

行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告

APEC 組織架構與運作程序之研究

計畫編號：NSC 87-2414-H-002-008

執行期限：86/08/01-87/07/31

主持人：楊永明（台灣大學政治學系副教授）

一、中文摘要

二、

APEC 可謂是亞太地區最為重要的國際組織，也是台灣所能參與的最主要的政府間國際組織。自從一九八九年成立以來，APEC 在促進亞太地區貿易與投資自由化與經濟合作層面，有著卓越貢獻。但是另一方面，APEC 的組織形態與運作程序展現著不同於一般區域國際組織的方式與特性。本項研究就在探究 APEC 的特殊組織與運作，研究涵蓋以下五大部分：

- (一) APEC 組織
- (二) APEC 方式
- (三) APEC 定位
- (四) APEC 發展
- (五) 台灣參與 A P E C

研究從以上五個面向切入分析 APEC 的組織架構與運作程序相關問題，展露出 APEC 的組織特性與功能，並指出台灣參與的關鍵與盲點。

關鍵詞：亞太經合會、亞太經濟合作、國際組織、區域主義

Abstract

Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) was formed in 1989 in response to the growing interdependence among Asia-Pacific economies. In the beginning, APEC was regarded as an informal dialogue group with limited participation. Today, APEC has become the primary regional international economic organization for promoting open trade and practical economic cooperation.

So many studies of APEC focus on the activities and achievements of the organization, few of them pay attention to APEC's structural development and decision-making process, which will also affect the outcome of the organization and the policy and willingness of participating economies. APEC is still searching for its proper identification and status. Therefore, to study the structure and process of APEC can provide us for further and deeper comprehension about this organization. This research hope to explore the organization of APEC so as to provide the academics for deeper understanding for their studies, and to provide policy makers here with more information for participating future APEC activities.

This research project includes the following discussions:

1. The APEC Way:
2. The APEC Organization:
3. The APEC Change:
4. The APEC Development:
5. Taiwan's Participation in APEC

Keywords: APEC, Asia-Pacific, international organizations, regionalism

二、緣由與目的

APEC 是冷戰後促進亞太地區經濟合作的主要國際組織，自一九九三年西雅圖首屆領袖會議以來，亞太地區的經濟合作從「前景」、「目標」、「綱領」、到去年馬尼拉會議個別國家行動「計畫」，APEC 真的是扮演了刺激整體區域內的經濟互動，以及促進區域經貿自由化的角色，而成為一個舉世矚目的區域性國際組織。

目前許多對於 APEC 討論多集中在經濟活動或是政治影響層面，卻較少對於 APEC 本身組織的發展的分析，而 APEC 卻是國際組織發展歷史上最為特殊的組織型態，而且這項發展也將影響會員國參與的意願和政策。因此，本研究將針對 APEC 發展至今，在組織架構、決策程序、建制轉換、未來定位、以及與其他國際組織關係等問題，對 APEC 組織的結構性問題與未來發展可能產生的變數進行討論與分析，期能提供 APEC 研究與我國參與 APEC 作為參考。

三、結果與討論

本研究已經撰寫完成四萬餘字的研究報告，內容主要針對以下五部份進行檢視與討論：

(一) APEC 組織：開放性區域主義、組織制度化的爭議

主要討論 APEC 組織架構中四個具有階層關係的政府間會議的關係與成效。APEC 組織架構發展的演進是一項獨特的現象，一方面是由於缺乏長期的建構計劃，另一方面是在演進過程所顯示出的權力分散現象。

(二) APEC 方式：建立共識、志願配合、非拘束性

討論 APEC 成立迄今，對於組織制度化的各國爭議與立場，以及未來可能的轉向與作法。APEC 不僅是一項機構，更是一個「過程」(process)，一個國家參與亞太經濟合作議題討論、協商與合作的過程。研究發現 APEC 提供促進區域經濟合作的多種方法，希望在會員體中，尋求對不同問題的一性看法與共識，並進而轉化為各會員國內政策或區域共識與標準。

(三) APEC 定位：建制轉換的兩難

從國際建制(international regime)理論，分析 APEC 組織的轉型與改變的過程。APEC 正面臨一個「建制轉換」(regime change)的關鍵時期，換言之，構成 APEC 體制的原則、規範、規則、及決策程序(principles, norms, rules, and decision-making procedures)正面臨轉換與尋求協調的關鍵過程。

(四) APEC 發展：現實主義與自由主義的爭論

分析參與 APEC 各會員國與學者在立場上的理論性差異與爭議，以及調和不同觀點的作法與建議。APEC 的未來發展將對亞太地區的經濟與技術合作問題、經濟安全問題、亞太社區意識等問題產生重要影響。

(五) 台灣參與 APEC

本研究並針對台灣參與 APEC 進行分析。APEC 對台灣的重要性包含四個

層面：經貿自由化、雙邊關係、政治意義與國際參與。作者並提出一個參與國際組織的一個初步理論（preliminary theory），將參與區分為四個層次：申請參與（applying participation）、消極參與（passive participation）、積極參與（active participation）以及主導參與（leading participation）。整體而言，台灣參與 APEC 組織活動仍有進一步積極參與的空間，以使我國能夠融合入亞太社區與國際社會之中。

四、計畫成果自評

本研究針對 APEC 的組織架構、運作程序、定位發展、以及台灣的參與等議題進行討論。研究方法主要係以資料收集與歸納整理為主，並包括作者參與 APEC 會議觀察經驗。面臨問題主要有三項：

首先，APEC 是一個新且獨特的區域國際組織，其他國際組織與機制的一般性概念無法適用於觀察 APEC，且探討 APEC 組織架構的學術文章十分缺乏，而 APEC 本身委員會與工作小組會議的各項議題資料卻是汗牛充棟，因此在整理與歸納過程中，面臨收集大量資料且甚少參考價值問題。

其次，APEC 的變化多樣與快速，不同國家與集團各有不同主張，隨時影響和主導著 APEC 的特性與發展的轉變，APEC 過程與議題也受到相當影響，使得研究過程中充滿變數與不確定的發展，這是研究主題的時間序列屬於當前議題的困難之處。

最後，從一九九七年年中期開始的亞洲金融危機，使得 APEC 前途的困難似乎重重，經濟整合步伐過於緩慢，會員體之間缺乏共同政治利益推動區域整合，以及 APEC 四大主要行為者（美國、日本、中國、和東協）皆無法提供有效的領導力量。因此，APEC 特殊的組織架構與運作程序是否能夠提供會員國進一步合作的機制與意願，將更加受到挑戰與考驗。

五、參考文獻（部份）

- Vinod K. Aggarwal and Charles E. Morrison, eds., *Asia-Pacific Crossroads: Regime Creation and the Future of APEC* (New York: St. Martin's Press, 1998).
- Desaix Anderson, "APEC Focus: Accomplishment and Challenge," *Pacific Rim Law & Policy Journal*, Vol. 4, No. 3, July 1995, pp. 569-575.
- C. Fred Bergsten and Marcus Noland, eds., *Pacific Dynamism and the International Economic System* (Washington: Institute for International Economics, 1993).
- Andrew Elek, "An Asia-Pacific Model of Development Cooperation," Paper presented at the APEC Study Centers Regional Conference, 10 May 1996, Manila, Philippines.
- Yoichi Funabashi, *Asia Pacific Fusion* (Washington, D.C.: Institute for International Economics, 1994).
- Lawrence T. Woods, *Asia-Pacific Diplomacy: Nongovernmental Organizations and International Relations* (Vancouver: UBC Press, 1993).
- Ippei Yamazawa and Akira Hirata, eds., *APEC: Cooperation from Diversity* (Tokyo: Institute of Economic Development, 1996).
- Oran Young, "Political Leadership and Regime Formation: On the Development of Institutions in International Society," *International Organization* Vol. 45, No.3

(Summer, 1991), pp. 281-308.

Selected APEC Documents, 1989-1994 (Singapore: APEC Secretariat, 1995)

Selected APEC Documents, 1995-1997 (Singapore: APEC Secretariat, 1998)

周添城，區域主義下的台灣經濟（台北：正中書局，民八十四年）。

蕭全政等，亞太經濟合作與台灣角色之研究（台北：行政院研考會，民八三年十一月）。