

# 台灣與 TPP\*

施正鋒

東華大學民族發展暨社會工作學系教授

「跨太平洋夥伴關係」(Trans-Pacific Partnership, TPP)為「跨太平洋戰略經濟夥伴關係協議」(Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement)的簡稱，是美國所領導的亞太經濟整合體，也是美國總統歐巴馬「重返亞洲」(pivot to Asia)戰略的經濟支柱。特別是中國屬主導的「東協加 6」將正式建制為「區域全面經濟夥伴關係」(Regional Comprehensive Economic Partnership, RECP)，排除美國，TPP 頗有美國跟中國互別苗頭的味道，也就是「軟性圍堵」。

眾所周知，由「關貿總協」(General Agreement on Tariff and Trade)到「世界貿易組織」(World Trade Organization, WTO)，是美國戰後一手擎建的全球性多邊貿易協定，希望以平等、以及互惠原則來達成一致化的關稅減讓，以自由貿易來促進經濟成長。然而，繁複的談判漸漸進入邊際效用遞減階段，特別是從 2001 年展開的多哈回合 (Doha Round) 不止包含製造業，還擴及農產品、服務業、以及智慧財產，談判並不順遂，因此，雙邊、以及區域性多邊貿易協定成為各國的努力重點。

其實，區域經濟整合始於歐洲，由歐洲煤鐵共同體 (European Coal and Steel Community)、歐洲經濟共同體 (European Economic Community)、歐洲共同體 (European Community)、到歐洲聯盟 (European Union)，透過整合的深化、以及成員國的廣化，已經儼然是一個政治整合體。面對歐洲的挑戰，尤其是棘手的農業補貼政策，美國與加拿大及墨西哥成立「北美自由貿易區」(North American Free Trade Agreement, NAFTA) 分庭抗禮。

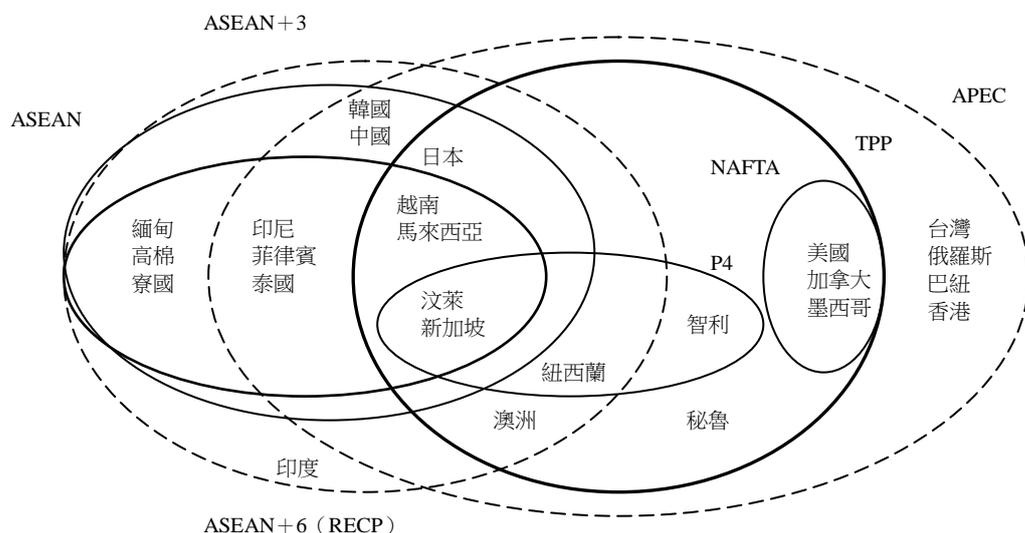
在亞洲金融風暴後，美國及日本自顧不暇，特別是美國纏身伊拉克、以及阿富汗，中國順利推動東亞的自由貿易區，也就是「東協加 N」。東協國家不方便

---

\* 民主視野 2014 春季號。

全面向傾向中國，因此，在日本的推波助瀾下，由「東協加 3」（中國、日本、韓國）擴充為「東協加 6」（紐西蘭、澳洲、印度），讓南北達到某種平衡。相對地，美國原本打算由 NAFTA 往南延伸為「美洲自由貿易區」（Free Trade Area of the Americas, FTAA）的期待落空，只好西望「亞洲太平洋經濟合作會議」（Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC），開始積極參與 TPP 的運作，蠶食鯨吞，或許可以促成「亞太自由貿易區」（Free Trade Area of the Asia Pacific, FTAAP）。

TPP 的前身是由汶萊、智利、紐西蘭、以及新加坡（稱為 P4）所倡議的自由貿易區「跨太平洋戰略經濟夥伴關係」（Trans-Pacific Strategic Economic Partnership, TPSEP），逐年增加美國、澳洲、秘魯、越南、馬來西亞、墨西哥、加拿大、以及日本（見圖 1）。我們可以看出來，這是以 NAFTA 為主體、加上美國在東協加 6 友好的國家，不過，並未明言排除中國。另一方面，美國也在去年東望歐盟展開「跨大西洋貿易暨投資夥伴關係」（Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTRIP）談判，左右開弓。

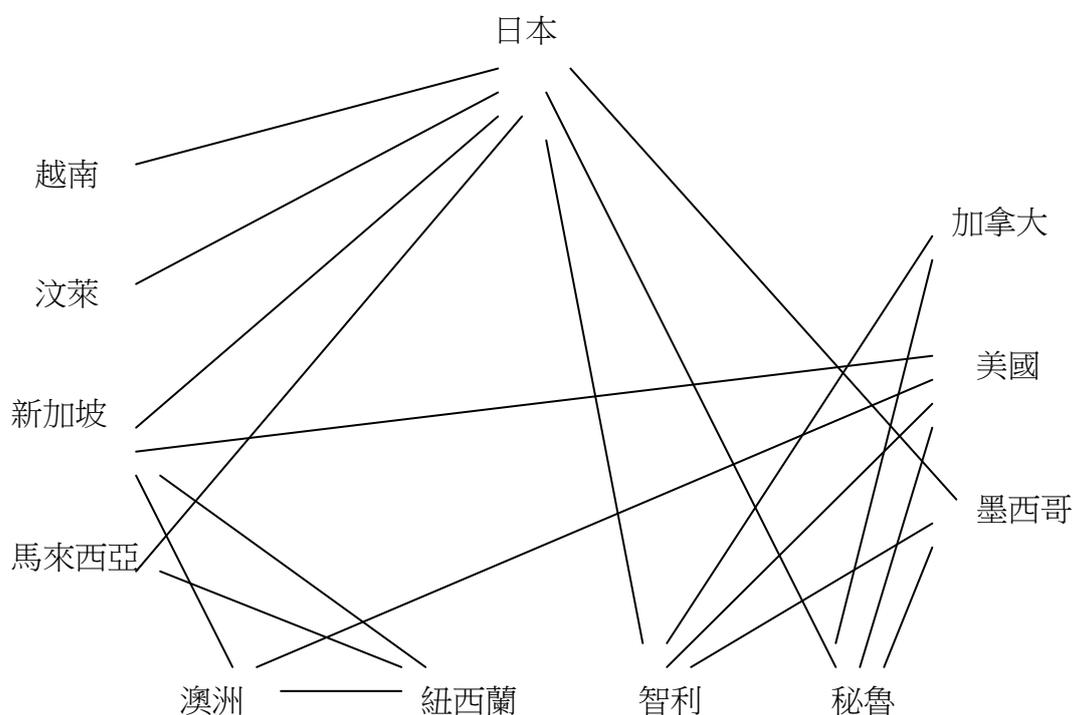


圖：亞太區域經濟整合體

歐巴馬希望國會授與「貿易推動權」（Trade Promotion Authority, TPA），也就是以所謂的「快速通關」（fast track）來進行談判。不過，參眾兩院都有議

員表示反對，尤其是在共和黨掌控多數的眾議院，竟然有 151 名民主黨議員跟總統寫了一封公開信，表達對於行政部門未能充分跟國會磋商的疑慮，也就是令人詬病的秘密談判，讓國會議員無法進行有效監督。

有關於 TPP 的談判方式，由於美國已經跟二十個國家簽有 FTA，因此主張保持現狀、只要再跟其他 TPP 成員簽訂 FTA 就好，譬如汶萊、馬來西亞、紐西蘭、以及越南，有點像在玩拼圖（圖 2）。相對地，澳洲主張應該大家一起坐下來談判，看能否理出單一稅則，以避免經濟學家 Jagdish Bhagwati 所謂的「義大利麵碗效應」（spaghetti bowl effect），也就是由空中看下去彷彿是大都會眼花撩亂的高速公路交流道，任憑雙邊及多邊 FTA 雜亂穿梭，像是台灣肆無忌憚的第四台電纜，實質上是一堆「優惠性貿易協定」（preferential trade agreement, PTA），以繁複的市場進入規定人為炮製生產網絡，除了讓半成品四處流竄，也扭曲經濟效率。目前雙方達成妥協，同意讓兩種途徑同步進行。



**圖 2：TPP 成員國的雙邊 FTA**

整體來看，歐盟跟日本偏好通盤的貿易協定、中國則喜歡以製造業為主的

FTA，與美國所關心投資保障、服務業、智慧財產權、環保、以及勞工權益有些差距。因此，號稱「通盤而高標準」的 TPP 如果能依照美國的構思順利發展，讓現有成員國能理出小 WTO 般的一致協定，其他 APEC 國家以模組的方式依樣畫葫蘆談判，或可讓前者失色，也可以刺激 WTO 的談判進展。到目前為止，除了前項議題，比較有爭議性的還包括農產品、國營事業、政府採購。大體而言，TPP 與 RECP 的質與量都不同，尚難預料吸引力及優勝。

到目前為止，朝野政黨有台灣必須積極加入 TPP 的共識，而執政黨更強調服貿協議可以為台灣加入 TPP 及 RECP 鋪路。既然我們跟美國有準軍事同盟的關係，如果能加入 TPP，多少可以平衡國民黨政府在經濟上倚賴中國的傾向，特別是在雙方在 2010 年簽訂「海峽兩岸經濟合作架構協議」(Cross-Straits Economic Cooperation Framework Agreement, ECFA)，各種協議排山倒海而至，包括由服貿協議而來的人力進入，儼然把台灣納入中國的經濟勢力範圍。換句話說，由經濟圈、自由貿易區、關稅同盟、共同市場、到經濟聯盟（圖 3），我們擔心逐步的經濟整合會帶動政治統一，難免讓人詮釋為台灣已經臣服於中國的朝貢王朝。

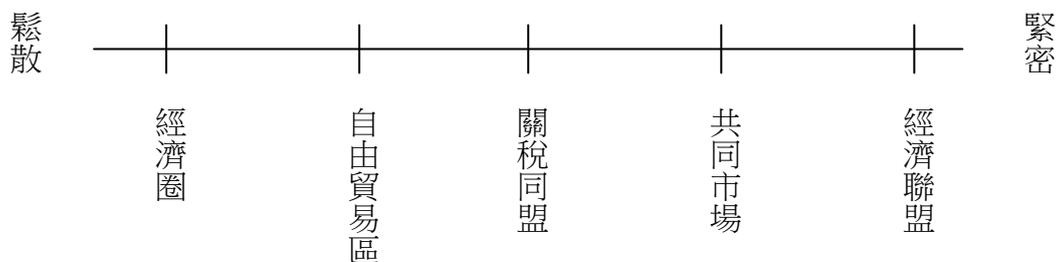


圖 3：經濟整合的程度