



軍事戰略

從敘利亞衝突安全威脅探討 美國中東和平戰略之研析

空軍上校 吳育騰

提

要

- 一、敘利亞衝突危機發展至今，觀察事件演變發現，沒有西方國家的支持，敘國反對派不可能從一盤散沙的烏合之眾，迅速發展至與政府軍全面對抗的局面；沒有西方對敘政府持續保持外交和經濟壓力，反對派也不會悍然拒絕安南(Kofi Atta Annan)的和平方案，將敘利亞推向內戰深淵。安南氣憤地表示，西方和海灣一些國家從未向反對派施壓，將衝突化解邁向政治和解的進程。此外，西方的經濟制裁已經產生效果，敘利亞經濟在持續惡化，加上兵戈擾攘，人民的基本生活必需品得不到供應，正常生活堪虞。
- 二、美軍對外的軍事行動，均是以國家利益為考量的現實主義行為。國際社會中，任何一個國家對外展示武力或擴張勢力之際，其利害相關之國家勢必會有所反應，因為追求國家安全乃是理性必然之行動。「三S」國家主權(sovereignty)、生存(survival)、自立救濟是現實主義的核心觀念之一(self-help)。國家是國際社會主要行動者，主權國家必須以武力來維護本身的存在。國家與權力之關聯為國際社會中關注的焦點，任何一個國家對外展示武力或擴張勢力之際，其利害相關之國家勢必會有所反應，因為追求國家安全乃是理性必然之行動。
- 三、中東和平“路線圖”計劃(Roadmap Peace Plan)，在2002年12月華盛頓會議上通過。“路線圖”計劃主要分三個階段：第一階段巴以雙方實現停火；巴方將打擊恐怖活動，進行全面的政治改革，建立新的政治體制，並在安全問題上與以合作，並採取一切必要措施使巴勒斯坦人的生活恢復正常。第二階段為過渡期，重點是在建立一個有臨時邊界和主權象徵的巴勒斯坦國。第三階段，完成巴以最終地位談判並達成協議，建立巴勒斯坦國。
- 四、美國應可加強「多邊主義」與「區域整合」的思考方式，以利中東區域組織間對話，增強其功能性，主動追求以、巴間具有建設性的安全保障政策、多邊安全合作，以維護波灣地區的區域安全。

關鍵字：阿拉伯聯盟、六日戰爭、大中東民主、多邊主義、區域整合



壹、前言

2012年8月3日，聯合國大會 (UN General Assembly)，以133票贊成，12票反對，31票棄權，壓倒性通過決議案，譴責 利亞政府總統巴夏爾·阿塞德 (Bashar al-Assad) 動用「重型武器」對付反抗軍。同時批評安理會，未能中止 利亞衝突。由於「虎拉慘案」令全球為之震撼，死亡達108人，其中包括49名兒童和7名婦女。用重武器殺害人民，交戰的雙方，政府軍和反對派皆否認涉案，慘遭屠殺的108人中，除20人死於大炮和坦克炮火外，其餘均是遭近距離射殺，極凶殘的冷血屠殺，遭受國際社會共同譴責。^{【註1】}2012年9月25日，既全權代表聯合國安全理事會，又同時兼為阿拉伯聯盟 (Arab League) 特使，前往敘利亞 (全名 Syrian Arab Republic) 調查現實情況的布拉希米 (Lakhdar Brahimi)，從敘利亞返回紐約後，向安理會發出嚴重警告。他的報告，一言以蔽之，就是提醒代表聯合國道德權威、具有實際制裁權力的安理會，包括5強在內的12國：巴夏爾·阿薩德總統 (Bashar al-Assad) 獨裁統治下的敘利亞，情勢極不穩定，隨時可能發生巨變，且可能蔓延整個中東地區，如不及早採取預防措施，後果將不堪設想。^{【註2】}

2012年2月24日，來自約70個國家及相關國際組織的代表在突尼斯召開了首次「敘利亞之友」會議 (如圖1)，討論對敘利亞現政權的進一步制裁和運送國際人道援助等問題，各國代表呼籲敘利亞總統阿薩德下臺並流亡海外。俄羅斯和中國均未參加此次會議。在會議結束前，與會代表再次呼籲阿薩德「立刻中止一切暴力行為」，以便為民眾提供人道主義救護；否則國際社會將採取進一步的「政治、外交及經濟措施」。大會並沒有為阿薩德設定最後期限，阿拉伯國家聯盟則提出阿薩德辭職後，應該在副總統沙雷 (Faruk al-Scharaa) 的協調下成立聯合政府。^{【註3】}

敘利亞危機現呈升溫之勢，是西方與敘國反對派合力推動的結果。2004年5月21日美國情報機構向外界透露：衛星偵測和人員情報顯示，敘利亞在2003年4月伊拉克戰爭開打前，即將大量傳統武器運抵黎巴嫩，將其埋藏在貝卡山谷的敘利亞軍基地內。^{【註4】}衝突危機發展至今，觀察事件演變發現，沒有西方國家的支持，反對

註1 譴敘利亞決議案 聯合國通過，中央社新聞網，2012年8月4日 <http://www.cna.com.tw/News/First-News/201208040013.aspx>

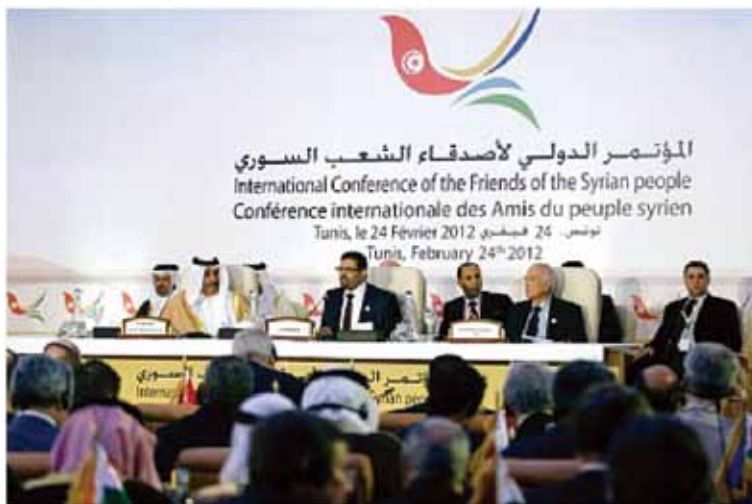
註2 陸以正，敘利亞面臨聯合國制裁，(國政評論，國家政策研究基金會，101年10月1日)：<http://www.npf.org.tw/post/1/11411>

註3 敘利亞之友會議加大施壓 中俄缺席，新紀元週刊，2012年2月24日 <http://www.epochweek.com/b5/266/10487.htm>

註4 陽光主編，中東非洲發展報告－防範石油危機的國際經驗，(北京，社會科學文獻出版社，2005年10月)，頁166。



派不可能從一盤散沙的烏合之眾，迅速發展至與政府軍全面對抗的局面；沒有西方對敘政府持續保持外交和經濟壓力，反對派也不會悍然拒絕安南（Kofi Atta Annan）的和平方案，將敘利亞推向內戰深淵。安南氣憤地表示，西方和海灣一些國家從未向反對派施壓，將衝突化解邁向政治和解的進程。^{【註5】}此外，西方的經濟制裁已經產生效果，敘利亞經濟在持續惡化，加上兵戈



2012年2月24日，由西方國家和一些阿拉伯國家主導的「敘利亞之友」在突尼斯舉行會議，討論如何逼迫敘國總統阿薩德下臺。圖中為突尼斯的外交事務部長Rafik Abdessalem。(AFP/Getty Images) 資料來源：敘利亞之友會議加大施壓中俄缺席，新紀元週刊，<http://www.epochweek.com/b5/266/10487.htm>

圖1 「敘利亞之友」在突尼斯舉行會議

擾攘，人民的基本生活必需品得不到供應，正常生活堪虞。最近數月，大批民眾為躲避戰火而逃離家園，淪為難民。中東和會的召開攸關美國的全球戰略布局與反恐作戰的國土防衛，國土安全更是美國家利益的首選，二次波灣美伊之間軍事衝突，緣起於「911恐怖攻擊」，美國紐約世貿雙子星大樓倒塌的一幕，激發全美人民同仇敵愾反恐怖戰爭的士氣與國土防衛的積極作為。美國在一次波灣戰後，幾乎征戰連年，從1992年的索馬利亞維和作戰，1993年轟炸巴格達，1994年出兵海地，1995年波士尼亞維和，1996年空襲巴格達，1998年空襲阿富汗，1999年科索沃戰爭，到2001年出兵阿富汗剷除賓拉登恐怖主義蓋達組織，又對伊拉克第二次波灣戰爭。作戰頻率之高，令人目不暇給。美國的中東和平戰略目標為何？用兵目的何在？「兵凶戰危」，美國如何以國家安全與全球戰略看待中東波斯灣安全情勢的發展？

貳、敘利亞內戰所引發中東區域安全的影響甚巨

論規模，敘利亞在中東只能算是個中等國家。然而，敘利亞周邊國家都是非常敏感的國家，包括伊拉克、約旦、以色列、黎巴嫩，以及北部的土耳其和隔著伊拉克的伊朗。敘利亞始終堅持激進的強硬路線原因很多，最主要原因有二：一是幾十年來前蘇聯對敘利亞的影響極深。敘利亞獨立後政變頻傳。1952年2月阿塔西執政

註5 敘利亞局勢為何愈加升溫？新華社，2012年8月7日，<http://www.chinesetoday.com/big/article/649368>



後，強調阿拉伯民族主義，拒絕同英美簽定任何政治與軍事性質的條約，主張發展與社會主義國家的關係。因此，在整個冷戰時期，敘利亞一直是前蘇聯在中東地區與美國抗衡、爭奪的重要盟國。正是這種背景，使敘利亞在對以色列戰略上始終堅持不妥協的立場。另一原因是在於敘利亞執政政黨的綱領方針，1947年在大馬士革創立的復興黨，是一個泛阿拉伯民族的政黨，【註6】主張「統一、自由和社會主義」，亦即是所謂「阿拉伯社會主義理論」。直至1985年11月，復興黨八大決議仍強調，阿拉伯民族當前的目標是解放全部阿拉伯被佔領土，繼續反對旨在部分解決或個別解決中東問題方案。由此可見，復興黨作為敘利亞的執政黨，指導方針始終如一，它直接決定了敘利亞的國策方針，使敘利亞成為阿拉伯世界強硬派的代表，堅持要同以色列軍事抗衡的重要力量。【註7】

中東地區的幾個重大熱點議題，如阿以和談、伊拉克、反恐、以伊朗核為中心的核不擴散議題、庫爾德民族問題等，無不與敘利亞息息相關。美國為首的西方世界當下反恐的最大困境在於，其所面對的是一個具「非國家角色」(nonstateactor)的非政府組織(NGO)，它沒有中央指揮體系，但已逐漸成形具「網絡(networked)」指揮系統的敵手。這種「網絡團體」的興起，相當程度上減損了西方(尤其美國)的軍力優勢。美國聖母大學教授Keir Lieber和芝加哥大學教授Daryl G. Press都認為，美國雖享有核武優勢，但國際恐怖主義因處於「不對稱的戰爭」，長期發展的結果，已促使恐怖組織日益翻新其恐怖手段、組織架構、戰略和戰術。

【註8】

就戰術層級而言，伊拉克、阿富汗及他國的恐怖分子或叛亂團體，已發展出更精進的爆炸技術。中東地區年來頻傳自殺炸彈攻擊事件，證明了前述之論；就戰略和組織層級來看，恐怖組織已走向直線指揮與全面擴散的對抗方式，它不同於中共傳統慣用的游擊戰與階級指揮方式。【註9】敘利亞局勢發展令人擔憂，對區域安全影響甚巨；一是西方主張軍事介入的呼聲漸高，而「基地」和其他恐怖組織正加緊在敘利亞境內滲透，加劇了敘利亞問題的複雜性；二是敘利亞地理位置敏感，與以

註6 Helmut Mejcher，王道等譯，近東與中東危機：1967年6月5日西奈半島，（台北，麥田出版社），頁50-51。

註7 朱威利，世界熱點：中東，（台北，五南出版社，民國82年6月），頁108-110。

註8 Keir A. Lieber and Daryl G. Press, "The Rise of U.S. Nuclear Primacy," Foreign Affairs, Vol.85, No.2 (March/April 2006), PP.42-54.

註9 Seth G. Jones, "Fighting Networked Terrorist Groups: Lessons from Israel," Studies in Conflict & Terrorism, Vol.30, No.4, (2007), PP.283-284 除四類主要恐怖組織外，瓊斯教授還提出其他小型的反抗團體，包括Jaysh al Mahdi(Army of the Messiah)、Jaysh alRashidin(The first Four Caliphs Army)、Ja8sh alTa' ifaalMansoura(the Victorious Group's Army)、Jaysh alMujahidin(the Mujahidin's Army)、HarakatalMuqawamaalIslamiyafil 'Iraq(the Islamic Resistance's Movement in Iraq)、Jaysh Muhammad(Muhammad's Army)等。



色列、土耳其、黎巴嫩、約旦和伊拉克等國接壤，一旦戰火蔓延，很可能會外溢到周邊國家，加劇整個中東局勢的動蕩；三是敘利亞宗教問題複雜，內部教派林立，矛盾盤根錯節，未來有可能呈「伊拉克化」的趨勢一即教派衝突持續不斷，國家長時間處於內亂之中。據聯合國組織評估，敘利亞內戰持續，已造成農業產值損失18億美元，近300萬人需糧食和農事協助，同時飽受戰火蹂躪的阿勒坡是世界遺產古城聯合國糧農組織 (Food & Agriculture Organization, FAO)、世界糧食計劃署 (World Food Programme, WFP) 6月和敘利亞農業當局實地進行勘查評估。日前發布評估報告指出，敘利亞未來3到6個月期間，約150萬人需要緊急糧食協助，特別是在戰事猛烈和造成人口遷徙的地區。^{【註10】}文化遺產保護令人憂心。但和平計畫仍是繼續進行。聯合國安理會委派的觀察團還在敘利亞執行觀察任務，是對國際社會的一個考驗。簡言之，敘利亞危機正進入一個關鍵階段，局勢是急轉直下還是久拖不決，令世人關注，另一為西方國家與美國所關注的便是敘國生化武器的管控與使用。

敘利亞擁有中東最大的化學武器庫，警告將在遭遇外國勢力武力打擊的情況下動用，歐美媒體分析稱，化學武器已經成為巴沙爾政府最後的王牌，但這也是引發外部勢力干涉的導火線。據美國中央情報局日前披露的報告顯示，從1973年開始，敘利亞每年生產上百噸用於製造化學武器的生化藥劑。經過40年的發展，敘利亞已經擁有了大量化學武器庫。最可能擁有的是沙林神經毒氣、芥子氣和氰化物等化學藥劑。運載製劑的方式可能為航空導彈、化學地雷、化學火箭彈和化學炮彈等。在實戰武器攻擊方式，美中央情報局認為敘利亞可能會以飛毛腿C型導彈搭載化學武器。經過多年研發，敘利亞已經具備了藉由彈道導彈和巡航導彈發射化學武器的實力。同時，敘利亞可能使用發射化學武器地對地導彈系統，其中包括1套飛毛腿B型導彈、1套SS-21洲際導彈。SS-21洲際導彈射程80至100公里，可以每小時發射36枚導彈，而這些都是美推動中東和平進程的隱。由於中東地區內部充滿根深蒂固的宗教、種族、領土及政治等紛爭，此地區一直是世界的火藥庫之一。^{【註11】}

中東地區是世界三大宗教：猶太教、基督教和伊斯蘭教的發源地，宗教聖城之歸屬問題常導致各國兵戎相見。中東亦是一個多種族的社會，伊朗人、猶太人、阿拉伯人及庫德族等分佈其間，阿拉伯國家之間又有很複雜的政治歧視，而領土的爭

註10 戰火蹂躪 敘利亞需糧援，中央社，2012年8月6日，<http://udn.com/NEWS/BREAKINGNEWS/BREAKING-NEWS5/7276322.shtml>

註11 敘利亞化學武庫惹眾憂，新華網，2012年08月05日http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/world/2012-08/05/c_123530232.htm



執更是層出不窮。以色列建國以來，以、阿間的衝突即未曾停歇，更成為中東動亂的根源。此種區域的不穩定性，必然會危害美國在此區域的主要的政治目標，以及維持該地區的穩定與發展，特別是溫和派阿拉伯國家與以色列的安全保障。而中東地區又以以色列與巴基斯坦的和談為區域安全主軸。以、巴重啟和談之背景因素與可能發展分述如下：【註12】

一、背景因素：

- (一) 安理會第1860號決議創造基本條件：國際社會要求「哈馬斯」停止攻擊，同時要求以色列撤出迦薩。
- (二) 落實美國總統競選承諾：歐巴馬支持以巴併存之「兩國方案」，並將依照中東和平「路線圖」及2007年安納波利斯會議制定決議推動以巴和平進程。2011年5月19日歐巴馬在國務院發表演說，揭示美國對中東和平的願景，他首度支持巴勒斯坦人的主張，即巴勒斯坦一旦獨立建國，應與以色列依1967年中東「六日戰爭」發生前劃定的疆界為鄰。【註13】

第三次中東戰爭：六日戰爭(1967年)【註14】

整個1960年代，阿、以邊境衝突不斷。敘利亞訓練巴勒斯坦遊擊隊對以色列實行恐怖襲擊，埃及領導人納賽爾與約旦和敘利亞結成聯盟，放言以色列必須從地圖上消失。1967年5月，納賽爾要求聯合國部隊從埃及完全撤出，並且關閉了亞喀巴灣這個以色列通往紅海的唯一入海口。以色列所做出的反應是向埃及和它的阿拉伯聯盟發動閃電進攻。

1967年6月5日，以色列發動了大規模的空襲，一舉摧毀了阿拉伯聯盟的空軍力量。依靠空中優勢，以色列步兵在3天內就佔領了西奈半島，大兵

註12 汪毓璋，從巴以擬恢復和談探討美國中東政策之發展，(中華民國外交部外交領事人員講習，二樓國際會議廳，民國98年05月26日)，頁1-3。

註13 歐巴馬以巴新策 以色列不接受，中國時報，2011年5月21日，<http://news.chinatimes.com/world/11050404/112011052100641.html>

註14 1967年中東危機再起，在以敘持續數個月於邊界附近爆發衝突之後(其中包括以色列坦克侵入敘利亞領土和擊落敘利亞的米格21型戰機)，使得以阿間的緊張關係不斷升高瀕臨失控。當埃及決定封鎖Aqaba海灣(該海灣位於以色列透過Elat港、和約旦透過Al' Aqabah港通向Tiran海峽進入紅海的必經路線上)不讓以色列通過，以色列就將埃及這項封鎖解釋為侵略行動。在絕對空優條件下，以色列於1967年6月5日發動「六日戰爭」，首先藉空襲以癱瘓阿拉伯國家的空防戰力。接著以色列出動陸軍占領了西奈半島、加塞走廊、約旦河西岸、戈蘭高地(Golan Heights)、以及在6月7日占領東耶路撒冷城。在6月10日蘇聯宣佈與以色列斷交、和聯合國於7月4日要求以色列撤退的雙重壓力下，以色列堅持不撤出該戰爭所擴張的領土。這是以色列領土最大的時刻，卻也造成自以色列建國以來總數超過百萬的巴勒斯坦及阿拉伯難民流亡到其他國家及住進難民營，(參見縮圖，或輕擊縮圖以放大)。聯合國安理會於1967年11月22日無異議通過242號決議要求以色列撤出占領地。張震寧，法政知識國際關係-以巴問題知識庫，2002年10月19日，<http://www.konvergex.net/phorum-3.4.20021005/read.php?f=48&i=40&t=24>



長驅直入地壓向約旦邊境。到6月10日僅短短的6天之內，以色列軍隊奪下耶路撒冷老城（後來永久地吞併為以色列領土），佔領了戰略地位重要的戈蘭高地（Golan Height），陳兵敘利亞邊境。這場戰爭史稱“六日戰爭”。

埃及和敘利亞軍隊在6天之內遭到重創，敘利亞隨即接受了停火，讓以色列佔領加沙地帶、敘利亞半島和約旦河西岸的領土，埃及的蘇伊士運河因戰爭而關閉。以色列還宣稱不會放棄耶路撒冷和其他佔領的領土。納賽爾的政策以災難而告終，他本人3年後去世。而以色列大獲全勝，民族情緒高漲。這場戰爭為日後的無休止的阿以衝突種下了苦果。到今天巴、以談判的核心內容，仍然是以色列在這6天之內拿下的關鍵的地區，巴方要求以色列歸還這幾處戰略要地，而以色列豈肯輕易放手。這次戰爭的後果為巴以關係的未來，投下了暗淡的陰影。

- （三）啟動「巧實力」主導中東和平進程：欲及早制訂、推動本身之中東政策，而避免被以色列及活躍華府之猶太遊說團體主導政策方向。且要求以色列停止猶太人屯墾區建設，為和談創造條件。
- （四）以色列新政府重組之可能變化：巴勒斯坦權力機構主席阿巴斯主動致電以色列總理納坦雅胡，同時表示巴以雙方都應為和平而努力。納坦雅胡亦向埃及總統穆巴拉克表明，盼重啟與巴勒斯坦和談。
- （五）「法塔」領導人訪美尋求經政奧援：「法塔」除與「哈馬斯」在開羅重啟民族和解對話；並將訪問美國，除盼強化巴政府之國際形象，亦有利爭取國際經濟援助和政治支援。

二、可能發展：

- （一）以巴重啟和談的未來發展，取決於「兩國方案」核心問題之解決，其中，包括「兩國制」執行之可行性、伊朗核問題是否優先解決、巴勒斯坦內部情勢穩定與否、以色列屯墾區是否凍結、迦薩僵局是否紓緩、美國伊朗談判時間表之進度等。
- （二）以巴重啟和談之障礙，在於以巴間向無互信。以色列迄今不提巴勒斯坦建國一事，且對美表示要求巴勒斯坦承認以色列為猶太國。以巴重啟談判後能否實現中東和平「路線圖」，最主要關鍵仍在於歐巴馬對兩國方案之支持力度。
- （三）就以巴和談言，未來有三種可能：第一、如果以巴均不提先決條件，雙方和談順利恢復可能性很大；第二、如以色列堅持「哈馬斯」須先承認以色列才能參與和談，則和談勢必因此拖延；第三、如以巴均堅持先決條件且不讓步



，則和談難以恢復。以巴和談對區域情勢影響與美國中東政策走向：

三、區域情勢影響：

- (一) 以巴和談未必有突破性結果，倘能取得實質進展，則有助於實現中東全面、公正與持久之和平。且可為中東地區如伊朗問題之解決等，營造有利環境。
- (二) 如果以巴恢復和談，將緩和以色列與「真主黨」及敘利亞之緊張關係，進而有助於美國處理伊拉克問題，穩定埃及政經情勢、以及約旦、沙烏地阿拉伯等溫和派阿拉伯國家政局。【註15】

四、美國中東政策走向：

- (一) 美政府盼作為「公平的中間者」，促使以色列與巴勒斯坦走向和解，從而促使整個中東和平進程取得實質性成果。
- (二) 將尋求更多國際多邊合作架構，一方面孤立「哈馬斯」與設法斷絕伊朗對其援助，並廣續經援約旦河西岸及協助巴勒斯坦人之生存發展。
- (三) 持續履行從伊拉克撤軍之承諾；結合溫和派阿拉伯國家與土耳其，合力促使伊朗改變發展核武立場，並改善與伊斯蘭國家關係。

自二次世界大戰結束後，美國即介入中東地區的計畫作業程序或提供安全與軍事支援。美國在戰後變成軍事與政治強權，大英帝國的消失、英國軍事力量的瓦解及冷戰的興起，使得美國在此區域獲得外交及軍事力量的穩固據點。長期以來，美國在中東區域的利益即以波斯灣地區為主。美國的主要安全利益包括持續穩定地獲得廉價的能源(石油及天然氣)、保持海域的開放、遏止大規模毀滅性武器的擴散、促進親西方世界的定政權、降低威脅層次並強化區域安全環境，另外在不違反美國其他利益的前提下，推動民主制度與程序、公民社會及人權等。【註16】

參、美是否採軍事力量介入的國家戰略利益考量因素

敘利亞在中東，無論地理、歷史、政治上都有舉足輕重的地位，更是推動中東和平不可或缺的角色。過去美國與敘利亞交惡，使敘利亞與伊朗結盟，今美對敘伸出友誼之手自會造成中東情勢的改變。但難是敘利亞不可能放棄對黎巴嫩的主導地位，也不可能採取美式民主。這一點雙方如何調整，還有待時間證明。【註17】美軍對外的軍事行動，均是以國家利益為考量的現實主義行為。國際社會中，任何一個

註15 周詢，冷戰後美國的中東政策，(台北，五南出版公司，民國90年6月)，頁158-161。

註16 Judith S.Yaphe，布希政的戰略挑戰：中東及波斯灣(台北：國防部史政編譯局，民國92年12月)頁59。



國家對外展示武力或擴張勢力之際，其利害相關之國家勢必會有所反應，因為追求國家安全乃是理性必然之行動。【註18】「三S」國家主權(sovcreignty)、生存(survival)、自立救濟是現實主義的核心觀念之一(self-help)。國家是國際社會主要行動者，主權國家必須以武力來維護本身的存在。國家與權力之關聯為國際社會中關注的焦點，任何一個國家對外展示武力或擴張勢力之際，其利害相關之國家勢必會有所反應，因為追求國家安全乃是理性必然之行動。【註19】

國際體系結構之變遷是隨著體系中之單元(unites或可指國家)能力之改變而來，國際體系結構和單元(國家)間是互動且相互影響的。【註20】前美國國防部長倫斯斐(Donald H. Rumsfeld)的世界觀是馬基維利氏的現實主義，國與國之間就像在自然狀態下那樣弱肉強食，充滿了不信任與猜忌。很明顯地，倫斯斐絕不相信這個世界是由一群熱愛和平的國家所組成，國家的行為完全是以利益為出發點。由日軍偷襲珍珠港事件到「911恐怖攻擊」行動，倫斯斐始終相信美國將會一直不斷面對「惡棍」與「流氓」的挑戰。而面對此類威脅，軟弱的表現只會受到欺凌與挑釁。【註21】

敘利亞衝突已經持續一年多，策略性風險日益升高，西方國家應積極思考如何結束這場衝突，美國現正對敘利亞政權施加巨大的外交壓力，但是始終沒有動用優勢的軍事力量介入局勢，白宮這次在整個中東巨變中保持低姿態，由歐洲或阿拉伯國家在前領導國際行動，美國做「追隨者」，塑造一種謹慎、傾聽、輔助的形象，要等到阿拉伯國家「需要」美國時才動武，而不是如過往的運作模式，基於美國家戰略利益考量，在別國建立「自由」、「民主」政權，保護「人權」的需要就出動軍事干預。美國共和黨參議員哈格爾曾警告美國政府：「美國與以色列之間的盟友關係，不能以犧牲美國與阿拉伯世界和伊斯蘭世界的關係為代價。【註22】」

針對敘利亞的巴夏爾政府，美國採取了一系列制裁與高壓的政策，旨在造成巴夏爾政府的內外交困，凸顯敘國政府的無能與失道，進而收取「打草驚蛇」後的政

註17 劉必榮，美國對中東的積極外交，2009年3月9日，<http://www.wretch.cc/blog/BiRong/14374384>

註18 古典現實主義(Classical Realism)對國際政治有三個基本假定，一是國家中心，二是國家理性，三是國家追求權力，而擴展國際勢力影響後二者甚鉅，從此理論而言，其他相關國家對中共的武力展示，應會有所反應，乃是必然的。詳見Robert O. Keohane, "Neorealism and Its Critics", Theory of Politics, (New York : Columbia University Press, 1986), pp.164-165.

註19 Martin Griffiths, Realism, Idealism And International Politics Reinterpretation (new York : Routledge, 1992), p.39.

註20 Michael Specter, "Russia Agree With Chinese to End Tensions", International Herald Tribune, 5 September 1994, p.1.

註21 鄭大誠，美國國防部長倫斯斐之思維與其分<http://www7.chinesenewsnet.com/MainNews>。

註22 楊毅主編，國際戰略形勢分析-2006/2007，(北京，時事出版社，2007年4月)，頁138。



權更迭之效。美軍參謀長聯席會議前主席鄧普西(Martin E. Dempsey)表示，期望國際社會在使用軍事手段前，對阿塞德政權施加更大外交壓力。但亦表明美軍已準備好「軍事選項」，【註23】美軍目前在敘利亞周邊海域部署有「喬治布希」號航母及第六艦隊，其中包括70架艦載戰鬥轟炸機、3艘重型導彈巡洋艦和5艘導彈驅逐艦，為多種方式干預敘利亞的可能性提供軍事支援。美國國務卿希拉蕊·柯林頓2012年8月12日表示，在敘利亞境內衝突加劇時，美國和土耳其正考量實施禁飛區和其他措施，以協助敘利亞反抗軍，加速終結流血及阿塞德政權。美國常駐聯合國大使賴斯(Susan Rice)，在會議上表示，如果安理會不迅速採取行動向敘利亞政府施壓，以結束國內衝突，西方國家將考慮在聯合國框架外採取行動，從而推翻敘利亞現政府。就國際關係現實主義與單邊主義而言，若美決定對敘利亞動武，就必須繞過聯合國，在聯合國框架之外解決敘利亞內戰所引發的國際衝突。目前美國在中東最大的軍售對象是以色列，但除了以色列之外，包括約旦、埃及、巴林與葉門等伊斯蘭國家都是美國軍售的重要客戶，但在茉莉花革命燃遍全中東之際，埃及、巴林與葉門境內都出現大批反政府聲浪，堅定的美國盟友－埃及前總統穆巴拉克甚至因此倒台，在巴林與葉門，這兩個國家一個是美國第五艦隊的重要基地，另一個則是繼巴基斯坦後，反恐戰爭的新要點，美國為此給出許多資金與武器。【註24】冷戰時代美國對於中東地區的政策大致有3個目標：防止蘇聯勢力支配中東而切斷了亞洲與歐洲的海陸聯繫，特別是連結地中海與紅海/印度洋的蘇伊士運河、確保中東石油供應無虞、以及期待中東有個以以色列存在為前提的區域穩定。【註25】

美國在推翻海珊政權之後，前布希總統於2002年6月提出三階段和平路線，由當時的國務卿鮑爾穿梭中東，希望能促成以巴問題之解決。此後，聯合國、歐盟、俄羅斯和美國中東問題四方會議代表在此基礎上幾經磋商，最終形成了中東和平“路線圖”計劃(Roadmap Peace Plan，如圖2)，並在2002年12月華盛頓會議上通過。“路線圖”計劃主要分三個階段：第一階段巴以雙方實現停火；巴方將打擊恐怖活動，進行全面的政治改革，建立新的政治體制，並在安全問題上與以合作，並採取一切必要措施使巴勒斯坦人的生活恢復正常。第二階段為過渡期，重點是在建立一個有臨時邊界和主權象徵的巴勒斯坦國。第三階段，完成巴以最終地位談判並達成協議，建立巴勒斯坦國。【註26】

註23 社論-西方國家會不會軍事干預敘利亞，泰國世界日報，2012年6月4日，http://mag.udn.com/mag/world/storypage.jsp?f_ART_ID=393706#ixzz233cYam6h

註24 茉莉花革命影響 美重新檢視中東軍售政策，青年日報，民國100年5月16日，版7。

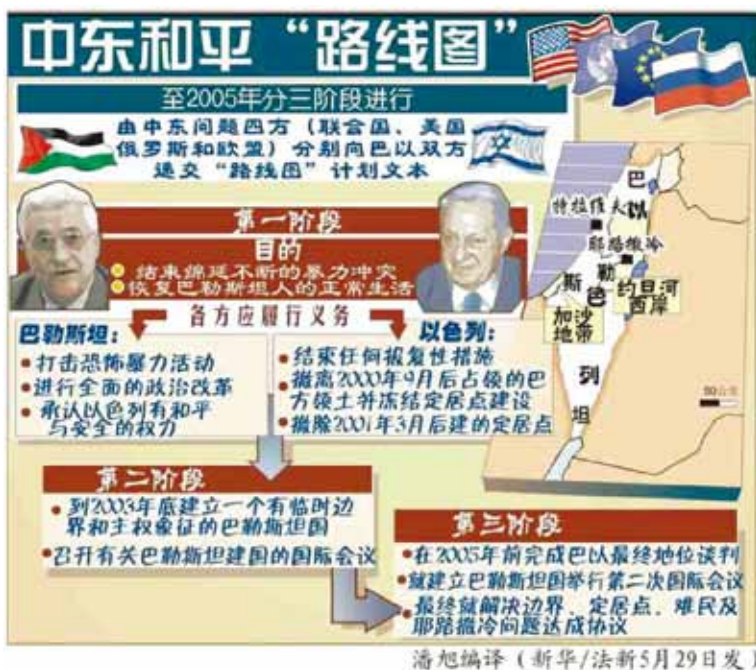
註25 林梳雲，茉莉花旋風 吹亂歐巴馬中東政策，(瞭望天下，玉山周報，第95期，2011年04月14日)，頁14-19。



根據美國「大中東民主」的戰略構想，包含三個圈層的战略。最內部的圈層即為針對伊拉克，以美式的民主與價值壓制伊拉克境內穆斯林的影響力，並說服伊拉克部隊採購美式軍備，例如，最近伊拉克將向美國購買六十億美元的武器系統，其中包含140輛M1A1主戰坦克、400輛斯瑞克輕型步兵戰車、悍馬軍用吉普車、空軍教練機、近海巡邏艇和軍用電台等各類裝備。其次中間圈層則為伊拉克周邊的國家，特別是也可能擁有大規模毀滅性武器、同時也被美國

列為邪惡軸心國之一的伊朗，美國曾一度傳出打算使用武力迫使伊朗就範。第三圈層即為針對大中東地區更為廣闊的範圍，中東地區的石油儲存量占全世界的三分之二，美國希望透過民主化的改造，扶持並建立親美的國家和組織，減少阿拉伯世界與以色列之間的敵對關係，削弱歐洲在中東國家的影響力。因此在這意義上，伊拉克的穩定與否關係到美國大中東政策的成敗。據美國戰略和預算評估中心於2008年12月16日指出，美國政府在伊拉克、阿富汗等「反恐戰爭」中的開銷已經超過9千億美元；到2018年，這一數字可能達到1.7兆美元，其中，伊拉克戰爭軍事開銷已達6870億美元，超過除二戰外的所有戰爭。【註27】

美國基於國家利益目標原則，二次出兵伊拉克，在兵力對比與戰略態勢上已擁有絕對的優勢，故在軍事戰略上採用約翰·瓦登「五環論」「有限戰爭」之戰略理論，作戰全程以心理戰、媒體戰及宣傳戰為主，並輔以軍事手段之「平行攻擊」作為，直接打擊敵領導中心、軍事重要設施，企圖以最小傷亡，瓦解伊軍民作戰意志



潘旭编译（新华/法新5月29日发）

資料來源：中東和平“路線圖”計劃，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/ziliao/2003-05/04/content_857473.htm

圖2 中東和平“路線圖”計劃

註26 中東和平“路線圖”計劃，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/ziliao/2003-05/04/content_857473.htm

註27 蔡裕明，美中東政策的調整與發展，青年日報國際安全論壇版，2009年3月24日，版7



，獲致推翻海珊政權之目的。

五環論是美國空軍指揮參謀學院前院長約翰·艾爾·瓦上校，於1982及1986年出版「獲勝計畫」與「論空戰－作戰計畫」，以及哈蘭·烏爾曼與詹姆斯·韋德於1996年出版的「震撼與威懾」對戰爭中用兵之究，其重點為：

- 一、任何國家僅靠空優並無法獲得或保障勝利，必須精密計畫空中攻擊的戰略目標，並配合陸上、海上作戰，方能確保戰果。
- 二、強調用兵巧妙為戰爭勝利的關鍵，空軍作戰必須藉優良之戰術及戰技，以及經由集中、量多及經濟的用兵原則，才能有效發揮空軍戰力。
- 三、強調作戰目標的選擇及攻擊優先順序、敵人的戰略重心即是要害、協同作戰及空優的重要。
- 四、在作戰目標的選擇及攻擊優先順序中，認為依現代的戰略環境及國家發展，可概分為五個戰略環：

(一)中心環是「領導中心」。

(二)第二環是「主要生產資源」，諸如石油、水源及電力。

(三)第三環是「基礎建設」，諸如鐵公路和通訊、傳播網路。

(四)第四環是「人民」，旨在瓦解人民擁護領導中心的意志。

(五)最外環是「野戰部隊」，旨在瓦解軍隊的作戰意志。

五、「平行攻擊」的概念：以外交戰、心理戰、謀略戰、宣傳戰、媒體戰及空中攻擊的軍事行動，交互運用、平行攻擊五個戰略環的目標，期以最少之人員傷亡，瓦解敵作戰意志，達到國家戰略目的。

六、由於科技的進步，使空中攻擊可精準無誤的摧毀所選定之戰略目標物，達到在實質與心理上影響、掌控敵意志之政治或軍事目的。

美國自「軍事事務革命(Revolution in Military Affairs,RMA)」及「軍隊轉型(Military transformation)」以來，其軍事力量已朝向「決定性力量(Decisive Force)、優勢的戰場知覺(Dominant Battlefield Awareness)及優勢機動(Dominant Maneuver)」等方向建軍備戰，其目的即希望以「五環論」的平行攻擊理論，在戰爭前以勢不可擋的戰力與科技優勢，瓦解敵之抵抗意志，達到不戰而屈人之兵的目標，縱使須以戰爭手段決定時，亦希望降低人員傷亡及百姓的損傷，達到屈服敵軍民作戰意志之戰略目標。^{【註28】}兩次對伊拉克用兵，使得美國國力衰退，國內經濟成長受阻，令美國必須重新思考對外作戰的戰略調整。

註28 美軍五環論－全方位隱藏主力－伺機出擊，民國92年4月9日，青年日報，版8。



2011年5月19日歐巴馬發表美國在阿拉伯世界的茉莉花革命和後賓拉登時期的中東新政策的演說，拋出震撼彈，呼籲未來以色列和巴勒斯坦的邊界應該以1967年「六日戰爭」前的界線為基礎，受到各方矚目。歐巴馬可以說是歷來第一位提出這種主張的美國總統。歐巴馬的這個立場，基本上接受了巴勒斯坦人的看法。他們希望在約旦河西岸和加薩走廊建國，邊界大體上依照1967年六日戰爭前劃定的範圍。以色列就是在這場「六日戰爭」後，佔領了約旦河西岸與加薩走廊。【註29】中東與北非國家的變革，不可能單靠政權更替，還必須活絡經濟以釋放人民的潛能，因此美國未來將以具體行動，包括外交、經濟、戰略等手段，協助區域國家延續改革動能。【註30】因此，美國政府要進一步把追求自由的範圍擴大到伊拉克以外的範圍，這也是美國正在中東地區實施的新戰略。在實施這一戰略的過程中，美國政府將改變長期以來支持阿拉伯國家那些獨裁主義政府的政策。【註31】隨著中共綜合國力的提升與國際影響力的強化，在國際事務的參與與區域安全議題的操作，逐漸具有舉足輕重的地位。

肆、中共反對外部對敘國進行武力干涉

2012年6月1日，聯合國人權理事會在日內瓦召開第19次特別會議，就敘利亞的人權狀況和近期在敘胡拉鎮發生的平民殺戮事件進行討論。會議表決通過了由美國、土耳其和卡達提交的決議草案，俄羅斯、古巴、中國對該決議草案投了反對票。中國大陸就解決敘利亞危機的三點主張；1. 呼籲敘各方儘快停止殺戮；2. 啟動政治對話；3. 主張是堅定支援聯合國—阿盟敘利亞危機聯合特使安南的工作。安南特使的斡旋及安南的6點建議是緩和敘局勢、推動政治解決敘問題的現實出路和重要渠道。國際社會應繼續支援、配合安南的工作，為開展外交斡旋創造有利條件。【註32】西方多國為表抗議紛紛驅逐敘利亞大使，並對此事做出表態。法國總統奧朗德提出，如果聯合國安理會授權，不排除武力介入敘利亞局勢。而美國、中國、俄羅斯皆表示反對，認為此舉無助敘利亞局勢解決。俄羅斯外交部副部長加季洛夫也表示，對敘利亞采取新措施的時機「尚未成熟」。他說，莫斯科的立場保持不變，俄

註29 歐巴馬中東新政策 以巴和平還有得等，中央社，2011年5月25日http://news.rti.org.tw/index_newsContent.aspx?nid=298504

註30 歐巴馬演說 力挺中東變革，中國時報，2011年05月20日，<http://news.chinatimes.com/world/50406207/132011052000637.html>

註31 汪波，美國中東戰略下的伊拉克戰爭與重建，（北京，時事出版社，2007年7月），52-53。

註32 中方：反對武力干預敘局勢和推動“政權更疊”，中國經濟網，2012年6月2日，http://big5.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/201206/02/t20120602_23374539.shtml



方堅決反對一切外部干預敘利亞危機武裝干預。【註33】

至於中共的立場是反對動武的，敘利亞是伊朗在阿拉伯世界的主要盟友，兩國的關係可謂「唇亡齒寒」，伊朗是中共僅有的不受西方控制的原油供應國之一，伊朗的存亡事關中國核心利益。因此，中共力挺敘利亞政權，實質還是為了維護中共自身的核心利益。【註34】然敘利亞的殘殺行為激怒了國際社會，並使聯合國前秘書長安南的六點實現敘利亞和平的方案被宣布失敗，武力干預的說法隨即擺上檯面。中國大陸反對外部對敘利亞進行武力干預，反對強行推動所謂「政權更迭」。但有國際輿論將其視為是對敘利亞現政權發出「最後通牒」的定位，並非沒有道理，因為西方國家承認敘利亞主要反對派「敘利亞全國委員會」是「追求民主和平變革敘利亞人民的合法代表」，阿拉伯盟和西方國家已經率先對其表示承認，法英美以及沙烏地阿拉伯等中東國家已經承諾，將加大對敘利亞反對派的支持，包括武器的輸送。在聯合國安理會提出以阿塞德下台為前提，解決敘利亞危機的決議案，包括西方國家在內的絕大部分安理會成員投下贊成票，唯有俄羅斯和中共使用安理會常任理事國的特權，投下了關鍵的否決票，使議案流產。中共的解釋是，出手投否決票，是為了敘利亞人民，也是為了聯合國決議案不被美國等西方國家濫用。【註35】換言之，中共以往所秉持的國際關係理論和堅守的聯合國政策，都受到嚴重的質疑。中國當前之中東政策目標與可發揮之影響：【註36】

一、中東政策目標：

(一) 中共從2002年派遣特使訪問中東，迄今最大目的是想打破「四方」長期壟斷中東事務之局面，必要時盼將其擴大成「五邊會議」，而能增強對中東地區影響力，並阻止我國與中東國家發展官方關係。中國由於在 利亞問題上多次使用否決權而飽受爭議。事實上，中國在 危機中的政策，旨在捍衛“主權不容侵犯”的國際法基本準則，無可指責。儘管時代不斷進步，但國際社會的無政府狀態特性，決定了國際法基本準則是維護弱小國家權益的最後護身符。【註37】

註33 法或對敘動武 中美俄反對，大公報，2012年5月31日，http://big5.takung.cn/paper/content/2012-05/31/content_321636.htm

註34 敘利亞內戰 潘基文促中國出手，中國時報，2012年7月18日，<http://news.chinatimes.com/mainland/17180502/172012071800193.html>

註35 社論-中國在敘利亞危機上的外交賭博，泰國世界日報，2012年2月24日，http://mag.udn.com/mag/world/storypage.jsp?f_ART_ID=373329#ixzz233d2kHb5

註36 汪毓璋，從巴以擬恢復和談探討美國中東政策之發展，（中華民國外交部，外交領事人員講習，二樓國際會議廳，民國98年05月26日），頁1-3。

註37 誰逼走了安南？中國評論新聞網，2012年08月04日<http://www.chinareviewnews.com> 2012-08-04



- (二) 持續取得能源及強化貿易與投資：中國大陸認知中東國家尚未邁向工業化，對販售能源較少限制；並盼中國大陸之輕工業產品、機械設備、車輛以及工程與勞務等，能不斷在中東市場擴大佔有率。
- (三) 其它目標：包括反對美以兩國在中東地區使用武力；中國大陸與伊朗接近之最大原因係盼鞏固石油能源；支持美國之以巴「兩國方案」；不直接捲入美國、以色列、巴勒斯坦與伊朗之衝突。可發揮之影響：
 - 1. 展現安理會常任理事國之基本立場：表明作為安理會常任理事國，將續同有關各方保持溝通、協調，為推動中東問題之全面、公正、持久解決發揮建設性作用。
 - 2. 強化對中東友好之形象並相對弱化美國影響：中國大陸將提供激勵文明古國發展之模式，亦藉由實質衛生與醫療援助等措施建立自身慈善形象，拉攏反美的中東國家，共同建構多邊合作體系。
 - 3. 運用軍售及支持特定國家以爭取中東國家：例如對伊朗出售反艦飛彈，以及對沙烏地阿拉伯出售東風飛彈等。並藉由在聯合國安理會席位，暗中協助伊朗及支持在黎巴嫩部署聯合國維和部隊等。

二、我國可尋求之利機與巴以和談對兩岸關係之啟示與可尋求利機為：

- (一) 持續關注中東情勢，適時表達我國支持人權與人道之普世價值立場。並爭取中東產油國來我國投資；且透過提供醫療休假、及安全環境，爭取中東地區旅客來我國觀光旅遊；對巴勒斯坦難民，提供人道援助，甚至參與國際援助重建加薩走廊計畫(已募集56億美元)，爭取商機。
- (二) 利用國際和解氣氛，與非邦交國及各周邊的國際組織進行接觸並建立關係。如美國中東和平計畫得以實現，則應利用此時機，與主要供油國家簽定較長期且價格較低之購油契約。【註38】

對兩岸啟示為如以巴世仇尚可化解，同文同種之兩岸自然更不必兵戎相見。然兩岸和解、休兵，不能只依靠善意，在釋出善意的同時，我方仍要以實力做為後盾。而台灣在與大陸交往同時，一方面要繼續爭取美國支持，亦要思考倘美國對我支持度下降之因應措施。兩岸會談首重互信，其次是氣氛，第三是談判技巧。且談判或對話優於對抗；談判不應設定先決條件：能創造雙贏才能消除對抗；在談判中，必須雙方都能妥協，才能達成具體協議；小國與大國談判，應獲得其他大國之支持；小國與大國談判，小國內部應團結對外。而遠在

註38 汪毓璋，從巴以擬恢復和談探討美國中東政策之發展，(中華民國外交部，外交領事人員講習，二樓國際會議廳，民國98年05月26日)，頁1-3。



中東的區域安全情勢發展，對台灣而言，除了石油能源航道的海運安全考量之外，更牽動大國外交互動下的國家利益考量，不得不審慎為之。

2011年利比亞動亂情勢升高，中共進行有史以來最大規模撤僑行動，以9天時間撤出3萬多名大陸海外公民，這次行動不但派出民航機與貨輪，更出動軍用運輸機與一艘護衛艦，若將撤僑行動視為一次作戰計畫，不容諱言，這次行動顯示中共協同作戰與動員能力已經大幅提昇，而其軍力投射範圍更為擴大，這個趨勢值得我國注意。中共一直有計畫地將觸角伸向全球。過去中共對聯合國維和頗有顧忌，但自1999年正式宣布派遣警察參與維和，2003年首次派遣維和部隊，中共對聯合國維和行動參與益趨積極，迄去年底為止，中共將近有1萬7千人次官兵參與維和任務，這些都是中共特別挑選培養及累積海外軍事行動經驗的骨幹。更受人注意的是，2008年決定派艦參與亞丁灣打擊海盜行動，這項中共海軍首次以艦隊跨越近海向遠洋長期巡弋的行動，進一步強化共軍遠征能力，此次利比亞撤僑派出的「徐州號」即是由亞丁灣派往。除了軍事戰略的變化，中共外交政策似乎也出現變化。聯合國安理會關於利比亞行動決議，中共決定棄權，顯然與其長期以來堅持「不干涉內政」立場不符。這個轉變顯示隨著中共與全球關係益加密切，它的利益也與其他國家內政產生更多直接聯繫，從好的一面看，這意謂中共對全球秩序維護可作出更積極貢獻；但從謀略的一面看，則表示中共在國際上長袖善舞的空間擴大。【註39】

前Intel總裁葛洛夫(A. S. Grove)曾提出「戰略折點(strategic inflection point)」的概念。近期，敘利亞危機逐漸演變為內戰，俄羅斯大動作向中國靠攏，挑戰美國外交政策。美中俄三邊之間的「戰略折點」，似乎已經出現。敘利亞危機，對國際社群來說，是個無端的境外戰場，卻硬生生撕裂了彼此之間的關係，效應一路延燒至美、俄兩國，這並不令人意外。整個事件迄今，俄羅斯既不把敘利亞當個友邦，相對戰略利益亦有限的情況下，為什麼挺阿塞德到底？對俄國而言，背後真正有價值的是中國。歐巴馬的「重返亞洲」，意外地消除了過去中俄聯手制美的矛盾情結，現在的俄國，堅定地與中國站在同一陣線處理國際問題，其政治意義深遠且不同以往。制衡美國成了中俄之間共同利益，美國涉入的事務愈多，中俄兩國關係就愈緊密，北京與莫斯科便自然而然，會在經濟、外交甚至軍事上走到一起，來確保共同利益。普亭選擇敘利亞危機和歐巴馬攤牌，優先目標是拉開與美國主導安全體系的縱深，其次便是與

註39 中共對利比亞行動 軍事、外交政策變化值得注意，青年日報，民國100年4月4日，版2。



中國建立策略聯盟，成為一個大的聯合體，來對抗以美國為首的陣營。【註40】

伍、國際多邊合作才是推動中東和平進程的最佳途徑

儘管面臨多種制約因素，但外部勢力武裝干涉敘利亞的可能性仍在不斷上升。觀察情勢發展研判，西方將加大對敘利亞政權施壓。美、歐盟、阿盟實施的「以壓促變」制裁政策不會輕易改變，敘國內經濟發展和社會民生雪上加霜，敘國局勢正在緩慢傾向內戰邊緣。眾多事實證明，目前，亞太、中東和非洲是美國全球戰略的三大支點。在中東，美國通過伊拉克戰爭，加強對國際金融領域的控制。美國的下一個目標，自然不能排除伊朗可能挑戰美國地區霸權的國家，以及敘利亞公然和美國打對台的國家。中東地區要想獲得持久和平絕非易事。不斷升高的伊朗核危機、敘利亞國內長期動蕩的局面、爭端令中東局勢持續升溫，而在該地區接連操演的聯合軍演，更是不停撥動中東各國的緊繃神經。美國為首的西方國家與中共、俄羅斯就敘利亞問題的爭議，西方國家認為阿塞德王朝必須終結，這是對的。俄國認為阿塞德倒台可能導致更糟的局面，這也是對的。國際社會期望敘利亞局勢能夠平穩理智的發展而不至於局勢失控，就多邊主義與功能主義而言，需要多方共同的努力。少一些政治語言，多一些具體務實的行動；少一些派系之間的對抗，結合周邊國家的互助合作，才是推動中東和平進程的最佳途徑。

筆者認為，聯合國憲章自衛權與區域組織在聯合國維持國際和平與安全事務上皆扮演著輔助角色，推動區域安全整合。憲章第51條明示：「任何聯合國的會員國遭受武力攻擊時，在安理會採取必要辦法，以維持國際和平及安全以前，聯合國憲章不得禁止行使個別或集體自衛的自然權利。」本條文提供了會員國對抗侵略的法律基礎。但「會員國因行使此項自衛權而採取之辦法，應立即向安理會報告」。在有關區域組織的方面，憲章52條第1項規定「本憲章不得認為排除區域辦法或區域機關，用以應付關於維持國際和平安全而宜於區域行動之事件者；但以此項辦法或機關及其工作與聯合國之宗旨及原則符合者為限。」

國際間多次民意調查顯示，雖然阿拉伯民眾懷疑甚至排斥美國實施「大中東」戰略的動機與方式，但還是喜歡民主化，他們反對美國但並不拒絕民主。【註41】北非、中東的民主浪潮後續演變，已超出美國及西方國家所能掌控，這些國家能否穩定步入民主政治仍不確定，即使成為民主國家也不見得採取親西方路線。例如埃及

註40 敘利亞內戰 美俄攤牌時刻？ 聯合報，2012年6月15日，http://mag.udn.com/mag/world/storypage.jsp?f_ART_ID=396433#ixzz27w3cOWHk

註41 馬麗蓉，西方霸權語境中的阿拉伯－伊斯蘭問題研究，（北京，時事出版社，2007年7月），頁209。



的「穆斯林兄弟會」是左右埃及未來發展重要勢力，但這股勢力卻被視為立場激進，具有反美傾向。賓拉登遭狙殺後，「穆斯林兄弟會」公開譴責美國，透露出美國可能遇到的麻煩更勝以往。^{【註42】}聯合國憲章自衛權與區域組織在聯合國維持國際和平與安全事務上皆扮演著輔助角色，推動區域安全整合。憲章第51條明示：「任何聯合國的會員國遭受武力攻擊時，在安理會採取必要辦法，以維持國際和平及安全以前，聯合國憲章不得禁止行使個別或集體自衛的自然權利。」本條文提供了會員國對抗侵略的法律基礎。但「會員國因行使此項自衛權而採取之辦法，應立即向安理會報告」。

在有關區域組織的方面，憲章52條第1項規定「本憲章不得認為排除區域辦法或區域機關，用以應付關於維持國際和平安全而宜於區域行動之事件者；但以此項辦法或機關及其工作與聯合國之宗旨及原則符合者為限。」

組織在扮演維持區域的和平與安全的角色可彌補聯合國功能不足，區域組織能否發揮功能，端賴組織內主要國家的領導而定。後冷戰時期，聯合國為了處理國際爭端逐漸與區域組織展開了較密切的合作關係。目前關係較密切的有「海灣合作議會」(Gulf Cooperation Council, GCC)；美洲國家組織(the Organization of American States, OAS)；非洲團結組織(the Organization of African Unity, OAU)；歐洲安全合作組織(the Organization for Security and Cooperation in Europe, OSCE)；西非國家經濟共同體(the Economic Community of West African States, ECOWAS)；獨立國家國協(the Commonwealth of Independent States, CIS)；北大西洋公約組織(the North Atlantic Treaty Organization, NATO)等，^{【註43】}加強區域組織間對話，增強其功能性，追求主動及具有建設性的安全保障政策、多邊安全合作，以維護區域安全。在一個新的、以美國為中心單極國際體系之下，美國要消除地區不穩定的因素，避免本身捲入代價高昂的區域性衝突而難以自拔，就必須促成以議題為主的國際合作，並且以之為基礎，以國際的力量，尋求合理正義的爭端解決的方法。^{【註44】}

總的來說，冷戰時期的聯合國，以實際的運作經驗來看，塑造的集體安全制度只能算是一種預防性的國際外交、國際輿論或國際行政的服務而已，在嚇阻重大威脅方面，並沒有發揮功效。為了彌補聯合國無法發揮憲章集體安全功能，不論是團結一致共策和平模式、哈瑪紹模式、波灣戰爭模式或者是和平維持行動的設置，都

註42 後賓拉登時代 牽動全球反恐戰略變化，青年日報，民國100年5月6日，版2。

註43 林碧炤著，國際政治與外交政策，(台北，五南出版社，民國86年4月)，頁443-444。

註44 吳釗燮，中東的戰爭與和平-衝突降低與爭端解決，(台北，志一出版社，民國85年12月)，頁131。



僅是因應國際環境變化的權宜之計。誠然，聯合國在冷戰時期所面臨的困難確實令人質疑其維護國際和平的能力，但經過50年的努力，聯合國在後冷戰時期，介入國際事務處理的能力的確要比過去強化許多，維持世界和平的努力已不限於武力的使用，對於人權的關注及經濟生活的發展已成為聯合國維持國際安全的趨勢，遂有學者將後冷戰時期的聯合國喻為「新介入者」(The New Interventionist)，^{【註45】}便是呼應聯合國角色的轉變情況。

陸、結論

國際關係現實主義大師摩根索(Hans. Morgenthau)認為國際政治的本質就是權力的鬥爭，權力既是實現國家目標的手段，也是目的的本身。摩氏亦認為，在一個權力鬥爭的國際舞台，國家做為一個理性的行為體，必然會捍衛本國利益，「利益是判斷和指導政治行為的永恆準繩」。^{【註46】}西方主張民主的人士常言：「民主是一種生活方式，且其水準端賴人民實行民主體制的能力而定。」1992年日裔美國學者法蘭西斯·福山(Francis Fukuyama)所著《歷史的終結和最後的人類》(The End of History and the Last Man)中，鑑於蘇聯共產主義以及東歐諸多共產政權紛紛崩潰，認為自由民主體制下的政治民主、經濟自由與社會開放已成為普世的價值。中東國際關係的演變，是冷戰結束後，中東地區國際關係演變的延續，是當事國失去了維繫原有立場的外部元註之後，必然採取的政策調整的延續。^{【註47】}

但是1993年以來美國哈佛大學教授杭廷頓(Samuel P. Huntington)提出「文明的衝突」理論。杭氏沒有福山樂觀，杭氏認為美國單一超強的存在，加上蘇聯等國共產體制的崩潰，未來國家與國家之間的領土、經濟甚至意識形態的衝突，將伴隨冷戰的結束而日趨減少。1996年台海危機，近年科索沃以及阿富汗事件，均是由美國此一超強予以擺平，所以杭氏認為未來國際上有關政治、經濟及意識形態等的衝突將日趨減少，但文明與文明之間則會因為種族、宗教、核心價值等不同而引起衝突。所以杭氏認為歐美的基督教文明、東亞的儒教文明、伊斯蘭的回教文明，仍有可能在未來發生紛爭。杭氏的論點十年來在國際學術界一直引起爭辯，多數學者專家均持反對的意見，認為人類的意識形態逐漸趨於一體，國際經濟的整合、歐盟的出現等，皆是說明許多普世價值(如自由、民主、人權)逐漸被大眾所接受，世界正

註45 周世雄著，國際關係-權力與制度，(台北，五南出版社，民國89年6月)，頁120-121。

註46 林碧炤著，國際政治與外交政策，(台北，五南出版社，民國86年4月)，頁39-42。

註47 陽光主編，中東非洲發展報告-防範石油危機的國際經驗，(北京，社會科學文獻出版社，2005年10月)，頁168。



朝向一個地球村演進，而不會產生文明衝突問題。

以、巴自二次大戰後以色列建國後即是戰爭與衝突的中東火藥庫，是否杭氏的論點果真得到證實？如此即以基督教與回教文明的衝突證明杭氏理論正確或失誤，卻也言之過早。種族、宗教、價值的不同，確實是此次以、巴之間衝突的導火線，但種族、宗教、價值的不同果真是人類社會無法解決的問題嗎？如果以伊拉克未來的重建與改造為例，其結果是成功的，或許可以說政治民主、經濟自由及社會開放等普世價值是可以超越種族、宗教、價值的個別立場。反之，假如伊拉克的重建與改造的結果遠不如預期，反而加深英美與阿拉伯民族之間的仇恨，是否亦可證明杭氏的文明衝突理論確實有其見地。懸宕7年的中東和會，終於在爭議中展開，以、巴領袖在和會揭幕前簽下聲明達成協議，「2008年底前求得永久和平……實現中東路線圖中『兩個國家』」的目標。^{【註48】}中國大陸就解決敘利亞危機的三點主張；1. 呼籲敘各方儘快停止殺戮；2. 啟動政治對話；3. 主張是堅定支援聯合國—阿盟敘利亞危機聯合特使安南的工作。安南特使的斡旋及安南的6點建議是緩和敘局勢、推動政治解決敘問題的現實出路和重要渠道。國際社會應繼續支援、配合安南的工作，為開展外交斡旋創造有利條件。

總而言之，藉由杭氏的文明衝突理論，提醒世人不要過早高興，冷戰結束後就可過著萬世太平的日子。美國未來一、二十年內在中東推廣自由民主的普世價值如果成功，方可說是這些普世價值可超越種族、宗教、價值的藩籬；倘若不成功，杭氏的理論將會得到更大的說服力，不同的價值觀與文明體系需要更大的包容，「多邊主義」與「區域整合」應可避免不必要的軍事衝突與軍備競賽。美國應可加強「多邊主義」與「區域整合」的思考方式，以利中東區域組織間對話，增強其功能性，主動追求以、巴間具有建設性的安全保障政策、多邊安全合作，以維護波灣地區的區域安全。

作者簡介

空軍上校 吳育騰

學歷：空軍軍官學校66期(74年班)、國防大學戰爭學院(國防管理組)96年班、國立中山大學政學治研究所碩士、國立中山大學政治學研究所博士班研究生。經歷：飛行官、飛安官、情報官、飛行教官、區隊長、中隊長、組長、國防大學空軍學院副講座、空軍官校兼任講師、空軍官校學員生指揮部上校指揮官、中正預校上校教育長、空軍官校督察室上校主任。現職：空軍官校作戰情報處上校處長。

註48 以巴領袖協議重啟和談，蘋果日報，2007年11月29日，版20。