政治科學論叢／第三十期／民國 95 年 12 月／頁 21～60

亞太貨幣體系發展下 APEC 的角色與挑戰*

李文志**

摘　要

本文依據 Karl Polanyi 的經典著作－《鉅變》，主張國際貨幣與匯兌體系是國際權力與利益互動下的產物；貨幣既是國家主權的象徵，也是國家在國際競逐權力的基礎。根據 Polanyi 的論點，本文將從競合激烈的亞太權力關係中，分析亞太貨幣體系的發展及亞太經濟合作會議（APEC）在其間的機會與挑戰。一九九七年的東亞金融危機對 APEC 造成極大的衝擊與傷害，這主要是因東亞國家對 APEC 的期待和主導 APEC 發展的美國存在嚴重的歧異。面對美國－IMF－APEC 強勢主導 APEC 貨幣與金融議題的設定，東協及中國為主的東亞國家乃另起爐灶，企圖假「東協加一（中國）」挾「東協加三（中國、南韓與日本）」（APT）的策略進程，在區域貨幣及自由貿易區等議題上，拉出與美國迴旋的戰略縱深與籌碼。很顯然，在 APT 積極促進如「清邁協議」與「亞洲債券市場」等機制的壓力下，APEC 對區域貨幣與金融議程的主導地位已面臨極大的挑戰。然而，儘管 APEC 在金融危機的處理上，不能符應絕大部分東亞國家的需求；但不可否認，APEC 在此過程中所展現對相關議題的創新上，仍扮演極為重要的「智囊」角色。

關鍵字：亞太經濟合作會議、東協加三、馬尼拉架構、清邁協議、亞洲債券市場

---

* 作者首先要感謝兩位匿名審查者的費心審查，他們的寶貴意見增益本文甚多，特此致謝。本文初稿曾發表於民國 94 年 10 月 14 日「世局變化下的 APEC 與我國參與」學術研討會，中華台北 APEC 研究中心與臺灣大學政治學系主辦。另外，本文的完成要特別感謝國立臺灣大學政治學研究所碩士班張珈健同學在資料蒐集與整理上的協助，謹此致謝。

** 國立暨南國際大學公共行政與政策學系專任副教授，e-mail: wclee@ncnu.edu.tw。

收稿日期：95 年 2 月 18 日；通過日期：95 年 6 月 27 日

臺灣大學學術期刊資料庫

壹、前　言

自一九九〇年代起，隨著歐洲整合、歐元（EURO）出現及一九九七年東亞金融危機的爆發，在全球化進程下促進區域金融與貨幣合作，甚至是架構發展「區域貨幣」儼然成爲區域經濟發展的最重要課題。相對於歐盟（Europe Union）的發展，要在缺乏許多合作機制的東亞地區，推動涉及主權讓渡與國家經貿安全的貨幣統合無疑是一極大的難題與挑戰。然而，一九九七年爆發的東亞金融危機，卻在重創東亞地區數十年經濟發展奇蹟的同時，也替設置「亞元」的相關主張鋪下可能的環境氛圍；這其中，尤以風險全球化與「傳染效應」（contagion effect）的日益顯著，讓金融協調一躍而爲亞太區域經濟合作的優先議程。二〇〇〇年的「東協加三」（即中國、南韓與日本）財長會議隨之即在泰國清邁簽訂「清邁協議」（經濟日報，2001/5/13：2），首次在東亞地區簽訂雙邊與多邊匯率互換的協議。這意味東亞各國似乎有意繼一九九九年誕生的歐元，在國際金融市場開展和美元及歐元之間新的競合關係；不過，在二〇〇三年九月二十七日 G7（七大工業國）「杜拜會議公報」提出亞洲應採取「更具彈性的匯率制度」後，旋即重創東亞各國的匯率（Taiwan News 財經文化週刊，2003）。而且，中國雖不斷申明捍衛人民幣匯率的立場，但仍在美國的強大壓力下，在二〇〇五年七月二十一日宣布改採釘住一籃子貨幣並對美元升值 2%（聯合報，2005/7/22：A1）。東亞國家在一九九七年金融危機後，亟欲主導匯率自主性的期盼，仍有一段相當漫長與艱辛的路程，而 APEC 在其間所能扮演的角色與挑戰更是複雜。

Karl Polanyi 這一曾爲當代國際金融體制如何建構及其政經意涵，寫下經典論述－《鉅變：當代政治、經濟的起源》（*The Great Transformation: the Political and Economic Origins of Our Time*）的大師，就認爲國際貨幣與匯兌體系是現實世界中權力與利益等複雜因素互動下的產物；其中，貨幣的意義既是國家主權的象徵，也是國家在國際間競逐權力的基礎。著名的國際政治經濟學者 Robert Gilpin 也主張每一種國際貨幣制度都有賴於特定國際政治秩序的支撐（1987：119）。就以歐元而言，歐元的提出反映著歐盟

臺灣大學學術期刊資料庫

所獨具政經基礎的支撐，這包括地緣空間的一體性、相近的民主政治體制、相仿的經濟發展水準、相同的基督教文明背景及基於「集體安全」所共有的區域安全體制等因素。相對地，東亞地區則同時涵蓋海（以美、日國爲首的海洋國家）、陸（以亞洲大陸上的中國及東協爲主）勢力匯聚逐霸的地緣政經態勢，並存在著核心（pole）、半邊陲（semiperiphery）與邊陲（periphery）的經濟發展落差，再加上橫跨儒家、佛教、回教與基督教等文明的折衝領域，這些讓東亞各國想建立區域貨幣的機制更爲複雜與困難。本文的動機就是希望能從多元、複雜又競合激烈的亞太權力結構與利益關係中，探尋亞太貨幣協調機制走向及亞太經濟合作會議（Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC）在其間的機會與挑戰。

承上所論，本文的論述將分成下列三部分，以解答亞太發展區域貨幣協調機制的機會與限制爲何？尤其是，勾勒 APEC 可能的走向及挑戰。首先，本文將假分析當代討論國際貨幣體制經典性文獻－Karl Polanyi 之《鉅變－當代政治、經濟的起源》的論點，作爲本文觀點的依據；其次，論述一九九七年東亞金融危機的衝擊，分析亞太勢力板塊在其間的對抗、分裂與重組，特別是美國與東亞各國爲處理危機及建構區域性貨幣機制，所進行的外交角力與影響，藉以探討美元、日圓、人民幣三大通貨之間的競合與衝突。第三，依循上述脈絡，分析 APEC 在亞太所能扮演通貨協調機制的可能性基礎、架構與挑戰。

貳、Karl Polanyi 的《鉅變》與本文觀點

Karl Polanyi 在《鉅變》一書中，精闢闡述霸權如何在資本主義發展過程中，假市場的全球性擴張來鞏固自身利益的權力本質。Polanyi 指出十九世紀的文明建立在四個體制之上：一是霸權的權力平衡體制；二是國際金本位制度；三是自律性的市場體制；四是自由主義的國家體制。這其中尤以金本位制是最關鍵的制度，象徵著資本主義市場機制支配國際秩序的極致發展；是故，金本位制的崩潰也就引爆主要強權藉由二次世界大戰，重新競逐權力以期能主導及重構新的國際金融體制，作爲逐鹿全球新霸權的權力憑藉（1944：25-30）。

臺灣大學學術期刊資料庫

本質上，市場競爭機制衍生自國家爲擴大利益而設計的體制。這是來自西歐絕對君王爲追求壟斷性的暴利與財富，將有限的國內市場與對外貿易結合而逐步擴張以統合全球的市場。在君王追求財富的過程中，市場依附於國家力量的保護而逐漸建構出「重商主義」式政府與商人的聯盟，爾後逐漸發展成競逐海外市場的政商體制（Polanyi, 1944: 135-150）。當然，國家之間的不平衡發展關係往往讓各國遊走於重商主義與自由市場之間；至於，決定其間勝敗優劣的依據幾乎是取決於權力與征服的競逐，並屢屢在攻防中透過戰爭、或重建經貿遊戲規則，抑或是意識型態的塑造，來決定市場競逐中的支配地位。換言之，從近代經濟發展的歷史觀之，資本主義所以能成爲支配國際關係甚至人類秩序的典範，實是依靠強大的「權力」，也就是軍事武力的支撐（Polanyi, 1944: 56-67）。

從資本主義發展的核心－「資本積累」的機制觀察，作爲資本象徵的貨幣是財富的最終追求，這導致原來僅具購買象徵的符號變成被競逐的商品，而在仍爲主權國家所統治及分配主要利益的國際社會裡，主宰與追求貨幣資本的最大行爲者就是國家。而且，一旦價格機制被導入購買力系統，國家對貨幣權力的追逐及個人對貨幣的積累，將逐漸充斥掌握整個資本主義社會，並成爲支配市場體制運作的主要機制（Polanyi, 1944: 192-208）。國家爲能在市場下擴大獲利空間，進而取得壟斷性的利益，勢必動員所有可能的秉賦，包括軍事、政治及意識型態等力量塑造有利自身的國際貨幣體制與秩序，這也就是 Polanyi 所論「金本位制」是大英帝國維持國力及支配國際關係的關鍵支柱。國際金融體制並非爲和平所設計的工具，其動機就是爲圖謀利益，特定國際金融秩序的維持必和特定強權的利益是緊密的關連，而其目的就是爲了權力與征服（1944：11-13）。Polanyi 有別於自由主義經濟學者之「現實主義」式的國際金融觀，對認識當下折衝劇烈與動盪衝突的國際貨幣體系，依然具有深刻啓發及觀察的意義。誠如 Polanyi 所分析，自由放任的市場經濟制度絕對不是自然產生的，而是政府有計畫強制實施並透過行政官僚體系所逐步落實（1944：139-144）。

歷史上，英鎊霸權爲能取得國際收支平衡，曾大力推行「物價與金幣

臺灣大學學術期刊資料庫

流動機能」[1] 的金本位制，企圖以國際資源最佳配置之名掩飾英國資本主義的掠奪本質與龐大得利；也就是，以英鎊爲準而廣布全球的金融、貨幣市場不是爲因應區域或遠程貿易的擴張所需，而是源自英國有計劃的重商主義政策。英國透過國際金融制度設定對其他弱國的借貸條件，迫使他國採行最符合其利益之政經體制的運作模式，特別是立憲議會的政治制度及金本位的金融體制，以達成英國對弱國進行殖民或半殖民的掠奪目的；亦即，金本位制和立憲主義成爲英國得以宰制弱國服膺其所設計之國際政經秩序的主要憑藉。不列顛霸權（Pax Britannica）固然必須以船堅炮利維持征服，更須依靠抽拉國際貨幣網的線軸來維護或擴大其財富利益（Polanyi, 1944: 14-18）。國際金融體制作爲世界經濟發展的核心，其實反映的是霸權國家如何利用其優勢的政經資源，建構有利於擴大市場及持續運轉的經濟建制，並透過各種借貸條件轉嫁可能造成國家危機的通貨膨脹及生產過剩的壓力。這與當今美國強勢支撐美元而經常被質疑的論證幾乎是一樣。

觀察英國支配金本位制的歷史，得知霸權如何交互利用戰爭及金元外交的手段支使弱國，讓弱國也必須擔負霸權維繫國際金本位制的成本。然而，霸權主導國際資源的分配體制並非永恆不變，仍會因相關國家政經稟賦的改變及世界經濟體系的變遷，而使其相對受制於新形勢及利害關係的改變，而 Polanyi 對此亦有精闢的論述。他在分析全球秩序轉型所產生混亂與制度重組的動態過程中，以「市場擴張」及「社會政治性回應」所架構的「雙重律動」（double movement）觀點，[2] 論述自由放任的市場治理與擴張，將導致連串的混亂與失序，進而引起國家的治理危機與社會的動員

[1] D. Hume 所提出之物價與金幣流動機能（Gold－Specie－Flow－Mechanism），保證國際收支的調節，且使各國匯率波動限制於「黃金輸送點」，也就是黃金運費成本構成輸送上下限，實現固定匯率秩序（Eichengreen, 1985: 39-48）。

[2] Polany 從政治經濟分析史角度，認爲全球市場擴張，將導致國家—市場—社會三元構成兩兩矛盾的緊張關係，最後導致「雙重律動」（double movement）：市場擴張（First Movement）和社會反應（Second Movement）的辯證趨勢。由此觀點推演，市場擴張乃是相對於過去的保護主義而發展，而政治介入則因全球化的失序現象；換言之，市場的鉅變將會帶動政治的反動與調整，最終形成妥協性的治理架構（the great comprise）。二次大戰後由英美所主導的國際貨幣基金會（IMF）與戰後國際經濟秩序，正是自由主義與凱因斯主義間妥協的產物，而這也就是所謂「鑲嵌式自由主義」（Embbeded Liberalism）的意涵（Hettne, 2003: 30-33）。

臺灣大學學術期刊資料庫

與反制。國家爲了重新奪回正當性，勢必對市場（在當代即爲全球化）進行相關的控管與反制，繼而與既得利益集團或新興崛起強權發生激烈的衝突與對抗（Polanyi, 1944: 79-81）。隨著列強之間競逐海外殖民地愈趨激烈，作爲金本位制度核心霸權的英國國力也漸趨難以掌控全局，這讓其他強國伺機搶奪英國在國際金融體制的主導地位，終而引爆分屬不同區域勢力之關稅、貨幣集團的興起，讓國際金融體制的攻防從貨幣競爭轉爲武力的爭奪戰，開啓新一波世界權力衝突與資源重分配的賽局。依 Polanyi 的觀點，國際金融體制並非單獨發展的領域，而是隨時受到國際政治、軍事、經濟等事件的衝擊而產生連鎖的改變，故國際金融體制必須放在強國間進行聯合與衝突的權力－征服系統及全球市場架構下加以分析，才能抓住轉動國際政經體制發展的軸承與軌跡，而國際金融體制的貨幣戰爭就開展於強國之間對權力與財富的爭奪、衝突、征服、妥協與合作的攻防中。

承襲上述觀點，探討亞太貨幣體系下 APEC 的角色及其挑戰，必須從掌握亞太主要貨幣強權政經稟賦（endowments）的差異及動員策略著手，以便觀察各貨幣強權如何開展有利自身的亞太貨幣秩序，進而掌握 APEC 在其間的機會與限制。就 APEC 在亞太貨幣秩序下的可能形式與內涵，必須全盤關照相關國家在亞太爲實踐自身貨幣利益時如何依特定利益進行「偏差性動員」（mobilization of bias）以串聯起立場（standpoints）相近的統一戰線（蕭全政，1988：43-54；Schattschneider, 1960: 71）；亦即，各強權爲爭奪主導特定區域貨幣體制中所蘊含之利益，必將動員利害關係相近者並提出特定利益指涉的政策主張，而在亞太形成一極爲複雜與動蕩的利害關係網絡，而 APEC 的角色也將在此一動態而糾結的區域金融形勢中被形塑著。

參、亞太主要貨幣勢力的聯合與衝突：APEC 的「試煉」

從區域性金融市場的角度來看，東亞各國因缺乏區域貨幣協調機制，使其在一九九七年的金融危機中幾乎毫無招架的餘力與因應對策。長期以來，東亞地區的多邊財經機構，包括亞洲開發銀行（Asia Development Bank,

臺灣大學學術期刊資料庫

ADB）、東南亞國家協會（Association of Southeast Asian Nations, ASEAN）及因應冷戰後區域主義發展的亞太經濟合作會議，在相關議程的設定中也幾乎未將建構區域貨幣協調機制視爲重點政策；因此，東亞金融危機爆發後，竟無涵蓋整個區域的協調或合作機制可予具體協助（Suh, 2002: 5）。在區域性協調機制的闕如下，東亞各國對金融的重建幾乎只能依賴於既有「美元本位制」的介入處理。這使得如何強化區域貨幣協調機制，成爲一九九七年金融危機後東亞國家建構區域金融機制的主要議程；當然，東亞區域貨幣協調機制的醞釀與建立，包括 APEC 在其間的角色，必須立基在區域內主要貨幣勢力攻防的基礎上，才能開展其可能性的意義與架構。

一、美國－IMF 體制的鞏固與挑戰

美國在亞太主張自由開放的立場與企圖，雷同於 Polanyi 在「百年和平」分析下的英國，企圖挾其政經優勢以推展自由市場機制爲由，以壟斷及征服東亞的市場利益，故當美國企圖假 APEC 及 WTO 打開東亞市場時，貿易自由化與 WTO 的議題便成爲 APEC 最主要的議程，而當美國不讓 APEC 介入處理一九九七年的東亞金融危機時，APEC 在東亞貨幣議程的進展上又變得完全不重要。

對擁有全球最大跨國企業與金融網絡的美國而言，市場與金融體系的全面開放是美國亟於推展全球化的根由。一九九七年七月東亞金融危機爆發後，美國藉由國際貨幣治理架構－「國際貨幣基金會」（International Monetary Fund, IMF）整編有利美國的處理議程。然而，隨著危機的蔓延，IMF 的運作效率、形式、意義都廣受各方批評，IMF 依據市場自由化所開列的援助條件，讓受援國的情勢更爲惡化（Stiglitz, 2002: 157-169）。面對東亞國家的相關提案，美國當然是不同意設置解決東亞金融危機的區域性基金，因爲類似機制除將直接排擠美國勢力外，更可能導致區域性貨幣集團的出現，故美國堅持 IMF 是處理類似金融危機的最佳選擇（Mathews and Weiss, 1999）。在一九九七年 APEC「溫哥華會議」中，美國即根據「馬尼拉架構」[3] 的規範確立美國－IMF 的核心角色，並將東亞國家金融秩序的

[3] 亞太各國爲了協調整合出一套可行的金融危機抒困機制，在 1997 年 11 月於馬尼拉召開

臺灣大學學術期刊資料庫

重構規劃－各國經濟政策、貨幣秩序，甚至是政府體系，都置於美國－IMF 主導的體制中。APEC 變成亞太國家替美國背書處理區域金融危機的主要場所，這也使得 APEC 內部分東亞成員國，改捨 APEC 另起爐灶－「東協加三」處理金融危機，對 APEC 在區域經濟與金融合作上的角色造成相當的打擊。

然而，一九九九年歐元問世後，美元作爲國際通貨基準的地位是繼一九七二年「史密松寧協定」（the Smithsonian Agreements）及一九八五年「廣場協定」（the Plaza Agreement）後，所遭受的最大衝擊，減縮美國假美元國際化（Dollarisation）所得利益，如鑄幣稅（seigniorage）、降低外匯的交易成本，削弱美商跨國經營的經貿條件及政治聲望與權力等（Cohen, 2002）。面對歐元在全球貨幣匯兌上所予美元的挑戰與壓力，美元－IMF 主導的亞太貨幣體系，正好提供美國再鞏固美元統一戰線的機會。這就好似美國在一九九三年 APEC 西雅圖會議中，採「挾 NAFTA 以制 APEC，挾 APEC 以制 GATT」，再促成 GATT 轉爲 WTO 的策略（Christopher, 1993；李文志，1997：102-130）。美國成功地挾 APEC 在一九九五年促成 WTO 後，仍企圖串連 APEC 以引導 WTO 新（杜哈）回合的談判，但卻面臨歐盟積極推動歐元一體化等政策的牽制。無疑，東亞金融危機及其重建給與美國擴大和東亞關係以因應歐元的設立，加強固守美元在全球經貿體制中通貨基準的地位，有利美國主導 WTO 新回合的談判。

不過，二〇〇一年「九一一事件」的恐怖攻擊，卻又衝擊美國假強勢美元整編東亞秩序的佈局。二〇〇二年五月美國財政部長 Paul O'Neill 宣示不會改變強勢貨幣的政策（O'Neill, 2002）；稍後，十月二十六日美國貿易代表 Robert B. Zoellick 更對東協提出「東協企業行動方案」（Enterprise for

---

「非」APEC 架構的財政次長會議。經過美、日、東協的衝突與妥協下，建立一個與 IMF 協調的抒困機制並由 IMF 主導，此稱之爲「馬尼拉架構」，其內容包括（Lamberte and Yap, 2003: 4-5）：

1. 建立防止金融危機之地區性預警機制，成立一個和 IMF 全球監控機制互補的區域性監控機制；
2. 提昇經濟及技術合作，特別是在加強本地金融體系和管理能力方面；
3. 加強 IMF 因應金融危機的能力；
4. 建立一個補足 IMF 資源的合作性金融措施。

臺灣大學學術期刊資料庫

ASEAN Initiative, EAI），承諾只要東協能確實推動經貿改革，將與東協國家簽訂自由貿易區協定，藉以維繫強勢的美元（US Department of State, 2002；孫國祥，2003：90-95）。美國除與新加坡在二〇〇二年十一月簽訂雙邊自由貿易區（Free Trade Area, FTA）協議，也於二〇〇四年與泰國積極進行雙邊的 FTA 談判（USSFTA；USTR, 2004）。美國企圖透過新加坡與泰國所代表東協內部的海、陸勢力，一方面加入已於二〇〇二年開始的東協自由貿易區（ASEAN Free Trade Area, AFTA），另則牽制中國與東協從一九九九年起假「東協加三」（ASEAN Plus Three, APT）所積極推動的「中國與東協自由貿易區」，甚至是有意藉此涵蓋整個東亞的「東亞自由貿易區」。

另外，美國在二〇〇三年三月十七日發動對伊拉克的軍事行動也再次衝擊著美元的地位。美國本想透過美伊戰爭宣示其「反恐」決心，以恢復市場的信心及掌握石油能源，避免「石油輸出國家組織」（OPEC）將「石油美元」（Oil Dollar）轉換爲「石油歐元」（Oil Euro）而重挫美元（王建，2003；魯世巍，2003）。但戰後混沌的中東秩序及石油價格的飆漲卻重挫美國經濟，[4] 迫使美國在二〇〇三年九月二十日在杜拜召開的 G7 財經首長會議，強勢主導「杜拜聯合公報」，強調主要國家最好讓匯率更有彈性（主要是指人民幣的匯率應進行重估）（經濟日報，2003/9/21：2），企圖以人民幣的升值來牽制日益強勢的歐元。[5] 但是，人民幣不但未升值，美國持續惡化的雙赤字及創新低的就業機會，還差點讓布希總統連任失利，更加深國際對弱勢美元的預期，而這也讓美國更亟於促使人民幣升值。美國能否讓人民幣擴大對外交流及升值，已是美國當下整建亞太金融版圖一大策略。在美國的持續加壓下，二〇〇五年七月二十一日中國終於宣布採釘住一籃子貨幣並對美元升值 2%；不過，美國的目標不僅是促使

[4] 美國原預期在美伊戰後重建伊拉克時，龐大的基礎設施與商機將能提振逐漸萎縮的鋼鐵、建築工業，故戰事尚未結束，美國政府就已透過「美國國際開發署」（US Agency for International Development, USAID）發包美國企業投入伊拉克的戰後重建；而且，美國國會更要求行政部門不得讓法、德、俄等反戰國家參與投標（陳志強，2003）。

[5] 美國企圖逼使人民幣的升值及開放與外幣的融通，除爲直接減輕美國經常赤字的壓力外，更希望藉此取得進入人民幣金融市場的機會，擴張美國的金融利益；尤其是，在中國金融體制尚未健全時，以美元的強勢作爲進入中國的金融市場。

臺灣大學學術期刊資料庫

人民幣升值而已，在十月十五日起接連的第七屆「G20」財長與央行行長會議及第十七次「美、中聯合經濟委員會」中，美國更進一步要求中國進行金融體制的自由化改革，尤其是開放外國銀行、保險及經紀公司進入中國市場（聯合報，2005/10/16：A13）。美國對中國新增的金融開放議程，幾乎是延續美國在東亞金融危機後對 APEC 及東亞國家金融危機處理的策略佈局。

二、強勢美元下「日圓圈」的挫敗與轉進

自一九九〇年代陷入通貨緊縮困境後，日本便企圖透過金融開放及日圓的國際化，假擴大「日圓圈」的國際版圖轉嫁國內泡沫經濟的壓力，並帶動東亞與自身經濟的成長。首先在一九九五年，由「日圓先生」神原英資宣布放寬日本人壽公司投資外國貨幣的限制（Henderson, 1998: 25-50）。隨後在一九九六年實行第一階段金融改革（Big Bang），結束二次大戰以來不讓銀行倒閉的政策；同時，與香港和新加坡簽署「委託干預協定」，穩定跨國性金融市場匯率的合作，爲建立區域通貨架構預置有利的條件。日本還擴大與東協、澳洲、南韓簽訂類似協議，互相以外幣（美元債券）作爲融通的債券附買回安排（Security Repurchase Agreement），搭建相互監督財政、金融狀況的機制，積極擴展日本對亞太區域通貨議題的影響力（張明寬，1999：292）。雖然在美國強力影響下，日本必須以外匯存底中的美元公債爲擔保品，但透過倡導區域的通貨合作亦有利日圓的國際化；甚至，還召集美國、中國、新加坡、澳洲、香港高階財政官員的財金會議，仿效 G7 成立「亞洲 G6」，藉以穩定亞太的區域通貨機制（盧天民，1999）。

一九九七年東亞金融危機爆發之際因美國的立場不明，讓日本認爲這是繼「廣場協議」後再次擴大日圓圈的大好時機，尤其和東南亞的緊密經貿關係，更是日本得以主導區域通貨機制發展的憑藉。一九九七年九月二十日，在香港舉行 IMF 暨世界銀行聯合年會提議，日本即提議在 IMF 外成立「亞洲貨幣基金會」（AMF）（Lipscy, 2003: 93-96）；但是，在未能獲得美國支持下，AMF 的提議未有任何進展。不過，日本在一九九八年第二屆「亞歐高峰會」（Asia-Europe Meeting, ASEM）中，仍設法取得亞洲國家及歐盟的支持創設 AMF。在排除美國參與的「亞歐高峰會」中，

臺灣大學學術期刊資料庫

歐盟雖同意成立「亞歐會議信託基金」（ASEM Trust Fund），但僅集資 4,700 萬美元並交由世界銀行管理運用（Yeo, 2000: 119）。這筆數額不僅無法滿足深受金融危機之苦的東亞國家所需，也難以讓日本藉之推動 AMF。

在尋求外在奧援之外，日本除提出「日圓國際化推動政策」，[6] 搭配金融改革以促進國內、外資金的對流外（Jon, 1999: 3-5）；也分別提撥 30 億及 75 億美元的專款作爲各國發行債券保證及支援由「亞洲開發銀行」，或由 ADB 協調民間銀行支付亞洲各國融資利息的需求。尤其，日本爲促銷 AMF 還在一九九八年 APEC 召開前提出「新宮澤構想」，成立 300 億美元的對外援助方案（MOFA, 2000: Part II），其中約一半金額作爲對亞洲國家中長期的金融援助，另外一半則支應東亞金融危機中各國匯兌危機之用（MOF, 1998）；當然，在美國的反對下，「新宮澤構想」還是未能如願。最後，在一九九八年十一月 APEC 召開前夕，日本終於和美國達成協議，雙方共同出資 100 億美元，並在美國－IMF 的體制下進行融資撥款。[7] 日本試圖趁東亞金融危機連結國內、外相關金融機制，尤以結合多數東亞國家期盼由 APEC 負起處理金融危機的想法，趁機在 APEC 內擴大日圓圈的版圖，但因美國的反對仍未能跨越美元體制。這使得稍後日本竟以鄰爲壑，以日圓貶值緩和其無法獲取更大區域貨幣與政治利益的損失，但這卻讓堅持幣值的中國反而增加逐鹿亞太的籌碼。

「殘念」的日本改思以轉進全球貨幣體系來支撐日圓地位，在一九九九年歐元問世後，日相小淵惠三抱怨地指出，在「現今世界主要貨幣中，

---

6 日本大藏省在 1998 年提出「廿一世紀新戰略：日圓國際化」，提出日本基於承擔國際責任與刺激國內經濟發展，需提高日圓的國際地位。具體方式如下（MOF, 1999）：
1. 促進金融與資本市場：包括開放境外交易、培植政府短期債券、引進國外市場制度；
2. 增進融資系統：包括持續進行日本銀行體系改革、推動將債券體系納入融資架構下；
3. 推動日圓計價的金融商品在國際的使用量；
4. 重新評估過去官方持有的資產組合，擴大日本進口；
5. 維持日圓匯率穩定。

7 不過，最後在非正式領袖會議聲明中，還是表達歡迎日本提出支持亞洲經濟復甦之 300 億美元金融方案，並認可美、日連同 ADB 及世界銀行公佈之有關恢復私人部門成長之多邊倡議。

臺灣大學學術期刊資料庫

美元佔 48%，歐元佔 31%，日圓佔 5%。若以此數值與各自 GDP 比較，則日圓於國際的使用率明顯偏低，日本期望能在全世界金融市場分擔更多責任」；一九九九年，隨著巴西金融危機擴大，亞歐財長會議即通過聯合聲明，呼籲日圓、歐元、美元三大主要貨幣應設定目標區間。（Castellano, 2000: 7-9）馬來西亞總理馬哈迪也認爲亞洲國家應大幅度使用區域性通貨，特別是極具份量的日圓或穩定的「新元」（吳福成，1999：74；Terry, 2000）。然而，日本、歐洲及部分東亞國家的期望，還是因美國財政部長魯賓（Robert Rubin）拒絕而無疾而終；因爲，東亞金融風暴在亞洲餘波未息，而歐洲經濟又面臨嚴重衰退之際，依然是世界經濟主要成長動力的美國，自能維繫強勢的美元。

在強勢美元與新興人民幣勢力的夾擊下，日本企圖假拓展與東協的「自由貿易區」，因應區域勢力的消長。二〇〇二年九月，經濟產業大臣平沼赳夫與東協部長同意討論自由貿易協定的架構與內容，同時開放農產品市場，以落實「東協與日本全面夥伴關係」，並預計在十年內完成「東協與日本自由貿易區」；十一月底，日本在與東協高峰會中，即簽署「全面經濟夥伴聯合宣言」（Joint Declaration on the Comprehensive Economic Partnership, CEP），重申雙方將在十年內建立自由貿易區（ASEAN, 2002）。二〇〇三年十月八日，日本與東協在印尼峇里島簽署「日本與東協全面性經濟夥伴架構協定」（Framework for Comprehensive Economic Partnership between Japan and the Association of South East Asian Nations）雙方將從二〇〇四年起，就商品貿易、服務貿易以及投資自由化進行磋商，預定於二〇一二年之前，達成雙方貿易完全自由化的目標（MOFA, 2003）。日本此舉除欲深化東協對日本經貿的依存關係，也藉以具體回應 APEC「茂物宣言」（Bogor Goals）中表明將在二〇一〇年達成貿易與投資自由化的承諾；旋即，日本即加入「東南亞友好合作條約」（Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia, TAC），進一步以日本推動的「東亞共同體」平衡中國與東協日漸緊密的政經關係。亞太地區複雜的自由貿易區大戰就在各國精密的利害算計中，形成一極爲複雜且重疊的自由貿易區的網絡關係，而且這一攻防往來也在區域內、外激烈的進行著，而相關國家所進行自由貿易區的簽署情況，請參見表 1 的內容（附於文末）。

臺灣大學學術期刊資料庫

三、人民幣的捍衛：中國的「和平崛起」

中國在一九九七年東亞金融重建機制的霸權爭奪中，原本因自身力量相對有限而未抱太大期待，但也不同意日本企圖藉機擴大影響力的 AMF 計畫；不過，中國所採迥異於日圓貶值而力挺人民幣的作法，卻因避免各國陷入幣值競貶的通貨戰爭，反而讓中國成爲「良善的」（benign）東亞次霸權，人民幣也因而成爲區域的強勢通貨之一。事實上，中國堅持人民幣匯率的原因涉及極爲複雜的利害考量，包括：⑴在經濟成長「保八」的前提下，中國經濟仍繫於外資持續的投入，而穩定的匯率是確保外資持續流入的關鍵；⑵國有企業的「三角債」與金融體系壞帳沈痾，讓人民幣一旦貶值將造成外債大幅上升，直接危害中國的財政；⑶人民幣貶值將造成東亞產生新一波的金融危機，這也將衝擊中國自身，尤其是人民幣貶值將導致港幣成爲東亞唯一的硬通貨，而香港勢將無法單獨承受金融風暴的襲擊，這將讓剛「回歸」的香港無法再作爲「一國兩制」的政治範本。

相對於美國的強勢與日本的怯弱，中國打擊國際投機資金的作法，在取得其他東亞國家的好感下，具體展現在一九九七年十二月「東協加三」高峰會的召開；特別是，稍後中國取得主導「東協加三」發展的地位後，更確立中國趁一九九七年金融危機崛起爲區域次霸權的態勢。隨著金融危機的漸趨平息，亞太區域內的政經勢力也進行激烈的攻防，這尤以中國和東協因金融議題合作而合流的新勢力，衝擊美國長期主導亞太政經事務的地位。二〇〇〇年五月在泰國清邁召開首次「東協加三」經濟部長與貿易部長會議，即簽署「清邁協議」（Chiang Mai Initiative, CMI），希望建立東亞地區的「換匯機制」（swap），期能增加東協原有貨幣互換機制的資金規模，[8] 並在「東協加三」的範圍內建立雙邊貨幣互換網，幫助成員解

[8] 1997 年五個東協國家－印尼、馬來西亞、菲律賓、新加坡和泰國同意建立互換協議對國際收支困難的成員國提供流動性支援所成立的「東協貨幣互換協議」（ASEAN Swap Arrangement, ASA），進而在 2000 年 11 月將互換協議擴展到所有的東協成員，而金額也從原有的 2 億美元增加至 10 億美元。互換協定規定東協成員國可用本國通貨借取主要國際貨幣以解決暫時流動性危機，其適用的基準利率則按照「倫敦同業銀行的拆借利率」（London Inter-Bank Offered Rate, LIBOR）。

臺灣大學學術期刊資料庫

決短期國際收支問題及穩定金融市場（Wang and Andersen, 2002: 90-92）。在東亞建制區域合作的進程上，「清邁協議」不僅是東亞國家在區域金融上排除美國勢力的重要起步，也是東協因應美國不願讓 APEC 主導解決金融危機的重要策略。

雖然，中國假「東協加三」推動「中國與東協自由貿易區」，[9] 甚至是「東亞自由貿易區」的策略，明顯擠壓美國、日本及 APEC 對亞太經貿及金融議題的主導地位。然而，二〇〇一年在上海舉行的 APEC 年會是中國首度承辦的重大國際會議，中國仍試圖將其與東協串連起的東亞主義貫穿於 APEC 會議，藉以達成推動中國成爲「大國」的外交目的，這是中國邁向區域次霸權的重要進程。不過，就在中國企圖擴張對 APEC 影響力時，美國則藉「九一一事件」將過去會議主題限於經貿領域的 APEC 拉高至政治、安全的「反恐」層次，這不但縮減中國擴大主導 APEC 會議的空間，也嚴重限制東亞國家發展區域貨幣、匯率與金融合作等議題的機會；例如，在上海會議期間，泰國即曾發起由成員國分享金融重建經驗的會議，但因未獲美國支持而不能成會。二〇〇一年發生的「九一一事件」，不僅讓美國再次取得設定 APEC 議程的新權力基礎，也緩衝了東亞成員試圖在 APEC 內主導金融與經貿議題的新戰線；此後，APEC 從二〇〇二年到二〇〇五年，在 APEC 領袖會議及部長會議中有關金融與貨幣議程的設定，除在二〇〇二年的財長會議（提交隔年領袖會議的報告）及二〇〇三年的領袖會議（主辦國是泰國），還回應東亞國家所提區域債券與社會安全外，大都集中「反恐」－主要在阻斷恐怖主義經濟來源、打擊金融犯罪、洗錢及建立金融開放、透明與監理的機制等議題（江啓臣，2005：52-57；APEC, 2005b；2005c；2005d）。

---

[9] 延續 2001 年中國與東協達成未來十年內建立自由貿易區的構想，於 2002 年 11 月中國與東協高峰會上簽署「中國與東協全面經濟合作架構協定」（Framework Agreement on Comprehensive Economic Co-Operation Between the Association of South East Asian Nations and the People Republic of China），中國將在 2010 年與菲律賓、馬來西亞、泰國、印尼、汶萊、新加坡成立自由貿易區，而越南、寮國、緬甸、柬普寨將在 2015 年加入。中國願意率先開放市場而簽署「早期收穫計畫」（Early Harvest Programme, EHP），雙方在從 2004 年開始連續三年進行稅率調降工作，同時給予越、寮、柬三個非世貿組織國最惠國待遇（ASEAN, 2001）。

臺灣大學學術期刊資料庫

一九九七年金融危機以來強勢的人民幣，在中國拉攏東協及積極消弭「中國威脅論」而倡議的「和平崛起」下（蕭全政，2004：116-19），讓美國找到迫使人民幣升值的好理由，希望藉以擴大對中國市場的佔有率及分化中國所積極串連的東亞主義（因爲，中國不會輕易地同意升值）。面對美國另闢人民幣升值的新戰線，中國因諸多考量而須堅持維持人民幣的匯率，因爲：⑴幣值揚升將導致出口價格競爭力降低，減緩跨國公司的設廠投資，不利持續吸納來自先進國家的投資（FDI）及精密技術（USCC, 2004）；⑵大幅揚升的人民幣將惡化潛藏的通膨危機，讓原已不易「軟著路」的中國經濟更增泡沫化的危機，重蹈一九八五年「廣場協議」後的日本經濟；⑶中國現今壞帳率超過整體金融資產的 40%，一旦開放資本管制勢必造成國內投機資本流竄，即可能導致中國內部的金融危機（張明海，2003）。不過，在美國逼使升值的壓力下，反而確立人民幣作爲區域強勢通貨的地位；甚至，人民幣作爲東亞區域貨幣－「亞元」的構想也被提出討論，被譽爲「歐元之父」的 R. A. Mundell 就特別強調人民幣在亞洲貨幣中的份量日益增加（Mundell, 2002: 7-8）。

面對美國促升的壓力及美元、歐元及日圓等貨幣勢力的攻防，中國雖在二〇〇五年七月回應美國壓力而同意人民幣對美元升值 2%，但也旋即在九月廿三日宣布放寬「非美元對人民幣的匯率浮動區間」，包括對歐元、日圓及港幣等匯率的浮動區間最高放寬至 3%（中國時報，2005/9/24：B1）。中國的策略明顯是藉搭建和歐元及日圓的陣線，緩衝美國覬覦中國金融市場利益的片面壓力；而且，中國也在第十七次「美、中聯合經濟委員會」中，假美國企圖促使中國全面進行金融體制開放與改革的新戰線，以不設定時間表的策略消減美國長期來要求人民幣大幅升值的壓力。當然，中、美雙方也因此而再開金融與貨幣角力的新場域，而這一新衍生的金融攻防軸線也將反映在 APEC 相關議程的設定上。

四、東協的金融挫敗與再出發：串連崛起的中國

一九九七年東亞金融危機重創東協經濟，但也讓東協亟思突破既有區域機制的不足，建構新的合作機制來因應金融危機後的變局。過去，東協在尊重彼此主權的前提下，強調互不干涉內政、非強制的「共識決」等東

臺灣大學學術期刊資料庫

協模式（ASEAN-way）；但在金融危機後，馬來西亞和泰國分別提出「建設性干預」（constructive intervention）和「彈性介入」（flexible engagement）等建議案，希望東協成員對區域事務採比以往更積極的態度，期能以更有效的區域機制處理危及東協的重大危機（Haacke, 1999: 581-585）。

東亞金融危機爆發後，東協的因應作法可分爲內、外兩個層面來掌握。首先對內方面，東協在一九九七年十二月一日東協財政部長特別會議中決議，將仿 G7 成立區域同儕監督機制（regional peer surveillance），因應日益互賴的區域經濟關係（ASEAN, 1997）。其次，在一九九八年河內會議除達成加速 AFTA 的整合進程外，更強調擴大金融資訊、制度的監督與分享，具體的作法包括：加速東協國家貨幣作爲貿易貨幣、發展資本市場、東協監督機制及儘早落實東協的單一貨幣系統，加強對資本流動管制以及短期資金流入之研究，增加國際金融體系自由化與區域金融的合作，加強公共金融事務合作、保險事務合作與強化金融體系治理的透明化（ASEAN, 2000），隔年並成立三人小組統籌未來有關金融危機的處理。第三，東協在一九九八年初曾提出以「新元」作爲東南亞貿易通貨基準的構想（姚清瀛，1999：353），因在東協國家貨幣體系幾近崩潰時，唯有「新元」還保持相對的穩定與強勢；更重要的是，面對無力因應的國際匯率體系，東協還是企圖以建立區域的基準通貨來增強貨幣自主性。然而，小規模的新加坡經濟體（在一九九六年的 GDP 只有 930 億美元），實難作爲「區域最終貸款者」所須面對的赤字要求與清償能力，[10] 故以「新元」作爲區域通貨制始終停在構想層次；其實，依東協的經濟發展程度，就算集結東協整體的力量還是很難應付一九九七年金融危機的再次襲擊。

東協因經濟力量的限制，很難以自身的特定通貨牽制全球或區域霸權的貨幣政策，必須選擇性地搭配其他強權的合作策略，才能發揮集體談判與折衝的效用。一九九七年十二月十五日首次召開的東協九國加上中國大陸、南韓、日本的「九加三」領袖高峰會，即是東協試圖假東亞國家力量開啓區域金融合作，緩衝美國－IMF 體制強勢主導東協國家的金融重建。

[10] 事實上，新加坡在 1998 年中還因馬來西亞採取「管制性」外匯措施，和馬國上演一場「以鄰爲壑」的搶匯大戰。

臺灣大學學術期刊資料庫

雖然，東協成員在引進外來力量上存有歧見，如泰國、馬來西亞認爲日、韓可以扮演更重要角色，越南、緬甸、寮國則重視中國的力量，新加坡則企圖引入美國（Herman, 2000: 461-466）。然而，東協在無法從 APEC 獲得協助及面對受制美國的日本，只好另起「東協加三」的新爐灶－特別是中國的支持，在二〇〇〇年達成發展區域通貨基本架構的「清邁協議」。東協雖明知在產業發展、貿易擴張及外資取得上都與中國處於競爭，但因現實利益的攻防考量，仍採靠攏中國牽制日本，進而串連東亞勢力以緩衝美國的壓力。東協挾「東協加一」主導「東協加三」進而牽制美國的策略進程上，也因可予中國藉機牽制日本及抗衡美國的籌碼，而使雙方從二〇〇二年開展「中國與東協自由貿易區」的協商，企圖在十年內落實雙邊的自由貿易區，並預計在二〇二〇年前達成單一市場及製造基地的目標。

對東協而言，在世界各國激烈競逐中國市場之際，卻因金融危機所引發亞太權力結構的重組，讓東協得藉機促使中國將經濟發展的利益「傾斜」至東協，使崛起的中國利益能部分的「東協化」，而非因抗衡中國市場反讓「中國威脅論」「自我實現」。甚至，東協爲搭配與中國建立聯合關係的進程，在二〇〇三年十月七日東協高峰會中簽訂的「峇里協定 II」（Bali Concord II），聲明在二〇二〇年前建立類似歐盟的「東協經濟共同體」（ASEAN Economic Community, AEC），以及簽訂「東協安全共同體」（ASEAN Security Community, ASC）和「東協社會和文化共同體」（ASEAN Socio-Cultural Community, ASCC)等重要文件(ASEAN, 2003)，企圖在外交和國防外，將東協建設成經濟、安全和社會文化全面合作的共同體。而且，東協爲能在分食中國經濟的同時，降低中國崛起後在地緣政治上的威脅，還修訂「東南亞友好合作條約」，讓東協成爲開放性的區域組織，而中國也成爲第一個加入該條約的非東協國，雙方並簽署「中國與東協戰略夥伴關係聯合宣言」（Asian Economic News, 2003）。東協與中國關係在「後東亞金融危機」的大幅進展，無疑是因強勢的美國－IMF 體制排除東亞力量介入善後事宜，尤其是在區域多邊機制上未予 APEC 應有的商議及緩衝的角色,迫使東協必須在無能的 ASEAN 及無力的 APEC 外，搭建新的區域機制因應衍生的金融問題。這使得馬來西亞在一九九〇年倡

臺灣大學學術期刊資料庫

議以東協－亞洲國家爲主的東亞主義獲致重要的進展，[11] 在二〇〇二年的第六屆「東協加三」中，確立十三國將朝向「東亞共同體」發展，在二〇〇四年第八屆會議時，更確立「東協加三」在二〇〇五年將正式更名爲「東亞高峰會」。這是美國強力施展美元權力所未料及的反彈走向，催生了一個比以往更大的東亞新聯合勢力，而這也將更加「試煉」APEC 的區域角色。

肆、亞太貨幣協調機制的醞釀與提出：APEC 的困境、轉進與挑戰

APEC 的成立原本就是亞太區域內外多方勢力角逐、折衝與妥協下的產物，這使得 APEC 的發展更受到這些力量的衝撞與拉扯。隨著歷史時空的遞移，形塑 APEC 生存形式、運作架構與發展內容的主要力量，也從一九九〇年代成立初期以美國爲首的亞太主義及以東協爲主之亞洲主義之間的攻防（李文志，1997：102-130）；發展到一九九七年東亞金融風暴前後，變成以美國爲核心的全球－亞太主義、以東協爲主體的東協主義、日本所主張偏向全球（美國）主義的東亞主義，以及中國所強調東亞國家利益的東亞主義等四大利益指涉的聯合與衝突（蕭全政，2001）。無疑，這四大區域勢力的利害往來，開展於東亞金融危機處理方案的軸線時，又大致可整編出兩大勢力集團的抗衡：⑴以美國爲主強勢主導日本政策走向的美國－ IMF 體制，也就是長期來美國在亞太所主張的全球－亞太主義；⑵由東協串連中國並訴求於東亞利益的東亞主義，這其實是以中國經濟爲動力的新區域勢力。分析 APEC 在一九九七年東亞金融危機中的角色，從而界定 APEC 在亞太貨幣體系發展中的機會與限制，即從上述的利害網絡來掌握。

[11] 馬來西亞首在 1990 年底倡議東亞國家成立東亞經濟集團（East Asia Economic Group, EAEG），稍後因美國反對而改爲東亞經濟核心會議（East Asia Economic Caucus, EAEC）。

臺灣大學學術期刊資料庫

一、一九九七年東亞金融危機後 APEC 的困境

一九九七年東亞金融危機爆發後，APEC 做爲亞太地區銜接全球與東亞最大平台的協商機制，曾有機會躍爲推動亞太金融與貨幣體制發展的主要角色；但是，美國因一九九五年 WTO 成立及歐盟的迅速進展，亟於收編東亞國家爲其推進全球化的籌碼，以便在 WTO 新回合談判中牽制日益壯大的歐盟，落實美國利益的全球化。在美國挾東亞以制歐盟的佈局下，當然不可能予東亞國家對等協商甚而取得主導權的機會，這就侷限了 APEC 在金融危機中所能施展的作爲，也挫敗東亞國家在金融危機初期對 APEC 的期待，導致一九八九年成立的 APEC 面臨重大的發展危機。APEC 這一被稱爲亞太地區規模最大且最重要的區域性經濟組織，竟然無助於東亞國家解決自 APEC 成立以來所面對的最大區域經濟危機。

APEC 中的東亞成員在七月東亞金融危機爆發後，曾希望十一月底在溫哥華舉行的年會能協助東亞成員解決迫切的金融危機；然而，在經過美、日、東協的衝突與妥協後，十四國的財政部次長卻趕在 APEC 年會前在十一月二十日於馬尼拉達成「馬尼拉架構」（Manila Framework），[12] 建立一個由 IMF 主導的抒困機制，並特別強調這項協議架構是「非」APEC 下的財政次長會議。傳統上以貿易自由化議程爲主軸的 APEC，對區域金融、貨幣等議題的涉入原本就不深，在一九九七年之前僅能在「財政部長會議」中散見一些金融議題 ；更何況，國際金融資源與治理權力也幾乎集中在美國等先進國家及 IMF，而且，AMF 計畫和其他區域性貨幣與金融的方案，諸如建立新強勢通貨作爲「區域最終貸款者」、設立「亞元」的機制架構等，一時間都難以立即有效的解決問題（李文志、張珈健，2004），故東亞國家只能聽由美國－IMF 主導解決危機。

---

[12] 美國延續「馬尼拉架構」內容，在 APEC (1997) 的正式部長聯合聲明，強調：⑴確立 IMF 在國際金融體系的核心角色；⑵反對成立區域貨幣基金會；⑶避免競爭性貶值與貿易戰；⑷支持一九九七年底 WTO 金融服務業談判朝更爲開放且競爭的結論邁進。這些完全是站在美國立場的聲明，讓 APEC 成爲美國以 IMF 體制處理金融危機的背書者。當然，「馬尼拉架構」無法遏止金融危機的蔓延，美國－IMF 所主導的「震盪療法」（結構調整方案）也更惡化危機受創國家的經濟與社會情勢。

臺灣大學學術期刊資料庫

隨著「馬尼拉架構」與 IMF 政策無法阻止危機的擴大，東亞國家爲求自保也展開連串次區域金融、貨幣合作計畫，如「清邁協議」中建立的換匯架構、台灣與馬來西亞推動的擴大亞洲債券市場的提議，不僅衝擊著 APEC 的議程走向，也迫使美國及 IMF 調整原先堅持的政策。到一九九八年吉隆坡會議時，金融穩定的議題與金融危機的處理模式，已繼過去貿易與投資自由化、便捷化及經濟、技術合作成爲大會的重要主題（APEC, 1998a）。在領袖會議的聲明中，APEC 也首次出現大量有關金融的決議，除支持 IMF 繼續擴大預防信用額度，呼籲會員採行受國際認同的規範（指財長會議中簽署的「巴塞爾有效銀行監理核心原則」（Basel Core Principles on Effective Banking Supervision））強化銀行及證券市場監理能力；另外，也試圖建立更完整的處理架構，如較大彈性的重整計畫、世界銀行及亞銀都增加社會部門貸款以修補受創國的社會安全網，以及動員其他地區開發銀行的額外擔保，擴大輸出銀行的出口信用，支持私人的股權資本及投資以協助受創企業及金融機構的重整，還有依個例取消民營金融機構參與民間債務重整的法規障礙等（APEC, 1998a）。

相較於一九九七年東亞金融危機前的議程，APEC 已增加許多有關貨幣與金融的議題，也試圖整合相關的區域機制協助美國－ IMF 處理金融危機。APEC 除加強成員間貨幣與金融政策的協調，也推動私部門的「企業諮詢委員會」（APEC Business Advisory Council, ABAC）和「太平洋經濟合作理事會」（Pacific Economic Cooperation Council, PECC）密切對話，而 ABAC 所提「債券市場」議案亦成爲 APEC 改革區域金融市場的重要方向。此外，美國還企圖以 APEC 爲基礎，建立一套協調全球與區域的金融治理架構，包括：⑴延續「馬尼拉架構」中 IMF 的角色；⑵配合「G7」決議，著手重建更穩定的國際金融秩序和架構，要求 IMF 提出金融系統評價指標；⑶美國召開包含五大洲重要國家之財金首長會議（主要爲 APEC 成員）的「二二國集團」會議（G-22），商議金融透明化及危機的處理議題；⑷另在一九九九年底召開包含世界重要國家及 IMF 的「二十國集團」會議（G-20），針對國際金融秩序的改革提出藍圖（1998a；1998b；1998c）。依據上述架構所開展的危機處理無法解決東亞國家的問題，尤其是在抒困關鍵－短期資金的融通上，APEC 因基本性質的限制及受制於美國－IMF

臺灣大學學術期刊資料庫

所主導的融通體制，當然無法反映東亞成員的需求。這不僅招來馬來西亞以「鎖國政策」對抗 APEC－「馬尼拉架構」，東協從一九九八年起更積極提升「東協加三」的功能，企圖在 APEC 外另組能反映東亞需求的區域機制；無疑，已朝向「東亞經濟共同體」及「東亞高峰會」發展的「東協加三」，將成爲牽制美國及 APEC 走向的新東亞勢力。

綜觀 APEC 在東亞金融危機蔓延期間（一九九七至一九九九年），因組織的論壇性質及開放的運作模式－共識決、不具拘束力的決議、彈性且多軌的外交等特質，使其僅能著力於制度研擬、政策設計與協調層面，無法在資金挹注上具體協助東亞國家；尤其是，主導 APEC 路線發展的美國，因堅持以全球性的 IMF 及相關體制作爲解決金融危機的參考架構，更是讓東亞受創國質疑 APEC 的角色與功能。這自然引來批評 APEC 在危機處理過程中最明顯的貢獻，竟然是在數量、規模皆空前龐大的官員會議、研討會、部門對話與工作小組報告，而缺乏迅速、明確且有效的解決方案與力量。過去，APEC 在一九九六年「馬尼拉會議」時，曾因貿易自由化進程的停滯，被笑爲是「一個閒聊的好藉口」（a perfect excuse of chatting）（李文志，1996）；現在，面對無力解決成員迫切經濟危機的 APEC，又被譏爲最多只具有「勸募」捐款的宣傳效果。源於「開放性區域主義」本質的 APEC，必須在兼顧開放彈性及解決問題之間找到出路，才能讓 APEC 走出面對成員急迫需求與危機即陷入被譏爲「光說不鍊」的困境。APEC 終於在二〇〇三年正式提出「結構改革行動計畫」，期能爲 APEC 找到增強實踐能力的藥方。[13]

二、「後東亞金融危機」APEC 的轉進與挑戰

進入一九九九年紐西蘭「奧克蘭會議」的 APEC，因區域金融危機的急迫性已漸消除，而主辦的紐西蘭也因對貿易自由化的關切遠勝於金融議

[13] APEC 改革倡議之起源來自 1997 年亞洲金融風暴帶來亞洲經濟體缺乏結構改革的省思，2003 年通過「APEC 結構改革行動計畫」的正式說帖，並交由澳洲與南韓進行研議，顯示 APEC 各經濟體對於結構改革的決心。當然，在全球化風險下深化「金融改革」爲此項計畫的焦點，然而，這項倡議自 2003 年提出以來，目前獲得共識的改革措施大多在組織精簡方面，2004 年對「金融改革」議題卻未見任何著墨（2004b）。

臺灣大學學術期刊資料庫

題，APEC 的主題也再度回到促成「貿易自由化」及「茂物目標」，而這也符合美國在 WTO「西雅圖會議」召開前對 APEC 的期待。延續對貿易自由化及 WTO 新回合談判的關注，二〇〇〇年 APEC「汶萊會議」除強調重視全球化發展及新經濟與數位落差的問題外，幾乎未有任何新議題的開發。APEC 金融議題也從一九九九年起由解決立即性危機轉爲預防危機的發生；尤其是，朝向建構長期穩定發展的金融制度、貨幣政策、金融監理架構及強化危機受創國內部的「社會安全網」（Social Safety Net, SSN）等體制發展。面對「閒聊」與「勸募」譏評的 APEC，雖對一九九七年金融危機的解決難以發揮效力，但對促進 APEC 成員的金融改革及搭建區域金融與貨幣架構及秩序確有其貢獻。從一九九四年第一屆 APEC 財政部長會議開始，APEC 已逐漸重視健全境外融資、強化各國資本市場及希望成立「APEC 財金專家小組」（APEC Financiers Group, AFG）；在一九九七年金融危機爆發前的「峇里財長會議」、「京都財長會議」，也已強調應重視各國匯率問題、基礎建設的融資問題、金融與資本市場的健全性、及匯率變動對貿易和投資的影響等議題；現今回顧來看，APEC 確有扮演亞太區域「智囊」的重要功能。

一九九七年在菲律賓宿霧舉行的第四屆財長會議及其延伸會議，因金融危機爆發而提出大量與解決危機相關的提案，很多後來都成爲 APEC 及區域處理金融危機的措施，包括「新借貸協議」（the New Arrangements to Borrow, NAB）、「亞洲貨幣基金」（Asian Monetary Fund, AMF）、「馬尼拉架構」、成立「日本特別基金」（Japan Special Fund）以進行抒困，以及簽訂「宿霧倡議」，內容涵蓋：⑴增加出口金融制度的合作；⑵加強金融市場監督；⑶加強清算基礎建設體系（Strengthening Clearing and Settlement Infrastructure）；⑷維持信用評等機構的發展與加強資訊公開標準；⑸成立區域退休基金改革論壇（Regional Forum on Pension fund Reform）；⑹推動證券化區域論壇（Regional Forum on Securitization）；⑺維持資本自由穩定流通自願行動計畫（Voluntary Action Plan for Supporting the Freer and Stable Flow of Capital）等。一九九八年在加拿大亞伯達舉行的第五屆財長會議的議程，稍後也大都成爲「領袖會議」的聲明內容，並被落實爲實際的政策，例如：強化與擴大「社會安全網」的建構、簽署「巴

臺灣大學學術期刊資料庫

塞爾有效銀行監理核心原則」、推動「發展區域間國內債券市場新合作計畫」（New Collaborative Initiative on the Development of Domestic Bond Markets in the Region）、推動「加強區域金融管理者培訓行動計畫」（包括加強銀行監督者行動計畫、APEC 債券管理者培訓），以及增加出口融資機構 （Export Financing Institutions, EFIs）之間的合作（APEC, 1998a；1998b；1998c）。

在上述 APEC 財長會議的諸多提案中，建構「社會安全網」、強化「金融監理體制與治理能力」、建制化「亞洲債券市場」及促進「資本自由與穩定流通」等議題，迄今都還是 APEC，甚至是其他區域機制或會議討論及鋪陳亞太貨幣體制的主要架構；特別是，在「亞洲債券市場」議題的發展上，APEC 更與「東協加三」處於激烈的競合關係。當然，隨著情勢與問題的轉變，APEC 架構中處理金融危機的建制也隨之重組；例如，曾經是 APEC 處理金融危機最重要（也是爭議最大）的「馬尼拉架構」，在二〇〇一年後因僅剩「同儕相互監控與對話」的作用，稍後在二〇〇四年底也被宣告任務完成而解散，其原先的職能由 APEC 的「財長會議程序」（Finance Ministers' Process, FMP）所取代；反之，源自一九九七至九八年金融危機時，由 FMP 主持跨部門的亞太區域貨幣與金融合作論壇則被建制化爲 APEC 的常設部門；另外，原在資深官員會議下特別組織成立的「社會安全網能力建構的網絡」（Social Safety Net Capacity Building Network），則提升由財經首長與人力資源發展部會共同主持。不過，在「後東亞金融危機」APEC 在金融體制上的轉進，還是以二〇〇一年的「九一一恐怖攻擊事件」，對 APEC 金融議題與體制的發展造成最明顯的衝擊與影響。

其實，APEC 在二〇〇〇年時有關貨幣與金融合作議題，已由一九九七及九八年的危機抒困機制轉變爲「聯合打擊金融犯罪」，並與「亞太反洗錢小組」（Asia-Pacific Group on Money Laundering, APG）合作蒐集區域內金融犯罪的資訊，以及透過「亞太銀行監控訓練計畫」強化各國防範金融犯罪的效能。二〇〇一年「九一一恐怖攻擊事件」的發生，讓 APEC 的貨幣與金融合作議題在「反恐」的大前提下，更集中於打擊金融犯罪、強化金融監管能力、反洗錢活動等項目，並逐漸定型化 APEC 成員內部的制度改革及資訊分享的重點（APEC, 2001a；2001b；2001c；2002）。二〇

臺灣大學學術期刊資料庫

〇三年十月在泰國曼谷舉行第十屆 APEC 高峰會，在「差異的世界－未來之夥伴關係」（A World of Differences: Partnership for the Future）的主題下，即將「差異的世界下之金融架構」（Financial Architecture for a World of Differences）與「反恐」－「促進人類安全」（Promoting Human Security）、貿易投資自由化議題並列爲會議主題（APEC, 2003）。表面上，這似乎是再次提升金融議題在 APEC 議程上的地位，也讓 APEC 在亞太金融體制的發展上找到轉進的出路，但實質上卻是窄化 APEC 在貨幣與金融議題上的發展與功能。二〇〇四年 APEC 在智利舉行的「聖地牙哥會議」，領袖聲明中即僅簡單帶到「認同亞洲開發銀行的地區貿易和金融安全倡議」，未有任何新的倡議；同樣地，在部長聯合聲明中，還是在「反恐」下，強調贊同財長支持「反恐」的行動，主張透過增加國際標準規格的認可，打擊恐怖分子進行投資與洗錢活動，並成立「金融行動特別小組」強化金融情報部門和海關間金融情報的交換，及期待在 ADB 建立區域貿易與金融安全合作基金的基礎上，提升亞太區域的「反恐」能力（APEC, 2004a；2004b）。

其次，更須注意的是，APEC 在「反恐」下，也低估「亞洲債券市場」（Asian Bond Market, ABM）[14] 在亞太貨幣體制發展的重要性。亞洲債券市場是東協國家在推動「清邁協議」的「貨幣互換協議網」[15] 外，另一

[14] 在東亞金融危機發展中，許多抒困方案紛被提出；其中，以台灣提出的「資產抵押債券」（Collateralized Bond Obligation, CBO）最爲突出。1997 年 11 月，由 APEC 企業諮詢委員會（APEC Business Advisory Council, ABAC）成立「金融危機任務小組」，推舉台灣 ABAC 代表、中國信託商業銀行董事長辜濂松擔任小組主席，全力尋求解決金融危機之道。該小組研究成立一金融援助機制，以受到金融危機嚴重影響的經濟體發行政府公債，由可提供資金的經濟體如美、日、港、台灣與亞洲發展銀行雙重保證的方式促使私人企業或法人機構買入債券完成交易，創造資金流動；也就是，藉由債券買賣讓民間資金回流東亞市場，建立投資人信心，化解東亞金融危機。此一構想雖在中國的壓力下無法實現，但仍爲馬來西亞繼續倡導，而且香港、韓國、泰國在世界銀行協助下也積極發展本國債券市場。

[15] 「東協加三」已建立「雙邊互換網路和回購協定」（Network of Bilateral Swaps and Repurchase Agreements, BSA），構築東亞區域貨幣安全網，其主要內容是利用美元與參與國貨幣互換的形式提供短期的流動性援助，參與國可以動用 90 天期限的 BSA（Yung and Wang, 2003: 88-90）。現階段「東協加三」財長會議正在對「清邁協議」

臺灣大學學術期刊資料庫

個在處理金融危機中避開美國－IMF－APEC 體制的重要區域貨幣策略。基本上，亞洲債券市場在泰國積極運作下，首先在二〇〇二年六月「亞洲合作對話」（Asia Cooperation Dialogue, ACD）被提出，在「亞洲債券市場構想」（Asian bond market initiative, ABMI）中，倡導亞洲政府或企業利用區域資金發行並交易債券，希望各國合作建立政府債券市場以及相關制度安排。進一步，泰國更在二〇〇二年八月提出「債券基金」的構想，主要由東亞國家提撥部分外匯存底成立基金，對東亞區域債券市場進行投資。亞洲債券市場的構想在二〇〇二年十二月的 APT 財長會議中達成初步共識，並於二〇〇三年二月開始成立工作小組研究信用擔保和評估、清算和結算等機制設計，以及由泰國首先成立「開路者小組」展開實體架構的建立（ARIC, 2004）。二〇〇三年六月第二屆 ACD 後更積極落實「東亞暨太平洋央行首長會議」(Executives' Meeting of East Asia-Pacific Central Banks, EMEAP)所規劃的亞洲債券基金(Asia Bond Fund, ABF)構想(ACD, 2003）。隨著 ABF 的運作順利，東亞各國預計推出「第二階段亞洲債券基金」（ABF 2），其投資標的將不限於國家債券，而是朝向主權信用平等較低的國家或是民間企業，並將計價單位擴大爲歐元、新加坡元、泰銖等（Newswires, 2003）。隨著 ABF 的運作成效，亞洲債券市場的建構已邁入第二階段。[16] 東亞國家積極推動並由其主導有關亞洲債券市場的機制已發展迅速，這勢必對 APEC 在亞太金融與貨幣體制發展中的角色造成另一波的壓力。

雖然，APEC 從一九九七年起即注意到有關債券市場發展的議題，迄今

的成效進行評估與檢討，準備展開下一階段更有效且具體之貨幣安全網的相關制度設計（MOF, 2005）。

[16] 「ABF2」不僅將以亞洲地區貨幣計價的 EMEAP 成員國資產作爲投資標的，更由兩部分組成：其一爲「泛亞債券指數型基金」（Pan-Asian Bond Index Fund, PAIF），主要投資於八個 EMEAP 成員市場中發行的官方與半官方債券，提供國際投資者進行分散風險、促進區域債券市場發展的選擇；另爲「亞洲債券母子基金」(Fund of Bond Funds, FOBF），由兩個平行基金架構組成。其中母基金投資於八個子基金，每一個子基金將分別投資一個 EMEAP 成員市場發行的國內官方或半官方債券。2004 年 12 月 16 日，資本額達 20 億美元(PAIF、FOBF 各佔 10 億美元)的 ABF2 正式推動(EMEAP, 2004a；2004b）。

臺灣大學學術期刊資料庫

仍經常在財長會議、部長聯合聲明及領袖會議中提及，但因 APEC 在議題執行能力上未及「東協加三」；而且，在二〇〇四年的「聖地牙哥會議」中，也因二〇〇四年 WTO「杜哈發展議程」（Doha Development Agenda）的在「坎昆會議」受挫，而將重點放在「聖地牙哥倡議」，呼籲 APEC 重回貿易暨投資自由化與便捷化的發展本質（APEC, 2004b），而使得有關債券市場發展的議題並未出現於領袖會議聲明中。同樣地，在二〇〇五年的財長（濟州）會議中也未再見討論，主要議程大都集中在資本自由流動、持續支持「茂物目標」及增進投資環境的自由與開放，並重申對 WTO 杜哈回合談判的支持（APEC, 2005a）。稍後，在十一月召開的「釜山會議」中除提出「釜山路徑圖」（Busan Roadmap to Bogor Goals）以促進貿易自由化外，還是在「反恐合作」前提下，強調人類安全、防範禽流感擴散倡議、高油價影響與能源安全合作及反貪決心等議題，對有關 APT 主導進程的區域貨幣治理機制幾乎未予著墨。詳查 APEC 領袖與部長會議近幾年的議程內容，可知美國主導的 APEC 對亞太區域貨幣與金融的議題的著墨遠不如 APT。這使得東協與中國挾 APT 牽制美國－APEC 體制，並以結合「清邁協議」、「亞洲債券基金」（Asian Bond Fund, ABF）及「自由貿易區」推動「東亞經濟共同體」的策略佈局，不僅衝擊著美國在亞太區域勢力的消長，也深深影響亞太貨幣與金融體制的發展；當然，對 APEC 而言，APT 更擠壓其在區域貨幣與金融體制中的角色，二〇〇五年底由東協結合 APT 主導成立的「東亞高峰會」，更直接衝擊美國透過 APEC 主導亞太經濟事務的領導地位。長此以往，APEC 在亞太區域中的地位，可能因無法實際解決及滿足東亞成員的需求，並在東亞區域主義日漸強大的趨勢下將相對益形困窘。從亞太貨幣與金融體制的發展來看，這是 APEC 在「後東亞金融危機」一項非常重大的警訊與挑戰。

展望未來，在 APT 的刺激與競合下，APEC 勢須在既有權力折衝的基礎上，調和不同勢力者對區域金融治理體制的需求及期待，尤其強化 APEC 在亞太區域金融治理體系中的角色，藉以平衡 APT 在東亞日趨強勢的地位；這其中，有三個面向的區域金融與貨幣治理機制，是 APEC 可優先強化及發展的方向：

1. 協助各成員強化金融監理、反恐及反黑洗錢系統，並建立預防區域

臺灣大學學術期刊資料庫

金融危機的預警指標系統。一九九七年金融危機發生的一大成因即是東亞國家企業高債務槓桿的操作，故 APEC 應協助各國加強銀行貸放的管理、建立公開透明的信用評等指標是必然的改革議程；不過，爲兼顧企業取得所需資金，維持東亞國家經濟發展的動力，也必須在建構安全的交易管理機制（與預警機制配合）下，加強研發其他金融籌資管道與衍生商品，如區域債券市場、投資再保險等，導引資金流至更具效率的長期投資而非短期投機。當然，APEC 爲配合反恐、反黑洗錢的資金追蹤及建立區域金融危機預警機制，也應在 APEC 建制中搭建即時警告異常資金流動、投機資本熱錢往來的線上（on-line）預警機制，隨時透明及公開化全球、區域及各國異常及龐大資金往來的訊息，而且，爲避免國際對沖熱錢、恐怖組織或黑道藉此資訊系統反向操作，更應研擬以特定指標的加權系統爲展現方式。APEC 作爲區域內官方最大對話平台與「智囊」的角色，應可投入更多資源研析如何整體搭建區域金融監理及緊急控管等配套的治理機制。

2. 建立穩定亞太區域匯率變動的聯繫機制，以預控區域性金融危機及提升貨幣間匯兌的經濟效益。過去東亞因政經資源相對薄弱而極度仰賴美元的固定匯率制度，導致東亞匯率金融市場易受美元波動的影響，東亞金融危機後如何穩定區域匯率協調，成爲東亞各國最直接的政策考量。當然，區域匯率管理機制並非排斥美元，因美元在全球及東亞仍擁有絕大的政經基礎及利益分配的優勢；更何況，東亞各國也不可能建立封閉性的區域金融秩序，而是如何有效統合美元、日圓、人民幣、及其他國家通貨匯兌的關係，避免過於依賴特定貨幣所衍生的貨幣危機，讓區內資金流動合理分配帶動東亞整體與各國均衡發展。APEC 可朝向建立區域「一籃子共同貨幣」的公信機制發展，研擬如何將亞太主要貿易國之間的通貨予以加權平均建構通貨籃，各國則根據自身偏好對各貨幣在通貨籃的權重進行調整；尤其是，如何整合協調全球三大主要通貨－美元、歐元、日圓權重與東亞共同貨幣籃之匯率目標的區間，成爲各國動態訂定實質匯率的機動體系，建構全球－區域－國家之間的「多層次一籃子通貨的機制」。

3. 在全球性 IMF 及東亞 APT 間尋求搭建亞太區域的最終清償機制。APEC 除敦促各成員進行長期金融制度與結構調整的改革外，還必須面對東亞成員在面臨危機時即時融通短期資金的需求；此時，涵蓋區域最多成員

臺灣大學學術期刊資料庫

與資金的 APEC 就可作爲最佳的融通平台，將 APT 的相關機制逐漸整合進 APEC 新設的治理體制中。目前，APT 的運作即偏重緊急的短期融通，但囿於成員經濟體質與美國的壓力，「清邁協議」的多邊與雙邊換匯額度皆不高，將來面對金融危機所能發揮的資金挹注效果仍有限；因此，APEC 在與推動成員金融體制改革時，可依一九九七年將 IMF 與亞銀短期融通上的經驗納入 APEC，擴大爲美國支持在 APEC 中建立短期融通機制的基礎，並可逐漸將與 APT 建立的機制整合。其次，在長期融通上，二〇〇二年 APEC 領袖會議中即曾表示鼓勵發展區域債券市場，希望擴增對此區域投資的資金，但目前區域債券市場的資金皆有限，亦未考量東亞國家發展與企業融資管道多樣化等長期資金的不足，因此，APEC 可在美、日支持下，發展亞洲債券市場等長期融通機制，協助穩定東亞各國經濟發展，同時也維持美國在此區域的貨幣影響力及牽制中國人民幣的勢力，當然，更可滿足日本擴大區域金融影響力和創造境外貨幣市場的需求。

伍、結　語

一九九七年東亞金融危機的爆發不僅衝擊著「東亞發展模式」的意義（Krugman, 1994），也威脅 APEC 作爲整合亞太主要區域機制的生存基礎。在金融危機擴大蔓延的階段，東亞國家對 APEC 的期待明顯和主導 APEC 發展的美國有著嚴重的歧異；在各自利益的考量與攻防間，握有龐大政經資源的美國當然主導 APEC 貨幣與金融議題的設定。面對美國－IMF－APEC 的強勢主導，以東協及中國爲主的東亞國家另起爐灶，試圖以「東協加一（中國）」挾「東協加三（中國、南韓與日本）」的策略進程，拉出可與美國迴旋的戰略縱深，尤其是在區域貨幣體系與自由貿易區等議題的建構，處處和美國的全球－亞太主義進行合縱與連橫。本文的關注焦點即在雙方於亞太貨幣與金融體制的架建上。貨幣的意義既是國家主權的象徵，在實質上更是各國在國際間競逐權力的重要物質基礎，所以，貨幣版圖的分與合既涉及龐大資源的創造、移轉與配置，也和各國在全球及區域權力結構與利益安排密切相關，故在相互爭權的國家之間必將產生激烈的衝突。本文透過重讀卡爾・博蘭尼（Karl Polanyi）的經典著作－《鉅變－

臺灣大學學術期刊資料庫

當代政治、經濟的起源》，藉書中分析國際金融與貨幣爭霸中所蘊藏權力、利益、征服與衝突的觀點，掌握各國在亞太貨幣場域中爲實踐利益，所產生不同立場與利害關係的「區域主義」主張。

本文希望藉此鋪陳東亞金融危機中亞太貨幣與金融體制的發展，掌握 APEC 在其間角色與地位的變遷；尤其是，廓清在此一擴張權力與征服過程中，APEC 未來的發展機會與挑戰。依據本文的分析，夾雜在美國與東亞新興勢力衝撞的 APEC，隨著東亞金融危機的發展及全球局勢的改變，特別是一九九九年歐元的發行、二〇〇一年的「九一一恐怖攻擊事件」及二〇〇三年 WTO「杜哈回合」的受挫，讓 APEC 因美國關注焦點的改變而遭受東亞國家不甚友善的評價。很顯然，東亞國家因仍難以在政經資源上直接與美國對抗，故東亞國家改採逐步增強區域貨幣自主性的策略，以擺脫被譏爲僅具「閒聊」機能之 APEC 對解決區域金融問題的牽絆。現階段東亞國家採行的策略主要以結合「區域匯率機制」及「亞洲債券市場」來串聯次區域貨幣體系，再伺機在區域層次調和美元、人民幣、日圓的經濟利益與影響力，設立緩衝美元與歐元進行新一階段全球貨幣爭霸戰的自主空間。

總而言之，APEC 在金融危機處理過程中，雖未能符應絕大部分東亞受創國的需求；但不可否認，AEPC 在危機處理過程中所展現對相關議題的創新與設定上，確實扮演極爲重要的「智囊」角色。事實上，若無 APEC 在金融危機處理中所動員的龐大資源與能量；甚至，在美國與東亞國家激烈的攻防中，才得激盪出許多有意義的方案，刺激亞太貨幣與金融體制的發展。東亞國家在 APT 中所強調健全「社會安全網絡」、壯大亞洲債券市場規模及建立換匯協議架構等機制確實有助於提升東亞貨幣與金融的治理；但同樣地，美國積極推動有關協調各國總體財經政策、金融與貨幣體制的監理機制、透明化及自由化的改革開放，以及打擊金融犯罪、洗錢及恐怖主義的區域金融機制，也對亞太貨幣與金融體制及區域安全的健全發展具有很大的貢獻。尤其展望未來，APEC 與 APT 在競合過程中，更應強化其在下列三個面向的角色：協助各成員強化金融監理、反恐及反黑洗錢系統，並建立預防區域金融危機的預警指標系統；建立穩定亞太區域匯率變動的聯繫機制，以預控金融危機及提升匯兌的經濟效益；協助建立區域

臺灣大學學術期刊資料庫

的最終清償機制等面向的實質功能。

表 1　東亞區域經濟整合－自由貿易區（FTA）建構現況一覽表

國　家	已　簽　署	洽　簽　中	研　議　中
日　本	新加坡，2001/1 簽署，2002/11/30 生效	菲律賓，2004/11/29 雙方達成原則性共識，預計 2006 簽署	澳洲，2005/9/21，展開研議
	墨西哥，2004/9/17 簽署	韓國，2003/12/22 確立談判架構，預計 2005 年完成	
	馬來西亞，2005/12/13 簽署	ASEAN，2002/11/5 展開談判，預計 10 年內完成 FTA，2003/10/31 簽署「完全經濟伙伴關係架構」，預計 2005 年展開進一步協商	泰國 2004/2，展開談判，2005/8/1 舉行部長會議
		印尼，2003/9 展開兩項準備會議，2005/7，正式協商	越南，2005/12/12，展開研議
台　灣	巴拿馬，2004/8/21 簽署，2004/1/1 生效		
	尼加拉瓜，2005/1/30 展開 FTA 實質協商，2005/9/23 簽署，2006/1/1 生效	瓜地馬拉，2005/2/24 展開展開 FTA 實質協商，預計 2006/1/1 生效	
韓　國	智利，2003/2/15 簽署，2004/4/1 生效	美國，2005/2/3 展開 FTA 的預備性工作協議	
			墨西哥，2005/3/8 完成 FTA 第 3 次聯合研究會議
			印度，2005/1/29 完成 CEPA 第一次聯合研究會議
	EFTA（歐洲自由貿易協會，挪威，列支敦士登，瑞士及冰島），2005/12/15 簽署，2006/7 生效		加拿大，2005/1/27 完成第一次 FTA 預備性工作協議
	新加坡，2004/11/29 完成談判，2005/8/4 簽署		
	ASEAN，2005/12/13 簽署，唯泰國因稻米問題尚未簽署		Mercosur（南方共同市場），2004/11/17 同意展開 FTA 可行性研究

臺灣大學學術期刊資料庫

國家	已簽署	洽簽中	研議中
新加坡	紐西蘭，2003/2/17 簽署，2003/7/28 生效	加拿大，2003/10/3 完成 FTA 第三回合談判	巴林，2004/2/19 展開關於 FTA 的初步討論
		印度，2004/1/7 完成 CECA（完全經濟合作協定）第七回合談判	埃及，2004/2/14 同意展開 FTA 談判
	EFTA，2002/6/26 簽署，2003/1/1 生效	科威特，2005/1/19 完成 FTA 第一回合談判	秘魯，2004/11/19 同意展開 FTA 談判，第一回合將在 2005 年展開
		墨西哥，2000/11/13 展開六回合談判至今	
	澳洲，2003/2/17 簽署，2003/7/28 生效	P4（太平洋四國：汶萊、智利、紐西蘭、新加坡），2004/12/16 完成 FTA 第三回合談判	斯里蘭卡，2003/10/21 展開 CEPA 之建制討論
	美國，2003/5/6 簽署，2004/1/1 生效	巴拿馬，2004/7/28 完成 FTA 第二回合談判	
	約旦，2004/5/16 簽署	卡達，2004/12/23 完成 FTA 第一回合談判	
中國	香港，2003/6/29、2003/9/29 簽訂 CEPA，並於 2004/1/1 生效；2004/10/27 簽署補充協定，2005/1/1 生效	ASEAN，2002/11/4 簽訂「架構協定」，2003/10/6 簽訂「早期收割計畫」，預計分別在 2010 年與東協六國、2015 年與新進四國成立 FTA；2004/11/29 簽訂完成「框架協議」的衝突協調機制與商品貿易框架。 依協議規定，雙方產品分爲正常產品和敏感產品兩大類，從 2005 年 7 月 1 日起，將按照商定的時間表全面啓動降稅進程。其中，中國和東協的汶萊、印尼、馬來西亞、菲律賓、新加坡、泰國，將在 2010 年把正常產品的關稅降到 0%～5%，緬甸、柬埔寨、寮國、越南，則可在 2015 年將正常產品的關稅降到 0%～5%。	GCC（波斯灣合作組織），2004/7/8 簽訂架構協定，準備展開 FTA 第一回合談判
	澳門，2003/10/17 簽訂 CEPA，並於 2004/1/1 生效；2004/10/29 簽訂補充協定，2005/1/1 生效		冰島，2005/5/18，研議 FTA 可行性
	智利，2005/11/18 簽署	澳洲，2003/10/24 簽訂 TEF（經貿架構協定），將在 2005/3 完成 FTA 的可行性研究，2005/11/5，完成第三輪談判	印度，2004/3/25 雙方同意展開 FTA 可行性研究
		紐西蘭，2004/5/28 簽訂 TECF「經貿架構協定」，並在 2004/11/20 發表 FTA 的可行性研究報告， 2005/6/20 進行第三輪談判	SACU（南非關稅同盟），2004/6/29 同意展開 FTA 的討論

臺灣大學學術期刊資料庫

國　家	已　簽　署	洽　簽　中	研　議　中
ASEAN	AFTA，東協六國首先 2002/1/1 生效，越南於 2006 年，緬甸與寮國於 2008 年，柬埔寨於 2010 年生效		CER（澳紐緊密經貿關係協定），2004/9/5 部長會議通過建議在 2005 年展開 FTA 談判，預計兩年內完成談判
	印度，2003/10/8 簽署經濟合作架構協定，預計分別在 2011/12/31 前與汶、泰、新、馬、印，2016/12/31 與另外五國成立 FTA；並於 2004/3 成立貿易投資委員會，2005/12/13 簽署		ASEAN+3，2004/11/29 同意設立一個研究團對討論 EAFTA（東亞自由貿易區）的可能性
	韓國，2005/12/13 簽署，唯泰國因稻米問題尚未簽署		EU，2004/3/10 同意在 TREATI（東協－歐盟跨區貿易創議）架構下對跨區 FTA 進行研究
			美國，2004/1/30 同意在 EAI 架構下以雙邊 FTA 網絡推動區域 FTA
泰　國	澳洲，2004/7/5 簽署，2005/1/1 生效	美國，2004/7/28 展開 FTA 第二回合談判；第三回合將在 2005/4 舉行；預計在 2006 年後簽署	BIMSTEC（孟、印、緬、斯、泰經濟合作組織，後又加入不丹、尼伯爾），2004/2/8 同意 2017 年成立 FTA，並在 2005～2007 年間進行談判；其中印、斯、泰在 2012 年率先開放，而孟則保留加入
		巴林，2002/10/29 簽訂架構協定，預計 2005 年繼續針對 FTA 相關事宜進行談判	
	紐西蘭，2005/4/19 簽署，2005/7/1 生效	印度，2003/10/9 簽訂架構協定，2004/8/30 簽署對泰的「早期收割計畫」，預定 2010 年成立 FTA	
		秘魯，2003/10/20 簽訂架構協定，預計在 2005 年完成簽署，2015 年建立 FTA	

資料來源：作者製表。

臺灣大學學術期刊資料庫

參考書目

一、中文部分

Taiwan News 財經文化週刊，2003，〈匯率大戰〉，2003/10/16: 8-20。

王建，2003，〈虛擬資本主義時代與新帝國主義戰爭〉。 http://www1.cei.gov.cn/forum50/doc/50sjjj/200312110139.htm.2003/12/11。

中國時報，2005，〈人民幣兌歐元、日圓、港幣浮動區間放寬〉，9/24，第 B1 版。

江啓臣，2005，〈APEC 架構下反恐議題發展之研析〉，《政治科學論叢》，25：29-66。

吳福成，1999，〈歐元已上路，「亞元」何時跟進？亞洲貨幣整合面面觀〉，《台灣經濟研究月刊》，255：73-78。

李文志，1996，〈APEC「馬尼拉會議」的發展與台灣的對策〉，《國策期刊》，NO.154，12 /24 。

李文志，1997，《後冷戰時代美國的亞太戰略》，台北：憬藝。

李文志、張珈健，2004，〈東亞地區建立「亞元圈」的機會與挑戰〉，「2004 年臺灣的東南亞區域研究年度研討會」論文（4 月 22-23 日），台北：淡江大學。

姚清瀛，1999，〈美元、歐元及固定匯率〉，《國際金融參考資料》，44：350-354。

孫國祥，2003，〈新區域主義及其對臺灣發展的影響〉，《全球政治評論》，3：83-113。

張明海，2003，〈人民幣匯率問題的關鍵是中國金融體系效率〉，《台灣經濟研究月刊》，26(10)：89-96。

張明寬，1999，〈日銀、亞洲與與日圓融通協定〉，《國際金融參考資料》，44：291-294。

陳志強，2003，〈剖析伊拉克戰後重建過程〉，《台灣經濟研究月刊》，26(6)：39-43。

經濟日報，2001，〈亞銀年會閉幕，亞洲貨幣安全網成形〉，5/13，

臺灣大學學術期刊資料庫

第 2 版。
經濟日報，2003，〈G7 財長會議登場〉，9/21，第 2 版。
魯世巍，2003，〈伊拉克戰後重審美元霸權〉，《經濟前沿》（上海），149：35-38 。
盧天民，1999，〈美、日、中國、新加坡、澳洲與香港擬仿效 G-7 模式成立亞洲 G-6〉，《國際金融參考資料》，44：442-444。
蕭全政，1988，《政治與經濟的整合》，台北：桂冠。
蕭全政，2001，〈東亞『區域主義』的發展與台灣的角色〉，《政治科學論叢》，14：201-222。
蕭全政，2004，〈論中共的「和平崛起」〉，《政治科學論叢》，22：1-30。
聯合報，2005，〈改採浮動，人民幣升值 2%〉，7/22，第 A1 版。
聯合報，2005，〈經濟會議 美將促中大幅經改〉，10/16，第 A13 版。

二、英文部分

ACD (Asian Cooperation Dialogue). 2003. “Chiang Mai Declaration on Asian Bond Market Development.” http://www.mfa.go.th/internet/ACD/asianbond/ChiangMaiDeclaration.doc. Latest update: 22 June, 2003.

APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation). 1997. “9th Annual Ministerial Joint Ministerial Statement.” http://www.apec.org/apec/ministerial_statements/annual_ministerial/19979th_apec_ministerial.html. Latest update: 21-22 November, 1997.

APEC. 1998a. “APEC Economic Leaders’ Declaration: Strengthening the Foundations for Growth.” http://www.apec.org/apec/leaders__declarations/1998.html. Latest update: 18 November, 1998.

APEC. 1998b. “10th Annual Ministerial Joint Ministerial Statement.” http://www.apec.org/apec/ministerial_statements/annual_ministerial/1998_10th_apec_ministerial.html. Latest update: 14-15 November, 1998.

臺灣大學學術期刊資料庫

APEC. 1998c. “5th APEC Finance Ministers' Meeting Joint Ministerial Statement.” http://www.apec.org/apec/ministerial_statements/sectoral_ministerial/finance/1998_finance.html. Latest update: 23-24 May, 1998.

APEC. 2001a. “APEC Economic Leaders’ Declaration: Meeting New Challenges in the New Century.” http://www.apec.org/apec/leaders_declarations/2001.html. Latest update: 21 October, 2001.

APEC. 2001b. “13th Annual Ministerial Joint Ministerial Statement.” http://www.apec.org/apec/ministerial_statements/annual_ministerial/2001_annual_ministerial.html. Latest update: 17-18 October, 2001.

APEC. 2001c. “8th APEC Finance Ministers' Meeting Joint Ministerial Statement.” http://www.apec.org/apec/ministerial_statements/sectoral_ministerial/finance/2001_finance.html. Latest update: 8-9 September, 2001.

APEC. 2002. “APEC Economic Leaders’ Declaration.” Mexico: Los Cabos, Oct 27.

APEC. 2003. “APEC Economic Leaders’ Declaration.” Thailand: Bangkok, Oct 21.

APEC. 2004a. “Joint Statement of Asia Pacific Economic Cooperation Ministerial Meeting.” Nov 20-21, Chile: Santiago.

APEC. 2004b. “APEC Economic Leaders’ Declaration.” Nov 20-21, Chile: Santiago.

APEC. 2005a. “East Asian Economic Outlook and Policy Issues.” Paper presented at the 20th APEC Finance Ministers' Technical Working Group Meeting, Jun 16-18, Korea: Gwangju.2005/FMM/TWG1/004.

APEC. 2005b. “12th APEC Finance Ministers' Meeting Joint Ministerial Statement.” http://www.apec.org/apec/ministerial_statements/sectoral_ministerial/finance/2005_finance.html. Latest update: 8-9 September, 2005.

APEC. 2005c. “APEC Economic Leaders’ Declaration,” Busan, Korea,

臺灣大學學術期刊資料庫

18-19 Nov, 2005." http://www.apec2005.org/. Latest update: 18 December, 2005.

APEC. 2005d. "Joint Statement of Asia-Pacific Economic Cooperation Ministerial Meeting." http://www.apec2005.org/. Latest update: 18 December, 2005.

Asia Regional Information Center (ARIC). 2004. "ASEAN+3 Asian Bond Market Initiative." http://aric.adb.org/asianbond/ASEAN-ABMI.htm. Latest update: 22 November, 2004.

ASEAN (Association of Southeast Asian Nations). 1997. "Joint Ministerial Statement of the Special ASEAN Finance Ministers Meeting, Kuala Lumpur, Malaysia, 1 December 1997." http://www.aseansec.org/1943.htm. Latest update: 1 December, 1997.

ASEAN. 2000. "Finance Cooperation." http://www.aseansec.org/10368.htm.

ASEAN. 2001. "Framework Agreement on Comprehensive Economic Co-Operation Between the Association of South East Asian Nations and the Republic of China." http://www.asean.or.id/13196.htm. Latest update: 6 November, 2001.

ASEAN. 2002. "ASEAN and Japan Deal for Economic Partnership." http://202.154.12.3/13194.htm. Latest update: 5 November, 2002.

ASEAN. 2003. "Declaration of ASEAN Concord II (Bali Concord II)." http://www.aseansec.org/15159.htm. Latest update: 7 October, 2003.

Asian Economic News. 2003. "China, ASEAN set strategic partnership in 21st century." http://www.findarticles.com/p/articles/mi_m0WDP/is_2003_Oct_14/ai_108877875. Latest update: 14 October, 2003.

Castellano, Marc. 2000. "East Asian Monetary Union: More Than Just Talk?" *Japan Economic Institute of America (JEI)* Report 12.

Christopher, Warren. 1993. "Christopher Calls for NAFTA-APEC-GATT Round 'triple play'." *AIT Wireless File*, EPF-411. Taipei.

Cohen, Benjamin J. 2002. "US Policy on Dollarisation: a Political Analysis." *Geopolitics* 7(1): 63-84.

臺灣大學學術期刊資料庫

Eichengreen, Barry. 1985. *The Gold Standard*. New York: Methuen.

EMEAP (Executives' Meeting of East Asia-Pacific Central Banks). 2004a. "Press Statement of EMEAP Central Banks Announce the Initial Structure of the Asian Bond Fund 2." http://www.emeap.org/press/15apr04.htm. Latest update: 15 April, 2004.

EMEAP. 2004b. "Press Statement EMEAP Central Banks Announce the Launch of the Asian Bond Fund 2." http://www.emeap.org/press/16dec04.htm. Latest update: 16 December, 2004.

Gilpin, Robert. 1987. *The Political Economy of International Relations*. New Jersey: Princeton University Press.

Haacke, Jurgen. 1999. "The Concept of Flexible Engagement and the Practice of Enhanced Interaction: Intramural Challenges to the ASEAN Way." *The Pacific Review* 12(4): 581-644.

Henderson, Callum. 1998. *Asia Falling: Making Sense of the Asian Currency Crisis and Its Aftermath*. Singapore; New York: McGraw-Hill Trade.

Herman, J. S.Kraft. 2000. "ASEAN and Intra-ASEAN Relations: Weathering the Strom?" *The Pacific Review* 13(3): 453-472.

Hettne, Bjorn. 2003. "The New Regionalism Revisited." In *Theories of new regionalism: a Palgrave reader*, eds. Fredrik Soderbaum and Timothy M. Shaw. Basingstoke: Palgrave, 22-42.

Jon, Choy. 1999. "Japan's Securities Industry: From Big Bang to E-Boom." *Japan Economic Institute of America (JEI)* Report 22.

Krugman, P. 1994. "The Myth of Asia's Miracle: A Cautionary Fable." *Foreign Affairs* 73(6): 62-78.

Lamberte, Mario. B. & Yap, Josef. T. 2003. "Financial and Monetary Cooperation in Asean." In *Philippine Institute for Development Studies Discussion Paper*. Philippine: Philippine, 3-19.

Lipscy, Phillip Y. 2003. "Japan's Asian Monetary Fund Proposal." *Stanford Journal of East Asian Affairs* 3(1): 93-104.

臺灣大學學術期刊資料庫

Mathews, John & Linda Weiss. 1999. “The Case for an Asian Monetary Fund” In *Japan Policy Research Institute (JPRI) Working Paper* 55. Washington DC: JPRI Press.

MOF (Ministry of Finance Japan). 1998. “A New Initiative to Overcome the Asian Currency Crisis (New Miyazawa Initiative).” http://www.mof.go.jp/english/if/if.htm#uu. Latest update: 3 October, 1998.

MOF. 1999. “Internationalization of the Yen for the 21st Century.” http://www.mof.go.jp/english/if/e1b064b.htm. Latest update: 20 April, 1999.

MOF. 2005. “Agreement of the second Bilateral Swap Arrangement between Japan and Thailand under the Chiang Mai Initiative.” http://www.mof.go.jp/english/if/jointpressrelease050125.htm. Latest update: 25 January, 2005.

MOFA (Ministry of Foreign Affairs Japan). 2000. “Japan’s ODA Annual Report 1999: Part II, ch.2: Toward Economic Recovery in Asia.” http://www.mofa.go.jp/policy/oda/summary/1999/ov2_2_01.html#c_2_1. Latest update: February 2000.

MOFA. 2003. “Framework for Comprehensive Economic Partnership between Japan and the Association of South East Asian Nations.” http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/asean/pmv0310/framework.html. Latest update: 8 October, 2003.

Mundell, R. A. 2002. “Does Asia need a common currency?” *Pacific Economic Review* 7(1): 3-12.

Newswires, Dow Jones. 2003. “Asian Bond Fund: empty talk or boon for unity?” http://www.dailytimes.com.pk/default.asp?page=story_23-12-2003_pg5_17. Latest update: 23 December, 2003.

O’Neill. 2002. “O’Neill Expresses Confidence in U.S. Economy.” http://japan.usembassy.gov/e/p/tp-ec0560.html. Latest update: 1 May, 2002.

Polanyi, Karl. 1944. *The Great Transformation*. Boston: Beacon Press.

Schattschneider, E. E. 1960. *The Semi-Sovereign People: A Realist’s View of Democracy in America*. Hinsdale, Illinois: The Dryden Press.

臺灣大學學術期刊資料庫

Stiglitz, Joseph E. 2002. *Globalization And Its Discontents*. New York: W.W. Norton & Company.

Suh, Dong-Chan. 2002. “Asia’s Monetary Regionalism in the Post Crisis.” In *Working Paper* (April 2002). University of Illinois: Urbana-Champaign.

Terry, Edith. 2000. “The World Bank and Japan: How Godzilla of the Ginza and King Kong of H Street Got Hitched?” *JPRI Working Paper* 70 (August 2000).

US Department of State. 2002. “Enterprise for ASEAN Initiative.” http://www.state.gov/p/eap/rls/14700.htm. Latest update: 26 October, 2002.

USCC (US-China Economic and Security Review Commission). 2004. *Annual Report to Congress*. Washington, D.C.: USCC.

USTR (Office of the United States Trade Representative). 2004. “USTR Notifies Congress of Intent to Initiate FTA Negotiations with Thailand.” http://www.ustr.gov/Document_Library/Press_Releases/2004/February/USTR_Notifies_Congress_of_Intent_to_Initiate_FTA_Negotiations_with_Thail.html. Latest update: 12 February, 2004.

Wang, Seok-dong & Andersen, Lene. 2002. “Regional Financial Cooperation in East Asia: The Chiang Mai Initiative And Beyond.” *Bulletin on Asia-Pacific Perspectives* 2(3): 89-100.

Yeo, Lay Hwee. 2000. “ASEM: Looking Back, Looking Forward.” *Contemporary Southeast Asia* 22(1): 113-144.

Yung, C. P. & Wang Y.. 2003. “Chiang Mai and Beyond.” In *China's Role in Asia and the World Economy: Fostering Stability and Growth*, ed. Jan Joost Teunissen. Netherlands: Forum on Debt and Developmen, 85-107.

臺灣大學學術期刊資料庫

The Role and Challenges of APEC in the Development of the Asia-Pacific Monetary System

*Wen-Chih Lee**

Abstract

Derived from Karl Polanyi's classic work, "*the Great Transformation*" this article argues that international currency and exchange systems are the products of interaction between international powers and financial interests. Currency is not only the symbol of national sovereignty but also a base for the competition of international powers. This paper analyzes the development of currency systems in Asia-Pacific and the opportunities and challenges of APEC from the point of view of Polanyi. Owing to the widening gap between social expectations of East Asian countries and APEC's U.S. dominated role, the East Asian Financial Crisis of 1997 caused tremendous harm to APEC. Under pressure from the triple alliance- US, IMF, and APEC, with regards to APEC's monetary and financial issues, ASEAN and China-led East Asian countries established ASEAN PLUS THREE (APT) to check and counter-balance the predominance of U.S. power within APEC. APEC encountered severe challenges from the development of regional monetary and financial systems when APT actively promoted Chiang Mai Initiative (CMI) and Asian Bond Fund (ABF). Although APEC did not effectively meet a lot of the requests from East Asian countries in the 1997 Financial Crisis, the innovation to deal with those related issues of APEC as a think-tank is still very important.

Keywords: Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC), ASEAN PLUS THREE (APT), Manila Framework, Chiang Mai Initiative (CMI), Asian Bond Fund (ABF)

---

* Associate professor, Department of Public and Administration, National Chi Nan University. E-mail: wclee@ncnu.edu.tw.

臺灣大學學術期刊資料庫