

美國-墨西哥-加拿大貿易協定 (USMCA) 對美、墨及加三國之經濟影響量化分析

駐加拿大代表處經濟組撰擬

2019 年 10 月 21 日

一、前言

「美國-墨西哥-加拿大貿易協定」(USMCA) 草案於上(2018)年 11 月 30 日在阿根廷 G20 高峰會前簽署，內容涵蓋市場開放、傳統貿易規則及新興貿易規則，以取代現行「北美自由貿易協定」(NAFTA)。

USMCA 與 NAFTA 相比，USMCA 對乳、蛋及禽肉等製品擴大市場開放，提高海關低價免稅門檻等貿易便捷化措施，但同時修正原產地規則 (ROO)，並對客車、輕型貨車及汽車零組件修訂「特定產品原產地規則」，要求區域價值含量 (RVC) 從 62.5% 提高到 75%，另就紡織品及成衣的原產地規則較 NAFTA 有更嚴格且更明確的規定。在智慧財產權的保護上，USMCA 提高著作權、資料保護、營業秘密等標準，並建立數位貿易、貨幣、勞工、環境等新興貿易規則。

過往加國學者對 USMCA 的研究文獻多側重於協定條文與貿易規範的發展，較少就美、墨、加的經濟影響進行量化分析。加拿大知名研究政策機構 C.D. HOWE INSTITUTE 頃於近期發表 USMCA 生效後經濟影響量化分析¹，該機構長期研究加國經濟

¹ 詳“Quantifying CUSMA: The Economic Consequences of the New North American Trade Regime” by Dan Ciuriak, Ali Dadkhah, and Jingliang Xiao

(<https://www.wita.org/atp-research/quantifying-cusma-economic-consequences/>)

與社會政策，藉由提供公共政策研究以提升加國人民生活品質。

二、經濟量化分析

C.D. HOWE INSTITUTE 採用計算一般均衡 (CGE) 特性的多部門多區域全球貿易模型 (GTAP)，並結合直接外人投資的政策變動效果，模擬 USMCA 生效後美、墨、加三國經濟影響，量化分析如次：

(一) 美墨加三國實質 GDP 與經濟福利皆下降

在 USMCA 生效並取代 NAFTA 之情境下，USMCA 對美、墨、加三國都有不利的經濟影響。但相較於 USMCA 取代 NAFTA，NAFTA 完全失效（加拿大和墨西哥繼續在 CPTPP 下享受自由貿易的情況）對美、墨、加三國的不利影響更大（詳如表 1）。

USMCA 生效後使美、墨、加三國維持區域內大多數商品零關稅，惟 USMCA 的貿易保護主義元素削弱區域經濟整合的效果，縮小區域經濟整合對 GDP 成長與經濟福利提升，因此與 NAFTA 失效後關稅提高的情境相比，此兩種情境對經濟表現結果是相似的。

	USMCA 取代 NAFTA		NAFTA 失效	
	實質 GDP (變動百分比)	經濟福利 (單位:十億美元)	實質 GDP (變動百分比)	經濟福利 (單位:十億美元)
美國	-0.10	-17.4	-0.10	-22.4
墨西哥	-0.79	-14.9	-1.09	-23.0
加拿大	-0.40	-10.8	-0.49	-13.9

表 1：美墨加實質 GDP 與經濟福利變化

（二）美墨加商品生產皆下降，美國智慧財產權受益

以下就 USMCA 生效後對美、墨、加之主要影響來源進行分析。

USMCA 強調對原產地規則及區域價值含量的規範，因此影響商品貿易，抵消農產品擴大市場開放及貿易便捷化措施的自由化正面影響，反而使商品部門規模縮減。USMCA 對服務部門帶來正面效果，但影響很小，就實質 GDP 而言，對加拿大和美國的影響幾乎為零。至直接外人投資（FDI）部分，對加拿大的實質 GDP 產生了一定程度的負面影響。另因 USMCA 納入高標準智慧財產權規範，促使加拿大的經濟福利減少約 4.4 億美元，墨西哥經濟福利減少 1.1 億美元，同時使美國經濟福利增加約 4.6 億美元（詳如表 2）。

總體而言，USMCA 使美、墨、加三國商品部門縮減，對墨西哥與加拿大為甚，美國雖受益於智慧財產權帶來實質 GDP 與經濟福利改善，但仍無法彌補在商品部門縮減損失。

	實質 GDP(變動百分比)				經濟福利(單位:十億美元)			
	商品	服務	直接外 人投資	智慧財產權	商品	服務	直接外 人投資	智慧財產權
美國	-0.097	0.000	0.000	0.001	-17.95	0.11	0.00	0.46
墨西哥	-0.797	0.004	0.003	-0.003	-14.89	0.06	0.06	-0.11
加拿大	-0.371	0.000	-0.024	-0.008	-9.79	0.02	-0.58	-0.44

表 2：美墨加實質 GDP 與經濟福利變化之主要影響來源

(三) 產業面影響

以下就 USMCA 分別對加拿大、墨西哥及美國之主要產業進出口與生產情形進行分析。

1. 加拿大

USMCA 生效後對加拿大產業別的影響與談判預期結果一致（詳如表 3）：

- (1) 農產品與食品：總生產量（總出口加上國內使用量）下降了近 13 億美元（約 0.57% 總生產量），主要影響產業為乳製品，主因是加國進口美國乳製品增加，導致加國乳品市占率下降，且 USMCA 影響加國經濟表現促使國內需求下降，導致生產量下降。儘管農產品與食品出口至第三地擴大，但仍不足抵消整體的產業萎縮情形。
- (2) 天然資源：出口量略有下降，主要是對美國的出口下降，國內使用量微幅增加，整體總生產量下降 3.76 億美元（約 0.07% 總生產量）。
- (3) 製造業：整體而言維持不變，總生產量略有上升 0.02%，主要是反映製造部門內工業原料與汽車業消長的結果。工業原料（化學和金屬）是美國製造業再啟的主要目

標，加拿大出口量下降，但在國內市場上擴大成長，主要是因原產地規則改變對北美工業材料需求增加，總生產量成長 24 億美元（約 1.0% 總生產量）。另一方面，加拿大汽車業出口量下降，並從國外進口更多汽車及相關零組件。儘管原產地規範要求使加國擴大國內汽車業生產，但整體汽車產業卻呈現萎縮，總生產量減少 7.8 億美元（約 0.63% 總生產量）。

(4) 服務業：由於 USMCA 生效後影響加國實質 GDP 下降，使得國內收入下降，進而影響國內需求下降。

	總出口 (百萬美元)	總進口 (百萬美元)	國內使用 (百萬美元)	總生產 (百萬美元)	總生產 (變動百分比)
農產品與食品	118	62	-1,392	-1,273	-0.57
乳製品	-68	226	-703	-771	-2.64
天然資源	-438	-759	63	-376	-0.07
製造業	-3,553	-2,320	3,695	142	0.02
工業原料	-1,330	-2,210	3,764	2,434	1.02
汽車業	-1,438	406	657	-781	-0.63
服務業	699	-1,743	-17,631	-16,932	-0.54
總計	-3,174	-4,760	-15,265	-18,439	-0.40

表 3：加拿大主要產業別進出口與生產變化

2. 墨西哥

USMCA 生效後墨西哥受到影響與加拿大情形類似，農產品與食品及天然資源部門略為下降，製造業整體微幅成長，工業材料（正成長）和汽車業（負成長）各有消長，且由於收入和內需下降，服務業受到負面影響（詳如表 4）：

	總出口 (百萬美元)	總進口 (百萬美元)	國內使用 (百萬美元)	總生產 (百萬美元)	總生產 (變動百分比)
農產品與食品	258	-612	-1,695	-1,437	-0.49
乳製品	8	-108	-258	-250	-0.71
天然資源	68	-994	-804	-736	-0.20
製造業	-6,487	-8,149	7,739	1,252	0.15
工業原料	-298	-2,933	4,564	4,266	2.00
汽車業	-5,066	-1,726	3,727	-1,338	-0.61
服務業	521	-667	-27,163	-26,642	-1.37
總計	-5,640	-10,422	-21,923	-27,563	-0.80

表 4：墨西哥主要產業別進出口與生產變化

3. 美國

USMCA 生效後，美國經濟各產業部門影響與川普政府的製造業再起之目標基本一致（詳如表 5）：

- (1) 農產品與食品：由於加拿大和墨西哥主要市場需求下降，使得美國出口量下降。乳製品部分受益於加拿大市場開放，總生產量微幅上升。
- (2) 天然資源：USMCA 生效後使原材料需求普遍下降，天然資源產業微幅下降。
- (3) 製造業：在汽車行業的帶動下，製造業總生產量與附加值大幅增加，主要歸因於 USMCA 要求較高的區域價值含量，使加拿大和墨西哥的汽車成本比美國的成本高（美國生產汽車超過 80% 是銷售於本國市場，不受 USMCA 原產地規則要求的影響），爰帶動美國國內出貨量上升。另美國對加拿大與墨西哥的出口增加，且從加、墨兩國的汽車進口下降，推動美國總生產量增加。
- (4) 服務業：呈現微幅下滑，主要是美國扶植製造業後帶

動產業調整的結果。

	總出口 (百萬美元)	總進口 (百萬美元)	國內使用 (百萬美元)	總生產 (百萬美元)	總生產 (變動百分比)
農產品與食品	-217	115	-456	-673	-0.04
乳製品	144	16	34	178	0.09
天然資源	-1,287	-446	232	-1,055	-0.03
製造業	4,734	-844	19,864	24,598	0.33
工業原料	3,921	601	3,039	6,960	0.35
汽車業	1,905	-3,484	16,646	18,552	1.90
服務業	-1,317	718	-1,890	-3,207	-0.01
總計	1,912	-458	17,751	19,663	0.05

表 5：美國主要產業別進出口與生產變化

三、結論

(一) **美國達成強化製造業之目標**：美國發起 NAFTA 的重新談判，目的是重新平衡北美內部的貿易，並帶動美國製造業活動。依 USMCA 生效後的模擬結果，美國將實現其近期目標，即強化製造業在美國經濟中扮演的角色，惟農業、天然資源產業及服務業活動則將微幅縮減。整體而言，USMCA 生效將使美國實際 GDP 降低 0.1%，經濟福利減少超過 170 億美元。

(二) **加拿大與墨西哥加入 USMCA 的政治目的大於經濟效果**：USMCA 談判是在美國揚言退出 NAFTA 的威脅下進行的，從表 1 可看出，美國在 USMCA 生效與 NAFTA 失效此兩種情境下實質 GDP 差異甚微，加拿大與墨西哥則是盼可維持區域整合（不論是維持現有的 NAFTA 或促使 USMCA 生效），因此加、墨兩國在與美國談判的過程中失去主動權。從目前 USMCA 模擬結果觀察，雖然加、墨兩國實質 GDP 與經濟福利皆下降，僅略優

於 NAFTA 失效的情境，惟加、墨兩國可持續維繫渠與美國之經濟合作。

- (三) **美國在智慧財產權得利：**USMCA 加強對智慧財產權保護，為美國帶來實質 GDP 與經濟福利改善，但美國受益主要來自加拿大在智慧財產權產業的縮減。
- (四) **提高北美市場進入障礙及不確定性：**USMCA 透過制定新的貿易規則強化北美供應鏈關係，實際上亦提高貨物進入北美市場的難度。此外，USMCA 落日條款（除非三方同意展延協定，否則協定將於 16 年後廢止），及簽署國與非市場經濟國家簽訂 FTA 可能失去市場進入的條件，也提高未來市場進入的不確定性，並增加服務業貿易與投資的非關稅障礙。因此該分析認為，美國係將 NAFTA 的利益轉移到美國，鞏固美國在相關工業的領導地位，而非創造與墨西哥及加拿大之三贏局面。

四、本組將持續觀察 USMCA 後續發展

儘管 USMCA 草案已於上年由美、墨、加三國領袖簽署，目前僅墨西哥通國其國會批准，加拿大執政自由黨則表示國會審議進度將與美國國會進度同步，惟美國迄今尚未批准。

在 2019 年 10 月國會大選中，自由黨（執政黨）視 USMCA 為其任內主要政績之一，為加國人民及勞工創造經濟福祉及就業機會；保守黨（最大在野黨）則批評加國在談判過程中作出太多讓步，當選後將在加國需維持與美、墨兩國的貿易整合情形下，才願意支持 USMCA。新民主黨則表示，倘有機會執政，將要求與美國重啟 USMCA 談判。

加國國會大選選情膠著，一般預料選舉結果應無任一黨獨大，各黨席次相近之情形下，聯合政府應不可避免。至於聯合政府上任後之外交政策應如何整合，仍應有待觀察後續發展。