

# 亞太經濟合作會議探討

丁永康

(國際關係研究中心助理研究員)

## 一、前言

美國的國際政治經濟學者吉爾平(Robert Gilpin)指出世界經濟重心已逐漸由大西洋沿岸移轉至太平洋地區。①此話應驗了美國國務卿海約翰(John Hay)在二十世紀初的預言：「地中海是過去之海，大西洋是現在之洋，太平洋是未來之洋。」②美國其他名學者如季辛吉、布里辛斯基、杭廷頓等人也都認為二十一世紀將是太平洋主導的世紀。③因此，如何促成及實現亞太地區經濟合作之構想與倡議，一直為區域內各國所重視，深恐無法及時共襄盛舉，而有損本身的利益。

從區域性經濟體的建構趨勢來看，這是當前世界各地緣經濟體合縱連橫發展出來的一種自衛圖存的生存模式。到底將來的世界政經格局是全球一體呢？還是以地緣來割裂成幾個經濟集團呢？得觀察「歐洲單一市場」及「北美自由貿易區」未來幾年的實際運作情況，以及「關稅暨貿易總協定」(General Agreement of Tariffs and Trade)的烏拉圭回合貿易談判是否能解決工業國家關於農產品開放的歧見而定。但是亞太經濟合作會議的基本宗旨是作為開放式的區域經濟集團，本身能否成為世界各經濟集團的橋樑，還有待其他經濟集團的配合才行。

本文的主旨僅在分析由澳洲總理霍克(Rober Hawke)所倡議的亞太地區第一個官方的「亞太經濟合作」(Asia-Pacific Economic Cooperation)部長會議，此會議在去(一九九一)年十一月十二日至十四日在韓國漢城舉行第三次會議。不過本文的架構首先還是得簡單地分析亞太經合會召開的背景及所遭遇的問題；第二、第三屆會議的召開情形；第三、第三屆會議對海峽兩岸的影響；第四、結論。

註① Robert Gilpin, *The Political Economy of International Relations*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1987, p. 383.

註② Owen Harnes, "The Coming Dominance of the Pacific," *The National Interest*, Spring 1988, p. 124.

註③ *Ibid.*

## 二、召開的背景、前兩屆召開情形及難題

有關太平洋地區經濟合作的構想，早在第二次世界大戰前，日本曾提出以日本為霸權的「大東亞共榮圈」，因日本在亞洲發動侵華戰爭及偷襲珍珠港引發美國對日宣戰，此「大東亞共榮圈」之構想後因日本在第二次大戰戰敗而消失。但日本在六〇年代初經濟開始復甦，逐漸趕上西方工業國家，太平洋地區經濟合作的念頭又在日本企業界開始萌芽。關於太平洋地區經濟合作構想的演進可以概略分成四個階段：

第一階段由一九六〇至六七年之構想形成期：一九六〇年日本的 Morinosuke Kajima 倡議泛亞洲主義 (Pan-Asianism)，但方案不獲美國支持而作罷。日本及美國後來成立「經濟研究中心」及「夏威夷東西文化中心」着手研究太平洋之經濟合作的計畫。一九六五年日本小島清教授提出以美加日澳紐五國的「太平洋自由貿易區」的構想，並准許亞洲及中南美洲之開發中國家參加為準會員。爾後由上述五國的企業界人士共同發起成立「太平洋盆地經濟理事會」(Pacific Basin Economic Council, PBECC, 一九六七年)，我國、韓國、香港、智利、祕魯、及墨西哥均獲邀請為會員。會議的宗旨在增進太平洋盆地區域內奉行自由經濟的民間企業家的聯繫與瞭解，加速彼此的交流，促成此地區的經濟成長與發展。

第二階段由一九六八至七七年之構想宣導期：由日本小島清教授邀請上述五國學術界人士發起成立「太平洋貿易暨發展會議」(Pacific Trade and Development, PAPTAD, 一九六八年)，此後又邀請亞太地區開發中國家參加，會議每年召開一次。討論的主題不局限於已開發國家間的合作，且能顧及與開發中國家的利益，因此也激起各國研究區域合作的興趣。第三階段由一九七八年至八八年之構想推動期：由美澳日等國產、官、學三個不同階層人士共同發起參與的「太平洋經濟合作會議」(Pacific Economic Cooperation Conference, PECC, 一九八〇年成立)，此為歷年來討論亞太經濟合作最重要的國際會議，會員中包括我國與中共代表。

第四階段由一九八九年至今構想實現期：由亞太地區第一個純官方部長級所組成的「亞太經濟合作會議」以及馬來西亞總理馬哈迪倡議的「東亞經濟集團」(East Asian Economic Group, EAEG)。<sup>④</sup>

這些組織之逐漸形成，一方面是亞太國家一些熱心的產官學界人士經年鼓吹與倡導的結果，<sup>⑤</sup>另一方面則是後冷戰時期

註④ 參考亞太經濟合作與台灣角色研討會論文集，(台北：國策研究中心，民國八十一年)，頁四〇五及四〇六。

註⑤ 參考太平洋盆地經濟理事會中華民國總會一九八四年報，(台北：太平洋地區經濟理事會中華民國總會，民國七十三年)；中嶋嶺雄，向廿一世紀挑戰，(台北：先見出版公司，民國七十九年)，第七章：亞太經濟合作與台灣角色研討會論文集，(台北：國策研究中心，民國八十一年)。

，全球的注視焦點，已從過去重視地緣政治逐漸演變為重視地緣經濟區域化的趨勢。⑥基本上，亞太經濟合作會議的召開一方面是反應全球經濟區域化及貿易保護主義興起的一種自衛求存的會議。另一方面是企圖以本身開放性的區域經濟體，支持「關稅暨貿易總協定」的「烏拉圭回合」最後階段談判順利進行。

亞太經合會議是由霍克於一九八九年一月底訪問韓國時所發起，他認為亞太地區經濟成長迅速，亟需要成立一個由各國外交與經貿部長級組成的官方定期諮商論壇，來加強亞太地區各國間之經濟合作，以因應新的國際經貿秩序及抗衡歐洲單一市場及各國的保護主義。

霍克原本計劃邀請的國家有美國、日本、加拿大、澳洲、紐西蘭、東協六國（泰國、印尼、馬來西亞、新加坡、菲律賓、汶萊）、韓國、中共、中華民國及香港等十五個國家及地區。但是，在籌備期間中共發生「六四天安門事件」，及有關中華民國、香港及中共人會的名稱未能達成共識，因此一九八九年十一月六日至七日，在澳洲坎培拉第一次舉行的亞太經濟合作部長會議，只有十二個國家參加，共有以上各國之外交、經濟、貿易部長及高級官員約二百餘人與會。

在首次會議中，商討四個主議題：(1)世界及區域經濟發展；(2)全球貿易自由化——亞太地區的角色；(3)特別領域中的區域合作機會；(4)亞太經濟合作未來的步驟。⑦

第一次會議有下列決議：(1)與會各國同意不將亞太地區建立為一個貿易集團，支持GATT烏拉圭回合談判成功。(2)與會各國同意在經濟發展、貿易自由化、投資、技術轉移、人材資源開發、觀光事業以及環境保護等方面進行協調合作，以加強區域內之緊密合作關係。現階段進行兩項特別計畫：一是檢討區域貿易流通與發展資訊、資金流通。(3)關於現階段設立秘書處時機尚未成熟，各國部長同意進一步諮商。(4)同意下屆會議由新加坡主辦，第三屆會議在韓國漢城召開。(5)關於中共、中華民國與香港等「三個中國」入會問題留待下一次會議中討論。(6)出席會議各國官員將與東協秘書處代表於一九九〇年初集會，為新加坡會議預作準備。⑧

基本上，吾人可將此國際會議視為特殊的國際組織，因為國際會議和國際組織的工作組織程序相同，但是兩者不同的地方是，國際組織的運作是經常性的，有固定的秘書處功能建制，而國際會議則是由籌備國家臨時建立的功能性建制，所以國際會議是相當獨立的。

第二次會議於一九九〇年七月三十日至三十一日在新加坡舉行。本屆年會通過下列決議：(1) APEC 是對外開放的組織

⑥ Edward N. Luttwak, "From Geopolitics to Geo-Economics," *The National Interest*, No. 20, (Summer 1990), pp. 17-23.

⑦ "The Joint Statement of Asia Pacific Economic Cooperation Ministerial Level Meeting," (Canberra: Department of Foreign Affairs and Trade, 1989), p. 1.

⑧ *Ibid*

，不以組成貿易集團為目標。並期盼歐洲單一市場是一個開放的經濟體。(2)希望世界各國彼此致力縮小貿易不平衡。(3)AP EC 主要目標是促使 GATT 烏拉圭回合談判圓滿成功，同時為「貿易談判委員會」之進展，APEC 將提高談判時的彈性，對於非會員國亦將做同樣的要求。(4)確認中共、中華民國及香港在亞太經濟上扮演重要角色，關於「三個中國」入會的問題，會中決議留待明年漢城年會前，由中共、中華民國及香港自己先行解決再說。(5)第三屆會議由韓國主辦，一九九二年及九三年的年會分別由泰國及美國主辦。<sup>⑨</sup>

此外，馬來西亞總理馬哈迪於一九九〇年十二月十日倡議的「東亞經濟集團」之構想，當時中共總理李鵬正在馬來西亞訪問，馬哈迪向李鵬提出該計畫，並獲中共的認同。馬哈迪認為「西方國家有各種各樣的貿易結盟，假如東協國家不團結，各自為政的抵抗，我們的力量不會強大，因此馬來西亞建議亞太地區國家在市場上進行合作。」他主張邀請東協六國、越南、寮國、柬埔寨、中共、台灣、香港、韓國及日本參加。至於美國、加拿大、澳洲及紐西蘭則不包括在內。<sup>⑩</sup>此舉引起美國的嚴重關切，並為其今後在亞太地區的經濟利益護盤。

就亞太經濟合作部長會議而言，它不同於歐洲單一市場及北美自由貿易區。不僅在於其幅員遼闊，而且地理的因素、經濟基礎的差別，以及現實政治分歧、社會制度的不同，因此，本區域內國家有許多難題待解。諸如：第一、「東協」擔心該組織介入亞太事務，威脅到東協的政治地位。其次、部份會員國如日本和印尼的貿易保護色彩太濃。第三、亞太經濟合作部長會議本身的政治性太高，目前還無暇顧及貿易問題。第四、「大中國」（中共、中華民國及香港）會籍加入之爭議，尚未有共識。第五、美國與日本是此會議的核心成員，其他國家像是配角，況且美日之間的既競爭又合作對此會議之運作影響大。第六、此組織之性質與關稅暨貿易總協定之間的關係定位仍有待進一步釐清。第七、社會制度的不同及一些國家（地區）之間仍存在著爭端，因而使亞太地區的經濟合作還不能具有更為和平與穩定的良好環境。第八、經濟發展水平差距較大。既有世界最發達及比較發達的工業國家，如美國、日本及澳洲、紐西蘭；也有經濟發展水平較高的新興工業國家（地區），如中華民國、韓國、新加坡及香港；還有一些開發中國家，如東協六國及中共。

目前美國、加拿大及墨西哥組成「北美自由貿易區」，如果該自由貿易區的主旨在於強化美國本身的經濟，而不利西太平洋地區，則東亞國家很可能被迫團結一致，採行馬來西亞總理馬哈迪的「東亞經濟集團」構想，來對抗北美自由貿易區，並把美加紐澳排除在外。不過截至目前為止，上述情況尚未發生。總之，亞太經濟合作會議將來是否能運作順暢，得視能否克服許多內外因素解決而定。

註⑨ 參考陳伯志，「我國積極參與國際經濟組織之應有策略」，東亞季刊，第二十二卷，第四期，中華民國八十年四月，頁一〇四—一〇五。

註⑩ 陳鴻瑜，「東南亞的區域主義及其面臨之挑戰」，東亞季刊，第二十三卷第一期，中華民國八十年七月，頁四十六—四十七。

### 三、第三屆 APEC 會議召開情形

不過對 APEC 稍加細心研究就會發現，APEC 會議中的資深官員會議 (Senior Official Meeting) 其實才真正是核心運作機制，而十個功能性的工作小組負責十項議題的分工合作。每一屆的 APEC 在會議前，先由地主國家的資深官員當資深官員會議的主席負責聯繫每一成員國的資深官員，諮商有關會議的議題選定、議程安排，及宣言草案的討論，然後交由各與會國部長認可後，再撥交十個工作小組執行。不過一般媒體只重視部長級的雙邊及多邊私下會談。自第二屆會議結束後，韓國外務部次長李時榮榮任 APEC 資深官員會議的主席，負責承辦漢城 APEC 會議。

本屆會議已於去年的十一月十二日至十四日在韓國漢城召開三天。在會前關於中共、中華民國及香港三方人會的名稱問題，韓國外務部李時榮次長，與海峽兩岸資深官員經歷六次穿梭會談，於去年九月十九日至二十三日分別邀請中共及我方資深官員赴韓做最後的諮商，在「重疊而不同時會談」的情況下，達成共識，即中共以「中華人民共和國」、我國以奧會及 ECG 模式「中華台北」(Chinese Taipei)、香港以「香港」的名稱同時入會。<sup>①</sup>

至於籌備期間有無可能克服前兩屆留下來的難題呢？李時榮表示亞太經合會議本身不太可能變成貿易集團，因為十五個成員的經濟與文化背景各異，加上地理位置形成的距離，在在阻礙這種趨勢演進。不過一般認為第三屆亞太經合會議將使這個落後於歐洲及北美洲之地區在推展區域合作方面邁向活潑積極的新階段。雖然亞洲的區域合作進展情形遠落歐美之後，不過，這些沒有共同文化、經濟制度、價值觀，甚至外來威脅也不盡相同的國家，却同樣都有其他地區國家無可比擬的經濟成長率。而且，到一九九〇年統計數字為例，亞太地區十五個國家的人口將佔有二十億人，成為擁有全球最大的市場。過去二十年經濟產量增加六倍，區域間貿易增長十二倍。<sup>②</sup>一九九〇年九月經濟學人 (The Economist) 做了一個世界貿易簡視 (World Trade Survey)，比較世界三大經濟區及其他地區的內部貿易額，歐市為各區之冠，有六千六百億美元，亞太地區有二千億美元、北美地區有一千六百五十億美元 (參考圖一)。但是若將表一中的北美地區與亞太地區重組為一個 APEC，則此域內將有八千億美元的內部貿易額。(參考圖二) 此外，筆者根據美國一本商業性的書——國家預估：政治風險——將所有十五個 APEC 成員的基本資料加以整理成表一，吾人可以發現成員之間的進出口主要貿易國大都集中在亞太地區。幾乎每一成員與美日都有關係。

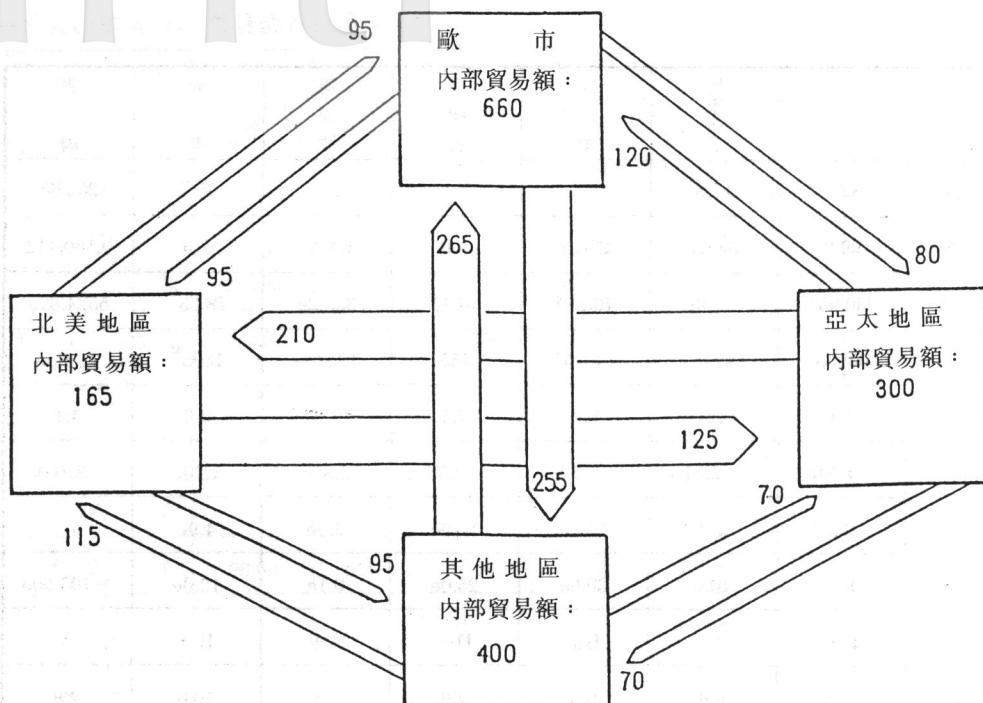
註① 中時晚報，民國八十年十一月二十五日，版一。

註② The Christian Science Monitor, Nov. 15, 1991, p. 2.

圖一 1989年全球貿易流向

單位：10億美元

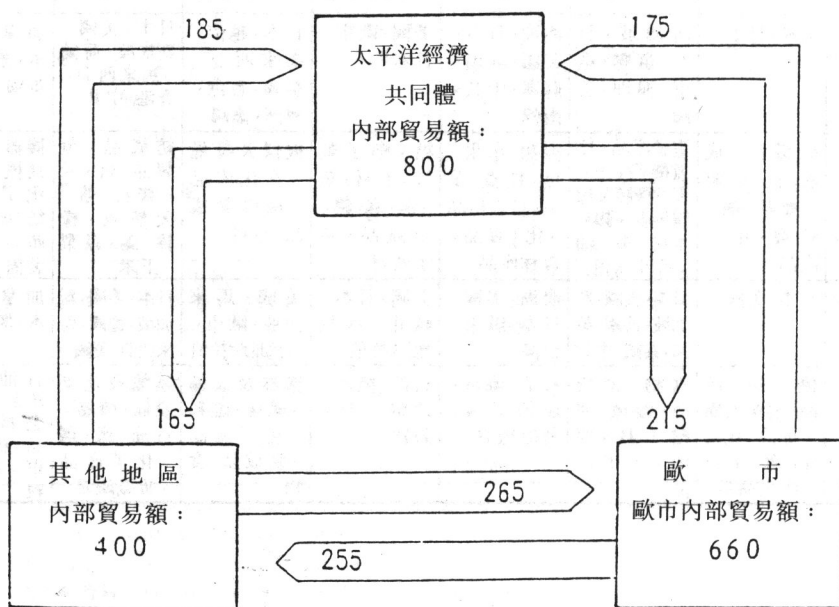
亞太經濟合作會議探討



資料來源：World Trade Survey; *The Economist*, 22 September 1990, p.6.

圖二 1989年全球貿易假設流向之一

單位：10億美元



資料來源：重組圖一的數據。

日 本	南 韓	馬 來 西 亞	紐 西 蘭	菲 律 賓	新 加 坡	泰 國	美 國
123.6	42.8	17.9	3.3	66.1	2.7	55.7	252.65
377.8	99.2	330.4	270.5	300	0.625	513	9,160,412
3258.64e	230.95e	37.48	46.67 <sup>x</sup>	46.47	33.52e	78.53 <sup>e</sup>	5524.62e
26260e	5395e	2255	14015 <sup>x</sup>	755	12370e	1395 <sup>e</sup>	21865e
1.4	5.4	1.9	9.2	7.3	1.3	3.9	4.1
n.a.	-1.54e	-2.51	-1.19e	-1.78	2.38e	1.70e	-220.0e
2.1	2.5	7.0	12.3e	10.0e	2.0e	4.9e	5.5
35.79	9.0	10.0	30.0e	25.0e	0.1e	12.0e	-105.00e
B+	B+	B+	B+	D+	A+	B-	A
4.7	10.2	6.6	0.3	4.6	7.8	10.0	2.8
286.95	64.50	29.37e	9.29e	8.10e	52.08 <sup>e</sup>	23.00e	410.92e
234.80	65.10	26.57e	7.88e	11.70e	60.54e	32.00e	517.63 <sup>e</sup>
美國、香港、 台灣、新加坡、 歐市	美國、日本	新加坡、日本、 蘇聯、歐市、 澳洲、美國	澳洲、日本、 美國、歐市、 蘇聯、中共、 南韓	美國、歐市、 日本	日本、越南、 馬來西亞、 泰國、香港、 澳洲、德國	日本、美國、 新加坡、荷蘭、 馬來西亞、 香港、中共	加拿大、日本、 墨西哥、 英國
機械、金屬、 化學產品、 紡織品、汽 車、船、消 費電子產品	紡織品、成 衣、汽車、船 、機器、鋼 、鞋襪、電 子產品	電子產品、冷 氣機、石油、 天然橡膠及橡 膠製品、錫、 木材、椰子油 、可可、胡椒	肉類、水果、 魚、牲畜、羊 毛、日常用品 、化工產品、 森林產品	糖、椰子乾 核、木材、魚 、銅、麻、鎳、 紡織品、電 子器材	機器及設備 、石化產品 、橡膠製成 品、原料	紡織品、魚 製品、鞋、米 、寶石、糖、 天然氣、橡 膠、錫、鳳梨 、玉米	機器、汽車、 飛機、穀物、 化工產品、 紡織品、農 產品、軍事 裝備
美國、沙烏 地阿拉伯、 印尼、澳洲	日本、美國	日本、美國、新 加坡、德國、英 國、泰國、中共	澳洲、美國、 日本、歐市、 台灣	美國、日本、 歐市、沙烏 地阿拉伯	美國、馬來 西亞、歐市、 沙烏地阿拉伯	日本、美國、新 加坡、德國、馬 來西亞、英國	加拿大、日 本、墨西哥
原油、食物、 原料、機器、 礦石	機器、電子產 品、運輸裝備 、石油、化工 產品穀、穀物 、鋼、紡織品	食物、消費 品、機械、運 輸工具、原 油、化工產 品	石油、機械、 運輸工具、 動植物油	石油、機器、 運輸工具、 穀物	機器及設備 、礦物、燃料 、化工產品 、製成品、食 物	運輸及建築 設備、機器、 石油、鐵、鋼 、化工產品 、紡織纖維	石油、石油 產品、金屬、 肥料、農產 品、機器、汽 車、各種 原料

一九九〇年 APEC 會員國資料簡介 (按英文字母)

亞太經濟合作會議探討

國名 項目	澳 洲	汶 萊	加 拿 大	中 共	中 華 民 國	香 港	印 尼
人口 (百萬)	17.1	0.3	26.57	1,119.9	20.2	5.8	189.4
面積 (千平方公里)	7,682.3	5.8	9,976,100	9,600	36	1.074	1,984
國民總生產毛額 10億美元	283.99	3.7	581.20	405.83e	161.50	71.85e	96.53 <sup>x</sup>
個人年平均收入	16610	15,200	21875e	360e	7955	12390e	
通貨膨脹率% (86-90平均)	7.8	n.a.	4.5	11.0	2.2	7.1	7.8
預算平衡 10億美元	6.20	n.a.	-25.90e	-2.75e	-6.52e	-93e	n.a.
失業率	7.2	n.a.	7.6	5.0e	2.0e	1.7e	3.0e
債務償還率	26.6e	n.a.	13.0e	9.8e	2.0e	5.50e	39.0
投資環境 5年內	B+	n.a.	B+	B-	A+	A	B-
國民總生產毛額成 長率(86-90平均)	3.1	n.a.	3.3	6.9	9.0	7.3	6.3
出口(10億美元)	39.73	n.a.	128.65	51.04	67.20	78.89e	22.97
進口(10億美元)	38.96	n.a.	118.83	44.05	54.70	81.43e	16.31
主要出口國家	日本、美國、紐西蘭、南韓、新加坡	日本	美國、歐市、日本	香港、日本、美國、蘇聯、新加坡、德國	美國、日本、香港	美國、英國、德國、中共、日本、加拿大	日本、歐市、美國、新加坡
主要出口項目	羊肉、牛肉、羊毛、小麥、大麥、日常用品、礦產	原油、天然氣	木製品、交通器材、礦石、原油、天然氣、小麥	紡織品、農產品、鎢、錫、鉬、鎳、水銀、化工、鋼鐵產品、水泥	紡織品、電子及電器產品、機器、運動物品、鞋襪	成衣、紡織品、電子產品、鐘錶、玩具、鞋襪、輕五金	石油、天然氣、木材、紡織品、橡膠、錫、銅、咖啡、鋁礦砂
主要進口國家	日本、美國、紐西蘭、英國、德國	日本、美國、英國、新加坡	美國、歐市、日本	日本、美國、香港、德國、蘇聯	日本、美國、沙烏地阿拉伯	中共、日本、美國	日本、歐市、美國、新加坡
主要進口項目	原材料、機器、消費品、石化產品	機械、交通設備、製成品、食物、飲料、菸草	交通器材、機械、化工、原油、紡織、鋼鐵、水果、蔬菜	穀物、肥料、機器、工業產品及原料、金屬	原料、原油、化學產品、基本金屬、食物	原料、肉類及食物、紡織品、運輸器材、石油	機器、食物、石化產品、資本財

資料來源：Country Forecasts: Political Risk Services, William D. Coplin and Michael K. O'Leary, IBC USA Licensing Inc., 1991, Vol. X, No. 2, June 1991.

①e: 估計 ②x: 財政年度估計 ③n.a.: 查無資料

④汶萊資料：The World Factbook, 1986, CIA, pp.33-34

⑤APEC 會員國之人口、面積資料取自 1991 年遠東經濟評論年刊 pp.6-7



以經濟實力而言，從表一可知美國及日本乃是 APEC 的兩個主角國。美國在參加第三屆 APEC 會議前，由行政部門的決策人先後發表了兩項政策性的文章及演說。

首先是美國國務卿貝克 (James Baker) 在參加 APEC 會議之前，在外交事務季刊上發表一篇「美國在亞洲：浮現中的太平洋社區架構」(American in Asia: Emerging Architecture for a Pacific Community) 論文中指出：「亞洲地區目前前是美國最大的貿易伙伴，美國和太平洋諸國雙邊貿易額現在每年超過三千億美元，比美國與大西洋彼岸的國家多了近三分之一。……此外，美國在此區域的投資超過六百一十億美元，亞洲在美國的投資也超過九百五十億美元。」<sup>13</sup>

基本上，美國面對後冷戰時期的亞洲，美國不是將亞太經合會議定位為一個純區域性的經濟集團，而是一個對外開放而非排他性的區域組織。至於逐漸成型中的北美自由貿易區也將支持亞太經合會議，以及全球在貿易與金融流通上的多邊體系。職是之故，美國所採取的政策是從政治、經濟與安全三個層面同時來考量，貝克認為浮現中的太平洋社區架構必須奠基於三個基礎上：

第一、美國需要一個經濟整合的體系，支持全球開放自由貿易，以維持亞太地區的經濟動力，避免出現區域壁壘的對立。

第二、美國必須強化民主化的潮流，讓吾人有深刻的共同價值觀，以便加強凝聚力，提升經濟活力，並降低獨裁統治者冒險的機會。

第三、美國必須為亞太地區界定一個新的防衛架構，既要反映該地區不同的安全需求，還要緩和地區內彼此的猜忌與懷疑。<sup>14</sup>

其次，美國總統布希在「亞洲協會」的演講中指出：

亞洲已在一代之間轉變為地球上成長最快速的地區。亞太地區在一九八〇年代享有驚人的經濟成長：澳洲的經濟成長百分之四十一，日本成長將近百分之五十二，馬來西亞成長幾乎百分之六十，香港成長百分之八十九，新加坡成長百分之九十三，中華民國成長百分之一百一十六，南韓成長百分之一百五十。<sup>15</sup>

亞太地區已成為美國最大及發展最快速的貿易夥伴，雙方的雙邊貿易額一年已超過三千億美元，雙方合計約佔全球生產總額之半。美國公司已在亞太地區投資六百一十餘億美元，而且這個數字還會繼續成長，亞太國家已在美國投資九百五十餘

註13 中國時報，民國八十年十一月十日，版三。

註14 同註13。

註15 聯合報，民國八十年十一月十四日，版二。

億美元。<sup>⑮</sup>

至於日本，一本過去低姿態的慣例，避免造成其他國家認為企圖主控亞太地區經濟的恐懼，但日本強調在區域內，創造一個區域性的經濟分工體系。<sup>⑰</sup>日本的經濟實力超強，成為美國及馬來西亞爭取的對象。美國國務卿貝克在 APEC 會議前，訪問日本並向日本政府發出照會，要求日本反對東亞經濟集團的倡議。謂「美國方面不接受東亞經濟集團建議把它拒於這個具有經濟活力的圈子外。」<sup>⑱</sup>日本在承受來自美國的壓力後，外相渡邊美智雄說：「日本政府應該不會參加建議中的東亞經濟集團，因為它排除了美國。」<sup>⑲</sup>

美國國務卿貝克於 APEC 會前訪問日本，在向日本國際事務所發表演講時，貝克說：「我們對亞洲安全與穩定的關注是高於一切，我們所承擔是堅定不移的，我們的義務也是不容置疑的。」他說：「在這個多元化而又生氣勃勃的地區，促進持久的群體共識，對我們正在建立的新國際體制是重要的。」他又說：「只有通過日本與美國之間的充分合作，我們才能成功的建立這個體制。」<sup>⑳</sup>

此外，韓國也利用地主國之便，合縱連橫拉攏美國及中共牽制北韓發展核武，為其儘量謀取國家利益。此外，南韓能幕後斡旋海峽兩岸三方平等加入 APEC，也是其外交上的一大成就。

韓國總統盧泰愚在 APEC 會議開幕式上致詞時表示，意識形態與體制的對抗基本上已結束，以經濟能力為基礎的新世界秩序正在出現中。亞太經合會應根據以下四原則和方向發展：

第一、亞太經合會應以自由貿易原則，率先樹立開放的區域主義榜樣外，也應以開放為基礎，加強與亞太區域以外區域的關係，因此，此會不但不應成為關閉的區域集團，相反地，還應和其他區域密切合作，防止「祇顧自己」的區域主義出現。

第二、亞太經合會應加強作為區域合作機構的積極角色；不過東協組織及北美自由貿易區等較小的區域集團，必須是開放與合作，因此亞太經合會無論如何不應造成東亞與北美之間的競爭。

第三、亞太經合會應設法縮小區域內已開發及開發中國家之間的經濟發展差距，協助區域內社會主義國家進行開放改革，鼓勵它們加入亞太經濟的主流。

註⑮ 同註⑮。

註⑯ 同註⑯。

註⑰ 聯合早報（新加坡），一九九一年十一月十一日，版二。International Herald Tribune, Nov. 14, 1991, p. 1.

註⑱ 聯合早報（新加坡），一九九一年十一月十一日，版二。

註⑲ 聯合早報（新加坡），一九九一年十一月十二日，版三十。

第四、亞太經合會的長期目標，應是設法使整個亞太區域朝自由貿易區邁進。<sup>②1</sup>

本屆會議有三個主題：(1)區域經濟趨勢；(2)烏拉圭回合及亞太地區貿易自由化；(3)工作小組會議。會議議題的主旨在確立建立更開放的國際貿易體系及符合GATT規範，促進區域內貿易自由化。

APEC 這次會議的主要任務包括：(1)發佈共同宣言，將揭示 APEC 追求的四大目標：繼續維持亞太地區的經濟成長及發展，並為區域內居民的共同福祉及世界經濟的成長與發展貢獻力量；鼓勵商品、勞務、資本及科技交流，增進亞太地區及世界經濟的利益。

APEC 會議大會排定的議程，除整體性會議討論當前世界經濟情勢、區域貿易自由化之外，另有十個工作小組的諮商議題，其主要內容與負責召集的國家分別是：(1)貿易及投資的檢討，由美國代表擔任召集人；(2)投資貿易活動拓展與合作計畫，由韓國代表擔任召集人；(3)亞太地區投資及技術轉移，由印尼代表擔任召集人；(4)亞太地區多邊人力資源發展，由印尼代表擔任召集人；(5)地區能源合作，由澳洲代表擔任召集人；(6)海洋資源保存，由加拿大代表擔任召集人；(7)通訊、電信，由美國代表擔任召集人；(8)漁業合作，由紐西蘭代表擔任召集人；(9)交通，由美國代表擔任召集人；(10)觀光旅遊，由美國代表擔任召集人。

這十個工作小組的計畫才是 APEC 真正功能運作之所在，可惜每次會議都被媒體忽略，媒體只重視部長會議及強權間私下的雙邊或多邊會談。如中共代表單獨晉見韓國總統及外長商討有關雙邊關係問題；美、日、韓、中共四國外長討論有關交叉承認北韓的問題及有關於禁止北韓生產核子武器等問題。

媒體也重視海峽兩岸的表現與是否接觸。關於中國三個經濟體同時入會問題，各國代表團團長都強調中國三個經濟體同時入會對亞太地區的經濟合作將會有積極貢獻。我國代表團團長蕭萬長在全體部長級共同記者會上強調，APEC 會議是兩岸良性互動的開始。中共「外長」錢其琛則表示高興，認為是一件好事，不過他說，APEC 組織有其特殊性質，根據其章程規定，我們經過協商解決這個問題，但這不等於所有的國際組織都能適用 APEC 模式。<sup>②2</sup>不過，在亞太經合會閉幕後的聯席記者會中，海峽兩岸同時入會問題、朝鮮半島安全問題、中（共）韓建交問題，以及兩韓統一等政治問題，反喧賓奪主成爲所有記者追問的焦點，真正有關 APEC 多邊經濟合作問題反而受到冷落，在在顯示這次部長會議，已因中共、美國、日本及韓國等主要國家，將大部分精力用在場外的雙邊諮商而走調。<sup>②3</sup>

註① 聯合早報（新加坡），一九九一年十一月十三日，版二。

註② 中國時報，民國八十年十一月十五日，版二。

註③ 中國時報，民國八十年十一月十五日，版二。

關於農產品補貼問題一直是烏拉圭回合世界貿易談判達到成果的絆腳石。<sup>24</sup>日本與韓國以糧食穩定為由，要求大米當作「非貿易品」，不列入市場自由化的範圍。韓國外長李相玉告知美國貿易談判代表席爾絲（Carlo Hills）說：「我們一直與美國在烏拉圭回合談判上合作，今後也會這樣做。不過，在農產品方面，大米與其他幾種農產品，任何情況下我們都不會開放市場。」<sup>25</sup>韓國農民為抵制美國的壓力，在會場外抗議示威。但是在美國領導下，其他與會國如澳洲、加拿大及紐西蘭堅持將烏拉圭回合談判列入宣言中，最後妥協，為烏拉圭回合單獨發表宣言，與會部長認為成功的完成烏拉圭回合談判是國際社會面臨的最重要經濟課題。此宣言要求以政治決定方式，打開烏拉圭回合的僵局，並要求在今年底即完成一項詳細的協議方案，否則美國將對不肯開放的亞洲國家報復。<sup>26</sup>美國貿易代表署首席代表席爾絲則在漢城美僑商會上重申希政府在亞太地區的貿易政策為儘可能掃除不公平的貿易障礙。

關於第三屆 APEC 會議共發表了三份重要宣言：「漢城宣言」、「有關烏拉圭回合宣言」及「聯合宣言」。以往兩屆會議，都僅發表 APEC 會議共同宣言，本屆會議發表三份宣言的作法是一項創舉。「漢城宣言」內容包括亞太經合會的目標、活動範圍、運作方式、人會、組織、財務及未來展望等十六項條文，其中關於協調機制及財務未達成共識外，所以一共通過十四條。<sup>27</sup>

有關「烏拉圭回合宣言」原本不在此次會議計畫發表的文件中，但是關於漢城宣言中有關 GATT 敏感條文的爭議，因與會各國對自由貿易，尤其是農產品是否開放進口存有極大的歧見，經過冗長而激烈的辯論，因此在經過折衷妥協後，終於另提這份宣言。最後由加拿大代表提議另外發表一篇「APEC 關於烏拉圭回合談判的宣言」，全篇以強烈但空洞的語氣對烏拉圭回合的成功表示支持，也反映出亞太地區國家對自由貿易體系欲迎還拒的矛盾情結，以及區域內各國對農產品貿易看法的歧異，此無疑是美國代表團的一項挫折。不過烏拉圭回合談判能否成功，事關世界經濟貿易體系新秩序能否建立，所有亞太地區國家都知道烏拉圭回合談判若失敗，將導致極端的經濟體系區域化以及貿易壁壘，對以出口導向為經濟主力的亞太國家，其傷害將更甚於開放農產品市場。

原本列為此次會議討論重點的組織建制化問題，雖為各國的共識，但對於那一國可能在 APEC 制度化後扮演主導角色，各國歧見仍深，未能達成共識。因為美、日兩國為區域內之經濟強國，自然想主控 APEC 日後的運作，但是身為 APEC

<sup>24</sup> *International Herald Tribune*, Nov. 16-17, 1991, p. 4.

<sup>25</sup> 同註<sup>24</sup>。

<sup>26</sup> 聯合報，民國八十年十一月十五日，版二。

<sup>27</sup> 同註<sup>26</sup>。

的發起國的澳洲也自認為具備領導地位；而東協國家為求自保，發起東亞經濟核心會議（EAEC），對 APEC 採取比較消極的態度，但卻不願見到美日勢力深入東協國家。而我國、中共及香港同時加入，以中共在亞太地區的政治影響力，自不容他國忽視其在 APEC 的地位；我國與香港的經貿實力也舉足輕重。因此 APEC 如何制度化，常設秘書處將設於何國，以及各國代表如何分享平等的參與權，都將是各國較勁的複雜議題。所以原本是以討論多邊參與區域經濟合作為主的經濟會議，最後却轉變為與會各主要強國，如美國、日本、中共及韓國各自為本身的政治、外交、安全及經濟利益，而借機採取雙邊諮商彼此關係的會議，倒是「各盡所能，各取所需」，對東協諸國而言，嚐到坐冷板凳的滋味。<sup>28</sup>

此次會議後，並沒有完全解決現存於亞太地區的一些問題。

第一、影響亞太經合會成敗的最大因素在於美日之間經濟權力的競爭。美日兩經濟超強，在經濟上待解決的問題不少，其中包括美日經貿不平衡的摩擦、烏拉圭回合有關農產品及稻米市場開放的歧見。這些問題與美國今年總統大選及日本今年夏季參議院選舉有關，若將經濟與內政糾纏在一起，難免雙方的民族主義會從中作祟，使問題的處理非常棘手。<sup>29</sup>美國商業週刊認為日本的經濟力量的崛起，使美國不再是亞洲第一；但美國除了繼續向前外，亦別無退路。目前在經濟的問題上，布希是處於「要求多，貢獻少」的處境。<sup>30</sup>布希在一九九二年初的亞洲訪問，將就美日經貿問題給日本加壓力。而且，日本宮澤喜一新內閣可能會逐漸追求自主性更高的外交政策，是否會影響美日聯盟，進一步影響 APEC 的運作，仍需觀察一些時日。況且，中共採取「聯日抗美」策略，時有所聞，而日本有意無意地加強與中共的政經關係，如解除對中共經濟制裁、派遣部長赴大陸、在人權問題上尊重中共的立場等等。<sup>31</sup>所以，美國承諾將與日本共同運用本身的影响力及經濟資源，以協助全球的和平與繁榮發展，美國這種一廂情願的想法，未必能獲得日本的支持與贊同。<sup>32</sup>

第二、關於馬來西亞總理馬哈迪倡議的「東亞經濟集團」與美國之間爭執一事。美國與亞太地區關係密切，在第二次大戰後，東亞地區的安全保障、經濟復興與發展、美國的國內市場開放給亞洲以出口導向為主的國家和地區，因此，日本、及亞洲「四小龍」的成功，除了本身的努力外，美國的支持與協助，功不可沒。職是之故，美國認為亞太地區各國對美國有「虧欠」(debt)的觀念。<sup>33</sup>雖然美國在東亞地區有不可忽視的影響力，但是也不是可以為所欲為，因為這地區的國家不接受

註28 The Japan Times, Nov. 16, 1991, p. 3.

註29 中國時報，民國八十年十一月六日，版三。

註30 工商時報，民國八十年十一月十六日，版十一。

註31 中國時報，民國八十年十一月十七日，版九。

註32 同註30。

註33 Selig S. Harrison and Clyde V. Prestowitz, Jr., "Pacific Agenda: Defense or Economics?" Foreign Policy, No. 79, Summer 1990, p. 61.

美國的這種觀念。也就是說美國在九〇年代的亞太地區的政治經濟競賽中，其經濟的競爭能力已日益低落，其利益深受此區域各國的挑戰，所以貝克國務卿在外交季刊上發表一篇政策性的論文，其目的就是為了維持其既有的利益。

貝克在訪日之前，送一份備忘錄給日本外相渡邊美智雄，貝克與渡邊在東京會談中，要求渡邊答應貝克的遊說，渡邊認為馬哈迪所倡議的「東亞經濟集團」，將美國排除在外，是不智的作法。因此，馬哈迪反應甚為激烈，馬國祇派法務部長出席此次會議。而且，馬哈迪公開宣稱「美國正成爲小國未來的威脅。」馬哈迪的理由是美國正在整合「北美自由貿易區」，不應屬於亞太地區的成員。<sup>34</sup>貝克宣稱：「APEC不是一個區域集團，它不應該將亞太區域孤立。APEC之目標是作爲經濟整合、貿易自由化及成長的媒介。」日本外相渡邊美智雄在會議中也一再呼籲「APEC之目標是開放給世界的區域合作」。<sup>35</sup>

其實，東協國家爲了自保及避免亞太區內國家對EAREG的誤解，特於一九九一年十月七、八兩日舉行的經濟部長會議中，馬來西亞決定將東亞貿易集團的「集團」改爲「核心」。<sup>36</sup>同時闡述了該計畫的宗旨：加強區域間經濟合作並支持自由貿易制度，計畫並不會成爲一個機構性的實體，也不會成爲一個貿易集團，這原則將於明年一月間東協高峰會議中批准。即使這樣，美國國務卿貝克仍然要求日本不要參與。根據聯合國統計，整個亞洲GNP中，日本佔了百分之六十六，中共八點五，韓國三點五，印尼及泰國只不過一點八、及一點三而已，沒有日本的參與，算是什麼經濟合作呢？何況東協國家中的菲律賓、馬來西亞、泰國及印尼四國對日本的市場依賴程度平均都在百分之二十五，沒有日本參加的東亞經濟核心是無法運作的。<sup>37</sup>

第三、對APEC組織本身的定位問題。許多國家都提出這個問題，但都沒有得到滿意的答案，即APEC的未來的組織形態是要定位爲亞洲的經濟合作暨發展組織(OECD)呢？或者是鬆散的七國集團(G-7)形式呢？仍無定見。<sup>38</sup>新加坡副總理兼貿易工商部部長李顯龍對亞太經合會表示，此會是個非政治性的經濟集團，不過APEC在確保區域安全與進步方面也有重大的作用。<sup>39</sup>漢城的亞太經合會並沒有做出成立秘書處的結論，這證明與會各國之間的歧見仍然很深。其中包含著東協各國與經濟已開發國家間的矛盾。另一方面，由於三個中國的加入，東協在APEC的分量已失色不少。<sup>40</sup>更不幸的

<sup>34</sup> *International Herald Tribune*, Nov. 14, 1991, p. 11.

<sup>35</sup> *Ibid.*

<sup>36</sup> *Far Eastern Economic Review*, Nov. 14, 1991, p. 27.

<sup>37</sup> 中時晚報，民國八十年十一月十七日，版三。

<sup>38</sup> 同註<sup>37</sup>。

<sup>39</sup> 聯合早報（新加坡），一九九一年十一月十三日，版二。

亞太經濟合作會議探討

是美國國務卿貝克公然勸阻日本參與馬來西亞倡議的「東亞經濟核心」計畫，導致東協的疑慮。看來經濟發展不均衡及平等國家間的任何結合都不會健全。

#### 四、本屆會議對海峽兩岸之影響

中華民國、中共與香港以「三個經濟體」的方式同時加入 APEC 的安排，受到各界高度的關切。筆者以為兩岸是自制而善意的良性互動方式與會，可用「各盡所能、各取所需」來形容兩方面的表現。

我國代表團團長經濟部長蕭萬長在去年十一月九日的記者會上，特別發表三點聲明：

一、APEC 已明確定位為經濟體非正式的諮商論壇，本屆主辦國韓國在邀請「三個中國」入會前，也已做過充分協調，並獲致共識，因此本次會議不會涉及政治問題。

二、我與中共均為 APEC 成員經濟體之一，完全居於平等地位。因此在公開場合接觸，我絕不迴避，但我絕不採取主動或私下方式，與其進行會商。至於在處理與中共有關的議題時，我方的基本立場是，凡屬於這個組織共同推動的計畫，均將參與，不會與中共進行雙邊接觸。

三、「大中華經濟共同市場」的構想是長期目標，其先決條件必須建立在中國大陸實施民主化及市場經濟制度，因此此項課題必須國統綱領進入中程階段後才能考慮，在此次會議中不可能談及。

在我國方面，這次在名稱上以務實的態度，換取與中共在國際會議中首度官方性、對等性與平行性的外交新模式，尤其是本屆 APEC 部長級會議已初步決議，未來數年內不再接受新會員，因此我國適時參與國際間的政府組織，對鞏固我國的國際人格，具有深遠的意義。

我國近年來積極展開經貿外交，放棄過去「敵來我走」的意氣之爭，轉而彈性、務實處理國名爭議後，似乎已使我國外交空間豁然開朗，而這次以「中華台北」名稱加入 APEC 更顯示出以經貿實力做後盾，必定可以有與之相對應的國際政治空間。<sup>④</sup>

雖然，中共「外長」錢其琛在漢城 APEC 閉幕後的記者會上，一再強調 APEC 模式不能套到其他的國際組織上，但

註④ 同註③。

註⑤ 參考林碧焰，「爭取經濟空間的政治條件——從兩岸關係論台北的外交空間」，問題與研究，第三十卷，第七期，民國八十年七月，頁1-10。另外參考陳鴻瑜，「亞太新秩序與台灣之角色」，亞太經濟合作與台灣角色研討會論文集，（台北：國策研究中心，民國八十一年）。頁二一七-二二一。

是蕭部長與他都強調 APEC 會議是兩岸彼此間的良好互動。因此，如何在多邊政府間的 APEC 國際會議架構下，進一步開拓國際空間，已成爲下一階段國人關切及努力的方向。

## 五、結 論

關於此次在漢城舉行的第三屆 APEC 會議，可以從兩方面來看它。一方面是從 APEC 本身召開所獲得的結論：

(1) 參加 APEC 會議的各國外交、經濟、及貿易部長都會利用與會的機會，和其他國家的對等部長討論雙邊待解決的問題，因此，APEC 雖然是官方經濟性的諮商會議，在某些雙邊會談中，也會凸顯其政治性。如討論一些非經濟性的議題。

(2) 美國雖然對 APEC 有很大的影響力，但美國的經濟在相對日益式微，亞太一些國家，如韓國、日本公然反對美國在維護 GATT 農業自由化的倡議，而且馬來西亞甚至提出 EAEC 的倡議排斥美國。

(3) 日本的經濟實力堅強，在亞太地區由日本領軍，倡議國際雁形分工，所以日本理應在此會議中扮演積極且重要的角色，但是觀察三屆 APEC 會議，日本都採取低姿態，避免美國及東協國家對其實力產生恐懼，因此日本在 APEC 會議中是鴨子划水，是美國以及馬來西亞爭取的對象，因爲沒有日本的加入與首肯，APEC 或 EAEC 都不會運作順暢。

(4) APEC 雖是經濟性的諮商會議，出席代表地位平等，但是通過任何決議仍有待亞太地區的政經強權來首肯，這次會議可以看得出，東協國家因經濟實力比較弱，在會中起的作用較小。相對而言，美國、日本、中共及地主國韓國比較受重視。

(5) APEC 會議在將來可能會分幾個次級集團如東協、美加、紐澳、中華經濟圈及日本等等，東協與美國相互間進行合縱連橫的對抗，紛紛要求日本表態與之合作對抗對方，日本爲其自身的利益，目前還是向美國靠攏。

(6) 筆者審視亞太地區各國的報紙，除了韓國及我國重視此項會議外，其它與會各國的輿論都是輕描淡寫。反而各國輿論相當重視對美國亞太政策的反應。尤其重視貝克到日本、韓國及中國大陸的訪問，並對美國總統布希宣佈延後訪問亞洲表示失望。

(7) 亞太經濟發展日益受重視，許多國家，如蘇聯、印度、墨西哥、阿根廷、秘魯、智利、蒙古、厄瓜多爾等國，都表示有意人會或作爲觀察員。不過多數成員傾向於觀望的態度，因此在漢城的會議上，並沒有作成最後的決定。不過，中共、中華民國、香港加入亞太經合會，使會議有重大的意義與成就，使得亞太經合會議變得更完整。即使在去年三個中國未加入之前，APEC 一年已十兆美元的總國民生產毛額，佔全球的百分之三十二。區域內之間的貿易總額也佔其全球貿易總額的百



分之六十。<sup>④</sup>

(8) 亞太經合會議的召開，正值一個關鍵性時刻，因為北美自由貿易區行將成立，而歐洲國家的經濟整合也為時不遠。南韓總統盧泰愚在歡迎各國代表致詞時強調，亞太經合組織可能成為各區域貿易集團之間橋樑的角色。南韓官員表示，以出口為導向的亞洲國家有理由擔心區域貿易集團的出現。不過他們認為如法炮製並不是解決的辦法。惟是否每個貿易集團的成員都聲稱將只消除內部貿易障礙，而不會增強對區域外的貿易壁壘，還有待觀察。

第二是從我國的觀點來總結此次 APEC 會議，有下列幾項重要意義：

(1) 此屆的 APEC 會議是我國自退出聯合國以來，以部長級代表層次與中共部長級代表層次共同參與國際會議的第二次，雖然在政治因素的糾葛下，我國外交部長不能出席會議，且僅能以「中華台北」的名稱參加。但是基於國際政治與經濟的現實考量，務實的外交經濟政策在現階段是有其必要性。重要的是在面對中共代表時，表現不主動接觸、也不迴避的不亢不卑的自主心態是值得肯定的。能參與 APEC 會議，成為其會員之一，也充分顯示我國經貿實力與外交的受到重視。

(2) 經濟部長蕭萬長能在短短的兩、三日內與美、日、加、澳、紐及東協六國無邦交國家的部長舉行雙邊會談，建立溝通管道，開創「參與多邊組織，發展雙邊關係」的模式，足以為我國務實外交最佳之註解。進而可作為一種新的與其他國家在國際會議或國際組織中交往的範例。

(3) 要想在國際社會中與中共同時和平共處與競爭，俾能出席更多國際組織或國際會議，須靠堅強的「議題領域實力」(issue-area power)，甚至「綜合國力」(comprehensive power)的培養。目前我方擅長於前者，中共則擅長於後者。

(4) 隨著地緣經濟日益重要，地理上，我國剛好在亞太經合會成員中間的樞紐位置，在經濟分工上，又扮演承上啟下的角色，因此，情勢對我有利。海峽兩岸關於出席 APEC 名稱，南韓以地主國身分居間協調，經過十個月馬拉松式的斡旋與較勁，終於達成妥協。即中共用全名「中華人民共和國」、我國用「中華台北」、香港以「香港」的名稱同時加入。因此，此會議對我國而言，雖然是以經濟之名入會，但在政治外交上亦別有意義，對海峽兩岸代表可以在國際組織或會議中，基於平等互惠原則，就某些共同利益的問題，進行溝通了解及相互支援，對兩岸關係的穩定將是有前瞻性的助益。

(5) 我方政府可以考慮推動與 APEC 成員國官員彼此訪問洽公。

(6) 我國須不斷地評估本身的實力及亞太地區經貿、政治及安全的發展趨勢，以目前 APEC 的情況而言，美日兩國企圖合作扮演「領導」的角色。我國與美日兩國的經貿關係密切，因此我國能搭上美日的主流，扮演「合作者」的角色。並以本身的經貿實力協助東協國家發展經貿關係。