

# 聚焦上海

亚太经合组织的成就与前景

张蕴岭 赵江林 主编



经·济·管·理·出·版·社

# 聚 焦 上 海

## ——亚太经合组织的成就与前景

张蕴岭 赵江林 主编

经济管理出版社

责任编辑：张丽生

版式设计：蒋 方

责任校对：张晓艳

### 图书在版编目 (CIP) 数据

聚焦上海：亚太经合组织的成就与前景/张蕴岭，赵江林  
主编. —北京：经济管理出版社，2001

ISBN 7-80162-235-9

I. 聚... II. ①张...②赵... III. 亚太地区经济合  
作组织-概况 IV. F116

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 044565 号

## 聚 焦 上 海 ——亚太经合组织的成就与前景

张蕴岭 赵江林 主编

---

出版：经济管理出版社

(北京市新街口六条红园胡同 8 号 邮编：100035)

发行：经济管理出版社总发行 全国各地新华书店经销

印刷：北京交通印务实业公司

---

850×1168 毫米 1/32 10.625 印张 260 千字

2001 年 8 月第 1 版 2001 年 8 月北京第 1 次印刷

印数：1—3500 册

---

ISBN 7-80162-235-9/F·223

定价：18.00 元

---

·版权所有 翻印必究·

凡购本社图书，如有印装错误，由本社发行部负责调换。

通讯地址：北京阜外月坛北小街 2 号 邮编：100836

联系电话：(010) 68022974

# 前 言

今年是亚太经合组织（APEC）的“中国年”，这是因为 APEC 各种会议，如高官会议、部长会议、非正式领导人会议，以及工商委员会会议等一系列活动都将在中国举办，也就是说，作为主席国，一则 APEC 今年的所有议程都由我国来负责策划并与其他成员协商取得一致，二则所有的会议均由我国承办，在我国召开。这对于我国来说，的确是一件大事。历史上，还从来没有过有这么多的国家或地区的领导人和高级官员集聚我国，参加由我们主办和主持的这样大规模的系列活动。这既为展示我们自己提供了时机，也是对我们各方面能力的检验。

APEC 是连接亚太地区各国和地区的重要桥梁，是亚太地区各国和地区进行协商，开展合作的重要论坛。自 1989 年成立以来，在推动亚太地区合作方面发挥了重要作用。APEC 是通过落实以贸易投资自由化便利化为宗旨的“茂物目标”和推动经济技术合作来实现地区的共同发展和繁荣的。APEC 通过其独特的方式，在许多方面都取得了显著成效。

当然，APEC 的发展也面临许多挑战。其中，最严峻的挑战，一是如何实现已经确定并为各成员承诺的目标；二是如何应对全球化、新经济的迅速发展，缩小发展差距，真正实现亚太各国和地区共同发展繁荣的目标。

我国是 APEC 的重要成员，自 1991 年加入 APEC 以来，一直积极参与各方面的活动。我国地处亚太，参与 APEC 符合我国的利益。事实上，APEC 是我国参与地区合作的一个主要渠道。

为了使大家对 APEC 的发展有一个比较全面的了解，中国社会科学院 APEC 政策研究中心邀请各方面的专家，对 APEC 的发展进程和今年的议程进行研究，本书就是这项研究的成果。该书由张蕴岭教授作总体策划，赵江林博士负责组织编审。过去几年里，中国社会科学院 APEC 政策研究中心每年都组织一批研究课题，并且把成果汇集成书出版。我们相信，这本书的出版对于读者进一步了解和认识 APEC 的发展以及对我国的意义会是有帮助的。

在这里，感谢各位专家为本项目的研究所付出的辛勤劳动，尤其感谢福特基金会对该书的宝贵资助和经济管理出版社为及时出版这本书所提供的大力支持。

编 者

2001 年 5 月 28 日

# 目 录

|                                 |       |
|---------------------------------|-------|
| <b>第一章 亚太经合组织的发展</b> .....      | (1)   |
| 一、认识 APEC 的特征 .....             | (1)   |
| 二、APEC 发展中的问题 .....             | (3)   |
| 三、APEC 的新作用 .....               | (6)   |
| 四、2001 年 APEC 议程 .....          | (10)  |
| <b>第二章 APEC 贸易投资自由化</b> .....   | (15)  |
| 一、APEC 贸易投资自由化的框架 .....         | (15)  |
| 二、加快步伐的尝试：部门提前自愿自由化 .....       | (26)  |
| 三、APEC 贸易投资自由化的作用及影响 .....      | (28)  |
| 四、APEC 贸易投资自由化面临的挑战及前景 .....    | (35)  |
| <b>第三章 APEC 贸易投资便利化</b> .....   | (40)  |
| 一、APEC 关于贸易投资便利化的议程 .....       | (40)  |
| 二、贸易投资便利化的进展 .....              | (45)  |
| 三、贸易投资便利化对经济技术合作的贡献 .....       | (52)  |
| 四、我国的对策与倡议 .....                | (59)  |
| <b>第四章 APEC 经济技术合作</b> .....    | (83)  |
| 一、APEC 经济技术合作的主要发展历程 .....      | (83)  |
| 二、经济技术合作对 APEC 的主要贡献 .....      | (86)  |
| 三、经济技术合作存在的问题与对策 .....          | (91)  |
| 附录 经济技术合作的主要机构和内容 .....         | (94)  |
| <b>第五章 APEC 与人力资源开发</b> .....   | (100) |
| 一、APEC 开展人力资源开发的意义及其取得的进展 ..... |       |

|                                         |              |
|-----------------------------------------|--------------|
| .....                                   | (100)        |
| 二、APEC 人力资源开发的主要成果及其特点 .....            | (102)        |
| 三、APEC 人力资源开发存在的问题及未来展望 .....           | (105)        |
| 附录 人力资源开发情况简介.....                      | (107)        |
| <b>第六章 APEC 与产业科技合作 .....</b>           | <b>(121)</b> |
| 一、APEC 科技合作的进程 .....                    | (121)        |
| 二、APEC 科技合作的特点 .....                    | (123)        |
| 三、APEC 科技合作的成绩与不足 .....                 | (125)        |
| 附录 APEC 关于产业科技合作的几个重要文件 .....           | (129)        |
| <b>第七章 APEC 与中小企业发展 .....</b>           | <b>(137)</b> |
| 一、亚太地区中小企业发展的现状及其面临的共同<br>问题.....       | (137)        |
| 二、APEC 在推动中小企业发展过程中所起的作用 .....          | (140)        |
| 三、APEC 在推进中小企业政策合作方面存在的问<br>题和未来展望..... | (143)        |
| 附录 APEC 在中小企业合作方面的主要内容 .....            | (146)        |
| <b>第八章 APEC 与环境保护合作 .....</b>           | <b>(155)</b> |
| 一、APEC 在环境合作方面的特点 .....                 | (155)        |
| 二、APEC 环境合作中存在的问题 .....                 | (158)        |
| 三、对 APEC 环境合作的建议 .....                  | (161)        |
| 附录 APEC 关于环境合作的几点共识 .....               | (163)        |
| <b>第九章 APEC 与财政金融合作 .....</b>           | <b>(170)</b> |
| 一、财政金融合作的主要进展.....                      | (170)        |
| 二、财政金融合作的特点及展望.....                     | (177)        |
| 附录 APEC 历次财长会议的主要内容 .....               | (178)        |
| <b>第十章 APEC 与交通运输合作 .....</b>           | <b>(190)</b> |
| 一、交通运输合作的主要行动机制.....                    | (190)        |
| 二、APEC 在交通运输合作方面取得的主要进展                 |              |

|                                                     |       |
|-----------------------------------------------------|-------|
| 及未来展望·····                                          | (198) |
| 附录  APEC 在交通运输合作方面的主要内容·····                        | (199) |
| <b>第十一章  APEC 与能源合作</b> ·····                       | (206) |
| 一、能源合作的发展阶段及合作机制·····                               | (206) |
| 二、能源合作取得的成就·····                                    | (208) |
| 三、APEC 面临的能源挑战及工作重点·····                            | (209) |
| 附录  APEC 历次能源部长会议简介·····                            | (212) |
| <b>第十二章  APEC 在电信合作方面的进展</b> ·····                  | (223) |
| 一、电信领域合作的主要机构及其取得的主要成果·····                         | (223) |
| 二、电信领域合作存在的主要问题及展望·····                             | (226) |
| 附录  APEC 电信领域合作的重要文件选摘·····                         | (230) |
| <b>第十三章  APEC 在贸易促进方面的进展</b> ·····                  | (241) |
| 一、APEC 贸易促进的定义及其特点·····                             | (241) |
| 二、APEC 贸易促进工作的成绩与不足·····                            | (245) |
| 三、APEC 贸易促进的前景·····                                 | (248) |
| 附录  APEC 在贸易促进方面的主要活动·····                          | (249) |
| <b>第十四章  APEC 与其内部次区域自由贸易协定的关系</b><br>·····         | (260) |
| 一、导言·····                                           | (260) |
| 二、从全球背景看 APEC 内部次区域自由贸易协定的<br>兴起及其原因·····           | (261) |
| 三、次区域自由贸易协定与 APEC 的关系·····                          | (268) |
| 四、理顺次区域贸易协定与 APEC 的关系·····                          | (274) |
| <b>第十五章  亚太地区的经济调整及其对 APEC 未来的<br/>    影响</b> ····· | (277) |
| 一、亚太地区经济结构变化对 APEC 发展进程的影响<br>·····                 | (277) |
| 二、亚太地区经济的新变化及其对 APEC 和区域经济                          |       |

|                                       |       |
|---------------------------------------|-------|
| 合作的影响·····                            | (284) |
| <b>第十六章 2001 年 APEC 上海峰会的议程</b> ····· | (292) |
| 一、中国面临的挑战·····                        | (292) |
| 二、APEC 面临的挑战 ·····                    | (296) |
| 三、推进议程·····                           | (301) |
| 四、需要做什么·····                          | (304) |
| 五、能力建设·····                           | (311) |
| 六、上海宣言·····                           | (317) |

## 第一章 亚太经合组织的发展

东亚发生金融危机以来，由于亚太经合组织（APEC）在对付危机方面无能为力，加上其本身没有什么惊人之举，许多人对 APEC 的发展表示担心。2001 年 APEC 会议将在上海召开，人们对中国能否推动 APEC 发展特别关注。

### 一、认识 APEC 的特征

从 APEC 的性质来看，它是成员间的经济合作体，即各成员就符合自己和地区利益的活动进行协商合作，通过推动地区市场的开放和促进地区的经济发展，共同受益。APEC 不搞一个独立的、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。

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 有两个轮子：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。两个轮子是一个比较稳定的结构，一起转动才可以往前走。APEC 的运转不是靠

---

\* 本章由中国社会科学院亚洲太平洋研究所所长、APEC 研究中心主任张蕴岭研究员承担。

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。

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，但同时也是一个缺陷，因为这使得它在推动功能上具有很大的“弹性”：形势顺利时发挥推动作用容易，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 已经建立起了一套运转机制。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 有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。在决策机制方面，已经形成定期召开的高官会议和部长会议，一年一度的非正式首脑会议。当然，这样一套机制还不完善，还有许多方面要加以完善和补充。第三，APEC 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，像经济委员会和投资贸易委员会，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 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，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。

## 二、APEC 发展中的问题

APEC 的灵活机制和“渐增式”发展是推动亚太地区合作的一个重要特点，也是保持其具有活力的一个重要保证。但是，APEC 在发展中也出现许多新的问题。

### （一）APEC 能否实现目标

今后，APEC 会如何发展？APEC 要在 2020 年实现整个亚太地区的贸易和投资自由化，并为此制定了行动议程。尽管单边行动计划可以为成员提供一定的执行灵活性，但是，时间表是定了的。问题在于，APEC 的重要议程是领导人先承诺，具体的项目和安排其后再落实，这样，许多应该细讨论的问题（包括落实有很大困难的问题）就需要讨论，并为此列出落实行动细则，但是，APEC 缺乏落实行动的规约和机制。人们担心，这样下去，APEC 所定目标就有可能落空。当然，部门提前自由化动议的失败也表明，APEC 并不具备通过谈判推动市场开放的能力。

从原则上来说，APEC 必须具有灵活性，这是亚太地区的情况所决定的。灵活性不仅体现在成员经济体在行动安排上可以根据自己的情况进行调整，而且也包括 APEC 本身对已经通过的议程进行调整。但是，从发展的方面来说，一个地区组织要发挥效力，必然对成员的行动要有很强的机制约束，尤其是对已经确定的议程亦必须有带有一定的“强制性”机制，不然，APEC 就会成为一个“空谈俱乐部”。APEC 现在已经有 20 多个成员，今后还会扩大，这样，成员经济体之间的差距会变得更大，一致性变

小，协调更为困难。如果还是“自主自愿”，那么，轮子就转不起来了。这样，人们对 APEC 的信心也就会降低了。

对 APEC 的真正挑战是，如果它不能进一步发展其职能，提高其效力，它就会失去人们对其的信任和信心，一个没有实际职能的“空谈俱乐部”是不会存在下去的。世界上先后成立的各种形式的地区组织不少，大多数已销声匿迹或名存实亡，究其原因，主要是没有发挥实际职能，协议或规划流于形式，不解自散。这也正是人们对 APEC 未来前景的一个主要担心。当然，在地区内差别巨大的情况下，过早使其转变成一个实体性地区组织也是危险的。因此，APEC 的真正生命力在于能否在保持其灵活性、自愿性的同时，加强内部创新机制，推动进程向前发展，使人们感到有实际的内容和进展。

## （二）“两个轮子”能否一起转动

按照大阪会议确定的原则，APEC 的议程主要集中在三个领域：贸易投资自由化，贸易投资便利化和经济技术合作。贸易和投资自由化主要是通过单边行动议程在确定的时间表内降低贸易关税和非关税，减少与取消对外来投资的限制。就贸易投资自由化来说，问题在于单边行动计划的中长期安排不具体，各成员计划之间的可比性差，尤其是一些重要的和难度较大的领域，没有明确承诺。为了解决这方面的问题，APEC 已经采取了一些措施。比如，对单边行动计划实行滚动式修订，并且制定统一格式，通过电子化（上网）进行比较，同时，对落实行动计划的情况进行评估。然而，这里的问题是如何进行比较，即如何确定可比性的标准。还有，如果评估结果不为成员接受，其实际推动和制约效力就有限了。因此，还是要靠成员经济体自己来做。部门提前自由化失败的教训表明，APEC 不具备谈判机制，不能强制。

便利化是集体行动，已经取得一些进展，比如，在海关手续

和海关通程序方面，在标准化方面，在人员培训和数据库建立方面，在商务人员便利通行等方面。但是，由于在体制和管理方面上的巨大差别，不仅进行统一和协调工作难度很大，而且在如何提高发展中成员的水平方面还需要做出巨大努力。APEC 的便利化行动不能简单成为向发达成员看齐和一致的过程，必须考虑发展中成员的差别和利益。但是，尽管如此，便利化应该成为 APEC 推动地区贸易投资自由化努力的一个主攻方向。

经济技术合作的进展很不令人满意。据一些研究显示，迄今，经济技术合作只是停留在会议和研究上，真正的经济技术合作进展非常有限。这里的问题是，如何推动？APEC 的经济技术合作与传统的经济技术援助不同。APEC 的作用是创造一种环境，而不是自己设立项目。经济技术合作是一种共同参与，而不是单纯由一方向另一方转让技术。尽管 APEC 已经有了关于开展经济技术合作的宣言议程，但缺乏实际机制推动。必须找到一种适合其性质和特点的开展经济技术合作的途径，不然就会流于形式。

在经济技术合作方面，APEC 还是可以有所作为的。比如，在促进 APEC 成员的金融体制发展和建设方面，可以就开展人员培训，金融体制建设，金融风险防范等做许多事，在环境保护方面，可以制定合作议程，推广环保技术的利用，其他，如资源开发利用，企业体制和经营管理等方面，也可以开展许多活动。能力建设被认为是开展经济技术合作的一个重要领域和方式，应该加强。当然，很难期望 APEC 可以设立一个规模很大的基金来支持合作项目，因此，主要还是靠广泛参与，共同投入，共同受益。

按照 APEC 的原则和宗旨，无论是贸易和投资自由化、便利化，还是经济技术合作，都要最终能促进亚太地区所有成员的经济共同发展，使得发展的差距缩小。如果经过一个时期的发展，

APEC 内的经济差距扩大，发展中成员没有得到真正的实惠，自由化成为发达成员进入发展中成员市场的手段，那么，APEC 是没有生命力的。

### （三）次区域合作对 APEC 的影响

APEC 的开放性还表现在容许次区域组织的发展。在亚太地区，有北美自由贸易协议，东盟自由贸易区，澳新自由贸易区，现在又有以“10+3”为形式的东亚合作，以及许多双边的自由贸易协定。按照现在的发展，APEC 与次区域组织是两个不同形式和不同层次的发展，因此，二者之间没有替代关系。

可能出现的问题是：第一，如果 APEC 是虚体，次区域组织是实体，在成效上，后者会更为突出，这可能会使人们对 APEC 感到失望；第二，APEC 坚持非歧视性原则，而如果次区域实行歧视性原则，这样，在 APEC 内部造成差别和隔离，从而使 APEC 内协调更为困难；第三，由于合作的实效在次区域组织，因此，人们的主要努力会放在次区域合作，而使 APEC 虚化。

当前，东亚地区的合作已经取得进展，形成了领导人会议，部长会议的框架，在货币合作方面达成了共识。人们也关心，东亚合作如何发展，会不会削弱 APEC？亚太地区的合作是多层的，出路不是要削弱次区域组织，而是 APEC 加强各次区域间的协调，推动它们之间的合作和相互开放，如果 APEC 可以在这方面取得成效，也会增添人们对它的信心。

## 三、APEC 的新作用

的确，APEC 的发展面临新的形势。其中，全球化和新经济的发展带来新的机遇与挑战。全球化使得绝大多数国家的经济纳入到世界大市场范围之中。由于形成全球市场，各国（具体的行动者是公司企业）可以拥有发展上的更广阔空间，即它们突破国

家，甚至是地区市场规模和资源禀赋的限制在全球的范围进行选择布局，这不仅对于那些小国来说是如此，对于大国来说也是如此。由于资源可以在全球市场的空间里进行调配和流动，因此可以在最大程度上实现资源的优化配置，从而也就可以实现经营上的尽可能好的效益；由于全球化是建立在信息革命基础上的，形成了全球网络，因此，可以实现经济要素（包括技术要素）流动上的快捷和方便。经济要素的“最优”配置，既可以体现在商品的交换，生产布局，也可以体现在资金的筹措与运用。新经济的核心是信息技术和信息经济的迅速发展。信息技术革命的一个重要标志是网络化，即通过高新信息技术把分散的部门，乃至把整个世界纳入一个巨大的联系网络，使经济的各项活动在网络中运行。

亚太地区以往经济发展成功经验的一个核心就是及时抓住机会，在发展中对付挑战。东亚金融危机发生以后，悲观论者断言，东亚模式完结了，但是各国经济的迅速恢复表明，东亚的内在优势和力量仍然存在，并且很强。展望今后世界经济的发展趋势，在未来 20 年，真正的亮点还可能会是在亚太，尤其是东亚地区。

当然，在一个经济要素方便流动的大市场里，极易发生因经济环境发生变化，或资本流动失调而造成的动荡或危机扩散转移。东亚金融危机的事例表明，一个国家是很难拥有足够的能力来对付这种冲击的。因此，必须加强地区合作，共同对付风险和危机。另一方面，由于新经济的发展建立在网络基础之上，因此，它对局部网络的相互连接性要求很高。这种网络化把生产、销售、支付连接为一体，因此，在国际化、一体化发展的条件下，要求各国之间建立起这样的网络信道。可能会出现这样的情况：如果处在网络之外，就会失去经济机会。

显然，新经济要求进一步减少和清除市场交换和连接障碍，

即推动贸易和投资的自由化与便利化。然而，应该看到，以往地区合作的主要努力放在扩大区域市场规模，实现规模市场效益，主要的手段是打通传统市场障碍（关税，非关税壁垒），而如今，则要注重提高能力建设（CAPACITY BUILDING）（包括利用能力和对付风险的能力）。在亚洲金融危机发生以后，能力建设的问题被提到地区合作的议事日程上来。这不仅仅是为了对付未来发生的新危机，也是为了提高未来发展的能力。如今，能力建设具有更新的含义，这就是提高发展新经济的能力，避免加大发展的差距。

尽管人们对 APEC 的发展提出许多批评，现状不够令人满意，但是，其功不可没。亚太地区是一个广大的地区，包括几十个国家和地区。APEC 是连接这些国家和地区的桥梁。它的作用不仅是经济，而且还有政治，一年一度的领导人会议，成为各成员共商地区重大事务的场所。APEC 的发展必须坚持已经达成的共识，按照所定时间表，实现地区贸易和投资自由化的目标。APEC 不能在原有的基础上后退，这是非常重要的。但是，在新的发展面前，我们需要有新的举措。

无论是从新的发展要求，还是从对以往 10 年发展的总结来看，APEC 都需要进行调整和有新的发展。批评的意见认为，以往 APEC 的努力过分强调贸易自由化，应该说，这种批评是有道理的。但是，也应该看到，就 APEC 的框架来看，并不是只搞贸易和投资自由化，经济技术合作是支柱之一，问题是，迄今经济技术合作没有取得实际进展，在发生金融危机之后，人们对这方面合作的要求增大。因此，为了避免引起混乱，我们没有必要就 APEC 的发展方向 and 方式进行过多的讨论，而是根据需要，推动实际发展。在继续推动地区贸易和投资自由化（包括便利化）的同时，还要提高信息技术经济（新经济）发展能力建设为重点，通过培训、网络建设等使后进经济增强发展的能力。