

論當前歐亞安全體系之建構：

多極體系下之運作模式

周世雄

(國立中山大學中山學術研究中心副研究員)

壹、前言

歐洲這兩年間政治上的急劇變革寫下了歐洲近代史上第六次的根本安全轉變期。歐洲在過去兩百年歷經了五次轉型。第一次是拿破崙的興起，至法國大革命結束。拿破崙是被歐洲盟軍擊敗。第二期始於一八一五年，歐洲協商時代開始，這個比較彈性的安全體系改變上期的軍事聯盟，並維持歐洲權力平衡，一直到一八七一年俾斯麥興起。俾斯麥時代是代表第三期，又組成嚴格聯盟體系，無法應付地區性的不穩定問題，而把歐洲帶入第一次大戰悲劇下場。第四期安全體系肇始於一九一九年的凡爾賽和約，是個鬆弛的軍事聯盟體系，依賴具有法律功能的國聯(League of Nations)。第五個體系則形成於二次戰後，又回到嚴密軍事聯盟，進而形成冷戰。第六個體系則屬今日「國際新秩序」時代，是個較鬆弛的安全聯盟體系，具有複雜性、互動性因素，①目前猶未確定是否屬於穩定體系。

冷戰時代結束後，當前國際體系又轉型到另一嶄新階段。這個體系具有下列數項特徵：(一)國家互賴關係(Interdependence)增加，尤其經濟上的互動削減了軍事效能；(二)非暴力轉變之可能性比以前更高；(三)雅爾達會議後之歐洲體系由另外一個新秩序取代；(四)東西方意識形態抗爭結束；(五)根據國際法、聯合國憲章、及安理會，由美國主導安排新的國際秩序。②二次大戰後，東西雙方主要的安全問題在於政治及軍事上的競爭，冷戰之所以深具威力是因為在敵對雙方都坐擁核子武

註① Hans Binnendijk, "The Emerging European Security Order," *The Washington Quarterly*, Autumn 1991, pp. 67-68; Lynn H. Miller, *Global Order*, (Boulder, Westview Press, 1990), p. 37-38.

註② Adam Roberts, "A New Age in International Relations," *International Affairs*, Vol. 67, No. 3, July 1991, p. 509.

力，有摧毀對方的潛力。因此當戈巴契夫希望改變蘇聯對外軍事政策，從東歐、阿富汗撤軍，除非遭受攻擊，將不再於前述地區使用武力，並決定在聯合國扮演建議性角色，甚至同意由國際法院以和平方式解決國際爭端，^③這樣的對外調整，紓緩了東西緊張關係，給國際安全體系有重新調整的機會，或許是蘇聯對建立新國際秩序的有力貢獻。

美蘇四十年來的對立，雙方用盡軍事、經濟、理念希望瓦解對方是個不爭的事實，然而這樣的競爭也並非史無前例，如古代埃及與阿斯里亞（Assyria）、希臘與波斯（Persia）、雅典與斯巴達、羅馬與迦太基（Carthage）也曾有過美蘇在本世紀的對抗經驗。^④

類似這種兩極對抗在歷史上不乏先例可尋，本文擬從兩極體系之安全理念出發，檢視後冷戰時代，所謂多極體系之安全架構，以及在多極體系時代，如何穩定區域性國際政治，因此，本文試圖以區域性之集體安全協商做為探討之重點，以檢視歐亞地區未來安全體系之運作。本文研究時間範圍以一九九一年年底為界，斯時，舊蘇聯甫為「獨立國協」取代，為行文之便，文中所指蘇聯皆為「獨立國協」成立前之蘇聯。

貳、國際安全與集體安全架構

1. 安全之概念

在布希總統滔滔雄辯中所提出的「新世界秩序」（A New World Order）背後，國際體系的現實正面臨失控的衝擊。舊日體系和過去的方式都無法滿足國際社會對安全的需求。經濟壓力，人口暴漲，政治不穩定，加上民族、信仰緊張關係，爭奪資源分配都使世界陷入極端不和諧。這些問題欲獲得有效解決，國際社會需要一段穩定時期。由美國所推動的世界和平（Pax Americana）已非問題的解答，美國既無力量，亦無財富，亦無野心去締造一個帝國主義式的國際秩序。在當前十字路口上，要想透過不同思維及組織而加速發展民主化，及國家建設，那麼首先要完成的是安全條件。安全能創造穩定，進而加速發展。^⑤

安全的涵意很廣，是國家和社會維繫獨立實體的能力，可以視為從威脅中追求自由，及對不友好的力量予以制裁所呈現

註③ George W. Rathjens, "Global Security: Approaching the year 2000," *Current History*, Vol. 88, No. 534, Jan. 1989, p. 3-4.

註④ Akio Watanabe, "The End of the Cold War and the Asia-Pacific Region," *Japan Review of International Affairs*, Vol. 5, No. 1, Spring/Summer 1991, p. 3.

註⑤ Alvin Z. Rubinstein, "New World Order or Hollow Victory?" *Foreign Affairs*, Fall 1991, p. 54.

出來的領土完整功能。當然安全亦包含對生存條件的根本考量。武力安全關心國家攻擊和防衛力量，及對其他國家企圖心的觀察結果。政治安全關心國家組織穩定性、政府體制及國家意識形態。經濟安全則關心資源之掌握，維持國家福利和權力所必須擁有的財政、市場。社會安全則關心社會呈現其固有語言、文化、結社、宗教、國家認同、風俗之能力。環境安全則關心全球性及地區性之生態資源。本文所界定的安全概念可謂綜合性意義，狹義上看，安全是指武力、政治層面的名詞，惟從整體上看，國際體系逐漸形成多極現象，美蘇在武力、政治上的對峙有減緩趨勢，是以本文在探討安全體系之模式則採取綜合性觀點。換言之，不論在歐亞兩洲，未來影響國際安全體系的因素不僅僅局限於傳統上以武力、政治所界定的安全觀念。

⑥ 惟因本文行文之需，探討安全仍以武力、政治兩項指標為主線。

2. 集體安全及其缺點

集體安全的概念源於多數壓制一國。凡參與集體安全組織的會員國在對付侵略者時可以採取聯盟方式並且行動一致。其理論基礎在於(一)集體安全體系下所設計的權力平衡機制，對於防止戰爭及侵略行為較權力平衡體系(兩極或多極)更具效力，其理在於聯盟所形成強力嚇阻效果對侵略者施壓；(二)藉著多數聯盟國反對某一侵略者的理念，於具體安全架構上形成制度性運作，具有穩定功能，同時增加會員國溝通合作機會，減低競爭。以集體安全概念所表現的形式很多，本文不另贅述。理想式的集體安全是國際社會所有會員國都參與，包涵世界各地區，強調遵守國際公法，對於制裁侵略者的方式予以條約化，它的構想是經由所有國家行動，以所有國家安全為考量，對現存國際秩序挑戰者予以解除武力。因此，理想集體安全體系保證確然性，法律責任，侵略者將面對集體制裁。^⑦

就理論上而言，能實踐理想集體安全體系，保證國際社會之穩定，其實值得努力，然而經過實踐，歷史經驗說明人類分別於國聯及聯合國之創立試圖邁入理想集體安全體系都未盡理想。國聯早因第二次大戰前解散，目前的聯合國集體安全運作功能並不彰顯，波灣戰爭能順利成事，多半還拜蘇聯帝國瀕臨瓦解之賜。

有關國聯及聯合國安全功能不彰之論述極豐，^⑧並非本文論證主線。茲僅列舉數例探討。

國聯根據凡爾賽和約(Le Traite Versailles)創於一九二〇年，希望所有國家都成為會員國，共同抵抗侵略者。由美、

註⑦ Barry Buzan, "New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century," *International Affairs*, Vol. 67, No. 3, July 1991, pp. 432~433.

註⑧ Charles A. Kupchan, Clifford A. Kupchan, "Concepts, Collective Security, and the Future of Europe," *International Security*, Vol. 16, No. 1, Summer 1991, pp. 118~119; Iris Claude, *Power and International Relations* (New York: Random House, 1962), pp. 110, 168.

註⑨ Robert J. Lieber, *No Common Power, Understanding International Relations*, (N. Y., Harper Collins Publishers, 1991), pp. 278~294.

英、法、日、義擔任常任國聯理事會（League Council）。

國聯公約第十六條規定任何從事侵略行為國家將被視為發起戰爭行為，是與所有會員國敵對。會員國即可自動實施集體經濟、外交制裁。很明顯它是一件以多數對付某一侵略者之構思。然而公約第十條並未規定會員國對軍事侵略行為須遵守強制性制裁。第十六條二款雖賦予國聯理事會有權決定使用武力及每一會員國應分攤之軍力，然而却規定決議必須由理事國全體同意才具效力。換言之，國聯理事會會員國擁有否決權。^⑨

聯合國對國際安全問題主要由大會（General Assembly）和安理會（Security Council）負責。美、英、法、蘇、中為安理會常任理事國。聯合國並未制定自動性經濟、外交制裁條款。憲章實際已超越國聯理念。聯合國憲章第四十二條賦予安理會有權決定對侵略行為用兵。第四十三條制定會員國有義務回應安理會要求，提供武力、協助、設備等為維持國際安全和平之必要支援。然而，憲章同時賦予安理會常任理事國享有否決權，等於強迫聯合國憲章所制定的集體行動條款為強權宰制。^⑩

但是集體安全方式也並非一無是處，在維持國際安全、穩定上，亦有其長處。^⑪然而任何一個集體安全體系，或集體安全組織要能有效發揮功能，必須具備三項先決條件。第一是結構性條件（Structural Function），在這個體系中沒有任何國家具超強地位，造成集團力量無法壓制該國；第二，共同理想概念。在這個安全體系中主要國家要能形成基本共識以維繫穩定國際秩序。不允許有任何國家欲推翻現行國際秩序；第三是至少有幾個強權有最起碼的政治團結性，創造道德團體性質，維繫國際社會的正義原則。^⑫

集體安全的弱點除前述國聯及聯合國所遭遇實際困境外，另外尚有幾項重大弱點。第一點是集體安全的包含性成為困難所在。由於集體安全必須容納龐大會員國，往往不易形成政治凝聚力。即使形成政策，其後勤聯繫政策又出問題，各國之間的協調往往緩不濟急。要會員國自發性遵守集體行動亦會造成許多困難。舉例而言，各會員國深恐捲入戰爭，因此當侵略者

註⑨ The Text of the League Covenant, Articles 10~16.

註⑩ The UN Charter, Articles 42~43.

註⑪ 本文將集體安全與集體安全組織交替使用。二者差異在於當集體安全賦予功能性，具有正式協議、會議或其他制度性運作方式時，則稱集體安全組織。集體安全的優點大致可從三方面檢驗：(1) 集體安全可較有效制裁侵略者。其做法是凝聚反對陣線，以強大優勢制服侵略者。(2) 集體安全一旦制度化，有組織運作功能，則能提升會員國間之合作關係。(3) 集體安全能調解安全難關，減低緊張對立關係。

註⑫ Charles A. Kupchan, Clifford A. Kupchan, *op. cit.*, pp. 125~137; Robert C. North, *War Peace, Survival* (Boulder, Westview press, 1990), p. 239~242. Charles A. Kupchan, Clifford A. Kupchan, *op. cit.*, p. 124.

開始行動時，各國參加集體安全組織的意願就降低了。因為一旦遵守強制性規定，國家自主性即將減少。^⑬而失去不參與制止侵略行為的自主性。

叁、兩極體系與多極體系

1. 美蘇超強式微

東德垮台，使蘇聯失去主要盟友，而且失去前置性軍事防衛佈置區，這樣的發展都不是很容易能逆轉的。蘇聯減少威脅，使西歐國家有更多防衛力量，而不再需要美國援手，應該是多極體系的時代。克勞沙邁（Charles Krauthammer）就持不同看法。克氏認為後冷戰的國際社會不是多極現象，而是單極領導（Unipolar），世界的權力中心仍是超強美國。根據克氏說法，美國的優越性是因為美國的武力、外交、政治、經濟資源使美國在任何區域的衝突中，只要美國想介入，美國都是決定性的一方。克氏的單極霸權理論主要是根據美軍進入波灣戰爭，並擊垮伊拉克而來。事實上，德、日兩國除了提供外交、財政（在美強大壓力下）支持美對伊用兵，拒絕其他軍事援助，顯示許多強權希望擁有自己政策，而這些政策並不一定和美國的政策一致。國家安全顧問史克羅（Brent Scowcroft）指證，當美國提出擴大北約任務，西歐國家總是透過歐洲共同體以強調歐洲人的防衛觀，歐洲已很明顯表示推動共同防禦政策的迫切性。由此可見，當蘇聯勢力衰退，威脅減少，即出現權力真空狀態，美國亦失去對西歐各國發號施令的籌碼。^⑭同樣的情形，在亞洲的中共、日本自然也會發展自己的空間。

美國仍將是一個全球性的強權，但問題是它可能成爲那一種強權？美國是否應繼續追求全球性霸主，或者它應回歸到寇克派翠克（Jeanne Kirkpatrick）所強調的「正常國家」（Normal Country）？^⑮

美國對歐洲所提供的核武保障日漸減少，西歐與美國的聯合防衛雖然仍存在，但雙方的期望與行動一直在改變。超級強權都嚐過軍備、政治權力過度膨脹的經驗，在超強的勢力範圍內影響力也日漸下降。從經濟上看，美國早已不是世界首強，西歐對國際間的政經影響力已明顯提升。美國對歐洲的關心亦下降，西歐在某種程度亦不再是大西洋聯盟會員。華沙軍備的壓倒性及蘇聯旺盛的企圖心不再令世人相信。蘇聯揮師西進的夢魘已成爲過去記憶。^⑯美蘇這樣的國際地位，亦是令人始

註⑬ I *ibid.*, pp. 138~139.

註⑭ Ted Galen Carpenter, "The New World Disorder," *Foreign Policy*, No. 84, Fall 1991, p. 24~29.

註⑮ Doug Bandow, "Keep the Troops and the Money at Home," *Orbis*, Vol. 35, No. 4, Fall 1991, p. 5499.

註⑯ Ken Booth, "Coexistence in Europe: Lessons for East Asia," *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. 1, No. 2, Winter 1989, p. 30.

料所未及！國際間似乎呈現出沒有超級強權領導的局面。

一個缺乏領導的國際體系其實佈滿危機。從這個觀點看，美國不再坐擁世界領導權，只會增加國際秩序的失控。責任隨著權力而走，大多數美國獨特角色都是其多面化及無遠弗屆的權力所賜。歷史告知，在國際體系中之行為法典相當受到由體系中最有權力的參與國所支持的法則左右之。所以接踵而至的問題是，美國走了，誰來填補美國留下的空間？國際組織如聯合國者？或歐洲共同體？德國或日本？美國經濟正面臨財政和貿易雙倍赤字之困境，經濟不景氣，生產力和競爭力下降，反觀德、日相對經濟力量擴張，它不是做為一個區域性即能滿足，美國如何維持領導角色，在這些工業化民主國家仍居主導地位，其實是個策略及現實的問題。¹⁷

2. 體系理論與國際安全

歐洲兩極體系自冷戰結束後已轉型到多極體系 (Multipolar System)，下一個世紀在沒有超級強權的歐洲可能不會像本世紀前四十五年那麼多戰爭，但也可能會出現像本世紀後四十五年更多的一觸即發的景象。歐洲自一九四五年以來，沒有戰事的三大原因是：(一)歐陸兩極體系下之軍力部署；(二)兩極陣營中軍力大致均衡；(三)美蘇超級強權都擁有核武。因此，超強自中歐撤走，把歐洲從兩極轉移至多極體系。德、法、英、義仍有強國實力，蘇聯亦成為歐洲強權。多極體系根據悲觀論者看法，將呈不穩定狀態。¹⁸

多極體系的世界在悲觀現實主義者看來，是國際無政府狀態，必然呈現不穩定現象，絕對不如冷戰時期之平衡。人類處在多極體系中前途未卜，實在比不上冷戰期間諸多關係的可預測性。美國國務院次卿伊戈柏格 (Lawrence Eagleburger) 就認為人類正面臨一個權力和影響力都日趨多元化的世界。¹⁹伊氏認為多極體系的無政府狀態相當危險，將助長地區性民族主義思潮，尤其是蘇聯改革過程，及東歐解放將使長期受抑制的民族敵對彰顯，民族仇恨浮上檯面，這些觀點證諸當前蘇聯內部民族獨立紛爭，及東歐南國內戰亦非無的放矢。

國際現實主義學派根植於霍布森對人類、社會與生俱有鬥爭、不完美性之假設，因此，衝突是人類本質。衝突是為了擁有更多權力，而權力是為累積下一次衝突的力量、展現力量的不二途徑。現實學派認為與其讓國際社會為權力而鬥爭，

¹⁷ Patrick M. Cronin, "American Global Leadership of the Cold War: From Pax Americana to Pax Consortis," *Strategic Review*, Vol. XIX, No. 3, Summer 1991, pp. 15-18.

¹⁸ John J. Mearsheimer, "Back to the Future," *International Security*, Vol. 15, No. 1, Summer 1990, pp. 5-7. 按穩定指沒有戰爭及重大危機。

¹⁹ Jack Snyder, "Averting Anarchy in the New Europe," *International Security*, Vol. 14, No. 4, Spring 1990, p. 10.

不如維持兩極體系之秩序，維持東德存在，繼續保持蘇聯對東歐的掌握，及其在國際間之領導地位。

但樂觀論者則持相反看法，此派學者認為多極體系下的歐洲更具穩定性，其原因是：(一)由於國際自由經濟秩序效果，和平能維持下去；(二)自由國家很少互相攻伐；(三)歐洲國家已從戰爭中得到慘痛經驗。然而，麥斯默(Mearsheimer)認為多極體系能提供和平、穩定之假設根本不成立，因此，麥氏提出三點策略：(一)美國應鼓勵歐洲地區有限核子擴散，如果德國亦可擁有足以防衛的核武嚇阻力，則歐洲將趨於更穩定；(二)儘管蘇聯已從東歐撤退，美國不應從中歐撤出；(三)美國應預先安排歐洲日漸抬頭的高度民族主義。²⁰

自由樂觀學派認為兩極體系之崩潰，將使分裂的歐洲更趨向和平的政治秩序。歐陸冷戰局面本質上是具戰爭氣氛的。而在東歐共黨政權所建立的制度未瓦解前，自然是政治冷感及潛藏衝突的主因。因此，當蘇聯及東歐國家被自由市場機制、民主制度逐漸取代時，自由樂觀學派根據歷史軌跡論證，自由民主政權是不互相仇視攻伐。因此，蘇聯當前的民主要求，實際已是一項預兆，國際秩序將會更和平才對。這樣的結論是根據兩項假設而致：(一)當國家內部秩序呈現穩定狀態，這些國家會營造好的國際秩序。(二)當非自然及不合法之鎮壓解除時，這些國家自然建立良好秩序。²¹

霍布森悲觀現實主義學派則持另一種看法。兩極對抗下的冷戰是超級強權權力對抗，同時也維持了國際間穩定和平。從另一個角度看，兩極對抗並非是國際間缺乏一個仲裁爭端的強權所產生的無政府狀態。現實主義學派估計蘇聯超強地位消失後，歐洲兩極分裂亦告終止，將造成北約分解，德國統一，其結果是出現不穩定的多極平衡安全體系，假如美國在歐陸的影響力亦顯著消退，前述現象是不可避免。縮小範圍來觀察，東歐小國間的權力平衡亦有可能在掙脫蘇聯的控制後，兵戎相見，行為如同第一次大戰前的東歐各國。²²

從前述分析得知，檢視政治秩序時，自由樂觀學派是從利益和諧的觀點出發。霍布森悲觀論者認為國際政治秩序是由稱霸權力(Hegemonic Power)所賜，二者似乎一左一右。走在中間路線者即所謂新自由機制主義學派(Neo-Liberal Institutionalism)所強調的政治秩序(政治安全)的安定是因為透過組織運作以便利益交流，而在國際間解決衝突。因此，當組織體制活躍，就有秩序，無政府之效果不彰顯。反之則國際秩序失控，政治紛亂。從這個觀點看，要建立後冷戰的歐洲安全秩序式國際體系秩序，其關鍵問題在於如何建立組織性機制。²³

註²⁰ John J. Mearsheimer, *op. cit.*, p. 8.

註²¹ Jack Snyder, *op. cit.*, pp. 7~9.

註²² *Ibid.*, p. 9.

註²³ *Ibid.*, pp. 15~16.

毫無疑問，這個理論背景是承襲杭廷頓「變遷社會下之政治秩序」一書。杭氏係古典機制功能論者。杭氏所關心的重點是在一個移動的社會中，政治需要相當迫切，而管理機制却無法有效滿足需求，其結果是政治秩序堪慮。因此，在一個現代化的社會裏，因工業化、都市化、識字率提高導致對政治需求的擴張，而傳統的政治體制（Ancient Regime）却無法有效制定程序時，其結果當然是這個現代化的社會要面臨政治秩序失控。把杭氏觀點放大置於國際體系上運用，可以確定國際體系一直在演進，參與國際社會的行為者（Actors）亦希望現代化，國際體系是行為者的總和（從量上計），自然亦邁向現代化。因此自由機制學派使國際秩序更趨和平、穩定，達到杭氏所言之「公民政體」（Civic Polity）利益是經由合法化的政治體制做合理分配。^{②4}

在兩極體系中，由兩強主控，小國將很難不依附某一極，因為強權通常會要求小國之忠誠。小國亦沒有機會打強權牌，以一制一，因為強權的數目很少，系統層次明顯，下列三項主要原因是兩極體系比較和平的原因：（一）兩極衝突不多；（二）嚇阻較易展現，因為權力的平衡較易察覺；（三）嚇阻效果較大，錯估對手實力的機會亦較小。在多極體系中，可能出現三個或四個強權主控國際政治。戰爭的可能性高於兩極體系。本文並非想探討兩極體系與多極體系孰優孰劣。^{②5}實際上除了這兩種體系外，理論上還有其他組合，如具有霸權傾向的單極體系。在國際關係中，霸權式單極領導意指其超強地位無法超越，小國或其他強權絕無機會挑戰。這種國家幾近不可能，故本文亦不需探討。冷戰結束，兩極體系結構亦在蛻變，已成國際間普遍的認知，而美國成為霸權的機會亦不高，在這樣的背景下，國際間的強權確實需要嚴肅思考，如果在多極體系下，國際安全架構應如何調整。

在多極體系中，某一國企圖犧牲他國是會受限制，尤其在一個協商性的集體安全體系中，各國之間相互利益將維持多極體系之運作。舉一九九〇年來看，這段時期有如拿破崙戰敗後的歐洲，幾個強權自組集團。美、英、法、德、蘇共同決定德國之發展，同時亦協商歐洲政策之元素，此外，列強還協議北約的戰略方向。^{②6}

註②4 Jack Snyder, *op. cit.*, p. 16; Samuel Huntington, *Political Order in Changing Societies* (New Haven, Yale University Press, 1968), pp. 32~92.

註②5 有關探討兩極體系（Bipolarity）與多極體系（Multipolarity）的論述頗多，請參考：

Kenneth N. Waltz, "The Stability of a Bipolar World", *Daedalus*, Vol. 93, No. 3, Summer 1964, pp. 881~909; Richard N. Rosecrance, "Bipolarity, Multipolarity, and the Future", *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 10, No. 3, September 1966, pp. 314~327; Thomas J. Christensen, Jack Snyder, "Chain Gangs and Passed Bucks: Predicting Alliance Patterns in Multipolarity", *International Organization*, Vol. 44, No. 2, Spring 1990, pp. 137~168; Karl W. Deutsch and J. David Singer, "Multipolar Power Systems and International Stability", *World Politics*, Vol. 16, No. 3, April 1964, p. 390~466.

註②6 James Goodby, "Commonwealth and Concert: Organizing Principles of Post-Containment Order in Europe", *The Washington Quarterly*, Summer 1991, p. 80; Robert Jervis, "From Balance to Concert, A Study of International Security Cooperation", *World Politics*, Vol. 38, Oct. 1985, pp. 58~79.

肆、區域性集體協商

1. 美國與區域性協商

冷戰結束，從美國戰略觀點看，可以宣告圍堵政策時代的結束。那麼美國有那些戰略選擇，可以取而代之。美國在國際社會的角色大致可分為四類。(一)孤立主義——美國壁壘；(二)國際性的單極領導；(三)國際性多極角色或普遍性全球主義；(四)參與性集體領導，提倡國家孤立主義，希望美國成為獨自壁壘最力的是布肯楠(Patrick Buchanan)，但是布氏的孤立主義是一種新的國家主義，新的愛國主義，一種新的外交政策，把美國推到世界第一，同時囊括亞軍、季軍寶座。要達到這種境界，布氏強調美國必須切斷和東亞、歐洲聯盟關係。放棄廿世紀的包袱，美國才能領導廿一世紀。包袱意指外援及海外駐軍。

²⁷ 至於單極領導時代，意味美國是世界超級強權，「有美國，就有和平」(Pax Americana)，顯示美國不但是一流強權，而且短期內沒有對手。如果把這樣觀念帶入廿一世紀，美國的聯盟關係必然有副作用。所以美國不試著發展出完全平等互惠聯盟，平等夥伴關係，而是建立一種優—劣關係上片面之安全保障，美國將成爲一個沒有友邦的國家。²⁸

第三個範疇是完全(普遍性)的全球主義。聯合國式區域性國際組織能勝任多元化的安全問題。這個系統是以聯合國爲中心的集體安全體制，協助蘇聯轉型到民主、市場經濟。集體安全從長期目標而言是個高貴理想，但在可預見未來，集體安全畢竟是不切實際。五個安理會常任理事國相互對立，有危本國利益的行動，將不予支持，其理已明矣！²⁹

集體安全體系是個理想模式，但實際行動上却不易做到。從集體安全的概念配合國際社會步入多極體系方式，尊重地區性各國自主性，成立地區性協商架構或功能性組織可能成爲未來國際社會發展方向。地區性協商模式其組成份子如何？其理念及運作如何？亦是值得探討。

由於理想型的集體安全仍存漏洞，小團體的地區性協商在決策形成時可掌握時效。協商主要由幾個強權進行，歧見有可比較少。根據柯亨(Robert Keohane)研究，當相對少數幾個國家擔任制定重大決策並維持決策之效力時，其結果較令人滿

²⁷ Patrick M. Cronin, *op. cit.*, pp. 9~11.

²⁸ *Ibid.*, p. 12.

²⁹ *Ibid.*

意。³⁰

柯亨認為國際組織的角色在於提升非中央集權式之合作行爲，建立後冷戰國際社會協商程序。柯氏認為國際組織的重要性已爲國際社會所認同，但應該定義在行動和期望這種較廣義的基礎上，而不是一種正式組織甚至還設立組織總部。談到國際組織尤其不需特別用「有法律即有和平」這種思維方式去思考，或是考慮設世界政府。創造合作的國際組織不一定會強制某一政府去做某事，這種組織是協助各國政府經由合作管道追尋本身利益。³¹

第四個可以選擇的範疇是種積極參與政策而非消極性的孤立主義。集體領導的和平(Pax Consortis)與完全依賴全球性國際組織不同，其強調的重點在於集體領導的中心，即所謂核心聯盟。美國和歐洲共同體聯合，合作核心國是德國，與東亞民主國家聯合，主要對象即爲日本。美、日、歐市共同承擔國際和平之任務，至於集體領導下的和平理念如何展現於實際運作？美國與這些盟國之間的合作包括援外基金、貿易與財政，發展法案將繼續執行，另外透過世銀、國際貨幣基金會、國際組織從中聯繫。對於外交政策和安全問題，則交由核心三國(美、日、德)去處理。³²

2. 協商之條件與歷史經驗

論者可能懷疑當今的國際社會是否有建立協商模式的條件。事實上，後冷戰時代已提供比後拿破崙戰爭時代(Post-Napoleonic Wars Era)更有利的國際環境，以便建立協商架構。十九世紀協商的四大特徵在後冷戰時代又重現。第一，對維持現狀都有共同滿意感；第二，共同認識到，在強權中的戰爭於事無補；第三，實踐平等互惠原則；第四，高度透明感。從這四項特徵可以得知，地區性協商與集體安全概念仍有密切關係。第一項特徵與集體安全所強調之強權凝聚對國際秩序共識並願合組政治團體有異曲同工之妙；第三項特徵又與「沒有任何一國強到可免於集體制裁之力量」。

爲了進一步釐清協商的概念，本文將依前述四項特徵依實際運作逐一討論。十九世紀所認定的協商是參與國對維持國際秩序現狀都有共識，即使要改變國際現狀亦有共識。沒有任何參與國對國際秩序之合法性不滿意。經由協商方式，各國得以解決領土爭執，及劃定各國應有疆域。所以這樣的體系能夠調節改變的力道並維持和平與穩定。³³如果檢視當前國際體系現

³⁰ Robert Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (Princeton, N. J.: Princeton Univ. Press, 1984), p. 246.

³¹ Kenneth Oye, "Expanding Cooperation Under Anarchy: Hypotheses and Strategies," *World Politics*, Vol. 38, No. 1, Oct. 1985, pp. 18~20.

³² James Goodby, *op. cit.*, p. 84.

³³ Patrick M. Cronin, *op. cit.*, pp. 13~14.

³⁴ Richard Elford, "The Concert of Europe: A Fresh Look at An International System," *World Politics*, Vol. 28, No. 2, Jan. 1976, p. 163.

狀，有幾個趨勢正把強權結合起來，對維持現狀漸呈共識。首先是蘇聯外交政策驟變，強權建構出維持現狀共識。蘇聯從東歐撤軍，同意德國留在北約，放棄支持第三世界國家的解放運動。並強烈支持國際組織，尤其成為聯合國支持者，背後支持國際聯軍，擊破伊拉克，又取得關稅貿易總協定（GATT）觀察員地位，同時表示有興趣參加世界銀行及國際貨幣基金會。這樣大幅度修正的對外政策，在短期內，蘇聯是不可能回到過去以侵略性及意識形態為主導的外交政策。³⁴蘇聯的變革，對國際關係影響相當深遠，對歐、亞兩洲的強權自不例外，因此，當蘇聯面對西方強權（含亞洲，此處係註稱）希望解決重大問題時，雙方自然能形成共同觀點，以磋商方式建立國際秩序。

早在十九世紀維也納和會上，戰勝國即意識到必須建立新體系，可以經由談判解決爭端，並減少強權間衝突的可能性。戰爭若對付小國是很有效的工具，但在大國間則太昂貴了。尤其很多小國並未具備做為一個侵略者所需要的足夠資源。因此，戰爭做為解決衝突的方式往往付出太高代價。處於現今的核子時代，各個強國更了解避免戰爭的重要性。用武力來規範大國間關係其效果正在走下坡。強國亦有共識，要進行一場傳統性戰爭是愈來愈難，如果打一場有限核子戰，其後果亦是不堪設想。因此，當蘇聯企圖在國際政治中減低其軍力角色，就顯得意義非凡。

平等互惠是指強權間互相讓步，在某個問題讓步，但在另一個問題得到回報，彼此維持互利關係，讓步亦經協商過程。以最近蘇聯從東歐撤軍看，儘管其行動仍是單方面促成其事，但西歐各國亦主動提出雙方互裁軍力，並對蘇境內民族獨立運動採取自制性反應（Restraint Reaction），華府與西歐各國對波羅的海三小國獨立運動就以審慎態度處理。蘇方同意統一後的德國留在北約，亦是對西方經援的回報。

最後來檢視強國間高度透明性問題。北約組織會員國在過去四十年一直共同分享戰略情報。但近年，西方盟國逐漸同意蘇聯共有情報。各大國同意召開高峰會議時亦考慮蘇聯參加。建立互信系統，討論軍事戰略理論，核武現場查核，對伊拉克用兵諮詢，都有交換訊息功能。此外，衛星偵測亦增加決策者資訊交換，透過大量資訊交換，提升合作，不再被視為有危國家安全的冒進行為。³⁵

協商可以透過非正式決策制定過程，形成共識而產生集體行動。協商因走非正式決策體系，同時又不需要條約束縛，可以強化團體之彈性及應變能力。會員國不必針對所有侵略行為給予集體回應。

如果有一國或數國不願意參與集體行動，亦可不必強迫參加，但並不造成與其他國家之分裂，而危及協商之基礎。舉十九世紀歐洲為例，協商經驗可以得知協商之彈性。一八二〇年，叛軍在那不勒斯聚集，要求政治民主化，裴迪南一世應允頒

³⁴ Allen Lynch, *Does Gorbachev Matter Any More? Foreign Affairs*, Vol. 69, No. 3, Summer 1990, pp. 19~29.

³⁵ Charles A. Kupchan, Clifford A. Kupchan, *op. cit.*, p. 148.

佈一部憲法。奧國、普魯士、及俄羅斯皆認為這樣的發展會危及歐洲保守王室政權，因而緊急召開一連串會議。奧梅梅特涅 (Methernich) 要求英國參與圍剿叛軍。却遭外相卡斯里黑 (Castlereagh) 回絕。雖然卡氏仍支持梅氏做法，亦瞭解奧國於該區之特殊利益，但卡氏仍同意奧、普、俄三國行動。而唯一的條件是三國必須合理保證，在支持裴亞中聲明並非藉機擴張勢力，攪亂歐洲當時疆域劃分。³⁶

3. 協商之建構模式：歐安會議

根據協商體系理論，要建立歐亞安全體系，至少必須滿足四項標準：(一)組織架構 (Structure of Organization) 必須有效領導階層，領導國家亦要反應真實權力；(二)組織運作仍應建立於所有會員反對少數發起侵略之行爲者；(三)組織應避免以條約束縛，要求參與國集體行動；(四)允許地區性國家參與組織，並建共識，提升合作。以目前歐亞兩洲地區性安全體系之建立做比較，後冷戰時代的歐洲已完成建立地區性安全體系之基礎。亞洲尚在摸索階段，是以，本文以歐洲發展過程爲例，試圖探討未來歐亞兩洲可能建構之安全模式。

歐洲安全合作會議 (Conference on Security and Cooperation in Europe, CSCE, 簡稱歐安會議)

歐安會議創始於一九七八年，歐洲各國除阿爾巴尼亞、蘇聯外都參加是項會議，另外包括美、加、土耳其三國。首次歐安會議於芬蘭赫爾辛基 (Helsinki) 舉行，歷時三年於一九七五年閉會。會後發表「最後議定書」(Final Act)，委任歐安會議重視三項行動：(一)政治軍事上之信心建構方案；(二)科學文化、教育合作事項；(三)人權問題；歐安會議過去扮演很重要角色，緩和蘇聯對異議份子鎮壓，散播自由思潮，對蘇聯和東歐有相當影響。歐安會議所累積的知名度，及合法性都足以做爲建構歐洲地區協商安全架構的藍本。³⁷史奈德認爲歐安會議維繫了冷戰不打不和的對峙效果，對歐洲安全仍有貢獻，所有把歐洲安全體系可委之於歐安會議之因素，這是比較諷刺性論調。基本上，史氏論證是建立歐安組織應該從歐洲共同體出發。惟其弱點在於歐洲共同體至今尚未考慮將東歐及蘇聯納入，亦是其缺憾之處。

就歐安會議實際運作看，要做爲一個有效率的地區性協商性安全組織，要做到三十四個參與國每國平等，行動且必須全體一致同意才得付諸行事，已反映不合現實需要。因此，一九九〇年十一月巴黎舉行的歐安會議，爲了強化歐安會議功能，規範後冷戰秩序，歐安會議決定強化組織架構，成立外長定期會議，並由各國高級官員定期性工作會報支持外長會議。在布拉格設立行政秘書處。大會又創設兩個重要機構：(一)是衝突防制中心 (Conflict Prevention Center, CPC)，增加軍力透明度

³⁶ René Albrecht - Carré, *The Concert of Europe* (New York: Walker, 1968), p. 50; Charles A. Kupchan, Clifford A. Kupchan, *op. cit.*, p. 140.

³⁷ Jack Snyder, *op. cit.*, pp. 30-32.

，研究衝突解決之方法；(二)是自由選舉總署 (Office of Free Elections, OFE) ，保障各國選舉對外開放供外國觀察，提供選舉結果，襄助創設民主機構之研討會。³⁸

歐安會議本身結構的調整，自發性的強化未來維繫地區安全的功能，配合地區性協商理念，歐安會議有機會轉化成活絡的集體安全架構。積極的做法相當多，大致上可循二個方向改革歐安會議，使其成爲真正的地區性協商組織。歐安會議可以在參與國間選出主要大國，組成安全小組 (Security Group) ，對安全核心問題擁有管轄權 (Jurisdiction) 。安全小組負責處理與國家安全直接、立即的問題，諸如武器管制、領土疆界、和平維持等工作。由於這些問題需立即處理，因此，由一個領導力強的小團體負責，建立歐洲地區集體安全體系是相當有用的。另外，歐安會議應設立全體會員的大會機構 (The Full Body) ，管轄與安全有關的事務。全體會員會議關心的問題諸如：(一)建立信心、安全措施；(二)壓制增長的民族主義意識；(三)推動設立民主機構；(四)監督人權。討論這些問題時，歐安會議當然仍應維持傳統的全體一致決方式，至於立即性的安全問題就交由安全小組處理。³⁹

雖然歐安會議於一九九〇年十一月的巴黎會議同意設立上述機構，但仍未制度化，只是個召開會議角色。然而歐安會議決定除召開定期外長委員會會議外，往後每兩年舉行一次歐安會議的國會會議 (CSCE Parliamentary Assembly) 。這主要是回應一九九〇年七月北約的後續動作。北約建議歐安會議設立政法委員會，下轄一核武查核中心及危機管制中心；另設立一安全委員會，以監督軍力委員會，並管轄武器生產、外銷管制中心。⁴⁰

然而一個泛歐集體安全體系如歐安會議者，已將蘇聯納入，是相當有利的一點。歐安會議的組成是足以做爲地區性安全體系之範本，對歐洲安全之調整亦有其方便之處。泛歐安全體系同時需考慮東歐國家以及歐洲中立國家。⁴¹

4. 歐洲安全架構之調整

歐洲在美蘇過去長期的對峙中一直被充當「人質」角色。歐洲人相信，一旦蘇聯遭美攻擊，蘇方將立即以傳統武力或核子武力攻擊西歐，美國戰略專家估計，戰爭只要進行三週，歐洲就會被摧毀。基於此，蘇聯戰略專家相信美國對蘇聯不會採取拖延、持久戰術。而美方亦不願主動攻擊蘇方，以禍及歐洲。阿克羅梅耶夫元帥 (Sergei Alchromeyev) 就確認以歐洲做爲和美國競爭時的籌碼確是蘇聯在冷戰期間的防衛態勢。當然，當蘇聯的核武力量 and 美國平起平坐時，甚至超越美方時，

³⁸ Charles A. Kupchan, Clifford A. Kupchan, *op. cit.*, pp. 152-153.

³⁹ *Ibid.*, p. 153.

⁴⁰ Gregory F. Treverton, "Elements of a New European Security Order," *Journal of International Affairs*, Vol. 45, No. 1, Summer 1991, p. 98.

蘇方就不再那麼需要西歐。因為一旦蘇聯遭美攻擊，蘇方已有足夠核武報復美國。^{④2}

歐洲安全架構有必須重新調整之必要。法國總統密特朗主張未來歐洲防衛應與北約有所區分，歐洲防衛應邁向沒有美國之歐洲。在這個轉型期，有關歐洲安全之三大組織亦將出現新的局面。一是北約將改變其防衛結構，但仍維持美歐共同防禦政策。歐洲共同體可能整合歐陸所有國家，目前歐洲共同體與歐洲自由貿易協會(EFTA)已同意成立歐洲經濟區(European Economic Area)。第二個組織是歐安會議(CSCE)，包含美國在內共三十四國，對人權、自由選舉、及歐洲安全等問題進行監督工作。^{④3}

一九九〇年七月倫敦所舉行的北約高峰會議對東西方關係解凍已經出現端倪。戈巴契夫應邀至北大西洋理事會(North Atlantic Council)演講。華沙公約所有會員國都獲邀至北約設立連絡辦事處，共同呼籲互不侵犯和不使用武力。高峰會議宣佈東、西歐不再是敵對國家，宣言中要求雙方減少核子嚇阻武力，裁減核子砲兵，對於在轉型的歐洲，北約將採取新的戰略，確保核武為最後一擊之用。倫敦高峰會宣言為蘇外長謝瓦納澤讚譽為富建設性和兼顧實際需要的會議。^{④4}

伍、亞洲安全體系：萌芽階段

1. 蘇聯與亞洲安全

歷史不一定會重現，但歷史經驗應是人類寶貴資產。蘇聯帝國的崩潰引發令人不得不正視的權力真空而衍生諸多後遺症。學者論證第一次世界大戰後，由於奧匈帝國及鄂圖曼帝國的瓦解，歐洲權力真空，給其他民族擴張機會，因而造成國際不穩定的威脅。^{④5}持同樣論證在中國亦可找到實例。大清帝國的覆亡，給中國帶來關鍵性變革契機，但不穩定現象亦同時席捲十九世紀末及廿世紀前半期整個東亞地區。這種歷史經驗如果真出現在當今互動的國際社會，任何一國經濟都可能不良後

註① *Ibid.*, p. 96.

註② Henry Trofimenko, "Pan-European Security: A Soviet Scholar's View," *Journal of International Affairs*, Vol. 45, No. 1, Summer 1991, pp. 114-115.

註③ Flora Lewis, "Europe: Collective Security is Taking Shape," *IHT*, 21 June 1991.

註④ Raymond L. Garthoff, "The Bush Administration's Policy toward the Soviet Union," *Current History*, Oct. 1991, p. 314.

註⑤ Susan Strange, *States and Markets* (London: Pinter, 1988) p. 51.

果禍延鄰國的情況。歐洲面對地理接壤的蘇聯帝國之一舉一動，自然比其他地區敏感。

把蘇聯自東歐撤退後所造成的不穩定現象與蘇聯向亞洲撤退的效果做個比較，後者不穩定現象顯得溫和多了。原因是蘇聯在亞太地區尚未成爲一個決定區域秩序的主要國家。亞洲共產國家遵循共產主義是自發性因素，並非由莫斯科強制授予，因此，亞洲共黨國家的合法性較東歐共黨國家高。唯一的例外是蒙古共和國，其合法性與東歐共黨國家相同，是由蘇聯軍、經援助所扶持。^{④6}

是以，戈巴契夫的「新思維」對亞洲共黨國家的影響比東歐來的輕微。然而，亞太地區各國的外交政策及權力範疇還是產生根本變化。這也是相當諷刺，蘇聯放棄了冷戰策略，但却給蘇聯在亞洲地區外交舞台塑造相當重要的角色。舊的蘇聯已撤走，但亦將出現另一個新面貌，事實上這正如一塊硬幣的兩面。莫斯科目前之亞洲政策有愈漸重視態度，中蘇共的和解其實已表示蘇聯對亞洲政策之改變。另一重大改變該是莫斯科與漢城建交。目前，漢城與蘇聯建交的算盤並非在迫使北韓政權一夕間瓦解，領土像東德般消失掉，南韓希望有段和平共存時期，以便從容應付朝鮮半島之統一，萬一北韓突然崩潰，對南韓而言，只是徒增區域的不穩。^{④7}

根據戈巴契夫的說法，蘇聯已經減少在太平洋地區的防衛支出，同時放棄其僵硬的對立政策，並採取彈性及合作方式。亞洲各國驚人的經濟成長表現，已改變過去高度依賴，資源窘迫現象，而成爲經濟動力場所（Economic Powerhouses），因此，亞太各國將面臨政治歲月（Political Coming of Age），有機會選擇與美國建立關係之各種有利條件。在美國本土，改變的壓力也日漸升高。美國人感覺到蘇聯威脅日降，因此，希望減少美國國防預算，並嚴格限制美國在海外駐軍兵力。這些訊息透露，美國必須慢慢改變其過去指揮性（命令式）的領導角色，進入較均衡對等地位（More of a Balancing Role）。美國在亞洲有重大利益，但也必須減少軍事開支，如此就面臨必須一方面維持太平洋地區的穩定，同時又要壓制地區性的武力競賽壓力。這樣的角色，既扮演領導者，又需要「地方勢力」，對亞洲國家而言是可以接受的。因爲這個強權至少對亞洲無安全威脅，其扮演的角色亦非其他強權能取代。而美國在亞洲所維持防衛軍力，從某個角度來看，亦說明美在此區域的利益將繼續重現。^{④8}

在亞太諸國間，日本之經濟力向居領先地位，美國沒有理由不和日本加強關係。因此，美方對日本安全的承諾具有示範性功能，告訴亞洲國家，美國做爲一個地區性的平衡與穩定角色（Balancer and Stabilizer）必須在較少的軍備上，及較少

註④6 Akio Watanabe, *op. cit.*, p. 7-8.

註④7 *Ibid.*, pp. 12-13.

註④8 RAND, "Europe and Pacific: Worlds in Transition," *Research Review*, Vol. XIV, No. 3, Winter 1990-91, p. 2.

可使用基地中繼續維持與亞太國家之政經關係。

2. 亞洲安全體系初步發展

亞太地區政治、軍事情勢一直是不穩定，也無法預測，再加上經社、政治、領土糾紛等問題，更顯得不佳。把這些因素放在一起，亞太地區可謂存在地區性衝突，種族、宗教糾紛，最後出現政治不穩定，及高度政、軍緊張。本來在政治、軍事就不很緩和的亞太區域，又缺少如赫爾辛基會議的類似安排，政、軍衝突就顯得遲重。

亞太地區政、軍的複雜性及特殊性導致本區域必須發展加強安全及減低戰爭的程序。而在這些國家首先要建立的是信心建設措施。第一項措施包含全球性的雙邊、多邊談判。這種談判與美、蘇兩強進行戰略武器限制談判(SALT)相似。第二種措施即屬地區性雙邊、多邊談判，例如一九八八年九月歐安會議的方式。⁴⁹

對於亞太地區安全體系的建立，蘇聯曾建議成立地區性安全會議，蘇方的構想是前外長謝瓦納澤於一九九〇年九月於海參崴提出。同年七月，加拿大外長克拉克(Joel Clark)訪問東京時，亦提出類似歐安會議的架構，先建立營造信任方式，例如，簽訂開放領空協定，危機管理系統，情報交換。澳洲外長伊凡斯(Gareth Evans)甚至於七月二十七日在前鋒論壇報(*International Herald Tribune*)提出類似建議。謝氏九月於海參崴(Vladivostok)很具體的建議亞太國家採取較有效果方式，發展出多邊談判模式，而能積極行動以解決國際衝突對抗。謝氏更提出於一九九三年時召開亞太外長會議。至此，亞太的安全體系架構似乎有呼之欲出態勢。⁵⁰

然而要建立包含美、蘇在內的亞太安全體系，目前仍有兩大問題仍須解決，一是日、蘇間的領土糾紛必須先談，二是這樣的地區性安全體系如何組成。蘇聯佔領下的日本北方四島僅五〇〇〇平方公里，不及日本領土百分之一，蘇聯歸還四島應不致影響整個區域的權力平衡。理論上，蘇方沒有繼續佔領的理由，如能解決四島問題，其象徵意義厥偉，至少宣佈亞洲冷戰正式落幕。

在模式設計上，亞洲安全體系應避免美蘇扮演決定性角色。美蘇可以參與，但參與應是如參與西歐聯盟一樣，由亞太國家主導。蘇、加、澳雖曾提出歐安會議模式，但目前亞太國家仍僅止於建立信心之協商階段，尚未邁向歐安會議「制度化」安排。

⁴⁹ Alexei Nikonov, "On Confidence - Building Measures in the Asian - Pacific Region," in *Peace, Security, and Cooperation in the Asian - Pacific Region*, Conference Report of the Center for International Security and Arms Control, Stanford University, Jan. 1989, pp. 95-96.

⁵⁰ Akio Watanabe, *op. cit.*, p. 16.

像太平洋經合會及亞太經合會（PECC, APEC）之類的經濟會議相當有貢獻，培養亞太國家協商習慣，假以時日，才有能力安排制度化的政治討論會議。亞太地區在邁向制度性的政治談判，美、蘇若願支持地區性安全架構，還有中共亦是必須放進安全架構的重要成員。缺少中共參與的任何安全架構都會埋下不穩定因素。然而當仔細檢視中蘇共關係正常化，實際上已開啟亞洲邁向後冷戰時代，但中蘇共關係正常化却未改變北平一意孤行，這也許是亞洲建立安全共同體最大障礙，因為亞洲有個比蘇聯還「蘇聯」的中共。

陸、結語

廿世紀即將結束，在這短短百年間，人類恐怕要將這一段歷史歸納為意識形態戰爭的時代。戰爭曾解放人的思維，而思維的差異又助長戰爭的發生。檢視這百年內，第一回合的戰爭起於一九一四年，製造法西斯主義和共產主義為主導的國家，向自由資本主義國家挑戰。第二回合的戰爭肇始於一九三九年，人類社會經過一番整合後，由西方強權結合共產主義國家，把法西斯主義淘汰。第三回合是在冷戰時期，由於核武嚇阻造成的軍事對峙，強權全力進行武器競賽，科技突破，經濟成長，及社會競爭。這一回合的戰爭終於一九九〇年和平落幕，共產主義的挑戰徹底崩潰，西方強權獲得壓倒性勝利。⁵¹

誠如捷克總統哈維（Vaclav Havel）所言；我們正在向一個因意識形態互不相容而分裂的歐洲說再見。而在我們眼前的是一個統一、民主、安全及和平的歐洲。成立於一九五五年五月十四日的華沙公約組織已於一九九一年五月十四日解體，以蘇聯為主導的安全架構也隨之瓦解。歐洲之安全體系亦正式結束對立和分裂。⁵²

在歐洲，整個政治和戰略情勢因東歐解體、蘇聯對外關係轉變及其內部民族紛擾而大幅度改變。華沙瓦解使過去認為不可能改變的軍事安排面臨調整命運。華沙已成空殼，北約還在，但問題是北約還能存在多久，未來將如何調整。亞洲雖不若歐洲面臨強權力量的重組，但也出現許多改變。蘇聯威脅減少，美國國防支出削減，地區性民族主義興起，及經濟成長起飛，都是促使亞太地區調整關係的力量。⁵³

從地區來觀察後冷戰國際體系，可以看見另一個國際體系正在形成。令人關切的是國際社會是否會回復到冷戰之前的情勢，根據亞洲地區因為經過非殖民化（Decolonization）的歷史大轉型（Historical Transformation），今日的世界已非

註51 Barry Buzan, "New Pattern of Global Security in the Twenty-First Century," *International Affairs*, Vol. 67, No. 3, July 1991, p. 435.

註52 "Warsaw Pact Moves to Dissolve Alliance," *IHT*, 2 July, 1991.

註53 RAND, *op. cit.*, p. 1.

二〇、四〇年代的國際社會，因此，正在孕育形成的國際社會應是有新的內涵。⁵⁴要回復到冷戰時代似乎不太可行，亞洲的安全體系雖仍處混沌階段，但以歐洲當前協商經驗為藍本，亞洲各國在經貿上之集體協商也有不弱的基礎，未來走向安全體系範疇只是時間的問題。

檢視歐亞安全體系之建構，本文獲致下列六項核心結論：

1. 集體安全確實有優點，勝於無政府狀態下的國際安全狀態，足以提升國際穩定。
2. 協商性的集體安全允許機動、有彈性處理國際衝突，又勝於理想式的集體安全概念。
3. 當今的國際環境，已適合在歐、亞地區建立協商性集體安全體系。
4. 歐安會議的結構及其功能仍有待重組，可邁向協商性集體安全。
5. 在歐安會議未完成改造之前，北約仍應與歐安會議並存，除非蘇聯政經改革已告穩定，萬一蘇聯重拾舊路，則北約仍可重掌歐洲安全重任。這一點在亞洲地區無例可循，是極需建立協商性集體安全之主因。
6. 當歐洲協商式集體安全體系建立後，亦是北約解散之日，歐安會議成爲安全主力。由於世界正處在絕無僅有的歷史轉捩點上，根據過去以創造未來，建立新的歐亞安全體系。

*

*

*