

英國軟脫歐或硬脫歐對於英國與歐盟(EU27)及我國之經濟關係影響

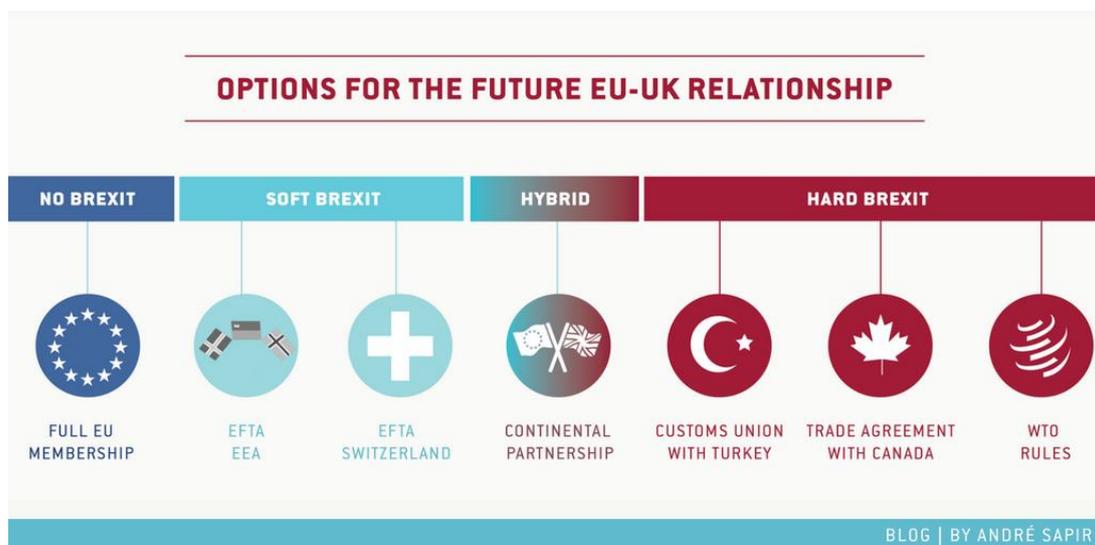
駐歐盟兼駐比利時代表處經濟組

2017/10/16

前言

2016年6月23日英國公投決定脫歐後，脫歐談判正式於2017年3月29日啟動。依據里斯本條約第50條規定，談判應於2年內完成，但面臨第二大成員國脫離歐盟之複雜談判及時間壓力，歐盟堅持談判分為兩階段（目前及未來關係安排）進行。迄至2017年10月中旬之第5回合談判為止，相對單純的第一階段談判仍未完成，未來能否於2019年3月29日前完成談判之可能性已日益降低，因此本案產生經濟效應的期程將受到雙方是否會延長談判期限之影響。

本文題目兩個面向之一為英國未來將會硬脫歐或軟脫歐。硬脫歐或軟脫歐這兩個新聞用詞並無公認定義，一般認知為，硬脫歐係指英國脫歐後兩者將僅存在WTO會員國關係；軟脫歐則包含多種情境，包括英國繼續留在單一市場(如挪威)及簽署雙邊自由貿易協定(FTA)等不同深度之經濟整合。英國脫歐之軟硬結果甚難推測，但英國首相過去公開提出與EU27建立戰略夥伴關係(Strategic Partnership)及廣泛FTA (Comprehensive Free Trade Agreement)等目標，以及1月17日演講時表示英國脫歐生效當日將繼續適用所有歐盟法規，似可推測英國談判目標接近高度整合的FTA，但由於英國談判籌碼不若歐盟，近來國內政局不穩，且歐盟目前仍堅持不談第二階段，因此罕見專家提出相關預測，反而有人認為不排除英國民心思變而再度公投決定留歐。



第二面向為不同脫歐方式對於當事者雙方及我國之可能影響，若未來結果屬於影響最低的挪威模式，由於英國與歐盟將可大致維持現有權利義務關係，主要

影響為英國將無法參與歐盟決策，此情境對各方經濟影響十分有限。但本地大多數專家所採悲觀與樂觀之兩種極端情境分析，悲觀情境為 WTO 關係，樂觀情境似乎為研究者個人所認為之不同整合程度之 FTA+ 模式。

由於經濟影響評估涉及對於 EU27 與英國經貿關係及推算模型之專業知識，因此本文數量分析內容係參酌歐洲議會與 Centre for European Policy Studies (CEPS) 合著 Economic Impact of Brexit on EU27，以及 OECD 發布 The Economic Consequences of Brexit: A Taxing Decision 兩份報告，讀者若擬查詢相關統計與圖表，請自行參閱該兩份研究報告原文。

壹、英國與 EU27 雙邊關係現況

一、貿易



Economist.com

(一) 貨品

英國與 EU27 貨品與服務貿易往來十分密切，2015 年 EU27 對英國貨品進出口總額分別為 3,060 億及 1,840 億歐元，較同期 EU27 與美國貿易總額僅略低 20%。以 GDP 占比來看，EU27 對英國出口占其 GDP 約 2.5%，英國對 EU27 出口占其 GDP 約 7.5%。

(二) 服務

EU27 對英國服務業出進口總額分別為 940 億及 1,220 億歐元。以 GDP 占比來看，EU27 對英國服務業出進口額占其 GDP 約 0.8% 與 1.0%。就貿易依賴度而言，除了愛爾蘭、比利時、荷蘭等少數歐盟國家外，英國對整體 EU27 之貿易依賴度相對顯著偏高。

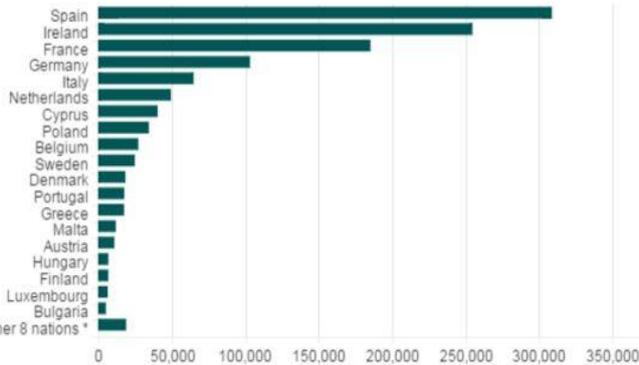
二、投資(FDI)

雙邊投資活動十分密切，EU27 對英國投資累計總額為 9,850 億歐元，GDP 占比為 8.3%，英國對 EU27 投資累計總額為 6,830 億歐元，GDP 占比為 26.6%，英國對 EU27 投資依賴度偏高可能原因為跨國企業節稅操作。

三、人員往來：

迄至 2016 年底，EU27 公民在英國居住人數約 335 萬人，約有七成為工作居留，英國公民在 EU27 居住人數約 122 萬人，約有 1/3 為退休老人。

UK migrants living in other EU nations

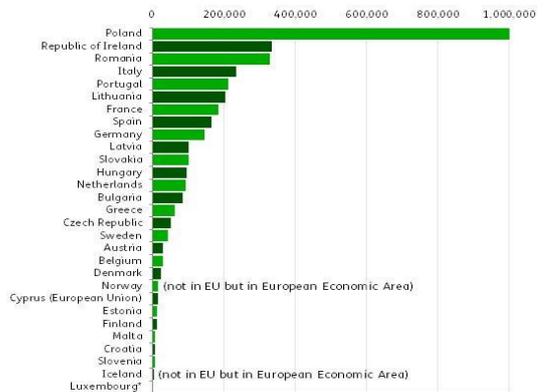


United Nations: Trends in International Migrant Stock 2015

* Slovakia, Czech Rep, Lithuania, Romania, Latvia, Croatia, Slovenia, Estonia

EU citizens living in the UK

UK population by EU country of nationality, January to December 2016



* Estimate too small for data to be available. Countries with smaller estimates have relatively large margins for error, so the order of countries in the table isn't reliable.

Source: ONS, Population by country of birth and nationality underlying datasets 2016, table C and D

貳、英國脫歐對英國與 EU27 之影響

一、GDP

OECD、英國財政部及個別專家對於英國脫歐對英國及 EU27 未來雙邊關係模式及影響之研究結論不一，但普遍共識為英國脫歐對雙邊均將造成負面衝擊，英國損失將較 EU27 多以倍計。

EU27：經濟損失影響甚微，至 2030 年累計負面影響相對於其 GDP 約 0.11%-0.52% (從樂觀至悲觀的估計)，平均每年損失約 0.011%-0.052%。

英國：至 2030 年累計經濟損失相對於其 GDP 約 1.31%-4.21% (從樂觀至悲觀的估計)，平均估計每年損失約 0.13%-0.41%。專家分析英國損失較大原因為小型經濟體通常為出口價格的被動接受者，因此即使英國與 EU27 提高相同水準關稅，被小型經濟體(英國)之負面影響較大。

前述結論雖有量化數據之便利性，但以數理模型建立經濟影響評估一大盲點為，使用「正常情況(normal conditions)」之恆態假設不符合實際動態變化之政經情勢，例如英國表示將考慮調整匯率及租稅條件以減少脫歐衝擊，若英國未

來果真採取該等措施，EU27 可能對英國提高經濟壁壘加以因應，而使得模型分析之恆態假設及預測失真。

二、貿易

英國脫歐可能造成 EU27 與英國提高彼此間的關稅與非關稅障礙，而降低雙邊貿易往來。對英國而言，英國對 EU27 貨品出口約佔其總出口額 45%，金融服務出口之占比約 40%，均顯示英國對 EU27 高度依賴可能受到脫歐實質負面影響。英國若失去零關稅待遇，估計初期將導致出口降低達 8%。即使雙方洽簽 FTA，英國若干類別產品，如農產品、化學品、車輛等，出口將減少 7-13%。

歐盟目前平均適用關稅稅率約 3%，但英國與 EU27 較主要貿易項目，如汽車與菸草稅率各約 10% 與 70%，將面臨較大障礙。服務業貿易方面，英國金融服務為對 EU27 之主力出口項目，而金融服務受到法規管制影響甚大，英國若失去在歐陸的金融護照(financial passport)待遇將對其造成重大打擊。

三、投資

OECD 與英國財政部針對投資所做影響評估，最悲觀情境下英國損失高達其 GDP 的 7.5% (每年 0.75%)，但該報告並未就 EU27 影響進行評估。

對於投資人而言，英國脫歐對長期商業計劃所增加的不確定因素將影響其在英國與 EU27 投資，尤其對於區域運籌為目的之投資人，若需面臨兩者擇一之難題時，較大經濟體(EU27)將享有相對優勢，而對英國造成較大衝擊。

四、其他

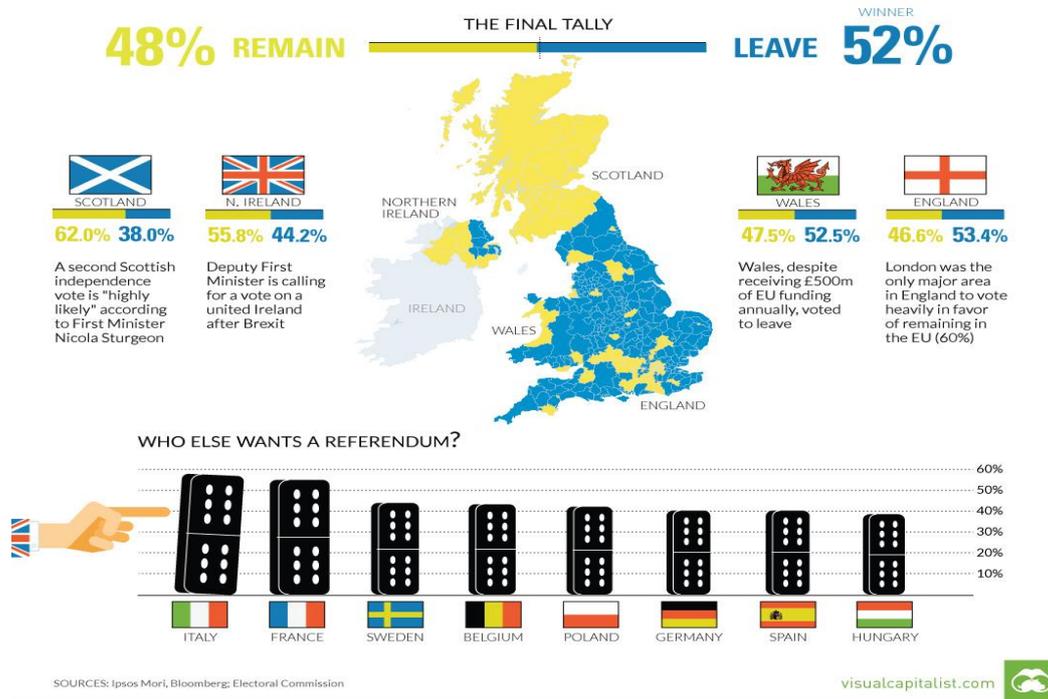
英國脫歐無疑為 60 年來歐盟整合過程最大政經衝擊，加上同期間發生的疑歐派在法國、荷蘭、義大利與西班牙等國聲勢壯大，以及東歐匈牙利、波蘭等國與西歐對於民主法治之嚴重分歧，將不利歐盟持續深化整合之進程。未來歐盟悲觀情境可能不是瓦解，而是權力逐漸空洞化，以致影響力逐漸式微。

雖然英國未加入歐元區，但由於英國為歐盟最大金融中心，且金融危機之跨國穿透性強。英國脫歐後若發生金融脫序，不僅將影響英國金融中心地位，亦可能波及歐元區穩定性，進而削弱 EU27 之整體經濟活力。

2005 年以後之英國 GDP 成長，移民貢獻度約占一半，並創造超過 200 萬個工作機會，由於英國脫歐後可能採取限制移民及跨國自由移動之措施，因此將有負面影響。

IS BREXIT THE FIRST OF MANY DOMINOES?

UK and the rest of Europe brace for an uncertain future



參、英國脫歐對我國影響

一、整體影響

(一)直接影響

歐盟為我重要經貿夥伴、第4大出口市場及最大外資來源，但預期本案對我國之直接影響不大，因為：

1. 我國與歐盟尚未洽簽任何自由貿易協定或投資協定，且英國脫歐後除關稅配額等少數例外措施，至少將維持歐盟現有 WTO 關係；相對於其他與歐盟已洽簽相關協定之第三國需要與英國協商過渡性安排，我國與英國及 EU27 之貿易體制應不會有實質改變。
2. 中國大陸近年來在歐盟之巨額投資(2016年 FDI 總額為 350 億歐元，包括在盧森堡設立區域銀行總部及購買比利時與希臘港口等)，以及日本、韓國在英國及 EU27 所建立汽車等產業供應鏈，該等區域經濟活動將受到英國脫歐較大影響。相對而言，台商對歐盟投資興趣有限(2016年僅 11 億歐元，且主要

為我國保險業者在英國投資房地產之財務操作行為)，也似未建立英國及 EU27 供應鏈關係。

(二)間接影響

英國脫歐將會降低歐盟整體經濟活動，或因金融不穩定造成全球衝擊，而對第三國造成負面影響，但由於我國與歐盟經濟整合程度較低，所受間接影響應該相對不大。

(三)其他可能影響

1. 正面

(1) 貿易轉移

若 EU27 與英國無法簽署 FTA，而對彼此貿易與投資採行限制措施，部分 EU27 與英國雙邊貿易可能會轉移至其他地區，其影響程度需進一步瞭解我國產品及服務與 EU27 之英國競爭關係。

(2) 貿易保護措施

歐盟目前對我採取 13 項反傾銷措施(主要產品為鋼鐵、化學及光學)，由於英國向來反對歐盟採取反傾銷等貿易保護措施，因此不排除未來英國可能停止採取該等措施，而增加我國對英國出口。

(3) 英國對外經貿關係

英國脫歐後將積極推動與第三國之經貿談判，我國可積極爭取英國將我國列為優先洽簽對象。

2. 負面

(1) WTO：

多邊貿易體制對於無法積極參與區域整合之我國極為重要，美國放棄 WTO 之領導地位後，歐盟仍繼續積極倡議多邊貿易體制，並曾與我國共同推動服務(TiSA)、環境商品(EGA)及資訊產品(ITA)等複邊談判，以及 WTO 新議題(如電子商務、投資)談判，若英國脫歐後歐盟影響力減少或立場改為保守，將不利多邊貿易體系發展，對我國不利。

(2) BIA：

英國脫歐談判為歐盟優先工作，將排擠其對外談判資源，而可能對台歐盟 BIA 工作略有影響。

(3)在英國、荷蘭、比利時等地設立區域發貨中心之台商將有些許不便。

肆、英國脫歐對比利時與盧森堡(本組轄區)影響

一、比利時

(一)貿易

2015 年英國為比利時第 4 大貿易夥伴（佔貿易總額 7.28%）、第 4 大出口國（佔出口總額 8.83%）、第 5 大進口國（佔進口總額 5.06%），比利時政府已將維持比利時與英國之貿易作為因應英國脫歐之重要目標，惟短期內能否維持比英雙邊貿易穩定，尚待觀察。倘若比利時無法維持對英出口或將對英出口轉移至其他國家，其經濟成長與就業勢必受到影響。

(二)投資

英國脫歐嚴重打擊投資人信心，投資人將延後投資決策，可以預見雙邊投資將受嚴重影響。但長期而言，比利時可藉機吸引來自歐盟以外之投資人轉至比利時投資，非歐盟投資人可否彌補比英雙邊投資減少之影響，尚待觀察。

(三)金融

對比利時金融業的衝擊是英國脫歐對比利時的一項立即影響。據比利時國家銀行統計，比利時銀行曝險英國總額約 544 億歐元，其中保險業持有英國資產 49 億歐元。2008 年金融危機後，比利時金融業尚未完全恢復，迄今仍有銀行需要政府資金挹注，倘銀行持有之英國資產受英國脫歐影響而過度貶值，比利時政府勢必要投入更多資源以維持金融業穩定。

(四)整體

英國脫歐對比利時經濟必然造成嚴重影響，中、短期內會反映在雙邊貿易與投資，至於長期而言，該等影響是否會進一步擴大，則需視英國與歐盟達成之脫歐協議內容而定，惟英國脫歐後歐盟單一市場之經濟規模縮小，勢必連帶影響比利時經濟成長速度。

二、盧森堡

(一)貿易

2015 年英國是盧森堡第 8 大貿易夥伴（佔貿易總額 2.69%）、第 4 大出口國（佔出口總額 4.77%）、第 9 大進口國（佔進口總額 1.15%）。隨著英國脫歐而導致的英鎊貶值、市場動盪，中短期內盧森堡對英國貿易勢必受影響，長期而言，衝擊是否會擴大則需視英國與歐盟之協定內容而定。

(二)投資

雖然盧森堡官方與業界皆強調歐洲整合之利益並盼英國留歐，但亦有人提出盧森堡金融業界將因英國脫歐獲益。該等論述主要基於盧森堡與倫敦、巴黎、法蘭克福等歐洲金融重鎮有競爭關係，一旦英國脫歐，鑒於對金融市場而言，法規限制極為關鍵（例如歐盟「可轉讓證券集體投資計劃」（UCITS）基金，UCITS 基金只須在任一歐盟國家獲准發行，至其他歐盟成員國發售時毋須再申請），為繼續享有歐盟單一市場之利益，企業勢必將離開倫敦遷往歐洲大陸，屆時盧森堡得以吸引更多投資人進駐。但是據盧森堡商會統計，盧森堡外資來源中，英國為歐盟國家中排名首位，同時英國亦為盧森堡最大海外投資目的國，雙方投資關係密切，加以盧森堡金融業管理之資產中有約 16% 來自英國、在盧森堡設立據點之英國銀行家數在於盧森堡設立據點之外資銀行中排名第 6，顯示雙方金融業關係密切。英國脫歐將影響雙方金融業之合作關係，長期而言，盧森堡金融業界可否獲益，亦待觀察。

(三)整體

英國脫歐對盧森堡經濟影響如同前述對比利時之評估，必將衝擊盧森堡經濟，中、短期反映在雙邊貿易與投資，長期影響則需視英國與歐盟達成之脫歐協議內容而定。

參考資料：

1. Michael Emerson, Matthias Busse, Mattia Di Salvo, Daniel Gros, Jacques Pelkmans, Centre for European Policy Studies (CEPS), 2017 年 3 月，<https://www.ceps.eu/publications/assessment-economic-impact-brexit-eu27>
2. Rafal Kierzenkowski¹, Nigel Pain, Elena Rusticelli¹, Sanne Zwart¹, OECD, 2016 年 4 月，<http://www.oecd.org/eco/the-economic-consequences-of-brexit-a-taxing-decision.htm>