

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

▶ 冷戰結束後的北約與國際關係理論

NATO in the Post-Cold War Era and International Relations Theories

doi:10.30390/ISC.200309_42(5).0001

問題與研究, 42(5), 2003

Issues & Studies, 42(5), 2003

作者/Author：甘逸驊(Yi-Hua Kan)

頁數/Page：1-23

出版日期/Publication Date：2003/09

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.200309_42\(5\).0001](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.200309_42(5).0001)



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



冷戰結束後的北約與 國際關係理論

甘 逸 驊

(國立政治大學國際關係研究中心
歐美研究所副研究員)

摘 要

冷戰期間兩大集團對峙的國際格局於一九八〇年代末期解體，使得維持西方世界安全的北大西洋公約組織面對外在環境的巨大變遷，北約的存廢遂成為後冷戰時期國際政策的學者與執行者辯論的焦點。國際關係學者紛紛從不同的理論預測或解釋北約在後冷戰時期的發展，例如北約是否有繼續存在的必要、聯盟功能的維持或轉換、組織的運作與維護，以及相關角色對於北約產生的價值與認同等面向。

新現實主義者首先就北約的續存提出悲觀的預期，認為一個軍事聯盟賴以生存的外部威脅消失後，這個聯盟也將隨之解體；但之後新自由制度主義者提供不同的預測，豐富了後冷戰時期國際關係學者從理論層次討論北約存廢的論證。除了這兩個主流理論外，在一九九〇年代才逐漸發展成為一個成熟理論的社會建構主義在北約存廢的辯論中著墨較少，但其理論基礎對於國際體系與國家的互動提供不同的解釋工具，在北約的生存與未來的發展方面將有更大的發揮空間。

本文將勾勒出這三個主要國際關係理論分別以權力、利益與知識為基礎的中心假設，並著重在理論對於國際建制或軍事聯盟的產生、維繫與衰亡的研究，接著探究這三個國際關係理論對於後冷戰時期北約存廢問題的預測與解釋，再就各理論對北約的討論歸結出理論的適用性與缺失。

關鍵詞：北大西洋公約組織（北約）、後冷戰時期、新現實主義、新自由制度主義、社會建構主義

* * *



壹、前言

在美蘇對峙的冷戰期間，北大西洋公約組織（North Atlantic Treaty Organisation, NATO）扮演了西方世界防堵東歐共黨集團威脅的集體防衛共同體的重要角色。華沙公約組織（Warsaw Treaty Organization, WTO）與蘇聯的瓦解被視為是北約的勝利，但敵對陣營的解體不代表勝利的軍事聯盟能夠繼續生存。針對冷戰結束後北約存廢的議題，國際政治學者與執行者進行廣泛的辯論，除了存廢問題，北約功能的維持或轉換，組織的運作與維護，以及相關角色對於北約產生的價值與認同等等面向，都成為主要國際關係理論在北約與歐洲安全議題辯論的焦點。

北約在後冷戰時期的存廢問題之所以受到學者與決策者高度的關注，主要是這個議題具有對於跨北大西洋關係與歐洲安全的長遠影響，甚至冷戰結束後的全球格局都會受到衝擊。一九八〇年代末期冷戰突然的結束給北約的未來帶來三種可能狀況：第一，這個軍事聯盟將繼續承擔會員國安全政策協調機制架構的功能，但不會擴張其會員國，也不會改變其根本任務；第二，北約有可能因為會員國之間對於後冷戰時期的共同安全議題歧見過深而逐漸瓦解或名存實亡，共黨集團威脅的消失將使得北約成員失去對於既有軍事領導與規劃統合的依賴，成員將安全政策重新收回由各國自主，北約的規範與原則將無法再約束會員國；第三，北約將以改變任務與擴張會員的方式繼續生存，除傳統的集體防衛任務外，國際維和的境外軍事行動（out-of-area operations）是北約可以承擔的責任，擴充會員更可將原屬敵對陣營的中東歐（Central and Eastern Europe, CEE）國家納入機制的範疇之內，對於防衛該區域安全具有重大的意涵。^①雖然後冷戰的北約可能有如上的三種發展，但是當時連最樂觀的觀察家對北約在後冷戰時期所能扮演的角色都抱持相當保守的態度，他們認為即使北約能夠繼續生存，其功能與重要性將大幅縮減。^②

對於北約續存持悲觀看法的預測，主要是先由國際關係新現實主義者（neorealists）所提出。但之後新自由制度主義者（neoliberal institutionalists）提供不同的預測，豐富了後冷戰時期國際關係學者從理論層次討論北約存廢的論證。對於後冷戰北約的討論，之所以會集中在傳統的新現實主義與新自由制度主義，主要原因是這兩個理論在冷戰時期就已成爲國際關係理論的主流學派，對於聯盟或國際組織的討論已相當多；另一個原因是兩者都著重國際體系層次的觀點，北約相當適合做爲兩個理論的研究對象與理論建構的個案。除了這兩個主流理論外，在一九九〇年代才逐漸發展成爲一個成熟理論的社會建構主義（social constructivism）在北約存廢的辯論中著墨較

註① Gunther Hellmann and Reinhard Wolf, "Neorealism, Neoliberal Institutionalism, and the Future of NATO," *Security Studies*, Vol. 3, No. 1 (Autumn 1993), pp. 3~4.

註② Robert W. Rauchhaus, "Marching NATO Eastward: Can International Relations Theory Keep Pace?" in Rauchhaus ed., *Explaining NATO Enlargement* (London: Frank Cass, 2001), p. 7.

少，但其理論基礎對於國際體系與國家的互動提供不同的解釋工具，在北約的生存與未來的發展方面將有更大的發揮空間。

本文試圖以北約在兩強對峙國際格局解體後所面臨的巨大變遷，來檢驗主要國際關係理論，尤其是各理論對於聯盟或國際建制（regime）的相關論述。雖然以社會科學的角度而言，理論假設的原創性相較於假設的準確性，更能彰顯出理論模式的效用，然而以北約在政策層面與純學術理論的高度關聯，北約在後冷戰時期的後續發展，仍能為國際關係理論的適用與修正，提供有效的參考。^③本文將勾勒出這三個主要國際關係理論分別以權力、利益與知識為基礎的中心假設，^④並著重在理論對於國際建制或軍事聯盟的產生、維繫與衰亡的研究，接著探究這三個國際關係理論對於後冷戰時期北約存廢問題的預測與解釋，再就各理論對北約的討論歸結出理論的適用性與缺失。

貳、國際關係理論與北約

北約與華沙公約組織在冷戰時期的對峙，長期以來即被國際政治學者援引理論做為佐證的研究對象。冷戰結束後，東歐共黨集團的瓦解使得北約頓時失去一個原本賴以建立與維繫的威脅，北約能否繼續生存與是否質變的問題，提供國際關係學者新的研究議程，但同時也考驗了學者所引用國際關係理論做為解釋後冷戰時期北約的適用性，以及北約的後續發展是否驗證、補充、修正、或推翻了各個國際關係理論在國際建制或組織的中心論證。

參、新現實主義

新現實主義者在冷戰結束之初，即依據冷戰時期發展出來的理論，對於北約的前景，做演繹的判斷。冷戰的兩極格局提供了（新）現實主義者一個理論驗證的舞台，同時也強化了現實主義的理論基礎。現實主義者強調國際架構是無政府的狀態，使得主權國家在決定本身行為時，是以國際體系權力的分配做為依據，也就是如何將國家利益極大化，以避免任何對其生存產生威脅的來源，因此，物質能力的分配是瞭解國際政治的最重要因素。^⑤國家可能以合作（例如聯盟）方式發展與其他國家的關係，但是合作關係很難維持，現實主義者強調競爭的形式才是國際關係的常態。

國家之間的競爭關係容易造成一個國家對於另一個國家所具有威脅的認知，感受到相同威脅來源的國家則可能形成聯盟以平衡敵對勢力（balance of power），或以威

註③ John Gerard Ruggie, *Constructing the World Polity: Essays on International Institutionalization* (London: Routledge, 1998), p. 13.

註④ 參考 Andreas Hasenclever, Peter Mayer, and Volker Rittberger, *Theories of International Regimes* (Cambridge: Cambridge University Press, 1997).

註⑤ John J. Mearsheimer, "A Realist Reply," *International Security*, Vol. 20, No. 1 (Summer 1995), p. 91.

脅平衡 (balance of threat) 的方式予以對抗。聯盟與其他形式的國際組織最大的不同處在於聯盟牽涉到相互軍事行動支持的承諾，以對抗外來的侵略者，但是聯盟的形式不一定以正式的軍事協定呈現，也可能以默契、口頭的相互保證或是聯合軍事演習等非制度化或非常規性方式組成。⑥聯盟建立之後內部的凝聚 (cohesion) 影響到聯盟的生存與實際發揮的功能，但聯盟的凝聚相當的困難，因為主權國家必須放棄一部份決策行動、人力 (軍隊) 與物質資源調度的自由，以及發展政治與經濟的機會成本。聯盟內的國家願意負擔這項成本主要是感受到相同的威脅，而且威脅越大，聯盟的凝聚越大。⑦參與聯盟的另一項成本考量是如果一旦本國之盟友與機制以外的國家發生衝突，而這個衝突不危害到本國的利益，但依照聯盟的精神，本國又必須參與共同行動，反而有可能減損本國的力量。

在一個充滿競爭的國際社會裡，主權國家願意與其他國家合作，主要的考量是可能從中分配到的利益，這種考量又可分為絕對利益 (absolute gains) 與相對利益 (relative gains)，絕對利益牽涉到國家預期在一個合作的行為裡如何擴大本身的利益，然而當國家考量到相對利益時，則會計較於其他國家的獲利與本身獲利的比較。簡單而言，只要其他國家能提供提昇安全的保護，國家會採取合作的方式，來進行與其他國家的關係，但是它們是基於國際權力分配原則的自我利益計算。⑧現實主義者因而認為，權力平衡是決定國家採取合作或競爭手段的自變數，機制至多只是一個中介變數；權力平衡決定國際系統的戰爭與和平，制度只反映系統內部權力的分配。⑨因此，儘管在同一個聯盟，國家關切的仍是與盟邦之間的相對利益，因此個別國家盡量擴大在聯盟中的獨立性，並防止超越國家機制 (supra-national institutions) 控制國家的力量。⑩聯盟的維繫，主要仍依賴對於威脅的共同認知。

權力平衡的改變或對威脅認知的轉變將影響聯盟成員對維繫聯盟重要性所抱持的態度，如此將對聯盟產生什麼衝擊？現實主義者對這個問題的研究遠不如對聯盟的形

註⑥ Stephen M. Walt, "Why Alliances Endure or Collapse," *Survival*, Vol. 39, No. 1 (Spring 1997), p. 157.

註⑦ 有關現實主義對聯盟形成與維持的探討，參閱 Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (Reading, Mass.: Addison-Wesley, 1979); Stephen M. Walt, "Testing Theories of Alliance Formation: The Case of Southwest Asia," *International Organization*, Vol. 42, No. 2 (Spring 1988), pp. 275~316; Thomas J. Christensen and Jack Snyder, "Chain Gangs and Passed Bucks: Predicting Alliance Patterns in Multipolarity," *International Organization*, Vol. 44, No. 2 (Spring 1990), pp. 137~168; Glenn H. Snyder, "Alliances, Balance, and Stability," *International Organization*, Vol. 45, No. 1 (Winter 1991), pp. 121~142.

註⑧ Glenn H. Snyder, "Alliance Theory: A Neorealist First Cut," in Robert L. Rothstein ed., *The Evolution of Theory in International Relations* (Columbia: University of South Carolina Press, 1991), pp. 83~103.

註⑨ John J. Mearsheimer, "The False Promise of International Institutions," *International Security*, Vol. 19, No. 3 (Winter 1994/95), pp. 12~14.

註⑩ Joseph M. Grieco, *Cooperation among Nations: Europe, America, and Non-Tariff Barriers to Trade* (Ithaca: Cornell University Press, 1990), p. 29; Waltz, *Theory of International Politics*, pp. 105~107.

成與凝聚的關注。新現實主義者一向重視國際關係的延續性、安定性與重複性，^①對於聯盟賴以生成與維持的威脅一旦降低甚至消失的可能發展，現實主義者簡單的回答：一個聯盟對應的危險降低後，聯盟失去存在的意義，聯盟將被削弱甚至解體。^② Holsti、Hopmann 與 Sullivan 認為，當外在威脅降低後，聯盟成員國願意犧牲各自一部份決策自主的動力也因而減弱，聯盟的凝聚程度自然亦隨之降低。^③原先暫被擱置的爭議，例如對領導權、負擔分配等問題，可能在共同威脅消失後，反而成爲組織內部成員糾紛的焦點。聯盟解體的另一個原因是集團內部某一個成員的實力相對增強，使得這個成員感到無須再倚賴其他盟友的支持，其他成員則開始視這個成員爲潛在的威脅。^④

從實際的個案研究來看，北大西洋公約組織面對蘇聯與華沙公約組織的相繼解體，俄羅斯勢力從東歐的撤出並對傳統與核子武力削減的承諾等轉變，依照新現實主義的理論，北約失去其冷戰時期所承擔的功能，實無繼續存在的必要。新現實主義對於北約在後冷戰時期發展的預測，可以歸納爲三項：一、北約成員將依照成本—獲利比的理性思考，大幅刪減國防支出；二、外部威脅的降低將提供北約會員國更獨立的決策空間，個別成員對國防政策的自主性將動搖聯盟的凝聚，甚至造成歐洲的安全政策「國家化」的復辟（re-nationalisation），連帶地也可能加深美歐之間對重大國際或區域安全、領導權、責任承擔等事務的歧見；^⑤三、北約會員國將尋找其他較爲「經濟」的國際安全合作形式，來取代北約。總之，新現實主義者對於冷戰結束後的北約，提出明確的預測，亦即這個軍事聯盟將隨華約組織崩解。Kenneth N. Waltz 即認爲蘇聯的解體同時「解放」了東歐與西歐，使得它們無須再受強權的主導，但是必須學習如何對本身的安全負責，歐洲對於區域安全的自覺將使得北約在數年之內瓦解；^⑥ John Mearsheimer 也大膽預測，由於凝聚北約的蘇聯威脅正在消失中，美國將放棄在歐洲的責任，北約將因而崩潰，歐洲將回復到多極局勢，權力的失衡將會進一步衝擊到歐

註① 新現實主義者認爲在無政府的國際架構下，主宰主權國家競爭關係的法則並不因爲單位之間的變動而有所轉變。見 James A. Caporaso, "Has Europe Changed? Neorealism, Institutions, and Domestic Politics in the New Europe," in Robert J. Jackson ed., *Europe in Transition: The Management of Security after the Cold War* (London: Adamantine, 1992), p. 19.

註② Waltz, *Theory of International Politics*, p. 126.

註③ Ole R. Holsti, P. Terrence Hopmann, and John D. Sullivan, *Unity and Disintegration in International Alliances: Comparative Studies* (New York: John Wiley and Sons, 1973), p. 17.

註④ Walt, "Why Alliances Endure or Collapse," p. 159.

註⑤ 另一個解釋聯盟內部裂痕的理論是，全球單極局勢將導致其他國家抗衡這個獨霸，因此後冷戰時期歐洲國家將在許多議題上採取與美國南轅北轍的態度。見 Christopher Layne, "The Unipolar Illusion: Why New Great Powers Will Rise," *International Security*, Vol. 17, No. 4 (Spring 1993), p. 7.

註⑥ Robert B. McCalla, "NATO's Persistence after the Cold War," *International Organization*, Vol. 50, No. 3 (Summer 1996), p. 454. 對北約衰亡的預測，見 Walt, "Why Alliances Endure or Collapse," p. 171; Kenneth N. Waltz, "The Emerging Structure of International Politics," *International Security*, Vol. 18, No. 2 (Fall 1993), pp. 44~79.

洲的安全。爲了維持歐洲安定，必須武裝德國成爲另一新的核武力量，以便在歐洲建立新的權力平衡，但是歐洲的核武擴散必須僅止於德國，才能發揮核武做爲威脅平衡的有效工具。^⑰ Stephen M. Walt 持類似的看法，他預測不論美國領袖如何再三強調美國對於歐洲安全的承諾，共產集團威脅的消逝使得美國投入此一區域安全的動機因而減弱，歐洲的領袖勢必較美國更爲關切自己所處區域的安定，美國與歐洲在這方面的歧見一定會加深，勢將造成美國盟邦對於美國防衛區域安全決心的疑慮。^⑱

北約在後冷戰初期的發展似乎驗證了新現實主義者的某些預測：北約成員國大幅裁減國防支出與降低軍力，會員國間對於安全議題發生爭議，同時某些國家尋求以其他國際組織來取代北約。^⑲然而，在經歷過一段不確定性極高的時間後，北約卻重新發揮動能。雖然各國削減對於北約的國防支出，但其目的不在於恢復各自的國防自主，而是對於軍事威脅突然消逝的反應，^⑳因而對於成員國可能將安全政策的決策層次拉回各國的疑慮（國家化）也煙消雲散，北約仍維持統合的指揮系統。個別的成員國或許對不同政策存有歧見，但對於北約的繼續存在已獲致共識。北約在後冷戰時期的生存對於新現實主義的預測產生很大的衝擊，Hellmann 與 Wolf 在評析新現實主義的缺失時，就強調北約在後冷戰時期生存越久，就越使得這個主義對於聯盟的解釋能力越受到質疑。^㉑

現實主義者對於北約續存的事實試圖提出的解釋是後冷戰時期的北約已發展成一個集體安全的機制，亦即功能已有所轉變。以集體防衛爲主要功能的軍事聯盟強調對外來威脅的共同防範的承諾與投入；集體安全則著重於成員對於所有威脅的防禦，包括內部成員所產生的威脅。因此，就組織的功能而言，現在的北約已非冷戰時期的防衛體系。然而，這個論點無法爲新現實主義預測北約存廢的錯誤解套，反而彰顯了新現實主義將冷戰時期的北約視爲單純的軍事組織，以及無法解釋當敵對威脅消失後北約如何調適以繼續生存的缺陷。事實上，北約的功能並非純粹對外而已，軍事架構與安全政策的統合，加上美國實力的主導，使得北約成員國無須擔憂盟邦之間可能產生威脅，降低了組織內部發生衝突的機會，^㉒北約早在冷戰結束前就已成爲一個政治與軍事的共同體。

另一個爲新現實主義辯駁的論證由 Randall L. Schweller 提出，他強調國際機制在全球政治的地位，取決於強權就其利益與相對權力所發揮的實力，就北約的實例而

註⑰ John Mearsheimer, "Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War," *International Security*, Vol. 15, No. 1 (Summer 1990), pp. 5~56; Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York: W.W. Norton, 2001), p. 391; David Garnham, "Extending Deterrence with German Nuclear Weapons," *International Security*, Vol. 10, No. 1 (Summer 1985), pp. 96~110.

註⑱ Walt, "Why Alliances Endure or Collapse," pp. 160~161.

註⑲ Hellmann and Wolf, "Neorealism, Neoliberal Institutionalism, and the Future of NATO," pp. 21~25.

註⑳ John S. Duffield, "NATO's Functions after the Cold War," *Political Science Quarterly*, Vol. 109, No. 5 (Winter 1994/95), p. 765.

註㉑ Hellmann and Wolf, "Neorealism, Neoliberal Institutionalism, and the Future of NATO," p. 19.

註㉒ Duffield, "NATO's Functions after the Cold War," pp. 772~774.

言，是美國這一個超強決定了北約的存廢；^②Waltz更大膽地論述北約在冷戰結束之後繼續生存，不在於新現實主義的謬誤，而是低估了美國的愚蠢（an underestimation of America's folly），^③這樣的論點仍無法彌補新現實主義對北約存廢解釋的偏頗。美國對於這個軍事聯盟存廢的發言權當然具有舉足輕重的影響力，但並不表示歐洲主要國家的意見就被輕忽。事實上，歐洲希望美國持續留在歐洲以維持歐洲的安定，而美軍與軍事設施駐紮在歐洲的主要憑藉便是北約的存在。^④北約在一九九〇年代中期以後持續的發展與向東擴張，對於新現實主義者的預測而言更是一項重大的挫折。^⑤

肆、新自由制度主義

相較於新現實主義者將北約視為傳統理論中的軍事同盟，新自由制度主義者則著重在北約成員國間多層次與多元議題的關係，這樣的關係是建立在隱性與顯性的規範與規則上。^⑥新自由制度主義同意現實主義的基本前提，亦即國際社會處在一個無政府狀態，國家的認同與利益是既定的，國家的行為以國際間權力的分配做為依據，兩者都強調國家是理性的，國家的行為都在擴大預期的效用，包括權力、安全與福祉，^⑦但是反駁國際制度對國家行為幾無影響的說法。相對地，制度主義認為正由於國家重視相對利益，因此國際建制提供國家有關利益分配的有用資訊，解決分配爭議與確保分配均等，藉此可以瞭解彼此的意圖，降低欺騙（cheating）或誤解的可能，藉以提昇國家間合作的誘因；^⑧國家則可以藉由對於國際制度規則的遵守，表達維護

註② Robert Jervis, Henry R. Nau, and Randall L. Schweller, "Correspondence: Institutionalized Disagreement," *International Security*, Vol. 27, No. 1 (Summer 2002), p. 183.

註③ Kenneth N. Waltz, "NATO Expansion: A Realist's View," in Rauchhaus ed., *Explaining NATO Enlargement*, p. 34.

註④ Glenn H. Snyder, "Mearsheimer's World-Offensive Realism and the Struggle for Security," *International Security*, Vol. 27, No. 1 (Summer 2001), p. 170.

註⑤ 然而，必須強調的是，新現實主義對於北約存廢預測的錯誤，不必然意味著冷戰的突然終結顯示現實主義被弱化。有關現實主義是否在後冷戰時期仍為一個可以驗證國際政治的有效理論，引起相當廣泛的辯論。主張新現實主義已過時的論著甚多，例如：Charles W. Kegley, Jr., "The Neoidealist Moment in International Studies? Realist Myths and the New International Realities," *International Studies Quarterly*, Vol. 37, No. 2 (June 1993), pp. 131~147; Friedrich Kratochwil, "The Embarrassment of Changes: Neo-Realism as the Science of Realpolitik without Politics," *Review of International Studies*, Vol. 19, No. 1 (January 1993), pp. 63~80. 反駁的論著見 William C. Wohlforth, "Realism and the End of the Cold War," *International Security*, Vol. 19, No. 3 (Winter 1994/95), pp. 91~129.

註⑥ 有關國際關係理論中新自由制度主義的一般理論，見 Stephen D. Krasner ed., *International Regimes* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1983); Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1984).

註⑦ Ruggie, *Constructing the World Polity*, p. 9.

註⑧ Sean Kay, *NATO and the Future of European Security* (Lanham, MD: Rowman and Littlefield, 1998), p. 8.

合作的模式與對於安定的期望。制度能否發揮這些功能有賴於互惠原則，國家間必須交換資訊，並獲得交換所得到的價值。因此，制度性的互惠與對利益分配的關切是一體的兩面，在一個缺乏中央權威的國際社會，制度提供國家互動的有用工具。^⑩國家的偏好被國際制度所影響，較能避免凡事都從國家利益的角度出發，因此國際制度能夠引領國家遠離戰爭。

制度主義者認為一個國際建制的存廢與實力，必須考量其制度特色，單從外部威脅的因素來預測聯盟是否能繼續生存是不夠的，^⑪真正決定制度特色的是在其特定的結構與程序中，規範、規則與運作的形式化，與會員國對於建制規範成為個別社會理念體系內化的程度。Celeste A. Wallander 將制度的規範、規則與程序稱為制度的資產 (assets)，並進一步推論如果制度的資產能夠適應一般性的目標，具有高度的適應性，則這個制度較易持續，反之如果一個制度只針對特定目標而存在，其功能較容易隨著單一目標的喪失而隨之萎縮。^⑫組織的適應性與其能力的多元性有關，如果一個機制在政治、經濟、外交等方面具備多元能力，在外部環境產生變遷時，可以儘速形成新的規則與原則，則這個組織較不容易被其他組織取代。

在面對外部變遷時，成員願意繼續維持一個建制生存的另一個理由是因為制度帶給成員的利益大於原先設立時的預期。國際建制藉由提供成員行為準則來降低長期與短期的交易成本 (transaction costs)，因此就算外部環境有關鍵性的變化時，成員國會以重新界定合作安排、採取新的目標等方式來維持原有的建制，因為創造一個新的建制將耗費更大的成本。^⑬同時，新的建制必須重新塑造成員間的共識，找尋出新的領導角色，因而增加交易成本。建制得以繼續生存的另一個原因是「習慣 (habit)」，組織官僚與決策者習於經由建制的固定合作方式進行互動，儘管在組織原有目標已改變的情況下，他們仍維持原有的互動模式。這樣的型態不但使得機制繼續生存，並有可能將合作擴展至其他領域。^⑭

另外，從制度主義衍生出的「民主和平 (democratic peace)」理論也為國際機制存廢的議題提出另一個解釋的途徑。歷史的紀錄顯示民主政權之間不會發生戰爭，因為民主國家的領袖直接向必須負擔戰爭後果的人民負責，而且民主國家的人民享有與其他民主國家相同的基本價值觀，他們認為民主政體較其他政體具有合法性，因此

註^⑩ Robert O. Keohane and Lisa L. Martin, "The Promise of Institutionalist Theory," *International Security*, Vol. 20, No. 1 (Summer 1995), pp. 45~46; Keohane, *After Hegemony*, pp. 92~100.

註^⑪ Robert O. Keohane, *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory* (Boulder, Colo.: Westview, 1989), p. 15; John S. Duffield, "International Regimes and Alliance Behavior: Explaining NATO Conventional Force Levels," *International Organization*, Vol. 46, No. 4 (Autumn 1992), p. 836.

註^⑫ Celeste A. Wallander, "Institutional Assets and Adaptability: NATO after the Cold War," *International Organization*, Vol. 54, No. 4 (Autumn 2000), pp. 705~706; John Gerard Ruggie, "The False Premise of Realism," *International Security*, Vol. 20, No. 1 (Summer 1995), pp. 67~68.

註^⑬ Keohane, *International Institutions and State Power*, pp. 101~102.

註^⑭ Jarvis et al., "Correspondence: Institutionalized Disagreement," pp. 174~175.

較能尊重其他民主國家人民的權利。^⑤據此延伸，一個由民主國家組成的國際機制能夠確保內部的安定，儘管當初設立的目的已經消失，但是組織的續存對於區域安定具有正面的作用，因此組織不會因而解體。

北約在冷戰的四十年歷史中，藉由為達成共同期望所建立的機制，有效應付不斷的外部變遷，因此降低成員國更換夥伴關係的需要。^⑥除了遏阻外部威脅外，北約尚須處理其他的安全問題，包括不確定性、盟國之間的關係，以及各國安全政策的「去國家化（denationalization）」等，因此北約已發展成一個多元目標的組織，而非單純傳統的軍事同盟。在冷戰期間，這個制度的規範與運作相當的全面與深化，藉由廣泛的互動將個別國家緊密結合，鼓勵互信機制的建立，包括制度的透明化、整合、超國家防衛機制與文人對安全政策的主導。^⑦共同軍事計畫更促使各盟國從整體聯盟的角度而非各國利益去思考安全政策，使得北約成爲一個促成歐洲長期和平的國際機制。^⑧

北約在冷戰時期所發展出的資產與能力值得在後冷戰時期繼續保留，以應付其他可能面對的挑戰。^⑨新自由制度主義者強調，冷戰結束後，北約將以三種適應的方式（adaptation）繼續維持原有的重要性：一、將利用既存的程序與機制，以應付新的挑戰；二、如果現存的架構無法應付新的問題，將修正機制的架構；三、建立與其他非會員角色（國家或非國家）的關係。

蘇聯共黨集團的挫敗彰顯了西方在長期對抗中的勝利，給予西方領導人對其實行制度更大的信心，冷戰結束後西方領袖紛紛強調國際制度對維護區域安全的重要，並藉此抨擊傳統權力政治。^⑩做爲歐洲最具代表性的國際組織。北約不但在前共黨集團威脅消失後繼續存在，在一九九〇年代更開始修正架構，包括簡化指揮系統，並建立與非會員國間類似盟國的夥伴關係（除了華盛頓公約第五條有關「集體防衛」的義務）；^⑪北約也在舊有的蘇聯（俄羅斯）威脅減弱之後，仍能就新的安全問題，例如種族淨化（ethnic cleansing）與區域衝突，繼續提供基礎軍事設施與決策程序，以發

註⑤ Andrew Moravcsik, "Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics," *International Organization*, Vol. 51, No. 4 (Autumn 1997), pp. 530~533; John M. Owen, "How Liberalism Produces Democratic Peace," *International Security*, Vol. 19, No. 2 (Fall 1994), pp. 87~125.

註⑥ Douglas L. Bland, *The Military Committee of the North Atlantic Alliance: A Study of Structure and Strategy* (New York: Praeger, 1991), pp. 12~13.

註⑦ Caporaso, "Has Europe Changed?" p. 30.

註⑧ Duffield, "NATO's Functions after the Cold War," p. 775; Duffield, "Explaining the Long Peace in Europe: The Contributions of Regional Security Regimes," *Review of International Studies*, Vol. 20, No. 4 (October 1994), pp. 369~388; Duffield, "International Regimes and Alliance Behavior," pp. 819~855; Charles A. Kupchan and Clifford A. Kupchan, "The Promise of Collective Security," *International Security*, Vol. 20, No. 1 (Summer 1995), p. 59.

註⑨ Philip H. Gordon, "Recasting the Atlantic Alliance," *Survival*, Vol. 38, No. 1 (Spring 1996), p. 49.

註⑩ Mearsheimer, "The False Promise of International Institutions," pp. 5~6.

註⑪ 北大西洋公約第五條規定，任何一個或多個會員國受到侵略時，將被視同對整體北約的侵略。Article 5, *The North Atlantic Treaty* (4 April 1949), see <<http://www.nato.int/docu/basic/txt/treaty.htm>>.

揮其功能。因此在任務的重新尋找與定位上，北約利用並擴充原有在規範、規則與運作之制度資產的多元性，這些發展相當程度地符合新自由制度主義者對制度的理論論述。同時，依照「民主和平」的理念，北約的範圍延伸至中東歐國家將擴大這一個由民主政體所組成的國際建制對於區域安全的影響力，北約的存在甚至持續擴張有助於歐洲整體的安定。

雖然北約在後冷戰時期的變遷對於新自由制度主義提供有利的實證基礎，但這個理論對國際建制的論點也有其限制的一面。第一，新自由制度主義試圖從機制的制度化程度與面對新挑戰所做出的調適來「解釋」制度的持續生存，但無法「預測」哪一個「現存的」機制才能繼續生存。蘇聯為首的華沙公約組織亦是一個相當制度化的聯盟，但卻在會員國無意繼續支持制度的生存，領導國家缺乏能力繼續領導的情況下，突然的瓦解。另外，其他現存的組織具有互補性甚至可取代性，例如歐洲會員國可能支持由西歐聯盟（Western European Union, WEU）主導歐洲事務，將北約邊緣化，但事實上北約不但持續存在，甚且更加發展。第二，新自由制度主義可以解釋北約在一九九〇年代開始針對後冷戰時期修正目標與功能，包括與前敵對陣營的國家與其他相關國際組織（如聯合國與歐洲安全合作組織 Organisation for Security and Co-operation in Europe, OSCE，前身為歐安會議 CSCE，於一九九四年十二月布達佩斯高峰會改為現在名稱）關係的重新安排，但不能解釋為何北約需要將中東歐國家納為完全的會員。依照理性原則，北約成員國只需做組織內部的適應，並調整外部的關係，在缺乏外部的威脅下，足以提供北約繼續生存的條件，組織的正式擴張並不能為北約帶來邊際利益，甚至會因為擴張帶來巨大的成本，而中東歐國家的加入能給這個機制帶來何種貢獻也是一個未知數。

雖然「民主和平」理論似乎可以彌補制度主義對於北約擴張至中東歐新興民主國家解釋不足的窘境，但是「民主和平」的論點本身是有其缺陷的。首先，在歷史上民主國家之間並非沒有發生戰爭的紀錄，十九世紀初期當時最民主的兩國國家－英國與美國－雙方發生戰爭。支持「民主和平」者辯稱所謂民主政體不會相互征伐應指成熟的民主政體，問題是如何界定成熟的民主政體相當困難，而且有時容易倒果為因，也就是以甲國是否發動對其他民主國家的戰爭來做為對甲國是否為成熟民主國家的評斷依據；其次，相較於獨裁政體，民主國家並不較易於使用戰爭以外的手段來解決國際紛爭，民主國家的人民與非民主政體的人民受到民族主義或愛國主義的影響而支持政府採取戰爭方式以對抗敵人的誘因是相同的；再者，沒有理論或者歷史紀錄可以支持「民主和平」理論所稱民主國家的人民較在乎其他同樣政體的人民之基本權利，在一個無政府的國際架構裡，不論是民主國家或其他政體國家都關切自身的相對實力，而武力是確保本身免於被削弱的方式之一。^④因此，以一個本身論證有缺失的理論去解釋原本制度主義者就無法解釋的現象，自然較缺乏說服力。

註④ Mearsheimer, "Back to the Future," pp. 48~51.



伍、社會建構主義

相較於現實主義與制度主義重視物質因素，建構主義強調國際政治的基本結構是社會建構的，而且社會化建構的結構塑造角色的認同與利益，而不只是理性主義者所稱的行為而已。^③社會結構包含三項要素：第一，共享的期望與知識：不論是「安全困境（security dilemma）」或是「安全共同體（security community）」都是因為在社會結構下，成員信任或不信任其他成員的一種「交叉主觀（或譯相互主觀 intersubjective）」的認知而產生的對應策略；第二，物質資源：純粹擁有物質對國家行為而言只是一個客觀事實，物質資源必須透過共享知識所建構的結構才對人類行為產生意義；第三，執行的過程：社會結構必須經由實際運作的程序才能彰顯出其存在。^④

至於在國際社會的層次，建構主義者認為能動體（agency）與社會結構決定了國際社會的特性，而能動體的行為則是受到一套用以界定國際社會主要角色的認同與界定正式規則與被接受的操作的規範所影響。^⑤在能動體方面，依照互惠的邏輯，國家間的行為影響所處的社會結構，如果國家間致力於相互保證，會將共享知識的結構推向安全共同體的方向；在結構方面，如果以往的互動已經建立了一個相互信任與認同的結構，將使得破壞現狀者面臨共同安全機制的制裁。^⑥

與制度主義相似，建構主義者將組織視為一個制度，而非單純由成員組成的聯盟，但建構主義側重在制度規範的產生與成員偏好的變動。建構主義者將組織看成是國際社會價值與規範的制度關節，藉由建構的制度影響行為者的認同、價值與利益，組織也有能力塑造成員的特徵與影響會員國政府的行為目的。^⑦對內部而言，組織能將規則與原則內化到成員國家的行為當中；對外部而言，組織尋求防衛對抗與其競爭的價值與規範，並且藉由散播這些原則來擴張組織。不論是對於現存會員國特徵的塑造，或是對潛在會員國的擴張，組織之所以對個別主權國家的行為發生影響，是因為社會共同體中的個體將組織所建構形成的理念與行為範例予以「社會化（socialisation）」的過程。就個別國家的實際作為而言，社會化就是將國際社會的規範深植在國內政策制訂的過程中，使得組織的理念與運作成為個體成員認同不可或缺的一部份。組織與

註③ Alexander Wendt, "Constructing International Politics," *International Security*, Vol. 20, No. 1 (Summer 1995), pp. 71~72.

註④ Wendt, "Constructing International Politics," pp. 73~74.

註⑤ Theo Farrell, "Constructivist Security Studies: Portrait of a Research Program," *International Studies Review*, Vol. 4, No. 1 (Spring 2002), p. 52.

註⑥ Wendt, "Constructing International Politics," p. 77.

註⑦ Connie L. McNeely, *Constructing the Nation-State, International Organization and Prescriptive Action* (Wesport, Conn.: Greenwood, 1995), p. 27.

成員關係的強弱決定於國家的認同與利益對於共同體價值與規範的依存程度。^④

為什麼主權國家願意妥協一部份政策的自主性而參與國際機制？有別於重視理性因素的現實主義與制度主義，建構主義從社會學理論角度來回答這個問題，強調如果其他因素一樣，擁有相似性質的國家較容易結成聯盟，相似的性質更可以促進成員國產生強烈的共享身份，因而外部環境所造成對某一個成員的威脅，自然被視為對整體聯盟的威脅。共同的價值與意識型態也可以降低聯盟內部的糾紛，儘管在原先成立時的理性因素消失後，聯盟仍能繼續生存，因為擁有共同偏好的盟友視各自的國家為整體政治共同體的一部份，而非單純的一個可以分離的個體。共同認同的建構使得個體對於國家利益的追求較不明顯，因此它們之間的夥伴關係很難泯滅。^⑤擁有緊密夥伴關係的機制在外部環境變遷時，不但能繼續生存，甚至可以擴張，建構主義者認為國際組織的擴張就是一個國際社會化（international socialisation）的過程，這個過程是雙向的，國際組織散播建構的規範與價值，以吸引新成員的加入，潛在成員則深化組織價值體系的內化工程以便加入這個機制。藉由雙向對於制度擴展的互動過程（如協商）更進一步影響到參與者的理念與認知系統，並形成義務與責任以便落實在實行層面。^⑥

從建構主義者的觀點，北約在冷戰的格局中不但扮演一個對抗外部威脅與防衛成員的軍事聯盟的角色，它更逐漸發展成爲一個價值共享的跨大西洋安全共同體。冷戰結束後，北約之所以仍能持續生存，不只是制度主義者所主張的制度特色，而更著重在成員國共享的價值取向與逐漸生成的偏好；^⑦北約也不只是現實主義所稱的一個單純的軍事組織，而是崇尚自由民主與多元價值及規範的西方社會裡的一個「軍事分支（military branch）」，^⑧各會員國信仰或是實行包含了人權、民權與個人自由等中心價值，以及由此衍生出來的多元價值、法治觀念、民主的政治參與、市場經濟、對少數族裔的公平對待、對國際糾紛的和平解決，這些都是在國際與國家層面規範合法國家行爲的建構成形的價值。^⑨

北約之所以成爲一個成功的軍事組織，不但因爲個別會員國家對於組織價值社會化或是內化的過程，也在於個體將民主化「外化（externalise）」到組織層面。這個

註④ Frank Schimmelfennig, "NATO Enlargement: A Constructivist Explanation," *Security Studies*, Vol. 8, No. 2/3, Special Issue (Winter 1998/99~Spring 1999), pp. 211~212.

註⑤ Daniel Deudney and G. John Ikenberry, "The Logic of the West," *World Policy Journal*, Vol. 10, No. 4 (Winter 1993/94), pp. 17~25; Walt, "Why Alliances Endure or Collapse," p. 168.

註⑥ Harvey Waterman, Dessie Zagorcheva, and Dan Reiter, "Correspondence: NATO and Democracy," *International Security*, Vol. 26, No. 3 (Winter 2001/02), pp. 223~225.

註⑦ Andrew Kydd, "Trust Building, Trust Breaking: The Dilemma of NATO Enlargement," *International Organization*, Vol. 55, No. 4 (Autumn 2001), pp. 805~806.

註⑧ Schimmelfennig, "NATO Enlargement," p. 198.

註⑨ Christian Reus-Smit, "The Constitutional Structure of International Society and the Nature of Fundamental Institutions," *International Organization*, Vol. 51, No. 4 (Autumn 1997), p. 558.

軍事聯盟藉由妥協、非強制力量的規勸、經常性的磋商、共同信心的建立來調適及減緩因權力不均所造成的不平等，如此更加強組織的凝聚與聯盟的整體力量。^④

北約在冷戰時期所建構的共享價值體系與冷戰結束後彰顯出來西方國家文明化的優越性，使得剛從東西對峙格局束縛解脫並重獲決定聯盟配置自主性的中東歐前共黨國家，紛紛表態對「歐洲化」的興趣，中東歐國家對於加入北約與歐洲聯盟（European Union）意願的表達，使得後冷戰初期仍對北約抱持不確定性的西方，逐漸形成出擴展價值體系至其他國家的共識。北約在一九九五年所公布的「北約東擴的研究（Study on NATO Enlargement）」明確提出組織擴張的目標，在於傳播民主、文人對軍隊的主導權、以合作磋商形成共識、國防計畫與軍事預算的透明化、與邊界及少數族裔衝突的和平解決等價值。^⑤在北約與中東歐雙方表達對特定價值的共同信仰後，經由雙方的談判，包括廣泛的決策過程，與政治軍事領袖個人與制度化的互動，雙方的價值體系更加融合。基於這些發展，建構主義者對於北約在冷戰之後持續的存在甚至擴張並不意外。^⑥

雖然相較於其他國際關係理論對於北約在冷戰結束後表現的預測與闡釋，建構主義更能適切的解釋這個組織的發展與擴張，但是國際關係學者援引建構主義來驗證後冷戰時期北約角色的論述仍屬少數。其中一個原因是建構主義從社會學的理论被引進至國際政治學的領域裡是相當晚近的事，成爲一個受到矚目的理論更是在一九九〇年代中期以後，^⑦將建構主義用於歐洲安全議題各層面的研究仍有很大的空間。另外一個原因是北約成員國開始對擴張議題產生共識與積極推動，也幾乎是一九九〇年代中期以後的事，而且在擴張的進程當中仍存有不確定性與高度的變動，也是造成以建構主義研究北約的文獻較少的因素之一。利用建構主義驗證北約另一個可以發展的空間是除了將這個組織視爲一個制度外，尚需檢驗在歐洲安全議題上的主要角色——美國、西歐、中東歐、俄羅斯——對於後冷戰時期的北約所扮演角色的認知。

陸、組織理論、外交政策研究法

除了上述的主要國際關係理論外，另有學者借重其他理論來解釋北約的發展。組織理論（organisational theory）強調組織本身的利益，而非個別成員的利益，決定了組織的行爲。這裡所謂的組織，單純指負責機制運作的個人與單位的組合，組織本身並沒有不變的目標，只要能夠維持組織的生存與繁榮，同時維繫個人的目的，組織的

註④ Thomas Risse-Kappen, *Cooperation Among Democracies, Norms, Transnational Relations, and the European Impact on U.S. Foreign Policy* (Princeton: Princeton University Press, 1995), p. 33.

註⑤ NATO, "Study on NATO Enlargement," (1995), <<http://www.nato.int/docu/basicxt/enl-9501.htm>>.

註⑥ Rauchhaus, "Marching NATO Eastward," p. 17.

註⑦ Nicholas G. Onuf, *World of Our Making: Rules and Rule in Social Theory and International Relations* (Columbia, SC: University of South Carolina Press, 1989); Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999).

目標是可以變動不拘的。^⑤

以北約為例，這個組織由數以百計的分支機構組成，遍佈在各會員國，這些機構下屬數千名人員，皆以北約做為認同對象，將北約的生存視為個人與專業利益的先決條件，這些附屬於北約的文職或軍職人員，致力於抗拒任何對北約生存構成的挑戰。他們可能會在面對外部變遷時以調適做回應，但其目的不在於維護組織的中心價值或規範行為，他們關切的只是組織的生存。^⑥除了正式官員之外，另有大量倚賴北約生存，以這個國際組織做為他們專業領域的國防專長學者、記者、政策分析人員等，北約的終結將意味著他們專業成就的結束，因此不論北約是否仍有存在的必要，他們必將反抗任何削弱北約的企圖。^⑦為了支持北約繼續存在的動能，組織會以擴充成員國數目做為工具，但這個龐大的菁英集團會抗拒與其他國際組織分享功能，因為如此將面對喪失主控權的危機。由於他們在北約的議題上獨佔資訊的獲得與分配，並掌握龐大的資源，使得他們的意見容易發揮影響。

北約的官員早在主要會員國就擴張議題表達明確態度前就已展開動作，在一九九二年初起，北約官員已經提出關於東擴的設計與執行的計畫；同年，北約秘書長 Manfred Wörner 主張北約應該不只是一個和平維護者（peacekeeper），而應是和平製造者（peacemaker），這個主張意味著北約應在後冷戰時期扮演強勢的角色；Wörner 也對北約主要會員國就波士尼亞（Bosnia）危機所表現出猶豫不決的態度而大加抨擊。^⑧類此北約官員對組織存廢的積極態度，可以印證組織理論學者的基本假設。

然而，應用組織理論來解釋外部環境變遷後組織的調適，主要的問題在於組織內部的個體或群體對於組織目標的影響力很難加以評估，要判斷左右組織決策的影響力的強度是非常困難的工作；另外，刻意強調組織內部對於整體決策的影響大於主要會員國的意願，也不夠具有說服力。

相較於組織理論著重國際組織內部的影響力，外交政策研究法（foreign policy approaches）則從主要會員國外交政策的制訂與執行來檢驗組織的運作。外交政策研究法強調政策的三個要素：主要會員國政府內部支持這個相關國際組織發展的主要決策者，選舉相關的刺激因素，以及政府外部積極運作的遊說團體。^⑨

從北約在後冷戰時期的發展與擴張來看，美國發揮了最大的影響力，因此從美國幾任政府有關北約的外交決策過程的研究，可以瞭解這個北約最重要會員國對於

註⑤ Gayl D. Ness and Steven R. Brechin, "Bridging the Gap: International Organizations as Organizations," *International Organization*, Vol. 42, No. 2 (Spring 1988), p. 264.

註⑥ Peter M. Blau and Marshall W. Meyer, *Bureaucracy in Modern Society* (New York: Random House, 1987), pp. 106~109.

註⑦ McCalla, "NATO's Persistence," p. 456~461.

註⑧ McCalla, "NATO's Persistence," p. 459.

註⑨ Charles A. Kupchan, "The Origins and Future of NATO Enlargement," in Rauchhaus ed., *Explaining NATO Enlargement*, pp. 127~148.

聯盟發展在態度上的轉變。③藉由外交政策研究法可以探究會員國內部決策對這項後冷戰時期重大外交與安全政策的動態，但畢竟這只是研究方法，而不是理論，無法歸納出一套解釋的工具，以便對國內正反勢力的平衡，數個主要國家就同一政策決策過程的互動，加以一般性的解釋，並且預測組織在個別會員國外交決策互動下的發展。

柒、結 論

冷戰結束發展至今，北約的續存似乎已不再是一個爭議性的問題，經由任務功能的轉變，組織架構的調適，會員國的擴張，北約繼續肩負著整體跨大西洋區域安全的責任。然而，回顧後冷戰的初期，北約的存廢的確引起國際關係學者與決策者的激烈爭辯，並以國際關係理論做為支持政策取向的基礎，甚而相互挑戰。④這個美蘇對峙的產物，究竟應該隨著東歐共黨威脅一併消逝，或維持現狀，抑或適應新環境調適功能以便繼續生存，成為各方爭議的焦點。如此動態的安全議題，提供不同國際關係理論極為有用的實證案例，相對地，也考驗了理論預測與解釋的能力。

在本文所討論的國際關係理論當中，新現實主義者依照以往在聯盟形成與維繫的議題上所累積的理論基礎，對於組織面對巨大變遷提出明確的假設，並對北約的未來加以大膽的預測。現實主義做為一個國際關係理論的傳統學派，面對新自由主義與建構主義的挑戰，亟欲在後冷戰時期保有其主流地位。新現實主義以簡明扼要的觀念說明國際體系與國家行為的關連，並提供清晰的假設，相當符合社會科學對於理論建構的要求，新現實主義經過長時間的發展，在後冷戰時期應仍有重要的影響。但是後冷戰時期的北約脫離新現實主義的預測，新現實主義過於著重物質與生物因素的缺失，使得這個主流理論面對更多的攻擊。

新自由制度主義者從制度化的程度，包括成員對於建制規範、規則與運作的遵守，以及個別會員國對於建制規範的內化，來判斷組織在面對急速變遷時的反應。北約的高度制度化確保它在後冷戰時期的繼續生存，而北約的續存強化了制度主義對於國際建制維繫的理論假設，但是這個理論缺乏對於機制衰微與改變現狀的預測能力。同樣高度制度化的華沙公約組織在冷戰結束後迅速解體，而北約則在可能增加交易成本的狀態下向東擴張，這些發展都彰顯制度主義的不足。新自由制度主義必須強化對於機

註③ James M. Goldgeier, "NATO Expansion: The Anatomy of a Decision," *Washington Quarterly*, Vol. 21, No. 1 (Winter 1998), pp. 85~102.

註④ 例如，新現實主義者指責國際制度無法在後冷戰時期提供一個建立歐洲安定的基礎，並要求新自由制度主義者拿出能夠支撐其理論的證據，以證明制度可以改變國家行為並帶來和平，見Mearsheimer, "The False Promise of International Institutions," pp. 5~49。新自由制度主義者則提出反駁，見Keohane and Martin, "The Promise of Institutional Theory," pp. 39~51; Kupchan and Kupchan, "The Promise of Collective Security," pp. 52~61.

制全部生命週期的理論假設與預測能力，才能有效處理聯盟動態的議題。

做為一個挑戰主流理論的學派，社會建構主義則試圖從物質因素以外的角度來研究國際社會結構與能動體之間的互動。建構主義者認為理性並非主導國家行為的因素，透過交叉主觀的認知所產生的共享認同與利益，以及經過實踐的過程，社會結構與個體之間產生互動的影響。社會個體透過國際社會化的過程，將組織的理念與行為範例內化在國內政策制訂的程序中，並影響成員偏好的變動。建構主義者認為組織不只是單純由成員組成的聯盟或是重視規則的機制，組織是由成員共享價值與規範的共同體，而北約正是一個共享西方多元價值的安全共同體，後冷戰時期的北約更將這套價值體系擴張至前敵對陣營。因此，當後冷戰結束後國際社會文化強調合作多於競爭之時，社會建構主義理論的成熟，適切地提供一個解釋國際合作的有效工具。但是建構主義缺乏對於社會化強度的探測，例如北約成員的社會化達到如何的程度，才能在主要威脅喪失後，仍能繼續生存。建構主義也需強化個別角色如何將組織價值與規範內化的解釋。

歐洲安全是一個非常複雜的議題，牽涉的層面極廣，單一的理論有時很難解釋如此複雜的題目。正如 Neta Crawford 所提出的，沒有一個單一的理論方式可以解釋存在於經驗、觀感、認知、文化與生物學理之間的關係。^⑥生物學理的因素固然在國家對於外在威脅的認知上扮演一個重要角色，但單是現實主義重視的生物學因素無法解釋對威脅的認知如何被社會化的詮釋，因為這樣的認知基本上是一個觀念建構的過程，而非單純的生物因素。^⑦相對地，建構主義似乎較能解釋冷戰結束後歐洲安全的發展。例如，對於西方國家紛紛裁減兵力，現實主義者認為是北約解體的前兆，建構主義者的解釋是軍力的增強（build-ups）發生在一個安全共同體的可能遠低於發生在一個安全困境的環境中，^⑧因此各國兵力的裁減反而彰顯出北約做為一個受各會員國持續支持的聯盟性質的特質並未因冷戰結束而稍減反而更加穩固。

做為一個強調社會化結構與角色認同與利益互動的國際關係理論，社會建構主義不但在冷戰結束後的北約存廢問題上，具有說服力的解釋能力，建構主義者所認為的聯盟生存的目的尚包括對抗其他價值，適足以解釋北約向東擴張的發展。另外，當二〇〇三年二月土耳其要求北約盟國能協防該國，以防止一旦美國攻打伊拉克戰爭爆發時，可能受到伊拉克的攻擊，德國、法國與比利時起初採取消極的態度，這個被稱為北約成立以來最大的危機，最後仍能以一致的共識達成防衛土耳其的協議，仍是因為沒有國家願意承擔違背北約中心價值的指責，其他成員採取了道德的勸說，才解除這一場危機。

註⑥ Neta C. Crawford, "The Passion of World Politics: Propositions on Emotion and Emotional Relationships," *International Security*, Vol. 24, No. 4 (Spring 2000), p. 129.

註⑦ Jennifer Serling-Folker, "Realism and the Constructivist Challenge: Rejecting, Reconstructing, or Rereading," *International Studies Review*, Vol. 4, No. 1 (Spring 2002), p. 97.

註⑧ Wendt, "Constructing International Politics," p. 78.

除了本文焦點所著重的冷戰結束後北約存廢的爭議，北約在後冷戰時期的發展，仍有許多值得學者持續研究的空間，尤其是從國際關係理論來探討歐洲安全的議題。北約的持續發展，例如擴張後新會員國對於傳統北約組織價值與文化的改變；美歐在軍事力量差距與區域安全行為意圖的持續加大，對於美歐歧見加深的影響；或是北約內部可能長期對國際事務的不同意見形成不同派別，如此將對聯盟的凝聚發生的衝擊。北約不但提供有關外部環境急遽變遷後聯盟反應研究的實證案例，後冷戰時期北約的發展與未來的不確定性也給予國際關係學者更多驗證理論的空間。

* * *

(收件：92年3月3日，修正：92年4月15日，接受：92年4月18日)



NATO in the Post-Cold War Era and International Relations Theories

Yi-hua Kan

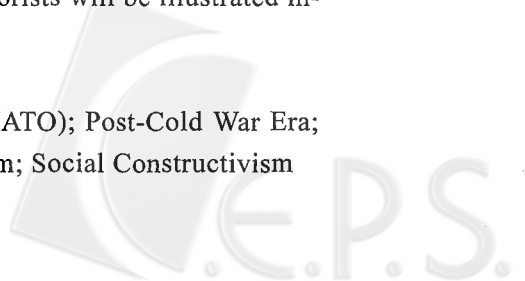
Abstract

As a result of the collapse of bipolarity of international system in the late 1980s, dramatic changes provide an opportunity for academics and practitioners in international relations to review questions concerning the future of the North Atlantic Treaty Organisation (NATO). Scholars have predicted or interpreted the developments of a post-cold war NATO, such as the survival or dissolution of the alliance, change and continuation of organisation functions, its practice and maintenance, and altering identities and interests of NATO.

Among international relations theorists, neorealists anticipate a collapse or decline of NATO on the ground that the demise of the external threat would be followed by the dissolution of the winning alliance. On the contrary, neoliberal institutionalists offer a different prediction based upon the major assumptions of the theory. In addition to these two mainstream theories, social constructivism, a new school of thought developed in the 1990s, has provided students of international relations with different approaches to understanding the interactions between international systems and nations' behavior. Although works on post-cold war NATO by social constructivists are relatively marginal, these theories can be better employed to explain the social aspects of NATO's development.

This article will depict the key arguments of these power-based, interests-based, and knowledge-based theories, followed by scholarly discussions centering on creation, endurance, cohesion, and collapse of international regimes or military alliances. Then, the predictions of and interpretations for NATO in the post-cold war era by international relations theorists will be illustrated including the theories efficacy or inadequacy.

Keywords: North Atlantic Treaty Organisation (NATO); Post-Cold War Era; Neorealism; Neoliberal Institutionalism; Social Constructivism



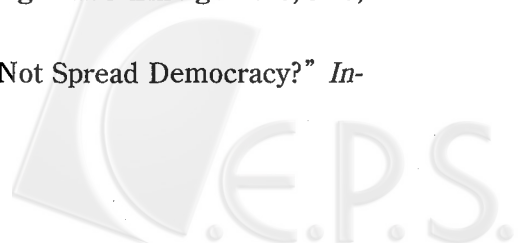
參考文獻

- Bland, Douglas L, (1991), *The Military Committee of the North Atlantic Alliance: A Study of Structure and Strategy*, New York: Praeger.
- Blau, Peter M. and Marshall W. Meyer (1987), *Bureaucracy in Modern Society*, New York: Random House.
- Brzezinski, Zbigniew (1995), "A Plan for Europe," *Foreign Affairs*, 74, 26-42.
- Caporaso, James A, (1992), "Has Europe Changed? Neorealism, Institutions, and Domestic Politics in the New Europe," in Robert J. Jackson, (ed.), *Europe in Transition: The Management of Security after the Cold War*, 19-32, London: Adamantia.
- Christensen, Thomas J. and Jack Snyder (1990), "Chain Gangs and Passed Bucks: Predicting Alliance Patterns in Multipolarity," *International Organization*, 44, 137-168.
- Clarke, Jonathan G, (1993-94), "Replacing NATO," *Foreign Policy*, 93, 22-40.
- Crawford, Neta C, (2000), "The Passion of World Politics: Propositions on Emotion and Emotional Relationships," *International Security*, 24, 116-156.
- Deudney, Daniel and G. John Ikenberry (1993/94), "The Logic of the West," *World Policy Journal*, 10, 17-25.
- Duffield, John S, (1992), "International Regimes and Alliance Behavior: Explaining NATO Conventional Force Levels," *International Organization*, 46, 819-855.
- Duffield, John S, (1994), "Explaining the Long Peace in Europe: The Contributions of Regional Security Regimes," *Review of International Studies*, 20, 369-388.
- Duffield, John S, (1994/95), "NATO's Functions after the Cold War," *Political Science Quarterly*, 109, 763-787.
- Farrell, Theo (2002), "Constructivist Security Studies: Portrait of a Research Program," *International Studies Review*, 4, 49-72.
- Garnham, David (1985), "Extending Deterrence with German Nuclear Weapons," *International Security*, 10, 96-110.
- Glaser, Charles L, (1993), "Why NATO is Still Best: Future Security Arrangements for Europe," *International Security*, 18, 5-50.
- Goldgeier, James M, (1998), "NATO Expansion: The Anatomy of a Decision," *Washington Quarterly*, 21, 85-102.
- Gordon, Philip H, (1996), "Recasting the Atlantic Alliance," *Survival*, 38, 32-57.
- Grieco, Joseph M, (1990), *Cooperation among Nations: Europe, America, and Non-Tariff Barriers to Trade*, Ithaca: Cornell University Press.
- Harries, Owen (1993), "The Collapse of the West," *Foreign Affairs*, 72, 41-53.

- Hasenclever, Andreas, Peter Mayer, and Volker Rittberger (1997), *Theories of International Regimes*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Hass, Ernst B. (2001), "Organization Theory: Remedy for Europe's Organizational Cacophony?" in Robert W. Rauchhaus, (ed.), *Explaining NATO Enlargement*, 83-90, London: Frank Cass.
- Hellmann, Gunther, and Reinhard Wolf (1993), "Neorealism, Neoliberal Institutionalism, and the Future of NATO," *Security Studies*, 3, 3-43.
- Hemmer, Christopher, and Peter J. Katzenstein (2002), "Why is There No NATO in Asia? Collective Identity, Regionalism, and the Origins of Multilateralism," *International Organization*, 56, 575-607.
- Holsti, Ole R., P. Terrence Hopmann, and John D. Sullivan (1973), *Unity and Disintegration in International Alliances: Comparative Studies*, New York: John Wiley and Sons.
- Howard, Michael (1999), "An Unhappy Successful Marriage: Security Means Knowing What to Expect," *Foreign Affairs*, 78, 164-175.
- Huysmans, Jef (2002), "Shape-Shifting NATO: Humanitarian Action and the Kosovo Refugee Crisis," *Review of International Studies*, 28, 599-618.
- Jervis, Robert, Henry R. Nau, and Randall L. Schweller (2002), "Correspondence: Institutionalized Disagreement," *International Security*, 27, 174-185.
- Kaldor, Mary and Ivan Vejvoda (1999), "Democratization in Central and East European Countries: An Overview," in Kaldor and Vejvoda, (eds.), *Democratization in Central and Eastern Europe*, 1-24, London: Pinter.
- Kay, Sean (1998), *NATO and the Future of European Security*, Lanham, MD: Rowman and Littlefield.
- Kegley, Charles W. Jr. (1993), "The Neoidealist Moment in International Studies? Realist Myths and the New International Realities," *International Studies Quarterly*, 37, 131-147.
- Keohane, Robert O. (1984), *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Keohane, Robert O. (1989), *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory*, Boulder, Colo.: Westview.
- Keohane, Robert O. and Lisa L. Martin (1995), "The Promise of Institutional Theory," *International Security*, 20, 39-51.
- Keohane, Robert O. and Joseph Nye (1989), *Power and Interdependence*, 2nd ed., Boston: Scott, Foresman.
- Kissinger, Henry (1993), *Diplomacy*, New York: Touchstone.
- Krasner, Stephen D. (ed.) (1983), *International Regimes*, Ithaca, NY: Cornell University

Press.

- Kratochwil, Friedrich (1993), "The Embarrassment of Changes: Neo-Realism as the Science of Realpolitik without Politics," *Review of International Studies*, 19, 63-80.
- Kupchan, Charles A. (2001), "The Origins and Future of NATO Enlargement," in Rauchhaus (ed.), *Explaining NATO Enlargement*, 127-148, London: Frank Cass.
- Kupchan, Charles A., and Clifford A. Kupchan (1995), "The Promise of Collective Security," *International Security*, 20, 52-61.
- Kydd, Andrew (2001), "Trust Building, Trust Breaking: The Dilemma of NATO Enlargement," *International Organization*, 55, 801-828.
- Layne, Christopher (1993), "The Unipolar Illusion: Why New Great Powers will Rise," *International Security*, 17, 5-51.
- Lindley-French, Julian (2002), "Can Europe Defend Itself?" *American Foreign Policy Interests*, 24, 215-222.
- McCalla, Robert B. (1996), "NATO's Persistence after the Cold War," *International Organization*, 50, 445-475.
- McNeely, Connie L. (1995), *Constructing the Nation-State, International Organization and Prescriptive Action*, Westport, Conn.: Greenwood.
- Mearsheimer, John (1990), "Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War," *International Security*, 15, 5-56.
- Mearsheimer, John J. (1994/95), "The False Promise of International Institutions," *International Security*, 19, 5-49.
- Mearsheimer, John J. (1995), "A Realist Reply," *International Security*, 20, 82-93.
- Mearsheimer, John J. (2001), *The Tragedy of Great Power Politics*, New York: W.W. Norton.
- Moravcsik, Andrew (1997), "Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics," *International Organization*, 51, 513-553.
- Ness, Gayl D. and Steven R. Brechin (1988), "Bridging the Gap: International Organizations as Organizations," *International Organization*, 42, 245-273.
- Onuf, Nicholas G. (1989), *World of Our Making: Rules and Rule in Social Theory and International Relations*, Columbia, SC: University of South Carolina Press.
- Owen, John M. (1994), "How Liberalism Produces Democratic Peace," *International Security*, 19, 87-125.
- Rauchhaus, Robert W. (2001), "Marching NATO Eastward: Can International Relations Theory Keep Pace?" in Rauchhaus, (ed.), *Explaining NATO Enlargement*, 3-20, London: Frank Cass.
- Reiter, Dan (2001), "Why NATO Enlargement Does Not Spread Democracy?" *International Security*, 25, 41-67.



- Reus-Smit, Christian (1997), "The Constitutional Structure of International Society and the Nature of Fundamental Institutions," *International Organization*, 51, 555-589.
- Risse-Kappen, Thomas (1995), *Cooperation Among Democracies, Norms, Transnational Relations, and the European Impact on U.S. Foreign Policy*, Princeton: Princeton University Press.
- Rousseau, David L., Christopher Gelpi, Dan Reiter, and Paul K. Huth (1996), "Assessing the Dyadic Nature of the Democratic Peace, 1918-1988," *American Political Science Review*, 90, 512-533.
- Ruggie, John Gerard (1995), "The False Premise of Realism," *International Security*, 20, 62-70.
- Ruggie, John Gerard (1998), *Constructing the World Polity: Essays on International Institutionalization*, London: Routledge.
- Russett, Bruce (1993), *Grasping the Democratic Peace: Principles for a Post-Cold War World*, Princeton: Princeton University Press.
- Sandler, Todd, and Keith Hartley (1999), *The Political Economy of NATO: Past, Present, and into the 21st Century*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Schimmelfennig, Frank (1998-99), "NATO Enlargement: A Constructivist Explanation," *Security Studies*, 8, 198-234.
- Schweller, Randall L. (1994), "Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In," *International Security*, 19, 72-107.
- Serling-Folker, Jennifer (2002), "Realism and the Constructivist Challenge: Rejecting, Reconstructing, or Rereading," *International Studies Review*, 4, 73-97.
- Sloan, Stanley R. (1995), *NATO's Future: Beyond Collective Defense*, Washington, DC: National Defense University.
- Snyder, Glenn H. (1991), "Alliance Theory: A Neorealist First Cut," in Robert L. Rothstein (ed.), *The Evolution of Theory in International Relations*, 83-103, Columbia: University of South Carolina Press.
- Snyder, Glenn H. (1991), "Alliances, Balance, and Stability," *International Organization*, 45, 121-142.
- Snyder, Glenn H. (2001), "Mearsheimer's World-Offensive Realism and the Struggle for Security," *International Security*, 27, 149-173.
- Wallander, Celeste A. (2000), "Institutional Assets and Adaptability: NATO after the Cold War," *International Organization*, 54, 705-735.
- Walt, Stephen M. (1988), "Testing Theories of Alliance Formation: The Case of South-west Asia," *International Organization*, 42, 275-316.
- Walt, Stephen M. (1997), "Why Alliance Endure or Collapse," *Survival*, 39, 156-179.

- Waltz, Kenneth N, (1979), *Theory of International Politics*, Reading, MA: Addison-Wesley.
- Waltz, Kenneth N, (1993), "The Emerging Structure of International Politics," *International Security*, 18, 44-79.
- Waltz, Kenneth N, (2001), "NATO Expansion: A Realist's View," in Rauchhaus, (ed.), *Explaining NATO Enlargement*, 23-38, London: Frank Cass.
- Waterman, Harvey, Dessie Zagorcheva, and Dan Reiter (2001-02), "Correspondence: NATO and Democracy," *International Security*, 26, 221-235.
- Wendt, Alexander (1995), "Constructing International Politics," *International Security*, 20, 71-81.
- Wendt, Alexander (1999), *Social Theory of International Politics*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Wohlforth, William C, (1994/95), "Realism and the End of the Cold War," *International Security*, 19, 91-129.

除了本文焦點所著重的冷戰結束後北約存廢的爭議，北約在後冷戰時期的發展，仍有許多值得學者持續研究的空間，尤其是從國際關係理論來探討歐洲安全的議題。北約的持續發展，例如擴張後新會員國對於傳統北約組織價值與文化的改變；美歐在軍事力量差距與區域安全行為意圖的持續加大，對於美歐歧見加深的影響；或是北約內部可能長期對國際事務的不同意見形成不同派別，如此將對聯盟的凝聚發生的衝擊。北約不但提供有關外部環境急遽變遷後聯盟反應研究的實證案例，後冷戰時期北約的發展與未來的不確定性也給予國際關係學者更多驗證理論的空間。

*

*

*

(收件：92年3月3日，修正：92年4月15日，接受：92年4月18日)

