

“985工程”国家哲学社会科学区域经济创新基地资助项目

APEC



茂物目标 中期评估 问题研究

APECMaowumubiaoZhongqipingguWentiyuanjiu

主编 宫占奎 于晓燕



中国商务出版社
CHINA COMMERCE AND TRADE PRESS



“985 工程”国家哲学社会科学区域经济创新基地资助项目

APEC 茂物目标中期评估 问题研究

主编 宫占奎 于晓燕

中国商务出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

APEC 茂物目标中期评估问题研究/宫占奎, 于晓燕主编. —北京: 中国商务出版社, 2007. 6

“985 工程”国家哲学社会科学区域经济创新基地资助项目

ISBN 978-7-80181-690-0

I. A… II. ①宫…②于… III. ①亚太地区经济合作组织—自由贸易—研究②亚太地区经济合作组织—投资—经济自由化—研究 IV. F114.46

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 089755 号

“985 工程”国家哲学社会科学

区域经济创新基地资助项目

APEC 茂物目标中期评估问题研究

主编 宫占奎 于晓燕

中国商务出版社出版

(北京市东城区安定门外大街东后巷 28 号)

邮政编码: 100710

电话: 010—64269744 (编辑室)

010—64245984 (发行部)

零售、邮购: 010—64263201

网址: www.cctpress.com

E-mail: cctp@cctpress.com

北京中商图出版物发行有限
责任公司发行

嘉年华文责任有限公司排版

北京密兴印刷厂印刷

850 毫米×1168 毫米 32 开本

12.375 印张 322 千字

2007 年 6 月 第 1 版

2007 年 6 月 第 1 次印刷

ISBN 978-7-80181-690-0

F.1019

定价: 25.00 元

版权专有 侵权必究

举报电话: (010) 64212247

目 录

序 APEC 中期评估的背景	1
第一章 APEC 茂物目标的确定与执行：经济与政策 基础.....	6
第一节 APEC 茂物目标确定的国际与地区背景.....	6
第二节 APEC 各成员执行茂物目标的经济与政策基础	10
第二章 茂物目标的界定：理论与方案比较	37
第一节 APEC 茂物目标界定的经济分析	37
第二节 APEC 茂物目标界定的方案比较	61
第三章 APEC 中期评估的标准与机制	76
第一节 APEC 贸易与投资委员会的评估机制及 建议	76

第二节	APEC 国际评估网 (APIAN) 的评估 机制及建议	78
第三节	太平洋经济合作理事会 (PECC) 的 评估机制及建议	80
第四节	APEC 茂物目标中期审评工作组的评 估机制及建议	82
第四章	APEC 商品贸易自由化进程评估	98
第一节	APEC 商品贸易自由化进程总体评估	99
第二节	商品贸易自由化的经济和福利效应 评估	104
第三节	APEC 商品贸易自由化单边行动计划 评估	115
第四节	APEC 商品贸易自由化集体行动计划 评估	130
第五章	APEC 服务贸易自由化进程评估	137
第一节	APEC 服务贸易自由化目标与实施路径	137
第二节	APEC 各成员服务业市场准入评估	148
第三节	APEC 服务贸易自由化评估及前景展望	171
第六章	APEC 投资自由化进程评估	183
第一节	APEC 投资自由化的进展	183
第二节	APEC 成员投资市场准入政策比较	190
第三节	APEC 投资市场准入进展评估	204
第七章	APEC 贸易便利化中期评估	213
第一节	APEC 贸易便利化进程的启动	213
第二节	APEC 贸易便利化基本框架的评估	216

第三节	对 APEC 贸易便利化进程的评估	228
第四节	APEC 贸易便利化成果的评估	238
第八章	APEC 进程中重大问题的处理	248
第一节	推进 APEC 自由化的机制问题	248
第二节	自由化进程中的免费搭车问题	255
第三节	APEC 的全面性原则与例外	261
第四节	APEC 原产地规则问题探讨	269
第九章	釜山路线图的实施与茂物目标的实现	286
第一节	釜山路线图的基本框架及其对茂物目标 的影响	286
第二节	APEC 进程中的 FTAs 与茂物目标	304
第三节	FTAAP 的设想与 APEC 茂物目标的 实现	314
附 录		322
附件 1	APEC 贸易与投资自由化和便利化(TILF) 的主要措施和行动	322
附件 2	APEC “茂物目标”中期审评工作组的 成员评估问卷	338
附件 3	《茂物目标实施进程的中期评估—— 实现茂物目标的釜山路线图》摘要	350
附件 4	关于执行《釜山路线图》的河内行动 计划	353
参考文献		384
后 记		390

序 APEC 中期评估的背景

1994 年 11 月，APEC 第二次经济领导人非正式会议发表了《APEC 经济领导人共同决心宣言》，^① 确立了实现贸易投资自由化和便利化的目标和时间表，即 APEC 发达成员与发展中成员将分别于 2010/2020 年实现贸易投资自由化和便利化。1995 年 11 月，APEC 对这一目标进行了细化，日本大阪会议提出了具体的行动方案，即《执行茂物宣言的大阪行动议程》。^② 1996 年 11 月，在 APEC 菲律宾会议上，各成员按照《大阪行动议程》确定的贸易投资自由化和便利化的 15 个领域，首次正式提交了各自的单边行动计划（IAP）。此后，IAP 作为 APEC 实施贸易投资自由化和便利化的主要机制的地位不断得到加强。

按照《茂物宣言》所确定的时间表，1998 年 11 月，马来西亚吉隆坡 APEC 部长级会议上，部长们要求对各成员实施 IAP 以来的情况进行总体评估。此后，在高官会的组织和协调下，一

① 因为 APEC 是在印度尼西亚小城茂物召开的领导人非正式会议，所以将 APEC 贸易投资自由化和便利化目标称为“茂物目标”。

② 简称《大阪行动议程》。

些相关组织和机构提出了中期评估结果和今后行动的具体建议,其中包括 APEC 贸易投资委员会、APEC 国际评估网、太平洋经济合作理事会 (PECC) 的评估与建议。但是,如何确定统一的、可供各成员接受的评估标准,评估工作本身是否会对 APEC 自主自愿的原则产生影响,评估结果是否会给各成员带来强制性的调整压力,这些问题受到 APEC 成员的普遍关注。

一、APEC 中期评估问题产生的原因

APEC 中期评估问题的提出与 APEC 在向“茂物目标”迈进过程中所遭遇的问题和困境有着密切的联系。

首先,APEC 贸易投资自由化的定义不明确。“茂物目标”为 APEC 贸易与投资自由化进程制定了时间表,但是对自由化的具体标准和考核指标却没有进行明确的定义。

其次,对 IAP 的实施缺乏有效的监督机制。IAP 是各成员为向“茂物目标”迈进而制定的具体行动方案。但在实际实施过程中,APEC 对各成员 IAP 的执行情况缺乏有效的监督与评审,难以形成外部压力以推动各成员贸易投资自由化进程。

第三,非机制化特征的影响。作为论坛性质的区域经济合作组织,APEC 在运作中奉行自主自愿及协商一致原则,对成员的承诺缺少强制性约束,这一特征在一定程度上影响了该组织对贸易投资自由化进程的推动。

总之,上述问题的存在使得 APEC 贸易投资自由化进程受到了一定的影响。实践证明,自 1996 年马尼拉会议提出“从憧憬到行动”以后,各成员在贸易投资自由化方面取得了一定的进展,但这些进展的取得,一方面有 APEC 单边行动计划的推动,另一方面是各个成员落实乌拉圭多边贸易谈判协议的结果。APEC 发达成员目前离 2010 年仅仅有四年时间,但对确定茂物目标的具体标准缺乏积极性。

对于 APEC 实现茂物目标的进程,PECC 对 APEC 单边行

动计划的评估认为,“单边行动计划普遍缺乏细节,不能有效引导中期和长期的政策发展。”^①再例如,部门自愿提前实现自由化(EVSL)的失败是 APEC 贸易自由化进程中的一个重大挫折。有关分析表明,“各成员基本上都是选择自身具有很强竞争力的产业或产品”作为提前实现自由化的部门或领域。其中,“发达成员选择资本、技术含量高的产业,发展中成员则较多选择劳动密集型或资源优势部门”^②。EVSL 失败的主要原因是由于各方在选择部门上的不一致,明显反映了发达成员和发展中成员在贸易自由化进程中的利益冲突,从而对 APEC 贸易自由化进程产生制约。

为了进一步明确 APEC 贸易及投资自由化目标,提高 APEC 各成员单边行动计划的执行力度,有效推进 APEC 贸易投资自由化进程,在《茂物宣言》规定的时间框架内,有必要采取适当方式对 APEC 整体以及各成员的贸易投资自由化及相关情况进行评估分析,从而为 APEC 改革,提高运行效率提供客观依据。

二、APEC 中期评估的提出及其进展

为了及时全面地了解各成员 IAP 的进展情况,1998 年 11 月吉隆坡 APEC 部长级会议上,部长们提出根据《大阪行动议程》规定的原则、目标和纲领对各成员的 IAP 进行总体评估。1998 年部长会议宣言指出,部长们欢迎韩国和马来西亚自愿将其 IAP 提交成员评审,也欢迎澳大利亚、文莱、日本、菲律宾、中国台北和美国提出在 1999 年采取同样的行动,并同意高官们应在

① 宫占奎主编:《亚太经济发展报告,2002 年》,南开大学出版社,2002 年,第 178 页。

② 宫占奎等著:《区域经济组织研究》,经济科学出版社,2000 年 9 月,第 281 页。

1999 年进行一次回顾,根据《大阪行动议程》,评估 IPA 的总体进展状况。1999 年 1 月 APEC 高官会承诺进行 IAP 的独立评估,并责成太平洋经济合作理事会(PECC)按照《大阪行动议程》所确定的 15 个领域规定的目标、原则,对 APEC 总体进展进行评估。可以说,APEC 中期评估是从 1999 年开始的。

为落实部长级会议的指示,APEC 各成员及组织就中期评估问题开始进行相关的研究及试验。通过开展各成员的自愿评审、APEC 高官会及其下属机构贸易投资委员会的独立评估,以及 PECC 和 APEC 国际评估网(APIAN)等第三方评估,对各成员 IAP 的进展进行了客观评价。这些评估机制是 APEC 制度化建设的重要体现,有利于各成员能够有选择、有重点、量力而行地推动单边行动计划的改进与落实,推动 APEC 自由化进程,同时也为 APEC 开展中期评估,确立评估标准和建立评估机制进行了有益的尝试并提供了宝贵的经验。

目前,APEC 中期评估实际上已经超越了贸易投资自由化以及各成员单边行动计划的范畴,向贸易投资便利化以及经济技术合作领域逐渐扩展。根据 APEC “贸易便利化行动计划”,APEC 于 2004 年开展了贸易便利化问题扩展对话,各成员、论坛、非政府专家以及私营部门的代表参与了对话,针对“贸易便利化行动计划”提出的将贸易交易成本降低 5% 的目标,对各成员以及工作组的工作进展情况进行了评估。而在经济技术合作领域,为了提高经济技术合作的效率,2002 年,墨西哥会议建议 APEC 秘书处进一步完善对经济技术合作项目的评估和监督工作。2003 年,APEC 在开展对各成员单边行动计划的评估的同时,也开展了对经济技术合作行动计划的评估。

2004 年,APEC 智利圣地亚哥会议通过了中期评估的模式与时间表,标志着 APEC 中期评估工作正式启动。

2005 年 2 月,第一次高官会议确定了中期评估的框架、方法及专家组授权,决定成立由澳大利亚、中国、日本、韩国和越

南五国专家组成的特别工作小组开展评估与分析工作。

2005 年 3 月, APEC 中期评估专家组明确了中期评估的目标、模式与工作计划, 讨论了专家撰写报告的思路、结构和分工, 5 月专家组提交了报告讨论稿, 并广泛征询了各方的意见和建议。2005 年 11 月, 指导小组向 APEC 部长级会议和首脑会议提交中期评估报告终稿。

2005 年, 韩国 APEC 部长级会议和领导人会议将中期评估问题作为 APEC 进程中的重要问题, 部长级会议通过了高官会提交的“茂物目标实施进程的中期评估——实现茂物目标的釜山路线图”^① (简称: 釜山路线图)。该路线图共包括四部分: 概述、成就、机遇与挑战、实现茂物目标的釜山路线图。为了达到茂物目标, 釜山路线图指出六个方面的努力方向。

2006 年 11 月, 越南 APEC 会议通过了“实施为达到茂物目标的釜山路线图的河内行动计划”。^② 河内行动计划规划了执行《釜山路线图》的具体措施、时间表、开展的能力建设活动。

总之, 在《茂物宣言》确定的自由化时间进程过半之际, 对 APEC 进程及各成员的 IAP 进行中期评估, 对推进 APEC 进程, 实现贸易投资自由化和便利化具有重要意义。

由于《釜山路线图》和与之相关的《河内行动计划》都涉及达到茂物目标问题, 没有提及经济技术合作, 所以本专著主要研究贸易投资自由化和便利化的中期评估问题。

① 原文: *A Mid-term Stocktake of Progress Towards the Bogor Goals—Rusan Roadmap to Bogor Goals*。

② 文件英文名称为: *Ha Noi Action Plan to Implement the Busan Roadmap Toward the Bogor Goals*。

第一章 APEC 茂物目标的确定与 执行：经济与政策基础

1994 年，在印度尼西亚茂物举行的 APEC 第二次领导人非正式会议使亚太地区的贸易投资自由化从“意向阶段”进入了“实质阶段”。会上发表了《APEC 经济领导人共同决心宣言》，即《茂物宣言》，确定了地区贸易投资自由化的长远计划，宣布“不迟于 2020 年在亚太地区实现自由、开放贸易和投资这一目标”。鉴于 APEC 各成员经济发展水平之间的差异，茂物目标确定了发达成员和发展中成员分别不迟于 2010 年和 2020 年实现贸易投资自由化的时间表。

第一节 APEC 茂物目标确定的 国际与地区背景

20 世纪 80 年代末 90 年代初，区域经济集团化的发展迅速，同期，《关税与贸易总协定》（GATT）乌拉圭回合谈判却迟迟没

有进展，两者为茂物目标的确立起到了催化剂作用。而 APEC 自 1989 年以来对贸易投资自由化问题的逐渐关注和重视则为各成员统一观点奠定了基础。

一、APEC 茂物目标确定的国际背景

（一）区域经济集团化的发展

在一定程度上，欧盟经济一体化的深化、北美自由贸易区的建立等对亚太地区国家造成了一定压力。1989 年，欧共体执委会向欧洲部长理事会提出了关于建立欧洲经济货币联盟的“德洛尔报告”，建议以内部单一市场为基础，分阶段实施欧洲经济货币联盟计划。1991 年 12 月，欧洲部长理事会就建立欧洲经济与货币联盟及欧洲政治联盟（统称欧洲联盟）达成了协议，并于次年 2 月 7 日签订了《马斯特里赫特条约》（简称《马约》）。在经济领域内，《马约》规定分三个阶段实现经货联盟的目标。1992 年年底，欧洲经济一体化发展进入了崭新的阶段，即实现了欧洲统一大市场，在成员国内部基本实现了商品、人员、劳务和资本的自由流动，《马约》第一阶段（即内部市场建设阶段）的任务基本完成。1993 年 11 月 1 日，《马约》正式生效，欧洲经济共同体改称为欧洲联盟。1994 年 1 月 1 日，建立欧洲货币联盟的第二阶段计划如期启动，欧洲货币机构正式成立。此后，欧洲货币一体化进程有条不紊地进行着。

同一时期，北美洲的区域经济一体化也正在进行中。1989 年 1 月，《美加自由贸易协定》生效，该《协定》规定在 10 年内分期实施，以扩大双边贸易。进入 90 年代，美国面对来自不断深化的欧盟以及日本和东南亚新兴经济体的挑战，决定将墨西哥整合到北美自由贸易区中，以扩大对外经济抗衡能力。1991 年 6 月 12 日，美国、加拿大和墨西哥三国为建立北美自由贸易区进行谈判，三方于 1992 年 8 月达成北美自由贸易协定（NAFTA），并于 1994 年 1 月 1 日正式实施。

欧洲和北美经济一体化的深化为 APEC 贸易投资自由化目标的明确设立起到了示范作用。APEC 坚持开放的地区主义，其倡导的贸易投资自由化在非歧视性和最惠国待遇的基础上，和 GATT/WTO 保持一致。^① 因此，针对 APEC 内部最具代表性的次区域贸易协定，即北美自由贸易区、澳新紧密经济联系贸易协定和东盟对非成员的歧视性待遇，APEC 理应提出自身的贸易投资自由化目标，以便各成员在自主自愿和平等互利的基础上加以实施，从而弱化次区域贸易协定带来的贸易扭曲和对 APEC 成员的歧视性待遇。

（二）多边贸易谈判徘徊不前

1986 年开始的 GATT 乌拉圭回合多边贸易谈判遇到了前所未有的困难。由于关贸总协定是由多个国家或地区签署的协定，有关规定的执行在很大程度上是依靠各成员的自愿合作来维持，各成员是否遵守规则完全取决于各自对自身利益的考虑及集体行动，而集体行动需要各成员以实质的意见一致为前提。如果主要成员存在难以协调的利益冲突，达成协议则存在很大的障碍。

乌拉圭回合谈判徘徊不前使美国等发达国家认为与其在多边方式下就新问题达成协议的困难不断增大，不如采取区域方式来解决自己最为关心的问题。因此，美国、加拿大、澳大利亚等发达成员对 APEC 贸易投资自由化问题的逐渐关注是 1994 年茂物目标确立的内部驱动力。

二、APEC 确定茂物目标前的准备

1989 年 11 月，APEC 堪培拉第一届部长级会议就明确了实现贸易投资自由化是 APEC 的原则之一。1990 年新加坡 APEC 部长级会议也指明了这一点，但由于当时 GATT 乌拉圭

^① APEC Economic Leaders' Declaration of Common Resolve, Bogor, Indonesia, November 15, 1994.

回合谈判没有结束，故注意的焦点不在 APEC 贸易投资自由化方面。

APEC 贸易投资自由化目标实际上是在 1991 年汉城第三届部长级会议上确定的。APEC 第三届部长级会议联合声明在 APEC 贸易投资自由化方面给予了明确的阐述：“APEC 一个重要原则是对全球贸易体制的未来发展施加强有力的积极影响，通过树立一个积极的榜样使 APEC 在这方面的影响得到更大的加强。在与 GATT 相一致的基础上，在 APEC 内部实行贸易自由化。”^①

1992 年泰国曼谷 APEC 第四届部长级会议在贸易投资自由化方面明确涉及减少 APEC 成员间贸易壁垒和区域自由化问题，同时鼓励成员间货物、服务、资本和技术的自由流动。鉴于 APEC 此阶段的自由化处于初级探索阶段，曼谷会议在推进贸易投资自由化方面未取得实质性的进展。

APEC 贸易投资自由化进程迅速发展是从 1993 年美国西雅图会议开始的。会议发表了《APEC 贸易和投资框架宣言》，确立了 APEC 目标是实现贸易和投资自由化，宣言指出：“确立 APEC 在全球贸易和投资问题上的一致观点和立场，并增进成员间在关键问题上的相互合作；寻求贸易自由化和拓展贸易机会，为建立更开放的投资环境创造便利条件，并采取改善区域内货物、服务、资本和技术流动的积极步骤；就这方面的重要问题进行磋商，为拓展和加强本地区 and 全球范围内的这些流动，寻求一致意见，并在与关贸总协定适用原则相一致的情况下，减少和消除有碍这些流动的扭曲现象”。^②

① APEC Ministerial Meeting Joint Statement, Seoul, November 1991.

② Declaration on an APEC Trade and Investment Framework, Seattle, 19, November 1993.

总之,从 1989 年开始,APEC 贸易投资自由化经历了提出、确定、明确和加速发展几个阶段,各成员逐步重视贸易投资自由化在 APEC 进程中的作用,并就贸易投资自由化的重要问题达成一致看法,从而为 1994 年茂物长远目标和时间表的确立奠定了基础,扫除了意见分歧。

第二节 APEC 各成员执行茂物 目标的经济与政策基础

茂物目标确定后,APEC 各成员开始进一步减少相互间的贸易和投资壁垒,促进货物、服务和资本的自由流通,各成员经济逐渐开放。在经历了 1997 年亚洲金融危机和 2001 年全球经济不景气,以及 2003 年的外部因素冲击后,目前,APEC 各成员的经济与政策基础与茂物目标制定之初相比已经发生了明显变化。因此,APEC 成员进一步实现 APEC 既定目标的经济与政策基础都增强了。

一、APEC 各成员的经济形势

进入 21 世纪以来,APEC 成员先后经历了 2001 年的全球经济低迷、2002 年的经济复苏、2003 年上半年伊拉克战争和 SARS 的冲击,经济出现短期波动。但是,从 2003 年下半年起,地区经济又开始重现活力。目前,美国经济增长强劲,日本经济开始起色,中国经济一直保持着高增长,加之亚太地区外的欧洲市场开始复苏,在这些国家和地区经济的拉动下,APEC 各成员的经济在未来几年中将出现较快的发展。

(一) 发达成员的经济状况

美国在 20 世纪 90 年代末经历了快速增长后,从 2001 年 3

月进入衰退期，“9·11”事件加重了人们不稳定预期。2002年经济开始复苏，但是存在大量失业。2003年复苏步伐加快，通货膨胀压力继续减弱。2004年美国实际GDP增长强劲，达到3.5%。2005年，美国GDP年增长率约为2.5%。长期来看，美国经济将继续保持良好的态势，通货膨胀将得到限制，劳动力市场景气。日本经济进入21世纪以来尚没有走出通货紧缩的阴影，失业率居高不下。2004年起日本开始进入密集调整期，结构改革的目标之一——主要银行的不良贷款减半已经实现。日本政府将继续采取减少财政赤字的政策。凭借公司部门的良好势头带动家庭部门，日本经济的复苏将继续由私人需求推动。2005年，日本实际GDP的增长率为2.6%。加拿大在经历了10年的经济高速增长后，2001年第三季度出现了负增长，从而结束了37个季度经济连续增长的纪录。“9·11”事件后，加拿大银行向国内注入了大量货币刺激经济，同时辅之以逆周期的财政政策，结果在全球经济增长减速时加拿大保持了相对强劲的发展势头。2004年，加拿大经济迎来了3.3%的稳定增长。2005年，加拿大实际GDP增长率继续稳定在2.9%。澳大利亚经济保持了强劲增长势头，主要是强有力的国内消费和投资所致。2004年，澳大利亚经济在旺盛的消费、住房和商业投资需求的拉动下，增长较为稳定，实际GDP增长3.5%。2005年，这一指标下降至2.5%。20世纪80年代中期开始的激进的宏观经济改革和结构改革使新西兰由封闭国家变成世界上最开放的国家之一，并使新西兰成功地经受住亚洲金融危机和2001年的全球衰退。2004年前，新西兰经济长期保持了4.0%左右的高增长。2005年，新西兰实际GDP年增长率降至2.3%。

（二）发展中成员的经济状况

2000—2005年间，中国经济始终保持了强劲的增长速度，创造了中国经济史上的又一个里程碑。这期间通货膨胀率保持在1%以下，但城镇登记失业率却逐步上升到4%。宏观经济调整