

「國際體制」之探討

丁永康

(國際關係研究中心助理研究員)

一、前言

自一九八五年的布拉薩協定(Plaza Accord)①以來，進行了關於通貨的國際協調。這期間爲了實現匯率的穩定，提出了目前的浮動利率制下如何尋求其穩定，是否可設定參考匯率或其他方式，是否需要建立新的通貨體制等問題。此外，一九八七年在烏拉圭的首都蒙特維多(Montevideo)舉行的「關稅暨貿易總協定」(General Agreement on Tariffs and Trade，以下簡稱GATT)的部長會議中，發表了歷時四年之久的施行跨國交流的決議，這就是所說的「烏拉圭回合」(Urugua Round)的開端。②烏拉圭回合中所定交流對象的範圍，不僅是工業產品的貿易自由化等傳統的貿易領域中的內容，還制定了關於貿易關聯投資(金融、電氣、通訊等)服務業中的貿易自由化以及智慧財產權等新領域中的國際準則。比如，對貿易關聯投資進行管理的種種措施(如地方容量、出口義務)應制定怎樣的國際原則基準等問題。③

上述例子是有關貨物、金錢、資訊等跨國交流應制定怎樣的國際準則，根據該準則應如何控制跨國交流活動的問題。這種關於跨國交流的國際準則的綜合歸納就叫做「國際體制」。吾人參考克萊斯納(Stephen D. Krasner)對「國際體制」所下定義是，「在相互依存關係的特定問題領域(issue area)中，國家間明示或暗示的原則(principles)、規範(norms)、規則(rules)和決策程序。」④

註① *The Asian Wall Street Journal*, July 9, 1990, p. 11.

註② Stephen Gill and David Law, *The Global Political Economy* (Baltimore: The John Hopkins University Press, 1988), pp. 251-252.

註③ 參考顏慶章，揭開 GATT 的面紗——全球貿易的秩序與趨勢，(台北：時報文化出版公司，民國七十八年六月)，頁一七五—一八六。

註④ Stephen D. Krasner, ed. *International Regimes*, (Ithaca: Cornell University Press, 1984), p. 2.

當然，在有些領域中存在著無「國際體制」的情況（沒有規定國際的行動準則，各國獨立行動——「無國際體制」），或雖有國際體制但極其弱小（原則不健全或有章不循）。考慮這種「國際體制」時，其機能、創立、維持、變化等就成爲研究的主要對象。茲以關稅暨貿易總協定爲例說明之。

二、「國際體制」的範例——關稅暨貿易總協定

GATT自一九四七年締結以來，一直是戰後國際貿易體制的根本。GATT的基本目的是通過減少關稅及消除貿易障礙等措施，俾便促進「較自由及較公平的貿易」(freer and fairer trade)，^⑤GATT在運作時，以三個原則爲基礎，即(一)無差別(nondiscrimination)，多邊主義(multilateralism)，及對所有簽約國的最惠國(most favored nation，簡稱MFN)原則的應用。(二)經由消滅貿易障礙來擴張貿易。(三)簽約國之間無條件的互惠原則。^⑥即在貿易中，對手國之間無差別可言，如果一國在貿易上讓步(比如降低關稅)，那麼他國對其讓步也應自動地做出相應的姿態(無條件最惠國待遇)。貿易不僅在兩國間，必須以多國間的觀點出發才能解決問題，這就是多邊主義原則。比如，即使在某兩國間出現了貿易收支上的不平衡，也應從多國間平衡出發來考慮處理問題。在違反數量限制等原則的情況下，應取得包括當事國在內的贊成，設立陪審員進行裁定。另外，關於多國間交涉，對話的時機選擇，除已提到的烏拉圭回合外，在GATT的體制下曾進行過幾次，並取得了很多成果，比如六十年代的「甘迺迪回合」(Kennedy Round, 1962-1967)，七十年代的「東京回合」(Tokyo Round, 1973-1979)。^⑦

GATT的這種自由、無差別、多邊化的基本原則，從某種意義上來講，有使貿易與政治分離的作用，並對戰後自由貿易體制的發展作了很大貢獻。不過，即使在GATT中，仍然有一些與其基本原則相違背的規定。比如，它認爲爲了防止進口增加而制訂的保護條款(進口限制)(不過這時的保護條款是無差別執行的。)對於無差別原則也有例外規定，其中一個就是關於開發中國家。在GATT中，對於降低關稅等實行互惠主義(reciprocity)^⑧(讓步平等性)原則。但是對於經濟實

註⑤ Gilpin, *op. cit.*, pp. 190-191.

註⑥ *Ibid.*

註⑦ Joan E. Spero, *The Politics of International Economic Relations*, 3rd. (NY: St. Martin's Press, 1985), Chap. 3; Stephen Gill and David Law, *op. cit.*, Chap. 12; Robert Gilpin, *The Political Economy of International Relations*, (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1987), Chap. 5.

註⑧ Robert O. Keohane, "Reciprocity in International Relations," *International Organization*, 40, 1, Winter 1986, pp. 1-27; Carolyn Rhodes, "Reciprocity in Trade: The Utility of Bargaining Strategy," *International Organization*, 43, 2, Spring 1989, pp. 273-299.

力弱的開發中國家來說，這種互惠主義是被「免責」的。另外，在七十年代，已開發國家所採用的普遍優惠關稅（對開發中國家制定特別低的關稅），也是無差別原則的例外措施。無差別原則的另一個例外規定是關於區域統合問題，即GATT承認只要不比現在設立更高的壁壘，就可以認可其關稅同盟或自由貿易地區。^⑨

但是，具有這些特徵的GATT體制，隨著時代的流逝也發生了一些變化。^⑩首先是保護主義傾向有所增長。拉吉（John G. Ruggie）認為，戰後的貿易體制，不是基於完全的自由主義，而是建立在為防止增加進口所帶來的損害的保護主義政策基礎上的，即建立在「受限制的自由主義」（embedded liberalism）的基礎上。^⑪這種保護主義各國政策有所不同，比如：美國貿易法第二〇一條——對增加進口的國內產業的保護措施；也有在GATT的進出口自由規定等原則下的「灰色」措施。GATT自身中也有保護主義的「國際體制」。其典型例子有GATT制訂的「多邊纖維協定」（Multi Fiber Arrangement，簡稱MFA）。^⑫MFA（以纖維進出口國為成員）是跨國協定，如某一特定國的纖維產品出口增大，那麼進口國可以要求他實行自我限制出口。當這種交涉失敗時，進口國可以單方面限制進口數量，這樣出口國就不得不實行自我限制（voluntary export restraints）。^⑬自我限制的方式，通常是以某年為基數，規定該年以後的出口增長額，所以MFA並不一定造成纖維貿易數量的縮小。這樣來看MFA，與其說是以促進自由貿易為其基本原理——目的，不如說是限制進口，保護國內產業的「國際體制」（從這一點來看，「管理體制」與自由的國際經濟，基本上就不完全屬於同一類別）。

GATT的另一個變化是，它所涉及的領域從減少關稅擴展到各種領域，特別是從單純的國境調整措施（關稅、進口手續等）向國內法律、制度等方面的擴大化。在GATT中，跨國交涉的主要題目是，六十年代「甘迺迪回合」前的降低關稅，在關稅已經降得很低的七十年代「東京回合」則轉變為針對非關稅壁壘問題（進口手續、認證制度、規格、政府籌措等）。在八十年代的「烏拉圭回合」中，則進行有關服務貿易、智慧財產權、貿易關聯投資等交涉。這些新領域，無論哪一個都是與國內的制度、法律相關聯的。這一點正與國際社會相互依存日益深化有關係，亦即國內制度尋求與國際體制互相對應調和。

註⑨ Gilpin, *op. cit.*, pp. 190-191.

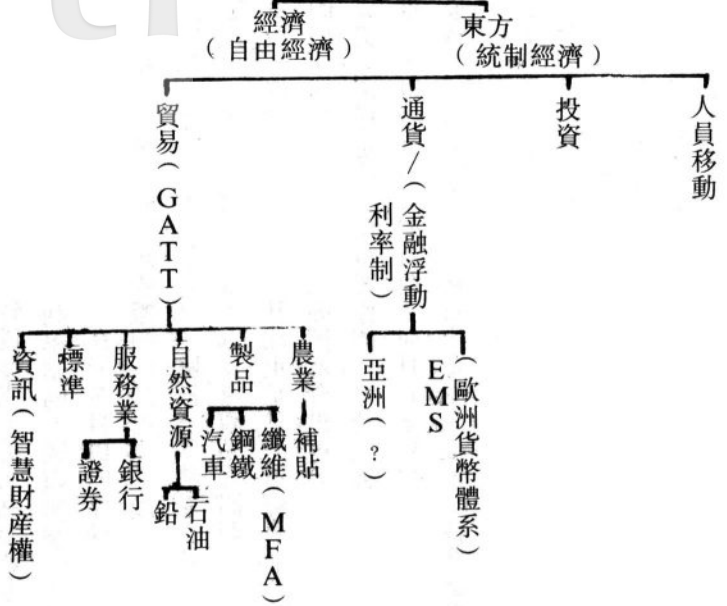
註⑩ *Ibid.*, pp. 191-204.

註⑪ John G. Ruggie, "International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order," *International Organization*, 36, Spring 1982, pp. 379-415.

註⑫ Spero, *op. cit.*, p. 113.

註⑬ *Ibid.*, p. 225.

圖一 問題領域的構成



GATT變化的第三點是，進入八十年代後期，被稱為「區域經濟整合」(regional economic integration)^⑭的抬頭。如前所述，在GATT中，作為一種例外措施，只要不再提高壁壘就可以認可關稅同盟或自由貿易地區。到八十年代初，經濟統合在各地區進行了嘗試，但除歐洲共同體(EEC)外，都沒有取得多少成果，即使歐洲共同體自身，從七十年代後也沒有取得實質性進展。但從八十年代中葉以來，又開始了圍繞歐洲共同體「完全統一」的活動。一九八五年開始的「美加自由貿易協定」談判，已於一九八八年正式簽署。如果這種趨勢繼續下去，關稅同盟及自由貿易地區就不再是GATT的例外措施了，而且GATT的一般原則將被「區域經濟整合」所替代。

以上我們舉了GATT這個「國際體制」的例子，並敘述了其內容和變化，但是，「國際體制」不僅限於貿易領域，在其它多種領域中也可看到。關於這一點，讓我們從問題領域觀點出發來簡單觀察一下。

問題領域 (issue area)^⑮

「國際體制」的設立，迄今為止已經觸及或將來可能出現的問題領域是涉及多方面的。而且這些問題領域呈套匣狀(阿加沃爾，Vinod K. Aggarwal)^⑯。關於國際經濟的問題領域的存在方式如圖一所示。

註⑭ 參考校羅，「區域整合後的台灣在那裏？」天下雜誌，一一六期，一九九一年一月，頁一四～二四。

註⑮ Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, (Boston: Little, Brown and Company, 1977), pp. 64~65.

註⑯ Vinod K. Aggarwal, *Liberal Protectionism: The International Politics of Organized Textile Trade*, (Berkeley: University of California Press, 1985), Chap. 2.

在「西方國家陣營」中（含開發中國家），整體經濟基本上是自由經濟的原理和規範佔主導的地位。但却不存在正式的管理整體經濟的「國際體制」的原則歸納。整體經濟可劃分為貿易、通貨—金融、投資、^⑮人員流動等領域。比如貿易，作為整體的大架構存在GATT體制，在它之下又存在自然資源、工業產品、農業等各個領域。在工業產品中又存在一些問題領域，比如前面提到的設立關於纖維的MEAs的保護主義的「國際體制」。而在鋼鐵、造船、汽車領域中，還沒有形成國際體制，目前仍是一種無國際規定和各國政府規定的混合物。而且，如前所述，目前在GATT中也準備制訂關於服務貿易、貿易關聯投資的新的「國際體制」。

在通貨—金融領域中，戰後形成了美元兌換黃金下的固定利率制的「國際體制」，但這種體制到七十年代前期已崩潰，一九七三年以後採用了浮動利率制的「國際體制」，^⑯在浮動利率制下，匯率是由市場機制來決定的，所以稱它為「國際體制」是否合適，是有爭議的。在完全自由的浮動利率下，為了禁止政府介入，建立了約束政府行動原則的「國際體制」。而且，現在關於匯率的「國際體制」又提出了設定一定的浮動幅度，以保證相對穩定等多種改革制度。^⑰針對這種世界性的「國際體制」，一九七九年創立了歐洲貨幣體系（European Monetary System, 簡稱EMS），^⑱它對地區性的通貨穩定起了一定作用。關於通貨—金融，以長遠觀點看問題，最關鍵的是目前實際上起基軸作用的美元會發生怎樣的變化。目前作為結算手段、準備手段的美元，其比重是佔絕對優勢的。但目前美國經濟地位低落，又成為債務大國，在這種情況下，假如對美國的信心發生動搖，國際經濟就會出現大混亂。而且，使用作為結算手段、準備手段的美元時，可對它進行投機，這也是造成美元不穩定的一個重要原因。鑒於此種情況，應促使馬克、日元等國際化（即增加它們作為結算手段、準備手段使用的比重），以減輕美元的負荷，而且有必要更多使用特別提款權（Special Drawing Right, SDR）等不屬於某一特定國的「國際通貨」。這是將來關於通貨—金融領域的「國際體制」的大課題。^⑳

註⑮ Charles Lipson, *Standing Guard. Protecting Foreign Capital in the Nineteenth and Twentieth Centuries*. (Berkeley: University of California Press, 1985).

註⑯ Sperto, *op. cit.*, chap. 2.

註⑰ *Ibid.*, pp. 59-74.

註⑱ *Ibid.*, p. 68.

註⑲ *Ibid.*, p. 62.

三、「國際體制」的建立

如何建立某一領域的「國際體制」，它的內容如何？

提出「國際體制」這一概念，並對它進行研究，是在七十年代較近期的事情。所以從研究上來講，無論「國際體制」的概念的普遍性如何，首先，GATT、固定利率制的通貨體制就成爲被分析的對象。戰後，這兩種體制在美國曾佔壓倒優勢，在這種背景下，使以下的假說得到成立，即創立「國際體制」一般是在霸權國存在的情況下，實現該國的目的，並在霸權國的影響力的行使下創立和維持的。「國際體制」的穩定及維持，需要霸權國的存在。相反，霸權國的地位動搖或相對降低後，它自身就會違反原則（比如美國的保護主義），使「國際體制」不穩定，相繼而來的則是崩潰（或大變化）（這就是基歐翰和奈的結構主義）。^{註29}這種假說，歸納起來就是認爲，通貨領域中固定利率向浮動利率的移動，貿易領域中保護主義的增長，其原因均出於美國這一經濟霸權國的相對地位的低落。

關於貿易，戰後美國經濟實力佔絕對優勢，產生競爭力也極強，而且美國的政治領袖認爲，如想嚇阻戰爭的再度爆發，必須建立自由貿易體制，自由貿易體制對確保美國的海外市場也是必不可少的。在這種利害關係的基礎上，美國建立了與GATT相同的自由、無差別、多邊化的「國際體制」的基本原則。在建立這種「國際體制」時，以美國的經濟實力爲後盾，通過行使他的影響，大英國協被擊潰了。英國在自由平等的原則下，實際上是將本國市場非對稱地向他國開放的。這是因爲美國產業競爭力佔壓倒優勢；而且對國內產業的損害輕微；貿易收支爲黑字；同時對西方諸國的政治總和起一定作用等等原因造成的。通向廣闊的美國市場的自由之路，增強了別國採行自由貿易，也使美國對這些國家的統帥力加強。但是從美國的霸權地位動搖的六十年代後期開始，它的保護主義色彩日漸加強，在對日本及亞洲四小龍的鋼鐵、紡織品摩擦中，美國親自制訂了許多保護主義措施，最後發展到成爲多國間纖維協定這一保護主義「國際體制」的創始人。

但「國際體制」並不一定必須僅在霸權國存在時才能創立。海斯(Ernst B. Haas)對這個問題的認識與分析引起很大的作用。^{註30}比如，海洋國際體制，在一九六七年的聯合國大會中，小國馬耳他的代表帕德(Arvid Pardo)發言，

^{註29} Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, *op. cit.*, pp. 42-49.

^{註30} Ernst B. Haas, "Words Can Hurt You; or Who Said What to Whom about Regimes," in Stephen D. Krasner, ed., *op. cit.*, pp. 23-59.

②呼籲人類共同重視深海的巨大財富的前景及需要一個新的有關共同管理海洋的體制，就是一個開端。觀察其展開過程也不能說它是爲了達到「霸權國」的目的而制訂的「國際體制」。當然，認知的變化對「國際體制」的形成有著重要的作用，它與霸權國（或者在某一領域中的「強國」）有效地創立「國際體制」這兩種假說，並不一定是完全相反的東西。比如海洋國際體制，由於美國從中退出，目前是否能夠有效地起作用令人懷疑的。而且在「烏拉圭回合」中所進行的服務貿易或智慧財產權問題，在設立「國際體制」時，主導國的存在和對其認知（的變化）有著重大作用。美國在「東京回合」結束後，立即在八十年代前期，將其具有極強競爭力的服務領域的貿易自由化作爲一個戰略目標。另外，在產業競爭激烈的情況下，美國著眼於其尖端科技領域，最先開始強化在電腦軟體程式等方面的智慧財產權，並且提議將它擴大到國際領域，這樣，在「烏拉圭回合」中智慧財產權問題才成爲交涉的對象。

對於「國際體制」的創立（與維持），包括了各國的影響力、利害關係、認知等複雜內容。圍繞這種「國際體制」的政治，下面還要進行仔細探討。這裏首先就爲什麼「國際體制」是必不可少的，以及爲什麼「國際體制」之存在不是由全體，而是由霸權國一國創設這種傾向等根本性問題進行探討。

四、「國際體制」的必要性

我們對於「國際體制」所下定義是，「在相互依存關係的特定問題領域中，國家間明示或暗示的原則、規範、規則和決策程序。」那麼，爲什麼需要這種東西呢？斯坦（Arthur Stein）認爲通常有兩個理由。②第一個，當相互依存關係陷入「囚犯困境」（prisoners' dilemma）時，「國際體制」是使其從中解脫出來的一種方法。第二個是相互依存關係在「共同迴避」（common aversion）時是必要的。以下說明這兩點各有什麼涵義。

(1)經由協調來解決「囚犯困境」。「國際體制」在「囚犯困境」中通過原則（及原則的強化）確保了獨立行動所不能取得的社會最佳結果。相互依存關係在「囚犯困境」中的例子來說明，首先，假設有A、B兩個國家，他們雙方都對貿易持有兩種選擇，（a）自由化，（b）保護主義化，大家都希望雙方選擇自由化，而不選擇保護主義化。但是，當一方選擇自由化，一方選擇保護主義化時，選擇自由化的一方就得到最不理想的結果，相反，選擇保護主義化的一方却得到了最理想的結

註② Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, *op. cit.*, pp. 87-88.

註③ Arthur A. Stein, "Coordination and Collaboration: Regimes in an Anarchic World," in Krashner, ed., *op. cit.*, pp. 115-140.

果，這就如同「囚犯困境」一樣，如果雙方均採取合理的行動，就會使雙方均選擇保護主義化。但是這種狀況對雙方的自由來說都是最不希望的。這時，如果根據原則，可禁止保護主義化，迴避「囚犯困境」。

(2)「共同迴避」。斯坦針對「國際體制」成立的狀況及這種「囚犯困境」狀況，提出了需要「共同迴避」的必要性。關於這一點，請看下面的例子。比如通訊體系，A國家採取甲方式，另一個B國家採用乙方式，假如甲方式與乙方式是不能連接的，這時隨著跨國交流的增力，A、B兩國間的通訊往來又是必不可少的，於是無論是A還是B就要改變其方式，以便形成共同的方式，如果共同方式使雙方均可獲得比眼前更多的利益，那麼保持目前狀況的一方，比改變原方式的一方得到的利益會更高。說明這種情況的是圖三（A、B雙方不會同時改變方式，如果同時改變了，那對雙方都是大損失）。

圖二明確告訴我們，雙方均要迴避現狀（A圖取甲方式，B圖取乙方式的現狀），這裏圍繞那一方改變方式的政治拉鋸戰是十分激烈的。但是，一旦與某一方的方式相統一，雙方均不會再單方面改變方式（因為共同方式狀態是「自然平衡」）。

這種「共同迴避」型的「國際體制」在工業產品標準化、電氣通訊網絡標準化等許多領域均已形成。

當然，無論是「共同迴避」型，還是「協調」型，其「國際體制」在形成過程中，國家間權力的關係有很大的作用。比如，在「共同迴避」型的「國際體制」的形成中，某國所取方式基準已佔很大比重，成為事實上的國際標準，或該國具有廣闊的市場，那麼該國的方式就容易做整體的方式來採用。同時，那個國家通過「國際體制」的形成，也更易於獲得比其他國家更大的利益。另外，從先進工業產品的自由貿易中獲取更多利益的是資本秉賦度高的發達國家的資本家階級，因此，圍繞自由貿易還是保護主義的「囚犯困境」，為了從中解脫，制訂了禁止保護主義的國際原則，這對發達國家

是有利的。

(3)作為公共財物（public goods）^②的「國際體制」。「國際體制」（比如自由貿易體制）一旦形成，所有參加的國家均可以自由地使用它，而且不會因某一國家使用了就妨礙了其他國家從中得到利益，在這種意義下的「國際體制」是一種公共財物。一個國家（霸權國）根據本國的目的，由其一國所創立的「國際體制」，如果霸權國的成本負擔能力下降的話（或

圖三 “共同迴避”

		B國	
		甲方式	乙方式
A國	甲方式	2	4
	乙方式	3	1

註② John A. Conybeare, "Public Goods, Prisoners' Dilemmas and the International Political Economy," *International Studies Quarterly*, 1984: 28, pp. 5-22.

提供公共財物的成本上升)，或從公共財物中得到的利益變少，或純利益減少，那麼，這個霸權國家就會減少提供公共財物。在這種狀況下，爲了能繼續提供公共財物，必須要少數主要國家來共同分擔提供公共財物的成本。

五、「國際體制」的維持

即使「國際體制」是由霸權國家創立的，那麼霸權國家的存在果然是維持「國際體制」所必須的嗎？根據這一點，基歐翰²⁷分析了在貿易、通貨—金融、石油等領域中，各國相對的權力分布及其變化，以及它與「國際體制」的穩定度的關係。其分析結果說明，各國相對權力的平等化，並不是造成所有的「國際體制」不穩定的原因，即霸權國的地位相對低落後，一方面會出現極度的不安定的「國際體制」（比如七十年代前期的通貨制度），但也存在如同貿易領域中美國的霸權地位低落後，「國際體制」並沒有出現戲劇性的不安定的現象。這種分析結果，一方面是對單純的（「國際體制」的）霸權安定假說的疑問，另一方面，提出了如何解釋以權力的分布不能說明的「國際體制」的維持、安定等問題。「國際體制」一旦形成，其維持就不拘於權力的分布的變化，因爲各國可從其維持中得到各自的利益（或考慮到違反了「國際體制」會付出更大成本）。那麼這種利益（成本）到底是什麼呢？²⁸

首先可考慮下面這個問題。「國際體制」是一套約定的慣例，無論權力發生怎樣的變化，它仍以某種形式來約束國家。破壞這種約束，就會受到他國的報復，使破壞國的國際信譽降低。當然，「國際體制」中所設定原則的客觀約束性（比如違反原則時的制裁措施）和主觀約束性（由原則的正統性中產生的心理因素），是根據「管理體制」及國家的不同而各異的。比如，當我們所聽到美國國內議論時，可感到一種強烈的對平等原則的心理約束性。²⁹與此相反，史創臣(Susan Strange)³⁰則認爲，GATT這種「國際體制」幾乎不存在約束性，它賴以維持貿易體制的是各國利益和主要國家的自制行爲。但這種

²⁷ Robert O. Keohane, "The Theory of Hegemonic Stability and Changes in International Economic Regimes, 1967-77," in O. R. Holsti, et al., eds., *Change in the International System*, (Boulder: Westview, 1980), Chap. 6.

²⁸ Robert Gilpin, *War and Change in World Politics*, (New York: Cambridge University Press, 1981), p. 10; Robert Keohane, *op. cit.* *Hegemony*, Chap. 2.

²⁹ Carolyn Rhodes, "Reciprocity in Trade: The Utility of a Bargaining Strategy," *International Organization*, 43, 2, Spring 1989, pp. 273-299; Robert O. Keohane, "Reciprocity in International Relations," *International Organization*, 40, 1, Winter 1986, pp. 1-27.

³⁰ Susan Strange, "Cave hic Dragons: A Critique of Regime Analysis," in Krasner, ed., *International Regimes*, pp. 337-54.

議論被認為是對「國際體制」約束力的過低評價。第二個理由是由是，「國際體制」規定各國的行動，使他國對某國之行動的期望受到收斂，從而可提高對這一國家行動預測的可能性。對於他國的行動提高預測性，這對每個國家在決定本國政策時，是有利的。因此，維持這種能够高度預測行動的「國際體制」，對所有國家都是很有利的。

第三個理由是由是，跨國行動的成本問題。在多數國家間需要就某一領域問題進行交涉時，每次都要設立一些進行交涉的機構，進行交涉後，對其實質方面另需付出很大成本（這叫做跨國行動成本），如果在該領域中，已經存在一定的機構，那麼這種成本就很低。所以一旦「國際體制」建立後，與權力的分布無關，要想使其崩潰是很難的。

「國際體制」一旦建成後，基於以上的理由，是呈現一種維持的狀態。在這一點上並不拘泥於權力的分布變化。比如仍以GATT為例，自由、無差別原則雖受到各種威脅，但仍具有基於其正統性的約束力，而且是評價他國行動的一個標準。GATT提供進行交涉的機構，這一作用提高GATT本身的重要性，不過「國際體制」雖被維持，隨著時間的流逝，其變化也是確定無疑的。

六、「國際體制」的變化

「國際體制」的建立、維持、發展與變化是極符合辯證法規律的。「國際體制」在它生成時，就已含有自我變化（或自我破壞）的契機。我們可以舉幾個例子。第一個，前面已提到過的目前的「區域經濟集團」的抬頭。它是威脅GATT無差別原則的。GATT以無差別為原則，作為例外措施，才認可不提高現有壁壘條件下的自由貿易地區或關稅同盟。但是從目前來看，歐洲共同體一九九二年的「完全統一」有繼續擴大的可能性，加之美國加拿大自由貿易協議的締結，意味著主要國家將採用地區內與地區外不同待遇的政策。這樣，從整體來看，無差別原則反而成了例外情況。GATT由於承認關稅同盟和自由貿易地區的例外情況，而使自身基本的無差別原則徒具形式，成為空架子。

第二個例子是「國際體制」由霸權國建立這一假說。特別是自由貿易「國際體制」以存在霸權國為前提來創立和維持這一假說。如果自由貿易體制是由霸權國創立的，那麼就存在赫克歇爾—俄林定理（Heckscher—Ohlin Theory），^①即它不僅會使世界性福利增加，還可帶來各國經濟發展的平等性，於是，自由貿易體制越成功，各國經濟發展越平等，那麼霸權國的地位就趨於低落了。所以「國際體制」如依靠霸權國來保持其穩定，那麼遲早是會不穩定的。

^① Peter H. Lindert, *International Economics*, 8ed., (Homewood, Illinois: Irwin, 1986), pp. 31-42.

第三個例子是關於通貨領域的「國際體制」。如前所述，戰後在黃金可兌換美元的基礎上建立了固定利率制。它的前提是美國壓倒優勢的黃金儲量（戰後美國的黃金儲量占世界百分之七十以上），更具體地講，美國持有超越他國所持美元總額以上的黃金儲量。但戰後通貨體制的目的是恢復其它貨幣的可兌換性，從而使貿易通暢，使購買美國產品的國家能够得到充足的美元。但這種制度本身就內含著矛盾。浮動利率制的「國際體制」是以較小的資本移動（與貿易相比較）為前提的，目的是通過匯價來自動調整貿易收支。但是從固定利率制向浮動利率制變更，提供了外匯管理自由化的契機，使資本移動從國家管制中大大解放出來。匯價對資本移動產生很大影響，但却失去了（短期的）調整貿易收支的能力。布拉薩合約以前，美元堅挺，就是這種機制的的作用。也就是說，由於美國的財政赤字，美國的利率上升，與別國利差加大，而由此帶來日本等國大量資本向美國移動。這意味著對美元的需求增加，所以使美元匯率堅挺。但當時美國的貿易收支惡化，美元的堅挺不但沒有改變這種狀況，反而進一步使其惡化加劇。

七、「國際體制」的政治

觀察了以上「國際體制」的建立、維持、變化過程，可以明確感到「國際體制」是有國際價值分配機制的。在特定的領域中，「國際體制」可以指定應給予哪個國家何種行動機會，並使其得到何種利益，從而決定整體的價值觀的方向。「國際體制」的形成與維持，應屬於超級權力的世界中，更具體地講，「國際體制」通過控制跨國交流和使其發生變化，在各國間分配或再分配利益和成本，進而改變各國間權力的分布。因此「國際體制」的形成、維持、變化均為極其政治化的現象。圍繞「國際體制」的政治活動可大體分為兩大部分：一部分是以一定的「國際體制」為既有條件，在這種條件下（沿其原則）爭奪價值分配。比如GATT中，因相互降低關稅所引起的糾紛及交涉過程中的政治；或在MEA中圍繞規定限度（每年出口增長率）在進出口國間所展開的政治。再者，在浮動利率未徹底崩潰條件下，圍繞尋求一定幅度的匯價的政治活動等。但是，在這種政治中（可稱其為「國際體制內的政治」）原則是明確的，因此向其歸順度越高，就越能防範政治化傾向，並使政治經濟分離。

在「國際體制」內的政治中，並不一定全部圍繞「國際體制」的基本目的、原理及基本原則進行政治活動。但在不存在「國際體制」狀況中（即各國基於各自的利害而行動，而沒有約束他的國際規定、原則等），要想建立它時，或在已存在「國際體制」領域中，要想變革它，包括變革其原理原則時，當然會發生圍繞「國際體制」基本目的的爭論，也就是圍繞選擇「國際體制」展開政治。在這裏，要爭論「國際體制」的正統性，因此，從某種意義上講，它是意識形態的，並且是大規模

的價值再分配問題，從「無國際體制」向「國際體制」的轉變，或從既有的「國際體制」變更其目的、原理，向其他「國際體制」轉變的嘗試，從某種意義上講，可以說是「一種國際性「革命」。這種圍繞選擇「國際體制」的政治，在七十年代的國際經濟新秩序的政治中可以看到，在目前進行的烏拉圭回合中也可以看到，比如烏拉圭回合中關於智慧財產權秩序建立的問題。（智慧財產權問題，不僅是烏拉圭回合中的一個主要課題，在美國與加拿大，美國與我國等兩國間的智慧財產權組織（World Intellectual Property Organization, WIPO）以及民間階層中也在爭論。關於智慧財產權，WIPO認為應有一定的國際準則，比如國民待遇——對於智慧財產權各國不應歧視外國人）。而目前各國基本上各持自己的標準，仍處於「無國際體制」狀況。比如，一些國家對於智慧財產權存在許多大漏洞，即使製造「海盜版」的外國產品也沒有任何取締措施。隨著「資訊社會化」的發展，如何保護電腦軟體程式這一基本問題越來越明顯，目前各國的保護措施均不相同（進入八十年代以後，整頓電腦軟體程式保護規定這一工作才在美國、日本等工業先進國家開始進行）。

那麼，考慮智慧財產權的「國際體制」時，應使用何種原理呢？關於這一點，是將重點放在「私有利益」還是「公有利益」上的爭論。在目前的高速資訊化社會中，促進「知識的生產」是很重要的。為了促進這種生產，必須對其實行保護，並建立一種保護體制，保證將得到的利益分給生產者。比如，花費幾千萬美元所開發的電腦軟體程式，被他人（企業）用十美元就複印走，自由使用，這是不允許的。但是「知識的生產」必須是對「公共利益」有益的。比如，通過某種「知識的生產」，生產者過分地壟斷，得到過高利益，這從社會公正的角度來看，也不是大家所期望的。於是，應該如何保持這種「私有利益」和「公共利益」的平衡，就成為建立智慧財產權的「國際體制」時有關原理的一個問題。

與此相連，另一個問題是南北問題——智慧財產權差別問題。如果已開發國家獨佔智慧財產權，開發中國家不能輕易使用，那麼這些國家的發展將更為遲緩。相反，如果開發中國家自由使用別國發展的智慧財產權不對其實行保護，那麼，已開發國家向開發中國家的直接投資——技術是通過直接投資來轉移的——就會停滯，這樣也會帶來阻礙其發展的不良結果。這就是目前圍繞智慧財產權「國際體制」的原理問題。^②當然，從智慧財產權「國際體制」的價值再分配機能來看，它並不僅限於南北問題。如果建立了強大的保護智慧財產權的「國際體制」，即使在已開發國家間，先行開發的國家也會得到更大的利益（因為保護智慧財產權的動向是與美國保護產業競爭力戰略相提並論的）。而且，它不僅對國家間，就是對私有企業間的價值再分配也會產生很大影響。因為對智慧財產權的保護強化後，先行開發的、有實力的企業會得到更多利益。

註②

參考「對於智慧的特別保護」，政策篇（BG-90-44），（台北：美國在台協會文化新聞組），Nov. 21, 1990；「智慧財產」，文獻篇（BG-91-3），（台北：美國在台協會文化新聞組），Mar. 18, 1991。

無論是「國際體制」內政治，還是圍繞選擇「國際體制」的政治均與價值的分配、再分配有著密切關係。各國摻雜著「本國利益」企業則以其企業利益參加圍繞「國際體制」的政治。但是，如前所述，「國際體制」並不是簡單的「國家利益」（或企業利益）的總和，其中還含有「國際社會的整體利益」。當然，「國際社會的整體利益」不僅會使世界性福利增長，同時還含有公正分配價值、保護弱者等基準。而且，如何使其保持平衡，是考慮「國際體制」時的基本問題。

八、結 論

我們對「國際體制」所下的定義是，在相互依存關係的國家間明示或暗示的原則、規範、規則和決策程序。「國際體制」是建立在貿易、通貨、投資等各種領域中的。雖然「國際體制」是原則的歸納，但經過長時期的現實反饋，也會發生變化。在貿易領域中，一方面是戰後建立的以自由、無差別、多邊化為原則的GATT體制，它使貿易得到很大發展，另一方面，則從六十年代後期開始，保護主義抬頭，建立了關於纖維的MFA等保護主義「國際體制」；另外，在鋼鐵等世界範圍內擴展技術、競爭激烈的領域，也開始採取自我出口限制（Voluntary Export Restraints, VER）等保護主義措施；目前進一步發展到服務性領域及對貿易的關聯投資，在這些領域中，隨著跨國交流的日益興旺，也醞釀著建立新的「國際體制」。另外，在戰後GATT體制中作為例外承認的區域經濟統合，由於一九九二年將實現的歐洲共同體「完全統一」，以及美加自由貿易協議的簽訂，已不再是例外的情況了。

在這種貿易領域的「國際體制」變化時，戰後制定的通貨及國際金融領域中的固定利率制，也在七十年代初開始崩潰並向浮動利率制轉變，目前正以各種形式對其進行探討。特別是，建立怎樣的「國際體制」才能使以美元為軸心的通貨體制與多元化經濟現狀相吻合，這是今後一大課題。

*

*

*