

東北亞的經濟互賴與權力平衡：以制度性平衡模型分析

李賜賢

(東海大學政治學系碩士班國際關係組研究生)

壹、前言

冷戰結束之後，許多現實主義者如 Friedberg 認為在兩極體系結束之後，亞洲將會「相互對立」或「亞洲的未來是過去的歐洲」。¹然而，David Kang 表示亞洲在冷戰結束後超過十幾年維持相對和平的狀態。²在此，大致將東亞區分為兩部份，東北亞與東南亞。而東南亞地區比起東北亞地區，較為和平。根據 Kai He 表示，東南亞之所以比東北亞地區的秩序穩定，是因為東南亞仰賴多邊制度維持安全，並且透過制度，採取軟性平衡，而非傳統的軍事力量的相互制衡。例如，東協區域論壇以及東協加三。³隨著冷戰結束，北美自由貿易協定(NAFTA)的簽訂、歐洲聯盟(EU)的整合、南椎(Mercosur)的形成以及亞太經合會(APEC)的出現，都引發關於區域主義的廣泛討論。然而，區域主義深受新自由主義影響，強調國家間的相互依賴以及合作的可能，國家與國家之間的合作行為逐漸受到關注。區域主義及整合的浪潮從歐洲大陸發生，並於冷戰結束之後出現第四波區域主義浪潮，亦侵襲到東亞區域。東北亞的區域制度發展，正是深受區域主義浪潮的影響。

然而，回顧新現實主義與新自由主義的文獻論述，從理論觀點來看，(新)現實主義考量的是相對獲利以及權力平衡等安全困境的問題，對於經濟合作抱持著反對的態度。按此邏輯，合作是不可能的，但是，為何仍有許多國際合作的情形？而且冷戰結束之後，更有如雨後春筍般出現，尤其 1990 年代後期，東亞各國更是進一步嘗試合作。對此，現實主義似乎難以有合理的解釋。反觀新自由主義(新自由制度主義)，強調絕對獲利，認為國際間是有合作的可能。但是，新自由主義卻無法解釋既然東亞區域有亞太經合會，為什麼無法深化制度？又為什麼已經有亞太經合會，卻出現東協加三？而且，新自由主義很難說明為什麼東協加三排除「西方」國家，如美國、澳洲與紐西蘭？是以，希望採取既有新現實主義的觀點，

¹ Aaron Friedberg, 1993-1994, "Ripe for Rivalry: Prospects for Peace in a Multipolar Asia," *International Security*, Vol. 18, No. 3, pp. 5-33.; Barry Buzan and Gerald Segal, 1994, "Rethinking East Asian Security," *Survival*, Vol. 36, No. 2, pp. 3-21.

² David Kang, 2003, "Getting Asia Wrong: The Need for New Analytical Frameworks," *International Security*, Vol. 27, No. 4, pp. 57-85.

³ Kai He, 2008, "Institutional Balancing and International Relations Theory: Economic Interdependence and Balance of Power Strategies in Southeast Asia," *European Journal of International Relations*, Vol. 14, No. 3, pp. 489-518.

也有新自由主義的解釋力，來探討東北亞區域發展局勢。然而，由於本文研究的立場，是同意 Aaron Friedberg 的看法，認為亞洲深受現實主義的權力平衡觀念影響。因此，本文研究主要從新現實主義的觀點做為研究視角。

但是，依然同意國際間的經濟相互依賴程度逐漸加深，新自由主義學派強調的經濟合作是存在的。只是，新自由主義存在難以說明解釋的困境，區域主義的浪潮亦無法說明為什麼東北亞區域的制度發展，不像歐洲或是東南亞國協那樣，統一整合甚至是深化制度的發展。因此，本文從新現實主義的角度，採取 Kai He 的制度性平衡模型來分析東北亞區域的發展。於是借用 Kai He 的制度性平衡模型作為研究的分析工具。本文的研究假設是東北亞區域存在制度性平衡機制。在此，第一小節表明動機目的，並說明本文研究的假設以及立場；第二小節提出對 Kai He 所設計的制度性平衡模型的理論說明，以及此模型的依變項與自變項為何；第三小節簡述 Kai He 所表示的東南亞區域的經濟互賴與權力平衡策略，意即東南亞區域的制度性平衡機制，並且由此做為東北亞的前車之鑑，或他山之石；第四小節則探討東北亞的制度性平衡策略可能的發展，以及可能的預測；最後則是結論，說明東北亞是否可能存在如東南亞區域的多邊制度，並在其中相互制衡，以便維持秩序的穩定與區域的安全。

貳、 制度性平衡的理論與模型

對國家而言，制度性平衡是一新現實主義的策略，在無政府狀態的國際體系下追求國家安全。Kai He 整合新現實主義與新自由制度主義的理論，設計出制度性平衡模型，其中分成兩種制度性平衡：包含型(inclusive)以及排他型(exclusive)，並且納入國家權力的分配與經濟互賴程度的強弱，來決定如何選擇和應用平衡策略。⁴模型圖如下表 1 所示：

表 1：極、互賴與國家間平衡

		經濟互賴	
		弱	強
權力分配	單極	權力平衡（霸權和殖民戰爭都有可能）	制度性平衡：排他型（霸權 vs 其他國家）
	雙極	兩大集團之間的權力平衡（超級強權的戰爭相對比較不可能）	制度性平衡：兩集團分別為排他型；但在集團內屬於包含型（分別由兩個超級強權

⁴ Kai He, 2008, "Institutional Balancing and International Relations Theory: Economic Interdependence and Balance of Power Strategies in Southeast Asia," *European Journal of International Relations*, Vol. 14, No. 3, pp. 489-518.

			領導)
	多極	權力平衡(強權間的戰爭變得極有可能)	制度性平衡:包含型(將平衡的目標國家納入制度中)

資料來源: Kai He, 2008, "Institutional Balancing and International Relations Theory: Economic Interdependence and Balance of Power Strategies in Southeast Asia," *European Journal of International Relations*, Vol. 14, No. 3, p. 495.

由於 Kai He 所分析探討的案例是東南亞國協(ASEAN), 因此, 在說明制度性平衡模型時, 會涉及東南亞部份。在此, 試圖借用該模型來分析東北亞的區域合作發展。Kai He 表示, 有鑑於單一理論都有其局限性, 是以有許多學者提出「工具箱」(tool box)途徑來分析某些理論, 並且建立新的東南亞研究架構。Sheldon Simon 提出透過結合新現實主義與新自由主義的「雙軌」策略, 作為解釋東南亞區域的安全。⁵William Tow 亦提出「唇亡齒寒的安全」(convergent security)途徑, 整合了現實主義/雙邊主義以及制度主義/多邊主義的姿態, 以便達到適合解釋亞太(Asia-Pacific)的區域秩序。⁶而制度性平衡模型正是沿著 Simon 的「雙軌」策略以及 Tow 的「唇亡齒寒的安全」(convergent security)途徑, 透過整合理論架構解釋冷戰之後的東南亞安全。在此則是借用此理論模型解釋冷戰後的東北亞區域發展及其安全。奠基於新現實主義的權力平衡理論(balance of power theory), 並結合新自由主義中的互賴理論(interdependence theory), 以及通過 Joseph Grieco 的「表達意見的機會」(voice opportunity)假設做一整合。國家在無政府狀態下從現實主義策略的角度來看, 必然追求安全, 而制度性平衡模型定義制度性平衡機制, 即係指透過創立、運用以及支配多邊制度以對抗壓力或威脅。⁷

制度性平衡模型理論之確切細節如下:(1)在高度的經濟互賴之下, 促使國家選擇新現實主義的平衡策略, 即制度性平衡的方式, 而非透過傳統軍事聯盟來面對無政府狀態體系下的威脅或壓力;(2)在區域體系下, 能力的分配(the distribution of capabilities)決定國家如何執行制度性平衡, 是包含型(inclusively)或是排他型(exclusively)。在制度性平衡模型裡的依變項(the dependent variable)是國家在國際體系中的行為。按照新現實主義的思維, 儘管扈從(bandwagon)與跳過莊家(buck-passing)的情形也許偶爾會發生。但是, 基本上在無政府狀態下國家的行為仍是採取「平衡」(balancing)。⁸傳統對於平衡的定義主要是指權力平衡, 或者指的

⁵ Sheldon Simon, 1995, "Realism and Neoliberalism: International Relations Theory and Southeast Asian Security," *The Pacific Review*, Vol. 8, No. 2, pp. 5-24.

⁶ William Tow, 2001, *Asia-Pacific Strategic Relations: Seeking Convergent Security*. Cambridge: Cambridge University Press.

⁷ Joseph Grieco, 1995, "The Maastricht Treaty, Economic and Monetary Union and the Neo-realist Research Programme," *Review of International Studies*, Vol. 21, No. 1, pp. 21-41.

⁸ Kenneth Waltz, 1979, *Theory of International Politics*. New York: McGraw-Hill, p. 126.

是在軍事方面的「硬性平衡」(hard balancing)。然而，制度性平衡是新形式的平衡，即「軟性平衡」(soft balancing)的行為模式。許多現實主義的學者利用軟性平衡來解釋冷戰後，在單極體系下國家透過非軍事平衡的方式來對抗美國。⁹

根據以上定義，軟性平衡能透過多種方式執行功能，包括藉由多邊制度的方式。由於開始有人研究為什麼國家會選擇加入制度機制來尋求安全，Kai He 用「制度性平衡」來取代「軟性平衡」來解釋國家透過多邊制度所採取的平衡行為。¹⁰ 制度性平衡有兩種形式，分別是「包含型」(inclusively)以及「排他型」(exclusively)平衡。如果說前者是指把目標國綁在同一個制度裡進行平衡的話，那麼後者則是指將目標國排除在制度之外。在包含型制度性平衡中，國家利用規範或規矩的建立限制其他國家的行為，或者控制行為。並且在多邊制度中，操縱議程進而設定議題，使得該議題能滿足其國家利益。在排他型制度性平衡中，國家會鞏固其政治及經濟的一體性來對抗外來國家的壓力。

在制度性平衡模型中有兩個自變項（獨立變項），分別是國家間經濟互賴的程度，以及在國際體系中國家的能力分配（或權力分配）。在此模型中，有三種國際體系做為極(polarity)的類別：單極、雙極以及多極體系。在此，對於權力分配定義極的方式，是採取「新古典現實主義」的觀點，重點在決策者的認知和理解。¹¹ 如同 William Wohlforth 所言，決策的真正關鍵不在權力本身，而在決策者對權力的評估與看法。¹² 為了使用權力分配的變項來解釋國家行為，必須了解國家權力如何從國家行為解讀出來。決策者評估權力是了解國家聯結國際體系最好的機制，特別是從個別國家行為表現來理解。是以在國際體系中的權力分配或極，可透過國家的決策者的認知來評估，而非單純地權力定量。國家領袖的公開談話以及官方文件是了解國家認知的主要來源。

認知或理解乃基於「現實」和「期待」而形成。一方面，在國際體系內，決策者對權力評估的基礎來自於對於軍事能力的定量指標。另一方面，則是期望影響政策。所有的外交政策都是未來導向，而且所有的決策者都在賭未來的發展。

⁹ Robert Pape, 2005, "Soft Balancing against the United States," *International Security*, Vol. 30, No. 1, pp. 7-45.; T.V. Paul, 2004, "The Enduring Axioms of Balance of Power Theory," in T.V. Paul, James J. Wirtz and Michel Fortmann, eds., *Balance of Power: Theory and Practice in the 21st Century*. Stanford, CA: Stanford University Press, pp. 1-28.; T.V. Paul, 2005, "Soft Balancing in the Age of US Primacy," *International Security*, Vol. 30, No. 1, pp. 46-71.

¹⁰ Kai He, 2008, "Institution Balancing and International Relations Theory: Economic Interdependence and Balance of Power Strategies in Southeast Asia," *European Journal of International Relations*, Vol. 14, No. 3, pp. 489-518.

¹¹ Gideon Rose, 1998, "Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy," *World Politics*, Vol. 51, No. 1, pp. 144-172.

¹² William Wohlforth, 1994, "Realism and the End of the Cold War," *International Security*, Vol. 19, No. 3, pp. 91-129.

尤其是後冷戰時期的今天，對於權力的分配充滿著不確定與模稜兩可。儘管美國是國際體系中的唯一超強，面對單極結構會持續多久的問題，仍在爭辯中。在不確定的情況下，國家要怎麼自處，不僅有賴對當下情況的評估而定，還反映出國家對於未來的期望值。除了權力分配之外，制度性平衡亦強調經濟互賴的影響。這在國際體系中是國家行為很重要的要素，但是，相對地不利新現實主義。回顧1990年代的「新-新」辯論中，Helen Milner 以及 Charles Lipson 批評新現實主義過於強調國家行為深受無政府狀態的影響，而忽視國家間的互賴關係 (interdependence)。¹³藉由連結新現實主義與新自由主義，制度性平衡模型將互賴視為另一個評估國家行為的自變項 (或獨立變項)。

按 Robert Keohane 和 Joseph Nye 的定義，互賴指的是「國家之間或不同國家的行為者之間，具有互惠效果特質的情形。」Robert Keohane 和 Joseph Nye 更進一步強調，互賴的互惠效應通常還伴隨著成本獲利，這是因為互賴關係會限制自主權，而且互賴並不保證都是有利的。¹⁴是以，國家間的互賴會直接或間接地局限國家行為，於是國家透過軍事平衡和制度性平衡以取得極大化可能的利益、極小化可能的成本。關於軍事平衡，指的是利用聯盟形式以及軍備競賽來應付威脅，但是，這對於互賴關係程度高的國家而言，是不明智的策略，因為國際間友誼關係本來就少，何況這會使得互賴出現負面關係。因此，在高度互賴的情況下，透過多邊制度來達成制度性平衡成為國家平衡策略的首選。¹⁵雖然在互賴關係討論中有談及安全或軍事互賴，但是，在此仍聚焦在經濟互賴關係上，主要理由有二：(1) 安全或軍事互賴與國際體系中的權力分配緊密相關。此外，軍事互賴亦會導致兩個獨立變項間的互動關係。權力在絕對意義上具有可替代性，因此在此制度性平衡模型中，假設經濟互賴是獨立於軍事權力分配的；(2) 傳統現實主義有時亦將經濟現實從現實安全中拉出來。制度性平衡模型將經濟互賴的變項放入現實主義的模型中，整合權力分配與經濟互賴兩種研究。

在制度性平衡模型中，經濟互賴程度分成弱或強。有兩個主要檢視經濟互賴程度的指標，一個是國際貿易流量 (international trade flow)，另一個是外國直接投資 (FDI)。這些應該被註明清楚，而非粗略地量化互賴關係。此研究透過文獻上下文評估互賴關係，且從兩方面執行運作模型。首先，對權力分配的認知途徑同樣

¹³ Helen Milner, 1993, "The Assumption of Anarchy in International Relations Theory: A Critique," in David Baldwin (ed.), *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*. New York: Columbia University Press, pp. 143-169.; Charles Lipson, 1993, "International Cooperation in Economic and Security Affairs," in David Baldwin (ed.), *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*. New York: Columbia University Press.

¹⁴ Robert Keohane and Joseph Nye, 1989, *Power and Interdependence*, 2nd edn. New York: HarperCollins, pp. 8-9.

¹⁵ Robert Keohane and Joseph Nye, 1989, *Power and Interdependence*, 2nd edn. New York: HarperCollins, pp. 35-37.

也可以應用在評估互賴關係上。國家間互賴程度越高，決策者就越容易傾向選擇制度上的平衡策略，而非高成本的軍事平衡；其次，掌握國家之間不對稱的動態互賴關係，在此研究中互賴的可操作性成了測量方式。制度性平衡模型的主要假設是，在國際體系中，相互間的權力分配以及國家間的經濟互賴決定國家的行為，不論是硬性平衡或是軟性的制度性平衡。在此平衡模型的核心關鍵是理性標準，理性地計算成本效益，以及國家在制定決策時的期待。決策者對於互賴的認知和理解愈強烈，國家選擇軍事平衡的風險和成本就愈高，而國家就愈可能採取制度性平衡策略。然而，如下表 2 所示，在國際體系中，不同的權力分配認知，會決定國家如何執行制度性平衡策略，可能是包含型的制度性平衡，或是排他型的，亦或是兩者都有。

表 2：極、互賴以及國家平衡

		經濟互賴	
		弱	強
權力分配	單極	權力平衡（霸權帝國式的以及殖民戰爭都有可能）	*制度性平衡：排他型（霸權 vs 其他國家） 如：東協十加三、東北亞自由貿易區？
	雙極	兩集團間的權力平衡（超級強權間的戰爭相對而言較不可能）	制度性平衡：在兩集團間是排他型；在集團內是包含型（由兩大超級強權所領導）
	多極	權力平衡（極有可能出現強權間的戰爭衝突）	*制度性平衡：包含型（將目標國納入制度） 如：東協區域論壇、亞太自由貿易區？六方會談？

資料來源：Kai He, 2008, "Institutional Balancing and International Relations Theory: Economic Interdependence and Balance of Power Strategies in Southeast Asia," *European Journal of International Relations*, Vol. 14, No. 3, p. 495.

*註：圖中兩個陰影的部份，或圖中*號的部份，是之後三、四小節進一步檢視與討論的案例研究。

如上表 2 所示，當互賴的程度較低時，權力平衡就成了國家主要的行為。在單極體系以及較低程度的互賴之下，霸權國家在任何區域內，如果選擇實行其權力，是會在成本相對低的情況下發動戰爭。在多極體系下，互賴程度低的話，很可能增加強權間的戰爭衝突發生，因為互賴程度低，經濟損失以及安全損害的機會成本相對也降低許多。在雙極體系下，兩大超級強權間雖然具有高度的安全互賴關係，但是相互之間在經濟互賴上的程度就低很多。因此，在此一穩定的體系中，兩大超強間的權力平衡效應，遠大於雙方之間經濟互賴低的負面影響，同時，亦使得兩大超強的戰爭衝突相對而言變得不太可能發生。如果互賴程度高的時

候，可以想見，制度性平衡是會取代傳統的權力平衡策略。在單極體系的世界裡，在霸權國與其他國家之間的權力關係，具有限制其他國家選擇在軍事上平衡霸權國的效果。而霸權國仍擁有許多行動上的自由，能在任何區域內實行其權力，不論是對該區域很有興趣，或是雖然對霸權國毫無戰略性價值，卻依然賴著不走。其他國家則有兩個選擇，要不就扈從(bandwagon)霸權國，跟隨其領導，又或是透過排他型的制度性平衡來對抗霸權國。然而，在任何制度中希望限制霸權國的行動，總是適得其反，因為霸權國只要不喜歡，就可以打破任何遊戲規則或規範，又或者因為霸權國在任何它有加入的制度中具有控制議程的權力。

舉例而言，當前的單極世界，美國是最強大的國家，它忽視了聯合國(UN)處理伊拉克(Iraq)的解決方案，建立一個「自願性聯盟」(coalition of the willing)以及發動戰爭對抗伊拉克。因此，在單極體系下，其他國家只有一個選擇以對抗來自霸權國的壓力，那就是透過創立多邊制度，沒有霸權國的加入，以排他型的制度性平衡，希望藉由制度的統一和團結，使其他國家向霸權國說「不」。在雙極體系世界裡，兩大超強之間的高度互賴，特別是經濟的緊密關係，同樣也形同制度性平衡。經驗上而言，這是兩強之間的互動空間，因為冷戰的特徵主要是兩大集團間不同的意識型態以及相互隔離的經濟關係。然而，理論上，兩大超強之間的經濟互賴程度很可能會高。按此邏輯，兩大超強針對彼此，也會執行制度性平衡，不論是透過包含型的或是排他型的。事實上，兩大超強以及其他小國家在聯合國大會上，也是在實行一種制度性平衡，尤其是在冷戰期間，透過形成和維持一定的投票集團。

在多極體系的世界裡，高度互賴使得制度性平衡更加可能，由於相互間的軍事行動以及對抗外來聯盟的機會成本相對高出許多。儘管包含型(inclusive)制度性平衡比排他型(exclusive)的更受歡迎，但是，這兩者仍是多數國家的可能選項。與包含型制度性平衡相比，排他型的制度性平衡較不友善，而且會限制制度外的國家和制度內的國家之間的相處關係。相反地，任何在高度經濟互賴下的緊張關係，都會對相關國家的經濟和安全帶來傷害，進而使排他型的制度性平衡適得其反。因此，在多極體系和具有高度互賴關係的情況下，儘管排他型制度性平衡仍有可能，但是，包含型的制度性平衡對許多國家而言，是較明智的選擇。經濟互賴和國際衝突之間的關係，已經持續辯論很久了。商業貿易自由主義者相信，經濟互賴會大大降低國際衝突的機會，但是，新現實主義則認為，正因為經濟互賴程度愈高，愈可能增加發生戰爭的危險。

此外，有些學者爭辯表示，貿易在和平的影響上微不足道，而其他人則表示，

經濟互賴的角色得視其他變數而定，例如民主，以影響國家間的和平關係。¹⁶Kai He 站在新自由主義與新現實主義兩立場間，他認為經濟互賴會增加國家使用硬性權力平衡抗衡其對手國的成本，但是，經濟互賴不必然確保國家之間一定會和平。制度性平衡模型如同新現實主義所表示，並非預測在制度中國家之間一定會採取合作行為。相反地，此模型相信在制度中，國家與國家間會有制度上競爭、對抗、討價還價、協商、妥協以及相互平衡的行為。在此研究中的依變項是國家行為，例如軍事平衡或制度性平衡，在國家間是衝突戰爭亦或是和平手段，而非政治上的結果。然而，如果軍事平衡的方式能帶給他們更多安全的話，經濟互賴不排除國家亦會選擇軍事上的平衡策略。此制度性平衡模型指出，會促使國家選擇制度性平衡策略，是因為高度處於某特定情況之下，而在該體系中，深受理性思考其成本效益的影響才做出的決定。

參、 他山之石：東南亞的制度性平衡策略

Kai He 表示，特別在冷戰之後，東南亞的排他主義特質從區域的多邊制度擴散開始顯露出來，東南亞國協(ASEAN)正是主要驅動力。此外，尤其是東協區域論壇(ARF)以及制度化的東協加三（東協加上中國、日本以及南韓；APT），當然，還包括了新出現的東亞高峰會(EAS)。東南亞國家在冷戰後，依賴多邊制度以維持其安全上，似乎變得有自信多了，而不再尋求與強權的結盟。然而，為什麼東協國家在冷戰之後，倡議並促進其多邊制度？根據現實主義的說話，特別是新現實主義者表示，制度在國際政治是個錯誤。¹⁷然而，新自由主義者則表示，東協是東南亞國家透過降低交易成本、增加透明度以及提供焦點上，促進區域合作的功能性工具。¹⁸以下先概述說明東南亞國協的發展，並說明東南亞區域的制度性平衡機制，分別是安全方面包含型的東協區域論壇，以及經濟方面排他型的東協加三。

東南亞國協(ASEAN)，簡稱東協，於 1967 年成立，原始會員國包括印尼、馬來西亞、菲律賓、新加坡以及泰國。汶萊於 1984 年加入，越南於 1995 年加入、

¹⁶ Edward Mansfield and Brian M. Pollins (eds), 2003, *Economic Interdependence and International Conflict: New Perspectives on an Enduring Debate*. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.; Bevin Alexander, 2005, *How America Got it Right: The US March to Military and Political Supremacy*. New York: Crown ; Kenneth Waltz, 1979, *Theory of International Politics*. New York: McGraw-Hill.; Robert Gilpin, 1981, *War and Change in World Politics*. New York: Cambridge University Press. ; Richard Rosecrance, 1986, *The Rise of the Trading State: Commerce and Conquest in the Modern World*. New York: Basic books. ; Robert Keohane and Joseph Nye, 1989, *Power and Interdependence*, 2nd edn. New York: HarperCollins.

¹⁷ John Mearsheimer, 1995, "The False Promise of International Institutions," *International Security*, Vol. 19, No. 3, pp. 5-49.; Michael Leifer, 1999, "The ASEAN Peace Process: A Category Mistake," *The Pacific Review*, Vol. 12, No. 1, pp. 25-39.

¹⁸ Robert Keohane and Lisa Martin, 1995, "The Promise of Institutional Theory," *International Security*, Vol. 20, No. 1, pp. 39-51. ; Sheldon Simon, 1995, "Realism and Neoliberalism: International Relations Theory and Southeast Asian Security," *The Pacific Review*, Vol. 8, No. 1, pp. 5-24.

寮國與緬甸則是 1997 年加入，柬埔寨是 1999 年加入。東協的前身乃是 1961 年 7 月由馬來西亞、泰國與菲律賓三國所組成的東南亞協會(Association of Southeast Asian, ASA)。但是，因為沙巴領土的爭議導致東南亞協會的失敗。成立一個新區域組織是 1966 年 4 月，印尼與馬來西亞在曼谷談判關係正常化之後的直接產物。之後，泰國、印尼與馬來西亞三國的外交部長同意透過更密切的合作，來預防區域內的國家再度爆發對抗衝突。因此協議成立一個取代東南亞協會的新區域組織。最終在相關國家的努力之下，於 1967 年 8 月簽署《東協宣言》(ASEAN Declaration)，自此則由印尼、馬來西亞、菲律賓、新加坡以及泰國五國組成東協。此外，《東協宣言》把東協的目標明確地分成兩點：一，在公平與夥伴關係的基礎上，透過共同的努力加速區域經濟的發展、社會的進步與文化的發達，並為建立一個繁榮且和平的東南亞國家共同體奠定基礎；二，藉由對於正義與法規永久的尊重，促進區域國家間和平與穩定，並遵守《聯合國憲章》的相關原則。

根據 Kai He 的分析，將東協區域論壇(ASEAN Regional Forum, ARF)視為東南亞區域的包含型制度性平衡機制。ARF 是最大的多邊安全對話論壇，其包含了亞太區域所有的主要國家。歐洲的強權亦代表歐洲共同體(EC)參與 ARF。東協對東協區域論壇的政策是包含型的制度性平衡策略，主要目標針對中國以及美國。如表一的右下角所示，在國際體系是多極體系，並且經濟高度相互依賴的情況下的相互平衡策略。冷戰結束，並且在 1991 年兩大超強間的對立終結之後，改變了區域的權力結構，帶給東協國家挑戰與機會。東協國家面對到美國動搖了安全承諾，以及中國的快速崛起兩個主要的安全重大變動。冷戰之後，美國是世界唯一超級強權，對此，單極的世界於焉產生。然而，美國的經濟相對衰落時，在 1990 年代初期，嚴重影響了其對於亞洲盟邦的安全與經濟承諾。在軍事上，美國與日本及南韓共同承擔維持美軍在亞洲盟國領土上的部署成本。在經濟上，美國促進整個亞洲區域更加開放市場，以便刺激經濟發展。在政治上，美國長期提供好處給東協國家，但是，在人權以及民主上祭出棒子。美國對於東協國家而言，在政治以及文化的主權上，都被東協視為「闖入的外來者」。¹⁹

雖然東協國家很感謝美國在區域安全上的正面積極角色，但是，對於美國在承諾上的能力和意願感到很失望，似乎是美國的權力衰落，並且改變其戰略利益。因此，如何引起美國的興趣，繼續在區域安全上扮演正面的角色，同時又能極小化美國政治介入的負面影響，成了冷戰之後，東協的主要策略挑戰。相對於美國野心的衰落，中國在經濟上以及軍事上，是很明顯地正在崛起當中，特別是經濟方面，平均保持 8% 的成長率。是以，許多人相信美國在東南亞的影響力及承諾消

¹⁹ Douglas Stuart and William Tow, 1995, "A US Strategy for the Asia-Pacific: Building a Multipolar Balance of Power System in Asia," Adelphi Paper, no. 299. London: The International Institute for Strategic Studies.

逝，將在此創造出權力真空狀態，有可能造成區域上新的軍事衝突和權力鬥爭。隨著經濟與軍事實力的提升，在東協國家眼中，中國很自然地成為填補此權力真空最有可能的候選人。此外，由於中國與一些東協國家之間仍存在尚未解決的爭議，如南中國海等議題，是以加深了東協國家認知的「中國威脅」(China threat)。

20

然而，國際體系的權力分配正在轉變當中，同樣為東協國家帶來希望。亞洲世紀以及亞洲奇蹟的論述，在 1990 年代初期開始出現並散佈。除了中國驚人的經濟成長之外，日本亦於 1980 年代開始成為世界第二大經濟體。因此，也有不少人相信日本的經濟實力，如果可能必要的話，很輕易地便能取代美國並成為軍事強權。此外，亞洲四小龍（香港、南韓、新加坡和台灣）以及三個東南亞的新興工業化國家（印尼、馬來西亞和泰國）也在 1990 年代初期創造出經濟奇蹟。²¹隨著美國發展的相對趨緩，而東亞及太平洋等國的快速成長，可以想見，亞太地區最終在區域權力上，將重新分配。如果 20 世紀是美國的世紀，那麼 21 世紀將屬於亞洲的世紀。²²如果普遍相信中國的崛起而美國衰落，那麼多極體系的世界將取代美國所領導的單極世界。這對東協國家而言，很合理地是個機會，能在未來多極區域體系中扮演積極的角色。根據新現實主義的論點，廣泛認知道中國崛起且美國衰落的多極體系，是引導東協國家與美國促成軍事聯盟的主要關鍵變數。然而，儘管東協國家與美國維持傳統的軍事合作，而且印尼甚至在冷戰之後與澳洲簽訂雙邊安全協定，但是，東協並不完全順著現實主義的路子走。²³

主要理由是在冷戰之後，東協在立場上由於逐漸深化與中國的經濟相互依賴。中國自從鄧小平的經濟改革之後，儼然成為亞洲區域經濟上最主要的成長引擎，是以中國展現出令人驚豔的經濟表現。在此，中國有三個主要吸引東協的經濟要點：首先，第一是中國具有廣大市場，可以刺激東協的經貿成長；第二，中國的經濟快速成長，提高了東協未來投資的意願和期待。中國廣大的市場和經濟機會，引起東協的興趣，進而軟化東協對北京的安全政策疑慮。換言之，東協不可能依賴傳統的軍事平衡來面對中國崛起，因為如此一來，經濟成本和戰略風險都太高了；第三，與中國的經濟關係良好，可幫助東協降低來自西方國家的政治壓力，例如美國。東協國家在 1990 年東協後部長會議期間，提出建立一個區域新安全架構。東協的對話夥伴，澳洲和加拿大提出新的安全對話論壇，如歐洲安全

²⁰ Mark Valencia, 1995, "China and the South China Sea Disputes," Adelphi Paper, no. 298. London: International Institute for Strategic Studies.

²¹ World Bank, 1993, *The East Asian Miracle*. Oxford: Oxford University Press, p. 1.

²² Jim Rohwer, 1995, *Asia Rising*. New York: Simon & Schuster. ; John Naisbitt, 1995, *Megatrends Asia: The Eight Asian Megatrends that are Changing the World*. London: Nicholas Brealey.

²³ Sheldon Simon, 1996, "The Parallel Tracks of Asian Multilateralism," in Richard Ellings and Sheldon Simon (eds), *Southeast Asian Security in the New Millennium*. Armonk, NY: M.E. Sharpe, pp. 13-34.

合作會議(CSCE)，可以包括東協以及其他亞太區域的國家。但是，最初接受到的回響大多數是負面，表示不贊同。因為亞洲的安全議題太複雜，難以形成歐洲安全合作會議(CSCE)的模式。

然而，美國於 1991 年與菲律賓的軍事談判失敗，意謂著美國將於隔年 1992 年撤出該區域。當美國撤退成為事實，東協國家將不再保持沉默。在 1992 年的東協峰會上，如何「保持將美國留在區域內」，成為主要議題。一些東協國家，如新加坡和泰國，與美國簽訂雙邊的軍事合作協定，以確保美國在區域當中。此外，東協國家開始考慮多邊安全對話架構，並且更進一步地將美國利益納入區域之中。簡言之，除了保持將美國留在區域內之外，東協同樣面臨必須透過多邊制度「壓低中國氣燄」的挑戰。因此，可以說東協的意圖是將美國拉進區域內，並藉由美國來平衡中國權力。更重要的是，東協採取具體的行動，於 1993 年東協後部長會議中促進多邊安全對話以便與中國交往，並且進而平衡之。東協促使更正式的東協區域論壇成立，以便在亞太地區討論政治及安全上的議題。是以，1994 年成立東協區域論壇(ASEAN Regional Forum, ARF)，召開第一次正式的東協區域論壇會議。自此東協區域論壇變成東協國家在冷戰之後，納入美國利益且面對中國威脅的一個很重要的制度工具。

ARF 的廣泛地制度設計以及安全議題吸引美國的興趣。而且，在 ARF 當中討論的安全議題又不僅局限在東南亞，而是幾乎全球政治有關衝突熱點的議題。儘管台灣與中國兩岸之間潛在的危機因為中國的強烈反對，不在 ARF 的正式議程討論當中，但 ARF 的確為有關的各方提供很好的機會和平台，特別是美國和中國。²⁴換言之，ARF 做為亞太地區的多邊安全對話機制，提供會員國一個討論相關的區域政治與安全議題的論壇，並發展可以維持和平、安全以及避免衝突的合作辦法。ARF 分為第一軌道(First Track)和第二軌道(Second Track)。第一軌道是由各國官方代表出席討論；第二軌道則是由各國的學者專家出席討論亞太區域問題。除了 ARF 之外，東協還有透過東協加三（東協加中國、日本以及南韓，ASEAN Plus Three, APT）高峰會，以執行其排他型的制度性平衡策略，建立在 1997 年，為了促進東南亞以及東亞的經濟合作，並處理在 1997 到 1998 年亞洲金融危機之後的美國壓力。

不同於 ARF 這包含型的制度性平衡機制，東協的東協加三策略是刻意排除美國的排他型制度性平衡。亞洲金融風暴使得東協在冷戰之後的多極與「亞洲世紀」的美夢破滅。東協只好繼續接受世界仍是單極，並且美國仍是唯一的超強。

²⁴ Kai He, 2008, "Institutional Balancing and International Relations Theory: Economic Interdependence and Balance of Power Strategies in Southeast Asia," *European Journal of International Relations*, Vol. 14, No. 3, p. 503.

因此，APT 是東協面對單極的制度性回應，並且是在高度經濟互賴下的制度性平衡模式。東協加三 APT 的前身是「東亞經濟集團」(East Asian Economic Group, EAEG)。東亞經濟集團由馬來西亞前總理馬哈迪於 1990 年提議將東協與東亞幾個經濟體結合所成立。1995 年，東亞經濟集團更名為「東亞經濟核心會議」(East Asian Economic Caucus, EAEC)。然而，之所以 EAEG/EAEC 失敗的原因有兩點：一是需要明確的目標和共識，但是沒有，相反地，多數東協國家及日本希望與美國保持關係以便獲取利益；二是東協對於美國仍有高度的經濟依賴。²⁵

1997 年亞洲爆發金融危機，東亞國家對於美國的態度與反應感到相當失望。²⁶ 東亞地區遭到金融風暴的襲擊，同樣造成各國政治動蕩，官員領袖紛紛下台。對於亞洲提出亞洲貨幣基金的倡議，美國強力反對。對此，東南亞區域掀起反美聲浪。面對 1997 年的亞洲金融危機以及 1999 年科索沃事件，東協國家改觀了，體會到美國的衰落和多極體系的出現之事實，仍然遙不可及。美國依然強盛。於是危機之後，東協國家開始思考如何強化己身的經濟安全，並減少對美國的經濟依賴。而且，東協並非唯一受害者，日本、南韓和中國也是。因此，在東協的積極推動下，東協十國與中、日、韓三國在吉隆坡舉行了首次的非正式會晤，由此形成的十加三機制成為東亞經濟合作的主導框架。並在 1997 年 12 月，召開第一次非正式的東亞高峰會，即東協加三(APT)。自此，東亞國家不想再如此依靠區域外國家了。1999 年東協與中日韓發表《東亞合作聯合聲明》(Joint Statement on East Asia Cooperation)，正式啟動十加三的機制，成為東亞經濟合作的管道。2000 年，APT 第一次具實質成就是清邁倡議(Chiang Mai Initiative)，以期建立區域的資金貨幣合作。

「東協加三」(APT)的合作，最初合作倡議以金融為主，有三個大範疇：一是推動東協加三非正式政策對話；二是加速技術及實質上的行動，如儲備金互相支援；三是加強資本市場的發展，如亞洲債券市場倡議。其中，最受到重視的是設立亞洲貨幣基金(AMF)。2000 年 5 月及 10 月，在泰國清邁首次的 APT 經濟部長與貿易部長會議當中，探討建立東亞地區的補充性融資安排(Supplementary Regional Financial Arrangement)，意圖對區域內可能的金融危機有所防備。東協其實早已由其秘書處建立並執行監控機制，以因應有關國家國際收支問題之需要。其中亞洲開發銀行(Asia Development Bank, ADB)給予大力支持。但是，過去東協

²⁵ Kai He, 2008, "Institutional Balancing and International Relations Theory: Economic Interdependence and Balance of Power Strategies in Southeast Asia," *European Journal of International Relations*, Vol. 14, No. 3, p. 506.

²⁶ Douglas Webber, 2001, "Two Funerals and a Wedding: The Ups and Downs of Regionalism in East Asia and Asia-Pacific after the Asia Crisis," *The Pacific Review*, Vol. 14, No. 3, pp. 330-372.; Mark Beeson, 2003, "ASEAN Plus Three and the Rise of Reactionary Regionalism," *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 25, No. 2, pp. 251-268.

的貨幣互換協議，充其量只是一種早期金融預警制度，功能有限。擴大中日韓三國，並以東亞的名義實行的經濟合作，希望採取進一步所謂「區域措施」(regional measures)來讓該協議有實質的效果。同年，各國也決定成立三個「十加一」的雙邊領袖會議機制，並探討由「十加三」國家共同成立東亞政治組織與自由貿易區的可行性。在願景的設定上，2001年於汶萊召開「十加三」高峰會議上，一個由東協加三當事國的傑出學者與企業領導者所組成的東亞展望小組(East Asian Vision Group, EAVG)的報告，正式提出有關「東亞共同體」(East Asian Community)的報告。又由於希望「東協加三」(APT)不僅是一個區域經濟論壇，而是更有機制的合作組織，2004年11月，東協加三高峰會與會各國同意，將東協加三高峰會改名為「東亞高峰會」，並建立一個專家小組對東亞自由貿易區(EAFTA)進行可行性的研究。

然而，對東協國家而言，APT 合作是平衡西方歐美的勢力，而 APT 不同於 EAEG/EAEC 有兩點：首先，第一點是 EAEG/EAEC 主要目標要建立包含所有亞洲經濟體（如香港和台灣）的經濟集團，然而，APT 則聚焦在主權政府之間的金融與經濟合作；其次，第二點是 EAEG/EAEC 窄化地強調最初倡議的貿易自由化，相對於 APT 則逐漸從最初的金融合作，擴大其政治與安全議題。不同於 ARF 所實行的包含型制度性平衡策略，將所有強權都納入其中。東協國家希望排他型制度性平衡策略是包含所有東亞國家，但是排除美國在外，以便平衡來自西方的壓力，特別是從美國而來的壓力。東協國家企圖利用 APT 強化其在區域中的影響力，並且希望增加其與美國及西方在議價上的權力。對於中國而言，APT 在區域上不僅是平衡美國的排他型制度性平衡，也是與東協交往的包含型制度性平衡策略。2004年，APT 會議上，中國提議一個新「東亞高峰會」(EAS)的架構，成為區域經濟與安全議題的論壇，並建立一個沒有西方的亞洲集團。於2005年在馬來西亞召開第一屆東亞高峰會。而且，中國希望強化 APT 在政治和安全上的合作，並且不再納入新成員。可以說，EAS 是 APT 的擴大平衡策略，針對美國而來。然而，Hadi Soesastro 表示，東協的制度性平衡效果，不論是 APT 或 EAS 都得視美國是否改變東協國家政策而定。²⁷

肆、可能的東北亞制度性平衡策略之發展

在此，主要是討論東北亞可能的制度性平衡機制。如上所述，制度性平衡機制具有包含型和排他型兩種類型。包含型的制度，主要假設東北亞（中、日、韓以及美國）認為全球是多極體系，而且國家間的經濟相互依賴度是強的，因此，會形成包含型的制度性平衡機制，將東北亞三國可能要平衡的目標國，納入制度

²⁷ Hadi Soesastro, 2006, "East Asia: Many Clubs, Little Progress," *Far Eastern Economic Review*, Vol. 169, No. 1, pp. 50-53.

當中。在此「包含型」(inclusively)的平衡中，國家利用規範或規矩的建立限制其他國家的行為，或者控制行為。並且在多邊制度中，操縱議程進而設定議題，使得該議題能滿足其國家利益。換言之，是指把目標國綁在同一個制度裡進行平衡。另外，所謂排他型係指東北亞中、日、韓三國不願接受東北亞區域之外的強權介入區域事務，特別指冷戰之後世界唯一超強的美國。從新古典現實主義的角度來看，東北亞三國皆認為國際體系是單極體系，而且相互間經濟互賴的程度是強的。在高度經濟互賴的情況下，兼之視國際體系乃是單極體系，東北亞區域是否會形成進一步制度化的次多邊關係(sub-multilateral level)？

根據 Kai He 的論述，在單極體系且經濟互賴程度強的狀態下，從新現實主義和新自由制度主義的觀點來看，勢必採取排他型的制度性平衡策略。是以，在東北亞地區而言，照道理會形成東北亞自由貿易區。然而，現實中的東北亞區域整合的發展仍尚在努力，問題就在於是否可能形成次級區域的自由貿易區？即為排除美國角色，並且透過制度來實行權力平衡美國的排他型制度性平衡機制。東北亞是世界上特別複雜的區域之一，尤其在政治和安全方面。首先，以中國而言，中國以驚人的發展速度崛起，在東北亞區域中的角色不容忽視。中國的一舉一動，牽動著此區域的每一條神經，其態度和思想策略格外受人矚目。儘管中國快速崛起，經濟大幅度擴張，但是，卻是不同於日、南韓及台灣經濟奇蹟的發展模式。²⁸此外，Alastair Johnston 表示，在許多外交方面，中國比起過去更加整合入區域和全球政經體系當中。

然而，卻因為「中國正在崛起」，使得東北亞國家之間，尤其是美、日和台灣的不安感增加。²⁹對此，Yu Xintian 提到中國現在致力於提供一個基於平等、互利、諮詢及合作的新安全概念。中國正盡最大的努力降低區域上的敏感議題，並且減輕區域的緊張情勢。這些都是在區域安全架構尚未完全建立完成的情況下所做的努力。³⁰最近這幾年，中國已經主動參與區域性的安全合作，並且促進安全制度的建立。在許多東亞安全合作關係之間，中、日、南韓三國關係是東亞區域穩定的重要關鍵。儘管正面看待區域經濟的多邊合作，從現實主義的角度來看，多邊合作機制只是新自由主義的手段，以便達到現實主義的目的。增強國家實力與國際影響力，才是中國真正目的。至於日本，面對中國快速崛起，不少評論表示中國將取代日本成為亞洲霸主。對此，Aurelia Mulgan 並不認同。Aurelia Mulgan 表示，

²⁸ Ezra F. Vogel, 2004, "The Rise of China and the Changing Face of East Asia," *Asia-Pacific Review*, Vol. 11, No. 1, pp. 46-57.

²⁹ Alastair Iain Johnston, 2004, "China's International Relations: The Political and Security Dimensions," in Samuel S. Kim (edited), *The International Relations of Northeast Asia*. Rowman & Littlefield Publishers, Inc., pp. 65-100.

³⁰ Yu Xintian, 2005, "China and Northeast Asian Regional Security Cooperation," *Asia-Pacific Review*, Vol. 12, No. 2, pp. 30-38.

中國的崛起不必然代表日本的衰落。日本亦是崛起的強權，而非過氣將淘汰的強國。中國的崛起，只是意謂著日本在區域上與全球上的地位有了轉變。換言之，事實上，中國的崛起將伴隨著日本的持續崛起。³¹

對於日本的中國政策，Vogel 認為日本已經與中國深入交往，因為對中國與日本而言，經濟關係相當重要。此外，關於安全，Vogel 認為美日之間的合作，至關重要，而非單獨採取防衛政策。³²對此，Hughes 則主張日本採取「預設性交往策略」(default engagement strategy)來回應中國的崛起。³³在區域上，採取與中國交往，以便進一步經濟發展，此乃世界不可逆的趨勢。在全球戰略上，則透過雙邊（美日安保、日俄、日澳、日印等）或三邊（美、日、中）的互動關係，採取圍堵平衡中國的策略。至於南韓，南韓的外交政策目的是「富國強兵」，走現實主義路線。在無政府狀態(anarchy)的世界裡，以確保南韓以主權獨立國家生存下去。為確保國家生存，現實主義觀念強調極大化物理實力，以便做到軍事力量的自助(self-help)，還有人力的有效動員、物質資源以及追求與美國的聯盟關係。冷戰結束之後，南韓面臨一系列的地緣政治議題。現在最立即的任務就是如何處理朝鮮衝突。對此，南韓的決策者非常關心東北亞區域未來的戰略穩定。只要有美國繼續在區域中，南韓相信區域將維持一定的穩定。後冷戰時期，美國在朝鮮半島上扮演一重要的角色。

在經濟策略上，南韓除了追求次區域、區域優惠貿易以及金融貨幣安排外，自 1989 年亞太經合會(APEC)成立之後，便積極參與。APEC 為南韓帶來兩大好處：一是容易取得區域內的工業化國家之出口市場和資金；二則是從資源豐富的國家，如澳洲和東南亞國家，獲得原物料供給的保障。但是，因為區域內貿易和投資自由化進程緩慢，於是與強化中的 WTO 做連結，此舉無形中淡化了 APEC 對南韓的戰略價值。更重要的是，美國提倡將 APEC 轉型為一自由貿易區，南韓為此感到驚慌擔心。對此，南韓與日本聯盟共同抵制農產品市場的開放，以及採納自願性部門提早自由化原則，強調他們拒絕美國的提議。日本和南韓在開放性區域主義的議題上，持相同的立場。³⁴最後，多邊主義依然是南韓對外經濟管理關係的主要基礎。無疑地，遵守 WTO 和 OECD 的規範、原則及規則，指導著南韓經濟自由化的方向。對於美國而言，東北亞不可否認地是最重要的區域之一。在地緣政治上，與中、日、韓關係穩定，是美國全球戰略的重要支柱。³⁵目前，對美國而

³¹ Aurelia George Mulgan, 2005, "Why Japan Still Matters," *Asia-Pacific Review*, Vol. 12, No. 2, pp. 104-121.

³² Ezra F. Vogel, 2004, "The Rise of China and the Changing Face of East Asia," *Asia-Pacific Review*, Vol. 11, No. 1, pp. 46-57.

³³ Christopher W. Hughes, 2009, "Japan's response to China's rise: regional engagement, global containment, dangers of collision," *International Affairs*, Vol. 85, No. 4, pp. 837-856.

³⁴ Yong Deung, 1997, "Japan in APEC," *Asian Survey*, Vol. 37, No. 4, pp. 357-367.

³⁵ Zbigniew Brzezinski, 1997, *The Grand Chessboard: American Primacy and its Geo-strategic*

言，最重要的是強化與日本的軍事政治聯盟，以便穩定東北亞區域秩序。Stackpole 表示，許多亞洲國家對美國的印象都不太好。美國不論在日本或南韓，都會受到挑戰。但是，依然是亞洲區域和平穩定的關鍵角色。³⁶美國在東北亞的政策依舊是以權力平衡(balance of power)為主，在國際政治經濟上，從柯林頓政府時期便開始強化 APEC。

整體而言，美國政策關注東北亞經濟和安全制度的建立。Cossa 的看法是，認為美日安保聯盟仍是東亞未來穩定與否的重要關鍵。³⁷從美國的觀點來看，南韓與日本之間的關係，是開放地敵對關係。如果形成美、日、南韓三邊聯盟，則明顯是針對中國。然而，這樣的安排不該是針對中國，亦不該是試圖避免中國的和平崛起。反而，應該幫助引導中國的崛起，面對朝鮮半島及韓國的鄰居，或者更廣泛的國際社區，都保持著非威脅性。因此，由上述討論可知，東北亞三國（中、日、南韓）皆強調多邊主義以及合作，是以在經濟方面，排他型的制度性平衡如東北亞自由貿易區，便不太可能成形。而且，以中、日、南韓三個雙邊關係而言，中日兩國間的聯盟，尚有許多糾葛擋在眼前，在短期內不易建立雙邊聯盟關係。況且，就目前而言，東北亞三國皆以 WTO 和 APEC 的經貿規範為準則，美國在東北亞區域的角色定位，對東北亞三國而言，又各自有其取捨的重點，是以要形成排他型的制度性平衡機制，排除美國的角色，現階段不太可能。

至於包含型的制度性平衡，有經濟與安全兩方面的制度探討。在經濟上，有亞太自由貿易區的倡議。然而，儘管亞太自由貿易區(FTAAP)的倡議有不少吸引人之處，但是亞太自由貿易區(FTAAP)的成形，首重政治領導與支持上的意願，特別是亞太區域的大國（美國、中國、日本）的態度。值得注意的是，APEC 不同於世界貿易組織(WTO)，是一極富彈性的經貿論壇，其決策過程以「共識決」和「自願性」為原則。並且，經由各成員國之間相互尊重以及政策對話，達成區域內共享經濟繁榮的目標。在此前提發展下，似乎不易形成自由貿易區。Peter Katzenstein 亦認為 APEC 只是一個諮詢性的論壇，儘管可能隨著時間成長，進化成貿易和投資自由化的論壇，但是，依然無法達成經濟整合。並且表示亞太經合會只是幫助會員體之間，進行資訊、研究和諮詢的交換罷了，反而比較可能成為亞洲版的經濟合作暨發展組織(OECD)。³⁸因此，可以說 FTAAP 是否成形仍在未定之天。此包含型制度性平衡也未必真的能夠形成具有制度化且強有力的機制。而 Yu Xintian

Imperatives. New York: Basic, pp. 151-193.

³⁶ H.C. Stackpole, 2002, "A US Security Approach in the Asia-Pacific Region in the Age of Globalization," *Asia-Pacific Review*, Vol. 9, No. 1, pp. 77-87.

³⁷ Ralph A. Cossa, 2005, "US Security Strategy in Asia and the Prospects for an Asian Regional Security Regime," *Asia-Pacific Review*, Vol. 12, No. 1, pp. 64-86.

³⁸ Peter J. Katzenstein, 1996, "Regionalism in Comparative Perspective," *Cooperation and Conflict*, Vol. 31, No. 2, p. 139.

表示，冷戰結束之後，只剩東亞區域仍保有冷戰時的情勢。例如，南北韓的議題，以及中國與台灣之間的兩岸關係。³⁹關於南北韓的核武議題之「六方會談」(Six-Party Talks)，就是最重要的一個。不僅為了解決朝鮮半島的核子議題，而且還形成相對正式的安全組織架構。因此，在安全方面，最有可能的則是東北亞面對北韓核武危機的六方會談機制。

伍、 結論

對於後冷戰時期充滿不確定性的國際結構，國家要怎麼自處，不僅有賴對當下情況的評估而定，還反映出國家對於未來的期望值。除了權力分配之外，制度性平衡亦強調經濟互賴的影響。首先，對權力分配的認知途徑同樣也可以應用在評估互賴關係上。國家間互賴程度越高，決策者就越容易傾向選擇制度上的平衡策略，而非高成本的軍事平衡；其次，掌握國家之間不對稱的動態互賴關係，在此研究中互賴的可操作性成了測量方式。制度性平衡模型的主要假設是，在國際體系中，相互間的權力分配以及國家間的經濟互賴決定國家的行為，不論是硬性平衡或是軟性的制度性平衡。在此，平衡模型的核心關鍵是以理性為基礎，理性地計算成本效益以及國家在制定決策時的期待。決策者對於互賴的認知和理解愈強烈，國家選擇軍事平衡的風險和成本就愈高，而國家就愈可能採取制度性平衡策略。

目前，在國際關係的軟性平衡(soft balancing)辯論上，主要聚焦在軟性平衡是否為單極體系(uni-polarity)之下，獨特的或特有的外交政策行為。當軟性權力平衡理論的支持者認為美國的單邊主義(unilateralism)已經激怒了其他國家，這些國家第一便是要針對美國採取軟性平衡。批評家表示，這些所謂的軟性平衡行為，其實只是「單極政治的常態」或是「外交上的磨擦不和」而已。⁴⁰在此，借用 Kai He 設計的制度性平衡模型，檢視在何種情況下，以及東北亞國家（中、日、南韓，還有美國）如何使用此兩種不同的軟性平衡策略：包含型(inclusive)制度性平衡以及排他型(exclusive)制度性平衡，以便在國際的無政府狀態下追求國家安全。此種研究不僅強化了軟性平衡論點的理論架構，同時亦以有力且具有經驗的方式，回應了對軟性平衡的批評。此種分析方式整合了新現實主義與新自由主義，將制度性平衡策略視為在高度經濟互賴的情況下，是許多國家新的現實主義策略。

高度經濟互賴是必要的條件，在此情況下，國家偏好採取制度性平衡，而非

³⁹ Yu Xintian, 2005, "China and Northeast Asian Regional Security Cooperation," *Asia-Pacific Review*, Vol. 12, No. 2, pp. 30-38.

⁴⁰ Keir Lieber and Gerard Alexander, 2005, "Waiting for Balancing: Why the World is Not Pushing Back," *International Security*, Vol. 30, No. 1, pp. 109-139.

軍事平衡。而且，在體系中權力的分配則形塑國家如何採行此新的策略：是要選擇包含型或是排他型？雖然在兩大超強之間實行制度性平衡，會因為在冷戰期間意識型態的敵對以及軍事競爭而失色許多。然而，在兩大陣營之間高度的經濟互賴，使得兩大超強以及一些小國家在聯合國(UN)當中，形成包含型與排他型的投票集團。在此，有三種策略上的不確定性（即美國的承諾、中國的崛起以及不清楚、不明確的區域權力分配），使得東北亞國家在後冷戰時期重新定義其安全上的挑戰。隨著國際貿易與外來投資，使區域的經濟互賴程度逐漸增加，並在後冷戰時期顯示出傳統的軍事平衡不足以處理區域的安全情勢。因此，大膽假設東北亞國家亦會同東南亞國家（如東協）選擇制度性平衡來追求安全。意即依賴多邊制度來限制目標挑戰國，又或者利用制度抵銷來自潛在威脅的壓力。

以東南亞區域而言，1994年時，為了面對中國在南中國海逐漸增加的影響力，東協國家於是倡議並建立了東協區域論壇(ARF)。東協加三(APT)與之後的東亞高峰會(EAS)，都植基於區域上對於美國的怨恨和不滿。在1997年經濟危機時，迫切性地需要區域金融合作，以對抗美國領導的單極世界。美國與西方的多邊制度，例如國際貨幣基金(IMF)和世界銀行(World Bank)，這些都是主要平衡東協加三(APT)和東亞高峰會(EAS)的目標架構。如Stuart Harris表示，區域的多邊主義，在亞洲例如東協(ASEAN)、東協區域論壇(ARF)、亞太經合會(APEC)以及亞歐會議(ASEM)，幫助小型國家透過規範和同儕壓力，平衡區域的優勢國家印尼和日本，並整合中國進入區域中，同時限制美國的單邊主義。⁴¹對東北亞區域而言，則似乎亦存在對於制衡美國的單邊主義的氛圍，若包含型制度性平衡機制是亞太經合會(APEC)，那麼，排他型制度性平衡機制則是東北亞自由貿易區，但是至今尚未成形。

東北亞自由貿易區的可能性與可行性，東北亞三國（中、日、南韓）皆強調多邊主義以及合作，是以排他型的制度性平衡，如東北亞自由貿易區，便不太可能成形。簡述理由：東北亞中、日、南韓及美國重視多邊制度如WTO和APEC的角色。只是，各別有其盤算和策略。以中國而言，雖然比起日本與南韓來得有意願促進具有排他型的東亞區域主義，但是，為了和平崛起以穩定經濟發展，於是採取積極加入國際制度與多邊機制，並且遵守規則、規範等多邊遊戲規則。而日本，則採取既平衡中國崛起，又與之交往促進經濟發展，同時強化美日聯盟的關係。南韓則身為中日之間的緩衝橋樑，在維繫與美國的聯盟關係同時，採取從中得利的策略，小心使得萬年船。至於美國，面對崛起的中國，以及東北亞存在的北韓核武危機，當然採取強化軸輻體系，與東北亞盟國的關係，如美日與美韓。但是，在經濟上，亦不敢忽視中國的經濟效益與發展性，並希望能在與其互動間，

⁴¹ Stuart Harris, 2000, "Asian Multilateral Institutions and their Response to the Asian Economic Crisis: The Regional and Global Implications," *The Pacific Review*, Vol. 13, No. 3, pp. 495-516.

使其內部產生質變，更理想的是使其發展民主化。有鑑於全球經濟上，非常大的政治與經濟不確定性，因此，不論是東北亞、東亞，乃至全球體系的自由貿易道路發展，仍是一條顛簸不平的路。⁴²

至於亞太自由貿易區，儘管亞太自由貿易區(FTAAP)的倡議有不少吸引人之處，但是亞太自由貿易區(FTAAP)的成形，首重政治領導與支持上的意願，特別是亞太區域的大國（美國、中國、日本）的態度。2006年，亞太經合會(APEC)所屬的企業諮詢委員會(ABAC)正式委託太平洋經濟合作理事會(PECC)對亞太自由貿易區(FTAAP)的概念進行政治經濟分析，以及可行性的評估研究。⁴³該研究的評估約有五點：第一，亞太自由貿易區(FTAAP)規模相當大，如果按照世貿組織(WTO)的相關規範進行談判，至少需要耗時五至十年；第二，成功的亞太自由貿易區(FTAAP)談判有賴政治上的意願與領導，如果缺乏政治上的支持，亞太自由貿易區(FTAAP)也將只是空談，需特別仰賴區域內的大國，美國、日本與中國；第三，亞太經合會是一個對話論壇，而非談判組織，將來如果要進行FTAAP的談判勢必涉及亞太經合會在功能性質與組織運作上的改變。這必須在會員體的充份支持下才可能進行；第四，FTAAP的成立雖然有利於亞太經合會的會員體，但是卻不一定有效刺激，乃至推動當前停滯的WTO杜哈回合談判，甚至可能會因此而轉移APEC會員體在WTO談判的心力與資源；第五，由於FTAAP的規模龐大，將使得APEC會員體不得不衡量推動失敗或談判不成的風險和成本。

然而，在APEC或WTO中，貿易與投資自由化發展停滯不前，以及隨著亞太經合會區域內的「區域貿易協定」(RTAs)與「自由貿易協定」(FTAs)的數目日趨增加，推動亞太自由貿易區(FTAAP)的概念不僅沒有消弭，還有積極促使ABAC探討這個新概念。此外，係認知到區域的權力分配乃是多極體系，在經濟互賴程度強的情況下，採取包含型制度性平衡機制，將目標國納入制度中。在此的目標國是美國，但對美國而言則是崛起的中國。為了逐步形成FTAAP倡議，亞太區域的國家，尤其是美國，做出不少的努力。因此，簡單總結，可以說FTAAP是否成形仍在未定之天。此包含型制度性平衡也未必真的能夠形成具有制度化且強有力的機制。最後，結論是東北亞目前不存在如東南亞地區的制度性平衡機制，未來亦難以整合成形。由於東北亞地區成員強國雲集，而且各國間彼此心懷鬼胎，機關算計，加上歷史感情恩怨糾葛，論及進一步區域合作或形成整合制度，尚有很長的一段路要走。

⁴² Vinod K. Aggarwal and Min Gyo Koo, 2005, "Beyond network power? The dynamics of formal economic integration in Northeast Asia," *The Pacific Review*, Vol. 18, No. 2, pp. 189-216.

⁴³ 江啟臣，2007，〈亞太區域經濟整合與亞太自由貿易區〉，《亞太經濟合作評論》，第15期，頁23。

參考書目

一、中文部份

- 江啟臣，2007，〈亞太區域經濟整合與亞太自由貿易區〉，《亞太經濟合作評論》，第15期，頁23-24。
- 宋興洲，2007，〈中、日、韓三國地緣經濟策略之探討〉，收錄於王效平、李思名、饒美蛟主編的《新世紀的東亞經濟合作》，香港：中國評論學術出版，頁127-146。

二、英文部份

- Aggarwal, Vinod K. and Min Gyo Koo, 2005, "Beyond network power? The dynamics of formal economic integration in Northeast Asia," *The Pacific Review*, Vol. 18, No. 2, pp. 189-216.
- Alexander, Bevin, 2005, *How America Got it Right: The US March to Military and Political Supremacy*. New York: Crown.
- Bergsten, C. Fred, 2005, "A New Strategy for APEC," Speech at the 16th General Meeting of the PECC, Seoul, Korea, September 6.
- Bergsten, C. Fred, 2007, "Toward a Free Trade Area of the Asia Pacific," *Policy Briefs in International Economics*, pp. 1-13.
- Brzezinski, Zbigniew, 1997, *The Grand Chessboard: American Primacy and its Geo-strategic Imperatives*. New York: Basic, pp. 151-193.
- Buzan, Barry and Gerald Segal, 1994, "Rethinking East Asian Security," *Survival*, Vol. 36, No. 2, pp. 3-21.
- Capie, David, 2004, "Rival Regions? East Asian Regionalism and Its Challenges to the Asia-Pacific," in Jim Rolfe, ed., *The Asia-Pacific: A Region in Transition*. Honolulu, HI: Asia-Pacific Center for Security Studies, p. 149.
- Cha, Victor D., 1999, *Alignment despite Antagonism: The U.S.-Korea-Japan Security Triangle*. Stanford, Calif.: Stanford University Press.
- Cossa, Ralph A., 2005, "US Security Strategy in Asia and the Prospects for an Asian Regional Security Regime," *Asia-Pacific Review*, Vol. 12, No. 1, pp. 64-86.
- Crone, Donald, 1993, "Does Hegemony Matter? The Reorganization of the Pacific Political Economy," *World Politics*, Vol. 45, No. 4, pp. 520-524.

- Deung, Yong, 1997, "Japan in APEC," *Asian Survey*, Vol. 37, No. 4, pp. 357-367.
- Friedberg, Aaron, 1993-1994, "Ripe for Rivalry: Prospects for Peace in a Multipolar Asia," *International Security*, Vol. 18, No. 3, pp. 5-33.
- Gilpin, Robert, 1981, *War and Change in World Politics*. New York: Cambridge University Press.
- Grieco, Joseph, 1995, "The Maastricht Treaty, Economic and Monetary Union and the Neo-realist Research Programme," *Review of International Studies*, Vol. 21, No. 1, pp. 21-41.
- Harris, Stuart, 2000, "Asian Multilateral Institutions and their Response to the Asian Economic Crisis: The Regional and Global Implications," *The Pacific Review*, Vol. 13, No. 3, pp. 495-516.
- He, Kai, 2008, "Institutional Balancing and International Relations Theory: Economic Interdependence and Balance of Power Strategies in Southeast Asia," *European Journal of International Relations*, Vol. 14, No. 3, pp. 489-518.
- Hiddott, Richard ed al, 1990, "Asia-Pacific Economic Cooperation: An Evolving Case Study in Leadership and Cooperation Building," *International Journal*, Vol. 45, No. 4, pp. 823-866.
- Hughes, Christopher W. and Ellis S. Krauss, 2007, "Japan's new security agenda," *Survival*, Vol. 49, No. 2, pp. 157-176.
- Hughes, Christopher W., 2009, "Japan's response to China's rise: regional engagement, global containment, dangers of collision," *International Affairs*, Vol. 85, No. 4, pp. 837-856.
- Johnston, Alastair Iain, 2004, "China's International Relations: The Political and Security Dimensions," in Samuel S. Kim (edited), *The International Relations of Northeast Asia*. Rowman & Littlefield Publishers, Inc., pp. 65-100.
- Kang, David, 2003, "Getting Asia Wrong: The Need for New Analytical Frameworks," *International Security*, Vol. 27, No. 4, pp. 57-85.
- Katzenstein, Peter J., 1996, "Regionalism in Comparative Perspective," *Cooperation and Conflict*, Vol. 31, No. 2, p. 139.
- Keohane, Robert and Joseph Nye, 1989, *Power and Interdependence*, 2nd edn. New York: HarperCollins.
- Keohane, Robert and Lisa Martin, 1995, "The Promise of Institutional Theory," *International Security*, Vol. 20, No. 1, pp. 39-51.
- Leifer, Michael, 1999, "The ASEAN Peace Process: A Category Mistake," *The Pacific Review*, Vol. 12, No. 1, pp. 25-39.
- Lieber, Keir and Gerard Alexander, 2005, "Waiting for Balancing: Why the World is Not Pushing Back," *International Security*, Vol. 30, No. 1, pp. 109-139.

- Lipson, Charles, 1993, "International Cooperation in Economic and Security Affairs," in David Baldwin (ed.), *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*. New York: Columbia University Press.
- Mansfield, Edward and Brian M. Pollins (eds), 2003, *Economic Interdependence and International Conflict: New Perspectives on an Enduring Debate*. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.
- Mark Beeson, 2003, "ASEAN Plus Three and the Rise of Reactionary Regionalism," *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 25, No. 2, pp. 251-268.
- Mearsheimer, John, 1995, "The False Promise of International Institutions," *International Security*, Vol. 19, No. 3, pp. 5-49.
- Milner, Helen, 1993, "The Assumption of Anarchy in International Relations Theory: A Critique," in David Baldwin (ed.), *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*. New York: Columbia University Press, pp. 143-169.
- Mulgan, Aurelia George, 2005, "Why Japan Still Matters," *Asia-Pacific Review*, Vol. 12, No. 2, pp. 104-121.
- Naisbitt, John, 1995, *Megatrends Asia: The Eight Asian Megatrends that are Changing the World*. London: Nicholas Brealey.
- Pape, Robert, 2005, "Soft Balancing against the United States," *International Security*, Vol. 30, No. 1, pp. 7-45.
- Paul, T.V., 2004, "The Enduring Axioms of Balance of Power Theory," in T.V. Paul, James J. Wirtz and Michel Fortmann, eds., *Balance of Power: Theory and Practice in the 21st Century*. Stanford, CA: Stanford University Press, pp. 1-28.
- Paul, T.V., 2005, "Soft Balancing in the Age of US Primacy," *International Security*, Vol. 30, No. 1, pp. 46-71.
- Rohwer, Jim, 1995, *Asia Rising*. New York: Simon & Schuster.
- Rose, Gideon, 1998, "Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy," *World Politics*, Vol. 51, No. 1, pp. 144-172.
- Rosecrance, Richard, 1986, *The Rise of the Trading State: Commerce and Conquest in the Modern World*. New York: Basic books.
- Simon, Sheldon, 1995, "Realism and Neoliberalism: International Relations Theory and Southeast Asian Security," *The Pacific Review*, Vol. 8, No. 2, pp. 5-24.
- Simon, Sheldon, 1996, "The Parallel Tracks of Asian Multilateralism," in Richard Ellings and Sheldon Simon (eds), *Southeast Asian Security in the New Millennium*. Armonk, NY: M.E. Sharpe, pp. 13-34.
- Soesastro, Hadi, 2006, "East Asia: Many Clubs, Little Progress," *Far Eastern Economic Review*, Vol. 169, No. 1, pp. 50-53.
- Stackpole, H.C., 2002, "A US Security Approach in the Asia-Pacific Region in the Age

- of Globalization,” *Asia-Pacific Review*, Vol. 9, No. 1, pp. 77-87.
- Stuart, Douglas and William Tow, 1995, “A US Strategy for the Asia-Pacific: Building a Multipolar Balance of Power System in Asia,” Adelphi Paper, no. 299. London: The International Institute for Strategic Studies.
- Sugawara, Junichi, 2007, “The FTAAP and Economic Integration in East Asia: Japan’s approach to regionalism and US engagement in East Asia,” *MIZUHO Research Institute Paper*, pp. 4-11.
- Tow, William, 2001, *Asia-Pacific Strategic Relations: Seeking Convergent Security*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Valencia, Mark, 1995, “China and the South China Sea Disputes,” Adelphi Paper, no. 298. London: International Institute for Strategic Studies.
- Vogel, Ezra F., 2004, “The Rise of China and the Changing Face of East Asia,” *Asia-Pacific Review*, Vol. 11, No. 1, pp. 46-57.
- Waltz, Kenneth, 1979, *Theory of International Politics*. New York: McGraw-Hill.
- Wang, Fei-Ling, 1998, “China and Korea Unification: A Policy of Status Quo,” *Korea and World Affairs*, Vol. 23, No. 2, pp. 180-184.
- Webber, Douglas, 2001, “Two Funerals and a Wedding: The Ups and Downs of Regionalism in East Asia and Asia-Pacific after the Asia Crisis,” *The Pacific Review*, Vol. 14, No. 3, pp. 330-372.
- Wohlforth, William, 1994, “Realism and the End of the Cold War,” *International Security*, Vol. 19, No. 3, pp. 91-129.
- Xintian, Yu, 2005, “China and Northeast Asian Regional Security Cooperation,” *Asia-Pacific Review*, Vol. 12, No. 2, pp. 30-38.
- Yamakage, Susumu, 1995, “An Asia-Pacific Community as a Regional Order: Possibilities and Limitations of APEC,” *Asia Pacific Review*, Vol. 2, No. 1, pp. 117-126.