

# 國際動態述評

## 「獨立國協」高峰會

第十七次「獨立國家國協」高峰會議於一月十九日在莫斯科舉行，會議分別就有關經濟整合及集體安全問題的廿七個議題進行討論，並簽署相關決議，包括：進一步擴大關稅聯盟及建立支付聯盟之決議；就獨立國協成員國邊界合作及防止成員國境內武裝衝突等問題之決議；關於成立成員國內政部長委員會的決議。在這次會議中並決定將「獨立國協」派駐塔吉克之多國維和部隊駐期延長至今年六月卅日；而應格魯吉亞（喬治亞）總統謝瓦納澤之要求，決議對其境內尋求獨立的南阿布哈齊亞實行制裁；對造成亞美尼亞與阿塞拜疆長期戰爭的納卡問題，也在會中作出相關決議。下一次「獨立國協」高峰會將於五月十七日在莫斯科召開。

俄羅斯總統葉爾辛於開幕致辭時指出，獨立國協各成員國應加強經濟聯繫與集體安全方面的合作，他否認莫斯科企圖重建已經崩離析的帝國。事實上，由於一些獨立國協成員國懷疑俄羅斯大力鼓吹一體化與合作的動機，而使獨立國協成立四年以來，一體化進展步伐依然蹣跚，其中尤以烏克蘭為最。烏克蘭擔心再次受制於俄羅斯，而拒絕簽署「集體安全條約」（一九九二年五月十五日於塔什干簽署），亦未簽署「獨立國家國協憲章」（於一九九三年一月在明斯克舉行的高峰會中通過）。然最近俄羅斯與烏克蘭關係發展良好，如去年底兩國簽署了廿六項雙邊軍事合作協定，兩國曾爭議不休的黑海艦隊劃分問題已近乎解決，葉爾辛於今年三月訪問基輔時，將簽署兩國友好合作條約。俄、烏關係改善，使獨立國協一體化的前景較為看好。

目前「獨立國協」在經濟合作上已達成的重要措施包括有：一九九三年九月，簽署成立經濟聯盟的條約；一九九四年十月舉行的高峰會中，決議成立「跨國經濟委員會」；一九九四年七月，草簽統一關稅程序的協定；一九九四年十月簽訂「成立支付聯盟」的協定。在集體安全的議題上，最重要的是一九九二年五月在塔什干簽署的「集體安全條約」，然而僅有六個國家簽署。（李玉珍）

## 俄羅斯政府人事異動

在新一屆國會議員選舉結果已揭曉，且反對派獲得大勝情況下，俄羅斯政府作了部分人事更動，以因應新的政治情勢。外交部長與主管經濟的第一副總理的更動也代表了俄羅斯外交、經濟政策的可能轉向。

一月五日，原俄羅斯外長柯茲芮夫因當選杜馬議員而選擇辭去外長一職。柯茲芮夫任內曾因過於親西方而飽受批評。新任外長普利馬柯夫（Yevgeni Primakov）曾是KGB與蘇共的忠堅份子，並自一九九一年十二月起擔任俄羅斯國外情報局局長。外界普遍認為，任命這樣出身背景的人，意味著俄羅斯過去那種迎合西方國家的對外政策將有所改變。新任外長在一月十二日的首次記者招待會中亦明白指出，俄羅斯聯邦現在雖然遭逢困境，但它過去是，現在仍是一個大國，它的對外政策應與這種地位相稱；他同時對北約可能擴大組織持否定態度，認為將對歐洲局勢的穩定帶來不利影響，對俄羅斯而言，重要的是要防止北約組織的軍事基礎設施向俄羅斯邊境推進。在提到未來俄羅斯外交政策的基本方針與重點任務時，普利馬柯夫指出，應積極發展與亞太地區的關係，並加強區域性衝突的調節和制止大規模殺傷性武器擴散的威脅。俄羅斯新外長同時提議召開政治八大國高峰會議（預定四月十九～廿日在莫斯科舉行），以討論廣泛的核子安全問題，包括對核子材料的有效監督、銷毀核子武器時安全措施的加強等。

第一副總理丘拜斯（Anatoli Chubais）的離職被視為是對國會選舉結果的反應。丘拜斯常被稱為是俄羅斯私有化之父，而一向反對私有化經改政策的俄羅斯共產黨則在這次國會選舉中獲得大

勝，葉爾辛也曾指責丘拜斯要為「我們的家園—俄羅斯」在國會選舉中表現欠佳負責，因為他的改革主張迄今造成人民生活水準急劇下降，使人民對政府失去信心。

儘管葉爾辛與總理切爾諾梅金再三強調，俄羅斯現行的經改政策不會因國會選舉結果而有所改變，但葉爾辛任命原國有汽車廠長卡丹尼科夫（Vladimir Kadannikov）接替丘拜斯，令外界對俄羅斯能否堅守原先的經改政策產生疑慮。卡丹尼科夫向來主張政府應津貼工業生產，而主管工業的俄羅斯第一副總理索斯科維茨（Oleg Soskovets）也呼籲更動改革的優先次序，多支持工業，與丘拜斯任內所推行的經改並不吻合，因而外界認為俄羅斯的經濟政策優先次序將可能改變。而在丘拜斯離職後，主張採行激烈經改政策的改革派人士可說已全部被逐出了政府職位。（李玉珍）

**車臣游擊份子再啟事端** 由拉杜耶夫（Salman Raduyev）率領的車臣游擊隊於一月八日越過車臣邊境進入達格斯坦共和國，並於九日占領了基茲利亞爾市（Kizlyar）一家醫院及附近公寓，劫持近三千名人質，意圖要挾俄羅斯政府，要求其撤出駐在車臣的部隊。此一入質事件使車臣與俄羅斯之間的衝突再度登上國際舞台，成為世人矚目焦點。

在經過艱苦談判後，車臣武裝份子於十日釋放了大部分人質，並帶同挾持的一百多名人質搭乘巴士與卡車欲返回車臣，但在邊界的五一村（Pervomaiskoe）遭到俄軍包圍。十五日，俄羅斯部隊對五一村發動總攻擊，雙方戰鬥激烈。十六日，一批身份不明的蒙面槍手在黑海的特拉布中港（Trabzon）劫持了一艘土耳其客輪，揚言俄方如不停止對五一村的攻擊，將殺死人質並炸毀客輪；同日，游擊份子在車臣首都劫持了四十多名俄羅斯人質，並帶往一處隱匿之地。十八日，五一村的軍事行動結束，救出八十二名人質，車臣游擊份子據說大都已陣亡或被俘；十九日，劫持客輪的槍手向土耳其當局投降。整個人質事件暫時告一段落。

俄羅斯聯邦安全局局長巴爾蘇科夫（M. Barsukov）及內政部長庫里柯夫（A. Kulikov）在人質事件結束後，於莫斯科召開新聞發佈會時指出，對任何恐怖活動將採取鎮壓行動，以免其擴延全國。然俄羅斯政府以武力強行解決人質危機，在俄國引起了強烈反應。於十六日召開的新國家杜馬首次會議中，議員們抨擊葉爾辛以武力解決人質危機，並威脅提出對政府的不信任案（去年六月十四日，車臣游擊隊在俄羅斯南部的布丹諾夫斯克市（Budyonnovsk）挾持人質，俄羅斯也採取武力突襲方式解危，造成一百多名人質死亡，後來俄羅斯國家杜馬通過了對政府的不信任案，然未能通過第二次不信任案的投票）。在國會大廈外，亦有俄羅斯民眾集會譴責葉爾辛的武力措施。

一般俄羅斯民眾對葉爾辛為何採取軍事行動持有兩種看法：一為葉爾辛想昇高與車臣的戰鬥，屆時讓他有藉口取消將於六月舉行的總統選舉；一為葉爾辛想藉由部隊的突襲而贏得一場快速勝利，藉此提高自己的聲望。無論真正原因為何，藉由武力平息危機的作法，並沒有真正的解決問題。過去一年來，城市攻防戰、挾持人質、汽車炸彈襲擊及暗殺俄羅斯駐車臣高級將領不斷在車臣境內及其鄰近城市發生，車臣及北高加索地區已成俄羅斯聯邦的火藥庫。這次人質事件之後，俄羅斯政府與車臣反抗軍之間的談判將更難進行，車臣局勢有可能進一步惡化，戰事的結束可能遙遙無期。（李玉珍）

**美國府會的預算爭議** 美國總統柯林頓於台北時間一月二十三日發表國情咨文演說，宣布「大政府時代已經結束」，並提出「發展時代」的七項挑戰。國情咨文呼籲目前控制國會的共和黨陣營勉力與行政當局「求同化異」，共謀增進美國的經濟福祉。為化解共和黨人指責其是只知道增稅與花錢的自由派，在國情咨文中吸收了若干傳統上屬於共和黨的議題，如平衡預算、減稅、改革社福政策等。一個充滿希望的自由化的大時代即將降臨，預計七年內美國將致力於預算的平衡。

面對共和黨所主控的國會，柯林頓在國情咨文中採取兩路作戰的策略，例如：一方面採取一九九四年共和黨贏得國會期中選舉風行一時的策略，宣布「大政府時代已經結束」；另一方面又堅持

共和黨亟欲刪除的老人貧弱健保醫療補助和環保預算。柯林頓在其國情咨文中，呼籲共和黨主導的國會莫再使聯邦政府聯閉，並敦促國會提高現行的四兆九千億美元國債上限。舉債上限若不提高，政府三月一日將付不出社會安全補助款、退休年金及退伍軍人津貼，政府債信將面臨跳票的危機。財政部聲稱，聯邦債信若不想在二月二十九日後跳票，就得採取拋售庫存黃金或暫時扣住退稅款項等下下策，即使不批准提高發行公債上限，財政部只要能籌到五百八十億美元，支付二月二十九日到期的債息，即可免除跳票的危機。而共和黨繼續以這兩個議題作為向政府施壓的手段，要柯林頓終止十二項施政項目來延緩政府關閉的可能。同時以國債上限問題為籌碼，要白宮接受其預算及政策理念。

自從保守的「雷根主義」和「柴契爾主義」在七〇年代後期興起後，美國一直在共和黨的「平衡政府預算」和民主黨的「維持福利支出」兩種主張之間搖擺不定。美國眾議院議長金瑞契原本要柯林頓答應七年平衡預算案，但在二十四日與共和黨領袖會商後表示，希望白宮能同意於七年內撙節一千億美元以上的開支，及刪減家庭和企業的稅賦二百九十億美元以上。金瑞契稱這是削減聯邦預算赤字的頭期款，至於削減幅度和範圍可由共和黨和白宮協商決定。此種做法也等於是柯林頓數週前所提出，二十三日國情咨文再度重申的預算提議的濃縮版，金瑞契刻正安排共和黨從府會預算之爭中全身而退，在尚未和白宮達成平衡預算協定之前，即表示共和黨願接受柯林頓小幅削減預算和稅賦的建議，以免政府跳票。對於金瑞契的提議，白宮表示了高度的興趣，顯示雙方均有意解決延宕一年之久的預算僵局，而將醫療保健等爭議留待十一月總統大選時由選民裁決。

控制國會的共和黨代表大企業和中上收入階層的利益，主張減少政府對個人和企業的干預和控制，希望降低政府的稅收。為達此目標，共和黨國會領導人抓住了縮減赤字和平衡預算備受關注的議題。一九九四年的中期選舉開始後，共和黨即強調努力平衡預算，但直到目前，雖然平衡預算的提案不斷提出，共和黨的承諾始終無法兌現。主要是國會提出的七年後平衡預算的方案，要對政府的醫療保健、教育及環保開支進行大幅度的削減，並逐年降低稅收。而民主黨則主張政府應參與管理企業的健康運作，應為低收入戶提供必需的社會福利。民主黨並非不主張平衡預算，柯林頓認為，削減赤字和平衡預算固為當務之急，卻不能以犧牲老年人和社會下層的利益為前提。

美國過去對財政赤字的奮鬥，始終圍繞著平衡預算抑或維持福利支出而考量，欲求中央政府預算的平衡，美國須以新觀念戰勝先入為主的觀念及既得利益。金瑞契當選本年度「時代雜誌」風雲人物，這象徵的意義是，美國人已能體會，削減財政赤字必須「起而行」，美國預計七年內削減財政赤字，代表的是經濟自由化和民主制度的勝利。（葉章美）

### 聯合國面臨財務危機

聯合國的赤字到一九九五年底為止已超過二十八億美元，美國是聯合國最大的捐款國，卻也是積欠會費最多的國家，目前已遭到空前財務危機的聯合國，若收不到美國的會費，可能被迫暫時關門。

聯合國共有一百八十五個會員國，截至一九九五年底為止，繳清會費的會員國僅達半數，而估計直到九五年十二月十五日，各國積欠聯合國的經常會費與維持和平的費用，累計共達二十五億美元，其中美國積欠的就高達十二億美元。

聯合國的經常預算有四分之一是由美國支付，美國應付予聯合國的會費，一九九四年尚積欠三分之一，九五年則全年未繳。因為美國聯邦預算陷入僵局，美國即未能支付去年最後一季應該支付的二億二千五百萬至二億五千萬美元。

日本駐聯合國大使小合田恆表示，亞洲國家日益繁榮，應可為背負沉重財務負擔的聯合國分擔更多經費。日本已經負擔了聯合國經常性預算的百分之十四的經費，金額僅次於美國，而日本可以在不違背國家政策下，於聯合國中擔負更積極的角色，且負擔的部分還將進一步增加。日本近年積極爭取聯合國安理會常任理事國席位，但許多日本人反對日本全面參與維持和平的行動。

日本敦促各國不要再指責聯合國在世界各地推動和平效果不彰，聯合國最大的問題是，會員國對於這個組織期待過高，以為它是解決衝突的萬靈丹，然而事實上聯合國卻因經費不足而無法完成使命。（葉章美）

根據日本讀賣新聞的報導，中共計劃對北韓提供二十萬到三十萬噸糧食援助，並已開始向北韓邊界運送。中共為北韓提供緊急糧援，除了鑑於邊界地區出現了八十五萬名的北韓饑民外，今年大陸糧食大豐收也是原因之一。根據中共方面的估計，到今年冬天為止，北韓大約不足六十萬到七十萬噸糧食；中共以每人每天僅食一餐的最低估計，大約需要對北韓提供二十到三十萬噸糧食。事實上中共已供給過北韓食米，去年十月供給價值三百五十萬美元的食米。此次，中共毅然決定再次對北韓糧援，將有助於其擴大對朝鮮半島的影響力，並加強與北韓的關係；同時此一行動，亦預料將使美國、日本和南韓等改變遲疑不決的援糧態度。

日本基於外交的策略，且必須顧及南韓的反對態度，故認為此時不宜對北韓提供援助。再者，由於已先後提供五十萬噸糧食援助北韓，日本政府表示稻米庫存在去年即已用罄，因此已無進一步的援助計畫。南韓認為北韓甚至還有囤糧，根本無需國外援助；美國則曾透過聯合國提供二十萬五千元做為賑災。本月二十四日，在檀香山舉行的美、日、韓外交會議中，南韓依然堅持不以食米救濟北韓，此一政策已使金泳三政府面臨考驗。於此一會議中，美、韓、日三方對此未得到結論，南韓一定要北韓同意雙方舉行會議方肯再議；日本則態度曖昧，美國則支持再援。雖然夏威夷會議未能獲得結論，但美國助理國務卿羅德表示，只要聯合國提出要求，美國將響應並提供北韓更多的援助。美國的此一不顧及日韓的立場，主要因為北韓如因糧荒而有不安定情緒，勢必影響到北韓政權的行為，而任何使朝鮮半島緊張的情勢，皆不符合美國的利益。此外，美國亦有意對北韓政府在上個月簽署協議，使南韓得以據此向北韓提供核子反應爐的行動有所回應。

在南韓方面，其立場亦與美方相異。金泳三認為其對北韓的姿態愈強硬，愈能得到人民的支持。由於目前國會即將改選，金泳三的高姿態如果能使北韓屈服，則大有利於下月的國會選舉，甚至朝鮮半島情勢緊張，亦有利於執政黨下屆總統的競選。對南韓政府而言，此為無法對外公開的理由。因此，南韓政府轉而指出，北韓的糧荒根本不嚴重。新任的副總理兼統一院院長權五琦指出，北韓去年的收成可以供北韓人民在本年六月前消費，其估計是去年生產三百四十五萬噸，每天如消費一萬五千噸，即可用到今年六月。此外，南韓總理李壽成指出，只要北韓繼續迴避兩韓對話，並對南韓採取敵對政策，則南韓就礙難提供援助；而北韓若要得到糧食援助，則需軟化其強硬立場，正式向南韓提出援助要求，並恢復與南韓對話。不過，南韓方面已表示，將在允許民間團體援助北韓上，採取更具彈性的作法。（葉章美）

