

美國在歐洲的導彈防禦系統部署： 現實主義、自由主義或社會建構論？

United States' BMDS Programs in Europe: Testing a Thought of Realism, Liberalism, and Social Constructivism

蔡育岱 *Yu-tai Tsai*

國立中正大學戰略暨國際事務研究所助理教授

Assistant Prof. of Institute of Strategic and International Affairs Studies,

National Chung-Cheng University

譚偉恩 *Wei-en Tan*

國立政治大學外交學研究所博士候選人

Ph.D. Candidate of Department of Diplomacy,

National Cheng-chi University

摘要 / Abstract

導彈防禦系統的建立與部署在直觀上係屬於傳統安全中的軍事議題，並反映了現實主義的嚇阻思維。但以全球或區域為範圍的導彈防禦

若要能夠運作並發揮效能，缺少不了國家間的合作，也就是說現實主義的安全觀必須要透過自由主義下的互助與合作來落實。然而，即便國家間達成了共同建立導彈防禦系統的認知，但是對於「被防禦」的國家來說，卻意謂一項安全威脅的出現，因此勢必會設法與之周旋對抗，進而可能形成軍備競賽或是衝突對立的緊張關係，使得到頭來又是一種安全困境的呈現。

美國近年在歐洲的導彈防禦系統部署，為國際關係三個重要的理論：現實主義、自由主義、社會建構論，提供了檢驗的平台。^{*}透過觀察此系統部署過程中的主要當事方立場，本文發現社會建構論強調的「觀念」才是美國部署導彈防禦系統一系列政策的基礎，自由主義則是遂行此政策過程中的有效工具，至於現實主義不過是反射出美國的軍事強權及其定位敵我關係的安全觀，它很可能無助於國際社會或美國自身的安全，但可用以反省與檢驗部署導彈防禦系統一類的軍事安全政策，其實際有效性如何。

The establishment and deployment of Ballistic Missile Defense System (BMDS) is regarded as the military issue in traditional security and responds to the thought of deterrence in Realism. However, the context of the global ballistic missile defense regime could not be operated smoothly and effectively without transnational cooperation and mutual aid. In other words, the security framework of Realism must be implemented through the

* 此處為求簡潔僅以「現實」、「自由」等用語來指稱各理論，詳細的說明煩請讀者參考內文。以現實主義、新自由制度主義與社會建構論等三項國關理論，在本篇論文的角色是檢驗導彈防禦系統建構各造立場根源的理論工具，作者深信本文的討論題目有進行探索的價值。在經過審查回覆的過程，以及陸續資料收集與再深入探究爬梳文章脈絡後，卻發現本文研究有一些難以操作其理想性；對此，為針對審查意見的看法與對審查委員的感謝，避免弱化文章的學術價值，保有此議題拋磚引玉之功用，在修正後的論文研究主題和內容增補，作者們希望呈現的是：本文發現社會建構論中的「觀念」才是美國部署導彈防禦系統一系列政策的基礎，自由主義則是遂行此政策過程中的有效工具，至於現實主義不過是反射出美國的軍事強權及其定位敵我關係的安全觀。

perspective of mutual aid and cooperation in Liberalism. In addition, given that the main countries achieve the cognition of establishing the BMDS, the opposite side, the defended countries, will regard it as a signal of security threat, and inevitably try to counteract it. The arms race or the conflict opposition tensions probably emerge and lead to a type of security dilemma presented eventually.

Washington reaching its long-term goal of setting up a BMDS in Europe recent years has provided the examination platform in the thoughts of Realism, Liberalism, and Social Constructivism. This article penetrates the processes of US system deployment and all standpoints to demonstrate that Social Constructivism is a guiding ideology and the Liberalism is the effective tool to carry out the processes of this policy. As for the Realism, it is a consequence of revealing to the world. It possibly not helps to guarantee the international society or the US itself security but to examine the validity of military security policy.

關鍵詞：導彈防禦系統、現實主義、自由主義、社會建構論、北約

Keywords: BMDS 、 Realism 、 Liberalism 、 Social constructivism 、 NATO

壹、前言

本文以美國近年在歐洲的導彈防禦系統佈署 (Ballistic Missile Defense System, 以下簡稱BMDS)，為國際關係三個重要的理論：現實主義 (Realism)、自由主義 (Liberalism)、社會建構論 (Social Constructivism)¹，提供檢驗的平台，提出對直觀上係屬傳統安全中的軍事議題的反思，以互動金字塔的研究假設，分析美國佈署BMDS系統與一系列外交政策手段，適合以社會建構論來闡述其與北約互動過程；自由主義則是遂行此政策過程中的有效工具，達到新自由制度主義的理念相符，認為國際建制賦予國家進行合作的能力，以降低交易成本，獲得不衝突的利益；至於現實主義乃是最終呈現於世人的結果，反映美國與俄國、伊朗的主要戰略關係。

爰本文命題 (proposition)：幾個關鍵當事國家 (或集團) 間的互動型態宛若一個「金字塔」，從尖端到基底三個部分以國際關係的重要理論來說明，敘述國家行為的核心變數在於「認知」、「利益」、「互賴」與「共同命運」。緣此，本文以演繹式 (deductive) 的建構說明前述問題所探索的現象以及範圍，並找出數個變項之間的既存關係 (命題敘述)，探究這些既存關係是否具有邏輯上的說服力。本研究設立假設 (hypotheses)，幾個關鍵當事國家 (或集團) 間的互動型態宛若一個「金字塔」，上層的尖端部分代表美歐與俄羅斯、伊朗間的立場對立和利益衝突，中間的部分則是美國與歐洲盟邦 (尤其是北約) 的緊密安全互賴，基底的部分則是象徵美國 BMDS 計畫的外交手段，也就是美國是在什麼樣的判斷基礎上去建構一項軍事防禦計畫的「夥伴」與「敵人」。其中社會建構論可以說明小布希政府的導彈防禦政策一項策略，是透過認知建構「敵人」或「夥伴」的

¹ 建構主義 (Constructivism) 有著不同的派別，本文「社會建構論」單指亞歷山大溫特 (Alexander Wendt) 之主張：解釋國家與國際社會互動關係，贊成結構現實主義從體系與結構研究的國際政治論點，重視國際社會間行為者的相互作用，相信國際社會的核心是國家，用以區別反思主義 (Reflectivism) 中其他之建構主義。

身份；毋寧，此時主導行為的核心變數是「認知」，美國思考的是如何在政策上建構歐洲盟邦與產生共同的安全期望。新自由制度主義則扮演美國遂行其 BMDS 的有效工具，讓北約國家與美國最終能在導彈防禦事項上繼續維持長久以來的合作關係，此時主導美國行為的核心變數是對於「安全利益」的解讀，因為美國了解到合作的必要性，因此透過北約來遂行其與歐洲盟邦建立軍事合作的關係，這是新自由制度主義的絕對獲益觀之體現。至於現實主義，在表面上呈現的是當事各國（或團體）目前對於自身安全的盤算，以及緣此所產生的利益衝突或立場對峙，此時各行為者對於相對權力的堅持清楚可見。

這三個部分恰好可以增進吾輩對國際政治流動特質之瞭解，在廿一世紀的國際關係中給予一些有利於國際和平與人類社會發展的反思，故本文先以美國 BMDS 計畫背景介紹，再分別闡述各相關國家對美國部署 BMDS 之立場，最後則以三大理論分析，藉以用來檢驗與分析美國軍事安全政策的實際有效性如何。

貳、美國 BMDS 計畫背景

為了保護美國免於邪惡軸心（axis of evil）或流氓國家（rogue states）長程導彈飛彈的可能攻擊，以及認為傳統武力不足以有效嚇阻安全上的戰略威脅，前任的小布希政府在其 8 年期中始終沒有放棄建立 BMDS 的構想。²此構想源於美國前總統柯林頓（Bill Clinton）在 1993 年 5 月宣佈實施導彈防禦計畫。該計畫包括兩部分：一是用於保護美國海外駐軍與盟國免遭導彈威脅的戰區導彈防禦系統（Theater Missile Defense, TMD），一是用於保護美國本土免受導彈攻擊的國家導彈防禦系統（National Missile

² Ronald Kadish, "Ballistic Missile Defense Program," Testimony to the House Armed Services Committee (19 July, 2001), http://www.fas.org/spp/starwars/program/news01/kadish_sasc_2001.pdf.

Defense, NMD)。小布希 (G. W. Bush) 總統上任後，希望建立結合TMD與NMD的整合型導彈防禦系統，即本文所討論的導彈防禦系統 (Ballistic Missile Defense System, BMDS) 而這樣的立場在伊朗 2003 年重啟核武與導彈的發展計畫後，變得更加確定。美國目前正在歐洲著手進行一項以地面設施為主的BMDS (請參見表一與圖一)，以求有效嚇阻伊朗的導彈攻擊威脅。這個系統主要包含了在波蘭的 10 個導彈攔截器 (interceptor) 和在捷克的 1 個地面偵測雷達，³完成時間目前預計是在 2013 年之前，而經費初估約 400 億美元。⁴

表一：美國導彈防禦系統計畫綱要

防禦長程導彈威脅		
倡議導彈防禦(2004)： 建構對抗北韓的能力	防禦能力強化(2005)： 避免中東的威脅	導彈防禦系統佈署 (2006-2008)
10 個陸基導彈攔截器 (Alaska 與 California)	新增 10 個陸基導彈攔截器 (Alaska)	新增 20 個陸基導彈攔截器 (預計波蘭有 10 個)
升級在 Alaska 的陸基偵測雷達	升級在英國的陸基偵測雷達	增加海基與航天系統的導彈攔截器
整合現有的海基偵測雷達	增加移動式的海基偵測雷達	升級在格陵蘭的陸基偵測雷達

³ 波蘭和捷克都是新加入北約 (NATO) 和歐盟 (EU) 的國家，之前則均是華沙公約組織 (Warsaw Pact) 的成員國。在這兩個國家部署BMDS因此顯得意義非比尋常。若未來果真建立，不僅使北約在安全事務上繼續依賴美國，亦可拉攏波蘭和捷克等像徵「新歐洲」的中東歐國家，以有效抵制歐盟在安全與防衛政策上不願過多受制於美國的態度。目前美捷雙方已在 2008 年 7 月 8 日簽定協議，捷克同意美國在其境內佈署一座追蹤導彈的雷達站，並預計在 2012 年能正式運作。美波方面則還未就佈署十枚攔截導彈飛彈一事達成具體協議，但 7 月初美國官方宣稱已和波蘭簽署一項暫時性的協議。依該協議，美國將能在波蘭境內佈署攔截裝置，但實際上需待波蘭政府高層的最後允諾，方能確定。請詳見網址：

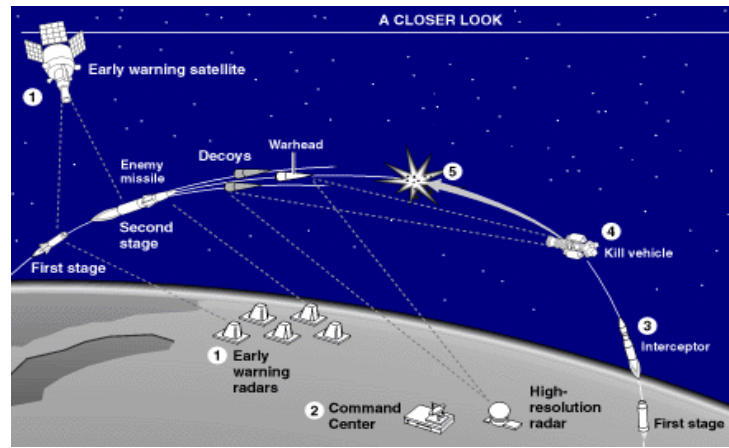
<http://www.globalsecurity.org/space/library/news/2008/space-080702-voa01.htm>

⁴ Steven A. Hildreth and Carl Ek, "Long-Range Ballistic Missile Defense in Europe," *CRS Report for Congress*, June 13, 2008, <http://www.fas.org/sgp/crs/weapons/RL34051.pdf>.

		增加新的導彈預警雷達
防禦短程導彈威脅		
倡議增建 5 個應急式的海基導彈攔截器	新增 10 至 20 個海基導彈攔截器	增加海基攔截器
		增加陸基攔截器

資料來源：作者參考 *Missile Defense, the Space Relationship, & the Twenty-First Century*，自行整理而成。

圖一：美國導彈防禦系統簡圖



1、早期預警雷達；2、作戰管理指揮中心；3、攔截飛彈地面發射站；4、外大氣層獵殺載具；5、攔截擊毀

資料來源：Fortunecity, <http://members.fortunecity.com/volcanopele/Image4.gif>

美國預建構BMDS的計畫招致部分歐洲國家的反對，其中設施預定的兩個國家中的反對者認為，目前並沒有任何國家面臨美國所謂的伊朗軍事威脅，但若BMDS真的在歐洲進行，則反而使得該區域國家成為流氓國家或俄羅斯導彈攻擊的可能目標。此外，也對美國是否已和其在北約（North Atlantic Treaty Organization, NATO）或歐盟（European Union, EU）的盟邦進行足夠的磋商感到質疑。然而，另一部分歐洲區域國家的領導人表態支

持美國的BMDS計畫，特別是北約實早已有發展導彈防禦計畫的準備，⁵且在行動上可以說已明確表態支持美國。最佳的證明便是 2008 年 4 月，在布加勒斯特高峰會議（Bucharest Summit）上，北約為美國在波捷兩國的導彈防禦佈署行動背書。此不僅代表美國對其歐洲盟邦的外交勝利，也意謂著跨大西洋的緊密美歐聯盟合作關係。⁶

美國BMDS的計畫同時也影響到其與俄國的關係，俄羅斯前總統普丁（Valdimir Putin）認為，這是個挑起軍事競賽與惡化美國、歐洲和俄羅斯三方互動的政策。美國對此則是不以為然，並試圖說明俄羅斯實際上對BMDS的計畫早已知悉，且即將佈署的防禦系統旨在針對伊朗而非用以嚇阻俄羅斯。2007 年年中，普丁對於BMDS的立場略轉和緩，曾在 6 月 7 日的八國高峰會議（G8 Summit）上向小布希（George W. Bush）總統提議俄美合用俄羅斯軍方在亞塞拜然（Azerbaijan）的雷達站，以取代美國在波捷兩國建立之導彈防禦施設。⁷同年 7 月 2 日，普丁在與小布希的會晤中又提出一項建議，即把俄羅斯南部的雷達系統納入美國在歐洲部署的導彈防禦系統，並希望歐洲國家在北約-俄羅斯理事會（NATO-Russian Council, NRC）框架下進行導彈防禦的計畫。⁸

由於小布希依舊堅持原本的BMDS計畫及其在盟邦國家設立的必要

⁵ 早在 2007 年 4 月 19 日的布魯塞爾（Brussels）會議，北約便開始討論在歐洲部署BMDS的問題。會議中，成員國幾乎一致同意美國在東歐部署此一系統，而美國官員也在會中保證，只要BMDS部署完成，將能夠保護幾乎所有歐洲盟國以及羅馬尼亞、保加利亞、希臘的領土。而且美國的BMDS與北約正在研製的BMDS是相容的，兩者合作能對歐洲安全發揮更全面的保護作用。此外，會中北約也與俄羅斯代表討論了BMDS的問題。秘書長Jaap de Hoop Scheffer表示，北約與俄羅斯在「是否有威脅」的問題上存在分歧。

http://www.spacewar.com/reports/Russia_Rejects_US_Offer_On_Missile_Shield_999.html。

⁶ Peter Baker, "NATO to Endorse U.S. Missile-Defense Plan," *Washington Post*, April 3, 2008, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/story/2008/04/03/ST2008040301626.html>.

⁷ John Kruzal, "Putin Offers to Cooperate with U.S. on Missile Defense," <http://www.defenselink.mil/news/newsarticle1.aspx?id=46615>.

⁸ Matt Spetalnick and Oleg Shchedrov, "Putin Makes New Offer to Bush on Missile plan," www.reuters.com/article/latestCrisis/idUSN02367661.

性，對於普丁上述的提議沒有做出任何讓步或進行後續磋商，使得俄羅斯立場再度轉為強硬，並自 2007 年 7 月中旬之後多次暗示將退出《歐洲地區傳統武力條約》(Treaty on Conventional Force in Europe, CFE)，甚至在 8 月 11 日也公開宣佈要設立導彈防禦系統，使得俄羅斯與美歐的關係呈現緊張態勢。⁹不過，2008 年北約在布加勒斯特高峰會議上的聲明提供了一項轉機，該聲明敦促俄羅斯「善用美國導彈防禦合作提案」，並說北約「已準備好在適合時間探究連結美國、北約與俄羅斯導彈防禦系統的可能性」。¹⁰同月 5 至 6 日，美俄兩國領袖在黑海的索契 (Sochi) 進行會談，¹¹普丁言明俄羅斯「仍不同意」美國在波蘭和捷克部署BMDS，但「有興趣建構類似系統」作為因應；小布希則認為與俄羅斯的會談對於問題的解決取得了重大的突破。會後雙方簽署了《兩國戰略架構宣言》(U.S.- Russia Strategic Framework Declaration)，¹²除確認已合作的貿易、防止核擴散、反恐等議題外，也承諾在其他尚有歧見的部分加強溝通。

然而，2008 年 7 月 9 日，伊朗在波斯灣運油船必經要道荷莫茲海峽 (Strait of Hormuz) 試射 9 枚中、長程彈道飛彈，其中包含一枚射程達 2000 公里 (約 1240 英哩)，攻擊範圍及於以色列的「流星 3 型」(Sahab-3) 飛彈。此舉儘管招來美國立即的譴責、歐洲國家的關切，但也同時加深俄羅斯對美國BMDS計畫的疑慮。¹³7 月 11 日，俄羅斯外交部長拉夫洛夫 (Sergei

⁹ “Putin: Withdrawal from CFE Treaty is our response to NATO,” *Regnum News Agency*, November 21, 2007, <http://www.regnum.ru/english/918641.html>.

¹⁰ 請參考網址：<http://www.nato.int/docu/pr/2008/p08-049e.html>.

¹¹ Bush也在會議中與Putin的接班人梅德維傑夫(Dmitry Medvedev)晤談。詳見：“Bush and Putin Fail to Resolve Differences on Missile Defense,” *China Post*, April 7, 2008, <http://124.9.0.200/international/europe/2008/04/07/150675/Bush%2Dand.htm>.

¹² 此聲明中指出，美國能否建立使俄國信任的具體措施「非常重要」，部署一套可因應潛在導彈威脅的防禦系統應符合「兩國的共同利益」，雙方將繼續加強對話，以期達成妥協。此外，兩國可能就導彈防禦問題建立起廣泛的合作關係，但前提是俄、美、歐三方要以地位平等的夥伴身分參與。<http://moscow.usembassy.gov/sochi040608.html>.

¹³ 就在伊朗試射的前一天 (7 月 8 日)，美國國務卿萊斯 (Condoleezza Rice) 與俄羅斯外長史瓦森伯格 (Karel Schwarzenberg) 簽下雙邊飛彈防禦協定。對此，俄羅斯反應強烈，

Lavrov) 即針對伊朗的飛彈試射表示，結果只能證明美國計畫在歐洲設立的導彈防禦系統根本是不必要的。因為射試結果顯示伊朗導彈的攻擊距離頂多只有 2000 公里，充其量只能達到以色列，而非美國BMDS計畫中所說的歐洲國家，像是希臘、羅馬尼亞，或是盟邦如捷克、波蘭(參圖二-A-B)。而伊朗方面則是對西方的指控提出反駁，聲稱自己並沒有發展核武，而是以和平使用為目的在進行核能計畫，且其願意與國際社會就其目前發展中的核子計畫進行溝通。

回顧美國在歐洲發展 BMDS 之一系列舉措，以及目前甫暫告一段落卻無明確結果的伊朗核武危機六國會談。

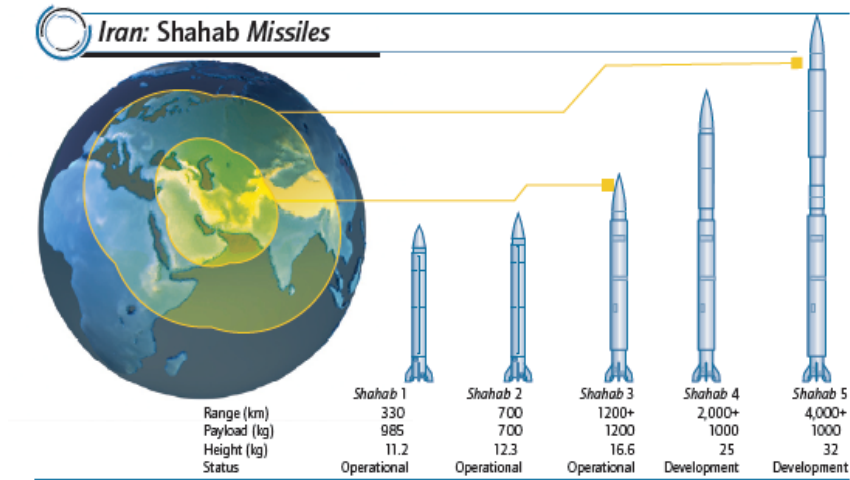
圖二-A：伊朗「流星3型」飛彈之射程範圍



資料來源：BBC News, http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/7496765.stm.

甚不排除將以軍事手段報復。新任總統Medvedev公開表示，美方如果繼續建造這個爭議中的系統，俄方將予以反制。對此，美國國防部回應，俄方侵略性的談話讓華府的歐洲盟邦感到不安。美國將持續與俄羅斯對話，化解其疑慮。此外，堅稱BMDS是為反制來自中東地區、而非來自俄羅斯的威脅。參考：“Missile Defense Plan Directed at Rogue Nations, Not Russia,” (July 22, 2008), http://www.america.gov/st/peacesec-english/2008/July/200807221049rdela_uqsapid0.2564.html.

圖二-B：伊朗「流星 3 型」飛彈之射程範圍



資料來源：BBC News, http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/7496768.stm.

參、當事國的立場

一、美國

2001 年 12 月 13 日，總統小布希宣佈美國已經向俄羅斯發出正式通知，依照《反彈道飛彈條約》(Anti-Ballistic Missile Treaty, 以下簡稱 ABMT) 第 15 條第 2 項所載之內容，¹⁴退出該條約。由於 ABMT 規定，締約方如欲退出條約，應於 6 個月前發出通知。故美國自 2002 年 6 月起開始不受 ABMT 的拘束，並於同年 12 月由國防部開始負責發展導彈防禦的相關計畫。一般認為美國退出 ABMT 與 911 事件密切相關，因為該事件讓美國將恐怖分子、邪惡軸心、大規模毀滅性武器 (weapon of mass destruction, 以下簡稱 WMD) 等視為危及美國國家安全的首要威脅源。因此，美國有必要發展

¹⁴ “Each Party shall, in exercising its national sovereignty, have the right to withdraw from this Treaty if it decides that extraordinary events related to the subject matter of this Treaty have jeopardized its supreme interests,” <http://www.asil.org/insights/insigh70.htm>

防衛機制以求有效避免上述威脅源的攻擊。¹⁵自 2004 年開始，美國在阿拉斯加的格雷堡（Fort Greely）基地和加州的范登堡（Vandenberg）空軍基地開始部署導彈攔截裝置，展開BMDS的建構。2007 年 1 月，美國提議在波蘭、捷克部署BMDS中的攔截器與地面雷達。美國所以選擇在波、捷兩國部署此系統之主要可能原因為：

（一）對俄羅斯的疑慮：美國國務卿萊斯（Condoleezza Rice）在 2000 年撰文討論美國國家利益時曾指出，俄羅斯是美國的挑戰，它具有大國的許多特徵和強大的軍事潛力。2008 年她再度撰文對美國國家利益進行反省與思考，雖用辭上不再將俄羅斯視為挑戰，但字裡行間仍然透露出對俄國的不信任與疑慮。此外，2007 年美國國務院在其《戰略計畫》中也指出制止俄羅斯的負面作為是今後 5 年的外交重點之一。¹⁶

（二）領導地位的強化：自計畫籌建BMDS以來，美國官員幾度向歐洲盟邦國家表示，在波捷兩國的軍事部署可以保護羅馬尼亞、保加利亞、土耳其、希臘，以及所有北約盟國。如果進一步的整合北約與美國間的BMDS，則可防禦範圍可以覆蓋所有的歐洲盟國。論者以為，美國其實並無意讓北約發展自己的BMDS，至少不要脫離美國的框架。而北約秘書長也表示，有了美國的BMDS，就不必浪費財力發展類似的導彈防禦設施。¹⁷顯然，美國有意透過與歐洲盟邦合作的方式來強化自己在歐洲地區的軍事領導地位。

（三）平衡歐盟的勢力：作為世界第一大經貿體和全球最主要的援助

¹⁵ Bush本人在該月 14 日表示：「ABMT妨害美國政府發展保護我們人民免於恐怖分子或流氓國家的飛彈攻擊。」詳見：“U.S. quits ABM treaty,” (Dec. 14, 2001),

<http://archives.cnn.com/2001/ALLPOLITICS/12/13/rec.bush.abm/>

¹⁶ The Department of State and Agency for International Development (USAID), *Strategic Plan for Fiscal Years 2007 to 2012* (May 7, 2007), p. 49.

¹⁷ “Europe Divided Over US Missile Defense Plan,” (March 5, 2007),

<http://www.spiegel.de/international/spiegel/0,1518,469828-2,00.html>

; Sally McNamara, “NATO Backs Washington’s Missile Defense Plans: A Victory for U.S. Diplomacy,” (April 4, 2008), http://www.heritage.org/Research/Europe/upload/wm_1884.pdf

與發展計畫參與者，歐盟在人權等規範性力量上的展現使其與傳統強權美國有著全然不同的特質，但也因此導致了歐盟必須依賴美國軍事能力的提供。因此，有論者認為，如果歐盟能形成屬於自己的集體軍事力量，不但能增加衝突解決與維持和平的能力，更可以對外政策的獨立性。¹⁸有鑑於此，美國如能在北約的背書與支持下成功地在波捷部署導彈防禦系統，不但可以分化歐盟國家，更可以制約歐盟的軍事能力建構。而其方法就是說服歐盟中同時具有北約身份的國家，讓他們相信美國與歐洲盟邦的安全不可分。¹⁹

二、俄羅斯

俄羅斯之所以在立場上對美國建立BMDS做出強烈反應，主要基於幾個理由。首先，有感自己的安全與戰略空間被嚴重壓縮。冷戰結束後，北約與歐盟紛紛東擴吸收前中東歐成員，使俄羅斯的戰略空間受到嚴重擠壓，因此，儘管俄羅斯十分清楚一座雷達基地和十個導彈攔截器並不足以有效壓制自己的彈導攻擊火力，但美國在俄羅斯周邊地區或鄰近國家的軍事部署（參圖三、四）無異於將俄羅斯包圍。²⁰其次，隨著國際能源價格的上漲而國力有所提升，普丁在總統任內帶領俄羅斯恢復其昔日大國地位的心態也漸強烈。故而在與戰略武器有關的導彈防禦問題上，俄羅斯不可能接受美國的單邊主義行徑。而這樣的立場無論是之前的普丁或現在的梅德維傑夫，均表示的十分明確。第三，2008年8月俄羅斯與喬治亞發生軍

¹⁸ 甘逸驊，〈歐盟『柔性強權』身份認同的建構與批判〉，《問題與研究》，第46卷4期(2007)，頁2-11；甘逸驊，〈『歐洲安全與防衛政策』的軍事層面：歐盟的全球戰略地位〉，《問題與研究》，第45卷5期(2006)，頁111-136。

¹⁹ 美國負責歐洲與歐亞事務的助卿弗瑞德(Daniel Fried)曾表示，在美國與北約之間不應存在兩種或多種的安全，而應只有一種安全。這種安全不允許當某些國家被保護的時候，其餘的卻陷於險境，或是內部分裂成不同的集團。因此，如果歐洲盟邦受到攻擊，而美國卻因導彈防禦系統而免於危險，對美國而言仍是損失。詳見：“Missile Defense and Europe,” *Foreign Press Center Briefing, Washington, DC* (March 28, 2007), <http://fpc.state.gov/82329.htm>

²⁰ 從阿拉斯加的Fort Greely、日本的Misawa、到波蘭與捷克。

事衝突，此事件涉及地緣政治和美歐俄三方利益的衝突。表面成因源於南奧塞迪亞（South Ossetia）與阿布卡查亞（Abkhazia）的獨立運動，檯面下則與北約和歐盟的東擴、美國在中東歐地區部署BMDS，以及科索沃獨立問題等事務有關，因為這些事件反映出一個對俄羅斯不利的發展。²¹

2008年，美俄在俄國南方索契（Sochi）「會談」後，普丁於同月27日對西方國家提出警告性的言論，認為美國BMDS計畫將根本性的改變歐洲安全現狀，與此同時，俄國政府對外傳達已研製出能對付BMDS的新式武器，同時暗示可能退出1987年的《中程核武條約》（Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty）和暫停履行《歐洲地區傳統武力條約》。現任總統德維傑夫上任之後，俄羅斯的態度更加強硬，有意將具有核武能力的戰鬥機（Tu-160 Blackjack與Tu-95MS Bear）派往古巴駐守，²²作為對抗美國在東歐佈署BMDS的策略之一。俄羅斯媒體Izvestia引述該國前高階軍事將領的陳述，「可能將戰機安置在距離美國海岸145公里的古巴，作為回應美國在歐洲進行導彈防禦的措施。」²³2008年11月美俄兩國又為東歐飛彈部署議題關係再陷緊張，俄國不滿美國在捷克與波蘭設置飛彈防禦基地或設備，先是以技術問題為由，切斷提供捷克石油的Druzhba管線，以「回敬」捷克同意美國在其境內部署飛彈預警雷達基地。接著又表示俄軍將在波蘭週邊處設置專門對付BMDS的SS-26武器（最大射程有400到500公里）。²⁴12月，俄羅斯戰略火箭部隊總司令索洛佐夫（Nikolai Solovtsov）更表示，如美國停止部署爭議性的飛彈防禦系統，俄國願意放棄全面更新核武計畫。²⁵由上述發展觀之，BMDS為美俄兩國製造了不少爭議和緊張。

²¹ Robert Kagan, "Putin Makes His Move," *Washington Post* (August 11, 2008); Ariel Cohen, "The Russian-Georgian War: A Challenge for the U.S. and the World," *Heritage Foundation Web Memo* (Aug. 11, 2008).

²² 這兩架戰機最近已開始調校並且裝上新型的X-555巡戈飛彈(射程約3500公里)。

²³ 詳見網址：<http://en.rian.ru/russia/20080724/114852486.html>.

²⁴ 詳見美國「卡內基基金會」(Carnegie Endowment)網址：

<http://www.carnegieendowment.org/publications/index.cfm?fa=view&id=22427&prog=zru>.

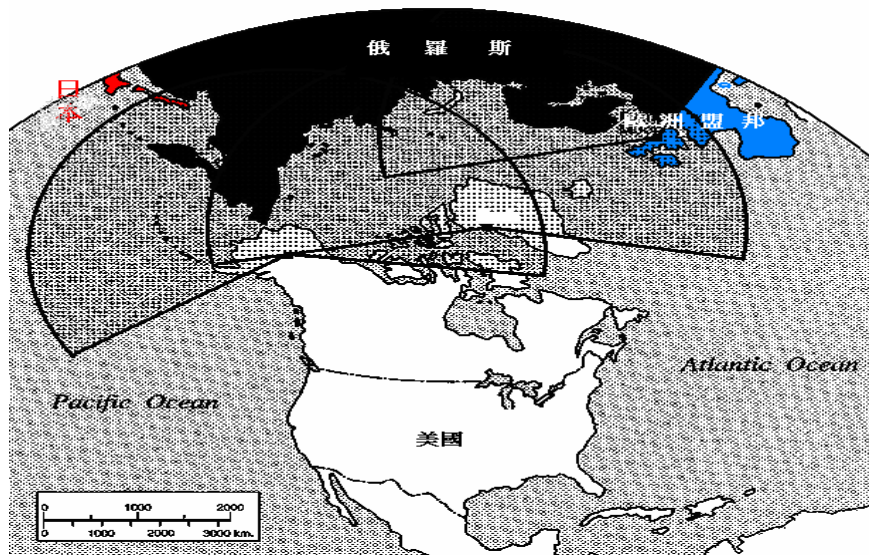
²⁵ <http://www.wikio.com/news/Nikolai+Solovtsov>.

圖三：美國在日本三澤的導彈防禦佈署



資料來源：Photomann Company, <http://www.photomann.com/misawainfo/japan.gif>

圖四：美國在俄羅斯周邊地區或鄰近國家的 BMDS 部署



資料來源：作者自行繪製。

三、北約

北約成員國對於導彈防禦的建立和佈署有其較為獨特的背景與考量。正式的討論應是肇始於 1999 年底，在其《新戰略構想》(the Alliance Strategic Concept) 中提出了建立北約導彈防禦的藍圖。²⁶按照北約國家原本的設想，²⁷BMDS 是以包括所有歐洲的北約成員為主，幫助它們抵禦短程、中程、長程導彈飛彈的攻擊。²⁸英國前首相柴契爾夫人 (Mrs. Margaret Thatcher) 和布萊爾 (Tony Blair) 立場上均十分支持以美國為主導的 BMDS，並傾向與之合作。但卻遭到法、德等國的反對。²⁹實際上，北約與美國在導彈防禦的相關事項上其立場是一致的。首先，北約成員中許多西歐國家同時也是飛彈科技管制建制 (Missile Technology Control Regime, MTCR) 的成員，對於控制導彈技術的國際轉移長期以來即十分關切。其次，第二次波灣戰爭 (Gulf War) 之後，北約國家對於區域性的導彈擴散危機逐漸提高其注意，並在與美國軍事合作與互動過程中逐漸認為導彈或

²⁶ “The Alliance’s defense posture against the risks and potential threats of the proliferation of NBC weapons and their means of delivery must continue to be improved, including through work on missile defenses.”這是北約自成立以來制定的戰略中最為重要和具有轉折性實質意義的戰略。確定了北約在二十一世紀的行動綱領。新戰略構想在肯定集體防禦仍然是北約核心目標的同時，也強調北約要在實行民主、自由、人權和法治的價值觀念上發揮作用。在東擴部分，除了接納波蘭、匈牙利和捷克為正式成員外，還宣佈羅馬尼亞等 9 個申請國為新成員候選國。在此之後，北約總共參與了三場關鍵的軍事行動，即 1999 年的科索沃戰爭、2001 年的阿富汗戰爭和 2003 年的伊拉克戰爭。

<http://www.fas.org/man/nato/natodocs/99042411.htm>

²⁷ 主要參與討論的是歐洲大國如英、法、德和義等，其次是傳統上傾向裁軍的國家，如愛爾蘭、丹麥、荷蘭等。

²⁸ Wede Boese, “NATO Ministers Skeptical of U. S.NMD Plans,” *Arms Control Today*, Vol. 29 (1999), p. 21.

²⁹ Nadia Mushtaq Abbasi, “Security Issues Between the US and EU Within NATO,”

http://www.issi.org.pk/journal/2000_files/no_4/article/9a.htm

Camille Grand, “Missile Defense: The View from the Other Side of the Atlantic,” *Arms Control Today*, Vol. 30 (2000), http://www.armscontrol.org/act/2000_09/grandsept00

Wyn Q. Bowen, “Missile Defense and the Transatlantic Security Relationship,” *International Affairs*, Vol. 77, No. 3 (2001), pp. 485-507.

是WMD的擴散，將是冷戰後對於國家安全和區域安全的主要威脅，而既存的防擴散建制顯然並不足夠。不過應注意的是，北約成員國家雖然認為導彈擴散對其安全威脅有所增加，但同時認為不應過分誇大此威脅。因為對其許多成員國而言，諸如恐怖主義、移民或移工的離散(diaspora)問題、歐洲邊界的區域危機等，對國家或區域安全的影響也不容小覷。雖然歐美雙方都認為導彈及WMD的擴散是大西洋兩岸共同的不安全來源，但在歐洲方面並沒有把導彈防禦列為最優先的安全事項。

隨著美國小布希總統的上任和其主政下美國官方BMDS計畫的提出，特別是在歐洲佈署的部分，北約對於導彈防禦的立場有了轉變。2002年11月的布拉格高峰會議(Prague Summit)上，北約決定展開有關導彈防禦的研發工作，以回應日漸增加的導彈威脅。同時決定要採取有效的政治與防禦行動，以避免領土、軍隊、人民受到傷害。³⁰2006年11月28至29日，北約在拉脫維亞召開里加高峰會(Riga Summit)，此為首次在前蘇聯地區舉行的北約峰會。會議中通過機動性分層戰區導彈防禦計畫(Active Layered Theatre Missile Defense, ALTBM)，核心職掌單位是「國家軍備主任會議」(The Conference of National Armaments Directors, CNAD)，是一個隸屬於北約的高層級委員會，負責關於北約戰區導彈防禦計畫(TMDS)的研發，並向行政工作小組提出結果報告。另一個重要的組織是機動性分層戰區導彈防禦計畫管理組織，³¹此外，北約-俄羅斯理事會特別工作小組

³⁰ Prague Summit Declaration (Nov. 21, 2002), <http://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-127e.htm>

³¹ 根據ALTBM計畫，北約最快將在2010年讓導彈防禦系統發揮效能，以確保聯盟成員免遭射程在3000公里以內的導彈攻擊。根據計畫內容，初段攔截由無人航空器或機載雷射武器負責，中段攔截由美國戰區高空區防禦(THAAD)系統完成，末段攔截由法國與義大利聯合研制的陸基地對空中程導彈系統(SAMP/T)、美、德、義聯合研制的中程防空系統(MEADS)和美國愛國者PAC-3系統共同完成。此外，配有歐洲防空導彈系統(PAAMS)的海軍艦艇也將在ALTBM系統中扮演關鍵性角色。由此可知，ALTBM計畫中的關鍵性攔截武器都與美國的導彈防禦計畫一致，只是北約「不直接」與美國的防禦系統進行聯合，而是要建構一套自己的導彈防禦系統。有論者認為，此係北約內部泛歐主義的影響使然，特別是法、德為代表的西歐國家出於歐洲自身利益考量，並不希望直接採用美國的BMDS，而是希望歐洲擁有相對獨立的技术與系統，並為歐洲軍火工業創造商機。

是北約與俄羅斯在戰區導彈防禦合作事項上的主要單位，讓雙方有意見交流的平台。目前ALTBM計畫係由科技應用國際公司（Science Applications International Corporation, SAIC）負責執行，並與北約達成共識要在 2010 年之前部署包括先期預警、感應雷達及攔截器設施的戰區導彈防禦系統。

2007 年 1 月，美國向歐洲盟邦表示，計畫在中東歐的捷克和波蘭部署導彈防禦系統，該系統如能與北約的TMDS聯結，便可以將所有歐洲盟邦納入保護範圍。對此，北約秘書長表示，將在集體安全的基礎上，依據《北大西洋公約》第 5 條，考慮北約的TMDS與美國的BMDS結合與運作之可行性，追求能保證所有成員國安全的策略。而 2008 年 4 月布加勒斯特高峰會議之後，北約在立場上已幾乎完全支持美國，認為與美國合作發展導彈防禦設施有助於確保其成員安全，同時未來將進一步把防禦範圍擴及歐洲以外的盟邦，³²2008 年 8 月 14 日，在喬治亞事件的影響下，美國終於在波蘭首都華沙與該國政府簽署合作建立BMDS的相關文件。

然而，最近的發展情勢顯示，目前北約中幾個關鍵國家的態度或立場受到了歐巴馬新政策的影響。當歐巴馬宣布取消小布希政府的BMDS方案，取而以另一項更為靈活和有效的計畫（部署標準三型飛彈（SM-3）來防禦伊朗的短程飛彈威脅）時，³³德國視此舉為北大西洋公約組織與俄羅斯關係改善希望的象徵。總理梅克爾（Angela Merkel）表示：「這項決定象徵克服了與俄羅斯關係陷入困境的希望。」；而法國總統薩柯吉（Nicolas Sarkozy），則形容美國此舉「是非常好的決定」，並希望俄羅斯能重視這項決定。波蘭總理圖斯克（Donald Tusk）在與歐巴馬電話聯繫後表示，「這不是波蘭的失敗，但由於地理因素，我們必須在安全上保持努力。」；捷克總統克勞斯（Vaclav Klaus）則宣稱此決定未損及捷克與美國之關係。³⁴

³² Steven Erlanger and Steven Lee Myers, "NATO Endorses Europe Missile Shield," (April 4, 2008), <http://www.nytimes.com/2008/04/04/world/europe/04nato.html>

³³ 這項系統將在 2015 年之前引進陸基式SM-3 攔截飛彈。

³⁴ 主要幾個北約當事國的立場請見：“Missile Defence in Europe: Pie in the sky,” *Economist* (Sep. 17, 2009), http://www.economist.com/world/europe/displayStory.cfm?story_id=14480416

對於北約盟邦國家的反應，特別是先前計畫中的關鍵國：波蘭與捷克，美國採取了安撫的政策作為因應，歐巴馬特別召開記者會強調，調整美國在歐洲的BMDS將更能保障北約盟國的安全，並重申美國將與捷克及波蘭繼續維持密切的防禦合作關係。而國防部長蓋茲則是邀請捷克加入新的BMDS計畫，並承諾加強美國與捷克的安全關係。捷克國防部長巴塔克（Martin Bartak）在與蓋茲會晤後旋即表示，「導彈防禦計畫不會就此告終，捷克將留意如何針對新的系統予以協助。」³⁵

四、伊朗

由於美國和北約在界定其導彈防禦的威脅來源時均有顧及到伊朗問題，因此本文以下也對伊朗的情形做一扼要的說明。

2002年1月，美國小布希總統將伊朗與伊拉克、北韓等三國界定成邪惡軸心（axis of evil），並警告國際社會這些國家正在發展長程導彈飛彈的武裝能力，嚴重威脅國際和平與美國國家安全。此一說法激怒了伊朗。2003年2-5月間，國際原子能總署（International Atomic Energy Agency, IAEA）在伊朗進行核武的視察，對於在納坦茲（Natanz）和亞拉克（Arak）兩處建造中的核設施，伊朗當時的說明是，「該國未來發電所需」。同年由於IAEA在報告中指出伊朗隱匿其某些核物質與活動的進行，使得美國表示將不排除對伊朗採取軍事行動。同年年底，伊朗同意中止它在鈾方面的發展計畫並承諾讓聯合國對其核子相關設施進行檢視。隨後IAEA的報告指出，伊朗確實在進行鈾的製造，但無法證明該國企圖建造核子彈。

2004年9月，IAEA通過決議，要求伊朗在該年11月前停止其鈾的發展計畫，而伊朗則是予以回絕。2005年初，伊朗前總統哈塔米（Mohammed Khatami）公開宣稱，伊朗絕不會放棄核子技術的研發，但強調將是和平使

事實上歐巴馬在BMDS的政策轉向於2008年11月時，便已和北約盟邦有所溝通，詳見：
<http://natomonitor.blogspot.com/2008/11/obama-nato-europe-and-missile-defences.html>

³⁵ 同前註。

用。俄羅斯聲援伊朗的立場，並與之簽署供給相關核能原料的協議。³⁶2006年5月，美、英、法三國在安理會草擬了一項決議，要求伊朗中止核武發展。對此，伊朗以退出《核不擴散條約》作為要脅。為避免情勢失控，同年12月安理會無異議通過1737號決議，決定採取適當措施以落實安理會之各項決定，以要求伊朗遵守1696號決議和依循IAEA的要求，中止發展核武技術和相關導彈計畫。並根據《聯合國憲章》(UN Charter)第41條採取行動，申明伊朗不應再拖延中止所有與鈾相關的研究和開發活動，並恢復IAEA對其的檢視。約莫一年後，美國情報指出伊朗已暫停進行核武的相關活動，但應進一步公佈其核子計畫的所有相關文件。³⁷

面對美國為首的西方多國壓力與國際組織的制裁，以及2006年迄今美歐密切與積極的導彈防禦工事部署。伊朗苦撐待變，於2008年7月9日在波斯灣運油船必經要道荷莫茲海峽成功試射數枚中長程飛彈，其中包含一枚射程達2000公里，攻擊範圍及於以色列的「流星3型」飛彈。³⁸白宮發言人法拉托(Tony Fratto)表示，伊朗使用導彈飛彈已違反安理會相關決議。美國將與安理會四個常任理事國、德國，以及歐盟在討論處理伊朗威脅的方案。7月，美、英、法、俄、中、德及歐盟主管外交事務的高級代表索拉納(Javier Solana)與伊朗談判代表賈立里(Saeed Jalili)召開六國會議，但最後並未獲得伊朗任何明確的答覆。³⁹

³⁶ Paul Kerr, "Russia, Iran Sign Deal to Fuel Bushehr Reactor," *Arms Control Today*, Vol. 36 (2006), http://www.armscontrol.org/act/2006_11/RussiaIran

³⁷ Timeline: Iran Nuclear Crisis, *FoxNews*, August 8, 2006, <http://www.foxnews.com/story/0,2933,211517,00.html>

³⁸ 伊朗宣稱，本次飛彈試射是為了警告以色列不要對其發動軍事攻擊。

³⁹ 針對伊朗的核武計畫，索拉納在會後表達了歐洲國家的「嚴重關切」，並警告，如果伊朗不與IAEA充分合作，歐盟將檢討與伊朗間的關係。索拉納並聲明要求伊朗立刻且無條件的履行其在NPT的義務，同意其核能設施接受國際的檢視。聲明進一步指出，伊朗唯有在人權、恐怖主義、核不擴散以及中東和平等四個領域有所進展，才能與歐盟建立起密切的政經關係。目前，歐盟決定於9月評估未來與伊朗的互動，而評估的標準將取決於IAEA這段時間對於伊朗的觀察報告內容。詳見：“No Talks on Suspension Made in Geneva: Spokesman,” (July 27, 2008), <http://eupolitics.einnews.com/news/eu-iran-nuclear-talks>

由以上的說明可知，伊朗在導彈等問題的立場上與俄羅斯相似，原因卻相異。因為伊朗雖然在過去一年中十分積極地建立軍事能力，發展核武及試射導彈，但充其量只是美國的安全威脅。相較之下，俄羅斯對美國或一些歐洲國家而言，不但是安全威脅，更是在國際政治或經貿舞台上的挑戰者。考量相關的情勢，本文認為伊朗採取的是一戰略性嚇阻防禦，與北韓的情形近似。簡言之，伊朗發展核武與導彈飛彈的主要的目的是建立自己的第二擊（the second strike）軍事能力，美國或是以色列將不會輕易對伊朗發動軍事攻擊，因為被伊朗報復的可能性與成本將大幅提升。因此如美國想要使波斯灣要道荷莫茲海峽保有航行自由，就必須具備更強、投射範圍更廣的監測及防禦系統以阻擋伊朗。⁴⁰故建立BMDS，以及與北約盟邦的合作就成為利益與成本分析下最為可行的政策。

肆、理論分析

藉助國際關係理論來分析美國在歐洲的BMDS部署，可以幫助吾人看清美國安全政策的本質，同時亦有助於對理論本身的反省。蓋直觀而言，BMDS是屬於安全研究中軍事安全的討論範疇，其性質一般係被歸類在傳統安全研究領域。⁴¹從傳統安全的角度來看，國家是安全維護的核心指涉對象，因為對內，國家必須保衛其國民的生命與財產；對外，國家必須有足夠的能力防止其它國家或外來團體對其領土、政權、或國民所可能造成的侵害。因此，在國關理論中，現實主義、自由主義、社會建構論分別提供了各自關於安全的見解。

以現實主義而言，將安全研究的焦點著重於如何以軍事手段來解決國家在安全問題上所面臨的「外部」威脅。簡言之，現實主義認為，國家的

⁴⁰ Talmadge, "Closing Time: Assessing the Iranian Threat to the Strait of Hormuz," p. 117.

⁴¹ 蔡育岱、譚偉恩，〈從『國家』到『個人』：人類安全概念之分析〉，《問題與研究》，第47卷1期(2008)，頁153。

軍事力量與其安全間呈現正比關係，若要在無政府狀態下的國際體系中獲得安全，國家就必須不斷增加與保持其在軍事方面的權力與實力。此種安全觀一方面強調國家的自身安全，一方面突顯出安全在獲得過程中的軍事性與競爭本質。毋寧，在現實主義的視野下，國家間存有不可避免的衝突關係，安全是可以區分你/我的、永遠的安全是不存在的，唯有權力的保持與擁有方可能讓自己在與其它國家的互動過程中，爭取或確保到安全。⁴²

從本文論及美國在BMDS的立場或相關政策作為可知，其動機與目的是為了保障美國自身的國家安全，其次則是為其在歐洲的盟邦提供有效的導彈防禦。這種將安全予以切割，以自身或自身所認定之盟友安全為優先的本位性或排他性思考，是現實主義安全政策的最佳體現，即建立在「敵我關係」的思考上。⁴³然而，現實主義強調的安全觀是一種相對利益之追求，當每個國家均以相對利益的觀點來思考安全時，合作的可能性就相當低。若此，則美國應如何說服其歐洲盟邦支持BMDS計畫？⁴⁴還是仗其軍事與經濟的實力獨撐大局？事實上，被美國界定成敵人或安全威脅源的國家在檯面上雖然目前只有亞洲的北韓與中東的伊朗，但檯面下的俄羅斯與中國如果恐怕更具威脅性與實質殺傷力，美國勢必需要結合歐亞地區盟邦國家的力量。換句話說，一項以現實主義為核心思考的軍事構想和安全政策，必須仰賴「他助」方可能被有效落實，單純「自助」將難竟其功。這正是守勢現實主義（Defensive Realism）學者格拉瑟（Charles Glaser）所說的，在特定條件的配合下，國與國之間是可以合作而不需競爭的。⁴⁵或

⁴² 蔡育岱、譚偉恩，〈雙胞胎或連體嬰：論安全研究與和平研究之關聯性〉，《國際關係學報》，第25期(2008)，頁80；84；90。

⁴³ 以溫特的話來說就是以一種霍布斯式的文化認知來看待國際關係。

⁴⁴ 現實主義的安全觀是一種相對獲益(relative gains)的概念，即儘管我方安全水平沒有下滑，但因為他方獲取安全的能力增加，致使我方「相對地」呈現安全上的弱勢。在此安全概念下，國家間要形成安全事務的合作就有相當的困難，因此美國該如何說服歐洲國家支持它的BMDS就成為計畫能否成功之關鍵。蓋美國深知有效的BMDS在防禦範圍上必須是全球性，如果沒有歐洲盟邦的加入，將無法達到建構此防禦系統之目的。

⁴⁵ 自助不必然意味競爭，國與國間的合作也可以是自助的一種方式。國際政治的無政府狀

是如自由主義中的新自由制度主義（Neoliberal Institutionalism）所言，國家是無法獨斷獨行的，在一個互賴的世界裡，國際事務往往必須經過協商與合作，相關國家基於理性和自利的思考，將會傾向選擇以合作或建立制度（institutions）的方式來減少衝突和獲取利益。⁴⁶一方面國家以行為透明度來降低彼此猜忌，以絕對獲益（absolute gains）來衡量合作的效果，一方面透過制度或建制（regimes）促進自我利益並調整行為。⁴⁷

正是基於這樣的原因，911 事件之後的小布希政府便積極與日本和北約國家展開磋商，希望能儘快建立起以全球為涵蓋範圍的BMDS。亞洲方面，因為主要國家僅日本一國，情況相對單純且基於該國與美國常期的軍事合作關係，故BMDS的佈署進行較為順利。相較之下，北約不但成員國數目眾多（同時有很多是歐盟成員），且對於BMDS的立場未臻一致。因此儘管同樣和美國有長期的軍事合作，且實際上十分依賴美國防務的提供，

態並不意味國家之間必須競爭，國家應把競爭的風險一併考慮進去，再決定是否採取競爭或合作的政策。因此，合作在某些條件配合下可以是國家自助的一種方式，現實主義的悲觀論是沒有根據的，現實主義者也可以是樂觀主義者。Charles Glaser, "Realists as Optimists: Cooperation as Self-Help," *International Security*, Vol. 19, No. 3 (1994/95), pp. 50-90. 許多國際關係的理論爭辯繫於研究者對於未來是否樂觀，K. J. Holsti曾表示，「許多理論論述，實際上是關於樂觀主義與悲觀主義的爭辯，亦即我們對所活世界的一般展望」。詳見：K. J. Holsti, "The Horsemen of the Apocalypse: At the Gates, Detoured, or Retreating?" *International Studies Quarterly*, Vol. 30, No. 4 (1986), p. 356. 此外，為了闡述現實主義的樂觀面，守勢現實主義引進其他學派的理論，而被批評使現實主義不再是現實主義，反而變成自由主義甚至是建構主義。詳見：Jeffrey W. Legro and Andrew Moravcsik, "Is Anybody Still a Realist?" *International Security*, Vol. 24, No. 2 (1999), p. 35; 鄭端耀，〈國際關係攻勢與守勢現實主義理論爭辯之評析〉，《問題與研究》，第42卷第2期(2003)，頁1-22。

⁴⁶ 該理論以囚犯困境論述國家合作的可能，認為國家互動並非一次性的賽局，因此會傾向採取合作以獲取最大利益。見：Robert O. Keohane, *International Institutions and State Power* (Boulder, Colo.: Westview, 1989), pp. 7-9; 另請對照Glaser, "Realists as Optimists: Cooperation as Self-Help," p. 85; Randall L. Schweller and David Priess, "A Tale of Two Realisms: Expanding the Institutions Debate," *Mershon International Studies Review*, Vol. 41, Supplement 1 (1997), pp. 1-32; 鄭端耀，〈國際關係新自由制度主義理論之評析〉，《問題與研究》，第36卷12期(1997)，頁1-22。盧業中，〈主要國際關係理論中新現實主義、新自由制度主義與建構主義之比較研究〉，《中山人文社會科學期刊》，第9卷第2期(2001)，頁21-52。

⁴⁷ David A. Baldwin, ed., *Neorealism and Neoliberalism: Contemporary Debate* (New York: Columbia University Press, 1993).

但在說服的工作上卻讓美國十分吃力。若再將歐盟本身軍事能力的建構與地緣政治上具有關鍵影響性的俄羅斯兩項變數納入考量，情況將更顯複雜。鑑此，美國如欲在歐洲成功的建立BMDS，必須先說服其在歐洲的盟邦國家認同它對於安全的描述與威脅的判定。此種說服工作所涉及的層面已非著重純粹客觀物質力量的結構現實主義 (Structural Realism) 或是側重理性選擇與利益衡量的新自由制度主義所能負荷，而是得從強調身分認同、觀念建構以及相互主觀作用性 (the product of inter-subjective beliefs) 的社會建構論來分析與理解。⁴⁸ 這是因為不論是新現實主義或是新自由制度主義都將行為者的認知視為是一種「外生給定」(exogenous givens) 的因素，忽略了觀念的動態性，以致在研究過程中對之漠視以對，導致忽略主觀性因素在一個事件過程中對於國家行為的影響。⁴⁹

進言之，美國在歐洲部署BMDS策略是有較為精緻的層次性區分。對東歐國家，美國必須設法建構一項軍事防禦計畫中的「敵人」，透過像邪惡軸心或流氓國家這樣的身分建構，讓其北約盟邦（尤其是地緣戰略位置鄰近俄羅斯或伊朗之國家）能感受到與美國是安全利益上的夥伴或共生關係。⁵⁰ 從目前美國在歐洲的BMDS部署情形來看，雖然計畫有所修正，但基本架構依舊。即便基於一些外交上的考量以致在構築的時程上必須延後到 2015 年，⁵¹ 但美國的主控權並未喪失，同時BMDS政策的核心思維也還是區分敵我的安全觀，沒有思毫動搖。對此，本文認為純粹強調權力式的

⁴⁸ Alexander Wendt, "Collective Identity Formation and the International State," *American Political Science Review*, Vol. 88, No. 2 (June 1994), pp. 384-425.

⁴⁹ Andreas Hasenclever, Peter Mayer, and Volker Rittberger, "Integrating Theories of International Regimes," *Review of International Studies*, Vol. 26, No. 1 (2000), p.10.

⁵⁰ Anthony D. Lott, *Creating Insecurity: Realism, Constructivism, and US Security Policy* (Burlington, VT: Ashgate, 2004), pp. 87-92; 142-153.

⁵¹ 歐巴馬之所以修正小布希的BMDS計畫，有幾個原因：首先，在於伊朗長程導彈計畫的能力不如之前估計來得高。歐洲盟邦或中東的以色列短時間面臨的威脅將是短程與中程導彈，因此修正原本以陸基為主的BMDS。其次，美國政府尋求改善與俄羅斯的關係，以便儘快能夠對伊朗、阿富汗的神學士進行有效的壓制。詳見：〈東歐飛彈防禦系統，美放棄部署〉，《自由時報》，2009年9月18日。

現實主義無法提出完善的解釋。因為美國所以能說服北約國家支持它在歐洲的BMDS部署，不是以征服、壓迫或威脅等方式，而是以合作和身分建構的策略並行。在尋求與歐洲盟邦（特別是北約國家）的合作方面，美國成功地運用它和歐洲國家間既存的各種制度或建制，去消除盟邦對其建立BMDS的疑慮。此與新自由制度主義的論述相符，該理論認為國際建制賦予國家進行合作的能力，以降低交易成本，調和原本衝突的利益。美國與歐洲盟邦在北約的框架之下，完全吻合新自由制度主義所設定的國家合作條件，且美國在研發技術與經費上的提供對於北約成員來說是十分誘人的。⁵²至於建構身分認同的部分，美國深知歐洲國家的配合對其部署BMDS的重要性，但同時也了解這些盟邦不適合對之施以純粹權力式的現實主義政策。因此他除了借助既有的合作機制外，還從非物質的觀念層次著手，將伊朗（或俄羅斯）定義成美國和歐洲盟邦的共同安全威脅，進而建立起大西洋兩岸共享的安全認知，使雙方在導彈防禦的立場上漸漸推往趨同的交集點上。⁵³

總的來說，本文提出美國的BMDS政策是一種國關理論冶於一爐的展現，特別是社會建構論與其他兩個本體論上以物質因素為主的理論的融合。蓋新現實主義認為安全是零和遊戲、相信體系結構制約個體；新自由主義則認為安全是非零和遊戲、相信國際制度規範國家。由於一般討論時重視權力或利益才是這兩個理論的主軸，而不去探究觀念的影響，是為了理論要追求研究方法上的科學化與中立性，所以盡可能地的去排除主觀層面的因素。但本文認為，一項安全政策在操作的過程中並沒有辦法壁壘分明的將主觀因素全然排除；反之，社會建構論也不是全然建立在虛無的觀念上，而是必須有一個能供其發揮認知或判斷的物質客體或事件存在。事

⁵² Patrick Morgan, "NATO and European Security: The Creative Use of an International Organization," *Journal of Strategic Studies*, Vol. 26, No. 3 (2003), pp. 49-74.

⁵³ 按Wendt說法，美國策略就是國家透過多重的「話語機制」(discourse mechanism)來內化集體的身份合作，最後建立信任措施。Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics* (New York: Cambridge University Press, 1999), pp. 344-357.

實上，目前以溫特的學說為主要代表的社會建構論是色彩濃厚的國家中心理論。因此，並沒有關注個人、非政府組織或全球市民社會（*global civil society*）等問題。在這個情形下，社會建構論其實表現出不少與現實主義相同的安全思考。⁵⁴但換個角度言，現實主義也同樣具有社會建構論所強調的一些核心（*core*），即物質主義。只是這種物質主義是如同巴爾金（*J. S. Barkin*）在研究中所指出，不應將現實主義完全等同於華茲（*Kenneth Waltz*）所認為的那種純粹權力式的物質主義，因為在華茲的理論中，觀念是根本不起任何作用的。⁵⁵

伍、結論

回顧美國在歐洲部署BMDS之一系列舉措，本文認為該國的導彈防禦系統部署政策宛若一個「金字塔」（見圖五）；上層尖端部分代表美國對導彈威脅的認知，即溫特（*Alexander Wendt*）定義的「霍布斯文化」（*Hobbesian Culture*）的安全觀，因此其屬於現實主義；⁵⁶中間部分與盟邦國家的合作只是美國出於自利的思考；更確切的說，合作反映的是國際政治中權力分配的情形，大國（美國）多半是創建或是形塑國際合作具體方式的幕後推手，藉由制度（*institutions*）滿足它對於安全的需求，或是在現有的權力上繼續加碼。⁵⁷簡言之，合作被視為是一種工具；至於下層基底部分，則代

⁵⁴ Alexander Wendt, "Why A World State Is Inevitable: Anarchy and The Logic of Recognition," *European Journal of International Relations*, Vol. 9, No. 4 (2003), pp.491-542.

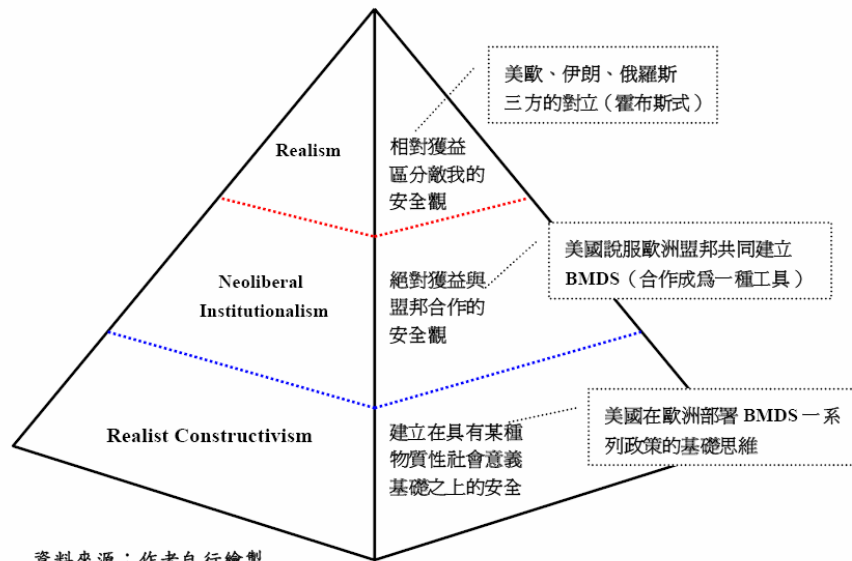
⁵⁵ J. Samuel Barkin, "Realist Constructivism and Realist-Constructivism," *International Studies Review*, Vol. 6, No. 2 (July 2004), pp. 348-352.

⁵⁶ Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), pp. 257- 264; 322-332.

⁵⁷ John J. Mearsheimer, "The False Promise of International Institutions," *International Security*, Vol. 19, No. 3 (Winter 1994/1995), pp.13-14. 本中指出，權力平衡的機制才是解釋國家間衝突或合作的關鍵，是獨立的變項；反觀象徵合作關係的國際制度，僅是體系中權力分配情況的鏡影，是中介變項，不足以解釋戰爭發生的原因。

表美國構築BMDS的觀念基礎；毋寧，美國在導彈部署的實踐上其實是現實的社會建構論者（Realist Constructivism），⁵⁸而不是一般人所理解的純粹權力式的現實主義。

圖五：導彈防禦事件中美國部署政策的圖像



資料來源：作者自行繪製

⁵⁸ Gerald Cupchik, "Constructivist Realism: An Ontology that Encompasses Positivist and Constructivist Approaches to the Social Sciences," *Forum Qualitative Sozialforschung*, Vol. 2, No. 1 (Art. 7, 2001), <http://nbnresolvingde/urn:nbn:de:0114-fqs010177>; 關於現實主義與社會建構論的關係為何，在下列文獻中有十分深入的論證，讀者可進一步參考：莫大華，〈探索國際關係理論的建橋計畫：理性主義與建構主義的理論綜合〉，《政治科學論叢》，第31期（2007），頁192；Patrick Jackson and Daniel Nexon, "Constructivist Realism or Realist-Constructivism?" *International Studies Review*, Vol. 6, No. 2 (July 2004), pp. 337-341; Jennifer Sterling-Folker, "Realist-Constructivism and Morality," *International Studies Review*, Vol. 6, No. 2 (July 2004), pp. 341-343; Janice Mattern, "Power in Realist-Constructivist Research," *International Studies Review*, Vol. 6, No. 2 (July 2004), pp. 343-346; Richard N. Lebow, "Constructive Realism," *International Studies Review*, Vol. 6, No. 2 (July 2004), pp. 346-348; J. Samuel Barkin, "Realist Constructivism and Realist-Constructivism," *International Studies Review*, Vol. 6, No. 2 (July 2004), pp. 348-352.

圖中的模型是美國導彈防禦政策的基底，是一種建立在「導彈」這個具有物質性社會意義（即安全威脅）基礎上的安全政策。至於新自由制度主義則扮演美國遂行其 **BMDS** 的有效工具，特別是美國與歐洲盟邦國家的合作關係，此時主導美國行為的核心變數是「安全利益」的解讀。美國因為了解相互合作對於建立 **BMDS** 的必要性，因此藉助了過去和歐洲國家的合作機制與經驗，讓雙方再次共謀其利，建立軍事合作的關係，這應屬新自由制度主義的絕對獲益觀體現。而位於最上層的現實主義，反映了美國以區分敵我的安全觀來操作 **BMDS** 政策的特徵，也因為如此，才導致過去幾年美國與俄國、伊朗的安全利益是高度衝突或立場對峙的。因為三方的互動關係是霍布斯式的文化，是難以跳脫的安全困境。

然而，本文要在結論部分特別強調的是，美國在歐洲 **BMDS** 部署的成功並非代表現實主義安全政策的奏效，而是證明「合作」與「觀念」對於外交政策的影響性實不亞於物質性的權力。其中與「觀念」有關的「身分建構」又左右了歐洲國家是否相信及願意接受美國的觀點，讓其在歐洲設立導彈防禦的相關設施並與之配合。由此可見，金字塔尖端的現實主義安全觀必須要透過新自由制度主義的互助與合作來落實，而基底部分的社會建構論在美國整個 **BMDS** 部署的策略與實踐過程中，則扮演著指導性角色。毋寧，現實主義不過只是最終呈現於世人的結果，它真正的內涵恐怕不是絕對的權力或絕對的理性。此外，在美國部署導彈防禦系統的整個事件中，現實主義呈現的是一個十分諷刺的現象，即一心追求安全的 **BMDS** 到頭來可能不是強化國家的安全，而是減損。因為這種強調自身相對利益追求的理性主義是一種切割式的安全思考，非常容易讓身分上無法獲得「夥伴」資格（或是被定位成「敵人」）的國家在對外層次感受到美國及其盟邦的軍事壓力，於內則又擔憂國家安全的稀缺，導致被迫身不由己的走上擁核之路。更弔詭的是當美國或伊朗在顧及自身國家安全的同時，卻又威脅了區域的穩定，甚至是全球的安全，而這也是一直標榜追求國家安全的現實主義最令人感到不安的所在。