

東亞區域主義再建構： 韓國參與東亞區域整合之進程與效應

王文岳

國立中央大學通識中心兼任助理教授

摘要

傳統上，東亞區域整合研究傾向透過區域層次來分析此一區域之整合進程，並且透過比較研究而對東亞區域整合前景採取保留的評價。本文則企圖強化區域國家層次的分析，來解釋區域國家參與整合進程的政策途徑暨變遷路徑。本文透過韓國個案，來說明區域國家推動整合之途徑，乃政治精英考量區域需求與國內政治所進行的政策選擇。1997年亞洲金融危機之前，韓國亦依循世界貿易組織法規為基礎的多邊主義經貿架構，在蒙受金融重擊之後，韓國始轉向區域主義。在國內政治出現歧異之後，韓國則強化新雙邊主義經貿策略。本研究顯示國家層次的整合策略分析不但可以更為細致的解釋東亞區域整合進程，對於克服東北亞的歷史、政治問題亦有所啟發。

關鍵詞：東亞、韓國、經貿整合、區域主義、新雙邊主義

一、前言

2011 年起，美國總統歐巴馬（Barack Obama）在宣佈美國「重返亞洲」以後，即一改過往對於亞太地區經貿整合所保持的被動態度，大力推動「跨太平洋戰略經濟夥伴協定」（Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement，下簡稱 TPP），並且力邀日本加入。2011 年終，接任日本首相之位不久的野田佳彥亦在國內尚有爭議的情形下，宣佈參與跨太平洋戰略夥伴協定的協商，開啟美國重新介入環太平洋地區經濟整合進程的序幕。當美日重啟經濟整合進程之際，未受邀參與 TPP 協商進程的中國大陸，則質疑美國主導之經貿整合進程，主要目的在於限制中國大陸於區域的政經影響力。然而，美國對於此一質疑並未加以回應，仍然加速擴大 TPP 的涵蓋區域。美中日在東亞地區近年的互動，反映了東亞區域在全球政經版圖益顯重要的事實。回顧 1990 年代日本推動「亞太經濟合作會議」（Asia-Pacific Economic Cooperation，APEC）之初，美國對於東亞區域整合的推動，採取被動的姿態。美國不僅憂慮一個具有實力的區域論壇可能會影響美國之政治影響力，亦懷疑東亞區域如果出現一個封閉性的經貿區塊，不利於全球自由貿易之推動（Ashizawa 2004）。在二十年的發展之後，東亞區域不但持續保持開放，整體經濟亦發展迅速，地區大國更成為全球場域的主要行為者（Ikenberry 2008：221）。對於積極尋求經濟復甦的歐巴馬總統而言，與東亞進行更為積極的經貿合作，將是未來經濟成長之所繫。TPP 的推動，正代表美國在經貿領域上「重返東亞」。然而，歷經二十載的在地發展，具有東亞特色的區域整合進程，勢必使美國採取更為複雜且細膩的途徑來參與東亞區域整合進程：

首先，自 2000 年以後東亞國家多半採取「重區域、輕多邊」的區域整合策略，以「東協加三」（ASEAN+3）與衍生機制已成為中國大陸、日本、韓國、東南亞國家協會（Association of Southeast Asian Nations，ASEAN）等主要區域國家進行東亞區域整合的主要機制（Pekkanen 2005：82；Schmiegelow and Schmiegelow 2007：12），而美國主導的亞太經合會必須重建區域國家的信心，才能贏得區域大國的認同；第二，東亞區域整合的制度發展，仍然呈現「強制性低與彈性高」的傾向，究其因，乃在於此一區域國家在資源、規模、經濟發展等層面上存在明顯

落差，任何強制性的自由化途徑都可能遭到經貿弱勢國家的反對。美國於 1990 年代中期曾致力亞太貿易自由化，但最後在東南亞國家反對的情形下無疾而終（Ashizawa 2004：260；MacIntyre 2004：120）。此次推動的 TPP 乃具高度強制力之貿易自由化安排，仍將對經貿弱勢國家造成衝擊；第三，以東協加三為基礎的經貿整合安排多透過（新）雙邊主義或區域主義安排所建構，其內容可以締約雙方之特殊需求與條件進行調整（Pekkanen 2005：85）。美國推動的 TPP 採多邊架構，參與 TPP 之協商前，必須排除各國國內經貿障礙，對於東亞多數國家而言，TPP 代表的經貿整合歷程，存在較高的門檻。

冷戰結束以來，東亞地區的經貿整合之舉，已面臨重大改變的時刻。在新區域主義（Mansfield and Milner 1999：595）的浪潮下，強化區域合作與創造分享資源已成為東亞共識。東亞區域在長期的政經整合進程下，一方面強化彼此關係，建構區域內部的生產、貿易與人才流動網路，並在區域政府的理解與投入下，建構獨特的區域合作架構（Katzenstein 2000；Katzenstein and Shiraishi 1997）；另一方面，中國大陸崛起，強化東亞整合政經實力，在美歐近年遭逢「金融海嘯」（Financial Tsunami）襲擊之下，東亞已意識到區域整合將使東亞具有改變冷戰時期由美蘇主導的全球政經版圖之實力（Acharya 2004a；Aggarwal and Koo 2007；Munakata 2006：148）。際此，東亞區域的政經整合途徑，約略可歸納為兩個方向。第一，制度化：在亞洲金融危機（Asian Financial Crisis）之後，東亞國家意識到強化合作之必要，除了既有的區域組織意識到強化自身制度整合（特別是東南亞國協組織的發展）之必要，以區域論壇為基礎的各式對話亦朝制度化發展（李佩珊、楊昊 2007：128；楊昊 2005，2006，2010）；第二，複雜化：東亞區域國家採取多軌架構來強化全球競爭地位，除了區域層級的東協加三與亞太經合會以外，東亞國家對 G20（二十大工業國組織）與各種雙邊、多邊、乃至跨區域協定的積極參與，說明了東亞國家在參與全球經濟整合與區域整合之間，採取多軌並存的多元主義精神，在參與多邊架構之時，亦強化區域整合的深化，不同層次的參與並不互相衝突（Desker 2004；Dittmer 2004；Gilson 2004；Ikenberry 2008；Zhao 1997）。在制度化與複雜化兩項指標下，TPP 的出現是否意味著一個以推動「高制度化—多邊主義」取向

的區域整合方案，足以挑戰既有以「東協模式」(ASEAN Way)為取向的東亞整合路徑，抑或如學者所言，將對陷入瓶頸東亞深化整合提供新的機會 (Beeson and Gilson 2010: 289)，端視區域國家能否超越歷史、政治歧見，厲行國內經貿體制改革，籌建更具前瞻性的區域整合途徑 (Ravenhill 2009: 231)。

現行的東亞整合研究與知識多半集中在區域層次，學者透過安全 (Berger 2003; Buzan 2003; Christensen 1999; Duffield 2003; Fukuyama 2008; Kang 2003a, 2003b; Pempel 2008)、政治經濟 (Beeson and Gilson 2010; Ravenhill 2008) 與建構 (Acharya 1997; Acharya 2004a) 等途徑來描此一動態。然而，學者多半同意，東亞區域整合在區域層次的整合已面臨持續存在的制度瓶頸；中國、日本、韓國、東協，乃至於美國等主要區域行為者能否超越歧見、積極建構包容性的整合方案，已成為區域整合進程能否推動的關鍵。際此，建構以國家層次為基礎的區域整合進程思考顯然是當務之急。本文嘗試由東亞最為積極推動自由貿易條約的韓國出發，說明一個積極追求全球發展的區域大國，如何在其特殊的位置與思維之下，參與東亞區域整合的推動。在下一節討論中，本文將分析東亞區域主義之知識與研究。第三節中，則將嘗試透過不同層次的辯證與動態的觀點，提出韓國參與東亞區域整合的模式分析。第四節，則透過韓國參與區域發展之進程，來解釋其獨特之東亞思維。結論則總結韓國參與區域整合進程之政策發展路徑，來說明一個採取「區域—國家」的「折衷主義」(eclecticism) 研究途徑，如何幫助理解區域國家推動整合之思維與政策轉折，同時亦提出東亞區域整合可能方案，增添本研究之政策意涵。¹

二、東亞區域主義之研究與知識

東亞國家於亞洲金融風暴以後積極推動區域整合，自 1997 年召開東協加三高峰會後，2005 年東亞各國領袖召開東亞高峰會，2009 年更提出「東亞共同體」做為東亞地區未來的發展方向 (Nakamura 2008)。這一連串的發展路徑似乎顯示東亞經濟區塊的建構審慎樂觀，但學者亦警

¹ Acharya 與 Katzenstein 均主張東亞研究上，新的分析架構具有必要性，詳見 Amitav Acharya (2004a) 及 Katzenstein and Okawara (2002: 158) 的討論。

告，東亞一連串的整合宣言缺乏實質的整合內容：倘若東亞無法強化更高的制度安排，降低跨國貿易、投資、人員移動之障礙，此一區域整合可能徒具形式（Cherry 2012：263）。此一憂慮並非無因，事實上東亞區域整合在主要大國堅持自身政治利益之下，「政冷經熱」的情形普遍存在，普遍的共識是「擱置爭議」、「事務先行」。然而，此一情形限制東亞區域整合的品質，如果區域政治精英缺乏「和衷共濟」之精神，東亞區域整合勢必停留於經濟層面，難以在政治、社會等領域上取得重大進展（Beeson and Gilson 2010：289）。

大體而言，現行的東亞整合研究與知識範疇仍以區域層次為主，而總體環境之研究，已需要更為精緻的國家層次研究來尋求東亞整合的解決方案。首先，由供給面觀之，學者認為東亞區域整合的經驗主要來自於此區域的行為者主動交流所建構出來。因此，東亞地區的整合進程不同於歐洲由政治精英主導的「新功能主義」（neo-functionalism）具有明確的政治命題；相對地，東亞區域的建構，是透過公私部門的集體協力，展現出由下而上的經濟整合網。這種趨勢使東亞區域經濟網路在低度制度化的情形下，仍能具有獨特的彈性與調適能力，融入一個強調全球化與國際化的新經濟局勢。部分學者甚至認為此一模式足以超越既有的國家模式，創造區域主義與區域化的空間（Cossa and Khanna 1997；Dieter 2009；Hatch 2002；Katzenstein 2000；Nesadurai 2009；Ravenhill 2000）。這類討論貼切地描繪了經濟與安全等跨國性現象如何驅動區域政府相互合作，投入區域組織的建構，特別在東亞諸國經濟發展過程中，各國可以在整合壓力與國內需求中取得動態平衡，甚至如 Katzenstein（2006：25）所言，走出東亞區域不同於歐美區域主義之路線。然而，保持彈性與開放的結果，也使得東亞區域整合速度緩慢，再加上區域國家並不支持透過時間表的制定來強化整合進程，使得東亞區域整合在尊重個別國家參與區域組織之自主性等前提下，對於區域整體競爭力的提升造成明顯的影響。

第二，由需求面出發，此一途徑的學者側重全球化潮流下，東亞區域國家逐漸需要透過經濟區塊的追求來強化東亞經濟在全球市場上的競爭力。如同 Aggarwal and Koo（2007：366）所描述，冷戰終結、金融危機與恐怖攻擊的「三重震盪」中，東亞經濟區域已認知集體財（collective

goods) 的重要性。所謂的「三重震盪」實際上代表的是冷戰結束以來「關鍵時刻」(critical juncture) 形塑東亞國家區域認知的時空條件，此一觀點強調區域國家面對環境變局所進行的回應。易言之，區域整合除了整體區域環境的關照以外，區域國家對於環境變化的詮釋及因應措施，往往成為東亞區域整合過程最主要的變項 (Calder 2008: 25)。此一理解對於解釋東南亞國家協會於 1997 年亞洲金融危機以後修正固有的「東協模式」，走向《東協憲章》之路，頗有助益 (李佩珊、楊昊 2007)。事實上，在後冷戰時期的多邊結構不足以有效因應東亞區域突生之變局，因此金融危機之後，不但東南亞國家願意妥協強化區域合作，即使原本追求多邊架構的東北亞國家也改弦易轍，回歸亞洲 (Ashizawa 2004; Krauss 2003: 315; Krauss and Pempel 2004: 308)，奠定了 1997 年以後東亞區域整合以東協為基礎的路徑。此外，由區域國家需求出發的觀點，亦意識到個別國家對於東亞區域之整合，因其位置與思維的不同，並不必然追求同一方向之發展。此一背景下，區域大國對於區域整合的參與瞭解，除了可以更為屬地的反映個別國家的區域策略以外 (Acharya 2004a, 2004b; Berger 2003; Duffield 2003; Gilson 2004; Nau 2003; Yoshimatsu 2005; Zha 2001: 121)，對於建構整體東亞區域層次的理解而言，亦可以提供更為堅實的基礎 (Aggarwal and Koo 2007; Beeson 2011; Grimes 2006, 2011; Kang 2009; Katada 2011: 278; MacIntyre, Pempel and Ravenhill 2008: 8; Solís and Katada 2007; Woo 2007: 59)。

最後，亦有學者超越東亞區域整合的供給與需求層面，意識到全球化的發展之下，一個具有「全球視野的區域研究視角」已然出現。長期研究東亞區域主義的 Ravenhill (2009: 231) 即認為東亞區域近年來的「優惠性貿易協定」(preferential trade agreements) 的談判對象多為跨區域國家，同時其簽署內容往往屬於整合程度更高的「世界貿易組織加值條款」(WTO Plus provision)，涵蓋 WTO (World Trade Organization, 世界貿易組織) 尚未達成多邊協定的議題，包括投資、競爭政策、政府採購、環境保護與相互認證及電子商務等「貿易便捷化」領域。同樣的，Jones and Smith (2007: 172) 的研究也指出東亞區域組織的政治修辭與官方文獻呈現一個虛構的區域社群圖像，東亞區域國家在全球化的趨勢下，主要的目

的在於透過全球層次的接軌來提升國家競爭力（Park and Koo 2007a : 262），東亞區域共同體運動的遲滯乃肇因於東亞區域國家對於東亞整合之追求仍然低於對於全球市場的參與（Solís and Katada 2007 : 283）。取而代之的是一種融合多邊主義、區域主義與雙邊主義的多軌區域策略，觀察者分別以「複合式區域多邊主義」（complex regional multilateralism）（Gilson 2004 : 75）或者是「多邊化區域主義」（multilateralizing regionalism）（Capling and Ravenhill 2011 : 562 ; Grimes 2009 ; Kim and Schattle 2012 ; Nair 2011 ; Ravenhill 2008 : 86 ; Solís 2011 ; Webber 2010）等概念來形容東亞區域整合進程的方向。最明顯的國家即為韓國，近年來韓國除了積極地發去雙邊關係以外，也與歐洲發展跨區域協定，以擴大韓國經貿競爭力。

現行主要的分析途徑，在理解東亞區域整合上，需要在區域層次的分析之外，佐以國家層次的分析，才能更為完整的解釋現行東亞區域整合之機會與限制。現行由「需求面」、「供給面」、「全球視野的區域面」出發的區域整合分析，協助我們理解整合進程推動環境的「複雜性」，而在個別國家在推動區域整合進程的「制度化」，則往往涉及各國政治精英在審度內外環境之後所進行的決策。因此，為求全方面的理解整體區域發展進程，亦應納入區域主要國家之作為，以為更為妥善的觀察。亞洲金融危機的爆發已促使東亞區域大國意識到區域整合之必要，除了中國大陸首先與東協國家推動亞洲自由貿易協定，日本也隨之向東南亞地區積極推動各式雙邊經濟夥伴架構；向來對於東亞區域整合持保留態度的美國，在歐巴馬當局重新強化對亞洲關注的情形下，亦大力推動泛太平洋戰略經濟夥伴關係協定。這些區域國家對於東亞區域整合的思考與策略，除了提供東亞區域主義的微觀分析以外，更因為東亞國際關係存在實質的南北差異，進一步探討區域大國在東亞區域整合所扮演的角色，應有更高的理論價值。

三、東亞區域整合策略：區域國家的觀點

就東亞國家的區域發展而言，雖然發軔時間與其他區域同步，但是囿於區域國家的政經差異，以及地緣政治的因素，冷戰時期的發展呈現形式多於實質的局面。再加上美國對於東南亞區域統合的推動上態度曖

味，使得戰後東亞區域整合呈現「後發型區域主義」的妥協色彩(Hemmer and Katzenstein 2002 : 584)。冷戰結束以來，日本、中國、南韓等區域大國積極參與，加上東協積極的擴張，使得東亞區域整合出現「多元區域主義」的形勢(Schmiegelow and Schmiegelow 2007 : 14)。此一發展，具有兩項意義：首先，東亞地區經歷長期的整合，歷經「政治先行」、「政經並重」到「經濟為主」等階段，已使區域內國家體認強化彼此合作之重要性，傳統的「互不干涉」交往主軸已不合時宜，改弦易張勢在必行；第二，由於美國、東協國家與中日韓等國追求的區域整合各有不同之利益與導向，職是之故，後冷戰時期的區域整合，呈現「多元區域主義路徑」之發展(Acharya 2004b : 158)。

對東亞國家而言，亞洲金融危機的發生迫使區域國家正視區域改革的必要性。在國內層次上，東亞國家勵行經濟改革，包括有效的公司治理、審慎的金融監理、國際金融準備標準的遵守、國內債券市場的建立。東亞國家同時亦提升外匯存底準備，對抗國際金融狙擊(MacIntyre, Pempel and Ravenhill 2008 : 8)。在國際層次上，東亞國家亦在區域化與制度化上積極展開合作，在亞洲金融危機以後，「華盛頓共識」(Washington Consensus)已成為東亞經濟模式修正的重要參考(Wade 2000 : 95)，區域國家多同意貪腐無效率的「親信資本主義」(crony capitalism)必須在結構上予以改革，與國際管制規範接軌，強化公司治理與透明性，以避免危機重演(Kang 2002a : 186, 2002b : 52)。際此，日本政府主張建立「亞洲貨幣基金」(Asian Monetary Fund)，中國則在「清邁倡議」(Chiang Mai Initiative, CMI)提出「區域緊急應對基金機制」(Regional Emergency Funding Mechanism)，以強化區域國家合作，來對抗惡性金融狙擊。

在經貿領域上，東亞諸國亦反思區域性的反制措施。「自由貿易協定」(Free Trade Agreement, FTA)乃成為東亞國家積極融入國際經貿體制的主要管道(吳玲君 2007 : 126-127)。依據 Aggarwal 的觀點，區域多邊主義自始即是多重平行制度設定的複合體(Aggarwal 1998 : 6)。據此，東亞國家的區域外交方針，自始即呈現全球與區域多軌並存的政治設定(Brewster 2010 : 415)與複雜的區域接軌取向(Yoshimatsu 2005 : 275)。在此原則下，東亞區域主義的發展，具有以下特點：

首先、就整合的方向而言，東亞國家仍在「區域定義」與整合方向上持有歧見。在 1990 年代開始以來，中國大陸與東協國家，往往支持以東協國家為基礎的區域整合途徑；日本則主張應擴大區域範圍，以包括澳洲、紐西蘭，甚至是周邊夥伴國家的「亞太區域」。而中國大陸、日本、東協國家的主張，隨著時間與情勢的變化，在 1997 年的亞洲金融危機以後，又逐漸傾向於以東協加三作為整合基礎；然而，我們亦需瞭解這樣的整合路徑變化，仍然存在個別國家的差異（吳玲君 2007：133；趙建民、何思慎 2004：87；蔡增家 2002：78）。此一情形亦發生於韓國，自民主化以來，韓國總統亦將經濟發展列為重要國家政策，並且隨著國內外情勢的變化，歷任總統上台，各有其經貿議程。盧泰愚總統任內推動「國際化」、金泳三總統任內推動「全球化」政策、金大中總統任內則主張「東亞社群構想」、盧武鉉總統任內則主張「東亞合作倡議」。倘若仔細觀察韓國歷任總統的經貿主張，可以發現韓國總統無論在地理維度與層次上均在考量內外環境以後所採取的變化。據此，我們不應將其視為隨機的定義浮動，而須瞭解政策變動之背景與決策，方能解釋東亞各國持續的路線轉換。此外，即使多數東亞國家同意東亞區域整合於 2000 年以後具有強化政經面向的發展，但在高品質的自由貿易協定推動與擴大納入簽署國家兩方面，東亞國家並未取得一致性共識，而韓國國內層次的決策分析，恰能補足以區域層次進行分析的新雙邊主義、區域主義或自由貿易協定在解釋單一國家對外經貿議程轉變上的不足之處（Dieter 2009：177-180）。

其次，1997 年的亞洲金融危機，使得東亞國家同意東亞區域整合應參考歐盟的經驗，朝向更高的制度化發展（Ravenhill 2009：225）。然而，這是否意味著以寬鬆且不干涉各國內部政治的東協模式已面臨修正的必要？究其關鍵，乃在於東亞各國對於制度化的層次缺乏一致性的觀點。美國嘗試在 1990 年代中期，在 APEC 推動自願性的部門自由化協定，遭到該時東南亞國家的反對。在 1997 年以後，即使現行的區域整合架構中，似乎存在較高的整合共識。由東亞共同體、東協加三到各種雙邊協定的締結，已初步顯示東亞區域具有推動高度整合的想法（李瓊莉 2010：122）。但是在經濟合作領域之外，推動跨越國界的政治、司法、社會等層次的整合，仍然處於低度實踐的情形，如何整合歧見，建立更

具深度的實際作為，仍然是本地經濟區域整合上最大的政治問題。

第三、後冷戰時期的東亞區域整合路徑上，即存有東協為主的東亞路線與美日為主的亞太路線，隨著時間的過往，此兩大路線的平行發展亦成為東亞區域整合一大特色（宋興洲 2005：16）。特異點在於兩大路線的意含，都有相當程度的變化。以東亞路線而言，中日韓等東北亞國家於亞洲金融危機以後，均支持亞洲自由貿易區的實現，在這種背景下，東協加三即成為東亞路線的基礎架構。然而，由於政經實力的差距，東北亞三國的發言權始終大於東協國家，有學者認為東協加三的運作，確實加速了區域整合，但是由中日韓各自深化雙邊合作內容的情形來看，事實等同由東北亞主導的情勢，甚至時有「三加東協」之情形（Jones and Smith 2007：181）。同樣地，韓國於過去十年也降低了對於亞太路線的擁抱，轉而支持區域主義與雙邊主義，此一東亞區域轉向，不但顯示部分國家已經選擇合作取代整合，務實主義成為東亞區域發展的主要方向（Pekkanen 2005：92）。

際此，東亞國家在區域政策的差異顯示區域層次的整合分析仍有所不足，更進一步地耙梳區域國家的作為，往往能夠更為精緻地反映東亞整合多元路徑的變化之處（蕭全政 2001：215）。由此一角度觀之，對於單一國家而言，區域主義往往是區域統合過程中，區域動態與國內政治情勢的均衡（Haggard 2000：35）。區域主義（regionalism）多半指一種以政治目的為主之政治經濟安排，透過地理毗鄰或功能互補國家之協調合作，推進國際間的政治進程。因此，區域主義之形式不必然具備高度政治性，但是其進程之推進，多有賴政治力之促成。整體而言，當區域整合需求與發展方向存在高度共識的情形下，往往區域國家對於區域論壇的職能強化、高度制度化與區域合作具有較高的支持。在此一情形下，區域國家往往會以共同利益為優先考量。相對地，當區域國家對於整合需求低，對於區域認同仍有疑義，則區域論壇往往停留在低度制度化的階段。對於區域國家而言，參與區域整合則是考量區域環境和國家發展之後的結果，當國內支持區域參與的力量強，社會部門也支持開放市場，則政府對於區域參與的姿態將較為積極；相對的，當國內對於自由貿易的推動出現異議，甚至爆發大規模的抗爭，則將產生一定的政治壓力，甚至影響經貿決策。以韓國和日本為例，韓國全國經濟人聯合

會（The Federation of Korean Industries，FKI，簡稱全經聯）與日本經團連由國內主要大型企業組成，他們不但設置智庫，提供政策見解，也出席公聽會，遊說政府官員，以推動自由貿易政策。相對地，韓國與日本的農民團體對於自由貿易則採取反對態度，在韓美自由貿易簽署過程中，韓國農民團體展開積烈抗爭，形成龐大的政治壓力（Rhyu 2011:76）。而日本農業地區具有龐大選票，政黨往往避免違反農業地區利益，以免危及政治前途。

如表 1 所示，依據區域整合需求與國家參與區域策略的角度觀之，可以歸納區域國家參與區域整合之策略為四個途徑。當區域整合需求高，國內對於參與區域整合亦有高度共識，則政府將採取區域主義，最明顯的例子，就是 1997 年亞洲金融危機之後，東亞各國因面臨經濟崩潰之窘境，因而積極推動東亞地區的制度性合作，舉行了第一屆東協加三高峰會。韓國也在國難之下，積極更動過往消極的區域整合政策，轉而與東亞國家合作，支持區域主義。然而，當國內對於參與區域整合仍有疑義，或者執政黨企圖迴避敏感的政治議題，則對於區域整合可能採取較為保守謹慎之態度，在此一情形下，對於國內衝擊較小的多邊主義是較為常見的策略選擇。以韓國為例，後冷戰初期，韓國支持亞太經合會的多邊安排做為外貿政策的主要思考方向；1997 年亞洲金融危機爆發，國內對於經濟結構改革具有高度共識，韓國政府即轉向東亞區域主義。

表 1、區域國家與區域整合

		區域整合需求	
		高共識	存在歧義
國家參與區域策略	積極	區域主義	雙邊主義
	謹慎	多邊主義	低制度整合

資料來源：作者自繪。

至於區域環境整合需求低，但國家認為仍有整合必要時，則可能出現低度制度化的區域整合，最明顯的情形出現在冷戰時期的區域論壇，東協的組織與運作、「東南亞公約組織」（Southeast Asia Treaty

Organization, SEATO) 與太平洋經濟合作理事會 (Pacific Economic Cooperation Council, PECC) 均為此類區域整合的代表性論壇；然而，當區域環境仍然存在整合程度、區域認同與區域範圍之爭議，國家仍然積極推動區域整合時，則往往採取雙邊主義的策略，在迴避爭議的情形下擴展區域整合 (Wu 2008: 108)，此情形大量出現在 2000 年以後由東北亞中國大陸、日本、韓國大量締結的雙邊經貿協定上，韓國在盧武鉉總統任內與日本在小泉純一郎首相在多邊主義失敗的情形下，紛紛支持雙邊主義，以完成實質的政經整合。

大體而言，區域國家推動區域整合必須考量區域環境與國內情勢，值得注意的，各國推動區域經貿整合仍有其脈絡，並且新的區域整合議程，也往往必須建立在先行的政策基礎上 (吳玲君 2012: 148)。這樣的情形，使得各國的重要的「關鍵時刻」(critical juncture) 之後所進行的決策，往往出現歷史分析所言之「路徑依循」(Path dependence)，亦即在延續既有政策的條件下，進行適度的修正，或是同時推行新議程 (Calder 2008: 28)。以下本文就韓國的經貿政策議程之分析，來說明韓國參加區域整合進程的推動路徑。

四、韓國東亞區域政策之演變

(一) 由被動到積極：韓國區域政策在後冷戰時期的變化

第二次世界大戰結束以來，以《舊金山和約》為基礎的東亞安全架構形塑了冷戰時期的東亞區域動態。如同 Calder 的觀察，冷戰時期的東亞盟國為了在安全與經濟兩個領域取得穩定的發展，形成了以美國為中心，以東亞軍事同盟為前沿的輻輳式 (hub-and-spoke) 安全網，此一時期在美國的核安全傘之下，台日韓星等東亞國家藉由「關稅暨貿易總協」(GATT) 的「普遍化優惠關稅制度」(Generalized System of Preferences) 得以取得美國市場的近取權，利用戰後美國快速的經濟成長，帶動東亞經濟在此一時期的復甦 (Calder 2009; Calder and Ye 2010)。此一時期，關稅貿易總協、國際貨幣基金會與聯合國等全球性多邊論壇框架了冷戰時期的東亞區域關係，在兩極對抗的安全局勢下，東亞在冷戰時期發展了排他性的區域經濟與安全安排 (Aggarwal, Koo and Lee 2009: 247)。

然而，隨著美國外債的攀升，蘇聯走向開放，中國大陸採取經濟改革，美國自 1980 年代以後，逐漸改變其亞太政策，要求東亞盟國開放市場，以打消鉅額貿易逆差。際此，東亞國家逐漸意識到經貿政策已到了改弦易轍之時。就東亞區域貿易體系而言，1980 年代中期以後亦出現兩大變化，一方面美國與歐盟的區域整合漸次完成；另一方面「亞太經合會」的成立與加入「世界貿易組織」的壓力，這兩方面的推力使得韓國感受到修正經貿政策之必要，必須發展東亞區域政策，以因應此一變局。

在後冷戰時期，韓國一開始仍然維持傳統外貿政策，以亞太經合會的多邊架構做為其對外政策主要制定依據。但在 1997 年亞洲金融危機的衝擊下，深受亞洲金融危機之苦的韓國政府首次理解到長期依賴美國的對外貿易政策，必須在後冷戰時期的脈絡下重新評估。美國與國際貨幣基金在金融危機中的作為，忽略了東亞國家國內的政經限制，過於嚴苛的結構改革，立即導致大量銀行破產、企業導閉與勞工失業，隨之而來的經濟衰退甚至危及各國政治穩定（Dore 1998：780；Haggard 2000：28；Haggard, Lim and Kim 2003：16；MacIntyre, Pempel and Ravenhill 2008：13）。此外，由於美國在亞太經合會中反對「亞洲貨幣基金」、「亞元」暨相關金融救援措施，這使得東亞區域國家不但深刻理解到美國、國際貨幣基金與亞洲國家存在立場上的差異。部分亞洲國家甚至認為國際貨幣基金已經成為「美國財政部—華爾街」利益集團的代言人（Wade and Veneroso 1998：6）。在這種情境下，東亞國家首次在強化東亞區域經濟合作上有了一致的共識，韓國主政的金大中總統，也決定更動韓國傳統的多邊主義政策，轉為強化區域雙邊貿易政策的推動。

1997 年的 12 月，做為區域國家最主要的整合論壇，東協加三會員國各國領域群集吉隆坡，研議東亞國家金融危機的因應之道。翌年，東協領袖會議再次舉行，自此，東協高峰會乃成為定制，做為東亞國家推進區域整合的重要機制，金大中政府即利用東協加三作為韓國積極涉入東亞區域整合的起點。大體而言，韓國此時對於東亞區域整合之構想可以歸納為四點（Lee and Moon 2009：44）：第一，東亞國家在金融危機的衝擊下，可以透過區域經濟運作的穩定創造共同利益；其次，東亞國家仍然缺乏足以與歐盟或北美自由貿易協定匹敵的經濟區塊；第三，金大中希望利用東協加三做為中日韓三國首長互動的場合；最後，金大中

總統對於區域的共同繁榮與和平具有高度信念。據此，1999 年的東協加三高峰會中，韓國在建立與推動「東亞展望小組」（East Asia Vision Group）與「東亞研究小組」（East Asia Study Group）上扮演了重要角色。

東亞展望小組與東亞研究小組對於強化東協加三的職能，以及成為推動區域合作的永久平台上提出關鍵的構念（楊昊 2005），東亞展望小組在區域金融監理與管制上尤其有關鍵作用。除了東亞區域短期資金流動與早期預警制度以外，東亞展望小組也主張建立「東亞貨幣基金」（East Asia Monetary Fund），以做為區域匯率協調機制。即使東亞貨幣基金的概念並未成功，但在 2000 年的東協加三財政部長會議中，通過了「清邁倡議」（Chiang Mai Initiative），透過一系列的亞洲中央銀行雙邊換匯協議來強化各國貨幣在國際外匯市場的保護（Chwieroth 2007: 458）。清邁倡議的通過，亦使「亞洲貨幣基金」（Asian Monetary Fund）與「共同貨幣籃子」（Common Currency Baskets）的討論益形增加。2000 年 11 月的高峰會中，各國首長即就「東亞自由貿易區」（East Asian Free Trade Area EAFTA）的概念進行討論；而此一討論在 2004 年的永珍高峰會上，東協加三成員國領袖一共簽署了 35 項雙邊暨多邊協議，並且包括中國大陸與東協的東協加一協議，對於奠定東亞自由貿易區的基礎，具有指標意義。在 2005 年的吉隆坡會議中，第一屆東亞高峰會（East Asian Summit）開始舉行，其目的即在轉型現行的東協加三安排方式，成為更高層次的東亞共同體（Kim and Schattle 2012）。

由於韓國傳統上支持由美國主導的多邊架構，對於區域主義的前景，韓國一向持保留態度。韓國並不確定東亞區域主義的發展，是否將對世界貿易組織與亞太經合會等多邊架構平台造成負面影響，也憂慮東亞區域主義的發展，是否可能造成「貿易轉移」（trade diversion）的效果。然而，金大中總統對於區域主義大力支持的結果，更動了韓國傳統的經貿政策，韓國轉而企圖透過區域自由貿易協定的締結，來強化韓國經濟的競爭力。韓國態度的轉變，除了主要貿易夥伴持續投入自由貿易協定締結的風潮以外，金大中政府事實上，亦企圖利用區域主義的轉向，改革韓國長期發展型國家體制所建立的龐大尋租體制。據此，金大中政府由多邊主義轉向衝擊更為明顯的區域主義，主要目的在改革沈

苛已久的政商關係，在國民對於經濟改革的支持下開放韓國國內市場。

除了修正原來的貿易政策以外，韓國政府亦在政府組織上仿效「美國貿易代表署」（Office of the United State Trade Representative，USTR）的設置，在外交通商部之下建立了部長級的「通商交涉本部」（Office of the Minister for Trade，OMT），專責政府多邊官僚事務協調與對外貿易談判。通商交涉本部主司自由貿易協定業務，除了設立「FTA 交涉代表」以外，尚有 FTA 政策局及 FTA 交涉局，專責多軌式 FTA 政策的推動。另外，為了強化國民對於 FTA 的認識，後來增設了「FTA 國內對策委員會」，以利政府推動符合民意之 FTA，以研究有利國民福利之 FTA，並化解國內對於 FTA 的反對勢力。

除了組織改革以外，韓國政府也積極強化雙邊自由貿易協定的推動。以 1998 年韓國第一次洽簽自由貿易協定的智利為例，為了強化自由貿易協定簽署的順利，韓國政府特別成立了跨部會貿易政策協調委員會，並且成立特別工作團隊，內含市場進入、貿易規則、服務業、智慧財產權與法律程序等 5 個小組，並且同時與美國、日本、紐西蘭及泰國研議雙邊自由貿易協定的可行性，以求韓國—智利自由貿易協定的洽簽模式可以應用到其他雙邊自由貿易協定（Park and Koo 2007b：263）。然而，值得注意的是，韓國在此一階段的自由貿易推動策略仍屬謹慎，在積極與東亞區域國家進行貿易協定締結前，為了避免國內反對者及顯然而見的政治成本，金大中政府選擇雙邊貿易總額佔韓國貿易總額僅 0.63% 的智利做為第一個簽約國家，仍然希望在降低國內衝擊的情形下逐步開放國內市場，以化解可以預期的政治衝擊（Robertson 2012：473）。

（二）盧武鉉時期的新區域政策

金大中總統開啟了韓國區域策略轉向的序幕，繼任的盧武鉉總統則在東亞區域整合的推動上，由謹慎轉向積極主動。自 2003 年就任總統以後，盧武鉉即提出「東北亞合作倡議」（Northeast Asian Cooperation Initiative），以建立一個互信、互惠、互生的區域共同體為號召，企圖在其任內將韓國建立為東北亞的政經樞紐。在盧武鉉的區域構想中，東北亞的區域整合是區域國家回應全球化進程的最佳途徑，而韓國則可扮演橋樑角色，消弭中日之間的政經歧見，加速東北亞的整合進程。東北

亞合作倡議與後冷戰初期的韓國外交政策思維頗為不同，盧泰愚總統任內的「國際化」、金泳三總統任內的「全球化」政策與金大中總統任內的東亞社群構想的地理維度與層次均在超越韓國既有的地理侷限（蔡增家 2005）。然而，盧武鉉總統則企圖透過東協加三與亞太經合會等論壇發揮韓國的影響力，一方面加速東北亞整合的速度，同時也化解朝鮮半島長期的安全困境，超越此一區域仍然存在的冷戰安全結構（Fukuyama 2008；Suh, Katzenstein and Carlson 2004）。此外，在經濟分工上，傳統東亞的雁飛模式早已由愈來愈激烈的區域國家競爭所取代，如果缺乏協調制度，東亞過度競爭、重複投資與過度產能的情形勢將難以避免。

東北亞合作倡議的主要動議在於制度化東北亞區域的多邊架構，除了藉由六方會議的機會倡導一個長期性的多邊安全體制的建構，同時也利用東協加三的場合，提議將中日韓高峰會與東北亞國防部長會議予以制度化。東北亞合作倡議也主張雙邊與多邊軍事合作與信心建立機制的強化，希望透過聯合海軍演習、軍方人員交換與訓練計畫的協調來降低東北亞地區可能出現的安全危機。可惜的是，儘管韓國企圖透過一連串的政策與合作計畫來推動東北亞區域整合，在缺乏區域國家的合作下，多數的計畫難以付諸執行。特別是六方會談的失敗，重挫韓國企圖在朝鮮半島建立多邊安全合作體制的努力，再加上盧武鉉總統任內中日韓的領土與歷史爭議不斷，這使得東北亞合作倡議的前景看淡。

盧武鉉總統在東北亞合作倡議受挫的情形下，開始了自由貿易協定的轉向。盧武鉉總統推動自由貿易協定的構想與金大中總統不同，在他任內建立了「自由貿易協定策略路線圖」（FTA Roadmap）與「締結自由貿易協定程序規程」（Presidential Directive on Procedures for the Conclusion of Free Trade Agreement），明確地訂立韓國政府推動 FTA 之標準作業程序。值得注意的是，韓國在自由貿易協定策略路線圖將貿易夥伴區分為三個群組：第一，近程自由貿易協定夥伴，包括智利、新加坡、「歐洲自由貿易聯盟」（European Free Trade Association）與日本；第二，中程自由貿易協定夥伴：包括墨西哥、加拿大、東協與中國大陸；第三，長程自由貿易協定夥伴：包括美國、歐盟與印度。韓國政府在此一階段將自由貿易協定視為重要施政目標，並且成為盧武鉉總統任內的最重要成就之一（Rhyu 2011：77）。

如表 2 所示，韓國自由貿易協定締結擴展迅速，自 2004 年批准韓國—智利自由貿易協定以後，韓國隨即與新加坡、歐洲自由貿易聯盟、東協等國家暨組織締約。2007 年韓國進一步完成韓美自由貿易協定的簽署，此同時，韓國亦與日本、加拿大、墨西哥等國進行協商。一旦韓國順利完成中國、日本、南方市場等重要貿易夥伴的締約，韓國將有 65% 以上的貿易總統都將受到自由貿易協定的涵蓋。由於囿於歷史與政治障礙，再加上這三國彼此之間的貿易競爭性持續上升，使得中日韓彼此之間的自由貿易協定締結遲遲難以完成，再加上韓國亦須克服國內強大的農業部門反對，在內外條件的限制上，中日韓三國的自由貿易協定推動仍存在阻礙。不過，盧武鉉總統任內，韓國在自由貿易協定的締結上具有長足的進步，在外交通商部通商交涉本部的主導下，韓國的自由貿易政策也由被動轉向主動，特別是 2006 年推動的韓美自由貿易談判成功使得兩國之間的政治與經濟連繫益形緊密（Robertson 2012：472）。

韓國的自由貿易策略使得韓國成功在短期成為世界主要的自由貿易協定締約者，而進一步的思考，在於東亞地區能否克服彼此之間的政治障礙，建立東亞自由貿易區。在 2004 年永珍舉行的第八屆東協加三高峰會的經長會議上，同意建立一個專家小組進行東亞自由貿易區的討論，在經過四次工作坊會議以後，此一聯合專家小組於 2006 年向第十屆東協加三經長會議提交了《邁向一個東亞自由貿易區：形式與策略路線圖》（Towards an East Asia FTA: Modality and Road Map），然而，該年的東協加三高峰會並未將東亞自由貿易區列為經濟合作議程。如果考量 2000 年以後東亞地區大量締交雙邊自由貿易協定的情形，東亞地區即將面臨「義大利麵碗效應」（spaghetti bowl effect），彼此之間因為簽署過多未經協調的雙邊自由貿易協定而造成計算雙邊貿易時的「原產地原則」（Rule of Origin, ROO），消耗繁複大量的交易成本。事實上，近年來亞洲決策者呼籲東亞區域的貿易型態必須「再平衡」（re-balancing），改變出口為主的經濟型態，更強化內部市場的重視。在此一情形下，如何整合現行的雙邊自由貿易協定，升級為區域性的自由貿易協定，已成為東亞區域整合最大的挑戰（Beeson and Gilson 2010；Solís 2011）。

表 2、韓國推動自由貿易協定之概況

國家或區域名稱	推動情形
已生效之自由貿易協定	
智利	2004 年 4 月 1 日生效
新加坡	2006 年 3 月 2 日生效
東協 (ASEAN)	2007 年 7 月 1 日商品協定生效 2009 年 5 月 1 日服務業協定生效 2009 年 9 月 1 日投資協定生效
印度	2010 年 1 月 1 日生效
歐洲自由貿易聯盟 (EFTA)	2006 年 9 月 1 日生效
歐盟 (EU)	2011 年 7 月 1 日生效
秘魯	2011 年 8 月 1 日生效
美國	2012 年 3 月 15 日生效
達成自由貿易協定之國家	
土耳其	2012 年 3 月 16 日完成基本協定及商品貿易協定之草簽
哥倫比亞	2012 年 3 月完成第 7 次諮商
正在進行諮商之國家	
加拿大	2008 年 3 月完成第 13 次諮商
墨西哥	2008 年 6 月完成第 2 次諮商
海灣阿拉伯國家合作理事會 (GCC)	2009 年 7 月完成第 3 次諮商
澳洲	2011 年 9 月完成第 7 次諮商
紐西蘭	2010 年 5 月完成第 4 次諮商
印尼	2011 年 7 月 7 日舉行第 1 次 CEPA 共同研究
中國大陸	2012 年 5 月 15 日舉行第 1 次諮商

國家或區域名稱	推動情形
尚在共同研究或已進行準備諮商之自由貿易協定	
蒙古	2008 年 10 月達成民間共同研究之協議
以色列	2010 年 8 月完成共同研究
越南	2011 年 3 月完成工作小組第 3 次會議
南方共同市場 (MERCOSUR)	2009 年 7 月推動貿易協定諮商開始，簽署 MOU 成立共同協商體制
日本	2010 年 9 月舉行局長級諮商
中美洲	2010 年 10 月展開共同研究
中日韓	預計在 2012 年內完成產官學共同研究
馬來西亞	2011 年 5 月 1 日開始研究
俄羅斯	尚在推動
南部非洲關稅同盟 (SACU)	尚在推動

資料來源：參考姚鴻成（2012）修改補充製作。

（四）李明博時期的新亞洲倡議

2007 年美國「次貸危機」(subprime mortgage crisis) 的發生，成為東亞區域整合的另一契機。一方面，歷經 1997 年的亞洲金融風暴，東亞國家在金融監理、公司治理、外匯管制方面具有長足進步，在後金融風暴的改革中，東亞各國以外部貿易強化與匯率控制而累積了大量經常帳順差，在此波金融海嘯中，存在大量資金以為因應。然而，東亞各國刻意的經貿操控，亦造成東西雙方嚴重的「全球經貿不平衡」(Global imbalance) (Blackburn 2008: 75)。在此一背景之下，金融海嘯的發生，使得 1997 年亞洲金融危機以後大量持有美元的東亞各國，面對美國聯邦儲備理事會一連串的貨幣寬鬆政策，均飽受美元大幅貶值之苦。一方面，美元做為國際通貨的穩定性大受質疑；另一方面，東亞各國央行

也檢討對於美元過度依賴之外匯政策。²日本首相鳩山由紀夫即主張建立亞洲共同貨幣，以降低對於美元的依賴。

事實上，儘管東亞區域達成強化區域整合共識，但其動力與強度並不如 1997 年亞洲金融風暴。一方面，東亞區域倚重出口貿易之國家，在金融危機之後均透過新雙邊主義強化其區域暨全球市場接軌，其區域經貿政策往往與全球經貿政策存在互補關係。以韓國與新加坡為例，由於長期追求自由貿易網路之建構，兩國政府均大量持有美元，金融風暴之後，韓國與新加坡均面臨流動性危機，兩國政府均被迫直接與美國聯邦儲備理事會協商，以取得更大的美元換匯空間；其次，東亞區域整合經歷十年的推動，區域經濟先進國家對於區域整合態度趨向務實，在金融海嘯之後，區域國家並不立即重提亞元之議，反而以清邁倡議作為東亞各國貨幣穩定機制，並加以強化為「多邊清邁倡議」（Chiang Mai Initiative Multilateralisation, CMIM），透過貨幣互換協議將既有的外匯儲備資金總規模由 780 億美元提升為 1,200 億美元，並且將汶來、柬埔寨、寮國與越南等四個東協國家納入清邁倡議完全會員（Capling and Ravenhill 2011：568），以強化東亞各國貨幣穩定機制，至於個別國家之間，亦傾向強化彼此合作，而非強化區域整合。譬如東協高峰會期間，韓國分別與中國大陸與日本協商換匯救援措施，然彼此之間尚無推動區域貨幣之趨向（Katada 2011：283）。

在前述背景下，韓國在此一時期的區域經貿政策與全球經貿政策亦呈現互補局面，其目的則在建構全球自由貿易網路。事實上，盧武鉉總統任內，韓國大力推動 FTA 的締結，迄 2007 年為止，已與新加坡、印度、東協等貿易夥伴完成 FTA 的簽訂。出身企業界的李明博於 2008 年當選總統以後，雖然大體延續盧武鉉時代的對外貿易策略，但相對於盧武鉉總統任內迴避容易造成巨幅國內衝擊的農業部門自由化，李明博顯然展現更高的意志力，在國內強大的保護聲浪抗議下，深化新雙邊主義。一方面，李明博政府持續與印度、秘魯與土耳其等貿易夥伴締結自由貿易協定；另一方面，面對可能造成重大農業部門衝擊的美國與歐盟，李

² 譬如，中國人民銀行行長周小川就主張國際貨幣必須增加「特別提款權」（special drawing rights）作為美元使用上的補充，以穩定國際交易。此同時，中國大陸也與主要人民幣交易對象簽署換匯協定，積極擴大人民幣的國際影響力（Cohen 2009：148）。

明博政府亦排除萬難，積極締約。此一時期，韓國雖然仍以新雙邊主義為中心，但由於締約國均為主要的出口市場，具有濃厚的「跨區域自由貿易協定」特色。此同時，韓國亦透過對夥伴國提供「政府開發援助」（Official Development Assistance, ODA），以擴大韓國在全球經濟暨區域政治的發言權（蘇怡文 2010：32）。

相對於盧武鉉所提的新區域政策，李明博建立韓國的全球 FTA 網路構想，約略可以區分為全球與區域兩大層次。就全球層次而言，自 2007 年起，韓國即與美國簽訂韓美自由貿易協定（Korea-U.S. FTA），然而此一條約在國內的強大反對壓力下，始終無法得到批准。李明博總統上任以後，韓美雙方重啟修正談判，以擴大國內產業部門的支持，最後在反對黨強烈反對的情形下，強行通過韓美自由貿易協定（Ramstad 2011）。至於韓國第二大貿易夥伴的歐盟，也在 2007 年開始啟動雙邊自由貿易談判，最後在克服國內汽車部門的反對之下，終於在 2011 年完成雙方協議，於同年 5 月經國會批准後生效，使韓國成功與最主要的兩大貿易夥伴締結雙邊自由貿易協定（Miller and Dalton 2010）。此同時，李明博政府亦積極利用 FTA 簽訂來推動國內的國營事業私有化改革（Ramstad and Lee 2011），改善韓國經濟結構，迎接全球挑戰。

至於在區域層次上，韓國則在促進東南亞暨東北亞的整合上，均出現長足的進步。在東南亞方面，李明博於美國、歐盟兩大貿易夥伴同意雙邊自由貿易協定以後，在 2009 年 3 月出訪印尼、澳大利亞與紐西蘭時，提出「新亞洲倡議」（New Asia Initiative）的構想，大幅將韓國的東亞區域外交範圍擴大到南太平洋。新亞洲倡議包括四大面向：「建立共榮的兩韓關係」、「促進合作網路的外交政策」、「建立綜合務實的外交」、「放眼未來的安全願景」（Lee 2009）。此一政策乃將亞洲置於韓國全球夥伴策略的核心，除了旨在強化亞洲各國的經濟互動，並希望強化東亞各國在能源安全、人類安全、跨國議題、自由貿易等領域之合作，以使亞洲國家能跨越冷戰，為即將來臨的「亞洲年代」（Era of Asia）做好準備。新亞洲倡議顯示韓國在經歷聯合國安理會與「20 大工業國會議」（G20 Summit）等全球政經場域以後，尋求在朝鮮半島以外的區域事項積極任事的努力。同年 6 月，韓國與第三大貿易夥伴東協於濟洲島舉行「東協—韓國 20 週年紀念高峰會」（ASEAN-Korea 20th Anniversary

Commemorative Summit），慶祝雙邊自 2004 年以來相互投資增加 5 倍與長期關係，其中，雙邊除了同意建立「東協—韓國中心」（ASEAN-Korea Center）以強化雙邊互動的窗口，並且同意在貿易與投資之外，亦強化文化、人員交換與社會方面的交流，顯示韓國爭取區域事務主導權的企圖（Cho 2009）。在東北亞方面，儘管中日韓三國於歷史與領土問題多有摩擦，但在韓國成為東北亞商務中心與區域金融樞紐的發展上，中國大陸與日本的經濟戰略夥伴關係仍然不可欠缺（王文岳 2012：45）。因此，李明博政府除了於 2011 年與區域金融影響力日趨擴大中國大陸就人民幣境外清算問題進行協商（左正東、葉國俊 2011：92），並且在 2011 年 10 月就雙方換匯協議達成共識，並且也在同時與日本政府達成換匯共識，使韓國在推動東北亞金融合作暨防堵金融海嘯的威脅上增加影響力（Lee 2011）。2012 年 11 月，韓國更在金邊舉行的東協高峰會上與中國大陸總理溫家寶會談後，進一步與日本首相野田佳彥會談，使中日韓三邊同意就共同經貿條約進行協商（Sekiguchi 2012），在中國大陸與日本缺乏雙邊貿易協定的情形下，韓國與中國大陸及日本的雙邊自由貿易談判已分別展開，一旦完成中國大陸—韓國自由貿易協定與日本—韓國自由貿易協定，韓國勢必成為東北亞區域整合樞紐。根據李明博政府估計，韓國在 2013 年洽簽 FTA 的貿易額可問總貿易額的 55%，綜合韓國在全球與區域兩層次推動各種自由貿易協定的努力，反映了韓國建構「全球自由貿易網路」（Global FTA Network）之企圖（經濟部經貿談判代表辦公室 2011：2）。

大體而言，韓國已經建立了一個複雜的「自由貿易地圖」，此一地圖主要以雙邊主義為基礎，佐以多邊主義建構而成：第一，雙邊主義／非區域主義：高達七成以上的東亞自由貿易協定由雙邊協商達成，而且多數的雙邊自由貿易協定存在較小市場。易言之，其造成的衝擊較低，而東北亞的中日韓三國彼此之間並未達成協議。晚近，韓國積極擔任橋樑角色，推動中韓與中日的自由貿易協定，倘若兩大協議發展順利，在 2016 年東協—韓國自由貿易區生效之際，韓國勢必成為東亞區域整合的樞紐。其次，跨區域主義：韓國成功地與遠距貿易夥伴締結自由貿易協定，其締結甚至早於鄰國（智利、歐洲自由貿易聯盟、美國、歐盟、秘魯）。韓國與遠距貿易夥伴締結自由貿易協定說明了韓國仍然維持出口

導向發展，並且高度依賴歐美市場。此同時，也部分突顯東亞區域內部因為地理與歷史因素造成整合困難的事實（Park and Koo 2007b；Solís and Katada 2007；Solís and Katada 2009）。最後，輻輳體系：此一模式意味著部分勤於簽訂自由貿易之國家成為貿易樞紐，由於韓國積極主動地建構區域自由貿易網路，韓國與東協、紐澳、印度、歐盟、美國均完成雙邊自由貿易協定的簽署，韓國成為東亞貿易網路的重要樞紐。

表 3、東協—韓國貿易指標

單位：百萬美元

	2006	2007	2008	2009	2010	2011.01-07
東協出口	32,066	38,749	49,283	40,979	53,195	41,562
	-16.9	-20.8	-27.2	(-16.8)	-29.8	-38.9
東協進口	29,743	33,110	40,917	34,053	44,099	30,345
	-14.1	-11.3	-23.6	(-16.8)	-29.5	-20.2
貿易平衡	2,323	5,639	8,365	6,926	9,096	11,217
總計	61,809	71,859	90,200	75,032	97,294	71,907
	-15.6	-16.3	-25.5	(-16.8)	-29.7	-30.3

資料來源：Korea Trade Information Services (KOTIS)。

五、結論：東亞區域整合的微觀分析

迄今為止，韓國成功地藉由政策轉向與組織改造的方式，成功締結各種形式的自由貿易協定；而韓國在 1997 年亞洲金融危機以後轉向區域主義及雙邊主義，也使得韓國在東亞區域整合的角色益形重要。根據本文的分析，區域國家參與整合之決定，與區域及國內環境有關。而韓國近二十年參與東亞區域整合之路徑，對於我們理解區域國家參與整合之決策，則提供了重要的啟示。首先，現行對於亞洲區域整合的研究中，多數藉由區域層次宏觀地分析東亞區域整合的形貌，然而，本文顯示東亞區域整合的微觀視點，仍然具有價值。由亞洲金融危機迄今，東亞地區的區域整合，多半出自於因應區域的金融挑戰，而少出自於成功的政

策倡議。然而，韓國的案例顯示，藉由區域層次與國家層次的互動分析，可以反映區域國家的政策思維。韓國在金大中與盧武鉉兩任總統任內開啟韓國推進自由貿易協定的轉向，使得韓國由一個國際自由貿易的後進者，一躍成為領先者。韓國至今已經美國、歐盟及東協簽署自由貿易協定，已成為全球貿易領域最具競爭力的國家之一。而韓國能否進一步克服領土與歷史問題，推動與中日兩國的自由貿易協定，對於東亞自由貿易區的發展，至關重大。

在國際政治經濟研究上，韓國參與區域整合之決策也具有啟發意義。傳統上，學者多半認為自由貿易協定的簽署將在國內造成「贏家」與「輸家」，從而促成不同部門聯盟的對抗(Keohane and Milner 1996)。多數的學者也同意，當經濟遭逢困境之際，貿易政治勢必激化，在失業上升的情形下，任何的經濟改革造成的負擔，均將在遭到弱勢部門的強烈反對，而使改革益加困難(Irwin 2002: 23)。然而，韓國的案例顯示，國家官僚之作為，在國家參與區域整合之決策上，具有重大影響。因此，國家在貿易推動的職能與意志至關重大，近十年來東亞自由貿易協定快速擴散的情形，經濟衰退反而鼓勵了自由貿易協定的擴散。而由於各種貿易論壇的複雜與多重，各種經濟行為者已可遊說政府針對特定部門進行跨國協商，以強化該部門在國際上的競爭力。韓國利用兩次全球金融危機來加速韓國在新雙邊主義或區域主義談判的參與，甚至使自由貿易協定網路成為韓國突破全球經濟成長遲滯限制之重要基礎，在在說明發展型國家在全球化的時代，仍然利用政治經濟政策擴大其在全球自由貿易場域之影響力(Mansfield and Milner 1999: 597)，甚至可能大幅利用雙邊主義以擴大其優勢談判地位(Pekkanen 2005: 89)。

在理解區域國家參與整合之決策路徑變遷上，韓國自冷戰終結以後，歷任總統往往在審度區域環境與國內政治以後，決定韓國參與區域整合之政策。於冷戰時期，東亞地區推動區域整合需求低，國內在參與區域整合上缺乏動機，此一時期區域經貿政策尚未成為政府施政重要議題。冷戰結束以後，東亞各國意識到區域整合之必要，然韓國對於修正冷戰時期的對外經貿政策仍然需要調適，因此盧泰愚及金泳三兩任總統時期，韓國參與世界貿易組織與亞太經合會等多邊主義組織，除了維持韓國對外的經貿管道，也避免對於國內市場造成過大衝擊。1997年亞洲

金融危機以後，東亞各國推動區域主義共識高，韓國參與區域組織動機提高，在金大中總統的倡議下，韓國開始積極參與東亞區域整合進程；迄盧武鉉總統任內，韓國進一步透過新雙邊主義與東協、智利等衝擊較小國家締結自由貿易協定；李明博總統上台以後，韓國更為積極擴大新雙邊主義，即使面臨強大的國內反對壓力，仍然與美國及韓盟締結自由貿易協定。

值得注意的是，韓國在全球暨區域層次的經貿協定締結，也使韓國在多項經貿協定場域成為關鍵行為者（Kim 2005；Yul 2004：83），而在東協—韓國自由貿易協定與韓—美自由貿易協定的成功締結下，即使國內存在強大的反自由貿易聲浪，但在2010年的一項民意調查已顯示韓國國民多半仍肯定韓國對於區域整合的積極投入。在實質經貿上，2016年即將生效的東協—韓國自由貿易區也預期將為雙方帶來貿易創造的效果（Park 2006；Park, Park and Estrada 2012：31）。韓國國家職能在現行的區域整合發展中仍然極為重要，而韓國在新雙邊主義的擴大締結下，已由區域層次擴張到全球層次上，而韓國是否可能在國內缺乏共識的前提下重集大力推動區域主義，則將對於我們瞭解區域國家參與區域整合的涉入具有重要啟示（Rhyu and Lee 2006：204）。

考量東亞各國自由貿易協定的締結的現況，未來東亞自由貿易區的推動，可能存在三條路徑：第一，以東協加三為基礎，將現行的峰會組織強化，使得東協加三成為一個正式納入東北亞國家的區域論壇。在盧武鉉總統的東北亞合作倡議中，即主要透過東協加三高峰會的場合制度化中日韓高峰會，然而，近年來，中日韓彼此之間因領土爭議問題引發的衝突愈演愈烈，韓國能否率先擱置爭議，敦促中日重返議程，將是此一路徑發展的關鍵。

第二，透過一連串的雙邊自由貿易協定的締結，形成東北亞—東南亞自由貿易區的出現，從而促成東亞自由貿易區的實現（Lee 2008：339）。此一途徑的前提除了韓國可以成功促成中韓與中日自由貿易協定的簽署，更要進一步推動中日韓三國自由貿易協定的簽署，形成東北亞自由貿易區，創造與東協國家共同建立東亞自由貿易區的環境。現今韓國已分別與中日兩國進行自由貿易協定的研議，三邊自由貿易協定諮商的結果，將直接影響東亞自由貿易區的實現。

第三，經過多年來的發展，東亞國家在全球層次上的經貿影響力已大為增加，做為全球最主要的經濟治理論壇而言，七大工業國集團（G7）已擴張為二十大工業國集團（G20），並且有中國、日本、韓國與印尼四個東亞國家名列其中。東亞國家可利用 G20 建立常態性的三邊或四邊高峰會機制，建立多邊架構，進而推動東北亞區域整合，實現東協國家共創東亞自由貿易區的機會。

2001 年的東亞展望小組即已提出東亞自由貿易區的概念，而亞太經合會的《茂物宣言》（Bogor Declaration）也預設 2020 年之前完成自由貿易與投資區域的目標。然而，無論是東協加三、雙邊自由貿易協定或 G20，韓國都在促成東亞自由貿易區的實現上可以扮演樞紐角色。

由以上的分析，可見韓國的東亞區域政策鑲嵌在全球化的貿易思維中，而在一個未來前景不明的全球經濟圖像中，東亞國家如何突破「合作而缺乏整合」的多邊主義（Corning 2009：658），或是存在大量協定卻缺乏整合的區域構念，顯然亦應由韓國參與區域整合之路徑學習教訓（Webber 2010：328）。或許，真正的關鍵還在於東亞共同體的團結共識與各國政府參與區域整合之意志。就前者而言，東亞地區應克服歷史與政治之摩擦與衝突，朝區域共同利益的建構前進。泰東邊境的柏威寒神廟（Preah Vihear）爭議、南北韓出現的天安艦沈沒事件、中日的釣魚台漁船事件、日俄間的北方領土爭議，在在說明東亞區域整合仍深受歷史與政治因素之影響。³東亞區域國家可考慮透過互信機制的建構，以超越現行障礙。至於就各國政府意志而言，東亞各國政府往往難以克服國內反對聲浪，使得東亞區域整合停滯。然而，在歐美區域整合完成之際，美國歐巴馬政府亦積極強化了亞太多邊主義的推動。無論是要深化既有以東協作為東亞區域整合之主導路線、或者投入由美國推動的環太平洋戰略經濟夥伴協議，東亞區域國家政府仍然需要先克服國內反對聲浪，以投入區域整合進程，此亦說明何以國際經貿協定一再成為國內政治上的重要議題之主因。而這也意味著東亞區域整合研究必須在傳統的區域層次以外，進一步納入國內層次的分析。

³ 審查人指出 Preach Viper 應在「柏威夏」（依據柬文）或「帕威寒」（依據泰文）兩譯文中取之，敝文綏以泰文翻譯為「帕威寒」，並在註釋說明兩種譯為之差異，特別感謝審查人在譯名上的建議，彌補本文在東南亞語文理解上之不足。

參考文獻

- 王文岳。2012。〈追求金融崛起：韓國首爾的金融中心之路〉。《戰略安全研析》，90：40-48。
- 左正東、葉國俊。2011。〈金融海嘯後中國對於東亞貨幣整合的策略分析：亞元與人民幣之間的選擇〉。《遠景基金會季刊》，12(1)：81-128。
- 吳玲君。2007。〈東協國家與東亞經濟合作：從「東協加三」到「東亞高峰會」〉。《問題與研究》，46(2)：117-139。
- _____。2012。〈中國推動東北亞自由貿易區策略：機會與意願的研究途徑〉。《遠景基金會季刊》，13(2)：143-181。
- 宋興洲。2005。〈「區域主義」與東亞經濟合作〉。《政治科學論叢》，24：1-48。
- 李佩珊、楊昊。2007。〈建構《東協憲章》：是作繭自縛？還是老調重彈？〉。《政治學報》，43：123-173。
- 李瓊莉。2010。〈日本與亞太多邊機制的形成〉。《遠景基金會季刊》，11(2)：99-138。
- 姚鴻成。2012。〈韓國推動 FTA 政策方向與組織架構之分析〉。WTO 電子報，326。<http://www.wtocenter.org.tw/SmartKMS/www/Epaper/wtoepaper/article326.htm>
- 楊昊。2005。〈「安全治理」的理論與實踐：以東南亞國協安全治理模式的建構與演化為例〉。《台灣政治學刊》，9(2)：153-231。
- _____。2006。〈微型區域主義在東南亞跨域災害治理上的挑戰與調適〉。《遠景基金會季刊》，7(3)：139-185。
- _____。2010。〈同舟如何共濟？東協區域災難合作的集體行動邏輯〉。《台灣東南亞季刊》，7(2)：21-62。
- 經濟部經貿談判代表辦公室。2011。《韓國 2011 年推動洽簽 FTA 計畫》。台北：經濟部經貿談判代表辦公室。http://www.moea.gov.tw/Mns/otn/content/wHandMenuFile.ashx?menu_id=5860
- 趙建民、何思慎。2004。〈日本外交中有關中國或美國優先之爭論：兼論日、中、台新安全架構〉。《問題與研究》，43(1)：83-104。
- 蔡增家。2002。〈1997 年亞洲金洲風暴後日本、東協與中國大陸互動關係的轉變〉。《問題與研究》，45(4)：75-99。

- _____。2005。《政府、大企業與銀行：南韓政經體制的轉變（1993-2003）》。台北：巨流出版社。
- 蕭全政。2001。〈東亞「區域主義」的發展與台灣的角色〉。《政治科學論叢》，14：201-222。
- 蘇怡文。2010。〈韓國 FTA 戰略取向對我國經貿外交政策之啟示〉。《經濟前瞻》，131：30-35。
- Acharya, Amitav. 1997. Ideas, Identity, and Institution-Building: From the Asean Way to the Asia-Pacific Way? *The Pacific Review*, 10(3): 319-346.
- _____. 2004a. How Ideas Spread: Whose Norms Matter? Norm Localization and Institutional Change in Asian Regionalism. *International Organization*, 58(2): 239-275.
- _____. 2004b. Will Asia's Past be Its Future? *International Security*, 28(3): 149-164.
- Aggarwal, Vinod K. and Min Gyo Koo. 2007. The Evolution of Regionalism in East Asia. *Journal of East Asian Studies*, 7(3): 360-369.
- Aggarwal, Vinod K., Min Gyo Koo and Seungjoo Lee. 2009. The Future of Northeast Asia's Institutional Architecture. Pp. 245-261 in Vinod K. Aggarwal, Min Gyo Koo, Seungjoo Lee and Chung-in Moon, eds., *Northeast Asia: Ripe for Integration?* New York: Springer-Verlag.
- Aggarwal, Vinod K. 1998. Reconciling Multiple Institutions: Bargaining, Linkages and Nesting. Pp. 1-31 in *Institutional Designs for a Complex World*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
- Ashizawa, Kuniko P. 2004. Japan, the United States, and Multilateral Institutional Institution-Building in the Asia-Pacific: APEC and the ARF. Pp. 248-271 in Ellis S. Krauss and T. J. Pempel, eds., *Beyond Bilateralism: U.S.-Japan Relations in the New Asia-Pacific*. Stanford: Standord University Press.

- Beeson, Mark and Julie Gilson. 2010. Still on Track? East Asia at a Time of Crisis. *The Pacific Review*, 23(3): 287–293.
- Beeson, Mark. 2011. Crisis Dynamics and Regionalism: East Asia in Comparative Perspective. *The Pacific Review*, 24(3): 357–374.
- Berger, Thomas U. 2003. Power and Purpose in Pacific East Asia: A Constructivist Interpretation. Pp. 387–420 in G. John Ikenberry and Michael Mastanduno, eds., *International Relations Theory and the Asia Pacific*. New York: Columbia University Press.
- Blackburn, Robin. 2008. The Subprime Crisis. *New Left Review*, (50): 63–106.
- Brewster, David. 2010. India's Developing Relationship with South Korea: A Useful Friend in East Asia. *Asian Survey*, 50(2): 402–425.
- Buzan, Barry. 2003. Security Architecture in Asia: The Interplay of Regional and Global Levels. *The Pacific Review*, 16(2): 143–173.
- Calder, Kent E. 2008. Critical Junctures and the Contours of Northeast Asian Regionalism. Pp. 15–39 in Kent E. Calder and Francis Fukuyama, eds., *East Asian Multilateralism*. Baltimore, Maryland: The Johns Hopkins University Press.
- _____. 2009. *Pacific Alliance: Revising U.S.-Japan Relations*. New Haven, Conn.: Yale University Press.
- Calder, Kent E. and Min Ye. 2010. *The Making of Northeast Asia*. Stanford: Stanford University Press.
- Capling, Ann and John Ravenhill. 2011. Multilateralising Regionalism: What Role for the Trans-Pacific Partnership Agreement? *The Pacific Review*, 24(5): 553–575.
- Cherry, Judith. 2012. Upgrading the “Software”: The EU-Korea Free Trade Agreement and Sociocultural Barriers to Trade and Investment. *The Pacific Review*, 25(2): 247–268.
- Cho, Young-jai. 2009. Forging Stronger Partnership for ASEAN, Korea. *Review of the Korea Herald*, June 2: 7.

- Christensen, Thomas J. 1999. China, the US-Japan Alliance, and the Security Dilemma in East Asia. *International Security*, 23(4): 49-80.
- Chwieroth, Jeffrey M. 2007. Account Liberalization in Emerging Markets. *International Organization*, 61(2): 443-463.
- Cohen, Benjamin J. 2009. Toward a Leaderless Currency World. Pp. 142-163 in Eric Helleiner and Jonathan Kirshner, eds., *The Future of the Dollar*. Ithaca: Cornell University Press.
- Corning, Gregory P. 2009. Between Bilateralism and Regionalism in East Asia: The ASEAN-Japan Comprehensive Economic Partnership. *The Pacific Review*, 22(5): 639-665.
- Cossa, Ralph A. and Jane Khanna. 1997. East Asia: Economic Interdependence and Regional Security. *International Affairs*, 73(2): 219-234.
- Desker, Barry. 2004. In Defence of Ftas: From Purity to Pragmatism in East Asia. *The Pacific Review*, 17(1): 3-26.
- Dieter, Heribert. 2009. Changing Patterns of Regional Governance: From Security to Political Economy? *The Pacific Review*, 22(1): 73-90.
- Dittmer, Lowell. 2004. Taiwan and the Issue of National Identity. *Asian Survey*, 44(4): 475-483.
- Dore, Ronald. 1998. Asian Crisis and the Future of the Japanese Model. *Cambridge Journal of Economics*, 22(6): 773-787.
- Duffield, John S. 2003. Asia-Pacific Security Institutions in Comparative Perspective. Pp. 243-270 in G. John Ikenberry and Michael Mastanduno, eds., *International Relations Theory and the Asia Pacific*. New York: Columbia University Press.
- Fukuyama, Francis. 2008. The Security Architecture in Asia and American Foreign Policy. Pp. 234-253 in Kent E. Calder and Francis Fukuyama, eds., *East Asian Multilateralism*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

- Gilson, Julie. 2004. Complex Regional Multilateralism: Strategising Japan's Responses to Southeast Asia. *The Pacific Review*, 17(1): 71-94.
- Grimes, William W. 2006. Japan as the Indispensable Nation in Asia: A Financial Brand for the 21st Century. *Asia-Pacific Review*, 12(1): 40-54.
- _____. 2009. Japan Confronts the Global Economic Crisis. *Asia-Pacific Review*, 16(2): 42-54.
- _____. 2011. The Future of Regional Liquidity Arrangements in East Asia: Lessons from the Global Financial Crisis. *The Pacific Review*, 24(3): 291-310.
- Haggard, Stephan, Wonhyuk Lim and Euysung Kim. 2003. *Economic Crisis and Corporate Restructuring in Korea: Reforming the Chaebol*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Haggard, Stephan. 2000. *The Political Economy of the Asian Financial Crisis*. Washington: Institute for International Economics.
- Hatch, Walter. 2002. Regionalizing the State: Japanese Administrative and Financial Guidance for Asia. *Social Science Japan Journal*, 5(2): 179-197.
- Hemmer, Christopher Michael and Peter J. Katzenstein. 2002. Why Is There No NATO in Asia? Collective Identity, Regionalism, and the Origins of Multilateralism. *International Organization*, 56(3): 575-608.
- Ikenberry, G. John. 2008. A New Order in East Asia? Pp. 217-232 in Kent E. Calder and Francis Fukuyama, eds., *East Asian Multilateralism*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Irwin, Douglas A. 2002. *Free Trade under Fire*. Princeton: Princeton University Press.
- Jones, David Martin and Michael L. R. Smith. 2007. Constructing Communities: The Curious Case of East Asian Regionalism. *Review of International Studies*, 33: 165-186.

- Kang, David C. 2002a. Bad Loans to Good Friends: Money Politics and the Developmental State in South Korea. *International Organization*, 56(1): 117-207.
- _____. 2002b. *Crony Capitalism: Corruption and Development in South Korea and the Philippines*. Cambridge: Cambridge University Press.
- _____. 2003a. Hierarchy and Stability in Asian International Relations. Pp. 163-190 in G. John Ikenberry and Michael Mastanduno, eds., *International Relations Theory and the Asia Pacific*. New York: Columbia University Press.
- _____. 2003b. Hierarchy, Balancing, and Empirical Puzzles in Asian International Relations. *International Security*, 27(4): 57-85.
- _____. 2009. Between Balancing and Bandwagoning: South Korea's Response to China. *Journal of East Asian Studies*, 9(1): 1-28.
- Katada, Saori N. 2011. Seeking a Place for East Asian Regionalism: Challenges and Opportunities under the Global Financial Crisis. *The Pacific Review*, 24(3): 273-290.
- Katzenstein, Peter J. 2000. *Asian Regionalism*. Ithaca: East Asia Program, Cornell University.
- Katzenstein, Peter J. and Nobuo Okawara. 2002. Japan, Asia-Pacific Security, and the Case for Analytical Eclecticism. *International Security*, 26(3): 153-185.
- Katzenstein, Peter J. and Takashi Shiraishi. 1997. *Network Power: Japan and Asia*. Ithaca: Cornell University Press.
- Keohane, Robert O. and Helen V. Milner, eds. 1996. *Internationalization and Domestic Politics*. Cambridge & New York: Cambridge University Press.
- Kim, Kiheung. 2005. The Economic Effects of Forming Korea-ASEAN Free Trade Agreements: The Case of It Industry. paper delivered at Korean and the World Economy, IV (A Joint Conference of RCIE, AKES, and KDI), Seattle, University of Washington, December 10-11.

- Kim, Sunhyuk and Hans Schattle. 2012. Solidarity as a Unifying Idea in Building an East Asia Community: Toward an Ethos of Collective Responsibility. *The Pacific Review*, 25(4): 473-494.
- Krauss, Ellis S. 2003. The US, Japan, and Trade Liberalization: From Bilateralism to Regional Multilateralism to Regionalism. *The Pacific Review*, 16(3): 307-329.
- Krauss, Ellis S. and T. J. Pempel. 2004. Conclusion: Beyond Bilateralism- toward Divided Dependence. Pp. 296-327 in Ellis S. Krauss and T. J. Pempel *Beyond Bilateralism: U.S.-Japan Relations in the New Asia-Pacific*. Stanford: Standord University Press.
- Lee, Chang Jae. 2008. Characteristics and Prospects for East Asian Economic Integration: A Korean Perspective. *Economic Change and Restructuring*, 41(4): 331-344.
- Lee, Se Young. 2011. China, Korea in Deal: Countries Agree to Expand Currency-Swap Arrangement. *The Wall Street Journal (Asia Edition)*, October 27: 24.
- Lee, Seungjoo and Chung-in Moon. 2009. South Korea's Regional Economic Cooperation Policy: The Evolution of an Adaptive Strategy. Pp. 37-61 in Vinod K. Aggarwal, Min Gyo Koo, Seungjoo Lee and Chung-in Moon, eds., *Northeast Asia: Ripe for Integration?* New York: Springer-Verlag.
- Lee, Soon-chun. 2009. Summit and S. Korea's "New Asia Initiative". *The Korea Herald*, June 1: 4.
- MacIntyre, Andrew, T. J. Pempel and John Ravenhill. 2008. East Asia in the Wake of the Financial Crisis. Pp. 1-22 in Andrew MacIntyre , T. J. Pempel and John Ravenhill, eds., *Crisis as Catalyst: Asia's Dynamic Political Economy*. Ithaca: Cornell University Press.
- Mansfield, Edward D. and Helen V. Milner. 1999. The New Wave of Regionalism. *International Organization*, 53(3): 589-627.

- Miller, John W. and Matthew Dalton. 2010. EU Approves South Korea Free Trade Deal. *The Wall Street Journal (Asia Edition)*, September 17: 3.
- Munakata, Naoko. 2006. Has Politics Caught up with Markets? In Search of East Asian Economic Regionalism. Pp. 130–157 in Peter J. Katzenstein and Takashi Shiraishi, eds., *Beyond Japan: The Dynamics of East Asian Regionalism*. Ithaca: Cornell University Press.
- Nair, Deepak. 2011. Asean's Core Norms in the Context of the Global Financial Crisis. *Asian Survey*, 51(2): 245–267.
- Nakamura, Tamio. 2008. A Proposed Charter for an East Asian Community. *Social Science Japan*, 38: 3–7.
- Nau, Henry R. 2003. Identity and the Balance of Power in Asia. Pp. 213–242 in G. John Ikenberry and Michael Mastanduno, eds., *International Relations Theory and the Asia Pacific*. New York: Columbia University Press.
- Nesadurai, Helen E. S. 2009. ASEAN and Regional Governance after the Cold War: From Regional Order to Regional Community. *The Pacific Review*, 22(1): 91–118.
- Park, Donghyun, Innwon Park and Gemma Esther B. Estrada. 2012. The Prospects of ASEAN-Korea Free Trade Area (AKFTA). *ASEAN Economic Bulletin*, 29(1): 29–45.
- Park, Donghyun. 2006. Is the ASEAN-Korea Free Trade Area (AKFTA) an Optimal Free Trade Area? paper delivered at Korean and the World Economy, V (A Joint Conference of RCIE, AKES, and KDI), Korea University, June 7–8.
- Park, Sung-Hoon and Min Gyo Koo. 2007a. Cross-Regional Partnership: The South Korea-Chile FTA and Its Implications. *Pacific Affairs*, 80(2): 259–278.
- _____. 2007b. Forming a Cross-Regional Partnership: The South Korea-Chile FTA and Its Implications. *Pacific Affairs*, 80(2): 259–278.

- Pekkanen, Saadia M. 2005. Bilateralism, Multilateralism, or Regionalism? Japan's Trade Forum Choices. *Journal of East Asian Studies*, 5(1): 77-103.
- Pempel, T. J. 2008. How Bush Bungled Asia: Militarism, Economic Indifference and Unilateralism Have Weakened the United States across Asia. *The Pacific Review*, 21(5): 547-581.
- Ramstad, Evan and Se Young Lee. 2011. Korea's Lee Pushes Overhaul. *The Wall Street Journal (Asia Edition)*, June 28: 7.
- Ramstad, Evan. 2011. Asia: South Korea Ratifies Trade Pact with U.S. *The Wall Street Journal (Asia Edition)*, November 23: 4.
- Ravenhill, John. 2000. APEC Adrift: Implications for Economic Regionalism in Asia and the Pacific. *The Pacific Review*, 13(2): 319-333.
- _____. 2008. The New Trade Bilateralism in East Asia. Pp. 78-105 in Kent E. Calder and Francis Fukuyama, eds., *East Asian Multilateralism*, eds.. Baltimore, Maryland: The Johns Hopkins University Press.
- _____. 2009. East Asian Regionalism: Much Ado About Nothing? *Review of International Studies*, 35(S1): 215-235.
- Rhyu, Sang-young and Seungjoo Lee. 2006. Changing Dynamics in Korea-Japan Economic Relations: Policy Ideas and Development Strategies. *Asian Survey*, 46(2): 195-214.
- Rhyu, Sang-young. 2011. South Korea's Political Dynamics of Regionalism: A Comparative Study of Korea-Japan FTA and Korea-U.S. FTA. Pp. 71-87 in Vinod K. Aggarwal and Seungjoo Lee, eds., *Trade Policy in the Asia-Pacific: The Role of Ideas, Interests, and Domestic Institutions*. New York: Springer-Verlag.
- Robertson, Jeffrey. 2012. South Korean FTA Negotiations: Patterns of Negotiation Outside a South Korea Cultural Context? *Asian Survey*, 52(3): 465-483.

- Schmiegelow, Michele and Henrik Schmiegelow. 2007. The Road to an Asian Community. *Internationale Politik Global Edition*, 8(4): 10-17.
- Sekiguchi, Toko. 2012. World News: Japan: Japan Agrees to Symbolic Deal with China, Korea. *The Wall Street Journal (Asia Edition)*, November 21: 4.
- Solís, Mireya and Saori N. Katada. 2007. The Japan-Mexico FTA: A Cross-Regional Step in the Path Towards Asian Regionalism. *Pacific Affairs*, 80(2): 279-301.
- _____. 2009. Explaining FTA Proliferation: A Policy Diffusion Framework. Pp. 1-24 in Mireya Solís, Barbara Stallings and Saori N. Katada, eds., *Competitive Regionalism: FTA Diffusion in the Pacific Rim*. London: Palgrave Macmillan.
- Solís, Mireya. 2011. Global Economic Crisis: Boon or Bust for East Asian Trade Integration? *The Pacific Review*, 24(3): 311-336.
- Suh, J. J., Peter J. Katzenstein and Allen Carlson. 2004. *Rethinking Security in East Asia : Identity, Power, and Efficiency*. Stanford: Stanford University Press.
- Wade, Robert and Frank Veneroso. 1998. The Asian Crisis: The High Debt Model Versus the Wall Street-Treasury- Imf Complex. *New Left Review*, (I/228): 3-22.
- Wade, Robert. 2000. Wheels within Wheels: Rethinking the Asian Crisis and the Asian Model. *Annual Review of Political Science*, 3: 85-115.
- Webber, Douglas. 2010. The Regional Integration That Didn't Happen: Cooperation without Integration in Early Twenty-First Century East Asia. *The Pacific Review*, 23(3): 313-333.
- Woo, Meredithc Jung-En. 2007. The New East Asia. *New Left Review*, (47): 57-69.
- Wu, Linjun. 2008. Taiwan and the ASEAN Economic Community: A Context for Economic Statecraft in an Asian Regional Free Trade Area. *Issues & Studies*, 44(4): 99-128.

- Yoshimatsu, Hidetaka. 2005. Japan's Keidanren and Free Trade Agreements: Societal Interests and Trade Policy. *Asian Survey*, 45(2): 258-278.
- Yul, Kwon. 2004. a Comprehensive Partnership: ASEAN-Korea Economic Cooperation. *East Asian Review*, 16(4): 81-98.
- Zha, Daojiong. 2001. The Asian-American Triangle and Beyond. *International Studies Review*, 3(3): 117-126.

Revisiting East Asianism: Strategy and Effects of Korea's Regional Integration Approach

James W.Y. Wang

Adjunct Assistant Professor, Center for General Education,
National Central University

Abstract

Conventionally, the study of East Asian regionalization mostly grounds theory on the regional level, and reaches a humble conclusion after comparison with the European Union and North America. This article presents an alternative perspective to evaluate East Asian regionalization from the perspective of the state level. By looking into the policy path to participate in regional integration, in the Korea case, this article demonstrates the way the political elite approach regionalization policy by deliberation between regional dynamics and domestic politics. Before the Asian Financial Crisis, Korea followed multilateralism in accordance with the World Trade Organization laws. After being struck financially, Korea shifted to regionalism. As trade policy became controversial, Korea adjusted to pursue a new bilateralism. The policy path of Korea suggests that state-level analysis of regional policy not only offers valuable lessons to account for East Asian regionalization, but also inspires solutions from the concerned parties to confront historical and political issues in Northeast Asia.

Key words: East Asia, Korea, Economic Integration, Regionalism, New Bilateralism