

創設亞洲開發銀行背景之分析

林 霖

亞洲開發銀行創設的建議，是聯合國的一個區域性機構——亞洲及遠東經濟委員會於一九六三年在馬尼拉舉行的部長級會議所提出的。

這個建議雖然在一年多以前提出，由於種種原因未獲積極的推動，但自美國總統詹森今年四月七日在約翰霍浦金斯大學發表「和平，而非武力」的演講以後，情勢急轉直下，近月來有關創設亞洲開發銀行的計劃已有了新的進展。在這次演講中，詹森總統宣佈：「……東南亞國家要在一項範圍廣大的合作努力中團結起來，以尋求發展。」他將一面「要求國會於此項合作努力開始進行之後由美國投資十億元」，一面經命前世界銀行行長布萊克（Mr. Eugene Blake）組成一個小組「來參加這些開發計劃」。

自詹森總統作上述重大政策性的決定後，亞洲及遠東經濟委員會也積極採取行動。該會於六月廿三日在曼谷舉行由九個會員國組成的諮詢委員會，討論創辦亞洲開發銀行問題，並即決定二項有效步驟以促其成。一是請美總統特使布萊克積極負起推動任務，前往亞洲各國實地調查並與有關國家包括歐洲各國元首腦會晤；二是派遣兩個調查團分赴有關的廿八個國家（註一）商談開發銀行資金的籌募等等問題。該諮詢委員會同時決定於八月二日在曼谷起草調查訪問報告，並預備於十二月在馬尼拉開會從事亞洲開發銀行章程的草擬，以期此一銀行能於明年開始營業。

美國詹森總統的願望，正如他在四月七日的演說題目所顯示，是在於追求永久和平。然而目前在越南美國又不得不「以戰求和」而用武力。他似乎想到，今日國際共產集團的猖狂並獲得弱小國家的向往，未始不是由於「貧與富」之爭。詹森說：「我們（美國）也必預期到各國有時將與我們發生

爭執，這也許由於我們富足，或力量強大——或是由於我們犯了錯誤——或是由於他們不瞭解我們的意向。但是，沒有一國需要擔心美國覬覦他們的國土，或迫使接受我們的願望，或指揮他們的體制。」他更強調：「……我們將一直反對一國征服另一國的行動……」。這種決心，他坦白的表示，是在謀求美國本身的安全；並力求實現一個古老的理想。什麼是美國的理想呢？詹森說：「我們有一個理想的世界，爭執是由法律和理性來解決……其次我們想望着戰爭的終結……最後我們想望一個世界，在這個世界中，所有人民都豐衣足食，充滿了希望。」，美國對這些願望都「將力求其實現。」，而亞洲開發銀行的創設，可以說就是「力求實現」的一項實際行動。（註二）

因此，就亞洲開發銀行的設立言，至少具備下列幾項重要意義：

- 一、以富助貧，銀行資金的大部份將由富有國家提供，在預定十億美元的全部資金中，美國與日本在原則上已決定各以兩億美元供開發資金，另二億將由其他亞洲國家分別承擔，所餘四億元則向西歐地區工業國家募集。開發銀行的資金的主要來源雖取自工業先進的富足國家，但由於它是屬於亞洲國家自己的銀行，大部份董事為亞洲人，行長以及行址亦均在亞洲國家中產生，因此不僅可以根據亞洲地區的需要，協助各國推行開發計劃，同時已開發的富有國家亦無從操縱把持，以致引起貧富國家之嫉視與隔閡。

- 二、以國際組織代替國家集團組織，擴大並強化了合作的基礎。如前所述開發銀行的成員包括亞洲有關各國，這樣一個國際性的組織，根據平等互惠的原則協力來推動亞洲的經濟開發工作，一方面將結束過去工業國家以亞洲地區為經濟從屬的局面，另一方面共產帝國主義之政治經濟侵略亦將難於滲透。

三、以已開發國家之人材及經驗協助開發中的各國。開發銀行的任務，不局限于資金之提供，技術之協助尤為重要，舉凡投資前研究工作之進行，既定計劃之推動，以及專門人材之訓練等，獲得先進國家的支援，將促使開發中國家的資源做充份有效的利用，以完成具有重大意義的開發計劃。

四、以合作代替競爭，富有而已開發國家與開發中的貧窮國家通力合作，從事大水壩的興建，電力工程的設置，教育及衛生之增進以及農牧事業的改良與擴展，直接地促成開發中國家國民所得的提高及出口貿易的擴展，間接地對已開發工業國家的貿易與生產亦將有良好的影響。另一方面亞洲國家在開發銀行的支援下，亦可逐步謀求各國間生產與貿易的協調與均衡的發展，避免各國競爭所引起的損失與浪費。

總之，亞洲開發銀行的創設，對於今後亞洲經濟力量之增強以及政治局勢之安定，均具有重要的意義，並且它的業務的展開亦符合美、歐已開發國家的共同利益。因此美國總統在越南戰火擴大，戎馬倥傯之際，積極展開亞洲開發銀行之籌設工作。事實上，二次大戰結束以後，美國為實現其世界和平與繁榮的最後願望，先後支持贊助許多國際金融合作的組織。在提供開發中國家的長期開發資金方面，最重要的機構有世界銀行及其附屬組織國際開發協會及國際金融公司。區域性的組織主要的則有以拉丁美洲為對象的美洲開發銀行。此外亞洲方面的科倫坡計劃以及歐洲共同市場國家所創設的歐洲海外開發基金等，美國均曾熱心贊助。科倫坡計劃的主要任務是由英、加、紐、澳及日本等被認為對亞洲負有特別援助責任國家，根據雙邊協定對過去殖民國家提供援助，其中部份為資本贈予，而日本所貢獻的較多數額資本，則係作為二次大戰之損害賠償；至于歐洲海外開發基金亦只限於資助歷史上與比、德、法、義、盧、荷六國有從屬關係之國家及屬地的開發工作，範圍頗為有限。因此在區域性的組織中，只有美洲開發銀行在性質上與籌設中的亞洲開發銀行最為相近。美洲開發銀行成立于一九五五年底，以增進拉丁美洲國家之經濟開發為目的，創始時資本額十億美元，用於提供政府及私人投資之貸款，協助會員國構成有效利用資源之政策，並對各項開發計劃提供技術援助。亞洲開發銀行在資本總額、業務之推動及經營目標上均與之一致。七月下旬美國詹森總統的特使布萊克於訪問亞、歐各國後抵達倫敦，曾向記

者們表示，今日要設立亞洲國家自己的銀行而不採行世界銀行增資計劃，係因前者更能符合區域的利益。布萊克並且指出亞洲開發銀行在貸款之外尚可推動很多的工作，例如釐定發展計劃，技術援助及供獻意見等。上述布萊克的談話，對亞洲開發銀行的性質及功能，實際上提供了一個簡單的說明。

由於西歐國家反應良好，亞洲開發銀行之資金籌集已無大問題，在布萊克已經訪問的歐洲國家中，荷蘭、法國、德國對於此項具有建設性的行動都極表關注，因此布萊克曾樂觀的指出，亞洲開發銀行明年夏天即可正式成立。

目前亞洲開發銀行的籌備工作已進入密鑼緊鼓的階段，由於這一區域組織對我國有切身的利害關係，所以官野對於它最近的發展極為注意，我國一向熱心支持各項亞洲地區的經濟合作計劃，對於亞洲開發銀行的設立自不例外。不過根據過去的經驗，任何國際組織，不論是政治性或經濟性的，如有共產國家側身其間，往往徒生枝節無法達到預期的目標。亞洲開發銀行係以亞洲及遠東經濟委員會的會員為基礎，並參照科倫坡計劃邀請工業國家予以贊助，故會員國份子難免極為複雜，以致接納若干共產國家。事實上在亞遠經委會諮詢委員會所派出的調查團所開列的廿八個被訪問國家的名單中，即包括了蘇俄及捷克兩個共產主義集團國家。鑒於此一事實，我國政府對於是否參加亞洲開發銀行所持的態度極為審慎，迄至目前尚未做最後決定。若干人士甚至認為如有共產國家介入，實以不參加為宜。這種過於消極的看法，我們實在不敢予以完全贊同。過去在許多國際機構中，我們都曾經為維護正義的原則，不折不扣的與共產國家進行搏鬥，在即將成立的亞洲開發銀行中，我們亦自應該採取主動地位積極參加，這樣不僅有助於團結並增加東南亞忠貞華僑的經濟力量，同時更可以根據助人者人常助之古訓，貢獻出我們優越的智慧和技能以及不小的實力，來促進亞洲地區的經濟開發工作。

註一：諮詢委員會所訪問的廿八個國家為：南韓、日本、中華民國、菲律賓、泰國、寮國、南越、柬埔寨、馬來西亞、緬甸、印度、錫蘭、巴基斯坦、尼泊爾、阿富汗、伊朗、澳洲、紐西蘭、美國、加拿大、英國、西德、法國、荷蘭、比利時、瑞士、蘇俄及捷克。

註二：本文所引詹森總統言論，均錄自美國新聞處出版之「當代美國思想」第三期所載「和平，而非武力」一文。