第五章　俄烏戰爭與印太經濟架構的發展與影響

林佳宜*

壹、前言

2022 年 2 月 11 日，美國正式公布《印太戰略》（*Indo-Pacific Strategy*）文本，第一次提出「印太經濟架構」（Indo-Pacific Economic Framework）[1] 之名稱，並為拜登政府「印太戰略」的核心，也是美國退出「跨太平洋夥伴全面進步協定」（Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP）後，欲重振亞太地區經濟領導地位的重要手段。[2]

白宮稱「印太經濟架構」目的係鼓勵創新、提升經濟競爭力及重建供應鏈等，[3] 2022 年 2 月 24 日，俄烏戰爭爆發，然並未影響美國依照原定計畫啟動「印太經濟架構」。[4] 同年 5 月，美國正式啟動「印太經濟架構」，各國首輪名單有日本、韓國、澳洲、紐西蘭、泰國、新加坡、馬來西亞、菲律賓、越南、印度、印尼及汶萊，[5] 然國際情勢動盪，加上俄烏戰爭變數影響，本文將探討俄烏戰爭對「印太經濟架構」之影響及可能發展。

---

* 國防安全研究院國家安全研究所政策分析員。

1 "FACT SHEET: FACT SHEET: Indo-Pacific Strategy of the United States," *The White House*, February 11, 2022, https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/02/11/fact-sheet-indo-pacific-strategy-of-the-united-states/.

2 〈印太經濟架構 台灣不能缺席〉，《經濟日報》，2022 年 4 月 7 日，https://udn.com/news/story/7338/6219967。

3 "FACT SHEET: FACT SHEET: Indo-Pacific Strategy of the United States," *The White House*, February 11, 2022, https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/02/11/fact-sheet-indo-pacific-strategy-of-the-united-states/.

4 〈印太經濟架構 台灣不能缺席〉，《經濟日報》，2022 年 4 月 7 日，https://udn.com/news/story/7338/6219967。

5 鄭勝得、彭婷琳、曹悅華、邱琮皓、曾宇平，〈印太經濟架構 台灣還有機會？〉，《工商時報》，2022 年 5 月 27 日，https://ctee.com.tw/topic/2022/648735.html。

貳、印太經濟架構背後意涵及主要內容

一、印太經濟架構背後意涵

美國川普（Donald Trump）政府於 2017 年初退出「跨太平洋夥伴協定」（Trans-Pacific Partnership Agreement, TPP），其後即由日本主導重組該協定轉型， 2018 年 1 月，成員國共同簽署「跨太平洋夥伴全面進步協定」。[6]

拜登（Joe Biden）政府於 2021 年 1 月上任後，無意重返「跨太平洋夥伴全面進步協定」，然俄烏戰爭及新冠疫情等變數導致全球經濟波動，拜登政府為制衡中國且填補未加入「跨太平洋夥伴全面進步協定」之空缺，致力於重建以日本等盟國為核心的供應鏈體系。[7]

2021 年 10 月，拜登參加「東亞高峰會」（East Asia Summit）時，發表聲明表示：「美國將與合作夥伴探討制定『印太經濟架構』，該架構聚焦於貿易便利化、數位經濟和技術標準化、供應鏈彈性、脫碳和綠能、基礎設施、勞動標準等。」[8] 上述聲明顯示了美國在「印太戰略」上的當務之急。

前述的《印太戰略》中亦再度指出，「美國將在 2022 年初啟動新夥伴關係，以促進高標準貿易、管理數位經濟、提高供應鏈彈性和安全性、以透明化及高標準進行相關投資，加倍建立數位連結計畫」，[9] 盼能夠藉此強化美國與印太區域間的經貿關係，[10] 亦顯出美國欲再次主導印太區域

6 〈美國重返 CPTPP 可能性偏低〉，《工商時報》，2020 年 11 月 16 日，https://www.chinatimes.com/newspapers/20201116000139-260210?chdtv。

7 鄭勝得、彭婷琳、曹悅華、邱琮皓、曾宇平，〈印太經濟架構 台灣還有機會？〉，《工商時報》，2022 年 5 月 27 日，https://ctee.com.tw/topic/2022/648735.html。

8 “Readout of President Biden’s Participation in the East Asia Summit,” *The White House*, October 27, 2021, https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/10/27/readout-of-president-bidens-participation-in-the-east-asia-summit/.

9 “Indo-Pacific Strategy of the United States,” *The White House*, February 2022, p. 15. https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/U.S.-Indo-Pacific-Strategy.pdf.

10 〈戴琪：美國很快會啟動印太經濟架構〉，《中央通訊社》，2022 年 4 月 6 日，https://www.cna.com.tw/news/aopl/202204060361.aspx。

經濟發展的走向。[11]

2022 年 1 月，美國智庫「戰略與國際研究中心」（Center for Strategic and International Studies, CSIS）發表《詮釋印太經濟架構》（*Filling In the Indo-Pacific Economic Framework*）報告，指出若美國能加入印太區域內最全面及高標準的貿易協定，將最符合其戰略利益。

美國雖然不會重返「跨太平洋夥伴協定」或「跨太平洋夥伴全面進步協定」，惟並非表示美國放棄與「跨太平洋夥伴全面進步協定」各國達成其他貿易協定，然「戰略與國際研究中心」指出，目前白宮當局尚未對此做好準備，僅偏向將「印太經濟架構」建構成其插手印太區域經濟事務的平台，故未如同傳統貿易協定做法，而是以溝通平台的方式，單獨與各國協商談判，[12] 易言之，「印太經濟架構」是美國主導邀請有助於強化美國供應鏈韌性之國家參與的「一對多」機制。[13]

「戰略與國際研究中心」指出，若美國政府能具體規劃及管理「印太經濟架構」的細節及重視承諾，「印太經濟架構」仍具有發展潛質，方能強化美國的經濟及戰略利益、成功取代其他區域貿易協定，以及使盟國信任美國對印太區域願意做出正式承諾。[14]

二、印太經濟架構主要內容

美國白宮公布文件指出，拜登於 2022 年 5 月 23 日之亞洲行時，在日本東京與澳洲、汶萊、印度、印尼、日本、韓國、馬來西亞、紐西蘭、菲

11 林佳宜，〈「印太經濟架構」發展現況及背後意涵〉，《國防安全雙週報》，第 54 期，2022 年 5 月 20 日，頁 30，https://indsr.org.tw/uploads/indsr/files/202206/77e622c2-8c35-4aa5-b36e-319fa4e7e2cd.pdf。

12 Matthew P. Goodman and William Reinsch, “Filling In the Indo-Pacific Economic Framework,” *CSIS*, January 26, 2022, pp.1-2, https://reurl.cc/vd5Yzy.

13 洪奇昌，〈參與印太經濟架構 審慎為宜〉，《聯合報》，2022 年 4 月 21 日，https://udn.com/news/story/7339/6254580。

14 〈戴琪：美國很快會啟動印太經濟架構〉，《中央通訊社》，2022 年 4 月 6 日，https://www.cna.com.tw/news/aopl/202204060361.aspx。

律賓、新加坡、泰國、越南等占全球 GDP 達 40% 之諸國一起啟動「印太經濟架構」。

美國宣稱 IPEF 將加強美國在印太地區之聯繫力量，確保其未來幾十年的技術創新與全球經濟發展；IPEF 將為美國及印太地區的家庭、勞工與企業創造一個更強大、更公平、更有彈性的經濟體。美國身為印太地區的經濟強國，擴大美國在該地區的經濟領導地位對美國勞工、企業與印太地區民眾都有好處；IPEF 將使美國及其盟友能夠遵循中小企業競爭環境及勞工保護等相關規則。目前美國面臨的各種經濟問題中，如何處理通貨膨脹問題是重中之重，美國政府認為，長期而言，IPEF 可使供應鏈更具彈性，免於中斷所造成之貨品最終價格提高，從而降低製造成本。

據統計，2020 年，美國在印太地區的直接投資總額超過 9,690 億美元，是過去 10 年的兩倍，在印太地區的貿易為美國提供 300 萬個以上的就業機會。此外，印太地區擁有全球 60% 人口，預估印太地區將成為未來 30 年內全球經濟增長最大之地區。

美國宣稱其與盟國一致認為，未來幾十年間印太地區發展是否成功，很大程度上取決於各國政府如何利用創新（尤指轉型中的環保能源、數位及技術領域），同時加強經濟環境，以應對一系列挑戰（如供應鏈斷鏈危機、貪瀆、逃稅等問題）。過去經濟模式並沒有解決上述問題，勞工、企業及消費者因而立於不利之地。IPEF 側重於下列「四個支柱」（four pillars），建立高標準的承諾，從而加深美國在印太地區的經濟參與程度：

（一）**經濟連結性**：美國將與 IPEF 參與國針對貿易層面的各種的問題進行全面討論，並就數位經濟制定嚴格標準（包含數據跨境流動標準及數據本土化標準），解決數位經濟層面問題，確保中小企業從電子商務中受益，同時解決 AI 人工智慧的隱私、歧視及違反道德等不當使用；亦將制定勞工保護標準、環保標準及企業責任條款。

（二）**經濟體韌性**：建立「首創」（first-of-their-kind）供應鏈承諾，以精準預測並防止斷鏈，強化經濟彈性，並防止物價突然飆升。美國將以建立預警系統、繪製關鍵礦產供應鏈、追溯原物料來源及分散上游供應商來達成此一目標。

（三）**乾淨能源經濟**：朝向在乾淨能源、脫碳及提高薪資等方面邁進，以加快應對氣候危機，具體目標包括持續發展可再生能源、脫碳、提升能源使用效率及降低甲烷排放量等。

（四）**公平經濟**：制定並執行稅收、反洗錢和反賄賂制度，包括交換稅務資訊、根據聯合國標準將賄賂定為刑事犯罪，以及其他各種可有效打擊腐敗之規定。[15]

參、重要參與國及中共對印太經濟架構的立場

一、東協國家

（一）越南

越南總理范明政在 2022 年 5 月 23 日的 IPEF 啟動儀式上表示，討論 IPEF 的目標應該是建立一個為人民帶來實際利益的框架，是一個開放、包容和平衡的過程，符合國際法，並滿足有關各方的合法和正當利益。越南將與其他東協成員國等夥伴一起建構 IPEF 支柱的明確內容，為每個國家及區域帶來積極、有效和可行的經濟模式。

范明政強調 IPEF 需要調整模式及聯繫方式，使其更具可持續性與彈性，以充分利用內部國力及外部資源，在信任及負責的基礎上，堅持多邊主義，加強國際團結。[16]

15 “FACT SHEET: In Asia, President Biden and a Dozen Indo-Pacific Partners Launch the Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity,” *The White House*, May 23, 2022, https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/05/23/fact-sheet-in-asia-president-biden-and-a-dozen-indo-pacific-partners-launch-the-indo-pacific-economic-framework-for-prosperity/.

16 “IPEF Discussion should aim at Cooperation for People’s Benefits: Prime Minister Pham Minh Chinh,” *Vietnam Ministry of Foreign Affairs*, May 23, 2022, https://www.mofa.gov.vn/en/tt_baochi/tcbc/ns220524104646/view.

（二）新加坡

新加坡總理李顯龍於美國提出 IPEF 之際即表示願意加入，並指出這是美國釋放出的一個寶貴訊號 ——「拜登政權認識到亞洲經濟外交重要性的寶貴信號」，新加坡在此基礎上參加 IPEF。[17]

新加坡總理李顯龍表示，面對俄烏戰爭、中美競爭等緊張的地緣政治衝突，部分國家將本身韌性及國家安全考量擺在經濟合作之上，區域經濟發展及合作若遭受阻斷，可能加深國與國間的分歧，甚至加劇衝突，因此安全合作須輔以實質互惠的經濟合作；IPEF 並非自由貿易協定，雖不包括貿易自由化及市場進入，無法取代 TPP，惟 IPEF 仍展現美國重視亞洲夥伴，及以經濟外交手段接觸亞洲的重要性。[18]

（三）泰國

泰國向來在與西方國家進行自由貿易談判時非常謹慎，泰國企業及民間組織立場一向強烈反對泰國加入任何西方國家發起的自由貿易協議，主係因憂慮對國內農業造成不利影響。過去數年，泰國政府一直在認真考慮加入 CPTPP，但民間反對勢力阻止政府進一步行動。[19]

然本次 IPEF 並未涉及關稅問題且可依照各國實際情況單獨協商，泰國政府認為 IPEF 將進一步加強東南亞地區的經濟合作，故仍於 5 月 23 日加入 IPEF。[20]

---

17 〈李顯龍：新加坡參加美國主導的印太經濟框架〉，《日經中文網》，2022 年 5 月 23 日，https://zh.cn.nikkei.com/politicsaeconomy/politicsasociety/48636-2022-05-23-10-10-01.html。

18 經濟部國際貿易局，〈新加坡總理李顯龍表示，亞洲要發揮成長潛能須加強安全及經濟合作〉，《全球商機資訊》，2022 年 5 月 27 日，https://www.trade.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=45&pid=743560。

19 “Thailand to begin talks on Indo-Pacific Economic Framework,” *Thai PBS World*, May 20, 2022, https://www.thaipbsworld.com/thailand-to-begin-talks-on-indo-pacific-economic-framework/.

20 “Permanent Secretary for Foreign Affairs of Thailand welcomes Mrs. Sarah Bianchi, Deputy U.S. Trade Representative on Her Visit to Thailand,” *Ministry of Foreign Affairs*, Kingdom of Thailand, May 24, 2022, https://www.mfa.go.th/en/content/ps-us-23may22-2.

（四）印尼

印尼貿易部門代表總統佐科威（Jokowi Widodo）出席 IPEF 啟動儀式時表示，印尼政府支持 IPEF 加強印太地區經濟關係與合作的理念，惟必須強調四個問題：

1. IPEF 必須建立具體的互利合作，為區域人民造福。
2. IPEF 必須對印太地區所有國家具有包容性和開放性，方可帶來長期的積極影響。
3. IPEF 不能對本國衍生出新問題。
4. IPEF 必須與其他區域經濟協定共生共榮，特別是《東盟印太展望》（*the ASEAN Outlook on the Indo-Pacific*）。

印尼希望 IPEF 能夠為該地區的和平、穩定與繁榮做出貢獻，並為提供建設性的見解。[21]

（五）馬來西亞

馬來西亞亦加入 IPEF，馬國國際貿易及工業部高級部長 Seri Mohamed Azmin Ali 表示，馬國加入 IPEF 將開啟兩國新篇章，重申馬來西亞面對開放和進步的多邊主義政策的必要性，強調馬來西亞將該倡議視為經濟的重要組成部分，可從這樣的合作中獲得的戰略和經濟利益，實現區域一體化的共同目標。[22]

---

21 "Trade Minister Highlights Four Issues on IPEF Launching," *Cabinet Secretariat of the Republic of Indonesia*, May 24, 2022, https://setkab.go.id/en/trade-minister-highlights-four-issues-on-ipef-launching/.

22 "Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity (IPEF) Tochart a New Chapter for Enhanced Dialogue and Consultation," *Strategic Communications Unit*, MITI of Malaysia, May 24, 2022, https://reurl.cc/V1j90n.

（六）菲律賓

菲律賓貿易和工業部部長 Ramon Lopez 代表菲律賓政府加入 IPEF，2021 年，菲律賓與 IPEF 合作夥伴的貿易總額為 1,068.9 億美元，[23] 占該國貿易總額的 53.7%，菲國認為 IPEF 促進菲律賓的經濟復原力、持續性、包容性和競爭力，美國對東協成員國落實 IPEF 倡議內容一事至關重要。[24]

二、印度

2022 年 5 月 23 日，印度總理莫迪（Narendra Modi）宣布加入 IPEF，印度歷來是印太地區貿易流動的中心，呼籲全球尋找共同及創造性的解決方案來應對印太地區的經濟挑戰，並強調彈性供應鏈的基礎：3T —— 信任、透明度和時效性（trust, transparency and timeliness）。[25]

印度是 IPEF 中唯一的南亞國家，與美國一樣皆未加入「區域全面經濟夥伴協定」（Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP）或 CPTPP。印度在 2019 年 11 月退出 RCEP 後，本次加入 IPEF 代表印度正式重返印太經濟地區。印度積極地支持該倡議，莫迪表示 IPEF 的啟動是使印太地區成為全球經濟增長引擎的集體願望。IPEF 的四大支柱都符合印度的利益，該倡議對清潔能源和脫碳的關注與印度在 COP26 上的承諾及其向淨零排放（Net Zero）經濟過渡的努力相結合，此點尤有助於印度

23 “Pillars of US-led Economic Framework Aligned with PH Policies,” *Philippines News Agency*, June 14, 2022, https://www.pna.gov.ph/articles/1176672.

24 “PH Joins Us, 11 Other Regional Partners for Launch of Indo-Pacific Economic Framework,” *Republic of the Philippines Department of Foreign Affairs*, May 31, 2022, https://dfa.gov.ph/dfa-news/dfa-releasesupdate/30602-ph-joins-us-11-other-regional-partners-for-launch-of-indo-pacific-economic-framework.

25 “Prime Minister Participates in Event to Launch the Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity,” *Ministry of External Affairs*, *Government of India*, May 23, 2022, https://reurl.cc/Qbjyg9.

努力發展成為全球電動汽車製造中心，並過渡到更多依賴清潔可再生能源的能源消費模式。[26]

2021 年度，印度對美國貿易順差達 328 億美元，對中國貿易逆差達 729 億美元、創下歷史新高，引發印度政府高度重視，此係印度退出以中國為核心的 RCEP，改為加入美國主導的 IPEF 的主要理由，期能減少中國進口量，以及增加對美國出口量。[27]

三、日本

日本是率先表態加入 IPEF 的國家之一。[28] 俄羅斯入侵烏克蘭令二戰後持和平主義的日本人震驚，日本民眾對於美日同盟及國內軍事建設的支持率上升，因此日本政府認為應積極參與 IPEF，IPEF 將成為美國重返 CPTPP 的墊腳石並可加強美日經濟夥伴關係。

俄烏戰爭亦影響沖繩人對美軍基地的看法，現已有 93% 以上的沖繩居民認為中國是日本國家安全威脅之一，2022 年 5 月，高達 69% 的沖繩居民肯定美軍在沖繩軍事基地的必要性；北京當局的對日政策並未改變，將繼續穩定雙邊關係，中共僅敦促日本善加平衡其與美中之間的關係，發展雙邊貿易，短期內日中關係不會急遽惡化，美國發起 IPEF 將促使中國投入更多外交資源至 RCEP 上。中共對新冠疫情的清零政策嚴重打擊日本對中的商業信心，將影響日商未來在中國的投資，日本將採取分散風險的手段，投資其他國家以減少對中投資，IPEF 未來的發展性除了取決於東協參加國外，實際上亦受中國經濟及外交政策影響。[29]

---

26 “The IPEF and India: Identifying the Prospects,” *National University of Singapore*, June 2, 2022, https://www.isas.nus.edu.sg/papers/the-ipef-and-india-identifying-the-prospects/.

27 〈印度參加 IPEF 的如意算盤〉，《日經中文網》，2022 年 7 月 4 日，https://zh.cn.nikkei.com/columnviewpoint/column/48999-2022-07-04-05-00-10.html。

28 “Summit-level Meeting on the Launch of the Indo-Pacific Economic Framework,” *Ministry of Foreign Affairs of Japan*, May 23, 2022, https://www.mofa.go.jp/na/na2/us/page3e_001202.html.

29 “Will Tokyo’s IPEF Membership Mix with Japan–China Relations?,” *East Asia Forum*, July 14, 2022, https://www.eastasiaforum.org/2022/07/14/will-tokyos-ipef-membership-mix-with-japan-china-relations/.

四、南韓

南韓政府很快地同意加入 IPEF，並表示美韓兩國皆認識到維護自由開放、繁榮和平的印太地區的重要性，同意加強整個地區的相互合作。拜登贊同南韓總統尹錫悅（Yoon Seok-Youl）提出的為韓國量身打造 IPEF 之提議，以加深美韓兩國在優先經濟議題上的參與度。兩國總統承諾加強與東南亞和太平洋島國的合作，美國指出與韓國的互補優勢包括應對新冠疫情、氣候變遷及關鍵生產技術。美韓同意在第三國開展基礎設施融資合作，包括包含數位經濟基礎設施等，並強調韓美日三方合作可對有效應對全球共同經濟挑戰議題之重要性。[30]

五、澳洲

澳洲亦為第一批加入 IPEF 之國家，強調印太地區的豐富性和多樣性區域經濟，澳洲政府認為在印太地區的經濟政策利益與各國相互交織，深化合作夥伴之間的經濟往來對於經濟增長、和平與繁榮至關重要。[31]

新當選的工黨政府正在尋求通過國家重建基金等公私合作夥伴關係，將貿易與建設澳洲當地工業基地聯繫起來。政府指出的優先領域有多種組合，其中包括投資數十億美元的綠色金屬（鋼、氧化鋁和鋁）、清潔能源部件製造、醫療製造、關鍵技術、先進製造、農業和漁業。

美國作為 IPEF 的召集國，應該借鑑澳洲在該地區的能力建設專長。澳洲在東南亞和南太平洋建設的歷史悠久，例如澳洲太平洋基礎設施融資機制，未來的參與應基於對過去和現有計畫的有效性的客觀評估，並明確

30 "ROK-US Leaders' Joint Statement (May 21, 2022)," *Ministry of Foreign Affairs of Republic of Korea*, May 21, 2022, https://www.mofa.go.kr/eng/brd/m_5476/view.do?seq=319612.

31 "Launch of the Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity (IPEF) – Joint Statement," *Department of Foreign Affairs and Trade of Australian Government*, May 23, 2022, https://www.dfat.gov.au/news/media-release/launch-indo-pacific-economic-framework-prosperity-ipef-joint-statement.

關注加強協調及增加價值，將重點放在確保參與國具備在各領域有效參與IPEF，避免重複投入資源。[32]

六、中共

近年美中局勢檯面上常處於劍拔弩張狀態、檯面下則暗自較勁，中共對 IPEF 開始即持負面態度，中共外交部長王毅於 2022 年 5 月 22 日受訪時表示，「中國同地區國家一樣，樂見有利於加強區域合作的倡議，但反對製造分裂對抗的圖謀」，批評美國「搞變相保護主義……退出了自己倡導的《跨太平洋夥伴關係協定》，走到自由貿易的對立面……另起爐灶、另搞一套，衝擊現行區域合作架構，開地區一體化的倒車……破壞產業鏈穩定……製造地緣對抗」，並譴責美國「發起的對華貿易戰，給世界也給美國帶來嚴重後果，教訓不可謂不深刻……一錯再錯」及「美國是不是在把經濟問題政治化、武器化、意識形態化，用經濟手段脅迫地區國家在中美間選邊站隊？地區國家有理由要求美國老實回答。亞太成功的密碼是合作共贏，不是零和對抗。亞太應該成為和平發展的高地，而不是地緣政治的角鬥場。企圖把亞太陣營化、北約化、冷戰化的各種陰謀都不可能得逞」。[33]

中共外交部發言人汪文斌則表示，「希望美國不要和其他國家密謀分裂對抗中國之策，不要建立拼湊封閉排他的小圈圈……任何地區合作框架都不應針對第三方或損害第三方利益，不應帶有明顯的選擇性以及排他性」。[34]

32 “Australian Views on the US-led Indo-Pacific Economic Framework,” *The STRATEGIST*, July 13, 2022, https://www.aspistrategist.org.au/australian-views-on-the-us-led-indo-pacific-economic-framework/.

33 〈王毅：要對美國的「印太經濟框架」劃一個大大的問號〉，《中華人民共和國外交部》，2022 年 5 月 23 日，https://www.mfa.gov.cn/wjbzhd/202205/t20220522_10690866.shtml。

34 蔣巧薇，〈王毅超不爽！拜登訪亞洲 積極推動印太經濟框架惹怒中國〉，《Newtalk 新聞》，2022 年 5 月 23 日，https://newtalk.tw/news/view/2022-05-23/759004。

從中共過往的言論觀之，對於威脅或是挑戰中共國際地位的相關舉措，不論是言詞或是實體組織，皆不被中共所接受，並會公開撻伐，本次 IPEF 對中共而言，就是美國欲排除中共在亞太地區的政經勢力而發起之架構，中共以一貫的批判立場，以陰謀論「搞變相保護主義」定調 IPEF。

肆、俄烏衝突對印太經濟區域的影響

俄羅斯係全球第二大石油出口國，亦是天然氣、小麥、氮肥和鈀金的最大出口國。俄烏戰事持續加上經濟制裁，令全球肥料、小麥、金屬及能源價格大漲，恐引發糧食危機，並造成通貨膨脹，持續衝擊全球經濟，連帶影響印太區域經濟發展。世界銀行（World Bank）與國際貨幣基金（International Monetary Fund, IMF）預估 2022 年烏克蘭經濟萎縮幅度將達 45%，[35] 目前烏克蘭實際損失金額未明，粗估戰後重建總成本可能超過 7,500 億美元；俄羅斯亦付出高昂代價，西方國家之經濟制裁是其自 1991 年蘇聯解體以來受到的最大衝擊。

自俄國入侵烏克蘭以來，國際油價於 3 月初應聲飆漲至 2008 年以來最高價位，隨後雖然震盪走跌，但大幅震盪已加劇能源供需問題的不穩定性；9 月初俄羅斯將通往德國的北溪 1 號（Nord Stream 1）天然氣管線供氣量減少後，歐洲天然氣躉售價格飆升。若俄羅斯完全停供天然氣，將使歐元區經濟大幅衰退，預計德義兩國經濟受創最深。IMF 預測 2022 年全球經濟成長率將由 2021 年的 6.1% 降至 3.2%，若俄羅斯對歐洲的天然氣供應在 2022 年底完全斷供且俄國石油出口減 30%，則 2022 年全球經濟成長率將跌至 2.6%，2023 年再降至 2%，其中美歐經濟為零成長。[36]

在俄烏戰爭爆發前，2022 年到 2023 年的經濟前景原本看好，但俄羅斯入侵烏克蘭及中國清零政策使得經濟發展持續惡化。俄羅斯侵略烏

35 〈俄烏戰火 6 個月釀難民危機、全球經濟惡化 各方代價一次看〉，《中央通訊社》，2022 年 8 月 23 日，https://www.cna.com.tw/news/aopl/202208230441.aspx。

36 〈俄烏戰火 6 個月釀難民危機、全球經濟惡化 各方代價一次看〉，《中央通訊社》，2022 年 8 月 23 日，https://www.cna.com.tw/news/aopl/202208230441.aspx。

克蘭對全球的衝擊若持續，將有 16 億人受到影響，經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Cooperation and Development, OECD）預估重要成員國包括美國、澳洲、日本以及拉丁美洲和歐洲國家之通膨率將翻倍達 8.5%。[37]

IMF 在《世界經濟展望》報告中指出，新興經濟體，如一帶一路的亞洲國家，不斷擴大的債務危機將嚴重拖累全球經濟增長，可能引發全球衰退，將亞洲新興經濟體 2022 年和 2023 年之經濟成長率分別下修為 4.4% 及 4.9%，主係因中國嚴格的清零政策及不斷惡化的房地產市場危機，如斷尾樓等拖累。

該報告預計印尼、馬來西亞、菲律賓、新加坡和泰國於 2022 年經濟成長率約為 5.3%，但由於中國、歐元區和美國等主要貿易夥伴的需求疲軟，預計 2023 年將放緩至 4.9%。東協經濟體可能還會受到食品和能源價格上漲及為抑制通膨而緊縮的貨幣政策拖累。[38] 另因俄烏戰爭已造成部分產業供應鏈原物料斷供、零件短缺、物流壅塞等問題，如俄烏衝突剛爆發時，導致氖、氪、氙等特種氣體和鈀供應臨時中斷，導致氖氣、鈀金價格大幅上漲；汽車大廠紛紛關閉其在俄羅斯和烏克蘭的零件製造工廠，使汽車產業供應鏈受到干擾。物流方面，戰爭不僅切斷黑海海運航線，亦導致經過兩國的航空和陸路運輸全部禁運，必須選擇更長的中東航線代替，提高運輸成本。凡此種種，促全球產業供應鏈重整因俄烏戰爭加速發展，成本效益不再是決定全球產業分工格局的重要因素，風險及安全成為工業強國布局製造基地的重要考量；同時，開發中國家可能會因此而比全球化時期更受制於已開發國家的經濟強權壓制，[39] 美國提出的 IPEF 可能體現此一論點，對於參與的東南亞各國而言，未必利大於弊，而對於東北亞及先

37 〈聯合國：俄烏戰爭加劇衝擊全球 經合組織警告：世界經濟將付出巨大代價〉，《法國國際廣播電台》，2022 年 8 月 6 日，https://reurl.cc/1mlaWW。

38 〈IMF 下調亞洲經濟預測，警告強勢美元恐增加債務危機〉，《財訊新聞》，2022 年 10 月 12 日，https://pelements.money-link.com.tw/B2B/FEIB/h5/Feib_NewsC.aspx?sn=1834990002&type=0031&m=005。

39 〈俄烏戰爭對逆全球化產業供應鏈布局的影響〉，《聯合新聞網》，2022 年 5 月 4 日，https://udn.com/news/story/6853/6286913。

進國家而言，在美中角力戰、俄烏戰爭、看似退燒但未根除的變種病毒等變數之下，以及在美國設計的框架之下，能否實際上達到 IPEF 所宣稱的目標成為雙贏，恐仍有變數。

伍、小結

此次俄烏戰爭使俄國受到孤立，更加需要中國在背後支援，兩國密切在政治及經貿上合作，美國則更積極介入北大西洋公約組織並強化對歐盟的影響力，籌組 IPEF 圍堵中國，加深全球政治二元化；IPEF 本質上是一個非國際條約之框架，毋庸依照各國議事程序通過，僅屬平台性質。此種無拘束力、目前內容仍嫌空洞之經濟架構，相較於既存之各國間經貿協定而言，相當空泛，與其說是在經貿上積極躍進，毋寧說 IPEF 是美國不願意重返 CPTPP 下，又欲強化印太地區經濟及供應鏈影響力的替代品，以籠絡 IPEF 會員國、壯大自身勢力為主要目的。如此描述將更加貼近 IPEF 的本質。

然因俄烏戰爭的催化，強化了 IPEF 所扮演的平台角色，但美國受到歐洲政經情勢拖累，短期內恐難擺脫歐洲困境，在多重正反因素相互拉扯下，各國皆觀望此一架構能否在印太地區中發生實質轉變及作用，或是再度淪落為一種宣示性的表態。