ISSN 1605-2404

中華民國
太平洋企業論壇簡訊

9 月號
2020年9月 出刊

發 行 所：太平洋經濟合作理事會中華民國委員會　創刊日期：民國八十五年一月
發行人：張建一　總編輯：邱達生　主編：陳文彬
地　址：台北市德惠街 16-8 號 7 樓　電話：(02)2586-5000　傳真：(02)2594-6528
PECC 網址：http：//www.pecc.org　CTPECC 網址：http：//www.ctpecc.org.tw/

國內郵資已付

經濟整合

台灣新南向政策與印太戰略的連結：著眼於基礎建設

■林賢參
國立臺灣師範大學東亞學系教授兼主任

一、新南向政策的基礎建設面向

蔡英文總統於 2016 年 5 月 20 日就職演說，拋出定位為我國重要經貿戰略的「新南向政策」，表明將強化與東南亞的東協 (ASEAN)10 國、以印度為主的南亞 6 國、大洋洲的澳紐兩國等共 18 個國家的關係。嗣後，行政院擬訂以參與區域經濟整合、簽訂雙邊經貿合作協定為主要目標的政策綱領，並且於 9 月 5 日公布「新南向政策推動計畫」。計畫啟動後，蔡政府期望整合政府

本期重要內容

◎ 台灣新南向政策與印太戰略的連結：著眼於基礎建設
◎ 從「瀾湄合作」反思我國「新南向政策」
◎ 新南向2.0 時代之人才外匯存底
◎ 累積國內運動觀光量能，讓台灣在疫情後躍上國際

全體、以及官民一體之力，從經貿合作、人才交流、資源共享、區域鏈結等四個領域著手，與 18 個國家共同摸索互利共贏的合作模式，以期建立「經濟共同體」。其中，「經貿合作」領域的具體工作計畫中，有包括「基礎建設工程合作」項目，表明:「選定智慧型交通運輸ETC、都會捷運、環保工程、電廠及石化整廠等 5 個領域，整 合潛力關聯業者並籌組輸出團隊，針對新南向目標國家爭取顧問諮詢服務或建案輸出」，[1] 再加上蔡總統於 2017 年 8 月間，宣示將設置臺灣版「政府開發援助」(Official Development Assistance, ODA)，提高新南向政策連結美日兩國主導的「自由開放印度太平洋戰略」(Free and Open Indo-Pacific Strategy, FOIPS)，合作參與新南向國家基礎設施建設的可能性。

二、爭取參與印太戰略的基礎建設項目

2016 年 8 月，日本首相安倍晉三率先提出「自由開放印度太平洋戰略」，表明日本將承擔培育印太區域自由開放、成長與繁榮的責任，並且與印度、美國、以及澳洲強化合作，確保印太區域成為和平、法支配的海洋，並且提升從東南亞、南亞、中東、一直到非洲的「連結性」(connectivity)，成為印太區域成長與繁榮的大動脈。同年 11 月，安倍與印度首相默迪 (Narendra Modi) 舉行會談，雙方同意將日本的印太戰略與印度的「東進政策」(Act East Policy) 相結合，共同推動促進印太區域成長與繁榮的「亞非成長走廊」(Asia-Africa Growth Corridor, AAGC) 構想。由此可知，安倍印太戰略目標在於確保印太海域的海洋交通線安全，以及推動印太區域沿線經濟發展不可或缺的基礎建設，兼具海洋安全合作與投資經貿合作的雙重意涵。

2017 年 11 月，美國總統川普 (Donald Trump) 在亞洲訪問行程中，提出美國將與日本主導推動印太戰略，以建構印太區域的自由與開放，並且聯合印度、澳洲等盟邦共同確保區域和平與繁榮。以此為契機，日美印澳四國重啟局長級協議 (QUAD)，其後以半年一次的頻率召開。2018 年 6 月 7 日在新加坡召開第二次會議，在印度的堅持下，美日兩國的「自由開放印太」字眼，加入「包容」(inclusive)，以淡化戰略上的反中色彩，以期聚焦於有助於促進印太區域經濟發展的連結性之提升。除了日印兩國的「亞非成長走廊」構想之外，美日印三國於 2018 年 4 月決定，由日本國際協力銀行、日本貿易保險公司、美國的「海外民間投資公司」(OPIC) 共同出資，提供投融資、保險貿易以支援參與印太基礎建設的民間業者。而美國為擴大對海外基礎設施投資，也由國會通過《善用投資導引開發法》(Better Utilization of Investments Leading to Development, BUILD Act of 2018)，統合 OPIC

1 「新南向政策工作計畫」，『新南向政策專網』，https://newsouthboundpolicy.trade.gov.tw/Content/Download/%E6%96%B0%E5%8D%97%E5%90%91%E6%94%BF%E7%AD%96%E5%B7%A5%E4%BD%9C%E8%A8%88%E7%95%AB.pdf。

及其他官股開發機關、新設立擁有 600 億美元規模的「美國國際開發金融公司」(IDFC)，並且與日本國際協力銀行、澳洲「輸出金融保險公司」(EFIC) 簽署「日美澳關於印太基礎設施夥伴關係」備忘錄，三國合作支援參與印太基礎設施的民間業者，以抗衡資金雄厚的「一帶一路」構想。[2]

另一面，我國外交部於 2018 年 5 月 22 日，提交給立法院的「因應印太新局勢，我國策進作為」專案報告，提出「新南向政策」連結「印太戰略」的構想，主張強化我國與日本、澳洲及印度於印太區域之合作。如同前述，新南向政策亦有規劃基礎建設項目，並提供台灣版 ODA 以協助新南向國家進行公共工程建設，我國可以與美日印澳等國研議，爭取參與印太區域連結性事業的雙邊或多邊合作機會。事實上，美國政府也期待我國能夠對印太戰略作出積極貢獻。例如，美國國防部亞太助理部長薛瑞福 (Randall Schriver) 曾在華府演講上表明，台灣是美國印太戰略的重要夥伴，能為區域做出寶貴貢獻。而美國在台協會台北處長酈英傑 (Brent Christensen) 也曾表示，美國期待與台灣在印太戰略的能源、基礎建設等倡議上的密切合作。

不過，就現階段的兩岸關係，如果我國加入印太戰略的安全領域合作，勢必升高兩岸關係的對立。誠如退役美軍上將史塔福 (James G. Stavridis) 所言，台灣要採取不激怒中共的方式，與印太區域國家合作。換言之，台灣不必要旗幟鮮明地參與印太戰略的安全議題，應該選擇參與印太區域基礎建設項目，特別是與日印兩國主導的「亞非成長走廊」相結合。印度當局基於國防安全考量，高度重視提升印度本土及其東北各邦之間的連結性，日本已承諾協助其提升，台灣應積極爭取參與此一基礎建設計畫。因此，蔡政府可以結合我國公民營金融機構，建構參與「亞非成長走廊」的投融資架構，此舉不但有助於活絡我國的經濟發展，更可擴大在印太區域的活動空間。

三、新南向政策應該擴大到南太島國：以日澳為師

蔡政府新南向政策對象的 18 個國家，雖然包括大洋洲的澳洲與紐西蘭，卻把位於紐澳周邊的南太平洋 14 個島國排除在外。在新南向政策啟動之際，我國在南太島國擁有帛琉、馬紹爾群島、吉里巴斯、諾魯、索羅門群島、吐瓦魯等 6 個邦交國，如果是以其經濟規模太小而予以排除，凸顯出蔡政府的政策規劃欠缺整體外交戰略思維。

事實上，前總統馬英九在執政時期，曾於 2010 年 3 月間，在七天內訪問了南太 6 個邦交國；蔡總統則分別於 2017 年 10 月底，出訪馬

2　林賢參，「自由で開かれたインド太平洋地域の平和と繁栄—競争から協調へ—」，韓國日本研究學會編，『日本学報』，第 121 輯，251-269 頁。

紹爾群島、吐瓦魯、索羅門群島，於 2019 年 3 月再訪馬紹爾，以及帛琉、諾魯，獨漏吉里巴斯未到訪。不過，馬紹爾與吉里巴斯分別於同年 9 月 16、20 日與我國斷交，凸顯中共在南太外交攻勢的猛烈。中共邦交國巴布亞紐幾內亞於 2018 年 11 月，利用舉辦亞太經合會 (APEC) 非正式領袖會議的機會，不但邀請中共國家主席習近平進行國事訪問，並且邀集部分南太島國領袖與習近平舉行小型峰會，由此可見中共已成功擴大在南太影響力。因此，為確保我國在南太外交陣營，我國應該加強與美日澳等國合作，並且仿效澳洲與日本強化南太外交的作法。

視南太島國為後院的澳洲，已經警覺到中共對南太的外交攻勢，澳洲總理莫里森 (Scott Morrison) 為抗衡中共對南太國家的影響力，在巴布亞紐幾內亞舉辦 APEC 峰會召開前，承諾挹注南太島國 20 億美元設立基礎設施銀行，以提供南太島國貸款整備基礎設施，莫里斯並誓言，要把與南太島國的關係放在澳洲外交戰略的「前沿和中心」。由於美日兩國同樣關切中共在南太的勢力擴張，再加上美日澳三國已簽署前述基礎設施夥伴關係備忘錄，三方應該可以在南太基礎設施整備議題上合作，並且弱化中共資金援助的誘惑力。2019 年新年過後，莫里森為補強南太外交陣營，分別訪問萬那杜 (Vanuatu) 與斐濟 (Fiji)，而這是澳洲總理第一次造訪斐濟。根據美國國防部 2019 年 1 月 14 日發表《中國全球擴張對美國國防影響評估》指出，中共試圖在萬那杜修建軍事基地，聲稱「一帶一路」港灣建設項目能讓中共海軍在一些港口部署後勤設施和資源，將影響到美軍的海外部署、訓練和後勤，莫里森訪問萬那杜的政策目標明確。因為，一旦中共成功地在南太取得軍事基地，澳洲連結美國與日本的海洋運輸線，恐有受制於中共之虞，因而影響到美日澳三國的防衛合作。

其次，日本也與澳洲同樣積極補強對南太外交。2019 年 1 月 14~16 日，日本首相顧問浦健太郎 (國家安全保障擔當) 率領外務省、水產廳、經濟產業省、國土交通省、海上保安廳、環境省、防衛省等官僚赴帛琉 (Palau) 訪問，與帛琉副總統兼司法部長森格鮑（Fleming Umiich Sengebau）舉行會談，針對海洋安全、經濟社會開發、貿易投資、觀光、漁業等廣泛議題交換意見，雙方一致同意將為實現「自由開放印太」而繼續合作。其後，1 月 16~19 日轉赴馬紹爾、密克羅尼西亞，分別與馬紹爾群島總統海妮 (Hilda Heine)、密克羅尼西亞總統帕努埃洛 (David Panuelo) 舉行會談。

浦健太郎在結束南太訪問後的 2 月 8 日，偕同另一位首相顧問、負責國土強韌等業務的和泉洋人，共同召集由相關省廳局長級官僚所構成的「太平洋島國協力推進會議」，強調各省廳必須採取同一步驟，以強化與南太島國的關係；今後將針對如何強化連結性、財政健全性、確保國土強韌性、持續可能發展、促進經貿投資等領域進行討論，以期具體化並擴充對南太島國的必要

援助措施。歷經經三個月的討論後，「太平洋島國協力推進會議」於 5 月 17 日，提出題為「今後對太平洋島國政策的方向性：為追求更美好未來的三項措施」政策文件，揭櫫「在南太島國地區，促進、維持支持實現自由開放印太的區域環境」的政策目標，而其具體措施有以下：

1、確保穩定與安全：提供裝備器材與培育人才，以確保海洋安全；自衛隊機艦進行訪問，以維持強化自衛隊在南太的存在感；協助司法與警察機關維護治安、取締毒品等能力建構。

2、強韌且持續可能的發展：挹注基礎設施建設以強化連結性；支援法體制的整備；協助強化防災、救災、重建與復興能力等。

3、活性化人的交流與往來。

2019 年 8 月 4~9 日，日本外務大臣河野太郎（當時）在結束東協擴大外長會議之後，轉赴南太四島國斐濟、帛琉、密克羅尼西亞、馬紹爾訪問，這是日本外務大臣自 1987 年以來、睽違 32 年後首次到訪南太島國。河野太郎於 8 月 5 日，在訪問首站的斐濟發表政策演說，闡述前述「今後對太平洋島國政策的方向性」政策文件所列舉的三項措施，強調將全力協助南太島國人民建構一個「積極活力、充滿機會與創新的未來」。接替河野外務大臣職務的茂木敏充，於今年 8 月 20 日訪問巴布亞紐幾內亞，與總理馬拉普 (Hon. James Marape) 舉行會談，並且發表「提升未來兩國關係意圖聲明」，包括：確認法支配有助於印太區域的和平穩定與繁榮，自由開放、持續發展可能的海洋秩序之重要性，以及擴大兩國緊密經貿關係的重要性。日本外務大臣連續兩年到訪南太島國，即說明了現階段日本確保對南太島國影響力的決心。

四、結語

日澳兩國基於「政經分離」的思維，積極與中共發展經濟關係。畢竟中共的龐大市場與經濟發展潛能，是澳洲天然資源與農產輸出的重要夥伴，也是日本經濟擺脫「失去二十年」夢魘所不可或缺的。不過，由於中共基於國家發展戰略、特別是尋求發展成為全球性的海權大國，從地緣戰略的角度來看，中共發展包括南太島國在內的印太區域國家的關係，誠屬必然。但是，由於中共與歐美日等西方民主國家異質性的獨裁政權體制，其勢力擴張引發相關國家之不安，亦屬必然。因此，我國推動新南向政策以拓展海外經貿利益與國際活動空間之際，既可以妥善利用相關國家的對中警戒心態，緊密化與我國的經貿關係，也可以取實而不計名地擴展外交活動空間。

其次，面對中共強力推動南太外交，挖走我國在南太兩個邦交國之際，我國應仿效日澳兩國對南太外交的補破網做法，強化與南太島國的外交關係，將南太 4 個邦交國納入新南向政策對象國，協助南太島國強固國土與防災等基礎建設整備，並且利用美日澳等國不樂見中共在南太勢力擴張的立場，尋求與渠等合作的機會，以固守我國在南太島國的外交陣地。

國際情勢

從「瀾湄合作」反思我國「新南向政策」*

■ 李瓊莉
國立政治大學國際關係研究中心特聘研究員

2020 年 8 月 24 日中國、柬埔寨、寮國、緬甸、泰國、越南六國舉行「瀾滄江 - 湄公河合作機制」（簡稱「瀾湄合作」）第三次領導人（視訊）會議，以「加強夥伴關係、實踐共同繁榮」為主題，重申透過多邊途徑創造共贏。會後發表的「萬象宣言」，重申持續加強「政治和安全合作夥伴關係」、「經濟和可持續發展合作夥伴關係」、以及「社會人文交流夥伴關係」三大支柱。

「瀾湄合作」由中國主導，源於 2012 年泰國針對湄公河旱澇問題，提出加強「瀾滄江 湄公河」次區域合作的構想，以強化跨國湄公河水資源管理。2014 年 11 月，在第 17 次中國 東協峰會中，中國總理李克強倡議「瀾滄江 湄公河對話合作機制」，在「東協加一」框架下進行合作，2015 年 4 月 6 日首次在北京舉行資深官員會議，11 月則在雲南舉行外長會議，通過「瀾湄合作」的發展規劃，並發表聯合新聞公報。2016 年 3 月提升至高峰會議，第一次峰會後發佈《瀾湄合作首次領導人會議三亞宣言》，定調以建立「瀾湄國家命運共同體」為目標；2018 年 1 月第二次峰會在金邊舉行，以「我們的和平與可持續發展之河」作為會議主題，會後共同發表《金邊宣言》，並提出《瀾湄合作五年行動計劃（2018-2022）》。在合作內涵上超過水資源管理，而是聯合國 2030 年可持續發展議程作為願景，合作領域包括環境安全、農業合作、青年交流、以及人才培育。在合作模式上，以「東協模式」為原則，也就是透過協商達成共識、以及「自願參與」的方式進行。

2020 年「瀾湄合作」第三次高峰會在全球新冠病毒疫情仍嚴峻、美中關係持續緊張的兩大情勢發展之下舉行，觀察重點勢必也將這兩個元素納入其中。會後所發表的「萬象宣言」中，受到較多關注的包括：（一）在非傳統安全部分，加強公共衛生合作，減少新冠肺炎疫情對瀾湄國家發展的影響。李克強甚至同意中國會將成功研發的疫苗優先與瀾湄國家分享。（二）在經濟發展方面，將「瀾湄流域經濟發展帶」與「國際陸海貿易新通道」(簡稱海陸新通道)對接，進一

* 2020.08.27.@ 台灣經濟研究院。修改後刊登於月刊。

步暢通貿易通道，調動中國西部、西南部及東協其他國家力量，實現對湄公河國家的更大投入，優化資源配置，維護產業鏈供應鏈穩定，推動協同發展。（三）在水資源治理方面，中國將從今年開始，與湄公河國家分享瀾滄江全年水文資訊，共建瀾湄水資源合作信息共享平台，以應對氣候變化和洪旱災害。

「瀾湄合作」事實上是降低水資源衝突的機制，湄公河是世界最大的內陸漁業流域，從清 高原流向南海，途經緬甸、寮國、泰國、柬埔寨、越南。主要問題有氣候變遷、非法捕獵，以及興建水壩導致水位降低、破壞濃漁業等沿岸居民的生計問題。若各國相競提出利用水資源的國家政策，而這些國家政策若未經協調，很可能就成為以鄰為壑的政策，構成鄰國國家發展的安全威脅。成立於 1995 年的「湄公河委員會」（Mekong River Commission, MRC）原本希望擔任協調與管理角色，但因沒有包括上游的中國與緬甸，卻無法約束中國在瀾滄江興建了 11 坐水壩，蓄存了湄公河 50% 的水。由中國主導的「瀾湄合作」應該是可以減緩威脅的平台，但卻也給了中國更大的發言權，所謂的「放水外交」，可以減緩「中國水威脅論」，但自主權仍在中國。相對的，而位在出海口的越南面臨「湄公河三角洲」農業灌溉水源不穩定的困境，影響稻米收成。

從中國的戰略利益來看，「瀾湄合作」對中國周邊外交而言是極為重要，並非單獨存在的合作計畫，而是在大戰略方向下進行的次區域合作。企圖將各國國家戰略、發展願景、部門和總體規劃納入合作議程，是一個由上而下的完整規劃。透過推動「瀾湄合作」企圖將「東協共同體」建設連結中國—東協合作優先領域，並對接“一帶一路”倡議。中南半島有「黃金走廊」或「成長橋樑」(Growth Bridge) 之稱，而湄公河是所謂的紐帶，中國通往東南亞的通道。

從國際合作建制面來看，「瀾湄合作」以建立「命運共同體」作為理念，事實上從地緣來看，湄公河對中南半島國家（尤其是緬甸、寮國、柬埔寨）的整體發展的確攸關存亡，中國以大國位居上游，所作所為的確影響極大，以集體行為（collective action）的邏輯來看，套用國際合作常談的霸權穩定理論，若中國是一個「善霸」，願意提供水治理及永續發展的經濟公共財，且僅有 6 個成員參加，那麼的確有助這個合作機制的穩定發展。

反觀近期我國的「新南向政策」，同樣標榜建立「區域共同體」意識為目標，但在湄公河流域國家的政策作為，卻鮮有「區域」或「次區域」概念的連結。

2020 年 8 月 12 日蔡總統在由旺旺中時媒體集團《工商時報》、中華徵信所、以及第一銀行所主辦的東協台商千大論壇致詞時表示：「新南向政策是接下來台灣把挑戰轉換成為機

遇最關鍵的國家戰略之一」，再次顯示新南向政策在我國對外政策的重要地位。從官方網站的公開資訊，以及諸多的政策說明裡，我們理解到「新南向政策」係秉持「以人為本」的理念，鎖定位於東南亞與南亞的 18 個國家，從「經貿合作」、「人才交流」、「資源共享」、與「區域鏈結」四大主軸著手，以建立互利共營的「區域共同體」意識為戰略目標，被視為是蔡總統的旗鑑對外政策。從政策正式揭示至今已有相當一段時間，產官學研各界人士對政策內涵及其執行面已有相當認識，對政策評估也多從執行面討論其成效，但對原先設定的戰略目標卻較少著墨。

如果「新南向政策」是我國的「亞洲戰略」，而建立「區域共同體意識」是戰略目標，那麼達到這個目標的方式則包括經濟、社會、價值理念、或官方協議等路徑。事實上，向外連結、融入國際社會一直是我國對外政策努力的方向，尤其在當前地緣政治分圍下，我國正式加入區域組織的困境待解之際，透過所謂「以人為本」的理念，與南向國家進行實質連結，讓台灣融入於區域脈動中，的確打開了一扇窗，然而建立「以人為本」的「區域共同體意識」是否就足以滿足我國對外關係呢？建立「區域共同體意識」是手段？過程？還是最終目的呢？建立這樣的意識真正的戰略意涵是什麼呢？像湄公河流域這樣的次區域是否也應在建構「區域共同體」的「砌磚」考量內呢？

觀察近期我國在新南向政策架構下對湄公河流域五國所進行的連結，仍多側重商機佈局。隨著美中兩國貿易爭端未歇，加上新型冠狀病毒全球疫情升溫，企業風險意識提高，已加速跨國供應鏈重組與整合，而「湄公河流域」國家有 2.4 億人口，擁有廉價勞力成本及豐富的資源，加上各國對基礎建設之高度需求、透過東協已在區域經濟整合進程中、並享有多數國家給予普遍化優惠關稅待遇（GSP），因此未來成長商機可期。金融機構當前配合新南向政策，包括合作金庫、兆豐銀行都，擴增在中南半島的海外據點。8 月 7 日外貿協會與泰國工業院 (Federation of Thai Industries, FTI) 也簽訂合作備忘錄，鎖定大湄公河流域內需市場，FTI 定期為政府提供相關產業資訊與政策建議，在泰國影響力舉足輕重。泰國政府預計將於邊境 5 個城市，規劃成立經濟特區以拓銷邊境市場。

然而，如果我們沒有找到一個與新南向國家建立夥伴關係的「深度互賴」條件，沒有找到一個我國與新南向國家或次區域國家共同關切的議題，只是基於「以人為本」理念、或僅透過商機建立人才交流或培育的發散式「交朋友」策略，沒有發展「面」的連結網絡，那麼，距離建立一種「民心相通」的「區域共同體共識」，似乎仍非常遙遠，最多只能說是在「醞釀」一個尚不成形的「區域共同體共識」。

政策研析

新南向 2.0 時代之人才外匯存底

■ 趙式隆
台灣矽谷創業家協會 (SVEAT) 創會理事長

新南向政策 (New Southbound Policy) 以分散臺灣對於中國之外貿依存度為目的推動，自 2016 年起作為政府之主要政策，迄今已實施有四年之久。近日，面對中美衝突持續升高，及 COVID-19 之疫情擴散已實質改變國際合作與產業樣態，因應全球經濟發展方向之變化，重新調整戰略以適應嶄新之世界局勢確實有其必要性。

其實，作為新南向之前身，1990 年代的政府推動的南向政策 (Southern Policy) 是極有參考價值的。當時，在外交與經濟的全面推動之下，南向投資在經濟交流上確實有產生了初步的成果，然而，前有南向各國語言文化、基礎建設與政治混亂的挑戰，後有 1997 年的亞洲金融風暴，該政策只能說是後繼無力。

近年來，在中國工資與經營成本提高，加之中美貿易戰加劇的助攻下，新南向政策雖有機會成為臺灣產業的釜底抽薪之計。但殷鑑不遠，仍需步步為營，持續滾動式修正，除由投資角度思考經濟問題外，亦須由教育、文化、科技等其他層次通盤思考，方可做為全球結構崩解下臺灣之明路。

近日，四大工商團體聯合呼籲政府，應儘速啟動新南向 2.0 計畫，惟其核心仍為自產業角度思考，以對接各國關鍵性產業發展重點進行加強投入。然而，若無通盤之後援配套措施與中長期永續規劃，記取 1990 年代南向政策之前車之鑑，只怕再次投入仍是功虧一簣。

COVID-19 疫情的擴大，正在創造一個開放度、繁榮度與自由度均下降的世界情勢。政府、企業和社會即將面對的，是一個在最低度的實體國際交流合作情況下的新全球經濟治理架構。可以預測的是，全球製造業供應鏈將大幅縮短，且企業將被要求把核心供應鏈放在母國境內，並將關鍵供應鏈分散到多個合作地區以降低風險。效率與利潤最佳化的重要性將會下降，取而代之的是供應的穩定度。

過往臺灣經濟發展的成就，立基於符合本身比較利益的代工生產模式，在許多關鍵生產步驟中，臺灣是唯一的最佳供應來源。然而，在接下來重大變革下，臺灣本地的不可取代角色將持續被削弱。促進國內企業分散海外投資與促進多邊跨國合作，在可預見的全球經濟生產能力降低的情形下找到出路，是一個刻不容緩的議題，亦是重要的轉機。特別是在 COVID-19 後疫情時代，經濟脆弱國家大量企業關閉與移民政策改變的情形下，新南向政策 2.0 如能更謹慎地考慮在地化與社會文化議題，除了是全球經貿秩序結構性改變的超前佈署外，也有助於舒緩新南向各國內部的不穩定情勢，加強臺灣於新時代之國際主導地位。

面對全球產業升級趨勢，新南向 2.0 已不能

以單純之投資設廠角度思考，無視新南向各國之風土民情，把藍領從業人員單純當作機器管理。因應產業 4.0 後之高度自動化革命，過往大部分低專業能力之典型藍領，已將逐步被智慧型系統取代。於可見之未來，進行勞動場域內人機協同工程之少數新技術藍領階級，主要之任務已不再是低端製造中重複性之勞動，不能以傳統勞力密集之邏輯進行管理，其個體之專業能力養成，乃至於國家品牌情感認同均應一併列入考慮。在 COVID-19 與中美較勁將成為新常態之情形下，缺乏長期規劃，僅考慮短期區位因素，如低廉之原料、動力、勞工、土地取得成本與該國政府產業政策紅利是極為危險的。

通盤之政策規劃應回歸根本，由長期新南向人才養成觀點切入，建議政府與新南向企業槓桿國內之新住民及其二代、僑生、外籍生與外籍移工，進行賦能並強化持續交流，作為南向東協與南亞各國之人才庫。

新南向人才是極稀缺的資源，臺灣雖有潛力，但仍需更多積極作為，才可充分發揮成為持續競爭優勢。目前，配合國家發展之大方向，教育部底下亦有配合之「新南向人才培育計畫」，並明確以三大面向：Market（提供優質教育產業、專業人才雙向培育）、Pipeline（擴大雙邊青年學者及學子交流）與 Platform（擴展雙邊教育合作平臺）作為計畫目標，就現行政策進行盤點並做為制訂新政策之基礎，立意甚好。然而，這部分仍以學術方面推展為主，實質上產業轉換率仍屬不足，無法作為即戰力與直接後勤支援。應提供誘因，加強新南向業者於教育計畫之角色與重要性，鼓勵企業投入更多資源在辨識與培育新南向高潛力人才，並思考如何令這些人才投入新南向國家後仍為臺灣所用，在賦予其專業知能與實務機會之同時，更應加強其對於臺灣之文化與價值之情感理念認同，方能長期充分發揮其潛能，令臺灣於新南向國家基業長青。

校園之外，臺灣尚有大量來自於新南向國家之外籍移工，主要以從事勞力性質工作為主，大多數由於缺乏中高端工作所需之知識技能與儲蓄觀念，在臺工作多年後，返國仍無法脫離貧窮，最終必須再次至海外從事低端勞動工作，實乃惡性循環。如政府能以社會教育與新南向產業需求觀點，利用移工公餘假日，提供願意進修者可取得之線上線下教學資源，協助這些在臺灣的移工充分賦能培力，並增進其臺灣認同，待其返回母國後，嘗試引介銜接至臺灣新南向企業就職，或可為新南向可用之助力。目前，據本人所之，政府似尚未有相關之規劃與作為，但有一名為 One-Forty（社團法人台灣四十分之一移工教育文化協會）之民間非營利組織，自 2015 年起，即致力於東南亞移工教育，讓移工透過在台工作期間習得實用的知識技能，並定期籌劃各式文化交流活動或展覽，讓台灣人與東南亞移工接觸交流，或可借鑑其經驗與成果進行推展。

國際人才的培養，是一個國家國力的展現，也是重要的基礎建設。在臺灣之少子化問題日趨嚴重之情形下，建立人才循環的國家級政策，是刻不容緩的議題。臺灣如能積極定位為亞太人才樞紐，除善用已在臺灣之高專業技術新南向國家外國人外，對於從事基層勞動工作之在臺外人，

如能建立起標準化之賦能培力機制，加強其文化認同、生產技能與職業規範，於其回到母國持續為臺灣所用，槓桿其既有之跨文化之經驗與能力，作為臺灣走向國際之先鋒中堅幹部，提供其突破高強度、低待遇、低自由的職業天花板機會，對於促進新南向國家臺灣企業組織化水準，勞資關係之和諧，亦有實質之助益。

外匯存底是一個國家或經濟體的中央銀行持有並可隨時兌換他國貨幣的資產，對於國際上的信譽有相當之重要性。資產是由人才創造的，在關注表面資產的同時，我們更應該重視臺灣在世界人才市場的影響力與控制權。除加強對於新南向專業能力的培養外，我們亦應重視人才與臺灣核心價值的契合，唯有持續培養具臺灣認同的高潛力新南向人才投入產業，才是臺灣以經濟力量擴張長期國際政治影響力的基礎。最後，請容本人引用一句 Virgin Group 創辦人 Richard Branson 的名言做結，作為本文新南向人才外匯存底的註解：

Train people well enough so they can leave, treat them well enough so they don't want to.

（栽培人才，讓他們強大到足以離開；善待人才，對他們好到想要留下來）

國際參與

累積國內運動觀光量能，讓台灣在疫情後躍上國際

■ 陳冠瑜
台灣經濟研究院國際處副研究員

運動已成為全球國家或城市發展不可或缺的一部分，每年在世界各地都有許多國際賽事在舉行。運動觀光方興未艾風潮席捲全世界，除了提供結合運動與旅遊的機會外，更能對舉辦城市當地經濟與知名度產生正面的效益。舉辦運動賽事帶動國家與城市行銷，將城市的各種面貌展現在國際舞台上，呈現給全世界觀看。正因如此，全球各國及城市積極爭取運動賽事主辦權，藉此塑造國家及城市的形象，在舉辦賽事過程中也可對周邊相關產業帶來工作機會、提升賽事籌備知識與技能，顯見運動觀光所創造的效益相當可觀，也成為國家及城市經濟發展的另一個動能來源。

新冠狀病毒開始延燒後，大多國家實施嚴格防疫措施，使得許多運動賽事面臨延後舉辦或停辦情形越來越常見，也直接或間接地影響到運動賽事舉辦相關產業。所幸，我國在初期防疫措施執行徹底與宣導有所成效，讓我國中華職棒賽事一度躍上國際舞台，成為全球棒球迷的焦點。

隨著社會發展日趨多樣化，將運動賽事舉辦與城市行銷合併發展相結合，因而形成當地特有的產業生態。一個城市的品牌代表城市的主要發展特色及未來的願景目標。透過舉辦國際間重要運動賽事並結合在地特色文化，可吸引外來遊客與當地居民的參與，藉此提升當地的運動風氣，以達成「運動觀光行銷城市，塑造運動城市」的效益，此效益也正呼應體育署長張少熙上任時強調三大施政目標中的兩項，全民運動與運動產業的推動。

我國運動人口逐年上升，目前民眾日常生活仍可正常進行，我們應該先行強化累積國內城市運動觀光的量能，進行發展調整適合各地方人文氣候環境發展的運動項目，探討如何結合自身優勢吸引國內其他地方民眾前往從事運動，促進各地方之間的觀光發展。

譬如說：水上運動就是菲律賓重要亮點之一，菲律賓政府將水上觀光景點，大力推動成為世界認可的保護區，而不是無止盡的利用天然美好的資源，更需要永續地經營才能打造水上運動樂園的天堂，每年吸引大量的國內外旅客慕名而來。台灣在去年舉辦的華國三太子盃國際男子網球挑戰賽則以「擲茭」取代了過去傳統的擲銅板方式決定選手發球順序，並參考三太子形象，設計吉祥物「火三子」，塑造我國傳統民間文化與運動賽事顛覆傳統結合。

隨著運動風氣提升，運動產業已被《富比士》雜誌列為近年帶動經濟成長幅度最高的產業之一。我國可以把握本土疫情情況不像其他國家如此嚴峻，日常生活無法像以往進行的機會，先自我檢視各地方特有人文環境結合運動賽事，喚起全民對運動重視且亦能先自我檢視國內運動城市行銷作法進行式滾動式調整。在運動賽事舉辦期間，也可搭配線上媒體轉播行銷全球。待未來疫情情勢好轉，各國紛紛開放國境時，我國運動觀光與城市行銷也都蓄勢待發，一舉讓台灣再度躍上國際，讓世界了解台灣之美。

(本文於2020年9月8日已刊載於蘋果日報)

意見箱

◎「中華民國太平洋企業論壇簡訊」係由太平洋經濟合作理事會中華民國委員會出版，為國內產官學所組成的非營利性區域經濟合作組織，對於本刊物內容有任何指教者，請逕洽本會編輯部主編陳文彬（分機518），更改收件資料請洽劉芸甄小姐（分機545）

◎ 歡迎由 CTPECC 網站，加入「太平洋經濟合作理事會中華民國委員會」Facebook 粉絲頁。

◎ 本刊將減少紙本印刷量，敬請訂閱電子報：http://www.ctpecc.org.tw/publications/AddEmail.asp

連絡地址：台北市德惠街16-8號7樓
連絡電話：（02）2586-5000
傳真：（02）2594-6528
PECC 網址：http：//www.pecc.org
CTPECC網址：http：//www.ctpecc.org.tw/

ISSN 1605-240-4
9 771605 240009