

簡介《區域全面經濟夥伴貿易協定》及其貿易影響

李昀蓁 編譯

摘要

歷經 8 年的談判，共 15 個亞太國家於 2020 年 11 月 15 日簽署《區域全面經濟夥伴貿易協定》，該協定包含貨品貿易、原產地規則、關務程序與貿易便捷化、服務貿易、投資、電子商務、智慧財產權及政府採購等議題。雖然仍須等待各成員國完成國內批准等相關程序以使協定正式生效，不過此協定作為目前世界上最大之自由貿易協定，其對國際貿易的影響，值得持續關注。

(取材自：Samuel Scales, *15 Asia-Pacific Countries Sign World's Largest FTA; A Closer Look at RCEP's Key Outcomes and Implications*, WHITE & CASE LLP (Nov. 25, 2020), <https://www.whitecase.com/publications/alert/15-asia-pacific-countries-sign-worlds-largest-fta-closer-look-rceps-key-outcomes>.)

經過 8 年的談判，15 個亞太國家的經貿部長，於 2020 年 11 月 15 日藉由在越南主辦的第 37 屆東南亞國家協會 (Association of Southeast Asian Nations, 以下簡稱東協) 高峰會，舉行《區域全面經濟夥伴貿易協定 (Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)》的線上簽署儀式¹。RCEP 整合並奠基於東協與 5 個對話夥伴既有的「東協+1 自由貿易協定 (ASEAN + 1 free trade agreements)」(以下簡稱「東協+1 FTAs」)²，旨在建立一套單一、調和且可預測的區域貿易規則，以鼓勵企業在 RCEP 所適用的亞太地區國家設置其供應鏈。

RCEP 的 15 個成員包括高所得經濟體 (澳洲、汶萊、日本、韓國、紐西蘭和新加坡)、中高所得經濟體 (印尼、馬來西亞和泰國)、中低所得經濟體 (柬埔寨、寮國、緬甸、菲律賓和越南)、以及身為世界第二大經濟體的中國³。而印

¹ *Joint Leaders' Statement on The Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP)*, REGIONAL COMPREHENSIVE ECONOMIC PARTNERSHIP, <https://rcepsec.org/wp-content/uploads/2020/11/RCEP-Summit-4-Joint-Leaders-Statement-Min-Dec-on-India-2.pdf>.

² 5 個「東協+1 自由貿易協定」是指東協和中國、日本、韓國、印度、紐西蘭和澳洲所簽訂的自由貿易協定。ASEAN and FTA Partners Launch the World's Biggest Regional Free Trade Deal, ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATIONS (Nov. 20, 2012), <https://asean.org/asean-and-fta-partners-launch-the-world-s-biggest-regional-free-trade-deal/>.

³ *ASEAN Hits Historic Milestone with Signing of RCEP*, REGIONAL COMPREHENSIVE ECONOMIC PARTNERSHIP (Nov. 15, 2020), <https://rcepsec.org/2020/11/26/asean-hits-historic-milestone-with-signing-of-rcep/>.

度原為 RCEP 談判的初始參與國，但後來因對市場開放方面的擔憂，於 2019 年 11 月退出談判⁴。

一旦 RCEP 生效，其將成為世界上最大的貿易協定，涵蓋全球約 30% 的 GDP 和全球人口的三分之一⁵。RCEP 將超越其他主要的貿易集團，包括歐盟 (European Union)、《美國—墨西哥—加拿大貿易協定 (United States–Mexico–Canada Agreement)》和《跨太平洋夥伴全面進步協定 (Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP)》。以下首先介紹 RCEP 的主要內容以及簡要分析其對亞太區域所可能帶來的影響，最後並預估其可能的生效時間以下一結論。

壹、RCEP 的主要內容

RCEP 共有 20 個章節，包括貨品和服務貿易的市場開放、原產地規則、標準、暫時性質之自然人移動、投資、電子商務、競爭行為、政府採購和智慧財產權等議題，而這些議題在開放程度和內容上各有不同⁶。惟值得注意的是，RCEP 尚欠缺有關規範產業補貼、國有企業、勞動權利和環境的章節。以下針對 RCEP 的主要內容進行簡介：

一、貨品貿易

根據新加坡貿易和工業部 (Ministry of Trade and Industry, MTI) 之說法，在貨品市場開放的部分，RCEP 各成員國間將於 20 年內取消至少 92% 貿易貨品的關稅⁷。

值得注意的是，RCEP 就關稅減讓和取消方面並未取得新的重大開放承諾，因為多數 RCEP 成員國間已有簽署雙邊和多邊自由貿易協定 (Free Trade Agreement, FTA)，例如東協+1 FTAs 和 CPTPP，僅中國和日本、韓國和日本、以及日本和紐西蘭之間沒有現存的 FTAs。儘管如此，多數 RCEP 的關稅減讓成果仍得以改善既有 FTAs 的水準。

⁴ Mie Oba, *The Implications of India's RCEP Withdrawal*, THE DIPLOMAT (Nov. 14, 2019), <https://thediplomat.com/2019/11/the-implications-of-indias-rcep-withdrawal/>.

⁵ REGIONAL COMPREHENSIVE ECONOMIC PARTNERSHIP, *supra* note 1.

⁶ *Id.*

⁷ *Regional Comprehensive Economic Partnership Agreement Signed*, MINISTRY OF TRADE AND INDUSTRY SINGAPORE (Nov. 15, 2020), <https://www.mti.gov.sg/-/media/MTI/Newsroom/Press-Releases/2020/11/Press-Release-on-the-Regional-Comprehensive-Economic-Partnership-Signing.pdf>.

特定 RCEP 成員國如澳洲、汶萊、柬埔寨、馬來西亞、緬甸、紐西蘭、新加坡和泰國，均僅有一個適用於所有其他成員國的關稅減讓表⁸。亦即除了少數例外，任何 RCEP 成員國的產品出口至這些國家，都將獲得相同的關稅待遇。

另一方面，其他 RCEP 的成員國則有數個不同的減讓表。例如，印尼、越南、中國和韓國對東協國家適用一個減讓表，和其餘的區域對話夥伴則適用另外不同的減讓表⁹。又如日本雖然只有單一的關稅減讓表，但其在個別關稅號列的備註欄位可能載有適用於部分國家之標記，而使各國產品適用的關稅稅率有所不同¹⁰。

儘管此類具有彈性的關稅減讓方式不甚理想，但此種模式為過去東協+1 FTAs 一直以來的共同特徵。無論如何，貿易商將需要針對個別國家確認其產品所適用之關稅稅則號列。

二、原產地規則

RCEP 將為貿易商提供一套單一的關稅優惠待遇規則和程序，以使其取得與其他 RCEP 成員國進行貿易時的關稅優惠待遇。相較於先前貿易商須適用不同的東協+1 FTAs 或其他雙邊 FTA 下的原產地規則，RCEP 下一體適用的原產地規則將降低貿易商在適用上的複雜度與合規成本。

RCEP 採用「產品特定原產地規則 (product-specific-rule, PSR)」的方法，此一確認產品是否符合關稅優惠待遇的標準係依產品別進行認定¹¹。根據 PSR，公司可以利用「關稅稅則號列變更 (change in tariff classification, CTC)」或「區域價值成分 (regional value of content, RVC) 達到 40%」來符合原產地規則要求，兩種方式皆可同等適用於大多數產品，此種做法為公司提供了一定的靈活性¹²。對於在東協+1 FTAs 下從事區域貿易的公司而言，其已相當熟悉此類 PSR。

8 Regional Comprehensive Economic Partnership Annex I, Nov. 15, 2020, <https://rcepsec.org/legal-text/> [hereinafter RCEP].

⁹ *Id.*

¹⁰ *Id.*

¹¹ *Id.* Annex 3A.

¹² 關稅稅則號列變更 (change in tariff classification, CTC)，是指若產品之關稅稅則號列與原料之關稅稅則號列不同時，即認定產品已在該國經過充分之製造或加工，而視該國為原產國；區域價值成分標準 (regional value of content, RVC)，是以產品所增加價值的百分比 (附加價值) 或所使用材料之百分比為準，決定該國是否為原產國。透過在一國製造或加工之過程對該產品增加之附加價值是否達到一定百分比、或所含其它國家原料或組件是否達一定比率，來認定原產國。林彩瑜，WTO 制度與實務——世界貿易組織法律研究 (三)，2 版，頁 86-87 (2013 年)。

然而，企業在 RCEP 所涵蓋之地區中進行貿易時，要如何適用 RCEP 原產地規則規範下的 PSR 還有待觀察。此外，RCEP 亦允許企業使用區域累積規則¹³，以促進最有效率和最具成本效益的區域資源投入，而在執行期限內，若出口商和製造商之貨品已滿足 RCEP 的原產地規則要求，則其可以提供經批准的第三方貿易商清關時的憑證發票和自我聲明¹⁴，以取得關稅優惠待遇。

三、關稅程序與貿易便捷化

RCEP 提供更簡化的海關程序並加強貿易便捷化之規定，以加快貨物的通關，包括在抵達後 6 個小時內放行快遞貨運和易腐貨物¹⁵。原產地證明書亦可選擇使用自我聲明，且接受電子化的證明書¹⁶。

四、服務貿易

RCEP 建立有關服務提供的規定，包括開放外國服務提供者之進入（市場開放），平等對待國內和外國服務提供者（國民待遇）以及對外國服務提供者之待遇至少不低於其他任何非 RCEP 成員的外國服務提供者（最惠國待遇）等義務。然而，服務貿易之特定承諾表也存在一些複雜性，例如，柬埔寨、中國、寮國、緬甸、紐西蘭、菲律賓、泰國和越南之特定承諾表採用「正面表列方式（positive list approach）」¹⁷。

不過，該些國家必須在 RCEP 生效後 6 年內將其承諾表轉變為「負面表列方式（negative list approach）」，即除非有例外情況，應開放外國服務提供者進入市場的機會。相比之下，澳洲、汶萊、印尼、日本、韓國、馬來西亞和新加坡卻立即採取了負面表列方式¹⁸。

至少有 65% 的服務部門將透過提高外資持股比例上限來達成完全開放，該些服務部門包括專業服務、電信、金融服務、電腦及相關服務、配銷和物流服務。

¹³ 在累積規則下，優惠貿易協定的成員在計算產品原產價值時對取自特定國家之非原產原料或組件，亦可累積加計為國內的原產價值。目前依進口物料所適用累計地域範圍之不同，可分為雙邊累積（bilateral cumulation）、斜線累積（diagonal cumulation）、區域累積（regional cumulation）或完全累積（full cumulation）等。而 RCEP 採用區域累積之方法，即只要是取自 RCEP 成員國的非原產原料或組件，都可以累積加計為自身的原產價值。蔡孟佳，從經濟效果論優惠性原產地規則之適法性及其未來發展，歐美研究，42 卷 2 期，頁 281，288（2012 年）。

¹⁴ RCEP, art. 3.20.

¹⁵ *Id.* art. 4.11.

¹⁶ *Id.* art. 3.16.

¹⁷ *Id.* Annex II.

¹⁸ *Id.*

RCEP 並訂有「不倒退機制 (ratchet-mechanism)」¹⁹，以鎖定未來某些部門的單邊自由化，使服務和投資貿易的壁壘能隨著時間的推移降低。

五、投資

RCEP 的投資條款涵蓋了核心的投資保護，包括要求在投資被徵收時支付補償²⁰、公平和公正待遇²¹、賠償因衝突和內亂造成的投資損失²²、以及允許自由移轉投資相關的資本²³。RCEP 並禁止將對投資者的實績要求作為其進入 RCEP 成員國、以及在該國擴張或經營投資活動條件的承諾²⁴。

雖然現行 RCEP 並未設有「投資者與地主國間爭端解決 (investor-state dispute settlement, ISDS)」的規定，但其有包含一項將於協議生效後兩年內著手進行的內建工作計劃²⁵。該計劃並須在三年內完成，以考慮是否將 RCEP 修改為納入 ISDS，而任何條文修改都需要所有 RCEP 成員國的同意。

六、電子商務

RCEP 涵蓋了跨境資料流動的承諾，並提供了一個更有利的數位貿易環境。其限縮了政府得以施加限制的範圍，包括資料在地化的要求²⁶。RCEP 亦訂有關於貿易文件數位化，以及使用電子簽章和電子認證以促進跨境貿易的規定²⁷。

以上規定擴大了《東協—澳洲—紐西蘭自由貿易協定 (ASEAN-Australia-New Zealand FTA)》以及其他雙邊自由貿易協定下的現行規範。上述有關電子商務的義務將使 RCEP 成員國，特別是非 CPTPP 締約方的貿易關係更符合現今數位化發展的趨勢。

七、智慧財產權

RCEP 將提高對智慧財產權保護和執行的標準，例如聲音標記等非傳統商標和各式各樣的工業設計的保護²⁸。而尚未加入相關保護智慧財產權國際公約的

¹⁹ 不倒退機制 (ratchet-mechanism)，是指當協定中的會員自發性開放其貿易自由化程度時，嗣後不得再回復為其未開放前之限制程度。田起安、陳亮吟，從近期真正之友複邊協商看服務貿易談判時程，政治大學國際經貿組織暨法律研究中心經貿法訊，138 期，頁 4，網址：<http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no138/1.pdf> (最後瀏覽日：2021 年 1 月 11 日)。

²⁰ RCEP, art. 10.13.

²¹ *Id.* art. 10.5.

²² *Id.* art. 10.11.

²³ *Id.* art. 10.9.

²⁴ *Id.* art. 10.6.

²⁵ *Id.* art. 10.18.

²⁶ *Id.* art. 12.14.

²⁷ *Id.* art. 12.6.

²⁸ *Id.* arts. 11.19, 11.49.

RCEP 成員國，亦承諾將會加入該些智慧財產權公約²⁹，以使企業可以僅在單一國家提出專利或商標申請，而不必在每個國家個別提出申請。

RCEP 於地理標示的保護上採用了 CPTPP 的保障方法，亦即是成員國必須就保護地理標示的制度採取或維持透明性義務和正當程序³⁰，包括考量一個術語是否為市場中常用的描述性用語，並提供反對和撤銷地理標示的程序³¹。

八、政府採購

由於現有之東協+1 FTAs 並未設有政府採購規則之規定，RCEP 為首部在東協與其他五個區域對話夥伴間引入政府採購規則之貿易協定。成員國承諾公布有關政府採購的法律、規範和程序³²，且亦設有合作條款以建立一套促進諮商和交流政府採購事務資訊的機制³³。

縱然 CPTPP 包含更為雄心壯志的政府採購承諾，但 RCEP 代表著印尼、泰國和菲律賓等東協之主要國家首度承諾改善其中央政府採購的透明度和合作。

貳、RCEP 後續值得觀察的發展重點

RCEP 的簽署代表亞太地區向自由貿易和多邊主義邁出了積極的一步，特別是在 COVID-19 大流行帶來不確定性和經濟壓力，以及許多國家回歸保護主義之情況下。儘管 RCEP 沒有 CPTPP 的野心，但其為將來成員國間更深度的合作奠定了基礎，更重要的是，RCEP 將尚未於彼此間締結貿易協定的國家（例如日本和中國）串連起來。

雖然 RCEP 最初是由東協發起，但現在許多人將其視為中國所主導的 CPTPP 替代方案，此係因為 CPTPP 並沒有中國的參與，僅包括多個亞太國家³⁴。而隨著時間的發展，在兩項協定都沒有美國參與的情況下，未來亞太地區的整合可能將以主導 RCEP 的中國和主導 CPTPP 的日本為中心。

美國既未參與過 RCEP 談判，更於 2017 年 1 月退出了 CPTPP 的前身——《跨太平洋夥伴協定 (Trans-Pacific Partnership)》。隨著美國總統展開交接，仍

²⁹ *Id.* art. 11.9.

³⁰ *Id.* art. 11.30.

³¹ *Id.* art. 11.31.

³² *Id.* art. 16.4.

³³ *Id.* art. 16.5.

³⁴ CPTPP 成員包括澳大利亞，汶萊，加拿大，智利，日本，馬來西亞，墨西哥，紐西蘭，秘魯，新加坡和越南。CPTPP 對汶萊，智利，馬來西亞和秘魯皆尚未生效。跨太平洋夥伴全面進步協定 (CPTPP) 簡介，中華民國外交部，

https://www.mofa.gov.tw/News_Content.aspx?n=5F02B11AD7FC4A1B&sms=37D27039021F6DF7&s=CC43A6356803D49B (最後瀏覽日：2021 年 1 月 11 日)。

不確定總統當選人拜登將於何時公布其亞洲貿易政策，以重新平衡美國的經濟和戰略利益，包括美國是否將尋求重新談判 CPTPP 的條款或直接加入 CPTPP。

參、結論

目前尚須待所有 RCEP 成員國完成其國內的批准程序，才能進入本協定的下一階段。本協定並將於 6 個東協成員國和 3 個區域對話夥伴，向作為協定保管人的東協秘書長提交批准書後 60 天生效³⁵。

泰國商業部的消息來源指出，依據過往東協批准 FTA 的經驗，若要有 6 個成員國完成批准程序，通常需要花費 6 到 12 個月的時間。而就東協的區域對話夥伴而言，若需要 3 個區域對話夥伴完成國內批准程序則至少需要 6 個月的時間。

基於以上預估，RCEP 可能會在 2021 年末或 2022 年初生效。綜上所述，在未來十年中，RCEP 和 CPTPP 將促進亞洲內部貿易，影響全球價值鏈的方向，並確定亞太經濟結構的未來發展。就 RCEP 而言，雖然其經濟利益較為有限，並且可能要花費數年才能實踐。惟儘管存有前述缺陷，其作為世界上最大的貿易協定，仍然象徵中國在地緣政治上的勝利。

³⁵ RCEP, art. 20.6.