ISSN 1605-2404

亞太區域情勢月刊

4 月號

2021年4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

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

會議實記

CTPECC 與 CSIS 智庫交流視訊會議「變動中的亞太區域競合」會議紀實

■ 陳冠瑜
台經院國際處副研究員

為促進財團法人太平洋經濟合作理事會中華民國委員會(以下演稱 CTPECC) 與國外智庫交流，並發揮二軌外交成效。CTPECC 於 3 月 19 日與美國戰略與國際研究中心 (Center for Strategic and International Studies, CSIS) 共舉辦「變動中的亞太區域競合」視訊會議，邀請台美雙邊知名專家學者參與討論。

本期重要內容

◎ CTPECC與CSIS智庫交流視訊會議「變動中的亞太區域競合」會議紀實
◎ 從四方會談(QUAD)高峰會簡析東亞區域政治發展
◎ 經濟成長的迷思，我們真的需要GDP一直越來越高嗎？

引言：拜登政府外交優先政策：APEC 區域合作新觀點

Dr. Rpbert Wang, Senior Associate, the Center of Strategic and International Studies (CSIS)

由 CSIS 資深顧問 Rober Wang 博士，進行引言，渠首先感謝 CTPECC 邀請並辦理這場視訊交流會議，他認為此交流會議舉辦時間很洽當，3 月初白宮發布國家安全戰略指南，同時美國國務卿布林肯 (Anthony Blinken) 也發表新政府外交優先政策，不論是國家安全戰略指南或是外交優先政策，均聚焦對抗新冠疫情、強化全球衛生安全；扭轉經濟危機、建立更穩定及包容性的全球經濟；讓遭受威脅的民主振衰起敝；建立人道且有效的移民制度；重振與盟邦及夥伴的關係；處理氣候危機、推動「綠色能源革命」；鞏固美國在科技領域領導地位等優先政策。上述 8 大優先議題，即為處理中國關係，原因在於中國是唯一擁有經濟、外交、軍事及科技實力，對穩定與開放的全球自由體系構成重大挑戰的國家。因此，由近期美國國務卿造訪日韓兩國，緊接著和中國代表在阿拉斯加進行會談，王資深顧問認為這樣的出訪安排已經顯示出美國拜登政府的外交優先政策特別會著重於向亞洲發出這樣的訊息。

拜登政府外交優先政策，除了涵蓋 COVID-19 疫情，以及提供美洲經濟援助等政策外，在多邊合作方面，也表示美國藉由重返世界衛生組織 (WTO)，冀望得以強化該組織功能，同時也承諾先捐助 20 億美元給 COVID-19 疫苗全球取得機制 (COVAX)，未來將再挹注 20 億美元，協助弱勢國家疫苗接種。除了金援，拜登政府持續致力於確保醫療相關必需品對全球的供應，藉以對全球衛生健康安全做出貢獻。新政府的政策無疑是建立擴大全球衛生健康安全計畫，以減少未來發生自然生化災難的風險，另一方面也是在為未來因應中國問題尋找合作夥伴。

拜登曾經提到：「我相信民主對自由、繁榮、和平與尊嚴的重要，因此我們應持續持續在國內外推動民主進程。」王資深顧問分析表示，美國將致力與全球理念相同的盟友和夥伴共同努力強化民主機制。另外，美國也將在 2021 年底召開民主峰會，該峰會將邀請台灣參與，並分享台灣的民主經驗。此外，美國國務卿布林肯也在今年 2 月宣布，美國將以觀察員身分重返聯合國人權理事會 (U.N. Human Rights Council)，此舉表示拜登政府相信，人權理事會仍然需要改革，但推動改善的最好辦法，就是出席理事會，美國也將在 2022 年申請為正式會員國。這樣的政策，透過推動民主進程和鞏固理念相同國家之夥伴關係，尤其是印度、紐西蘭、新加坡、越南以及其他東協會員國，強化經濟發展、教育、婦女賦權及反貪腐等面向，可視為美國對外重要政策之一。

總體來說，拜登政府的外交政策將聚焦在中國和亞洲，美國國務卿布林肯曾經形容對中關係，是 21 世紀最大的地緣政治考驗，美國已準備好在必要的領域與中國抗衡，從上述美國國務卿與國防部部長出訪日本、韓國，以及之後要與中國高層在美國阿拉斯加展開一連串對話，就可看得出端倪。美國這一連串的外交優先政策，我們也可以期盼未來美國在 APEC 場域也應會就透過推動包容性與永續性經濟成長來支持與培育民主機制，以及建立數位新興科技的遊戲規則等，來回應中國所帶來的挑戰。台灣在這次 COVID-19 疫情當中展現了強大完善的醫療系統，未來台美可在對抗疫情與衛生安全等議題合作，台灣當然也可就天然災害緊急應變、民主進程、反貪污、數位教育以及婦女賦權等具優勢與經驗的議題上，積極與美國合作。

與談：
Ambassador Kurt Tong, Member of the Executive Committee, The Asia Group

Kurt Tong 大使從美國華府的角度討論中國政策，渠認為過去與中國接觸的想法，確實引起很多國家興趣，希望透過與中國交流，更了解中國運作模式以及如何在國際間鞏固地位。根據近幾年國家安全戰略內容得知，大多數美國參與制定對亞洲或全球國際政策的官員，已經放棄中國將會朝著正確的民主改革方向前進，Kurt Tong 大使認為將來全球都須和現實中的中國溝通，而不是和理想中的中國溝通協商，這或許是大家都必須認清的事實。

當時，川普政府承諾他可以談到比任何一個人更好的貿易協定，所以在其任期前兩年半的時間完成美中第一階段貿易協定，也擱置了其他政策推動，不僅是對中國政策，也包括了對亞洲的政策。然而隨後他發現他不可能再與中國締結第二份協議。接著，新冠狀病毒疫情肆虐全球，對美國的經濟與衛生安全影響很大。川普意識到新冠狀病毒疫情造成美國民眾對中國的譴責，對他競選連任有加分作用，所以川普政府開始用言詞攻擊中國對疫情資訊不透明公開，Ambassador Tong 認為美國不應該試圖改變或遷就中國，反而應面對現實並做出相關因應之道。 無論是川普或是拜登政府，大家都可以觀察到美國和中國可能談判協商的議題包括了數位貿易、智慧財產權、投資規定，甚至標準結構融資和雙邊貿易等。不過應不會有那麼多的談判協商的機會，畢竟目前雙邊信任度都很低。即便接下來美中兩國逐漸恢復談判協商，但也不會有任何共識。

Kurt Tong 大使希望拜登政府持續透過多邊對話或談判，開啟任何可能性的全球合作，包括 Robert Wang 資深顧問提到的氣候變遷、對抗疫情及數位貿易等議題。而台灣在很多產業領域都處於領先地位，這對日後台美相互合作絕對是一大優勢。同樣地，台灣對於美國未來在經貿整合是一個很重要的夥伴，當然這樣的前提，取決於美國新政府的對華政策以及與中國之間的互動，我們都瞭解中國不僅是一個主要參與者，實際上中國在世界各地各產業都展現了無比的企圖心，試圖干預各國產業發展。拜登新政府認為美國若無法取得盟友的信任，恐無法面對中國的挑戰，美國若能團結世界理念一致的盟友共同面對中國，比起美國形隻影單和中國周旋，來得有利許多。因此，拜登政府未來應會加強團結西方和印太民主等價值相近國家共同維護自由主義的國際秩序，透過多邊主義方式分散風險。對於台灣來說，未來各國在提升對台關係以及支持台灣有意義參與國際活動上，將有更多可能性。

國立高雄大學應用經濟學系 佘志民副教授

佘副教授提到經過今年戲劇性的美國大選，社會陷入了無聲的動蕩，美國新任總統拜登宣誓就職，並於一月份成為美國第 46 任總統。在許多方面，新政府將與上一屆政府有所不同。在他就職後，世界的未來仍未確定。台灣民眾在美國大選前後都密切關注著美國大選，因為這兩個國家之間的關係對台灣的未來至關重要。坦率地說，選舉前的民意調查顯示，另一位候選人在台灣得到了更多的祝福。因此，選舉結果使全球對美國新政府未來的發展抱持著觀望的態度。佘教授在會中就美國新政府及其政策將如何影響台灣經濟提出了看法。

到 2050 年美國實現碳中和的新目標是雄心勃勃的，因為與許多其他國家相比，美國還有很多地方要追趕。在不到兩個月的時間裡，美國新政府已經向前邁出了幾步。拜登總統就職後，除

了立即返回巴黎氣候協定外，他還承諾在 4 年內投入 2 兆美元於氣候行動，也計劃為清潔能源的研究準備 4000 億美元，並為綠色經濟中的生產和消費提供各種補貼。零排放目標導致對綠色能源的需求上升，可能會推動台灣相關產業的發展。台灣許多太陽能和風能設備生產商在世界上都具有相當的競爭力。他們將能夠進一步發展，因為它們可以為美國未來的許多清潔發電設施提供電力。另一方面，隨著美國大品牌企業向台灣公司施加壓力，2050 年碳中和目標將給全球供應鏈中的台灣公司帶來一些挑戰。但是，這實際上與台灣減少石化燃料使用的國家長期能源計劃是一致的。如果說未來的碳排放降低甚至為零，那麼台灣製造商提早面臨挑戰，反而是好事。此外，美國電動汽車市場的預期成長有望為台灣公司在生產電池模塊，電力系統，汽車電子產品等方面，提供更多機會。事實上，特斯拉全球供應鏈中目前有 75 的供應商來自台灣。在此基礎上，兩國的電動汽車產業可以齊頭並進，台灣也可因此受惠。

此外，拜登政府也計畫在半導體、5G、AI 及生物科技領域，與其他國家合作組成跨國團隊，防止中國成為全球科技龍頭。美國國務卿布林肯曾經提到，將保護晶片製造或先進科技技術的民主國家有效團結起來，才能共同在制定相關科技準則和規則上一起努力。台灣當然也會和其他等主要晶片生產國家一起被邀請加入，半導體聯盟預估也將被拜登政府列為首要優先序位，因為晶片是推動現代經濟發展的關鍵力量。除了上述的原因以外，美國會將重整半導體產業列為優先工作。當前全球晶片短缺，美國製造的晶片從 1990 年占全球總量 37% 到現在僅有 12%，可看得出來美國對晶片生產國家的依賴度已高，也說明新政府未來勢必將提升自有晶片生產比重，以避免未來受到地緣政治、天然災害等潛在風險，而發生供應中斷的情況，影響美國本土經濟。

國立中山大學政治學研究所陳宗巖副教授

陳副教授表示，中國在 2020 年 10 月下旬舉行第十九屆中央委員會第五次全體會議，並啟動了第十四個五年計劃。習近平提到，在新冠狀病毒大流行爆發後，中國在貿易，香港，新疆，人權和經濟衝擊等問題上與美國競爭。習近平還認識到當前的權力過渡和不斷出現的不確定性，使得中國必須應對的全球局勢更趨複雜化。習近平認識到技術創新是國家發展的關鍵戰略支持，因此呼籲中國在製造關鍵零組件方面實現自給自足，以保護中國免受美國的制裁。人民解放軍也將完成另一輪改革，以應對多面向的軍事挑戰。在加強國家安全方面，習近平命令解放軍“全面加強軍事訓練和戰爭準備”，來因應未來可能的爆發點，包括中印喜馬拉雅山邊界地區、台灣海峽、南中國海和印度太平洋海等區域。至少到目前為止，拜登政府似乎對中國表現出強硬的立場，就像川普一樣，甚至比川普擔任總統的頭兩年還要強硬。 今年 1 月 20 日，拜登終於首次致電中國國家主席習近平。根據白宮的聲明，拜登表示：他的首要任務是確保美國人的安全、繁榮、健康的生活方式，並保持自由和開放的印度太平洋。此外，拜登強調說，他對中國恣意和不公平的經濟政策、對香港人民的鎮壓、對新疆人權的侵犯以及對台灣的嚴格措施感到非常關切。拜登在 CNN 節目中重申，他對習近平說，中國將為侵犯人權行為付出代價。

顯然，美中之間的權力競爭結構不會很快消失。拜登和他的團隊必須處理這種結構性矛盾以及前任留下的後果。到目前為止，拜登對中國的

姿態表明，他對中國的政策將比川普的政策嚴格。陳副教授亦說明觀察到兩個政府的差異，拜登政府在與中國競爭的同時，也尋求振興全世界的民主機制。拜登說：“我堅信民主是實現自由，繁榮，和平與尊嚴的關鍵。我們現在必須清楚地消除一切疑慮，表明民主仍然可以為我們的人民和全世界人民提供服務。我們必須證明我們的模型不是歷史遺物；這是實現我們對未來的承諾的最佳方法。”拜登還強調通過重新加入《巴黎氣候協定》、《世界衛生組織》和聯合國人權理事會等國際組織來解決諸如全球氣候問題、公共衛生或人權等緊迫問題就可以看出，拜登和他的團隊強調了一種多邊作法，它將在美國採取行動之前將動員國際支持。拜登政府還將力圖結束多方面的貿易戰，並努力與美國在歐洲和亞洲志同道合的盟國進行談判，團結起來對抗中國並改變中國的不正當貿易行為，例如傾銷、對國家的非法補貼、獨資企業和非法勞動等。所有這些努力不應單靠鬥爭，而應通過國際組織進行，相信未來美國應會透過 APEC 場域結合亞太盟友發揮作用。

拜登政府可能會面臨挑戰是，並非所有美國盟友都支持拜登對華的嚴格政策，尤其是那些與中國關係密切和有著緊密經濟關係的國家。APEC 成員中，澳洲和日本是美國兩個重要盟友。兩國民眾對中國的負面看法已創歷史新高，將近 86 的日本國民和 81 的澳洲國民對中國觀感不佳。但日澳對中國的民怨情緒，可能不會轉變為政府的對中政策。

對於日本來說，它是美國的軍事盟友，在釣魚島的主權和東海資源的勘探方面與中國發生衝突。儘管如此，衝突仍在可控制範圍內。中日雙方均未對釣魚島進行全面衝突。從經濟上講，中國是日本最大的出口市場，也是日本最大的貿易夥伴，對日本的貿易依存度約為 20 。當川普政府對華為實施制裁時，日本的索尼和鎧俠並無意跟著美國的政策。然而，韓國對中國立場也和日本一樣。陳副教授指出，拜登政府應提出對中國的具體政策，來降低美國盟友的不安情緒，也可藉由具體政策推動擴大美國重要盟友的安全利益，有助於降低盟友的經濟成本和壓力。因此，APEC 可作為鞏固美國主導的聯盟最洽當的平台，或許不會有任何具體協定達成，但美國可透過加強參與 APEC 來加速與 APEC 的盟友之間達成合作共識。

Robert Wang 資深顧問對於上述與談人觀點分享提出看法，渠認為未來無論是氣候變遷、能源或是半導體供應的議題，台美合作的可能性很高，因為上述合作實際上可滿足台美兩國經濟和政治的需求。例如：美國把重點放在國內基礎建設發展，這樣一來可以增加當地就業機會，在接下來 2 到 3 年美國國內經濟情況會稍有改善。但是，美國真正面臨到的挑戰是，供應鏈的安全戰略問題，美國應該全部本土生產嗎？Robert Wang 資深顧問認為拜登政府不會採取保護主義，將所有重要生產都移回美國本土。過去，川普政府因急於和中國就貿易議題進行談話，而將與台灣展開副部長層級的投資架構協定對話擱置，擔心為此影響和中國的協商。Robert Wang 資深顧問也提到，他認為現在的新政府應該和台灣重新開始就氣候變遷、能源、半導體與先進技術展開交流，或許未來美國公司也能到台灣投資研發技術等可能，就像台積電到美國設廠進行晶片製造一樣。無論如何，台美也應該要展開 TIFA 對話，就雙邊能合作議題進行討論交流，才能符合雙邊的需求。最後，Robert Wang 資深顧問提到過去他和拜登共事的觀察，他認為拜登並不是那麼地唯利是圖，拜登有自己的原則，不會因另一方提供更好的利益而放棄對台灣的承諾，因為台灣和美國一樣擁有相同理念和價值。

情勢分析

從四方會談 (QUAD) 高峰會簡析東亞區域政治發展

■ 李文堂
國立勤益科技大學兼任助理教授

壹、前言：

美國、日本、澳洲與印度四國政府首長透過視訊，於 3 月 12 日舉行四方會談 (QUAD) 高峰會，討論議題涉及新冠肺炎、氣候變遷與區域安全，並以「四方會談之精神」(The Spirit of the Quad) 為名發表 5 點聯合宣言。此次會議為 QUAD 自 2007 年以來的首次領袖級高峰會，具有歷史性的意義，且大幅提昇 QUAD 的地位，成為美國印太戰略的一部份，也為未來進一步的發展奠基。而就在四方會談一周後的 3 月 19 日，美國國務卿布林肯（Antony Blinken）與白宮國安顧問蘇利文 (JakeSullivan) 在阿拉斯加會晤中國外事工作委員會辦公室主任楊潔篪及外交部長王毅，雙方在記者會上的發言激烈交鋒，美方直接提及關切中國人權與台灣問題。再過一周，拜登總統舉行上任後首次的正式記者會，針對中國的部分，則是提到民主與獨裁的競爭，並強調其任內不會讓中國有超越的機會。

美方一連串對於印太與中國的表態，明顯看出對於中國態度愈為強硬的走勢。特別是此次 QUAD 為拜登政府首次參與，即將其提升至領袖級層次，在會談開始前備受各方注目。而從聯合宣言的內容來看，確有劍指中國的意味，例如強調法治與民主的價值，以與專制、獨裁國家進行區隔；內容也提及以國際法規維繫東海與南海的秩序，並強調航行與空域的自由、和平解決爭端，明顯意有所指。然而，在宣言當中，點名北韓的無核化目標，以及恢復緬甸的民主，但並未明確提及中國。雖然美國與澳洲與之存在貿易問題、日本與印度則是有領土糾紛，但這四國與中國之間仍然在雙邊與多邊關係上維持程度不一的互動，而衝突也都克制在一定的範圍之內。也就是說，雖然認為美國有意對抗中國，拜登甚而主動結盟為之，但又沒有出現過於明確或直接的舉動。

因此，從 QUAD 到拜登的記者會，多邊互動、言詞交鋒與表達立場，當中釋放出怎樣的訊息，又會對未來區域的發展會產生什麼影響，值得深思與討論，本文接下來將提出三點觀察，以及未來進一步值得注意的發展方向，最後再彙整為簡單的結論，以為各界參考。

貳、QUAD 高峰會的意涵：

一、對抗與軟平衡：

QUDE 宣言當中，提及的合作項目包括新冠肺炎、氣候變遷、網路安全、產業關鍵技術、反恐、基礎建設投資、人道救援與海上救難，性質均為軟性議題，一方面藉由廣泛的合作範圍增進四國的互動機會，同時也避免中國的過度反彈。此外，在具體合作細節上也可看出當中的細膩安排，將內容控制在新冠肺炎疫苗生產有關的醫療、科學、金融、製造與開發；還有就是成立

氣候變遷的工作小組，以全球為範圍內研擬各種相關方案。如此，避開可能出現的生硬話題，卻也突顯具體合作的細節與確立長期合作的方向。因此，雖然各界都評論 QUAD 的目標是中國，但其形式與其說是對抗，更精準的應該用「軟平衡」來詮釋，也就是不以公開的方式進行對抗，也不會以軍事行動作為手段，而是透過制度的存在來進行制衡。[1]

事實上，中國雖然被稱為威脅，但其並沒有直接侵略，也沒有類似 1980 年代兩伊關係那樣的代理人戰爭，即使在印度邊境的衝突，也更像是打群架。在難有直接理由將中國視為敵人的情況下，類似 QUAD 這種的多邊機制，就成為制衡中國的重要工具。

二、自由民主的價值觀：

QUAD 宣言與拜登總統的記者會談話都強調自由民主的價值觀未來在印太地區的重要性，明顯與中國的專制政體進行區隔。若從印太地區多邊機制或合作的部份檢視，這並非首次出現的倡議，東協憲章 (ASEAN Charter) 就有民主政治、人權與善治 (good governance) 的條文，日本前首相安倍在第一次內閣時，也曾推動「以價值觀為取向的外交政策」(values-oreinted diplomacy)，提出自由與繁榮之弧 (Arc of Freedom and Prosperity) 的概念。

然而此類倡議在過去短暫的時間裡，藉由 QUAD 宣言與美國總統記者會的方式連番出現，特別是拜登總統在記者會上直接提出民主與獨裁的競爭，突顯這種價值觀的概念在區域議題的重要性，特別是過去有評論認為中國在東亞地區的發展目標之一，就是終結西方國家在亞洲推行民主化的動作，[2] 因此價值觀之分與延伸出的政體之別，對東亞、亞太與印太地區的發展影響，值得未來進一步的觀察。

三、從參與多邊到主導多邊：

傳統上，美國在民主黨執政時，對於區域問題較偏好透過多邊機制的方式處理，例如柯林頓總統熱衷於 APEC、歐巴馬總統積極參與 ASEAN，拜登總統目前則是借重 QUAD。然而，從此次 QUAD 的會談可以發現，拜登政府在既有的多邊機制外，將 QUAD 的層次提高，且更重要的是，過去無論 APEC 或 ASEAN，美國多是扮演參與者，但此次卻是採取主動的立場，扮演印太地區多邊合作主導者的角色。

當然，透過 ASEAN 加八，即可形成目前 QUAD 四國的交流平台，但在地緣政治的意義上，ASEAN 畢竟是以東南亞地區為主的國際組織，無法符合「印太」的概念，加上 APEC 的成員目前也並未含括印度，因此將 QUAD 拉抬層級，進可另外組建符合印太戰略的區域組織，退則仍然維持既有的合作功能，成為合理的結果，而要出面協調各方的意見，美國自然居於最關鍵的位置。而這樣的轉變，將成為美國涉入東亞亞太或印太區域事務的新型態，更突顯 QUAD 將成為未來各界關注的焦點。

參、未來發展與觀察重點：

如若 QUAD 未來真的發展成一個新的多邊機制，美國又居當中的主導地位，其意義與可能的影響，甚至可能撼動現有東亞區域政治結構，本文對應前述三項意涵，進一步提出以下幾個未來觀察方向與相關說明：

1 T. V. Paul, 2005, “Soft Balancing in the Age of U.S. Primacy International Security,” Vol. 30, No. 1, p. 59.

2 Denny Roy, 2013, “More Security for Rising China, Less for Other?” AsiaPacific Issues, No. 106, p. 7.

一、對中國的對抗漸趨檯面化：

川普總統任內對中國表現出強硬的立場，因此在拜登政府上台後，對中政策是否會延續過去的態度與作法，一直都是討論的話題，而從近期的發展看，雖然拜登政府目前並未若川普時期那般尖銳，卻也有一定程度的針對性。特別是在印太戰略的框架下，過去 QUAD 已被評為「亞洲的北約」(Asian NATO) [3]，經拜登總統之手進一步提升其重要性，透過此次高峰會，QUAD 從論壇的形式進入到具體合作的階段，開始具備多邊機制的基礎，未來甚至有擴大成員以及合作範圍的機會，「印太」不再只是流於文字，地緣政治的概念正式從亞太延伸到印太，QUAD 的各國能夠藉由此一機制進行以「印太」地區為範圍的合作。

而印太戰略本身一向被視為針對中國，近期美國國務卿與總統的談話未必較川普政府強硬，而 QUAD 的高峰會雖然宣言中未曾提及中國，但其未來成為正式區域組織的發展性，其意涵反而突顯出未來在中國問題上，美方將更為公開與強硬，甚至將對抗中國成為明確事實。

二、排他、靠攏中國與兩極：

過去的 APEC 與 ASEAN，是透過亞太與東亞地區的多邊機制，將中國在內的各主要大國一同融入於規範中。然而 QUAD 則可能因價值觀而形成排外的結果，如果未來朝向吸納更多成員的方向發展，且屆時仍不斷強調自由民主的價值觀，那麼 QUAD 將成為一個具排他性的機制，排除中國以及其他東亞地區專制、獨裁與極權國家加入的可能，而這些國家反而有更大機會向中國靠攏，最終在東亞地區形成民主與專制的兩極結構局面。

冷戰時期的兩極結構，雖然存在政治上民主與專制的壁壘，但主要還是根於經濟上資本主義與共產主義意識形態的差異，而如今整個印太地區，除北韓仍堅持共產主義路線外，其他國家雖然內容上有所不同，但基本上均是資本主義的經濟發展模式，但這些經濟上採取資本主義的國家，政治上卻多數屬於專制，或民主化程度仍非常低落。在此情況下，如果過度強調自由民主的價值觀，能夠參與 QUAD 的國家反而是少數，且會過於強調政治意識形態的對立，恐不利於與中國的競逐。

三、東協邊緣化的隱憂

歐巴馬政府的重返亞洲 (pivot-to-Asia) 政策，著重於參與以 ASEAN 為主東亞區域多邊機制，簽署友好合作條約 (Treaty of Amity and Cooperation，TAC)、參與東協區域論壇 (ASEAN Regional Forum, ARF)，透過制度與規範與包括中國在內的東亞各國互動。而拜登主導的 QUAD，範圍涵蓋印太，雖然目前還不是正式的組織，但極具未來發展潛力。如此一來，對東亞地區而言，同時存在 APEC、ASEAN 與 QUAD，而 ASEAN 做為東南亞的區域組織，雖然組織規模是當中最為成熟，但其以東南亞國家為主，成員國在整個印太地區並非顯著的大國，加上不干預與共識決的決策原則，在大國環伺的環境下，避險策略成為主要的外交政策選項。

所謂避險，透過將安全的結盟關係予以分散，以極大化安全的確保；[4] 也就是說，這些國

3 Joshy Paul, 2019, “US and India: Emerging Offshore Balancing in Asia,” India Review, Vol. 18, No. 3, p. 228.

4 Jae Jeok Park, 2011, “The US-led Alliances in the Asia-Pacific: Hedge Against Potential Threats or An Undesirable Multilateral Security Order?” The Pacific Review, Vol. 24, No. 2, p. 139.

家往往選擇同時與美、中二大強權交好，以確保國家安全的極大化。但如此作法，原本有擴大二國影響力、不利 ASEAN 整合的風險。如果 QUAD 堅持自由民主的價值觀，迫使成員國選邊站，將直接影響 ASEAN 的整合；而就算 QUAD 不堅持價值觀，ASEAN 之外另有一個發展中的區域機制，且可能在整合程度上更優於 ASEAN，也會對 ASEAN 產生負面影響。

肆、小結：

總之，QUAD 未來將是拜登政府在印太地區策略發展上的觀察重點。此外，本次高峰會也具有重要意義，特別是在自由民主價值觀的基礎上，增加台灣參與的機會。更重要的是，QUAD 未來將最少每年舉行一次部長級會議，也意味在現有的多邊合作機制之外，另外發展出屬於 QUAD 的穩定對話平台，而這也突顯出拜登政府對於印太地區的重視，以及採取多邊方式進行制衡的策略，既能分擔美國的責任，也提升盟友的地位與實力。

雖然 QUAD 針對中國的意涵不言而喻，也因拜登政府的重視而大幅提高其重要性，但這畢竟只是開始，畢竟無論是東亞、亞太還是印太，地緣政治的複雜性，雖然從不欠缺多邊倡議，但鮮少能有規模性的發展。此外，現階段東亞與亞太地區的多邊機制是否會因 QUAD 未來逐漸成形與擴大而受到影響也有待觀察。因此，此次 QUAD 確實是一次歷史性的的里程碑，但後續發展仍需各國的努力，也值得持續關注。

參考書目

Paul, Joshy, “US and India: Emerging Offshore Balancing in Asia,” India Review, Vol. 18, No. 3(2019), pp. 221-242.

Paul, T. V., 2005, “Soft Balancing in the Age of U.S. Primacy International Security,” International Security, Vol. 30, No. 1, pp. 46-71.

Roy, Denny, 2013, “More Security for Rising China, Less for Other?” AsiaPacific Issues, No. 106, pp. 1-8.

Park, Jae Jeok, 2011, “The US-led Alliances in the Asia-Pacific: Hedge Against Potential Threats or An Undesirable Multilateral Security Order?” The Pacific Review, Vol. 24, No. 2, pp. 137-158.

議題評析

經濟成長的迷思，我們真的需要 GDP 一直越來越高嗎？

■ 黃一展
聯合國資訊科技部門顧問

人一出生，必經的過程是「成長」，從滿地亂爬的嬰兒，到逐漸能直立行走，進而長大成人，這是一個很正常的階段，我們每個人都能體驗到這股成長的奧妙。

但試想一下，如果告訴你，我們會無限制的成長下去，無論是身高還是體重，數字每年都一定要比前一年來得高，且這樣的成長必須永無止境 ... 你一定會覺得瘋了，直覺告訴你這根本不可能，即便可能 ... 以體重為例，在你有生之年不斷的增肥讓每年都比前一年更重，這也是件極度不健康的事，很可能導致你提早死於諸如心血管並發症。

自然界亦是如此，任何生物的成長會有其限制，即便是物理上的增長，越逼近上限，勢必要投入越大的資源，加溫，加壓，增加能量 ... 等，方能讓「數值」不斷上升，除非你打算在實驗室裡測試極限值，否則這這麼做的意義並不大，而且成本效益算下來，一點都不划算。

如果我們都接受這個簡單的道理，那談到經濟成長的時候，事情就很有趣了。大千世界包含我們自己，都不可能無限增長，但談到經濟 GDP 的時候，政府，大眾與主流輿論，似乎都直覺地認為 GDP 就是應該要不斷上升，但凡出現「趨緩」，「景氣黃燈」，「今年要保 N」之類的標題，都會惹來檢討與撻伐。如果人的一生，成長會某個時候趨緩乃至停滯，那為什麼經濟就必須扶搖直上？這難道不是另一種很畸形的狀態嗎？

當今各國習以為常的指標：GDP，其實滿近晚才出現的。1930 年代，正值世界大蕭條，美國政府迫切需要一跳新的指標，來衡量政府投入與達成的績效，於是俄裔的美國經濟學博士顧志耐 (Simon Kuznets)，領其團隊開發出了 GDP，也就是大家耳熟能詳的：

GDP = C + I + G + (X - M)

國內生產總值 = 消費 + 投資 + 政府支出 +(出口 - 進口)

發展至今，全球幾乎所有主要的政府與國際組織，莫不以該指標作為衡量經濟表現的重要，可能也是唯一，的依據。 既然測量有了標準，那為了對內對國民有所交代，彰顯政府有努力拼經濟，對外美其名是保有競爭力，實則為了面子，與保住在 OPED，G20 等富國俱樂部中的席位，各國政府莫不積極以各種手段，促使 GDP 一年要比一年好。

經濟成長不是不好，而是若以狹隘思維去看代，甚至是以錯誤的方式去操作，很多時候反而會適得其反。譬如，政府若光以 GDP 作為終極目標，因為他只計算最終的產值，很容易忽略了「值」而僅僅顧及到「量」。

舉個可能稍微有點政治不正確的例子，若要增加 GDP，那你千萬不要娶你的保姆，因為在過去，所有的家務，照顧小孩，洗衣做飯 ... 都是按時薪或月薪來支付的勞務，但當你們結婚，所有事情一樣是同個人來做 (當然，夫妻雙方最好能相互分擔啦)，但此時你不需要再支付任何報酬，GDP 便會因此而下降。

反之，如果你大量的去製造污染 (當然這很不可取，拜託別這麼做)，從亂丟垃圾到傾倒有毒廢棄物 ... 這反而會增加整體的 GDP，因為會需要故人去清潔，打掃，乃至清運。所以污染者反而幫助了經濟成長，如果你僅追求數字，那很多可怕的行為，都默默地被計入了年度的 GDP 裡面。

所以那些環評標準較不嚴謹的開發中國家，GDP 動輒可以 5，6，7，甚至兩位數成長，就不難明白了吧。

其次，如果同意基本的經濟學原理：一個人的支出，會等於另一個人的收入，那 GDP 公式中，無論是消費 (C)，投資 (I)，或是政府支出 (G)... 都應該是好事，至少代表了創造收入，促進了經濟的成長。但事實如此嗎？並不盡然，第一，以政府支出來看，花越多錢當然造就的 GDP 數字會越高，在理性的狀態下，這些支出被導引到更具生產力或前瞻性的領域，例如「真正需要的」基礎建設，或是在能能源研發等，自然是美事一樁。然而，我們來看看根據台灣審計部的統計，從 2004 到 2015 年，從中央到地方，超過 700 座被標定效能過低及使用頻率不高的「活化閒置公共設施」(行政院公共工程委員會所創的說法)。什麼是低使用效率的「活化閒置公共設施」？在民間，我有個更貼切的說法，叫「蚊子館」。

大興土木加上取得土地的成本，也通通併入當年度的 GDP 了呢。第二，金融機構更是另一大問題。我們都知道經濟成長，來自於生產力的提升 (無論是生產技術創新還是單位勞動的效能增加)，而「資本」在這之中應作為輔助功能，意即，資本財的投入，理應作為提高生產力的燃料，再進而促使經濟成長，而經濟成長的利潤，扣除勞動所得後，一部分才會回到資本家手中。

然而，從 1980 年期開始，也大概是大概第三波全球化，資本利得的成長 (資本報酬率) 已大幅超過了實質的經濟成長率，這也是法國經濟學家皮凱提所謂「r > g」的問題。撇開貧富不均不說，很多人其實不知道，在 1970 年以年，金融機構 (financial sector) 很大部份並未被納入 GDP 的計算。我猜想理由可能是，當談到國內「生產」總額的時候，直覺上你總是要「產出」些什麼吧？不管是有形的商品或無形的服務。

而金融業，要了解他們在幹嘛，用一個很生動的比喻，就是打開冰箱，拿出一塊肥肉，再放回去。這時，你沒有真正生產，創造，或改變什麼，但卻會「滿手的肥油」。

在經濟學者 Mariana Mazzucato 著作「萬物的價值」一書中，她解釋到在過去，金融機構的行為，需有很明確「對價」，才會被納入 GDP。例如你去銀行辦房貸，所支付的貸款利息，這個會是 GDP 的一部分，因為你真的購買了一項有形的資產。但單純因存款產生的孳息，照理說是不計入的。但當這些存資本收益變得越來越龐大，統計人員便開始思考怎麼把這類「數字」合理化的進入到 GDP 之中，於是，開創了不少新的名稱，諸如 financial intermediation，或是 risk-taking activities 等，都可堂而皇之的進入國民收入和生產帳戶 (NIDA) 之中。

同樣很可怕對吧？如果萬物皆以「價格」來衡量，GDP 自然是越來越好看了，但很多時

候，我們並未真正創造「價值」。而且，無止境的追求數字的疊加，本身也只是一種自欺欺人的做法，對於締造廣大人民的福祉，幫助甚微。我們正遭逢越來越極端的貧富不均，薪資成長遠不及亮麗的經濟表現，以及財富集中於極少數的資本家手中 ... 故中原因，或許也與 GDP 導向的思維有關。

最後，我們來談談 GDP 公式中，那個看起來最無害的「消費 (C)」。這裡就不扯消費主義物質理論，或 John Fiske 有關消費社會與符號學的學說，而是想簡單說明一個觀念：要打造一個共善共榮的世界，而非拼命追求不健康的經濟成長，我們需要從「公民」的角色出發，不應該以消費利益極大化來思考，政策與制度也不應一味導向用「振興消費」來拉升 GDP 的錯誤思維，而是應以如何提高幸福感，如同亞里斯多德主張，人的滿足來自發揮我們適得其所的能力，以及對社會的貢獻，實現本性，乃至培養美德。

在桑德爾最新著作「成功者的反思」中也提到，若一味的追求 GDP 成長，即便給予貧者與弱勢補償 (社會福利)，也是一種把成長的重點建立在「消費」之上，而非提高生產力，或投入在創新，永續的模式。這不僅無益於真正長遠的價值累積，更在道德上會有瑕疵。因為，作為消費者，我們自然希望金錢的效用越大越好 (這也與傳統 GDP 增長理論不謀而合)，但當我們不在乎產品與服務，究竟是出自於柬埔寨的血汗童工，亦或是丹麥勞動保障機制完善的工人之手時，就是另一件很可怕的事，這不僅是貧富不均的元兇，更是基於 GDP 成長迷思下，我們把重點放在線性的「消費」，而非以「生產者」的角度看待我們的經濟。

什麼是生產者的角度？簡單來說就是任何人，都應該希望自己無論能力高低，天賦如何，所處的社會階層在哪 ... 都能有一份有尊嚴的工作，且收入與付出相符。這就必須把發展的權重，從「極大化國內生產總值」，轉向打造一個有尊嚴的工作環境，整體的「繁榮」與「幸福指數」應該被提升，而無論 GDP 是否年年成長。

經濟的成長不會永無止境，但或許，幸福與福祉可以。強調成長伴隨著競爭，就算在一個公平的環境裡，當代主流多半也只強調「階級可以流動」，上位者會因為懶散而淪落下流，而下流社會可以靠努力而擠身上流 ... 看似公平，但卻忽略了每個階層之中與之間，更該被關注的平等與正義，尊嚴與滿足感。一共好，共榮，永續的社會，GDP 絕對不會，也不該是唯一的指標。

意見箱

◎「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出版，為國內產官學所組成的非營利性區域經濟合作組織。

◎ 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：https://www.ctpecc.org.tw/publications/AddEmail.aspx

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