

從區域生產網絡看東協自貿區與中國的區域整合

**On ASEAN-China Integration from the Perspective of Regional Production
Network**

林欽明

2013

研究問題：今天的區域整合是為了要形成一有利於吸引外人投資的整合區域，而跨國企業則以形成區域生產網絡達到全球生產的目的。以此而言，東協與中國的加強整合是否要取得區域生產網絡的最大利益呢？

從區域生產網絡看東協自貿區與中國的區域整合

On ASEAN-China Integration from the Perspective of Regional Production Network

林欽明

不論是多邊主義、區域主義、雙邊主義的貿易整合協商，都是在克服各國的對外貿易與其他經濟活動的障礙，擴大本國產品與服務的國外市場，以提升經濟社會福祉。以此而言，東南亞國家從協商成立東協自由貿易區，並往東協共同體前進之時，亦積極與中國協商建立東協加一的東協與中國自由貿易區，目的都是在擴張國際市場，以協助本國產業的發展。這個論點似乎被大家所認同，即使像菲律賓這樣對自由貿易協定頗為意興闌珊的國家，還是會與日本等少數國家簽署貿易協定(譬如見 Van de Haar, 2011)。

東協持續加強區域整合，預定於 2015 年成立的東協經濟共同體(AEC)將促進自由的投資流動和更自由的資本移動。其主要目的之一，是以建立整個區域的生產基地來深化東協各成員國彼此的整合。這裡值得注意的是，跨國的直接投資者一直都鼓勵東協與東亞之區域生產網絡的成長，以及生產活動的分享。這些生產網絡是區域內貿易與投資移動的樞紐，也是推動東協在與東亞區域加強整合之際促進經濟成長。

從表一可看到 2011 年東協區域內的外人直接投資，最大的接受國是新加坡，佔總額 50%左右，其次為印尼，佔了 31.7%，第三位與第四位分別為馬來西亞與越南，分別佔 10.1%和 5.7%。若與表二的 2006 年資料相比，已可看出近年來有若干的變化，原來佔最大比例的泰國已落至第五位，還在越南之後。表三顯示東協內部 1996-2006 年對各個產業的累積投資金額，最大的投資來源國是新加坡，佔總金額的 64%，馬來西亞遠遠落在後面為第二位，佔 21%，而印尼為第三位，佔大約 11%。該表亦顯示大多數投資於製造業，佔 36%，房地產為第二位，佔將近 19%，而貿易與商業服務以及金融中介服務為其次，分別佔 12.9%和 12.7%。

表一 東協區域內 FDI 流量金額與比例

金額單位：百萬美元

	金額	比例
汶萊	67.5	0.3
柬埔寨	223.8	0.9
印尼	8,338.1	31.7
寮國	54.0	0.2
馬來西亞	2,664.3	10.1
緬甸	-	-

菲律賓	(107.0)	-0.4
新加坡	13,213.4	50.3
泰國	317.1	1.2
越南	1,499.4	5.7

資料來源：ASEAN Foreign Direct Investment Statistics Database as of 30 September 2012; 轉引自

"Foreign Direct Investments Net Inflow, Intra- and Extra-ASEAN", ASEAN Secretariat

(<http://www.asean.org/news/item/foreign-direct-investment-statistics>).

表二 2006 年東協區域內 FDI 流量金額與比例

金額單位：百萬美元

	金額	比例
汶萊	9.71	0
柬埔寨	155.54	2
印尼	1524.53	24
寮國	10.56	0
馬來西亞	467.82	7
緬甸	27.79	0
菲律賓	-95.56	-2
新加坡	1,137.70	18
泰國	2,822.12	45
越南	181.89	3
東協整體	6,242.09	100

資料來源：東協秘書處

表三 1999 至 2006 年東協各國資源及產業 FDI 流量金額與比例

金額單位：百萬美元

	汶萊	柬埔寨	印尼	寮國	馬來西亞	緬甸	菲律賓	新加坡	泰國	越南	總額	國家百分比
農、漁、林業	-	1	-3	-	201	3	22	192	89	0	503	2.2
礦石業	0	-	22	-	198	0	18	2,178	3	1	2,421	10.8
製造業	16	1	37	8	401	2	148	7,343	156	7	8,119	36.1
建造業	3	-	-20	0	112	0	3	137	41	0	277	1.2
貿易	85	6	115	0	-176	27	10	2,807	31	10	2,914	12.9
金融仲介	-7	0	431	1	1,048	-1	124	1,782	-514	0	2,864	12.7
不動產	4	4	1,776	1	1,995	45	81	337	-2	18	4,257	18.9
服務業	10	0	81	0	845	11	3	1,463	397	8	2,818	12.5
其他	5	7	92	0	91	1	13	-1,890	21	4	-1,657	-7.4
總額	116	18	2,530	11	4,714	87	421	14,349	220	48	22,515	100
佔東協整體百分比	0.52	0.08	11.24	0.05	20.94	0.39	1.87	63.73	0.98	0.21	100	

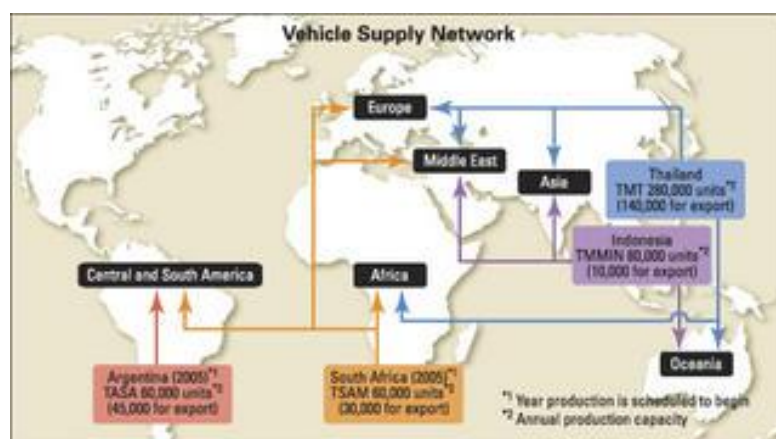
資料來源：東協秘書處

我們可以觀察到，一般對東協的外人投資與東協和東亞的產業內貿易，以及垂直整合的生產網絡有密切相關。今天的跨國企業已建立區域供應鏈以及生產網絡，來將 FDI 與貿易聯結起來。這包括出口零組件、資本設備以及其他工業投入到中國，以組裝成最終產品再銷往世界各地。生產網絡亦透過跨國企業生產程序的分割為許多不同的次級程序，並將生產區位依據比較優勢分布在不同的國家或地區，來促進東亞地區生產的專業化(Kawai, 2004)。

國內廠商對區域/全球生產網絡的參與，讓他們不只獲得出口市場，更可以取得較新的技術。而為了增進其在國際市場的整體競爭力，領頭的跨國企業會提供更快速的技術更新給予其在地主國的分枝企業以及當地的供應商，並特別注重品質控管、成本控制以及人力資源發展，這些都會產生相當大的正向之外溢效果和外部性。

目前的區域經濟整合對促進區域生產網絡的建立和發展極為關鍵，這可從汽車產業透過東協自由貿易協定(AFTA)以開放貿易，而使得區域生產的整合對外來投資者具有更大吸引力，即可獲得明證。汽車製造是一高度全球化以及高科技的產業，因為資本密集，所以需要有一定的經濟規模才能獲利。而為了維持企業的競爭力，國外的汽車製造商會把生產程序分割，區分為資本密集以及勞力密集的部門，而將後者生產轉移到國內市場夠大的開發中國家。

譬如說，在豐田汽車(Toyota)的創新多目標車型(IMV)計畫哩，它將在泰國(Totota Motor Thailand, TMT)、印尼(PT Toyota Motor Manufacturing Indonesia, TMMIN)、阿根廷以及南非的工廠更新並擴大，並將他們轉化為一系列 IMVs 的組裝和出口基地(見圖一)。該計畫亦將目標放在從豐田在亞洲與拉丁美洲的工廠和供應商增加進口組件，而豐田泰國廠是核心基地。



圖一 豐田汽車的全球生產網絡

資料來源：ASEAN Automotive

(<http://aseanauto.blogspot.com/2005/09/toyotas-sweet-thing-imv-project.html>).

區域生產網絡的形成與擴大，帶來產業內貿易的增加。就如前述，跨國企業根據所需的要素比例以及技術能力，把生產製程分割並配置到區域內不同的國家。透過分布在區域內各個國家的生產與相互貿易，乃形成了東亞區域零組件、半成品以及最終產品的區域內、產業內貿易網，導致更為有效的分工，以及更深的經濟整合。這種 FDI 和貿易的交結，是區域裡極為特出的現象，使得 FDI 成為對貿易的互補，而非相互替代。而在最近，更因為中國這個世界工廠對東亞各國貿易的擴張以及連結，尤其是產業內貿易，這大多數都是由跨國企業所推動。

相對於歐洲和北美，東亞的區域內貿易在近年來有較快的成長，表四列出 1994 至 2007 年全球各個區域組合的製造業之區域內貿易比重，2006-07 年的東亞區域內貿易比重為 55%，表示近年來東亞各國有一半以上的製造產品是自己彼此間進行貿易。東亞的區域內貿易比重在 1994-95 或 2006-07 年雖仍小於歐盟，但已超過了北美自由貿易區。表五呈現上述區域的區域內貿易密度指數，¹顯示東亞區域不論包括日本與否，都比北美自由貿易區或歐盟 15 國的密度為高，這表示東亞各國間的經濟整合度極大，而且與歐美相當。

表四 製造業之區域內貿易比重 (%), 1994/95 和 2006/07

	東亞*	東亞開發 中國家	東協加三	東協	NAFTA	EU15
1994-95	53.2	36.5	27.0	17.8	39.9	62.6
2006-07	55.1	40.0	30.4	20.2	38.3	57.4

*區域內貿易比重的計算不包括中國和香港的雙邊貿易。

資料來源：Athukorala and Archanun (2009), Table 4.

表五 區域內貿易密度指數*

	1980	1990	2001
東亞十國(包括日本)**	2.13	2.08	2.22
東亞新興九國***	3.02	2.66	2.44
亞洲四小龍	2.00	1.56	1.41
東協四小虎	1.58	1.45	2.17
NAFTA	--	2.06	2.12
EU15	1.39	1.45	1.67

* 區域內貿易密度指數的定義為： $(X_{ij}/X_{..})/[(X_{i.}/X_{..})(X_{.j}/X_{..})]$ ，其中 X_{ij} 是區域 i 對區域 j 的出口，

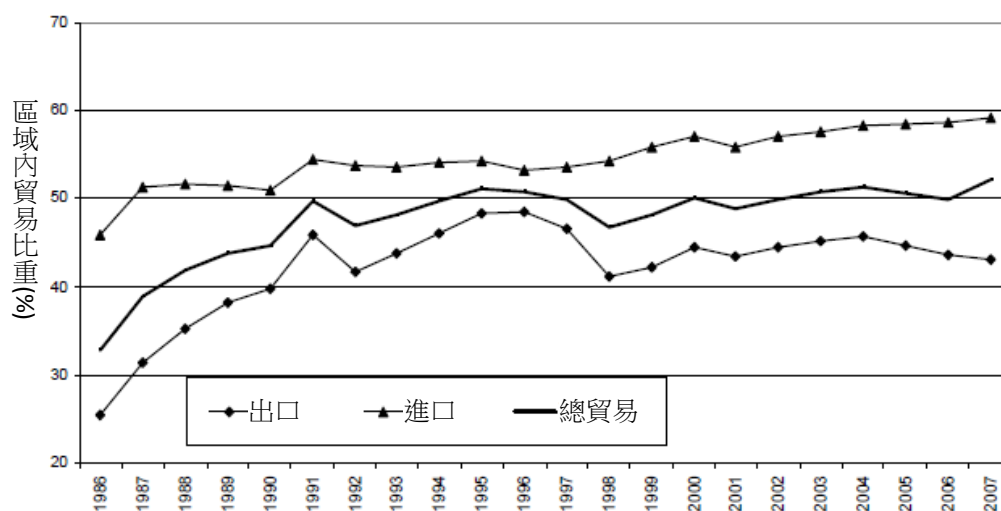
¹ 貿易密度指數優於貿易比重之處，是前者顯示了區域在全球貿易裡的相對大小，所以為區域各國之間的關係緊密性較佳的指標。

X_i 是區域 i 的總出口，而 X_j 是全球對區域 j 的出口， X 是全球的總出口。

** 包括東亞新興九國加上日本

*** 包括亞洲四小龍(台、港、興、韓)、東協四小虎(馬、泰、印、菲)以及中國。

資料來源：Kawai (2004), Table 2b.



圖一 東亞製造業區域內貿易比重變化

資料來源：Athukorala and Archanun (2009), Figure 1b.

從上述有關東亞區域更為緊密的貿易與外人投資的連結關係，我們可以察覺到更為正式的制度機制是有必要的，這些機制將使得貿易與投資更為便捷，國際法則更為調和，標準與程序更為齊一，同時也需要建立更有效的爭端調解機制。而在總體經濟以及金融方面更深刻的互賴，也顯示有需要將外部與外溢效果轉化為內部效果，因為一個國家的總體經濟或金融發展與政策將會輕易地影響到其他國家的表現與發展。所以，各國需要將這些區域內的經濟互賴，透過更為正式的區域合作架構，像是貿易與投資協定，以及總體經濟與金融合作機制，將整合更為制度化。由於一國的動盪、受震以至於危機，都可輕易地轉移到區域內的其他國家，所以勢須建立區域的金融安全網。同樣地，透過相互代工與外包建立區域的生產網絡，也將因區域更為緊密的正式協定，減少本來就不大的交易成本，而使經濟互動更為容易，畢竟這些有共同利益的國家數目並不大，而且也經常面臨相似的震盪以及政策挑戰。

區域各國將貿易與投資互賴更積極地訴諸制度安排，基本上有四個重要因素：

- 對其他地區區域貿易安排(RTAs)之擴張的防衛性因應，尤其是針對歐洲與西半球的整合；
- 對全球以及跨區域之貿易與投資自由化進程緩慢的不滿；
- 亟欲透過經濟規模以及動態效率來提升生產力以及國際競爭力；
- 加強區域制度建立的必需性。

其他地區的區域主義，包括歐洲的經濟與貨幣整合，以及北美自由貿易協定的成功發展，同時又將整合動力推向整個西半球，是促使東亞各國加強貿易協定的第一個動力。其他地區的 RTAs 是時時都在增加之中，所以東亞區域各國也能體認，除非他們自己也能聯合起來，否則是在多邊協商裡與歐盟、美國和其他團體抗衡的。這些疑慮又因 WTO 杜哈回合的停滯，以及 APEC 明顯的效率不彰，而更為加劇。

當全球以及跨區域之貿易與投資自由化的進展緩慢又有限，東亞各國欲擴大並建立一屬於他們自己的市場之意願，也就更為堅強，才能充分運用經濟規模以及動態效能的優勢。同時，這些貿易協定，尤其是中國與東協各國之間的貿易安排，旨在克服區域生產網絡的各種障礙，特別是在服務業的開發、勞工的移動、投資的加速、競爭政策的調適、智財權的保護、突發事件的因應，以及原產地法則的確立等方面，都是多邊協商最難克服的，也是區域生產合作的利機所在。

那麼在中國與東協加緊整合的過程哩，會存在那些困境呢？首先，有人會說，區域整合少了美國與歐洲的加入是不智的，因為他們仍是區域最終產品最主要的銷售市場。這些人認為 WTO，或至少是 APEC，才是推動貿易與投資自由化最適當的場合，這也受到那些不太願意見到東亞過度貿易區域化之國家的支持。譬如日本，雖然因情勢所趨，也不得不加強與區域的貿易協商，但仍然憂慮會遭到一定的傷害(譬如見 Brown, Deardorff and Stern, 2003)。

另一個可能的障礙，則是因進一步的貿易整合，所帶來之政治上更大的調整成本，尤其對於那些不易競爭或是相對敏感的部門，像是日本的農業和馬來西亞的汽車業。這些成本在中國爆發性的出口成長之下，尤其將對東協國家帶來更大的疑慮。自從東亞金融危機以來，這些東協國家已經喪失了大量的外人投資，有許多是轉移至中國。譬如 Wong and Chan (2003) 就強調中國對東協是一種威脅，所以後者必須進行改革。這種顧慮不是杞人憂天，畢竟東協各國與中國都是以生產勞力密集產品為主，所以直接的相互競爭是難免的。

而最嚴重的挑戰，應該是東亞各國極為差異的經濟體制，以及社經的發展，像是每人所得、產業結構、貿易開放以及型態、人力資源發展、制度效能，以及健康醫療和其他社會狀況。差異代表著私部門發展不足的低所得國家，將會在貿易自由以及市場開放上嚴重落後，這將使得他們與其他東亞國家的整合相對困

難。此外，由於這些差異，也使得區域內各國的政策目標和優先順序有極大不同，故會以國家主權為先，經濟政策為後。為了促使各國採取齊一的共同行動，他們必須向彼此趨近。

評析與小結

其實上述的障礙已不似過去那麼嚴重，一方面是因為美國已無法對區域各國有那麼大的掌控能力，區域最終產品的出口市場逐漸擴大與擴散，另一方面，區域內的外來投資也越來越多是起源於自己區域，而且許多國家也逐漸與區域外國家簽署自由貿易協定，不再是內向型的發展，同時亦著重內部的結構改革，導致更高的生產力和經濟成長，這也將減少貿易的轉移。

貿易與投資的自由化和經濟結構的革新，是促進各國國際競爭力的不二法門，這與中國是否在區域以及全球極力出口，並無多大關聯。中國的興起而成為全球的生產基地，更將促使其鄰國，尤其是東協國家，去改善投資環境，持續吸引更多的外人投資。只要投資願意進來，透過這些跨國企業所建立的區域生產網絡，各東協國家就毋須懼怕喪失競爭力，也不怕與中國更趨整合。

雖然社經體系的差異不是短期內可以消除，但若各國都能體認加強區域貿易投資整合背後的經濟邏輯，他們將發現經濟整合以及其制度化所帶來的利益，將會高過不這麼做的成本。目前較值得擔憂的，是如何提升區域裡貧窮國家的經濟基礎，鼓勵他們快速成長。在中國積極與東協加速整合之際，較實際的做法，是採取多軌的策略，讓那些已準備好自由化的國家進一步協商區域貿易協定，而未準備好的國家，則鼓勵他們進行結構、制度以及治理上的改革，讓他們也能有機會參與到貿易與投資，並獲得自由化和整合之利。

至於台灣的因應之道，跟東協各國實無多大差異。區域各國的產業合作貴在能否參與區域生產網絡，若不幸被排除在外，則不管有沒有自由貿易協定，都是難逃落後之虞。東協各國所要擔心的，不是能否透過與中國的自由貿易協定，獲得多少來自中國的投資，而是能否強化投資環境，吸引適當的外人直接投資，藉以融入投資之跨國企業所建立的區域生產網絡。同樣地，台灣不論是對外投資，或是吸引外來投資，也都必須確保不被區域生產網絡排除在外。有人會說，無法參加別人的生產網絡，我們可以自己建立網絡。這是行不通的，因為網絡和網絡之間要相互連結，才能提升在區域乃至全球的競爭力，所以台灣的課題基本上與東協各國並無兩異，都在確保不被排除於區域的生產網絡之外。

參考文獻

Athukorala, Prema-chandra and Archanun Kohpaiboon. 2009. "Intra-Regional Trade in East Asia: The Decoupling Fallacy, Crisis, and Policy Challenges." ADBI Working Paper Series No. 177, December

(<http://www.adbi.org/files/2009.12.11.wp177.intra.regional.trade.east.asia.pdf>).

Brown, Drusilla, Alan V. Deardorff and Robert M. Stern. 2003. "Multilateral, Regional and Bilateral Trade-Policy Options for the United States and Japan." *The World Economy*, 26(6), June, 803-28.

Kawai, Masahiro. 2004. "Regional Economic Integration and Cooperation in East Asia." A paper prepared for presentation to the Experts' Seminar on the "Impact and Coherence of OECD Country Policies on Asian Developing Economies," organized by the Policy Research Institute of the Japanese Ministry of Finance and the OECD Secretariat (<http://www.oecd.org/development/pcd/33628756.pdf>).

Van de Haar, Edwin. 2011. "Philippine Trade Policy and the Japan-Philippines Economic Partnership Agreement (JPEPA)." *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International & Strategic Affairs*, 33(1), April, 113-39.

Wong, John and Sarah Chan. 2003. "China-ASEAN Free Trade Agreement: Shaping Future Economic Relations." *Asian Survey*, 43(3), May/June, 507-26.