

# CPTPP 與 RCEP 的進程與亞太經濟整合

口述作者 ■林祖嘉 / 國立政治大學經濟學系特聘教授

文字整理 ■廖子萱 / 國立政治大學經濟學系

## CPTPP 的進程與影響

「跨太平洋夥伴全面進步協定」(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, 簡稱 CPTPP)的前身為「跨太平洋夥伴協定」(Trans-Pacific Partnership, 簡稱 TPP)。2009 年希拉蕊擔任國務卿時，試圖以加入 TPP 使美國重返亞洲市場，而因美國本身市場龐大，加拿大、日本、墨西哥便陸續加入此協定，最終 TPP 便由美國、日本、加拿大、澳洲、紐西蘭、馬來西亞、新加坡、越南、汶萊、墨西哥、智利、秘魯共 12 國組成。在歷經十餘次談判，終於在 2015 年訂定草案，進入各國國會通過階段，並預計於 2017 年生效。但因區域協定通常會面臨有些國家的反對，因此 TPP 的生效條件是通過協定國家的 GDP 佔 TPP 成員國總量中 85% 以上。TPP 的成員國中，GDP 總量裡佔比最多的是美國，佔 63%；第二大則是日本，佔 16%。美國與日本的 GDP 總和佔比高達 79%，因此只要美、日其中一國不同意就不能生效，換言

之若美日可以加上加拿大、澳洲等國的支持，就可以生效。然而，2017 年 1 月川普上台後便宣布退出 TPP，因此日本便帶領其餘 10 國重啟會議，並將 TPP 改名為 CPTPP，2018 年 3 月即簽署。

CPTPP 佔全球 GDP 約 10.4%，貿易總量 15.5%，人口總數 6.62%，是開放程度非常高的自由貿易協定，包含要求廢除區域內 99% 的關稅，以及高度開放服務業以及金融業等。另外還有許多規定，例如不能補貼國營事業、不能剝削勞工以及環境保護等要求。CPTPP 約佔我國 24% 之對外貿易總量，是非常重要的貿易夥伴，因此政府正積極爭取加入。

## RCEP 的進程與影響

東協十國在 2004 到 2010 年間，分別跟中國大陸簽署自由貿易協定，稱為「東協 10+1」；後分別與日本、韓國簽署，稱作「東協 10+3」；澳洲、紐西蘭和印度加入後則稱作「東協 10+6」。而 RCEP 則是將東協 10+6 的區域全部整合為一自由貿易協定，有和 CPTPP 較勁之

意味。然而因 RCEP 內尚有較低度開發之經濟體，因此談判進行較慢，開放程度上也較 CPTPP 保守，關稅廢除率 91%。最終除了印度，其餘國家於 2019 年 3 月達成共識，並在 2020 年 11 月正式簽署。RCEP 除了商品貿易開放外，也有服務業的開放及貿易便捷化。

RCEP 的經濟規模遠遠大於 CPTPP。RCEP 的 GDP 佔全球比重 30.7%，CPTPP 只有 10.4%；RCEP 的貿易總量佔全球比重 28.3%，CPTPP 為 15.55；RCEP 的人口佔全球 29%，CPTPP 為 6.62%，若印度加進 RCEP，人口比重將上升至 47%。從以上三種指標皆可看出，RCEP 的重要性遠遠大於 CPTPP。對我國而言，CPTPP 佔我國 25%貿易總量，而 RCEP 佔台灣貿易總量高至 57%，因此 RCEP 對台灣之重要性顯而易見。

如今台灣因兩岸因素被排除於 RCEP 之外，我國政府也因中國大陸問題對 RCEP 拒而不談，而轉向積極推動參與 CPTPP。筆者雖認同台灣應加入 CPTPP，然而 RCEP 於我國貿易總量佔比遠高於 CPTPP，若只加入 CPTPP，對台灣貿易之推動效果有限。

## RCEP 生效對台灣之影響

對比過去東協十國分別與中、日、韓、紐、澳、印各自簽署的自由貿易協定而言，RCEP 的重要性在於將中、日、韓三國納進一個區域經濟體，這將對我國與中日韓相近的出口產

品有重大的衝擊。

我國政府曾強調台灣銷至 RCEP 百分之七十為電子產品，電子產品在資訊科技協定 (Ministerial Declaration on Trade in Information Technology Products, ITA) 之下免稅，因此 RCEP 之簽署對電子產品外銷影響不大，實則不然。

2010 之前電子產品只佔我國對外貿易總量百分之三十五，在短短幾年之內便因 ITA 免稅增加至百分之五十五，然而其餘產品卻是外銷困難。過去幾年間，台灣的國際貿易產業中，被課關稅的傳統產業像是石化、鋼鐵、汽車、機械等，競爭力正因關稅被削弱而萎縮，因此電子產品佔出口比重增加。未來在 RCEP 簽署之下，我國傳統產業的窘境將更加嚴重，高雄等以傳統產業為經濟基礎之都市極有可能成為台灣的鐵鏽區 (Rust Belt)，而新竹、台中、台南等擁有電子科技工業園區之都市受到之衝擊相對較小，間接加劇區域發展不均的問題。此外，五大傳統產業 (石化、紡織、鋼鐵、機械、汽車) 就業人口高達製造業就業人口之五成，約莫為兩百萬人口，這些人在未來幾年將會非常辛苦，這並非經濟學者所樂見。政府應設法協助傳統產業，最快的方法便是加入 CPTPP 或 RCEP，讓關稅下降；或是增加其研發部門發展，使生產成本下降、提高其在國際價格之競爭力。但若是僅靠政府增加研究部門的發展，台灣的外銷產業上仍面臨

不公平的競爭，假設台灣石化產品賣至東協要被課 6%的關稅，韓國的石化產品卻不需要，除非台灣的技術高出韓國 6%，否則仍就沒有競爭力。

同時，另外一個不可忽視之問題便是全球供應鏈重組下，台灣被排擠的問題。在美中國貿易戰的僵局下，從中國大陸出口到美國之原物料要被課稅，因此有外商、台商開始將工廠移出中國大陸，部分回到台灣，部份回到東南亞。在 RCEP 簽訂後，我們便碰到一個問題：台商要回到台灣，還是到東南亞設廠？若台商至東南亞設廠，從台灣出口之原物料供應鏈要被課稅，那麼台商是否將所有工廠都設至東南亞更好？同樣，若有外商想至台灣設廠，會面臨到與東南亞工廠的供應鏈間會被課稅。因此在 RCEP 簽訂後的供應鏈重組下，我們會看見許多外商並不願意至台灣設廠，唯有 ITA 產業尚存優勢，如 Facebook、Amazon、Google 等擴大來台灣投資。

除了降稅以外，RECP 還有「貿易便捷化」的簽署條件。其中規定十五個國家之間，生鮮商品過海關不得超過六個小時，其餘貨品過海關不得超過四十八小時。我們可以想像一種情況：台商將在台灣之原物料運至其在東南亞設立的鋼鐵廠，需要一周，但其他 RCEP 國家只需四十八小時，台灣在原物料進出速度就處於劣勢，因此貿易便捷化也會影響廠

商的投資與佈局。

## RCEP 與 CPTPP 對我國而言並非選邊站之議題

台灣處在 RCEP 十五國與 CPTPP 十一國的正中央，貿易程度非常高，卻哪邊都去不了，加入 RECP 或 CPTPP 對台灣經濟從來不是「選邊站」的問題，我國政府應同時想辦法進入這兩個區域經濟體內。過去台灣因政治因素對加入 RECP 多避而不談，然而如今美國不在 CPTPP 的成員國內，也無法幫助台灣加入。筆者認為在拜登執政下的美國，重新回到 CPTPP 的機率頗高，因為這是在歐巴馬擔任總統、拜登擔任副總統任期內的政策。中國大陸近日也表示有意加入 CPTPP，這對我國是非常緊張的事，可以想見若中國大陸加入 CPTPP，我國在區域經濟的發展將越發困難。從貿易的角度出發，不論是 RCEP 或 CPTPP 我國都應積極參與，當然我們還有許多實質上的問題，像是與美國的萊豬問題、日本的核食議題，還有與中國大陸之間的 ECFA (Cross-Straits Economic Cooperation Framework Agreement, ECFA) 後續問題尚須協商，政府須正視並積極解決，不能因政治因素消極面對，長期忽視只會讓台灣競爭力不斷下降。

## 結語：我國參與亞太區域經濟體的談判力

台灣和許多簽署 RCEP 的國家都有密切的經貿關係，這些國家都會是台灣加入 RECP

---

或 CPTPP 的助力。此外，去政治因素，處理我國自身市場開放程度也是首要之務。例如是否開放萊豬、核食進口至台灣；是否開放外國醫生、律師等專業服務到台灣執業；是否開放外國公司購買台灣電信公司等。想要獲得國外市場，自身願意開放多少市場給國外將是關鍵，因此我國政府應盤點 RCEP、CPTPP 中須開放哪些市場，進而決定我國願意開放的市場，以此增強加入區域經濟體的談判力。台灣是小型開放經濟體，若被亞太區域經濟體所孤立，無論是經濟或是政治層面都將寸步難行。

時林教授也在國內外諸多的專業學術期刊發表研究論文，並也常在各報章雜誌與網路論壇，針對相關時事提出評析與看法。



### 作者簡介

林祖嘉教授為美國洛杉磯加州大學（UCLA）經濟學系博士，目前為國立政治大學經濟學系特聘教授。林教授曾擔任政大經濟學系系主任、中華民國住宅學會理事長、國發會主委、陸委會副主委等重要職務；而其主要的研究領域為兩岸經貿、應用個體與住宅經濟。林教授著作豐富，出版了多本重要的經濟學教科書，以及與我國經濟發展相關的專書，包括了〈經濟學的世界〉、〈管理經濟學〉、〈前進東亞，經貿全球：ECFA 與台灣產業前景〉、〈重回經濟高點：兩岸經貿與台灣未來〉、〈ECFA 與東亞經濟整合及產業合作〉等；同