

六、亞太區域經濟整合與戰略佈局：發展、影響與因應措施

自2014年以來，**WTO杜哈回合**整體談判陷入**停滯**，各國相繼轉向較易取得共識的雙邊自由貿易協定(Free Trade Agreement, FTA)或區域FTA，**區域整合成為主流趨勢**。對於區內貿易比重益增、且區內價值鏈密集度走升的亞太國家而言，**透過區域大型FTA深化亞太經濟整合，成為各國主要對外經貿策略**。

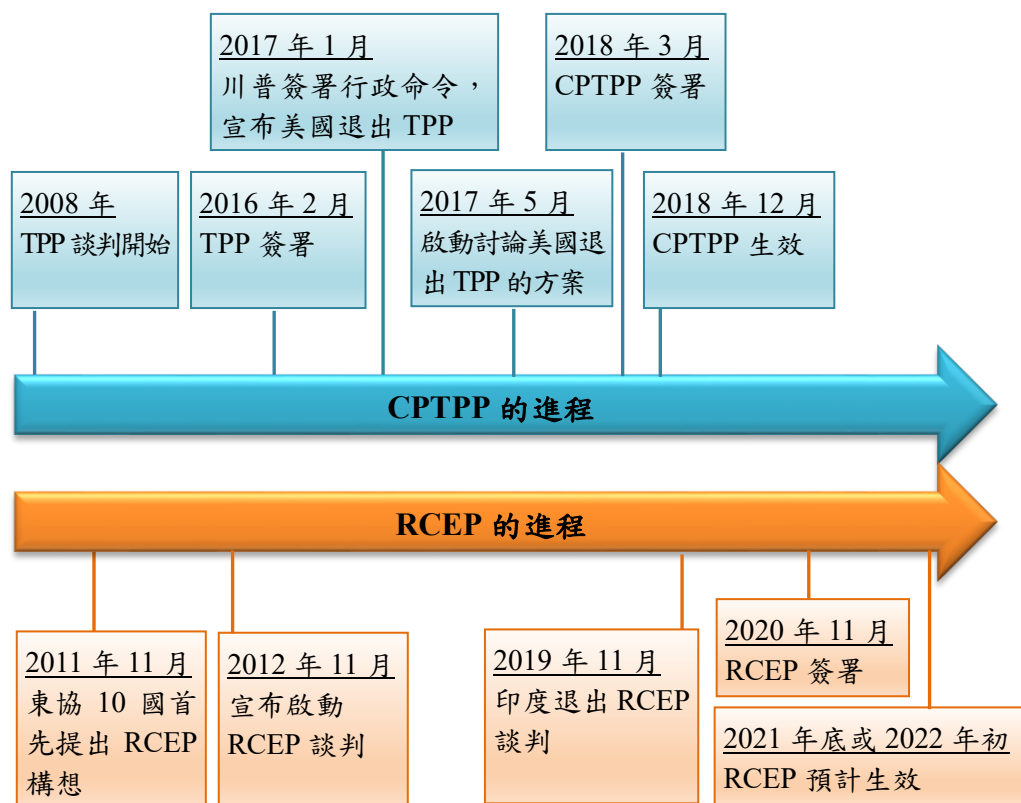
亞太兩大區域經濟整合中，原本由美國主導之「跨太平洋夥伴協定」(Trans-Pacific Partnership, **TPP**)，**在美國退出後轉由日本主導、並改稱為「跨太平洋夥伴全面進步協定」**(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, **CPTPP**)，**在2018年底正式生效**；另由東南亞國協(ASEAN；簡稱**東協**)**10國提出、中國大陸主導之全球最大的區域貿易協定——「區域全面經濟夥伴協定」**(Regional Comprehensive Economic Partnership, **RCEP**)，**亦於本(2020)年11月15日完成簽署程序**。伴隨**中國大陸藉由RCEP與「一帶一路倡議」**(Belt and Road Initiative, BRI)**結合，或將擴大其影響力**；**美國轉趨積極佈署「印太戰略」**(Indo-Pacific strategy)，外界甚至認為，美國**可望重返CPTPP**。面對這樣的發展，台灣應如何因應RCEP，乃至於相關的戰略佈局？

本文擬**先介紹CPTPP、RCEP等兩大亞太區域FTA；再引介中國大陸藉RCEP連結「一帶一路倡議」的相關內容**；接著再探討**美國的「印太戰略」與重返CPTPP等可能因應選項**；進而，**說明RCEP對台灣的可能影響與因應之道**；最後，做出**結論與建議**。

(一)亞太區域經濟整合的最新發展

CPTPP、RCEP是全球兩大區域經濟整合，它們從談判到簽署均耗時多年，並歷經潛在成員國退出的經驗(見圖1)；此外，CPTPP、RCEP的成員國中，重疊者多達7國(見圖2)。

圖1 CPTPP 及 RCEP 的時程表



資料來源：UBS、作者自行整理。

圖2 CPTPP 與 RCEP 成員國



* 美國退出 TPP 後，TPP 改名為 CPTPP；目前表態欲加入 CPTPP 的國家有台灣、南韓、印尼、菲律賓、泰國、哥倫比亞、英國及中國大陸。

** 印度中途退出 RCEP 談判；香港則有意加入 RCEP。

資料來源：Nikkei Asia。

1. CPTPP 簡介

CPTPP係以TPP為基礎之協定，成員國共11國，包括：日本、加拿大、澳洲、紐西蘭、新加坡、馬來西亞、越南、汶萊、墨西哥、智利及秘魯等。

(1) CPTPP 的緣起與發展

- 當初 TPP 由美國主導，為其「轉向亞洲、制定全球經貿規則」之戰略；惟隨著美國總統川普(Donald Trump)上台，由於希望美國製造業回流的理念與開放本國市場的 TPP 背道而馳，因而於 2017 年 1 月 23 日宣布退出。
- 隨後，美國以外的 11 個成員國組成 TPP 11，將 TPP 改名為 CPTPP，並改由日本主導協商；2018 年 3 月 8 日，CPTPP 正式簽署，並於 2018 年 12 月 30 日正式生效。
- CPTPP 生效後開放接受任何國家或關稅領域在各簽署國均同意下申請加入，而台灣、南韓、印尼、菲律賓、泰國、哥倫比亞及英國等，均曾表達加入 CPTPP 的意願；此外，中國大陸國家主席習近平，在本年 11 月亞太經濟合作會議(APEC)中表示，中國大陸將積極考慮加入 CPTPP。

(2) CPTPP 的重要內容

- CPTPP 除暫緩實施 TPP 中原依美國要求納入的條文¹外，幾乎納入所有條文，由於 TPP 為追求高度自由化之高標準協定，致基本上亦為高品質、高標準之協定。
- CPTPP 的議題範圍超越 WTO，除關稅、非關稅障礙、市場准入等邊境措施(border measures)以外，還涉及與貿易投資相關的制度及法規開放的邊境內措施(behind the border measures)，致成員國除須開放市場外，還須進行制度改革。

¹ CPTPP 暫緩適用原 TPP 中的原依美國要求而納入的條文 22 項條款，包括美國力推的「智慧財產權保護」11 項條款，以及其他涵蓋「投資人與地主國爭端調解機制」(ISDS)、「政府採購」、「動植物非法貿易」、「藥品及醫療器材」、「電信爭端」、「郵政專營權補貼」、「快遞貨品免徵關稅門檻定期檢討」等議題的條款。

- 在**關稅障礙**方面，**要求關稅快速且大幅減讓**，即協議生效後，90%產品區域內關稅免除，較長期間後，**95%產品關稅**將被**免除**；至於市場准入方面，**服務貿易及投資**則要求採行**負面表列**方式做出開放承諾。
- 對於**經貿規則**方面，則涉及環保、勞工及國有企業等敏感議題，即施予**更嚴格的环境保護執法**、強調**更自由的勞工權利**，以及規定**政府不得透過任何手段向國有企業提供非商業援助**等。

(3) CPTPP 的經濟規模與重要性

- 目前，CPTPP 的 11 個成員國的整體**經濟規模**約 11.2 兆美元(**占全球 12.9%**)，**貿易額**約 5.7 兆美元(**占全球 15.4%**)，人口規模約 5.1 億人(**占全球 6.6%**)，為全球第 5 大區域經貿協定²。
- 彼得森國際經濟研究所(Peterson Institute for International Economics, **PIIE**)**預估**³，**迨至 2030 年**，**CPTPP 將為全球 GDP 每年增加 1,470 億美元**。

2. RCEP 簡介

RCEP係目前全球最大的區域貿易協定，成員國共15國，包括：**東協10國**⁴、**中國大陸**、**日本**、**南韓**、**澳洲**及**紐西蘭**等。

(1) RCEP 的緣起與發展

- RCEP 於 **2012 年由東協啟動**談判⁵，過程中雖一度延宕不順，惟在**貿易保護主義日趨嚴重**之情況下，**談判於 2017 年開始加快進展**；儘管**印度**因擔憂遭中國大陸製造的產品傾銷，而於上(2019)年 11 月**退出談判**⁶，但其他 15 國仍於本年 11 月 15 日正式簽署 RCEP，結束長達 8 年的談判。

² 根據 IHS Markit 資料庫 2019 年數據。

³ Petri, Peter A. and Michael G. Plummer (2020), “East Asia Decouples from the United States: Trade War, COVID-19, and East Asia’s New Trade Blocs,” *PIIE Working Paper*, No. 20-9, June; Petri, Peter A. and Michael G. Plummer (2020), “RCEP: A New Trade Agreement that Will Shape Global Economics and Politics,” *Brookings*, Nov. 16.

⁴ 東協 10 國包括：印尼、馬來西亞、菲律賓、泰國、新加坡、汶萊、柬埔寨、寮國、緬甸、越南等。

⁵ Iwamoto, Kentaro (2020), “Asia Forms World’s Largest Trading Bloc RCEP after Years of Talks,” *Nikkei Asia*, Nov. 15.

⁶ RCEP 保留其特殊權利，允許其隨時申請加入。

—RCEP 完成簽署後，須等待至少 6 個東協成員國及 3 個非東協成員國的國會批准同意後方能生效；外界預估，RCEP 可能在明(2021)年底或 2022 年初生效⁷。

(2) RCEP 的重要內容

- RCEP 整合及升級東協與中國大陸、日本、南韓、紐澳簽署的 4 個「東協+1」FTA，統一區域內經貿規則及消除關稅與非關稅障礙。
- RCEP 有 20 個章節，涵蓋貨物貿易、服務貿易、投資等方面的市場開放。其中貨物貿易承諾透過立刻降稅及 10 年內逐步降稅方式，將最終零關稅商品涵蓋比率達到 90% 以上，另統一採取區域累積的原產地規則(rules of origin, RoO)⁸，有助於促進貿易便利化及區域內產業鏈的穩定。至於服務貿易則要求採行正面或負面表列方式做出市場准入承諾，關於投資則規定採行負面表列方式進行市場開放。
- RCEP 還納入高水準的貿易便利化、智慧財產權、電子商務、競爭政策、政府採購等議題，惟未觸及勞工、環保及國有企業等敏感議題。

(3) RCEP 的經濟規模與重要性

- RCEP 涵蓋的 GDP 規模約 25.8 兆美元(占全球 29.7%)，貿易額約 10.0 兆美元(占全球 27.2%)，人口規模約 23.0 億人(占全球 30.0%)⁹；其中，中國大陸是區域內最大經濟體，也是 RCEP 成員的最大貿易夥伴。
- PIIE 預估¹⁰，若美中貿易戰持續，到 2030 年時，RCEP 將為全球 GDP 每年增加 2,090 億美元；HSBC 甚至預估¹¹，到 2030 年時，RCEP 成員國 GDP 的全球占比將由目前的 30%，提高至逾 50%。
- RCEP 的最大亮點為中日及日韓首次達成 FTA，且可望帶動更高標準的中日韓 FTA 談判加速完成。

⁷ The Economist (2020), “Who Gains from RCEP, Asia’s New Trade Pact?” *The Economist*, Nov. 21.

⁸ 產品只要在 15 個成員國組成的區域內，進行跨國生產組裝加工的增值，產品的原產地價值成分就可進行累積；許多產品最後只要加總達到在區域內增加 40% 的價值，就可視為該區域的產品，從而享受較低的關稅。

⁹ 同註 2。

¹⁰ 同註 3。

¹¹ Rajanayagam, Shanella and Debalika Sarkar (2020), “Ready for RCEP,” HSBC Global Research, Nov. 18.

3. CPTPP 與 RCEP 之比較

- 相較於 CPTPP 涵蓋面較廣、高標準及具較強約束力，**RCEP 涵蓋面較窄，各成員國經濟發展程度差異大**，難以達到高標準，轉而**強調彈性**(flexibility)¹²，並避開國有企業補貼、勞工權利及環境保護等敏感議題(見表 1、2)。
- 與 CPTPP 相較，**RCEP 零關稅商品涵蓋比率較低、稅率的下調期限相對寬鬆**；服務貿易及投資方面，**RCEP 要求的市場開放程度則較 CPTPP 低**(見表 2)。

表 1 CPTPP 與 RCEP 涵蓋議題之比較

主要議題	CPTPP	RCEP
貨物貿易	✓	✓
原產地規則	✓	✓
海關程序與貿易便利化	✓	✓
動植物衛生措施	✓	✓
標準技術法規和合格評定程序	✓	✓
貿易救濟	✓	✓
服務貿易	✓	✓
投資	✓	✓
智慧財產權	✓	✓
電子商務	✓	✓
競爭	✓	✓
中小企業	✓	✓
經濟技術合作	✓	✓
政府採購	✓	✓
自然人移動		✓
國有企業	✓	
勞工	✓	
環境	✓	

資料來源：CPTPP、RCEP。

表 2 CPTPP 與 RCEP 主要項目之比較

主要項目	CPTPP	RCEP
名目 GDP	11.2 兆美元 (占全球 12.9%)	25.8 兆美元 (占全球 29.7%)
貿易額	5.7 兆美元 (占全球 15.4%)	10.0 兆美元 (占全球 27.2%)
人口	5.1 億人 (占全球 6.6%)	23.0 億人 (占全球 30.0%)
成員國經濟開發水準	差異較小	差異較大
開發中國家 GDP 占比	7.4%	66.4%
協定的特點	強調高標準、無例外，側重貿易規則的制定	強調漸進式自由化、有彈性，側重儘快落實貿易便利化
零關稅商品涵蓋比率	95%以上	90%以上
稅率下調期限	相對嚴格 (90%立即免關稅，其後達 95%以上)	相對寬鬆 (10 年內逐步降稅，最終達 90%以上免關稅)
服務貿易市場准入	採負面表列	採正面或負面表列
投資市場准入	採負面表列	採負面表列

資料來源：CPTPP、RCEP。

¹² RCEP 除給予低度發展的東協成員國特殊與差別待遇外，並給予較不發達的東協成員國額外的彈性，例如柬埔寨、寮國可利用 3~5 年的時間，來升級自身的海關程序。

(二)中國大陸藉 RCEP 連結「一帶一路倡議」，似將擴大其影響力

有論者認為¹³，RCEP與「一帶一路倡議」加以連結、互補，突破美中角力下中國大陸受到的經貿影響，似再擴大中國大陸的影響力。

1. 「一帶一路倡議」係中國大陸主席習近平於 2013 年提出的跨國經濟合作構想(見圖 3)

- (1) 「一帶」係指陸路的「絲綢之路經濟帶」：經中亞、俄羅斯至歐洲(波羅的海)；經中亞、西亞至波斯灣、地中海；以及前往東南亞、南亞及印度洋。
- (2) 「一路」係指「21 世紀海上絲綢之路」：從中國大陸沿海港口，經南海、印度洋，延伸至歐洲；從中國大陸沿海港口經南海到南太平洋。

圖 3 「一帶一路倡議」的規劃藍圖



資料來源：Merics、Deutsche Welle。

¹³ Current Affairs Correspondent East Asia (2020), “RCEP & BRI are Essentially Complementary in Design,” Belt & Road News, Nov. 18; BBC 中文網 (2020), 「中國及亞太國家打造超級經濟圈 RCEP 的六個看點」, BBC 中文網, 11 月 14 日。

2. 「一帶一路倡議」聲稱旨在完善歐亞沿線區域基礎設施，促進中國大陸與沿線國家的投資貿易

(1) 中國大陸指稱，「一帶一路倡議」係與歐亞沿線區域國家共同打造國際經濟合作走廊，聲稱旨在完善歐亞沿線區域基礎建設，促進投資貿易，以使沿線各國經濟聯繫更緊密，帶動經濟繁榮。

(2) 「一帶一路倡議」包括基礎設施建設、資源開發、產業及金融合作等項目；截至本年 11 月 17 日，中國大陸已與 **138 個國家及 31 個國際組織** 簽署一帶一路合作文件¹⁴。

(3) **絲路基金及亞洲基礎設施投資銀行**(Asia Infrastructure Investment Bank, AIIB) 提供重要的投融資支持。

— **絲路基金** 2014 年係由中國大陸政府創設，**原始規模為 400 億美元**，於 2017 年**再增資 1,000 億人民幣**(約 145 億美元)；**至本年 10 月**，絲路基金**已簽訂 47 個項目**，**承諾投資金額達 178 億美元**¹⁵。

— **AIIB** 係由中國大陸倡議設立的多邊金融機構，成立目的在支援亞洲地區基礎建設與經濟，並促進中國大陸與其他亞洲國家及地區合作；迨至目前，資金規模達 967 億美元，**已有 103 個成員國加入**。

(4) **世界銀行預期**，「一帶一路倡議」**投資能力將達 5,650 億美元**，而全球礦業公司必和必拓(**BHP**)則估計，倡議相關項目的**總投入金額可能達 1 兆 2,810 億美元**，為當年**馬歇爾計畫**(The Marshall Plan)資金規模的 **7 倍多**¹⁶。

(5) 世界銀行報告¹⁷表示，「一帶一路倡議」一系列港口、鐵路、公路、橋樑，以及其他通過中亞、南亞，將中國大陸與歐洲連接起來的投資，若全面實施，其實**可望讓 3,200 萬人擺脫中度貧困**(moderate poverty)的情況。

¹⁴ 戴小河、安蓓 (2020)，「我國已與 138 個國家、31 個國際組織簽署 201 份共建一帶一路合作文件」，*新華社*，11 月 17 日。

¹⁵ 陳杭 (2020)，「絲路基金已簽約 47 個項目、承諾投資金額 178 億美元」，*中國新聞網*，10 月 23 日。

¹⁶ Okudera, Atsushi et al. (2020), “U.S.-Japan Dueling China for Influence in Indo-Pacific Region,” *The Asahi Shimbun*, Jun. 1; Pandey, Ashutosh (2019), “China: A Loan Shark or the Good Samaritan?” *Deutsche Welle*, May 9; Deutsche Welle (2019), “China’s Belt and Road is ‘Green and Clean,’ Says Xi,” *Deutsche Welle*, Apr. 26.

¹⁷ The World Bank (2019), “Belt and Road Economics: Opportunities and Risks of Transport Corridors,” The World Bank, June 1.

3. 「一帶一路倡議」發展迄今，因諸多參與國陷入債務陷阱，恐成為中國大陸海外借貸危機

- (1)美國諮詢公司 RWR Advisory Group 一項研究報告曾指出，自 2013 年以來，「一帶一路倡議」的 1,814 個項目當中，有債務難題、建設項目遭公眾反對、勞工政策受到抗議、施工延期，以及國家安全顧慮等爭議的項目，約達 270 個，占整體項目價值的 32%¹⁸。
- (2)其中，最令外界詬病的是，「一帶一路倡議」參與國大多為開發中國家，且當中多數財政狀況不穩定，信用評等低，這些昂貴建設項目，讓許多國家陷入債務陷阱。
- (3)美國諮詢公司 Rhodium Group 分析中國大陸與 24 個國家、45 起重新債務協商的案例，大多債務爭端，中國大陸必須提供參與國債務減免或是延期還款¹⁹。例如，委內瑞拉向中國大陸貸款的金額逾 600 億美元，中國大陸原本期待委內瑞拉能以油元收入還貸；但委內瑞拉政治動盪和石油減產，只能償還貸款的利息；另與烏克蘭債務爭端，最後不得不訴諸國際仲裁來解決。
- (4)尤有甚者，參與國因「一帶一路倡議」合作項目所背負的龐大債務，還引發領土扣押或出讓的爭議。最有名的例子是，2017 年斯里蘭卡因無力償還累積的債務，被迫將 Hambantota 港租借給中國大陸，且租期長達 99 年。

4. RCEP 與「一帶一路倡議」加以連結、互補，似將擴大中國大陸的影響力

- (1)論者認為²⁰，中國大陸若要實現「一帶一路倡議」，有重新構建全球貿易體系的必要，而 RCEP 或將成為重要的基礎，為中國大陸制定貿易規則爭取主動權。
- (2)另一方面，東協國家也能藉 RCEP，改善「一帶一路倡議」的資金可取得性，強化運輸、能源與通訊合作²¹。

¹⁸ Kyngé, James (2018), "China's Belt and Road Projects Drive Overseas Debt Fears," *Financial Times*, Aug. 8; Pandey, Ashutosh (2019), "China: A Loan Shark or the Good Samaritan?" *Deutsche Welle*, May 9.

¹⁹ Pandey, Ashutosh (2019), "China: A Loan Shark or the Good Samaritan?" *Deutsche Welle*, May 9; Deutsche Welle (2019), "China's Belt and Road is 'Green and Clean,' Says Xi," *Deutsche Welle*, Apr. 26.

²⁰ BBC 中文網 (2020), 「中國及亞太國家打造超級經濟圈 RCEP 的六個看點」, *BBC 中文網*, 11 月 14 日。

²¹ Petri, Peter A. and Michael G. Plummer (2020), "RCEP: A New Trade Agreement that Will Shape Global Economics and Politics," *Brookings*, Nov. 16.

(三)美國積極佈署「印太戰略」，且可望重返 CPTPP，以因應來自中國大陸的挑戰

RCEP簽署後，中國大陸可能藉此與「一帶一路倡議」連結，發揮自身對全球的影響力。對此，美國除積極佈署「印太戰略」外，還可望重返CPTPP。

1. 由美國主導的「印太戰略」

(1)「印太戰略」由川普提出，類似於日本早先提出的「安全鑽石戰略」，惟參與範圍更廣

—2017 年 11 月，川普在 APEC 企業領袖高峰會上，首先提出在國防、政治、外交及經濟等方面自由開放之「印太戰略」構想；外界認為，該戰略旨在因應中國大陸透過「一帶一路倡議」對美國全球霸權地位的威脅。

—類似於「印太戰略」的概念，最早可溯至 2007 年 8 月，在安倍晉三(Shinzo Abe)首次執政時，所提出的美國、日本、澳洲及印度等 4 國合作的戰略構想；迨至 2013 年 1 月，安倍二次執政時，正式提出「安全鑽石戰略」，由這 4 個國家共同構築貿易與安全網。

—不過，「印太戰略」所擴及的範圍及未來可能的合作國家，都較安倍的「安全鑽石戰略」來得廣且多；除包括亞太地區外，還通過印度洋延伸至中東及非洲(見圖 4)。

—目前，美國、澳洲及日本等 3 國皆加入「印太戰略」；至於印度雖未表態，但繼上年 9 月參與提升層級的「四方安全對話」(Quadrilateral Security Dialogue, Quad)²²部長級會議後，加上印度總理莫迪(Narendra Modi)於上年 11 月東協峰會(ASEAN Summit)提出「印太海洋構想」(Indo-Pacific Oceans Initiative)，被外界認為先前的消極態度似有所轉變。

²² 「四方安全對話」始於 2007 年 5 月，由美國、日本、澳洲及印度等 4 國組成，惟因澳洲於 2008 年 2 月宣布暫停對話，「四方安全對話」遂宣告破局；直到上年 9 月，才又重啟「四方安全對話」。

圖4 「印太戰略」、「安全鑽石戰略」及「一帶一路倡議」的範圍



資料來源：日本經濟新聞。

(2) 「印太戰略」旨在數位經濟、能源及投資基礎設施等項目，投資金額以美國的 600 億美元開發金融額度為最大宗

—「印太戰略」旨在投資印太地區的數位經濟、能源、基礎設施及其他項目(見表 3)，藉由改善投資環境，鼓勵民間企業前往進駐，進一步帶動該區的就業與經濟發展。

—2018 年 11 月美國海外私人投資公司(OPIC)、日本國際協力銀行(JBIC)、澳洲外交暨貿易部(DFAT)及澳洲出口融資暨保險公司(EFIC)等，簽署合作備忘錄，並於上年 4 月重新審視美、日、澳三邊基礎設施合作的進展²³。

²³ Japan Bank for International Cooperation (2018), "JBIC Signs MOU with Overseas Private Investment Corporation of the U.S., Department of Foreign Affairs and Trade, and Export Finance and Insurance Corporation of Australia," Japan Bank for International Cooperation, Nov. 12; U.S. International Development Finance Corporation (2019), "OPIC, JBIC, and DFAT/EFIC Reaffirm Commitment to Indo-Pacific Infrastructure Development," DFC, June 25.

—美國在「印太戰略」的**初步投資規模為 1.13 億美元**；之後**2018 年通過**「2018 年善用投資促進發展法案」(簡稱**BUILD 法案**)，**成立**美國國際開發金融公司(DFC)²⁴，**增加 600 億美元**的開發金融**額度**。

表 3 「印太戰略」的主要投資項目²⁵

投資項目	說明
數位連結和網絡安全合作關係	1. 初步投資規模為 2,500 萬美元。 2. 幫助合作國數位經濟發展及部署開放且安全資訊通信技術。
基礎建設交易及援助網絡	1. 種子資金為 3,000 萬美元；另由美國國際開發金融公司(DFC)欲透過貸款、進行貸款保證或政治風險保險提供支持，欲在5 年內創造 120 億美元新私部門投資。 2. 推出「藍點網絡」創新平台，提供符合高標準與遵守全球實踐的基礎設施，有其全球認可標章。 3. 2018 年 11 月美、日與澳在開發金融合作方面簽署三邊協議，進行巴布亞紐幾內亞的電氣化，以及東南亞與太平洋群島國家能源、數位及運輸業項目的合作。
亞洲能源增進發展和成長	1. 每年投資近 5,000 萬美元，以幫助印太地區的合作夥伴進口、生產、運輸、儲存及部署他們的能源資源。 2. 美國發布「Asia EDGE」計畫，建立美國在印太地區能源技術上的支持，催化公私部門投資；另亦有日美戰略能源合作關係等國家間共同的能源投資合作。

²⁴ 取代原先的美國海外私人投資公司(OPIC)與美國國際開發總署(USAID)轄下的發展信用局(Development Credit Authority)。

²⁵ Department of State, United States of America (2019), “A Free and Open Indo-Pacific: Advancing a Shared Vision,” Department of State, USA, Nov. 4.

(3)「印太戰略」與「一帶一路倡議」之比較

—外界普遍認為，以美國為首的「**印太戰略**」，旨在與中國大陸主導的「**一帶一路倡議**」相抗衡，競爭政治、軍事與經濟的影響力；兩者無論規模、涵蓋範圍、動機與操作方法，不盡相同(見表 4)。

表 4 「印太戰略」與「一帶一路倡議」之比較

倡議別 內容	「印太戰略」	「一帶一路倡議」
主導國	美國	中國大陸
參與國	美國、澳洲、日本(印度迄今仍未表態加入)	南韓、新加坡、俄羅斯等 138 個國家，與中國大陸簽署合作文件
涵蓋範圍	- 亞太地區、中東及非洲 - 占全球人口比重逾 33% - 占全球 GDP 比重逾 33%	- 涵蓋歷史上的海陸絲路(包括亞洲、歐洲、非洲) 44 億人，占全球人口比重逾 70% - 約 21 兆美元，占全球 GDP 比重約 62%
資金規模	1.13 億美元(初步投資) + 700 億美元*	預估 5,650 億美元，甚至可能達 1 兆 2,810 億美元
資金來源	美國國際開發金融公司(DFC)、日本國際協力銀行(JBIC)、澳洲外交暨貿易部、澳洲出口融資暨保險公司(EFIC)	絲路基金、亞洲基礎設施投資銀行(AIIB)
投資項目	數位經濟、能源及基礎設施	基礎設施、資源開發及貿易金融
主張	協助各國改善基礎設施條件，鼓勵民間企業進駐投資，提振當地就業與經濟發展。	強化中國大陸與沿線區域國家間的基礎設施、貿易與投資連結。
操作方式	- 政府扮演鋪路搭橋的角色，強調合作而非主導，同時鼓勵市場經濟。 - 政府的投資是對印太地區的承諾，但真正的資金必須靠民間企業。	- 側重於政府主導進行投資，被視為是計畫經濟的體現。 - 經常要求受援國須由中國大陸國營企業來承包工程甚或僱用中國大陸勞工。
外界評論	- 象徵意義大於實際，旨在將美國塑造成印太地區的可信賴夥伴，另可提醒中國大陸提升自身在透明化及治理上的標準、合作國家有替代方案可供選擇等。 - 美國有機會藉由擴大與印太地區合作，成為全球最具影響力的經濟聯盟。 - 係與中國大陸提出的「一帶一路倡議」相抗衡。	- 實為打造中國大陸式的全球化，追求自身的利益，解決中國大陸產能過剩問題。 - 國際間甚至形容「一帶一路倡議」具掠奪性，認為中國大陸係在利用主權債務，獲得對參與國的政治影響力；為阻擋「一帶一路倡議」滲透，澳洲近日甚至通過新法，授權聯邦政府，可否決或廢除地方州與外國所簽協議。 - 係與美國進行政治博弈、經濟對抗，甚至軍事較勁。

* 包括美國投資的 600 億美元，以及日本投資的 100 億美元。

2. 美國面對中國大陸在亞太區域的坐大，可能的因應選項²⁶

(1)在更多邊的支持下，繼續積極佈署「印太戰略」

- 「印太戰略」雖獲美國國會及越南等東協成員國的支持，惟在 RCEP、CPTPP 及「一帶一路倡議」持續壯大的同時，恐使美國遭邊緣化。
- 不過，《經濟學人》認為，「印太戰略」並非龐然大物的多邊組織，其即便沒有經濟支柱，仍可憑藉其適當的彈性、可擴大議程的能力，以緊密集團的身分，促使各國在經濟利益與安全利益之間作出選擇。

(2)重返 CPTPP，積極發揮安全功能的同時，參與區域經濟網絡

- 美國若加入 CPTPP，可望將其影響力迅速擴大至印尼、菲律賓、南韓、泰國及英國；《日經亞洲》指出，美國總統當選人拜登(Joe Biden)宣告「美國回來了！」的最快方式就是加入 CPTPP，且拜登上任後，可能支持台灣成為 CPTPP 的一員。
- PIIE 於 2017 年指出，美國若加入 CPTPP，有利於台灣實質所得的增加²⁷。

(3)強調加強軟實力的參與，以及小而堅固的安全保障

- 美國應利用自身的優勢，提出更具體的倡議。
- 美國除應積極參加區域論壇、加強相互間的交流外，還須倡導以法則為基礎的貿易，以及明確表明的軍力。

²⁶ Petri, Peter A. and Michael G. Plummer (2020), “RCEP: A New Trade Agreement that Will Shape Global Economics and Politics,” *Brookings*, Nov. 16; The Economist (2020), “An Indo-Pacific Club Builds Heft,” *The Economist*, Nov. 19; Pesek, William (2020), “How Biden Can Use Taiwan to Rattle China,” *Nikkei Asia*, Dec. 10.

²⁷ Petri, Peter A. et al. (2017), “Going It Alone in the Asia-Pacific: Regional Trade Agreements Without the United States,” *PIIE Working Paper*, No. 17-10, Oct.；進一步內容，請參閱中央銀行（2017），「台灣宜加速爭取加入 CPTPP」，央行理監事會後記者會參考資料，12 月 21 日。

(四)RCEP 對台灣的可能影響與因應之道

1. RCEP 為台灣主要出口市場，惟生效後對台灣出口的影響應屬有限

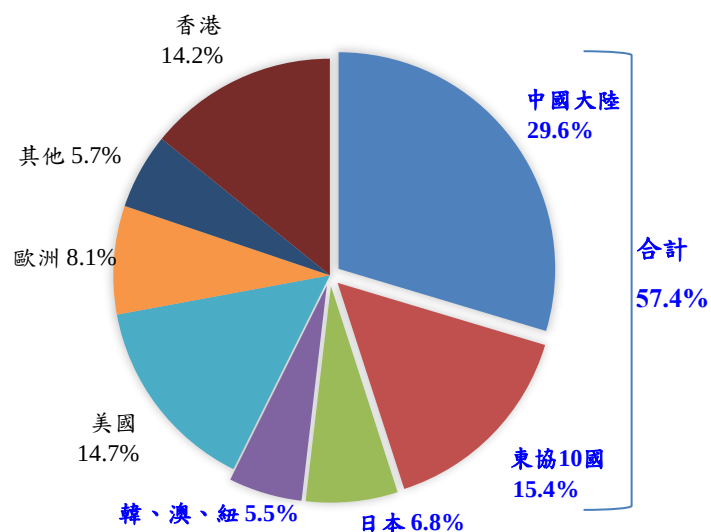
(1)RCEP 成員國為我國重要出口市場，合計出口占比達 57.4%

一成員國中，**中國大陸**、**東協 10 國**及**日本**分別為台灣第**1**、**2**、**5**大出口市場；本年 1~11 月，台灣對其出口占總出口比重分別為 29.6%、15.4%及 6.8%(見圖 5)。

一本年 1~11 月，台灣總出口年增 4.2%，RCEP 市場的貢獻度達 2.1 個百分點；其中，**對中國大陸出口的增幅及貢獻度最大**，分別為 **11.1%**及 **3.1 個百分點**，抵銷對東協 10 國及韓、澳、紐出口的負貢獻(見表 5)。

圖 5 台灣主要出口市場比重

2020 年 1~11 月



資料來源：財政部通關統計。

表 5 台灣對 RCEP 及其成員國之出口

	2019 年	2020 年 1~11 月				
	年增率 (%)	金額 (億美元)	比重 (%)	增減額 (億美元)	年增率 (%)	貢獻度(百分點)
總出口	-1.5	3,122.9	-	126.1	4.2	4.2
RCEP	-3.8	1,791.0	57.4	62.9	3.6	2.1
中國大陸	-4.9	925.4	29.6	92.1	11.1	3.1
東協 10 國	-7.2	480.5	15.4	-14.2	-2.9	-0.5
日本	2.1	213.7	6.8	0.6	0.3	0.0
韓、澳、紐	5.2	171.3	5.5	-15.7	-8.4	-0.5

資料來源：財政部通關統計。

(2)RCEP 對台灣出口的影響應屬有限

- 台灣對 RCEP 出口占總出口比重雖近 6 成，惟對其出口主要為電子零組件與資通及視聽產品，且因資訊科技協定 (ITA) 零關稅，台灣出口 RCEP 金額 76.3% 免關稅(見表 6)，故 RCEP 對台灣出口的影響應屬有限。
- RCEP 為 4 個「東協+1」²⁸FTA 的整合版，相關協定實施至今多年，台灣產業已透過投資佈局、產線調整或尋求產品差異化調整因應，逐步降低或適應有關衝擊。

表 6 台灣對 RCEP 國家出口與關稅情況
2019 年

單位：億美元；%

	台灣對 RCEP 出口*		RCEP 各國(關稅領域)對台灣進口品課徵關稅級距之金額比重*					
	金額	占總出口比重	0%	0%<duty<=5%	5%<duty<=10%	10%<duty<=15%	15%<duty<20%	duty>20%
RCEP-15 國	1,894.3	57.5	76.3	9.7	10.6	2.4	0.6	0.5
中國大陸	918.9	27.9	72.7	9.9	14.5	2.0	0.6	0.2
日本	233.1	7.1	82.8	14.7	1.9	0.1	0.1	0.3
南韓	169.3	5.1	78.0	3.5	17.6	0.4	0.0	0.6
澳洲	32.4	1.0	57.0	43.0	0.0	0.0	0.0	0.0
紐西蘭**	4.8	0.1	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
ASEAN-10	353.8	16.3	70.1	12.4	6.7	7.8	1.5	1.5
新加坡**	182.1	5.5	99.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.4
越南	107.8	3.3	64.4	11.2	6.2	14.8	2.3	1.1
馬來西亞	94.1	2.9	89.2	1.8	1.3	4.6	1.4	1.7
菲律賓	61.7	1.9	73.2	13.3	8.8	2.6	0.0	2.1
泰國	55.2	1.7	68.5	19.0	10.3	0.0	0.4	1.8
印尼	29.3	0.9	26.4	39.4	15.8	14.1	3.4	1.0
柬埔寨	3.0	0.1	53.6	12.2	20.4	10.5	0.0	3.4
緬甸	2.4	0.1	0.7	59.5	7.2	25.5	0.9	6.3
寮國	0.1	0.0	3.7	23.9	63.4	0.0	0.3	8.7
汶萊	0.1	0.0	84.5	3.2	0.0	0.0	0.0	12.2

*：台灣對 RCEP 國家相關出口金額，計算基礎為台灣海關數據；各國自台灣進口品關稅結構比重之計算基礎則為各國海關數據。

**：台紐經濟合作協定(ANZTEC)與台星經濟夥伴協定(ASTEP)分別於 2013 年與 2014 生效，星、紐自台灣進口品項逾 99% 適用優惠關稅待遇。

資料來源：整理自 WTO 與 International Trade Centre。

²⁸ 分別為東協－中國 FTA、東協－日本 FTA、東協－南韓 FTA、東協－澳紐 FTA。

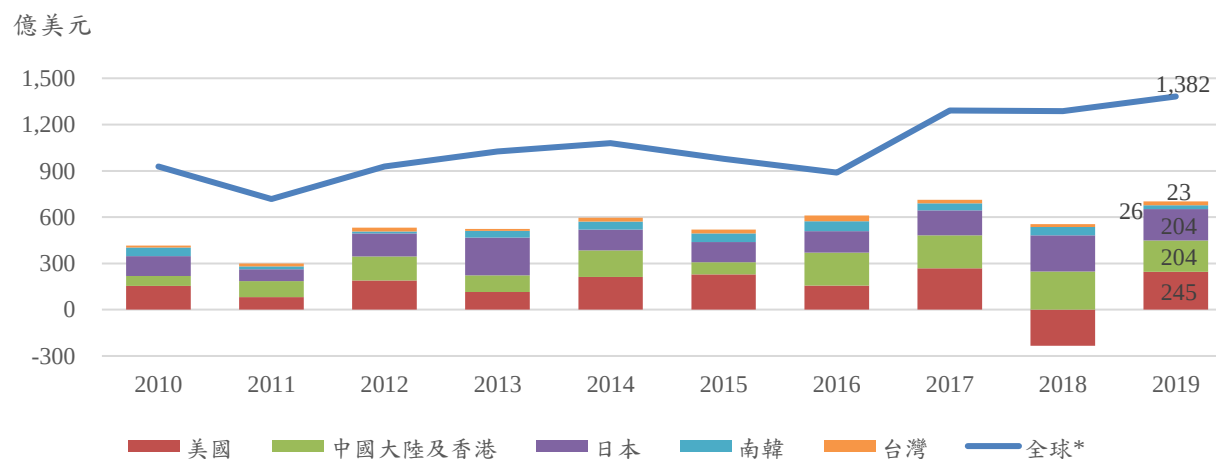
2. RCEP 將促使亞太供應鏈進一步整合，台灣廠商須強化佈局與合作以為因應

(1) 跨國企業已積極於東協投資設廠，預期 RCEP 將使得 FDI 進一步增加

— 中國大陸為全球最大生產基地，近年部分中國大陸境內跨國企業為降低美中貿易衝突的不利影響，尋求「中國+1」模式，在中國大陸以外國家增設生產基地；另外，中國大陸積極推動產業升級，勞力密集、低附加價值或高污染行業亦逐步轉移至東協國家。

— 上述情況使得**東協國家的外人直接投資(FDI)淨流入上升**，上年全年為 1,382 億美元，前 3 大來源國分別是美國(245 億美元)、中國大陸及香港(204 億美元)與日本(204 億美元)，自台灣的 FDI 則為 23 億美元(見圖 6)。由於東協國家具地理位置鄰近中國大陸、勞動力充沛、土地及人力成本相對較低等優勢，**預期 RCEP 簽署後，東協國家的 FDI 將進一步增加**。

圖 6 東協之 FDI



資料來源：ASEANstat，不包括東協國家相互投資。

(2)RCEP 原產地規則與中、日、韓自由貿易關係將進一步強化亞太供應鏈整合程度，台灣宜強化跨國及跨業合作

- **RCEP** 整合現有 4 個 FTA 的**原產地規則**並作**統一規範**，許多產品只要在 RCEP 區域內累積增加 40%的價值²⁹，就可視為該區域產品，從而享受較低關稅。**企業**除可減低產品出口的作業時間與成本，亦**便於在區域內不同國家間選擇生產或加工地點**，進行多國、長鏈的供應鏈整合。
- **中國大陸與日本、日本與南韓**藉由 RCEP **形成新的自由貿易關係**，**中、日、韓彼此進口的減免關稅品項比率將大幅提高至逾 8 成**³⁰，提高 3 國相互產品出口競爭力。中國大陸市場占台灣出口達 3 成，又**日、韓為台灣主要出口競爭者**，日後出口至中國大陸享有較低關稅³¹，將**對台灣廠商造成額外壓力**。此外，日本為亞太供應鏈上游關鍵產品及技術主要來源，**RCEP 有利中、日、韓產業合作，不利國內廠商與亞太供應鏈整合**。
- **台灣**對亞太供應鏈的參與程度高，國內廠商除透過提高產品競爭力**強化與亞太供應鏈連結**，並宜**設法擴大參與其他供應鏈**，降低 RCEP 成形的衝擊。

(五)結論與建議

1. 近年來亞太區域經濟整合積極展開，日前 RCEP 亦完成簽署，可望於一年多內生效；中國大陸藉 RCEP 連結「一帶一路倡議」，對印度、美國似將形成重大壓力

(1)RCEP 可望帶來歷史性的突破，**重塑全球貿易**，**迨至 2030 年時，RCEP 成員國 GDP 的全球占比**將由目前的 30%，**提高至逾 50%**。

²⁹ RCEP 採行較寬鬆的原產地規則，依 RCEP 區域內附加價值累積比率，而非按區域內單一國家附加價值比率進行認定。

³⁰ 參考新聞報導 Nikkei Asia (2020), “RCEP to Remove Tariffs on 86% of Japan’s Exports to China,” *Nikkei Asia*, Nov. 15，以及本行自行估算。

³¹ 中韓 FTA 於 2015 年 12 月 20 日生效並已陸續降稅，南韓產品在中國大陸市場享有較低關稅，對台灣的衝擊，主要係中韓 FTA 降稅期程的影響。

- (2) **日本與南韓將會是最大獲利者**，據估計，10 年內日、韓的 GDP 將因 RCEP 增加 1%；中國大陸則增加 0.25%。
- (3) 有論者認為，中國大陸藉 RCEP 連結「一帶一路倡議」，似將擴大其影響力，此一發展或將對印度、美國形成重大壓力；不過，也有論者指出，**RCEP 被過度美化，其實只是組合各種 FTA 的總體合約**。RCEP 雖使 90% 商品免課關稅，但**原先各國之貿易協定已涵蓋 80% 商品項目**³²。

2. 「一帶一路倡議」的海外貸放金額急速縮水，規模並不如原先預期；中國大陸或過度誇大其效益

- (1) 中國大陸的「一帶一路倡議」，旨在展現中國大陸擴展投資貿易版圖的雄心大略。
- (2) 或有論者認為，「**一帶一路倡議**」若全面實施，**可望讓許多參與國民眾擺脫中度貧困**³³；惟發展迄今，有諸多參與國**陷入債務陷阱**，中國大陸必須進行債務減免或延期還款，甚至引發領土扣押或出讓的爭議，例如斯里蘭卡於 2017 年因無力償還，被迫將 **Hambantota 港**租借給中國大陸長達 **99 年**。
- (3) 倫敦《金融時報》指出³⁴，最新公布的數據顯示，**中國大陸對海外的貸放金額**已從最高峰的 750 億美元，**降至上年的 40 億美元**；「一帶一路倡議」正演變成**中國大陸的第一個海外債務危機**，陷入與債務國重啟債務協商的泥沼中。

3. 外界建議，美國應繼續大力推動「印太戰略」或加入 CPTPP，來避免在亞太區域被邊緣化

- (1) 被外界認為要與「一帶一路倡議」相抗衡的「**印太戰略**」，其**投資規模**相較之下，**雖顯得微不足道**；惟也有論者認為，**未來美國或能藉此與印太地區國家協商雙邊自由貿易協定**，甚或**開放印太地區國家加入**未來的美歐或美歐日的零關稅自由貿易區，進而成為全球最具影響力的經濟聯盟。
- (2) 外界**建議美國**，應繼續大力推動「**印太戰略**」、**加入 CPTPP** 或積極參加區域論壇，避免被邊緣化。

³² Sytsma, Tobias (2020), "RCEP Forms the World's Largest Trading Bloc. What Does This Mean for Global Trade?" *The Rand Blog*, Dec. 9.

³³ 同註 17。

³⁴ Kynge, James and Jonathan Wheatley (2020), "China Pulls back from the World: Rethinking Xi's 'Project of the Century'," *Financial Times*, Dec. 12; Ray, Rebecca and Blake Alexander Simmons (2020), "Tracking China's Overseas Development Finance," Global Development Policy Center, Dec. 7.

4. 對台灣而言，RCEP 影響應屬有限，惟仍應積極爭取加入 CPTPP；另爭取加入其他各種貿易協定與合作，包括「台美雙邊貿易協定」(BTA)及「印太戰略」等，尋求與新南向政策共同發揮綜效

(1)儘管台灣的 FTA 覆蓋率不及 10%，惟因資訊科技協定(ITA)零關稅，對 RCEP 成員國的出口，已 76.3%免關稅，故 RCEP 對台灣出口的影響應屬有限；PIIE 預估，迨至 2030 年，台灣的 GDP 減少 0.4%，僅約等於每年 0.04%。

(2)美國可能支持台灣加入 CPTPP，台灣宜積極尋求加入 CPTPP。

—外界認為，美國總統當選人拜登上任後，可能支持台灣成為 CPTPP 的一員。

—有研究指出，美國若加入 CPTPP 的情境下，將有利於台灣；但無論美國是否重新考量加入，台灣都宜積極爭取加入 CPTPP，俾將台灣經濟與全球價值供應鏈連結。

—目前，台灣正積極尋求加入 CPTPP，惟尚需相關法規配套修法完成，包括「專利法」、「著作權法」、「商標法」及「數位通訊傳播法」等 4 項法案，待相關部會重新檢視或研議，送請立法院審議。

(3)此外，台灣尚應爭取加入其他各種貿易協定，包括「台美雙邊貿易協定」及「印太戰略」等，利用自身的人才與資源優勢，從中扮演建設性角色，並尋求與新南向政策共同發揮綜效。

—本年 9 月，台灣與美國簽署「台美基礎建設融資及市場建立合作架構」備忘錄，對亞洲、拉丁美洲國家的基礎建設與能源計畫提供融資，希冀未來 2 年內，將有首波投資啟動。

—本年 12 月，台美雙方亦宣布共同參與新南向國家婦女生計債券計畫，旨在協助該區域弱勢婦女及女性企業家取得貸款，提升印太地區婦女經濟賦權及永續發展，係台灣與美國國際開發金融公司(DFC)在印太地區的合作首例。

—另外，台灣亦應利用自身在高科技產業擁有的人才與資源優勢，更加突顯台灣在「印太戰略」中能扮演的建設性角色，進一步提升與新南向政策共同發揮的綜效。