

## 二、大陸自貿區總體戰略簡析

淡江大學中國大陸研究所李志強副教授主稿

- 習近平主持集體學習時指出，加快實施自貿區戰略，是大陸新一波對外開放的重要內容。
- 大陸對外簽訂 FTA 的對象，主要有亞洲周邊國家、資源豐富國家及高所得小型國家等三類，係基於經濟發展需要、資源安全及標竿意義等考量。
- 「一帶一路」是大陸因應 TPP、TTIP 可能導致其邊緣化的戰略，大陸已從全球自貿區的「旁觀者、跟隨者」逐漸轉變到「參與者、引領者」的角色，並從利用全球化升級到主導全球化，爭取區域經濟的貿易主導權，到和美國分享全球經濟治理的制度性權力。

### (一) 大陸加快實施自貿區戰略

去年 12 月 5 日，習近平在主持中共中央政治局就加快自貿區建設的集體學習時指出：加快實施自貿區戰略，是大陸新一波對外開放的重要內容。事實上，早在中共「十七大」就已經把自貿區建設提升為國家戰略，「十八大」報告也提到「統籌雙邊、多邊、區域次區域開放合作，加快實施自由貿易區戰略，推動同周邊國家互聯互通。提高抵禦國際經濟風險能力」。「十八屆三中全會」則進一步提出要以「周邊為基礎加快實施自由貿易區戰略」及「形成面向全球的高標準自由貿易區網路」。

目前大陸已簽署的自由貿易協定 (FTA) 有 13 個，涵蓋 21 個經濟體，分別是東協、南韓、新加坡、巴基斯坦、紐西蘭、智利、秘魯、哥斯大黎加、冰島、瑞士，港澳和臺灣。去年 11 月與澳洲的 FTA 談判完成後，大陸仍在洽簽的 FTA 還有 7 個，分別是海灣合作委員會 (Gulf Cooperation Council)、以色列、斯里蘭卡和挪威，以及「中」日韓 FTA、RCEP 和東協 10+1 升級版。

## (二) 大陸自貿區的總體戰略

大陸從 2000 年後才開始推動 FTA，依據先易後難的原則，對外簽訂 FTA 的對象主要有三類：

第一類是亞洲周邊國家，基於經濟發展需要和平穩定的周邊環境，大陸洽簽 FTA 是以周邊國家為基礎逐步展開的。過去東協對大陸的崛起普遍存在戒心，但 1997 年亞洲金融風暴後，東協深感該地區需要經濟整合以降低外來風險。2000 年 11 月，大陸總理朱鎔基提出與東協十國共組自貿區的設想，兩年後雙方決定在 2010 年組成 10+1 自貿區。其後大陸把自貿區區域擴展到東北亞，例如 10+3（東協與「中」日韓自貿區）、「中」日韓和「中」韓自貿區。第二類是資源豐富的國家例如秘魯和智利，這是基於國內資源短缺和資源安全的考慮，希望藉此擴大和穩定資源、能源的進口管道。第三類是高所得的小型國家如冰島與瑞士，和此等經濟體簽訂 FTA 在歐洲具有示範和標竿意義，主要目的是引領歐洲國家陸續與大陸簽署 FTA。

2013 年 9 月和 10 月習近平出訪哈薩克和印尼時，分別提出共建「絲綢之路經濟帶」和「21 世紀海上絲綢之路」的倡議，外界簡稱為「一帶一路」戰略，這個戰略進一步將大陸與周邊國家連接起來，形成大陸新的自貿區戰略路線圖。「一帶一路」是貫穿歐亞大陸的陸上和海上大通道，其沿線總人口約有 44 億，GDP 總量達 21 兆美元，分別約占全球比重的 63%和 29%。雖然「一帶一路」至今仍只是一個大陸對外合作的理念和倡議，但未來大陸將利用與沿線國家既有的雙邊或多邊機制，作為區域合作平臺，積極發展和沿線國家的經濟合作關係，並加強沿路的基础建設，藉以提升大陸在亞太和歐洲經濟圈的地位。目前大陸商務部正在研究與「一帶一路」沿線 65 個國家，建立自貿區的戰略重點和佈局，其中與海灣合作委員會、斯里蘭卡和以色列的 FTA 談判今年預期會率先取得相當進展。

配合「一帶一路」的推動，去年以來大陸已經與俄羅斯、巴西、南非和印度共同發起成立 1,000 億美元規模、類似世界銀行和 IMF 的金磚國家開發銀行（BRICS Development Bank）。同時，由大陸倡導發起、22 個亞洲國家共同籌建的亞洲基礎設施投資銀行（Asian Infrastructure Investment Bank）也宣佈成立。其中，大陸出資一半達 500 億美元，持股

50%。另外，大陸將設立一項規模為 400 億美元的「絲路基金」。以上三項資金都可以支援「一帶一路」沿線的基礎設施建設。

不過，目前大陸自貿區戰略最大的挑戰，在於談判中的 FTA 或自貿區仍以關稅減讓為主，只有與冰島和瑞士兩個歐洲國家簽訂的 FTA 涉及智慧財產權、競爭政策等非傳統議題，這和「跨太平洋夥伴協議」（TPP）、「跨大西洋貿易與投資夥伴關係」（TTIP）等高標準的自貿區還有很大差距。由於大陸的開放程度不足，而且在政府管制、智慧財產權、貨幣兌換、勞工權益上都達不到歐美先進國家的要求，如果不提高本身的開放程度，未來不但將被 TPP、TTIP 等排除在外，即使與「一帶一路」沿線國家組成自貿區，其整體競爭力仍然難以與美國主導的 TPP、TTIP 抗衡。

因此，大陸需要先設立內部的自貿區，從區內開始推動開放試點，然後逐步把適用範圍擴大至全國，以避免開放速度太快造成衝擊，這種內部的自貿區有別於對外的自貿區，只是單方面自主對外給予優惠政策，不需要與他國簽訂任何協定。除了前年 9 月成立的上海自貿區以外，去年 12 月廣東、天津和福建也獲准設立自貿區，其中廣東自貿區發展重點在於連結港、澳，天津自貿區承擔京、津、冀的協同發展戰略，福建自貿區能加強對臺經貿交流。最重要的是這三個新設的自貿區都有重要的港口，可連接海上絲綢之路，加快推動「一帶一路」戰略。

### （三）結語

即使已經是全球最大的貨物貿易國，但一直以來，大陸都遭遇到世界各國不同形式的貿易制裁。為減少各種貿易摩擦的風險，大陸必須積極參與重大自貿區的談判，透過雙邊或多邊 FTA 機制，建立起對大陸有利的貿易環境。「一帶一路」對大陸而言，不但是因應 TPP、TTIP 可能導致其邊緣化的戰略，還能夠在與沿線國家共組自貿區的過程中，主導全球貿易新規則的制定。例如「21 世紀海上絲綢之路」將以沿線的港口為基礎，推動各種規格的 FTA 談判。由此看來，大陸已從全球自貿區的「旁觀者、跟隨者」，逐漸轉變到「參與者、引領者」的角色，不但主動提高本身開放程度，並積極參與區域經濟整合，提升其國際話語權，最終目標是要從利用全球化升級到主導全球

化，爭取區域經濟的貿易主導權，並和美國分享全球經濟治理的制度性權力。