

APEC 願景小組與願景報告

林映均副研究員

壹、 APEC 願景小組成立背景

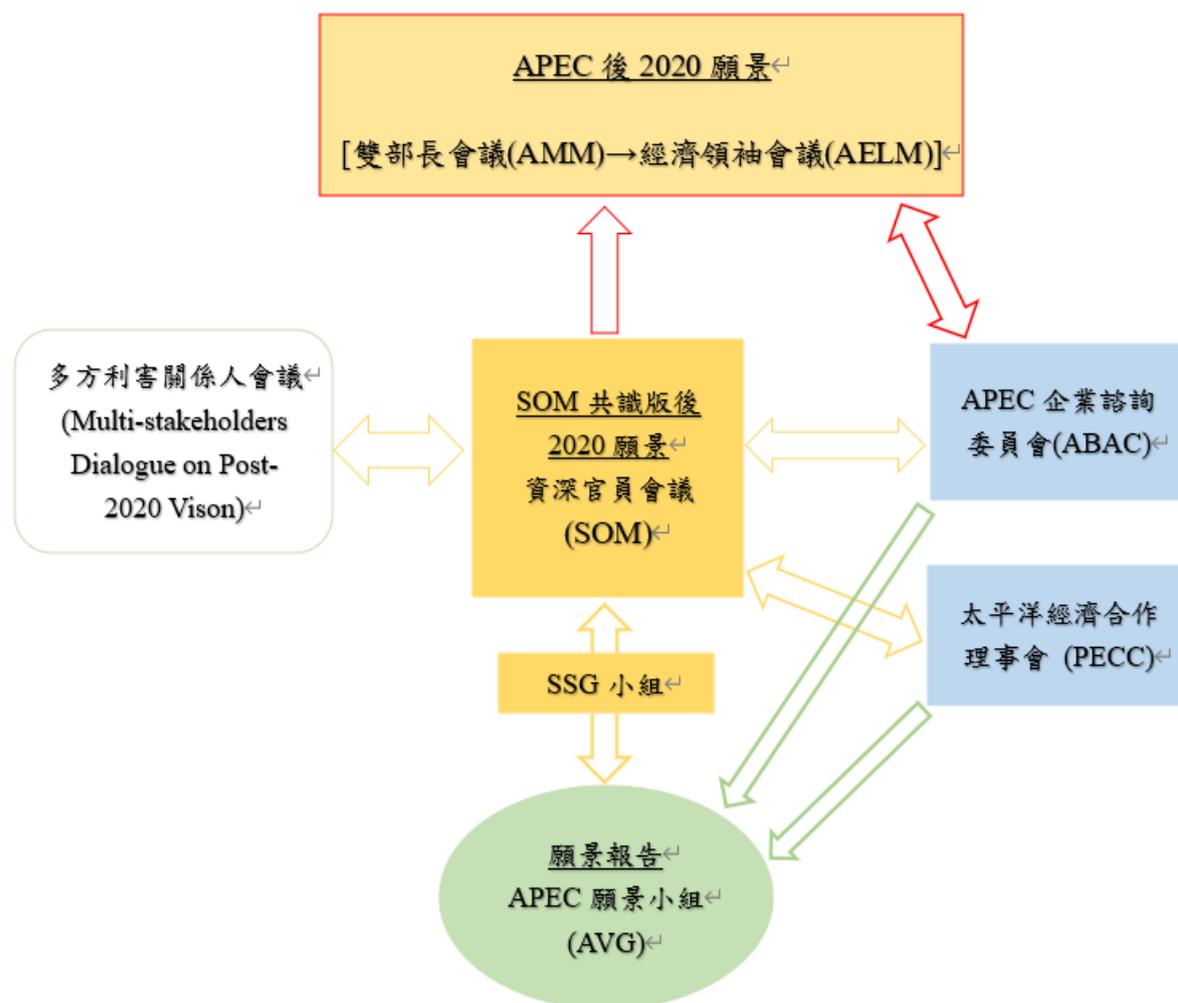
2016 年 APEC 領袖會議指示資深官員們必須開始著手「後 2020 願景」的撰擬。資深官員根據領袖代表的指示，於 2017 年總結資深官員會議(CSOM)採認通過「APEC 邁向 2020 及未來」(APEC Toward 2020 and Beyond)，宣示展開「後 2020 願景」的準備工作。該文件重點之一即係成立輔助資深官員們規劃新願景目標的單位，亦即「APEC 願景小組」(APEC Vision Group，以下簡稱 AVG 小組)和「資深官員會議指導小組」(SOM Steering Group，以下簡稱 SSG 小組)。

AVG 小組成員係由各經濟體指派代表，代表的層級、背景不拘，匯集產、官、學各界人士，包括具有政府部會經歷或曾國內部長層級的資深官員代表、資深外交官與駐外大使、對外貿易談判代(包括駐 WTO 代表)、該國 APEC 研究中心主任、經濟學者與法學者、企業家。該小組的目的係協助資深官員規劃願景的實質內容。小組不但會評估各項可能發展的議題，並聽取各方建議，最後產出「APEC 後 2020 願景報告」供資深官員們參考。

自 2018 年成立後，AVG 小組共召開 4 次會議。最後一次會議係在去(2019)年第三次資深官員會議期間召開(8 月 25 日至 27 日)，並在該次會議上完成 AVG 願景報告。該願景報告定為「人民與繁榮：APEC 2040 願景」(People and Prosperity: An APEC Vision to 2040)」(以下簡稱「AVG 小組願景報告」)，AVG 小組主席在去年總結資深官

員會議(CSOM)上將正式報告提交給資深官員參考。

根據「APEC 邁向 2020 及未來」文件，資深官員對於推動後 2020 願景的組織規劃，如下圖所示：



*作者自行整理。

貳、 AVG 小組願景報告重點

在歷經一年多期間所完成的 AVG 小組願景報告，不僅提出 APEC 未來發展的願景時程、發展主軸以及優先投入領域等具體建議，也草擬願景聲明供資深官員參考。

在願景時程方面，AVG 小組採納太平洋經濟合作理事會(Pacific

Economic Cooperation Council, PECC)的建言，以 2040 年為目標。其次，AVG 小組建議 APEC 的後 2020 願景應以「以人為本」為發展主軸(people-centred economic growth)，相關政策應從人為中心的角度進行調整(people-oriented positive adjustment policies)。AVG 小組也將「以人為本」的發展理念納進願景報告標題—「人民與繁榮：APEC 2040 願景」。

在以人為本發展概念下，AVG 小組不僅呼籲 APEC 持續推動貿易投資的自由化目標，也建議提升數位經濟的重要性，關注非經貿議題的發展，並期許 APEC 維持區域領導地位及其核心價值。據此，AVG 小組提出 10 點核心建議(core recommendations)：

1. 支持自由開放的貿易投資和維護規則導向的多邊貿易體系的運作。(APEC should reassert its leadership in championing free and open trade and investment and a well-functioning rules-based, multilateral trading system.)
2. 完成茂物目標的未竟之事，深化亞太地區的經濟整合。(APEC should, through collective and individual efforts, complete the unfinished business of the Bogor Goals and further deepen economic integration in the Asia-Pacific.)
3. 肯認包容性和經濟賦權係經濟成長和繁榮共享的關鍵要素。(APEC should prioritise inclusion and economic empowerment as key elements, and as additional drivers, of growth and shared prosperity.)
4. 支持數位經濟的發展和創新式成長。(APEC should support the development of the digital economy and innovative growth across all of its economies.)

5. 促進終身技能培訓和數位素養提升的相關合作，以因應科技典範造成的影響。(APEC should accelerate cooperation on life-long skills development and digital literacy to harness technological transformation.)
6. 為追求成長、包容性和創新性，鼓勵以經濟治理為目的的穩健且全面的結構改革。(APEC should advance robust and comprehensive structural reform and cooperation for good economic governance as critical drivers of growth, inclusion and innovation.)
7. 透過系統性、合作且前瞻的方法深化區域內連結性，特別是優質基礎建設的發展。(APEC should deepen comprehensive regional connectivity, in a systematic, coordinated and forward-looking manner, especially through encouraging quality infrastructure development.)
8. 整合 APEC 在區域內和國際上的能量，因應氣候變遷並提倡環境永續。(APEC should further align its work with regional and international efforts to address climate change and promote environmental sustainability.)
9. 強化和主要利益關係人之間的互動。(APEC should strengthen and better targets its interactions with key stakeholders.)
10. 整合 APEC 既有工作和資源，以推動後 2020 願景目標。(APEC should align its working methods and resources to advance its post-2020 vision.)

值得注意的是，以上 10 點建議的次序並非隨意排列，而是經過 AVG 代表討論後決定的。此順位彰顯 AVG 小組對於 APEC 未來在傳統經貿議題(如支持多邊貿易規則體系、茂物目標未竟之事與區域經

濟整合)、新經貿議題(如數位經濟)以及非經貿易議題(如包容性成長、結構改革、環境永續)等相關領域中，所建議的發展順位。也因此，雖然 AVG 小組的願景報告納入包括終身學習、數位經濟、經濟賦權、氣候變遷與環境永續、APEC 組織改革等當前重要課題，但發展主軸依然延續過去經貿優先的發展方向。

AVG 小組草擬的願景聲明(the proposed vision)，提出以「建立和平、相互連結的亞太社區，促進人民的繁榮與福祉(a peaceful and interconnected Asia-Pacific community for the prosperity and welfare of all our people)」為目標。在此目標下，將持續追求自由開放的貿易與投資與深化區域經濟整合，同時促進以人為本的經濟成長(people-centred economic growth)，此經濟成長將具備創新、包容性、永續性、衡平、安全與韌性(resilient)。此外，良好的經濟治理、結構改革與投資必要的基礎建設、改善連結性，輔以以人為本的政策調整(people-oriented positive adjustment policies)，將有助於實現願景目標。在技術日新月異的時代，將致力創造開放、市場導向的有利環境，使個人與企業均能受益於數位轉型。透過該些舉措，將確保 APEC 為區域經濟合作首要論壇的地位，且打造亞太地區為世界上最富活力與創新的地域。

參、 主要經濟體對於 AVG 小組願景報告的態度

所有經濟體肯定並感謝 AVG 小組歷經兩年，運用其豐富的資歷與智慧，完成包含願景聲明與 10 點建議的願景報告。但是資深官員所討論的後 2020 願景，究竟是否要以 AVG 小組的願景報告作為基礎，則有歧見。以下簡述主要經濟體的立場。

- 美國：AVG 小組願景報告與 PECC、ABAC 建議同為資深官員的參考資料，但也只是資深官員的討論參考，具體內容不應受此限制。
- 日本：AVG 小組願景報告是資深官員思考後 2020 願景時極好的參考資料。
- 澳洲：AVG 小組願景報告係資深官員形塑後 2020 願景的重要參考，特別是 AVG 小組在 APEC 既有成果與新課題之間、貿易投資的核心目標與非經貿議題間採取的衡平方式，值得資深官員借鏡。但是強調 AVG 小組願景報告並非對於資深官員討論的指導文件(guiding document)，AVG 小組提出的 10 點建議只是資深官員討論的起點，不應受此限制。
- 加拿大：若以 AVG 小組願景報告的 10 點建議作為資深官員的討論基礎，無須再花時間標定新的關鍵領域(key elements)。建議在以 AVG 小組願景報告基礎之上，輔以 PECC 和 ABAC 建議，即可形成 APEC 的新願景。
- 智利：建議資深官員以 AVG 小組願景報告為主，輔以 PECC 與 ABAC 建議，討論願景目標。
- 中國：AVG 小組願景報告為資深官員型塑後 2020 願景的基礎。
- 馬來西亞：AVG 小組願景報告為資深官員型塑後 2020 願景的重要參考資料。
- 紐西蘭：APEC 願景小組的報告係後續資深官員討論後 2020 願景的重要參考，尤其是共享繁榮與數位轉型下社會發展的有關建議。

肆、 我國對於 AVG 小組願景報告的立場

我國不僅認為 AVG 小組願景報告是資深官員發展後 2020 願景

的重要參考資料，更建議此願景報告應成為後 2020 願景的基礎，希望能盡可能將此願景報告提出的「以人為本」發展方向與 10 點建議納入後 2020 願景內容。

我國立場主要有兩大原因加以支持。其一係參與 AVG 小組討論願景報告的我國 AVG 代表林之晨總經理的期盼；其二係 AVG 小組提出的 10 點建議與內容，大致契合我國長期關注的 APEC 議題和累積的政策優勢。

一、 我國 AVG 代表林之晨總經理的期盼

我國 AVG 代表林之晨總經理在 AVG 小組願景報告討論過程，強調 APEC 後 2020 願景以人為本的發展主軸，相關政策應奠基在以人為中心的思考；建議將包容性成長的面向擴及到婦女、中小企業之外，缺少話語權的弱勢團體(unpresented groups or people without voices)；呼籲 APEC 重視數位經濟對於經濟和社會的影響，政府應透過政策調整使數位科技的經濟效益最大化；並且鼓勵 APEC 經濟體提供終身技能培訓和學習機會，且在 STEM 教育中加入人文素養，轉為 STEAM 教育 (science, technology, engineering, liberal arts, and math)。

特別是「以人為本」發展概念的提出，林之晨代表解釋希望透過此概念連結到自由世界對於普世價值的支持，有助於拉攏友好我國的經濟體，促使 APEC 成為有利於我國參與的國際舞台。因此，「以人為本」概念其實隱含自由世界與威權主義的價值觀角力。其次，他建議將終身學習納入後 2020 願景重點項目係希望實現立足點的平等，透過終身學習使所有人都能有發展的機會。雖然目前仍以 STEM 教育為主，但他認為 APEC 朝向納入人文素養的 STEAM 教育是遲早的

事。有鑑於我國目前已經投入於 STEAM 教育，若能在 APEC 提倡 STEAM 教育，也有助於我國推動經濟賦能議題。

二、 契合我國長期關注的 APEC 議題和累積的政策優勢

第二原因係 AVG 小組願景報告契合我國在 APEC 長期關注項目與累積的政策優勢。

在貿易投資方面，我國支持維護自由開放的貿易投資環境、關注亞太自由貿易區(FTAAP)的實現、支持以規則為基礎的多邊貿易體系以及 WTO 關於環境商品、電子商務、漁業補貼、服務業國內規章等談判。AVG 小組願景報告在第一與第二重點項目，即點出我國所關注的貿易投資議題。

在經濟技術合作方面，我國過去在中小企業、婦女、緊急應變、糧食安全、衛生、人力資源、結構改革等議題，已有結合國內政策作為與成果提出相關計畫。例如，透過多年期 APEC O2O 倡議協助建構中小企業參與全球價值鏈與國際貿易之能力、建置區域中小企業網絡與提升運用數位科技能力；智慧科技農業性別化創新(APEC GIFTS A+)倡議以及與美國、澳洲共同成立「APEC 婦女與經濟子基金」，推動女性在非傳統領域的經濟賦權與參與；設置亞太防災能力建構中心進行區域防災經驗分享與能力培訓；多年期的降低糧食損失與浪費計畫則係促進亞太區域的永續糧食安全體系，並實現「APEC 2020 糧食安全路徑圖」(APEC Food Security Roadmap towards 2020)設定 2020 年以前，將糧食損失降低到 2011-2012 年水準 10%的目標；分享我國運用數位科技提升醫療系統因應緊急公衛事件之能力以及疾病的管理與預防，並且建置國家級健保醫療雲端資料系統；透過「亞太技能

建構聯盟」(APEC Skills Development Capacity Building Alliance, ASD-CBA)計畫促進技能培訓效益國際化，「全球在地化科學素養之跨境人力潛能開發：提升教師專業發展之創新 STEM-Plus 相關教育最佳實踐模式」(Cross-Border Human Capacity Building for Globalized Scientific Literacy: Phase 1 - The Best Practice Models for Innovative STEM+ Education for Teacher Professional Development)倡議則針對女性與弱勢學生提升對於 STEM 的學習動機與機會，以因應數位時代的人才需求。

上開項目具體反映在 AVG 小組願景報告第 3 點關於包容性與經濟賦權、第 4 點支持數位經濟發展與創新式成長、第 5 點加速終身技能培育和數位素養的合作及第 6 點促進結構改革以推動經濟良好治理等相關內容。若後 2020 願景目標可納入 AVG 小組願景報告該些建議，有助於我國擴大未來的 APEC 參與空間與工作推動。

伍、 ABAC 與 PECC 提供 AVG 小組的願景建議

由於後 2020 願景具有引領 APEC 未來十年、二十年長程發展的政策高度，除了 AVG 小組的願景報告外，代表 APEC 企業界的「企業諮詢委員會」(APEC Business Advisory Council，以下簡稱 ABAC)，以及匯集產官學界專家學者的智庫—PECC (Pacific Economic Cooperation Council，太平洋經濟合作理事會)，均十分關注 APEC 後 2020 願景的動向，並積極提出建議與看法，盼能共同協助 APEC 資深官員發展新願景。因此，在 AVG 小組第四次會議上，ABA 與 PECC 分別提出建議與願景報告，供 AVG 小組參考。以下重點摘要 ABAC 建議與 PECC 報告內容。

ABAC 提出建構「2030 亞太經濟社群(Asia Pacific Economic Community'by 2030)」的願景，目標係打造具有韌性、動態、無縫與市場導向的亞太地區，無論個人或企業，均可在區域內任何地方同等容易地建立連結、開展業務並獲得成功。建議優先發展項目包括：(1) 和平且相互連結的區域；(2) 以人為本的成長；(3) 自由與開放的貿易投資、區域經濟整合；(4) 具有社會包容性，環境永續，創新、平衡安全性且具韌性的成長；(5) 強調良好經濟治理(結構改革、連結性、調整)；(6) 有利於數位轉型的開放且市場導向的環境；(7) 亞太地區成為全球最有動能與創新的區域。

PECC 的「APEC 後 2020 時代的願景建議(Report of the PECC Task Force on APEC Beyond 2020: A Vision for APEC 2040)」，以 2040 年為期程，提出「建構開放、互相連結且秉持創新經濟的亞太社區，透過合作把機會、繁榮與永續的未來帶給所有居民」的願景。具體建議與目標包含：

- 善用 APEC 具有的開放、自願性、共識決等論壇性質，促進經濟體間對話、利益關係者的參與及有效的合作，建立彼此的互信。
- 透過策略與倡議消除障礙，使社會各階層都能充分參與經濟活動，包括婦女、貧民、微中小企業、偏鄉與原住民部落的參與。
- 投入有助於提振永續發展的長期性政策倡議。
- 執行可以有效管理數位經濟或其他創新科技所帶來的潛在利益，並因應相關破壞性衝擊的政策。
- 啟動提振成長相關的結構改革，包括透過開放、具備成效、透明且有競爭力的市場以提高生產力和收入。
- 達到區域內更為深入與廣泛的連結，輔以優質、可靠、具韌性、永

續，且惠及大眾的基礎建設；設計優良兼具法規調和的方法；且重視供應鏈與人際間的連結。

- 促進茂物目標追求自由開放貿易與投資的努力，特別著重於進度落後的領域。
- APEC 對多邊貿易體系的強烈支持是建立在最新多邊國際規範的價值和標準共識之上，包括更有效的爭端解決機制。
- 經濟體間的高品質貿易、投資與經濟夥伴關係，不但與多邊貿易體系的價值與標準一致，並能支持且呼應快速變遷的成長引擎。
- 共同推動與實現高品質且全面性的亞太自由貿易區(FTAAP)，深化區域經濟整合。

參考資料

APEC Vision Group (2019), “Report of the APEC Vision Group – People and Prosperity: An APEC Vision to 2040”,
<https://www.apec.org/Publications/2019/12/Report-of-the--APEC-Vision-Group>.

PECC (2019), “Report of the PECC Task Force on APEC Beyond 2020: A Vision for APEC 2040”,
<https://www.apec.org/Publications/2019/12/Report-of-the-PECC-Task-Force-on-APEC-Beyond-2020---A-Vision-for-APEC-2040>.