

經濟與安全：全球化時代的新安全理論

Economics and Security: New Theoretical Approaches in the Globalization Age

陳牧民 *Ching Chen*

彰化師範大學政治學研究所助理教授

Assistant Professor of Graduate Institute of Political Science

National Changhua University of Education

摘要 / Abstract

本文章以過去十年間國際社會所經歷過的兩大指標性事件——1997 年間爆發的亞洲金融危機和 2001 年九一一恐怖攻擊事件——為起點，探討兩個問題：第一，長久以來人類社會所認定的「安全」概念是否在冷戰結束後產生根本的改變？第二：如何以政治經濟學研究方法來建立一個分析全球化時代國際安全的研究趨向。過去國際政治學界習慣將「國際安全」與「國際政治經濟學」劃分為兩個不同的學門，並刻意貶抑經濟因素對安全戰略環境的影響，但在全球化潮流影響下，經濟的重要性已大幅提昇。從當代研究國際安全的各種的文獻中，也不難發現經濟與安全的關係一直是理論家感興趣的一項重要命題。本文之目的，是希望以政治經濟學的研究途徑來觀察自由經濟與國家主權之間的關係，俾使學界更精確掌握全球化潮流下國際安全情勢的演變脈絡。

Scholars of International Relations became interested in economic issues in the 1970s, but the study of economic issues was conducted separately from the study of military statecraft, and national security issues more generally. Consequently, International Political Economy and International Security developed into two separate fields, with such a separation persisting even after the Cold War. Some attribute the lack of interest in the economics-security nexus in the IR community to the fact that few IPE specialists are familiar with security literature, while even fewer security analysts are familiar with theories and concepts used by IPE and economics scholars. The paper assumes that economic forces should play a more fundamental role in shaping the role of the state in international economics and the interests of those who control the state. The paper begins with an analysis of two big events that fundamentally change the meaning of national security: the 1997 financial crisis in Asia and the September 11 terrorist attack in 2001. Next the paper explores two questions: First, is the meaning of national security fundamentally changed since the end of the Cold War, since economic factors have replaced military ones to be the crucial factors in shaping the overall security environment? Second, how do scholars formulate a political economic approach to analyze the developments of security issues? The author proposes three different perspectives to understand economics-security connections, each represents a distinctive view of national security, and the functions of the state in handling security issues.

關鍵詞：安全研究、全球化、國家主權、政治經濟學

Keywords: anti-drug war, U.S. foreign policy, drug economy, Latin America, military assistance

壹、後冷戰時期的國際安全

自冷戰結束以來，國際關係學界所面臨的最大衝擊之一就是強調以「國家」為主體、以「權力」概念為核心的現實主義（Realism）理論遭到全面的質疑，特別是以 Alexander Wendt 為首的社會建構主義（social constructivism）學派對 Kenneth Waltz 的結構現實主義所提出的批評。¹「國際安全」（International Security）或「安全研究」（Security Studies）作為傳統國際關係理論的一個主要分支，也受到相當程度的影響。在冷戰時期，國際安全學界最關切的議題之一就是如何教導決策者有效運用核子武器，使其成為有效嚇阻敵方發動大規模毀滅性戰爭的工具。雖然二十世紀的前半的兩次世界大戰已經奪去七千多萬條人命，但核子武器的出現才真正顛覆了人類社會對安全的根本理解。人類首次意識到一個足以毀滅全世界的力量已經被創造出來，而冷戰初期美蘇之間緊張對峙的氣氛又讓核子戰爭有隨時爆發的可能。在這樣的情形下，如何使兩大超強間避免使用核子武器成為國際關係學者關切的首要目標，也使得整個冷戰時期國際安全研究的主要課題一直環繞著如何建立更有效的核子嚇阻理論、以及如何透過兩強之間的軍力平衡來保持一時的和平。軍事上的安全不僅成為國際安全研究的最關鍵課題，而且長期支配著此一領域學者的思維模式。

蘇聯在八十年代的經濟衰退使得其最終不得不逐漸退出與美國爭霸的軍事競賽。蘇聯領袖戈巴契夫（Mikhail Gorbachev）所發起的改革與開放政策最後甚至導致整個共產主義陣營的崩潰。冷戰結束首先衝擊到的就是過去以美蘇之間如何保持軍事平衡為研究主題的安全與戰略學界，因為蘇聯的解體並不是由於軍事技術上的失敗，而是其計畫經濟體制在與美國為首的西方資本主義經濟體系長期競爭的過程中逐漸落後。更精確的說，兩大超強地位消長的直接原

¹ 關於 Wendt 批評現實主義的論點，見：Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1999); Alexander Wendt, "Constructing International Politics," *International Security*, vol.20, no.1 (Summer 1995), pp. 71-81.

因其實是經濟而非軍事。學界過去長期著重在傳統軍事層面的研究，而忽略了非傳統層面的安全(尤其是經濟因素)的偏見開始受到部分年輕學者的質疑。

觀察過去一世紀以來西方國際關係理論的發展，可以發現安全研究的主流理論消長與當時國際局勢的走向有相當密切的關係。²因此這篇文章將以過去十年間國際社會所經歷過的兩大指標性事件——1997 年間爆發的亞洲金融危機和 2001 年九一一恐怖攻擊事件——為出發點，探討兩個問題：第一，長久以來人類社會所認定的「安全」概念是否在冷戰結束後產生根本的改變？第二：如何以政治經濟學研究方法來建立一個分析全球化時代國際安全的研究趨向。縱然政治學者對這兩件大事件發生的真正原因與其對當前國際情勢所產生的效果提出各種不同的見解，以下分析將提出一個政治經濟學的角度來觀察這兩個事件。簡單來說，過去國際政治學界習慣將「國際安全」與「國際政治經濟學」劃分為兩個不同的學門。但在全球化潮流影響之下，經濟因素已經成為研究國際安全時不可忽略的要素。在當代研究國際安全的各種的文獻中，也不難發現經濟與安全的關係一直是理論家所必須處理的一項重要命題。本文最重要的目的，希望透過建立一個政治經濟學的研究途徑，能使學界更精確掌握全球化潮流下國際安全情勢演變的脈絡。

貳、從金融危機到恐怖主義：全球化時代的來臨

1997 年間爆發的亞洲金融危機和 2001 年發生的九一一恐怖攻擊事件堪稱冷戰結束以來國際社會所發生的最具戲劇性的事件之一。前者讓世人見識到一個原本屬於外匯市場上的小小波動，如何演變成爲撼動國際經濟秩序的大型危機。後者則完全顛覆了人類社會對恐怖與威脅的定義，甚至徹底改變了美國

² 一般公認現代國際關係研究的起點是 1919 年在英國工業家 David Davis 資助下，於英國威爾斯大學 (University of Wales at Aberystwyth) 設立的威爾遜講座 (Woodrow Wilson Chair) 與國際政治系 (Department of International Politics)。見：Scott Burchill and Andrew Linklater eds., *Theories of International Relations* (New York: St Martins Press, 1996), p. 4.

在後冷戰時期的外交政策。以下將先對兩個事件的發生過程略做回顧，再進一步探討二者之間的可能關聯。

二十年來，東亞地區是世界上少數經濟成長最快速、而政治環境也相對穩定的地區。這樣的成就源自于本地區政治領袖在歷經早年的政治動盪後，逐漸發展出擱置彼此之間政治爭議、全力發展經濟建設的共識。在有利的國際環境下，創造出快速且持續的經濟成長，使得本地區成為當代全球最穩定和平的地區之一。然而經濟快速成長帶來的泡沫化效應，再加上金融市場不健全與開放速度過快，使得東亞許多國家在面臨投機性外國資金急速抽出時無法應變，導致國內經濟秩序的崩潰。1997 年 7 月，泰國中央銀行由於市場壓力與外匯存底不足，在耗盡了僅存的 300 億美元外匯存底後，決定放棄維持 13 年將其貨幣泰銖(Baht)與美元掛勾的固定匯率政策，改為浮動管理。這一政策立刻導致泰銖劇貶百分之二十，全國金融秩序大亂。7 月 29 日，泰國央行行長辭職下台；8 月初，泰國央行勒令 42 家金融機構關閉，連帶使許多原靠舉借外債來發展的企業紛紛倒閉。最後泰國政府不得不接受國際貨幣基金（International Monetary Fund, IMF）所提出的嚴苛貸款條件，以重整金融秩序。原本以為泰國的金融危機只是個案，未料在短短幾個月之內，這樣的情形迅速蔓延到東亞其他國家，造成各國貨幣大幅貶值，股市大跌，成為前所未有的區域性經濟危機。³該年 10 月，危機進一步向北擴散，香港股市恆生指數在四天內由一萬六千多點狂跌至九千多點，10 月 28 日一天更是狂瀉 1 一千四百點，跌幅高達 13.7%。到了 11 月，原本就忙於面臨內部一系列大企業破產倒閉問題的韓國也成為此次金融危機的受害者，韓國貨幣對美元匯率從 890 韓圓兌換一美元開始下滑，竟然跌到 1891 韓圓兌換一美元的地步。受外匯市場影響，韓國股票指數也下跌至 10 年來最低點。雖然韓國政府即時宣佈了一系列穩定金融情勢的措施，如放寬韓圓匯率的浮動限度，提前開放中長期債券市場，對金融機構實行限令改革和兼併，但股匯市仍然持續下跌，使得韓國政府不得不向國際社

³ 至 1997 年底，菲律賓披索已經劇貶 41%，馬來西亞幣貶值 41%，印尼盾更貶值了 61%。就連經濟狀況較好的台灣與新加坡貨幣也貶值了 16%。

會求援。12月3日，韓國接受由國際貨幣基金等國際金融機構提供的500億美元貸款，其代價是接受對方所要求的嚴厲經濟整頓計畫，這也象徵著韓國經濟自主權的喪失。

金融危機的爆發不但戳破了過去西方學者高度讚揚的「亞洲發展奇蹟」神話，更衝擊到了過去研究國際安全的學者認為國際安全就是研究軍事安全的想法。誠如一位大陸學者所言：金融風暴在某些地區所引發的國家分裂、種族衝突、經濟力大幅萎縮，其嚴重性不亞於經歷一場局部戰爭。⁴1997亞洲金融危機的發生讓區域政治的研究者有了重新認識此一地區政治生態的機會。許多敏銳的觀察家開始意識到區域安全不只取決於該區域內各國之間軍事力量的平衡與政治關係穩定，也要顧及經濟秩序與政治穩定之間的關係。換言之，金融危機不僅為亞洲區域安全下了全新的定義，也重新改寫了世人對經濟發展的看法。

如果1997年亞洲金融危機象徵著當前國際社會中經濟活動的巨大波動可能造成比戰爭還要可怕的結果，九一一恐怖攻擊事件則象徵著另一種型態戰爭的開始。2001年9月11日上午，三架載著平民旅客的客機在恐怖份子的劫持下，分別撞向美國紐約市區的世界貿易中心和位在首都華盛頓的國防部五角大樓。曾經是世界第一高樓、也是紐約著名地標的世貿中心南北雙塔，在燃燒了一個多小時後先後倒塌，造成了數千平民百姓的死亡。同時，第四架遭劫的客機也在機上乘客的奮力抵抗後，在賓夕法尼亞州失事墜毀。這一震驚世界的恐怖攻擊事件，不僅是美國立國兩百多年來其國土核心首次遭到大規模攻擊，也是美國在承平時所遭受過最嚴重的恐怖攻擊事件。九一一恐怖攻擊事件後一個月，美國以反恐戰爭為名出兵阿富汗，目的在打擊九一一事件幕後主謀賓拉登（Osama bin Laden）及其創立的基地組織（Al Qaida），以及庇護基地組織的阿富汗神學士（Taliban）政權。經過一個月的戰鬥，神學士政權潰敗退出首都喀布爾，但美國試圖圍捕賓拉登的行動卻未成功。蓋達組織持續在世界各地隊美國及其盟友發動恐怖攻擊，2002年10月，與基地組織關係密切的印尼回

⁴ 閻學通；對中國安全環境的分析與思考，世界經濟與政治（北京：2000年2期），頁9。

教祈禱團 (Jemaah Islamiah) 在印尼度假勝地巴里島以汽車炸彈發動恐怖攻擊，造成 191 人死亡，209 人受傷，其中多數是澳洲籍的西方觀光客。2003 年 3 月，美國再度以反恐戰爭為名出兵伊拉克，推翻海珊 (Saddam Hussein) 的獨裁政權。此一充滿爭議的戰爭行動不僅沒有為伊拉克帶來真正的和平，反而使美軍陷入戰爭泥淖而無法脫身。九一一恐怖攻擊對世局所造成的衝擊已經遠遠超過冷戰結束後任何單一政治事件，而美國與國際恐怖組織之間的戰爭將繼續成為主導世局發展的重要關鍵。

從表面來看，亞洲金融危機與九一一恐怖攻擊事件並無任何關聯。前者是一個區域內經濟與金融秩序的波動造成大範圍的影響，而後者是美國長期以來在外交政策上的失誤所造成的來自伊斯蘭世界的強烈反美情緒。但如果深入觀察，吾人可發現亞洲金融危機和九一一恐怖攻擊的共同特徵，是發生在某一國家內的突發事件竟然能在短短的時間內對區域內的其它國家、甚至在全球各地產生相當大的震撼效果，進而在一定程度上改變了世人對世界局勢的既定看法。這種效果在人類過去歷史上極為少見。⁵歷史上發生過的重大戰爭多半都有跡可循；戰爭爆發之前，衝突各方大都經過一段時間的談判和折衝。但是亞洲金融危機和九一一事件不僅在發生前毫無徵兆，而且「襲擊」的方式又完全超越以軍事中心的傳統思維。此外，這類事件之所以會在極短的時間內對世界造成如此大的衝擊，和當今信息的傳播方式、各國在經濟上整合的程度、以及資本主義經濟所帶來的價值扭曲現象都有關係。簡而言之，這類新形態的危機事件是在人類社會進入全球化階段後所出現的必然趨勢。

在貿易自由化與科技快速發展等兩大潮流的推波助瀾下，全球化已經成為當前國際社會裏最主要的特徵之一。不僅人與人之間的距離隨著通訊與運輸工具的進步而大幅縮減，更由於各國之間貨物與資本大量且快速的流通，使得世界各國在經濟上的相互依存度逐漸加大，地球村的概念逐漸成型。伴隨著全球化潮流而來的是人們逐漸體會到時間與空間壓縮對生活所帶來的影響，學者們也傾向於以更廣闊的全球視野來觀察各種社會現象。目前雖然西方學術界裏討

⁵ 1973 年間石油輸出國組織(OPEC)宣佈大幅提高油價所引發的全球石油危機是一個例子。

論全球化的書籍和相關研究與日俱增，但是學者們對全球化的定義與範圍仍然沒有產生一定的共識；而贊成與反對全球化現象存在的辯論也方興未艾。避開這方面的爭論不談，我們大致上可以把全球化視為人類社會在經濟、文化、科技甚至政治等層面的活動在全球範圍下相互影響的加速與深化的一種過程或現象。其結果是商品、資本、技術、訊息、甚至個人得以更快速或更低廉的方式到達世界上的其它地區，進一步促成國際社會的一體化與多元化。⁶

全球化現象對國際政治學者的最大啓示是：未來許多國際政治上的重大變化將不再源於大國之間軍事實力的力量消長或政治關係的改變，而與當前的經濟社會發展形勢有密切關係。1997年亞洲金融危機就是一個明顯的例子，大陸學者以戰爭來比喻金融危機的嚴重性並非言過其實。九一一恐怖攻擊事件也可以同樣政治經濟學的角度來分析：九一一事件發生之後，許多國際政治學者紛紛轉向研究恐怖主義的深層原因。其主流觀點多半圍繞在探究伊斯蘭基本教義派（fundamentalism）神學的起源。Steven Simon 便指出：賓拉登所創立的基地組織（al-Qaida）的宗教觀深受中世紀伊斯蘭神學家 Taqi al Din Ibn Taymiyya 的影響。Taymiyya 首先將 jihad（聖戰）一詞的原意由伊斯蘭教徒在精神上努力修行轉化成以武力反抗非伊斯蘭教徒的行為。⁷以宗教角度來分析現代恐怖主義雖有其合理之處，但卻忽略了一個更明顯的事實：當今反美情緒最激烈的伊斯蘭基本教義派多半出現在經濟全球化過程中被排除或剝削的地區。因此國際恐怖主義運動除了有政治上的原因之外（主要源於以色列和巴勒斯坦人之間的衝突），還隱涵著國際經濟體系內部的巨大矛盾。

以經濟角度分析恐怖主義根源並非新的見解。早在冷戰結束初期，美國學者 Benjamin Barber 便指出：隨著全球化程度的加深，反全球化的力量也會更加強大，尤其是在充滿宗教或種族衝突的社會裡，主張以民族自決或宗教手

⁶ 這樣的定義是認為全球化的進程與影響應該超越經濟層面。類似的定義請見：David Held, Anthony McGrew, David Goldblatt and Jonathan Perraton, eds., *Global Transformations: Politics, Economics and Culture* (Stanford CA: Stanford University Press, 1999), p. 16. ; Thomas Friedman 著、蔡繼光、李振昌、霍達文譯：了解全球化（The Lexus and Olive Tree）（台北：聯經，2000）

⁷ Steven Simon, "The New Terrorism: Securing the Nation against a Messianic Foe," *The Brookings Review*, vol. 21, no.1 (Winter 2003), p. 19.

段來解決政治經濟問題的聲音會不斷出現，進而影響區域的和平與穩定。⁸ 由於美國是當前經濟全球化進程中的主要推動者和獲利者，因此美國自然地把其他國家西化的過程視為全球化趨勢的必然結果。姑且不論其他國家是否欣然接受全球化所帶來的各種效應，美國至少要為全球化進程所帶來的各種負面現象負起一定的責任。綜觀過去十年來美國國家安全戰略的發展，基本上只是在創造一個符合美國本身利益的國際環境，而沒有認真考慮過如何建立起一個讓不同文化、不同發展程度的國家都能共存共榮的新政治秩序。在市場經濟的規律下，富者變得愈富，貧者變得愈貧。⁹ 而在經濟發展最遲緩的地區，富有強烈理想主義色彩的宗教便逐漸成為貧苦大眾擺脫現世困境的最佳寄託。簡而言之，基本教義派神學的復興可視為傳統宗教社會在現代化過程中人民所產生的失落感和挫折的直接反應。這些反應不僅是因為經濟原因，而且還有政治上的原因(在部分阿拉伯國家裏，獨裁政府親美的外交政策無形中激化了人民訴諸極端宗教主張的情緒)。美國紐約時報資深記者 Thomas Friedman 在九一一事件發生之後親自造訪巴基斯坦，驚訝的發現賓拉登在伊斯蘭世界竟然有如此巨大的號召力，而美國不僅對伊斯蘭社會的許多問題缺乏瞭解，而且也不會認真地考慮如何協助這些國家解決問題。因此他斷言，美國主導的反恐運動如果只是停留在軍事行動的層次，將永遠無法消滅恐怖主義。¹⁰

以上的分析只是想強調由政治經濟學角度來探討國際安全不單是理解當前國際政治複雜現象的一個理想切入點，也有助於學界深入瞭解當前世界進入全球化階段後國際政治運行的脈絡。必須釐清的是：重視國際安全之中的經濟內涵其實並不同於「經濟安全」。前者基本上是由國際政治研究的角度出發，探討經濟因素對國家安全戰略的影響。因此舉凡富國而後強兵、國際經濟互存

⁸ Benjamin Barber, "Jihad vs. McWorld," *The Atlantic*, Vol. 269, No.3 (March 1992) ; 與此觀點類似的是 Samuel Huntington 的文明衝突論 (clashes of civilizations)。見杭廷頓 (Samuel P. Huntington) 著、黃裕美譯：文明衝突與世界秩序的重建 (台北：聯經，1997)

⁹ 最近討論國際恐怖主義根源的研究也逐漸轉向伊斯蘭世界內部的經濟社會問題。見：Audrey Kurth Cronin, Behind the Curve: Globalization and International Terrorism, *International Security* vol.27, no. 3(Winter 2002/3), pp. 30-58.

¹⁰ Thomas Friedman, "Terrorist Software," *New York Times*, November 25, 2001.

是否會增加戰爭危險、甚至國家如何運用對外經濟政策來達到政治目的等議題都是強調經濟為國家安全內涵的研究範圍。「經濟安全」則是一個比較狹義的、技術性的議題，強調國內經濟在與國際經濟體系互動的過程中如何避免受到國際經濟變化的影響而能維持獨立自主的地位。如何管制國際資本進出以維持國內金融秩序的穩定，或是避免過份依賴國際經濟而損害國內經濟發展等才是「經濟安全」所探討的主要課題。雖然狹義的「經濟安全」是國家對外安全戰略中相當重要的一環，但並不同於國家安全。也就是說，國際政治學界更重視的是經濟因素與國家安全政策之間的聯系，而不是以純經濟的角度來分析國家安全。以下的分析將採取廣義的說法，把主題設定在經濟因素對當代國際安全理論的影響。

參、國家與安全：安全研究的歷史脈絡

何謂「安全」？雖然在國際關係理論中討論「安全」的書籍和理論極多，但是正如同英國學者 Barry Buzan 所言，學界一直未對這個概念形成一個普遍可接受的定義。¹¹在一般的理解中，安全指涉的是一個國家或民族的基本價值 (core values)、關鍵利益(vital interests)或生存發展的權利 (rights to survival and development)不受到其他國家、組織或團體威脅。所以安全既可以是一種客觀的狀態，也可以是一種主觀的期望。由於國際關係理論長期以來受到現實主義的影響，主權國家(sovereign state)被視為國際社會中最基本的組成單元，因此主權國家的生存與安全便成為國際政治研究裡最核心的議題之一。當然，將「安全」(security)等同於「國家安全」(national security)的做法也是受到當代國際政治局勢發展的影響。Bill McSweeney 曾指出，「國家安全」一詞是在 1940 年代中期之後才被廣泛運用在美國的外交政策上，這與「國家利益」

¹¹ Barry Buzan, *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era* (Boulder CO: Lynne Rienner, 1991), pp. 3-4.

(national interest) 概念的出現有直接關係。傳統的「防衛」(defense) 概念完全以領土國界為衡量標準，但「國家利益」則可突破空間概念，將國家防衛線拓展到更遠的地方。作為世界超強的美國甚至可以宣稱其領土以外的其它地區（例如台灣海峽）是其國家利益的一部份。自此之後，維護「國家利益」成為各國國家安全政策的主要目標，而「安全」與「國家安全」二者也幾乎劃上等號。¹²

冷戰時期安全研究的形成與發展完全源自於當時決策者對核子大戰的恐懼，但這也促成此一領域的第一個所謂的「黃金時期」。整個 1950 年代，學界投注大量心力來探討核武時代最關鍵的戰略問題：如何在避免爆發核子大戰的情況下將核武運用為有效的嚇阻工具。而除了嚇阻理論 (deterrence theory) 之外，如何以傳統武器來執行有限戰爭 (limited warfare) 的相關研究、以及武器管制 (arms control) 的概念也首度被提出。和兩次大戰期間不同的是，國際安全不再只限於軍方或有軍事背景的學者所專屬的研究議題，而發展成一個整合政府與民間資源、並針對當時國際戰略情勢提出有效對策方法的熱門領域。¹³

在 1960 年代後，國際安全理論的發展曾經有一段相當長的時間呈現停滯狀態。學者對此曾提出不同的解釋。有人認為當時安全與戰略學界所發展出的一些理論都已出現瓶頸。舉例而言，美國學者發現核子嚇阻理論也不能解釋第三世界風起雲湧的各種民族主義運動與農民革命；既有的各種安全理論根本無法解決美國在越南戰爭的挫敗。曾經建立在實用目的之上的安全理論似乎已經失去其實用價值。另有學者指出，1960 及 70 年代出現的和平運動與和平研究 (peace studies) 在相當程度上抵銷了學界專注對軍事戰略議題的興趣。¹⁴

安全研究在 1980 年代初期曾經再度興盛，但隨著冷戰的結束以及各種後

¹² Bill McSweeney, *Security, Identity, and Interests: A Sociology of International Relations* (UK: Cambridge, 1999), pp. 19-22.

¹³ Stephen M. Walt, "The Renaissance of Security Studies," *International Studies Quarterly* (1991) 35, pp. 213-214.

¹⁴ David A. Baldwin, "Security Studies and the End of the Cold War," *World Politics* 48 (October 1995), p. 124.

實證主義在國際關係理論的發展，使得過去「以軍事手段處理軍事威脅」為本質的國際安全研究體系面臨了前所未有的挑戰。過去十多年來，安全研究無論在理論和議題上都有相當的進展。雖然並不是所有學者都認為安全研究已經達到 Thomas Kuhn 在科學革命的結構一書中所宣稱的典範轉移 (paradigm shift) 的地步，但在某一程度上，此一領域的確已呈現出百家爭鳴的局面。這些新的發展可已歸納為以下三個趨勢：

第一，研究範圍由傳統安全向非傳統安全過渡。界定研究範圍目的是確立安全此一概念的涵蓋範圍。冷戰時期東西方研究安全的學者都過份著重於政治軍事層面的安全，而忽略了經濟社會議題對安全的影響。其主要原因除了美蘇兩大超強間的軍事對抗之外，更重要的還是受到現實主義傳統的影響。對崇尚現實主義的學者而言，一個國家是否會受到外來的武力威脅永遠是政治家關注的焦點。Stephen Walt 在 1991 年發表的一篇論文中宣示：由於組織性武裝力量永遠是人類生存發展過程中所持續關注的焦點，因此任何試圖瞭解人類社會演進的研究都必需將軍事角色列為重要考慮。¹⁵在這個背景下，國際安全常被定義為「對軍事力量的威脅、使用和控制的研究」。¹⁶

這種觀點立刻受到其他學者的質疑。Edward Kolodziej 便認為 Walt 的主張太過狹隘，完全忽略了其他可以協助我們瞭解並解釋安全真正意義的理論。¹⁷ David Baldwin 也認為，安全的定義和範圍必需適時擴大以符合國際政治的變化趨勢。¹⁸在研究範圍的界定上，部分學者認為，任何對人類生存可能產生威脅的議題，如生態環境惡化、糧食能源短缺、種族衝突、恐怖主義、疾病傳播、甚至貧窮問題都應該納入國際安全的研究範圍。此外，對國家安全的威脅既有可能來自國外，也有可能來自國內。受到冷戰的影響，學者長期以來把對國家安全威脅的討論集中在國際領域而忽略了來自國內的威脅，使得安全研究

¹⁵ Walt, *ibid.*, p. 213.

¹⁶ Joseph Nye and S. Lynn-Jones, "International Security Studies: A Report of A Conference on the State of the Field," *International Security*, vol.12, no.5 (1988), p. 27.

¹⁷ Edward Kolodziej, "The Renaissance of Security Studies? Caveat Lactor!" *International Studies Quarterly*, no. 36 (1992), p. 421.

¹⁸ David A. Baldwin, *ibid.*, pp. 133-134.

的成果過於狹窄，也不易對由非軍事原因所引起的安全危機提供有效的解決方法。

因此當前西方學界關注的焦點之一就是如何將國際安全的研究範圍由傳統只重視軍事政治等層面的「狹義」安全觀擴大到包含經濟生態等其他社會問題的「廣義」安全觀。反對者的主要理由是，如果將研究範圍無窮擴大，將使得國際安全這樣的學門與其他領域毫無分別。然而，過份強調政治軍事層面的研究取向又忽略了生態能源等問題逐漸對國際政治所產生的巨大影響。因此目前在國際安全的研究範圍上是處在逐漸由注重傳統軍事安全逐漸轉向強調非傳統因素的廣義安全。愈來愈多的學者把經濟安全、生態安全、甚至社會安全視為安全研究的指涉範圍。中國大陸的學者對此展現出特別濃厚的興趣。過去十年內，以經濟安全為主題的論文與專書不斷出現，而中國社科院所進行的一項以「冷戰後的國際安全與中國的對策」研究課題，更把恐怖主義、毒品販賣、難民潮等議題列為全球化國際安全研究的新課題。¹⁹

第二，分析趨向由現實主義獨霸轉向多種理論並存。另一方面，西方學者已經逐漸瞭解到過去由現實主義權力平衡角度來分析國際安全的的研究趨向已經不足以解釋當前複雜的國際情勢。雖然大國之間的勢力均衡仍然是保持國際和平的關鍵因素，但是在世界上許多地區，國家間在安全議題的合作已經逐漸成為新的發展主流。在傳統國際關係學者眼中，國與國之間在安全議題的合作僅能以軍事聯盟的形式來呈現，如冷戰時期的北大西洋公約組織（North Atlantic Treaty Organization, NATO）。然而，隨著冷戰的結束，北約組織的角色已經逐漸從應付來自蘇聯軍事威脅的純軍事聯盟轉化為擴展美國西歐國家思想制度的政治軍事組織。在可預見的未來，類似的安全社群（Security Community）將會在其他地區陸續出現；²⁰許多地區性的安全問題將必須透過國家間相互協調與集體行動來解決，而不能單由強權的意志所決定。

¹⁹ 張幼文，周建民：《經濟安全：金融全球化的挑戰》（上海：上海社會科學出版社，1999）馬杰：《經濟全球化與國家經濟安全》（北京：經濟科學出版社，2000）；關於社科院的研究成果，見王逸舟主編：《全球化時代的國家安全》（上海：上海人民出版社，1999）。

²⁰ 在亞洲，東協主辦的區域論壇（ASEAN Regional Forum）雖然仍然停留在對話溝通的階段，但

此外，在世界經濟逐漸整合與國際化的過程中，各國所面對的安全威脅比以往更為複雜。因為各國在經濟相互依存形成的過程中會逐漸增加國家對國際經濟的依賴性，使得國際體系的任何變動都可能會對國家內部的穩定成影響；而且由於國家間人員、商品、甚至各種訊息的頻繁來往早已經超越民族國家的界限，使得過去以國界來認定國家威脅來源的傳統觀念不再適用於當前的情勢。過去學者慣以單一理論或定律來分析國際安全問題的方式已經不足以應付當前的複雜情況。因此，未來國際安全的研究將更加著重在針對各種實際狀況來發展出適合的理論，而過去由現實主義或其他單一理論來主導整個研究領域的情形將逐漸減少。

第三，理論發展由實證主義向後實證主義過渡。國際安全研究與國際關係理論同樣受到後實證主義的衝擊。這樣的發展源於部分學者企圖把國際政治理論由過去專注在行為者(actor)利益(interest)和行為(behavior)的實證主義傳統提升到知識論(epistemology)甚至本體論(ontology)的層次，直接挑戰傳統實證主義所建立理論的正當性。由於受到現實主義的影響，過去學者多半把國家(state)、權力(power)、甚至國際體系(international system)等概念視為人類社會中客觀存在的事實，不曾質疑國際社會為何永遠處於無秩序狀態(anarchy)，也從不否認主權國家(sov​er​eign state) 必需是主要的研究對象。後實證主義學者指出，當今人類對主權國家與國際社會中的無秩序狀態的理解僅僅是特殊歷史與社會條件下的產物，而不是客觀存在的事實。而過去研究國際政治中行為者(通常是國家)的利益或行為也忽略了行為者本身對周遭環境或其他行為者的理解其實是受制於行為者與周遭環境的關係，而直接認定行為者是依理性自利的原則來行事。從反思的角度來看，人類所理解的國際政治的現像是其實歷史發展過程中某些具有主導地位的規範(norms)影響人類思想的結果，而行為者的利益並不能單純以效益極大化(utility maximization)的理性原則(rationality)來解釋，必須追溯行為者在環境影響下所建構出的特定身份(identity)。如果我

是也為建立亞洲自身的安全社群 建立一個良好的開端。有關安全社群議題的討論，請見 Emanuel Adler and Michael N. Barnett eds., *Security Communities* (Cambridge: Cambridge University Press, 1998).

們不去深究這些規範和身份的起源，直接把行為者的利益和行為當成研究對象，便不能準確地理解行為者與外在環境之間的關係，更遑論探究安全的真正意義。²¹

這些對主權國家的批判已經對理論界造成一定程度的影響，但是其效果仍然有待評估。專門研究東亞區域安全的馬來西亞籍學者 Muthiah Alagappa 便表示：學界裏對安全定義的辯論固然是值得稱許的發展，但是(這些辯論)往往太過抽象，缺乏對實際現象的調查。他更進一步指出，當亞洲各國仍然把主權國視為人類社會最高、最重要的政治組織形態，而國家地位的穩固也被往往此地區政治領袖認為是追求安全的最高目標之一，國際安全研究仍然必須把主權國家的安全放在首位。²²因此，在可預見的未來，學者除了加強吸收後實證主義各種的新理論之外，仍然可能在原有的基礎上強調主權國家在安全研究領域裏的重要性。在此一背景下，Alagappa 提出了一個研究安全概念的新架構，此一架構包含四部分：

- 一、被保護的對象(who or which entity is to be secured)；
- 二、被保護的關鍵價值(what core values are to be protected)；
- 三、威脅的來源(what are the types of threats)；
- 三、達到安全的途徑 (how is security to be achieved)。

此一架構涵蓋了對象 (referent object)、範圍 (scope) 及方法 (method) 等三個要素，可被視為社會建構主義 (social constructivism) 學者繼 Peter Katzenstein 等人於 1996 年出版 The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics 一書之後，將社會建構主義的研究方法帶入安全研究領域的另一次重要嘗試。Alagappa 等學者對亞洲各國安全政策的研究成果 (目前已收錄在其所主編的 Asian Security Practice 一書)，專注在批判現實主義只重視有形物質力量 (material forces) 卻忽略理念 (ideational factors) 的影響，

²¹ 有關後實證主義學者對傳統安全研究的批評，請見：Keith Krause and Michael Williams, *Critical Security Studies* (Minneapolis: University of Minnesota Press, 1997); Ronnie Lipschutz, *On Security* (New York: Columbia University Press, 1995).

²² Muthiah Alagappa, *Asian Security Practice: Material and Ideational Influences* (Stanford, CA: Stanford University Press, 1998), p. 11; 613.

而未對經濟因素如何影響一個國家的安全政策與亞洲的安全環境提出進一步的分析。

這些理論發展固然為原本再度陷入停滯狀態的國際安全研究注入新的活力，但也暴露出一些共同的缺點。如同本文開始時所述，當代國際政治理論關切的問題之一仍是全球化的影響(特別是資本超越民族國家的界限而在全球範圍內快速流通的現象)是否會衝擊到當前以主權國家為基礎的國際政治體系。主權的概念歷經數百年的演變，早已成為當今國際社會裏國家間交往的基本原則。由於全球化最主要的特徵在於經濟活動的快速增長和科學技術的進步，使得今日各國無不把增加國家經濟與技術上的競爭力與維持優勢的貿易地位視為將來國與國競爭的新戰場。就連新現實主義理論的創建者 Kenneth Waltz 也承認，過去數百年來大國以軍事決定勝負的局面將逐漸被經濟上的競爭所取代。²³因此，對全球化現象的解讀不應該僅僅從純經濟的角度來思考全球性貿易與資本流通對各國國內經濟的衝擊，更應該從主權國家的角度出發，分析個別國家如何發展出新的政治經濟戰略以應付全球化時代下的新安全挑戰。

當前國際政治所發生的各種變化裏，經濟上的變動最明顯、效果擴散最快、其影響層面也最為廣泛。但以上所述及的一些理論上的新發展，似互並未觸及到經濟對主權的影響，這也是許多理論家在研究時安全所出現的一個盲點。其實在處理經濟與安全的命題時，不需一味偏重在分析經濟活動對傳統國際安全所可能產生的影響：對許多國家而言，經濟安全與軍事安全之間孰輕孰重似乎難以判定，而許多政治經濟學者也反對將經濟議題與國家安全視為兩個完全相對而無交集的概念。因此在以下分析中，將著重在如何將經濟因素融入在傳統的安全研究之中，這也是下文討論的重點。

²³ Kenneth Waltz, "The Emerging Structure of International Politics," *International Security*, vol. 18, no. 2 (Fall 1993). 即使如此，Waltz 仍然對全球化概念採取反對的態度。見：Waltz, "Globalization and American Power," *National Interest*, no.59 (Spring 2000), pp. 46-56.

肆、重新檢視國際政治理論中經濟因素

其實並非所有學者都忽略經濟因素對區域安全的影響，至少在研究亞太區域安全的學者眼中，此一地區在過去二十年間能維持經濟快速成長的關鍵因素之一正是各國政治領袖普遍體認到唯有靠經濟貿易的穩定發展，才能維持本地區的長期和平與穩定。許多探討亞洲地區安全環境的研究著作都十分強調經濟和安全之間的關係，也都認為各國間經濟與貿易相互依賴局面的形成已經深深的影響到整體區域安全環境的建構。²⁴可惜的是，這些研究多半僅只於對個別實例的分析，缺乏對理論進行深入的探討。Michael Mastanduno 進一步指出，國際政治學者在 1970 年代開始對經濟議題感到興趣，但是這樣的興趣卻使得研究經濟與安全之間的關係走向不同於傳統國際安全研究的另一條路。自此以後，國際政治經濟學(International Political Economy) 和國際安全成為國際政治下兩個截然不同的領域。²⁵研究國際經濟如何影響國際政治的學者很少會把分析結果延伸到安全議題上，而專注在國際安全領域的學者也很少會引用國際政治經濟學的理论來分析其研究對象。這樣的分野不僅在冷戰結束之後繼續存在，而且深深地妨礙了經濟因素與傳統國際安全研究的進一步整合。James Caporaso 甚至宣稱，將國際政治經濟學與國際安全劃為兩個單獨的研究領域是當今國際政治學裏一個重大的錯誤。²⁶

然而，如果我們進行深入的觀察，便會發現這樣的主張其實不盡正確。傳統國際政治理論之中其實包含著許多經濟因素如何影響國際安全的討論，而這

²⁴ Stuart Harris and Andrew Mack eds., *Asian Pacific Security: The Economic Politics Nexus* (Allen & Unwin, 1997); Desmond Ball ed., *The Transformation of Security in Asia-Pacific Region* (Portland, OR: Frank Cass, 1996); Sperling, James et al., *Zones of Amity, Zones of Enmity: The Prospects for Economic and Military Security in Asia*, (Leiden, the Netherlands: Brill, 1998).

²⁵ Michael Mastanduno, "Economics and Security in Statecraft and Scholarship," *International Organization*, vol. 52, no.4 (Autumn 1998), p. 826.

²⁶ James A. Caporaso, "False Divisions: Security Studies and Global Political Economy," *Mershon International Studies Review* (1995) 39, pp. 117-122.

些討論也成爲國際政治理論中的兩大傳統——現實主義和理想主義——在理論上的主要分歧點。²⁷

現實主義和理想主義之間的一個主要差異就是：國家間經濟關係的增長究竟會不會增加國際衝突的機會？在傳統現實主義的理解裏，國際秩序是由各強權之間的權力消長所決定，因爲強權的本質是不斷的對外擴張以追求其自身的利益與勢力範圍，在擴張到一定的程度後一定會與其他強權的利益產生衝突，強權只好聯合其他國家以與另一強權對抗，最後演變爲強權之間的權力平衡。現實主義學者向來認爲國際社會中的無秩序狀態（anarchy）和國家必須尋求自保（self-help）的本能會促使所有國家採取一種功利主義式的對外政策。因此在探討經濟力和國家實力之間的關係時，現實主義學者的觀點大致可以分爲以下三類：

- 一、經濟實力是一個國家發展軍事和政治力量的主要基礎；²⁸
- 二、經濟政策有時是國家爲達成軍事或政治目標所使用的一種工具；²⁹
- 三、國際間的經濟關係並不能解釋國與國之間爲何會發生衝突或能保持和平，而必須從強權之間的實力是否保持平衡這個更大的角度來看。³⁰

由於現實主義具有濃厚的利益取向，使得經濟因素往往成爲國家追求軍事或政治等更高目標的一種手段。這樣的觀點不但符合現實主義裏把國家生存和利益當成最高目標的“國家中心論”，也同時把經濟因素融合在國際政治關係的大框架之下，符合理論中政治利益高於經濟利益的基本假設。

由現實主義傳統脫胎而出的是研究國家對外政策與世界經濟變化之間的

²⁷ 不同學者對於國際關係理論中包含那些傳統有不同的意見。如 Paul Viotti 便認爲國際關係理論中的三大傳統爲現實主義、多元主義、與全球主義(Paul R. Viotti and Mark V. Kauppi, *International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism* (New York: Macmillan, 1993)。這裏是採取 Charles Kegley 的說法。見：Charles W. Kegley Jr. ed., *Controversies in International Relations Theory: Realism and the Neoliberal Challenge* (New York: St. Martin's, 1995)。

²⁸ Klaus Knorr and Frank N. Trager, *Economic Issues and National Security* (Kansas: Regents Press, 1977)。

²⁹ Ethan Kapstein, *The Political Economy of National Security* (New York: McGraw-Hill, 1992)。

³⁰ 這主要是結構現實主義學者 Waltz 的觀點。見 Kenneth, N. Waltz, *Theory of International Politics* (Reading, Massachusetts: Addison-Wesley, 1979)；Waltz, (2000), *ibid.*

關係。早在1970年代初期，由於兩次全球性能源危機相繼爆發，加上與跨國間貿易金額與幅度急速擴增，使得部分國際關係學者開始注意個別國家對外經濟依存程度增加時所必須面對的脆弱度(vulnerability)和敏感度(sensibility)問題。也就是說，當外在經濟環境的變動(例如能源短缺或國際經濟秩序崩潰)直接或間接影響到一個國家的生存與根本利益時，國家會採取何種政策加以對應便成爲一個嚴肅且重要的問題。在這些強調國家對經濟戰略的研究中，比較著名的是 Klaus Knorr 和 Robert Gilpin。Knorr 的研究著重在國際經濟相互依存程度加深的過程中，個別國家如何採取相應政策以避免國內的經濟與社會秩序受到更大傷害。和理想主義學者不同的是，Knorr 強調經濟越開放的國家，越容易受到國際經濟變動的影響。如果國內的經濟秩序與社會穩定因爲國際經濟的影響而轉壞，這就不再是一個純經濟的問題，而成了不折不扣的國家安全問題。所以國際經濟互賴程度的加深有時並不一定會使得國家覺得更安全，反而會促使國家採取激烈的手段，以保持經濟的獨立自主。³¹Robert Gilpin 的研究重點在國際經濟關係的變化如何影響國際上的政治關係，而個別國家又會採取怎樣的政策來影響國際經濟。他的著作 Political Economy of International Relations (1987) 詳細敘述了研究國際政治經濟學裏的三個主要傳統(自由主義、馬克思主義、國家經濟主義)及其演變過程，被公認是聯結傳統國際政治學與國際經濟學之間的主要橋樑。³²在經濟上高度相互依賴的國際社會裏，愈來愈多的國家傾向於以經濟的方法而非軍事行動來爲達到政治的目的，使得研究「國家經濟戰略」(economic statecraft)成爲目前國際安全裏新興研究趨勢。³³

一般而言，受理想主義影響的學者大多倡導貿易和市場的作用，因爲他們

³¹ Klaus Knorr and Frank N. Trager, *Economic Issues and National Security* (Kansas: Regents Press, 1977).

³² Robert Gilpin 的新著作已經不再強調自由主義、馬克思主義、國家經濟主義之間的絕對差別，轉而專注再探討國家在市場經濟中的角色。見 Robert Gilpin, *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2000)

³³ 國家經濟戰略可簡單定義爲一國政府以經濟手段來達到影響他國政府行爲或政策的目的。經濟制裁是常用的負面手段，而正面手段通常包括主動在商業上的讓步與技術轉移等。有關這方面的介紹，請見：Jean-Marc F. Blanchard, Edward D. Mansfield, and Norrin M. Ripsman eds., "Power and the Purse: Economic Statecraft, Interdependence, and National Security," *Security Studies*, vol. 9, no. 1&2 (Autumn 1999-Winter 2000).

認為自由貿易會促進國與國之間的經濟聯繫，並強化經濟相互依賴的程度。國際上經濟的相互依賴的事實最後會減少軍事衝突的發生，進而帶來國際和平。與現實主義學者不同的是，理想主義學者大多認為國與國之間的利益並不必然是完全相互沖突的。由於各國間經濟整合程度不斷增加，許多新的國際問題必須透過國家間相互協調與集體行動來解決，而不能由強權的意志所決定。一個從經濟角度出發的觀點是國際貿易會促使各國充分發揮其在經濟上的相對優勢，以獲取原本必須透過對外軍事行動才能獲得的經濟利益。因此古典自由主義者多半倡導去除貿易壁壘，促進自由貿易，使國際關係朝理性和平的方向發展，徹底消滅導致國際衝突的禍根。當代的理想主義學者大致承襲了這樣的傳統，但對於國際合作和經濟因素對政治關係的影響則發展出較為複雜的理論。當今理想主義的主張也可歸納為以下三點：

- 一、一個國家的經濟利益不一定會與他國的經濟利益產生衝突；
- 二、在共同利益存在的前提下，國家之間可以透過經濟上的來往，發展出某些交往的規則，使雙方獲利，進而對國家的行為產生約束作用；
- 三、國家之間經濟上的合作可以有效地減少國際衝突的爆發。

早在 1970 年代，新自由制度主義(Neo-Liberal Institutionalism) 理論的建立者 Robert Keohane 和 Joseph Nye 便指出，發達國家之間經濟關係的增強會使得原來國家傾向以使用武力來獲取利益的選擇變得不再具有吸引力，因為使用武力所必須付出的代價遠遠超出在經濟上所得到的利益；而且國際經濟互存程度的增強也會使得國家更容易受到國際環境的影響，而減少使用武力的動機。³⁴ Richard Rosecrance 的研究也發現，近代國家獲取經濟利益的主要方式是領土擴張，因為唯有控制領土才能保障基本的稅收和物資供應。當國際貿易增加後，原來國家必須透過對外戰爭或帝國主義式擴張來增加領土的動機已不復存在。現代國家逐漸把經濟上的利益由領土轉移到國際貿易上來，而各國之間經濟利益的融合會使得國際間爆發衝突的機會大大減少，最後促進國際和

³⁴ Robert O. Keohane and Joseph S. Nye Jr., *Power and Interdependence: World Politics in Transition* (Boston: Little Brown and Company, 1977), pp. 27-29.

平。³⁵這是受理想主義影響的國際關係學者在嘗試破解傳統現實主義重軍事輕經濟之核心概念的過程中，一項最重要理論突破。

雖然現實主義和理想主義對經濟因素如何影響國際政治提出了截然不同的解釋，也各有堅實的理论基礎，但在應用到實際上卻出現極大的問題。因為兩大陣營的學者對國與國之間經濟活動增加或是經濟的相互依存程度增加究竟會助長或壓抑國際衝突一事都容易從歷史上找出正反兩方實例來支持自己的觀點，因而大大降低了理論對實際世界的適用性。例如，在澳洲學者 Stuart Harris 與 Andrew Mack 所共同編寫的 *Asian Pacific Security: The Economic Politics Nexus* (1997) 一書裏，作者採用現實主義和理想主義中經濟相互依存如何影響國家安全政策的假設來分析。結果發現許多國家中的安全政策都同時符合現實主義與理想主義的假設：在對外安全戰略上，國家強調經濟安全的做法符合現實主義對國家在國際體系無秩序狀態下尋求自保的解釋；但由於各國之間經濟相互依存程度加深，也使得個別國家更不容易在國際事務上採取挑戰者的角色，因為現存的國際秩序對其自身的發展仍然是利大於弊。這樣的現象又與新自由制度主義的解釋相近。³⁶

有鑒於此，部分學者斷定跨國經濟活動與國際衝突之間並不存在著絕對的因果關係。如果要理解經濟與安全之間的關係，必須找出二者之間的其他干涉變項(intervening variable)。David Rowe 曾經嘗試運用國際經濟中的「史脫帕-薩繆森定理」(Stolper-Samuelson theorem) 來研究一次世界大戰之前，歐洲主要國家之間的貿易關係如何影響主要國家動員國內軍事物資的能力，進而決定是否採取軍事行動。³⁷³⁸Dale Copeland 也採用類似的方法，來研究國際經濟相互依賴和國家對外軍事行動之間的關係。他發現一個有趣的現象：一個國家是

³⁵ Richard Rosecrance, *The Rise of Trading State: Commerce and Conquest in the Modern World* (New York: Basic Books, 1986).

³⁶ Harris and Mack, *ibid.*, p. 27.

³⁷ David M. Rowe, "World Economic Expansion and National Security in Pre-World War I Europe," *International Organization*, vol.53, no.2 (Spring 1999), pp. 195-231.

³⁸ 史脫帕-薩繆森定理主要是探討一個國家對國際貿易的開放度如何影響國內經濟。至於對國內政治的影響，請見 Ronald Rogowski, *Commerce and Coalitions: How Trade Affects Domestic Political Alignments* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1989).

否決定對外使用武力往往取決於領導人對未來貿易的期望。如果該國領導人對未來的貿易期望較大，也就是經濟上利益可以從未來的貿易中獲得，則領導人可能延續目前的貿易政策而避免使用武力。反之，如果國家對未來貿易的期望不大，則可能發動戰爭以保障其逐漸流失的經濟利益。³⁹ Joanne Gowa 與 Edward Mansfield 的研究檢視了各種國際貿易的類型，並發現一個國家與盟國（或是政治關係相對友好的國家）之間貿易所產生的結果與對非盟國（或政治關係敵對的國家）貿易完全不同。因為貿易在相當程度上會把一個國家的經濟資源從軍事領域轉移到非軍事領域，因此與敵國貿易量增加不僅不會降低與敵國之間的緊張關係，還會削弱本身的軍事實力。⁴⁰ 此外，在實際案例研究上，Paul Papayoanou 發現國際經濟對一個國家對外政策的影響程度取決於該國國內政治領導階層如何決定國家經濟利益。如果領導人堅信經濟國際化對國家未來發展有正面作用，或是認為該國可以透過參與國際市場活動來獲取最大經濟利益，則會在對外政策上便會採取比較合作的態度。其他國家也有可能透過經濟的聯繫誘使該國在外交政策上採取比較合作的態度。相反地，如果國家領導人從未把經濟開放當成國家長遠的發展目標，或是把國家經濟利益限定在不依賴國際環境來發展的基礎上，則國際經濟對該國外交政策的影響便會減少。總而言之，國際衝突發生的幾率其實根源於國內政治發展走向與國家領導人決定國家經濟利益的方式，而不單純與國與國之間經濟活動發展的程度有關。⁴¹ 他認為這項發現能解釋美國對中國採取接觸（engagement）策略而非圍堵（containment）是正確的選擇，因為當代中國領導人全力投入在使中國融入國際經濟體系之中，使得國際經濟對中國外交政策的影響會逐漸增加。⁴²

當然並非所有的學者都認為經濟層面的安全是一個值得開發的研究取

³⁹ Dale C. Copeland, "Economic Interdependence and War: Theory of Trade Expectations," *International Organization*, vol.20, no.4 (Spring 1996) pp. 5-41.

⁴⁰ Joanne Gowa and Edward D. Mansfield, "Power Politics and International Trade," *American Political Science Review*, vol.87, no.2 (June 1993), pp. 408-420.

⁴¹ Paul Papayoanou, *Power Ties: Economic Interdependence, Balancing and War* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 1999).

⁴² Paul A. Papayoanou and Scott L. Kastner, "Sleeping with the (Potential) Enemy: Assessing the US Policy of Engagement with China," *Security Studies*, Vol. 9, No. 1&2 (Autumn & Winter 2000), pp. 157-187.

向。例如國際關係理論中的英國學派（English School）學者 Barry Buzan 便認為「經濟安全」本身是一個值得商榷的概念，因為在人類社會中，經濟活動的本質是競爭；競爭意味者有贏有輸，因此整個現代經濟體系是建立在“不安全”的基礎上的。相反地，安全背後所隱含的意義是絕對與控制。將強調競爭概念的經濟活動放在強調控制的安全之下來進行研究是有問題的。⁴³ Robert Cox 曾經針對這個問題提出不同看法。他以批判主義(Critical Theory) 的研究角度出發，認為經濟不單是國家安全概念的重要組成部分，更是理解整個安全概念的基礎。對考克斯而言，安全和其他所有人類社會存在的思想觀念一樣，象徵著主流知識體系在特定的歷史條件下對事務的發展出的特定理解；而研究者既然身為歷史過程的一部分，不可能由研究對象解放出來，以客觀的角度研究社會現象。而驗證人類社會發展的過程，經濟活動的演進和不同階級之間的經濟關係扮演了絕對的主導力量。因此，國家安全本身就是經濟發展過程中統治精英為維護自身利益所作出的對外在環境的特定解釋。Cox 的論點源於馬克斯主義與歷史唯物論，與強調理念（ideational factors）社會建構主義同對主流國際安全研究提出嚴厲批判且 相互呼應，在當前以經濟為內涵的安全研究中算是獨樹一格。⁴⁴

最後，全球化時代下高科技的發展趨勢也有可能對原有的政治軍事關係產生一定的影響。Beverly Crawford 的研究著重在全球經濟活動的增加如何使得國家對高新技術傳播的控制變得更加困難。由於冷戰時期的嚴峻政治氣氛，使得國防科技的發展與輸出從一開始就受到政府嚴密的控制；幾乎所有國家政府都把國防科研實力成是國家整體軍事實力的重要部分。冷戰的結束和經濟全球化的進程對國防科技的領域帶來巨大衝擊。首先，各國之間人才與貨物的頻繁流動使得國防相關科技向外傳播的機會比以前大得多。不僅是因為國家更容易透過各種管道獲得其他國家的國防訊息，而且國家對軍事情報的掌握能力也會

⁴³ Barry Buzan, *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era* (Boulder CO: Lynne Rienner, 1991), p. 235.

⁴⁴ Robert W. Cox and Timothy J. Sinclair, *Approaches to World Order* (New York: Cambridge University Press, 1996), pp. 133-137; 276-295.

因國際間活動的增加而相對減弱。然而，更重要的原因是當今許多軍事技術的發展必須仰賴非軍事領域的發展成果。在通訊、電子、自動控制等領域的許多新的發展成果同時對軍事科技與非軍事科技有決定性的影響，使得國家更難以對這些技術的交流或輸出進行限制。因為限制太嚴會妨礙國家在全球經濟競爭的地位，不加限制又有可能影響國家安全。她將這一情況稱為「新的安全困境」(New Security Dilemma)。⁴⁵

展望未來的國際安全研究，如果把經濟的概念放在安全研究的架構內，是否會讓此一領域呈現出新的面貌？以下將介紹三種不同研究取向，每一種取向都是研究經濟與安全關係的一個獨立面向。除了略述主要觀點之外，也將介紹當前國際社會中的一個可供繼續未來研究的實際範例。

第一種觀點，是以一種歷史的角度，來檢視全球化潮流下的資本主義經濟如何強化現有的國際政治經濟秩序，以保障此一體系內主要國家的利益。Robert Cox 將西方馬克斯主義理論家 Antonio Gramsci 的「霸權」概念（或譯為文化霸權）應用到其分析之中，分析全球化與國家之間的關係。霸權是 Gramsci 是論述發達資本主義國家內統治階級維持其統治地位的主要方法。他認為在現代條件下，統治階級能維持其地位不全然是使用暴力至反對者的結果，而是再照顧其利益集團之外，運用知識、道德、社會制度等種種力量，造就出一種整合各種社會勢力的「歷史集團」(historical bloc)。在此一歷史集團內，社會其它階級的要求獲得某種程度的滿足，而統治階級也得以建立一個支持其繼續統治的集體意識。Cox 把此一推論運用到整個國際體系之中，認為世界經濟其實是主要生產方式 (dominant modes of production) 滲透到所有國家之中，與各種次要生產方式 (subordinate modes of production) 產生連結的過程中，所創造出的一種秩序，而全球化其實是資本主義發展過程中的一個高等階段。⁴⁶在此一過程中，強權內部統治階級所創造出來的霸權逐漸擴散到社會所有階級，再擴散到其它國家。領導霸權的國家必須創造並維護這個過程中所

⁴⁵ Crawford, Beverly, "The New Security Dilemma Under International Economic Interdependence," *Millennium*, vol.23, no.1, (1994).

⁴⁶ Cox, *ibid.*, pp. 133-137.

建構出來的秩序，而其它國家統治階級對霸權的同意也是因為其能在此一過程中獲得利益並繼續保持統治地位。⁴⁷

這種觀點最適用於當前的美國。民主自由與市場經濟一直是冷戰結束後美國極力向全世界推銷的兩大價值體系，不僅因為此二者運作的方式完全符合美國自身的利益，而且美國在全球化潮流下可充分運用其媒體、文化、知識、技術等優勢強化其對世界其它國家人民對美國的認同。而全球化更提供了一個讓民主自由與市場經濟充分發揮的平台。換言之，只要全世界都接受了全球化、以及全球化潮流所隱含的文化與制度，以美國為首的國際政治與經濟秩序便得以繼續維持。但這種運作方式也使得美國必須為全球化所產生的種種問題付出代價。特別是經濟發展所帶來的社會不平等現象、及後者所引發的各種國際恐怖主義活動，美國竟拒絕與國際社會合作，反而選擇以單邊主義（unilateralism）式的外交政策來解決。⁴⁸ 其實自由經濟所根據的市場原理與競爭機制並不能使資源完全達到最有效的配置，也不能解決社會不平等的根本問題。David Goldfisher 便指出，美國決策者認定其國家利益基於自由主義經濟原則，但美國處理外交問題的方式仍然是基於現實主義國家中心原則，此一矛盾終將衝擊到美國作為一個成功的同質性社會的核心價值。⁴⁹

第二個研究方向，是分析個別國家如何面對經濟全球化的挑戰，並根據其社會狀況與政權類型擬出對全球化的回應之道。這類研究可被歸類為上文曾介紹的「國家經濟戰略」（economic statecraft）。但是比分析個別經濟政策更重要的是國內政治菁英如何將外部經濟的衝擊轉化為強化人民對政權的支持。這種研究取向特別適合分析像中國這樣非民主但採取市場經濟的國家。由於中國大陸在過去二十年來，逐漸發展出以依賴外國資本與技術來促進國內經濟成長的發展策略，因此在全球化的影響下，唯有持續利用其豐沛的勞動力與廣大市

⁴⁷ 此一觀點與國際政治經濟學中的霸權穩定理論（theory of hegemonic stability）類似但並不相同。霸權穩定理論所強調的是霸權如何為了保障其利益建立國際與政治經濟秩序，該理論中的「霸權」指涉的是「國家」。Gramsci 霸權理論中的「霸權」其實更是一種統治的意識型態。

⁴⁸ 最近的例子包括 2004 年 3 月美國未經聯合國同意而出兵伊拉克。

⁴⁹ David Goldfisher, "Resurrecting E.H. Carr: A Historical Realist Approach for the Globalisation Era," *Review of International Studies*, vol. 28, no. 4 (2002), pp. 697-717.

場來吸引外資，以便在未來的國際競爭中占取最有利的地位。同時中共領導人對全球化所帶來的負面影響也展現出極大的憂慮。首先，由於國家與國家之間經濟相互依存度增加，使得國內經濟的穩定比以往更容易受到國際環境的影響。1997年的亞洲金融危機更增加了中共領導人的戒心，深怕全面開放外資進入會增加國際投機客淘空國內經濟資本的風險。此外，隨著資訊的快速傳播，中共控制社會的能力也將大幅度降低，使得各種外來思潮的思想更容易滲透，進而動搖中共政權的統治基礎。這也是過去數年來中共領導人一再強調西方國家不應該利用經濟全球化的機會向中國強行推行自己的價值觀、政治體制和社會制度的原因。

簡而言之，中共領導人在推行經濟改革的過程中，逐漸發展出一種對經濟全球化既期待又害怕的複雜心態。在這種情況下，大陸領導人對外必須堅持改革開放的路線不變以持續吸引外資，對內必須不斷地強調國家主權與民族主義以抗拒任何挑戰政權的可能威脅。大陸學者在探討這一問題時，採取的是把國家應付全球化挑戰的能力納入國家安全戰略之內。這種觀點是認為國家安全的目的是不應只是保障國家的基本生存，還必須保證國家在發展過程中不受任何形式的威脅。因此舉凡生存環境惡化、經濟秩序崩潰、甚至族群衝突所導致的政治動蕩等可能對一個社會的正常發展構成威脅的議題也可以是國家安全的研究範圍。因此，我們可以明顯的發現：大陸學者所認定的國家安全已經由過去強調軍事層面的傳統安全觀逐漸演變成注重經濟社會能正常發展的全面性國家安全。這種「新安全觀」縱然在定義上仍有許多不明確之處，但儼然已經成為當前大陸學界的主流意見，連領導人也多次採用。⁵⁰未來值得觀察的重點是中共這種強調國家應付危機能力的作法是否真會獲得人民的認同。

第三種取向，是分析跨國間經濟活動與國家安全地位之間的關係。這種研

⁵⁰ 中共官方正式將新安全觀列為國策首見於江澤民在中共十六大所做的報告(2002年11月)。原文是：各國政治上應相互尊重，共同協商，而不應把自己的意志強加於人；經濟上應相互促進，共同發展，而不應造成貧富懸殊；文化上應相互借鑒，共同繁榮，而不應排斥其他民族的文化；安全上應相互信任，共同維護，樹立互信、互利、平等和協作的新安全觀，通過對話和合作解決爭端，而不應訴諸武力或以武力相威脅。

究可以追溯到 1970 年代政治經濟學者研究國家對外經濟依存程度的興趣，但其實更牽涉到現實主義與理想主義之間的一個歧異，也就是的是上文曾介紹的「經濟互賴是否有助於消除國家間政治紛爭」的觀點。由以上 Gowa 的研究來看，國際貿易是否會促進彼此間政治關係端賴兩國原本的政治關係而定，尤其是當貿易發生在兩個實力不對等的國家之間時，小國所感受到的威脅比大國更為明顯。因為力量較小的一方在貿易的過程中往往比較吃虧，也因此會做出反對進一步貿易的舉動，也比較傾向把大國視為本身的安全威脅。

最適合以此一角度分析經濟與安全之間關係的實例便是台灣。台灣在過去十多年來與中國大陸之間的貿易急速成長。依 2003 年統計，大陸市場已經佔台灣全年出口總量的 24.5%，大陸躍升成為台灣最大的貿易伙伴；同時台灣對大陸投資的累積金額也達 343 億美元，佔台灣對外投資總額之 47%。⁵¹台灣在經濟上逐漸與中國大陸產生相互依賴的態勢已經十分明顯。近年來大陸投資熱逐漸成為台灣的國家安全問題，不僅因為資金大舉流向大陸的現象可能加速淘空台灣經濟基礎，也因為對大陸投資的台灣企業已從勞力密集產業轉型到技術密集產業。2005 年初的一期英國經濟學人週刊指出：2003 年大陸前二百大出口企業中有 28 家為台資企業，全部都是高科技廠商。其中高居前三名的分別是鴻海集團投資之鴻富錦精密機械公司(年出口金額達 64 億美元)、廣達(53 億美元)、華碩(32 億美元)。⁵²台灣與大陸之間的經濟關係究竟是區域經濟整合的成功範例還是台灣國家安全上的重大漏洞？政治學者與經濟學者似乎提供了不同的答案，而台灣政壇上統獨兩大勢力的消長也往往影響了決策者對此一問題的判斷。⁵³

⁵¹ 一般估計實際金額遠高於此數。依照中共官方的統計數字，台灣對大陸投資的協議金額已達 614.7 億美元(實際到位資金 331.1 億美元)，佔大陸境外投資者第四位。如加上經由第三地轉投資，台資在大陸應該可名列第二位。另根據台灣「投資中國」雜誌統計，實際台商投資金額可能高達 1394 億美元。

⁵² "A Survey of Taiwan," special issue in *the Economist*, January 15-21, 2005, p.7.

⁵³ Chien-min Chao, "Will Economic Integration between Mainland China and Taiwan Lead to a Congenial Political Culture?" *Asian Survey*, Vol.43, No. 2 (March/April 2003), 280-304; Wei-chin Lee, "The Buck Starts Here: Cross-Strait Economic Transactions and Taiwan's Domestic Politics," *American Asian Review*, vol. 21, no.3 (Fall 2003), pp. 107-152.

以上所介紹的各種新興研究趨勢是否會成為未來國際安全的研究主流仍然未知，但是隨著經濟全球化進程的加深，研究國際安全的學者勢必會採取更開放的態度來面對政治經濟學與國際安全逐漸融合的趨勢。這或許是未來國際關係理論的一個可能發展方向。

伍、結論：經濟繁榮與國家主權

自冷戰結束以來，國際政治學者們仍不斷地在尋找支配國際政治關係的新規律。Benjamin Barber 所提出全球化與反全球化、Kenneth Waltz、Stephan Walt 等學者所繼續捍衛的現實主義傳統、以及 Alexander Wendt 主張的社會建構都各成一家之言。從亞洲金融危機到九一一恐怖攻擊，世人將發現我們所生存的世界並沒有因為核子戰爭的威脅解除而變得更安全。對人類生存構成威脅的原因一直存在，端賴人類如何正確看待這些問題，並提出有效的解決方法。就如 Cox 所言：「理論總是為某些人和某些目的服務」。⁵⁴從國際安全此一學門的出現與其後發展歷程來看，更證明了理論在安全研究的領域中必須充分考慮實用性與時效性。一個政治經濟學的觀察角度將能使我們從過去專注在強權間軍事戰略關係的研究重心轉移到當前國際政治經濟體系下更根本的問題，也就是經濟全球化與國家主權之間的關係。經濟富裕與國家安全是過去數百來所有主權國家所共同追求的目標，而二者之間也一直保持著平衡關係。但全球化是否將完全推翻過去國際政治與經濟秩序的運作規律？主權國家對此將如何回應？人類將因全球化時代的到來變得更「安全」嗎？重新檢視經濟與安全之間的關係或許能帶給我們一些解答。

⁵⁴ Cox, *ibid.*, p. 87.