

焦點評析

新南向政策中的印度與南亞

India and South Asia in the New Southbound Policy

陳牧民 *Mu-Ming Chen*

中興大學國際政治研究所副教授兼所長

*Associate Professor and Chair of Graduate Institute of International Politics
National Chung Hsing University*

在民進黨新政府所提出的未來台灣對外政策中，最受外界矚目的莫過於是「新南向政策」。蔡英文總統在其五二〇就職演說裡，明確地表示新南向政策的目的是要增進與東協、印度的多元關係，促進雙方在科技、文化與經貿的廣泛交流與合作，以達到共享資源、人才與市場之目的。但到目前為止新政府團隊對於新南向政策的討論都偏重於與東協國家的合作，對印度與南亞的討論並不多。本文嘗試就印度與南亞國家在新南向政策中之角色進行分析，一方面檢視目前政府各部門對這個地區的相關作為，另一方面就政策走向提出建議。

一、印度的崛起與台灣的機會

2014年5月，印度人民黨在全國選舉中擊敗在位十年之久的國大黨，正式上台執政。新任總理莫迪矢志發展經濟，希望藉由改善經商環境與吸引外資，來提升該國製造業實力。至今為止此一策略似乎已達到一些效果：2015年印度吸引直接外資金額已經超過中國與美國，達到630億美元；

外國投資計畫數量也較前一年增加 8%。作為中國大陸以外唯一仍具有巨大市場潛力的新興經濟體，日、韓、美、甚至中國都已經前仆後繼地搶灘印度進行佈局，蔡英文總統更在其就職演說中直接點名印度是未來台灣的合作夥伴，可見新政府已經看到台灣在印度的機會。

不過目前台印之間因為政治因素干擾，至今仍存在一些難以突破的困境：印度至今仍禁止其部長與省長訪台，之前曾洽談過的經濟合作協定（Economic Cooperation Agreement）、中小企業合作備忘錄等也都處於停頓狀態。對台商而言，印度更像是一個看得到卻不容易吃到的市場。整體來說這個國家的基礎建設仍然非常落後，經商環境不佳，風俗文化與台灣差異太大。此外 29 個邦在法令稅制上各行其是，科層官僚體制根深蒂固，台商雖以具有冒險犯難精神而著稱，但在印度當地缺少華僑或通曉中文者作為代理人，因此並不容易打進印度市場。截至目前為止，台印雙邊貿易量僅佔台灣整體對外貿易的 0.95%，台商在印度投資僅佔外人直接投資金額 0.03%，在所有外國投資中只排第 45 名，只能說台灣產品在印度市場的能見度不高。除印度外，台灣與其它南亞國家之間的經貿關係就更為薄弱，目前只有外貿協會在孟加拉首都達卡設有台灣貿易中心。

在人員往來方面，近年台灣每年赴印度旅遊人數約在 2.5 萬人左右，但僅占印度總入境人數的 0.2%；2014 年台灣旅客入境印度達到 3.2 萬人次，而印度來台人數也在 2015 年首次突破 3 萬人。但這樣的數字其實還有很大成長空間：例如 2015 年印度赴新加坡旅遊人數為 101 萬人，等於每個月都有 8.4 萬人赴新加坡旅遊與購物。新政府最近宣布將簡化印度與東協國家旅客來台簽證程序，但其實根據現行政策，印度旅客持有效歐美、日本、紐澳等國簽證，就可免申請簽證來台，因此並非真的開放。

二、檢視當前對印度與南亞政策

如果新政府認為印度（以及南亞國家）將是未來新南向政策的重點，有必要先檢視目前雙邊關係的發展以及政府各部會的相關計畫。在雙邊協

定方面：去年 12 月在新德里舉行的第 9 屆台印經濟部次長級會議上，台印雙方簽署了「中小企業合作備忘錄」和「資訊通信電子產業合作備忘錄」，其中後者是由資策會與印度電子協會代表簽署；今年 5 月印度德里台灣商會與印度 PHD 商工總會（PHD Chamber of Commerce and Industry）共同簽署「合作與投資備忘錄」；6 月中旬印度政府宣布內閣會議通過將與台灣政府簽署「航空服務協定」（Air Services Agreement between India and Taiwan）與「農業與相關領域合作備忘錄」（Memorandum of Understanding with Taiwan for cooperation in the field of Agriculture and Allied sector）。這些合作備忘錄都是駐外人員與印方努力交涉的成果，可說是台印經濟合作協定未簽訂之前的替代選擇。

在教育領域方面，目前主要與印度及南亞國家有關的計畫分為四類：第一是選送華語教師赴印度進行教學，此項目又分兩個管道，分別是教育部委託國立清華大學赴印度高等院校設立「台灣教育中心」（目前在印度六個大學設點，共有 10 名台灣教師任教），以及教育部本身的「選送華語教學人員赴國外學校任教計畫」，目前有 3 位教師在印度。兩項語言教學計畫年度預算約為新台幣 1000 萬元。第二類是補助「青年海外志工服務隊」，2016 年度共有 14 個團隊獲得補助，總金額約 79 萬，平均每個團的補助不到 6 萬元。第三類是「補助國內大專校院選送學生赴海外實習計畫」（即「學海築夢」計畫），在過去三年內共有 7 個計畫獲得贊助，分別前往印度、尼泊爾、孟加拉等國，但 2016 年度只有台東大學的一個團隊獲得贊助前往尼泊爾。第四類是各類獎學金計劃，目前有補助外國學生來台攻讀學位的「台灣獎學金」（Taiwan Scholarship），補助國際學者來台進行研究的「台灣獎助金」（Taiwan Fellowship）、以及補助學習語言的「華語獎學金」（Huayu Enrichment Scholarship）三個管道，其中「台灣獎學金」每年提供 10 個名額給印度及南亞國家學生，「華語獎學金」則有 12 個名額（僅補助生活費）。

農業與保育是台灣的強項，我國更是「亞非農村發展組織」(African-Asian Rural Development Organization, AARDO) (總部位於印度新德里) 的正式會員，過去國內農政單位也曾派員訪問總部位於印度海德拉巴 (Hyderrabad) 的「國際半乾旱地區熱帶作物研究所」(International Crops Research Institute for the Semi-Arid Tropics, ICRISAT)。不過在今年度農委會只有兩次派員分赴印度與孟加拉參加「亞非農村發展組織」所舉辦之研討會；此外台灣自 2008 年起每年捐款 1 萬美元給阿薩姆保育團體 Aaranyak 及「印度東北犀牛基金會」(The Rhino Foundation for Nature) 保育計」計畫 (不確定此計畫仍否持續)，也分別捐贈 2 千美元給「印度阿薩姆亟危穿山甲保育計畫」以及「尼泊爾西部 Kaligandaki 山谷簞羽鶴秋季遷徙監測計畫」。

外交部所屬的國際合作發展基金會目前所執行的計畫中，有三件位於南亞地區：分別是尼泊爾廓爾克縣 (Gorkha) 糧食安全及生計支援計畫、尼泊爾衛生站重建計畫、以及 BTS 印度私募股權基金。前二者是與國際非政府組織合作重建尼泊爾的計畫，最後一項則是投資案 (500 萬美金)。

整體來說，各政府部門對於印度與南亞國家，以語言教育 (派遣教師赴印進行華語教學) 和國際援助合作 (大學志工團與尼泊爾震災重建) 較為顯著，其他政府部門的計畫看起來頗為零散，缺乏整體戰略與漸進策略。而政府部門對於南亞各國的研究也不多：從公開資料來看，今 (2016) 年以來各政府單位委外進行關於印度與南亞國家的研究案共有三件，分別由國發會、外交學院 (外交部)、以及經濟部所委託。

三、政策建議

台灣對外關係大致可以分為三個議題：經貿利益、軟實力 (教育與援助)、戰略合作。從台灣與南亞各國目前來往的情形來看，促進經貿與擴大教育類合作仍是較為可行之目標。就經濟層面而言，印度與南亞各國目前共有十五億人口，GDP 總值為 9.13 兆美元，(東協 10 國加總為 7.3 兆美

元)，台灣實在沒有理由放棄如此重要的市場。新政府應該在過去的基礎上與印方繼續諮商，就各類產業簽訂更多協定，利用「堆積木策略」打造出等同於經濟合作協定的經貿合作網絡。同時為了吸引印度與我方進一步合作，台灣可主動參與印度各項國家級計劃，如目前莫迪政府積極提倡「來印度製造」、打造「智慧城市」、擴大執行「尼赫魯國家太陽能計劃」等，台灣可以藉由參加這些計劃提升在印度的知名度。其實只要將有限資源集中投注在三、四個具有發展潛力的省市或台灣擅長的產業領域，就容易產生效果。

至於教育與援助合作，目前各計劃（華語教學、志工團、農業合作等）主要散見在不同政府部門，彼此缺乏協調，執行效果亦不明顯。在政府部門之間建立一個協調平台有其必要，也是當務之急。總統府「新南向政策辦公室」理應扮演這樣的角色，相信只要決策者整合現有資源，協調並監督政策的執行，台灣在印度與南亞應該大有可為。

責任編輯：盧信吉