

探討2017年APEC優先議題與新南向政策的攜手合作

邱奕宏

引言

今年(2017)越南作為APEC的主辦經濟體，以「創造新動能、促進共享未來」(Creating New Dynamism, Fostering a Shared Future)為APEC會議主軸，並提出四項優先議題作為今年APEC優先推動的項目。這是繼去年由太平洋東岸的秘魯舉辦APEC會議後，再次將APEC會議重新拉回到亞太區域成長最為快速的東南亞地區。

越南作為東協重要成員之一，其經濟近年來成長快速，且與我國民間經貿互動往來向來十分密切，是我國「新南向政策」的重點國家之一。倘若我國能妥善利用越南作為今年APEC東道主的機會，將我國的新南向政策與越南在APEC推動的四大優先議題適恰地結合，此不僅可使新南向政策的推動得以利用APEC的多邊合作平台來達到事半功倍的效果，亦可藉此強化我國在APEC場域政策倡議的強度及表示我方參與APEC的積極態度，也能藉此彰顯我國對於越南今年主辦APEC會議的支持，進而達到提升與越南官方關係及增加實質雙邊合作之目的，可說是一箭三雕的作法。

簡言之，本文目的在思考如何促進我國的新南向政策與越南提出之APEC四大優先議題兩者間進行合作的可能性。透過比較與分析兩項政策各自的內涵與特性，筆者擬探討兩者間相互連結與提攜的可能，並提出相關建議以供我國政府之新南向政策執行單位與外交相關部門參考。

越南的APEC四大優先議題

越南在去年底提出2017年APEC的四項優先議題，包括：(1)促進永續、創新及包容性成長(Promoting Sustainable, Innovative and Inclusive Growth)；(2)深化區域經濟整合(Deepening Regional Economic Integration)；(3)強化微中小企業在數位時代的競爭力與創新(Strengthening MSME's Competitiveness and Innovation in the Digital Age)；(4)提升糧食安全與永續農業以因應氣候變遷(Enhancing Food Security and Sustainable Agriculture

in Response to Climate Change)。

相較於去年秘魯以「優質成長及人力發展」作為APEC年度主題，著重在「區域經濟整合及優質成長」、「強化區域糧食市場」、「亞太微中小企業邁向現代化」及「發展人力資本」為優先議題，可看出越南在今年APEC議題的規劃上是延續中帶著創新。首先，如何深化區域經濟整合的課題是歷年來APEC皆會探討的主題。其次，有關微中小企業、永續農業及糧食安全的議題，可說是大致沿襲過去幾年APEC持續關注的議題，而採取越南關切的角度進行審視。

最後，永續、創新與包容性成長的議題則是包含在2010年由日本提出的APEC成長策略(APEC Growth Strategy)中，今年再度被越南提出，凸顯在當今全球化造成貧富差距擴大、區域經濟整合在美國川普當選與英國脫歐後備受質疑、及全球貿易保護主義興起的陰影下，作為致力提倡貿易與投資自由化的APEC所必須亟力思考與改善的課題。

從前述分析可知，在今年越南提出的優先議題中，較能獲得實質可見成果的項目應主要在提升微中小企業的競爭力與創新，及糧食安全與永續農業的議題，而這些議題或許也是可我國新南向政策結合而協助越南在今年APEC有所建樹的項目。

我國新南向政策的重點

自蔡英文總統於去年520就職演說中宣示「新南向政策」後，新政府即陸續推出「新南向政策綱領」及「新南向政策推動計畫」。前者將「新南向政策」視為是我國整體對外經貿戰略的一環，後者則指出將由行政院經貿談判辦公室負責政策協調及推動執行及確立四大工作主軸，包括：經貿合作、人才交流、資源共享及區域鏈結。行政院並於今年一月正式啟動新南向政策工作計畫，作為今年工作的重點。

觀察新南向政策的具體內容，可知該政策試圖跳脫過去我國南向政策僅將東南亞與南亞國家視為提供低廉勞工與原料作為出口代工基地的窠臼，而欲以正視新南向國家的市場潛力，轉而與這些國家建立雙向的產業與經貿合作關係。此外，新南向政策也試圖促進雙方的人才雙向交流，並善用我國新住民，並培

育針對新南向國家的人才。再者，該政策亦欲透過我國在醫療、科技、農業等的優勢，與新南向國家建立多元的合作及交流，以強化雙方的人與人的連結。最後，新南向政策則是期望推動我國與這些國家的雙邊與多邊的制度性合作。

儘管新南向政策作為一個我國長期推動的對外經貿戰略，看似與越南在今年提出的APEC四大優先議題並無太密切的直接相關。但事實上，由於新南向政策是一項依靠跨部會努力來達成的多面向、多目標的長期政策，其內涵包含的諸多政策工具是與今年APEC的四大優先議題相關。換言之，我國應該思考的是如何利用越南推動APEC四大優先議題的時機，將我國新南向政策的相關政策適時強化、修改及包裝，並因勢利導地於APEC場域中提出，以增進新南向政策的成效。

新南向政策與APEC四大優先議題連結

關於新南向政策與APEC四大優先議題的連結，首先，從APEC四大優先之一的「提升糧食安全與永續農業以因應氣候變遷」而言，我國新南向政策中標舉將增進與新南向國家的農業技術合作、農業產銷及儲運與物流技術的合作等，這些項目在適當的調整與包裝後，成為呼應越南此一優先議題的相關APEC倡議。此外，我國強調與新南向國家的農企業合作及有關的防災科技在農業上的運用等，亦可作為我國呼應APEC增進糧食安全與永續農業的實際作法。

另外，不容忽略的是，我國向來在APEC場域在農業領域上曾提出多項倡議，例如，我國於2013年提出「APEC強化公私部門夥伴關係降低供應鏈糧食損失」的多年期計畫，即是一項既呼應APEC糧食安全訴求、又增進我國與新南向國家合作成功範例。由於該計畫的施行，我國得以與菲律賓、紐西蘭及越南等在減少糧損以提升糧食安全議題上有著較為緊密的交流與互動。未來倘若我國能繼續沿用此模式，將新南向政策中的相關政策目標，透過在APEC場域中提出倡議而進行推動，將可獲得事半功倍之效。

其次，在有關「強化微中小企業在數位時代的競爭力與創新」議題上，新南向政策中在經貿合作上標舉協助我國廠商利用電子商務來拓展貿易，及協助我國電商前往東協市場發展及與當地業者合作或落地經營等。這些作法無非是我國政策欲協助中小企業利

用當代的科技與電子商務以拓展海外市場的作法，不啻是呼應前述APEC優先議題的具體實踐。換言之，我國如希望新南向政策標舉的前述目標能順利獲得成效，則如何妥善利用APEC場域來擬訂相關倡議，以達成協助強化微中小企業在數位時代的競爭力與創新的目標，則是我國可以施力的課題。

事實上，在APEC歷年會議中，我國在提出協助中小企業相關倡議的斐然成就已有目共睹。例如，去年我國經濟部中小企業處與菲律賓共同提出「APEC中小企業成長新紀元—O2O商業模式應用計畫」，欲透過連結五個APEC區域內的電子商務平台，及蒐集10個APEC經濟體內最少20個網路付費的商務平台，以協助微中小型企業提升海外拓銷的能力，可謂是呼應今年越南強化微中小企業競爭力與創新最佳實例。更重要的是，此範例的成功亦可為前述新南向政策之協助我國廠商拓展東協與南亞市場奠定良好根基。

最後，關於永續、創新與包容性成長的議題方面，新南向政策強調人與人的連結及鼓勵人才雙向交流，不僅歡迎僑外學生來台就讀，亦鼓勵台灣學生留學東協及南亞。此目標的揭示亦呼應先前APEC強調之人與人的實體連結，而有益於人力資本的培育與交流的永續發展。此外，亦必須強調的是，去年我國與美國共同設立「APEC婦女與經濟子基金」，以支持婦女的經濟參與及厚植女性的人力資源，這作為不僅符合APEC今年包容性成長的議題，亦與新南向政策中培育新住民的目標相互呼應。

結語

總之，APEC作為我國積極參與亞太經濟合作的主要國際場域，應作為新南向政策積極運用與發揮的重點場所。由於我國各部會向來在政策推動上缺乏整體協同作戰與合作的意識，各自為政的結果經常導致政策的施行不是事倍功半，就是重複浪費。新南向政策的成功不僅取決於戰略方向上的正確，相當程度上也取決於戰術層面上我國各部會是否能夠協同一致。換句話說，各部會間政策協調與相互溝通十分重要。筆者認為新南向政策可以透過APEC平台而推展並強化其成效。而另一方面，我國在APEC既有實施中的倡議或籌議中的倡議，亦應與新南向政策相互配合、互通聲氣，如此才能達成事半功倍、一舉數得的效果。(本文作者為國立交通大學助理教授)