

東歐變革與北大西洋公約組織的角色

吳萬寶

(德國薩爾大學博士班研究生)

壹、前言

自第二次世界大戰結束以降，歐洲享有前所未見的和平。雖然，和平的確保肇因於歐洲大陸上兩大軍事集團——北大西洋公約組織(NATO，以下簡稱北約)和華沙公約組織(Warsaw Pact，以下簡稱華約)——的對峙，歐洲各國四十餘年來未再兵戎相見，却也是不爭的事實。北約和華約的武裝對立，及其意識形態上的差異，並未隨著東西關係的和緩，而有基本上的改變。然而，一九八九年的東歐變革却使得北約和華約之間的敵對關係變得模糊，來自東方的威脅似乎已不再存在，也使得北約必須檢討其長久以來所扮演的角色。北約繼續存在的必要性無庸置疑，但是，面對蘇聯與東歐各國的改革和民主運動，北約何去何從則是西方各國的關切所在。在此前提下，本文欲從一九九〇年七月北約倫敦高峯會議前後歐洲情勢的發展，來探討北約未來在歐洲權力結構中可能扮演何種角色。要探討的問題有三：

1. 蘇聯及東歐的改革運動對歐洲的政治——軍事結構有何影響？
2. 北約如何適應變動中的歐洲？如何回應蘇聯與東歐的改革運動？
3. 未來的北約將在歐洲扮演何種角色？它是否會被歐洲安全與合作會議(CSCE)所取代？抑或它將繼續擔任確保歐洲安全與安定的支柱角色？

貳、蘇聯與東歐改革運動的影響

自第二次世界大戰結束後，歐洲的權力結構發生了根本上的變化。傳統的歐洲五個強國——英、法、普(德)、俄和奧匈帝國——經過兩次大戰的洗禮後，除蘇聯外，已經不再有能力，去重新調整及設計戰後歐洲的新秩序。歐洲因列強的衰弱

所產生的權力真空，則由美國和蘇聯填補。然而，美蘇因意識形態上的差異，及彼此對戰後新歐洲藍圖的認知有別，再加上雙方互相猜疑，致使戰時互相合作的盟國，戰後却成爲互相對峙的局面，冷戰（Cold War）於是形成。①四十餘年來，國際權力結構雖由二元（bipolarity）對抗走向多元（multipolarity）並立，然而，歐洲却仍籠罩在冷戰的陰影之下。其權力結構的二元性及集團的武裝對立，並不因敵對集團之間合作的增加，而有絲毫的改變。迨一九八五年戈巴契夫接掌俄共總書記，特別是東歐國家在戈巴契夫的默許下，進行一連串的革命性改革後，長久以來的東西對抗關係始受到嚴重的考驗。

蘇聯及東歐國家的改革運動雖是內部秩序的重新調整或改裝，但其對歐洲的政治、經濟結構的影響是顯而易見的。就政治層面而言，蘇聯與東歐的改革需要外在大環境的配合，才可能較順利的進行。也就是說，在東西關係由惡性的衝突對立轉變成良性的互相合作之下，蘇聯與東歐國家才可能將改革所需的資源，由國防軍事項下移轉至經濟生產。從經濟方面來看，蘇聯與東歐國家無法獨立改善幾已停頓的經濟發展，是無庸置疑的。因此，外來的經濟援助，尤其是西歐、美加是否會提供大量的資金、技術支援，乃成爲改革能否成功的關鍵之一。

東西關係的和緩及經濟資源的提供並非西歐個別國家所能掌握與負擔。它的影響是全面的。在此情形下，西歐的兩大超國界組織——北約和歐洲共同體——也就在政治和經濟方面扮演著重要的角色。特別是，戈巴契夫的外交政策新思維和強調東歐國家的自主性，對北約形成一鉅大的挑戰。北約的任務在於確保歐洲的安全與安定。因此，凡是足以影響歐洲情勢，或是動搖歐洲權力均衡的因素，莫不連帶地影響北約在歐洲權力結構中所扮演的角色，同時也影響了美國在歐洲的安全利益。蘇聯與東歐的改革運動正具有這方面的影響力。

蘇聯及東歐的改革雖在歐洲獲得某些正面的回響，②但對美國而言，毋寧是負面的成份居多。尤其是戈巴契夫的外交政策新思維更受到強烈的質疑。美國前總統尼克森（Richard Nixon）就認爲，戈巴契夫的外交政策新思維不過是以外交的

註① 雖然有關「冷戰」的著作汗牛充棟，但對「冷戰」形成的原因，學術界的意見却頗爲分歧。就是對「冷戰」這個概念，各家的解釋也相當不同。大體說來，關於冷戰的產生有三種說法：(1)保守自由學派認爲，之所以會發生冷戰，乃是因蘇聯的共產主義意識形態及傳統的俄國擴張政策所致；(2)修正學派則表示，美國資本主義的擴張政策導致了東西方的對立，並引發冷戰；(3)第三種看法是，冷戰之所以形成，緣由於美蘇意識形態上的差異，及彼此對情勢估計錯誤所致。見·Werner Link, *Der Ost-West Konflikt: Die Organisation der internationalen Beziehungen im 20. Jahrhundert*, Berlin 1988, pp. 54-66. Hans Wassmund, *Grundzüge der Weltpolitik: Daten und Tendenzen von 1945 bis zur Gegenwart*, München 1985, pp. 27-34.

註② 請參閱·Horst Telschick, "Die Reformpolitik Gorbatschows und die Perspektiven der West-Ost Beziehungen, *Aussen Politik*, III/89, pp. 224-225.

詭計取代蘇聯傳統的武力威脅策略，其結果是，每當蘇聯在軍備上處於優勢時，戈巴契夫就會以和平的外交攻勢來分裂北約盟國。③法國前總統季斯卡（Valéry Giscard e'Estaing）和美國前國務卿季辛吉（Henry Kissinger）也不相信戈巴契夫會有誠意去履行他所宣稱的不干涉社會主義國家內政的原則。④懷疑戈巴契夫的改革政策乃是認為，蘇聯的目的在於分化西方盟國，從而迫使美國撤出歐洲，以便蘇聯在「歐洲共同之家」（Common European Home）內成爲唯一的強權。迨戈巴契夫日漸放鬆蘇聯對東歐國家的控制時，上述懷疑改革政策的態度變成對歐洲安定的憂慮。華約因東歐國家的銳意改革及願意採行西方式的市場經濟與民主政治制度，而有日漸解體的現象。此舉導致美國總統布希（George Bush）擔心，改革運動下的中、東歐將會帶來一連串不可料及的因素，並影響到歐洲長久以來的穩定局面。同時，民主化運動會引誘西歐國家以經濟援助蘇聯，進而忽略北約長期以來所承擔的角色。⑤這是美國官方第一次公開地表示，蘇聯及東歐改革運動對歐洲及北約的影響。

該不該幫助戈巴契夫實施改革政策？也就成爲一時熱門的題目。儘管美國前駐聯合國大使寇克派屈克女士（Jeane J. Kirkpatrick）認爲，「應該幫助戈巴契夫嗎？」這個問題應改寫爲，「我們能做什麼來幫助戈巴契夫？」以及「我們應該幫助戈巴契夫怎麼做？」⑥美國官方仍持審慎的態度。美國外交部的一位官員艾樂伯格（Lawrence Eagleburger）在喬治城大學的一項演講中就警告，東歐不可再繼續變動下去，因爲變動所帶來的解體效果超出所能控制的範圍之外。⑦美國反對大量地支持戈巴契夫的改革政策，乃是認爲，此舉並不符合美國與西歐的利益。東歐的變動及蘇聯放鬆對東歐國家的控制，不可避免地會動搖目前的歐洲權力結構。同時，德國統一問題將再度成爲東西關係的核心問題，歐洲因各國的利害關係不一，將可能退回到多強並立，結小區域聯盟以求自保的局面。屆時歐洲的權力多元化能不能比冷戰下的權力二元化提供更多一的安全保障，不無疑問。

叁、改革北約的必要性

四十餘年來，北約對歐洲的最大貢獻乃在於它保障了歐洲的安全。北約是二次世界大戰後的產物，它的建立肇因於歐洲

註③ 見·Richard Nixon, "American Foreign Policy: The Bush Agenda," *Foreign Affairs* (68), I/1989, p. 205.

註④ Valéry Giscard d'Estaing, "Yasuhiko Nakasone and Henry A. Kissinger: East-West Relations," *Foreign Affairs* (68), III/1989, p. 6.

註⑤ *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (FAZ), 18.09. 1989, p. 2.

註⑥ Jeane J. Kirkpatrick, "Beyond the Cold War," *Foreign Affairs* (69) I/1990, p. 5.

註⑦ 同註⑥。

國家並無能力以個別或集體的方式，面對來自東方的威脅。同時，在歐洲一向甚具破壞力的德國，戰後雖被一分為二，然其工業的潛能與生產的力量是不可忽視的。因此，西德與其它西歐國家緊密地結合在一起，雖可說是戰後人民的自覺及迫於情勢的選擇。如果無法規範西德的力量，則西德可能爲了德國的統一而再度與蘇聯結盟。屆時，若莫洛托夫—里賓特甫協定（Molotov-Ribbentrop Pact）再度重演，則歐洲將會陷於一片混亂。因此，爲了將蘇聯阻擋於外，及將西德規範於內，北約的存在不僅必要，而且也符合所有歐洲國家的利益。北約的存在同時也具有另一方面的意義。透過北約組織，美國不僅承擔了防衛歐洲安全的任務，並扮演了平衡歐洲權力的要角。

一九八〇年代末期，歐洲情勢的發展逐漸腐蝕北約存在的合法性。戈巴契夫爲使已陷於停頓的蘇聯經濟起死回生，一方面進行內部的全面性改革，另一方面則試圖以裁軍會談及宣佈自東歐撤軍，來減緩東西方的緊張關係，並吸引西歐國家的經濟投資。蘇聯自東歐撤軍所代表的意義，不僅是蘇聯逐漸放鬆對東歐國家的控制，及願意履行戈巴契夫所宣稱的不干涉內政原則而已。其對歐洲其它國家所傳達的訊號乃是，蘇聯將放棄布里茲涅夫主義（Breznev Doctrine），不再以武力來做爲鎮壓改革的工具。蘇聯此舉，可謂冷戰已走到終點。^⑧冷戰的終結代表來自東方的威脅已不再存在，東西方關係將進入另一新的階段。然而，爲冷戰劃下一休止符並不意味著，歐洲從此就能順利地發展。儘管華約日漸解體，蘇聯仍是歐洲大陸上武力最強的國家。西歐各國不管以單獨或集體的力量尚不足以和蘇聯直接交涉談判，是不爭的事實。因此，一個強大的北約正可做爲西歐各國實力的後盾。但是，就如美國南加大國際關係學教授史提爾（Ronald Steel）所言，西方對冷戰共識的消失，正爲北約的未來埋下一不穩定的因素。^⑨

在歐洲大陸上，歐洲各國長久以來未能制衡一個強大的德國，其結果是，歐洲在距今不到一百二十年內，先後發生三次大的戰爭。二次大戰後，德國被一分爲二，並各自被納入不同的體系內。迨一九八九年，東德人民大量經由捷克、匈牙利和波蘭投奔到西德後，東德何內克政權始面臨政權能否生存的考驗。何內克因無能力解決內政危機，以致下臺。同時，柏林圍牆的拆除及東德人民走上街頭呼喊「德國統一的祖國」（Deutschland einig Vaterland），爲德國的統一帶來一線生機。西德總理柯爾（Helmut Kohl）旋即宣佈十點計畫（Zehn-Punkte Plan），^⑩以規範兩德的關係發展。至此，德國統一問題再度成爲國際政治的焦點。

註⑧ 同註⑥，頁四。

註⑨ Ronald Steel, "Nato's Last Mission," *Foreign Policy*, Number 76, Fall 1989, pp. 86-87.

註⑩ 有關柯爾總理的十點計畫請參見 Peter R. Weilemann, "Der deutsche Beitrag zur Überwindung der europäischen Teilung-Die zehn Punkte von Bundeskanzler Helmut Kohl," *Aussen Politik*, 1/90, pp. 15-23.

東歐的秋天革命固然開啓了通往德國統一的大門，歐洲其它國家，尤其是英、法兩國却擔心一個再度統一的德國會爲歐洲帶來無法料及的命運。「第四帝國」、「歷史再度重演」等標題之所以見於西歐各大報上，^①顯示西歐輿論界的疑問——誰能制衡一個強大的德國？各國官方的聲明雖贊成德國統一，然態度却極爲勉強與遲疑。德國統一的必然性已無人懷疑，令西歐其它國家憂慮的是，如何在歐洲現有的結構內，爲未來的德國尋找一適當的位置？美國前駐蘇聯大使喬治肯楠（George F. Kennen）在華盛頓郵報上所撰寫的一篇文章內就認爲，絕不容許一個統一的、武裝的德國獨自處於歐洲大陸，而不被整合入歐洲的結構之內。^②肯楠的看法正代表歐洲各國的期望。

變動中的蘇聯與東歐爲東西方關係的發展開啓了新的一頁。來自東方的威脅既已逐漸消失，則北約的核子嚇阻及前線防衛政策必須做一修改，乃是必然的事實。此外，如何消除歐洲各國對統一後的德國的疑慮，如何解決德國的定位問題，殆爲歐洲各國所關心的焦點。更重要的是，如何將整個歐洲的發展納入可掌握的範圍之內，不使其溢出正常的軌道之外，則是美蘇所關切的主題。這些問題不僅考驗著所有牽涉到的國家，它們更對北約的生存能力提出一個大問號。至此，重整北約已不再是一個「是或否」的問題，而是一個如何（how）的問題。

肆、重整北約的幾個可能

如何重新調整北約在歐洲所扮演的角色，並使北約能適應變動中的歐洲情勢，乃是西方盟國所面臨的嚴肅課題。一九八九年十二月，北約在比利時首都布魯塞爾召開外長會議前夕，美國國務卿貝克（James A. Baker）於西柏林新聞記者俱樂部發表演說時，提出新的北約計畫。^③貝克表示，新的世紀需要新的建築，以便能克服歐洲的分裂，並加強大西洋兩岸的連繫。貝克所提的計畫旋即被北約其它國家所接受，並在北約外長會議內討論。貝克的觀點乃是以北約爲核心組織，並以新的大西洋主義爲基礎，來建立新的歐洲。由於貝克的新歐洲觀點過於空泛，且無具體內容，寇克派屈克女士認爲，貝克的觀點並未超脫出現行運作的北約架構之外，這些觀點將遭受歐洲國家的反對是無庸置疑的。^④

從此次北約外長會議（十四、十五日）所發表的公報來看，其與貝克的建議實相去不遠，蓋公報上雖強調蘇聯與東歐的

註① 本文所引用者皆爲德文翻譯，收錄於 *Blätter für deutsche und internationale Politik*, Heft 12/1989, pp. 1480-1496.

註② *Ibid.*, p. 1485.

註③ *Europa Archiv*, Folge 1/1990, z. 1.

註④ 同註③，頁一五。

民主改革運動將會為歐洲帶來正面的影響，為了維護歐洲的安全與安定，北約的核子嚇阻政策在可預見的未來，仍是無可取代的。^⑮此外，各部長們並建議，應促進東西方之間的政治與經濟合作，幫助東歐國家建立民主制度，及加強歐洲安全與合作會議的角色等。^⑯大體說來，這次部長會議的結果並未替未來的北約勾勒出可行的藍圖，反倒是過度強調傳統的核子嚇阻政策而遭到批評。^⑰貝克的新歐洲觀點無法適應歐洲變動的速度是可以理解的。對美國而言，即使華約解體，蘇聯仍是歐洲大陸的軍事強國。更何況，在維也納的裁軍會議未有更大的進展之前，北約的核子嚇阻及前線防衛政策仍將是保障西歐安全的最佳利器。然而，歐洲情勢的發展——德國統一、西歐統合及新歐洲秩序——却漸漸減弱北約的軍事角色。歐洲所需的是——一個新的北約。

鑑於歐洲變動幅度之大，西德兩位研究國際政治的學者略從德 (Jurgen Notzold) 和隆梅爾 (Reinhardt Rummel) 在一篇合寫的文章中建議，以一混合體系來取代目前由美蘇所支配的兩個敵對集團。^⑱略從德和隆梅爾認為，當歐洲國家日趨互相合作之時，傳統的北約和華約實在已無存在的必要。但是，在還未建立一新的制度以取代目前的軍事組織之前，北約和華約仍需要在此一過渡時期內承擔新的任務：(1)重新調整已老舊的防衛體系；(2)以合作來取代嚇阻，將軍事聯盟改組成政治聯盟；(3)將這些聯盟的權限慢慢地移轉至一新的安全結構內。^⑲這兩位學者雖然無法仔細描繪出未來結構的外形，但是，他們認為，歐洲共同體和歐安會議將會在未來新的歐洲秩序內扮演主要角色，而北約則由歐洲共同體和北美之間另訂一新的協定所取代。

英國威爾斯大學國際政治學教授包斯 (Ken Booth) 則建議，在未來的三十年內，以三段式的方式來建立歐洲安全合作體系。^⑳包斯教授的觀點是，蘇聯及東歐的改革運動必定動搖歐洲的二元體系。屆時，在歐洲大陸上將會產生一多元的結

註⑮ *Europa Archiv*, Folge 6/1990, D. 150-155.

註⑯ *Ibid.*

註⑰ Ian Davidson, "The Search for a New Order in Europe," *International Affairs* (66), 2/1990, p. 282.

註⑱ 略從德和隆梅爾所建議的體系，乃是兩元與多元的混合。兩元指由美蘇所負責的戰略，及歐洲共同體與蘇聯合作的經濟；多元則意味著設立不同性質的組織機構，如工業區、文化中心等，以不同的次級體系來促進整體歐洲的合作網，以達到地區同質化與共同成長的功效。請參閱：Jurgen Notzold und Reinhardt Rummel, "Auf dem Weg zu einer neuen europäischen Ordnung," *Aussen Politik*, III/90, p. 217.

註⑲ *Ibid.*, p. 219.

註⑳ Ken Booth, "Steps toward stable peace in Europe: a theory and practice of coexistence," *International Affairs*, Vol. 66, Number 1/1990, pp. 17-45.

構，而安全、經濟和政治等事務不再由東西方的對抗關係所決定。^②因此，爲了在歐洲建立一個穩定的和平 (stable peace)，透過裁軍及改變北約和華約的基本結構，使目前的對抗關係提升爲合作關係，進而建立一合作性的安全體系，是較爲實際與可行的辦法。^③在此安全體系內，北約應大量裁減核武，宣佈首先不使用核武，支持非核區的設立，並修改組織結構，使北約成爲一真正的防衛性組織。^④

此外，西德國防部長史脫騰伯格 (Gerhard Stoltenberg) 在一次討論未來東西方關係發展的研討會上表示，未來的西歐除了將繼續加強統合政策外，可在北約組織之下，另建立一歐洲團體 (Eurogroup) 及強化西歐聯盟 (Westeuropäische Union) 的功能。^⑤史脫騰伯格表示，這兩個純屬歐洲的組織並非與北約處於競爭的地位，而是透過它們來加強會員國之間的合作，作爲西歐軍事統合的基礎。^⑥

綜觀上述四項未來新北約與新歐洲的藍圖——貝克外長的新歐洲、略從德和隆梅爾的混合體系、包斯的新安全結構和史脫騰伯格的歐洲團體與西歐聯盟——可發現，其間雖然存有組織架構上程度的差異，但它們所指的方向是一樣的，北約必須降低其在軍事上所扮演的角色，加強政治性的功能，並與歐洲其它組織互相合作，以穩定未來歐洲情勢的發展。甚至在包斯和略從德與隆梅爾的設計內，歐洲性的組織——歐洲共同體和歐安會議——被賦予較大的責任與功能，北約和美國並不扮演特別的角色。美國充其量只是未來歐洲結構內的一員，不再享有領導者的地位，而北約則只扮演一支持性的角色，以便西方能和東歐及蘇聯協商，建立一新的歐洲秩序。由此可看出，期待中的北約和實際上的北約之間將出現一段差距。

伍、北約倫敦高峯會議

歐洲情勢的發展一日千里。爲使變動的速度不影響到歐洲的穩定，超出所能控制的範圍之外，布希和戈巴契夫乃於一九八九年十二月，在地中海馬爾它島 (Malta) 舉行高峯會議。會議的主要目的乃是商討有關蘇聯與東歐的改革及如何加強彼此之間的合作關係。美蘇雖已不再能獨自決定未來歐洲的發展方向，兩國之間對未來歐洲外貌的看法也存有差異，但設法穩

註② *Ibid.*, p. 19.

註③ *Ibid.*, pp. 40-41.

註④ *Ibid.*

註⑤ Gerhard Stoltenberg, "Die transatlantische Allianz: Lebenswichtiger Faktor der Zukunft," *Europäische Wehrkunde*, 3/90, p. 144.

註⑥ *Ibid.*

定歐洲的發展速度，及加強東西方之間合作的意願，則是兩國共同的想法。德國問題因東西德之間國家條約(Staatsvertrag)的通過，及「2+4」會議(Zwei-plus-vier Gespräch)商討德國外部定位問題的召開，已在九月十二日簽訂條約，承認德國擁有獨立主權。歐洲的變動是錯綜複雜的，單一問題的解決並不能滿足目前的需要。更何況設法為一問題尋找可接受的答案，勢必會影響到另一問題的解決方式。因此，唯有多管齊下，才能為未來的歐洲描繪出一幅遠景。而這一切仍是要以歐洲的安全與安定為前提。也就是說，當北約在未來歐洲的結構中找到適當的位置之後，才可能建立新的歐洲秩序。北約於英國首府倫敦所召開的高峯會議正具這方面的意義。

高峯會議召開前的兩個月，北約各國外長曾於英國的騰伯利市(Turnberry)舉行外長會議。會議的主要目的在於討論北約應如何繼續發展以促進與支持東歐的民主運動，並保障歐洲的安全。與會各國對未來北約的角色和任務看法歧異，尤其是以美英和西德之間觀點的差距最大。西德外長根舍為使德國統一問題儘早解決，並滿足蘇聯的安全需求，乃建議積極舉行裁軍與軍備管制會談，建立北約和華約之間的合作關係，同時，並設立一全歐的安全體系。^②英國首相柴契爾夫人(Margaret Thatcher)於致開幕詞時認為，雖然北約各國之間已不存有共同陣線(Frontline)，但是，鑑於蘇聯巨大的軍事能力，北約應該繼續保持有效的防衛能力。^③由於北約各會員國之間歧見大，從此次外長會議仍看不出未來的北約究竟將擔任何種角色。不過，各會員國皆表示，應該考慮蘇聯的安全利益。北約此一訊號乃顯示出，它在考慮未來歐洲的結構時，將會計及蘇聯對安全的要求，並將蘇聯看作是歐洲成員之一，不把蘇聯孤立於歐洲之外。

北約內部對歐洲情勢看法的差異，同樣地，也存在於華約各會員國之間。特別是，華約的會員國之一，匈牙利已在考慮退出華約，而東德則因德國統一之故，堅持設立一全歐的安全體系來取代目前的軍事聯盟制度。^④蘇聯在華約內的控制能力大為減弱，是一明顯的事實。華約在六月連續舉行的會議中(七日於莫斯科的高峯會議、十六日的東柏林國防部長會議)，已開始討論如何在年底之前，將華約的軍事體質改變成一政治組織，並建立一以北約和華約為支柱的集體安全制度，以為統一後的德國尋求一合適的位置，且去除其它會員國(特別是波蘭)對一個強大的德國的疑慮。華沙公約的集體安全制度和西方某些國家(如西德)的合作性安全結構有異曲同工之妙。兩者雖在軍事聯盟於此體系中所扮演的角色不同，然兩者的用意乃在解決目前軍事對峙的情勢，加強東西雙方的關係，並替統一後的德國尋找一令其它歐洲國家都能接受的方案。為解決德

註② F. A. Z., 08.06.1990, pp. 1-2.

註③ Ibid.

註④ Ibid., p. 3.

國統一問題，必須滿足蘇聯的安全需求是不爭的事實。而北約於此情境中所能採取的步驟，除了繼續舉行裁軍會談外，就是傳遞北約的和平訊號，改變北約的基本結構。

七月六日，美國總統布希在北約倫敦高峯會議上，提出改革北約的建議，以使北約能適應變動中的歐洲情勢，並改善北約和華約之間的關係，將蘇聯與東歐看作是今後合作的對象。布希所建議的改革計畫為：(1)與蘇聯建立友善的關係；(2)裁減傳統武器以作為互信的基礎；(3)重新闡釋軍事防衛策略；(4)加強歐安會議的功能。^②布希的四項建議被各會員國首長納為討論的重點。西德總理柯爾建議，北約和華約應發表共同聲明，彼此不再以敵人對待，並且放棄武力的使用；在裁軍方面，於維也納簽訂裁軍的同時，應將部署在歐洲的核子砲兵減至為零；此外，應加強歐安會議的功能，使其成為未來歐洲安全結構的支柱，以補充北約不足之處。^③法國總統密特朗 (François Mitterand) 則反對北約速度過快的改革，並且強調未來北約維護歐洲安全的重要性。^④

北約各會員國之間歧見頗大，尤其是意識形態上的認知有別，對共識的取得不無影響。會員國中以西德的態度最為積極，最為強調東西雙方合作的必要性。西德此舉乃因德國統一能否實現，需要蘇聯的首肯。因此，為了使統一問題在「2+4」會議上有所進展，不得不迎合蘇聯的需求。當然，西德總理的建議不無可取之處。只是西德對裁軍的建議正是其它國家所擔心的。對其它會員國而言，不存在統一的問題，安全才是他們首要的考慮。在此情形下，大量的裁減核子武器只會削弱北約的防衛能力，畢竟北約的核子武器仍是歐洲安全的保障。

會議經過兩天的討論之後，與會各國首長一致同意向華約傳遞「和平訊號」(Friedenssignal)。在此一訊號內，北約宣佈，將研究一新的軍事策略，以取代目前的前線防衛和彈性反應政策，核子武器將做為最後選擇方案 (last resort)，同時並尋求與華沙各國共同發表放棄使用武力聲明。^⑤除此之外，從會後所發表的公報來看，北約尚建議，將邀請戈巴契夫及其它華約的代表到布魯塞爾訪問，加強彼此之間高級軍事將領的接觸，建立兩組織的外交連絡管道；歐安會議也將制度化，定期舉行三十五個會員國首長、外長和國防部長的集會，設立一秘書處和防止危機發生中心，及成立具國會性質的集會等。^⑥倫敦會議的綜合建議可看作是介於西德與英法之間的折衝。會議的結果固然滿足西德對歐安會議制度化的要求，也顯

註② *Süddeutsche Zeitung*, 06.06.1990, p. 1.

註③ *FAZ*, 06.07.1990, p. 2.

註④ *Ibid.*

註⑤ *FAZ*, 07.07.1990, p. 1.

註⑥ *Ibid.*, p. 2.

及了英法的最低需要——北約繼續持有核子武器，以防衛歐洲的安全。

從布希總統所揭櫫的「二十一世紀的北約」來看，北約今後很明顯地將繼續擔任防衛歐洲安全的任務。北約的核子嚇阻政策從優先使用到最後選擇，兩者之間實在沒什麼差別。但其所表達的意義却大不相同。再者，邀請戈巴契夫及華約各國代表到北約訪問、演講，加強彼此之間的接觸等，皆表達了北約欲改善彼此之間關係的意願。將歐安會議制度化，則可增加東西方之間合作的機會，以便建立一新的歐洲秩序。儘管北約大幅更改其傳統的政策，以適應變動中的歐洲情勢，不可否認的是，北約仍將是新歐洲秩序內的安全支柱。唯有北約和美國皆留在歐洲，成爲歐洲大家庭的一份子，歐洲的安全才有保障。畢竟，在一個具有強大軍事能力的蘇聯和統一的德國之外，仍需要另一股制衡力量。

陸、結 論

第二次世界大戰在歐洲的歷史上，是個明顯的分水嶺。前此之時的歐洲，由於多強並立，權力均衡不易維持，故每每造成國與國之間的爭端，進而爆發牽涉多國的戰爭。二次世界大戰後，德國被一分爲二，無法再維持大國的地位，固不待言。就是其它的歐洲列強也因形勢的移轉，而無法再繼續承擔大國的角色。於此之際，美蘇進入歐洲大陸可說是歐洲權力結構從戰前的多元進入戰後的二元的開始。四十餘年來，歐洲也就在權力結構二元化的情形下，穩定地發展。儘管其間曾發生幾次嚴重的危機，但由於核子武器的巨大毀滅能力及雙方行動的克制，最後皆能和平地解決，權力結構及意識形態上的差異也未有所動搖。

迨戈巴契夫接掌蘇聯共黨總書記一職後，歐洲大陸的政治氣候開始有了微妙的轉變。首先是戈巴契夫對內倡言內政改革，對外則宣佈其外交政策新思維。再來則是東歐國家放棄教條式的共產主義，引進西方式的市場經濟制度和民主政治。蘇聯及東歐的改革對國際局勢的影響之大前所未見：第一、戈巴契夫宣佈不干涉他國內政原則，並自東歐撤軍，已明顯地放棄行之有年的布里茲涅夫主義。此舉意味著，冷戰已將成爲歷史名詞；第二、戈巴契夫放鬆對東歐社會主義國家的控制，不僅造成東歐各國共黨的下臺。東西方之間的敵對意識形態也因東歐各國紛紛揚棄共產主義，而告消失；第三、東德的秋天革命固然開啓了通往德國統一的大門。但是，如何處理德國統一問題，使其不再成爲歐洲動亂的來源，並消除其它國家對一個強大的德國的疑慮，則是東西方所面臨的嚴肅課題。

鑑於冷戰的終結、敵對意識形態的消失及德國之統一，改革北約勢所必然。儘管學理上對未來北約的看法各有差異，但它們的共同點則是，未來的新歐洲秩序內，北約已不再扮演主導者的角色，它只是新結構中的許多功能之一而已。然而，面

對歐洲快速的變動及不可測知的未來，北約仍將是歐洲的主要支柱之一。經過上面的分析，可以得知：

一、蘇聯及東歐的改革運動在歐洲大陸上將造成體系重組的效果。為穩定歐洲情勢的發展，防止新的多元局面再度重演，及為確保歐洲得之不易的和平，北約的存在是必要的。

二、蘇聯及東歐的變動使得北約必須改變其基本結構，以適應變遷中的歐洲。由於北約體質上的限制，無法以較快的速度回應蘇聯及東歐的改革運動是可以理解的。在此情形下，北約經由倫敦高峯會議所傳遞出的和平訊號，如加強北約政治功能，建立北約和華約的連絡管道等，正代表北約的善意回應。

三、北約於目前或未來都將繼續扮演支柱性的角色。儘管歐洲某些國家提倡建立新的歐洲安全結構與加強歐安會議的功能，但這些皆無法取代北約長久以來所擔負的任務——維持歐洲的安全與安定。倫敦高峯會議上，雖對嚇阻政策做適度的修正，然並未放棄核子武器。此舉正顯示出，北約仍將以核子武器來確保一個安全的歐洲。歐安會議雖被加強某些運作上的功能，但它無法取代北約，成爲一主導歐洲情勢的力量，則是不容爭議的事實。

*

*

*