

策略發展委員會

香港與東亞區域合作

I. 目標

本文旨在就最近國際及區內形勢的變化，與香港作為亞洲的國際都會及國際金融中心，前瞻香港與東亞區域合作的前景。

II. 引言

2. 策略發展委員會（策發會）曾於 2008 年 7 月討論有關「加強香港作為內地與東盟合作的橋樑作用」的議題（文件編號：CSD/5/2008）。策發會委員認同這議題非常重要。不少委員認為雙邊貿易協定及區域合作，將成為未來全球經貿合作發展的一大趨勢。香港應在盡力保護多邊貿易協定制度的之餘，探討如何加強與鄰近地區的區域合作，以免被邊緣化¹。

3. 本文所指的東亞區域合作，是以東盟 10 國²（東盟）為骨幹及中、日、韓為主，再加澳洲、新西蘭、印度的區域合作。由於目前東亞合作是以東盟為骨幹，本文將集中討論香港與東盟各國的合作³。

¹ 有關策發會 2008 年 7 月會議的文件及意見摘要已上載於 http://www.cpu.gov.hk/tc/2008_csd_4th_meeting.htm。策發會秘書處其後安排策發會部分委員與對東亞區域合作有認識的學者、專家及相關政府部門出席集思會，其主要結論亦與上述策發會會議基本上相同。

² 東盟包括汶萊、柬埔寨、印尼、泰國、馬來西亞、緬甸、菲律賓、新加坡、老撾及越南。東亞區域合作主要表現為「東盟+中日韓」（即「東盟+3」）、「東盟+中、日、韓等」（即 N 組「東盟+1」）、「東盟+中日韓+澳新印」（即「東盟+6」）。

³ 由於台灣處於東盟機制之外，而近年兩岸關係不斷演變，涉及的問題應另外深入分析討論，因此未有包括在本文的討論範圍。

III. 近期國際大環境的變化對東亞區域合作的影響

4. 自上世紀九十年代以來，區域合作方興未艾，逐漸成為經濟發展的一個重要趨勢⁴。近年，區域經濟合作已不再局限於互免關稅，還涉及服務貿易自由化、投資自由化、統一的競爭政策、知識產權保護標準、金融合作與互助等。此外，個別區域合作的範疇更超出經濟範圍，涵蓋政治、外交、安全、社會、文化等領域。

5. 去年由全球金融海嘯引發的經濟衰退，促使亞洲新興經濟體如中國及東盟各國以至亞洲其他地區，重新正視其經濟一直過分依賴輸出貨品（附件一）到歐美消費市場去帶動本身經濟增長的模式是不能持續的。歐美的貿易保護主義亦因本土經濟衰退及失業問題乘勢而起。同時，以美元為主要儲備的新興經濟體，特別是中國及亞洲各國，須要承擔外匯儲備貶值的風險。以上的國際形勢變化，促使亞洲各國慎重思考須要加強本身及區內的需求，以減低對歐美市場的長期依賴。這形勢進一步增加了亞洲各國推動區域合作的意願⁵。

6. 不少論者亦提出隨著亞洲新興經濟體不斷增長，特別是中國及印度的興起，本世紀的世界經濟重心將從歐美轉移至亞洲⁶。同時，亦有觀點提出「泛亞洲經濟框架」的概念。若中、

⁴ 據世界貿易組織（世貿）的統計，截至 2007 年 7 月，向《關稅及貿易總協定》／世貿通報的區域貿易協定共達 380 項，其中三分之二是 1995 年世貿成立後簽訂的，而 205 項已經付諸實施。參：Fiorentino, R., Verdeja, L. & Toqueboeuf, C. (2007). *The Changing Landscape of Regional Trade Agreements: 2006 Update*. Geneva, Switzerland: World Trade Organization, Trade Policies Review Division, Regional Trade Agreements Section。檢自世界貿易組織網站 http://www.wto.org/english/res_e/publications_e/disc_paper12_e.htm。

⁵ 東亞地區在加強區域合作方面過往已有不少成就。1997/98 年的亞洲金融風暴，觸發東亞各國認識到區域合作對長遠經濟及金融穩定發展的重要。在東盟層次，成員國大致循三方面加強區域合作：第一，加快東盟內的經濟融合，包括提前實施東盟自由貿易區內一些減免關稅的措施；第二，設立「東盟+3」及 N 組「東盟+1」的機制，積極推動與中、日、韓等周邊國家多方面合作，簽訂自由貿易協定；以及第三，致力建設區域金融合作機制，例如落實「清邁倡議」。另外，各國自身亦大力發展雙邊貿易關係。東亞地區由 1997 年尚未有簽訂任何區域貿易協定，到 2005 年底已大幅增至簽訂 25 項。參：黃朝翰教授等人（2009）《新加坡在區域合作中的經驗》（頁 7-49），新加坡：新加坡國立大學，東亞研究所。檢自中央政策組網站 http://www.cpu.gov.hk/tc/documents/new/press/Singapore's%20Experience%20in%20Regional%20Cooperation_Final%20Report.pdf；以及 Heydon, K. & Woolcock, S. (2009). *The Rise of Bilateralism: Comparing American, European and Asian Approaches to Preferential Trade Agreements* (pp. 3-14). Tokyo: United Nations University Press。

⁶ 參：Green S. (2009, January 14). *The shift in the world's centre of gravity: the rise of Asia and implications for the UK*. Universities UK Annual Lecture。檢自匯豐銀行網站 http://www.hsbc.com/1/PA_1_1_S5/content/assets/newsroom/090114_universities.pdf。

日兩大國能夠帶動亞洲其他地區更緊密的經濟合作，特別是促進區域以更平衡模式發展經濟，將會為亞洲以至全球帶來更可持續的長遠發展⁷。最近日本首相鳩山由紀夫亦建議以東亞峰會⁸為藍本，仿效歐盟的模式，推動成立「東亞共同體」。澳洲更提出加入美國成立「亞太共同體」的建議⁹。雖然上述兩項建議仍屬十分初步的構想，但已充分反映亞洲區域合作已成為區內各國一項重要的長遠策略。不過，目前區內合作仍充滿挑戰和不穩定因素，進展較慢。其主要原因是區內各國在宗教、文化、經濟條件都有頗大差異，歷史上亦發生過不少矛盾和領土爭議，而且不少國際勢力亦力圖加強其區內的影響。

7. 香港作為區內的一個重要經濟體，一直奉行多邊自由貿易主義，面對區域合作日漸緊密的大趨勢，有必要密切留意有關合作的進展，並採取適時的策略，以保持香港作為亞洲國際都會及亞洲區內國際金融中心的戰略地位。

IV. 中國與東盟合作最新發展

8. 中國對亞洲及東盟的外交方針是「與鄰為善，以鄰為伴」，對東亞地區合作實施自由貿易區的戰略，加強雙邊多邊經貿合作。自 2002 年以來，中國不斷推進與東盟建立「和平、安全、合作、繁榮」的亞洲政策。其中，最具標誌性的合作協議是 2002 年 11 月，雙方簽署了《中國與東盟全面經濟合作框架協議》，確定了 2010 年建成中國—東盟自由貿易區的目標¹⁰。其後，中國逐步與東盟各國發展區內經貿和投資、地區安全及非傳統安全等有關合作。2006 年國家主席胡錦濤更就亞洲地區合作

⁷ Roach, S. (2009). *Stephen Roach on the Next Asia: Opportunities and Challenges for a New Globalization* (pp. 265-269). Hoboken, NJ: John Wiley & Sons。

⁸ 2004 年「東盟+3」領導人萬象會議決定成立「東亞首腦會議」，並於 2005 年正式啟動。東亞峰會是每年一次由「東盟+6」國家領導人參加的會議。

⁹ 美國亦欲加強其區內的影響力，總統奧巴馬及國務卿希拉里在不同場合多次強調美國要「重返東南亞」。今年 7 月，美國正式簽署加入《東南亞友好合作條約》。另外，奧巴馬亦於今年十一月與東盟領導人首次舉行高峰會議，雙方同意加強合作，並將草擬未來五年行動綱領。

¹⁰ 中國—東盟自由貿易區的構想始於 1999 年在馬尼拉召開的第三次中國與東盟領導人會議。這是中國與其他國家簽訂的第一個區域自由貿易安排，體現了中國加強與周邊鄰國區域經濟合作，爭取雙贏的意願。中國政府亦於 2009 年東亞領導人系列會議重申表明中國—東盟自由貿易區將如期於 2010 年全面建成。

發表「和諧亞洲」¹¹理念，成為中國對外發展戰略的重要組成部分。內地亦進一步以雲南及廣西作為加強與東盟各國合作的橋樑，推展大湄公河和泛北部灣次區域合作，帶動邊境地區與周邊國家的經濟交流，推動東亞自由貿易區的建設¹²。

9. 去年，面對環球金融風暴，中國趁機加強與亞洲各國合作應付穩定金融，包括強化貨幣互換機制以減少對美元的依賴等。總理溫家寶在今年「中國與東盟領導人會議」上，亦提出六項建議，加大合作¹³。其中包括加大中國與東盟基礎設施建設合作的優惠貸款額，並將在年內啟動總規模達 100 億美元的「中國—東盟投資合作基金」。隨著中國逐漸成為有影響力的全球大國，其對東亞區域合作的影響也變得舉足輕重。有關中國參與東亞合作之不同機制，可參考附件二。

V. 香港與東盟區內合作現況與前瞻

(i) 現況

(a) 香港與東盟區內的經貿關係

10. 香港與東盟各國的經貿關係一向密切，雙邊的貿易總額佔香港整體貿易額約 10%。在 2008 年，東盟整體是香港的第三大貿易夥伴（5,787 億港元）、第四大出口市場、第四大轉口市場和第二大進口來源地。其中，新加坡及泰國都是香港的前 10 名貿易伙伴。而在 2006-2008 年，香港與越南及泰國的貿易均有雙位數的增長。當中，東盟經香港輸往內地的貨物貿易以原料及半製成品為最大分額（附件 3-1），這反映東盟是內地生產來料的其中一個重要來源地。香港是內地與東盟之間重要的轉口港，得益於兩地貿易關係的加強，兩地經香港轉口的貨額一直連

¹¹ 2006 年 6 月 17 日，國家主席胡錦濤在「亞洲相互協作與信任措施會議」成員國領導人第二次會議的講話中指出，中國將堅定不移地走和平發展道路，同所有亞洲國家攜手建設一個持久和平、共同繁榮的「和諧亞洲」。

¹² 一國兩制研究中心（2009）《雲南省參與東盟和大湄公河次區域經濟合作的新進展及香港的角色》。檢自中央政策組網站 <http://www.cpu.gov.hk/tc/documents/new/press/Yunnan's%20Cooperation%20with%20ASEAN%20and%20the%20GMS.pdf>。

¹³ 2009 年 10 月 24 日，溫家寶出席第十二次中國與東盟領導人會議，提出下一階段合作六點建議：(1) 發揮中國-東盟自貿區作用；(2) 加快基礎設施建設；(3) 深化農業和農村合作；(4) 促進可持續發展；(5) 加強社會文化交流；(6) 推進多層次的區域合作。

年遞升。另外，在過去五年，香港與東盟的整體服務貿易額亦大幅增加（附件 3-2）。

11. 香港一直是東南亞僑資進入內地的主要管道。東南亞國家可藉著與香港企業的合作，及內地公司駐香港的機構更有效快捷地進入中國內地市場。於 2007 年底，從東盟成員國往香港的直接投資存量以市值計為 1,322 億港元；直至 2009 年上半年，東盟 10 國企業在香港的地區總部、地區辦事處及駐當地辦事處共 428 間，當中以新加坡及馬來西亞佔大多數；而目前來自東盟各國的銀行共 18 家¹⁴。

(b) 香港與東盟區內的旅遊、教育及文化關係

12. 旅遊方面，2009 年首三季，東南亞的訪港旅客達 169 萬人次，佔整體訪港旅客 8%，是僅次於內地的第二大客源區域。同樣，東南亞也是內地人和港人喜愛的旅遊目的地。特區政府與郵輪業界緊密聯繫，並鼓勵業界發展包含香港與東南亞的多元化郵輪旅遊航綫。預計啟德郵輪碼頭建成後，亦會促進香港（連帶內地經香港）與東亞地區郵輪旅遊的發展。

13. 教育方面，於 2008/09 學年，共有約 200 名來自東盟區內的非本地學生就讀大學教育資助委員會（教資會）資助課程。在同一學年，共有超過 130 名來自東盟區內的非本地交換生到教資會資助院校就讀，另外約 100 名本地學生參與交換生活動前往東盟國家。於 2008/09 學年，教資會資助院校與東盟區內院校進行超過 70 個合作研究項目。最近特區政府亦與越南教育當局簽訂教育合作諒解備忘錄，加強兩地在教育國際化、終身學習、提升卓越及創意教育，和學習及研究方面的合作。行政長官在 2009-10 年施政報告中表示政府會鼓勵本地高等教育院校在亞洲各地（包括東盟地區）多作交流及推廣，以吸引更多非本地學生來港就讀。

14. 文化方面，香港與東亞各地的華僑有源遠流長的關係。特區政府亦致力推動文化創意產業如港產電影業鞏固其在東南亞的地位。商務及經濟發展局轄下電影發展局組織「香港電影 New Action」項目，透過一系列活動復興本港電影在東南亞及內

¹⁴ 分別為 12 家持牌銀行及 6 家有限制持牌銀行。另外有 3 家在香港設立本地代表辦事處。

地的市場，以及推廣電影界別的區域性合作。民政事務局歷年舉辦的亞洲文化合作論壇，對推動區內文化合作及文化藝術均成績顯著。此外，特區政府、民間及商界亦不時在東亞舉辦不同形式的文化交流、藝術、體育及商業活動，強化香港在區內作為文化樞紐的地位¹⁵。

(c) 特區政府及相關組織派駐東盟國家辦事機構現況

15. 特區政府在新加坡設有經濟貿易辦事處，負責處理與東盟成員國的經貿關係；投資推廣署設有代辦處；香港旅遊發展局設有辦事處。香港貿易發展局在曼谷、胡志明市、吉隆坡和新加坡都設有辦公室。而東盟所有成員國也在香港設有總領事館。這些溝通渠道使香港與東盟各國能夠建立較為密切的聯繫。

(d) 特區政府參與國際及東亞地區組織及締結協議現況

16. 中央政府積極支持香港在基本法框架下參與國際活動。根據基本法第 13 條及第 150 至 157 條規定，中央人民政府負責管理與香港特區有關的外交事務，同時授權香港特區依照基本法自行處理有關的對外事務。觀乎全國，僅香港與澳門擁有這樣的優勢。香港以正式成員、準成員、參與成員、通訊成員等不同身份，參加了以國家為單位的國際組織共 24 個，不以國家為單位的政府間國際組織共 32 個，可以說非常廣泛地參加了國際組織及活動¹⁶。值得指出的是在金融方面，香港的金融管理局（金管局）、證券及期貨事務監察委員會（證監會）以及保險業監理處（保監處）亦與區內及海外相關組織有大量聯繫及合

¹⁵ 香港已分別與菲律賓（2003 年 2 月）、新加坡（2004 年 4 月）、韓國（2004 年 8 月）和越南（2006 年 11 月）簽訂文化合作諒解備忘錄。

¹⁶ 回歸以來，在外交部協助下，特區政府加入世界旅遊組織等 7 個政府間國際組織、國際貨幣基金組織等 5 個國際組織在港設立辦事處，另外 4 個香港非政府組織申請聯合國經社理事會諮商地位。參外交部駐香港特別行政區特派員公署網站 <http://www.fmcoprc.gov.hk/chn/gjzzyhy/xgcj/>。

作¹⁷。這些組織職責大都覆蓋東亞地區，然而，它們基本上屬於專業性、功能性的國際組織。

17. 香港也是區內另外兩個主要區域性組織的成員：亞太區經濟合作組織（APEC）¹⁸及亞洲開發銀行（亞銀）。APEC 的宗旨是通過自願參與和非約束性的討論、行動和目標，促進亞太區內自由貿易及貿易便利化，是地區性的經濟合作論壇。至於亞銀的宗旨是透過支持亞洲和太平洋地區的經濟發展與合作，協助區內發展中國家和地區減貧和改善貧窮人士的生活質素。香港自 1983 年起多次向亞銀轄下的亞洲開發基金提供捐款，積極支持亞銀在區內的扶貧工作。

¹⁷ 金管局一直以來積極推動中央銀行之間的合作，參與維護地區金融及貨幣穩定，建立定期雙邊會議機制等。該局是東亞及太平洋地區中央銀行會議（EMEAP）的成員，以往在設計及推出投資於以本地貨幣計值的亞洲債券的「亞洲債券基金 2」方面發揮了重要作用。該局亦為 EMEAP 轄下的貨幣及金融穩定委員會（MFSC）會議整理監測資料及撰寫宏觀監測報告，及開發了一個多地區的宏觀經濟模型，以進一步加強 MFSC 的監察架構和工作。作為 EMEAP 銀行監管工作小組主席，該局統籌該工作小組於監測 20 國集團行動綱領中有關銀行監管的建議在 EMEAP 區的實行情況，及評估如何進一步改善 EMEAP 區內的監管系統和標準方面的工作。為加強監管資訊的交流及合作，該局亦與多家境外監管機構訂立了《諒解備忘錄》或其他正式的合作安排。截至 2008 年 10 月，香港已與包括中國內地、韓國、越南、菲律賓等 19 個國家和地區金融監管當局簽訂了銀行監管合作諒解備忘錄。

另外，多年來，證監會亦與數十個內地及海外證券監管機構簽署了多份雙邊或多邊合作協議。2008 年 3 月 27 日，證監會與中國保監會在北京簽訂了監管合作諒解協議，落實了有關監管合作及信息交流的安排。2009 年 5 月 22 日，證監會與台灣金管會在 1996 年雙方所達成的《諒解備忘錄》框架下，簽署了一份《附函》，為台灣及香港的交易所買賣基金（ETF）產品相互跨境上市提供了必要的監管依據。為支持政府發展伊斯蘭金融市場，2008 年 4 月 3 日，證監會與迪拜金融服務局簽訂了一份有關伊斯蘭金融的能力建設及人力資源發展的合作，以及推廣和發展雙方各自的伊斯蘭資本市場界別的《諒解備忘錄》。2009 年 11 月 9 日，證監會與馬來西亞證監會簽署了《互相合作發展伊斯蘭資本市場及伊斯蘭集體投資計劃的聲明》，共同推動伊斯蘭基金管理業在香港進一步發展，並加強兩家監管機構之間的合作。

就跨境保險監管合作，截至 2009 年 11 月，保監處與內地、新加坡、澳洲等 9 個國家和地區保險監管機構簽訂了保險監管合作諒解備忘錄，旨在為有關的簽署機構提供有效的合作機制，包括通報、互諒、資訊交換及調查上的協助。保監處亦在東亞地區與各保險監管機構保持緊密溝通及聯系，近年更以主導角色與 15 個地區的保險監管機構透過定期電話會議，就跨境經營的保險集團交換訊息，務求維持區內保險市場的穩定發展。

¹⁸ 香港在 1991 年加入 APEC。根據《基本法》的規定，在回歸後，香港以正式及單獨成員身分和「中國香港」的名義繼續參與 APEC，落實「一國兩制」，突顯香港在對外貿易及經濟事務的高度自治。行政長官和商務及經濟發展局局長分別代表中國香港出席經濟領袖會議和部長級會議。APEC 提供一個上佳的平台，讓香港與其他成員，包括重要貿易伙伴就區內多方面的經貿事務加強合作。

18. 香港亦一直有與東亞不同國家簽訂一些專業及技術性的協議或諒解備忘錄，促進彼此合作¹⁹。雖然香港歷來重視多邊合作，並謹守自由港及開放經濟的精神，但同時一直有研究與其他經濟體簽訂自由貿易協定和經濟合作協議的可行性。特區政府剛於本年 11 月中完成了與新西蘭的緊密經貿合作協定談判，並預計於明年上半年與該國簽署雙邊緊密經貿合作協定。這為香港加強和拓展區內貿易合作踏出了重要一步。

19. 另外，特區政府會密切留意中國與東盟相關協議對香港的影響，如有需要會及時向中央反映，以資應對²⁰。此外，中央亦已同意若與其他經濟體簽訂的自由貿易協定中有優於《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》（《安排》）的承諾，有關優惠也會納入《安排》的開放措施內。而即使在以主權國為單位的亞洲地區金融合作，香港亦因應其策略重要性成功爭取以中國代表團成員身份積極參與有關討論。其中一明顯例子是在 2000 年獲中央政府同意香港以中國代表團成員身份參與「東盟+3」的財長框架下的相關會議，並積極參與「清邁倡議多邊化」²¹等金融合作項目的研究討論。於 2009 年 5 月，在中央的支持下，「東盟+3」財長會議達成一致決定，歡迎香港參與「清邁倡

¹⁹ 例如香港民航處與新加坡民航當局簽訂「航空維修技術安排」，擴大雙方承認核准維修機物有關飛機、引擎及組件的維修（2008 年 8 月）。最近香港與越南亦分別在稅務及教育方面簽訂「就避免雙重徵稅及防止逃稅簽訂協定」（2008 年 12 月）以及「教育合作諒解備忘錄」（2009 年 4 月）。

²⁰ 例如早前香港特區政府和中央幾個部委發現中國與東盟有關直接運輸貨物關稅優惠的安排，其中直運條款可能對香港有影響，為此立即開展了聯合調研。當時調研的結論是有負面影響，如果完全堅持直運條款，預計影響香港就業人數不少。為此，內地商務部、海關等部門研擬了相應辦法，自香港轉口至內地的東盟貨物，在香港經中檢公司鑒證後，確認僅轉運而未進入其他貿易領域，可在報關時視同直運，從而解決了這一問題。

²¹ 在亞洲金融危機後，「東盟+3」領袖意識到必須促進區內金融合作和加強東亞地區的互助及支援機制。這些國家在 2000 年 5 月同意透過「清邁倡議」加強各金融管理機構之間的現有合作框架，作為合作的開始。「清邁倡議」的核心目標是解決區內短期流動資金短缺的問題，以及補充現行國際財務安排的不足。「清邁倡議」的內容包括把「東盟貨幣互換安排」（ASEAN Swap Arrangement）擴大至東盟各國，以及在東盟各國、中國、日本及南韓之間建立一個雙邊貨幣互換安排的網絡。在 2005 年 5 月舉行的「東盟+3」財長會議上，各國財長同意制訂多項措施，以加強「清邁倡議」作為互助及支援機制的成效，當中包括：加強「東盟+3」的經濟監察機制，並將之融入「清邁倡議」的框架中；清晰訂明貨幣互換啟動程序和實施集體決策機制；大幅增加互換額度；以及改善貸款機制。「東盟+3」亦就推進「清邁倡議」多邊化的可行路向展開研究，並於 2006 年成立工作小組，研究各個建立更完善區內流動資金支援機制的方案（「清邁倡議多邊化」安排）。2009 年 5 月，「東盟+3」財長會議就「清邁倡議多邊化」安排的主要要素包括出資和借款額及整體決策機制達成共識。財長們同意「清邁倡議多邊化」安排的總規模為 1,200 億美元，並歡迎香港以單獨身份參與。期間中央和特區政府就香港能否加入這機制及有關模式亦對「東盟+3」成員進行了不少游說工作。

議多邊化」安排。香港參與額度最高為 42 億美元，而香港能夠單獨就其額度承諾出資²²，進一步體現了「一國兩制」的原則。

20. 綜合而言，香港與東亞保持密切的經濟交往。另外，亦透過派駐辦事處、參與專業或功能性的地區組織、締造雙邊協議等多方面參與區域合作，可算是區域合作的活躍參與者。但必須指出的是，目前東亞地區合作主要以東盟為骨幹，以主權國家為基礎，而香港只作為一個單獨的經濟體，要直接參與東亞區域經濟合作機制並不容易。事實上，香港的參與一般較為間接，甚至有時只能處於邊緣位置（附件四）。有些國家基於不同考慮，亦不大支持香港直接參與區內合作。

(ii) 前瞻

(a) 近觀策略思考

21. 香港暫時並未有因為沒有與東盟國家簽訂自由貿易協議，或未有成為東亞區域合作機制的成員而受到直接明顯的重大經濟損失。其主因是目前東亞區域經濟合作仍集中在貨物貿易協議，而香港經濟主要是以服務業為主。香港的製造工業亦因為已遷往內地，可以同時享受中國與東亞各國貿易協議的利益。此外，就中國簽署的區域合作協議，香港亦可在個別情況下請中央解決當中對香港有影響的條款。

22. 短期而言，香港可以選擇維持現有與東亞合作的狀態，處於較邊緣的位置，繼續參與國際及區內專業和功能性的組織，並與個別東亞經濟體建立更緊密經貿關係，維持其影響力。持這觀點的論據主要是認為東盟國家在經濟規模上總體較小，而且一些國家的政局變化較大，對香港資金的吸引不夠。另外，亞洲區內從目前的貿易合作最終達至經濟及金融一體化仍是充滿不穩定因素。

(b) 長遠策略思考

23. 不過，在應對東亞區內合作的長遠發展趨勢，香港有必要詳加思考其長遠策略。隨著中國經濟高速增長和東亞地區經

²² 由於「清邁倡議多邊化」是「東盟+3」主權國家之間的流動資金安排，香港的額度將是中國的總額的一部分。

濟合作邁向一體化進程逐漸建立，將會擴大從貿易一體化到金融一體化。這個方向已取得不同程度的成功²³，假若香港一直處於東亞區內合作的邊緣位置，將影響我們作為亞洲國際都會、商貿、及金融中心的區內戰略優勢。

24. 從歷史看，具有全球中心地位的城市，與周邊地區的關係必然是一個樞紐，且十分密切。作為亞洲區內的國際金融中心，香港有必要繼續更主動參與區內金融合作，及消除香港參與區內金融合作的障礙。倫敦作為環球金融中心的經驗對香港頗有啟發作用。最近由英國政府委任研究「英國國際金融服務的未來策略報告」亦重申有必要為倫敦國際金融中心確立清晰的方向與境外的經濟及市場建立合作伙伴的關係，包括加強金融及經濟政策的對話、支持區內建立金融規管及風險管理制度等²⁴。

25. 另一方面，隨著中國綜合國力增強，中國需要在亞洲，以至全球金融和經濟秩序改革中有更大參與。而香港在國際特別是亞洲區的金融經驗和地位²⁵可以為國家提供重要組成部分。在東亞金融合作日益得到東亞各國重視的背景之下，香港有必要加強參與東亞區內及其他經濟體的金融組織合作和結合與內地的金融合作，這才可以鞏固香港的國際金融中心。

(c) 區域金融合作的考慮

26. 香港是中國最具競爭力的境外國際金融中心，最有條件成為人民幣周邊化、區域化，以至國際化過程中的離岸中心，進而擴大香港金融市場規模，成為亞洲金融資本如人民幣債券及其他人民幣資產的重要市場。近年，中央政府先後在港批准多項人民幣業務的措施，包括今年7月實施的跨境貿易人民幣結算試點計劃，以及發行人民幣債券，以行動支持香港逐步發展成為中國境外的重要人民幣離岸中心和債券市場。在維持國家金融安全

²³ 自亞洲融危機後，亞洲曾作出大量努力來促進本地區金融一體化，包括以下的金融合作措施：清邁倡議、亞洲債券市場倡議、短期資本流動監控、經濟評論和政治對話、「東盟+3」研究小組。不過要邁向亞洲貨幣一體化可能要經過一段漫長的時間才會發生。參：沈聯濤（2009）《十年輪迴：從亞洲到全球的金融危機》（頁263-264），上海：遠東出版社。

²⁴ HM Treasury, UK (2009 May). *UK International Financial Services – the future: A report from UK based financial services leaders to the Government* (pp. 30-35). London: HM Treasury.

²⁵ 除註(17)的工作以外，金管局還積極參與其他中央銀行組織的活動，如派代表參加東南亞銀行銀行組織及東新澳中央銀行組織，舉辦的課程及銀行監管機構會議等。

的大前提下，香港應繼續積極與中央配合，為人民幣走向國際化提供寶貴的試驗場，逐步在港擴大人民幣業務和債券市場的規模，同時探討發展為亞洲債券市場中心及人民幣清算中心²⁶。

27. 同時，香港應不斷加強與東亞及各地金融體的聯繫，強化東亞地區金融合作，分享保持金融市場穩定的經驗，並吸引東盟的企業來港集資，以發揮本港國際金融中心的影響力。行政長官最近在新加坡發表演說時亦指出，香港和新加坡作為亞洲區內的重要金融中心，可支援區內金融改革，及為中國的人民幣與印度的盧比國際化的進程擔當一定的角色²⁷。香港應繼續密切留意和參與區內金融合作的討論，並按發展情況考慮香港是否需要直接參與有關安排和適時與中央商量。

(d) 「亞洲國際都會」與區域合作考慮

28. 香港一直以「亞洲國際都會」為城市品牌。隨著東亞地區經濟不斷增長，上千萬人口的都會不斷增加，與香港的「亞洲國際都會」地位及形象互相競爭在亞洲城市的樞紐地位。東亞區域合作亦促使東南亞國家更加重視區域內各合作國家之間的交流。香港有必要加強與東亞地區的關係，在旅遊、文化、醫療、教育、環保等香港具備一定優勢的領域，加強彼此間的合作，以鞏固香港作為亞洲國際都會的地位。值得在此指出的是香港作為中國的南大門，又是亞太航運中心，香港的樞紐地位優勢得天獨厚。特區政府應鼓勵本地旅遊業界加強與東南亞旅遊的持份者交流合作，發展包括郵輪旅遊在內的一程多站旅遊。

²⁶ 香港銀行的人民幣業務自 2004 年開展以來，業務範圍已經從個人服務層面逐漸擴展至貿易結算，並且在香港建立了內地境外唯一的人民幣債券市場，及內地境外最具規模和效率的人民幣清算平台，支持本地的人民幣業務進一步發展，並為其他地區提供人民幣清算服務。自人民幣貿易結算於今年 7 月開展以來，海外地區（例如東盟國家）的銀行可以使用香港的人民幣清算平台進行人民幣貿易結算。金管局連同香港清算行最近到多個東南亞地區推廣香港的人民幣清算平台。特區政府會積極探討如何利用香港人民幣清算平台服務周邊地區，爭取成為區內的人民幣清算中心，從而進一步提升香港作為背靠國家，面向世界的國際金融中心地位。

²⁷ 行政長官曾蔭權（2009 年 11 月 16 日）在新加坡管理大學《何日華亞洲領袖公開講座》致辭全文。檢自香港政府新聞處網站<http://www.info.gov.hk/gia/general/200911/16/P200911160164.htm>。

(e) 與東亞地區的合作前瞻

29. 由於目前東亞區內合作的機制是以東盟為骨幹，並以主權國家為主導，這局面暫時很難突破。香港可以採取多種方式並進加強參與東亞區域合作：

- (i) 通過配合國家整體東亞地區戰略參與東亞地區合作機制。主要是尋求中央支持，參與中國代表團為成員或觀察員參與一些功能性合作機制等方式（參附件2）。香港在非傳統安全的事務如經濟、金融、城市管理、衛生、環境、食品安全、對付販毒、非法移民及跨國犯罪，與反貪腐等方面均屬世界前列水平，且有長期參與國際專業與功能性組織的經驗，應該可以對國家及區內合作作出貢獻²⁸。另一方面，香港可盡量發揮本身的人才和智力蓄積優勢，按需要積極參與中央政府有關東亞地區合作戰略等制定過程，提供技術性意見或參與政府間可行性研究工作。香港亦可考慮爭取成為東亞區域合作機制及其他區內重要國際組織的秘書處所在地（如有需要爭取中央支持），以加強香港在區內樞紐的優勢；
- (ii) 香港可加強力度，與個別東盟國家進行談判，積極建立雙邊貿易或服務協議²⁹。這些協議形式上不必拘泥於

²⁸ 其中一個例子是過往香港的金融有關當局曾與中國人民銀行及其他相關金融單位進行了較有成效的合作，對雙方均有好處，例如金管局與中國人民銀行都是東亞及太平洋地區中央銀行會議組織（EMEAP）成員，金管局利用自己更為寬廣的國際視野和豐富的國際經驗，協助人行在機制內發揮出更大的作用。

²⁹ 由於香港未能參與東盟等主流區域合作機制，雙邊關係對香港因而更形重要。在這方面，新加坡的經驗可以參考：其經驗顯示，即使作為開放經濟體，只要策略得宜，仍大有條件增取簽訂自由貿易協定。事實上，自 2001 年與新西蘭簽訂第一項自由貿易協定，新加坡迄今已簽署的自由貿易協定達 13 項，這還未包括以東盟為基礎簽訂的多邊自由貿易協定，另外新加坡亦正就自由貿易協定與超過十個國家進行談判工作。誠然，新加坡一如香港，本身已是一個奉行自由貿易的開放經濟體，可進一步提供的開放優惠措施不多，本身作為自由貿易協定締約方的條件有限。但新加坡卻仍能成功達成多項自由貿易協定，有下列原因：第一，強調自身作為一個小形經濟體的優勢，加上新加坡沒有傳統對市場開放問題特別敏感的農業經濟，讓締約另一方明白與新加坡簽訂自由貿易協定對本土敏感行業的實質威脅不大，阻力較少；第二，新加坡簽署的自由貿易協定一般涵蓋的範疇較為全面，包括服務貿易自由化、投資自由化、知識產權保護制度、政府採購、標準互認等，補足因為開放措施有限的問題；第三，新加坡作為世界商貿樞紐，背靠東盟，成功吸引其他國家以新加坡作為進入東南亞的跳板，大大增加與新加坡簽訂自由貿易協定的動機。參：黃朝翰教授等人（2009）《新加坡在區域合作中的經驗》（頁 7-49），新加坡：新加坡國立大學，東亞研究所；以及 Dent, C. (2006). *New Free Trade Agreements in the Asia-Pacific* (pp. 96-103, 184-190). New York: Palgrave Macmillan。

自由貿易協定全面合作的形式，而可就香港的優勢如服務業等，達成專業性、功能性的協議或備忘錄如旅遊合作、教育合作、稅務協議、促進經貿及文化藝術關係等，豐富東亞區域合作的模式等。香港過往亦在這方面取得一些成果，應繼續加強這方面的努力³⁰。此外，合作的內容亦可以發揮香港的優勝項目與東盟國家合作，如為東盟國家的官員提供培訓機會；分享城市管理經驗；利用最近香港設立對海外學生的獎學金，吸引東盟的學生來港升學等；

- (iii) 消除與東亞地區合作的障礙，如考慮放寬對越南學生來港的限制。由於越南及印度的經濟不斷起飛，香港可考慮在胡志明市及印度設立經貿處或商貿代表，加強合作。此外，特區政府駐新加坡貿易辦事處及駐北京辦事處亦應強化在搜集有關東亞區域合作和國家對東亞合作的最近動態、進展及影響香港的資料；
- (iv) 考慮採取以城市和城市的合作模式擴展與東盟國家的主要城市結盟加強雙邊合作，以強化香港國際都會的形象；推廣香港的軟實力對周邊的影響力。其實香港在文化、城市管理，及非傳統安全事務方面均屬世界前列水平，對區內大城市有重要參考價值；
- (v) 行政長官最近提出發展六項優勢產業³¹，其中不少產業過往亦與東盟各國頗有密切聯繫，且在區內聲譽很高，如高等教育、文化及創意服務，以及醫療服務。在檢測和認證業方面，香港認可處與區內 18 個認可組織都是國際互認協議的成員。香港認可處的執行幹事更是亞太區實驗所認可合作組織的現任主席。我們可加強以上優勢產業與區內的合作，另外亦可就環保、創新科技產業及本港其他服務業如專業服務、建造業等研究與東亞國家拓展合作空間；
- (vi) 考慮建立區域合作的「二軌機制」，推動東亞區域合作，並強化本地大學的東亞區域研究功能。此舉亦可

³⁰ 香港過往的例子參註 (19) 及上文第 18 段。

³¹ 六項優勢產業包括：教育、醫療、檢測和認證、環保、創新科技，以及文化及創意。

以作為發揮地區智力、人才和研究合作的平台，加強與區內不同界別溝通，及為特區政府政策出謀獻計。此外，香港應繼續積極參與及支持非政府機構參與國際組織、會議及活動，從而加強與其他國家建立聯繫；

(vii) 目前香港處理東亞區域合作的政策和工作都是按個別功能或事務交由不同政策局及部門處理。不過，若香港要積極參與東亞區域合作，實有必要扭轉目前香港在區內合作處於較邊緣位置的狀態，建立前瞻性的戰略。此外，由於中國對區內合作的影響舉足輕重；且香港的國際金融中心地位亦與國家的對外及金融戰略不能分割，我們實有必要在考慮香港的戰略同時充分了解國家的相關戰略，並予以充分配合。特區政府應考慮就處理東亞區域合作，以更高層次，作出戰略部署，及統籌各局及部門的推動工作；及

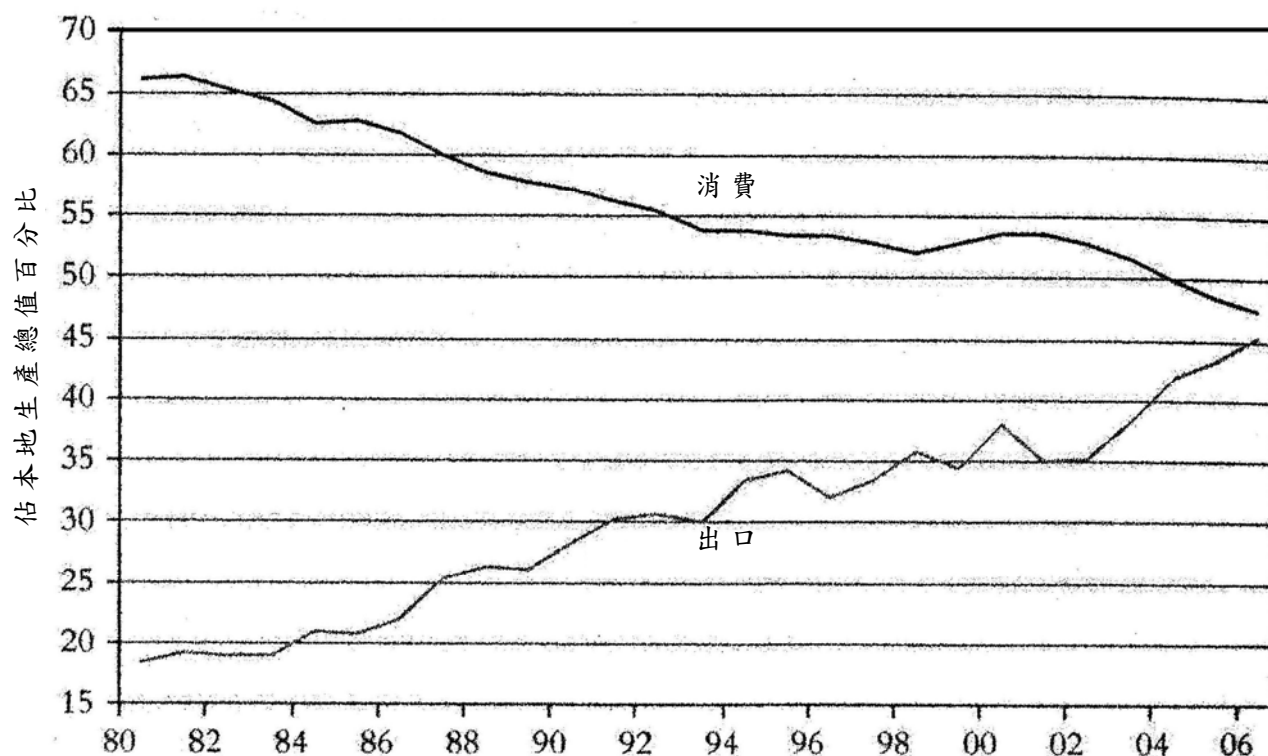
(viii) 注視內地的大湄公河及北部灣次區域合作以及廣東與東盟各國的合作對香港的機遇。

VI. 策略議題

30. (i) 東亞區域合作的長遠發展，對香港有甚麼機遇與挑戰？
- (ii) 香港應採取甚麼策略加強與東亞區域合作？
- (iii) 香港目前在東亞區域合作的工作，特別就作為亞洲的國際都會和國際金融中心而言是否足夠？有甚麼可以改善？
- (iv) 對香港加強東亞區域作合作有甚麼短期、中期及長期的建議行動？

策略發展委員會秘書處
2009 年 12 月

由出口帶動的亞洲經濟發展



與美國的出口聯繫

	出口總值佔本地生產總值百分比	對美國出口總值佔整體出口總值百分比
中國	36.6	21.0
日本	14.8	22.5
南韓	36.7	13.3
台灣	59.0	14.4
東盟	72.7	13.6

資料來源：國際貨幣基金組織、摩根史丹利研究部

(Roach, S. (2009). *Stephen Roach on the Next Asia: Opportunities and Challenges for a New Globalization* (p.314). Hoboken, NJ: John Wiley & Sons)

附件 2-1 中國參與東亞合作機制之「東盟 10+1（即中國）」合作機制

類別	內容	合作成果
領導人會議	對 10+1 及其長遠發展做出戰略規劃與指導，每年舉行一次	除了每年會議，還召開過三次領導人特別會議，分別是：關於 SARS 特別會議、東盟地震和海嘯災後問題特別會議、中國－東盟建立對話關係 15 周年紀念峰會。
部長級會議	負責政策規劃和協調，通常一年一次	現已建立外交、經濟、交通、海關署長、總檢察長、青年事務、衛生、電信、新聞、質檢和打擊跨國犯罪 11 個部長級會議機制。
工作層會議機制	具體內容的制定和執行，舉行的次數依需要而定	現已建立外交高官磋商、聯合合作委員會及工作組會議、經貿聯委會、科技聯委會和商務理事會 5 個工作會議機制。此外，由東盟 10 國駐華大使組成的東盟北京委員會也是雙方溝通與合作的渠道。

附件 2-2 中國參與東亞合作機制之「東盟 10+3（即中、日、韓）」合作機制

合作領域	合作機制				
	領導人會議	部長級會議	高官會議	理事會議	工作組/專家會議
政治與安全	√	√	√	√	√
跨國犯罪		√	√		√
經濟		√	√		
金融		√	√		√
能源		√	√	√	√
環境		√	√		
農業與林業		√	√		
電信和信息技術		√	√		
旅遊		√	√		
勞工		√	√		
健康		√	√		
文化與藝術		√	√		
社會事務		√	√		
青年事務		√	√		
科技			√		
農業發展與減貧	√				
災害管理			√		
礦產			√		
婦女			√		
其他機制	東亞峰會、東亞智庫網				

說明：「√」表明在該合作領域建立的會議機制類型。

附件 2-3 中國參與東亞合作機制之
「東盟 10+6 (即中、日、韓、澳、新、印)」合作機制

2007 年第三次東亞峰會以來相關領域取得的進展	
重點領域	取得的進展
能源、環境、氣候變化和可持續發展	東亞環境部長會議第一次預備會議於 2008 年 3 月 28 日在越南河內舉行。第二次預備會議於 2008 年 8 月 7 日在新加坡舉行。東亞環境部長正式會議於 2008 年 10 月 9 日在越南河內舉行。會議通過了部長宣言。
	日本在第三次東亞峰會上提出的「面向可持續的亞洲」動議正逐步得到實施，該動議主要由三項內容組成：構建低碳和良性物質循環社會；保持自然多樣性；開發環保知識性基礎設施。
	關於生物能源工作組會議於 2008 年 6 月 18-20 日在泰國曼谷舉行。
	關於宜居城市會議於 2008 年 6 月 23-25 日在新加坡舉行。
能源	作為菲律賓宿霧宣言的具體落實，東亞峰會能源合作會議於 2007 年 3 月 1 日建立。之後召開了 8 次會議。
教育	研究項目「加強東亞各國教育合作，提升區域競爭力」得到東盟教育高官會議和東盟-澳大利亞發展合作項目支持。相關的一系列諮詢項目在 2008 年 3-5 月間也得到了實施。
金融	作為第三屆東亞峰會領導人宣言的具體落實，東亞峰會非正式財政部長會議於 2008 年 6 月 24 日在越南胡志明市舉行。財長們一致同意在東盟+6 金融合作下加強能力建設。澳大利亞政府起草了相關參考條款，終稿已於 2008 年 8 月完成。
自然災害減災	第二次東亞峰會之後，東盟秘書處起草了一份原則性文件，列舉了在東亞峰會框架下就應對自然災害、減排等可以合作的領域。

附件3-1 2003年至2009年截至九月香港與東盟之間或與東盟有關的對外商品貿易統計
(按用途類別分析)

							(十億港元)	
	食品	消費品	原料及 半製成	燃料	資本貨品	總值		
供應地為東盟的進口							佔進口總值%	進口總值
2003	9.3	16.9	99.8	15.8	70.9	212.7	11.8%	1,805.8
2004	9.9	19.5	127.1	24.2	71.2	251.9	11.9%	2,111.1
2005	10.1	22.3	138.6	36.4	89.0	296.4	12.7%	2,329.5
2006	10.3	24.0	161.3	41.5	102.2	339.4	13.1%	2,599.8
2007	12.2	29.3	204.9	49.1	90.1	385.5	13.4%	2,868.0
2008	14.2	31.1	214.7	44.5	94.9	399.5	13.2%	3,025.3
2009 (1月-9月)	11.4	20.2	139.3	26.8	57.9	255.6	13.3%	1,920.1
輪往東盟的出口							佔出口總值%	出口總值
2003	0.7	26.9	35.1	@	42.8	105.5	6.1%	1,742.4
2004	1.1	31.3	42.6	0.1	49.0	124.2	6.1%	2,019.1
2005	1.2	31.7	44.1	@	54.8	131.8	5.9%	2,250.2
2006	1.6	33.1	49.8	0.1	59.1	143.7	5.8%	2,461.0
2007	3.1	36.7	60.2	0.1	64.0	164.1	6.1%	2,687.5
2008	2.4	38.9	62.4	0.5	75.0	179.2	6.3%	2,824.2
2009 (1月-9月)	3.8	24.6	35.4	0.1	41.7	105.6	6.0%	1,769.9
來源自中國內地輪往東盟的轉口							佔來源自中國內地轉口總值%	來源自中國內地轉口總值
2003	0.2	16.9	21.7	0.0	34.0	72.8	7.5%	967.1
2004	0.2	19.0	25.1	@	38.9	83.2	7.3%	1,135.5
2005	0.2	19.4	27.2	@	42.9	89.7	6.8%	1,313.2
2006	0.3	21.3	33.8	0.0	44.3	99.6	6.8%	1,461.3
2007	0.3	23.7	38.9	@	50.4	113.2	7.1%	1,597.8
2008	0.3	23.8	40.0	@	57.3	121.4	7.1%	1,707.7
2009 (1月-9月)	0.2	14.6	24.7	@	32.1	71.7	6.6%	1,079.8
來源自東盟輪往中國內地的轉口							佔輪往中國內地轉口總值%	輪往中國內地轉口總值
2003	1.8	4.0	52.9	1.1	21.8	81.5	11.6%	705.8
2004	1.7	3.5	65.5	1.4	20.8	92.8	10.9%	850.6
2005	1.5	3.6	66.8	1.7	26.1	99.8	10.3%	967.9
2006	1.5	4.6	77.0	2.3	27.6	113.0	10.1%	1,115.9
2007	2.1	5.7	86.9	2.5	32.2	129.5	10.2%	1,267.7
2008	2.8	6.6	89.3	2.6	39.4	140.6	10.5%	1,335.7
2009 (1月-9月)	2.7	4.3	61.7	0.7	27.3	96.8	11.0%	882.2

註釋:

1. 東南亞國家聯盟(東盟)成員包括柬埔寨、印尼、老撾、菲律賓、泰國、緬甸、越南、汶萊、馬來西亞和新加坡。
2. @ 貨值在五千萬港元以下

資料來源：政府統計處貿易資料分析組

附件 3-2 2003 年至 2008 年與東盟有關的香港服務貿易

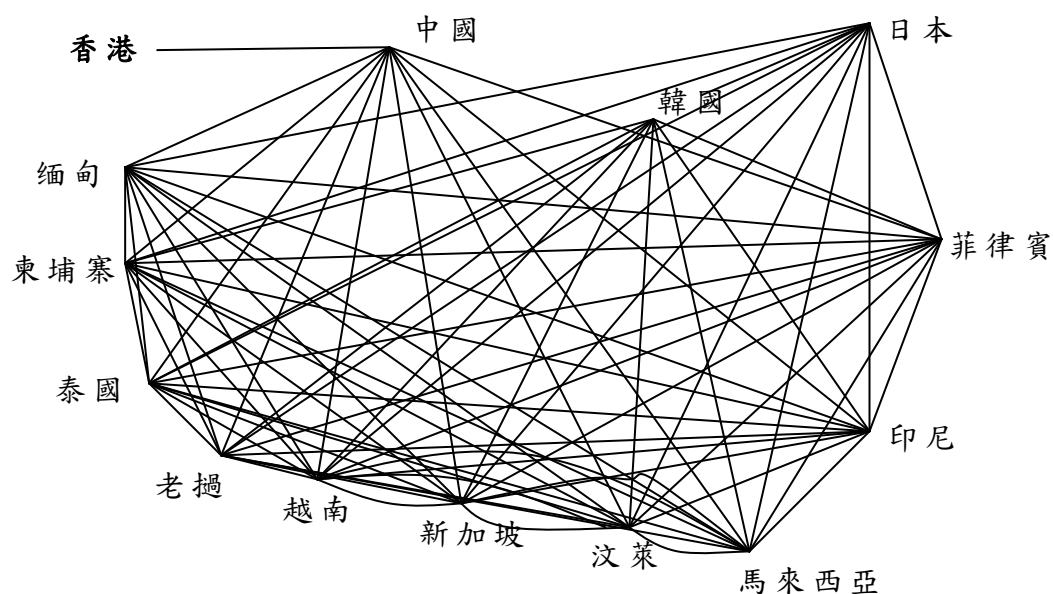
年	(十億港元)	(%)	(十億港元)
佔所有服務輸入			
	從東盟的服務輸入	的百分比 (不包括金融中介服務)	所有服務輸入 (不包括金融中介服務)
2003	21.1	10.5%	201.8
2004	26.1	10.8%	240.8
2005	28.0	10.6%	263.2
2006	**	**	287.0
2007	38.4	11.6%	331.0
2008	NA	NA	353.9 [#]
佔所有服務輸出			
	往東盟的服務輸出	的百分比 (不包括金融中介服務)	所有服務輸出 (不包括金融中介服務)
2003	24.6	6.9%	355.2
2004	27.6	6.5%	425.6
2005	34.1	7.0%	485.7
2006	37.7	6.8%	554.6
2007	46.2	7.1%	647.9
2008	NA	NA	706.8 [#]

註釋：

1. 東盟(東南亞國家聯盟)成員包括柬埔寨、印尼、老撾、菲律賓、泰國、緬甸、越南、汶萊、馬來西亞和新加坡。
2. 由於金融中介服務沒有按區域細分數字，香港與東盟有關的服務貿易統計數字不包括金融中介服務數字。
3. 百分比比重是以未經進位數字計算。
4. ** 為使個別機構單位的資料得以保密，有關數字不在統計表內顯示。
5. # 數字在日後得到更多資料時會作出修訂。

資料來源：政府統計處服務貿易統計組

附件 4-1 東亞麵條碗



參：容敏德、嚴江楓（2007）《區域合作：歐洲經驗與東亞》（頁 37），中國經濟出版社。連線雙方存有區域貿易協定關係。

附件 4-2 香港與東亞多邊合作機制關係

東亞區域、次區域合作機制	香港參與情況
APEC	是
ADB	是
東盟+1	否
東盟+3	否 [#]
東盟+6	否
東盟自由貿易區(AFTA)	否
CEPA	是
大湄公河	否
泛北部灣	否

[#] 香港以中國代表團身份參與「東盟+3」的財長框架下的相關會議。