

壹、前言

在北大西洋公約組織（North Atlantic Treaty Organization, NATO，下文簡稱北約）干預以及塞爾維亞（Serbia）軍隊自科索沃（按：全名為 Kosova-Metohia，今以科索沃涵蓋兩地）撤出後，解決了科索沃長期的危機並創造出新的環境。這種干預的結果，不僅反映科索沃阿爾巴尼亞人（Albanians，簡稱為阿族人）和塞爾維亞人（Serbians/Serbs，簡稱為塞族人）目前及未來的關係，同時也影響整個巴爾幹（Balkans）地區的安全。我們知道目前科索沃處在一過渡性的地位（interim status），我們不清楚維持和平的國際軍隊將駐在該地多久，不過，我們很清楚北約插手干預的直接目標大致有三：（一）將被逐的阿爾巴尼亞人接回科索沃家園；（二）為科索沃地區所有的人創造出新的生活環境；（三）為科索沃建立一民主制度與自治地位。⁽¹⁾前兩項目標是屬於技術性運作問題，從時間長度及維持安全的角度來看，其實現的困難度頗高，因為它們不是概念（conception）的問題；第三項目標則屬於政治性問題，表面上看，北約的軍事干預結束以後，科索沃建立自治機制的目標確實在武力的淫威下達成；可是，我們必須清楚：科索沃問題的導火線就是要求完全自治或獨立。戰爭的結束，並未真正解決危機的衝突。不單是科索沃阿族人與塞族人之間的關係，更關係到整個巴爾幹的安全問題，特別是大阿爾巴尼亞民族主義的燎原。

美國為首的北約組織，在未經聯合國安全理事會的授權之下，逕直干預科索沃，是否觸及侵犯內政或侵略的非法行為，頗引起爭議；其次，在干預期間的戰爭行為，似乎逾越戰爭法。日內瓦公約（Geneva Conventions of 1864, 1949），也頗受物議；再談及科索沃自治制度的建立，總是涉及到地位（status）問題。科索沃戰爭結束後的初期，這種自治的機制，是靠駐在科索沃臨時性的國際行政機關主持下執行的。可是在這過渡的佔領期之後，關係到科索沃的行政單位與塞爾維亞的關係：那就是科索沃該獨立呢？或是繼續留在塞爾維亞國家之內呢？依照美國與北約干涉科索沃的目標，是繼續留在南斯拉夫聯盟內而恢復原來一九七四年南斯拉夫聯邦憲法所賦予的地位。

根據塞、科雙方在六國聯絡小組調停下，在巴黎近郊的蘭布瓦累（Rambouillet）的和談中所達成的協議，⁽²⁾科索沃必須留在南斯拉夫聯盟內。可是科索沃的阿族人，其所以反抗塞爾維亞，乃旨在爭取科索沃的獨立實體（entity），而蘭布瓦累協議違反了科索

沃阿族人的初衷。因此，我們說蘭布瓦累協議既非最佳也非最完善的解決方案。在塞爾維亞軍隊撤出科索沃之後，使得科索沃與塞爾維亞再統一的問題，造成雙方重新考慮如何解決。科索沃在北約聯軍的協助下獲得完全的勝利，而塞爾維亞實際上喪失管治科索沃，因而促使科索沃千方百計阻撓再度被塞爾維亞所統治。到底科索沃應該自塞爾維亞獨立出來呢？還是應該統一在塞爾維亞之內？

貳、科索沃應留在南斯拉夫聯盟共和國？

北約的干預，對南斯拉夫聯盟共和國（Federal Republic of Yugoslavia, FRY，簡稱南聯盟；按：南聯盟係由塞爾維亞共和國與蒙特內哥羅共和國組成）的人民與財產造成重大的創傷。戰爭結束後，北約國際軍隊佈署於科索沃境內，拖延了基本問題——自治或獨立的政治地位——的解決。從美國於一九九八年九月下旬所提第一個方案——希爾建議案（Hill Plan, Christopher Hill；按：為美國駐馬其頓大使），到一九九九年六月十日聯合國安全理事會對科索沃危機的決議案，都沒有反映出塞爾維亞與科索沃衝突的基本關鍵問題，更未反映出真正解決衝突的辦法，這兩個方案包含兩項折衷條款：南斯拉夫聯盟共和國領土完整及科索沃更大程度的自治。這種折衷條款雙方都不接受，但對塞爾維亞來說，尚可勉強接受，因為它至少保持領土主權的完整，但方案中並未保證塞爾維亞最害怕的：科索沃的分離；科索沃的阿爾巴尼亞人則拒絕接受，因為他們的期望是獨立或獨立實體（按：所謂獨立實體，就是以共和國名義加入南斯拉夫聯盟，與塞爾維亞、蒙特內哥羅同等地位）。北約軍事行動的結果，未能動搖雙方衝突上一絲絲的戰略地位，談判時雙方堅決表示維持原有的期望，最後還是以安理會決議案的附件：過渡時期政治解決（interim political solution）辦法，作為解決的指針。

美國與歐洲聯盟對塞、科之談判，一直鎖定在「過渡時期政治解決」上，也就是規定在蘭布瓦累文件上的辦法。但是聯合國安理會決議又率直指出科索沃將從塞爾維亞的法律體系中分離出來，這就等於自塞爾維亞分割出來，塞國認為這是不公正的解決，無法接受。美國最早提出的方案堅持原則：科索沃留在塞國內，可是「美國的方案助長了塞爾維亞將科索沃留在南聯盟的想法，卻又使得南聯盟和塞國當局無法在科索沃執行任何權力。」（Hayden, 1998: 47）。換言之，美國的方案是讓塞爾維亞徒擁有領土主權的名義。

要達成一公平的解決，就必須從衝突的本質著手。關於科索沃問題，塞爾維亞分析家柯斯迪奇（Branislav Krstic）說的最中肯、最適切，他說衝突的本質在於塞族人的歷史權利（historical right）及阿族人主張的種族權利（ethnic right）（Krstic, 1994: 15）。

科索沃在中古世紀，是塞爾維亞王國的心臟區，是塞爾維亞文化和民族認同的發祥地，保存有很多中世紀紀念建築物，且為聯合國教育科學暨文化組織（United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization; UNESCO）鑑定為世界一、二、三級文化保存紀念建築，因而科索沃成為塞爾維亞國家歷史延綿和塞族文化生活的證據所在；另一方面，根據一九九一年科索沃人口普查結果，阿族人約佔 90%，塞族人僅佔 10%。阿族人對科索沃訴求獨立的權利，是基於人口統計的事實，而塞族人對科索沃訴求為塞國的一部份，仍是基於歷史的事實，整個二十世紀，這兩族的衝突，就在於此兩種事實無法調和。

西方對這個衝突的基本問題的理解，認為無法轉植於現代民主政治（例如公民投票來決定政治前途）和現代國際法。因此歷史權利和種族權利都不易轉植於政治與法律上，除非一方讓步，否則所有的解決安排，一定須有它的法律定則，可是南聯盟內部的塞族人與阿族人，一直朝向和國際社會相反方向尋求解決的答案，他們以最熟悉的歷史權利和種族權利之法律和政治安排，應用最適當的意向作為解決問題的形式。近幾年來已浮現出全面解決此問題的各種方案：如科索沃為塞爾維亞內的自治省，阿族人享有沒有領土的自治，符合國際最高標準的少數民族的權利，在同一憲法架構內，塞爾維亞和科索沃形成一國兩區。一九七四年恢復科索沃的自治地位，其用意即在此，可是科索沃的阿族人，自恢復自治地位後，分離主義與民族主義聲勢扶搖直上，要求創建獨立國；另一方案是科索沃留在南斯拉夫聯盟共和國內，擁有不受管制的地位，或科索沃為南斯拉夫聯盟共和國內的第三共和國，即與塞爾維亞共和國、蒙特內哥羅共和國共組成聯邦。

上述的各種方案，都無法滿足雙方，說得明確一些，上述的方案均有圖利一方。如果科索沃建立在國際法的慣例要求：符合少數民族生存標準，將科索沃區域化，阿族人會覺得他們的「種族權利」被否定；若依國際社會盛行的政治邏輯，那就是科索沃的阿族脫離塞族政權的統治與鎮壓，科索沃取得高度的自治或完全自治，即從塞爾維亞的法律體系中解放出來，如此又違反了領土完整原則，塞族人會覺得他們的「歷史權利」被否定。

歷史權利和種族權利，在國際法的角度上看，是無法同時實施的兩種範疇，我們不否認這種說法，但是問題還是要解決。這是一種兩難的困境（dilemma），也是一種「非

法律權利」(non-legal rights) 的矛盾，因為它們兩個是相互排斥相互否定的族群團體。儘管如此，問題不能成懸案，必須尋找「衝突本質」的解決方案。前面所說的兩種權利，其爭執不在於「特殊領土」，而是在於「該塊領土」。對阿族人來說，在這塊領土上具有人口統計優勢的生存（活）空間。因此，他們必然會考慮到須有一個政治完全獨立的國家，依自己的意願與自己的法律在這塊領土空間上安排自己的生活方式；對塞族人來說，他們最關心的是維護這塊領土或區域的文化遺產，這些珍貴的文化寶庫一則受到阿族人口膨脹的威脅，一則受到阿族視為異端而加以破壞。事實上，這兩種民族對這塊領土都存有與生俱來的恐懼：感覺上，均感受到對方的威脅。塞爾維亞人感到恐懼的是，在數十年的爭執之後，深恐將失去這塊領土，塞族文化遺產將遭到摧殘破壞而蕩然無存；阿族人感到住在別民族的文化聖地上，有種集體尷尬與不安感，只要有一點點塞國的威嚴存在於他們四周，就沒有安全感。

要一次公正解決科索沃問題，必須做到雙方族群同時存在同等量的得失，因為這兩種權利都涉及到這塊領土的主權。因此，公正解決得包括領土爭端的分割：第一，如何重新界定目前的科索沃的領土，其基本標準應如何界定？第二，如何允諾不違反人權原則與規範，以及國際法。

如果要重新界定科索沃這塊領土，其結果是塞爾維亞須放棄這塊土地的主權，如此一來，終止了塞族人照應塞族文化遺產；反過來說，就是在科索沃的塞族文化遺產將永久由阿族人的環境中受到保障，因為聯合國評定的古蹟是人類的共同財產，所以阿族人不是保護塞族人的文化古蹟，而是保護全人類的文化財產，科索沃的阿族人不能也無權利破壞。在科索沃，塞爾維亞可執行它的文化及人口政策，阿族人不能反對，俾以讓塞爾維亞在脫離的領土上整合它的文化和歷史的重要保存。阿族人在科索沃則達到無條件取得完全自治的權利。在塞爾維亞司法管轄領土上的阿族人，可選擇遷至科索沃自治區，或以享有少數民族保障權利而留在塞爾維亞境內；同樣地，在阿族人自治區下的塞族人，也享有同樣的選擇。

將科索沃自塞爾維亞分割出來，很容易釐清並確保人權與少數民族權利。不過，這會創出一不好的先例：即一種族的政治地位問題透過領土的讓渡來解決。那麼在馬其頓的阿爾巴尼亞人、保加利亞（Bulgaria）的土耳其人、羅馬尼亞（Romania）特蘭希爾凡尼亞（Transylvania）區的匈牙利人也可以仿效科索沃一樣，提出領土的要求囉！與世界其他少

數民族的地位模式相比較，科索沃阿族人的政治與法律地位較特殊，且與阿爾巴尼亞為鄰，如不分割，爾後後患無窮，不如目前分割出來，作一勞永逸的了斷；再說這是前南斯拉夫所留下的遺毒。阿族人不但不願被剝削，且願意提升科索沃到國家地位。因此，這種基本先例將會受到國際社會廣泛支持，在對此先例上，塞爾維亞或南聯盟就處於失敗的地位，它已取得國內外的正當性（validity），經此次的先例經驗上，科索沃領土的分離完整結構，作一次公正解決（Hayden, 1998: 54-56）。如果塞爾維亞在國際壓力下，接受法律上的虛擬國家，那麼下一步談辯護科索沃的獨立的理由或立論時就更加充分了。

？、科索沃應獨立？

根據蘭布瓦累會談所達成的協議，科索沃必須留在南斯拉夫聯盟內。可是，科索沃反抗塞爾維亞卻旨在獨立，不符合科索沃阿族人的原始願望。

回溯歷史，一九一二年第一次巴爾幹戰爭及第一次大戰後的凡爾賽條約（the Treaty of Versailles），塞爾維亞有時間、有機會有效控制科索沃，但卻未曾找出一個方法來解決。不僅如此，卻背道而馳，在無力整合科索沃在其國家之內時，乃採取暴力全面鎮壓統治科索沃並滅絕種族（ethnocide），在無法得逞時，塞爾維亞乃改用焦土（torching land）策略以及一有機會就摧毀破壞的戰略，成功地驅逐一百多萬阿族人。最後塞爾維亞卻得到報應，因為北約對科索沃進行人道干預，逼得塞爾維亞軍隊及民兵完全撤出科索沃，造成住在科索沃的塞族人逃回到塞國，使得原來阿、塞兩族在科索沃的人口比例由 9：1 降低為 19：1，在這種懸殊的人口比例下，假如根據種族領土來重新劃出南斯拉夫聯盟的政治地圖，科索沃擁有 90% 以上的阿族人，自應獨立於塞爾維亞之外。塞爾維亞除了完全尊重由阿族人來保護他們的文化及歷史古蹟之外，又能做啥？

除了上述人口比例因素之外，尚有為科索沃獨立的辯護理由：

- 一、從地形、山勢看：科索沃 梅索西亞（Kosovo-Methosia）為一獨立的地理實體，四面環山的大河谷平原，文化上完全不同於塞爾維亞，宗教、生活方式、風俗、語言及城鄉生活組織，均與塞爾維亞無任何關聯，科索沃與塞爾維亞各有自己的領土，它們是分屬兩個不同的世界。
- 二、塞爾維亞後來根據睦鄰原則，平等對待阿族人來發展一合理的政策。對阿族人而言，

過去八十多年來在塞國主權下與塞國人共生活的經驗，深感寄人籬下是件痛苦的事，最後塞國清楚表示不要阿族人，清洗阿族人。一個民族遭到滅絕清洗的威脅時，自然有權利要求獨立自主。

三、科索沃的獨立，可以創造出區域平衡與安全。因為結束塞爾維亞對科索沃不正當的統治，就不會存在著長久危機的火種，因為對科索沃不當的暴力統治，將造成數百萬難民流竄到鄰國乃至西歐國家，以威脅到這個區域的安全與和平。事實上，「科索沃共和國」的獨立，將導致巴爾幹半島上阿爾巴尼亞人問題的解決，就像波士尼亞聯盟（Bosnian Union）中的塞族共和國（Republic of Srpska）的成立一樣，這是在巴爾幹解決塞族人的另一方案。科索沃雖是經戰爭而獲致獨立，但它具有區域平衡地緣戰略的功能。

四、如何解決科索沃維持在塞爾維亞國內的解決方案 自治區（省）或組成聯盟單位共和國，勢必重新點燃危機的火種，這將引爆另一場塞、阿戰爭，因為這種方案無法滿足阿族人的獨立慾望；更何況，塞爾維亞 蒙特內哥羅（Serbia-Montenegro）聯盟中，蒙特內哥羅共和國之獨立蠢蠢欲動，堅持將科索沃留在將要分裂解體的聯盟內是無意義的；同時，科索沃的獨立，推翻了強人米洛塞維奇（Slobodan Milosevic），促進塞國內部的改革及「去納粹化」（denazification），發展睦鄰政策，進而達成區域安全。是以科索沃之獨立，比嘗試雙方之結合在一起會來得更快又容易，且具有區域安定的功能。

五、科索沃之獨立，可為阿爾巴尼亞民族創造出一體發展的許多補助條件，這並不是意味著科索沃與阿爾巴尼亞合併為一國，而是說阿爾巴尼亞與科索沃之間的邊界開放，猶如美國與加拿大一樣，雙方睦鄰親切猶如一體，可為巴爾幹其他國家互存互依之典範，使得巴爾幹地區更加民主、繁榮，進而使巴爾幹地區國家猶如歐洲聯盟一樣，推展為有限主權原則的開放國家，打破古典主權封閉的模式。

六、科索沃獨立，對馬其頓（Macedonia）有長期穩定的效果。馬其頓共和國由兩種主體民族 馬其頓民族與阿爾巴尼亞民族 組成一脆弱的國家，馬國內部正有阿族人分離主義游擊隊，這是阿爾巴尼亞秘密慫恿援助的結果。在歷史上，這兩族均無力消滅另一族或長期支配另一族，因為兩族有許多利益相重疊，但科索沃獨立，地拉那（Titana，阿爾巴尼亞首都）及普里斯地那（Pristina，科索沃首府）不敢鼓動馬

國阿族人分離主義，因為北約與歐盟絕不允許它們胡為，搞成東南歐的動蕩不安，更何況它們需歐盟與北約的經濟與軍事上的援助與依恃。馬其頓所能發展的，就是仿照比利時的模式，密集發展經濟，讓馬國人民生活條件高於其他外部的阿族人，令科索沃、阿爾巴尼亞全力去追趕馬國，無力分心去搞分化運動。

七、最後，最有力量的辯護為阿族人的意願力，長期以來，科索沃的阿族人極度不願留在塞國內受貝爾格勒（Belgrade）政權統治，儘管塞國憲法上具有各種保證，保護它們的利益，可是沒有一個阿族人的運動團體、政黨或民間組織願意與塞國政府共存，除非達成獨立，否則他們的獨立意願不會改變。

肆、授權問題

美國與北約動用武力保護科索沃阿族人，對抗塞爾維亞運用軍事武力對科索沃阿族人進行大屠殺、種族清洗、搶劫及其他大規模有計劃地凌虐人權。美國與北約的這項政策，引起了有關動用武力的一般原則及人道干預（humanitarian intervention）之法律與道德問題熱烈討論，這個主題是相當複雜的，先就北約在科索沃動武上的授權問題進行討論。

北約於一九九九年三月二十四日至六月十日間，沒有經過聯合國安全理事會的授權，逕直對塞爾維亞進行空襲性轟炸。北約之如此做，事實上是刻意漠視《聯合國憲章》賦與這機構——安全理事會——決定國家間肩負使用武力的最後責任權，其所以如此，只因為估計到理事會的兩大常任理事國：俄羅斯和中國，對塞爾維亞的任何直接軍事行動之支持，將會動用否決權之故。

依《聯合國憲章》，並無以「人道」訴求來動用武力的明文條款。《憲章》第二條第七款「本憲章不得認為授權聯合國『干預在本質上屬於任何國家國內的管轄事件』」。由此看，假定科索沃不屬於塞國國內事件，依上述條文，《憲章》似乎扼要說明採取維持「現狀」（status quo）的特徵。當《憲章》在表示跨界擴大到其他目標如增進人權、民族自決、及社會與經濟發展——的關懷時，顯然也著眼於國際和平與穩定，我們可以理解的是：在追求此「擴增」的目標時，「國家間不能對武力的使用給予合法正當化，它們必須藉由其他手段來追求，和平比進步比正義更加重要」（Henkin, 1991: 38）。

《憲章》的維持「現狀傾向」（status quo bias），後來一直受到嚴竣挑戰，在科索沃

的情勢反應中，我們可以看到《憲章》維持「現狀」之意旨受到挑戰的典例，沒有比聯合國秘書長安南（Kofi Annan）的評解更具有權威了。依其看法，應立即修訂憲章，他說國際社會應支持這種看法，不能任由政府高興怎麼對待其國民就怎麼對待，這種觀點叫人難以接受，他認為國際和平最為重要。保障「民族」權利與個人人權，兩者都是《憲章》上同樣的基本目標，《憲章》「從未給予政府一紙蹂躪人權與人類尊嚴的執照，主權的含義是責任，不是權力」。秘書長似乎傾向同意：「北約所表達的決定」，那就是「武力支持外交」（diplomacy backed by force）的政策基論，「阻止科索沃戰爭更進一步的擴大」，並「終止在科索沃動用驅逐種族的暴力及武力訴求的所有手段」（Annan, 1998: 2）。

秘書長安南在談及憲章修訂或重新解釋憲章的呼籲，是非常嚴肅與謹慎。可是干預事件發生時，所謂的「正義戰爭」（just-war）須得有強力的正當理由，也就是一般共通接受的武裝戰鬥管制之道德的傳統限制：即同意動用武力去抑制或阻止某一國在其國內從事犯罪的罪行。國際法之父格羅秀士（Hugo Grotius）——現代正義戰爭思想創造者之一——明確地辯護「武裝干預唯有在一國對其公民侵犯人權的名義下方能採取」（Grotius, 1968: 18）。相較之下，《聯合國憲章》，依我們所了解的，已漠視了控訴權（appeal），一國或集體訴諸武力之「正義戰爭」標準的唯一理由是「自衛」（self defense）。我們引用《憲章》第五十一條的部分條文來說明：「聯合國任何會員國受到武力攻擊時——本憲章不得認為禁止行使單獨或集體自衛之自然權力」。顯然《憲章》規定會員國在受到攻擊之下可自行採取自衛，可沒有提及像南斯拉夫聯盟內部一九九九年三月二十四日以前的「人道危機」（humanitarian crisis），可向南斯拉夫聯盟動用武力的自衛權。

安南對塞國政府攻擊並凌虐其公民——科索沃阿族人——不證自明的極惡罪行之評論，隱含提出強烈的訴求：應考慮重新詮釋憲章及可能修改憲章，俾以建立武力干預人道原則。事實上，這種修正為傳統正義戰爭訴求留下空間，為阻止主權國家對內部公民的犯罪行為，武力之使用是合法的。⁽³⁾

加深北約對塞國政府動用武力決定的論據，顯然是藉用道德而非依恃法律，並刻意忽視《聯合國憲章》第五十三條之規定區域法或區域機關：「——如無安全理事會之授權，不得依區域法或由區域機關採取任何執行行動——。」北約為一區域組織，其行動卻未經安理會的授權，依現行《聯合國憲章》，明顯地違反了國際法。可是後冷戰時期的國際情勢丕變，從北約在科索沃的案情來看，對保證不受法律支配的干預行動及迫切

地強制國際法（憲章）的改革，顯然這兩方面都是從道德上做考量。

不錯，此一爭議是具有高度的不確定性，北約的濫權潛在性也極為明顯，北約動用武力的特殊意圖與目標，是根據嚴重罪行的證據而有所行為，以作為正義戰爭立論要件。雖如此，北約採取了軍事干預行動，也未必非得有聯合國授權不可，⁽⁴⁾但如能獲得聯合國的授權，那是最好不過（Daalder & O'Hanlon, 2000: 216）。一九九九年三月二十四日北約對一主權國——南斯拉夫聯盟——發動戰爭，北約如此做，不是為一國或集團的自衛權利，也未經過安全理事會授權，這是否表示北約的行動不合法。一九九八年，聯合國安全理事會有過三次表決確認科索沃危機對國際和平與安全構成威脅，⁽⁵⁾或許美國與北約以此三次決議當作默許動武的依據。前已述及，北約一九九九年未請求聯合國授權動武的唯一原因是俄羅斯已聲明其立場（且獲得中國之支持）：它將否決任何此類之決議等。至此，北約只有兩條選擇：一是不理會聯合國，在明確緊急情況下，自行採取行動，以穩定東南歐情勢；一是要在聯合國安全理事會支持下才行動，否則不作任何反應。北約經辯論後決定採前者，如是，北約是不是創了先例：為快速結束人道主義緊急狀況下，可以不經聯合國授權？吾人可以看出科索沃的緊急狀況暴露出：爾後世界各地有人道緊急狀況出現時，均可援用科索沃模式？科索沃戰爭結束後，聯合國秘書長安南說：北約（在科索沃）的干預，突顯了人道主義干預的兩難困境。一是區域組織在未經聯合國授權的情況下使用武力合法嗎？一是是否允許對人權全面大量遭踐踏而產生嚴重人道主義的後果時，任由其繼續自由發展？（Annan, 1999: 222）

由於聯合國安全理事會內意見分歧，且俄羅斯與中國內部分別有車臣與疆獨問題，上述兩種難題不易得到解決。雖然我們不應贊成為人道主義目標的干預就可不尊重聯合國的制度，但我們也不應將科索沃案件的模式視為一普遍原則，希望此為唯一的例外。不過在科索沃問題上，至少在干預之前，北約國家在經數月艱辛的外交努力，終於獲得安全理事會通過第一一九九號決議後才於一九九八年發佈動武的威脅（按：九月二十四日發布有限空襲警告及十月十三日發佈可行動令）。換言之，安理會已確認科索沃的危急已對國際和平與安全構成威脅，並要求米洛塞維奇遵守並履約安理會第一一九九號決議以緩和局勢在先，才有美國與北約揣測安理會之意而動武。

上述是從寬容的觀點來為美國與北約解頰，但若採嚴格外交及法律程序來看，美國與北約如認為塞爾維亞殘虐科索沃阿族人，且威脅巴爾幹之安全，就應該訴諸聯合國，

而不是自力救濟。可是國際規範，卻從未迫使大國一體遵守的能力，雖然國際政治的現實主義，指稱國際社會為無政府狀態，但在權力政治之下，「道德」不是不能談，而是它應該是一個根據「不同場合環境，不同的可能性」而不斷進行「選擇過程」。可是大國卻只作道德的「宣佈」，不作政策的「選擇」，一旦飾以道德的外衣之後，外交政策就會日益僵化，很難再在道德的大旗下妥協，美國與塞爾維亞間的科索沃戰爭就是一例。難怪格爾曼（B. Gellman）在《華盛頓郵報》上有關「探索科索沃事件真相」之評論中表示：「有一個面向未被注意到的，就是除轟炸之外，沒有任何其他的替代選項，這就是美國與北約所謂的人道主義。」（Gellman & Drozdiak, 1999: p. 3A；林祐聖，2002：67）由此觀察，國際規範 《聯合國憲章》、國際法院判例、各種不同公約、條約，無法超越大國國家利益，無法約束每一個大國的行為，這是一個事實，也是國際政治的本質。就以美國最近不講正義程序，不顧國際公約或協定，一意孤行的例子來看，像反飛彈公約、世界兒童人權公約、京都全球溫室化議定書、國際戰爭犯法庭、禁止地雷協議等等，都在道德與現實之間尋求國家利益，非尋求國際規範之實踐。

儘管北約未經聯合國明確支持下動用武力，但科索沃戰爭結束後的外交努力，又回到聯合國體系中，讓聯合國管理機構對科索沃行使政治上的控制。為使科索沃實現穩定、和平和民主的艱鉅任務，由聯合國管理機構負責管理和協調，使安全理事會對科索沃的未來政治前途具有決定性作用。總之，北約的干預行動雖事前未獲聯合國授權，但事後讓聯合國參與並決定科索沃與南聯盟之關係，未削弱聯合國在處理科索沃局勢的決定作用，至少還可將功抵罪。

伍、自衛與救援

談到北約對抗塞爾維亞戰爭的政治及倫理（ethics）時，得回到正義戰爭的標準（just-war criteria）的討論。

首先我們可以理解的，正義戰爭可能出自於自衛與干預戰爭，不過這兩種戰爭之差異也不易追縱，可是這兩種戰爭都涉及到價值觀與利益問題，在不同的衝突中，正義戰爭無助於對合法化（legitimation）與正當化（justification）提供明顯的說明。目前，普遍接受的是人權的價值可對自衛戰爭及干預戰爭給予合法化與正當化。到今天為止，還沒有任何著作理論可幫我們對正義戰爭來界定不同武力使用之動機的標界（motivational

stakes)。⁽⁶⁾固然救援軍事行動 (rescue operation) 和自衛戰爭，兩種都可根據人權而予以合法化與正當化，不過自衛戰爭被認定是攸關保護人權和國家生存利益並維繫其所有遺產之延續，故自衛戰爭允許合法化和正當化二者兼俱；從另一個角度看，一個民主國家，沒有理由在被攻擊時不能為所面臨的「危機」去匯集武力而自衛，然而救援軍事行動則無提供合法性與正當性兩者輕易地兼俱在一起的理由，即使在人權維護——科索沃即是一例——真正緊急而允許使用武力的情勢裏，也不易找到兼俱合法性與正當性。當決定動用武力去保護生命財產易遭傷害的人民時，動武去營救受難人聽起來是十分合理的，可是頗難釐清的：為什麼是由某一特定國家或某政治共同體 (communities) 或國家集團須負此風險的責任呢？而國際社會的某些國家不僅不支持某一特定國家或某一國際組織去承擔風險，相反的，他們卻反對哩！自理論上說，在干預上頗難交代清楚的：就是「共同」(general) 照顧的義務，何以會落在某一「特殊」(specific) 國家或政治共同體。⁽⁷⁾救援政治 (the politics of rescue) 不像自衛戰爭那樣，可以涵蓋道德原則和利己兩種情況的組合 (Walzer, 1995: 35-41)。因此，可以得獲一結論：比起自衛軍事行動來說，社會責任的救援軍事行動，其對合法性及正當性上具有更少的決定性動作。

談及自衛戰爭與救援軍事行動間的差異，我們不能不注意倫理與國際政治事務，但是想起一串串和政治動機與道德動機有關的問題時，自衛戰爭除了很容易可將這兩種動機結合外，在合法性、正當性及道德上立即可獲得全民支持，救援軍事行動則不然。就這個理由來說，自衛戰爭非常客觀地能滿足現實主義者的關注：因為戰爭可以實現國家利益；相對的，干預只是顯示一種理想主義或博愛的空泛概念，除非是一個「利他」(altruistic) 的國家——世上尚未有這種國家。一項救援的軍事干預行動，其合理化還得尋求相關盟國支持，可是要能得到盟國之支持還不易哩，因為盟國內部的人民並非欲干預國所能掌控，何況盟國間對救援行動的立場、看法分歧。最近美國欲對伊拉克的行動，除英國外，未得其他國家之支持即是明顯例子；同樣地，美國主張對科索沃軍事干預時，北約的德、義、法於初期也不支持。

在南斯拉夫科索沃戰爭中，科索沃人民的受害緊張的狀態確實存在，因而軍事干預行動在合法性與正當性的價值卻也存在著，除了要在政治上對戰爭行為方法可接受或容忍之外，道德上合人意的條件也不可或缺。在救援科索沃的案件上，北約政府官員在空戰上，對武力之使用加以限制，但為降低北約軍隊的風險，不派地面部隊，避免遭到重大禍害的

危險。⁽⁸⁾從美國總統克林頓的談話看來，支持北約干預的民主理念多少已呈現出來：整個歐洲均為民主國家，只剩南斯拉夫聯盟為一外衣為民主社會黨而實際是共產黨執政的國家，這是整個歐洲政治版圖上的一個污點，必除之而後快，但這得考量並估計風險的程度，干預的條件包含一重要的國家利益：就是官方不打算冒地面部隊的風險而派軍隊。

決策者尋求降低北約軍隊的風險，相對的，這將提高或增加了塞爾維亞和科索沃人民生命與財產的風險。⁽⁹⁾政策是否正當性，是一值得考慮且可討論的問題，使用武力的政策，應該要具有道德上的可接受性，因為科索沃戰爭不是一個國家的自衛戰爭，而是干預救援戰爭。因此干預的合法性及干預方法或手段的正當性，應反應出正義戰爭的標準，對合法性與正當性無法兼俱時，應採取其他解決方法，儘量把風險口徑與倫理口徑，在干預風險的計算上，應以不影響或降低民主社會公民道德的品質為準。

陸、正義戰爭與人道干預標準

傳統上，對正義戰爭在評估其武力之使用，首先要問武力之使用是否合乎正當化？如果是合乎正當化，那麼要如何實現它？這些問題「是否」與「如何」的問題，依米勒 (Richard B. Miller) 的道德標準說法，正義戰爭應包括下列要點：

正義動機 (just cause): 正義戰爭之發生，是需要維護國際法，及保衛因侵略造成無辜的重大犧牲或保衛主權領土。

政府當局 (competent authority): 社會的代表 (政府) 必須宣戰並調動防禦。

正當目的 (right intention): 戰爭的目的是重建有關國家的國際和平與美好關係。

最後手段 (last resort): 政府於訴諸武力之前，必須理性努力嘗盡多種外交的政治解決手段後，發現無法達成目標時，方得訴諸戰爭。

合理的成功希望 (reasonable hope of success): 輕率、徒勞無功及惡意的武力訴諸是禁止的。

相關正義 (relative justice): 戰爭雙方的防禦戰中，均無絕對的獨占正義。

道出比例 (proportionality describable): 對戰爭所預見的風險，不得超過或大於戰爭所預見的價值。

另外，戰爭中戰鬥人員與非戰鬥人員之安全，是絕對差別待遇（discrimination），不得一視同仁（Miller, 2000: 387）。

米勒所描述的標準，不是西方特殊文化或傳統宗教的獨特標準，可視為世界不同社會、文化經驗的共同道德標準，其目的在能夠或強制以武力作為維護正義的一項工具或手段。再怎麼說，正義戰爭的標準應被視為一項（非唯一）來自不同社會經驗的共同道德言語：強制武力作為確保正義的工具。

柯林頓（Bill Clinton）總統首次向美國大眾說明要在科索沃動武時，直接說出干預與國家利益關係。他說：「我們在科索沃的利益，被證實是對我們的軍隊有危險，經長時間考慮此問題後，我相信不行動的危險高於行動的危險」，塞國的暴力鎮壓，對手無寸鐵的科索沃阿族人及對美國國家利益是危險的，他辯護的核心理由是：干預的訴求是避免更進一步將衝突擴延到歐洲（按：如任由塞爾維亞鎮壓科索沃，清洗阿族人，造成數百萬難民往鄰國流竄，造成巴爾幹不安，甚至製造分離主義擾亂鄰國，東南歐之動亂會影響全歐不安定，不利美國的全球戰略）。在柯林頓的心中，巴爾幹地緣政治火藥庫會逐漸擴大，阿爾巴尼亞、土耳其、希臘、馬其頓等國均有少數民族和各種宗教團體，具有歷史性的恩恩怨怨，所有的人都處在被拖進戰爭漩渦的危險中，在注意到這些事實後，柯林頓說：「最後，美國在歐洲的盟國都會被拖入更大的衝突中，而我們後來也將會被迫遭遇到此麻煩問題——遭到更大風險、更多的成本。」理論上，柯林頓是要先建一道防火牆：「我們的利益在避免一場更殘忍、代價更高的戰爭，因為我們的子孫需要有且應有一和平、安全、自由的歐洲」（Clinton, New York Times, 25 March 1999: 15A）。

北約的官員們誓言在轟炸及飛彈攻擊上會約束他們自己的武力使用。柯林頓也向美國人作了承諾：「我不打算派地面部隊到科索沃去打戰」（Clinton, New York Times, 25 March 1999: 15A）；同時美國國會也通過決議，沒有國會的同意不得派地面部隊（Mitchell, New York Times, 29 April 1999: 1A）。美國總統的承諾與國會的決定，表面上看，是在限制北約的武力使用，使得戰爭變成更溫和些。事實上，乃避開美國部隊的受損以換取美國人民的支持，因為科索沃戰爭到底不是美國本體的自衛戰爭（Clinton, W. J., New York Times, 23 May 1999: 17A）。^{（10）}

檢驗七十五天（三月二十四日—六月十日）的空中攻擊中，確實確保了北約與美國軍人的安全，可是塞爾維亞及科索沃非戰鬥人員死傷事件則層出不窮（參閱表一）：

表一 科索沃戰爭中非戰鬥人員死傷概略一覽表

日期	事 故	災 情	資 料 來 源
四月六日	北約轟炸塞爾維亞的阿累科西那奇 (Aleksinac) 鎮。	七人死亡，至少五十人受傷。	Erlanger, New York Times, 7 April, 1999, p. 1A.
四月十二日	原本欲炸毀塞爾維亞葛德利卡 (Grdelica) 的鐵路橋樑，可是北約飛彈卻炸上一列火車。	至少造成十人喪生，十六人受傷。	Erlanger, New York Times, 13 April, 1999, p. 1A.
四月十四日	北約飛機高空飛行以免遭高射砲襲擊，在科索沃之狄亞 可維卡 (Dja Kovica) 鎮東南方路上炸到兩支護送難民隊。	有七十四名以上的科索沃阿族人喪生，受傷百餘人。	Gordon, New York Times, 15 April, 1999, p. 1A; 20 April, 1999, p. 1A.
四月二十八日	北約的巡弋飛彈誤射目標，在塞爾維亞南方的色度利卡 (Surdulica) 爆炸。	死了二十人，毀了數棟房子。	Winthey, New York Times, 29 April, 1999, p. 15A.
五月三日	北約戰機在科索沃東部的佩奇 (Pec) 鎮山中附近的一個警察檢查站附近，狂炸了一輛公車和數部轎車。	至少十七死，四十傷。	Erlanger, New York Times, 4 May, 1999, p. 1A.
五月八日	在貝爾格勒 (Belgrade) 的中國大使館，被一北約戰鬥機所炸。這次炸到大使館，是在轟炸尼斯 (Nis) 的市場及一家製藥廠後隨即發生的。	三人喪生，二十多人受傷。	Gordon, New York Times, 9 May, 1999, p. 1A.
五月十四日	北約炸毀南斯拉夫在科索沃之伊斯托克 (Istok) 鎮的監獄。	造成十九人喪生。	Myers, New York Times, 22 May, 1999, p. 7A.
五月三十一日	北約空襲色度利卡 (Surdulica) 時，四枚飛彈擊中醫院；該日稍後，飛彈瞄準靠近科索沃的諾維 波薩爾 (Novi Pozar) 塞爾維亞地方電視台，卻擊中一公寓建築物。	早先造成十六死，四十三傷。其後造成十死，二十多傷。	Erlanger, New York Times, 1 June, 1999, p. 12A.
共 計		死：一百七十六人。 傷：超過三百人。	

註：筆者根據 New York Times 之報導略作統計

戰爭難免有傷害與破壞，但在對南斯拉夫的攻擊上，北約為了軍事上自身的利益與安全，其戰爭行為與手段是否過度破壞公共設施及人民的生命財產？或許北約方面的理由：煉油廠、發電廠、工廠、燃料儲存槽、橋樑，是屬於戰略物質及戰略設施，與塞爾維亞的軍事有極密切的關係，必須加以摧毀破壞，以減弱或降低塞爾維亞的軍事力量。可是它們同時也是人民的民生必需品及民生公共設施，該如何區分軍事物質設備和民生必需品及設備兩方面比例，則相當為難。然而北約與南斯拉夫兩方的強弱，懸殊至為明顯，有必要窮追猛毀兩者兼俱的物質與設施？這豈非顯得強者的霸道而不人道，何況又誤炸傷害人命，毀糧食、醫院、肥料廠、公共衛生設施；相對於北約國家的人民生命、財產、公共設施未曾有任何損傷。因此，北約的空中攻擊優勢及標的戰略的戰爭道德，確實產生嚴重問題。換言之，北約在科索沃的倫理口徑尺度問題，在戰爭道德上有了爭議。從巴爾幹危機的教訓上，我們可取得一項認知：干預可能牽涉到政治需要、政治價值與政治道德，救援軍事行動要比自衛戰爭更要擔負起政治證據：即政府高層要以科索沃為先例，相關敵我兩方在擺脫風險方法或手段上，要傾向戰爭倫理的調整，在救援的軍事行動，於戰爭動機、戰爭目的和戰爭手段，其間的輕重關係，必須顧及戰爭倫理。那就是說，一國（如北約）涉入戰爭的正義越強，其所追求的正義也越正當，也因越正當，乃致造成戰爭手段的限制也相對越少，形成無所顧忌的濫戰；一國（如南斯拉夫）在戰爭的正義越弱，其所應忍受或遵守的道德手段也越多，其戰爭行為則越有顧忌，深怕戰敗被清算。因此，戰爭正當化的迫切限制之考量，要優於合法化分量的考慮。此之謂政治道德的調節，這才符合「人道」干預之正義。

柒、內政、人道干預與主權分野之爭議

《聯合國憲章》第二條第七款：「本憲章不得認為授權聯合國在本質上屬於任何國家國內管轄之事件」；一九四六年十二月六日聯合國大會通過之《國家權利義務宣言草案》第三條：「各國對任何他國之內政外交，有不加干涉之義務」；一九六五年十二月二十一日聯合國大會通過《不容干涉各國內政和保護各國獨立與主權宣言》：「各國均有不受任何國家任何方式之干涉，其自行選擇之政治、經濟、社會及文化之不可剝奪的權利」；一九七〇年十月二十四日聯合國大會通過《關於各國依照聯合國憲章建立友好關

係及合作之國際法原則宣言》：「任何各國或國家集團，均無權以任何理由直接或間接干涉任何其他國家之內政或外交事務」，「任何國家均不得使用或鼓勵使用經濟、政治或任何他種措施強迫另一國家，以取得該國主權權利行使之屈從」，「每一個國家都有選擇其政治、經濟、社會及文化制度之不可移讓之權利，不受他國任何形式之干涉」。顯然不得干涉他國內政是一國際法原則。

第三世界與社會主義國家，認為人權或人道乃屬國內事務，反對西方「人權無國界」論及「人權高於主權」論。⁽¹¹⁾ 首先，吾人須得先承認人權是屬國界內的國內事務，猶如外人不得侵犯一個人「家界線內」的家務事，因為那是屬於生命、財產及隱私生活範圍內，但若在此範圍內有凌虐、暴力、甚至人命事件發生時，外人及法律是否可以管轄或干預？同樣，國內有凌虐、種族歧視、暴力壓迫、驅趕異族的種族清洗，外國及國際社會是否可插手調停甚至干預呢？其次，所謂人權高於主權，並非絕對論，是一相對的說法。原則上，主權仍屬不可侵犯，至高無上。如果一國政府善待其人民，人民也無不滿之舉，則他國絕對尊重一國之主權及內政，但一國之內某些種族常以民族主義、宗教文化意識提出分離主義並採恐怖主義而造成爭執，卒而發生有所謂凌虐、暴力及種族清洗等等事件，這固然是合法政府措施或有不當之舉，但外部之援助，助長分離者的氣焰，讓事件陷入更複雜的深淵，例如阿爾巴尼亞聲言支持科索沃阿族外，並實際戰略物質援助，那麼國際社會是該先阻止阿爾巴尼亞的資助呢，還是先直接干預塞爾維亞？美國為斷絕資助恐怖主義活動的源頭：伊拉克，乃欲攻擊伊拉克，目的在斷絕國際恐怖主義人員訓練、援助之源，呼籲國際共同撻伐伊拉克，再處理「蓋達」恐怖組織。以此例看，科索沃干預之處理，則與國際恐怖干預之處理，似有差異，該如何說？

不過，嚴格說起來，至今尚無一份國際法文件對人道主義干預作過明顯的界定。《聯合國憲章》規定：「不得認為授權聯合國干涉在本質上屬於國家國內管轄之事件。」《憲章》只說明本質上屬於國內管轄之事件，並未作硬性條列之規定，顯然為爾後解釋留作彈性的餘步或空間，先期望從這彈性的餘步或空間中求得國際共識後而有所作為；另外一九四八年聯合國大會通過《滅絕罪公約》(Genocide Convention)宣佈：「滅絕種族行為，不論發生在平時或戰時，均係國際法上的一項罪行」，對於這種行為，「本公約之任何締約國得請聯合國任何主管機關依照聯合國憲章，採取任何適當行動，以預防並禁止種族隔離罪行」。

此一規定，是人道干預在國際法上的一合法依據，而塞爾維亞對科索沃的「種族清洗」，似可解釋為屬於滅絕種族罪範圍，唯一的充分條件——聯合國的授權，是美國與北約並未備足的。不過英國學者保爾·西格哈德認為，所謂「國際人道干預」是指如果一個主權國家政府對其統治下的人民殘暴不仁，其忤逆足以「震撼人類良心」時，其他國家有權進行干預，甚至使用武力也不為過（賴彭城，1993：27）。人權國際化的核心是對人類人權的國際保障，這種保障不能僅徒具國際人權法的文字規定，而是要付諸國際實踐。

捌、結論

國家或國家集團從事軍事干預時，常常會尋求以維護人道原則與目的來正當化他們的行動，以實行國際法及維護國際秩序，阻止衝突的擴大蔓延。所有這些北約的行動目標與努力，旨在驅逐塞爾維亞部隊自科索沃撤出，使阿族人能回到他們的家園，也是藉著維護人道及維持整個巴爾幹半島之穩定來正當化它的干預行動。關於北約對南斯拉夫的干預，已有許多媒體的時事評論，像稱之為「人道外交政策」(Humanitarian Foreign Policy) 外交與武力結合(combining force with diplomacy) 強制外交(coercive diplomacy) 侵略性的多國主義(aggressive multilateralism)。不過華爾哲(Michael Walzer)則稱之為「救援政治」(the Politics of Rescue)(Walzer, 1995: 35-41)，這是一較貼切而溫和的用語。就是一國或數國揮軍到另一地區或某一國，其部份的目的是基於博愛(philanthropic) 人道和平主義(pacificism)來終止無防衛能力的族群或弱國被壓迫，致力維護人道救濟，以協助難民逃離並安頓在安全之地，或回到他們的祖國家園，或支援剛萌芽的獨立運動。這些以人道目的作干預的國家或集團，華爾哲喻之為「善良的撒馬利亞人」(good Samaritans；按：意為同情並救助貧困的人；見《新約路加福音》第十章、第30-37節)。他們承擔風險，在危急中去拯救被壓迫而受苦的人，這是民主國家的政治領袖展現公民道德風範——做出政治決定，制訂目標來維護社會正義。這種干預是值得敬佩，且應時時維繫在政治人物心中，特別是強國政治領袖，念茲在茲，不刻或忘。

其次，北約在空襲南聯盟期間，一九九九年四月二十二日，適逢北約成立五十週年紀念，乃於華盛頓召開北約成員國高峰會議，通過「新戰略概念」，將防禦領域不僅擴

及整個歐洲，甚至歐洲之外，這是援用美式的「門羅主義」(Monroe Doctrine) 化為歐式「門羅主義」，北約認定歐洲事務由歐洲人管，不需假聯合國之手。第三，以「人道」干預科索沃，不以「人權」為干預之名，蓋因美國、歐洲聯盟曾為車臣 (Chechenia) 問題以「人權」之名譴責俄羅斯。前者如再以「人權」之名進行武力干預，後者卻僅採口頭譴責而已，如是會被國際社會譏為雙重標準，故以「人道」區隔之，以掩人耳目。第四，干預雖以「人道」為出師之名，事實上部份之因乃全歐除南斯拉夫聯盟為唯一共產黨執政的國家外，均為民主政體國家，干預因為救援科索沃阿族人免於被壓迫，但也隱含藉人道救援之名行推翻米洛塞維奇共產政權之實，此一石二鳥乃美國與北約戰略之巧用，否則如暗中助米洛塞維奇的反對黨來顛覆米洛塞維奇政權，不僅不易成功且落干涉內政之口實。

最後，科索沃事件經過北約干預之後，南聯盟總統米洛塞維奇也移送國際戰犯審判，科索沃也獲取政治自治地位，可是美國與北約並未同意其獨立，而科索沃人誓死不放棄獨立終極目標。因此，未來科索沃領土的政治地位 (the political status)，將會如何地演變呢？這將會引起科索沃在塞爾維亞國內合法性及國際關係的複雜問題。科索沃事件目前已算是塵埃落定，可預期的，除非塞爾維亞放棄科索沃這塊民族文化發祥地，否則將來可能會陸陸續續浮現出其他問題。

一、第一個有趣的問題是：目前北約與美國讓科索沃屈居為塞爾維亞內的一個自治單位，將來會不會支持科索沃獨立呢？威爾遜 (Woodrow Wilson) 的「民族自決」 (self-determination) 原則要不要加以適用？目前美國政府對科索沃的立場似呈現在一種理論上的難題 (a theoretic conundrum) 上。因為在北約干預科索沃事件之前，美國並未正式承認由塞爾維亞與蒙特內哥羅組成的南斯拉夫聯盟共和國，因為美國不承認南聯盟是前南斯拉夫的「殘餘國家」 (rump state)。⁽¹²⁾「美國政府的觀點認為前南斯拉夫社會主義聯邦共和國已經瓦解，且分裂成史洛凡尼亞共和國，克羅埃西亞共和國，波斯米亞聯盟，馬其頓共和國及南斯拉夫聯盟，沒有一個共和國代表前南聯邦的延續」(CIA, 1999) 在此，吾人不禁要問美國根據什麼理由去反對去干預它所不承認的獨立「殘餘國」南聯盟？憑著什麼理由要求科索沃以自治地區留在或加盟在它所不承認的塞爾維亞內？這或有先例：巴勒斯坦解放組織 (Palestine Liberation Organization, PLO；按：巴解為一政治軍事組織，成立於一九六四年) 也未獲得美國之承認，⁽¹³⁾ 未來的科索沃與塞爾維

亞的關係，會不會演變成以色列與巴勒斯坦「無解」關係，因為這兩個國際案件有頗多相似之處。

二、柯林頓政府時的美國副國務卿塔爾波特(Strobe Talbott)，曾以明確的措辭表示，反對科索沃獨立。這等於先發制人，決定科索沃的政治地位的命運。以一個超級強權的地位，未先徵詢科索沃及塞爾維亞，即賦予一民族宿命，難免給國際社會霸權之感，沖淡當初救援的美意；另一方面等於排斥了當代歐洲的兩項趨勢特色：一是少數民族與多數民族共組建一聯邦國的機制，共享繁榮並互尊重，一是自由民主的集中(convergence)，例如像歐洲聯盟，即在一些國家中，一起把國家主權發展成共同主權(pooled sovereignty)，例如，經濟金融方面的歐元就是一例，在自治地區的某些領域像語言、宗教、教育問題，各族享有完全的自治權。根據塔爾波特的談話，又不讓科索沃的獨立，又不順從這兩種趨勢。光許科索沃自治，就能夠阻斷科索沃獨立熱誠的抱負？另一方面，自從塞爾維亞與科索沃的衝突在北約干預下結束後，科索沃的政治領袖們與各政黨，在西方國家的指導下，一直循民主方式從事自治政治活動，定期會議，同時正朝著建立一個外部具有積極外交活力而內部行分裂的政治體制方向努力，何況他們認定西方盟國在蘭布瓦累和談中已答應他們在南斯拉夫聯盟內的政治地位遠超過自治，顯然這已暗示科索沃人民不會以目前的自治地位為滿足，那麼未來又如何調停科索沃與塞爾維亞間的關係呢？相信北約或歐盟或美國都一普遍的預感：那就是科索沃與南斯拉夫聯盟之間的政治結構型態的分歧是無法避免的，那麼未來對此分歧的解決是否北約、歐盟或美國再採強制外交手段？這種先前的「不慎言詞」，是否成為將來為謀取政治利益的藝術技巧？

三、以色列總理拉賓(Yitzchak Rabin)曾提議並全心致力「以領土換取和平」。⁽¹⁴⁾拉賓雖未臻功但也不失為一勞永逸的構想，然而這種「以領土換取和平」的作法似不可能出現於塞爾維亞，若是塞爾維亞與科索沃乃採取族群交換策略，在塞爾維亞的阿族人與在科索沃的塞族人互換，無論自願、不自願離開世代經營居住的故居，這種作法實際上等於走上種族分裂領土，即使到塞爾維亞無一阿族人而科索沃變成純為阿族人，歷史訴求與種族訴求之藩籬就會因而消失而為塞、科之間的和諧提供一道助力？再者，南斯拉夫聯盟與北約之間只是停戰或停止敵對，塞爾維亞並未投降，也沒有簽署和平協議，⁽¹⁵⁾科索沃與塞爾維亞靠國際和平部隊的區隔而保護科索沃。因此，未來塞爾維亞和科

索沃的政治地位關係：(一)是回到戰爭前的相同地位：即科索沃留在塞國內，在國際組織承認保護下，將塞爾維亞與科索沃化為非軍事區；(二)是建立全新的架構：1.科索沃為一完全獨立國，自外於塞爾維亞；2.科索沃為南斯拉夫聯盟內第三共和國，與塞爾維亞、蒙特內哥羅居於同等地位；3.或像季辛吉(Henry Kissinger)所說，爾後爭端重重，分歧紛雜不已(Kissinger, 1999: p. 2A; 林祐聖, 2002: 81)。未來的科索沃地位及塞爾維亞的關係，非靠一夕間的談判就能達成政治版圖的改變，目前在國際監督下區隔，戰後雙方的首要問題可能在發展經濟，不是再發動一次戰爭來解決解決衝突問題，如此會造成惡性循環。先發展經濟重建，雙方社會安定後，再尋解決補救之道，由近而遠由卑而高，或可尋一妥協之道。

此外，北約在科索沃的軍事行動，確實引發了許許多多的法律與道德問題。美國與北約的人道干預，其法律權威的問題在國際議題上留下很多未完成的工程。儘管科索沃戰爭已結束三年多，誠如聯合國秘書長安南的呼籲：塑造一有關武力與人道干預在法律上和道德上普遍所能接受的規則，這或許是科索沃軍事行動所能帶來的活力辯論，尋求並建立武力干預的合法性與正當性的國際規範。

註釋：

- (1) 北約動武干預科索沃之目的，依美國國務院政策規劃小組主席哈柏林（Morton H. Halperin）的說法，其目標有五：1）保證終止塞爾維亞軍隊對付科索沃人民。2）貝爾格勒的部隊、警察及民兵自科索沃撤出。3）讓難民回到科索沃家園。4）進駐科索沃的國際部隊，以北約部隊為核心。5）科索沃自治，並建立自己的政府。科索沃原自治地位於一九八九年被南聯盟取消，美國與北約的干預，似乎欲恢復一九七四年憲法所賦予的原有地位。
- (2) 塞爾維亞和科索沃在六國聯絡小組（美、英、德、法、義、俄）強制威脅下，於一九九九年二月六日，雙方到巴黎近郊的蘭布瓦累（Rambouillet）會談，聯絡小組提出和談基本原則：1）讓科索沃在為期三年的過渡期中內充分自治。2）科索沃仍留在南聯盟內，外交、國防及賦稅由南聯盟行使主權。
- (3) 致命武力之使用在國際政治上是否正當，其辯論主題在於何時啟戰才是具有正當性。從歷史上看，學者、律師將重點放在「正義戰爭」的概念意義上，聖奧斯汀（St. Augustine）與其他中世紀天主教神職人員及學者認為：若是為了自衛或為了懲罰惡者，戰爭是正當的（Coulombis & Wolfe, 1986: 254）。所謂「惡者」，是屬於上帝及上帝世俗代表人（如教皇）來決定，其中留有許多詮釋空間給貫徹上帝意旨的世俗代表，例如伊朗的柯梅尼（Ayatollah Khomein）於一九八九年下令追殺魯西迪（Salman Rushdie），因其出版《魔鬼詩篇》（The Satanic Verses）而觸怒回教世界。

現代將戰爭當政策工具的主要傳統來源有二：馬基維利（Niccolo Machiavelli）界定現實主義的傳統：國家根據其目標（如：存在理由 *raison d'état*），可決定為發動戰爭的最佳時機。格羅秀士主張理想主義的傳統，否定存在理由概念所隱含不受限制的戰爭權利（Lauterpacht, 1985: 22）。理想主義將正義戰爭限定在自衛或傷害的補償。康德（Immanuel Kant）於一七七五年出版之《永久和平論》（*Perpetual Peace*）一書中，採極端理想主義，認為沒有任何戰爭是正當的，要求開國際會議，制訂國際協議，朝向解除軍備與消除戰爭威脅與目標前進（Brown, 1987: 146）。

一八一五年至二〇〇一年間的國際法，漸漸視戰爭為不可接受。國際社會對近來戰爭的反應，逐漸拒絕正義戰爭與存在理由的觀點提供了證據：國際社會對於越南於一九七八年入侵高棉同聲譴責，雖然它推翻了邪惡的波布（Pol Pot）政權；國際社會也反對蘇聯於一九七九年入侵阿富汗，對美國先後於一九八三、一九八九年分別入侵格瑞納達、巴拿馬，許多美國盟邦不站在美國這一邊；不過，幾乎全球體系所有國家都支持一九九一年對伊拉克之正義戰爭。

- (4) 依現實主義之觀點，國際社會為無政府狀態，無任何高於國家的單位或管轄單位。國家利益成為國家行為的依據，特別是對超強國而言，國際法對其有利則援用之，不利是棄之，國際聯盟時的日本、義大利、德國侵略行為，及今之以美國為首的北約之武力干預科索沃的例子看來，國際法對強國而言，似乎只是它們的護身符。

- (5) 聯合國安理會於一九九八年三月三十一日通過第一一六〇號決議：對南聯盟共和國實施武器禁運。此一禁令之有效性將一直持續到南聯盟與科索沃阿族人進行政治對話，塞國部隊自科索沃撤出及國際機構獲准進駐科索沃為止。

九月二十三日，安理會通過第一一九九號決議，要求塞國部隊停止敵對行動，撤出壓迫貧民的安全部隊，允許國際監督機構進駐科索沃，允許難民乃流離失所者安全地返回家園，加速與科索沃領導人談判。

十月三日，聯合國秘書長安南向安理會提交一份有關科索沃局勢和南聯盟執行安理會第一一六〇號和第一一九九號決議情況報告，報告中說明南聯盟實際上未遵照安理會的決議行事。

十月二十四日，安理會通過第一二〇三號決議，同意霍爾布魯克—米洛塞維奇（Holbrooke—Milosevic）協議，呼籲雙方為執行該協議進行充分合作。

- (6) 更完整的理論參閱：Miller, R. B. (2000, Spring). Humanitarian intervention, altruism, and the limits casuistry. *Journal of Religious Ethics*, 28, 3-35.
- (7) 關於共同與特殊義務 (general and specific duties), 可參閱 O'Neill Onora (1996). *Towards justice and virtue: A constructive account of practical reasoning* (pp. 152-157). Cambridge: Cambridge University Press.
- (8) 為擴大戰爭的合法性，常不動用或避免道德上的約束限制。事實上，一般性的戰爭

為求勝利，允許決策者在戰爭行為上作出違反道德的限制，美國決策者決定對日本丟擲原子彈就是一最著名的例子，這種道德可悲的決定，在美國及過去的蘇聯、日本都曾做過。可參閱：Boyer Paul (1995). *By the bomb's early light: American thought and culture at the dawn of the atomic age*. New York: Pantheon Books.

- (9) 並非一定要派地面部隊，也非指不要發生地面戰，而是在考量自己軍隊的損傷時，也應考慮對方非戰鬥人民的損傷。根據科索沃解放軍（LKA）第一手報告，非戰鬥人遭誤炸頻頻，死傷頗重。參閱 Janine di Giovanni (1999, June). *The ground war that was*. *New York Times Magazine*, 13, 35-41.
- (10) 柯林頓為北約嚴格限制空中武力使用之辯護，可參閱 Willion J. Clinton (1999, May). *A just and necessary war*. *New York Times*, 23, 17.
- (11) 有關人權與主權問題的爭論，可參閱中國人權研究會編（2001）：《論人權與主權》，北京：當代世界出版社。
- (12) 此問題也發生在我國身上。目前國內溫和保守派如國民黨就主張台灣的中華民國是原曾統治中國大陸的中華民國的「殘餘國家」，是一正統合法獨立的「殘餘國家」，非中華人民共和國的一部分，兩岸是分裂分治，未來的兩岸談判是對等或平等地位；而這個「殘餘」的中華民國確未獲得國際社會一百六十來個國家的承認，這是台灣的中華民國之困境（dilemma）；另外，傳統上以人民、領土、政府、主權四要素組成國家。在二次世界大戰後已有了修正，四要素僅為構成國家的必備條件，除必備條件外，尚須受國際社會各國承認的充分條件，目前我國就遭到「承認」的問題。
- (13) 美國只承認南越的吳廷琰政權為合法政府，因此，北越的越共組織，被南越視為叛亂團體。依傳統國際法，合法政府不與叛亂團體在國際會議桌上談判，美國為調停南北越在日內瓦談判，乃創立「準國家」（semi-state）之名詞，於是北越共黨解放組織被賦予準國家之名義與南越政府代表談判。巴勒斯坦解放組織也順理成章以「準國家」名義受國際社會所接納，但不為以色列所接受。
- (14) 詳見謝福助（1994）：以阿和平的展望，《問題與研究》，93（10）：74-90。
- (15) 兩岸之分裂，係由國共內戰所造成，此與德、韓、越之分裂不同，因他們之分裂，係國際戰爭所引起。國民政府播遷台灣後，國共雙方未簽署和平協議或停戰協定，

因此，依國際法兩岸目前仍處於戰爭狀態，台灣的中華民國領導人屢次呼籲兩岸簽署和平協定，中國方面始終未首肯，此乃為將來對台動武時，做為內戰延續的法律依據。

參考文獻

- 中國人權研究會編（2001）。《論人權與主權》。北京：當代世界出版社。
- 林祐聖譯（2002）。《流氓國家》。台北：正中書局。
- 賴彭城等（1993）。《國際人權論》。上海：上海人民出版社。
- 謝福助（1994）。以阿和平的展望，《問題與研究》，93（10）：74-90。
- Alison, M. (1991, April 29). House votes to bar Clinton from sending ground troops to Yugoslavia without congressional approval. *New York Times*, p. 1A.
- Annan, K. (1999). The effectiveness of international rule of law in maintaining international peace and security. In W. J., Buckley (Ed.), *Kosovo: Contending voices on Balkan interventions* (pp. 221-223). Cambridge: Willian B. Eerdmans Publishing Corporation.
- Annan, K. (1998, June 26). Ditchley Lecture. *New York Times*, p. 2A.
- Brown, S. (1987). *The causes and prevention of war*. New York: ST. Martin's Press.
- CIA (1999). *World Factbook*. US: CIA.
- Clinton, B. (1999, March 25). In the President's words: " We Act to prevent a Wider War. " *New York Times*, p. 15A.
- Coulombis, T. A., & Wolfe, J. H. (1986). *Introduction to international relations* (3rd ed.). Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Daalder, I & O'Hanlon, M. (2000). *Winning ugly: NATO's war to save Kosovo*. New York: The Brookinb Institution.
- Erlanger, S. (1999, April 7). Small Serbian town is stricken by a deadly " Accident of War. " *New York Times*, p. 1A.
- Erlanger, S. (1999, April 13). At sites of NATO accident, scent of death, sound of fury. *New York Times*, p. 1A.

- Erlanger, S. (1999, May 4). Fleeing Kosovars dread dangers of NATO above and Serbs below. *New York Times*, p. 1A.
- Erlanger, S. (1999, June 1). Dozen of civilians are killed as NATO strikes go away. *New York Times*, 12A.
- Gellman, B. & Drozdiak, W. (1999, March 29). Examining the truth of Kosovo events. *Washington Post Weekly*, p. 3A.
- Gordon, M. R. (1991, April 15). Civilians are slain in military attack on a Kosovo road. *New York Times*, p. 1A.
- Gordon, M. R. (1999, May 9). NATO says it thought embassy was weapons depot. *New York Times*, p. 1A.
- Graig, R. W. (1999, April 29). Laser bomb missed target and hit houses, NATO says. *New York Times*, p. 15A.
- Grotius, H. (1968). *Prolegomena to the law of war and peace*. W. Kelsey trans. Francis. New York: Liber Arts Press.
- Hayden, R. (1998). The state as legal fiction. *East European Constitutional Review*, 7(4), 47.
- Hayden, R. (1998). The state as legal fiction. *East European Constitutional Review*, 7(4), 45-58.
- Henkin, L. (1991). *Right versus might: International law and the use of force* (2nd ed.). New York: Council on Foreign Relations.
- Kissinger, H. (1999, March 1). Commentary. *Boston Globe*, p. 2A.
- Kristic, B. (1994). *Kosovo between historical and ethnic rights*. Belgrade: Kuca Vid.
- Lauterpacht, H. (1985). The grotian tradition in international law. In R. Falk, F. Kratochwil, & S. H. Mendloritz (Eds.), *International law: A contemporary perspective* (pp. 10-35). Boulder Corporation: Westview Press.
- Miller, R. B. (2000). Legitimation, justification, and the politics of rescue. In J. W. Buckley (Ed.), *Kosovo: Contending voices on Balkan interventions* (pp. 384-398). Cambridge: William B. Eerdmans Publishing Corporation.
- Michael R. G. (1991, April 20). NATO admits it hit 2d convoy on road that refugees used. *New York Times*, p. 1A.

Myers, S. L. (1999, May 22). NATO jets hit prison, killing 19, Serbs report. *New York Times*, p. 7A.

Walzer, M. (1995, Winter). The Politics of Rescue. *Dissent*, 35(4), 35-41.