

學術論文

東北亞區域融合：從中韓到中日韓的可能連動

Northeast Asian Regional Integration: Possibility from CKFTA to CJKFTA

張慧智 *Huizhi Zhang*
吉林大學東北亞研究院教授
Professor of Northeast Asian Studies College
Jilin University

摘要 / Abstract

面對當前全球性之 FTA 潮流，中、日、韓都各自審視正出現的各種區域合作機制，並努力爭取對己有利的合作架構。在東亞地區，尤其在中韓於 2014 年達成 FTA 協定後，中國更積極推進包括 RCEP 及中日韓自貿區等談判，這些區域貿易談判和 TPP 非但不完全衝突，日本亦同時參加了 TPP、RCEP 和 CJKFTA 磋商。從傳統收益方面來看，中日韓 FTA 為日本帶來的福利可能高於 TPP，但日本對美日同盟、東亞區域主導權、政治安保利益等地緣政治的考量似仍超過對經濟利益的追求。因此，本文將探究日本成為東北亞合作關鍵變數之現實，並嘗試分析其未來可能發展。

In the face of FTA developments across the world, China, Japan and Korea have all made serious considerations towards various regional

cooperation mechanisms and made efforts towards negotiating for frameworks that contribute to their respective national interests. In East Asia, particularly after the conclusion of the China-Korea FTA in 2014, China became even more actively involved in the push for negotiations over the RCEP and China-Japan-Korea FTA. Other negotiations not only do not conflict with the TPP, at the same time, Japan also participated in negotiations over the TPP, RCEP and CJKFTA. Although in terms of traditional gains, CJK FTA may yield more benefits for Japan than the TPP, Tokyo's geopolitical considerations for the US-Japan alliance, East Asia leadership and regional security seem to continue to override the pursuit of economic interests. This article examines the reality that Japan has become a key variable in cooperation in Northeast Asia and seeks to analyze its potential development.

關鍵字：東北亞、區域合作、中韓自貿協定、中日韓自貿協定

Keywords : Northeast Asia, Regional Cooperation, CKFTA, CJKFTA

壹、東北亞區域融合面臨新挑戰

由於全球多邊貿易談判進展緩慢、困難重重，許多國家和地區越來越傾向於通過組建或加入自由貿易區的方式來加快關稅減讓和擴大市場准入的步伐，通過實現區域內貿易和投資自由化來促進貿易、投資和經濟增長，依託集團的力量來克服經濟全球化的負面效應，最大限度地分享經濟全球化的益處。事實證明，建立自由貿易區（FTA）確實是推動區域經濟一體化和區域經濟合作的最有效和最便捷的途徑。過去10多年來，亞洲是FTA發展最為活躍的地區。根據亞洲開發銀行的統計，截至2013年1月，亞洲地區已經簽署並生效的FTA從2002年的36個增到109個。此外，還有148個FTA處在不同的發展階段，數量遠遠超過世界其他地區。在亞洲257個簽署生效以及正在談判的FTA中，東協10+6（6指中日韓澳新印）的FTA多達179個，占整個亞洲FTA總數的70%。以東協10+6為主要經濟體的東亞地區，成為區域多邊FTA競逐的舞臺。1997年亞洲金融危機之後，中日韓三國通過10+1、10+3、10+6等方式加強與東協合作的同時，三國經濟合作也日益密切，相互依賴日益加深。

雖然中日韓三國經濟總量佔據世界經濟總量21%和亞洲70%，是引導東北亞經濟增長的重要力量，在世界貿易領域也佔有重要分量。但是，各國實施不同的政治體制，收入差距較大，對區域外市場依存度高，缺少明確的經濟合作主導者等因素，使東北亞地區的經濟一體化進程相對滯後，中日韓三國FTA協商遲遲難以達成具有顯著意義的經濟合作協定，中日韓的互相投資，只占三國對外投資總量的6%；三國之間的貿易量只占三國對外貿易總量的不足20%。近年來，東北亞國家經濟上依賴中國，安全上依賴美國，導致各國經濟與安全的合作空間不一致；另一方面，由於中日缺乏互信，中國迅速崛起讓日本擔憂東亞合作的主導權旁落，因此雙方不僅未能攜手共同推進東亞經濟一體化進程，雙方的競爭反而日益激烈，從而導

致東亞經濟合作主導權的缺失。中美競爭與中日競爭並存的狀態已經成為東北亞區域融合的主要障礙。

一、東北亞國家各自利益訴求不同

首先，中日韓三國從FTA中受益程度不同。根據中日韓聯合共同研究的結果，從中日韓FTA對三國宏觀經濟增長的影響看，韓國受益最大，中國其次，日本最小。因此，韓國一直對於推動三國自貿區積極性較高，願意充當中日兩國的橋樑；中國一直持積極主動的態度，希望通過中日韓FTA推進東亞經濟一體化進程；日本則因為三國FTA給日本帶來的經濟福利最小而態度不積極。

其次，中日韓對FTA的期待標準不同。2013年中日韓重新啟動自由貿易協定談判並已經持續了6輪磋商，但三國在貨物貿易的敏感產品，服務貿易領域的開放，給予的國民待遇以及市場准入原則的條件等，區別行業領域都有不一樣的訴求。日韓兩國堅持中日韓自貿區必須是一個高標準、寬領域的自貿區，中日韓自貿區不僅要包括貨物貿易、服務貿易和投資領域，還應該包括政府採購、知識產權、環保和技術標準等非WTO領域。鑒於中國目前所處的發展階段，無論是市場開放還是法律、制度建設都難以達到日韓兩國的期望水準，要求中國在政府採購、知識產權、環保和技術標準等非WTO領域作出較高水準的開放承諾具有較大的難度。

最後，中日韓FTA依然會受到中日、韓日間的政治糾紛、歷史問題及領土爭端等因素的影響。儘管中日韓都努力超越政治關係的影響，推動區域經濟合作，但2013年中韓兩國對日本的貿易投資都大幅減少的事實表明，中日、韓日國家間的矛盾與摩擦對三國FTA的影響依然不可避免。因為自由貿易區是政府間的談判，當外交關係因為歷史和領土問題緊張時，貿易談判的動力就會消解。APEC峰會期間，中日就兩國關係達成四點原則共識，同意利用各種管道逐步重啟政治、外交和安全對話，為中日緩和緊張奠定了基礎。但是，安倍政府能否真正做到正視歷史、反省歷

史，值得密切關注。

二、美國及其主導之TPP對東北亞區域融合的影響

中日韓FTA提出至今已經歷十多年時間，由於各種內外因素影響，特別是三國心態各異始終受阻，並被認為將長期擱置。至於美國攜TPP強勢介入東亞，實施戰略東移，是推動中日韓重啟談判的重要原因。

（一）美國的影響。FTA可在一定程度上克服WTO的局限性，率先通過削減和取消成員國間的關稅及非關稅壁壘，實現服務貿易及投資的自由化，提高成員國經濟效率和促進區域經濟增長。然而，FTA常被作為一國謀求政治利益，爭奪地區政治主導權的工具，或作為實現其政治目的的外交手段。這大大弱化了FTA作為一種經濟形式在促進各國經濟合作方面本應有的作用。在東北亞地區，美國對東亞經濟一體化的干涉以及對東亞經濟主導權的爭奪對其兩個盟國——韓國和日本有著深刻的政治影響。韓美FTA不僅是韓國出於經濟利益的考慮，更是出於國家安全、區域安全、外交的必要性等非經濟因素的考量；此外，為積極參與到亞太最大的區域經濟合作體中，也是在美國的強大壓力下，韓國宣佈將加入TPP。日本亞洲第一的地位被中國超越後，中日關係隨之嚴重下滑。日本參與美國主導的TPP談判，有在全球貿易新規則制定中占得先機的考慮；與此同時，作為東亞地區唯一一個同時參與中日韓FTA、TPP、RCEP談判的國家，日本也有意扮演區域貿易圈統合者角色。事實上，日本的FTA戰略已上升到確保一流國家地位與爭奪地區經濟主導權的層面，其目標是遏制中國，由美日共建亞太地區秩序。忽視美國因素在中日韓FTA中的作用是不現實的，其可能會通過間接的方式影響整個進程。

（二）TPP的衝擊。美國提出的TPP是從部分APEC成員國入手推動的，是個高品質、全面貿易投資自由化安排，¹旨在加速亞太經濟一體化進

¹ TPP 包含了競爭、合作和能力建設、跨境服務、海關、電子商務、環境、金融服務、政

程。這個高標準合作框架對東亞國家具有很大吸引力，加上美國的綜合影響力，它已對東亞主導的合作框架造成很大壓力。美國力推TPP不僅可加強美國與亞太盟國的關係，重振美國經濟和出口，而且是美國重新制定貿易規則，建立未來治理世界經濟的新平臺。日韓紛紛宣佈加入TPP，中國卻被排除在TPP之外，使東北亞的經濟融合面臨被架空的壓力。

貳、中韓 FTA 成為東北亞區域融合的突破口

中韓FTA談判自2012年5月啟動以來，經過14輪艱苦磋商後，於2014年11月完成中韓自由貿易區實質性談判的結束，雙方簽訂協定的日期指日可待，從而為正式結束東北亞地區國家間沒有經濟合作協定的歷史，加速中日韓FTA談判、推動東北亞區域融合邁出了重要一步。根據韓國對外經濟政策研究院2008年的研究結果顯示，中韓FTA將有望帶動中國GDP增長0.4% - 0.59%，拉動韓國GDP增長2.44% - 3.17%，中韓FTA的影響效果會比韓美FTA或韓國歐盟FTA更大。對於中國來說，在美國積極推動排斥中國加入的TPP將于2015年有望達成協議，以東協為主導的RCEP進展緩慢的背景下，中韓締結自由貿易協定無疑成為一項重要的經濟突破。

首先，2015年中韓正式簽署FTA後，將為兩國企業的貿易投資提供制度性保障，雙邊經濟合作將進入新階段。根據韓國現代經濟研究院的研究結果，兩國貿易規模可由2013年的2742億美元增加到5000億美元，相互直接投資由55.79億美元增加到100億美元。²不僅如此，中韓FTA是個全面的、高水準的FTA，中韓FTA共涵蓋貨物貿易、服務貿易、投資和規則共17個領域，包含了電子商務、競爭政策、政府採購、環境等多個經貿議題，是迄今中國簽訂的貿易額最大、綜合水準最高的FTA。雙方保了自貿協定在

府採購、知識產權、投資、勞工、法律問題、產品的市場准入、原產地規則、衛生與植物檢疫標準、技術性貿易壁壘、電信、臨時入境、紡織品和服裝、貿易救濟措施等內容。

² 韓國現代經濟經濟院，《2015年韓國國內發展趨勢》，2014年12月19日。

過渡期結束之後，兩國零關稅產品將超過全部產品稅目的90%。占雙邊貿易額的85%以上。³尤其是兩國還同意建立韓元與人民幣之間直接交易市場，啟動韓元-人民幣直接交易，這將有助於降低外匯交易成本，通過降低外匯風險來提升中韓貿易水準，雙邊的投資貿易將更加穩定，能夠規避一些匯率的風險，對於整個東北亞下一步階段從貿易投資一體化走向金融一體化，踏出了特別重要的一步。

其次，中韓FTA產生多米諾骨牌效應，間接推動了中日韓FTA的進展。從政治經濟學角度看，FTA熱潮體現為一種多米諾骨牌效應，即A與B兩國簽署FTA，與A和B有出口競爭關係的C國擔心A、B兩國的貿易轉移效應，從而分別與A或B簽署FTA。⁴例如，中國與東協的FTA協定刺激了日本和韓國分別與東協簽署FTA；韓美FTA推動日本加入TPP，韓歐盟FTA刺激日本開始與歐盟進行FTA談判；把中國排斥在外的TPP迫使中國加速與韓國、日本協商FTA以及RCEP的談判。上述現象可以看出，一個自由貿易協定推動了競爭國家間締結FTA的連鎖反應。在東北亞地區，日本一直不積極推動中日韓FTA，但是中韓達成自由貿易協定將會大大提高韓國的汽車、電子、家電、化工等出口競爭力，必然會對日本具有競爭優勢的傳統產業構成重大挑戰。而且韓國還與歐盟、美國都簽署了FTA，甚至可以成為歐美在中國投資的中間橋樑，從而把日本這個競爭對手遠遠地甩在身後。正是中韓FTA協商進展迅速，引發日本高度擔憂。因此，2012年5月中韓正式啟動FTA談判之後不久，2013年3月就啟動了中日韓FTA談判。而中日韓FTA也必然會加速以東協為主導的RCEP協議的進展。

³ 《汪洋：中韓FTA將為兩國經貿合作裝上「新引擎」》，
<http://world.huanqiu.com/hot/2015-01/5490578.html>。

⁴ Richard Baldwin and Dany Jaimovich, “Are Free Trade Agreement Contagious,” *CEPR Discussion Paper No.7904* (2010).

參、中日韓合作仍是東北亞區域融合的重要選擇

中日韓FTA是2002年中日韓三國領導人峰會上提出的，旨在建設一個由人口超過15億的大市場構成的三國自由貿易區。根據2003年中日韓民間共同研究結果顯示，中日韓FTA將使三國獲得明顯的經濟收益，特別是由於相互直接投資的擴大，FTA的動態效應遠大於靜態效應。同時，三國建立FTA的經濟收益將大於其中任何兩國的雙邊FTA。⁵根據2011年三國官產學共同研究的結果，中日韓FTA可以使中國GDP增長1.1 - 2.9%，日本GDP增長0.1 - 0.5%，韓國GDP增長2.5 - 3.1%。⁶如果中日韓達成自由貿易協定，則自由貿易區內關稅和其他貿易限制將被取消，商品等物資流動更加順暢；地區內的製造商進一步拓展生產網路和供應鏈，提升各國製造業的競爭力；消費者則可獲得價格更低的商品，中日韓三國的整體經濟福利都會有所增加。

國際金融危機給東北亞經濟造成的巨大衝擊，為中日韓三國提供了加強合作的動力和機遇。2008年12月，為共同應對日益嚴峻的國際金融危機，在中日韓第一次領導人會議上簽署了《三國夥伴關係聯合聲明》；⁷2010年4月，中日韓第三次領導人會議發佈了《2020中日韓合作展望》檔，三國就提升夥伴關係、實現共同繁榮達成多項共識，提出了到2020年應該實現的具體目標和遠景。2012年11月，中日韓領導人宣佈將正式啟動三國自由貿易協定談判。2013年3月，中日韓FTA磋商正式啟動。截止2015年1月中日韓FTA磋商已經進行了7輪談判。會談取得了一定成果。

中日韓FTA如果達成協定，將成為助推RCEP的重要動力。RCEP (Regional Comprehensive Economic Partnership) 是為應對經濟全球化和區

⁵ 中韓日合作研究報告，《關於加強中日韓經濟合作的共同研究報告及政策建議》(2003年10月)。

⁶ “Joint Study Report for an FTA among China, Japan and Korea,” December 16, 2011.

⁷ 《中日韓〈三國夥伴關係聯合聲明〉(全文)》，
http://news.xinhuanet.com/world/2008-12/13/content_10499706.htm。

域經濟一體化，由東協十國發起，邀請中國、日本、韓國、澳大利亞、新西蘭、印度共同參加（10+6），通過削減關稅及非關稅壁壘，建立16國統一市場的自由貿易協定。由於東協內部的一體化進程仍面臨諸多問題，充當RCEP唯一動力的能力有限。因此，構建中日韓FTA，不僅能夠改變東北亞和東南亞FTA發展的不平衡，而且可以彌補東協小馬拉大車動力不足的制約，為RCEP的發展奠定更深厚、牢固的基礎。⁸中日韓FTA談判與RCEP協商相輔相成，中日韓FTA談判有利於推動RCEP談判的進展，RCEP談判也有利於推進中日韓合作。中韓FTA達成協定後，中國東協FTA和韓國東協FTA成為最易整合的領域。如果中日韓再達成自貿協定，必將給RCEP帶來新動力。

肆、日本是東北亞區域融合的關鍵變數

在世界各國和地區都在推行FTA的潮流中，中日韓都在全面審視正出現的各種區域合作機制，爭取于己有利的對外合作架構。在東亞地區，中韓FTA達成協定後，中國積極推進的貿易談判包括RCEP以及中日韓自貿區。在經濟體規模上RCEP可與TPP相抗衡，而中日韓FTA則有助於推進中日韓貿易更加深入，是中國周邊地區最為重要的區域經濟夥伴關係。這些區域貿易談判和TPP並不完全衝突。日本同時參加了TPP、RCEP和中日韓FTA磋商，一定程度上，日本參加TPP是刺激RCEP和中日韓FTA加速的重要因素。從傳統收益方面來看，中日韓FTA給日本帶來的福利增加會高於TPP，⁹但日本對美日同盟關係、東亞主導權、政治安保利益等地緣政治的考量遠遠超過了經濟利益的追求。因此事實上日本成為東北亞區域融合進展的關鍵變數。

⁸ 鄭梅，〈東亞 FTA 格局與中國的戰略選擇〉，《東北亞論壇》，第 1 期(2015 年)。

⁹ 倪月菊，〈日本的自由貿易區戰略選擇—中日韓 FTA 還是 TPP？〉，《當代亞太》，第 1 期(2013 年)。

日本需要改變牽制外交為合作外交。儘管在東亞區域合作過程中，學界一直探討中日東亞主導權競爭問題。但是，由於中日雙方實力對比的變化和國際局勢，日本已不具備獲得東亞主導地位的可能性；但是，日本並不甘心落於下風。對於日本來說，日本在東亞區域一體化進程中的外交特點更多地體現為從屬日美同盟、牽制中國，即日本追求的主導權只能體現為美主日從，對中國實施牽制外交。包括加入TPP，是因為加入TPP還可以深化日美同盟，牽制在經濟和軍事方面影響力與日俱增的中國，這一點也非常重要。參加TPP談判，是為了營造出在中國看來日本不可輕視的戰略環境，我們要有亞太地區秩序由日美來構築這種積極的視點。¹⁰

如果日本堅持以牽制中國為主要目標，就難以真正尋求本國的國家利益。日本依然需要正視和接受中國成長為世界大國的現實，採取合作的態度，共同推動中日韓FTA和TPP談判，才能獲得更大的國家利益。

如今全球發達經濟體紛紛積極參與東亞，尤其是中國經濟增長紅利的分配，日本卻極力試圖扭轉對中韓出口市場的依賴。日本在戰略上傾向進一步加強與美國的經濟合作，並要求中日韓FTA開放程度達到與TPP同樣的水準，實際是欲使TPP與中日韓FTA互為籌碼，借助外部力量平衡中國的影響力，提高自身談判地位，在中日韓FTA談判中掌握主動權。¹¹但是，在韓日產業競爭力日益趨同的背景下，中韓FTA達成協定後，必然會對日本的貿易和投資產生轉移效應。而中日韓FTA儘早達成協定不僅有利於東北亞區域融合，幫助日本走出安倍經濟學無法解決的發展問題，更有利於日本化解TPP談判中面臨的諸多難關，進而也有助於推動TPP的達成。這才是日本推動FTA戰略中的上策。

¹⁰ 日本經濟新聞，2011年11月。

¹¹ 張征，〈中日韓經濟合作：TPP既是挑戰也是動力〉，《東北亞論壇》，第2期(2014年)。