

上 篇

APEC 与亚太地区经济合作

第一章 APEC 的创立

根据马克思主义辩证唯物主义原理，我们发现，任何一项国际制度的创立或消亡，都是内外因素合力作用的结果。APEC（亚太经济合作组织）的创建，既是世纪之交国际政治风云际会的产物，又是对日益深化的亚太地区的区内经济互动关系的一种积极反应。

第一节 APEC 创立的国际政治经济背景

APEC 在 20 世纪 80 年代末创立，是有着以下深刻的国际政治背景和经济发展客观需要的。冷战接近结束，为全方位的地区经济合作提供了可能。所以，从一定程度上看，APEC 可以说是冷战结束的一种积极的反应。就在 APEC 于 1989 年 11 月召开第一届部长会议之后的几天内，象征着东西方冷战的柏林墙被推倒，标志着一个新时代的到来。随之而来的是，社会主义国家进行了迈向市场经济的改革，世界迎来了以发展经济为中心的合作发展时代。

与此同时，世界经济的重心开始由大西洋转往太平洋，使亚太地区特别是东亚成为新的经济活力增长点。从 20 世纪 50 年代日本经济复兴开始，亚太地区特别是东亚取得了举世瞩目的经济发展。60 年代亚洲新兴工业国家或地区经济高速增长；70 年代以来，“四小龙”和东盟经济保持了史无前例的持续高速增长；80 年代中国实行改革开放政策后，经济也步入了快速发展轨道，创造了高达 10% 的经济增长率；90 年代开始，越南、印度等国也加速进行经济改革。就这样，从 60 年代开始，一浪推一浪，亚洲经济长期保持高速增长。到 90 年代初，东亚的经济规模总和已达到世界 GNP 的 27% 的水平，而 APEC 成员的经济规模总量已达到世界 GNP 的 50% 以上的水平，其贸易量达到世界贸易总量的 42%。^①随着亚太地区的区域内部贸易和投资的增长，区域内部的经济依存程度不断增强。据统计，70 年代初，在亚太地区贸易总量中，区域内贸易额占 50%，而 90 年代初则达到 70%，增长了 20 个百分点。又如，1985 年，APEC 对区域内的出口额为 4292 亿美元，对区域外的出口额为 2334 亿美元，分别占对世界出口总额的 67.9% 和 32.1%。1990 年，APEC 对区域内、外

^① Hadi Soesastro, "The Institutional Framework for APEC: An ASEAN Perspectives", In China Siow Yue edited, APEC: Challenges and Opportunities, Published by the Institute of Southeast Asian Studies, Singapore, 1994, p.37.

的出口额分别增长到 8890 亿美元和 4123 亿美元。与 1985 年相比，前者增加到 82.9%，后者增加到 76.8%。^①

贸易的迅速增长，导致 APEC 成员对区域内贸易依存度的不断提高。从 1970 年到 1993 年，各成员对区内贸易依存度普遍出现明显提高的情况。美国、加拿大和墨西哥分别从 3.9%、26.3% 和 7.5% 提高到 10.6%、46.2% 和 22.8% (1990)，澳大利亚、新西兰分别从 13.5% 和 17.2% 提高到 22.2% 和 32.4%，东盟的新加坡、印尼、马来西亚、菲律宾和泰国 1993 年对本地区的贸易依存度分别达到 206.7%、34.3%、116.4%、42.7% 和 44.1% (1990)，韩国达到 33.0%，台湾、香港和中国大陆分别达到 54.3%、178.1% (1990) 和 27.1%。(参见表 1) 区内各国平均贸易依存度由 1970 年的 30.5% 增长到 1990 年的 56.8%，总共增长了 26 个百分点。其中，国别或地区的增幅由大到小排列依次是新加坡：110%；香港：81%；马来西亚：61.1%；泰国：27%；中国：20.7%；印度尼西亚：16.5%；墨西哥：15.3%；台湾地区：12.8%；加拿大：11%；新西兰：10.8%；韩国：9.3%；菲律宾：6.2%；美国：5.7%；澳大利亚：5.3%；日本：0.5%。由此可见，所有高增长的国家或地区集中在东亚发展中经济体（包括所谓的新兴工业化经济体）如新加坡增长最快，达到了 110%，香港地区达到 81%，马来西亚达到 61.1%，泰国达到 27%，中国达到了 20.7%。而增长最慢的三个经济体是美国、澳大利亚和日本，特别是日本 1970 年的数字是 10.4%，1990 年是 11%，基本持平。美国和澳大利亚增长也没有超过一位数。一方面说明这些国家的贸易对象多元化，另一方面也说明它们传统上就是亚太其他国家的主要贸易伙伴。而且这些国家都是发达工业国家。

表 1 亚太区内贸易依存度的发展 (单位：%)

国家、地区 \ 年份	1970	1980	1985	1990	1993
美国	3.9	7.9	7.8	9.6	10.6
加拿大	26.3	34.1	39.0	37.3	46.2
墨西哥	7.5	14.9	17.6	22.8	—
日本	10.4	12.9	14.2	11.0	9.5
澳大利亚	13.5	17.7	19.7	18.8	22.2

① Hadi Soesastro, "The Institutional Framework for APEC: An ASEAN Perspectives", In China Siow yue edited, APEC: Challenges and Opportunities, Published by the Institute of Southeast Asian Studies, Singapore, 1994, p.38.

续表

国家、地区 \ 年份	1970	1980	1985	1990	1993
新西兰	17.2	27.8	32.8	28.0	32.4
韩国	26.4	38.1	41.6	35.7	33.0
台湾	42.1	63.5	60.7	54.9	54.3
香港	96.6	100.9	139.3	178.1	—
新加坡	102.2	253.4	188.2	212.0	206.7
印度尼西亚	17.9	36.9	26.0	34.4	34.3
马来西亚	45.2	74.7	74.0	106.3	116.4
菲律宾	29.6	30.8	27.3	35.8	42.7
泰国	17.1	29.0	27.9	44.1	—
中国	1.8	7.8	15.8	22.5	27.1
平均	30.5	50.0	48.8	56.8	

注：区域内贸易依存度 = (区域内出口 + 区域内进口) / GNP.

资料来源：(日)《世界经济评论》1996年1月号。

除相互贸易增加外，在区域内相互投资方面，从1980年开始，东盟5国（除文莱外）吸引外国直接投资总量年度增长率为14%，从1988年起，中国吸引外资年增长率高达25%。从1980年开始到1992年，东亚发展中国家吸引外国直接投资累计增加了1300亿美元。东亚发展中国家的外资主要来源于区内最大的投资国日本，其次为“四小龙”。根据收支平衡数据，1985—1992年间，日本向海外累计投资2200亿美元，其中大部分流往东亚制造业。整个80年代，亚洲“四小龙”共向东亚各国投入了400亿美元。^①以1994年为例，面向东亚的直接投资总额最高达到762.9亿美元中，从APEC向东亚的直接投资达609.56亿美元，即面向东亚的直接投资的80%是由APEC提供的。特别是投资到中国的达337.6亿美元中，从APEC区域内向中国投资达306亿美元。包括从亚洲“四小龙”向中国投资的249.58亿美元（参见表2）。

^① Hadi Soesastro, "The Institutional Framework for APEC: An ASEAN Perspectives", In China Siow yue edited, APEC: Challenges and Opportunities, Published by the Institute of Southeast Asian Studies, Singapore, 1994, p.41.

表 2

APEC 域内投资矩阵 (1994 年)

(单位: 100 万美元)

国家或地区	美国	加拿大	墨西哥	智利	日本	韩国	台湾	香港	新加坡	泰国	马来西亚	菲律宾	印度尼西亚	中国	澳大利亚	APEC
美国	—	5330.3	4005.0	979.2	1595.8	310.9	293.7	109.5	1605.1	1308.7	177.5	673.3	977.0	2490.8	2987.7	23144.6
加拿大	3968.0	—	163.5	505.9	319.0	1.6	5.1	0.7	n.a.	215.3	3.3	1.8	39.0	216.1	n.a.	5439.3
墨西哥	1045.0	n.a.	—	16.8	0.0	n.a.	0.0	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.0.0	n.a.	1061.8
智利	△9.0	n.a.	n.a.	—	0.1	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	8.9
日本	5442.0	225.1	609.2	62.6	—	420.4	391.0	219.2	598.3	2555.7	672.7	103.2	1562.5	2075.3	1051.4	17132.2
韩国	279.0	n.a.	n.a.	1.9	66.4	—	5.1	n.a.	n.a.	29.4	155.8	11.9	1819.1	722.8	n.a.	3124.5
台湾	292.0	n.a.	n.a.	0.0	24.7	64.7	—	3.4	n.a.	474.6	1095.3	267.8	2487.5	3391.0	n.a.	8101.1
香港	181.0	n.a.	n.a.	3.3	77.2	43.1	223.7	—	n.a.	211.1	333.0	287.9	6041.7	19665.4	754.9	27822.3
新加坡	855.0	n.a.	n.a.	0.4	58.1	19.7	183.5	9.7	—	567.1	405.3	60.1	1661.4	1179.6	1896.1	6889.1
泰国	△54.0	n.a.	n.a.	n.a.	0.3	0.5	1.4	0.0	n.a.	—	4.4	56.0	11.7	234.9	n.a.	255.2
马来西亚	169.0	n.a.	n.a.	0.0	0.1	5.3	2.9	14.6	n.a.	68.3	—	160.2	421.8	201.0	618.9	1662.1
菲律宾	27.0	n.a.	n.a.	n.a.	0.5	0.1	3.1	n.a.	n.a.	6.4	0.5	—	35.9	140.4	n.a.	213.9
印度尼西亚	14.0	n.a.	n.a.	n.a.	0.2	0.0	0.2	0.6	n.a.	0.0	0.0	0.2	—	115.7	n.a.	130.9
中国	177.0	n.a.	n.a.	3.3	7.0	6.2	n.a.	19.1	n.a.	89.1	7.3	17.2	91.0	—	355.0	772.2
澳大利亚	1830.0	n.a.	n.a.	16.2	29.6	0.5	24.5	△1.2	n.a.	85.8	66.9	9.6	53.3	188.3	—	2303.5
APEC	15216.0	5565.3	4868.4	1594.7	2179.0	881.1	1124.3	405.6	2203.4	5611.7	3221.9	1652.3	15234.9	30621.3	7773.5	98153.3
世界	50066.0	6033.2	8026.2	2533.0	4154.8	1316.5	1630.7	485.3	2833.2	5874.9	4320.8	2338.1	23724.3	33766.5	15959.9	163063

资料来源: 日本贸易投资年鉴。转引自谢光亚/李树丞著:《论 APEC 的相互依存和经济发展》, 载《湖南大学学报》(社会科学版) 1999 年第 3 期。

随着区内贸易和投资的不断增长，亚太地区的经济互补性也日益增强，形成了鲜明的产业梯级链条。亚太地区作为世界的缩影，区内各国之间具有其他地区所没有的独特的互补条件。亚太地区各国（地区）在经济规模、经济发展水平、产业结构、技术水平和资源分布等方面，呈现出多层次、梯级发展格局。区域内不仅有经济超级大国美国和日本，又有新兴工业化国家或地区，还有众多的发展中国家。这种格局有利于区域内产业分工、产业结构的调整、资金和技术转移、合作开发以及资源和市场的统一配制。如果在区域内能够制定出适合上述特点的经济合作原则和有关制度，以造成有利于资源流动和扩大交易的环境，可以大大地提高区域内的经济效率，加速经济开发。因此，亚太地区各国经济发展的多层次性及由此所造成的多样化经济互补性，成为亚太经济合作得天独厚的有利条件。

第二节 APEC 创立以前有关亚太经济合作的构想

为了适应经济全球化和地区经济一体化发展的需要，亚太地区经济合作早在 20 世纪 60 年代开始便被提上议事日程。由于人们越来越认识到亚太地区经济发展的相互依赖关系，以及作为对欧洲经济共同体（EEC）成立的一种反应，东亚国家，尤其是日本的企业界和学术界开始酝酿成立某种形式的地区经济合作组织，并逐渐得到官方的支持。1963 年，日本企业界的联合机构——日本经济调查协会发表了一篇《论太平洋地区经济合作的方针》的政策报告，提出在亚太地区建立由发达资本主义工业国家组成的组织，即“富人俱乐部”设想，它包括了美国、日本、加拿大、澳大利亚和新西兰五个国家。但这一方案没有得到其他国家特别是美国的响应。稍后在 60 年代中期，日本学者又带头提出了“太平洋地区自由贸易区”（PAFTA）、“太平洋盆地经济理事会”（PBEC）、“太平洋地区自由贸易与发展会议”（PAFTAD）等构想。1965 年，日本一桥大学教授小岛清在日本经济研究中心主持召开的“发展中的贸易和开发”会议上作了题为“肯尼迪回合与太平洋自由贸易区设想”的报告，主张仿效欧洲经济共同体，组建一个由日本、美国、加拿大、澳大利亚和新西兰等五个太平洋地区工业化国家参加的“太平洋地区自由贸易区”（PAFTA）。小岛清提出组建 PAFTA 的主要意图有三：一是建立一个与欧洲经济共同体对立的太平洋地区内向型的自由贸易区；二是开展地区贸易自由化；三是以此作为对关贸总协定（GATT）肯尼迪回合有关全球削减关税目标谈判久拖不决的一种应急措施。尽管小岛清的提议有利于促进跨太平洋贸易的增长，但各国政府对此并未作出期待的积极回应。五国利益不同，难以协调。美国鉴于自己的全球利益，欧洲仍然是它的经济外交中心，所以不愿参加这种排他性的经济组织。另外，在太平洋地区组建只有工业化国家参加的“富人俱乐部”也是不合时宜

的。因为，根据“最惠国待遇”（MFN）原则，削减关税必须扩大到亚洲发展中国家产品，这是发达工业国家所不乐意的让步。所以，小岛清的报告提出后，引起亚太国家的学术界、企业界和政府人士的广泛批评，认为在当时情况下，在亚太建立自由贸易区，完全废除地区关税，从政治上和经济上都是不可以接受的，甚至有人把它比作二次世界大战期间的“大东亚共荣圈”。^①多数人认为该计划“过于冒险，过于雄心勃勃，应予以放弃”。^②所以，在当时的条件下，亚太地区并不具备成立自由贸易区的各种条件，其构想无法付诸实践。

1967年5月，日本外相三木武夫在经济同友会的每月例会上，发表了《亚洲太平洋外交和日本经济合作》的演讲，提出了亚洲区域合作、太平洋先进国家合作和亚太地区经济援助的设想。在日本政府的支持下，由日本工商界牵头发起，来自太平洋地区五个发达国家日本、美国、澳大利亚、加拿大和新西兰的商人、银行家和工业家组建了“太平洋盆地经济理事会”（PBEC）。不久以后，PBEC又吸收了东盟、韩国、香港、台湾等国家或地区的450个大企业作为其正式会员。据我们所知，这是一个最早的环太平洋经济合作组织，其主要活动是，专门研究太平洋地区贸易与投资中出现的各类问题，以促进本地区企业之间的合作。1968年，小岛清和澳大利亚国立大学教授彼得·德赖斯代尔在太平洋贸发会议上，联合提出了建立“太平洋贸易、援助与发展组织”的意见。其目标主要有四个方面：（1）为相互依存提供一个更有效的安全阀，讨论太平洋国家之间存在的贸易与经济上的分歧；（2）促进对亚洲发展中国家的援助与投资活动，从根本上改进与太平洋发达国家在援助、投资与贸易关系方面的质量与结构；（3）提供一个论坛，以评论和讨论关于这个地区的长期发展目标和经济改革；（4）它的任务在于提供一个比亚太经济联盟更为安全的组织，它可以自由发展经济联系，并将这种联系扩大到社会主义国家。^③按照两位学者的设想，这个新组织的建立，“不是为了发展某种完备的制度”，而是为太平洋地区国家政府与政府之间的协商提供一个“实践的场所”。^④它是一个“经济与合作发展组织（OECD）的太平洋翻版”，它不是做出决定去执行的机构，而是研究经济发展问题和提出经济政策建议的机构。但是，它不准备建成一个

^① [澳]彼得·德赖斯代尔著：《太平洋贸易、援助与发展组织》。引自罗元铮主编《太平洋经济共同体》，中国财政经济出版社1981年版，第152页。

^② [法]吉尔·埃特里亚著：《世界的东方》第五章《太平洋共同体——概念和现实》。转引自时事出版社选编《太平洋的挑战》，时事出版社1986年版，第11页。

^③ [澳]彼得·德赖斯代尔著：《太平洋贸易、援助与发展组织》。引自罗元铮主编《太平洋经济共同体》，第152—153页。

^④ 同上书，第154页。

新的“富人俱乐部”，而是立志包括发展中国家的组织。^① 小岛清和彼得·德赖斯代尔的上述建议受到各方的广泛欢迎。1968年，在日本成立了一个由日、美、澳、加、新及其他太平洋周边国家学术界参加的“太平洋贸易援助与发展组织”(OPTAD)。该组织吸引了亚太地区各国特别是日本和澳大利亚两国的学者和企业家的积极参加。

20世纪70年代中期，由于“石油危机”引发的经济萧条，亚太经济合作的呼声一度变得沉寂。80年代，随着亚洲“四小龙”经济起飞，有关亚太经济合作的构想和实践再次活跃起来，而且，无论理论水平还是可行程度都有了较大的提高，经济合作的规模和层次也有了较高的升华。1978年日本的大平正芳在竞选日本首相的时候提出了建立“环太平洋共同体”的主张。大平当选日本首相以后，更是大力推进太平洋经济合作理想的实现。1979年，担任大平内阁外相的日本著名经济学家大来佐武郎亲自负责领导有关太平洋经济合作蓝图的草拟，成立了专门的研究小组，提出了可行性研究报告。日本的建议得到了有关国家特别是美国的响应。美国在80年代以前一直对亚太经济组织持冷淡和消极的态度。80年代初以后，美国的立场发生了转变，认为“由于太平洋地区在经济上相互依赖的加深和世界经济重心逐步从欧洲、大西洋地区转移到亚太地区，美国应该考虑确定其对外政策的新重心和建立美国同亚太国家经济关系新格局，要认识到该地区在世界经济中的重要性以及美国的利益和领导权”。美国决定要抓紧推动“太平洋经济共同体”构想的实现，不能让别的国家走在美国的前面。^② 美国态度的变化，促使其他国家做出更积极反应。新西兰和加拿大政府先后对该构想表示支持和欢迎。东盟国家也表达了审慎的赞成意见。尽管从当时各国或地区的反应来看，一般认为随着太平洋各国经济相互依赖的加深，为了更好地处理这种关系，需要成立一个进行定期协商的论坛。但在建立一个什么样的机构时意见尚不统一。即成立一个组织，还是搞一个咨询机构？东盟的立场是，不希望有一个正式的组织取代或冲淡其自身的作用。东盟期望拟议中的太平洋组织应在不妨碍东盟同其他国家双边关系基础上，处理多边或共同的地区性问题。美国的观点是，目前不具备成立政府机构的条件，而是应建立一个非官方机构，如太平洋圆桌会议等。为了协调各方立场，日、澳两国作了大量的工作。1980年1月，大平在出访澳大利亚的时候，就有关成立经济合作组织问题同澳总理弗雷泽进行了协商，达成了共识。同年9月，在澳大利亚首都

^① [日] 小岛清：《八十年代是“太平洋经济的时代”》原载《世界经济评论》1980年4月号，引自罗元铮主编《太平洋经济共同体》，第100页。

^② 《美国国会：关于建立亚洲太平洋经济组织的研究报告》，1979年7月，转引自罗元铮主编《太平洋经济共同体》，第41—49页。

堪培拉举行了“太平洋经济合作理事会”(PECC)成立大会。出席会议的有太平洋地区的 5 个发达的工业化国家、东盟 5 国、韩国及作为一个整体参加的南太平洋岛国共 12 个国家和地区的代表团,此外,还有亚洲开发银行(ADB)、PBEC 和 PAFTAD 的代表共 46 人。会议代表由政府官员(以私人身份出席)、企业家和学者三部分组成。会议的中心议题是讨论建立太平洋经济合作组织的必要性和建立一个什么样的合作组织问题,会议还就合作的基本原则,PECC 活动的基本形式等问题交换了意见。

PECC 是 APEC 成立以前亚太地区最有影响力的地区经济合作组织,1986 年,中国、中国台北和香港同时入会,使其成员扩大到 18 个。PECC 的宗旨,根据 1986 年发表的《温哥华宣言》来看,在于结合工商、官方与学术界的力量,加强各成员国(地区)彼此间在经济、社会、科技及管理共同利益事项的合作。具体的合作方式包括研究及人员培训的支援、开发自然资源、开展产业结构调整、促进贸易与投资、改善运输与通讯能力等方面的合作。PECC 的成立,克服了 PBEC 和 PAFTAD 等组织偏重学术的缺陷,由于各成员都派主管经济工作的部长参加,为该组织增加了官方或半官方色彩,从而提高了它的影响力,终于使亚太经济合作跨上了一个新的台阶。尽管 PECC 仍然是一个半官半民的机构,但是,长期以来,该组织通过每年召开的大会,对亚太地区的贸易、投资、金融、能源、通信、农业、旅游、科技等各个领域的合作进行了深入的研究,提出了不少经济合作的可行性方案。PECC 对亚太经济合作的最大贡献还在于它通过自己的多年实践,逐渐摸索和积累了一套适合亚太地区实际的经济合作的基本原则,包括:

一、为培养共同体意识,应该回避讨论有关军事和安全问题而把精力放在共同感兴趣的问题上;

二、不采用类似欧洲经济共同体(EEC)式的带有歧视性的贸易安排,它必须是一种外向型的安排;

三、为了实现长期目标,应采用灵活、渐进的方式,不能急于求成;

四、任何新的内容更广泛的地区安排都不应该损害现有的双边、地区和全球的合作机制,而是对它们的有益补充;

五、利用讨论的方法寻求共识,避免制度化的官僚机构;

六、各成员相互平等。^①

PECC 制定的上述原则,特别是有关协商性、松散性、渐进性和开放性原则,为亚太经济合作指明了正确的方向。所以说,PECC 通过其多年积累起来

^① Hadi Soesastro, "The Institutional Framework for APEC: An ASEAN Perspectives, APEC: Challenges and Opportunities", in China Siow yue edited, APEC: Challenges and Opportunities, Published by the Institute of South-east Asian Studies, Singapore, 1994, p.41.

的丰富经验，为亚太经济合作组织的正式成立提供了必要的理论指导和舆论准备，从某种意义上说，PECC是APEC的设计师和助产师。

第三节 APEC 的创立

进入 20 世纪 80 年代中期以后，世界经济形势发生了新的变化，一方面，经济全球化和地区经济一体化发展趋势日益明显。欧洲一体化进程进一步加速，欧共体（EC）正在酝酿向欧盟（EU）过渡，朝着更紧密的经济和政治集团方向迈进。在北美，美、加、墨自由贸易区（NAFTA）也在紧锣密鼓地筹划和组建之中。而以太平洋为中心的整个亚太地区却没有一个相应的政府间的地区经济合作框架作为依托，在日益剧烈的地区经济竞争中明显处于不利地位。

与此同时，关贸总协定（GATT）乌拉圭回合谈判，从 1986 年开始，因为美国和欧洲之间因农产品和服务贸易自由化进度的谈判久拖不决，严重阻碍着世界贸易的发展，威胁着国际自由贸易体制的生存和权威。如果美欧爆发新一轮贸易战，那么，整个世界经济都将受到严重影响，甚至有可能葬送亚洲经济发展前景。这样，各国都在探讨对世界贸易体制的补救方法，区域贸易自由化成为全球多边贸易体制的一个替代方案。

对于这种发展趋势，邻近或处在东方的西方国家如澳大利亚、日本和韩国感受尤为真切。澳大利亚在参与创建“太平洋经济合作理事会”（PECC）开始，就从日本手中接过了接力棒，致力于新型的亚太区域合作组织的筹组工作，希望充当亚太区域合作的智能库。与此同时，从 80 年代初开始的中国改革开放经历了初期的摸索以后，渐入佳境。以中国为龙头，带动了新一轮东北亚经济发展。从 1979 年开始，中国经济年增长率一直保持在 10% 左右，在亚太地区甚至全球都高居榜首。贸易持续增长，由 1978 年的占世界的第 32 位，上升到 1993 年的第 11 位，同期，中国的对外贸易依存度由 5% 上升到 20% 左右。^① 中国两头向外的“外向型”经济发展模式，带动了亚太区内贸易和投资的发展，促进了产业分工和资产优化重组。这样，中国的发展不仅为亚太经济发展创造了新的增长点，而且，全体亚太国家希望更深地参与到中国的经济发展中来，目的是为了更多地分享中国的经济增长成果。对此，地处大洋洲的澳大利亚感受最深。澳大利亚认为，随着“东北亚崛起成为世界三大主要的生产、贸易和储蓄中心，世界必须对此做出积极反应。东北亚国际环境的变迁，特别是经济的急速发展对澳大利亚产生了直接和重大的影响。使澳大利亚大大减缓了经济活动上的相对孤独感……澳大利亚与东亚地理上的接近、经济的互补性以及移民和投资的增加，澳大利亚比其他有欧洲背景的发达国家具有更大

张幼文著：《中国与 APEC 分工》，上海社会科学出版社 1998 年版，第 32 页。

的发展双方友好关系的优势。^①东北亚经济发展既为周边国家带来了机遇，也同样发出了挑战。如果这些新兴市场能够奉行开放政策，外部世界将可能从中分享到经济成果，否则，如果这些国家市场培育不够或者奉行某种形式的保护主义政策（如日本的农业，中国的纺织和钢铁业曾经实行的高保护措施一样），那么，外部世界不仅难以有效参与东北亚的产业分工，而且，可能会遭受重大的经济损失。所以，只有继续“保持和扩大自由的多边贸易体制，并使东北亚的经济增长纳入这种国际化为导向的体制内部”，成为地区和国际社会面临的迫切任务。^②为此，日本前首相竹下登提出了组建“太平洋经济文化合作论坛”美国前国务卿乔治·舒尔兹提出了召开太平洋地区政府间论坛，以加强各国跨经济部门之间的合作。1989年1月，澳大利亚前总理鲍勃·霍克在访问韩国的时候，在汉城出席韩国工商协会举行的午餐会上，发表了题为“地区合作：对韩国和澳大利亚的挑战”的重要演讲，就如何推进地区经济合作，谋求各国和整个地区的安全与繁荣作了精辟的分析。讲话在着重分析了亚太地区日益增加的经济相互依存关系的同时，肯定了“太平洋经济合作理事会”（PECC）对探讨地区国家之间共同利益方面的必要性和取得的成绩。但是，“由于PECC的非正规性，它虽然有助于扩大成员加入，但难以提出涉及到政府政策的问题。所以，鲍勃·霍克强烈提议：“组建一个正式的政府间的地区合作机构，一个包括整个地区国家的部长级会议，将成为一个探讨和解决各种经济合作问题的有用的论坛。”^③鉴于亚太地区存在的广泛多样性和特殊性，拟议中的亚太官方经济合作组织，“应该模仿经济合作与发展组织（OECD）的制度特征。加强经济和社会问题的分析和咨询功能，而不仅仅是一个学术交流场所，以确保各国政府政策的信息畅通。”^④鲍勃·霍克在讲话的最后，强烈表示，未来的亚太区域合作组织，不应该组成一个“太平洋贸易集团”（Pacific trading bloc）。^⑤霍克的倡议很快得到了日本通产省的积极反应。日本首相竹下登于1989年4—5月访问东盟各国期间，提出了亚太合作三原则，即尊重东盟的意见，维护、强化和促进世界开放的自由贸易体制，推进多方面切实有效的合作。同时，美国新任总统布什的国务卿詹姆士·贝克也提出了建立旨在加强环太平洋各国和地区间合作的新机制的设想，发表了支持霍克的演说。在同年7

① Ross Garnaut, *Australian and the Northeast Asian Ascendancy-Rreport to the Prime Minister and the Minister of Foreign Affairs and Trade*, Australian Government Publishing Service, Canberra, 1989, p.2.

② *Ibid.*, p.17.

③ “Regional Cooperation: Challenges for Korea and Australia”, Speech by the Prime Minister, Mr. Bob Hawke, at a Lunch of Korea Business Associations in Korea, on January 31, *The Monthly Record*, No.1, Vol.60, January 1989, Australian Foreign Affairs and Trade, p. 6.

④ *Ibid.*

⑤ *Ibid.*, p.7.

月召开的东盟外长后续会议上，针对霍克的提议进行了广泛的讨论，所有东盟国家和对话国都一致同意该提案，认为其具有很强的现实性价值，并决定参加新组织成立大会。1989年11月，第一届亚太经济合作部长会议在澳大利亚首都堪培拉如期举行，宣告 APEC（亚太经济合作组织）正式成立。

由此可见，由于自 20 世纪 80 年代以来亚太地区经济持续增长以及相互依赖关系的进一步加强，使地区经济合作的呼声越来越高，同时，本地区长期以来所积累的协调与合作的习惯和经验，特别是大量民间第二轨道外交的有力推动，使地区经济合作在 20 世纪 80 年代末 90 年代初结出丰硕的成果。亚太经济合作组织（APEC）正是在这种基础上应运而生。APEC 是亚太地区第一个官方经济合作组织，它突破了自 20 世纪 60 年代以来所有其他亚太地区经济合作组织的非官方局限性，实现了亚太地区经济合作真正跨越性的发展。

第二章 APEC 的发展历程

从 1989 年 11 月 APEC 的正式创建到 2002 年，APEC 发展历程可以分为三个阶段：第一阶段，从首届 APEC 部长会议的召开到 1993 年首届领导人非正式会议召开，APEC 面临的主要任务是制定各种规则和健全组织结构；第二阶段，从 1994 年茂物会议的召开到金融危机爆发以前，APEC 的工作重心是，就贸易和投资自由化的相关问题进行协商和制定实施方案；第三阶段，1997 年金融危机爆发以后，APEC 的行动计划被打乱，中心任务一度发生位移。特别是最近两年，APEC 的主要任务除了既定的贸易自由化、便利化和经济技术合作外，又加进了稳定金融秩序和打击国际恐怖主义等新的议题。

第一节 APEC 发展的第一阶段（1989—1993）

APEC 正式成立到 1993 年首届非正式领导人会议召开，在 APEC 发展历程中属于第一个阶段。这一阶段的主要任务是，各成员经济体就亚太经济合作的目标、原则进行深入协商并达成一致，建立和完善了 APEC 的组织结构。尽管在 APEC 正式出现以前，就亚太地区经济合作问题已经作了不少有益的探索，积累了不少经验。但其影响所及主要是在民间特别是学术界，并没有得到本地区各国政府的认同和采纳。鉴于亚太地区广泛存在的社会制度、意识形态、价值观念以及经济发展水平的差异，各国利益不同，兴趣各异，加之冷战的后遗症等历史原因，彼此缺乏足够的沟通和了解，猜忌和互不信任的现象严重存在。正是从这些因素出发，可以认为，亚太经济合作无成例可循，它也无法完全照搬别的地区或别的组织的现成模式。亚太经济合作同其他领域的合作一样，必须从最基本的东西做起，即：加深了解、培养信心、建立共识。特别是如果各方无法在合作的目标、原则和模式上达成基本一致意见的，不但经济合作无法展开，可能还会引发新的矛盾，触发旧怨新仇，反而妨碍了地区的稳定和繁荣。正因为如此，APEC 建立初期，不得不将工作重心放在为地区经济合作确立奋斗的目标、原则和构筑合理的组织形式上面。

1989 年 11 月，第一届 APEC (Asia Pacific Economic Cooperation) 部长级会议在澳大利亚堪培拉举行。出席会议的有来自 12 个地区经济体的外交和贸易部长。这 12 个成员分别是 5 个太平洋地区工业化国家（美、日、加、澳、新西兰）、东盟六国（新、泰、马、印尼、文莱、菲）和韩国。此外，还有东盟秘

书处、PECC 和 SPF（南太平洋论坛）等地区组织的代表。这次会议的主要议题是：（1）世界和亚太地区的经济形势；（2）如何进一步推进全球自由贸易及亚太国家对此应起的作用；（3）研究亚太地区的经济合作领域；（4）商讨未来经济合作的可行性途径。会议最后通过了《APEC 部长会议联合声明》（又称《堪培拉声明》）和《会议主席总结》。其中，《APEC 部长会议联合声明》指出了有关亚太经济合作的基本原则：（1）APEC 的目标是，保持本地区的成长与发展，为提高人们的生活水平，为世界经济的成长作出贡献；（2）APEC 应该致力于创建一个开放的多边贸易体制，反对组建一个地区贸易集团；（3）APEC 应该将注意力集中在经济方面，而不是政治和安全问题，通过鼓励商品、服务、资本和技术的流通，促进地区的共同利益和加强建设性的相互依存关系。^①可以看出，APEC 的上述三条基本原则是对早期亚太地区各种民间经济咨询机构特别是 PECC 曾经提出的地区经济合作的各项原则的继承和发扬。尽管这些原则还不算系统完善，但它们毕竟成为未来亚太经济合作的基本方针。此外，会议《联合宣言》明确把 APEC 这种由成员国外交和贸易双部长会议界定为“部长级论坛”，称之为“部长级磋商会议”。在《会议主席总结》中，首次提出了 APEC 发展新成员的标准，即“在所有与会各方协商一致的基础上，审批亚太经济体加入本组织的重点应当放在该经济体与本地区的经济联系密切与否以及将来这种经济联系是否会发展上面。”该讲话同时明确表示，“部长们已经注意到中华人民共和国和香港及台湾两个经济体对于亚太地区未来繁荣的重要意义”，“一致同意，希望能够考虑使这三个经济体更深入地卷入亚太经济合作进程”。^②

1990 年 7 月，第二届 APEC 部长级会议在新加坡召开。会议参与方与第一届会议相同，也是 12 个正式成员和 3 个国际组织的观察员。本届会议的主要议程是，讨论如何促使 GATT 乌拉圭回合早日圆满结束；亚太经济合作应该采取什么形式；以及是否邀请中国大陆、台湾和香港参加 APEC 组织等问题。会议结束后发表了《APEC 部长会议联合声明》和《APEC 有关乌拉圭回合宣言》两个重要文件。《APEC 部长会议联合声明》总结了 APEC 七个优先考虑的合作领域：（1）建立相互间的投资和信息网络；（2）贸易振兴合作及相关体制；（3）扩大区域内投资和技术转让；（4）多边人力资源开发；（5）能源资源合作；（6）保护海洋资源；（7）电子通讯产业。会议并决定组织专门机构对上述

^① Asia-Pacific Economic Cooperation Ministerial Meeting Joint Statement, Canberra, 6-7 November 1989, Selected APEC Document 1989—1994, Published by APEC Secretariat, February 1995, p.40.

^② Ibid., p.42.

七个项目的具体实施方案进行论证。^①《APEC 有关乌拉圭回合宣言》进一步强调，APEC 本年的基本目标是为了保证乌拉圭回合能够顺利结束，指出这对于维护和加强开放的多边贸易体制至关重要。

1991 年 11 月，APEC 第三届部长级会议在韩国首都汉城举行。由于会前经过反复磋商，在“一个中国”和“区别主权国家和地区经济”的原则基础上，中国同“中国台北”及“香港”同时加入了 APEC。即中国以主权国家身份，香港和台湾则分别以地区经济体身份加入。这样，出席汉城会议的正式成员增至 15 个，代表多达 400 多人，其中包括政府部长级代表 26 人。以外交部长钱其琛和经贸部长李岚清为首的中国代表团，还有中国台北和香港代表团第一次在 APEC 会议上亮相，从而使 APEC 真正成为具有广泛代表性的亚太经济合作实体。本届会议讨论的内容包括：加强 APEC 的原则与目标；地区经济趋势与问题；增加渔业、运输和旅游业 3 个合作领域，从而使原有的 7 个合作领域扩展至 10 个。会议通过了三个重要文件：《APEC 部长会议联合声明》、《APEC 汉城宣言》和《APEC 乌拉圭回合宣言》。其中，《APEC 汉城宣言》共 14 条，它就 APEC 的宗旨、活动范围、运作方式、新成员加入、组织形式以及 APEC 的未来发展等六个方面作了明确规定。

一、APEC 的宗旨：（1）为了人民的共同福利，保持本地区的增长和发展，并以此为世界经济的增长与发展作出贡献；（2）依靠本地区不断增长的经济相互依赖关系，通过鼓励商品、服务、资本和技术的流通，促进本地区和世界经济的发展；（3）为了亚太地区和其他所有经济体的利益，发展和加强开放性的多边贸易体制；（4）依照关贸总协定的原则，在不损害其他经济体的前提下，减少与会成员间商品和服务贸易以及投资方面的壁垒。

二、APEC 活动范围：（1）就 APEC 成员经济体的维持经济持续增长、缩小发展差距、调整经济政策方面进行磋商和交换意见；（2）制定促进在本地区及全球范围内商品、服务、投资等方面的战略；（3）促进地区贸易、投资、金融资金流通、人力资源开发、技术转让、工业合作与基础设施建设；（4）在能源、环境、渔业、旅游业、交通和电信等具体领域进行合作。

三、APEC 运作方式：（1）合作建立在以下两大基础之上：一是互利原则，充分考虑各经济体经济发展的不同阶段和社会政治体制差异，并适当考虑发展中经济体的需要；二是开放性对话和协商一致原则，对所有参与者平等相待；（2）APEC 将在充分考虑、吸取各成员经济体以及相关组织如 ASEAN、PECC、SPF 等的有关政策分析、思想的前提下，通过成员经济体高级代表的协商和交换意见，建立起一种互利、合作的承诺制度；（3）考虑到民营企业对 APEC 经济体

^① Asia-Pacific Economic Cooperation Ministerial Meeting Joint Statement, Singapore, 29-31 July 1990, Selected APEC Document 1989—1994, Published by APEC Secretariat, February, 1995, pp.50—51.

经济发展所作出的重要贡献，APEC 欢迎和鼓励民营企业积极参与 APEC 各种相关领域的活动。四、新成员加入：（1）APEC 本着开放性原则，欢迎亚太地区有着密切经济联系的、且愿意接受 APEC 原则的所有经济体参加；（2）有关将来接纳新成员问题的决定，根据所有与会方协商做出；（3）根据 APEC 成员协商一致原则，邀请非成员经济体和相关国际组织参与 APEC 的活动。五、组织形式：目前，APEC 各项工作主要围绕部长会议、高官会议和工作小组会议三个层次进行。六、未来发展：为了确保 APEC 进程的持续活力，APEC 将根据地区经济环境和全球经济环境的变化以及因应亚太地区所面临的经济政策的挑战，保持灵活性的发展。^① 由于《APEC 汉城宣言》对 APEC 的运作方式和组织原则作出了明确规定，从而在一定程度上赋予了 APEC 的国际组织法律人格，被称为“APEC 小宪章”。汉城会议成功接纳中、港、台三方同时加入 APEC 以及《APEC 汉城宣言》的发表，成为 APEC 发展进程中的重要里程碑。^②

1992 年 9 月，第四届 APEC 部长级会议在泰国首都曼谷举行。本届会议主要讨论了区域经济发展趋势问题、乌拉圭回合谈判和本地区贸易自由化、APEC 工作计划、APEC 制度化和接纳新成员等问题。会议发表了《APEC 部长会议联合声明》、《APEC 关于乌拉圭回合声明》和《APEC 制度安排的曼谷宣言》三个重要文件。在《APEC 部长会议联合声明》中，就 APEC 加强对乌拉圭回合多边贸易体制的承诺、推进地区自由贸易、设立 APEC 电子关税数据库以及出版有关地区投资法规指南等方面达成了共识。为了进一步推动地区贸易自由化，会议决定成立 APEC“名人小组”（EPG），负责制定 2000 年亚太地区自由贸易蓝图。《联合声明》充分肯定了推进 APEC 制度化的必要性，认为制度化有利于进一步加强 APEC 的地位，促进地区经济合作的效率。有关 APEC 的制度建设问题，在《APEC 制度安排的曼谷宣言》中作了更加详细的说明和规定，是本次会议最重要的成果。在该项宣言中，决定设立一个永久性的秘书处，以协调和帮助 APEC 各项计划的制订、促进成员之间的联系并为其他组织、商业团体和公众提供一个接触场所。秘书处下设一个小型的研究和分析机构。秘书处决定设在新加坡，1993 年 1 月正式运作。由一位行政主任（由当年的 APEC 东道国派人担任）和一位副主任（下一届 APEC 会议东道国派人担任）领导。曼谷会议同时决定设立 APEC 中央基金，由各成员经济体缴纳，首期基金募集数额为 200 万美元。随着 APEC 秘书处、中央基金、名人小组的设立，标志着 APEC 的各项制度粗具规模，APEC 作为一个国际组织开始了正常运作，这也许就是曼谷会议的主要贡献。

^① Seoul APEC Declaration, Seoul, 14 November 1991. Selected APEC Document 1989—1994, Published by APEC Secretariat, February 1995, pp.61—64.

^② 王嵎生著：《亲历 APEC：一个中国高官的体察》，世界知识出版社 2000 年版，第 23 页。