

小國的生存之道：歐洲的中立概念

洪瑞閔

「Only primitive tribes fight till the last man a civilized nation must bend to external necessity in order to preserve itself for future generation」

—Johan Vilhelm Snellman

「只有原始部落才會戰鬥到最後一人，一個文明的民族必須向外在必要性低頭，為了下一代而明哲保身」

—約翰·維爾赫爾姆·斯內爾曼

中立概念的發展

什麼是中立？荷蘭法學家格勞秀斯(Hugo Grotius)在其 1625 年的著作《戰爭與和平法》(De jure belli ac pacis)中從所謂「義戰」(jus bellum iustum)的觀點來看待中立，格勞秀斯認為戰爭是一種懲罰侵略者的正義手段，在這樣的觀點之下，中立指的是那些希望置身於戰爭之外的一方所應遵守的義務，其中包含了不能讓正義的一方受到妨礙與不能援助不正義的一方，如果我們無法評斷出誰才是正義的一方，則應平等公正無私的對待雙方。¹1758 年，瑞士法學家瓦泰爾(Emerich de Vatte)則認為所謂中立就是在戰爭時期不加入任何一方，仍是雙方的朋友，也不提供一方武器而造成另一方的損害。²

在歷史上，最有名的中立國家莫過於瑞士，1815 年在維也納會議當中，歐洲列強確認了瑞士永久中立國的地位，願意共同確保瑞士的獨立與維持它的中立地位，同時它的

領土也是不可侵犯的。自此以後的兩百年間，不同的歐洲國家在不同的時期以各種「中立」的自居，在種類上也因為標準的不同而呈現多樣面貌，如以時間做分類可以分為「永久中立」與「暫時中立」。

以遵循中立規則的嚴謹程度可分為「完美中立」、「有限中立」與「傳統中立」等等。綜合來說，國際間並未有一套放諸四海皆準的理論來界定中立，只能說所謂中立就是一國希望避免戰爭的各種作為，儘管如此，我們從歐洲的一些主要中立國或是執行中立政策的國家當中，仍可歸納出一些共通之處。

中立的背景

位處地理要衝

不可諱言，一個國家的地理位置對於它的安全來說具有高度重要性，地理上的天然屏障一直都是強權追求的目標，儘管現今國防科技日新月異，但是地理位置的優勢仍是無法輕易以科技所取代的，而我們可以觀察到

多數歐洲中立國家都有著重要的地理位置，例如瑞士身處在德國、法國、奧地利與義大利等 18、19 世紀歐洲強權之間同時境內又有許多歐洲重要河川的發源地的阿爾卑斯山，芬蘭與瑞典則地處在冷戰時期共產主義與資本主義陣營的緩衝地帶同時控制著波羅的海的出海口。

實力的極端差距

中立國家通常身處在一個極度困難的處境當中，經歷了歷史上的慘痛教訓之後，體認到自身與其他國家在軍事實力上的差距，因此面對強大的鄰國懂得保持彈性甚至做出讓步的重要性。例如瑞士在「三十年戰爭」中淪為列強廝殺的戰場，認知到其國力與周遭列強的懸殊實力對比，瑞典與芬蘭分別在「大北方戰爭」與「冬季戰爭」中，體認到其國力與俄羅斯(蘇聯)的差距。奧地利則在二戰戰敗後了解到保持中立是能夠早日恢復主權的方式。

中立的條件

人民的高度共識

內部的團結對一個國家來說是一種無形的力量，如果所有人民從下到上都能夠對於中立政策有著高度認同，就能夠有助於中立的可信度。

例如對瑞士而言，不斷入侵的外敵迫使境內不同的語言族群必須要團結起來，因為唯有如此方能做自己命運的主人。瑞典的國

家傳統—無論是強調團體精神與團結的農村生活、對抗貧窮失業等社會法律、新教與社會民主傳統都讓這個國家了解在分歧當中團結的必要性。

芬蘭更是一直遵循著其長久以來的中立政策傳統，也就是由二次戰後兩位任期總計長達 36 年(1946-1982)的總統巴錫基維(Juho Kusti Paasikivi)與吉科寧(Urho Kaleva Kekkonen)所定調的巴錫基維—吉科寧路線，一直有著高度的民意支持。³大多數的奧地利人認為保持中立是其走出兩次世界大戰的德國陰影與避免成為蘇聯附庸國的有效辦法之一，因為藉由中立使得他們得以在 1955 年奧地利國家條約簽訂之後獨立，盟軍不再駐軍於其領土之上，因此中立也就成為了奧地利認同的一部分。

權力平衡的操作

權力平衡的有無是中立的另一個先決條件，只有一大一小國的場合是無法中立的，因為沒有其他相關利害國家可以制衡大國，因此唯有在許多強國並存的情況之下方有中立生存的空間，因為唯有如此小國才能透過大國之間的利益不同，操作權力平衡進一步確保自身安全。如維也納會議中列強便承認瑞士的中立是全歐洲政治的真正利益之所在。瑞典的中立可保障英國、德國與俄羅斯的利益不受損。奧地利與芬蘭的中立則可作為美國與蘇聯勢力範圍間的緩衝。

中立的實踐

務實彈性

中立國家通常身處在列強對峙的緊張局勢中而自身力量又甚是微小，因此必須要採取務實的態度看待國際關係，不依照好高騖遠的理想而是錙銖必較的現況做出選擇，中立政策應該保持彈性而非一成不變，必要時甚至做出妥協與讓步，一切皆為了最高目標——不要涉入戰爭。

例如瑞士曾於兩次世界大戰期間迫於不同陣營的壓力，違反了中立的原則，停止向另一陣營或是向某一陣營供應物資。瑞典也曾受制於納粹德國的壓力，在德國侵略挪威之時，開放其領土讓德軍的物資與休戰軍人通過，甚至在德國進攻蘇聯時讓德軍借道瑞典。芬蘭也在蘇聯壓力之下，放棄了加入北約與北歐防衛聯盟等國際組織，也拒絕了馬歇爾計畫的援助，甚至還讓蘇聯某種程度干預了芬蘭的內政，打擊反蘇聯的政黨或是進行有關反蘇的言論管制。

此外，奧地利也同樣的在莫斯科的壓力下，放棄參與當時的歐洲整合組織-歐洲經濟共同體(European Economic Community)，而改加入較為鬆散單純以自由貿易為主的「歐洲自由貿易聯盟」(European Free Trade Association)，因為莫斯科認為前者是美國領導的北大西洋公約組織(North Atlantic Treaty Organization)的經濟附隨組織。

「積極」的中立

儘管中立國家經常被迫做出許多妥協與讓步，然而它們也有著積極正面的意義，在國際關係上佔有重要的一席之地。一方面，因為中立國家介於強權之間的超然角色，它們正可以在許多國際衝突中扮演調解者的角色消弭戰爭，在世界的許多衝突當中，我們都可以看到中立國家的身影。如瑞士在南北韓衝突與阿爾及利亞獨立戰爭中的監督與斡旋，瑞典在兩伊戰爭與以阿衝突當中為和平方案的奔走，芬蘭與奧地利在促成冷戰時期美蘇和解上的努力。另一方面，由於中立國家在國際上的良好名聲，他們在聯合國的體制下為和平做出許多貢獻，無論是擔任聯合國的秘書長，支持聯合國維持和平的任務以及成為聯合國機關組織的所在地，均是功不可沒。

今日的中立國家

在 21 世紀的今天，中立國家面臨著新的改變。冷戰的結束象徵世界不再是兩大陣營的對立，中立國家不必在兩強的夾縫中求生存，中立的存在似乎變得沒有必要，反而是一種孤立。

因此我們可以看到歐洲的中立國家紛紛選擇加入看似違背中立原則的歐洲聯盟，瑞典、芬蘭、奧地利在 1995 年加入了歐盟。對此它們發展出一套不違背中立原則的解釋，三國將中立的意涵限縮到僅限於不參加軍事

聯盟，同時它們更強調參與聯合國任務的高度正當性，在聯合國的授權之下，參加維持和平任務，是為了世界和平做出努力，因此並不違反中立的精神。

結語：中立=卑躬屈膝或偉大智慧的展現？

儘管中立國家大多以其的中立政策為傲，然而，它們卻往往為別的國家與人民所不齒，認為其向邪惡卑躬屈膝，甚至助紂為虐。早在中世紀義大利人但丁便認為：「地獄裡最熱的地方是留給那些在發生重大道德危機時保持中立的人。」當代作家魏瑟爾也說：「要選邊站。中立只會幫助暴君而不會是受害者。」

因此，冷戰時期芬蘭的中立，更被西方世界賦予「芬蘭化」(finlandization)這個帶有負面意涵的字眼，認為其代表的是「附庸化」或是「共產化」，幫助蘇俄為虐，甚至壓迫芬蘭人民，因此備受批評。

然而，芬蘭前總統科伊維斯托(Koivisto Mauno)則為此作出辯解，他認為正是由於芬

蘭在冷戰時期採行中立政策，才得以發展社會福利體系並得到完全的國際承認，同時更得到全民支持，此外，中立應重視的是最後的結果，如何最佳的保護國家利益與貢獻國際和平發展，才是最重要的事。⁴其他的考量都是枝微末節。

中立是好是壞、是明智或愚笨的論戰，隨著冷戰的結束，中立國家的逐步轉型而慢慢的和緩下來。

然而，歐洲中立國家仍然提供我們在處理國際事務時一個重要的借鏡，那就是當身處弱勢的一方，到底該如何面對艱困的國際局勢，宏大的理想抱負與現實的生存需要孰輕孰重，是要與實力相差懸殊的外敵做英勇光榮的死鬥，還是要委曲求全，忍一時風平浪靜，退一步海闊天空，數百年的歐洲中立國家經驗仍然值得我們省思，考驗著我們的智慧。

(本文作者為比利時法語天主教魯汶大學博士生)

註釋：

1. GROTIUS Hugo, *Le droit de la guerre et de la paix*; trad. par P. Pradier-Fodéré ; éd. par D. Alland,-- et S. Goyard-Fabre, Paris : Presses Universitaires de France, 1999, pp. 766-767.
2. DE VATTEL Emer, *Le droit des gens, ou Principes de la loi naturelle, appliqués à la conduite et aux affaires des Nations et des Souverains*, Londres, vol. 2, 1758, p. 79.
3. FALOON S. Brian, « Aspects of Finnish Neutrality », *Studies in International Affairs*, Vol. 1, No. 3, April 1982, p. 9.
4. MAUNO Koivisto, *Landmarks: Finland in the World*, Helsinki, Kirjapaino, 1985, pp.21-22.