

# 一、近來人民幣升值問題之觀察

淡江大學李志強副教授主稿

人民幣於今年 6 月 19 日改變緊盯美元的匯率政策後，至 11 月 11 日升幅最高達 3.18%，為 1994 年匯率併軌以來的最高點。美國一直認為大陸長期人為壓低匯率來促進出口和經濟成長，從 2003 年以來就持續要求人民幣升值。2009 年大陸景氣領先各國率先復甦，美國要求人民幣升值的聲音再次出現。從經濟結構和歷史經驗觀察，人民幣即使大幅升值亦難以解決美國大量外貿逆差和高失業率的困境，但美國議員為了準備期中選舉和為國內經濟不振尋找代罪羔羊，只好歸咎於大陸的匯率政策。

大陸願意放手讓人民幣升值，並不完全為了滿足美國的要求，而是原本已有容許人民幣穩定和小幅升值的打算，及緩解輸入性通貨膨脹壓力，並使外匯占款的增速放慢，避免物價失控。

## （一）人民幣匯率重回升值軌道

大陸於今年 6 月 19 日改變人民幣 2 年來緊盯美元的匯率政策後，至 11 月 11 日人民幣匯率升幅最高達 3.18%（由 1 美元兌 6.8275 元人民幣升值到 1 美元兌 6.6173 元人民幣），為 1994 年匯率併軌以來的最高點。人民幣之所以升值，有其長短期的背後原因。

就基本面來說，大陸自實施改革開放政策以後每年 GDP 成長率高達 9.7%，人民幣在中長期本就有升值壓力。根據國際經驗，當人均 GDP 每成長 1%，該國貨幣的實際有效匯率會升值 0.4%。1997-2009 年間，大陸人均 GDP 成長了近 3 倍（人均 GDP 由 1997 年的 6,420 元人民幣增加至 2009 年的 24,600 元人民幣），但人民幣的實際有效匯率卻幾乎沒有任何變化（惟從 2005 年 7 月匯制改革以來至 2009 年年底，人民幣兌美元匯率累計已升值 21.24%），加上同期間貿易順差和外匯存底的迅速膨脹（1997 年大陸外貿順差為 404.2 億美元，2008 年達到歷史新高 2,950 億美元，2009 年也有 1,960.7 億美

元。1997 年外匯存底為 1,398.90 億美元，2009 年年底已暴增到 2.4 兆美元），都成為人民幣匯率被低估的主要依據。美國一直認為大陸長期人為壓低匯率來促進出口和經濟成長，從 2003 年以來就持續要求人民幣升值。

由於外匯存底的不斷累積，外匯占款（Funds outstanding for foreign exchange，指中國人民銀行為收購外匯資產而相應發放的本國貨幣）大增導致貨幣供給成長速度加快，為降低通貨膨脹壓力，人民幣從 2005 年 7 月就開展了升值趨勢，2008 年 9 月金融海嘯發生後，升值趨勢暫時停頓。2009 年大陸景氣率先各國復甦，GDP 成長率達 9.1%，美國要求人民幣升值的聲音再次出現。

## （二）人民幣升值難以解決美國經濟問題

從經濟結構和歷史經驗觀察，人民幣即使大幅升值，也難以解決美國大量外貿逆差和高失業率的困境（美國 2009 年外貿逆差仍高達 3,807 億美元，但已比 2008 年大幅減少 45%，創 8 年來最低水準，主要是金融海嘯導致進口驟降，不過 2009 年 10 月份失業率還高達 9.6%），因為大陸對美國龐大順差的主要原因是過去 20 年來各國紛紛把生產基地遷到大陸，再把製成品外銷美國，即鉅額順差中有一大部分是從其他已開發國家轉移過來的（歷年來外商的出口金額約占大陸總出口金額的一半左右）。人民幣大幅升值也許會導致美國從大陸進口減少，但留下的進口市場會被其他低收入國家取代，就算部分外商因人民幣升值而離開大陸，也只會遷往其他開發中國家（如越南、印度等）而不是美國，這種「替代效應」的存在無法紓解美國的外貿逆差和就業問題。

再從歷史經驗來看，1985 年美國曾透過「廣場協議」迫使日圓大幅升值，即使最後日圓升幅近 2 倍（從 1 美元兌 250 日圓升值到 1 美元兌 87 日圓），美國商品並沒有更具出口競爭力，美國的經濟也沒有因此而振興，25 年來，日本對美國的貿易順差和外匯存底還是持續上升（臺灣與美國的經貿關係也有同樣的經驗）。金融海嘯前，人民幣兌美元匯率升幅已超過 20%，但美國對大陸的貿易逆差仍然在增加，顯示執意讓人民幣升值並不能解決美國的經濟困境，反而會讓美國消費者購買的進口商品價格上升，加重其經濟負擔（大陸出口到美國的大都為價格需求彈性較低的商品【例如日用品】，價格上漲並不會讓需求量減少太多，但會增加消費者的總支出）。

### （三）美國期中選舉讓人民幣受到升值壓力

但美國的國會議員們顯然不這麼認為，至少表面上不認同以上看法。由於美國失業率居高不下，短期內經濟仍陷低迷狀態。為了準備 11 月 2 日的期中選舉，提升選民支持度，加上需要為國內經濟不振尋找代罪羔羊（尤其是民主黨籍），民意代表們只好將經濟困難的原因歸咎於大陸的匯率政策。「人民幣低估讓美國人失去工作機會」的簡單口號和邏輯容易被美國民眾接受，因此幾乎變成了普遍的民意。

於是，進入今年第 4 季，人民幣匯率忽然變成了國際經濟政策爭議的焦點，美國國會在人民幣匯率問題上表現得更為激進。9 月 29 日，眾議院以 348：79 的懸殊投票結果通過「匯率改革促進公平貿易法案」（The Currency Reform for Fair Trade Act），授權財政部對以匯率低估補貼出口的國家採取反制措施，其矛頭當然指向人民幣匯率。美國財政部長也公開表示將把「中」美匯率爭議的主戰場轉移到在韓國首爾舉行的 G20 會場，國際上瀰漫著一股貨幣戰爭即將開打的氣氛。

當然，美國政府也清楚瞭解人民幣匯率並不是外貿逆差的根本原因，也知道大陸不可能屈服於美國壓力而讓人民幣大幅度升值。如果打壓人民幣太過分，不僅於事無補，而且不利於雙方關係的發展，畢竟大陸是美國政府最大的債權國（至今【2010】年 9 月底，大陸持有美國公債的總金額為 8,835 億美元）。與國會相比，歐巴馬政府相對較為克制和理性。

因此，10 月 15 日，美國財政部宣布延遲向國會提交「國際經濟政策和匯率政策的報告」（Report to Congress on International Economic and Exchange Rate Policies）。美國財政部的解釋是：「自 2010 年 9 月 2 日以來，人民幣升值的步伐已經加快，速度達到每月升值 1% 以上。如果這一態勢持續下去，將有助於糾正處於大幅低估狀態的人民幣匯率」（「美國財政部有關人民幣匯率問題的最新聲明」，America.gov【美國參考】，<http://usinfo.americancorner.org.tw/mgck/>）。由此可以看出，美國在人民幣匯率問題上還是不願意和大陸鬧得太僵，近半年來對人民幣升值大幅施壓，很大程度上是出於選舉策略的考量。所以，10 月底開始人民幣匯率就領先反應期中選舉結束後的行情，開始止升回貶，10 月 27 日創下 22 個月來最大貶幅。目前人民幣升值預期已降溫，升值壓力也

大為降低，短期內人民幣甚至亞洲貨幣應可進一步止穩。

#### （四）大陸讓人民幣升值以緩解通膨壓力

在人民幣匯率問題上，大陸願意放手讓人民幣升值，並不完全是出於滿足美國的要求，本身利益的考量才是人民幣升值的主要原因。

第一，如前所述，人民幣中長期本應升值，大陸表面上反對美國干涉人民幣匯率，但實際上已經打算在未來幾年容許人民幣穩定和小幅升值，每年大約 3% 至 5%，加上這一次升值潮涵蓋所有亞洲貨幣，不會產生前述的「替代效應」，所以 6 月以來人民幣的升值等於給了歐巴馬一個順水人情。

第二，金融海嘯爆發後，美國 Fed (Federal Reserve System, 聯邦準備理事會) 於 2009 年 3 月實施了第 1 波量化寬鬆政策，購買了 1.7 兆美元的中長期國債資產，釋放出同等金額的美元貨幣刺激經濟 (11 月初，美國又宣布實施「2 次量化寬鬆」政策，動用 6,000 億美元在接下來 8 個月收購長期公債，前後 2 次合計共釋放出 2.3 兆美元貨幣)。美元供給的大量增加造成以美元計價的原物料和大宗物資價格暴漲，世界各國都面臨物價上漲壓力。大陸 10 月份的 CPI 比去年同月上漲 4.4%，漲幅比 9 月份擴大 0.8%，遠超過 3% 的物價漲幅上限，由此可見物價上漲形勢非常嚴峻，人民幣適當的升值可以緩解輸入性通貨膨脹壓力。

第三，由於美國景氣持續不振，負實質利率政策導致大量新增的美元供給並沒有留在美國，而是持續進入大陸或其他發展中國家尋求高報酬的投資機會。人民幣的適當升值，外匯占款的增速也可以放慢，以免物價失控。不過，由於人民幣穩定和小幅的升值策略一定會吸引很多企圖賺取匯差的國際熱錢流入，大陸同時配合升息與調高存款準備率的措施收緊銀根 (10 月 19 日，中國人民銀行宣布升息 1 碼，這是過去 34 個月以來首次升息。11 月 19 日宣布調高銀行存款準備率至 18.5% 的歷史新高，這是今年來第 5 次調高存款準備率)，一定程度上可以控制貨幣供給，避免游資泛濫造成資產泡沫化的現象。

## 二、大陸「新能源汽車」發展規劃

企劃處主稿

2009 年大陸已成為全球最大汽車市場，但在石油對外依存度超過 50% 的情況下，傳統汽車的持續增長，除將導致能源危機，影響國家安全，同時也將影響大陸對國際承諾 10 年內要降低碳排放量 45% 的目標。

近期大陸在掌握最大汽車市場的優勢下，將發展「新能源汽車」列為未來 7 大戰略性新興產業之一，並透過「彎道超車」發展理論，引進外國技術，期一舉占領汽車技術制高點，並同時達到「節能」、「減碳」之國家戰略目標。

新能源汽車之發展，目前仍有諸多發展瓶頸，是否能達到 2020 年生產 500 萬輛的目標，仍待觀察。

大陸近期提出汽車業的「十二五規劃」草案，目標要將大陸從汽車大國邁向汽車強國，其中特別強調未來將以「新能源車」為發展與量產的目標（汽車業「十二五規劃」草案計 7 萬多字，有關新能源車發展的內容占 1/6），預定目標至 2015 年，新能源汽車的年銷量要達到 100 萬輛（中國國家信息中心，2010.10.29）。另一方面，根據調查，大陸消費者對於新能源車也表現出極大的興趣，有近 22% 的車主表示，今後願意考慮購買一輛新能源汽車（中新社北京，2010.9.9）。

### （一）新能源車定義

依照大陸「新能源汽車補貼標準」的定義，所謂的新能源車，包含以下 3 種類型車輛：節能減排車、混合動力車，以及純電動車。

### （二）發展背景

1. 因應碳排放量嚴格控管要求：國務院在 2009 年 11 月 25 日召開常務會議，研究部署應對氣候變化的工作，會中決定到 2020 年單位國內

生產總值二氧化碳排放要比 2005 年下降 40-45%。但目前大陸汽車市場呈現突飛猛進之勢，產量由 2001 年的 200 多萬輛，增加到 2009 年的 1,300 多萬輛；私人汽車擁有數，從 2006 年的 2,333 萬輛，迅速擴張到 2009 年的 4,575 萬輛。2009 年，大陸首度超越美國成為全球最大的汽車市場（中國國家信息中心，2010.10.18）。10 年內「減排」45%的目標，幾乎不可能達成。

**2. 汽車大量成長嚴重消耗石油，造成國家能源安全問題：**根據大陸公安部交管局統計，目前大陸機動車達 1.99 億輛。同時，大陸石油對外的依存度已超過 50%，因此傳統汽車持續增長，將導致能源危機，威脅國家安全（中國國家信息中心，2010.10.28）。

**3. 爭取未來世界汽車科技領導地位：**大陸目前已是最大世界汽車市場，但是技術水準落後於汽車科技發展已逾百年的歐、美國家，如能率先掌握下一代汽車之技術與市場，將可以跳躍式的進步，取得世界汽車科技領導地位。

### （三）具體作法

#### 1. 制訂相關政策指導文件：

**（1）** 科技部及其他部門共同制定「電動汽車科技發展十二五專項規劃（草案）」：內容包含 3 大目標：全面掌握電動汽車的核心技術，培育自主開發的能力；建設電動汽車充電站、加氫站等基礎設施；健全完善電動汽車標準體系，建立有利於電動汽車發展的政策環境

（中國國家信息中心，2010.9.7）。

**（2）** 9 月 8 日，大陸國務院審議並通過「國務院關於加快培育和發展戰略性新興產業的決定」，確定「新能源汽車」為 7 大戰略性新興產業之 1（其他 6 項為節能環保、信息、生物、高端裝備製造、新能源、新材料）。

**（3）** 國務院發展改革委員會和有關部門修訂「產業結構調整和指導目錄（2010 年本）」，將新能源汽車關鍵零組件納入鼓勵類產品（中國國家信息中心，2010.9.13）。

**（4）** 工業和信息化部制定「節能與新能源汽車產業發展規劃（2011-2020 年）」

草案（中國國家信息中心，2010.10.26），對未來 10 年新能源汽車的產業化，提出具體目標，包括：2015 年要達到初步產業化，市場占有量超過 100 萬輛；2020 年，以混合動力汽車為主的節能汽車銷量達到世界第 1，年產銷量達到 1,500 萬輛；新能源汽車占有量達到 500 萬輛（中國國家信息中心，2010.9.13）。

- (5)「全國人大」常委會審議中的「車船稅法」草案規定，對節約能源、使用新能源的車船可以「減徵」或者「免徵」車船稅，而對高能耗、高污染的車船，可加收車船稅（新華社，2010.10.25）。

## 2. 重大國際活動提供節能車輛實際運作舞臺：

- (1) 奧運：2008 年北京奧運會期間，有 600 輛電動車為各國運動員代步。
- (2) 世博：2010 年上海世博會，號稱「零排放」的新能源車至 9 月初，已累計出車 4.05 萬輛次，行駛里程 472.32 萬公里，運送遊客 8,928.24 萬人次（中國新聞社，2010.9.9）。
- (3) 亞運：提供 50 輛燃料電池觀光車示範運行（中國國家信息中心，2010.10.14）。

## 3. 地方積極興建充電站：在大陸中央政策積極倡導下，目前廣東、深圳、上海、杭州、合肥、南京、成都、天津等 10 餘座城市，已相繼有電動汽車充電站落成（中國國家信息中心，2010.9.30）。

## 4. 增加試點城市：官方推出「十城千輛」政策，推廣節能與新能源汽車示範試點城市，目前已有北京、上海、重慶、長春、大連、杭州、濟南、武漢、深圳、合肥、長沙、昆明、南昌、天津、海口、鄭州、廈門、蘇州、唐山、廣州等 20 個城市，未來還將增至 25 個（工商時報，2010.7.29，2010.10.28）。

## 5. 補貼購買節能車輛：今年 6 月大陸財政部等聯合發布「開展私人購買新能源汽車補貼試點的通知」，確定在上海、長春、深圳、杭州、合肥等 5 個城市，展開私人購買新能源汽車補貼試點。中央政策提供插電式混合動力乘用車每輛最高補貼 5 萬元人民幣，純電動乘用車每輛最高補貼 6 萬元；深圳市政府再分別追加 3 萬元和 6 萬元的地方補貼（新華社，2010.7.22；經濟日報，2010.7.26；中國國家信息中心，2010.9.29）。

## 6. 國有汽車集團積極投入：

- (1) 官方主導成立的「**新能源汽車央企大聯盟**」8月18日在北京成立，初步確定技術、產品發展方向。該聯盟計劃建立平臺，對電動汽車的共同性技術進行交流、探討和研發（中國國家信息中心，2010.8.13）。
- (2) 江淮汽車與天津正道汽車擬合資設立**新能源汽車製造公司**，總投資約300億元。規劃未來8年內達到生產整車100萬輛、動力總成100萬套（中國國家信息中心，2010.8.18）。
- (3) 東風汽車發布**節能與新能源汽車戰略規劃**，至2015年，中重混合動力汽車將達到10萬輛，純電動汽車的形成5萬輛產銷規模。到2020年，**新能源汽車產品市場占有量要達到80萬輛**（中國國家信息中心，2010.8.16）。

### （四）預期目標

#### 1. 跳躍式發展，成為世界汽車龍頭：

- (1) 大陸將發展**新能源車**的理論，稱為「**彎道超車**」，目標希望藉由**新能源汽車產業發展**，一舉超越歐、美、日，占領汽車技術制高點。
- (2) 為完成以上目標，**節能與新能源汽車發展目標**，將由易而難分兩階段，首先2011-2015年，一方面提高傳統汽車的燃油能效比；另一方面實現普通混合動力汽車的大規模產業化，中度、重度混合動力乘用車占有量超過100萬輛。第二步則是在2016-2020年，將傳統汽車的燃油能效比提高至國際先進水準；大規模普及混合動力汽車（中國國家信息中心，2010.8.9）。

#### 2. 引進外國技術，掌握未來汽車市場：為加速全面掌握電動汽車的核心技術，引進國外車廠在**新能源汽車的發展技術**。上海汽車集團（市值最大的汽車公司）與美國通用汽車公司共同宣布：雙方攜手開發「**新一代環保節能動力總成技術**」，並共享知識產權（中新社上海，2010.8.18）。

#### 3. 降低碳排放：為符合2020年碳排放量比2005年降低45%的目標，依據「**節能與新能源汽車發展規劃(2011-2020年)**」草案規劃，2020年，新



能源汽車市場占有量達到 500 萬輛；節能汽車年產銷量達到 1,500 萬輛，以取代傳統汽車，降低碳排放（中國國家信息中心，2010.8.19）。

**4.減少石油消耗，確保國家戰略能源安全：**全世界石油將在未來 40 年左右枯竭，天然氣將在 60 年內用盡，煤炭也只能用 220 年左右。而預估大陸石油可開採年限為 13 年，天然氣 40 年，煤炭 60 年，均早於全球（21 世紀經濟報導，2009.7.28）。大陸必須提早規劃替代能源，否則將造成經濟崩潰，危及國家安全。

## （五）可能隱憂

### 1.市場信心不足：

（1）目前，大陸新能源汽車的銷量仍低，其中新能源汽車大廠比亞迪、豐田、本田之銷量均不佳。市場上對於 10 年之後混合動力車型能在大陸實現 1,500 萬輛的突破，仍存有很大疑慮（中國國家信息中心，2010.8.17）。

（2）調查結果顯示，超過 6 成的消費者(63.3%)表示，2020 年混合動力汽車每年 1,500 萬輛目標，很難實現或者不可能實現（中國國家信息中心，2010.8.16）。

**2.核心技術仍待突破：**新能源車的核心是電池技術，這是全世界車廠共同面臨的問題，尤其是如何提高儲電能力及降低製造成本，都是關鍵所在。而大陸在此技術上仍有待突破。

### 3.新能源車價格昂貴，充電站不足：

（1）目前電池價格與一輛傳統小型汽車相當（約 20 萬元人民幣）；電池壽命限制的技術問題，也尚未解決（中國國家信息中心，2010.9.27）。

（2）目前雖已有 10 餘個城市開始興建充電站，但比起傳統汽車的加油站，仍屬杯水車薪，未來要普及新能源車，充電設施之完備與否勢將影響消費者購車意願。

## （六）結語

新能源車在綠能及碳減排的世界潮流下，已是下一世代汽車的研

發主流，但以目前技術最先進的歐、美、日車廠，都尚在試生產階段，相關技術還未成熟到可以大規模量產。大陸欲以目前最大汽車市場的優勢，一舉在未來 10 年突破現有技術障礙，大量生產到 500 萬輛，恐仍有諸多問題需克服；且大陸目前以燃煤為主要發電來源，未來如以電動車取代傳統汽車，是否真能達到減碳目標，不無疑問。

### 三、G20 首爾峰會之觀察

中興大學蔡明彥教授主稿

11 月 11 日，G20 峰會在南韓首爾召開，與會各國領袖針對世界經濟形勢與合作、國際貨幣基金組織改革與金融安全網路、縮小世界經濟發展差距及金融監管改革等 4 大議程，進行對話與協商。會後並由南韓總統李明博發表代表會議成果的「首爾宣言」。

首爾峰會成果包括：同意組成工作小組，在 IMF 等國際機構的協助下，於明年的上半年審議匯率政策指南；通過由南韓提議的「首爾共識」，關注開發中國家發展問題；同意歐盟將其在 IMF 中 6% 的份額與投票權，轉移給大陸等新興國家等。

峰會結束後，G20 仍需針對多項重要議題進行後續討論，包括匯率政策指南的制訂與實施，G20 是否成立常設辦事機構等。

G20 首爾峰會的成果，主要在於長期性全球經貿治理問題，卻因跨國共識不易達成，無法處理牽涉成員國利益的即時性爭議，突顯 G20 在制度設計上的限制。

#### （一）會議經過

今 (2010) 年 11 月 11 日，G20 峰會在南韓首爾召開，與會各國領導人針對世界經濟形勢與合作、國際貨幣基金組織改革與金融安全網路、縮小世界經濟發展差距及金融監管改革等 4 大議程，進行對話與

協商。

第 1 議程「世界經濟形勢與合作」於會議當天上午 9 時召開，南韓總統李明博在會中發表主題演講，強調 G20 成員國應透過相互評估，加強彼此合作，尋找新的經濟增長動力，實現世界經濟的永續發展。

第 2 議程「國際貨幣基金組織改革與金融安全網路」於上午 10 時舉行，與會各國領導人商討「國際貨幣基金組織」(IMF) 改革與金融安全網路問題，各國領導人在會中就 IMF 治理結構改革問題達成共識。此外，G20 成員國領導人也同意在世界經濟逐漸朝一體化發展之際，加強金融安全網路管理。

第 3 議題則於上午 11 點 30 分召開，討論推進世界經濟均衡發展與縮小發展差距等問題。各國領導人在會中討論有關 170 多個非 G20 成員國的發展問題，包括創造全球新需求與擴大對開發中國家投資等議題。

在第 3 議題結束討論後，各國領導人在中午 12 點 40 分召開工作午宴，針對貿易、氣候變化與綠色增長等議題交換意見，並且討論防止貿易保護主義擴散、杜哈發展議程等問題。

第 4 議題在下午 2 時 15 分舉行，討論重點為金融監管改革問題。會中通過有關資本流動性和全球大型金融機構的國際標準和原則，並且同意未來應建構全球宏觀健全性政策體系、加強對影子銀行的監管、加大對商品衍生品市場的管理力度。

G20 首爾峰會議程在下午 4 時結束，包括工作午宴在內，共計舉行 6 個小時，會後並由南韓總統李明博發表代表會議成果的「首爾宣言」。

## (二) 主要成果

G20 首爾峰會在「政策合作、注重實踐、目標均衡」3 項原則下，針對貨幣和匯率、貿易和開發、財政、金融、結構改革等領域，提出政策合作事項與政策承諾事項。主要成果包括：

## 1.達成匯率政策指南制訂進程

針對各國意見最分歧的匯率問題，G20 首爾峰會重申今年 10 月 G20 慶州財長會議公報中有關將「市場指向型」匯率，轉換為「市場決定型」匯率的立場，並且同意提高匯率靈活性。另外，各國也同意克制競爭性貨幣貶值，而美國等儲備貨幣發行國與其他已開發國家也承諾將注意匯率過度變化與脫序的發展趨勢。

會中並且同意組成工作小組，在 IMF 等國際機構的協助下，於明年的上半年審議匯率政策指南 (indicative guidelines)，提出經常項目收支、反映各國物價水平的實際有效匯率、外債規模、政府負債在國內生產總值 (GDP) 中所占比重、老年化等多項主要經濟指標，做為各國制訂匯率政策的依據。在明年 11 月法國舉行的 G20 峰會中，各國領導人將決定是否通過並實施新公布的匯率政策指南。

## 2.關注開發中國家發展問題

在這次的 G20 峰會中，南韓主張增加討論開發中國家發展問題。李明博強調 G20 成員國雖占全球 GDP 的 85%，但是 G20 不應只為 20 個國家的發展而存在，更重要的是協助 170 多個開發中國家實現經濟自主。南韓提出這項主張的目的，在於將開發中國家關注的經貿與發展問題納入 G20 議程中，藉以提高 G20 的國際地位與正當性。

此次 G20 首爾峰會通過由南韓提議的「首爾共識」，內容在協助低度開發國家擴大經濟潛能，消除開發中國家貧困和縮小發展差距。此外，各國也針對和經濟發展相關的各個核心領域達成「多年發展行動計畫」(Multi-Year Action Plan)，協助推動開發中國家的經濟發展與基礎建設。

## 3.改革 IMF 組織

在 G20 首爾峰會中，各成員國同意今年 10 月 G20 慶州財長會議提出有關 IMF 份額與組織結構改革的建議，由歐盟將其在 IMF 中 6% 的份額與投票權，轉移給大陸等新興國家。此一安排顯示，G20 成員國已體認全球經濟實力出現改變的事實，瞭解提升新興國家發言權的重要性。

## 4.提出全球金融安全網構想

在南韓的提議下，此次峰會討論如何透過國際合作，向面臨暫時

性資金危機的國家提供資金的問題。南韓政府多次呼籲 G20 應建立全球金融安全網，並且成立「全球穩定機制」。所謂「全球穩定機制」是指未來 IMF 可自動向個別出現危機徵兆的國家提供資金，但該項提議因已開發國家對於具體實施方案仍有歧見，需留待下次 G20 法國峰會再行討論。

### （三）待解決爭議與未來挑戰

G20 首爾峰會在時間有限的情況下，讓與會國家針對國際經貿重要議題進行對話，並且針對爭議性較低的問題達成合作共識。然而，首爾峰會結束後，G20 仍需針對多項重要議題進行後續討論，並且提出解決辦法，其中較重要者包括：

#### 1. 匯率爭議持續存在

G20 首爾峰會召開前最受關注的問題在於匯率爭議。G20 成員國領導人發表的「首爾宣言」，雖指出 G20 成員國願意採取宏觀調控措施，保證金融市場穩定，並且採取更多由市場決定、反映經濟基本面的匯率政策，避免各國採取競爭性貶值措施。但是相關宣示流於外交辭令，並未針對已發生的競爭性貨幣貶值現象，提出立即且具體的因應方案。

為了防止匯率戰爭發生，美國在會中提出將經常項目收支順差與逆差規模，控制在國內生產總值 (GDP)  $\pm 4\%$  以內的方案，但該項提議遭貿易順差國德國的強烈反對，讓美國的方案無法列入聯合宣言中。針對匯率政策指南的制訂與實施，首爾峰會決定留待明年法國峰會再行討論，反映出匯率問題本身的複雜性以及各國對於解決匯率爭議的歧見。

#### 2. 各國對 G20 是否成立常設辦事機構看法不一

有關設立 G20 常設辦事機構的構想，係由法國所提出。法國總統薩科吉 (Nicolas Sarkozy) 在今年 8 月公開主張成立 G20 常設辦事機構。但截至目前為止，包括日本、義大利等偏好維持 G7 機制的國家，對於法國這項提議抱持反對態度。但全球金融危機發生後，大陸與巴西等新興

國家開始在 G20 機制中取得重要發言權，並對成立 G20 常設辦事機構，抱持正面態度。明年 G20 峰會將由法國擔任主席國，屆時這項提議是否成為會議討論焦點，值得觀察。

### 3.會議成果偏重長期性經貿治理問題

G20 首爾峰會的成果，主要在於長期性全球經貿治理問題，例如針對經常項目失衡問題進行評估以及協助開發中國家發展經濟。對於具有即時性與迫切性的匯率爭議及貿易失衡問題，G20 首爾峰會發揮的功能相當有限。此一發展突顯 G20 在制度設計上的限制，G20 主要為「布雷頓森林體系」(Bretton Woods system，是第 2 次世界大戰以後以美元為中心的國際貨幣體系) 框架下的「非正式」對話機制，這種「非正式」機制雖提供各國討論問題的對話平臺，卻因跨國共識不易達成，無法處理牽涉成員國利益的即時性爭議，只能針對長期性全球經貿問題提出未來治理願景。

## 四、近期「中」印外交關係之研析

政治大學盧業中助理教授主稿

近兩個月來，印度整體外交作為相當積極，印度總理辛格相繼訪問日本、馬來西亞等國，並參加在越南和南韓舉行的東亞高峰會與 G20 領袖會議，外長克里希納則出訪大陸等地，強化與相關國家之聯繫；美國總統歐巴馬 11 月中進行亞洲之旅時，將印度作為第 1 站，法國與俄羅斯總統也將在 12 月底前造訪。

近年來印度已取代大陸，成為日本對外直接投資 (FDI) 的最大接受者，兩國與大陸在領土上的糾紛與大陸海軍實力的增強，也使彼此試圖藉此深化戰略及安全議題上的合作；美國提到要強化與印度的夥伴關係，表態支持印度爭取聯合國常任理事國的席次，並強調雙方在軍備、核能發展上的合作。

大陸近期對印度及其他強權整體外交作為抱持懷疑的態度，認為近期美國在亞太地區已形成美、日、印、澳為主的「民主價

值觀聯盟」，目的在於鉗制大陸在亞太地區的發展。

大陸對於印度及日本政策的最高指導原則，是不能同時觸怒這兩個國家，以免其聯手對抗大陸。近期「中」日間的釣魚臺領土爭議，使得大陸並未對於印度的向外結盟進行抵制。印度最關切的巴基斯坦與加入聯合國常任理事國問題，近期都與大陸取得某種程度的共識。

大陸與印度之外交關係一直是區域各國關注焦點，主要由於雙方不論就人口、土地、資源、甚至武力來說，都可稱得上是區域強權。尤其近期以來「中」印之間在外交上的雙邊互動以及合縱連橫，皆對於未來區域秩序有重大意涵，值得我們關注。本文將討論自本（2010）年10月份以來，雙方的雙邊外交以及與對方有關之國際活動之意涵。

### （一）印度近期外交作為

自1990年代初期開始，印度開始將外交政策之重心置於亞洲，開始推動所謂的「東望政策」(Look East Policy)，先由加強與東南亞國家的關係開始，並希望逐步擴展至亞太地區。然而，整體而言，1990年代由於印度本身內部政治與經濟發展及安全需求等，「東望政策」並不是非常有成效。

近兩個月來，印度整體外交作為相當積極，尤其是改善並強化與亞洲國家之關係。印度總理辛格 (Dr. Manmohan Singh) 於10月24日展開為期3日的訪日行程，印度媒體 The Times of India 稱此行為「執行東望政策最重要的努力」；其後，辛格轉往馬來西亞，並參加在越南河內舉行之東亞高峰會 (EAS)，之後則前往南韓參加 G20 領袖會議。於此同時，印度外長克里希納 (S.M. Krishna) 也出訪大陸等地，強化與相關國家之聯繫。

除高層出訪之外，世界主要國家領袖也接連造訪印度。美國總統歐巴馬 (Barack Obama) 於11月中進行亞洲之旅時，第1站即是印度，且停留天數最長；而法國與俄羅斯總統也將陸續在12月底前訪問印度。

在相關的訪問中，最值得注意的是印度與日本、美國關係的大幅

增進。在日本方面，首先，近年來印度已取代大陸，成為日本對外直接投資 (FDI) 的最大接受者，雙方於 2009 年的貿易量達到 200 億美金，而雙方也藉此機會完成全面經濟夥伴協定 (CEPA) 的談判。其次，近期日本與大陸之間由於釣魚臺議題而起的爭端，也正好提供印度與大陸就領土問題交手的經驗。印度政府近來十分憂心「中」印之間在其東北部阿魯納恰爾邦 (Arunachal Pradesh) 和克什米爾 (Kashmir) 的領土糾紛，並引發「中」印雙方在簽證議題上的對立。此外，大陸海軍實力的日益增強，使印度憂心周邊海域將成為大陸的勢力範圍。第三，日印之間也試圖藉此深化彼此對於戰略及安全議題上的合作。

美國方面，繼國務卿希拉蕊 (Hillary Clinton) 於 10 月底所發表的美國亞太政策提到要強化與印度的夥伴關係，包括雙方自今年開始的戰略對話關係外，歐巴馬總統親訪印度時更表態支持印度爭取聯合國常任理事國的席次，同時強調雙方在軍備以及核能發展上的合作。由於印度近期拋出 1,120 億美元的軍備預算，接下來法國與俄羅斯總統訪問印度之際，軍售議題也將是各方觸及的話題。

這些外交作為的背後，反映出印度與大陸基於歷史以及地緣政治所產生的互不信任。近期大陸在東南亞與南亞地區參加多項基礎建設，其中許多計畫與鐵路構築有關，其中一條將由雲南透過緬甸並直接連至孟加拉、長達 103 公里的鐵路，尤其令印度擔心。而印度與俄羅斯在 10 月中旬在「中」印邊境舉行的「因陀羅 2010」(Indra 2010) 演習，也加深大陸對印度的戒心。

## (二) 大陸的回應

隨著近期印度以及其他強權整體外交作為，大陸近期對外界抱持相當懷疑的態度。大陸認為，近期美國在亞太地區已具體形成美、日、印、澳為主的「民主價值觀聯盟」，其目的即是要鉗制大陸在亞太地區的發展；其中印日、美印及美日關係，正好構成對大陸發展的 C 型包圍 (C-shaped encirclement)。

對大陸而言，現階段亞洲之政策可依不同層次列之如下：1. 拒止或



削弱大國之影響力（主要指美、俄等），進入亞太與南亞地區。2.若無法拒止大國勢力進入，則要防止周邊國家與大國結盟，故大陸一直抨擊美韓、美日同盟等是冷戰遺緒，且對印俄關係之發展非常關注。3.防止周邊國家，尤其是日、印聯手。當前印度在外交方面的積極作為，使得大陸的戒心與不安全感日益升高。然而，這樣的不安，是否會導致大陸對印度採取更為強硬的政策呢？

依據學者 John Garver（高龍江）與 Feiling Wang（王飛凌）近期之研究，大陸對於印度及日本政策的最高指導原則，就是不能同時觸怒這兩個周邊國家，以免他們聯手對抗大陸。因此，大陸若對印度強硬，則會試圖對日本緩和，反之亦然。

正是基於這樣考量，近期「中」日之間為釣魚臺領土主權歸屬所引發的爭議，使得大陸並未對於印度的向外結盟進行抵制。首先，中共中央政治局常委、中央政法委書記周永康於 10 月 31 日至 11 月 2 日訪問印度，表示希望雙方能「增進互信、加深友誼、擴大共識、促進合作」。其次，「中」印雙方也藉由東亞高峰會等場合，恢復總理級晤談。第三，「中」、俄、印 3 國外長方才於 11 月 14、15 日於武漢召開第 10 次 3 國外長會議，會後的聯合公報則強調彼此協調在推動國際關係民主化、世界多極化等方面的努力，並試圖強化聯合國的角色與功能。

印度總理辛格於馬來西亞訪問時也說，他相信印度與大陸合作的機會很多，而世界是可以容得下「中」、印共同實現經濟增長；同時，他也表示印度有條件同意大陸向巴基斯坦出售核子反應爐的決定。有關於印度希望爭取聯合國安理會常任理事國的席次乙事，大陸於近期也表示理解與支持之意，並重視印度在國際事務中的地位。換句話說，印度最關切的兩個「P」的議題——巴基斯坦（Pakistan）與常任理事國（permanent membership），近期都與大陸取得某種程度的共識。

### （三）未來展望

這些「中」印之間近期的發展，都將對美國以及周邊國家亞太政策的執行與制訂造成影響。對我國而言，可以有如下考量：

1.關注大陸內部對於未來與印度之間關係的討論：鑒於「中」日關係近期持續緊張，依前述兩位學者的看法，「中」印關係就將相對穩定友好。然而，這樣的友好，會不會持續下去？還是領土爭議將使「中」印關係持續不穩定？我們必須探討大陸內部對於這些議題的看法。

2.關注印度本身對於這種避險 (hedging) 政策的考量：印度同時增進對美、日、「中」的關係，基本上是基于外交上避險政策的考慮，並在過程中獲取最大的國家利益。然而，這樣的政策會持續多久？會不會受到區域外強權的影響？是我們未來觀察印度政策偏好的參考。

3.關注美國整體亞太戰略布局：美國歐巴馬政府的整體亞洲政策正在調整，似乎又擺回以雙邊聯盟為基礎的政策，並將加入多邊主義的因素，同時不再把大陸當成亞洲政策的唯一依歸。我們必須評估這樣的政策調整需時多久？調整之後，又有何種因素將影響新政策的穩定性？

4.選擇適當時機，尋求加入最符合我國利益的國際制度安排：對我國而言，若「中」印關係在短期的將來是相對穩定的，則我們可以試圖在維持兩岸關係穩定之際，拓展與印度以及其他區域性國際制度安排的機會 (如 TPP 等)。