

「知識社群」研究取向如何應用在 歐洲與東亞經濟暨貨幣整合？ 方法論的困境及其解決之道

黃 偉 峰*

(中央研究院歐美研究所助研究員)

摘 要

晚近針對「新現實主義」與「新功能主義」之批判所發展出的「知識社群」研究取向，強調原創理念在政策型塑過程中所扮演之重要角色。然而適用該研究取向的文章卻鮮少說明特定政策之知識社群成員的正當性。由於特定政策之知識社群的共同因果信念、規範性信仰、效度觀念及共同政策志業不是先驗的，故研究者不應預設知識社群成員具有某些共同特徵，並據此來解釋其政策影響力。否則研究者總是可以避重就輕的挑選某些知識社群成員，並依其理念去解釋特定政策之採行。如此知識社群研究取向永遠無法被否證。筆者因此提出一套運作化的程序去界定知識社群成員及其特徵。透過這套運作化程序，我們可以否證知識社群研究取向之相關假設。最後筆者說明這套運作化程序如何應用在歐洲及東亞經濟暨貨幣整合。一方面藉此展現這套運作化程序的效度；另一方面則評估知識社群取向應用在這個案例的適切性。

關鍵字：知識社群，歐洲經濟暨貨幣同盟，區域整合，預測效度

* * *

壹、前 言

目前國際關係理論中以「新現實主義」(neo-realism)及其嫡系「政府間主義」(intergovernmentalism)蔚為主流。然而隨著歐洲聯盟(European Union, 簡稱歐

* 作者感謝英國教授 Christopher Dent (Univ. of Hull) 針對本人執筆之“Research Note: On Epistemic Community Approach to the Possibility of Monetary Union in the North East Asia (NEA)”之批評指正。本文理論方面的陳述，部分摘自上述研究記要。另外，本研究獲得中央研究院東北亞主題計畫（編號：89-008）之補助，特此致謝。部分內容已於 89 年 3 月在中研院近史所該計畫期中報告會發表。最後，感謝助理陳昱之小姐的細心打字與校對。文中錯誤概由作者負責。

盟；或依其前稱之「歐洲共同體」，簡稱歐體）整合經驗之廣為流傳，許多理論架構與研究取向逐漸挑戰其主流地位。例如新功能主義（neo-functionalism）、新聯邦主義（neo-federalism）、結構理論（structural theory）、結構型態理論（structuration theory）、新馬克斯主義（neo-Marxism）、歷史性制度主義（historical institutionalism）、多重治理取向（multi-level governance），和政策網路取向（policy network approach）等如雨後春筍般的出現，並試圖解釋歐體的種種面向。然而深入瞭解這些理論的爭議，我們發現主要的分歧是在研究對象、分析單位、知識論之假設，與本體論觀點的差異。^①其中又以代理人（agent）主體和結構（structure）主體之分歧較為嚴重。^②簡言之，以代理人為主體的新現實主義強調國際現象是由國家互動所形成。國家依其利益從事理性考量，並在國際場合中採取適當手段以尋求最大的利益。相對地，以結構為主的理論如依賴理論通常強調國際社會的不可化約性和國際組織規範的自主性。有時甚至主張全球勞動結構決定行動者之角色及偏好。

然而在這兩大主體間仍存在許多研究取向。例如結構現實主義（structural realism）雖主張國家是理性自利的行動者，但國際社會之限制卻不被忽視。^③而許多以代理人為主體之理論如博奕理論（game theory）和談判理論（bargaining theory），推至極致其實是被情境所決定（situation determined）的理論。^④也就是說，「理性自利」被假設為行動者之通性。不論誰在何種賽局，行動者皆會追逐最大利益。而解釋現象之不同便落在賽局決策情境之差異了。然而不論是結構主體或代理人主體之理論架構，其所共同忽略的卻是行動者的特異性及學習能力。而「知識社群」取向（epistemic community approach, ECA）便是為了彌補上述疏漏所發展出來的研究取向。ECA並不否定結構因素、情境因素，和理性考量的重要性。但做為一個行動者而言，國家仍有許多轉圜的空間。特別就國家如何辨識其利益及行動空間而言，知識社群取向提供了一套系統性的觀察步驟。簡言之，當決策者面對政策議題的不確定性（uncertainty）時，必須仰賴知識界的專家來詮釋國家利益和辨認行動選項。這批專家（或稱知識社群）不但界定複雜問題的因果關係，協助辨識國家利益，而且還塑造集體討論的議題，建議特殊解決方案，甚至標示談判妥協的癥結。由於決策者面對不確定性時的資訊需求，促使學有專精的知識社群得以間接掌握設定議程的權力（agenda setting power），進而影響國際間政策合作的可能性。

本文的目的在於有系統地介紹和批評知識社群研究取向，並指出其理論建構和實證應用上的優劣。筆者認為儘管 ECA 清楚界定了何謂「知識社群」，但在理論應用

註① 黃偉峰，「歐盟政治研究中理論方法之分類與比較」，未發表之論文。

註② 參考 A. E. Wendt, "The Agent-Structure Problem in International Relations Theory," *International Organization*, Vol. 41, No. 3 (1987), pp. 337~338.

註③ 詳見 K. Waltz, "Anarchic Orders and Balance of Powers," in R. Koehane, ed., *Neo-Realism and Its Critics* (New York: Columbia University Press, 1986), pp. 98~130.

註④ C. Jonsson, "Situation-Specific Versus Actor-Specific Approaches to International Bargaining," *European Journal of Political Research*, Vol. 6 (1978), pp. 381~398.

上仍流露即時式（ad hoc）的自圓其說，無法令人信服。筆者進一步提出一套較為嚴謹的運作化程序，來解決 ECA 在方法論上的弊端。本文除第壹節前言確立「知識社群」取向在國際關係理論中的地位外，第貳節旨在闡述知識社群取向的理論建構。除了知識社群概念的釐清及其運作步驟的闡述外，筆者進一步比較知識社群取向與其他國關係理論的異同。第叁節則區分知識社群與其他團體，並質疑區分標準之正當性。筆者以幾個實例說明所有ECA的應用皆假設特定議題之知識社群具有某種先驗的共同特徵。但這個假設是缺乏理論和經驗的正當性。正因為此，使得ECA無法被否證。筆者進而提出一套嚴謹的運作化步驟來解決這個問題。第肆節則說明歐洲和東亞經濟暨貨幣整合之潛在知識社群互為外部樣本，故可以用來檢證筆者所提之運作化步驟的預測效度。也藉此機會評估 ECA 應用在這個案例的適切性。第伍節則留做結論。

貳、何謂知識社群研究取向？

根據 P. Haas 的定義，「一個知識社群是一群專業人士所組成之網路（network）。而且這些人士在某議題領域中具有公認的專業知識和才能。」^⑤這些專業人士不見得來自同一學科訓練背景，但他們皆持有：一、一套共同的規範性信仰（normative belief）以做為行動的價值判斷標準；二、一套共同的因果信念（causal belief）以做為連繫行動選項及政策後果之判斷準則；三、一個共同的效度觀念（a notion of validity）以評斷其專業領域中有效知識的要件；四、一個共同的政策志業（policy enterprise）去推動其專業才能的應用，以解決其所關心之問題。^⑥

Haas 認為「知識社群取向專注於探究新觀念及新資訊如何被擴散，以及如何被決策者接納。這種研究取向強調國家利益的非系統性起源（non-systemic origin）。並且在國際權力分布之外，發現了一套解釋國際合作之道。」^⑦

表一比較了知識社群研究取向（ECA）與其他國際關係理論。如表一所示，ECA 強調共同知識信念是影響政策變動的主要因素。透過資訊的流傳和知識的學習，國家利益和偏好始得形成。不同於新現實主義，ECA 認為在政策選項的成本效益考量之外，應該特別注意共同的規範性信仰。此外，雖然知識社群可以影響國家偏好及政策變遷，但國家偏好或政策變遷是否反映知識社群的建議則受制於國際權力分布之現實。相對地，依賴理論認為政策變動主要是受制於國家在全球勞動分工及資源分布下的比較利益。而生產要素及國家在全球勞動分工的地位的改變才是驅使政策變遷的原動力。

註⑤ P. M. Haas, "Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination," *International Organization*, Vol. 46, No. 1 (1992), p. 3.

註⑥ *Ibid.*, p. 3.

註⑦ *Ibid.*, p. 4.

表一 政策變動之研究取向比較表

研究取向	分析層次與研究領域	影響政策變動之因素	政策改變之機制與後果	主要行動者
知識社群研究取向	超國家組織及國家行政官僚	知識；因果信念及規範性信仰	資訊傳播和知識的學習；決策形成的改變	知識社群；個別國家
新現實主義之相關研究取向	國際關係；國家在政治及經濟體系的地方	權力分布；行動之成本效益分布	科技改變及戰爭；國家權力資源的變動	個別國家
依賴理論及其相關研究取向	全球體系	全球勞動分工下國家的比較利益；經濟資源的控制	生產要素的改變；國家在全球勞動分工地位的改變	國家在全球核心與邊緣地位；跨國公司
後結構主義之相關研究取向	國際間之交互論述與語言的運用	語言的使用及意涵	交互論述；新的政治空間與機會的誕生	不明

資料來源：P. M. Haas, "Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination," *International Organization*, Vol. 46, No. 1 (1992), p. 6.

就分析的層次來看，ECA 也不同於新現實主義和依賴理論。ECA 強調超國家組織或團體，以及國家行政官員。反觀依賴理論則強調全球分工體系；而新現實主義則強調國家在國際政經體系中的互動。就分析的單位來看，ECA主要是以知識社群和個別國家為分析單位。新現實主義是以個別國家為單位；而依賴理論則以國家在全球體系之核心或邊緣地位，以及跨國公司做為分析單位。一個與 ECA 相近的理論是後結構主義（post-structuralism）。該理論重視國際間交互論述（discourse），以及語言的運用。透過行動者間的交互論述，新的政治機會（political opportunity）及政策空間將會浮現，進而改變政策。但是後結構主義的主要分析單位為何卻未被釐清，導致在應用上仍窒礙難行。該理論所觀察的重點只是理念的交換，而非決策者的行動。反觀 ECA 雖也強調理念的傳播與學習，不過它主張決策者的行動是否符合知識社群的建議才是 ECA 觀察的重點。

知識社群研究取向的運作邏輯相當的簡單：即探尋議題的不確定性、議題如何被詮釋，以及議題領域如何被制度化三者之間的動態關連。^⑧我們知道某些形式的不確定性會觸發對某種型態資訊的需求。這種資訊敘述了某問題的因果關係及社會過程，以及行動選項的可能後果。以北大西洋公約組織（NATO, 簡稱北約）空襲塞爾維亞（Serbia）為例。該項空襲舉動的不確定性導致北約決策者所尋求的資訊包括敵我軍事配備優劣、敵方軍事戰略要塞、敵方平民社區、空襲之嚇阻效果、地面部隊運作效果、國際社會之輿論反應、聯合國及其他國際組織之反應、空襲之成本評估等等。這些資訊無疑地是要降低空襲舉動所帶來的不確定性。可是往往資訊在傳遞之前已經受到資訊提供者的詮釋。做為資訊提供者之一的知識社群通常必須對問題的因果關係及

註⑧ Ibid., p. 3.

社會過程做出專業的詮釋，以便決策者裁決。當資訊需求不斷擴大時，提供專業資訊的知識社群的數目也逐漸增加。一旦人多勢衆時，這些知識社群逐漸融入正常的決策管道而制度化。尤其是官僚體系與知識社群的互動因彼此專業互賴而加速，於是也強化了官僚體系的權力。同時知識社群憑藉其專業知識的優勢，也得以間接地發揮其政策影響力。

雖然 Haas 對 ECA 的運作步驟有清楚的交待，但是在實際應用上研究者往往因政策議題的不同和政策決定架構的差異而必須重新詮釋並調整其運作化步驟。舉例來說，Hopkins 運用 ECA 在國際食糧援助的政策上時，雖然辨識一個由農經專家、經濟發展專家，和食糧援助組織官僚所組成的知識社群，但他們的影響力則是透過一系列（自一九五八年至一九九〇年）的官方（如世界銀行和聯合國）和非官方主辦的國際研討會去界定問題和凝聚共識。^⑨此外，透過飢荒問題的知識傳播，使得一般大眾逐漸瞭解飢荒問題和食糧生產及分配的關係。^⑩進而產生一股民意壓力和國際遊說團體（如 Hunger Project）去迫使各國立法者正視食糧問題。然而食糧援助政策之知識社群的影響力仍受到各國地方利益團體（如農民）的抵制。儘管如此，隨著食糧援助計畫的擴大，該知識社群的一些理念逐漸被制度化。特別是「食糧援助公約」的簽訂使得食糧援助政策有清楚的組織架構。^⑪

然而應用在食糧援助政策的 ECA 運作方式並不適用於全球捕鯨政策。就國際組織架構而言，Peterson 指出自一九四九年便建立了「國際捕鯨委員會」（International Whaling Commission, IWC）；同時也簽訂「規範捕鯨的國際公約」（International Convention for the Regulation of Whaling, ICRW）。^⑫ICRW 的簽約國可指派一名委員至 IWC。此外 IWC 的成員是開放的。也就是說，任何國家（不論是否有捕鯨產業）皆可加入 IWC。這使得知識社群一開始就得針對 IWC 這個開放性國際組織去影響捕鯨政策。由於該知識社群之理念分歧（詳見第叁節），再加上 IWC 成員複雜，使其政策影響力相當短暫，也未制度化。這反映在該知識社群既無能力直接去參與決策也無法間接地設定辯論議程。而 Peterson 所繪製的三幅全球捕鯨政策之「影響力網路」（influence networks）皆顯示該知識社群必須透過各國政府才能傳達其理念至 IWC 和其下的「科學委員會」（Scientific Committee）。而且隨著年代不同，其影響力亦有消長。^⑬

此外，在核武管制政策上，Adler 也必須重新詮釋 Haas 的運作化步驟。並設計一

註⑨ R. F. Hopkins, "Reform in the International Food Aid Regime: The Role of Consensual Knowledge," *International Organization*, Vol. 46, No. 1 (1992), pp. 225~264.

註⑩ A. K. Sen, *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation* (Oxford: Clarendon Press, 1981).

註⑪ Hopkins, *op. cit.*, p. 227.

註⑫ M. J. Peterson, "Whalers, Cetologists, Environmentalists, and the International Management of Whaling," *International Organization*, Vol. 46, No. 1 (1992), pp. 147~186.

註⑬ *Ibid.*, pp. 150~152.

套特殊的演化架構（an evolutionary framework），才能解釋該知識社群的理念如何被決策者挑選而成為政策。^⑭首先，由於人類並未經歷相互毀滅的核武戰爭，也不確定技術層面上如何去減低核戰的威脅，於是核武管制政策之知識社群便是決策者獲取相關資訊的對象。但是該知識社群（例如Pugwash group）的影響力主要是透過高知名度的科學家參與國際研討會，並引起各國政府的注意和重視。一旦國內政府逐漸瞭解核武問題的重要性，並凝聚武器管制的共識後，則進入國際談判階段。藉著談判也使得各國的核武管制理念傳播至他國。於是核武管制政策之知識社群的理念是經由國內政府先行採行，再透過外交途徑散布至其他各國。然而其理念最後是否落實到國際核武管制政策上則須仰賴歷史的契機（historical contingency）。^⑮

另外，在服務部門的國際貿易（trade in services）議題上，Drake 和 Nicolaïdis 清楚界定該議題知識社群的成員（包括政府及國際組織官員，以及非官方的學者、律師，和產業界專家等）。^⑯該知識社群也直接建立正式和非正式的管道去影響決策精英。例如在該社群成員內，英美兩國的貿易專家首先將「服務」界定成一種貿易行為。因此要求將服務部門納入「關貿協定」（GATT）的一部分而全面開放。這時主張「例外」條款的他國貿易專家便必須辯護為何某部分服務商品必須受到「保護」而不予開放。這種國際間的辯論有助於傳達其理念。同時該知識社群成員本身也有些位居決策要津，直接主導政策。雖然在服務部門的國際貿易上，其知識社群成員有相當的影響力，但其影響力卻因為該議題的澄清而逐漸減弱。甚至到了談判階段，其影響力完全為現實權力和利益所取代。^⑰

綜合上述幾個例子，我們發現 Haas 所設定的 ECA 運作化步驟並沒有辦法直接適用在不同的議題政策上。往往應用者必須針對政策議題和決策架構的差異重新詮釋改良 Haas 的運作化步驟才能去解釋現象。事實上，ECA 運作模式未能標準化也是該研究取向經常為人詬病之處。

參、ECA 在方法論上的困境及改善之道

雖然 ECA 運作模式未能標準化是其在方法論上的一大缺點。但筆者認為 ECA 在方法論上最大的問題還是在於特定議題知識社群的特徵和成員並無正當性。致使 ECA 無法被否證。換言之，我們如何知道某些人屬於或不屬於特定知識社群呢？我們又如何區別知識社群與其他團體呢？根據 Haas 的定義，知識社群具有共同的規範性信仰、

註⑭ E. Adler, "The Emergence of Cooperation: National Epistemic Communities and the International Evolution of the Idea of Nuclear Arms Control," *International Organization*, Vol. 46, No. 1 (1992), pp. 101~145.

註⑮ Ibid., pp. 105~106.

註⑯ W. J. Drake and K. Nicolaïdis, "Ideas, Interests, and Institutionalization: 'Trade in Services' and the Uruguay Round," *International Organization*, Vol. 46, No. 1 (1992), pp. 37~100.

註⑰ Ibid., pp. 38~40.

共同的因果信仰、共同的效度觀念、共同的政策志業。但在實際生活上是否這四項標準足以區分知識社群和其他專業團體呢？表二摘自 Haas 的分類構想，筆者循序加以說明。根據表二（a）我們知道知識社群不但具有共同的因果信念，而且也具備共同的規範性信仰。不同於一般利益團體，當知識社群遭遇與其因果信念相違的例子時，他們會退出政策的辯論。此外，不同於一般專業團體，知識社群除了具備公認的專業知識外，尚包括共同的規範性信仰。例如經濟學家雖構成一個專業團體。但凱因斯經濟學家（Keynesian economists）則可能構成一個知識社群，因為該派的學者皆認為政府適時的干預市場有助於經濟成長。相對地，一般利益團體或許具備共同的規範性信仰，例如，什麼對國家或社會是好的政策？但他們對於造成問題的因果關係則持不同的看法。至於立法者或官僚人員則既不見得具備共同的規範性信仰，也不一定具備共同的因果信念。

表二 知識社群與其他團體的區別

		因果信念	
		相同	不同
規範性信仰	相同	知識社群	利益團體或社會運動
	不同	專業團體	立法者，官僚代理人，或官僚聯盟

		知識背景	
		相同	不同
利 益	相 同	知識社群	利益團體，社會運動，官僚聯盟
	不 同	專業團體	立法者，官僚代理人

資料來源：P. M. Haas, "Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination," *International Organization*, Vol. 46, No. 1 (1992), p. 18.

從表二（b）我們知道知識社群不同於一般官僚是在於後者對政策的推動主要是為了保護其單位功能和預算。換言之，官僚是基於單位的共同利益考量。而知識社群旨在運用其知識去推動他們的共同政策志業；同時也受到其規範性信仰所節制。知識社群對規範性信仰的執著使其有別於一般政策的創新者。雖然知識社群具有共同的利益去推動某項政策，但他們卻不以共同利益為行事的唯一依歸。由於他們同時具備共同的因果信念及規範性信仰，使其較能夠抵抗政治同化（political conformity）的壓力。相對地，也由於知識社群的共同信念，使其不願意去推動他們政策志業之外的政策，或參與任何他們知識領域所無法接受的政策制訂。簡言之，知識社群儘管基於共同利益所組成，但他們的行徑可能有異於理性抉擇理論所預測的自私自利的行為。

反觀一般專業團體雖具備相同的知識背景，但卻缺乏共同的利益。而利益團體雖因共同利益而結合，但在知識背景上卻相當分歧。至於立法者和官僚代理人則兩者皆不具備。Haas的分類雖清楚地區分知識社群與其他團體，可是在各種團體的歸類上仍有爭議。例如，為什麼立法者就不具共同利益及規範性信仰呢？在西歐許多國家的社會民主黨之議員不但具備共同利益（例如：執政），也具備共同的社會民主主義的意識形態。果真如此，則他們是否可被稱得上是知識社群呢？相反地，即使是凱因斯學派的經濟學家，雖在知識領域具有公認的權威及某種因果信念，但他們的規範性信仰則不見得一致。例如對政府干預市場的時機及其後果，可能該派學者都不見得有相同的看法。果真如此，我們是否還可以稱凱因斯派的經濟學家為知識社群呢？

筆者認為上述分類的爭議主要是肇因於知識社群定義的空洞化。雖然 Haas 清楚界定知識社群的四大標準，但是這四大標準的內容則隨著政策議題領域的不同而有所差異。舉例來說，推動歐元的知識社群標準與推動淨化空氣的知識社群標準必然不同。由於我們無法預先知道兩個知識社群的共同因果信念、規範性信仰、效度觀念，及政策志業等四大標準的內容為何。因此我們也無從辨識何種專業人士是否屬於何種知識社群。這也是為什麼一個凱因斯學派的經濟學家不必然屬於某種知識社群。儘管我們預期他的專業偏好是傾向干預市場，但我們無從知道其規範性信仰內容為何，而遑論其信仰是否與其他經濟學家相同。由於四大標準的內容空洞，使得知識社群的辨認工作格外困難，也缺乏理論的正當性。

上述是筆者認為 ECA 的最大理論漏洞，也造成其應用上的許多弊端。環顧應用 ECA 的各種文獻，我們可以發現一個共同特徵是這些著作皆不會對各種知識社群成員的選擇標準賦予正當性。例如，M. J. Peterson 應用 ECA 於全球捕鯨政策時認為 cetologists 屬於知識社群，但環境保護者（environmentalists）卻不屬於知識社群。^⑧原因是前者不但具有共同的政策志業去嚴格限制鯨魚捕殺，而且具有共同的規範性信仰，即以保育生態的方式（conservationist approach，允許有限度捕殺鯨魚）去研擬捕鯨政策。雖然他們的共同因果信念及效度觀念隨著科學演進而不同，但基本上他們對鯨魚生態環境的分析仍維持相同的見解。可是 Peterson 亦指出隨著海洋生物學研究之引進，使得 cetologists 在一九七〇年代分裂。於是部分人仍維持保育生態的信仰，但更多人傾向於支持全面禁止捕鯨的「保護」生態的立場（preservationist approach）。^⑨由此可知，Peterson 起初以保育生態的規範性信仰做為選擇知識社群的標準是理論預設，不具經驗意涵。然而後來規範性信仰的轉變造成該社群的內部分歧的事實，並未使 Peterson 斷定這種信仰轉變與分歧已使該團體不再成為知識社群。讀者不禁會問，做為一群知識社群成員，是否 cetologists 一開始便如作者假設般地具有保育生態之規範性信仰呢？或許該團體的部分成員早已具備保護生態之信仰，但卻不

註^⑧ M. J. Peterson, "Whalers, Cetologists, Environmentalists, and the International Management of Whaling," pp. 147~186.

註^⑨ Ibid., p. 154.

被作者的假設所容許。作者是否已排除這部分專家呢？或仍將該團體視為具備共同規範性信仰之知識社群呢？

Peterson 不認為環境保護者屬於全球捕鯨政策的知識社群。原因是環境保護者不具備共同的因果信念、效度觀念和規範性信仰。但是 Peterson 亦提及環境保護者有時也是科學家，不但具有專業知識，也推動保護鯨魚的政策志業。可是如果這些科學家也具備保育生態的規範性信仰，作者是否可以將其納入該知識社群呢？實際上我們從 Peterson 的論述中無從得知其界定知識社群成員的標準為何。Peterson 只是假設並未證明 cetologists 和環境保護者是分屬不同的團體。而且他假設兩個團體成員的區分標準是顯而易見的。可是如筆者所述，Peterson 這種以理論預設的方式來區分知識社群必然受到一個質疑：即為什麼全球捕鯨政策的知識社群必須具備「保育」而非「保護」生態的規範性信仰呢？

Peterson 的理論預設方式亦廣為其他應用 ECA 者延用。Haas 在界定臭氧政策之知識社群時亦採用同樣手法。Haas 認為該知識社群成員皆接受一九七四年 Rowland-Molina 假設，即氟氯碳化物（chlorofluorocarbons, CFCs）的排放會破壞臭氧層的分子平衡，進而降低臭氧層防止紫外線的效果。^{②0}於是他們的共同志業便是避免臭氧層的破壞。然而他們的規範性信仰卻可被區分為「保育」及「保護」生態者。前者基於成本效益觀念容許某種程度的 CFCs 排放；但後者則完全採取全面禁止 CFCs 排放的態度。不過 Haas 却認為他們不至於分裂，因為他們皆反對臭氧層的破壞。^{②1} Haas 進一步將幾個國際組織和國家環保機構的官員、科學家等列入該知識社群。這包括聯合國環境計畫（UNEP）、美國環境保護總署（EPA）、美國國務院主管海洋、國際環境和科學事務（OES）之官員，以及大氣科學家等。接著 Haas 列舉幾個重要的決策者及科學家，如美國 EPA 的 Lee Thomas 和 OES 的 Richard Benedick；科學家如 Ralph Cicerone, Sherwood Rowland 和 Mario Molina 等等。這些人於是組成了臭氧政策的知識社群。^{②2}儘管 Haas 敘述這些人對臭氧政策的看法，但是他們是否具有共同的規範性信仰、因果信念和效度觀念則是 Haas 的理論預設。為什麼只有 Rowland 和 Molina 假設才能是該知識社群的因果信念呢？為什麼「保護」及「保育」生態之規範信仰的不同不是區分知識社群的標準呢？那些被列舉的人物真的具備知識社群的資格嗎？那些未被納入該知識社群成員的科學家或官僚是否就真的不符標準，還是不具政策影響力呢？

我想 Haas 對上述問題也沒有確切的答案。同樣地當 R. F. Hopkins 在界定食糧援助（food aid）的知識社群成員時也遭逢類似的困惑。^{②3}不像臭氧層機制及鯨魚生態之因果關係具有科學化證據，人類對飢荒的產生及食糧援助的效果之因果關聯則爭議不

^{②0} P. M. Haas, "Banning Chlorofluorocarbons: Epistemic Community Efforts to Protect Stratospheric Ozone," *International Organization*, Vol. 46, No. 1 (1992), pp. 187~224. 特別是 p. 189.

^{②1} *Ibid.*, p. 190.

^{②2} *Ibid.*, pp. 190~194.

^{②3} R. F. Hopkins, "Reform in the International Food Aid Regime," pp. 225~264.

斷。到底飢荒是食糧生產不足所引起的？還是食糧分配不均所造成的呢？^㉔不但如此，專家們對食糧援助「量」的適當性、對食糧援助的標準、對食糧援助的運送方式、對食糧供給的可靠程度、對食糧援助造成其生產的負面誘因、對食糧援助的合法條件等之看法皆不同。就食糧援助政策而言，知識社群成員之因果信念、效度觀念，和規範性信仰皆有分歧。所以在選擇知識社群的成員時便格外困難。Hopkins 知道有關食糧援助的知識社群並無法像科學領域般地預先設定取決標準，因為前者之因果信念並無共識。於是他只能憑其專業判斷來說明食糧援助知識社群之成員了。雖然我們不能說 Hopkins 的判斷毫無根據，但因該知識社群之共同信念無法清楚界定，導致 Hopkins 的選擇標準缺乏正當性。^㉕

最後，我們觀察 E. Adler 如何界定武器管制（arm control）之知識社群成員。^㉖ Adler 非常清楚該知識社群的因果信念、效度觀念，及規範性信仰是隨著武器競賽理論、軍事衝突與解決，和科技發展的不同而改變。於是知識社群成員也不固定。這使得 Alder 必須提出一套演化架構（an evolutionary framework）來描述武器管制概念的產生與詮釋、創新與瞭解、政治選擇過程、以及散播至其他國家而為國際共識。^㉗然而在這概念演化與傳播過程中，參與這個過程的成員卻不斷地更新。於是他發現武器管制知識社群的成員分散在各地，包括政府官員、學術團體、智庫、反核武團體等。雖然這些人來自不同訓練背景，但 Alder 認為他們皆具有公認的專業知識並竭盡所能去消弭武器擴散，而且致力於提出新的解決方案。雖然這些人不見得相處融洽，可是透過意見溝通與辯論，他們皆能具有相當的共識。問題是當武器管制概念是動態變化的，我們如何去選擇知識社群的成員呢？如果選擇標準是動態的，其成員則不固定。而某一刻的選擇標準只能落在作者的專業判斷或政治決策人物的偏好了。

由上述應用 ECA 的例子來看，讀者無從知道為何某個人被納入某知識社群的一員，而其他具有相同資歷、背景和才幹的人卻被摒除在外。讀者所能仰賴的是 ECA 應用者的專業判斷。可是某知識社群的因果信念及規範性信仰是否可任憑應用者自行設定呢？答案明顯是否定的。因為 ECA 應用者沒有任何理論或經驗基礎去設定該知識社群之共同信念。於是我們回到一個基本問題：儘管應用 ECA 的解釋具有說服力，但是我們如何知道這些成員是否因為具有政策影響力而被應用者武斷地納入該知識社群裡面去解釋現象。解決上述問題之道在於周延地界定知識社群四大標準的內容。但是這不能任憑應用者以理論來預先設定。原因是任何一個知識社群的因果信念及規範性信仰皆具有經驗意涵。而成員是否具有共同政策志業的態度完全須由經驗資料來決定。所以研究者在選擇知識社群成員之前必須能預先掌握該社群的內涵。而選擇標準

註㉔ A. K. Sen, *Poverty and Famines*.

註㉕ Hopkins, *op. cit.*, p. 236; Hopkins 的困惑可以從其註 23 (p. 239)窺知一二。Hopkins 知道其知識社群成員可能遺漏其他重要專家，如 Mitchel Wallerstein。但 Hopkins 亦無從解釋為何他被排除在外。

註㉖ E. Adler, "The Emergence of Cooperation: National Epistemic Communities and the International Evolution of the Idea of Nuclear Arms Control," pp. 101~145.

註㉗ *Ibid.*, p. 104.

的內容必須透過事前的經驗研究取得。

雖然ECA的應用者不能武斷地選擇知識社群的成員，但是研究者對某議題或政策領域的專業份子應有概括的瞭解。他們知道並非每個專業人士皆是知識社群的一員，也不是具有政策影響力者才能被納入。但透過文獻探討及實際觀察，研究者可以廣納該領域的專業人士、技術官僚，和相關決策者而成為訪問調查之對象。接著研究者應發展問卷，或以深入訪談的方式來探究該知識社群潛在成員的態度意向。當然問卷設計必須針對知識社群的四大選擇標準來進行。不過對於受訪者的一般政治態度也應有所認識。畢竟知識社群成員影響政策的意願及方式是受制於其一般的政治態度。一旦潛在知識社群成員之態度意向蒐集完成後，接著便運用適當的統計方法加以分析。筆者認為統計方法中的因素分析（factor analysis）有助於我們抽絲剝繭並釐清那些態度因素傾向於組合在一塊。這些態度因素將用來界定該知識社群的主要特徵。而專業人士明顯符合這些特徵者，則應被納入該知識社群的成員。換句話說，透過潛在成員態度的因素分析，知識社群的共同因果信念、規範性信仰、效度觀念，和政策志業等四大標準將被賦予實質的內容。然後再根據這四大標準的實質內容來挑選知識社群的成員。據此這些知識社群成員的正當性將不再受到質疑。一旦知識社群成員出爐，以後ECA的質化分析將可被應用至實際案例上。

以上筆者結合量化分析於ECA的質化分析。筆者主張量化分析應先於ECA的質化分析，以取得知識社群成員資格的正當性。否則經驗資料將無法被用來否定ECA的效度。當遇到經驗案例與ECA預測相違時，ECA應用者只要調整知識社群成員的組成便可以得到想要的解釋。在這種情況下，ECA將永遠無法被經驗資料所推翻。

肆、ECA如何應用在歐洲及東亞經濟暨貨幣整合？

歐元（Euro）於一九九九年一月一日順利推出後曾激起各界的熱烈回響。尤其是歷經貨幣危機的東亞各國，無不以建立「亞元」為目標提出各種貨幣協調計畫和經濟合作構想。然而熟悉國際金融及匯兌市場的學者專家及實務人士大多對亞元之構想抱持悲觀的態度。²⁸原因是東亞各國之經濟發展程度不同，其貨幣市場不夠成熟，外債高低不一，經濟產業結構迥異，政治制度不同，絕對主權觀念的堅持，社會文化背景的差異，以及對日本侵略的戒懼等等，都一再被引用來降低民衆對「亞元」的期待。儘管上述結構因素可能阻礙了東亞經濟及貨幣整合的進行，但研究者皆忽略一項共同

²⁸ 例如，台灣經濟學家周添城在其近著中便指出東亞區域經濟整合的許多結構性困境，與本文敘述不謀而合。見周添城，*全球經貿的分合：區域化對決全球化*（台北：中華徵信所，1999年），頁142和頁167～170。又如台灣京華投顧副總經理賈毅然先生亦在「歐元與世界經貿」座談會上指出：「亞元整合的可行性更是難上加難，以亞洲文化、宗教、語言、貧富差距，以及意識形態等差距，將很難搞定。而且亞洲各國出口導向的特性就是犧牲別人成全自己，在這種特性下，根本很難合作。」原載於中央日報，民國88年2月13日，版15。

的人為因素，即東亞潛在知識社群成員似乎對亞元抱持悲觀懷疑的態度。這種亞元懷疑論調對歐洲懷疑論者（Euroscepticists）而言並不陌生。^②在英國及丹麥，有不少人對歐洲整合一向懷有敵意。他們對於歐元是否成功上市一向抱持懷疑立場。可是歐元卻在懷疑之中順利上市。反觀亞元發展卻在懷疑論者的意料之中仍遙遙無期。

到底什麼原因促使歐元的成功推出和亞元發展的停滯呢？研究者可以列舉諸多的結構因素來說明兩者的差異。然而仔細推敲，我們發現原來阻礙亞元發展的結構因素也會一度發生在歐洲「經濟暨貨幣同盟」（Economic and Monetary Union, EMU）的歷程中。^③例如，對德國再度發動侵略的疑慮，對南歐經濟發展落後的考量，對各國歷史文化不同的擔心，對國家主權不可割讓之認知，都一再受到歐洲知識社群的熱烈討論。但是為何歐洲知識社群的共識建議卻是邁向歐洲整合，而東亞區域仍止於討論的階段呢？於是一個更直接的觀察重點便是比較歐洲與東亞EMU知識社群之差異。到底他們的共同因果信念、規範性信仰、效度觀念及政策志業是否雷同呢？如果他們具有相同的專業知識背景及共同的信念志業，則結構因素可能是主要的阻礙。可是如果歐洲與東亞EMU知識社群成員本身的因果信念、規範性信仰、效度觀念和政策志業存有差異，則我們必須在結構因素之外找尋阻礙東亞EMU的人為因素。

由於東亞EMU構想僅止於放話討論階段，我們無法應用新現實主義的政府間談判架構來分析。^④結構因素雖可透過結構理論來分析，但因結構理論漠視行動者的自主性及學習能力，故不適合用來分析阻礙東亞EMU的人為因素。反觀，ECA主要探討知識社群如何詮釋問題的因果關係，其政策建議如何被決策者接納，以及其成員如何被制度化而成為決策管道的一環。因此ECA特別適合用來分析草創階段中東亞EMU構想的推陳出新和交互論述。研究者可以從知識社群潛在成員間的交互論述內容和互動頻率多寡來揣測東亞EMU成功的可能性。此外，研究者也可從東亞EMU潛在知識社群成員與政治決策者的互動關係看出一些端倪。尤其當決策者本身亦是知識社群的一員時，則該知識社群的政策影響力應是最大的。最後，由於ECA對人為因素的分析對象是以知識社群為主，故也特別適合解釋歐洲EMU的發展過程。如衆所皆知

註^② M. Holmes, *The Eurosceptical Reader* (London: St. Martin's Press, 1998).

註^③ 歐洲「經濟暨貨幣同盟」，簡稱EMU是從1969年海牙高峰會後才正式做成決議，分成三階段來施行。但推展並不順利。1992年馬斯垂克條約正式將EMU納入條約，並積極推動另一個三階段的貨幣整合，終於在1999年順利推出歐元。本文採用廣義的EMU，即將EMU視為第二次世界大戰以後區域經濟和貨幣整合的努力。EMU被視為區域經濟整合的最高階段，也是東亞經濟整合的遠程目標。本文為了對照比較歐洲EMU故採用東亞EMU一詞。但其所含蓋範圍則包括較低層級的自由貿易區、關稅同盟、共同市場等經濟整合之研議與實踐。實際上，從關稅同盟，至共同市場，再演變成EMU也符合歐盟的整合歷程。

註^④ 基本上，新現實主義及其相關理論假設行動者的偏好及利益是預先設定的，不在其討論之列。這些理論並不排除偏好利益改變的可能性，但這不是他們考慮的範圍。這些理論著重國家利益及偏好確立以後之談判分析。但是目前亞元構想只是釋放出來討論，凝聚共識。在尋找國家利益及偏好的階段，新現實主義之相關理論較難適用。見 R. O. Keohane, *Neo-Realism and Its Critics* (New York: Columbia University Press, 1986).

的，歐洲整合歷程自從煤鋼共同體開始，到簽署羅馬條約成立歐洲共同體，及至單一市場的建立及單一貨幣的推出等，皆是掌握在各國決策精英與歐盟技術官僚的手中。這些精英份子所仰賴的知識資訊來源則是以知識社群為主。特別是像單一市場及單一貨幣這類涉及知識層面極為複雜的政策，決策者的偏好和各國的國家利益還是必須透過知識社群來詮釋，於是造成知識社群間接設定議程的權力。然而知識社群的政策影響力並非無遠弗屆的。其建議是否成為最後政策仍受制於國內外權力結構。知識社群的主要作用在於形成政策選項的空間，至於最後選擇的結果是決策者的權力。從這角度看，知識社群只是 EMU 成功的必要但非充分條件。

問題是我們如何去辨識一個以 EMU 為主的知識社群呢？我們如何去選擇該知識社群的成員呢？一般以為凡涉及貨幣發行與流通者應與各國中央銀行官員有關，於是他們也順理成章成為 EMU 知識社群網羅對象。央行官員通常是學有專精或實務老練的知識份子。在知識領域內受到一定的認可，又握有相當的決策權力，故似乎可以成為知識社群的一員。可是誠如 E. Kapstein 的研究指出，央行官員整體來看仍無法達到 Haas 理論中知識社群的四大標準。^②原因是央行官員們必須調和各方的公私利益，以確保其在政治結構的地位和權力。換句話說，央行官員們雖具公認的專業素養，但其規範性信仰可能不同，導致他們無法貫徹其因果信念及政策志業。根據 Kapstein 的說法，欲使央行官員成為知識社群，下列三項前提必須具備：第一，在國際經濟及貨幣銀行的知識領域內，專家們針對共同貨幣的形成應有相當的理論基礎及經驗共識。目前各種理論流派雜陳，經驗證據又與相關理論相互抵觸。不像臭氧政策般，專家對 CFCs 的負面效果有一定的共識；在 EMU 領域內，大家對單一貨幣的形成及其後果仍爭辯不休。^③於是共同因果信念的內容並無法確立。第二，任何限制性措施及相關政策應該基於其知識領域內之因果信念及規範性信仰的共識，而非受到政治上意識形態所左右。言下之意似乎是指目前對於單一貨幣是好是壞仍無一定的價值判斷標準。致使央行官員的行動價值基準仍受政治意識形態左右。第三，超國家的貨幣規範組織應該能夠防止其官員受到政治壓力而造成決策偏差。^④目前儘管條約保障歐洲中央銀行

註^② E. B. Kapstein, "Between Power and Purpose: Central Bankers and the Politics of Regulatory Convergence," *International Organization*, Vol. 46, No. 1 (1992), pp. 265~287.

註^③ 到底單一貨幣應採「震撼療法」(shock therapy) 速戰速決？還是應該循序漸進呢？到底單一貨幣之採行應先於各國經濟趨合？還是經濟趨合先於單一貨幣呢？到底應採行浮動匯率政策或歐洲匯兌機制(EMS)呢？最適貨幣區域(optimum currency areas)為何呢？專家們對此仍爭論不休。見 P. De Grauwe, *The Economics of Monetary Integration* (Oxford: Oxford Univ. Press, 1992); J. Williamson, "The Fall of the Hard EMS," *The World Economy*, 1993, No. 3, pp. 377~379; M. Friedman, "The Case for Flexible Exchange Rates," in Friedman, *Essays in Positive Economics* (Chicago: Univ. of Chicago Press, 1953); F. Giavazzi and M. Pagano, "The Advantage of Tying One's Hands: EMS Discipline and Central Bank Credibility," *European Economic Review*, Vol. 32 (1988), pp. 1055~1082; B. Eichengreen, "Is Europe an Optimum Currency Area?" *National Bureau of Economic Research Working Paper*, No. 3579, 1991.

註^④ Kapstein, *op. cit.*, pp. 267~268.

(ECB)的決策不受會員國政治力的干涉，但其獨立性仍受質疑。^⑤雖然Kapstein不認為目前各國的央行官員稱得上是知識社群，但在其領域內他們逐漸形成共識並協調彼此行動，故越來越像是知識社群。^⑥儘管如此，Kapstein並未對其知識社群的挑選標準多做說明。因為他深知國際貨幣經濟理論分歧，並且決策環境變化多端，故將一群專業人士貿然視為具有共同信念志業的知識社群是相當危險的。

為了使EMU知識社群具有的正當性，筆者認為該知識社群成員之選擇標準必先具備實質內容。而其實質內容不能以理論預設的方式取得。由過去應用ECA的案例來看，知識社群成員的選擇標準是具備經驗內涵的。因此，對於EMU知識社群成員之選擇標準的經驗分析應先於ECA的質化分析。據此，我們應儘可能詳盡地列舉EMU過程中幾個相關的決策官僚機構、智庫、研究單位、利益團體，和跨國公司等單位。再從其中廣納具有公認專業知識的人士做為EMU潛在知識社群成員。須知筆者並不假設他們具有某種共同因果信念、規範性信仰、效度觀念，或政策志業。相反地，筆者認為他們的信念志業內容必須透過問卷訪談及因素分析後始得確立。假設我們可以尋得EMU潛在知識社群成員之共同信念志業的特徵，則下一步便依此特徵為標準去挑選符合上述特徵之專業人士進行質化分析：即探究他們如何詮釋國家利益和政策因果關係，他們的建議如何被決策者接納，以及他們的政策影響力如何被制度化。

不過這些質化分析的步驟並非本節討論的重點。本節的目的在於探討筆者的實證運作化步驟是否具有分析的效度(validity)呢？這時我們須仰賴外部樣本(outside samples)加以確認(或否證)。簡單的說，外部樣本是與歐洲EMU潛在知識社群成員毫不相干的專業人士。如果這些專業人士符合EMU知識社群選擇標準之特徵，則其政策言論和行動應與該知識社群成員一致。否則筆者建議的運作化步驟便不具分析上的效度。^⑦可是在歐洲欲取得EMU知識社群之外部樣本是比較困難的。原因是筆者先前曾建議廣泛接納與歐洲EMU相關的決策單位、官僚機構，和利益團體等之專業人士。並以這些人的共同信念態度做為定義EMU知識社群之選擇標準。如今再依此標準從中選擇特定專業人士去解釋EMU政策如何被影響，似乎有循環論證之嫌。^⑧

一個解決之道是依照歐洲EMU知識社群之特徵為去挑選東亞經濟暨貨幣整合之知識社群成員。這時東亞EMU知識社群成員可被視為外部樣本。如果東亞EMU知

註^⑤ 根據1992年馬斯垂克條約所納入的「歐洲貨幣機構」(European Monetary Institute, EMI)的規定(protocol)第八條，歐洲央行總裁在決策時不得尋求或接受各會員國或歐盟其他機構之意見。但因ECB組織架構中尚有許多切入點可讓會員國影響ECB之決策，故其獨立性仍受質疑。

註^⑥ Kapstein, *op. cit.*, pp. 265~287.

註^⑦ 筆者引進外部樣本旨在測試該運作化步驟是否有「預測效度」(predictive validity)。見E. G. Carmines and R.A. Zeller, *Reliability and Validity Assessment* (London: Sage, 1979), p. 18.

註^⑧ 表面上筆者的ECA運作化步驟似乎有循環論證之嫌。但實際上並不必然。原因有二，第一，如果我們能在歐洲找到與EMU知識社群潛在成員毫不相干的人又符合該知識社群的選擇標準，則這樣子的人是屬於外部樣本的一員。第二，透過因素分析所產生出來的幾個特徵是EMU知識社群潛在成員的明顯特徵，但並非所有潛在成員皆具有這些明顯特徵。於是只有少部分的潛在成員能被納入EMU知識社群。而其政策言論與行徑也不必然是有利於EMU過程。如此，知識社群有助於推動EMU之假設可以被否證。

識社群成員的政策言論與行動也與歐洲 EMU 知識社群一致，則筆者所建議之 ECA 運作化步驟是具有分析效度的。但是跨區域取得外部樣本的基本假設是推動經濟暨貨幣整合之動力是放諸四海皆準的。這個基本假設是否能成立則是另一理論層次的辯論課題。筆者在此無法詳述。不過為了使跨區域取得的外部樣本具有正當性，我們至少必須比較歐洲及東亞經濟暨貨幣整合的論述的異同。假定兩大區域經濟和貨幣專業人士對 EMU 之論述有所交集，則我們可以視兩者互為有效的外部樣本。

首先就 EMU 的措辭來看，我們發現歐洲 EMU 倡議者是從鼓勵「合作」（cooperation），變成講求「整合」（integration），最後才提倡「同盟」（union）的概念。^⑨須知「合作」是指自願協調彼此行動以達成特定目標；其間並沒有主權的轉移，而且政策仍穩固地操控在國家決策者之手上。「整合」則創造了新機構以彌補「合作」的不足；此刻主權是分享且共同執行的；而超國家機構之決策地位則被提升至與國家等同。「同盟」則是將國家決策權力以不可回溯式地讓渡給超國家的機構；此時超國家機構已具備自主性及合法性；而且國家的政策將受到超國家機構所訂規則之節制。換句話說，姑且不論 EMU 構想的實質內容，我們發現 EMU 措辭形式是從「合作」、「整合」，轉變到「同盟」。而這種措辭形式的轉變顯然是歐洲 EMU 提倡者礙於現實政治中主權讓渡的困難而採用之權宜之計。

同樣地幾乎所有的東亞區域經濟整合倡議者都小心翼翼的使用「合作」和「整合」字眼，儘量避免談到「同盟」。特別是「政治同盟」乃措辭的一大忌諱。^⑩例如，一九八〇年香港浸會大學黃枝連教授率先提出「中國人共同體」的概念，但為了避免引起其他亞太國家的恐懼感，黃教授後來修正其原始構想，將其改為「中國人經濟協作系統」。^⑪此外，早在一九六六年日本東京一橋大學教授小島清受到歐洲共同體的啟發也建議成立「亞太自由貿易區」。他的最終目標雖是希望建立類似歐體的「亞太共同體」，但是在初期仍僅建議區域內自由貿易及經濟合作。^⑫到了一九八〇年，前日本首相大平正芳所推動的環太平洋合作計畫也採低姿態的開放性經濟合作，不設排他性組織，而且不搞政治和軍事「同盟」，避免亞太國家無端地聯想至其戰前「大東亞共榮圈」的侵略意圖。^⑬

除了措辭形式外，EMU 構想也涉及了政治、經濟和安全層面的考慮。因為貨幣本身的意義是多面向的。在金融市場，貨幣被視為一種流通性商品（commodity）；是一種技術性的計算單位，用以降低交易成本。但在政治上，貨幣是國家的象徵。像

註^⑨ K. Dyson, *Elusive Union: The Process of Economic and Monetary Union in Europe* (London: Longman, 1994), p. 58.

註^⑩ 田志立近作中所列舉的各種亞太經濟合作及整合計畫，幾乎所有的倡議者都刻意避開「政治同盟」的概念。甚至其書中許多「一體化」(即整合)的方案也便置於中長程目標。短期儘量促成區域內經濟合作及貿易自由化。參考田志立，21世紀中華經濟區（台北：立緒文化事業，民國87年）。

註^⑪ 黃枝連，「中華經濟協作系統的歷史背景」，載於劉融主編，中華經濟協作系統論（香港：三聯書局，1993年），頁5~38。

註^⑫ 田志立，前揭書，頁117~119。

註^⑬ 田志立，前揭書，頁120~122。

英鎊、美元、法郎、馬克所代表的不僅是其市場價值，它們更象徵著國家情緒上的力量。在文化上，貨幣也代表民族性，被視為民族神話的象徵。^{④4}因此，推動歐洲經濟暨貨幣同盟的動機常涉及不同層面的考量。例如當貨幣被視為國家主權及民族特性的象徵時，若要各國輕易放棄其貨幣是有其困難的。在歐洲英國之所以不願放棄英鎊擁抱歐元，有部分原因是來自其貨幣及財政主權不可割讓的認知。^{④5}同樣地，當歐元推出之際，日本的反應不是建構亞元，而是提議建立一個以歐元、美元，和日元為主軸的三極國際貨幣體系。^{④6}在華人區域內，也有建議整合人民幣、港幣，和新台幣而成為「華元」或「華幣」。^{④7}但對亞元則都持保留的態度。除此之外，中國與台灣主權的爭議一直受到東亞區域整合倡議者的重視。美國博爾大學鄭竹園教授於其「大中華共同體」的主張中也認為，台灣與中國應先結束敵對狀態，相互承認對方為對等之政治實體，如此經濟合作才得順利展開。^{④8}

經濟暨貨幣整合的非經濟動機也包括戰略安全的考量。在歐洲兩次世界大戰的慘痛經驗驅使戰後政治領袖正視經濟暨貨幣整合。其中較著名者如 K. Adenauer (西德總理，1949~63)；R. Schuman (法國總理，1947~8；外長，1948~52)；P-H Spaak (比利時總理，1948；外長，1948~51, 1954~7, 1961~6)；A. de Gasperi (義大利總理，1945~53)。其中除了 Spaak 外，其餘皆是信仰基督教民主主義，主張交戰各方大和解，並以歐洲整合做為大和解的原則。^{④9}此外，德國問題一直是戰後歐洲安全的重要考慮。以法德為主軸的歐體主要還是希望將德國緊緊地鎖在其政治經濟協商的組織架構內，以圖達到「歐洲的德國」，而非德國稱霸的歐洲。

反觀東亞各國雖對二次世界大戰中日本侵略之記憶猶新，但是以日本為首的各類經濟整合計畫都被懷疑。一方面自一九七〇年代以來日本亞太經濟合作的構想已從單純經濟面擴展到戰略安全的考量。日本希望藉著與澳洲、紐西蘭和東南亞國家協會 (ASEAN, 簡稱東協) 的合作遂行其安全保障的綜合戰略。據此不但可以提高日本在國際上的發言地位，又可以擴張其經濟版圖。^{⑤0}另一方面，日本又對鄰近的中國及華人區域所研議的經濟圈或共同體表示擔憂及恐懼。一九九二年日本經濟新聞指出「大中華經濟圈」構想原是應付歐美經貿壁壘，但也有據此來阻止日本支配亞洲經濟的議論。另外日本傳媒也故意誇大華人經濟圈的實力和威脅。特別是華人經濟圈所形成的「面」將替代日本經濟強權的「點」，而主導下世紀的亞太發展。日本若自外於華人經濟圈，則只有走向孤立之路。^{⑤1}是以，日本並不願意真正看到類似歐體般的華人經

註^{④4} Dyson, *Elusive Union*, pp. 3~5.

註^{④5} J. Peterson, "Britain, Europe, and the World," in P. Dunleavy et al., eds., *Developments in British Politics 5* (London: St. Martin's Press, 1997), pp. 20~42.

註^{④6} 朱駿剛，「東京歐元啟示錄」，中央日報，民國88年1月7日，版9。

註^{④7} 田志立，前揭書，頁322。

註^{④8} 田志立，前揭書，頁65。

註^{④9} Dyson, *op. cit.*, p. 59.

註^{⑤0} 田志立，前揭書，頁119。

註^{⑤1} 山本勛，「大中華經濟圈構想十分突出，根深柢固的對日不滿也是背景之一」，日本經濟新聞，1992年8月4日。又見田志立，1998年，前揭書，頁110~111。

濟共同體。相對地，中國及東協國家一向不放心日本經濟整合計畫的企圖。這也是為何日本一再低調行事，避免在其區域經濟整合方案中存留任何政治或軍事同盟的意涵。

從上述的比較中，我們發現歐洲及東亞區域經濟整合倡議者皆共同關心經濟暨貨幣主權的行使，也對德日之侵略意圖深懷戒懼。可是歐洲倡議者仍將政治問題一併列入其整合架構來處理。反觀東亞倡議者則儘量避免觸及敏感的政治問題，集中於經濟合作方案的鋪陳。因此，雖然兩者所關心的問題相同，但他們所強調的整合方案和策略卻不同。從某個角度來看，不同整合方案和策略也反映歐洲與東亞區域經濟整合的程度不同。在歐洲自從一九五七年羅馬條約簽訂以後，其經濟暨貨幣同盟構想一直都在歐體的架構下不斷的推陳出新。但是東亞卻苦無一個類似歐體的決策暨協商架構，故幾乎所有東亞區域經濟整合的構想都圍繞在如何建立自由貿易區和加強周邊的經濟和技術合作。換句話說，東亞倡議者忙於尋求一個類似歐體的經濟合作之組織架構，鮮少著墨於經濟暨貨幣同盟的構想。

於是我們在歐洲發現經濟暨貨幣同盟的倡議者對於採取經濟取向（economic approach）或貨幣取向（monetary approach）的整合策略爭議不休。前者主張單一貨幣的前提是各國的經濟表現（如通貨膨脹率、政府赤字、政府公債及利率等指標）應先趨於一致，因此整合時間表應該拉長。後者則主張貨幣整合可以帶動歐體境內其他各項經濟整合。這是新功能主義「外溢」效果的應用。所以，貨幣同盟的時間表應該縮至最短。⁵²但不論是經濟取向或貨幣取向的支持者皆具有「健全貨幣」（sound money）的共識。簡言之，「健全貨幣」概念是指所有經濟政策都應致力於穩定物價（price stability）。而穩定物價的不二法門則是嚴格監控貨幣數量的變化。⁵³基於這個共識，打擊通貨膨脹便是所有總體經濟政策的唯一目標。然而政府雖信誓旦旦要維持貨幣紀律，可是經濟學家 Barro 和 Gordon 認為政府宣誓的信譽（credibility）不佳。原因是民衆會預期政府製造意外通貨膨脹以刺激經濟成長或降低公債價值。⁵⁴當政府政策與民衆預期相違時，其打擊通膨之策效用大減。因此 Barro 和 Gordon 認為政府只有限制本身貨幣政策的運作自由，即將貨幣政策置於政治糾葛之外，才能博得民衆信賴。於是一方面中央銀行獨立性應被奉為圭臬。另一方面，Giavazzi 和 Pagano 也建議貨幣政策信譽不佳的政府應先將其貨幣錨定（anchor）在一固定匯率體系下的強勢貨幣（即德國馬克），並借助德國央行獨立自主的信譽，使其貨幣紀律得到一般民衆的信賴。⁵⁵

但並非所有經濟學家都同意固定匯率政策，也有人質疑經濟暨貨幣同盟的成本太

註⁵² A. M. S. Watson, *Aspects of European Monetary Integration* (London: Macmillan, 1997); 見其中文譯本：汪仲譯，歐元世紀（台北：時報出版社，民國 87 年）。

註⁵³ Dyson, *op. cit.*, ch. 7.

註⁵⁴ R. Barro and D. Gordon, "A Critical Theory of Monetary Policy in a National Rate Model," *Journal of Political Economy*, Vol. 91 (1983), pp. 589~610.

註⁵⁵ See Giavazzi and Pagano, "The Advantage of Typing One's Hands: EMS Discipline and Central Bank Credibility," pp. 1055~1082.

高。例如 M. Friedman 便堅持浮動匯率政策。^⑤而 De Grauwe 也發現北歐及瑞士雖未加入「歐洲貨幣體系」（European Monetary System, EMS），但其通膨及失業率皆低於 EMS 國家（德國除外）。^⑥也有人引用「最適貨幣區域」（Optimum Currency Areas）理論來挑戰歐洲經濟暨貨幣同盟的可行性。由於單一貨幣區域內，各國無法調整匯率，因此 R. Mundell 認為唯有資本和勞力快速的移動才能化解外來經濟衝擊。可是 J. Meade 却認為文化和語言的障礙使得歐洲境內勞工遷移率遠不及美國，故不應成為單一貨幣區域。^⑦此外，由於歐體缺乏如美國聯邦政府般的賦稅移轉機制及龐大預算，故無法有效化解其境內區域經濟衝擊。^⑧針對上述對歐洲 EMU 的質疑，歐體執委會於一九九〇年出版的單一市場，單一貨幣（One Market, One Money）報告中皆有適當的回應。^⑨但更重要的是歐洲 EMU 概念的確符合多方的利益。一來央行獨立性受到各國央行官員的贊同，因為這使其免於政治糾葛與民主監督之不便。二來固定匯率體系如 EMS/ERM（Exchange Rate Mechanism），符合德國貨幣整合偏好，蓋因德國馬克的強勢也將使其主導 EMS 之運作。三來穩定物價的政策優先地位也有利於金融機構的借貸和儲蓄率高的一般大眾。最後單一貨幣的目標則可降低企業界的交易成本及匯兌風險。在衆多利益的交集下，無怪乎歐體先後公布的巴爾計畫書（Barre Plan）、威納報告（Werner Report）、丁德曼斯報告（Tindemans Reports），和狄洛報告（Delors Report）皆選擇性地引用上述的理論。^⑩

反觀東亞區域經濟整合的倡議者卻一直停留在尋求經濟合作的架構上，鮮少論及貨幣同盟的理論及概念。從某個角度來看，東亞倡議者是同時受到歐體整合經驗的啓發和束縛。就啓發面而言，他們皆以歐體為東亞經濟整合的標竿。就束縛面而言，正因為東亞倡議者無時不引用歐體整合經驗，故思維仍跳脫不出歐體循序漸進的整合方式：即從設立自由貿易區開始，進而關稅同盟，再整合成共同市場，最後才是經濟暨貨幣同盟。這種歐體經驗導向的思維模式，一方面使得東亞倡議者之論述值得與歐體倡議者之論述相較；但另一方面也使得東亞倡議者在自由貿易區及經濟合作架構未達成之前不必也不願著墨於經濟暨貨幣同盟之理論與構想。我們可以從台灣的產官學界在歐元推出之際展望亞元的論述中支持上述的看法。首先銘傳大學教授蘇導民認為亞洲未來十年內很難整合，原因是亞洲許多市場並未開放，各國財政政策差異太大，財

註^⑤ M. Friedman, "The Case for Flexible Exchange Rates."

註^⑥ P. De Grauwe, *The Cost of Disinflation and the European Monetary System* (London: Centre for Economic Policy Research, Discussion Paper, No. 326: 1989).

註^⑦ J. Meade, "The Balance of Payments Problems of a European Free Trade Area," *Economic Journal*, Vo. 67 (1957), pp. 379~396.

註^⑧ X. Sala-I-Martin and J. Sachs, "Fiscal Federalism and Optimum Currency Areas: Evidence for Europe from the United States," in M. Canzoneri, V. Grilli and P. Masson, eds., *Establishing a Central Bank* (Cambridge: Cambridge University Press, 1992), pp. 195~219.

註^⑨ Commission of the European Communities, *European Economy: One Market, One Money* (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1990), pp. 142~145.

註^⑩ 見 Watson 原著，汪仲譯，歐元世紀，頁 48~76。

政赤字日益嚴重。而且若要亞洲貨幣同盟，則必先找到一個強勢貨幣。目前亞洲並沒有強勢貨幣。日元近期不會強勢，新加坡幣又不受歡迎。^⑯中華經濟研究院的靖心慈教授指出，歐洲自一九四七年馬歇爾計畫迄今共花了五十二年才進入貨幣同盟。因此，亞洲貨幣整合還有一段漫長的路得走。^⑰台灣綜合研究院院長劉泰英也斬釘截鐵的否定亞元的可行性，蓋因目前連亞洲自由貿易區都沒有，更別說共同市場及單一貨幣了。^⑱經濟學家侯家駒認為亞元之倡議來自歐元的衝擊。可是歐元的出現是因為歐體歷經四十年經濟整合的努力。反觀亞洲連自由貿易區的八字都沒有一撇，怎麼可能一下子就跳到貨幣同盟呢？^⑲

在這種認知前提下，無怪乎幾乎所有東亞區域經濟整合的論述都著重經濟合作與貿易自由化。首先，語言文化相近的中華民族各界至少提出二十九項以上的華人經濟整合構想。^⑳其中黃枝連教授在其「中國人經濟協作系統」中主張，台、港、澳、中國大陸雖存四種不同經濟體系，但可從零星的邊界貿易開始，進一步涉及中央決策的雙邊和多邊貿易，再從零星的工業投資，演進成多邊產業政策及結構性投資；最後，再進行產業政策交流完成經濟共同體。^㉑自此之後各種華人經濟整合構想相繼提出。例如香港大學陳坤耀教授提出「中國圈」的構想；美國鄭竹園教授建議「大中華共同體」；中國大陸陳億村教授主張「中國經濟圈」的內外循構想；美國普林斯頓大學教授鄒至莊教授將「大中華經濟圈」提升至亞太區域層次；美國高希均教授建議「亞洲華人共同市場」；台灣中山大學魏萼教授則建議台灣及中國大陸兩岸應先建立一系列的沿海經濟特區（如小台灣、小九龍、小朝鮮等），進行貿易技術合作等事宜。^㉒但究其內容則不外乎結合中國大陸的勞力和資源、台灣的資本和技術，及香港的金融及管理效率，進行區域的經濟技術合作，排除貿易障礙，實現自由貿易區，再進行共同市場的整合。有趣的是所有的華人區域經濟整合方案皆儘量避免政治問題的陳述。除鄭竹園教授主張台海兩岸應先結束敵對狀態和平等對待外，其餘的方案雖承認兩岸政治對立問題，但都希望先藉著文化交流和經濟整合來穩定台海局勢，再談政治解決方案。

除了華人經濟區構想外，韓國則提「黃海經濟圈」、俄羅斯倡議「遠東經濟區」、新加坡提倡「新柔廖成長三角」、泰國有「泰銖經濟區」，而馬來西亞有「東亞經濟集團」等構想。除新加坡成長三角計畫，已具成效外，其餘構想仍在討論階段。而其內容則以區域經貿合作為主（馬來西亞除外，蓋其總理馬哈地旨在建立與歐美對抗之經濟集團），鮮少論及經濟暨貨幣同盟。^㉓日本在一九六〇年便有學者兼參議員鹿島

註⑯ 見蘇導民在「歐元問世座談會」發言，聯合報，民國 87 年 12 月 7 日，版 21。

註⑰ 見靖心慈在「歐元問世座談會」發言，聯合報，民國 87 年 12 月 7 日，版 21。

註⑱ 經濟日報，民國 88 年 5 月 20 日，版 3。

註⑲ 侯家駒，「YES 異想天開？」，經濟日報，民國 88 年 4 月 14 日，版 2。

註⑳ 田志立，前揭書，表 2-1，頁 48。

註㉑ 田志立，前揭書，表 2-2，頁 53。

註㉒ 田志立，前揭書，頁 60~77。

註㉓ 有關韓國、俄羅斯、新加坡、泰國，和馬來西亞整合構想之內容，參考田志立，前揭書，頁 136~144，和頁 146~149。

守之助在參議院提出成立「泛太平洋組織」。後來他亦提倡成立「亞洲發展基金」及「亞洲國家聯盟」等構想。另外一九六六年一橋大學教授小島清受到歐體啟發也提議成立「亞太自由貿易區」。一九八〇年代日本前首相大平正芳則以推動「環太平洋合作計畫」而聞名於世。一九八七年日本早稻田大學西川潤教授提倡「環日本海經濟圈」。隨後小川和男、小川一雄和金森久雄等學者則進一步補充「環日本海經濟圈」的構想。^⑦然而究其區域經濟合作的內容，仍是以發揮區域資源、人力、技術、資金互補特性，先講求技術經濟合作，排除貿易障礙，再進行產業政策的整合。此外，日本的計畫刻意避開政治和軍事同盟的意涵，純粹加強經濟合作。

比較特殊的是日本的環太平洋合作計畫是以美國、加拿大、澳洲、紐西蘭等先進國家為主體，故被東協國家斥為富人俱樂部。但因環太平洋先進國家之經濟發展水平相近，水平分工整合較易，故也能在協商制度上取得共識。於是一九六七年日本聯合美、加、澳、紐等國的工商各界成立了「太平洋盆地經濟理事會」之民間經濟諮詢論壇。後來一九八九年澳洲總理霍克則建議召開「亞太地區經濟合作部長會議」，共有美、日、加、澳、紐、韓國及東協國家等十二國二十七位外交和經濟部長與會。這是「亞太經合會議」（APEC）之始。台灣、香港，及中國則於一九九一年正式加入，使其成員更加充實。此外亞太經合會議之領袖一九九三年起亦固定召開高峰會，發表共同聲明，強調亞太地區貿易自由化的決心，並擬訂時間表邁向整合。但由於 APEC 採取會員國一致決的共議制，故可以預期其整合步伐是緩慢的。^⑧

APEC 由民間倡議走到官方論譠意謂著亞太經濟區的制度性協商機制逐漸形成。另一個較成功的制度性協商組織是東協。自從一九六七年「曼谷宣言」正式成立東協，並確立地區性經濟、社會、文化、技術、科學和行政合作之宗旨。到了一九七七年馬來西亞吉隆坡會議才成立常設性東協秘書處，使其運作得以正常化。至一九九二年東協在新加坡高峰會議才簽訂「共同有效優惠關稅協定」（CEPT），宣示在未來十五年內把區域內貿易的工農製品的關稅降至 5% 或零。於是逐步成立東協自由貿易區。更有趣的是新加坡高峰會還改革東協組織架構，其中決定每隔三年舉行一次高峰會；並由東協秘書處直接督導經濟活動與事務，提高秘書處及秘書長職權；最後還成立經濟理事會，負責推動 CEPT。^⑨

由上可知東亞區域經濟整合的構想一直停留在促成自由貿易區和次區域的經濟技術合作。與歐體之經濟暨貨幣整合的推動相較，東亞倡議者必須同時推動區域經濟合作方案和區域的制度性協商機制。這使得其論述之重點及建議之整合策略也有別於歐洲倡議者。然而這並不表示兩者無法比較，因為東亞倡議者無時無刻地引用歐體整合經驗；而且在陳述其經濟整合方案時，他們所運用的經濟學原理和國際貿易理論（如

註⑦ 有關日本學界所提之亞太經濟整合構想和環日本海經濟合作構想之內容，參考田志立，前揭書，頁 117~122，和頁 127~130。

註⑧ 有關太平洋盆地經濟合作之演進，參考詹益朗，「剖析『太平洋經濟共同體』構想」，中國論壇，第 19 卷第 11 期，（民國 74 年），頁 10~14。有關亞太經合會議之發展，參考田志立，前揭書，頁 190~193。

註⑨ 有關東協之進展，參考田志立，前揭書，頁 198~200。

比較利益原則，貿易的創造和移轉效果，貨幣主義等等概念）基本上是相同的。從這個角度來看，東亞倡議者的確可以做為歐洲 EMU 知識社群之外部樣本。

伍、結 論

本文從方法論的角度去批判「知識社群」研究取向（ECA）的缺失。筆者認為 ECA 的最大問題在於無法清楚辯識何者屬於（或不屬於）知識社群的成員。由於每項議題背後所形成的知識社群之特徵不同，所以當研究者選擇何者屬於知識社群時，必須依照該社群之特徵去做判斷。問題是幾乎所有應用 ECA 的文章皆未曾依知識社群之定義去界定其特徵為何，導致我們只能依賴研究者之專業判斷去選擇知識社群的成員了。可是我們如何知道研究者之判斷是正確的呢？在過去應用 ECA 者皆以理論預設的方式去假設某知識社群的特徵。可是如果依 Haas 的定義，知識社群必須具備共同的因果信念、規範性信仰、效度觀念，和共同政策志業的態度。這些共同的信念態度是具有經驗內涵的，不能以理論預設的方式取得。在未以經驗研究界定知識社群特徵時，我們如何知道某專業人士真正屬於該知識社群呢？這時研究者所自行設定的選擇標準必然受到質疑。而 ECA 也無從被推翻否證，因為研究者只須調整該知識社群的成員組成便可順利去解釋現象。換句話說，我們必須建立一套 ECA 運作化步驟去界定知識社群的特徵，再依其特徵去選擇成員。如此所被選上之成員才真正當性。要不然研究者總是面對一個嚴酷的質疑，即知識社群成員之所以影響政策是因為其具有政策影響力才被研究者納入解釋範疇？

為了使知識社群成員具有正當性，筆者提出一套 ECA 運作化的步驟去界定知識社群的特徵。首先，筆者建議廣納其議題領域之學者專家、技術官僚，與相關決策者於訪談之對象。再依知識社群的四大定義來設計問卷，並以深入訪談的方式去探求上述專業人士的因果信念、規範性信仰、效度觀念，和共同政策志業之態度。並以統計學的因素分析將訪談所得之資料予以釐清，取得幾項主要的態度因素。再依這些態度因素界定該知識社群的特徵，並據此做為挑選知識社群成員的標準。須知透過這樣運作化步驟而被挑選出來的知識社群成員不見得具有政策影響力，也不見得同意其領域中的某些政策。如此知識社群取向才有可能因無法解釋政策的產出而被推翻或否證。

儘管筆者所建議的 ECA 運作化步驟足以賦予某知識社群成員之正當性，但我們如何確定上述的運作化步驟具有分析的效度呢？這時筆者引用外部樣本的概念來尋求該運作化步驟的「預測效度」。筆者以歐洲和東亞經濟暨貨幣整合為例。一方面說明 ECA 應用在這個問題上的適切性。另一方面筆者則比較歐洲和東亞經濟暨貨幣整合的構想。筆者發現幾乎所有的東亞倡議者皆引述歐體整合經驗，而且其論述中所使用的經濟學概念和國際貿易理論也一脈相承，故兩者是可以比較的案例。據此東亞倡議者也應可做為歐洲 EMU 知識社群之外部樣本。另一方面，由於東亞倡議者自始自終皆以歐體整合經驗為範本。故在未達成自由貿易區和關稅同盟之前，東亞倡議者多不願著墨於經濟暨貨幣同盟的構想（但這並不表示他們不知道如何建構 EMU）。是此，他們的

建議一直停留在尋求區域經濟技術合作和制度性協商的架構上。殊不知歐體創設之初，倡議者並非循序漸進地建議從自由貿易區、關稅同盟、共同市場，再提倡經濟暨貨幣同盟。自從一九五七年羅馬條約決定於十二年內先完成關稅同盟之際，歐洲知識社群便前仆後繼地提出經濟暨貨幣同盟的構想及策略，也歷經威納報告的固定匯率政策、蛇道（snake tunnel）和EMS/ERM等實驗的失敗，才逐漸改善貨幣同盟的設計，而於一九九九年順利推出歐元。又環顧歐洲歷史上貨幣同盟的努力，如一三七九年德國北部的「漢撒聯盟」（Hanseatic League），十九世紀北歐貨幣聯盟，和二次世界大戰後的「歐洲支付聯盟」（European Payment Union）等，並未事先組成自由貿易區才進行經濟暨貨幣同盟。^⑦雖然上述貨幣同盟的例子皆因不同原因而失敗，但歐洲倡議者仍不斷地改進並闡述其EMU構想。如果知識社群是促成歐洲EMU的必要但非充分條件，則我們似乎可以推論東亞倡議者不願如歐洲知識社群不厭其煩地對經濟暨貨幣同盟加以陳述，或許是造成迄今亞元闕如的部分人為因素。

* * *

（收件：民國88年12月15日，修正：89年1月20日，再修正：89年1月29日，接受：89年2月14日）

註^⑦ 見Watson原著，汪仲譯，歐元世紀，頁27~28。

The Epistemic Community Approach to European and East Asian Economic and Monetary Intergration

Wei-feng Huang

Abstract

While criticizing neo-realism and neo-functionalism, researchers adhering to the epistemic community approach (ECA) emphasize the importance of original ideas in the policy-shaping process. However, they seldom justify how members of a given epistemic community are selected. Research on the ECA generally assume that members of a given epistemic community share common causal and normative beliefs, as well as a notion of validity and a common policy enterprise. Next, they continue to show that these beliefs indeed affect the final policy outcome. However, since the defining characteristics of a given epistemic community change as policy domain changes, we cannot presume members of that epistemic community share common characteristics. These common characteristics of an epistemic community have to be defined empirically. For this reason, I propose an operationalization procedure to define the common characteristics of an epistemic community and use it as a justification for its membership selection. Otherwise, for any given policy, finding an epistemic community such that its beliefs will eventually affect the final policy outcome is always possible. By adopting the author's procedure, however, hypotheses of the ECA can be falsified empirically. In order to show that the author's operationalization procedure is valid, I show how this procedure applies to the economic and monetary integration in Europe an East Asia.

Keywords: epistemic community; economic and monetary union; regional integration; predictive validity; outside sample