

专稿

中国参与区域经济合作的历史进程及战略深化

□ 肖长培

(厦门大学 南洋研究院 福建 厦门 361004)

摘要 :20 世纪 90 年代以来,与国内不断深入的改革开放历史进程相适应,面对席卷全球的世界经济一体化和新一轮区域经济一体化浪潮,中国开始了积极参与区域经济合作的艰辛探索,历经 10 多年的辛勤耕耘,取得了可喜成果,初步构建了多层次、多种机制的“米”字型区域经济合作基本框架。但中国的区域经济合作战略带有一定程度的“模糊性”和“软弱性”,总体上表现为一种务实的运动和一个具体的进程,没有清晰的议程和核心的目标。本文对中国参与区域经济合作的历史进程及当前的战略深化进行了初步探讨,并提出了自己的看法和见解。

关键词 :中国 ;区域经济合作 ;历史进程 ;战略深化

Abstract Starting from the 90s of last century, China has been arduously exploring the ways of participating in the regional economic cooperation against the background of economic globalization and the 3rd wave of regional economic integration, fully equipped with its achievements made through its “opening up” policy. After over a decade’s hard work, a multi-level and multi-mechanism “米”-shape framework for regional economic cooperation was established. However, the strategies of China’s regional economic participation are characterized by a certain degree of “obscurity” and “softness”, representing a pragmatic movement and a detailed process without clearly defined agenda or core targets. This paper reviews the historic process of China’s participation in the regional economic cooperation as well as its strategy improvement and put forward its own suggestions and perspective.

Keywords : China ; Regional Economic Cooperation ; Historic Process ; Strategy Improvement

一、“米”字型区域经济合作基本框架的形成

20 世纪 90 年代以来,随着知识经济和新科技革命的兴起,世界经济一体化以前所未有的力度席卷全球,区域经济一体化迎来了第三次的发展浪潮^①。在欧洲和美洲大陆,分别形成了欧盟这一范围最广、层次最高的区域经济一体化组织和世界上第一个南北型自由贸易区——北美自由贸易区^②。为有效应对世界经济发展新潮流带来的挑战,中国开始积极投身于开展区域经济合作的实践之中。1991 年,中国加入了由亚太地区国家组成的区域经济合作组织——亚太经合组织(APEC)。1996 年,中国与日、韩、东盟和欧盟领导人共同出席了首届亚欧首脑会议。2001 年,中国与俄罗斯、哈萨克斯坦等中亚六国成立了上海合作组织,以发展在政治、经贸、科技、文化、能源等领域的有效合作,共同维护地区和平、安全与稳定。2002 年,中国与亚洲地区运作最好的区域经济合作组织——东盟签署了《中国-东盟全面经济合作框架协议》,决定在 2010 年建成自由贸易区,并逐渐形成了“10+1”和“10+3”的合作机制。在东北亚区域和西南部,中国分别参与了东北亚经济合作论坛和湄公河澜沧江经济合作论坛。此外,中国还与香港、澳门

分别签署了建立更紧密经贸关系的安排,初步构建了“中华经济圈”的基本框架;与菲律宾、澳大利亚等国共同创立了海南博鳌论坛;并与智利、澳大利亚、新西兰等国家进行了建立跨洲自由贸易区的谈判,达成了一系列协议。到 2005 年底,中国商建的自由贸易区已有 9 个,涉及 27 个国家和地区,涵盖了对外贸易总额的 1/4。

经过近 20 多年的辛勤耕耘,中国参与国际区域经济合作初步形成了既参与跨洲多边合作论坛、地区性国际组织,又对外缔结自由贸易区、双边贸易互惠协定等多层次、多取向、多种方式的合作体系。这种合作体系以中国为轴心,以亚太经合组织和博鳌亚洲论坛为纵,亚欧首脑会议和中非合作论坛为横,东盟和东北亚经济合作论坛分布于西南和东北、上海合作组织和大中华经济圈分布于西北和东南,呈现出“米”字型的基本框架,并与中国加入的世界贸易组织(WTO)相衔接,共同构成了中国积极参与经济全球化、区域经济一体化的组织依托,为中国近年来的经济高速增长提供了坚实的后盾。据商务部统计,2005 年,中国的进出口贸易总额达到 14221 亿美元,其中出口达到 7620 亿美元,进口达到 6601 亿美元,分别是 1989 年的 12.74、14.51、11.17 倍,年均增长率分别为 17.23%、18.20%、16.30%。其中 2001 年以后的外贸增长尤为迅速,年均增长率分别为 29.2%、30.1%、28.3%。^③中国以占世界 GDP 不到 4%、占世界贸易总额不到 6% 的规模,分别为拉动近年来的世界经济增长和贸易增长做出了 10%、12% 的贡献。得益于双边互惠安排,中国与各类国际经济合作组织的双边合作不断加深。以中国与东盟合作机制为例,自建立自由贸易区以来,双边贸易额大幅上升,进出口总额、出口额、进口额自 2002 年以来分别增长了 1.38、1.35、1.4 倍。与此同时,双边进出口贸易额在中国对外贸易总额中的比重不断上升,从 2002 年的 8.8% 上升到 2005 年的 9.2%;对东盟的出口、进口占我国出口、进口总额的比重也分别由 2002 年的 7.2%、10.6% 上升至 2005 年的 7.3%、11.4%。^④

二、中国参与区域经济合作战略上的“模糊性”和“内敛性”

尽管近年来中国在一定程度上充当了区域经济合作的倡议者和推动者的重要角色,积极参与了亚太区域经济合作组织的活动,但中国参与区域经济合作的总体战略仍然具有一定程度上的“模糊性”和“内敛性”^⑤。表现在 3 个方面:首先,尽管中国参与区域经济合作的历史进程是适应中国经济从封闭走向开放、从计划向市场深刻转轨水到渠成的必然结果,但这一历史进程与其说是中国在与世界接轨的过程中主动选择的产物,不如说是在面临世界经济全球化和区域经济一体化双重压力下被动应变的结果,至多反映了中国改革开放的领导集团和中国人民审

时度势的明智之举。这种过程与欧盟、北美自由贸易区等国际经济组织的创始成员国在创设这些组织时具有较明晰的目标,并孜孜不倦不断努力用行动将其理想化为现实有着本质的区别。实际上,直至今日,中国参与区域经济一体化尽管有着“循序渐进,先易后难”战术层面的考虑,但总体上缺乏方向感和明晰的目标,是一种“没有明确议程和目标务实的运动,一个进程”;“运动就是一切”,“进程体现为结果”,带有一定的自发性和盲目性^⑥。其次,与许多国家不同,中国参与区域经济合作组织主要是在现有国家和地区关系架构基础上展开的,它没有另辟蹊径,而是顺应现有架构,求同存异,寻找共同的合作机会和双赢的结果。因此,政治上的考量至关重要,经济和贸易利益总体上不作为独立追求的目标,而是作为中国外交战略的补充和有机组成部分处于相对次要地位。每当与有关国家和地区关系发展顺利时,中国与该区域经济合作组织的双边合作也就相应发展迅速;反之,就可能一波三折。近年来中日两国在政治上的针锋相对导致东北亚经济合作停滞不前就是典型的例子。第三,囿于亚洲地区复杂的地缘政治经济环境以及自身硬实力的不足,同时受中国传统文化含蓄内敛的民族性格以及独立自主的外交惯性的影响,中国参与区域经济合作时采取小心谨慎的态度,显得较为拘谨,“韬光养晦”有余,主动作为相对不足。这主要表现在中国不敢主动争取区域经济组织的主导权,有时甚至不敢主动提出和引导区域经济合作的议题,发挥与自己作为区域性大国和世界上最大的发展中国家相对称的作用,唯恐引起有关国家的猜忌和疑虑。对美国、日本等发达国家提出的诸如建立“新太平洋共同体”、“亚太经济圈”的总体构想,也抱着敬而远之的态度,这与墨西哥等发展中国家敢于火中取栗,主动融入北美自由贸易区“与狼共舞”,从而成功地实现推动国内经济发展的目标形成了对比。

中国参与区域经济合作这种战略上的模糊性和内敛性,与美、日、欧盟、东盟等形成了鲜明对照。20世纪90年代以来,美国作为冷战后世界上唯一的超级大国,其参与区域经济合作总体战略脉络十分清晰,以所处的美洲为依托,采取地区主义和多边主义并重、由近及远的战略,紧紧围绕3个主轴展开,始终服从于维护美国霸权的战略目标。在美洲,美国与加拿大、墨西哥及时组建了北美自由贸易区,并不断向整个美洲辐射和推进。在亚太区域,以亚太经合组织为载体,不断巩固与深化和日、韩、东盟、澳新等国的经济合作,力图组建以自己为主导的亚太经济结构的扇形模式。恰如美国前国务卿贝克所述,美国介入太平洋地区的结构形式酷似一把打开的折扇:基地在北美,而美日联盟、美韩联盟、美国与东盟、澳新关系则形似打开的扇幅一样向西散射。克林顿上台后,为强化在亚太地区的主导权,美国在西雅图会议上提出了建立“亚太共同体”的倡议。“共同体的构想涵盖着3大支柱,即以贸易自由化为基础的经济一体化;以美国为基础的多边安全机制;以美国价值观为标准的民主化。”在欧洲,美国继续加强与欧盟的经济协作,形成了竞争合作并存的总体框架。由于国土狭小、资源贫乏,日本是亚太经济合作构想最早和最积极的倡导者和推动者。近年来:一方面,日本不断巩固美日联盟;另一方面,不遗余力地倡导亚太经济合作,采取所谓“脱美入亚”新战略,提出了建立“东亚经济圈”的构想,力图把亚洲四

小和东盟纳入自己势力范围,同时积极构筑“东北亚经济圈”和“环日本海经济圈”等小区域经济组织,企图凭借经济上的强势地位,以亚太为基石,登上世界政治大国的地位。欧盟成立后,连续五次东扩,形成了全世界最大的区域单一经济体,以此为依托,步步为营,增强与有关国家在利益博弈时的讨价还价能力,力图主导和引导世界经济未来的发展方向。

在存在利益双方或多方博弈的背景下,战略的选择不仅决定了利益主体集体行动的内在逻辑和路径选择,而且对博弈的结果有着至关重要的影响。由于中国参与区域经济合作战略上的“模糊性”和“内敛性”,近年来,尽管中国的经济继续高速增长,外贸规模已居世界第三位,吸引外商投资总额连续多年位居世界前列,但在这辉煌的背后,潜藏着许多不确定因素和结构性矛盾。中国前十位的贸易伙伴、出口市场、进口来源地,其进出口贸易额、出口额、进口额分别占中国各自总额的81.5%、86.4%、76.7%,但除与香港地区和东盟外,中国与其他贸易伙伴包括欧盟、美国、日本等主要贸易伙伴之间(三者分别占中国进出口贸易总额、出口总额、进口总额的43.2%、51.3%、33.7%)缺乏紧密型的贸易互惠安排,双方的贸易增长缺乏机制性的保障,增长乏力,而且摩擦冲突不断。以欧盟为例,2005年中欧贸易额为2173亿美元,占中国进出口总额的15.3%,仅比2002年的14%上升1.3%,扣除欧盟东扩后成员国从15个增加到25个的因素,双边贸易的增长并不明显。2005年中美贸易额占中国进出口总额的比重为14.9%,比2002年的15.7%下降了0.8%。自1995年WTO成立到2005年上半年,中国出口产品被采取反倾销案件473起,连续11年成为全球遭受反倾销最多的国家。这些反倾销案件的始作俑者,绝大多数为美国、日本、欧盟等发达国家。此外,根据区域经济一体化理论,一国参与国际区域经济合作将带来贸易创造和贸易转移效应。但由于中国参与的各类区域经济合作组织四处开花,处于各自为战的状态,缺乏有机的整合和搭配,地理范围和市场规模有限,双边合作处于较低层次,对推动中国经济增长和外贸增长作用差强人意,贸易创造效应并不明显。个别经济合作论坛,更是有名无实,被称为“空谈俱乐部”。

三、战略深化 奠定中国和平崛起的坚实物质基础

1. 战略宗旨:从“运动就是一切”到服务中国和平崛起

战略宗旨从根本上决定着中国参与区域经济合作战略的核心目标、具体议程和努力方向。21世纪头20年是中华民族大有作为的重要战略机遇期。由于外贸依存度已经高达80%,中国参与区域经济一体化必须将现实利益与长远利益、政治效应和经济效应、短期中期目标与长远目标有机地结合起来,制定切合实际的总体战略,更加积极主动投身区域经济一体化的浪潮,以最小的代价和成本求得自身利益的最大化,不断增强自身综合实力,实现中华民族伟大复兴的宏伟目标。首先,从微观层次即现实利益来看,中国参与区域经济合作必须有利于深化与扩大与世界各国在各个领域特别是经济领域的合作,改善和优化中国总体的贸易结构,避免“有贸易无增长”和过度依赖个别国家的状态,使对外开放和对外贸易继续成为带动中国经济发展的发动机。其次,在中观层次上,中国参与区域经济合作必须有

效化解经济全球化和区域经济一体化给中国带来的双重压力,通过区域经济整合,依靠集团和整体的力量,逐步扩大中国和东亚区域乃至整个亚洲在世界的声音和份量,避免沦落到被边缘化的命运。再次,从宏观层次即最高层次上,中国参与区域经济合作必须适应中国从区域性大国向世界性大国的深刻转型,以区域经济合作为舞台,不断扩大中国的综合实力特别是“软实力”,为中国的和平崛起奠定坚实的基础。

2. 战略目标:从理想主义到构建适度内向、开放型的“亚太经济共同体”

东亚地区是当今世界最具活力、经济发展最快的区域,但这无法改变当今世界欧美经济占据主导、其他区域处于从属地位的现实。欧盟、北美自由贸易区形成后贸易内向化趋势的强化而当前东亚各国群龙无首、经济一体化举步维艰的局面,使本已失衡的世界经济结构两极分化更加明显。身处东亚区域,由于本国的贸易对美国、欧盟、日本等具有高度依赖性,中国应理性冷静地选择中国参与区域经济合作的对象和目标。借鉴墨西哥等国通过主动融入北美自由贸易区成功实现带动国内经济发展的经验,中国应打破以往在开展区域经济合作时企图依靠东盟、东北亚经济论坛等次区域经济组织“小球”推动“大球”的过于理想主义的做法,加强对美、日等发达国家提出的建立“亚太经济共同体”、“东亚经济共同体”的方案细化研究和战略评估,深入探讨和尝试在亚太区域建立总体开放又有适度内向的“亚太经济共同体”的一体化组织的可能性^⑦。要坚持地区主义和多边主义并重,积极参与国际贸易新的游戏规则制定和多边谈判,消除自由贸易的人为壁垒,推动世界贸易的发展。要明确总体目标,顺应国家和地区关系的基本架构,务实稳妥地将自由贸易区作为今后开展区域经济合作的主要形式,继续巩固与东盟、港澳地区的合作成果,以此为依托,吸引更多国家加入,推动在亚太区域建立自由贸易区,形成世界三大区域经济共同体“三足鼎立”的局面。

3. 战略体系:从细碎零散到脉络清晰、层次分明

在中国目前建立的“米”字型区域经济合作基本框架中,各区域经济组织承担的功能应有所侧重,形成科学合理的搭配和协调,这样,才能优势互补,达到“1+1>2”的最佳效果。第一,亚太经合组织是中国参与区域经济合作的主轴^⑧。亚太经合组织目前虽然是个务虚、松散的“经济论坛”,但该组织具有很大发展潜力,将在亚太区域未来经济合作中扮演重要的角色。“APEC 是美国试图撬开东亚市场的一根大棒”^⑨,其总人口占世界人口 45%,国内生产总值占世界 55%,贸易额占 46%;成员国包含发达国家、新兴工业化国家和发展中国家三种类型,除欧盟外,囊括了中国前十位贸易伙伴的 9 个。尽管目前遇到暂时困难,但将成为中国乃至整个亚太区域未来发展区域经济合作的重心。第二,东盟是中国开展区域经济合作的重要依托。东盟是亚洲最早、运作最好的区域经济合作组织。随着《中国东盟全面经济合作框架协议》的落实,双方在 2010 年建成自由贸易区的目标有望如期实现。中国与东盟关系的发展对中国参与区域经济合作具有里程碑的意义,它将为整个东亚地区的区域经济合作奠定坚实的基础。第三,参与东北亚经济合作论坛、上海合作组织、开展湄公河澜沧江次区域合作将为中国未来经济持续发展提供能源安全的战略保

障。中国是目前世界上能耗最高的国家之一,石油、天然气、电力等战略能源的不足将成为制约经济增长的瓶颈。通过积极开展与上述区域有关国家的合作,将为中国未来经济持续发展提供多渠道的战略能源供给,保证未来的能源安全。第四,亚欧首脑会议以及各种区域经济合作论坛、自由贸易区双边协议将成为中国参与区域经济合作的有机补充,成为实施市场多元化战略的有效载体,进一步丰富和充实中国开展国际经济交流合作的内容,扩大双边交流的领域。

4. 战略实践:在“韬光养晦”中实现“积极作为”

随着经济实力的增强,中国已成为世界上特别是亚太地区具有广泛影响的区域性大国。面对风云变幻的国际形势,中国在继续坚持不谋求主导权的同时,要充分利用与亚太经合组织、东盟等区域经济合作现有的合作机制,更加主动地倡议和提出各种富有战略性、前瞻性的议题,增大在重要合作议题上的声音和份量,引领区域经济合作朝着对我有利、为我所用的方向发展,提高自己在国际舞台上的“软实力”,发挥自己作为区域性大国相称的建设性作用。要在现有区域经济合作组织的基本框架内,重点加强与欧盟、美国、日本等主要贸易伙伴的联系,争取形成制度化、稳定的合作框架,最大限度地减少双边的摩擦和冲突。同时,要抓住机遇,积极推动东盟“10+1”合作机制与东北亚经济合作论坛、中华经济圈乃至亚太经合组织的对接和融合,一步一步地朝着最终建立“亚太经济共同体”的目标坚定地迈进。 □

注释:

①国内一些专家认为,区域经济一体化是二战后世界经济发展的一个重要特征。二战以来,世界区域经济一体化先后经历了三次发展高潮:第一次高潮发生在 20 世纪五六十年代;第二次高潮发生在 20 世纪 70 年代至八十年代初期;第三次高潮来势最为迅猛,发生在 20 世纪 80 年代末至今。当代区域经济一体化发展概述,刘力、宋少华著,《发展中国家经济一体化新论》,中国财政经济出版社,2002 年 8 月第 1 版。

② Jagdish Bhagwati Which Way: Free Trade or Protection Interviewed by Richard Bartel, 1993.

③资料来源:商务部网站。

④资料来源:商务部网站。

⑤张蕴岭:《如何认识东亚区域合作的发展》,当代亚太,2005 年第 8 期。

⑥张蕴岭:《如何认识东亚区域合作的发展》,当代亚太 2005 年第 8 期。

⑦根据区域经济一体化理论,按照一体化程度由低到高的顺序,目前各国开展区域经济合作的方式主要有特惠贸易安排、自由贸易区、关税同盟、共同市场、经济联盟、完全经济一体化六种形式。

⑧今后中国参与南北型自由贸易区的政策建议,刘力、宋少华著,《发展中国家经济一体化新论》,中国财政经济出版社,2002 年 8 月第 1 版。

⑨ Helen E. S. Nesadurai, “APEC: A Tool for Us Regional Domination?” The Pacific Review, Vol. 9, No. 1, 1996.

作者简介:肖长培,男,汉族,1969 年 5 月出生于福建大田,2005 年 9 月被厦门大学南洋研究院录取为博士研究生,师从王勤教授攻读世界经济博士。先后在中共福建省委党史研究室、福建省人民政府外事办公室从事党史研究、经济理论研究。