

東協經濟共同體：單一市場、經濟競爭、均等發展與國際整合

林欽明

淡江大學亞洲研究所

2014 年

壹、前言

貳、東協經濟共同體(AEC)的源起、進展與缺憾

一、前進 AEC 之路

二、AEC 預期效益的量化檢測

三、AEC 藍圖與進展

叁、AEC 2015 年以後

1. 2015 年實現 AEC 藍圖

2. 實現 AEC 目標

肆、結論—超越 2015 年

參考文獻

壹、前言

東南亞國家協會(ASEAN, 簡稱東協)為印尼、馬來西亞、菲律賓、新加坡和泰國於 1967 年所成立,主要是要促進區域的和平與安全。汶萊於 1984 年加入,而柬埔寨、寮國、緬甸和越南(CLMV)則於 1995 到 1999 年間先後加入。¹東協在 1977 年制定了「優惠貿易協定」(Preferential Trading Arrangement)以及若干產業合作計畫之後,展開先期的經濟合作與整合。不過實際的經濟整合可說起始於 1992 年的「東協自由貿易區」(ASEAN Free Trade Area, AFTA),含括商品的貿易,其後由 1995 年的「東協服務架構協定」(ASEAN Framework Agreement on Services, AFAS)以及 1998 年的「東協投資區域」(ASEAN Investment Area, AIA)予以補足。2003 年時,會員國同意將成立「東協經濟共同體」(ASEAN Economic Community, AEC)以深化經濟整合,透過商品、服務、外人直接投資(FDI)、技術勞工的自由流動,以及資本更自由的流動,以產生一個聯合市場以及生產基地。²

我們若要檢視 AEC 的成功或缺失,就需要先設定標竿:以 1992 年為起點來衡量 AEC 的成就,我們可以說「杯子是半滿的」;而若以「AEC 藍圖」(AEC Blueprint)所承諾的目標和策略行動而言,³那麼我們可以說「杯子是半空的」。

貳、東協經濟共同體(AEC)的源起、進展與缺失

一、前進 AEC 之路

2003 年十月,東協決定於 2020 年將成立 AEC,後於 2007 年一月將其提前至 2015 年(CLMV 的時程較晚,為 2018-2020 年)。AEC 在深度整合上是一野心很大的計畫,包括了生產要素以及爭端解決機制。它取自 1997 年的「二〇二〇願景」(Vision 2020),⁴和東協高階任務小組(High Level Task Force, HLTF)的建議。⁵2004 年 11 月的永珍行動計劃(Vientiane Action Program)鋪陳了實現 AEC 的目標和策略,2007 年 11 月採納了 AEC 藍圖,提出各種執行措施和策略時程的綱要。2009

¹ 以下將以東協六國來指稱印尼、馬來西亞、菲律賓、新加坡、泰國和汶萊,以 CLMV 指稱柬埔寨、寮國、緬甸和越南。

² 除了 AEC 之外,還將成立東協政治安全共同體(APEC)和東協社會文化共同體(ASCC)。

³ ASEAN Secretariat (ASEAN), *ASEAN Economic Community Blueprint* (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2008) (<http://www.asean.org/archive/5187-10.pdf>).

⁴ 東協領袖在 1997 年 12 月 15 日於吉隆坡同意了二〇二〇願景。

⁵ 在 2002 年 11 月的金邊高峰會議,東協經濟部長同意成立一東協經濟整合之高階任務小組,針對超越 AFTA 的深度經濟整合提出措施建議。這是對東協委託 McKinsey 研究所指出,東協有很好經濟前景和具潛力的廣大市場,不過因市場的分割而在吸引投資上輸給其他國家,所做的回應。

年 4 月「東協共同體路徑圖」(Roadmap for the ASEAN Community) (2009-2015)宣言裡，同意加速實現 AEC 的時程。2012 年 4 月，東協同意加倍努力，設定優先行動和確定的關鍵活動，以於 2015 年實現 AEC。

AEC 的四個支柱希望能達成：將東協轉換成為單一市場和生產基地、高度競爭的經濟區域、均等經濟發展的區域、完全整合入全球經濟的區域。⁶它常被拿來與歐盟的單一市場相比擬，其實這並不適當，AEC 既不是一關稅同盟(有共同的對外商業政策)，也不是一個完整的共同市場(資本與勞工的自由移動以及若干的政策調和)。

單一市場和生產基地的形成將會使東協取得規模經濟和生產網絡效率等利益，它可以善用各經濟體不同的發展程度，以配置生產網絡裡相互補足的區位。一個整合的市場和生產基地將明顯促進區域內貿易與投資，而超過五億人口的消費市場將對投資者產生極大誘惑。

二、AEC 預期效益的量化檢測

Plummer and Chia 用可計算一般均衡(CGE)模型計算 AEC 的預期效益，他們假設關稅與非關稅障礙完全消除、五個服務部門的自由化、AEC 所導致之 FDI 的變動，以及貿易成本 5%的削減(見表一)。⁷首先，東協經濟效益在 AEC 之下相對於基準點將增加 5.3%。所有東協國家都獲利，只不過不論是絕對值或相對於 GDP 來說，有些獲得比其他國家較大利益。其次，若估計境內措施的直接效果，以及 AEC 所帶動的最佳實作範例，那麼預估的結果顯示光是競爭政策的推動，就可使東協六國的每人 GDP 成長 26-38%。而且因創造了更多生產網絡機會，以及擴增更多提升生產力的最佳實作，AEC 應該有助於 CLMV 各國向東協六國趨近。再者，AEC 的淨利亦應該比估計的東協經濟利益 5.3%要更高才對，這是因為有些利益無法被 CGE 模型量化的關係。這些利益包括資本更自由移動以及金融體系的改善所節省的資本成本，技術勞工更自由移動所帶來之效率利益，以及為支持 AEC 所必須採取的保守總體經濟政策，所導致更為穩定的總體經濟。

表一 AEC 2015 年的預期效益

	AFTA	AEC	AFTA	AEC

⁶ ASEAN Secretariat (ASEAN), *ASEAN Economic Community Blueprint*.

⁷ Michael G. Plummer and Chia Siow Yue, eds., *Realizing the ASEAN Economic Community: A Comprehensive Assessment* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2009).估計 FTAs 效果的實證研究通常專注於關稅的自由化，因為那是最容易被確認的貿易障礙。然而不要忘記，AEC 還包括非關稅障礙的自由化，以及影響商品貿易的境內措施，還有服務貿易與投資的自由化。

	十億美元(2004 年價格)		佔基準點 GDP 比例	
汶萊	0.2	0.5	2.6	7.0
印尼	1.0	27.6	0.2	6.2
馬來西亞	2.7	5.7	1.4	3.0
菲律賓	0.9	4.5	0.6	3.2
新加坡	2.6	15.1	1.6	9.7
泰國	1.6	12.2	0.6	4.9
柬埔寨	0.3	0.6	2.7	6.3
寮國	0.0	0.2	0.6	3.6
緬甸	0.0	0.6	0.3	4.4
越南	0.9	2.4	1.1	2.8
東協全部	10.1	69.4	0.8	5.3

AEC=東協經濟共同體；AFTA=東協自由貿易區。

資料來源：Plummer and Chia, *Realizing the ASEAN Economic Community: A Comprehensive Assessment*.

另一個由東協與東亞經濟研究院(ERIA)所進行的模擬研究則假設所有關稅都消除、20%的服務貿易障礙關稅等值，以及 20%的出口與進口時間成本之削減(改善了貿易便捷措施)。⁸以 2011-2015 年做為基準點，估測 2015 年時 GDP、出口與進口因政策變動所受的累積衝擊顯示如下：首先，除了柬埔寨以及若干程度的越南與寮國之外，大多數東協國家因全面的關稅消除所遭受的 GDP 衝擊大致都很微小，因為這些其他東協國家的共同有效優惠關稅(CEPT)本來就已經極低；其次，印尼、馬來西亞、菲律賓、新加坡、泰國和越南遭受最大的 GDP 成長率之變動，主要是因服務貿易自由化之故；再者，因貿易便捷、基礎建設以及物流設施的改進所帶來時間成本的削減，對 GDP 有顯著的正面衝擊，尤其是寮國、柬埔寨以及越南；最後，CGE 模型低估了經濟效益，因為它並未充分掌握生產力效率、技術改進，乃至改革所帶來投資者預期的可能改善程度等經濟整合的效果。

三、AEC 藍圖與進展

AEC 的四大支柱以及其核心項目可見表四，AEC 藍圖設定所要採行的措施以及實行的時程。

表二 AEC 藍圖以及核心項目

⁸ 基於某些敏感性，ERIC 的完整報告並未開放。見 Chia Siow Yue, "The ASEAN Economic Community: Progress, Challenges, and Prospects," ADBI Working Paper No. 440, October 2013 (<http://www.adbi.org/files/2013.10.25.wp440.asean.economic.community.progress.challenges.pdf>), pp. 12-13.

支柱	核心項目
A. 單一市場與生產基地	A1. 產品的自由移動：9 種策略措施 A2. 服務的自由移動：3 種策略措施 A3. 投資的自由移動：5 種策略措施 A4. 資本的更自由移動：7 種策略措施 A5. 技術勞工的自由移動 A6. 優先整合部門 A7. 食品、農業與林業
B. 有競爭力的經濟區域	B1. 競爭政策 B2. 消費者保護 B3. 智慧財產權 B4. 基礎建設發展：10 種策略措施 B5. 租稅 B6. 電子商務
C. 均等的經濟發展	C1. 中小企業的發展 C2. 東協整合的倡議
D. 整合入全球經濟	D1. 對外經濟關係的齊一措施 D2. 全球供應網絡的加強參與

資料來源：ASEAN Secretariat (ASEAN), *ASEAN Economic Community Blueprint*.

(一)AEC 成為單一市場以及生產基地

歐盟的單一市場是一個商品、服務、勞工與資本自由移動的區域，不過，跨境的自由移動並不能充分確保外國的供應者能夠取得與本國供應者相等的市場，因為還需要境內的國民待遇。⁹不過，即使是完全的國民待遇還是不足以消除跨界貿易或要素移動的所有障礙措施。因此，有需要調和相關的法律，包括競爭法與智慧財產權，以及產品標準和勞工市場資格的相互承認。

在 AEC 之下，單一市場「在所有會員國均可行以及接受的程度之內」，承諾對 2010 年的優先部門達成商品、服務與技術勞工的自由移動，以及資本的更自由移動，而且東協整合路線圖裡亦明列對所有服務部門的國民待遇目標。有關標準與技術管制的調和方面，工作小組已經在若干優先部門設立與執行標準相關的措施，同時亦採取步驟設定共同的智慧財產體制。

1. 商品貿易自由化的進展

⁹ 針對此，Lloyd 有詳細的解釋，見 Peter J. Lloyd, "What Is a Single Market? An Application to the Case of ASEAN," *ASEAN Economic Bulletin*, 22(3) (December 2005), pp. 251-65.。在 WTO 之下，國民待遇被廣泛應用於對外國產品造成歧視待遇的政府租稅、加徵以及標準。WTO 裡的國民待遇例外情形包括補貼以及政府的產品採購。

AFTA 於 1993 年開時實行，並於 2010 年五月為東協商品貿易協定(ASEAN Trade in Goods Agreement, ATIGA)所取代，該協定將有關商品貿易的各種規定彙總並協調為單一文件。AFTA 的共同有效優惠關稅(CEPT)關稅削減體系共包含清單(Inclusion List, IL)、暫時排除清單(Temporary Exclusion List, TEL)、敏感清單(Sensitive List, SL)，以及一般排除清單(General Exclusion List, GEL)，TEL 將在五年內以每年逐漸轉移至 IL 的方式終至消除，東協六國於 2000 年而 CLMV 於 2003 年全部完成。SL 包含未加工的農產品，東協六國的關稅自由化延緩至 2010 年，而 CLMV 則延緩至 2013-2017 年。GEL 基於國家安全、人身與動植物生命與健康的保護，以及物品的藝術、歷史和考古價值等原因，永久予以排除。

針對最初的 CEPT 關稅降低或消除的時程，做了一些改變。第一，達成 0-5% 之目標的時間縮短了；第二，同意進一步從 0-5% 的水準降至 0；第三，針對優先部門，將消除關稅的日期提前。表五顯示從 2010 年一月起，東協六國之 CEPT 的 IL 之所有關稅已經消除了，這共佔東協總關稅項目的 99%，而平均關稅率則降至 0.9%。對 CLMV 國家而言，關稅於 2010 年降至 0-5% 的水準，並於 2015 年消除關稅。CEPT 包含清單(IL)範圍從最高的柬埔寨之 98.3% 以至最低的印尼之 78.4%。¹⁰因為若干東協國家糧食安全的考量，所以敏感清單(SL)產品關稅的消除有其困難度，特別是米與糖。

原產地法則(ROO)

AFTA 最初的 ROO 法則很簡單，就是區域價值內涵(regional value content, RVC) 的 40%。不過因為許多人在符合該法則上遭遇困難，AFTA 乃增加了選項，可使用關稅分類(change in tariff classification, CTC)以及產品特定程序法則(product specific process rule)上的改變；廢除東協原產地證書(Certificate of Origin, CO)表格 D 的離岸(FOB)價格；同時採行汶萊、馬來西亞、新加坡和泰國所提出的區域自我許可系統(Regional Self Certification System)的先鋒計畫。ROO 也採用返回到返回(back-to-back)的原產地證書以及第三方發票(third party invoicing)等對較方便使用者的做法。ROO 的其他難解議題包括：有些國家因較晚採行東協調和關稅造成關稅分類的差異，導致原產地的任意分類；以及因若干東協加一自由貿易協定¹¹與東協國家彼此的雙邊 FTA 缺乏共同的模式，效果相互交雜亦相互抵消，而造成所謂的麵碗(noodle bowl)效果。

消除非關稅障礙(NTBs)

¹⁰ 其他東協國家的 IL 比例為新加坡的 97.5%、泰國的 94%、印尼的 92.89%、馬來西亞的 87.39%、菲律賓的 79.61%、緬甸的 99.3%、越南的 96.6%、寮國的 95.2%，以及柬埔寨的 98.3%。

¹¹ 已經簽署的東協加一自由貿易協定為東協和中國大陸、日本、南韓、印度和澳紐，目前和歐盟以及海灣合作委員會(GCC)進行協商之中。在各個東協加一 FTAs 之間，並沒有共同的模式。

在消除大多數的關稅之後，非關稅措施便成為嚴重的貿易障礙。並不是所有的非關稅措施(NTMs)都為非關稅障礙，這些障礙包括進口配額與反傾銷行動，以及為確保品質和安全標準所實施的技術、行政、健康和安全的種種管制。CEPT 協定裡規定，在對產品實施 CEPT 承讓之後立即消除對該產品的數量限制，同時在取得該承讓之後的五年之內逐漸消除所有其他的 NTBs。後來又決定，從 1996 年一月起消除所有的數量限制和 NTBs。而實際上，東協在 NTBs 的消除上非常緩慢，部分是因為東協在彙整以及更新其 NTB 資料庫上耗費相當多的時間。¹²如表三所示，NTBs 應該在 2010 年時全部消除，除了菲律賓(到 2012 年)以及 CLMV(到 2015 年，有些產品容許彈性延長到 2018 年)之外，緬甸、印尼以及菲律賓為實行大多數 NTBs 的國家，而柬埔寨和泰國則為最少 NTB 限制的國家。

表三 AEC 關稅與 NTB 削減和(或)消除時程

	2008-2009	2010-2011	2012-2013	2014-2015
關稅削減	寮國和緬甸削減所有 IL 產品關稅至 0-5% (2008 年)	柬埔寨削減所有 IL 產品關稅至 0-5% (2008 年)		
關稅消除	根據 CEPT 協定整合 CEPT 體系之外的產品(2008 年)			
	除了 SL 和 HSL 的延後消除項目之外，消除寮國和緬甸所有 IL 裡 60% 產品的關稅 (2008 年)	除了 SL 和 HSL 的延後消除項目之外，消除柬埔寨所有 IL 裡 60% 產品的關稅 (2010 年)		
	除了 SL 和 HSL 的延後消除項目之外，消除東協六國所有 IL 裡 80% 產品的關稅 (2007 年)	除了 SL 和 HSL 的延後消除項目之外，消除越南所有 IL 裡 80% 產品的關稅 (2010 年)	除了 SL 和 HSL 的延後消除項目之外，消除寮國和緬甸所有 IL 裡 80% 產品的關稅 (2012 年)	
		除了 SL 和 HSL 的延後消除項目之外，消除東協六國所有 IL 裡產品的關稅 (2010 年)		除了 SL 和 HSL 的延後消除項目之外，消除東協六國所有 IL 裡 80% 產品的關稅 (2015 年)，容許若干敏感產品彈性延後至 2018 年
	消除東協六國 PIS 產品的關稅 (2007 年)		消除 CLMV PIS 產品的關稅 (2012 年)	
	依據 e 化東協架構協定消除 CLMV 國家 ICT 產	依據 e 化東協架構協定消除 CLMV 國家 ICT 產		

¹² 對每個國家以及國家之下的層次進行確認所有的 NTMs 是極為困難的過程，尤其因為並非所有 NTMs 都對東協區域內貿易造成障礙。

	品第一和第二層 (tranche) 產品的關稅(2008 年為第一層，2009 年為第二層)	品 第 三 層 (tranche) 產品的關稅(2010 年)		
		削減東協六國 SL 產品關稅至 0-5% (2010 年)	削減越南 SL 產品關稅至 0-5% (2013 年)，對於糖類，越南得於 2010 年削減關稅至 0-5%	所有剩下的 SL 產品全部轉入 CEPT 體系，並將關稅削減至 0-5%(寮國和緬甸為 2015 年，柬埔寨為 2017 年)
		HSL 產品關稅完全消滅至事先同意的最終稅率		
NTB 消除	NTBs 凍結與回溯執行的承諾立即生效			
	遵守通知程序協定 (Protocol on Notification Procedure)提升透明度，並規劃一有效的監督機制			
		消除東協五國的 NTBs (2010 年)	消除菲律賓的 NTBs (2012 年)	消除 CLMV 的 NTBs (2015 年)，容許若干敏感產品彈性延後至 2018 年

CEPT=共同有效優惠關稅；CLMV=柬埔寨、寮國、緬甸、越南；HSL=高度敏感清單；ICT=資訊與通訊技術；IL=含括清單；NTB=非關稅障礙；PIS=優先整合部門；SL=敏感清單。

資料來源：ASEAN Secretariat, *ASEAN Economic Community Scorecard: Charting Progress Toward Regional Economic Integration* (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2012)
(<http://www.aseansec.org/wp-content/uploads/2013/07/AEC-Scorecard.pdf>).

2. 商品貿易便捷化的進展

東協不是一個關稅同盟，所以跨境的程序與檢驗是必需與普遍的。東協貿易便捷化架構及其工作計畫針對各個議題諸如關務程序、設立東協單一窗口(ASEAN single window, ASW)計畫、加強優惠關稅許可程序、調和標準以及符合(conformance)程序。

關務改善

東協各國海關的管制與程序出現任意與有時候濫權實施的情形，並增加了企業的交易成本。關務的改善依據 1983 年東協海關行為準則(ASEAN Code of Conduct on Customs)、1997 年東協關務協定(ASEAN Agreement on Customs)、¹³2003

¹³ 該準則是要針對關務目的、關務分類以及關稅用語建立一共同商品貿易的估價體系，簡化並

年東協海關估價守則(ASEAN Customs Valuation Guide)(依循 WTO 的海關估價協定)、2003 年的東協通關後稽核手冊(Post-Clearance Audit Manual)、東協商品的通關綠線(Green Lane)系統，以及東協調和關稅用語(ASEAN Harmonized Tariff Nomenclatures, AHTN)系統，以為達到關務目的建立一共同的產品分類與認定系統。設立 ASW 系統之前各國先要成立單一窗口(NSW)，加速船貨的通關和海關的釋放商品，以減低交易成本。不過，ASW 計畫已落後其預定於 2008 年完成的期限，因為有些國家未能完全成立國家單一窗口。¹⁴ASW 計畫的技術與法律基礎正在建立之中，以在 2015 年時能勉強開始實行。

技術障礙、商品標準和相互認證

為了縮小企業交易成本，整體東協的商品國家標準和技術管制不是予以調和，就是採行相互認證協定(MRAs)。1992 年成立的東協標準與品質諮詢委員會(ASEAN Consultative Committee for Standards and Quality, ACCSQ)專注於四個主要面向：調和國家標準、強制性技術要求、符合評定程序，以及技術管制。在 1997 年時，東協認定了標準調和的 20 種優先產品(採用國際標準)；在 1999 年時，它同意調和 71 種商業和家庭用途之電器的安全標準，以及十類科學和其他設備的電磁相容標準。在 1998 年，東協通過一 MRAs 的架構協定，以避免重複的商品檢驗和其他的符合程序，因此減少了時間的延誤和成本。MRAs 已經及於電氣與電子、化妝品和製藥部門。

運輸與貿易物流

實質的運輸設施和行政管制體系，都對提升貨品的運送效率相當關鍵。跨國的陸空運輸有賴雙邊的協議，而區域協定則甚為攸關。1995 年東協通過新加坡至昆明鐵路連線計畫，1998 年東協朝移除產品自由移動管制障礙前進，同意一國所發行之商業車輛檢驗執照，亦可適用於其他國家。同樣在 1998 年，東協通過一加速轉運貨物的架構協定，確保從一東協國家透過第三國轉運至另一國的商品，不會在轉運國遭到不必要的延誤、限制、租稅或海關檢驗。1999 年東協公路網(ASEAN Highway Network)正式確立。1998 年的河內行動計劃(Hanoi Plan of Action)呼籲，於 2000 年完成一競爭性空運服務政策的架構和各種模式，以為東協開放天空政策(ASEAN Open Sky Policy)鋪路；¹⁵區域裡廉價航空的快速成長，已

調和關務程序，以及提供受到海關當局決定影響人士提起上訴的權利。

¹⁴ 東協六國都在開設其國家單一窗口(NSW)上有不同的進展，不過仍然在達到成效上面臨若干挑戰。譬如說，印尼必須改善各個執行 NSW 的部會彼此之間的協調功能，其海關與相關部門的人力效能，以及有關執行其 NSW 的新管制措施；泰國也有其 NSW 相關部門彼此之間協調的問題；而菲律賓在資料標準化以及簡化其企業程序上有問題。CLMV 各國尚須努力達成在 2012 年之前設立 NSW 的任務，同時亦須加倍努力以趕上 2015 年成立 AEC 的期限。

¹⁵ ASEAN Secretariat (ASEAN), *Mid-Term Review of Hanoi Plan of Action* (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2001)

經打破了東協各國國家航空獨佔的局面。在 2005 年十一月，完成了一多式聯運 (multimodal transport) 協定。

物流包含的項目從運輸、倉儲、貨物整併以及跨境通關，到國內配銷以及支付體系。根據物流表現指數(Logistics Performance Index)，¹⁶東協各國之間在物流表現上有極大的差距，¹⁷以新加坡和緬甸分居優劣的兩極。

3. 服務貿易自由化的進展

AFAS 將東協各會員國已經實施的開放措施統整起來，並促使他們為 WTO 和其他 FTAs 的進一步服務自由化做好準備。AFAS 要求針對各個部門分別協商，並以 WTO 之 GATS 的申請與提供(request and offer)的方式為基礎。不過，由於取得共識甚為困難，使得東協於 2004 年決定採取彈性的東協減 X (ASEAN minus X) 的方式，也就是說，兩個或以上的東協會員國可先開始特定部門或次部門服務貿易自由化的協商，其他會員可在後來再加入。

自由開放可透過兩年一回合的連續協商以達成，所以至 2015 年時，絕大部分的限制都將消除。每回合的協商對各個獲得協議的部門或次部門達成配套承諾 (package of commitments)，以及供給模式。各國對第三模式(商業據點)以及第四模式(自然人移動)一般性的猶豫，使得後來的服務協商必須做修正。結果是，第一模式(跨境供給)和第二模式(國外消費)的所有限制均開放自由化，而第三和第四模式則只達到漸進式的自由化。¹⁸就模式四來說，已經在建築、會計、調查、工程、醫師、牙醫和護士完成了專業資格認證的 MRAs 或 MRA 架構。其他專業服務的資格認證 MRAs 將於 2015 年確認和協商完成。

至今總共進行了五回合包含八個配套的協商，含括的產業為商業服務、專業服務、建造、配銷、教育、環境服務、醫療照護、海運、電信和旅遊。對服務自由化進展緩慢的批評包括：AFAS 相對於 GATS 的承諾來說只達到邊緣性的自由

(<http://www.angelfire.com/super/vndragon/economics/vn-world/org/01/hnplan-of-action.htm>).

¹⁶ World Bank, *Connecting to Compete: Trade Logistics in the Global Economy* (Washington, D.C.: World Bank, 2014) (<http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Trade/LPI2014.pdf>).

¹⁷ 在指數的各個分項裡，馬來西亞與泰國在關務程序的排名差，菲律賓與越南在基礎建設品質的排名差，印尼在關務程序與基礎建設品質以及物流服務的能力和品質的排名都差。CLMV 全部項目都有問題——邊界控制效率、基礎建設品質、安排競爭價格的船運、物流服務的能力、追蹤運貨排班的能力、運抵目的地的準時度。

¹⁸ 就模式三來說，到 2008 年容許的外人持股比例不得少於 52%，而到 2010 年四個優先服務部門比例不得少於 70%；物流服務在 2008 年不得少於 49%，到 2010 年不得少於 51%，而到 2013 年不得少於 70%；其他服務部門到 2008 年不得少於 49%，到 2010 年不得少於 51%，而到 2015 年不得少於 70%。

化；¹⁹服務協商者過度謹慎，不是因為他們不確定自由化的影響以及害怕對有些服務部門(像是金融服務)喪失了管控能力，就是因為其國內特殊利益的影響；模式三自由化只把目標放在最高 70%的東協股權比例；模式四自由化只侷限於專業人力的移動；同時，針對所有模式來說，預先獲得協議的彈性安排者包含完全被排除於自由化考量的次部門，以及沒能得到自由化協議的次部門。在 2005 年九月，東協部長們宣布 2015 年為所有服務部門自由化的最終期限。

4. 投資自由化、便捷化、促進與保護的進展

1998 年的 AIA 協定旨在加速 FDI 流動，以及參與於全球和區域的生產網絡。它到 2010 年給予東協投資者國民待遇，到 2020 年給予非東協投資者國民待遇，有些例外明列於 TEL、SL 和 GEL。在 2001 年時，AIA 全面實行的日期，東協六國提前至 2010 年，CLMV 提前至 2015 年，並將東協與非東協投資者的差別待遇完全取消。含括的部門為製造業、農業、漁業、林業和礦業，以及與這些部門有關聯的服務業，在 2003 年時，又擴大至包含其他服務像是教育、醫療照護、電信、旅遊、銀行與金融、保險、進出口、電子商務、配銷與物流、運輸與倉儲，以及會計、工程和廣告等專業服務。

投資障礙的程度和形態，可以從 TEL、SL 和 GEL 顯示出來。製造業的 TELs 的逐漸廢止期限，東協六國和緬甸提前至 2003 年一月，柬埔寨、寮國和越南提前至 2010 年一月。農業、漁業、林業、礦業和相關服務的廢止期限，東協六國和柬埔寨為 2010 年，越南為 2013 年，而寮國和緬甸為 2015 年。至於服務的自由化，則採行東協減 X 的方式。GEL 包含因國家安全、公共道德、公共衛生和環境保護等考量，而不准進行 FDI 的產業和投資措施。

東協全面投資協議(ASEAN Comprehensive Investment Agreement, ACIA)取代了 AIA，增加了更多的投資保護措施。雖然在 2009 年已經簽署，但因泰國和印尼的延遲而到 2012 年三月才取得同意。雖說東協各國必須在簽署後六個月內提出保留清單，不過他們都延後提出。ACIA 提供的特別項目如下：

A. 投資自由化。到 2015 年達到投資的自由與開放，給予投資者最惠國(MFN)以及國民待遇(除了少數的例外)；在優先整合部門削減或消除投資進入的限制；削減或消除限制性的投資措施和其他障礙，包括(出口)表現要求。雖說所有東協國家都歡迎 FDI，不過有些國家像是印尼和泰國在設立權和國民待遇方面都有很長的 TELs 和 SLs。東協國家已開始考慮修正管制體系，以更改法則。

¹⁹ 較詳細的評論見 Deunden Nikomborirak and Supunnavdee Jitdumrong, "An Assessment of the Implementation of AEC Service Liberalisation Milestones," paper presented at the ASEAN Roundtable 2012 on Examining the ASEAN Economic Community Scorecard, ISEAS, May 2012 (http://asc.iseas.edu.sg/images/stories/pdf/Deunden_Nikomborirak-AEC_2015_Read-Only.pdf).

- B. 投資便捷化。這包含更為透明、一致與明確的投資法則、管制、政策和程序；儘可能調和投資政策，以達到產業互補和經濟整合的目的；投資申請和核准程序的順暢和簡化；推廣散布投資的資訊、法則、管制、政策和程序；加強投資資料庫以加速政策的形成；加強相關政府部會之間的協調；向東協私部門諮詢以促進投資，並確認與建立互補的領域。
- C. 投資保護。更新 1987 年的投資保護協定，以提升對所有部門及其投資的保護；提供投資者與政府爭端解決機制的相關規定；提供資本、利潤與股利轉移與匯出的相關規定；提升徵收和補償範圍、充分保護與安全，以及對動亂造成損失之補償的待遇等之透明度。
- D. 投資促進。推動東協成為一整合的投資區域；東協區域內的投資，特別是從東協六國至 CLMV 的投資；中小企業(SMEs)以及跨國企業(MNCs)的成長與發展；推動東協 MNCs 彼此之間的產業互補和生產網絡；專注於區域群聚和生產網絡的共同投資促進活動；以及一有效防止東協國家彼此雙重課稅的雙邊協定網絡。東協亦透過連結投資部會的網站、發展和散布投資相關出版品，以及投資發表會和研討會等倡議，以促進區域投資。

5. 資本更自由流動的進展

透過金融服務自由化、資本市場發展，以及資本帳自由化等倡議以達成金融市場的自由化和整合的目的，都繼續強化以支持貿易的整合。在金融服務自由化方面，第六回合的協商立基於預先協議之提升彈性的新做法，已於 2011 年三月展開。在資本市場發展方面，深化證券市場的措施已予強化，並設立了爭端解決與執行以及租稅等工作委員會。東協交易所(ASEAN Exchange)以推動東協為一資產等級的倡議，其行銷和品牌說明會已於 2011 年五月展開，同時亦發展一東協債券市場發展計分卡(ASEAN Bond Market Development Scorecard)。配合本地貨幣債券市場的發展，於 2011 年十月設立了信用保證與投資設施(Credit Guarantee and Investment Facility, CGIF)，2011 年九月亦簽署了東協基礎建設基金(AIF)協定。多邊化的清邁倡議(Chinag Mai Initiative Multilateralized, CMIM)則於 2009 年十二月完成，提供一 1,200 億美元的擴大換匯協議。

6. 技術勞工自由移動的進展²⁰

造成東協技術勞工移動的因素包括：工資與就業機會的巨大差異、地理的鄰

²⁰ 較詳細的討論請見 Chia Siow Yue, "Free Flow of Skilled Labor in the AEC," in Shujiro Urata and Misa Okabe, eds., *Toward a Competitive ASEAN Single Market: Sectoral Analysis* (Jakarta: ERIA, 2011), pp. 205-79 (http://www.eria.org/publications/research_project_reports/images/pdf/y2010/no3/Chapter4.pdf)，以及本書蔡青龍的專章。

近與社會語言和文化的環境，以及教育發展的差異。

當更多東協國家提升了技術層次，光是商品與服務貿易以及投資的自由化已經不足，還需要更多的專業與技術勞工。即使國內的教育與訓練機構已能夠供應所需的高階人力，而國內的經濟成長也能夠吸收這些高階人力，各國還是必須倚賴外來的人才，或輸出人才。不過，即使本國的人才供應已足夠，還是需要外來人才的競爭、激勵與協力，以改善本國人才的品質和生產力。有些國家像是新加坡和較小程度的馬來西亞，視外來人才為升級和競爭的手段，並採取積極政策以促進他們的移入。不過，大多數的東協國家仍需以憲法規定、政策、管制和做法，來轉變他們保護國內專業人才和技術勞工的傳統作風。

在 AEC 藍圖裡，關於技術勞工自由移動的策略行動包括：加速簽證和工作證的核發、主要專業服務的 MRAs、服務技能和資格的核心符合做法。2012 年末，則完成了加強自然人移動的合作協議。

相互認證協議

MRAs 是促進東協技術勞工移動的主要手段，經由 MRAs 東協各國得承認在其他東協國家獲得的教育或經驗、所需的要件，以及所發行的執照或證書。不過，基於東協國家彼此發展程度和教育與專業標準的巨大差異，以及國家專業機構所扮演的角色，所以要協商認證是極為複雜與費時的過程。專業資格的 MRAs 已經在會計、工程、醫學、牙醫和護理等領域完成，而建築與調查 MRA 架構以及其他 MRAs，則預期於 2015 年截止日期時完成。

Chia 指出，這些 MRAs 的有效執行將會產生問題，因為市場准入(工作許可)是由國內法則和管制所規範。限制和阻礙技術勞工移動的法則和管制措施包括：就業簽證和就業許可的條件和程序、保留工作予本國人的憲法和法律規定、對特定部門與職業所設定外國專業與技術勞工人數的上限之政策、限制外國人就業的經濟與勞工市場測驗，和在一定期間內要求必須由本國人所取代、語言熟練程度的要求，以及專業機構的執照管制。各國對移民議題的敏感性，使得至今有效的合作仍相當困難。

(二)AEC 為一競爭的經濟區域

此一 AEC 支柱包含若干境內的行動領域，以提升東協的競爭力，這些包括：

- **競爭政策**。若干的倡議正在落實之中，包括成立東協競爭專家小組(Expert Group on Competition)、東協競爭政策區域綱領(Regional Guidelines on Competition Policy)，以及競爭政策手冊(Competition Policy Handbook)與東協企業法規(Laws in ASEAN for Business)。其中的綱領提供國際層級的國家經驗與最佳實作範例，而手冊則提供適用於東協國家的競爭法實質與程序層面的基本概念。

- **智慧財產權(IPR)**。東協國家的地位基本上是屬於開發中國家的使用者，雖說新加坡對其高科技與生物醫學部門的智慧財產權保護相當感興趣，但其他的東協國家則較關切其傳統與在地文化、草藥以及作物的保護。智慧財產(IP)與 IPR 的發展攸關建立東協成為一創新與競爭性的經濟區域，因此在 2011 年八月，東協通過了「2011-2015 IPR 行動計畫」(IPR Action Plan 2011-2015)。東協亦與其對話夥伴和國際組織合作，以強化 IP 的能力建構。東協各國之間的利益衝突相當稀少，而主要的衝突是為已開發國家和外國 MNCs 在品牌商品、專利醫藥、資訊科技(IT)軟體以及線上音樂和電影等方面執行 IPR 而發生。
- **基礎建設發展**。運輸和 IT 基礎建設對東協國家的商品、資本、勞工、人民與想法的移動甚為攸關，2010 年通過的汶萊行動計畫(Brunei Action Plan)即包含 2011-2015 年所要實行的策略行動，以真正落實 AEC，同時也包含「東協互聯主導計畫」(Master Plan on ASEAN Connectivity)的新優先項目。「東協旅客航空服務完全自由化多邊協定」(ASEAN Multilateral Agreement on the Full Liberalization of Passenger Air Services)及其施行細則的簽署，提供完全實現「東協開放天空」(AECN Open Sky)的行動架構。為了促進東協的貨運服務，乃制定「東協單一貨運市場整合策略」(Strategy Toward the Integration of an ASEAN Single Shipping Market)。東協公路網(ASEAN Highway Network)裡的國家道路細部盤點亦已完成，而 2011 年一月還通過了「2015 年東協 ICT 主導計畫」(ASEAN ICT Master Plan)，而且電子商務互操作性(interoperability)的東協技術架構(ASEAN Technical Architecture Framework)也已完成。2010-2015 年東協能源合作行動計畫(ASEAN Plan of Action on Energy Cooperation, APAEC)包含七個關鍵合作領域，以加強東協能源安全、獲取能力以及永續性，這些包括：東協電力網(ASEAN Power Grid)、跨東協瓦斯輸送管(Trans-ASEAN Gas Pipeline)、煤與乾淨技術(Coal and Clean Technology)、再生能源(Renewable Energy)、能源效率與保存(Energy Efficiency and Conservation)、區域能源政策與計畫(Regional Energy Policy and Planning)，以及民間核能(Civilian Nuclear Energy)。各國國內還待完成立法者包括：「東協多邊運輸架構協定」(ASEAN Framework Agreement on Multilateral Transport)、「東協國際運輸架構協定」(ASEAN Framework Agreement on Inter-State Transport)、「東協旅客航空服務完全自由化多邊協定」、「東協單一貨運市場」，以及「東協互聯計畫」(ASEAN Interconnection Projects)。2010 年通過了「東協互聯主導計畫」，估計在 2010-2020 年期間需要每年投資 600 億美元於基礎建設，東協基礎建設基金乃於 2012 年五月開始運作。

東協基礎建設發展的主要挑戰，在於如何協調國家的各種需求以迎合區域的願景和計畫，減少不必要的重疊和失聯，調和各種的國家基礎建設標準，並有效監督基礎設計畫的落實，以促進商品與人員的流動。基於基礎建設龐大的財務需求，東協需要探尋各種資金機制以及來源。

(三)AEC 與均等經濟發展

關於此層面，AEC 藍圖只列出兩項措施：中小企業(SME)發展以縮減國內發展差距，以及東協整合倡議(Initiative for ASEAN Integration, IAI)針對縮減東協六國與 CLMV 之間的发展差距。2011 年十一月的第十九屆東協高峰會議，通過另一個新的倡議—東協均等經濟發展(EED)架構。

中小企業發展

減緩外國跨國企業以及大型國營企業(SOEs)的掌控市場，以及激勵地方的企業人才、創新與就業創造，都有助於均等的發展。東協中小企業面臨若干挑戰，包括融資與技術取得的限制，SOEs 和 MNCs 以及來自中國大陸、日本和南韓之中小企業的嚴厲競爭，薄弱的企業與管理技能，以及在符合 AEC 市場標準上遭遇的困難。東協在 2010 年八月通過「東協 SME 發展策略行動計畫」(Strategic Action Plan for the ASEAN SME Development) (2010-2015)」，東協 SME 諮詢委員會(ASEAN SME Advisory Board)向部長們提出中小企業發展的策略政策建議，並向東協 SME 工作小組(ASEAN SME Working Group)提出高度優先事項綱領，最先進行的是「區域 SME 發展基金概念架構」(Conceptual Framework for Regional SME Development Fund)。目前已完成策略行動計畫下的兩項方案，而「傑出東協 SME 名冊」(Directory of Outstanding ASEAN SMEs)的建立，則意圖將 SMEs 與區域和全球供應鏈以及生產網絡相連結。

東協整合倡議(IAI)

IAI 是針對 CLMV 各國確定並執行技術協助和能力建構的一個平台，東協六國、東協對話夥伴以及亞洲開發銀行(ADB)都參與 IAI 的計畫。同時還通過了新 IAI 策略架構(IAI Strategic Framework)以及工作計畫一與二(Work Plan I and II)以加速 CLMV 方案的執行。並將優先領域的範圍擴大超越區域整合原來所專注的基礎建設、人力資源發展、ICT 和能力建構，而含括旅遊、貧窮和生活品質。

Vo Tri Thanh 針對 IAI 有效性之反應所做的調查研究，得到以下的結論。第一，CLMV 各國對 IAI 的計畫和方案有正面的觀感，因為他們攸關 CLMV 的發展需要和優先目標。不過，如果 IAI 工作計畫能設計和執行地更好，同時有更充足的財務支援的話，其結果將會更好。第二，IAI 計畫領域和方案對縮小發展差距有溫和或大幅的貢獻。對 IAI 的批評則集中於對 CLMV 使用共同模式的不當，有些方案在財務資源和使用時間上野心過大，世界銀行和亞洲開發銀行在扮演捐贈者之角色上的必要性，同時 IAI 亦需要更關注於制度的建立。²¹

²¹ Vo Tri Thanh, "The Initiative for ASEAN Integration: Is it Really Effective for Narrowing the Development Gap in ASEAN?" paper presented at the ASEAN Roundtable 2012 on Examining the ASEAN Economic Community Scorecard (Singapore: ISEAS), May 2012

叁、AEC 2015 年以後

2015 年 AEC 的實現可以從兩方面來解釋。第一，它表示條列於 AEC 藍圖裡的所有行動和措施完全執行；第二，它表示達成了 AEC 的單一市場與生產基地、競爭性經濟區域、均等經濟發展以及整合入全球經濟的目標。成績卡只監控 AEC 藍圖裡指示的特定行動與措施的完成情形，它並未顯示 AEC 的目標到底達到了甚麼程度。

一、2015 年實現 AEC 藍圖

目前最優先的是改善 AEC 藍圖策略行動的執行情形，以儘可能達到 2015 年的時程標的。較有問題的領域是服務自由化、貿易便捷化以及技術勞工的流動等相關措施。²²如何在區域與國家層次加強行動以縮減執行上的差距，實攸關重要。如前所述，執行的障礙包括立法與管制的限制，以及如何有效協調各國之政府部會以達到執行目標。比較需要的是讓立法議員、政府官員、企業領袖以及一般大眾願意接受貿易與投資自由化的利益，以及不行動的成本。任何的 FTA 都有贏家與輸家，贏家是直接從自由化與整合獲得利益的企業、投資者、勞工和消費者，而輸家則是那些必須面臨外國供應者、投資者以及專業人力競爭的企業和勞工。大家都必須對 FTAs 的政治經濟有較深刻的了解，決策者必須努力推銷自由化的想法，發起並傳布關於經濟整合利益的研究，向私部門和勞工諮詢以確認短期的輸家，並找尋機制透過財務與技術協助以補償這些輸家，讓廠商追求新的商業機會，而勞工則取得因應新工作的訓練。有些東協國家像是新加坡，在這些目標上比其他國家較為成功。

同時要加強對 AEC 進度的監督，有需要強化東協秘書處的監督能力，並提供會員國技術協助，以提升他們的執行能力。更需加強取得私部門的回饋，以對實行的政策和措施之影響與有效性做評估，找出商品、服務、投資、資本和技術勞工自由流動的企業障礙。

大家所逐漸形成的共識是，要在 2015 年底完全實現 AEC 藍圖是不可能了，尤其因為消除 NTBs 和基礎建設的投資都需要很長的消化期間。目前較重要的是，即使完全實現要延至 2015 年之後，還是必須維持住持續執行的動力。

ERIA 2012 年的《AEC 藍圖實行之期中審查》裡指出，AEC 2015 的驅動已造

(http://asc.iseas.edu.sg/images/stories/pdf/Vo_Tri_Thanh_Presentation_of_IAI_Singapore_May2012_Read-Only_Compatibility_Mode.pdf).

²² AEC 藍圖的表八列出 2008-2011 年期間沒有達成的措施。

成東協 FDI 的增加，部分要歸功於 AEC 的措施。²³關稅的削減或消除已導致從東協個別國家進口量的上升，而且區位的分布也已超越過去集中於新加坡和馬來西亞相互貿易的現象。在貿易便捷方面，東協的私部門也指出，近幾年來許多東協國家在關務以及進出口通關上的改善。在投資自由化方面，若以最低容許外人股份比例 70% 做為衡量指標，那麼大多數東協國家在 ACIA 的產品部門上的承諾已經非常開放了。不過，在需要削減 ACIA 保留清單的產業數目上，還是有更多的開放空間。

二、實現 AEC 目標

在推動 AEC 的貿易與投資的自由化和便捷化方面，有一個需要注意的地方：必須同時顧及改善治理和遵守法則，並提升地方企業和勞工的能力，以在區域和國際競爭。AEC 藍圖所列出的 2008-2015 年行動計畫綱領，並不足以實現 AEC 的目標，需要做得更多。

(一)AEC 的均等經濟發展

產品部門自由化。關稅的消除大致上都跟上時程，甚至還超過。不過，FTA 優惠關稅的利用率仍低。有些像是 ROO 與認證以及關務程序等問題都有在注意，還需要更加簡化關務程序，以及提升海關作業的確定性(包括消除貪腐)。關稅同盟將可消除與 ROO 相關的問題，不過下面將討論它也有本身的問題。要改善優惠關稅的使用情形，需要更多的宣導、強化網頁資訊，以及針對中小企業的訓練計畫。NTBs 的消除非常緩慢，包括那些像是管理/管制體系以及沒有效率的貿易物流等，都會妨礙供應鏈。若干這些障礙都可在世界銀行營業難易指標(Ease of Doing Business Index)²⁴和物流表現指標(Logistics Performance Index)²⁵裡看到，同時需要更多的努力與行動。

服務部門自由化。服務部門將會在東協經濟裡扮演更重要的角色，以支持消費服務的成長和生產的服務投入，以及諸如電信、運輸和物流、教育與健康醫療等服務部門的發展。ERIA 的《期中審查》發現，服務自由化的利益超越了關稅的消除。直到目前，東協國家在服務自由化的承諾執行度從中等到高度：模式三

²³ Economic Research Institute for ASEAN and East Asia (ERIA), *Mid-Term Review of the Implementation of the AEC Blueprint: Executive Summary* (Jakarta: ERIA, 2012) (<http://www.eria.org/Mid-Term%20Review%20of%20the%20Implementation%20of%20AEC%20Blueprint-Executive%20Summary.pdf>).

²⁴ World Bank, *Doing Business 2013: Smarter Regulations for Small and Medium-Size Enterprises* (Washington DC: World Bank, 2013) (<http://www.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB13-full-report.pdf>).

²⁵ World Bank, *Connecting to Compete: Trade Logistics in the Global Economy*.

(設立商業據點)和模式四(自然人移動)的自由化程度低。東協需要加倍努力以確保 AFAS 目標之達成，以及將各種彈性做法與特例減至最低。

投資自由化、便捷化和保護。各國必須再度檢視其排除清單，並避免投資政策方向的改變，以對投資者造成不便。同時，外來投資者常常在取得各種諸如土地、融資和技術勞工等生產要素上遭到困難。設立經濟特區將可為 FDI 創造有利於投資的環境，其中一個很好的例證，就是馬來西亞南部的伊斯堪達(Iskandar)特區，成功地吸引鄰近之新加坡前來投資，後者的企業面臨土地與工資成本上升，以及嚴重之勞工短缺的困境。同時，東協國家也須加倍努力以協助地方中小企業的發展，使他們能夠與外來投資者以及供應者競爭，並參與合資以利用新的商業機會。

東協技術專業人力的移動。有些限制外人就業的國內管制措施需要重新檢討，包括憲法的限制。東協的專業團體應該定期聚會，以相互了解並探索共同的願景以及互動的機會。國家層次的專業教育和訓練(包括英語能力)有需加強，這樣當邀請外國專業人才移入時，本國的專業人力也能夠進入其他的東協國家市場。

(二)競爭的經濟區域

這包含削減或消除各種妨礙商品、服務、投資、資本和技術勞工移動的境內措施，以及對外國供應商、投資者和專業人才的國民待遇。競爭政策的有效實行，將可確保本國(民間與國營企業)與外國投資者公平的營業環境。目前，基於若干國家的敏感考量，AEC 並無開放政府採購的規定。不過，開放政府採購是大多數 FTAs，包括若干東協國家參與協商的跨太平洋夥伴協定(TPP)的標準內容——一個較好的妥協方式，是同意設立一個開放外人競標的門檻。AEC 鑑於氣候變遷的衝擊，也需要採行一區域的環境標準，並訂定基本勞工標準以保護低技術勞工。貪腐是反競爭的行為，也是若干東協國家的弱點所在，故必須基於效率和平等(若非道德)的考量予以控制。

(三)均等經濟發展

AEC 藍圖有關中小企業發展的策略行動以及東協整合倡議，都不足以縮減各國國內和國家之間的发展差距。促進 CLMV 國家的加速和均等發展，是確保縮減他們與東協六國之差距最好的辦法。²⁶東協可以探討東協六國將如何對 CLM 提供更多的協助，以達到中所得國家的地位(這裡把越南[V]排除在外，因為它已經達到中低所得國家的地位了)。協助行動包括學習他們的最佳做法、鼓勵私部門投

²⁶ 目前緬甸進行中的政治與經濟改革正吸引著大量 FDI 的進入，並將預示一個高經濟成長的新紀元。

資的移入，以及對公部門管理、人力資源發展、都市與運輸發展，和農業發展等提供更多的技術協助。CLMV 將是東協相連計畫以及東協基礎建設基金的主要受益者，包括亞銀的大湄公河次區域(GMS)發展計畫之行動和措施。

在若干地方，也有在討論東協是否可採行類似歐盟的結構與凝聚基金(structural and cohesion fund)。²⁷不過，這首先要解決資金來源以及可能的受益者等議題。歐盟最大的經濟體也是最富有的經濟體，而東協不同，它每人所得最高的國家反而是新加坡和汶萊這樣的小經濟體。最有可能的是，對基金計算程式達成一共識，像是基於所有東協十國每人所得的加權平均之偏異，或基金來源純粹是自願性的。

(四)完全整合入全球經濟

AEC 的成績卡在此第四支柱有最佳的成績表現。東協是六億人口的市場，超越了 NAFTA 和 EU 的人口規模，不過卻只有他們經濟規模的一部分。因此，東協必須實行開放區域主義，透過各種的跨東協 FTAs，以擴大其經濟網絡，更進一步整合入全球生產網絡和供應鏈，並在 WTO 扮演更積極的角色。

2012 年十一月，東協與六個 FTA 夥伴包括中國大陸、日本、南韓、印度、澳洲和紐西蘭，發起了全面區域經濟夥伴(RCEP)協定，協商於 2013 年初開始進行，並預定於 2015 年結束。RCEP 嘗試強化東協中心(ASEAN centrality)的態勢，因為有些人憂慮東協中心將因經濟重心移向中、日、韓而被掩蓋。由於只有部分東協國家是 TPP 的成員，所以 RCEP 將可沿著亞洲 FTA 的軌跡將東協結合起來。若東協能因 AEC 而整合起來，它將可更為強勢與有效地追求其在國際與區域舞台的既定目標。

肆、結論：超越 2015 年

總而言之，東協經濟共同體歷經了漫長時間終將成形，它與高標準是有一差距，也會落後於既定的時程。當 AEC 於 2015 年底完成時，東協將達到一般開發中區域不易看到的深度經濟整合之境界。還有許多事項需要討論，以下只能擇要而言。

東協關稅同盟？關稅同盟(CU)有一共同的商業政策，以確保在單一市場裡，產品不需要原產地的認證，也不會有非關稅障礙的存在。為什麼全球的 CUs 相對於 FTAs 非常少呢？這有很重要的原因。第一，各會員國必須將其商業政策的主權聯合起來，因此縮減了國家自己的政策空間。第二，東協各國之間關稅差異極

²⁷ 譬如見 Asian Development Bank Institute (ADBI), *ASEAN 2030: Toward a Borderless Economic Community. Draft Highlights* (Tokyo: Asian Development Bank Institute, 2012) (<http://www.adbi.org/files/2012.03.30.proj.material.asean.2030.highlights.pdf>).

大，新加坡與汶萊的 MFN 實際關稅基本上为零，而 CLMV 各國關稅相對較高，所以東協極難達成一共同對外關稅(common external tariff, CET)。新加坡因其轉口港的角色以及消費和生產投入高度倚賴進口，所以正的 CET 將影響其成本優勢以及生活成本，同時也會遭到 WTO 的抵制。如果東協整體的 MFN 實際關稅为零或接近於零，那麼關稅同盟就較為可行。不過，商業政策也不只包含關稅，還有 NTBs 的消除和調和(包括天然資源的補貼，以及國營企業的優惠待遇等等)，所以許多東協國家將會發現，要為 CU 讓出國家主權是極為困難的。許多企業對妨礙貿易和投資的關稅並不那麼在意，而是較關切各種 NTBs 以及制度方面的阻礙。

勞工與資本的自由移動？東協可以考慮將目前排除於 AEC 藍圖之外的其他層面納進來，以完成一共同市場。譬如說，該藍圖只包含技術勞工的自由移動和資本的更自由移動，而若將非技術勞工的自由移動也包含進來，將會造成至少與成立 CU 一樣的困難。因為人口很多、高失業人口數以及低技術勞工的國家，也正好是低所得與低工資的國家，而高所得的新加坡和汶萊，則因人口與土地有限，亦遭受嚴重的空間與社會的侷限。政治上較可接受的做法，是從事有效的區域合作，以管理大量的低技術勞工之合法與非法之區域內的流動。這樣的合作可以包括這些勞工之供需資訊的共享、警戒共同的邊界以防止非法流動和人口走私、提升低技術勞工之雇用條件的透明度，以及對這些勞工遭受其母國招募機構與配置部門和移入國雇主剝削，給予較好之權利的保護。

基於近幾年全球金融市場的較大波動，東協各國政府也可想見較不願開放資本自由移動的承諾，而致造成本國金融動盪的威脅。此外，金融整合的提議在歐元區危機爆發之後，也遭到擱置。有在進行的包括東協加三的區域金融監控合作協議(AMRO)、多邊化的清邁倡議(CMIM)，以及亞洲債券市場倡議(ABMI)。

強化東協秘書處？有人呼籲將東協秘書處擴大與加強，以迎合東協成為經濟、政治安全以及社會文化共同體的擴大需求。目前爭議中的議題為：秘書處的工作範疇和責任，以及擴大之秘書處的資金來源。²⁸就經濟層面而言，東協秘書處除了其他事項之外，必須有效地執行協調和監督東協經濟整合，以及與東協加一 FTA 夥伴整合的功能。若干國家對授權給予一超國家組織的議題極為反感，同時，擴大的秘書處也需要更多的資金來源。目前對所有十個東協國家同等支付的公式是無法持續的，所以必須找出一替代性的公式，有些東協國家必須比其他國家付出較多，CMIM 的出資公式可以參考看看。此外，ERIA 的《期中審查》建議以外包的方式加強秘書處的監督功能：第一，引進第三方的技術資源，以及由區域研究機構(包括 ERIA)協助秘書處執行監督功能；第二，在區域以及國家層次建立一輔助監督體系，借助學術與企業的觀察以補強 AEC 的成績卡。

²⁸ 評論者通常以歐洲執委會的巨大官僚和預算，做為一超國家組織的壞榜樣。

東協與 WTO。有些東協成員國認為區域主義(不論是 AEC、RCEP 或 TPP)應該被視為一踏腳石，經由 WTO 達成貿易與投資自由化之更大的目標。就如同新加坡貿工部長林勛強(Lim Hng Kiang)所言：「即使 RCEP 和 TPP 有進展的話，他們也不該被視為是一終點。這些協定的成功，應該被視為朝改革多邊貿易體系之更長期目標前進的持續動力。目前杜哈回合的 WTO 談判不應被捨棄或擱置，WTO 仍然是協助所有大或小、已開發或開發中國家的貿易商和企業，對抗保護主義和維護確定性的最大保證」。²⁹

此外，WTO 也已經成功地啟動其「援助以促進貿易」(aid for trade)倡議，東協可以將其應用於像是中小企業發展等技術協助以達成能力建構的計畫裡。

參考文獻

Asian Development Bank Institute (ADBI). 2012. *ASEAN 2030: Toward a Borderless Economic Community. Draft Highlights*. Tokyo: Asian Development Bank Institute
(<http://www.adbi.org/files/2012.03.30.proj.material.asean.2030.highlights.pdf>).

ASEAN Secretariat (ASEAN). 2001. *Mid-Term Review of Hanoi Plan of Action*. Jakarta: ASEAN Secretariat
(<http://www.angelfire.com/super/vndragon/economics/vn-world/org/01/hnplan-of-action.htm>).

ASEAN Secretariat (ASEAN). 2008. *ASEAN Economic Community Blueprint*. Jakarta: ASEAN Secretariat (<http://www.asean.org/archive/5187-10.pdf>).

ASEAN Secretariat. 2012. *ASEAN Economic Community Scorecard: Charting Progress Toward Regional Economic Integration*. Jakarta: ASEAN Secretariat
(<http://www.aseansec.org/wp-content/uploads/2013/07/AEC-Scorecard.pdf>).

Chia Siow Yue. 2011. "Free Flow of Skilled Labor in the AEC." In Shujiro Urata and Misa Okabe, eds., *Toward a Competitive ASEAN Single Market: Sectoral Analysis* (Jakarta: ERIA), 205-79
(http://www.eria.org/publications/research_project_reports/images/pdf/y2010/no3/Chapter4.pdf).

Chia Siow Yue. 2013. "The ASEAN Economic Community: Progress, Challenges, and

²⁹ Lim Hng Kiang, "Speech delivered at the PECC-SINCPEC-INCPEC Conference on Asia-Pacific Economic Integration and Connectivity: Pathways for Resilience and Inclusive Growth, 22-23 February," Singapore (2013)
(<http://www.pecc.org/images/stories/publications/2013-PECC-SINCPEC-INCPEC-Conference-Report.pdf>).

- Prospects." ADBI Working Paper No. 440, October
(<http://www.adbi.org/files/2013.10.25.wp440.asean.economic.community.progress.challenges.pdf>).
- Deunden Nikomborirak and Supunnavdee Jitdumrong. 2012. "An Assessment of the Implementation of AEC Service Liberalisation Milestones." Paper presented at the ASEAN Roundtable 2012 on Examining the ASEAN Economic Community Scorecard, ISEAS, May
(http://asc.iseas.edu.sg/images/stories/pdf/Deunden_Nikomborirak-AEC_2015_Read-Only.pdf).
- Economic Research Institute for ASEAN and East Asia (ERIA). 2012. *Mid-Term Review of the Implementation of the AEC Blueprint: Executive Summary*. Jakarta: ERIA
(<http://www.eria.org/Mid-Term%20Review%20of%20the%20Implementation%20of%20AEC%20Blue%20Print-Executive%20Summary.pdf>).
- Lim, Hng Kiang. 2013. "Speech delivered at the PECC–SINCPEC–INCPEC Conference on Asia–Pacific Economic Integration and Connectivity: Pathways for Resilience and Inclusive Growth, 22–23 February." Singapore
(<http://www.pecc.org/images/stories/publications/2013-PECC-SINCPEC-INCPEC-Conference-Report.pdf>).
- Lloyd, Peter J. 2005. "What Is a Single Market? An Application to the Case of ASEAN." *ASEAN Economic Bulletin*, 22(3), December, 251-65.
- Plummer, Michael G. and Chia Siow Yue, eds. 2009. *Realizing the ASEAN Economic Community: A Comprehensive Assessment*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Severino, Rodolfo C. 2006. *Southeast Asia in Search of an ASEAN Community: Insights from the Former ASEAN Secretary-General*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Vo Tri Thanh. 2012. "The Initiative for ASEAN Integration: Is it Really Effective for Narrowing the Development Gap in ASEAN?" Paper presented at the ASEAN Roundtable 2012 on Examining the ASEAN Economic Community Scorecard (Singapore: ISEAS), May
(http://asc.iseas.edu.sg/images/stories/pdf/Vo_Tri_Thanh_Presentation_of_IAI_Singapore_May2012_Read-Only_Compatibility_Mode.pdf).
- World Bank. 2013. *Doing Business 2013: Smarter Regulations for Small and Medium-Size Enterprises*. Washington DC: World Bank

(<http://www.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB13-full-report.pdf>).

World Bank. 2014. *Connecting to Compete: Trade Logistics in the Global Economy*. Washington, D.C.: World Bank
(<http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Trade/LPI2014.pdf>).