

熱點聚焦

從 RCEP 與 CPTPP 發展探討全球供應鏈 重組趨勢

Developments of RCEP and CPTPP and Its Impacts on Global Supply Chain Restructuring Trend

鍾錦墀

台灣經濟研究院國際事務處

壹、全球供應鏈發展特徵

隨著全球化發展，時間與空間距離大幅縮減，跨國企業相應而生，生產不再限於一地或一國，橫跨國家疆域與地理位置的生產方式，逐漸形成以全球為範圍的供應鏈。美國品牌的足球鞋，鞋面產自越南，而鞋底來自中國，最後在歐洲生產成品與銷售；甚至過去台灣最為自豪的 **Made in Taiwan**，產品零件也來自四面八方。在全球化與供應鏈建構的過程中，中國也因改革開放搭上順風車，成為世界工廠，以蘋果手機為例，2016 年有超過 800 間廠商參與生產，中國佔當中的 350 家，¹顯見在全球供應鏈中佔有舉足輕重的位置，並反饋而成推升經濟成長的動力。

全球供應鏈帶給企業成本更為降低的益處，也帶給諸多發展中

¹ 彭素玲、吳慧娜，〈臺灣產業在全球供應鏈之分布概況〉，《台灣勞工季刊》，第 50 期（2017），頁 24-33。

國家崛起的契機，只是供應鏈的關係卻是脆弱的，突發的事件、政府政策的調整，以及國際局勢的變化，都有可能影響到全球供應鏈的穩定。2021年3月，長榮海運的貨櫃船於蘇伊士運河擱淺，導致河道嚴重堵塞，而在河道恢復正常運行後，累積的貨運又造成各主要港口的作業延誤，影響進出口貿易，並衝擊全球供應鏈。新冠肺炎（COVID-19）全球擴張，也對供應鏈的穩定造成負面影響，例如機場與港口加強檢疫的措施，最直接就是產生貨運進出口作業時間的延長，進而造成供貨的遲緩；此外，疫情影響時間的延長，也對全球化的概念進行調整，並出現區域化與在地化的聲音。

在政府政策的改變部分，美國自川普（Donald Trump）政府以來對中國的強硬立場，逐步調整供應鏈依賴中國生產的策略，也對全球供應鏈具有一定程度的影響。例如，2019年5月美國政府頒布了〈保護資通訊技術與服務供應鏈安全〉行政命令（Executive Order on Securing the Information and Communications Technology and Services Supply Chain）並修訂《出口管制規則》（Export Administration Regulation），強調網路惡意攻擊行為過多，影響國家安全甚鉅，並將中國華為與其旗下子公司列入管制名單，此舉不利於中國在資通訊產業供應鏈中的地位。除美中之間的貿易衝突外，日本與韓國之間在資通訊產業的貿易上也出現對立，例如2019年7月日本政府針對韓國半導體、手機螢幕與面板原物料的進口進行管制，並引發韓國的在貿易優惠上的報復性措施，這些舉措也衝擊到資通訊產業的全球供應鏈。

貳、RCEP、CPTPP 與全球供應鏈

供應鏈的改變意謂有企業或國家因此獲利或損失，台灣即有企

業在此波資通訊產業供應鏈重組中取得益處。過去半導體產業為台灣主要發展項目，在國際市場長期佔有重要位置，但仍與中國、韓國等主要競爭者有所先後，但近二年開始，台灣在整體產業鏈的地位日益重要，其中雖有新冠疫情衝擊全球市場的原因，國家間的貿易衝突，以及企業本身的調適成果也扮演一定的角色。然而前述種種，突顯全球供應鏈的脆弱性，但無論是長榮貨輪擱淺、新冠肺炎疫情，還是美中與日韓之間的貿易衝突，其中雖有影響時間長短的差異，但可能因事件告一段落而獲得緩解，都不如國際性的協議或條約所造成的結構性影響顯著。

在全球化的進程中，國家為促進經濟發展及保障本國企業在海外市場的競爭力，與其他國家簽訂貿易協議成為政策選項，而此類協議大抵又可分為雙邊與多邊二種，在多邊經濟協議的部分，自世界貿易組織（World Trade Organization, WTO）「杜哈回合」談判中止後，朝向區域多邊的方向展開，其中又以亞太地區的發展最受到關注，一方面由於該地區多屬發展中的新興國家，且該地區的區域整合情況為歐洲以外最具成效，而在經濟部分，又以《區域全面經濟夥伴協定》（Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP）以及《跨太平洋夥伴全面進步協定》（Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP）的簽署為代表。特別是在面對目前求供應鏈遭受新冠疫情與全球經濟復甦的影響而不穩的情況下，建立經濟共同體則是一個解決當前困境的選項。²

RCEP 於 2020 年 11 月簽署，成員包括東協 10 國以及中國、日

² Christian Lannig, 2021, "How to stop supply chain issues disrupting the economic recovery," World Economic Forum, <https://www.weforum.org/agenda/2021/11/how-to-stop-supply-chain-issues-disrupting-the-economic-recovery/>. Accessed on December 19, 2021.

本、韓國、澳洲與紐西蘭 5 個對話夥伴國家，地理範圍涵蓋北韓以外整個東亞地區，至 2021 年底已有新加坡、泰國、越南、汶萊、寮國、柬埔寨等 6 個東協成員國以及中國、日本、澳洲與紐西蘭等 4 個對話夥伴國完成國內批准程序，確定 2022 年開始正式生效。條文中的基本定義與規則多為沿用 WTO 規範，例如《反傾銷協定》、《農業協定》與《進口許可程序協定》等均遵從過去 WTO 相關規定，也因此具體條文以及後須關於爭端解決的制度設計上，也是依照過去 WTO 處理方式，因此整體條文的內容，較不具約束力，並給予許多協商空間。在促進經貿活動的部分，則是 RCEP 最主要的目的，並制定多項具體的簡便措施，例如進出口海關程序要求各簽署國能夠具備一致性與透明度，並制定貨物快速通關等有利貿易的各項措施。綜觀條文內容可以發現 RCEP 的各項規定較趨原則性，約束力也較為鬆散，在強調關稅降低與進出口作業簡化的同時，也給予部分國家特定產業一定程度的彈性。而這也與東協各國實際經濟發展所需相符，進而展現在簽約完成後一年的時間，即可獲得東協 10 國中 6 國的認可，並且付諸實施。

至於 CPTPP 則是在美國退出《跨太平洋夥伴協定》(Trans-Pacific Partnership, TPP) 後，其餘 11 國於 2018 年 3 月簽署並於同年底生效的多邊協議，截至 2021 年底，締約國中仍有智利、馬來西亞與汶萊仍未完成國內核准程序。CPTPP 涵蓋地區人口數約為 7 億人、GDP 約 11 兆美元、貿易額約 7 兆美元，在數字上均低於 RCEP，但以目前發展的狀況評判，RCEP 以東亞國家為主，未來可能會加入印度，因此具有高度地緣性；而 CPTPP 則相對開放，除亞太地區外，目前英國也已表態參與。此外，雖然二個協議參與國有所重疊，但規範性分屬不同層次，CPTPP 條文除暫緩美國所提出的意見外，幾乎保留全

部原 TPP 的內容，而其最重要的特徵，就是在追求經濟自由化的同時，同時重視勞工權益、環境保護等議題，因而被視為高品質、高標準的國際協議。再有，與 RCEP 基本依循 WTO 原則不同，CPTPP 則是超越 WTO 的規範，要求簽約國法規的調整，涉及到內部制度改革。也因此，對於有意申請加入多邊協議的國家而言，CPTPP 的門檻要高於其他已落實的協議，而對於已生效的國家而言，則是可以享有更高程度的自由化，同時能獲得更多的保障。

參、全球供應鏈之重組趨勢

RCEP 與 CPTPP 均為多國簽署的經貿協議，二者雖然在規範層次有所不同，都屬國際制度，必對簽署國未來長期的經濟發展有所影響，進而可能推動全球供應鏈的轉變，參與二個協議的國家中，許多目前都致力於國內經濟的發展，因此多邊協議雖是合作的制度性規範，但彼此競爭的關係仍然存在。以中國為例，RCEP 的規範力較低，著重於貿易條件的開放，而這也代表泰國、越南東南亞國家更有機會與之競爭供應鏈中的位置；而 CPTPP 的規格較高，如若中國要加入，勢必要進一步調整內部法規與經濟政策，如此將不利於與後起之秀的競逐，但若不加入 CPTPP，未來其他新興國家的崛起，也會影響到中國在全球供應鏈的角色。因此，無論 RCEP 或 CPTPP，都將進一步撼動中國做為世界工廠的地位，而全球供應鏈也將進入另一波重新調整。而以台灣目前的情況，對於加入多邊協議的努力持續在凝聚各方力量與準備中，但現階段企業可選擇前赴適合的會員國投資設廠，藉由此獲得經濟自由化效益的同時，也可暫分散成本與經商風險。

總結來說，新冠疫情對全球產業鏈的影響，有專家預測至少還

要 2 年才可能恢復穩定，³因此從短、中期看，新冠肺炎對全球供應鏈仍有一定的影響，但長期而言，RCEP 與 CPTPP 這種制度面的規範影響更為深遠，也應是未來觀察的重點。此外，國家面對變局的因應作為、國際情勢，甚至是其他突發事件，也都可能撼動現有的局面，甚至各個因素之間會產生相互作用，例如新冠疫情影響到全球化的發展，未來企業在布局上可能會更為注重區域化與在地化；而經濟協議的簽署也會吸引更多資金流向會員國當中的新興開發國家，推動東亞或亞太地區經濟的發展，這些都將改變現有的全球供應鏈，甚而產生重組的效應。

因此，目前全球供應鏈發展對台灣而言亦為一次契機，政府與企業如能審慎評估並做出妥適的布局策略，也是能夠在未來的全球供應鏈中站穩腳步，甚而有機會再次創造新一波的台灣奇蹟。

³ Martin Farrer, 2021, "Global supply chain crisis could last another two years," *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/business/2021/dec/18/global-supply-chain-crisis-could-last-another-two-years-warn-experts>. Accessed on December 19, 2021.