

CTPECC 亞太區域論壇

印太經濟架構(IPEF)與區域全面經濟夥伴協定(RCEP)對亞太 區域政治與經貿影響

■ 李麒緯

CTPECC 秘書處助理研究員

太平洋經濟合作理事會中華民國委員會(CTPECC)於本(112)年 4 月 11 日假國立政治大學舉辦 112 年度第 1 場亞太區域論壇。論壇主題為「印太經濟架構(IPEF)與區域全面經濟夥伴協定(RCEP)對亞太區域政治與經貿影響」。本次活動邀請國立政治大學外交學系盧業中教授兼系主任、東亞研究所薛健吾副教授、中華經濟研究院台灣東協研究中心徐遵慈主任及台灣經濟研究院 APEC 研究中心邱達生研究員與本會陳冠瑜副研究員就近期亞太區域經貿合作機制等相關議題共同分享與討論。本活動共有 3 場演講，相關紀實茲分述如下：

壹、開幕致詞：CTPECC 陳冠瑜副研究員

政治大學外交學系盧業中教授兼系主任

盧業中教授兼系主任：

謝謝在座的徐遵慈主任、邱達生研究員、薛健吾老師、陳冠瑜副研究員與各位同學。外交學系相當榮幸與太平洋經濟合作理事會中華民國委員會共同合辦亞太區域論壇。亞太區域的經濟整合一直是進行式。在過去幾個世代中有些許成就，而當前面臨著許多挑戰，透過這次論壇邀請在相關議題具有多年經驗的專家進行說明與討論，讓各位同學對亞太區域合作面向、未來關注點與挑戰有進一步的認識，也希望同學獲益良多，謝謝。

陳冠瑜副研究員：

盧主任、徐主任、薛老師、邱研究員及政治大學的各位老師、同學午安。CTPECC 感到非常榮幸與政治大學外交學系共同舉辦亞太區域論壇，並邀請在亞

太區域經貿機制方面具權威的專家學者與會。本會感謝盧主任的協助，希望各位同學能從本次論壇獲取相關知識，以及掌握現今國際局勢脈絡。感謝各位的參與。



- 圖為盧業中教授於開幕發表致詞。

貳、專題演講：中華經濟研究院台灣東協研究中心 徐遵慈主任

主題：區域經濟整合的「變身」與新興議題

首先，徐主任向各位同學介紹貝萊德於 2019 年提出的 10 大地緣政治風險，說明這些地緣政治正持續影響國際政治。其中，近年來對全球影響最劇的三大地緣政治與經濟安全課題，分別為中美貿易戰、新冠疫情與俄烏戰爭。醞釀已久的中美矛盾於 2018 年演變為中美貿易戰，形成美中脫鉤、企業回流與近岸外包局面。企業被迫調整供應鏈，帶動了東協、拉丁美洲與東歐的崛起。而後於 2020 年爆發的新冠疫情影响各國意識到供應鏈韌性與關鍵原料的重要性。疫情也對全球經濟造成衝擊，像是供需失衡、通貨膨脹與新型態保護主義的出現。數位與綠色轉型被認為有助於提升供應鏈未來應對挑戰的韌性，因而成為當前國際趨勢。此外，2022 年俄烏戰爭帶來能源、糧食危機。美元獨強局面更使得全球貨幣因美國暴力升息而貶值，形成非美國家集團化、去美元化趨勢。這三大事件剛好對應全球 10 大地緣政治風險，使國際政治與經濟局勢產生巨大變化。

徐主任接著介紹當前全球經貿談判背景的發展脈絡。全球多邊貿易體系自二戰後歷經多次多邊回合談判。有別於以往談判著重在關稅的減讓，1970年代開始漸漸加入關稅以外的議題，像是反傾銷、智慧財產權保護等。已開發國家逐漸將經濟、貿易議題範圍擴大，開始涵蓋人權、恐怖主義、勞動力市場規範、環境等非傳統貿易議題，全球經濟整合也因此產生變化。新世代 FTA 的出現源自已開發國家認為開發中國家因未照顧勞工權益、忽視人權與缺乏環境保護而降低生產本，造成市場不公平競爭。整體來說，過去 10 至 15 年的自由貿易協定發生量變與質變。從 WTO 的多邊談判，到自由貿易協定(FTA)與區域貿易協定(Regional Trade Agreement, RTA)的競爭型自由化，再到新世代 FTA，並在評估 FTA 效益後，意識到議題日漸複雜，不易評估簽署後的影響與成效。

以印太經濟架構來看，自由貿易談判逐漸發展為從「市場進入」議題轉為「規範」導向。至於為何開發中國家在面對自由貿易協定議題擴大至勞工、人權等議題後，仍選擇與已開發國家簽訂，徐主任認為主要是因為開發中國家需簽訂 FTA 後，才能與已開發國家有進一步經濟互動，進而加強貿易關係。對開發中國家來說，經濟效益是首要，而對已開發國家而言，經濟外的效益則是優先項目。



● 圖為徐遵慈主任說明自由貿易協定的質變與量變。

儘管我國並未加入 IPEF，我國仍與美方於現階段洽談台美 21 世紀貿易倡議。對我國而言，應關注國內勞工權益改革，特別是漁工的議題。回顧 2020 年，美國勞動部將我國遠洋漁船所捕撈的漁獲列入「童工及強迫勞動製品清單」(List of Goods Produced by Child Labor or Forced Labor)，顯示我國在相關議題仍有改善空間。此外，針對我國因應經濟整合新情勢與國際新興議題，徐主任根據自身觀察向與會同學分享現有的內部與外部問題。內部問題像是國際(美中)與國內(朝野)政治的共識、對自由化與新興議題的支持、談判團隊的建立、因應兩岸可能擴大自由化的準備、建立國安與外資審查機制、擬定關鍵技術與原料的定義及戰略、設置產業調節機制、釐清我國對於供應鏈韌性倡議(如半導體)的政策與需求，以及檢視國際貿易新興議題；而外部問題則有參與區域整合不易、需爭取簽署數位經濟協定，以及應思考如何擴大台美倡議的外溢效果。

參、專題演講：政治大學東亞研究所 薛健吾副教授

主題：中美競爭下的 IPEF 與 RCEP 對東亞區域安全的影響

薛副教授以政治因素作為議題切入點，透過說明中美競合發展的歷史過程，向在場同學建立中美關係演變的基本認識。中國在改革開放後，並未因為與民主國家進行貿易而民主化，相反地，經濟成就反而使中國保持了專制體制的正當性。2008 年的金融風暴和北京奧運為世界帶來了「東升西降」的感覺，成為中美關係的轉捩點，促使歐巴馬政府在 2011 年提出「重返亞洲」的政策。2017 年強調「美國第一」的川普總統上任，於 2018 年開始對中發動貿易戰，而在 2021 年繼任的拜登政府亦沿襲川普的對中政策，兩者的不同之處在於，有別於川普政府較為單邊主義的作法，拜登政府選擇結合盟友以多邊的方式來抗衡中國。

薛副教授透過整理中美 GDP 發展的趨勢圖，向與會同學說明中美矛盾的原因之一。若是根據購買力平價校正後的 GDP 來計算，兩國的經濟實力已相當接近。薛副教授以國際關係理論中的「權力轉移理論」觀點指出，大國之間的權力越接近，產生衝突的可能性越大。近年來中國對外的主要戰略為「一帶一路」的推動，透過高速鐵路、公路、港口、經濟特區的建設，強化中國與沿線國家的關

係，同時亦解決國內的生產與資本過剩的問題，以及促進人民幣的國際化。此外，「一帶一路」政策以中國為出發點向南邊與西邊發展，可避免與美國的直接碰撞，也替習近平的連任鋪路，塑造僅有習近平才有能力帶領國家完成這項計畫的意象。在美國方面，其在 2017 年開始推出的「印太戰略」將與中國的「一帶一路」抗衡。歐巴馬政府時期的「重返亞洲」政策，在經濟上主要是透過「跨太平洋夥伴協議」(Trans-Pacific Partnership, TPP)的推動來深化與亞太國家之間的經濟合作。然而由於「跨太平洋夥伴協議」未能在美國的國內取得共識，拜登政府改於 2022 年另推「印太經濟架構」(Indo-Pacific Economic Framework, IPEF)，積極參與亞太區域的經濟整合，鼓勵印太各國加深彼此之間及各自與美國的雙邊與多邊關係，達成美國「離岸平衡」中國的效果。同時，美國也試圖透過 QUAD、AUKUS、Chip 4 等機制來抑制中國。

儘管東協 10 國 GDP 的總和不比我國來得多，然其戰略意義非凡。薛副教授透過繪出東協 10 國歷年來對中、美兩國的貿易依賴情況來說明，各國對中國的貿易依賴程度皆比對美國的貿易依賴程度更高，與中國的貿易額仍然持續在上升之中，反而是與美國的貿易額長期停滯不前，顯示中國在建立經濟夥伴關係上顯然更具優勢。有鑒於此，薛副教授認為，即使美國提出 IPEF 也難以在短期內就成功吸引東協國家加深與美國的經濟合作，且 IPEF 在貿易條件的要求上遠較 RCEP 高，較不適合印太區域的開發中國家，因此應難以改變東協國家對中國經濟依賴的情況。另外東協國家大多數為開發中國家，與中國建立關係較無民主化與人權問題。

不過東協對中美競合的評估並非只著重在經濟利益，較具地緣政治色彩的 IPEF 仍吸引了東協 7 國的加入。薛副教授表示，從國際政治經濟學的角度來看，政治因素、安全因素往往才是經濟合作背後的驅動力。至於在中美競合下，我國該如何因應東亞各國都在「避險」且「在中美之間與中國較為接近」的情勢，薛副教授認為，政府應努力改善民生以增進人民對民主的信心和對政府的信任，這對於我們是否能夠順利地做好該有的國防與備戰準備是重要的關鍵。



- 圖為薛健吾副教授以政治層面分析對區域貿易協定對我國影響。

肆、專題演講：台灣經濟研究院 APEC 研究中心 邱達生研究員

主題：亞太區域經貿暨整合情勢及其對我國影響

邱達生博士以總體經濟角度，說明國際主要事件及其對世界經濟的影響。新冠疫情對全球經濟帶來的衝擊更甚 2008-2009 年的金融海嘯，因此因應疫情所推出的量化寬鬆貨幣政策也比金融危機時的規模更為龐大。極盡寬鬆的貨幣政策雖然使經濟快速復甦，然而貨幣供給增加衍生通膨壓力、再加之糧食與能源危機等因素，導致全球經濟成長放緩。邱研究員指出，世界市場與世界工廠都在亞太區域，而亞太地區亦存在地緣政治角力。在 APEC 場域，以美、加、紐、澳、日為營對抗中、俄陣營，彼此指責無限制量化寬鬆或發動俄烏戰爭是造成全球通膨的原因。綜觀亞太主要經濟體近年經濟表現，多數國家受疫情影響而呈現負成長，反觀我國因遠距商機崛起，電子零組件需求大增，而在 2020 年的經濟逆勢成長。另外，通膨仍然帶給亞太區域壓力，通膨的領先指標-石油價格雖在 2022 年 2 月因俄烏戰爭而上升，後因供給逐漸對應需求而使價格趨於穩定，意味通膨壓力在 2023 年將逐漸減緩。

因美中兩國的經濟規模龐大，世界經濟仍主要受美中兩國影響。邱達生研究員透過曲線圖說明，美國國力與中國國力的消長：當美中國力越近，兩國對峙越烈。當前美中兩國在市場發展目標上也呈現交叉趨勢。因美製造業貿易長期赤字，

美國希望從世界市場找回世界工廠的精神。邱達生研究員建議同學可觀看 Death by China 紀錄片，補充中美對抗的相關知識背景與發展脈絡。反觀，中國為因應美歐各國壓力，而尋求從世界工廠轉型為未來世界市場。另外，有關近期經濟學人(the Economist)提出的 Altasia (亞洲替代供應鏈)，邱研究員認為此概念的落實仍待時間來驗證，因此現階段難以產生具體影響力。¹

至於中美競爭的情勢將對我國造成何種影響，邱研究員表示，我國以商品出口導向為主。海外市場在傳統產業、運輸、機械與紡織等通常具有較高關稅，而電子零組件的關稅相對較低，因此我國出口貿易額由電子零組件占大宗。這項優勢也吸引較多資源與政府政策投入高科技產業。不過若是以出口貿易結構與我國較為接近的韓國比較可發現，我國目前困境為自由貿易協定的覆蓋率不足，需仰賴業者自行尋求解方。另外，邱研究員也針對我國 FTA 覆蓋率與台美 21 世紀貿易倡議談判原因進行三點分析。首先是 FTA 覆蓋率低，投資動機與資源向零關稅的高科技產業與中間財製造集中。再來是由於美國商品貿易赤字嚴峻與兩黨的「美國製造」政策，使得本協議談判並無涉及關稅調降或市場准入。第三點為美國服務業相對具有競爭力，因此具備與貿易夥伴談辦法規解禁之動機。

最後邱達生研究員針對我國經貿現況與展望作四點結論。第一，我國因國際局勢變化而演變出目前的經濟結構。第二，為確保我國經濟韌性，我國應持續維持優勢，並提升供應鏈位階。第三，我國可透過既有平台(如 APEC)促進國際合作與經驗及資訊的交流。第四，我國受益於區域經貿整合，因我國為出口導向經濟體，而區域經貿整合可去除障礙，極大化消費者與生產者剩餘，並提升整體經濟福利效果。

¹ Altasia 意指東亞 14 國 (南韓、日本、印度、新加坡、馬來西亞、中華民國、越南、印尼、泰國、汶萊、孟加拉、柬埔寨、菲律賓、寮國) 可望於未來逐步取代中國，成為全球生產活動重心。



- 圖為邱達生研究員以柱狀圖方式，分享亞太主要經濟體經濟表現。

伍、本次論壇問答紀要

問答一、盧業中教授兼系主任提問：

有關我國加入 CPTPP 的過程，有無需留意之處？

徐遵慈主任回答：

由於我國與中國申請加入 CPTPP 時間相當接近，且中國早我國一周時間，因此我國加入案難以脫離政治考量。就徐主任觀察，可能結果有四種，分別為只接受中國申請案，而不接受我國申請案；兩方都接受，並由中、台自行協商；僅接受我國申請；CPTPP 內部先達成共識後才處理我國申請案。若 CPTPP 缺少中國的加入，則該協定將損失一定影響力。對於分析指出我國將繼英國後加入，徐主任持謹慎保留態度。徐主任認為最有可能的結果是兩岸的申請案都接受，並由中、台各自談判，決定將以 APEC 模式(一起加入)或 WTO 模式(中國先加入)加入。

問答二、同學一提問：

有關薛副教授於簡報中提及我國不應主動刺激中國，同時須強化自身國防。請問薛老師認為如何同時做到這兩項。

薛健吾副教授回答：

這個問題可以有各種不同方面的思考。目前可以先從兩個方向來討論。首先是武器分為攻擊性武器與防衛性武器，再來是防衛性武器部署的程度。若是台灣能保持與中國的溝通，且依據中國對我國威脅的程度去相應地強化或是減少防禦性武器，則中國亦難以借題發揮。

問答三、同學二提問：

以外籍生身份來看，因台灣缺少 FTA 簽署，也尚未加入 IPEF 與 RCEP，請問台灣將如何因應？

徐遵慈主任回答：

以我國斷交經驗可以得知，簽署 FTA 並無國家主權問題，因我國以 WTO 的名義簽署 FTA，亦即台澎金馬個別關稅領域。就徐主任觀察，IPEF 與台美 21 世紀貿易倡議並不歸類於(並非)自由貿易協定。但對我國來說，儘管台美 21 世紀貿易倡議並不是 FTA，不過仍可提升他國與我國洽談合作意願。

問答四、同學三提問：

台灣目前較少 FTA 簽署國，請問在座專家學者，我國適合與哪些國家進行簽署？

邱達生博士回答：

可以下列項目進行評估：市場夠大、市場障礙高。邱達生研究員表示，目前 FTA 的簽署並不是各國推動的主要項目，且以韓國為例，儘管韓國擁有相較我國多的 FTA 簽署國，然而其在近兩年的出口表現卻不如我國。不過簽署 FTA 對我國是有益的，例如台廠在他國進行貿易、投資方的規範保護，像印度就相當適合簽署自由貿易協定。



● 圖為政大同學向薛健吾副教授提問。



● 圖為薛健吾副教授回答同學提問。



● 圖為徐遵慈主任回答自由貿易協定問題。

陸、心得與建議

當前供應鏈正由全球化分工轉為區域分工，因此區域貿易協定(RTA)的重要性日漸提高。儘管我國目前未加入跨太平洋夥伴全面進步協定(CPTPP)、區域全面經濟夥伴協定(RCEP)與印太經濟架構(IPEF)等大型 RTA，我國仍可透過既有的 APEC 場域，提出具有吸引力的計畫，提升我國在亞太地區能見度與關鍵地位，如邱達生博士在本次論壇中提到我國在 APEC 有關中小企業的計畫受到菲律賓等國矚目。不過，我國若想加入亞太地區 RTA，如何處理我國農產品相對較高的關稅，將會是一項難題。

自金融海嘯以來，中國已向世界展現其經濟實力，也促使美國於歐巴馬時期提出「重返亞洲」政策，而川普與拜登政府亦採取不同策略對中實施貿易戰。中美為世界兩大主要經濟體，其競合勢必對亞太區域帶來經濟與戰略上的影響。誠如薛健吾副教授與邱達生研究員所述，我國應審慎評估，提高國防自主能力、提升供應鏈位階，以及透過既有平台促進合作與交流。

柒、其他照片



- 圖為本次論壇大合照。



● 圖為 CTPECC 陳冠瑜副研究員致詞。



● 圖為邱達生研究員回答同學提問。