

亞太經合會政經發展 與我國因應之道

宋 鎮 照

(成功大學政治經濟研究所教授)

摘 要

本文試圖從政治經濟學的觀點出發，來分析亞太經合會發展意涵。事實上，APEC 的政治意味相當濃厚，雖然 APEC 本身是一個經濟組織。同時，雖然 APEC 是一個非正式組織，卻是十足官方正式且高層次的接觸，特別是 APEC 領袖高峰會議就具有高度的政治象徵意義。

其次，強調國際經濟關係就是國際政治關係，特別是在 APEC 的運作下，凸顯出以政治手段來干預經濟互動，而經濟利益的追求也將改變政治干預方式。不可否認的，APEC 是我國參與層次最高的國際組織，雖然國際情勢對我不利，但掌握 APEC 的發展動向與其組織的制度運作，對我國經濟朝向成立亞太營運中心、走向國際化、自由化都有相當的影響，我國豈能不重視 APEC 的發展？以及有一套有效的因應策略？

在本文裡，將分成四部分來探討：首先，簡單說明亞太經合會之成立經過與發展現況。第二，分析亞太經合會發展之經濟意涵。第三，探討亞太經合會發展之政治意涵。第四，解析我國在亞太經合會發展的瓶頸與困境。最後，提出我國因應亞太經合會之策略與原則。

關鍵詞：亞太經合會、區域主義、世界貿易組織、東協、美國、臺灣、政治經濟。

* * *

壹、前 言

由菲律賓舉辦的第八屆「亞太經濟合作會議」(Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC)已於去年十一月二十五日落幕，與會領袖共同宣讀了「蘇比克灣宣言」——化願景為行動 (putting the vision into action)，承諾依據深化亞太社區的精神，促進此區域的均衡發展，揭櫫貿易與投資自由化、便捷化，包括有投資法規透明化、通關程序簡化、建立相互認證制度、APEC 商務護照、智慧財產權保護、建立糾紛仲裁

制度等，以及在經濟與技術方面的合作，並實踐一九九四年「茂物宣言」建立已開發國家在二〇一〇年和開發中國家二〇二〇年讓 APEC 經濟成員全面貿易自由化的目標。^①

亞太經合會備受國際的矚目與重視，是因為亞太經合會將主導著未來世界經濟的發展，這反映在兩個方面：一是十八個經濟成員一致呼籲，成立全球最大自由貿易區。由於其人口總數幾占全球一半以上，亞太地區貿易占有全球的百分之四十以上，經濟產量也占全球的一半以上（高達十六兆美元），對於世界經濟極具影響。

另一是亞太經合會組織無疑地成爲了「世界貿易組織」（World Trade Organization, WTO）的主體，來主導世界經貿發展方向，也足以睥睨或抗衡歐盟。^②事實上，一九九六年十一月的亞太經合會之宣言，彷彿是在爲十二月在新加坡登場的首屆世界貿易組織部長級會議暖身，頗有先行背書性質，因爲馬尼拉會議之成就讓各國均做出比在 WTO 架構下更大的關稅減讓，這與實踐兩年前茂物宣言決議，強調 APEC 是在關稅暨貿易總協定（GATT）和世界貿易組織（WTO）基礎上發展的原則，似乎有反客爲主之嫌。

亞太地區是世界經濟成長最快的地區，進入二十一世紀，整個世界經濟版圖的重劃，將會以亞太爲中心。^③正如前美國國務卿 John Hay 所言：「地中海是過去之洋，大西洋是現在之洋，太平洋是未來之洋。」^④臺灣身爲亞太經濟一個成員，豈能沒有一套因應策略，特別是臺灣經濟的發展完全繫於亞太經濟的情況下，對於亞太經合會的參與更應積極主動。尤其是，一九九六年亞太經合會所標榜的口號——「APEC 就是商機」（APEC means business），強調 APEC 發展的經濟潛力。所以透過 APEC 的積極參與，就是在創造商機，臺灣豈能不正視 APEC 的發展？提高對 APEC 新情勢的警覺性，並且在 APEC 中扮演積極且重要的角色？

貳、亞太經合會之成立與發展

亞太區域經濟合作概念的萌芽始於一九六〇年，而真正以政府角色來推動經濟合作則始於一九八九年 APEC 之運作，遠比歐洲國家於一九四八年建立歐洲經濟合作組織，晚了將近四十一年。^⑤在一九六〇年日本教授小島清（Kiyoshi Kojima）爲提

註① 「經濟峰會結出政治果實」，亞洲週刊，一九九六年十二月二日～十二月八日，頁二二～二四；「亞太經合會領袖宣言：從願景到行動」，經濟日報，民國八十五年十一月二十六日，版十一。

註② 自由時報，民國八十五年十一月二十六日，版四。

註③ Staffan Burenstam Linder, *The Pacific Century: Economic and Political Dynamism* (Stanford, CA: Stanford University Press, 1986)。

註④ 轉引自丁永康，「亞太經濟合作會議探討」，問題與研究，第三十一卷第一期，民國八十一年一月，頁一四。

註⑤ 李登科，「亞太經濟合作會議之回顧與展望」，問題與研究，第三十二卷十一期，民國八十二年十一月，頁三八。

高日本對亞洲政治與經貿的影響力，提出亞太經濟合作的構想，並於一九六五年提出有關「太平洋經濟共同體」的觀念，次年建議成立「太平洋自由貿易區」(Pacific Free Trade Area)，來對抗歐洲共同市場對區域外的進口限制。⑥

自此之後，在一九六七年成立了「東南亞國家協會」(東協, ASEAN)，以加強會員國之間的政治與經濟合作，提高區域內人民福祉為宗旨。一九六八年成立「太平洋盆地經濟理事會」(Pacific Basin Economic Council, PBEC)，⑦企圖加速彼此間的貿易、投資、金融和技術的合作與交流，以及「亞洲開發銀行」(Asian Development Bank, ADB)的設立，提供亞太地區開發中國家發展所需的資金，以及一九八〇年八月的「太平洋經濟合作會議」(Pacific Economic Cooperation Conference, PECC)，來調整區域內各國產業政策的差異性，並尋求解決區域內貿易紛爭之途徑和加強經濟合作之可行性。⑧但是這些組織功能不是定位於非官方關係，就是在官方層次無法涵蓋亞太地區所有議題。⑨而在一九八九年所設立的 APEC，可以說是亞太邁向區域經濟合作的開端，也開啓政府間的良好互動。

亞太經合會的成立是由澳洲總理霍克(R. J. Hawke)首先提出，在一九八九年一月訪問南韓時，公開提出「亞太經濟合作方案」(Asia-Pacific Economic Cooperation Initiative)，試圖在亞太地區設立一個經濟合作組織的構想，並呼籲澳、紐、日、韓和東協六國(當時越南尚未加入)，定期召開「亞太地區經濟合作部長級會議」，討論共同關切的經濟議題。⑩同時，由於當時國際經濟之發展，出現保護主義的聲浪以及區域主義(regionalism)的訴求，例如，歐洲共同市場預定於一九九二年完成單一市場，以及美加自由貿易區的成立，甚至拉丁美洲地區經濟集團化發展，在在威脅到 GATT 的存亡，亞太國家為保障其國際經貿利益，加上美、加為本身利益

註⑥ 建議由美、日、澳、紐、加五個已開發國家組成自由貿易區。Kiyoshi Kojima, *Japan and a Pacific Free Trade Area* (Berkeley, CA: University of California, 1971)。

註⑦ 太平洋盆地經濟理事會是一個由美、日、加、紐、澳五國企業領袖發起的非官方國際組織，在澳洲成立。目的在促進亞太地區的經貿互惠與社會發展，並促進區域內的貿易與投資，創造就業機會，達到共同體的目標。至於太平洋經濟合作會議也在澳洲成立，由各國企業領袖、學者、以及私人身分參加的政府官員所組成。

註⑧ Ken Iijima, "The Rise of Regionalism and Regional Cooperation in Asia -- Promote as Open Regional Cooperation in Asia," *Pacific Business and Industries*, Vol. 4 (1990), pp. 2-3.

註⑨ 除這些組織外，尚包括有太平洋貿易暨發展會議(Pacific Trade and Development Conference, PAF-TAD)，是一種政策導向的學術研究與討論的議會，雖然對太平洋各國的經濟政策沒有直接的影響，但卻是提供決策者一些情報與意見。南太平洋經濟合作署(The South Pacific Bureau for Economic Cooperation, SPEC)提供南太平洋各國政府間一個協商的機構，並不包含有美、日、東協與四小龍。以及紐澳自由貿易協定(New Zealand-Australia Free Trade Agreement, NZAFTA)提供兩國協商管道，並促進貿易成長，不過範圍太狹隘。參閱 Peter A. Drysdale and Hugh Patrick, *An Asian-Pacific Regional Economic Organization: An Exploratory Concept Paper* (Washington: US Government Printing Office, 1979), p. 65.

註⑩ 臺灣經濟研究院，「亞太區域經濟整合的構想與展望」，國際經濟情勢週報，第九七七期，民國八十二年四月一日，頁五~七。

著想，都紛紛支持霍克的構想，積極地推動亞太經合會的成立。終於在一九八九年十一月在澳洲坎培拉召開第一屆 APEC 部長級會議，由十二國高層官員參與，並將 APEC 定位於「非正式的諮商性論壇」(non-formal consultative forum)，提供各國了解其他國家經濟狀況，並探索各種經濟合作和交流的可能性。^①

在歷屆的 APEC 的會議中，比較值得一提的是在一九九一年第三屆漢城部長級會議，讓臺灣、中共和香港同時取得入會資格，使成員國由十二個增加到十五個。也同時發表「漢城宣言」，此宣言包括有 APEC 的目標、活動範圍、運作方式、組織架構、入會辦法、以及未來的展望，讓 APEC 體制運作更加制度化與規範化，並落實 APEC 的結構與制度化功能。至於第一屆與第二屆之亞太經合會議意義，可以說是形式重於實質意義，著重於彼此間的認識，甚於溝通、協調、與合作。其次，在第四屆由泰國主辦的曼谷部長級會議中，也通過在新加坡成立常設秘書處提案，加強推動經濟合作的效率，並成立名人小組 (Group of Eminent Persons)，^②專司 APEC 發展規劃與貿易障礙之問題，促使 APEC 擺脫非正式諮商會議的色彩，進一步提昇 APEC 體制化的發展。

再其次，於一九九三年第五屆西雅圖部長級會議後，立即召開首屆的 APEC 非正式領袖高峰會。由於美國有意提昇 APEC 的層次，將之升格為「亞太高峰會」，因中共、馬來西亞和香港的極力反對，^③APEC 高峰會乃被定位於「非正式領袖會議」。^④而且通過墨西哥及巴布亞新幾內亞兩國加入 APEC，且智利將於一九九四年加入，三年內暫緩新會員入會。並發布「亞太貿易暨投資架構宣言」(Declaration on an Asia-Pacific Cooperation Trade and Investment Framework) 和「APEC 領袖對經濟展望之聲明」(APEC Leaders Economic Vision Statement)，期望亞太地區建立經濟共同體的意識。^⑤強調 APEC 必須加速擴展合作，以因應區域內的三個威脅，即全球多邊貿易的破壞、區域保護主義的興起、和亞太地區的內部分裂。建議從四方面來著手，即重視全球與區域貿易自由化、擬訂貿易促進方案、加強各國間的技术合作、以及加速 APEC 制度化之發展。

一九九四年在印尼茂物舉辦第六屆 APEC 會議，在印尼與美國的強力主導下，非正式領袖會議決議 APEC 是在關貿總協 (GATT) 及世界貿易組織基礎上發展

註① 曾雪如，「亞太地區經濟暨經濟合作發展趨勢」，行政院經濟建設委員會經濟研究處（民國七十九年七月），頁一三～一四；林沁雄，「太平洋經濟合作之回顧與展望」，太平洋經濟合作學術研討會論文集（臺北：臺灣經濟研究院，民國七十九年六月二十日），頁一～二。

註② C. Fred Bergsten, "APEC and World Trade -- A Force for Worldwide Liberalization," *Foreign Affairs*, Vol. 73, No. 3 (May 1994), p. 21.

註③ 香港反對的理由是因為一九九七年期限，在歸還中共後，屆時香港的代表權將成為問題。

註④ 翁明賢主編，*國際組織新論*（臺北：五南圖書公司，民國八十四年），頁一八一。

註⑤ 請參閱 "APEC Leaders Economic Vision Statement, Seattle, Washington, 20 November 1993," *ASEAN Economic Bulletin*, Vol. 10, No. 3 (March 1994), pp. 350~351; "Joint Statement of Asia-Pacific Economic Cooperation Ministerial Meeting, Seattle, Washington, 17~19 November 1993," *ASEAN Economic Bulletin*, Vol. 10, No. 3 (March 1994), pp. 345~347.

的。首先實現區域內的自由貿易與投資自由化，希望降低貿易、投資與融資之障礙，達到貨物和資金完全流通的目標，工業先進國家以二〇一〇年為目標，而開發中國家則於二〇二〇年前完成貿易自由化。（見表一）

表一：APEC 歷屆會議與重要決議

屆別	主辦國	重要決議
第一屆 1989.11	澳洲 (坎培拉)	<ul style="list-style-type: none"> 支持關稅暨貿易總協定 (GATT) 烏拉圭回合談判成功。 各國同意在經濟發展、貿易自由化、觀光事業及環保等方面進行協調合作。
第二屆 1990.7	新加坡	<ul style="list-style-type: none"> APEC 是對外開放的組織，不以組成貿易集團為目的。 確認中華民國、中共和香港在亞太經濟上扮演的角色，入會問題由三者先行解決。
第三屆 1991.11	南韓 (漢城)	<ul style="list-style-type: none"> 中華民國、中共和香港同時入會。 發表三份重要宣言：漢城宣言、有關烏拉圭回合宣言及聯合宣言。
第四屆 1992.9	泰國 (曼谷)	<ul style="list-style-type: none"> 決議將 APEC 祕書處設於新加坡。 各國政府指派一位傑出人士組成名人小組 (EPG)。 組成「太平洋企業論壇」。
第五屆 1993.11	美國 (西雅圖)	<ul style="list-style-type: none"> 通過墨西哥及巴布亞新幾內亞加入 APEC，成為正式會員。 成立貿易及投資委員會和預算及行政事務委員會。 期望亞太地區建立共同體的意識。
第六屆 1994.11	印尼 (茂物)	<ul style="list-style-type: none"> APEC 是在 GATT 及世界貿易組織基礎上發展的。 希望降低貿易障礙，達到貨物、資金完全流通的目標。 二〇二〇年前完成貿易自由化。 接受智利為正式會員。並設置觀察員制度。
第七屆 1995.11	日本 (大阪)	<ul style="list-style-type: none"> 推動並延續亞太地區的經濟活力。 廣泛推動經濟技術合作。 將成立 APEC 企業諮詢委員會。
第八屆 1996.11	菲律賓 (馬尼拉)	<ul style="list-style-type: none"> 十八個會員體領袖發布聯合宣言，支持所有成員加入世界貿易組織 (WTO)。 將在西元二〇〇〇年前完全取消或降低資訊科技產品的關稅。 研擬在祕書處成立糾紛仲裁調解機制，下屆地主國加拿大被指定擬訂 APEC 仲裁法庭案。

資料來源：中央日報，民國八十五年十一月二十六日，版二。

在一九九五與一九九六年兩屆的 APEC 會議，更顯示出其制度化健全發展趨勢。雖然 APEC 本身被定位於非正式諮商論壇，卻表現出與正式組織形式的領袖會議無異。一九九五年第七屆 APEC 會議在日本大阪舉行，企圖推動並延續亞太地區的經濟活力，以及廣泛推動經濟技術合作，決議成立 APEC「企業諮詢委員會」。一九九六年第八屆 APEC 會議在菲律賓蘇比克灣舉辦，十八個會員體領袖發布「聯合宣言」，支持所有成員體加入世界貿易組織。並決議在西元二〇〇〇年前完全取消，或降低資訊科技產品的關稅。各國領袖承諾實施馬尼拉行動計畫，並於明年會議中檢視個別行動計畫的執行成效。更重要的是，APEC 研議在祕書處成立糾紛仲裁調解機制，

有效解決內部紛爭，並指定下屆地主國加拿大擬訂 APEC 仲裁法庭案。（見表一）

第二，就 APEC 的組織架構與功能來看，亦可看出 APEC 建制化發展的程度。從一九九二年的曼谷會議，決議設立專職機構後才有所突破，APEC 運作始邁向正式制度化階段。APEC 的常設機構與運作情形，如表二所示。首先，在新加坡成立「祕書處」，加強會員國之間的協調、聯繫、與溝通。其次，「名人小組」（Eminent Persons Group, EPG）係由會員國各選派一名具有區域合作專業的傑出人士組成，規畫未來 APEC 的發展前景，並提供部長級會議一些看法與提議。在其次，在 APEC 組織架構下，設有三個委員會，即貿易投資委員會、經濟委員會、和預算暨行政委員會。最後，APEC 另設有十個工作小組（Working Groups），包括貿易推廣、貿易暨投資資料審定、工業科技、人力資源發展、能源、電信、運輸、觀光、漁業、和海洋資源保護，專職於規畫相關任務與議題，透過職能分工促進亞太經濟合作與發展。但由於 APEC 之設立涉及各成員國的利益，有時在工作小組的運作與提議上無法顧及整體利益，而且其編組之合理化也深受質疑。因此，先後又成立了「經濟趨勢與問題特別委員會」（Ad Hoc Group on Economic Trends and Issues, ETI）和「區域貿易自由化非正式小組」（Informal Group on Regional Trade Liberalization, RTL），提高各國的協調與合作交流之可能性，將亞太經濟的活動面整合一起，並培養出亞太共識基礎。

第三，「部長級會議」則是以各會員國之經濟、財政、貿易、與工業部長為主，扮演 APEC 的主要角色，依情況需要召開會議，以交換意見與協調政策為主。最近，APEC 的發展趨勢卻以外交和經濟兩部會來規畫為主，逐漸重視外交主導的政策設計與架構。從歷屆的出席代表團，皆以外交部長領銜財經部長與會。而且，在會議外所進行的雙邊與多邊部長會談，其重要性並不亞於部長級會議本身。

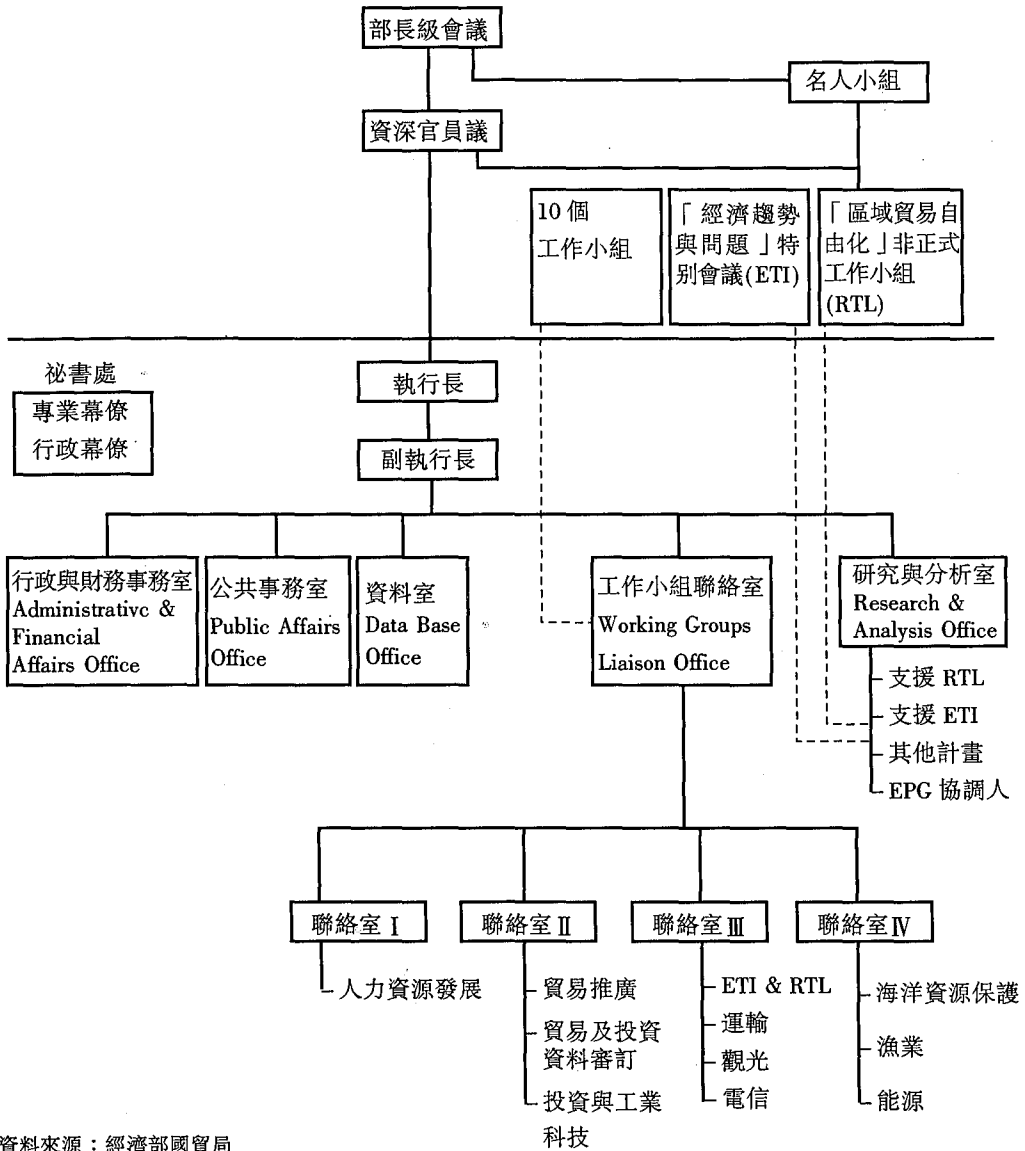
最後，APEC 的決策程序是由工作小組和名人小組會議所決議的事項，再經由「資深官員會議」（Senior Officials Meeting, SOM）討論後，再送至部長級會議中討論定案。部長級會議於每年的十一月召開，而資深官員會議一季召開一次，工作小組和名人小組會議舉行時間則不定。^⑥

目前，臺灣參與 APEC 部長級會議，不若其他各成員國由經濟與外交部長參加，而是由經濟部長與經建會主委代表。而資深官員則是由國貿局長、外交部國際組織司長出席；至於名人小組成員則由民間人士出任，工商協進會理事長辜振甫曾擔任我方代表，現由臺灣經濟研究院院長吳榮義擔任。^⑦在一年一度的非正式領袖高峰會議上，李登輝總統卻不受主辦國邀請，而以「總統特使」名義參加，第一、二屆是由蕭萬長代表參加，第三、四屆則由辜振甫代表出席。

註⑥ 李文志，「亞太經合會議的發展趨勢與政府決策架構的調整」，理論與政策，第八卷第二期，民國八十三年二月，頁八～九；William Bodde, Jr., *View from the 19th Floor: Reflections of the First APEC Executive Director* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1994), pp. 66～68.

註⑦ 「亞太經合會」，聯合報，民國八十三年三月十八日，版十九。

表二：APEC 組織架構



資料來源：經濟部國貿局

叁、亞太經合會發展之經濟意涵

以經濟的觀點來看 APEC 組織，有一個明顯的特徵，就是 APEC 是目前世界上最大的區域組織，也是全球最大的貿易集團。◎對於 APEC 未來的發展，成員國持著

註◎ 經濟日報，民國八十二年八月二十四日，版七。



相當樂觀的態度。由於亞太經濟的興起，也使得 APEC 水漲船高，被國際社會所重視，包括歐盟（EU）以及聯合國外圍組織，均欲與 APEC 建立關係，或成為 APEC 的觀察員。除此之外，APEC 在推動全球自由化的角色扮演上，也愈來愈重要，不管是對以前的 GATT 組織，或是現在的 WTO，APEC 成員的動向都將主導未來的貿易自由化發展。^①尤其自首屆美國西雅圖高峰會議上，建議推動成立「亞太經濟共同體」（Asia-Pacific Economic Community），強調其為「開放式的區域主義」（open regionalism）。至此，APEC 的發展無疑地意味著亞太地區門戶的開放。^②

亞太經合會成立於一九八九年，並於澳洲坎培拉召開首屆會議，一九九六年已是第八屆，而非正式領袖高峰會則成立於一九九三年，於美國西雅圖召開，至今（一九九六）是第四屆領袖會議。APEC 本身是一個非正式國際經濟組織，歷屆會議的重要決議大都是原則性訴求和方向指示，沒有具體的策略行動，更沒有約束力，顯示出形式上的關係大於實質上的利益。說穿了，亞太經合會充其量不過是年度聚會大拜拜而已，咸認為 APEC 之意就是「一個絕佳的閒聊藉口」（A Perfect Excuse to Chat），也就是沒有中心議題，只提供各說各話的聚會聊天，相當於臺語的「話荷蘭」，「光說不練」，聚會碰面就是目的，可以保持雙邊諮詢與多邊對話的機會。多數國家只希望在原則與方向上「清談」，多數不願意「談出結果」，由於各國基於自身的利益考量，在觸及具體的貿易和投資相關規範時，便立即顯現矛盾，任何建議與方案將立刻被封殺。^③

縱然如此，APEC 成員間多年來似乎形成某種共識，發展出共同的理想，也試圖將 APEC 的發展建制化，發揮實質具體的效果，例如設立「企業諮詢委員會」（ABAC），以及個別行動計畫的執行成效。其次，高峰會有許多國家元首都是識途老馬，有幾次高峰會交手情誼基礎，在老友見老友時份外親切，氣氛也顯得活絡，比較容易發展出共同行為規範與團隊精神。最後，進一步加強民間交流，尤其是教育與文化，以及促進公民營企業的合作，將發展出休戚與共的關係。

APEC 從一個鬆散、缺乏效力的論壇，轉而大力提升 APEC 的功能，可說是始料未及的結果。APEC 成立早期主要目的是在透過會員體高層官員間的對話，藉以增進彼此間的了解，進而凝聚推動亞太區域經濟合作的共識，將 APEC 的發展定位於開放式的區域主義，不若歐盟（EU）與北美自由貿易區（NAFTA）具有相當程度的約束力。但在首屆西雅圖非正式領袖高峰會召開後，發表了亞太社區遠景聲明，倡議推動經濟自由化，並為 WTO 催生，緊接著一九九四年茂物宣言訂出貿易自由化時間表，一九九五年大阪會議制定貿易自由化行動綱領，一九九六年馬尼拉會議提出各國行動計畫，在在顯示 APEC 的奇蹟發展，由模糊到具體、由非正式漸到準正式的

註① C. Fred Bergsten, "APEC and World Trade: A Force for Worldwide Liberalization," *Foreign Affairs*, Vol. 73 (May 1994), pp. 20~26.

註② "APEC: The Opening of Asia," *The Economist*, November 12, 1994, pp. 23~24.

註③ 工商時報，民國八十二年十一月十五日，版二。

實質關係。

這種明顯的轉變導因於區域主義的擴大，亞太經濟的日益擴大，美國與各成員經濟體在態度上有明顯轉變，也都表達出追求貿易自由化的政治意願。對美國而言，以具體行動推動亞太地區貿易與投資的自由化，藉此打開亞太市場門戶，又可發揮影響 WTO 各項後續談判，美國可以主宰 APEC 和 WTO，巧妙地應用貿易投資策略，維持其在國際經濟的主導地位。例如，柯林頓總統大力呼籲各經濟成員，同意以西元兩千年做為取消資訊科技產品關稅的最後期限，頗受到日本首相橋本龍太郎的支持，極力敦促各國領袖形成共識，在 WTO 會議中支持美國所提的「資訊科技協定」(Information Technology Agreement, ITA)。美國的如意算盤是，挾持著北美自由貿易區的優勢，來箝制 APEC 運作，提高美國在 APEC 的影響力，再藉著 APEC 的聲勢來主導 WTO 發展。^②而且美國一直認為，資訊科技協定希望在西元兩千年之前將資訊軟硬體產品關稅降為零，將為全球帶來五千億美元的商機。無疑地，美國挾其資訊優勢與競爭力，將是最大的受益者。

對亞太國家而言，一則以喜一則以憂，喜的是可藉由 APEC 來提昇其在國際社會的角色，以及獲取更多的經濟利益。憂的是亞太國家又將繼續受到美國的操控，甚至將面臨自由貿易降低關稅的威脅。特別是中共與東協國家對美國的反對聲浪最高，不僅反對美國再插手干預亞洲經濟事務，也反對解除投資障礙^③。何況亞太國家加入北美自由貿易區的可能性不高，一方面是因為各國必須調整其經濟體制與北美自由貿易區相似，其成本必然高；另一方面是由於北美自由貿易區對於「原產地」(rule of Origin)的規定非常嚴厲，保護主義色彩濃厚，主要是針對亞太新興工業國家所設計的，如此可以保持 NAFTA 的優勢。^④很諷刺的，美國卻要求其他成員國配合貿易自由化的措施，放棄保護主義的作法。

APEC 的發展呈現出一種現象，即當強調追求「異中求同」時，也出現「同中存(甚至求)異」的作法，歧異逐漸擴大，使得 APEC 也變成亞太國家與以美國為主的非亞太國家間的競逐利益之競技場。無疑地，競爭、衝突、合作與對立等關係存在於 APEC 會員國之間。首先，APEC 內部又出現塊狀的區域聯合，凸顯出競爭性質甚於合作。例如，東協欲提早於二〇〇三年實現「東協自由貿易區」(ASEAN Free Trade Area, AFTA)，表現出比 APEC 提出成立亞太自由貿易區之作為還積極，主要是為了免於主動權操之於美、日兩國手上。

第二，由於技術與經濟實力的差距大，投資與貿易關稅自由化問題自然難以擺平，成員國間很難能開誠布公的在市場開放與投資障礙上，採取一致的行動。形成窮國與富國的南北抗爭，以及東方與西方的矛盾。不過就未來的發展趨勢，亞太自由貿易發展方式將有別於歐聯方式，也就是說亞太區域經濟的發展將朝著垂直整合，形成雁

註^② 工商時報，民國八十五年十二月三日，版四。

註^③ 中國時報，民國八十四年九月三十日，版十。

註^④ 王健全，「APEC 發展前景暨臺灣立場之探討」，中華日報，民國八十三年十月五日，版三。

行形態 (flying geese pattern) 發展, 有別於歐聯的水平式整合, 或許對於未來之實質整合程度應該會比歐聯來得可期待。^⑥不過, 垂直分工整合將造成下游國家面臨經濟依賴, 而處於不利地位, 隨之將透過政治手段來限制貿易, 這又將影響區域的經濟整合。

從表三中的亞太經合會成員國所提的貿易自由化行動計畫, 不難看出成員國對於減讓關稅計畫的共識, 以及各國經濟的差異性。但原則上, 已開發國家對於貿易自由

表三：第八屆亞太經合會主要成員國自由化行動計畫

國家地區	減讓關稅計畫
澳洲	取消煤炭等出口限制, 並於一九九七年七月完全開放電信業市場。且於二〇〇〇年將關稅減至五%~〇%。
汶萊	二〇二〇年將關稅減至零關稅。
加拿大	一九九九年一千五百種商品可享更低的最惠國待遇稅率。
智利	二〇一〇年降至零關稅。
中國大陸	二〇〇〇年前將關稅調降至一五%, 制訂智慧財產權的相關法律。
香港	二〇一〇年前減至零關稅, 取消所有進口貨物的關稅。
印尼	二〇〇三年前實施降低關稅, 將關稅降至一〇%~五%。
日本	二〇〇〇年資訊產品及藥品免稅。推動工業規格的國際化, 並檢討延長多次簽證的期限, 以及開放電信業市場。
南韓	一九九七年船隻免稅, 二〇〇一年前取消稻米以外進口品的配額限制, 一九九九年前取消自日本的進口限制。
馬來西亞	一九九七年多項商品減稅或免稅, 再修改投資限制。
墨西哥	一九九九年資訊產品免稅。
紐西蘭	二〇一〇年零關稅。
巴布亞新幾內亞	一九九七年多項商品減至五%。
菲律賓	二〇〇四年減至五%, 並制訂競爭法和成立公平交易委員會, 對外國人開放零售市場。
新加坡	二〇一〇年零關稅。
臺灣	二〇一〇年減至六%, 加入 WTO 時取消某些農產品的進口限制。
泰國	減少保護性關稅, 同時為促進貿易、投資, 將修改外國人事業法。
美國	二〇〇〇年零關稅。

資料來源：聯合報，民國八十五年十一月二十七日，版十；亞洲週刊，一九九六年十二月二日~十二月八日，頁二五。

註⑥ 周添城，「回歸經濟面，了解並掌握 APEC」，中國時報，民國八十五年十一月二十八日，版十一。

化推動，其興致高於開發中國家。已開發國家在關稅上減讓的幅度遠高於開發中國家，同時在時間表上也比較短。比如美國將於二〇〇〇年實施零關稅，日本將於二〇〇〇年將資訊產品及藥品免稅，而加拿大將於一九九九年將一千五百種商品，提供更低的最惠國待遇稅率，而澳洲將取消煤炭等出口限制，並於一九九七年七月完全開放電信業市場，且於二〇〇〇年將關稅減至五%~〇%，紐西蘭則於二〇一〇年施行零關稅。相對於中共將於二〇〇〇年前，將關稅調降至一五%，並制訂智慧財產權的相關法律；以及印尼將於二〇〇三年前實施降低關稅，將關稅降至一〇%~五%，可說較為開放。自由貿易對於已開發國家至是有益，但對於開發中國家是否有利仍是個未知數，在窮國與富國之間仍會有相當的歧見與爭議。

第三，在政治上出現集團政治（block politics）現象，這是 APEC 本身引以為戒的舉動。^⑥尤其是在主導權的競爭下，使得美國、日本、中共與東協的權力與利益競逐遊戲趨於白熱化，區域內又出現了許多次級組織的次區域主義，紛紛尋求「多軌」（multi-track）式的對外經貿策略，目的無非在於提高談判籌碼與國際地位。例如，美、加、墨的「北美自由貿易區」，試圖提高在亞太地區的政經影響力。以及由馬國總理馬哈地所倡導的「東亞經濟共策會」（East Asian Economic Caucus, EAEC），企圖將非亞洲國家排除在外。

除此之外，APEC 成員國本身逐漸發展出排外心態，拒絕擴大會員國，例如一些南亞國家包括印度、巴基斯坦、孟加拉、斯里蘭卡等欲申請加入，皆被婉拒，深怕會員國數目一膨脹，將降低對重大議題的共識，不僅喪失 APEC 運作上的效率，也會降低亞太地區成員國彼此的凝聚力與整合力。

總之，雖然 APEC 的發展有目共睹，但仍存在許多結構性問題與歧見有待解決。首先，APEC 是一個自願性組織，至今仍保持著論壇組織性質，「說的多做的少」，未具有任何形式的約束，以致缺乏正式協商和糾紛調解機制，只能道德上呼籲各成員經濟體自動配合，其成效自然令人質疑。第二，APEC 各成員經濟發展差異性大，產業結構也不同，因此對於貿易自由化的推動，有明顯的利益衝突與歧見，例如大阪會議對農業自由化問題，以及今年美國提出消除資訊科技產品的貿易障礙仍有相當歧見。第三，APEC 成員對於貿易自由化措施的讓步，並不是因為 APEC 的協議成果，而是身為 WTO 成員必須提出的自由化措施，使得 APEC 的重要性降低，甚至徒具形式。最後，APEC 成員在非經濟因素上存在著相當的政治衝突與歧見，在政治共識低的情況下，很難在經濟協議與執行上有所突破。

肆、亞太經合會發展之政治意涵

APEC 充滿著強權政治導引的色彩，雖然它是一個非正式的國際經濟組織，卻充

註⑥ Jae Hoon Shim and Robert Delfs, "Block Politics: APEC Meeting Clouded by Fears of Regionalism," *Far Eastern Economic Review*, Vol.154 (November 28, 1994), pp. 26~27.

滿國際政治關係的氣氛。對美、中、日、與東協而言，亞太經合會無疑地提供一個權力與利益爭奪的競技場。◎誰能擁有主導權，誰就能掌控亞太經濟發展。就一九九六年的蘇比克灣高峰會來看，中、美兩國可說是最大贏家，讓日本與東協敬陪末座。總體而言，亞太經合會議凸顯出三個政治現象，一是浮現出中、美、日、東協的四角競爭格局關係；二是出現開發中窮國和已開發富國間的對立矛盾關係；三是呈現亞洲與非亞洲國家間的二元衝突與矛盾。此三種現象是相互交叉影響的，也是建立在非經濟互動關係上，形成兩層二元抗衡的趨勢。一是以中共和東協為首的「窮國」，相對於以日本與美國為首的「富國」，以及以中、日、東協亞洲陣營對抗非亞洲的美、加、澳、紐。

對美國而言，一方面積極參與 APEC 活動之目的，就像美國商務部長坎特詮釋的最得體：「APEC 地區充滿商機，亞洲是美國經濟前途所在。」另一方面一直企圖發揮非經濟因素影響，達到其他成員在經濟上的讓步。更期待 APEC 運作能超越經濟議題對話，發揮安全對話機制的功能。甚至期待在 APEC 架構下建立雙邊安全對話機制，試圖與東協區域論壇抗衡，但由於東協與中共的極力反對而告難產。縱然如此，APEC 領袖高峰會之雙邊會談方式，倒也提供了全方位問題的討論，無異在亞太地區提供另一種非正式安全對話機制的機會，逐漸發展出中、美、日與東協四角關係的安全對話與功能。◎

美國在 APEC 的政經意圖非常明顯，首先參與 APEC 可以擴大美國與亞太雙邊的經濟合作與拓展外貿市場，提高經貿利益。其次，既為 APEC 成員，可以發揮美國世界霸權的影響力，可以名正言順地擴大亞太事務參與面，並主導亞太地區發展，而不會被摒於亞太大門之外，演變成「干預」亞太事務。第三，美國可以挾持著 NAFTA 龐大市場的雄厚實力，來鞏固美國在 APEC 的勢力與地位。美國深知只要掌握了 NAFTA，進而鞏固 APEC，就幾乎掌控了三分之二的世界市場，對付歐聯將易如反掌。最後，美國另一個企圖，便是在現有 APEC 的架構下，成立另一個類似「歐洲安全暨合作會議」(Conference on Security and Cooperation of Europe, CSCE) 的多邊安全機制，可以讓美國軍事力量駐足亞太，高枕無憂地確保美國的實質政經利益。

柯林頓堪稱是一九九六年 APEC 高峰會議的大贏家，這表現在三方面：一是他在會議所提的建議均獲得正面回應，特別是說服各國領袖支持資訊科技產品零關稅，時間表訂於西元兩千年。由於美國每年銷售資訊科技產品總值高達一千億美元，將近有兩百萬人依賴此行業，不可不說是美國一大勝利。另一是柯林頓與江澤民利用 APEC 高峰會之便，舉行兩國雙邊高峰會談，雙方同意明後年間進行互訪，紓解了多年來中美間的緊張關係。最後，柯林頓有意與亞太國家積極交往，也肯定美國絕不會

註◎ 彭慧鸞，「新世界秩序下的美日中共三角關係：從亞太經濟合作會議談起」，美國月刊，第九卷第三期，民國八十三年三月，頁三五～三六；宋鎮照，「從美國、中共、與東協之三角政經關係看臺灣發展與因應之道」，美歐月刊，第十卷第十期，民國八十四年十月，頁二三～三九。

註◎ 林正義，「美、中關係與亞太區域安全」，中國時報，民國八十五年十一月二十六日，版十一。

忽略亞太夥伴利益，對於亞洲盟友的重視絕不會被任何關係所取代，此對於亞太政經的穩定發展有實質的幫助。

縱然如此，美國對於中共仍有相當疑慮與保留，對於中共成為區域軍事大國，一直存有戒心。雖然柯江會談是 APEC 的重頭戲，中美關係也大有改善，然而對於大陸加入 WTO、香港和平轉移、軍售臺灣、核武擴散、人權、區域安全議題等，雙邊仍有相當歧見與爭議。美國與中共維持良好關係自是美國最大外交利益，但對於中共的態度也不可能會做太多戰略性的讓步，更不可能為了局部經濟利益，而犧牲更重要的戰略與政治利益。面對亞太區域安全之考量，防止武力衝突發生，美國將繼續在亞太部署十萬大軍應變，此舉自然不是中共所樂於看到的。

對中共而言，在一九九六年的 APEC 高峰會，無異提供一個機會反映中共的實力與影響。江澤民善用國際形勢與猛打美國牌，也讓他成為這次 APEC 的另一贏家，由於中共在 APEC 的角色地位一直在膨脹竄升，江澤民的舉動備受矚目，柯江會談的互訪共識成效，不僅解凍中美緊張關係，也為江澤民帶來保駕護航的宣傳效果，大大地鞏固其個人領導地位。另外，中共也企圖拉美制台，逼迫華府遵守三個公報，對一個中國政策表態，壓迫美國勿軍售臺灣，一再凸顯臺灣是中美關係的障礙。第三，中共對美國外交一直以一九九二年十六字箴言為依據：「增加信任、減少麻煩、發展合作、不搞對抗」，但仍未曾釋懷美國企圖利用和平演變的戒心。不過中共清楚知道，其需要美國的程度，遠甚於美國對中共的需要，其亟需美國提供資金與科技資助發展，每年將近三百億美元的貿易順差和四十多億美元直接投資，這驚人的資金相信中共不會愚蠢到願意放棄。最後，江澤民在 APEC 高峰會上所做的承諾，在西元兩千年前將進口關稅降低到一五%左右，這遠低於其他十七個成員在關稅上的讓步幅度，可說是中共的一項勝利。

除此之外，中共是 APEC 裡的一條巨龍，亞太地區是否維持穩定與繁榮，跟中共有密切的關係。在此也不難看出美國與中共在利益衝突下，必然面對外交競逐的局面。中共假若不支持成立亞太自由貿易區的提議，將使 APEC 自由貿易區的理想幻滅，而美國也一直以中共入關 WTO 為手段，來取得談判上的籌碼。中共不僅極力支持馬哈地的東亞經濟體的構想，也極力反對美國在亞太區域成立安全體系，這會阻礙中共取得區域霸權，也會讓美國在亞太耀武揚威，這不是中共所樂意見到的現象。同時，中共與美國也常拿臺灣當作彼此較勁的手段與籌碼。可知在未來的 APEC 發展上，中共、美國與臺灣的三角互動關係，仍將是 APEC 發展上的危機變數。

對日本而言，在一九九六年高峰會之表現，遠比中、美兩國遜色，也乏善可陳，這種經濟強權政治侏儒形象無異是日本的最痛，在亞太經合會上頗有斯人獨憔悴之感。日本的行徑一直是以討好中（共）、美兩國為目的，所表現出來的姿態極低。一方面極力支持美國所提的資訊科技協定，畢竟這符合美、日兩國的利益，須知美日在亞太的政經利益是一體的；一方面又建議應讓中共加入 WTO，主動表示支持「一個中國」的原則，保證不與臺灣發展官方關係。日本這種以中（共）、美兩國馬首是瞻的行徑，將無法擺脫其在國際政治上的被動命運。另一方面續美國之後也邀請江澤民於一九九七年訪日，正好趕上恢復建交二十五週年，來拉攏中共，並改善與中共的實質

外交關係。事實上，日本的最大現實利益，也繫於與中（共）、美兩國外交關係之改善，特別是在朝鮮半島劍拔弩張的緊張局勢、釣魚島領土主權糾紛、以及不穩定之美日安保條約關係等情況下，也自然成為橋本新政府的外交要務。

在 APEC 架構下，日本的角色與對外經貿策略是最為模糊與舉足不定的，一方面既以美國為馬首是瞻，另一方面又礙於歷史情結，東亞國家不太信任、也不安心日本大力對外擴張，處處心「防」日本。其實，日本清楚地知道，日本經濟的發展繫於亞太政治的穩定與經濟的繁榮，日本與東亞已然形成經濟共同體，然而，日本的經濟規模也同時跳脫出亞太區域，必須與歐、美等國保持密切關係，才有利於日本全球化的經貿發展。總之，儘管日本是經濟大國，但其在國際政治上的地位卻是不成比例，日本欲走向國際政治舞臺，爭取聯合國常任理事國席位，在國際安全上善盡大國之職責與義務，就必須透過 APEC 的機制與運作，做好內部溝通與協調工作，取得東亞國家進一步的信任，這才是日本外交發展捷徑。

對東協國家而言，一直心存「貿易自由化有害窮國的發展」，「貿易是帝國主義的延伸」的觀念。從一開始東協國家對於 APEC 的成立，便一直很擔心 APEC 強權國家會利用 APEC 犧牲東協利益，同時也擔憂 APEC 會取代東協的功能，喪失東協在亞太的重要性。因此，對於 APEC 的成立不是很積極熱衷，也持著相當保留的態度，對於美、日兩國持著抵制抗衡的立場。

東協國家對於亞太經合會追求貿易自由化的方式與步調感到憂心，並大力批判 APEC 是大政府與大企業的結合體，對於街頭或鄉野裡的小民漠不關心。對東協來說，APEC 不過是一個弱肉強食、較量國際實力的舞臺。對於高峰會敲定自由貿易區之推行期限，以及美國的資訊科技協定提議都有所保留，認為在時間架構與產品範圍上相當缺乏彈性。特別是來自馬來西亞的反彈，強調國際貿易沒有所謂的全面自由化，存在的只是有限度的開放，而其他亞洲國家則持審慎態度。就像馬哈地所言：「富國向窮國開放市場毫無意思，因為窮國沒有什麼東西可賣。」高峰會宣言初稿因而從最初的「支持」取消電腦產品高關稅，更改為「『體認』必須採取彈性作法」，這種轉變無異是東協與中共的勝利。另外，在 APEC 架構下，東協國家以東協組織（ASEAN）、東協區域論壇（ARF）、與東協自由貿易區（AFTA）的發展當作籌碼，來提高其在 APEC 的地位，從馬哈地一向反抗非亞洲國家成員的態度，便可知其間存在著衝突歧見，甚至企圖籌組「東亞經濟共策會」（EAEC），形成會中會對話與合作關係，將美、加、澳、紐等國排除在外，強調亞洲事務亞洲化的亞洲主義行徑，企圖讓東亞經濟相對於北美自由貿易區與歐聯，形成名副其實之三足鼎立的新國際經濟秩序，這威脅到美國的主導權。特別是一九九六年三月召開的亞歐高峰會之政治意涵，其實也驗證了東協企圖在 APEC 架構下，扮演一個更主動與具影響力的角色。^②

除此之外，APEC 逐漸走向一個具有多面相的改革協調機制發展，各成員國為加

註② 宋鎮照，「從亞歐高峰會看東亞政經發展」，美歐月刊，第十一卷第八期，民國八十五年八月，頁一一五～一三五。

強組織經濟合作，進一步將合作的範圍擴大，擴及金融、財政、環保、乃至於教育等事務，甚至透過 APEC 機制，來建立亞太安全體系，促進多邊安全對話機制，來調解區域的安全與衝突問題。因此，可預見的，未來 APEC 討論的議題將不會局限於經貿議題而已，將擴充到區域政治外交與安全議題。

伍、我國在亞太經合會發展的瓶頸與困境

亞太經合會可以說是我國目前唯一能夠參加的國際經濟組織，對於其他東協組織、東協區域論壇、東協自由貿易區、甚至連亞歐高峰會，台灣均被摒於大門之外，甚至被亞洲國家視為「異類」。在國際情勢不利下，我國對於 APEC 的參與充滿著相當的「期許」，但也意識到「危機」。

值得慶幸的有兩件事，一是對於 APEC 會員之 WTO 會籍普遍化的原則，也首度被列入領袖宣言中，強調 APEC 應加速市場開放，以及入會議定書的實質談判，以支持 APEC 經濟成員還沒加入 WTO 國家入會。其實在 APEC 十八個成員中，目前就只有臺灣與中共尚未加入，此舉無異是公開支持兩岸入會的主張。一般預測，兩岸將會在一九九七年加入 WTO。^⑨二是，APEC 提供我國一個參與國際事務的機會。想要重返國際社會，APEC 該是一個最佳切入點。同時，APEC 也是讓臺灣展現與驗收亞洲政策的場合，臺灣的未來繫於亞太與 APEC 之發展。而臺灣現有的經濟實力（是世界第十三大貿易國），相信其他成員也不敢輕易忽視。對臺灣而言，畢竟參與 APEC 就已經達到目的了，與中共平起平坐也反映出兩個政治實體分治的事實，而且會面總比不接觸來得好，見面三分情總是會有的吧。

然而，從最近的 APEC 發展趨勢，不難看出我國在 APEC 的著力點逐漸喪失，而且對於臺灣設限的藩籬也愈來愈多。其實，臺灣、中共、與香港於一九九一年同時加入 APEC，入會時以「會員經濟體」（member economies）代替具有爭議性的會員「國」字眼。在亞太經合會中，中共與臺灣的地位是平等的，但中共卻無時不以「主權國」為手段來攻擊或打壓臺灣會員資格，造成臺灣在平等對話關係中失衡，發言權益備受質疑，也凸顯出臺灣的 APEC 危機。

首先，亞太經合會應該定位於經貿，並以開放市場為最大訴求，但是近來卻在經貿旗幟下進行國際政治勢力競爭，特別是主辦國往往以高峰會來樹立個人的國際威望，自然不願為臺灣得罪中共，何況在非正式組織下，各國領袖的參與純屬於一種善意的回應，主辦國為使出席率高，必然遵循過去參與模式處理，到時又必然犧牲臺灣，假若我國領導人無法與會的話，就會像代表李登輝總統出席非正式領袖高峰會議的蕭萬長與辜振甫一般，註定只能是會議的「配角」而已，他國領袖願意主動與我國代表協商溝通的可能性會降低，在臺灣發言權與雙邊會談都被輕視的情況下，台灣的政經

註⑨ 工商時報，民國八十五年十二月十一日，版四。

利益將被抹殺。^④

其次，APEC 高峰會不斷地提高其政治功能與影響，有逐漸取代年度部長級會議趨勢，就像今年部長級會議對於貿易自由化和資訊技術協定，彼此間的爭執連連，卻是在領袖高峰會中順利通過，形成共識，讓人質疑部長級會議的意義在哪？甚至可能退化為一種幕僚性質的會議。一旦部長級會議重要性被削弱，則各成員國平等對話交換意見之機制漸失，則臺灣參與 APEC 的接觸面又將縮小。僅剩的高峰會議又一直被打壓，以總統特使方式出席，將使臺灣的利益受損。

再其次，在 APEC 推動貿易自由化後，各種產業都將面臨挑戰，必須做一番適度的調整，由於國際競爭力的影響，受影響最大的應該是農業與中小企業，屆時失業人口也會隨之大增。特別是因調降關稅稅率，而工資又無法向下調整的情況下，短期內將造成失業人口大量增加，失業人口將可達到二、三十萬人。

第四，由於中共在經濟上不斷的成長壯大，大陸經濟已經是 APEC 不可忽視的一環，中共的動向將決定 APEC 的發展方向。特別是臺灣對大陸經濟依存度不斷的提昇，而且對大陸的經貿投資也逐年成長，但在政治外交上卻不斷地打壓臺灣。對中共而言，在 APEC 高峰會裡根本是無法忍受與臺灣平起平坐，屆時透過 APEC 運作，當其他成員國都不敢得罪或激怒中共時，臺灣的處境將日漸艱難。何況，透過貿易自由化的壓力，也可以迫使臺灣接受三通問題。

最後，亞太經合會逐漸變成強權政治的舞臺，強權的舉動變成會議的焦點，進而強權的提議勢必取代弱國的聲音，東南亞國家經濟雖然弱小，尚可透過東協組織以集體行動方式來抗衡，而臺灣國際孤立的情勢，即使權益受損受忽視，也無法伸張、無處申訴，這種仰人鼻息的悲哀，使得我國代表在 APEC 高峰會上，頗有「冠蓋滿京華，臺北獨憔悴」之憾。

陸、代結論：我國因應亞太經合會之策略與原則

太平洋世紀的到來是有目共睹的事實，二十一世紀將是太平洋的世紀，也是亞太經濟的世紀。臺灣的未來繫於亞太的發展，而 APEC 又將是臺灣的最佳出路。

不管如何，亞太經合會仍然是臺灣走向國際社會的重要跳板，臺灣可以透過 APEC 運作，幫助臺灣進入 WTO。其次，也可以透過 APEC 的運作，與其他國家發展出「次區域」的經濟組織。最後，在 APEC 的互動關係中，也是臺灣可以直接與中共進行平起平坐、面對面互動的場合。雖然國際情勢對我不利，但對 APEC 發展的可利用空間仍大，勿妄自菲薄沮喪，重要的是務實態度，隨著情勢改變，適時調整步伐，爭取最大利益。

首先，必須正視兩岸在 APEC 的政經互動關係，謀求一套因應策略。中共因素

註④ 蔡宏明，「臺灣應尋求在 APEC 爭取政經利益的策略」，臺灣時報，國八十五年十一月二十六日，版三。

一直是臺灣對外發展的一個重要阻因，唯有對症下藥才是上策。如何利用 APEC 對話架構，有效地解決兩岸經貿往來問題，甚至兩岸政治問題，應該是當務之急。何況兩岸領導人會面的最佳地點，應該是 APEC 非正式領袖高峰會，零合遊戲規則已不能適用兩岸外交競逐，必須體認「雙贏」與「多贏」的實質意義，兩岸統一才會出現曙光。不管如何，兩岸應該思索可行的解決方案，一廂情願的邏輯將無濟於事，也浪費雙邊資源。

其次，期待一九九七年加拿大溫哥華會議爭取李登輝成行，頂著領袖的光環與會將會是臺灣在 APEC 的一項勝利。雖然加拿大可能採取慣例模式，但也表示此事可以討論，給人的印象應該尤可為。除此之外，當前應該思考如何突破總統無法參與高峰會的困境，也可以考慮未來以「缺席」方式表達強烈不滿，突破當前只能派代表的不合理慣例，或是積極爭取「主辦權」，才能有所突破，展現出臺灣的自主性。反正我國正處於最谷底的不利情勢，任何努力試圖改變，都會是一種成就。

第三，政府推動亞太營運中心計畫，跟亞太經合會加速貿易與投資的自由化與便捷化目標，能夠相互配合。臺灣在個別行動計畫中，已經提出在二〇一〇年關稅降低到六%，並開放服務業，簽署政府採購協議的承諾。透過對 APEC 適度降低關稅，表現推動貿易自由化誠意，實現「自由化與便捷化」經貿環境，也可配合臺灣建立亞太營運中心的發展，可說是一舉兩得之舉。何況，此舉也可讓臺灣成為亞太經合會中的模範成員，默默耕耘腳踏實地的作為，遠較高談闊論來得務實與實際。

第四，擴大民間參與區域經貿發展，有助於臺灣加入世貿組織。鑑於企業是推動亞太地區經濟的主要動力，透過亞太企業諮詢委員會直接與各國領袖舉行會談，並遞交建議報告。將原本作為政府論壇的亞太經合會，也漸漸地融入民間的聲音。因此，民間企業主動積極參與「企業論壇」與「企業與領袖對話」，不僅可爭取商機與合作機會，也可以提高臺灣在 APEC 的地位與聲音。

第五，升級是因應資訊科技協定（ITA）的唯一法寶，近年來我國資訊產業發展迅速，產值都僅次於美、日，排名高居全球第三，對於相當依賴出口的臺灣資訊廠商而言，簽署 ITA 是有利的決定，然而面對投入研發經費的比重不如先進國家，許多關鍵性技術與零組件都得依賴國外進口，以及馬來西亞、泰國、大陸等快速發展衝擊，如何確保既得的比較利益，加快升級腳步，強化產業實力，才能保住全球資訊業的領先地位。

第六，「戒急用忍」也許是面對 APEC 的最佳策略。在政治上，採哀兵低姿態也是一項策略，無須凸顯強烈的政治意圖，唯有贏得其他成員國的支持，才是勝利。同時，政府應該積極參與 APEC 的各類活動與各層級的會議，並努力爭取擔任 APEC 的重要職務。在經濟上，更應積極影響臺灣出口與臺商投資權益之保障，要求會員國提供良好投資環境與優惠，才是利益所在，也是參與 APEC 的首要任務。

第七，適度應用「低政治障礙」和「高經貿籌碼」的策略，來提昇臺灣的國際角色。具體而言，APEC 是一個諮詢性經濟合作組織，其宗旨在減少區域貿易障礙，確保世界貿易自由化，並改進資訊、資金、科技與人力的交流。在此架構下，臺灣應該

在多邊關係下加強利用國際合作與區域開發的壓力，來化解或抵銷中共的政治排擠。

第八，在 APEC 架構下，臺灣與中共必須接受 APEC 的自由貿易規範，在雙邊或是多邊的諮商下，假若中共願依 APEC 規範，以平等互惠方式對待臺灣，兩岸必然要進行三通，對於國統綱領的兩岸關係規範，現階段仍不能通商、通航、與通郵，將影響臺灣在 APEC 的發展。因此，趁早思考兩岸三通問題，才有助於兩岸互動關係的改善。

最後，政治壓力就是始終存在的現實，在 APEC 政經舞臺上，我國或許受到限制，並非無發展空間，目前欠缺的是創設一個有效統籌的政府機構來主導，以及一套面面俱到的成熟策略。須知，正視 APEC 政經發展就是臺灣外交經貿發展的保證，唯有在 APEC 中爭取優勢，臺灣才會有未來。

*

*

*