

# 第一章 緒論

## 第一節 研究動機與研究目的

近來國際間各個國家都以追求經濟發展為主要目標，儘量排除各種不利經濟發展的因素，降低彼此的衝突。並且透過各種可能的合作方式，追求最有利的經濟效益。西歐國家在第二次世界大戰結束後，就藉由整合的方式來提高經濟利益，因此歐洲聯盟在經濟上的整合成功是有目共睹，目前在政治整合上也是受到矚目。

但是在冷戰結束後，歐洲地區的安全有相當大的變化，這也相對增加歐洲安全的不安定因素，影響歐洲各國的經濟利益。所以，此時的歐洲是否具備有效能的安全機制，是影響各國經濟發展的關鍵。尤其是位於巴爾幹半島的南斯拉夫，在各種因素的影響下，各加盟共和國紛紛求去，造成衝突不斷，對歐洲安全是有極大的挑戰。

其實從古至今巴爾幹半島的衝突一直未曾間斷，這是因為當地的民族種類構成複雜，各民族或族群之間的宗教與文化都不盡相同等，導致巴爾幹半島的紛爭不斷。對於歐洲安全，乃至國際安全都有相當程度的影響。就以兩次世界大戰來說，都是和巴爾幹半島有關，第一次世界大戰發生的起因是，在一九一四年六月二十八日奧匈帝國王儲斐迪南大公夫婦在波士尼亞首府遇刺。<sup>1</sup>第

---

<sup>1</sup> 黃鴻釗，〈巴爾幹火藥庫探源〉，《歷史月刊》，第 136 期，頁 88.5，頁 29。

二次世界大戰，雖然與巴爾幹半島沒有直接關係，但是巴爾幹半島當時的情勢仍舊混亂，激化戰爭範圍的擴大。<sup>2</sup>因此巴爾幹半島可說長期處於紛亂當中，對於歐洲安全有一定程度的影響。當第二次世界大戰結束後，巴爾幹半島的情勢較為緩和，是因為當時族群的情感未被激化，但是族群間的問題並沒有徹底化解，在後冷戰時期，巴爾幹地區的族群問題再度浮現，這也對歐洲安全造成相當程度的衝擊。

在冷戰結束後，巴爾幹半島許多族群紛紛尋求獨立，造成爭取獨立的戰爭不斷發生，不僅使得當地局勢紊亂，更影響歐洲安全，後來在國際社群的介入下，衝突才逐漸平息。不料在南斯拉夫塞爾維亞共和國(Serbia)的科索沃 曼特翰自治省(Kosovo and Metohija，以下簡稱科索沃)，又爆發嚴重的族群衝突，使得巴爾幹的局勢再度惡化，因此國際社群再度介入處理危機。在國際社群運用外交調停無效後，就藉由北大西洋公約組織(North Atlantic Treaty Organization，以下簡稱北約)的軍事行動來化解，採用的手段和過程也頗受爭議。不過北約也展現了不同於冷戰時代的功能，這對歐洲的安全造成一定程度的影響，尤其是針對歐洲安全機制的發展。

因此本文主要的研究方向，是探討科索沃事件發生的原因為何、<sup>3</sup>國際社群採行的解決方式是否適當、各國介入的動機和態度為何以及國際組織在事件中所扮演的角色等層面。主要的目的是企圖由此分析歐洲在經歷科索沃事件後，對於歐洲安全的衝擊，

---

<sup>2</sup> 王曾才，〈巴爾幹風雲與世界大戰〉，《歷史月刊》，第 136 期，頁 88.5，頁 34。

<sup>3</sup> 對於科索沃近來發生的一連串事件，各學者所用的名詞皆為不同，有科索沃危機、科索沃衝突、科索沃戰爭等。由於科索沃所發生的問題，主要是由族群衝突引發危機，再由危機演變為戰爭。本文試圖探求科索沃問題的發生到國際的介入，所以採用科索沃事件一詞來稱之。

並分析歐洲自主安全機制建立的可能發展與阻礙，同時探討未來若再有衝突發生時，像最近馬其頓發生的族群衝突，歐洲自主安全機制是否能採行有效的行動。

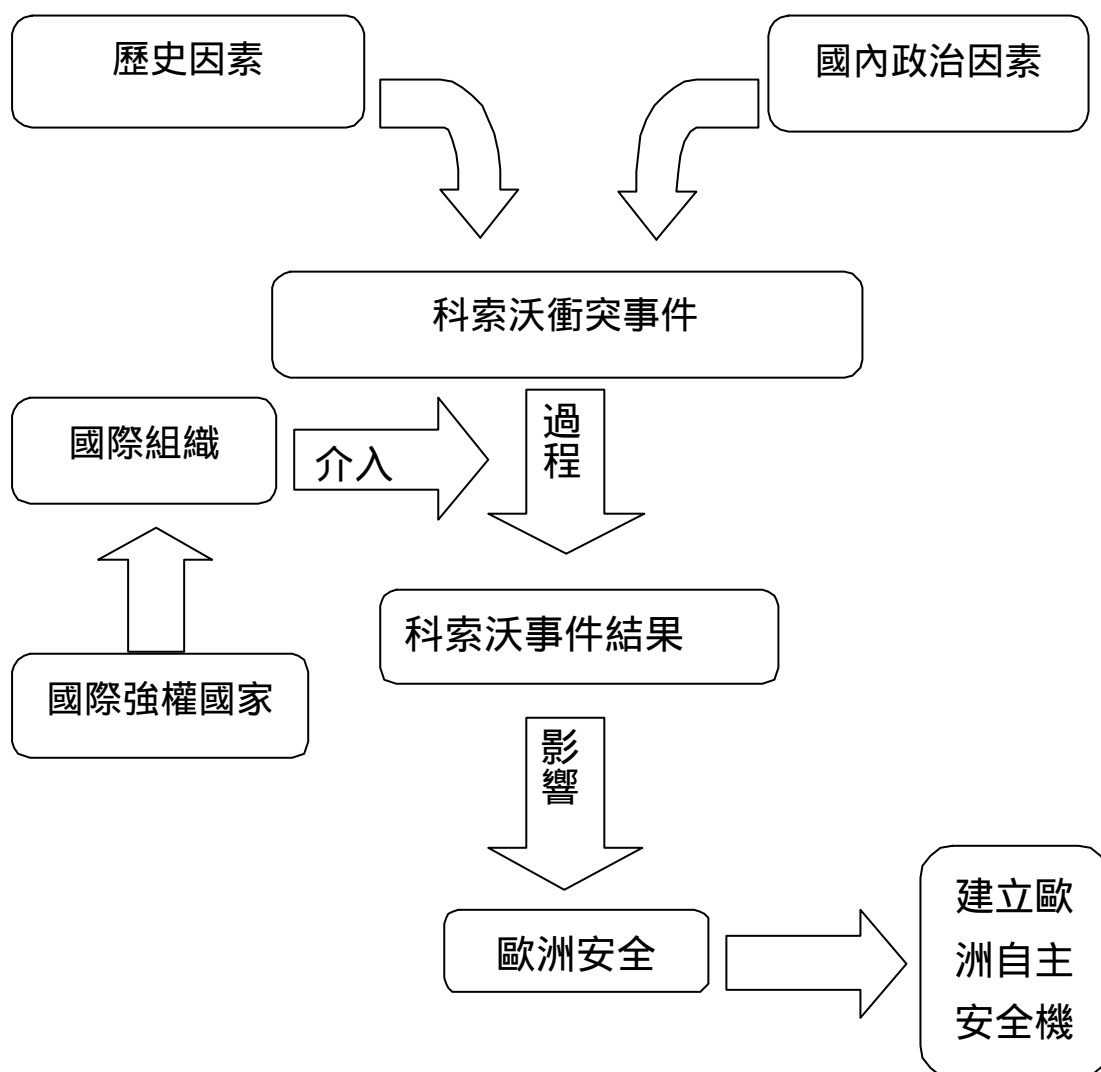
## 第二節 研究途徑與研究架構

本文採取的研究途徑以歷史研究途徑為主，研究方法採用文獻分析法，由於本論文主要是從科索沃事件分析其發生的原因，並且推論對歐洲自主安全建立的可能性和衝擊，是故以歷史研究途徑，較能探究出事件發生的真正原因，並藉此解析事件中，各國的作為方式。研究方法主要採用文獻分析法，對於相關的各國政府文件、學者著作與報紙報導等內容做分析和整理，以便由此推論本論文所探討的主題。

本文在章節安排上分為六章，第一章為緒論。在第二章首先從歷史層面，研究科索沃事件發生的主要原因，並且描述科索沃族群衝突發生的過程。第三章主要是分析國際勢力介入科索沃事件後的處理方式、態度以及介入的動機等，各國是否真正為其表面理由是為了防止種族淨化與維護人權，而進行人道救援工作，抑或是各國有各自的利益考量，分析的對象是以聯絡小組中的成員國為主。在第四章中，探討在國際社會決定介入後，如何運用國際組織的力量去干預介入，國際各組織在科索沃事件的角色為何，由此審視國際組織在科索沃事件後，在歐洲安全上所扮演的角色。第五章則探討歐洲安全機制建構的新方向，從後冷戰時期的歐洲安全論述處理危機事件的優先性，歐洲安全相關的國際組織在戰略上的調整，是否具有化解危機的能力，並且對歐洲自主安全機制的發展有何影響以及如果由歐洲聯盟(European

Union , EU , 以下簡稱歐盟)來主導自主安全機制的可能性。第六章的結論是整理本文之中所作之研究，並提出筆者對於本論文主題的看法，並且以下圖顯示本論文論述的方向。

圖 1-1：論文架構



### 第三節 相關文獻評論

在冷戰時期，國家安全可說是西歐國家最為重視的議題，到了後冷戰時期，各國致力於經濟發展，國家安全的議題雖然不如冷戰時期般重要，但是國家安全卻是發展經濟的必要條件，因此探討歐洲安全的文獻很多，對於歐洲安全機制的定義也不同，分析的層面也不盡相同。

Beverly Crawford 在 *The Future of European Security* 一書中就闡明，軍事力量已經不是維持歐洲安全的全部，因此後冷戰的歐洲安全必須重新定義，歐洲安全的威脅是跨國界的挑戰與危險，所以歐洲安全機制必須有處理新威脅的功能。此書中主要是從經濟面向探討歐洲安全的變化，並且分析歐洲安全機制在後冷戰時期需要具備的功能與變革。在 Christoph Bluth、Emil Kirchner 和 James Sperling 編著的 *The Future of European Security* 書中是以國家的觀點與國際組織的角度分析歐洲安全，並針對這些國際組織是否能防止危機事件所帶來的威脅，作深入的探討。David Dewitt、David Haglund 和 John Kirton 編輯的 *Building a New Global Order: Emerging Trends in International Security*，主要是論述冷戰結束後，國際局勢的由兩極轉變為單極後，國際秩序的轉變將使得歐洲的安全走向更大的集體安全。

在 Mathias Jopp、Reinhardt Rummel 和 Peter Schmidt 編著的 *Integration and Security in Western Europe: Inside the European Pillar* 則是論述後冷戰時期，西歐國家在安全上的合作和防衛政策是有所改變的，而北約仍舊會承擔歐洲安全，不過北約也要改善與俄羅斯和東歐國家的關係，才能成為後冷戰時期歐洲安全的支

柱。Kurt Gottfried 和 Paul Bracken 編輯的 *Reforging European Security: From Confrontation to Cooperation* 一書中也是分析後冷戰時期的歐洲安全，其認為在後冷戰時期，整個歐洲環境結構已經不同，這也影響到歐洲安全機制，因此北約也需要在功能上有所調整。Mary M. McKenzie 與 Peter H. Loedel 編著的 *The Promise and Reality of European Security Cooperation: State, Interests, and Institutions* 中以國家和國際組織兩個層面來分析歐洲安全合作的發展方向，並且指出歐洲安全機制在一九九〇年代將會面臨不同的挑戰，因此如何規劃證確的歐洲安全政策是歐洲國家和國際組織未來最大的工作。

由上述的觀點，可以發現各學者分析歐洲安全機制的切入角度與研究方式有所不同，有的以國家面向，有的是從國際情勢的改變來分析，但是各學者都認為歐洲安全，在後冷戰時期有了重大改變，因此對歐洲安全機制的功能與角色要有所調整。

在科索沃事件發生後，許多討論科索沃的文獻也相繼出版。由 Independent International Commission on Kosovo 出版的 *The Kosovo Report: Conflict, International Response, Lessons Learned* 一書中就科索沃事件的發生有詳盡的描述，並且分析國際的外交方式。Thanos Veremis 和 Evangelos Kofos 編輯的 *Kosovo: Avoiding another Balkan War* 中對於科索沃的情勢，塞爾維亞人和阿爾巴尼亞裔間的衝突，有精闢的分析。Daniel L. Byman 和 Matthew C. Waxman 在二〇〇〇年在 *International Security* 發表的文章 *Kosovo and the Great Air Power Debate* 重點為北約對南斯拉夫展開空襲行動後，除了展現北約的軍力外，也顯示未來的戰爭是會以空襲行動為主。

由上可知，國外對科索沃相關的文獻較多，但主要的論述也以科索沃族群衝突、北約的攻擊行動或是人權等為分析議題，對於科索沃事件後的歐洲安全機制，則著重在北約在軍事行動後的功能與角色，對於其他的國際組織並無較為深入之探討。

在國內已有部份專家學者有所著作，大部份均刊登在期刊上，編著成書籍者並不多，各篇作者切入探討的角度並不相同，主要探討的議題也不盡相同，這些文獻主要分析科索沃事件的衝突原因或是戰爭過程的描述，就對於科索沃事件後的歐洲安全機制的改變，比較沒有更深切的論述，但是有些期刊仍然具有相當的代表性，有些則是容易讓人瞭解科索沃事件，因此筆者將其列表如下。(參閱表 1-1)

表 1-1：相關文獻探討

作者	著作	簡介	優、缺點	出版日期
胡祖慶	後冷戰期間的東歐	書中以一節的部分解析科索沃民族主義問題，文中以歷史因素、公民自決與國際干預四個層面分析科索沃的民族主義問題，並詳加描述其事件發展過程。	文中從早期的歷史因素切入，詳述各種造成科索沃衝突的原因，充分的描述出科索沃的民族主義造成的族群衝突。	五南 民 89 年

蘇武	從南斯拉夫歷史恩怨談科索沃危機	從歷史角度來看，科索沃紛爭潛藏南斯拉夫的民族情節和歷史恩怨，尤其是塞爾維亞人將該地區視為勝地。北約強權以戰逼和的策略，使巴爾幹半島局勢更惡劣。	文中主要以歷史研究為主，十分詳細描述包括科索沃在內的南斯拉夫民族問題，但是談論科索沃危機時，較忽略在國際勢力方面的描述。	歷史月刊 第 136 期 1999
楊文鎮	科索夫戰事之探討與體認	主要從歷史背景、民族、文化與宗教層面分析科索沃戰事。	文中主要描寫導致戰事發生的原因，對整個事件有詳細的敘述，在軍事層面也有徹底解析，唯獨文章完成時，戰事並未結束，無法對後來情勢有所論述。	國防雜誌 第 15 卷 第三期 1999



<p>Danie L. Byman and Matthew C. Waxman</p>	<p>Kosovo and the Great Air Power Debate</p>	<p>整篇文章主要重點以北約轟炸來探討科索沃問題。</p>	<p>文中是從北約的軍事行動論述所造成的問題，並且由此推論未來空襲行動在戰爭中的角色，因此較著重在軍事上，並無探討北約的軍事行動在其他層面的影響。</p>	<p>International Security Vol. 24 No. 4 2000</p>
<p>Barry R. Posen</p>	<p>The War for Kosovo</p>	<p>此文章是從塞爾維亞的政治與軍事結構去探討科索沃發生戰爭的原因。</p>	<p>文章的結構很完整，明確的去探討為什麼塞爾維亞不受西方壓力，堅持要和北約為首的國際組織進行戰爭。</p>	<p>International Security Vol. 24 No. 4 2000</p>

John Peterson and Helene Sjursen	A Common Foreign Policy for Europe	本書主要論述歐洲聯盟的共同外交暨安全政策對於歐洲所展現的力量影響	本書對歐洲聯盟的共同外交暨安全政策研究十分透徹，闡明歐盟將會是歐洲安全的主要支柱，歐盟也是穩定歐洲安全的重要角色。	Routledge 1998
----------------------------------	------------------------------------	----------------------------------	---	-------------------

筆者也試圖藉以上述文獻的論述為基礎，深入探討歐洲安全機制在經歷科索沃事件的改變。所以本文除了將科索沃事件做整理外，也描述戰事結束後的情況，並以其對歐洲安全自主機制的衝擊做解析。因為科索沃事件後的歐洲安全，的確產生很大的變化。因此本論文也將對此分析，找出在歐洲自主安全機制要如何建立，和其所面臨的困境和未來發展。

## 第二章 科索沃族群衝突事件之因素

### 第一節 科索沃事件的遠因 - 歷史造成的問題

#### 壹、科索沃的地理位置和名稱起源

南斯拉夫人民聯邦共和國是在一九四五年成立的，當時共有六個加盟共和國，分別為波士尼亞 - 黑塞哥維納(Bosnia-Herzegovina)、克羅埃西亞(Croatia)、蒙特尼哥羅(Montenegro)、馬其頓(Macedonia)、塞爾維亞與斯洛維尼亞(Slovenia)，<sup>4</sup>其中塞爾維亞包含渥依弗定(Vojvodina)和科索沃兩個自治省。在九〇年代初期，各加盟共和國紛紛獨立，在一九九一年六月斯洛維尼亞與克羅埃西亞宣佈正式獨立，隨後馬其頓在同年十一月宣佈獨立，在一九九二年三月波士尼亞也宣佈獨立，因此除了蒙特尼哥羅和塞爾維亞外，前南斯拉夫的共和國都相繼獨立。

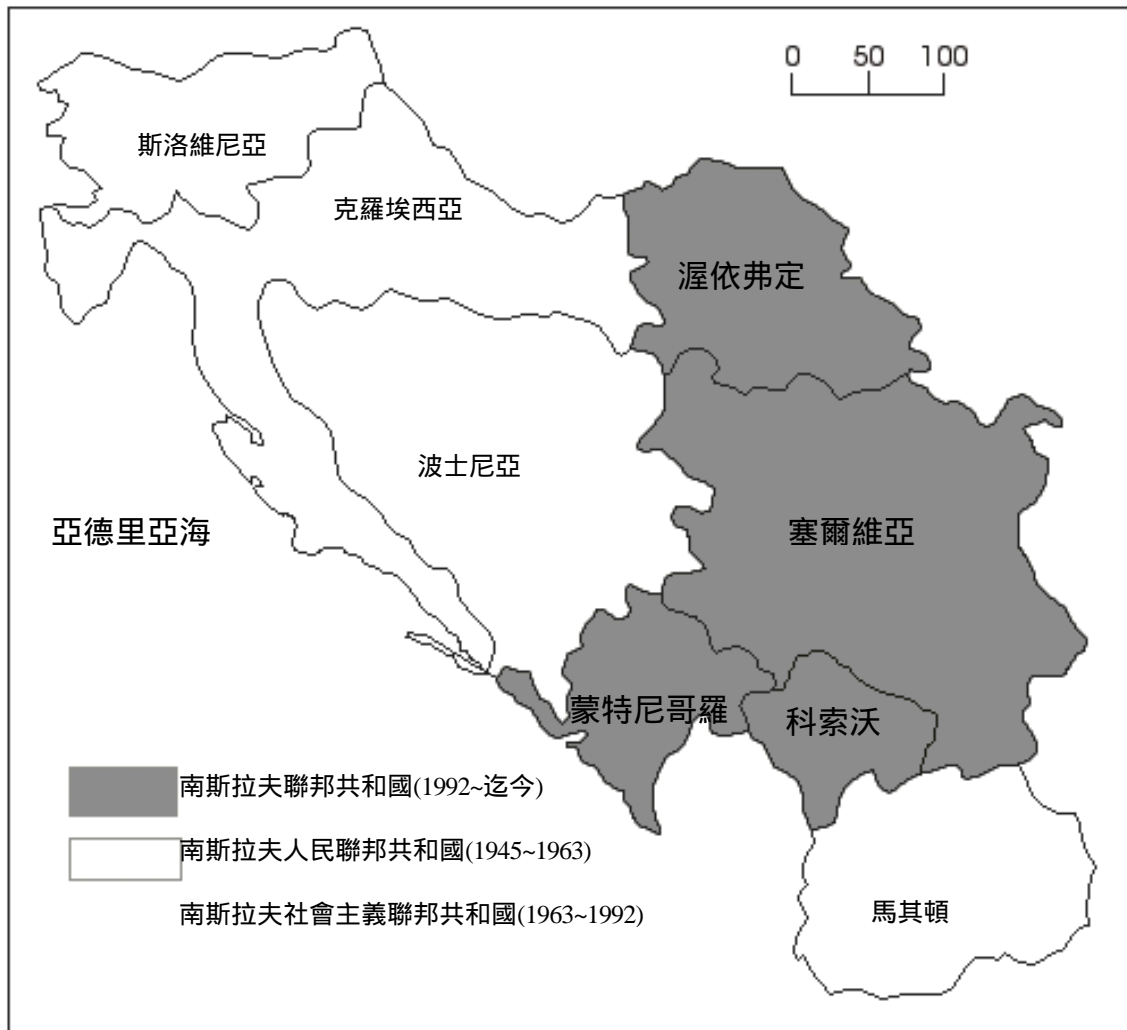
一九九二年四月，蒙特尼哥羅與塞爾維亞共同組成的南斯拉夫聯邦共和國(Federal Republic of Yugoslavia)，此時科索沃仍在塞爾維亞的管轄內。科索沃是位於塞爾維亞共和國的西南部。科索沃西部與同屬南斯拉夫聯邦的蒙特尼哥羅共和國交界，西南部與阿爾巴尼亞接壤，東南部則和馬其頓交界，總面積約為 10887 平方公里，<sup>5</sup>首府為普里斯提那(Prishtina)(參閱圖 2-1)。

---

<sup>4</sup> 在一九六三年改名為南斯拉夫社會主義聯邦共和國。本文中以「前南斯拉夫」稱之，文中的「南斯拉夫」是指一九九二年成立的南斯拉夫聯邦共和國。

<sup>5</sup> 洪茂雄，南斯拉夫之分裂和未來動向，《問題與研究》，第 31 卷，第 1 期，民 81.1，頁 3。

圖 2-1：南斯拉夫聯邦共和國地理位置圖



資料來源：<http://www.bhc.edu/academics/science/harwoodr/Geog105/Study/HomeWork/Homework02.htm/>.

科索沃曾是中世紀塞爾維亞王國的政治中心，是塞爾維亞的歷史和文化的搖籃。科索沃地區在於早期的歷史中，是具有相當神祕的色彩，並不被世人所熟知。<sup>6</sup>但是，這卻不代表科索沃地區，在歷史上所扮演的角色並不重要，相對而言，在於巴爾幹半島的歷史上，科索沃扮演著十分關鍵的角色。

<sup>6</sup> Noel Malcolm, *Kosovo: A Short History*. New York: Harper Collins, 1999, p. 1.

首先就科索沃的地理位置探究，可以發現其位居於鄰近巴爾幹半島的中心位置，四周群山環繞，形成天然屏障，加上科索沃正好位於歷史上兩條主要道路的關鍵位置上，其中一條是可通阿爾巴尼亞西北方的貿易重鎮塞克達(Shkodra)，另一條是長距離的道路，向西可以通到亞德里亞海(Adriatic Sea)沿岸，就是大約在克羅埃西亞南方的達寶尼克(Dubrovnik)，向東則可到馬其頓。<sup>7</sup>

所以，當時如果控制了科索沃便可以進入波士尼亞與阿爾巴尼亞，也可以控制塞爾維亞經由馬其頓通往愛琴海的道路，因此控制了科索沃就等於控制了巴爾幹地區，這也証明了為什麼當初鄂圖曼土耳其帝國(The Ottoman Turkish Empire，以下簡稱土耳其)要進入巴爾幹半島要先攻佔科索沃，因為土耳其一直認為科索沃為最關鍵地區。再者，在一六八九年時，奧匈帝國就先控制了科索沃後，再進一步占據波士尼亞，所以科索沃地理位置的重要性是不容置疑的。並且當時科索沃是農、礦業發達，經濟發展良好的富庶之地，使得科索沃成了兵家必爭之地。

早期與科索沃相關的文獻並不多，所以科索沃的名稱由來也是眾說紛紜，較明確的說法為，如果將科索沃由北到南從中劃分，大約可以分為均等的東、西兩個部分，這兩邊因為政治、地理與文化等不同因素，造成各自有不同的名稱。在科索沃的西半部地區，塞爾維亞人稱為 Metohija，是源自於塞爾維亞語 Metochia 一字，為傳教士階級的意思，當地的阿爾巴尼亞人是很不喜歡這個名字，因此阿爾巴尼亞人稱為 Rrafsh i Dukagjinit。

科索沃的東半部地區稱為 Kosovo，kos 在塞爾維亞語中是黑

---

<sup>7</sup> Ibid., p. 6.

鳥的意思，ovo 則是塞爾維亞語中形容詞的結尾。<sup>8</sup>科索沃在狄托時期成為塞爾維亞共和國的一部分，便將東西兩邊的名稱合起來稱為 Kosovo and Metohija，這也是其正式的官方名稱，簡稱為 Kosmet，現在幾乎都採用 Kosovo 這個名稱，成為了東、西兩邊共用的名稱。其實科索沃在這個地名，在歷史上第一次有所記載，是在一三八九年的科索沃大戰的相關記錄，在此之前，科索沃這個名稱在史書的記載上，幾乎沒有出現。

## 貳、塞爾維亞人視為聖地的科索沃

雖然目前居住在科索沃的族群主要是以阿爾巴尼亞人為主，但是在早期卻是塞爾維亞人的發源地，至於塞爾維亞人是何時在科索沃落腳，主要有兩種說法。第一種說法為，在西元七世紀初，東羅馬帝國統治的科索沃受到艾維人(Avars)侵擾，大約在西元六一〇年到六二〇年左右，東羅馬帝國皇帝請克羅埃西亞人到科索沃對付艾維亞人，克羅埃西亞人順便請塞爾維亞人幫忙，塞爾維亞人便順勢居住在科索沃。<sup>9</sup>除此之外，有學者認為所謂的南斯拉夫民族是在西元七世紀前後，一部份斯拉夫民族進入巴爾幹半島西部定居，並和當地土著融合，而形成的幾個同是斯拉夫語系的新興民族。<sup>10</sup>經過上述，可以得知塞爾維亞人大約是在西元七世紀左右遷入科索沃地區。

另一種說法是斯拉夫人早在西元一到二世紀左右，就居住在科索沃，因為當時科索沃人民所用的語言，是介於「塞爾維亞 - 克羅埃西亞」語和「保加利亞 - 馬其頓」語之間，因此塞爾維亞

---

<sup>8</sup> Ibid., p. 3.

<sup>9</sup> Ibid., p. 24.

<sup>10</sup> 蘇武，從南斯拉夫歷史恩怨談科索沃危機，《歷史月刊》，第 136 期，民 88.5，頁 60。

人早就居住在科索沃。其實不論上述何種說法，可知在西元七世紀時期左右，塞爾維亞人就是科索沃地區的主要族群。

雖然在西元九世紀左右，塞爾維亞人已掌握了科索沃與附近地區，但是在西元八到十一世紀期間，科索沃仍是屬於拜占庭帝國和保加利亞帝國的統治之下，<sup>11</sup>一直到十二世紀時，塞爾維亞人才獨立建國，史蒂芬 尼曼哲(Stefan Nemanja)領導塞爾維亞人擺脫東羅馬帝國的控制，建立塞爾維亞的第一個國家，其勢力西南到狄爾克拉(Dioclea)和北阿爾巴尼亞，東北到尼士(Nis)，南則包括科索沃到馬其頓北方，稱為尼曼哲王朝(Nemanjids)，<sup>12</sup>這也是塞爾維亞人獨立統治科索沃的開端。

尼曼哲王朝是在杜山(Dusan)時期達到最頂端，這也是塞爾維亞人引以為傲的一段歷史。在一三三〇年，當時的塞爾維亞國王狄克斯奇(Decanski)擊敗了保加利亞，使其成為尼曼哲王朝的附庸國，但是狄克斯奇之子杜山，卻乘機造反。當時杜山佔有蒙特尼哥羅和北阿爾巴尼亞地區，以斯柯達(Shkodra)為根據地，攻打在科索沃的父親狄克斯奇，杜山戰勝並將其父禁錮，杜山在一三三一年九月登基為王，在一三四〇年代，杜山已奠定王朝基礎。

杜山作出兩項影響王朝發展的重要決定，一是提昇塞爾維亞大主教的地位，使其完全獨立於希臘教派之外，使得東正教在塞爾維亞人心中的地位更穩固。其次為由塞爾維亞大主教為杜山加冕為「塞爾維亞人、希臘人和阿爾巴尼亞人的皇帝」(The Emperor of Serbs, Greeks and Albanians)，如此更展現塞爾維亞人統治範圍

---

<sup>11</sup> Alex N. Dragnich, and Slavko Todorovich, "The Saga of Kosovo," [http://www.kosovo.com/history/kosovo\\_saga/saga03.html/](http://www.kosovo.com/history/kosovo_saga/saga03.html/), 1984.

<sup>12</sup> Malcolm, op. cit., pp. 43-44.

的廣大，也展現王朝的巔峰。<sup>13</sup>但是杜山志不僅於此，想更進一步成為東羅馬帝國的皇帝，但卻壯志未酬身先死，時年四十六歲。<sup>14</sup>杜山死後，尼曼哲王朝也開始崩解，這是因為後繼之人並無杜山的才能來維繫帝國的穩定。

當時鄂圖曼土耳其帝國，覬覦巴爾幹地區已久，所以在一三八九年，攻打塞爾維亞，<sup>15</sup>塞爾維亞聯合波士尼亞、阿爾巴尼亞與瓦拉契亞等基督教國家組成聯軍，與土耳其交戰於科索沃平原，這也就是第一次科索沃大戰，但是卻被土耳其擊敗了，<sup>16</sup>同時也開啟土耳其統治巴爾幹地區的開端。

雖然塞爾維亞人戰敗了，但是塞爾維亞人英勇抵抗土耳其的事蹟，卻長存於塞爾維亞人心中，因此塞爾維亞人不僅將發生戰爭的六月二十八日訂為聖爾塔士節，他們更將科索沃視為聖地。所以科索沃對於塞爾維亞人不僅是發源地，更是象徵塞爾維亞人精神，這份情感延續至今，這也是塞爾維亞人在面對阿爾巴尼亞裔欲爭取科索沃獨立時，極力反對的因素之一。

### 參、科索沃宗教信仰的改變

塞爾維亞人主要信奉的宗教為東正教，所以早期科索沃以塞爾維亞人為主，主要的宗教就是東正教。東正教在科索沃的地位第一次受到動搖是在一一九六年，當時塞爾維亞王尼曼哲退位，

---

<sup>13</sup> Gerard Baudson, "The New World order and Yugoslavia," [http://member.tripod.com/Balkania/resources/geostrategy/ baudson\\_now\\_yu/index.html/](http://member.tripod.com/Balkania/resources/geostrategy/ baudson_now_yu/index.html/), 1996.

<sup>14</sup> 李邁先，《東歐諸國史》。臺北：三民，民 79.1，頁 171。

<sup>15</sup> Dragnich, and Todorovich, op. cit.

<sup>16</sup> 歐陽承新，南斯拉夫民族衝突的歷史背景與當代發展，《歷史月刊》，第 136 期，民 88.5，頁 46。



主要的領土則由其子史蒂芬二世(Stefan)繼承，<sup>17</sup>但是史蒂芬二世卻未被東正教主教加冕為王，因此史蒂芬二世在一二一七年尋求羅馬天主教教皇的使節加冕為塞爾維亞國王，此舉卻威脅到東正教傳統信仰的地位。經過兩年之後，史蒂芬二世的弟弟沙瓦(Savn)成為東正教塞爾維亞大主教，說服東正教教長，讓塞爾維亞的教派有獨立地位(Autocephaly)，沙瓦便廢除原在科索沃的主教，並且設置獨立教派。在一二二二年，沙瓦重新為史蒂芬二世加冕為塞爾維亞國王，此舉也才鞏固塞爾維亞傳統信仰東正教的地位。一直到土耳其統治時期，伊斯蘭教(Islam)的傳入才慢慢的改變科索沃的信仰。

土耳其在一四五九年正式兼併塞爾維亞，塞爾維亞王朝也徹底瓦解，科索沃也正式成為土耳其的行省，也展開了土耳其近五百年的統治。對於巴爾幹半島國家而言，受到土耳其的統治是一種屈辱，這也是巴爾幹地區第一次受到外族的統治。其實在土耳其統治巴爾幹半島的早期，所採行的政策算是十分寬容，在宗教上，一開始並未強迫人民信奉伊斯蘭教，也未禁止其它宗教，只是其它宗教成為次級體系，地位在於伊斯蘭教下，這也使塞爾維亞信奉的東正教得以延續。

只是土耳其仍想讓當地人們改信伊斯蘭教，所以將人民分為兩個階級，為穆斯林(Muslim)和非穆斯林(non-Muslim)，<sup>18</sup>兩者在於權利和義務是不同的，例如非穆斯林繳的稅比穆斯林來的高，還有穆斯林擁有許多權利是非穆斯林沒有的。再者，土耳其在軍事上有一種特別的徵集制度，就是從基督教家庭徵集男童，並加

---

<sup>17</sup> 同註 14，頁 169。

<sup>18</sup> 穆斯林(Muslim)是指伊斯蘭教的信徒。Malcolm, op. cit., p. 95.

以實施軍事訓練，灌輸伊斯蘭教觀念，使男童改信伊斯蘭教，訓練完畢後，便成為禁衛軍(Janissary)，如有戰功者，便升任重職，有不少首相便是由禁衛軍升任。<sup>19</sup>由此可知，徵集制度改變了兩種社會結構，一為擴散伊斯蘭教信仰，使巴爾幹地區伊斯蘭教信仰更擴大，另一為統治階級包含各種不同族群的人，不僅土耳其人可以位居要職，其它族群的人也可以藉此進入權力核心，雖然如此，但是科索沃改信伊斯蘭教的人民還是有限。

科索沃的宗教出現較大的轉變是在十六世紀，因為經濟的原因使得科索沃信仰伊斯蘭教的穆斯林愈來愈多。科索沃在土耳其統治初期農業發展繁榮，加上科索沃位居於要塞地位，還可以收取入山特別稅，而且科索沃又蘊藏豐富礦物，土耳其又特別鼓勵礦業的發展，所以一開始就十分保障勞工的權益，包括保有自治的行政機關、選舉議會的權利、免除了非穆斯林的人頭稅和一些特別的稅率，甚至在一五三六年修改薩克斯法典，賦予礦工更多的自由。<sup>20</sup>因此科索沃在土耳其統治初期的經濟發展繁榮，從十四世紀到十五世紀人口成長了百分之七十，科索沃的人民可說是衣食無缺，因此科索沃人民並不需要因為生活改信伊斯蘭教，但是當時在阿爾巴尼亞境內接受伊斯蘭教的民眾不少，<sup>21</sup>也造成日後遷入科索沃的阿爾巴尼亞人是信奉伊斯蘭教，使得科索沃的宗教結構有所改變。

在十六世紀末，由於礦業沒落人口逐漸減少，此時科索沃出現手工業工會，而且人數不少，顯示科索沃的產業結構，逐漸轉為手工業為主。但是土耳其的政策中，規定手工業的從事人員，

---

<sup>19</sup> 同註 14，頁 108。

<sup>20</sup> Malcolm, *op. cit.*, pp. 102-103.

<sup>21</sup> Dragnich, and Todorovich, *op. cit.*

一定要是穆斯林，所以科索沃的許多居民便由於經濟的因素，紛紛改信伊斯蘭教，至此伊斯蘭教便慢慢的在科索沃擴散，例如普里瑞(Prizren)在一四八〇年代並無穆斯林，但到一五八二到一五九一年期間，穆斯林的人數已經佔了當地人口的百分之五十六。同一時期各大城市穆斯林的比例也大幅提昇，穆斯林在若弗博杜達到總人口的百分之三十七；提瑞皮卡(Trepca)有百分之二十一；貞佛(Janjveo)有百分之十四；皮克(Peæ)有百分之九。<sup>22</sup>這些數據顯示在這段期間內，科索沃的信仰逐漸的在改變，加上也有一些信奉伊斯蘭教的阿爾巴尼亞人逐漸遷移到此，科索沃信仰伊斯蘭教的比例越來越高。

尤其當土耳其和哈布斯堡(Habsburg)王室發生戰爭，造成大批塞爾維亞人的遷移，阿爾巴尼亞人就填補塞爾維亞人在科索沃留下的空缺，成為科索沃的主要族群。並且在一六九〇年土耳其重新統治科索沃後，許多政策也不如早期寬鬆，如在宗教方面，土耳其就刻意要改變科索沃的宗教信仰，所以在一六九〇年後的二十年間，在科索沃掀起了一股信仰伊斯蘭教的新浪潮。<sup>23</sup>

土耳其一開始便將原傾向基督教義的東正教，轉為傾向天主教義，此政策到一七一六年，奧國的天主教力量投入戰爭後，土耳其才開始反對天主教，但是卻已經逐漸改變科索沃的信仰結構，使科索沃的主要信仰也由東正教轉變為伊斯蘭教。這也造成後來居住於科索沃的阿爾巴尼亞裔主要信奉伊斯蘭教，和塞爾維亞信奉的東正教不同，使得宗教問題也是造成科索沃事件的因素之一。

---

<sup>22</sup> Malcolm, op. cit., p. 106.

<sup>23</sup> Ibid., p. 164.

## 肆、塞爾維亞人離開科索沃的大遷徙

巴爾幹地區由於所居住的族群眾多，各族群的利益不同，常常有所爭執。所以每當巴爾幹半島發生衝突事件之時，族群問題通常為衝突的重要因素。科索沃地區當然也不例外，現居科索沃地區的人大多數為阿爾巴尼亞人，佔了總人口數的百分之九十以上，其他族群佔不到百分之十。但是早期居住在科索沃地區，主要的族群是塞爾維亞人，阿爾巴尼亞人是後來才移居到此，在歷史上科索沃的人口結構有著很大的變化。

一六八三年到一六九九年間土耳其和哈布斯堡王室發生戰爭，是科索沃一個重要的轉捩點，當哈布斯堡王室在一六八八年攻下貝爾格勒，在一六八九年攻克科索沃後，當地居民立即表示效忠奧匈帝國。<sup>24</sup>後來奧匈帝國從尼士退回到貝爾格勒，在皮克的大教長奧雷尼三世(Arsenije )就召集民眾反抗土耳其，並且帶領民眾前往貝爾格勒，欲加入奧軍陣營，估計當時參與的人有四十到五十萬之間，這就是史上著名的大遷移，遷移的人以居住在科索沃的塞爾維亞人為主。在一六九〇年十月，土耳其攻克貝爾格勒，大批塞爾維亞人又遷到匈牙利境內的渥依維底(Vojvods)，<sup>25</sup>因此塞爾維亞人相繼離開科索沃。

在一六九〇年前，阿爾巴尼亞人在科索沃算是少數族群，但是在大部分的塞爾維亞人遷移後，阿爾巴尼亞人就填補塞爾維亞人留下的空缺，成為科索沃的主要族群。加上奧國在一七三七年，藉俄土戰爭之際，又進軍科索沃，造成第二次的大遷移，只是此

---

<sup>24</sup> 黃鴻釗，《東歐簡史》。臺北：書林，民 85.7，頁 106。

<sup>25</sup> 即是今日的渥依弗定的南部地區。Malcolm, op. cit., p. 140.

次並非完全由科索沃遷移，主要是從其它地方遷移出，但是更使科索沃的塞爾維亞人的比例越來越少。

隨後土耳其又重新統治科索沃，一七八七年，奧俄聯軍和土耳其交戰時，塞爾維亞人又高喊反抗土耳其的革命口號，使得土耳其對塞爾維亞人的迫害程度加劇，也更激化塞爾維亞人對抗土耳其的決心，從科索沃遷移的塞爾維亞人越來越多，相對的留在科索沃的塞爾維亞人就成為少數的族群。

另外阿爾巴尼亞人的人口成長率為歐洲各族群之冠，<sup>26</sup>塞爾維亞人雖然是南斯拉夫的多數族群，但是在科索沃僅是少數。因為許多塞爾維亞人基於經濟因素而相繼離開科索沃，再加上一些來自阿爾巴尼亞的年輕移民漸增，所以科索沃的阿爾巴尼亞裔和塞爾維亞人的人口差距越來越大。

在此情況下，使得仍然留在科索沃的老一輩塞爾維亞人，恐懼自己的身家財產會受到威脅，也紛紛移出科索沃。再者，科索沃的阿爾巴尼亞裔民族主義者，對於居住於科索沃的塞爾維亞人與蒙特尼哥羅人採取歧視政策，迫使他們不得不遷出科索沃，阿爾巴尼亞裔民族主義者的目的，就是要使此地人口更為純化。<sup>27</sup>因此，科索沃的塞爾維亞人也更為減少了，在戰事爆發前，科索沃的人口預估約兩百多萬人，其中百分之九十左右為阿爾巴尼亞人，塞爾維亞人和蒙特尼哥羅人等其他族群不到百分之十，科索沃整個人口結構是一直在改變的(參閱表 2-1)。

---

<sup>26</sup> 胡祖慶，《後冷戰時期的東歐》。臺北：五南，民 89，頁 108。

<sup>27</sup> Independent International Commission on Kosovo, *The Kosovo Report: Conflict, International Response, Lessons Learned*. New York: Oxford University Press, 2000, p. 39.

表 2-1：科索沃族群比例

單位：百分比(%)

年度	人口總數	族群				
		阿爾巴尼亞	塞爾維亞	蒙特尼哥羅	土耳其	其他
1913	497,456					
1921	439,010	65.8	26.0		6.4	
1931	552,064	60.0	32.6			7.4
1948	733,034					
1953	815,908					
1961	963,988	67.2	23.6	3.9	2.7	2
1971	1,243,393	73.7	18.4	2.5	1.0	4.1
1981	1,588,400	77.5	13.2	1.7	0.8	7.8
1991*	2,000,000	90.0	8.0			2.0

\*1991 年為預估人數

資料來源：<http://www.albanian.com/main/countries/kosova/population.html/>.

## 伍、塞爾維亞重新統治科索沃

土耳其在歷史上統治了巴爾幹地區近五百年，但是塞爾維亞人並不認同土耳其的統治，無時無刻都想脫離土耳其的統治。在一八〇四年，塞爾維亞人在塞爾維亞的中北部發動一次失敗的革命，又在一八一五年發動了第二次革命，最後塞爾維亞和土耳其達成協議，將其劃為自治區域。維持到一八四五年，塞爾維亞人又掀起另一波的獨立運動，到了一八七八年，在柏林會議上，確定了塞爾維亞獨立國的地位，塞爾維亞終於又建立了屬於自己的王朝，勢力僅到達尼士與部分的科索沃地區，科索沃其餘大部分

地區仍受土耳其控制，所以塞爾維亞人並未完全掌控科索沃。

在一九一二年，塞爾維亞和蒙特尼哥羅的軍隊攻入科索沃，雖未取得科索沃，卻促成了阿爾巴尼亞的獨立，阿爾巴尼亞的勢力包括了科索沃，在於一九一二年底的倫敦和談上，塞爾維亞人重新取得科索沃，並將其命名為老塞爾維亞<sup>28</sup>，塞爾維亞人終於再次統治科索沃。第一次世界大戰後成立了「塞爾維亞、克羅埃西亞與斯洛維尼亞王國」(Kingdom of the Serbs、Croats and Slovenes)，包含前塞爾維亞王朝和蒙特尼哥羅王朝，但是王國的政局十分不穩定，在一九一八年到一九二九年間，總共發生了二十三次的政府危機，其中的二十一次都是由國王亞歷山大所挑起的。<sup>29</sup>因此在一九二九年又重新成立了「南斯拉夫王朝」，到此為止，塞爾維亞都控制著科索沃，一直到第二次世界大戰爆發後，局勢才有所改變。

在一九四一年，希特勒對南斯拉夫有兩個主要策略，一是採取威脅的手段，迫使南斯拉夫加入軸心國，另一個策略就是以武力征服南斯拉夫。所以在一九四一年三月二十五日南斯拉夫在德國的威迫之下，勉強加入軸心國，但是卻造成南斯拉夫民眾的極力反對，數日之後，政府就被人民所推翻了。因此希特勒就決定採行第二個策略，攻打南斯拉夫，當時義大利就幫助德國攻打南斯拉夫，除了和德國為同盟關係外，最大的原因就是義大利當時十分想要取得科索沃，因為科索沃蘊藏有豐富礦產資源。在德、義兩國佔據南斯拉夫後，將科索沃分割為三個部份。

---

<sup>28</sup> 同註 26，頁 107。

<sup>29</sup> 鄭學稼，《南斯拉夫史》。臺北：帕米爾，民 74，頁 294。

第一部份為科索沃中心的大部份地區，納入由義大利掌控的阿爾巴尼亞之內。<sup>30</sup>第二部分為科索沃東邊的領土，包含卡克尼(Kacanik)、吉任(Gjilan)東部，則納入保加利亞之內。第三部份將科索沃的北方領地，納入德軍佔領區之內。科索沃基本上在一九四一到一九四五年是被軸心國所分割統治。<sup>31</sup>

第二次大戰結束後，在一九四五年南斯拉夫人民聯邦共和國成立，科索沃重新納入由狄托所領導的南斯拉夫。在大戰之間，南斯拉夫內的各族群都有共同的敵人，就是德國、義大利等軸心國，當時塞爾維亞、馬其頓、科索沃等地都相繼有反軸心國的行動，所以南共中央代表與阿爾巴尼亞共黨中央保持緊密聯繫，此時塞爾維亞人和阿爾巴尼亞人也是關係密切的。<sup>32</sup>在於大戰結束之前，南斯拉夫的結構就大致抵定，就是有六個加盟共和國。

但是隨後欲納入科索沃時，卻引發各加盟共和國之間的爭奪。當時不僅塞爾維亞要將科索沃納入，蒙特尼哥羅和馬其頓都有意將科索沃納入自己的版圖下，當時狄托的親信卡爾迪(Edvard Kardelj)表示說：「其實科索沃最好是和阿爾巴尼亞統一，但在目前國內、外因素都不允許的情況下，科索沃最好還是成為塞爾維亞的一省。」<sup>33</sup>在一九四五年四月，兩位國家解放運動會議(National Liberation Council)的科索沃代表，明白表達希望加入塞爾維亞，但是此議題過於敏感，所以遭到擱置。在同年七月，科索沃地方會議在半推半就下，正式通過加入塞爾維亞，隨後在九月三日，塞爾維亞立即通過科索沃成為其自治省，科索沃就正式

---

<sup>30</sup> 阿爾巴尼亞於 1935 年被義大利併吞。同註 26，頁 23。

<sup>31</sup> Hugo Roth, "Kosovo Origins," [http://www.kosovo.com/history/kosovo\\_origins/ko\\_chapter2.html](http://www.kosovo.com/history/kosovo_origins/ko_chapter2.html), 1996.

<sup>32</sup> Dragnich, and Todorovich, op. cit.

<sup>33</sup> Malcolm, op. cit., pp. 315-316.



被納為塞爾維亞的一部分。科索沃長久以來經歷了不同族群的統治(參閱表 2-2)，每一段統治都因為不同的因素，改變科索沃原有的文化、宗教與人口結構等，也埋下日後科索沃族群衝突的因素。

表 2-2：科索沃歷代統治者年表

統治時間	統治者	統治族群	居住科索沃的主要族群
1180-1459	尼曼哲王朝	塞爾維亞	塞爾維亞
1459-1689	鄂圖曼土耳其	土耳其	塞爾維亞
1689-1690	哈布斯堡王室	日爾曼	塞爾維亞
1690-1912	鄂圖曼土耳其	土耳其	阿爾巴尼亞
1878-1918	塞爾維亞*	塞爾維亞	阿爾巴尼亞
1918-1929	塞爾維亞、克羅埃西亞、斯洛維尼亞王國	塞爾維亞	阿爾巴尼亞
1929-1941	南斯拉夫王朝	塞爾維亞	阿爾巴尼亞
1941-1945	阿爾巴尼亞	義大利	阿爾巴尼亞
1945-1963	南斯拉夫人民聯邦共和國	塞爾維亞	阿爾巴尼亞
1963-1992	南斯拉夫社會主義聯邦共和國	塞爾維亞	阿爾巴尼亞
1992-迄今	南斯拉夫聯盟共和國	塞爾維亞	阿爾巴尼亞

\*僅統治科索沃部分地區，有些地區仍在土耳其的統治下。

資料來源：Noel Malcolm, *Kosovo: A Short History*. New York: HarperCollins, 1999, pp. 43, 94, 140. 以及胡祖慶，《後冷戰時期的東歐》。臺北：五南，民 89，頁 106-108。表格作者自製。

科索沃在狄托的統治之下，所受到的待遇並不差，這可能是因為狄托在處理種族問題上，較為小心謹慎，並注重少數族群的權益，因為狄托的父母分別為克羅埃西亞人和塞爾維亞人，<sup>34</sup>所以狄托在於族群問題上，採用較為平等的方式，這可從戰爭時期狄托在用人上只論能力，不分族群一律平等上就可看出。

加上在狄托時期，賦予科索沃很大的自治空間，尤其到了一九七〇年代，南斯拉夫頒佈新憲法後更是明顯，根據新憲法塞爾維亞分為三個憲政單位，塞爾維亞是加盟共和國的地位，科索沃和渥依弗定名義上是塞爾維亞的自治省，實際上的權利與義務卻無異於其它加盟共和國。更重要的是，這兩個自治省有權否決塞爾維亞邦憲修正案，但是塞爾維亞卻無權干涉這兩個自治省的內政。<sup>35</sup>所以嚴格說來，科索沃在於狄托統治下，是享有很大的空間。

在狄托統治前南斯拉夫期間，狄托非常照顧少數族群，講求各族群一律平等，其中看似公平，卻也引起多數族群的不滿，例如前南斯拉夫的聯邦主席團成員，為當時六個共和國各派一名代表，塞爾維亞的兩個自治省各派一名，在加上南斯拉夫共產主義聯盟代表一名，共九位代表組成，<sup>36</sup>狄托在世時，由其任主席，狄托死後，主席職位由共和國代表輪值一年，不論共和國大小為何，或是共和國和自治省的地位差異，都推派代表一名，表面上是照顧了少數族群，但卻忽視了多數族群的心理層面，所以引起多數族群的不滿。

---

<sup>34</sup> 同註 24，頁 1

<sup>35</sup> 同註 26。

<sup>36</sup> 同註 24，頁 248。

但前南斯拉夫在於狄托鐵腕統治下，還可以維持穩定的局面，在狄托去世後，多數族群不滿的情緒逐漸浮現，加上前南斯拉夫各共和國之間的貧富差距過大，富裕的地區需要援助窮苦地區，長久以來使得經濟較好的加盟共和國逐漸有所不甘，因此在種種因素的累積之下，便造成了一九九〇年之後，各加盟共和國紛紛求去，前南斯拉夫也因而解體，雖然科索沃仍在塞爾維亞的統治下，但是科索沃卻是南斯拉夫內首先掀起分離運動的地區。

## 第二節 科索沃事件的近因 - 南斯拉夫國內政

### 治情勢轉變

從歷史層面中，可以發現早期的科索沃可說是在紛爭不斷，這是因為在於地緣上，科索沃是具有重要地位，控制了科索沃後，就可以控制許多重要的道路，便可以進一步控制鄰近地區，加上科索沃擁有豐富的礦物資源，因此科索沃是列強欲爭奪之地。但隨著時空的轉移，科索沃目前所蘊藏的是低等級的煤礦，幾乎沒有進行大型工業發展的潛力，<sup>37</sup>所以科索沃的整體經濟價值下降，也不具有像在歷史上那般重要的地位，但是對於塞爾維亞人而言，並不會因為如此抹煞對科索沃的情感。

於是，當科索沃的阿爾巴尼亞裔在一九八一年，開始倡言要脫離塞爾維亞自行獨立，成為南斯拉夫的第七個加盟共和國，甚至有些人更倡言要獨立在南斯拉夫外時，卻引起塞爾維亞人的極力反對，這是因為塞爾維亞長期以來已經將科索沃視為其發源聖

---

<sup>37</sup> 許授南譯，Mihailo Crnobraja 著，南斯拉夫分裂大戲。臺北：麥田，1999.7，頁 150。

地，不過最大的原因是因為狄托的逝世，造成南斯拉夫國內政治情勢不明，統治當局為了維持政權的穩定，所以這次科索沃獨立的浪潮很快就被平息。

## 壹、狄托逝世後的科索沃族群衝突

政治穩定和經濟發展，一直是攸關人民生活優劣的兩大重要關鍵，如果政治不穩定，經濟發展不良，會造成人民生活不安定，促使社會的動盪，科索沃在一九八一年發生的學生示威活動，便是最好的例子。科索沃在前南斯拉夫的統治之下，經濟一直是萎靡不振的，科索沃在國民生產毛額上的表現，一直是前南斯拉夫中最低的，例如在一九五二年，科索沃的國民生產毛額，僅達到前南斯拉夫整體國民生產毛額的百分之四十四，在一九八〇年，更降到百分之二十九，同年科索沃的失業率更高達百分之二十七。在政治上，又逢狄托逝世後的政治不穩定期，沒有狄托光環的南斯拉夫，似乎就必須面臨許多根本的問題。

所以，在一九八一年春季時，就爆發了學生抗議活動，以改善生活條件為訴求。<sup>38</sup>在塞爾維亞警方採強烈的鎮壓手段逮捕學生後，加上媒體的報導，使得抗議群眾更加不滿，遂將口號改為「科索沃共和國(Kosovo-Republic!)」、「我們是阿爾巴尼亞人，不是南斯拉夫人(We're Albanians-not Yugoslavs!)」、「和阿爾巴尼亞統一(Unification with Albania!)」等，<sup>39</sup>較為激進的訴求，也逐漸激化獨立的浪潮。塞爾維亞和聯邦階層，都希望盡快平息動亂。所以決定採行較激烈的高壓手段，除了大規模逮捕示威群眾外，

---

<sup>38</sup> Branka Magaš, *The Destruction of Yugoslavia: Tracking the Break-up 1980-1992*. London: Verso, 1993, p. 15.

<sup>39</sup> Malcolm, op. cit., p. 334.

甚至因此開除了許多阿爾巴尼亞裔的教授，並且停止供應阿爾巴尼亞文的書籍等鎮壓行為，終於在各方面的通力合作下平息動亂。

這次示威事件，在表面上看來是，因為學生不滿大學的環境所引起，事實上，卻可能是阿爾巴尼亞裔民族主義者在背地鼓動操縱的，此舉顯然是其用來測試狄托逝世後，前南斯拉夫中央政府的虛實。這項暴動造成了十一人死亡，全國各界同聲譴責，連科索沃多數的阿爾巴尼亞裔的領導者都公開表示反對的立場。<sup>40</sup>但是，此事件卻使得科索沃的阿爾巴尼亞裔和塞爾維亞人的對立情勢逐漸提高。

## 貳、米洛塞維奇大塞爾維亞主義下的科索沃

到了一九八〇年代中期，大塞維亞的觀念逐漸浮現，許多塞爾維亞的知識份子，在經過塞爾維亞分裂的危機後，體認到依循一九七四年所頒佈的憲法，塞爾維亞要實際控制科索沃實在不容易。並且認為科索沃的塞爾維亞人受到族群滅絕的待遇，這些問題都應要盡快解決。因此科索沃的塞爾維亞人和蒙特尼哥羅人，受到塞爾維亞知識份子的鼓動，紛紛走向街頭抗議。塞爾維亞的民族主義迅速被激起，前南斯拉夫的統治當局，批評塞爾維亞民族主義者的行為是不恰當，尤其是當時的前南斯拉夫的總統更是強烈譴責。但是塞爾維亞的民族主義並沒有像阿爾巴尼亞的民族主義受到中央政府的嚴厲限制。所以，塞爾維亞的民族主義情緒，就持續蔓延，到了一九八七年，隨著南斯拉夫前總統米洛塞維奇(Slobodan Milosevic)的崛起，促使「大塞爾維亞」的主張更為擴展。

---

<sup>40</sup> 同註 37，頁 133。

在一九八七年四月二十四日，當時擔任塞爾維亞副書記的米洛塞維奇在巡視科索沃後，宣示了充滿塞爾維亞民族主義的言論，廣受塞爾維亞人的歡迎，隨後成為塞爾維亞總書記，也因此塞爾維亞對科索沃問題的態度更趨強硬，並且意圖要改變一九七四年的憲法，造成塞爾維亞統治權分散的情況。一九八九年米洛塞維奇成為塞爾維亞的總統後，塞爾維亞處理科索沃族群問題的態度更加強硬。

首先塞爾維亞議會通過由塞爾維亞政府直接管理科索沃的安全、司法、財政與社會等事務，更在一九九〇年六月廢除科索沃的議會，並且於七月正式收回科索沃的自治權。在此期間內，塞爾維亞政府也決定，要徹底改變科索沃的族群結構，塞爾維亞採行許多政策，例如限制將財產售予阿爾巴尼亞裔，並且鼓勵塞爾維亞人和蒙特尼哥羅人重返科索沃居住，返回科索沃居住者可以享有優惠貸款和小面積的土地，阿爾巴尼亞裔同樣不能向其購買和承租這些土地。除此之外，也開始對阿爾巴尼亞裔實施家庭計畫以及幫助阿爾巴尼亞裔尋找在南斯拉夫其他地區的工作，更規定克羅埃西亞的難民要居住在科索沃，<sup>41</sup>這一切的行為，就是要迫使阿爾巴尼亞裔民眾離開科索沃，徹底改變科索沃的人口結構。

塞爾維亞為了壓制阿爾巴尼亞的民族主義的蔓延，相繼關閉阿爾巴尼亞語的媒體，包括了報社、廣播電台與電視台，也關閉阿爾巴尼亞語為主的學校，更把所有學校課程改以塞爾維亞的系統，同時將原以阿爾巴尼亞語命名的街道名稱，全改以塞爾維亞語重新命名法。<sup>42</sup>塞爾維亞這些行為，完全只是為了重新完全掌

---

<sup>41</sup> Independent International Commission on Kosovo, op. cit., p. 39.

<sup>42</sup> Ibid., pp. 41-42.

控科索沃，其實並不能徹底解決科索沃的族群問題。因為這些措施都是沒有顧及到阿爾巴尼亞裔的感受，可說是單方面的採行高壓的手段去解決，就算塞爾維亞成功控制科索沃，阿爾巴尼亞裔民眾卻不能接受，總有一天問題一定會重新爆發出來。就好像狄托時期，南斯拉夫的許多問題，都是依靠狄托的威望和鐵腕手段，暫時被壓制，事實上這些問題，並沒有獲得真正的解決，在狄托逝世後，許多問題就相繼的浮現。因此塞爾維亞要採行高壓手段來解決問題是較不可能的，因為米洛塞維奇的權威是比不上狄托的。

況且狄托在處理少數族群問題時，仍然顧及少數族群立場，因此阿爾巴尼亞裔是不可能認同塞爾維亞的手段，所以在一九九〇年九月，遭到塞爾維亞廢除的科索沃議會，就自行集會與頒佈科索沃憲法，將科索沃定為前南斯拉夫的第七個加盟共和國，也同時規定了新議會和總統的選舉方式。<sup>43</sup>此後，前南斯拉夫面臨成立以來最大的危機，各加盟共和國紛紛脫離獨立。首先在一九九一年六月，斯洛維尼亞和克羅埃西亞宣佈脫離南斯拉夫獨立。同年九月，科索沃舉辦獨立為共和國的公投，投票率高達百分之八十七，其中百分之九十九贊成獨立。一九九一年十月在魯戈瓦(Ibrahim Rugova)領導的科索沃民主聯盟，(League for Democratic of Kosovo, LDK)促使下，科索沃政府在拉朱班里朱那(Ljublijana)正式成立。<sup>44</sup>科索沃民主聯盟也成為科索沃政治上影響力最大的組織，也領導科索沃的阿爾巴尼亞裔的民眾爭取獨立。由此可知，米洛塞維奇的崛起，使大塞爾維亞的理想更為擴大時，也更為激化科索沃的阿爾巴尼亞裔爭取獨立的信念。

---

<sup>43</sup> Baudson, op. cit.

<sup>44</sup> 在一九九二年時，遷到德國波昂。Independent International Commission on Kosovo, op. cit., pp. 45-46.

## 參、科索沃族群衝突的蔓延

在科索沃民主聯盟草創時期，它在爭取科索沃獨立的作法上，有一個重點，就是採取非暴力的抗爭，這不但是一種策略，也是一種原則。因為在許多民主化的國家，對於議題常有不同的意見，但是很少採行暴力手段來解決，通常都透過各種和平的方式去溝通協調，達成共識以解決爭端。這種情況深深的影響到東歐的知識份子，所以阿爾巴尼亞裔的知識份子，自覺採行非暴力的手段是較好的方法，而且也可以改變阿爾巴尼亞裔人民的形象。<sup>45</sup>因為，科索沃許多阿爾巴尼亞裔的民眾都是信仰伊斯蘭教，穆斯林一般給人的印象是較為好戰的，常常藉以暴力的手段來爭取自身所求的目的。因此科索沃民主聯盟採取非暴力手段，是為了想改變塞維亞或其他族群在傳統上認為阿爾巴尼亞裔人民較野蠻的印象。雖然，有部分的人認為要採取暴力手段爭取獨立，但是在這個時期，主導科索沃的獨立運動的是科索沃民主聯盟，因此仍然是以非暴力手段為主。

另一方面科索沃民主聯盟也想把科索沃的獨立問題國際化，以爭取西方國家支持，在此部份的工作，就進行的不順利，魯戈瓦和其他科索沃民主聯盟的領導人在參與國際非政府組織的活動時，就和許多國家的高層外交人員會談，各國對於科索沃民主聯盟採取非暴力的抗爭手段都十分贊同，但是這些贊同並沒有轉變為實際的支持。在一九九一年，歐盟海牙高峰會議就認為科索沃問題是南斯拉夫的國內問題，並不是國際問題。<sup>46</sup>魯戈瓦希望歐盟重視科索沃獨立問題的希望也落空了。其實這也代表了西方國

---

<sup>45</sup> Malcolm, op. cit., p. 348.

<sup>46</sup> Independent International Commission on Kosovo, op. cit., p. 57.



家認為科索沃的問題，並不足以影響國際情勢，只要求南斯拉夫要盡力去解決科索沃的問題。因此在一九九〇年代初期，國際對於科索沃的問題並不重視，僅較注重科索沃在教育方面的問題，例如一九九二年八月成立的前南斯拉夫國際會議 (International Conference on the Former Yugoslavia) 討論的重點就集中在教育。在同時歐洲安全暨合作組織 (Organization for Security and Cooperation in Europe, 以下簡稱歐安組織) 也在科索沃和渥依弗定設立機構，希望加強科索沃和南斯拉夫當局的對話，尤其是對於教育的議題，但成效有限，此舉對於科索沃問題的化解，並無實質助益。

在一九九〇年代中期，許多科索沃的阿爾巴尼亞裔對於採取非暴力手段這種被動式的策略，導致科索沃獨立工作的進程緩慢，不僅漸漸失去耐心，也愈來愈不滿。尤其是在達頓協定 (Dayton Agreement) 中並沒有討論任何有關科索沃的議題，使得許多科索沃的阿爾巴尼亞裔人民非常失望。Adem Demaqi 和 Rexhap Qosja，這些位居領導地位的知識份子，也開始質疑魯瓦戈的非暴力手段，是否能促使科索沃獨立。因此在一九九七年九月，不認同魯瓦戈領導方式的學生及民眾開始抗議，在此情勢下，也使得更多阿爾巴尼亞裔人民寄望科索沃解放軍 (Kosovo Liberation Army) 能將科索沃帶向獨立之路。其實科索沃解放軍是在一九八〇年代初期建立的，帶有濃厚的共產主義色彩，早期稱為 LPK (Levizja Popullare Kosoves)，在一九九二年到一九九三年左右，在普里斯提那建立了游擊隊，並且在一九九五年展開第一次暴力行動，殺害了塞爾維亞的警察，更在瑞士設立基地，更名為科索沃解放軍，並宣稱這些攻擊行動為其所為。<sup>47</sup> 其實科索沃解

---

<sup>47</sup> Ibid., p. 51.

放軍一直被懷疑是靠販賣毒品來賺取所需資金，不論如何，科索沃解放軍的崛起，的確將科索沃帶向戰爭的邊緣。<sup>48</sup>同時科索沃的阿爾巴尼亞裔人民，不僅相信科索沃民主聯盟在政治上的領導，也開始認為科索沃解放軍可以防止塞爾維亞的侵略，促使科索沃早日獨立。

在塞爾維亞方面，在一九九七年南斯拉夫總統米洛塞維奇所領導的社會黨，在塞爾維亞的議會選舉中落敗，由西西立(Vojislav Seselj)所領導的塞爾維亞激進黨贏得大選，西西立是個典型的大塞爾維亞民族主義者，其針對科索沃的問題就提出了兩大主張，一是要驅逐在第二次世界大戰後，從阿爾巴尼亞來到科索沃的移民。第二為即刻停止科索沃的議會選舉，直到族群的比例恢復到一九四一年四月六日以前的比例。<sup>49</sup>

這些充滿了塞爾維亞民族主義的意見，充分表達出塞爾維亞將會採取更激烈的手段來解決科索沃的問題，也證明了唯有提倡塞爾維亞民族主義，才可以得到塞爾維亞人民的認同，由此也可以瞭解米洛塞維奇對於科索沃問題的態度愈來愈強烈。其實雖然米洛塞維奇在科索沃問題上，原本的態度是比較激進，但是後來的態度逐漸轉向中立。在大選後，米洛塞維奇為了鞏固其政權，不得不再採行較激烈強硬之勢，更何況當初米洛塞維奇也是藉由民族主義的力量取得政權，所以塞爾維亞和阿爾巴尼亞的衝突逐漸擴大。在一九九七年十月一日，塞爾維亞警方開始鎮壓示威的阿裔民眾，科索沃解放軍也在十月開始大規模的攻擊塞爾維亞的警方，雙方戰事逐漸進入白熱化。

---

<sup>48</sup> 柯春橋、蘭文萱，軍事家眼中的科索沃戰爭。北京：中國社會科學，1999.4，頁 4。

<sup>49</sup> Independent International Commission on Kosovo, *op. cit.*, pp. 54-55.

在瞭解科索沃的歷史層面和國內政情的轉變後，可以發現科索沃的阿爾巴尼亞裔和塞爾維亞人之間的衝突，是由許多難以化解的因素造成的。其實早在一三八九年科索沃大戰時，就埋下今日科索沃衝突的因素，在大戰中塞爾維亞人奮勇抗敵的情況，是歷代塞爾維亞人心中都無法忘卻的，這也同時說明了塞爾維亞人民心中的科索沃聖地是多麼重要，所以喪失科索沃可說是塞爾維亞人最大的恥辱。而且在十七世紀時，在土耳其的統治下，造成塞爾維亞人大舉北遷，阿爾巴尼亞人就順勢填補空缺。並且在土耳其的影響下，科索沃的阿爾巴尼亞裔的民眾主要信仰伊斯蘭教，不同原本塞爾維亞人信奉的東正教，歷史所造成的情況使科索沃問題成為難解的問題。

政治權力的轉變過程也是促使科索沃問題惡化的一個因素。在狄托時期科索沃的族群問題就以存在，但是卻未爆發，這是因為前南斯拉夫在狄托的統治下，採行的鐵腕政策，壓制許多問題的發生，加上狄托個人在前南斯拉夫的威望可避免許多問題的爆發，而且由於狄托是具有克羅埃西亞裔背景，在處理南斯拉夫的族群問題時，能採取一律平等的方式。除此之外，一九七四年的憲法更賦予科索沃自治省的權力，所以在狄托統治時期，少數族群較無不滿，反倒是多數族群較有怨言，因為其權益不僅沒有少數族群多，反而有時會更少。

在狄托逝世後，南斯拉夫許多的問題紛紛浮現，例如狄托過世後初期，南斯拉夫的政局，仍可藉由狄托的威望來掌控，但私下的政權爭奪已悄悄展開。南斯拉夫前總統米洛塞維奇的崛起可說是一個關鍵點，米洛塞維奇在一九八七年成為塞爾維亞總書記時，就是靠著民族主義的力量；在一九八九年當選塞爾維亞總統之後，更逐漸實踐大塞爾維亞的夢想，在一九九〇年收回科索沃

的自治權，然而米洛塞維奇挑起的民族主義情緒也導致前南斯拉夫的分裂，在一九九五年達頓協定中，米洛塞維奇才放棄建立大塞爾維亞的主張。但一九九七年米洛塞維奇領導的社會黨在塞爾維亞的議會選舉中失利，由更支持民族主義路線的塞爾維亞激進黨獲勝，因此米洛塞維奇為了鞏固其政權，又重新走向民族主義的路線，也更激化了科索沃族群衝突的情勢。

尤其後冷戰時期，東歐國家掀起民主化的同時，也掀起族群建國的浪潮，例如捷克和斯洛伐克的分裂，蘇聯的加盟共和國也分別獨立，而前南斯拉夫的斯洛維尼亞、克羅埃西亞、波士尼亞以及馬其頓也分別在國際勢力的支持下獨立，這也讓前南斯拉夫第一個掀起獨立運動的科索沃有了更大的決心走向獨立。尤其在米洛塞維奇的統治下，加上經過達頓協定後，科索沃的阿爾巴尼亞裔人民開始以武力的方式來爭取獨立，所以在族群建國的浪潮下，科索沃的阿爾巴尼亞裔人獨立建國的信念更加堅定。

再者，科索沃的經濟狀況，在前南斯拉夫時代就是各地中最差的。其實早期的科索沃，經濟是非常富庶的，礦物資源豐富，但曾幾何時，科索沃的經濟卻一落千丈，許多阿爾巴尼亞裔民眾一直認為科索沃的經濟無法發展，是因為無法自己掌控經濟政策。阿爾巴尼亞裔民眾認為要改善科索沃的經濟，必須自己完全掌握經濟政策，才可以制定出符合科索沃的經濟政策，才可以改善科索沃的經濟情況，進而提升生活的品質。因此，經濟政策的失衡，也造成科索沃阿爾巴尼亞裔民眾爭取獨立的因素之一。

檢視造成科索沃族群問題各種不同的因素來看，應該都是屬於南斯拉夫國內的事務。雖然近年來，國際普遍認為人權不屬於國內事務，國際應該注重關切，所以當科索沃發生人權迫害的問

題時，國際的介入有其正當性。但是國際在問題發生的初期介入意願卻不高，後來才以人道救援的理由，大舉進軍南斯拉夫。各國是否真的是要保護阿爾巴尼亞裔的人權，或者有其他不為人知的動機?!



# 第三章 國際勢力與科索沃事件

## 第一節 國際勢力的斡旋

### 壹、國際社群介入調停

在國際社群處理完波士尼亞問題後，才逐漸注意到科索沃局勢，開始關注科索沃情勢的發展。當一九九八年一月，塞爾維亞警方和民兵部隊又開始重新進駐在科索沃的迪瑞尼斯(Drenice)等地，到二月時，南斯拉夫的重型武力部隊也開始進入迪瑞尼斯，隨後阿爾巴尼亞裔的民眾在普里斯提那進行示威抗議，也立即遭到武力鎮壓，在此之後雙方的衝突持續擴大，科索沃問題也逐漸引起國際的重視。所以，南斯拉夫前總統米洛塞維奇立刻表明了堅定的立場，反對任何國家企圖將科索沃問題國際化。

但是科索沃的族群衝突已經影響到週邊國家的安全了。所以，在三月三十一日，聯合國安理會通過了第 1160(1998)號決議，決議中明白表示接受六國聯絡小組(Contact Group)和歐安組織的建議，<sup>50</sup>對南斯拉夫採取禁運行動，安理會也在決議中也表示科索沃是擁有自治權和自治省的地位，而且仍然屬於南斯拉夫聯邦共和國體制內，<sup>51</sup>此舉除了是企圖讓米洛塞維奇接受國際的調停，也同時表明了國際社群不支持科索沃獨立的態度。但是米洛塞維

---

<sup>50</sup> 聯絡小組是由美、英、法、俄、義大利和德國組成的。當時成立的目的是為了要處理波士尼亞的問題。當科索沃衝突發生日趨嚴重時，聯絡小組在一九九七年九月，首度商討科索沃問題。參閱 Independent International Commission on Kosovo, op. cit., p. 137.

<sup>51</sup> UN Security Council Resolution 1160, UN Doc. S/RES/1160, 1998.

奇仍然堅拒國際勢力的介入，因此米洛塞維奇就宣稱南斯拉夫經過公民投票後，南斯拉夫民眾不同意接受國際介入調停科索沃問題。

此時科索沃解放軍解也持續反擊，死傷的人數也不斷增加，到五月底止已超過三百人死亡。<sup>52</sup>英國首相布萊爾(Tony Blair)指出如果無法透過外交手段，化解科索沃的族群衝突危機，就可能需要採取軍事行動去解決。這也說明了西方國家並不排除使用武力解決科索沃事件，不過此時西方國家主要是採行以戰逼和的策略，希望南斯拉夫能儘快接受西方所提的和平方案，並非是要立即採行武力。除此之外，歐安組織也通過 218 號決議，決定在科索沃和阿爾巴尼亞邊境設置觀察站。<sup>53</sup>這些都顯示國際社群意識到科索沃族群衝突的嚴重性。

## 貳、聯絡小組提出和平方案

在一九九八年六月十六日，當時俄羅斯總統葉爾欽(Boris Yeltsin)與米洛塞維奇總統舉行了會談，會後發表一項聯合聲明，米洛塞維奇同意接受，以美國為首的六國聯絡小組所提出的和平解決科索沃衝突的方案。不過米洛塞維奇未堅定承諾自科索沃撤走塞爾維亞部隊，因為米洛塞維奇認為南斯拉夫沒有撤軍的理由。也因如此，北約表示，不能單單就憑米洛塞維奇的允諾，就撤除對南斯拉夫的軍事威脅。<sup>54</sup>其實米洛塞維奇此時並非是在於科索沃問題上的立場有所軟化，有可能是受到當時國際壓力，迫不得已所做的承諾。

---

<sup>52</sup> Independent International Commission on Kosovo, op. cit., pp. 71-72.

<sup>53</sup> OSCE Permanent Council Decision 218, OSCE PC. DEC/218, 1998.

<sup>54</sup> 南斯拉夫總統米洛塞維奇接受和平方案，〈中國時報〉，民 87.6.17，版 13。



因為米洛塞維奇一直認為俄羅斯是其依靠，可能俄羅斯方面曾在會中警告米洛塞維奇，西方國家採用軍事武力的態度愈來愈強硬，而且俄羅斯可能無法有效阻止西方國家在軍事上的行動，米洛塞維奇才承諾願意接受和平方案。但是在撤軍問題上，米洛塞維奇還是不肯讓步。會中同時也達成，由美國來設置科索沃外交觀察團(Kosovo Diplomatic Observer Mission)，參與運作的國家包括許多歐洲國家和俄羅斯，但是科索沃外交觀察團卻一直無法和科索沃解放軍建立良好的聯繫溝通管道，造成科索沃外交觀察團無法有效和雙方溝通，使科索沃外交觀察團功能無法發揮作用，因此不能順利解決科索沃的族群衝突，導致科索沃阿爾巴尼亞裔和塞爾維亞人的衝突持續擴大，甚至蔓延到阿爾巴尼亞境內。

國際社群有鑒於衝突的擴大，聯合國安理會在九月二十三日又通過第 1199(1998)決議，主要是強化第 1160(1998)號決議的內容，就是要求南斯拉夫停火以及將武力撤出科索沃。在十月十三日，北約十六個會員國都已同意空襲塞爾維亞的計畫，北約表示如果南斯拉夫在九十六小時內沒有撤軍，已準備好對塞爾維亞發動空襲行動攻擊。此時，雖然美國等國主張北約的行動不需經由聯合國安全理事會授權，即可對塞爾維亞發動空襲，但是在安理會擁有否決權的俄羅斯與中國都認為，北約應事先取得安理會批准，兩國也都同時表達反對空襲南斯拉夫的行動。<sup>55</sup>

就在北約對南斯拉夫加強軍事威脅之際，美國特使郝爾布魯克(Richard Holbrooke)正在與米洛塞維奇進行會談，並且雙方達成初步協議。米洛塞維奇在北約的軍事威脅下，對於在科索沃部署

---

<sup>55</sup> 南歐戰火一觸即發北約決空襲塞爾維亞，《中國時報》，民 87.10.13，版 13。

國際維和部隊問題似有所讓步，雖然會談達成協議的內容沒有明確公開，但主要重點是在於軍事上及外交觀察上。<sup>56</sup>所以，南斯拉夫參謀總長與北約組織歐洲盟軍最高司令便在貝爾格勒簽署協定，由北約設立科索沃空中觀察團，以輔助歐安組織成立的觀察團。南斯拉夫的外交部長則與歐安組織主席在貝爾格勒簽署協定，除了表達南斯拉夫願意承諾遵守聯合國安理會第 1160(1998)號和第 1199(1998)號決議外，更同意由歐安組織設立科索沃查核團(OSCE-Kosovo Verification Mission)，由科索沃查核團來監視南斯拉夫的撤軍行動及其他行動。十月二十四日，聯合國安理會通過第 1203(1998)號決議，除了表明支持解決科索沃問題，應提高科索沃的地位、提高其自治程度和實施有意義的自行管理外，也強調要維持南斯拉夫的整體性，更支持歐安組織的行動，<sup>57</sup>科索沃的衝突終於有了轉機。

當南斯拉夫部隊開始撤出科索沃之際，科索沃解放軍卻趁機佔領南斯拉夫部隊撤退後，所遺留下的空缺地區，因此科索沃解放軍也控制了科索沃的許多城鎮，這也使得南斯拉夫當局十分不滿，因此在十二月十四日百餘名運送武器的科索沃解放軍士兵在阿爾巴尼亞邊境，遭到塞爾維亞軍隊的攻擊，<sup>58</sup>塞爾維亞軍隊又重新展開對科索沃的攻擊，企圖要阻止科索沃解放軍佔領更多的地方，因而導致科索沃局勢再度惡化。在一九九九年一月二日，塞爾維亞軍隊和科索沃解放軍再度爆發衝突，造成二十一人死亡，塞爾維亞軍隊又藉此大舉進兵科索沃，並將科索沃從北到南封鎖三個地區，試圖迫使科索沃的阿爾巴尼亞裔居民離開，這是塞爾維亞有計畫的進行種族淨化行動。<sup>59</sup>

---

<sup>56</sup> Independent International Commission on Kosovo, *op. cit.*, p. 76.

<sup>57</sup> UN Security Council Resolution 1203, UN Doc. S/RES/1203, 1998.

<sup>58</sup> *Ibid.* p. 77.

<sup>59</sup> *Ibid.* p. 80.

在此同時，北約已著手採取預防性軍事措施，其中包括在鄰近南斯拉夫的亞得里亞海地區部署海軍部隊，以及將空軍執行空襲任務所需的戰備時間，由九十六小時縮短為四十八小時。北約曾派遣兩位代表與米洛塞維奇會談，但是均未能成功說服米洛塞維奇遵守科索沃停火的協議。<sup>60</sup>

### 參、六國聯絡小組主導的和談

一九九九年一月二十九日，聯絡小組決議要求召開國際和談會議，以解決科索沃危機。主要希望南斯拉夫當局代表和科索沃的阿爾巴尼亞裔領袖，二月六日起在法國朗布依埃(Rambouillet)舉行和談，並且希望能在七天之內達成初步協議。此次和談由英國外相庫克(Robin Cook)與法國外長韋德納(Hubert Védrine)主持，法國外長韋德納並就此進一步解釋說，聯絡小組並非要求分割科索沃，而是希望塞爾維亞能夠賦予科索沃實質的自治，讓科索沃能在和平進程與自治方面獲得充分的權力。

隨後，北約表示支持聯絡小組的決議，並且宣稱如果有需要將對南斯拉夫採取攻擊行動，以促使南斯拉夫接受和平方案。<sup>61</sup>美國總統柯林頓(Bill Clinton)同時也警告雙方，如果未能透過和談達成協議，北約必定會對南斯拉夫採取軍事行動。其實在一月底，塞爾維亞的軍隊就已經部署在馬其頓和科索沃的邊境，塞爾維亞軍隊的行動已經明顯違反了一九九八年十月的協議，<sup>62</sup>因此西方國家的態度才會如此強硬。所以和談的成功與否，成為科索沃和

---

<sup>60</sup> 因應科索沃武裝衝突北約將採預防性軍事措施，〈中國時報〉，民 88.1.21，版 13。

<sup>61</sup> NATO, "NATO's Role in Relation to the Conflict in Kosovo," <http://www.nato.int/kosovo/history.htm/>.

<sup>62</sup> Independent International Commission on Kosovo, op. cit., p. 80.

平的最後一線契機。

在法國朗布埃依舉行的和談中，塞爾維亞和科索沃的阿爾巴尼亞裔代表展開談判，<sup>63</sup>和談的內容主要包含塞爾維亞必須讓科索沃擁有實質的自治權、科索沃的獨立問題現行不討論，必須等三年後再議以及讓北約為數近三萬名的國際維和部隊進駐科索沃等。但是由於塞爾維亞在北約部隊進駐科索沃的議題上，不願意讓步，因為塞爾維亞認為派遣到科索沃的國際維和部隊，不能由北約主導，而必須由歐安組織或聯合國出面。阿爾巴尼亞裔的代表則不認同獨立問題必須等三年後再議，所以導致於和談過程陷入僵局，加上聯絡小組的態度也不一致，更使得和談沒有進展，例如美、英、法與德國認為和談陷入僵局，塞爾維亞要負全部的責任，義大利則認為雙方都有責任，至於俄羅斯則支持塞爾維亞，認為阿爾巴尼亞裔必須承擔和談失敗的責任。<sup>64</sup>所以想要藉由此此次和談，來解決科索沃問題的機率是愈來愈渺茫。

雙方在第一回合談判破裂後，在三月十五日於法國巴黎展開第二回合的談判。阿爾巴尼亞裔代表有所讓步，表示願意簽署國際社群提交的三年過渡時期的自治方案，但是塞爾維亞方面仍然拒絕簽署，最主要的爭議還是在北約組織派遣國際維和部隊協助科索沃推動落實自治方案的議題上，然而國際社群卻仍堅持塞爾維亞必須接受科索沃自治的政治安排和由北約主導的維和任務。<sup>65</sup>在和談舉行時，雙方的武裝衝突繼續發生，科索沃的局勢沒有

---

<sup>63</sup> 阿爾巴尼亞裔的談判代表包括科索沃民主聯盟和科索沃解放軍人員。是因為當一九九八年十月，米洛塞維奇接受和平協議，但是由於西方國家與科索沃解放軍之間沒有聯繫的管道，使得科索沃解放軍佔據科索沃部分地區，促使科索沃情勢惡化。所以西方國家便加強與科索沃解放軍的溝通，所以此次談判就邀請科索沃解放軍參加，讓科索沃地區的意見可以充分表達。

<sup>64</sup> 科索沃謀和期限再延三天，《中國時報》，民 88.2.22，版 13。

<sup>65</sup> 科索沃和談阿裔願簽過度自治方案，《中國時報》，民 88.3.16，版 13。

和緩的跡象。三月十九日，塞爾維亞仍拒絕簽署和平方案，共同主持和談的英國外相庫克與法國外長韋德翰發表聲明，宣布中止和談，並表明除非南斯拉夫接受和平方案，否則將不會恢復談判，同時也警告南斯拉夫，將對其採取軍事行動。

負責調停的六國聯絡小組在和談破裂後，也諮詢北約各成員國及秘書長索拉納(Javier Solana)，對南斯拉夫軍事目標進行懲罰性攻擊的看法。<sup>66</sup>同時歐安組織也下令在科索沃的國際監督人員，立刻撤出當地。大規模的戰爭，可說一觸即發。美國總統柯林頓也表明支持對南斯拉夫展開懲罰性的空襲行動，同時柯林頓也指出，雖然南斯拉夫擁有堅強的空中防禦系統，對北約而言，具有一定程度的風險，但是若不採取軍事行動，科索沃的族群屠殺事件可能會持續蔓延。<sup>67</sup>事情發展至此，美國為首的西方國家下定決心要採取軍事行動，加上南斯拉夫持續對科索沃展開大規模攻勢，此時北約戰艦和攻擊機隊，也已經為空襲南斯拉夫行動做好準備。

雖然和平希望即將破滅，西方國家在採取軍事行動前，仍不放棄最後一絲希望，因此在三月二十二日，美國特使郝爾布魯克在布魯塞爾和英、法、德外長以及北約秘書長索拉納會商如何因應科索沃危機，郝爾布魯克會後再次強調，除非南斯拉夫接受由北約派遣維和部隊進駐科索沃，協助落實三年過渡時期自治方案，否則北約將在近期內展開空襲，隨後郝爾布魯克便前往南斯拉夫與米洛塞維奇會談。英、法、德三國外長則表示，北約盟邦與歐洲聯盟將全力支持國際社群，要南斯拉夫停止一切在科索沃

---

<sup>66</sup> 南國拒簽和議，科索沃風雲再起，《中國時報》，民 88.3.20，版 13。

<sup>67</sup> 柯林頓暗示：北約即將轟炸南斯拉夫，《中國時報》，民 88.3.21，版 13。

的軍事行動，並且表達彼此一致的立場。北約秘書長索拉納則表明了郝爾布魯克與米洛塞維奇的會談，將會是科索沃獲得和平的最後機會，如果會談破裂，北約將立即採取軍事行動。<sup>68</sup>雖然西方國家的立場一致，但是俄羅斯卻仍然堅決反對西方國家要對南斯拉夫採取軍事行動，可是俄羅斯卻無力阻止西方國家的決定。米洛塞維奇和郝爾布魯克會談後，仍拒絕簽署過渡時期的自治方案與停止對科索沃的攻擊，雙方會談正式破裂。<sup>69</sup>西方國家對南斯拉夫的懲罰性攻擊行動勢必要展開。

## 肆、北約展開軍事行動

因此在南斯拉夫多次拒絕接受和平方案後，北約秘書長索拉納就下令展開空襲塞爾維亞的行動。南斯拉夫米洛塞維奇總統也宣布南斯拉夫進入緊急狀態，並下令全國總動員，但是同為南斯拉夫加盟共和國的蒙特尼哥羅，宣布不允許南斯拉夫聯邦軍隊利用該國從事軍事戰鬥行動，並且也不接受米洛塞維奇總統宣布國家進入緊急狀況的決定。米洛塞維奇不僅要面對西方國家的攻擊，連同為南斯拉夫一員的蒙特尼哥羅都背離塞爾維亞，米洛塞維奇可說是陷入困境。

北約於三月二十四日，晚間八點左右，在未經聯合國的授權下，展開對南斯拉夫的空襲行動，主要空襲目標就是針對塞爾維亞境內的軍事設施。<sup>70</sup>北約在初期對於作戰行動的時程，並未有明確的設定，美國及歐盟的官員預估空襲行動大約要持續四天到數週左右，就能迫使南斯拉夫屈服，但是西方國家卻沒有預料到，

---

<sup>68</sup> 北約同意擴大空襲南斯拉夫，〈中國時報〉，民 88.3.23，版 13。

<sup>69</sup> 一對一談判郝爾布魯克無功而返，〈中國時報〉，民 88.3.24，版 13。

<sup>70</sup> Independent International Commission on Kosovo, op. cit., pp. 85-86.

南斯拉夫前總統米洛塞維奇的態度和南斯拉夫的軍事防空系統，比北約的估計更為堅強，使得西方國家無法按照原先的預估，迫使南斯拉夫屈服，<sup>71</sup>在此情況下，北約只好擴大空襲範圍，空襲目標不再限於軍事設施，空襲區域也不限於塞爾維亞。

北約對南斯拉夫的空襲行動，在國際上已經引起很大的爭議，在五月七日，南斯拉夫的中國大使館被炸，又引起另一波爭議。襲擊中國駐南斯拉夫大使館的五枚飛彈，是由美國起飛的 B-2 轟炸機所發射的。對於美國轟炸中國大使館，美國再三的表示是誤炸，但是中國方面的學者認為美國具有優良的軍事裝備，誤炸的機率實在不大，因此美國此舉是具有高度的政治意涵。<sup>72</sup>所以美國轟炸中國大使館，可能是因為中國在於對南斯拉夫空襲的態度上，一向採取反對的態度。再者，當時美國和中國在經濟與人權等議題上，有些許摩擦，所以美國轟炸中國駐南斯拉夫大使館，可能是給中國一個警告。<sup>73</sup>但是目前各方面的證據不足以證明美國是刻意轟炸中國大使館的。

在北約持續空襲南斯拉夫時，八國高峰會在五月六日針對科索沃問題，達成七點的和平計劃。聯合國安理會在五月十四日，通過第 1239(1999)決議，強調要儘快的解決南斯拉夫問題，並支持八國高峰會所提出的和平計劃。<sup>74</sup>在六月三日，儘管塞爾維亞激進黨反對，但是塞爾維亞國會還是通過了歐盟和俄羅斯代表所提的和平計劃，這項和平計劃就是根據八國高峰會所提的和平計劃為基礎，其中規定南斯拉夫必須完全自科索沃撤軍，並且在聯

---

<sup>71</sup> Daniel L. Byman, and Matthew C. Waxman, "Kosovo and the Great Air Power Debate," *International Security*, Vol. 24, No. 4, 2000, p. 17.

<sup>72</sup> 王逸舟主編，單極世界的陰霾：科索沃危機的警示。北京：社會科學文獻，1999.11，頁 393。

<sup>73</sup> June Teufel Dreyer, "The PLA and Kosovo: A Strategy Debate," *Issues & Studies*, Vol. 36, No. 1, 2000, p. 106.

<sup>74</sup> UN Security Council Resolution 1239, UN Doc. S/RES/1239, 1999.

合國的主導下，於科索沃部署國際文職人員和維和部隊，而國際維和部隊要讓北約實質參與，並且等這些措施完成後，北約才會停止空襲行動。

當八國外長在德國科隆對科索沃的和平決議草案達成共識，只要南斯拉夫開始從科索沃進行可驗證的撤軍行動，北約就會立即停止空襲。因此南斯拉夫部隊便開始撤出科索沃。六月十日，北約確認南斯拉夫已經開始撤退，便宣佈停止空襲南斯拉夫，戰事也暫時告一段落。

## 第二節 聯絡小組成員對科索沃事件的態度

隨著南斯拉夫的軍隊從科索沃撤出後，北約也停止在南斯拉夫的空襲行動，國際維持和平部隊開始進駐科索沃，科索沃的戰事可說暫時劃下了休止符。但是科索沃的問題，並沒有隨著戰爭的結束而獲得解決，雖然因為國際勢力的介入，使得科索沃獲得暫時和平的環境，卻也因此引發了更多的國際問題，導致科索沃問題儼然已經不是單純阿爾巴尼亞裔和塞爾維亞人之間的衝突，也成為國際強權角力的舞台。

這可從俄羅斯軍隊在戰事結束後，就未遵照國際共識，率先進駐科索沃，就可以得知。還有中國駐南斯拉夫大使館被炸，引起美國與中國的緊張關係。國際對於北約空襲南斯拉夫的反應分為兩極，以美國為首的西方國家，認為北約空襲南斯拉夫是正確的做法，但是俄羅斯與中國則非常反對國際社群對南斯拉夫的空襲行動，使得國際對於此的認知差距太大，不過俄羅斯與中國的實力仍無法和西方國家相抗衡，因此也無法阻止西方國家的行動。



在一九九八年之前，國際社群一直將科索沃問題認定是南斯拉夫的內政問題，這是因為當時國際社群認為科索沃的問題尚不足以影響國際情勢，<sup>75</sup>換言之就是並未影響到各國的利益。一直到了九九八年，塞爾維亞人大規模的迫害科索沃的阿爾巴尼亞裔的民眾，造成大量難民流亡到鄰國，不僅造成鄰國安全上的負擔，也危及到巴爾幹半島的安全局勢。所以國際勢力才介入，希望能有效的解決科索沃的問題。各國在介入科索沃事件時，都希望能盡快平息衝突，但是各國的處理態度卻不盡相同，就算是態度一致，私下的動機也不太一樣，因而引起各國在此事件上的角力。

其實當科索沃在一九九一年宣布獨立之後，國際上僅有阿爾巴尼亞和土耳其承認科索沃。<sup>76</sup>這兩國都是基於利己的因素考量，才承認科索沃，例如阿爾巴尼亞就是期望科索沃在獨立之後，能在未來和阿爾巴尼亞統一，完成大阿爾巴尼亞的理想，因為阿爾巴尼亞人口僅有兩百多萬人，如果再加上科索沃的兩百萬人左右，國力勢必大增。只是阿爾巴尼亞和土耳其，在於國際上並非是具有相當影響力的強權國家，不能像斯洛維尼亞、克羅埃西亞受到德國的支持，使得歐盟其他國家也紛紛承認斯洛維尼亞、和克羅埃西亞。所以當一個族群或地區，在進行獨立的過程中，如果沒有強有利的國家支持，獨立過程將很辛苦。反觀，如果有強有力的國際勢力支持，將會使得獨立的過程較為順利。因此，科索沃在倡言獨立已經十多年，一直無法獨立其中一個因素，就是少了國際強權勢力的支持。

---

<sup>75</sup> Independent International Commission on Kosovo, op. cit., pp. 56-57.

<sup>76</sup> 同註 26，頁 25。

國際社群從早期不關心科索沃問題，到後來介入調停以及主導戰爭，對科索沃的阿爾巴尼亞裔而言，雖然國際社群仍將科索沃視為南斯拉夫的一部分，但是目前的局勢，對阿爾巴尼亞裔的獨立運動將更順暢。然而美國為首的西方國家真的是如同其所說的，因為要保護科索沃阿爾巴尼亞裔的人權，才以軍事行動進行所謂的人道救援，是令人懷疑的。相信人道救援絕對是西方國家動武的理由之一，但是卻不可能僅僅基於這個單一的理由就採行軍事行動，所以各國必定有自身的考量，下文試圖探究聯絡小組介入科索沃的動機和態度。

## 壹、美國採取軍事行動的考量 - 戰略需求或總統策略

在後冷戰時期，美國的國際地位已儼然是世界霸主，放眼全球已經沒有足以和其相比的國家，所以在後冷戰時期，許多國際衝突的解決方式，都是端看美國的態度而定，例如在波斯灣戰爭與波士尼亞戰爭，都是在美國的主導下，促使聯合國通過決議，授權國家或國際組織派遣部隊平息衝突。此次科索沃的族群衝突問題也是在美國的主導下化解的，較為特別的是此次在北約進行軍事行動之前，北約的行動卻未經聯合國授權，這也在國際上引起很大的爭議。其實在早期，美國介入科索沃問題的意願並非十分明顯，因為其重心幾乎投入波士尼亞戰爭之中，<sup>77</sup>但是後來美國的態度轉變為積極，這其中必有某些因素存在。

戰略的因素考量就有可能是美國主要採取軍事行動的動機之一。在冷戰結束後，美國成為世界霸主後，在歐洲地區的影響力，相對提昇，但是也受到挑戰。因為長久以來，西歐國家的安全是

---

<sup>77</sup> 同註 48，頁 13。

建構在北約之上，也就是建構在美國的勢力下。冷戰結束後，歐洲傳統的緊張情勢化解，加上歐盟的整合程度越來越深，歐洲自主的力量逐漸提升，相對的威脅美國在歐洲的地位。所以美國想藉由北約的行動更加鞏固在歐洲安全上的地位，尤其是在西歐聯盟和歐洲聯盟無力解決波士尼亞問題後，還是要依靠美國和北約的力量，才可以解決波士尼亞的戰亂，再次證明美國和北約在歐洲的重要性，因此美國介入科索沃事件，是可強化其在歐洲的地位。



除此之外，部份學者認為美國對科索沃問題進行軍事行動的主要因素，是因為俄羅斯對於美國而言，也是一個潛藏的威脅。雖然俄羅斯在後歷經蘇聯解體後，已經元氣大傷，國力無法和美國相比，但是俄羅斯仍然具有豐富的資源、高科技的軍事設備以及廣大的土地，說不定有朝一日俄羅斯可以東山再起與美國相抗衡。所以美國可能認為，俄羅斯仍是有可能挑戰美國的地位，因此美國透過北約採取軍事行動，除了為北約在後冷戰時期重新在歐洲，找到新的角色和定位外，也確立了美國在歐洲安全上的主導角色，美國更可以藉由這個機會，取得科索沃這個重要的戰略地位，就可以進一步的壓縮俄羅斯的空間。<sup>78</sup>反觀，科索沃是否有如此重要的戰略地位是值得商榷的，因為以美國的軍事科技而言，在對南斯拉夫的空襲行動中，可觀察到美國的轟炸機可以直接由美國本土起飛轟炸南斯拉夫，因此未來空中攻擊將成為主要的攻擊型態，所以美國並不需要藉由科索沃進逼俄羅斯。不過美國如能掌握科索沃，還是有利於美國在戰略上的考量，所以戰略因素也可能是促使美國發動軍事行動的要素之一。

---

<sup>78</sup> 亞洲太平洋理事會，科索沃問題與亞太安全，《海峽評論》，第 102 期，1999.6，頁 9。

此次美國發動戰爭的時機是很敏感的，就如當初布希政府發動波斯灣戰爭一樣。美國發動波斯灣戰爭時，許多觀察家認為布希政府發動戰爭，是為了轉移美國國內的政治焦點，當時美國的經濟情況並不好，所以布希政府希望藉由對外戰爭的勝利，可以轉移民眾對於經濟情況的焦點，更可以提升布希政府一落千丈的聲望。當美國透過北約對南斯拉夫進行空襲行動之際，恰巧也是柯林頓面臨了總統任內最大的政治危機，就是緋聞案。雖然早在一九九八年十月，北約就通過了決議，將對南斯拉夫進行空襲行動，但是遲至一九九九年三月，北約才發動攻勢，這其中固然受到許多因素的影響，但是在發動空襲之前，柯林頓再三強調要用軍事行動來懲罰南斯拉夫，在這時間點上的巧合，不僅讓人聯想到，柯林頓政府的舉動是否在為了轉移國內政治焦點以及提高其聲望，可能也無法証明了。但是柯林頓政府，為了掩飾因緋聞案將受到彈劾的窘境，而發動戰爭，也是相當有可能的因素。

除此之外國家經濟的因素也有可能是美國動武的原因，美國在科索沃事件中所花費的軍事費用，是相當龐大的，依照美國萊曼兄弟公司的計算，北約空襲南斯拉夫一個月的經費大約為二十六億到三十一億美金左右，<sup>79</sup>其中美國要負擔相當程度的經費。中國學者洪兵指出實際上美國也可能經由戰爭的發生，而獲得巨大的經濟利益。因為有觀察家預計，在戰爭發生之後，美國在軍火市場上可額外獲得二十億到四十億美元的市場。而且在戰爭期間，美國股市也因而上漲百分之十以上，這是因為戰事的發生，使得歐洲的資金大舉流向美國。<sup>80</sup>雖然美國為了科索沃戰事付出不少金額，但是也相對的獲得不少利益。筆者認為美國比較不可

---

<sup>79</sup> 鄧定秩，泛論科索沃事件，《中華戰略學刊》，八十八年秋季號，民 88.10，頁 109。

<sup>80</sup> 洪兵，《剖析美國利益》。北京：世界知識，1999。頁 165。

能單純的因為經濟利益而發動戰爭，但是在經濟層面的考量，是會增強美國出兵科索沃的意願，而不會削弱美國出兵的意願，因為美國出兵是不會造成經濟上太大的損失。

綜觀上述而言，無論美國的真正動機為何，美國都藉由北約對南斯拉夫的軍事行動中，達成其目的。所以在科索沃問題上採取軍事行動，對美國的國家利益而言，可說是百利而無一害的，但是對於其他國家而言就不必然如此，尤其是俄羅斯。

## 貳、俄羅斯在安全上的顧慮

俄羅斯在科索沃事件中所扮演的角色，一直是居中的協調者，是西方國家和南斯拉夫之間的溝通橋樑，這是由於俄羅斯和南斯拉夫的關係較好。所以當西方國家要藉由北約對南斯拉夫採取軍事行動之時，俄羅斯也表達極力反對的立場，因此在聯絡小組中，俄羅斯比較支持南斯拉夫的，不像其他國家是較支持科索沃的阿爾巴尼亞裔，所以南斯拉夫也把俄羅斯當作唯一的依靠。至於俄羅斯支持南斯拉夫的原因，可能是因為雙方同是斯拉夫民族，俄羅斯是基於泛斯拉夫主義的精神下，因此在立場上比較支持南斯拉夫。

但是實際上，俄羅斯對自身安全的擔憂，可能才是俄羅斯介入科索沃的重要因素。從俄羅斯在科索沃族群問題上，可以發現前、後期的處理態度是有矛盾，在早期俄羅斯的立場和西方國家相似的，多次和西方國家合作，支持對南斯拉夫採取禁運行動，這可能是因為俄羅斯自從冷戰結束後，國內的經濟發展一直不順遂，許多事務需要西方國家的經濟援助，所以為了與西方國家改善關係，因而採取和西方國家相同的立場。

後來俄羅斯態度有所轉變，開始轉為支持南斯拉夫是在一九九八年六月，當時的俄羅斯總統葉爾欽與南斯拉夫總統米洛塞維奇進行會談，<sup>81</sup>俄羅斯除了積極扮演協調者的角色外，也在西方國家提出將要對南斯拉夫採取軍事行動後，表明反對的立場。在戰爭期間，俄羅斯也採行幾個緊急的措施，例如加強與白俄羅斯的軍事聯盟，在白俄羅斯重新部署核武、提供南斯拉夫先進的武器以及在西部邊境集結武力等措施。<sup>82</sup>在戰事結束後，也搶先北約國際維和部隊之前，派兵進駐科索沃。在這些行為的背後，其實也顯現出俄羅斯對自身安全的擔憂。

尤其是對於北約可能藉由科索沃事件，使北約東擴行動有更大的空間時，使得原本對北約東擴行動有疑慮的俄羅斯更為不安。北約在冷戰結束後，並未像華約一樣解體，反而積極的進行東擴行動。當北約勢力逐漸擴大延伸到東歐國家時，對於俄羅斯勢必造成很大的威脅，如此也直接壓迫到俄羅斯生存的空間。<sup>83</sup>當北約要空襲南斯拉夫時，也直接挑起了俄羅斯的危機感，因為俄羅斯擔心北約空襲行動之後，會造成北約勢力更加擴張，所以極度的反對西方國家對南斯拉夫進行空襲行動。

另外俄羅斯也擔心族群分離主義的衝擊，因為族群分離的問題，並非僅在南斯拉夫與捷克等東歐國家之中，俄羅斯也面臨相同的問題，俄羅斯國內少數族群的分離聲浪也是持續不斷的，其

---

<sup>81</sup> Independent International Commission on Kosovo, op. cit., p. 144.

<sup>82</sup> 周德芳，科索沃衝突之探討，《國防雜誌》，第14卷，第11期，頁88.5，頁46。

<sup>83</sup> Sabine Huebner-Monien, "Russia and European Security: The Case Against NATO's Eastward Expansion," in Mary M. McKenzie, and Peter H. Loedel, eds., *The Promise and Reality of European Security Cooperation: State, Interests, and Institutions*. London: Praeger, 1998, pp. 38-39.

中車臣的問題就是最為顯著的。<sup>84</sup>在蘇聯解體後，俄羅斯的實力不能和蘇聯相比，因此經不起再一次的崩解或分裂，有鑑於此，俄羅斯對於分離主義者，一直採取強硬的高壓手段。因此俄羅斯也擔心如果國際社群因為科索沃問題，對南斯拉夫採取軍事行動，將來國際社群也有可能採取此種模式對俄羅斯進行干預。所以可知為什麼俄羅斯一直反對西方國家對南斯拉夫採取軍事行動，也是因為俄羅斯擔心，未來西方國家採用解決科索沃的方式，來干涉俄羅斯處理內部分離主義的問題。

俄羅斯積極介入，也可能是擔心其國際空間被壓縮。在東歐國家進行民主化時，就是因為當時蘇聯為了自身的內政問題，而無力再干預東歐國家的事務所造成的，因此在後冷戰時期中，許多東歐國家在經濟需要西方國家的援助之下，加上為了保障自身安全，紛紛的加入西方的陣營中，也證明在後冷戰期中，俄羅斯對國際事務的無力感。<sup>85</sup>

在此次科索沃事件，俄羅斯的反應其實也是眾所關注的，尤其是許多原來蘇聯的加盟共和國，因為如果俄羅斯在科索沃事件中，無法有效採取強而有力的作為去平息衝突，俄羅斯可能在未來的國際議題上的角色，會越來越淡化，這些前蘇聯的共和國只好靠向西方陣營，導致更多的東歐國家加入西方陣營當中，甚至於俄羅斯也只能僥倖的存活在以美國為首的西方國家所框架的國際環境下。所以就可以瞭解到，為何俄羅斯在科索沃危機當中，積極扮演著協調者的角色。

---

<sup>84</sup> 龍書甲，「歐安組織」召開伊斯坦堡高峰會之意義，《美歐季刊》，第14卷，第1期，民89春，頁130。

<sup>85</sup> 同註72，頁229-230。

雖然局勢的演變，並不能如俄羅斯所期望的結果一般，但是在北約結束空襲行動後，俄羅斯的軍隊卻出人意外的，搶先進駐科索沃。在國際維和部隊的配置上，俄羅斯並沒有專屬的責任區，俄羅斯的部隊是要分別駐紮在別國的責任區之內。所以俄羅斯此舉，除了表達不願意淪為西方國家之後，更想藉此爭取更多的籌碼。但是在科索沃事件中，俄羅斯在許多事務上充滿無力感，目前俄羅斯唯有增強國力，才可以在國際上扮演更重要的角色。

### 參、德國維護經濟利益與爭取歐洲領導地位

德國與前南斯拉夫的關係可說是相當密切的，在前南斯拉夫分裂前，德國在南斯拉夫的經濟利益相當龐大，可以說是遠高於其他歐洲聯盟的會員國。所以在前南斯拉夫崩解初期，德國便積極介入干涉，扮演十分重要的角色，在科索沃事件中也不例外，例如一九九八年七月，德國外長金克爾(Klaus Kinkel)，就在歐安組織在科索沃和阿爾巴尼亞邊境設立觀察站後，率先訪問科索沃及阿爾巴尼亞邊境，瞭解衝突擴大的原因。<sup>86</sup>其實德國在統一後，國力大幅提升，在經濟、人口上，儼然成為歐洲第一大國，在外交事務上，當然會更積極的投入，而且在地緣關係上，德國正好與東歐交壤，也唯有和東歐國家有良好的互動關係，才能更加穩定自身安全。因此就積極的對東歐國家進行經濟上的援助工作和各種合作，改善與東歐國家的關係。

再者，德國在此區域的經濟利益是非常龐大的，因此當科索沃衝突擴大時，對德國的經濟造成影響，德國當然會積極的從中斡旋。如果以一九八九年的貿易額為例，無論是在進口或是出口，

---

<sup>86</sup> Independent International Commission on Kosovo, op. cit., p. 73.



在歐盟會員國中，德國均是前南斯拉夫最大的貿易夥伴，前南斯拉夫也是德國的第十五大的進口國和出口國(參閱表 3-1)。<sup>87</sup>

表 3-1：歐盟會員國與南斯拉夫貿易統計表(一九八九年一到八月)  
單位：1000ECU

	出口		進口	
	金額	佔歐盟百分比	金額	佔歐盟百分比
德國	2272051	50.95	1988592	43.46
比/盧	124881	2.80	105335	2.30
丹麥	42425	0.95	25229	0.55
希臘	52769	1.18	110943	2.43
西班牙	32773	0.74	58225	1.27
法國	461127	10.34	366620	8.01
愛爾蘭	13254	0.30	4691	0.10
義大利	1034398	23.20	1525716	33.35
荷蘭	209490	4.70	158868	3.47
葡萄牙	5872	0.13	5650	0.13
英國	210173	4.71	225500	4.93
歐盟	4459173	100.00	4575419	100.00

資料來源：Eurosta, *External Trade Monthly Statistic*, 1990.2, pp. 92-93, 96-97.轉引

<sup>87</sup> 沈玄池， 歐盟共同外交暨安全政策之功效與極限：歐盟之南斯拉夫政策個案研究，收錄於沈玄池、洪德欽主編，《歐洲聯盟：理論與政策》。臺北：中央研究院歐美研究所，民 87，頁 341。

自沈玄池， 歐盟共同外交暨安全政策之功效與極限：歐盟之南斯拉夫政策個案研究，收錄於沈玄池、洪德欽主編，《歐洲聯盟：理論與政策》。臺北：中央研究院歐美研究所，民 87，頁 342。

所以，當南斯拉夫動盪不安時，對德國的經濟利益是有很大的傷害，德國可說是最希望此區域能維持和平穩定的國家。因此在科索沃衝突擴大之際，德國積極介入是可以理解的，除此之外，德國的積極介入還可以提高德國在歐洲的領導地位。

德國在第二次世界大戰戰敗後，國際社群擔心德國的勢力會再度崛起，便由美、英、法、俄四國分區佔領。在西德成立後，國際社群對德國仍有所限制，例如限制德國發展 ABC 武器。西德當時可說是一個主權不完整的國家，國際地位低落，因此西德力圖振作，積極尋求加入國際組織，以求提升西德的國際地位。<sup>88</sup>

時至今日，德國在統一後，已經非是昔日的吳下阿蒙了，德國在歐洲的影響力日益漸增，而且在北約和歐盟擴張的議題上，一直是態度最為積極的國家，顯然德國積極投入國際事務，已經不是要提升自身的國際地位而已，更是企圖佔有國際領導的地位，例如德國在歐洲聯盟內，所負擔的經費是各會員國之首，影響力也越來越大。德國總理施洛德就曾提出希望歐盟能走向聯邦體制，而各國在歐盟內的權力，也應該依照人口、領土和負擔經費的比例來區分強弱。雖然包括英、法在內的許多會員國不感苟同，但是德國想成為主導歐洲事務的企圖也逐漸明顯。德國要爭取成為歐洲的領導國，當然會積極介入科索沃事件中，更何況德國在此區域內的經濟利益是高於其他國家的。

---

<sup>88</sup> 張亞中，《歐洲統合：政府間主義與超國家主義的互動》。臺北：揚智文化，民 87。

## 肆、法國鞏固歐洲強國地位與人道援助的考量

在冷戰期間，當西歐各國仍然將國家安全依靠在美國所領導的北約之時，法國就為了獨立外交政策的精神，毅然決然地退出北約的軍事委員會，因為法國長期以來，就堅持歐洲的事務應該由歐洲國家來主導，也認為歐洲的安全要以自主的力量來維持，更不願意凡是都在美國的控制之下。<sup>89</sup>但在冷戰時期，兩極對立的情況之下，法國難以有效的取代美國在歐洲的主導地位，可是法國仍然堅持歐洲自主的路線，尤其在後冷戰時期更是如此。在此科索沃事件當中，法國卻非常積極的配合北約的行動，而且也積極投入塞爾維亞和科索沃的阿爾巴尼亞裔之間的和談，並且對科索沃提供各種人道援助，法國在對科索沃的人道援助是積極投入的，但是法國除了基於人道的考量外，是否具有其他因素，試以下進一步分析。

法國介入科索沃事件，除了希望能儘快使巴爾幹地區獲得穩定的局勢外，更隱含法國要強化在歐洲的領導地位。在歐洲安全的議題上，除了美國之外，法國在歐洲也處於領導地位，不論是在歐盟的整合過程中或者在其他國際組織中皆是如此。如果美國的勢力自歐洲撤出後，最有可能的取代美國領導歐洲安全議題就是法國，但是隨著德國的統一，使得德國國力大增成為歐洲的第一大國，有逐漸取代法國領導地位的趨勢，而且德國在北約與歐盟中的角色越來越活躍，也積極的參與更多國際事務，更使法國備感威脅，所以法國要強化自己的領導地位，就要在科索沃事件中，展現更積極的作法，才有利於法國鞏固在歐洲的領導地位，

---

<sup>89</sup> David, Dominique, "France," in Mathias Jopp, Reinhardt Rummel and Peter Schmidt, eds., *Integration and Security in Western Europe: Inside the European Pillar*. Boulder, CO: Westview Press, 1991, pp. 179-180.

也可防止德國藉由科索沃事件而成為歐洲的領導國。

另外有學者指出法國介入科索沃事件的另一原因，可能是法國懼怕俄羅斯勢力再度入侵。西歐國家安全因為蘇聯的解體稍有緩和，可是俄羅斯在科索沃事件中，積極的介入，也引起許多西歐國家的不安，<sup>90</sup>所以不僅只有法國擔心俄羅斯的勢力又重新擴張，德國與英國也是擔心，甚至於美國也是如此。所以，法國要防止俄羅斯勢力的擴張，唯有更積極的處理科索沃事件，不讓俄羅斯有機會再將勢力擴張，再次的威脅到西歐國家的安全，不過依照目前法國與俄羅斯的關係良好，所以法國為防堵俄羅斯，才積極介入科索沃的因素較小。

## 伍、英國基於和美國共同戰略的考量

在第二次世界大戰後，英國前首相邱吉爾揭示了三環外交，也讓英國有了歐洲主義路線和大西洋主義路線，也使得英國與美國關係較其他歐洲國家來的密切，<sup>91</sup>英國在許多國際議題上也是經常與美國持同樣的立場，在此次科索沃事件中也不例外。英國也是極力配合北約的軍事行動，這不僅是單純配合美國外，更是符合英國的利益，因為強化北約是有利英國的利益，因為英國在北約中的影響力是不遜於德國與法國。所以有北約空襲南斯拉夫，讓北約在歐洲的地位更為穩固，也更加強化美國在歐洲的領導地位，相對就可以強化英國的影響力，<sup>92</sup>所以英國會積極介入

---

<sup>90</sup> 劉德良，從地緣政治看科索夫衝突中的強權，《國防雜誌》，第15卷，第1期，民88.7，頁19。

<sup>91</sup> David Allen, "Britain and Western Europe," in Michael Smith, Steve Smith and Brian White, eds., *British Foreign Policy: Tradition, Change and Transformation*. London: Unwin Hyman, 1988, p. 169.

<sup>92</sup> 同註90，頁20。

科索沃事件中。

## 陸、義大利保障傳統的勢力範圍

在六國聯絡小組中，義大利在此地區內的利益，也是相當龐大的，僅僅次於德國而已(參閱表 3-1)。所以，在科索沃衝突擴大時，義大利也是積極介入，因為科索沃的動盪已經影響義大利國內政經情勢的穩定。由於義大利和南斯拉夫之間，僅隔著亞德里亞海，所以兩國間的關係十分密切，經貿的往來也僅次於德國，為南斯拉夫第二大的經貿夥伴國。加上先前的南斯拉夫內戰，所引發的難民浪潮，也造成義大利國內的安全問題。所以當科索沃衝突擴大之際，義大利擔心又受影響，便對南斯拉夫大力抨擊，可見義大利擔心科索沃族群衝突的影響，義大利當然會積極介入。再者，義大利也希望維持區域穩定，保障傳統的勢力範圍，義大利在積極參與北約行動之際，除了可以藉此提升國際地位之外，也是希望在傳統勢力範圍內，防止其他國際強權過度的擴張，影響到義大利的傳統勢力範圍。<sup>93</sup>因此義大利才會積極投入平息衝突事件中。

經過上述分析，瞭解當西方國家打著人道救援的旗幟，透過北約對南斯拉夫進行空襲行動，企圖用以暴制暴、以戰逼和的方式來救贖科索沃的阿爾巴尼亞裔民眾，進而穩定巴爾幹半島的局勢時，其實在各國的背後，都有著各自國家的利益考量。否則西方國家真的會單純為了科索沃的阿爾巴尼亞裔民眾，耗費如此大的人力、財力以及物力，來進行一場世紀末的大戰嗎?!如果西方國家真的為了人權而戰，那麼北約空襲南斯拉夫所造成的傷亡，

---

<sup>93</sup> 同上註。

就符合人權嗎?!雖然，目前西方國家有效的控制科索沃地區的情勢，但是卻無法完全化解塞爾維亞人和阿爾巴尼亞裔人民心中的結。所以，科索沃的根本問題仍然存在，也埋下了日後再一次衝突的可能性。美國和歐洲盟國主導北約的軍事行動下，造成塞爾維亞和阿爾巴尼亞裔之間的族群問題加劇。<sup>94</sup>加上在北約的軍事行動之後，各國對於國際維和部隊的部屬，又有爭執，雖然經過各國的溝通協調後，順利解決。但是儼然形成了另一波國際強權的角力戰。其實科索沃事件所造成的影響和衝擊，是難以一言道盡的。其主要所引發的爭議為人道救援的適法性，手段是否合宜、國際維和任務是否不再為聯合國的專利以及各國際組織在此事件中的作為對於歐洲安全的影響。其中較引人關注的是各國透過國際組織的作為，也讓這些國際組織有不同地位和功能，這對歐洲的安全機制是有絕對的影響。

---

<sup>94</sup> David Rohde, "Kosovo Seething," *Foreign Affairs*, Vol. 79, No. 3, May/June 2000, p. 66.

## 第四章 國際組織在科索沃事件的作為

在冷戰時期兩極對抗的情勢下，歐洲各國最關注的議題，就是國家安全的議題。各國為了防止戰爭再次爆發，進而影響國家安全，西歐國家就透過軍事同盟和集體防衛的方式，來保障各國的安全。<sup>95</sup>軍事同盟和集體防衛的方式通常都是透過國際組織中的合作來達成的，當時歐洲最主要的國際組織就是北約。隨著冷戰的結束，國際情勢丕變，造成這些國際組織失去了原本成立的目的，導致這些國際組織不是因而解散，就是面臨功能和角色的調整。歐洲安全的威脅也有所轉變。在後冷戰時期，負責處理歐洲區域危機的集體安全組織主要有北約組織、歐安組織、歐洲聯盟和西歐聯盟等。這些國際組織在功能上或多或少有些異同之處，彼此間是否能充分溝通，密切合作，就是能否順利化解危機的關鍵所在。

在此次科索沃事件中，也是考驗各國際組織在轉型後，其在功能上究竟能發揮多少效果。在科索沃事件中，扮演重大角色的國際組織有聯合國、北約組織、歐安組織和歐盟。其中聯合國在此次事件中的角色，因為美國為主的西方國家，為了要刻意要避開俄羅斯和中國在安理會的杯葛，造成聯合國在危機事件的角色，相對的被弱化了。而且西方國家藉由北約採行軍事行動，也強化了北約在事件中的角色，相對的強化了北約在歐洲的地位。這些由科索沃事件中所衍生出的問題，是否會對歐洲有什麼樣的影響，未來在歐洲所發生危機，是否也會套用處理科索沃事件的

---

<sup>95</sup> Mary M. McKenzie, and Peter H. Loedel, "Introduction: States and Institutions in European Security," in McKenzie, and Loedel, eds., op. cit., pp. 7-8.

模式來處理，對這些參與危機處理的國際組織，對其功能與地位又有什麼樣的影響，是要進一步探究的。

## 第一節 聯合國的介入與有限作為

每當國際之間有衝突事件發生，無論是國與國之間的衝突，或者是國內衝突的擴大，影響到國際情勢時，聯合國都扮演著重要的角色，尤其是聯合國安理會。無論是在於和談過程或者派遣國際維和部隊，安理會從決議到執行都具有相當的成效，安理會的決議也通常為國際社群所遵循的標準。但是在科索沃事件中，安理會所扮演的角色似乎不像先前其他危機或衝突事件發生時那般重要。這主要的原因，應是當時以美國為首的西方國家，執意對南斯拉夫採取軍事行動，但俄羅斯和中國即表示反對，因此西方國家擔心空襲議題，在安理會內遭到俄羅斯與中國等國的反對，因此選擇避開安理會。西方國家也認為北約不一定要經過安理會的同意，才能執行軍事行動，如此不但提升了北約的重要性，卻相對弱化了安理會處理危機事件的角色，一直要到了北約的軍事行動結束之後，聯合國才在科索沃後續處理上，扮演一個整合領導的角色。

### 壹、聯合國失去軍事決定權

在聯合國憲章第七章的集體安全體系，即規定要靠成員國的集體軍事行動制止對國際和平與安全的破壞。一般認為，冷戰的格局使得聯合國的安全措施效果有限，隨者兩極體系的崩解，應該會更有發展的空間。但是事實上並非如此，憲章中規劃集體安全體系的建構正面臨了理論上和實際上的困難。雖然聯合國憲章



第七章有規定強制行動的實施原則，但是仍缺乏可行的運作細則。<sup>96</sup>因此聯合國憲章中規定的集體安全體系，要建立是有困難的。除此之外，在國際介入科索沃事件初期，由於西方國家刻意避開聯合國的情況下，聯合國在科索沃的角色也並不是非常凸顯，雖然聯合國安理會仍針對科索沃的局勢通過許多決議，企圖以和平的手段解決科索沃危機，但是卻未成功。

聯合國安理會在科索沃族群衝突事件擴大時，就在一九九八年三月三十一日，通過第 1160 號決議，其主要內容是贊成聯絡小組對南斯拉夫實行軍火禁運，<sup>97</sup>但是禁運的措施無助解決科索沃衝突局勢，國際調停也無太大功效。在一九九八年九月二十三日，安理會又通過第 1199 號決議，來強化第 1160 號決議，其主要除了要求雙方儘速舉行會談，以解決科索沃的問題外，並且強調國際社群保持南斯拉夫主權與領土的決心。<sup>98</sup>這是因為國際社群害怕由科索沃的族群衝突，引發週邊國家的阿爾巴尼亞裔民眾也爭取獨立，造成一連串連鎖反應，使當地局勢更為惡化。

在南斯拉夫前總統米洛塞維奇，第一次表示願意接受和平協議後，安理會立即在一九九八年十月二十四日，通過第 1203 號決議，重申第 1160(1998)與 1199(1998)號決議的重要性，也支持各個國際組織在科索沃危機中的努力。<sup>99</sup>一九九八年十一月十七日，安理會通過第 1207 號決議，主要內容是要求南斯拉夫遵守第 827(1993)號決議，並配合國際法庭的行動，不過也再一次重申維持南斯拉夫的完整性。<sup>100</sup>此後聯合國的角色就似乎被忽視了，甚

---

<sup>96</sup> 同註 72，頁 274。

<sup>97</sup> UN Security Council Resolution 1160, UN Doc. S/RES/1160, 1998.

<sup>98</sup> UN Security Council Resolution 1199, UN Doc. S/RES/1199, 1998.

<sup>99</sup> UN Security Council Resolution 1203, UN Doc. S/RES/1203, 1998.

<sup>100</sup> UN Security Council Resolution 1207, UN Doc. S/RES/1207, 1998.

至到戰爭爆發前後都無任何的決議，更何況有所行動。這可能是美國擔心安理會可能成為其處理科索沃問題的阻力，而非助力時，刻意避開聯合國安理會。因為在一九九八年十月四日，聯合國大會以壓倒性的多數譴責美國對古巴長達四十年的經濟制裁。加上在同年十一月七日，聯合國行政和預算問題諮詢委員會的委員改選，美國的代表落選，顯示美國在聯合國勢力有下降的趨勢，<sup>101</sup>因此美國刻意弱化聯合國在科索沃事件的角色。

直到一九九九年五月十四日，聯合國安理會又通過第 1239 號決議。此決議案是支持一九九九年五月六日八國外長會議所提出解決科索沃的原則，並且針對科索沃的人權問題表達關切。<sup>102</sup>在南斯拉夫接受和平方案，安理會針對處理科索沃後續重建問題所提出第 1244(1999)號決議，<sup>103</sup>也成為各國國際組織處理科索沃問題的原則。再者，安理會接著通過第 1345(2001)號決議，表達了支持南斯拉夫在解決族群衝突的努力，並且支持國際組織對科索沃軍事的努力，同時也譴責阿爾巴尼亞裔極端分子破壞馬其頓的安全。<sup>104</sup>最後安理會通過第 1367(2001)號決議，取消對南斯拉夫的軍火禁運。<sup>105</sup>

由以上聯合國安理會針對科索沃局勢所作的決議可發現，聯合國在科索沃的角色，相較之前其他危機事件的處理，最為不同的地方，就是在是否採取軍事行動的決定權上。在波士尼亞事件中，是否進行軍事行動是聯合國所決定的，但是在科索沃事件中，對南斯拉夫採取軍事行動是由北約自行決定的，聯合國不僅沒有

---

<sup>101</sup> 同註 72，頁 270。

<sup>102</sup> UN Security Council Resolution 1239, UN Doc. S/RES/1239, 1999.

<sup>103</sup> UN Security Council Resolution 1244, UN Doc. S/RES/1244, 1999.

<sup>104</sup> UN Security Council Resolution 1345, UN Doc. S/RES/1345, 2001.

<sup>105</sup> UN Security Council Resolution 1367, UN Doc. S/RES/1367, 2001.

軍事行動的決定權，甚至無法約東北約的行動。因此，聯合國在科索沃事件中就只是負責整合領導各國際組織重建科索沃。所以可以發現，在經歷科索沃事件後，聯合國在軍事上的決定權被刻意弱化，是不爭的事實，國際維和任務也將不再是聯合國的專利。

## 貳、聯合國主導科索沃的重建

聯合國雖然在科索沃事件的軍事角色刻意被弱化，但是其在處理後續議題上，仍然具有重要角色。科索沃的重建工作，是根據第 1244(1999)號決議案為原則，聯合國也成立了聯合國科索沃臨時行政當局特派團(United Nations Interim Administration Mission in Kosovo，以下簡稱聯科團)來主導重建的工作，主要是負責立法權、行政權和司法的行政機構等事務。聯科團首要的任務就是要建立正式的科索沃自治政府、改革基本的民政行政機關的功能、促進政治進程以決定科索沃未來的走向、重建公共建設、保護人道主義和災難救助、維護法律與秩序以及保障所有的難民與流離失所的人重返家園。<sup>106</sup>同時為了順利執行上述任務，聯科團將其工作架構分為四個支柱，分別由各個不同的國際組織負責。

第一支柱：人道救助事務，由聯合國難民事務部高級專員公署(UN High Commissioner for Refugees)負責。

第二支柱：法定行政機關的設置，由聯科團負責。

第三支柱：民主化和機制的建立，由歐安組織負責。

第四支柱：經濟發展與重建是由歐盟負責。<sup>107</sup>

聯科團同時擬定要達成任務的策略，這些策略為在行政的結

---

<sup>106</sup> UNMIK, "What is UNMIK?," <http://www.un.org/peace/kosovo/pages/unmik12.html/>.

<sup>107</sup> Independent International Commission on Kosovo, op. cit., p.101.

構上，部署國際民間警察，對難民及流離失所的人提供緊急的援助，重建警政勤務和訓練當地警務人員和法官，因為這是提供經濟復甦計畫的發展和追求自主的經濟的基本條件。再來就是要強化社會服務和公共服務的行政機關與法律，為選舉作準備。聯科團也成立過渡性的管理機構，來準備實施大選。還有聯科團幫助科索沃選舉出議會，並設立一個民主的臨時自治政府。而且當科索沃一些正式機關成立後，聯科團改變過渡性行政機關的功能，來強化科索沃的過渡性機制。最後，聯科團就是要讓科索沃局勢達到一個穩定的局面，因此聯科團將過渡性的管理機構轉化為一個穩定的型態。<sup>108</sup>可以見得在科索沃的重建工作上，聯合國仍然扮演重要的角色。

聯合國安理會在相關科索沃事件的決議案中，其都強調要維持南斯拉夫的完整性，包括主權與領土，無非是擔心當地的阿爾巴尼亞裔在科索沃事件中，受到國際勢力的支持後，增加阿爾巴尼亞裔完成「大阿爾巴尼亞」夢想的信心，使得鄰近地區的阿爾巴尼亞裔人民紛紛追求獨立，破壞了當地和平穩定的局勢。因此，安理會在各個決議案中，都一直強調要維持南國的完整性。這也顯示出國際社群的意見，還是要透過聯合國表達，才具有代表性。

但是聯合國對北約的無力感，也展露無疑。在安理會決議案中，除了表明支持各國際組織在科索沃的努力外，在北約對於南斯拉夫採取的軍事行動中，卻無法加以規範，顯現出聯合國對其他國際組織的無力感。雖然，這個結果是西方國家刻意安排的，但是也彰顯目前國際組織的運作，是無法擺脫國家利益，國際組織還是深受強權國家的影響。不過在科索沃的重建上，聯合國是

---

<sup>108</sup> Ibid.

扮演領導與整合的角色，因為各國際組織的功能，難免有雷同之處，如果沒有一個整合性與分配性的角色居中協調，可能造成各國際組織在執行任務時發生衝突。聯合國在科索沃事件後續問題處理才展現其角色，如此使得聯合國的地位不至於完全被弱化。

聯合國是一個全球性的國際組織，並非是一個歐洲區域組織，但是其對於歐洲事務仍具有一定的影響力，這是不容否認的，例如：在波士尼亞事件中，聯合國的角色是很重要的，安理會所做的決議，仍被各國際組織所依循。但是在於科索沃事件中，聯合國重要性就相形降低了，所以當歐洲各國際組織在處理危機議題越來越成熟之際，聯合國在歐洲的角色可能就相形降低，這對於聯合國未來的發展可說影響頗深。

## 第二節 北約組織在軍事行動上的強力作為

### 壹、後冷戰時期北約戰略與功能的變革

對於北約而言，其並未因為華沙公約組織(Warsaw Treaty Organization，以下簡稱華約)的解散，而在失去對手和原來成立目標的情況下解散，反而在後冷戰時期，積極的進行東擴行動，並且在戰略和功能上進行改革。早在一九九〇年七月，北約倫敦高峰會議上，北約就提出要與華約的會員國建立一個可以直接聯繫的管道。而且在一九九一年十一月，北約羅馬高峰會中，北約又成立了北大西洋合作理事會(North Atlantic Cooperation Council，以下簡稱北合會)，開始了雙方多項的合作關係，同時

也建立了北約東擴的基礎，<sup>109</sup>也提出北約的新戰略概念(New Strategic Concept)，<sup>110</sup>在此新戰略中，除了重申在政治與經濟的雙軌政策和在國防政策的考量，更加入經濟、社會與環保等考量因素。在執行方面則以加強對話、擴大合作以及保持集體防衛的能力等做法。<sup>111</sup>

在北約的變革當中更是裁減部份組織機構和兵力，同時將美軍駐紮在歐洲的人數裁減至十萬人左右，<sup>112</sup>其中不足的兵力由歐洲會員國填補，而且北約也成立了由多國所組成的快速反應部隊。北約在這階段的各種改革措施，除了讓北約更朝向歐洲化的方向前進外，更使北約的軍事能力具有高度機動性，有利於其從事域外行動(out of area) 和國際維和行動。當前危機事件的處理已經是北約最重要的任務。<sup>113</sup>

但是在冷戰的陰影下，俄羅斯對北約是不懷好感的，北約的東擴行動，也更加引起俄羅斯的不安全感，所以在一九九三年十月，北約在德國舉行的國防部長會議，決定暫時不接納前華約會員國入會。而在一九九四年一月，北約布魯塞爾高峰會中，提出和平夥伴關係，來加強和東歐國家的合作。<sup>114</sup>如此使得俄國對北約的不安全感稍微降低。但是這些舉動，並不代表北約會放棄東擴行動。在一九九七年七月，北約馬德里高峰會中，就討論了第

---

<sup>109</sup> Colin McInnes, "The Future of NATO," in Christoph Bluth, Emil Kirchner and James Sperling, eds., *The Future of European Security*. Aldershot, England: Dartmouth, 1995, p. 87.

<sup>110</sup> 北約的戰略為早期「大舉報復」(massive retaliation)和中期的「彈性反應」(flexible response)的戰略。

<sup>111</sup> 湯紹成，後冷戰時期北大西洋公約組織角色與功能的轉變，《問題與研究》，第39卷，第1期，民89.1，頁67。

<sup>112</sup> 美軍駐歐洲兵力最終目標為七萬五千人。翁明賢、林德濬與陳聰銘著，《歐洲區域組織新論》。臺北：五南，民83，頁29。

<sup>113</sup> David S. Yost, *NATO Transformed: The Alliance's New Roles in International Security*. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 1998, p. 189.

<sup>114</sup> *Ibid.*, p. 97.

一波東歐國家入會的名單，也決定接納波蘭、匈牙利與捷克三國的加盟，並預定在二十世紀末前，讓這些東歐國家入會。<sup>115</sup>在一九九九年四月，北約華盛頓會議中，波蘭、匈牙利和捷克就成為北約的正式會員國。而且該會也通過了二十一世紀的新戰略觀。當時美國國務卿歐布萊特(Madeleine Albright)在會中，就將「集體防禦的概念」賦予「捍衛共同利益」的新內涵，<sup>116</sup>以便讓北約有能力且迅速的對區域範圍外的危機做有效的處理。

所以整體而言，北約自從後冷戰時期以來，由原來整體性和被動性的防禦角色和威嚇政策的戰略，逐漸轉變為具有局部性和主動性的軍事干預行動之危機處理的國際組織。尤其是北約在科索沃事件中的表現，也更加鞏固其在歐洲區域負責處理危機的地位。

## 貳、北約在科索沃事件中的作為方式

北約在科索沃事件中，可說在軍事上扮演最關鍵的角色，因為北約對南斯拉夫採取空襲行動，才使得科索沃的情勢暫時得到穩定。不論科索沃的族群衝突問題，是否藉由北約的軍事行動，而徹底解決，北約的確暫時穩定此區域的和平局勢。不過也因如此，北約在科索沃事件中的行動，是受到最多爭議。所以，國際社群對於北約的評價，也是傾向兩極化的。北約在科索沃事件中的作為方式，以下分為兩個階段來探討。

北約在介入初期的策略，是採用外交和軍事雙管齊下的處理

---

<sup>115</sup> 鄭景寶，〈北約東擴與美、俄、歐盟關係之研究〉，碩士論文，淡江大學俄羅斯研究所，民國86.6，頁25。

<sup>116</sup> 同註111，頁71。

方式。北約曾宣稱在科索沃衝突局勢擴大之際，它和西方國家，一直是想避免使用武力來解決問題的，但後來使用武力，是因為已經使用過各種外交手段去斡旋，都未能成功後，迫不得已才做的決定。<sup>117</sup>一九九八年五月二十八日，北約外交部長會議就針對科索沃的問題，作出二個重要的決定，一為幫助國際社群實現對此區域內維持和平的決心，另一方面是要維持鄰國的安全，特別是阿爾巴尼亞和馬其頓。到此時期為止，北約對於科索沃事件的處理方式，主要仍著重在政治層面的調解上，希望以外交手段來解決，但卻也不排除以軍事力量來化解危機。尤其在一九九八年六月十二日，北約的國防部長會議，就討論了北約對科索沃事件，採取大規模的軍事行動的可能性。<sup>118</sup>從此北約的考量逐漸將重心，由外交層面轉向軍事層面。同年十月十三日，北約通過空襲南斯拉夫的議案後，北約以戰逼和的企圖心更昭然若現。因此北約除了運用外交方式外，最主要是以自身具備強大的武力作為西方國家的後盾，希望能用武力迫使南斯拉夫前總統米洛塞維奇接受和平方案。在北約將空襲南斯拉夫的壓力下，米洛塞維奇總統就表示，有限度的接受和平方案。

當科索沃情勢再度惡化之際，具備強大軍力的北約，就更顯的重要了。在一九九九年一月二十九日，六國聯絡小組決定召開塞爾維亞、阿爾巴尼亞雙方的和談會議，以徹底化解衝突。北約立即表明支持六國聯絡小組的決議，並且宣稱如果需要將會採取空襲行動。<sup>119</sup>在朗布依埃和談和第二回巴黎和談失敗後，北約秘書長索拉那在三月二十三日批准了北約空襲南斯拉夫的軍事行

---

<sup>117</sup> NATO, "Kosovo One Year on: Achievement and Challenge," <http://www.nato.int/kosovo/repo2000/report-en.pdf>, p. 7.

<sup>118</sup> NATO, "NATO's Role in Relation to the Conflict in Kosovo," <http://www.nato.int/kosovo/history.htm/>.

<sup>119</sup> Ibid.



動，次日，北約就展開對南斯拉夫的軍事行動。

北約的軍事行動的主要目的是，摧毀南斯拉夫的軍事能力，北約採行的手段是空中轟炸為主。此次十九個北約會員國，有十四個國家參與軍事行動，包括美國、英國、法國、德國、比利時、加拿大、丹麥、荷蘭、義大利、荷蘭、挪威、葡萄牙、西班牙、土耳其和四月十一日才參戰的波蘭。<sup>120</sup>剛開始北約估計，攻擊行動大概會持續四天到數週之久，就可迫使南斯拉夫接受和平議案。北約在空襲期間，提出了五大停火條件為：<sup>121</sup>

- 一、在可驗證的情況下停止所有軍事行動，並且立即停止武力鎮壓。
- 二、保證軍隊、警察、民兵從科索沃撤退。
- 三、同意國際部隊進駐科索沃。
- 四、讓人道救援組織協助難民重回家園。
- 五、建立一個以朗布埃依協議為基礎的政治架構，並且遵照國際法和聯合國憲章。

但是，北約錯估了南斯拉夫的空防能力，使得戰役拖了十一週才在南斯拉夫接受和平方案的情況下結束。北約在此階段除了透過外交和軍事雙管齊下，也以軍事武力作為西方國家斡旋的後盾，最後更以強大的軍事攻擊迫使南國接受和平方案，穩定了科索沃的局勢，不但展現北約強大的軍事能力，更展現了北約在新戰略觀下的域外行動能力。

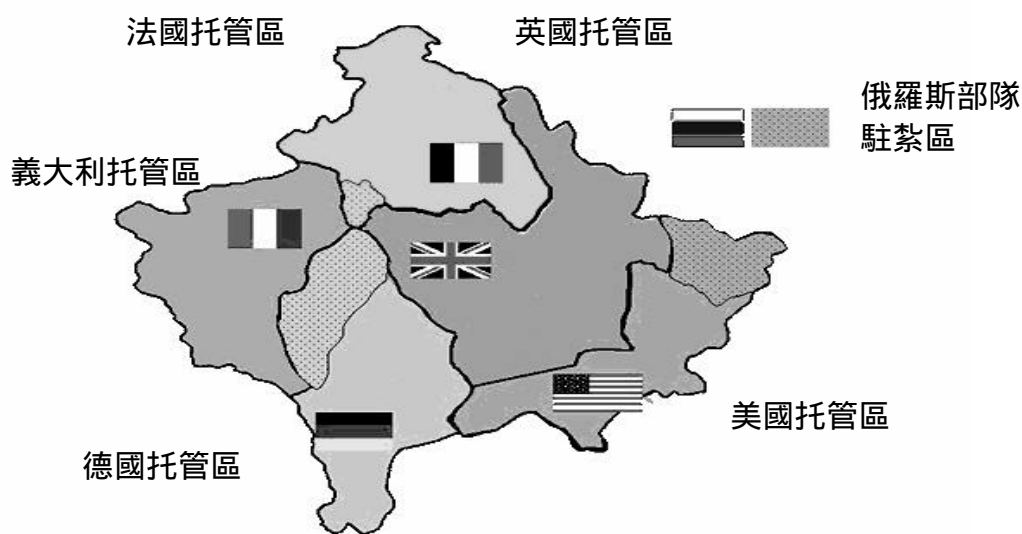
---

<sup>120</sup> 同註 72，頁 200。

<sup>121</sup> NATO, "Kosovo One Year on: Achievement and Challenge," <http://www.nato.int/kosovo/repo2000/report-en.pdf/>, p. 7.

北約在戰爭結束後，主要任務是維護科索沃的和平局勢。在南斯拉夫接受西方國家所提的和平方案後，科索沃的戰事暫時告一個段落。北約在前期軍事行動的角色，也暫時告一個段落。北約在後期階段，主要是協助聯科團等組織維護科索沃的安全局勢。北約領導的多國國際維和部隊在六月十二日，依照庫馬諾沃軍事技術協議(The Kumanovo Military Technical Agreement)開始進駐科索沃，<sup>122</sup>主要分為五個國際托管區，由美、英、法、德和義五國分別管理，俄羅斯的部隊則要部署在不同的區域(參閱圖 4-1 和表 4-1)。<sup>123</sup>

圖 4-1：科索沃國際維和部隊托管區



資料來源：OSCE Mission in Kosovo, “Kosovo/ Kosova As Seen, As Told Part II (June to October 1999),” <http://www.osce.org/kosovo/documents/reports/hr/part2/part2.pdf/>.

<sup>122</sup> 庫馬諾沃軍事技術協議(Kumanovo Military Technical Agreement)是南斯拉夫和聯合國於一九九九年六月九日在馬其頓的庫馬諾沃，針對南斯拉夫撤軍所做的協定。國防譯粹編輯室譯，Richard Connaughton 著，科索伏維和部隊能否贏得和平？，《國防譯粹》，第 26 卷，第 11 期，民 88.11，頁 23。

<sup>123</sup> OSCE Mission in Kosovo, “Kosovo/Kosova As Seen, As Told Part II (June to October 1999),” <http://www.osce.org/kosovo/documents/reports/hr/part2/part2.pdf/>.

表 4-1：科索沃國際托管區駐紮國家

劃分區域	北區	中區	南區	西區	東區
主要負責國	法國	英國	德國	義大利	美國
參與國	希臘 丹麥 匈牙利 比利時 俄羅斯 阿拉伯聯合大公國	芬蘭 瑞典 挪威 比利時 愛爾蘭 捷克 加拿大 匈牙利	芬蘭 丹麥 挪威 荷蘭 俄羅斯 奧地利 土耳其	芬蘭 保加利亞 葡萄牙 西班牙 土耳其	希臘 波蘭 俄羅斯
部署兵力	9208 人	9380 人	8053 人	5222 人	8453 人
	司令部:2412 人 總人數: 43728 人				
聯科團警力	195 人	590 人	311 人	67 人	137 人

(1999.10.31 止)

資料來源：OSCE Mission in Kosovo, “ Kosovo / Kosova As Seen, As Told Part II (June to October 1999) ,” <http://www.osce.org/kosovo/documents/reports/hr/part2/part2.pdf/>.

國際維和部隊此階段揭示的工作重點為維持科索沃安全，主要有嚇阻敵對行動的再次發生，和防止南斯拉夫以及塞爾維亞的武力重新進入科索沃、建立一個安全的環境和保證公共的安全及秩序的存在、促使科索沃解放軍非軍事化以及支持國際人道主義

的努力和支持聯科團。<sup>124</sup>

國際維和部隊在後期階段內的任務，是根據聯合國在安理會第 1244(1999)號決議的內容，來作為執行工作的準則。在執行上較為困難是前三項。首先就是監視南斯拉夫和塞爾維亞的軍警與准軍事部隊的撤離，並防止其再度進入科索沃，再次引起衝突。對此國際維和部隊需要以有限的兵力來執行此任務，困難程度可想而知。

再者，國際維和部隊的任務就是保持科索沃的和平局勢，並且讓難民能平安地重返家園，不僅要防止內部的衝突發生，更要確保科索沃邊境的安全，其範圍包括與科索沃交界的阿爾巴尼亞、馬其頓、塞爾維亞以及蒙特尼哥羅。國際維和部隊同時必須支援聯科團的警力，參與巡邏的任務，並且要管理五百個以上重要的據點和二百個以上的檢查哨，國際維和部隊的職責可以說相當繁雜的。

但是國際維和部隊最為困難的任務，就是要解除科索沃解放軍的武裝，使科索沃解放軍非軍事化。因為如果沒有順利的使科索沃解放軍進行非軍事化，就可能再次爆發衝突，也不能使科索沃解放軍的士兵重回正常的平民生活。但是在科索沃尚未完全獨立之際，就要使數以萬計的科索沃解放軍放下武器談何容易，而且當他們要重回正常的平民生活，找到一份穩定的工作又談何容易。所以，在以聯科團為首，負責處理科索沃重建的各國國際組織的規劃下，要將科索沃解放軍轉化為科索沃警戒軍(Kosovo Protection Corps)，並將科索沃警戒軍定位為一個民間組織，處理

---

<sup>124</sup> NATO, "Kosovo One Year on: Achievement and Challenge," <http://www.nato.int/kosovo/repo2000/report-en.pdf>, p. 18.

一些自然災害的搶救工作，其並沒有權利去維持法律和社會秩序，<sup>125</sup>試圖以此方式來加速科索沃解放軍的非軍事化。

北約在前期的軍事攻擊角色和後期領導國際維和任務的角色，在表面上若以結果而論是很成功的，但仍舊引起很大的爭議，對國際社群、歐洲等是有很大的影響，也產生下列幾個顯明的特點。首先就是北約藉由科索沃事件奠定的新戰略觀。在後冷戰時期，北約展開轉型，也揭示了北約新戰略觀，但是並沒有太多的機會展現其戰略，而在科索沃危機中，恰好給了北約展現其新戰略觀最好的機會，尤其北約在一九九九年四月，在華盛頓慶祝成立五十周年的大會上所提出的「新戰略觀」的核心，就是危機的處理，包含區域外的行動，其原則為捍衛共同利益，並且積極參與國際維和行動等，都在科索沃事件中充分展現。所以北約在科索沃事件中的作為，明確奠定了北約的新戰略觀，也驗證了北約在歐洲處理危機的地位。因為北約在此事件中展現出來的軍事實力是別的國際組織所無法比擬的。因此，在短期之內在歐洲需要軍力的維和行動任務實在非北約莫屬，尤其在科索沃事件後更是如此。

北約對南斯拉夫採取空襲行動後，也使得國際維和行動不再是聯合國的專利。北約在參與波士尼亞的維和行動，是經聯合國的授權，但是在科索沃事件中，北約要採行軍事行動時，卻沒有經過聯合國安理會的授權。對此，北約則宣稱依照北約憲章的規定，北約同意聯合國憲章中維護世界和平的精神，但是並無遵守聯合國決議的義務。可是北約在一九九四年一月布魯塞爾高峰會議中，各會員國一致同意，北約的行動應得到聯合國安理會的授

---

<sup>125</sup> Ibid., p. 20.

權。但是此次以美國為首的北約國家，都主張北約的行動不必再得到安理會的授權，北約可以單獨行動。

北約祕書長索拉納在北約五十週年的大會上也表示，北約並非只能從事聯合國安理會所批准的行動。<sup>126</sup>當時美國國務卿歐布萊特也明確提出無論是域內或者是域外的危機，只要是對盟國的利益有影響的話，北約就應採取行動，而且不一定非要安理會的授權。<sup>127</sup>其實西方國家言之鑿鑿的解釋北約行動是不需要安理會的授權，最主要的目的，其實是要避免在安理會中受到俄羅斯與中國的阻撓。所以，才宣稱北約的行動不須由安理會授權，如此北約才可順利對南斯拉夫展開攻擊行動。不僅如此，以後西方國家處理類似危機就不須再透過安理會，可以直接透過北約來執行任務。因此，在科索沃戰爭後，不僅弱化了安理會處理危機的功能，另一方面也將俄羅斯排除在決策權外，對俄羅斯而言是很不利的，所以西方國家處理國際事務的彈性也更廣闊了。

由於北約在軍事上的強力作為，彰顯了美國在歐洲的影響力。雖然北約在後冷戰時期，有逐漸走向歐洲化的趨勢，但美國仍是主導北約最有利的國家，北約戰略雖然不一定和美國一致，但仍舊無法脫離美國的歐洲戰略。雖然短期內可斷言，美國仍可以主導歐洲安全事務，但是在邁入二十一世紀時，美國將重心逐漸由歐洲地區轉向東亞地區，看似美國的勢力慢慢淡出歐洲，但是美國真的會將勢力完全自歐洲退出嗎？其實不必然是如此。尤其科索沃事件後，北約奠定其在歐洲處理危機的地位，也同時彰顯美國在歐洲的影響力將會持續一段時間。

---

<sup>126</sup> 同註 111，頁 72。

<sup>127</sup> 同註 72，頁 184。

科索沃事件不但提供了北約奠定新戰略觀的機會，也促使北約的東擴行動更加順利。在北約逐漸形成歐洲安全唯一的保障時，許多東歐國家為了其國家安全，紛紛尋求加入北約，雖然北約在一九九九年接受波蘭、匈牙利與捷克入會後，表示三年內將不再吸收新的會員國，但是目前北約的和平夥伴多達二十七國，其中許多國家都期望能成為正式的會員國，尤其是在科索沃事件後，北約地位的穩固，將來要求入會的歐洲國家會越來越多。

### 參、強化北約處理歐洲危機事件的地位

科索沃事件建立北約在歐洲處理危機事件的地位，所以將來歐洲在發生類似的危機事件，北約在軍事上的角色，在短期內無法被其他國際組織所取代。例如近來馬其頓境內阿爾巴尼亞裔游擊隊所引發的戰事逐漸擴大，馬其頓政府就表達了希望北約能介入干涉，平息馬其頓的族群衝突，也可見許多歐洲國家，對於北約處理危機事件的能力有信心。除此之外，馬其頓政府是否擔憂如果沒有處理妥善，將會成為第二個南斯拉夫。無論如何，這些都不足以證明，北約將來都能順利的處理在歐洲地區所發生的危機，因為北約未來的發展仍受到許多因素的影響。

北約首先要重視的就是當美、歐的戰略利益相異時，要如何顧及。在北約對南斯拉夫採取的空襲行動，是符合美國和歐洲國家的利益，但是也是經過許多的溝通協調，才達成共同一致的立場。未來如果發生美國和歐洲國家的戰略利益有所衝突時，那北約是要依循那一方的決議，將是北約的難題。如果依照美國的利益考量，可是歐洲國家卻不接受，那北約在歐洲的作為又有何意義。如果違反美國利益，少了美國力量支持的北約，在軍事上的

能力是否還能所向披靡也是令人存疑的。所以，當美歐利益不一致的情形發生時，北約的作為可能就無法充分發揮，北約新戰略觀的捍衛共同利益的基本原則，將面臨更大挑戰。因此如何顧及美歐相異的戰略利益，將是北約的一大課題。

還有北約要如何強化會員國的凝聚力。其實當北約會員國在一致通過北約空襲南國的議案時，就展現了會員國團結一致的情況，但是在北約實施空襲行動與連續數日後不見成效，無法迫使米洛塞維奇總統接受和平方案，北約會員國之間，團結和決心背後潛伏的嚴重分歧逐漸顯現，新的利益衝突趨於表面化，各會員國在北約的內部就意見不相同，美、英兩國傾向進一步加大空襲程度，其它歐洲國家則不同意。美英兩國的看法也不同，美國堅持繼續空襲，英國則表示要盡早投入地面部隊，法國則不認同美、英的做法，德國則拒絕支持在聯合國表決暫停轟炸的計畫。<sup>128</sup>所以，將來北約會員國的凝聚力，對於北約將來的作為是一個很重要的關鍵。

然而北約與俄羅斯的關係，也是會影響北約在歐洲的發展。北約和俄羅斯的關係是很微妙的。在北約進行東擴之時，俄羅斯就具有很強烈的不安全感。尤其當北約對南斯拉夫實施軍事行動之後，雙方的關係降至冰點。當時的俄羅斯總統葉爾欽就指責北約的行為野蠻，並且召回俄羅斯駐北約的代表，以示抗議。但是葉爾欽也僅能提供南斯拉夫少許的援助，並不能促使北約停止攻擊，顯現出俄國對於北約的無力感。在北約軍事行動暫告一段落時，俄羅斯部隊搶先進入科索沃，也對北約在科索沃維和部隊的指揮上造成困擾。所以，北約將來必須改善和俄羅斯的關係，才

---

<sup>128</sup> 同上註，頁 200。



足以強化北約在歐洲的地位。

### 第三節 歐洲聯盟在經濟重建的任務

歐洲聯盟的發展，可以追溯到第二次世界大戰，當時歐洲在各層面遭到嚴重破壞，歐洲國家不約而同出現泛歐運動的趨勢，法國也不例外，法國政治家梅爾(René Mayer)在一九四三年向戴高樂(Charles de Gaulle)提出歐洲經濟聯盟的構想，<sup>129</sup>戰後戴高樂任命莫內(Jean Monnet)為新成立的經濟發展局(Commissariat du Plan)負責重建法國戰後經濟。<sup>130</sup>莫內當時認為要改善經濟，必須要一個大而有力的市場，所以需要在歐洲開創一個共同市場。莫內為了實踐其理念，便向法國外長舒曼(Robert Schuman)建議將西歐工業基礎的煤與鋼，置於超國家的機構來管理，將更有效率，這就為後來的「舒曼計劃」(Schuman-plan)。<sup>131</sup>在一九五一年四月十八日，法國、德國、義大利、荷蘭、比利時以及盧森堡的六國外長，在法國外交部簽署為期五年的歐洲煤鋼共同體條約。<sup>132</sup>煤鋼共同體正式成立，也展開了漫長的歐洲整合，發展至今歐洲聯盟的整合可說是國際上最為成功的案例。

#### 壹、從經濟邁向政治整合的歐洲聯盟

在一九九三年十一月一日，馬斯垂克條約正式生效後，歐洲

---

<sup>129</sup> 陳勁，《歐洲聯盟之整合與體制運作》。臺北：五南，民 88，頁 88。

<sup>130</sup> 郭秋慶，《歐洲聯盟概論》。臺北：五南，民 88，頁 9。

<sup>131</sup> 舒曼在一九五〇年五月九日向內閣提出計劃。王皓昱，《歐洲合眾國：歐洲政治統合理想實踐》。臺北：揚智文化，民 86，頁 38。

<sup>132</sup> 同註 129，頁 10。

聯盟成為歐洲整合運動的新官方名稱。<sup>133</sup>原本著重於經濟發展整合的歐洲，也開始展開政治上的整合。不同的是，經濟上的整合主要是採行超國家主義的方式，而在政治上的整合，因為涉及國家主權的敏感問題，所以是採行政府間合作主義。歐洲聯盟架構上可分為三大支柱，第一支柱是經濟為主的歐洲共同體(European Community)；第二支柱就是為共同外交暨安全政策(Common Foreign and Security Policy)；第三支柱為司法與內政事務(Justice and Home Affairs)。

歐盟在於經濟整合的成效，是有目共睹的，所以在政治上的整合也是眾所矚目的。在歐盟內負責處理安全的議題，就是第二支柱共同外交暨安全政策，其是基於「歐洲政治合作」(European Political Cooperation)機制的成功所逐漸建構而成的。<sup>134</sup>「歐洲政治合作」的發展是在於一九七〇年代初期成型，各國在外交上建立共識與發揮合作的精神，以一致的步調來達成外交目標，此也成為共同外交暨安全政策的重要精神和內涵。

## 貳、 歐盟主導科索沃經濟重建的方式

歐盟在科索沃戰爭爆發前的角色並不顯著，這無非是因為西方國家賦予北約更重要的角色，相對的弱化其他國際組織的角色。因此歐盟在戰爭爆發前，主要除了對南斯拉夫實施經濟制裁外，就是支持西方國家所提出的和平方案以及其他國際組織的作為，並沒有提出實質的解決方案，這可從一九九九年五月三十一日，歐盟對科索沃事件發表的宣言中得知，宣言中主要重申，希

---

<sup>133</sup> 同註 130，頁 110。

<sup>134</sup> 同註 129，頁 367。

望貝爾格勒接受西方國家的要求，並停止在科索沃的行動，並且由芬蘭總統阿提薩利(Martti Ahtisaari)代表歐盟和美國、俄國和聯合國緊密合作。<sup>135</sup>

在北約軍事行動結束後，歐盟在布魯塞爾舉行有關恢復巴爾幹經濟的會議上，作出保證出資五億美元，幫助重建在科索沃戰爭中受到損害的巴爾幹基礎設施，這筆款項是用來修理和恢復在戰爭中被毀壞的公路、港口、機場、橋梁、發電廠和水庫設施。<sup>136</sup> 歐盟在科索沃重建上的作為，由此才逐漸突顯其重要角色。聯合國針對科索沃重建成立的聯科團，將科索沃在經濟方面的重建和發展就交由歐盟負責，歐盟成為科索沃經濟重建的支柱。除此之外，歐盟執委會在一九九九年立即提供三億七千八百萬歐元的緊急援助經費，並且提供一億兩千七百萬歐元的重建經費，在二000年，提供了三億六千萬歐元的援助，在二00一年則提供三億五千萬歐元，<sup>137</sup>所以歐盟成為科索沃戰後重建主要經費提供者。

歐盟在科索沃後續問題的處理上，針對其負責的任務，交由三個機構負責，有人道援助辦公室(The Humanitarian Aid Office)、歐洲重建署(The European Agency for Reconstruction)以及聯科團下的歐盟支柱(The EU Pillar of the UNMIK)執行不同的工作。人道主義援助辦公室主要負責的工作是農村住宅的緊急重建、提供難民集體的膳宿、水和衛生設備的援助、二百所中小學的緊急修護、供應醫藥及緊急的保健和提供食物以及小規模的農

---

<sup>135</sup> Declaration of the European Union on Kosovo, EU Doc. Pesc/99/53, May 31, 1999.

<sup>136</sup> 歐盟允諾資助巴爾幹重建，《BBC 中文網》，[http://news.bbc.co.uk/1/hi/chinese/news/newsid\\_695000/6954522.stm/](http://news.bbc.co.uk/1/hi/chinese/news/newsid_695000/6954522.stm/)，2000.3.30。

<sup>137</sup> EU, "Kosovo: The European Contribution," [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/se/e/fr/y/kosovo/index.htm/](http://europa.eu.int/comm/external_relations/se/e/fr/y/kosovo/index.htm/).

業援助，並發展收益計劃。<sup>138</sup>主要著重在改善戰後人民的生活，幫助民眾得到基本的生活需求。

歐洲重建署是在二 000 年二月進駐科索沃，接管歐洲執委會科索沃重建工作小組的任務(European Commission Task Force for the Reconstruction of Kosovo)，<sup>139</sup>主要的工作層面為重建科索沃的公共建設。在能源方面，重建以褐煤為發電來源的科索沃 B 電廠，以增加科索沃蘊藏大量煤礦的價值。<sup>140</sup>如此就可以善用科索沃當地的資源。住宅方面在一九九九年修復了三千五百間的房舍。在二 000 年則編列一千四百二十萬歐元，修繕八千間房舍。<sup>141</sup>在二 00 一年則投注七千五百萬歐元，持續住宅的修復工作。<sup>142</sup>提供民眾有適當的居住環境。

交通運輸方面在一九九九年花費了六千三百萬歐元，恢復長達一百二十公里的道路和兩座在戰爭中毀損的橋樑，並且修復毀壞的鐵路，並增購二十二台掃雪機，在二 000 年則花費一千五萬進行三個主要地區的道路和兩座興建的橋樑上，在二 00 一年則編列了一千八百萬歐元的預算，完成兩個重要道路和兩座橋樑，<sup>143</sup>目的就是要使科索沃的基礎建設完善。環境方面主要是提供大量與純淨的水源，並且幫助當地自來水公司營運。除此之外在二 00 一年，將完成六個垃圾掩埋場。<sup>144</sup>在二 000 年促使科索沃收成四萬噸的農產品，在二 00 一年歐洲重建署又投入四千萬歐元，幫助

---

<sup>138</sup> Ibid.

<sup>139</sup> European Agency for Reconstruction Annual Report 2000, EU COM(2001)446 final, July 30, 2001, p. 7.

<sup>140</sup> Ibid., p. 12.

<sup>141</sup> Ibid., p. 14.

<sup>142</sup> EU, "Kosovo: The European Contribution," [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/se/fry/kosovo/index.htm/](http://europa.eu.int/comm/external_relations/se/fry/kosovo/index.htm/).

<sup>143</sup> Ibid.

<sup>144</sup> European Agency for Reconstruction Annual Report 2000, p. 15.

科索沃農業發展。在地方政府和公民社會事務，歐洲重建署在二 000 年資助五十萬歐元在科索沃的地方選舉上，並且在二 00 一年提供了一千八百萬歐元，做為發展科索沃為民主社會的基金。<sup>145</sup>

在醫療方面歐洲重建署在一九九九年提供五千萬歐元，給醫院作為緊急救助之用，在二 00 一年則提供一千萬歐元的經費，幫助科索沃建立完善的輸血事務，並且提供科技的援助於製藥事務方面和保健事業的改革。在二 00 一年，挹注了一千四百萬歐元的經費，持續進行保健事業的改革。在企業發展上，歐洲重建署在二 000 年提供五百萬歐元，貸款給予中小企業。<sup>146</sup>在二 00 一年則和世界銀行合作提供七千五百萬歐元的貸款給中小企業，並且提供非私人性質的商機，促使這些中小企業能順利的上軌道。截至目前為止，全球在科索沃投資金額已超過三千五百萬歐元。所以整體而言，歐洲重建署就是重建科索沃的基礎建設，以提供當地人們的基本生活需要，促使經濟發展。

再來就是聯科團下的歐盟支柱，歐盟在聯科團的規劃之下，主要幫助聯科團重建科索沃的整體經濟，主要就是幫助科索沃發展一現代化的市場經濟。為達此目標，歐盟首先就是以管理和發展四政府部門，包括重建部門、商業和工業部門、公共建設部門以及財政內閣機構，藉此重整科索沃的經濟與財政，並且建立海關來預防非法移民、交易和走私活動。在二 000 年更經由海關歲入增加一億六千三百萬馬克。除此之外，也建立了和商業相關的法令，並促進工業投資以及開徵增值稅，作為增加政府稅收，設立科索沃第一家商業銀行 - 中小企業銀行(Micro Enterprise Bank)

---

<sup>145</sup> EU, "Kosovo: The European Contribution," [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/se/e/frv/kosovo/index.htm/](http://europa.eu.int/comm/external_relations/se/e/frv/kosovo/index.htm/).

<sup>146</sup> European Agency for Reconstruction Annual Report 2000, p. 17.

等，科索沃的經濟也在歐盟的努力下漸有起色。<sup>147</sup>人道主義援助辦公室、歐洲重建署、聯科團下的歐盟是分別處理不同事務，幫助科索沃民眾建設生活需要、公共設施的基本建設，使其可順利發展經濟。

雖然歐盟在化解科索沃衝突，並未能有效藉由其內部的安全機制來化解，但是在科索沃的善後問題上，仍然扮演著重要角色。整體而言，就歐盟在科索沃事件的作為，也突顯出幾個重要的特點，首先是經濟重建的角色。歐盟在事件中除了負責發展科索沃的經濟外，更擔負科索沃龐大的重建經費，這除了證明歐盟強大的經濟力外，更足以證明在歐洲的其他國際組織，並無法像歐盟一樣，能擔負起如此龐大的經費，所以未來如果再發生類似的事件，歐盟是在處理經濟重建上較有能力。

歐盟在處理此次危機事件中，其功能未能充分發揮。檢討歐盟的安全機制並無突出的表現的原因，無非是因為在事件中，軍事方面有北約負責，而且歐盟截至目前為止，所擁有的軍隊並無法像北約一樣強大，在沒有健全強大的軍隊下，想要在危機處理與域外行動上發揮效用，當然是大打折扣。所以在科索沃事件中，歐盟在危機處理上的角色，就是以軍事力量來處理危機是被北約所取代。不過也因為如此，讓歐盟更體認到成立軍事組織的重要性。<sup>148</sup>

不過歐盟也藉由此事件，展現其組織功能的多元性。由於歐盟在經濟上的作為明顯，所以多少忽視歐盟在其他方面的作為，

---

<sup>147</sup> EU, "Kosovo: The European Contribution," [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/se/fry/kosovo/index.htm/](http://europa.eu.int/comm/external_relations/se/fry/kosovo/index.htm/).

<sup>148</sup> Ibid.

事實上在人權與教育上，也是有所注重。這也展現了歐盟並非是一個專門性的國際組織，不像北約是屬於一個軍事專門性的組織，雖然歐盟在於其他方面的整合發展，比不上其經濟性的發展，但是在科索沃事件中，仍展現其多元性的角色，這也加強未來歐盟處理危機事件的籌碼。如果說歐安組織是歐洲擁有最多參與國的國際組織，那歐盟就是歐洲會員國最為密切的國際組織。因為歐盟在經濟上的整合是具超國家主義的色彩，所達成的決策是要個會員國遵守的，因此會員國之間密切的關係，非其他國際組織的會員國關係可比擬，所以歐盟所做出的決策，也是強而有力的。但是在其他方面如共同外交暨安全政策以及內政暨司法的事務等，採取政府間合作的方式，是否能在歐洲展現更強大的力量，則影響其在歐洲處理危機事件的地位。

## 第四節 歐洲安全暨合作組織展現行政和人 權維護的行動

歐洲安全暨合作組織的前身就是歐洲安全暨合作會議 (Conference Security and Cooperation in Europe，以下簡稱歐安會)。歐安會和北約一樣都是冷戰時期的產物，不同的是當時歐安會的參與國是跨越意識形態，包含美國、蘇聯及東、西歐國家等三十五國。雖然歐安會只是屬於一個論壇式的會議型態，但在兩極對抗的情勢下實屬不易。可是隨著後冷戰時期的來臨，國際政治權力結構的改變，歐安會也面臨存廢的問題以及功能和地位的轉型。

## 壹、後冷戰時期進行組織化的歐安組織

在一九五四年，英、美、法與蘇四國在柏林召開的外長會議，前蘇聯外長莫洛托夫(Vyacheslav Molotov)就提議召開歐洲安全會議(European Security Conference)，藉以商討歐洲情勢的發展，並締結歐洲集體安全條約。<sup>149</sup>當時西方國家認為，蘇聯是想藉由此舉來鞏固其在歐洲的勢力，所以並未給予正面的回應。但是以蘇聯為首的華約並未就此放棄，仍舊努力尋求召開歐洲安全會議的可能性。在歷經一九六〇年代後，北約和華約利用各種機會和管道，不斷的提出自身對於召開歐洲安全會議的主張，希望能獲得雙方都能同意的原則。此時美、蘇兩大強權開始進一步和解，包含東、西歐國家的歐洲安全會議終於露出一線曙光。<sup>150</sup>最後在雙方努力下在一九七五年八月一日，共同簽署了成立歐安會的赫爾辛基最後議定書。

赫爾辛基最後議定書主要內容包含了三籃，第一籃：歐洲安全問題，第二籃：經濟、科學和技術，以及環境的合作，第三籃：人道與其他方面的合作。然而赫爾辛基最後議定書基本上，並不具有國際法的約束力，僅僅具有政治上的約束力。<sup>151</sup>此後到冷戰結束前，歐安會就召開了多次後續會議(Follow-up meeting)。<sup>152</sup>歐安會的功能，常受到兩極關係好壞的影響，美蘇關係較和緩時，歐安會的功能較能發揮，雙方關係不好時，歐安會的功能就較受到影響。加上歐安會的決策是採行全體一致決方式，所以在敏感

---

<sup>149</sup> 吳萬寶，《歐洲安全暨合作組織》。臺北：五南，民 89.4，頁 3。

<sup>150</sup> 湯紹成，〈歐洲安全體系的變遷〉，《美歐月刊》，第 10 卷，第 9 期，民 84.9，頁 92。

<sup>151</sup> 共有三十五個參與國，除了阿爾巴尼亞外的所有歐洲國家和美國、加拿大等國。同註 147，頁 10-13。

<sup>152</sup> 包括 1977.10.4.-1978.3.9 的貝爾格勒後續會議、1980.11.11-1983.9.9 馬德里後續會議、1986.11.4-1989.1.19 維也納後續會議。



的政治議題上，並不容易達成協議。但是在其他較不敏感議題的合作，皆有不錯的成效，例如在人權、信心建立機制(Confidence Building Measures)與經濟、技術合作以及人員交流方面的成效是有目共睹的。<sup>153</sup>

冷戰結束後，一九九〇年九月，歐安會召開巴黎高峰會議，決定簽署北約、華約的裁軍條約，還共同發表互不侵犯聲明，並且致力於雙方合作，並決定設立歐安會的行政機關，以及執行會議之決議的必要組織，除此之外更通過了巴黎憲章(Charter of Paris for a New Europe)。整體而言，巴黎高峰會的焦點集中於歐安會要如何面對一九八九年革命後的歐洲情勢，以及如何改革歐安會，以適應甚至主導歐洲情勢的發展。<sup>154</sup>一九九二年六月，在南斯拉夫內戰的影響下，本來歐安會傳統上是不干涉其參與國國內政治，如今顯然不適用，取而代之的是共同的關心與參與解決爭端。歐安會也作出決議，參與國國內的少數族群問題，將不再被視為該國的國內事務。<sup>155</sup>一九九二年七月，歐安會召開赫爾辛基高峰會，主要的目的是在強化歐安會的結構與制度，提高和歐安會的能力，以便能有效預防衝突和危機處理。<sup>156</sup>這一連串的動作主要是要加強歐安會的功能，促使歐安會能在歐洲扮演一個重要的角色，化解歐洲地區所發生的危機。

歐安會在赫爾辛基高峰會後，在歐洲的重要性逐漸降低是不爭的事實。<sup>157</sup>為了改善此一局勢，首先必須先改革歐安會缺乏行

---

<sup>153</sup> 同註 149，頁 93。

<sup>154</sup> 同註 148，頁 44。

<sup>155</sup> 同註 149，頁 94。

<sup>156</sup> Ingo Peter, "CSCE," in Bluth, et al., op. cit., pp. 68-69.

<sup>157</sup> 同註 148，頁 56。

政及執行決議的能力。一九九四年十二月，歐安會布達佩斯高峰會雖然未能立即處理區域內的問題，但是此高峰會至少做出重要決議，就是在一九九五年起，以組織型態來取代會議的型態。這個決議一方面符合現實的發展，另一方面則是顯現歐安組織在早期預警、衝突預防和衝突解決中的核心角色。

透過此一改革，歐安組織將可以國際組織之名派遣維和部隊，相對加強歐安組織處理危機的能力。一九九六年十二月，歐安組織里斯本高峰會討論的重點，集中於處理巴爾幹的問題。歐安組織針對波士尼亞的問題，主要集中在如何辦理波士尼亞的選舉。一九九九年十一月，歐安組織伊斯坦堡高峰會主要是討論歐洲安全憲章、高峰會宣言、歐洲傳統武力條約最後文件和建立信任與安全措施談判，除此之外，西方國家也對車臣的人權問題向俄羅斯展開施壓。<sup>158</sup>歐安組織也逐漸展現出在歐洲處理行政及人權的效能。

歐安組織在後冷戰時期的轉變，結構上可分為政治性和行政性兩種，政治性機構主要提供歐安組織政策發展方針，決定歐安組織的各項行動，而行政性機構則是執行政治性機構的決議或監督決議的執行。<sup>159</sup>歐安組織的機制依處理事件的性質可分為：政治危機機制、軍事危機機制、和平解決爭端機制與人道面向機制等四方面。在處理危機方面，歐安組織則發展出任務團(Mission)，這是歐安組織面對情勢演變，以及考量本身角色的轉變所發展出來的工具。自一九八九年歐安組織不同的機制相繼被建立後，開始有了依實際情勢的需求，而組成和派遣不同任務團的可能性。

---

<sup>158</sup> 同註 84，頁 115。

<sup>159</sup> 同註 148，頁 151。

事實上，任務團主要的功能是為了預防衝突與危機處理有關之事務，例如：促進衝突的政治解決、保護少數族群、促進人權保護、處理政治改革與建立民主制度等。任務團的人員配置，一般都在四到十二人左右，僅有兩個任務團的人員配置例外，一是波士尼亞與赫塞哥維納任務團，所配置的人員一度達到一千兩百人，另一個則是科索沃查核任務團 (OSCE-Kosovo Verification Mission)，這任務團規劃到可配置兩千名查核員。<sup>160</sup>因此歐安組織近來都以任務團的方式，來展現其解決國際事務的方式。所以任務團執行任務的成效良窳，是會影響歐安組織的聲望與地位。

## 貳、歐安組織在科索沃事件的作為方式

歐安組織針對科索沃問題，共派出了三次任務團。第一次任務團是由歐安組織的資深官員委員會 (Committee for Senior Officials) 決定派長期任務團駐紮在科索沃、山亞克 (Sandjak)、渥依弗定等三地。<sup>161</sup>主要的任務是促進南斯拉夫和各族群間的對話、監督少數族群的人權保護等，雖然由於南斯拉夫不同意任務團延長駐紮，而導致任務團的失敗。但是，此次不僅是歐安組織第一次派駐任務團在科索沃，更是歐安組織派駐任務團的開始。

歐安組織第二次對科索沃事件派出任務團，就是一九九八年十月到一九九九年三月所派出的科索沃查核任務團。該團主要的任務是查核南斯拉夫是否遵循聯合國安理會第 1160(1998) 和第 1199(1998) 號決議案，包括證實停火協議的施行、監視南斯拉夫的撤軍行動、保障人權以及民主制度的建立等。但是隨著科索沃

---

<sup>160</sup> 同上註，頁 157-158。

<sup>161</sup> OSCE Mission in Kosovo, "Mission in Kosovo," [http://www.osce.org/kosovo/documents/factsheet/general/mission\\_factsheet\\_english.pdf/](http://www.osce.org/kosovo/documents/factsheet/general/mission_factsheet_english.pdf/).

的局勢惡化，北約決定對南斯拉夫展開軍事行動之際，科索沃查核任務團也必須從南斯拉夫撤退，任務團再一次的失敗。第三次任務團的派駐行動，是在南斯拉夫接受和平協議，北約停止轟炸之時刻，歐安組織常設理事會依循聯合國安理會第 1244(1999)號決議案，在一九九九年七月一日，做出第 305 號決議，其內容主要是將歐安組織科索沃特別小組(OSCE Task Force)的任務結束，<sup>162</sup>並在七月一日撤出，同時成立歐安組織科索沃任務團(OSCE Mission in Kosovo)。<sup>163</sup>

此次的科索沃任務團是架構在聯科團之內，其規定的人數限額為兩千三百人，包含七百名國際工作人員和一千六百名當地的工作人員。歐安組織在戰爭結束後，也重新執行在科索沃的任務。為了使任務順利的完成，歐安組織採取的第一步行動就是，促進和各國國際組織之間的合作關係。首先就是配合聯合國在行動中的整合工作，歐安組織一開始就和聯合國難民高級委員會與聯合國人權高級委會保持緊密合作。並且要維持和北約所領導的科索沃維和部隊保持密切聯繫，因為唯有維和部隊維繫安全的環境，才可以確保歐安組織的行動順利。<sup>164</sup>所以一開始歐安組織就密切和各國國際組織合作，如此才真正確保任務團的任務順利完成。

歐安組織的科索沃任務團，主要負責的任務為制度和民主的建立以及法律和人權的方面，對此任務團的工作主要是集中於下列幾個層面。在傳播事務的層面，歐安組織是希望能營造出一個新聞自由和資訊自由的環境，因為唯有如此的環境，才是有利於

---

<sup>162</sup> 歐安組織科索沃特別小組(OSCE Task Force)是依照常設理事會第 296 號決議所設立的，屬於一個過渡性組織。OSCE Permanent Council Decision 296, OSCE PC.DEC/296, 1999.

<sup>163</sup> OSCE Permanent Council Decision 305, OSCE PC. DEC/305, 1999.

<sup>164</sup> OSCE Mission in Kosovo, "Mission in Kosovo," [http://www.osce.org/kosovo/documents/factsheet/general/mission\\_factsheet\\_english.pdf](http://www.osce.org/kosovo/documents/factsheet/general/mission_factsheet_english.pdf).

科索沃在於民主化的進程，為了達到此目的，任務團主要幫助傳媒的發展以及設立過渡性的傳播委員。過渡性的傳播委員主要是管理傳媒機構，並且要完成科索沃傳媒管理系統。並且在歐安組織幫助下，設立一個以公共服務為目標的科索沃無線電視台(Radio-TV Kosovo)。<sup>165</sup>希望透過這些步驟能營造出科索沃的資訊自由的環境，使科索沃具備更多發展民主的條件。

歐安組織推動民主化的發展，可說是在於科索沃工作中最重要的部分，主要採行的方式為設立行政機關，提供民主統治的常規和處理其他公民行政議題，並且幫助各政黨在一個有秩序的情形下發展，並且強化政黨的職能，成為獨立民主的政黨，進而在科索沃的民主發展中扮演重要的角色。除此之外，歐安組織在當地還發展利益團體、遊說團體等，並且積極推動科索沃參與非政府組織的活動。

歐安組織的另一項重要工作，是協助科索沃在二000年十月二十八日，舉辦自由且公平的地方選舉，此次選舉可說是順利成功的。在此方面的事務，歐安組織和聯合國祕書長特別代表辦公室設立了中央選舉委會，負責管理科索沃的選舉事宜，除此還辦理選民的登記，在聯合國國際移民組織(UN International Organization for Migration)與歐安組織的統計下，登記參與投票且符合資格的人數超過九十萬人，包括在科索沃境內和海外少數族群，這些選民不僅具有參與地方選舉的資格外，更具有參加未來科索沃選舉的資格。<sup>166</sup>歐安組織也培養當地辦理選舉的能力，歐安組織訓練當地的人參與選舉工作，以期望科索沃可以獨立舉辦

---

<sup>165</sup> OSCE Mission in Kosovo, "Radio Television Kosovo," [http://www.osce.org/kosovo/documents/factsheet/media/rtk\\_factsheet\\_eng.pdf/](http://www.osce.org/kosovo/documents/factsheet/media/rtk_factsheet_eng.pdf/).

<sup>166</sup> OSCE Mission in Kosovo, "Central Election Commission," [http://www.osce.org/kosovo/documents/factsheet/elections/cec\\_factsheet\\_eng.pdf/](http://www.osce.org/kosovo/documents/factsheet/elections/cec_factsheet_eng.pdf/).

未來的選舉。歐安組織也強調要公開選務的資訊，在選舉部門與選舉過程中必須提供選民公開資訊。再者，歐安組織更表明支持參與選舉的政治團體，不論政黨、聯盟或候選人等，都須堅持其在選舉中的角色，歐安組織對此將提出幫助。

對國際社群而言在警察培訓事務方面，要在科索沃建立一個強而有力並且可靠的警政勤務是很大的挑戰。有關於警察人員的招募和訓練，主要也是歐安組織負責。在警官方面的培訓，則是由歐安組織和聯合國共同執行。為了建立科索沃完善的警政勤務，成立科索沃警察勤務學校(Kosovo Police Service School)，這所警校主要是歐安組織在維須特(Vushtrri)所設立，是培育科索沃的基本警察人員。該學校實行基本訓練，要訓練具有民主素養的警員，訓練內容包含有：尊重民主規則、犯罪的調查、巡邏勤務、槍枝的使用、交通指揮以及法務和衝突事件的處理等。警官人員在接受了基本訓練之後，必須再接受聯科團警方為期十九週的實地訓練，包含調查方法和管理方式的訓練。<sup>167</sup>除了警員的訓練外，歐安組織也重視警員的多元性。歐安組織更努力去創造一個具有族群多元性和平衡的警政勤務，例如：在警官方面有百分之十三是屬於科索沃的少數族群，並且女性警官也有百分之十八的比例。

基本上，法律和人權可說是構成民主機制最重要的因素，針對於此，歐安組織主要是著重於幾個長期的計畫。在法律層面成立了，幾個組織與制度。首先是科索沃司法中心(Kosovo Judicial Institute)為歐安組織和歐洲議會所共同設立的，它是要建立屬於當地的法律相關教育，冀望培育未來的法官和檢查官，並且積極

---

<sup>167</sup> OSCE Mission in Kosovo, "Kosovo Police Service School," [http://www.osce.org/kosovo/documents/factsheet/police/kps\\_factsheet\\_eng.pdf/](http://www.osce.org/kosovo/documents/factsheet/police/kps_factsheet_eng.pdf/).

的舉行研討會，促使科索沃具有更為完善的司法制度。<sup>168</sup>其次，科索沃法律中心(Kosovo Law Center)為歐安組織所設立的獨立組織，目的是促進科索沃法律的發展，主要致力於分析多元化立法議題、評論立法草案以及出版相關刊物，並且分析法律、條例、命與人權等相關文書資料，而此組織是由普利斯提納大學法律系扮演領導改革的角色。<sup>169</sup>再者，更有行政監察人員的機制，就是監察行政機關是否有濫用權力，侵害到個人人權或是違法的行為。

最後，歐安組織在人權層面的維護也是任務團工作的重心。關於科索沃人權的監控，主要是由歐安組織代表國際社群來執行，除了監控與保障人權外，更企圖建立一套符合當地的人權保障措施，監控範圍包含族群之間的情勢外，也擴及其他相關議題，如內部的暴力事件、非法的人口販賣等。並且著重人權的提升與教育，亦即要提升人們對於人權的重視，尤其是個人的人權、婦女與孩童的人權等，<sup>170</sup>對此提供科索沃人權的保護行動與教育活動。

### 參、歐安組織處理較無爭議的議題

歐安組織在處理科索沃事件中，表現出幾個明顯的特點，其中之一為處理較無爭議的議題。在歐安組織處理科索沃事件，都是以派駐任務團的方式來執行，工作內容也是依照聯合國的決議，著重在行政機關的設立、民主化與人權等。此方面的議題，

---

<sup>168</sup> OSCE Mission in Kosovo, "Kosovo Judicial Institute," [http://www.osce.org/kosovo/documents/factsheet/law/kji\\_factsheet\\_eng.pdf/](http://www.osce.org/kosovo/documents/factsheet/law/kji_factsheet_eng.pdf/).

<sup>169</sup> OSCE Mission in Kosovo, "Kosovo Law Center," [http://www.osce.org/kosovo/documents/factsheet/law/klc\\_factsheet\\_eng.pdf/](http://www.osce.org/kosovo/documents/factsheet/law/klc_factsheet_eng.pdf/).

<sup>170</sup> OSCE Mission in Kosovo, "Mission in Kosovo," [http://www.osce.org/kosovo/documents/factsheet/general/mission\\_factsheet\\_english.pdf/](http://www.osce.org/kosovo/documents/factsheet/general/mission_factsheet_english.pdf/).

一般而言是屬於較不受爭議的，就是把西方國家的價值觀套用在科索沃上，不像北約所處理議題，都是一些比較受爭議的議題。這可能是因為歐安組織是由前蘇聯所提議創立，所以現今該組織的內部，俄羅斯仍然具有相當的影響力。而且自從後冷戰時期以來，俄羅斯就一直想強化歐安組織在歐洲的角色，因此西方國家防止俄國勢力再起，刻意壓制歐安組織。但是此一論點可說是較不合理的，這可由一九九九年歐安組織伊斯坦堡高峰會時，各參與國對俄羅斯處理車臣問題的譴責中看出。所以，歐安組織會處理這些較無爭議的議題，最主要原因就是，其參與國的數目高達五十五國，在處理人權與選舉等相關事宜是具有相當的代表性。如果要歐安組織處理較有爭議性的問題，在採取一致決的情況下，也是很難達成共同的意見。所以由歐安組織處理此方面的議題是相當合宜的，也極具有代表性。

另一方面歐安組織在處理科索沃事件中，也和其他國際組織建立良好的互動關係。此次歐安組織派出任務團之際，就首先表達了要使任務成功，最為重要的關鍵就是要和各參與處理科索沃後續問題的國際組織，建立良好的互動關係，所以歐安組織除了一開始就配合聯合國的行動外，更和北約保持密切的互動，更和歐洲議會在法律方面有更深一步的合作。在此情況下，不但能防止各國際組織在危機事件處理上，發生角色重疊的衝突情況外，也可以達到各司其職，相輔相成的成效，同時也為未來營造出各國際組織更多合作的空間。

自冷戰結束後，歐安組織經過功能與組織結構的轉變，成為歐洲最大的國際組織，在未來歐洲的安全議題上，相信將會扮演舉足輕重的角色，但是就龐大的歐安組織而言，其仍然存有許多問題是影響到工作成效，所以歐安組織要注意自身的問題，才不



至於受到影響。首先，關於歐安組織地位與角色的定位問題。基本上，歐安組織所觸及的議題十分廣泛，儼然為歐洲的聯合國。但是其在歐洲的地位和角色，又不見得如同聯合國一般的受到敬重，加上自從二次大戰迄今，歐洲成立了許多專門性的國際組織，這些專於某方面議題的國際組織，在成效的展現上，也可能優於歐安組織，例如在安全議題上的組織就有：北約、西歐聯盟與歐盟等；談到歐洲安全議題，首先被提到的可能是北約而不會是歐安組織，歐安組織要如何在歐洲取得何種地位，是歐安組織必須三思的。在波士尼亞與科索沃事件後，歐安組織是展現了其在保護人權與舉辦大選等行政上的能力，而歐安組織將來是否將致力於此，或者針對其他議題，來奠定其在歐洲的地位。其實這談何容易，但卻又不得不做。因此歐安組織可以採行的方式為，先建立好和其他國際組織的活動，採取既競爭又合作的關係，找到合適歐安組織處理的議題，才能進一步強化歐安組織在歐洲的地位。

再者，就是歐安組織的功能性問題，筆者在上述提過歐安組織具有許多機制，但迄今仍有許多機制並未被實際被使用過，其中可能是因為機制沒有完善規劃，例如機制的啟動相當複雜，加上許多國家主權、領土與防衛等問題皆排除在機制的對象之外，所以歐安組織在其功能成效上必須有所改革，如此才能被實際運用，否則勢必影響歐安組織的工作成效。



## 第五章 歐洲安全機制建構的新方向

基本上，在後冷戰時期的歐洲安全是不同於冷戰時期的。在冷戰結束後短短十餘載中，無論是受到國際局勢變遷的影響，或者是安全威脅的轉變，造成歐洲安全機制的轉型，尤其在科索沃事件後，歐洲安全的型態已經截然不同了。<sup>171</sup>雖然科索沃的地位僅僅是南斯拉夫的一省，但是在國際上卻引起很大的動盪，科索沃也成為強權國家和各國際組織展現的舞台，這對未來歐洲安全的發展，勢必有一定程度的影響。

### 第一節 後冷戰時期的歐洲安全

歐洲安全的定義是十分廣泛，有學者認為，歐洲的範圍是包含中、東歐以及由前蘇聯獨立的各加盟共和國。當這個區域內發生戰爭或軍事力量的使用、嚇阻與控制等的現象時，就是和安全有關的議題。歐洲安全的定義就是在全球和區域的環境下，降低歐洲戰爭發生的機會，或是避免歐洲國家受到國際戰爭的牽累。可是這種狹義的定義，遭到許多的批評，其中最大的緣由就是軍事並不是安全的全部，軍事只是安全中的一個重要因素。許側(Peter Schulze)認為歐洲安全的議題，要包含生態、社會以及經濟和人權等議題。<sup>172</sup>尤其是後冷戰時期，面對區域危機事件的處理，歐洲的安全機制必須有更大的功效，不過軍事上的能力仍然

---

<sup>171</sup> Steve D. Boilard, "From Double Containment to Double Vision: The Fragmentation of America's Europe Policy in the Post-Cold-War Era," in McKenzie, and Loedel, op. cit., p. 23.

<sup>172</sup> Beverly Crawford, *The Future of European Security*, CA: University of California at Berkeley, 1992, pp. 2-3.

是歐洲安全機制最重要的一環。

歐洲集體安全的概念很早就形成了。在第二次世界大戰後，歐洲各國懼怕國家安全再度受到威脅，阻礙各國在經濟、社會等層面的發展，就希望透過集體防衛的手段來保障各國的安全，<sup>173</sup>例如在一九五〇年韓戰爆發之際，美國和西歐國家視共產政權的侵略和擴張，對其造成極大的威脅。在這種情況下，當美國在韓戰失利後，以需要應用所有可利用的軍事資源為理由，向西歐國家施壓，要其接受德國的再武裝，因此法國在一九五一年十月主動提議成立歐洲防禦共同體(European Defense Community)，將德國提供的軍隊納入統一管理的歐洲軍中，然而在歐洲共同防衛條款送交會員國國會批准後，結果法國的國民議會卻不予通過，這使得歐洲防禦共同體功敗垂成。<sup>174</sup>

但是歐洲在基於集體安全的概念下，在後冷戰時期，仍發展出許多具有安全機制功能的國際組織，包含專門和廣泛性的國際組織，其中功能性較強的，就是美國所領導的北約，西歐國家為了嚇阻蘇聯，是極為依賴北約的，其也是冷戰時期西歐各國的安全保障。在冷戰結束後，歐洲安全更受到國際局勢的影響。

## 壹、安全概念的重新界定

國際權力結構的轉變是後冷戰國際局勢變化最大的影響因素之一。隨著東歐國家的民主化、蘇聯的解體和德國的統一，造成

---

<sup>173</sup> Reinhardt Rummel, and Peter Schmidt, " West European Integration and Security Cooperation: Converging and Diverging," in Mathias Jopp, Reinhardt Rummel, and Peter Schmidt, eds., *Integration and Security in Western Europe: Inside the European Pillar*. Boulder, CO: Westview Press, 1991, p. 4.

<sup>174</sup> 同註 129，頁 14。

了歐洲情勢的改變。美、蘇對峙的兩極體系情況結束後，冷戰也隨之結束，使得國際政治的權力結構變成美國獨大的一超多強型態的多極體系。雖然國際和平並未因為冷戰的結束隨之而來，但是卻緩和兩極體系下，雙方以武力對峙，隨時可能產生戰爭的危急情勢，各國也將重心從軍事的建構轉到經濟、社會等層面，充分顯示各國較為著重在經濟問題上，安全戰略相形下已不是那麼重要。<sup>175</sup>這也證明各國對於安全的認知有所轉變，國家的傳統安全觀，從以軍事武力來解決彼此紛爭的軍事安全觀，轉變為提供一個經濟發展的安全環境的經濟安全觀。

冷戰結束後，各國所需要的安全不再是以軍事力量來維持國家安全，而是運用其他較為和緩的外交手段，追求一個保障經濟長久發展和社會安定的環境，所以國家之間是要透過更多的合作方式，增加彼此間的信任，降低猜忌。<sup>176</sup>就算兩個具有敵意的國家，在許多國際組織中仍有溝通的機會，降低雙方衝突的機會。再者，冷戰後國際政治情勢不再分為民主與共產兩大陣營，意識形態不在作為區分的標準。大陸學者閻學通就認為，冷戰後國際政治情勢最重要的特徵就是不確定性，<sup>177</sup>因為在後冷戰國際權力結構重組的過程中，並沒有一定的標準，所以許多國家對外政策充滿著不確定性。正由於對外的安全政策並不穩定，安全事務上的合作也就相當重要，只是合作方式不像冷戰時期一般，集結同盟的武力來威嚇敵方，所以在此情勢下，歐洲安全機制仍是很重要，不過已經面臨方向的轉變。

---

<sup>175</sup> 尹慶耀，《東歐集團研究》。臺北：幼獅，民 83，頁 318。

<sup>176</sup> Robert Mandel, *The Changing Face of National Security: A Conceptual Analysis*. Westport, CT: Greenwood Press, 1994, p. 63.

<sup>177</sup> 閻學通，《中國與亞太安全》。北京：時事，1999.1，頁 2。

其次，就是全球化對於國際政治的影響。近來國際政治因為國際權力結構的變化而有所轉變外，全球化對於國際政治的影響也不容小覷。全球化的影響不僅在經濟層面，甚至影響到公民社會的發展。<sup>178</sup>在邁入二十一世紀的時候，全球化已是廣為大眾所知的詞彙，但是對於全球化的定義，卻仍然眾說紛紜。

新左派認為全球化是一種新的帝國主義，但是新自由學派持與其相反的意見，認為全球化是人類進步的一種象徵。<sup>179</sup>轉型學派的看法則較為中庸，認為全球化是促使政治、社會和經濟轉型的主要動力，使得國際和國內的界線不再清晰，將國內、外事務混合在一起，成為一個新的領域。<sup>180</sup>對於全球化的看法較特別是懷疑學派，其認為全球化充其量只是發達國家在經濟上的國際化而已。<sup>181</sup>各學派不但對全球化的定義不同外，就連全球化對國際政治的影響都持不同的態度。

幸且不論哪一派學者的看法是正確的。如果僅僅將全球化視為一種情況來描述的話，可將其認定為一種在不同區域當中，進行政治、經濟與社會方面的全方位交流，所以全球化對於傳統的政治、經濟與社會層面都是有影響的，例如全球化促進資金、資訊與人員的流通，加上跨國企業的影響下，導致傳統國家所扮演的角色面臨轉變。國家的主權，由原來的絕對主權轉變為相對主權，許多事務跨越國界，造成國家之間的界線越來越模糊，國家在許多事務上無法獨自處理，所以在全球化的衝擊下，國家所扮

---

<sup>178</sup> Walter C. Opello Jr., and Stephen J. Rosow, *The Nation-State and Global Order*, CO: Lynne Rienner, 1999, p. 23.

<sup>179</sup> 洪朝輝，全球化：跨世紀的顯學，《問題與研究》，第39卷，第8期，民89.8，頁73-76。

<sup>180</sup> 同上註，頁79。

<sup>181</sup> 同上註，頁81。

演的角色逐漸被弱化了。<sup>182</sup>此外，國家之間的政治、經濟等各層面的同質性越來越高，並愈來愈趨同。

在歐洲面臨全球化的同時，歐洲內部正在進行區域化的工作。轉型學派學者就認為歐盟區域化是順應全球化的潮流，其認為歐盟就是一個極為複雜的混合體，其主權被分割為國際、國家和地方，任何一方都是難以獨立處理發生在自己領土內的恐怖活動、金融與生態等跨國事務。有鑒於此，傳統的民族國家已經不是唯一或者是主要的統治型態，<sup>183</sup>因此歐盟的區域化，是符合全球化的潮流。懷疑學派的看法，就不是如此，其認為全球化僅是歐洲、亞太與北美三大區域，在金融和貿易上所做的一種區域化，因為區域經濟逐漸走向排他、封閉和保護，所以歐盟的區域化是逆全球化的方向推展。

持平而論，在經濟上，兩學派的看法都有其道理，因為歐盟的第一支柱是屬於超國家主義合作的方式，在許多事務的做法就像是一個單一國家。但是在共同外交暨安全政策和內政暨司法事務的合作這兩方面的事務，是採政府間合作的形態，這兩方面的推行的確受到全球化的衝擊而有所改變。全球化對歐盟會員國有相當程度的衝擊，沒有參與整合的歐洲國家也必須面對全球化帶來的衝擊，所以歐洲要面臨的安全問題已經不同冷戰時期，歐洲安全機制也要防止整合帶來的安全威脅。

## 貳、處理危機事件的優先性

---

<sup>182</sup> Fulvio Attina, "The European Union and the Global System: International and Internal Security." in Lisbeth Aggestam, and Adrian Hyde-Price, eds., *Security and Identity in Europe: Exploring the New Agenda*. London: Macmillan, 2000, p. 117.

<sup>183</sup> Opello Jr., op. cit., p. 251.

後冷戰時期，歐洲最大的安全威脅就是來自區域的族群衝突所造成的危機。由前南斯拉夫的分裂引發的戰事，造成歐洲區域局勢的不穩定。在波士尼亞的戰事好不容易平息，又緊接發生科索沃事件，而現今又有馬其頓境內的戰事，一連串族群衝突造成的危機事件，造成歐洲部分地區仍陷於戰亂之中，這對於後冷戰時期，積極追求經濟利益的西歐國家有很大的影響。

不僅如此，對於許多東歐國家也是有很大的影響，因為族群問題並非僅有在前南斯拉夫境內與捷克等國，因此當族群建國的浪潮逐漸蔓延，對於許多國家有必然影響，對於東歐國家發展民主與經濟也都是一大阻礙。所以後冷戰歐洲安全的最大威脅，由蘇聯與東歐共產國家的威脅，轉變為族群問題所造成的危機，這也就是歐洲國家面臨的國際安全(international security)。<sup>184</sup>原本負責歐洲安全的國際組織，紛紛發展處理這類問題的安全機制，如北約由原來消極的防禦轉為積極的捍衛以及歐安組織發展四大機制，都是為了防止這類危機的擴張與發生，因此歐洲目前最大的威脅就是區域內的危機。

歐洲目前面臨的另一個問題，就是經濟整合造成的威脅。歐盟在單一市場的順利進行下，在確定資金與人員的自由流通下，非法移民、走私、販毒等問題也相對的跨越國界，在面對越來越猖獗的跨國界犯罪問題，已非是單一國家可以獨立解決的，所以國際犯罪也成為歐洲安全的新問題，其中也包括防止恐怖主義的擴張，這方面的安全就是所謂內部安全(internal security)。<sup>185</sup>雖然目前參與歐洲整合的國家僅十五國，但是這並不代表其他歐洲國家就沒有此方面的問題，尤其歐盟在赫爾辛基召開的高峰會議為

---

<sup>184</sup> Attina, op. cit., p. 117.

<sup>185</sup> Ibid., p. 124.



歐洲今後幾年即將發生的重大變化做好了準備。歐盟將進一步擴大，最終將包括二十八個成員國和五億的人口。<sup>186</sup>

依此而論，在全球化的同時，國際犯罪問題也存在各國中，而且未來在歐盟逐漸擴大之際，國際犯罪問題將成為歐洲國家共同的問題，這是需要各國共同來解決，尤其在美國經過了 911 恐怖攻擊事件後，歐洲各國對此將更加注意。但是目前負責處理這方面事務的國際組織，可以說屈指可數，歐盟在這方面是司法和內政的合作，這可說是較具處理這方面議題的能力。

在歐洲安全機制改變的同時，也造成歐洲相關的國際組織應該因應新的局勢，而在功能上有所調整。在內部組織調整後，是否能擔負起歐洲安全，尤其解決目前歐洲所面臨的國際安全問題。此外，在眾多國際組織中，到底由誰主導的問題，也成為歐洲安全是否能穩定的關鍵所在。

### 參、戰略重新考量的安全機制

後冷戰時期具有維持歐洲安全機制功能的國際組織，有北約、歐盟、歐安組織與西歐聯盟等，這些組織都是在冷戰期間成立的，其中除了歐盟是因為經濟因素所發展出來的，其餘都是因當時政治情勢所發展出來的，所以在功能上的設計也是以冷戰情勢為主。自從後冷戰歐洲局勢轉變後，安全威脅有了改變，各國國際組織就進行轉型工作，重新考量其戰略，以期符合新歐洲情勢的需要。

---

<sup>186</sup>

歐盟高峰會議結束，〈BBC 中文網〉，  
[http://news.bbc.co.uk/hi/chinese/news/newsid\\_560000/5607832.stm/](http://news.bbc.co.uk/hi/chinese/news/newsid_560000/5607832.stm/), 1999.12.12。

表 5-1：負責歐洲安全的主要國際組織

國際組織	北約組織	歐洲聯盟	西歐聯盟	歐安組織
成立時間	1949 年成立	1950 年歐洲煤鋼共同體成立，經過 40 餘年整合。1993 年，施行馬斯垂克條約，歐盟正式成立。	1954 年成立 2000 年十一月，馬賽部長會議宣告停止活動	1975 年歐洲安全會議成立，1995 年改為歐安組織
成立目的	以集體安全方式保障西歐國家安全	促進經濟發展為主	發展西歐的軍事組織	
組織類型	軍事專門性	廣泛性	軍事專門性	廣泛性
會員國數	19	15	--	55
和平夥伴國	27	--	--	7
後冷戰時期主要的改革	建立新戰略觀 裁撤部份機構	共同外交暨安全政策 朝向共同防衛政策 發展軍事機構 建立快速反應部隊	部份單位由歐盟接收	轉型為國際組織，可執行國際維和任務

組織特色	歐洲軍事力最強的國際組織	歐洲經濟力最強的國際組織，整合擴及政治議題，會員國關係密切	歐洲自主性色彩濃厚的軍事國際組織	歐洲最大的國際組織
影響力較大的國家	美國、英國、德國	法國、英國、德國	法國、德國	俄羅斯，但是影響勢力有逐漸下降趨勢

資料來源：筆者自製

後冷戰時期歐洲安全主要由上述四個國際組織扮演主要角色，雖然其各自面對不同的困境，如北約憂慮是否能順利擴張勢力，撐起整個歐洲安全；歐盟為缺乏強大的軍力苦惱；歐安組織雖具有危機預防機制，卻無法被順利使用；以及西歐聯盟像一個被遺忘的孤兒，雖然本來欲和歐盟合併，成為其武力後盾，但是英國反對等種種因素，使西歐聯盟都不能突顯其角色，歐盟在一九九九年科隆高峰會議中，決定要在二000年底前將西歐聯盟納入，因此在二000年十一月，西歐聯盟馬賽部長會議宣布停止西歐聯盟處理危機任務與進行西歐聯盟司令部轉型工作，西歐聯盟司令部包含西歐軍團(Western European Armaments Group)和西歐軍事組織(Western European Armaments Organization)，西歐聯盟在完成階段性的使命後，將劃下句點，並將軍事機構依序的併入歐洲聯盟內，所以歐洲自主安全將由歐洲聯盟承接。正由於這四個國際組織的實力並不同，尤其在後冷戰時期，歐洲已漸漸由國家利益的互動和國際機構所約束，亦即北約和歐盟在歐洲安全上

的主導地位逐漸浮現。<sup>187</sup>所以在此局勢的改變下，國際組織的轉型造成幾個問題。

首先是國際組織互動的問題，由於擔負歐洲安全的集體安全組織眾多，難免會發生功能性重疊的問題，這時彼此間的互動就很重要。北約和西歐聯盟的功能就相當類似，加上歐盟的和歐安組織都有處理危機的機制，彼此間是否能充分溝通成為了這些功能是否能徹底發揮，有效處理危機，或者有功能不足的組織處理危機，使危機不能切確解決，延誤先機，例如在波士尼亞的衝突中，歐盟和西歐聯盟無法承擔如同北約一般的軍事角色，導致衝突無法順利化解。<sup>188</sup>有鑑於此，集體安全組織在功能性上有所衝突，應如何化解與協調，對於歐洲安全有重大的影響。雖然目前各集體安全組織的功能性轉型已逐漸定型了，但是彼此間互動的模式卻未完全建立。在目前的歐洲安全上，並無一個國際組織可獨立承擔的情況下，彼此間的互動模式還是很重要。

還有領導地位的問題，在冷戰時期歐洲安全主要架構在美國主導的北約之下，北約就是歐洲安全的支柱。後冷戰時期北約和西歐聯盟，誰擔負歐洲安全上軍事角色的爭議再起。在一九九〇年到一九九一年間，德國與法國期望西歐聯盟能夠透過整合，成為歐盟的一部分，並且取代北約在歐洲的角色。但是在波士尼亞戰事中，驗證了無論是西歐聯盟或是歐盟都沒有足夠的能力解決衝突，西歐聯盟並無法如預期扮演如北約一般的軍事角色，這也是西歐聯盟挑戰北約在軍事上的主導地位的失敗。加上英、法對於俄、德未來的角色仍有疑慮，所以短期之內，仍要靠美國的力

---

<sup>187</sup> Emil J. Kirchner, and James Sperling, "Will Form Lead to Function?: Institutional Enlargement and the Creation of a European Security and Defence Identity," *Contemporary Security Policy*, Vol.21, No. 1, April 2000, p. 23.

<sup>188</sup> Kirchner, op. cit., p. 28.

量，來維持歐洲安全。<sup>189</sup>職是之故，北約目前仍位居歐洲安全軍事上的主導地位，但不同的是冷戰時期，北約憑藉軍事實力就可成為歐洲安全的支柱；而後冷戰的歐洲安全機制，不僅要具有軍事能力，更要具有處理危機事件的所有能力，包括經濟與行政等各方面的重建能力。在歐盟方面，在一九九九年六月舉行的科隆高峰會議上，已做出在二000年底之前將西歐聯盟納入歐盟的決定，這也加深了歐盟未來主導歐洲安全防禦的籌碼。<sup>190</sup>再者，歐盟在經濟上的實力，加上其會員國的關係密切，在歐洲安全具主導地位的機會越來越高，不過歐盟目前發展的軍事力量無法達到類似北約的軍事實力，所以短期內仍無法獨立主導歐洲安全，因此目前的領導權是北約和歐盟分享的，彼此之間的合作是否能順利也是影響著歐洲安全。

#### 肆、歐洲安全機制化解危機的能力

歐洲有關集體安全的國際組織在面對後冷戰歐洲局勢有所改變後，科索沃事件正好提供驗證其功效的機會。但是解決科索沃事件的模式，是否能用在未來歐洲危機處理中，是否能穩定歐洲安全都是值得進一步探討的。當科索沃事件從國內事件演變為國際事件後，就西方國家處理科索沃的方式，是否建立科索沃模式，可從解決方式和負責執行的單位來分析。當科索沃事件的緊張情勢影響到周邊的國家時，國際勢力介入，首先採行各種外交手段解決，包括談判、禁運與武力威嚇等。企圖讓衝突雙方接受和平方案，在南斯拉夫有限度接受和平方案後，西方國家並沒有和科索沃解放軍有良好溝通管道，導致雙方衝突再起。

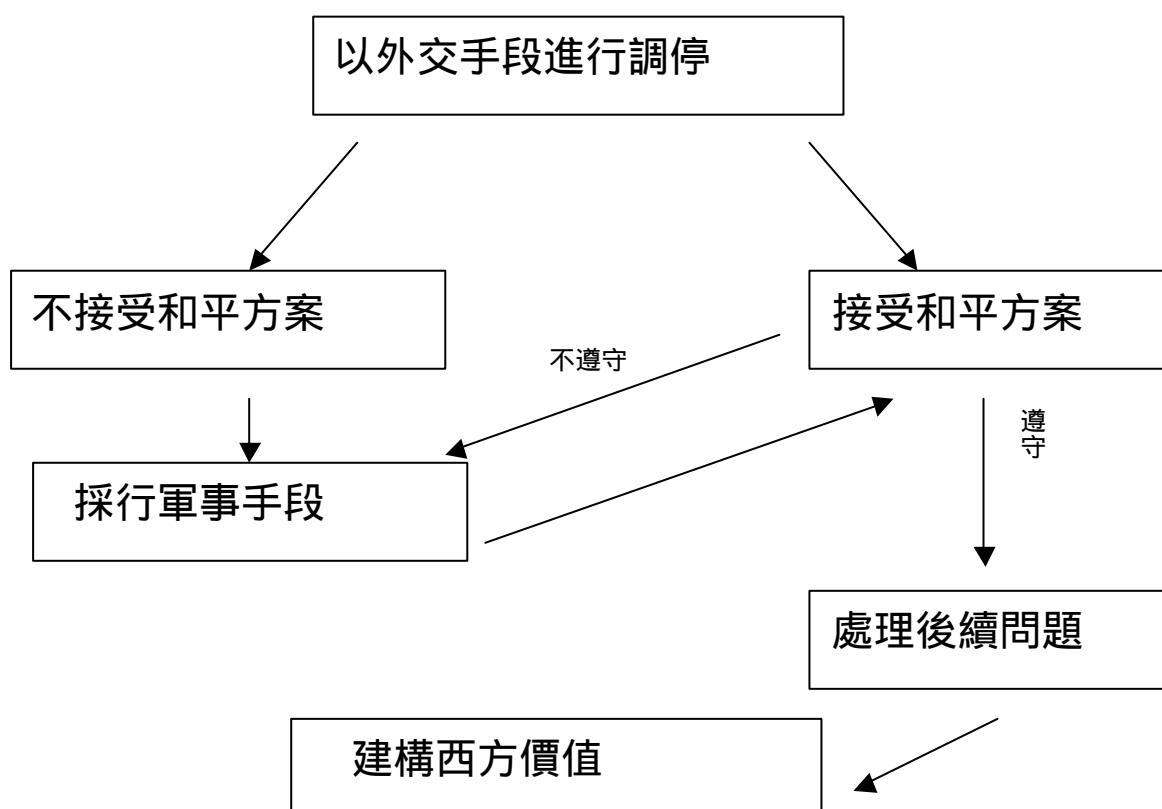
---

<sup>189</sup> Ibid., p. 29.

<sup>190</sup> EU Cologne European Council Presidency Conclusions, 1999.

此時西方國家扮演調停者的角色，極力從中斡旋。當西方國家再度促請雙方重回談判桌後，南斯拉夫卻不願接受和平方案，西方國家便展開軍事行動，一直到南斯拉夫接受和平方案，才停止攻擊，此階段西方國家，則扮演制裁者的角色，懲罰不願意接受西方國家和平方案的一方。在局勢穩定後，開始進行重建科索沃工作，就扮演管理者角色，在重建工作中，可以看見不論在選舉制度、政府組織與教育等各種層面，都是以西方國家的制度模式重建，其中有強烈的西方價值觀，這是因為西方國家認為只有符合其價值觀的情勢，才可以確保當地長久穩定的和平。而且，在此種模式的解決方式中，則有不同的執行單位。

圖 5-1：科索沃國際處理方式流程



資料來源：筆者自製

在上述解決方式下，每個環節中負責處理的單位並不一樣，主要有聯絡小組、北約、歐盟和歐安組織。首先在外交調解階段，各國和各國組織都有所作為，但是其中角色較為明顯的，就是六國聯絡小組，它除了居中協調，更提出和平方案等各種外交作為。當事件演變到軍事行動階段，具有強大軍事力的北約就扮演主要的角色。經過北約的軍事攻擊後，開始後續處理階段，此時重建工作就由歐盟負責經濟事務，歐安組織負責處理行政、選舉與人權等層面的工作。各國國際組織除了在某些人權議題有共同合作外，各國國際組織是各司其職。

表 5-2：國際社群在科索沃事件的角色

	聯絡小組	北約	歐盟	歐安組織
性質	非常設	常設	常設	常設
扮演重要角色時期	外交調停時期	軍事行動時期	後續處理時期	後續處理時期
處理議題	外交	軍事	經濟、人權	行政、人權

資料來源：筆者自製

當西方國家在不同階段處理科索沃事件時，運用不同的國際組織去主導處理，究竟是基於國家利益的考量，還是是依照國際組織的功能、軍事需求等層面考量。不管各國的背後真正動機為何，其造成的影響，可謂讓歐洲安全體制有所變動。

北約憑藉其軍事實力，取得在歐洲安全上的軍事主導，所以在科索沃事件後，歐洲安全在軍事上主要是架構在北約，因為處理危機事件的軍事能力，可說是處理危機事件最重要的一環，因此其他國際組織，是處於輔助的角色。而且其中歐盟在科索沃事

件中，其安全機制並沒有特別的展現，歐盟主要著重在經濟事務。而另一個擁有安全機制功能的歐安組織，在科索沃事件中，其安全機制也仍舊無法有效發揮，其主要是在危機後，負責行政重建和人權議題上的處理。雖然其擁有最多的參與國，所作成的決議是最具代表性，可是也因為如此，在具有爭議的議題上，由於參與國眾多，很難有效率作成決議。目前而言，讓歐安組織負責處理較無爭議的行政、人權議題最為恰當。整體而言，科索沃處理模式，不見得會成為以後歐洲危機事件的解決模式，但是西方國家處理科索沃事件所考量的因素，是不會有太多的改變，主要考量國家利益，次而才考量人權等其他方面的因素。

科索沃事件後的歐洲安全機制是逐漸明朗化，由北約取得主導軍事行動的角色，其他國際組織配合處理後續問題。如此能以分工合作的方式發揮各國際組織的功能，也能較有效率的解決目前族群衝突所帶來的區域問題。然而此種模式是否能持續地被建立，可從近期爆發的馬其頓國內阿爾巴尼亞裔衝突事件來檢視。在馬其頓事件中，由於衝突擴張的嚴重程度，不如科索沃來的激烈，所以在解決方式上，並沒有完全和科索沃相同，這是因為馬其頓政府在情勢惡化之際，就主動央求北約介入，平息紛爭，也凸顯出北約在歐洲安全的軍事領導角色，因為馬其頓政府首先就要北約介入，而不是要求歐盟和其他國際組織介入，因此北約成為歐洲安全在軍事上的支柱又再度被建立。

當科索沃模式建立之時，其也必定面臨許多不同因素的阻力，這些阻礙需要徹底化解才可成為一個完善的機制，然而科索沃模式所面對的困境，就是不能展現完全歐陸利益。不論在冷戰前後，歐陸國家一直有以自主力量維護歐洲安全的主張，其中就屬法國最為積極，此主張隨著國際局勢變動時強時弱。在冷戰結



束後，國際局勢緩和，發展自主安全機制的主張在法、德主導下再度高漲。但是科索沃事件後，自主安全力量無法有效發展，因為北約再度展現軍事的實力。雖然美國在冷戰後的戰略考量，已將重心逐漸由歐洲擺向東亞，尤其小布希在競選時，這就表明美國戰略重心將傾向東亞，在小布希當選後更是如此，但是目前歐洲安全仍無法獨自以歐洲國家的力量維持，故歐洲安全仍有美國的勢力存在。

另外就是國際組織在危機事件的合作意願，科索沃事件是依靠各國際組織通力合作解決。在未來類似事件中，各國際組織是否能通力合作，彼此間合作的模式是否能被建立，也是歐洲安全機制能否有效展現的關鍵。雖然處於主導地位的兩大組織，北約和歐盟，其會員國重疊性頗高，但是其內部對於歐洲安全是否要依靠美國，或是走向獨立自主，有很大的歧見。

當歐盟的軍事力量發展到一定程度，是否還會讓北約扮演軍事上主導的角色，以及和其他國際組織保持密切合作，仍充滿不定的因素，所以建立各國際組織合作對話的機制，是目前歐洲安全機制最為需要的。如此各國際組織才能通力合作解決歐洲地區所發生的危機事件，也才足以鞏固目前的歐洲安全機制。

事實上，俄羅斯的態度也會影響歐洲安全機制的發展，在後冷戰時期，俄國勢力雖然不能和蘇聯相比，但是對大多數歐洲國家而言，不論是基於冷戰時的陰影或是俄羅斯仍然具有高科技的軍事實力等因素，都認為俄羅斯對歐洲安全仍是潛在的危險，尤其俄羅斯對於北約一直具有高度的不安全感，<sup>191</sup>在北約再度成為

---

<sup>191</sup> Sabine Huebner-Monien, "Russia and European Security: The Case Against NATO's

歐洲安全軍事上的支柱時，俄羅斯的態度是歐洲國家必須考量的，因為目前歐洲安全機制主要的目的，就是防止區域危機的發生和處理，不再是像冷戰時期為了防堵蘇聯勢力的擴張而建立的，因此最佳的情況是獲得俄羅斯對歐洲安全機制的認同，雙方就各方面的合作瞭解彼此，甚至最後將俄羅斯納入為成員國，如此歐洲安全機制才得以穩固。

雖然後冷戰時期的歐洲安全機制在科索沃事件後，已逐漸成形。但是面對許多的困境，是否能一一化解，逐漸穩固則倍受考驗。針對於此，歐洲各國必須傾力尋找解決之道。然而建立完全自主的歐洲安全機制，應該是可行的發展方向，也可化解目前歐洲安全機制的問題。

## 第二節 歐洲自主安全機制的發展

歐洲自主安全機制，顧名思義就是歐洲國家以獨立自主的力量，來處理關於歐洲安全議題的機制，但是歐洲自主安全機制卻一直為許多歐洲國家的理想，而無法實現，這無非是因為冷戰情勢所造成的，再加上歐洲國家對於歐洲安全的看法，分為以法國為首的歐陸主義與英國主張的大西洋主義，兩者最大的差異就是對於美國在歐洲安全的角色。雖然後冷戰時期的歐洲安全已截然和冷戰時期不同，但是美國在歐洲安全上的角色並未退去，僅能說美國主導的角色不如冷戰時期那麼強，但仍位居於領導的地位，尤其是美國對歐的外交政策並不單純只有國家利益，更包含

---

Eastward Expansion," in McKenzie, et al. op. cit., p. 38.

了人權利益，<sup>192</sup>因此美國在歐洲的國家利益雖然降低，卻仍存有其他利益考量，美國仍然會維持其在歐洲的地位。

後冷戰時期，當歐洲自主安全機制的主張再起，其卻無法解決波士尼亞事件，仍舊要依靠美國的力量來解決。在科索沃事件中更可以明確看到歐洲國家並沒有在採取武力之時依靠西歐聯盟，而主要是依靠北約，所以在科索沃事件後的歐洲安全機制仍存在美國的力量，在此種情況下歐洲國家是否能真正走出美國的影響力，創造出一個真正符合歐洲區域需要的自主性安全機制，改變科索沃模式的缺失，則是歐洲各國必須努力的，雖然歐盟在經歷科索沃事件後，各國皆認為需要發展自身的武力，英國的態度也不再反對，但是要發展出如北約一般的軍事力量談何容易。為了能使歐洲安全防禦實體(European Security and Defence Identity)得以發展，歐洲國家勢必要有更多的共識和作法。

## 壹、歐洲自主安全機制的發展歷程

其實歐洲自主安全機制，早在第二次世界大戰後，就有發展的跡象，當時西歐各國就意圖以自身的力量，來維護歐洲安全。此時也是以蘇聯和東歐共產國家的威脅為主，所以在一九五四年，法國、英國、西德、義大利、荷蘭、比利時與盧森堡七國便同意將布魯塞爾條約擴大為西歐聯盟，以發展西歐的軍事組織。正因為如此，西歐聯盟一直被認為最為可能成為歐洲安全防禦實體的支柱。西歐聯盟在成立之際，既無軍事指揮結構，也無可加以支配的武裝部隊，更由於冷戰背景的緣故，西歐各國普遍依靠美國的安全承諾，因此在北約主導西歐安全的防禦下，使得西歐

---

<sup>192</sup> Boilard, op. cit., p. 30.

聯盟的地位與功能萎縮。<sup>193</sup>

西歐聯盟再度受到重視是在於一九八〇年代中期，在一九八四年時，在法國的主導下，西歐聯盟召開一連串的會議，力求圖強。然而法國此舉主要是基於兩個因素，一為受到一九八一年到一九八三年的歐洲飛彈危機和美國提出星戰計劃(SDI program)的影響。此時不僅法國，包括其他西歐國家深怕由此造成對其國家安全的傷害，欲發展更為獨立自主的歐洲安全機制，來保障西歐各國安全。另一個原因，則是法國希望能夠在新的歐洲安全結構上，扮演領導者的角色。在這種種因素下，代表歐洲自主安全力量的西歐聯盟得以重新發展。

在一九八五年四月西歐聯盟理事會，決定成立軍備管制與裁減事務局、安全與國防事務局以及武器研發局三個研究單位。<sup>194</sup>西歐聯盟並且發表馬斯垂克宣言和彼得堡宣言，使它能夠扮演真正的軍事角色，奠定實際的基礎，並賦予西歐聯盟危機處理維持和平等新任務。歐盟在一九九三年五月十九日羅馬高峰會議上，正式決定將歐洲聯軍置於西歐聯盟的指揮之下，歐洲聯軍因此成為西歐聯盟的武力基礎，<sup>195</sup>大幅提升了西歐聯盟的軍事功能。然而歐盟在冷戰後欲將西歐聯盟納入，以補本身缺乏軍力的問題，但是英國、丹麥等國抱持反對的態度，使雙方的整合並不順利。英國認為西歐聯盟是一個獨立自主的國際組織，並不適宜將其納入歐盟之中，加上西歐聯盟在波士尼亞事件的表現不佳，使得歐洲自主安全機制的發展遇到瓶頸。經過了科索沃事件，歐盟體認

---

<sup>193</sup> 同註 129，頁 390。

<sup>194</sup> 陳正宏，論歐聯軍及其對歐防禦的建構，碩士論文，淡江大學歐洲研究所，民 87.1，頁 59。

<sup>195</sup> 同上註，頁 61。

到發展自身武力的重要性，決定加快發展軍力，將西歐聯盟納入歐盟，如此才使得歐洲自主安全機制的發展，又燃起希望。

目前承擔歐洲安全的機制，不是具有完全自主性的。但是歐洲國家仍然認為建立自主的歐洲安全機制是必要的目標，然而建立自主的安全機制是何其困難，尤其在後冷戰的歐洲安全機制，是要包含軍事之外的各項事務，所以歐洲自主安全機制所面臨的困境，就是要如何來處理危機事件，尤其在軍力問題上，從冷戰時期，北約就承擔歐洲安全，美國在其中派駐的兵力是獨佔鰲頭。不論未來的歐洲安全機制是否由北約承擔，少了美國軍力的歐洲安全機制，是否能由歐陸國家全數填補，其展現的實力是否能產生像美國軍力存在時的實力一般，則是值得注意的。當然如果是北約之外的其他國際組織，承擔未來的歐洲安全，其實軍力的發展也是極為重要的一環，因為西歐聯盟一直不能成為歐洲安全機制的支柱，其中一個要素就是其軍力無法比得上北約。因此軍力的發展，將會成為歐洲自主安全機制發展的關鍵。

## 貳、歐洲各國安全認同的趨同與對自主安全的態度

基本上，歐洲各國在發展自主安全機制上的態度是較不一致的，這主要是因為目前歐洲國家存有大西洋主義和歐陸主義，英、法與德國對於歐洲安全機制的發展也抱持不同的態度。英國自從二次大戰後，首相邱吉爾(Winston Churchill)揭示了三環外交後，英國就為歐洲國家中大西洋主義色彩較為濃厚的國家。<sup>196</sup>在冷戰時期，英國是全力支持美國，在對西歐聯盟的發展上態度也是較趨於保守的。

---

<sup>196</sup> Allen, op. cit., p. 169.

在前首相柴契爾時代，英國在處理西歐聯盟發展上，就十分謹慎，並且帶著些許懷疑的態度，這是因為英國擔心是否會因此成為法國的附庸，並且被貼上反美的標籤。在歐盟部分會員國有意將西歐聯盟納入成為歐盟武力後盾之際，而英國、瑞典與丹麥卻反對，阿姆斯特丹條約也就無法整合西歐聯盟和歐盟的關係。<sup>197</sup>由此可知，英國對於發展自主安全機制的態度較為消極，其一直認為北約是較適宜為歐洲安全機制的，所以英國主張加強西歐聯盟的自主性，即排除歐盟在安全與國防上的聯合決策權，西歐聯盟只參與有限度的行動，並且要與北約保持密切的合作關係。<sup>198</sup>但是經過科索沃事件後，英國對於歐盟發展軍力的態度有所改變，使得歐洲要發展自主性的安全機制更有希望。

法國的態度則和英國截然不同，長久以來法國就是主張歐洲發展自主安全機制最積極的國家，從法國提倡西歐聯盟復出就可看出。法國基於其獨立自主的外交政策，在冷戰時期就不願意成為美國的附庸，不僅退出北約軍事委員會，也積極推動自主的歐洲安全機制，但是卻無法順利建構自主的歐洲安全機制。在一九九五年一月，法國總理巴拉杜(Edouard Balladur)表示：「法國一向想在獨立性和合群性之間找到妥協，法國角色是歐洲安全最勇敢的護衛者，法國也無疑是歐洲最大的貢獻者，然而法國也苦於老是被懷疑想把美國人在歐洲予以醜化，這是不合時宜的，難道有必要再一次強調美國的參與對歐洲的安全是不可或缺的嗎？我們既要強大的聯盟，也要多一點的歐洲，兩者缺一不可。」<sup>199</sup>這其

---

<sup>197</sup> 張惠玲， 歐盟「共同外交暨安全政策」之運作理論與發展，《問題與研究》，第 39 卷，第 11 期，民 89.11，頁 68。

<sup>198</sup> 蕭乃丞譯， Marie Christine 著， 歐洲安全體系之省思，《國防譯粹》，第 23 卷，第 7 期，民，頁 33-34。

<sup>199</sup> 同上註，頁 33。

中透露出法國在推行自主安全機制的無奈，但也可瞭解法國將會更堅持走向自主性更高的安全機制，來維護歐洲安全。

相較於英國與法國的明顯態度，德國所抱持的態度則是比較模糊的。德國是主張二元聯盟，就是一為大西洋兩岸關係，另一則是歐洲的整合，兩者對於德國而言，可說是同等重要，<sup>200</sup>所以德國一方面積極參與歐洲自主安全機制的推動，另一方面並積極緊密維繫和北約的關係，例如德國主張建立一個堅強的歐洲，在德國期望歐洲走向聯邦制的大方向中，將西歐聯盟整合在歐盟之中。因此在波士尼亞戰爭中，在一開始德、法就力主以西歐聯盟的力量來解決，也可見德國在自主安全機制上的努力。然而其中德、法雖然都力主推行自主的安全機制，只是德、法對推行歐洲自主安全機制的方向並不完全一致。法國主要是朝向深化方向，德國則較偏向廣化方向，這也是因為德國在處理與東歐國家的關係上，較其他西歐國家來得密切。另一方面德國在北約中積極的作為，也展現其重視大西洋兩岸的關係，德國和美國之間的關係是有所增進，德國甚至有取代英國角色的趨勢，所以德國在兩個方面都有積極的作為，但是這兩者之間是有一定的矛盾存在，要從中取得平衡並不容易。

後冷戰時期，不僅西歐國家對歐洲安全機制的態度不同，東歐國家也是如此。對東歐國家而言，在冷戰時期北約可以說是其最大的敵人。隨著局勢的轉變，許多東歐國家基於安全上的考量，積極尋求加入原先由西歐國家組成的國際組織，以求取對其安全的保障。而這些東歐國家積極尋求加入的國際組織為北約和歐盟，這也是因為北約在軍事上的地位和歐盟在經濟上的實力，所

---

<sup>200</sup> 同上註，頁 31。

以東歐國家積極尋求加入，只因為北約和歐盟具有同等重要的地位。<sup>201</sup>東歐國家加入其中一個就足夠達到其目的，再加入第二個似乎就顯得多餘了，更遑論加入西歐聯盟，雖然也有正面的意義，但是就更為次要了。

因此對於東歐國家而言，有一個歐洲安全機制保障其安全就可以了，至於是否是完全有歐洲自主力量來維持著安全機制，這就不是那麼重要了。所以要建立自主的安全機制，是要考量到東歐國家的需求，因為安全機制是要涵括整個歐洲地區，也唯有如此才能取得歐洲國家的共識，順利建構歐洲自主安全機制。

### 參、建構歐洲自主安全機制的方式

依照目前歐洲局勢，要建立具有自主性的歐洲安全機制，主要可由現存的國際組織來承擔，或者是由歐洲國家創立一個全新的國際組織，但是如此是大費周章，而且屆時能否在歐洲具有領導地位，實在令人存疑，因此由現有的國際組織來承擔是比較可行的，雖然這些國際組織可能在進行改革之時，面臨許多困難，但仍是較好的方式。目前歐洲足堪此重任的國際組織，主要是位於領導地位的北約和歐盟，所以以下就針對北約和歐盟，承擔歐洲自主安全機制的可能性分析。

若以走向歐洲化的北約來主導歐洲自主安全的發展，是一個可行的方式。北約在經歷後冷戰十餘載，其經過功能性的改革，憑藉原本強大的軍力，仍然成為歐洲安全的支柱。但嚴格而論，北約目前只承擔一半的歐洲安全，就是在危機處理上的軍事行

---

<sup>201</sup> 同上註，頁 37。



動，對於其他方面的工作有其限制。雖然北約也意識到其重要性，如前北約祕書長沃那(Manfred Worner)就認為，安全環境的改變造成國內問題和國際安全交互作用的增加。<sup>202</sup>可是目前北約主要仍針對危機處理上的軍事行動，在經濟、人權等議題上仍是要依靠其他國際組織。

除此之外，更重要的就是北約走向歐洲化的程度，北約祕書長羅勃遜在二000年二月四日在慕尼黑召開的歐洲安全會議上強調，讓美國在歐洲安全的問題上承擔過度負擔是不公平的，在政治上也是不可取的，在二十一世紀，歐洲盟國必須同北美的夥伴關係中，扮演更重要的角色的。<sup>203</sup>所以一些歐陸主義的國家認為北約歐洲化是建立自主安全機制較為快速與實際的做法，但是北約要完成歐洲化並非易事，要看美國的態度而定。雖然美國目前的外交政策有重亞輕歐的趨向，但是美國仍然不可能完全將勢力撤出歐洲，尤其在美國經歷911事件後，有可能使其外交政策轉向。所以北約要如何從進行歐洲化的過程中取得平衡，也影響北約是否能成為一個歐洲自主安全機制。

另一個有可能承擔歐洲自主安全機制的，就是積極發展軍力的歐洲聯盟。歐盟在歐洲安全議題是藉由共同外交暨安全政策來處理。除此之外，歐盟有經濟力強大的歐洲共同體與處理內部安全的內政暨司法合作，在危機處理上的功能是相當完備。但是由於歐盟本身缺乏強大的軍事力量，所以往往在政策執行上遭受到

---

<sup>202</sup> 翁明賢，後冷戰時期北約與歐洲安全關係，《美歐月刊》，第9卷，第8期，民83.8，頁8。

<sup>203</sup> 羅勃遜強調推進北約的重要性，《BBC中文網》，

[http://news.bbc.co.uk/hi/chinese/news/newsid\\_632000/6321802.stm/](http://news.bbc.co.uk/hi/chinese/news/newsid_632000/6321802.stm/)，2000.2.5。

困難，因此部份歐盟會員國主張納入西歐聯盟為歐盟武力後盾，在一九九九年十二月，歐盟召開赫爾辛基高峰會作出明確的決議，在預防衝突和管理危機上採行有效的方式，要發展更有效率的軍事能力和建立一個新的政治和軍事結構，以及發展一支具有處理危機能力的部隊，當北約無法投入危機任務時，由歐盟來處理。<sup>204</sup> 歐盟一連串的動作，就是要建立一個自主的安全機制，但是否能成功地進展，則端看日後發展。

在比較北約和歐盟承擔歐洲自主安全機制的可能性之後，可以發現兩者都有可能承擔歐洲自主的安全機制，但是歐盟在功能性上和其會員國都是歐洲國家的有利條件下，加上如果其軍事力量能順利發展，則由歐盟來主導歐洲自主安全機制，較能符合自主的精神。不過在這段時間內，北約仍將扮演歐洲安全上的支柱。

### 第三節 歐洲聯盟主導自主安全機制的展望

#### 壹、歐盟安全機制的發展過程

歐盟的安全機制，就是處理外部安全的共同外交暨安全政策，這是基於「歐洲政治合作」(European Political Cooperation)機制的成功而逐步建構的。「歐洲政治合作」的發展是在一九七〇年代初期成型，主要的精神是參與的各國能在外交上建立共識與發揮合作的精神，以一致的步調來達成外交目標，此也成為共同外交暨安全政策重要的精神與內涵。

---

<sup>204</sup> 歐盟高峰會議結束，《BBC 中文網》，  
[http://news.bbc.co.uk/1/hi/chinese/news/newsid\\_560000/5607832.stm/](http://news.bbc.co.uk/1/hi/chinese/news/newsid_560000/5607832.stm/)，1999.12.12。

造就「歐洲政治合作」雛形的會議和文件，主要是一九六九年十二月一日，海牙高峰會議奠定的處理外交事務，必須採行一致決的模式。一九七〇年十月十七日，盧森堡報告(又稱戴維農報告)中強調要建立歐洲政治聯盟，則要從協調共同體會員國的外交政策著手。一九七二年十月十九日，在巴黎高峰會中決議，將把各會員國的關係，改變為更為緊密的一個歐洲聯盟。一九七三年七月二十三日，在哥本哈根報告中，對歐洲政治合作的運作提出改善，針對政治合作的目標與會員國的義務等議題，提出更明確的建議，例如會中決議磋商的事務，必須要和歐洲利益相關，不管討論的議題或在歐洲地區，或在其他地區，會員國必須採取同一一致的立場。

一九七三年十二月四日，歐洲一體化文件，被作為歐洲共同體對外關係指導原則。一九八一年十月三日倫敦報告，首次公開表示安全問題應該成為政治合作的協調範圍。一九八五年十二月，單一歐洲法案通過，並在一九八七年七月一日正式生效，成為正式法源基礎，<sup>205</sup>無異於肯定近二十年非機構化的歐洲政治合作具有一定的效用。而其後單一歐洲法案經過修正後，已被納入歐盟條約內，成為共同外交暨安全政策的基礎。

在一九九三年馬斯垂克條約施行後，在第五篇部分，就規定共同外交暨安全政策的相關事項，更進一步將共同外交暨安全政策的共同外交立場推向共同防衛政策，可由馬斯垂克條約第 J.4 條第一項得知，其規定：「共同外交暨安全政策應涵蓋，所有關於本聯盟的安全議題，包括最終可能走向共同防衛體系的共同防衛

---

<sup>205</sup> 同註 197，頁 57-59。

政策。」並為了改善歐盟缺乏軍力的問題，更在馬斯垂克條約中第 J.4 條第二項明定將西歐聯盟，納入歐洲聯盟發展的一部分。<sup>206</sup> 在阿姆斯特丹條約中，則對共同外交暨安全政策做了兩個重大的修正，首先就是對歐盟決策能力的加強，主要為設立共同外交暨安全政策最高行政長官一職，並引進建設性棄權政策制度等。另一方面，則是加強與西歐聯盟的關係，以求能強化歐盟共同外交暨安全政策。共同外交暨安全政策發展至此已逐漸走向共同防衛階段，但整體而言，仍有許多地方未臻完善，如軍力問題經過十餘載，仍無法確實建構。共同外交暨安全政策仍必須加快在軍事上的改善，才可充分發功效。

## 貳、共同外交暨安全政策的運作機構

共同外交暨安全政策為歐盟三大支柱之一，共同外交暨安全政策在運作上受到歐盟內部不同機構直接或間接的影響。這些機構主要為歐盟高峰會、部長理事會與執行委員會。各個機構對於共同外交暨安全政策的制定，權責不盡相同，影響政策發展的程度也不同。根據歐盟條約第四條，歐盟高峰會議(European Council)必須制定歐盟在一般政治上的指導方針。此外，參與歐盟高峰會議的人員均為各國元首或是政府最高首長，所以歐盟高峰會議可說是歐盟內最高的決策機關。雖然歐盟高峰會議不直接參與共同外交暨安全政策一般政策的制定，但是根據歐盟條約第十三條規定，其必須制訂共同外交暨安全政策的基本原則與整體的指導方針。因此可知，歐盟高峰會議也是共同外交暨安全政策最高的決策機關。

---

<sup>206</sup> 同註 129，頁 374-375。

如果說歐盟高峰會議是共同外交暨安全政策最高的決策機關，那歐盟部長理事會(Council of European Union)就是共同外交暨安全政策最重要的決策機關。<sup>207</sup>依據歐盟條約第十四條規定，部長理事會必須通過有關共同外交暨安全政策的共同行動等議題，而部長理事會中設有的輪值主席和政治委員會，也是對共同外交暨安全政策有影響的。輪值主席是由各會員國輪流擔任的，以六個月為一期，其在共同外交暨安全政策的工作是代表歐盟來表達在外交上的原則性立場，並且要定期的向歐洲議會，報告共同外交暨安全政策的發展及施行情況。<sup>208</sup>另外政治委員會則是協助部長理事會進行政策的草擬。

至於歐盟執行委員會 (Commission of European Union，以下簡稱執委會)的主要功能，就是執行部長理事會所做出的決議。除此之外，根據歐盟條約第二十二條，執委會可針對共同外交暨安全政策的問題，向部長理事會提出建言。在歐盟條約第二十二條第二項中，規定執委會得要求部長理事會，針對共同外交暨安全政策的問題，在四十八小時內或短期內召開會議。執委會的工作架構，主要可分為三個層級，第一層為執委會的委員，共二十人。<sup>209</sup>第二層為委員各自所屬的「內閣」(Cabinet)人員，其是協助執委會的委員，處理龐雜的政務工作，包括：協助委員瞭解政策發展，處理對外聯繫溝通，以及提案交付委員會前的修飾工作等。第三層為總署及其他特別的行政單位，分別管轄不同的事務，協助處理政務，<sup>210</sup>其中負責處理共同外交暨安全政策事務的，則為第 IA 總署。

---

<sup>207</sup> 歐盟部長理事會(Council of European Union)原文中雖無部長(minister)一字，但本文延襲其前身仍稱部長理事會。

<sup>208</sup> 同註 197，頁 62。

<sup>209</sup> 德國、英國、法國、義大利與西班牙各二人，其餘十國各一人。

<sup>210</sup> 黃琛瑜，《歐洲聯盟：跨世紀政治工程》。臺北：五南，民 88，頁 48。

以上三個機構就是負責歐盟內部主導共同外交暨安全政策，但是在機構的運作上仍有許多問題，造成共同外交暨安全政策的成效不彰，如部長理事會的決議方式。因此如何改善運作上的困難，也是共同外交暨安全政策是否能有所成效的關鍵。

### 參、歐盟主導安全議題的優勢

歐洲要如何發展其安全防禦的機制，長久以來一直有很大的爭議，究竟是否要以自主的力量來維持歐洲安全。自主的力量是由北約或是歐盟主導，抑或由兩者的合作來承擔歐洲安全，歐洲各國的態度不盡相同。但是如果是發展自主性的歐洲安全機制，由歐盟來主導發展較為適宜，尤其在科索沃事件後，歐洲各國的看法較為趨同，認為歐洲安全機制應由歐洲國家來主導，歐盟必須要積極發展軍事力量，在這期間內，北約仍是歐洲安全機制的支柱，歐盟和北約要保持良好的互動關係。

雖然歐盟的軍事力量不及北約來的強大，但是歐盟卻是較適宜主導發展自主性的歐洲防禦體系，因為由歐盟主導，將較容易展現出歐洲自主的力量。無論北約如何朝歐洲化的方向前進，其仍具有著美國的力量存在，只是影響力的強弱程度不同的而已，所以要完全展現歐洲自主的力量較為不易。歐盟則是完全由歐洲國家組成，因此由歐盟來主導發展，相較於北約更容易展現歐洲自主的力量。

再者就是在組織功能上的問題，如果以組織與功能性的問題而言，北約目前僅能算是一個軍事專門性的國際組織，北約在其他議題的能力不是尚在發展中，就是了未臻成熟。歐盟目前在經

濟上的實力強大，但是在外交、內政與司法上的各層面雖無法和經濟整合的成效相比，卻也達到相當程度的合作，然而和其他國際組織相比，其組織與功能相當的廣泛且細密。尤其在後冷戰時期，歐洲所面對的安全威脅有所改變，安全機制的功能必須更為廣泛。安全機制不僅是要具有軍事行動的能力，更事要有處理人權、行政與經濟等層面的危機後的重建能力。歐盟在此就略勝一籌，歐盟除了有共同外交暨安全政策處理國際安全的威脅，更有強大經濟力可以幫助處理危機後的經濟問題，除此之外，其更有針對內部安全的內政暨司法事務合作，這些都是未來歐盟足以擔負歐洲安全問題的籌碼，所以在軍事力量上歐盟雖然仍不能和北約相比，但歐盟在未來發展歐洲安全機制的條件卻比北約來得強。

歐安組織和歐盟都是屬於功能上較為廣泛的國際組織，歐安組織在行政與人權上的功能，並不會比歐盟來的差，但是由於歐安組織的參與國多達五十五國，處理一些敏感問題較為困難，更何況這些參與國彼此的關係又不同，不像歐盟會員國之間的關係那樣密切，所以歐安組織主導歐洲安全的發展，並不會比歐盟來的順利。再者，歐盟和北約會員國重疊性很高，雖然說目前北約是歐洲安全機制在軍事上的支柱，然而當歐盟在共同外交暨安全政策發展完善時，要承擔主導角色，在經過歐盟各會員國的認同後，推行阻力就比較小，因為大多數歐盟會員國就是北約的會員國，不然就是北約的和平夥伴，所以只要歐盟內部作成決議，不致於遭到北約的阻礙，有的話也只是美國的態度。

另一方面，西歐聯盟停止活動後，歐盟承接發展歐洲自主安全機制的工作，也接收西歐聯盟部份設施，如在西班牙的衛星中心和在法國的軍事研究機構，更增添歐盟的軍事力量。所以，基於這些特點，歐盟是各國際組織中較適宜來發展歐洲自主安全機

制。然而在近期歐盟也進行一連串的改革，希望更強化歐盟安全機制的效能，能夠進一步承擔起歐洲安全。

## 肆、 歐盟主導外交暨安全的改革方向

近年來，歐盟在處理許多歐洲危機上的成效並不盡理想，這可以在前南斯拉夫共和國分裂，到歐盟想藉由西歐聯盟來處理波士尼亞戰爭中的結果看出。尤其是在科索沃事件中，歐盟的作為並沒有太大的展現，其中除了各國傾向由北約出擊的態度，或是不同的國際情勢因素影響外，最大的原因還是歐盟本身的問題，這些問題由來已久，各歐盟會員國也針對這些缺失，想藉由阿姆斯特丹條約的施行來改善，但是改善的幅度並不大，所以也經由多次的歐盟高峰會議進行改革，希望能更加發揮共同外交暨安全政策的功效。

缺乏軍事力量是歐盟長久以來的問題，從早期歐盟對於此問題就有明確的措施。在馬斯垂克條約第四條第二項規定：「歐盟要求作為歐盟發展整合之一部分的西歐聯盟，協助及實施歐盟有關之決定與行動，部長理事會基於與西歐聯盟之協定，採行具體的安排。」歐盟此舉，無非是要將西歐聯盟作為其武力後盾，因為一個安全機制如果缺乏武力，其在處理事務上的能力必定大打折扣，影響安全機制的效能。

但是歐盟要將西歐聯盟納入整合的範疇之內，並不順利，主要是因為各國的態度不同，歐盟的會員國和西歐聯盟會員國也不盡相同，要進行整合有一定的困難度，例如愛爾蘭、芬蘭、奧地利與瑞典為歐盟的會員國，但是卻不是西歐聯盟的會員國，英國和瑞典就曾公開地表示，反對將西歐聯盟納為整合的一部分。其



中英國是歐盟和西歐聯盟的會員國，但是英國卻表示反對，可能是擔心歐盟和西歐聯盟整合後，會影響北約為歐洲安全機制支柱的情況，此時英國本身的影響力可能降低。但是英國提出的公開理由，是其認為西歐聯盟仍是建立在自身條約基礎上的自主性國際組織，所以歐盟不應完全將西歐聯盟納入，兩者僅應建立在緊密的合作機制，用此來加強歐盟和西歐聯盟的關係，所以歐盟會員國對此的態度是不盡相同的。

在阿姆斯特丹條約實施之後，仍然未能提供將西歐聯盟納為歐盟軍事支柱的法律基礎。雖然一九九九年十一月起，歐盟部長理事會祕書長，共同外交暨安全政策高級代表及西歐聯盟祕書長，已由索拉納一人擔任，但是若僅僅是透過人事安排，而不是在政策方面有更高的共識，就想進行合作與整合，談何容易。<sup>211</sup>幸好經過科索沃事件後，各會員國改善歐盟軍事實力的看法更為趨同，一些原本反對的國家也有所軟化，因此歐盟在經過科隆和赫爾辛基高峰會以後，揭示一個重大的軍事改革，就是要成立快速反應部隊。歐盟揭示的目標是根據歐盟條約第十七條的規定，會員國必須在二〇〇三年時，在六十天之內部署完成，一支至少維持一年的五至六萬人的部隊，負責處理歐盟主導任務中的人道救援任務、維和任務，以及具有在危機事件處理任務的戰鬥能力。並且在部長理事會內建立新的政治和軍事的結構，在單一的機關結構下，能提高歐盟在行動中的政治指導方向和戰略方向。西歐聯盟在十一月十三日，在法國馬賽舉行最後一次會議後，便宣告正式結束，一些原有的設備也被歐盟接收。

---

<sup>211</sup> 沈玄池，歐洲聯盟共同外交暨安全政策體制與運作方式改革之研究，《美歐季刊》，第14卷，第3期，民89秋，頁298。

因此在歐洲聯盟尼斯高峰會以後，尼斯條約中就通過將要建立三個相關的軍事機構，分別為政治暨安全委員會 (Political and Security Committee)、歐盟軍事委員會(European Union Military Committee)和歐盟軍事參謀組織(European Union Military staff Organization)。其中政治暨安全委員會最重要的角色是代表歐盟處理危機事件，也要處理歐盟條約第二十五條規定的所有任務，是歐盟處理危機最主要的機關。而歐盟軍事委員會是部長理事會中最高的軍事單位，針對軍事議題上向政治暨安全委員會報告和建言，歐盟軍事委員會也負責歐盟所有軍事行動的指揮。最後是歐盟軍事參謀組織，主要執行的工作是早期預警及處理危機事件任務中的局勢評估和戰略計畫等，並且為歐盟軍事委員會在政治上及制定決策時的輔助機構。<sup>212</sup>三個機構是環環相扣，各司其職。因此未來在尼斯條約通過後，這三個軍事機構將成為歐盟處理歐洲安全議題的主要機構。

經過這種種改革是否能使歐盟的軍事力量提高，進而更加提升共同外交暨安全政策的效能，使得歐盟在處理危機事件的能力大幅提高，尚無法評斷，因為歐盟在成立這些機構後，還未有實際的處理經驗，成效則有待觀察。因此歐盟也一直強調要和北約保持良好的互動。

另外，歐盟在共同外交暨安全政策上的另一個問題，就是決策方式的改善。決策方式的運用，往往影響一個國際組織的效能，歐盟的共同外交暨安全政策，在馬斯垂克條約的架構之下，絕大部分的決議案，都是須採用全體一致決的方式，所以其效率往往為人所詬病，<sup>213</sup>例如在對馬其頓的承認問題上，就因為希臘的反

---

<sup>212</sup> Nice European Council Presidency Conclusions, 2000.

<sup>213</sup> 同註 211，頁 294。

對，而延宕多時，所以共同外交暨安全政策的決策效率是需要檢討的。

在歐盟部長理事會的表決方式主要有三種方式。第一，為簡單多數決 (Simple Majority Voting) 即每個會員國各自擁有一票，必須通過半數才能通過決議。簡單多數決主要是運用在程序性問題的決定上，例如通過部長理事會的內規等。再者是條件多數決 (Qualified Majority Voting) 是部長理事會較常使用的方式，其設計上是依照各國人口的比例來設計的。在總票數八十七票中，需要六十二票同意(參閱表 5-3)，才可以通過議案的。再者，根據歐盟條約第二十三條第二項規定，在共同安全暨安全政策的議案上，除了六十二票通過的基本原則外，還有必須有至少十個會員國支持的附加條件。

表 5-3：歐盟部長理事會條件多數決各國的票數

會員國	德國	法國	英國	義大利	西班牙	比利時	荷蘭	希臘	葡萄牙	奧地利	瑞典	丹麥	芬蘭	愛爾蘭	盧森堡
票數	10	10	10	10	8	5	5	5	5	4	4	3	3	3	2
總計	87 票 62 票通過														
備註	附加條件：至少十個會員國支持														

資料來源：黃琛瑜，《歐洲聯盟：跨世紀政治工程》。臺北：五南，民 88，頁 31-32。

表格筆者自製。

第三為全體一致決 (Unanimity)，全體一致決的方式，是在爭議性和政治敏感的重大議題上才會使用。<sup>214</sup>並針對共同外交暨安全政策議題，需要以全體一致決的方式，來表達共同一致的立場，但是也因而如此導致共同外交暨安全政策效率不佳。雖然各會員國都感到共同外交暨安全政策在決策效率上有問題，但是卻抱持不同的改革態度。

英國就認為要保留原有方式，共同外交暨安全政策的議案，仍需要採行全體一致決方式。希臘、瑞典、葡萄牙、丹麥、芬蘭與法國則是認為要保留全體一致決的方式，但應該要有所限制。義大利、荷蘭、盧森堡與愛爾蘭認為要引進棄權之規範，以改革決策方式。比利時則是力求共同外交暨安全政策的決策方式改革最大的國家，因為比利時非但主張全體一致決的方式，應該予以限制外，更認為要將共同外交暨安全政策併入共同體下，採取超國家主義的合作方式，才能使共同外交暨安全政策更有效率。

基於前面所述，在阿姆斯特丹條約中，就將建設性棄權機制引入共同外交暨安全政策的決策方式之中。根據阿姆斯特丹條約第二十三條第一項規定：「在本標題下的決議，應要由部長理事會以全體一致決的方式決議，棄權的會員國代表或個人不能阻礙決議通過。在棄權時，任何部長理事會的會員，可在本項規定下發表正式聲明。在此之下，不須施行該決議，但是要接受聯盟對該決議有義務。在相互團結的精神下，相關的會員國不應有任何牴觸行為和阻礙聯盟基於該決議的行為。而其他會員國要尊重其立場。以此方式決議棄權的部長理事會會員，超過條件投票的三分

---

<sup>214</sup> 同註 210，頁 32。

之一時，根據歐洲共同體的第 205 條第二項，則議案不應通過。」除此之外，在阿姆斯特丹條約第二十三第二項更擴大條件多數決的適用範圍，依條約內容規定，要使用條件多數決時，必須是要採取一致行動、共同立場或是共同策略的決議。

在二 000 年十二月的歐盟尼斯高峰會議，法國建議改革部長理事會條件多數決的決議方式，德、法、英國與義大利由十票提高到三十票，荷蘭由五票提高為十二票，葡萄牙、比利時與希臘由五票提高為十一票，其他將被歐盟納入的國家如匈牙利與捷克等國也將擁有十一票。<sup>215</sup>如果採行此方式，部長理事會將會由較大的國家掌控，因此葡萄牙等較小的國家就公開反對，法國只好重新提案作出讓步，一些較大的國家每個國家讓出一票，六個較小的國家則各多得一票，終於達成協議，也簽署尼斯條約。但是愛爾蘭卻公投否決尼斯條約，使得歐盟東擴行動減緩，對此德國總理施洛德重申歐盟的擴大是無法改變，而且尼斯條約也不能再重新談判，希望歐盟會員國在二 00 二年底以前通過尼斯條約。<sup>216</sup>

在一連串的改革共同外交暨安全政策的決策方式，無非是要讓共同外交暨安全政策的決策更有效率，但是其成效仍有待觀察，如果成效仍然不彰，則只有走超國家主義的合作方式，才足以提高效率，但這又牽涉到國家主權問題談何容易。雖然目前歐盟發展安全機制的成效不錯，在軍事力量建構上也勾略出一個方向，歐洲自主安全機制是逐漸成型中，但是歐盟會員國還必須更

---

<sup>215</sup> 歐盟尼斯峰會終達改革協議，〈BBC 中文網〉，  
[http://news.bbc.co.uk/hi/chinese/news/newsid\\_1064000/10649982.stm/](http://news.bbc.co.uk/hi/chinese/news/newsid_1064000/10649982.stm/)，2000.12.11。

<sup>216</sup> 數千人遊行抗議峰會，〈BBC 中文網〉，  
[http://news.bbc.co.uk/hi/chinese/news/newsid\\_1391000/13914952.stm/](http://news.bbc.co.uk/hi/chinese/news/newsid_1391000/13914952.stm/)，2001.6.16。

努力，才可以順利建立具有自主性的歐洲安全機制，有效的處理未來的危機事件。

## 第六章 結論

整體而言，科索沃的族群衝突是受到歷史因素和南斯拉夫國內政治變動等因素交相作用所造成的，從歷史層面分析得知塞爾維亞人對科索沃深厚的情感，是不可能允許科索沃獨立，但是目前科索沃卻是阿爾巴尼亞裔安身立命的地方，當科索沃失去自治地位，加上長久以來經濟的蕭條，使得科索沃的阿爾巴尼亞裔追求獨立，終於爆發嚴重的族群衝突。當科索沃族群衝突爆發初期，國際社會並不重視，認為科索沃的衝突為南斯拉夫的內政問題，卻沒有預料到會演變成嚴重影響歐洲安全，不僅造成區域的動盪不安，也影響到週邊國家的安全，國際社會才積極介入調停。在國際社會調停的過程中，運用各種外交手段都無法使得塞爾維亞和科索沃的阿爾巴尼亞裔達成協議，甚至因為各國處理的態度不一致，又險些引發國際衝突，例如在美國為首的西方國家討論是否對南斯拉夫進行懲罰性的攻擊時，俄羅斯與中國同時表示反對，使得國際政治局勢走向冷戰時的緊張情勢。

最後終於在北約組織的軍事攻擊下，南斯拉夫接受和平方案才平息衝突，聯合國也領導各國國際組織開始進行科索沃重建工作，由歐洲聯盟負責經濟重建工作，歐安組織負責行政與人權的工作，使得科索沃事件暫時告一段落。檢討國際社會對科索沃事件的處理方式，可以發現國際社會因為沒有在衝突爆發初期，掌握處理先機導致衝突擴大，反而要付出更多的成本來處理危機。再者，就是北約也在科索沃事件後，再度成為歐洲安全的軍事支柱，歐盟會員國對於無法自行解決區域內的危機也感到無奈，不過也促使歐盟會員國對於發展歐盟的軍事力量有更高的共識。

由上述可知，科索沃事件並非是純粹的南斯拉夫內政問題，其對於國際局勢也是有相當之影響，雖然整個事件大致告一段落，但仍存有相當的爭議，主要可以歸納為兩個方面，一為對危機衝突的處理方式；另一方面為對歐洲安全機制的影響。在解決衝突的處理方式上，北約此次手持人道救援的旗幟，在沒有獲得聯合國安理會的授權下，對南斯拉夫進行空襲，不僅出兵的正當性受到質疑，就攻擊方式也受到批評。因為北約在空襲初期，南斯拉夫不肯就範，北約就將空襲的範圍擴大，不僅包括科索沃，攻擊目標也不限於軍事設施，因此在南斯拉夫與科索沃都造成重大傷亡，北約是以一種最不人道的方式，進行所謂的人道救援，當然是引起許多爭議。

每當國際間發生衝突時事件，無論是國與國之間的衝突，或是國內問題所造成的衝突擴大時，在國際強權國家介入後，首要的目標都是要求雙方停止攻擊，穩定和平的局勢，這已是老生常談。西方國家無非是要防止衝突情勢的持續擴大，因為衝突的擴大連帶的周邊國家的安全都會受到衝擊，甚至影響整個國際情勢，所以和平的環境都是為解決危機事件的首要目標，但是像南斯拉夫前總統米洛塞維奇的民族主義者是寧可戰死，也不願意輕言和談的。所以在國際社會調解過程中，不能只用武力逼迫，甚至要替民族主義者找台階下，才可促使和談成功。再者，國際社會透過武力所取得的和平，是否真正能化解衝突的再次發生，就不見得是如此了。因為強求來的和平環境，不僅無法解決問題，更是有可能成為下次衝突的導火線，那這種和平就僅是表面上的和平，根本不是長久之計。

而且從各國際組織在科索沃重建工作中，可以發現無論是在選舉、行政、經濟、教育或是人權保護上，都試圖要將西方國家



的民主價值賦予在科索沃，這是因為西方國家認為透過經濟的重建和民主制度的存在，可避免衝突的再次發生。不諱言的民主制度的建立是較能防止衝突，但是就如渥茲(Kenneth N. Waltz)認為民主可以避免某些戰爭的發生，但是實施民主不一定就不會發生戰爭。<sup>217</sup>而且就算是科索沃建立了民主制度，不願意再發生戰亂，塞爾維亞方面是否會長期抱持和平的態度就值得觀察。因此國際社會未來在處理危機事件，要更重視問題發生的原因，才能徹底解決問題。而且經過科索沃事件，也突顯出歐洲安全機制除了要注重處理危機事件的軍事能力外，更要發展早期的預警機制和後期的重建能力。

端看此次科索沃的處理方式而論，來分析其對歐洲安全機制的影響，可發現短期內歐洲處理危機事件的軍事行動是要依靠北約，尤其在歐洲自主安全機制尚未完全建立時，北約還是歐洲安全的軍事支柱，因此各國際組織要在其他方面和北約密切合作，才能有效的解決危機事件。但是仍要積極發展歐洲自主安全機制，才是穩定歐洲安全的長久之計，尤其在科索沃事件後，歐洲聯盟會員國對發展軍事力量有了共識，歐盟終於建立軍事機構。同時在西歐聯盟停止危機處理的活動後，歐盟也接收西歐聯盟部分的資源，歐盟擁有更多發展軍力的資源，也承接西歐聯盟危機處理的角色，加上歐盟在功能上的多元性，使得建立歐洲自主安全機制的理想邁進一大步。

在科索沃事件後，歐盟會員國體認軍事能力的重要性，在此情況下，英國不得不接受歐盟發展軍事力量的趨勢，英國也不再

---

<sup>217</sup> Kenneth N. Waltz, "Structural Realism after the Cold War," *International Security*, Vol. 25, No. 1, 2000, p. 7.

反對歐盟建立軍力，而且在二000年十一月的歐盟國防部長會議時，英國國防部長胡恩承諾提供歐盟快速反應部隊為數五分之一的士兵，就是一萬二千五百人左右，不過胡恩就說，這支部隊不會成為歐洲常備部隊，英國部隊仍然由英國政府全面控制，並且英國軍隊的部署由英國政府決定。這是因為英國在野保守黨指出，歐盟的快速反應部隊會削弱北約組織，也是成立歐洲軍隊的第一步，因此英國外相庫克也明確表示不會有歐洲軍隊，<sup>218</sup>可見英國對歐盟發展軍力的態度仍有所保留。所以嚴格而論，歐盟的快速反應部隊並不是由歐盟獨立指揮，在此情況下歐盟的快速反應部隊是否能充分發揮，也是歐洲自主安全機制是否能建立的關鍵，但是不論快速反應部隊是否為歐盟獨立指揮，至少在快速反應部隊成立後，歐盟就具有處理危機的軍事能力。

歐盟要建立完善的安全機制，歐盟負責安全議題的兩大支柱共同外交暨安全政策和司法暨內政事務的合作要扮演更重要的角色。在冷戰結束後，共同外交暨安全政策逐漸走向共同防衛政策，司法暨內政事務的部分議題，也轉移到具有超國家主義合作方式的第一支柱下，都加強歐盟承擔歐洲安全的能力。但是目前歐盟整合遇到的困境，就是各國對國家主權的轉移持不同的看法，有些國家不願意再進行更深入的整合，導致共同外交暨安全政策和司法暨內政事務的合作有許多需要改進的地方，無法順利推動，對此作者對於歐盟發展安全機制，有以下幾點看法：

### 一、共同外交暨安全政策和司法暨內政事務的合作並重

在冷戰時期的情勢下，歐洲安全機制重視的就是軍事能力，

---

<sup>218</sup> 英國支持成立歐盟反應部隊，《BBC 中文網》，[http://news.bbc.co.uk/1/hi/chinese/news/newsid\\_1032000/10323972.stm/](http://news.bbc.co.uk/1/hi/chinese/news/newsid_1032000/10323972.stm/)，2000.11.20。

因為具有軍事能力才可承擔歐洲安全的重任。到後冷戰時期，由於歐洲安全威脅的轉變，危機事件的處理成為歐洲安全機制最重要的任務，其中軍事的力量仍是最重要的，但是也要顧及到危機事件的預警和重建等，因此歐盟要承擔歐洲安全，負責國際安全的共同外交暨安全政策是非常重要的。除此之外，在全球化的影響下，國際的犯罪行為不僅僅是歐盟內部的問題，更是全球的共同問題，所以司法暨內政事務的功能要更加重視，才能有效消除犯罪行為國際化的問題，更可因應日趨嚴重的恐怖主義帶來的衝擊。所以未來歐盟要維護歐洲安全不能僅重視共同外交暨安全政策，更要強化司法暨內政事務的合作。

## 二、歐盟在整合上的擴張

歐盟在整合上可分為廣化和深化兩種，歐盟長久以來較偏重深化整合，目前歐盟的整合已經進展到一定的程度，要在進行更深化的整合存在更多的困難，因此歐盟近來也朝向廣化，而且東歐國家在近年來，經濟力也大為提升，雖然不及西歐國家，但是未來發展仍具有很大空間，所以歐盟也有意儘早納入東歐國家，所以在歐盟尼斯高峰會議就通過尼斯條約，為歐盟的擴大奠定基礎，並且表示歐盟將於未來十幾年納入十二個東歐國家，但是愛爾蘭在二〇〇一年六月的全民公投否決了尼斯條約，愛爾蘭認為如果一些更貧窮的東歐國家加入歐盟，愛爾蘭會失去歐盟的慷慨援助。同時也說，批准尼斯條約會迫使愛爾蘭參加歐洲快速反應部隊，這將損害愛爾蘭傳統的中立地位。<sup>219</sup>這也說明歐盟在廣化和深化都有困難，但是目前局勢而言，歐盟以廣化為主，只是如果歐盟順利擴大後，以後要進行更深化的整合，在會員國增加的情況下，必定更為不易。但是如果僅就歐盟安全機制而論，歐盟在

---

<sup>219</sup> 愛爾蘭公決反對歐盟擴大，《BBC 中文網》，<http://news.bbc.co.uk/hi/chinese/news/news1>

擴大整合後，對於歐盟在安全議題上是有利的，例如目前處理內部安全的司法暨內政事務合作的範圍將更為擴大，可減少區域內的安全威脅，因此在深化整合上就無較大的急迫性。

### 三、建立共同的價值

歐洲進行整合是因為各會員國有共同的價值，才願意進行整合。因此當整合遇到困境時，通常就是各會員國間無法達成共識，分歧的原因可能是國家利益、傳統文化、外交立場與人民態度等，化解會員國歧見的方式，無非是透過會談來取得共同的立場，這其中必須要有某些會員國的讓步，才可進行下一步的整合。除了進行溝通化解歧見外，建立共同的歐洲價值，也是可行的方法。但是要建立共同的價值並非易事，需要長時間才可建立的。建立共同的價值可從文化的層面上著手，然而各國傳統文化是不可能整合的，所以文化的整合是透過各國人民對於歐洲聯盟的認同，創造新的歐洲文化，如此將有助歐盟的整合，也可以使得發展軍事受到較少的阻力。

### 四、加強與美、俄的關係

冷戰時期的歐洲地區，主要是美國與蘇聯兩股力量對峙的情況，在後冷戰時期歐洲國家的力量也逐漸提高，因此目前歐洲是存在三方面的力量。美國對於歐盟的經濟整合並沒有太大的意見，但是對歐盟在政治上的整合卻有意見，尤其是當歐盟決定要發展軍事力量時，美國就警告說，如果歐盟準備建立的快速反應部隊不以適當的形式與北約連結，北約將會成為歷史的遺跡。<sup>220</sup>也說明美國對歐盟發展軍力是存有疑慮的，因此，歐盟需要加強

---

[d\\_1378000/13788782.stm/](http://www.bbc.com/news/world-europe-1378000/13788782.stm/)，2001.6.8。

<sup>220</sup> 美國擔心北約凝聚力遭削弱，〈BBC 中文網〉，[http://news.bbc.co.uk/1/hi/chinese/news/newsid\\_1056000/10565922.stm/](http://news.bbc.co.uk/1/hi/chinese/news/newsid_1056000/10565922.stm/)，2000.12.5。

與美國的聯繫，才可以使歐盟的軍事發展順利。除了美國之外，俄羅斯的態度也是會影響歐盟的整合。因此歐盟要如何解除美國的疑慮；如何得到俄羅斯的支持，甚至納入俄國勢力，都會影響歐盟的整合，也成為歐洲安全重要的課題。

#### 五、集中歐盟快速反應部隊的指揮權

歐盟的快速反應部隊雖然已經成軍，但是軍隊的指揮權仍舊是各國擁有的，並不像北約軍隊的指揮權是統一由北約號令的，所以北約在許多危機處理上是很有效率的，因此如果歐洲聯盟希望快速反應部隊能達到向北約般的效率，對於軍隊指揮權的管理需要更集中。但是各國是否願意釋放出指揮權又是另一個問題，不過目前為止歐洲聯盟至少在發展軍事力量上跨出了第一步，快速反應部隊指揮權的問題，可能要等到運作上出現問題才會被重新討論。

無論如何，科索沃事件的確影響歐洲安全機制的發展，雖然北約在短期內仍為歐洲安全上的軍事支柱，但是科索沃事件也激發歐盟發展軍事力量的決心，歐盟強大的經濟力是可擔負起危機事件後的經濟援助與重建，加上歐盟的內政與司法事務的合作可以處理內部安全，因此歐盟順利建立軍事力量後，歐盟就具備完善處理安全問題的功能，歐盟未來便能獨立承擔歐洲安全。

筆者藉由本文試圖探討科索沃事件後對歐洲自主安全機制的影響。雖然歐盟已經開始建立軍事力量，但是與北約的軍力相比仍有差距，也由於歐盟軍事發展的功能與角色和北約十分相同，未來是否能取代北約，可以從歐盟未來處理歐洲安全的問題作進一步的研究。未來的歐洲安全主要仍是危機事件的威脅，歐盟是否順利化解未來歐洲的危機事件，關鍵在歐盟軍事機構的功能是

否能充分發揮。另外就是處理內部安全的問題，尤其在美國 911 事件後，歐盟對於反恐怖主義與處理國際犯罪的作為，都是歐盟能否承擔歐洲安全的關鍵。

# 參考書目

## 壹、中文部份

### 一、書籍

- 王皓昱，《歐洲合眾國：歐洲政治統合理想實踐》。臺北：揚智文化，民 86。
- 尹慶耀，《東歐集團研究》。臺北：幼獅，民 83。
- 李邁先，《東歐諸國史》。臺北：三民，民 79.1。
- 沈玄池，《歐盟共同外交暨安全政策之功效與極限：歐盟之南斯拉夫政策個案研究》，收錄於沈玄池、洪德欽主編，《歐洲聯盟：理論與政策》。臺北：中央研究院歐美研究所，民 87，頁 335-381。
- 吳萬寶，《歐洲安全暨合作組織》。臺北：五南，民 89.4。
- 洪丁福，《國際政治的理論與實際》。臺北：啟英文化，民 85。
- 洪茂雄，《東歐變貌》。臺北：時報文化，民 80.5。
- 郭秋慶，《歐洲聯盟概論》。臺北：五南，民 88。
- 胡祖慶，《後冷戰時期的東歐》。臺北：五南，民 89。
- \_\_\_\_\_譯，Roy C. Macridis 編，《當代各國外交政策》。臺北：五南，民 80。
- 翁明賢、林德濤與陳聰銘著，《歐洲區域組織新論》。臺北：五南，民 83。
- 陳勁，《歐洲聯盟之整合與體制運作》。臺北：五南，民 88。
- 張亞中，《歐洲統合：政府間主義與超國家主義的互動》。臺北：揚智文化，民 87。
- 張顯耀，《歐洲聯盟發展共同外交暨安全政策之研究》。臺北：幼獅，民 84。

黃琛瑜，《歐洲聯盟：跨世紀政治工程》。臺北：五南，民 88。

鄭學稼，《南斯拉夫史》。臺北：帕米爾，民 74。

閻學通，《中國與亞太安全》。北京：時事，1999.1。

## 二、期刊

王祖訓，科索沃戰爭對國際安全形勢的影響，《海峽評論》，第 102 期，民 88.6，頁 13-15。

王曾才，巴爾幹風雲與世界大戰，《歷史月刊》，第 136 期，民 88.5，頁 30-35。

沈玄池，歐洲聯盟共同外交暨安全政策體制與運作方式改革之研究，《美歐季刊》，第 14 卷，第 3 期，民 89.秋，頁 263-304。

周德芳，科索沃衝突之探討，《國防雜誌》，第 14 卷，第 11 期，民 88.5，頁 40-52。

亞洲太平洋理事會，科索沃問題與亞太安全，《海峽評論》，第 102 期，1999.6，頁 8-12

洪朝輝，全球化：跨世紀的顯學，《問題與研究》，第 39 卷，第 8 期，民 89.8，頁 73-83。

洪茂雄，前南斯拉夫分裂後的巴爾幹政局，《歷史月刊》，第 136 期，民 88.5，頁 51-59。

翁明賢，後冷戰時期北約與歐洲安全關係，《美歐月刊》，第 9 卷，第 8 期，民 83.8，頁 4-18。

國防譯粹編輯室譯，Lawrence Freedman 著，科索沃戰後的國際政局，《國防譯粹》，第 26 卷，第 11 期，民 88.11，頁 26-30。

\_\_\_\_\_，Richard Connaughton 著，科索沃維和部隊能否贏得和平？，《國防譯粹》，第 26 卷，第 11 期，民 88.11，頁 22-25。

\_\_\_\_\_，Nick Cook 著，終極戰爭：科索沃之戰，《軍事史評論》，第 7 期，民 89.6，頁 165-173。



- 張洋培，從阿姆斯特丹條約論歐盟的整合原則：「加強合作」與求同存異，《美歐季刊》，第14卷，第2期，民89.夏，頁137-170。
- 梁振宇，後冷戰時期北大西洋公約組織的角色，《問題與研究》，第32卷，第7期，民82.7，頁29-40。
- 張惠玲，歐盟「共同外交暨安全政策」之運作理論與發展，《問題與研究》，第39卷，第11期，民89.11，頁49-70。
- 湯紹成，歐洲安全體系的變遷，《美歐月刊》，第10卷，第9期，民84.9，頁91-104。
- \_\_\_\_\_，後冷戰時期北大西洋公約組織角色與功能的轉變，《問題與研究》，第39卷，第1期，民89.1，頁67-78。
- 黃鴻釗，巴爾幹火藥庫探源，《歷史月刊》，第136期，民88.5，頁22-29。
- 楊文鎮，科索夫戰事之探討與體認，《國防雜誌》，第15卷，第3期，民88.9，頁95-115。
- 鄧定秩，泛論科索伏事件，《中華戰略學刊》，八十八年秋季號，民88.10，頁95-114。
- 劉德良，從地緣政治看科索夫衝突中的強權，《國防雜誌》，第15卷，第1期，民88.7，頁10-23。
- 劉擎，科索沃危機與政治術語的迷津，《二十一世紀》，第55期，民88.10，頁10-17。
- 歐陽承新，南斯拉夫民族衝突的歷史背景與當代發展，《歷史月刊》，第136期，民88.5，頁43-50。
- \_\_\_\_\_，滔天罪行不容寬赦：評美國挾持北約侵略南斯拉夫，《海峽評論》，第101期，民88.5，頁17-20。
- 蕭乃丞譯，Marie Christine 著，歐洲安全體系之省思，《國防譯粹》，第23卷，第7期，民，頁30-37。
- 蘇武，從南斯拉夫歷史恩怨談科索沃危機，《歷史月刊》，第136

期，民 88.5，頁 60-67。

### 三、論文

陳正宏，論歐洲聯軍及其對歐洲防禦的建構，碩士論文，淡江大學歐洲研究所，民 87。

鄭景寶，北約東擴與美、俄、歐盟關係之研究，碩士論文，淡江大學俄羅斯研究所，民 86.6，

### 四、報紙

南斯拉夫總統米羅塞維奇接受和平方案，《中國時報》，民 87.6.17，版 13。

南歐戰火一觸即發北約決空襲塞爾維亞，《中國時報》，民 87.10.13，版 13。

因應科索沃武裝衝突北約將採預防性軍事措施，《中國時報》，民 88.1.21，版 13。

科索沃謀和期限再延三天，《中國時報》，民 88.2.22，版 13。

科索沃和談阿裔願簽過度自治方案，《中國時報》，民 88.3.16，版 13。

南國拒簽和議，科索沃風雲再起，《中國時報》，民 88.3.20，版 13。

柯林頓暗示：北約即將轟炸南斯拉夫，《中國時報》，民 88.3.21，版 13。

北約同意擴大空襲南斯拉夫，《中國時報》，民 88.3.23，版 13。

一對一談判郝爾布魯克無功而返，《中國時報》，民 88.3.24，版 13。

### 五、網路

歐盟高峰會議結束，《BBC 中文網》，<http://news.bbc.co.uk/hi/>

- [chinese/news/newsid\\_560000/5607832.stm/](http://news.bbc.co.uk/1/hi/chinese/news/newsid_560000/5607832.stm/), 1999.12.12。
- 羅勃遜強調推進北約的重要性 ,《BBC 中文網》, [http://news.bbc.co.uk/1/hi/chinese/news/newsid\\_632000/6321802.stm/](http://news.bbc.co.uk/1/hi/chinese/news/newsid_632000/6321802.stm/) , 2000.2.5。
- 歐盟允諾資助巴爾幹重建 ,《BBC 中文網》, [http://news.bbc.co.uk/1/hi/chinese/news/newsid\\_695000/6954522.stm/](http://news.bbc.co.uk/1/hi/chinese/news/newsid_695000/6954522.stm/) , 2000.3.30。
- 英國支持成立歐盟反應部隊 ,《BBC 中文網》, [http://news.bbc.co.uk/1/hi/chinese/news/newsid\\_1032000/10323972.stm/](http://news.bbc.co.uk/1/hi/chinese/news/newsid_1032000/10323972.stm/) , 2000.11.20。
- 美國擔心北約凝聚力遭削弱 ,《BBC 中文網》, [http://news.bbc.co.uk/1/hi/chinese/news/newsid\\_1056000/10565922.stm/](http://news.bbc.co.uk/1/hi/chinese/news/newsid_1056000/10565922.stm/) , 2000.12.5。
- 歐盟尼斯峰會終達改革協議 ,《BBC 中文網》, [http://news.bbc.co.uk/1/hi/chinese/news/newsid\\_1064000/10649982.stm/](http://news.bbc.co.uk/1/hi/chinese/news/newsid_1064000/10649982.stm/) , 2000.12.11。
- 愛爾蘭公決反對歐盟擴大 ,《BBC 中文網》, [http://news.bbc.co.uk/1/hi/chinese/news/newsid\\_1378000/13788782.stm/](http://news.bbc.co.uk/1/hi/chinese/news/newsid_1378000/13788782.stm/) , 2001.6.8。
- 數千人遊行抗議峰會 ,《BBC 中文網》, [http://news.bbc.co.uk/1/hi/chinese/news/newsid\\_1391000/13914952.stm/](http://news.bbc.co.uk/1/hi/chinese/news/newsid_1391000/13914952.stm/) , 2001.6.16。

## 貳、西文部份

### (I)Books

- Allen, David, “ Britain and Western Europe, ” in Michael Smith, Steve Smith, and Brian White, eds., *British Foreign Policy: Tradition, Change and Transformation*. London: Unwin Hyman,

1988, pp. 168-192.

- Attina, Fulvio, " The European Union and the Global System: International and Internal Security. " in Aggestam, Lisbeth, and Adrian Hyde-Price, eds., *Security and Identity in Europe: Exploring the New Agenda*. London: Macmillan, 2000, pp. 116-133.
- Berg, Rolf, and Adam-Daniel Rotfeld, *Building Security in Europe: Confidence-Building Measures and the CSCE*. Boulder, CO: Westview Press, 1986.
- Bluth, Christoph, Emil Kirchner and James Sperling, eds., *The Future of European Security*, Aldershot, England: Dartmouth, 1995.
- Crawford, Beverly, ed., *The Future of European Security*, Berkeley, CA: University of California, 1992.
- Dewitt, David, David Haglund, and John Kirton, *Building a New Global Order: Emerging Trends in International Security*. Oxford, England: Oxford University Press, 1993.
- Feld, Werner J., *The Future of European Security and Defense Policy*. Boulder, CO: Lynne Rienner, 1993.
- Gottfried, Kurt, and Paul Bracken, eds., *Reforging European Security: From Confrontation to Cooperation*. Boulder, CO: Westview Press, 1990.
- Hill, Christopher, *The Actors in Europe's Foreign Policy*. New York: Routledge, 1996.
- Independent International Commission on Kosovo, *The Kosovo Report: Conflict, International Response, Lessons Learned*. Oxford, England: Oxford University Press, 2000.
- Jopp, Mathias, Reinhardt Rummel, and Peter Schmidt, eds.,

- Integration and Security in Western Europe: Inside the European Pillar*. Boulder, CO: Westview Press, 1991.
- Lynn-Jones, Sean M. and Steven E. Miller, *The Cold War and After: Prospects for Peace*. Cambridge, MA: MIT Press, 1993.
- Magaš, Branka, *The Destruction of Yugoslavia: Tracking the Break-up 1980-1992*. London: Verso, 1993.
- Malcolm, Noel, *Kosovo : A Short History*. New York: HarperCollins, 1999.
- Mandel, Robert, *The Changing Face of National Security: A Conceptual Analysis*. Westport, CT: Greenwood Press, 1994.
- McKenzie, Mary M., and Peter H. Loedel, eds., *The Promise and Reality of European Security Cooperation: State, Interests, and Institutions*. London: Praeger, 1998.
- Opello, Jr., Walter C. and Stephen J. Rosow, *The Nation-State and Global Order*. Boulder, CO: Lynne Rienner, 1999.
- Peterson, John, and Helene Sjursen, *A Common Foreign Policy for Europe*. New York : Routledge, 1998.
- Piening, Christopher, *Global Europe : the European Union in World Affairs*. Boulder, CO: Lynne Rienner, 1997.
- Pinder, John, *The Building of the European Union*. Oxford, England: Oxford University Press, 1998.
- Sperling, James, and Emil Kirchner, *Recasting the European Order: Security Architectures and Economic Cooperation*. Manchester, England: Manchester University Press, 1997.
- Wallace, Helen, and William Wallace, *Policy-Making in the European Union*. Oxford, England: Oxford, 1996.
- Yost, David S., *NATO Transformed: The Alliance's New Roles in International Security*. Washington, D.C.: United States

Institute of Peace Press, 1998.

(II)Periodicals

Byman, Daniel L. and Matthew C. Waxman, "Kosovo and the Great Air Power Debate," *International Security*, Vol. 24, No. 4, 2000, pp. 5-38.

Daalder, Ivo H. and Michael E. O' Hanlon, "Unlearning the Lessons of Kosovo," *Foreign Policy*, Fall, 1999, pp. 128-140.

Dreyer, June Teufel, "The PLA and Kosovo: A Strategy Debate, " *Issues & Studies*, Vol. 36, No. 1, 2000, pp. 100-119.

Kirchner, Emil J., James Sperling, "Will Form Lead to Function?: Institutional Enlargement and the Creation of a European Security and Defence Identity," *Contemporary Security Policy*, Vol. 21, No. 1, April 2000, pp. 23-45.

Mandelbaum, Michael, "A Perfect Failure: NATO's War Against Yugoslavia," *Foreign Affairs*, Vol. 78, No. 5, September/October, 1999, pp. 2-8.

Posen, Barry R., "The War for Kosovo: Serbia's Political-Military Strategy," *International Security*, Vol. 24, No. 4, 2000, pp. 39-84.

Rohde, David, "Kosovo Seething," *Foreign Affairs*, Vol. 79, No. 3, May/ June, 2000, pp. 65-79.

Waltz, Kenneth N., " Structural Realism after the Cold War, " *International Security*, Vol. 25, No. 1, 2000, pp. 5-41.

(III)Document

Declaration of the European Union on Kosovo, EU Doc. Pesc/99/53, May 31, 1999.

European Agency for Reconstruction Annual Report 2000, EU COM(2001)446 final, July 30, 2001.

EU Cologne European Council Presidency Conclusions, June 3-4, 1999.

EU Helsinki European Council Presidency Conclusions, December 10 –11, 1999.

EU Nice European Council Presidency Conclusions, December 7-9, 2000.

OSCE Permanent Council Decision 296, OSCE PC. DEC/296, June 8, 1999.

OSCE Permanent Council Decision 305, OSCE PC. DEC/305, July 1, 1999.

UN Security Council Resolution 1160, UN Doc. S/RES/1160, March 31, 1998.

UN Security Council Resolution 1199, UN Doc. S/RES/1199, September 23, 1998.

UN Security Council Resolution 1203, UN Doc. S/RES/1203, October 24, 1998.

UN Security Council Resolution 1207, UN Doc. S/RES/1207, November 17, 1998.

UN Security Council Resolution 1239, UN Doc. S/RES/1239, May 14, 1999.

UN Security Council Resolution 1244, UN Doc. S/RES/1244, June 10, 1999.

UN Security Council Resolution 1345, UN Doc. S/RES/1345, March 21, 2001.

UN Security Council Resolution 1367, UN Doc. S/RES/1367, September 10, 2001.

(IV)Internet

Baudson, Gerard, " The New World order and Yugoslavia, " [http://member.tripod.com/Balkania/resources/geostrategy/baudson\\_now\\_yu/index.html/](http://member.tripod.com/Balkania/resources/geostrategy/baudson_now_yu/index.html/), 1996.

Dragnich, Alex N. and Slavko Todorovich, " The Saga of Kosovo, " [http://www.kosovo.com/history/kosovo\\_saga/default.htm/](http://www.kosovo.com/history/kosovo_saga/default.htm/), 1984.

EU, " Kosovo: the European Contribution, " [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/see/fry/kosovo/index.htm/](http://europa.eu.int/comm/external_relations/see/fry/kosovo/index.htm/).

NATO, " Kosovo One Year on : Achievement and Challenge, " <http://www.nato.int/kosovo/repo2000/report-en.pdf/>, 2000.

NATO, " NATO' s Role in Relation to the Conflict in Kosovo, " <http://www.nato.int/kosovo/history.htm/>.

OSCE Mission in Kosovo, " Central Election Commission, " [http://www.osce.org/kosovo/documents/factsheet/elections/cec\\_factsheet\\_eng.pdf/](http://www.osce.org/kosovo/documents/factsheet/elections/cec_factsheet_eng.pdf/).

OSCE Mission in Kosovo, " Kosovo Judicial Institute, " [http://www.osce.org/kosovo/documents/factsheet/law/kji\\_factsheet\\_eng.pdf/](http://www.osce.org/kosovo/documents/factsheet/law/kji_factsheet_eng.pdf/).

OSCE Mission in Kosovo, " Kosovo/Kosova As Seen, As Told Part II (June to October 1999) , " <http://www.osce.org/kosovo/documents/reports/hr/part2/part2.pdf/>.

OSCE Mission in Kosovo, " Kosovo Law Center, " [http://www.osce.org/kosovo/documents/factsheet/law/klc\\_factsheet\\_eng.pdf/](http://www.osce.org/kosovo/documents/factsheet/law/klc_factsheet_eng.pdf/).

OSCE Mission in Kosovo, " Kosovo Police Service School, " [http://www.osce.org/kosovo/documents/factsheet/Police/kps\\_factsheet\\_eng.pdf/](http://www.osce.org/kosovo/documents/factsheet/Police/kps_factsheet_eng.pdf/).



OSCE Mission in Kosovo, “ Mission in Kosovo, ” [http://www.osce.org/kosovo/documents/factsheet/general/mission\\_factsheet\\_english.pdf/](http://www.osce.org/kosovo/documents/factsheet/general/mission_factsheet_english.pdf/).

OSCE Mission in Kosovo, “ Mission Priorities for 2001: Building Capacity for the People of Kosovo, ” [http://www.osce.org/kosovo/documents/factsheet/general/priorities\\_factsheet\\_eng.PDF/](http://www.osce.org/kosovo/documents/factsheet/general/priorities_factsheet_eng.PDF/).

OSCE Mission in Kosovo, “ Radio Television Kosovo, ” [http://www.osce.org/kosovo/documents/factsheet/media/rtk\\_factsheet\\_eng.pdf/](http://www.osce.org/kosovo/documents/factsheet/media/rtk_factsheet_eng.pdf/).

Roth, Hugo, “ Kosovo Origins, ” [http://www.kosovo.com/history/kosovo\\_origins/default.htm/](http://www.kosovo.com/history/kosovo_origins/default.htm/), 1996.