

認同與安全政策： 邊緣性對愛沙尼亞的影響

李俊毅

(國家實驗研究院科技政策研究與資訊中心助理研究員)

摘要

本文以「邊緣性」(marginality)的概念，詮釋小國愛沙尼亞(Estonia)的安全政策。「邊緣性」兼具地緣政治、認同、權力關係等多重意涵，適合用以探討小國的安全政策。從此觀點來看，位居邊緣位置的小國，不必然總是受制於中心或大國主導的秩序；由於前者本身是構成秩序的一部分，它也具有影響中心的可能性。後冷戰時期的愛沙尼亞，在外交與安全政策上可說由俄羅斯轉向西方。在這個置換中心的過程中，它一方面向新的中心(北約與歐盟)表達向心力，積極參與其主導的秩序，另一方面也藉由強調其特殊性，而影響北約與歐盟對俄羅斯與其他後蘇聯時期國家的政策。儘管有這些正面的事例，愛沙尼亞的策略卻也有其限制，例如它的觀點與批判，最終無法影響德國與俄羅斯主導的天然氣管線計畫。中心與邊緣的關係，因而是動態且有不同可能性的。

關鍵詞：邊緣性、認同、安全政策、愛沙尼亞、小國

* * *

壹、引言

本文嘗試從「邊緣性」(marginality)的概念，詮釋小國的外交與安全政策，並以愛沙尼亞為個案。國際關係的理論與實踐—特別是現實主義(realism)的傳統—往往關注強權或大國的作為，而傾向將小國的行為看成被動或至少是受到限制的。^①然而進

註① 例如「伯羅奔尼撒戰爭史」(The Peloponnesian War)一書中著名的權力政治銘言：“the strong do what they have power to do and the weak accept what they have to accept”。引自 Timothy Dunne and Brian C. Schmidt, “Realism,” in John Baylis and Steve Smith eds., *The Globalization of World Politics*, 2nd edition (New York: Oxford University Press, 2001), p. 145. 新現實主義以物質能力的分配作為國際結構的決定因素，亦因此將國際政治的重心置於大國之上。John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York: W. W. Norton, 2001); Kenneth Waltz, *Theory of International Politics* (New York: Random House, 1979).

一步觀察，則在結構或大國的制約下，小國的對外政策卻有相當程度的自主性。現實主義探討諸如權力平衡、扈從、避險、卸責等戰略的利弊，^②甚至對同一個概念（如扈從）的意涵有不同的理解與爭論。^③這些不僅是抽象概念的討論，也揭示著國家行為的複雜多變。外交政策分析（Foreign Policy Analysis）的文獻發展，除了部分承接現實主義的結構觀點，更有許多途徑或理論從不同的知識立場與層次，對國家行為提出更細微的解釋。^④

在諸多外交政策分析的研究綱領中，「認同」（identity）是一個頗具前景的途徑。首先，外交政策涉及政治社群的對外活動，在本質上可被看成是一個「敘事」（narrative）或「說故事」（storytelling），告訴社群內的成員（以及外人）「我們是誰」、「想要什麼」、「要往哪裡走」。^⑤由此出發，認同的分析有助於理解特定國家如何看待自身及其所處的時空環境，而能補諸如現實主義與古典地緣政治理論重視客觀因素的決定力量之不足。其次，由於認同是社會與集體性的，以之探討特定政策的成形，可免於將政策的產出歸因於諸如決策者（心理、意識形態與理念等）、利益團體、政黨競爭、官僚體系等因素。誠然，這些因素皆可能在政策過程中發揮作用，但標舉其一或某些而排斥其他，在因果解釋上將難以避免化約的風險；相對的，由於一個政治社群的存在，必已預設某一或幾套關於「我們是誰」的主流論述，整理相關論述的基本架構與邏輯、辨識某一論述的作用並以之解釋特定政策的可能條件（亦即它在何種脈絡下成為合理且可能的方案），便是相對簡潔的研究途徑。^⑥最後，認同的形構在建立關於「我們」的敘事時，也同時區隔了「他們」，亦即發揮著區隔內部與外部的效果，^⑦因此從認同的角度理解外交政策的做成，相當程度上也是探討政治社群或國家間的「關係」。

進一步來說，以「認同與外交政策」為主軸的文獻已有相當的累積，本文則擬以「邊緣性」此一尚未受到太多關注的概念，作為探討安全與外交政策的主軸。邊緣性的概念是多重的：首先，由於邊緣總是相對於中央或中心方能界定，它因此是個地理概念。其次，邊緣與中心的關係除了有客觀的地理意涵外，也可指涉政治、經濟、社會、歷史、文明／文化、宗教、族群語言等關係，是一個透過觀念與論述而形成的社

註② John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*.

註③ Stephen M. Walt, *The Origins of Alliances* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1987); Randall Schweller, "Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In," *International Security*, Vol. 19, No. 1 (Summer 1994), pp. 72~107.

註④ Walter Carlsnaes, "Foreign Policy," in Walter Carlsnaes, Thomas Risse and Beth A. Simmons eds., *Handbook of International Relations* (London: Routledge, 2002), pp. 331~349.

註⑤ Erik Ringmar, *Identity, Interest and Action: A Cultural Explanation of Sweden's Intervention in the Thirty Years War* (Cambridge: Cambridge University Press, 1996), pp. 66~91.

註⑥ 認同與外交政策的理論與方法論問題，參見 Ole Waever, "Explaining Europe by Decoding Discourses," in Anders Wivel ed., *Explaining European Integration* (Copenhagen: Copenhagen Political Studies Press, 1998), pp. 100~146.

註⑦ Iver Neumann, *Uses of the Other: The "East" in European Identity Formation* (Minneapolis, MN: University of Minnesota Press, 1999).

會建構。第三，因為有前述這些社會關係，邊緣的意涵也是不確定的；它固然在常識上常被賦予脆弱、被動、被忽略、落後等消極或負面的意涵，但也可有勇敢、搭橋、協調、進步等正面或積極的意義。第四，「邊緣—中心」的概念常和「小國—大國」相連結，但二者是不同的類別，前者可豐富後者的文獻。最後，不論是何種社會關係皆涉及權力的運作，邊緣性概念的分析也從而是（國際）政治的分析。綜合而言，邊緣性的概念不僅是多重的，且涉及認同的形構，不僅可修正傳統地緣政治的學說，並能和批判性地緣政治、建構主義、後實證的外交政策分析等理論途徑相銜接，甚或統攝之。一國對外政策的內涵與變遷，因此或可由該國如何理解其邊緣性予以詮釋。當前已有部分學者從事「正面的邊緣性」（positive marginality）之理論整理與應用，^⑧將作為本文主要的分析框架。此一詮釋性（interpretive）的理論旨在理解（understanding）小國的外交與安全行爲，而不在對之提出實證主義式的因果解釋（explaining）或驗證。^⑨

本文以波羅的海國家愛沙尼亞（Estonia）為個案研究的對象。愛沙尼亞和拉脫維亞（Latvia）與立陶宛（Lithuania）常被並稱為波羅的海三小國。就地理位置言，此三國位處歐陸的北方或東北方，西鄰波羅的海（the Baltic Sea）、隔海與北歐三國（芬蘭、瑞典與丹麥）相望、東與俄羅斯接壤、南連波蘭與德國，立陶宛的西南邊另與俄羅斯的加里寧格勒（Kaliningrad Oblast）相鄰。就客觀條件而言，這三個國家的人口界於 100 到 300 多萬之間，領土則是 4 萬至 6 萬多平方公里，當符合小國的一般界定。^⑩三國在近代亦有共同的歷史經驗：它們皆因 1939 年德蘇密約（the Molotov-Ribbentrop Pact）的簽訂，而在 1940 年遭蘇聯併吞。1991 年蘇聯解體之後，三國恢復其獨立地位，並於 2004 年加入北約與歐盟。從這幾個面向來看，波羅的海三國除了是小國之外，也是歐盟內部與俄羅斯邊界的邊緣國家。

這些相近的條件與經驗使愛沙尼亞常與拉脫維亞及立陶宛相提並論，但它們之間仍有區別。首先，就「波羅的海國家」而言，廣義上這一詞可包含波羅的海周邊所有國家（丹麥、德國、波蘭、俄羅斯、芬蘭與瑞典等），而一旦如此使用，「波羅的海國家」將因歷史、族群、政治與經濟的發展程度、以及是否加入歐盟等因素，成為一個

註⑧ Noel Parker ed., *The Geopolitics of Europe's Identity: Centers, Boundaries and Margins* (New York: Palgrave Macmillan, 2008).

註⑨ Martin Hollis and Steve Smith, *Explaining and Understanding International Relations* (Oxford: Clarendon, 1990).

註⑩ 根據 CIA 的世界概況（The World Factbook），2014 年 6 月愛沙尼亞的人口初估有 1,257,921 人（世界排名 158）、拉脫維亞有 2,165,165 人（世界排名 144），立陶宛則有 3,505,738 人（世界排名 134），然而立陶宛的人口外移問題嚴重，此一數據恐不精確。三國的領土大小則分別是：愛沙尼亞 45,228（世界排名 133）、拉脫維亞 64,589（世界排名 124）、立陶宛 65,300（世界排名 123）平方公里。“Estonia,” *The World Factbook*, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/en.html>. Accessed on October 15, 2014; “Latvia,” *The World Factbook*, <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/lg.html>. Accessed on October 15, 2014; “Lithuania,” *The World Factbook*, <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/lh.html>. Accessed on October 15, 2014.

地理概念而非一個區域。其次，即便狹義上「波羅的海國家」常僅指涉愛沙尼亞、拉脫維亞與立陶宛三國，但此一用法源於 1920 年代，指涉由帝俄獨立出來的國家，且包含芬蘭（甚至偶爾亦包含波蘭）。冷戰期間芬蘭因對蘇聯採順從政策，擔心此舉將喪失其在西方世界的能見度與自主性，而轉而強調其「北歐」（Norden, Nordic）的身分，「波羅的海國家」才逐漸成爲指涉愛沙尼亞等三國之用。就此觀之，「波羅的海國家」主要是外界賦予的描述性名詞，而未必是愛沙尼亞等三國有意識的建構。^⑪第三與承上，近年來開始有論者強調三國之間的差異性，試圖將愛沙尼亞定位爲北歐而非波羅的海地區之一部。^⑫命名（naming）是高度政治性的活動，爲尊重國家之間的差異，本文將著重於邊緣性的概念如何影響愛沙尼亞的安全政策，僅在必要時旁及其他兩國。

最後，隨著後冷戰時期安全研究的發展，「安全」概念已涵蓋相當豐富的內涵，^⑬一國的安全政策也包羅萬象。由於愛沙尼亞身爲邊緣小國，即便受到歐盟與北約的保障，其獨立與穩定仍是首要的安全考量，本文因此將先探討邊緣位置，如何影響其認同的建構，進一步決定其傳統或硬性安全（hard security）策略。其次，本文將指出，若愛沙尼亞在這方面的操作是相對成功的，則它在能源安全議題上，則受到邊緣位置更多的限制。這兩個議題的選擇，是因爲傳統或軍事安全是愛沙尼亞安全政策的核心，而能源安全涉及和其他大國如俄羅斯與德國的因素，更能彰顯邊緣與中心關係的旨趣。這兩個議題各有其複雜與專業性，本文將以之爲例，主要目的是說明邊緣性的概念如何同時促成（enable）與限制愛沙尼亞的安全政策。

以下本文分三部分進行。第貳節將探討邊緣性的概念以及「正面的邊緣性」之理論要旨。第參節探討愛沙尼亞的認同與安全的關聯，特別是歐盟與俄羅斯的關係。第肆節則著重於愛沙尼亞的安全政策，並聚焦於軍事安全與能源安全。第伍節是簡單的結論。

貳、「邊緣性」的概念與理論

國際關係以「邊緣性」爲主題的作品並不多，迄今以一小部分北歐學者爲主。與此相關的，則主要是關於小國（small states）的文獻，^⑭以及近幾年來興起的，關於邊

註⑪ Marko Lehti, "Eastern or Western, New or False? Classifying the Balts in the Post-Cold War Era," in Fabrizio Tassinari, Pertti Joenniemi and Uffe Jakobsen eds., *Wider Europe: Nordic and Baltic Lessons to Post-Enlargement Europe* (Copenhagen: Danish Institute of International Studies, 2006), p. 70.

註⑫ Sven Sakkov, "Towards Nordic-Baltic Defense Cooperation: A View from Estonia," in Ann-Sofie Dahl and Pauli Järvenpää eds., *Northern Security and Global Politics: Nordic-Baltic Strategic Influence in a Post-Unipolar World* (London: Routledge, 2014), pp. 155~169.

註⑬ Columba Peoples and Nick Vaughan-Williams, *Critical Security Studies: An Introduction* (London: Routledge, 2010).

註⑭ 這方面的文獻整理與綜合分析，可參 Olav F. Knudsen, "Small States, Latent and Extant: Towards a General Perspective" *Journal of International Relations and Development*, Vol. 5, No. 2 (June 2002), pp. 182~198. 關於歐盟小國的文獻，可參 Robert Steinmetz and Anders Wivel eds., *Small States in Europe: Challenges and Opportunities* (Aldershot: Ashgate, 2010); Clive Archer, Alyson J. K. Bailes and Anders Wivel eds., *Small States and International Security: Europe and Beyond* (London: Routledge, 2014).

境、邊界、「閹限」或中介經驗（liminality）的研究。^⑤大致來說，邊緣性的概念源於左派或批判性的政治地理學（political geography），後者主張空間（space）以及由此而來的中心、邊緣與邊陲等區別，皆是文化與社會的建構。^⑥在國際關係領域，此一主題主要由 Noel Parker 承接，^⑦隨後由以 Christopher S. Browning 為代表之北歐學者在前者的基礎上進行批判與發展。^⑧兩者皆受後結構主義（post-structuralism）影響，提出有別於現代性的空間想像；相異之處則是對 Browning 等人而言，Parker 的見解仍帶有社會學的關切，賦予邊緣性的意涵若干特質，在理論建構上有所不足。以下將簡述之。

國際關係的現代性典範大致將空間視為由一個個領土國家（territorial state）組成。一個具體且常見的例子是，政治地圖將國家描繪成由一塊塊拼圖（jigsaw puzzle），並賦予每一塊圖案特定的顏色。^⑨在此一視覺化的想像中，國家權力以首都為中心發散至國家的邊界，並均等地運作在領土範圍內的每一個部分；邊界之外，則是另一個政治秩序，即顯然有別的差異或他者。現代性的「領域性」（territoriality）因此是「分離的、固定的與互斥的」。^⑩在此想像中，邊緣地區的地位與意義是受中心支配、依賴之、並迎合中心的需求。儘管部分邊緣位置可以影響中心，例如邊防要塞可以國家安全為由，向中心要求更多資源，但在本質上，邊緣仍是屈從於中心的。^⑪邊緣性因此總是象徵著劣勢或依賴，是應該避免或逃脫的狀態。由此延伸，國際政治關注的也是各種秩序或議題的中心，而長期以來缺乏對邊緣性的理論發展。

註⑤ Eiki Berg and Henk van Houtum eds., *Routing Borders between Territories, Discourse and Practice* (Aldershot: Ashgate, 2003); Alexander C. Diener and Joshua Hagen eds., *Borderlines and Borderlands: Political Oddities at the Edge of the Nation-State* (Lanham, MD: Rowman and Littlefield, 2010); Maria Mälksoo, "From Existential Politics towards Normal Politics? The Baltic States in the Enlarged Europe," *Security Dialogue*, Vol. 37, No. 3 (September 2006), pp. 275-297; Maria Mälksoo, "Liminality and Contested Europeanness: Conflicting Memory Politics in the Baltic Space," in Eiki Berg and Piret Ehin eds., *Identity and Foreign Policy: Baltic-Russian Relations and European Integration* (Aldershot: Ashgate, 2009), pp. 65-83.

註⑥ Henri Lefebvre, *The Production of Space* (Oxford: Blackwell, 1991); Rob Shields, *Places on the Margin: Alternative Geographies of Modernity* (London: Routledge, 1991).

註⑦ Noel Parker, "Integrated Europe and Its 'Margins': Action and Reaction," in Noel Parker and Bill Armstrong eds., *Margins in European Integration* (Houndmills: Macmillan, 2000), pp. 3-27; Noel Parker, "Differentiating, Collaborating, Outdoing: Nordic Identity and Marginality in the Contemporary World," *Identities: Global Studies in Culture and Power*, Vol. 9, No. 3 (2002), pp. 355-381.

註⑧ Christopher S. Browning and Pertti Joenniemi, "Contending Discourses of Marginality: The Case of Kaliningrad," *Geopolitics*, Vol. 9, No. 3 (Autumn 2004), pp. 699-730; Christopher S. Browning and Marko Lehti, "Beyond East-West: Marginality and National Dignity in Finnish Identity Construction," *Nationalities Papers*, Vol. 35, No. 4 (September 2007), pp. 691-716; Christopher S. Browning ed., *Remaking Europe in the Margins: Northern Europe after the Enlargements* (Aldershot: Ashgate, 2005).

註⑨ Benedict Anderson, *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, 2nd edition (London: Verso, 1991), p. 175.

註⑩ John G. Ruggie, "Territoriality and Beyond: Problematizing Modernity in International Relations," *International Organization*, Vol. 47, No. 1 (Winter 1993), p. 168.

註⑪ Christopher S. Browning and Pertti Joenniemi, "Contending Discourses of Marginality," pp. 702-703.

以 Noel Parker 為首的一群歐洲學者，則試圖提出「正面的邊緣性」之理論。對他們來說，邊緣性之所以是一個值得發展的概念，是因為它並不是小國專有的特色，而存在於任何政治與社會秩序之中。從抽象與一般化的角度來看，任何政治與社會秩序都可看成由事物（objects）或部分（parts）組成。由於構成一個秩序的每一個事物或部分之間，其能力分配幾乎不可能是均衡的，它們因此總是可以被相對區分為核心／中心與邊緣。^②表現在國家上，則 17 世紀中期以降的主權國家之演進，可以看成是主權原則在空間上的擴張，依著領地的原則將人與資源納入控制範圍，儘管其後主權者的概念或由個人轉向國家或人民，但並未改變此一基本邏輯；表現在經濟上，則當代經濟生活可以理解成市場在全球的擴張，依（後）馬克思主義的觀點，它甚至將國家納為資本的代理人，進一步形塑制度與意識形態。^③當代的政治與經濟生活，在一定程度上都被想像為是國家與市場由（西歐／西方）中心，向邊緣或邊陲擴張的結果。

上述觀點表面上並沒有奇特之處，但由此而來的中心與邊緣關係，才是 Parker 等人欲引領指出的。中心總是照著自己的原則組織空間及其內部的事物，但此一能力在中心往邊緣擴張的過程裡，卻是遞減的。邏輯上，若中心和邊緣的區分是能力（capacity，可指物質與非物質）的差異，則一旦中心對一個邊緣的控制或影響程度和它對自己的控制相同，則該邊緣就不是邊緣，而是中心的一部分；從上述地圖的譬喻來看，這意味著雖然國家領土被填上特定色彩，暗示著國境內部的同質性，但若從權力的運作來看，則一國地圖應以首都為中心，以同心圓的方式，漸層地呈現出深淺不一的顏色。甚且，一個政治與社會秩序的界線，往往遭遇另一個政治與社會秩序的邊界。凡此皆說明不論是邊緣（margins）或邊境（border, borderland），總是可以找到相異或相反的力量在運作，而使中心的組織（ordering）能力呈現不穩定的態勢；地圖上邊緣地區的顏色，從而不只是同色系在深淺上的差異，而是不同色系的混雜。這不必然意味中心的力量終將失敗；它可能持續其支配地位，或僅需做部分調整。重要的是，由此相對關係來看，邊緣不再是全然被動、被塑造或被決定的；它存在於每一個政治與社會秩序中，並具有相異於中心的可能性或前景。^④在此基礎上，中心與邊緣的關係成為雙向的：中心對邊緣的影響固然常是關注的重點，但位居邊緣位置的現象、過程與行為者，亦可能有其自主與積極性，而能對中心產生影響。^⑤

Browning and Joenniemi 回顧 Parker 較早期的作品並大致持認同的立場，特別是將邊緣性和「劣勢」與「依賴」脫鉤的主張。然而，他們認為 Parker 區分邊緣和邊陲

註② Noel Parker, "A Theoretical Introduction: Spaces, Centers, and Margins," in Noel Parker ed., *The Geopolitics of Europe's Identity: Centers, Boundaries and Margins* (New York: Palgrave Macmillan, 2008), pp. 4-5.

註③ Noel Parker, "A Theoretical Introduction," pp. 5-6.

註④ Noel Parker, "A Theoretical Introduction," pp. 7-11.

註⑤ 中心與邊緣的區分，或有「循環論證」的疑慮。誠然，每一個秩序或關係都是一種權力關係，而我們總能依權力或能力的不同，區分出「大／小」、「強／弱」、「中心／邊緣」，因此得出「不是大／強／中心，就是小／弱／邊緣」的二元對立。惟「邊緣性」理論的重心毋寧是，任何「關係」的建立，都不是某一方能單方面控制，而是相互的（reciprocal）。黑格爾的「主人—奴隸」之辯證關係，或可相比擬。

(periphery)，視後者為從屬與沉默的實體，而前者則有更高的自主性與潛在的權力，仍重複了現代性典範的邏輯。換句話說，若現代性典範的問題在於視邊緣為消極、被動與臣屬於中心的，而未能正視邊緣可有的影響力，則 Parker 僅是藉由概念的區分，將消極與從屬的特質劃歸在邊陲的類別，而將邊緣建構為具有較高的自主性。他們因此稱 Parker 的途徑帶有社會學的關懷。^⑥除此之外，他們也認為 Parker 在論及邊緣可有的機會時，僅考慮其位於兩個中心之間，能藉由中心的置換發揮影響力，並未能考慮其他的可能性。^⑦ Browning and Joenniemi 因此提出論述的途徑 (discursive approach)，主張邊緣與邊緣性並沒有固定的內涵；我們應檢視行為者理解並建構其邊緣性的策略，探討其效果與限制。在理論建構上，他們則指出邊緣內部是否有能動性與明顯的身分認同、更寬廣的論述環境之構成角色 (亦即外部的整體環境是否有利於邊緣位置的論述)，以及邊緣的歷史敘事資源等三個因素，是影響邊緣策略是否有效的要件。^⑧

Parker 在後續的發展上仍保留邊緣與邊陲的區分，^⑨並大幅擴充了邊緣可能影響中心的策略與情境 (請見下文)。本文以為，Parker 和 Browning 在理論的發展上係處「同中存異」的關係，雖不互斥、但各有其長處與限制。以 Parker 的途徑而言，其概念界定方式固然和現代性典範有共通之處，和後結構主義主張概念沒有固定不變的意義之立場不盡相符。但就實證個案的分析來說，Browning and Joenniemi 的批判恐怕沒有顯著的意義。這是因為不是每個客觀上位居邊緣者，都有影響中心的意圖 (遑論能力)；我們對邊緣性的探討，無論是國家內部的單元、小國、或其他實體，總是因為它們展現某些行為或特質而引起關注，而不是任一或所有對象。就此來看，邊緣與邊陲的區分，就未必是現代性典範的殘餘，而是觀察與個案研究時必然的區分與選擇。Browning and Joenniemi 後續的研究從社會建構或論述的角度出發，將「邊陲性」(peripherality)、邊緣性與混雜性 (hybridity) 視為位居邊緣位置者對自我身分的認知，從而可免除他們自身對 Parker 的批判；但若一個邊緣以及其相對的中心皆視該邊緣為邊陲，意味邊緣對彼此形成的秩序不帶來問題或挑戰，則此時現代性典範的概念即可適用，Browning and Joenniemi 亦主張賦予該邊緣主體性是不重要的。^⑩他們的個案分析事實上也集中在邊緣性與混雜性的概念。

對本文而言，Parker 在理論建構上的「社會學」取向，其問題不在邊緣與邊陲的區分，而在於他對邊緣回應與影響中心的方式之勾勒。正如同他試圖劃定邊緣與邊陲，在論及邊緣相對於中心的策略時，Parker 亦試圖界定所有的可能性。此一做法固

註⑥ Christopher S. Browning and Pertti Joenniemi, "Contending Discourses of Marginality," p. 700.

註⑦ Christopher S. Browning and Pertti Joenniemi, "Contending Discourses of Marginality," pp. 703~706.

註⑧ Christopher S. Browning and Pertti Joenniemi, "Contending Discourses of Marginality," pp. 705~707.

註⑨ Noel Parker, "A Theoretical Introduction," p. 9.

註⑩ Christopher S. Browning and Pertti Joenniemi, "Gibraltar, Jerusalem, Kaliningrad: Peripherality, Marginality, Hybridity," in Noel Parker ed., *The Geopolitics of Europe's Identity: Centers, Boundaries and Margins* (New York: Palgrave Macmillan, 2008), pp. 142~145.

然有其洞見，但也同時帶來限制。

在探討邊緣對中心可能有的回應與影響方式時，Parker 首先探詢在特定的中心與邊緣之關係中，二者的認同是否是相對穩定。這是因為中心與邊緣是相對的概念，理論上它們對彼此的身分認同不必然是固定的，而可能在互動過程中發生質變。在中心與邊緣的認同不發生變化，也就是位居邊緣的實體已有相對穩定並獲確認的認同／身分之情況下，邊緣和中心的關係可從賽局理論的角度觀察，探討前者以何種或哪些理性的策略 (tactics) 影響後者。可能的策略包括：^①

1. 取得忠誠的報償 (obtaining loyalty rewards)：邊緣藉由不移向另一個中心，而從原有中心取得利益。例如第二次世界大戰後，德國從以美國為首的西方取得若干特權，使西方確保它不會落入蘇聯陣營。
2. 取得調停的利益 (obtaining intermediation rewards)：身處於兩個中心的勢力範圍交界處之邊緣，可藉其位置的重要性而取得好處。例如土耳其申請加入歐盟的理由之一，是它可做為歐盟和中東與伊斯蘭世界的橋梁，因為和後者的協商管道是歐盟需要、但難以獲得的。
3. 在前述第二點的情況中，和他者競爭以取得利益 (competing for rewards in 2)：若位居兩大中心的勢力範圍邊界者不只一個行為者，則這些行為者可能相互競爭以取得因代理人而來的利益。例如加入歐盟後，芬蘭即試圖向歐盟國家展示，它是（北歐國家中）歐盟與俄羅斯之間最適合的中間人。
4. 依違在兩中心之間 (playing one center off another)：藉由擺盪在兩個中心之間而自雙方取得利益，這特別適用於有兩個或兩個以上實力相當的中心，而邊緣和它們之間維持鬆散的關係，以及／或坐落於它們之間。
5. 明示的競爭 (manifest emulation)：邊緣位置的行為者佯裝接受中心的身分特質以從該中心取得好處。例如中歐國家模仿西方的價值，以便使自身顯得熟悉、可靠、易於往來，從而在金援的挹注上取得較好的條件。
6. 尋租 (rent-seeking)：藉由在或從中心的空間內活動而取得報酬。例如丹麥依恃其位居波羅的海出海口的的位置而獲益。
7. 保證境外的秩序 (guaranteeing order beyond (the center's sphere))：1990 年代以後的俄羅斯，藉由將自身表述為高加索與中亞地區的穩定與反恐力量，而穩定和西方的關係。

相對的，若在個案研究中，邊緣的認同是開放的，則在探討其理性的策略之前，焦點宜先置於觀察中心與邊緣的認同是否會在相互關係中改變。^② Parker 先列出六種身分變遷的程度，由小至大分別是：^③

- I. 邊緣位置的存在。
- II. 將自身視位處於邊緣位置。

註① Noel Parker, "A Theoretical Introduction," pp. 13~14.

註② Noel Parker, "A Theoretical Introduction," p. 12.

註③ Noel Parker, "A Theoretical Introduction," p. 15.

- III. 有意識地認知到邊緣位置所隱含的潛力。
- IV. 利用這些潛力以獲利。
- V. 在邊緣性的基礎上，認知到重新定義既有互動模式的可能性。
- VI. 將他者的認同納入前述的重新定義，亦即改變中心的認同。

當邊緣對自身的認同改變程度越大（從 I 至 VI），可說其愈不滿足於邊緣的位置，而思改變中心、甚至成爲某種新的中心。舉例而言，歐盟東擴後俄屬加里寧格勒成爲被歐盟國家環繞的飛地（enclave/exclave），其政治菁英雖無脫離俄羅斯的意圖，但在與俄羅斯和歐盟的關係上則發展出幾種不同的論述——作爲俄羅斯的「軍事前哨」、尋求更高的自主性甚至成爲一個「聯邦共和國」、恢復其「漢薩聯盟」（Hanseatic League）的過去而成爲歐盟與俄羅斯的「橋梁」。³⁴這些不同論述的存在，即意味加里寧格勒人對自身身分的不同程度之反省與改變。其中「軍事前哨」的論述並沒有伴隨明顯的認同變遷，因爲這不僅是莫斯科對該地的一貫論述，加里寧格勒的菁英也沒有試圖以其軍事地位和莫斯科討價還價；相對的，「聯邦共和國」的論述則反映上述的 III 甚至 IV，因爲部分加里寧格勒菁英藉由提出此一訴求，配合莫斯科對於分離主義的疑懼，而爭取更多的補貼；最後，「橋梁」的論述則反映上述第 V 點的認同變化，藉由將自身表述爲歐盟與俄羅斯之間的出入口，加里寧格勒將能促成兩個中心之間建立新的認識與友誼。

在這些情況下，位居邊緣位置的實體已不完全滿足於邊緣的身分。在策略上除了可採取前述七項，還能藉由有意識地建構或開拓其邊緣位置的特殊性，另外採取如下的策略：³⁵

- 8. 宣稱位於邊緣的相對自主性（asserting relative autonomy on the margin）。
- 9. 競爭性的仿倣（competitive emulation）：採納中心的部分認同特質，以期能與之相競爭，甚至超越之。
- 10. 將自身發展成另一個中心（developing oneself as an alternative center）：此策略藉由使第三方對於中心的支配能力產生疑慮，而增進邊緣的操弄空間。例如 20 世紀的瑞典（以及部分北歐國家），將自己提倡爲在對外關係與市場經濟上，有別於美國與西方的另一個中心。
- 11. 藉由差異而正當化自身（legitimizing oneself by difference）：位居邊緣者將自己建構爲有別甚至更勝於中心，甚至以此吸引其他行爲者而成爲新的中心。如 20 世紀初的美國，強調自己和歐洲殖民列強之不同。
- 12. 重新定義他者（redefining others）：自身認同的決定往往伴隨對他者的認同之定位，表現於某種認同的投射或反投射。例如芬蘭在不同時期對自身邊緣性的建構，也伴隨或反映對俄羅斯的不同想像。

再以加里寧格勒爲例，其「聯邦共和國」的論述即採取「8. 宣稱相對自主性」的

註³⁴ Christopher S. Browning and Pertti Joenniemi, "Contending Discourses of Marginality," pp. 714-723.

註³⁵ Noel Parker, "A Theoretical Introduction," pp. 15-16.

策略，增加和中心議價的籌碼；而「橋梁」的論述則採取「11. 藉由差異而正當化自身」的策略，加里寧格勒做為歐盟與俄羅斯之間的第三地，可以促成後兩者締結新的關係。

「正面的邊緣性」理論可視為一個工具箱或手冊。它使我們在觀察邊緣（如小國）的行為時，能從「邊緣的認同是否發生改變？」、「若無，則邊緣採取 1~7 的哪一或哪些策略？」、「若有，認同變遷的程度屬 I~VI 的哪個程度？該邊緣採取 1~12 的哪一或哪些策略？」等順序依序操作。應說明的是，無論是認同的變化程度或 12 項策略，它們並不構成一個合乎邏輯的整體。例如當邊緣採取「1.取得忠誠的報償」，向一個中心靠攏時，它可同時採取「3.和他者競爭以取得利益」，和其他邊緣競爭成為中心的代言人，但在同時它就不可能採取「4.依違在兩中心之間」，因為二者在邏輯上是互斥的。簡言之，此一理論之要旨並不是提出一套邊緣必然如何影響中心的陳述，而僅是提供一個整理並歸納邊緣的行為之參考。

此一理論建構的限制，在於它未必能窮盡所有的可能性。在這方面，Browning 與其同僚提出的論述途徑，就具有較大的彈性。Browning and Lehti 分析芬蘭認同中的邊緣性要素，以之統整芬蘭自 19 世紀以降的對外政策。芬蘭在每一個時期的邊緣性概念，都伴隨著一套敘事，敘述芬蘭與世界的關係。例如在 19 世紀的民族肇建過程中，邊緣性意指純粹、真實與勇敢，芬蘭因此是個新興有活力的民族；兩次世界大戰期間的邊緣性，則一方面意指小而脆弱，另一方面指持續對抗東方邪惡巨人（蘇聯）的英雄，從而證成或反映當時和蘇聯的敵對關係；冷戰時期的邊緣性，則被賦予小且被動的意象，藉以合理化當時「芬蘭化」（Finlandization）的順應政策；冷戰結束之後，邊緣性則被視為負面且不合時宜的概念，芬蘭因此有朝向中心發展的必要，而表現在加入歐盟一事上；最後，隨著全球化論述的流行，邊緣性更和地理以及強權政治脫鉤，被理解為在全球市場中無法延續國家的競爭力，由此建構出一種向前看的世界觀。^⑥在此例中，「邊緣性意味國家競爭力的缺乏」，其所相對的不是地理位置上的中心，而是全球市場。此一現象就不是前述的 12 項策略可以涵蓋。

儘管如此，Parker 的取徑仍有相當的參考價值，特別是在第一手資料的取得有困難的情況。^⑦本文以下將以之作為探討愛沙尼亞安全政策的參考架構，並以 Browning and Joenniemi 所提之三項因素，探討愛沙尼亞相關策略的成功與失敗條件。

參、愛沙尼亞的認同與安全

關於愛沙尼亞對外關係的文獻，常指出其安全政策與認同之間的密切關係。論者

註⑥ Christopher S. Browning and Marko Lehti, "Beyond East- West: Marginality and National Dignity in Finnish Identity Construction," pp. 691~716.

註⑦ Browning 等人的途徑則常需要對當地語言與社會脈絡有一定的理解，方能從各式文本建立關於邊緣性的論述。

主張，愛沙尼亞對安全的討論，往往指涉其認同與地緣政治；其認同則是藉由安全與地緣政治來界定；而地緣政治則被看成是認同與安全的事務；一言以蔽之，認同、安全與地緣政治三者形成循環論證。³⁸本節將從歷史的回顧，探討其間的關係。

在探討後共時期國家轉型的文獻中，波羅的海國家相較中東歐國家，展現出更明顯的認同變遷過程。³⁹「愛沙尼亞」一詞可追溯自西元一世紀，羅馬帝國史學家 Tacitus 以“Aesti”描述居住在波羅的海周遭的部族，但這並不意味這些主要是佃農的族群，有明確的政治與身分意識。13 世紀起，由若干獨立的商業城市組成之漢莎聯盟 (the Hanseatic League) 將波羅的海地區與北海納入其網絡中，以里加 (Riga, 拉脫維亞首都) 為區域的軸心，並由丹麥與日耳曼貴族統治。1561 年，愛沙尼亞成為瑞典帝國的一省，直到 1700~1721 年瑞典與帝俄之間爆發大北方戰爭 (the Great Northern War)，愛沙尼亞始被後者兼併。直至 19 世紀後期帝俄開始「俄羅斯化」(Russification) 之前，愛沙尼亞境內大部分的族群接受了羅馬教會以及其後新教的洗禮，而有別於俄羅斯的東正教。這幾百年的歷史，加上在語言與族群上，愛沙尼亞屬芬烏語系的一部分，在文化上和芬蘭有密切關係，也使愛沙尼亞具有「日耳曼—斯堪地那維亞—新教」的取向。⁴⁰

19 世紀中期以後，隨著德國浪漫主義將「人民」(Volk) 的概念推廣到歐洲，以及現代化導致工業化、都市化與農民地位的提升，波羅的海地區的反抗意識開始興起，儘管這股意識一開始的訴求僅是人民相對於貴族以及帝俄的政治地位之提升，而不是獨立的國家。20 世紀初，在民族主義運動、第一次世界大戰、帝俄的瓦解等因素的影響下，波羅的海三國於 1918 年取得獨立，愛沙尼亞與拉脫維亞並於 1920 年得到新成立的蘇聯之法律承認，也是這兩國第一次取得國家的身分。⁴¹獨立後的愛沙尼亞面臨「國家建造」與「民族建造」的任務，而自帝俄獨立的經驗，使其以「歐洲」或「西方」為政治、經濟與文化目標的主要框架。換句話說，「歐洲」提供了一個認知的架構以及動員的符號，使愛沙尼亞在建構並想望其國家與社會時，參照的是西歐的民主、經濟繁榮與法治，而非東方的威權統治與中央集權。其後 20 年內，愛沙尼亞在舉凡民族自決、土地改革、憲政、國家教育體系、社會福利制度、少數族群的文化自主性、以及議會民主等方面，皆有相當的進展，儘管這些發展並不是全然清楚或無爭議的。⁴²

1939 年德國與蘇聯簽訂密約 (the Molotov-Ribbentrop Pact)，決定將東歐劃分為兩強的勢力範圍，而導致愛沙尼亞 (與兩鄰國) 在 1940 年遭蘇聯併吞。在第二次世界大戰期間，愛沙尼亞曾一度被德國占領，而後又被蘇聯收復。蘇聯對波羅的海三國進行

註 38 Merje Kuus, *Geopolitics Reframed: Security and Identity in Europe's Eastern Enlargement* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007), p. ix; Maria Mälksoo, "From Existential Politics towards Normal Politics?."

註 39 Klas-Göran Karlsson, "Europe's Eastern Outpost? The Meanings of 'Europe' in Baltic Discourses," in Mikael af Malmberg and Bo Stråth eds., *The Meaning of Europe: Variety and Contention within and among Nations* (Oxford: Berg, 2002), p. 169.

註 40 Klas-Göran Karlsson, "Europe's Eastern Outpost?," pp. 172-175.

註 41 立陶宛於 12 世紀起已是個大公國，並自 1386~1791 年間和波蘭共組王朝聯盟。

註 42 Klas-Göran Karlsson, "Europe's Eastern Outpost?," pp. 177-179.

高壓統治，特別是在史達林執政時期，許多菁英被逮捕，而後或被謀殺、被送入集中營、或被迫遷徙至西伯利亞。史達林之後，則是共有化與壓迫的過程。由於這三個國家在經濟上較俄羅斯先進，它們也成為蘇聯的高科技與軍事工業中心。由此而來的影響則是，許多俄語人口被移入軍工產業地區，甚至取代當地的族群。蘇聯亦大幅推動俄羅斯化的運動，儘管事後來看，此一運動並未成功；愛沙尼亞及其鄰國大致保有其語言與文化。^③

在 1991 年取得獨立之後，如何解釋這一段歷史，便成為愛沙尼亞歷史記憶與認同的重要議題，也從而影響與俄羅斯的關係。在此主要的爭議有二。首先是蘇聯統治愛沙尼亞的正當性：愛沙尼亞的觀點主張「法律連貫性」(legal continuity)，亦即它一直是國際法下的獨立國家，而在 1940~91 年間受到蘇聯非法的占領；相對的，作為蘇聯的繼承人，俄羅斯主張愛沙尼亞於 1940 年自願加入蘇聯，期間沒有不合法的問題。其次則是相關的戰爭記憶問題：俄羅斯視蘇聯為歐洲的「解放者」，在二次世界大戰中帶領其他國家擊敗納粹德國，因此舉凡 5 月 9 日的歐戰勝利紀念日（德國在蘇聯時間 1945 年 5 月 9 日於柏林簽訂降書）以及其後在蘇聯及其附庸國主要都市豎立的紀念碑與銅像等，皆被賦予戰勝的重要意涵；相對的，對愛沙尼亞（及其他中東歐國家而言），這反而意味蘇聯的占領與獨立性的喪失。試圖改變這些紀念日、紀念碑、紀念館、銅像等的意涵，例如愛沙尼亞總統是否應參加 2005 年 5 月於莫斯科舉行的紀念第二次世界大戰結束 50 年活動，以及戰爭紀念銅像的遷徙等，就成為愛沙尼亞與俄羅斯之間、以及愛沙尼亞與境內俄語族群之間的重大爭議。^④

綜觀此一歷史背景，後冷戰時期的愛沙尼亞在認同與外交政策上，或可被描述為邊緣擺脫中心（俄羅斯／蘇聯）的過程。獨立建國復又受蘇聯併吞的經驗，使其多數族群傾向否定由俄羅斯／蘇聯建構的秩序，而可得的參照或理想狀態，便是戰間期的獨立地位。因此，1990 年代初期的愛沙尼亞，可說受到一套「恢復性的地緣政治」（restorationist geopolitics）論述主導，對內要求回到戰爭期間的人口狀態，亦即排除約 60 萬自蘇聯時期遷徙而來的俄語人口之公民身分，對外則是在認同與外交政策上回到「西方」，並取回 1920 年在對蘇和平條約中割讓的領土。^⑤因為如此，任何與俄羅斯有關的問題，都同時是一個內部與外部的安全問題。

註③ James S. Corum, *The Security Concerns of the Baltic States as NATO Allies* (Carlisle, PA: Strategic Studies Institutes and U.S. Army War College Press, 2013), pp. 10~11.

註④ Eva-Clarita Onken, "Commemorating 9 May: The Baltic States and European Memory Politics," in Eiki Berg and Piret Ehin eds., *Identity and Foreign Policy: Baltic-Russian Relations and European Integration* (Aldershot: Ashgate, 2009), pp. 33~50; Karsten Brüggemann and Andres Kasekamp, "Identity Politics and Contested Histories in Divided Societies: The Case of Estonian War Monuments," in Eiki Berg and Piret Ehin eds., *Identity and Foreign Policy: Baltic-Russian Relations and European Integration* (Aldershot: Ashgate, 2009), pp. 51~63; Jorg Hackmann and Marko Lehti eds., *Contested and Shared Places of Memory: History and Politics in North Eastern Europe* (London: Routledge, 2010).

註⑤ Pami Aalto, "Beyond Restoration: The Construction of Post-Soviet Geopolitics in Estonia," *Cooperation and Conflict*, Vol. 35, No. 1 (March 2000), pp. 65~88.

對位居邊緣位置的國家來說，試圖擺脫一個中心主導的秩序並非易事，它往往需要尋求加入另一個中心並取得其幫助。愛沙尼亞在否定俄羅斯此一中心的同時，也表現出強烈的西進取向，並試圖強調其西方身分的本質與自然性。在這方面，援引 18 世紀之前的歷史，便成為慣常的實踐。例如在 Samuel Huntington「文明的衝突」(The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order) 一書的愛沙尼亞版前言，現任總統、時任外長的 Toomas Hendrik Ilves 將波羅的海地區視為西方文明的最前沿 (outer edge)：④該國前總統 Lennart Meri (1992~2001) 主張，愛沙尼亞「數世紀以來是歐洲法律體系的東面邊界，也將如此持續下去…我們的邊界就是歐洲價值的邊界」；該國著名學者 Rein Taagepera 更申論，「當俄羅斯人或塞爾維亞人試著採納西方的模式時，他們必須走到外面並放棄一部分的自己。相反的，當愛沙尼亞或它的波羅的海夥伴 (拉脫維亞與立陶宛) 接受西方模式時，他們只需要走向心中並發現部分的自己」。⑤愛沙尼亞的西方／歐洲認同，因此不只是回到第二次世界大戰前的狀態，更帶有強烈的「回到歐洲」之特質，而表現在諸如「康復」(recovery)、「重生」(rebirth)、「恢復」(restoration)、「償還」(restitution)、「再次覺醒」(reawakening)、「解放」(release) 等大量詞彙的使用上。⑥

究實而言，此一「西方」是高度想像或神話的。雖然歐洲國家常給予波羅的海國家特殊地位，例如歐盟在絕大多數的案例上，都不把這三個國家和後蘇聯時期的國家如白俄羅斯、烏克蘭、摩爾多瓦等國並列，⑦但愛沙尼亞就地理、歷史、語言與族群等角度而言，也非全然是「西方」(西歐)的一部分。最明顯的例子，是愛沙尼亞乃至於波羅的海地區在地緣政治的劃分上，往往既非「西歐」，也非「中歐」、「東歐」或「中東歐」，甚至也未必被歸為「北歐」。此一窘境充分說明了它「既屬歐洲但又非歐洲」的邊緣地位，⑧以及西方認同的建構性。

然而，西方／歐洲認同的真實與虛妄，並非認同政治的核心，蓋當前所有的政治社群與由此而來的認同，大抵皆是「想像的共同體」。⑨此一「既屬歐洲但又非歐洲」的重要性，毋寧在於說明政治社群之間既相同又有差異 (identity/difference) 的關係。當前國際關係的建構主義與後結構主義普遍主張認同是一個在互動或實踐中持續建構的過程，涉及「我群」與「他者」在差異上的相互指涉。⑩一個理想且正面的自我形

註④ 引自 Richard Mole, "Talking Security? The Discourse of European Identity in the Baltic States," in Richard C. M. Mole ed., *Discursive Constructions of Identity in European Politics* (New York: Palgrave Macmillan, 2007), p. 161.

註⑤ 引自 Merje Kuus, "European Integration in Identity Narratives in Estonia: A Quest for Security," *Journal of Peace Research*, Vol. 39, No. 1 (January 2002), p. 97.

註⑥ Klas-Göran Karlsson, "Europe's Eastern Outpost?," p. 180; Richard Mole, "Talking Security?," pp. 159~164.

註⑦ Richard Mole, "Talking Security?," pp. 155~156.

註⑧ Maria Mälksoo, "From Existential Politics towards Normal Politics?," pp. 275~276.

註⑨ Benedict Anderson, *Imagined Communities*.

註⑩ David Campbell, *Writing Security: United States Foreign Policy and the Politics of Identity*, 2nd edition (Manchester: Manchester University Press, 1998); Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999).

象，不僅需要一個負面「他者」作為對照，後者更往往需要被賦予諸如危險、不理性、具潛在威脅性或次等之特質，從而也是需要被排除的；就此而言，安全與對外政策具有生產並維繫此一「我群」與「他者」之間的疆界，達到具體化自身正面形象之效果。⁵³

若以歐盟為主體，則維繫其西方或歐洲認同的他者，可以是內部他者（如「東歐」、「中歐」或「北歐」），也可以是外部他者（如俄羅斯與土耳其）；⁵⁴內部他者意指當前雖有不同、但具有「成為和我們一樣的可能性」之對象，而外部他者則被否認有成為相同的可能。弔詭的是，在此邏輯之下，「西歐」的身分要能維持，它將持續需要一個相對落後的東歐，其間的距離將難以拉近或弭平；以此看待在地位上接近東歐的愛沙尼亞，這意味著愛沙尼亞將難以變成西歐，而會處於「變成中」（becoming）的過程。⁵⁵當然，此一關係並不必然是僵固不變的，因為「我群」的認同固然需要建構相應的「他者」來維持，「他者」的回應也可能影響或改變「我群」的認同；兩者是一個動態的過程。

若以愛沙尼亞為主體，則此一認同／差異的建構將更複雜。首先，在面對西方／西歐這個理想時，它必須向西方國家與歐盟證明自己和它們的共同性，同時也要避免在西化時，因接受歐盟的標準而危及本身的特質，例如若依歐盟要求而賦予境內俄語族群公民權利，則這三成上下的族群會否影響愛沙尼亞的政治獨立與社會安全。其次與承上，在面對愛沙尼亞與歐盟共同的他者（俄羅斯）時，愛沙尼亞則需泯除其「東方性」，而強調相對於俄羅斯的優越性。⁵⁶爭取承認、維持自己的特殊性、並排除或否認他者，於焉構成了愛沙尼亞認同政治的面貌。

這使得愛沙尼亞（以及拉脫維亞與立陶宛）在現實的安全政策上，仍持續以俄羅斯為主要威脅來源，儘管客觀來說，此三國自從於 2004 年加入北約與歐盟之後，其國家安全不論就傳統或非傳統面向而言，皆可說處於前所未有的安全狀態。⁵⁷在軍事安全上，受到北約創始條約《華盛頓公約》第 5 條「集體防衛」的保障，⁵⁸這三個國家受到

註⁵³ Christopher S. Browning, "The Internal/External Security Paradox and the Reconstruction of Boundaries in the Baltic: The Case of Kaliningrad," *Alternatives*, Vol. 28, No. 5 (November-December 2003), p. 558.

註⁵⁴ Iver Neumann, *Uses of the Other*.

註⁵⁵ William E. Connolly, "Suffering, Justice, and the Politics of Becoming," in David Campbell and Michael J. Shapiro eds., *Moral Spaces: Rethinking Ethics and World Politics* (Minneapolis, MN: University of Minnesota Press, 1999), pp. 125-153; Maria Mälksoo, "From Existential Politics towards Normal Politics?," pp. 275-276.

註⁵⁶ Merje Kuus, *Geopolitics Reframed: Security and Identity in Europe's Eastern Enlargement*.

註⁵⁷ Mindaugas Jurkynas, "Security Concerns for the Baltic States in the Twenty-First Century," in Clive Archer, Alyson J. K. Bailes and Anders Wivel eds., *Small States and International Security: Europe and beyond* (London: Routledge, 2014), p. 114.

註⁵⁸ James S. Corum, *The Security Concerns of the Baltic States as NATO Allies*, p. 20; Leo Michel, "Baltic Security: Why the United States (still) Cares," in Robert Nurick and Magnus Nordenman eds., *Nordic-Baltic Security in the 21st Century: The Regional Agenda and the Global Role* (Washington, D.C.: The Atlantic Council, 2011), pp. 22-26.

武力威脅的疑慮已大為減緩。愛沙尼亞 2010 年（最新）的「國家安全概念」(National Security Concept) 指出，「對愛沙尼亞的軍事攻擊，在當前以及近期是不太可能的」，^⑤此一觀點也反映在波羅的海三國的決策圈與學界。^⑥

即便如此，俄羅斯仍被指為是這三個國家最主要的安全問題來源。2007 年愛沙尼亞在決定移除首都市中心一座紀念俄羅斯軍隊的銅像後，隨即受到大規模的網路攻擊，而俄羅斯就被指為是幕後的黑手；^⑦ 2008 年俄羅斯入侵喬治亞事件，則被引為俄羅斯仍是愛沙尼亞、波羅的海地區甚至整個歐洲的軍事威脅之明證。^⑧ 除此之外，隨著安全概念在後冷戰時期的演變，若干非傳統安全問題也隨之登上愛沙尼亞的議程，特別是能源安全、環境安全、族群與內部安全、經濟安全等。以能源問題來說，波羅的海三國因為尚未和歐盟其他地區的能源網路整合，因此被描述為「能源孤島」(energy island)，^⑨ 相當倚賴俄羅斯的能源進口。就經濟安全問題來說，這除了指歐債危機對歐元區（愛沙尼亞於 2011 年 1 月加入歐元區）與歐洲整體經濟的衝擊，也和波海三國在能源生產、分布與販售仍須依賴俄羅斯及其國營企業，而有經濟獨立自主的疑慮相關。就族群與內部安全問題而言，在蘇聯統治時期大量俄語人口遷徙至愛沙尼亞（與拉脫維亞），使俄語族群迄今仍占愛沙尼亞人口約 24.8%。^⑩ 在 1991~1994 年間，俄羅斯曾以這些俄語人口恐受歧視與人權侵害為由，拒絕撤離在愛沙尼亞（與其他兩國）的駐軍，造成主權與安全的疑慮。其後愛沙尼亞雖然實現其「國家建立」(state-building) 的目標，但在民族或社會建立 (nation-or society-building) 上，仍有相當的困難；其四大政黨之一的中央黨 (Centre Party)，即受到境內多數俄語族群以及俄羅斯的支持。^⑪ 這些事件與議題使許多人主張，儘管俄羅斯軍事攻擊與占領波羅的海國家的可能性極低，但前者仍將以各種方式直接或間接影響後者的內政，達成將這三國納入其勢力範圍的目標。^⑫

就前一節關於邊緣性的概念來看，後冷戰時期的愛沙尼亞之認同，可以說至少處於「III.有意識地認知到邊緣位置所隱含的潛力」的狀態，甚至有朝向「V.在邊緣性的基礎上，認知到重新定義既有互動模式的可能性」的趨勢。這是因為從愛沙尼亞的西方／歐洲認同來看，其明顯意識到自己處在歐洲與俄羅斯之間邊緣地位的角色，而從

註⑤ “National Security Concept of the Republic of Estonia,” *Eesti Vabariigi Riigikogu*, Tallinn, May 12, 2010, http://vm.ee/sites/default/files/content-editors/National_Security_Concept_of_Estonia_2010.pdf. Accessed on October 15, 2014.

註⑥ James S. Corum, *The Security Concerns of the Baltic States as NATO Allies*, p. 18.

註⑦ Mindaugas Jurkynas, “Security Concerns for the Baltic States in the Twenty-First Century,” pp. 122~123; Maria Mälksoo, “Liminality and Contested Europeaness,” p. 58.

註⑧ James S. Corum, *The Security Concerns of the Baltic States as NATO Allies*, pp. 19~21.

註⑨ European Commission, *Action Plan for the European Union Strategy for the Baltic Sea Region* (Brussels: European Commission, 2013), pp. 33~34.

註⑩ “The World Factbook,” *Central Intelligence Agency* (CIA), <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/en.html>. Accessed on October 15, 2014.

註⑪ Mindaugas Jurkynas, “Security Concerns for the Baltic States in the Twenty-First Century,” p. 123.

註⑫ James S. Corum, *The Security Concerns of the Baltic States as NATO Allies*, p. 18.

一個中心（蘇聯／俄羅斯）轉向另一個中心（西方／歐洲），甚至試圖改變自身乃至西方對於俄羅斯的關係。如上所述，愛沙尼亞的安全政策有許多不同面向，難以一一討論。本文以下將挑選愛沙尼亞的軍事與能源安全政策為例，依循 Parker 提供的「手冊」，和前述 12 項邊緣可能的策略相互印證。

肆、愛沙尼亞的邊緣性與安全作為

一、邊緣性對安全政策的促成

愛沙尼亞自重獲獨立後，因否定蘇聯統治該國 50 年的正當性，而表現出明顯的西向政策。和西方的制度、經濟、社會與政治結構相整合，便成了確保安全的方式，體現在加入北約與歐盟一事上。這意味在邊緣實體的策略上，愛沙尼亞放棄了「4. 依違在兩中心之間」的選項，也就是它既不試圖扮演中立，而脫身於兩大中心之外，也不分別向兩中心兜售自己的戰略價值而從中獲益。相對的，其「一邊倒」的西向政策，即有必要向新的中心展現向心力與忠誠。

歐盟與北約是愛沙尼亞尋求安全保障的對象，但兩者的意義不同。北約提供給愛沙尼亞的主要是「硬性安全」。愛沙尼亞和兩鄰國自 1990 年代初期即尋求加入北約，並獲得美國的支持。它們於 1994 年加入北約的「和平夥伴關係計畫」(Partnership for Peace program)，強化波羅的海三國之間，以及其與北歐國家之間的軍事合作；自 1997 年開始加入北約的談判；1998 年簽訂「美國－波羅的海憲章」(US-Baltic Charter)，其中美國表達對三國參與歐洲和北大西洋地區整合的承諾、也重申三國在蘇聯占領期的法律延續性，這四國並表達軍事與經濟合作的意願；^⑦「成員國行動計畫」(Membership Action Plan) 則於 1999 簽訂，其中載明為入盟所需的軍事、政治與經濟改革；波羅的海三國最終於 2004 年 3 月正式加入北約。^⑧北約提供了愛沙尼亞等三國的安全保障，例如北約其他成員國以輪值的方式，巡邏北約在波羅的海地區的領空，而此一任務所需的經濟負擔，是愛沙尼亞等三國無法獨自承擔的。^⑨

相對於北約，歐盟提供的主要是「柔性安全」(soft security)。愛沙尼亞與其他兩鄰國於 1994 年和歐盟簽訂自由貿易協定，於 1995 年簽訂「聯盟協定」(Association Agreement)，它則在 1997 年單獨開始歐盟會員的談判。波羅的海三國於 2002 年滿足加入歐盟所需達成的「哥本哈根標準」(the Copenhagen criteria)，並共同於 2004 年正

註⑦ "US-Baltic Charter," *Estonian Embassy in Washington*, http://www.estemb.org/estonia_and_the_us/charter/aid-377. Accessed on October 15, 2014.

註⑧ Mindaugas Jurkynas, "Security Concerns for the Baltic States in the Twenty-First Century," p. 117.

註⑨ Imants Liegis and Airis Rikveilis, "Nordic-Baltic Security: How Relevant is NATO?," in Robert Nurick and Magnus Nordenman eds., *Nordic-Baltic Security in the 21st Century: The Regional Agenda and the Global Role* (Washington, D.C.: The Atlantic Council, 2011), p. 17; Sven Sakkov, "Towards Nordic-Baltic Defense Cooperation," pp. 162~163.

式成爲會員。歐盟集體決策的機制使小國能發揮影響力，緩解國家間相對權力不對等的壓力。加入歐盟後人們也能享有經濟成長、生活水準提高、共同市場與自由移動等好處，儘管也須承受諸如勞動人口外移、貧富差距拉大、能源安全等問題。^⑩

在硬性安全上，愛沙尼亞固然重視北約，但更重視美國的軍事承諾。而爲達此一目標，它在許多面向與議題上展現對美國的支持，期能「取得忠誠的報償」（前述邊緣實體的策略 1）。James S. Corum 在針對 15 位波羅的海三國決策圈與學者的訪談研究中指出，這三國樂見彼此之間以及歐盟內部在防衛事務上的進一步合作，但這並不能稀釋美國在當地的影響力。爲此，它們積極參與美國領導的軍事活動，例如這三國皆派遣部隊參與伊拉克戰爭，也以軍事和非軍事的方式支持北約在阿富汗的行動，愛沙尼亞（與丹麥和拉脫維亞）在戰鬥中的人均傷亡甚至接近或超過美國的損失。^⑪這些地區並不是波羅的海國家的安全考量，它們提供的軍力與人力占盟軍的比例也十分有限，其參與毋寧是傳達鞏固與支持美國的象徵意涵。

北約成員於 2002 年約定，會員國的年度國防支出應達其國內生產毛額（GDP）的百分之二，而這也被當成會員國維繫北約的決心之指標。^⑫在不是每個會員國皆達此目標（如 2009~2013 年，西班牙僅達 0.9~1.2%；德國僅有 1.3~1.4%），且波羅的海三國只有愛沙尼亞實現或接近此一目標（1.7~2.2%）的情況下，論者常以此作爲愛沙尼亞對北約或美國的承諾之展現。^⑬

除了向中心靠攏以獲得安全利益之外，愛沙尼亞與其鄰國也試圖利用其邊緣位置影響北約的政策。在這方面，它們具有策略 11「藉由差異而正當化自身」以及策略 9「競爭性的仿倣」的特質；前者表現在愛沙尼亞利用曾受蘇聯統治的事實而享有對俄羅斯的話語權，後者則表現在和拉脫維亞與立陶宛在這方面的競爭。Corum 認爲波羅的海三國的學者與決策者在俄羅斯問題上較其西歐同僚更具優勢，蓋他們不僅熟知俄羅斯，且具有美國或西歐的學術背景，更和歐盟或北約的政、軍高層有相當程度的連結。以一位拉脫維亞受訪官員的話來說：

因爲我們熟知俄羅斯人，波羅的海人有特別的觀點。和波蘭人與匈牙利人不同，他們作爲華沙公約組織的成員至少保有名目上的獨立性與國家制度，直到不久前我們仍是蘇聯的一部分。我們處在體系之內。…在長時期的經驗之後，我們知道俄羅斯人如何思考，且我們知道他們的弦外之音。即使是其他東歐人都不能像我們一般能深入俄國人的腦海。^⑭

註⑩ Mindaugas Jurkynas, "Security Concerns for the Baltic States in the Twenty-First Century," p. 117.

註⑪ James S. Corum, *The Security Concerns of the Baltic States as NATO Allies*, pp. v~vi, 3~4.

註⑫ Leo Michel, "Baltic Security: Why the United States (still) Cares," p. 26.

註⑬ James S. Corum, *The Security Concerns of the Baltic States as NATO Allies*, pp. 5, 29; Sven Sakkov, "Towards Nordic-Baltic Defense Cooperation," p. 156. 各國 2009~2013 年的軍事支出占 GDP 比重，參見 "Military Expenditure (% of GDP)," *World Bank*, <http://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.GD.ZS>. Accessed on October 15, 2014.

註⑭ James S. Corum, *The Security Concerns of the Baltic States as NATO Allies*, p. 8.

此一既是歐洲人，但又比歐洲人更理解俄羅斯的態度，使愛沙尼亞和其鄰國在加入北約後，積極遊說北約的俄國政策，而被部分西歐國家或「老歐洲」(Old Europe) 視為仇俄的過度反應。^⑤然而論者指出，北約在 2010 年的新戰略概念 (Strategic Concept) 中三度重申《華盛頓公約》第 5 條的「集體防衛」是北約的核心政策，須歸功於波羅的海三國、挪威與波蘭等「集體防衛者」或「第 5 條聯盟」的努力。儘管「集體防衛」是北約的基石，它在後冷戰時期的實際重要性則有下滑的趨勢，表現在當北約國家規畫 2010 年的戰略概念時，包含美國在內的許多國家關心的是諸如核武、恐怖主義、網路攻擊等形態的威脅。正是在這些新成員不斷強調俄羅斯的戰略威脅，以及傳統軍事嚇阻的重要性，才影響了北約戰略概念的制定。^⑥當然，2008 年俄羅斯入侵喬治亞，固然一方面為愛沙尼亞等國的主張提供了最好的例證，但另一方面也使論者難以論斷其遊說之舉的因果關係。^⑦但可確定的是，愛沙尼亞的確試圖利用其邊緣位置，而提升自己在北約對俄關係上的發言權與影響力。

這種向中心靠攏獲得安全利益的作法看似可從現實主義解釋。^⑧若然，則我們實不必探討或發展其他理論。但在做此結論之前，宜先省視現實主義在多大程度上能解釋愛沙尼亞的作為。以下將依序探討幾種可能性。

首先，是權力平衡的解釋。Kenneth Waltz 對抗衡 (balancing) 的界定是「和較弱的一方結盟，以對抗較強的一方」，^⑨而 Stephen Walt 則將抗衡定義為「和較弱的一方結盟以對抗主要的威脅來源」。^⑩無論何者，似乎都不符愛沙尼亞的情境，因為在 2004 年北約第二波東擴的過程中，俄羅斯相較於美國 (以及北約)，並不是較強的一方；依照前述的理論陳述，愛沙尼亞反而應該和俄羅斯結盟，以防止美國成為霸權。愛沙尼亞向中心靠攏以獲得安全利益，因此不符權力平衡的解釋。

其次，則是 Walt 對權力平衡的修正，亦即其「威脅平衡」(balance of threat) 理論。^⑪本文認為此一學說較能解釋愛沙尼亞的行為，因為它所抗衡的，並不是客觀上的強權 (美國)，而是在歷史上與主觀上對其構成威脅的俄羅斯。

第三，「扈從」(bandwagoning) 的可能性。現實主義的陣營對扈從的定義不盡相同。Waltz 單純將扈從定義為「加入較強的一方」，^⑫而另一位發展扈從概念的 Randall

註⑤ James S. Corum, *The Security Concerns of the Baltic States as NATO Allies*, p. 19.

註⑥ Karoliina Honkanen, "NATO in the Nordic-Baltic Region: Focus on the Baltic Allies and Article 5," in Ann-Sofie Dahl and Pauli Järvenpää eds., *Northern Security and Global Politics: Nordic-Baltic Strategic Influence in a Post-Unipolar World* (London: Routledge, 2014), pp. 108-109, 112-113.

註⑦ James S. Corum, *The Security Concerns of the Baltic States as NATO Allies*, pp. 17-21; Leo Michel, "Baltic Security: Why the United States (still) Cares," p. 23.

註⑧ 感謝審查人對此的提醒。

註⑨ Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics*, pp. 126-127.

註⑩ Stephen M. Walt, "Alliance Formation and the Balance of World Power," *International Security*, Vol. 9, No. 4 (Spring 1985), p. 4.

註⑪ Stephen M. Walt, *The Origins of Alliances*.

註⑫ Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics*, p. 126.

Schweller，則將之界定成「攫取利益而扈從」。⁸³愛沙尼亞的結盟行為表面上和這兩個扈從的概念相符，蓋在客觀上它和美國領導的北約結盟，而在藉此獲得安全保障時，也以俄羅斯的不安全或影響力的衰退為代價。相對的，愛沙尼亞的個案則不能由 Walt 對扈從的界定解釋，因為他認為扈從的動機有二：⁸⁴姑息強權（美國與歐盟）以避免受其攻擊，或在戰爭中獲利，而兩者皆不符愛沙尼亞的情境。整體來說，視現實主義學者的觀點而定，愛沙尼亞的行為或可解釋為扈從政策之展現。

從理論概念的角度來看，「威脅平衡」與「扈從」的解釋都能成立、也不必然互斥。但這兩個不盡相同的解釋卻也凸顯了在結構限制下，理性的國家仍有不同的行為動機與作為，例如威脅平衡的動機是出於恐懼與防衛，而（Schweller 定義下的）扈從則出於利益和現狀的改變。當然，進一步以相關事實和文獻釐清愛沙尼亞究竟偏向「威脅平衡」或「扈從」是可能的，但恐不容易證實並區分，且更有可能把解釋項帶向決策者的層次而背離現實主義的要旨。本文因此認為，現實主義以理性解釋國家的行為（威脅平衡或扈從），但此一理性的內涵是什麼，例如愛沙尼亞如何將俄羅斯視為威脅、在何種或哪些層面構成威脅、威脅的程度如何等，則須由其他的途徑補足。換言之，認同作用於理性策略之前，而邊緣性的概念做為認同的展現，至少可補充現實主義的解釋。Parker 在論及第一至七項的策略時，大致以賽局理論的角度觀之，而後則提出認同的變遷程度以及另外可採的五項策略，事實上亦有兼顧理性與認同的意味。

「競爭性的仿倣」以及「藉由差異而正當化自身」的策略，也被愛沙尼亞及其鄰國應用在歐盟的俄羅斯與睦鄰政策（European Neighborhood Policy）上，但較之於安全考量，它們更著重於歷史記憶與歐洲認同的問題。加入歐盟後，歐盟強調的共識與價值取向的外交政策，轉而被愛沙尼亞等三國用以批判俄羅斯在民主制度上的缺陷，以及歐盟國家因經濟利益（如天然氣）而對俄國在民主與人權問題上表現出的雙重標準。此間的邏輯是，歐盟應有共同的價值與認同，而包含波羅的海在內的廣義東歐歷史與經驗，也應該是其一部分，應該獲得其他會員國的承認。前任拉脫維亞總統 Vike-Freiberga 指出，第二次世界大戰的結束，對西歐來說象徵解放，但對東歐來說則是「奴役、占領、征服以及史達林式的恐怖」；⁸⁵時任愛沙尼亞外長的 Ilves 亦從 1938 年英、法、德簽訂的慕尼黑協議、1939 年的德蘇密約、1945 年的雅爾達密約等，論述東歐複雜的過去以及和俄羅斯進行外交協商的危險。⁸⁶凡此皆證成了波羅的海三國對俄羅斯的強硬與批判態度，它們一致主張，要求俄羅斯承認過去的錯誤甚至犯罪，是俄羅斯展現其社會成熟度與民主的程度之指標，也是真正和解與原諒的前提；對歐洲而言，唯有先找回歐洲「真實的歷史與本質」之後，才能讓歐洲再次變得「更像歐洲」。⁸⁷

註 83 Randall Schweller, "Bandwagoning for Profit."

註 84 Stephen M. Walt, "Alliance Formation and the Balance of World Power," pp. 6-8.

註 85 引自 Maria Mälksoo, "From Existential Politics towards Normal Politics?," p. 284.

註 86 Maria Mälksoo, "From Existential Politics towards Normal Politics?," p. 284.

註 87 Maria Mälksoo, "From Existential Politics towards Normal Politics?," p. 285.

歷史記憶的問題並不見得能轉化成具體的政策，愛沙尼亞等國因此試圖將「大歐洲」(Wider Europe) 政策納入歐盟「共同安全與外交政策」(CFSP) 的基石。⁸⁸藉由與其自身改革的經驗相對比，波羅的海（以及北歐）國家一方面推動黑海國家從烏克蘭到喬治亞的開放與民主化，另一方面也嘗試讓歐盟更積極與直接地和這些國家互動。論者亦指出，受蘇聯統治的經驗，使波羅的海三國更易贏得其他後蘇聯時期國家的信任，例如愛沙尼亞似乎特別享有喬治亞的信任與善意。⁸⁹

檢視邊緣性對愛沙尼亞安全政策的促成，則我們可以說，雖然難以有直接的證據論證愛沙尼亞單方面地影響或改變北約與歐盟上述的政策，而這也彰顯了邊緣之所以是邊緣的特質，但邊緣影響中心的策略仍能在若干主、客觀條件的配合下獲得成功。換言之，愛沙尼亞在這些議題領域可說滿足前述 Browning and Joenniemi 提出之「邊緣內部是否有能動性與明顯的身分認同」、「外部的整體環境是否有利於邊緣位置的論述」，以及「邊緣的歷史敘事資源」三要件。就第一與第三項來說，愛沙尼亞自後冷戰時期以來，明顯出現中心置換—由蘇聯／俄羅斯轉向西方—的認同變遷，而其歷史與文化上的西歐特質，以及受蘇聯併吞的經驗，則賦予自身足夠的正當性。就第二項要件來看，俄羅斯入侵喬治亞，使愛沙尼亞（與拉脫維亞和立陶宛）之前的遊說被證明為有效；愛沙尼亞等國協助推動後蘇聯國家的民主化，亦呼應了歐盟「睦鄰政策」(European Neighborhood Policy, ENP) 的精神。⁹⁰當外部情勢變遷與歐盟整體的政策對愛沙尼亞有利，後者的實踐方有運作的空間。

二、邊緣性對安全政策的限制

若上述的討論彰顯了愛沙尼亞如何以其邊緣位置影響中心的政策，則在能源安全議題上，邊緣位置開創的能動性就受到極大的限制。天然氣、石油與電力是能源安全的三大種類，而波羅的海三國因為其天然氣與電力系統並沒有和歐盟國家相連，常被描述為歐洲的「能源孤島」。⁹¹俄羅斯因有豐富的石油與天然氣礦藏，加上蘇聯時期的基礎建設，使之成為波羅的海三國最主要的能源進口國。過度依賴俄國的能源而引起的政治後果，因此是這三國能源安全問題的核心。

註⁸⁸ Maria Mälksoo, "From Existential Politics towards Normal Politics?," pp. 286–288.

註⁸⁹ Kadri Liik and Riina Kaljurand, "Baltic-Nordic-US Cooperation as a Vehicle for Democratic Change," in Robert Nurick and Magnus Nordenman eds., *Nordic-Baltic Security in the 21st Century: The Regional Agenda and the Global Role* (Washington, D.C.: The Atlantic Council, 2011), p. 64.

註⁹⁰ Fabrizio Tassinari, "Security and Integration in the EU Neighbourhood: the Case for Regionalism," *CEPS Working Document*, No. 226 (Brussels: Center for European Policy Studies, 2005).

註⁹¹ 石油往往透過海運、鐵路與公路運輸，因此在供給與交易上相對不構成問題。反之，天然氣不僅需要雙邊的協定，且須取決於基礎建設（管線）的有無。Andreas Goldthau, "Rhetoric versus Reality: Russian Threats to European Energy Supply," *Energy Policy*, Vol. 36, No. 2 (February 2008), p. 686.

愛沙尼亞的能源依賴問題是歐盟成員中最小的國家之一。^⑩這主要是它有約 3,800 兆噸的油頁岩 (oil shale) 礦藏，可供應其國內 50 年的發展，在年度產量而言亦可滿足 90% 的國內用電，甚至其電力可出口至芬蘭、拉脫維亞與立陶宛。然而，油頁岩在處理的過程中會產生大量二氧化碳，恐導致愛沙尼亞無法滿足「歐盟氣候和能源包裹法」(The EU Climate and Energy Package) 的規範，因此近年來它亦致力於再生能源的發展。^⑪

但另一方面，愛沙尼亞的天然氣需求，全然倚賴自俄羅斯的進口。天然氣在 2010 年是愛沙尼亞的第四大能源 (在油頁岩、石油與再生能源之後)，占國內能源消費總量的 9%，且似有持續下降的趨勢。^⑫此一相對低的比重使愛沙尼亞較不需擔心能源來源的問題，但天然氣全部自俄羅斯進口的事實，也使它將能源視為重要安全問題，特別是對經濟的影響。^⑬愛沙尼亞在 1993 年改變公民身分的法規，要求境內於 1940 年以後移入的俄裔人口需經過兩年且通過語言考試後才能取得公民權。這導致約 60 萬人成為無國籍者，而引來俄國的指責，俄羅斯天然氣公司 GAZPROM 亦隨即切斷對愛沙尼亞的天然氣供給。雖然 GAZPROM 事後以經濟理由解釋，但此事件卻成為俄國以能源供給達成政治目的例證。^⑭

「北方管線」或「北溪」計畫 (Nord Stream pipeline project) 體現愛沙尼亞在能源安全上的困境。興建由俄羅斯直抵北德的海上天然氣管線構想於 1997 年成形，而於 2005 年由 GAZPROM 與德國 BASF 及 E.ON 公司成立 Nord Stream AG，負責建造和營運，GAZPROM 則有過半的持股，並受到俄國總統 Putin 以及德國總理施洛德 (Gerhard Schröder) 的支持。Nord Stream 從俄國的 Vyborg 經波羅的海直達德國的 Greifswald，由兩條平行的管線組成，分別於 2011 與 2012 年完成並運轉。^⑮波羅的海三國與波蘭反對此一計畫，因北方管線繞過這些國家 (以及烏克蘭和白俄羅斯)、且能滿足德國與其他西歐國家的天然氣需求之後，俄羅斯對它們將更有影響力。它們因而主張北方管線計畫對其而言是安全議題、批評俄羅斯藉此分化歐洲、指責德國因經濟

註 ⑩ 依據歐盟統計局 (Eurostat) 的資料，愛沙尼亞的能源依賴指數 (淨進口的能源 / (國內能源消費總量 + 能源儲備) 的數值) 在 2012 年是 17.1%，相對於拉脫維亞的 56.4% 以及立陶宛的 80.3%。“Energy Dependence %,” *Eurostat*, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdcc310&plugin=1>. Accessed on October 15, 2014.

註 ⑪ Risto Gabriellsson and Zdzislaw Sliwa, “Baltic Region Energy Security: The Trouble with European Solidarity,” *Baltic Security and Defence Review*, Vol. 15, No. 1 (2013), pp. 150–151. 歐盟氣候和能源包裹法定下「20-20-20 目標」：到 2020 年，碳排放量比 1990 年減少 20%；能源消費的 20% 來自再生能源；初級能源使用比預計水準減少 20%。

註 ⑫ European Commission, *Member State's Energy Dependence: An Indicator-Based Assessment*, European Economy Occasional Papers 145 (Brussels: European Commission, 2013), p. 109.

註 ⑬ James S. Corum, *The Security Concerns of the Baltic States as NATO Allies*, p. 21.

註 ⑭ Bendik Solum Whist, *Nord Stream: Not Just a Pipeline* (Lysaker, Norway: Fridtjof Nansen Institute, 2008), p. 23.

註 ⑮ Bendik Solum Whist, *Nord Stream: Not Just a Pipeline*, pp. 5–6; “Nord Stream,” *GAZPROM*, <http://www.gazprom.com/about/production/projects/pipelines/nord-stream/>. Accessed on October 15, 2014.

利益而出賣它們、甚至將此一計畫與德蘇密約相提並論。^⑧

2007 年芬蘭要求 Nord Stream AG 評估將管線南移經過愛沙尼亞的專屬經濟海域，使該公司向愛沙尼亞政府提出環境評估報告的要求，而給予後者更大的發言權。愛沙尼亞政府最後以法律程序問題否決，但包括該國在內的分析家卻指出，真正的原因可能是政治性的。除了政黨之間與政治人物的考量之外，愛沙尼亞境內的辯論指向北方管線的軍事意涵，亦即俄羅斯可能以保護管線的基礎建設為由，而正當化其在波羅地海的海軍活動，進一步監控北歐國家與北約的軍事活動。^⑨ 2012 年 10 月 Nord Stream AG 提出北方管線的延伸計畫，而再次向愛沙尼亞提出調查其水域的申請，復被後者拒絕。對此論者亦以相同的軍事安全考量提出解釋。^⑩

此個案說明了，邊緣國家影響中心的策略不一定會成功。德國用經濟需要、相互依賴的和平效果，以及德法合作的歷史經驗等不同理由，^⑪ 證成對北方管線的支持，而排除了愛沙尼亞等國的異議。再以 Browning and Joenniemi 提出之三要件來看，則愛沙尼亞在北方管線的議題上，並不受到外部環境的支持，也就是其主張受到德國的否定。部分受此影響，愛沙尼亞近年來朝向液化天然氣 (Liquefied Natural Gas, LNG) 以及區域合作的方向發展。前者需要基礎建設如接收站 (terminal) 的投資與設立，而在區域各國皆欲實現某種程度的能源自主性之情況下，以合作的方式建造 LNG 接收站似有困難，^⑫ 也顯現出邊緣小國彼此競爭的困境。後者則體現於「波羅的海連結者計畫」(the Balticconnector project)，建造芬蘭與愛沙尼亞之間的新天然氣管線，藉由天然氣來源的分散而實現區域的能源供給安全。該計畫原訂於 2015 年動工，但因其中一家承包商以商業利益為由退出而致延宕。其後該計畫於 2016 年獲得歐盟補助，因而仍可望於原訂之 2019 年完成並開始運作。^⑬

伍、結 論

本文從 Noel Parker 等人提出的「正面的邊緣性」理論，理解並詮釋愛沙尼亞於後冷戰時期的安全作為。從此一視角出發，位處邊緣位置的小國如愛沙尼亞，其外交與安全政策並不全然是被動的並受制於大國或中心的主導，而可能有其積極的一面。一般國際關係理論與評論可能不會注意到的事務，例如愛沙尼亞派兵參與伊拉克與阿富汗

註^⑧ Maria Mälksoo, "From Existential Politics towards Normal Politics?," p. 281; Bendik Solum Whist, *Nord Stream*, pp. 18, 21; Zeyno Baran, "EU Energy Security: Time to End Russian Leverage," *Washington Quarterly*, Vol. 30, No. 4 (Autumn 2007), pp. 131~144.

註^⑨ Bendik Solum Whist, *Nord Stream*, pp. 34, 47~48.

註^⑩ Risto Gabrielsson and Zdzislaw Sliwa, "Baltic Region Energy Security," pp. 152~153.

註^⑪ Bendik Solum Whist, *Nord Stream*, pp. 13~17.

註^⑫ Risto Gabrielsson and Zdzislaw Sliwa, "Baltic Region Energy Security," p. 171.

註^⑬ "Elering Submitted Investment Request for Balticconnector," *Elering*, <http://gaas.elering.ee/en/news/elering-submitted-investment-request-for-balticconnector/>. Accessed on April 25, 2017; "Project's Purpose and Objectives," *Baltic Connector*, <http://balticconnector.fi/en/the-project/>. Accessed on April 25, 2017.

汗戰爭、軍事預算支出的比重、遊說並影響歐盟的俄羅斯與睦鄰政策等，即可被串連起來，成為小國利用其邊緣性開創政治空間的實踐。當然，此類策略不一定成功，也不容易在經驗層次上「測量」其影響力。愛沙尼亞在面對德國與俄羅斯的「北方管線」計畫時，其基於歷史記憶而來的對俄羅斯之不信任，以及由此而賦予該計畫的軍事意涵，便不被德國接受。這也反映了邊緣與中心之間的動態關係。

由此來看，並借用 Browning and Joenniemi 的論述，則邊緣要能影響中心，其先決條件是自身要有清楚的認同，並能有一套敘事或論述支撐這一個認同的建構以及由此採取的策略。至於邊緣能否順利影響中心，則須視外部的論述環境是否有利而定。此一結論看似確認了現實主義的有效性以及其對權力與利益的強調，但邊緣性的概念卻也指出，邊緣（如小國）的策略固然不一定成功，但也不必然是消極、無力、被決定的。此外，由於中心與邊緣的秩序並不以物質性的軍事與經濟層面為限，邊緣也可在論述或價值層面發揮影響力，例如愛沙尼亞即以自身的民主化經驗，而在歐盟與黑海國家間扮演積極的角色；它也透過連結軍事與能源安全的方式，試圖影響北方管線的計畫，儘管並未成功。

*

*

*

(收件：103 年 12 月 18 日，接受：104 年 9 月 18 日)

Identity and Security Policy: The Effects of Marginality on Estonia

Jyun-Yi Lee

Assistant Research Fellow

Science and Technology Policy Research and Information Center

National Applied Research Laboratories

Abstract

This paper attempts to (re)interpret Estonia's security policy by adopting the concept of "marginality," an idea that bears such elements as geopolitics, identity, size and power relations, and is therefore suitable for studying small states' security policies. A small state located at the margin is not necessarily constrained by or subjected to the great power at the center, because as a constituent part of the very relationship, the margin always has certain potential to exert influence on the center. In the case of post-Cold War Estonia, the state has undergone a reorientation of foreign and security policy away from Russia and towards the West. In this process of "center-substitution," Estonia has shown a great commitment to the new center by actively taking part in the order(s) constructed by the NATO (the United States in particular) and the EU. In addition, through exploiting its marginal position between Russia and the West, Estonia also seeks to shape the attitude of the NATO and EU towards the old center, Russia, and other post-Soviet states. Despite these positive practices, there are also limits to Estonia's room of maneuver. An example in this regard can be found in Estonia's failed attempts to overturn the "Nord Stream" gas pipeline project conducted and promoted by Germany and Russia. The relationships between a center and a margin therefore are dynamic and can have various outcomes.

Keywords: Marginality, Identity, Security Policy, Estonia, Small States

參考文獻

- “Elering Submitted Investment Request for Balticconnector,” *Elering*, <http://gaas.elering.ee/en/news/elering-submitted-investment-request-for-balticconnector/>. Accessed on April 25, 2017.
- “Energy Dependence %,” *Eurostat*, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdcc310&plugin=1>. Accessed on October 15, 2014.
- “Estonia,” *The World Factbook*, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/en.html>. Accessed on October 15, 2014.
- “Latvia,” *The World Factbook*, <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/lg.html>. Accessed on October 15, 2014.
- “Lithuania,” *The World Factbook*, <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/lh.html>. Accessed on October 15, 2014.
- “Military Expenditure (% of GDP),” *World Bank*, <http://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.GD.ZS>. Accessed on October 15, 2014.
- “National Security Concept of the Republic of Estonia,” *Eesti Vabariigi Riigikogu* (Estonian Parliament), Tallinn, May 12, 2010, http://vm.ee/sites/default/files/content-editors/National_Security_Concept_of_Estonia_2010.pdf. Accessed on October 15, 2014.
- “Nord Stream,” *GAZPROM*, <http://www.gazprom.com/about/production/projects/pipelines/nord-stream/>. Accessed on October 15, 2014.
- “Project’s Purpose and Objectives,” *Baltic Connector*, <http://balticconnector.fi/en/the-project/>. Accessed on April 25, 2017.
- “US-Baltic Charter,” *Estonian Embassy in Washington*, January 16, 1998, http://www.estemb.org/estonia_and_the_us/charter/aid-377. Accessed on October 15, 2014.
- “The World Factbook,” *Central Intelligence Agency* (CIA), <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/en.html>. Accessed on October 15, 2014.
- Aalto, Pami, “Beyond Restoration: The Construction of Post-Soviet Geopolitics in Estonia,” *Cooperation and Conflict*, Vol. 35, No. 1 (March 2000), pp. 65~88.
- Anderson, Benedict, *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, 2nd edition (London: Verso, 1991).
- Archer, Clive, Alyson J. K. Bailes and Anders Wivel eds., *Small States and International Security: Europe and Beyond* (London: Routledge, 2014).
- Baran, Zeyno, “EU Energy Security: Time to End Russian Leverage,” *Washington Quarterly*, Vol. 30, No. 4 (Autumn 2007), pp. 131~144.
- Berg, Eiki and Henk van Houtum eds., *Routing Borders between Territories, Discourse and Practice* (Aldershot: Ashgate, 2003).
- Browning, Christopher S. and Pertti Joenniemi, “Contending Discourses of Marginality: The

- Case of Kaliningrad,” *Geopolitics*, Vol. 9, No. 3 (Autumn 2004), pp. 699~730.
- Browning, Christopher S. and Pertti Joenniemi, “Gibraltar, Jerusalem, Kaliningrad: Peripherality, Marginality, Hybridity,” in Noel Parker ed., *The Geopolitics of Europe’s Identity: Centers, Boundaries and Margins* (New York: Palgrave Macmillan, 2008), pp. 141~158.
- Browning, Christopher S. and Marko Lehti, “Beyond East-West: Marginality and National Dignity in Finnish Identity Construction,” *Nationalities Papers*, Vol. 35, No. 4 (September 2007), pp. 691~716.
- Browning, Christopher S., “The Internal/External Security Paradox and the Reconstruction of Boundaries in the Baltic: The Case of Kaliningrad,” *Alternatives*, Vol. 28, No. 5 (November-December 2003), pp. 545~581.
- Browning, Christopher S. ed., *Remaking Europe in the Margins: Northern Europe after the Enlargements* (Aldershot: Ashgate, 2005).
- Brüggemann, Karsten and Andres Kasekamp, “Identity Politics and Contested Histories in Divided Societies: The Case of Estonian War Monuments,” in Eiki Berg and Piret Ehin eds., *Identity and Foreign Policy: Baltic-Russian Relations and European Integration* (Aldershot: Ashgate, 2009), pp. 51~63.
- Campbell, David, *Writing Security: United States Foreign Policy and the Politics of Identity*, 2nd edition (Manchester: Manchester University Press, 1998).
- Carlsnaes, Walter, “Foreign Policy,” in Walter Carlsnaes, Thomas Risse and Beth A. Simmons eds., *Handbook of International Relations* (London: Routledge, 2002), pp. 331~349.
- Connolly, William E., “Suffering, Justice, and the Politics of Becoming,” in David Campbell and Michael J. Shapiro eds., *Moral Spaces: Rethinking Ethics and World Politics* (Minneapolis, MN: University of Minnesota Press, 1999), pp. 125~153.
- Corum, James S., *The Security Concerns of the Baltic States as NATO Allies* (Carlisle, PA: Strategic Studies Institutes and U.S. Army War College Press, 2013).
- Diener, Alexander C. and Joshua Hagen eds., *Borderlines and Borderlands: Political Oddities at the Edge of the Nation-State* (Lanham, MD: Rowman and Littlefield, 2010).
- Dunne, Timothy and Brian C. Schmidt, “Realism,” in John Baylis and Steve Smith eds., *The Globalization of World Politics*, 2nd edition (New York: Oxford University Press, 2001), pp. 141~161.
- European Commission, *Action Plan for the European Union Strategy for the Baltic Sea Region* (Brussels: European Commission, 2013).
- European Commission, *Member State’s Energy Dependence: An Indicator-Based Assessment*, European Economy Occasional Papers 145 (Brussels: European Commission, 2013).

- Gabrielsson, Risto and Zdzislaw Sliwa, "Baltic Region Energy Security: The Trouble with European Solidarity," *Baltic Security and Defence Review*, Vol. 15, No. 1 (2013), pp. 144~184.
- Goldthau, Andreas, "Rhetoric versus Reality: Russian Threats to European Energy Supply," *Energy Policy*, Vol. 36, No. 2 (February 2008), pp. 686~692.
- Hackmann, Jorg and Marko Lehti eds., *Contested and Shared Places of Memory: History and Politics in North Eastern Europe* (London: Routledge, 2010).
- Hollis, Martin and Steve Smith, *Explaining and Understanding International Relations* (Oxford: Clarendon, 1990).
- Honkanen, Karoliina, "NATO in the Nordic-Baltic Region: Focus on the Baltic Allies and Article 5," in Ann-Sofie Dahl and Pauli Järvenpää eds., *Northern Security and Global Politics: Nordic-Baltic Strategic Influence in a Post-Unipolar World* (London: Routledge, 2014), pp. 108~123.
- Jurkynas, Mindaugas, "Security Concerns for the Baltic States in the Twenty-First Century," in Clive Archer, Alyson J. K. Bailes and Anders Wivel eds., *Small States and International Security: Europe and beyond* (London: Routledge, 2014), pp. 113~129.
- Karlsson, Klas-Göran, "Europe's Eastern Outpost? The Meanings of 'Europe' in Baltic Discourses," in Mikael af Malmborg and Bo Stråth eds., *The Meaning of Europe: Variety and Contention within and among Nations* (Oxford: Berg, 2002), pp. 169~190.
- Knudsen, Olav F., "Small States, Latent and Extant: Towards a General Perspective," *Journal of International Relations and Development*, Vol. 5, No. 2 (June 2002), pp. 182~198.
- Kuus, Merje, "European Integration in Identity Narratives in Estonia: A Quest for Security," *Journal of Peace Research*, Vol. 39, No. 1 (January 2002), pp. 91~108.
- Kuus, Merje, *Geopolitics Reframed: Security and Identity in Europe's Eastern Enlargement* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007).
- Lefebvre, Henri, *The Production of Space* (Oxford: Blackwell, 1991).
- Lehti, Marko, "Eastern or Western, New or False? Classifying the Balts in the Post-Cold War Era," in Fabrizio Tassinari, Pertti Joenniemi and Uffe Jakobsen eds., *Wider Europe: Nordic and Baltic Lessons to Post-Enlargement Europe* (Copenhagen: Danish Institute of International Studies, 2006), pp. 69~88.
- Liegis, Imants and Airis Rikveilis, "Nordic-Baltic Security: How Relevant is NATO?," in Robert Nurick and Magnus Nordenman eds., *Nordic-Baltic Security in the 21st Century: The Regional Agenda and the Global Role* (Washington, D.C.: The Atlantic Council, 2011), pp. 16~21.
- Liik, Kadri and Riina Kaljurand, "Baltic-Nordic-US Cooperation as a Vehicle for Democratic Change," in Robert Nurick and Magnus Nordenman eds., *Nordic-Baltic Security in the*

- 21st Century: The Regional Agenda and the Global Role* (Washington, D.C.: The Atlantic Council, 2011), pp. 63~65.
- Mälksoo, Maria, “From Existential Politics towards Normal Politics? The Baltic States in the Enlarged Europe,” *Security Dialogue*, Vol. 37, No. 3 (September 2006), pp. 275~297.
- Mälksoo, Maria, “Liminality and Contested Europeanness: Conflicting Memory Politics in the Baltic Space,” in Eiki Berg and Piret Ehin eds., *Identity and Foreign Policy: Baltic-Russian Relations and European Integration* (Aldershot: Ashgate, 2009), pp. 65~83.
- Mearsheimer, John J., *The Tragedy of Great Power Politics* (New York: W. W. Norton, 2001).
- Michel, Leo, “Baltic Security: Why the United States (still) Cares,” in Robert Nurick and Magnus Nordenman eds., *Nordic-Baltic Security in the 21st Century: The Regional Agenda and the Global Role* (Washington, D.C.: The Atlantic Council, 2011), pp. 22~26.
- Mole, Richard, “Talking Security? The Discourse of European Identity in the Baltic States,” in Richard C. M. Mole ed., *Discursive Constructions of Identity in European Politics* (New York: Palgrave Macmillan, 2007), pp. 149~169.
- Neumann, Iver, *Uses of the Other: The “East” in European Identity Formation* (Minneapolis, MN: University of Minnesota Press, 1999).
- Onken, Eva-Clarita, “Commemorating 9 May: The Baltic States and European Memory Politics,” in Eiki Berg and Piret Ehin eds., *Identity and Foreign Policy: Baltic-Russian Relations and European Integration* (Aldershot: Ashgate, 2009), pp. 33~50.
- Parker, Noel, “A Theoretical Introduction: Spaces, Centers, and Margins,” in Noel Parker ed., *The Geopolitics of Europe’s Identity: Centers, Boundaries and Margins* (New York: Palgrave Macmillan, 2008), pp. 3~23.
- Parker, Noel, “Differentiating, Collaborating, Outdoing: Nordic Identity and Marginality in the Contemporary World,” *Identities: Global Studies in Culture and Power*, Vol. 9, No. 3 (2002), pp. 355~381.
- Parker, Noel, “Integrated Europe and Its ‘Margins’: Action and Reaction,” in Noel Parker and Bill Armstrong eds., *Margins in European Integration* (Houndmills: Macmillan, 2000), pp. 3~27.
- Parker, Noel ed., *The Geopolitics of Europe’s Identity: Centers, Boundaries and Margins* (New York: Palgrave Macmillan, 2008).
- Peoples, Columba and Nick Vaughan-Williams, *Critical Security Studies: An Introduction* (London: Routledge, 2010).
- Ringmar, Erik, *Identity, Interest and Action: A Cultural Explanation of Sweden’s Intervention in the Thirty Years War* (Cambridge: Cambridge University Press, 1996).
- Ruggie, John G., “Territoriality and Beyond: Problematizing Modernity in International

- Relations,” *International Organization*, Vol. 47, No. 1 (Winter 1993), pp. 139~174.
- Sakkov, Sven, “Towards Nordic-Baltic Defense Cooperation: A View from Estonia,” in Ann-Sofie Dahl and Pauli Järvenpää eds., *Northern Security and Global Politics: Nordic-Baltic Strategic Influence in a Post-Unipolar World* (London: Routledge, 2014), pp. 155~169.
- Schweller, Randall, “Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In,” *International Security*, Vol. 19, No. 1 (Summer 1994), pp. 72~107.
- Shields, Rob, *Places on the Margin: Alternative Geographies of Modernity* (London: Routledge, 1991).
- Steinmetz, Robert and Anders Wivel eds., *Small States in Europe: Challenges and Opportunities* (Aldershot: Ashgate, 2010).
- Tassinari, Fabrizio, “Security and Integration in the EU Neighbourhood: the Case for Regionalism,” *CEPS Working Document*, No. 226 (Brussels: Center for European Policy Studies, 2005).
- Waever, Ole, “Explaining Europe by Decoding Discourses,” in Anders Wivel ed., *Explaining European Integration* (Copenhagen: Copenhagen Political Studies Press, 1998), pp. 100~146.
- Walt, Stephen M., “Alliance Formation and the Balance of World Power,” *International Security*, Vol. 9, No. 4 (Spring 1985), pp. 3~43.
- Walt, Stephen M., *The Origins of Alliances* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1987).
- Waltz, Kenneth N., *Theory of International Politics* (New York: Random House, 1979).
- Wendt, Alexander, *Social Theory of International Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999).
- Whist, Bendik Solum, *Nord Stream: Not Just a Pipeline* (Lysaker, Norway: Fridtjof Nansen Institute, 2008).