

公民時事分析 UP! Day



每月2天「UP! Day」，Update最新時事資訊與分析，老師教學UP! 學生知識

不只談 Z > B：TPP 背後的政經因素

最即時的出刊通知，一讚永逸

快到 FB 專頁 [龍騰公民+](#) 按讚



龍騰公民+

最豐富的時事刊物及教學資源，

隨載隨用，都在[龍騰教學平台](#)

<http://goo.gl/cTVB33>



議題簡介

2015 年 10 月，在經歷長期談判後，橫跨太平洋兩岸共 12 國、佔全世界 GDP 近 40% 的最大經貿組合——TPP (Trans-Pacific Partnership，跨太平洋夥伴關係協定) 終於正式達成協議，預定將免除上萬項產品的進口關稅及其它非關稅貿易障礙，並強化智慧財產權保護的標準、開放網際網路等措施。另一方面，由東協+6 為主體的 RCEP (區域全面經濟夥伴協定) 也正加速談判，對於當前的臺灣來說，等於將同時面臨兩大自由貿易組合的夾擊，更加引發經貿邊緣化、出口競爭力大幅衰退等的危機意識。我國政府遂於 11 月底的 APEC 部長會議中積極斡旋，希望能爭取中、美雙方的支持，確保能獲取進入 TPP 第二輪談判的入場券。

然而，TPP 對於我國來說，不只是「加入後能否利大於弊」的表面問題；而是關係到臺灣能否擺脫被進一步邊緣化的危機，牽涉到微妙的美中台三邊與兩岸政治關係。這種跨越北美、東亞不同政經區



域的經貿協議，已不僅是單純的降低關稅、增加出口競爭力等的經濟發展問題；必須瞭解其背後的地緣政治基礎，才能看懂美國為何於近日改變台海策略、積極將臺灣拉攏進 TPP 及反 IS 陣營的「微妙之處」。

本期針對 TPP 的主題，我們特別邀請國立臺灣大學政治學系的張登及教授深入淺出的講解：

政治與經濟的區域整合： 以 TPP 為焦點

張登及

十六世紀地理大發現以來，以西方為中心的全球化 (globalization) 由慢而快、由近而遠地迅速覆蓋全世界。特別是蘇聯瓦解，冷戰結束，加上關稅暨貿易總協定 (GATT) 在 1994 年由實體化、組織化的世貿組織 (WTO) 接手，一時之間國際經貿自由化的浪潮看似勢不可擋。

(一)區域經貿整合蔚為趨勢

不過這種樂觀的期待，很快被先進國家 (美歐日為首) 和開發中國家 (中、印、巴西、南非為首) 在農產品與補助、工業與電子產品關稅、智慧財產權、投資與貿易規則等方面的顯著分歧而一再延遲，最終隨著世貿組織多哈回合談判 (Doha Round) 的停擺而近乎煙消雲散。取而代之的是 1970 年代以後早已逐漸從各大「區域」崛起的區域主義式貿易合作。

在區域化的經貿自由化合作中，歐盟的整合是卓有成效的。其他重要的區域經貿整合案例還有「北美自由貿易區」 (NAFTA)、南美的「南方共同市場」、亞洲的「中國--東協自由貿易區」、非洲的「南部非洲關稅同盟」 (SACU) 與 2015 年底啟動的「東協共同體」 (AEC)。但這些自由貿易安排良莠不齊，品質與和成效差異很大。另外兩個彼此部分重疊但激烈較量中的則是包含美、日等 12 國的「跨



太平洋夥伴協定」(TPP) 與包括中、印的「區域全面經濟夥伴協定」(RCEP)。我國目前尋求盡可能都參與兩個機制的談判。而前者已於 2015 年草簽，等待各國正式簽署並批准。後者則尚在積極追趕中。

這樣的「區域化」趨勢顯然與冷戰後「地緣政治」(geopolitics) 的現象重新復活有關。冷戰時期地緣政治情勢相對單純，就是東方集團(蘇聯與華沙公約) 和美歐(北約) 的對峙，也稱「東西對抗」。但蘇聯瓦解，乍看之下美國贏得「單極」地位，但早已在冷戰中後期逐漸行程的區域化現象隨著西歐整合的成功而逐漸擴散，甚至造成美國與歐洲經濟對峙，也加快了 NAFTA 的形成。這使我們需要重新理解世界中的「區域」板塊，才能瞭解包括 TPP 在內的經濟整合的地緣政治基礎。而區分「區域」的標準見仁見智，我們此處僅舉兩個有代表性的學界看法為例。

(二)當前世界的區域劃分

冷戰結束後，美國政治學會前會長杭亭頓(Samuel P. Huntington) 曾提出以文明(civilization) 為劃界方式，去瞭解未來取代意識形態(即資本主義對抗共產主義) 的國際衝突新動力。他提議將全球劃為西方(基督教)、伊斯蘭、儒家、印度教、東正教、日本六個主要文明，以及拉丁美洲和非洲兩個次要文明。每個主要文明都有其核心大國與勢力範圍，次要文明則既沒有核心大國，對全球事務也較少有普遍性的影響。杭亭頓認為「文明」的中樞是宗教。可以預期的是，他的架構會認為每個中樞都會試圖構建自己的政經集團與勢力範圍。

歐洲學者 Barry Buzan 和 Ole Waever 稍晚另以區域安全複合體理論中的「安全互賴」進行區域劃界標準。他們的劃分中，「西方」在安全與經濟領域不再是團結一體，北美與歐洲是兩個區域。全球於是可分為北美洲、南美洲、歐洲、西非、中東、南部非洲、前蘇聯地區、南亞、東南亞和東亞。

綜合上述學者的區域分劃標準來看，地理障礙及區域內互動質量



(可能著重非物質的觀念共享如文明，或者經貿合作的密度)是各方有所交集的劃界標準。採取的體系劃分事實上是依據政治、經濟、軍事互動而定。經濟的區域體系由於需求的互動能力敏感性比軍事和政治低，覆蓋面通常也較政治、軍事的區域來得廣。政治、軍事區塊通常會被涵蓋在經濟次區域中，區域經濟整合的範圍時常有突破政治軍事板塊的現象，這也是為何 WTO 能得以建立的原因之一。舉例而言，以歐洲來說，較具政治軍事特色的北約，範圍即較具經濟、社會特色的歐盟來得狹小。這也表示以經濟互動為主的區域整合機制，如歐盟或 RCEP，在範圍上可能會蔓延到兩個政治或軍事的區域板塊。比如歐盟即與斯拉夫世界接壤，RCEP 包括了體制差異極大的澳洲、中國、印度、越南等國。

筆者提議讀者可將世界區分為以下九大次區域，每個區域目前的核心國家與主要整合機制如下：

- (1) **歐洲**：三大核心國是德、法、英，核心機制是歐盟。
- (2) **北美洲與中美洲**：獨大核心國是美國，核心機制是北美自貿區。
- (3) **東亞**：包括東北亞與東南亞兩大次區域，雙核心大國是中、日。核心機制目前是「東協加三」
- (4) **斯拉夫與中亞**：橫跨亞歐，核心大國為俄國，核心機制是集體安全公約組織。
- (5) **南亞**：印度教的印度為主核心，伊斯蘭的巴基斯坦為次核心，核心機制是南亞區域合作聯盟 (SAARC)。
- (6) **中東北非**：土耳其、伊朗、埃及各據一方，以色列亦扮演重要的角色。核心機制是阿拉伯國家聯盟。
- (7) **南美洲**：巴西為核心，域內機制是南方共同市場。
- (8) **非洲**：除去與中東連結的北非，以南非與奈及利亞為雙核心，主要機制是「非洲聯盟」(AU)。
- (9) **大洋洲**：澳洲為獨大核心，但本區域沒有獨立的政經機制，往往與東亞或北美聯合。



(三)實例：TPP 背後的區域政經角力

臺灣目前最先望優先加入的 TPP (Trans-Pacific Partnership , 跨太平洋夥伴關係協定) , 即是橫跨北美、東亞、大洋洲與部分南美的超大型經貿集團¹。其前身是 2006 年由新加坡、紐西蘭、智利和汶萊四個中小國家組成「P4」小型自貿區。但美國有感於中國大陸經濟崛起迅速且推動「中國東協自貿區」初有所成，遂紆尊降貴，於 2008 年 9 月宣布加入，並借用其框架構建一個先不讓北京加入的區域經濟同盟。美國主導下，TPP 宣稱其宗旨在「支持亞太經濟合作會議 (APEC) , 促進自由化進程，達成自由開放貿易之目的」，但此一巨大的自由貿易協定，特點是標榜「高品質、高標準、納入所有部門」，規範範圍遠超越 WTO，強制推動美方青睞的許多超 FTA 議題，增加部分亞太國家對美國的脆弱性 (vulnerability) , 從而強化對美依賴。

1. 美國的戰略目標

因此，美國主導 TPP 背後的戰略目標可歸納為三點：首先是為美國打開參與國的農業市場與投資保護障礙。其二是迫使依賴對美貿易的成員國修改國內法 (TPP 經成員國國會批准後，地位比照「條約」，具有國內法效力) , 適用美國倡議的遊戲規則。第三就是呼應歐巴馬總統提出的「重返亞洲」與亞太「再平衡」 (Rebalancing) , 削弱國營與公私合營企業規模日益龐大的大陸廠商的競爭力，具有相當強烈的制衡北京的色彩。

2. TPP 的發展現況

目前 TPP 完成第一階段談判的國家共計有 12 國，除美國與四中小國外，還有澳洲、祕魯、越南、馬來西亞、墨西哥、加拿大、日本。目前韓國、台灣和印尼都表達加入意願。但韓國已有「韓美自由貿易協定」與「韓中自由貿易協定」，印尼則工商業發展條件與產業鏈位置較為滯後，所以從競爭造成的壓力來看，臺灣加入的需要最為迫切。

¹ RCEP 則是增加南亞，排除北美。



3. 臺灣的因應之道

TPP 對臺灣而言其棘手的層面並不僅在經濟與國內政治(例如弱勢產業的保障)，還有國際政治和兩岸關係的重要效應。由於近年美中關係緊張，兩岸關係和緩情況亦大不如前，華府往往以台方是否撤除對美貿易障礙(如肉品管制)，作為檢視臺北「親美」誠意與支持臺灣參加第二輪 TPP 的條件。作為美國長期的盟國，台灣不果斷接受 TPP 各項條件，可能促長美國國內「棄台論」的聲浪發酵。反而美國對於台灣的影响力仍然巨大，根本不需透過 TPP 來維持對台灣的控制。

同樣詭譎的是，臺北要加入 TPP，除在國內要克服弱勢部門與社運的反對，還要考量到「兩岸問題」。新加坡總理李顯龍及我國經濟部長鄧振中即表示，我國加入 TPP 需要北京當局的善意，因為任何第二輪加入者，都必須與會員國逐一談判取得同意。而第一輪十二國中，新加坡、澳洲、紐西蘭和智利、秘魯五國都已與中國簽有自由貿易協定，幾乎近半。北京當局是否會以服貿、貨貿談判破裂為由，使 TPP 任何一國拖延臺灣參加第二輪准入，且同時反對台方加入其主導的 RCEP 談判，情勢不明。

4. TPP 背後的區域政經角力

綜合而言，TPP 對於我國來說，不僅關係到臺灣能否擺脫被進一步邊緣化的危機，還牽涉到微妙的美中台三邊與兩岸政治關係。這種跨越北美、東亞不同政經區域的經貿協議，已不僅是單純的降低關稅、增加出口競爭力等的經濟發展問題；必須瞭解其背後的地緣政治基礎，才能看懂美國在中國發起亞投行、引發南海主權爭議後，改變台海策略、積極將臺灣拉攏進 TPP 及反 IS 陣營的「微妙之處」。

本期特別製作主題式 ppt「解讀 TPP：臺灣的危機與契機」，包含 TPP 的簡介、分析及應對之道，附有豐富的圖文介紹及影音連結！



國別	2014年GDP (億美元)	全球排名	人口 (百萬)
美國	174,979.6	1	313.9
日本	48,175.2	4	127.6
加拿大	18,391.4	11	34.03
澳洲	15,980.7	12	21.77
墨西哥	12,102.3	15	113.72
馬來西亞	3,400.02	33	28.73
智利	2,919.69	36	16.89
新加坡	2,778.6	37	4.74
紐西蘭	2,119.84	47	29.24
新西蘭	1,740.35	54	4.29
越南	1,518.76	56	90.54
汶萊	163.16	---	0.42
合計佔全球比	約40%		約12%

數據來源：路透社

■ 協定完成後，經濟規模可達28兆美元，約占全球生產總值的40%。

■ 是亞太地區最大的區域經濟整合體。

兩分半看懂台灣一直想加入的TPP



點此播放

一張圖看懂台灣想加入的TPP



延伸學習 年輕人，「東協」就是你新戰場



檔案連結：<http://goo.gl/7GCIUn> 點選下載 ppt 簡報檔