

東亞區域經濟合作與 APEC*

蔡宏明 全國工業總會副秘書長

一、東亞區域經濟合作之展望

2004 年 11 月東協加三高峰會與會各國同意「東協加三高峰會」，將改為「東亞高峰會」(East Asian Summit)，首屆東亞高峰會將於 2005 年在馬來西亞舉辦，而召開時間也將改成每兩年舉行一次，2007 年由中國主辦。東亞高峰會的細節，也將由 2005 年初舉行的東協外交部長級會議擬定。

基本上，東協加三機制所推動的並不僅僅是一個地區經濟合作進程，它具有很強的政治含義，它有利於東亞地區各國之間政治關係的改善。特別是在東亞各國之間存在著許多歷史的和現實的矛盾的情況下，東協加三機制提供了一個平臺，使各國可以通過對話加深瞭解和理解，進而改善關係，增加合作。同時，東協加三機制也開啟中國與東協、中日、中韓、日韓和中日韓等雙邊或複邊之互動機制。

其中，雖然東協加三已經啟動東亞自由貿易區可行性學術研究，並於 2005 年 4 月在北京舉行專家組第一次會議。

雖然如此，同時，由於東協加三地區差別很大，既有世界第二大經濟體的日本，也有世界人口最多的中國，還有世界最不發達的寮國、柬埔寨、緬甸，使得建立自由貿易區之建立不但要考量不同的利益，也考慮安排上的差別，更必須使必須自由貿易區兼顧整體經濟發展。

因此，涵蓋整個東亞地區的自由貿易區的困難高，只能從東協分別與中日韓發展自由貿易協定、以及中日韓三方之互動局部開始推動，逐步實現東南亞和東北亞地區的整合，最後才有形成自由貿易區之機會。

*本本文係為由中華台北 APEC 研究中心 / CSCAP 中華民國委員會，於 2005 年 11 月 9 日共同主辦之「APEC 時事座談會」所撰之引言稿。本文僅供本座談會參考，未經作者同意，請勿引用。

其中，中國-東盟自貿區的建設對於促進雙方經濟的發展及東亞經濟一體化進程有重要意義。但由於受東盟經濟規模局限等影響，中國-東盟自貿區建設對於推動 21 世紀中國和東亞經濟的發展，難以起決定性作用。¹因此，今後 10 到 15 年時間內，東亞自由貿易區還難以建立。現在說建立東亞自由貿易區尚為時過早。

展望未來，東協加三之發展，仍將依照東亞研究小組（EASG）於 2002 年十一月提出之下列 17 項東協加三近期可實施的合作措施與 9 項中長期合作措施建議，加強經濟、金融與經濟技術合作議題，進行實質的議題性合作，並逐步累積邁向東亞自由貿易局之共識。

其中，2000 年五月，東協加三財長會議達成了「清邁協定」，決定設立貨幣互換和回購雙邊條約；2000 年八月，各國中央銀行進一步將貨幣互換額，由最初的 2 億多美元，提高到 10 億多美元；2001 年五月，日本宣佈與韓國、泰國和馬來西亞達成雙邊貨幣互換協定，累計總額達到 135 億美元，另日本與菲律賓也已達成協定；2001 年十二月，大陸與泰國簽署 20 億美元雙邊互換貨幣協定，另大陸與日本、韓國等也就雙邊貨幣互換安排，進行積極商談。總之，「清邁協定」將繼續成為提供東亞金融合作之基礎。

另外，2004 年 6 月 9 日中國、日本、韓國和東盟十國的能源部長在菲律賓首都馬尼拉召開會議，各國能源部長在聯合聲明中呼籲，東亞國家應該實行能源多樣化，加強能源勘探，廣泛運用再生能源，並研究建立石油儲備的相關方案。各國應該加強和中東產油國的對話，以降低油價。各國部長在聲明中指出，韓國和日本都擁有石油儲備項目，中國已經開始建造油庫和其他用於戰略石油儲備的設施，東盟國家也意識到為保障供應安全而建立石油儲備的重要性。該發展將為未來東亞國家建立區域性的石油儲備奠定基礎。

二、東亞經濟整合下之 APEC

¹陳德照，東亞自貿區建立尚需時日，中國經濟時報，2005 年 05 月 11 日

至於東亞經濟整合對 APEC 之影響方面，由於 APEC 的特性原本就不屬於強制性的經濟集團體，不強求會員採相同的開放速度及措施，強調兼顧各國的文化、社會及經濟發展上的差異，以及片面自由化及開放區域主義。

一九九五年成立的世界貿易組織所形成的全球貿易自由化環境，以及東南亞國家經濟繁榮，而紛紛採取「自發性」的開放措施，是 APEC 會員於一九九四年「茂物宣言」確立二〇一〇年／二〇二〇年貿易投資自由化目標的主要背景，該次會議甚至於達成以區域內之自由貿易為最高目標，儼然 APEC 有成為一實質經濟集團體的架式。

然而，當 APEC 於一九九七年提出包括林產品、漁產品等十五個提前自由化部門 (EVSL)，企圖運用 WTO「資訊科技協定」談判模式，讓十八個經濟體在差異中尋求自由貿易之「最大交集」時，除了亞洲金融危機使得受影響國興趣缺缺外，各國利益差距與保護國內產業的需求不同，更凸顯出 APEC 自由化的結構性困難。²

此外，多數 APEC 成員都正積極推動次區域自由貿易談判，目前在談的已多達 50 餘個，而 APEC 經濟技術合作也並無太大進展。而自從反恐被納入 APEC 議程之後，APEC 的「泛政治化」傾向越來越明顯，也讓人們認為 APEC 也有被「邊緣化」的危機。

雖然如此，我們仍必須體認，由於 APEC 成員中包括美國、日本和中國等「重量級」國家，在全球多邊貿易談判中具有較大的影響力，對於 WTO 議題之談判有事先協調之效果，如今 APEC 部長級會議聯合聲明，強調支持 WTO 七月套案，並促成杜哈回合談判成功。對於凝聚亞太國家在 WTO 談判立場之協調，有其助益。

在區域自由貿易談判方面，雖然合作之深度及廣度日益具體。但建立東亞自由貿易區尚為時過早，加上東協與各國洽簽自由貿易協定而衍生之規範內容複雜

²蔡宏明，失焦的 APEC 何去何從？聯合報 2000 年 11 月 17 日

化問題；以及日韓對中國均持戒慎的態度，此將增加未來東協加三洽簽自由貿易協定的難度。在此制約下，APEC 作為推動亞太地區貿易和投資自由化的唯一機制，其作用仍然是難以替代的。

然而，APEC 想要發揮難以替代的機制作用，就必須確保一九九四年所確立之「二〇一〇年／二〇二〇年貿易投資自由化目標」的實現。

至於，而有關「亞太自由貿易區」(Free Trade Area of the Asia Pacific, FTAAP) 計畫的推動，雖然 FTAAP 確實比雙邊或「ASEAN+3」等自由貿易協議更能為亞太區域帶來更多利益，但其未來發展除面對政治障礙、以及 FTAAP 的約束性質可能衍生 APEC 背棄開放區域主義 (open regionalism) 的疑慮外，³如何形成調和亞太國家多元化 FTA，使其有助於「茂物目標」(Bogor Goals) 貿易與投資自由開放的目標之達成，才能找到說服 APEC 成員支持 FTAAP 之誘因。

在 APEC 貿易投資自由化的結構性障礙下，APEC 議題的重心，勢必將由過去著重於貿易及投資自由化的現象，轉變為涵蓋金融、科技、技術、貿易推廣、便捷化、電子商務等合作和法規協調等方面進行的實質合作，特別是 APEC 自從 2002 年起通過多項開路者倡議(Pathfinder Initiatives)，⁴ 其內容涵蓋：(1)飛前旅客資訊；(2)京都公約修正條款有關關務程序之簡化及調和；(3)電氣電子設備符合性評鑑相互承認協議；(4)電子化食品衛生檢驗及動植物檢疫證明；(5)電子化原產地證明；(6)公司治理；(7)執行 APEC 貿易暨數位經濟政策聲明；(8)部門別食品相互承認等，由於與貿易投資自由化、便捷化，以及經濟技術合作相關的活動都可以納入「開路者倡議」，經確定的倡議會由該年度的 APEC 部長級會議和領導人非正式會議正式宣佈，並責成相關論壇組織加以落實和推動，這種模式使其可實現性強，較容易達成共識。

其中，APEC2002 年通過貿易便捷化行動計畫，希望在 2006 年前達成降低 APEC 整體交易成本 5%之目標，以及 2006 年前由有興趣之會員體開始進行無紙

³出席 2005 年 APEC 第 11 屆貿易部長會議報告，經濟部貿易局，2005 年 6 月

⁴開路者倡議概念是有能力及意願者先行。

化貿易相關之開路者倡議；於 2010 年前多數會員體建立其國內之無紙化貿易環境；於 2020 年建立 APEC 區域跨境無紙化貿易環境等倡議，也將是其未來發展重心，特別是便捷化活動的方式靈活多樣，將為 APEC 推動貿易投資自由化目標的實現提供了更為廣闊的空間。

此外，是透過區域成員間之討論，或與多邊機構合作，共同處理因應新議題，也將成為 APEC 的運作模式之一。