

# 东亚经济地区主义的终结？

## ——制度过剩与经济整合的困境<sup>\*</sup>

李 巍

**内容提要：**冷战结束以来，东亚的经济地区主义虽然取得了一些进展，但至今仍然没有发展出一个成熟稳定的区域制度框架来推动区域经济进行深度整合。该地区多重制度框架相互竞争，造成了一种“制度过剩”的特殊格局。这导致东亚地区在经济整合的过程中，缺乏有力的制度推动和有效的区域治理，具体表现为该地区至今仍难以建立有助于提高经济绩效的经济要素完全自由流动的统一经济区；难以采取集体行动，共同应对来自外部的各种经济风险和冲击。本文认为，东亚地区多重制度竞争的背后，是由于与该区域相关的主要行为体对塑造东亚经济秩序有着不同的利益偏好和战略诉求，他们各自极力推动对自身有利的区域机制，从而形成“制度过剩”。主要行为体在东亚的主导权竞争以区域制度竞争的形式展开。随着金融危机之后中国经济的加速崛起以及美国决心重返东亚，东亚经济整合中制衡与反制衡的矛盾将日益突出，从而带来更加激烈的制度竞争，这是东亚经济地区主义遭遇挫折而非取得成功的标志，东亚地区将因此继续沦为经济全球化进程中的“碎片”。

**关键词：**制度过剩 制度竞争 东亚经济地区主义 经济整合

**作者简介：**李巍，中国人民大学国际关系学院讲师

在过去的 20 年里，东亚经济整合取得了不小进展，无论是区域内贸易

---

<sup>\*</sup> 本项研究得到中国博士后科学基金特别资助项目的支持。2011 年 5 月和 6 月，笔者分别在澳门大学举办的“东亚共同体：神话还是现实？”和北京外国语大学举办的“中国周边安全治理”两场学术研讨会上宣读了本文的基本观点，得到了与会者的批评。《当代亚太》编辑部约请的匿名评审专家提出了非常重要的修改意见。特此致谢！

---

《当代亚太》2011 年第 4 期，第 6～32 页。

Journal of Contemporary Asia-Pacific Studies (Bimonthly)

还是区域内投资都大幅增长，但这种区域整合大都是在经济全球化背景下由私人行为体自发推动的。在政府层面，各种阻碍区域经济一体化的因素仍然大量存在。在贸易领域，整个东亚地区至今并没有建立起彻底取消贸易壁垒的自由贸易区；在金融和投资领域，东亚地区仍然存在大量的资本管制，资本流动并不自由；在货币领域，该地区缺乏基本的汇率协调机制，而区域货币联盟建设则基本没有被提上正式日程。

与欧洲和北美相比，东亚区域内的经济整合在广度和深度上都明显滞后。虽然该地区并不缺乏经济合作机制，但大都比较虚弱，缺乏权威性和领导力。这一方面导致由私人行为体推动的区域经济整合缺乏强有力的区域治理，从而带来各种风险；另一方面，由于缺乏政府层面的推动，经济整合的水平难以得到质的提高。不仅如此，随着美国试图通过新的亚太经济合作框架来重塑区域政治经济格局，以及区外大国对该地区经济整合的介入，以地缘为基础的东亚经济一体化逐渐面临走向终结的危险。

东亚长期以来一直存在加快区域经济合作的呼声，但为何地区经济整合始终难以走上深入发展的快车道？东亚地区存在如此众多的区域治理机制，却为何在区域经济整合中都扮演了十分“虚弱”的角色？东亚地区又为何呈现出一种制度竞争和“制度过剩”（institutional surplus）的局面，以至于难以发展出一个统一的治理机制来推动区域经济进行全面而深入的整合？一言以蔽之，东亚经济地区主义不成功的根源是什么？

本文将集中考察东亚地区经济合作的制度障碍，政治、军事以及其他领域的合作则不在本文讨论范围之内。本文认为，东亚地区存在的众多区域治理机制，比如亚太经济合作组织（APEC）、东亚峰会（EAS）、东盟（ASEAN）、东盟-中日韩（“10+3”）峰会、“10+1”峰会和中日韩峰会等等，形成了一种制度过剩的格局，这不仅不利于推动东亚区域经济整合，反而阻碍了东亚地区的经济合作。这些区域机制所展开的制度竞争，阻碍了在东亚地区发展出一个强有力的、统一的制度架构，来协调政府间的区域经济合作和构建共同身份认同，从而导致了东亚经济地区主义长期难以获得实质性进展。而制度竞争和制度过剩的背后，是相关大国对东亚地区领导权的角逐。与东亚经济体系利益攸关的区内和区外大国，各自存在不同的制度建设偏好，他们在地缘经济的竞争中，推动自己所偏好的区域机制在制度竞争中占据优势地位，但由于东亚地区存在十分复杂的利益组合和权力分配的变化

格局，任何一种区域机制都难以占据完全的压倒性地位，从而形成了制度过剩，这导致了东亚区域经济合作的滞后。

本文共分为四部分。第一部分简述东亚经济地区主义进程的局限性，回顾已有文献对该问题的解释，分析其不足，并提出一种新的基于制度竞争和制度过剩的解释。第二部分陈述过去 20 年来东亚制度建设过程中所诞生的一些竞争性的区域经济合作机制，分析其背后的推动力量。第三部分考察影响东亚区域经济整合的四个主要行为体在制度建设上的偏好差异，以及由此带来的制度竞争和制度过剩现象。最后，本文分析了全球金融危机之后，由于权力分配变化所导致的东亚区域经济秩序建设的新特征。

## 东亚经济地区主义的局限及其解释

东亚经济地区主义全面兴起于 20 世纪 90 年代初期，其宏观背景之一就是，苏东阵营的崩溃和新自由主义经济思潮的全面传播，分别加速了计划经济模式和国家资本主义模式在东亚的全面撤退，其在时间段上正好构成了全球范围内兴起的“新地区主义”或“地区主义新一波”的一部分。<sup>①</sup> 不过，在地缘空间上，东亚经济地区主义最初缘起于超东亚范围的亚太经济合作组织（APEC）的成立和东亚次区域——东盟自由贸易区——的建设。<sup>②</sup> 直到 1997 年亚洲金融危机的爆发，才彻底拉开了完整地缘意义上的东亚经济地区主义的序幕。

尽管东亚经济地区主义在推动自由贸易、促进跨国投资、加强金融合作等领域取得了一些进展，但总体而言，东亚经济合作的现状并不令人满意，以至于有学者认为，东亚是“令人沮丧的地区主义”（frustrated regionalism）。<sup>③</sup> 这种“沮丧”体现在贸易、投资、金融、货币、能源安全与环境保护等多个领域。

---

① Edward D Mansfield & Helen V. Milner, “The New Wave of Regionalism”, *International Organization*, Vol 53, No 3, Summer 1999, pp 589-627; Norman D. Palmer, *The New Regionalism in Asia and Pacific*, Lexington Books, 1991

② 这一波的东亚地区主义在安全领域则以 1994 年的首届东盟地区论坛（ARF）的召开为标志，它构成了目前亚太地区唯一的官方多边安全对话机制。

③ Deepak Nair, “Regionalism in the Asia Pacific/East Asia: A Frustrated Regionalism?” *Contemporary Southeast Asia*, Vol 31, No 1, 2008, pp 110-142

首先，东亚至今尚未建立起一个涵盖整个区域的自由贸易区。尽管该地区也出现了各种次区域自由贸易协定（FTA），但他们大都存在大量的例外保护条款，发展水平不高，距离经济一体化的高级阶段——共同市场——还有很大距离。

其次，东亚在金融领域的合作缓慢。一方面，东亚至今尚未实现金融自由化和一体化；另一方面，东亚国家至今仍然高度依赖积累外汇储备特别是美元储备来防范金融风险，这使得世界主要外汇储备国大都集中在该地区，而大量的外汇储备，则是金融资源浪费的体现。

再次，东亚没有建立起有效的区域货币体系。具体表现在：该地区缺乏基本的汇率协调机制，也没有形成有影响力的区域性国际货币，至今仍然高度依赖区外的美元承担“货币锚”、交易货币和储备货币的角色。东亚仍然是美元本位，深受美元汇率波动的负面影响。<sup>①</sup>

最后，在投资领域，东亚国家的投资保护主义也大量存在，资本流动受到各种限制。而在重要性日益凸显的能源和环保领域，东亚也没有展开任何具有实质性意义的合作。

总之，经济发展相对活跃的东亚地区至今尚未形成一个商品、服务、资本、技术和人力等经济要素能自由流动的共同市场。

虽然西方国际关系学界和经济学界产生了众多的关于地区主义的理论解释，但这些理论大多用于解释某一地区主义实践缘何成功，很少去解释并不太成功的地区主义。<sup>②</sup> 对于东亚经济地区主义，很多学者都将关注的重点放在东亚区域合作的进展及其倡导的新的地区主义模式和规范上，<sup>③</sup> 而对其存

① Ronald I. McKinnon, *Exchange Rates under the East Asian Dollar Standard*, MIT Press, 2005

② 对现有地区主义理论的归纳和总结，参见 Walter Mattli, *The Logic of Regional Integration: Europe and Beyond*, Cambridge University Press, 1999, p. 20; Wil Hout, “Theories of International Relations and the New Regionalism”, in Jean Grugel and Wil Hout, eds., *Regionalism across the North-South Divide: State Strategies and Globalization*, Routledge, 1999, pp. 14-28. 中国学者的综述可参见肖欢容：《地区主义：理论的历史演进》，北京广播学院出版社 2003 年版。

③ 参见王正毅、迈尔斯·卡勒、高木诚一郎主编：《亚洲区域合作的政治经济分析：制度建设、安全合作与经济增长》，上海人民出版社 2007 年版；阿米塔·阿查亚：《建构安全共同体：东盟与地区秩序》，中译本，上海人民出版社 2004 年版；魏玲：《规范、网络化与地区主义：第二轨道进程研究》，上海人民出版社 2010 年版；秦亚青、魏玲：《结构、进程与权力的社会化——中国与东亚地区合作》，载《世界经济与政治》2007 年第 3 期，第 7～15 页。

在的缺陷却关注较少。对于东亚经济整合滞后的原因,在为数不多的已有研究文献中,存在一些不同视角的解释,归纳起来主要有:经济差异论、依赖外强论、国内政治论和历史文化论。

经济差异论通常被用来解释东亚金融和货币地区主义的不足,该种论断的主要理论武器来源于经济学家罗伯特·蒙代尔(Robert A. Mundell)在20世纪60年代提出的最优货币区理论。一些学者根据蒙代尔提出的理论模型论证,由于东亚经济体在发展阶段、国家宏观经济政策等方面存在巨大的差异,因而不具备建立货币区的前提条件。<sup>①</sup>但蒙代尔的理论本身就已经遭到很多学者的批评,特别是有学者指出,欧元区事实上并不符合最优货币区的标准,而很大程度上是政治力量的产物。<sup>②</sup>而且颇具讽刺意味的是,东亚经济地区主义在金融和货币领域取得的成就反而比贸易和投资领域更多。这极大地削弱了经济差异论的解释力。

依赖外强论认为,东亚经济体与全球经济体系特别是美国经济的强大联系,包括对美国市场、技术、资本和货币的高度依赖,是导致东亚经济地区主义难以取得实质性进展的根本原因。<sup>③</sup>有学者通过数据统计发现,东亚经济体的区外贸易和接受的区外投资远远大于区内贸易和区内投资。这使得东亚国家对整合区域经济没有强烈的动力。不仅如此,该论点还认为,正是由于东亚国家对美国在经济和安全上的双重依赖,导致他们面对美国压力时显得十分脆弱。<sup>④</sup>如彼得·卡赞斯坦(Peter J. Katzenstein)等就认为,日本对

① 方霞:《东亚区域货币锚之研究》,经济科学出版社2009年版;祝小兵:《东亚金融合作》,上海财经大学出版社2006年版,第132~133页。

② Barry Eichengreen, "Is Europe an Optimum Currency Area?" in Silvio Bomer and Herbert Griebel, eds., *The European Community after 1992: Perspective from the Outside*, Macmillan, 1992, pp. 138-161

③ John Ravenhill, "U. S. Economic Relations with East Asia: From Hegemony to Complex Interdependence?" in Mark Beeson, ed., *Bush and Asia: America's Evolving Relations with East Asia*, Routledge, 2007, pp. 42-63; 卢光盛:《地区主义与东盟合作》,上海辞书出版社2008年版,第112~113页。

④ Stephan Haggard and Tun-jen Cheng, "The New Bilateralism: East Asian NICs in American Foreign Economic Policy", in Stephen Haggard and Chung-In Moon, eds., *Pacific Dynamics: The International Politics of Industrial Change*, Westview, 1989, pp. 305-329; Takatoshi Ito, "U. S. Political Pressure and Economic Liberalization in East Asia", in Jeffrey Frankel and Miles Kahler, eds., *Regionalism and Rivalry: Japan and the United States in Pacific Asia*, University of Chicago Press, 1993, pp. 391-422

美国在军事和经济上的高度依赖阻止了日本去追求一种封闭的、内向型的东亚地区主义。<sup>①</sup> 这是一种看似非常具有说服力的观点，它强调一定规模的区内经济活动是区内经济整合的必要条件，但它没有说明究竟多大规模的区内经济活动才能产生区域经济整合，而且，区内经济活动规模与区内经济整合二者之间究竟谁是因、谁是果，仍然值得探讨。例如，西欧各国在冷战初期同样存在对美国高度经济上的高度依赖，但是西欧各国却通过区内经济整合，逐渐降低了对美国的依赖。同样，该理论也不能解释东盟自由贸易区的建立，因为很多东盟国家都与区域外的中国、日本和美国保持着更加紧密的贸易和投资联系。因此，依赖外强论将经济条件作为经济整合的第一动力，并不能解释全球很多已经成功的经济地区主义，也不能完全解释东亚经济地区主义的不足。

用国内政治过程来解释国际经济合作的成败，是 20 世纪 90 年代以来国际政治经济学的一个新的发展方向。<sup>②</sup> 根据该解释路径，多元的国内经济利益差别所带来的复杂的国内政治过程，是导致国际经济合作困难的重要原因之一，而这一点常常被结构主义者所有意“忽略”。<sup>③</sup> 国内政治的研究路径也越来越多地被应用于地区主义的研究中，认为国内政治经济结构特别是利益联盟的变化是解释地区主义的主要因素。<sup>④</sup> 汉密尔顿·哈特（Natasha Hamilton-Hart）针对东亚金融地区主义的限度曾指出，国内经济利益和国内政治过程限制了该地区更加深入和更加全面的金融合作。<sup>⑤</sup> 不仅如此，哈特还试图发展出一套用国内政治来说明东亚经济整合不足的一般性理论。他认为，东亚国家参差不齐的政府治理能力是妨碍东亚经济深入合作的根本原因

① Peter J Katzenstein, et al., *Asian Regionalism*, Cornell University Press, 2000, p. 22

② 李巍：《国际政治经济学演进的逻辑》，载《世界经济与政治》2009 年第 10 期，第 75～77 页。

③ Peter B Evans, Harold K Jacobson and Robert D Putnam, eds., *Double Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics*, University of California Press, 1993; Helen Milner, *Interests, Institutions and Information: Domestic Politics and International Cooperation*, Princeton University Press, 1997; 也可参见李巍：《层次回落与比较政治学的回归》，载《世界经济与政治》2008 年第 7 期，第 52～56 页。

④ Etel Solingen, “ASEAN, Quo Vadis? Domestic Coalitions and Regional Cooperation”, *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 21, No. 1, 1999, pp. 30-54

⑤ Natasha Hamilton-Hart, “Financial Cooperation and Domestic Political Economy in East Asia”, in Curley and Thomas, eds., *Advancing East Asian Regionalism*, 2007, pp. 116-136

之一，部分国家虚弱的治理能力导致其不能采取连贯一致的区域经济战略。<sup>①</sup>国内政治论强调东亚经济合作的微观基础，它也能够解释地区经济合作中很多具体议题领域内所存在的谈判障碍，但是它却无法解释当面临同样的国内制度环境时，为何有时候地区合作能够取得进展，有时却遭遇停顿；同时它也无法解释其他地区为何能克服国内阻碍，推动经济合作的深入。

迈尔斯·卡勒（Miles Kahler）在考察东亚地区经济一体化低制度水平的原因时，给出了历史文化论的解释：亚洲的法律制度和传统文化同西方存在根本性差异，“亚洲价值”更加钟情于非正式制度，反映在区域制度建设上，就是希望建立“软制度”，而不是有约束力的“硬制度”；同时，东亚国家广泛存在的殖民主义历史，使其对任何旨在削弱国家主权的区域合作存在警惕甚至抵制。<sup>②</sup>但是历史文化论用一个不变的因素解释不了东亚在过去20年里所进行的大规模制度建设，以及由此而形成的制度过剩现象。

鉴于上述各种解释存在的缺陷，本文提出如下一种新的解释：在东亚地区，主要行为体对经济地区主义进程的领导权的争夺，导致了该地区经济合作机制的泛滥，而各种地区机制的彼此制衡和掣肘，妨碍了该地区展开更加深入的经济合作。<sup>③</sup>笔者承认上述因素的确在特定议题、特定领域和特定时间阻碍了东亚经济地区主义的进程，但同时认为，在制约东亚经济合作走向深入的诸多因素之中，相对于东亚所存在的制度过剩这一核心因素，这些因素都是第二位的。<sup>④</sup>

尽管自由制度主义者认为，国际关系的制度化将降低交易成本、增加互

① Natasha Hamilton-Hart, "Asia's New Regionalism: Government Capacity and Cooperation in the Western Pacific", *Review of International Political Economy*, Vol 10, No 2, 2003, pp 222-245. 也有学者指出，中国国内存在的制度障碍，特别是官僚政治障碍，是导致中国不能在东亚经济合作机制中发挥领导作用的关键因素之一，参见 Margaret M. Pearson, "Domestic Institutional Constraints on China's Leadership in East Asian Economic Cooperation Mechanisms", *Journal of Contemporary China*, Vol 19, No 66, September 2010, pp 612-633.

② 迈尔斯·卡勒：《合法性有地区限制吗》，载王正毅、迈尔斯·卡勒、高木诚一郎主编：《亚洲区域合作的政治经济分析：制度建设、安全合作与经济增长》，第118~119页。

③ 在安全研究领域，美国华人学者贺凯提出了解释亚太安全关系的“制度制衡”理论模型，它与笔者所提出的“制度竞争”与“制度剩余”的解释，颇有些联系。参见 Kai He, *Institutional Balancing in the Asia Pacific: Economic Interdependence and China's Rise*, Routledge, 2009.

④ 作为本文的核心自变量，“制度过剩”这一概念创造的灵感来自于“民主过剩”（democratic surplus），后者与被广泛运用的“民主赤字”（democratic deficit）相对应，指民主程序和规则过多，反而导致不能实施更加有效的治理。

信、建构共同身份和共同利益，但是广泛存在的制度竞争所导致的制度过剩，从多个方面对东亚经济整合的深入施加了负面影响。所谓“制度过剩”，在本文中是指区域体系中的制度和机制在数量上超越了推动区域合作的需要，它一方面表现为制度在数量上的多余，另一方面表现为制度在发展水平上的低下。本文认为，制度过剩跟制度稀缺一样，同样构成了地区合作的障碍。首先，它抬高而非降低了国家间的交易成本。众多的区域机制——有学者称之为“多重地区主义”（multiple regionalisms）<sup>①</sup>——增加了政治谈判的成本。其次，不同的制度塑造不同的身份，多重制度的共存从总体上破坏了构建一个统一的集团身份认同的努力，加剧了成员国身份认同的模糊。最后，它加剧了主要行为体区域经济政策偏好的分散，在经济后果上产生了贾格迪什·巴格瓦蒂（Jagdish Bhagwati）所说的“意大利面条碗效应”（spaghetti bowl effect），<sup>②</sup>造成了严重的要素扭曲和效率损耗，而东亚地区存在的制度过剩，则是过去20年来该地区进行大规模制度建设的产物。

## 东亚经济合作中的制度建设

政府层次的东亚经济合作于20世纪90年代初全面提速。<sup>③</sup>20多年来，该地区经历了十分活跃的制度创建，不同制度设想和制度实践先后浮出水面，并成为制度建设的重要“试验田”，改变了东亚地区长期以来的制度稀缺局面。具体而言，东亚经济地区主义的政府间机制建设经历了三个比较明显的发展阶段。

第一个阶段始于20世纪90年代初，以APEC的成立和东盟自由贸易区建设的开始为标志。1993年，在美国的强力支持下，由部长级会议升格而来

① Shaun Breslin, “Comparative Theory, China, and the Future of East Asian Regionalism (s)”, *Review of International Studies*, Vol 36, 2010, p 717

② “意大利面条碗效应”由哥伦比亚大学的巴格瓦蒂教授提出，意指诸多双边自由贸易协定（FTA）和区域贸易协定（RTA）中不同的优惠待遇和原产地规则就像碗里的意大利面条，一根根地绞在一起，剪不断，理还乱。参见 Jagdish Bhagwati, “US Trade Policy: The Infatuation with FTAs”, Discussion Paper Series No 726, April 1995

③ 早在20世纪七八十年代，随着亚太国家的经济起飞，部分国家特别是日本就积极推动亚太范围内的多边经济合作。1980年，太平洋经济合作理事会（PECC）在澳大利亚堪培拉建立，其目标是促进太平洋经济共同体建设，但该机制是一个非官方的多边合作机制，每个国家的代表团都由来自学界、商界和政界的代表组成。



的首届亚太经合组织领导人非正式会议在西雅图召开，APEC 开始成为一个有影响力的区域机制。此后，APEC 制定了著名的“茂物目标”，即发达成员经济体在 2010 年前、发展中成员经济体在 2020 年前，实现亚太地区自由与开放的贸易与投资。

面对不断走向内向化和封闭化的欧洲区域经济合作，美国先后发起成立 APEC 和北美自由贸易区（NAFTA），其主要目标就是对欧盟施压，迫使其在当时正在进行的乌拉圭回合谈判中做出建设性让步，美国也的确达到了这一目的。<sup>①</sup> 作为首个推动包括东亚在内的整个亚太经济整合的区域机制，APEC 成立之初曾备受瞩目。作为对东亚发展中国家的一种妥协，APEC 奉行“开放性、渐进性和自愿性”的原则，这一度被誉为一种全新的经济地区主义模式。

从最初备受期待到如今备受冷落，20 年来，APEC 的区域经济治理效果经历了直线下降的过程。“茂物目标”的第一个阶段性目标——发达成员经济体在 2010 年前实现贸易和投资自由化——并没有实现；中国所极力倡导的经济技术合作也进展甚微。而对亚洲金融危机的反应迟缓、行动不力，更直接导致了 APEC 的制度吸引力大大下降。如今，连当初推动该组织最为积极的美国也对其失去了兴趣。APEC 已经日益演变为各国首脑进行双边会晤的平台，而地区多边目标已逐渐被淡忘，其一年一度的峰会被认为是一个“清谈馆”。<sup>②</sup>

在这一阶段，东亚小国也发起了另外一场自由贸易运动。1967 年成立的东南亚国家联盟（简称“东盟”）最初是一个推动地区和平与稳定的政治组织，其主要目标是调节区内国家间冲突，建构一个地区安全共同体。<sup>③</sup> 1992 年，东盟首脑会议提出，在此后的 15 年里，分批将商品贸易的关税降至 0 ~ 5%，以实现建立东盟自由贸易区（AFTA）的目标，首度彰显了东盟在推

---

① 对于美国发起的北美自由贸易区谈判，可参见李巍：《区域霸权与地区公共产品——对北美地区主义的一种解释》，载张建新主编：《国际公共产品与地区合作》，上海人民出版社 2009 年版，第 157 ~ 158 页。

② 李巍：《当国际峰会变成清谈馆》，载《中国经济周刊》2010 年 11 月 22 日，第 17 页。

③ 参见阿米塔·阿查亚：《建构安全共同体：东盟与地区秩序》。

动区域经济合作中的作用。<sup>①</sup> 时任新加坡总理吴作栋指出:“西欧统一大市场和北美自由贸易区的建立,对东盟国家的经济将产生巨大影响。作为一种应对手段,东盟也要建立自由的贸易区。”<sup>②</sup> 此番讲话准确地表达了东盟在当时建立自由贸易区的主要目的,即通过整合区内要素资源,加速自身发展,以平衡其他经济地区主义实践给东盟带来的竞争压力。<sup>③</sup>

2002年1月,东盟自由贸易区在东盟六个原始成员国(文莱、印尼、马来西亚、菲律宾、新加坡和泰国)提前启动,其余四个新成员国分别于2003年(越南)、2005年(老挝和缅甸)和2010年(柬埔寨)实现这一目标。<sup>④</sup>

东盟自由贸易区的顺利建成,不仅使得东盟区域经济合作向前迈进了一大步,而且也在政治上增强了东盟的凝聚力,有利于东盟在更大范围的东亚和亚太经济整合中发挥更积极的作用。正是因为东盟在内部建成了自由贸易区,它才得以在对外经济关系中用一个声音说话,从而在区域经济合作的制度建设中获得更大的发言权。

1997年的亚洲金融危机促动该地区进行“第二波”的制度建设。亚洲金融危机发生后,东亚经济体对IMF和美国所施加的金融改革压力表现出集体性的不满,这促使他们团结起来,共同应对危机带来的一系列挑战,以摆脱对美国和国际金融机构的过度依赖。<sup>⑤</sup> 在此背景下,东盟-中日韩(“10+

---

① 在这一阶段,建立东盟自由贸易区被当作是东盟的三大目标之一,另外两大目标分别是建立包括东南亚10个国家在内的大东盟,以及通过东盟地区论坛加强多边安全合作,最终建立起东南亚和平、自由、中立和无核区。在此前的20多年里,尽管建立自贸区的建议也屡被提出,但一直没有被纳入正式的讨论议程。参见 Shaun Narine, *Explaining ASEAN: Regionalism in Southeast Asia*, Lynne Rienner Publishers, 2002.

② 《吴作栋在新加坡举行的东盟首脑会议期间的谈话》,载香港《亚洲华尔街日报》1992年1月28日;转引自思路:《东盟自由贸易区的背景、现状和前景》,载《东南亚》1996年第4期,第13页。

③ 当然,也有观点认为,东盟建立自贸区的直接动力是通过实现贸易自由化,来吸引更多的外国直接投资,使东盟成为一个统一的、自由的、透明的“单一投资区”。参见李皖南:《东盟自由贸易区的投资效应分析》,载《当代亚太》2004年第9期,第38~43页。

④ 中国学者对东盟经济整合比较详实的分析,可参见郭宏:《全球市场、国内政治与东盟区域经济一体化》,中国经济出版社2009年版;卢光盛:《地区主义与东盟合作》。

⑤ Charles Morrison, “Introduction”, in Charles Morrison, et al., *East Asia and the International System*, Trilateral Commission, 2001, p. 7. 有学者甚至指出,美国 and IMF 在东亚金融危机中的表现制造了一股深刻而强大的“怨恨政治”(politics of resentment)情绪,参见 Richard Higgott, “The Asian Economic Crisis: A Study in the Politics of Resentment”, *New Political Economy*, Vol. 3, No. 3, November 1998, pp. 333-356.

3”)系列峰会机制得以建立,它标志着东亚经济合作和区域治理迈出了决定性的一步。<sup>①</sup>同时,作为东亚经济地区主义的一种新的制度框架,“10+3”在此后还被赋予了新的区域战略意义,即与其他区域经济集团特别是欧盟和NAFTA展开更加平等的竞争。<sup>②</sup>而由于美国经济的全面复兴,其在这一时期对东亚具有封闭性质的经济地区主义,没有表现出传统的强力反对立场,而是表现出相对的自信和乐观,认为这并不会对其在东亚地区的存在构成严重威胁。<sup>③</sup>在这种情况下,“10+3”的框架下的东亚经济合作,特别是金融和货币合作取得了一些积极进展。<sup>④</sup>

这些进展集中体现在2000年5月达成的《清迈倡议》(CMI)上。<sup>⑤</sup>协议各方约定,在一国发生流动性短缺或出现严重的国际收支失衡时,可以向另一国申请贷款。<sup>⑥</sup>此后,《清迈倡议》经历了多边化的过程。2010年3月,规模为1200亿美元的东亚外汇储备库正式生效。<sup>⑦</sup>它在某种程度上标志着1997年因美国反对而夭折的亚洲货币基金组织(AMF)的构想,以另外一种形式得以复活。

但是,“10+3”的制度框架至今也没有成功推动东亚自由贸易区的建

---

① Douglas Webber, “Two Funerals and a Wedding? The Ups and Downs of Regionalism in East Asia and Asia-Pacific after the Asian Crisis”, *The Pacific Review*, Vol 14, No 3, 2001, pp 339-372. 关于怀疑论者的观点,可参见 Markus Hund, “ASEAN Plus Three: Towards a New Age of Pan-East Asian Regionalism? A Skeptic’s Appraisal”, *The Pacific Review*, Vol 16, No 3, 2003, pp 383-417.

② John Ravenhill, “A Three Bloc World? The New East Asian Regionalism”, *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol 2, No 2, 2002, pp 167-195.

③ Hyoungh-kyu Chey, “The Changing Political Dynamics of East Asian Financial Cooperation: The Chiang Mai Initiative”, *Asian Survey*, Vol 49, No 3, 2009, p 450.

④ Christopher M. Dent, *East Asian Regionalism*, Routledge, 2008, pp 153-168.

⑤ 东亚金融与货币合作的另外几个进展包括东亚债券市场建设和东亚金融监管体系建设,可参见祝小兵:《东亚金融合作》,上海财经大学出版社2006年版,第132~133页;王勇辉:《东亚货币合作的政治经济学分析》,世界知识出版社2008年版,第67~77页。

⑥ 关于《清迈倡议》,可参见 Natasha Hamilton-Hart, “The Chiang Mai Initiative and the Prospects for Closer Monetary Integration in East Asia”, in Bertrand Fort and Douglas Webber, eds., *Regional Integration in East Asia and Europe: Convergence or Divergence?* Routledge, 2006, pp 109-128; 兰德尔·亨宁:《东亚金融合作》,中译本,中国金融出版社2005年版。

⑦ “Asia Agrees on Expanded \$120 Billion Currency Pool”, <http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=newsarchive&sid=aJfrsvG7Qw0k>; “Asian Foreign Exchange Reserve Pool Will Give Financial Stability to Regional Economy”, <http://english.peopledaily.com.cn/90001/90780/91421/6650574.html>

设。贸易领域的成就是在“10+1”框架下取得的，主要是中国政府在2000年11月正式倡议的中国—东盟自由贸易区。<sup>①</sup>此后，中国与东盟国家分阶段实现90%的贸易产品的零关税，并实质性地开放服务贸易市场。2010年，中国—东盟自由贸易区如期建成，成为世界上由发展中国家组成的最大的自由贸易区。<sup>②</sup>

21世纪第一个十年的中后期，东亚经历了制度建设的第三波浪潮，其主要成果就是东亚峰会（East Asia Summit, EAS）和中日韩首脑峰会的建立，它在很大程度上是第二波浪潮的继续。“10+3”框架的建立及其最初的成果，使人们对东亚经济地区主义特别是金融地区主义产生了乐观预期，很多学者都认为该框架会自然进化为体现“东亚共同体”身份认同的新机制，但这一预期并没有顺利实现。<sup>③</sup>除了东盟十国和中日韩三国外，在2005年底马来西亚举行的首届峰会上，澳大利亚、新西兰和印度也正式加入了峰会，又称“10+6”峰会。不仅如此，2010年美国 and 俄罗斯首次作为观察员与会，2011年两国将作为正式成员加入。东亚峰会的扩容，进一步使其与传统的“10+3”框架渐行渐远。

与“10+3”框架几乎只专注于地区经济议题不同，<sup>④</sup>东亚峰会是一个讨论议题更加广泛的区域机制。但过去的几次峰会中，与会领导人除了发表了关于能源与环境合作的宣言之外，并没有达成任何实质性的区域经济合作协议。而与此同时，“10+3”框架也并没有被东亚峰会所取代，而是继续存在，这使得东亚峰会在该地区的制度权威性一开始就显得不足。

面对东亚峰会和“10+3”机制的日益徘徊不前，2008年底，中日韩首脑开始脱离“10+3”框架，在三国轮流召开独立的峰会，并于2011年在韩

① Joseph Cheng, “The ASEAN-China Free Trade Area: Genesis and Implications”, *Australian Journal of International Affairs*, Vol 58, No 2, 2004, pp 257-277.

② 具体而言，该自由贸易区意味着中国对东盟十国90%以上的产品实施零关税；东盟六个原始成员国（文莱、印尼、马来西亚、菲律宾、新加坡和泰国）对90%以上的中国产品实施零关税，东盟四个新成员国（越南、老挝、柬埔寨和缅甸）于2015年实现该目标。自此，中国对东盟的平均关税从9.8%降至1.0%，而东盟六个原始成员国对中国的平均关税则从12.8%降至1.6%。

③ 参见秦亚青主编：《东亚地区合作：2009》，经济科学出版社2010年版，第102~103页。

④ “10+3”也涉及了一些跨国安全问题，如反恐、海盗、人口贩卖、军火走私、网络犯罪等等，但这并非峰会讨论的重点。

国设立秘书处。<sup>①</sup>已经举行的三届首脑峰会在经济合作的具体内容和机制建设上取得了一些进展,比如决心加快推进中日韩自由贸易区联合研究;举行中日韩工商峰会;成立了由外长牵头的三方委员会;建立了包括央行行长定期磋商机制等 15 个部长会议机制。<sup>②</sup>

中日韩三国合作机制的升级,是该区域大国开始另辟蹊径、发挥主导作用的标志,它在很大程度上是对东盟主导下的东亚经济合作滞后的一种回应,三国希望通过加强彼此合作,以加快区域经济合作步伐。但是,峰会成立三年来,还只是在建立一些具体的功能性机制上发挥了作用,其推动三国在经济领域中的实质性合作效果,还有待观察。

在短短 20 年的时间里,经过三波制度建设的浪潮,各种制度倡议和制度建设层出不穷,在涉及东亚的地缘范围内,出现了上述五种主要的经济合作机制,并在不同的议题领域和次区域内发挥主导作用,从而形成了一个异常复杂且相互竞争的区域制度网络。<sup>③</sup>然而,大规模的制度建设并没有为东亚经济地区主义的深入发展铺平道路,反而带来了制度的“过剩”。其导致的后果是,在涉及东亚的地缘范围内,至今尚未出现一个制度化程度高、治理能力强的区域机制,来推动东亚经济进行更高层次和更广议题的经济整合。正是由于该地区的领导人在一年之中需要频繁参加各种峰会,为了减少外交成本,将几个峰会合并在一个时间段内召开,以减少国家领导人出行的频率,逐渐成为一个新的趋势。这也从另一方面反映了制度过剩所带来的区域经济合作的无效性。

## 主导权竞争与制度的过剩

在过去的 20 年里,东亚地区之所以经历了大规模的制度建设运动,一方面是为了推动该地区的政治和经济合作,以改变该地区长期以来制度规范

---

① 1999 年 11 月,中、日、韩三国首脑出席“10+3”系列峰会期间,以举行“早餐会”的形式,实现了三国领导人的首度聚首。此后,“早餐会”正式升格为“10+3”框架下的中日韩首脑峰会。

② 对该机制的详细描述,参见秦亚青主编:《东亚地区合作:2009》,第 79~100 页。

③ 当然,在该地区特别是东南亚地区还存在其他一些地区经济合作机制,如“增长三角”、湄公河次区域经济合作,但由于这些“次地区主义”主要产生于功能层面,本文不予讨论。关于东亚的次地区经济合作,可参见卢光盛:《地区主义与东盟合作》,第 96~102 页。

稀缺、无政府状态盛行的现实；另一方面，也是该地区主要行为体之间进行主导权争夺的结果。与其他地区不同，该地区的主导权竞争，是通过制度竞争的形式来体现的。

与欧洲经济地区主义一直存在着德国和法国这两个稳定的领导者不同，东亚经济地区主义的领导者始终处于争议和争夺状态。决定区域发展的四个主要行为体——美国、中国、东盟和日本——出于争夺领导权的考虑，在区域机制的选择上，有着各自不同的利益偏好和战略诉求（见表1），因此极力通过各种方式推动自己偏好的区域机制在制度竞争中胜出。这导致东亚地区的经济地区主义不是像欧洲那样，在一个单一制度框架下，以一种递进的方式，从低水平向高水平发展，而是多种区域经济合作机制并存，而任何一种制度框架和合作进程都得不到质量上的提升。这种制度过剩，是东亚经济地区主义遭遇挫折而非走向成功的标志。

表1 主要行为体对东亚经济合作机制的偏好

国家或地区	偏好的机制	制度战略目的
美 国	APEC；泛太平洋战略经济伙伴关系协定（TPP）和东亚峰会	保持对东亚经济整合的介入，防止被排除在外
中 国	“10+3”；“10+1”；中日韩峰会	防止区外大国干扰东亚合作进程
日 本	东亚峰会；中日韩首脑峰会	运用区外大国制衡中国，并推动中日韩合作
东 盟	东盟；东亚峰会	运用区外大国制衡中国和日本主导东亚合作，保持自身的主导地位

长期以来，美国一直是东亚政治经济版图上的关键“玩家”（player）。冷战结束以来，保持对东亚政治经济秩序建设的强力介入，防止自身被排除在外，是美国东亚战略一以贯之的内容。美国一方面通过其在冷战期间就已形成的与日本、韩国、菲律宾、泰国以及澳大利亚的五大双边军事同盟，即所谓的“轮轴—辐条”（hub-and-spoke）战略，牢牢控制着东亚的安全版

图;<sup>①</sup> 另一方面又通过跨太平洋范围的区域多边经济合作机制建设, 来确保对东亚经济整合的参与, 同时还对任何旨在排除美国的区域经济合作机制倡议保持高度警惕甚至予以公开反对。<sup>②</sup> 1992 年马哈蒂尔的“东亚经济集团”(EAEG) 倡议和 1997 年日本的“亚洲货币基金组织”倡议, 都因美国的反对而流产。<sup>③</sup>

20 世纪 90 年代, 美国一直努力在 APEC 框架下推动亚太地区贸易自由化, 以分享东亚经济增长的成果。作为该机制的核心创建者, 美国既想通过亚太经济整合来与欧盟展开全球层面的地缘经济竞争, 又力图确保在亚太地区的经济领导力, 防止日本在该地区“坐大”, 从而实现其“一箭双雕”的目的。但在 1997 年的亚洲金融危机中, 美国主导的 APEC 完全无所作为, 这打击了东亚国家对该机制的信心; 与此同时, 由于 APEC 坚持一种“开放的地区主义”原则, 其成员国日益增多, 国际机制所惯有的“议而不决”的缺陷开始在 APEC 上演, 其贸易自由化目标没有实现, 年度峰会也难以达成任何实质性协议, APEC 的权威进一步丧失。APEC 的经历也证明了集体行动的经典逻辑, 即在一个不断扩大的集团中, “搭便车”现象导致了通过合作来提供公共物品的困难。<sup>④</sup> APEC 的“名存实亡”削弱了美国对东亚经济整合的制度控制力, 特别是随着“10+3”机制的不断发展, 在事实上对 APEC 形成了制度挑战甚至制度替代, 美国日益感受到其在东亚的经济地位

① 对美国亚太安全联盟的综合分析, 可参见王帆:《美国的亚太联盟》, 世界知识出版社 2007 年版; Evelyn Goh, “Great Powers and Hierarchical Order in Southeast Asia”, *International Security*, Vol 32, No 3, Winter 2007/08, pp 131-138

② Ralph A. Cossa, “US Approaches to Multilateral Security and Economic Organizations in the Asia-Pacific”, in Foot Rosemary, *et al.*, eds., *US Hegemony and International Organizations*, Oxford University Press, 2003, p 193

③ G. John Ikenberry, “Getting Hegemony Right”, *The National Interest*, No 63 Spring 2001, pp 17-24; Tick Kian Lim, “Competing Regionalism: APEC and EAEG, 1989-1990”, in Andrew T. H. Tan and J. D. Kenneth Boutin, eds., *Non-Traditional Security Issues in Southeast Asia*, Select Publishing, 2001; Jennifer Amyx, “Moving beyond Bilateralism in Regional Financial Crisis Management? Japan and the Asian Monetary Fund”, Paper Prepared for Presentation at the Association for Asian Studies Annual Meeting, Washington, D. C., April 6, 2002

④ Mancur Olson, *The Logic of Collective Action*, Harvard University Press, 1965

受到威胁。<sup>①</sup>

中国自 20 世纪 90 年代中后期以来开始积极参与东亚区域制度建设。<sup>②</sup> 中国希望通过参与东亚地区主义,一方面在政治和安全上平息“中国威胁论”,实现其“睦邻”和“安邻”战略,另一方面在经济上为中国的发展寻求更广阔的市场空间。中国的地区主义战略也是与冷战结束后中国加快融入国际社会的整体战略一脉相承的。<sup>③</sup>

20 世纪 90 年代初期,中国积极参加了 APEC 的制度建设,以摆脱当时的外交孤立。随着 APEC 机制的逐渐衰落,“10+3”便成为中国在东亚主推的地区合作模式。中国认为,该框架准确反映了东亚的地缘政治和地缘文化现实,希望借助“10+3”框架来排除区外大国的干扰,并在东亚经济地区主义中发挥更加重要的作用。<sup>④</sup>

不仅如此,中国还积极参与了该机制下的其他一些制度框架,如东盟—中国峰会(“10+1”)和中日韩首脑峰会。为了顺利推动自由贸易区的建设,在与东盟的谈判中,中国不惜做出不对等的让步,即通过经济上让惠于东盟,以增强双方互信,并换取东盟对中国东亚地区主义战略的支持。<sup>⑤</sup> 中国

---

① 与对待欧盟的态度类似,“10+3”和“10+1”也是在美国的矛盾心理下发展起来的。美国一方面担心这些机制会发展成为排美的政治经济集团,另一方面又期望借此推进东亚的稳定并获得更多的政治经济利益。随着时间的推移,美国的前一种心理日益占上风。相关论述可参见门洪华:《霸权之翼:美国国际制度战略》,北京大学出版社 2005 年版,第 272~273 页。

② David Shambaugh, “China Engages Asia: Reshaping the Regional Order”, *International Security*, Vol 29, No 3, Winter 2004/05, pp 64-99; Alastair Iain Johnston, “Is China a Status Quo Power?” *International Security*, Vol 27, No 4, 2003, pp 5-56; 江忆恩:《中国参与国际体制的若干思考》,载《世界经济与政治》1999 年第 7 期,第 4~10 页。

③ 参见王逸舟:《中国外交新高地》,中国社会科学出版社 2008 年版; Robert Sutter, *China's Foreign Policy*, Rowman and Littlefield, 2008; Micheal Swaine and Ashley Tellis, *Interpreting China's Grand Strategy, Past, Present and Future*, Rand Corporation, 2001

④ 当然,也有中国学者认为,中国应将开放主义视为地区合作的一种基本价值观,应对美国、澳大利亚、新西兰等地区外国家介入东亚一体化进程持开放态度。参见门洪华:《中国东亚战略的展开》,载《当代亚太》2009 年第 1 期,第 54~67 页。

⑤ 柯庆生认为,中国通过与东盟建立自由贸易区,其重要目的之一就是形成东盟国家对中国在经济上的依赖关系,进而建立自己的主导权地位。参见 Thomas Christensen, “Fostering Stability or Creating a Monster? The Rise of China and U. S. Policy toward East Asia”, *International Security*, Vol 31, No 1, 2006, p 104



的这种战略被有学者称之为“魅力攻势”(charm offensive)。<sup>①</sup>

中国虽然积极参与东亚经济秩序建设,但出于其一贯坚持的“安抚”(reassurance)战略考虑,始终避免直接在东亚地区主义中发挥领导作用,而是在官方对外表态中一贯支持东盟发挥主导作用。<sup>②</sup>但是,自2005年以来,中国偏好的“10+3”合作框架日益遭遇了来自东盟和日本的挑战,他们试图通过新的区域机制建设来制衡中国在“10+3”框架下日益增强的影响力,这使得中国的区域合作抱负受到了相当大的压力。

日本在过去长达数十年的时间里一直是东亚经济的领头羊,长期以来也一直致力于在东亚经济中扮演主导角色。20世纪80年代至90年代前半期,日本一直通过所谓的“雁行模式”来领导东亚的经济整合。<sup>③</sup>1989年1月,澳大利亚总理提出召开亚太国家的部长级会议来讨论加强经济合作,日本积极帮助其游说东盟国家加入,在幕后发挥了十分重要的作用。不仅如此,日本最初甚至支持来自澳大利亚的提议——将美国排除在外,以应对来自美国的贸易压力,但因美国和东盟的双双反对而被迫改变立场。<sup>④</sup>此后,日本先后提出建立亚洲货币基金组织的倡议,<sup>⑤</sup>实施“新宫泽构想”,<sup>⑥</sup>以及通过亚洲开发银行制定亚洲货币单位(ACU),都反映了日本积极推动亚洲经济合

① Joshua Kurlantzick, *Charm Offensive: How China's Soft Power Is Transforming the World*, Yale University Press, 2007; Amitav Acharya, "China's Charm Offensive in Southeast Asia", *International Herald Tribune*, November 8-9, 2003

② 这一战略换成中国的官方说法就是邓小平的“韬光养晦”和“不当头”,以及后来的“睦邻友好”和“稳定周边”。对该战略的分析,可参见 Zhang Yunling and Tang Shiping, "China's Regional Strategy", in David Shambaugh, ed., *Power Shift: China and Asia's New Dynamics*, University of California Press, 2005, pp 48-68

③ 这种观点认为,东亚各经济体的发展就如同一群飞翔的大雁,其中日本是“领头雁”,其他东亚经济体则根据各自的经济发展水平,分别处于雁身(如“四小龙”)和雁尾(如东盟和中国)的位置。20世纪90年代,随着日本陷入“泡沫经济”,“四小龙”不断对日本实现经济赶超,雁行模式逐渐被打乱。

④ 东盟国家的反对是因为担心日本成为该机制的主导者。参见 Funabashi Yoichi, *Asia Pacific Fusion: Japan's Role in APEC*, Washington, D. C.: Institute for International Economics, 1995

⑤ Phillip Lipsey, "Japan's Asian Monetary Fund Proposal", *Stanford Journal of East Asian Affairs*, Vol 3 No 1, 2003, p 95

⑥ “新宫泽构想”是日本在亚洲货币基金组织的构想失败之后,于1998年提出的一个援助危机国家的新方案。这一构想倡议建立总额为300亿美元的亚洲货币基金,其中150亿美元用于满足遭受危机国家对中期资金的需求,150亿美元用于短期资金需求。这一计划最终得以实施。参见何帆:《危机之后的亚洲货币合作》,载《国际经济评论》2000年第1期,第23~26页。

作的意愿。日本也曾是“10+3”框架的积极支持者，该机制下的一些重要的金融合作特别是《清迈倡议》都是在日本的强力支持下实现的。

但是，进入 21 世纪后，日本的东亚经济战略发生了偏移，日益从积极领导东亚经济合作转向制衡中国的经济崛起，其对“10+3”框架的支持出现了动摇，转而开始支持区外大国特别是美国重新介入东亚经济秩序建设。日本的战略调整跟部分东盟国家的思路不谋而合，从而给东亚经济地区主义增添了更大的变数。

作为由小国组成的国家集团，东盟在大国政治的挤压下，长期存在着根深蒂固的不安全感。如何保持大国之间的相互制衡，并从中实现自身利益的最大化，同样也体现在东盟的对外经济战略中。尽管没有明确宣称，但从东盟的外交策略和其对外经济合作的实践中可以看出，东盟渴望在东亚经济合作中发挥主导作用，而且对任何可能削弱其主导地位的举动都保持着警惕性。<sup>①</sup>

对于东盟而言，用“东盟方式”（ASEAN Way）——协商一致、软制度、非干预性——来塑造东亚乃至亚太经济合作格局，并在其中发挥主要甚至主导角色，是其区域战略的核心目标。东盟对美国主导的 APEC 一直心存矛盾，一方面，它希望通过 APEC 这个更大的平台来发挥自身作用，并藉此进入美国市场；另一方面，东盟也担心自身的作用在整个亚太地区合作中被大国削弱或稀释。因此，东盟希望 APEC 保持开放、协商、非制度化和渐进的特点。同时，东亚金融危机之后，东盟又通过“10+3”的制度建设来制衡 APEC 的地位上升，进而防止美国完全主导该地区的制度合作。

中日韩三国都公开表示，支持东盟在“10+3”框架下发挥主导作用，这是“10+3”不断取得进展的重要前提。但由于自身在实力上存在结构性的障碍，东盟虽然名义上获得了主导“10+3”合作的地位，但事实上，该框架下的金融和货币合作一直由日本和中国主导，2010 年正式启动的东亚货币储备库中，各方所占的份额就明显体现了这一点。<sup>②</sup>

随着东亚地区实力结构的变化，东盟日益担忧其在“10+3”框架下的

① 李皖南：《东盟经济一体化及其在东亚经济合作中的地位》，载《亚太经济》2009 年第 6 期，第 9 页。

② 在 1200 亿美元的东亚货币储备库中，中国、日本各出资 384 亿美元，两者分别占总额的 32%；韩国出资 192 亿美元，占总额的 16%；东盟 10 国承担剩余的 20%。

地位。为了防止自身被边缘化,同时也是为了要在东亚经济合作中获得更多利益,东盟进一步在东亚现有大国间特别是中日之间寻求平衡,而且还积极欢迎区外大国参与东亚经济合作进程。

2004~2005年,围绕东亚峰会的制度设计所展开的一系列外交博弈,是区内主要行为体竞逐塑造东亚经济秩序话语权和领导权的一次集中体现。关于东亚峰会的最初构想,是用更加正式的区域制度形式来取代非正式的“10+3”领导人会议,以推动东亚共同体的建立。<sup>①</sup>围绕东亚峰会成员的资格问题,中国、日本和东盟部分国家进行了两轮激烈的斗争,集中反映了东亚地区所凸显的制衡与反制衡问题。

在2004年的“10+3”会议上,中国发起了在东亚13国基础上建立新的东亚峰会的倡议,并表示希望北京也可以主办东亚峰会。这一倡议得到了马来西亚的积极响应,该国从马哈蒂尔执政时起就一直主张以东亚13国为基础建立区域合作机制。尽管印度尼西亚和新加坡由于担心激怒美国而对此深怀顾虑,但他们并未公开表示反对。日本是中国倡议的唯一反对者。在此次会议的主席声明中,各国同意将于2005年在马来西亚举行首届东亚峰会。但是关于东亚峰会具体制度形式的争论却没有形成定论,而是延续到下一年。

在2005年的“10+3”部长级会议上,中国和马来西亚的最初倡议遭到了印度尼西亚和新加坡的公开反对,日本扮演了支持者的角色。为了制衡中国,他们坚持新成立的东亚峰会应该包括澳大利亚、新西兰和印度三个区外国家。而中国和马来西亚则认为此举将会削弱东亚的共同身份认同,继续主张直接将“10+3”过渡到东亚峰会。<sup>②</sup>对此,有学者指出,中国的这种战略诉求,是希望在东亚地区再建一个类似于上海合作组织的区域框架,来限制美国在该地区的影响力。<sup>③</sup>

最终,在成员国资格问题上,新成立的东亚峰会以日本的主张成为现实而告终,但作为对中国立场的妥协,“10+3”框架仍得以继续存在,并成为

① 参见秦亚青主编:《东亚地区合作:2009》,第102~103页。

② Deepak Nair, “Regionalism in the Asia Pacific/East Asia: A Frustrated Regionalism?” p 119

③ Mohan Malik, “The East Asia Summit: More Discord than Accord”, *Yale Global Online*, December 5, 2005 <http://yaleglobal.yale.edu/content/east-asia-summit-more-discord-accord>

东亚共同体建设的制度载体,而东亚峰会则被定位为“10+3”成员国与区外国家进行对话的机制,而且在中国的游说下,这一立场还得到了韩国、泰国和缅甸的支持。除此之外,在准备首届东亚峰会的过程中,日本还邀请美国作为观察员加入,作为回应,中国提出邀请俄罗斯作为观察员。<sup>①</sup>

在这个过程中,为了继续掌握东亚地区主义的主导权,东盟通过巧妙而稳妥的策略,利用中国和日本之间的领导权竞争,以及其对别国不具威胁性的优势和自身一体化的经验,掌握了对东亚峰会这一新机制的“制度主导地位”,成为最大赢家。<sup>②</sup>具体表现在:首先,成员国资格的扩大,能够防止东盟的主导权旁落;其次,区外国家参与峰会所需具备的三项条件中,有两项直接与东盟有关,一是须为东盟的对话伙伴国,二是须签署由东盟提出的《东南亚友好合作条约》,这使得东盟在未来东亚峰会的扩大过程中具有决定权;<sup>③</sup>最后,明确了东亚峰会在东盟成员国内部轮流举办,其他国家没有举办权。<sup>④</sup>

美国虽然最初并没有接受日本的邀请而担任东亚峰会的观察员,但它对东亚峰会的制度设计过程始终保持密切关注。随着美国主导并积极推动的APEC在东亚地区的影响力日渐式微,以及“10+3”框架下的东亚金融地区主义逐渐形成规模,特别是中国—东盟自由贸易区的建立凸显了中国在东亚经济合作中的强大影响力,美国开始谋求通过对新的区域机制建设发挥影响来介入东亚经济体系,其具体表现就是支持其传统盟友、号称美国在亚太地区的“副警长”(U. S. Deputy sheriff)的澳大利亚加入东亚峰会,以确保其不会发展成为一个封闭的地区组织。而东亚峰会的最终制度设计结果也是美国所期望的。正如有学者分析指出的,“美国……希望它(东亚峰会)始终是一个讨论问题的‘空洞’论坛,而不要成为有实质内容的一体化组织,

① 由于当时美国对参加东亚峰会不是特别感兴趣,因此关于观察员的制度设计在最初并没有成为现实。关于中日和东盟国家围绕东亚峰会的争夺,参见 Kai He, *Institutional Balancing in the Asia Pacific: Economic Interdependence and China's Rise*, pp 44-45, 104-109

② Mohan Malik, “The East Asia Community and the Role of External Powers: Ensuring Asian Multilateralism Is Not Shanghaied”, *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol XIX, No 4, 2007, p. 42

③ 还有一项条件是该国与东盟地区必须具有实质性的关系。

④ 在关于东亚峰会的制度设计过程中,中国曾表示希望主办第二届东亚峰会,但遭东盟国家反对。参见卢光盛:《地区主义与东盟经济合作》,第278~279页。

更不要走向像欧盟那样的国家联合体，以免它同美国在亚太地区分庭抗礼，弱化其在该地区的强大存在和主导作用；希望它保持开放性质，以便其在认为必要时参加进来；希望它始终由东盟这一中小国家集团发挥主要作用，避免由大国特别是由中国在其中起主要作用，以防止其挟东亚峰会而坐大。”<sup>①</sup>

综上所述，东亚峰会是区域主要行为体激烈博弈的结果。东亚峰会引进区外大国，使得利益链条更加纷繁复杂，进一步加剧了东亚经济整合过程中的内耗与分化，降低了一体化进程的效率，正在日益演变为第二个无所作为的 APEC。更加重要的是，由于东亚峰会并没有界定东亚的地理范围，反而是进一步模糊了东亚国家的身份认同，因而“通过东亚峰会的种子来建立新的区域共同体将变得更加不可能”。<sup>②</sup>

正是因为整个东亚经济整合的过程中存在非常复杂的领导权之争，在区域多边经济合作机制难以取得进展之际，双边和少边（mini-lateralism）经济合作模式超过区域多边模式成为该地区经济合作的主要形式。<sup>③</sup> 这是东亚经济整合的一种无奈的次优选择。

## 全球金融危机与新东亚经济秩序之争

自布雷顿森林体系崩溃以来，作为国际经济关系发展变化的一个重要分水岭，2008 年的金融危机不仅推动了全球经济秩序的重塑，而且也正在对整个东亚地区经济秩序的演进构成重要影响。金融危机凸显了中国经济地位的上升——2009 年中国超过德国成为世界上最大的出口国；2010 年中国全面超过日本，成为世界第二大经济体。东亚地区正在经历二战以来一场史无前例的经济权力转移。

这场权力转移对东亚经济秩序建设的影响主要体现在以下两个方面：首先，美国感到自身在东亚经济体系中的地位在衰落，其传统盟友在东亚经济整合中日益丧失发言权，这加剧了美国对被排斥的忧虑，因此开始全面重新

---

① 任晓：《论东亚峰会与美国的关系》，载《国际问题研究》2007 年第 4 期，第 51 页。

② Shaun Breslin, “Comparative Theory, China, and the Future of East Asian Regionalism (s)”, p 727.

③ 有学者在几年前就对这种趋势作了预言。参见 Richard Stubbs, “ASEAN Plus Three: Emerging East Asian Regionalism?” *Asian Survey*, Vol 42, No 3, 2002, p 452.

回到东亚：<sup>①</sup>其次，中国已经成为日本、韩国和东盟的第一大贸易伙伴国，在东亚地区的政治和经济分量增大，东盟和日本的主导权将不可避免地受到挑战，制衡中国成为东亚地区政治经济格局的重要主题。制衡与反制衡的矛盾进一步成为支配东亚经济地区主义的基本因素。

金融危机之后，美国在全球经济体系中的地位出现下降，这反而刺激了美国在东亚采取更加积极的对外战略，以防止自身影响力的衰落。当前东亚经济整合面临的一个新态势就是，美国全面重返东亚。<sup>②</sup>而且，制衡中国的经济崛起、防止中国在东亚经济整合中发挥主导作用并排斥美国，已经成为美国亚太经济战略的核心目标，具体体现在：

首先，美国国务卿希拉里·克林顿在2010年首度作为观察员参加了东亚峰会，这是美国重返东亚所迈出的实质性一步，而且，美国总统奥巴马将正式参加2011年的东亚峰会。<sup>③</sup>这标志着美国一改过去隐居“幕后”的外交策略，而是直接走到东亚政治和经济的“台前”。与以往不同，这次美国重返东亚受到东亚部分国家的“欢迎”和“邀请”。2009年，新加坡前总理李光耀在访问美国时，公开表示美国在东亚的强国地位是不可替代的，呼吁美国要继续保持东亚的均衡机制。<sup>④</sup>在部分东盟国家看来，随着全球金融危机导致中日两国的实力对比发生变化，东亚原有的均衡状态不复存在，印度、澳大利亚等国又难以与中国构成对等关系，这使东盟在区域内的协调者地位发生动摇，东盟因此对美国重新参与东亚合作持欢迎态度，认为这有利于产生一种新型的地区平衡模式，使东盟依旧能发挥核心和协调作用。

不仅如此，美国还加快与东亚国家的FTA谈判，来抗衡东亚地区兴起

① 贺凯也持同样的观点，即认为美国越是衰落，越是加紧参与东亚多边机制。参见 Kai He, *Institutional Balancing in the Asia Pacific: Economic Interdependence and China's Rise*, p 14.

② 在金融危机之后的两年里，美国总统奥巴马和国务卿希拉里·克林顿多次公开表态要重返亚太和东亚，代表性的言论有希拉里·克林顿在参加2010年东亚峰会前夕在夏威夷的讲话。参见 Hillary Rodham Clinton, "America's Engagement in the Asia-Pacific", October 28, 2010 <http://www.state.gov/secretary/rm/2010/10/150141.htm>

③ 在安全领域，美国近两年的一个重要举动就是于2009年正式加入《东南亚友好合作条约》，从而为其加入东亚峰会扫清了障碍。

④ Lee Kuan Yew, "Speech at the US-ASEAN Business Council 25th Anniversary Gala Dinner", October 27, 2009 [http://www.news.gov.sg/public/sgpc/en/media\\_releases/agencies/mica/speech/S-20091027-1.html](http://www.news.gov.sg/public/sgpc/en/media_releases/agencies/mica/speech/S-20091027-1.html)

的 FTA 浪潮，特别是抗衡中国—东盟自由贸易区的建成。<sup>①</sup> 在中国—东盟自由贸易区建成后的第一年里，中国就成为东盟的第一大贸易伙伴，这也进一步引发了东亚的“竞争性地区主义”——不仅刺激日本和韩国加快了与东盟的 FTA 步伐，同时也刺激美国通过新的经济制度工具重返东亚。美国两家颇具政策影响力的智库就认为，中国正在“引导一个松散但强有力的亚洲贸易集团的出现”，“这个地区的由从中国与东盟贸易协定开始的各种双边以及多边协定所构成的网状系统，目前正在出现稳定的扩张”，“这种发展极有可能在下一个十年里产生一个由中国主导的‘东亚自由贸易区’，其将作为中国推动地区认同与团结的更广泛战略的一个组成部分”。<sup>②</sup> 这是美国政策界和思想界一种非常流行的看法。根据这种观点，美国必须通过加速介入东亚 FTA 来应对中国在区域贸易战略上带来的挑战。

正是在这种背景下，泛太平洋战略经济伙伴关系协定（Trans-Pacific Strategic Economic Partnership, TPP）成为美国试图利用的新的制度性工具。TPP 本是智利、新西兰、新加坡和文莱四个横跨太平洋的小国在 2005 年签署并于次年生效的一个经济协定（又称 P4），<sup>③</sup> 由于这些国家经济总量过小，政治影响力有限，TPP 成立之初并没有引起太多的关注。但是，随着美国和澳大利亚在 2009 年底宣布致力于加入 TPP，特别是奥巴马政府在 2010 年与 P4 成员国展开了四轮密集谈判以来，TPP 成为亚太经济秩序中又一个新的重要制度框架。<sup>④</sup> 目前，秘鲁、越南和马来西亚已加入该协定，TPP 成员国扩大至 9 个。不仅如此，美国还积极“鼓励”日本、韩国加入 TPP。如此一来，一个最初由四个小国签署的经济协定，将有可能逐渐取代 APEC 演变成重塑整个亚太贸易格局的新框架。

尽管美国一直宣称加入 TPP 是其加快推动区域和双边自由贸易中的一

---

① 早在 2003 年，美国就与新加坡签署了自由贸易协定，从而为美国今后通过与东亚其他国家的自由贸易协定来介入东亚经济整合埋下了伏笔。

② 战略与国际研究中心、彼得森国际经济研究所：《美国智库眼中的中国崛起》，中译本，中国发展出版社 2011 年版，第 10～11 页。

③ 其主旨是通过加强贸易、投资等领域的合作以密切成员国之间的关系，其突出的特点有两个：一是取消全部关税，不承认例外；二是申请加入的国家需要同所有成员国进行“一对一”谈判，并接受 TPP 的相关条款。

④ 关于美国参与 TPP 谈判的详细内容，参见美国贸易代表办公室网站，<http://www.ustr.gov/tpp>

环,但与其已经签署的其他十多个 FTA 相比,加入 TPP 隐藏着美国更大的战略抱负。<sup>①</sup> 由于其主导的 APEC 至今未能在亚太自贸区建设上取得实质性突破,<sup>②</sup> 美国希望通过加入 TPP,利用自身的绝对经济优势影响谈判议程,将其一直倡导但又无法实施的贸易规则贯彻到 TPP 中,进而重建美国在亚太经济体系中的中心地位。<sup>③</sup> 不仅如此,美国吸引其他亚太国家加入该协定,将有可能瓦解东亚经济地区主义,成为东亚地区经济合作的离心力量。<sup>④</sup> 这对一直谋求在“10+3”框架下推动东亚经济合作的中国而言,将是一个重大的挑战。

概言之,在经济层面上,美国当前在东亚地区的重要战略就是,通过加入 TPP,推动跨太平洋区域的贸易自由化,编织一个样板性的、以美国为中心的区域经济制度网络。今后,美国会努力通过 TPP 这一框架,将更多的东南亚国家纳入到以美国为核心的贸易体系中来。这在经济上将会影响东南亚国家贸易、资本等要素的流向,强化这些国家对美国市场的依赖;在政治上将促使美国进一步介入东南亚事务,牵制东南亚国家与中国的关系。总之,作为一种新的制度框架,TPP 正在成为美国制衡中国经济崛起和东亚经济整合的工具。

而对于中国而言,美国加入 TPP 最直接的后果是冲击中国—东盟自由贸易区,改变整个东亚地区的贸易流向。而更为根本的是,由于部分东盟国家和日本积极主张引进区外大国加入东亚经济一体化进程,以防止中国主导东亚合作进程,这使得中国的区域战略面临重大挑战。特别是随着美国重返

① 当然,美国要想彻底加入 TPP,并非没有障碍。金融危机以来,美国国内贸易保护主义势力猖獗,主张加强对弱势产业的保护,同时谋求将环境、劳工等标准强加于其他国家。这对美国的对外贸易谈判形成了相当大的压力,奥巴马政府在 2009 年 3 月曾不得不延迟加入 TPP 的谈判即是一个典型例证。

② 有美国学者认为,正是中国的反对导致了美国在 2006 年 APEC 峰会上提出的建立亚太自由贸易区的倡议未能获得通过。参见战略与国际研究中心、彼得森国际经济研究所:《美国智库眼中的中国崛起》,第 11 页。

③ 沈铭辉:《东亚合作中的美国因素——以“泛太平洋伙伴关系协定”为例》,载《太平洋学报》2010 年第 6 期,第 58~63 页;刘晨阳:《“跨太平洋战略经济伙伴协定”发展及影响的政治经济分析》,载《亚太经济》2010 年第 3 期,第 10~14 页。

④ 位于华盛顿的国际经济研究所的 C. Fred Bergsten 和 Jeffrey J. Schott 在递交给美国贸易代表的研究报告中,就公然表达了这层目的。参见 C. Fred Bergsten 和 Jeffrey J. Schott, “Submission to the USTR in Support of a Trans-Pacific Partnership Agreement”, January 25, 2010, <http://www.iie.com/publications/papers/paper.cfm?ResearchID=1482>



东亚，中国面临着更大的反制衡压力。

相比之下，在金融危机期间，中国经济外交的重心集中于推动 G20 取代 G7 成为全球经济治理的核心平台，并在该框架下推动国际金融改革，提升自身在 IMF 和世界银行中的份额权；同时通过金砖首脑会议提升新兴国家在全球经济治理中的地位。在东亚区域经济战略上，由于面临着结构性的困境，中国政府的表现相对保守。但尽管如此，中国仍然通过各种手段来化解东亚地区正在兴起的针对中国的制衡压力。

首先，中国表态并以实际行动继续支持“10+3”框架下的东亚合作，维护“10+3”在东亚经济合作中的制度效力。2010 年，在河内举行的东亚领导人系列会议上，温家宝总理强调“加强‘10+3’合作是实现东亚振兴的必由之路”，是东亚合作的“主渠道”，并提出加快东亚自由贸易区建设、推动亚洲债券市场建设、支持建立“10+3”教育部长会议机制等多项务实合作措施。<sup>①</sup>相反，在同期举行的东亚峰会上，中国领导人却表现得相当低调，发言内容简单。<sup>②</sup>通过支持“10+3”框架，中国希望进一步淡化东亚峰会的影响力。而事实上，东亚峰会自成立以来，也确实一直表现得很虚弱。

其次，积极参与中日韩峰会机制建设。在 2010 年 5 月于韩国举行的第三届中日韩首脑峰会上，中国积极推动争取 2012 年前完成中日韩自贸区联合研究，尽快完成三国投资协议谈判，致力于在 2020 年前扩大三国贸易量，进一步提升亚洲财金合作。会议发表了指导今后 10 年三国合作的《2020 中日韩合作展望》。2011 年中日韩峰会将在韩国设立秘书处，这意味着三国合作机制将进一步制度化。<sup>③</sup>以中日韩峰会机制建设来进一步强化以地缘为基础的东亚经济合作，这是对东盟国家的变相压力。如果东盟继续执着于引进区外大国加入东亚合作进程，致使东亚地区主义踟躇不前，那么东盟国家将有可能在中日韩日益加深的合作中被逐渐边缘化，从而激发东盟以更加建设性的态度对待东亚合作。

---

① 《温家宝总理在第十三次东盟与中日韩领导人会议上的讲话》，参见 <http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/z/ywzt/2010nz/wenjiabaochuxidongyaxiliehuiyi/t765328.htm>

② 与温家宝在东盟—中日韩和东盟—中国领导人会议上的长篇务实讲话相比，其在东亚峰会上的讲话显得十分简单和粗略，外交部网站上甚至没有专门刊登其发言全文，参见 <http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/z/ywzt/2010nz/wenjiabaochuxidongyaxiliehuiyi/t765367.htm>

③ 《温家宝出席第三次中日韩领导人会议》，参见 <http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/z/ywzt/2010nz/wjbdhrmzsfwbxdrzcshy/t704646.htm>

最后，中国正在通过采取深度合作的措施，来缓解东盟国家对于中国—东盟自贸区建成后的种种顾虑。在自贸区建设过程之中和建成之后，东盟部分国家先后产生过一些疑虑，这些疑虑既有经济上的也有战略上的。<sup>①</sup>为此，中国通过与东盟的深度经济合作来缓解东盟的顾虑，比如，倡议建立中国—东盟行业对话机制，鼓励中国企业对东盟投资，建立“中国—东盟投资合作基金”以支持东盟基础设施建设，扩大与东盟国家的本币贸易和投资结算规模，等等。<sup>②</sup>通过这些措施，中国希望像当初谈判过程中设计的“早期收获”一样，增强双方的信任和信心，从而进一步夯实中国与东盟的经济纽带。

总之，面对美国加强对东亚事务的介入，以及通过推广 TPP 来重塑亚太经济秩序，中国则通过加强中日韩峰会和中国—东盟自由贸易区建设，以及维持“10+3”合作机制，来确保自身在东亚经济地区主义中的主动性和灵活性。与此同时，由中国主导的上海合作组织也不断加快区域经济整合的步伐。中国一方面通过加快对大中华区的经济整合，来获得对外的整体经济竞争力，另一方面，通过东南、东北和西北三个方向的次区域制度建设来加强自身的中心地位，进而应对美国重返东亚的挑战。

相比之下，虽然“东盟方式”作为东亚一种有影响力的地区规范得到包括中日韩三国在内的多种外部支持——三国都在不同场合表示尊重东盟在东亚经济地区主义中的领导权，但随着东亚地区实力结构的变化，特别是东盟主导的东亚峰会在地区经济整合中发挥不了实质性作用，东盟主导权的旁落将成为一个不可避免的趋势，尤其是中日韩首脑峰会正式脱离“10+3”框架，将进一步冲击东盟在东亚经济地区主义中的主导作用。因此，东亚经济整合过程中所出现的制度竞争，在很大程度上将成为中国和美国之间的一场战略博弈，日本和东盟将逐渐成为东亚经济秩序中的次等角色。正如有学者指出的，“中美关系正在位移为探究东亚未来的核心”。<sup>③</sup>

但是，中国在东亚经济整合中的影响力增大，并不意味着中国获得了稳固的主导权。与美国相比，中国在经济总量、发展模式和地区盟友等多个方

① 陈琪、周舟、唐棠：《东盟对中国—东盟自贸区的顾虑》，载《国际政治科学》2010年第4期，第51～81页。

② 《温家宝总理在第十三次中国与东盟领导人会议上的讲话（全文）》，参见 <http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/zl/ywzt/2010nz/twenjiabaochuxidongyaxiliehuiyi/t765330.htm>

③ 门洪华：《霸权之翼：美国国际制度战略》，第277页。

面仍然存在较大的弱势，在未来 10 年内也难以撼动美国在东亚地区的主导地位。<sup>①</sup>正是由于东亚地区权力结构仍处在动态演进之中，没有形成一个相对稳定的均衡状态，在后金融危机时代，东亚经济整合的前景不是更加明朗，反而是充满了更大的不确定性。

## 结 论

以地缘为基础的东亚经济地区主义正在走向失败的边缘。与该区域利益攸关的主要行为体对地区经济合作机制的主导权争夺，形成了一种“竞争性的地区主义”格局，导致了东亚地区的制度过剩。过剩的制度之间所展开的竞争，加剧了经济地区主义进程的困境，阻碍了该地区展开更加深入的经济合作。

全球金融危机之后，由于该地区权力结构的变迁，中国和美国围绕东亚乃至亚太经济格局的主导权竞争将是该区域经济秩序建设的核心决定因素，传统的主要行为体——日本和东盟——在区域经济整合中的地位和作用将逐渐被弱化。但由于东亚权力结构总体上仍然处于动态变化过程之中，东亚区域经济合作机制之间的竞争将进一步加剧，这导致东亚经济地区主义面临前所未有的挑战，缺乏经济整合的东亚地区将沦为全球化过程中的“碎片”。

---

<sup>①</sup> 孙学峰、黄宇兴：《中国崛起与东亚地区秩序演变》，载《当代亚太》2011 年第 1 期，第 23 页。

# The End of East Asian Economic Regionalism ? Institutional Overreach and the Challenges of Economic Integration

Li Wei

**Abstract:** Since the end of the Cold War, while progress has been made in the development of a common East Asian economy, a mature and stable institutional framework for promoting deep regional economic integration has yet to emerge. Instead, the region has seen competing institutions undermine one another rather than emerging as a force that might effectively promote regional governance. This article argues that the high level of competition between regional institutions in East Asia is explained by the fact that the primary actors in the region have different preferences and strategic needs when it comes to molding an East Asian economic order. As different actors compete with one another in the hope of benefiting from the promotion of a regional framework best suited to individual interests, too many institutions have emerged. Competition between key actors in the region for a leading role has manifested itself in the form of institutional competition. As the pace of China's economic rise has increased following the financial crisis and as the United States has resolved to return to East Asia, conflicts over East Asian economic integration will become more obvious, and more intense institutional competition will result. This indicates that East Asia will continue to face setbacks in the development of a regional economy, and that the region will remain "fragmented" during the process of globalization.

**Key Words:** Institutional Overreach; Institutional Competition; East Asian Regional Economy; Economy Integration

**Author:** Li Wei is a lecturer in the School of International Relations of Renmin University of China.