發佈：2017-08-28, 週一 12:00
點擊數：11712

壹、前言

近年來，亞太地緣政治有著許多改變；美國歐巴馬政府時期，有鑑於小布希總統任內將大多數的資源和關注放在中東問題與反恐戰爭，相較下美國對亞太地區的關注程度則有所減少。歐巴馬政府上台後，為了改變小布希政府時期重中東輕亞太的外交政策，進而提出重返亞太之地緣政治戰略，在這個地緣政治戰略思維下，將美國許多經濟與軍事資源重新佈建於亞太地區；其中在區域經濟整合的事務上，美國則積極推動
跨太平洋經濟夥伴協定(TPP)
之簽署工作，希冀一方面主導亞太區域經濟整合議程，亦透過排除中國大陸的參與，鞏固美國在亞太地區之政治經濟影響力。但美國重
返亞太的戰略，在2016
川
普政
府上任後
其立場變得曖昧不
明；選舉過程中，川普一方面否定歐
巴馬政府時期所推動的TPP
區域經濟整合議程，多次地在選舉過程中批評東亞許多國家，包括臺灣、中國大陸與韓國皆是搶走美國人工作的地方、亦要求東亞地區國家在接受美國安全承諾與保障的過程中，需要負擔起更多的軍事與安全成本。順此，許多論者認為正式就任總統後的川普，應不至於全面地執行其在選舉時所提出之政策立場，其將會被華府的相關制度與政府所約制，使其進一步地往中間與穩定的立場修正。

當前美國在亞太區域經濟整合議題之消極立場與東亞區域戰略尚未明朗的情況下，似乎給了中國大陸在地緣政治戰略上更大的發揮空間。在歐巴馬政府時期，中國大陸習近平政府即大力推動由中國大陸為首，且以東南亞
國家為主要成員的區域全面經濟夥伴協定(RCEP)，相較於TPP
在美國退出後，使得TPP未來之發展方向不明確，而RCEP則是在2017年2月27至3月3
日已在日本神戶完成第17回合之談判(中華民國外交部，2017)[1]，RCEP
成員國預計在2017年11月完成協議之簽署(鍾詠翔，2017)[2]
。目前看來，中國大陸不僅在推動亞太區域整合的目標與工作上，相對於當前美國政府之立場，取得了相對上時間的領先、另外，中國大陸習近平主席在2013年提出一帶一路(One Belt One Road)之地緣戰略計畫[3]
，希冀透過重建路上「絲綢之路經濟帶」與海
上「21
世紀海上絲綢之路」，一方面拓展中國大陸在區域乃至於全球之政治經濟影響力、另一方面亦可透過此具有高度地緣政治戰略之計畫，進一步地降低其與美國在西太平洋地區的戰略衝突，亦將中國大陸之影響力逐漸地深入到美國較為忽視中亞、西亞等地區。

從臺美中三角關係來看，美國與中國大陸地緣戰略的改變，也將深刻地影響到臺灣在地緣政治和區域競爭策略上的可能性與選擇空間。臺灣在馬英九政府時期，運用國、共政府所共同接受的九二共識作為推動兩岸關係之政治
基礎，在此基礎上兩岸共完成了23項協議之簽署並達成2
項共識、另外，馬英九政府時期亦積極希望能透與中國大陸在經濟議題上進行合作，藉以使得臺灣能夠取得在區域地緣戰略上較佳之競爭位置

Phoca PDF

。但2016
年蔡英
文政府上台後
，並不承認九二共識，而蔡
英文政府的兩岸關係立場則是在尊重兩岸1992
年會談之事實、並在中華民國憲法與兩岸人民關係條例的架構下推動兩岸關係之發展，並以維持兩岸關係之現狀為目標。蔡英文政府在兩岸關係上以維持現狀並避免重新走回兩岸過去對抗的老路為其主要之兩岸關係政策與戰略(林顯明，2016)[4]
。但在區域戰略上，蔡英文總統於其總統就職演說時，即宣示了臺灣「新南向政策」之區域戰略方向，蔡英文總統表示：「.....臺
灣現階段的經濟發展，和區域中許多國家高度關聯和互補。如果將打造經濟發展新模式的努力，透過和亞洲、乃至亞太區域的國家合作，共同形塑未來的發展策略，不但可以為區域的經濟創新、結構調整和永續發展，做出積極的貢獻，更可以和區域內的成員，建立緊密的『經濟共同體』意識.....
『新南向政策』就是基於這樣的精神。我們會在科技、文化與經貿等各層面，和區域成員廣泛交流合作，尤其是增進與東協、印度的多元關係。為此，我們也願意和對岸，就共同參與區域發展的相關議題，
坦誠交換意見，尋求各種合作與協力的可能性」(中華民國總統府，2016)[5]。

由上述之梳理可知，在當前亞太地緣政治情勢變動頻仍的情況下，新南向政策與一帶一路計畫各被臺灣和中國大陸視為重要的地緣政治與政治經濟政策。對此，本文以下將依序梳理臺灣新南向政策之內容，並探討這一年來執行之成效為何。另外，亦會梳理中國大陸一帶一路計畫之內容，以及當前之成果以及其可能會面臨的風險問題；並在結論與討論中進行綜合性地評述與討論。

貳、臺灣「新南向」政策內容與當前成效

蔡英文總統於2016年8月16
日召集「對外經貿戰略會談」，並在會中通過「新南向政策」政策綱領，明確揭示新南向政策理念、短中長程目標、行動準則及推動架構。並在此政策下，訂立短、中、長期政策目標共六點，短期目標包括:1.

2.
配合經濟發展新模式，推動產業新南向戰略佈
局、3.充實並培育新南向人才，突破發展瓶頸、4.
擴大多邊和雙邊協商及對話，加強經濟合作，並化解爭議和分歧。另外，新南向政策之長期目標為:1.
促進台灣和東協、南亞及紐澳等國家的經貿、科技、文化等各層面的連結，共享資源、人才與市場，創造互利共贏的新合作模
式，進而建立「經濟共同體意識」、2.
建立廣泛的協商和對話機制，形塑和東協、南亞及紐澳等國家的合作共識，並有效解決相關問題和分歧，逐步累積互信及共同體意識(新南向政策專網，2016)[6]。

對此，本文依上述政策目標來檢視一年來新南向政策執行之情形與成效，並就此分析相關政策所可能遇到的困難。從短期目標第一點來看，臺灣政府希冀增加與東協十國和南亞六國之經貿、觀

Phoca PDF

發佈：2017-08-28, 週一 12:00
點擊數：11712

光、文化與人才等多方面之
往來與交流。以下，本文先檢視過去一年(2016)，臺灣和新南向政策16
國之經貿往來和互動關係，進一步瞭解當前此一政策執行之成效與可能的限制。

圖一、臺灣對新南向市場貿易統計

我國對新南向市場貿易統計

單位：百萬美元；%

國別	2016年1-12月				占我國貿易總額/出/進口比重			成長率			
	總額	出口金額	進口金額	出(入)超	貿易總額(%)	出口(%)	進口(%)	總額(%)	出口(%)	進口(%)	出(入)超(%)
全球	511,337.2	280,399.4	230,937.8	49,461.6	100.0	100.0	100.0	-2.1	-1.7	-2.6	2.8
新南向市場	96,018.2	59,447.1	36,571.1	22,876.0	18.8	21.2	15.8	-3.3	-1.4	-6.3	7.4
東協10國	78,509.5	51,321.6	27,188.0	24,133.6	15.4	18.3	11.8	-2.7	-0.6	-6.4	6.8
新加坡	23,677.7	16,161.8	7,515.8	8,646.0	4.6	5.8	3.3	-3.7	-7.2	4.8	-15.5
越南	12,294.0	9,546.6	2,747.5	6,799.1	2.4	3.4	1.2	0.3	-1.7	8.0	-5.1
菲律賓	10,869.8	8,658.9	2,210.9	6,448.0	2.1	3.1	1.0	13.1	15.2	5.5	19.0
馬來西亞	14,125.0	7,842.3	6,282.6	1,559.7	2.8	2.8	2.7	1.4	9.0	-6.7	236.3
泰國	9,306.0	5,486.4	3,819.6	1,666.8	1.8	2.0	1.7	-5.17	-4.9	-5.5	-3.5
印尼	7,069.7	2,745.2	4,324.5	-1,579.3	1.4	1.0	1.9	-22.1	-11.6	-27.5	-44.8
柬埔寨	728.6	650.6	78.0	572.7	0.1	0.2	0.0	-3.0	-4.8	15.3	-7.0
緬甸	281.9	212.1	69.8	142.4	0.1	0.1	0.0	1.9	-4.8	30.0	-15.8
汶萊	136.0	13.7	122.2	-108.5	0.0	0.0	0.1	-63.5	-42.6	-64.9	-66.6
寮國	21.1	3.9	17.2	-13.3	0.0	0.0	0.0	20.5	17.4	21.2	22.4
南亞6國	7,094.8	4,611.9	2,482.9	2,129.0	1.4	1.6	1.1	0.2	-3.8	8.8	-15.3
印度	5,007.5	2,823.5	2,184.0	639.5	1.0	1.0	0.9	1.2	-7.0	14.3	-43.1
斯里蘭卡	464.7	407.3	57.4	350.0	0.1	0.1	0.0	-1.6	-2.1	1.6	-2.7
孟加拉	1,005.2	920.1	85.2	834.9	0.2	0.3	0.0	1.2	1.6	-2.7	2.0
巴基斯坦	608.0	453.3	154.7	298.6	0.1	0.2	0.1	-7.3	5.1	-31.1	44.4
尼泊爾	9.1	7.5	1.6	5.8	0.0	0.0	0.0	1.8	9.3	-22.6	23.6
不丹	0.2	0.2	0.0	0.2	0.0	0.0	0.0	19.1	29.2	-23.7	45.5
澳大利亞	9,173.6	3,086.4	6,087.2	-3,000.8	1.8	1.1	2.6	-10.9	-10.3	-11.2	-12.2
紐西蘭	1,240.2	427.3	813.0	-385.7	0.2	0.2	0.4	-3.1	-2.6	-3.4	-4.3

資料來源：我國海關統計
註：1.出超變入超或入超變出超以"-----"表示

資料來源:經濟部國際貿易局經貿資訊網，2017，〈新南向政策專區〉:

http://www.trade.gov.tw/Pages/List.aspx?nodeID=1617。2017年6月1日。

從圖(一)可知，新南向(18國)占我國總體貿易金額不到兩成(18.8%)，出口占21.2
%而進口則占15.8%。從出口比例來看，東協10
國占出口比例超過八成五(占21.2%中的18.3%)，而南亞6
國則僅占了出口比例的一成五(占21.2%中的1.6%)
、另外澳大利亞僅占我國出口總額的1.1%，紐西蘭則僅占0.2
%；從出口比例來看可知，東協10
國為當前我國與新南向國家貿易的主要對向
。在東協10
國中又以新加坡和臺灣的經貿
金額占比最大，而臺灣和新加坡也在2014年完成臺星經濟夥伴協定(ASTEP)；但在2016
年臺灣出口至新加坡的金額衰退了7.2%、進口則增加了4.8
%，總體金額亦衰退了3.7
%。至於造成臺星經貿表現衰退的原因，尚需要更進一步地分析與探討；從出口成長率的表現來

Phoca PDF

看，東協10國除了菲律賓、馬來西亞與寮國在2016年分別成長15.2%、9.0%及17.4%外，其他7國的出口成長率皆為負成長。雖然臺灣於2016年出口至菲律賓、馬來西亞與寮國分別有所成長，但由於這三國占臺灣總體出口比例皆不高(菲律賓3.1%、馬來西亞2.8%、寮國0%)，因此整體挹注臺灣出口表現的功能並不大。南亞6國的出口成長率表現則相對較好，除了印度和斯里蘭卡為負成長外，其他南亞4國的出口皆為正成長，但由於這4個出口成長的國家，其僅占臺灣總體出口比例的0.5%，因此對於挹注整體出口成長表現有限，相反地也顯示出這些市場還有很大地開拓與耕耘空間。另外，臺灣2016年與澳洲和紐西蘭的經貿互動無論是在進口、出口和總額上都出現衰退，其中澳洲的貿易表現衰退的尤其嚴重，需進一步探究可能造成的原因(林顯明，2015)[7]。

總體而言，過去一年(2016)，臺灣和新南向18國的經貿互動有衰退跡象，政府與產業界需進一步瞭解造成出口成長率衰退的原因，才能更有效地推動臺灣產品出口至新南向目標國家。另外，從較長期的時間來觀察臺灣與東協國家貿易與產品市占率的變化進行分析，亦可發現臺灣產品出口東協國家之市占率出現成長瓶頸。根據經濟部所公佈的統計資料顯示，臺灣出口東協6國(馬、泰、印、菲、星、越，這六國占臺灣出口東協10國之比例超過九成)，換言之檢視臺灣在此東協6國的出口和市占率表現，即可進一步了解當前臺灣與東協國家貿易關係之變化情形。由圖(二)可知，我國於東協6國之市場占有率變化情形，從2012至2016年占有率分別為5.0、5.4、5.6、5.8、5.7，這五年間市場占有率成長了14%，一直尚未突破6%的市場占有率；另外從成長率來看，似乎也透露了我國出口這6個東協國家的成長動能有趨緩跡象，2012至2014年皆有不錯的成長率表現，但2015年成長率呈現負成長9.3%、2016年1至7月成長率衰退比率已達-7.0%。順此，從臺灣對此6個東協國家的出口成長率與市占率的變化來看，在在都顯示了我國出口至東協國家的產品競爭力下滑的警訊。對此，經濟部國際貿易局之報告指出，我國對東協國家出口貿易成長趨緩的原因有以下幾點:

首先，東協內部關稅減讓的成效已逐漸展現，且東協亦與中國大陸和韓國簽訂自由貿易協定(FTA)，在關稅減讓的情況下，使得臺

Phoca PDF

發佈：2017-08-28, 週一 12:00
點擊數：11712

灣產品出口至東協國家缺乏價格競爭
力；換句話說，在東協FTA
的貿易轉移效應下，使得東協國家轉而向其他具有價格競爭優勢的國家購買相關產品。

圖二、臺灣與韓、日及中國大陸在東協六國進口市場比較

表　我國與韓、日及中國大陸在東協六國（馬、泰、印、菲、星、越）進口市場比較

單位：%

年(月)別	東協六國進口成長率	中華民國		韓國		日本		中國大陸	
		成長率	占有率	成長率	占有率	成長率	占有率	成長率	占有率
2012 年	6.3	8.5	5.0	8.1	6.3	6.6	11.3	14.0	14.3
2013 年	1.2	9.2	5.4	6.9	6.6	-14.3	9.5	10.9	15.7
2014 年	-1.3	3.0	5.6	-1.8	6.6	-6.8	9.0	6.6	17.0
2015 年	-12.1	-9.3	5.8	-9.0	6.8	-9.3	9.3	1.7	19.6
1 月	-9.4	-10.1	5.6	-12.7	6.4	-3.3	9.0	11.1	20.5
2 月	-10.9	-6.1	5.7	-14.8	6.7	-6.1	10.3	21.9	19.5
3 月	-9.4	-10.7	5.7	-4.5	7.4	1.7	10.0	-5.3	16.6
4 月	-13.6	-18.1	5.6	-9.2	7.2	-11.1	9.6	-2.5	18.7
5 月	-16.7	-8.9	6.1	2.1	7.5	-12.7	8.6	0.8	19.9
6 月	-5.9	-7.2	5.8	-6.8	6.7	-8.3	9.1	4.9	19.1
7 月	-11.4	-14.9	5.8	-2.9	6.9	-11.0	8.9	3.9	19.3
8 月	-10.0	-7.5	5.9	2.6	6.9	-11.1	9.0	5.6	19.9
9 月	-17.2	-9.6	6.0	-1.5	7.6	-13.5	9.4	-5.3	20.1
10 月	-16.7	-5.4	6.2	-7.3	6.9	-13.1	9.5	-2.4	20.4
11 月	-9.9	-1.6	5.9	-6.5	7.0	-8.6	9.3	0.6	21.5
12 月	-12.8	-10.2	5.5	-12.2	6.9	-15.2	9.0	-5.5	21.0
2016 年 1-7 月	-6.4	-7.0	5.7	1.4	7.6	-0.4	9.9	0.5	20.3
1 月	-12.4	-9.5	5.8	-5.2	7.0	-5.5	9.7	-7.0	21.7
2 月	-7.5	-11.1	5.5	6.7	7.7	-6.0	10.4	-12.2	18.5
3 月	-6.3	-3.3	5.9	-6.6	7.4	-6.4	10.0	9.6	19.4
4 月	-7.2	-8.5	5.6	-1.7	7.7	-1.3	10.2	3.3	20.9
5 月	-0.1	-8.1	5.6	-0.2	7.5	5.6	9.0	5.0	20.9
6 月	-3.6	-6.5	5.6	0.7	7.0	8.9	10.3	3.9	20.6
7 月	-7.4	-3.6	6.0	17.1	8.8	2.5	9.9	-2.3	20.4

資料來源：Global Trade Information Services；中華民國財政部貿易統計資料。

資料來源:經濟部國際貿易局經貿資訊網，2017，〈各國貿易統計〉:

http://www.trade.gov.tw/Pages/List.aspx?nodeID=1376。2017年6月2日。

其次，近年來中國大陸紅色供應鏈的崛起，其許多重要展業轉型已逐漸展現成效，並具體地反映在其與臺灣出口類似產品上的價格競爭優勢。換句話說，當現在中國大陸已經可以生產許多和臺灣類似的產品時，挾著中國大陸較低的勞動力成本，使其出口產品對臺灣產品產生價格競爭優勢

Phoca PDF

發佈：2017-08-28, 週一 12:00
點擊數：11712

。對此，臺灣需當思如何加快產業升級與轉型的進度，藉以在重要出口產品上因應紅色供應鏈所可能帶來的衝擊，亦必須透過產業轉型與升級的加速，維持臺灣出口產品在國際市場上的競爭優勢。

圖三、臺灣對東協出口前15大產業之比重及在東協市場市佔率變化

排序	產業別	2013年東協MFN稅率(%)	2013年臺灣出口東協佔該產業出口比重(%)	2013年東協自臺灣進口之產業結構(%)	臺灣市佔率(%)	
					2013	2001-2013變化
	所有產品	6.3	18.96	100	5.17	0.55
1	電機設備(HS85)	5	18.54	50.52	13.18	6.87
2	礦(HS25~27)	2.08	55.71	14.5	3.29	2.44
3	機械設備(HS84)	2.83	13.73	6.63	2.7	-2.47
4	化學品(HS28~38)	2.4	15.53	5.93	4.42	0.74
5	鋼鐵(HS72)	3.51	30.66	4.88	7.25	0.67
6	塑膠(HS39)	7.17	11.71	3.86	6.26	-1.41
7	紡織(HS50~60)	6.81	28.87	3.68	9.14	-4.9
8	金屬製品(HS74~81)	3.24	19.8	1.81	3.66	-0.89
9	鋼鐵製品(HS73)	8.39	9.78	1.27	3.32	-1.41
10	紙(HS47~49)	5.8	37.99	1.03	4.5	1.33
11	橡膠(HS40)	8.18	17.79	0.82	4.24	0.5
12	光學製品(HS90)	2.22	3.5	0.82	1.78	-1.26
13	動物(HS01~05)	7.76	29.74	0.79	2.53	-1.76
14	汽機車(HS87)	17.56	6.76	0.63	1.01	-0.98
15	手工具及小五金(HS82~83)	9.08	7.82	0.52	4.34	-2.46

資料來源:

中華經濟研究院，2015，〈東協區域經濟整合對臺灣經貿發展 之影響及我國因應策略〉：

http://idac.tier.org.tw/DFiles/20150909103826.pdf 。2017年6月2日。

若進一步地在從我國出口東協前15
大產業產品之市占率變
化分析可知，除了電機設備有較明顯的成長外
，前15大出口東協的產品中，有9項產品的市占率在2001至2013
年間皆呈現負成長的情形。由上述從不同面向分析臺灣產品出口東協國家變化情形之分析，皆可看出臺灣產品出口至東協國家的成長動能趨緩，市占率有下滑趨勢的事實。而造成上述情形的原因，不外乎臺灣與東協國家缺乏FTA
之簽署，使得臺灣產品出口至東協國家缺乏價格競爭力，造成東協國家在選擇進口產品時，對臺灣產生貿易移轉的效果、另外，中國大陸供應鏈的成熟與日益成熟的生產技術，也對臺灣出口至東協國家之產品產生很大的競爭壓力。對此，蔡英文政府對外如何進一步地推動臺灣與東協國家洽簽自由貿易協定或相關減稅協定成為突破貿易轉移效果之重要工作目標、另外，對內方面，政府須更積極推動國內產業與臺商進行產業升級與轉型，方能在技術和產品成熟度方面拉開與競爭對手的差距，創造商品價值與價格。另外，2015
年產業諮詢委員會指出，臺灣廠商對於東協國家內需市場之變化與趨勢資訊掌握度不足，對臺灣

Phoca PDF

發佈：2017-08-28, 週一 12:00
點擊數：11712

廠商進入東協市場產生影響，亦是政府需要重視的問題(中華經濟研究院，2015)[8]。

圖四、近十年來臺主要客源國旅客成長趨勢



資料來源:

中華民國交通部觀光局，2017，〈觀光統計圖表〉:

http://admin.taiwan.net.tw/public/public.aspx?no=315。2017年6月2日。

從觀光人數的觀點檢視過去一年臺灣推動新南向政策之成效則成長幅度較為明顯。受到兩岸關係改變的影響，2016年中國大陸旅客赴臺灣旅遊的人數較2015年減少了67萬2368人次，減少幅度超過一成八左右；但其他國家來臺旅遊的人數則多呈現上升趨勢。若東南亞國家之旅客人數變化情形來看，2010年東南亞國家來臺旅遊人數尚未突破100萬人(911,174人)、2011年上升至1,071,975人、2012年再進一步地成長至1,132,592人、2016年更一舉突破160萬人，來到1,653,908人。若以2010和2016年相比，東南亞旅客來臺人數成長了81%、若以2016年和2015

Phoca PDF

年相比，亦成長了16%。從2010至2015
年東南亞旅客來臺旅遊大幅成長八成的情形可知，近年來東南亞旅客赴臺觀光之成長潛力大，未來須加強對
於東南亞國家之旅遊宣
傳、亦須注重穆斯林旅客之旅遊市場之行銷與
開發(蔡鳳鳳，2016)[9]。由圖(四)可知，從2012至2016
年間，新南向國家學生來臺念書的人數從20,207人上升至31,531人，成長率達56%
，由此可見赴臺灣留學和取得學位在東南亞國家中尚具有一定程度地吸引力。對此，教育部更訂下具體目標，
新南向國家在臺留學研習僑外生人數，每年均
能以 20% 進行成長，至 108　學年度成長至 5.8
萬人。另一方面，臺灣不能僅從留學人才吸引面來思考教育新南向的問題、尚必須進一步地思考如何將這些在臺灣留學的新南向國家學生，在學成或畢業後能有機會留在臺灣工作。換句話說，政府須透過攬才與留才等法規命令的鬆綁，藉以留住來自海外之留學生在臺工作，一方面貢獻在臺所學、另一方面亦可從補足當前產業發展過程中勞動力逐漸短缺的問題(歐德芬，2016)[10]。

圖五、大專校院境外學生及我國赴主要國家留學生人數

單位：人；%

年別	大專校院境外學生	學位生比重	主要來源類型			新南向國家①			我國赴主要國家留學生人數②	美國	澳大利亞	日本
			大陸研修生	僑生(含港澳)	大專附設華語文中心學生		東協十國	南亞六國				
101	66,961	42.9	15,590	15,278	13,898	20,207	19,158	680	57,859	24,818	12,424	6,591
102	79,730	41.7	21,233	17,135	15,510	22,494	21,335	745	49,219	23,250	7,211	6,402
103	93,645	42.8	27,030	20,134	15,526	25,289	23,859	977	52,031	21,867	8,201	6,531
104	111,340	41.7	34,114	22,865	18,645	28,741	26,917	1,301	53,127	21,266	10,220	7,491
105	116,416	44.4	32,648	24,626	19,977	31,531	29,634	1,444	57,956	21,127	13,582	8,444

備註：①新南向國家包含東協十國(印尼、馬來西亞、菲律賓、泰國、新加坡、汶萊、柬埔寨、寮國、緬甸及越南)、南亞六國(印度、巴基斯坦、孟加拉、斯里蘭卡、尼泊爾及不丹)及紐澳等國。

資料來源：教育部統計處，2017，〈105 學□度各級教育統計概況分析〉：

http://stats.moe.gov.tw/files/analysis/105_all_level.pdf。2017年6月2日。

從上述各項數據的檢視可知，近年來臺灣與新南向國家的互動情形。在經貿拓銷與發展方面，出口成長率與市場占有率無論是在成長率或實際數值方面皆出現成長動能疲乏的現象。而會造成臺灣出口至新南向國家成長動能趨
緩與市場占有率下滑的原因包括:

Phoca PDF

臺灣與新南向國家缺乏自由貿易協定之簽署，使得臺灣產品出口至新南向國家價格與競爭力下滑，進而造成貿易移轉效果。另外，隨著中國大陸產品競爭力的提升以及紅色供應鏈所帶來的影響，使得臺灣和中國大陸產品在新南向國家逐漸產生相互競爭之態勢。對此，政府須加速輔導臺灣內部產業與海外臺商進行產業升級與創新，方能維持並擴大我國出口至海外產品之競爭優勢。由此可見，當前臺灣在經貿議題的南向方面可謂是充滿挑戰；相反地，以「人」為主體的雙邊交流則顯示出機會大於挑戰，無論是從新南向國家來臺旅客數的成長以及新南向國家學生來臺留學人數的增加，在在都可以看出臺灣在這方面的吸引力與競爭力。因此，臺灣需持續並加大對新南向國家的旅遊宣傳與海外招生宣傳；但同時，臺灣內部亦尚需更進一步地營造對於在臺海外留學生優質的留才與攬才計畫與就業環境，才能讓這些來臺留學的新南向國家學生有機會在臺貢獻所學亦可補充我國所面臨愈來愈嚴峻的產業人力資源短缺的問題。另外，臺灣民眾亦必須學習尊重這些來自不同國家的學生與民眾，尊重差異、學習包容與接納，這樣才會使得這些來自海外的學生與民眾願意留在臺灣(王嘉源，2017)[11]
，亦才能進一步地建立臺灣與東南亞國家民眾間之共同體意識，由於共同體意識是透過部不斷地互動與相互主觀建構而來，若彼此對對方都持有負面、偏見乃至歧視的看法，如是將無法建構出共同體意識，必須透過友善地接觸、真心地尊重包容與接納彼此間的異同，才可能有進一步建立共同體意識的機會
，但要達到這一步尚須非常久的時間
才有可能逐漸看到成效。
總體而言，臺灣推動新南向政策中的經貿互動中必須面對許多產業與產品競爭力的挑戰、若從以人為主體的觀點來看，臺灣還有許多著力之處。

參、中國大陸「一帶一路」計畫之內容與當前成效

隨著中國大陸政經綜合實力的增加，中國大陸之國內生產總值(Gross Domestic Product,GDP)已於2010
年正式超越日本，並使其成為世界第二大經濟體。隨著中國大陸政經實力的崛起，其對外關係與外交政策亦逐漸地從過去的

2013年3
月完成權力交棒的工作後，習近平愈發頻繁地提出「中國夢」的國家戰略思維。其中習近平所擘劃的「一帶一路」(One Belt, One Road)
戰略更可以顯現出中國大陸
當前在全球地緣政治與經濟之戰略布局。2013年9月7
日習近平訪問
哈薩克，並首次倡議建立「
絲綢之路經濟帶」；另一方面，習近平於2013年10月3
日訪問印尼時再提出願意與東南亞各國共同建立21
世紀的「海上絲綢之路」。一帶一路中的一帶其所指的就是中國大陸欲恢復過去中國歷史上與中亞與西亞國家進行絲綢貿易的路線加以重建，並進一步擴大至歐洲的阿姆斯特丹；從地圖上來看，絲綢之路經濟帶從中國西安出發，沿途經過蘭州、烏魯木齊、哈薩克阿拉木圖、吉爾吉斯比斯凱克、烏茲別克薩馬爾罕、伊朗德黑蘭、土耳其伊斯坦堡、俄羅斯莫斯科再經德國杜伊斯堡最後到達荷蘭鹿特丹。一路的重點則放在海上
戰略之推廣，21

Phoca PDF

發佈：2017-08-28, 週一 12:00
點擊數：11712

世紀海上絲綢之路從泉州出發，經廣州、海口、馬來西亞吉隆坡、印度加爾各答後橫越印度洋到達東非奈洛比再通過地中海後到達希臘雅典、義大利威尼斯最後一樣到達荷蘭鹿特丹。一帶一路共計通過64個國家，人口總數高達44億、經濟規模達21
兆美元，約佔全球經濟比重之三成，總投資
規模超過50
兆新臺
幣。一帶一路
戰略將積極與沿線國家進行
合作，並將相關投資計畫著重於基礎建設(infrastructure)
之投入，包括與沿線國家合作進行港口、鐵路、油氣管、交通物流、基礎電力系統等建設之推展，亦
希冀促進
沿線國家與中國大
陸之旅遊、商業貿易、金融發展與農產品貿易等互動與交流(邱素津、趙永祥，2016)[12]。

圖六、一帶一路路線示意圖



資料來源:

吳瑞達，2015，〈一帶一路規劃出爐納入台灣〉，中時電子報網站:

Phoca PDF

http://www.chinatimes.com/newspapers/20150329000093-260203。2017年6月1日。

中國大陸要推動如此龐大的國家戰略，並希望與沿線各國進行基礎建設之合作，但旋即必須面臨沿線多國對於基礎建設經費不足與融資缺口龐大的棘手問題。促使中國大陸推動一帶一路戰略及籌設「亞洲基礎設施投資銀行」(Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB)的因素有以下數點:

首先，中國大陸經濟成長動能已於2014
年開始出現下滑，該年度經濟成長率僅7.4%，創下24年來的新低、2015
年成長率更進一步的降低至6.9%，2016年再降至6.5
%。中國大陸經濟已不復見過去每年2
位數字之增長，形成習近平所稱之經濟「新常態」模式；新常態意謂著中國大陸經濟發展已出現改變，經濟需求的放緩使得許多產業面臨到生產過剩的問題，形成許多經營績效不佳，但卻在中國大
陸政府保
護下持續生產的「
殭屍企業」，其中鋼鐵業生產過剩的
問題尤其嚴重，有超過3
成的鋼鐵過剩生產。對此，有論者認為中國大陸推動與一帶一路沿線國家合作進行基礎建設推動其中一個目的即是希望消耗中國大陸生產過剩的問題，藉以緩解中國大陸內部市場與企業之經營壓力(中國國務院新聞辦公室，2015)[13]。其次，根據亞洲開發銀行(Asian Development Bank, ADB)的估計，2010至2020
年間亞洲國家對於基礎建設之投資需求金額達8兆美金，但ADB的總資本額僅800
億美金，根本不敷亞洲國家未來基礎建設之需求。另一方面，雖然世界銀行(World
Bank)有2230
億美金的規模，但每年能提供給亞洲國
家的金額大約僅有500
億美金，依然不足以滿足廣
大亞洲國家未來推動基礎建設之資金需求(周子欽，2014)[14]
。再次，則是中國大陸在爭取擴大其於世界銀行、亞洲開發銀行與世界貨幣基金(International Monetary Fund, IMF)
中擴大其影響力卻遲遲未能如願的情況下，亦是促使中國大陸在國際政經影響力增加後進一步創立以其為首之區域金融制度。最後則是中國大陸欲透過一帶一路倡議拉開並避免與美國在西太平洋之戰略衝突；在美國前歐巴馬政府時期，重返亞太、並透過泛太平洋戰略夥伴協定(The Trans-Pacific Partnership, TPP)
即是希望維持美國在亞太地區的經濟影響力、並透過美國於亞太地區第一島鏈與第二島鏈所建構之軍事圍堵線，即是希望能將中國大陸之政經與軍事影響力限制在島鏈內。對此，中國大陸選擇不與美國在西太平洋上進行戰略衝突，而改採Eurasian
shift
之歐亞戰略轉向；反向地朝中亞、東亞、南亞乃至於歐洲發展其戰略，對此也是為什麼中國大陸一帶一路規劃特別排除傳統與美國友好的東北亞國家和美國的原因，其目的即是希望建立一個以「中國中心」(China Center)的區域金融制度建置(Xiao, Ren,2016)[15]。

在上述的政治經濟背景下，中國國家主席習近
平於2013年10月2日訪問印尼雅加達時，正式提出籌備AIIB的構想，並於2014年10月24
日於北京和21國[16]

Phoca PDF

簽訂「籌建亞投行備忘
錄」，正式啟動亞投行之籌設程序，備忘錄中
決定AIIB總部將設在北京、法定資本額為1000
億美金，並宣佈亞投行首波創始會員國之
招募截止日為2015年3月31
日。若能成為亞投行創始會員國，其將享有參與該組織各項制度訂定之過程，包括擁有同意未來其它國家是否得以加入的權利、投票權依個別國家出資比例分配、銀行董事席位上取得永久執行董事等；相對下，若未能在2015年3月31
日申請入會並成為創始成員國則成為普通會員國，普通會員國將無法參與組織章程之制定，只能遵循既有之規則，也無法享有永久執行董事之席位，在投票權方面則較創始會員國有更多的限制。在上述條件下，截至2015年6月29日止，共有57個國家成為第一波加入AIIB
之創始成員國[17]
，面對亞投行在招募創始成員國時所展現的高度吸引力，讓被排除在外的美國與日本之立場顯得格外尷尬(鍾佳容，2015；陳宗巖，2015)[18]。

從上述中國大陸一帶一路的戰略布局可知，其避免了與美國在西太平洋上產生戰略衝突；相反地，一帶一路計畫轉向關注到廣大的西亞、中亞、南亞乃至於非洲地區，亦掌握了許多歐洲國家欲和中國大陸建立更廣泛經貿關係以促進經濟發展的立場，透過一帶一路計畫將其政經以影響力延伸至帶路沿線國家。若中國大陸可以透過一帶一路計畫解決現今所面臨之經濟成長趨緩與產能過剩所產生之殭屍企業等問題，進一步地將過剩產生輸出至沿線帶路國家，將可有效地減緩中國大陸經濟發展之壓力。另外，亦可透過將現有之高汙染產業往成本較低的部分沿線帶路國家，順此推動中國大陸內部產業升級與轉型，達到產業騰籠換鳥的目標。若中國大陸可透過一帶一路計畫順利地促使其產業轉型與升級，則其會對當前東亞生產鏈與全球價值鏈產生什麼樣地影響，是未來值得繼續觀察與研究的問題。中國大陸在推動一帶一路計畫並協助沿線帶路國家建立相關基礎建設之機制多仰賴是由中央政府、省籍政府與國營企業主導，各省市尚在積極爭取的階段，民間企業的參與有限、另外臺商能夠在此著力的機會更少。

雖然中國大陸一帶一路計畫中民間企業與臺商可參與的空間目前尚有限，但中國大陸在東南亞與其他地區所推動的
相關基礎建設計畫已有部分展現具體
成效。其中，中國中車(株洲電力機車有限公司)
在馬來西亞從一開始僅是單純地輸出與販賣中國中車所製造的鐵道車輛。事實上，馬來西亞一直困擾於其鐵道寬度不足的問題；其原因在於，馬來西亞許多鐵道依舊沿用英國殖民時期所留下來的米軌，較當前各國標準鐵道之寬度要來的小，使得馬來西亞鐵路時速無法提升，阻礙交通往來之便利性。對此，中國中車在以既有的鐵道米軌上為馬來西亞量身打造專屬馬來西亞所用之軌道列車，不僅提升了馬來西亞鐵道運輸的速度、亦一定程度地解決了馬來西亞軌道運輸不足與運輸效率的問題。尤有甚者，中國中車在2015年7
月正式在馬來西亞成立中車(馬來西亞)
軌道交通裝備有限公
司，並正式投入在馬來西亞生產軌道車輛
，一年可生產200輛城際軌道車輛、並具備維修150
軌道車輛之能量。中國中車在馬來西亞軌道車輛生產線的建立，使得馬來西亞成為東協國家中，第一個擁有製造軌道車輛的國家、亦是中國大陸鐵路產業第一個海外生產基地(鍾寧，2015)[19]。

從中國中車在馬來西亞建立軌道車輛生產基地之合作案例來看，中國大陸可以推動成功的重要原因，本文認為即是其掌握了東南亞國家發展
過程中的「需求」

Phoca PDF

。換句話說，即便吾人皆了解中國大陸一帶一路計畫背後的地緣政治企圖，但另一方面，中國大陸透過以解決東南亞國家實際之需求問題為合作出發，提高了東南亞國家與中國大陸合作之可能。對此，本文認為臺灣之新南向政策除了在
既有的以「人」
為本的概念下繼
續推動外、亦需要更細緻地盤點
新南向國家在當前發展過程中之「需求」
，藉以增加新南向國家與臺灣進
一步合作的機會與動機。順此，本文認為臺灣新南向政策須將「以人為本」上加入「
需求導向」作為我國推動新南向之政策規劃概念。

另一方面，中國
大陸一帶一路計畫亦面臨著風險
；整體一帶一路計畫推動之基礎建設經費需求高達9000億美金
，其中，多數資金很可能來自中國政策性銀行和大型商業銀行。一方面，這些基礎建設計畫沿線經過之許多帶路國家皆面臨著恐怖主義威脅與內部政治環境動盪的問題，此亦會對一帶一路基礎建設計畫之推行與未來之管考維護產生嚴重之風險與衝擊。另外，由於帶路基礎建設計畫的經費多來自中國大陸政策性融資提供資金，因此這些計畫是否真的符合需求，或者在更大程度上是為了配合中國大陸在地緣政治或區域與國際戰略的目的亦不可知。順此，大量地基礎建設貸款會對

(經濟學人智庫，2015)[20]。

肆、結論與討論

本文分別梳理了臺灣新南向政策之內容與一年來執行之成效、亦討論了中國大陸一帶一路計畫之內容與成效和風險等問題。總體而言，臺灣與新南向國家的經貿往來有減緩的趨勢，臺灣商品在大部分之新南向18
國之
市場中不
僅成長率下滑，、
市場占有率亦有降低之趨勢。換句話
說，臺灣產品在新南向18
國市場中的競爭力面臨挑戰；而造成這種結果的原因包括東協國家已與中國大陸和韓國完成自由貿易協定之簽訂，因此對於臺灣所出口的產品產生貿易轉移的效果。另外，中國大陸紅色供應鏈的崛起，亦是另一項對於臺灣廠商與產品競爭力產生影響的因素；對此，臺灣政府必須亟思該如何與新南向國家洽談自由貿易協定、經濟合作協定或關稅減讓協議、另外，對內亦須加速輔導產業與臺商進行產業轉型與升級，方能降低紅色供應鏈對臺灣產業之衝擊。另外，從中國大陸一帶一路計畫在鐵道產業
輸出馬來西亞的案例來看，臺灣新南向政
策除了在既有「以人為本」的方向推動外，上需加入「需求導向」
為政策規劃基礎。換言之，臺灣需先盤點與了解當前新南向國家在各方面的需求，以及臺灣可能進行合作之面向，以當地人的觀點來思考他們的需求與問題，較容易提升新南向國家與臺灣合作的機會與可能。但不可諱言的，臺灣新南向政策的推動勢必會面臨到中國大陸的壓力與兩岸關係

Phoca PDF

問題，對此該如何解決當前兩岸關係之冷凍狀態僵局，不僅考驗著蔡英文政府的兩岸關係政策，亦關係到臺灣新南向政策執行成效之重要因素。

[1]中華民國外交部，2017，〈「區域全面經濟夥伴協定」(RCEP)簡介〉，中華民國外交部網站: http://www.mofa.gov.tw/News_Content.aspx?n=5F02B11AD7FC4A1B&sms=37D27039021F6DF7&s=E1D4B867A637D3B3。2017年6月1日。

[2]鍾詠翔，2017，〈RCEP 預定11月簽協議〉，聯合報網站:

https://udn.com/news/story/6811/2478691。2017年6月1日。

[3]其計畫之內容將於文後進行討論。

[4]林顯明，2016
，〈蔡英文兩岸關係政策論述之研究〉，《新社會政策雙月刊》，第45期，頁77-94。

[5]中華民國總統府，2016，〈中華民國第14
任總統蔡英文女士就職演說〉，中華民國總統府網站:

http://www.president.gov.tw/Default.aspx?tabid=131&itemid=37408&rmid=514。2017年6月1日

；新南向政策之相關內容將於文後進一步討論。

[6]新南向政策專網，2016，〈新南向政策綱領〉，新南向政策專網網站:

Phoca PDF

http://www.newsouthboundpolicy.tw/PageDetail.aspx?id=9d38cb45-4dfc-41eb-96dd-536cf6085f31&pageType=SouthPolicy。2017年6月1日。

[7]林顯明，2015
，〈臺灣出
口衰退與產業競爭力下滑的政治經濟分析〉，《新社會政策雙月刊》，第42期，頁51-59。

[8]中華經濟研究院，2015，〈東協區域經濟整合對臺灣經貿發展 之影響及我國因應策略〉：

http://idac.tier.org.tw/DFiles/20150909103826.pdf 。2017年6月2日。

[9]蔡鳳鳳，2016
，〈多元拓展客源，加值觀光業 - 以穆斯林旅客為例〉，《經濟前瞻》，第168期

頁127-132。

[10]歐德芬，2016
，〈新南向政策下高教招生的策略與省思—
以印尼僑生
來台升學輔導訓練班追蹤調查分析為例〉，《僑教與海外華人研究》，第7期，頁57-72。

[11]王嘉源，2017，〈美國人權報告：台灣歧視外勞、陸配〉，中時電子報網站:

http://www.chinatimes.com/newspapers/20170305000243-260114。2017年6月1日。

Phoca PDF

[12]邱素津、趙永祥，2016
，〈從「一帶一路」與「亞洲基礎設施投資銀行」分析中國經濟版圖擴張之挑戰與效益〉，《華人經濟研究》，第14卷第1期，頁81 - 102。

[13]中國國務院新聞辦公室，2015，〈一帶一路"是適應新常態的重大戰略舉措〉：

http://www.scio.gov.cn/ztk/wh/slxy/slzf/Document/1441137/1441137.htm。2017年6月1日。

[14]周子欽，2014，〈「亞洲基建投資銀行」倡議簡析〉：

http://www.ctasc.org.tw/02publication/APEC-175-p06-07.pdf。2017年6月1日。

[15] Xiao, Ren . ,2016. "China as an institution-builder: the case of the AIIB." THE PACIFIC REVIEW,

Vol. 29, No. 3, pp. 435-442.

[16] 21 國包括:
中國大陸、孟加拉、汶萊、柬埔寨、印度、哈薩克、科威特、寮國、馬來西亞、蒙古國、緬甸、尼泊爾、阿曼、巴基斯坦、菲律賓、卡達、新加坡、斯里蘭卡、泰國、烏茲別克與越南。

[17] 57 個創始成員國包括:
奧地利、澳洲、亞塞拜然、孟加拉、巴西、汶萊、柬埔寨、中國、丹麥、埃及、法國、芬蘭、喬治亞、德國、冰島、印度、印尼、伊朗、以色列、義大利、約旦、哈薩克、南韓、科威特、吉爾吉斯、寮國、盧森堡、馬來西亞、馬爾地夫、馬爾他、蒙古、緬甸、尼泊爾、荷蘭、紐西蘭、挪威、阿曼、巴基斯坦、菲律賓、波蘭、葡萄牙、卡達、俄羅斯、沙烏地阿拉伯、新加坡、南非、

Phoca PDF

西班牙、斯里蘭卡、瑞典、瑞士、塔吉克、泰國、土耳其、阿拉伯聯合大公國、英國、烏茲別克、越南。

[18]鍾佳容，2015，〈我國加入「亞洲基礎設施投資銀行」(Asian Infrastructure Investment Bank,
AIIB)
會籍問題之解決途徑〉，《戰略安全研析》，第123期，頁12-20；陳宗巖，2015
，〈台灣參與亞投行的效益評估與因應策略〉，《戰略安全研析》，第123期，頁21-28。

[19]鍾寧，2015，〈陸鐵首個海外基地 落腳馬來西亞〉：

http://www.chinatimes.com/newspapers/20150712000072-260203。2017年6月1日。

[20]經濟學人智庫，2015，〈願景與挑戰-一帶一路沿線國家風險評估〉：

http://graphics.eiu.com/assets/images/public/One%20Belt%20One%20Road/One-Belt-One-Road-report-Chinese-Version.pdf。2017年6月1日。

Phoca PDF

發佈：2017-08-28, 週一 12:00
點擊數：11712

作者 林顯明 為國立中山大學政治學研究所博士生

Phoca PDF