



日歐盟EPA的影響與啟示

◎史惠慈／中華經濟研究院區域發展研究中心 研究員

在美國政策轉趨保護主義，並退出巴黎氣候協定之際，日歐盟EPA的洽簽，除凸顯歐盟和日本對區域經濟整合的積極企圖心，也說明其應對全球挑戰的方式是合作，貿易與投資開放仍是創造經濟成長與工作機會的最佳途徑之一。已面對區域經濟整合帶來的競爭壓力，想積極參與又擔心市場開放的臺灣，可參考與借鏡日歐盟EPA的一些思維與作法。

關鍵詞：經濟夥伴協定、非關稅貿易障礙、出口相似度

Keywords: EPA, NTB, export similarity

日本和歐盟的經濟規模達20兆美元，占全球GDP的28%左右，規模等同於北美自由貿易協定（North American Free Trade Agreement, NAFTA），人口有6.3億占全球總人口的8.6%，總體貿易值達11.88兆美元，占全球貿易總值的35.8%。在美國政策轉趨保護主義，並退出巴黎氣候協定，以及全球化浪潮遭受質疑的同時，日歐盟經濟夥伴協定（EU-Japan Economic Partnership Agreement, EPA）的洽簽更具意義，此除凸顯歐盟和日本對區域經濟整合的積極企圖心，也說明其應對全球挑戰的方式是合作，貿易與投資開放仍是創造經濟成長與工作機會的最佳途徑之

一。對於已面對區域經濟整合帶來的競爭壓力，想積極參與區域經濟整合又擔心市場開放的臺灣，日歐盟EPA的一些思維與作法或可為臺灣之參考與借鏡。本文將先簡單介紹日歐盟EPA的涵蓋內容以及面臨的市場開放背景；其次則是看日歐盟EPA對臺灣出口的可能影響；最後則是觀察歐盟就日歐盟EPA的宣導重點與作法，以及值得借鑒之處。

日歐盟EPA的內容與背景

（一）日歐盟經濟夥伴協定的內容

日本與歐盟於2011年5月即開始就簽署



經濟夥伴協定進行準備，而後歐盟理事會於2012年11月同意與日本展開談判。雙方於2013年4月首次談判後，截至2017年4月，日本與歐盟共舉行18回合談判，並於2017年7月6日歐盟發布日歐盟經濟夥伴協定的協商內容。

就2017年7月日歐經濟夥伴協定初步公布的文本內容觀之，除了一般的市場進入，如貨品貿易（關稅、原產地規則、非關稅貿易障礙）和服務貿易外，也包括貿易救濟、技術性貿易障礙、食品安全檢驗與動植物防疫檢疫措施、智慧財產權等一般FTA的議題，另外日歐盟EPA還納入海關與貿易便捷化（Customs and Trade Facilitation, CTF）、公司治理（Corporate Governance）、政府採購（Government Procurement）、地理標示（Geographical Indications）、競爭補貼和國有企業（Competition, Subsidies, State Owned Enterprises）、中小企業（SMEs）及永續發展（Trade and Sustainable Development）等議題，共計16個領域。換言之，日歐盟EPA的架構類似TPP，涉及相當多的新興議題。

（二）歐盟與日本的貨品貿易關稅障礙

由於日歐盟EPA尚未公布完整的協定內容，以下先就關稅與貿易的角度研析雙方現有的經貿關係與進入障礙。

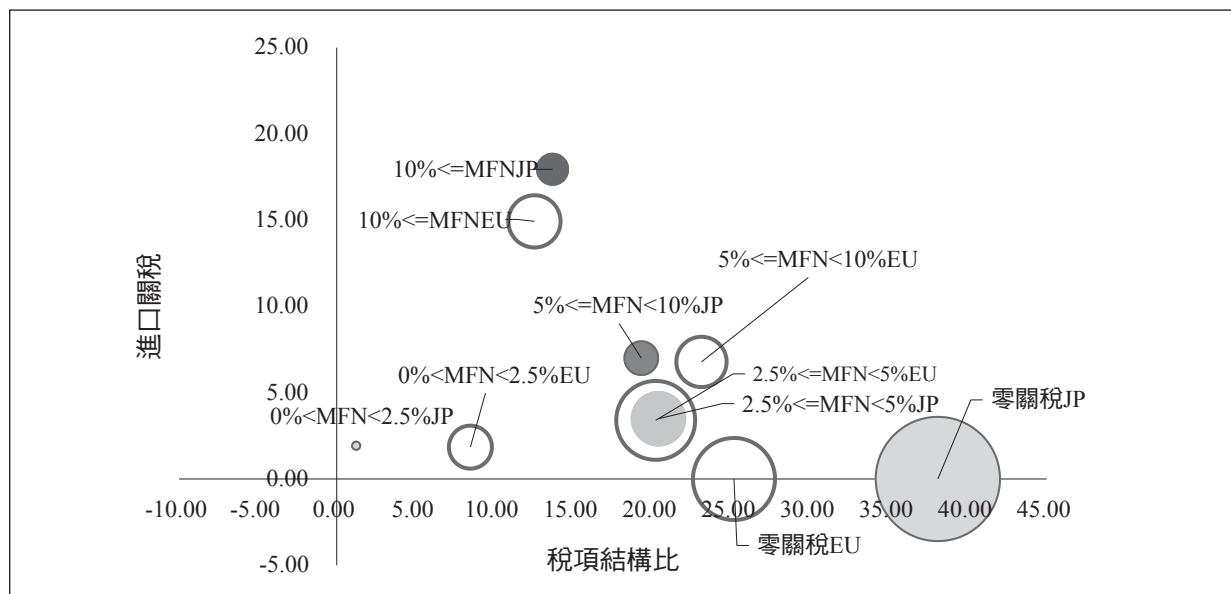
2014~2016年歐盟自日本平均進口715.42億美元，日本是歐盟的第六大進口國，占歐盟的進口市占率達3.5%；同期日本自歐盟平均進口為495.3億美元，歐盟是日本的三大

進口國，占日本的進口市占率達10.2%。雖2014~2016年間雙邊貿易呈現微幅的負成長，但此屬大環境因素的影響，就各自在對方市場的進口市占率則呈現上升趨勢，顯示日本與歐盟互為重要的貿易夥伴。

至於進口關稅，歐盟與日本的整體平均進口關稅，分別為4.79%和4.9%，且約54%及59.7%的稅項的關稅在5%以下；相對開發中國家而言，兩者的貨品貿易市場進入障礙（關稅）都不高。進一步由雙邊貿易值觀察，則大部分雙邊貿易值分佈在低關稅產品區，如歐盟自日本進口的產品貿易值約72.8%是落在5%以下的關稅，其中33%係屬零關稅產品貿易值；而日本自歐盟進口的產品貿易值約82.2%是落在5%以下的關稅，其中68.5%為零關稅產品貿易值。屬5%以上的高關稅貿易值在日本自歐盟進口的貿易值部份約10%，而歐盟自日本進口的貿易值部份約27%（圖1）。顯示日歐在貨品市場的進口貿易關稅障礙並不高，且集中在少數產品；這也意味雙方自關稅刪減可獲得的效益相對不高，而該等高關稅產品則是獲利的來源、爭議的重點，如歐盟的牛肉在日本市場面臨約40%的關稅，巧克力和起司近30%和40%；日本則要求歐盟取消進口汽車10%的關稅。

（三）日歐盟EPA的市場開放

根據已經揭露的資訊顯示日歐盟EPA的開放程度相當高，在貨品貿易降稅方面，97%的日本進口稅項最終將完全免除關稅，其中86%為立即降稅，而歐盟相對應的比例



說明：實心圓圈係日本的貿易關稅結構，空心圓圈係歐盟的貿易關稅結構，圓圈大小代表貿易額。

資料來源：作者整理。

圖1 日本與歐盟企業在日本或歐盟市場面臨之關稅與貿易分佈

則為99%與96%，另1%的產品（農產品）則將經由配額與關稅減免進行部分自由化。值得重視的是，對於歐盟和日本雙方市場自由化比例不完全一致的部份，歐盟要求日本承諾消除歐盟出口的非關稅貿易障礙，特別是接受汽車的國際標準。

就不同產業觀察，在工業產品方面，日本將取消所有產品之關稅，且EPA生效時，工業產品的零關稅占比即從77.3%提升至96.2%。包括化學工業產品、纖維、纖維製品等均將立即取消關稅；對於皮革、鞋類（關稅最高30%）等日本敏感性產品也將在11年或16年內取消關稅。就歐盟關切的農產品和加工食品部份，約85%的稅項（87%的貿易值）日本最終將免除關稅；對於奶酪和乳製品，則硬

奶酪將在15年內全面免除關稅（如parmesan, fontina, gouda, cheddar）；其他奶酪，如新鮮與加工奶酪（包括mozzarella, blue veined cheese）和柔軟的奶酪（如camembert, brie and feta）則將透過關稅配額方式開放市場。

在歐盟市場方面，也將取消所有工業產品之關稅，且EPA生效時，工業產品的零關稅占比即從38.5%提升至81.7%。針對日本關注的汽車產品，歐盟將在第8年撤除汽車關稅（關稅10%），而汽車零組件（包含齒輪箱的關稅3.0%~4.5%，汽車輪胎的關稅4.5%，引擎相關零件的關稅2.7%...等），則91.5%的產品項目（92.1%的貿易值）將立即取消關稅，並將在7年內取消其餘稅項的關稅。相對於TPP協定美國的降稅立場及韓歐盟FTA的歐



盟降稅立場，日歐盟EPA汽車零組件之立即取消關稅比率相當（TPP美國之汽車零組件之立即取消關稅比率為87.4%的產品項數和81.3%的貿易值；韓國-歐盟FTA汽車零組件立即取消關稅比率為92.7%的產品項數和90.2%的貿易值。）。日歐盟EPA中唯一雙方均排除降稅的係稻米與海藻（seaweeds）。

除了貨品貿易外，歐盟和日本間的服務貿易往來也很密切，歐盟對日本輸出的服務貿易達280億歐元，約為貨品貿易出口額的一半。根據歐盟的文件，由歐盟對日本的出口可帶動60萬個工作機會，而日本企業在歐盟則雇用50多萬人。因此日本與歐盟也就投資爭議、減少與貿易相關的結構性障礙、技術要求的非關稅貿易障礙等制度面議題進行協商，制定新規定、透明化，符合國際標準，如地理標誌，歐盟要求日本承認205項歐盟地理標示，以利歐洲產品銷日。

（四）日歐盟EPA的效益

依據歐盟執委會（European Commission）的貿易影響評估報告（Trade Sustainability Impact Assessment），日歐盟EPA的執行，預估可帶動歐盟和日本的GDP成長0.76%和0.29%，相較於韓歐盟FTA而言，日歐盟EPA的執行效益相對較高。至於雙邊出口成長，歐盟和日本將分別增長34%和29%；而歐盟和日本的總出口亦將增長4%和6%。可見雖然日本和歐盟的市場關稅障礙相對較低，但是關稅高峰產品與非關稅障礙的存在，仍使EPA的洽簽為日本和歐盟帶來經濟效益。不過模

擬的經濟效益仍多來自於關稅的削減，對於制度面調合（包括標準認定等）所帶動的經濟效益，未必能呈現。但由歐盟對外說明可發現，重點商品關稅障礙的排除，固然為歐盟的產品創造新的商品貿易或服務貿易的商機，尤其是肉和乳酪等加工食品與化學類等產品的成長可達180%與20%，但其亦強調透過制度面的調和與市場進入障礙排除帶來的新商機，如醫療、農產品、運輸類產品。

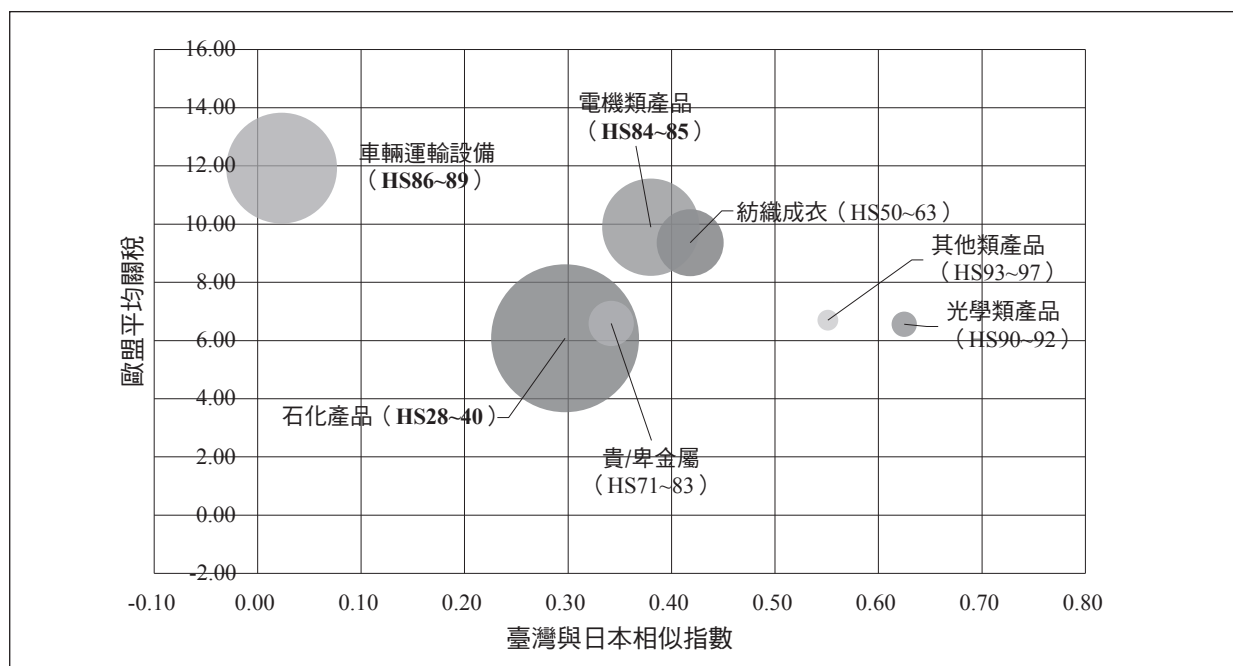
日歐盟EPA對臺灣的影響

關於日歐盟EPA生效對臺灣出口的影響，由於詳細文本尚未出來，此處先以臺灣出口產品與日本（歐盟）產品在歐盟（日本）市場面臨的關稅、貿易規模、和彼此出口的結構相似程度進行初步探討。當臺灣出口歐盟的產品面臨的關稅高且臺灣出口的貿易規模相對較大的情況下，臺灣的產品較易面臨日本與歐盟洽簽EPA削減關稅，帶來的價格競爭威脅。此時若臺灣出口歐盟的產品結構與日本出口歐盟的產品結構近似，則日歐盟EPA生效對臺灣出口的影響將更為嚴重。

依此推論，根據2014~2016年的平均進口金額計算，歐盟自日本進口貿易額是自臺灣進口的2.5倍；而47.4%的臺灣出口貿易值已屬免關稅項目，關稅高於5%（含）的產品約占14.12%，亦即臺灣在歐盟市場面對的關稅以5%以下的關稅為主，此等產品由於面對的關稅稅率較低，受日歐盟EPA關稅削減的影響相對較小。

另就關稅高於5%可能受日歐盟EPA關稅削減影響的產品分析，可發現石化產品（HS28~40）（16.61億美元，占該產業貿易額的71.13%）、運輸設備（HS86~89）（9.32億美元，32.25%）、電機類產品（HS84~85）（7.17億美元，4.49%）、紡織成衣（HS50~63）（3.40億美元，56.28%）、貴/卑金屬（HS71~83）（1.55億美元，3.71%）等，係歐盟自臺灣進口1億美元以上的高關稅產品。其中運輸設備（HS86~89）高關稅產品，臺灣與日本在歐盟市場的出口相似度很

低，顯示兩者非直接競爭關係（日本主要出口汽車，而臺灣主要出口自行車），日歐盟FTA降稅對臺灣該產業的影響應不大。但上述所列其餘臺灣出口貿易金額較大之高關稅產品，與日本產品間的出口相似度均在三到四成，可能受到日歐盟EPA降稅較大之影響，宜預做因應準備。另外，光學類產品（HS90~92）和其他類產品（HS93~97）的臺日產品出口相似度雖超過六成，但臺灣的出口金額為十幾萬美元，在貿易金額規模小的情形下，受到的影響也相對較小（圖2）。



資料來源：作者整理。

圖2 臺灣和日本高關稅產品在歐盟進口市場的競爭性

其次，根據2014~2016年的平均進口金額計算，日本自歐盟進口貿易額是自臺灣進口的3倍；而82.7%的臺灣出口貿易值已屬免

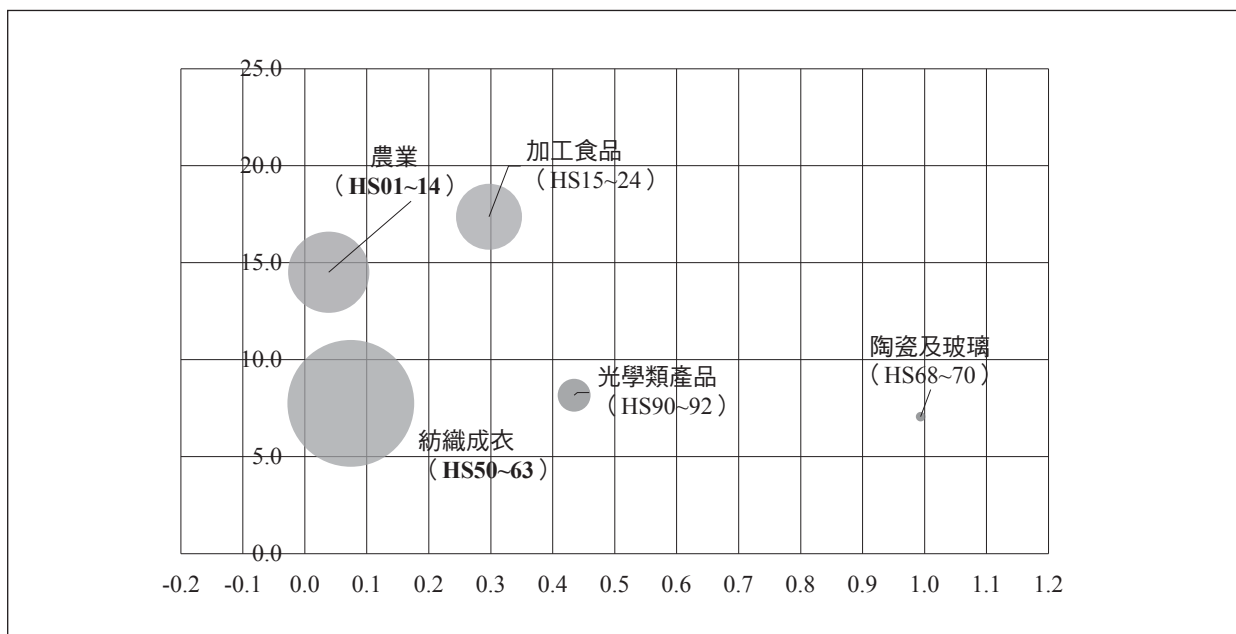
關稅項目，關稅高於5%（含）的產品約占2.6%，亦即臺灣產品在日本市場所面對關稅稅率低，受日歐盟EPA關稅削減的影響相對較



小，且相對歐盟市場面臨的影響小。

就關稅高於5%可能受日歐盟EPA關稅削減影響的產品來看，則農業（HS01~14）（1.11億美元，占該產業的15.53%）、紡織成衣（HS50~63）（2.72億美元，69.30%）等，日本自臺灣進口1億美元以上的高關稅產品，臺灣與歐盟產品間之出口相似度皆低，顯示兩者非直接競爭關係，因此，日歐盟EPA降稅對臺灣該等產業的影響應不大。至於臺灣與

歐盟在日本高關稅產品之出口相似度較高（三成以上）且臺灣出口金額較多（四千萬美元以上）的產業主要為加工食品（HS15~24），是較可能受到日歐盟EPA影響的產業，值得留意。另外，臺歐盟產品出口相似度超過四成的光學類產品（HS90~92）和陶瓷及玻璃（HS68~70），則因臺灣的出口金額少於兩千萬美元，在貿易金額規模小的情形下，相對受到的影響也較小（圖3）。



資料來源：作者整理。

圖3 臺灣和歐盟高關稅產品在日本進口市場的競爭性

整體而言，由於臺灣對日本之出口，高達八成以上貿易額已屬於零關稅，即對日本高關稅產品之出口占比並不高，再加上臺灣與歐盟在日本高關稅產品市場的出口相似度亦不高，因此，日歐盟EPA對臺灣產品在日

本市場的影響較小。至於在歐盟市場方面，臺灣可能受日歐盟FTA影響較大的產業有石化產品（HS28~40）、電機類產品（HS84~85）、紡織成衣（HS50~63）、貴/卑金屬（HS71~83）等，宜預做因應準備。

歐盟關注的焦點與作法

由歐盟對外的宣導文件，明顯可看出歐盟對於日歐盟EPA簽署的關注重點，除了關稅減讓所帶來的經濟效益，有利歐洲和日本的企業進入雙方市場外，歐盟認為日歐盟EPA亦可保護歐盟的標準和價值，並有助於鞏固歐洲在制定全球貿易規則方面的領導地位。換言之，歐盟關注的不僅是貨品市場的進入障礙排除，敏感性經濟部門市場開放的合適過渡期，歐資企業在日本市場面對的投資議題、非關稅貿易障礙的排除、歐盟標準的呈現等其他制度與社會面的議題亦是歐盟強調的重點。如歐盟重視保持公共服務的權利，歐洲將保有自主權，如醫療保健，教育和供水；保護在歐洲銷售的所有商品和服務中使用自己的標準的權利，例如，從日本來到歐盟的任何食品，衣服或汽車都必須遵守歐盟規則。在貿易和可持續發展章節，含納歐盟可制定更高的產品或食品安全標準，以及更高水平的勞動或環境保護的「監管權（right to regulate）」；並且雙方同意促進企業社會責任、生態標籤、公平貿易、回收利用、環保商品和服務的使用和推廣等。

此外，由於約78%歐盟對日本出口的企業是屬於中小企業，因此中小企業也是雙方重視的議題，在日歐盟EPA中也納入了中小企業的專章，處理中小企業面對的問題。此外歐盟也強調透過日歐盟EPA，雙方將共同面對國際挑戰，如環境保護、應對氣候變化、確

保能源供應以及區域穩定。因此日歐盟EPA是第一個也是唯一的國際貿易協定，明確承諾應對氣候變化，並支持實施「巴黎協定」。

綜上說明顯示歐盟對區域經濟整合的期待或關注，並不只是經濟利益等經濟層面的得失，對於社會、環境、勞工、標準等制度面的障礙與議題也都是歐盟所關注的。

對臺灣的啟示

臺灣的經濟成長主要是藉由外貿的擴張所帶動，因此海外市場面對同等的對待，如關稅稅率或關務的便捷化，對臺灣的企業而言是相當重要的競爭基礎。然根據世界經濟論壇（World Economic Forum）2016年的The Global Enabling Trade Report，臺灣的總體排名在調查的136個國家中排名35，但是在海外市場進入容易度排名中卻仍然延續2014年報告的結果，在所有調查國家中排名倒數第二，顯示臺灣企業在出口市場面臨的關稅障礙相對其他國家而言相當高且不利，此也隱含了排他性的區域經濟整合對臺灣企業的影響程度。所以臺灣應該積極面對區域經濟整合所帶來的商機與威脅，調整與因應。而由前述有關日歐盟EPA的協定內容與歐盟的說明重點與做法，對臺灣而言確有可資參考之處。

（一）TPP協定主導未來區域經濟整合方向，臺灣必需預做調適

就TPP而言，市場的大幅開放應該是不容避免，此時產業的調整更應該提前規劃，



如日本的農業改革支持了日本在FTA談判中的市場可開放容忍度，也提升了談判的能量。再者規章制度的調和也是目前FTA的發展方向，臺灣雖然已依TPP的標準盤點國內規範制度的落差，並藉檢視進而調適，提升臺灣參與TPP等高標準FTA的適應度。而由歐盟在日歐盟EPA的說明中，明顯看到不同議題間的相互關聯性，例如標準、非關稅貿易障礙的排除，有助於重點產品的開拓海外市場，在日本農業項目開放上力有未逮之際，歐盟要求日本承諾消除其對歐盟出口的非關稅貿易障礙，特別是接受汽車的國際標準。因此臺灣除了盤點現行規章制度面的落差外，更應該就敏感性產業提出未來因應市場開放的體質調整措施，以面對大幅度的市場開放，並應擬定全盤的談判策略，考量各議題間的縱橫支援。

（二）關稅減讓與制度面障礙排除的經濟效益並重

貨品市場關稅削減的經濟效益一直是臺灣說明FTA的重點，然關稅減讓的經濟效益模擬，係以過往的數據為基礎，在締約國彼此關稅障礙不高之際，明顯的關稅減讓的經濟效益將集中關稅高峰的重點產品，整體經濟效益未必亮眼。相對的制度面的調和更能協助國內優勢產品、中小企業進入海外市場。而由日歐盟EPA的內容架構，明顯看到對標準、環境、勞工等制度面的障礙排除或調和，同時歐盟的對外說明也著重在此等制度障礙排除或調和所帶來的商機與發展。如強調日本承認歐盟多項美食的地理標示證明，

讓歐盟的農產品可外銷海外；出口的增加可創造更多就業機會，每10億歐元的出口可支撐1.4萬個工作機會；打開日本的服務業市場讓歐盟企業有更多機會參與日本公共合同（public contract）。所以臺灣未來應同等重視關稅減讓與制度面障礙排除的經濟效益。

（三）重視溝通，以及溝通的重點與時間、頻率

由過往的經驗來看，充分的溝通對於FTA的推動有相當的必要性與影響力。就歐盟在日歐盟EPA揭露的資訊來看，雖然歐盟各會員國政府是透過執委會進行貿易協定的談判，並就未來協議做出明確的談判「指令」，但他們也參與整個談判，並可以使用所有談判文本。換言之溝通的程序隨著談判的推展一直在進行，以日歐盟EPA來看，自2016年以來，歐盟執委會共計與歐盟各國政府舉行了40次會議，與歐洲議會議員舉行13次會議；並且提供大眾相當多的訊息，也召開一系列的公開會議。其次就溝通的重點來看，商機與保障同等重要，不僅是敏感產業的保護和重點產品的市場開拓，標準、環境、勞工等制度面的障礙排除或調和也是相當重要的議題。此外，也強調歐盟的理念與社會的關注，如勞動權利或標準的維護、領導綠色科技的成長、確保世界貿易的自由和公平。因此臺灣在溝通與說明時，應該隨著談判的進展，隨時與各相關團體溝通，藉由滾動調整的模式，調整談判立場並確認談判需求，已加強凝聚談判共識。