



國際正義關切下的科索沃獨立運動

●洪茂雄／南華大學歐洲研究所教授

壹、前言

科索沃（Kosovo）原屬前南斯拉夫社會主義聯邦共和國內兩個自治省¹之一，1980年南斯拉夫總統狄托（Josip Broz Tito）去世，隨後，南國領導中心鬆動，聯邦體制開始動搖。1989年甫就任塞爾維亞共和國總統的米洛塞維奇（Slobodan Milosevic），由於他揭櫫大塞爾維亞主義，乃引起聯邦體制成員疑懼，面臨分裂危機。當時米洛塞維奇大權在握，毫不在意狄托精心設計的1974年新憲法，對聯邦權力結構，由境內各族群共同分享的安排，反其道而行，自行修改塞爾維亞共和國憲法，而取消科索沃自治省地位，遂引發科索沃動亂的導火線。

科索沃境內阿爾巴尼亞族（以下簡稱阿族）眼見原本享有與聯邦共和國同等地位的自治省，於1990年7月，塞爾維亞共和國議會正式宣布解散要求分裂的科索沃議會，改成行政區，而引起阿族不滿²。1991年3月，科索沃阿族自行發表「獨立宣言」，宣布建立科索沃共和國³。從此，科索沃開啟了獨立運動的鬥爭將近二十年。

綜觀科索沃的獨立運動過程，不由得令人感受到，一來「人權高於主權」的基本價值居然在這個貧窮落後的地區獲得實踐，進而挽救科索沃獨立生機；二來國際法院審理科索沃獨立是否合法的諮詢意見，形同助科索沃一臂之力，國際正義得以伸張，排除其邁向獨立大道的障礙。本文擬集中在上述這兩個頗令國際社會關注的焦點，來申論國際正義形塑下科索沃獨立模式的內涵，並提出若干觀察與國人分享。

貳、科索沃獨立背景

歐洲又出現一個嶄新而獨立的國家，就是二十世紀九〇年代初南斯拉夫解體以來備受國際社會同情的科索沃。這個位處巴爾幹的蕞爾小國，東、北面與塞爾維亞接壤，南臨馬其頓，西南面與阿爾巴尼亞毗鄰，西北為蒙特內哥羅（Montenegro又稱黑山），面積一萬零八百八十七平方公里，人口約兩百萬，其中阿爾巴尼亞族約佔88%、塞爾維亞族7%、黑山族1.9%、羅姆人（俗稱吉普賽）1.7%、土耳其裔1%和少數的哥拉尼人等六



個族群。科索沃國旗係參考了歐洲聯盟旗幟而設計，使用藍底、黃色、五角星。黃色的圖案是科索沃的國土形狀，六顆白色五角星代表國內的六個民族。顯然，普里斯蒂納（Pristina）當局刻意安排，希望有朝一日科索沃融入歐洲，成為歐盟的一員。

巴爾幹半島長久以來，由於民族主義高漲，導致南斯拉夫解體，原本僅有自治省地位的科索沃，也想步其他加盟共和國後塵，走向獨立⁴。1991～99年間，阿塞兩族衝突愈演愈烈，乃引起國際社會的關注，最終迫使北大西洋公約組織（NATO）武力干預，才緩和緊張，而提供科索沃走向獨立的客觀環境。出乎意料，原南斯拉夫六個共和國兩個自治省之中，科索沃居然成為第七個獨立的共和國。

科索沃之所以成功實現獨立的願望，具體而言，科索沃的獨立有其主客觀因素。就主觀因素來看，其一，科索沃境內阿族佔絕對優勢，有堅定的獨立意志；其二，曾遭塞族長期壓迫，建設落後，凝聚強烈憂患意識；其三，周邊鄰國阿族助長聲勢，同仇敵愾；其四，因地緣政治關係，使科索沃在巴爾幹的戰略地位愈顯重要。再就客觀因素來看，其一，南斯拉夫的解體，各共和國紛紛獨立，而提供科索沃獨立的良機；其二，九〇年代遭塞族武力清洗，人權受蹂躪，獲得國際社會同情；其三，境內維和部隊一萬六千餘人，聯合國託管保護；其四，獲得美國歐盟鼎力支持，更幫助科索沃實現其國家獨立的目標。

參、人權高於主權國際社會伸張正義

科索沃邁向獨立之路，並非一帆風順，實際上也付出相當高昂的代價。謹就下列三方面的發展可窺見一斑。

首先，就科索沃問題國際化來看，一方面阿族為使科索沃的獨立更具有正當性和合法性，1991年9月舉行獨立公投，據普里斯蒂納所公布的資料，該項公投投票率高達87%，其中99%贊成科索沃獨立，贏得壓倒性支持，藉此來升高要求獨立的聲勢⁵；另一方面利用塞爾維亞總統米洛塞維奇武裝鎮壓的行徑，所造成的難民潮向國際社會求援，致使科索沃問題國際化。根據媒體披露和大批難民的證實，塞族軍警幾近對阿族進行種族清洗，如同波黑內戰翻版；在國際輿論和政界領袖的呼籲下，如波蘭民主化後第一任總理馬佐維耶茨基（Tadeusz Mazowiecki），當時銜命擔任聯合國協調波黑衝突高級代表，以及捷克總統哈維爾（Vaclav Havel）均異口同聲，沿引聯合國通過的《經濟、社會與文化權利國際公約》（第1、2、3條）、《公民與政治權利國際公約》等兩項國際人權法典的精神，主張「人權高於主權⁶」，才導致1999年3月24日北大西洋公約組織決定發動空襲，以戰逼和，在長達七十八天的轟炸下，迫使塞軍同意從科索沃撤出軍隊，始結束一場血腥的種族滅絕行動⁷。為「人權高於主權」的軍事干預創下先例。

其次，就國際社會介入調停來看，在科索沃問題國際化的情況下，國際社會也得從長計議，為科索沃前途找出解決之道。因此聯合國成立科索沃臨時行政當局特派團

(UNMIK) 託管至2008年。從此，科索沃可說是實際上的獨立自治，若貝爾格萊德 (Belgrade) 當局重新接管，可能使衝突復燃。另外，大國紛紛插手巴爾幹半島，科索沃已成為俄羅斯與美歐相互較勁的焦點，在民族矛盾與大國利益相交織的情況下，雖然聯合國曾先後委託挪威和芬蘭評估情勢，或研擬科索沃獨立方案，仍然很難達成衝突雙方的妥協，因此科索沃的獨立之路一波三折而延後多年。國際社會為了解決科索沃問題，自2005年起啟動談判機制，期望塞爾維亞和科索沃雙方和平解決分歧。芬蘭前總統阿赫蒂薩里 (Martti Oiva Kalevi Ahtisaari) 銜命，居中斡旋，提出所謂阿赫蒂薩里計畫⁸，卻仍難奏功。

再其次，就阿赫蒂薩里計畫來看，在2007年的3月對科索沃的獨立運動有了一項重大發展，即聯合國特使阿赫蒂薩里提出科索沃最終政治地位草案，建議應該讓科索沃在國際社群的監督之下獨立。阿赫蒂薩里草案中顧及科索沃多數人民的獨立意志，與科索沃北部少數塞爾維亞族群的權益，並且為了嚴防科索沃獨立之後可能進而與阿爾巴尼亞合併，使得巴爾幹的區域穩定受到破壞，這個方案在第1條的主要原則說明上，加入了科索沃不得與其他國家合併或結盟⁹。顯然地，阿赫蒂薩里以保障人權為出發，並以維護地區的和平與穩定為優先，權衡利弊，在他所研擬的計畫草案，還是提出讓科索沃獨立的建議。

肆、國際法院對「獨立」的判例

按國際法和慣例而言，獨立主要有三種方式：第一，依照國際法，在聯合國安理會決議的基礎上合法獨立；第二，透過關係各方協商，獨立後再謀求國際社會承認；第三，事實獨立，即使聯合國安理會不承認，但獨立一方獲得國際上大多數國家承認獨立，同時也是科索沃採行的方式。科索沃獨立事件移交國際法院提供諮詢意見，這是史上首次片面自原來國土中分離的案例。過去依照民族自決原則而獨立成功的新國家，都屬殖民地性質，而科索沃的獨立經歷兩次公開宣布獨立。

為了維繫科索沃的和平與穩定，1999年6月10日，聯合國安理會通過1244號決議，根據這一決議，科索沃由聯合國特派團管理，北大西洋公約組織領導的國際維和部隊提供安全保障，同時確認科索沃係塞爾維亞領土的一部分，貝爾格萊德當局為阻止國際社會對科索沃的承認，乃於2008年10月向聯合國大會提案，要求送交國際法院仲裁，經聯合國大會七十七票支持，六票反對，七十四票棄權的微弱多數通過，移交國際法院審理¹⁰。

根據「國際法院規約」第65條的規定，法院對於任何法律問題如經任何團體由聯合國憲章授權而請求，或依照聯合國憲章而請求時，得發表諮詢意見。第67條還指出，法院應將其諮詢意見當庭公開宣告，並先期通知秘書長、聯合國會員國，及有直接關係之其他國家與國際團體之代表¹¹。



國際法院慎重其事，特邀約二十九國包括美、俄、德、塞、科等國際法專家參與程序聽證，集思廣益，原訂4月進行裁定，僅作模糊處理¹²。可是國際法院十四名法官，依法論法，以四票反對，十票贊成，宣判科索沃的獨立是合法，認為國際法中「並無禁止宣布獨立」的規定也不牴觸1244號的決議，創下國際法院裁定獨立國家地位的判例¹³。

此次國際法院對科索沃獨立合法性的宣判，雖不具法律約束力，但卻顯示高度的象徵意義，不但為科索沃提升其在國際社會的地位鋪平道路，而且也可能啟發其他地區的獨立運動組織拿來當樣板。看來，塞爾維亞阻止科索沃獨立訴求適得其反，貝爾格萊德求助國際法院落空，反而成就科索沃贏得國際社會的同情和支持。總之，科索沃獨立之路已成定局，其已獲美國、歐盟二十二個會員國聲援，進一步敲開聯合國大門指日可待。

伍、結語

至於台灣的因應之道，當科索沃宣布獨立和國際法院裁定的消息傳至台灣，難免一來引起國人欽羨，自嘆不如；二來多少帶來鼓舞作用，引發國人反思，為何科索沃能，台灣不能？其實，台灣與科索沃相較各有優劣之處。總歸一句話，台灣的內在環境如政治、經濟、社會、安全等領域獨立自主性高，遠遠優於連經濟都無法獨立的科索沃，只是台灣有一個惡鄰中國處處找麻煩，企圖封殺我們的國際活動空間，使得台灣的外在環境遠不如科索沃。

在科索沃隆重宣布獨立的次日，隨即阿富汗、台灣和馬來西亞等三個亞洲國家率先承認科索沃的獨立。到底國際法院對科索沃獨立案件裁定為合法，能給台灣帶來何種啟示？有下列幾點頗具意義：第一，「獨立」屬人權範疇，聯合國憲章和第二項國際人權公約明文規定，人民有自決的權利，宣布獨立無罪，而且合法；第二，國際法中沒有禁止宣布獨立的規定，因此他國無權干涉某一國獨立的要求；第三，聯合國1244號決議，雖承認科索沃係塞爾維亞領土的一部分。但觀之斯洛文尼亞、克羅埃西亞、馬其頓、黑山等，都曾是前南斯拉夫領土的一部分，後來均宣告獨立，故科索沃的獨立並不牴觸1244號決議。可見聯合國大會1971年所通過的「2758號決議案」並非不可改變。

【註釋】

1. 另一個自治省叫佛依沃丁那（Vojvodina）。
2. Noel Malcolm, *Kosovo: A short History* (London: Papermac, 1998), pp.373-375.
3. *Ibid.*
4. 洪茂雄〈試論科索沃邁向獨立之路的背景、條件及其影響〉，《台灣國際研究季刊》，第4卷第3期，2008年／秋季號，頁8。



5. Noel Malcolm, *op. cit.*, p.374.
6. 維基百科，2008C，〈科索沃戰爭〉，7月5日。<<http://zh.wikipedia.org/zh-tw/%E7%A7%91%E7%B4%A2%E6%B2%83%E6%88%98%E4%BA%89>>.
7. 同前註。
8. 廖子寧，《國際社群干涉下之科索沃獨立建國》（淡水：淡江大學歐洲研究所碩士論文，2010年），頁107。
9. 同前註。
10. 法國國際廣播電台，〈國際法院的諮詢意見對科索沃未來法律地位的影響〉，2010年7月26日。<<http://www.chinese.rfi.fr/%E6%AC%A7%E6%B4%B2/20100726-%E5%9B%BD%E9%99%85%E6%B3%95%E9%99%A2%E7%9A%84%E5%92%A8%E8%AF%A2%E6%84%8F%E8%A7%81%E5%AF%B9%E7%A7%91%E7%B4%A2%E6%B2%83%E6%9C%AA%E6%9D%A5%E6%B3%95%E5%BE%8B%E5%9C%B0%E4%BD%8D%E7%9A%84%E5%BD%B1%E5%93%8D>>.
11. 同前註。
12. 德國之聲，〈海牙國際法院認定科索沃獨立合法〉，2010年7月23日。<<http://www.dw-world.de/dw/article/0,,5828389,00.html>>.
13. 同前註。◆