

一、胡錦濤馬來西亞、新加坡之行的觀察

企劃處主稿

近來大陸除加強對星、馬兩國的投資力度，與馬來西亞合作加強麻六甲海峽周邊交通基礎建設，並要求與新加坡進行麻六甲海峽防務安全合作。

大陸對亞洲區域整合基本目標仍是以東協和大陸為主，未來在規劃建構經濟共同體時，可能仍會以將成立的「東協共同體」為核心，以「東協+1（大陸）」合作機制為第 1 外圍，來建構亞洲區域整合的「同心圓」。

大陸國家主席胡錦濤於今(2009)年11月10-13日赴馬來西亞及新加坡進行國事訪問，並於11月14-15日參加於新加坡舉行的亞太經濟合作組織(APEC)峰會。此次胡錦濤首次以國家主席身份對馬來西亞及新加坡進行國事訪問(胡錦濤曾於2002年4月以大陸國家副主席身份訪問新加坡)，對促進大陸與馬來西亞及新加坡關係發展具有重要意義。茲就胡錦濤此次訪馬來西亞及新加坡情形概述如下：

(一) 馬「中」深化戰略合作關係

今年6月馬來西亞首相納吉(Najib Abdul Razak)訪問大陸與中方簽署多份經貿協議，並簽署「戰略性合作共同行動計劃」(大陸已成為馬來西亞第1大出口市場和最大進口來源地，馬來西亞則是大陸在東協國家中最大貿易夥伴。人民日報，2009.11.10)，此次胡錦濤回訪馬來西亞便是希望能落實推動馬「中」戰略合作關係，其中包括：

1.擴大能源開發計畫:胡錦濤在此次參訪馬來西亞行程主動要求參觀麻六甲海峽，因大陸有超過 80% 以上的海外進口石油必須通過麻六甲海峽，顯示胡錦濤對能源安全戰略的關切。由於近年來美國以當地海盜猖獗為由，加強介入麻六甲海峽事務。目前該海峽主要軍事主導權仍掌控在美國手中(途中要經迪戈加西亞【Diego Garcia】美軍基地，印度洋上又有印度海軍支配麻六甲

海峽), 只要封鎖該航道, 便鎖住大陸生命航線。近來大陸為解決此困境, 除計畫和泰國合作開通克拉地峽以取代麻六甲海峽地位外, 亦開始在緬「中」通道籌建輸油管 (從非洲和中東來的石油, 走緬「中」通道要近 1,200 多公里, 緬「中」原油和天然氣管道工程預計 2013 年竣工)。大陸中國石油天然氣公司並於今年 7 月宣布將與馬來西亞美拉坡資源 (Merapoh Resources Corp.) 在吉隆坡北部吉打州進行大型煉油廠的開發計畫 (計畫在吉打州投資興建每日加工能力達 35 萬桶的大型煉油廠, 預計在 2013 年可以投入營運。工商時報 2009.7.15), 投資總金額達 100 億美元, 此項計畫同時亦是大陸解決麻六甲海峽困境又一項重要戰略舉措。

2. 加強金融監管合作: 大陸央行 (中國人民銀行) 和馬來西亞國民銀行於今年 2 月宣布簽署雙邊貨幣互換協議, 協議互換規模為人民幣 800 億元 / 馬幣 400 億元 (協議實施有效期為 3 年, 經雙方同意可以展延), 此舉在推動雙邊貿易及投資。馬來西亞總統於今年 6 月訪問大陸時甚至倡議以兩國貨幣進行貿易, 以降低美元貶值所帶來的換匯風險。此次胡錦濤訪問馬國, 雙方領導人共同見證馬來西亞國家銀行與大陸銀行業監督管理委員會簽署「銀行監管合作備忘錄」, 這個備忘錄未來將有助於雙方銀行監管單位對銀行業的監督工作, 並分享監管資訊 (新海峽時報, 2009.11.12)。此外, 大陸的中國工商銀行可望在胡錦濤訪問馬國之後獲得開設分行的特許經營執照, 這也是馬來西亞政府 9 年來首次允許外國銀行在該國開設分行, 此一行動也意味馬來西亞政府日益增加對大陸之重視 (中國工商銀行已申請在馬來西亞設立分支機構, 該行已獲得大陸當局批准, 當前正等待馬來西亞方面放行。信報, 2009.11.11; 澳門日報, 2009.11.14)。

3. 深化經貿投資交流: 馬來西亞目前已是大陸在東協國家中最大貿易夥伴。馬「中」同意提升雙邊貿易及投資關係, 並打算增加馬國棕櫚油及木材業出口至大陸的貿易量 (全球最大棕櫚油公司馬來西亞森那美集團擬釋股 10% 引進大陸企業入股, 以拓展大陸市場。南洋商報, 2009.9.10)。馬國於去年同意與大陸企業 (國營企業中港建設) 合建檳城第 2 大橋, 此為連接馬來西亞檳城與西馬陸地的第 2 座跨海大橋, 為馬來西亞政府第 9 個 5 年計劃中最重要的基建項目, 亦為東南亞最長的跨海大橋。此外, 趁此次胡錦濤來訪之際, 馬來西亞政府決定同意由大陸企業進行耗資 10 億馬幣的孟光水壩擴建計畫, 甚至在即將興建的麻六甲海峽大橋計畫案中亦考慮同意由中國進出口銀行提供 85%

工程資金，該等舉措與胡錦濤希望推動雙方經貿投資合作相呼應。

（二）星「中」深化互利合作關係

今年新加坡為亞太經合組織峰會主辦國，胡錦濤依慣例對主辦國進行國事訪問。胡錦濤並對新加坡提出數項建議，其中包括保持高層交往、深化雙邊經貿合作、加強防務安全合作及密切多邊合作等重點領域取得進展。

1. 深化雙邊經貿合作：星「中」雙方除政府已進行的合作項目外（蘇州工業園區和天津生態城），近來大陸當局鼓勵企業前往新加坡投資，結合新加坡與多國簽訂的自由貿易協定之優勢，協助大陸企業藉由新加坡「走出去」（新加坡除與大陸簽署自由貿易協定外，亦已與歐盟、美、日、韓、澳、紐、巴拿馬、印度及約旦等國簽署自由貿易協定）。大陸企業到新加坡上市是走向全球化的重要一步，不僅使星「中」兩國企業密切合作，且為兩國合作到第 3 國投資發展提供良好契機（新加坡共有 300 多家大陸企業，其中 149 家在新加坡交易所上市，占外資企業在新加坡上市公司的 49.8%，占新交所上市公司總量的 19.8%。新華社，2009.9.29）。

2. 加強防務安全合作：胡錦濤在此次訪問所提出加強星「中」防務合作建議中，特別提及進行維護麻六甲通道安全之合作。麻六甲海峽目前係由印尼、馬來西亞、新加坡及泰國進行聯防，而美、日則對設於新加坡因應打擊海盜的「訊息共享中心」提供技術及資金之協助（美國和日本曾於 2004 年以「反恐和打擊海盜」為名，多次表示希望能派兵援助麻六甲海峽防衛事務，惟遭馬來西亞和印尼反對。麻六甲海峽沿岸 3 國僅希望各國參與分擔責任，但不希望他國介入海峽管理事務）。大陸學者認為近來美國「重返東南亞」的目標之一便是設法管控麻六甲海峽，而日本近年來亦透過民間團體間接參與該海峽管理工作（日本除為馬來西亞和印尼的海上警備人員提供訓練外，並向印尼提供海上巡邏艇等。時代周報，2009.8.6）。為避免美、日主導此區域安全問題，大陸學者主張應由大陸與東協國家共同建立維護麻六甲海峽的國際合作安全機制。而在海峽沿岸 3 國中，新加坡較傾向尋求美國協防麻六甲海峽，以致胡錦濤特別向新加坡表示大陸要參與麻六甲海峽的非傳統安全領域合作。

3. 在國際和地區事務中保持溝通：大陸國務院總理溫家寶在今年東

亞峰會上首次對「東亞共同體」表態，指東亞各國經濟和制度不一，實現「東亞共同體」須在「東協+1(大陸)」及「東協+3(日、韓、中)」機制上循序漸進。而新加坡無論是對「東亞共同體」亦或是澳洲總理所提之亞太共同體構想，都希望能以東協為中心；但又擔心與大陸在此區域之勢力無法抗衡，便希望美國積極參與亞洲事務，以便在大陸崛起之際取得平衡（新加坡內閣資政李光耀在美國發表演說時強調，將美國排除在「東亞共同體」構想之外是「重大錯誤」。中央社，2009.10.26；中央社，2009.11.5）。為此，胡錦濤在訪問新加坡之際，便建議星「中」兩國應繼續加強在東亞、亞太等多邊關係的協調和配合。

（三）結語

1.近來大陸除加強對星、馬兩國的投資力度，與馬來西亞合作加強麻六甲海峽周邊交通基礎建設，並要求與新加坡進行麻六甲海峽防務安全合作。未來大陸是否會介入管理麻六甲海峽事務？會以何種形式介入？及美、日後續反應為何？有待觀察。

2.大陸對亞洲區域整合基本目標仍是以東協和大陸為主，未來在規劃建構經濟共同體時，可能仍會以將成立的「東協共同體」為核心，以「東協+1(大陸)」合作機制為第1外圍，以「東協+3(日韓中)」合作機制為第2外圍，再以「東協+6」(「東協+3」再加上澳洲、紐西蘭和印度)合作機制為第3外圍，來建構亞洲區域整合的「同心圓」。惟在東協國家中仍有部分國家主張以美國制衡大陸在此區域之發展，大陸未來如何加強與東協國家之互信及合作，以排除美國介入大陸所規劃的亞洲區域整合計畫，深值關注。

二、近期大陸與非洲國家互動之觀察

企劃處主稿

大陸近來除藉由貸款方式援助非洲國家以換取礦產開採權外，亦已逐漸透過國際金融機構平臺對非洲進行投資，以增加大陸在國際金融組織之發言權。

大陸已逐漸將勞動密集、原料密集產業移往非洲國家，以提升非洲國家就業率及收入水準，增強非洲人民消費力，進而帶動大陸產品之出口。

大陸總理溫家寶總理於今(2009)年11月6-7日對埃及進行訪問，參加11月8-9日在埃及舉行的「非『中』合作論壇」第4屆部長級會議，會中通過「非『中』合作論壇沙姆沙伊赫宣言」和「非『中』合作論壇-沙姆沙伊赫行動計劃(2010至2012年)」兩項文件，溫家寶並宣布未來3年將採取8項推進非「中」合作的新舉措。此次會議是2006年論壇北京峰會後召開的首屆部長級會議，係為今年大陸當局重要外交行動。茲就近期大陸與非洲國家之互動情形簡述如下：

(一) 大陸與非洲國家之互動情形

1. 競逐非洲新油源受阻

大陸近年來經濟快速發展，能源需求與日俱增，在不斷開拓新油源下，戰略儲油雖已增加至35天(大陸2004年3月開始發展戰略石油儲備基地，首期4個儲油基地已在2008年底興建完成，分別位在浙江省鎮海及舟山、山東省青島及遼寧省大連新港)，但與先進國家擁有90到110天消耗量的石油儲備相較，大陸戰略儲油水準仍偏低，故近年來大陸積極在非洲尋求新的石油供應來源，藉由提供非洲國家優惠貸款以換取礦產開採權；惟美國近來積極介入非洲事務(美國總統歐巴馬於今年7月10-11日訪問迦納；國務卿希拉蕊於8月5-15日訪問肯亞、南非、安哥拉、剛果民主共和國、奈及利亞、賴比瑞亞和維德角)，加上近來非洲國家亦獲得其他國際金融機構貸款(國際貨幣基金及國際金融公司等)，使大陸在非洲收購新油源開始遭遇阻力。

(1) 賴比瑞亞：大陸中國石油天然氣集團(以下稱中石油集團)於今年2月提出針對加拿大 Verenex 公司位於賴比瑞亞油氣資產股權收購計畫，惟賴比瑞亞政府希望以比中石油集團出價低 10%左右的價格收購 Verenex 能源公司，迫使中石油集團放棄此收購案(中國經濟網，2009.9.10)。

(2) 奈及利亞：大陸中國海洋石油公司(以下稱中海油公司)近來與奈及利亞政府談判收購 23 處石油區塊股份之交易(約 60 億桶原油儲量，為奈及利亞已證實石

油儲量的 1/6。目前這些區塊由西方石油集團如殼牌【Shell】、雪佛龍【Chevron】、道達爾【Total】和埃克森美孚【ExxonMobil】等業者掌握控股權或經營權，其中 16 個油田區授權即將到期。若可成交，大陸石油存量增加 40%。經濟日報，2009.9.30），惟奈及利亞官方已表示不會同意出售中海油公司所要求購買的原油量。

(3) 安哥拉：大陸中海油公司及中國石油化工公司(以下稱中石化公司)打算聯手收購美國馬拉松石油公司(Marathon Oil)所持有安哥拉第 32 號石油區塊 20% 股權計畫，亦受安哥拉國營石油企業 SONANGOL 公司阻撓(SONANGOL 公司決定自行向休士頓的馬拉松石油公司以兩家大陸企業所提相同價格收購其 20% 的股份。溫哥華太陽報，2009.10.5)。

(4) 迦納：大陸中海油公司和美國艾克森美孚石油公司搶標美國達拉斯石油勘探公司集團(Kosmos Energy)在迦納外海鑽探之油源(Jubilee 油田)，Kosmos Energy 近來宣布已與艾克森美孚石油公司達成排他性協議，並將出售 Jubilee 油田的 23.5% 股份予該公司。

大陸當局為因應此困境，除透過設立於香港的「中國國際基金有限公司」(China International Fund, CIF)及中投公司對非洲國家進行投資外(幾內亞於今年 10 月與中國國際基金簽署協議，該基金將投資 70-90 億美元於幾內亞的石油及礦產開發計畫)，更入股非洲國家經營之銀行(如大陸中國工商銀行便擁有南非標旗銀行 20% 的股份)，透過國際金融機構平臺協助大陸企業走入非洲市場，並避免外界產生大陸與非洲國家簽訂秘密協定、掠奪非洲礦產資源之疑慮(因赴非洲投資能源礦產之大陸企業多為國營企業。中央社，2009.10.23)。

2. 「授人以漁」援助非洲國家

近來因全球金融風暴導致實體經濟衰退，全球消費力大減，加上歐、美等國對大陸產品課徵反補貼及反傾銷關稅(如石油及天然氣、鋼管等)，使大陸企業面臨巨大出口壓力。目前大陸對非洲的援外工作多以提供優惠貸款為主，其條件是要由大陸所指定的承包商在非洲國家進行基礎建設項目，且受援國要向大陸購置成套項目(成套項目可分為 3 種：一是項目的設計、施工及生產皆由大陸企業負責；二是由大陸企業負責設計，並派專家指導施工方式，再由受援國施工；三是由大陸企業提供設計及設備材料，其他由受援國負責)，並採用大陸進口之設備材料，以援外方式創造外需；而大陸企業通常會將當地雇員控制在最低數量，並只聘用大陸

專業人士和工人，引發諸多非洲國家不滿，認為剝奪非洲人民工作機會，甚至被歐美國家批評大陸在非洲實行「新殖民主義」。

鑑於非洲產業基礎薄弱，但市場發展潛力大，大陸當局近來藉產業結構進行重整之機，將部分勞動力及原料密集產業移轉至非洲國家（輕紡、食品、醫藥、水泥等），除可促使大陸產業升級外，亦可為非洲國家創造就業機會（新華社，2009.9.1）。此次溫家寶在「非『中』合作論壇」宣布未來3年大陸將對非洲採取的8項措施，其中包括免除與大陸建交之最不發達非洲國家到期未還的政府無息貸款債務，向非洲國家提供100億美元優惠貸款，支援大陸金融機構設立非洲中小企業發展專項貸款，並在未來3年為非洲國家培養2萬名各類技術及管理人才。此舉除可藉援外方式創造外需，緩解大陸出口壓力外，亦可協助非洲國家奠定自主經濟基礎，以杜大陸在非洲實行「新殖民主義」之說。

3.共同因應氣候變化問題

大陸在氣候變化談判立場上，堅持要求已開發國家移轉技術及提供資金協助開發中國家適應氣候變化。溫家寶在此次訪非行程中表示將在國際場域為非洲發聲，並協助非洲因應氣候變化與提高可持續發展能力，以加強非「中」政治互信。此外，大陸決定為非洲援建太陽能、沼氣、小水電等100個清潔能源項目，一來可推廣大陸替代能源技術，二來可打開非洲替代能源市場，將大陸太陽能電板及電池出口至非洲地區，以緩解生產過剩之壓力（今年6月大陸當局首次批准在非洲設立太陽能光伏試驗基地。大公報，2009.6.9）。

（二）結語

1.非洲長久以來被歐、美視為重要的能源礦產出口地區，在歐、美企業長期壟斷下，大陸企業只能與政局較不穩、礦產開採不易之非洲國家合作，以致大陸企業之投資存在高風險；惟此波全球金融危機為大陸企業創造新機，在各國資金拮据、投資減緩下，大陸猶以高價大舉競標條件較佳的非洲能源礦產。為避免非洲及歐、美國家對大陸搶購能源礦產之舉產生顧忌，大陸近來除藉由貸款方式援助非洲國家以

換取礦產開採權外，亦已逐漸透過國際金融機構平臺對非洲進行投資，以增加大陸在國際金融組織之發言權；惟歐、美國家與大陸在國際金融組織中對非洲投資案合作情形為何，有待觀察。

2.近來大陸已將非洲視為具潛力的新興市場，並逐漸將勞動密集、原料密集產業移往非洲國家，提升非洲國家就業率及收入水準，增強非洲人民消費力，進而帶動大陸產品之出口。惟非洲與大陸文化迥異，加上部分非洲國家政局動盪、政權更迭頻繁，未來大陸當局如何保護大陸企業在非洲之資產與利益，深值關注。

三、「東亞共同體」的理念與實際

世新大學兼任副教授楊志恆主稿

根據大陸的看法，東亞合作的途徑應逐步沿著「東亞自由貿易區建設→地區金融整合→社會政治合作框架→建立東亞共同體」的途徑發展，但並非所有東亞國家都認同此一想法。

在以「ASEAN (Association of Southeast Asian Nations, 即東南亞國協, 簡稱東協) + 3」及「東亞高峰會」為框架的競爭關係之中，日本呼籲大陸應該要尊重其他國家的價值觀與看法，並尊重美國在東亞利益與印度對ASEAN的接近政策等，希望各國採取「開放的」態度。

目前ASEAN已朝向將在2015年成立經濟、社會與安全的「ASEAN共同體」目標前進，能否順利達成，將是進一步發展「東亞共同體」的重要指標。

(一) 前言

對東亞地區國家而言，「東亞共同體」並不是一個新鮮名詞，不過，最近在日本剛執政的民主黨政府鳩山由紀夫首相再度提出後，引起了國際社會的矚目。事實上，「東亞共同體」的整體概念就日本與大陸以及東亞國家曾經提過的，是有差別的，有交集的部分是在經濟

合作領域。目前既有的合作機制包括：東協與大陸、日本的「ASEAN + 1」，東協與「中」、日、韓的「ASEAN + 3」，東協與「中」、日、韓、澳、紐、印的「東亞高峰會」等。不過，在各國重視的經濟合作之經濟共同體建構，都已困難重重，更遑論綜合性的「東亞共同體」理念之推動。也因此，當鳩山首相提出推動「東亞共同體」時，日本的外務省官僚都不表示意見，學界更認為「東亞共同體」一詞只是鳩山在眾議院大選期間，為了批判當時的執政黨自民黨太過於遷就美國、忽視亞洲而提出的政治性的選舉語言（松田康博，中央社，2009.11.14）。他們大致上都抱持觀望的態度，要進一步看看鳩山政府對「東亞共同體」的內涵如何詮釋。

（二）大陸與日本對「東亞共同體」的態度

1.大陸堅持以「ASEAN + 3」為框架

在2004年「ASEAN + 3」時，大陸總理溫家寶在領袖會議時提議，由與會各國共同研究成立「ASEAN + 3」自由貿易區的可行性。接著在經濟部長會議時，即通過成立13國專家小組共同研究，並由大陸主持第1期研究任務。這是東亞國家政府首次表態研究以自由貿易區為核心議題的「東亞共同體」。根據2006年完成的第1期研究報告指出，應儘早把東亞自由貿易區的建設，列為「ASEAN + 3」合作進程，並整合3個分散的「ASEAN + 1」自由貿易區向統一的「東亞自由貿易區」過渡。不過，大陸方面坦承，報告提出後ASEAN國家的反應比較消極，他們認為已經談了很多「ASEAN + 1」問題，還有很多沒談完，先看看效果後再說，別先往前走。甚至像經濟發展不錯的馬來西亞經濟部長就表示，這些意見雖然不錯，但有點太冒進，暫時接受不了（張繡嶺，當代亞太，2009年第4期，頁5）。

事實上，根據大陸的看法，東亞合作的途徑應該是逐步沿著「東亞自由貿易區建設→地區金融整合→社會政治合作框架→建立東亞共同體」的步驟進行。不過，並非所有東亞國家（尤其是日本）都認同這樣的發展途徑。其實，除了大陸主導的共同研究案外，日本也提出了另一

個方案，即以「東亞高峰會」6個非東協國家為基礎的緊密經濟夥伴協定，這個方案也同時在2006年成立聯合專家小組，也提出了研究報告，形成兩個研究案的競爭關係。大陸認為日本是擔心ASEAN與大陸的關係良好，以「ASEAN + 3」的框架為基礎的共同體，很可能自己將被政治邊緣化，因此，要拉攏澳、紐、印加入，甚至將來還有可能再加入美國。這將使得東亞國家要形成經濟共同體的共識，更加不容易（張福嶺，當代亞太，2009年第4期，頁4-7）。

2. 日本的態度—現實的理想主義

在以「ASEAN + 3」及「東亞高峰會」為框架的競爭關係之中，日本一方面呼籲大陸應該要尊重其他國家的亞洲價值觀、對東亞發展模式的看法，以及對東亞文化的尊重，尤其是尊重美國在東亞利益、印度對ASEAN的接近政策等，呼籲各國採取「開放的」態度，先開展共同研究，循序漸進（天兒慧，朝日新聞，2009.11.19）。另一方面也開始對具體的「東亞共同體」內涵提出可被各國接受的想法，尤其是鳩山政府的表態。今年11月15日在新加坡舉行的APEC高峰會時，鳩山由紀夫終於說出了現今日本政府的看法。鳩山針對「東亞共同體」提出了4點說明：
（<http://www.kantei.go.jp/hatoyama/statement/200911/15singapore.html>。進網，2009.11.21）。

（1）它是以實現東亞共同繁榮之精神展開的國際合作，並特別提出歐盟的例子；但還提到「ASEAN + 6」，甚至在APEC架構下推進「亞太自由貿易區（Free Trade Area of the Asia-pacific，簡稱FTAAP）」。

（2）推動綠色亞洲的合作，尤其是針對氣候變遷引發溫室效應問題，必須進行的減排二氧化碳行動計畫。

（3）開展人類安全（Human Security）議題的合作，包括預防天災、傳染病及新型流感等攸關人類安全之合作。

（4）推動以「友愛之海」為理念的周邊海域之安全合作，尤其是與東亞共同繁榮有關之安全合作議題，像是打擊海盜、海上搜救等議題。

事實上，從鳩山的演講之中可以看出，其「東亞共同體」理念應該是希望東亞地區能夠成為像歐盟一樣的合作體。不過，他也強調歐

盟的整合過程相當曲折與漫長，必須各國拿出具體的合作行動才有可能實現。因此，嚴格說來，日本對「東亞共同體」看法理想性色彩是比較濃，尤其是要實現「FTAAP」困難度是要比「ASEAN + 3」的框架還要高。但是，不朝「FTAAP」方向發展，美、澳、印甚至俄羅斯如果抵制的話，恐怕「ASEAN + 3」也不容易實現，鳩山的立場應該是「現實的理想主義」。

（三）日「中」戰略互惠關係與東亞共同體

大陸與日本是東亞兩個大國，更是世界前3名的經濟體，若能合作，將會加速東亞國家的經濟合作步伐，「東亞共同體」也才有可能實現。值得關注的是，最近儘管日本鳩山政府不再承襲過去自民黨政府提出的外交政策，但是，大陸對日本的外交基調，還是以2008年4月胡錦濤訪問日本，與當時首相福田康夫確認的「日『中』戰略互惠合作夥伴關係」文件為主。甚至最近大陸外長楊潔篪在11月20日訪問日本拜會鳩山時表示，日本新內閣執政後，兩國領導人接連舉行成功會晤，就進一步深化日「中」戰略互惠關係達成重要共識（人民日報，2009.11.21）。顯然，大陸方面不願意因為日本的政黨輪替而放棄得來不易的「日『中』戰略互惠關係」協議，反倒是鳩山對這一協議比較冷淡。

楊潔篪闡述大陸對加強東亞合作的看法和主張，表示大陸願與日本和韓國共同推動「中」日韓自由貿易區建設及 3 國可持續發展合作，並指出建立東亞共同體是包括「中」、日在內本地區各國的共同目標，兩國應該共同努力，優勢互補，互利共贏，為推動亞洲和平、發展和繁榮作出更大貢獻。鳩山首相對此表示，他就任首相兩個月以來，多次有機會與大陸國家主席胡錦濤、總理溫家寶舉行會見、會談，就進一步加強並落實日「中」戰略互惠關係達成一致。這也顯示日本民主黨政府雖不願意承襲自民黨外交政策，但在大陸堅持繼續履行戰略互惠關係協議之下，兩國還是會以這份文件為基礎，深化兩國合作關係以及擴大到東亞共同體建構此一議題。特別是鳩山表示，日本願

本著友愛精神推進東亞和亞洲合作，與各方一同建設東亞共同體，促進地區和世界和平與發展。因此，若要實現「東亞共同體」的理念，可能還是要先從日、「中」兩國的雙邊合作甚至整合做起，再推廣至東亞其他國家。否則兩大國意見都不一致，其他國家也只能持觀望的態度。

（四）結語

整體而言，大陸與日本都有其東亞戰略，如果加上美、澳以及印度在東亞地區的戰略利益，還有東南亞國家對 ASEAN 主體性利益的考量，東亞地區要建構像歐洲共同體的「東亞共同體」，是相當困難的。目前 ASEAN 已經朝向將在 2015 年成立經濟、社會與安全的「ASEAN 共同體」目標前進，能否順利達成，將是進一步發展「東亞共同體」的重要指標。ASEAN 國家不論在經濟發展程度，或是宗教、文化差異都相當大，整合不易，而如果他們能夠做到，那麼不論是以「ASEAN + 3」為架構，或是「東亞高峰會」為框架的共同體理念，就沒有理由說不可能，除非大國堅持的戰略利益衝突作梗。現在，不論是大陸或是日本，甚至美國都不願彰顯其戰略企圖，並藉著建立共同體的理想伸張其在東亞的利益。大國的戰略利益如果無法有效調合，甚至配合 ASEAN 的自主性整合發展，事實上，「東亞共同體」之路有多遠，還真的沒有哪一個國家說得準。

四、大陸以美國政府公債作為外匯存底的問題

中山大學副教授范錦明主稿

全球金融風暴雖然衝擊大陸的進出口，由於國際收支的金融帳管制，以及境外資金的流入，大陸外匯存底在2009年4月突破2兆美元，而且繼續增加。

大陸估計將 70% 的外匯存底投資在美國政府的短中長期公債，

固然讓美國政府更加謹慎處理美國與大陸的關係，但是也讓大陸落入美元的陷阱，美國降息或美元貶值都會讓大陸蒙受巨額經濟損失。

因為大陸持有的美國政府短中長期公債數額太過龐大，讓大陸短期無法脫離美元的陷阱。必須一方面等待美國經濟復甦，一方面慢慢釋出美國政府的短中長期公債。在這過程大陸隨時都有蒙受巨額經濟損失的危機。

受到2008年全球金融風暴影響，大陸在2008年的第4季與2009年的第1季，由於出口減少的幅度大於進口減少的幅度，造成大陸外匯存底呈現下滑。但是境外資金的不斷流入，2009年4月大陸外匯存底突破2兆美元，而且繼續增加。大陸如何應用巨額外匯存底，不僅影響其國際政治經濟關係，也影響整個東亞的發展。

（一）大陸如何支配巨額的外匯存底

由於大陸對於國際收支的金融帳仍然採取管制政策，所以絕大部分的外匯存底由中國人民銀行與國務院的部會支配。雖然這幾年從國際媒體經常可以看到消息，大陸財政部屬下的主權基金購買某家國際投資公司的股份，或者大陸的某家國有企業購併歐美某家石油公司，金額儘管都十分龐大，不過與2兆美元的外匯存底比較，還是宛如九牛一毛。大陸的外匯存底管理部門，將大部分的外匯存底用在購買美國政府的短中長期公債。到底大陸買了多少美國的短中長期公債？如果按照美國財政部的統計，大約占大陸外匯存底的1/3，但是外界都懷疑這項數據的可信度。並不是美國官方的統計不可靠，而是美國採用屬地主義，大陸的金融機構或國有企業購買美國的短中長期公債，當然列為大陸持有。但是大陸如果經由別的地方的金融機構或企業購買，美國財政部不會將其列為大陸持有，而是歸入這些金融機構或企業的所在國所持有。其實大陸一直利用英國的銀行，也可能有韓國的銀行在購買。所以大陸所持有的美國短中長期公債金額，根據諾

貝爾經濟學獎得主克魯曼教授（Paul Krugman，美國普林斯頓大學教授，2008年諾貝爾經濟學獎得主）的估計，高達大陸外匯存底的70%。克魯曼教授所提的這個百分比，至今並沒有看到大陸官方強烈的反駁，也許與實際數目相差不遠。

（二）巨額美國公債對美國與大陸國際關係的影響

為什麼大陸要將那麼高比例的外匯存底，投資在美國政府的短中長期公債？美國政府的短中長期公債雖然安全可靠，不怕無法變現，但是利率很低。大陸的外匯存底主管部門，會將那麼高比例的外匯存底投資在美國政府的短中長期公債，一方面可能因為大陸的外匯存底累積成長的速度太快，快到大陸外匯存底主管部門來不及在國際間找到其他的金融證券可以替代，結果就慣性地一再購買。另一方面可能是基於政治考量。美國不但是大陸最重要的貿易夥伴，也是影響大陸今後在國際政治經濟活動的主要國家之一，如果能夠在美國財政預算上，主動表現對美國政府的支持，相信可以增加美國政府在國際政治經濟事務與大陸的合作。從這一次美國總統歐巴馬訪問上海與北京的表現，似乎也符合此一期待。

（三）巨額美國公債對大陸經濟發展的影響

正如克魯曼的評論，大陸將大部分的外匯存底投資在美國政府公債，是讓大陸掉入美元的陷阱。美元貶值或美國聯邦準備理事會調降美國利率水準，固然讓美國政府公債的價格下跌。大陸如果為了脫離困境，想在公開市場出售美國政府公債，也會讓價格下跌。結果都會讓持有美國政府公債的大陸蒙受巨額的經濟損失。而且短期之內，大陸根本就沒有脫離的機會，大陸必須一方面等待美國經濟復甦，一方面慢慢釋出美國政府的短中長期公債。而且在這過程，美國與大陸不能有任何政治或經貿的衝突，如果發生衝突，大陸隨時都有可能引發巨額經濟損失的危機。

五、論大陸與東協如何實施貨物貿易自由化

淡江大學國貿系系主任林宜男主稿

「中國-東協」FTA 係先簽署「框架協議」享有先期成果之「早期收穫計劃」後，再逐步洽簽「貨物貿易協議」、「服務貿易協議」、「投資協議」等，僅利用 10 年時間即完成全部協商工作，完整地建構成 1 個 18.5 億人口與 1,400 萬平方公里的「10+1」市場。

2002 年「中國-東協」框架協議確定了「中國-東協自由貿易區」之基本架構，包括貨物貿易、服務貿易、投資與經濟合作等內容。預期分別於 2010 年及 2015 年與東協舊、新成員國建立自由貿易區。

大陸瞭解建立 FTA 有利其國際貿易發展，故積極與 WTO 會員洽簽 FTA。東協係大陸第一個對外簽署 FTA 之對象。

大陸已與世界貿易組織 (World Trade Organization, 簡稱 WTO) 會員建構完成之自由貿易區包括「內地與港澳更緊密經貿關係安排」、「中國-東協」、「中國-智利」、「中國-巴基斯坦」、「中國-紐西蘭」、「中國-新加坡」、「中國-秘魯」等；與 WTO 會員正商談進行簽署之自由貿易區則有「中國-澳大利亞」、「中國-冰島」、「中國-挪威」、「中國-南部非洲關稅同盟」(Southern African Customs Union, SACU)、「中國-哥斯大黎加」等，另正在研究是否商談簽署之自由貿易區則有「中國-印度」、「中國-韓國」。依據大陸於 2004 年 7 月 1 日起實施之「對外貿易法」第 5 條明確地規定：「中華人民共和國根據平等互利的原則，促進和發展同其他國家和地區的貿易關係，締結或者參加關稅同盟協定、自由貿易區協定等區域經濟貿易協定，參加區域經濟組織」。總計大陸已與各國或地區建立 14 個自由貿易區，涵蓋 31 個國家或地區，占其 2008 年對外貿易額之 1/4 比例，顯見大陸正逐漸利用自由貿易協議 (Free Trade Agreement, 簡稱 FTA) 之簽署與各國加強國際

貿易。

(一) 歷史沿革

「中國-東協」「貨物貿易協議」自 2003 年初開始進行協商，原擬在 2004 年 6 月 30 日前結束，最終在 2004 年 11 月 29 日簽署。服務貿易和投資議題談判同時於 2003 年開始，原預期儘快結束，最終「服務貿易協議」與「投資協議」分別於 2007 年 1 月 14 日及 2009 年 8 月 15 日簽署。「中國-東協自由貿易區」發展與簽署詳細過程如下：

1. 2000 年 11 月大陸首先提出建立大陸與東協自由貿易區之理念，獲得東協各國積極回應。

2. 2002 年 11 月 4 日大陸與東協簽署了「『中國』-東協全面經濟合作框架協議」(Framework Agreement on Comprehensive Economic Co-Operation between the People's Republic of China and the Association of South East Asian Nations, 簡稱「框架協議」), 決定在 2010 年建構完成「中國-東協自由貿易區」, 並隨即展開協商。

3. 2004 年 1 月 1 日起正式實施先期成果之「早期收穫計劃」, 促使當年早期收穫產品貿易額增長 40%, 超過全部產品進出口之平均成長率。

4. 2004 年 11 月 29 日雙方簽署「中華人民共和國政府與東南亞國家聯盟成員國政府全面經濟合作框架協議貨物貿易協議」(Agreement on Trade in Goods of the Framework Agreement on Comprehensive Economic Co-Operation between the People's Republic of China and the Association of Southeast Asian Nations, 簡稱「貨物貿易協議」), 於次(2005)年 1 月 1 日正式生效且開始相互實施全面降稅, 2004 年至 2008 年東協與大陸之貿易成長率皆大幅度超過東協與世界各國貿易之平均成長率。2003 年至 2008 年間, 東協對大陸進出口貿易統計數量分別為: 290.60 億(美元, 以下同)、413.52 億、522.58 億、650.10 億、779.45 億、855.57 億, 為同期間東協對外全部進出口貿易量比例之 6.42%、7.26%、8.06%、8.66%、9.07%與 9.73%; 2003 年至 2008 年間, 東協與大陸進出口量成長 1.94 倍, 而東協對外全部進出口量僅成長 0.94 倍, 顯見雙方貿易量正快速地成長(The ASEAN Secretariat, "ASEAN Statistical Yearbook 2008", pp. 82-83, July 2009)。

5. 2007 年 1 月簽署「中華人民共和國與東南亞國家聯盟成員國政府全面經濟合作框架協議服務貿易協議」(ASEAN-China Agreement on Trade in Services, 簡稱「服務貿易協議」), 並於同(2007)年 7 月實施。目前, 除了柬埔寨外, 所有國家均已完成「服務貿易協議」之國內法律核准程序, 並於同年 7 月 1 日起正式生效。「服務貿易協議」承諾改善服務市場之准入條件, 大陸在建築、環保、運輸、體育與商務服務等 5 個服務部門之 26 個分部門開放, 允許設立獨資企業、放寬設立公司之持股比例及享有國民待遇等, 東協各國則在金融、醫療、旅遊、運輸等 12 個服務部門之 67 個分部門開放。目前, 雙方另行展開新回合服務貿易談判, 就第 2 批服務部門之開放問題進行協商, 預計到 2010 年大陸服務貿易進口金額將超過 2,000 億美元, 屆時將有利東協更多企業進入大陸市場, 實現互利共贏局面。

6. 今(2009)年 8 月 17 日, 雙方共同在泰國簽署「中華人民共和國政府與東南亞國家聯盟成員國政府全面經濟合作框架協議投資協議」(Agreement on Investment of the Framework Agreement on Comprehensive Economic Co-Operation between the People's Republic of China and the Association of Southeast Asian Nations, 簡稱「投資協議」)。「投資協議」包括 27 個條款, 雙方承諾給予投資者國民待遇、最惠國待遇與公平公正待遇, 增加投資法令之透明度與提供充分之法律保護, 期望開創出一個自由、便利、透明及公平的投資環境。至 2008 年底止, 東協在大陸境內實際投資 520 億美元, 占大陸外資投資之 6.08%, 而 2008 年大陸對東協直接投資達 21.8 億美元, 較前一年成長 125%。

「中國-東協」FTA 係先簽署「框架協議」享有先期成果之「早期收穫計劃」後, 再逐漸洽簽「貨物貿易協議」、「服務貿易協議」、「投資協議」等, 並僅利用 10 年時間即完成全部的協商工作, 完整地建構成 1 個 18.5 億人口與 1,400 萬平方公里的 10 加 1 市場, 是世界上人口最多之自由貿易區及開發中國家所組成之最大自由貿易區。

(二)「框架協議」與「早期收穫計劃」

「框架協議」在於確認 FTA 所涵蓋之內容、協商時間、削減或取

消關稅時間表、「早期收穫計劃」清單與如何建立有關之貿易規則（例如原產地規則、反傾銷、反補貼、防衛措施、爭端解決機制等），確保自由貿易區之正常運作。2002年11月4日「中國-東協」框架協議確定了「中國-東協自由貿易區」之基本架構，包括貨物貿易、服務貿易、投資與經濟合作等內容。預期分別於2010年及2015年與東協舊成員國（即汶萊、印尼、馬來西亞、菲律賓、新加坡與泰國）及東協新成員國（即越南、寮國、柬埔寨與緬甸）建立自由貿易區。

「框架協議」內容涵蓋「目標、全面經濟合作措施、貨物貿易、服務貿易、投資、早期收穫、其他經濟合作領域、時間框架、最惠國待遇、一般例外、爭端解決機制、談判的機構安排、雜項條款、修正、交存方、生效」等16條條文，及「早期收穫計劃」中的例外產品清單、特定產品，及進行關稅削減和取消的產品類別、實施時間框架等4項附件。「框架協議」重申各締約方須遵守WTO與其他多邊、區域及雙邊協議與安排中之權利、義務與承諾，並體會到區域貿易協議將可協助區域與全球貿易自由化之進行及有利穩定多邊貿易體制。各締約方同意在2010年建立「中國-東協自由貿易區」，且達成如下主要目標：

1. 逐步取消所有貨物貿易之關稅與非關稅壁壘。
2. 逐步實現涵蓋眾多部門之服務貿易自由化。
3. 建立公平開放與公正競爭之投資機制，以利促進「中國-東協自由貿易區」內之投資。

自由貿易區之關稅減讓主要分為3種類型：1. 零關稅產品：在自由貿易協定生效當年或生效後第X年起，貨物產品之進口關稅即降到零。2. 優惠關稅產品：在FTA生效後，貨物產品之進口關稅會分階段降到一定水準。3. 例外產品：極少數產品不進行關稅減讓，然進口關稅仍適用WTO最惠國待遇。「框架協議」將貨物產品區分為兩類，由各締約方根據自身條件區分貨物產品為正常類產品與敏感類產品。1. 正常類產品依據各締約方相互同意之特定減讓表與稅率逐步削減或取消，大陸與東協舊成員國實施期為2005年1月1日到2010年間，大陸與東協新成員國實施期則從2005年1月1日到2015年；若屆時已削減但仍未取消之關稅，應再經各締約方相互同意之時間內逐步取消。2. 敏感類產品則依據各締約方相互同意之最終稅率與時間削減，並在各

締約方同意之時間內逐步取消。為避免敏感類產品過多，減損「中國-東協」FTA 成果，各締約方相互同意對敏感類產品作一數量上限之限制。

為使雙方盡快獲得建立自由貿易區之利益，大陸與東協訂定了「早期收穫計劃」(Early Harvest Program)，為「中國-東協」FTA 之一部份內容，且以農產品為主，在「框架協議」規定之時間內開始與結束。自 2004 年 1 月 1 日起對 500 多項農產品實施降稅，到 2006 年將稅率降為零關稅。

「稅則」第 1 章到第 8 章中 HS (The Harmonized Commodity Description and Coding System, 簡稱 HS, 即世界關務組織制定之「國際商品統一分類制度」) 8 或 9 位稅號所有產品皆應包括在「早期收穫計劃」中，除非一締約方在「框架協議」附件 1「早期收穫計劃」的例外清單中將之排除方可豁免；同時，任一締約方皆可在任何時間修改例外清單，將例外清單之一項或多項產品納入「早期收穫計劃」。根據「框架協議」附件 1「早期收穫計劃」的例外產品清單，東協各成員國對大陸除柬埔寨、越南、印尼各有 30 項、15 項與 1 項(取決於 WTO 多邊談判結果)農產品例外，汶萊、緬甸、新加坡與泰國對大陸則無任何例外產品；大陸則對汶萊、印尼、緬甸、新加坡與泰國無任何例外產品。寮國、馬來西亞、菲律賓與大陸需於 2003 年 3 月 1 日前，完成對各自例外產品清單之談判。

(三)「貨物貿易協議」

「中國-東協」「貨物貿易協議」係規範貨物貿易降稅安排與非關稅措施等問題，共有 23 條與 3 項附件，主要涵蓋關稅削減與取消、原產地規則、WTO 規則、數量限制與非關稅壁壘、防衛措施、保障國際收支的措施、一般例外、安全例外、審議、爭端解決等。

除已有降稅安排之「早期收穫計劃」產品外，「貨物貿易協議」同「框架協議」一樣，正式將貨物產品區分為正常類與敏感類等兩大類。由於「中國-東協」「貨物貿易協議」係採「負面表列」，故大多數貨物產品皆為正常類產品(即列入負面表列者屬於敏感類產品，未列入者為正常類產品)。然「中國-東協」「貨物貿易協議」對東協新、舊成員國採行特殊與差別待遇，

即採行不同之降稅公式：1.大陸對東協舊成員國，正常產品自 2005 年 7 月起開始降稅，並於 2007 年 1 月 1 日與 2009 年 1 月 1 日再各進行一次關稅減讓，2010 年 1 月 1 日即將關稅最終削減為零。2.大陸對東協新成員國，正常產品自 2005 年 7 月起開始降稅，2006 年至 2009 年間每年 1 月 1 日均進行 1 次關稅削減；但 2010 年關稅不削減，2011 年起每 2 年削減 1 次關稅，至 2015 年即將關稅最終削減為零。整體而言，如稅率較高之產品降稅幅度較大；關稅較低之產品降稅幅度則較小，速度也較慢，如此可確保全部產品皆可穩定地降稅。然東協新成員國之產品分類更細，降稅幅度較低，且從開始降稅到關稅最終削減為零所需花費之時間也較長。

以 2006 年為例，大陸對東協之平均關稅為 8.1%，低於大陸之最惠國平均關稅約 1.8%；2007 年 1 月 1 日起，大陸對東協之平均關稅為 5.8%，較 2006 年下降 2.3%，低於大陸之最惠國平均關稅約 4.1%。2007 年大陸增加對東協產品之降稅範圍和幅度，包括 5,375 個 8 位稅號，為 2007 年全部稅號之 70.3%，較 2006 年增加了 1,967 個 8 位稅號。同時，東協各成員國亦對大陸實施相同之降稅安排，以泰國為例，2005 年 7 月起對大陸產品之平均稅率由 12.9%降至 10.7%，2007 年又降到 6.4%，2009 年再降到 2.8%，2010 年起則將對大陸 93%以上（約 7,000 項）產品實行零關稅。

「貨物貿易協議」另將正常類產品又區分為一軌產品與二軌產品兩類，兩類產品均最終稅率為零，然二軌產品在取消關稅之時間上享有一定的彈性。即當二軌正常類產品關稅同一軌正常類產品降稅模式降到 5%以下時，得保持不超過 5%的關稅一定時間，但大陸與東協舊成員國及東協新成員國則應各自在 2012 年 1 月 1 日及 2018 年 1 月 1 日取消二軌正常類產品之關稅

（二軌正常類產品有其一定數量之限制，即大陸與東協舊成員國不得超過 150 個 6 位稅目，東協新成員國則不得超過 250 個 6 位稅目）。

敏感類產品係各締約方因國內產業發展之考慮，需實施保護措施，故其稅率最終不降為零。大陸提出一份同時適用於東協 10 國之敏感類產品清單，相對地東協 10 國則各自提出 1 份僅適用於大陸之敏感

類產品清單(大陸提出之敏感類產品主要為大米、天然橡膠、棕櫚油、部分化工品、數位電視、木材和紙製品等；而東協提出之敏感類產品主要為橡膠製品、塑膠製品、陶瓷製品、部分紡織品與服裝、鋼材、部分家電、汽車、摩托車等)。原則上，敏感類產品不得超過一定數量與不得超過自對方進口金額之一定比例。各締約方之敏感類產品上限如下：1.大陸與東協舊成員國，不超過 400 個 6 位稅目，進口金額不超過以 2001 年數據為基礎之進口總金額之 10%。2.大陸與東協新成員國，不超過 500 個 6 位稅目，不設進口金額上限，但越南應在規定期限內對敏感類產品進行一定幅度之關稅減讓。

同時，將敏感類產品亦區分為一般與高度敏感類產品兩類，兩類產品雖最終稅率可不為零，但一般敏感產品需在一段時間內將關稅降到相對較低之稅率，而高度敏感類產品最終仍保持為相對較高之關稅。一般敏感類產品之降稅公式為，大陸與東協舊成員國到 2012 年 1 月 1 日削減至 20%，2018 年 1 月 1 日則須削減至 5%以下；東協新成員國則到 2015 年 1 月 1 日削減至 20%，2020 年 1 月 1 日則須削減至 5%以下。高度敏感類產品之降稅公式則為，大陸與東協舊成員國應在 2015 年 1 月 1 日削減至 50%以下，但高度敏感類產品之數量不得超過 100 個 6 位稅目；東協新成員國則在 2018 年 1 月 1 日削減至 50%以下，但越南、柬埔寨、寮國與緬甸之高度敏感類產品之數量不得超過 150 個 6 位稅目。

(四) 結論

大陸充分瞭解建立 FTA 有利其國際貿易發展，故正與 WTO 會員積極簽署、協商簽署或研究是否洽簽 FTA。由於初期大陸欠缺簽署 FTA 經驗，且東協目前由 10 個成員國組成，所牽涉之議題過於繁雜，所須考量之議題甚多，故大陸與東協係先簽署「框架協議」，於「框架協議」中確認 FTA 所涵蓋之內容、協商時間、削減或取消關稅時間表、「早期收穫計劃」清單與如何建立有關之貿易規則，以確保 FTA 得以正常運作；再分別簽署「貨物貿易協議」、「服務貿易協議」與「投資協議」等。但「中國-東協」「框架協議」係屬 WTO 之 FTA 範疇，大陸亦盡

到 WTO 通知之責任。大陸與智利及巴基斯坦簽署時，則仍分別依據 GATT (General Agreement on Tariffs and Trade, 關稅貿易協定) 第 24 條與 GATS (General Agreement on Trade in Service, 服務貿易總協定) 第 5 條簽署「自由貿易協定」(包含貨物貿易與投資) 及「自由貿易區服務貿易協定」。等到大陸與紐西蘭、新加坡、秘魯簽署「自由貿易協定」時，即同時包括貨物貿易、服務貿易與投資等項目。因此，為加速經濟貿易整合，未來大陸與各 WTO 會員洽簽 FTA 時，應會以一項協議同時涵蓋貨物貿易、服務貿易與投資等項目，而非逐步簽署「框架協議」、「貨物貿易協議」、「服務貿易協議」、「投資協議」等。「早期收穫計劃」可使雙方企業及早自 FTA 中受益，且增強雙方政府推動 FTA 談判之信心，故有時得在雙方正式簽署 FTA 前實施「早期收穫計劃」。大陸與東協相互遵守 WTO 之最惠國待遇與國民待遇原則，近乎已消除彼此間之貿易障礙，故其「早期收穫計劃」清單皆以農產品為主，但並未涵蓋服務貿易部門。