

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

► 北愛爾蘭和平進程：政府間因素與國際勢力的介入

Peace Process in Northern Ireland: Inter-Governmental and International Dimensions

doi:10.30390/ISC.200404_43(2).0001

問題與研究, 43(2), 2004

Issues & Studies, 43(2), 2004

作者/Author : 甘逸驥(Francis Kan)

頁數/Page : 1-30

出版日期/Publication Date : 2004/04

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.200404_43\(2\).0001](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.200404_43(2).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>

請往下捲動至下一页，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE

北愛爾蘭和平進程： 政府間因素與國際勢力的介入^①

甘 逸 驛

(國立政治大學國際關係研究中心
歐美所副研究員)

摘 要

北愛爾蘭兩大族群之間的衝突一向被視為英國的內政，缺乏政府間的力量或國際面向的介入。但在一九七〇年代初以來各項和平方案的提出，例如一九七三年的桑寧戴爾協議、一九八五年的英愛協議、一九九三年的唐寧街宣言、一九九五年的聯合架構文件、與一九九八年的受難日協議等，已逐漸加入「多面向」的特質，可以說整個和平的進程就是一個包含北愛內部制度安排、北愛包容性擴大、南北愛機制建立、英愛政府間合作、英愛地域間協商、國際力量介入的多面向累積與互動的結果。北愛得以從動盪不安的一九七〇年代，進入到稍見和平曙光的二十一世紀，政府間與國際面向對於北愛和平進程的推進，具有重要的影響。

關鍵詞：北愛爾蘭、聯合主義、國家主義、受難日協議、新芬黨

* * *

壹、前 言

存在屬於英國主權範圍之內的北愛爾蘭（Northern Ireland）衝突長期以來一直被視為內政問題，因此較少有政府間或國際力量等其他面向的介入。事實上，這個可

註① 北愛爾蘭的衝突對於北愛不同族群而言，相當的程度是屬於主權的爭議，所以對於本文中提到相關的國名或地名的界定，顯得相當重要。除了特別指稱北愛爾蘭或南愛爾蘭或愛爾蘭共和國，單獨提到愛爾蘭時，即指稱愛爾蘭共和國。英國國名的中文譯名則較易引起混淆，一般中文裡提到的英國應為「聯合王國」，英文為 United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland，簡稱 United Kingdom 或 UK；一般稱呼不列顛（Britain）則包含英格蘭、蘇格蘭與威爾斯，地理名稱為不列顛島，亦即排除北愛爾蘭；稱英國人則為 British，這是國際間一般習慣的稱呼。雖然中文的英國或英國人原應為 England 與 English 的翻譯，但現代中文所用的英國稱呼，一般應指稱 Britain，而非單純的 England。本文指稱的英國是帶有主權含意的聯合王國。

以往前追溯數百年歷史的糾紛，在二十世紀大部分的時間裡，幾乎可說是由英國放任當地多數族群與少數族群相互鬥爭，亦缺乏其他主權國家或國際勢力的有效干預。當兩個族群的對抗演變成激烈的衝突，英國與其他國際的力量才逐漸關注到這個地區的動亂，並且試圖說服各族群以和平的方式解決彼此的爭端。從一九七〇年代開始至今約三十年的時間裡，北愛爾蘭見證了最戲劇化的演變：一方面，北愛不同派別的衝突以激進暴力的方式呈現，尤其在一九七〇年代初期最為慘烈，總計在這段被稱為「大動亂」（troubles）的三十年中，有超過三千六百人死於暴力，其中多數為平民。^②另一方面，探尋解決北愛問題的努力未曾中斷過，從原先英國政府單方面提出解決方案，到其他國際因素的加入，其目的都在為形同陷入內戰的北愛，帶來安定與和平。

在歐洲逐漸走向統合之時，北愛爾蘭的衝突持續上演，尤其是發生在民主發展最早的英國，顯得相當的諷刺。在英國本身的統合過程歷史上，北愛爾蘭與其他區域，包括蘇格蘭與威爾斯，最大的不同之處在於英國與愛爾蘭原先在文化與宗教的差異，不但在歷史的推移後無法拉近，反而益形擴大，並在歐洲地域化的民族主義成型後，北愛族群間文化宗教的歧異，擴展至各自對於國家與民族的認同與效忠上。不同的認同加深了族群識別的差距，連帶地建立了「主—從」的關係，由於具主導地位的多數為維護本身利益因而壓制少數，族群之間的不平衡所產生的相互威脅使得雙方的認同、利益與權力被充分的極端化（polarization）。^③因此要瞭解北愛爾蘭長期以來的糾葛，與可能的解決之道，單從國內的衝突與解決，無法盡窺全貌；北愛爾蘭的問題是一個跨越邊界的議題，通向和平的解決方式，亦必須藉助政府間與國際的力量。

本文將首先探討北愛爾蘭衝突生成的原因，與不同族群間對於國家認同與北愛未來的歧見；之後，研究的重心將放在一九七〇年代英國開始試圖以和平方式解決北愛衝突以來各種不同方案的提出，這些重要的方案彰顯出北愛和平進程的「多面向」（multi-dimensions）特質，從英國內政與北愛內部族群間爭議，到南北愛跨邊界互動、英愛政府間談判、英愛區域間共同關切事務的協調、以致於國際力的參與；最後，本文將特別提出美國與歐盟等國際力量在北愛和談過程中所扮演的角色。從北愛和平進程來看，不同面向的介入彰顯了北愛問題的複雜化，但也為區域衝突與解決提供一個多元面向的參考。

註② 有關北愛爾蘭「大動亂」期間派別之間衝突引發的武裝團體、英國軍方與警察、平民的人員傷亡統計，參閱 Malcolm Sutton, *Bear in Mind These Dead: An Index of Deaths from the Conflict in Ireland, 1969-1993* (Belfast: Beyond the Pale Publications, 1994)；一九九四年以後的更新資料，參閱北愛烏斯特大學 (University of Ulster) 有關當地衝突的網站：<http://cain.ulst.ac.uk/sutton/updates.html>。另外，David McKittrick et al., *Lost Lives: The Stories of the Men, Women and Children Who Died on a Result of the Northern Ireland Troubles* (London: Mainstream, 1999) 亦提供相關資訊。

註③ Joseph Ruane and Jennifer Todd, "The Politics of Transition? Explaining Political Crises in the Implementation of the Belfast Good Friday Agreement," *Political Studies*, Vol. 49, No. 5 (December 2001), pp. 924~925; Ruane and Todd, *The Dynamics of Conflict in Northern Ireland: Power, Conflict and Emancipation* (Cambridge: Cambridge University Press, 1996), pp. 290~295.族群之間在各面向的極端化可從一個統計數字看出：族群間的通婚率大約只有百分之五，見 Paul Dixon, *Northern Ireland: The Politics of War and Peace* (Basingstoke, England: Palgrave, 2001), p. 22.

貳、聯合主義與國家主義

北愛爾蘭長達數百年以來的衝突，可以說是這個地區內部兩個分裂群體在種族、宗教、意識型態、認同上多面向的差異所導致的結果。在這個分裂的社會裡，支持北愛應該繼續留在聯合王國（英國）主權範圍之內的「聯合主義者」（unionists）佔人口的多數，他們認為自己是英國人（British）；^④主張北愛應與愛爾蘭共和國（Republic of Ireland or Eire）統一的「國家主義者」（nationalists）則自認為愛爾蘭人（Irish）。聯合主義者絕大多數為新教徒（Protestants），相對地，國家主義者幾乎均為天主教徒（Catholics）。雖然北愛長久以來的衝突也被視為是兩個信仰不同的社會之間的矛盾，但是爭議的真正焦點並非宗教之間的鬥爭或教義上的爭論，而是由於歷史的演變，宗教信仰的分殊與國家或民族認同差異的相互強化，導致兩個群體以暴力或威脅做為鬥爭的工具，累積的歷史仇恨又回過頭來加深了兩個群體在宗教與民族認同的裂痕。^⑤

愛爾蘭人與英國人之間的衝突可以遠溯約九百年前，盎格魯－諾曼（Anglo-Norman）人於西元一一六九年開始入侵愛爾蘭島，此後英國人逐漸在這個島上佔有主導地位。十六世紀英王亨利八世與羅馬天主教決裂並建立英國國教，英國人開始信奉新教，愛爾蘭人仍服膺天主教。十七世紀初英國人完全將愛爾蘭征服，並展開大規模的移民政策，數量龐大的蘇格蘭與英格蘭新教徒移至現在的北愛爾蘭，新教徒逐漸佔有全愛境內百分之八十的土地所有權。一六四一年發生愛爾蘭人對於新教徒的反抗行動，但隨即被當時掌控英國的克倫威爾（Oliver Cromwell）鎮壓。一六九〇年發生了信奉新教的威廉國王與天主教的詹姆士二世之間的戰爭，由於威廉國王的獲勝並成為英格蘭國王，使得支持他的北愛新教徒在當地勢力亦隨之大增，這場發生在愛爾蘭波以爾河（Boyle River）的戰役，確立了新教徒在愛爾蘭的主導優勢。新教徒逐漸將本身的獨佔予以制度化與合法化，一套對新教徒有利的刑事法於十七世紀末與十八世紀初開始實施。一七九八年主張愛爾蘭獨立者發起反抗運動，但在一八〇一年失敗後，英國通過更為中央集權的「聯合法案」（Act of Union），將愛爾蘭的國會權力集中在倫敦的英國國會。十九世紀中發生在愛爾蘭的大飢荒造成超過一百萬愛爾蘭人民生命的損失，另有約一百萬人向外移出，這也是後來愛爾蘭裔美國人對北愛議題關注的主因。這場災難更加劇國家主義者反抗英國的決心，愛爾蘭人企圖以暴力的方式驅逐英國人。

進入二十世紀後，為了改善愛爾蘭土地過於集中於新教徒的不公平，並且平息愛

註④ 如註①的說明，英國的正式國名為「聯合王國」，國名中明確列出領土範圍，包括北愛爾蘭。

註⑤ 有關聯合主義者與國家主義者對於愛爾蘭民族認同的意識型態爭辯，參閱 Michael Cunningham, "Unionist and Nationalist Thinking in the 1990s," in Patrick J. Roche and Brian Barton, eds., *The Northern Ireland Question: Nationalism, Unionism and Partition* (Aldershot, England: Ashgate, 1999), pp. 163~188. 另外，John Lloyd特別指出聯合主義者對於英國的認同是一種半宗教式的忠誠表現，見 Lloyd, "Ireland's Uncertain Peace," *Foreign Affairs*, Vol. 77, No. 5 (September/October 1998), pp. 116~117.

爾蘭人對於英國統治的不滿，英國政府試圖推動賦予愛爾蘭較大自主權的地方分權法案 Home Rule，但是第一次世界大戰的爆發阻礙了分權的推動，在此同時，聯合主義者擔心地方分權將使得本身主導地位受到挑戰，因而表示將會為反對地方分權而戰。

愛爾蘭的分離運動在一九一六年出現轉折，一小群主張獨立者在都柏林宣稱建立共和國，隨即被英軍平息，並將主事者處以死刑，但之後引發一波波的同情聲浪，使得民意從傾向接受地方分權轉移到要求獨立。從一九一九年開始，愛爾蘭的武裝組織－「愛爾蘭共和軍」（Irish Republican Army, IRA）發動獨立戰爭，^⑥聯合主義者則予以抵抗，反對整個愛爾蘭島成為一個獨立的國家。英國政府於是在一九二〇年決定將愛爾蘭主權分割，並在一九二一年簽訂的「英愛條約」（Anglo-Irish Treaty）中將東北部六個以新教徒為多數的郡（counties）劃分為北愛或稱烏斯特（Ulster），繼續留在英國的主權範圍內，^⑦其餘的二十六個郡則獨立成為「愛爾蘭自由邦」（Irish Free State），但仍屬大英帝國（British Empire）的自治領，直到一九四八年完全獨立改稱共和國。

愛爾蘭島的分裂原先只是一個暫時性的設計，英國與南愛自由邦都認為北愛會逐漸與南部各郡統一，但是兩邊的隔閡卻越來越深。北愛的多數族群－新教徒為了保有主導的優勢，不斷的以制度化的方式歧視天主教徒，例如選區的不公正劃分（gerrymandering）、房子與工作分配不均、受教育機會的不公平等手段，使得主張與南愛統一的國家主義者在政治參與、經濟甚至教育上，都受到不平等的待遇。^⑧北愛雖仍屬於英國的主權，但英國對於長期以來愛爾蘭問題的解決已漸顯消極，因此將政治上的權力交給位於北愛首府貝爾發斯特的地方政府，對於這個地區天主教徒的人權受到侵害的情形未特別加以干涉。

然而，北愛的聯合主義者開始擔憂英國的消極態度將使得北愛爾蘭在聯合王國的重要性日漸降低，以及英國對於保有北愛主權的決心逐漸薄弱。另一方面，北愛的天主教族群也開始思考以行動對抗不平等的待遇。北愛爾蘭當代的動亂便是從一九六〇

註⑥ 傳統的愛爾蘭共和軍在一九六九年因意識型態的差異分裂成較為緩和的Official IRA與激進的Provisional IRA，現在通稱的IRA即為後者。Provisional IRA強調以攻擊性的暴力對抗英國的統治，並且強調天主教的特性。在一九八六年新芬黨與 Provisional IRA 決裂，另組 Continuity IRA，成為該政黨的武裝部門。一九九七年 Provisional IRA 再次分裂，不滿共和主義勢力加入和談者另組 Real IRA，採取更激烈手段以達成其政治目的。有關愛爾蘭共和軍的演變，參閱 Ed Moloney, *A Secret History of the IRA* (London: Allen Lane, 2002).

註⑦ 在「英愛條約」簽訂之前的談判中，本來已議定有九個郡將割歸為北愛爾蘭，其中族群的人口數差異並不很大，使得國家主義者有可能形成有力的少數，但簽約之前聯合主義者臨時反悔，堅持如果將其中三個國家主義者人口較多的郡割入北愛，將威脅到聯合主義者的主導地位，因此最後只有六個郡劃為北愛領土。見 Dominic Beggan and Rathnam Indurthy, "The Conflict in Northern Ireland and the Clinton Administration's Role," *International Journal on World Peace*, Vol. 16, No. 4 (December 1999), p. 6.

註⑧ Brendan O'Leary and John McGarry, *The Politics of Antagonism: Understanding Northern Ireland* (Atlantic Highlands: The Athlone Press, 1993), pp. 120~121.

年代起始，首先聯合主義者中的極端派－「忠誠主義者」（loyalists）組織武裝的「烏斯特自願軍」（Ulster Volunteer Force, UVF），專門以暗殺等暴力手段對抗支持共和運動的武裝「共和主義者」（republicans）；^⑨同時，主張北愛兩個族群應該享有平權的運動亦開展，之後在北愛政府無力改革的情形下，這個運動走向街頭，引發族群間的暴動，並造成相互的殺戮。^⑩

英國政府在北愛情勢失控後，終於在一九七二年對北愛實施直接統治，解散北愛原有政府與國會，結束了由新教徒掌控常達半世紀形同獨立的政權。綜觀這一段幾乎由聯合主義者主導的北愛政治，雖然由於新教徒的強力控制，在表面上社會並未發生太大的動亂，但雙方的不平等地位與各自在國家認同與未來走向的歧見，使得兩個族群之間相互的不信任甚至仇恨持續加深，這樣的歧異更在北愛以外的勢力，包括英國、南愛與其他國際力量，無意或無力干涉的情況下更加嚴重。英國直接接管北愛的政治似乎彰顯了英國對於這個地區所行使的主權，但更重要的是英國主導的北愛爾蘭和平進程也同時展開。

參、北愛爾蘭的和平進程

英國政府從一九七〇年代初對北愛爾蘭實施直接統治，但有鑑於北愛問題的複雜與難解，英國的目的不在於長期的由倫敦發號施令，因為英國瞭解到直接統治並無法解決爭端。英國政府的目的在找尋和平解決的方案，以降低北愛的暴力衝突。事實上，英國從一九七二年直接介入烏斯特事務後，即不斷嘗試不同的和平方案，以期將北愛敵對派別從街頭巷戰拉到談判桌上，尋求各方能夠接受或容忍的選項。其中以下列數項協議或方案最具歷史意義與指標性。

一、桑寧戴爾協議（Sunningdale Agreement, 1973）

從一九七二年開始，英國政府即展開與北愛爾蘭各方的諮商，之後並在國會通過有關北愛各派權力分享（power-sharing）的法案，依據這個法案，北愛爾蘭的各合法政黨將依照比例代表制（proportional representation）的原則產生當地議會的代表，另外再從議員中組成一個部長會議。除了試圖將北愛的合法政黨納入談判的進程，英國政府也開始認真考慮，如果不將愛爾蘭共和國納入和平談判的考量，則北愛問題無法獲得真正的解決，因為國家主義者，尤其是共和主義者將南愛視為可以有效保護其權益的力量。

註⑨ 聯合主義者之中的忠誠主義者與國家主義裡的共和主義者，都是主張或不反對以武力方式達成各自政治目的的團體或個人。

註⑩ 有關愛爾蘭衝突的歷史背景，參閱 Dixon, *Northern Ireland: The Politics of War and Peace*, pp. 1~5; George J. Mitchell, *Making Peace* (New York: Alfred A. Knopf, 1999), pp. 13~14; David McKittrick and David McVea, *Making Sense of the Troubles* (Belfast: Blackstaff, 2000), pp. 230~234.

在一九七三年六月北愛爾蘭權力分享的議會選舉中，有高達百分之七十二點五的投票率，選後由聯合主義者與國家主義者各自的第一大黨，並拉攏一小黨共組聯合政府。同年年底，英國與愛爾蘭兩國政府，加上北愛新政府三方代表，齊集英格蘭的桑寧戴爾籌商並同意建立一個「愛爾蘭會議」（Council of Ireland），這個會議將由南、北愛各派遣七名部長參與，負責雙方在環保、農業、貿易、旅遊、交通、公共健康、運動與文化等行政事務上的協調與諮詢，同時並由兩邊的議會各派三十名議員參與有關雙邊立法事宜。

然而，桑寧戴爾協議後北愛爾蘭出現的和緩情勢並未持續太久。雖然北愛的聯合主義者表面上暫時接受協議的安排，但實際上仍強烈反對賦予南邊共和國在北愛問題解決上的任何角色。一九七四年五月，主張聯合主義並且反對愛爾蘭會議的「烏斯特工人大會」（Ulster Workers' Council, UWC）發動大規模的罷工，造成整個社會幾近停滯，新的北愛政府無力控制，因而於五月二十八日總辭，兩天後北愛議會亦休會，使得這個剛成立的權力分享機制僅維持數個月的時間。面對北愛可能再度陷入無政府狀態，英國政府只能重新實施直接統治。^⑪

桑寧戴爾協議失敗的主要原因是缺乏政府間與國際對於北愛不同派別遵守協議的壓力。這個協議並非英國與愛爾蘭雙邊的條約，而是兩國與北愛政黨之間各方接受的安排，在北愛各勢力極度缺乏互信的基礎上，桑寧戴爾協議的執行有賴北愛不同族群各自的母國保護者（ethno-guarantors）給予相關族群相當程度的保證與壓力，使得北愛各方能夠確信本身權益不致受到損害，但如果不能遵守和平協議，則將可能受到懲罰。^⑫

顯然地，英愛兩國都缺乏迫使北愛不同派別接受協議的力量。英國的北愛大臣瑞斯（Merlyn Rees）在一項聲明中提出，英國在北愛沒有任何的利益，英國希望能儘早退出北愛，^⑬這樣的聲明不但無法贏得國家主義者對於英國政府立場的信任，更造成聯合主義者對協議的排斥；英國工黨政府首相威爾森（Harold Wilson）除了嚴詞譴責烏斯特工人大會主導的罷工行動為反民主與反議會制度的行徑外，卻無法採取可行的步驟以說服對桑寧戴爾協議具高度疑慮的聯合主義者。^⑭另一方面，南邊的愛爾蘭

註⑪ Stefan Wolff, "The Road to Peace? The Good Friday Agreement and the Conflict in Northern Ireland," *World Affairs*, Vol. 163, No. 4 (Spring 2001), pp. 165~166; and Jonathan Tonge, "From Sunningdale to the Good Friday Agreement: Creating Devolved Government in Northern Ireland," *Contemporary British History*, Vol. 14, No. 3 (Autumn 2000), pp. 42~46.

註⑫ Sean Byrne 將同樣有族群分裂問題的北愛爾蘭與賽浦路斯(Cyprus)做比較，探討母國保護者在衝突與解決的過程中所扮演的角色。他認為母國保護者如果就共同關切的衝突採取合作態度，較能影響相關的族群，因而較有可能獲得解決方案。見 Byrne, "Power Politics as Usual in Cyprus and Northern Ireland: Divided Islands and the Roles of External Ethno-guarantors," *Nationalism and Ethnic Politics*, Vol. 6, No. 1 (Spring 2000), p. 2.

註⑬ 引述自 J. Bowyer Bell, *The Irish Troubles: A Generation of Violence, 1967-1992* (Dublin: Gill and Macmillan, 1993), p. 410.

註⑭ Patrick Buckland, *A History of Northern Ireland* (Dublin: Gill and Macmillan, 1981), p. 172.

共和國無法提出對於北愛現存憲法地位的保證，該國憲法法庭宣稱桑寧戴爾協議第五條有關北愛地位的條文違反了共和國憲法關於宣稱共和國擁有北愛主權的第二與第三條；^⑯雖然事後愛爾蘭首相寇斯葛瑞福（William Cosgrave）宣稱共和國承認北愛屬於英國主權範圍的事實，但是北愛國家主義的第一大黨社會民主與勞工黨（Social Democratic and Labour Party, SDLP）卻解釋桑寧戴爾協議對北愛的憲法規定只是通往愛爾蘭統一之路的過渡安排。^⑰

在缺乏外部有效的保證與壓力的條件下，對於原本互信已相當薄弱的北愛各族群而言，桑寧戴爾協議所欲達成的目標似乎顯得過於遙遠。然而，這一協議仍具有以下數項歷史性的意義：一、英國在和平談判中加入所謂「愛爾蘭面向」（Irish dimension），亦即將北愛的問題視為一攸關整個愛爾蘭島利益的議題，因此將南邊的共和國納入成為談判的一員有助於和平進程的推進；二、愛爾蘭共和國第一次承認北愛主權的現狀，並且同意依照多數決的原則，由北愛多數民意決定北愛未來是否會改變憲法地位，等於接受唯有北愛人民可以決定未來主權的歸屬；^⑱三、儘管桑寧戴爾協議所制訂的機制壽命短暫，但是兩個原本敵對族群原則上接受權力共享的原則，對於已經享有獨佔特權的聯合主義者而言，更需要相當程度的調適過程。桑寧戴爾協議的這三項特徵雖然未能帶給北愛爾蘭所需的安定與和平，但這個協議所彰顯的政府間特質與包容性（inclusiveness）已為未來的和平進程建立基礎，這些特點將是其他方案參考的重要原則。

二、英愛協議（Anglo-Irish Agreement, 1985）

在桑寧戴爾協議之後的十年中，英國政府即不斷試圖進行其他的方案，以平息北愛的動盪，例如在一九七四與七五年召開的憲法會議（constitutional convention）專門討論烏斯特的地位；一九八一年設立「英愛政府間會議」（Anglo-Irish Inter-Governmental Council）以協調兩國對北愛議題的政策；英國在一九八二年至八三年計畫推動一個漸進的分權制度，稱為 rolling devolution，以便逐步將權力下放至貝爾發斯特。但這些方案都只牽涉到單純北愛內部或英愛雙邊的安排，缺乏類似桑寧戴爾協議有關多面向的精神，因此並未有實質的進展。

一九八〇年代初北愛問題面臨新的情況，使得英愛兩國政府必須為北愛的和平進

註^⑯ Kevin Boyle and Tom Hadden, *Northern Ireland: The Choice* (London: Penguin, 1994), p. 120. 相關條文內容，參閱文後附錄。

註^⑰ Tim P. Coogan, *The Troubles: Ireland's Ordeal 1966-1995 and the Search for Peace* (London: Hutchinson, 1995), p. 177.

註^⑱ 以多數民意決定北愛未來憲法地位的原則，為之後和平方案所遵守的，但這不代表愛爾蘭共和國與北愛國家主義者從此放棄統一的目標，因為依據人口統計學，天主教徒可能在本世紀中左右，轉變成多數族群。參閱 Beggan and Indurthy, “The Conflict in Northern Ireland,” p. 7; and Seamus Dunn, “Northern Ireland: A Promising or Partisan Peace?” *Journal of International Affairs*, Vol. 52, No. 2 (Spring 1999), pp. 728~729.

程尋求新的共識。北愛的忠誠主義者與共和主義者之間的暴力事件層出不窮，導致整個社會對立面益形升高；^⑯另一方面，愛爾蘭共和國的主要政黨與北愛的社會民主與勞工黨在一九八三與八四年分別在南北愛舉行會議，討論出解決北愛問題的三個可能選項：統一的愛爾蘭、聯邦或邦聯、英愛主權共管，這是愛爾蘭的國家主義者第一次提出除了統一之外的其他可能，顯示他們願意妥協的態度。這些負面與正面的發展刺激倫敦與都柏林尋找可能解決北愛困境的方案。

經過密集的談判，英國與愛爾蘭政府於一九八五年十一月簽訂「英愛協議」，內容涵蓋了政府間會議、北愛人權宣言、安全與司法政策、經濟社會文化的跨邊境合作等雙邊的共識。雙方並建立了部長級聯席會議，以便將協議的內容予以制度化。英愛協議第一次規範了兩國在北愛爾蘭共同關切事務的制度化合作，確立了兩國政府各自代表北愛支持聯合主義與國家主義不同族群的利益。^⑰

然而，親英的聯合主義者與極端主張愛爾蘭統一的共和主義者，對於協議在北愛前途所隱含的意涵做出完全相反的解讀。聯合主義者認為英愛協議的第一條承認北愛現有主權地位的規定，與第二條規範英愛兩國對於在北愛事務上的合作是相互矛盾的，因此聯合主義者認為這個協議已向統一愛爾蘭的目標更進一步；^⑱共和主義者則認為英愛協議強化了南北分裂的合法性，使得統一之路更為遙遠。^⑲顯然地，英愛協議未能化解北愛不同族群對於這個和平方案的疑慮，也未能拉近族群間對於尋求解決之道的歧異。

英愛協議並未取代桑寧戴爾協議的重要性，然而，它的歷史意義卻在於補強了桑寧戴爾協議所呈現面向的不足。一九七三協議的特質是北愛內部不同派別的包容性與強調南北愛合作的「愛爾蘭面向」，一九八五年英愛雙邊協議的焦點，則集中在做為北愛兩大族群的各自代理人或保護者，尤其是愛爾蘭政府第一次被賦予對北愛事務具正式且合法的角色，並且大幅增加對北愛的影響力之後，英國與愛爾蘭兩國主權國家應如何確保在北愛的政策上，降低雙方的矛盾並進而尋求合作的共識；^⑳同時，兩國政府可以發揮對北愛內部各自的影響力，促使各派別繼續找尋和平的解決方案。

^{註⑯} 單是在英愛協議簽訂的前三年，北愛爾蘭不同派別的衝突就導致了一百九十五人死亡，超過二千三百人受傷。引述自 Wolff, "The Road to Peace?" p. 170, note 16.

^{註⑰} 最明顯的例子是愛爾蘭共和國第一次在北愛首府貝爾發斯特近郊設立永久性的文官秘書處，直接負責與北愛相關的事務。見 James Loughlin, *The Ulster Question since 1945* (London: Macmillan, 1998), p. 95.

^{註⑱} 有關英愛協議第一與第二條條文，參閱附錄。有關聯合主義者對於英愛協議的態度，見 Paul Bew and Henry Patterson, "The New Stalemate: Unionism and the Anglo Irish Agreement," in Paul Teague ed., *Beyond the Rhetoric: Politics, the Economy and Social Policy in Northern Ireland* (London: Lawrence and Wishart, 1987), pp. 25~35; Feargal Cochrane, *Unionist Politics and the Politics of Unionism since the Anglo-Irish Agreement* (Cork, Ireland: Cork University Press, 1997), pp. 27~28.

^{註⑲} Loughlin, *The Ulster Question since 1945*, p. 97.

^{註⑳} Dunn, "Northern Ireland: A Promising or Partisan Peace?" p. 721.

三、唐寧街宣言（Downing Street Declaration, 1993）與 聯合架構文件（Joint Framework Document, 1995）

雖然北愛和談的過程中早在一九七三年即開始納入聯合主義者與國家主義者的主要黨派，但是這個「包容性」的特色卻一直將極端或與武裝組織掛勾的政黨排除在外。然而事實證明缺乏這些黨派的參與，任何和平方案將無法獲致成果，因為暴力的威脅仍然存在。從一九八八年開始，北愛最大的國家主義政黨－社會民主與勞工黨與主張共和主義並與武裝的愛爾蘭共和軍掛勾的新芬黨（Sinn Fein）領袖亞當斯（Gerry Adams）展開一系列會議；一九九〇年代初期，英國政府也在公開否認的情況下，秘密地與新芬黨談判。^②在八〇年代末期至九〇年代初期進行的這些談判，目的都在於將激進的政黨拉到談判桌上，並企圖將持續使用暴力的勢力予以邊緣化。

在此同時，英國與愛爾蘭就如何將激進政黨納入和談過程不斷進行協商，終於在一九九三年十二月十五日共同發表名為「唐寧街宣言」的聲明，雙方進一步釐清本身對於北愛前途的立場，試圖縮小彼此的差距，並考慮到北愛各方對於未來不確定性的憂慮。在宣言中，英國首相梅傑（John Major）強調英國在北愛爾蘭不存在有任何自私的戰略與經濟利益，他並聲稱英國政府在北愛的角色是鼓勵這個社會不同傳統的力量去建立對話與合作，以尋求彼此的和解、安定與和平。梅傑對於英國北愛政策的說明可以視作為英國對北愛國家主義者疑慮的釐清。

在愛爾蘭這一方，首相雷諾（Albert Reynolds）重申都柏林尊重由北愛多數民意決定當地憲法地位的立場，他也強調北愛不同族群的人權與宗教自由應被同等尊重；在雷諾聲明中，特別值得一提的是他指出如果北愛各方能獲致共同接受的和平方案，愛爾蘭將修正其憲法有關北愛主權聲明的第二與第三條條文。愛爾蘭在唐寧街宣言中的立場可以說是對於北愛聯合主義者的隱憂所表達的同情與關切。

除了試圖安撫北愛不同族群對和平進程所抱持的疑慮之外，這項共同聲明的目的也在於迫使武裝團體停火，以便為和平談判營造有利的氣氛。宣言中強調，凡是致力於和平方式並且遵守民主程序的政黨，都能參與未來的和談過程。這項聲明旨在促使激進政黨對相關武裝團體施加壓力，尋求停火；同時，英愛政府亦希望能盡量將所有勢力納入和談之中，以和平民主的方式獲致共識。^②

英愛兩國試圖藉由唐寧街宣言達到將北愛各黨派，尤其是支持共和主義的政黨拉上談判桌，以及藉此迫使相關武裝組織停火的目的，逐漸獲致顯著的進展。一九九四年八月愛爾蘭共和軍宣布停止進行暴力活動，極端主張維持英國主權的武裝組織－「忠誠主義軍事組織聯合司令部」（Combined Loyalist Military Command, CLMC）亦於六週後做類似宣布。然而，儘管各屬兩國不同族群的武裝組織停火，北愛的和談過程

註② Eamonn Mallie and David McKittrick, *The Fight for Peace: The Secret Story Behind the Irish Peace Process* (London: Heinemann, 1996), p. 246.

註④ 此處提到的唐寧街宣言相關條文，參閱附錄。

並不順利，最大的障礙是各方對於所謂解除武裝組織武力（decommissioning）的解釋差異極大，英國要求愛爾蘭共和軍必須先解除武裝，與它關係密切的新芬黨才能參與和談；共和主義者則強調解除武裝不應做為談判的先決條件。

為了打破僵局，也為了滿足北愛不同族群對於北愛前途的不同態度與期待，並且為了一個可以被各方接受的長期性機制，英國與愛爾蘭於一九九五年二月發表「聯合架構文件」，文件中除了重申倫敦與都柏林對於北愛和平的立場，並且提供了廣泛的機制設計，稱之為「三股架構」（three strands），包括了北愛內部的政治架構（structures in Northern Ireland）、南北愛的合作機制（North-South Institutions）、英愛雙邊的東西架構（East-West Structures）。北愛內部的政治架構排除以往簡單多數決，因為如此聯合主義者容易壟斷政治資源，新的架構強調不同族群的合作必須依賴各自內部的多數意見，換言之，每一個族群對於重要議題都有否決權；南北愛的合作架構將由南北愛相關的部長所組成，這個機制將就雙方共同關切、能夠擴大共同經濟規模或避免不必要資源重複錯置的議題，發揮諮詢、協調與執行的功能；東西架構則以一個政府間的會議為主，分別由英國的北愛大臣與愛爾蘭的一位部長組成，主要任務在於協調彼此的北愛政策，以共同促進該地區的和平。^⑤聯合架構文件所提出的三股架構中，與以往所提過的方案較大不同之處是「第二股」，亦即南北架構，文件中提出的南北愛的合作，在權限方面比以往更大，因為它具有「協調」的功能，而不只是「磋商」而已。因此聯合架構文件較以往更受到國家主義者的歡迎，但相對地，聯合主義者批評這個文件將導致愛爾蘭最終的統一。聯合主義者對於這個文件的另一個批評是「第一股」架構，亦即北愛內部機制，過於重視不同族群的制衡（checks and balances），如此將可能造成北愛事務推動的停滯，反而使得「第三股」，尤其是「第二股」架構得以趁機主導北愛事務。^⑥

聯合架構文件可以說是一份較傾向國家主義者的方案，直接的影響是一直參與和平談判的北愛聯合主義最大政黨「烏斯特聯合主義黨」（Ulster Unionist Party, UUP）領袖莫理尼克斯（James Molyneaux）於一九九五年八月被迫辭職，被由採強硬立場的特倫波（David Trimble）取代，使得和談的前景晦暗不明。如果沒有聯合主義者的支持，英國的梅傑政府將無法獲致任何能夠維持久遠的和平方案。^⑦

然而，英國與愛爾蘭對於盡量包容各政黨參與和談的決心已定，兩國決定不讓武裝組織停火的問題成為和談的阻礙，因此在一九九五年十一月三十日美國總統柯林頓（Bill Clinton）訪問北愛之前，宣布「雙軌策略」（twin-track strategy），亦即廣泛性的和談應與解除武裝這兩項議題一起進行，以便繼續推動擴大參與和平談判。^⑧

註^⑤ 聯合架構文件的相關條文，參閱附錄。

註^⑥ Dixon, *Northern Ireland: The Politics of War and Peace*, pp. 251~252.

註^⑦ Anthony Seldon, *Major: A Political Life* (London: Weidenfeld and Nicolson, 1997), p. 529.

註^⑧ Dunn, "Northern Ireland: A Promising or Partisan Peace?" pp. 722~723.

四、受難日協議（Good Friday Agreement, 1998）

從一九九五年年底開始，北愛的和平進程進入了一個新的階段，和談的過程中加入國際的面向。一個有關解除武裝調查的三人國際委員會成立，由前美國參議院多數黨領袖密契爾（George J. Mitchell）擔任主席，^㉙經過與各方密切的會商，這個委員會在一九九六年一月提出「密契爾報告」（Mitchell Report），其中清楚指出北愛武裝組織在全面和談開始前，不會繳出任何武器，報告並建議武裝組織在和談進行的同時交出一些武器以釋放善意，各談判政黨則必須嚴格遵守民主與非暴力的原則。面對這份報告，英國首相梅傑採取了兩項妥協性的政策，一個是接受密契爾報告裡提出和談與解除武裝同時進行的建議；另一個是為了平息聯合主義者對於無法在談判前進行解除武裝的不滿，英國準備在北愛進行投票，以民主的方式彰顯出各參與談派黨派的民意基礎。

對於和談與解除武裝兩項議題的掛勾使得談判無法展開，武裝的共和主義者開始顯露不耐，他們對於英國提出在談判前計畫在北愛進行投票更表不滿，因為基於國家主義者居於少數的現實，民意的比例將削弱他們的談判地位。愛爾蘭共和軍於一九九六年二月九日宣布結束自一九九四年八月生效以來的停火，並隨後於晚間在倫敦的商業辦公區引爆炸彈。^㉚面對和平進程可能受到嚴重的衝擊，數天後，英愛兩國政府宣布全面談判將在當年六月展開，但前提是共和主義的武裝組織必須重新宣布停火，新芬黨才能加入和談。共和軍重新恢復武裝暴力行動，加上每年夏天聯合主義者的「奧蘭治團體」（Orange Order）遊行所可能導致兩大族群的直接衝突，^㉛都顯示出這個社會仍有足以破壞安定的不定時炸彈。

一九九七年五月英國大選的結果為北愛爾蘭的和平談判注入新的力量，由布萊爾（Tony Blair）領導的工黨壓倒性地擊敗執政十八年的保守黨，使得布萊爾政府具有充分的空間以施展工黨的北愛政策。傳統上，英國的工黨對愛爾蘭的國家主義較為同情，因此較能贏得北愛國家主義者的信任。布萊爾政府對北愛和談所帶來的動力，直接促成了愛爾蘭共和軍在工黨上台兩個月後所宣布的再次停火。同年九月，北愛爾蘭各主要政黨就北愛未來政治管理與相關機制正式展開廣泛的談判。敵對的烏斯特聯合

^㉙ 委員會的其他兩位成員為原加拿大參謀聯席會主席 John de Chastelain 與芬蘭前總理 Harri Holkeri。

^㉚ 愛爾蘭共和軍在一九九〇年代實行對倫敦以及英國本島其他大城市的恐怖行動，其目的在於製造英國巨大的損失及恐慌，尤其針對倫敦商業金融重鎮的破壞，遠較發生在北愛的暴力事件吸引更多的關注。見 Henry Patterson, “From Insulation to Appeasement: The Major and Blair Governments Reconsidered,” in Richard Wilford ed., *Aspects of the Belfast Agreement* (Oxford: Oxford University Press, 2001), pp. 166~183; and Paul Bew, Peter Gibbon and Henry Patterson, *Northern Ireland, 1921-1994: Political Forces and Social Classes* (London: Serif, 1995), p. 222.

^㉛ 成立於十八世紀末的新教組織「奧蘭治團體」在每年七月舉行遊行季，遊行隊伍可能進入天主教徒的社區，直接造成雙方的衝突。有關新教與天主教在遊行季的衝突，參閱 Daniel Silva, *The Marching Season* (London: Weidenfeld and Nicolson, 1999). 有關一九九六與九七年遊行季所發生的衝突，參閱 Loughlin, *The Ulster Question since 1945*, pp. 127~133.

Committee of the RF) 再發佈第 635 號命令『關於軍事項目的商品、勞務進出口管制的現代化制度』(O sovershenstvovanii sistemy kontrolya za eksportom i importom produktsii, rabot i uslug voennogo naznacheniya)，以做為管制軍事科技的出口政策。⑥一九九六年二月十四日葉爾欽總統發佈第 202 號命令，管制核子原料及技術的出口，往後並做了多次的修正。⑦上述出口管制新措施主要係根據一九九二年四月十一日第 11 號總統令『建立俄羅斯出口管制相關措施』的實行結果，逐步建立俄羅斯的出口管制的相關配套措施，政策內容不只是管制具軍民雙重用途之商品，尚包括武器、核子原料與技術、日常貴重商品、藥品、貴重金屬和寶石亦列入控管對象，後來根據一九九三年三月六日發佈的政府令『有關加強外匯及出口控制，和外匯市場發展』，再加強確保出口管制制度的週延性。關於出口管制的相關法令之建立，直到一九九七年七月十六日由俄羅斯國家關稅委員會發佈第 426 號和 427 號命令才減緩修訂的頻率，而各項法令之發佈前後達 43 項之多。⑧

二、出口配額與貨物許可證

俄羅斯外貿經濟自由化，始於第 213 號總統令，採用非關稅措施來暫時管理對外經濟活動，即以配額、出口貨物須事先申請許可証和策略性重要原物料的出口登記制度來調控外貿經濟活動。由於俄羅斯建國之初物資極度缺乏，國內生產之商品或物資以供應本國需求為原則，對於商品或物資出口採取管制措施。

一九九二年五月通過的『有關對外經濟活動發展戰略及其一九九二～一九九三年實行計劃』，如同當時的對外經濟活動基本政策，此計劃由俄羅斯對外經貿關係部 (Ministry for Foreign Economic Relations) 制定。其主要內容為(1) 註明一九九二年上半年已完成的新調控制度，計劃在制定時希望能在維持具戰略性及管制原材料出口，卻仍能確保高度加工產品出口的條件；(2) 對外經濟關係自由化整頓的第一步已達成，除了對國家安全造成威脅的情況外，取消出口的行政限制；(3) 為促進出口，建議取消或減輕當時的多項管制，逐步取消數量的限制，而以關稅方法調節出口。

為執行第 213 號總統令及對外經濟關係部所擬訂之相關發展策略，通過約 50 項

註⑥ 請參閱 Larin, Koreneva, Timofeeva, "Таможенный Справочник - Нетарифное Регулирование Внешнеэкономической Деятельности" (Tamozhennyi Spravochnik - Netarifnoe Regulirovaniye Vneshneekonomicheskoi Deyatel'nosti) (Sankt-peterburg: TIREKS, 1997), p. 105.

註⑦ 請參閱 The List of Nuclear Materials, Equipment, Specific Non-Nuclear materials and Corresponding Technologies Subject to Export Control. Approved by the Decree of the President of the RF of 14.02 1996 No. 202 in the edition of Decrees of the President of the RF of 21.01 1997 No. 32, of 12.05 1997 No. 468, of 05.05 2000 No. 798, of 21.06 2000 No. 1151.

註⑧ 請參閱 Larin, Koreneva, Timofeeva, *op. cit.*, pp. 104~113. 及 Order of the State Customs Committee of the RF of 17.04 2000 No. 307, "On Improving Efficiency of Military and Technical Co-operation of the RF with Foreign States."

相與相關部會首長組成的「英愛政府間會議」，這個會議主要處理傳統的主權事務，亦即不屬於地方權限的範疇，相關條文還特別強調政府間會議將不會削弱雙方政府在合作政策上各自行使的主權。

受難日協議另有三項極具爭議的項目，也是日後引起不同族群之間就協議內容解釋與執行上的衝突焦點。就解除武裝而言，受難日協議著墨甚少，只簡單提到各方應發揮影響力，促使武裝團體於兩年內解除武裝；在釋放隸屬武裝團體的罪犯方面，凡是完全停火的武裝團體，其所屬成員如仍在服刑者可以在兩年內獲得釋放；另外對於北愛的警察機關－「皇家烏斯特警署」（Royal Ulster Constabulary, RUC）的改革，將成立一個委員會以提出具體建議，以求建立一個能廣為各方支持，公平處理地方安全的警察機制。^③

在協議簽訂之後，南北愛同時在一九九八年五月二十二日舉行公民複決，北愛的複決問題在於探詢人民是否支持受難日協議，愛爾蘭共和國的複決則是針對其憲法第二與第三條的廢止。投票的結果顯示人民對於該協議的普遍支持，在北愛的複決方面，超過百分之七十一的選票支持受難日協議，南邊的共和國則有高達百分之九十四的選票同意廢止憲法中對於北愛主權的聲明。正如愛爾蘭共和國總理艾宏（Bertie Ahern）的評論，南北愛高度的支持賦予受難日協議合法的授權，也給予參與談判的各方接受改革的動力。^④

在北愛議會選舉中，支持受難日協議的聯合主義各政黨共獲得三十席，但是反對協議的聯合主義政黨獲得的席位卻高達二十七個，國家主義陣營中的社會民主與勞工黨以及新芬黨共獲得四十二席。從議會的結果可以得出與公民複決類似的結論，也就是在北愛聯合主義陣營中，支持與反對受難日協議的民意各佔一半，但是國家主義陣營幾乎一面倒的支持這個協議。^⑤

雖然受難日協議簽訂後帶給北愛整個社會對於安定與和平的高度期待，但是仍無法在短時間內縮短族群之間對於重大議題的歧見。北愛暴力團體的武裝解除仍遙遙無期，恐怖活動的陰影仍揮之不去，^⑥使得聯合主義者對於共和主義者拒絕禁武，以及英國政府在此問題上所顯現的無力感到不滿。聯合主義者認為，依照受難日協議的基本精神，解除武裝應是執行協議的前提；國家主義者則相信，聯合主義者對於解除武裝的堅持，其目的在於故意製造北愛政府組成的障礙。雙方在這項議題上的敵對態度是日後推動受難日協議的最主要障礙。

註③ Colin Knox, "A Country Report: Northern Ireland: At the Crossroads of Political and Administrative Reform," *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, Vol. 12, No. 3 (July 1999), pp. 323~324.

註④ Bertie Ahern, "In Search of Peace: The Fate and Legacy of the Good Friday Agreement," *Harvard International Review*, Vol. 24, No. 4 (Winter 2003), p. 27.

註⑤ Dixon, *Northern Ireland: The Politics of War and Peace*, pp. 273~274.

註⑥ 距離受難日協議簽訂後才四個月，因不滿協議而從愛爾蘭共和軍脫離出來的 Real IRA 發動在北愛歐瑪（Omagh）的爆炸，造成二十九位無辜平民喪生，三百一十人受傷的慘劇。

聯合主義者的挫折尚不止於此，它們感受到新教族群與英國維繫的認同受到威脅。例如在警政的改革上，天主教族群認為皇家烏斯特警署較同情聯合主義者，這個警察機關應予以更名，並擴大天主教徒的加入；但新教族群則堅持這個從南北愛分離以來即成立的警署應該繼續保有皇家的頭銜。認同的問題也出現在受難日協議後北愛官方使用的旗幟與徽章等象徵性標誌，隸屬新芬黨的部長拒絕所處的部會大樓懸掛英國國旗，國家主義族群的律師拒絕以標準的皇家誓詞宣示，這些事件都使得聯合主義者感到身為英國人的認同逐漸受到威脅。^⑦

北愛兩大政治勢力在這些議題的分歧導致受難日協議所設計的北愛分權機制無法有效運作，因此英國仍需視實際狀況對北愛恢復直接統治。雖然一九九八年十二月各方同意北愛聯合政府的組織架構與權責，但到了次年六月時，新芬黨堅持分權政府必須先成立，愛爾蘭共和軍才會開始解除武裝；聯合主義者則要求武裝組織先採取繳械的動作。同年十一月烏斯特聯合主義黨領袖特倫波同意讓步，但警告如果武裝組織於二〇〇〇年元月底前不繳械，他將關閉北愛分權政府，於是英國政府於十二月九日將權力移交給北愛，由特倫波擔任新政府的第一部長。但是在過了特倫波所訂下的截止日期，而愛爾蘭共和軍仍拒絕解除武裝之後，英國政府於二〇〇〇年二月停止北愛分權政府的運作。二〇〇一年七月當特倫波下達繳械的最後通牒而沒有收到武裝組織的正面回應後，這位聯合主義族群的領袖辭去第一部長的職位，使得新政府出現嚴重的危機。之後，在美國所發生的恐怖攻擊對北愛發生了影響，當英國政府決定即將停止北愛議會的運作，新芬黨領袖亞當斯於同年十月戲劇化的宣稱共和軍已開始解除武裝，十一月六日特倫波被重新選為北愛第一部長。二〇〇二年武裝組織的暴力行動仍不時發生，聯合主義政黨威脅要退出北愛議會，英國政府被迫於十月十四日重新實施對北愛爾蘭的直接統治，北愛的和平談判再度陷入僵局。經過一再地拖延後，北愛爾蘭終於在二〇〇三年十一月二十六日進行議會改選，但由於選後的議會是由兩大族群各自的強硬派—民主聯合主義黨（Democratic Unionist Party, DUP）與新芬黨—取代較溫和的烏斯特聯合主義黨與社會民主與勞工黨獲得優勢，^⑧使得北愛的分權政府無法產生，英國與愛爾蘭兩國政府尚須將北愛各政黨拉回談判桌，以尋求儘速將權力移交给新的分權政府。

註⑦ James Dingley, "Peace in Our Time? The Stresses and Strains on the Northern Ireland Peace Process," *Studies in Conflict and Terrorism*, Vol. 25, No. 6 (November/December 2002), pp. 358~359 and 365~366. 皇家烏斯特警署已在二〇〇一年十一月更名為 Police Service of Northern Ireland。Dingley 認為另一個聯合主義者對北愛警政改革抱持懷疑的理由是新的警察機制成立後，執行公權力者可能因為「政治正確」的判斷，無法有效提供治安的保證。

註⑧ 在二〇〇三年十一月的北愛爾蘭議會改選中，民主聯合主義黨獲得的席次大幅增加了十席，成為三十席，新芬黨增加六席成為二十四席；原來主導的烏斯特聯合主義黨以及社會民主與勞工黨各自減少一席與六席，分別獲得二十七席與十八席。改選的結果使得兩個族群中的強硬派取代溫和派，成為代表各族群的多數黨。

雖然北愛不同族群之間的歧異仍影響受難日協議所欲達成的目標，自一九九八年協議簽署以來，北愛爾蘭獲得從未享有過的和平，儘管仍存有零星的暴力事件，但是社會普遍相信以往的動亂應不會重演。試圖縮小不同族群在政治、法律、社會、經濟各層面差異，增進互信的機制已經成型，主要的問題在於北愛各政治勢力是否能把握歷史的機會，在已經建立的機制上繼續推動和平的進程。

受難日協議與之前其他方案最大的不同點，在於整個和談的過程加強了英國與愛爾蘭「地方」合作的面向與國際力量介入的面向。雖然英愛協議與聯合架構文件都曾提到有關英愛兩國就北愛事務進行合作，但一九九八年的協議中有關「第三股」的東西架構－英愛會議，已將合作的階層地方化，包含了南、北愛、英格蘭、蘇格蘭與威爾斯的多方參與，而且合作的範圍更超越了北愛事務，尚包括各地方共同關切的政策協調與磋商。北愛和平談判的進程中加入地方性多邊合作的面向，可能有助於降低北愛不同族群間因為主權之爭與認同差異所造成的隔閡，使得不同政治立場的政黨能夠將注意力轉移至對於區域發展有實質幫助的合作事務上。^⑩

在和談的國際因素層面，由於北愛部分勢力反對其他外來力量的介入，或是國際因素對北愛影響的時機仍未成熟，以往英國單方面提出的方案或英愛之間的協議，都缺少國際面向。在受難日協議的談判過程中，來自於國際上（除英國與愛爾蘭）實質而直接的壓力或間接的道德影響，都較以往明顯，更重要的是談判各方對國際因素抱持較開放的態度，或至少不過於反對。因此，國際面向對於和平進程所發揮的影響，值得賦予更多的關注。

肆、北愛和談中的國際面向

傳統上，北愛爾蘭事務被認為是英國的內政，國際或外國勢力一向對於北愛問題抱持謹慎的態度而不願干涉。但是當英愛的政府間主義政策改變了北愛問題的原有面貌，以及事實證明北愛的和平需要國際力量的協助時，國際面向逐漸在北愛的和談中呈現出來。

影響北愛和平進程的國際力量，以長期與愛爾蘭在歷史、血緣與文化有深厚關係的美國為首。傳統上，美國同情追求自英國獨立的愛爾蘭國家主義者，遠從十九世紀開始，美國即對愛爾蘭的獨立運動提供政治上與實質的幫助，但是美國對愛爾蘭的關注在南愛獨立後開始減少，二次大戰後更為下降。這種狀況一直到一九七〇年代中期才有所改觀，屬於愛爾蘭族裔的重量級政治人物開始發揮他們的力量，試圖影響美國對北愛的決策。基本而言，這些政治人物同情愛爾蘭統一的呼聲，但是反對使用暴力

註^⑩ John D. Cash, "The Dilemmas of Political Transformation in Northern Ireland," *Pacifica Review*, Vol. 10, No. 3 (October 1998), pp. 227~234.

的手段。⑩他們在一九七七年開始發表年度聲明，一方面譴責暴力，另一方面也指責英國政府的北愛政策。一九八一年美國的「愛爾蘭之友會」（Friends of Ireland）成立，集結了美國對北愛事務最具影響力的政治人物。一九八四年十二月，美國總統雷根（Ronald Reagan）在與英國首相柴契爾夫人（Margaret Thatcher）舉行高峰會時，討論到英國與愛爾蘭的關係，之後美國開始直接表達對英國北愛政策的關切，這也對一九八五年英愛協議發揮影響力。

然而，雷根政府與之後的布希（George Bush）政府仍承襲美國傳統上對英國的北愛政策採取的保守態度，基本上不過於干涉英國的政策，同時也對英國政府要求華盛頓配合打擊北愛武裝組織在美國境內活動，做出正面的回應。

對於北愛和平進程影響最大的國際力量，當屬柯林頓政府。他在一九九二年競選期間，就已表達當選後將任命一位駐北愛的特使，並且會同意發給新芬黨領袖亞當斯的美國簽證，以准許他到美國尋求對北愛共和主義的支持。⑪儘管美國司法部、國務院以及情治單位等部門認為給予亞當斯簽證將會予世人美國縱容恐怖主義的假象，英國政府也表達強烈的反對，柯林頓仍獨排衆議，於一九九四年初同意發給亞當斯簽證；相對地，美國也對亞當斯施加壓力，要求他發揮影響力促使愛爾蘭共和軍停火，同年八月共和軍果然宣布停止暴力行動。事後亞當斯承認，柯林頓總統同意他前往美國，為共和軍的停火製造有利的條件。

此後亞當斯至美國爭取支持便幾乎被視為常態，甚至他與美國高級官員的接觸也被允許。美國開始以新芬黨必須認真思考共和主義陣營解除武裝，做為同意新芬黨在美國公開募款的交換條件。亞當斯表示將在與英國會談時論及解除武裝一事，柯林頓接受這一說法，他不但同意新芬黨在美的募款活動，並且邀請亞當斯參加在白宮所舉行愛爾蘭傳統節日聖派翠克日（St. Patrick's Day）的慶典活動。之後，英國政府宣佈與新芬黨之間展開部長層級談判的條件已經成熟，亦即暗示愛爾蘭共和軍已對解除武裝做出某種程度的表態。柯林頓政府對新芬黨政策的轉變，已開始對北愛的和談發生影響。

為了實現競選時有關北愛政策的另一項承諾，柯林頓任命極具聲望的前參議院多數黨領袖密契爾出任他的北愛特使，之後密契爾更受邀擔任北愛和談的國際委員會主席，國際力量不但直接參與了北愛的和平進程，美國也在談判的過程中，發揮關鍵性的影響力，使得和談屢屢停滯不前時，能夠繼續向前推進。⑫

註⑩ 在一九七〇年，一個支持愛爾蘭共和軍的 Irish Northern Aid Committee 在美國成立，這個組織不但資助共和軍，也提供武器上的協助。有關美國內部對於北愛武裝組織的支持，見 James Adams, *The Financing of Terror* (New York: Simon and Schuster, 1986); Jack Holland, *The American Connection: U.S. Guns, Money and Influence in Northern Ireland* (Dublin: Poolbeg Press, 1989).

註⑪ Beggan and Indurthy, "The Conflict in Northern Ireland," pp. 13~14.

註⑫ Andrew J. Wilson, *Irish America and the Ulster Conflict, 1968-1995* (Belfast: Blackstaff, 1995), pp. 285~301; Dunn, "Northern Ireland: A Promising or Partisan Peace?" pp. 729~731; and Robert Getso, "More Violence Expected in Northern Ireland," *Peace Review*, Vol. 13, No. 1 (March 2001), p. 100.

二〇〇一年上任的布希（George W. Bush）政府對於北愛事務的投入遠較柯林頓時期減少，對於受難日協議簽訂之後，北愛的分權政府仍因解除武裝問題未解決所產生的困境，布希並未如柯林頓一般積極對各方施加壓力。然而，同年九月十一日發生在美國本土的恐怖攻擊迫使美國重新思考其對國際恐怖主義的立場，這也使得美國從原先較為同情北愛共和主義的立場，轉化為採取對武裝組織強硬的態度，美國本土第一次因恐怖行為受到大規模的破壞，竟使得許多美國人開始同情長期以來生活在愛爾蘭共和軍暴力陰影的英國人民。二個月後共和軍宣稱解除部份武裝便是直接受到美國的壓力。布希總統於二〇〇三年四月親自訪問北愛爾蘭，並要求愛爾蘭共和軍完全解除武裝。未來美國的角色，仍可能是影響北愛解除武裝議題的主要動力之一。^⑬

另一個影響北愛和平進程的國際力量來自於歐洲聯盟（前身為歐洲共同體）。如同其他國際角色一般，歐洲共同體傳統上將北愛事務視為英國的內政而較少賦予特別的關注，雖然英國與愛爾蘭同時在一九七三年加入歐體，但歐體的架構並未對北愛問題提供和平解決的平台。歐體對北愛的政策至多著重在區域的發展，而非北愛不同族群衝突的解決。

從一九九〇年代初期開始，北愛爾蘭的和平進程當中，才慢慢開始加入了「歐洲面向」，這個新的國際面向從兩方面發展，一個是歐體/歐盟的北愛政策對北愛族群間的和解發揮了正面的效應，另一個是英愛政府與北愛各勢力從歐洲統合的經驗，學習有用的借鏡。

在歐洲統合機制對於北愛和平進程的直接互動方面，因為英愛同為歐體（歐盟）的會員，使得北愛受惠於歐體的區域計畫，在一九八九年至九三年期間，歐體提供六億英鎊做為北愛促進經濟活絡的基金；^⑭一九九二年歐洲單一市場的建立更大幅提高原本停滯的南北愛貿易量，使得雙方的貿易依存度不斷增加，雙方的產業積極尋求更多跨邊界的合作。區域經貿上的獲利可以促使政治人物緩和意識形態的堅持，降低疆界所帶來的隔閡。^⑮

另外，在向歐洲整合過程吸取經驗方面，溫和的北愛國家主義政黨—自由民主與勞工黨積極主張以借鏡歐洲合作模式來和平解決北愛的爭端，該黨領袖修姆（John Hume）認為，戰後歐洲原來敵對勢力的和解應可提供長年處於動亂的北愛爾蘭示範的作用，該黨認為一九八五年的英愛協議所提出的機制即是摹仿歐體的組織架構。事實上，在此之後有關北愛問題解決的方案，都曾在文件中提到歐洲機制的合作方式或架構，顯見歐洲統合經驗對於北愛和談的影響。在一九九一、九二年北愛跨黨派談判時，「歐洲面向」即不斷被社會民主與勞工黨與愛爾蘭政府提及。

這個國家主義政黨更在一九九二年五月提出一份名為「新政治結構」（New Poli-

註^⑬ Dingley, "Peace in Our Time?" pp. 358 and 360.

註^⑭ Peter Bell, *Northern Ireland: A Crucial Test for a Europe of Peaceful Regions?* (Oslo, Norwegian Institute of International Affairs, 1993), p. 28.

註^⑮ Jeson Ingraham, "The European Union and Relationships within Ireland," *CAIN Project*, University of Ulster (1998), <<http://cain.ulst.ac.uk/issues/europe/euireland.htm>>.

tical Structures) 的說帖，內容建議以幾乎完全依照歐體模式的方式，建立北愛的行政執行委員會、議會與部長理事會，其中行政執委會的成員不但包括英愛與北愛代表，還有來自歐體的代表。然而，北愛聯合主義政黨與英國政府都認為歐體的例子是各方都轉移部份主權，而應用在北愛的個案則只有北愛或英國犧牲部分主權，其他各方則無損失，因此拒絕了國家主義者的提議。

雖然歐盟實質參與北愛和平進程的建議未被接受，但是以歐洲架構提升合作的經驗與促進和解的精神，則被逐漸融入之後各和平方案之中，一九九三年的唐寧街宣言與一九九五年的聯合架構文件都可以看出歐洲面向的影子；一九九八年的受難日協議也提到新的架構提供有關歐盟跨邊界事務合作一個適當的平台。^⑯

一九九〇年代，北愛和平進程中「歐洲面向」的加入，與歐盟統合的快速變遷呈平行的發展。歐盟在邊界管制的移除，人員、貨物、資本與服務的自由流動，經濟與社會層面的高度互動，國家同時將主權向上（超國家機制）與向下（地方層級）同時轉移，連帶促使政治的藩籬逐漸泯滅。^⑰歐盟在各項政策的整合過程當中，不但製造了一個強大的經濟體，也逐漸成為超國家的機制，這個機制可以提供合作的誘因也可以對不合作者行使懲罰。簡而言之，歐洲的統合彰顯出傳統主權國家的概念已受到衝擊。

北愛位處在這一新的大環境下，自然也直接受到新歐洲情勢的影響。如果對於歐洲的認同逐漸升高，則北愛不同族群之間的認同差異，就應該會因而縮小。一九九三年的唐寧街宣言即顯示出英愛兩國受到歐洲統合影響所改變對北愛主權的看法，兩國都以中立的態度看待北愛的歸屬，凸顯北愛新的政治架構與歐盟的關係。從寄望北愛和平於歐盟模式或啓示的觀點來看，具有邊界概念之主權觀念的稀釋，再經由經濟、政治與文化上的整合，可以將一個新的認同來取代或至少淡化原來的認同，使得北愛各族群得以從不同的角度來看待因主權觀念的堅持所導致的衝突。^⑱

除了美國與歐盟所扮演的國際角色之外，另一個影響北愛和平進程的國際因素屬於道德的力量。一九九八年的諾貝爾和平獎頒授給北愛兩大族群領袖－特倫波與修姆，以表彰他們促成受難日協議簽訂的貢獻。這個殊榮的授與除了肯定這兩位領袖在「以往」對北愛和平所盡的努力，一個更重要的意義在於藉由道德的力量，促使他們在「未來」的和平進程中，繼續推動雙方的和解與排除通往和平之路的障礙。諾貝爾和平獎

註⑯ Dennis Kennedy, "Europe and the Northern Ireland Problem," in Kennedy ed., *Living with the European Union: The Northern Ireland Experience* (London: Macmillan, 2000), pp. 148~168.

註⑰ Richard Kearney, *Postnationalist Ireland* (London: Routledge, 1997), p. 78.

註⑱ 有關歐洲統合的主權之議，與北愛和談的互動關係，參閱Jonathan Stevenson, "Peace in Northern Ireland: Why Now?" *Foreign Policy*, No. 112 (Fall 1998), pp. 41~54. 然而，對於歐洲統合挑戰傳統主權觀念的說法，也有學者提出反駁的意見，例如Millward認為區域統合增強民族國家之間和平相處與經濟共同發展的能力，因此實際上區域合作維持民族國家的生存，並且強化主權的觀念。見Alan S. Millward, *The European Rescue of the Nation State* (London: Routledge, 2000).

的光環使得特倫波與修姆不願輕易揹負和談失敗之罪名。^④

綜合言之，北愛問題解決的國際角色在原本被視為單純的國內事務上注入不同的面向。北愛爾蘭長期以來存在於不同族群的衝突只依賴單一力量已證明無法和平解決，北愛問題的國際化為這個爭端帶來新的思考方式，歐洲統合與當代全球化的趨勢更加衝擊傳統解決之道的合理性。^⑤北愛的國家主義者當然支持由多邊解決方式來淡化北愛屬於英國主權的事實；聯合主義者則持反對的態度，但是一九九〇年代的國際環境使得堅持英國主權者也不得不面對國際力量的影響。北愛的衝突得以在一九九〇年代末期獲得進展，國際面向發揮了重要的影響力。

伍、結論

綜觀北愛爾蘭一九七〇年代以來的和平進程，各個重要方案的提出逐漸將衝突的不同面向彰顯出來，也不斷以多元面向的解決途徑予以回應。藉由一九七三年的桑寧戴爾協議，英國嘗試說服北愛不同族群的溫和勢力籌組權力分享的政權，並邀請愛爾蘭共和國成為和談的夥伴。雖然由於這個協議的特質基本而言仍被視為英國內部的事務，缺乏英愛兩國對於各自可影響族群施壓的誘因，然而桑寧戴爾協議代表北愛問題加入「愛爾蘭面向」的開始，之後北愛和平的過程都無法脫離南邊共和國的參與。

一九八五年的英愛協議是兩國就解決北愛問題之雙邊合作的正式開始，雖然北愛聯合主義者對於愛爾蘭介入談判持反對立場，同時國家主義者對於英國仍持有高度的疑慮，但是英愛協議確立了兩國政府在北愛政策的諮詢與合作。北愛和談中的「政府間面向」的建立，使得兩國各自做為北愛各族群「母國保護者」的態勢已定，族群得以在談判過程中獲得保護者實質與象徵意義的保證，有利於之後和談信心的建立。

一九九三年唐寧街宣言的特色是將和談過程的包容性，擴展至北愛溫和勢力之外的極端派，例如新芬黨，將其納入合法的過程並使其獲得報償，並且將這些極端政治勢力掛勾的武裝組織予以邊緣化，因此，唐寧街宣言的重要性是再一次擴大北愛內部參與的基礎。

一九九五年的聯合架構文件實際上是對於之前提出各項面向的制度化，文件中提出的「三股架構」強調北愛內部的制度安排、南北愛合作的「愛爾蘭面向」與英愛雙邊的東西協調。藉由包含英國、愛爾蘭與北愛廣泛而綿密的機制化運作，聯合架構文件旨在牽制各方繼續在和談的架構上協商，同時刻意壓縮極端力量的空間。

一九九八年的受難日協議進一步將北愛和談的面向分別「向下」與「向上」擴張。除了「三股架構」外，在英愛雙邊的合作上，這個協議加入了「地域間」的特色，也就是將英愛五大地域－英格蘭、威爾斯、蘇格蘭、南愛爾蘭與北愛，視為平等的區域，

註^④ James Dingley, "Peace Processes and Northern Ireland: Squaring Circles," *Terrorism and Political Violence*, Vol. 11, No. 3 (Autumn 1999), p. 39.

註^⑤ Ruane and Todd, "The Politics of Transition?" p. 927.

加強相互之間對於共同發展有所助益的事務之合作；另一方面，在受難日協議的談判中，美國與其他國際力量也發揮重要的影響。受難日協議在地域化與國際化兩面向的垂直擴張彰顯北愛衝突的核心問題與可能解決之道，亦即主權觀念在地方層次與國際層次的分殊化，將使得原本被視為內政問題或者族群問題，得以用不同的角度觀察出議題本質的多樣性甚或性質的轉變。

北愛爾蘭從動盪不安的一九七〇年代，進入到稍見曙光的二十一世紀，整個和平的進程就是一個包含北愛內部制度安排、北愛包容性擴大、南北愛機制建立、英愛政府間合作、英愛地域間協商、國際力量介入的多面向累積與互動的結果。^⑤儘管通往長久和平的解決之道仍然充滿不確定性，但是受難日協議的簽訂已建立一套供各方解決衝突的合法規範。雖然其他的區域衝突或內戰各有不同的歷史成因與不同面向的特質，但是北愛爾蘭和談在多元面向的進程仍應有值得借鏡之處。

* * *

(收件：92年4月16日，修正：92年5月7日，接受：92年5月15日)

註^⑤ 除了這些主要的面向外，也有學者專門從非政府組織面向來探討北愛族群間的和解。參閱 Sean Byrne, “Transformational Conflict Resolution and the Northern Ireland Conflict,” *International Journal on World Peace*, Vol. 18, No. 2 (June 2001), pp. 3~22.

Peace Process in Northern Ireland: Inter-Governmental and International Dimensions

Francis Kan

Associate Research Fellow

Division of European and American Studies

Institution of International Relations

National Chengchi University

Abstract

The conflict between unionists and nationalists in Northern Ireland had long been seen as domestic affairs of the United Kingdom, lacking an inter-governmental and international dimension in the search for peace, until the early 1970s saw a series of negotiations initiated by London. As a result, some peace proposals, including the 1973 Sunningdale Agreement, 1985 Anglo-Irish Agreement, 1993 Downing Street Declaration, 1995 Joint Framework Document, and 1998 Good Friday Agreement, were presented. These proposals began to involve multi-dimensional factors, such as internal institutional arrangements and inclusiveness of political participation in Northern Ireland, south-north cross-border cooperation, east-west inter-governmental consultation, regional partnership in Ireland and the UK, and international elements. The peace process of the last thirty years in Northern Ireland has brought the province hope for lasting peace due to the indicated inter-governmental and international dimensions.

Keywords: Northern Ireland; Unionists; Nationalists, Good Friday Agreement;
Sinn Fein



參考文獻

- Adams, James (1986), *The Financing of Terror*, New York: Simon and Schuster.
- Ahern, Bertie (2003), "In Search of Peace: The Fate and Legacy of the Good Friday Agreement," *Harvard International Review*, 24, 26-31.
- Beggan, Dominic and Rathnam Indurthy (1999), "The Conflict in Northern Ireland and the Clinton Administration's Role," *International Journal on World Peace*, 16, 3-25.
- Bell, J. Bowyer (1993), *The Irish Troubles: A Generation of Violence, 1967-1992*, Dublin: Gill and Macmillan.
- Bell, Peter (1993), *Northern Ireland: A Crucial Test for a Europe of Peaceful Regions?* Oslo: Norwegian Institute of International Affairs.
- Bew, Paul and Henry Patterson (1987), "The New Stalemate: Unionism and the Anglo-Irish Agreement," in Paul Teague (ed.), *Beyond the Rhetoric: Politics, the Economy and Social Policy in Northern Ireland*, 25-35, London: Lawrence and Wishart.
- Bew, Paul, Peter Gibbon and Henry Patterson (1995), *Northern Ireland, 1921-1994: Political Forces and Social Classes*, London: Serif.
- Boyle, Kevin and Tom Hadden (1994), *Northern Ireland: The Choice*, London: Penguin.
- Buckland, Patrick (1981), *A History of Northern Ireland*, Dublin: Gill and Macmillan.
- Byrne, Sean (2000), "Power Politics as Usual in Cyprus and Northern Ireland: Divided Islands and the Roles of External Ethno-guarantors," *Nationalism and Ethnic Politics*, 6, 1-23.
- Byrne, Sean (2001), "Transformational Conflict Resolution and the Northern Ireland Conflict," *International Journal on World Peace*, 18, 3-22.
- Cash, John D. (1998), "The Dilemmas of Political Transformation in Northern Ireland," *Pacifica Review*, 10, 227-234.
- Cochrane, Feargal (1997), *Unionist Politics and the Politics of Unionism since the Anglo-Irish Agreement*, Cork, Ireland: Cork University Press.
- Coogan, Tim P. (1995), *The Troubles: Ireland's Ordeal 1966-1995 and the Search for Peace*, London: Hutchinson.
- Cunningham, Michael (1999), "Unionist and Nationalist Thinking in the 1990s," in Patrick J. Roche and Brian Barton (eds.), *The Northern Ireland Question: Nationalism, Unionism and Partition*, 163-188, Aldershot, England: Ashgate.
- Dingley, James (1999), "Peace Processes and Northern Ireland: Squaring Circles," *Terrorism and Political Violence*, 11, 32-52.
- Dingley, James (2002), "Peace in Our Time? The Stresses and Strains on the Northern

- Ireland Peace Process," *Studies in Conflict and Terrorism*, 25, 357-382.
- Dixon, Paul (2001), *Northern Ireland: The Politics of War and Peace*, Basingstoke, England: Palgrave.
- Dunn, Seamus (1999), "Northern Ireland: A Promising or Partisan Peace," *Journal of International Affairs*, 52, 719-733.
- Getso, Robert (2001), "More Violence Expected in Northern Ireland," *Peace Review*, 13, 97-101.
- Holland, Jack (1989), *The American Connection: U.S. Guns, Money and Influence in Northern Ireland*, Dublin: Poolbeg Press.
- Ingraham, Jeson (1998), "The European Union and Relationships within Ireland," *CAIN Project*, University of Ulster, <<http://cain.ulst.ac.uk/issues/europe/eu-ireland.htm>>.
- Kearney, Richard (1997), *Postnationalist Ireland*, London: Routledge.
- Kennedy, Dennis (2000), "Europe and the Northern Ireland Problem," in Kennedy (ed.), *Living with the European Union: The Northern Ireland Experience*, 148-168, London: Macmillan.
- Knox, Colin (1999), "A Country Report: Northern Ireland: At the Crossroads of Political and Administrative Reform," *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, 12, 311-328.
- Lloyd, John (1998), "Ireland's Uncertain Peace," *Foreign Affairs*, 77, 109-122.
- Loughlin, James (1998), *The Ulster Question since 1945*, London: Macmillan.
- Lundy, Patricia and Mark McGovern (2001), "The Politics of Memory in Post-Conflict Northern Ireland," *Peace Review*, 13, 27-33.
- Mallie, Eamonn and David McKittrick (1996), *The Fight for Peace: The Secret Story Behind the Irish Peace Process*, London: Heinemann.
- McKittrick, David, et al. (1999), *Lost Lives: The Stories of the Men, Women and Children Who Died on a Result of the Northern Ireland Troubles*, London: Mainstream.
- McKittrick, David and David McVea (2000), *Making Sense of the Troubles*, Belfast: Blackstaff.
- Milward, Alan S. (2000), *The European Rescue of the Nation State*, London: Routledge.
- Mitchell, George J. (1999), *Making Peace*, New York: Alfred A. Knopf.
- Moloney, Ed (2002), *A Secret History of the IRA*, London: Allen Lane.
- O'Leary, Brendan and John McGarry (1993), *The Politics of Antagonism: Understanding Northern Ireland*, Atlantic Highlands: The Athlone Press.
- Patterson, Henry (2001), "From Insulation to Appeasement: The Major and Blair Governments Reconsidered," in Richard Wilford (ed.), *Aspects of the Belfast*

- Agreement*, 166-183, Oxford: Oxford University Press.
- Ruane, Joseph and Jennifer Todd (1996), *The Dynamics of Conflict in Northern Ireland: Power, Conflict and Emancipation*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Ruane, Joseph and Jennifer Todd (2001), "The Politics of Transition? Explaining Political Crises in the Implementation of the Belfast Good Friday Agreement," *Political Studies*, 49, 923-940.
- Seldon, Anthony (1997), *Major: A Political Life*, London: Weidenfeld and Nicolson.
- Silva, Daniel (1999), *The Marching Season*, London: Weidenfeld and Nicolson.
- Stevenson, Jonathan (1998), "Peace in Northern Ireland: Why Now?" *Foreign Policy*, 112, 41-54.
- Sutton, Malcolm (1994), *Bear in Mind These Dead: An Index of Deaths from the Conflict in Ireland, 1969-1993*, Belfast: Beyond the Pale Publications.
- Tonge, Jonathan (2000), "From Sunningdale to the Good Friday Agreement: Creating Devolved Government in Northern Ireland," *Contemporary British History*, 14, 39-60.
- Wilson, Andrew J. (1995), *Irish America and the Ulster Conflict, 1968-1995*, Belfast: Blackstaff.
- Wolff, Stefan (2001), "The Road to Peace? The Good Friday Agreement and the Conflict in Northern Ireland," *World Affairs*, 163, 163-170.

附 錄

桑寧戴爾協議第五條：

Article 5

The Irish Government fully accepted and solemnly declared that there could be no change in the status of Northern Ireland until a majority of the people of Northern Ireland desired a change in that status. The British Government solemnly declared that it was, and would remain, their policy to support the wishes of the majority of the people of Northern Ireland. The present status of Northern Ireland is that it is part of the United Kingdom. If in the future the majority of the people of Northern Ireland should indicate a wish to become part of a united Ireland, the British Government would support that wish.

愛爾蘭共和國憲法第二條與第三條（一九三七年制訂，一九九八年廢止）有關北愛主權的宣示：

Article 2

The national territory consists of the whole island of Ireland, its islands and the territorial seas.

Article 3

Pending the re-integration of the national territory, and without prejudice to the right of the Parliament and Government established by this Constitution to exercise jurisdiction over the whole of that territory, the laws enacted by that Parliament shall have the like area and extent of application as the laws of Saorstat Eireann and the like extra-territorial effect.

愛爾蘭共和國憲法修正條文第三條有關北愛主權的宣示：

Article 3

1. It is the firm will of the Irish nation, in harmony and friendship, to unite all the people who share the territory of the island of Ireland, in all the diversity of their identities and traditions, recognising that a united Ireland shall be brought about only by peaceful means with the consent of the majority of the people, democratically expressed, in both jurisdictions in the island. Until then, the laws enacted by the Parliament established by this Constitution shall have the like area and extent of application as the laws enacted by the Parliament that existed immediately before the coming into operation of this Constitution.

2. Institutions with executive powers and functions that are shared between those juristic-

tions may be established by their respective responsible authorities for stated purposes and may exercise powers and functions in respect of all or any part of the island.

英愛協議第一與第二條：

Article 1

The two Governments

- (a) affirm that any change in the status of Northern Ireland would only come about with the consent of a majority of the people of Northern Ireland;
- (b) recognise that the present wish of a majority of the people of Northern Ireland is for no change in the status of Northern Ireland;
- (c) declare that, if in the future a majority of the people of Northern Ireland clearly wish for and formally consent to the establishment of a united Ireland, they will introduce and support in the respective Parliaments legislation to give effect to that wish.

Article 2

- (a) There is hereby established, within the framework of the Anglo-Irish Intergovernmental Council set up after the meeting between the two Heads of Government on 6 November 1981, an Intergovernmental Conference (hereinafter referred to as "the Conference"), concerned with Northern Ireland and with relations between the two parts of the island of Ireland, to deal, as set out in this Agreement, on a regular basis with
 - (i) political matters;
 - (ii) security and related matters;
 - (iii) legal matters, including the administration of justice;
 - (iv) the promotion of cross-border co-operation.
- (b) The United Kingdom Government accept that the Irish Government will put forward views and proposals on matters relating to Northern Ireland within the field of activity of the Conference in so far as those matters are not the responsibility of a devolved administration in Northern Ireland. In the interest of promoting peace and stability, determined efforts shall be made through the Conference to resolve any differences. The Conference will be mainly concerned with Northern Ireland; but some of the matters under consideration will involve cooperative action in both parts of the island of Ireland, and possibly also in Great Britain. Some of the proposals considered in respect of Northern Ireland may also be found to have application by the Irish Government. There is no derogation from the sovereignty of either the Irish Government or the United Kingdom Government, and each retains responsibility for the decisions and administration of government within its own jurisdiction.

唐寧街宣言第四、五、七、十條：

Article 4

The Prime Minister, on behalf of the British Government, reaffirms that they will uphold the democratic wish of a greater number of the people of Northern Ireland on the issue of whether they prefer to support the Union or a sovereign united Ireland. On this basis, he reiterates, on behalf of the British Government, that they have no selfish strategic or economic interest in Northern Ireland. Their primary interest is to see peace, stability and reconciliation established by agreement among all the people who inhabit the island, and they will work together with the Irish Government to achieve such an agreement, which will embrace the totality of relationships. The role of the British Government will be to encourage, facilitate and enable the achievement of such agreement over a period through a process of dialogue and co-operation based on full respect for the rights and identities of both traditions in Ireland. They accept that such agreement may, as of right, take the form of agreed structures for the island as a whole, including a united Ireland achieved by peaceful means on the following basis. The British Government agree that it is for the people of the island of Ireland alone, by agreement between the two parts respectively, to exercise their right of self-determination on the basis of consent, freely and concurrently given, North and South, to bring about a united Ireland, if that is their wish. ...

Article 5

The Taoiseach [the Irish prime minister], on behalf of the Irish Government, considers that the lessons of Irish history, and especially of Northern Ireland, show that stability and well-being will not be found under any political system which is refused allegiance or rejected on grounds of identity by a significant minority of those governed by it. For this reason, it would be wrong to attempt to impose a united Ireland, in the absence of the freely given consent of a majority of the people of Northern Ireland. He accepts, on behalf of the Irish Government, that the democratic right of self-determination by the people of Ireland as a whole must be achieved and exercised with and subject to the agreement and consent of a majority of the people of Northern Ireland and must, consistent with justice and equity, respect the democratic dignity and the civil rights and religious liberties of both communities ...

Article 7

... [The Taoiseach] confirms that, in the event of an overall settlement, the Irish Government will, as part of a balanced constitutional accommodation, put forward and support proposals for change in the Irish Constitution which would fully reflect the principle of consent in Northern Ireland.

Article 10

The British and Irish Governments reiterate that the achievement of peace must involve a permanent end to the use of, or support for, paramilitary violence. They confirm that, in these circumstances, democratically mandated parties which establish a commitment to exclusively peaceful methods and which have shown that they abide by the democratic process, are free to participate fully in democratic politics and to join in dialogue in due course between the Governments and the political parties on the way ahead.

聯合架構文件第二十二、二十五、三十九、四十條：

Article 22

Both Governments recognise that new political structures within Northern Ireland must depend on the co-operation of elected representatives there. They confirm that cross-community agreement is an essential requirement for the establishment and operation of such structures. They strongly favour and will support provision for cross-community consensus in relation to decisions affecting the basic rights, concerns and fundamental interests of both communities ...

Article 25

Both Governments agree that these [North-South] institutions should include a North/South body involving Heads of Department on both sides and duly established and maintained by legislation in both sovereign Parliaments. This body would bring together these Heads of Department representing the Irish Government and new democratic institutions in Northern Ireland, to discharge or oversee delegated executive, harmonising or consultative functions, as appropriate, over a range of matters which the two Governments designate in the first instance in agreement with the parties or which the two administrations, North and South, subsequently agree to designate. ...

Article 39

Both Governments envisage a new and more broadly-based Agreement, developing and extending their co-operation, reflecting the totality of relationships between the two islands, and dedicated to fostering co-operation, reconciliation and agreement in Ireland at all levels.

Article 40

They intend that under such a new Agreement a standing Intergovernmental Conference will be maintained, chaired by the designated Irish Minister and by the Secretary of State for Northern Ireland. It would be supported by a Permanent Secretariat of civil servants from both Governments.

受難者協議有關北愛憲法地位與「三股架構」相關條文：

CONSTITUTIONAL ISSUES

1. The participants endorse the commitment made by the British and Irish Governments that, in a new British-Irish Agreement replacing the Anglo-Irish Agreement, they will:
 - (i) recognise the legitimacy of whatever choice is freely exercised by a majority of the people of Northern Ireland with regard to its status, whether they prefer to continue to support the Union with Great Britain or a sovereign united Ireland;
 - (ii) recognise that it is for the people of the island of Ireland alone, by agreement between the two parts respectively and without external impediment, to exercise their right of self-determination on the basis of consent, freely and concurrently given, North and South, to bring about a united Ireland, if that is their wish, accepting that this right must be achieved and exercised with and subject to the agreement and consent of a majority of the people of Northern Ireland;

STRAND ONE

1. This agreement provides for a democratically elected Assembly in Northern Ireland which is inclusive in its membership, capable of exercising executive and legislative authority, and subject to safeguards to protect the rights and interests of all sides of the community.

Executive Authority

14. Executive authority to be discharged on behalf of the Assembly by a First Minister and Deputy First Minister and up to ten Ministers with Departmental responsibilities.

STRAND TWO

1. Under a new British/Irish Agreement dealing with the totality of relationships, and related legislation at Westminster and in the Oireachtas, a North/South Ministerial Council to be established to bring together those with executive responsibilities in Northern Ireland and the Irish Government, to develop consultation, co-operation and action within the island of Ireland - including through implementation on an all-island and cross-border basis - on matters of mutual interest within the competence of the Administrations, North and South.

STRAND THREE

1. A British-Irish Council (BIC) will be established under a new British-Irish Agreement to promote the harmonious and mutually beneficial development of the totality of relationships among the peoples of these islands.
2. Membership of the BIC will comprise representatives of the British and Irish Governments, devolved institutions in Northern Ireland, Scotland and Wales, when establish-

ed, and, if appropriate, elsewhere in the United Kingdom, together with representatives of the Isle of Man and the Channel Islands.

DECOMMISSIONING

3. All participants accordingly reaffirm their commitment to the total disarmament of all paramilitary organisations. They also confirm their intention to continue to work constructively and in good faith with the Independent Commission, and to use any influence they may have, to achieve the decommissioning of all paramilitary arms within two years following endorsement in referendums North and South of the agreement and in the context of the implementation of the overall settlement.
6. Both Governments will take all necessary steps to facilitate the decommissioning process to include bringing the relevant schemes into force by the end of June.

POLICING AND JUSTICE

2. The participants believe it essential that policing structures and arrangements are such that the police service is professional, effective and efficient, fair and impartial, free from partisan political control; accountable, both under the law for its actions and to the community it serves; representative of the society it polices, and operates within a coherent and co-operative criminal justice system, which conforms with human rights norms. The participants also believe that those structures and arrangements must be capable of maintaining law and order including responding effectively to crime and to any terrorist threat and to public order problems. A police service which cannot do so will fail to win public confidence and acceptance. They believe that any such structures and arrangements should be capable of delivering a policing service, in constructive and inclusive partnerships with the community at all levels, and with the maximum delegation of authority and responsibility, consistent with the foregoing principles. These arrangements should be based on principles of protection of human rights and professional integrity and should be unambiguously accepted and actively supported by the entire community.

PRISONERS

1. Both Governments will put in place mechanisms to provide for an accelerated programme for the release of prisoners, including transferred prisoners, convicted of scheduled offences in Northern Ireland or, in the case of those sentenced outside Northern Ireland, similar offences (referred to hereafter as qualifying prisoners). Any such arrangements will protect the rights of individual prisoners under national and international law.
2. Prisoners affiliated to organisations which have not established or are not maintaining a complete and unequivocal ceasefire will not benefit from the arrangements. The situation in this regard will be kept under review.