

第二章 國際關係整合理論對和平安全的爭論與適用

越來越多國際關係文獻與經驗證明，國際間愈加整合對和平將帶來助益。在國際關係理論的發展中，整合理論在現實主義主導時期，顯得非常邊緣而不受重視，一直到 80 年代新自由主義開始抬頭，尤其在新自由制度主義逐漸在與新現實主義分庭抗禮後，整合理論逐漸獲得重視，進入 90 年代在建構主義影響下，整合理論更獲得豐沛的詮釋能量，在國際關係理論上，更顯重要。

因此在新自由制度主義與建構主義的研究途徑，本章將對經濟整合、制度整合、民主整合等三大整合理論，對其發展實踐、引發爭論、以及對兩岸和平的影響與啟示，進行分析與歸納。對照現今美國學界對於和平研究，認為經濟相互依賴 (economic interdependent)、國際組織 (international organization)、民主 (democracy) 等三要素對於國際關係的和平具有貢獻，發展出「三角和平理論」(Triangulating Peace theory) (Russett & Oneal, 2001)。對本文建構實徵性的分析架構具高度啟發性，並藉以進一步轉化與建構兩岸和平整合模式，助益良多。

第一節 經濟整合論對和平安全的爭論與適用

一、傳統經濟整合論的爭論

(一) 經濟整合與和平的爭論

從 18 世紀開始透過經濟整合¹，以降低國際衝突創造和平條件的說法便從不間斷，例如孟德斯鳩 (Montesquieu) 曾說「商業能治療破壞性的偏見.....哪裡有商業，那裡就有善良的風俗」(孟德斯鳩，1998：332)，康德 (Immanuel Kant) 的商業和平論 (康德，2002：203)²以及亞當斯密 (Adam Smith) 和李嘉圖 (David Ricardo) 則強調比較利益與國際分工的存在，自由貿易不僅能夠增進一個國家的財富，而且能夠擴大國家間的互

¹ 本文所謂經濟整合是指國與國逐漸去除貿易障礙以及生產要素移動的限制，使商品、服務與生產資源的市場逐漸合而為一的過程。一般而言，參與經濟整合的國家大都是區域上或地理上接鄰的國家，因此又成為區域經濟整合。參見劉碧珍等，2005：396。另 Machlup 認為經濟整合就是將不同的經濟體結合在一起成為大的經濟區域，請參見 Machlup, 1977：p3.

² 康德在其「論永久和平」認為商業精神無法與戰爭並存，經濟的力量可能是促進和平最可靠的力量。

惠互利，有利促進合作締造全球和平發展等(宋新寧、陳岳，1999:22-27)，這些古典自由主義思想家的論述構成當代貿易和平論的理論源頭。

但在現實的國際形勢，反而是許多列強為了經濟與貿易利益而整軍經武對外爭奪市場，或因貿易國間之糾紛而訴諸報復措施，終究引發衝突與戰爭，因此列寧會認為資本主義發展的最高形式就是帝國主義，並強調資本主義國家最終爆發戰爭也是無可避免的事(Brooks, 2005:2; Lenin, 1917)。

究竟經濟整合能否帶來真正的和平？若說貿易會帶來和平的說法，在十九、二十世紀所發生的戰爭衝突來看，貿易動機往往無法帶來和平，相反地常是衝突開端，至少在二次大戰前，貿易無法阻止戰爭發生，在貿易頻繁的歐洲更成為兩次大戰的火藥庫。當人們在痛定思痛找尋戰爭爆發的經濟因素時，經濟整合形式才是衝突基本原因，其中全球多邊的自由貿易規範被提出與成立，被認為是避免戰爭的經濟整合模式³。

因此，消除關稅障礙與鼓勵自由貿易的經濟整合，成為二次大戰後防止國際衝突戰爭的重要途徑，以同盟國為主力，在美國的號召與主導下，以及國際貿易組織(ITO)、世界銀行(World Bank)、國際貨幣組織(IMF)等。取代過去易釀衝突的雙邊為主的貿易結構，以多邊自由貿易的環境與規範加以取代，冀希達成世界和平的願景⁴。

(二) 冷戰結構下區域經濟整合的區域成就

雖然全球多邊經濟整合努力與歐洲經濟整合帶來和平新願景，但在二戰後到八〇年代末，在美蘇強權對峙下的國際冷戰結構，東西兩大陣營的各自發展經濟整合集團，彼此較勁對抗，顯然兩極對立的內部整合並不能為世界和平帶來助益；在理論方面，經濟整合帶來和平的論述，也因兩極對抗而顯得不具說服力，而冷戰期間以權力為基礎的現實主義主導下，整合理論並非學界主流，直到 80 年代蘇聯東歐集團瓦解，整合理論重要性才又被重視，進入 90 年代成為全球化與區域化的整合理論，隨著經濟全球化，整合理論成為國際關係理論的主流之一。

³ 第二次世界大戰後，各國檢討戰爭發生之原因，除政治因素外，經濟因素亦是主因，特別是 1930 年代世界經濟大蕭條，各國貿易保護主義與報復主義盛行，終釀衝突。戰後各國均認為亟需建立一套國際經貿網，以解決彼此經貿問題。參見經濟部國貿局 WTO 入口網 2006 年 11 月 8 日網址 <http://cwto.trade.gov.tw/webPage.asp?CuItem=11543> 有關 GATT 之沿革與 WTO 之成立之網頁。

⁴ 國際貿易的雙邊主義缺乏公正第三者致使貿易糾紛頻傳，到 1930 年的經濟大恐慌前後，各國為了保護國內產業，紛紛提高貿易壁壘，使國際貿易大幅萎縮，釀成全球性的大衰退，各國在出口不振下，國內經濟難以改善，釀成二次大戰的重要遠因。為避免重蹈二戰悲劇，各國維護全球政經秩序，首重建立一個全球多邊主義的自由貿易體系，作為維護和平的基礎。(劉碧珍等，2005:357-359)

在實踐上，雖然美蘇冷戰東西對抗時期，讓經濟整合與和平關係的論述，無法發揮全球性的解釋效力。但不能否認在冷戰期間，在區域多邊的經濟整合仍有常足進步的成就，如歐洲經濟整合對和平的意義深遠。例如以歐洲六國攜手成立超國家組織的「歐洲煤鋼共同體」(the European Coal and Steel Community, ECSC)，一項重要的理由就是讓德法永遠不再為了爭奪戰爭資源而兵戎相見，用煤鋼聯營共管的方式找到和平處理紛爭的最佳模式，轉化過去屬於戰爭資源成為未來和平資源⁵，並一舉化解了法、德兩大民族的宿怨仇恨，改變兩國人民相互猜忌的敏感心態。

從「歐洲煤鋼共同體」的確立，迄今演進發展到「歐洲聯盟」(Europe Union)的過程中，其中不斷加入新元素的經濟整合模式，對全球各地的區域經濟整合帶來成功的示範，以經濟整合為核心的國際合作新態樣，無疑成為當今確保國際合作與和平最重要的成就之一。

(三) 西方整合理論的研究取向與重點

學界解釋全球區域整合上，紛紛提出各種整合理論，在發展上大致可分兩種研究取向，一是國家中心取向(state-centered)、二是社會中心取向(social-centered)(曾怡仁、張惠玲，2000：53)。國家中心研究取向主要有：政府間主義(inter-governmentalism)、聯邦主義(federalism)及超國家主義(supra-nationalism)；社會中心研究取向主要有：功能主義(functionalism)、新功能主義(neo-functionalism)和溝通理論(communication theory)等，這些整合理論雖然觀點與假設不同，且沒有一個理論能對所有實徵整合案例(如歐盟整合)具有完全的解釋能力，但歷經四十年的補充與修正，且在全球化區域整合的國際新局勢下，整合理論對於區域整合的描述、解釋與預測已逐步完備，日趨重要。茲將各主要整合理論，依研究取向、代表人物、主要論點，及其評價與影響，請見如下(表 2-1)：

⁵ 「歐洲煤鋼共同體」的構思並不是憑空構思，有其特殊的國際背景因素，也有莫內(Jean Monnet)、舒曼(Robert Schuman)、愛得諾(Konrad Adenauer)煤鋼共營的理念就是要解決西德魯爾區與法國洛林區糾葛不清的宿怨難題，透過「歐洲煤鋼共同體」超國家政治體制，德法共同尋求和平合作的機制。(張維邦，2003)。

表 2-1：傳統區域整合理論發展

	理論	代表人物	主要論點	評價與影響
社會中心研究取向	功能主義 (functionalism)	米特蘭尼 (David Mitrany)	1. 強調合作的擴張性，某一領域合作發展會導致另一部門的合作。如米特蘭尼的分歧論 (doctrine of ramification) 2. 部門合作的功能網將使民族國家能力降低，主張將全力讓渡給國際機制。	1. 歐洲整合從較無爭議的經貿合作出發，再進一步在外交政策達成共識，不斷擴張的結果歐洲聯邦的出現。 2. 歐洲整合到了六 0 年代遇到停滯，推翻功能主義的樂觀期待。
	交流理論 (communism)	杜意契 Karl Deutsch)	1. 各國人民與社會團體交流互動的數據與交流量，來測試整合的程度。 2. 交流理論重視實質關係的全面交流，包括經貿、政府官員等，藉由交流增加，有利於政治上的整合。	1. 受交流理論影響，歐盟國家自 1974 年開始定期舉行定期舉行社會暨民意調查，作為歐盟整合、效益的參考。 2. 交流理論強調藉由交流增加會造成人民認知與價值的改變，卻未說明人民認知改變的原因與條件。
	新功能主義 (neo-functionalism)	哈 斯 (Ernst B. Hass)	1. 延續功能主義的立論，使其理論更具可行性，將政治問題與經濟福利問題分開，前者稱高階政治 (high politics) 後者稱為福利政治 (politics of welfare) 或低階政治 (low politics)。高階政治不容易整合，但福利政治中人民間有較大共同利益，比較容易整合。 2. 整合過程中政府領導人與利益團體菁英扮演積極角色，使各個利益團體都能得到不同的利益滿足，才是整合擴張的基礎，外溢並非自動發生，而是菁英份子的努力。	1. 新功能主義在「單一歐洲法案」通過後，獲得重視，但忽略了政府間協商才是「外溢」效果得以對整合產生正面效果的因素。 2. 新功能主義太強調利益團體會促成整合的進展，但今日看來利益團體正是造成整合過程中受阻礙的原因。 3. 新功能主義未能解釋超國家機制功能停滯現象，也未能對主權國家扮演重要角色提出說明。
國家中心研究取向	政府間主義 (inter-governmentalism)	莫拉維奇 (Andrew Moravcsik)	1. 強調主權中心性，維護主權保有自主性，不可能建立限制國家權力行使的國際機制。 2. 政府間主義認為制度可以幫助國家解決行動的問題，歐盟就是藉由一連串政府間協議而發展，重要整合協議（羅馬條約 單一歐洲法 馬斯垂克條約）都是由政府間自主性偏好努力達成。	1. 國家在整合過程中是有自主性的，因此若整合政策威脅到主權時，成員國就會採取消極態度造成整合過程的停滯狀況。 2. 政府間主義仍無法明確說明為何國家間會形成整合的政策偏好，而不是政府間的政策協調機制。
	聯邦主義 (federalism)	莫內 (Jean Monnet) 等人	1. 認為功能主義想利用超國家性質的「外溢」效果，來解決經濟社會整合的困難，但卻忽略民族國家仍有堅持主權與傳統的需求，因此聯邦主義的目標在於以憲政架構為基礎，建立超國家組織，一方面將功能性合作加以制度化，另一方面容許成員的差異性。 2. 聯邦主義認為歐盟要成功必須力於兩大基礎，一是簽訂歐洲憲法條約，二是超國家組織需能獨立行使。	1. 從歐盟組織發展確實從政府間架構往聯邦主義的方向發展，尤其 1987 年單一歐洲法擴大了條件多數決在理事會決策程序中適用範圍。 2. 過於強調超國家組織的建制而忽略社會利益團體的分析與貢獻，此外，經過 40 年努力，1992 年「馬斯垂克條約」生效亦無法出現「聯盟」字眼。
	超國家主義 (supranationalism)		1. 超國家主義與聯邦主義都是追求高於國家之上的架構來解決所共同面臨的問題，但超國家主義不像聯邦主義追求明確憲政制度的安排，而是國家間共識建立，就可以決定讓給超國家機制的權責範圍。 2. 藉由歐盟運作的議題連結 (issue linkage) 或包裹協商 (package deals) 的特別決策方式，使國家更易形成合作與妥協。雖然國家是決策者，但超國家主義否定國家具有決定性的角色。	1. 將整合過程簡化為整合決策，而忽略對執行的研究，因為常有決策無法落實或部分難落實的情形。 2. 未能充分說明國家為什麼願意參與整合協商。

資料來源：作者整理自(吳新興，1995：22-40；曾怡仁、張惠玲，2000：53-70)；(Hass, 1958:283-298；Moravcsik, 1998:18-55)。

二、全球化下經濟整合論的發展與實踐

（一）全球化下整合理論的發展

至九〇年代出現的辯證功能主義、歷史制度主義與政治經濟主義等新整合理論，強調多層次與動態的研究過程，提出更深入與更具啟發的觀點。各主要整合理論的基本論點整理如表 2-2：

表 2-2：全球化下新整合主義取向

	理論	代表人物	主要論點	評價與影響
全球化下新整合主義取向	辯證功能主義 (dialectical functionalism)	寇爾貝 (Dorette Corbey)	1.傳統整合理論無法解釋歐洲在整合過程中進展與停滯的階段，因為這些理論都將焦點放在單一成員國、歐盟超國家機制或國內利益團體在整合過程的角色，而忽略整合過程是這三者相互作用的結果。 2.成員國在整合政策制訂後，往往會設法介入，以求援助受害產業與社會補償，就會形成整合停滯，而利益團體多少會形成政策的競爭，但競爭過於激烈，國家又會尋求歐盟制訂新的整合政策，於是新的整合又開始。	1.新功能主義認為歐盟機制和利益團體間會形成聯盟對抗國家，但辯證功能主義確認為成員國與歐盟之間會形成聯盟來共同對抗利益團體的壓力，因而對新功能主義的「外溢」加以修正，認為從「停滯」到「進展」才是整合規律的現象。 2.辯證功能主義認為整合不是零合遊戲，歐盟並不企圖影響主權國家從在的正當性，歐盟也不只是為了國家目的而服務的工具，而是一種特殊的統治機制，除有制訂政策的自主性外，也有影響會員國的方式，以及會員國之國內利益結構。
	歷史制度主義 (historical institutionalism)	皮爾森 (Paul Pierson)	1.歷史制度主義途徑之所以為「歷史的」，是因為任何政治經濟的發展都必須經歷長時間累積，「制度的」則是指這些過程當下意涵是鑲嵌於制度當中，包括正式規則、規範或政治結構。 2.歷史制度主義批判政府間主義觀點，認為制度功能不能僅從當初設計者意圖來理解，還必須從制度演變的非預期因素來思考，如歐洲各國對所創出來的歐盟機制演進越來越無法掌控，這是政府間主義所無法解釋的。	1.對政府間主義主張超國家機制乃是成員國為了促進本身利益的一種工具，且能支配運作，然而在實際運作下，超國家的自主性、成員國專注短期的利害關係、以及其他不可預期的結果，使得成員國控制歐盟機制的能力逐漸受限。 2.歷史制度主義也有缺點，如不易區分「預期結果」與「非預期結果」，以及該理論強調個案分析，但被選定個案是否具有代表性很成問題。
	政治經濟分析 途徑 (political economic approach)	烏格 (Mehmet Ugur)	1.強調國家與社會間的互動關係，整合不是如社會中心論所主張是一條平順的直線發展過程，也非國家中心取向認為是主權國家間臨時聯盟的偶然產物，整合對國家是一種選擇，只要國家體認到透過與其他國家的政策聚合手段就可以制止國內社會離心的傾向，維持選民對政權的忠誠支持，就會發生整合。	1.歐洲整合政策是反應出越來越多元的社會力量歐洲國家轉變合法性策略之間的關係，如此才能瞭解為何一個自主國家會參與國際系統的政策聚合，也可以解釋這些政策聚合需要以不同形式來進行。

資料來源：作者整理自（曾怡仁、張惠玲，2000：53-70）；(Moravcsik,1998:18-55)

（二）全球化經濟整合的實踐

全球化與區域化的經濟整合的發動力主要可分為兩種，一是政府間的經濟整合，二是跨國企業間的經濟整合，茲說明如下：

（1）政府間的經濟整合：

各國政府間以公權力作為所達成的國際協議與合作行為，無論是多邊或雙邊協議或是全球性或區域性的經濟制度化合作皆屬之。在 90 年代後，政府間的經濟整合呈現加速度推動的現象，帶動整合區域內貿易擴大及投資機會的增加，自 1993 年至 2005 年，世界貿易總額從 7 兆 6570 億美元，大幅擴張至 21 兆 1460 億美元，平均年成長率為 8.1%（陸委會，2006b:1）。主因是全球與區域的經濟整合，大幅撤銷貿易壁壘所致，全球性整合如 WTO 貿易規範的整合，區域整合如歐盟 EU、北美自由貿易區 NAFTA、東協 ASEAN 加一、加三、加六等區域貿易整合，加上各國政府間簽署各式各樣的雙邊 FTA 與 CEPA，使得貿易總額因全球與區域整合而大幅增加⁶。

基本上，全球經貿架構若依簽約會員國數目分類，可分為全球多邊架構、區域多邊架構、雙邊架構；若依經貿整合程度分類，可分為世界貿易組織 WTO、自由貿易區 FTA、關稅同盟、共同市場、經濟同盟等（尹啟銘，2004：31）。全球經貿多邊架構主要以規範全球經貿秩序的世界貿易組織（WTO）為代表，至 2006 年 11 月之前，WTO 成員國共有 149 國，已佔世界貿易總量的 97%，另有 30 個會員體正申請加入中⁷。除了全球性多邊架構推動推動經貿自由化的 GATT 與 WTO 之外，許多國家基於發展策略考量也同時推動包括，大型區域經貿整合以及雙邊自由貿易協定（FTA）等。根據 WTO 秘書處統計，全球所簽署區域經濟整合（Regional trade agreements, RTAs）協作經 WTO/GATT 秘書處認可的件數，從 1995 年的 130 件，到 2002 年 250 件，到 2005 年的 300 件⁸。這些區域整合協定遍及 5 大洲，其中以歐洲、美洲最積極，亞洲亦急起直追。

在大型經貿區域整合部分，依地區劃分（如下表 2-3），其中以歐洲由 25 國加盟的歐盟（EU），美洲由加拿大、美國、墨西哥三國組成的北美自由貿易區（NAFTA）、以及亞洲的「東協加一」（ASEAN+1）、「東協加三」（ASEAN+3），號稱全球三大經濟整合區塊。

⁶ 參見 WTO 網站之 International Trade Statistics 2006 Overview，p3-8.

⁷ 2006 年 11 月 6 日世界貿易組織網站，http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/inbrief_e/inbr02_e.htm

⁸ 2006 年 11 月 7 日世界貿易組織網站，http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm

表 2-3：全球三大區域經濟整合區塊比較表

	歐洲	美洲	亞洲
整合現狀	➢ 歐盟 (EU)：2004 年共有歐洲 25 國加入，預計 2007 再加入羅馬尼亞、保加利亞，未來土耳其亦可能加入。 ➢ 歐洲自由貿易協會 (EFTA)：由冰島等四國組成，並曾於 1994 年與歐盟組成歐洲經濟區 (EEA)。 ➢ 中歐貿易自由貿易區	➢ 北美自由貿易區 (NAFTA)：1994 年由美加墨三國組成。 ➢ 中美洲共同市場 (CACM) ➢ 南方共同市場 (MERCOSUR) ➢ 加勒比海共同市場 (CARICOM) ➢ 安地諾共同體 (Andean Community)	➢ 東協加一、加三：2002 年東協 10 國組成「東協自由貿易區」，預計 2010 年成立中國與東協的自由貿易區。2015 年成立中日韓與東協的自由貿易區。東協更一致通過要於 2020 年成立東協共同體。 ➢ 亞太自由貿易協定 (FTAAP)：由美國於 2006 年在 APEC 發起，即由環太平洋 21 個 APEC 會員體共同簽署自由貿易協定，但因中國等國有疑慮，而列為長期目標。
整合特色	整合程度最高，並持續東擴	整合程度次於歐盟，但經濟整合區塊持續進行合縱連橫	整合程度尚餘初步階段，與歐美比較整合較鬆散，但潛力極大
三大區域整合統計值	歐盟-25 國 (EU) 人口：4 億 5 千萬人 GDP：13 兆 4 千億美金 貿易額：7 兆 5 千億美金	北美自由貿易區-3 國 (NAFTA) 人口：4 億 1 千萬人 GDP：14 兆 3 千億美金 貿易額：3 兆 3 千億元	東協-10 國 (ASEAN) 人口：5 億 9 千萬人 GDP：6 千 8 百億美金 貿易額：1 兆零 5 百億美元

資料來源：人口數參見維基百科 2004 年之歐盟、北美自由貿易區、東協之人口統計；GDP 參見 2005 年 IMF 之統計資料；貿易額則採 2004 年世界貿易組織 WTO 之統計。作者自行製表

註：見（自由時報，2006.11.13：A4 版；工商時報，2006.11.13：A2 版）

從以上區域經濟整合組織無論在數目上，以及區域內的貿易、投資活動或會員國數目上，都有逐漸增加的趨勢，其對維護與促進國際和平穩定必帶來影響力。除了數量上，區域經濟整合逐漸上昇的影響力，在整合程度上，可依序劃分為優惠性貿易協定、自由貿易區、關稅同盟、共同市場以及經濟同盟（如下表 2-4）。而從區域經濟整合實踐經驗與區域和平的

關連性，正向關連十分明顯，亦即經濟體整合程度越高，和平穩定的程度也隨著愈高與越有保障，亦即下表整合線（I）越高，和平線的 P 值越大。

表 2-4：區域經濟整合的型態與整合項目表

整合項目	降低區域內產 品關稅	消除區域內貿 易之關稅與數 量限額等貿易 障礙	採取共同對外 關稅與貿易政 策	允許生產要素 在區域內自由 移動	制訂共同的貿 易、貨幣、財政 與社會福利政 策
整合型態					
經濟同盟	V	V	V	V	V
共同市場	V	V	V	V	
關稅同盟	V	V	V		
自由貿易	V	V			
區 易協定	優惠性質 V				
整合線(I)					
和平線					(P)

資料來源：引自（劉碧珍、陳添枝、翁永和等，2005：378）。

說明：兩國或兩區域隨著整合層次不斷提升，如圖整合線（I），將能提升這些整合國家與區域的和平穩定度，如和平線（P）。

作者自行製表

2、企業間的經濟整合

更重要的是，經濟整合不只是政府間的政策選擇而且，跨國企業（multinational corporations, MNCs）在 1970 年代日趨重要，進入全球化後，經濟整合除了政府間的經濟合作外，跨國企業全球分工（geographic dispersion of MNC production）的經營型態更是重要，採取外包（out-sourcing；international subcontracting）與企業策略聯盟（inter-firm alliance）等新的經營治理型態，此一更加細密與有效率的全球生產型態，構築出全球的產業鏈與供應鏈，對全球和平安全帶來深遠的影響（Brooks, 2005:17-46）。

產業間合作與企業聯盟與外包跨國生產，改變全球生產的面貌，1970 年代以前，經濟互動的主要特質與方式是貿易（trade），1990 年代以後，

貿易已經成為第二層次經濟現象（second-order phenomenon），如今全球經濟整合現象，是全球跨國產業的組織生產的整合力量，展現在透過國際外包分工（international subcontracting）與國際企業間的策略聯盟（international interfirm alliances）（Brooks, 2005:3-5）。90年代全球化下的經濟整合方式，無論是透全球性或區域性，是政府間的努力，或跨國企業的合作模式，均對全球和平安全帶來正面效益，也更符合「商業帶來和平」的古典啟示。

三、經濟整合論對兩岸和平安全的適用

（一）西方經濟整合論適用兩岸經濟整合的爭論

從經濟整合的角度談兩岸關係，在台灣內部引發極大的爭論，並有兩種主要的說法，第一種說法是合乎全球化潮流的說法，亦即經濟整合有助於兩岸和平的主流說法：在兩岸在經濟高度互賴下，啟動衝突與戰爭將帶來極高的代價，因此透過經貿的密切合作可以確保和平，主張積極推動與中國經濟整合，要求台灣政府開放對大陸經貿投資。如國親立委提案修法要求放寬對大陸投資投資上限，開放金融服務業赴大陸、以變通模糊方式與中國達成貨幣清算、三通直航等議題⁹。

這些經濟整合的論調，自從 1980 年末開始，就以各種的中華經濟圈與協作區的概念紛紛出籠，蔚為潮流，如今也有兩岸政黨的亦簽署致力於兩岸簽署兩岸共同市場與自由貿易區¹⁰。

另一對立的說法，在中國對台灣持續軍事恫嚇、外交打壓以及不放棄對台使用武力的威脅下，擔心與中國經濟越整合，越會陷入其對台經濟統戰，越會對台灣經濟產生磁吸作用，造成台灣產業空洞化、失業率攀升、所得差距拉大，企業家親中等政治傾向，反而最後造成國家安全的危機，因此主張在中國不放棄對台併吞野心前，對中國經濟交流要「積極管理」，避免對中國經濟過度依賴。（李登輝，2006：14-25）

上述兩種論述，不但是台灣內部政黨的兩岸政策的分野，也是台灣社會的主要分歧所在。隨著全球化與區域化經濟整合的浪潮下，兩岸透過經濟整合來促進雙方的和解、增加彼此的合作、以及創造兩岸永久和平，已

⁹ 2005 年起國民黨、親民黨聯手提案修正兩岸關係條例，包括修正第 28、29、30 條要求直航、修正第 35 條要求放寬企業投資大陸上限與限制，修正 36 條以間接開放金融業登陸，修正第 9 條擴大開放公務人員赴大陸觀光等等。

¹⁰ 2005 年國民黨與共產黨的兩黨新聞公報，在 92 共識下倡言推動兩岸共同市場，同年親民黨與共產黨亦簽署會談公報倡言在 92 共識下兩岸簽署自由貿易區。

成為現階段台灣政府大陸政策的主軸¹¹；惟北京當局堅持「一中原則」的政治前提不願與台灣政府進行官方對官方的協商，繼續對我外交封鎖，甚至阻撓我加入東亞的區域組織，反對美國、日本與台灣簽訂 FTA，除了政治外交封殺外，就連經濟領域亦有邊緣化台灣之企圖，逼迫台灣向「一中原則」屈服，使兩岸呈持續僵局並於非正常化的關係。

（二）全球經濟整合趨勢對兩岸和平的啟示

在全球化的經濟整合趨勢下，主張與中國經濟整合的主張較能順應時代的潮流，包括各國政府致力於降低經貿障礙並促進經濟整合發展的趨勢，而展開超國家組織的建立或政府間的合作。但由於兩岸因政治歧見與中國刻意打壓台灣，雙方透過政府機制在全球化、區域化以及兩岸雙邊的三個不同層次的經濟整合，顯得緩慢而不易推動（詳見第三章）。不過兩岸於 2001 年 11 月同時成為世貿組織的會員，東亞各國區域化之經濟整合也不斷強化，從全球整體經濟整合趨勢，兩岸經貿的自由化與正常化勢將難以違逆，全球經貿規範已對兩岸經貿互動帶來重要的引導作用（詳見第四章、第五章），例如中共處處阻撓台灣與其他國家簽訂 FTA，防堵台灣加入東亞區域經濟整合，但以美國、日本、加拿大等國已轉向提出以亞太經合會（APEC）為基礎成立的亞太自由貿易區（FTAAP）為例，中國要想一再封殺台灣加入，恐非各國所樂見（中國時報，2006.11.16，A17 版）。

此外，2003 開始兩岸政府透過委託的授權團體，利用所謂「澳門」模式進行春節包機協商，2005 年兩岸在客貨運包機直航、中國觀光客來台等議題迭有進展，亦使雙方關係達到「非正常化的相對穩定關係」，這種關係雖然無法有效解決因雙方經貿緊密所衍生的問題¹²，也無法克服進一步經濟整合障礙¹³，但透過不間斷協商接觸亦能有效降低兩岸對立緊張的情勢，至少不會回到過去隨時有衝突爆發的敵對緊張狀態。

全球的經濟整合除了政府間政策達成共識外，在企業經營方面也出現全球化分工的新模式，這對全球和平安全帶來新影響（Brooks, 2005）。自 1980 年代末開始，全球因各國關稅不斷降低，貿易障礙不斷減少，國際間產業分工也從過去產品或產業間的分工，逐漸轉為同一產品不同產銷過程

¹¹ 自陳水扁總統 2000 年 520 就職演說提出兩岸交流稟持「善意和解、積極合作、永久和平」的原則，就成為民進黨大陸政策的主軸至今。（陸委會，2006：99；135）

¹² 因政治因素，兩岸之間缺乏官方有效關溝管道，舉凡目前衍生有關兩岸司法互助、台商投資保障、貨幣清算、直航等問題缺乏官方機制作有效解決。

¹³ 兩岸金融相互投資，因中方拒絕與台灣簽署諒解備忘錄（MOU），以致兩岸金融監理機制無法獲致解決，台灣金融業登陸營業以及大陸金融業來台受阻。

的「垂直」國際分工¹⁴，與傳統貿易理論不同的貿易型態，如「產業內貿易」(intra-industry trade)，加上跨國企業(MNCs)透過委外生產(offshore outsourcing)與策略聯盟(strategic alliance)的經營方式，營造出企業界間最具效率的商品供應鏈與產業鏈等全球化經濟整合的趨勢，最佳範例就是在兩岸企業間的緊密合作，台灣企業、大陸台資企業與當地協力企業，已共構兩岸全球商品供應鏈，成為目前全球最重要的商品供應鏈之一。也因這條生產供應鏈，使得兩岸關係牽動全球經濟走勢，對台海和平穩定帶來重要的影響力（詳見第四章）。

但是，兩岸之間並非是正常國家間的來往，中共對台灣併吞野心，台灣能否適用「經濟和平論」，亦即透過積極與中國經濟整合，使台灣在國家安全上高枕無憂，進而實現兩岸和平穩定呢？這是一個台灣國家發展最大的困境與挑戰。如同在 Thomas Friedman 在其凌志車與橄欖樹「The Lexis and Olive tree」書中強調自存價值（橄欖樹）與全球競爭力（凌志車）的困境抉擇一樣(Friedman,2000)，台灣也正面對國家安全與經濟發展的嚴重挑戰。但在企業面而言，兩岸產業緊密依存，中國高度仰賴台灣技術轉移，以及兩岸共構商品供應鏈的經濟緊密合作現象來看，從總體而言，兩岸衝突發生可能性，在兩岸經濟整合的利益影響下發生可能性被降至最低。

第二節 制度整合論對和平安全的爭論與適用

一、制度整合論的爭論

國際關係理論發展的脈絡，大致可分為四個時期¹⁵，1919-1948 年為理想主義主導期、二次大戰後至 1979 年是現實主義主導期，1979-1992 年是自由主義復興時期，新自由制度主義成為理論化最高的自由主義流派，與新現實主義分庭抗禮，1992 年至今，強調觀念和認同的建構主義興起，並與現實主義、新自由制度主義、新現實主義形成三足鼎立（秦亞青，2004：56）。

¹⁴ 在 90 年代開始，全球生產分工方式發生變化，由過去產品之間的分工，逐漸演變為同一產品不同產銷過程的國際垂直分工模式，亦即在台灣接獲海外訂單後，將產生訂單轉至大陸子公司或其他廠商代工，而其所需的原物料與半成品則由台灣或海外廠商供應。參見劉碧珍等，2005：16-17。

¹⁵ 這是國際關係學界大致所接受國際關係理論「典範」主導的分期。亦即第一世界大戰戰至第二次大戰是理想主義主導時期、二戰至石油危機與不列敦森林體系崩潰的 1970 年代是現實主義主導的時期、1980 開始新自由主義與新現實主義展開長期論戰至今，在 80 年代中期以後新自由制度主義成為國際關係最具有典範地位的影響力，至 1990 年代建構主義開始興起，形成國際關係理論發展中，四個主導分期，以及現今新現實主義、新自由制度主義與建構主義三家鼎立的時代。

順著國際關係理論的發展脈絡，制度整合論脫胎甚早，一次大戰後就有理想主義者所鼓吹並落實於國際聯盟，但經過二戰與冷戰影響，現實主義當道成為主流，制度整合論較為沒落，直到新自由制度主義興起，制度整合論又恢復熱度，在全球化與區域整合的潮流下，制度整合論已躍居主流，日顯重要。

以下茲說明制度整合論興衰起伏的背景，以及理想主義、自由主義與現實主義的時代交鋒可說是關係密切，並在新自由制度主義興起與奠下地位後，可瞭解制度整合論的爭論與其時代進步性。

（一）以權力為核心的現實主義

首先，一次大戰後，各國希望建立一個和平社會，美國總統威爾遜提出 14 點和平計畫，反應其理想主義的思想，而威爾遜主義主要核心主張在於，建立一個可以維護世界和平的超國家組織與國際法，具體呈現在國際聯盟。然而自 1939 年的卡爾 (E.H. Carr) 的「二十年危機」(The Twenty Years' Crisis, 1919-1939)，以現實主義觀點直指威爾遜主義是一種烏托邦主義，典型的實例，就是國際聯盟在制止侵略方面頻遭破壞，國聯的失敗也是理想主義的失敗，它忽略了現實世界實然的問題。卡爾指出國際關係最重要的要素就是權力。明顯的卡爾的著作為現實主義奠下了重要的基礎

¹⁶。

1948 年摩根索 (Hans Morgenthau) 的「國家間政治」(Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace) 問世 (Morgenthau, 1985)，有系統的表述現實主義的整體思想、基本原理與運用方式。摩根索也被譽為「戰後現實主義之父」，其最基本假設為：「國際關係的本質是權力，國家的一切行為動機歸於獲得權力、增加權力和保持權力，權力不僅是國家生存的手段，也是國際關係的目的和國家本身的目的。」傳統現實主義核心觀點認為，國際社會是無政府狀態，國家必須尋求自立自保，以權力界定國家利益是普遍有效的客觀主張，相較下道德並不能有效管轄世界 (Morgenthau, 1985:3-18)，國家行為是為爭奪權力等主張。

現實主義在摩根索與其他學者努力下，一些有影響的理論相繼出現，如強調權力結構決定世界體系的霸權穩定論、體系論與決策論等，一直到 1979 年華

¹⁶ 一次世界大戰後，人們希望建立一個和平社會，集中反映在威爾遜 14 點原則的理想主義思想上，該思想影響深遠，二戰後自由主義的後續發展有關民族自決、自由貿易、國際組織都是來自威爾遜所提出之觀念加以理論化，參見 Woodrow Wilson, 1999: 23-26。然而卡爾對威爾遜主義進行批判，認為國際聯盟的失敗，二戰的爆發，就是威爾遜主義將國際秩序的維持設想的太過於樂觀理想，並指出現實主義就是一種與理想主義對立的理念，其所重視就是權利，卡爾的著作開啟了現實主義的先河。參見 Carr, 1964。

爾滋的「國際政治理論」被稱「新現實主義」¹⁷，達到最頂峰，此書至今是國際關係理論界最嚴謹、最檢約的著作，(新)現實主義主導國際關係學界近三十年之久。但 1970 年代，因美蘇國力衰退與石油危機事件，使得二元國際體系鬆動，現實主義的理論面臨挑戰。

(二) 以制度為核心的新自由制度主義

1977 年基歐漢與奈依出版「權力與相互依賴」一書，以「複合相互依賴」(complex inter-dependence)特徵為前提的新自由制度主義¹⁸，不但開啟了國際關係理論的新里程碑，但在美國外交政策發揮深遠的影響至今。這本書提出三個「複合相互依賴」與現實主義針鋒相對的基本假定(羅伯特·基歐漢、約瑟夫·奈伊,1991:25-33)，第一，否定現實主義以國家為國際關係唯一行為體的命題，國家並不是單一的理性行為體，其他超國家與次國家行為體也在國際關係發揮著重大影響。第二，軍事安全並非總是國家首要問題，其他國內與對外問題也會具有極大的政治意義。第三，是否軍事手段才是權力？軍事手段不是唯一的權力，在聯盟國的經濟爭議，軍事力量可能毫無作用。例如軍事強大的美國和軍事較弱的加拿大為鄰，是否美國可以因漁業糾紛而派兵進攻加拿大¹⁹？(羅伯特·基歐漢、約瑟夫·奈伊,1991:222-227)；因當今國際關係已充分顯現，軍事強權不見得是政治強權、經濟強權、或科技強權²⁰，即使軍事強權也不得在安全問題取的勝利，例如美國越戰的失敗，以及俄國入侵阿富汗的失利等。基歐漢認為，維持秩序既靠權力，也靠制度，一個國家或社區成員服從制度保障秩序時，再沒有強權時仍可以維持秩序，不因霸權消失，制度就因此瓦解。

1984 年基歐漢影響力最大的著作《霸權之後》(After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy)問世後，對傳統現實主義的「霸權穩定論」流行觀點帶來挑戰與修正，並發展出國際機制(international institution)對確保世界政治經濟中合作與和平的才能發揮積極作用，而非霸權國家。然而基歐漢卻必須解釋國際建制主要是霸權國家建立起來，一旦霸權國家衰落瓦

¹⁷ 有關華爾茲著作，請參見 Waltz, Kenneth, 1979。

¹⁸ 新自由制度主義代表性著作主要有，Keohane,1984；Krasner ed.,1983，以及許多研究歐洲整合的學者，如 Joseph S. Nye，Stanley H.Hoffmann 等，都算新自由制度主義或新制度主義者，並且成為國際關係理論重要的研究取向。

¹⁹ Keohane 曾歸納 60 年代美國、加拿大兩國縱然衝突很頻繁，但在兩國複合相互依賴條件下，兩國的政治交易與解決衝突都不是現實主義所能說明的。

²⁰ 國際關係並非單一結構，任何權力資源轉型都是有限制的，因為每一個領域都各自有其權力結構，不同領域間的權力轉移是有限制的，因此新自由制度主義反對現實主義主張權力可以無限轉移的觀點。參見鄭端耀，1997：4。

解，原先由霸權國家成立的國際機制，是否還能維持國際秩序？霸權穩定論的現實主義者對這問題持肯定看法，但基歐漢在《霸權之後》認為，霸權國家衰落和國際機制崩潰之間，存有一個「時滯」（Keohane, 1984：101），亦即霸權國家沒落不代表原由霸權國家領導下所創造的國際機制也會衰落，機制維持的慣性，對確保霸權之後的國際合作與和平仍能發揮獨立的功能，機制的維持，關係著霸權之後的國際合作與和平能否維持的關鍵因素。

基歐漢的國際制度理論深受新制度經濟學的影響，結合商業自由主義的精神，因此，自認其理論是介於商業自由主義（commercial liberalism）與管制的自由主義（regulatory liberalism）之間，並是對兩者的綜合與超越，自稱為「成熟的自由主義」（sophisticated liberalism）（Keohane, 1990a, 165-194）。而「成熟的自由主義」並不認為經濟上的相互依賴和自由貿易的擴大會自動導致國際和平，但他接受商業自由主義的看法，亦即經濟的互賴會產生有利於和平的激勵因素，所以經濟互賴只是和平的必要條件而非充分條件，能不能產生和平最終取決於國際制度²¹的效用（Keohane, 1990a：183），基歐漢認為貿易擴展導致國際相互依賴對國際和平是重要的，但僅由此不能真正帶來和平，還應通過國際制度的力量，使相互依賴處與於制度化的模式中，亦即國際互賴必須要國際制度干預的力量（Keohane, 1990a：184），基歐漢這種和平觀點可視為制度和和平論（institutional peace theory）。

從理論面發展而言，新自由制度主義與 1950 年代的功能主義與 1960 新功能主義、區域整合理論，以及 1970 年代相互依賴理論有所連貫，一脈相承，並深受當時布列敦森林體系（Bretton Woods system）的崩解，與石油輸出國家（the Organization for Petroleum Exporting Countries, OPEC）引發全球性石油危機，以及西歐各國加入歐洲共同體（European Community）等局勢有關，而加速對國際制度與建制的研究。

（三）新自由制度主義對和平貢獻與批評

新自由制度主義提出「國際建制」²²對國際間的和平安全維護具有穩定的作用，削弱國際間無政府狀態的不確定因素，增加對手國家欺騙的成本，並使各方承諾更具可信賴度，同時制度能讓各方有明確的焦點與方

²¹ 依照其嚴謹度與拘束力來分，Keohane 將國際制度可分為，1.正式的政府間組織或跨國非政府組織 NGO；2.國際建制—具有明示規則的正式制度，常出現在國際特定議題領域中，如海洋公約，其特色為藉由談判建立秩序；3.國際慣例—屬於非正式制度，藉由彼此的共識與諒解，形成共同期望，並對成員國之間的互動、溝通、協調與來往提供助益。

²² 基歐漢接受克拉斯納（stephan D. Krasner）對國際建制定義，亦即「國際行為者在特定領域所共同期望的一系列原則、規範、規則及決策程序」，參見 Krasner ed. 1983：2。

式，減少紛爭，提高對未來的預期，有利於各國的合作與整合，促進各國以和平的方式解決紛爭。基本上在新自由制度主義以國際制度對國際和平的確保與維護亦即「制度和平論」，新自由制度主義的理論主張如下：（鄭端耀，1997：9-14）：

1. 解決國際社會無政府狀態（anarchic），減少國際社會的不確定性與猜疑。
2. 國際合作與國際道德無關，只要國家本著理性與利益考量，國際合作能使國家獲利。
3. 解決國際間互動「囚犯困境」（prisoners' dilemma）模式，以減少消息不足、溝通不易、監督困難、與制裁難行的情況發生。
4. 國際制度的建立主要是基於國際需求，從正面角度可以發揮和平功能有：降低國際往來成本、提供法律架構依據、改善消息的質與量、減輕監督與執行的困擾。
5. 國際制度會改變國家處理國際關係方法與態度²³，國家願意透過制度的規則與決策程序來協商解決國際問題。
6. 國際制度雖然是國家建立，但並不完全附屬在國家利益主導下，他有自我的生命和自主性，以及自我的發展與影響力²⁴，能約束和改變國家形為的能力。

但現實主義的觀點，認為制度係由強權所制訂，也常由強權自行推翻，早期的國際聯盟，現今的聯合國或是世界貿易組織，都無法阻卻衝突與戰爭的發生，制度因強權轉變而改變，國際建制無法改變國際間無政府狀態的本質，認為真正的和平是各方權力平衡（balance of power）的結果（Mearsheimer, 1995: 13）。其對新自由制度主義的批評如下（鄭端耀，1997：18-21）：

1. 國際制度概念模糊定義不清，新自由制度主義常將國際「制度」與「體制」混用，失去分析的精準性。
2. 新自由制度主義錯誤解讀國家在國家社會並非只是追求利益的個體，而忽略國家與國家間地位的問題，國家追求利益不只是考量絕對獲利（absolute gains），還會考量因地位因素的相對獲利（relative gains）。
3. 新自由制度主義太過強調國家的利益和制度的功能，卻明顯忽略權

²³ 基歐漢認為：「制度的改變肇因人類的行動，而制度所帶來期望與程序的改變，卻能對國家行為產生深遠的影響」，參見 Keohane, 1989：10。

²⁴ 克拉斯納（stephan D. Krasner）也認為國際體制有其自主的生命，超脫於其原先設立時的基本形成因素。參見 Krasner ed., 1983：357。

力因素，在相對獲利的顧慮和維護國家地位的雙重因素下，國際合作很難實現，即使有合作行為，亦難維持長久。

4. 新自由制度主義高估制度的自主性和功能，忽略強權國家追求權力的主導型態，現實主義認為國際制度對國家行為最多僅具邊際效用（marginal effect）而已，國際制度基本上是作為國際權力的外交工具，他反應國際權力分配狀態，並代表國際強權的意志和利益延伸。
5. 現實主義認為國際制度無法成為國際關係中的獨立變數（independent variable），最多在國際強權容忍的情形下，扮演中介變數（intervening variable）的角色而已（Mearsheimer, 1995: 13）。

雖然現實主義對新自由制度主義抨擊甚多，但 90 年代後在全球化趨勢下，全球制度與區域組織蓬勃發展下，新自由制度主義對國際組織功能性與制度性有較強的信心與期待，認為在三種角色扮演與貢獻：1、國際組織可以破除「安全困境」（security dilemma）的疑慮，有效解決國際無政府狀態下，缺乏權威導引致使各行為體間由於互不信任與彼此懷疑，最後導致直接對抗，甚至爆發軍事衝突。（蔡東杰，2003：69）；2、培養與發展共同價值與準則（norms），扮演規範與管理的角色，國際組織其實無形中提供一個自由的觀念市場（free market of ideas），供行為者選擇比較與理性討論，藉此發展共同規範與價值觀，進而加強合作意願（江啟臣，2005：142）；3、具有改善經濟、提高福利的功能、以及救助救難的功能，透過世界銀行（World Bank）、世界衛生組織（WHO），國際特赦組織（AI）等等，對國際共同的問題解決帶來希望與進步（Pease, 2003:64-67）。

二次大戰後到在五 0 至七 0 年代美蘇兩大陣營對峙冷戰結束前，制度和和平論在國際現實主義的主流浪潮下，十分式微，直到 80 年代開始，國際對抗緩和，自由主義制度論影響逐漸獲得重視，進入 90 年代更成為國際關係的主流論述之一，在各國透過國際建制進行雙邊與多邊合作，帶來全球化與區域化趨勢。

二、 全球化下制度整合論的發展與實踐

（一）全球性、區域性官方整合組織大幅增加

隨著經濟全球化和相互依賴的加強，國際關係運行的制度化成為引人矚目的大趨勢，新自由制度主義已成為解釋當今國際關係變遷的重要理論。

在實踐上，有關全球性組織、區域性組織大量出現，從 80 年代開始各國透過國際組織進行溝通對話、分工合作大幅增加，且成果非凡。尤其在�球經濟整合方面上最有成就，其中以世界貿易組織 WTO 的成長與區域經濟整合擴大最為重要。在世貿方面經過長時間發展，從冷戰對立，到全球化時代，從關稅及貿易總協定（GATT）開始，到世界貿易組織正式成立，2006 年止全球共有 149 國家入會。

在區域貿易整合部分（regional trade agreement or arrangement, RTA）也從 90 年代開始有蓬勃發展的趨勢，向 WTO/GATT 登記的 RTA 由 1991 年的 42 個快速到 1994 年的 124 個，2002 的 168 個，2003 年超過 200 個，2005 年達到 300 個²⁵，根據 WTO 統計參加 WTO 會員國平均至少都簽署一個或以上的 RTA²⁶，超過一半的世界貿易量在 RTAs 的架構下進行，目前已有 197 個 RTA 通知（Notification）GATT/WTO²⁷。

除數量的大幅增加外，區域經濟整合的深度、涵蓋領域，以及結盟的對象都在加深與擴大，呈現出區域板塊高度經濟互賴的格局，將會影響締約國之間或非締約國的財富分配、認同的形成與瓦解、貨品與勞務的流動、以及權力的重分配（Hveem, 1999：90）。簽訂 RTA 會增加成員國的經濟整合與互賴，尤其是新型態的 RTA 範圍包括廣泛的貿易投資等整合議題，將使整合效果更強。全球最主要的 RTA，是三大區域經濟整合區：包括歐洲聯盟（EU）、北美自由貿易區（NAFTA）與東亞經濟共同體。

（二）全球化下非政府組織大量出現

新自由制度主義主張建立「國際機制與制度」來調和國家間利益與規範國家行為，降低國際間無政府狀態的負面影響，除了官方的國際組織外，非政府國際組織亦在國際合作制度化扮演重要角色，在 90 年代以後，全球性非政府組織如雨後春筍地增加，它們實際上經常扮演許多政府機關的角色，在協助政府解決國際議題發揮了重要角色（鐘京佑，2004：14），根據國際協會聯盟的「國際組織年鑑」（Year book of international organization），1999 年世界各式各樣的國際組織共有五萬個以上

²⁵ RTA 的快速增加主要因素有，全球經貿障礙減少、多邊貿易體系進展受阻，以及受到歐盟整合成功的刺激而引發其他區域的效法等，都會加速 RTA 協商的進度。例如美國因 WTO 杜哈回合的談判不順利，加上歐盟擴大整合的競爭，美國於 2006 年 11 月召開 APEC 會議時提出亞太自由貿易區（FTAAP）就是例子。

²⁶ 參見 11 月 15 日 WTO 網站 http://www.wto.org/English/tratop_e/region_/regfac_e.htm。

²⁷ 2006 年 7 月 10 日 WTO 新聞，有關規則談判小組通過區域貿易協定之新透明化機制之報導，參見國貿局 WTO 入口網 <http://cwto.trade.gov.tw/KmDoit.asp?CAT2518&Node=1020>

(50,373)，其中約 13% (6415 個) 為政府間國際組織，約 87% (43,958 個) 屬於非政府組織 (INGOs)，其中並有一千多個獲得聯合國的諮商地位。在全球治理時代，許多全球化議題已非國家政府已無法單獨負責，全球治理的問題，這些各式各樣的國際組織扮演著的重要角色，促進不同國家與人民的合作，甚至國際救助、人道援助以及維護和平，國際組織均扮演比國家更重要角色。

三、 制度整合論對兩岸和平安全的適用

(一) 兩岸往來密切但缺乏制度化官方整合機制

雖然兩岸經濟社會往來密切，但兩岸間的制度整合幾乎付之闕如，兩岸官方沒有正常交往管道，中共基於政治考量拒絕恢復兩岸制度化協商已達 10 年，而雙方的白手套海基、海協兩會也於 1999 年以後中斷交流，兩岸目前僅能透過所謂二軌 (track two)、三軌 (track three)²⁸ 進行訊息傳遞與交流，若以制度整合的角度，兩岸訊息交易成本，比正常國家間明顯較高。

但官方除外，兩岸民間社會團體交流十分密切，宛如關係密切且良好的正常邦交國一樣。2003 年開始兩岸基於同時為彌補官方管道缺乏，但又涉及公權力事項，如春節包機、節日包機以及大陸觀光客議題，雙方以民間團體名義作為聯繫安排的窗口，以及協商的平台，但有負責主管業務的交通部民航局長參與協商。

雖然如此，兩岸經貿社會往來密切，台灣有數萬家廠商赴大陸投資，常駐大陸台商與幹部高達 50 萬至 100 萬人²⁹，累積投資金額佔所有對外投資金額高居第一位，此外，台灣赴中國大陸人數 2005 年有 410 萬人次前往大陸 (陸委會兩岸經濟統計月報，2006：39)，如此頻繁互動的兩岸關係，當然會衍生問題，亟待雙方公權力單位的協商解決，但因政治問題，兩岸有關制度化解決機制仍毫無進展。兩岸「政冷經熱」、交流密切但缺乏共同的兩岸問題解決機制，這種非正常化的兩岸關係，在目前國際上實屬最特別的例子。

²⁸ 大陸用語，政府與政府交往稱為「一軌」，由授權民間團體進行交流稱為「二軌」，由民間團體自發性展開交流可稱為「三軌」。

²⁹ 依照中共商務部統計，2006 年 6 月底，核准台資企業赴大陸投資共有 7 萬家，若保守估計每一家企業台商與幹部以 10 人來計，加上眷屬，有近百萬台灣人常駐大陸的推估，應屬合理。

（二）中國設下政治前提的制度性障礙

大陸方面中共當局提出「經濟合作機制」等制度性整合，都以「一個中國」原則、「92共識」為前提要件，致使目前兩岸制度性整合幾乎完全闕如（邱垂正，2005：18-38）。雖然缺乏制度性機制，但畢竟兩岸交往密切，目前雙方正發展出一套「默契式照會協商模式」（亦稱澳門模式），曾達成2003年、2005年與2006年兩岸的春節包節，並於2006年6月達成4項專案包機，這種「默契式照會模式」也被用於兩岸觀光的協商，可算是一種突破，但由於雙方沒有真正簽訂協議，僅憑默契式相互照會各自執行，只能算是過渡性的權宜措施，而非屬於制度化的正常機制³⁰。

第三節 民主整合論與對兩岸和平的爭論與適用

一、民主和平論的爭論

（一）古典民主和平論

「民主和平」論自康德以降就有很大的爭論，但由於對美國冷戰後對外戰略影響很大，並成為現代國際安全模式，更引發學界熱烈的討論，相信對兩岸台海和平也有一定程度影響與啟示。

雖然「民主和平論」在冷戰後才真正引發人們矚目，但有關「民主和平」主張的爭論早已存在，大體而言，冷戰後在西方主流就是多了經驗認識，亦即從經驗事實（empirical facts）中民主國家間不會（或少有）有戰爭發生，這是因為民主的機制會讓國際間戰爭的衝突消弭下來。這項理論從歐洲18世紀理性時代的代表性哲學家康德（Immanuel Kant），他論及「永久和平」（Perpetual Peace）的安全模式：具有民主與法制精神共和國「共和憲制」（republican constitutions），並在體現國際商業與自由貿易聯盟的「普世法則」（cosmopolitan law）國際法的原則下，各共和國政府根據國際法條約所組成且不斷擴大的共同體將建立「和平聯盟」（pacific union），最終達到「永久和平」（Russett, 1997:242-243；Russett & Oneal, 2001：29）。因為共和體制的制約機制能阻止戰爭的發生，而專制體制國家決策全繫不受制約的領導人意志所主導，而較易引發衝突與戰爭，康德的思想又被稱為「自由主義的國際主義」。

1918年美國總統威爾遜提出一次大戰後的世界秩序，亦即著名的「14

³⁰ 所謂「默契式照會模式」（亦稱澳門模式），不能算是制度化機制，是因若有一方違約，亦無處罰規定，且無雙方簽約的協議書同意，沒有法律文本，沒有事後救濟的法律問題。

點原則」，其中包括自決原則：「依照自己的方式生活，決並自己的國家制度」；以及和平共存原則：「各民族能獲得正義的保證，並得到世界上其他民族公平對待而不會遭到暴力和損人利己的侵略」等等，威爾遜的思想幾乎是將康德思想將以政策化，引起西方國際關係學界極大的迴響，威爾遜也成為理想主義的象徵。1955 年熊彼得（Joseph Schumpeter）進一步提出「民主的資本主義能導致和平」的命題(Schumpeter, 1999:395-575)。

（二）後冷戰的民主和平論述

但一直到 70 年代以後，學界才開始掙脫現實主義主導局面，開始有系統地研究「民主和平」的理論，主要著作有：1976 年 Mervin Small 與 David Singer 首先將民主和平作為經驗事實進行描述，1983 年 Michael Doyle 在其論文「康德、自由遺產與外交事物」（Kant, Liberal legacy and Foreign Affairs）中首先將民主和平當作一種理論提出來，此後西方學界開始熱烈討論，著作不斷。

Mervin Small、David Singer 以及 Michael Doyle 等人認為，自 1816 年以來民主國家之間幾乎沒有真正發生過戰爭，使得西方「民主和平論」的邏輯，其中隱含有國際和平的基礎在於擴展西方所認同的民主制度，這對日後西方國際關係學界以及政界有很大的影響。

1993 年拉斯特（Bruce Russett）其大作「把握民主和平：後冷戰世界的原則」(Grasping the Democratic Peace: Principles for a Post-Cold War World)將民主和平進行有系統的論述，成為民主和平論的集大成代表作。拉斯特指出，民主和平在 19 世紀就已經存在，20 世紀 70 年代以後，隨著民主國加數量的增加，這一現象才被學界所重視。

民主和平論主要探討的是，「民主取向」與「和平取向」的關聯性，儘管大多數民主國家同非民主國家一樣好戰，但民主國家間處理彼此關係和處理非民主國家間關係，卻採取不同的行為方式，為什麼民主國家不易對民主國家使用武力或威脅使用武力，卻常常對非民主國家發生戰爭，對此拉斯特（Bruce Russett）等人的理由，基本上有二，一是民主國家內部的制度約束（institution restraints）（Russett, 1993:40），民主國家之間的暴力會比較小是因為民主國家的制衡、分權機制，以及政策公開辯論機制，都會對決策者產生約束的效果，因此會減緩決策者制訂使用大規模暴力的之決策過程，同時在與其他民主國家發生爭端時，民主國家會預測到會有足夠的時間來處理爭端，不必擔心對手使用奇襲手段。二是民主國家間的共同的民主規範和文化（norm and culture）（Russett, 1993:35），

在民主國家中，決策者一般會以透過協商非暴力方式，並在尊重對手權利與存在的前提下解決爭端，因民主國家間將遵循和平途徑解決爭端，一個國家民主政體越穩固，其民主規範對該國處理與其他國家的關係之規範程度越強，而民主的對手國越能預期該國越會遵守民主規範來處理爭端；如果兩個民主國家之家真的發生暴力衝突，那麼至少有其中一個民主國家存在著國內政治的不穩定。

（三）中國大陸學者對民主和平論的批評

中國大陸學者對西方式「民主和平」論十分不以為然並提出嚴厲抨擊，主要質疑說法包括，1、西方企圖已民主和平轉移中國，西方國家不懷好意，2、以美國為首的民主國家為何成為對外發起戰爭的頭號國家？3、西方式的民主和平的標準不能成為和平的唯一標準，4、建構美國為首民主國家以武力干涉別國內政有違價值判斷（蘇長和，1996：10-14；王逸舟，1996：31-40；張曉慧，2002：30-32；肖平，2005：276-279；吳豔君，2005：136-139）。

概括來說，中國學者對於民主和平主要批評可歸納成，一、是來自意識型態批評，認為民主和平論在價值上預設了西方制度優於其他政體的偏見，認為民主和平本質上是維護西方民主制度霸權地位的重要工具（吳豔君，2005：137）。二是來自歷史的考察，認為近現代國際關係的戰爭與和平的歷史，去找出許多民主國家不打仗的反例，加以辯駁（蘇長和，1996：10-14；王逸舟，1996：31-40）。三、來自現實主義的批評，民主和平的基本理論預設，強調國內層次而不是國際體系層次發揮決定作用是錯誤的，認為民主的規範和文化是一種典型的理想主義思考模式，他的預設前提是一個國家國內政治的行為方式可以運用到對外關係，對此許多學者提出質疑（鄭安光，1999：43-44；李少軍，1995：6-7）。

二、民主和平的發展與實踐

（一）冷戰後的民主和平的實踐

在上世紀 80 年代開始，民主和平論的學者們認為，儘管專制國家之間的戰爭與民主國家的戰爭幾乎從未間斷過，但民主國家之間卻幾乎從未（或很少）發生戰爭，並據此推斷成熟民主國家今後再也不會發生戰爭。

民主和平論在冷戰後，儘管被部分學者以及中國學者的質疑³¹有種種實證與邏輯問題，也被批評為一種「民主擴張論」服務於特定政治霸權的工具，然而他對西方學界、政界與民眾間產生極大的吸引力。

民主和平論的支持者認為，民主和平論的合法性不僅僅在它的學術意義，它還被政策制訂者與外交政策分析家廣泛接受，並成為美國冷戰後外交政策指導原則。中國學者（吳豔君，2005：136）認為民主和平論成為美國的外交政策與戰略有兩個因素，一、從實用主義的角度出發，係基於民主和平本質上是維護西方民主制度的霸權地位重要工具，以便於對於「干涉」其他國家的內政外交找到合法性藉口，從而實現美國在全世界滲透其影響力，建立單及世界的戰略構想。二是美國的意識型態與價值，冷戰後自由民主市場經濟獨領風騷，民主國家的建立有利於世界和平與自由貿易，有利於美國的安全與繁榮，因此為的美國安全與繁榮，要在全球推展民主制度，擴大民主的範圍，幫助非民主化國家進行民主化的改革。從民主和平到民主安全繁榮再到民主擴展，民主和平論從理論轉化到政策的轉型。

90 年代之後，冷戰結束使美國信心倍增，擴展民主成為老布希總統「世界新秩序」主張的重要內容，「...我們期待各國有超越冷戰的新伙伴關係.....，這個伙伴關係的目標是增進民主、增進繁榮、增進和平和裁減軍備」，實際作為上，中國的學者認為，老布希在東歐蘇聯地區進行美國民主價值觀的宣揚，插手中美洲的政權重建，援助拉丁美洲的民主化運動，逐步引導到由美國主導美洲自由貿易區的框架中(吳豔君，2005：136)。

民主和平論與對外政策結合的首例是克林頓政府，用於取代冷戰時期的「圍堵戰略」的擴展戰略，1994 年發表的「擴大與交往的國家安全戰略報告」³²中，美國對外政策的三個支柱被定為：安全、經濟和民主。強調「促進美國在全世界利益的最佳途徑是擴大全世界民主國家和自由市場制度」，對此美國的目標一方面是幫助「新興民主國家鞏固政權和擴大他們在實行民主的努力」，另一方面「使所有國家提高對基本人權的尊重程度，並在可能的條件下促進民主制度演變。」，報告最後強調，「我們的長遠目標是建立一個這樣的願景，每一個大國都是民主國家，同時包括其他國家都加入實行市場經濟的民主共同體」。

³¹ 對美國的民主和平論，中方學者幾乎全面採取質疑的態度，以邏輯推論、經驗案例、以及意識型態等角度，加以抨擊。

³² 「擴大與交往」（Enlargement and Engagement）為美國 1994 年國家安全戰略主軸，有關內涵請參閱 William Clinton(1994), "National Security Strategy of the US 1994-1995: Enlargement and Engagement", July.

1994 年美國總統克林頓在國情諮文中說：「確保我們的安全，建立持久和平的最佳戰略就是支持世界的民主化進程，民主國家是不會相互侵犯的。」³³在實際作為上，美國以幫助重建國家、恢復民主制度、以及制止種族屠殺為由，擴大對海地、索馬利亞、波士尼亞的軍事干預，透過荷姆斯—伯頓法案將古巴的民主化列為取消對古巴全面經濟制裁的條件；在對中國政策上，將人權問題與延長給予中國最惠國待遇掛勾，以貿易手段影響中國在人權問題的立場。

小布希總統上任後，延續了外交政策的民主輸出傳統，在推行民主外交方面，小布希與克林頓政府基本上大同小異，在其 2002 年「美國國家安全戰略」的序言中說「今天美國擁有無與倫比的軍事力量與巨大的經濟政治力量」，「我們將用歷史性機遇、最好時機，把自由的好處推廣到全球各地，我們將積極致力於把民主、發展、自由市場和自由貿易的希望帶到世界每一個角落」，可見小布希與柯林頓一樣要將民主、自由的價值觀帶到世界每一個角落。不過因 911 事件，美國因反恐需要，結合全球推行民主外交步伐，美國即大刀闊斧地進行東歐、中亞和阿拉伯地區發起民主攻勢，將俄羅斯發展納入美國設計的民主軌道，美國一再指責俄羅斯民主倒退，在獨立國協中掀起多波的「民主浪潮」。³⁴

2005 年 1 月 20 日小布希的就職演說中稱，「保衛美國安全的唯一途徑就是促進海外的民主，也只有這樣才能消除對美國本土形成威脅的根源」...「由民主國家尊重本國人民和鄰國，自由的前進必然導致和平」....

「我們獲得和平最佳途徑就是把民主自由擴散到全世界」³⁵2 月 2 日小布希在國情諮文提到：「由於民主國家尊重本國人民和鄰國，自由的前進必然獲得和平」，「為全世界推進自由理念是美國核心價值」，「美國為大中東區地的和平與穩定將大力推動各項民主工程的援助計畫」，「在美國影響下阿富汗、巴勒斯坦、伊拉克，甚至烏克蘭順利產生民選政府.....」³⁶。在具體實踐上，從 2004 年 3 月開始布希政府便大力推銷「大中東民主計

³³ 原文為 the best strategy to ensure our security and to build a durable peace is to support the advance of democracy elsewhere. 參見 <http://www.historycentral.com/Documents/Clinton/ClintonStateofUnion1994.html>.

³⁴ 喬治亞的「玫瑰革命」、烏克蘭的「橙色革命」、吉爾吉斯斯坦的「檸檬革命」都有美國人介入，如派遣競選專家支持親西方勢力的黨派或候選人，美國情報委員會曾指出，進行干預的目的是幫助他們穩定並重建處於轉型中的社會，使他們能走上和平、民主和市場經濟的道路。

³⁵ 請參見美國國務院網站 <http://usinfo.state.gov/specail/inauguration.html>。President Bush Inauguration, January 20, 2005. 網頁副標為：Bush Ties Second Term Policy to the Advancer of Freedom. Says US will support democratic movement and institutions worldwide.

³⁶ 有關布希 2005 的國情諮文全文，請參見白宮網站 state of the Union Address：
<http://www.whitehouse/news/releases/2005/02/20020202-11.html>

畫」，範圍不但包括了從北飛到西亞的 22 個阿拉伯國家，還包括土耳其、伊朗、巴基斯坦、阿富汗以及中亞和高加索地區。美國為這些國家制訂了一套政治、經濟、社會與文化全方面的改造計畫，核心內容就是要建立起西方的民主，推行民主改革、建立民主選舉制度，以及促進市場經濟發展，布希政府稱該計畫為「冷戰結束以來最雄心勃勃的民主努力」（肖平，2005：276-279）。

2006 年布希總統國情諮文，繼續強調他將以全世界推廣自由民主為主軸，並指出 1945 年全球只有 24 個民主國家，如今自由國家已擴大到 122 個國，在 2006 之初地球上已有一半以上的人生活在自由國家裡³⁷。

綜上所言，冷戰後「和平民主」論的重要性與影響力，已經不在學理邏輯或實務經驗的探討，而是已成為美國政府外交政策與戰略的核心價值與具體政策，正被執行落實中。這對台灣民主會帶來鼓舞，對中國政治發展則會帶來挑戰，對兩岸的和平與穩定也會有重要的影響力。

三、 民主整合論對兩岸和平安全的適用

（一）借用建構主義分析途徑

本文借用溫特（Alexander Wendt）的建構主義中，所提出國際無政府體系的三種文化結構，即霍布斯文化結構、洛克文化結構、以及康德的文化結構（Wendt,1999；秦亞青，2001：254），透過者三項的文化結構來分析兩岸目前非正常化的兩岸關係，這裡可用政府、菁英份子（如企業家與知識份子）、與兩岸人民都是「能動者」（agents），經過互動交流，彼此社會建構的社會事實，所建構兩岸間文化結構是否帶來和平，還是朝向戰爭，在探討這個研究途徑下，這裡以「民主和平」的理論的相互理解與認同的標準，作為兩岸互動的觀察與預測的指標。

溫特歸納國際體系的三項無政府文化結構，所謂霍布斯文化結構就是現實主義的無政府邏輯，亦即相互仇殺、相互敵視的無政府狀態，在國家間互存敵意的無政府文化。如果國家間關係的目的是為了摧毀與併吞對方，國家間的行為特徵就是積極改變現狀，這些國家的實踐活動必然導致霍布斯的文化。

至於洛克文化結構，就不再毀滅對方為主要目的，他們承認對方基本生存權與財產權，典型的標誌就是 1648 年西發里亞條約（Westphalia Treaty）

³⁷ 參見中央社 2006 年 2 月 1 日華盛頓 31 日記者劉坤原專電「布希國情諮文強調在全球傳播自由」。

體系對各國主權的確認，在洛克文化結構中，國際間是處於競爭狀態，雖然利益衝突會使國家動用武力，但征服他國與侵佔領土已經不是主要目的，洛克文化結構的國際局勢基本特徵是各國處於維護現狀的狀態。1648年至今，洛克文化結構主導著當今國際體系，弱小國家的低死亡率，說明了強大國家並沒有將征服與併吞弱小國家作為國家的目的，而在霍布斯文化結構中強大的國家早已將弱小國家併吞。

在康德的文化結構特徵是和平非暴力的，國家間的關係是朋友關係，實際上是互助關係，若朋友國遭受威脅時，另一方會不計代價，全力相挺，這種文化結構就是安全共同體。

在建構主義中，霍布斯、洛克、康德文化都是國際間無政府狀態的文化型態，因此實際上任何一種國際間關係，其實不存在純粹單一文化結構存在，都是以上三種文化結構綜合組成，至於哪一種文化佔據主導地位，則要看國家的行為能動者，如何透過實踐活動進行文化建構，這就是溫特著名的推論：「無政府狀態是國家造就的」、「任何整合關係都是社會建構的產物」。兩岸關係也必然是社會建構的產物。

但畢竟中國仍是非民主國家，至少絕不是西方標準民主國家，因此民主台灣與非民主中國之間能否維持穩定和平關係，這「民主和平論」顯然無法套用在兩岸的互動上，Bruce Russett 甚至強調，「非民主國家之間，或者民主國家與非民主國家間的暴力衝突的可能性比較大，乃是因為非民主國家的領導人不像民主國家的領導人那樣必須受制於國內政治制度的約制，他們相對地可以更容易地、快速地、秘密地動用大規模武力之解決手段，因此無論民主或是非民主的領導人，在與非民主國家發生爭端時，將可能寧願先主動使用武力，而非冒著被奇襲的風險，同時非民主國家的領袖知道民主國家領袖更須受限於國內政治與憲政，將壓迫民主國家做更大的讓步，但民主國家領袖更可能對非民主國家動用大規模武力，而非對其做更大的讓步。」（Russett, 1993:40）

另外，非民主國家之間，或者民主國家與非民主國家間的暴力衝突較大，係因非民主國家會使用暴力或威脅使用暴力來解決爭端，同時民主規範比非民主規範更容易被對手利用來迫使某國做出讓步，基於此一預測，民主國家在處理與非民主國家的關係時，也往往會採取非和平原則，以免被對手利用民主體制弱點（Russett, 1993:35）。

（二）用建構主義看兩岸的「民主和平」發展

這裡將建構主義的理論，用到目前兩岸關係上，兩岸關係所處的文化

結構為何？在霍布斯、洛克、康德三種文化結構與特徵，哪一種主導著兩岸關係，並不是一項容易回答的問題，例如，兩岸政府在外交零和爭奪戰，幾乎是標準的霍布斯文化，可以透過兩岸經濟合作，所呈現兩岸共構全球商品供應鏈，幾乎又是康德式的文化結構，其他各式各項的交流與互動存在著，既是敵人、競爭者與朋友等三種混雜的文化結構類型，因此很難加以評估，必須有一組指標或觀察面向，在西方甚囂塵上的「民主和平」的論述，甚至成為美國政府的戰略核心價值，兩岸之間若用「民主和平」概念評估，因中國並非民主國家，在中國尚未民主化之前，兩岸和平將難以確保，兩岸關係也將持續出現不穩定。

從建構主義的角度，強調觀念價值與認同的重要性，各種關係的物質性結構放入觀念結構的框架中，才有意義。這裡所要加以考察的是，中國方面對台政策方面，呼應台灣民主現狀的程度如何，正向看待的程度越高，越能保障兩岸和平與穩定，反之越以負向看待或處理台灣民主價值與成就，兩岸的對立與衝突用會升高。

（三）兩岸民主價值整合機制

本文並不以中國民主化作為觀察指標，而是以中國政府對台灣民主生活的價值理解與尊重的程度來加以分析，表現在中國對台政策上，雙方政府與人民的善意與敵意，尤其是作為大國的中國，是否願意尊重民主社會價值（容忍、多元），尊重小國--台灣人民的民主決定。兩岸整合互動方案可以被解釋為是一套信心建立機制（Confidence Building Mechanism），包括方案主張是否基於尊重人民意願，方案主張是否具有過渡性安排，方案主張是否具有明確終局之解決，方案主張是否具有可操作性的互動架構，例如軍事互動機制、溝通協商機制、互動行為準則等。

本文的研究預設前提為，愈尊重人民意願、愈具有過渡性安排、愈沒有明確終局解決、以及愈有可操作性的互動設計等，「民主價值」面向越正向，愈能促進台海雙方的和平整合。

本章目的主要說明，本論文所建構的研究途徑與架構，以及所發展出來的兩岸三角和平理論，並非主觀的願望，而是有西方國際關係理論的學理脈絡，以及客觀的全球與區域整合的歷史事實為基礎，作為分析兩岸和平整合模式的學理與事實的依據。

雖然以美國新自由主義所發展和平三角論，是繼承康德永久和平論思想並整合當代新自由主義國際關係理論所提出，論證出增加經濟相互依

賴、努力創造出國際組織網絡，以及促進民主，這三種要素彼此加強，將直接或間接促進國際和平，並提供和平解決國際衝突的框架與架構（Russett & Oneal, 2001：35-42），本章主要在轉化與發展兩岸的和平整合模式架構，以經濟和平、制度和平與民主和平來建構兩岸三角和平整合模式，並最作為後續的章節論述架構。