

亚太丛书

亚太区域 合作的发展

张蕴岭 赵江林 主编

世界知识出版社

— 亚太丛书 —

亚太区域合作的发展

张蕴岭 赵江林 主编

世界知识出版社

本研究由中国社会科学院 APEC 与东亚
合作研究中心组织,福特基金会资助

图书在版编目(CIP)数据

亚太区域合作的发展/张蕴岭,赵江林主编. —北京:世界知识出版社,2003.5

(亚太丛书)

ISBN 7-5012-2037-9

I. 亚… II. ①张… ②赵… III. 地区经济-经济-合作-研究-亚太地区 IV. F114.46

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 036385 号

责任编辑:王 江 林 昶 责任出版:夏凤仙

封面设计:边 疆 责任校对:何 莉

亚太区域合作的发展

Yatai Quyu Hezuo de Fazhan

世界知识出版社出版发行

(北京市东城区干面胡同 51 号 邮政编码:100010)

网址: <http://www.wapbook.com>

北京市朝阳区展望印刷厂照排印刷 新华书店经销

850×1168 毫米 1/32 印张:9.625 字数:240 千

2003 年 5 月第一版 2003 年 5 月第一次印刷 印数:1—1000 册

ISBN 7-5012-2037-9/F·108 定价:19.00 元

版权所有 翻印必究

序 言

几年前,有关“亚太世纪”的议论甚盛,但是,亚洲金融危机
的发生,日本经济的长期低迷,使得这种议论几乎销声匿迹了。
然而近来,随着中国的崛起,美国经济的得势,有关 21 世纪是
“亚太世纪”的谈论又起,亚太又成为人们关注的中心。

亚太,即亚洲太平洋地区,通常是指环太平洋地区的国家,
广义范围的亚太地区包括太平洋的北美、南美、东亚、南亚以及
大洋洲各国。这个地区的一大特点是国家多,差别大。这里既
有世界上最大的发达国家,也有最大的发展中国家;既有高度发
达的城市型国家和地区,也有经济上非常落后的弹丸岛国;既有
拥有几千年历史的文明古国,也有刚刚诞生的新生国家。人们
为什么把这样一个横跨亚洲、美洲和大洋洲的广阔地带统称之
为一个地区呢?显然不主要是基于地理上的连接,而主要是因
为它们之间的经济、政治发展上和利益上的紧密联系。

亚太作为一个地区出现,首先基于其经济上的总体发展和
各国之间经济联系上的增强。第二次世界大战以后,这个地区
只有美国经济兴盛,60 年代以后日本经济的繁荣使这个地区的
经济天平重心向太平洋西海岸发生倾斜。此后,“四小龙”的崛
起,东盟和中国经济的腾飞更使其重心西移。由于东亚地区经
济的成功起飞和增长,出现了“东亚奇迹”。值得指出的是,东亚
地区经济的崛起不是孤立的,是与不断加深的环太平洋各国之
间的经济联系相辅相成的。引人注目的是,在此基础上,地区内
的经济合作得到发展,特别是 1989 年成立的亚太经合组织更加
加强了这个地区一体化与合作进程。

始于1997年的东南亚金融危机对东亚以及整个亚太地区产生了重大影响。由于受到危机的重大打击,东亚大多数国家和地区的经济陷入困境。在此情况下,一时间,否定东亚成就的议论泛起,也使方兴未艾的亚太地区经济合作的步伐放慢了。在此情况下,一些人对亚太特别是东亚地区的未来前途划上了问号。

无可置疑,亚太地区的经济发展是不会就此衰落下去的。金融危机发生之后,美国的经济仍然保持强劲势头,中国经济持续增长,仅过了两年,大多数遭受金融危机最严重的国家的经济就从危机中走出来并开始复苏。令人瞩目是,东亚地区的合作已经走向正轨,并且取得显著成效;APEC的诞生是亚太地区的一个重要发展,2001年上海领导人会议为亚太地区的合作机制注入了新的动力,看来,亚太地区的活力正在恢复。尤为引人注目的是中国作为一个大国、文明古国的重新崛起,为亚太地区增添了新的亮点。我们有理由相信,在未来的发展中亚太地区会以更大的辉煌为世人瞩目。

与此同时,各国政治的发展和地区政治安全关系的发展也是构成亚大概念的重要内容。事实上,亚太地区政治、安全的发展不仅对地区本身,而且对世界也产生着极为重要的影响。世界主要大国大多在亚太地区,因此,亚太地区各大国自身的发展以及它们之间关系的发展和变化向来具有重要意义。20世纪美苏之间的对抗曾殃及整个世界,当今,人们尤为关注未来中美日俄以及印度的发展以及它们之间关系的走向。尽管亚太地区已经建立了政治对话和安全合作机制,但是令人担忧的问题仍然不少。在地区和国家关系中,冷战思维还有市场,美国的单边主义在加强,一些地区冲突热点还没有降温,“9·11”恐怖袭击之后,亚太地区的关系发生了许多新的变化,未来走势令人关注。

当然,人们对亚太地区的关注不仅是经济、政治、安全,而且还有社会、文化、宗教等等,因为,在各国的发展中和地区关系中,非经济、政治的因素往往产生巨大的影响。

我们生活在一个全球化和地区化迅速和深入发展的时代。全球化的触角伸展到经济、社会的各个角落,区域化的深入发展正在重新构造各国间的关系,因此,人们渴望了解世界,了解地区,了解历史,了解变化,了解未来。我国地处亚太,无论是我国的经济还是政治、安全利益的重点都在亚太地区,因此,渴望了解亚太是很自然的事。

中国社会科学院亚洲太平洋研究所与世界知识出版社合作出版这套“亚太丛书”,目的在于为读者提供一些可读性强、有分析深度的著作。这些著作有些是由亚太研究所出面组织的集体研究成果,有些是亚太研究所研究人员个人的科研成果,它们不是一般的普及性的读物,我们奉献给读者,希望能对读者深入了解、认识亚太地区问题有所帮助。

中国社会科学院亚洲太平洋研究所所长

张蕴岭

2002年6月26日

目 录

第一章 亚太经合组织的发展与前景·····	(1)
第一节 APEC 诞生的背景·····	(1)
第二节 APEC 的性质和特征·····	(4)
第三节 APEC 进程的成效·····	(6)
第四节 如何解决 APEC 发展中的问题·····	(10)
第二章 东亚与亚太地区合作之间的联系与矛盾·····	(18)
第一节 区域合作的发展趋势·····	(18)
第二节 东亚与亚太地区合作基础比较·····	(21)
第三节 东亚合作的进程与方式·····	(25)
第四节 东亚自由贸易区及与亚太地区贸易投资 自由化的联系·····	(33)
第五节 东亚地区合作有长远目标吗?·····	(37)
第三章 东盟的发展与东盟自由贸易区的建设·····	(41)
第一节 东盟的成立及扩大·····	(41)
第二节 东盟的政治与安全合作·····	(45)
第三节 东盟的经济合作·····	(50)
第四章 次区域合作之间的能动关系·····	(69)
第一节 次区域经济合作的内涵·····	(70)
第二节 当前亚太地区次区域合作的概况·····	(75)
第三节 亚太地区次区域合作的发展轨迹·····	(83)

6 □ 亚太区域合作的发展

第四节	亚太地区次区域合作兴起的原因和作用·····	(86)
第五节	次区域合作与区域一体化的关系·····	(93)
第五章	亚太地区双边自由贸易协定及其影响·····	(108)
第一节	亚太地区与双边 FTA 的兴起及其原因·····	(108)
第二节	亚太地区双边 FTA 的类型与特点·····	(115)
第三节	亚太地区双边 FTA 与 APEC 的关系·····	(120)
第四节	亚太地区双边 FTA 对区域合作的影响·····	(128)
第六章	亚太区域合作与世界贸易组织·····	(132)
第一节	APEC 与 WTO/GATT 的互动进程·····	(134)
第二节	APEC 与 WTO/GATT 的共性和差异·····	(144)
第三节	APEC 中的次区域自由贸易协定与 WTO/GATT ·····	(151)
第四节	APEC 的局限性和发展前景·····	(153)
第七章	澳新自由贸易区建设·····	(157)
第一节	CER 的主要内容及发展情况·····	(157)
第二节	CER 实施进程及其最新进展·····	(164)
第三节	CER 的理论效果及实际效果·····	(166)
第四节	存在的问题·····	(176)
第五节	CER 的未来发展趋势·····	(181)
第八章	南亚区域合作组织的进展与存在问题·····	(186)
第一节	南亚区域合作的背景·····	(186)
第二节	南亚区域合作的现状·····	(190)
第三节	南亚区域合作发展缓慢的原因·····	(197)
第四节	南亚区域合作的问题与未来·····	(203)

第九章	北美自由贸易区和美洲自由贸易区	(209)
第一节	美加墨之间经贸关系的历史回顾	(209)
第二节	北美自由贸易协定的主要内容	(213)
第三节	北美自由贸易区的影响及评价	(218)
第四节	美洲自由贸易区的谈判进程及前景	(234)
第十章	亚太地区经济合作与企业网络	(244)
第一节	企业网络概念及其与地区合作之间的关系	(244)
第二节	亚太地区企业网络发展的现状、问题	(256)
第三节	亚太地区合作进程中的企业力量	(272)
第四节	亚太地区企业网络的发展趋势及对地区合作的展望	(279)
附录	2002 年 APEC 经济领导人宣言	(282)

第一章 亚太经合组织的发展与前景*

亚太经合组织(APEC)的诞生是亚太地区发展中的一个重要事件,引起世界的关注和重视。这一方面是因为 APEC 为亚太地区提供了一个联系与合作的机制,在这样一个大的地区是一件很不容易的事情,另一方面也是因为 APEC 创造了一种符合亚太地区特点的新的地区合作形式,带有一定的创新性。

APEC 经历了其迅速发展的时期,也经历了亚洲金融危机的洗礼,尽管人们对 APEC 在金融危机以后的表现不太满意,但是,它毕竟生存下来,并且继续发展,尤其是 2001 年的上海会议,被认为是一次成功的会议,会议所通过的宣言,提出了进一步推动 APEC 发展的新指导原则。经历了风风雨雨的 APEC 今后会如何发展呢?如何认识 APEC 的性质和作用呢?这些是本章分析的重点问题。

第一节 APEC 诞生的背景

APEC 成立于 1989 年,它的成立是有其背景和环境的。首先是亚太地区发展的背景,亚太地区主要经济体的经济发展逐步形成了地区的联系机制,产生了地区经济合作的需求。第二次世界大战结束以后,亚太地区在政治上被分割为两个对立的集团,经济上的联系也基本割裂。作为地区主体经济的美国,利

* 本章作者张蕴岭,中国社会科学院亚洲太平洋研究所所长、教授、博士生导师,APEC 与东亚合作研究中心主任。

用其经济主导地位,与许多国家和地区建立起特殊的关系。这种联系为日本经济的崛起提供了条件,也为其他盟友或“友好国家地区”的经济发展创造了机会。自 20 世纪 60 年代起,先是日本经济快速实现了起飞和现代化,一举成为世界第二大经济,接着出现了“四小龙”(韩国、新加坡、台湾、香港)经济的崛起,后来到 80 年代初,又出现了东盟主要国家经济的迅速发展。这样,东亚地区多数国家或地区的经济步入现代化发展的进程,形成了区域发展结构。东亚地区经济的崛起与美国经济有着密切的联系,这不仅是因为美国的资金、技术支持了该地区经济的起飞,同时也因为美国是东亚国家或地区出口的主要市场。因此,在亚太地区形成了跨太平洋的区域市场和利益联系机制。与此同时,作为大洋洲的澳大利亚和新西兰也开始把经济联系的中心移向东亚,产生了紧靠太平洋地区的经济利益机制。此外,1978 年中国决定走改革开放的道路,打破冷战分割,主动打开国门,实行市场经济体制,与西方世界建立经济联系,逐步加入世界主体经济体系,从而改变了亚太地区经济联系与市场连接的不完整结构。在此情况下,亚太地区要求建立地区合作机制的呼声就必然高涨起来。东欧形势巨变,苏联解体,冷战结束,把亚太地区分割开来的“柏林墙”最后推倒了,亚太地区作为一个经济区域的概念就自然形成了。APEC 成为连接太平洋两岸经济的一个纽带。

应该指出,APEC 的成立也是受到欧洲联合成功的启示与压力的。欧洲通过联合实现政治的合作稳定和经济上的合作与发展,为亚太地区提供了重要的启示,尤其是 80 年代末欧洲统一大市场的计划不仅对亚太地区的合作产生激励,而且也产生压力。亚太地区的经济联系机制是靠市场发展起来的,需要政府对市场机制加以支持,并且能够通过政府间的合作使这种市场机制更为稳固和密切。这是亚太地区经济合作的一个重要动机

和架构。APEC 的最初合作形式是部长会议,主要内容是通过经济对话与寻求加强地区经济联系的途径,减少贸易和投资障碍,促进地区贸易和整个经济的发展。

1991 年的汉城部长会议就 APEC 的性质、合作方式以及方向达成了共识,发表了汉城宣言。然而,1993 年是 APEC 发展的一个重要转折点。美国的克林顿总统创意召开了非正式领导人会议,就 APEC 的发展方向进行了讨论,提出了建立亚太地区大家庭(community),推进贸易和投资自由化,实现地区经济共同发展的远景目标。此后,从 1994 年到 1996 年,一年一个新进展,迅速完成了对 APEC 的基本体制建设。1994 年通过了茂物宣言,确立了以两个时间表为特征(发达经济体 2010 年,发展中经济体 2020 年)的贸易和投资自由化目标;1995 年通过了落实茂物目标的大阪行动议程;1996 年通过了马尼拉行动计划(单边行动计划)和经济技术合作原则。

APEC 在这样短的时间内完成了这样宏伟的规划和制定了具体落实目标的行动计划,是非常令人惊异的。当时,世界的目光都转向了亚太地区。然而,1997 年的亚洲金融危机,使 APEC 的发展环境发生了巨大转变。东亚大多数国家或地区的经济形势恶化,银行坏账增加,加上日本经济长期低迷等等,使得推动地区贸易和投资自由化为主要目标与内容的 APEC 进程受到极大冲击,加上 APEC 在缓解地区金融和整个经济局势方面几乎无能为力,这使得 APEC 的信誉受到很大侵蚀。APEC 功能上的限制,体制上的软弱,以及推进目标上的困难等,使得人们对 APEC 的发展前景与目标实现的可能性产生怀疑。加上近来亚太地区内次区域的合作,即双边或几个国家间的自由贸易安排发展较快,因此,似乎人们对 APEC 的兴趣与关注在降低。

如前所述,APEC 的诞生有其内在的需求和支持机制,它通过一系列“体制创新”,发展了一种适合亚太地区多样性与差别

的地区合作机制,正因为如此,APEC并没有在遇到严重困难的形势下垮掉,人们也没有因为出现困难而把它抛弃。APEC的最大价值是其进程(process),它在进程中发展,在进程中调整,在进程中完善。事实上,APEC目前出现的许多问题是由于对其定值太高,期望值太大。^①为此,有必要对APEC的性质和特征有一个清晰的了解。

第二节 APEC 的性质和特征

APEC的全称是Asia-Pacific Economic Cooperation,直译则是“亚太经济合作”,它没有一个明确的定性,既没有说是组织,也没有说是论坛。我国把它翻译为“亚太经济合作组织”有些给人以是一个真正的地区组织的概念,实际上,它不是一个真正的地区组织。

从APEC的性质来看,它是成员间的经济合作机制体,即各成员通过这个机制就符合自己和地区利益的活动进行协商对话,推动成员经济体自己采取行动,落实大家共同同意的目标和议程。这一点在1991年的汉城部长会议宣言中给予了非常明确的规定:APEC实行“公开对话,达成一致,尊重各方的意见”,APEC的活动“遵循互利的原则,考虑到成员的不同发展阶段,不同社会经济体制”,“通过高层协商、交换意见来进行”。^②

APEC的主要宗旨目标,是推动地区市场开放和地区经济的发展。由于它的议程和落实的成果不需要谈判,因此,它不可能搞一个独立的、对外封闭的区域市场,而是奉行“开放的地区主义”(open regionalism),即不搞内部优惠保护型的区域集团。

① Ippie Yamazawa: APEC's achievements and the task ahead.

② Declaration of Third Ministerial Meeting, Seoul, 1991.

1993 年的非正式领导人会议把“开放的地区主义”列为 APEC 的一个重要的原则。

因此,从其性质和特点来看,APEC 有着明显不同于其他地区组织的特征。在活动方式上,确立了自愿参与、共同协商的原则,但其活动的内容和范围又超出本地区,它试图通过一种独特的方式实现区域合作与发展的目标。

APEC 进程靠两个轮子驱动:一是推动贸易和投资自由化,推动贸易和投资活动的便利化;二是开展经济技术合作。APEC 的运转不是靠谈判或规则,而是靠倡导和协商,采取“自主参与,集体协商,共同承诺”的方式。大阪行动议程为 APEC 确立了九个原则:全面性、与 WTO 一致、可比性、非歧视、透明、不在现有水平上后退、同时开始、灵活性、合作。这些原则考虑到亚太地区的特点,也规范了 APEC 的活动进程。

由于 APEC 不是一个严格意义上的区域组织,不能期望 APEC 可以像一个正式的地区组织那样在管理地区经济发展与合作事务方面起显著作用。它的灵活性是一个大优势,不过,这同时也是一个缺陷,因为这使得它在推动功能上具有很大的“弹性”,形势顺利时推动容易,也明显,形势不顺利时,发挥推动作用可能就难,成效也就可能小。

APEC 的运转机制是很独特的。首先,APEC 把设定目标作为推动力。西雅图会议制定了在亚太地区实现贸易和投资自由化的蓝图,茂物会议确立了到 2020 年(发达经济体 2010 年)实现地区贸易和投资自由化的目标。APEC 为实现这个目标制定了行动议程,通过单边行动(单边行动计划)和集体行动来落实议程。第二,APEC 逐步发展了一套制度化的议事和决策机制。在组织上,APEC 靠成员主动承诺担任主持,主持成员经济体负责计划、推动和承办当年召开的各种会议。在议事协商与决策方面,主要通过定期召开的高官会议和部长会议以及一年一度

的非正式首脑会议。通过会议达成共识,进行承诺,然后各自落实。第三,尽管不是一个政治的地区组织,但是,也发展起了一套功能性机构,比如秘书处、各委员会和工作组。当然,这些机构并不像真正的地区和国际组织那样,拥有众多的专职人员,行使实际管理职能,但是,它们毕竟肩负着一定的管理、协调、研究分析和组织职能,像经济委员会、贸易投资委员会,在组织经济分析预测,协调和组织贸易和投资自由化议程方面起着重要的作用。

APEC 是一个有具体内容、有行动目标的官方论坛,作为一个进程,它的机构和议程内容是发展变化的,具有一种“渐增式”的特征。比如部长会议,除外长和贸易部长会议外,现在扩大到了教育、环境、人力资源、科技以及财政部长会议,讨论的议题范围也大大增加。为了加强对行动议程的监督和推动,APEC 增加了修订和评估机制,比如对单边行动计划的滚动式修订,对落实行动议程的情况进行评议等。当然,尽管如此,在短期内,APEC 还不会发展成一个正式的具有实际管理职能的地区组织,将继续维持其以协商合作为基础的地区论坛性质。

问题在于,人们关心的是 APEC 的这样一种创新是否能够有效?灵活性为亚太地区的合作提供了活动空间,单边行动计划为成员经济体提供了安排上的方便,但是,其“软约束”也使取得真正的进展变得困难。这对于 APEC 的发展来说,是一个严峻的考验。

第三节 APEC 进程的成效

如何检讨 APEC 的成效是一个非常困难的问题,不同的研究得出的结论也不相同。因为 APEC 议程的落实并没有一个统一的、硬性的指标。

APEC 的宗旨是推动地区市场的开放和经济的发展。它主要通过三个机制来进行:一是贸易和投资自由化;二是贸易和投资便利化;三是经济技术合作。前两个领域属于推动市场的开放,即实现贸易和投资的自由化。大阪行动议程确立了 15 个开展合作行动的领域,即关税、非关税、服务、投资、标准与一致、海关程序、知识产权、竞争政策、政府采购、放宽管制、原产地、争端解决、商务人员流动、落实乌拉圭协定、信息收集分析。推进这些领域的自由化和便利化主要靠两个机制:一是单边行动计划(IAPs),二是集体行动计划(CAPs)。从总体来说,APEC 内的关税水平有了明显的下降。1988 年到 1996 年间,平均关税水平由 15% 降到 9%,此后又进一步下降。不过,有些人认为,这并不是 APEC 的功劳,而是 WTO 的要求或者是成员经济体自主做出的开放决策,因为 APEC 并没有压力机制促使成员经济体开放市场。

单边行动计划是靠各成员经济体根据茂物目标自愿提交的,但是,由于有着其他成员的压力和可比性,单边行动计划被认为是一种有效的落实方式。不过,根据各项研究,单边行动计划对于真正推动成员经济体的市场开放作用很小,主要原因是各成员都只是把已经做的列入计划,特别是发达经济体,如美国、日本等,从没有提出新的市场开放计划。^①同时,因为没有压力,大多只是提出短期计划,没有落实茂物目标的长期计划。为了对成员经济体形成压力,使计划更透明,并且便于同行评议,2000 年 APEC 贸易投资委员会制定了统一表格,2001 年又开始实行电子化单边行动计划(E-IAPs),旨在使单边行动计划在走向茂物目标上真正起到作用。但是,这样做的结果如何,是否能

① Kyung Tae Lee, Inkyo Cheong: Is APEC moving towards the Bogor goal?, KIEP, Working paper 01-03, p.20.

够促进成员经济体真正提出具有实质性的市场开放行动计划还有待观察。

在推动市场开放方面,最成功的例子被认为是信息技术协定(ITA)的通过(1996年)。尽管这个协定是由发达国家的七国集团提出的(1995年),是WTO的协定,而非APEC的协定,但是,APEC的共识和极力推动是其成功的关键。信息技术协定的通过,使信息技术产品的交易在零关税的条件下进行,可以大力推动亚太地区信息技术的贸易。这显示了APEC在推动WTO进程方面所起的积极作用。

最失败的例子被认为是部门提前自由化的安排(EVSL)。也许是受到1996年信息技术协定成功的激励,APEC于1997年决定推动部门提前自由化。经过一个时期的准备,在1997年召开的温哥华领导人会议上,15个部门被挑选出来进行提前自由化,并且决定首先把9个部门作为优先开放的领域。但是,由于成员经济体利益上的差别,在开放领域上难以达成一致,最后不得不交给WTO去解决。部门提前自由化计划的失败是注定的,因为它是在超越APEC性质的情况下进行的,试图不通过谈判而解决难度很大的部门开放问题,同时它也是在不合时宜的形势下进行推动的,即当亚洲金融危机发生以后还去集中讨论加快部门开放的问题。

贸易便利化的进展被认为是比较有成效的。比如,在海关通关程序的简化、商务人员的旅行、技术检验简化与统一等方面,都有明显的进展。每年有关贸易和投资便利化的会议很多,这个方面被认为是APEC能取得成效的领域。^①当然,贸易便利化的关键是如何落实的问题,对于APEC来说,则是如何检验监

^① Yuen Pau Woo, John Wilson: New directions for APEC's trade facilitation agenda, Asia Pacific Foundation of Canada, 2000.