

## 焦點評析

# 2013 年 APEC 領袖會議的政經意涵

---

## The Political Economic Implications of APEC Leaders Summit 2013

鍾錦瑋 *Grace Chung*  
台灣經濟研究院副研究員  
*Associate Research Fellow*  
*Taiwan Institute of Economic Research*

### 一、今年 APEC 領袖峰會的決議與成果

本次 APEC 領袖會議閉幕後，各與會經濟體領袖發表領袖宣言，同意關注並以共同推動、發展宏觀的經濟政策為準則，重點可區分為兩向大原則：(一) 支持多邊貿易體系、世界貿易組織第九次部長級會議，並實現茂物 (Bogor) 目標，落實「謹慎且負責」的經濟政策，以抵銷經濟成長不振和貿易疲軟的衝擊；(二) 抵抗保護主義與避免扭曲貿易措施的選項 (如貿易壁壘和投資障礙)，以強化與加深經濟整合的共同承諾，其聲明如列：「全球成長太弱，有下滑風險，全球貿易走疲，加上經濟成長可能比預期慢且失衡，我們將採謹慎負責的宏觀經濟政策，確保成長效應、維持區域內經濟和金融穩定，並防範負面效應擴散。」

APEC 領袖會議為各經濟體對於未來發展意向，做出某種相互試探與立場表態的場合，特別是主導國家與各有意願參與的國家之間的交流對話，以本屆會議決議而言，支持多邊貿易與力抗保護主義即為組織本身主旨，並不是因為本次會議才有的共識。一個多邊、複雜且含有各種利益的

國際體制，需要各層次、面向的談判逐一達成後，才可能有其完整的可能，短期的領袖會議難以完善這樣的需求，高階領袖多達成大原則的交流與承諾，才可能指引出各經濟體未來的走向。

## 二、喧賓奪主的兩岸會談

APEC 領袖會議有其本身的意義與對未來發展的影響性，但兩岸會談通常都不會是領袖會議的主軸。如此局勢可能改變的原因可能有二，首先兩岸的互動關係已經占據亞太經貿的大部分面向，也就是影響到 APEC 經濟體中的其他經濟體，其次，兩岸關係惡化到可能發生衝突，進而影響到其他經濟體的互動，兩種可能性對於現狀的改變都非常大，其衝擊層面都將不僅止於經濟，倘發展如此，則將需要更高層級的會議解決複雜的兩岸政經問題，如此並非 APEC 領袖會議設立的主要目標。因此，兩岸會談對 APEC 年會而言，不會是主要關注的焦點。但在政治議題考量的國內關注焦點上，兩岸會談似乎成為我國唯一可能可以暢所欲言的場合，如與中國代表相互稱呼的意涵、兩岸交流的歷史意義與指標...都受到我國國內各層級注目，在 APEC 領袖會議觀點下，兩岸交流與其定位不必然成為會議主軸。而失焦的關注將影響到會議本身應受到的重視，國內媒體若指關注兩岸會談，忽略原本意義與應要關注的變化，忽略 APEC 原本的意義，將會讓 APEC 會議失去達成預期成效的可能，也會因此失去我國與其他經濟體可能共享的經濟發展的聯繫。

## 三、美國的缺席所引起的想像

原訂出席的美國總統歐巴馬，因逢國內政治困局而臨時未能參與，讓外界對此多所聯想，不可否認的是，因為美國總統的缺席，讓本次領袖會議成為其他大國的表演舞台，如中國與俄羅斯。美國總統缺席首先衝擊到「跨太平洋戰略經濟夥伴關係協定 (TPP)」達成的可能，本協定以美國為主導將建立為繞太平洋的貿易網絡，因為美國總統的缺席，讓參與國家懷

疑美國對於本協定必能很快完成的信心更增添許多不確定性，且因為沒有直接溝通的機會，也錯過 TPP 談判國利用此次對外的宣誓。因此，本次美國總統的缺席固然有其國內因素，但對於扮演世界領導者角色的大國而言，其國外因素也應該謹慎考量，不然以美國為首的海洋勢力與亞太主義的陣線恐將失去動能，特別是美國仍在國際事務上，仍具有舉足輕重的地位。因此，新加坡總理李顯龍在 APEC 企業領袖高峰會（CEO Summit）上，更直接表達對歐巴馬缺席此次年會的擔憂，特別是各國領袖的關注焦點，仍然放在美國的舉債危機，恐怕影響全球的金融市場。

此外，成為 APEC 領袖會議中最重要國家的中國領袖習近平，把握難得的機會說明未來中國對於經貿合作的相關措施與發展方向，如增強人民幣匯率彈性，逐步實現人民幣資本項目可兌換，也將「加快實施自由貿易區戰略」，而中國企業增加在東南亞的投資，讓中國在東南亞區域的影響力直線上升，更讓人相信，RCEP 的連結將會更加快速的發展，將促使以中國為首的大陸勢力與東亞經濟圈更為緊密。

#### 四、APEC 會議的基本面

APEC 係長年性、定期性工作，APEC 運作乃自下而上，分別為工作小組與次級論壇、資深官員會議、部長級年會及經濟領袖會議。外交部設定我國參與 APEC 的重點工作在於（一）掌握並迅速回應 APEC 議題趨勢、（二）積極參與 APEC 會議及活動、（三）研提我專長領域之倡議及計畫、（四）爭取在台辦理 APEC 相關會議及活動、（五）強化與各經濟體的合作關係以及（六）邀請 APEC 重要人士訪台等六大要項。因此，理解 APEC 應回歸基本面，是台灣在國際經貿上與多邊外交的重要平台，領袖會議、部長會議等受媒體關注的事件，其實並不全然是關鍵所在，其實質發揮功效大部分來自於工作小組、任務小組及資深官員會議，在沒有鎂光燈的狀況下，所獲得的成果；即便外交與經濟詞彙較為艱澀，但才是實質關乎於貿易、經濟發展的重要協議。例如在我國擅長的專業領域中，曾經提出過

多項倡議及計畫，計有數位機會中心、APEC 中小企業危機管理中心、「改善 APEC 中小企業天然災害之復原力以促進貿易及投資便捷化」計畫、APEC 「創業加速器」(APEC Start-up Accelerator Initiative, ASA) 倡議、強化公私部門夥伴關係降低供應鏈之糧食損失」(Strengthening Public-Private Partnership to Reduce Food Losses in the Supply Chain) 五年期計畫、「APEC 女性創新經濟發展」(Innovation for Women and Economic Development) 三年期計畫、APEC 颱風暨社會研究中心」、加入「茂物目標」檢視行列等方案。

## 五、結論

我國外交向來期望，透過正式的外交管道建立正常對話機制，在友善的環境下發展良好的互動關係，但不可諱言現實的國際舞台中並非如此美好。以國際趨勢變化莫測的程度，再加上當下我國外交情況仍艱辛而言，後續的行政談判與措施都將因此需要投入很多大心力與資源。APEC 平台是我積極爭取後才有之少數得以交流對話的機制，在領袖會議的談論中，我國擁有溝通的開端，讓沒有邦交的其他國家了解我國實質存在並加以維持，讓我國得以與國際社會接軌，掌握國際結構變動的脈動，否則一個仰賴國外進出口的海島型國家，在資源較為匱乏並需要與國際貿易的條件下，台灣將難以繼續生存。APEC 領袖會議對我國而言，目前不僅止於參加，而是透過參加會議了解其他各國家的想法，輔以國內政策的配合爭取我國發展的機會，但近年來我國優異的表現，刮目相看，讓我國在許多倡議與計畫中扮演提案與執行的重要角色，對我國與世界連結而言 APEC 是極其重要且關鍵的，我國應確實掌握，並持續與國內工商界團體繫手合作，在資通訊科技、中小企業、農業技術合作、衛生合作、災難預防等具優勢的領域作出貢獻，有效提升我國國際能見度。