

「亞太自由貿易區」的理想與現實

APEC的年度部長及領袖會議，將於今年11月下旬假智利聖地牙哥舉行。針對地主國所設定的年度主題——「一個共同體：我們的未來」("One Community, Our Future")，各會員體的產、官、學界，將密集的探討APEC當前的重大問題。到目前為止，許多關鍵性的議題都已浮上抬面；包括「亞太自由貿易區」(Free Trade Area of the Asia Pacific, FTAAP)的倡議、APEC的結構改革、APEC的期中盤點、反恐怖主義、永續發展、RTA/FTA的檢討，以及其他經貿體制與經濟技術合作方面的改革等；其中，又以FTAAP的倡議，最受各方的關心與矚目。

FTAAP的構想，首先由加拿大在今年5月APEC企業論壇(ABAC)於台北召開的第二次大會中正式提出；提出之後，ABAC曾委由學界(PECC中的貿易論壇)進行其可行性評估，並於8月17~20日在紐西蘭的第三次大會中深入討論。該方案之所以深受各會員體的矚目與關心，正由於其對當前的亞太政經形勢與政經關係，可能帶來重大的影響，故也因而導致熱烈的討論與爭議。

在贊成FTAAP的陣營中，很多國家包括新加坡、菲律賓、汶萊、紐西蘭等，都認為以整個APEC為範圍的區域內自由化目標，迄今為止執行仍成效不彰，尤其區域內的已開發國家，能否於2010年達成茂物目標(Bogor Goals)所期待的自由化理想，更是可慮；但是，另一方面，歐盟(EU)以自今年5月1日起，吸納中、東歐十國而有25個會員體，而明年美洲的34個國家也

將形成「美洲自由貿易區(FTAA)」。

因此，這些國家認為，若能推動FTAAP，則較能因具拘束力而使區域內的經濟合作較有具體成效，並確保茂物目標的順利達成。其次，WTO多哈(Doha)回合的談判，仍膠著不前，尤其在今年7月的談判之前，墨西哥、智利等都認為，可仿效美國1993年於烏拉圭回合談判前夕的經驗，即以提升APEC的經濟合作層級，而逼使EU國家就範。因此，FTAAP可以是亞太國家對抗EU的有力談判籌碼；而就算多哈回合談判最後仍屬破裂，APEC亦可因而擁有保險的替代方案(fall-back approach)，以繼續強化區域內的經濟合作。

另外，這些國家也認為，FTAAP的實際內涵，是將整個亞太地區視為一個整體而考慮，完全符合APEC今年年會係以「一個共同體」作為訴求的精神，故可作為具體的可行議案。尤其FTAAP的構想，可以整個區域內現行及醞釀中的各種APEC次區域性或雙邊的經貿安排，例如「北美自由貿易區(NAFTA)」、「美洲自由貿易協定(FTAA)」、「東協自由貿易協定(AFTA)」、「東亞自由貿易區」、「東協加三(APT; ASEAN Plus Three)」的系列協定，以及繁多的雙邊自由貿易協定等，而使整個亞太地區真的能朝向「一個共同體」的方向邁進。

相對的，在反對FTAAP倡議者的陣營中，包括秘魯、巴紐，都認為FTAAP的本質，有違APEC的自願性、非拘束性、非談判性，及開放性區域主義之運作原則，故不適合在APEC架構中研議。其次，美國及澳洲等國家認為，

APEC應一本創立的精神，全力支持全球化的經貿體系；時值WTO多哈回合談判陷入膠著之際，更不應予外界對APEC有「無誠意專注於全球經貿體制建構」的誤解，何況要成立FTAAP將因涉及層面廣泛，而須耗費很多時間與資源進行談判。因此，即使FTAAP有許多可圈可點的利基，他們認為，APEC可以等多哈回合談判失敗之後再行研議，不須急於一時；然而，他們卻支持亞太地區能夠發展類似歐盟一樣的「單一市場(Single Market for Asia Pacific)」，以強化區域內之生產因素、服務與貨品的自由流通，即強調提升貿易效率而不侷限於僅談貿易障礙。

回顧APEC 15年來的發展，其1994年在茂物所宣稱的「已開發經濟體將於2010年、開發中經濟體將於2020年達成自由化目標」，在相關的範圍內，一直深受大家所重視，而且被認為是APEC未來的重要進程，也因而被稱為「茂物目標」；甚至在區域內各經濟體之間有關FTA/RTA的簽署中，亦多以2010年或2020年當成一個重要的里程碑。另一方面，今年APEC年會中的APEC期中盤點，似乎也將凸顯茂物目標的重要性。然而，APEC的茂物目標，對於如何達成自由化的目標、其具體進程為何、其制度性的安排又是什麼，甚至其自由化的內容為何，及誰是已開發經濟體等，都沒有具體的說明與規範，以至於留下很多在實踐上可討論或談判的空間。

這在APEC的經濟合作沒有明顯進展的年代，當然還不會是一個問題。然而，隨著EU的

擴大、FTAA的形成、APEC的2005年期中盤點及2010年的逼近，區域內的已開發經濟體似乎越來越須面對如何體現茂物目標的問題；而特別是在不斷面臨來自區域內各種次區域主義的對抗，及在WTO多哈回合談判中開發中國家的強力杯葛等，他們似乎越來越不想以「開路者機制(pathfinder)」的單邊主義方式自由化，而使區域內的開發中經濟體平白受益，也因而才有FTAAP的出現，以要求進一步的多邊談判。

整體而言，目前亞太地區的產官學界(ABAC與PECC)，對於涉及FTAAP的構想，其實僅達成兩項共識，即(1)在APEC年會時建議領袖開始探究FTAAP的可行性；(2)希望APEC能探討並確立簽訂FTA的「最佳範例」，以作為APEC成員的指導方針。鑒於WTO多哈回合談判的擱淺、EU及FTAA的擴大與形成，和亞太區域內有關FTA/RTA的混亂，衡平而論，上列的共識是極具意義，而且有關FTAAP的倡議，亦極具價值。FTAAP的構想，可以讓APEC國家，在統合內部的矛盾和面對外來的挑戰時進退有據。

當然，APEC向來強調「集體共識、個別行動」(concerned unilateralism)的運作原則，希望以自發性的同儕檢視，甚至是示範性的「開路者機制」，而不對遲疑者施壓譴責，耐心的培養信心，以創建一個共存共榮的共同體。但是，這樣的精神，要在當前艱困情勢下具體落實茂物目標，顯然有其緩不濟急的重大困難。而在另謀對策之同時，當然FTAAP也因而變成一個不錯的選擇。