

APEC

ECONOMIC DEVELOPMENT REPORT



中国APEC研究院（南开大学）

亚太经济 发展报告

2010

南开大学出版社

教育部人文社会科学研究重大项目资助

亚太经济发展报告

2010

中国 APEC 研究院(南开大学)

南开大学出版社

中国·天津

图书在版编目(CIP)数据

亚太经济发展报告. 2010 / 中国 APEC 研究院 (南开大学) 编. —天津: 南开大学出版社, 2010. 12

ISBN 978-7-310-03622-6

I. ①亚… II. ①中… III. ①经济发展—研究报告—亚太地区—2010 IV. ①F114.46

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 257721 号

版权所有 侵权必究

南开大学出版社出版发行

出版人: 肖占鹏

地址: 天津市南开区卫津路 94 号 邮政编码: 300071

营销部电话: (022)23508339 23500755

营销部传真: (022)23508542 邮购部电话: (022)23502200

*

河北昌黎太阳红彩色印刷有限责任公司印刷

全国各地新华书店经销

*

2010 年 12 月第 1 版 2010 年 12 月第 1 次印刷

787×1092 毫米 16 开本 18 印张 455 千字

定价: 48.00 元

如遇图书印装质量问题, 请与本社营销部联系调换, 电话: (022)23507125

《亚太经济发展报告》编委会成员

编委会主任：宫占奎

编委会成员(按姓名的汉语拼音排序)：

柴 瑜 陈文敬 戴金平 宫占奎 黄映扬

李荣林 李素华 李文韬 李毅红 李玉潭

廖少廉 刘重力 刘晨阳 卢国学 孟 夏

曲如晓 沈骥如 盛 斌 宋玉华 王 勤

巫宁耕 薛敬孝 尹翔硕 于 霄 于晓燕

余 振 张 彬 张力军 赵春明 朱 彤

本期主编：孟 夏

前 言

《亚太经济发展报告》始创于 1998 年,至今已连续出版 12 年。《亚太经济发展报告》由教育部人文社会科学重点研究基地——南开大学 APEC 研究中心组织我国相关领域的学者共同撰写。该报告对 APEC 进程所作的连续性、前瞻性研究,集学术探讨与政策研究于一体。同时,书中所汇集的 APEC 各成员的经济统计数据与重要的会议材料,为这一领域的研究提供了翔实的参考资料。

《亚太经济发展报告》是我国学术界对 APEC 问题所作的系统、深入研究的成果,具有较强的理论价值和应用价值。既体现出学术研究的特点,同时也注重为我国参与区域经济合作提供直接的政策参考。研究报告从理论高度对 APEC 问题所作的研究在我国居领先地位;提出的战略与对策建议具有很高的参考价值,得到了政府部门的高度评价。《亚太经济发展报告》已成为我国学术界研究 APEC 问题的标志性成果。

2010 年《亚太经济发展报告》包括年度专稿、亚太地区经济政治形势分析、APEC 进程中的重点问题分析、亚太区域一体化问题分析、APEC 成员单边行动计划分析、APEC 工作组进展报告和资料选编七个专栏,对 APEC 合作的重点问题进行了全面、深入分析和研究。我们相信这部书中的论文和相关资料对学术研究和决策参考都具有重要价值。

多年以来,《亚太经济发展报告》得到了兄弟院校和政府部门的大力支持和配合。在北京大学、武汉大学、厦门大学、浙江大学、复旦大学、中国人民大学、北京师范大学、吉林大学、中国社会科学院、商务部研究院、外交部、商务部等单位的共同参与下,取得了一定成绩。在此,我们谨向参与、支持和关心《亚太经济发展报告》的各界人士表示感谢!

《亚太经济发展报告》将坚持其推动学术研究,服务政府决策的一贯宗旨,与广大同仁一道,继续努力!

《亚太经济发展报告》编委会

2010 年 7 月

目 录

前 言.....	(1)
----------	-----

【年度专稿】

中国参与区域经济合作的政治经济分析与对策思考	(1)
APEC 主要成员参与区域经济一体化的现状与趋势分析	(16)

【亚太地区政治经济形势分析】

APEC 发达成员美国、日本、澳大利亚的经济与政治形势分析	(34)
东盟成员经济政治形势及其对 APEC 日本会议的影响	(47)
APEC 部分发展中成员政治经济形势及其对 APEC 日本会议的影响	(55)
中国政治经济形势及其对 APEC 日本会议的影响	(64)

【APEC 进程中的重点问题分析】

2009 年 APEC 进程评析	(74)
APEC 2010 年茂物目标评估分析	(88)
APEC 贸易投资便利化合作研究	(102)
APEC 经济增长新战略	(118)
APEC 经济技术合作的现状、问题与中国的对策	(128)
APEC 结构性改革与“边界内”一体化问题分析	(140)
人类安全问题与 APEC 的作用	(147)

【亚太区域一体化问题分析】

“跨太平洋战略经济伙伴协定”发展及影响的政治经济分析	(158)
美国视角下的亚太区域一体化新战略与中国的对策选择	
——透视“泛太平洋战略经济伙伴关系协议”的发展	(164)
“跨太平洋战略经济伙伴协定”的经济影响	
——基于可计算一般均衡的分析	(175)
美国的亚太区域经济合作战略研究	(184)
日本区域经济一体化战略分析	(193)
东盟区域经济一体化战略研究	(203)

【APEC 成员单边行动计划分析】

菲律宾单边行动计划分析	(213)
越南单边行动计划分析	(217)
巴布亚新几内亚单边行动计划分析	(220)
俄罗斯单边行动计划分析	(224)

【APEC 工作组进展报告】

APEC 电信工作组进展评述	(229)
APEC 能源工作组进展评述	(233)
APEC 旅游工作组进展评述	(236)
APEC 卫生工作组进展评述	(239)
APEC 农业技术合作工作组进展评述	(242)
APEC 产业科技工作组进展评述	(245)
APEC 人力资源开发工作组进展评述	(249)
APEC 渔业工作组进展评述	(252)
APEC 海洋资源保护工作组进展评述	(256)
APEC 中小企业工作组进展评述	(260)

【资料选编】**“促进持续增长,密切区域联系”**

——亚太经合组织第十七次领导人非正式会议宣言	(264)
------------------------------	-------

“倡导新的增长方式,构建 21 世纪互联互通的亚太”

——亚太经合组织第十七次领导人非正式会议单独声明	(269)
亚太经合组织第二十一届部长级会议联合声明	(271)

【年度专稿】

中国参与区域经济合作的政治经济分析与对策思考

孟 夏*

摘 要:近十年来,我国参与区域经济合作的进展显著加快,合作形式多样,内容广泛,范围不断扩大,多元化利益初步显现。在自身经济不断发展、地区与全球政治经济变化的趋势下,我们需要从政治利益、经济利益、地缘利益和大国博弈等多重视角出发,高度重视区域经济合作的战略意义。在明确目标的基础上,应逐步构建我国的区域经济合作网络,确保在“竞争性区域化”格局中的战略主动性。

关键词:区域经济合作 政治经济分析 中国

近年来,新一轮区域化浪潮的兴起和蓬勃发展进一步加深了相关国家和利益集团的经济融合,并且成为巩固、拓展地区关系的重要纽带。“地区主义”尽管在形式上表现为少数国家或集团之间的局部关系,实质上却日益成为世界各国,尤其是大国构筑全球战略体系的核心。作为发展中大国,在自身经济不断发展以及地区和全球政治、经济形势变化的局势下,中国的国际区域经济合作战略面临更多的机遇与挑战^①。

一、当前中国参与区域经济合作的进展与特点

(一)中国参与区域经济合作的进展

中国参与区域化的进程始于 20 世纪 90 年代。1991 年,我国加入亚太经济合作组织(APEC),在积极致力于多边贸易自由化的同时开始融入区域经济合作。2001 年以后,我国的区域化进展显著加快,至今已初步形成了形式多样、内容广泛的多元化格局。

理论研究表明,在 20 世纪 50 年代以欧洲经济一体化为代表的“旧区域主义”中,“区域化”基本上等同于国际经济一体化,它以各自独立的经济体在体制上组成更大规模的经济集团作为代表。而新一轮的“新区域主义”不再过分强调“狭义的经济一体化”,根据当今区域化中出现的新的组织形式,“新区域主义”的内涵已经拓展到“广义的经济合作”范畴。与“新区域主义”的特征相契合,目前我国参与的国际区域经济合作既包括约束性的区域贸易协定,也包括非约束性的区域合作机制/论坛(Regional Cooperation Mechanisms/Forum)。

* 孟夏 南开大学 APEC 研究中心 教授、博士生导师

基金项目:教育部人文社会科学重点研究基地重大项目(2009JJD790024)

① 为便于分析,本文将国际区域经济合作简称为区域经济合作。

从区域层次来看,近年来我国组织和参与的论坛性合作组织已经成为中国区域经济合作体系的重要支柱之一(见表1)^①。其中,APEC是我国参加的第一个,也是目前亚太地区最重要的区域经济合作组织。作为APEC中最大的发展中成员,我国始终重视并积极参与APEC进程。在确立APEC方式,实现贸易投资自由化、便利化,推动经济技术合作及新议题合作等方面都做出了积极贡献^②。亚欧会议(ASEM)是包括亚欧45个成员的合作论坛,每两年召开一次首脑会议。我国在政治对话、经贸合作以及社会文化等主要领域都积极主持和参与了一系列活动^③。“10+3”是我国参与东亚区域合作的重要机制。自1997年至今,我国在此机制下参加了12次东盟与中、日、韩领导人会议。在确立睦邻互信伙伴关系以及政治、安全、贸易、投资、财政、金融、劳动、旅游、环境、文化、卫生、能源等领域,“10+3”已成为我国参与东亚合作的主渠道。上海合作组织(Shanghai Cooperation Organization,SCO)是迄今唯一在我国境内成立、以我国城市命名、总部设在我国区域组织,其合作集中在安全、经济及人文领域^④。在经济方面,我国积极参与了基础设施建设、贸易投资便利化、财金、交通、能源、通信、农业等领域的合作,取得了显著成果。中非合作论坛(Forum on China-Africa Cooperation,FOCAC)是我国为促进南南合作,巩固和深化与非洲国家友好关系而建立的重要对话机制。根据部分非洲国家的建议,我国于2000年10月主持召开了“中非合作论坛—北京2000年部长级会议”,论坛正式成立。在论坛机制建设以及一系列后续行动中,我国在提供发展援助、人力资源开发、医疗卫生、金融、旅游、文化、科技和环保等领域发挥了重要作用。与FOCAC类似,中国—阿拉伯国家合作论坛和中国—加勒比经贸合作论坛均属于南南合作的对话机制。其中,中国—阿拉伯国家合作论坛(China-Arab States Cooperation Forum)成立于2004年。近年来,在我国的推动下,中国与阿盟22个成员国之间的对话与合作进展顺利。根据未来两年的行动计划,在贸易投资促进、基础设施建设、海关、质检、银行、能源、环境保护、林业、农业、旅游、人力资源开发等领域,双方合作将进一步深化^⑤。中国—加勒比经贸合作论坛以经济合作发展为主题,从2005年至今,在贸易、投资、农渔业、旅游、运输、金融、人力资源开发合作等方面取得了初步成果。

表1 中国参与区域经济合作的现状

区域经济合作的形式	进展情况
主要非约束性区域合作机制	
APEC	1991年加入,我国参加历次(17次)APEC领导人非正式会议。
ASEM	1996年加入,我国参加了历届(7届)亚欧首脑会议。
10+3	1997年10+3合作启动,我国已参加12次东盟和中日韩领导人会议。
上海合作组织	2001年成立,我国已参加10次成员国元首理事会。

① 本文分析不包括大湄公河次区域合作(GMS)、图们江开发合作等次区域经济合作范畴。

② 迄今为止,中国已连续参加了17次APEC领导人非正式会议和21届部长级会议,并在2001年作为东道主主办了第9次APEC领导人非正式会议和第13届部长级会议。

③ 中国于2008年主办了第7届亚欧首脑会议。

④ 上海合作组织成立于2001年,前身为“上海五国”机制,源于中国、俄罗斯、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦5国加强边境地区信任和裁军谈判的进程。现有6个成员国(除以上5国外,还包括乌兹别克斯坦)。另有蒙古、巴基斯坦、伊朗、印度4个观察员国,以及白俄罗斯、斯里兰卡2个对话伙伴国。

⑤ “中国—阿拉伯国家合作论坛2010年至2012年行动执行计划”,中阿合作论坛第四届部长级会议,2010年5月13—14日,中国天津。

续表

区域经济合作的形式	进展情况
中非合作论坛	2000 年成立,已召开 4 届部长级会议。
中国—阿拉伯国家合作论坛	2004 年成立,已召开 2 届部长级会议。
中国—加勒比经贸合作论坛	2005 年成立,已召开 2 次会议。
区域贸易协定	
内地与香港 CEPA	已实施,至 2010 年已签署和实施 7 个补充协议。
内地与澳门 CEPA	已实施,至 2010 年已签署和实施 7 个补充协议。
亚太贸易协定	已实施,目前正进行进一步扩大商品减让范围和幅度的第 4 轮谈判。
中国—东盟 FTA	已实施,包括货物、服务和投资领域,2010 年全面建成。
中国—巴基斯坦 FTA	已实施,2006 年签署自贸协定,2009 年签署服务贸易协定。
中国—智利 FTA	已实施,包括货物及服务贸易(2006 年 10 月实施),正进行投资协定谈判。
中国—新加坡 FTA	已实施,包括货物、服务贸易(2009 年 1 月实施)。
中国—新西兰 FTA	已实施,包括货物、服务贸易及投资(2008 年 10 月实施)。
中国—秘鲁 FTA	已实施,包括货物贸易、服务贸易及投资(2010 年 3 月实施)。
中国—哥斯达黎加 FTA	已签署(2010 年 4 月),预计 2010 年下半年实施。
中国—挪威 FTA	谈判中,2010 年 3 月第 7 轮谈判。
中国—冰岛 FTA	谈判中,2008 年 3 月第 4 轮谈判。
中国—澳大利亚 FTA	谈判中,2010 年 2 月第 14 轮谈判。
中国—GCC FTA	谈判中,已完成 4 轮谈判。
中国—SACU FTA	谈判中
中国—印度 FTA	官产学联合可行性研究(2007 年 10 月完成)。
中国—韩国 FTA	官产学联合可行性研究(2010 年 5 月完成)。
中国—瑞士 FTA	官产学联合可行性研究(2010 年 2 月启动)。
中日韩 FTA	官产学联合可行性研究(2010 年 5 月启动)。

资料来源:根据 Trade Policy Review Report by China, WT/TPR/G/199, 7 May 2008; 商务部网站 [www. mofcom. gov. cn](http://www.mofcom.gov.cn) 以及中国自由贸易区服务网 [www. fta. mofcom. gov. cn](http://www.fta.mofcom.gov.cn) 相关资料整理。

由缔结区域贸易协定(Regional Trade Agreement, RTA)所引发的“区域竞争性自由化”是“新区域主义”的典型特征。我国的 RTA 虽然起步较晚,但是近十年间进展迅速。目前,已签署/实施的 FTA 共 10 个,有 5 个 FTA 正在谈判中,另有 4 个 FTA 已经启动或完成了官产学联合可行性研究,研究结束后即可进入谈判阶段^①。我国已将自由贸易区建设作为新时期对外开放的重要战略,在区域经济合作的整体格局中,FTA 将发挥越来越重要的作用。

(二)中国参与区域经济合作的特点

1. 区域经济合作形式多样化,运作机制逐步完善

20 世纪 90 年代,中国参与区域化初期的主要形式是非约束性合作论坛。20 年来,随着我国市场经济的持续开放、发展以及亚太地区各国区域经济战略的变革调整,我国的区域化战略逐步由反应型被动参与转变为积极组织、引导,合作形式日益多样化。既包括以自主承诺、对话交流为主渠道的非约束性合作论坛,也包括通过谈判缔结约束性协定的区域贸易安排;既参与南北对话,也重视南南合作,区域经济合作体系初步形成,合作机制逐步完善。

目前,我国参与/组织的主要区域论坛已经具备了比较完善的运作机制(见表 2)。鉴于成员的多样性和差异性,这些机制均以“自愿行动”和“协商一致”为基础。我国在 APEC 中一贯

^① 根据 WTO 的通报制度,RTA 包括自由贸易区(FTA)、关税同盟(CU)、部分产品关税减让的优惠协定(PTA)和侧重于服务贸易自由化的协定(EIA)四种形式。我国签署的 RTA 大多为 FTA。

倡导的“承认多样性,强调灵活性、渐进性和开放性,相互理解、平等互利、协商一致、自主自愿”是对这些合作机制特征的最佳诠释。所不同的是,在这些区域组织中,合作层次仍然是有差别的。其中,APEC的运作机制比较健全,各领域均有相应的委员会或工作组负责具体的合作行动。领导人的“承诺”更具备“政治上”和“道义上”的约束力,督促各成员尽力实施会议达成的成果。而较之APEC的“合作”性质,ASEM、“10+3”、上海合作组织、中非合作论坛、中国—阿拉伯国家合作论坛以及中国—加勒比经贸合作论坛的“对话”色彩更浓,其经济领域的合作往往是在相应的部长会议或工商层次的推动下进行。相对于论坛性质的“软地区主义”,我国的FTA则属于“功能性一体化”的范畴^①。以“互惠”为前提,通过谈判所达成的协议具有法律约束力,与其他国家或组织建立FTA的模式没有差异。值得一提的是,为便于协议的达成和落实,尽早分享互惠开放的利益,在一些FTA中,我国采取了“双轨制”的自由化模式,即少数产品通过“快速轨道”提前降税(早期收获),其余产品按照“正常轨道”分阶段达到降税目标。在中国—东盟FTA以及中国—巴基斯坦FTA中,这种机制具有显著的“示范效应”,为FTA的进一步建设打下了良好基础。

表2 中国参与/组织的非约束性合作组织运作机制

非约束性合作组织	运作机制
APEC	(1)领导人非正式会议:每年一次,APEC最高决策机制。 (2)部长级会议:包括外交(中国台湾和中国香港除外)、外贸双部长会议以及专业部长会议。双部长会议每年一次,专业部长会议不定期举行。 (3)高官会:每年3至4次会议,负责执行领导人和部长会议的决定。 (4)委员会和工作组:下设4个委员会和工作组,从事专业领域的合作。 (5)秘书处:为APEC各层次活动提供支持与服务。
ASEM	(1)首脑会议:每两年在亚洲和欧洲轮流举行。 (2)外长会议:负责亚欧会议活动的整体协调和政策规划。每两年一次,与首脑会议交错举行。 (3)高官会议:协调和管理亚欧会议各领域活动,通常在首脑会议和外长会议前举行,并不定期在亚欧之间轮流召开。 (4)协调员机制:根据需要不定期举行会议。 (5)定期举行经济部长、财政部长、文化部长、海关署长会议,不定期举行科技、环境、农业、中小企业、劳动等其他专业部长级会议。 (6)亚欧基金:亚欧会议框架下唯一的常设机构,旨在帮助亚洲国家加强能力建设,提供技术援助,由各成员自愿捐款,委托世界银行管理。
10+3	每年召开东盟与中日韩领导人会议,根据合作领域设立了相应的部长级会议机制、高官会与工作层会议。
上海合作组织	(1)成员国元首理事会:最高决策机构,每年举行一次会议。 (2)议长、安全会议秘书、外交、国防、救灾、经济、交通、文化、卫生、执法部门领导人、总检察长、最高法院院长会议等年度定期会晤机制。 (3)两个常设机构:分别是设在北京的秘书处和设在塔什干的地区反恐机构。 (4)协调工作由成员国国家协调员理事会负责。
中非合作论坛	(1)部长级会议:由外长和负责对外合作或财经事务的部长参加,每三年一届,轮流在中国和非洲国家举行。 (2)高官级后续会议及为部长级会议做准备的高官预备会:分别在部长级会议前一年及前数日各一次,轮流在中国和非洲国家举行。 (3)非洲驻华使节与中方后续行动委员会秘书处:每年至少两次会议。

① 王庭东:《论东亚新地区主义》,《当代亚太》2003年第1期。

续表

非约束性合作组织	运作机制
中国—阿拉伯国家合作论坛	(1)部长级会议:由各国外长和阿盟秘书长组成,每两年在中国或阿拉伯国家联盟总部或任何一个阿拉伯国家轮流举行一次例会,必要时可以召开非常会议。 (2)高官委员会会议:每年召开例会,由中阿双方轮流承办。 (3)其他机制:论坛框架下逐步形成了中阿企业家大会、中阿关系暨中阿文明对话研讨会、中阿友好大会、中阿能源合作大会和中阿新闻合作论坛、中阿互动文化节等机制。以上机制一般每两年轮流在中国和阿拉伯国家举办一次。 (4)联络组:负责双方的联络并落实部长会和高官会的决议和决定。
中国—加勒比经贸合作论坛	每四年一次部长级会议,论坛期间举办相关商业活动和贸易展览会等。

资料来源:根据外交部网站 www.mfa.gov.cn;商务部网站 www.mfcom.gov.cn 相关资料整理。

2. 合作范围突破地缘限制,以“周边”为依托向“洲际”合作逐步扩散

地缘利益是推动区域合作的关键因素,地缘关系则为形成区域组织创造了直接的便利条件。二战后至今,各国都沿着“地缘轨道”进行区域化或一体化的实践。即使是“新区域主义”盛行的今天,构建“地区网络”仍然是各国实施区域战略的起点与核心。在此基础上,我们注意到,在全球战略的“指挥棒”下,各国或区域集团的一体化“轨迹”不断延伸,区域合作已经突破了“天然的”地理范畴,正在拥有“全球性触角”^①。我国的区域化进程也呈现出相同的特点。从时间路径上看,20世纪90年代,亚太地区各经济体还处于一种区域主义与多边主义协调共存的稳定状态,特别是东亚地区,各国对区域化并不热衷。在美国、澳大利亚等发达成员的推动下,1989年成立的APEC成为我国当时参与区域经济合作的唯一选择^②。此后20年间,我国的区域化网络不断扩大,无论是合作论坛还是FTA,都在以“周边”为依托逐步向“洲际”合作扩散(见表3)。从区域路径来看,目前我国参与的区域组织呈现出清晰的“东亚—亚洲—亚太—全球”范围特点。而且各个区域框架之间并非相互割裂,我国与部分国家,特别是周边地区国家的合作关系同时存在于多个区域机制中,地缘政治、经济利益得以不断强化。

表3 中国参与/组织的区域合作组织成员范畴

非约束性区域合作机制成员	FTA 伙伴国
APEC:美国、加拿大、日本、澳大利亚、新西兰、中国、中国台湾、中国香港、韩国、新加坡、菲律宾、马来西亚、印尼、泰国、文莱、越南、俄罗斯、墨西哥、智利、秘鲁、巴布亚新几内亚 ASEM:欧盟27个成员国、欧盟委员会、东盟10国、东盟秘书处、中国、日本、韩国、印度、巴基斯坦、蒙古 10+3:东盟10国、中国、日本、韩国 上海合作组织:中国、俄罗斯、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、乌兹别克斯坦 中非合作论坛:中国、与中国建交的49个非洲国家 中国—阿拉伯国家合作论坛:中国、阿盟22个成员国 中国—加勒比经贸合作论坛:中国、加勒比地区国家	东盟10国、巴基斯坦、智利、新西兰、秘鲁、哥斯达黎加、挪威、冰岛、澳大利亚、海湾合作委员会国家、南部非洲关税同盟国家、印度、韩国、瑞士、日本、孟加拉国、斯里兰卡

注:FTA伙伴国包括与我国缔结、谈判和进行可行性研究的国家,两个CEPA除外。

资料来源:根据外交部网站 www.mfa.gov.cn;商务部网站 www.mfcom.gov.cn 相关资料整理。

① Jaime De Melo and Arvind Panagariya, “The New Regionalism”, Finance and Development, Vol. 29, No. 4, 1992.

② 1998年以前,亚太地区存在着3个次区域贸易安排,即北美的NAFTA、东南亚的AFTA以及大洋洲的CER。另外两个FTAs:加拿大—智利自由贸易协定和墨西哥—智利自由贸易协定则被视为NAFTA的副产品,作为对智利未能加入NAFTA的部分补偿。

3. 合作内容更加广泛,推进层次不断深入

由于成员的多样性、差异性以及合作性质与目标的不同,目前我国参与区域合作的内容非常广泛,推进层次不断深入。在一些框架下表现为由经济问题不断向非经济问题“外溢”,而在另一些对话机制中,由于将目标定位于增进了解、扩大共识、维护地区安全稳定、促进经济合作与发展,因此其内容自成立伊始就非常全面。

其中,在论坛性合作组织中,议题的全面性表现得非常典型:由经济领域向非经济领域渗透,由市场开放向发展合作拓展,由“边境措施”向“边界内措施”推进。经济领域涉及贸易、投资、金融、科技、中小企业发展、产业间合作、经济技术合作以及发展援助;市场开放则由削减关税/非关税壁垒深入到消除“边界内”贸易投资障碍;非经济领域涉及外交、安全、军事、能源、环境、气候、文化等复杂问题。在我国组织和主导的合作论坛中,广泛的合作内容体现了我们与合作伙伴的多元化利益需求。而在某些框架下,一些议题并非我们关注和积极推动的。以APEC为例,2000年以前,亚太区域合作一直在贸易投资自由化、便利化与经济技术合作两条轨道上平衡发展。2000年以后,合作议题不断繁衍,在传统领域,消除交易障碍的措施进一步指向各成员的国内结构改革与市场体制建设;而在非传统议题上,合作中心不断向地区安全构建、社会责任等方面转移^①。APEC合作中的有些问题非但不能体现我国的利益,甚至会对我们造成压力。尽管如此,在区域“深度”一体化的大趋势下,中国也无法置身事外^②。

4. 区域合作的多元化利益初步显现

“新区域主义”时代,区域化是一国政治、经济力量在全球竞争中的集中体现,因此其价值取向已不再局限于单一经济目标。除了传统的自由化“情结”,区域化进一步渗透到非传统领域,其利益在经济以及经济以外的许多方面均有所体现。(1)经济方面。经济利益是我国参与区域合作的首要目标,目的在于促进经济开放发展、进一步完善市场体制并提高防范经济风险的能力。目前,我国在非约束性合作机制和区域贸易协定中的活动都是以经济问题为核心,所不同的是,区域贸易协定侧重于进一步的自由化与市场准入;而非约束性合作机制大多是在具有“公共产品”性质的领域开展合作。就自由化和市场准入而言,我国FTA实施的时间尽管较短,但是贸易扩大与投资促进效果已初步显现^③。以中国—东盟FTA为例,全面自由化启动5年来,东盟与我国的进出口增长速度超过了其与传统贸易伙伴的增长,双边贸易规模已经突破2000亿美元。东盟整体已成为我国第四大出口市场、第二大进口来源地,双方在各自贸易中的重要性不断提高。除贸易自由化以外,诸多非传统经济利益更多得益于非约束性机制下的合作与交流,如贸易便利化导致的交易成本减少;实施“边界内”措施所带来的法律法规体制、竞争政策和管理结构改进;经济技术、金融等领域合作推动的基础设施建设、人力资本积累以及应对经济风险能力的提高等。(2)非经济领域。经过多年的改革开放,中国对于自身的世界定位有了更为辩证的认识,已逐步确立了具有世界影响的亚太大国形象,其国际地位以地区性为基点,兼具世界性的特征。涵盖外交、安全、文化、社会等领域的合作网络有助于我国改善睦邻关系,巩固政治互信、稳定周边环境、提高在国际事务中的地位。借助于“10+3”、中

^① APEC合作中,“边界内一体化”的代表性措施是推动结构改革(Structure Reform),目前包括规制改革、竞争政策、公司治理、公共部门管理、加强经济法律基础设施等5个优先领域。“地区安全构建”包括金融安全、反恐合作、卫生安全、防灾减灾、能源安全等问题。社会责任涉及反腐败、知识产权、文化交流、企业社会责任、气候变化等内容。

^② 东艳、冯维江、邱薇:《深度一体化:中国自由贸易区战略的新趋势》,《当代亚太》,2009年第4期。

^③ 理论研究认为,区域贸易安排的福利效应包括静态福利效应和动态福利效应,比如贸易转移、贸易创造、贸易条件效应、税收转移效应、规模经济、竞争效应、投资效应以及经济增长等。我国FTA实施的时间较短,与伙伴国的贸易在整体贸易中的份额有限,因此,其长期动态效应还有待进一步考察。

非合作论坛、中国—阿拉伯国家合作论坛,我国与东盟、非洲及阿盟国家建立了全面合作、共同发展的战略伙伴关系,为自身发展拓展了利益空间。

二、中国参与区域经济合作的政治经济分析

与20世纪90年代初相比,当前的国际和地区形势发生了很大变化。在大变革、大调整和大发展的趋势下,各大国竞相着眼于“后金融危机时代”的谋篇布局,更加凸显出区域竞争的战略意义^①。

(一)中国参与区域经济合作的政治经济分析:国家立场

1. 营造和平崛起的国际政治环境

中国经济的快速发展正在改变着现有的世界经济、政治格局,各利益攸关方一方面视此为机遇,另一方面却热衷于探寻中国崛起对西方国家及整个世界的含义,甚至将其政治化,使我们面临的国际压力越来越大^②。既然“崛起”已成为不争的事实,我们就必须从政治角度出发,协调好“和平崛起”与“大国责任”这对关系:即使国际社会理解、包容中国的“强大”,为我国的发展提供更为宽松的环境;同时在国力允许的条件下发挥更大的地区和国际作用。

我国目前参加和组织的区域经济论坛已经形成了比较完善的合作机制,从最高层次领导人的政治意愿到工作层面的推动落实,政府、工商界、学术界的共同参与,经济、政治、社会、文化、安全等广泛的议题,区域经济合作包含了多层次、全领域的交流、对话与相互协调,为处理新时期的国际关系搭建了稳定平台。从宏观层面来看,区域经济组织是我国宣传“和谐世界”理念,增信释疑的主渠道,特别是非约束性的协商机制,更适宜我国的政策宣示与公共外交。而在微观层面上,我国践行“和谐世界”理念必须有实质性成果,需要利用区域经济组织多领域的合作,灵活、务实地采取行动。在现有机制下,我们已经有所收获,比如在“10+3”财金合作方面建立了首个区域外汇储备库、中国—东盟 FTA 货物贸易、服务贸易自由化和投资协议的加快实施,中非合作论坛北京峰会 8 项措施的提出与落实,上海合作组织打击“三股势力”的反恐合作,中阿合作论坛的政治、经济及文化合作等。围绕“大国是关键、周边是首要、发展中国家是基础、多边是舞台”的整体外交布局,我国需要进一步稳定大国关系,深入推进周边关系,不断巩固与发展中国家的关系。在区域经济合作机制下建立广泛的新型战略伙伴关系是我国长期的战略任务。

2. 构建稳定的多元化开放经济体系

改革开放至今,中国经济发展成就斐然,已跻身世界经济、贸易大国之列。但与此同时,长期以来依靠出口、投资拉动的增长模式存在的隐患与问题也逐渐显现。党的十七大报告提出,要促进国民经济又好又快发展,关键在于加快转变经济发展方式。“扩大开放领域,优化开放结构,提高开放质量,完善内外联动、互利共赢、安全高效的开放型经济体系,形成经济全球化条件下参与国际经济合作和竞争新优势”是实现未来经济发展目标的重要举措^③。如果我们认真审视目前我国经济中存在的困难与问题,也许可以更深刻地理解区域化战略在拓展对外开放深度与广度,构建稳定的多元化开放经济体系的重要意义。

(1)参与区域经济合作,特别是构建广泛的 FTA 网络有利于创造公平、稳定的贸易环境。

^① 杨洁篪:《大变革、大调整、大发展——2009 年的国际形势和中国外交》,《求是》,2010 年第 1 期。

^② 郑永年:《确立中国外交政策的国际话语权》,中国网 www.china.com.cn,2010 年 5 月 25 日。

^③ 胡锦涛:《高举中国特色社会主义伟大旗帜,为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗——在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告》,2007 年 10 月 15 日。

目前,对外贸易是我国开放经济体系中支撑经济增长的关键动力。2009年,中国对外贸易总额为22072.7亿美元,其中出口12016.6亿美元,超过德国成为世界第一出口大国。尽管进出口贸易规模巨大,但我国并非贸易强国,近年来贸易利益空间持续遭到挤压,严重冲击对外贸易与经济增长^①。自1995年以来,我国连续15年成为全球反倾销最大受害国,金融危机爆发后,中国出口更成为众矢之的。2009年,共有22个国家和地区对我国发起116起贸易救济调查,总案值约127亿美元,同比分别增长23%和102%,约占全球案件总数的43%。2009年,我国GDP占全球8%,出口占全球9.6%,而遭受的反倾销却占全球的40%左右,反补贴占全球的75%^②。世界银行贸易和国际一体化小组的最新报告显示,2010年第一季度,全球共发起19项反倾销调查,针对我国的有9项,占总数47%,为全球最高;新启动的15项贸易保护政策中,针对我国的有10项,比例高达67%^③。目前各国对我国发起的贸易救济措施叠加,手段日趋多元化、深入化;摩擦国别不断扩散,不仅欧美发达国家高举对华“两反一保”大旗,且部分亚洲、拉美发展中国家也成为对华反倾销重地,全球渐成呼应之势^④。尤其令人担忧的是,我国对外贸易摩擦形势如此严峻,却与全球趋势并不相符^⑤。可见,我国出口贸易遭遇的困难并非只是国际贸易环境变化导致的短期现象,而是自身经济增长模式、产业结构与外部因素综合作用的长期结果。

在全球经济结构和国内经济结构失衡的双重矛盾下,我国对外贸易将长期面临复杂环境,贸易摩擦已成常态。“拓市场、调结构、促平衡”是解决问题的有效途径。如果从外部条件入手缓解目前我国对外贸易的困境,缔结FTA无疑可以发挥其独特作用。尽管相对于多边贸易自由化而言“区域化”是一种次优选择,但是它“与生俱来”的种种优势使其在巩固区域市场,营造相对稳定的区域贸易环境方面成为最务实、最灵活的方案。就我国目前的贸易现状来看,FTA战略的政治经济至少体现在几个方面:第一,利用FTA进一步扩大传统区域的市场准入,消除贸易壁垒,使局部出口市场实现稳定、可预见的长期增长。第二,利用FTA不断拓展新兴市场,实现出口市场多元化,减少对主要贸易伙伴的依赖,降低贸易摩擦集中爆发的风险。第三,利用FTA在区域范畴内解决完全市场经济地位问题,在一定程度上扭转我国企业面临反倾销诉讼时的被动局面。第四,利用FTA的互惠互利实现与伙伴国贸易的平衡增长,缓解巨额贸易顺差带来的压力。第五,利用FTA形成“梯度”市场,促进出口商品的结构调整,提高产品竞争力。

(2)参与区域经济合作,在区域机制下促进贸易便利化,消除影响贸易、投资的“边界内”障碍。贸易便利化(Trade Facilitation),传统上被视为与货物或人员跨界流动相伴生的技术性问题,近年来作为贸易政策要素的重要性日渐突出。贸易便利化之所以成为区域经济合作的

① 《北京商报》,2010年5月17日。

② 商务部公平贸易局,《积极妥善应对反补贴调查,为外贸发展营造良好环境——钟山副部长在全国反补贴应对工作会议上的讲话》,www.mofcom.gov.cn,2010年6月2日。

③ Chad P. Bown, “First Quarter 2010 Protectionism Data: Requests for New Trade Barriers Fall for Second Consecutive Quarter; Newly Imposed Barriers Also Fall”, Trade & International Integration (DECTI), The World Bank, 25 May 2010.

④ 2008~2009年,拉美国家发起的反倾销调查60%针对中国。2010年1~5月,拉美国家通过发起反倾销调查、采取临时最低限价、征收反倾销税等多种贸易保护主义手段,对超过21种中国出口商品设置了障碍。其中,阿根廷、巴西、墨西哥等国的反倾销措施最为突出。详细内容参见杨舒《拉美反倾销剑指中国》,《国际商报》,2010年5月25日。

⑤ 世界银行贸易和国际一体化小组的报告显示,2009年世界各国共启动127项反倾销调查,当年第三、四季度分别高达38和24起,而2010年第一季度仅有19起。2009年全球针对单项商品共实行92项贸易保护措施,当年第四季度高达31起,而2010年第一季度下降到12起。

核心内容之一,主要是基于对阻碍贸易自由化进程诸因素的深刻认识。众所周知,多边贸易体制一直致力于关税削减和清理其他一些影响贸易的边境措施,并且取得了显著成就。目前关税总体水平已大幅度下降,关税减让的余地逐步缩小。但是,跨境交易仍存在很多障碍,交易成本居高不下,甚至有上升的趋势。这些障碍源于各不相同的国内法规体系、缺乏明确界定的行政管理程序和缺乏透明度的进出口要求等诸多原因^①。

目前,我国在区域合作机制,比如 APEC、ASEM、“10+3”、上海合作组织等框架下着力推动贸易便利化合作。以 APEC 为例,在完成第一阶段(2001~2006 年)交易成本减少 5%目标的基础上,我国实施“APEC 贸易便利化第二阶段行动计划”的进展也颇有成效^②。其中,海关方面,投入大量资源用于改进海关程序,降低货物通关成本。在 SCCP 拟定的 60 项选择清单中,我国采取了 45 项措施。在标准一致化方面,2006 年至今,已修订 1909 项国家标准,其中 955 项采用了国际标准,并向 ISO/IEC 提交了 11 项国际标准提案。商务人员流动方面,已参与 APEC 商务旅行卡计划,并不断缩短商务旅行卡的申请审批时间;旅游和商务签证申请可 1 天内批准,1~5 年的工作签证申请可在 1~5 天内完成^③。

与贸易自由化相比,贸易便利化侧重于从“边界内”视角解决制度性问题,并且强调基础设施建设、信息技术应用以及能力建设在政策执行和交易过程中的作用。在复杂多变的国际经济环境下,我国推动和参与区域贸易便利化合作有助于从内部解决影响贸易与投资的“非效率”问题,减少市场的不确定性。与便利化有关的制度改进有助于提高政府管理水平,放松内部规制,增加政策透明度,减少繁文缛节,节约行政成本,从根本上为企业提供稳定、透明、可预见的市场环境。便利化中具体技术问题的解决,比如基础设施的完善、海关现代化、自动化与电子数据交换、电子检验检疫等有助于简化贸易方式,降低交易成本,进一步提高出口产品竞争力。

(3)参与国际经济合作,依托区域市场实现“走出去”战略。“十五”期间,我国启动并实施“走出去”战略,鼓励和支持企业对外投资和跨国经营,参与各种形式的国际经济技术合作。截至 2009 年底,我国累计对外直接投资超过 2200 亿美元;对外承包工程累计营业额 3407 亿美元,合同金额 5603 亿美元;对外劳务合作累计完成营业额 648 亿美元,派出各类劳务人员 502 万人^④。对外直接投资、承包工程、劳务合作对象遍及全球近 200 个国家和地区,基本形成了“亚洲为主,发展非洲,拓展欧美、拉美和南太”的市场格局。

“走出去”战略是我国对外开放新阶段的重要举措,多样化的区域经济合作机制为实现这一战略提供了稳定的平台。目前,我国参与的非约束性区域合作均包括有关投资的内容,比如 APEC 中的“投资自由化选择菜单”和“非约束性投资原则”,ASEM 的“亚欧投资促进行动计划”,中非合作论坛中为鼓励和支持中国企业到非洲投资设立的“中非发展基金”及“境外经贸合作区”,上海合作组织投资工作组的协调与磋商机制等。在已实施的中国—东盟 FTA、中

① 非便利化的障碍对亚太地区贸易发展有着严重的影响。一个专家组曾经研究了亚太地区跨境贸易行政管理方面的要求,发现每笔交易平均涉及 27~30 个不同的部门,需要 40 份文件,200 个数据(其中 30 个数据要重复 30 次以上),60%~70%的数据至少要重复输入一遍。另一个小组的研究发现,一些发展中成员由于基础设施落后,技术或行政能力不足,导致跨境交易成本成倍增加。因此,仅仅努力去推动贸易自由化仍不足以带来贸易的扩大,进一步促进贸易便利化对国际贸易的发展具有重要意义。

② 据测算,APEC 贸易便利化领域的合作将使我国 GDP 增长约 2%,出口增长超过 5%。详细内容参见 APEC, Assessing APEC Trade Liberalization and Facilitation—1999 Update, APEC Economic Committee, September 1999.

③ Individual Action Plan for China for 2009, www.apec.org

④ 数据来源:商务部网站 www.mofcom.gov.cn, 2010 年 1 月 20 日。

国—新西兰 FTA、中国—巴基斯坦 FTA 和中国—秘鲁 FTA 等区域贸易协定中,也都涵盖了投资内容。这些双边或区域投资合作机制可以减少不合理的限制和管制,为我国对外直接投资提供制度性保障,确保企业在公平、稳定的环境中生产经营,最大程度地防范和降低境外投资风险。

(4)参与区域经济合作,确保重要原材料、能源的稳定供给,保障国家资源安全。随着经济的快速发展,近年来我国对重要原材料、能源的需求不断增加。海关总署的统计数据显示,2009 年,我国原油进口量达到 2.04 亿吨,年度进口规模首次突破 2 亿吨;铁矿砂进口 6.3 亿吨,再创历史新高;液化气进口 968.8 万吨;煤炭进口量 1.3 亿吨;铜进口量为 429.03 万吨;钢材进口 1763 万吨;分别同比增长 13.9%、41.6%、63%、210%、62.7%和 14.3%。原材料、能源进口持续增长,进一步加深了对外部市场依赖程度。以原油为例,2000 年至 2009 年,我国原油消费量由 2.41 亿吨增至 3.88 亿吨,进口量由 5969 万吨增至 2.04 亿吨,进口依存度则由 24.8%升至 51.3%^①。供需缺口不断加大、对外依存度上升、海外收购遭遇阻力、大宗商品定价权近乎崩溃,我国面临的资源形势不容乐观。对此,我们一方面要从根本上改变经济增长方式,调整经济结构;另一方面要积极开展国际合作,建立全球范围的资源供应体系。

目前我国缔结或谈判 FTA 的伙伴国中,包括了澳大利亚、智利、印度、东盟国家、海合会各国等重要的原材料、能源进口国;在中非合作论坛、上海合作组织、中国—阿拉伯国家合作论坛中,能源开发与合作也是重要内容^②。在“后金融危机”时代,资源的战略属性不断被强化,从这个角度来看,参与区域经济合作具有了更深层次的“安全”意义,即通过有目的、有重点地与多个国家和地区开展合作,减少对少数供应国的过度依赖,提高重要商品的议价权、定价权,确保我国资源实现“供给安全”和“价格安全”。

(二)中国参与区域经济合作的政治经济分析:地缘利益与大国博弈

亚太地区是一个大国之间战略利益错综复杂的地区。作为该地区重要的发展中大国,我国参与区域经济合作更多是防御性的,旨在保证有足够的经济、资源和外交空间,但是并不谋求在地缘格局中的主导地位。尽管如此,我国日益强大的经济实力及对区域化的积极态度仍然引起有关国家的“本能反应”,加之全球范围的新区域主义“竞争性自由化”压力,中国、美国、日本、澳大利亚等国正在展开新一轮博弈。“泛太平洋战略伙伴经济协定”、“东亚共同体”、“亚太共同体”等方案纷纷“出炉”,折射出这一地区始终存在的“竞争”理念。

1. 中国

亚太地区在世界经济中的重要性决定了这一区域集中了我国大部分的对外经济活动与利益,形成了彼此间互补与竞争并存的经济关系。20 世纪 90 年代以来,亚太地区一直是我国对外贸易增长最快的区域。2009 年,我国与该地区主要经济体的贸易额占对外贸易总额的比重为 64.9%,进口贸易占 69%,出口贸易比重为 61.5%^③。与东盟、日本、韩国等周边国家的贸易额占对外贸易总额的 27.1%,进口、出口贸易比重分别为 33.8%和 29.6%。前 10 大出口贸易伙伴中,除欧盟、印度外,均为 APEC 成员^④。亚太地区也是我国吸引外资的重要来源,

① 数据来源:海关总署 www.customs.gov.cn。

② 2009 年,我国资源主要进口国分别为:石油:沙特阿拉伯、伊朗、安哥拉;铁矿砂:澳大利亚、巴西、印度、南非、乌克兰、加拿大;煤:东盟、澳大利亚、俄罗斯;铜:智利、日本、欧盟;液化气:澳大利亚、东盟、伊朗、卡塔尔。

③ 贸易份额统计包括的亚太国家系指 APEC 成员经济体(中国除外)。

④ 2009 年我国 10 大出口贸易伙伴为欧盟、美国、中国香港、东盟、日本、韩国、印度、中国台湾、俄罗斯和澳大利亚。10 大进口贸易伙伴为日本、欧盟、东盟、韩国、中国台湾、美国、澳大利亚、巴西、沙特阿拉伯和俄罗斯。数据来源:根据国研网数据汇总整理。