

全球化下國家安全戰略的另類 思維：建構主義的觀點

- 翁明賢 / 淡江大學國際事務與戰略研究所副教授、台灣新世紀文教基金會國家安全委員會委員

壹、前言

自2001年9月11日美國遭遇國際恐怖主義的攻擊之後，世界安全局勢走向全球反恐的時代，而基於美國領導全球反恐聯盟的運作，在亞太地區的中國扮演重要的角色。不過，2004年北約組織的東擴，歐洲聯盟的擴大，美日安保同盟的擴張性解讀，後九一一時代對中國的國際戰略包圍態勢重新底定，兩岸關係發展也因此受到反恐國際結構的衝擊。另外，因應五二〇台灣總統大選後，政局漸趨穩定與明朗化的情況，中國的對台政策也面臨關鍵的轉捩點，一方面在和平與發展的國家戰略目標不變的情勢下，穩定周邊環境還是北京當局優先考量的課題。其次，面對上述美國全球戰略佈局，台灣成為中國在二十一世紀突破美國戰略包圍的關鍵點，如何順利處理台灣問題，成為其國家安全重要議題。

5月17日，中國中央台灣辦公室、國務院台灣事務辦公室授權新華社就當前兩岸

關係問題發表聲明，首先，北京發佈的「七點聲明」雖說內容包括七點項目，但其主要前提思維清楚地表明：「當前，兩岸關係形勢嚴峻。堅決制止旨在分裂中國的「台灣獨立」活動，維護台海和平穩定，是兩岸同胞當前最緊迫的任務」。換言之，中國此次的聲明基調為「反獨」，但是，從第一點卻可看出其積極「謀和」的意向，所謂：「恢復兩岸對話與談判，平等協商，正式結束敵對狀態，建立軍事互信機制，共同構造兩岸關係和平穩定發展的框架」，主要回應陳總統在大選前主張建立兩岸和平穩定互動發展架構的思維。

其他聲明內容則聚焦於兩岸三通四流的老議題，比較值得注意的是有關「建立緊密的兩岸經濟合作安排，互利互惠」，是中國與香港的經貿關係模式的翻版，間接點出「一國兩制」的精神。另外，關於「通過協商，妥善解決台灣地區在國際上與其身份相適應的活動空間問題，共享中華民族的尊嚴」，某種程度言也是回應台

灣參與世界衛生組織的要求，只不過關於台灣的國際地位問題，還是要中國說了才算數。

另外，新華社也強調中國的「五不」思維：「台獨沒有和平，分裂沒有穩定；中共堅持一個中國原則的立場決不妥協，爭取和平談判的努力決不放棄，與台灣同胞共謀兩岸和平發展的誠意決不改變，堅決捍衛國家主權和領土完整的意志決不動搖，對台獨決不動搖」，跟以往中國對台統戰的用語沒什麼不同，主要是對其國內強硬派的安撫作為。基於國際關係現實主義與新現實主義的角度言，北京上述的政策作為並沒有改變其一貫對台政策的主軸：「一個中國的原則，強調以武力完成統一的思維。」所以，北京對台政策有其兩面性：軍事對峙、經濟交流，一手軟一手硬的對台戰略。

本文希望從全球化的概念著手，分析全球化此一現象對國際安全環境的衝擊，再則，應用建構主義的論述來思考國際社會行為者，如何經由有意義的社會互動過程型塑彼此之間的身份，進而確定雙方的國家利益，而理解彼此之間的政策作為。最後則因應中國的近期對台政策，提出台灣的另類國家安全戰略思維。

貳、全球化意涵與安全環境的變化

全球化研究學者湯林森 (John Tomlinson) 認為，全球化是一個發展歷程，係指世界上各種社會、文化、機構與個人之間，複雜關係快速發展與變化的過程，而此種過程包括某種時間與空間的壓縮，使人與人之間的距離縮短。同時，此種過程也會擴

展各種社會聯繫，把制約吾人日常生活的各種關係從本土範圍擴展到全球各個地方。¹ 另一位學者紀登斯 (Anthony Giddens) 也同意：「全球化是一組複雜的過程，而非單一的過程，這些過程以相互矛盾、彼此對立的方式在運作著」。² 基本上，全球化是一個複雜的整體觀念，有別於以往經常為人使用的「國際化」與「區域化」理念，全球化是一個把全人類的關係都編織在一個全球相互依存的網路，其深度、廣度都超越以往國際之間的往來關係，自然全球問題就因應興起，各種安全問題就考驗人類社會的處理能力。

所以，全球化發展引發了全球安全環境層面上的傳統與非傳統安全威脅，因而形成五種安全困境現象：1.全球化的發展速率並非同步性，開發和開發中國家有很大的差距；2.全球化並非同質性的向前發展，亦即文化的傳播產生全球共通性，也會型塑地方性色彩；3.全球化並未改變基於世界政治層面上的場所、距離和領土疆界的重要性；4.全球化不可能運用單一的驅動力來詮釋其發展，必須要從相互聯結的政治、經濟、文化、環境、與心理層面來思考；5.全球化並非各國發展的萬靈丹 (panacea)，基於各國人民的不同優勢，會有不同的全球化後果。³ 換言之，全球化發展過程，造成全球結構化的新衝突體系，但是對於如何建立全球層面的和平體系卻無能為力，最重要因素為國際社會的本質：無政府狀態並未全球化發展而改變，因為「全球政府」並未出現，國家本身還是要靠「自助」才能追求其最大國家安全利益問題。

另外，全球化的發展也提供了新安全思維的產生。因為全球化產生全球體系的社會，包括以下六點發展特徵：1.世界的全球化帶來各國存在與和平發展的相互依存關係，也形成在全球層面上的和平運動的推展；2.造成全球化的進程帶來多元價值相容的現象，會導引各國進行合作的管道，也會帶來新的衝突因素；3.全球化提供更多的行為者參與全球事務的發展，由於行為體的複雜化，相互關係也更加多樣化；4.世界全球化也形成國內與國際決策者某種程度的溝通體系，此為基於彼此間的價值相等狀態加深的結果；5.不過，全球化帶來價值與利益的不平均分配狀態，因為全球化是一個不平衡的發展歷程，也會造成南北的經濟差距；6.世界全球化帶來全球性傳統與非傳統安全威脅問題，必須要通過全球性的合作議題來克服全球性的威脅。⁴ 基於上述全球安全體系的出現，安全概念也必須因應調整，有關「國家角色」、「主權」與「國家間關係」也必須重新適應全球體系的特質。日籍學者星野昭吉強調要用「人」的角度來觀察全球的安全議題，跳脫了傳統以軍事安全為主軸的思維，才能在解決全球不安全、共同不安全（Common insecurity）、全面不安全（Comprehensive insecurity）與角度來思考人類的共同安全。⁵

此外，在全球權力結構方面，自1991年蘇聯解體，美蘇兩極對抗消失，國際情勢走向以美國單極霸權為主的格局，根據奈伊（Joseph S. Nye）所著的：「美國霸權的困惑」（The Paradox of American Power）一書中指出在全球資訊時代，權力的分佈

如同一盤三維的國際棋賽，最上層軍事棋局是一個單極的結構，由美國獨享軍事霸權的地位，中層的棋局是經濟結構為多極式，美國、歐盟和日本經濟力量總和佔世界經貿力量的2/3，由這些參與者共同分享經濟權力，最下層者為不受各國政府控制的「跨國關係」，其權力結構居於分散型態，並由不同行為體來共同角逐此層次的權力。⁶ 換言之，在此種多元、三元或單元的國際權力結構相互存在的全球格局下，每一個行為體都可依其最優的國家實力競逐權力的追求，一方面表現硬權力（軍事權力）的集中化，另一方面凸顯軟權力（經濟、資訊、人權、民主等）是全球權力分殊化的走向。

參、全球化下建構主義的身份與利益觀

1989年柏林圍牆倒塌，從而帶來後續東歐自由化風潮，隨著1990年兩德的統一，前蘇聯也因1991年的「八月政變」，在當時戈巴契夫總統的主導下宣佈解體，次年，與北大西洋公約組織對峙的華沙公約組織也解散，自1949年以來的兩極對抗終於劃下句點。但是，主導國際關係理論的「新現實主義學派」（Neo-Realism）及「新自由主義學派」（Neo-Liberalism）卻未能事先預測此種現象的產生。換言之，主流的理論無法解釋冷戰的結束及複雜的後冷戰國際政治的現象，在如此的背景下，建構主義的國際關係研究途徑即因應而生，並挑戰主流的國際關係理論的基本命題：國際社會的無政府狀態？⁷

事實上，國際社會的本質為無政府狀態，一直是傳統現實主義與新現實主義的主要命題，並從理性主義原則來解釋國家行為體與國際體系的互動關係。建構主義則是在批評新現實主義的立場下開展其理論架構。首先，現實主義學派的一貫論點包括以下六項：1.國家是國際體系的主要行為體；2.國際政治的本質是衝突的，在無政府狀態下，為了生存國家不可避免的將以自己的能力在國際間進行權力鬥爭；3.每一個國家均擁有合法的主權；4.國際社會中的國家是單一的行為體，其外交與國內政治完全區隔；5.國家是理性行為者，其決策是根據利益的最大化；6.權力是解析、預測國家行為的最關鍵概念。⁸基本上，現實主義學派以國家權力為主要思考，強調追求硬權力以實現國家安全利益。但是，國際之間缺乏最後仲裁者機制，國家之間常會因為誤判形勢，最終導致戰爭與衝突情勢，就是一種「安全困境」的重複呈現，當然使得世界局勢更加不穩定。

以溫特 (Alexander Wendt) 為代表的建構主義學派，雖繼承新現實主義的一些基本理念，但強調國際政治體系的結構與新現實主義的結構不同，是一種社會意義上的結構，重視國際體系結構對體系單位的作用。針對此觀點，學者秦亞青整理出三個要素：⁹ 1.社會結構存在的條件：溫特認為「結構」的「形成」與「存在」都是行為體「社會實踐」的結果，換言之，行為體之間的互動建立了「社會結構」，而此結構是動態性的，是由完全不同的觀念所構成。所以，行為體可以建構一種結

構，也可以分解這種「結構」，此「結構」是一種「觀念的分配」，非新現實主義所強調的國家能力的分配。2.物質性因素的作用：溫特強調社會結構也包含物質性因素，例如：人口、資源、國家實力等，這些物質因素只有透過「社會結構」才可能對行為體的行為產生有意義的影響。3.共有知識：指國家行為體在一個特定的社會環境中，共有知識建構了國家行為體的身份 (identity) 與利益。此處所指的共有知識 (shared knowledge) ，被溫特定義為：「個體之間共同的和相互關係的知識」，¹⁰ 亦被稱之為「文化」，但是，溫特強調此種「共有」是指社會意義上的「共有」，其內在性質具有「互為合作」，或「互為衝突」的狀態，而社會共有知識則包括：規範、制度、意識形態、組織等。

另外，建構主義學者奧勒夫 (Nicholas Onuf) 指出建構主義是研究「社會關係」的一個新方法，主要論點是：「人是社會人，沒有社會關係就不成為「人」，或者說，社會關係使人們成為像我們現在的人類。人民建立社會，社會孕育人民，這是連綿不斷的雙向過程。在人民與社會之間，加入一個成分，即規則 (rule) ，規則將人民與社會聯繫起來——實踐產生規則，改變規則或取消規則，一切取決實踐」。¹¹ 換言之，建構主義是把國際關係理解為一種「社會關係」，而人是社會的人，社會關係規定了人的社會存在，同時，社會存在的人構成了整個世界。所以，奧勒夫強調「一切取決實踐」，就是點出行為體之間運用互主性 (inter-subjective) 的概念，持

續進行有意義的社會互動過程。

溫特建構主義認為國際體系結構不僅對行為體的行為產生影響，同時也塑造了行為體的身份(identity)。基於「共有觀念」所建構的「身份」同時也型塑了行為體的「利益」，針對此點，溫特提出奴隸主與奴隸之間的關係，唯有在一個奴隸制的社會結構中，透過與奴隸的互動關係，奴隸主才能為奴隸主，從而作出符合其身份的行動。上述的「共有觀念」形成三種無政府狀態文化，包括：「霍布斯文化」、「洛克文化」與「康德文化」。這三種無政府狀態文化的主要特徵為：敵人、競爭者與朋友，並通過三種途徑來達到此目的：通過主權行為體的演變、行為體漸進式的合作及國際勢力轉變「利己的認同」為「集體的認同」。¹² 換言之，溫特以為國際社會的無政府狀態並非一成不變，端賴兩個行為體想要形成何種無政府文化關係，亦即兩國主觀上要建立何種「身份」的問題。

至於「身份」一詞，因為溫特強調國家是一個可以具有「身份」和「利益」的實體(行為體)，他定義「身份」為：作為有意圖行為體的「屬性」，根據此「屬性」可以產生「動機」和「行為特徵」。所以，身份是一種主體或單位層次的特徵，並建立在行為體的「自我領悟」上，而此種「領悟」的內容通常依賴其他行為體對一個行為體的再現和這個行為體的自我領悟相一致的結果，¹³ 例如有人可能以為他是一個老師，但是，如果他的學生不這樣認為，則他的「身份」在與他的學生「互動」中就起不了作用。所以，溫特

認為有兩種「觀念」可以進入「身份」，一種是自我持有的觀念，另外一種是他者所持有的觀念。是故，身份為「內在」與「外在」結構上建構而成的。

至於「利益」部分，溫特將它區分為「客觀利益」和「主觀利益」，是一種需求和功能的要求，同時為再造身份的重要因素。這種需求是客觀的，一旦國家行為體內化了這些身份，就獲得兩種特性：1. 領悟自己的要求，及2. 並依據此種領悟來獲取行動。¹⁴ 事實上，如前所述「身份」決定「利益」的邏輯思考，溫特以為有如下的四個相互關係：1. 身份指的是行為體是誰？或者是什麼這樣的內容；2. 利益是指行為體的需求，利益顯示有助於解釋行為的動機；3. 利益是以身份為先決條件，因為行為體在知道自己是誰之前，不可能知道自己需要什麼；及4. 沒有利益，身份就失去了動機力量，而沒有身份，利益就失去了方向。¹⁵ 另外，溫特強調「主觀利益」是指行為體對於怎樣實現自我身份需求，所實際持有的「信念」，而這些「信念」構成了行為的「近似動機」(proximate motivation)，即理性主義者所稱之「偏好」與「意願」；不過，此種偏好是一種動機，而不是一種行為，意願是指一種對怎樣實現需求的理解，所以意願加上信念成為行為本身。¹⁶

再則，國家利益的概念是國際關係研究的核心概念，它可以被指涉為在複雜的國際關係中，維護本國和本民族免受外來侵害的一些基本原則，也是國家制定對外目標的主要依據和關鍵因素，¹⁷ 亦可以論述為一個國家賴以生存與發展的主觀精神

需求與客觀的物質需求的總和。¹⁸ 現實主義學派則認為國家利益有如下四個特性：1. 國家利益為國際政治的本質，決定國家的對外行為準則；2. 國家要根據其能力為標的來追求其利益；3. 實際主義和權力為國家利益的基礎；4. 外交決策要用權力的標準去估量，而不能使用一般的道德觀念或個人的道德標準來評準。¹⁹ 至於國家利益的構成要素則可簡單區分為國家領土、國家安全、國家主權、國家發展、國家穩定與國家尊嚴等，²⁰ 包括主觀的國家利益內容與客觀情勢的利益。

不過，建構主義的國家利益不是外生於體系結構，而是由體系結構所建立的；不同的文化結構建構不同的利益，同時此種利益為客觀利益，係指國家—社會複合體的再造需求或安全需求。溫特以為此種客觀主義的方式，反映了：回答國家應該做什麼這個規範問題，而非回答國家實際上做什麼這個科學問題。是故，客觀的國家利益係指一種指導行動的規範性原則，而且有其因果意義，可以促使國家採取某種行動的力量。²¹

另一位建構主義學者費爾摩 (Martha Finnemore) 則反對傳統安全研究學者的相同假設：國家需要權力、安全和財富，但是，她認為「權力」與「財富」是手段，並非目的，國家必須決定用它們做什麼？利益是透過行為體的社會互動而建構的，而且是由國際社會共享的「規範」和「價值」所塑造的。換言之，依據國際上公認的規範 (Norm) 與理解 (understanding) 所型塑的語境 (context)，進而影響決策者和大眾的行

為，同時此規範的語境會隨著時間而變化，也會引起體系層面上的國家利益和國家行為的相應轉變，亦即國家通過「國際組織」，接受新的「規範」、「價值」和「利益」觀念而社會化。簡言之，國際體系與國家之間的互動可以改變國家所追求的利益；不過，並非通過約束具有既定偏好 (preference) 的國家行為，而是藉由改變偏好來調整國家行為。²²

肆、代結語：台灣國家安全戰略的另類思維

基於上述分析全球化意涵與對國家安全環境的影響，與建構主義國際關係理論中，有關國家行為體互動產生無政府文化的三種類型：霍布斯文化、洛克文化與康德文化，進而推斷出基於有意義的「社會互動」產生相互的「身份」，並進而導引出不同的：敵人、競爭者與朋友的「安全利益」關係，未來台灣應有的安全戰略思考，即在於了解全球化下的安全環境變化，進行國家體質與政府結構的調整，發揮不對稱戰略的思維，擴大自身的優勢作為，克制敵方的弱點。並且增強台灣硬權力與軟權力的交互應用：影響力與吸引力的建構，強化台灣的正面民主化形象，促進世界輿論認識台灣與中國之間的區隔，並以中國政策為主軸的國家安全戰略與政策：主動、積極、全方位的釐定戰略與戰術的作為。

首先，「因勢利導」與「順勢而為」：因應中國短、中時期企求和平穩定的發展環境思考，我方要有因勢利導的戰略，在

全球化下爭取台灣和平的發展機遇，期來整合我對中國的經濟戰略與經貿發展，切割大陸關鍵產業市場，以我方最具優勢的電子資訊產業來進行對大陸新西進政策，建構兩岸資訊產業的垂直分工、中心與邊陲的指導關係。換言之，分離雙方的政治、經貿關係，以建立可操之在我之經濟戰略。

其次，有關雙方「身份」問題，目前宜從「競爭者」的角度去思考，強調兩岸是政治制度之爭，並且主動出擊、創造議題，例如，關於一個中國原則的再定義問題。一個中國原則有不同的版本，重點在於誰能掌握論述的主導權？我方應該凸顯出「一中」是一個可以討論的話題。換言之，一中可以切割為：「政治一中」、「經濟一中」、「社會一中」、「文化一中」或「歷史一中」等論述內涵，雙方可以就有共識的部分加以討論，其目的是要建立兩岸的互信基礎，避免觸及「政治一中」之後，國家主權與定位就產生紛爭。另外，將兩岸納入亞太安全戰略架構下來思考，建構與其他周邊國家擴大合作與解決衝突的利基作為，例如，處理南海諸島紛爭問題凸顯出台灣與中國在亞太可以發揮的戰略作為，亦是加強兩岸合則得利的身份關係。

再則，依據建構主義觀點，社會行為體之間有意義的互動過程，才能產生雙方的「共有知識」，才能型塑新的無政府文化關係，所以，迎接兩岸談判時代的來臨是一個很好的切入點。但是，台灣做好準備嗎？從胡七點聲明的內容顯示出中國準備進行兩岸談判的思維，對北京而言，若能

引導台灣上談判桌，就是其戰略上的主要目標，我方則必須要瞭解不可迴避的談判壓力，透過議題的設定、人才的徵募、狀況模擬與沙盤推演，做好談判的先期準備工作，這也是第二項可操之在我的部分。

另外，兩岸經貿自由區、關稅同盟、共同市場到「兩岸聯盟」的階段性思考？為了因應中國對台灣的經貿壓力，避免產生以商圍政、以民逼官的政策效力，我方可以主動的設定兩岸經濟整合與發展的架構，仿效歐洲聯盟以經濟整合促成政治融合的效果。易言之，兩岸聯盟為兩岸和平發展的工具性運用，不涉及到兩岸主權爭議的問題，基本上是從歐盟的現有機構，例如歐盟高峰會、部長理事會、執行委員會等，成立類似兩岸高峰會議、兩岸部長理事會來處理攸關兩岸紛爭的課題。

最後，關於兩岸軍事互信機制的建立，這是兩個國家行為體之間最敏感的交流關係，依建構主義言，若兩岸型塑非敵人之無政府文化狀態，雙方之競爭者身份可以引導雙方之良性安全利益的發展，依照中華民國九十一年國防報告書上的軍事互信原則與措施，我方立即由相關單位推出一系列的互信議題，並透過美國、日本、南韓、菲律賓與越南等國進行西太平洋海上軍事互信論壇，透過具體的紛爭議題的討論，未來可望建立西太平洋軍事安全與互信合作組織，並擴大兩岸之間的安全合作空間。

【註釋】

- 1.湯林森(John Tomlinson)，「文化全球化與帝國主義」，吳士余主編，大眾文化研究(上海：上海三聯書店，

- 2001) , 頁1。
- 2.安東尼 紀登斯 (Anthony Giddens) 原著 , 陳其邁譯 , 失控的世界 : 全球化與知識經濟時代的迷思 (台北 : 時報文化 , 2001) , 頁11。
 - 3.John Baylis, Steve Smith edited, *The Globalization of World Politics-An Introduction to International Relations* (Oxford UK: Oxford University Press, 1997) , pp.18-19.
 - 4.星野昭吉編著 , 變動中的世界政治——當代國際關係理論沈思錄 (北京 : 新華出版社 , 1999) , 頁462-464。
 - 5.星野昭吉 , 全球政治學——全球化進程中的變動、衝突、治理與和平 (北京 : 新華出版社 , 2000) 頁144-145。
 - 6.約瑟夫 奈伊 (Joseph S. Nye) 原著 , 鄭志國等譯 , 美國霸權的困惑——為什麼美國不能獨斷獨行 (北京 : 世界知識出版社 , 2002) , 頁150-151。
 - 7.參看倪世雄等著 , 當代西方國際關係理論 (上海 : 復旦大學出版社 , 2001年) , 頁219-231 ; 陳玉剛、陳志敏 , 「 構建主義 : 新現實主義和新自由制度主義之後」 , 任曉編 , 國際關係理論新視野 (北京 : 長征出版社 , 2000年) , 頁230-240。
 - 8.James E. Dougherty & Robert L. Phaltzgraff Jr., *Contending theories of International Relations: A comparative survey*, 4th ed. (U.S.: Addison-Wesley Educational Publishers Inc., 1997), p.58.
 - 9.秦亞青 , 「 譯者前言」 , 亞歷山大 . 溫特 (Alexander Wendt) 著 , 秦亞青譯 , 國際政治的社會理論 (上海 : 上海人民出版社 , 2001年) , 頁23-25。
 - 10.參見溫特著 , 秦亞青譯 , 前揭書 , 頁181。
 - 11.Venduika Kubalkova, Nicholas Onuf and Paul Kowart (eds.) *International Relations in A Constructed World* (Armonk, NY: M.E. Sharpe Inc., 1998), pp.58-61 , 轉引自倪世雄等著 , 前揭書 , 頁229。
 - 12.Eric Ringmer, “ Alexander Wendt: A Social Scientist struggling with History,” in Iver Neumann and Ole Wæver (eds.) *The Future of International Relations: Masters in the Making*, p.98 , 轉引自倪世雄等著 , 前揭書 , 頁231。
 - 13.溫特著 , 秦亞青譯 , 前揭書 , 頁282。
 - 14.溫特著 , 秦亞青譯 , 前揭書 , 頁290。
 - 15.同前註。
 - 16.溫特著 , 秦亞青譯 , 前揭書 , 頁291。
 - 17.倪世雄等著 , 當代西方國際關係理論 , 前揭書 , 頁252。
 - 18.參看軍事科學院戰略研究部 , 戰略學 (北京 : 軍事科學出版社 , 2001年) , 頁40。
 - 19.林碧炤 , 國際政治與外交政策 (台北 : 五南圖書出版 , 1990年) , 頁282-283。
 - 20.軍事科學院戰略研究部 , 戰略學 , 前揭書 , 頁40-44。
 - 21.溫特著 , 秦亞青譯 , 前揭書 , 頁293。
 - 22.費爾摩 (Martha Finnemore) 著 , 袁正清等譯 , 國際社會中的國家利益 (杭州 : 浙江人民出版社 , 2001年) , 頁1-2 ; 7-8。