

新區域主義與「東協+3」合作架構之建立

廖文義

文化大學政治研究所

博士生

在全球化盛行的今日，區域主義也日漸的興起。1980 年後期所形成新一波區域主義浪潮明顯不同於之前的區域主義，主要特點是具有板塊特性、關注的內容和實現的目標不斷增強，以及超越傳統國際政治南北關係界線的分野，出現了已開發國家與開發中國家共同建構區域主義的新方式。此外，新區域主義也成為全球化與國家之間溝通的橋樑。最近，東亞的區域合作引起多數人的關注，尤其是「東協+3」合作架構之建立，可說是新區域主義在東亞的最佳實踐。在「東協+3」合作架構之下，不論是「東協+3」多邊型態，或者「東協+1」雙邊型態，或是非官方的「第二軌道」都發揮具體的合作成效，對於期待未來能夠形成「東亞共同體」打了一劑強心針。但是，東亞的新區主義發展也面臨必須克服「東亞共同體」概念分歧、運作分歧，以及美、日、中共等大國之間潛在衝突的挑戰。

關鍵詞：新區域主義、東協+3、東亞共同體、東亞高峰會

壹、緒論

我們正在經歷著一個「區域主義」(regionalism)日益高漲的時代。經濟與貿易、安全與政治都在區域主義和區域化的架構內進行著重新建構，無論大國還是中小國家也都在頻繁地談論區域合作的緊迫性和區域發展的前景，並開始對各自能夠在其中充當的角色與外交政策進行調整，不同區域內的國際關係也呈現出不同的特徵。在區域整合的發展中，走在最前端的是歐洲地區，歐盟(European Union, EU)建立歐洲「單一市場」之後實現了「單一貨幣」；以美國為首的北美地區完成「北美自由貿易區」(North American Free Trade Area, NAFTA)之建立，更計劃向整個美洲擴展而成立「美洲自由貿易區」(Free Trade Area of the Americas, FTAA)。¹另外，在東亞地區雖然區域合作起步較晚，但是當前東亞區域合作的成果也引起多數人的關注。

本文之撰寫有兩個目的。其一，探討現今區域主義的意涵。每個時代環境的不同，造就不同的主義思潮。區域主義的發展在今日已明顯不同於以往，學術界以「新區域主義」(new regionalism)稱呼之，其特點為何？此外，在「全球化」(globalization)盛行的今日，各地的人越來越屈就於全球市場法則，傳統上以國家為主的國際體系出現了變化，國家疆界、國家主權與政府能力都已因「全球化」而正在改變，儼然形成「國家」與「全球化」之間的對抗。「新區域主義」的出現是否有助於緩和「國家」與「全球化」之間的對抗？其二，分析「東協+3」合作架構。自1960年日本的鹿島森之助提出泛亞洲經濟合作組織的構想後，東亞國家一直追求區域整合。最近，東亞地區出現了「東協+3」區域合作型態，可說是新區域主義在東亞的最佳實踐，此架構的實際運作為何？合作的具體成果為何？面臨的挑戰為何？

貳、新區域主義的緣起與特點

一、新區域主義的緣起

區域主義首先是一個有著地緣色彩的國際政治經濟概念，它常常是一些地理位置鄰近的國家所進行的正式或非正式的持續合作，目的是創造互贏的局面。由

¹ 1998年啟動FTAA談判，計劃2005年為談判最後期限，卻未能如期完成。

於地緣政治經濟格局的不斷發展變化，所以區域主義的具體形態也是不斷變換。目前，廣泛存在的各類區域經濟合作組織是區域主義的主要表現形態，在國際經濟學中被視為是「國際經濟整合」（international economical integration），即是「單一的民族經濟在制度上結合為更大的經濟集團或共同體。」²或許這樣的界定太過狹隘，國際關係學者把它所述及的範圍給予擴大。赫里爾（Andrew Hurrell）認為區域主義是，區域化（regionalization）、區域意識與認同（regional awareness and identity）、區域內國家間的合作（regional interstate cooperation）、促進以國家為主體的區域整合（state-promoted regional integration）、區域凝聚力（regional cohesion）等諸多不同現象的反應。³

區域主義的發展，在近代歷史中可劃分三個階段。第一個階段從 19 世紀後半期至第二次世界大戰，此階段主要是一種歐洲現象（European phenomenon）。歐洲國家間透過工業革命和科技進步展開彼此間的經貿合作，再加上與歐洲國家之外的國家建立雙邊協定，帶動以歐洲國家為主要發展的區域主義模式，但是這種發展模式也形成歧視性貿易壁壘以及保護主義。第二次世界大戰爆發前，因為當時許多國家無能力解決國內面臨的經濟蕭條問題，而升高的政治衝突則是為了解除國內壓力而向外爭奪資源所爆發。主要強權之間政治對抗以及扶持國內企業需求目的所使用的貿易壁壘是導致第二次世界大戰的一個重要經濟根源。⁴第二階段由二戰後到 70 年代。二戰之後許多殖民國家紛紛獨立，基於國際現實環境的考量以及本身的需求，往往透過結盟的方式凝聚力量而形成區域合作的安排，到了 1950 年代末期逐漸形成一股潮流，這些新興國家為了擺脫低度發展，形成區域經濟合作體。⁵第三階段則是自 80 年代末期以來至今，歷經蘇聯瓦解以及全球化浪潮，導致形成新一波區域主義發展，學術界將之稱為「新區域主義」。⁶

新區域主義的稱謂最早是由美國賓州大學政治系教授帕爾莫（Norman D. Palmer）於 1991 年在其名為《亞洲和太平洋地區的新區主義》（The New

² Peter Robson, *The Economics of International Integration* (New York: Routledge, 1998), p. 1.

³ Andrew Hurrell, "Regionalism in Theoretical Perspective," in Louise Fawcett and Andrew Hurrell (eds.), *Regionalism in World Politics: Regional Organization and International Order* (New York: Oxford University Press, 1995), pp. 39-45.

⁴ Edward D. Mansfield and Helen V. Milner, "The New Wave of Regionalism," *International Organization*, Vol.53, No.3 (Summer 1999), pp. 596-597.

⁵ Ibid., pp. 598-601.

⁶ Bjorn Hettne, Andras Inotai, and Osvaldo Sunkel (eds.), *Comparing Regionalism: Implications for Global Development* (New York: Palgrave, 2001), p. xvii. Manuela Spindler, "New Regionalism and the Construction of Global Order," Centre for the Study of Globalization and Regionalization (CSGR), University of Warwick, (CSGR) Working Paper No93/02, March 2002.

Regionalism in Asia and the Pacific) 一書中提出。帕爾莫從國際關係理論出發，認為區域整合理論經過一段時間的沉寂之後，隨著 1980 年代中期美蘇關係緩和，在修正的民族主義和相互依存的時代，區域組織和整合出現了新特點，「新區域主義不單是舊區域主義的復興，它正在日益成為國際關係中一個重要的新因素。」⁷雖然帕爾莫在該書中對於新區域主義的概念並沒有深入闡釋，但從那個時候開始，新區域主義作為一個概念日漸流行。

對於新區域主義的成因，學者法斯特 (Louise Fawcett) 指出，主要是冷戰的終結、世界上經濟變革、第三世界主義的結束，以及民主化或政治自由化的發展等四個方面。⁸另一位學者威特－瓦爾特 (Andrew Wyatt-Walter) 也提出相似的四點，即是冷戰的終結、世界經濟力量的轉移、發展中國家的變革、世界貿易中非關稅壁壘的日益重要性等。⁹此外，一個不能被忽略的因素是區域主義與全球主義之間互動因素，《關稅暨貿易總協定》(General Agreement on Tariffs and Trade, GATT) 即是一個明顯的例子。自從「東京回合」(1973-1979) 談判結束以後，GATT 不能控制日益上升的保護主義壓力，「東京回合產生的動盪與 GATT 緩慢的進程，產生了對其無效的疑慮，認為它不能解決 1990 年代出現的貿易問題」。¹⁰因此，在「烏拉圭回合」(1986-1993) 中，各國對主要國家強化 GATT 的政治意志疑慮增加，促使區域主義吸引力得以強化，被考慮作為多邊主義的替代方案。加上在「烏拉圭回合」中，「歐洲共同體」(European Community, EC) 常以單一口徑對外，並積極推動歐洲「單一市場」，其他地區的國家得選擇戰略性對策措施，建立屬於他們本身區域經濟組織或加入現有區域經濟集團。¹¹誠如學者博德 (Allan Bollard) 與梅斯 (David Mayes) 所說，某種程度上，歐洲整合的進程刺激其他區域國家欲要加強區域合作以抵消對方增加的討價還價實力。另一方面其它區域國家也反應出，既然在歐洲地區，整合提供了獲益的機會，那麼

⁷ Norman D. Palmer, *The New Regionalism in Asia and the Pacific* (Lexington, Mass: Lexington Books, 1991), pp. 1-19.

⁸ Louise Fawcett, "Regionalism in Historical Perspective," in Louise Fawcett and Andrew Hurrell (eds.), *Regionalism in World Politics: Regional Organization and International Order*, pp. 17-30.

⁹ Andrew Wyatt-Walter, "Regionalism, Globalization, and World Economic Order," in Louise Fawcett and Andrew Hurrell (eds.), *Regionalism in World Politics: Regional Organization and International Order*, pp. 92-97.

¹⁰ August de la Torre and Margaret R. Kelly, *Regional Trade Arrangement* (Washington, D.C: International Monetary Fund, 1992), p. 41.

¹¹ Robert Gilpin, *The Challenge of Global Capitalism: The World Economy in the 21st Century* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 2000), p. 41.

在其它區域，整合也可以提供類似的機會。¹²

二、新區域主義的特點

新區域主義，它代表著一種多層次的整合形式，包括經濟、政治、社會和文化等層面，其深遠的目標是建立以區域為基礎的自由貿易制度與安全聯盟。雖然尚未形成統一而普遍能接受的定義，我們可把新區域主義視為「一種觀念、價值和明確的目標的結合，目的是創造、維持和修正一個區域內安全、財富、和平與發展的規範。」¹³新區域主義之所以稱之為新，是與之前的區域主義相比較。1994年，學者赫特（Bjorn Hettne）與艾諾塔（Andras Inotai）曾提出新、舊區域主義的差別主要是三個方面：新區域主義的多極化背景（反對舊區域主義的兩極背景）；霸權國家固守舊區域主義原則，反對新區域主義體現「自主性」（autonomous）的特徵；以及新區域主義在反對舊區域主義的特定內容及其狹隘性方面所表現出來的綜合性與多樣性。¹⁴另外，學者多奇（Jorn Dosch）曾從理論研究途徑（theoretical approach）、區域概念（concept of region）、主要研究議題（fundamental research questions）、中心假設（central assumption）、經驗基礎（empirical basis）等多層面進行新、舊區域主義的比較。（表一）若加以整理歸納，新區域主義有如下幾個特點：

第一個顯而易見的特點是新區域主義在全球分布上具有板塊特性。冷戰時期，美蘇對抗使得區域主義存在強烈的安全背景考量。冷戰結束後，安全威脅已漸漸被全球化背景下世界經濟的相互依賴所取代，這並非代表安全因素已不重要，而是突顯區域主義發展的地緣經濟特徵。這種特性是以當前世界上三大經濟板塊為劃分依據，即歐洲板塊（EU）、美洲板塊（NAFTA），以及東亞板塊（日本、東協與中共）。¹⁵這三大板塊的經濟總量佔全球經濟80%之多，而且以此三

¹² Allan Bollard and David Mayes, "Regionalism and the Pacific Rim," *Journal of Common Market Studies*, Vol.30 No.2 (June 1992), pp. 196-197.

¹³ Michael Schulz (ed.) *Regionalization in a Globalizing World* (New York: ZED Books, 2001), p. 5.

¹⁴ Bjorn Hettne, Andras Inotai, *The New Regionalism: Implications for Global Development and International Security* (Helsinki: UNU World Institute for Development Economics Research, 1994). Cited in Amitav Acharya, "Regionalism and Emerging World Order: Sovereignty, Autonomy, and Identity," the Conference on "After the Global Crisis: The Future Regionalism," Centre for the Study of Globalization and Regionalization, the University of Warwick, 16-18 September 1999. p. 14.

¹⁵ Robert Gilpin, *The Challenge of Global Capitalism: The World Economy in the 21st Century*,

大板塊為主，同時存在許多「次級區域主義」（sub-regionalism），如在東亞的中南半島，湄公河流域六個國家成立「大湄公河區域經濟合作」（Greater Mekong Subregion, GMS）。

第二個特點是新區域主義所關注的內容和實現的目標不斷增強，涉及在區域的基礎上，包括人權、民主、環境和社會正義。新區域主義體現了對國家內部的「介入性」（intrusive），這種「介入性」包括兩種形式，第一種是北約（NATO）與 EU，它們以市場資本主義、人權與自由主義的旗幟為號召，給予前東歐共產國家以成員國的身份加入西方。這些東歐國家將接受由 NATO 或 EU 制定的、較少受主權約束的區域行政規範。第二種形式則為東協等發展中國家區域性組織，為了因應現在和未來可能的危機，突破主權約束的原則，採取干預成員國內部事務的政策。¹⁶1997 年東亞金融風暴之後，泰國外長蘇林（Surin Pitsuwan）曾提出「靈活干預」（flexible engagement）以取代之前的「不干涉原則」（non-intervention），其理由是世界與東南亞地區形勢已發生變化，區域內各國聯繫緊密，東南亞金融危機、跨邊界環境汙染、跨國犯罪以及一國家內部衝突等都會影響區域穩定，不干涉原則已經過時，因此，他認為「現在是修改東協不干涉原則的時候了，要允許東協在預防或解決那些其影響超出本國國界的國內事務方面發揮建設性作用。」¹⁷面對更加相互依存的全球化趨勢，這兩種形式的新區域主義會更多地介入成員國內部事務。

第三個特點也是最為重要的，新區域主義超越傳統國際政治南北關係界線的分野，出現了已開發國家與開發中國家共同建構區域主義的新方式。就開發中國家而言，過去的區域主義表現的是一種進口替代工業化戰略，從國家層次向區域層次的擴展，是屬於「內向型」（inward-looking）或「封閉性」區域主義，目的是希望透過區域組織帶動原材料和初級產品的出口，以減少對已開發國家經濟與技術的依賴，保護性關稅是維護區域內經濟發展的重要手段，具有「自保」與「排他」性質。相比之下，新區域主義是「外向型」（outward-looking）或「開放性」區域主義政策定位，它意味著促使成員參與世界經濟而不是從世界經濟中退出，倡議成為經濟自由化與開放性是為了實施出口導向和吸引外資，而不是為了推動進口替代。更重要的，傾向採取南北合作模式，即地緣相近的已開發國家

chapter 7.8.9.

¹⁶ Amitav Acharya, "Regionalism and Emerging World Order: Sovereignty, Autonomy, and Identity," pp. 18-22.

¹⁷ Amitav Acharya, "Realism, Institutionalism, and Asia Economic Crisis," Contemporary Southeast Asia, Vol.21, No.1 (April 1999), p. 19.

與發展中國家之間建構區域合作架構與組織。¹⁸

簡言之，目前的新區域主義特徵反應了全球的、區域的、與國家的互動關係變化的複雜進程，主要是國家（政府）主導或推動下所產生的一種區域合作的選擇與方案，在一個相互依存的世界中，它補充、加強或保護國家的地位與政府權力的一種工具。體現新區域主義高漲程度的區域組織、區域對話、區域合作架構、政策的協調和區域整合進程，都是相關國家在地區戰略的引導下對各自的政策與行為進行積極調整的結果。

表一 新、舊區域主義之比較

	舊區域主義	新區域主義
理論研究途徑	理論基礎：聯邦主義、功能主義、交往理論	大量的、不同的分析架構
區域的概念	狹義與靜態：地理毗連、文化同質性、共同觀念	廣泛與動態：區域可以是傳統意義上的地理單位，也可以是社會建構的
主要研究問題	1. 為什麼和什麼條件下國家會形成新的政治共同體？ 2. 為什麼和什麼條件下各國精英們尋求形成共同決定，並向新的決策中心轉移忠誠？	1. 區域合作與整合比其他國家間交往的形式與戰略有什麼優越之處？ 2. 什麼時候與為什麼各行為體決定參與區域合作進程？
中心假設	1. 日益增加的治理體系的複雜性；日益增加的 20 世紀技術問題的重要性；日益增加的國家及其人民之間的互動，這將必然導致超越民族國家的政治組織安排。 2. 區域化將必然導致一個或最晚的結果，那就是準自治的整合。	1. 區域合作是決策者為爭取增加絕對或相對收益的一種選擇，是不同國際力量角力的結果。 2. 區域化將有可能（但不必然）導致整合，區域合作有可能在達到政治和經濟整合之前就已終結。
經驗基礎	以歐洲整合為模型	不同區域的多邊合作形式

資料來源：Jorn Dosch, “The Post-cold War Development of Regionalism in East Asia,” in Fu-Kuo Liu and Philippe Regnier (eds.), *Regionalism in East Asia: Paradigm Shift* (New York: RoutledgeCurzon, 2003), p. 32.

¹⁸ Bjorn Hettne, “The New Regionalism Revisited,” in Fredrik Soderbaum and Timothy Shaw (eds.), *Theories of New Regionalism: A Palgrave Reader* (New York: Palgrave Macmillan, 2003), p. 15.
Kozo Kato, “Open Regionalism and Japans Systemic Vulnerability,” in Peter J. Katzenstein, *Asian Regionalism* (New York: Cornell University Press, 2000), p. 355.

參、新區域主義、全球化與國家

在全球化時代的今日，國家與全球化之間的關係是研究的焦點。學者史特蘭奇（Susan Strange）曾指出，全球化導致國家能力的削弱與國家權威的下降，以國家為中心的研究將不再繼續。¹⁹另一位學者沃爾夫（Martin Wolfe）則認為，對於全球經濟機會的成功利用、全球治理的穩定都是由國家提供保障，全球化強化了國家的作用，儘管其所作所為與傳統國家相去甚遠。²⁰透過前文的分析，目前新區域主義特徵反應了全球的、區域的、國家的互動關係變化的複雜進程。換言之，新區域主義與全球化以及國家之間存在緊密關係。

一、新區域主義與全球化

當前區域主義與全球化之間的關係處在爭辯中，主要是區域主義為全球化的助力還是阻力的問題上。學者弗賴伊（Grey Fry）曾指出，區域主義與全球化兩者之間的關係有著多種可能性，即區域主義是全球主義的障礙（stepping-stone）、替代（alternative）、補償（supplementary）或者代理（agent）。²¹顯然的，如果不對當前區域主義的開放性特徵給予足夠關注，同時又把全球化理解為多面向、多範疇全球擴展，新區域主義和地區安排無疑地對全球經濟體系構成了阻力和障礙。事實上，新區域主義是以自由化、市場與競爭為導向，既尋求區域合作，又致力於對全球經濟體系的參與，因為僅僅是一個自由的區域空間遠不能滿足國家和各種經濟力量的利益需求。此外，全球化的本質是超邊界的經濟與社會關係的增長，不只是狹隘的經濟問題，還涉及到文化、認同和共同體等內容。當然，也必須面對因民族或國家屬性的差異而遭受不同程度的強烈抵抗。²²

新區域主義反應了許多國家（尤其是開發中國家）著重在區域合作，而區域

¹⁹ Susan Strange, *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy* (Cambridge: Cambridge University Press, 1996), p. 4. Susan Strange, "The Erosion of State," *Current History*, (November 1997), pp. 365-369.

²⁰ Martin Wolfe, "Will the Nation-State Service Globalization?" *Foreign Affairs*, Vol.80, No.1 (January/ February 2001), pp. 178-190.

²¹ Grey Fry, "A Coming Age of Regionalism," in Grey Fry and Jacinta O' Hagan (eds.), *Contending Images of World Politics* (New York: St. Martin's Press, 2000), pp.124-127.

²² Jan Aart Scholte, "Global Capitalism and State," *International Affairs*, Vol.73 No.3 (July 1997), pp. 427-452.

合作相當於較小範圍內的「全球化」，在可控制的範圍內為加快以及加深推動自由化而提供了驅動力，且區域合作對周邊國家也有著顯著的影響，如中、東歐國家為了能在最短時間內與 EU 融合，加快對市場化和對全球經濟開放的步伐。在區域合作不斷擴大下，新區域主義也充當了全球多邊貿易談判的工具，「亞太經濟合作會議」（Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC）的出現就推動了「烏拉圭回合」談判的成功，「世界貿易組織」（World Trade Organization, WTO）內的談判也往往被認為是在三大經濟板塊之間進行的多邊談判。另外，聯合國與 WTO 都是有條件地接受區域合作，並賦予其合法性，這表明它們確信新區域主義在效應上至少是能夠促進全球自由貿易。²³透過區域性貿易自由化安排，由於會員數目少，又有地緣政經關係，其成功率較高，區域整合對全球貿易自由化，具有實質上的補充作用。²⁴

全球化常常被視作對個體國家內部價值與區域文化的威脅，因而具有引發不穩定與衝突的可能性。新區域主義提供了保護地方性認同和價值的機制，也在管理和解決包括全球化破壞效應在內的各種區域性衝突問題上發揮了積極作用，這使得區域內的衝突不會必然「外溢」（spill-over）到全球層面，構成了穩定全球秩序的重要意義。²⁵

二、新區域主義與國家

區域主義與全球化間關係的爭論同樣地反映在與國家之間，主要有三種觀點：其一，認為區域主義是國家權力不斷下降的產物，是國家主權衰落後對國家的新替代，發揮保護地方社會免受全球化有害影響的作用。²⁶其二，認為區域主義能夠加強國家的權力，維持國家主權和不干涉內政原則。²⁷其三，認為區域作用的提高與國家權力的維持相一致，區域只是日益複雜和重疊的全球治理體系中的一個層面和場所。²⁸不可否認的，區域主義與國家間的關係因區域、因區域主

²³ 如 GATT 第 24 條以及 GATS 第 5 條規定，知會 WTO 的情況下，允許各國締結區域貿易協定。

²⁴ Richard Baldwin, "The Causes of Regionalism," *The World Economy*, Vol.20, No.7 (November 1997), pp. 865-888.

²⁵ Fiona Butler, "Regionalism and Integration," in John Baylis and S. Smith (eds.), *The Globalization of World Politics* (Oxford: Oxford University Press, 1997), pp. 410-412.

²⁶ Richard Falk, "Regionalism and World Order After the Cold War," *Australian Journal of International Affairs*, Vol.49, No.1 (1995), pp. 1-15.

²⁷ Jean Grugel and Wil Hout, "Regions, Regionalism and the South," in Jean Grugel and Wil Hout (eds.), *Regionalism across the North-South Divide* (London: Routledge, 1999), pp. 3-13.

²⁸ Grey Fry, "A Coming Age of Regionalism," p. 126.

義發展的程度而有所差異，不同的國家群體最初對區域主義的需要源於不同的動機與動力，賦予其不同的利益、期望和規範，區域主義發展也是遵循著不同的邏輯，就像同為區域的整合，歐洲、美洲與東亞之間確實存在程度上的差別，導致目前研究區域主義偏重比較方法的主因。國家對區域合作的主導，並不意味著新區域主義一定會削弱或取代或強化國家權力，只是表明政府相信新的區域合作安排在經濟和政治層面上，能夠比單純的和單一的國家戰略更好地應對新的挑戰。

全球化對國家的衝擊是多面性，主要包括限制了政府做為工具的有效性；資源的高度流動狀態改變了政府政策的成本收益關係；民族文化、認同和共同體意識受到了侵蝕。國家的因應原則是，要保護那些深受其害的和不能在全球化空間中活動的社會力量與領域，同時要為禁得起在國內和國際上的競爭增加機會，為有能力在全球化空間內擴張的社會力量提供支援。²⁹單純的國家力量顯然已做不到這一點，需要重新思考國家經由區域合作來加以因應的可能性。新區域主義既保證區域內的經濟自由化，創造出規模效應，也提供較強的治理權威，有助於增強成員國首先在區域內、然後是全球的競爭力。對外抵制會帶來政治不穩定成本的第三方競爭者，對內形成能夠防止不公平貿易和市場扭曲的共同規制能力，而且通過共同立場或共用資源來影響跨國角色和國際組織。

同時，區域合作會帶來國家的自我約束和對地區的責任，加強國家在區域和全球政治經濟中的地位與合法性外，還能夠使其對內達成共識必要性的理由來限制民族主義目標，降低改革的政治風險和成本。另外，新區域主義並不否認國家與文化的多樣性，通過區域合作甚至是自願的主權權利讓渡，新區域主義與國家結合在一起，並進入了一個「利益共同體」之中。如果合作各方願意，也可演變為一個政治計劃。這樣一個集體在由經濟全球主義所創造出的結構中，就能夠獲得重要意義的政治與經濟活動的自主。³⁰

值得一提的是，新區域主義對開發中國家的意義。無論是以前的國際化還是今日的全球化，對開發中國家而言最擔心的除了無法從中獲利外，還可能遭受更多的剝削。這樣的擔心有其道理，從歷史的脈絡來看，大力鼓吹國際化或全球化的國家，往往是獲利最大的國家，也就是大國或已開發國家，至於小國或開發中國家只能被動參與以及默默接受，無法有主導作用與緩衝的空間，導致對全球化的不支持。誠如在《全球化的十大謊言》一書中提到，全球化使「那些已經享有

²⁹ David Held, Anthony McGrew, David Goldblatt, and Jonathan Perraton, *Global Transformations: Politics, Economics and Culture* (Oxford: Polity Press, 1999), pp. 436-452.

³⁰ George Howard Joffe, "Regionalism: A New Paradigm?" in Mario Telo (ed.), *European Union and New Regionalism: Regional Actors and Global Governance in a Post-hegemonic Era* (Aldershot: Ashgate, 2001), pp. xiii-xv.

特權且主宰世界經濟的國家受益，代價卻由開發中國家特別是由它們當中最窮的國家承擔。」³¹因此，新區或主義為這些開發中國家提供了一個退而求其次的選擇，通過區域合作使自己權利受到保障之餘，又能通過區域自由化滿足全球化的環境，促使國家也可能隨之轉變為更完善。

三、小結

學術界曾經針對全球多邊主義或與區域主義的優先發展孰輕孰重進行討論，有人認為全球多邊主義應優先區域主義，只有在不以犧牲全球貿易為代價的情況下，區域貿易才有價值所在。³²另一種說法是，區域主義應該優先於全球多邊主義，只有在不以犧牲區域整合與建構區域穩定秩序的前提下，全球多邊主義才有價值所在。³³儘管將區域主義與全球化對立起來是不準確，也不切實際，但我們仍可從中意識到區域主義對全球秩序建設的重要性。新區域主義一方面修正性地促進了全球經濟的自由化，遏制了全球化的消極意義，另一方面又給予國家應有的地位，使其在融入全球經濟的同時，以自願的與共識的方式進行主權重建，使兩者不再陷入矛盾和衝突，而是能夠相輔相成。結果是，經過區域化空間層面過濾後的全球化，已經不同於過去以國家為主體的那種形式路徑而來的全球化。全球化將通過原發性的全球主義、變動中的國家主義與日益高漲的新區域主義之間互動關係而塑造出來。當然國家也不再完全是具備原先國家特質的那種國家，除了其職能、手段與權威的改變和在不同的空間層面上進行新的分配外，也在所難免的會受到區域組織與制度不同程度的干預。顯然的，在國家與全球化之間，新區域主義扮演著溝通橋樑的角色，緩和了兩者間的對抗。

肆、新區域主義在東亞的實踐：「東協+3」合作架構

新區域主義是 20 世紀 80 年代後期和 90 年代初在一個比較複雜的國際政治和經濟環境下出現和形成。EU 的東擴，NAFTA 的建立，以及其他區域性的組織和集團的建立，對東亞各國在經濟和貿易方面都產生了影響和刺激。新加坡前

³¹ 博克斯貝格（Gerald Boberger）與克里門塔（Harald Kimenta）著，胡善君與許建東譯，《全球化十大謊言》（北京：新華出版社，2000 年），頁 143。

³² Robert Hormat, "Making Regionalism Safe," *Foreign Affairs*, Vol.73, No.2 (March/April 1994), pp. 97-108.

³³ Charles Kupchan, "After Pax American: Benign Power, Regional Integration and Sources of a Stable Multipolarity," *International Security*, Vol.23 No.2 (Fall 1998), pp. 73-74.

總理李光耀曾在 1992 年說過，對於 EU、NAFTA 的形成與發展，東亞國家急迫需要一個屬於自己的合作架構來加以回應。³⁴1997 年的東亞金融危機，促使東南亞的東協、與東北亞的中共、日本、南韓等發展程度不同的東亞國家願意走向聯合共同應對危機，東亞各國期望能夠強化本區域內的合作關係，建立東亞的區域合作機制。³⁵1997 年 12 月東協與中日韓三國舉行首次領袖高峰會議，形成「東協+3」對話。東協又分別與中、日、韓舉辦「東協+1」對話，而且中日韓三國領袖也舉行三方多邊對話。多年以來，這種對話模式從官方至非官方，從領袖、部長至學者會議，逐漸形塑區域合作的架構。

一、「東協+3」領袖高峰會議

「東協+3」領袖高峰會議從 1997 年首屆召開以來，固定每年舉行一次，每次會議都有重要主題。東亞金融風暴在 1997 年爆發後，從 1997 年至 2000 年領袖高峰會的主軸圍繞在如何加強各國之間的經貿與金融合作，達成區域整合的目的，透過區域集體力量來避免金融風暴的再次發生。1999 年 11 月在菲律賓舉行的第三屆高峰會議上，菲律賓總統艾斯特瑞達（Joseph E. Estrada）表示，期待東亞國家能夠成立「東亞共同市場」（East Asia Common Market）、「東亞貨幣」（East Asia Currency）及「東亞共同體」（East Asia Community），並且加強政治及安全問題上的合作。³⁶會後發表了《東亞合作聯合聲明》（Joint Statement on East Asia Cooperation），強調東亞國家加強合作，面對千禧年可能面臨的機會與挑戰，推動區域的和平、穩定與繁榮是至關重要。³⁷《東亞合作聯合聲明》促使原先鬆散的「東協+3」對話轉變為緊密合作關係，合作層面遍及經濟、政治、社會與文化，並成立「東亞研究小組」（East Asia Study Group, EASG）以及「東亞展望小組」（East Asia Vision Group, EAVG），就各國領袖達成的共識和建議進行研究。

2001 年 9 月 11 日美國遭受恐怖份子攻擊後，全球瀰漫在反恐的聲浪之中。同年 11 月於汶萊舉行「東協+3」高峰會議上，各國領袖表達支持反恐行動，強調聯合國應該扮演更重要的反恐角色。中共向本次會議提交《後續行動報告》

³⁴ “SM Lee Comment on EAEC,” Business Times, May 15, 1992.

³⁵ Joseph A. Camilleri, *Regionalism in the New Asia-Pacific Order* (Northampton, MA : Edward Elgar, 2003), pp. 222-224. Richard Stubbs, “ASEAN Plus Three: Emerging East Asia Regionalism,” *Asian Survey*, Vol.42, No.3 (May/June 2002), p. 449.

³⁶ 〈東協加三加強政經合作〉，《聯合報》，1999 年 11 月 29 日，版 1。

³⁷ “Joint Statement on East Asia Cooperation,” Philippines, 28 November 1999.

(Follow-up Action Report)，並建議逐步展開政治與安全領域的對話與合作。³⁸此外，各國領袖還是表示繼續推動東亞合作的決心，責成 EASG 應就如何落實 EAVG 提出有關東亞合作的長期目標進行研究，並提出具體建議。³⁹2002 年東亞發生兩個極為重要的事件，一是北韓核危機的再發生，另一則是 10 月發生峇里島爆炸案。「東協+3」領袖表示北韓應該遵守國際條約的承諾，立即停止發展核子武器的計畫。嚴厲譴責恐怖份子的行為，同意擴大區域各國政治與安全的議題合作，對抗恐怖主義與跨國犯罪。同時接受中共的提議，成立打擊「跨國犯罪部長會議」(ministerial meeting on transitional crime)以共同面對包括恐怖主義在內的非傳統安全問題。⁴⁰

最近兩次會議分別在寮國與馬來西亞舉行，2004 年 11 月在寮國舉行的第八屆會議主題是「加強『東協+3』合作」，各國領袖同意東亞合作的長期目標是建立「東亞共同體」，並決定 2005 年在馬來西亞召開第一屆「東亞高峰會」(East Asia Summit)。確立長期目標以及召開「東亞高峰會」的決定表示東亞合作將朝向新的階段邁進。⁴¹雖然提出召開「東亞高峰會」的構想，但並沒有因此而中斷與取代「東協+3」領袖會議。2005 年 12 月在馬來西亞舉行「東亞高峰會」外，也舉行「東協+3」領袖會議。會後發表聲明，重述「東協+3」與「東協+1」對於東亞區域合作的進程扮演重要的角色，與會各國將繼續在此合作架構下增加彼此間的對話。⁴²

二、「東協+1」領袖高峰會及中日韓三國合作

(一)「東協+1」領袖高峰會

「東協+3」領袖會議期間，東協也分別與中日韓三國領袖舉行會議，就相互間合作議題進行討論，從而形成三組的「東協+1」方式。

在東協與中共的「東協+1」方面，1997 年 12 月東協與中共正式展開第一次的雙方領導人會議，雙方強調提高雙邊與多邊的合作層次，通過技術交流和信息

³⁸ "Premier Zhu Spells out 5-Point Proposal on ASEAN +3 Cooperation," People's Daily, 6 November 2001.

³⁹ "Press Statement by the Chairman of the 7th ASEAN Summit and the 5th ASEAN + 3 Summit," Brunei, 5 November 2001.

⁴⁰ "The Chairman of the 8th ASEAN Summit, the 6th ASEAN + 3 Summit and the ASEAN-China Summit," Cambodia, 4 November 2002.

⁴¹ "Chairman's Statement of the 8th ASEAN +3 Summit," Vientiane, 29 November 2004.

⁴² "Declaration on the ASEAN Plus Three Summit," Malaysia, 12 December 2005.

分享來強化相互緊密的經濟關係。⁴³2002 年雙方簽署《東協－中共經濟合作架構協定》（Framework Agreement on ASEAN－China Economic Cooperation），預計在 10-15 年完成「東協－中共自由貿易區」（ASEAN-China Free Trade Area），並且發表《關於非傳統安全領域合作聯合宣言》（Joint Declaration of ASEAN and China on Cooperation in the Field of Non-Traditional Security Issues），推動雙方在非傳統安全領域的實質合作。⁴⁴

2004 年 11 月中共與東協發表《落實東協－中共面向和平與繁榮的戰略夥伴關係聯合宣言的行動計畫》（Plan of Action to Implement the Joint Declaration on ASEAN-China Strategic Partnership for Peace and Prosperity），⁴⁵以全面規劃和落實中共與東協未來 5 年的戰略合作。同時簽署了三個重要的文件，包括了《東協－中共交通互信合作備忘錄》（Memorandum of Understanding between the Governments of ASEAN and PRC on Transport Cooperation）、《東協－中共爭端解決機制協定》（Agreement on Dispute Settlement Mechanism of the Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation Between ASEAN and PRC）以及《東協－中共全面經濟合作架構協定之貨物貿易協定》（Agreement on Trade in Goods of the Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation between ASEAN and PRC）。⁴⁶《爭端解決機制協定》是規範中共與東協雙方在自由貿易區架構下，處理有關貿易爭端的法律文件，以世貿組織爭端解決機制為基礎，規定適用爭端的範圍、磋商程式、調解或調停、仲裁庭的設立、職能、組成和程式、仲裁的執行、補償和終止減讓等。⁴⁷《交通互信合作備忘錄》是繼中共提供援助的昆明－曼谷公路寮國路段開工、上湄公河航道改善工程竣工、對泛亞鐵路柬埔寨境內缺失路段前期研究工作啟動後，進一步推進包括海空航運在內的交通基礎設施建設等領域合作，未來雙方將啟動《改善東老緬越四國內陸航道發展研究》。⁴⁸至於《貨物貿易協定》包括 23 個條款及三個附件，規定雙方的

⁴³ “Joint Statement of the Meeting of Heads of State/Government of the Member States of ASEAN and the President of the People's Republic of China,” Malaysia, 16 December 1997.

⁴⁴ “The Chairman of the 8th ASEAN Summit, the 6th ASEAN + 3 Summit and the ASEAN-China Summit,” Cambodia, 4 November 2002.

⁴⁵ “Plan of Action to Implement the Joint Declaration on ASEAN-China Strategic Partnership for Peace and Prosperity,” Vientiane, 29 November 2004.

⁴⁶ “Chairman’s Statement of the 8th ASEAN + China Summit,” Vientiane, 29 November 2004.

⁴⁷ 〈中國－東盟自貿區建設進入實質性全面啟動階段〉，人民網，2004 年 11 月 30 日。
<http://www.people.com.cn/BIG5/shizheng/1026/3023693.html>. 上網檢視日期：2006 年 5 月 10 日。

⁴⁸ 〈中國和東盟簽署交通合作備忘錄〉，人民網，2004 年 11 月 28 日。
<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/1026/3017016.html>. 上網檢視日期：2006 年 5 月 10 日。

產品分類逐步調降關稅。⁴⁹

東協與日本及南韓的「東協+1」合作關係也取得實質上的進展。1997年12月東協也分別與日本及南韓兩國領袖進行首次雙邊會談。東協與日本之間決定加強雙方夥伴關係，擴大貿易、投資與產業分工合作，通過「政府開發援助」(Official Development Assistance, ODA)等合作方式加強東協競爭力。⁵⁰東協則與南韓試圖通過增加南韓官方援助，推動貿易與投資合作，並利用「南韓－東協特別合作基金」(Korea-ASEAN Special Cooperation Fund)促進社會與文化的交流。⁵¹2002年東協與日本在雙邊會議中強調通過各領域合作，建立「綜合經濟伙伴關係」。⁵²2003年10月日本與東協簽署《全面經濟伙伴架構》。⁵³此背景下，2003年12月日本與東協在東京召開特別會議，發表旨在加強日本與東協各國經濟、政治與安全關係的《東京宣言》(Tokyo Declaration)和《行動計畫》(Plan of Action)，並正式提出「東亞共同體」做為東亞區域合作的目標。⁵⁴

對於東協與南韓的雙邊會議，從2001年至2003年，雙方強調加強貿易投資以及資訊的互通，利用南韓的先進資訊來幫助東協國家數位化建設。同時，希望朝鮮半島朝向無核區的目標邁進。值得一提的是，2003年東協與南韓決定推動自由貿易區的談判，⁵⁵促使2004年東協與南韓簽署了《全面合作伙伴宣言》，而南韓提出了《自由貿易區架構協定核心要件》(Core Elements of the Framework Agreement for ASEAN-Korea Free Trade Area)的草案，期待從2005年初即開始進行雙邊談判，能在兩年內完成。至2009年最少將有80%物品能達到零關稅。⁵⁶

(二) 中日韓三國合作

1999年「東協+3」領袖高峰會期間，中日韓三國領袖舉行首次的非正式早

⁴⁹ 〈中國－東盟自貿區建設進入實質性全面啟動階段〉，人民網，2004年11月30日。<http://www.people.com.cn/BIG5/shizheng/1026/3023693.html>。上網檢視日期：2006年5月10日。

⁵⁰ “Joint Statement of the Meeting of Heads of State/Government of the Member States of ASEAN and the Prime Minister of Japan,” Malaysia, 16 December 1997.

⁵¹ “Joint Statement of the Meeting of Heads of State/Government of the Member States of ASEAN and the Prime Minister of the Republic of Korea,” Malaysia, 16 December 1997.

⁵² “Joint Declaration of the Leaders of ASEAN and Japan on the Comprehensive Economic Partnership,” 5 November 2002.

⁵³ “Framework for Comprehensive Economic Partnership between ASEAN and Japan,” October 2003.

⁵⁴ “Tokyo Declaration for the Dynamic and Enduring ASEAN-Japan Partnership in the New Millennium,” 12 December 2003. “The ASEAN-Japan Plan of Action,” December 2003.

⁵⁵ “The Chairperson of the ASEAN + Republic of Korea Summit,” 8 October 2003.

⁵⁶ “Chairman’s Statement of the 8th ASEAN + Republic of Korea Summit,” 30 November 2004.

餐會，醞釀三邊的合作。2001 年三國同意以「東協+3」為架構進行彼此間合作，並建立經濟與貿易部長會晤機制。⁵⁷2002 年中共總理朱鎔基在中日韓三國領袖會議中提出未來三國合作的構想，包括其一，將經貿、信息產業、環保、人力資源開發與文化合作確定為三國今後的重點合作領域；其二，適時啟動三國自由貿易區可能性的研究；最後，加強東協與中日韓「東協+3」架構內的政策協調。⁵⁸2002 年 9 月三國首次舉行貿易部長會議，中共對於推動三國經濟合作進程，提出四點建議：1.應為恢復和發展亞洲經濟協調立場，加強合作，以推動亞洲經濟儘快進入快速發展的軌道。2.應在建立國際貿易新秩序方面加強合作，在 WTO 新一輪談判中，加強協調與合作。3.應加強溝通、平等協商，解決貿易、投資中出現的問題，必要時建立相關協調機制，以保證經貿合作的快速健康發展。4.作為貿易大國，三國應加強電子商務領域的合作。⁵⁹

2003 年 10 月中日韓三國領袖簽署《三方合作聯合宣言》，這是三國領袖共同發表的第一份三方合作文件，確立了合作的架構、原則與未來發展。文件中指出，成立「三方委員會」以及未來三方合作包括貿易投資在內等九項的領域，並表示積極參加 APEC、亞歐會議（Asia-Europe Meeting, ASEM）等各種形式的區域合作，為東亞整合倡議做出貢獻。⁶⁰根據《三方合作聯合宣言》而成立的「三方委員會」於 2004 年 6 月在青島召開首次會議，會中決定共同制定《三方合作行動戰略》。之後在三國領袖會議上通過《中日韓合作進展報告》和《中日韓三國行動戰略》，責成相關部門探討制定《行動計畫》的可能性，以具體的措施落實《中日韓三國行動戰略》。

三、「東協+3」部長會議

「東協+3」的合作架構除了有領袖高峰會外，還建立多個部長級會議，例如財政、經濟、外交、旅遊、衛生、勞工、農林等多部長會議。在「東協+3」合作架構下，部長會議的召開是以經濟、金融為重點，旅遊、勞工等會議為深化合作的管道，而政治與安全領域的會議則是積極努力的方向，從而建立更完備的東亞地區政府間的合作架構。這些部長會議都有具體的成果，其中財政、經濟、外交

⁵⁷ 〈朱鎔基、小泉、金大中交換意見，促進進一步合作〉，《聯合報》，2001 年 11 月 6 日，版 3。

⁵⁸ 〈朱鎔基建議啟動中日韓自貿區〉，《中國時報》，2002 年 11 月 5 日，版 2。

⁵⁹ 蔡宏明，〈東亞峰會影響評估〉，中華民國全國工業總會，<http://www.cnfi.org.tw/kmportal/front/bin/ptdetail.phtml?Part=magazine9401-2>。上網檢視日期：2006 年 5 月 10 日。

⁶⁰ 中共外交部，〈中日韓推進三方合作聯合宣言〉，2003 年 10 月 13 日。<http://www.fmprc.gov.cn/chn/ziliao/wzzt/zgcydyhz/dqcdmeyerhld/t27727.htm>。上網檢視日期：2006 年 5 月 10 日。

部長會議所達成的共識更是備受關注的焦點。

2000 年 5 月在泰國清邁召開的第二次財政部長會議上，各國財長就金融領域建立全面合作體制達成了協議，即是《清邁協議》（Chiang Mai Initiative）。根據協議，決定成立經濟與金融方面的監督機制，當金融體制遭受衝擊時，相互間可以進行外匯貸款，將各國間的外匯儲備進行交換，以便防止由此而導致的金融危機。⁶¹在財長會議指導下，東亞各國對《清邁協議》的執行有了具體的成果，如 2003 年各國簽署《亞洲債券市場協定》（Asia Bond Markets Initiative, ABMI）。2006 年 5 月召開的第九屆會議上，各國財長決定將以「集體決策」（collective decision-making）方式，在緊急情況下啟動換匯機制，將雙邊換匯機制轉為雙向雙邊換匯，以做為擴大《清邁協定》成為多邊換匯的第一步。此外，指示 EASG 就創設東亞共同貨幣單位的可行性進行研究。⁶²

2000 年 5 月首屆「東協+3」經濟部長級會議在緬甸仰光舉行，會中各國部長同意在以下幾個領域進行合作，1.促進貿易、投資與技術轉移。2.鼓勵訊息技術與電子商務方面的技術合作。3.鼓勵積極參與東協（包括湄公河流域）成長區的開發。4.加強人力資源開發合作。5.通過建立類似「東亞商業理事會」（East Asian Business Council）來促進私營部門廣泛參與。6.促進農業、工業合作，發展旅遊業。加強中小企業與配套工業。7.科技開發合作。8.各種國際與區域論壇的協調與合作。⁶³在經濟會議的指導下，各國經濟層面的合作有了具體的成果，如 2004 年 12 月東協與中共簽署《東協—中共全面經濟合作架構協定之貨物貿易協定》。該協議將商品區分為「一般貿易商品」（normal track）、「敏感性商品」（sensitive track）和「高敏感性商品」（high sensitive track）三類，且逐漸推動貨品貿易自由化，到 2010 年有許多產品的關稅將降至 0-5%。⁶⁴預估，在推動「東協—中共自由貿易區」後，中共出口至東協成長 55.1%，東協出口至中共成長至 48%。⁶⁵

2000 年 7 月首屆「東協+3」外交部長會議於泰國曼谷召開，這是十三個國

⁶¹ “The Joint Ministerial Statement of the ASEAN + 3 Finance Ministers Meeting,” Thailand, 6 May 2000.

⁶² “The Joint Ministerial Statement of the 9th ASEAN+3 Finance Ministers’ Meeting,” India, 6 May 2006.

⁶³ “Joint Press Statement of The 1st Meeting of The ASEAN Economic Ministers and The Ministers of People's Republic of China, Japan and Republic of Korea,” Myanmar, 2 May 2000.

⁶⁴ “Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation between the ASEAN and PRC,” <http://www.aseansec.org/13196.htm>. 上網檢視日期：2006 年 5 月 20 日。

⁶⁵ ASEAN –China Expert Group on Economic Cooperation, Forging Closer ASEAN-China Economic Relations in the 21st Century （ASEAN, 2001）, p.30.

家外交部長首次聚集討論東亞地區的政治、安全等合作問題。2002 年 7 月召開第三屆外長會議之後，8 月在日本東京舉行主題為「東亞發展協議」（Initiative for Development in East Asia）的外交與經濟雙首長會議，綜合探討東亞國家間政治經濟的合作問題，包括了東亞發展過程中的成功關鍵因素、目前面臨的問題，以及「政府開發援助」所扮演的角色。⁶⁶最近的兩次外長會議，「東亞共同體」成為討論的焦點，2004 年 7 月第五屆與 2005 年 7 月第六屆的外長會議，與會的外長同意將建立「東亞共同體」作為東亞合作長遠的目標。⁶⁷為了更具體的落實「東亞共同體」，各國外長在 2005 年 12 月所召開第九屆「東協+3」領袖會議之前先行舉行外長會議，各國外長們通過《吉隆坡宣言》草案，確立「東協+3」成為「東亞共同體」的基本架構，並提交「東協+3」領袖高峰會議上討論通過。⁶⁸

四、第二軌道

「東協+3」合作架構除了「第一軌道」（Track One）的官方機制外，還建立「第二軌道」（Track Two）非官方機制，它的功能乃就東亞合作的前景以及重要的議題進行分析預測，從而向官方層級提出政策建議。1998 年南韓總統金大中建議，為了促進東亞區域合作，應建立相對應的研究機構，為東亞國家提出官方合作的政策建言。據此，在「東協+3」的合作架構下，建立兩個有關東亞事務的研究單位，一個是 EAVG，另一個則是 EASG。

EAVG，其成員主要是東亞各國著名學者組成。經過五次的會議，於 2001 年 10 月該小組提出一份《走向東亞共同體》（Towards an East Asia Community）的研究報告，該報告建議主要是，一、把建立「東亞共同體」作為東亞合作的長期目標；二、建立東亞自由貿易和投資區；三、加強東亞地區的金融合作；四、推動東亞經濟和政治合作的制度性發展；五、由「東協+3」架構向「東亞」機制過渡；六、加強政治安全合作，以及社會、文化、教育合作。⁶⁹這份報告為東亞

⁶⁶ “The Joint Ministerial Statement of the Initiative for Development in East Asia,” August 12, 2002, Tokyo.

⁶⁷ “Chairman's Press Statement of the 5th AMM+3,” Jakarta, 1 July 2004. “Chairman's Press Statement of the Sixth ASEAN+3 Foreign Ministers Meeting,” Vientiane, 27 July 2005.

⁶⁸ 〈10+3 外長會議：10+3 機制將成為東亞共同體基本架構〉，南方網，2005 年 12 月 10 日。
<http://southcn.com.cn/news/international/zhuanli/dyfh/sjs/200512110145.htm>. 上網檢視日期：2006 年 5 月 12 日。

⁶⁹ East Asia Vision Group, Towards an East Asia Community: Regional Peace, Prosperity and Progress (ASEAN, 2001) .

區域合作提出重要的發展藍圖。

EASG 則是針對推進東亞合作的具體領域以及可採行的措施進行研究，2002 年 11 月提出了《東亞研究小組最終報告》（Final Report of the East Asia Study Group），內容列舉十七項「東協+3」近期可實施的合作措施與九項中長期合作措施，含括的範圍包括經濟與金融、政治與安全、能源與環保、社會與文化等多層面。各國根據《東亞研究小組最終報告》陸續建立兩個第二軌道機制。其一，「東亞論壇」（East Asia Forum）是報告中的近期措施第十項建議而建立，該論壇由各國政府與分政府人組成，目的在於促進廣泛社會交流與區域合作。該論壇從 2003 年召開第一次會議後，至今已舉辦過三次。最近一次會議則是 2005 年 10 月在北京召開的第三次會議。與會代表就東亞合作的發展方向、目標、途徑、政策措施以及存在的問題交換意見，認為東亞國家應充分利用現有渠道和機制推動東亞合作，並與區域外國家加強溝通和聯繫。⁷⁰

其二，「東亞智庫網路」（Network of East Asia Think Tanks）是依據報告中的近期措施第九項建議而成立。2003 年 6 月在「東協+3」外長會議上，中共提出「東亞智庫網路概念文件」，並於 9 月在北京召開第一次會議。之後又分別於 2004 年 8 月在泰國曼谷以及 2005 年 8 月在日本東京舉行第二次與第三次年會。「東亞智庫網路」具體活動包括 1.舉行「智庫網路」成員單位的年會，促進東亞國家智庫之間的直接交流，通過對東亞地區整合進程中重大問題的研究，形成年度研究報告，提交給「東協+3」領袖高峰會議。2.建立「智庫網路」的網站，使之成為官方和學術界溝通的橋樑，學者間交流關於東亞研究成果的管道，和面向東亞公眾傳播東亞知識的平台。3.不定期地召開關於東亞區域合作的專題國際學術研討會，推動關於東亞區域整合和地區共同體建設的理論研究，促進東亞區域合作的理論框架、戰略性思維和具體政策的形成。4.就東亞區域合作面臨的重大問題，以工作組的方式進行專題研究，提出解決問題的思路和辦法。5.與其他東亞地區第二軌道機制相互協調，形成推動區域合作的一股合力。⁷¹ 2004 年 8 月曼谷舉行的第二屆年會通過《基本規則與架構》（Basic Rules and Framework），共有八條條文。內容具體說明「東亞智庫網路」的基本宗旨與組織架構，為其未來發展提供了一個指導的方針。⁷²

⁷⁰ 〈第三屆東亞論壇在京舉行〉，新華網，2005 年 10 月 31 日。http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/politics/2005-10/31/content_3709634.htm。上網檢視日期：2006 年 5 月 12 日。

⁷¹ 〈東亞思想庫網路及外交學院東亞研究中心〉，人民網，2005 年 5 月 26 日。<http://world.people.com.cn/BIG5/8212/48298/48681/3419570.html>。上網檢視日期：2006 年 5 月 12 日。

⁷² “Basic Rules and Framework of Network of East Asia Think Tanks,” Bangkok, 17 August 2004.

伍、「東協+3」合作架構之評析：東亞共同體的困境

做為新區域主義在東亞的實踐，「東協+3」區域合作架構儼然已建立，而且在運作上有一定的成果。儘管如此，「東協+3」合作架構也存在讓人深思的部份，尤其是最近東亞國家積極提倡的「東亞共同體」。建立「東亞共同體」是「東亞展望小組」與「東亞研究小組」所提出未來東亞合作的長期目標，普遍獲得東亞各國的認同，但迄今對於「東亞共同體」仍只是個概念，其內涵或者以何種方式進行尚未達成共識，各方考慮也不盡相同。

中共對「東亞共同體」的觀點是，它具有寬容的架構，不是一種制度的安排，而是一種價值理念，表現為「強理念、弱制度」。這個理念首先尋求「和平共處」，根據東亞自身的情況找到適當的方式。⁷³對於歐盟的發展給予東亞的借鏡是可行，但必須考量東亞與歐洲情況的差異性，難以在東亞全盤接受歐洲共同體的模式。這主要是因為「東亞各國之間在政治、經濟、文化等方面的差別成為建立區域共同體的一個重要障礙。」即便東亞國家把合作的長期目標設定在共同體的建立，或者是一個實質性的區域合作組織，那麼實現這個目標也需要比歐洲更長的時間，東亞的合作進程只能是一個循序漸進的過程。⁷⁴

日本對推動「東亞共同體」也不遺餘力，從最近幾年日本首相小泉對外公開表達有關「東亞共同體」的言論當中，發現日本的共同體觀點具有「同心圓」模式的性質。最內部核心的是日本與東協間的合作，構成共同體的基礎。小泉曾指出，以日本與東協的關係為基礎，不斷的擴大東亞區域合作，實現「共同行動、共同進步的共同體」（community that acts together and advances together）。⁷⁵其次是「東協+3」架構的作用，認為日韓中與東協的合作將為東亞共同體的建立提供巨大的助力。⁷⁶最外一層則為「東協+3」之外的區域國家，如接納紐西蘭、澳洲以及印度等國家。⁷⁷

除了中共與日本的觀點之外，東協內部對於共同體也存在不同的看法，新加

⁷³ 張蘊嶺，〈如何認識東亞區域合作的發展〉，《當代亞太》，第8期（2005年8月），頁3。

⁷⁴ 張蘊嶺，〈探求東亞的區域主義〉，《當代亞太》，第12期（2004年12月），頁3-7。

⁷⁵ Junichiro Koizumi, "Japan and ASEAN in East Asia: A Sincere and Open Partnership," Singapore, 14 January 2002.

⁷⁶ Junichiro Koizumi, "Asia in a New Century: Challenge and Opportunity," the Boao Forum for Asia, 12 April 2002.

⁷⁷ Speech by Junichiro Koizumi at "The Future of Asia" hosted by Nihon Keizai Shimbun, 25 May 2005.

坡與馬來西亞代表內部兩種不同的聲音。⁷⁸新加坡對於「東亞共同體」的觀點是，應當借鏡歐洲的經驗，並保持開放，更重要不應該排除美國。新加坡前總理吳作棟曾指出，歐洲取得區域合作的成功，避免戰爭再次發生。同樣經歷戰爭之苦的東亞國家，也應該效法歐洲把「東亞共同體」做為長期努力的目標。對於東亞自由貿易區，他主張保持開放的態度，強調在「一個中國」的原則下應該把台灣納入。如果北韓決定實施對外開放，它也可以參加東亞自由貿易區。⁷⁹對於是否應把美國納入「東亞共同體」，吳作棟表示，區域的經濟發展與安全事務不能排除美國的作用，在東亞美國將繼續扮演重要的角色。「美國的力量將提供壓倒性的戰略連結（strategic unity），在這連結下，中共、印度與日本利益與美國利益之間的互動將成為越來越重要的因素。」⁸⁰

東協內部另一個國家馬來西亞對於提出「東亞共同體」這一概念而感到驕傲，因為他們認為「東亞共同體」是前總理馬哈迪（Tun Dr Mahathir More Than）所創。巴達維（Dato' Seri Abdullah Bin Haji Ahmad Badwi）引述德國哲學家Schopenhauer的話來形容「東亞共同體」，認為「它像任何一個偉大的思想一樣，一開始被嘲弄，接著遭遇激烈的反對，最後大家因然接受，視之為『理所當然』。」⁸¹2004年6月巴達維在「東亞大會」（East Asia Congress）闡述了「東亞共同體」的理念，認為可仿照東協啟動的經驗，通過共同宣言形式而非走向EU或NAFTA的嚴格法律化模式。他提出不需要一個類似於《羅馬條約》的《東亞條約》，而是仿照1967年8月8日東協簽署的《曼谷宣言》。儘管《曼谷宣言》只有四頁，不像NAFTA超過三千頁，但它有著崇高的價值性。巴達維還提出了「東亞共同體」的六項重要原則，這些原則是：第一，平等與民主，反對任何形式的「大東亞共榮圈」（the greater East Asia co-prosperity sphere）的復活，不要民族的自我中心，不要帝國的計畫，不要不平等條約，不要強制、脅迫與霸權。第二，具有最大的包容性，包括所有的國家。第三，達成相互關心與互助的關係。第四，提高東亞在全球舞台上的影響力。第五，致力經濟的繁榮。第六，發展區域和平與友誼。⁸²從六原則中可清楚的發現，馬來西亞與新加坡最大不同的主張在於第一

⁷⁸ 〈分歧可能導致 12 月東協峰會延期召開〉，《東亞經濟評論》，2005 年 4 月 6 日。
<http://www.e-economic.com/info/1841-1.htm>. 上網檢視日期：2006 年 5 月 20 日。

⁷⁹ Goh Chok Tong, "Challenges for Asia," at Research Institute of Economy, Trade, and Industry, Japan, 28 March 2003.

⁸⁰ Goh Chok Tong, "Constructing East Asia," at the Asia Society Conference, Bangkok, 9 June 2005.

⁸¹ Dato' Seri Abdullah Bin Haji Ahmad Badwi, "Building the East Asia Community: May Questions, a Few Answers," at the Second East Asia Congress, Kuala Lumpur, 21 June 2004.

⁸² Ibid.

項，明顯針對美國、排除美國。馬來西亞所代表的是東亞在世界政治經濟中的一種自信，即完全可以無須美國的參與下發展有效的區域合作。

對「東亞共同體」未來發展而言，除了針對概念、以何種方式進行應取得更進一步的共識之外，兩個主要因素是不容忽視。其一，美國與「東亞共同體」的關係。這裡所指的不是東協內部對於美國是否應該納入共同體的爭辯，而是美國本身的觀點。美國作為全球性大國，其利益在於維護所主導的多邊機制與雙邊安排，對於獨立於美國之外的任何區域性合作機制不可避免的採取不支持的態度。⁸³有關東亞區域合作，學者福山（Francis Fukuyama）曾指出，由於東亞國家試圖通過「東協+3」合作架構來建立起屬於自己的多邊機制，故意把美國與澳洲等國排除在外。既然東亞國家的區域合作主張美國無法阻止，只能更積極參與東亞區域合作，建立以「六邊會談」（six-party talks）為基礎的多邊安全與經濟機制。⁸⁴換言之，福山的觀點是一種「民主亞太合作夥伴體系」，試圖取代「東亞共同體」。「民主亞太合作夥伴體系」的核心成員包括美國、日本和其他所有希望加入的國家，而不是排除美國。⁸⁵

我們也發現，最近幾年美國也積極與東協成員國簽署雙邊的協議。2002 年美國布希總統宣布了《企業前進東協計畫》（Enterprise for ASEAN Initiative, EAI）。該計畫的目標在於，透過簽訂《貿易與投資架構協定》（Trade and Investment Framework Agreement, TIFA），加深美國與東南亞各國之間的貿易關係，最終則透過與東協各經濟體建立雙邊自由貿易協定網絡，這些經濟體要展現出有能力處理雙邊貿易議題，能夠在美國工商界和國會構築強而有力的支持力量，並願意簽署廣泛、嚴謹的雙邊自由貿易協定。⁸⁶在 EAI 下，美國先後與東協成員國進行 FTA 談判，2002 年 11 月美國與新加坡達成實質性的協議，2003 年 5 月 6 日，雙方正式簽署 FTA。⁸⁷美國也與馬來西亞與泰國進行談判，儘管談判仍在進行，雙方就 TIFA 有共同的認知，並達成一定的成果。⁸⁸與東協國家進行

⁸³ Jeffry L. Cimbalo, "Saving NATO from Europe," *Foreign Affairs*, Vol.83, No.6 (November/December 2004), pp. 111-120.

⁸⁴ Francis Fukuyama, "Re-Envisioning Asia," *Foreign Affairs*, Vol.84, No.1 (January/February 2005), pp. 75-87.

⁸⁵ 〈美國要建立「民主亞太合作夥伴體系」〉，《國際先驅導報》，2005 年 3 月 15 日，版 7。

⁸⁶ The White House, "Fact Sheet: Enterprise for ASEAN Initiative," <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/10/20021026-7.html>. 上網檢視日期：2006 年 5 月 25 日。

⁸⁷ The White House, "President Signed U.S.-Singapore Free Trade Agreement," <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/05/20030506-11.html>. 上網檢視日期：2006 年 5 月 25 日。

⁸⁸ 美國在台協會（AIT），〈美國副貿易代表卡倫·巴提亞大使在台北美國商會演講詞〉，2006 年 5 月 26 日。<http://www.ait.org.tw/zh/news/officialtext/viewer.asp?ID=2006052602&GROUP>

雙邊談判以及簽署協議，對美國而言既是一種參與東亞區域合作方式，也是為影響東亞合作的進程增添籌碼，可見美國對「東亞共同體」抱持謹慎觀察的態度。

其二，中共與日本的關係。中共與日本作為東亞最大的兩個國家，彼此間的關係決定「東亞共同體」發展的方向與深度。雖然中日兩國參與並推動「東協+3」以及「東協+1」區域合作，不可諱言的兩國在某些議題上的衝突會導致「東亞共同體」無法真正的落實，那些議題包括「中國威脅論」、祭拜「靖國神社」、《美日安保條約》範圍包括台灣。自從中共經濟崛起之後，中共軍事支出也持續增加。根據中共官方的統計，中共國防軍費近十多年來成長比例不斷以兩位數增加。中共軍事預算的增加帶動軍隊現代化的發展，也造成周邊國家尤其是日本的擔心。因此，日本在2004年12月公佈的《防衛計畫大綱》（National Defense Program Guideline）把中共列入對日本的主要威脅來源，強調「中共在此區域安全問題上有巨大影響力，目前大力提升核武器、導彈和海空軍的現代化，謀求擴大海上活動範圍，其未來動向必須加以關注。」⁸⁹

祭拜「靖國神社」是中日之間潛在的第二個衝突點。「靖國神社」是日本紀念二戰時陣亡將士的地方，日本戰後第一次首相祭拜神社是1985年紀念終戰40周年，由首相中曾根康弘率領閣員前往神社參拜，當時受到中共、南韓及東南亞國家強烈抗議，之後日本官員就再也沒有公開以官方身分前往。直到2001年小泉上台後，他不顧周邊國家的抗議連續多次的前往神社祭拜，使得中共曾宣佈中斷兩國之間的官方高層會談。對於祭拜神社，小泉表示基於個人的「信仰」，⁹⁰而中共的抗議，日本外相町村信孝（Nobutaka Machimura）曾加以反駁，「只要小泉參拜靖國神社，中共就說日本轉向軍國主義，說日本不要和平了，這是荒謬的。」⁹¹換言之，只要祭拜神社的行為存在，中日之間就有可能因歷史傷痕而無法獲得真正的信任。

《美日安保條約》範圍包括台灣是中日之間引爆衝突的另一關鍵因素。冷戰結束，日美尋求軍事合作的新定位。1996年美國與日本簽署《美日安保共同宣言》，1997年雙方制定新《美日防衛合作指針》。之後，日本國會通過一系列相關法案，導致日本從專守防衛戰略轉為更為積極的先發制人的攻擊戰略。對中

=BG.上網檢視日期：2006年5月29日。

⁸⁹ “National Defense Program Guideline for FY 2005 and After,” 10 December 2004.

⁹⁰ 〈小泉稱以「個人信仰」參拜靖國神社〉，BBC 中文網，2005年5月20日。 http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid_4560000/newsid_4565400/4565429.stm. 上網檢視日期：2006年5月29日。

⁹¹ 〈日本：中共批參拜，說法「荒謬」〉，BBC 中文網，2005年6月6日。 http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid_4610000/newsid_4612600/4612655.stm. 上網檢視日期：2006年5月29日。

共而言，日本《周邊事態法》的通過對其衝擊最大，其原因是所謂「周邊事態」的範圍界定包括台灣。2005 年 2 月，日本與美國兩國外交與國防部長召開「美日安全諮詢會議」（U.S.-Japan Security Consultative Committee, 簡稱「2+2」會議）之後共同發表聲明，雙方針對亞太區域提出 12 項共同戰略目標（common strategic objectives），而「台灣問題」的和平解決明列為美、日共同戰略目標之一。⁹²在 2005 年「2+2」會議的會後，日本外務省發言人高島肇久（Takashima Hatsuhsa）召開記者會，並回答記者們詢問有關《美日安保條約》是否涵蓋台灣地區的問題。有別於過去日本官方對外的模糊態度，高島肇久清楚地表示，安保條約含蓋的範圍不只是日本，還包括朝鮮半島、台灣與北太平洋。⁹³對中日關係的未來發展而言，「台灣問題」將成為一個不可預知的變數，間接地衝擊區域合作。

陸、結論

我們正在處於全球化時代，但也處於區域主義力量崛起的時代。1980 年代末期所掀起新一波區域主義是不同於之前，明顯的特徵是新區域主義具有板塊的特性，所關注的議題與內容不斷增加，而不再侷限於經濟議題。更為重要的，新區域主義突破傳統上國際政治中所出現的南北關係藩籬，出現了開發中國家與先進國家共同合作為區域安全、繁榮而努力。此外，新區域主義已為全球化與國家之間所造成的間隙搭起溝通的橋樑。

全球各地都可找到實踐新區域主義的實例，實踐的程度也有所不同。最近東亞地區正在形成一種「東協+3」區域合作架構，這個架構是以東協十國加上中共、日本、南韓等三國所構成。該架構的運作包括「東協+3」的領袖會議、「東協+1」的領袖會議、中日韓三國領袖會議、「東協+3」部長會議，以及非官方的「第二軌道」。至今，以此架構運作而達成的成果相當可觀，整體而言帶動東亞地區的區域整合。不可諱言的，如同其他地區的區域整合一樣，「東協+3」合作架構也面臨必須克服的挑戰，其中美、中共、日三大國之間存在的政治角力問題更為「東亞共同體」的未來發展埋下變數。

身為東亞一份子的台灣，由於本身與中共之間獨特關係往往造成在參與區域整合方面諸多不順，台灣能否加入，依目前的國際現實仍然受「中共因素」的制

⁹² “Joint Statement of the U. S. – Japan Security Consultative Committee,” February 19, 2005.

⁹³ “Questions Concerning Statement Following the Japan-U.S. Security Consultative Committee Meeting Regarding Taiwan,” The Ministry of Foreign Affairs of Japan, February 22, 2005. <<http://www.mofa.go.jp/announce/press/2005/2/0222.html>>, 上網檢視日期：2006 年 5 月 20 日。

約。中共學者曾指出，「台灣受兩岸政治限制，無法加入東亞自由貿易區，有被邊緣化的危機，台灣即使是不失去亞洲貿易，但無法享受關稅優惠，將逐漸失去地位優勢。」⁹⁴台灣國際貿易局也曾分析，在東亞區域整合的過程中，尤其是「東協—中共自由貿易區」成立後，由於台商為求取順利進入此一自由貿易區從事經貿活動，會導致台灣投資外移、產業空洞化、競爭力下滑，以及在區域經濟整合中被邊緣化的挑戰。⁹⁵台灣面對如此邊緣化的困境必須思考因應對策。2006年5月美國副貿易代表巴提亞(Karan Bhatia)來台參與台美 TIFA 會議，會中表示「台灣現階段應該要爭取美國企業的支持，解除兩岸經貿直航的限制，讓台灣與亞太經濟體密切整合。」⁹⁶換句話說，台灣因應東亞區域整合浪潮應從與美國、兩岸以及區域三層關係認真思考，具體落實與美國的雙邊合作、重啟南向政策來開拓東亞南市場、建立兩岸的互信機制，否則台灣欲在東亞區域整合過程中要有所突破將相當困難。

(投稿日期：95年7月12日；採用日期：95年11月6日)

⁹⁴ 〈大陸學者：台灣可能邊緣化，無法加入東亞自貿區，優勢漸失〉，《經濟日報》，2006年5月29日，版7。

⁹⁵ 台灣國際貿易局，〈東協與中國大陸年內成立自由貿易區對我國之影響及因應對策〉，自由貿易專案小組報告，台北，2002年7月。

⁹⁶ 〈台美 TIFA 會議閉幕，美促我解除兩岸經貿限制〉，《經濟日報》，2006年5月27日，版7。

新區域主義與「東協+3」合作架構之建立