

# 本文章已註冊DOI數位物件識別碼

## ▶ 重探哈斯「新功能主義」及其在歐洲統合演進上的意涵

The Re-exploration of the Evolution of Hass's New Functionalism and European Integration

doi:10.30390/ISC.201603\_55(1).0003

問題與研究, 55(1), 2016

Issues & Studies, 55(1), 2016

作者/Author：衛民(Min Wei)

頁數/Page：69-90

出版日期/Publication Date：2016/03

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

[http://dx.doi.org/10.30390/ISC.201603\\_55\(1\).0003](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.201603_55(1).0003)



*DOI Enhanced*

DOI是數位物件識別碼（Digital Object Identifier, DOI）的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



# 重探哈斯「新功能主義」 及其在歐洲統合演進上的意涵

衛 民

(開南大學公共事務學系暨研究所副教授)

## 摘 要

「新功能主義」(Neo-Functionalism, NF) 是研究區域統合 (integration) 最常被討論的論述之一，不過近年來新功能主義在內容上已有了很大的轉化：外溢效果 (spill-over effect) 不再被視作統合的唯一自變項，而統合也只是「暫時」的依變項，不再是一項必定的結果。

哈斯 (Ernst Haas) 在新世紀即對其近 50 年前所提之新功能主義提出評論，獲學界高度矚目，頗值關心此議題及關心兩岸發展的人士注意；本文藉助哈斯該文及各方對其論述所做的評論，重新對新功能主義的統合觀點進行探討，並兼敘其對兩岸統合所具之意涵。

**關鍵詞：**新功能主義、統合理論、外溢效果、新制度主義、實用建構主義

\* \* \*

## 壹、前 言

經濟交流與政治互動具有怎樣的關係，長期是實務界與學術界共同關注的一個焦點，而經由經濟交流是否導向政治統合，又是其中一項重要的論述主題。對於不少從事政治統合議題討論的人士而言，統合不只是一個需要分析探討的課題，也是一個值得關心與推動的事業。在此情形下，對其進行社會科學研究，就不只是一個必須慎重進行客觀考察的科學工作，還是一個攸關人群價值、必須嚴肅對待的問題。

政治統合會受到經濟交流怎樣的影響，可以由不同的角度進行探討。也即同一政治統合主題，可以從政治認同變遷著手、可以從功能外溢效果著手、可以從政治階層考量著手、可以從政府間協議著手、甚至可以從非預期外在變化著手……，由這些不同角度進行研究即衍生了諸如功能主義、新功能主義、聯邦主義、政府間主義、或新

新功能主義等途徑。<sup>①</sup>各種論述對於統合議題的討論，在論述方向上會有不同的偏好，在研究方法上也會有不同的依重；就社會科學研究的旨趣來說，總的考慮仍在於對政治統合的內在意涵能提供最豐富的觀點，同時對於經驗發展能提供最貼近的說明。不過為了使論述不至於失焦，底下有必要對研究所採的理論途徑與研究方法在其中的角色予以說明。

不同研究途徑對社會政治事項的性質會持不同的立場，而一項研究途徑在處理該事項的方式上也不排除對先前所持立場有所更動；<sup>②</sup>申言之，當前不少研究從持著視主觀與客觀分立的實證論轉向視主觀與客觀合一的後實證論。不可諱言，從笛卡爾以下，西方社會科學界長期以實證論做為認識論的主軸，將研究者與研究對象區分為主體意識及客體對象兩者，從而主張一種主觀與客觀分立的二元論；與此不同的，在後實證論者的看法下，世界不再像只是立於觀察者<sup>③</sup>對面一個客觀中立的對象，也即在後實證論者的認知下，社會科學所觀察的對象，是一種經過主、客觀交互影響後的事物，其中一個重點是不能對於研究者與研究對象之間關係所可能甚至必然內含的理論扭曲部分視而不見。<sup>④</sup>

就後實證論的觀點而言，在看待研究對象時研究者本身認知所具有之先在結構已經產生影響。<sup>⑤</sup>當然，我們毋須因此就從強調客觀的社會物理學角度，一下子轉至強調主觀的社會現象學角度；為避免陷入兩種極端，論者認為應對社會結構以及心智結構同時進行考察，在此情形下，研究者有如帶著「雙對焦鏡片」對社會事物進行「雙重解讀」<sup>⑥</sup>：試著一方面著手就客觀結構進行第一層客觀考察，另一方面就行動者（包括面對世界的被研究者以及對被研究者進行研究的研究者）所存內在知覺與評價結構進行第二層的客觀考察，甚至為了強調「反思性」(reflexivity)，論者認為第二層的考察重要性還要更甚於第一層的考察，也即在對於社會世界進行客觀考察之前，要將社會

註① 吳新興，**整合理論與兩岸關係之研究**（臺北：五南，1995年）；高朗，「從整合理論探索兩岸整合的條件與困擾」，包宗和、吳玉山主編，**爭辯中的兩岸關係理論**（臺北：五南，1999年），頁41~71；施正鋒，「統合理論與臺灣」，**歐洲統合與臺灣**（臺北：前衛，2003年），頁345~378；黃偉峰，「歐盟整合模式與兩岸主權爭議之解析」，**歐美研究**，第31卷第1期（2001年3月），頁129~173；翁松燃，「統合模式初探」，**新世紀智庫論壇**，第13期（2001年3月），頁6~10；羅至美，「歐盟統合的多樣性路徑與對兩岸關係的政策意涵」，**問題與研究**，第49卷第3期（2010年9月），頁1~28。

註② 本文討論的新功能主義即呈現此一情形，從原先持著實證論的立場轉向後實證論，此將於後段做進一步說明。

註③ 主要係指在社會科學領域，觀察者包括研究者及被研究者，此將於下文進行說明。

註④ 華康德 (Wacquant)，「邁向社會實踐理論—布赫迪厄社會學的結構和邏輯」，布赫迪厄、華康德主編，**布赫迪厄社會學面面觀**（臺北：麥田，2009年），頁83。

註⑤ 康德即持觀念論以反對經驗論，他主張人們的心靈不是一塊將世界完全映現於其上的白板，基此，後實證論就與實證論對世界採取「素樸實在論」(naïve Realism)的觀點不同，見黃光國，**社會科學的理路**（臺北：心裡出版社，2013年），頁20~21。

註⑥ 布赫迪厄，「反思社會學的實踐（巴黎研討班）」，布赫迪厄、華康德主編，**布赫迪厄社會學面面觀**（臺北：麥田，2009年），頁329~330。

上預先構建此一對象的社會構建過程列為優先考察的對象。<sup>⑦</sup>

有關統合的議題，60年前即在歐洲帶動一股研究的熱潮，然而這個一度極受矚目的理論研究領域，為何在1970年代面對歐洲統合的停滯逐漸消沈？又為何在1980年代中期當歐洲統合再起又再次崛起重新發揮作用？論者解釋不一，做為「統合理論」中「新功能主義」理論先驅的哈斯（Ernst Haas）於近50年後就其理論重新進行探討，引起學界廣泛重視及討論。<sup>⑧</sup>從其論述呈現在歐洲統合幾經起伏的過程中，新功能主義此一統合理論與現實之間的關係同樣亦歷經轉折：歐洲由建立歐洲煤鋼共同體的經濟交流組織進而發展至歐洲共同市場，前期歐洲統合進程發展相當順利，卻因戴高樂主義遂行，在盧森堡協議橫阻下歐洲統合為之停頓；在此同時，起初代功能主義而崛起的新功能主義，亦淡出理論舞台，直至「單一歐洲法案」通過、歐洲統合列車重新開動，新功能主義論述亦經重新鋪陳，亦如歐盟崛起為之復甦，此一學術與現實之間交錯的經驗，殊不尋常。

換言之，歐洲的區域統合經驗、相關論述以及彼此關係在若干面向上具相當學術探討的價值：在環境面向上，歐洲面臨由國際互賴轉向以區域治理因應全球化的衝擊；在制度面向上，歐洲必須克服統合從低政治進入高政治議題的障礙；在論述上，亦面臨理論本體論由實證論向後實證論轉折之需；而這些討論對其他地區如兩岸等地是否具任何有意義的啟示，似亦可予以考量。本文即重新探討新功能主義對區域統合的思考，以期了解經驗與論述之間關係的演進，並期望能在兩岸關係議題的思考上開闢新功能主義與其他論述對話的空間。

本文底下分四個部分進行，第一部分，說明新功能主義對歐洲統合由初期發揮解釋的作用、至後來對歐洲統合的解釋出現落差、步入衰微，最後又再度復甦的過程；第二部分，闡述哈斯藉當代兩支新制度主義意圖替新功能主義另闢蹊徑所做的探討，以及論述哈斯所提「實用建構主義」（Pragmatic Constructivism, PC）在統合理論與歐洲統合歷程關連上所具之意義；第三部分，根據上述章節內涵對新功能主義論述進行檢討，並就此一檢討之於兩岸關係所具意涵提出討論，最後並做一總結。

## 貳、新功能主義對歐洲統合歷程之詮釋及其意涵

「統合理論」是探討歐洲戰後發展經驗的學術理論中最受矚目的觀點之一，其中又以「新功能主義」最為著名，但實際上統合的概念隨著歐洲統合的歷程，卻遭遇高低起伏的命運，由而產生了各種的理論變貌，此處藉著對這個探討區域統合先驅理論的回顧，了解新功能主義與歐洲統合現實之間的關連。

註⑦ 同前註，頁336。

註⑧ 歐洲公共政策期刊（*Journal of European Public Policy*）2005年所出版的第12卷第2期即為探討哈斯「新功能主義」的專刊。

## 一、歐洲統合的推動：新功能主義之崛起

2004年，統合理論的先驅哈斯重刊其近半世紀前鉅著《歐洲統合：政治、社會與經濟勢力，1950-1957》(The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces, 1950-1957)，<sup>⑨</sup>他在書前發表了一篇篇幅甚長的導言，<sup>⑩</sup>在此文中，他不但重新闡釋新功能主義的意義，同時將其與當代制度主義、建構主義等新發展理論進行對照與討論；哈斯這項對新功能主義的回顧，主要聚焦於新功能主義對區域統合的解釋力，也即對新功能主義是否能有效解釋歐洲統合經驗，嘗試提出較確切的解答。

### (一) 歐洲統合的啟動與新功能主義

有人批評新功能主義是一個不具分析潛力、並欠缺嚴格學術規範的描述性理論，事實上，新功能主義從建立之初，即著力吸收美國政治科學主流「社會多元主義」(Social Pluralism)的觀點，<sup>⑪</sup>其目的在於對事實進行分類、解釋、並產生能指引進一步經驗研究的假設，故論者認為在1950年代末期新功能主義便已發展成熟為一個新的社會科學理論。<sup>⑫</sup>

深入討論，新功能主義乃藉助社會多元主義作為理論基礎的見解：社會多元主義在探討政治體制運作時，將政治視作社會多元勢力的自然組合，其中政治本身並未發生重大的作用；同樣的，新功能主義者亦主張，社會利益團體在實現利益過程中會找到更有效的途徑，從而將其對國家的效忠轉向新的權威；就此看來，歐洲統合並不是由政治人物或學者所推動，而是由經濟官僚與工業家等所推動，即反映其論述的一項要點。

具體言之，在政治效忠此點上，新功能主義與功能主義所具的觀點不同：功能主義所持觀點與初期「歐洲煤鋼共同體」(European Coal and Steel Community, ECSC)建立之時的觀念相近，其所持的假定是：一旦功能組織建立，功能互賴的網絡關係展開，民族國家所具之獨立行動的權力即將逐漸減低；可以說，歐洲煤鋼共同體的制度與策略設計乃嵌入一種功能主義式的漸進主義與技專邏輯之中。<sup>⑬</sup>

但功能主義的批評者認為互賴體系的建立並無法降低國家間的爭端，相反的，功能性的統合反可能使國家間的議題政治化；也即時至當日，政府間爭議的焦點多已移

註⑨ 哈斯不幸在2003年3月6日於此文刊登前離世。

註⑩ 該文名稱是「導論—制度主義或建構主義？」(“Introduction: Institutionalism or Constructivism?”)。

註⑪ 新功能主義有別於「聯邦主義」(Federalism)及「功能主義」(Functionalism)，後兩者較像是規範理論，期望世界政治能朝向更和平發展的形式，而前者則較像是一種「交易主義」(transactionalism)，屬於可進行經驗檢證的工作。Ben Rosamond, *Theories of European Integration* (London: Macmillan, 2000), p. 50.

註⑫ Ben Rosamond, “The Political Sciences of European Integration: Disciplinary History and EU Studies,” in Knud Eriil Jorgensen et al. eds., *Handbook of European Union Politics* (London: Sage Publication, 2007), p. 21; Ben Rosamond, *Theories of European Integration*, p. 50.

註⑬ Ben Rosamond, “The Uniting of Europe and the Foundation of EU Studies: Revisiting the Neofunctionalism of Ernst B. Haas,” *Journal of European Public Policy*, Vol. 12, No. 2 (2005), p. 248.

轉到國際經濟體系中的一些功能性議題上，而不再局限於像是領土或主權等傳統的議題，而在這些功能性議題上，新成立的功能統合體系並不比國家體系能更有效地解決問題。<sup>⑭</sup>其次，功能主義主張：透過跨界合作的經驗，人民會逐漸改變其效忠，換言之，當人民覺得不能從民族國家獲得需要，卻能從功能組織中可以得到時，他們即會將原先對國家的效忠轉移到功能性組織，然而這個觀點也沒有獲得經驗的證實；批評者認為人類因技術層面的功能合作而轉移其效忠目標，實是相當困難的事情。<sup>⑮</sup>針對以上幾點，新功能主義不再強調人民態度改變是統合中心角色的觀點，他們主張成功的統合有賴「外溢」(spillovers)的觀念，在他們看來，一旦外溢展開，統合會是不可避免的過程，此種觀點其實與從事歐洲統合實務者的觀點有很大的關係。

事實上，新功能主義的觀點與「歐洲共同體」的實際創始者莫內 (Monnet)、舒曼 (Schuman) 等人的觀點相當相近。以「舒曼宣言」(Schuman Declaration) 為例，該宣言中即明白提及「歐洲不是一次造成或根據單一計畫造成的」(斜體為本文作者所加)；同時「舒曼宣言」中也指出由「巴黎條約」(Treaty of Paris) 催生的「歐洲煤鋼共同體」，乃「為歐洲聯邦 (the federation of Europe) 的第一步」(斜體為本文作者所加)；<sup>⑯</sup>新功能主義所具有的這種「超國家主義」(supranationalism) 色彩，乃基於「外溢」而衍生的動態結果，換言之，莫內等歐體創始者認為，歐體組織並非以效忠為成立的基本前提，對歐體制度的效忠實際上是來自菁英對功能組織協議的結果。<sup>⑰</sup>

## (二) 外溢觀點所具的含意及特點

外溢是新功能主義的核心概念，在此一理論概念中，統合的自主性 (autonomy) 即來自「外溢」此一效果的發揮，哈斯即主張：「如果人們在某一方面得到超國家組織的好處，他們也會在其他方面支持統合」，這也就是他所謂的「部門統合的擴張邏輯」(the expansive logic of sector integration)。<sup>⑱</sup>在新功能主義者看來，這種外溢的效果就是菁英分子在經過學習過程、了解功能合作的益處後由而修正了本身的觀念與行為，同時，功能合作亦使得社會體系的資源與利益重新得到了分配。<sup>⑲</sup>

實際上，如同前面所述，新功能主義者一開始即以建立成熟的社會科學理論為目標，因此他們自始即不以歐洲統合為唯一目標來建立一般化理論。雖然初期新功能主義者認為外溢乃是一個只發現於歐體的經驗現象，其後新功能主義者更著重於說明為

---

註⑭ Paul Taylor, "Functionalism: The Approach of David Miltrany," in A. J. R. Groom and Paul Taylor eds., *Frameworks for International Co-Operation* (London: Pinter, 1990), p. 135.

註⑮ 林碧昭，「歐洲整合：理論與爭議」，中山社會科學譯叢，第2卷第2期（1987年4月），頁116。

註⑯ Ben Rosamond, *Theories of European Integration*, pp. 52-53.

註⑰ Martin Holland, *European Community Integration* (London: Pinter, 1992), p. 16.

註⑱ Ernst Haas, "International Integration: The European and the Universal Process," *International Organization*, Vol. 15, No. 3 (Summer 1961), pp. 377-378.

註⑲ 林碧昭，*國際政治與外交政策*（臺北：五南，1990年），頁257。

何外溢在歐洲環境出現，因而把重點放在外溢乃是在一組特定條件下出現的作用；<sup>⑩</sup>在此情形下，對於新功能主義者，此一理論不只是探討「統合」的理論，同時也是探討「不統合」的理論，<sup>⑪</sup>換言之，此一理論的先驅們主要考量的是如何達成統合的條件：如果符合這些條件即有可能邁向統合，否則即使功能統合的列車發動亦同樣無法到達統合的終點站；新功能主義者於此處乃轉向去檢驗外溢的背景變項，包括是否具有社會多元主義、高度經濟發展、以及參與單元具有一致的意識形態等，認為這些才是外溢得以產生的關鍵前提，<sup>⑫</sup>就此而言，外溢不再是統合過程中的自變項，它成了一個依變項，至少是一個中介變項了。

雖然新功能主義發展的外溢概念並不全然符合隨後歐體的實際經驗，即如哈斯在2004年自己對新功能主義評論時所指出的，新功能主義乃至「新新功能主義」(Neo-Neo-Functionalism, NNF)，當初錯誤的認為只要一旦設定最初的遊戲規則，統合過程就會自動完成；不過我們似不應因此點貶低它在統合概念化上的貢獻—由於新功能主義，統合過程及歐洲制度才成為學術界分析上的特定目標，<sup>⑬</sup>也即統合過程及歐洲制度成為學術界的分析目標時，乃伴隨著外溢此一概念焦點。

後來的論者在論及新功能主義的論述時即表示，新功能主義確實可能將外溢與歐洲本地的發現脫勾 (disassociation)，也即不管是統合理論或是新功能主義，是可以對外溢此一變項之外的自變項開放的，至於統合這個依變項則是「暫定的」(putative)，<sup>⑭</sup>哈斯本人當年即反對對新功能主義持著「目的論」的觀點 (teleological aspects)，他認為，就基於人的理性認知與動機此種社會過程而言，沒有概念是非某一事物不可的。<sup>⑮</sup>

根據上述，基本上新功能主義的觀點對統合有消極與積極兩方面的效果，消極方面的效果，是指人們將創造單一共同體所面臨的障礙加以去除，並不就意味著成員國會放棄他們的國家主權或對政策的掌握，就此點而言，外溢具備了消除障礙的作用，但它仍只是統合的必要條件而非充分條件；積極方面的效果，則是指逐漸去除了創造單一共同體的障礙後，政府的管理能力確實有所削弱，在此階段透過菁英分子的社會化過程，確有可能發展出以共同體為基礎的效忠情形，而此兩者都是統合動態過程中

註⑩ Ernst Haas, "International Integration: The European and the Universal Process," pp. 377-378; Ernst Haas and Phillippe Schmitter, "Economics and Differential Patterns of Political Integration: Projections about Unity in Latin American," *International Organization*, Vol. 18, No. 4 (Autumn 1964), pp. 709-719; Ben Rosamond, *Theories of European Integration*, p. 71.

註⑪ Phillippe Schmitter, "Neo-Neofunctionalism," in Antje Wiener and Thomas Diez eds., *European Integration Theory* (Oxford: Oxford University Press, 2004), p. 47.

註⑫ Ernst Haas and Phillippe Schmitter, "Economics and Differential Patterns of Political Integration: Projections about Unity in Latin American," pp. 709-719.

註⑬ Dario Castiglione and Justus Schonlau, "Constitutional Politics," in Knud Erik Jorgensen et al. eds., *Handbook of European Union Politics* (London: Sage Publications, 2006), p. 286.

註⑭ Ben Rosamond, "The Uniting of Europe and the Foundation of EU Studies: Revisiting the Neofunctionalism of Ernst B. Haas," pp. 246-247.

註⑮ Ernst Haas, *op. cit.*, p. 375.

的基礎，其中差別不必過分區分。<sup>⑥</sup>

### （三）歐洲統合在 1970 年代面臨停滯

歐洲統合過程進入 1960 年代後，上面提及的外溢效果開始遭遇阻礙：自 1960 年代末期至 1980 年代中期，歐體的發展呈現遲滯的情形，新功能主義的主張也未具有經驗性，兩者的地位一起出現了危機。<sup>⑦</sup>也即由於 1960 年代以戴高樂為主的國家利益派抬頭，尤其 1966 年經歷「盧森堡妥協」（Luxembourg Comprise）事件，<sup>⑧</sup>歐體決定在攸關各國「重大利益」（vital national interests）的議案上改採一致決，延緩了歐洲統合的進展；除了戴高樂主義對歐洲統合的抵制，由於遭遇國際經濟不景氣的打擊，當時各國不願意放棄本身既有權力，紛紛改採取凱因斯主義的管制政策措施以因應經濟危機，亦阻礙了歐洲統合的進程。<sup>⑨</sup>

歐洲統合的進程為之停頓的同時，也顯示新功能主義在運用於歐洲統合的實際面上產生了問題，換言之，經歷了以戴高樂為首的民族國家派抗拒，如同當年功能主義的為人拋棄，這次事件亦破壞了人們對新功能主義解釋力的信心，重創了新功能主義在解釋歐體發展之上的地位。就哈斯而言，有見於在 1970 年代全球化浮現以及各先進工業國家遭遇「停滯性膨脹」（stagflation）的情境下，外溢並沒有如預期地發生統合的作用，他在 1975 年認為區域統合理論已經愈來愈無法解釋區域組織中各成員國的行為，而明白提出新功能主義已經過時的論調，<sup>⑩</sup>新功能主義者從而修正了政治統合多少是經濟統合不可避免的副效果的觀點。<sup>⑪</sup>當時大部分的區域研究學者，都轉而致力於「國際互賴」（international interdependence）或「國際建制」（international regime）的研究上，<sup>⑫</sup>哈斯亦不例外，也認為區域統合議題乃附屬於國際互賴研究之下。<sup>⑬</sup>

新功能主義受到的批評主要在於：它是一個冷戰時期的理論，在分析上並不具嚴格學術規範。<sup>⑭</sup>有關是否具備理論意涵的爭辯已如前述，然而由於過去歐洲區域研究太

註⑥ Martin Holland, *op. cit.*, p. 17.

註⑦ *Ibid.*

註⑧ 為解決法國示意要退出歐體的危機，歐體會員國於 1966 年通過了「盧森堡妥協」建議案，根據這項建議案，每個會員國政府在表決攸關該國「重大利益」（vital national interests）議案時有否決的權利，也自此為羅馬條約所允許的「多數決」不再採用，而以「一致決」作為表決的正式原則。Richard McAllister, *From EC to EU: A Historical and Political Survey* (London: Routledge, 1997), pp. 31~34.

註⑨ John McCormick, *Understanding the European Union: A Concise Introduction* (New York: Palgrave Macmillan, 2002), pp. 72~73.

註⑩ Ernst Haas, *The Obsolescence of Regional Integration Theory* (Berkeley: Institute of International Studies Working Paper, 1975); Ernst Haas, "Turbulent Fields and the Theory of Regional Integration," *International Organization*, Vol. 30, No. 2 (Spring 1976), pp. 173~212.

註⑪ Ben Rosamond, *Theories of European Integration*, pp. 51~52.

註⑫ Knud Jorgensen, Mark Pollack and Ben Rosamond eds., *Handbook of European Union Politics* (London: Sage Publication, 2006), p. 101.

註⑬ Ernst Haas, "Turbulent Fields and the Theory of Regional Integration," *International Organization*, p. 208.

註⑭ Ben Rosamond, "The Political Sciences of European Integration: Disciplinary History and EU Studies," p. 21.



接近新功能主義，新功能主義也已被化約成對歐洲此一特定對象理論化的著作，以致一旦所論未如預期發展即遭受未盡符合理論的批評；更重要的是，新功能主義所提之外溢觀點在實際上未能應驗，確已遭遇困難，在此情形下，新功能主義者的研究必須去除先前外溢所隱含的因果角色，在他們看來，如今外溢在統合過程中不再是一個充分條件，它只是一個必要條件或是次要的條件性後果，而統合條件還必須從歐洲實際經驗中去了解；哈斯即否定外溢這種觀點，而認為「非預期的結果」比「外溢」或「路徑依賴」(path dependency)更適於說明統合過程。也即在歐洲統合歷程中，哈斯等人洞見非預期結果乃新世紀經濟全球化持續廣泛地穿透民族國家疆界，使得身處此一潮流衝擊下，歐洲國家競爭力處於劣勢，有必要重新建構新治理模式因應，才能不致在全球化賽局中敗下陣來。此處，修正後之新功能主義將解釋的中心位置放在主要變遷上，而放棄了外溢或路徑依賴這兩種機械性的面向。<sup>⑤</sup>

## 二、歐洲統合之停滯及再起：新功能主義解釋的因應

### (一) 歐體邁向歐盟

由於歐洲統合在 1980 年代中期再度啟動，許多學者遂認為前期提出新功能主義已經過時的論調是不成熟的。至 1980 年代中期，隨著歐洲統合有了突破性的進展，歐體浴火鳳凰似的復活並發展成「歐洲聯盟」(European Union, EU)，新功能主義亦為之復甦，換言之，1980 年代由「單一歐洲法案」(Single European Act, SEA)帶來歐洲統合的新方向，新功能主義預測的元素再次受到矚目，因為只要將哈斯的途徑加以修正仍然能夠充分的應用在歐盟發展的議題上；<sup>⑥</sup>哈斯在 2004 年發表的總論性文章，也如此認為。他首先表示自己在 1975 年認為統合理論已經過時的看法是錯誤的：歐洲到 1980 年代中期的發展顯示了上述診斷錯誤，<sup>⑦</sup>也在此時，「自由主義的政府間主義」(liberal intergovernmentalism)為之抬頭，<sup>⑧</sup>大量的「比較政府」及「公共政策」的研究都開始進入歐盟的研究領域。

申言之，「單一歐洲法案」在 1980 年代中期生效，帶給歐洲統合上新的方向，這股動力主要源自「盧森堡妥協」的取消以及橫互於歐洲共同體 20 年的「一致決」的議事程序改為「多數決」，表示了歐洲國家對完成內部市場的建立再一次的寄予承諾；<sup>⑨</sup>

註<sup>⑤</sup> Ernst Haas, "Introduction: Institutionalism or Constructivism?," in Ernst Haas ed., *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces, 1950-1957*, 3<sup>rd</sup> edition (Notre Dame, IN: University of Notre Dame Press, 2004), p. xxiv.

註<sup>⑥</sup> Wayne Sandholtz and Alec Stone Sweet, "Neo-Functionalism and Supranational Governance," in Anand Menon, Erik Jones and Stephen Weatherill eds., *The Oxford Handbook of the European Union* (Oxford: Oxford University Press, 2010), pp. 18-33.

註<sup>⑦</sup> Ernst Haas, "Introduction: Institutionalism or Constructivism?," p. xxi.

註<sup>⑧</sup> Andrew Moravcsik, *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1998).

註<sup>⑨</sup> Jeffrey Harrop, *The Political Economy of Integration in the European Union*, 3<sup>rd</sup> edition (Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing Ltd, 2000), p. 312.

當時，隨著「盧森堡妥協」從輿論報導中逐漸消失，以及「單一歐洲法案」的迅速展開，歐洲決策忽然變得更為果斷與快速，至此，歐洲的政治現實再次開始與新功能主義的預測元素相像，但是當外溢概念重新恢復時，新的理論對其角色的界線也開始作了更清楚地劃定，同時對於外溢在統合過程中能被預期的情況，也有了新的注意。<sup>⑩</sup>

## （二）新功能主義的修正

一些理論家為了因應這樣的發展，遂有「新新功能主義」(Neo-Neo-Functionalism, NNF)的提出，在基翰與霍夫曼(Keohane & Hoffmann)的研究中，<sup>⑪</sup>他們承認任何外溢之所以成功，其前提是成功的「政府間」(intergovernmental)議價過程，至於外溢本質上並不像新功能主義者所說的是一個自動的程序，而研究的適當起點，要放在政府間層次，其後的歐盟發展經驗也支持此一途徑；另一個新新功能主義者穆提默爾(Mutimer)也指出，外溢過程提供經濟與政治間一個必要的聯繫，但並非是自動的聯繫，任何有關外溢的主張必須承認「制度化」在統合過程中的重要性。<sup>⑫</sup>

綜言之，新新功能主義概念的發展即為對哈斯途徑的修正，此修正主要建立於對「高政治」(high politics)與「低政治」(low politics)障礙之間的認識，以及對統合的「自動性」與「非自動性」差異的認識之上。復興的新功能主義在此階段所探討的內涵主要包括：其一，1960至1970年代戴高樂派的挑戰，顯示了新功能主義忽略了國家利益因素的持續性影響；也即當國家利益這類不能妥協的議題出現時，處此場合，在「高政治」與「低政治」之間具有堅硬的障礙難以超越，新功能主義此處有關功能統合會有政治化的預測受到強烈的質疑，如哈斯等之新功能主義者為此遂轉而承認外生變項的重要性；<sup>⑬</sup>同時，新功能主義也承認觀念是了解統合過程的關鍵，只不過哈斯嘗試將新功能主義與建構主義結合的舉動，被人質疑有其後設理論上的困難，也即新功能主義在本體論上以「理性」(rationalistic)為「第一原則」(first principles)，而建構主義則似乎並非如此，兩者在本體論上的差異顯得根深蒂固、難以解決，然而哈斯對此不以為然，此將是下一節所要探討的主題。

## （三）小結

回顧統合理論與歐洲統合的關係，兩者呈現對應的形態。起先功能主義所持觀點與初期「歐洲煤鋼共同體」建立之時的觀念相近，即兩者持著擴張邏輯的假定，認為一旦功能互賴的網絡發展起來後，民族國家的權力就會逐漸減低，人民也會將他們原來對國家的效忠轉至對功能性統合體的效忠；但功能主義的觀點並無法得到印證，新

註⑩ Martin Holland, *op. cit.*, p. 20.

註⑪ Robert Keohane and Stanley Hoffmann, *The New European Community: Decisionmaking and Institutional Change* (Boulder, CO: Westview Press, 1991).

註⑫ *Ibid.*

註⑬ Ben Rosamond, "The Uniting of Europe and the Foundation of EU Studies: Revisiting the Neofunctionalism of Ernst B. Haas," pp. 247-248.

功能主義遂放棄人民態度改變是統合中心角色的觀點，主張成功的統合有賴「外溢」，認為外溢具有不可避免的統合效果，此點也與歐體創始者莫內等人的觀念相近；但新功能主義主張的外溢效果並未在歐洲統合過程如期出現，進入 1960 年代歐洲統合遭遇以戴高樂為主的國家利益派阻礙，使歐體與新功能主義的地位都面臨了動搖，直至 1985 年「單一歐洲法案」通過，歐洲統合再度啟動，歐洲政治統合的現實再次開始與新功能主義的預測元素相像，不過，新的統合理論在面對歐盟啟動，對預測統合所涉及的因素有了更明確的認知與界定，此將是下一節所要探討的內容。

### 參、新功能主義向新制度論及建構主義之借鑑

哈斯對新功能主義的修正，主要是從統合所涉及的因素著手，如同哈斯本人所省思的，當前新功能主義在理論發展上所涉及的面向，已經進入新制度論與建構主義的範疇；<sup>④</sup>由於新功能主義在有關功能統合會有政治化的預測受到強烈的質疑，在此階段新功能主義所探討的內涵遂轉而承認外生變項的重要性，研究目標也轉向對背景情境理論的了解，接受新功能主義可以是探討統合的理論，也可以是探討非統合的理論；<sup>⑤</sup>另一方面，在承認觀念是了解統合過程的關鍵後，新功能主義也嘗試與建構主義結合，不過兩者在本體論上似乎仍有難以解決的差異問題，其成效有待進一步的觀察，以下首先藉著新制度論的兩個途徑：「社會學新制度論」(Sociological New Institutionalism) 及「理性選擇制度論」(Rational Choice Institutionalism) 來探討哈斯對新功能主義提出修正所可能面臨的處境，接著，再探討新功能主義意圖結合建構主義的觀點以及如何克服兩者在本體論上所面臨差異的問題。

#### 一、新制度論對制度概念的重建及其局限

哈斯在 2004 年發表的總論性文章，首先表示在 1975 年認為統合理論已經過時的看法是錯誤的，由於 1980 年代中期歐洲統合再起，並促成歐盟誕生，當此之時，人們目睹了新功能主義的復甦；儘管如此，哈斯認為不管是新功能主義，還是新新功能主義都曾犯下一個錯誤：它們認為只要一旦確認了最初的遊戲規則，統合過程就會自動完成，<sup>⑥</sup>他在此文不同意這種觀點，而將解釋的中心位置放在主要變遷，而放棄了外溢或路徑依賴這兩種機械的面向。<sup>⑦</sup>

哈斯在這篇文章的標題即問到「新功能主義是制度主義還是建構主義？」根據他的想法，新功能主義從制度論的分析受惠，並由而建立成「實用建構主義」。總體來

註④ Ernst Haas, "Does Constructivism Subsume Neo-Functionalism?," in Thomas Christiansen et al. eds., *The Social Construction of Europe* (London: Sage Publication, 2001), pp. 22~31.

註⑤ 同註④。

註⑥ Ernst Haas, "Introduction: Institutionalism or Constructivism?," p. xxi.

註⑦ Ernst Haas, "Introduction: Institutionalism or Constructivism?," p. xxiv.

看，哈斯主張，行動者所處的網絡確實會限制能動機制（agency），但這種限制並無法預測能動機制的行爲，因為根據哈斯所提「實用建構主義」的主張，如果行動者在實現預期的利益上遭到失敗，會因此調整他隨後的行爲。換言之，行動者隨後的選擇既非其最初所要的對象、也非預期結果的產物，行動者在工具—目的的結合上雖會採取最大化的邏輯進行，但並不排除同時會採取「適合邏輯」（logic of appropriateness）來行事，最重要的，行動者改變他們的利益認知乃是起於對「意外發展」的調適（adapting to surprises），在某些時刻，他們並會放棄「因果法」（attributing causality）的習慣方式來追求結果，而不管採取的方式是否比原先的方式要複雜得多。<sup>④</sup>

進一步探討「實用建構主義」的內涵，可以指出，這是新制度論的一種。根據狄瑪喬與鮑威爾（DiMaggio & Powell）的說明，<sup>⑤</sup>新制度論之出現，乃是當時各個學科都共同質疑對社會現象採取原子式說明（atomistic accounts）的趨勢，新制度論者確信制度安排對人的行爲具有影響，哈斯也同意這個說法，他認為不管制度是什麼，它在解釋行爲上是有作用的，並認為社會大幅度變遷應被視為是集體行動所激發的過程；不過他並不滿意新制度論對制度所做的定義，也不滿意新制度論有關制度如何塑造集體行動的說明，他認為新制度論者在對制度的具象化上出現問題，以致制度與文化、體系、社會結構等概念有所混淆，事項的先後順序都變得混淆不清；對於新制度論在本體論上藉助「結構化理論」<sup>⑥</sup>（structuration theory）來解套，他認為更混淆了因果性，如此作法對於讓人們在核心詞彙的定義上達成共識並無法有所幫助。<sup>⑦</sup>

哈斯特別舉「歷史制度論」（Historical Institutionalism）為例說明，根據他的分析，他懷疑歷史制度論是歷史社會學的別名，而歷史制度論歸根究柢並沒有一致的自變項清單，也沒有清楚的依變項，它只是說明制度這個黑箱是一個在任何可能的依變項與一大群可能的自變項之間的中介變項，他認為歷史制度論可以分為「能動者途徑」與「結構途徑」，兩者之間彼此互斥，而到底路徑依賴在觸動制度變遷上是否有作用也並不清楚。因此在他看來，除了「歷史性」（historicity）在歷史變遷中具時序先後性，以及政治制度能作為防止變遷的「否決點」（veto points）外，歷史制度論的觀點在概念化上並無特殊的角色。<sup>⑧</sup>

在上述討論中，哈斯正確地說明了新制度論區分為「理性選擇新制度論」及「社會學新制度論」，<sup>⑨</sup>前者接受新古典主義以個人為解釋項的大部分假設，是一種「能動

註④ Ernst Haas, "Introduction: Institutionalism or Constructivism?," p. xxvi.

註⑤ Paul DiMaggio and Walter Powell, "Introduction," in Walter Powell and Paul DiMaggio eds., *The New Institutionalism in Organizational Analysis* (Chicago: The University of Chicago Press, 1991), pp. 1-38.

註⑥ 季登斯（Giddens）的「結構化理論」主張，能動者與結構有如一把斧頭的兩面，雖各據一邊，卻在斧刃的地方結合，顯示兩者既相反又相成的性質。李康等譯，Anthony Giddens 著，*社會的構成*（新北市：左岸，2002年）。

註⑦ Ernst Haas, "Introduction: Institutionalism or Constructivism?," pp. xxviii-xxix.

註⑧ Ernst Haas, "Introduction: Institutionalism or Constructivism?," pp. xxxv-xxxviii.

註⑨ 一般亦以歷史制度論為新制度論重要分支。Ellen Immergut, "The Theoretical Core of the New Institutionalism," *Politics & Society*, Vol. 26, No. 1 (March 1998), p. 28.

者途徑」，在研究方法上被劃為「方法論的個人主義」(methodological individualism)；後者主張，制度具有相當的「自主性」(autonomy)，能排除社會與經濟勢力的干擾而維持疏隔，是一種「結構途徑」，此派在研究方法上則被劃為「方法論的整體主義」(methodological collectivism)；不過這兩種新制度途徑由於在「結構」與「能動者」問題上過度偏於一方的解釋，而被稱為「化約主義」(reductionism)；換言之，儘管新制度論起源於對「化約式途徑」的不滿，但新制度論內部很快也出現以「經濟實體」(economic being)的「偏好」來解釋的方法論個體主義，以及以「社會實體」(social being)的「結構」來解釋的方法論整體主義並存的現象。<sup>54</sup>要脫出這種困境，遂有結合能動者與結構的「結構化理論」出現，此種理論由於將結構與能動者融合在單一層次的世界內行動，故此種傾向的理論被稱為「中心融合」(central conflation)，<sup>55</sup>但它仍未能滿意解決因果的問題，而須另外有賴包括建構主義的本體論來做調整。

哈斯即從上述新制度論的方向努力為新功能主義尋求更好的解釋形態，綜言之，我們可從新制度論的分叉去探討兩種解釋形態。其一，在制度對能動機制的影響上，理性選擇途徑強調行動者中心或主張行動者所具「否決者」(veto players)的角色；社會學途徑(或歷史制度論)<sup>56</sup>則主要訴諸於路徑依賴，著力於制度對行為所建立的機會與限制。其二，在制度對能動機制影響的權重上，理性選擇主張制度代表行動的環境，而非自主的力量；社會學途徑、歷史制度論則認為行動者的自主性大受制度的影響，甚至制度的規範被內化到行動者，行動者的行為被鑲嵌到制度中。其三，在制度對政治的影響上，理性選擇主張基於策略考慮，以理性計算得知特定環境對行動者利益及偏好的影響；社會學途徑、歷史制度論則認為制度代表偏好形成的中心標誌。最後，從方法論上觀之，理性選擇係屬於策略性行為的微觀層次理論，社會學途徑、歷史制度論則傾向受空間及時間中介變項影響的中度理論。整體而言，在新制度論下，制度強調再製多於轉型、傾向創造「正向回饋」、「遞增性的回報」、採不完全的調整、對於社會實況的反應有所遲延、並且也抗拒變遷……，在此情形下，外在變遷即對新制度論處理變遷的能力產生了相當大的挑戰。<sup>57</sup>

根據上述討論，我們可以從新制度論得到什麼借鏡呢？哈斯認為歷史制度論缺乏系統性也不具累積性，但他認為過去新功能主義並未強調行動者受制度的限制與引導這個部分是一個缺憾，故將新制度論引入新功能主義，也即可以藉此去發現能夠調和

註<sup>54</sup> Jan-Erik Lane, "The New Institutionalism," in Jan-Erik Lane ed., *Public Sector: Concepts, Models, and Approach* (London: Sage Publication, 1993), p. 166.

註<sup>55</sup> Geoffrey Hodgson, *The Evolution of Institutional Economics: Agency, Structure and Darwinism in American Institutionalism* (London: Routledge, 2004), p. 30.

註<sup>56</sup> 歷史制度論與社會學新制度論都傾向非計算的途徑，若說兩者之間存在差異，主要是社會學新制度論強調理性在認知上的限制時，歷史制度論則認為個人仍會為了自身利益的打算，而強調權力的作用。Thomas Koebler, "The New Institutionalism in Political and Sociology," *Comparative Politics*, Vol. 27, No. 2 (January 1995), pp. 231-243.

註<sup>57</sup> André Lecours, *New Institutionalism: Theory and Analysis* (Toronto: University of Toronto Press, 2005), pp. 9-12.

結構所形成的限制、以允許能動機制有更多的空間的公式；換言之，得以了解何以歐盟各國的政府間議價在受到超國家社會之刺激時，會逐漸降低各成員國控制的能力，如此增進了新功能主義的解釋力。<sup>⑤</sup>然而由哈斯對新制度論的分叉所做的討論，可知面對外生變項以及社會複雜性等問題，依靠新制度論既有的能動者途徑、結構途徑、或採中心融合理論，皆無法滿意解答，其中要處理的問題還包括如何面臨來自外生變項上的未預期結果，以及觀念在統合過程中所造成的影響，如此則必須從「後實證論」(post-positivism)之本體論的角度切入，才能了解哈斯提出「實用建構主義」的用意。

## 二、新功能主義從本體論上強調觀念之建構主義處得到補強

哈斯的「實用建構主義」以處理主要變遷的問題為特色，強調統合是高度有賴於大量異質性外在情況的影響，對此他藉助非預期結果而非路徑依賴與外溢，來說明外生變項的影響。基本上，上述新制度論的兩個分叉皆是以實證論(positivism)為本體論的觀點，也即自實證論的本體論觀之，歐洲統合、兩岸關係和其他社會現象，皆是確切不移的客觀事實，這些客觀事實均可透過既定的研究途徑來探討；或是如理性選擇論採取能動者途徑：將社會事實視為一種能依能動者最大利益考量所進行的結果；或是如社會學新制度論採取結構途徑：將社會事項視為一種依照社會結構自身邏輯推動的結果；而基本上兩個研究途徑皆是以窄化的方法論基礎來處理事項：一個是方法論上的個體主義(理性選擇論)，一個是方法論上的整體主義(社會學新制度論)；然而自建構主義本體論的觀點來處理此問題，就有不同的結果，基本上建構主義將社會事項視為能動者與結構互動的產物，此一觀點並非如個體途徑和整體途徑的習慣傾向，即將兩者中的某一種置於從屬於對方位置的作法，也非將立場建立在一個「錯誤的合併」(sins of conflation)上，<sup>⑥</sup>而是將能動者和結構合併成一種「辯證綜合體」。<sup>⑦</sup>

申言之，單純採取能動者途徑或結構途徑乃是採取實證論本體論下的產物，它呈現了兩個缺陷：其一，是忽略了能動者和結構之間互動的關係，其二是忽略了觀念在能動者和結構互動中的角色。而建構主義本體論處理上述議題則採取一種「結構生成理論」(morphogenetic approach)的觀點，<sup>⑧</sup>一方面此途徑指出能動者與結構之間存在一種「結構生成循環」(morphogenetic cycle)，也即認為能動者和結構兩者像是兩條各自獨立、卻又緊密纏繞在一起的線；另一方面，則將觀念自能動者與結構中分離處

註⑤ Ernst Haas, "Introduction: Institutionalism or Constructivism?," p. xlviii.

註⑥ Stuart McAnulla, "Structure and Agency," in David Marsh and Gerry Stoker eds., *Theory and Methods in Political Science*, 2<sup>nd</sup> edition (New York: Palgrave Macmillan, 2002), p. 288.

註⑦ 遂有「辯證功能主義」(dialectical functionalism)之提出。Dorette Corbey, "Dialectical Functionalism as a Booster of European Integration," *International Organization*, Vol. 49, No. 2 (Spring 1995), pp. 709-719.

註⑧ Harry Gould, "The Substantive Meaning of Agent-Structure Debate," in Vendulka Kubalkova et al. eds., *International Relations in a Constructed World* (Amonk, NY: M. E. Shape, Inc., 1998), pp. 78-97.

理，也即觀念是另一個在本體論上與結構這種物質體系相對立的因素，因此在結構與能動者互動之外，另有觀念與能動者組成的「結構生成循環」。<sup>⑦</sup>

哈斯為新功能主義建立的修正版即著眼於兩點：一是承認外生變項的重要性；不像社會學新制度論的強調路徑依賴，修正版的新功能主義注重非預期的結果，儘管他將新功能主義建立於類似社會多元論的普遍政治情境原則上，但哈斯由於接受外生變項，因而接受社會複雜性，同時也承認社會複雜性亦可能成為統合過程的中介變項。二是承認觀念是了解統合過程的關鍵：觀念是另一個在本體論上與結構與能動者相對的因素，從而另有觀念與能動者組成的「結構生成循環」在社會因果上發生影響；儘管哈斯在此肯定了認知與觀念對了解統合過程所具之關鍵性，然而論者對於哈斯在此點上的努力則有所保留，因為既然他的新功能主義與其他相關主義（例如政府間主義）乃是理性主義的變體主張，與來自建構主義之前提的主張，很明顯的是居於相異立場的，<sup>⑧</sup>但就哈斯對建構主義所持的觀點，他並不認同新功能主義與建構主義主張有方法論上的歧異，哈斯主張他的新功能主義在本體論上是「軟性的理性選擇」（soft rational choice），<sup>⑨</sup>在哈斯看來，對於本體論採取現實主義及理想主義區分的立場並不正確，哈斯指軟性理性主義乃是建構主義的一種，<sup>⑩</sup>建構主義未必就不能與理性主義配合，此即哈斯為何稱呼他的建構主義是「實用建構主義」的原因吧。

## 肆、哈斯修正新功能主義之要義及其反思

從上述檢討可知，理論並非是一可完全與所在環境抽離之物，要隨時注意其所在環境的發展，洞悉其中所具的變化，方可賦予理論與日更新之力量；甚至，由於所創建理論在社會建構上可能發生之作用，此點亦對從事理論創建工作者有相當警惕作用。申言之，從哈斯探討區域統合的論述看來，任何探討統合之主張，欲單獨引入採方法論個人主義的理性選擇論，或採方法論整體主義的社會學新制度論，都無法清楚的說明此種統合過程，哈斯努力在其生前提出實用建構主義，做為歐洲統合的解釋模式，老當益壯的精神令人佩服。事實上，就像所有致力於符合社會科學研究典範的學門，新功能主義打從設計起，領航人如哈斯等就不認為其乃是專為歐洲量身訂作的理論；至於新功能主義對於歐洲統合的解釋，也不是一直切合無誤的。

綜合而論，新功能主義起先認為外溢效果是一種不可避免的過程，而視政治乃社會多元勢力的自然組合，故政治本身並無重大的作用。但是如同哈斯本人所回顧的，

註⑦ Stuart McAnulla, "Structure and Agency," pp. 286-288.

註⑧ Ben Rosamond, "The Uniting of Europe and the Foundation of EU Studies: Revisiting the Neofunctionalism of Ernst B. Haas," p. 250.

註⑨ Ernst Haas, "Introduction: Institutionalism or Constructivism?," p. xxvii.

註⑩ 哈斯指出建構主義可分為「系統派」（'systemic school'），如 Wendt 及 Dessler；「規範派」（'norms and culture'），如 Meyer 及 Kratochwil；以及「軟性理性主義派」（'soft rationalism' school），如 Katzenstein 及 Alder。Ernst Haas, "Does Constructivism Subsume Neo-Functionalism?," p. 26.

外溢並未發生促成統合過程自動完成的作用。在 1960 年代末期至 1980 年代中期，歐體的發展受到以戴高樂為主的國家利益派的抗拒，在此情形下，有如功能主義先前的被拋棄，新功能主義與歐體的存在至此一同面臨危機。歐洲的統合一直到「單一歐洲法案」(SEA) 1987 年生效，才重獲動力，而新功能主義方於此時溫和地復甦。

經過修正後新功能主義之所以在歐洲統合的新情境下仍能適存，乃是它對外溢角色的界線已作了更清楚的劃定，也即不再主張外溢是統合過程的自變項，而是一個依變項，新功能主義由此轉向去檢驗外溢的背景變項，認為統合還有別的自變項，而統合本身也只是「暫定的」依變項，在新新功能主義者的論述中，認為外溢之所以成功，其前提是具有成功的「政府間」議價過程，或承認制度化對統合的重要性，哈斯本身也建立了「實用建構主義」，在他對新功能主義的修正觀點中，不再主張區域統合必須依賴外溢而自動完成的觀點，換言之，他擺脫了對路徑依賴、外溢觀點的訴求，轉而承認外生變項對統合過程的影響，並引入非預期的結果代替外溢及路徑依賴，認為大量異質及隨機的外生情境是影響統合過程的最大因素。

這些論點也見諸於哈斯納入史密特 (Phillippe Schmitter) 對外溢所提出的補充說明<sup>⑥</sup>及其有關多階段循環的繁複觀點之上，它們主要在強調所探討的變項在各個階段中被分配於不同情境，會有不同的結果產生；在歐洲統合過程中，新功能主義以外溢為統合驅動力量的想法在民族國家派的抗拒下未能實現，另一方面持路徑依賴觀點的歷史制度論也未能預見統合的展開，產生重要變遷的力量主要來自非預期結果，也即在歐洲統合過程前期，新功能主義說明了功能交流產生經濟統合的效應，但面對構成高政治與低政治之間阻礙的國家主權事項的出現，則無法進一步推動歐洲統合的運動，而政府間主義固然說明各國政府之間協議在突破高/低政治之間阻礙上有重要作用，但本身仍非建立歐洲聯盟的主因，哈斯於此以非預期結果作為訴求對象，對新功能主義提出了修正觀點。

首先，哈斯承認外溢並未發生自動催生統合的效力，藉助於新制度論的觀點，能動者如欲推動統合仍有賴制度力量的發揮，在此能動者與制度一結構產生的了第一層的「結構生成循環」；但僅將制度因素引為統合的自變項，如無外生變項的挑戰，仍無法突破制度所具路徑依賴的因循傾向，哈斯於此再藉助建構主義的觀點，引進觀念對於社會行動具重要影響的論點，也即能動者如欲推動統合，還須於物質性的結構生成循環之外，另外與觀念產生第二層的「結構生成循環」。從哈斯修正的新功能主義觀之，僅從強調強調理性選擇的能動者途徑著手，如初期新功能主義及政府間主義，或從強調結構制約的結構途徑著手，如功能主義及新聯邦主義，都是實證論的本體論下

註 ⑥ 史密特對新功能主義的外溢觀點有若干補充，包括：「環溢」(spill-around)，指增加統合組織的功能範圍，但不增加其相對權力；「強化」(build up)，指統合組織的決策自主性雖有增加，但並不會擴大統合的領域；「緊縮」(retrenchment)，指增加聯合仲裁的層次，但是減少統合組織的權威；及「溢回」(spill-back)，指統合組織的功能範圍及權威都收縮到外溢前的狀況。Phillippe Schmitter, "A Revised Theory of Regional Integration," *International Organization*, Vol. 24, No. 4 (Autumn 1970), p. 846.



的觀點，既使依照結構化理論將兩者進行中心融合式處理，也仍未改變實證論的特質；哈斯則將新功能主義的本體論朝向後實證論方向修正，在溫和後實證論的本體論觀點下，區域統合以及全球化一樣乃是一種轉型力量（a transformative force），沒有人可以辨認其中不可避免的過程，它們都是有賴能動者行動的社會構成過程。

於此，「論述性建構」（the discursive construction）與「實在世界」一樣對世界的變遷發生作用。<sup>⑦</sup>換言之，若從建構主義的觀點闡釋，新功能主義原係一嘗試依據歐洲現實所建構的理論，一方面，在其建立之後，固然要面對論者自歐洲的現實面來對其論述或預測進行檢驗；另一方面，作為社會現實一部分的新功能主義觀點也對歐洲統合形成影響，在此處發生理論與社會現實彼此構建的情形。新功能主義向新制度論與建構主義借鑑之後，究竟與歐洲統合歷程有什麼重要的意涵，其一，自新制度論借鑑之後，新功能主義懼於外溢並未促成統合過程自動完成，轉而注重橫互於低政治與高政治之間阻礙的議題；於此，政府間主義強調政府議價、新功能主義強調制度化的論點，呈現在歐體轉向歐盟發展過程中，即成員國在議事上改回多數決、放棄盧森堡協議；其二，自建構主義借鑑之後，新功能主義有見全球化為決策者不可迴避的轉型力量，於此，在歐盟建構過程中強調成員國主權讓渡，亦即瞭解認知建構亦是物質結構建立之外另一關鍵的顯示。換言之，歐洲統合不只有賴物質結構的建立即可，另外在全球化衝擊之下，成員國惟其從觀念上調整對主權意識的既有心態，才能逐漸朝向區域治理的方向發展，其中以多數決取代一致決作為重大議題議事程序為最顯著的例子。

必須承認的，實證論或後實證論何者對於實在世界有更好的說明，不是此處可以或需要即刻得到解答的問題，像牛頓與愛因斯坦各自的物理理論在物理世界即可以並存；不過非預期結果對全球化與區域統合在政治決策上造成的複雜性，是我們無法逃避要去因應的現象，如同馬許與佛隆（Marsh & Furlong）所說，這些決策的複雜性應被以視為決策者有意的社會建構的部分來了解，也即屬於決策者對於內、外在限制所持認知下進行回應的一組政治方案；<sup>⑧</sup>從修正的新功能主義可以得知，統合乃對任何自變項開放，而統合之為依變項也是「暫定的」，並非「目的論的」，自變項與依變項都可從它們所立足的歐洲中心位置區分出來，而此時新功能主義仍可改變其理論觀點，它的立論點是：統合是受工具性因素驅動的過程，這一過程靠得是一些利害關係人的平凡互動，而這些人在互動中可能改變他們的觀點、認知、價值與效忠。<sup>⑨</sup>

註⑦ 後實證論中的實在論認為實在世界與論述之間有互動，一旦主宰論述的解釋出現不符，仍有新論述填補缺位，是故仍承認實在存在的力量；詮釋論則只承認論述發生因果效力，實在世界是否與之相符並不具檢證的價值。David Marsh and Paul Furlong, "A Skin not a Sweater: Ontology and Epistemology in Political Science," in David Marsh and Gerry Stoker eds., *Theory and Methods in Political Science*, 2<sup>nd</sup> edition (New York: Palgrave Macmillan, 2002), pp. 34-35.

註⑧ David Marsh and Paul Furlong, "A Skin not a Sweater: Ontology and Epistemology in Political Science," p. 39.

註⑨ Ben Rosamond, "The Uniting of Europe and the Foundation of EU Studies: Revisiting the Neofunctionalism of Ernst B. Haas," p. 247.

## 伍、結語：洞視及把握歷史機遇

事實上，身處歐洲之外的人們，從其統合歷程亦可得到獲益，誠如「舒曼宣言」中所指出的：「*歐洲不是一次造成或根據單一計畫造成的*」(斜體為本文作者所加)，建構歐洲統合的理論家與創建者在此所顯示的韌性與耐心，確實是令人敬佩的；綜合上述，兩岸儘管與歐洲有著截然不同的處境，但在經濟交流與政治互動演進上，似有著與歐洲相同的情境：都存有國家主權是否受經濟全球化減弱疑慮的情形。歐洲統合自興起、停滯、及再起，幾經起伏，即因遭受其間國家利益派的抗拒；相似的，兩岸關係中臺灣主體性能否維持或存在，<sup>⑩</sup>也不斷構成兩岸經貿交流是否應予以持續擴大的爭議：兩岸在上世紀後半段處於主權爭執狀態持續至今，由於進行主權爭議，不僅經貿交流的制度性協議未能順利建立，而且存於兩岸之間主權的模糊狀態更阻礙和平願景的現身，<sup>⑪</sup>至今，處於主權爭議下的兩岸，能否從歐洲統合得到何種啓示呢？

首先，新功能主義藉著從新制度主義引進制度的機會與限制會產生影響的觀點，強調欲推動進一步的統合，就有必要在制度結構與能動者間形成第一層結構生成循環；在此情形下，兩岸亟須在 1992 年達成協議後，就兩岸經貿交流未能建立穩定制度的問題有所改善。其次，新功能主義引進建構主義的觀點，主張在觀念與能動者間形成第二層結構生成循環；見之於兩岸，即以「服貿協定」<sup>⑫</sup>審查受到太陽花學運阻礙而言，此事件是以主權遭受侵蝕的名義現身，也即如果於經貿交流與政治互動之間遭遇的是國家利益議題的阻礙，就涉及觀念建立及轉變的問題，不宜視為技術議題來獲得解決；換言之，太陽花學運既以社會運動之力獲得朝野承諾新審查機制的建立，使立法院未來得以達成「簽訂前的監督」的功能，此一調整，乃反應當前相當民意的想法，有必要深入省察，於今後此間與對岸建立新協議並非毫無意義的。

總結而言，任何包括統合在內的政治行動欲求順利完成，既非靠著制度結構或是能動機制單方面的努力，也非將兩者簡單地進行中心融合即可，其中涉及結構與能動者之間辯證的綜合，也涉及觀念對能動者的影響，而在此過程中，必須接受社會複雜性的存在，並承認外生變項的重要性，因此，從事統合的工作究竟是要努力建立一個納入所有變項的宏偉理論，還是應對歷史的機遇有更敏銳的辨識，就歐體的創始者莫

註⑩ 北京力持一中原則，從另一個角度亦可視為在其考量主體性能否存在下的一種堅持。

註⑪ 呼籲兩岸早日脫離主權模糊狀態者，有所謂「一中兩國」方案：包括「一個中國」、「兩個國家」、及「和平解決」三項原則，主旨在主張兩岸就彼此兩國家之上再建構一個兩岸共同的國家，見張亞中，*兩岸統合論*（臺北：生智，2000年）；另一方面，亦有人建議，須從「一中各表、互不否認」進至「一中共表、共享主權」，並衍伸為「一中同表」，加速兩岸交流在法制上的意義；見包宗和，「一個超越歷史局限的兩岸觀：迎向『擱置爭議，追求雙贏』的新路線」，*遠景季刊*，第 42 卷第 8 期（2009 年 3 月），頁 41-52；張亞中主編，*一中同表或一中各表：記兩岸統合學會與聯合報的辯論*（臺北：生智，2011 年）。

註⑫ 兩岸經貿關係不斷受主權爭議以不同議題形態出現的阻礙，「海峽兩岸服務貿易協議」（簡稱「服貿協定」）的爭議，即顯示當前兩岸最大爭議仍環繞在國家主體性是否遭遇經濟交流削弱弱的問題。

內所做的觀察：「在建立歐洲時，理論必須總是次於機會與環境的」（斜體為作者所加），<sup>③</sup>以此來看，如何於致力統合相關行動的同時又能洞視歷史機遇的到來並有所把握，是兩岸決策相關人士的重要課題。

\*

\*

\*

（收件：102年10月25日，接受：104年5月14日）

---

註③ 同註①。

# The Re-exploration of the Evolution of Hass's New Functionalism and European Integration

*Min Wei*

Associate Professor  
Department of Public Affairs and Management  
Kainan University

## Abstract

Neo-functionalism (NF) is one of the most argumentative theories for dealing with issues of regional integration. Supporters of NF argue that when the spillover effect is created through the process of functional integration, separate entities can construct political systems compatible with each other. Nevertheless, NF, especially that proposed by Ernst Hass, has changed since it was contested by scholars and testified in the literature. Nowadays, it is not valid to argue that the spillover effect can create integration automatically. Neither is the spillover effect the only independent variable for integration, nor is integration a determinable dependent variable, but a temporary one, for spillover effect.

Raising great attention recently, Hass's NF, as one of the most prominent integration theories in the past fifty years, is suitable for those concerned with cross-strait relations. This paper explores integration concepts by analyzing a paper proposed by Hass in 2004 and comments on Hass's works by other scholars.

**Keyword:** Neo-Functionalism, integration theory, Spillover Effect, New Institutionalism, Pragmatic Constructivism

## 參考文獻

- 包宗和，「一個超越歷史侷限的兩岸觀：迎向『擱置爭議，追求雙贏』的新路線」，遠景季刊，第42卷第8期（2009年3月），頁41~52。
- 布赫迪厄，「反思社會學的實踐（巴黎研討班）」，布赫迪厄、華康德主編，布赫迪厄社會學面面觀（臺北：麥田，2009年），頁329~330。
- 吳新興，整合理論與兩岸關係之研究（臺北：五南，1995年）。
- 李康等譯，Anthony Giddens 著，社會的構成（新北市：左岸，2002年）。
- 林碧昭，「歐洲整合：理論與爭議」，中山社會科學譯叢，第2卷第2期（1987年4月），頁116。
- 林碧昭，國際政治與外交政策（臺北：五南，1990年）。
- 施正鋒，「統合理論與臺灣」，歐洲統合與臺灣（臺北：前衛，2003年），頁345~378。
- 翁松燃，「統合模式初探」，新世紀智庫論壇，第13期（2001年3月），頁6~10。
- 高朗，「從整合理論探索兩岸整合的條件與困擾」，包宗和、吳玉山主編，爭辯中的兩岸關係理論（臺北：五南，1999年），頁41~71。
- 張亞中，兩岸統合論（臺北：生智，2000年）。
- 張亞中主編，一中同表或一中各表：記兩岸統合學會與聯合報的辯論（臺北：生智，2011年）。
- 華康德（Wacquant），「邁向社會實踐理論－布赫迪厄社會學的結構和邏輯」，布赫迪厄、華康德主編，布赫迪厄社會學面面觀（臺北：麥田，2009年），頁83。
- 黃光國，社會科學的理路（臺北：心理出版社，2013年）。
- 黃偉峰，「歐盟整合模式與兩岸主權爭議之解析」，歐美研究，第31卷第1期（2001年3月），頁129~173。
- 羅至美，「歐盟統合的多樣性路徑與對兩岸關係的政策意涵」，問題與研究，第49卷第3期（2010年9月），頁1~28。
- Castiglione, Dario and Justus Schonlau, "Constitutional Politics," in Knud Erik Jorgensen et al. eds., *Handbook of European Union Politics* (London: Sage Publications, 2006), pp. 283~301.
- Corbey, Dorette, "Dialectical Functionalism as a Booster of European Integration," *International Organization*, Vol. 49, No. 2 (Spring 1995), pp. 709~719.
- DiMaggio, Paul and Walter Powell, "Introduction," in Walter Powell and Paul DiMaggio eds., *The New Institutionalism in Organizational Analysis* (Chicago: The University of Chicago Press, 1991), pp. 1~38.
- Gould, Harry, "The Substantive Meaning of Agent-Structure Debate," in Vendulka Kubalkova et al. eds., *International Relations in a Constructed World* (Amonk, NY: M. E. Shape, Inc., 1998), pp. 78~97.
- Hodgson, Geoffrey, *The Evolution of Institutional Economics: Agency, Structure and*

- Darwinism in American Institutionalism* ( London: Routledge, 2004 ).
- Haas, Ernst and Phillippe Schmitter, “Economics and Differential Patterns of Political Integration: Projections about Unity in Latin American,” *International Organization*, Vol. 18, No. 4 ( Autumn 1964 ), pp. 705~737.
- Haas, Ernst, “Does Constructivism Subsume Neo-Functionalism?,” in Thomas Christiansen et al. eds., *The Social Construction of Europe* ( London: Sage Publication, 2001 ), pp. 22~31.
- Haas, Ernst, “International Integration: The European and the Universal Process,” *International Organization*, Vol. 15, No. 3 ( Summer 1961 ), pp. 366~392.
- Haas, Ernst, “Introduction: Institutionalism or Constructivism?,” in Ernst Haas ed., *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces, 1950-1957*, 3<sup>rd</sup> edition ( Notre Dame, IN: University of Notre Dame Press, 2004 ), pp. i~1.
- Haas, Ernst, “Turbulent Fields and the Theory of Regional Integration,” *International Organization*, Vol. 30, No. 2 ( Spring 1976 ), pp. 173~212.
- Haas, Ernst, *The Obsolescence of Regional Integration Theory* ( Berkeley: Institute of International Studies working paper, 1975 ).
- Haas, Ernst, *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces, 1950-1957* ( Notre Dame, IN: University of Notre Dame Press, 1958 ).
- Harrop, Jeffrey, *The Political Economy of Integration in The European Union*, 3<sup>rd</sup> edition ( Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing Ltd, 2000 ).
- Holland, Martin, *European Community Integration* ( London: Pinter, 1992 ).
- Immergut, Ellen, “The Theoretical Core of the New Institutionalism,” *Politics & Society*, Vol. 26, No. 1 ( March 1998 ), p. 28.
- Jorgensen, Knud, Mark Pollack and Ben Rosamond eds., *Handbook of European Union Politics* ( London: Sage Publication, 2006 ).
- Keohane, Robert and Stanley Hoffmann, *The New European Community: Decisionmaking and Institutional Change* ( Boulder, CO: Westview Press, 1991 ).
- Koeble, Thomas, “The New Institutionalism in Political and Sociology,” *Comparative Politics*, Vol. 27, No. 2 ( January 1995 ), pp. 231~243.
- Lane, Jan-Erik, “The New Institutionalism,” in Jan-Erik Lane ed., *Public Sector: Concepts, Models, and Approach* ( London: Sage Publication, 1993 ), p. 166.
- Lecours, André, *New Institutionalism: Theory and Analysis* ( Toronto: University of Toronto Press, 2005 ).
- Marsh, David and Paul Furlong, “A Skin not a Sweater: Ontology and Epistemology in Political Science,” in David Marsh and Gerry Stoker eds., *Theory and Methods in Political Science*, 2<sup>nd</sup> edition ( New York: Palgrave Macmillan, 2002 ), pp. 34~39.
- McAllister, Richard, *From EC to EU: A Historical and Political Survey* ( London:

- Routledge, 1997).
- McAnulla, Stuart, "Structure and Agency," in David Marsh and Gerry Stoker eds., *Theory and Methods in Political Science*, 2<sup>nd</sup> edition (New York: Palgrave Macmillan, 2002), pp. 286~288.
- McCormick, John, *Understanding the European Union: A Concise Introduction* (New York: Palgrave Macmillan, 2002).
- Moravcsik, Andrew, *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1998).
- Rosamond, Ben, "The Political Sciences of European Integration: Disciplinary History and EU Studies," in Knud Erik Jorgensen et al. eds., *Handbook of European Union Politics* (London: Sage Publications, 2007), pp. 7~30.
- Rosamond, Ben, "The Uniting of Europe and the Foundation of EU Studies: Revisiting the Neofunctionalism of Ernst B. Haas," *Journal of European Public Policy*, Vol. 12, No. 2 (2005), pp. 237~254.
- Rosamond, Ben, *Theories of European Integration* (London: Macmillan, 2000).
- Sandholtz, Wayne and Alec Stone Sweet, "Neo-Functionalism and Supranational Governance," in Anand Menon, Erik Jones and Stephen Weatherill eds., *The Oxford Handbook of the European Union* (Oxford: Oxford University Press, 2010), pp. 18~33.
- Schmitter, Phillippe, "A Revised Theory of Regional Integration," *International Organization*, Vol. 24, No. 4 (Autumn 1970), pp. 836~868.
- Schmitter, Phillippe, "Neo-Neofunctionalism," in Antje Wiener and Thomas Diez eds., *European Integration Theory* (Oxford: Oxford University Press, 2004), p. 47.
- Taylor, Paul, "Functionalism: The Approach of David Miltrany," in A. J. R. Groom and Paul Taylor eds., *Frameworks for International Co-Operation* (London: Pinter, 1990), pp. 125~138.