

從區域主義觀點論冷戰結束後歐盟與 東協發展歷程之異同

陳仲沂

中興大學國際政治研究所博士生

摘要

歐盟與東協是目前國際環境中具有規模的兩大區域實體。從客觀的角度而言，這兩大區域體彼此沒有相同的文化、歷史背景，甚至於在血統、種族上，亦是兩個獨立的區域體。

再者從二次大戰後的國際政治發展來觀察，歐盟從經濟上的結盟，透過歐洲各國之間在政治、經濟、社會文化方面的不斷磨合，進而使歐盟從經濟上的結盟，逐漸朝向政治上的結盟發展。反觀東南亞各國，彼此相約成立東協，其目的不盡然是基於經濟上的考量，這其中還包含許多政治、戰略的因素。在各國彼此有自己的考量之下，東協的成立，提供東南亞各國可以彼此對話的平台，成為各國互相交換訊息的機構。

乍看之下，這兩大區域體似乎循著既定的歷史脈絡，從低階整合階段，往高階整合階段邁進。本論文嘗試從區域主義的觀點，一方面說明歐盟與東協在發展歷程中，是否符合區域主義論點的期待與論述？若符合區域主義的論點，本文將繼續探討歐盟與東協在發展歷程中，是否有異同之處？

關鍵詞：區域主義、歐洲聯盟、東南亞國協

壹、前言

歐盟與東協是目前國際環境中具有規模的兩大區域實體。從客觀的角度而言，這兩大區域體彼此沒有相同的文化、歷史背景，甚至於在血統、種族上，亦是兩個獨立的區域體。

再者從二次大戰後的國際政治發展來觀察，歐洲各國從最初的安全及經濟上的考量，開始尋求合作與結盟，進而促使歐盟的成立。加上各國彼此不斷的合作與協商，因此各國的合作範圍，從過去安全與經濟的考量，延伸到政治、內政與社會文化等方面的議題，透過多元性的磨合，進而使歐盟從經濟上的結盟，逐漸朝向政治上的結盟發展。反觀東南亞各國，彼此相約成立東協，其目的不盡然是基於經濟上的考量，這其中還包含許多政治、戰略的因素。在各國彼此有自己的考量之下，東協的成立，只是提供東南亞各國可以彼此對話的平台，成為各國互相交換訊息的機構，可是東協本身尚未發展成一個完整的組織，可以有效制約東南亞各國的行為與準則，相較之下，歐盟對各會員國的權力以及運作機制上，比東協對所屬之成員國更有約束的能力。

綜觀這兩者區域組織的發展，乍看之下，這兩大區域體似乎循著既定的歷史脈絡，從低階整合階段，往高階整合階段邁進，從過去的歷史經驗來推論，東協的發展應該最終會循著歐盟的脈絡，逐漸走向政治上的結盟。本論文嘗試從區域主義的觀點，檢證歐盟與東協在發展歷程中，是否符合區域主義論點的期待與論述？同時藉由相同途徑的基礎下，進一步區別歐盟與東協在發展脈絡進程中所呈現的差異。

貳、理論探討

一般而言，區域 (region) 所代表的範圍，可以隨著研究者本身的主觀意識而有所改變。小者可以指一國之內各地區因某些特質的差異而有所區

隔或結合；同時也可以擴大到鄰近相似國家因某種因素而組合成區域。而從傳統國際政治研究領域而言，區域必須以一定的實質地理界線為基礎，在政治、經濟、安全或文化因素上，共同具備相同的認同感，如此這些國家，進而組成一個體系，而這種體系是一種介於民族國家與全球體系之間的中間層次或過渡層次（郝培芝、羅至美，2007：380）。因此在解釋「區域」這個概念，都是從鄰近性、相似性、包容性、重疊性和相互依存等幾個特點去發展與延伸（馬嫻，2002：1-3）。因為區域介於民族國家與全球體系的中間層次，所以也成為國際政治研究的單元，甚至於進一步發展成為研究國際政治領域的行為體（actors）。

在學術領域，學者對於「區域」的解釋，主要分幾個面向說明（梁銘華，2008：213-17）：

（一）羅索特（Bruce M. Russett）利用量化研究，將區域進行系統分析，進而對區域提出幾點辨別標準：（1）社會與文化相似的地區，也就是說區域的組成國家在內部屬性方面類似；（2）國家的政治態度或對外行為相似的地區，其判斷的標準是根據各國政府在聯合國的投票立場；（3）政治上相互依賴的地區，各國透過超國家或政府間的政治制度關係而聯繫在一起；（4）經濟上相互依賴的地區，區域內部貿易做為國民收入的重要組成部份；（5）地理上鄰近的區域。

（二）坎托利（L. J. Cantori）和斯皮蓋爾（S. L. Spiegel）認為，將區域視為世界各個地區，它包含地理上相接連的國家，形成在外交事務上相互聯繫的單位。例如「東南亞」、「東亞」等概念，他們這些國家是因為地理位置相關聯而結合在一起，並且因為地理關聯性而導致區域認同的產生。因此他們將區域界定為：包含一個、兩個或更多的互動的國家，這些國家享有共同的種族、語言、文化、社會與歷史聯繫，他們的認同感有時透過對體系外部國家的行動和態度而增加。

（三）湯普森（William R Thompson）將區域看成國際系統的「次系統」（subsystem），並且提出區域或次區域體系存在的四種必要條件：（1）行

為體的關係或互動模式體現了某種規則 (regularity) 和密集 (intensity) 的特定程度，讓次系統中的某一個點的變化去影響其他點的變化；(2) 各個行為體一般是相鄰近的；(3) 內部和外部觀察者及行為體公認該次體系是一個獨特的區域或「行動舞台」；(4) 該次系統邏輯上包括至少兩個或可能更多的行為體。

(四) 赫特 (Bjorn Hettne) 和索特伯姆 (Fredrik Soderbaum) 提出廣義開放性的「區域」定義。他們認為區域應該超越傳統「國家中心觀」的思維，轉而探討區域性 (region area) 的問題。所以他們將區域性分為五個漸進的層次：(1) 區域地區：是區域性的第一個層次，是不存在任何組織化的國際或是界社會；(2) 區域複合體：是區域性進程的開始階段，區域內相互依賴的程度提高，區域認同也逐漸出現。可是對於安全議題或是重大經濟議題，仍受到國家體制的抑制；(3) 區域社會：這是區域化過程的發展和深化的關鍵層次。在這個層次，除了國家之外，許多不同的行為者在不同的社會層面上出現，進而形成多層面的區域化，所討論的議題，以超越傳統高階政治的議題，進而討論低階政治的議題；(4) 區域共同體：區域逐漸成為一個重要的「主體」，這種主體有明確的認同感與制度化，以及非正式的行為者能力、合法性和決策結構，同時這個層次會出現國家與區域認同的矛盾觀念出現；(5) 區域國家：這是區域化的最高層次，他類似民族國家但不等同於民族國家，區域內同質化不是與特定的種族模式一致的文化標準化，而是多元文化內種種差異之間的融合力。

從上述的說明，我們可以窺知一二，學術界對於「區域」的界定，仍然是處於分歧多元的階段。筆者認為「區域」的概念，是一個基於相同文化、歷史背景的先天環境下，加上該區域人民基於經濟、政治環境的需求，自然形成一個相互依賴的關係，而這種關係隨著彼此結合程度的緊密，進而形成「區域」的範圍與概念。換言之，區域的概念並不是靜態的單純解釋一種狀態或是現象，相反的，唯有透過互動的過程、才能體現區域的真實意義。

再者，區域化 (regionalisation) 和區域主義 (regionalism) 的主要差別，在於運作模式的不同。區域化所呈現的概念，是一個地區內幾個國家因為政治、經濟上的自然互動作用，產生該區域的自然結合與發展，進而形成「由下而上」的運作模式 (Hanggi, et al., 2006: 4)；而區域主義所強調的概念，是由國家所主導的「由上而下」的運作模式，進而產生一個具有功能性的區域認同 (Hanggi, et al., 2006: 4; Gilson, 2002: 1-3)。基本上，綜觀歐洲整合的過程中，可以視為「區域化」與「區域主義」同時進行；而東南亞各國因為缺乏相同歷史、文化的背景，所以難以出現「由下而上」的運作模式，可是東南亞各國的領導人均有推動整合的共識與企圖，因此該區域僅能稱為「區域主義 (郝培芝、羅至美，2007：381)」。

區域主義與民族國家及全球主義最大的差異，在於區域主義所涉及的政經利害得失關係必有內外之分 (蕭全政，2005：203)。換言之，一個區域內的民族國家間基於共同利益而進行的區域內合作，相對上，勢必對區域外的國家進行競爭與對立的態勢。所以每一種區域主義，無論是依地域或成員國身份為基礎，一定會涉及成員國與非成員國之間的利害競爭和衝突。其次，由於個別國家的條件與特質的差異，區域主義所隱含的合作和競爭關係，也會在成員國間或非成員國之間帶來不同的利害得失關係。因此，區域主義表示各國以特定區域作為其實現國家利益的場域，並因而進行各種聯合與衝突的權力攻防，以致於造成該區域特定政經事務的變遷；同時，這將不但直接影響區域內或成員國家的行為和決策，也將間接促成區域外國家或其他區域的政經發展方向。

「區域主義」的概念和「區域」一樣，在不同的時空環境因素之下，學者對它的定義與解釋也有所不同。一般而言，區域主義的歷程可以大致歸納兩個時期：也就是 1980 年代中期以前的傳統區域主義 (traditional regionalism) 和 1980 年代中期以後的新區域主義 (new regionalism)。傳統區域主義是建立在歐洲整合經驗與理論基礎上，加上當時冷戰對峙的環境背景，歐洲各國為了安全戰略的考量，因此在經濟、政治與軍事安全議

題上，進行區域的整合。這個時期的區域主義強調排他性，同一區域內部的各國，彼此互相交流，可是對於區域外的各國，卻設下許多障礙，阻止他國進入區域內活動。可是當冷戰結束之後，政治上的意識型態崩解，以及經濟上的貿易全球化和資訊的快速傳遞之影響，對於區域主義的概念，也做了很大的調整，其中最大的不同，在於對區域外的各國態度，從過去的排他性、封閉的觀念，轉為排他性、開放的態度，來面對區域外的國家，而這也是新區域主義的特點。

從學術而言，對於區域主義的概念，也是呈現多元、分歧的看法。在國際經濟學領域，通常將區域主義視為國際經濟整合(*international economic integration*)，也就是在地理區域上較接近的經濟實體之間的經濟合作與國際經濟政策的協調(宋興洲，2005：6-7)。但對國際政治學而言，區域主義的定義很廣，包括廣義的區域合作安排到區域制度的建立以及更深層的區域整合。多數研究者認為，區域主義是區域合作的理論與實踐之總稱，是特定地區內，若干國家為維護本國及本地區的利益，所進行的國際合作與交往的總和，換言之，區域主義的產生就等同於區域經貿合作機制的建立(吳玲君，2005：3)。

一般而言，區域主義本身在定義上也包含兩種意義：一方面被視為經濟(活動)流動(*economic flows*)的集中，另一方面也可表示外交政策的協調(宋興洲，2005：6)。因此在大部分的研究過程中，某些研究是偏向經濟的過程，強調一個區域內部國與國之間在經濟、貿易之間自然的互動與交流過程。另一方面研究重點，著重於雙方在經濟、貿易互動過程中，兩國政府所扮演的角色，以及對外談判的協調與合作。換言之，這個部分的區域主義，主要強調政治上的合作與協調，以及政府部門之間的互動與折衝的過程。然而不論是經貿上的區域主義或是政治上的區域主義，唯一的共同點，在於研究對象，都是以國家作為最主要的行為者，因此，從國家為出發點，分析區域主義的脈絡與發展，是大部分研究者所採取的面向。

然而從國際政治理論而言，現實主義學者、新自由制度主義學者以及

建構主義學者，對於區域主義的詮釋，不但呈現多元的狀況，同時也賦予區域主義一個學術上的界定與釐清。首先從現實主義學者而言，他們相信，因為國家利益的驅使，迫使區域內各國必須要共同合作，如此才能提高本國的最大利益。也因此對於區域主義的可行性，也就抱持更大的希望（Jayasuriya, 2003: 200）。根據 Robert Gilpin 的說法，所謂區域主義（regionalism），乃是「在一定地理範圍內的一些國家，試圖透過經濟合作或聯盟，改善它們與已開發國家相對而言的地位」。其合作的形式主要有三種：第一，建立自由貿易區（free trade area, FTA），或關稅同盟（customs union, CU），以增加內部市場的規模，同時保護本國產品面對外部競爭；第二，實施投資規則和協議，以加強成員同已開發國家，特別是與其跨國公司討價還價的地位；第三，訂出區域產業政策，以便在各領域中把當地各自的公司合理組織和集中起來，成為該區域的領先者（蕭全政，2005：202）。

再者，從新自由制度主義學者而言，主要的重點在於強調制度的重要性。學者奈伊（Joseph S. Nye）對區域主義的定義，是認為國際上對區域的界定為，在地理上有相關聯的一定數量的國家，處於某種程度的相互依賴，政治上決策使更多的政治區域變得相關聯，進而使國家之間建立一個聯合形式的組織或是一個集團的形成（梁銘華，2008：218）。

從社會建構主義者而言，國家之間的合作，並不一定要具備地理上的鄰近性。因此有些學者主張，只要享有共同體認同（communal identity）的國家都應該視為區域的組成，而不管其個別地理位置為何（宋興洲，2005：6）。所以卡札斯坦（Katzenstein）認為，區域的「地理指定」並非是真實的概念，因為他們是社會所建構出來的範圍，同時也受到政治上彼此的牽扯，因此「地理指定」的區域，是可以隨時改變的（Katzenstein, 1997: 7）。同時卡札斯坦進一步認為，所謂的區域，一方面是藉由「區域化」的經濟和社會過程所塑造，同時另一方面也是透過「區域主義」的結構所形成。而「區域化」是地理上顯示（geographic manifestation）國際或全球經濟的過程；「區域主義」則指的是政治的結構，既反應和形塑政府、企業的策

略，且反應和形塑非政府組織、社會運動的策略。所以，「區域」是（1）透過政治所創造出來的社會建構；（2）空間的和政治的概念；（3）以政治實踐為基礎的社會、認知概念（Katzenstein, 2000: 354）。

所以從上述的說明，對於區域、區域化以及區域主義的概念，作了一個初步的釐清。同時進一步運用這些觀念來觀察當今兩大區域組織，也就是歐盟與東協。他們在形塑的過程中，是否循著區域主義所描述的進程，不斷的發展與擴大，還是說這兩大區域組織的發展，是一個人類發展過程中必然的結果。因此本文進一步探討這兩大區域發展的歷程以及與區域主義之間的關聯性。

參、歐盟發展之歷程

歐洲的區域主義發展，隨著歐洲各國歷經 50 餘年的整合演變，也不斷的調整。從最初的六個會員國，以煤鋼、原子能等議題進行合作，一直到現今 27 個會員國在歐洲聯盟的架構下，進行全方位、多元化的議題合作。表面上是因為國際環境的因素，促使歐洲不斷的整合與發展，但就理論層次而言，區域主義也不斷的透過歐洲整合的發展而修正其內涵。綜觀歐洲區域主義的發展，主要分三個階段（Telo, 2001: 3-5）：第一階段是從 1949 年北大西洋公約組織成立，到 1960 年代。這段期間的區域主義特色，是強調安全的概念。同時整個全球戰略，是以美國為中心，向外擴散的多邊主義形式。加上當時歐洲的發展，皆以戰後重建為主要重點，所以急需美國的援助，因此歐洲各國對於美國主導國際政治的發展，並沒有出現過多的反對聲音，反而認為霸權國的存在，是穩定國際政治重要的因素。第二階段是建立於 1960-70 年代之間，直到冷戰結束。這段期間區域主義的特色在於強調經濟上的區域主義。在這階段經歷兩次的石油危機以及布列登金融體系的瓦解。因此這個階段的區域主義，從前期美國允許各區域採取保護措施來維護自身區域經貿的發展，到中期因為各區域主義的保護色彩，

加劇各國經貿反而無法有效流通，因此到了後期，區域主義逐漸拋棄過去思維，不再為了保護自身區域，而阻隔與區域外的交流與合作。第三階段則是在冷戰結束以後，因為美蘇兩個強權的和解，促使區域主義的概念，更加的多元化，因而不侷限於政治、安全與經濟方面的議題。相反的，這個階段的區域主義，又稱為新區域主義，其特色在於強調文化認同的層面。歐洲各國的發展，幾乎就是循著區域主義理論發展脈絡而延續，因此有必要對於歐盟發展，做一個說明。

一、歷史說明

1948 年成立的「歐洲經濟合作組織」，它的成立，是為了分配馬歇爾計畫的援助，鼓勵 16 個參與國共同合作振興經濟，在整個運作上是以政府間合作為原則，但並沒有挑戰各國政府的主權。1949 年，為了抵抗外來的侵略，歐洲各國成立「西歐聯盟」，該組織雖然孤立歐洲積極統合，但是西歐聯盟的主權仍是強調各國的主權獨立（張亞中，2007：208）。

1950 年因為薩爾問題引起德法兩國對於煤鋼資源的爭奪。於是同年發表舒曼宣言，主張各國將煤、鋼資源的所有權轉移給一個超國家的機構，由這個機構負責煤鋼的生產。這個宣言的目的是希望藉由超國家組織營運，一方面化解各國對爭奪資源所帶來的衝突，另一方面則是促進各國利益的提升，進而達到歐洲和平的目的（Martin, 1993: 25）。基於這樣的共識與理念，1951 年由歐洲六國簽訂『建立煤鋼共同體條約』，並且成立歐洲煤鋼共同體。使歐洲的合作不再是侷限於傳統的國家間合作，而是可以在歐洲整合的架構下開啟功能性的合作。到了 1957 年，歐洲 6 國簽訂歐洲經濟共同體條約和原子能共同體條約，統稱羅馬條約，並且明確規定，將煤鋼共同體納入歐洲共同體（EC）範疇之內。

同時，由英國主導的「歐洲自由貿易協會」也在 1960 年成立。他是一個完全不涉及各國主權，而是以倡導自由貿易為宗旨的組織，這樣的理念，剛好與「歐洲經濟共同體」的理念有明顯的區隔。

到了 1960-70 年代，歐洲整合的速度，完全緩慢下來，唯一制度上的變革，就是 1965 年將歐洲煤鋼共同體、歐洲原子能共同體和歐洲經濟共同體合併成為一個共同體。而在經濟上的成效，就是在 1968 年廢除共同體內部的關稅，同時也建立一個共同對外的關稅。

這個時期整個歐洲整合速度緩慢的原因，在於下列兩個因素（張亞中，2007：33-36）：其一，英法兩國對於國家主權認知的轉變：過去英國強調自由貿易，認為國家主權不應該讓渡，然而法國等歐洲國家認為，為了達到經濟利益的極大化，國家主權的部分讓渡，是可以被接受的。然而到了 1960-70 年代，英法兩國對於主權認知，卻有不同的解讀。英國鑑於歐洲共同體的經濟成效，擔心自己成為歐洲整合下的邊緣國家，於是想加入歐洲整合的行列。可是法國戴高樂總統認為歐洲應該是主權國家的歐洲，而英國因為在地理上，和歐洲大陸有一海之隔；在歷史上，和美國關係較為緊密。因此自始都反對英國加入歐洲共同體；其二在於農業問題上，歐洲各國無法達成共識，進而使歐洲共同體在這 10 年當中，無法進行更深入的整合。

1970-80 年代，可說是歐洲整合速度最快的時期。1969 年海牙會議的目標，就是確定了「完成、深化、擴大」的基本方針。所謂「完成」：主要是指同意給予歐體自主財源；「深化」是指由共同市場蛻變為歐洲貨幣聯盟的深化，並給予歐洲議會更大的權力；「擴大」是指迅速展開入會申請的談判，使歐體向外擴大，同時與會者皆同意彼此均致力於政治合作（Martin, 1993: 39）。

1980 年代以後，歐洲整合的過程，依循著他們既定的規劃，不斷的往政治方向發展。1985 年『單一歐洲法』的通過，明確規定：歐洲共同體和歐洲政治合作的目標，就是為歐洲聯盟的確實進展做出貢獻。換言之，單一歐洲法的實施，不單是經濟上開放四大流通，同時在政治上，也是成為歐洲在邁向政治聯盟過程中的一個重要里程碑。

1992 年的『歐洲聯盟條約』（又稱為『馬斯垂克條約』），正式將歐洲

聯盟分為三個支柱，同時賦予這三個支柱的法源依據，做為未來政治合作的基礎。其中，第一支柱（經濟範疇）已經形成超國家主義的色彩；而第二、第三支柱（外交範疇、社會內政範疇）則主要仍是以政府間主義的機制在運作，各會員國在政治上與法律上仍享有廣泛的決定權限。

1997年『阿姆斯特丹條約』的通過，意味者歐盟開始積極為下一個階段的擴大做準備。其中明確規定，2002年歐元將成為歐盟的法定單一貨幣，如此的宣示，也意味著歐盟的超國家色彩更趨明顯。2001年通過的『尼斯條約』，主要工作是在於推動歐盟內部組織的改造與決策程序的流暢性，更重要的是，就是凝聚各國對歐盟的向心力與認同感。同時也宣布，訂在2002年召開制憲大會，進行討論。終於在2003年完成『歐洲憲法草案』，其意義在於，這是歐洲聯盟從經濟走向政治的第一步，再者，『歐洲憲法草案』是一部集合過去歐盟發展過程中，許多基礎條約所彙編而成的憲法。這也意味著，這部憲法不會改變成員國公共全力的組織方式，也不會消滅各國原本保留的憲法。相反的，這部憲法主要是強調各成員國都崇尚的價值觀和規則。尤其在文化認同方面，該部憲法有助於強化「歐洲人」、「歐洲意識」的共識。

2005年，『歐洲憲法草案』卻遭到法國與荷蘭公投否決，讓歐洲陷入整合危機。歐洲各國為化解此一危機，於2007年在葡萄牙里斯本高峰會中簽訂『里斯本條約』(Treaty of Lisbon)，該條約內容主要是修正『歐洲憲法草案』中一些文字上的敘述，例如：放棄憲法一詞、不出現外交部長頭銜、去除象徵歐盟統一的國旗及國歌等描述。

再者，對於內容部分，也作了相關規定（行政院經濟建設委員會，2008）：

（一）確立「歐盟」為具國際法法源的個體，整合過去分散在各條約的共同體架構、共同外交與安全政策、司法與警察治安事務的合作等。

（二）歐洲理事會主席由每半年一任（由各國領袖輪值），改為經由選舉產生的全時職位，任期2年半。

(三) 設立類似歐盟外交部長的職務，惟職稱為「外交事務高級代表」。

(四) 精簡歐盟執委會 (European Commission) 組織：自 2015 年起，由 1 國 1 代表 (27 人) 改為包括主席、副主席共 18 人。

(五) 確立雙重多數決 (double majority) 的規範，並擴大實施範圍。

(六) 加強反恐合作，並共同致力改善全球暖化與能源問題等。

從 2005 年到 2007 年間，歐洲進入省思期 (reflection phase)，各國對於歐盟的整合步伐，產生疑慮，認為快速的整合會影響各會員國本身的主權獨立。直到 2007 年里斯本條約的修訂，雖然在文字上與內容上，作了部分的調整與修正，以化解各會員國的疑慮，但對歐盟整體目標而言，仍是朝向政治整合的方向前進。以上是針對歐盟發展過程中，所做的初步說明。

二、與區域主義的關聯性

綜觀歐盟發展的過程，可以發現區域主義其實已經融入在歐洲整合的脈絡裡。從 1949 年到 1960 年代，美國的積極提供物資，幫助歐洲各國重建，同時成立北大西洋公約組織，作為防衛歐洲地區安全的屏障。雖然這個階段是以安全作為最高指導原則，可是歐洲地區也因為這道屏障，歐洲本土方能順利進行經濟上的復甦，以及政治上的重建。

到了 1960 年代，因為美蘇關係的持續對峙，反而呈現兩極穩定的國際政治架構，在這個架構下的歐洲各國，也逐漸擺脫戰後重建的陰影，因此這個階段開始尋求經濟上的區域整合。然而此時的整合，仍以歐洲各國為主要整合對象。直到後期，歐洲各國才開始對周邊國家進行經濟上的貿易合作與整合。

冷戰結束迄今，歐洲各國的整合，不單是追求經濟上的整合，同時也開始向政治上的整合目標邁進。雖然目前各國在許多議題以及認同問題上，有許多的分歧，可是卻不影響歐洲嚮往政治聯盟的企圖。所以從歐洲聯盟發展的脈絡，不難發現，即便每個階段的目標、戰略不盡相同，可是

誠如前述，「區域主義」的價值與意義，其實已經內化成為歐洲整合的一部份。

再者，從理論層次而言，歐盟在發展過程中，區域主義本身也因為歐盟的變遷而有所調整。傳統的區域主義是處於冷戰體系下的世界秩序，核心價值是安全，研究途徑是從上而下的方式，採取的手段是威脅式，所以在性質上，是一種區域霸權主義（衛民，2007：70）。冷戰結束後，國際環境是處於霸權衰微下的世界秩序，核心價值也是安全，可是研究途徑卻是從下往上，而且採取的手段是非威脅性，因為有別於傳統的區域主義，所以稱為「新區域主義」。

其次，新舊區域主義對於歐洲區域整合的重點，也呈現明顯的區隔。傳統區域主義著重的是區域內部的關係，可是對於區域外部，卻呈現敵對、不友善的態度，這是典型保護主義色彩的象徵。然而新區域主義的重點，除了仍持續深化內部的關係之外，同時也對區域外部，開始進行合作。換言之，新區域主義所帶來的思維，就是模糊國家利益與超國家利益之間的界線，而所帶來的實質意義，就是充實區域主義的內涵。

因此歐盟的區域主義發展，並不是一個直線式的發展過程。他經歷接觸期、磨合期、停滯期、加速期等不同階段。然而每一次的轉變，所累積的經驗，卻成為歐洲各國下一次協商、談判的基礎。再加上每一次的成果，都是透過制度的確認，產生拘束力，做為歐洲各國願意遵守的準則與規範。這種區域主義發展的模式，是具有唯一、獨特性，無法複製在其他區域整合的發展。

因此，筆者認為，研究歐盟的途徑，可以從許多面向進行探討，不論是功能主義、新功能主義、亦或是區域整合理論，但不論是採用何種途徑解釋歐盟發展的因素，可以確定的，就是研究的主體，就是歐洲，就是歐盟。換言之，區域主義和歐盟發展的關係，其實彼此是相互成長。區域主義的意義與內涵，隨著歐盟的擴大與深化，進而賦予區域主義一個新的思維與觀念；相對的，一個新的區域主義思維，透過歐盟的實踐，也得到檢

證的契機，因此歐盟的發展是以區域主義為架構的基礎上，不斷的朝向政治聯盟的目標邁進。

肆、東協發展之歷程

在研究關於東南亞國協（ASEAN，以下簡稱東協）的文獻中，大多以現實主義觀點來解釋、觀察東協內部之東南亞國家的合作與互動關係。而現實主義最大的特徵就是認為，國家是國際關係的主要行為體，而由主權國家所組成的國際社會是一種無政府的社會，每個國家只能依靠自己的力量來維護自身的安全，而權力平衡（balance of power）就是維繫該區域的主要方法（王子昌，2003：27）。對現實主義者而言，二戰結束後動盪不安的東南亞，首要之務就是維持該區域的生存與穩定。然而，在冷戰結束後，現實主義開始遭到自由制度主義（liberal institutionalism）和制度建構主義（institutional constructivism）的挑戰（郭俊麟，2008：102）。自由制度主義主要將合作與制度建構作為研究對象，學者採取新功能主義途徑（neo-functional approaches）來研究東協組織，認為在安全合作中被普遍接受的原則規範，被市場驅動日漸增加的經濟互賴和以認知為基礎的共同體（community）之興起，為已有的合作習慣「溢出」（spillovers）一些新領域，創造一個有利的環境。東協的功能性合作，是此一方面的典範。與自由制度主義從理性的角度分析合作的產生與維持不同，制度建構主義係從集體認同（collective identity）的角度解釋合作，強調文化對國際關係的作用和影響。制度建構主義者關心思想、認同與物質利益之間的關係。此處的認同，係指自我對一種特殊角色的相對穩定之理解與預測，認為國際關係中國家間的互動會形成一種關於身份的認同，這種認同會改變國家對其利益的界定，而國家可以透過具體的合作過程來學習和培養合作的習慣（王子昌，2003：28）。

因為透過不同途徑之研究，對於東協發展歷程的解釋也就不盡相同，因此本文有必要對於東協發展的歷史脈絡，做一個說明。

一、歷史說明

東協於 1967 年成立，其成立的原因有四點（宋興洲，2005：164-67）：

（1）美國因實施圍堵政策，所以對於東南亞國家成立東協，是表示樂觀其成；（2）越戰擴大對東南亞地區的安全受到威脅，所以需要一個區域組織作為共同合作的基礎；（3）印尼新政權態度的改變，因為當時蘇哈托政權尚未穩固，需要鄰國的承認，進而促使東協的成立；（4）馬來西亞、印尼與菲律賓三國基於過去的經驗，若繼續堅持立場而沒有對話，對東南亞地區未來的發展，是一個不利的因素。基於上述 4 點因素，東協的成立，勢在必行。東協剛成立的時候，最初的成員國一致希望東協的組成可以達成三個目標，以增進成員國本身的主權（宋興洲，2009：9-10）：（1）建立彼此間政治和經濟的聯繫，以減緩彼此潛在的緊張；（2）促進成員國家的經濟發展，作為抵抗共產黨份子叛亂暴動的屏障，以維持政治穩定；（3）促進東協內部的安全，以減少外國勢力對區域的影響。

換言之，東協剛成立的動機，仍然是以維護國家主權為最主要的考量，因此在這樣的大目標狀況下，東協各國在 1976 年召開第一屆東協高峰會，彼此簽訂「友好暨合作條約」，成為處理東協國家間關係的基本原則，主要包括（李隆生，2006：102）：（1）對所有國家的獨立自主、主權、平等、領土完整和國家認同的基本原則；（2）每個國家的主權和存在都應不受外在的干預、顛覆和強制；（3）不干涉其他國家的內政；（4）以和平手段解決差異和爭端；（5）放棄威脅或使用武力；（6）會員國間有效的合作。

隨著成員國的增加，以及國際環境的改變，尤其美蘇關係的正常化，傳統的冷戰正式走入歷史。因此東協之成員國也開始進一步思考，冷戰結束後，東南亞的秩序如何建立，以及東南亞地區該如何發展。從 1989 年到 1992 年之間，東協內部各成員國的關係，其實是處於各自為政的狀態。例如新加坡於 1989 年片面願意讓美國使用其軍事措施，以及 1990 年馬來西亞主動提議成立包含所有東亞國家的經濟團體，這兩件事分別都遭受到其

他成員國的不滿，認為違反東協過去所標榜的「和平、自由與中立區」的立場，以及突顯出東協內部其實存在許多爭論。

到了 1992 年，因為中國透過立法宣稱對南海擁有主權時，促使東協各國思考關於安全方面的議題，甚至於在 1992 年的新加坡高峰會中，提議東協應該舉行正式的會議來討論有關安全方面的議題。這顯然違背 1987 年馬尼拉宣言所揭示的「每個成員國應當對其本身的安全負責」，而且盟友之間的合作並非以東協為基礎，而是依據「他們相互的需要與利益」(宋興洲，2009：14)。可是，面對中國的崛起，以及國際政治的轉變，各成員國領袖意識到安全議題的重要性。因此在 1994 年東協宣佈成立「東協區域論壇」。此時成立「東協區域論壇」最主要是受到外在因素促使，而不是東協各成員國之間所產生的共識。因此「東協區域論壇」只是扮演一個讓各成員國可以對話的平台，其實質意義並不是很大。

從 1992 年到 1997 年階段，東協各成員國對於東協的發展，仍停留在以「安全、生存、國家主權」等議題上。例如在 1994 年年度會議上，新加坡認為，如果越南加入東協，會有彼此經濟不相容的問題，而泰國基於戰略的考量，認為不急於讓越南加入東協。可是到了 1995 年，南中國海的情勢，牽動周遭國家的安全議題，連帶的也注意越南的戰略地位，鑑於此種考量，東協因此同意越南在 1995 年入會，成為東協的一份子。1997 年寮國與緬甸同時加入東協。其中較有爭議的，就是緬甸的人權問題，當外在壓力過當的時候，反而讓東協各成員國達成共識，決議不顧歐美國家的反對，同意讓緬甸入會，同時東協也進一步宣示：「我們有義務重申主權，並且強調這是我們的區域，我們的世界，而且我們知道怎麼做。」這一次的一致行動，突顯出東協對於內部意見的分歧，已經找到一個方法，那就是各成員國同意，未來採取協商與共識的方式，是最終解決問題的有效方式。

1997 年發生金融風暴，並沒有讓東協解體，相反的，因為金融風暴的危機，促使「東協加三」的合作契機。這樣的架構原本只是要應付金融風暴所延續的後續問題，可是透過雙邊不斷的協商、合作，所討論的議題與解決的面向，也呈現多元化，因此「東協加三」成為東協與其他周邊國家

展開對話與合作的主要機制。在 2001 年「東亞展望小組」的報告中指出，東亞合作的長期目標是要建立「東亞共同體」，他是由三個支柱構成（張蘊嶺，2008：5）：（1）政治合作，主要是建立具有制度性的東亞峰會；（2）經濟合作，就是建立東亞自由貿易區和東亞金融合作機制；（3）社會文化合作，即是發展東亞人民之間彼此的交流與往來。東協從 1976 年的發展，迄今已經將東協本身的願景與目標，清楚的勾勒出來，除了在既有的軍事安全方面，繼續深化之外，對於經濟與社會文化方面，東協也開始往整合的方向前進。2007 年 11 月，東協各成員國共同簽署「東協憲章」，主要內容包括（宋興洲，2009：20）：（1）此憲章將成為東協國家未來建立一個法律實體的基礎；（2）在印尼雅加達設立一個代表全體成員的秘書處；（3）各國元首每年聚會兩次；（4）承諾強化民主、提升善治與法治、促進與保護人權及基本自由；（5）全體成員國接受經濟改革的設計藍圖，於 2015 年建立一個貨物、服務、投資與勞工皆可自由流動、行動與遷徙的經濟共同體。上述即是東協發展歷史的說明。

二、與區域主義的關聯性

理論上的區域主義，可以分為傳統的區域主義以及新區域主義，前者被認為是冷戰的產物，強調內向以及排他性，並且是為了特定的議題而設立，例如基於安全或是經濟的考量；而後者則秉持外向和非排他性原則，同時具有多重面和功能，除了延續傳統區域主義所涵蓋的議題之外，新區域主義重視其他方面的議題（李隆生，2006：107-108）。綜觀東協發展歷程中，採取區域主義是東協各國一致的共識。可是在實際發展過程中，卻和歐盟發展的途徑，完全不一樣。東協各成員國從 1967 年開始，對於「東協」本身賦於兩個重要意義：就是「規範」與「認同」。所謂「規範」，可以解釋為「根據權利與義務所界定的行為標準」；而「認同」則與「我們感覺」同義，重新界定國家利益和創造出集體的認同（宋興洲，2009：21）。更進一步的說明，規範是一個區域制度的基礎，他可以從全球性組織或其

他區域集團學習規範，進而形成制度；同時也可以源於當地社會、文化和政治背景，形成符合當地需求的區域制度，而東協規範是這兩種來源的混合體（林若雱，2007：20）。

從 1976 年第一屆東協高峰會的主要內容來觀察，可以知道東協規範已經融入其中。例如不使用武力以及和平解決衝突、區域問題自行解決、堅持不干涉主義、重視非正式協商、避免集體防禦、建立二軌機制以及建立「東協方式」（ASEAN Way）。所謂東協方式，則包括兩個主要層面：（1）對非正式的偏好；（2）對合作制度化的反感。更簡言之，東協方式其實就是強調「建立共識」以及「避免法律程序」（宋興洲，2009：21）。

再者，就「認同」層次而言，東協的發展之初，並不是建立在「認同」的基礎之上，相反的，它是建構在現實主義的生存、安全的考量之下，東南亞各國決定組成東協，來維持東南亞地區的穩定。換言之，東協之成立，是把現實主義鑲鉗在區域主義的架構下，透過區域主義的模式，讓現實主義所強調的主權、安全、生存的概念，融入在區域主義當中。也因為如此，東協一開始所揭示的重點，就是強調不干涉、不介入，這些論述，其思想是淵源於現實主義的思維。也因為如此，有些學者不認為東協是一個共同體的概念，因為各成員國在雙邊關係中，實際是採取現實主義的作法。加上東南亞各國彼此差異甚大，欲想建立「認同」共識，勢必要在花些時日，方能達成。

筆者認為，對東協而言，區域主義是一個架構的概念，它提供一個框架，讓區域內部的行為者，依自己所需、還有當時環境的因素、行為者的實力、加上對外關係的政策選擇，最後形成這個區域都能接受的方式，因此該區域在發展過程中，可能因為環境變遷，迫使他們必須有所回應，可是並不會影響這個區域的整體方向及最終目標。所以綜觀東協的發展，區域主義是提供研究者作為研究東協的基礎架構。

伍、歐盟與東協發展歷程之差異（代結論）

透過上述的說明，可以歸納出不論是歐盟或是東協的發展歷程，從總體觀而言，皆起因於地理鄰近性為開端，開啟區域主義的雛形。隨著各國彼此的合作，使其關係更趨緊密。從議題性而言，歐盟與東協皆因自身安全的考量，促使與周邊國家進行合作，隨著議題的深化與多元化，區域內部的溝通與協調往來更趨熱絡，加速區域內各國對區域組織的凝聚力，同時對於區域外部的關係，也逐漸受到重視。

然而歐盟與東協在區域發展與整合上，仍然受到許多因素之影響，導致這兩者在結果上呈現不同的面貌。以下筆者嘗試從幾個面向來說明歐盟與東協發展歷程之差異。

一、從區域特質而言

區域主義對東協而言，其實是以「網絡」為基礎的整合模式。也就是東協架構本身是一個平台，提供給東南亞國家可以彼此對話、協商的場域。而在協商、對話的過程中，彼此建立共識，並且試圖尋求最大公約數。然而這些對話並不是以國家政府為主要行為者，參與對話的行為者，有可能是民間團體、學者、智庫身份的人進行對話。所以這些對話內容並無法成為制度規範的一部份，自然對各國也無法產生較有效的約束力。

然而歐洲各國，從 1980 年代單一歐洲的實施之後，各國隨即為下一個階段的協商與談判作準備，同時也明確設計一套完整的時間表與進程表，歐洲的整合也就依照既定的時程進行談判。換言之，區域主義對歐盟而言，其實是以「制度」為基礎的整合模式。各國在一套制度架構下進行協商與談判，完成後，隨即簽約執行，一切運作皆有法律制度作為基礎，而歐洲各國也循著制度不斷向前邁進。

二、從制度機制方面

因為東協是以「網絡」為基礎的架構下進行合作，所以各國政府之間的協議、互動，也就傾向於「政策合作」。換言之，各國可以選擇一個跨國性的合作計畫，進而達成共享的局面。例如「湄公河計畫」，就是一個跨國性的合作計畫。採取「政策合作」的意義，在於對國家而言，可以透過大型計畫的實施，來帶動國家的經濟發展，同時這類政策本身並不會抵觸「國家主權」的爭議。

相對的，歐盟是以「制度」為基礎的架構下進行整合。所以各國皆以「制度合作」為主要考量。當各國政府在確立制度的細節後，就會修改國內本身的法規，來配合歐盟所頒訂的制度、規範。這是一種「由上往下」的推動方式。為了強化區域的一致性，各國政府必須讓渡部份主權，來執行歐盟所確立的制度。

三、從國家主權方面

東南亞國家在歷經過去被殖民的不愉快回憶，以及二戰期間，遭受戰火摧殘，讓東南亞國家深知「國家主權」的重要性。因此當東南亞國家在戰後獲得獨立並得到大國的支持與承認之後，這些國家都視「國家主權」為最高標準。因此從 1967 年東協成立迄今，這些國家一致認為，區域制度的設計與運作，消極的說，是不能侵害個別成員國的主權，同時，從積極的層面而言，區域制度的設計，反而是應該被用來提升國家主權的利器。

反觀歐盟的發展，從二戰結束後，歐洲各國深知戰爭的起源，在於資源的爭奪。所以歐洲因此戰後，各國同意將煤鋼事業的主導權，讓渡出來，由一個超國家組織來進行生產與行銷的業務。這建構成歐洲「主權讓渡」的雛形。之後隨著歐洲各國針對特定議題不斷進行溝通與協商，進而成立歐洲共同體，最後成為歐洲聯盟。在這一系列轉型過程中，各國的主權不斷的被削弱，相對的，歐洲聯盟的主權也就相對提高。

四、從文化認同方面

區域主義的建構，除了經濟的利益之外，還有就是內部成員對該區域組織的認同。東南亞國家本身的傳統文化是呈現多樣性，每個國家本身擁有不同的種族、語言、血統與宗教信仰。在這樣的環境之下，區域主義的建構，勢必會有其侷限性。從東協發展的歷程中，可以明顯觀察到，東協對於推動認同的概念，幾乎是暫時擱置在一旁。因為提出「認同」，會引起各國的無限想像空間，反而對東協本身的穩定，是會造成影響。

相對的，歐洲基於過去擁有相同的歷史文化、幾乎一致的宗教信仰、各國之間的語言大致相通，因此「文化認同」的概念，對歐洲人來說，是可以接受的意識型態。加上區域主義在歐洲地區不斷的深化，促使歐洲各國互動更趨頻繁，進而也讓歐洲人民對於國家認同的程度降低，反而認同於超國家的區域認同。

因此，從上述的說明，筆者認為東協與歐盟在發展進程上，其實是呈現不同的走向。如今歐盟逐漸朝向政治聯盟的目標邁進，雖然「歐洲憲法」目前受到阻礙，尚未通過，可是筆者認為政治聯盟是歐洲最終的目標。相較於東協，此時區域整合也走到一個瓶頸，雖然東南亞有些國家開始倡議「共同體」的模式，似乎想循著歐盟的方式前進，然而筆者認為，東南亞各國欲組成共同體的目標，其成功的難度，會比歐洲整合的過程還要難上許多。但不論如何，歐盟與東協未來的發展，對於區域主義本身，勢必會帶來新的思維與調整，而這也是筆者未來欲進一步探討的方向。

參考文獻

- 王子昌。2003。〈國外東盟研究——方法與觀點〉《東南亞研究》1 期，頁 27-32。
- 行政院經濟建設委員會。2008。〈歐盟通過「里斯本條約」的政經內涵〉 (<http://www.cepd.gov.tw/ml.aspx?sNo=0009811>) (2008/08/12)。
- 吳玲君。2005。〈中國與東亞區域經貿合作——區域主義與霸權之間的關係〉《問題與研究》44 卷，5 期，頁 1-27。
- 宋興洲。2005。〈區域主義與東亞經濟合作〉《政治科學論叢》24 期，頁 1-48。
- 宋興洲。2005。《動態的東亞經濟合作——理論爭辯與實踐》。台北：鼎茂圖書。
- 宋興洲。2009。〈東南亞國協與區域安全〉《全球政治評論》25 期，頁 1-52。
- 李隆生。2006。〈以東協為軸心的東亞經濟整合——從區域主義到全球化？〉《亞太研究論壇》33 期，頁 101-24。
- 林若雱。2007。〈東協方式與東協安全體建構之連結——以柬埔寨問題為例〉收於宋鎮照、陳欣之（編）《變遷中的東南亞區域整合——過程、挑戰與發展》頁 9-40。台北：五南書局。
- 郝培芝、羅至美。2007。〈國際整合與區域主義〉收於張亞中（編）《國際關係總論》頁 380-413。台北：揚智出版社。
- 馬嫻。2002。《區域主義與發展中國家》。北京：中國社會科學出版社。
- 張亞中。2007。〈歐洲聯盟的演進〉收於黃偉峰（編）《歐洲聯盟的組織與運作》頁 25-78。台北：五南書局。
- 張蘊嶺。2008。〈對東亞合作發展的再認識〉《當代亞太》1 期，頁 5。
- 梁銘華。〈從區域主義論「中國東協自由貿易區」——從中國視角出發〉收於宋鎮照、陳欣之（編）《變遷中的東南亞整合——過程、挑戰與發展》頁 211-51。台北：五南書局。
- 郭俊麟。2008。〈東南亞區域整合經驗——「東協模式」的實踐與檢討〉《台灣國際研究季刊》4 卷，1 期，頁 99-126。
- 衛民。2007。〈千年爭戰下的歐洲和平——「新區域主義」與「全球化」的共生〉《通識研究集刊》11 期，頁 67-92。
- 蕭全政。2005。〈東亞「區域主義」的發展與台灣的角色〉《政治科學論叢》14 期，頁 201-22。
- Gilson, Julie. 2002. *Asia Meets Europe: Inter-Regionalism and the Asia-Europe Meeting*. Glos, UK: Edward Elgar.
- Hanggi, Heiner, Ralf Roloff, and Jurgen Ruland. 2006. "Interregionalism: A New

- Phenomenon in International Relation,” in Heiner Hanggi, Ralf Roloff, and Jurgen Ruland, eds. *Interregionalism and International Relation: A Stepping Stone to Global Governance?* pp. 1-14. New York: Routledge.
- Jayasuriya, Kanishka. 2003. “Introduction: Governing the Asia Pacific: Beyond the ‘New Regionalism.’” *Third World Quarterly*, Vol. 24, No. 2, pp. 199-215.
- Katzenstein, Peter J. 1997. “Introduction: Asian Regionalism in Comparative Perspective,” in Peter J. Katzenstein, and Takashi Shiraishi, eds. *Network Power: Japan and Asia*, pp. 1-46. Ithaca: Cornell University Press.
- Katzenstein, Peter J. 2000. “Regionalism and Asia.” *New Political Economy*, Vol. 5, No.3, pp. 353-70.
- Martin, Holland. 1993. *European Community Integration*. London: Pinter Publishers.
- Telo, Mario. 2001. *European Union and New Regionalism: Regional actors and global governance in a post-hegemonic era*. Aldershot, Hampshire: Ashgate.

A Study of the Development between EU and ASEAN after Cold War-From Perspective of Regionalism

Chung-Yi Chen

Ph.D Student, Graduate Institute of International Politics

National Chung Hsing University, Taichung, Taiwan

Abstract

In the size, EU and ASEAN are the two regional entities of the current international environment. From an objective point of view, there is no same culture, historical background between EU and ASEAN. Even in the origin, racial, EU and ASEAN are independent each other. After the post-World War II, from the international political and development to observe the EU development. We can find that EU's development by the European countries in the political, economic, social and cultural aspects of the constantly running, then the EU from the economic alliance, the gradual move towards the political alliance development. In contrast, countries in Southeast Asia, ASEAN set up similar to each other, their purpose is not entirely based on economic considerations, many of which also contains political and strategic factors. In the countries under consideration each have their own, the establishment of ASEAN, Southeast Asian countries can provide a platform for dialogue with each other and become national institutions to exchange information. At first glance, these two regions seem to follow the established body of historical context, from the low-integration phase, integration phase to move higher. In this thesis, the view from the regionalism, this article will explain the EU and ASEAN in the course of development is consistent with the expectations of regionalism argument and discussion? If the line regionalism argument, this article will continue to explore the development of the EU and ASEAN.

Keywords: regionalism, European Union, ASEAN