airiti

2013 年亞太經合會部長會議共同聲明及其意涵

唐欣偉*

2013 年 10 月 4 日至 5 日間，亞太經濟合作會議（Asia-Pacific Economic Cooperation，簡稱 APEC）部長級會議於印尼峇厘島舉行。受反對黨掣肘之歐巴馬總統並未參與領袖會議，而參加部長級會議的國務卿凱瑞就成為本屆 APEC 中最高階的美國官員。另外，世界貿易組織（World Trade Organization，簡稱 WTO）秘書長阿茲維多（Roberto Azevêdo）也出席本屆 APEC 部長會議。在會後共同聲明第三點，部長們重申要持續整合，以促進成長與繁榮。於回顧亞太地區當前情勢後，承諾持續深化努力以實現茂物宣言中的目標、促進連結，並達成公平之永續成長。

區域情勢與 APEC

由於全球經濟仍非常疲弱，前景比預期更差，亟需全面性結構改革以提升生產力與勞動參與，並創造高品質工作。要藉由共同確保財務穩健、透過教育訓練提升人員能力、激發內部成長源、增加國內儲蓄、為貿易提供融資並提升競爭力等方式，以追求更強勁而可持續的復甦（第四點）。

APEC 要與區域內持續增加的國際與區域合作進程互相加強、協力互補，以便更有效地解決複雜的跨界難題，掌握永

* 作者為中國文化大學政治學系助理教授。

airiti

續發展與連結之機會。(第七點)。

目前確實是自我國加入 APEC 後，世界經濟最疲弱的時期。國際貨幣基金會(International Monetary Fund，簡稱 IMF)統計顯示，1992 至 1999 的八年間，世界總產出(經物價調整後)約增加 42%；2000 至 2007 年間的繁榮期更增加了 57% 以上。但從 2008 到 2015 年，預計只增加 37% 左右(請見附表)。各國都要對內改革、對外合作，才能振衰起敝。

附表：台灣加入 APEC 後，世界與東亞主要經濟體之經濟增長百分率

	1992-1999	2000-2007	2008-2015
世界	42	57	37
台灣	69	59	41
韓國	69	65	39
新加坡	82	81	50
香港	38	67	38
日本	19	31	16
美國	48	41	25
中國大陸	126	142	95

資料來源：由 IMF World Economic Outlook Database（October, 2013）數據算出。

實現茂物目標

部長們重申要在 2020 年前實現 1994 年茂物目標，讓亞太地區的貿易與投資都能自由開放(第八點)。此部分包含：**支持多邊貿易體系、推進貿易與投資自由化、促進服務貿易、促進投資、促進綠色成長、促進汽車、生命科學與化學產業之對話、提出次世代之貿易與投資議題、探索亞太自由貿易區之可能性**以及**促進對產業之融資**。

各經濟體要保持開放，不對商品與服務之貿易和投資設

airiti

置新障礙（第十點）；努力促成亞太自由貿易區（Free Trade Agreement of the Asia Pacific，簡稱 FTAAP）（第十四點）；歡迎公私部門今年關於服務事宜之對話，鼓勵政府、私部門與學界進一步探討阻礙亞太地區服務貿易成長的因素（第二十點）；鼓勵各經濟體促進投資（第廿一點）；承諾強化關於貿易與環境事宜之區域合作（第廿五點）；促進中小企業參與汽車產業，並要求官員們促進環保汽車科技之貿易與投資（第廿八點）；重申次世代貿易與投資議題的重要性（第卅一點）；提供領導與智識方面之協助，落實亞太自由貿易區（第卅二點）；承認在危機期間，增加對產業之融資並降低其風險，對全球復甦而言很重要（第卅四點）。

推進貿易與投資自由化、促進服務貿易等事宜，確實有助經濟成長。積極對外開放的新加坡，自 1992 年以來的成長速度便領先中國大陸以外之亞太各重要經濟體。在 20 世紀末，表現並未優於台灣的韓國與香港，也在 21 世紀初把握機會，超越我國。韓國自 2004 年起，便逐步與智利、東協、歐洲自由貿易聯盟、歐洲聯盟、美國、新加坡、印度、祕魯、土耳其、哥倫比亞簽訂自由貿易協定。2007 年，韓國又與中國大陸、日本成立聯合委員會探討共組自由貿易區之可行性。從前政府鼓勵的「兩兆雙星產業」，在該期間完全不敵韓國三星電子，此事反映出台韓電子業海外競爭力的消長。我國應加緊趕上星、韓自由化的腳步，協助產業在海外重拾競爭機會。

促進連結

重申 2010 年領袖會議中實現 APEC 共同體之承諾。物

airiti

質、制度與人際連結乃是實現茂物目標與 APEC 共同體的重要前提（第卅五點）。此部分包含：**促進基礎建設之發展與投資、改善供應鏈之表現、改善交通建設並提升其品質、促進管控的一致性與合作、改善海關程序、推動跨界隱私規則、促進跨界教育合作、促進快速反應人員之移動、增進人員流動性、促進共同努力**。

部長們支持基礎建設發展與投資之多年期計畫（第卅八點）；鼓勵官員尋求讓資料標準更相容之方式（第四十一點）；讓運輸與供應鏈多樣化與最適化（第四十四點）；歡迎各經濟體落實「良好管控實踐」（Good Regulatory Practices，簡稱 GRP）之承諾（第四十五點）；合作努力簡化海關程序以符合國際標準（第五十二點）；鼓勵各經濟體自願參與「跨界隱私規則體系」（Cross Border Privacy Rules System）（第五十三點）；期望在 2020 年前，APEC 內部每年交流的大專生達一百萬名（第五十四點）；讓快速反應人員及其裝備更便利地移動，並讓商界參與災後復甦之工作，以因應天然災害（第五十五點）；使商務人士旅遊更加便利，進一步推動 APEC 商旅卡（Business Travel Card）（第五十六點）；歡迎學界參與，並要求官員多與學界接觸，以增進視野之廣度與討論之深度（第五十八點）。

這部分包含以鐵公路等設施增進跨國連結，與非物質手段促進人員交流兩部分。目前我國除鄰近大陸的諸島外，不可能以實質道路建設促進區域連結，但在非物質手段方面則頗有可為。據觀光局統計，2003 年時我國觀光收入約新台幣 3,196 億，五年後的 2008 年增長至 3,713 億（增長率約 16%）。但在試行開放與大陸交流之限制後，該收入在四年內

airiti

便增為 6184 億（增長率約 67%）。

公平且永續之成長

藉由強化在中小企業、賦予婦女經濟權力、健康、海洋、食品安全、可再生能源、融資涵蓋面、以及科技與創新等領域的合作，以達成公平且永續之成長（第五十九點）。此部份包括：**增強婦女與中小企業之力量、促進融資涵蓋面、增進勞工與社會保障、促進可持續之醫療保健、凸顯海洋議題、強化食品安全、促進生物科技創新之應用、促進科學、技術與創新之合作、促進可持續之森林管理、對抗野生動物走私、促進清潔與可再生之能源、可持續開發之礦業、改善能源效率、反貪並促進透明化**。

鼓勵各經濟體與私部門合作，強化中小企業，共同努力打造更有活力之社群與企業（第六十四點）；讓貧戶與中小企業更易融資（第六十六點）；藉由增進就業機會、人力資源發展與積極的勞動市場政策，促進更全面性的成長。承認與產業、勞工、婦女及青年等社會各界密切諮商之重要性（第六十七點）；承認健康與永續之健保體系的重要性（第六十八點）；以可持續方式管理海洋資源，打擊非法捕魚（第六十九點）；承認農漁民增進食物生產與維護食品安全方面的重要性，要提升他們對抗經濟動亂與天然災害之能力，以減少食品損失並強化其在投資與保育政策之角色（第七十一點）；讓農人生產生技產品，以科學為基礎進行風險評估，讓決策透明化並符合國內法規，並讓大眾對此有所了解（第七十六點）；要促進科學、技術與創新之合作；探索有效之創新政策；注意提升科學潛力；營造有助於創新之環境；增進區域

airiti

內科技領域之連結（第七十八點）；在 2020 年前增加森林覆蓋面積二千萬公頃（第八十點）；減少對走私野生動物之供給與需求、讓公眾了解此問題之衝擊、促進國際合作以處理此問題（第八十一點）；要在成長率、品質與效率間達成平衡，確立全面、均衡而可持續之發展（第八十二點）；改善能源效率，尤其是在工業界、消費者、設備、建築物與交通部門。要在 2035 年前，將能源使用密度降到比 2005 年時低 45%（第九十點）；防阻貪污、賄賂與其他金融犯罪和非法交易，保護公共資產、天然資源與人力資本（第九十一點）。

這些文字顯示出，APEC 成員雖強調必須對外開放以促進成長，但也要妥善處理其副作用，才能維護社會公平，讓民眾支持開放。

觀察重點

APEC 會議宣言，與我國憲法的「基本國策」類似，旨在點出大政方針。至於要具體執行到何種程度，往往可自行斟酌，有很大裁量空間。例如在茂物宣言中，已開發經濟體應於 2010 年前實現貿易與投資之自由開放。但美國卻在該目標已逾期而尚未達成之際，另行積極推動包含加拿大、澳洲、紐西蘭、日本等亞太先進國在內的「跨太平洋夥伴協定」（Trans-Pacific Partnership，簡稱 TPP）。顯然美國會根據自身需求設定不同議題，而其他國家宜先瞭解美國等大國的利益所在，再思考對應策略。將於明年受邀至中國大陸參與下屆 APEC 的我方代表，自當在研究本屆會議結論後及早準備。

本屆 APEC 重點在實現茂物宣言中促進區域自由開放之目標、促進區域內部之連結，以及達成公平而永續之成長。

airiti

在約一萬兩千個英文字的部長共同聲明中，「成長」(growth)一詞出現五十四次、「開放」(open)十次、「自由」(free)八次、「連結」(connectivity)十九次，而「公平」(equity)則只有四次。除了特別強調「連結」之外，本屆與上屆 APEC 之部長會議共同聲明的重點相若，顯然仍保持鮮明的自由化色彩，透過開放與整合來追求成長。

對台灣政策之建議

在 21 世紀初表現不如星、港、韓的台灣，宜加緊掌握 APEC 自由化的趨勢，積極與其他經濟體簽訂合作協議。我國直到 2010 年，才與中國大陸簽訂「兩岸經濟合作架構協議」(Economic Cooperation Framework Agreement，簡稱 ECFA)，而該年經濟成長率超過 10%，凌駕韓國甚至中國大陸。2013 年 7 月與 11 月，又分別與紐西蘭、新加坡簽訂「台紐經濟合作協定」(Agreement between New Zealand and the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen, and Matsu on Economic Cooperation，簡稱 ANZTEC)與「台星經濟夥伴協定」(Agreement between Singapore and the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu on Economic Partnership，簡稱 ASTEP)。儘管紐西蘭與新加坡的人口不多，卻是西太平洋地區的先進國，也是美國所鼓吹之 TPP 的創始會員。以與星、紐的經濟合作為起點，台灣可望挽回在美國等先進國家的競爭劣勢，再兼顧中國大陸與美國這兩大市場。

美國總統歐巴馬在 2013 年 2 月 12 日發表之國情諮文中，表示要拓展外銷、完成 TPP 協商，並推動與歐洲聯盟(Euro-

airiti

pean Union，簡稱 EU）之貿易與投資合作。他在與歐盟談判自由貿易協定的這一年，不出席 APEC 高峰會議，難免會使華府的「重返亞洲」政策受到質疑。當美國不再願意基於國際政治考量而吸收外國商品，反而希望他國多進口美國貨以提升該國就業率時，我國宜有所警覺，並積極開拓美國以外的市場。

根據 IMF 於 2013 年 10 月的經濟展望估算，台灣在 2008 至 2015 年間的成長率將高於韓國與香港。這顯示出正確的政策方向可望扭轉頹勢。然而在依循 APEC 鼓勵的趨勢，與其他經濟體交涉經濟合作時，政府須特別顧及國內各壓力團體。不論是 ECFA 或其後的「兩岸服務業貿易協議」，乃至於進口美國牛肉等議題，都曾遭遇強大的內部反彈。新加坡與韓國政府在推動自由化的進程中，也遭遇過類似阻力，但它們最終決定掌握自由化所帶來之契機。在成功發展經濟後，星、韓也能擁有較充裕的資源，補償在自由化過程中妥協讓步而短期利益受損的人士。若只堅守短期利益，很可能使產業喪失賺取外匯的機會。對極度仰賴外貿的台灣而言，這終將危及社會全體，讓政府無力幫助弱勢、產業無力自我提升。執政者須與社會各界溝通、讓大眾正確了解自身處境及可行的因應策略、在國內消費者與生產者、進口部門與出口部門、員工與企業主間協調，並在減輕開放措施的衝擊之際，替有心突破困境的人製造跨足海外的機會。這將是未來台灣能否在世界立足的關鍵。