

區域主義、區域整合與 兩岸整合問題之探討

朱 景 鵬

(國立東華大學大陸研究所副教授)

摘 要

理論上，區域主義之形成與區域整合發展之過程息息相關。在檢視區域主義形塑與全球性經濟日趨集團化之際，亦不可忽略參與成員間政、經環境互賴因素與融合條件之探討。一般而言，整合規模的擴大與整合政策的深化係國際社會整合運動的兩大特徵，惟由於各區域間整合條件之成熟度不一，其所產生之整合效應亦差距頗大。台灣與大陸之間雖有交流機制之建立，惟由於雙方體制與政策截然不同，倘欲以當今區域主義與整合互賴之發展軌跡作為進一步推動兩岸之部門合作或整合之基礎，似仍有許多爭議之空間。本文一則檢視並探討區域主義之理論基礎及發展經驗；再則就整合理論與發展模式為一評析，最後，則依前項之理論基礎分析兩岸整合之可行性。

關鍵字：區域主義、區域整合、兩岸整合、區域合作

* * *

一、前 言

二次大戰後國際社會在推動自由貿易的發展過程中，區域主義 (regionalism) 在六〇年代與八〇年代經歷兩波成長。六〇年代在非洲、拉丁美洲以及其他開發中國家由於受到五〇年代歐洲共同體 (European Communities/EC) 經濟及市場高度整合效應之衝擊而紛紛進行區域性之合作。八〇年代中期開始，美國扮演推動區域主義與區域合作的催生者，除延續與以色列與加拿大等國家雙邊自由貿易區 (bilateral free-trade areas/FTAs) 外，並與企業界共同倡議籌組西半球自由貿易區 (Enterprise for the Americas Initiative/EAI) 同時與加拿大、墨西哥漸次建立美加自由貿易協定 (Canada-USA Free Trade Agreement/CUSFTA) 以及北美自由貿易區 (North American Free Trade Area/NA-



FTA)；在歐洲整合之發展上，歐洲亦朝向擴大目標邁進，例如希臘、西班牙、葡萄牙八〇年代的加入與芬蘭、瑞典、奧地利九〇年代的加入並與十個中東歐國家如波蘭、捷克、匈牙利等簽署歐洲協定 (Europe Agreements) ①，而歐洲政策之整合亦日益深化 (Deepening)，例如經濟與貨幣同盟 (Economic and Monetary Union/EMU) 的實施以及未來的共同外交與國防政策 (Common Foreign and Security Policy/CFSP)、共同司法與內政政策等均是例證。除此之外，非洲、亞洲、拉丁美洲和中東等地區，既有的區域架構被重整，新的區域合作機制被建立等亦均與區域主義之形成息息相關②。

理論上，區域主義與區域整合 (regional integration) 之發展過程唇齒相依。在檢視區域主義形塑與全球性經濟日趨集團化之同時，自然不能忽略整合雖可為區域成員創造互賴的優越條件，惟整合程度之深淺需要參與成員政經環境與政策之高度融合性，始有可能產生整合之溢出效應 (spill-over effect)。台灣與中國大陸近年來由於交流機制之建立，不論於交流之面向或層級均呈現出交流、互賴、整合之爭議，兩岸之間存在許多體制與政策上之差異性，主張兩岸合作形式之論調亦甚囂塵上，擾攘未休。在當今區域主義與整合互賴日趨形成全球化之國際體系之際，兩岸應如何建構一個可以協作之系統？此一系統之建構須具備哪些條件？應成立何種機制，如何運作？等問題應係必要之思考方向。否則，兩個歧異性甚大之個體欲邁向整合為一體化之目標並非務實之道。

本論文首先就區域主義之理論與全球化之發展經驗為一檢視探討，其次就整合理論與發展模式為一評析，最後則依前項之理論基礎分析兩岸整合之可行性。

二、區域主義之理論與發展

(一) 區域主義之概念檢視

學術上對於區域主義理論上之探討文獻甚多，但泰半皆為非全面性而完整之描述③。區域主義之本質事實上亦是多樣化的，從區域主義形成的過程觀察它通常被藉

註① 一九八九年東歐共產集團崩解，歐洲聯盟 (European Union / EU, 前稱歐洲共同體，以下簡稱歐盟) 於一九九三年六月舉行的哥本哈根 (Copenhagen) 高峰會議與 Bulgaria、Czech Republic、Hungary、Poland、Romania、Slovakia、Estonia、Latvia、Lithuania、以及 Slovenia 等十個中東歐國家簽署歐洲協定，作為未來歐盟向東擴大的準會員國協定 (associate status)，該協定主要內容包括加強雙邊政經關係，建立密集定期之政治對話，加速推動經濟整合 (economic integration) 以及提供財政援助等。請詳閱 Alan Mayhew, *Recreating Europe - the European Union's Policy towards Central and Eastern Europe* (Cambridge: Cambridge University Press, 1998), pp. 60~105.

註② 請參閱 Louise Fawcett and Andrew Hurrell (eds.), *Regionalism in World Politics* (New York: Oxford University Press, 1995); A. Gamble, *Regionalism and World Order* (London: Macmillan, 1996)。

註③ Andrew Hurrell, "Regionalism in Theoretical Perspective," Louise Fawcett and Andrew Hurrell (eds.), *Regional in World Politics* (New York: Oxford University Press, 1995), pp. 38~73.



以用來分析社會內聚力結合 (social cohesiveness) (其中包含種族、血統、語言、信仰、文化、歷史以及共同遺產)、經濟內聚力結合 (economic cohesiveness) (包含貿易形態與經濟互補)、政治內聚力結合 (political cohesiveness) (包含體制類型與意識形態等) 以及組織內聚力結合 (organizational cohesiveness) (包含正式形成的區域機制等) 之程度^④。自八〇年代末期以來，區域主義對於世界經濟與政治事務上均有其潛在之影響，而在國際事務議程上也引發兩種極端之評價。一派認為區域主義對於後冷戰時期之國際秩序之重整是一項積極恆常穩定之要素；但另一派則抱持懷疑之態度並認為在五〇年代興起，六〇年代末發展遭致抑制，乃至八〇年代重行復甦之區域主義，基本上之發展仍多以國家利益為核心，對於區域合作之具體貢獻有限。惟不論持悲觀或樂觀之論調，二次戰後國際經濟之互賴與政治之變遷，以及科技、文化、社會跨國性經驗之交流等因素，區域主義的影響亦與日俱增^⑤。

事實上，涉及區域主義形成之因素十分廣泛，其中包括經濟、社會、政治、文化或歷史環境等，根據學界之論辯與政治實際之發展以觀，區域主義的概念可將之區分為五種類疇^⑥：

— 區域化 (regionalization)：主要係指一個區域內社會性整合之成長與社會經濟間接互動作用之過程。區域化乃係非正式之整合，學界將其稱之為「軟性的區域主義」(soft regionalism)，著重在經濟發展與互賴過程的國家自主性。此一區域化的過程對於亞太區域主義而言是一項重要的發展特徵，顯示出亞太地區以市場為基礎，亟需建立國際化與跨國性之機制以及區域商業網路。區域化可能增加人員流通，發展多邊互動之管道以及社會網路。但區域化並非建立在國家與國家間的政治共識，也並非是以衝擊區域間國家利益為前題；同時，區域化的互動發展模式雖非意謂即是撤除國界障礙，惟由於移民，市場和社會網路等要素將促使國家間和跨區域間的相互關係獲得連結，進一步形成「跨國區域主義」(transnational regionalism)^⑦。

— 區域意識與認同 (Regional awareness and identity) 區域自覺 (regional consciousness) 等之概念特別著重於語言與修辭。基本上，區域認知 (cognitive regions)

註④ 理論家諸如 Bruce M. Russett, Louis J. Cantori, Steven L. Spiegel, William Thompson 以及 Joseph S. Nye 等人大抵皆同意此一觀點。

註⑤ 具體之事例如 GATT 在一九八六年至一九九三年進行之烏拉圭回合談判有超出一百個國家皆同意制定因應貨物與服務開放性貿易之新規則並建立世界貿易組織 (WTO)。此外，EC 的單一市場計劃 (1992)，東南亞國協 (Association of South-East Asia Nations / ASEAN) 之自由貿易區 (AFTA)、安地斯公約集團 (Andean Pact / ANCOM)、中非關稅同盟 (Central African Customs Union / UDEAC) 以及西非經濟暨貨幣同盟 (West African Economic and Monetary Union / WAEMU) 等均是重要的區域性經濟安排。參閱 Robert Z. Lawrence, *Regionalism, Multilateralism, and Deeper Integration* (Washington D.C.: The Brookings Institution, 1995)。

註⑥ A. Hurrell, "Regionalism in Theoretical Perspective," in Fawcett and Hurrell (ed.), *op. cit.*, pp. 39~45 內之討論。

註⑦ 相關之討論請參閱 William Wallace, *The Transformation of Western Europe* (London: Pinter, 1990)；Robert D. Hormats, "Making Regionalism Safe," *Foreign Affairs*, no.1, 1994, p. 98；Christopher Bliss, *Economic Theory and Policy for Trading Blocks* (Manchester: Manchester UP, 1994, 9, 14)。



有其內外在因素之共同性質，就內在而言，它被定義為一般文化、歷史或傳統之信仰之聯繫因素；就外在而言，則主要係以遭受外在強權威脅其內在安全之觀點，例如，歐洲之區域意識可能源自於前蘇聯之威脅，而拉丁美洲之區域意識則被定義為對抗美國支配權的潛在威脅等。此外，一個區域內部文化也會因為長期受到外在文化之影響而引發變遷，例如回教世界或亞洲認同之價值，定義須重新予以檢視等即是^⑧。

—區域內國家間之合作（regional interstate co-operation）則並不以推動超國家之整合機制為主，而係以區域性的合作架構設計，藉以保護國家之角色並提高政府談判之力量。類此合作可以正式或非正式方式進行機構高層次磋商促進共同價值之實現或解決共同面臨之問題，惟並無法保證合作之效率或在政治上具實質意義。但此一合作架構得作為協調區域間面臨對外挑戰之際的工具或作為協商之論壇^⑨。

—促進以國家為主體的區域整合（State-promoted regional integration）。主要以國家為對象，由政府設計一套政策藉以就參與整合國家之間逐步撤除人員、貨物、勞務以及資金之四大流通障礙。其型態可透過整合範圍(或規模)之擴大(scope)、整合政策之深化(depth)、整合工具機構化(institutionalization)以及賦予機構相應之職權中央化(centralization)^⑩。此一類型基本上即是歐洲整合，而區域主義在此一類型亦常被簡化定義成區域經濟整合。

—區域內聚力（regional cohesion）此一類疇相當程度上與國際關係緊密相屬。首先它被界定為在區域內的國家與區域外的國際社會之間扮演關係協調者之角色；其次是區域間互動關係具有組織化之基礎，以處理跨區域性之政策事務。區域內聚力發展的主要基礎包括區域內之成員在加深經濟整合的架構下逐步建立超國家區域組織，建立國家間具強制約束性的組織安排，同時要兼具傳統政府間主義（intergovernmentalism）與超國家主義（supranationalism）之特質（如現今之歐洲聯盟）；此外，它還必須發展憲政結構（constitutional arrangements）等^⑪。

除上述五種區域主義發展形態之外，胡墨爾（Hummer）與波爾（Bohr）根據區域主義之發展要素，諸如地理上鄰近性，政治上具共同利益或問題，經濟上具有互補性、文化社會具有高度同質性（homogeneity）或聚合性（cohesion）等將區域主義劃分為國家性的（national）、跨國性的（transnational）、國際性的（international）以

註⑧ 請參閱Anthony D. Smith, "National Identity and the Idea of European Union," *International Affairs*, vol. 68, no. 1 乙文之分析。

註⑨ Oran Young, *International Cooperation: Building Regimes for Natural Resources and the Environment* (New York: Cornell UP, 1989)。

註⑩ Peter H. Smith, "Introduction: the Politics of Integration: Concepts and Themes," in Peter H. Smith (ed.), *The Challenge of Integration: Europe and Americas* (New Jersey: New Brunswick, 1992), p. 5. 詳細可參照 Fawcett and Hurrell, *op. cit.*, p. 43.

註⑪ 請參考 Paul Taylor, *International Organization in the Modern World. The Regional and Global Process* (London: Pinter, 1993); Iver B. Neumann (ed.), *Regional Great Power in International Politics* (London: Macmillan, 1992)。



及次區域性的 (subregional) 等^②。跨國性之區域主義主要係指區域間的跨界合作，係國家與國家間針對特定議題之協調，不論那一類型之合作皆跨越單一國家或區域之界線，例如歐洲環繞阿爾卑斯山、多瑙河流域之國家的 ARGE Alpen-Adria 的合作開發等，又如中歐國家在 Pentagonale 以及 Hexagonale 的合作等均屬之；在國際性區域主義方面係指國際法規範下的國家合作，例如國際聯盟、聯合國、拉丁美洲之區域性援助協定 (如里約公約 Rio-Pact) 或波哥大公約 (Bogota Pact) 組織等皆屬之；至於次區域主義則具體表現在西歐荷比盧三小國簽署經濟合作協定 (BENELUX-Vertrag) 建立經濟合作區，一九六九年拉丁美洲安地斯公約集團 (Andean Group) 成員哥倫比亞、委內瑞拉、厄瓜多爾、秘魯、玻利維亞、智利等與巴西、阿根廷、墨西哥、巴拉圭、烏拉圭五個國家組成的拉丁美洲自由貿易區 (Latin America Free Trade Area/LAFTA) 進行雙邊合作，同時與加勒比海國家推動經濟合作，其形式則是在一個較大之統合實體內部隱含著另一統合體的成員藉此以加速統合之速度，例如前項之 LAFTA 與 Andean Group 以及加勒比海共同體與共同市場 (Caribbean Community and Common Market/CARICOM) 內的東加勒比海共同市場 (East Caribbean Common Market/ECCM) 即是此一類型。

(二) 區域主義之理論面向：新現實主義與結構互賴

根據前述之探討，很明顯的研究區域主義的理論家，其關切的焦點，一方面著重於區域間內部關係之調整、觀察、促進或阻礙經濟及其他合作領域的可能要素；另一方面則藉由經濟整合程度之加深進一步建構政治整合之條件與實體。因此，區域主義理論研究之焦點之一即是集中於區域經濟互賴後所可能產生之衝擊。其中又以兩個面向值得探究。首先是新現實主義者 (neorealist) 所強調的無政府狀態下國際體系之壓力以及強權政治 (power-political) 競爭下所凸顯之意義；其次是區域間的結構互賴以漸趨形成全球化之特徵，此一轉變對國際體系之經濟與科技層面影響尤其顯著。

相對於古典現實主義 (classical realism)，新現實主義在區域主義之實踐、強權政治以及重商主義 (Mercantilism) 之表現方面，強調外在力量之重要性，強權政治競爭的動機以及其在國際政治體系所扮演的強制角色。又新現實主義也強調地緣政治結構之重要性，在此一結構的實踐過程中，歐洲整合之成功是一具體例子。歐洲在四〇年代以迄五〇年代初期從戰爭局面，競爭態勢邁向區域合作，並進一步促進區域間超國家 (supernational) 之整合，其中重要的條件即是地緣政治環境 (geopolitical circumstances) 的變遷，這些變遷包括英、法殖民帝國的侵蝕與瓦解，長達三十年 (1914~1945) 接連不斷的戰爭所造成的心理反映與精神耗竭，前蘇聯的威脅、歐洲民主國家力量之消竭以及來自於美國所策動的軍事，經濟與政治多元合作的壓力

註② 參閱 Waldemar Hummer and Sebastian Bohr, "Die Rolle der Regionen im Europa der Zukunft," in Peter Eisenmann and Bernd Rid (eds.), *Das Europa der Zukunft* (Regensburg, 1992), pp. 65~100 之討論。



等。

除了強權政治的壓力和重商主義經濟競爭的變遷之外，「從外界進入」(outside-in)的壓力不可否認的也是影響區域競合關係之因素，其中又以經濟性區域主義(economic regionalism)之影響力最大。在新重商主義(neomercantilism)競賽的國際大環境之下，經濟性區域主義的實踐不僅是一項策略，同時亦可被運用作為區域與區域間交涉談判中討價還價之籌碼，無形中形成了國際經濟秩序下新的競合模式。最明顯例子即是美國自一九八〇年代末期以後則積極推動北美自由貿易區(NAFTA)作為與歐洲及日本經濟關係發展中的協商策略或討價還價的工具，尤其是藉此增加對日本之壓力，迫其開放市場；一則以亞太經濟合作會議(APEC)作為手段，在關稅暨貿易總協定(GATT)烏拉圭回合(Uruguay Round)談判之最後階段對歐洲聯盟(European Union/EU)施加壓力。除強權國家之利益互動之外，新現實主義的利益互動邏輯也同樣適用於比較為弱勢的小國，小國結合的區域性集團藉由經濟、外交和政治合作的結構聯合以促進其在國際體系的地位，更增加其在國際互賴的結構上討價還價的力量，同時減少強權國家介入的可能性。例如：七〇年代以後，區域主義亦陸續在許多開發中地區推動，亞洲、非洲、拉丁美洲，甚至中東地區的開發中國家漸趨走向交易結盟以及顯露出「集團團結」(group-solidarity)的特徵上可見一斑^⑬。

不過，弱勢國家所建立的區域性經濟、軍事或政治之合作架構，在相當程度上仍受主要強權國家的策略與態度之影響。因此，在冷戰時期，美蘇兩大超強均支持若干區域性結盟之計畫，希藉此以增強各自的同盟體系之實力以及對其附屬國家提供經、軍支持。但歷史經驗證明，當區域結盟與強權之國家或地緣政治利益產生衝突對立之際，弱勢國家之區域結盟即可能遭致反對，例如：五〇年代美國極力反對拉丁美洲推動次區域(subregional)的合作，反對「和平區域」(zone of peace)與「非核區」(nuclear-free zones)的計畫等；又如前蘇聯對西歐國家推動整合運動遭遇的矛盾與對抗情結；再如，今日的亞太地區之區域合作機制諸如東南亞國家協會(ASEAN)亞太經濟合作會議(APEC)^⑭，若無法於強權國家間取得平衡，特別是美國、日本以及中國大陸三角利益關係，則亞太區域的經濟、安全、穩定等均將受到牽動。

針對上述，強權支配與區域合作之一般關係，很明顯的，區域間強權支配情形不僅存在而且將會努力建構其在區域內的支配地位。根據Hurrell的研究顯示，強權對於

註^⑬ 參考 Andrew Wyatt-Walter, "Regionalism, Globalization, and World Economic Order," in Fawcett and Hurrell (eds.), *op. cit.*, pp. 74~121.

註^⑭ APEC被認為是開放性區域主義(open regionalism)之實踐體。根據Fred Bergsten之分析，所謂開放性區域主義應包含下述要件：開放成員國之加入(open membership)；貿易自由化應無條件擴及所有成員並且不得對貿易夥伴採取歧視性待遇(preference or discrimination)；條件性的最惠國待遇(conditional most favoured nations / MFN)，成員國同意採取類似措施對非成員國減少貿易障礙；以及透過關稅與邊界障礙之逐步解除以促進貿易往來之便利性(trade facilitation)。進一步討論詳見 Philip Y. M. Yang, "Taiwan's Approaches to APEC: Economic Co-operation, Political Significance, and International Participation," Paper presented at the International Conference on Canada-Taiwan Relations in the 1990s, National Chengchi University, Taipei, Taiwan, Nov.14, 1997.



支配區域主義之實踐與區域組織機制之建構至少有四個途徑^⑤：首先是在次區域性之集團或組織對於強權勢力之介入不可能毫無反映，但大部份次區域性或區域性的結構主要仍在於改善權力平衡性態勢並讓區域性之機制取得更多之優勢；其次是區域主義可以視為透過區域性組織之建立以限制霸權（hegemony）力量之延伸或支配；其三是強權國家運用弱勢國家之政經需求，製造對弱勢國的支配環境；最後是強權國家本身也尋求在各區域體系建構中扮演積極之角色。

除了以上有關新現實主義之理論探討之外，另一個值得關注的現象是結構性互賴（structural interdependence）與全球化（globalization）之問題。其形成討論之背景因素即是基於新現實主義將國際體系之變遷與全球競爭動態過分簡化，忽略了國際體系當中的經濟競爭與國家利益之關係必然會受到全球經濟體系變化之影響。持此一論點的主要理由有四：一是全球經濟互賴程度之提升，不論廣度與深度方面；二是傳統之科技與傳訊革命的散播改變全球知識結構；三是前兩項之發展為互賴結構奠定基礎，進一步促成跨國性與跨區域性合作運動；四是促成「全球問題」（global problems）意識（例如全球環境變遷）之構成與朝向「人類共同體」（human community）單一化之趨勢^⑥。

由於二次戰後，全球政治過度強調權力和國家間之關係，以致於忽略國際體系中其他重要之因素，例如跨國主義（transnationalism）與互賴以及超國家主義之概念等，不論東西衝突或南北關係的結盟或不結盟（non-Aligned）運動主要仍是依賴理論與結構主義者（structuralists）之倡議而漸將國際社會逐步塑造成為互賴關係網路^⑦。不過區域的結構安排，理論上雖然增加合作之機會與空間，降低區域衝突之可能性，但由於大部分區域運作機制仍在某種程度受制於強權，此一態勢基本上也限制了區域主義合作理想實現。在現階段後冷戰時期，國際社會環境丕變，全球與區域經濟情勢之變化與第三世界主義（Third Worldism）之結束以及民主化的國際趨勢，兩極體系被打破，事實上區域化已成國際社會與體系之主流。

從上述對區域主義以新現實主義為經，以全球化互賴為緯的檢視與探討中可以得知，國際社會任一行為者（actors），例如國家（state）或機構（institution），其行為規模或為全球性（global）或為區域性（regional）或為次區域性之合作與對話等均無法脫離互賴的框架，不論各行為者，參與區域合作或對話機制的原始動機或策略為以國家利益為優先或以促進區域穩定繁榮為目的，國際體系夾雜著現實之利益之糾葛與互依性的特質應無疑義。

註⑤ Hurrell, *op. cit.*, pp. 55~58; 進一步討論參見 Ross Garnaut, *Open Regionalism and Trade Liberalization* (Singapore & Sydney: Allend Unwin, 1996)。

註⑥ Joseph S. Nye, *International Regionalism* (Boston: Little Brown 1986); Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, *Power and Interdependence* (Glenview: Foresman & CO.), 1989。

註⑦ Fawcett, "Regionalism in Theoretical Perspective," in Fawcett and Hurrell (eds.), *op. cit.*, pp. 9~36; hier p. 15。



(三) 區域主義之發展經驗

八〇年代前後，國際社會區域主義之風潮自西歐逐漸蔓燒至北美、拉丁美洲、亞洲、非洲以及中東地區。此一風潮延續至九〇年代末期，甚至將可能影響二十一世紀世界的經濟發展。惟區域主義與世界經濟之趨向相輔相成，尤其是以多邊貿易體系（multilateral trading system）為主體的多邊主義（multilateralism）與區域主義更是唇齒相依。自歷史發展之軌跡而論，十九世紀英國為自由貿易與保護主義爭議不息之際，穀物法（Corn Laws）的被廢除象徵著自由貿易之開端，同時反映出了英國在當時國際經濟活動上獲得比較優勢，更顯示著英國由重商主義（mercantilism）邁向自由貿易係其發展經濟之最佳政策選擇。但此一自由貿易與保護主義之間始終存在著論辯，一九三〇年代世界經濟大恐慌的發生主要原因即是來自於許多國家（包含美國、英國及大部份之歐陸國家）大幅度提高其關稅並使其貨幣貶值，導致三〇年代形成貿易保護主義與九〇年代所提倡的區域主義，尤其是美國所主導的開放性區域主義，形成強烈的對比^⑧。

區域合作自五〇年代以來已漸形成世界發展之主要趨勢。在已開發國家方面，五〇年代的美國係當時世界經濟之霸主，擁有高水準之勞工技術、先進管理技術、最大的資金交易市場以及龐大的內部消費市場。美國企圖建立一個以市場經濟為基礎之資本主義體系以制衡共產主義之擴張，因此，美國極力以非歧視原則為基礎推動多邊合作之途徑。在歐洲主要國家則以促進經濟整合或國家間之合作方式藉以防堵戰爭再度爆發，歐洲共同體（EC）與歐洲自由貿易協會（European Free Trade Association/EFTA）即是此一背景之下形成^⑨。另外在開發中國家方面，一九七三年的石油危機，全球經濟成長受到重挫，但當時亞洲開發中國家包括香港、南韓、新加坡與台灣等不僅持續其成長，同時開始發展以出口為導向（export-led）的外向型經濟。八〇年代初期，大部份開發中國家政策以進口替代出口並嚴格管制外資。八〇年代中期以後，台灣、南韓成功的自由化、國際化過程，國際政經環境之變化（如若干國家嚴重外債問題，共產主義集團之陸續瓦解等），國際貨幣基金（International Monetary Fund/IMF）及世界銀行（World Bank）亦鼓勵亞洲地區之開發中國家積極吸納外資開放市場。在拉丁美洲地區，大部份國家在八〇年代中期以前均尚為封閉之經濟體系，但今日之情況幾已轉型為開放的貿易政策，個別國家政策容或有所差異，惟基本之措施皆為政策性貨幣貶值、放鬆對外交易管制、解除進出口管制，採取比較一致之稅率等。在東歐地區，直至一九九〇年，根據IMF之標準，僅波蘭符合開放性貿易體制，但近年來幾乎所有東歐和波羅的海國家皆採行自由貿易機制，大幅解除進出口之數量管制。非洲之國家也

註^⑧ Richard Gibb, "Regionalism in the World Economy," in Richard Gibb and Wieslaw Michalak (eds.), *Continental Trading Blocs: The Growth of Regionalism in the World Economy* (New York: John Wiley & Sons Ltd., 1994), pp. 1~35; hier pp. 3~4.

註^⑨ Robert Z. Lawrence, *Regionalism, Multilateralism, and Deeper Integration* (Washington, D. C.: The Brookings Institution, 1995), p. 11.



有類似之發展²⁰。

原則上區域主義係伴隨區域整合之發展經驗而成長，而其形式即是建立區域性合作安排或協定（regional arrangements）。類此區域之架構雖有不同之合作形式，但其地緣位置都是相鄰近且對區域內之成員採取優惠措施而對區域外之國家則呈現不同的貿易待遇。根據 Schott 的分析，不同形式的區域主義基本上皆存在三個相同的目標：希望藉由所得與效率來增加社會福利、提高對第三國的談判籌碼以及增加區域間的政治合作空間²¹。惟不論以何種形態推動區域合作，其主要目標即在於增加區域間的貿易量。

從表一中之資料顯示出在區域主義之發展過程中，首先區域內之出口額佔全世界總出口額比率平均至少在 4% 以上，同時在六〇年代所成立的五個區域性組織不僅包含已開發國家如 EFTA，也包含南南區域協定(south-south regional arrangements)之開發中國家；在南南區域協定中，僅有中美洲共同市場（CACM）有短暫的區域內貿易成長並實施大幅度的關稅減讓，而其他的南方國家經濟性區域協定僅選擇性列舉部份產品之關稅減讓。同時，由於八〇年代拉丁美洲之外債危機，區域內之國家為求收支平衡實施數量管制措施（quantitative restrictions/QRs），遂降緩其區域內貿易的成長。再其次，所有北方與北方國家協定（North-North arrangements）的區域合作均明顯增加區域內貿易依存之比重，如 EC 與加拿大美國自由貿易區（CUSFTA）等，尤其是 EC 之發展可稱之為區域主義與區域整合之典範²²。而其區域內貿易交流比率亦為最高（請見表二、三）。最後是北方－北方與南方－南方之間的區域合作呈現出相當不同的發展，前者在世界出口額所佔的比率逐漸上升，後者卻逐漸下降。

事實上，從南方與南方國家推動區域主義的過程以觀，拉丁美洲 33 個國家自六〇年代開始陸續設立區域性之經貿組織，例如 ECLAC（Economic Commission for Latin America and the Caribbean）、IDB（Inter-American Development Bank）、CACM、CABEI（The Central American Bank for Economic Integration）、LAFTA、Andean Group、CARICOM、LAES（Latin American Economic System/LAES）、LAIA、ACS（Association of Caribbean States）、G-3 集團²³，以及南錐共同市場（The Southern Cone Com-

註²⁰ Richard Gibb, "Regional Economic Integration in Post-Apartheid Southern Africa," in: Richard Gibb and Wieslaw Michalak (eds.), *op. cit.*, pp. 210~229.

註²¹ 見 J. J. Schott, "Trading Blocs and the World Trading System" in *The World Economy*, vol. 14, no. 1, 1991, pp. 1~17, 引自 Richard Gibb and Wieslaw Michalak (eds.), *op. cit.*, p. 22.

註²² William Wallace, "Regionalism in Europe: Model or Exception?" in Fawcett and Hurrell (eds.), *op. cit.*, pp. 201~227.

註²³ 係由墨西哥、哥倫比亞、委內瑞拉在一九九五年三國集團協定之促成，鑑於 LAFTA 和 LAIA 之會員國間發展程度的不同，若干整體性政策無法統一落實，該協定遂授權各締約國就其實際需要簽署雙邊、三邊或多邊協定，俾加速整合步調。G3 協定主旨在促成墨、哥、委三國逐步相互減免關稅，撤除非關稅壁壘，俾達成自由貿易之目的。惟若干農牧品、汽車及紡織等敏感性產品則另行特別處理。此外，該協定之內容並涵蓋統一外人投資法令、便利商人入出境互訪、智慧財產權及著作權規定、服務業等層面。



表一 世界主要貿易集團有關區域內出口額與世界出口額之關係 (60~90年代)

	創立時間	1960年代	1970	1975	1980	1985	1990
澳洲紐西蘭緊密經濟關係貿易協定 (ANZCERTA)	1983	5.7	6.1	6.2	6.4	7	7.6
		2.4	2.1	1.7	1.4	1.6	1.5
歐洲共同體 (EC)	1957	34.5	51	50	54	54.5	60.4
		24.9	39	35.9	34.9	35.6	41.4
歐洲自由貿易協會 (EFTA)	1960	21.1	28	35.2	32.6	31.2	28.2
		14.9	14.9	6.3	6.1	6.3	6.8
加拿大美國自由貿易區 (Canada US FTA)	1989	26.5	32.8	30.6	26.5	38	34
		21.9	20.5	16.8	15.1	16.7	15.8
東南亞國家協會 (ASEAN)	1967	4.4	20.7	15.9	16.9	18.4	18.6
		2.6	2.1	2.6	3.7	3.9	4.3
安地斯協定 (ANDEAN PACT)	1969	0.7	2	3.7	3.8	3.4	4.6
		2.9	1.6	1.6	1.6	1.2	0.9
中美洲共同市場 (CACM)	1961	7	25.7	23.3	24.1	14.7	14.8
		0.4	0.4	0.3	0.2	0.2	0.1
拉丁美洲統合組織 (LAFTA/LAIA)	1960/1980	7.9	9.9	13.6	13.7	8.3	10.6
		6	4.4	3.5	4.2	4.7	3.4
西非國家經濟共同體 (ECOWAS)	1975	不詳	3	4.2	3.5	5.3	6
		不詳	1	1.4	1.7	1.1	0.6
東非和南非優惠貿易區 (PTA)	1987	不詳	8.4	9.4	8.9	7	8.5
		不詳	1.1	0.5	0.4	0.3	0.2

註：

1. 上面數字代表區域內出口額的比率

下面數字代表全世界出口額的比率

2. ANZCERTA = Australia-New Zealand Closer Economic Relations Trade Agreement; EC = European Community; EFTA = European Free Trade Area; ASEAN = Association of South East Asian Nations; CACM = Central American Common Market; LAFTA/LAIA = Latin American Integration Association; ECOWAS = Economics Community of West African States; PTA = Preferential Trade for Eastern and Southern Africa; 資料來源 IMF, Direction of Trade; 引自 Jaime de Melo and Arvind Panagariya, "Introduction," in *New Dimensions in Regional Integration*, de Melo and Panagariya (eds.) (Cambridge: Cambridge University Press, 1993), p. 13.



表二 單一市場實施前歐洲聯盟之貿易夥伴

(單位：十億歐元)

	年 份	1960		1970		1980		1990		1992		
		十億 歐元	佔貿易 比重%	十億 歐元	佔貿易 比重%	十億 歐元	佔貿易 比重%	十億 歐元	佔貿易 比重%	十億 歐元	佔貿易 比重%	
進 口 方 面	歐盟內部境內貿易	17.7	37.9	62.5	50.2	252.7	48.1	663.8	58.8	716.0	59.3	
	歐盟外部境外貿易	29.0	62.1	61.9	49.8	272.9	51.9	465.3	41.2	491.3	40.7	
	西方工業國	14.9	31.9	33.7	27.1	133.8	25.5	276.4	24.5	287.9	23.8	
	——EFTA	4.4		10.8		49.3		108.6		111.6		
	——美國	5.9		13.4		44.6		85.2		86.8		
	——日本	0.4		2.1		13.3		51.8		51.5		
	——其他國家	4.2		7.4		26.6		30.8		38.0		
	開發中國家	11.1	23.8	20.6	16.6	121.5	23.1	155.1	13.7	163.3	13.5	
	——非加太國家	2.9		5.5		19.2		20.1		17.6		
	——拉丁美洲國家	2.8		4.9		16.0		25.4		24.5		
	——其他國家	5.4		10.2		86.3		109.6		121.2		
	中、東歐國家	2.9	6.2	7.5	6.0	16.6	3.2	31.3	2.8	36.6	3.0	
	其他國家	0.1	0.2	0.1	0.1	1.0	0.2	2.5	0.2	3.5	0.4	
	出 口 方 面	歐盟內部境內貿易	17.7	41.0	62.0	53.4	256.6	53.6	656.9	60.7	696.5	61.3
		歐盟外部境外貿易	25.5	59.0	54.2	46.6	222.2	46.4	424.5	39.3	440.0	38.7
		西方工業國	13.1	30.3	32.1	27.6	115.2	24.1	250.9	23.2	239.9	21.1
——EFTA		5.5		13.6		57.1		111.4		107.7		
——美國		3.5		9.8		26.8		76.6		73.9		
——日本		0.3		1.4		4.6		22.7		20.5		
——其他國家		3.8		7.3		26.7		40.2		37.8		
開發中國家		9.6	22.2	4.1	12.1	87.8	18.3	140.7	13.0	160.5	14.1	
——非加太國家		2.4		4.1		15.9		16.6		17.0		
——拉丁美洲國家		2.1		3.7		14.2		15.1		20.0		
——其他國家		5.1		6.3		57.7		109.0		123.5		
中、東歐國家		2.6	6.0	7.5	6.5	16.8	3.5	28.2	2.6	35.2	3.1	
其他國家	0.2	0.5	0.5	0.4	2.4	0.5	4.7	0.5	4.4	0.4		

資料來源：根據 Eurostat 不同年度資料整理而成



表三 歐洲聯盟境內貿易

國 家	成員國貿易相互依存		第一大貿易夥伴
	出 口	進 口	進出口合計
比 利 時	74.8	72.2	德 國
丹 麥	64.0	67.6	德 國
德 國	57.7	58.9	法 國
希 臘	57.1	67.9	德 國
西 班 牙	66.3	66.6	法 國
法 國	63.3	67.7	德 國
愛 爾 蘭	73.5	65.4	英 國
義 大 利	57.2	60.3	德 國
盧 森 堡	—	—	—
荷 蘭	78.1	59.2	德 國
奧 地 利	64.8	68.4	德 國
葡 萄 牙	80.0	73.5	德國/西班牙
芬 蘭	58.5	55.1	德 國
西 班 牙	59.3	62.7	德 國
英 國	58.1	54.5	德 國
十五國平均	63.2	62.3	德 國

資料來源：Wichard Woyke, *Europäische Union* (Muenchen / Wien: R. Oldenbourg Verlag), 1997, p. 81.

mon Market/Mercosur) 等²⁰，雖大抵以經貿整合為目標，但因各組織結合程度鬆嚴互異，運作方式各自不同，遂導致其功能效率皆十分有限²¹。不過，儘管其經濟整合之

註²⁰ 南錐共同市場係為因應國際區域經濟整合趨勢，結合南美國家之經濟資源，提升其在國際市場之競爭力，一九八六年八月巴西終於發起拉丁美洲南錐集團，阿根廷與巴西彼此率先簽訂一些協定，雙方協議在經濟整合上相互合作，以增進經濟力量。巴西與阿根廷於一九八六年七、八月間草創共同市場，預計於未來十年間簽訂二十四個協議，這些協議涵蓋範圍相當廣泛，並且採逐步執行之方式，每年皆有應做、應評估之事項。阿根廷總統孟特於一九九一年三月二十六日召集巴西、烏拉圭、巴拉圭三國領袖，在巴拉圭首都亞松森簽署亞松森協定 (Tratado De Asuncion)，主要重點在推動四國間商品、勞務、資本之自由流通，採取對外統一關稅、貿易政策及加強會員國間雙邊經貿統合關係。此協定四會員國每半年輪流召開高峰會議協商關稅統合事宜，由於會員國經濟實力及工業發展程度和市場規模差距極大；如巴西工業較發達，故對資本財進口主張仍採高關稅俾扶植本國事業，而阿根廷追求自由貿易，烏拉圭、巴拉圭或因國內並無該等工業故主張低關稅；所以各國共同對外關稅及內部自由貿易尚難於短期間完全達成。請比較陳芝芸等著，*拉丁美洲對外經濟關係*（北京：世界知識出版社，一九九一年版），頁二二九～二三二。

註²¹ 比較 Jean Grugel, *Latin America and the Remaking of the Americas* (London: Macmillan Press Ltd, 1996), Andrew Gamble and Anthony Payne (eds.), pp. 131~168.



速度與發展皆未盡如意，惟區域經濟合作卻促使拉丁美洲國家在政治上發生民主化之效應。

其實，不論南方或北方的區域經濟合作形態為何，維持世界貿易體系開放的關鍵即是要確保區域內之成員國，除賦予相互互惠待遇外，仍能持續保持開放之政策（請參考表四）。

表四 拉丁美洲、歐洲聯盟與東南亞地區經濟整合主要特徵之比較

區域 特徵	拉丁美洲	歐洲聯盟	東南亞國協
貿易取向	內向型經濟	多邊自由化	外向型經濟
機制	談判協商整合	談判協商整合	以市場導向之整合
區域間貿易自由化途徑	產業	1. 貿易流通障礙的減少或撤除 2. 超國家與國家政策之和諧調適	單邊貿易自由化
與非會員國發展貿易之策略	1. 區域進口替代 2. 工業化	共同對外關稅（CET）以協商式自由主義為基礎	以市場為導向的自由主義理論
對會員國待遇原則	對較低度開發的會員國提供優惠待遇	最惠國待遇（MFN）原則	非優惠待遇
主要貿易目標	1. 管制貿易達到區域進口替代 2. 公平分享貿易淨值利潤	1. 促進區域間貿易 2. 設定建立歐洲聯盟的條件	擴大國際市場佔有率
組織結構性質	除安地斯條約以及CACM之外均無超國家之機制設計	各組織機構均以超國家原則設立運作	不適宜組織機構化之設計

資料來源：Julio J. Nogués and Rosalinda Quintalla, "Latin America's Integration and the Multilateral Trading System" in Richard Higgot, Richard Leaver and John Ravenhill (eds.), *Pacific Economic Relations in the 1990s Boulder* (Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1993), pp. 278~313; hier p. 287.

再就亞太地區而言，自九〇年代前後，在美國開放性區域主義的倡導下，亞太地區國家儘管政治與經濟發展情況互異，惟仍然積極推展區域合作，籌組區域經濟集團，根據發展狀況顯示亞太地區至少形成五至六組的經濟活動圈。第一階層形成兩個集團，分別是日本及東亞新興工業化國家（包括南韓、台灣、香港及新加坡）；第二階層包含三個集團，首先是東南亞國協（ASEAN）的四大成員國（印尼、馬來西亞、香港及新加坡）並由此導引出中國大陸及澳紐為主的兩個集團。最後則是以廣義的亞太區域



集團，包含美、加以及拉丁美洲等環太平洋經濟集團²⁶。

東亞地區的國家並沒有在六〇年代參與在已開發國家間第一波的全球區域主義。雖然在此地區的許多國家已成立東南亞國協（ASEAN），但是她本質上是一個政治上的結合，對於促進東協區內的貿易、共同投資和產業的專門化並沒有一個有系統的計畫。惟近年來東協結合全球對自由貿易區的發展趨勢，一九九二年 ASEAN 國家同意於二〇〇七年成立東協自由貿易區。另一個亞太地區目前重要的區域機構即是 APEC。APEC 試圖透過增加貿易及投資來促進其會員國的發展與成長，同時 APEC 也傾向支持多邊貿易系統的建立。

亞太地區主義之形成及驅動性與其獨具之特性有關。首先是經濟整合的市場導向階段已經在亞洲地區運行；其次是此地區許多國家因加入此一多邊貿易系統而產生很大的利害關係；三是在東亞地區締結大範圍且正式的自由貿易協定之時機尚未成熟²⁷。

事實上，從一九八〇年代開始亞洲區域內的整合已經加快進行。在整個東亞地區的貿易中，區域內貿易的相互流量快速的增加。發展軌跡顯示，亞洲區域的貿易及成長反映的是當一集團國同時採取對外導向政策時，他將會產生積極的溢出效果（spill over effect）。而自八〇年代中期以來，亞太區域主義之風潮在全球各經濟區域中獨樹一幟，區域化（regionalization）與全球化（globalization）同時在此一東亞區域內並行發展且有持續加強之趨勢。對於大部分東亞國家而言，區域間之經濟交流已成爲個別國家追求經濟成長之主要動力，在日本經濟擴展效應大量流入其亞洲鄰邦國家之際，事實上已使得北美銷貨市場之亞洲通路在九〇年代初期以後已呈明顯降緩趨勢²⁸。經濟成長之效應使得亞洲得以逐步擺脫西方經濟之束縛與影響，此一自覺意識之形成與其獨立性已逐漸塑造建構一套「屬於亞洲卓越經濟與社會發展之模式」而成爲「亞洲價值」（Asian value; Asiatische Wert）²⁹。

儘管亞洲展現其獨具之「亞洲特質」（Asiatische Spezifika），惟其現代化之發展亦面臨巨大之壓力，諸如在民主化之要求下，各東亞國家均需建立公共財之監督機制，但東亞地區之政治文化與西方民主文化仍有相當相異性，例如忠誠關係、強人領導支配政治資源之色彩、權利與道德之合法性與正當性、一黨爲主之支配體系以及國家干

註²⁶ 參見 Peter C. Y. Chow, *Asia-Pacific Economic Integration in Global Perspective* (Boulder & London: Lynne Rienner Publishers), James C. Hsiung (ed.), *Asia Pacific in the New World Politics*, 1993, pp. 195~212; hier pp. 195~197.

註²⁷ 詳見 Ross Garnaut and Peter Drysdale (eds.), *Asia Pacific Regionalism: Reading in International Economic Relations* (Australia-Japan Research Centre, The Australian National University: Harper Educational Publishers, 1994)。

註²⁸ Heinrich Kreft, "Japan Verflechtung mit Ost-und Suedostasien," *Aussenpolitik*, no. 1, 1996, pp. 71~81.

註²⁹ 亞洲國家具代表性人物如馬來西亞總理馬哈地（Mohnamed Mahathir）以及新加坡前總理李光耀自八〇年代中期以來即極力倡導以經濟繁榮以及政治穩定爲標記之自主性之亞洲文明模式。此一模式不僅蘊含西方政治與民主之內涵，亦強調全民社會地位平等，同時融合家庭觀、勤奮、教育普及高道德標準等。請參閱 Heinrich Kreft, "Das Asiatische Wunder in der Krise," *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B48, 1998, pp. 3~12; hier p. 6.



預等政治特徵^⑩，使得傳統之亞洲與現代之亞洲尚需努力調適以消弭可能潛在之衝突。

三、區域整合與兩岸整合問題

(一) 區域整合之理論探討：概念、定義、模式、途徑

整合理論在七〇年代以前，由於歐洲整合（European Integration）之高度發展，而引發諸多之討論。八〇年代以後，整合理論並未有進一步之發展。整合一詞意味著單一個體（如國家）往上一層級結合之一種過程。政治學上將整合描述為有別於國家間合作之一種狀態，係將國家之職權賦予跨國間所建立的超國家（supranational）機制組織，同時具有超國家之法律規範。在此一概念之下，國家不僅是基於共同利益而合作，重要者厥惟國家主權在志願之基礎上移轉至超國家之組織結構上，此與主權國家間之合作有所區別。自區域主義發展之進程上觀察，歐洲整合仍是當今發展最成功，且為唯一真正具實質超國家特質之整合體，且可謂為整合之典範。

歐洲整合之發展實質上融合了過去、現在與未來之軌跡與理想，而其模式基本上亦結合了普遍化與結構化之相屬性，其發展前題乃係邁向完全性或部份性之功能整合。目前有關歐洲整合模式之討論，概可歸納為如下幾個方向^⑪：

1.漸進演化模式（Evolutionaer）：認為國家結構不作變更，加強多元領域之合作，弱化外交與政治之整合面向，擺脫美國支配，拉攏中東歐國家；2.大洋歐洲模式（Atlantisches Europa）：加強與美國在政治、安全、工業及科技合作；3.祖國的歐洲模式（Europa der Staaten；Vaterlaender Europas）：組織國家聯盟，協調政策，保持國家自治；4.夥伴歐洲模式（Partnerschaft Europa）：組織歐洲聯邦，與美國保持夥伴關係，終極目標係以聯邦國憲法為基礎，組成歐洲合眾國，形成經濟、社會、軍事及政治之超強國家，以歐洲為單位參與國際事務；5.獨立歐洲聯邦模式（Unabhaengige Euroaaische Foederation）：完全將美國排除在外；6.經濟暨貨幣同盟模式：目的是邁向政治同盟；7.歐洲聯盟模式：以德國聯邦結構為基礎，建立政治同盟。根據上述模式之精神，整合理論基本上提供了聯邦、邦聯、機構功能、憲政體制，以及文化等多元發展途徑，更由此發展出許多古典整合理論，諸如功能主義（Functionalism）、聯邦主義（Federalism）以及新功能主義（Neo-functionalism）等（比較圖一）。惟不論何種理論，基本上均具有三個共通性：1.是整合過程之不可逆性；2.以溢出效應（spill-over effect）作為整合之原動力；以及3.整合之終極目標均在於克服民族國家之有形無形障礙^⑫。

註^⑩ Clark D. Neher, "Asian Style Democracy," *Asian Survey*, no. 34 (1994), pp. 940~961; 有關東亞經濟奇蹟與民主之關係請參考 Gunther Schubert, "Das ostasiatische Wirtschaftswunder und die Frage der Demokratie: *Modernisierung ohne Verwestlichung*," in "Das neue Selbstbewusstsein in Asien: eine Herausforderung?" Werner Draguhn and Guenther Schucher (eds.) (Hamburg: Institut fuer Asienkunde, 1995), pp. 28~42.

註^⑪ 比較 Juergen Bellers, "Integrations Theorien," in *Piper Woerterbuch Zur Politik Bd 3: Europaeische Gemeinschaft*, Dieter Nohlen (ed.), (Muenchen, 1984), pp. 354~362.

註^⑫ Wolfgang W. Michael (ed.), *Handlexikon der Europaeischen Union* (Koeln: Omnia Verlag, 1994), p. 240.



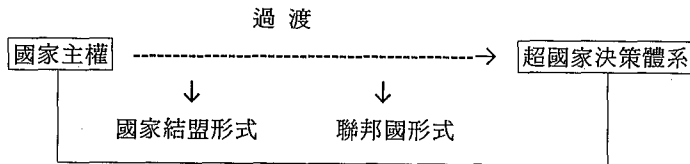
圖一 古典統合理論之比較

理論類型	功能主義 (functionalism)	聯邦主義 (federalism)	新功能主義 (neofunctionalism)
論點	<ul style="list-style-type: none"> 主權國家間透過專門政策組織間之有進展之合作關係之連結。 鑑於社會經濟發展之需要，在上述政策合作範圍之內，認為以國際合作型態較諸於國內合作型態更容易解決問題。 	<ul style="list-style-type: none"> 古典主權國家造成國際體系的畸形(變形)發展(安全困境) 和平主要障礙的條件在於民族國家權力的擴張或限縮。 解決的最好方式在於建立歐洲聯邦國(由具共識的參與成員之決策者與政治家或人民組成)。 統合的工具機制需要一個跨越國家層次的憲法，在其中的條約框架之下，完全實現國家之間的經濟與社會聯合(結)。 	<ul style="list-style-type: none"> 強調跨國家組織對統合進展之意義。 從最初統合過程進一步加深採取各項統合措施(溢出效應)。
推動力	事實需要之壓力	政治意識形態的決定	事實需要壓力 ↓ 結果：持續擴大，但尚未全盤落實整合政策 ↓ 從經濟整合過渡到政治統合
結果	<ul style="list-style-type: none"> 建構一個共同的技術面向，而非政治取向的活動與行政管理事務的緊密網路。 透過日益緊密的國家間關係之加強，逐步將政治角色包含在內。 複雜網路彼此之間有相當重疊性，功能性之產出將發生在國際或跨國家組織之間國際關係的織狀模式。 超越、反射、侵襲、凌駕國家功能之上。 國家間界線將愈不具意義，甚或國家解體(自然消亡)。 	<ul style="list-style-type: none"> 透過部份或全部國家主權之放棄，使得統合過後的結果是形成一個組織化的結構，同時一般成員也可以接受內在衝突(接受憲法之規範)。 	<ul style="list-style-type: none"> 國家政治與社會經濟之菁英與超國家單位結合，促進國家之利益，形成超國家聯邦體系的政治單元。
共同性	<ul style="list-style-type: none"> 統合之不可迴轉性 效應溢出擴散是統合動力。 最後目標：克服民族國家之障礙。 		

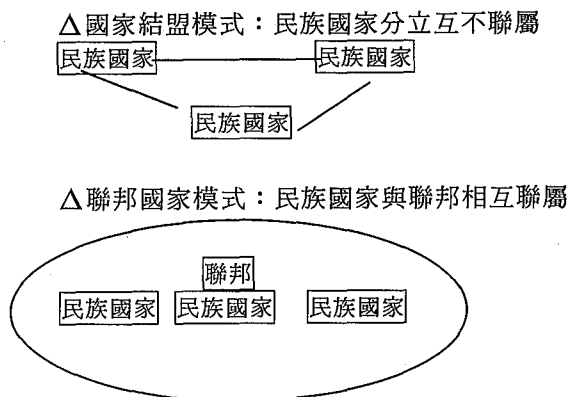
資料來源：作者自行整理

再則，自整合之功能觀之，整合可以視為避免國家間衝突之屏障，亦藉由成員國之彼此同意取代國家間之政治權力鬥爭。惟整合之型式目前爭議不斷，最關鍵者為主權問題（sovereignty issues）（比較圖二）。基本上，整合模式之形成端視其過程是否受到政治或經濟事務之左右而定，整合不應被理解為民族國家單向主權之犧牲，而係民族國家間交互影響之聯屬關係，藉由此一交替過程突顯整合體與參與國家間之互需互依性。以歐洲整合為例，兩個古典型態國家聯盟與聯邦國之典範論辯至今仍擾攘不休。基本上，國家聯盟是基於主權國家間之國際法協定，國家仍保有完整之主權，其建立之共同機構並無超越國家主權之權限，不具政府結構特色，亦未具有立法結構。至於聯邦國則類似於美國或德國之聯邦單一國家型態，係成員國間國家法之結合，在對外部份，儘管有對成員國主權之妨礙，惟聯邦成員仍擁有完整之分子國或國家人格。在行政、立法、司法三權有其獨立之職權。在超國家憲法之基礎上，有關行政、立法、司法之職權將由聯邦機構（水平職權分配）以及聯邦與成員國（邦）之間（垂直職權分配），以法律規範形式對各機構職權予以界定^③（比較圖三）。

圖二 整合過程示意



圖三 整合理論之國家結盟與聯邦國家型態比較



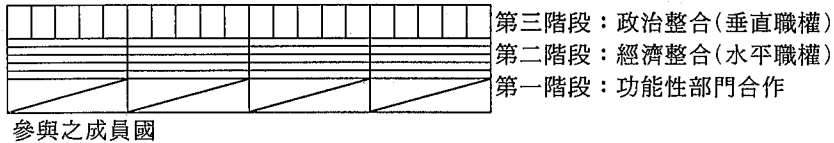
其次，關於功能性整合概念，主要係指民族國家傳統上以領土（Territorium）與

註^③ 見 K. Erdmann, M. Sattler, W. Schoenfelder and K. Staender, *Europäische Union* (Heidelberg : R. V. Decker's Verlag, 1995), pp. 28~32.



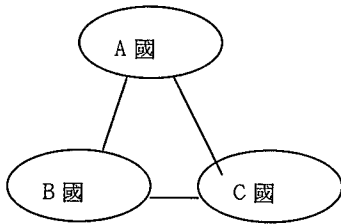
國家屬性 (Staatsangehoerigkeit) 為主體之思潮逐漸被以因為跨國交流所衍生之問題、功能性之事務取代。功能性整合與前述聯邦國模式有所區別，前者並非透過憲政文件或程序手段，而係分級分段逐步擴大整合面向至超國家階段。在統合之過程中，對於參與之成員均具有實質之實益，將對國家之忠誠過渡轉移至超國家之組織機構，同時加強這些機構存在之合法性與正當性 (Legitimitet) ④。而功能性之整合則概可粗分為三個範疇：功能性部門整合、經濟整合與政治整合。(比較圖四、五、六之說明)

圖四 功能性整合模式

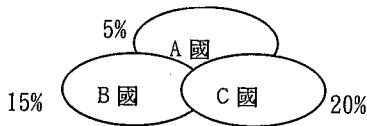


圖五 經濟整合型態

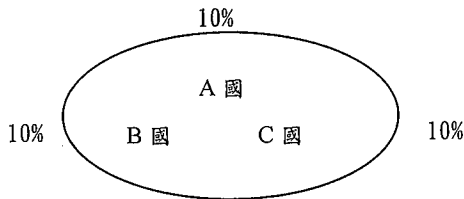
I. 以國家經濟為主體



II. 自由貿易區 (對內關稅一致，對外關稅不一)



III. 關稅同盟 (取消內部關稅，對外採一致關稅稅率)



註④ 參閱 Christian Welz and Christian Engel, "Traditionsbestaende Politikwissenschaftlicher Integrationstheorien: Die Europaeische Gemeinschaft im Spannungsfeld von Integration und Kooperation," in *Die Europaeische Option*, Bogdandy (ed.) (Baden-Baden: Nomos, 1993), pp. 129~170; hier. pp. 145~150.



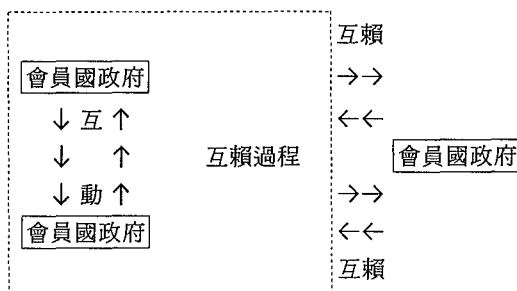
圖六 區域整合之型態

型態 \ 指標	區域內貿易數量限額與關稅去除	共同對外關稅	人員、貨物、勞務、資金四大流通	經濟貨幣政策諸合與發展超國家機制	政治整合與有效能之超國家機制
部門性合作	●				
自由貿易區	●				
關稅同盟	●	●			
共同市場	●	●	●		
經濟暨貨幣同盟	●	●	●	●	
政治同盟	●	●	●	●	●

資料來源：請參考 Bela Balassa, "Theory of Economic Integration: An Introduction," in *The European Union: Readings on the Theory and Practice of European Integration*, Brent F. Nelsen and Alexander C. G. Stubb (eds.) (London: Lynne Rienner Publishers, 1998), pp. 173~188.

此外，依整合之經驗發展，尤其是歐洲整合之過程顯示，整合之進行尚需要成員國政府形成政治共識，從內部市場到經貨同盟均有賴於成員國政府間之元首高峰會議（European Council）之政策創議（initiatives）始能作為逐步推動統合之動力要素。因此，整合體之成員國政府不僅扮演「守門員」（Gate-keeper）角色，同時亦作為整合體與成員國利益之協調者。霍夫曼（Stanley Hoffmann）對此即明言整合之進展需仰賴成員國政府之決策，並加強政府在整合過程中之地位。歐洲整合之模式並非依循一般民族國家之結合模式，而係民族國家政府間互賴（interdependence）之特殊發展形態，此即政府間合作模式，以共同組織機構為基礎，藉由政府運作手段建立共同整合體之利益，由此而形成「政府間主義」（Intergovernmentalism）模式^⑤（比較圖七）。

圖七 政府間主義之互賴整合模式



註⑤ 參見 Erdmann et. al., *op. cit.*, pp. 33~34; 另有關於政府間主義與超國家主義之探討，可參閱張亞中，*歐洲整合：政府間主義與超國家主義的互動*（台北：揚智文化出版社，民國八十七年版）。



(二) 區域整合與兩岸整合問題之探討

本文在前項對於區域主義與整合理論之架構檢視及全球之實證經驗分析之中明顯的結論即是：二次大戰以後國際政經發展之重要趨勢之一即為區域經濟集團之形成以及國際社會逐漸發展成互賴整合之體系。對於「全球化」浪潮下的「區域化」，實質上仍存在諸多之問題，如何將「概念化」的整合理想朝向「實質化」的整合途徑邁進應是其中最大之挑戰之一，尤其是國家傳統主權觀仍制約著政府間與超國家的合作機遇與空間，整合無法順利藉由機制化結構之建置而順利逐步推動，當是其中落實區域整合之主要障礙。同時，經由本文理論之檢視可以發現各個參與不同區域之整合成員，不僅面臨如何平衡整合體與個別成員之利益問題，其參與整合之動機與目標亦有殊異之處，嚴格言之，全球亦僅歐洲之整合工程尚可謂為典範，其他區域經濟體之政治、經濟、社會、文化等環境均存在對推動整合之負面發展因素，倘欲完全依步驟達到除自由貿易區以外之深度整合階段，仍多荆棘密佈。

作為二次戰後國際社會之分裂國家，台灣與中國大陸兩岸之間關係近五十年之發展，自「漢賊不兩立」、「不接觸、不談判、不妥協」、「通郵、通商、通航」、「黨對黨談判」等各自之論調與互不接觸逐步發展至「兩岸探親」、「開放投資」、「兩岸談判」等相互交流之階段。惟不論持何種主張，其內涵皆隨兩岸時空環境與國際格局之變化而出現較為深層結構之調整，尤其是「一個中國」問題從毫無爭議演變成今日兩岸關係交流互動過程中糾結不清之焦點^⑥。亦連帶使得兩岸政策出現主權爭議未解，兩岸交流受困之情勢。而在兩岸因交流所衍生之各項各自解讀不同性質之談判過程中或因立場互異（如政治觀點不同）、或因個別事件（如台灣李登輝總統訪美事件）、或因蓄意製造問題（如九六年台海危機等）而導致談判之結果雙方各執一詞，評價不一。

在兩岸十餘年有機制之基礎所推展之各種形式交流中，無疑的，經濟關係與互動係其中探討最多之問題之一，而兩岸之整合問題亦輒為各界論辯之核心問題。惟兩岸間之政治爭議與一個中國原則未能取得共識，兩岸間之經濟交流已非單純經濟因素之考量，例如台灣現行對大陸投資之「戒急用忍」政策即是其結果。台灣對與中國大陸發展經濟並無法完全以狹隘之成本效益加以理解，應該同時顧及國家安全、經濟利益、經濟自主性與競爭性以及政治之穩定等多重因素^⑦。

目前對於兩岸整合討論之論著甚多，形式亦不一，惟主要仍以經濟合作與整合為主^⑧。而兩岸整合之型態包括籌組「大中華共同市場」、「中華邦聯」、「華人經濟圈」、「大中華經濟協作系統」、「聯邦中國」、「兩岸三地經濟整合」等構想。尤其是兩岸之間對於未來統一體制之思考模式迥異，其中牽涉中央地方權力分配問題、

註⑥ 聯合報，民國八十八年一月二日，第十三版。

註⑦ 見Tse-Kang Leng, "Dynamics of Taiwan-Mainland China Economic Relations," *Asian Survey*, vol. 33, no. 5, May 1998, pp. 494~509; hier p. 498.

註⑧ 請參考鄭竹園，*海峽兩岸經濟發展與互動*（台北：聯經出版社，民國八十三年版）。



「中國」國家概念爭議與國體選擇路線、文化現實問題以及現存歧異之政治現實等問題^③，導致兩岸間在規劃相關制度之際仍多衝突，因此，兩岸在未來不論以何種型式或制度化之協商或機制化之運作或依階段性目標逐步推展提升兩岸關係發展之位階，無疑的，如何降緩並調和兩岸之內外衝突，尤其是主權議題之緩和，應為關鍵所在。

由於政治議題係為兩岸關係發展中之「高階政治」(High politics)，因此有關兩岸整合之問題與主張雖有以政治體制之方式解決，惟依整合發展之理論與實踐之結果以觀，整合倘未能就「低層政治」(Low politics)之問題先行解決，整合之條件時機若非成熟，遽爾推動高階議題之整合，似並未符整合理論與實際之發展。雖則如此，主張兩岸經濟整合或合作之論調亦隨兩岸經貿交流之擴大與相互依賴程度之加深而甚囂塵上^④。根據台灣學者高長之研究認為兩岸雙邊之經貿交流應取決於三個因素^⑤：首先是台灣政經環境之演變及其對大陸經貿政策之調整；其次是大陸改革開放政策之發展方向，內銷市場開放程度、投資環境改善對台商之吸引力；三是國際政經環境，尤其是美、日及歐盟對中共之政策態度。兩岸經濟關係近十餘年之發展不僅快速，規模數量亦日愈擴大，根據統計資料顯示，兩岸對台商到中國大陸投資項目與協議金額亦隨上述因素而發生變化，以一九九一年為例台灣批准之投資項目數為 237 個，投資總額僅 1.74 億美元；一九九三年投資項目遽增為 9,329 個，投資總額達 31.68 億美元。復根據大陸對外經貿部之統計，一九九八年上半年大陸新批准台商投資項目為 1,336 個，協議金額為 12.1 億美元，實際投資金額為 14.65 億美元，惟據台灣經濟投審會之統計，同時核准赴大陸投資項目僅 345 件，投資金額僅 6.95 億美元^⑥，顯見兩岸間之貿易統計差異性甚大。

此外，兩岸之間之出口貿易依存比率亦自一九八七年之 2.28% 上升至一九九七年之 18.39%；而台灣出口至大陸之貿易總額亦自一九八七年之 1.22 億美元上升至一九九七年之 22.46 億美元。此一趨勢顯示兩岸經濟之高度互賴程度，亦符合經濟整合當中整合要素互補之理論。根據 Bela Balassa 之經濟整合理論，整合之效應可區分為靜態效應 (Static effects) 與動態效應 (Dynamic effects) 兩種。前者包含貿易創造 (trade creating) 和貿易轉向 (Trade diverting)，加強貿易產業結構之互補性；改善貿易條件以及節省公共財之支出；後者則主要表現在大規模經濟方面，特別是對整合體內外部經濟、市場結構、技術變遷、投資與風險之不確定性等均屬之^⑦。雖然兩岸間具備初步原始之經濟整合基礎，即功能性之部門合作 (Sectoral cooperation)，或所謂單一商

註③ 石之瑜，兩岸關係概論（台北：揚智文化出版社，民國八十七年版），頁二四五～二五五。

註④ 台灣學者楊開煌曾為海峽兩岸定位提出「區割定位」之參考模式。此一一定位隱含二種意義：一是國際社會與兩岸間內外有別之定位方式，二是「經濟整合」與「政治自主」之定位方式。見楊開煌，兩岸定位問題研究，見王家英和孫國文主編，兩岸關係的矛盾與出路（香港：中文大學亞太研究所出版，民國八十五年版），頁三二九～三四七。

註⑤ 高長，兩岸經貿關係之探索（台北：天一圖書公司，民國八十七年版），頁八八。

註⑥ 參考麥朝城主編，大陸經濟發展對兩岸經貿及台商的可能影響（台北：中華經濟研究院，民國八十七年十月），頁九。

註⑦ 王海港，「兩岸經濟整合效應分析」，亞太經濟、兩岸關係，一九九八年第五期，頁二一～二四。



品和單一部門之整合（例如兩岸農業交流合作以及共同打擊犯罪等），適當之整合形式理論上亦能促進整合效應溢出，惟不當之整合選擇，其成效亦將十分有限^④。

倘根據 Gerhard Mally 依據歐洲整合經驗所建立之「列陣模式」（Gestalt Model）觀察一般整合之綜合指標而論^⑤，兩岸之間之整合恐尚難於短期內實現，原因如下：

1. 就整合外部因素而言，兩岸雖具有地理區位優勢，符合區域主義與整合理論之發展內涵，但兩岸之政治地理環境以及國體、政體結構迥異，並不符整合外部所需之政治屬性一致之條件。

2. 就整合內部因素而論，兩岸雖具相當文化同質性（Cultural homogeneity）與經濟之相互滲透性（economic interpenetration），但對於兩岸之社會同化性（Social assimilation）與政治意識（political identity）差距甚大，要進一步整合仍有待縮小前述兩項之差距或具備高度融合之條件，始能達到整合所需之內部共識。

3. 就整合進程而言，基本條件包括自然生態（領域與人民）與政治地理（區位與權力）、發展條件（經濟與社會、政治傳統政體結構）、整合體相互依賴之要素如相鄰關係（有共同疆界）、交流關係（人員、貨物、勞務、資金之流通關係）、共同外部壓力、共同利益、政治菁英領導之交流關係以及需具備共同之組織建制；其進展條件則包括參與成員之合作意願、賦予共同組織職權、具有共同之決策體系、取得民意與社會大眾之支持、內部貿易或各項交流比率、障礙或限制等。就目前兩岸現狀觀察僅具備較為粗淺之條件，如經貿往來等，最基本之合作意願與共識均在兩岸政治因素之考量下無法形成。

4. 就整合過程之影響因素而言，政治部門之整合個體如法律結構、政治結構、官僚體系與對外關係等兩岸均存在各自特殊性需求之差異上；而在經濟部門，如財政來源、貨幣體系、勞資關係—產業結構、競爭政策以及農商能源開發等，兩岸亦存在發展條件之不同；又在社會部門如公共衛生、社會福利、觀光旅遊、移民、異國通婚、外國勞工等指標，兩岸之開放程度亦不一致。此即表示兩岸之間不論於政治、經濟及社會等三項整合要素之中的發展程度要達到較為一致之條件亦非短程內即可實現。

簡言之，兩岸雖在國際環境區域整合之氛圍下進行各項交流、協商與往來，而依據前述之分析，兩岸間之整合確實存在若干障礙，但對於功能性的部門整合應可在不受政治因素與環境之情況下開展兩岸合作之機遇。

四、結 論

本文以政治經濟之角度觀察並分析了區域主義與整合理論，雖然國際上各區域所

註④ 王海港，「論海峽兩岸經濟整合的基礎和形式」，*亞太經濟兩岸關係*，一九九八年第四期，頁二三～二六。

註⑤ Gerhard Mally, *The European Community in Perspective* (Lexington: D. C. Heath and Co., 1973), pp. 43~45; 引自洪德欽，「歐洲聯盟之理論與實踐：方法論之分析研究」，沈玄池和洪德欽主編，*歐洲聯盟：理論與政策*（台北：中央研究院歐美研究所，民國八十七年版），頁六八～七〇。



推動之經濟、政治合作架構不一，功能亦利弊互見，理論之發展亦從古典的、傳統的、國家的特質漸次演變至跨國性、超國家以及開放性主義。五〇年代歐洲整合經驗顯示，在經濟性或功能性整合條件未臻成熟之下遽爾推動政治整合之工程，不僅不切實際且滯礙難行，一九五四年歐洲政治共同體（European Political Community）之夭折即是一例。同時，在整合之進程中，區域間之境內貿易互賴程度高低與整合型態將直接影響與其鄰近國家之政策必須作相應調整，例如英國係二次戰後倡導國家間合作取代超國家主義最力之國家，反對歐洲整合並結合中、北歐共七個國家組成 EFTA，藉以制衡 EC 整合之發展，惟在短短五年之內即因經濟利益之考量提出申請加入整合即是另一例子。藉由本文之討論得以瞭解未來各國之間之雙邊談判與部份領域之貿易優惠仍將持續發展，而區域間貿易與投資之增加亦將提高全面性之經濟合作需求。

其次，現今之各類推動區域整合之經濟集團，除 EU 之政治與經濟條件較趨於一致外，其他區域經濟體之政經環境與條件或差異甚大或結構不全，其功能性將受極大之發展限制，而無法提升整合之層次。惟雖則如此，區域間之政經互賴需求與程度仍將維持密切發展，例如 APEC 開放性區域主義之架構仍將維持在一個尊重主權、結構較鬆散、非排他性與非秘密性之條件繼續發展區域合作；ASEAN 以及其他次級區域經濟合作集團和大洋洲紐澳集團之經濟合作關係亦不致受到外在政經環境之大變化而有較大程度之鬆動；同時，日本和大陸市場之開放亦可能促使東亞地區之經濟合作與整合出現深化之契機。

最後，本文發現任何正式運作或發展中之經濟合作機制仍將受到許多非經濟因素之影響，例如兩岸間之政治問題倘無法立足於單純功能性或經濟性創造雙贏之立場上去發展兩岸之整合關係，瓶頸仍將無法有效打破。

* * *



Regionalism, Regional Integration, and Cross-strait Integration

Chin-peng Chu

Abstract

Theoretically, regionalism and regional integration are mutually dependent in the process of the development. While regional complementation after integration deserves much attention, the spill-over effects of integration can only be brought out in cases where the economic, political, and policy environments of member nations involved are highly compatible. Taiwan and Mainland China have established many exchanged system in recent years. However, owing to the differences in systems and policies, there is still much dispute about the bases of cross-strait cooperation. In the context of growing regionalism and global integration, how should such a system be constructed? What mechanism should be established for its operation? All these questions deserve careful attention. This paper first discusses the theory of regionalism and the experience of globalization, then evaluates integration theories and development models and finally analyzes the feasibility of the cross-strait integration .

Keywords : regionalism, regional integration, cross-strait relations, regional cooperation

