

從原產地規定研析 TPP 對臺灣 紡織產業供應鏈的影響

The Impact of TPP's Rules of Origin on the Supply Chain of
Taiwan's Textile Industry

連玉蘋 (Lien, Yu-Ping)

國立政治大學東亞研究所博士候選人

摘要

隨著全球自由貿易協定 (Free Trade Agreement, FTA) 數目大幅成長，臺灣面臨被邊緣化壓力。研究區域整合對各國影響的學術文獻並不缺乏，不過相關文獻多以區域整合所產生的「貿易創造 (trade creation)」效果及「貿易轉移 (trade diversion)」切入，多著重於「GTAP 模型」以及「重力模型 (Gravity model)」，無法看到全球區域經濟整合對於一國產業鏈的影響。本論文將由全球產業鏈分工的角度，觀察自由貿易協定對一國產業發展的影響，以臺灣紡織產業為例，解析其可能面臨之衝擊。本研究發現，未來「跨太平洋經濟夥伴協議」(Trans Pacific Partnership, 以下簡稱 TPP) 生效後，目前由臺灣輸出紗、布到越南進行加工，再由越南出口至美國的垂直分工型態，將因為嚴格的原產地規定而直接或間接地對臺灣紡織產業鏈造成斷鏈的負面效果，對臺灣非常不利。另外，「區域全面經濟夥伴協議」(Regional Comprehensive Economic Partnership, 以下簡稱 RCEP) 若生效，以目前東協對外洽簽 FTA 之原產地規定相對美國 FTA 之原產地規定較為寬鬆的情形觀察，臺灣過去的垂直分工模式尚可以運作，對於臺灣紡織產業鏈的影響較不如 TPP 之衝擊大；但未來若是 RCEP 採取較嚴格之原產地規定，加速區域內紡織產業的上中下游整合，臺灣對於印尼的出口亦將受到影響。

關鍵詞：區域整合、臺灣產業鏈、紡織業、跨太平洋夥伴協議

壹、緣起

近年來全球區域經濟整合興起，FTA 數目大幅成長。以亞洲為例，中、日、韓三國已於 2012 年底啟動三國自由貿易協定 (FTA) 談判。中、日、韓、東協十國，外加紐西蘭、澳洲、印度等十六國，更進一步共同發起成立 RCEP，已於 2013 年 1 月展開談判。以東協及中國大陸為首的 RCEP 十六國、35 億人口，GDP 總額逾 23 兆美元，占全球 28.4%。RCEP 若整合完成，將是亞洲最重要，也是世界最具成長潛力的區域市場。

另一方面，由美國領導發起之 TPP，包括美、加、墨、智、秘，以及澳、紐、星、馬、越、汶萊、日本等，共計十二國、8 億人口，GDP 總額達到 28 兆美元，占全球 35%，已於 2015 年 10 月達成共識。

以臺灣的角度來看，全球區域經濟整合之興起，對於出口產生排擠效果，而使臺灣逐漸有被邊緣化的危機。但是相關的研究僅限於貿易面向，或是分析臺灣出口產品在各出口市場市占率的下降，對於以代工為主要生產模式的臺灣而言，卻無法看到全球區域經濟整合對於臺灣產業鏈的影響。因此，本論文將由國際產業鏈分工的角度，解析臺灣在面對未來全球區域經濟整合所可能面臨的衝擊。

貳、文獻回顧

如前所述，本論文採取的視角是從區域整合對臺灣「產業鏈」的影響為主，這與過去區域研究整合文獻最大的不同點在於較過去的研究更為全面。以往研析區域經濟整合對臺灣衝擊，主要是由傳統之「貿易創造 (trade creation)」及「貿易移轉 (trade diversion)」¹ 效果切入，例如過去相

¹ 貿易創造效果是指，在區域整合之下，關稅同盟內部取消關稅，實行自由貿易後，關稅同盟國內成本高的產品被同盟內其他成員國成本低的產品所替代，從成員國進口產品，從而創造出過去所不可能發生的新的貿易。另一方面，貿易轉向效果則是指，在區域內互免關稅的情況下，原本由非成員進口之產品被成本較高的成員進口品所取代。所以由效率觀點而言，貿易創造效果可以增加福利，而貿易轉向效果則會使福利水準下降。

關研究討論之中國大陸 - 東協 FTA、美韓 FTA、歐韓 FTA 等對臺灣之影響，均是採用此種面向之分析，而貿易效果的分析也是一般對區域整合影響常見的分析方式。

關於區域整合（或自由貿易協定）造成貿易移轉效果的文獻相當龐雜，研究學者橫跨政治學家以及經濟學家，甚至延伸至國際公法等領域。在政治學方面，著名的政治經濟研究學者包括基歐漢 (Keohane 2002)²、德斯特勒 (Destler 2005)³、米爾納 (Milner 1988)⁴、吉利根 (Gilligan 1997)⁵ 以及德斯特勒與奧德爾 (Odell) (1987)⁶。在國際公法方面，主要則是以傑克森 (Jackson 1997 & 2000)⁷ 還有查諾維茲 (Charnovitz 2002 & 2005)⁸ 做為代表。

在經濟學方面，相關的文獻包含針對大眾與公共政策所撰寫的文獻，包括比爾·伊瑟爾 (Bill Ethier 1998a and 1998b)⁹ 針對單邊主義 (unilateralism)、區域主義 (regionalism) 以及多邊主義 (multilateralism)

² Keohane, R. D., (2002). "Power and Governance in a Partially Globalized World". London:Routledge.

³ Destler, I. M., "American Trade Politics," 2005, 4th ed. Washington, DC: Institute for International Economics.

⁴ Milner, H. (1988). "Resisting Protectionism: Global Industries and the Politics of International Trade." Princeton, NJ: Princeton University Press.

⁵ Gilligan, M. (1997). Empowering Exporters: Delegation, Reciprocity and Collective Action in Twentieth Century American Trade Policy. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.

⁶ Destler, I. M. and J. Odell (1987), Anti-protection: Changing Forces in US Trade Politics. Washington, DC: Institute for International Economics.

⁷ Jackson, J. (1997). The World Trading System: Law and Policy of International Economic Relations. Cambridge, MA: MIT Press.

Jackson, J. H. (2000). The World Trade Organization: Watershed Innovation or Cautious Step Forward? in J. H. Jackson (ed.), The Jurisprudence of the GATT & the WTO: Insights on Treaty Law and Economic Relations. Cambridge: Cambridge University Press.

⁸ Charnovitz, S. (2002). Trade Law and Global Governance. London: Cameron May. Charnovitz, S. (2005). The WTO in 2020, Journal of International Law and International Relations 1, 1-2, 167-90.

⁹ Ethier, W. J. (1998a). "Reciprocity, Nondiscrimination, and a Multilateral World", Penn Institute for Economic Research Working(1999-2001). Ethier, W. J. (1998b), "Regionalism in a Multilateral World", Journal of Political Economy, 106 (1214-1245).

相關主題所發表的相關文獻。此外，溫特斯 (Winters 1996)¹⁰、帕納格裏亞 (Panagariya 1999)¹¹ 以及世界銀行 (2000)¹² 的作品也對區域經濟整合有詳盡研究。總之，相關研究基本上都與「競爭性自由化」(competitive liberalization) 文獻息息相關。

「競爭性自由化」是指同時透過多邊、區域及雙邊層次的貿易自由化談判來積極達成全球自由貿易的目標。¹³ 依柏格斯坦之見，隨著全球經濟相互依賴遽增，外來投資將相當有限，國家競爭將因此趨於激烈，競相爭取外國市場。

經濟學界對區域（或雙邊）整合所產生的「貿易創造」效果及「貿易轉移」效果的爭辯並無定論。相關文獻主要運用各種計量經濟的重力模型 (gravity models)¹⁴ 模擬估算。不少學者認為，自由貿易協定的貿易創造效果有限，反倒是其貿易轉移效果卻相當明顯 (Frankel 1997¹⁵; Tinbergen 1962¹⁶; Bhagwati and Panagariya 1996¹⁷; Bhagwati 2002¹⁸)。相關經濟學家發現，若當自由貿易協定簽約國皆屬已開發的經濟體，

¹⁰ Winters, L. A. (1996), "Regionalism versus Multilateralism", Policy Research Working Paper Series (1687). *The World Bank*.

¹¹ Panagariya, A. (1999), The Regionalism Debate: An Overview, *The World Economy*, 22, 4, 455-76.

¹² World Bank (2000), *Trade Blocs*. Oxford: Oxford University Press.

¹³ 「競爭性自由化」最早是由國際經濟學家柏格斯坦 (Fred Bergsten) 所提出。美國前貿易談判代表及前任世界銀行總裁佐立克 (Robert Zoellick) 更進一步，將之作為美國小布希總統對外自由貿易政策之核心，因而廣受各界矚目。

¹⁴ 重力模型是研析國際貿易流向的重要分析工具，主要是指出貿易規模主要受到國家經濟規模之大小與空間距離的影響。

¹⁵ Frankel, J. A. (1997), *Regional Trading Blocs*. Washington, D. C.: Institute for International Economics.

¹⁶ Tinbergen, J. (1962), *Shaping the World Economy: Suggestions for an International Economic Policy*. New York, NY: The Twentieth Century Fund.

¹⁷ Bhagwati, J. & Panagariya, A. (1996), *Preferential Trading Areas and Multilateralism-Strangers, Friends, or Foes?* In *The Economics of Preferential Agreement*, eds. J. Bhagwati, and Panagariya, A. Washington D. C.: AEI Press.

¹⁸ Bhagwati, J. (2002), *The Wind of the Hundred Days: How Washington Mismanaged Globalization*. Cambridge, MA: The MIT Press.

則自由貿易協定的貿易創造效果幾乎為零；其貿易轉移效果則是非常明顯地歧視非簽署國。不過，若重力模型僅列入開發中國家為分析樣本，自由貿易協定的貿易創造效果是正向的（Schiff and Winters 2003）。¹⁹

長期而言，若所有國家都列入分析，則自由貿易協定之貿易創造效果大於轉移效果（Scollay and Gilbert 2001）。²⁰ 即便如此，貝爾與伯格斯特安（Baier and Bergstrand）運用較精確的重力模型控制時間及許多內生因素，發現 FTA 貿易創造效果在 10-15 年後僅增加 114%（Baier and Bergstrand 2006）。²¹

若將研究重點從世界轉移到臺灣，可以發現臺灣受到區域整合貿易轉移效果的影響方面的研究，多以全球貿易分析模型（GTAP 模型）為主。GTAP 模型是根據新古典經濟理論設計的多國多部門應用一般均衡模型。²²

目前用 GTAP 模型研析區域整合對臺影響的文獻不少，包括林祖嘉（2006）研究東亞區域經濟整合對臺灣的影響；²³ 朱浩與黃兆仁（2008）則是針對中國大陸與東協經濟整合對臺灣影響進行研究；²⁴ 顧瑩華等人（2010）也是運用 GTAP 模型，不過研究的對象是以東協（ASEAN）為主軸的東亞區域整合（包括東協加一、東協加三、東協加六等），對亞洲產業分工及

¹⁹ Schiff, M. & L. A. Winters. (2003), *Regional Integration and Development*, Oxford, UK: Oxford University Press.

²⁰ Scollay, R., & J. Gilbert. *New Regional Trading Arrangements in the Asia Pacific?* Washington, D. C.: Institute for International Economics, 2001.

²¹ Baier, S. L. & Bergstrand, J.H., Do free trade agreements actually increase members' international trade? *Journal of International Economics*, 2006, 71 (1): 72-95.

²² GTAP 模型是由美國普渡大學教授 Thomas.W. Hertel 所領導的全球貿易分析計劃 (Global Trade Analysis Project, GTAP) 發展出來的。在 GTAP 模型架構中進行政策模擬時，可以同時探討該政策對各國各部門生產、進出口、商品價格、要素供需、要素報酬、國內生產總值及社會福利水平變化等。

²³ 林祖嘉，「東亞經濟整合對臺灣經濟發展的影響與衝擊」，兩岸共同市場基金會通訊（第 13 期，2006 年春季號），頁 15-20。

²⁴ 朱浩和黃兆仁，「中國 + 東協自由貿易區成立對東亞經貿的影響」，臺灣經濟研究月刊（2008 年）。

臺灣總體經濟與產業之影響。²⁵

區域整合對臺灣個別產業的影響，也是學者的研究對象，舉例而言，吳曉慧 (2007) 研究區域整合下臺灣紡織業生存之道；²⁶ 顧瑩華和劉大年 (2009) 研究東協 - 韓國 FTA 以及東協 - 日本 FTA 對臺灣產業衝擊影響之研析；²⁷ 劉大年和史惠慈 (2007) 則針對亞洲產業版塊重整對臺灣機械產業的影響做深入的研究。²⁸ 紡織業的研究方面，顧瑩華 (2010) 的研究包含東協 (ASEAN) 為主軸的東亞區域整合 (包括東協加一、東協加三、東協加六等) 對紡織業的衝擊。

綜言之，以上相關研究在研析區域經濟整合對臺灣衝擊時，主要是由傳統之貿易創造及貿易移轉效果切入。此種評估模式固然可以看出 FTA 成員因調降關稅產生之貿易變化，可能會直接取代非 FTA 成員之出口，但卻忽略了 FTA 形成對生產供應鏈的影響。相較於單純的貿易效果分析，包括重力模型、GTAP 等研究，探討生產供應鏈的變化，將會對區域整合對產業所造成的影響，有更全面的視野。尤其對於生產分工緊密的亞洲國家而言，由於 FTA 的形成使得區域內分工更加緊密，致使供應鏈產生變化，對於非締約國所衍生之影響，相對更形重要。而在未來區域經濟整合走向大型化及貿易區塊 (trading block) 的模式下，隨著締約國產業型態的多元，對產業供應鏈的影響程度也益發顯著。

以目前全世界最大之 FTA- TPP 為例，即強調藉由貿易自由化、關務合作、規格統一，以強化區域內之供應鏈之完整，進而強化區域內之產業分工。再加上未來 TPP 之原產地規定會更趨嚴格，將進一步深化 FTA 會

²⁵ 顧瑩華等人，「區域整合論壇研究—東亞區域經濟整合之研究」，行政院經濟建設委員會 (2010 年)。

²⁶ 吳曉慧，「區域整合下我國紡織業生存之道」，臺灣經濟研究月刊，第 30 卷第 12 期 (2007 年)，頁 35-40。

²⁷ 劉大年和顧瑩華，「亞洲區域產業競爭研究及政策規劃計畫 - 東協 - 韓國 FTA 以及東協 - 日本 FTA 對我國產業衝擊影響之研析」，經濟部工業局 (2009 年)。

²⁸ 劉大年和史惠慈，「亞洲區域產業競爭研究及政策規劃計畫 - 亞洲產業版塊重整下臺灣的機會與發展 (二)」，經濟部工業局 (2007 年)。研究產業包括紡織業、成衣業及汽車零組件。

員國之分工及供應鏈連結，對於非 FTA 締約國影響更大。另外由東協 10 國及中國大陸、日本、韓國、澳大利亞、紐西蘭及印度形成之區域全面經濟夥伴協定 (RCEP) 也力主強化區域內之供應鏈完整。區域經濟整合對產業鏈分工的影響將越發重要，實有必要深入研析，從產業鏈面向探討區域整合對產業的影響，此亦為本論文之主要貢獻。

如前所述，目前全球區域經濟整合，已走向大型 FTA 的模式，對於未能加入區域經濟整合的國家所產生之壓力更大，此已非傳統貿易移轉效果可以解釋。特別是目前國際 FTA 強調區域內供應鏈整合，再加上嚴格之原產地規定，對於區域外的國家影響更大。本部分擬由貿易資料及原產地規定的觀點，研析臺灣的產業鏈未來在面對全球區域經濟可能受到之衝擊。

在研析方法上，將由全球進出口貿易資料，由產業鏈的角度分析區域經濟整合對臺灣在全球供應鏈之影響。本研究將針對臺灣的重點產業 - 紡織業，分析臺灣與中國大陸、東協、美國與歐盟間的紡織業各類型產品 (原物料、中間財和消費財) 間的貿易往來型態，以了解臺灣此等重點產業在東亞區域內的產業連結與分工流向，以及臺灣在此產業鏈中扮演的地位。

過去在研析區域經濟整合對臺灣貿易影響，主要仍是以直接的貿易移轉效果為主。而後在大型 FTA 進展迅速時，開始有相關研究重視供應鏈的問題，但一直沒有搭配原產地規定，進行完整的分析，本文則嘗試補足此一空缺。

本文假設由於臺灣紡織業的出口受到多項因素的影響，所以在研析 TPP 原產地規定對臺灣紡織業的影響，必須先假設各種因素不變。例如在總體經濟方面，全球景氣的變動，會對紡織業有直接的影響。其次，由於本文是由供應鏈出發，所以最終端的美國成衣市場的需求亦會影響到本文分析的結果。

另外由於未來越南成衣出口必須檢具相關原產地文件，提供給美國海關，以證明其可享受 TPP 優惠關稅，此會增加管理成本與貿易之交易成本，降低優惠關稅的利用率。另外雙方海關的效率，亦會影響到本文所顯示的效果。

參、臺灣紡織產業現況

臺灣紡織產業具有完整的產業供應鏈，包括人造纖維製造、紡紗、織布、印染整理、成衣及服飾品等涵蓋完整。²⁹ 依據行政院主計總處及經濟部統計處資料，2014 年臺灣整體紡織產業產值為新臺幣 4,392 億元，較 2103 年微幅下降 0.9%。若以三大次產業人造纖維業、紡織業及成衣服飾業資料來看，人造纖維業產值較 2013 年下降 2.2%；紡織業產值較 2013 年下降 1.6%，成衣服飾業較 2013 年成長 1.6%(如表 1)。依據經濟部統計處資料，紡織產業工廠家數共計 4,272 家，從業人數超過 14 萬 3 千人。臺灣紡織產業多集中在北部及中部區域，包括彰化縣、新北市及桃園市等。

表 1 臺灣紡織產業產值表

單位：新臺幣 / 億元

產業	年份	2013	2014	2014/2013 成長率 (%)
	產值			
人造纖維業		1,386	1,355	-2.24
紡織業		2,954	2,939	-0.51
成衣及服飾品業		226	229	1.33
總產值		4,566	4,523	

資料來源：經濟部統計處，<http://dmz9.moea.gov.tw/gmweb/advance/AdvanceQuery.aspx>，本研究整理。

²⁹ 紡拓會，「臺灣紡織工業產值、營運家數及受僱人數」(原載：《2014 年紡織工業概況》，104 年 7 月刊，頁 2-30)，104 年 11 月瀏覽，《紡拓會》，<http://ttf.textiles.org.tw/Textile/TTFoot/overview-chinese.pdf>。經濟部統計處，「『工廠校正暨營運調查 - 統計結果資料庫』 - 臺灣紡織工業分布情況」(原載：《工廠校正及營運調查》，104 年 3 月發布)，104 年 11 月瀏覽，《經濟部統計處》，<http://dmz9.moea.gov.tw/gmweb/investigate/InvestigateG.aspx>。

在臺灣的紡織產業供應鏈的發展，係以上中游產業為主力，下游則因低工資、勞力密集或環保要求等，已進行全球布局。其中人造纖維以供應國內為主，而織布業部分則相對具有競爭力，尤其在近年來，臺灣紡織產業面臨國際間中國大陸新興紡織國家興起的趨勢，持續投入機能性、差異化及特殊規格產品的功能性機能布料開發，包括「多機能組合」布料如通氣性、吸濕撥水、內吸外撥、抗菌除臭及高延展性等，已成為國際品牌機能性布料主要供應者，其中在全球戶外衣著布料的供應上更是將近八成，深受國際品牌客戶的認同。未來在此基礎上，將持續進行舒適性及機能性的研發，並強化設計及美學，才能提高臺灣產品在國際市場上的區隔性。³⁰

從全球進出口貿易資料，按照紡織產業供應鏈原物料、中間財及消費財各類型產品來看，2009-2012 年臺灣各類紡織品及成衣產品平均出口合計達 112.94 億美元，以中間財產品居多，占 86.46%(97.65 億美元)；消費財產品僅約占 13.37%(15.10 億美元)(表 2)。中間財產品中，如以出口對象來看，中國大陸(23.53%)、越南(15.18%)、香港(12.53%)、印尼(5.36%)及歐盟 27 國(4.96%)為臺灣前五大出口市場，五國合計占臺灣紡織及成衣中間財產品出口總額的六成(表 3)。

如以產品種類而言，臺灣出口有八成集中在紗、布產品，平均出口金額達 85.29 億美元，主要銷往中國大陸及越南，分別占臺灣紗布總出口的 25.13% 及 14.69%；而纖維產品將近一成，與紗、布產品合計為紡織業的上游產業，占臺灣各類紡織品及成衣產品出口將近九成，下游的紡織成衣及雜項則占不到一成，主要銷往越南。整體而言，臺灣紡織成衣業的出口以上游的產品為主，尤其紗、布為出口導向的產品，因競爭力強，是臺灣的主要出口品項。至於紡織成衣業的下游產業，需要人力較多，技術較低，隨著臺灣人力成本上升、環保意識的興起，使臺灣下游成衣業外移至

³⁰ 王冠翔等編著，*紡織產業年鑑 2014 年*(新北市：財團法人紡織產業綜合研究所，2014 年)。

人力相對便宜的國家。

表 2 2009-2012 年臺灣各類紡織品及成衣產品出口情況

產品類型	平均出口金額	比重
臺灣紡織品及成衣產品 (HS50-63) 出口合計	112.94	100
中間財	97.65	86.46
消費財	15.10	13.37
原物料	0.19	0.17

註：產品分類標準來自 World Integrated Trade Solution (WITS)，其中中間財為廣義的中間財，包含中間財及資本財等兩種。產品分類請見 http://wits.worldbank.org/wits/data_details.html。

資料來源：臺灣海關資料，本研究整理。

表 3 2009-2012 年臺灣對全球出口中間財紡織品及成衣概況

單位：百萬美元，%

產業鏈分別			中間財紡織品及成衣						
			臺灣對全球出口	第一名	第二名	第三名	第四名	第五名	前五大合計
全部產品	貿易對象		世界	中國	越南	香港	印尼	歐盟 27 國	
	貿易金額	9,764.94	2,297.85	1,482.73	1,223.88	523.68	484.57	6,012.71	
	出口比重	100	23.53	15.18	12.53	5.36	4.96	61.57	
上游	紡織纖維	貿易對象	世界	越南	歐盟 27 國	中國	美國	伊朗	
		貿易金額	1,059.50	190.43	184.73	125.92	59.27	50.50	610.87
		出口比重	100	17.97	17.44	11.89	5.59	4.77	57.66
	紡織紗、布	貿易對象	世界	中國	越南	香港	印尼	美國	
		貿易金額	8,529.47	2,143.69	1,253.26	1,189.41	463.36	354.54	5,404.27
		出口比重	100	25.13	14.69	13.94	5.43	4.16	63.36
下游	紡織成衣及雜項	貿易對象	世界	越南	中國	香港	印尼	美國	
		貿易金額	175.97	39.03	28.24	17.27	15.24	15.23	115.01
		出口比重	100	22.18	16.05	9.81	8.66	8.66	65.36

註：中間財成衣及雜項類產品主要為成衣附件、破布、繩索製品等。

資料來源：臺灣海關資料，本研究整理。

肆、紡織成衣原產地規定研析

一、背景

所謂「原產地規定」(Rules of Origin, RoO)，係指一國(或關稅領域)為區分貨品來源地，而用以認定該等貨品國籍(nationality)之相關規定。事實上如果一國給予所有進口產品均適用相同關稅，由課徵關稅的角度而言，原產地的規定並沒有實際需要，主要作用可能是在於貿易統計分類，不過在針對特定國家進口品實施進口配額(import quotas)或課徵反傾銷稅(antidumping duties)，此時原產地認定就有其必要。

不過近來由於區域經濟整合興起，FTA 數目大量增加，FTA 成員與非 FTA 成員適用的關稅不同，就必須有不同的原產地規定。事實上，各國參與區域整合或簽署 FTA 的基本目的，在於透過關稅與非關稅貿易障礙的排除，達成區域內貨品及服務貿易自由化，享受區域內貨品貿易的優惠關稅或服務市場開放的利益。但是為了確保這些優惠確實為 FTA 成員所享有，則必須訂定優惠性原產地規定，透過嚴格的原產地認定標準，避免第三地產品搭便車享受優惠。這也促使第三地業者為了取得原產資格而必須到簽約國區內進行投資生產；或在區內的業者為符合原產地認定標準，要求位於區外之上、中游供應鏈的業者到區內投資，如此便改變產業全球供應鏈的樣貌，也讓 FTA 成為各國吸引外人直接投資(Foreign Direct Investment)的重要利基。

就優惠性原產地的主要內容，可分為以下幾層面界定原產地：³¹

1. 完全取得或生產(Wholly Obtained or Produced)

亦即產品完全在單一特定國家生產製造，則以該國為原產國，此原則多數適用於農林漁牧產品。

³¹ Inama, S. (2009), *Rules of origin in international trade*, (New York, USA: Cambridge University Press).

2. 實質轉型 (Substantial Transformation)

若一產品並非完全取得或生產，製造生產過程涉及兩國或兩國以上時，則該貨品之原產地為最終使其商品產生實質轉型變更的所在國。在實務上決定貨品實質轉型的原產地認定準則，包括有下列三種方式：

(1) 關稅稅則號列變更 (Change in Tariff Classification)

所謂關稅稅則號列變更，主要是指貨品雖然在生產過程中使用了非原產材料，但在區域內加工後，使得最終產品關稅稅則號列發生改變，因而符合原產地之條件。

依其稅則號列變更的條件不同，可以分為 HS 2 分位之章別變更 (change in chapter, CC)，HS 4 分位之節次變更 (change in tariff heading, CTH) 以及 HS 6 分位之目次變更 (change in tariff subheading, CTSH) 的型式。

(2) 區域價值含量 (Regional Value Content; RVC)

除了關稅稅則號列變更為主要產地的認定方式外，區域價值含量為另一種認定產地之方式，通常是規定取得某地區原產地資格的標準，是在該地區的所產生價值必需占產品總價值之某一比例。

(3) 特定製造加工程序 (specified manufacturing process; SP)

係指依照產品製造過程，必須滿足特定製造加工程序，以作為原產資格的認定準則。

上述三種認定產地之方法，有時也會採取搭配的方式，較常見的可在以關稅稅則號列的變更與區域價值含量兩種方式中擇一使用；或是兩者必需同時滿足。另外也會針對特定產品類別制定特定製造加工程序，例如紡織成衣類產品之原物料來源常具有限制，並要求符合特定的加工處理程序，方能滿足原產資格。

目前紡織成衣業之原產地規定，主要國家多採取嚴格的原產地認定標準。美國為保護其上游紡織品產業，對外所洽簽的 FTA 皆嚴格要求 FTA 對手國的成衣製造業須完全使用區域內原產之紡織原料，如 NAFTA 要求

墨西哥必須使用「北美纖維」、美 - 韓 FTA 也採取「完全製程」(wholly formed and finished)，要求從纖維開始到布料，全部生產製造加工程序須於區域內完成。TPP 亦應美國要求，越南成衣製造須使用「從紗開始」(yarn forward) 規則，即成衣製造所需使用的原料，從紗的製造開始必須使用區域內原產原料。

東亞國家對外所洽簽之 FTA，針對紡織成衣也採取嚴格的原產地認定標準，如東協 - 韓國 FTA、東協 - 日本 FTA，針對韓國與日本的紡織敏感項目亦採取嚴格的認定標準以保護日、韓敏感的紡織產業。由於東協的越南、泰國、印尼、柬埔寨及中國大陸均是成衣生產國，為避免區內國家使用區外原料，在區內加工取得原產資格，而享受 FTA 優惠，造成區內國家紡織業的競爭壓力，所以日、韓針對紡織品的原產認定皆採取謹慎的態度。以下分析對臺灣影響程度高的主要 FTA 紡織成衣原產地規定。

二、TPP 紡織成衣原產地規定

TPP 由美國主導，強調是高品質、全面性、一次到位的 FTA。除了市場開放、法規鬆綁外，透過原產地規定亦將在區域內形成完整的生產供應鏈，對於亞洲供應鏈亦將帶來重組的可能性，例如嚴格的「從紗開始」(yarn forward) 原產地規定將造成越南成衣製造的原料供應鏈重組，對非會員國影響重大。

由於 TPP 雖已於 2015 年 10 月 5 日完成談判，其原產地規定以 NAFTA 及美 - 韓 FTA(2012 年生效) 的原產地規定為主要參考指標，按照此二 FTA 的原產地規定顯示，TPP 紡織成衣原產地規定應是採取嚴格之認定標準。³²

1. NAFTA 紡織成衣原產地規定³³

因為墨西哥及加拿大紡織上游原料並不發達，NAFTA 為強化上游原料競爭力，要求締約國所製造的成衣必須從上游的纖維就使用「北美纖

³² [https://aric.adb.org/fta/trans-pacific-partnership-\(tpp\)](https://aric.adb.org/fta/trans-pacific-partnership-(tpp)).

³³ <https://www.nafta-sec-alena.org/Home/Legal-Texts/North-American-Free-Trade-Agreement>.

維」，亦即使用區域內纖維製成紗再製成布料後，裁剪縫製成衣服回銷美國，才能享受美國的關稅優惠，透過限制使用區域外的紡織原料的原產地規定，達到保護美國的上游紡織產業的目的。NAFTA 紡織品原產地認定標準主要採取關稅稅則號列變更 (Change in Tariff Classification, CTC) 之規則，上游原料採嚴格的章別轉換 (Change in Chapter, CC)，中游原料採取節次轉換 (Change in Tariff Heading, CTH)。

2. 美韓 FTA 紡織成衣原產地規定³⁴

美 - 韓 FTA 紡織成衣之原產認定標準基本原則均源自 NAFTA，如同美 - 星 FTA、美 - 智 FTA、美 - 澳 FTA 皆採用嚴格標準，要求從纖維開始到布料，全部生產製造加工程序須於區域內完成，包括布料紋路、鉤織、針車、毛織、紡織、製氈、纏線、漂白、染色與印刷等。成衣製造則須符合章別轉換標準及襯裡等部件要求，及剪裁、縫製等特定製程必須在區域內完成及符合原料特定規格清單要求，才有可能享受 FTA 的優惠。基本上其原產認定精神與 NAFTA 一致，延續 NAFTA 針對紡織成衣所採之嚴格認定標準。

整體而言，TPP 針對成衣採取「從紗開始」(yarn forward) 之原產地規定，相對 NAFTA 之「北美纖維」及美 - 韓 FTA 之「完全製程」寬鬆，但是臺灣紡織業仍是以紗、布產品為主力，且多數是以外銷為主。過去臺灣將紡品中間財銷往越南經過加工處理後為成衣後輸往美國，由於未來 TPP 之成衣原產地規定，係在越南進行成衣製造的所有原料必須是區域內原產，故此種加工製程，將導致越南成衣無法享受輸往美國及其他 TPP 成員國之優惠關稅。

由此可知，臺灣如未參加 TPP，臺灣紡織中間產品將會因 TPP 嚴格的原產地規定，造成成衣供應鏈重組而被邊緣化。越南成衣製造必須改由區域內會員國進口紗製成布料後，再加工製造成衣服，才符合此嚴格標準，取得原產地資格後才可以享受 FTA 優惠關稅，出口成衣到美國。原

³⁴ <https://aric.adb.org/fta/korea-united-states-free-trade-agreement>.

來臺灣所供應之紡織原料將由日本、美國等其他 TPP 國家的紡織品所取代，產生臺灣從越南成衣製造供應鏈中直接斷鏈的危機。

三、RCEP 紡織成衣原產地規定³⁵

東協對外洽簽 FTA 之原產地規定相對美國 FTA 之原產地規定較為寬鬆。東協為避免 FTA 利用率低，針對原產地規定主張採具彈性且較簡易的認定標準，以降低中小企業及經濟發展程度較緩慢國家的負擔。以下分析東協 - 中國 FTA、東協 - 韓國 FTA 及東協 - 日本 EPA 之紡織成衣原產地規定，進一步評估 RCEP 未來完成談判可能採取的紡織成衣原產地規定。

1. 東協 - 中國大陸 FTA 紡織成衣原產地規定

東協 - 中國大陸 FTA 之紡織成衣原產地規定是三個 FTA 中認定標準最寬鬆的 FTA。紡織成衣原產認定採「替換原則」(Alternative Rules)，即區域價值含量 (Regional Value Content, RVC)40%，並搭配特定原產地規定的特定製程，符合其中一項標準就具原產資格。特定原產認定範圍項目並不多，共計 527 項產品，大多數產品仍適用 RVC40% 之單一標準。非原產原料只要經過區域內特定加工程序，於區域內經過實質轉型，即具原產資格。

但東協 - 中國大陸 FTA 針對羊毛的原產認定則採較為簡單，出口商只能用締約國境內所飼養的綿羊、羔羊或其他動物獲得之原料，採完全取得標準 (僅 6 項 HS6 位碼產品)。

2. 東協 - 韓國 FTA 紡織成衣原產地規定³⁶

紡織成衣原產認定較東協 - 中國大陸 FTA 嚴格，採取 RVC40% 搭配 CTC 之 CC 標準或 CTH 標準；或印、染、剪裁、縫製之特定製造加工程序須於區域內完成，符合其中一項標準就具原產資格。

³⁵ <https://aric.adb.org/fta/asean-peoples-republic-of-china-comprehensive-economic-cooperation-agreement>.

³⁶ <https://aric.adb.org/fta/asean-korea-comprehensive-economic-cooperation-agreement>.

成衣部分，僅規範剪裁與縫製須於締約國境內完成，此外，也須滿足 CTC 標準或 RVC40% 其中一項標準；針對特定敏感項目則依清單項目限制原料來源。

3. 東協 - 日本 FTA 紡織成衣原產地規定³⁷

紡織成衣原產認定較東協 - 中國大陸 FTA、東協 - 韓國 FTA 嚴格。主要要求除特定項目非原產原料之紡紗、印染製程須於區域內完成外，且同時須符合 CTC 之 CC 標準或 CTH 標準，方具原產資格。由於東協中的越南、泰國、馬來西亞、印尼諸國為成衣生產大國，而日本則為成衣淨進口國，過於寬鬆的原產地規定勢必會造成大量的產品輸入，造成日本本土紡織業必須與東協國家紡織業的高度競爭，故在東協 - 日本 FTA 中，有上述之相關規定。

其中，若使用涉及紡織業中游所涵蓋的布類產品大多要求非原產原料之梭織、針織或鉤編製程須完全於出口國或 FTA 成員國國內進行，且完成品之染、印製程亦須完全於出口國或 FTA 成員國國內進行；若使用涉及紡織業中游所涵蓋的紗類產品，則大多要求非原產原料之紡紗、染、印等製程須完全於出口國或 FTA 成員國國內進行；而若使用涉及紡織上游所涵蓋的纖維類產品，則通常採取 CTC 中嚴格的 CC 標準。

整體而言，RCEP 之紡織成衣原產地規定無論是採何種方式，皆是以保護洽簽對手國的敏感紡織產品為重，主要由於東協的越南、泰國、印尼、柬埔寨及中國大陸均為成衣生產國，為避免區內國家利用區外原料加工，再出口到區內國家，造成區內國家紡織業的高度競爭壓力，所以針對紡織品的原產認定採取謹慎態度。東協紡織成衣的原產認定標準以東協 - 中國大陸 FTA 最為寬鬆，而東協 - 韓國 FTA、東協 - 日本 EPA 的原產認定較為複雜，也較為嚴格。RCEP 的紡織成衣原產地規定應會繼續採用以上三個重要 FTA 的原產認定標準。

³⁷ <https://aric.adb.org/fta/asean-japan-comprehensive-economic-partnership>.

綜合而言，TPP 與 RCEP 的紡織成衣原產地規定，針對競爭性高的上中游紡織產品皆會採取嚴格的認定標準，達到貿易保護效果。相關規定整理如下表 (表 4)。

表 4 TPP 以及 RCEP 紡織成衣產業參考貿易協定

生效時間	TPP 紡織成衣產業 相關規定參考對象		RCEP 紡織成衣產業 相關規定參考對象		
	NAFTA	美韓 FTA	東協 - 中國大陸 FTA	東協 - 韓國 FTA	東協 - 日本 FTA
	1994 年 1 月	2012 年 3 月	2010 年 1 月	2007 年 6 月	2008 年 12 月
原產地規定	<ul style="list-style-type: none"> - 締約國所製造的成衣必須從上游的纖維就使用北美纖維。 - 紡織品原產認定標準主要採取關稅則號列變更 (CTC) 標準。 - 上游原料採嚴格的章別轉換 (CC)。 - 中游原料採取節次轉換 (CTH)。 	<ul style="list-style-type: none"> - 完全製程，要求從纖維開始到布料，全部生產製造加工程序須於區域內完成，包括布料紋路、鉤織、針車、毛織、紡織、製氈、纏線、漂白、染色與印刷等。 	<ul style="list-style-type: none"> - 紡織成衣原產認定採區域價值含量 (RVC)40% 搭配特定原產地規定的特定製程，符合其中一項標準就具原產資格。 	<ul style="list-style-type: none"> - 採取 RVC40% 搭配 CTC 之 CC 標準或 CTH 標準；或印、染、剪裁、縫製之特定製造加工程序須於區域內完成，符合其中一項標準就具原產資格。 	<ul style="list-style-type: none"> - 針對紡織成衣主要採取混合式，要求除特定項目非原產原料之紡紗、印染製程須於區域內完成外，且同時須符合 CTC 之 CC 標準或 CTH 標準。

資料來源：一、本研究整理。

二、關於 FTA 生效時間，參考雙邊組織 (bilateral.org)，Available at: <http://www.bilaterals.org/>。

伍、影響分析

一、TPP 原產地規定對臺灣紡織業的影響

臺灣在東亞紡織生產鏈中占有相當重要的地位，臺灣紗布產品銷往中國大陸及越南之後，在「中」、越兩地進一步加工生產，所製成的成衣、雜項產品再進一步外銷。中國大陸、越南均以美國為最大市場，分別占「中」、越成衣及雜項產品出口的 19.24% 及 49.09%(表 5)。

然而，隨著 TPP 的整合，此一垂直分工的情勢，在未來 TPP 生效，且臺灣未能及時加入後，將會產生變化。因為目前 TPP 的紡織品原產地規定，若參考過去美國領導簽訂的 FTA，可以推測為「由紗開始 (yarns forward)」之規定。未來 TPP 生效後，締約國成衣銷美可以享受優惠關稅之前提條件是必須使用區域內之紗。

如前所述，臺灣紡織成衣業出口以上游產品為大宗，主要為紗、布產品。未來 TPP 生效，越南若自臺灣進口紗，在越南加工生產輸美之成衣就不符合原產地為越南的條件，越南便無法享受 TPP 之優惠關稅。因此，與美國同屬 TPP 成員國的越南，未來為了成衣輸美能享有優惠關稅，必須自行生產紗或向其他 TPP 締約國採購，此會使目前臺灣→越南→美國之垂直分工產生斷鏈的情況，對臺灣非常不利。

表 5 2009-2012 年中國大陸、越南成衣及雜項消費財產品出口情況

中國大陸出口			越南出口		
	出口對象國	比重		出口對象國	比重
紡織成衣及雜項 1,517.54 億美元	美國	19.24%	紡織成衣及雜項 125.94 億美元	美國	49.09%
				歐盟	20.07%
	日本	14.77%			13.42%

資料來源：WTA 資料庫。

除了直接的斷鏈效果外，由於中國大陸不屬於 TPP 成員國之一，TPP 整合之後美國成衣自越南進口增加，將取代中國大陸輸美成衣，此種貿易移轉效果，也會影響到臺灣對中國大陸出口之紗及布，因而產生另一層次之斷鏈效果。有關上述之影響，可以進一步綜合於圖 1。

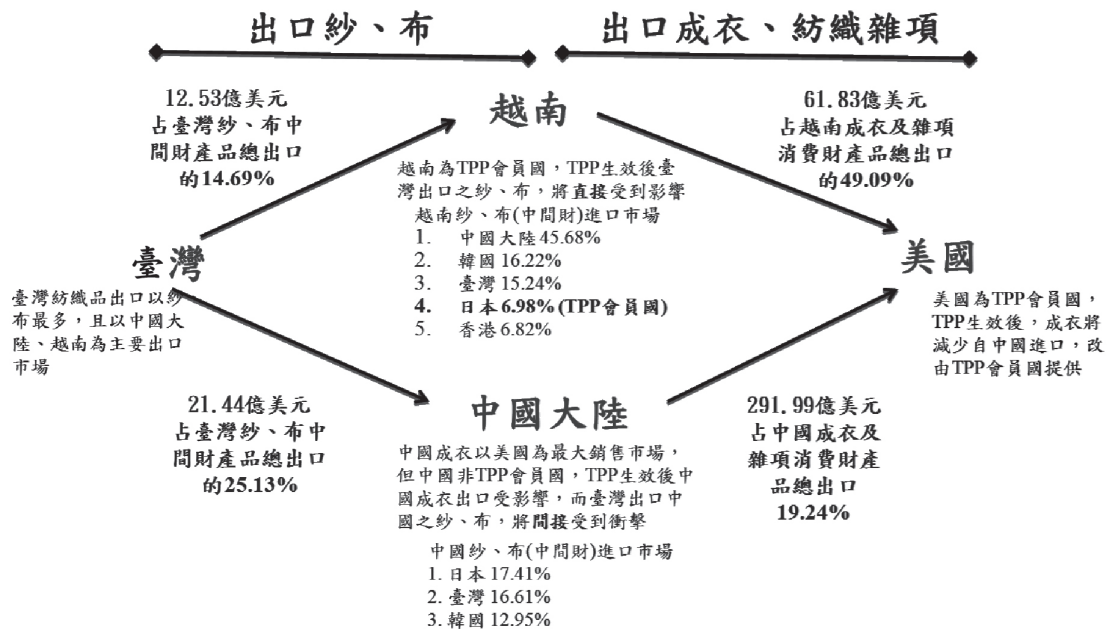


圖 1 TPP 下可能之影響

資料來源：本研究整理。

綜合以上的分析，TPP 對紡織業之衝擊可以彙整如表 6：

表 6 TPP 對臺灣紡織業之可能影響

貿易移轉效果	臺灣對美出口成衣被 TPP 成員(如越南)出口所取代
產業斷鏈效果 (直接影響)	<div style="text-align: center;"> <p>臺灣 $\xrightarrow{\text{紗、布}}$ 越南 $\xrightarrow{\text{成衣}}$ 美國</p> </div> <p>臺灣出口到越南及其他 TPP 國家之紗及布，在嚴格之原產地規定下，紗及布必須在 TPP 區域內生產。</p>
產業斷鏈效果 (間接效果)	<div style="text-align: center;"> <p>臺灣 $\xrightarrow{\text{紗、布}}$ 中國大陸 $\xrightarrow{\text{成衣}}$ 美國</p> </div> <p>中國大陸輸美成衣被越南所取代，間接影響到臺灣對中國大陸出口之紗及布。</p>

資料來源：本研究整理。

二、RCEP 原產地規定對紡織業的影響

除了 TPP 外，臺灣紡織產業也將會隨著 RCEP 的形成，而產生更深層的影響。由於目前「中國」-東協 FTA 中，成衣的原產地規定非常寬鬆，該 FTA 對於針織或鉤織的服裝及其他紡織品之原產地規定為：「使用未經加工或未漂白的織物或是經整理的區域外織物，經過以下製程則視為原產：裁剪和部件縫製。」

依表 3 所述，臺灣紡織品及成衣中，中間財之出口前五大市場之一的印尼，2009-2012 年平均出口金額 5.2 億美元，占紡織品及成衣中間財出口比重 5.36%，在此寬鬆之原產地規定下，目前臺灣→「中國」→東協或

是臺灣→東協→日本之垂直分工模式尚可以運作，但未來若是 RCEP 採取較嚴格之原產地規定，加速區域內紡織產業的上中下游整合，除了上述 TPP 生效後的產業斷鏈直接與間接影響外，臺灣對於印尼的出口亦將受到影響。

陸、結論

臺灣與中國大陸在 2010 年 6 月 29 日完成《海峽兩岸經濟合作架構協議》(Economic Cooperation Frame Agreement, 以下簡稱 ECFA)，依據協議第七條雙方同意按照談判達成共識的早期收穫產品清單及降稅安排，以及適用早期收穫產品的臨時性原產地規則，自協議生效後六個月內開始實施降稅。ECFA 早期收穫清單雙方的協商結果，中國大陸同意給予臺灣 539 項農工產品進口免關稅，以 2009 年中國大陸自臺灣進口金額計算，計 138.4 億美元，占臺灣出口至中國大陸金額 16.1%；臺灣則給予中國大陸 267 項工業產品進口免關稅，以 2009 年臺灣自中國大陸進口金額計算，計 29.2 億美元，占臺灣出口至大陸中國大陸金額 10.8%；雙方並約定以早期收穫清單開始實施降稅後兩年內分三階段降稅。若以 2009 年雙方的海關進口稅則及進出口貿易資料比較兩岸納入 ECFA 早期收穫清單的項目及金額，可以看出中國大陸給予臺灣零關稅的早期收穫產品項目為臺灣給予中國大陸的兩倍，以貿易金額看，中國大陸給予臺灣零關稅的早期收穫產品項目之貿易金額為臺灣給予中國大陸的將近 5 倍。

在 ECFA 早期收穫清單中，中國大陸對臺灣降稅產品清單項目部分，紡織產業共計 136 項，以紡織中上游為主，也是臺灣較具競爭力的項目，包括人造纖維紗線、聚酯長絲布、不織布等，另外亦有多項內需導向的下游中小企業產品，包括針織成衣及服飾品、內衣、毛巾、襪類及袋包箱等。對於臺灣較具競爭優勢的中上游紡織品，臺灣原本就較日本及韓國具

競爭優勢，納入早期收穫清單降稅後，有助臺灣產品在中國大陸市場競爭力，搶佔日韓在中國大陸市場的佔有率；而內需型的敏感傳統中小企業，則可藉由中國大陸關稅的調降，拓展臺灣產品在大陸的商機。

臺灣對於中國大陸降稅的紡織產業早期收穫清單項目共計 22 項。多數為臺灣生產所需要的原料，如高支棉紗、絲製其他針織品及鉤針織品等；以及屬於雙方互惠開放的不織布，但中國大陸不織布關稅較高，雙邊相互降稅對臺灣產業競爭力較有利。

兩岸的紡織產業均為外銷導向之產業，臺灣主要強項為中上游之紗線及布料，而中國大陸主要出口強項為下游之成衣服飾品。兩岸紡織業各有所長，臺灣著重設計及創新等應用領域，中國大陸則強於基礎研究與生產效率，兩岸簽署 ECFA 可以促成兩岸紡織產業透過垂直整合以提升全球競爭力，達到優勢互補的效果。

由於 ECFA 的後續協議—貨品貿易協議尚在協商中，若僅就 ECFA 早收清單看兩岸紡織品降稅的效益而言，依據顧瑩華、高君逸研究指出，紡織產業的早期收穫清單產品相較其他產業，例如農產品與機械及零組件，出口中國大陸的成長率及在中國市場佔有率，其效益並不明顯。在 2013 年中國大陸自臺灣進口紡織產業早期收穫產品項目成長率為 2.05%，尚低於中國大陸自全球進口同類產品的成長率，另外在中國大陸市佔率的部分亦表現不佳，究其原因，除了中國大陸的紡織品市場需求改變、臺灣的出口隨廠商的布局基地改變而轉移外，亦有利用率偏低的問題，此亦與兩岸紡織產業早期收穫清單多數為上中游產品有關，一般而言加工出口的免稅優惠，亦會減損優惠關稅的運用情形。³⁸

由本文對紡織產業的原產地規則之研析可知，未來在大型 FTA 的趨勢下，搭配嚴格的原產地規定，區域內產業上中下游的整合將更加緊密，

³⁸ 顧瑩華和高君逸，由 ECFA 到 TPP：臺灣區域經濟整合之路，「第四章 ECFA 之整體回顧與早收效益評估」(臺北市：財團法人兩岸交流遠景基金會，103 年 12 月)，頁 57-87。

對於在區域外的臺灣產業，將會直接或間接地受到產業鏈斷鏈之衝擊，影響更為全面。兩岸貨品貿易協議尚在談判中，TPP 已在 2015 年 10 月達成共識，以中國大陸為首的 RCEP 談判亦正在積極地進行中，如何強化紡織產業核心競爭力並積極融入區域整合，以進一步提升臺灣紡織產業全球產業供應鏈地位，建議政府應妥為因應，預作規劃：

一、設計與品牌加值，強化紡織產業核心競爭力

雖然臺灣已成國全球紡織產業供應鏈中機能性布料主要供應者，然而在產業價值鏈中，掌握品牌與通路，才是提高產品附加價值的關鍵。近年來臺灣已逐漸孕育出不少的設計師品牌或自有品牌，也有少數因為掌握網路商機所發展的網路服飾品牌。未來可透過這些新銳設計師或服飾品牌，向上整合紗、布進行差異化材質開發與織染加工技術的提升，打造產業鏈合作的策略聯盟，開發符合市場需求的產品。同時，亦應協助國內中小型紡織服飾品牌進軍國際，包括提升美學設計的國際接軌，提升品牌形象並拓展海外市場通路，以推動成為國際品牌，進一步擴大臺灣紡織產業規模，才能因應臺灣未能立即加入區域整合不利的不利影響。

二、積極加入區域整合，制定前瞻性區域整合戰略及路徑圖 (roadmap)

臺灣在參與區域經濟整合的落後，除了已對臺灣近期的貿易及成長表現造成衝擊，長期而言，對於臺灣產業的全球供應鏈地位以及臺灣作為外人投資的區域中心地位，皆有非常不利的影響。在未來巨型貿易協定的發展趨勢下，原產地規定將使臺灣產業供應鏈面臨危機，例如 TPP 及 RCEP 涵蓋成員眾多，在區域內之供應鏈相對完整，為了滿足嚴謹的原產地規定，區域內成員國可能減少自臺灣原材料的進口轉而向其他成員國採購，此時將弱化臺灣原本位居全球供應鏈關鍵者的定位。

在紡織產業中，可以看到 TPP 成形的確使得臺灣紡織品陷於價格不利地位，但短期而言，臺灣紡織品相較越南紡織品仍頗具競爭力，越南成

衣商仍難以完全脫離對臺灣的依賴，尤其在 TPP 嚴格的原產地規定下，越南紡織產業必須進行結構轉型，因為越南紡織品所需紗、布等中間材前五大進口來源地，其中涵蓋約 68.7% 之中間財進口來自中國大陸（含香港）、韓國及臺灣，而這些國家皆不是 TPP 成員國，未來這些產品的出口將不能符合原產地規定之要求。

不過，長期而言，看準 TPP 與 RCEP 整合後的商機，近年已有許多外商在越南投資設立紡織成衣廠。即使因為南海主權爭議，而導致一連串緊張對峙的局面，甚至在去 (103) 年因為中國大陸在南海設置鑽油平臺，演變為「越南 513 暴動事件」，該事件對於在越南之臺商及外商投資造成極大之傷害，然此亦未影響外資與臺商到越南布局的腳步。假若臺灣遲遲不能加入相關區域整合，越南透過外資建立其上游纖維生產之能量，臺灣將無法參與全球產業鏈的分工，對於以代工為主要生產模式的臺灣產業而言，影響將相當重大。

因此在全球區域經濟整合快速發展的趨勢下，臺灣應建立前瞻性的區域整合大戰略，除應積極表態加入 TPP、RCEP 等亞太巨型貿易協定的意願外，也應制定參與策略及路徑圖 (roadmap) 作為具體指引，以有效統合協調國內公、私部門資源，切實執行加入區域經濟整合的政策。並及早就敏感產業（如農業部門）進行調整，擬定因應措施與輔導轉型方案，以逐步克服前述各種可能挑戰。同時加速國內自由化程度，將推動法規革新視為重點改革項目，提高臺灣整體自由化程度，向國際表達臺灣積極參與區域經濟整合之決心。