

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

▶ 歐洲中小型國家安全政策：策略選擇與轉型

Security Policies of European Medium and Small States: Strategies and Transformation

doi:10.30390/ISC.201706_56(2).0002

問題與研究, 56(2), 2017

Issues & Studies, 56(2), 2017

作者/Author：楊三億(Sanyi Yang)

頁數/Page：31-66

出版日期/Publication Date：2017/06

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.201706_56\(2\).0002](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.201706_56(2).0002)



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



歐洲中小型國家安全政策： 策略選擇與轉型

楊 三 億

(國立中興大學國際政治所副教授)

摘 要

歐洲歷經兩極體系瓦解與區域整合不斷推進的國際局勢，處在歐洲大陸的眾多國家各自發展出不同的安全策略、採取多種途徑保障本身國家安全，我們認為歐洲國家的安全策略選擇有其路徑可循，本文著重討論此種策略選擇的因素分析。在案例揀選上，本文特別著重歐洲中小型國家安全策略選擇，這主要是因為過去相當長的時間國際關係學多著重於大國安全研究，對中小型國家重視程度仍有待提升，因此本文擬從中小型國家著手，分析這一群國家安全策略選擇。

在安全策略選擇模式建立上，本文認為中小型國家親歐或親俄安全選擇是政策天然選項，這主要是因為權力競逐過程中，中小型國家為能鞏固安全環境而不得不作出的政策調整，不過此種選擇彼此有異同處，本文希望能找出這些中小型國家安全政策選擇關鍵所在，並建立一個中小型國家策略抉擇的模型分析。本文首先區分歐俄權力競逐中間地帶的 16 個國家地緣分布，以此作為親歐親俄政策選擇之地緣政治觀點。其次將從這些不同群組國家的親歐親俄政策路線進行分類，依其加入歐洲各式政經軍組織之國際協定，判斷其親歐與親俄的策略選擇。最後將討論這些中小型國家安全策略選項的要素分析，嘗試釐清這一群組國家選擇的內外因素。

關鍵詞：歐洲、中小型國家、安全政策、政策選擇、政策轉型

* * *

壹、前 言

多數國際關係安全研究以大國間互動關係為主要研究對象，此種研究設計符合大國需求、而且也很大程度反映了國際現實互動格局。不過從中小型國家角度出發，大國的安全策略選擇模式未必符合中小型國家的選擇取向，大國所關心的生存與發展議題也不盡然與中小型國家相仿；從實際政治發展觀察角度來看，全球各個國家大小與

airiti

自然稟賦各有差異，因這些差異而對環境的感知與威脅的反應也就有所不同，本文認為可投注更多心力於中小國安全研究相關議題，發展出一個更細緻的中小型國家安全策略選擇模型，以及將此模式初步運用在實際的政治發展中。

從中小型國家觀點來看，中小型國家對生存安全的要求較為敏感，這是因為這些國家較難透過自身能力鞏固國家安全，在多數情況下，中小型國家之安全仰賴其與外部強權互動殆無疑義。不過這些國家與哪一個強權？與強權採取哪一種互動安排？此種安排如何調整？為何調整？皆是中小國家安全策略選擇的重要理解。本文研究的第一個問題是，我們認為中小型國家為求生存，極大化周遭的安全環境乃屬必然；所以為極大化安全環境所採取的安全策略選擇，只要是有助於穩定安全環境者，當盡可能採取，此種安全政策意義就在於選項的多重概念。與此相關的是這些多重選項中，強硬或屈從的安全政策選擇是首要考量，中小型國家或者採取抗衡、或者採取扈從的堅定選項，這些選項是確認這一群國家安全策略的重要基礎，本文關心的中間地帶國家親歐或親俄策略選擇，通常就是以這一群國家的抗衡或扈從對象出發，我們後文將繼續討論抗衡與扈從選項的意義。除抗衡與扈從外，我們認為，中小型國家在未決定抗衡或扈從的安全策略前，還有一個採取積極交往、試圖調節或遊走在強權間左右逢源策略，採取這個策略主要政策目的乃是，盡可能避免被迫選邊站、同時藉此獲取更多國家利益的作法。另外，我們也觀察到中立選項的存在，歐洲國家策略選擇存在中立選項、實際政治經驗觀察也存在此種案例，雖然樣本數很少，不過中立選項確實是若干國家安全策略首選。除抗衡、扈從、中立與調節外，本文也特別提出安全策略選擇的轉出或轉入。我們認為，中小型國家未必從頭到尾堅持前後一致的策略選擇，這一群組國家因為內外條件產生變化，安全策略被迫隨之調整而有轉出或轉入的變異，轉型也應該納入這一框架討論。

中小型國家安全策略選擇，經常因時、因地與因對象而有所不同，所以即便指出選項的多樣化，本文探討的第二個問題是，這些中間地帶國家將如何進行選擇？此種選擇的因素為何？本文將從內生與外生兩種途徑來進行理解，由此來理解中小型國家策略選擇時的內外影響因素，從內部或外部變因來看中小型國家的策略選擇。內生或外生因素的邏輯推論，除可從過往文獻檢閱中找到眾多討論外，也可以從研究設計中找尋可能的解答。本文將透過群組分類過程嘗試找尋經驗證明，釐清相同群組國家的不同安全策略選擇（結構相仿但選擇互異），或透過較長時間觀察中小型國家策略選擇的轉變軌跡（短期雖有內部策略選擇調整，然長期來看政策仍未出現重大轉變）。

本文第三個研究問題是，將中小型國家安全策略選擇模式進行實際驗證，分析這一群組國家安全策略選擇是否合乎我們的研究設計。歐盟與俄國兩大強權競爭下的中間地帶國家，面臨左右強權的政軍經整合競爭過程，透過區域組織擴大方式吸納這一群組國家，造成這些國家迴旋空間緊縮，我們希望透過此等觀察發現中小型國家的策略選擇趨向。

貳、中小型國家的安全策略選擇

我們討論中小型國家安全策略選擇，第一個問題即是「中小型國家」之意涵。要評估某一國家是大型國家、中型國家或小型國家，在學理上並不容易，根本原因在於「大」或「小」是一個相對概念，並非精準的量化單位，所以要精確的給國家大小定義，我們或需要從實際政治發展經驗中找尋參考點。聯合國以 1000 萬人為標準，小於 1000 萬的國家有 155 國，約為全球國家／實體數目的 64%，^①「微型國家」(micro-state) 或「極小國家」(very small state) 人數更少，如 3 萬多人口的列支敦斯敦 (Liechtenstein)。^②不過僅從人口大小衡量國家並不一定客觀，地處非洲中部的中非共和國雖有 450 萬人口，然因其地處交通不便的內陸區域，該國對國際事務與國際組織參與興趣缺缺，人口數相仿的新加坡則是東亞地區最活潑的政治經濟體之一，積極踴躍參與各項國際事務，扮演區域平衡者重要角色。同屬國家人口數稀少的東帝汶與盧森堡 (100 萬與 50 萬)，兩者國際影響力差異極大，東帝汶因其紛亂的內政情勢，2008 年前仍需聯合國積極介入才能獲致和平狀態；盧森堡雖是歐洲蕞爾小國，然其對歐洲金融發展卻有極大影響力，兩國對國際議題關注程度也有所不同。^③上述分類說明要精確定義小國難度甚高，本文則採取國際關係研究過程較為普遍的定義，也就是將中小型國家定義為區域強權競逐過程的中間地帶國家，這一群組國家權力格局相對小，對其它國家的影響力也小，較易受強權介入的影響，從互動關係來看，中小型國家非權力結構第一級國家，這一群組國家多屬於被影響的一方。

除國家大小定義外，對於國家為什麼採取抗衡、扈從或其他選擇的安全策略選項，多數研究率先指出國家間大小權力格局的不對稱性乃是主要原因，由於大小懸殊的權力差距，讓多數在兩強或多強格局下的中小型國家受到擠壓，因而產生努力提升穩固本身生存能力的作為。^④此種說法強調中小型國家與強權進行合作的各種好處，例

註① 如把國家人口數目縮減到 150 萬人以下，仍約有 50 個國家／實體仍在這份名單之上，請參閱“The World Bank and Small State,” *The World Bank*, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:22336897~menuPK:34480~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:4607,00.html>. Accessed on March 16, 2016.

註② Kevin D. Stringer, “Sovereign Liechtenstein: The Soft Power Projection of A Very Small State,” *Embassy of Liechtenstein*, <http://www.liechtensteinusa.org/index.php?page=e-newsletter-summer-2013>. Accessed on April 1, 2014.

註③ Robert Steinmetz and Anders Wivel, *Small States in Europe: Challenges and Opportunities* (Surrey, England: Ashgate Publishing Limited, 2010), p. 5; Laurent Goetschel, “Small States and the Common Foreign and Security Policy (CFSP) of the EU: A Comparative Analysis,” *NFP 42 Working Paper*, No. 14 (September 2000), pp. 3~7.

註④ Arnold Wolfers, *Discord and Collaboration: Essays on International Politics* (Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press, 1962), pp. 13~16; James Rosenau, “Pre-theories and Theories of International Politics,” in R. Barry Farrell ed., *Approaches to Comparative and International Politics* (Evanston, IL: Northwestern University Press, 1966), pp. 47~48; Robert Jervis, “Cooperation Under the Security Dilemma,” *World Politics*, No. 30 (1978), pp. 167~214; Miroslav Nincic, *Democracy and Foreign Policy: The Fallacy of Political Realism* (New York: Columbia University Press, 1992), p. 16; Miriam Fendius Elman, “The Foreign Policies of Small States: Challenging Neorealism in Its Own Backyard,” *British Journal of Political Science*, Vol. 25, No. 2 (April 1995), p. 175.

如可提供本國外部安全保證、免受其他國家侵略。不過與強權合作也有其代價，這代價便是限縮本國安全環境活動空間，將本國利益與合作強權掛勾、以強權利益目標為導向。從歷史經驗來看，摩爾多瓦德涅斯特河（Transnistria）左岸地區、俄國與喬治亞邊境阿布哈茲（Abkhazia）與南奧塞提亞（South Ossetia）地區、俄國與烏克蘭於克里米亞島和烏東地區的軍事衝突，皆是歐俄間強權競爭地帶；從結構觀點來看，當中小型國家領土、種族或資源與外部強權存在衝突時，中小型國家便需將生存置於極高的優先選項、並向外尋求其他結盟對象。^⑤從中小型國家求取生存的角度來看，選擇抗衡外部威脅來源或與特定勢力結成扈從關係、是中小型國家獲得安全環境的重要選項，所以我們很容易觀察到多數的中小型國家都是採取抗衡或扈從的安全政策。^⑥

不過，我們也觀察到，中小型國家抵抗強權（抗衡）與跟隨強權（扈從）的安全政策並非一成不變，這些國家安全政策會根據主客觀環境變化而進行調整，造成抗衡或扈從政策變遷，出現安全政策轉出或轉入的現象。多數從前蘇聯脫離的加盟共和國都展現了此一變遷過程，波海三國愛沙尼亞、拉脫維亞和立陶宛、高加索地區喬治亞、東歐烏克蘭等國，他們在獨立後與俄國的安全關係皆出現調整或轉變：愛沙尼亞與拉脫維亞於 1991 年獨立初期，與俄國在小國境內俄裔權利與俄軍駐紮議題出現爭議，俄國透過主張保護俄裔權利，對愛沙尼亞施加邊界壓力，雙方關係因此交惡，愛沙尼亞自此走入抗衡俄國的安全政策脈絡之中；喬治亞在獨立初期有短暫的內部混亂時期（1991~1993 的內戰與大規模人員遷徙），謝瓦納茲（Eduard Shevardnadze）為能壓制阿布哈茲與南奧塞提亞獨立問題而同意俄國於兩地駐軍，以維持喬治亞領土完整，但 2004 年薩卡希維利（Mikheil Saakashvili）上台後重新調整喬治亞外交路線，引入美國軍經力量作為抗衡俄國外部勢力，從而導致 2008 年俄喬戰爭；^⑦烏克蘭的抗衡／扈從政策轉變更大，第一任總統克拉楚克（Leonid Krachuk, 1991~1994）的俄烏關係交惡，主因是克里米亞（Crimea）和塞瓦斯托波托（Sevastopol）兩地主權歸屬問題迭有衝突，最終雙方透過協議給予兩地高度自治解決歧見。庫其馬總統（Leonid Kuchma）1997 年決定與俄國簽訂友誼與合作條約，走向暨親俄又親歐的雙邊政策，然 2005 年因橙色革命而上台的尤申科（Viktor Yushchenko）卻進行政策調整，決定大力推動與歐盟整合的策略選擇、採取親歐政策，但 2010 年上台的亞努科維奇（Viktor Yanukovich）又改弦更張，決定與俄國交好（同意延長俄國黑海艦隊駐紮克里米亞年限、換取天然氣降價、構思加入歐亞聯盟等）；不過 2014 年 2 月革命浪潮再度使烏克蘭局勢出現重大變化，內戰與軍事衝突成為烏克蘭近期發展的重要標記，雖然最終結果仍未可知，但烏克蘭的政策調整卻是過去 20 餘年間中東歐地區最顯著的政策轉型國

註⑤ Miriam Fendius Elman, "The Foreign Policies of Small States: Challenging Neorealism in Its Own Backyard," p. 176.

註⑥ 後文將會提及扈從的策略選擇也可能在中小型國家內部產生調適性壓力、連帶造成政權不穩定的挑戰。

註⑦ "U.S. Overseas Loans and Grants-Obligations and Loan Authorizations," *US AID Fiscal Year 2011*, <https://explorer.usaid.gov/reports-greenbook.html>. Accessed on January 1, 2016.

家。^⑧

我們不禁要問，什麼因素可能很大程度的決定這些國家安全政策走向？我們從理論上有沒有哪些地方可以繼續探索、補強中小型國家安全政策選擇的一般假定？本文考慮先從當前分析架構出發，再探求補充既有分析架構之討論。

一、安全策略選擇的抗衡與扈從

傳統上，分析主權國家安全政策的策略選項，很容易從對抗或順從角度理解，這是因為我們對國際間權力結構的理解所致，中小型國家為求生存與發展，必須極為小心回應外部強權各式訴求，這種看法以權力平衡（balance of power）思維最為經典。古典權力平衡的概念告訴我們，權力平衡樣式多種，如分而治之、補償、增強軍備，或採取聯盟型式抵禦外敵等。^⑨前兩項較少見於當前國際局勢發展，增強軍備的回應方式則有諸多限制，如較為緩不濟急、難以因應大規模、長期的軍事衝突，另外，國內經濟條件能否夠支撐軍備花費也是另一考量，所以中小型國家如決定採取積極方式回應外敵威脅，採取與其他大國組成聯盟方式，多是主要途徑。從 Stephen Walt 的角度來看，中小型國家採取抗衡回應強權的原因也在於此，因為抗衡具有保存國家獨立的重要意義，給予國家未來生存留下餘裕。^⑩與這個討論相關的是，為什麼中小型國家偏好採取抗衡手段，一個很重要的想法是，中小型國家無法確認大國意圖所在。「意圖」在國際關係現實主義的研究中，是一個特殊的變因，因為「意圖」原先被認為並非權力邏輯的解釋要項，縱有若干違反結構性動因存在，但從中長期來看，結構將會自然糾正此種短期變動。不過我們發現，後來現實主義者也把「意圖」納入詮釋框架，把「意圖」詮釋為外部強權的政策調整、內部政權改變或本國外交政策據以調整的說法。現實主義者回到國家內部討論「意圖」改變的物質性因素，使強權意圖變化解釋仍保持在傳統框架中；從這個角度來看，中小型國家的生存將因此種變化而受到極大挑戰，所以中小型國家維持基本的抗衡態勢是保留本國未來生存空間的經常選項。^⑪

所以我們認為，從外部因素看中小型國家抗衡決定論，乃是典型的強權決定論，支持此種說法之因乃是認為，抗衡是中小型國家安全政策基礎，中小型國家為避免霸

註^⑧ Iryna Solonenko, "External Democracy Promotion in Ukraine: the Role of the European Union," *Democratization*, Vol. 16, No. 4 (2009), pp. 714~715; Steven Myers, "Putin Backs Ukrainian Leader, Dismissing Call for New Runoff," *New York Times*, <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9802E0DC1631F930A35751C1A9629C8B63>. Accessed on March 12, 2014; Geoffrey Pridham, *The Dynamics of Democratization: A Comparative Approach* (London: Continuum, 2000), pp. 4~5; Elena Gnedina and Evghenia Sleptsova, "Eschewing Choice: Ukraine's Strategy on Russia and the EU," *CEPS Working Document*, January 2012, p. 2.

註^⑨ Hans Morgenthau, *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*, 6th edition (New York: McGraw-Hill, 1985), pp. 198~201.

註^⑩ Stephen Walt, *The Origins of Alliances* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1987), pp. 5~6.

註^⑪ Stephen Walt, "Alliance Formation and the Balance of World Power," *International Security*, Vol. 9, No. 4 (Spring 1985), pp. 15~24.

權宰制，因此很自然的採取對抗具有威脅性的外在強權，透過此種方式來保存國家安全。¹⁷但假使不從結構觀點看中小型國家的安全政策選擇，而從敵意與善意角度的角度來詮釋中小型國家對安全政策選擇的討論，對中小型國家偏好採取抗衡手段的主因來自於：第一，中小型國家認為大國善意並不足取，大國善意可能隨客觀環境調整，一旦大國改變政策，中小型國家的扈從政策將很可能成為大國併吞政策下的犧牲者，所以維持抗衡是保留本國未來調整空間，避免國家遭受併吞。第二，如果這些國家決定採取抗衡手段，中小型國家可以採取若干相對靈活的彈性策略，後文將會提及當中小型國家決定對周邊國家進行抗衡政策時，經常援引其他強權提供之誘因以補充採取抗衡政策的所需資源。

從實際政治發展觀察，不乏此等經驗證明「結構」或「意圖」因素影響中小型國家抗衡或扈從選擇，若干研究指出，高加索地區亞美尼亞親俄政策主要考量是，透過與克里姆林宮的交好徹底解決納哥諾－喀拉巴赫（Nagorno-Karabakh）領土爭議，亞美尼亞希望獲得俄國的支持，以解決其與亞塞拜然的領土爭議，俄國的經濟整合擴張政策由此展開，將亞美尼亞納入整合範圍圈。¹⁸不過，如果我們從外生因素來理解中小型國家安全政策選擇，可能就會假定強權對中小型國家的壓迫或親善政策，要比中小型國家向外結盟政策更具決定性。我們發現，這些小群組國家的安全政策各不相同，有些同一群組的不同國家的安全選擇更是大異其趣。例如在高加索地區，當喬治亞選擇不加入獨立國家國協（Commonwealth of Independent States, CIS），改為擁抱美國的調整作法時，亞美尼亞則為了領土問題而改善與俄國關係，透過加入獨立國家國協、集體安全條約組織（The Collective Security Treaty Organization）及表達加入歐亞經濟聯盟（Eurasian Economic Union, EEU）的意願，強化與俄國的交往。¹⁹在東歐地區，白俄羅斯自獨立起便與俄羅斯維持緊密關係，以此作為安全政策基本方向，即如白俄羅斯嘗試與俄國論及統一議題時，俄國總統普丁（Vladimir Putin）建議白俄羅斯直接精減成 6 個省分，再以 6 省地位加入俄羅斯聯邦。白俄羅斯仍緊守以俄國為核心的安全政策，盧卡申科（Alexander Lukashenko）的安全選擇未曾出現重大調整。和周圍的烏克蘭或摩爾多瓦相較，白俄羅斯始終堅持圍繞在克里姆林宮旁、以其作為鞏固外部安全環境的重要基礎。²⁰換句話說，相同群組國家雖同受地緣政治因素影響，但個別國家安全政策選擇仍有極大差異。

相對於抗衡的政策選擇，中小型國家也可能選擇扈從，對威脅來源採取順從的合作態度。理論上看，這是因為中小型國家採取不同的回應，透過扈從使聯盟體系成

註¹⁷ Kenneth Waltz, *Theory of International Politics* (Reading: Addison-Wesley, 1979), p. 126.

註¹⁸ Nina Caspersen, "Regimes and Peace Processes: Democratic (non) development in Armenia and Azerbaijan and its impact on the Nagorno-Karabakh conflict," *Communist and Post-Communist Studies*, No. 45 (2012), pp. 131-139.

註¹⁹ "Putin's Pipeline Drives Wedge between EU and Balkan Hopefuls," *EUobserver*, <http://euobserver.com/foreign/126222>. Accessed on 13 April 2015.

註²⁰ David Marples, "Europe's Last Dictatorship: The Roots and Perspectives of Authoritarianism in 'White Russia'," *Europe-Asia Studies*, Vol. 57, No. 6 (2005), pp. 895-908.

形，從而在聯盟框架下進行跨國利益分配。^⑩

中小型國家為獲得額外利益或避免國家利益損失，可能採取扈從的安全政策。^⑪這個選擇的詮釋觀點主要來自內部因素，例如政治菁英為穩固國內政權基礎，藉由扈從方式來壓制國內反對力量而採取扈從政策；或者為獲得與強權合作好處，分享因為合組聯盟而獲得領土或國際地位優勢等；又或中小型國家是因為這些國家可以透過扈從政策，使聯盟體系成形，從而在聯盟框架下進行跨國利益分配。

若干研究指出，國家採取抗衡的主要目的在於：第一，內部因素是安全政策選擇的主要變因，為獲得額外利益或避免國家利益損失，國家透過抗衡或扈從的安全政策選擇來穩固利益。「利益」的解釋角度可從國內政治出發，因為諸多原因（如穩固國內政權基礎、藉由外部力量來壓制國內反對力量、因合組聯盟而使本國獲得領土或國際地位優勢、訴諸民族情感藉以抵抗外國強權等）。^⑫此種中小型國家為獲得額外利益的內生因素、希望透過與強權的合作來謀取共同利益，即所謂「狼狽為奸」扈從體系（Jackal Bandwagoning）：居領導地位的強權透過結盟方式獲得絕大部分利益，但中小型國家也可因為與強權合作，從扈從過程中攫取邊際利益。^⑬第二，若再深入討論內生因素與中小型國家的安全策略選擇，國內政經條件可能是主要變因，這個解釋途徑可從國家政權形式、民主化程度、經濟發展狀況、內戰衝突、政黨競爭等面向著手。^⑭民主化與政黨競爭因素「可能」與安全政策選擇關連程度高，主要是因為民主化過程使得國內政治菁英的政策決策過程需要面對包容民主化的各式挑戰，這一種政府決策多元化的結果，使得政治菁英需要重新回應內部訴求，諸如更公開公平的選舉、更多元的經濟發展、更普遍的教育、更公平的族群關係等，民主化過程可能使得國家內部互動關係升溫或產生衝突，這些新的結構動因對國家安全政策選擇形成調整壓力。^⑮

從前述理論層次的初步討論發現，外生與內生因素都可能解釋中小型國家的安全策略選擇，本文下一個問題要討論的是，如何更精確地描繪及分析出影響歐俄中間地帶國家安全策略選擇的因素。本文打算從小群組的方式來分析中間地帶國家的策略選擇，將群組概念置於詮釋框架中以發現中間地帶國家的策略選擇模型。這裡討論的主要意涵在於，如果我們能就歐俄中間地帶國家的策略選擇出發，理解這一群組國家的

註⑩ Kevin Sweeney and Paul Fritz, "Jumping on the Bandwagon: An Interest-Based Explanation for Great Power Alliances," *Journal of Politics*, Vol. 66, No. 2 (May 2004), pp. 446-447.

註⑪ Randall Schweller, "Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In," *International Security*, Vol. 19, No. 1 (Summer 1994), p. 74.

註⑫ *Ibid.*, p. 77.

註⑬ Deborah Welch Larson, "Bandwagon Images in American Foreign Policy: Myth or Reality?" in Robert Jervis and Jack Snyder ed., *Strategic Beliefs and Great Power Competition in the Eurasian Rimland* (Oxford: Oxford University Press, 1991), pp. 85-87.

註⑭ Dankwart Rustow, "Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model," *Comparative Politics*, Vol. 2, No. 3 (April 1970), pp. 337-363; 李西潭、陳志瑋譯，Georg Sorensen 著，*民主與民主化*（臺北：韋伯，2000年），頁54-61。

註⑮ Renske Doorenspleet, *Democratic Transition: Exploring the Structure of the Fourth Wave* (Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 2005), pp. 2-8.

策略選擇基本模型，那麼我們就可以從這一群組模型中發現更多線索。

二、抗衡與扈從以外的策略選項

中小型國家並非一成不變的採取抗衡或扈從的政策選項，除抗衡與扈從外，仍有其他安全政策選項供中小型國家選擇，中立、調節與轉型等皆屬之。在抗衡與扈從的選項中，採取選邊站安全策略的中小型國家，政策活動空間有限，因此多小心謹慎，避險（Hedging）、「調節」（accommodation）或「交往」（engagement）方式的考量也就包含在中小型國家的策略選擇在內。此類選擇特色是，週遭強權崛起的過程中，中小型國家通常避免激怒強權、降低原先軍事聯盟強度，而改以其他方式與崛起強權互動。最常見的是，中小行國家透過與強權的經濟交往加強雙邊交流、保持與強權的良性政治互動，確保自身利益。這種選項對本文的討論有深遠意義，因為歐洲整合已長達 60 餘年，俄國與鄰近地區整合也有相當長的時間，與強權保持緊密交往但避免選邊站，是中小型國家的策略選項之一。中小型國家透過與強權的經濟整合與考量本國利益，無非也是從強化國家相對權力的角度出發，惟有國家實力增強、安全環境才能獲得保障。^②這一種安全策略選項顯示，中小型國家調節鄰近地區強國的崛起與修正周邊現狀的企圖，很容易因感受到環境的壓力變化，而增加與強權經濟結盟的趨力。我們觀察到，中小型國家如果在相同條件下放棄傳統的抗衡作為，而是採取中間策略（middle strategy），以鞏固外部安全環境，便可認定其是某種調節策略。^③採行調節的策略選項有助於避免選邊站的困境，爭取更多時間來調和與強權互動關係，當下多數不願立即表明安全政策立場的國家，多採取此種回應方式。

除調節策略外，採取中立（neutrality）態度回應強權是安全策略的另一種選項，這選項本質上和抗衡／扈從顯不相符，可以被理解為這一群國家進行不偏袒其他各方的政策選擇，維持本國中立，避免被捲入強權間的競爭。實際上，中小型國家中立策略選擇的空間極為有限，因為只有在大國競爭關係相對和緩，並同意這些國家的中立地位時，這一群國家才有中立的可能。當然，也有研究指出，小國維持中立選項存有諸多困難，例如 1815~1914 年歐洲協商雖是中立政策黃金時期（許多國家採取中立政策藉以穩固國家安全），但實踐嚴格的中立政策確有困難。1815 年維也納會議之後，各國雖承認瑞士的中立地位，但 1870 年普魯士認為瑞士有意倒向法國，因此封鎖瑞士農作物出口，避免瑞士將農作物轉運到法國；另一個例子是 1904~1905 年日俄戰爭期間，德國、荷蘭、英國等採取中立政策，隨後日方發現前述國家的礦工登上俄國艦隊，協助俄軍開採原物料，違反了中立承諾。

註② Gideon Rose, "Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy," *World Politics*, Vol. 51, No. 1 (October 1998), pp. 151-152.

註③ 觀察韓國與中國大陸的互動關係便是一例，前者的安全策略並未因中國崛起而傾向擴張軍備或強化韓美軍事同盟，也不以軍事平衡或扈從作為政策主軸；請參見 David C. Kang, "Between Balancing and Bandwagoning: South Korea's Response to China," *Journal of East Asian Studies*, No. 9 (2009), p. 7.

冷戰結束後，歐洲若干國家調整其中立政策，奧地利、瑞典、芬蘭等國選擇加入歐盟，改變冷戰時期的中立立場，另外波蘭、捷克、匈牙利等中（東）歐國家亦曾考慮中立，作為未加入北約與歐盟前的替代選項。不過，由於這群國家的安全政策選擇已然確定，中立政策並未落實。^④後冷戰時期的歐洲政經整合過程呈現多樣面貌，多數國家已融入區域組織，採取中立政策的核心概念僅在於堅守軍事不結盟立場。

三、安全策略選擇的轉型

除抗衡、扈從、調節、中立等策略選擇外，中小型國家安全策略選擇不一定全然不變，而會進行轉入或轉出的路徑調整。吳玉山教授指出，若干中小型國家面臨強權時不僅有抗衡或扈從兩種選項，同時也可能採取政策調整作法，藉以減少採取對抗軍事的代價或扈從政策下承擔主權喪失的風險。^⑤討論中小型國家安全策略轉型的外生與內生因素，需要關注其政策轉型究竟是如何發生的，本文嘗試從理性選擇的「外部誘因」(external incentives) 角度切入。

中小型國家的轉型策略顯示，這些國家的安全政策出現轉折，由原先的抵抗強權態度改為順從，或由扈從角色轉為積極抵抗。從理論層次來看，理解中小型國家安全策略為何出現重大轉變，多從強權競爭的角度詮釋，強權崛起與競爭深化了強權對中間地帶國家的政策施展。如何使中間地帶國家改變安全政策，外交政策工具中的誘因或制裁或可提供若干解釋。外部誘因解釋中小型國家安全策略轉型的特色在於：第一，施予國 (sender states) 透過各式誘因提供影響受援國 (recipient states)，透過讓利方式改變受援國政策走向、達成施予國政策目標。不過，誘因推動模式並非單純的施與受，因為施予國願意提供誘因的主要動力，來自於受援國政策發展能配合施予國的需求，施予國對受援國提供誘因的前提是，該國需要配合施予國的政策目標。相對的，受援國也會考慮若接受施予國的讓利，那麼施予國的要求是否會對受援國產生衝擊？從這個角度來看，掌握政治決策權力的政治菁英考量是否接受誘因，多半以誘因是否能鞏固菁英的權位與持續執政；換句話說，受援國接受外部誘因的前提是，誘因價值需要大於國內改革代價，才可能接受外部誘因。^⑥

如果受援國接受誘因，也接受施予國提出的附帶條件，就代表受援國願意扈從、遵循施予國的政策，例如受援國接受施予國安全政策的安排，同意施予國在其境內駐軍、組成更緊密的政治同盟、保障境內少數族群的自治地位等。要求受援國進行政經

註④ M. M. Abbenhuis, "Too Good To Be True? European Hope for Neutrality Before 1914," in Herman Amersfoort and Wim Klinkert eds., *Small Powers in the Age of Total War 1900-1940* (Leiden, Netherlands: Koninklijke Brill NV, 2011), p. 33.

註⑤ 吳玉山，「抗衡或扈從：面對強鄰時的策略選擇（上）」，*問題與研究*，第36卷第2期（1997年2月），頁1-32；吳玉山，「抗衡或扈從：面對強鄰時的策略選擇（下）」，*問題與研究*，第36卷第3期（1997年3月），頁61-80。

註⑥ Sandra Lavenex and Frank Schimmelfennig, "EU Democracy Promotion in the Neighbourhood: from Leverage to Governance? *Democratization*," Vol. 18, No. 4 (2011), pp. 902-903.

體系改革是另一種條件設定，這種改革主要目標是期望受援國提高民主化程度，朝更開放、更多元的政經體系方向前進。^①從這個角度來看，外部誘因提供對本文關心的歐俄中間地帶國家來說，未必符合這群組國家之所需，因為這一群組國家接受誘因、推動改革的代價很可能是政權陷入統治危機。

最後，外部誘因的競爭關係也會影響受援國的誘因選擇，如果受援國外部環境存在兩個以上的誘因提供者，那麼這對受援國來說，不同強權提供的誘因會對受援國產生一種競爭性關係，這種誘因的競爭模式，或讓受援國遊走於強權間的模糊地帶，展現更靈活的互動關係，但也可能因強權不斷加大誘因與威嚇力度，使得受援國難以抗衡壓力、終究被迫選擇其中一方。^②所以我們觀察施予國提供多樣化的誘因形式，如提供會籍身分、市場優惠准入、穩定供應各式能源及價格優惠、外部安全保證等，這些誘因如果沒有具有極高的互斥性（mutual exclusiveness），受援國不必立即選邊站，或可免於被迫採取特定立場的安全政策。^③

我們將上述的策略選擇選項放至歐洲安全體系，從中小型國家親歐或親俄的安全選擇出發，舉出安全策略選擇的抗衡、扈從、調節、中立與轉型的不同選項。在歐洲體系的分析框架中，抗衡與扈從是一組相異且相生的概念，多數歐俄間中小型國家在親歐或親俄間擺盪，從理論框架出發，本文將將抗衡與扈從視為中小型國家策略的互斥選擇，以此說明當前歐洲安全體系的主要分野，請參閱表 1。

表 1 中小型國家安全策略選項

	抗衡／扈從	調節	中立	轉型（轉出或轉入）
內涵	親歐或親俄的政經／軍事結盟策略	積極經濟交往策略、但弱化軍事聯盟關係	軍事層面上保持嚴格中立	因外部誘因而進行政策調整易位

資料來源：作者自行整理。

註① Ernst Haas, *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces 1950-1957* (Stanford, CA: Stanford University Press, 1958), pp. 1~10; Leon Lindberg, *The Political Dynamics of European Economic Integration* (Stanford, CA: Stanford Univ. Press, 1963), pp. 3~13; Joseph Nye, "Comparative Regional Integration: Concept and Measurement," *International Organization*, Vol. 22, No. 4 (1968), pp. 855~880; Philippe Schmitter, "Three Neo-Functional Hypotheses about International Integration," *International Organization*, Vol. 23, No. 4 (1969), pp. 161~166; Frank Schimmelfennig, Stefan Engert and Heiko Knobel, "The Impact of EU Political Conditionality," in Frank Schimmelfennig and Ulrich Sedelmeier eds., *The Europeanization of Central and Eastern Europe* (Cornell: Cornell University Press, 2005), pp. 29~50; Claudio Radaelli, "Whither Europeanization? Concept Stretching and Substantive Change," *European Integration online Paper*, Vol. 4, No. 8 (2002), pp. 3~4.

註② Alexander Warkotsch, "The European Union and Democracy Promotion in Bad Neighbourhoods. The Case of Central Asia," *European Foreign Affairs Review*, Vol. 11, No. 4 (2006), pp.509~525.

註③ Iryna Solonenko, "External Democracy Promotion in Ukraine: the Role of the European Union," pp. 714~715.

參、歐洲中小型國家的安全策略選擇

從上述分類出發，本文從中小型國家對外政經整合與軍事結盟兩大面向，作為衡量國家安全策略選擇產出，並以歐俄間中小型國家的策略選擇為觀察對象，再佐以這些國家與歐美／俄國的政經整合與軍事結盟互動過程，作為判斷中小型國家安全策略選擇的基礎。在本文的設計中，親歐的政經整合政策選擇與親俄的政經政策選擇相對立，這主要是由於當前兩方逐漸走向互不相容的區域整合組織發展。歐盟具有國際法人地位，可以單獨對外簽訂國際條約、並參加各式國際組織，但歐盟會員國沒有單獨對外簽訂自由貿易協定或投資保障協定的權力。此舉與俄羅斯的經貿整合圈形成對立，俄國要求烏克蘭中止與歐盟簽署聯繫協定（Association Agreement, AA），即基於此一考量。另外，我們也認為，中小型國家親美與親俄的軍事結盟政策選擇，主要是因為後冷戰時期的北約組織歷經多次轉型，但依然強調公約第 5 條強調的集體防衛屬性，中小型國家視北約為穩定外部環境的重要支撐，這與本文先前所討論的中小型國家透過聯盟方式以抗衡威脅來源的看法是相同的；從這點來看，歐盟與美國對歐洲安全的基本看法相似。我們觀察過去歐盟擴大與北約擴張的進程來看，也吻合此一發展態勢。相對的，俄羅斯反對中間地帶國家加入北約，採取相抗衡的方式（增強軍備、強化集體安全條約、對外派遣駐軍等）回應北約東擴。後文將提及雙方在這些既存的區域整合發展過程中，中小型國家如何面對以及回應。我們把中小型國家加入歐盟與北約視為對俄羅斯的政經／軍事抗衡選擇，但此處需要說明的是，加入區域政經或軍事組織的路徑是漸進的，因此較明確的抗衡選項需要藉由不同階段的分析才能獲得較明確的掌握，以此作為理解中小型國家的親歐或親俄策略選擇。

一、16 國區域政經整合路徑分析

本文首先從地緣關係出發，將歐洲中小型國家進行地緣分類，分類方式以歐盟與俄國兩大強權為核心，把這些橫跨於歐俄兩強、非歐盟會員國的中間地帶國家進行初步歸類，這些國家是：安道爾、阿爾巴尼亞、白俄羅斯、波士尼亞－赫塞戈維納、科索沃、列支敦斯敦、馬其頓、摩爾多瓦、摩納哥、門地內哥羅、挪威、聖馬利諾、塞爾維亞、冰島、瑞士、土耳其、北塞普勒斯（Northern Cyprus）、烏克蘭、梵蒂岡等國。在這些國家中我們排除安道爾、摩納哥、列支敦斯敦、聖馬利諾、梵蒂岡、北塞普勒斯等國，因為上述國家較無自主的安全政策，國防與外交事務多委託周邊國家，本國政府對安全政策走向的主導能力較為薄弱。³⁰另外，本文也加上南高加索地區的喬治亞、亞美尼亞與亞塞拜然三國。高加索地區是否在歐俄交界處仍有爭議，不過加入

註³⁰ 上述國家當中，安道爾國防與外交政策由法國與西班牙負責、摩納哥委由法國、列支敦斯敦委由瑞士、聖馬利諾與梵蒂岡委由義大利負責；其餘如德涅斯特河左岸共和國、北塞普勒斯、高加索的納哥諾－卡拉巴赫等則未被國際所承認，這幾國都不在本文的討論之列。

這個地區對本文討論脈絡有助益，因為它是歐盟與俄國關心的地區，雙方對高加索地區大量投入心力，且此三國的安全爭議、國家發展方向也與歐俄關係高度連結，分析這個區域有助於廣泛理解中小型國家的安全策略選擇。

綜上所述，前文所提 16 國是本文關心對象，為能更清楚勾勒上述圖像，我們依地緣先進行第一次分類，這些中間地帶國家可分為：

A 組（非歐盟會員國之傳統歐洲國家）3 國：

冰島、挪威、瑞士

B 組（巴爾幹半島地區）7 國：

波士尼亞－赫塞哥維納（以下簡稱波－赫）、馬其頓、門地內哥羅、塞爾維亞、科索沃、阿爾巴尼亞、土耳其

C 組（東歐地區）3 國：

烏克蘭、白俄羅斯、摩爾多瓦

D 組（高加索地區）3 國：

亞美尼亞、亞塞拜然、喬治亞

（一）16 國與歐盟的政經整合路徑

從經貿關係來看，檢視 16 國與歐盟或俄羅斯政經整合關係發展是一項重要指標，可發現歐盟對這幾個國家群組的經濟交往關係呈現出由淺至深、循序漸進的模式，從夥伴合作協議（Partnership and Cooperation Agreement, PCA）、歐盟睦鄰政策（European Neighbourhood Policy, ENP）、再上升到 AA 及其加強版（Association Agreement and AA plus）以及歐洲經濟區（European Economic Area, EEA）。推動這幾項經濟交往在不同時期有不同政策目標，大抵主要集中在提供市場優惠、貿易轉移、政治改革推動與加深經濟互賴。

從夥伴合作協議來看，C、D 組的亞美尼亞、亞塞拜然、喬治亞、摩爾多瓦、塞爾維亞、烏克蘭等國與歐盟簽署 PCA，歐盟與這些國家簽署 PCA 的主要設計在於，協助前蘇聯成員國的經濟依賴擺脫冷戰對立局面，在符合《關稅暨貿易總協定》（GATT）的目標下，協議簽署將可使前蘇聯成員與東歐國家得以開展與歐盟會員國的經貿往來，以及協助這些國家向市場經濟轉型，主要方式即是歐盟給予這些國家普遍優惠關稅（Generalized System of Preferences, GSP）待遇、藉以提升雙邊經貿關係。^①簽署 PCA 使夥伴國得以獲得進入市場的誘因，以及獲得歐盟資金的挹注；不過，歐盟通常在協議中附加政治民主化與市場改革要求，所以這些國家有其誘因以外的附加成本。

較夥伴合作協議經貿關係更緊密的協定是 ENP，雖然 PCA 目標明確，但畢竟僅憑

註① 除塔吉克外，歐盟與上述國家簽署 PCAs 的時間皆為 1997 年至 1999 年間，請參閱洪德欽，「歐盟新一代自由貿易協定政策之研究」，*歐美研究*，第 42 卷第 4 期（2012 年 12 月），頁 684-687；“Partnership and Cooperation Agreements with Russia, Eastern Europe, the Southern Caucasus and Central Asia,” *European Commission*, http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/eastern_europe_and_central_asia/r17002_en.htm. Accessed on September 29, 2014.

市場開放的夥伴合作協議誘因，動力稍嫌不足，因此在 2001 年起歐盟內部便有一系列的改革訴求，要求歐盟推動與周邊國家交往時能有更積極作為，ENP 便是在這個概念下展開，將東歐、高加索、中東與地中海區域納為睦鄰夥伴圈，透過睦鄰政策下的行動計畫（ENP Action Plan）與各國相聯繫。ENP 政策工具較 PCA 為多，歐盟將這些工具統稱為歐洲睦鄰工具（European Neighbourhood Instrument, ENI，前身為 European Neighbourhood and Partnership Instrument, ENPI）。^⑳對睦鄰政策的夥伴國而言，把 PCAs 提升至 ENP 意味著雙方層級升溫，以及代表未來雙方更進一步擴大合作層級的可能性。ENP 簽署後的 AA 即為此種象徵，在安全策略選擇項目上決定親歐的中小型國家，進階版的經濟整合乃屬必然；與本文相關的討論是在 ENP 架構下，歐盟與 C、D 組的亞美尼亞、亞塞拜然、喬治亞、烏克蘭、摩爾多瓦皆簽署行動計畫，唯一例外的是 C 組的白俄羅斯，歐盟截至目前為止尚未與白俄羅斯獲得突破性進展。^㉑

較睦鄰政策更深入的雙邊政經交流是 AA，歐盟與其他國家簽署 AA 存在許多態樣，如與地中海國家簽署之「巴塞隆納進程」（Barcelona Process）或與南美洲諸國（如哥斯大黎加、薩爾瓦多、瓜地馬拉）簽署之協定等，原先歐盟與這些國家簽署 AA 的主要目的為進一步強化雙邊經貿、政治、社會等各層次交流，不過後來隨著歐盟對外經貿交流的複雜化，若干與歐盟簽署 AA 的夥伴國得以獲得免關稅待遇與歐盟單方提供的財政支持，歐俄中間地帶各國如能與歐盟簽署 AA，多數能獲得簽署自由貿易協定的鼓勵措施。

在入盟協定簽署前，歐俄中間地帶國家與歐盟能發展最緊密的經貿協定，乃是於 AA 本文中明白論及這些國家入盟的文字，多數使用的表述方式為「考量該國加入歐洲共同體／歐洲聯盟」。如果這些相關字眼加入條文之中，這代表歐盟給予這些國家一個入盟的重要參考，使入盟成為可欲選項；也由於這些國家簽署 AA 時若已納入相關字眼，一旦這些國家決定申請加入歐盟，歐盟也接受其入盟申請，這些國家便得以成為歐盟候選國，從而鞏固其安全策略的政經整合途徑。愛沙尼亞、拉脫維亞、立陶宛等國於 1995 年與歐盟簽署的 AA 皆提及未來加入歐盟字眼，經過繁複的審核與談判程序，上述國家最終皆得於 2004 年 5 月順利成為歐盟會員國。不過，離波海三國很近的烏克蘭，其在 2014 年 3 月與歐盟簽署的 AA 仍僅提及「考量烏克蘭該國民眾對歐洲選擇的強烈支持」（Taking into account the strong public support in Ukraine for the country's

註 ⑳ 這些政策工具包含各式雙邊與區域多邊計畫、依拉斯姆斯計畫（Erasmus Program）、睦鄰投資工具（Neighbourhood Investment Facility）、跨邊境計畫（Cross-border Cooperation Programs）等，歐盟透過整合方式提高政策工具的使用效率、拉近其與週邊國家交往，請參閱楊三億，「歐盟睦鄰政策與其對烏克蘭政策實踐」，*問題與研究*，第 47 卷第 3 期（2008 年 9 月），頁 105~134；“European Neighbourhood Policy Strategy Paper,” *European Commission*, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52004DC0373>. Accessed on May 12, 2004; Benita Ferrero-Waldner, “The European Neighbourhood Policy: The EU’s Newest Foreign Policy Instrument,” *European Foreign Affairs Review*, No. 11 (2006), pp. 139-142.

註 ㉑ Oscar B. Pardo Sierra, “No Man’s Land? A Comparative Analysis of the EU and Russia’s Influence in the Southern Caucasus,” *Communist and Post-Communist Studies*, No. 44 (2011), p. 236.

European choice)，歐盟並沒有給予明確的入盟承諾，^④其餘摩爾多瓦、喬治亞與歐盟簽署的 AA 表述亦甚為相似。^⑤

我們在分類上把中間地帶國家與歐盟簽署的 AA，若提到未來入盟承諾的，即以「聯繫協定加強版」(AA plus) 另列之。由此可以發現，歐盟對 B 組巴爾幹半島地區的阿爾巴尼亞、馬其頓、門地內哥羅、塞爾維亞等國簽署的《穩定與聯繫協定》(Stabilization and Association Agreement, SAA)，皆提及未來這些國家加入歐盟之展望。^⑥ B 組國家群是準備加入歐盟的候選國，這些國家依據其內部條件與達到歐盟的條件設定 (conditionality) 做為是否能加入歐盟的基礎，受到歐盟的影響層面甚大。過去歐盟整合過程中的各項法令規範須透過轉化 (transposition) 方式內化成為候選國的法律，從這個角度看，歐盟對候選國的影響力極大，因此只要歐盟願意給予承諾，這些國家政經改革幅度成效也大。目前歐盟僅與波一赫 (雖簽署 SAA 但未批准)、科索沃 (因其與塞爾維亞的領土爭議，目前也暫無 SAA 協定之簽署意向) 仍無 SAA 簽署，乃兩例外。波一赫與歐盟關係的主要癥結點在於，該國的政治改革推動緩慢，同時境內仍有民主化與種族爭議挑戰，例如波一赫的官方組織代表僅給予波士尼亞人、塞爾維亞人、克羅埃西亞人席次，但其他少數民族如吉普賽人與猶太人皆被摒除在政治制度外，形成對特定種族的歧視待遇，歐洲人權法院對此作出裁決，判決波一赫違反人權憲章規範。歐盟 2014 年的進度報告對此指出，波一赫如未能改善此種情況，雙方將不會進入到 SAA 階段，當然也就不會給予波一赫的入盟承諾。^⑦科索沃則因塞爾維亞堅決反對，故現階段歐盟與科索沃先行討論簽證便捷與市場開放的優惠待遇，避免衝擊塞國政治穩定。^⑧

註④ “Preamble of EU-Ukraine Association Agreement, Text of Initialled Agreement,” *European Union External Action*, http://eeas.europa.eu/ukraine/pdf/1_ua_preamble_en.pdf. Accessed on September 29, 2014.

註⑤ “Preamble of Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one Part, and the Republic of Moldova, of the other Part,” *Official Journal of the European Union*, http://eeas.europa.eu/georgia/pdf/eu-ge_aa-dcfta_en.pdf. Accessed on October 13, 2015; “Preamble of Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one Part, and the Republic of Georgia, of the other Part,” *Official Journal of the European Union*, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_2014.261.01.0004.01.ENG. Accessed August 30, 2014.

註⑥ 由於巴爾幹半島政治局勢不穩，因此歐盟與該區域國家簽署的聯繫協定要求較多，提出的政治改革訴求更高，例如要求塞爾維亞與前南斯拉夫聯邦國際刑事法庭合作，故以《穩定與聯繫協定》為名。吳建輝，「歐洲對外經貿協定的多重面向與治理模型」，李貴英、李顯峰主編，*歐債陰影下歐洲聯盟新財經政策* (臺北：臺大出版中心，2013 年)，頁 152~155；“Communication from the Commission to the European Parliament and the Council-Western Balkans: Enhancing the European Perspective,” *European Commission*, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52008DC0127>. Accessed on May 12, 2004.

註⑦ “Bosnia and Herzegovina Progress Report,” *European Commission*, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-bosnia-and-herzegovina-progress-report_en.pdf. Accessed on February 2, 2015.

註⑧ “Kosovo Progress Report,” *European Commission*, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-kosovo-progress-report_en.pdf. Accessed on May 12, 2004.

C 組與 D 組的 6 個國家是歐俄地緣上最接近的中間地帶國家，這 6 國處於 EEU 影響圈範圍內，俄國對外的政經整合多以這些國家為主要對象，所以實際上是兩強競爭的激烈區。東歐摩爾多瓦與喬治亞的親歐政策歷時不久，摩爾多瓦直到 2003 年才由總統佛洛寧 (Vladimir Voronin) 正式提出歐洲整合戰略，作為其外交政策的新選擇，並稱該選擇「已無可回頭」(irreversible)。歐盟 2014 年簽署的 AA 是進一步確認此等訴求，使摩爾多瓦回歸歐洲出現曙光。³⁹ 喬治亞爆發玫瑰革命後，薩卡席維利 (Mikheil Saakashvili) 總統繼任，開啓回歸歐洲的政經整合軌道，2008 年啓動加入北約談判，並在 2014 年與歐盟簽署 AA。⁴⁰ 烏克蘭是 C、D 兩組最受矚目的一國，歐烏雙方早於 2013 年即已草簽 AA，但因外部壓力與內部反對聲浪，2014 年又爆發二月革命，導致歐烏雙方議會直到 2014 年 9 月才通過該 AA，再經歐盟各會員國議會批准後，2016 年 1 月正式生效。

最後，與歐盟經貿關係最深、交流最密切的經貿協定安排是歐洲經濟區，這些未加入歐盟的 A 組國家 (冰島、挪威、瑞士) 雖非歐盟會員國，卻是歐洲自由貿易協會 (European Free Trade Association, EFTA) 成員國，透過歐洲經濟區的制度安排，EFTA 國家可以享有和歐盟國家相同的市場待遇，也就是貨物、勞務、財務與人員的自由流通，不過在農漁業、關稅、貿易、外交國防、內政司法等項目，歐洲經濟區並未涵蓋上述議題領域。⁴¹

表 2 歐盟與前述 16 國政經協定關係

條約形式	重要意涵	簽署國家
PCAs (夥伴合作協議)	1. 後冷戰時期歐盟開啓與前蘇聯和東歐國家經濟交流的先聲，透過賦予優惠關稅促進貿易轉移。 2. 提供市場誘因，要求夥伴國推動政治改革。	C組 烏克蘭、摩爾多瓦 D組 亞美尼亞、亞塞拜然、喬治亞
ENP (睦鄰政策)	整合歐盟與東歐、高加索、中東與地中海區域的交往關係。	B組 塞爾維亞 C組 烏克蘭、摩爾多瓦 D組 亞美尼亞、亞塞拜然、喬治亞
AA (聯繫協定)	1. 歐盟單方面提供更多財政支援。 2. 賦予免關稅待遇及簽署自由貿易協定的誘因，鼓勵夥伴國向歐盟靠攏。	B組 阿爾巴尼亞、馬其頓、門地內哥羅、塞爾維亞、科索沃、土耳其 C組 烏克蘭、摩爾多瓦 D組 喬治亞 ⁴²

註³⁹ Alina Mungiu-Pippidi, "Disputed Identity as Unescapable Pluralism: Moldova's Ambitious Transition," *Romanian Journal of Political Science*, Vol. 7, No. 2 (Winter 2007), pp. 85~101.

註⁴⁰ "Bucharest Summit Declaration," *North Atlantic Treaty Organization*, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm. Accessed on March 5, 2015; "Eastern Partnership" *European Commission*, http://ec.europa.eu/news/external_relations/090508_en.htm. Accessed on September 29, 2014.

註⁴¹ "Article 1 of European Economic Area, OJ No L 1," http://ec.europa.eu/translation/slovak/guidelines/documents/eea_agreement_en.pdf. Accessed on September 5, 2015.

註⁴² 2013~2014 年烏克蘭爆發危機，歐盟與烏克蘭的聯繫協定尚未獲得批准，但由於歐盟已經宣布片面執行 AA，摩爾多瓦與喬治亞的爭議也不大，故本文將上述三國皆列入 AA 協定之列。

條約形式	重要意涵	簽署國家
AA Plus (聯繫協定加強版)	將「該國加入歐洲聯盟」相關文字納入聯繫協定條文之中，使夥伴國入盟前景大增。	B組 阿爾巴尼亞、馬其頓、門地內哥羅、塞爾維亞、土耳其
EEA (歐洲經濟區)	享有歐盟會員國單一市場待遇而無須加入歐盟的周邊國家。	A組 冰島、挪威 ^④

資料來源：作者自行蒐集整理。

從 PCA、ENP、AA、AA plus 及 EEA 等政經協定締結過程來看，我們發現中間地帶國家普遍是 PCA 與 ENP 夥伴國，歐盟將地緣位置相鄰的國家全數納入，堪稱無差別的對待方式，使用的政策工具主要以傳統的市場開放與普遍優惠關稅作為鼓勵措施，並以此作為推動政治改革的誘因手段；不過，AA plus 的自貿協定與免關稅待遇敏感度提高，賦予夥伴國優惠地位對歐、俄提高潛在的經濟衝突，因此夥伴國的普遍性原則下降，簽署 AA 變成高度矚目的個案。AA plus 等於是夥伴國入盟的最後關卡，因此我們發現與歐盟締結加強版的國家，安全策略選擇皆採取親歐態度；到目前為止，除冰島外的所有中間地帶群國家，至今無任何與歐盟簽署加強版的國家放棄加入歐盟。歐洲經濟區的冰島、挪威與瑞士三國也採取親歐政策，不過親疏遠近有所差異。冰島入盟的民意支持度較其他兩國為高，入盟需求主因來自於 2008 年的金融危機，急需歐盟資金挹注，衍生與歐盟整合的長遠思考，但危機過後民意支持度下降，導致 2015 年 3 月冰島外交部正式撤回入盟申請。

(二) 16 國與俄羅斯的政經整合

俄羅斯與這些中間地帶國家的交往關係呈現出另一種面貌：以俄國為核心的同心圓包括 CIS、關稅同盟 (Custom Union)、EEU，並作為鞏固其傳統勢力範圍的重要憑藉。CIS 於 1991 年成立，亞塞拜然、亞美尼亞、白俄羅斯、摩爾多瓦、烏克蘭與其他中亞國家為成員國，喬治亞也於 1993 年加入。CIS 組織架構較為鬆散，政經交流設計需要在這個基礎上拓展他類跨國協定才能深化整合關係。我們觀察當前 CIS 會員國為 C、D 組的白俄羅斯、亞美尼亞、亞塞拜然 (扣除中亞地區國家)，喬治亞於 2008 年俄喬衝突後選擇退出。摩爾多瓦則因 2014 年 6 月與歐盟簽署 AA 而遭逐出，烏克蘭也已於 2014 年 5 月宣布退出。^④

較獨立國家國協整合程度更深的多邊協定為自由貿易區 (CIS Free Trade Area, CISFTA) 與關稅同盟，整合目標是以俄羅斯為核心的各式貿易優惠措施。烏克蘭原為 CISFTA 會員國，但俄國以烏克蘭與歐盟簽署的 AA 有害 CISFTA 利益為由，要求歐盟暫緩 AA 實行，歐烏雙方的 AA 生效日期於是延至 2016 年 1 月 1 日。另外，俄國參照

註③ 瑞士雖加入 EFTA 但並非 EEA 成員國，瑞士與歐盟透過一系列雙邊協定規範彼此各式交流。

註④ “CIS: Moldova May Be Expelled from Free Trade Zone after EU Deal,” *TASS*, <http://en.itar-tass.com/russia/739347>. Accessed on August 16, 2014; “Ukraine Leaving CIS Shoots Down Kremlin’s Imperial Ambitions,” *The Moscow Times*, <http://www.themoscowtimes.com/news/article/ukraine-leaving-cis-shoots-down-kremlins-imperial-ambitions/501001.html>. Accessed on October 2, 2015.

歐盟成立「歐亞經濟聯盟」(Eurasian Economic Union, EEU) 並設置「歐亞經濟執委會」(Eurasian Economic Commission)、歐亞經濟聯盟法院 (Court of the Eurasian Economic Union) 等機構。EEU 不僅整合各國經濟事務，同時將貨幣、能源、財政、市場競爭、農業等議題納入決策領域。除俄羅斯外，白俄羅斯、哈薩克、亞美尼亞、吉爾吉斯為成員國，喬治亞與亞塞拜然則選擇暫不加入。^⑤

以俄國為核心的同心圓整合圈中，CIS 整合力量較鬆散，組織運作積極度也不高，較難以此判斷國家是否親俄。相對的，EEU 是現階段最重要的整合組織，由於其納入自由貿易與關稅同盟架構，故使得此種整合具排他性質，因此以 EEU 判斷 16 國親俄選擇是相對合理的。

表 3 俄國與前述 16 國政經協定關係

條約形式	重要意涵	簽署國家
CIS (獨立國家國協)	俄國與周邊國家整合基礎	C組 白俄羅斯 D組 亞美尼亞、亞塞拜然
CISFTA與CU (自由貿易區與關稅同盟)	1. 內部市場誘因 2. 共同對外關稅	自由貿易區成員：C組 白俄羅斯、烏克蘭、摩爾多瓦、D組 亞美尼亞 關稅同盟成員：C組 白俄羅斯與D組 亞美尼亞
EEU (歐亞經濟聯盟)	仿歐盟整合成立行政、立法、司法分權的組織。	C組 白俄羅斯 D組 亞美尼亞

資料來源：作者自行整理。

二、16 國軍事結盟路徑分析

16 國與鄰近強權的軍事關係是影響這些國家安全策略選擇的另一重要面向，蓋衝突或戰爭往往是影響中小型國家生死存亡重要因素，因此與強權的軍事關係是決定這些國家策略選擇的重要變因，下文將從這些國家與北約和與俄羅斯的軍事關係進行理解。

(一) 16 國與北約軍事整合路徑

從冷戰結束後的國際格局來看，16 國與北約軍事關係依遠近交往程度，建構在幾個層次交往：和平夥伴 (Partnership for Peace, PfP)、歐洲大西洋夥伴理事會 (Euro-Atlantic Partnership Council, EAPC)、個別夥伴行動計畫 (Individual Partnership Action Plans, IPAP) 與會籍行動計畫 (Membership Action Plan, MAP) 等，是可以觀察的指標。

註⑤ “Armenia to Join Russian-Led Eurasian Economic Union In October,” *Radio Free Europe*, <http://www.rferl.org/content/armenia-russia-kazakhstan-belarus-eurasian-economic-union/25461445.html>. Accessed on February 6, 2015; “Armenia Joins Russia-Led Eurasian Economic Union,” *The Moscow Times*, <http://www.themoscowtimes.com/article.php?id=514035>. Accessed on September 5, 2014; “Minister: Azerbaijan not planning to join Eurasian Economic Union,” *KyivPost*, <http://www.kyivpost.com/content/politics/azerbaijan-not-planning-to-join-eeu-minister-350464.html>. Accessed on June 3, 2014.

首先，冷戰結束後北約與夥伴國的雙邊交往以 1994 年成立的 PfP 為主，主要目的是推動北約與前華沙公約組織會員國接觸，進行軍事合作與情報分享。初始會員國（阿爾巴尼亞、保加利亞、波海三國、波蘭等）皆已正式加入北約，現今 PfP 夥伴國為 A 組瑞士；B 組波－赫、馬其頓、門地內哥羅、塞爾維亞；C 組白俄羅斯、摩爾多瓦、烏克蘭；D 組亞美尼亞、亞塞拜然、喬治亞。

其次，北約也積極拓展多邊交流、推動合作，成立於 1997 年的 EAPC 就是此種想法的實現，目的為取代功能不彰的北大西洋合作理事會（North Atlantic Cooperation Council, NACC），透過危機管理、防止大規模核生化武器擴散、反恐等擴大多邊合作機制。由於芬蘭等中立國與俄羅斯皆為 EAPC 成員，因此軍事事務整合層次受到較多限制，多年來的實踐經驗顯示較像多邊組織論壇，成員多廣泛討論各國關心的安全議題。EAPC 除北約會員國外，還包括 A 組瑞士；B 組波－赫、馬其頓、門地內哥羅、塞爾維亞；C 組白俄羅斯、烏克蘭、摩爾多瓦，以及 D 組亞美尼亞、亞塞拜然、喬治亞為 EAPC 夥伴國。

最後，軍事整合程度最緊密的聯繫關係是，始於 2002 年布拉格高峰會的 IPAP，賦予成員未來加入北約的想像空間。北約在 IPAP 架構下定期與各夥伴國進行各領域（軍事合作、情報分享、軍事指揮系統、緊急應變能力、指揮效率等）合作，與夥伴國維持緊密的合作關係。當前喬治亞、波－赫與門地內哥羅表達加入北約意願，也已開啓入約前的 MAP 合作關係。^④北約早於 2002 年即和烏克蘭簽署 MAP，並於 2008 年布加勒斯特峰會將烏克蘭入約列入議程，然 2010 年亞努科維奇總統宣布放棄加入北約，決定中止與北約強化軍事聯繫關係。2014 年 8 月，烏克蘭總理 Arseny Yatseniuk 再度表示慎重考慮加入北約，顯見烏克蘭在北約軍事安全架構的敏感地位。

表 4 北約與前述 16 國軍事協定簽署

條約形式	重要意涵	簽署國家
PfP (和平夥伴)	開啓後冷戰時期北約與前蘇聯國家的雙邊對話平台。	A組 瑞士 B組 波－赫、馬其頓、門地內哥羅、塞爾維亞 C組 白俄羅斯、摩爾多瓦、烏克蘭 D組 亞美尼亞、亞塞拜然、喬治亞
EAPC (歐洲大西洋夥伴理事會)	北約架構下的多邊對話平台。	同上
IPAP (個別夥伴行動計畫) 與MAP (會籍行動計畫)	1. 提供有意願的夥伴國與北約進行更緊密合作。 2. 若干夥伴國可開啓會籍行動計畫、為入約做準備。	B組 波－赫與門地內哥羅 C組 摩爾多瓦 D組 喬治亞、亞塞拜然、亞美尼亞，另喬治亞、波－赫與門地內哥羅已開啓MAP
北約會員		冰島、挪威、土耳其、阿爾巴尼亞

資料來源：作者自行整理。

註④ “Membership Action Plan,” *North Atlantic Treaty Organization*, http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_37356.htm. Accessed on March 14, 2015.

(二) 16 國與俄國的軍事整合路徑

除北約外，16 國與俄國的軍事關係也是決定這些國家安全策略選擇的變項之一。首先，這些國家與俄國透過集體安全條約組織（The Collective Security Treaty Organization, CSTO）開展雙邊軍事關係。1992 年簽署的 CSTO，成員國包括俄羅斯、哈薩克、烏茲別克、塔吉克、亞美尼亞和吉爾吉斯，1993 年喬治亞、亞塞拜然和白俄羅斯加入該組織，條約於 1994 年正式生效，有效期 5 年。條約宗旨為建立 CIS 國家集體防禦並提升集體防禦能力，防止與調解 CIS 國家內部武力爭端，規範會員國必須放棄使用武力、不能加入敵對方的軍事同盟組織、任何成員國受外力入侵等同 CSTO 受到侵略。1999 年 CSTO 第一個 5 年期限屆滿，亞塞拜然、喬治亞和烏茲別克三國宣布退出，後兩國隨後與烏克蘭、摩爾多瓦另組《古阿姆集團》（GUAM，以英語國名字頭組合稱之）。

此外，冷戰時期的 16 國多為蘇聯衛星國或加盟共和國，蘇聯在白俄羅斯、亞美尼亞、烏克蘭、摩爾多瓦、喬治亞均派有駐軍，功能卻不盡相同。俄國在亞美尼亞 Yerevan 與 Gyumri 兩地駐軍，舒緩亞美尼亞與亞塞拜然的領土爭端，但俄國在 Transnistria 的駐軍對摩爾多瓦影響力相對較低，至於在喬治亞南奧塞提亞與阿布哈茲駐軍，則被批評為俄國軍事干預他國內政。

表 5 俄國與前述 16 國簽署軍事協定

條約形式	重要意涵	簽署國家
CSTO (集體安全組織)	1. 要求會員國放棄使用武力、不加入敵對方軍事同盟組織、任何成員國受外力入侵等同CSTO受到侵略 2. 亞塞拜然、喬治亞和烏茲別克退出該組織	C組 白俄羅斯 D組 亞美尼亞
駐軍	俄國駐軍對各國安全影響甚鉅，但是否影響親俄策略選擇則各異	俄國駐軍國家： 白俄羅斯 ^⑦ 亞美尼亞 ^⑧ 烏克蘭 ^⑨ 摩爾多瓦 ^⑩ 喬治亞 ^⑪

資料來源：作者自行整理。

註 ⑦ 俄國於白俄羅斯境內 Hantsavichy 等地設置雷達站、也於 Vileyka 與 Baranovich 等地部署海空軍部隊。

註 ⑧ 俄國於亞美尼亞的 Yerevan 與 Gyumri 兩地駐軍，當前約有 5000 名部隊駐紮。

註 ⑨ 烏克蘭 2014 年 2 月革命前，俄羅斯已於克里米亞島駐軍，2 月革命後有多少俄軍駐紮於克島與烏克蘭東部省分，國際間尚無共識。

註 ⑩ 摩爾多瓦當前約有 1200 名俄國部隊以維和名義駐紮於德涅斯特河左岸共和國，請參閱“Russian Troops in Transnistria-a Threat to the Security of the Republic of Moldova,” *Moldova.org*, <http://www.moldova.org/russian-troops-in-transnistria-a-threat-to-the-security-of-the-republic-of-moldova-20998-eng/>. Accessed on April 25, 2015.

註 ⑪ 俄國於喬治亞的南奧塞提亞（South Ossetia）與阿布哈茲（Abkhazia）駐有軍隊。

肆、16 國安全策略選擇分析

一、16 國整合路徑與安全策略選擇

從上述討論來看，這些國家與鄰近強權的整合軌跡具有以下特色：準備與歐盟深度整合區集中在 A、B 兩組，A 組的冰島、挪威與瑞士現階段皆雖無立即加入歐盟之意願，但歐盟視這些國家為深度合作夥伴，並透過制度安排勾勒雙邊互動模式；B 組國家除波－赫與科索沃外，餘皆為歐盟候選國，塞爾維亞則為西巴爾幹半島關鍵國家。^②除塞爾維亞外，其他候選國正處於一種相互競爭、不落人後的入盟談判過程，期望入盟成果能領先該區的其他國家。^③不過，根據歐盟執委會年度評估報告，這些候選國仍不符入盟條件。^④

16 國與俄國的經濟整合熱區集中在 C、D 兩區。歐盟陸續與烏克蘭、摩爾多瓦簽署 AA，影響俄國在 C 區的整合進程。俄國禁止烏克蘭批准 AA，主要基於俄烏皆屬 CIS 自貿區成員，俄方認為歐盟與烏克蘭的 AA 一旦生效，無異為歐盟產品開啓俄國市場之門。^⑤下列表格概括了歐洲中小型國家、歐盟／北約與俄國的政軍經整合現狀，可提供較為清晰的面貌。

註② 塞爾維亞入盟談判先決條件是，該國須遵守聯合國安理會 827 號決議成立「前南斯拉夫國際刑事法庭」（International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, ICTY），並引渡戰爭罪犯。在總數 161 名引渡名單中，塞爾維亞籍占 94 人，最後一位刑事嫌疑犯於 2011 年 7 月到案，其後展開入盟前準備。Milada Anna Vachudova, "EU Leverage and National Interests in the Balkans: The Puzzles of Enlargement Ten Years On," *Journal of Common Market Studies*, Vol. 52, No. 1 (January 2014), pp. 122-138.

註③ Arolda Elbasani, *European Integration and Transformation in the Western Balkans: Europeanization or Business As Usual?* (Abingdon, Oxon: Routledge, 2013), pp. 3-5.

註④ "Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions," *European Commission Enlargement Strategy and Main Challenges 2014-2015*, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-strategy-paper_en.pdf. Accessed on February 2, 2015.

註⑤ "Russia, West Delay Key Element of EU-Ukraine Trade Deal," *Deutsche Welle*, <http://www.dw.de/russia-west-delay-key-element-of-eu-ukraine-trade-deal/a-17922830>. Accessed on September 16, 2014.

表 6 歐洲中小型國家和歐盟／北約與俄國的政軍經整合

		政經整合組織									軍事同盟組織					
		與歐盟協定					與俄國協定				與北約				與俄國	
		PCAs	ENP	AA/SAA	AA+	EEA	CiAs	CISFTA	CU	EEU	PfP	EAPC	IPAP/MAP	membership	TCSTO	駐軍
A組	冰島					●							●			
	挪威					●							●			
	瑞士									●	●					
B組	波士尼亞-黑塞哥維納			●	●					●	●	●				
	馬其頓			●	●					●	●					
	門地內哥羅			●	●					●	●	●	●			
	塞爾維亞	●		●	●					●	●					
	科索沃															
	阿爾巴尼亞			●	●					●				●		
	土耳其			●	●									●		
C組	烏克蘭	●	●	●			●			●	●				●	
	白俄羅斯						●	●	●	●	●			●	●	
	摩爾多瓦	●	●	●				●		●	●	●			●	
D組	亞美尼亞	●	●				●	●	●	●	●	●		●	●	
	亞塞拜然	●	●				●			●	●	●				
	喬治亞	●	●	●						●	●	●			●	

資料來源：作者自行整理，●表該國為該項協定之締約國。

我們將上述統計資料與 16 國安全策略選項交叉比對，區分為抗衡／扈從、中立、調節、轉型四類型，請參閱下表綜合整理。

表 7 中小型國家安全策略選擇分類

策略選擇	內涵	國家別
抗衡／扈從	親歐或親俄策略選擇	親俄： 白俄羅斯、亞美尼亞 親歐： 冰島、挪威、阿爾巴尼亞、波士尼亞-黑塞哥維納、門地內哥羅、馬其頓、土耳其、摩爾多瓦、喬治亞、亞塞拜然
調節	以政經交往為主、未強化軍事同盟關係	塞爾維亞、馬其頓、烏克蘭
中立	與區域強權保持等距	瑞士、科索沃
轉型	安全政策轉入或轉出原先軌道	烏克蘭、喬治亞、亞美尼亞

資料來源：作者自行整理。

二、安全策略選擇分析

(一) 抗衡／扈從的策略選擇

觀察前述 16 個國家的安全策略選擇，我們發現 16 國能明確標記為，親俄策略選

擇的國家為白俄羅斯與亞美尼亞，參與政經（歐亞經濟聯盟）或軍事整合（集體安全條約組織）的積極性強烈，較易詮釋這兩國的安全策略選擇。白俄總統盧卡申科為穩固政權而尋求俄羅斯經濟奧援，亞美尼亞則因與亞塞拜然的領土爭議，以及與土耳其的歷史糾葛（大屠殺爭議），很自然的轉向俄國求援，藉此緩解邊境壓力。

16 國中親歐國家數目較多，冰島、挪威、阿爾巴尼亞、波一赫、門地內哥羅、馬其頓、土耳其、摩爾多瓦、喬治亞、亞塞拜然等皆屬之，這些國家又可分為政經親歐、軍事親歐、全然親歐三種次類型。政經親歐的馬其頓，選擇推動與歐盟的政經整合；波士尼亞、摩爾多瓦、喬治亞、波士尼亞、門地內哥羅重視與北約關係，屬軍事親歐類型。冰島、挪威、土耳其、阿爾巴尼亞則屬全然親歐。

進一步來看，冰島與挪威的親歐政策選擇加入北約、但不加入歐盟；冰島全國自 2008 年起就辯論加入歐盟事宜，確因歐洲爆發金融危機嘎然而止，2013 年冰島進步黨（Progressive party）與獨立黨（Independent Party）組成的執政聯盟，進而否決入盟公投。挪威是非歐盟成員中最支持北約的一員，前總理 Jens Stoltenberg 並於 2014 年 10 月出任北約秘書長。由於瑞典與芬蘭皆未加入北約，挪威成為北歐防務的最前線，填補北約在北歐地區的戰略真空，瑞芬兩國親歐主張屬內生因素所致，民意支持反映其與歐盟的等距關係。

巴爾幹半島的阿爾巴尼亞、波一赫、門地內哥羅、土耳其等國，親歐路線早已確立，阿爾巴尼亞、土耳其、門地內哥羅是北約成員國，也具歐盟候選國身分，前者雖很早開啓與歐盟的 SAA 談判，後者甚至更早在 1963 年就與歐盟簽署 AA，不過兩國均受限於內部因素，阿爾巴尼亞與歐盟的 35 項談判，一項也未談成；土耳其 2005 年與歐盟開啓入盟談判，也毫無成果。⁵⁶阿爾巴尼亞前總理 Sali Berisha 的強烈意識形態，尤其讓歐阿談判步履維艱。⁵⁷

亞塞拜然 1993~2016 年皆由 Heydar Aliyev 與 Ilham Aliyev 父子先後擔任總統，俄國對亞塞拜然嘗試過懷柔政策（擴大經援、協助興建電廠、軍事合作等）與高壓政策（軍售亞美尼亞以增加邊境壓力），但亞塞拜然依然選擇親歐路線，現階段以加入北約為目標，希望藉北約的安全保障平衡俄國與亞美尼亞的合作，入盟仍非優先考量。

（二）調節的策略選擇

本文認為，塞爾維亞、馬其頓、烏克蘭三國是調節型的安全策略選擇，三國當前都採取與歐盟強化經貿整合，卻淡化軍事同盟。馬其頓與歐盟簽署有 AA plus，但受限於希臘反對，無法與北約開展 IPAP 關係，由此可觀察到愛琴海地區已形成一個小型權力平衡圈：土耳其支持馬其頓加入北約，換取對希臘的權力制衡，但馬其頓近年來也

註⁵⁶ “Turkey Announces EU Accession Strategy,” *EurActiv*, <http://www.euractiv.com/sections/enlargement/turkey-announces-eu-accession-strategy-308560>. Accessed on July 2, 2015.

註⁵⁷ Ulrike Stern and Sarah Wohlfeld, “Albania’s Long Road into the European Union,” *German Council on Foreign Relations*, <https://dgap.org/en/think-tank/publications/dgapanalysis/albania%E2%80%99s-long-road-european-union>. Accessed on September 14, 2015.

不忘與俄國開展友好關係，能源供應是首要的合作項目；烏克蘭的調節政策也表現在與歐盟簽署 AA plus，後文將一併討論。

塞爾維亞是前南斯拉夫分裂後，西巴爾幹半島地區最重要的行為者，1990 年代的戰亂衝突與種族血腥屠殺，造成塞爾維亞與周遭國家關係不睦，因此其雖尋求加入歐盟，但也想尋求俄國支持。2013 年塞爾維亞總統 Tomislav Nikolić 與俄國總統普丁簽署戰略夥伴協議，俄國允諾提供 5 億美元的各式貸款、興建天然氣南線（south stream）管道、穩定的油源供應等，雙方開始全方位的交往。塞爾維亞的策略選擇顯示，政經與軍事分離可以雙軌同時運行，獲得民意支持，塞爾維亞仍藉入盟確保內部政治資本來源，各政黨入盟主張僅在入盟條件與速度略有差異。^⑧塞爾維亞不積極尋求加入北約、也不提案參與 IPAP，與不願挑戰俄羅斯設定的紅線有關。^⑨

（三）中立的策略選擇

瑞士與科索沃皆選擇中立，但中立的性質不同，後者的策略選擇主要受到外部環境影響。1990 年科索沃自行宣布獨立時，阿爾巴尼亞是唯一予以外交承認的國家，此乃肇因雙方同屬伊斯蘭文化圈，彼此對塞爾維亞的敵意也非常高，兩國甚至提議合併，以對抗塞爾維亞。科索沃多數居民屬說蓋格語的阿爾巴尼亞人（Gheg Albania，人口約 160 萬、占科索沃人口 90%），根據蓋洛普民意調查指出，居住在科索沃的阿爾巴尼亞人有 81% 希望與阿爾巴尼亞統一，^⑩形成斯拉夫主義（Yugoslavism）與阿爾巴尼亞主義（Albanianism）的對抗思潮。此種民族主義的對抗還擴及到鄰近阿爾巴尼亞族群居住的國家（如馬其頓），讓巴爾幹半島地區持續呈現緊張衝突態勢。^⑪

觀察科索沃的安全策略選擇，外生因素最為關鍵，當前科索沃保持與歐盟的遠距關係，最主要因素是歐盟為避免巴爾幹半島地區局勢惡化，促使科索沃暫時性的中立。

瑞士的中立有其歷史因素。自 1815 年維也納會議後，瑞士即採行中立政策，歷經兩次世界大戰成為安全策略的主軸。^⑫該政策主要還是內生因素所決定，即便國際環境改變（戰爭、體系瓦解、區域整合的全球化風潮等），瑞士對外依然不尋求結盟。事實上，嚴格意義的中立政策，當下全球也僅瑞士一國。冷戰結束之後，奧地利、瑞典、芬蘭，皆加入歐盟。瑞士境內由德語、法語、義大利語和羅曼什語（Romansh）四大官方語區構成，過去歷史曾發生瑞士被迫捲入德法義等國的衝突，維繫中立政策可以

註 ⑧ 同註⑭。

註 ⑨ “Serbia’s NATO Membership-‘red Line for Russia,’” b92, http://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2013&mm=11&dd=27&nav_id=88482. Accessed on June 15, 2015.

註 ⑩ “Gallup Balkan Monitor, Insights and Perceptions: Voices of the Balkans,” *Gallup Europe*, http://www.esiweb.org/enlargement/wp-content/uploads/2009/02/2010_Summary_of_Findings.pdf. Accessed on March 16, 2015.

註 ⑪ Denisa Kostovicova, *Kosovo: The Politics of Identity and Space* (London and New York: Routledge, 2005), pp. 34–39.

註 ⑫ M. M. Abbenhuis, “Too Good To Be True? European Hope for Neutrality Before 1914,” p. 33.

避免介入他國衝突，此項傳統保存至今。^⑬此外，瑞士民意反對加入歐盟，1992~2014 年歷次相關的公投結果，也都呈現過半數民意反對入盟的取向。^⑭

(四) 轉型的策略選擇

前文指出，16 國採取轉型策略的國家為亞美尼亞、喬治亞與烏克蘭。亞美尼亞安全策略原先與歐盟／俄國保持等距，隨後出現變化，亞美尼亞逐漸轉向親俄、加入 EEU，首要考量當然是經濟因素。居住俄國境內超過 100 萬的亞美尼亞人，將薪資所得匯回母國，成為亞美尼亞重要的收入來源。另俄國也以低於市場價格的天然氣持續供應亞美尼亞經濟發展，加重亞美尼亞財政與能源對俄國的依賴。亞美尼亞境內有兩個全國性的電視臺 ORT 與 RTR、Kultura 與 Mir 兩個地方性電視頻道，是俄國在亞美尼亞境內推廣俄國文化的重要頻道。

領土爭議是亞美尼亞另一個考量因素，亞美尼亞長期受納－卡議題與土－亞屠殺歷史因素影響。亞國雖曾嘗試解決上述問題（1991~1998 Levon Ter-Petrosian 總統表態願接受納－卡為自治區，並開放邊境），惟內部右派勢力不願妥協，繼任的 Robert Kocharyan 與 Serzh Sargsyan 總統更傾向支持納－卡脫離亞塞拜然獨立。^⑮

亞美尼亞對亞塞拜然的強硬安全政策選擇是一個常數，這個變因使得亞美尼亞決定擁抱俄國，調整為參與俄國整合的策略，因而在 2013 年放棄與歐盟簽署 AA，改加入 EEU。^⑯亞美尼亞希望藉由依附強權的方式解決領土爭議，這個動力是現階段歐盟難以提供的。

2003 年是喬治亞策略選擇重要轉折點。喬治亞 1991 年獨立，然因境內俄裔人口不滿當政者的政治安排（近 30% 俄裔族群僅獲國會 245 席中的 9 席）而轉向俄國求援。繼任的謝瓦納茲（Eduard Shevardnadze）因與蘇聯關係緊密，連任後即開啓喬治亞的調節路線。謝瓦納茲雖受限於俄裔領土爭議而未積極參與俄國整合，然雙方互動大致平和，謝瓦納茲還多次保證喬治亞將遵循聯合國決議解決雙方爭議。不過，2003 年喬治亞爆發玫瑰革命，薩卡席維利（Mikheil Saakashvili）繼任總統，從此開啓喬治亞抗衡俄羅斯的政策。薩卡席維利上臺後，俄裔間的阿布哈茲（Abkhazia）獨立爭端、貿易戰爭（俄國禁止喬治亞紅酒進口）、間諜案（喬治亞控訴俄國的間諜行為）、2008 年俄喬戰爭，都顯示了喬治亞決定採取抗衡俄國的策略選擇。^⑰

註 ⑬ Kocharyan 的出生地即為納－卡，因此對納－卡態度更為強烈，請參閱 Hanna Ojanen, *Neutrality and non-alignment in Europe Today* (Helsinki: The Finnish Institute of International Affairs, 2003), pp. 52~61.

註 ⑭ Kate Morris and Timothy J. White, "Neutrality and the European Union: The Case of Switzerland," *Journal of Law and Conflict Resolution*, Vol. 3, No. 7 (September 2011), pp. 104~111.

註 ⑮ Imogen Bell, *Eastern Europe, Russia and Central Asia*, 3rd edition (London: Taylor and Francis Group, 2002), pp. 79~81.

註 ⑯ "Armenia Ready to Join Russia's Customs Union By Mid-April," *Radio Free Europe*, <http://www.rferl.org/content/armenia-ready-customs-union/25281668.html>. Accessed on June 26, 2014.

註 ⑰ Ronald Asmus, *A Little War That Shook the World: Georgia, Russia, and the Future of the West* (New York: Palgrave Macmillan, 2010), pp. 165~166.

本文的分析框架中，烏克蘭既有調節政策色彩、又有轉型意涵。因為地處歐俄中間地帶，烏克蘭無論在內部的政經社結構或對外安全策略，都具有濃厚的過渡色彩。從烏克蘭前總統亞努柯維奇的政策表現來看，即便外界多認為亞氏是親俄型政治人物，但其安全政策的調節表現亦極為明顯，表 8 歸納亞努柯維奇擔任總統時期的主要政策走向：

表 8 2014 年烏克蘭二月革命前亞努科維奇總統時期調節政策表現

時間	烏克蘭親歐政策表現	烏克蘭親俄政策表現
2010年2月~2014年2月	<ol style="list-style-type: none"> 1. 2010年2月總統選前表示願意與歐盟結成更緊密關係，選後就職演說宣示「與歐盟整合是我們（烏克蘭）的戰略目標」 2. 願意開展與歐盟各項功能性交流。^⑧ 3. 視北約為夥伴關係^⑨ 4. 不加入俄國主導的集體安全條約組織。^⑩ 5. 推遲加入俄國主導的關稅同盟。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 推遲與歐盟AA簽署 2. 俄對烏雙方就投資案（150億美元）與天然氣供應達成共識。^⑪ 3. 同意延長俄國黑海艦隊於克里米亞半島的駐紮年限25年（至2042年）。^⑫

資料來源：作者綜整而成。

我們發現，亞努科維奇選擇先以左右平衡的調節策略回應外部強權需索，這是因為歐俄雙方都希望烏克蘭加入他們的陣營，但烏克蘭選擇同時推遲與雙方簽署關鍵協定，但表態願意推動與雙方的緊密交往。此外，我們也發現這個現象的主因是，國內東西分裂（東部親俄而西部親歐）的傳統窠臼，此內生因素是烏克蘭策略選擇的基本困境。觀察烏克蘭歷任總統（尤申科親歐、亞努科維奇親俄、再轉回波洛申科親歐立場），內生因素深刻影響烏克蘭策略選擇結果。觀察外部強權影響力主要來自於誘因與武力使用的雙重途徑，先前歐俄雙方皆提供誘因誘使烏克蘭加入相同陣營（如 TACIS、^⑬ MEDA、^⑭ EIDHR、^⑮ CISFTA、天然氣等），這些外部強權提供的經濟誘因

註^⑧ “EU, Ukraine Agree On ‘Road Map’ For Visa-Free Travel,” *Radio Free Europe*, <http://www.rferl.org/content/article/2227271.html>. Accessed on April 15, 2015.

註^⑨ “Yanukovich: Ukraine Currently not Ready to Join NATO,” *KyivPost*, <http://www.kyivpost.com/content/ukraine/yanukovich-ukraine-currently-not-ready-to-join-nat-67830.html>. Accessed on May 8, 2015.

註^⑩ “Yanukovich: Ukraine Will Remain A Neutral State,” *KyivPost*, <http://www.kyivpost.com/content/politics/yanukovich-ukraine-will-remain-a-neutral-state-56539.html>. Accessed on May 9, 2015.

註^⑪ “Ukraine Suspends Talks on EU Trade Pact as Putin Wins Tug of War,” *The Guardian*, <http://www.theguardian.com/world/2013/nov/21/ukraine-suspends-preparations-eu-trade-pact>. Accessed on April 19, 2015.

註^⑫ “Ukrainian Parliament Ratifies Agreement Extending Russian Black Sea Fleet’s Presence in Crimea,” *KyivPost*, <http://www.kyivpost.com/content/politics/ukrainian-parliament-ratifies-agreement-extending--65103.html>. Accessed on March 5, 2015.

註^⑬ TACIS (Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States) 為歐盟於 1991 年推出之政策性援助工具，協助當時 12 個東歐與中亞國家（烏克蘭亦包含在內）的制度改革。

註^⑭ MEDA (Financial Instrument of the Euro-Mediterranean Partnership) 乃為執行歐盟地中海夥伴之財政計畫，TACIS 與 MEDA 於 2007 年 1 月 1 日被歐洲睦鄰與夥伴工具 (European Neighbourhood and Partnership Instrument, ENPI) 所取代。

影響烏克蘭的安全策略，直接介入烏克蘭親歐或親俄選擇。^⑦

表 9 歐／俄於烏克蘭 AA 協定簽署過程的施壓

項目	歐盟對烏克蘭要求	俄國對烏克蘭要求	烏克蘭回應
政治改革	2012年歐盟執委會提出六大政治改革項目，希望烏克蘭盡速改善以便2013年完成簽署AA。	俄國要求烏克蘭延長克里米亞島俄國駐軍期限、同意俄國基地海軍艦艇升級計畫。	2013年2月22日烏克蘭國會決議支持歐盟訴求，要求政府盡速推動改革。
提摩申科釋放	2012年2月歐洲議會要求烏克蘭釋放前總理提摩申科（Yulia Tymoshenko）與前內政部長盧特申科（Yuriy Lutsenko）。	無。	2013年4月7日亞努科維奇釋放盧特申科。
與EU／EEU整合	2013年2月歐盟執委會聲明：「一個國家不能既是關稅同盟會員國、又是歐盟自由貿易區的會員國。」	2013年7月俄國宣布禁止烏克蘭巧克力（Roshen）出口至俄國。俄國提出假使烏克蘭願意加入關稅同盟，俄國將給予天然氣價格極大優惠。	2013年11月烏克蘭政府提議籌組歐盟－烏克蘭－俄羅斯三邊委員會，解決相關貿易與關稅問題。
簽署聯繫協定	歐盟多次表示烏克蘭如能展現決心，取得政治改革階段性進展，則歐盟可於2013年年底與烏克蘭簽署AA。	2013年11月普丁要求烏克蘭停止與歐盟簽署的AA，否則俄國無法保證烏克蘭國家安全。	2013年11月亞努柯維奇於歐盟維爾紐斯高峰會決定推遲簽署AA。

資料來源：參考各新聞網站綜合整理而成。

從上述討論來看，歐盟與俄國 2012~2014 年間密集對烏克蘭提供誘因與強化外部壓力，此種作為造成烏克蘭遊走於兩強空間變小，最終被迫作出選擇。這個後果是烏克蘭放棄與歐盟簽署 AA，然代價是烏克蘭國內民眾群起抗議，最終逼迫亞努柯維奇倉皇出走、爆發二月革命。我們觀察到歐俄兩強的誘因競爭是一大關鍵。受限於烏克蘭近年經濟發展困頓，外部誘因對烏克蘭有很強大的吸引力，這吸引力來自於：第一，歐俄市場誘因。從烏克蘭對外貿易統計資料來看，歐盟是烏克蘭最大進口國，進口比例占烏克蘭總進口量 35.1%，其次則是俄國的 30.2%；以出口地來說，歐盟也是烏克蘭最大的出口市場，占烏克蘭總出口量的 26.5%，俄國是第二大市場，占 23.8%。^⑧由於歐俄皆為烏克蘭進出口第一、二大對象，因此烏克蘭與歐盟簽署 AA 或與加入俄羅斯關稅同盟極為關鍵，此種相互排斥的區域經濟整合將使得烏克蘭與任何一方締結協定，

註⑤ 歐洲民主人權工具（European Instrument for Democracy and Human Rights）。

註⑥ 楊三億，「歐盟對烏克蘭政策之外溢效果」，問題與研究，第 53 卷第 1 期（2014 年 3 月），頁 23~24；Elena Gnedina and Evghenia Sleptsova, “Eschewing Choice: Ukraine’s Strategy on Russia and the EU,” pp. 1~21; Andrea Gawrich, Inna Melnykovska and Rainer Schweickert, “Neighbourhood Europeanization through ENP: The Case of Ukraine,” *Journal of Common Market Studies*, Vol. 48, No. 5 (2010), pp. 1216~1217; Kataryna Wolczuk, “Implementation without Coordination: The Impact of EU Conditionality on Ukraine under the European Neighbourhood Policy,” *Europe-Asia Studies*, Vol. 61, No. 2 (March 2009), pp. 187~211.

註⑦ “Ukraine, Directorate-General for Trade, Trade with World, Units A4/G2,” *European Commission*, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_111613.pdf. Accessed on April 15, 2015.

產生貿易移轉現象，也將連帶決定烏克蘭未來深度整合方向。

第二，經濟援助誘因。根據資料顯示，歐盟 2011~2013 年對東歐與高加索地區的援助金額，分別為亞美尼亞 1.82 億歐元、白俄羅斯 4150 萬歐元、喬治亞 2.08 億歐元、摩爾多瓦 3.08 億歐元、烏克蘭 3.89 億歐元。⁷⁸ 歐盟對烏克蘭援助金額居各國之冠，不過從實際的執行層面來看，歐盟最後真正發出的援助金額與原先承諾的提撥金額仍有相當差距，在承諾給烏克蘭的援助款項中，約僅有 60% 的金額交到基輔手中。儘管如此，經濟援助誘因仍讓烏克蘭中央財政高度依賴外部（歐盟），俄國原承諾對烏克蘭提供各式優惠貸款與經濟援助，也同樣著眼於此。

第三，條件設定。歐盟的對外援助附加條件設定（conditionality）限制，認為受援國接受援助時應該接受歐盟引導，推動國內的政治民主化與經濟自由化。⁷⁹ 此種條件設定有其成功經驗（歐盟東擴），但對於地緣競爭激烈的烏克蘭來說，條件設定效應顯得微弱許多。亞努科維奇最終決定拋棄與歐盟簽署 AA，其中一個因素就是歐盟要求烏克蘭推動的政治改革，很可能削弱亞努科維奇的國內政治地位。俄國願意提供誘因且不附加民主化改革，使得歐盟誘因吸引力相對薄弱，政治菁英對歐盟援助也就感到興趣缺缺，這亦能解釋亞努柯維奇改變原先策略、最終轉向親俄立場。⁸⁰

伍、結 論

本文首先從歐洲中小型國家地緣分布與策略選項出發，討論這些國家安全策略選擇，我們首先發現，地緣政治是影響這一群組國家政策選擇的重要環境因素，不過再仔細看，由於內外影響因素有別，因此這些國家策略發展軌跡也就互異，下列幾點是本文研究發現：

第一，從中小型國家觀點來看，這些國家生存安全經常受到外部威脅挑戰，我們認為這一群國家策略選擇是以抗衡或扞從選擇作為出發點。本文發現，16 國中的多數國家可被歸類為抗衡／扞從策略選擇，這表示多數國家策略選擇空間相對有限。換句話說，隨強權競爭關係逐步升高，中間地帶國家活動空間也就相對縮小，該研究發現與本文先前假定是相符的，即是中小型國家經常需要在抗衡與扞從選項中擇定，以此作為安全政策的基本架構。

調節的策略選擇在總數 16 國裡有 3 個案例，這 3 個案例分別是塞爾維亞、馬其頓與烏克蘭，塞爾維亞是西巴爾幹國家中能自主採行調節政策的國家，內部民族主義是

註⁷⁸ “External Action, Eastern Partnership-Frequently Asked Questions,” *European Commission*, http://eeas.europa.eu/eastern/faq/index_en.htm. Accessed on April 15, 2015.

註⁷⁹ Peter Kotzian, Michele Knodt and Sigita Urdze, “Instruments of the EU’s External Democracy Promotion,” *Journal of Common Market Studies*, Vol. 49, No. 5 (2011), pp. 995–1018.

註⁸⁰ Stefan Ganzle, “EU Governance and the European Neighbourhood Policy: A Framework for Analysis,” *Europe-Asia Studies*, Vol. 61, No. 10 (December 2009), pp. 1715–1734；楊三億，「歐盟對烏克蘭誘因政策：從地緣政治觀點分析政策外溢效果」，頁 1~34。

主要變因，分裂國土選項（科索沃）無法為任何內部政黨所接受，所以即便民意親歐，對於歐盟要求塞爾維亞與科索沃簽署和平協議訴求，仍是塞國難以接受的條件。

中立的策略選擇在 16 國中僅有瑞士與科索沃，排除受強權控制的科索沃，至今僅有瑞士一國採行中立政策回應歐俄強權競逐。從這個研究發現來看，中立選項最不可能是小國的優先策略選擇，原因是中立需要強權認同與接受，且要有厚實的國內民意與實力為基礎。當前 16 國多數國家皆以親歐或親俄為政策主軸，在權力競逐激烈的歐俄中間地帶，採取中立選項的可能性極低。

轉型的策略選擇為烏克蘭、喬治亞與亞美尼亞 3 國，前兩國的轉型過程都與革命有關，這代表中小型國家民主化與國內共識程度如不足，以革命方式推翻政權、調整安全策略的可能性相對就高。唯一沒有革命經驗的亞美尼亞不乏政府官員與國會議員遭刺殺的案例，反對派亦嘗試以政治暴力方式解決爭議，此種情況再加上亞美尼亞長久的領土爭議，這些因素都可能對亞美尼亞的未來安全策略選擇產生影響。

第二，從地緣位置觀察這些國家策略選擇，我們發現 A 群組國家（冰島、挪威與瑞士）相對遠離俄國，這些國家親歐選擇多來自於內部因素考量，因此未來政策如果調整，推論也應會是內部民意所致，外部因素對這些國家安全策略選擇影響程度較低。

B 群組國家（巴爾幹半島地區）策略選擇一致性高，這一群組國家策略選擇來自於入盟訴求的內生因素，後再由歐盟接納訴求而決定的。不過同一小群組國家競相加入歐盟的結果使得歐盟影響力日趨重要，這些候選國受限於歐盟入盟條件限制，使得歐盟的拘束力日益增高。不過我們也應當指出，歐盟與巴爾幹地區互動時的可能挑戰：該群組國家民主化程度低、宗教與種族基本裂痕仍在、歐盟內部挑戰（歐債危機與右派浪潮），這些都可能影響雙方互動關係發展。

C 群組（東歐）與 D 群組（高加索）國家策略選擇相當多元，歐俄對這兩區塊著力也深，這一群組國家有親歐／親俄的堅定支持國、也有策略轉型國。這裡的意涵是相鄰近的小群組國家因領土或其它結構性爭議而形成的小型多方權力平衡結構，如歐盟－烏克蘭－俄羅斯、歐美－亞美尼亞－亞塞拜然－俄羅斯、歐美－喬治亞－俄羅斯等，外生性的權力競爭因素可以做為主要的詮釋框架。

第三，中小型國家真正能採取彈性的安全策略，靈活遊走於歐俄間的案例不多，主因在於這些國家多循「回歸歐洲」的思維脈絡前進。「回歸歐洲」影響力如此之大，歐盟能否給予這些國家入盟承諾，是推進這些國家與歐盟關係的終極動力。但歐盟給予這些國家入盟承諾與否，不僅與地緣政治相關，也與歐盟內部因素相關。歐盟未來能接納新會員國的可能性僅存於巴爾幹半島地區，其它地區可能性極低。這代表這一群組國家如長期無法獲得入盟承諾，安全政策或有可能再度重大調整。

* * *

Security Policies of European Medium and Small States: Strategies and Transformation

Sanyi Yang

Associate Professor

Graduate Institute of International Politics

National Chung Hsing University

Abstract

The European continent has been free of great wars since the end of Cold War. This article assesses security studies in international relations by focusing on middle ground states' strategic choices in relation to great powers. We argue that Small and Medium States (SMSs) widespread in Eastern Europe, Balkan Peninsula and South Caucasus have their strategic calculations in shaping their security choices. The article posits that the decision-making process of SMSs' security policies rests upon differentiated and cross-pollinated factors. Balancing, bandwagoning, neutrality, accommodation and transformation are features of SMSs' choices.

The author employs SMSs' international participation as variables in explaining their security choices and uses a mix of elements of political/economic factors in analyzing those states reacting to neighboring powers. We find that geopolitics and regional integration are crucial in shaping Europe's security environment, while domestic and responsive factors co-construct SMSs' policy formation. In conclusion, we seek to understand the implications of our analysis of SMSs' security choices.

Keywords: Europe, Small and Medium States, Security Policy, Security Choices, Security Transformation

參考文獻

- 吳玉山，「抗衡或扈從：面對強鄰時的策略選擇（上）」，*問題與研究*，第 36 卷第 2 期（1997 年 2 月），頁 1~32。
- 吳玉山，「抗衡或扈從：面對強鄰時的策略選擇（下）」，*問題與研究*，第 36 卷第 3 期（1997 年 3 月），頁 61~80。
- 吳建輝，「歐洲對外經貿協定的多重面向與治理模型」，李貴英、李顯峰主編，*歐債陰影下歐洲聯盟新財經政策*（臺北：臺大出版中心，2013 年），頁 152~155。
- 李酉潭、陳志瑋譯，Georg Sorensen 著，*民主與民主化*（臺北：韋伯，2000 年），頁 54~61。
- 洪德欽，「歐盟新一代自由貿易協定政策之研究」，*歐美研究*，第 42 卷第 4 期（2012 年 12 月），頁 684~687。
- 楊三億，「歐盟睦鄰政策與其對烏克蘭政策實踐」，*問題與研究*，第 47 卷第 3 期（2008 年 9 月），頁 105~134。
- 楊三億，「歐盟對烏克蘭誘因政策：從地緣政治觀點分析政策外溢效果」，*問題與研究*，第 53 卷第 1 期（2014 年 3 月），頁 1~34。
- “Armenia Ready to Join Russia’s Customs Union By Mid-April,” *Radio Free Europe*, <http://www.rferl.org/content/armenia-ready-customs-union/25281668.html>. Accessed on June 26, 2014.
- “Armenia to Join Russian-Led Eurasian Economic Union In October,” *Radio Free Europe*, <http://www.rferl.org/content/armenia-russia-kazakhstan-belarus-eurasian-economic-union/25461445.html>. Accessed on February 6, 2015.
- “Armenia Joins Russia-Led Eurasian Economic Union,” *The Moscow Times*, <http://www.themoscowtimes.com/article.php?id=514035>. Accessed on September 5, 2014.
- “Article 1 of European Economic Area, OJ No L 1,” http://ec.europa.eu/translation/slovak/guidelines/documents/eea_agreement_en.pdf. Accessed on September 5, 2015.
- “Bosnia and Herzegovina Progress Report,” *European Commission*, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-bosnia-and-herzegovina-progress-report_en.pdf. Accessed on February 2, 2015.
- “Bucharest Summit Declaration,” *North Atlantic Treaty Organization*, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm. Accessed on March 5, 2015.
- “CIS: Moldova May Be Expelled from Free Trade Zone after EU Deal,” *TASS*, <http://en.itar-tass.com/russia/739347>. Accessed on August 16, 2014.
- “Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions,” *European Commission Enlargement Strategy and Main Challenges 2014~2015*, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-strategy-paper_en.

- pdf. Accessed on February 2, 2015.
- “Communication from the Commission to the European Parliament and the Council-Western Balkans: Enhancing the European Perspective,” *European Commission*, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52008DC0127>. Accessed on May 12, 2004.
- “Eastern Partnership” *European Commission*, http://ec.europa.eu/news/external_relations/090508_en.htm. Accessed on September 29, 2014.
- “European Neighbourhood Policy Strategy Paper,” *European Commission*, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52004DC0373>. Accessed on May 12, 2004.
- “External Action, Eastern Partnership-Frequently Asked Questions,” *European Commission*, http://eeas.europa.eu/eastern/faq/index_en.htm. Accessed on April 15, 2015.
- “EU, Ukraine Agree On ‘Road Map’ For Visa-Free Travel,” *Radio Free Europe*, <http://www.rferl.org/content/article/2227271.html>. Accessed on April 15, 2015.
- “Gallup Balkan Monitor, Insights and Perceptions: Voices of the Balkans,” *Gallup Europe*, http://www.esiweb.org/enlargement/wp-content/uploads/2009/02/2010_Summary_of_Findings.pdf. Accessed on March 16, 2015.
- “Kosovo Progress Report,” *European Commission*, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-kosovo-progress-report_en.pdf. Accessed on May 12, 2004.
- “Membership Action Plan,” *North Atlantic Treaty Organization*, http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_37356.htm. Accessed on March 14, 2015.
- “Minister: Azerbaijan not planning to join Eurasian Economic Union,” *KyivPost*, <http://www.kyivpost.com/content/politics/azerbaijan-not-planning-to-join-eeu-minister-350464.html>. Accessed on June 3, 2014.
- “Partnership and Cooperation Agreements with Russia, Eastern Europe, the Southern Caucasus and Central Asia,” *European Commission*, http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/eastern_europe_and_central_asia/r17002_en.htm. Accessed on September 29, 2014.
- “Preamble of EU-Ukraine Association Agreement, Text of Initialled Agreement,” *European Union External Action*, http://eeas.europa.eu/ukraine/pdf/1_ua_preamble_en.pdf. Accessed on September 29, 2014.
- “Preamble of Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one Part, and the Republic of Moldova, of the other Part,” *Official Journal of the European Union*, http://eeas.europa.eu/georgia/pdf/eu-ge_aa-dcfta_en.pdf. Accessed on October 13, 2015.
- “Preamble of Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one Part, and the Republic of

- Georgia, of the other Part,” *Official Journal of the European Union*, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2014.261.01.0004.01.ENG. Accessed August 30, 2014.
- “Putin’s Pipeline Drives Wedge between EU and Balkan Hopefuls,” *EUobserver*, <http://euobserver.com/foreign/126222>. Accessed on 13 April 2015.
- “Russian Troops in Transnistria-a Threat to the Security of the Republic of Moldova,” *Moldova.org*, <http://www.moldova.org/russian-troops-in-transnistria-a-threat-to-the-security-of-the-republic-of-moldova-20998-eng/>. Accessed on April 25, 2015.
- “Russia, West Delay Key Element of EU-Ukraine Trade Deal,” *Deutsche Welle*, <http://www.dw.de/russia-west-delay-key-element-of-eu-ukraine-trade-deal/a-17922830>. Accessed on September 16, 2014.
- “Serbia’s NATO Membership-‘red Line for Russia’,” *b92*, http://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2013&mm=11&dd=27&nav_id=88482. Accessed on June 15, 2015.
- “The World Bank and Small State,” *The World Bank*, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:22336897~menuPK:34480~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:4607,00.html>. Accessed on March 16, 2016.
- “Turkey Announces EU Accession Strategy,” *EurActiv*, <http://www.euractiv.com/sections/enlargement/turkey-announces-eu-accession-strategy-308560>. Accessed on July 2, 2015.
- “Ukrainian Parliament Ratifies Agreement Extending Russian Black Sea Fleet’s Presence in Crimea,” *KyivPost*, <http://www.kyivpost.com/content/politics/ukrainian-parliament-ratifies-agreement-extending--65103.html>. Accessed on March 5, 2015.
- “Ukraine, Directorate-General for Trade, Trade with World, Units A4/G2,” *European Commission*, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_111613.pdf. Accessed on April 15, 2015.
- “Ukraine Leaving CIS Shoots Down Kremlin’s Imperial Ambitions,” *The Moscow Times*, <http://www.themoscowtimes.com/news/article/ukraine-leaving-cis-shoots-down-kremlins-imperial-ambitions/501001.html>. Accessed on October 2, 2015.
- “Ukraine Suspends Talks on EU Trade Pact as Putin Wins Tug of War,” *The Guardian*, <http://www.theguardian.com/world/2013/nov/21/ukraine-suspends-preparations-eu-trade-pact>. Accessed on April 19, 2015.
- “U.S. Overseas Loans and Grants - Obligations and Loan Authorizations,” *US AID Fiscal Year 2011*, <https://explorer.usaid.gov/reports-greenbook.html>. Accessed on January 1, 2016.
- “Yanukovych: Ukraine Currently not Ready to Join NATO,” *KyivPost*, <http://www.kyivpost.com/content/ukraine/yanukovych-ukraine-currently-not-ready-to-join-nat-67830.html>. Accessed on May 8, 2015.
- “Yanukovych: Ukraine Will Remain A Neutral State,” *KyivPost*, <http://www.kyivpost.com/>

- content/politics/yanukovych-ukraine-will-remain-a-neutral-state-56539.html. Accessed on May 9, 2015.
- Abbenhuis, M. M., “Too Good To Be True? European Hope for Neutrality Before 1914,” in Herman Amersfoort and Wim Klinkert eds., *Small Powers in the Age of Total War 1900-1940* (Leiden, Netherlands: Koninklijke Brill NV, 2011), p. 33.
- Asmus, Ronald, *A Little War That Shook the World: Georgia, Russia, and the Future of the West* (New York: Palgrave Macmillan, 2010), pp. 165~166.
- Bell, Imogen, *Eastern Europe, Russia and Central Asia*, 3rd edition (London: Taylor and Francis Group, 2002), pp. 79~81.
- Caspersen, Nina, “Regimes and Peace Processes: Democratic (non) development in Armenia and Azerbaijan and Its Impact on the Nagorno-Karabakh Conflict,” *Communist and Post-Communist Studies*, No. 45 (2012), pp. 131~139.
- Doorenspleet, Renske, *Democratic Transition: Exploring the Structure of the Fourth Wave* (Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 2005), pp. 2~8.
- Elbasani, Arolda, *European Integration and Transformation in the Western Balkans: Europeanization or Business As Usual?* (Abingdon, Oxon: Routledge, 2013), pp. 3~5.
- Elman, Miriam F., “The Foreign Policies of Small States: Challenging Neorealism in Its Own Backyard,” *British Journal of Political Science*, Vol. 25, No. 2 (April 1995), p. 175.
- Ganzle, Stefan, “EU Governance and the European Neighbourhood Policy: A Framework for Analysis,” *Europe-Asia Studies*, Vol. 61, No. 10 (December 2009), pp. 1715~1734.
- Gawrich, Andrea, Inna Melnykovska and Rainer Schweickert, “Neighbourhood Europeanization through ENP: The Case of Ukraine,” *Journal of Common Market Studies*, Vol. 48, No. 5 (2010), pp. 1216~1217.
- Gnedina, Elena and Evghenia Sleptsova, “Eschewing Choice: Ukraine’s Strategy on Russia and the EU,” *CEPS Working Document*, January 2012, pp. 1~21.
- Goetschel, Laurent, “Small States and the Common Foreign and Security Policy of the EU: A Comparative Analysis,” *NFP 42 Working Paper*, No. 14 (September 2000), pp. 3~7.
- Haas, Ernst, *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces 1950~1957* (Stanford, CA: Stanford University Press, 1958), pp. 1~10.
- Jervis, Robert, “Cooperation Under the Security Dilemma,” *World Politics*, No. 30 (1978), pp. 167~214.
- Kang, David C., “Between Balancing and Bandwagoning: South Korea’s Response to China,” *Journal of East Asian Studies*, No. 9 (2009), p. 7.
- Kostovicova, Denisa, *Kosovo: The Politics of Identity and Space* (London and New York: Routledge, 2005), pp. 34~39.
- Kotzian, Peter, Michele Knodt and Sigita Urdze, “Instruments of the EU’s External Democracy Promotion,” *Journal of Common Market Studies*, Vol. 49, No. 5 (2011), pp.

995~1018.

- Larson, Deborah Welch, Bandwagon Images in American Foreign Policy: Myth or Reality? in Robert Jervis and Jack Snyder ed., *Strategic Beliefs and Great Power Competition in the Eurasian Rimland* (Oxford: Oxford University Press, 1991), pp. 85~87.
- Lavenex, Sandra and Frank Schimmelfennig, "EU Democracy Promotion in the Neighbourhood: from Leverage to Governance?" *Democratization*, Vol. 18, No. 4 (2011), pp. 902~903.
- Lindberg, Leon, *The Political Dynamics of European Economic Integration* (Stanford, CA: Stanford Univ. Press, 1963), pp. 3~13.
- Marples, David, "Europe's Last Dictatorship: The Roots and Perspectives of Authoritarianism in 'White Russia'," *Europe-Asia Studies*, Vol. 57, No. 6 (2005), pp. 895~908.
- Morgenthau, Hans, *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*, 6th edition (New York: McGraw-Hill, 1985), pp. 198~201.
- Morris, Kate and Timothy J. White, "Neutrality and the European Union: The Case of Switzerland," *Journal of Law and Conflict Resolution*, Vol. 3, No. 7 (September 2011), pp. 104~111.
- Mungiu-Pippidi, Alina, "Disputed Identity as Unescapable Pluralism: Moldova's Ambitious Transition," *Romanian Journal of Political Science*, Vol. 7, No. 2 (Winter 2007), pp. 85~101.
- Myers, Steven, "Putin Backs Ukrainian Leader, Dismissing Call for New Runoff," *New York Times*, <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9802E0DC1631F930A35751C1A9629C8B63>. Accessed on March 12, 2014.
- Nincic, Miroslav, *Democracy and Foreign Policy: The Fallacy of Political Realism* (New York: Columbia University Press, 1992), p. 16.
- Nye, Joseph, "Comparative Regional Integration: Concept and Measurement," *International Organization*, Vol. 22, No. 4 (1968), pp. 855~880.
- Ojanen, Hanna, *Neutrality and non-alignment in Europe Today* (Helsinki: The Finnish Institute of International Affairs, 2003), pp. 52~61.
- Pridham, Geoffrey, *The Dynamics of Democratization: A Comparative Approach* (London: Continuum, 2000), pp. 4~5.
- Radaelli, Claudio, "Whither Europeanization? Concept Stretching and Substantive Change," *European Integration online Paper*, Vol. 4, No. 8 (2002), pp. 3~4.
- Rose, Gideon, "Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy," *World Politics*, Vol. 51, No. 1 (October 1998), pp. 151~152.
- Rosenau, James, "Pre-theories and Theories of International Politics," in R. Barry Farrell ed., *Approaches to Comparative and International Politics* (Evanston, IL: Northwestern

- University Press, 1966), pp. 47~48.
- Rustow, Dankwart, "Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model," *Comparative Politics*, vol. 2, no. 3 (April 1970), pp. 337~363.
- Schimmelfennig, Frank, Stefan Engert and Heiko Knobel, "The Impact of EU Political Conditionality," in Frank Schimmelfennig and Ulrich Sedelmeier eds., *The Europeanization of Central and Eastern Europe* (Cornell: Cornell University Press, 2005), pp. 29~50.
- Schmitter, Philippe, "Three Neo-Functional Hypotheses about International Integration," *International Organization*, Vol. 23, No. 4 (1969), pp. 161~166.
- Schweller, Randall, "Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In," *International Security*, Vol. 19, No. 1 (Summer 1994), p. 74.
- Sierra, Oscar B. Pardo, "No Man's Land? A Comparative Analysis of the EU and Russia's Influence in the Southern Caucasus," *Communist and Post-Communist Studies*, No. 44 (2011), p. 236.
- Solonenko, Iryna, "External Democracy Promotion in Ukraine: the Role of the European Union," *Democratization*, Vol. 16, No. 4 (2009), pp. 714~715.
- Steinmetz, Robert and Anders Wivel, *Small States in Europe: Challenges and Opportunities* (Surrey, England: Ashgate Publishing Limited, 2010), p. 5.
- Stern, Ulrike and Sarah Wohlfeld, "Albania's Long Road into the European Union," *German Council on Foreign Relations*, <https://dgap.org/en/think-tank/publications/dgapanalysis/albania%E2%80%99s-long-road-european-union>. Accessed on September 14, 2015.
- Stringer, Kevin D., "Sovereign Liechtenstein: The Soft Power Projection of A Very Small State," *Embassy of Liechtenstein*, <http://www.liechtensteinusa.org/index.php?page=e-newsletter-summer-2013>. Accessed on April 1, 2014.
- Sweeney, Kevin and Paul Fritz, "Jumping on the Bandwagon: An Interest-Based Explanation for Great Power Alliances," *Journal of Politics*, Vol. 66, No. 2 (May 2004), pp. 446~447.
- Vachudova, Milada Anna, "EU Leverage and National Interests in the Balkans: The Puzzles of Enlargement Ten Years On," *Journal of Common Market Studies*, Vol. 52, No. 1 (January 2014), pp. 122~138.
- Waldner, Benita Ferrero-, "The European Neighbourhood Policy: The EU's Newest Foreign Policy Instrument," *European Foreign Affairs Review*, No. 11 (2006), pp. 139~142.
- Walt, Stephen, "Alliance Formation and the Balance of World Power," *International Security*, Vol. 9, No. 4 (Spring 1985), pp. 15~24.
- Walt, Stephen, *The Origins of Alliances* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1987), pp. 5~6.
- Waltz, Kenneth, *Theory of International Politics* (Reading: Addison-Wesley, 1979), p. 126.

Warkotsch, Alexander, "The European Union and Democracy Promotion in Bad Neighbourhoods. The Case of Central Asia," *European Foreign Affairs Review*, Vol. 11, No. 4 (2006), pp.509~525.

Wolczuk, Kataryna, "Implementation without Coordination: The Impact of EU Conditionality on Ukraine under the European Neighbourhood Policy," *Europe-Asia Studies*, Vol. 61, No. 2 (March 2009), pp. 187~211.

Wolfers, Arnold, *Discord and Collaboration: Essays on International Politics* (Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press, 1962).