

# 第一章 APEC 的形成与发展

APEC是亚太经济合作组织（Asia - Pacific Economic Cooperation）的英文简称，其作为迄今为止世界上最大的区域性经济合作组织截至到 1997 年 10 月共有 18 个成员经济体，具有地域跨度大，社会制度、文化背景和经济发展水平各不相同等特点。作为亚太地区第一个政府间合作组织，APEC 成立于 1989 年 11 月但是它真正引起世界各国和其它经济组织注目却是在 1993 年 11 月美国西雅图第五届部长级会议暨第一届亚太领导人非正式会议召开以后。1994 年 11 月印度尼西亚雅加达第六届部长级会议联合声明及茂物宣言的发表，无疑为 APEC 进一步的发展奠定重要的里程碑。本章以 APEC 的纵向发展为主线，对 APEC 的整个发展进程做一简要的描述。

## 第一节 APEC 的形成

APEC 是在 60 年代以来有关亚洲太平洋地区经济合作的诸多构想和实践的基础上形成的。我们有必要首先对亚洲太平洋地区经济合作的历程做一简单回顾。

### 一、亚太地区经济合作的前奏

自从日本企业家兼政治家鹿岛森之助于 1960 年提出泛亚洲合作组织构想后，如何在亚太地区促成普遍的经济合作，已为亚太

地区国家或地区所关切。几十年来各种涉及亚太地区经济合作的构想不断被相关国家或地区所提出、讨论及推动。这些不同构想的名称虽差异较大,但因涉及不同的合作内容、组织结构、运作方式及不同的合作成员,自然引起不同的态度和作法,以致真正能落实和发挥一体化意义的合作构想并不多。整体而言,在 APEC 成立之前,太平洋盆地经济理事会(Pacific Basin Economic Council, 以下简称 PBEC)和太平洋经济合作理事会(Pacific Economic Cooperation Council, PECC 以下简称 PECC 原来名称为 Pacific Economic Cooperation Conference, 1992 年 1 月改为现在名称)是其中被具体化的两个最重要组织。

### 1. PBEC

PBEC 是 1967 年由日本与澳大利亚的民间企业家在东京发起成立的组织,参与者包括美、日、加、澳和新西兰的企业家领袖与银行家。到目前为止 PBEC 已扩大到 15 个成员。PBEC 是属纯民间的经济合作组织,它代表了冷战时期美日推动经济发展代替军事对抗的努力;同时亦表现东盟国家对外来政治势力的疑惧。因此, PBEC 从推广贸易和改善企业经营环境着手,以便在回避政治敏感性的同时,也妥协于东盟国家对美、日强权国家的疑惧。

从 PBEC 历届大会讨论的主题来看,70 年代末期由于经过两次石油危机、粮食危机、世界贸易萎缩以及中国的经济改革,各成员关心的焦点主要是贸易、投资、粮食与农业、矿产与能源、交通运输、制造业及中国政治经济问题等。

1981 年起各国特别关心多边贸易谈判、非关税障碍、技术转移、贸易、投资障碍、电信(通讯)与金融服务等议题。拉丁美洲与太平洋国家之关系亦开始受到重视。此外,为平息东盟国家的疑虑, PBEC 特别强调发达国家必须从资金、技术及贸易自由化等方面协助区域内的发展中国家。并于 1985 年决定积极开展在东盟国家的业务。与此同时,新兴工业化经济体的发展亦逐渐受到重视,

并有要求日本开放市场的呼声。

1986年起,由于乌拉圭回合谈判的展开,PBEC开始对乌拉圭回合与贸易自由化等议题表示支持,并且更重视金融自由与外汇市场的发展。由于亚洲新兴工业化经济体及发展中国家的经济增长,PBEC亦开始讨论如何促使这些国家开放市场及加强技术合作;GATT乌拉圭回合中各国强烈争执的农产品贸易问题,亦引发各国不同的立场表达。澳、新、加坚持自由化,日本、韩国及中国台北则主张不宜过度自由化。

1991年起,PBEC的注意焦点在于1992年欧洲统一大市场成立对亚太各国的影响及太平洋区域贸易等问题,且重视科技交流与基础建设。

PBEC自1975年即积极推动筹组太平洋经济共同体(Pacific Economic Community,PEC)。1979年的大会中,会长日本人五岛升提出了设立太平洋经济共同体的构想。依五岛升的构想,成立太平洋经济共同体的目标主要在于,透过区域性合作消除国际间日趋严重的经济摩擦,消除破坏世界贸易秩序的障碍,以及运用区域内特殊的经济结构促进合作,加速各国经济发展,并扩大全世界的贸易与投资机会。这一构想的提出乃是由于这时期的日本已逐渐采取全球扩张主义与亚太区域主义的策略;这一构想后来促成了PECC的成立。1980年PBEC的大会中成立了太平洋经济共同体特别委员会,1982年大会中更特别强调特别委员会将与刚于1980年成立的PECC密切配合。

PBEC的特征在于它是以日本为中心的区域主义、东盟的国家主义与美国全球主义间的妥协。日本在PBEC中的影响力甚大,除了日本自1960年以来不断提出各种亚太经济合作构想外,日本企业家五岛升自1979年以来,连续10年担任PBEC国际总会长,PBEC亦因而成为日本与另两股势力对话的重要场所。

## 2. PECC

70年代末以来,亚太地区逐渐形成以日本为首,带动“亚洲四小龙”及东盟国家,以美国为主要出口市场的“雁行”经济发展模式。四小龙与东盟国家有充沛的人力与丰富的资源,美、日则在市场、资金与技术方面掌握主导权。太平洋地区各国因资源禀赋不同而衍生了“美、日—新兴工业经济体—东南亚各国”的三级分工关系。

亚太地区的三级分工关系可分别从贸易与投资两方面来看:就贸易方面而言,1970年以来,亚洲国家间的贸易形态主要呈现出由东盟国家与四小龙提供原料、初级产品及部分工业产品,日本提供工业产品与资本品,而以美国为主要出口市场的模式;就投资方面而言,1970年初期,日本对外投资大幅度增加,80年代以前,日本对发展中国家投资比例超过对其他发达国家的投资,尤其以对亚洲国家投资增加最多。

亚太地区经济的逐渐增长与逐渐形成的分工体系,相当程度地反映于 PECC 的成立与组织运作发展上。

PECC 的成立与“太平洋经济共同体”构想有密切关连。1968年日本小岛清提议成立一个强调功能性的“太平洋贸易暨发展组织”(Organization for Pacific Trade and Development, OPTAD)制定有关贸易政策、海外投资及对发展中国家援助的指导规范。1979年,日本首相大平正方建议召开会议,讨论该组织的性质与功能。在日、澳主导及 PBEC “太平洋经济共同体特别小组”的推动下,1980年在澳大利亚堪培拉举行第一次由工商、官方及学术界三方共同参与的“太平洋经济合作会议”(PECC)。

从1986年发表的温哥华宣言来看,PECC的宗旨在于结合工商、官方与学术界的力量,加强各国彼此间对有共同利益的经济、社会、科技及管理等事项的合作。具体的合作方式包括研究及人员训练的支援、开发天然资源、产业调整、贸易与投资、改善运输与通讯能力等方面的合作等。

PECC 在 1980 年成立时,参与成员包括美、日、加、澳、新、东盟 5 国、韩国等国的 3 方代表各 1 人、太平洋岛屿联合代表(巴布亚新几内亚、斐济、东加各 1 个)及亚洲开发银行(ADB)、PBEC、PAF-TAD 代表等与 PBEC 成立时仅有 5 个国家参与不同,显示亚洲国家经济实力的增长。1986 年,中国与台北同时获准入会后,1988 年常务委员会决定至 1989 年 11 月不再受理新会员。因而拉丁美洲国家如秘鲁、智利及墨西哥等 PECC 观察员直至 1991 年才成为正式会员。

从 PECC 历届大会主题来看,1982 年的第二届大会由于在泰国举行,因而大会中特别讨论亚太经济合作对东盟国家的意义,与同一时期 PBEC 的发展类似。1982 年由印尼主办的大会中,各国又呼吁遏止保护主义的蔓延及倡导自由贸易,并指出各国应承诺在新一回合多边贸易谈判达成协议之前不再扩大目前的贸易保护措施。在 90 年代全球走向经济区域化的趋势下,1992 年 PECC 大会以开放的区域主义为主题,说明太平洋经济合作的目的不在形成一贸易集团,而是以促成全球与区域经济的开放与增长为目的。

PECC 的特征在于以日本和澳洲为中心的区域主义,大幅度对东盟国家的国家主义与次区域主义让步,以结合东盟国家抗衡欧美的新贸易保护主义。东盟国家因经济的发展与对外贸易的扩张,亦愿意降低其国家主义而强调次区域主义。相对地,美国为降低贸易逆差与解决贸易摩擦,亦开始重视亚太经济合作。为了吸纳东盟国家,PECC 的合作内容强调技术移转、海洋资源调查和人力资源的培养;而为了迁就美国,PECC 亦重视航道安全与太空通讯等与战略相关的合作内容。

## 二、APEC 的产生

亚太经济合作虽历经 30 年的发展,但整体而言,并未出现大幅度的进展,直到进入 80 年代后期,亚太经济合作才因 APEC 的

出现而发生质的飞跃。

### 1. APEC 产生的背景

80 年代以来，亚太地区所以受到世人瞩目，就是因为该地区拥有比世界任何地方都高的经济增长率与活力。“亚洲四小龙”从 70 年代起即以大幅度领先各国的经济增长率快速发展。继之，东南亚的泰国、马来西亚、印尼与菲律宾也在 1980 年后陆续加入高速增长的亚太经济。进入 90 年代，中国更以改革开放为契机，创造平均高达 10% 以上的经济增长率，从而在全球经济低迷之际显然成为经济发展的新热点。日本近年虽因泡沫经济消退而导致景气低迷，但仍拥有全球数额最大的贸易顺差。

亚太地区高度的经济增长，大大改变了世界经济格局。首先，以 GNP 的变化而言，1960 年世界的 GNP 中美国占 33.4% 若再加上西欧各国，大西洋地区即占世界 GNP 的 55%。然而到 1990 年，美国在世界 GNP 的比重已降为 28% 左右，日本占世界 GNP 的比重由原来的 2.8% 升至 14.4%，西欧各国则增至 27% 不算美国在内，亚太其他国家占世界 GNP 的比重已达 22%。其次，再以贸易量的消长来看，1960 年美国占世界贸易额的 15.3% 到 1990 年此一数额已减为 13.4%，至于西欧则由 1960 年占世界贸易额的 37.4% 变为 1990 年的 36.5%。相对而言，以日本为首的西太平洋各国和地区在 1981 年 ~ 1990 年的 10 年间，占世界贸易额的比例则由 16.2% 增至 21.4%。

世界经济发展的中心在逐渐转移到亚太地区的同时，以往支配全球政治经济发展的美、苏冷战两极体系，也自 80 年代末起迅速崩解。亚太经济的发展促使欧洲迈向统一的市场，也激起美国与加拿大及墨西哥共同组建区域贸易集团。面对内向式的欧洲经济一体化的发展趋势，以及因美、欧间农业补贴问题而使 GATT 乌拉圭回合陷入谈判僵局，美国也以强化美、加、墨三者的经贸关系来回应 分别于 1988 年与 1992 年和加拿大与墨西哥签订“北美自

由贸易区协定”(NAFTA)。

欧洲与北美洲的发展又反过来激起亚太各国努力构筑经济合作的机制，因为欧洲统一大市场与北美自由贸易区的成立，必然牵动全球资金的流动方向与贸易往来结构的变迁，连带影响对资金及贸易需求甚剧的亚太各国经济的持续发展。

在这种形势下，亚太地区国家深感有必要加强亚太经济合作以因应全球经济区域化的趋势，加强亚太地区在世界贸易谈判中的筹码，同时协调区内贸易关系日趋频繁所产生的经贸问题，因此 APEC 在澳大利亚总理霍克的大力推动下应运而生。

## 2. APEC 的成立

1989 年 1 月，时任澳大利亚总理霍克在访问韩国时发表演说，主要内容是推进地区内的经济联系和交往，削减地区内贸易壁垒，为维护地区的共同利益进行政策协调等。同时提议同年秋创立包括部长级会议在内的协议体系。对霍克总理的提议日本通产省很快作出积极回应。当时的日本首相竹下登于 1989 年 4 月 ~ 5 月访问东盟各国，提出亚太合作三原则，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，推进多方面的、切实有效的合作。

同时，美国国务卿贝克也提出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，发表了支持霍克提案的演说。

在同年 7 月召开的东盟外长级扩大会议上，针对澳大利亚的提案进行了广泛的讨论，所有参加国一致同意该议案，认为其具有很强的现实性，并决定于同年 11 月 6 日、7 日召开部长级会议。1989 年 11 月第一届部长级会议在澳大利亚首都堪培拉如期举行。有 12 个国家参加会议 它们是“东盟”六国(马来西亚、泰国、新加坡、菲律宾、印度尼西亚、文莱)韩国、日本、美国、加拿大、澳大利亚和新西兰，在这次会议上亚太经济合作组织正式宣布成立。亚太经济合作组织的成立，使构建亚太地区新的经济秩序成为可能，

开创了亚太地区政府间合作的先河。随后 1991 年中国以主权国家身份，香港、中国台北以地区经济体名义加入该组织，再加上后来加入的墨西哥、巴布亚新几内亚和智利，成员体达 18 个。亚太经济合作组织与欧盟、北美自由贸易区一起成为当今世界并立的三大地区性经济合作组织。它正在重组世界经济格局，改变世界资源配置方式和经济增长模式。APEC 以其特有方式承认多样性，强调灵活性 坚持开放性 遵循相互尊重、平等互利、协商一致和自主自愿的原则来推进贸易投资自由化和经济技术合作等，引起了世界的普遍关注。

如前所述，APEC 之前，亚太地区已成立了一些经济合作组织，但这些组织与活动一方面由于客观经济条件和政治环境的限制，另一方面也因未能获得各国官方的大力支持与积极推动，使得它们对亚太地区经济合作的具体贡献都很有限。直到 APEC 成立，亚太地区的经济合作才开始出现较大幅度的跨越与发展。

## 第二节 APEC 的发展历程

自 1989 年 11 月 APEC 第一次部长级会议召开以来，APEC 已经走过了将近 8 年的路程。APEC 既不同于以往的区域一体化组织，也不同于多边贸易体制，而是采取了一种独具特色的经济合作方式。回顾 APEC 的演进历程 我们大致可将 APEC 的发展分为以下几个具有不同特点的阶段。

### 一、APEC 发展的第一阶段（1989 年~1991 年）

1989 年~1991 年这 3 年可以说是 APEC 成员协商及达成共识

的阶段。1991 年汉城宣言中所设定的 APEC 的目标、活动范围与运作方式（详见附录一），即代表了此阶段的成果。

在 APEC 初成立时，东盟国家担心 APEC 成立会降低东盟的重要性以及 APEC 会受到美国及日本等强国的支配，因此并不希望 APEC 的脚步发展太快，而希望以渐进的方式发展。前几届的部长宣言中皆将 APEC 定位为一非正式松散的协商性论坛，并在宣言中指出 ASEAN 对 APEC 及加强区域经济合作努力及支持的贡献，这与东盟国家的态度有很大的关系。而为表示对东盟的重视，目前 APEC 会议轮流于 ASEAN 及 ASEAN 以外的 APEC 成员举行。

另外 APEC 部长会议虽系因应区域主义的兴起而召开，但由于亚太地区经济增长的动力来自开放的贸易体系及民间部门旺盛的贸易投资活动故 APEC 支持 GATT 多边贸易谈判，反对任何形式的贸易集团，主张维持一开放的贸易体系，亦是本阶段获得的主要共识之一。

东盟国家在 APEC 成立初期对于 APEC 的制度化建议之所以持反对态度，是由于自 1960 年日本提出泛亚洲经济合作的构想后过去 30 年亚太经济合作的发展都受区域内美、日、加、澳、新等 5 个 OECD 国家的主导。东盟国家担心这些 OECD 国家不仅在经济上占尽优势，APEC 成立之后亦会因吸纳东盟，而导致东盟国家丧失作为整体的政治发言地位。更有甚者，如果亚太经济合作因对外筑起贸易壁垒，而导致区域外国家的贸易报复时，东盟国家势必因经济势力居于最弱的地位，而受害最深。故东盟对于亚太经济合作的建议，早期反对甚力。因此 1989 年 APEC 部长级会议中，一再强调 APEC 的成立，不应贬抑本地区其他经济组织，如 ASEAN 与 PECC 等。所以 APEC 成立时在其 12 个正式成员之外又接纳了 PBEC、PECC 和 ASEAN 三组织为观察员。

但是东盟国家的经济依赖发达国家的程度甚深，发展所需的资金、技术和市场大多仰仗亚太国家，所以东盟国家根本不可能自

据于亚太经济合作之外，尤其冷战结束后，全球区域化程度加深，东盟国家无力单独面对欧盟或北美的贸易壁垒。另外，日本一再向东盟国家保证：亚太经济合作的形式将绝对是对外开放的，而非封闭的。再者，由于冷战后国际问题的政治价值已下降，利用政治筹码来交换经济利益的重要性已大不如前，未来其兑换可能性将越来越小。东盟国家中除马来西亚仍然反对美、日主导亚太经济合作外，其他各国乃转而不反对参与亚太经济合作。

## 二、APEC 发展的第二阶段（1992 年 ~ 1994 年）

1992 年 ~ 1994 年这一阶段是 APEC 组织机构建立及目标设立阶段。APEC 自成立以后，每年部长会议对实际合作议题并无太大进展。直到 1993 年在美国积极推动下，APEC 方达成区域内贸易投资自由化与开放发展的远景的共识。

1992 年曼谷会议决定于新加坡成立秘书处，1993 年西雅图领导人非正式会议提出“达成亚太地区内之自由贸易”为 APEC 的远景 (Vision)，1994 年茂物宣言提出发达成员于 2010 年、发展中成员于 2020 年实现贸易投资自由化的目标是此阶段的几项主要成就。

针对以美、日为核心的亚太经济合作构想，东盟亦曾提出一个排除美国参与的“东亚经济集团”(EAEG)的构想。该构想于 1990 年 12 月初由马来西亚总理马哈蒂尔在 GATT 乌拉圭回合再度陷于困境后提出。该构想提出成立一个不包括美、加、澳、新 4 个发达国家而由其他 11 个 APEC 成员组成的集团，包括日本，“亚洲四小龙”、东盟国家和中国。EAEG 的构想原是针对建立全球多边贸易体制谈判破裂的回应，认为应结合东亚国家的经济力量，对抗欧洲与北美的经济区域化与贸易保护主义的趋势。

这一构想因其排除美、加、澳、新等 4 个亚太国家的参与，自然遭到这 4 个国家的反对。除此之外，日本也反对 EAEG 的构想。日本反对的理由主要在于日本的“脱亚”倾向以及考虑到美国的反应。由于美国仍为日本最大贸易市场，且日本欲提高国际政治地位尚需美国的大力支持。因此，日本并不支持排除美国的经济集团构想。美、日等国的反对使得 EAEG 的构想在 1991 年改为以非正式论坛“东亚经济协调会议”(EAEC)的形式出现。

APEC 成立初期，其组织机构尚处于流动性 (moving)。1989 年部长会议决定 APEC 的运作是非正式的，因而无设置秘书处的必要性，具体计划的制定与执行，由各参与成员的官员负责，并利用现有区域组织的工作。因此，许多项目都与 PECC 现有的任务小组配合。然而，随着合作层次的提高，APEC 的组织机构需要逐渐加强。目前 APEC 在领导人非正式会议和部长级会议之下设高官会议、3 个委员会、10 个工作小组、工商咨询理事会及秘书处等 (详见附录二)。

这一时期 APEC 的运作也大致定形 每年 11 月轮流于各会员体召开部长会议 决定 APEC 活动方向，讨论区域内的重要经济问题。会员体如果认为有特殊的共同利益问题需要处理，也可召开专业部长会议 如贸易、财政、交通、电信、中小企业及科技等。平时则每 3 个月左右召开一次高级官员会议 (Senior Officials Meeting, 简称 SOM)，以执行部长及领导人非正式会议的决议、监督各工作小组计划的进展与运作的协调，以及研讨准备部长会议的议程。各委员会及工作小组负责促进区域内特定领域的经济合作。非正式领导会议则在 1993 年于美国首次召开，后来的 APEC 会议主办国均有意照此办理，因此演变成例行的年度会议，成为 APEC 最高的权力机构。APEC 秘书处设于新加坡，处理各项联系、资料收集等幕僚工作。

APEC 这一阶段组织化的发展，可以说主要是美国引导的结果，1993 年新加坡秘书处成立，由美国人 William Bodde 担任秘书长 美国亦藉 1993 年主办 APEC 会议的机会，将部长级会议提升至非正式领导人会议，并陆续提议召开财政、环保与教育部长等会议 使 APEC 会议成为一有组织、有功能的会议。

另外 APEC 自 1989 年成立以来，每年举行部长会议但在实际合作议题方面却无进展。这段期间 APEC 的贸易投资自由化也在美国的主导下获得很大的进展。1993 年在美国的积极推动下，

APEC 达成了区域内贸易投资自由开放的发展远景共识，但各成员对如何达成这一目标的方式则产生了很大争议。

美国希望采取制度化的方式，即 APEC 成员体签订自由贸易协定，经由协商谈判的过程，达成自由化的目标。美国的目的在于一方面藉此谈判其与亚洲成员体间的贸易争议，一方面也可利用 APEC 增加与其他国家或区域经济集团的谈判筹码，对于非成员国则以互惠的原则提供自由化的好处，此种方式类似 EC 及 NAFTA，有正式的法律效力。但是亚洲国家则主张渐进的发展方式，并反对任何可能形成贸易集团的措施，其惧怕一旦 APEC 形成一正式的贸易协定，将会带来美国在市场开放上更多的压力，甚至将人权、知识产权及环保等敏感问题带入，故仍主张开放式区域主义的精神在符合 GATT/WTO 规定下将降低贸易障碍的利益无条件适用于非成员。ASEAN 等 APEC 成员更觉得 APEC 不应将焦点集中于贸易投资的自由化上面，由于本地区国家经济发展程度的差异仍大，对如何促进经济合作与发展的议题也应多多关注。

在 1994 年雅加达会议发表的《茂物宣言》中 APEC 经济领导人作为贸易投资自由化制定了公元 2010/2020 年的时间表，但仍属原则性的承诺，也未签署任何法律文件，真正的执行尚须经资深官员讨论，自由化仍需各国协商与共识并自愿地去推动。

雅加达部长会议中亦通过了“不具约束力的投资原则”，作为 APEC 成员体进行改善其投资规定及程序时的指导原则，所谓不具约束力表示此一非具法律效力的规范用以“期望”而非“强制”各成员体共同创造区域内部投资的自由流动。这一原则在讨论制定时，因为各成员体顾虑这一原则在未来会逐渐演进为严谨的条文规范，对是否兼顾资本输出或资本输入的不同考虑，及是否应具有约束力，各成员体间曾有激烈的讨论，最后虽各自妥协，则已将 APEC 带入谈判式的讨论的道路上。

### 三、APEC 发展的第三阶段（1995 年～迄今）

自 1995 年起，APEC 进入贸易投资自由化的计划制定及实施，以及推进经济技术合作时期。

1995 年大阪会议通过了执行茂物宣言的行动议程，该议程包括两大部分，第一部分为贸易投资自由化与便利化，第二部分为经济与技术合作的项目。各会员体及 APEC 各工作小组均须依据行动议程提出单边及共同行动计划。根据行动议程中的推动框架于大阪会议后即开始进行自由化行动计划的标准与协商工作，并于 1996 年在菲律宾举行部长会议时提出行动计划；1997 年 1 月开始执行，在执行过程中可进行检讨与修订。大阪会议通过的自由化行动议程及 1996 年通过的 APEC 马尼拉行动计划（MAPA）已成为日后 APEC 进行自由化的重要标准。

1995 年大阪行动议程中规定了贸易投资自由化与便利化的一般原则与行动计划的特定领域，其中一般性原则包括全面性、非歧视、灵活性等 9 项原则而涉及的具体领域有关税、非关税、服务业与投资等 15 项。在经济技术合作部分则以现有的工作小组为主提出了 13 项合作项目。

在这份行动议程的讨论过程中，有几项原则引起各成员体的争议而僵持不下，包括农业等敏感部门是否应排除于自由化项目之外、各成员体自由化的努力是否应达相同程度、以及在非歧视原则下美国是否给予中国最惠国待遇的问题等，后来在日本的折衷下对于农业问题加入弹性原则，考虑各地区自由化的自主性及尽最大努力来适用非歧视性原则后，获得通过。

美国总统克林顿因为与国会预算争执而缺席这次领导人非正式会议，在日本的主导下通过的行动议程，除了美国所关切的自由化的议题外，亦将中国及东盟所强调的经济发展与合作给予同等的重要性，即将贸易投资自由化及便利化和经济与技术合作列为

APEC 的两大支柱。自由化与便利化一般性原则中则将亚洲国家所一再坚持的开放性区域主义的精神，及考虑经济发展程度差异性和实施进程应有弹性的考虑皆包括在内，可说亚洲国家的主张基本上获得了采纳。

1996 年第七届部长级会议和第四次领导人非正式会议宣布了《马尼拉行动计划》。这项计划汇集各成员的单边行动计划和集体行动计划 以及 APEC 350 个经济和技术合作项目的进展情况报告。同时部长会议还通过了《APEC 加强经济合作与发展框架宣言》，制定了区内经济和技术合作的一些指导性原则和优先领域（关于 APEC 历次会议的主要成就详见附录一）。

### 第三节 APEC 的特征与推进方式

APEC 是世界上最大的区域经济合作组织，1995 年 18 个成员的人口总计占世界人口的 41% 国内生产总值占全球的 55% 贸易额占世界贸易总额的 46% ，在世界经济中占有十分重要的地位。

#### 一、APEC 的特征

与其它区域性的集团相比，APEC 具有如下几个重要特征：

##### 1. 成员间的差异比较显著

无论是经济发展水平 还是制度、文化、宗教等，APEC 各成员体之间都存在着较大差异。首先，成员之间的经济发展程度相异甚大。虽然在目前世界上一些区域经济集团中，成员间的经济发展水平差异同样存在，例如欧盟内葡萄牙和希腊等国与英、法、德

等国在人均收入上的差异约为 1:5;在北美自由贸易区内,墨西哥与美国的人均收入之比为 1:10,但在 APEC 内,贫富差距却更明显。按 1994 年市场汇率计算,日本人均收入在 APEC 内最高,达到 3.1 万美元,而中国、印尼和菲律宾则均不到 1000 美元(见表 1)。即使用购买力平价估算,最低和最高之间的人均收入之比也在 1:20 左右。其次 APEC 成员之间在制度,文化等方面亦存在明显差异,这不仅会使各成员对“亚太大家庭”(Asia Pacific Community)的认同不易建立,甚至还将随着各国经济发展冲突的加剧,冲击亚太经济合作的共同基础。

表 1-1 APEC 成员基本经济状况 (1994 年)

| 成员体               | GNP(百万美元) | 人均 GNP(美元) |
|-------------------|-----------|------------|
| 澳大利亚              | 309967    | 17510      |
| 文莱                | 4624      | 16174      |
| 加拿大               | 574884    | 20670      |
| 智利                | 42454     | 3070       |
| 中国                | 581109    | 490        |
| 中国香港 <sup>①</sup> | 104731    | 17860      |
| 印尼                | 136991    | 730        |
| 日本                | 3926668   | 31450      |
| 韩国                | 338062    | 7670       |
| 马来西亚              | 60061     | 3160       |
| 墨西哥               | 324951    | 3750       |
| 新西兰               | 44674     | 12900      |
| 巴布亚新几内亚           | 4673      | 1120       |
| 菲律宾               | 54609     | 830        |
| 新加坡               | 55372     | 19310      |
| 中国台北              | 224297    | 9636       |
| 泰国                | 120235    | 2040       |
| 美国                | 6387686   | 24750      |

香港回归中国之后,在 APEC 中的名称改为中国香港 (HongKong, China)

资料来源:IDE 1996

## 2. 成员经济结构互补性强

由于 APEC 成员的要素禀赋状况有很大差别，再加之经济发展水平不平衡，因此经济上具有很强的互补性。以日本、“亚洲四小龙”和中国、东盟等东亚成员体间的经济合作为例，日本虽然拥有雄厚的资金和技术力量，但国内自然资源匮乏且劳动力短缺；“亚洲四小龙”虽然资金和技术实力日益增强，但对领先技术的掌握和利用仍处于起步阶段，而且也已受到劳动力不足之苦；中国、东盟等发展中成员体目前正处于经济快速发展时期，急需资金和技术，但拥有丰富的自然资源和劳动力。这种成员体间经济结构上很强的互补性，使不同层次成员体间经济合作的可能性增强。

## 3. 区域内贸易不断扩大，投资机会日益增多

APEC 成员体经济互补性很强，有利于互惠贸易的开展。近几年来，APEC 区域内贸易额持续增加到 1994 年 APEC 18 个成员的货物贸易出口总额为 18 862 亿美元，其中区域内货物贸易出口额猛增到 13 829 亿美元。APEC 区域内的出口增长明显快于区域外出口。1990 年~1994 年间，区域内出口年均增长 13.9%，而区域外出口年均增长 5.5%。另一方面，APEC 区域内贸易依存度显著提高。APEC 成员体对区域内出口占其全部出口的比重由 1990 年的 68.3% 增至 1994 年的 73.3%，对区域外的出口比重则由 1990 年的 31.7% 降到 1994 年 26.7%。APEC 区域内的贸易依存度已经超过欧盟和北美自由贸易区（两者区域内贸易依存度分别为 69.9% 和 33%）。

APEC 包括了世界上对外投资最多的国家——美国和日本及资本日益雄厚的新兴工业化国家和地区——韩国、香港、新加坡等，拥有引资能力极强的新兴市场——中国、东盟等。因此，APEC 区域内投资机会日渐增多，合作领域更趋广泛。1994 年 18 个成员体共吸引直接投资 1457 亿美元，其中成员间相互投资达 814 亿美元。占引资总额的 55.9%。区域内直接投资主要来自东亚和北

美 分别为 583 亿美元和 194 亿美元，占区域内投资总额的 71.6% 和 23.8%。吸引区域内投资最多的国家是中国，为 306 亿美元，占区域内投资总额的 37.6%。

#### 4. APEC 成员体经济发展前景良好

亚太地区，特别是东亚地区是目前世界上经济发展最快和最具活力的地区。1996 年东亚地区平均经济增长率为 8.0%，1996 年全球经济增长最快的前 10 个国家和地区中，APEC 成员就占 6 位，它们分别是中国，经济增长率为 9.7%；马来西亚 8.5%；印度尼西亚 7.8%；智利 7.0%；韩国 6.9%；泰国 6.6%。根据 1995 年 11 月发表的《APEC 中期展望报告》预测，在未来 5 年中，亚太经济将保持持续高速增长，平均年增长率为 3.5%。

#### 5. APEC 内次区域集团并存

目前，APEC 内各种形式的次区域集团大约有 10 多个，其中主要的是东盟自由贸易区（AFTA）、北美自由贸易协定（NAFTA）和澳新紧密经济关系协定（CER）3 个次区域集团，这些集团的全部或大部分成员是 APEC 成员。这些制度性贸易集团，都有各自的贸易自由化目标和进程。总的来说，次区域集团的存在对 APEC 进程的影响是双重的。从积极的意义看，首先，次区域集团不断接纳新成员和实施更广泛和深入的自由措施，使 APEC 的贸易和投资自由化目标在更大的区域和市场内被理解和实践；其次，规模经济的形成、技术交流的开展以及参与次区域自由化的过程，使次区域集团成员经济竞争力加强，可能会减少保护主义的压力，为在更大区域内实施自由化铺平道路；再次，次区域自由化过程中获得的经验和教训为 APEC 的机制设计、政策规划和实施提供了有益的借鉴。从消极方面看，次区域集团的存在使其成员在 APEC 中处在“进可攻，退可守”的地位，次区域集团成员和非成员实际上站在不平等的位置上对话，从而增加了协调的难度。此外，次区域集团的存在和运行，也影响了 APEC 自由化推进的效率。