

PECC

亞太區域 情勢月刊

Asia Pacific Situation Monthly

2 2024
月號
2024年2月出刊



Photo by Mohamed Hassan from PxHere: https://pxhere.com/en/photo/1638452?utm_content=shareClip&utm_medium=referral&utm_source=pxhere

本期重要內容

- | 生成式AI對工作的影響及如何因應－以美國及台灣為例 _____ 阮郁方
- | 「台灣奶」才鮮，突破紐乳品2025年零關稅進口重圍 _____ 陳冠瑜
- | 不丹－中國邊界問題與中印競爭 _____ 陳秉達

本刊物採用環保紙

發行所 / 太平洋經濟合作理事會中華民國委員會
地址 / 台北市德惠街16-8號7樓
電話 / (02)2586-5000
創刊日期 / 1996年1月



訂閱電子報



CTPECC

AI 與工作

生成式 AI 對工作的影響及如何因應— 以美國及台灣為例

■ 阮郁方

台灣經濟研究院國際事務處前助理研究員

國際勞工組織（ILO）於 2023 年 8 月發布的《生成式 AI 及工作：對工作數量及品質的潛在影響全球分析》（Generative AI and Jobs: A global analysis of potential effects on job quantity and quality）報告指出¹，生成式 AI 不會取代大多數人的工作，但對文書處理的工作影響很大，有將近四分之一（24%）的文書處理工作將受到生成式 AI 的嚴重威脅。本文將分析生成式 AI 對美國、台灣工作的影響，並探討如何因應生成式 AI 帶來的變化。

● 生成式 AI 對美國工作的影響

美國麥肯錫公司（McKinsey）於 2023 年 7 月發布的《生成式 AI 及美國的未來工作》（Generative AI and the future of work in America）報告²，預估生成式 AI 將加速職業轉變，美國

2030 年將會有約 30% 的工作時間受自動化影響，且有 1,200 萬個勞工將面臨轉職，其中約 900 萬人可能會轉換到完全不同的職業類別。

根據麥肯錫報告，受自動化衝擊最大的是低階技術類勞工，然而受生成式 AI 衝擊最大的會是知識類勞工。若探討生成式 AI 對美國白領階級職業勞工的影響，影響最大的職業會是律師。律師可以運用生成式 AI，透過判例法（case law）搜尋相關法律案例，並將生成式 AI 的產出運用至法律論證中，也可以運用生成式 AI 協助製作文件。此外，生成式 AI 亦會影響人們的工作模式，可以協助人們執行重複性高、枯燥的工作，勞工則能運用多出來的時間專注在更有生產價值的工作。因此，生成式 AI 可以提高生產力，且團隊規模將縮小。

1 ILO (2023), "Generative AI and Jobs: A global analysis of potential effects on job quantity and quality", https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_890761.pdf

2 McKinsey Global Institute (2023), "Generative AI and the future of work in America", <https://www.mckinsey.com/mgi/our-research/generative-ai-and-the-future-of-work-in-america>

● 美國如何因應生成式 AI 帶來的變化

生成式 AI 可以協助人們的工作，使勞工可以完成更有價值的工作，但長期而言，雇主需要制定完善的策略，涵蓋投資人才、技術以及更新組織運作模式，使生成式 AI 能對整個生態創造更多價值。在生成式 AI 快速發展下，美國勞動市場目前面臨的重要挑戰之一為如何協助因結構性變化而失業的勞工，使其具備新技能並協助尋找新的工作。而解決此挑戰的方法之一是為勞工的職業創造新的選擇，例如：提供更靈活或兼職的職位或僱用自由工作者。

麥肯錫預計 2030 年美國有 75% 未具備大學學位的勞工將面臨轉換工作的壓力，而為協助失業的勞工找到新的工作並與新興職業媒合，雇主需要考慮移除傳統具教育資格的應徵條件，並更重視可移轉的技能或是心態，有些公司像是 IBM 及希爾頓（Hilton）已不再於徵才時要求大學畢業之資格條件了。

政策方面，美國政府推出的《跨黨基礎建設法》（Bipartisan Infrastructure Law），其包含數位技能培訓及在職培訓，可視為因應數位科技並培養美國勞工須具備之數位技能之重要能力建構法規。此外，美國於 2023 年 8 月發布之《晶片與科學法》（CHIPS and Science Act）不僅資助

半導體製造，亦會投資 STEM 領域的勞動力發展，預計投入 132 億美元在研發及員工發展上，且英特爾（Intel）與大學、社區學院預計在未來 10 年投入大約 1 億美元在 STEM 計畫上³。

● 生成式 AI 對台灣工作的影響

生成式 AI 的趨勢，對台灣的產業帶來巨大的挑戰及機會。儘管生成式 AI 可能取代某些工作，但也會出現新的工作機會，也就是工作的轉變，且生成式 AI 可能使某些工作更有效率。根據 CB Insights 於 2023 年 6 月的調查，台灣企業運用生成式 AI 主要是在撰寫文案、製作圖像、客戶服務領域，甚至 AI 也會被整合到行銷科技領域，像是 AI 主播可以降低企業或創作者在影片製作上的門檻及成本，並吸引觀眾目光⁴。

生成式 AI 的崛起，增加了台灣許多職缺機會，例如：大數據專家、AI 詠唱師、虛擬實境設計師等。根據 104 人力銀行的資料庫顯示，AI 相關工作機會目前有超過 2.6 萬個，以下為產業分布：有將近 60% 的工作機會會在電子資訊、軟體及半導體業；20% 在製造業；10% 在批發、零售、法律、會計業等。此外，生成式 AI 並不會取代人們的工作，而是與勞工合作，也就是人機協作的模式⁵。

3 蕭怡恩，「投資人才 滿足短期需求並助力長遠發展」，DIGITIMES，2022 年 9 月 15 日，<https://www.digitimes.com.tw/tech/dt/n/shwnws.asp?CnllID=13&id=644637>

4 未來商務，「2023 上半年台灣 AI 生態系地圖：生成式 AI、大型語言模型的出現將帶來哪些影響？」，2023 年 7 月 26 日，<https://fc.bnext.com.tw/articles/view/3017?>

5 楊文君，「生成式 AI 發燒 人力銀行：相關職缺季增近 4.5%」，中央廣播電臺，2023 年 7 月 26 日，<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2174732>

根據 1111 人力銀行的調查，台灣有 82% 的勞工認為生成式 AI 未來將會取代一些工作，像是文書類型工作：翻譯人員、電話客服、櫃台人員等。有 55% 的勞工認為自己的工作會受到生成式 AI 的衝擊，尤其是金融業、貿易流通業以及媒體出版業的勞工最為擔憂。1111 人力銀行調查發現，有 53% 的勞工使用過生成式 AI 相關軟體，而其使用目的包括提高工作效率、娛樂休閒、找資料、對新科技感興趣等。此外，有將近 70% 的企業不限制員工使用生成式 AI，其中有 6.6% 已將生成式 AI 納入作業流程。⁶

● 台灣如何因應生成式 AI 帶來的變化

生成式 AI 帶給企業一些影響，例如：ChatGPT 可以暴露出企業內部效率不彰之處，並改善企業流程。台灣新創公司 Amazing Talker 在 2023 年 8 月的生成式 AI 年會展示其客服團隊、影像團隊、行銷團隊、人資團隊如何運用生成式 AI 的實際案例，像是剪接團隊可以透過自動化剪接，將原先需要 15 至 90 秒的插入音效的流程，縮短成只要 1 秒。此外，生成式 AI 會使網站的多國語言變成必備，因為生成式 AI 可以提升免費翻譯的品質。⁷

為因應生成式 AI 帶來的變化的政策方面，台灣於 2023 年 2 月推出「台灣 AI 行動計畫 2.0」，其中包含人才優化與擴增，希望透過提升勞工技能，使台灣 AI 產業蓬勃發展，勞工保有競爭力。此外，勞動部勞動力發展署近 2 年積極辦理 AI 技術相關訓練課程近 1,200 班，補助 80% 或 100% 的訓練費，協助民眾提升技能，與產業接軌。

● 結語

不論是在美國或台灣，近幾年對於運用生成式 AI 於產業或是社會上的討論皆非常熱絡，美國好萊塢編劇工會甚至於 2023 年 5 月發起罷工的其中一項訴求為不要受到 AI 的威脅，且最後與資方達成協議，編劇可自行選擇在編寫過程中使用 AI 工具，但公司不得要求編劇使用特定 AI 工具。在勞資關係方面，由於 AI 工具可能加劇職場權力關係的不對等，例如：勞工沒有獲得調查其工作數據的管道，因此應在社會對話的基礎下訂定在職場運用 AI 科技規範，以保障勞工的權利。最後，面對生成式 AI 的快速發展，台灣應該也要有長期的發展策略，使其發揮最大價值，協助台灣產業轉型，提供勞工新的機會。■

6 黃綉閔，「生成式 AI 使用行為調查」，1111 產經新聞網，2023 年 7 月 21 日，<https://www.1111.com.tw/news/jobs/152462>

7 Generative AI 年會「打造全體員工 AI 思維」林煒勛與 AmazingTalker 各部門主管」，https://www.youtube.com/watch?v=KFsSAEV1_vk

臺紐經濟合作協定進展

「台灣奶」才鮮， 突破紐乳品 2025 年零關稅進口重圍

■ 陳冠瑜

台灣經濟研究院國際事務處副研究員

我國於 2013 年與紐西蘭簽署「紐西蘭與台澎金馬個別關稅領域經濟合作協定」（Agreement between New Zealand and the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu on Economic Cooperation, ANZTEC），該協定係為台灣與非邦交國、已開發國家簽署第一份完整貿易協定，也象徵我國積極與其他國家推動洽簽 FTA、加入區域經濟整合，邁出關鍵一大步。

ANZTEC 協定共計 25 章，包括貨品貿易、原產地規則、關務程序與合作、跨境服務貿易、投資、政府採購、爭端解決、技術性貿易障礙、衛生檢驗與動植物防疫檢疫、電子商務、競爭政策、智慧財產權、體制性安排及一般共通議題（前言、總則、定義、一般例外、透明化），以及勞工、環境、原住民、影視共同製作等合作議題。在貨品貿易部分，紐西蘭除 29 項工業產品（塑膠、衣服、褲襪、玻璃及鋼鐵製品等）係在協定生效 4 年後降為零關稅外，所有貨品

均在協定生效後立即降為零關稅。而我國列入降稅的稅項達 99.88%，並依據產品對自由化的敏感程度，分為 7 種降稅期程（有立即降稅、以二、三、四、六、八年分期降稅，以及關稅配額），另有排除降稅的項目，其中分期降稅產品共 479 項，關稅配額包括鹿茸、液態乳等敏感產品，排除降稅產品則共有 11 項米類產品，讓產業得以因應可能之衝擊（如表一所示）。根據我國貨品關稅降稅時程，紐西蘭液態乳將在 2025 年以零關稅方式進口台灣，因此本文將先說明國內乳品製造市場現況，接著探討未來本土酪農產業如何因應零關稅進口等挑戰。

我國乳品製造業可區分為鮮乳、調味乳、冰淇淋與其他乳製品等細項產品，其中又以鮮乳占本產業最大宗。由於台灣氣候高溫溼熱、空間規模不利於發展畜牧業乳牛養殖，且牧草和飼料等原料大多仰賴進口墊高乳品生產成本，導致售價較多數國家偏高，故大多以國內市場為主¹。2022 年國內乳品製造業景氣雖受到外

1 台灣經濟研究院產經資料庫，乳品製造業基本資料。

食市場逐漸復甦，獲益於餐館、宴會型餐廳、手搖飲料店和伴手禮等業者對乳品需求回升，但亦因歐美通膨高漲和俄烏衝突迫使國內牛奶及其製品價格上漲，以及持續面臨進口乳油和乾酪等競爭，造成乳品製造業銷售較 2021 年僅微幅成長 0.69%。此外，考量到乳製品運費、產品包裝及生乳等原物料價格也同樣上漲，導

致廠商獲利空間受到壓縮，估計 2022 年乳品製造業景氣呈現衰退局面²。

鮮乳坊龔建嘉創辦人曾經提到我國鮮乳太貴是不爭事實，2025 年 ANZTEC 全面生效後，紐西蘭進口的液態乳全部零關稅，將不再會有配額外每公斤 14 元的關稅，目前液態乳的關稅配額為 10,000 公噸，也就是即便國人基於支

表一 我國貨品關稅減讓情形

降稅期程	項數	百分比	占自紐西蘭進口全部產品總值之百分比	主要產品
立即免稅	8438	94.51%	66.73%	全部工業產品及櫻桃、豬肉、雞肉、龍蝦、冷凍蔬菜等
二年後免稅	23	0.26%	16.98%	牛肉、牛雜等
三年後免稅	1	0.01%	5.91%	奇異果
四年後免稅	325	3.64%	8.43%	綿羊肉、調製豬肉、鴨肉、乾鹿茸、乾金針、精製糖、奶粉、魚類、天然蜜等
六年後免稅	1	0.01%	0.001%	冷凍竹筴魚
八年後免稅	120	1.35%	1.43%	山羊肉、冷凍雞腿及雞肉塊、冷凍雞肉塊、冷凍鯖魚、蜂王漿、花生、洋蔥等
關稅配額 (12年後降為零關稅)	9	0.10%	0.52%	鹿茸、液態乳等
(排除降稅)	(11)	(0.12%)	(0%)	(稻米等)
總數	8917	99.88%	100%	

資料來源：經濟部，臺紐經濟合作協定簡介

2 台灣經濟研究院產經資料庫，乳品製造業景氣動態報告。

持本土乳製品信念願意提高消費預算購買國產乳，但一旦進口業務用乳與一般大眾通路乳品每公斤較國產乳便宜 10~20 元，在這樣的價差之下，國內消費者恐會直接改買更經濟實惠的進口乳，這樣一來保守估計將會有 3 成國產乳銷量流失³。價格差異將會導致市場競爭更為激烈，價格與品質不受青睞的業者恐率先遭到淘汰，目前國內生乳品質不及 A 級（體細胞數每毫升 30 萬（含）以下，生菌數每毫升 10 萬以下）的酪農大約占 1 成，換句話說未來國產鮮乳市占恐會受到進口零關稅且品質較好的鮮乳而影響國內酪農產業發展。

對此，根據台經院產經資料庫乳品製造業景氣動態報告指出，台灣國內乳品大廠和酪農近年來積極提高生乳品質，同時引進先進設備與技術來改善經營成效與降低生產成本，甚至將乳製品更多樣性發展，例如和吐司、泡芙、餐包、調理食品與戚風蛋糕等商品跨界開發，強化民眾對國產品牌消費意識。除此之外，家樂福亦規劃於 2025 年設置單一乳源專區，銷售

具有動物福利標章認證的小農鮮乳，協助國產乳品的發展。而我國農業部也陸續與國內在地酪農共商規劃乳業白皮書等政策方向，農業部也將持續收集乳品廠及加工學者、專家意見，與衛生福利部食品藥物管理署討論鮮乳、乳製品的法規、定義及標示等問題，未來將朝向將國產鮮乳與進口乳品朝差異性標示做規劃，以符合民間對鮮奶定義的期待。

總體來說，國內咖啡、手搖飲市場規模持續成長，且受到本土氣候環境因素，夏季乳牛泌乳量較少，以及未來 ANZTEC 生效紐西蘭液態乳將全面零關稅進口來台較國產乳具有低價優勢等因素，國內食品加工業和餐飲業增加購買進口液態乳取代國產乳亦不無可能，故 2025 年台灣乳品製造業將會面臨外來的強勢競爭，國內乳品大廠與酪農唯有持續引進先進設備與創新進而降低其生產成本之外，並加以維持高品質的國產乳產品，與進口液態乳作出差異性，如此一來，我國乳製品得以在高競爭的乳製品市場中保有一席之地。■

3 羅瑋，「【紐乳侵入】2025 年紐西蘭進口液態乳全面零關稅！台灣牧場成長受限、價格戰迫在眉睫」，食力 foodNEXT，2022 年 3 月 2 日，
<https://www.foodnext.net/issue/paper/5739679558>

南亞地緣情勢

不丹 — 中國邊界問題與中印競爭

■ 陳秉達

國立政治大學外交學系副教授

● 不丹與中國邊界紛爭緣起

不丹位處喜馬拉雅山麓，由於地處偏遠，交通不便，人口有限，也未佔據交通與戰略要道，因此僅有小範圍的區域政權，歷史上沒有出現統一該地區的王朝，也未被周邊帝國直接統治。不丹為藏傳佛教文化影響的邊緣地帶，但從 17 世紀起，西藏政權就不再對該地區有影響力。1907 年烏顏·旺楚克藉英屬印度政府的協助統一了該地區，成為現代不丹的濫觴。旺楚克王朝雖然是獨立王國，但受英屬印度政府保護，這種對內有自主權，但由印度管轄對外關係的模式一直持續到印度獨立之後，印度政府負責保護不丹的安全以及對外關係，直到 2007 年印不簽訂新約後，不丹才有自主的外交能力，但是其外交關係仍需與印度諮商，並不得損害印度的戰略利益。因此不丹在國際舞台上開始活躍的時間並不長，雖然

身為聯合國會員國，目前為止不丹僅有 54 個邦交國，甚至中國也不是不丹的邦交國。¹

中國與不丹的邊界爭議是在共軍入藏後才產生的，主要原因是西藏政府過去並未明訂與不丹的統治邊界，僅有習慣邊界，且邊界的位置隨著時間、不同政權的更替而稍有改變，因此雙方需要透過談判劃定界線。然而印度掌控不丹的對外關係，因此中不劃界必然牽涉到印度的態度。中印有自己的邊界紛爭，儘管經過 1962 年中印戰爭仍未解決，長年以來中印邊界偶有衝突，進而使中不邊界爭議也懸而未決。²

1984 年中不展開第一輪邊界談判，每年一輪。1988 年兩國簽訂《關於解決邊界問題的指導原則》³ 的聯合公報，1998 年雙方又簽訂了《關於在中不邊境地區保持和平與安寧的協定》⁴。談判進展十分緩慢。1996 年的第 11 輪談判開啟了一些解決的曙光，中國提出以不丹北部帕桑蘭

1 安理會五個常任理事國都與不丹沒有邦交關係，除了 54 國之外，不丹也與歐盟有邦交，詳見 <https://www.mfa.gov.bt/bilateral-relations-2/>

2 中不邊界紛爭的東段與中印邊界紛爭有關，墨拉薩丁（Sakteng）地區在麥克馬洪線以南，印度將此地區交予不丹，中國政府認為麥克馬洪線非法，因此也不承認該地區為不丹所有，但不丹實際控制該地區已久。值得一提的是，長年以來中共並未對此區提出領土要求，但 2020 年卻突然提出對墨拉薩丁地區的主權聲索，使雙邊談判進一步複雜化。提出此區的爭端很可能是為了施壓不丹繼續邊界談判。Amit Ranjan, “China’s New Claim in Eastern Bhutan: Pressure Tactic or Message to India?,” ISAS Insights, July 20, 2020, <https://www.isas.nus.edu.sg/papers/chinas-new-claim-in-eastern-bhutan-pressure-tactic-or-message-to-india/>

3 Joint Communique on the Guiding Principles for the Settlement of the Boundary

4 Agreement on the Maintenance of Peace, Tranquility and status quo in the Bhutan-China Border Areas

(Pasamlung) 與賈卡蘭 (Jakarlung) 兩處山谷地帶交換西部的春丕河谷 (Chumbi Valley)，一次解決領土爭端，這個交換一直是雙方認為可能的解決方案。2001 年時雙方有機會達成協議，但不丹礙於印度的態度未同意。雙方於 2010 年開始共同探勘邊界，直至 2015 年完成，準備邁向談判的下一步，但隨後 2017 年的洞朗對峙使談判停擺。

● 2017 年中印洞朗對峙與後續

中印洞朗對峙的起因與中不邊界紛爭有很大的關係，印度不願意不丹將春丕河谷交換給中國，是因為該地南段的洞朗高原有重要的戰略價值。洞朗高原沿著與印度的邊界往南延伸，此處領土歸屬會牽涉到三方的邊界劃定，因此被稱為三方交界處 (tri-junction point)，在高原上可以俯瞰西里古里走廊及孟加拉平原。西里古里走廊是印度通往東北七邦的唯一要道，最窄處僅有 23 公里，控制西里古里走廊就可阻礙印度對東北的控制。而印度東北的阿魯納恰爾邦 (藏南地區) 是中印戰爭的爆發處，至今中國仍聲稱該地的主權。而東北各省分民族複雜、叛亂頻仍，自印度獨立以來就有長年的叛亂活動，至少有六個少數民族曾發動武裝鬥爭，納迦以及阿薩姆的殘餘叛軍至今仍在對抗政府。因此西里古里走廊是維繫印度東北安全的命脈，從戰略的角度來看，印度無法允許不丹將此地交換給中國以解決領土糾紛。

然而就不丹而言，這些爭議領土懸而未決是一種負擔。不丹的治安部隊不足，治理能力也難

以延伸至邊境區域，因此無法實際佔領或治理爭議領土。相對的，隨著中國軍事經濟能力加強，中方的巡邏隊進入爭議區域的頻率越來越高，中方也在爭議領土上修建基礎設施，甚至設立城鎮中心。⁵ 因此不丹方面其實非常希望盡速解決兩國的邊界爭端，擺脫與中國多年的爭議，並且避免捲入中印懸而未決的領土爭端中。

2017 年 6 月，解放軍在洞朗地區修築道路通往南方，引發印度軍隊阻截，雙方在洞朗對峙兩個多月。期間不丹的態度頗耐人尋味，印度宣稱是回應不丹的請求，為維護不丹主權而進入洞朗，然而不丹外交部在事件發生十多天後才發布聲明證實印度的說法。不丹在整起危機期間十分低調，除了呼應印度稱洞朗為不丹領土之外，沒有其他談判或降低危機的嘗試。

事件結束後，中印關係趨於緩和，但中不第 25 輪談判卻遲遲無法開始，疫情來襲也使得談判進度再度拖延，不丹開始嚴格的防疫政策，許多外交關係隨之停擺，但是中不仍在防疫上有合作，中國援助了醫療物資以及疫苗。⁶ 一直到 2021 年 4 月，雙方才進行第 10 次邊界問題專家小組會議 (Expert Group Meeting, EGM)，會上確認了將推動第 25 輪談判，隨後 10 月雙方簽訂了《關於加快中不邊界談判「三步走」路線圖的諒解備忘錄》。所謂「三步走」是在 1988 中不談判初期就建立的共識，雙方承諾要先確立劃界的原則、對邊界爭議有解決共識、然後簽署協議並探勘。回顧「三步走」並不會造成談判多大的改變，但這顯示雙方有意要盡速解決邊界問題。

5 Robert Barnett, "China Is Building Entire Villages in Another Country's Territory," Foreign Policy, accessed May 13, 2021, <https://foreignpolicy.com/2021/05/07/china-bhutan-border-villages-security-forces/>

6 Elizabeth Roche, "China Sends 50,000 Doses of Sinopharm Covid Vaccines to Bhutan," Mint, July 15, 2021, <https://www.livemint.com/news/world/china-sends-50-000-doses-of-sinopharm-covid-vaccines-to-bhutan-11626337840042.html>

然而，中不都認識到印度不可能置身事外，不丹勢必要得到新德里的首肯才能解決邊界爭端。雖然中方經常強調不丹是主權獨立的國家，言下之意是不丹應該有自主決定的權利，然而不丹在軍事上與經濟上都極為仰賴印度。儘管自從中國發起一帶一路計畫以來，在不丹大幅增加投資，但在外交事務上印度仍對不丹有非常大的影響力。不丹也深切認知到印不關係的重要性，在與中國發展關係或解決邊界爭議的同時，都必須考量印度的意見。⁷

● 近期中不邊界協商

2023 年是中不加速協商的一年，這可能與不丹即將在 2024 年初進行國民議會選舉有關。執政黨自 2018 年以來在多次地方選舉中持續獲勝，內部政治情勢相對平穩。光在 2023 年就舉行了三次 EGM。在 2023 年 8 月舉行的第 13 次 EGM，雙方也開了第一次「劃界勘界聯合技術小組」的會議，邁向「三步走」的最後一步。⁸ 同年 10 月第 25 輪的邊界會談後，雙方發布《中華人民共和國政府和不丹王國政府關於中不劃界勘界聯合技術小組職能的合作協議》。不丹首相洛塔·策林也在 10 月底訪問北京，與外長王毅見面，王毅主動提及解決邊界問題以及中不建交為兩國發展關係的重要事項。⁹

由於陸續有中不即將達成協議的跡象，印度社會對此有許多猜測，而印度外交部始終沒有對這些談判的進展作表態。另一方面，印度媒體的報導也使印度國內擔心談判結果會對印度不利，不丹從未抗議中方在爭議地區巡邏、建立永久設施、劃定行政區的舉動，也未採取措施加強在北部與西部部分地區的領土聲索，更未曾邀請印度加入中不的邊界談判，因此引發各界猜測不丹是否會倒向中國，或是最終不丹將靠近洞朗的領土交換給中國。¹⁰ 在印度流傳的雜音使得不丹首相洛塔·策林不得不公開回應，2023 年 4 月時他在公開場合說明不丹並未改變談判的立場，並且表示洞朗爭議需要三國一起解決，這是不丹首次表明印度是中不邊界談判的其中一方，也宣示了不丹所做的決定會尊重新德里的意願。

雖然印度始終關注中不邊界談判，但不見得希望談判停滯不前或破裂，新德里在乎的是中國對不丹的影響力上升，以及領土爭議是否會違害印度的安全利益。如果中不完成劃界，這其實對於印度防衛不丹邊界有一個依據，如果之後中國仍有侵犯邊界的行為，印度就有理由代替不丹介入；另一方面，邊界談判也可以解決中國對於墨拉薩丁地區的聲索，不丹明確否認該地為爭議領土，而且實際上為不丹所控制。如果中國對此地區的聲索僅僅是為了讓不丹繼續談判邊界，那麼在談判有進展的狀況下此地區的歸屬也就不會

7 Gautam Bambawale and Tanvi Madan, "How India Sees China's Ties with Pakistan and Bhutan," *Global India*, accessed November 5, 2023, <https://www.brookings.edu/articles/how-india-sees-chinas-ties-with-pakistan-and-bhutan/>

8 "Bhutan, China Agree to Implement 'Three-Step Road Map,'" *The Times of India*, August 25, 2023, <https://timesofindia.indiatimes.com/world/china/bhutan-china-agree-to-implement-three-step-road-map/articleshow/103051505.cms?from=mdr>

9 Suhasini Haidar, "Bhutan, China Want Deal on Boundaries 'Soon,'" *The Hindu*, October 24, 2023, <https://www.thehindu.com/news/international/bhutan-china-want-deal-on-boundaries-soon/article67455065.ece>

10 比如 "Bhutan Heavily Pressurised by China to Change Stand on Doklam: Report," *The Economic Times*, April 15, 2023, <https://economictimes.indiatimes.com/news/india/bhutan-heavily-pressurised-by-china-to-change-stand-on-doklam-report/articleshow/99510159.cms>; Kiran Sharma, "India Casts Wary Eye on Revived China-Bhutan Boundary Talks," *Nikkei Asia*, November 5, 2023, <https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/India-casts-wary-eye-on-revived-China-Bhutan-boundary-talks>

放上談判桌討論。如果該地區納入談判範圍，就會影響印度基於麥克馬洪線所宣稱的邊界線，這是印度與不丹都不樂見的。

● 中不邊界的解決與對印太地區關係之展望

不丹雖是個內陸小國，但它的地理位置以及歷史上遺留下來的領土爭端，使不丹成為中印競爭的焦點。雖然中不劃界有顯著進展，但在談判不透明，印度政府也未多加著墨的情形下，外界對於談判進展的速度也僅止於推測，因此也有學者認為其實雙方距離實際劃界仍有一段距離。

¹¹ 儘管如此，不可否認相較於前 24 輪談判，近兩年中不邊界談判有實質進展，雙方也許對於洞朗地區的歸屬仍沒有共識，但北部與西部部分地區的邊界應該有解決的可能，而中國也不再提起墨拉薩丁的歸屬問題。

不過印度對於中不關係的推展仍有戒心，印度不太可能同意不丹與中國建交，也對於中不想要發展的經貿與投資建設抱有疑慮。廷布當局對此非常瞭解，¹² 目前為止不丹的外交仍然以印度為主要目標，在中不 25 輪談判以及洛塔·策林訪問北京後，不丹國王旺楚克立即訪問印度，與印度簽訂備忘錄，除承諾加強雙邊經貿關係外，也將加強兩國邊界的鐵路建設。¹³

如果中不用談判方式解決邊界爭議，這將是近年來中國第一個以和平手段解決爭端的案例。相對來說，中國可能就能宣稱它在其他領土爭端有同樣的和平解決的意願。¹⁴ 這樣的說詞可能應用在南海、東海、與中印邊界問題上，然而這些爭端與中不劃界不同處在於治理能力的差異，以南海為例，爭議島礁的歸屬權不僅各說各話，還有實際佔領以及佔領權曾替換的問題，不丹對於許多爭議領土其實並未實際治理過，對於佔領那些地區也興趣缺缺，僅因為無法在其他爭議地區達成共識以及印度的介入，才會推延至今，而不丹近年積極的表現，也顯示不願意捲入中印邊界紛爭的焦慮。

另一方面，中不邊界紛爭中同樣看得出中國對外行為的一些疑慮，中國利用經濟發展的龐大財力與科技能力，加強對於爭議邊界地區的實質治理，並聲稱在自己的領土上行使主權，這與中國在其他地區所做的事非常類似。藉由其他國家無法或無力治理的機會，建立例行的巡邏、管理、以及永久設施，實際控制這些領土。實際控制的行為會給予談判上的優勢，一旦爭議領土交付仲裁，也可能成為領土歸屬的依據。從中不爭端的經驗來看，印太地區與中國有關的領土爭端仍值得憂心與關注，當中國想要在爭議領土建立更多實質控制權時，與其他的爭端方發生武裝衝突的機會自然上升。中不邊界爭端的進展不能視為中國更願意在領土紛爭上做讓步的訊號，而是中國善於利用不同手段獲取領土利益的實例。■

11 Brahma Chellaney, "Bhutan Is Not Giving in to China's Hardball Diplomacy," *Nikkei Asia*, November 3, 2023, <https://asia.nikkei.com/Opinion/Bhutan-is-not-giving-in-to-China-s-hardball-diplomacy>

12 編註：廷布（Thimphu）為不丹首都。

13 Ministry of External Affairs, India, "Joint Statement on the Visit of His Majesty, The King of Bhutan to India," November 6, 2023, <https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/37241/Joint+Statement+on+the+visit+of+His+Majesty+The+King+of+Bhutan+to+India+November+0310+2023>

14 Aadil Brar, "Why India Is Worried about the China-Bhutan Border," *Newsweek*, November 1, 2023, <https://www.newsweek.com/bhutan-china-india-border-grayzone-conflict-1839465>

亞太區域情勢月刊 長期徵稿

■ CTPECC 秘書處

徵稿主題：

涉太平洋區域經濟發展與合作之相關主題（能源、永續發展／淨零轉型、國際關係、經濟轉型、數位經濟、亞太區域政經趨勢、貿易投資、婦女經濟、氣候、糧食安全及衛生安全等）

參加辦法：

- 1、電郵主旨：「投稿」亞太區域情勢月刊 + 您的大名（範例：「投稿」亞太區域情勢月刊王小明）並寄至：d34695@tier.org.tw
- 2、請提供 Word 檔，檔名為文章標題
- 3、中文字數約 3,600 至 4,000 字，可提供圖檔、表格輔助
- 4、稿件錄用與否需由秘書處審核，並以 Email 另行通知刊載時間；如未錄用恕不另行通知

獎勵辦法：

依「中央政府各機關學校出席費及稿費支給要點」提供稿酬

著作權授權亞太區域情勢月刊啟示：

- 1、作者保證其稿件為其所自行創作，未侵害任何第三人之智慧財產權
- 2、作者保證其稿件獨家刊登於本月刊
- 3、作者保證遵守學術自律原則，未違反學術倫理；若有違反，本處有權追回已給付之稿酬

聯絡資訊：

聯絡人：台灣經濟研究院國際事務處 游小姐

E-mail：d34695@tier.org.tw

洽詢電話：(02)02-2586-5000 # 555

網站：<https://www.ctpecc.org.tw/>



歡迎填答讀者調查問卷！

資訊欄

「亞太區域情勢月刊」係由太平洋經濟合作理事會中華民國委員會(CTPECC)出版，CTPECC為國內產官學所組成的非營利性區域經濟合作組織。

本月刊長期徵文，詳細說明請參考右方QR Code。歡迎投稿，請寄至以下信箱：d34695@tier.org.tw，會再由專人回覆您！歡迎您不吝惠賜稿件。

歡迎加入「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



徵文資訊



臉書粉絲頁



2024年2月 亞太區域情勢月刊
Asia Pacific Situation Monthly

11