

香港東協貿易與投資協議之影響評析

摘要

2017 年 11 月 12 日香港與東協簽訂貿易與投資協定，內容涵蓋貨物貿易、服務貿易、投資、經濟和技術合作以及爭端解決機制及其他相關範疇。本文分析協議對香港影響主要在提升貿易樞紐地位，以及服務業貿易發展；對東協影響則根據國家不同，於製造業出口與外人直接投資帶來正面助益。對台灣而言，面對本次協議對產業及區域整合可能帶來的影響，建議企業以(1)配合政策升級機械產業；(2)在醫療照護產業與香港企業合作；(3)以既有華人企業及台商組織為基礎，掌握東協內需市場等方式作為因應。

一、前言

香港自 2011 年提出希望與東協洽簽經濟合作協議的構想後，同年 8 月中中國大陸國務院副總理李克強在參訪香港時表明支持香港以獨立關稅區名義參加自由貿易區，其後香港便立即展開推動加入中國-東協自由貿易區(ASEAN-China Free Trade Agreements, ACFTA)，東協並於 2011 年 11 月接受香港加入 ACFTA 的正式申請。過程中中國大陸主張香港以附加協議方式直接將 ACFTA 效力延伸給香港，東協則表達中國大陸應在《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》(Closer Economic Partnership Arrangement, CEPA)開放給香港的承諾基礎上，進一步擴大 ACFTA 開放給東協的承諾。

由於東協及中國大陸對於香港以 ACFTA 加入方式無法達成共識，2013 年 4 月新加坡建議香港直接與東協進行雙邊自由貿易協定(Free Trade Agreement, FTA)談判，4 月 27 日中國大陸正式支持香港與東協開展雙邊 FTA 談判，並自 2014 年 7 月開始展開首輪協商。2017 年 9 月 9 日在第二屆中國香港與東協經貿部長會議上，香港與東協宣布已完成 FTA 和相關投資協定談判(後簡稱「協議」)，11 月 12 日於東協馬尼拉峰會之際進行簽訂，內容涵蓋貨物貿易、服務貿易、投資、經濟和技術合作以及爭端解決機制及其他相關範疇。

協議簽訂後，最快將在 2019 年 1 月生效。對此，菲律賓貿易和工業部長洛佩茲(Ramon Lopez)認為，此協議是對近期國際間瀰漫保護主義的有力回擊，有助於東協區域內形成更為自由、更為開放貿易情勢，同時對於東協區域內中小型

企業的產品和服務來說，提供了更多進入中國大陸市場的機會。¹香港特別行政區政府商務及經濟發展局長邱騰華則表示，協議生效後將為香港進入東協市場提供更多更好的機會，並為來往商務人士創造商機，透過進一步強化雙邊投資與貿易交流，對香港經濟帶來正面助益。²以下本文將根據協議內容，分析其對香港、東協以及區域全面經濟夥伴關係協定 (Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP) 等方面，可能造成的影響，以及台灣的因應之道。

二、對香港與東協的影響

根據香港商務及經濟發展局公布的資料顯示，就 2016 年的數據來觀察，東協為香港第二大貿易夥伴，商品貿易總額達 1,088 億美元。2012 年至 2016 年香港-東協雙邊貿易每年平均成長 3.4%；2011 年至 2015 年度服務貿易總平均年成長率為 3.1%。2015 年東協為香港服務貿易第四大貿易夥伴，服務貿易總額達 155.76 億美元。截至 2015 年底，東協是香港對外投資地點的第 6 位，累計金額達 280.63 億美元，³顯示雙方經貿往來關係非常密切。

另一方面，這次協議內容包含貨品貿易、服務貿易、投資、經濟與技術合作、智慧財產權與爭議解決(如表 1 所示)，涵蓋範圍相當廣。因此，對香港與東協而言，協議生效後也將帶來相當程度的影響。以下分別說明協議對香港及東協的影響效果。

表 1 香港東協 FTA 與投資協議內容概述

領域	內容
貨品貿易	■ 關稅措施 ➢ 東協成員國同意對香港原產貨物撤銷/削減關稅，項目涵蓋不同類型商品，且對部分國家有特殊規定。 ➢ 香港承諾在《自貿協定》生效後，對所有東協成員國的原產貨物給予免關稅的安排。 ■ 產地來源規則 ➢ 符合優惠產地來源規則及相關規定的香港出口商，需申請產地來源證，以向東協成員國申請優惠關稅待遇。 ➢ 東協成員國的進口貨物無須附有產地來源證，已可享有免關稅待遇。 ■ 清關程序及貿易便利化 ■ 衛生與植物衛生措施及標準、技術法規和合格評定程序

	■ 貿易救濟
服務貿易	■ 在香港和東協成員國作出承諾的眾多服務行業中，除特定豁免外，雙方的服務及服務提供者可在對方的市場享有以下優惠： ➢ 一方的服務提供者所獲的待遇不遜於另一方的服務提供者。 ➢ 有關外來資金參與、服務提供者或服務業務數量、服務交易價值、僱員人數及法律實體類別或聯營規定的限制將獲取消或減少。 ➢ 香港商務旅客、企業內部調動人員、合約服務提供者及獨立專門人員 / 專家 / 專業人士，將可按個別東協成員國的承諾，獲准臨時入境相關的東協成員國；同樣，東協成員國的商務旅客及企業內部調動人員也可按香港的承諾，獲准臨時入境香港的相約待遇。 ■ 東協成員國的承諾涵蓋香港具進一步發展潛力的行業，如專業服務、商業服務、電訊服務、建造及相關工程服務、教育服務、金融服務、旅遊及與旅行相關的服務、運輸服務，以及仲裁服務。香港也在廣泛服務行業對東協成員國作出承諾。 ■ 設立規則規定本地法規須透明及公正，設置定期檢討的機制。
投資協議	■ 就香港和東協投資者在對方的投資提供非歧視性待遇，以及為所有投資提供保護。包括要求各方： ➢ 給予投資公正和公平的待遇； ➢ 給予投資保護和保障； ➢ 在投資被徵收時按商定的標準作出補償，並以國際貨幣基金組織定義的可自由使用貨幣支付； ➢ 在戰爭、武裝衝突、內亂或類似事件引致投資損失或損害時給予非歧視性補償待遇； ➢ 容許投資和收益自由轉移。 ■ 香港與東協亦同意透過工作計劃繼續討論數項議題，包括投資者與投資所在一方的投資爭端解決機制。
經濟與技術合作	■ 雙方同意於五個重點領域，即海關合作、專業服務、中小型企業合作、貿易便利化和物流，以及電子商貿合作方面，進行經濟和技術合作活動。
智慧財	■ 重申世貿組織《與貿易有關的知識產權協定》的權利和義務，

產權	雙方同意促進和加強在知識產權領域的合作，以提升相互的經貿關係。
爭議解決	■ 香港和東協同意建立一套具透明度的機制，供雙方磋商和解決可能出現的爭端。 ■ 若磋商無法解決爭端，雙方可就此成立仲裁小組。

資料來源：香港工業貿易署。

(一)、 對香港影響

對於香港來說，自 2010 年 ACFTA 簽署後，其與中國大陸有關之貿易樞紐地位被新加坡取代，貨物吞吐量也急遽下降，從曾為全世界吞吐量最高之港口下滑至 2016 年的第五位。因此，香港有機會透過此協定挽救近年來貨物吞吐量急遽下降的趨勢，並可使其重新成為與中國大陸有關之貿易往來的貿易樞紐地位。

根據協議內容，東協各國將在未來十至二十年，分階段調降對香港商品關稅項目。而東協是香港第二大貿易夥伴，大量免稅將提高香港商品競爭力，雖然香港製造業已逐漸萎縮，當地生產商品出口比重不高，不過對於如珠寶、鐘錶、成衣和玩具等產業仍將帶來刺激。在非本地生產的貿易方面，協議的簽署將提高香港成為國際貿易、物流以及航運中心，並有助於其在「粵港澳大灣區」規劃中扮演更重要的角色。

此外，東協近年經濟成長優於全球表現，在地理位置方面又位於中國一帶一路中海上絲路沿線，未來成長潛力不容小覷。尤其協議除了有助於香港製造業開拓東協當地市場之外，在服務業與投資方面的機會，對香港來說可能效果較製造業更高，協議中雙方同意讓服務提供者互享國民待遇，相較於其他外資競爭對手，等於提供香港服務業進入東協市場更好的條件。根據亞洲開發銀行估計，至 2030 年東協基礎建設需求每年約 2,100 億美元，而香港擁有的金融專業服務優勢，正好可用於迎接此巨大商機。若再搭配中國大陸近期持續推動的「一帶一路」計畫，在中國大陸對於東協國家的投資中提供融資、風險管理、工程顧問、法律與會計等專業服務，將更進一步帶動香港服務業發展。

(二)、 對東協影響

對東協國家而言，由於香港本屬於自由港，故若本次協議簽署對東協並無透過香港市場開放而在貿易方面帶來直接助益。但值得注意的是，由於東協各國發展程度不同，對於與香港洽簽經濟合作協議的著眼點亦將有所不同。舉例來說，

香港為東南亞國家與中國大陸貿易時的重要門戶，2016 年東協國家經由香港轉口商品達 329.8 億美元，因此協議將有助於東協國家擴大與中國大陸之間的貿易往來。另一方面，由於香港市場體制較為健全，加上許多中國大陸消費者經由自由行方式至香港消費，因此東協國家可以建立商貿平台的方式，先在香港推出新產品，測試中國大陸消費者偏好，進一步而帶動對中國大陸的出口。這部分可望對於製造業已逐漸發展的泰國、越南、菲律賓等國家，帶來正面的影響。

此外，香港的金融與資本市場在國際上十分活躍，更是中國大陸企業國際化的重要上市地區，亦為歐洲企業對亞洲投資的重要據點。因此本次協議開放投資領域，不僅增加香港企業對東協國家之投資，中國大陸企業與其他外資藉由香港轉入東協國家投資之意願也將提高，可望為投資目標國創造就業機會，對該國的經濟發展產生正面效益。尤其對於寮國、緬甸及柬埔寨等正積極爭取外商投資的國家而言，這部分的益處將更為明顯。

最後，除了新加坡之外，絕大多數的東協國家與香港的服務業彼此係為互補關係，隨著東協與中國大陸的貿易量提升，對於與貿易相關的服務需求亦逐漸增加，與香港建立較為緊密的合作關係，將有助於東協國家在各產業供應鏈串聯之效率與管理，進而提高相關服務的附加價值。

三、 協議對 RCEP 的影響

美國總統川普當選之後，在對外貿易方面提出的各項政策，均令市場擔憂全球貿易保護主義是否將再次興起，不過近期全球多項區域及雙邊 FTA 均有不錯進度，加上本次協議的簽訂，對遲遲無法取得有效進展的 RCEP 來說，有機會成為促進其推展的重要契機。

舉例來說，近期日本與歐盟以就雙邊經濟夥伴關係協定達成架構協議，雙方並設定以 2019 年正式生效為目標；美日兩國在 10 月 17 日進行今年第二次經濟對話之後，不僅雙方均對原有貿易限制進行讓步，同時此次對話會議中美國也首次正式提出建構美日 FTA 的想法；跨太平洋夥伴關係協定(The Trans-Pacific Partnership, TPP)在美國宣布退出後，其餘 11 個 TPP 會員在日本主導下，自今年 5 月起持續推動不含美國的 TPP11 儘早生效，並於 11 月 11 日宣布 TPP 將更名為「跨太平洋夥伴全面進步協定(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership)」，同時指出協定絕大部分內容已達成共識，待少數事項確認後即可簽署。顯示全球經貿整合腳步仍在持續，對 RCEP 的成立也形成催化作用。

近期 RCEP 首次領導人會議與 11 月 14 日在馬尼拉舉行，會後發表聯合聲明。中國商務部在 11 月 15 日公布聲明內容，要求各國部長和談判團隊加緊努力，在 2018 年結束 RCEP 談判。這項聯合聲明指出，為保持區域合作成果，RCEP 需要整合現有的「東協+1」自由貿易協定，並在尚未簽訂雙邊自由貿易協定的東協自貿夥伴國之間，建立新的經濟聯繫。聲明提到，在可行的情況下，參照現有「東協+1」自由貿易協定，要考慮成員國的不同發展水平，包含設立特殊和差別待遇條款在內的適當形式的靈活性，並給予最不發達的東協國家額外的靈活性。對於談判進展，聲明指出，儘管談判依然複雜並充滿挑戰，與會各方仍重申對於「達成一個現代、全面、高質量、互惠的」經濟夥伴關係協定的承諾，在本區域營造開放的、促進貿易和投資的環境。⁴

四、 協議對台灣影響與因應之道

經由上述說明可以看出，本次香港與東協簽訂協議之影響，層面涵蓋製造業與服務業，並間接影響 RCEP 的推動時程。對台灣而言，主要影響效果及因應建議如下：

(一)、 機械設備業配合政策升級

東協與香港同為台灣重要的貿易夥伴，在東協方面，2016 年台灣對 512.9 億美元，占總出口比重約 18.3%；自東協進口 271.5 億美元，占總進口比重約 11.8%。在香港方面，雖然進口所占比重僅約 0.6%，但出口部分仍有 384.0 億美元，占總出口比重約 13.7%。由此可見，香港與東協 FTA 與投資協議對於我國與香港相互競爭之產品出口將產生直接影響。不過如前文所述，香港製造業已逐漸萎縮外移，且 ACFTA 已於 2010 年成立，香港製造業廠商早有佈局，故商品貿易影響相對較輕微。

值得注意的是，針對我國對東協主要出口商品如機械設備等產業，仍要提防其他國家資金透過香港進入東協國家進行投資製造，對我國產品造成排擠效果。因此建議我國企業配合當前政府製造業升級政策，朝「產業智機化」與「智機產業化」轉型。⁵其中大型機械廠在資金、人力豐富的情況下，應朝向高端智慧設備來進行升級，而中小型機械廠商來說，則必須透過整合形成策略聯盟，提供客戶整條產線規劃設計的「一站式」服務，以化零為整的方式，減少維修時所需的時間與溝通成本，強化企業在國際上的貿易競爭力。

(二)、 結合港商輸出醫療照護業

相較於製造業的影響，在服務貿易方面，由於香港對中國大陸的重要性將因協議生效後更為提升，中國大陸、香港與東協三方經貿關係更加緊密，將使得台灣在亞太地區的經貿地位更加邊緣化。特別是由於東協對香港服務業的開放，搭配香港服務業原已相當具有競爭力的情況下，對於原本已不具競爭優勢的台灣服務業，未來拓展東協市場會更加艱困。不過，台灣與中國大陸及香港之間的語言及文化更為相近為台商的優勢，建議台商應就國內較具競爭力的服務業如醫療照護的部分，爭取與香港廠商合作的機會，藉此拓展東協及全球市場。

(三)、 連結華人組織掌握東協內需

在有關 RCEP 的方面，由於香港目前所簽訂的 FTA 中，除了 CEPA 之外，洽談均以香港獨立關稅領域名義加入，可以看出中國大陸採取兩種制度並行方式，來回應香港融入區域經濟整合的態度。過去台灣爭取與東協現行貿易協商，經常因是否為國家名義而造成困擾，不過此次東協與香港的協議談判是以中國大陸轄下關稅區身分進行洽談，對於未來台灣依此模式，爭取以 WTO 台澎金馬關稅區身分與東協簽署 FTA 或加入 RCEP，乃屬於正面發展。

在與東協洽簽 FTA 以及參與 RCEP 機率提高的情況下，台商除了善用生產技術優勢及東協逐漸完整的產業聚落，來參與其產業供應鏈之外，面對東協國家經濟發展快速與 FTA 洽簽國的連結程度加深，亦可嘗試著眼於東協的內需市場，以既有華人企業及台商聯誼組織為基礎網絡，逐漸建立在東協市場的銷售通路。

1 《東盟與香港簽署自由貿易和投資協定》，中國評論通訊社，2017/11/15。

2 《邱騰華：港與東盟簽協定是為一帶一路做鋪墊》，中國評論新聞網，2017/11/13。

3 服務貿易統計較商品貿易統計落後 1 年。

4 《2017 年 11 月 RCEP 領袖高峰會聯合聲明》，經濟部國際貿易局，2017/11/22。

5 《五大產業創新研發計畫 智慧機械產業推動方案》，經濟部，2016/07/21。