

歐盟關於人類安全概念論述 與實踐的初探

孫國祥*

摘要

本文將「人類安全」作為一種包括話語或詞彙的轉變，以及實際運作原則變化的基礎。雖然歐洲安全與防務政策中已經提及危機管理、民事與軍事協調和衝突預防等概念，但在 27 個不同會員國的歐洲社會必須尋找共同的意義，來表達外交和安全政策/安全和防衛政策的獨特性，使他們能夠突出歐盟在世界舞台上的特性。因此，本文檢驗了人類安全途徑在歐洲論述和實踐中的意義，以表明人類安全不只是歐盟作為安全行為者自身形象的標籤，而且允許歐盟針對當代全球安全的複雜需求，可以實施其連貫和創新的政策價值。

關鍵詞：歐盟、人類安全、危機管理、民軍協調、衝突預防

* 南華大學國際暨大陸事務學系副教授、歐洲研究所兼任副教授，作者感謝匿名審查人對初稿的意見。



壹、前言

「人類安全」(human security, HS) 係指個體和社群的安全，表達為包括「免於恐懼的自由」和「免於匱乏的自由」。嚴重威脅人類安全的範圍，從種族滅絕和奴役到諸如颱風或洪水等自然災害，大規模侵犯獲得食物、健康和住房的權利。¹本文認為，人類安全概念的採納，代表外交和安全政策經營的實質性改變。這種變化的趨勢尤其適用於歐洲聯盟 (European Union, EU)，因為歐盟尋求提高自身作為一個有效和能見的集體全球行動者。因此，關於人類安全的術語問題，不僅是歐盟安全政策的主題，²而且是一種分析標籤，以歸類歐盟國際角色的方式，諸如歐盟已經接受的「規範權力」(normative power) 或「民事權力」(civilian power) 概念。³相對而言，人類安全為安全行動提供了持久和動態的組織框架，也就是目前歐洲外交政策文本和實踐所缺乏的框架。因此，一些西方學者認為，人類安全可以視為是歐盟積極主動的戰略敘事，具有進一步整合歐盟外交政策的潛能。

為了理解人類安全作為歐盟組織框架的功能，本文試圖探討人類安全概念兩個不同的面向：一方面是人類安全的相關「詞彙」，亦即關於人類安全表達出何種新意，並且如何寫入國際文書之中；另一方面是人

¹ 關於人類安全概念的界定，國際社會莫衷一是，而且本文在於探討該概念的應用而非定義本身，故採用聯合國開發計畫署的原則性定義。可參見吳東野，〈國際社會將人類安全作為外交或對外政策與具體實踐〉，遠景基金會論壇，http://www.pf.org.tw:8080/FCKM/DownloadFileService?file_id=1011&user_id=hyweb&passwd=123456&STATUS=0&ERRCODE=00, 2009.12.25.

² Sascha Werthes and David Bosold, “Caught between Pretension and Substantiveness: Ambiguities of Human Security as a Political Leitmotif,” in Tobias Debiel and Sascha Werthes (eds.), *Human Security on Foreign Policy Agendas, Changes, Concepts and Cases* (Duisburg: Eigenverlag, 2006).

³ Ian Manners, “Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?” Working Paper 38/2000, Copenhagen Peace Research Institute; Francois Duchene, “Europe’s Role in World Peace,” in R. Mayne (ed.), *Europe Tomorrow: Sixteen Europeans Look Ahead* (London: Fontana, 1972).



類安全的相關「實踐」，亦即從政策到實際的策略中，在歐盟日常行動中意味著什麼。⁴

事實上，就歐洲而言，人類安全相關的詞彙涉及歐洲決策制定者和公眾如何觀察和闡明「外部安全」的問題。因此，不僅是學術討論的要素；當論及歐盟對外關係的思想、價值觀、利益和目標時，更需要了解所指的意思為何。即使實踐者認為人類安全概念過於抽象而加以懷疑，因而在實際分析和不自覺地使用該等思維解決問題並無任何助益。同時，晚近無論是關於「全球反恐戰爭」的語義學辯論，還是發生在蘇丹的情勢是否應界定為種族滅絕，在在展現出相應政策術語和標籤的尖銳政治敏感性。在歐洲的 27 個成員國，概念可以協助他們達成不同議題的共識和表達。人類安全的實踐涉及如何將此理論概念轉化為實際的行動，而且其是否有效指導政策制定者、規劃者和在該領域內專家的行動。

貳、人類安全在歐洲的詞語和說法

就某種程度而言，歐盟或許早就從事了人類安全，只是歐盟並不稱之為人類安全。此乃許多歐洲實踐者在討論有關人類安全概念時的共同反應。因此，本文假定稱呼某情形為「人類安全」和實質從事「人類安全」之間是有差異的，亦即概念思想和政治實踐之間的差別。然而，政治概念的掌握只有當它們能引起共鳴，主要在於政治概念包含的真實意義而且能提供無論是行動指南，或實際的敘述，重點在於隨後的行動能證實了敘述的正確性。

⁴ 參見盧倩儀，〈發展中的「人類安全」概念及其在歐盟非法移民問題上之適用〉，《問題與研究》，46 卷 4 期，2007，頁 27-51。尤其是該文第三部分，歐盟「人類安全」概念之論述與實踐有詳細的介紹。



諸如像「人道主義」(humanitarianism)或「民主」之類的術語，往往被抹黑為歐威爾(George Orwell)式的「新語」(Newspeak)，⁵尤其以它們之名進行戰爭時，正是因為它們是空洞的語言容器。在歐洲共同外交和安全政策(Common Foreign and Security Policy, CFSP)發展中，⁶有助於推動新興的歐洲話語(discourse)，但術語詞彙的使用是一個混亂的事態，其中大多掩蓋而非澄清歐洲的外交政策本質。歐洲安全與防務政策(European Security and Defense Policy, ESDP)三個關鍵術語至少可以提供本文探討歐盟「完成」人類安全的某種局部情形：亦即「危機管理」(crisis management, CM)、「民事與軍事協調」(civil-military coordination, CMCO)和「衝突預防」。

危機管理、民軍協調和衝突預防三概念都曾明確在有關歐洲安全和防衛政策的文本中使用，⁷表現出「人類安全」思想的某些基本特徵。因而可以在當前的歐洲安全與防務政策的話語中發現，並且引導本文論斷的依據。在本質上「人類安全」似乎作為若干「歐洲的」的產物。當然，若歐盟使用特定的「人類安全」術語，能有助於理解歐洲下一階段採取行動的方向。

一、危機管理

一般而言，危機有時被認為是「對一個政體核心價值的緊迫威脅」。⁸作為歐盟的共同外交和安全防衛政策語言，「危機管理」一詞並非準確

⁵ 參見 George Orwell, *Nineteen Eighty-Four* (1949). "Appendix: The Principles of Newspeak," (New York: Plume, 2003), pp. 309-323.

⁶ 參見歐盟網頁：http://ec.europa.eu/external_relations/cfsp/index_en.htm.

⁷ 根據 Mary H. Kaldor, Mary E. Martin, and Sabine Selchow, "Human Security: A New Strategic Narrative for Europe," *International Affairs*, Vol. 83, No. 2, 2007, pp. 273-288.

⁸ Arjen Boin, Magnus Ekengren and Mark Rhinard, "Functional Security and Crisis Management: Capacity in the European Union," April 2006, p. 2, http://www.eucm.leidenuniv.nl/content_docs/eucm_report_april2006_web_publication_version.pdf.



的範例，並且說明了圍繞集體安全政策的「術語叢林」(terminological jungle)。⁹像是「危機反應」(crisis response)、「民事危機反應」(civilian crisis response)和「人道主義反應」(humanitarian response)以及「衝突」和「危機」，該等術語常常使用並不嚴謹，而且猶如它們是可互換的使用。¹⁰歐盟執委會(European Commission)定義危機管理為「人道主義和援救任務、維持和平任務和在危機管理中的戰鬥任務，包括製造和平(peacemaking)」。¹¹在歐盟內部話語中，有一種將「危機」等同於衝突的傾向。雖然，危機不外乎是「人為」或「自然」的正式稱呼，但它通常是「對歐盟作為一個政體的制度和核心價值緊急威脅」的「人為」危機。¹²

歐盟從能力的角度來定義危機管理，而且側重於「民事危機管理」(civilian crisis management, CCM)的手段，¹³諸如警察、法治和公(平)民保護。¹⁴Renata Dwan指出，民事危機管理「特別是適用於歐盟，而在聯合國、歐洲安全合作組織(Organization for Security and Co-operation in Europe, OSCE)和歐洲以外區域組織中並沒有相當等同的詞彙」。¹⁵

歐盟高峰會(European Council)界定民事危機管理的目的，是伴隨

⁹ International Crisis Group, "EU Crisis Response Capability: Institutions and Processes for Conflict Prevention and Management," Issues Report 2, 26 June 2001, Brussels.

¹⁰ Benita Ferrero-Waldner, "The Role of Crisis Response in External Relations: 'From Needs to Solutions: Enhancing Civilian Crisis Response Capacity of the European Union'," paper presented to conference organized by the European Commission in Cooperation with the Crisis Management Initiative (CMI), Brussels, 14 Nov. 2005, speech/05/684.

¹¹ 參見 http://www.ec.europa.eu/comm/external_relations/cfspp/cppcm/cm.htm.

¹² 參見吳白乙，〈歐盟的國際危機管理轉變與理論視角〉，《世界經濟與政治》，第9期，2007，頁39-46。

¹³ 何奇松，〈歐盟民事危機管理〉，《國際資料信息》，第4期，2008，頁26-30。

¹⁴ 參見 <http://soc.kuleuven.be/iieb/eufp/content/civilian-crisis-management>.

¹⁵ Quoted in Agnieszka Nowak, "Civilian Crisis Management within ESDP," in Agnieszka Nowak (ed.), *Civilian Crisis Management: the EU Way*. Chaillot Paper 90, June 2006.



其他的手段以協助「恢復文官政府」，就像是軍事手段在於恢復和平，而經濟手段在於恢復衝突地區的生存能力，並且認為包括軍事和民事的危機管理係作為短期的工具，應用在危機的立即反應。¹⁶相對而言，歐盟執委會認為民事危機管理是長期的活動。¹⁷晚近，整合長期和短期的民事危機管理行動的努力，代表了建立趨近民事危機管理而更加一致和積極的部分，而不是反應部分的努力。冷戰的結束，只是在面對巴爾幹地區的危機，歐盟及其成員國明白確認需要可行和同步的危機管理結構，並且感受到「有責任更直接地參與衝突預防和危機管理」。¹⁸

為了發展連貫和全面的危機管理能力，建立新程序和結構的第一步是瑞典和芬蘭倡議融入所謂「彼得斯堡任務」(Petersberg Tasks)到1996年的〈阿姆斯特丹條約〉(Amsterdam Treaty)中。¹⁹「彼得斯堡任務」是歐盟安全和防務政策不可分割的一部分。他們明確地包括在〈歐洲聯盟條約〉(Treaty on European Union)第17條，而且涵蓋：人道主義和救援任務；維持和平任務；危機管理中戰鬥部隊任的務，包括和平建立(peace-building)。²⁰該等任務載於1992年6月西歐聯盟(Western Eu-

¹⁶ *A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy*, document proposed by Javier Solana and adopted by the heads of state and government at the European Council in Brussels, 12 Dec. 2003.

¹⁷ Chris Patten: "We recognize that conflict prevention and crisis management are long term undertakings," "Debate on conflict prevention/crisis management," European Parliament plenary, Strasbourg, 14 March 2000, speech/01/123.

¹⁸ Chris Patten, "The EU's Evolving Foreign Policy Dimension: the ESDP After Helsinki'," Joint Meeting of the European Parliament Foreign Affairs Committee with Members of the NATO Parliamentary Assembly, speech/00/51, Brussels, 22 Feb. 2000.

¹⁹ 林立偉，《歐洲聯盟「彼得斯堡任務」對其對外軍事行動的作用》(台北：淡江大學歐洲研究所碩士論文，2008)。

²⁰ 「彼得斯堡任務」為歐洲聯盟安全防衛政策的重要基礎構成之一，其主要的內容有三項：人道與救援任務、維和任務、危機處理中的戰鬥任務，包含和平製造。「彼得斯堡任務」規定於現行歐盟條約的第27條、〈里斯本條約〉的第28條。「彼得斯堡任務」給予歐盟在其安全防衛政策架構下，對外行動的基本目標，使得歐盟得以利用自身的名義來執行對外行動，尤其是在軍事層面。參見 http://europa.eu/scadplus/glossary/petersberg_tasks_en.htm.



ropean Union, WEU) 部長理事會通過的〈彼得斯堡宣言〉(Petersberg Declaration)。²¹他們主要擔心巴爾幹地區的危機擴大是由於歐盟缺乏軍事能力；因此主要的重點是建立歐洲軍事力量，而民事能力的關注成為其次。

自 2002 年以來，「非軍事」(non-military) 的消極術語已愈來愈多地由「民事」(civilian) 的積極術語所取代，說明了話語的轉變，其中強調危機管理的多方面性質，涉及從警察人員到法官和消防人員等廣泛人士的參與。此乃符合實際的事態發展，其中多數歐盟的代表已是平民的身分。重要的是，它還反映了強有力的基礎概念，尤其是在歐盟的德國和北歐成員國作為一種「民事力量」(civil power)。

民事危機管理的想法是在 2006 年期間，芬蘭作為歐盟主席國時通過了「歐盟非軍事危機管理的行動計劃」(Action Plan for Non-military Crisis Management of the EU) 而更加突顯，旨在建立迅速協調和部署的有效機制。一度視「快速反應」是集體歐洲安全存在的指導思想，現在則是納入危機管理之下。同時，為了應對 2004 年 12 月的南亞海嘯，擴大危機管理概念到包括自然災害和地方人口的平民保護。

二、民事與軍事協調

歐盟危機管理努力的特點，愈來愈是由一種整合性和全面性所驅使。²²此涉及歐盟活動不同「支柱」的整合，²³以及民事和軍事能力的連貫性和整合。面對危機的綜合性民軍途徑，鑲嵌於歐盟對當代挑戰和威脅的理解。根據歐洲安全戰略 (European Security Strategy, ESS) 表示，

²¹ 參見 <http://www.weu.int/documents/920619peten.pdf>.

²² 非常詳細的說明，參見張嘉斌，〈論歐洲安全暨防衛政策非軍事工具之建構與發展〉，《歐洲國際評論》，第 3 期，2007，頁 45-74。

²³ 參見 Catriona Gourlay, "Civil-Civil Coordination in EU Crisis Management," in Agnieszka Nowak (ed.), *Civilian Crisis Management: the EU Way*. Chaillot Paper No. 9, June 2006, pp. 103-19.



「相對於在冷戰時期大規模的明顯威脅，新的威脅沒有純粹是軍事的性質；也沒有任何要解決的威脅能純粹依賴於軍事手段。每一個威脅都需要工具的混合。」²⁴

2003 年 11 月，歐盟理事會採納民事與軍事協調（civil-military coordination, CMCO）的概念，²⁵是指歐盟的軍事和民事危機管理努力內部的協調。²⁶相對於國家民軍協調的概念，歐盟的版本是政治而不是軍事行動。為了實現協調一致，歐盟民事與軍事協調的概念是表達在歐洲理事會文件中，推動一種「協調的文化」：

不是尋求過於強調在詳細的結構或程序...目標必須是鼓勵和確保協調歐盟相關行為者在所有階段運作的行動。在這種情況下，認知到此民軍協調文化需要盡可能「內置」到歐盟應付危機的最初階段，以及為整個行動持續時間的應用是十分的重要，而不是將其「固定在」在較後的階段。這種協調的文化是基於持續的合作和共享的政治目標。²⁷民軍協調聽起來像但不同於更具爭議的民軍合作（civil-military cooperation, CIMIC）概念，在歐盟的術語是指在歐盟領導任務中與外部力量的合作。民軍協調的各種思想中，合作或協調（歐盟不確定該等名詞中屬意何者）是透過義大利為主席國時設立的民事／軍事單元（Civilian/Military Cell, Civ/Mil Cell）既有的制度表達。²⁸「民事／軍事單元增強了歐盟對危機管理規劃的能力，加強國家總部指定負責進行歐盟的自主運作，協助民

²⁴ *A Secure Europe in a Better World*, p.12.

²⁵ Gerrard Quille, Giovanni Gasparini, Roberto Menotti, Nicoletta Pirozzi, “Developing EU Civil Military Co-ordination: The Role of the new Civilian Military Cell,” Joint Report by ISIS Europe and CeMiSS, Brussels, June 2006, http://www.isis-europe.org/pdf/reports_10.pdf.

²⁶ 參見Radek Khol, “Civil-Military Co-ordination in EU Crisis Management,” in Nowak (ed.), *Civilian Crisis Management*, pp.123-36.

²⁷ European Council, *Civil-Military Co-ordination (CMCO)*, Doc. 14457/03, 7 November 2003.

²⁸ “European Defence: NATO/EU Consultation, Planning and Pperations,” <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/78414%20-%20EU-NATO%20Consultation,%20Planning%20and%20Operations.pdf>.



事行動的協調，並生成計劃和操作歐盟自主運行的能力。」²⁹另一個重要的倡議發生在聯合民軍事訓練，民事與軍事協調有關的兩個方案，（自 2001 年由執委會所推動，自 2004 年以來由理事會所推動）。雖然該等倡議得到口頭支持（而且執委會的兩名成員指派到民事/軍事單元），但在實踐中民軍合作仍然是一個邊緣和爭議的實踐。³⁰

三、衝突預防

不同於危機管理和民軍協調，衝突預防主要涉及執委會行動，衝突預防是歐盟執委會中的關鍵論述，其定義包括了長期和短期的衝突起因解決的預防，透過對貧窮、發展、社會不正義、援助、貿易、軍備管制和治理的行動，儘管其也與列於歐洲安全戰略中「預防性接觸」（preventive engagement）的戰略有關。³¹作為執委會的政策，它結合了長期和短期的措施。長期包括發展政策和與目標國在減少貧困的合作，以及強調跨領域問題，諸如販賣毒品、小型武器和人口；短期倡議包括派遣選舉觀察員、提供緊急經濟援助、實施制裁和開展民事任務。容易混淆的是，由於與執委會短期「危機管理」的術語重疊，「危機管理」也是執委會在整體對衝突回應一種短期工具。

此衝突預防的想法是與永續和平的概念密切相關，永續和平是聯合國和國際公民社會行為者話語中的修辭手段。³²永續的和平視為是衝突預防、管理和解決的最終目標，舉例而言，1996 年由芬蘭和瑞典外長的倡議中，關於前文提及的「彼得斯堡任務」，以及在波士尼亞和馬其頓

²⁹ 參見 http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=1041&lang=DE&mode=g.

³⁰ Comments by Umberto Incisa, European Parliament hearing, Security and Defense Sub-Committee, Brussels, 19 Sept. 2006.

³¹ Mark Leonard and Richard Gowan, *Global Europe: Implementing the European Security Strategy*, The British Council, <http://fpc.org.uk/fsblob/187.pdf>. 2004.

³² 非政府組織和其他包括聯合國的國際組織，偏好和平建立一詞。



的行動，亦即歐盟試圖在聯合國推動的想法。³³衝突預防的話語起源於植根在公民社會、集體行動、公共領域與和解的政治核心精神（political ethos）。

衝突預防試圖打破不穩定的惡性循環，在衝突循環的各種階段進行不同的干預切入點，包括一方面早期預警和分析的附屬工具，而另一方面為快速反應。其也開始包括目標國家的能力建設和從歐盟捐助（donorship）到衝突受害人所有權（ownership）的文化轉變，改變兩者之間的契約關係。

儘管其根植於公民行動主義，但目前使用的術語也意味側重於民族國家，作為安全部門、司法和治理的制度改革，形成了在此標題下部署工具的重要部分。在個別會員國的層級，衝突預防和後衝突重建往往與針對「失敗或脆弱國家」的戰略目標同源。³⁴

在衝突預防和危機管理之間的分界線也愈來愈模糊，儘管兩個概念被認為是互補的關係，但它們也可能產生衝突：涉入預防衝突的長期途徑經常因短期必要性危機管理而中斷行動。³⁵預防衝突的話語立場就非常重視各種政策手段，及其協調的使用，在於彌合國家長期存在結構的問題和暴力事件爆發的間隙。它還與多邊主義相交，以尋求透過與目標國家及其區域鄰國的合作來解決衝突，並透過與非政府組織和地方公民社會建立起夥伴的關係。

³³ Jaap Ramaker, “Crafting a Sustainable Peace: Supporting Conflict Prevention, Conflict Management and Conflict Resolution,” statement to the UN Parliamentary Forum, 9 Oct. 1997.

³⁴ *Active Diplomacy for a Changing World: the UK's International Priorities*, White Paper, UK Foreign and Commonwealth Office, London, 28 March 2006.

³⁵ Benita Ferrero-Waldner, “Conflict Prevention: Looking to the Future,” speech, Brussels, 12 Sept. 2006.



參、歐盟既有概念對人類安全的意涵

作為一個術語，雖然人類安全可以理解為包括衝突預防、危機管理和民軍協調等相關的概念，但仍需要進一步加以理解。因為其招致該等概念以及其他在目前更廣泛地使用的全球話語所引發的辯論，與人類安全相關的全球話語包括了諸如「保護的責任」(responsibility to protect, R2P)、³⁶「有效的多邊主義」(effective multilateralism) 和「人類發展」(human development) 等不一而足的概念。

首先，不安全是與危機密切的相關。人類安全可視為是像人權和人類發展條件的「危機結束」。它與極端脆弱時刻的人類需求有關，不僅是在戰爭，而且在自然災害和技術災難。安全通常認為是身體暴力的缺席，而發展視為是物質的發展、提高的生活水準。在許多相同的方式下，人權往往視為公民權利和政治權利，即使嚴格說來人權應包括經濟和社會權利。該等區別滲透在大部分將人類安全作為政策概念的文獻中，但他們有誤導性存在。

許多概念界限，諸如那些分裂的政治、民事、經濟、軍事，須在全球化的時代中重新劃定，因為它們在很大程度上是在民族國家的框架下所界定。人類安全、人權和人類發展三個概念皆包括了「免於恐懼的自由」和「免於匱乏的自由」。正如人權包括經濟和社會以及公民和政治的權利，因此，人類發展是遠遠超過體面的生活水準。因為其也涉及在街頭的安全感，以及能夠影響政治的決策制定。即使在衝突中，人類不安全不僅僅是關於軍事暴力的影響，而且也是關於侵犯人權行為、暴力犯罪的後果，以及衝突的物質後果。

在當代戰爭中，戰鬥中產生的死亡只有少數人。大多數人反而死於

³⁶ International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), *The Responsibility to Protect* (Canada: International Development Research Centre, 2001, <http://www.iciss.ca/report-en.asp>).



戰鬥所衍生的直接和間接情形，不外是因為暴力對平民作為蓄意攻擊目標的一種恐怖結果，種族清洗或種族滅絕；就是由於戰爭的間接影響：缺乏獲得醫療保健、疾病、飢餓和無家可歸。

該等術語作為與不同領域的活動（經濟、社會、公民、政治等等）相關聯不是此處尋求的重點，而是以渠等作為更有效地理解處理人類需要的不同方式。人類發展是關於能力，以及關於給予權利意義的制度建設。如今，法治、治理、社群建立等，全部都被認為是人類發展戰略的主要組成部分，伴隨著使人民永續生計的各項政策。人權表達了人性尊嚴的意識，一種對人類有權利開發不同能力，以滿足緊急的需要的認識，而不是博愛或家長作風。

因此，人類安全是人類發展和人權的一部分，但它是在人類發展和人權的基本要求，涉及森 (Amartya Sen) 所描述的個體和社群面對的「下跌風險」(downside risks)。³⁷有些作者用的是「脆弱性」而不是「威脅」一詞，他們寧願用更廣泛的術語，因為它們允許不安全的更微妙形式，不一定直接與暴力聯結。³⁸也許最接近人類安全的測量指標是流離失所者。流離失所者是當代危機的典型特徵，包括自然災害和戰爭。自 1970 年代以來，從每一次衝突所產生的流離失所者人數出現了穩步的增長。以 2006 年為例，在黎巴嫩超過 1000 多名黎巴嫩平民死亡，而且超過 40 萬人被迫離開家園。卡崔娜颶風的結果，數十萬人被迫離開紐奧爾良。流離失所者是包括人身和物質不安全的受害者。

因此，雖然人類安全是關於危機的管理，但是也遠超過於此，因為它提供了對危機本身的視角。如果「危機」是一個事件或插曲，代表對「一個政體核心價值和體制」的緊迫威脅，人類安全則是關於我們如何應對個體和社群的緊急身體或物質威脅。從人類安全的角度而言，目的

³⁷ 參見 <http://www.humansecurity-chs.org>.

³⁸ P. Liotta, "Boomerang Effect: the Convergence of National and Human Security," *Security Dialogue*, Vol. 33, No. 4, 2002, pp.473-88.



不僅僅是政治的穩定；它還包括了正義和永續性的概念。

迄今為止，往往以公開衝突的缺乏來界定穩定的傾向，或在經濟角度而言，穩定是關於制止國內生產總值或幣值螺旋式的下降。近年來，國際社會似乎學會了如何穩定衝突、如何實現和維持和平協議，以及如何穩定經濟的方法。³⁹但還沒有學會如何處理個體和社群的安全以及應付犯罪、侵犯人權和失業的良方。就危機管理的方面，尤其是在民事部分，當然歐盟內部的確強調某些「脆弱性」，舉例而言，關鍵的重點放在加強「法治」。人類安全的語言將進一步鞏固這種思維，而且將有助於強調解決這些「脆弱性」的需要，從而降低危機再生的風險。

如同危機管理，人類安全的能力需要民軍協調。但它不僅僅是一個協調的問題，或借用現有的說法為「整合」或「協同」的問題；人類安全是關於民事和軍事能力如何以及為何相結合，而不是他們自動列入作為標準衝突工具的一部分。在傳統戰爭中，平民始終堅持不同於軍方的自主性。他們的活動能力取決於「人道主義空間」，他們的中立性和公正性使得他們協助非戰鬥員、戰俘和各方傷員是重要的基礎。許多人道主義和發展機構擔心，與軍方聯合將削弱他們的工作能力，事實上這種情況已經在伊拉克和阿富汗發生，在該地的國際機構被認為是在聯軍的一邊。然而，人類安全不是作戰；而是關於個體和社群的保護，而且是要擴大法治，同時壓縮戰爭的競技場空間。

在許多現代戰爭中，其中以平民目標，人道主義空間正在消失。在人類安全運作中，軍隊的工作是更多的內容是保護和保存，而不是打擊敵人。因此，人類安全不僅是關於發展民軍合作的文化；它是關於在危機中全新的運作方式，它最好由人類安全的新語言加以描述。當然，圍繞民軍協調的討論的確強調其乃關於政治協調而不只是關於組織的安排，但這樣的政治協調需要一致的目標和方法，以及他們如何定義方面

³⁹ “Final Report of the Commission on Human Security,” 1 May 2003, <http://www.humansecurity-chs.org/finalreport/index.html>.



進行認真的研究。

無論是衝突還是人道主義災難，危機管理通常認為是涵蓋所有危機的階段，包括預防、減災、恢復和重建。國際社會的趨勢是全神貫注所有階段，而且假定不同的階段需要不同的工具和手段。衝突預防解決了「脆弱性」是與人類安全缺乏有關，因為失業、法治薄弱導致犯罪和侵犯人權，導致提供公共服務行為的能力薄弱。這些可以視為是結構性條件，使危機的可能性提高。它們不一定是衝突的原因或自然災害，但它們削弱社會應付危機的能力。這些「脆弱性」通常都由衝突和災難所加劇。因此，在危機後，未來危機的狀況不是受到抑制，而是在進一步惡化。

對危機解決方案成為未來問題的一部分。在應對衝突方面，此意味重建也是預防，而包括預防和重建的需要重點在個體的安全，而不是只著重在國家的穩定。人類安全可以認為是穩定和迫切需要之間的「橋樑概念」，同時發生和長期而言在於解決該等結構性的狀態。不是尋求穩定和結構的援助作為危機不同階段的關聯性，而是認知到在各階段將兩者結合是非常的重要，即使工具的組合可能會根據具體情況有所不同。

在歐盟的案例中，外交政策的公共語言從集體行動的經驗開始出現，需要有更明確的重點。歐盟在諸如死刑、人權立法、關塔那摩灣和特別引渡（*extraordinary rendition*）的議題上具有鮮明的公開立場。考慮到歐盟新的和不斷增長的外交政策層面，各種協會、非政府組織和企業，媒體記者和公民社會團體的代表正在擴大他們超越技術官僚經濟整合詞彙的視野。目前，這個話語是滯留在支離破碎的修辭和多種政策標籤。這些增加安全和防衛政策和共同外交與安全的背後目的混亂，而且他們也促成透明度和能見度的缺乏。人類安全隱含在此話語中，可以提供歐盟處理衝突和不穩定方式的新局面。



肆、歐盟在人類安全的實踐原則

某種程度而言，人類安全是烏托邦。即使歐盟有能力，但並不必然實際或成為現實。為了採納人類安全必須將其視為典範轉移的需要，無論在傳統的國家安全途徑或外交政策。⁴⁰對人類安全概念另一常見的批評是顯現在「又能如何？」的矛盾批評，批評人類安全過於理想化。但可以認為，這種典範轉移實際上已經展開，此外，新的前景較傳統的國家安全途徑更為現實，因為它代表了當代全球化時代人類面臨種種不安全唯一可能的解決途徑。如何發展人類安全的概念而且灌輸它相關意義，是實現此典範轉移進程的實際部分。

21 世紀的前十年，也恰逢歐盟擴大與 17 個中歐和東歐國家新加入的高峰期，未來東擴涉及土耳其和一些仍有高度爭議的巴爾幹國家。擴大可謂是歐盟最成功的外交政策，而且後續政策有計畫的與歐盟邊界東部和南部鄰國的關係系統化，亦即原先是歐盟外部穩定較不清楚的空間。儘管如此，安全政策在基本層次有了空前的增長。

歐盟在三大洲 13 個特派團大約有 1 萬人部署，過去數年在亞齊、蘇丹和剛果民主共和國（剛果）的增加部屬，以及 2007 年參與在科索沃的新計劃。這些任務的多樣性和雄心，從拉法赫（Rafah）邊境監控到印尼亞齊和平進程的監測不一而足，得以助長歐盟豐富的經驗和學習的課題，並且建立外交政策以取得對外通報未來安全政策的能力。同時，能力持續的建立包括透過武力發展過程，並且文職專家名冊的建立、培訓和部署，以及在布魯塞爾發展規劃和行動的基礎設施，以滿足 2008 年（民事）和 2010 年（軍事）的標題目標。13 個戰鬥群和民事應急小組（civilian response teams, CRTs）的建立是這種能力發展的公開展示。

儘管有這種整體的積極情景，揮之不去的問題仍然是：什麼是歐盟

⁴⁰ Roland Paris, "Human Security: Paradigm Shift or Hot Air?", *International Security*, Vol. 26, No. 2, 2001, pp. 87-102.



在其外交和安全政策的實際做為？安全和防衛政策的政治和戰略目標並未清楚表達，無論是在布魯塞爾、各國首都以及歐盟干預的土地之上。對外部安全行動的規定可追溯到 1992 年〈歐洲聯盟條約〉，存在於歐盟高峰會的聲明可追溯至 1999 年，⁴¹而且大幅編纂在 2003 年的〈歐洲安全戰略〉之中。在所有這些文件中，重點是安全作為實現歐洲整合的計畫，並作為歐盟發展的必要補充；有關共同安全政策的具體目標和模式的問題並沒有獲得滿足。⁴²由於重點在威脅、責任和能力，歐洲安全戰略本身關於歐盟為何要越過其邊界進行干預、在那裡應該如此為之，而且根據什麼標準等關鍵的問題，仍然懸而未決。

從不同的資料顯示，歐盟仍然處於分裂的干預作為。成長中的知識和經驗缺乏任何戰略概覽或「路線圖」，致使干預經驗無法引導未來的行動。因此，一些批評者的看法是，歐盟的安全戰略其實只是「前戰略構想」(pre-strategic concept)。⁴³「人類安全」一詞的好處的是它可以用來組合在安全與防務政策中已發展的許多的概念和思想。它可以包括衝突預防、危機管理和軍民合作，實際上它繪製了這些概念所固有的假設。但它也提供了行為方式，一套危機管理、衝突預防和軍民合作的原則。制度行為如何在危機中成為象徵，在於它認為是具有普遍的性質。安全性必然是與政治合法性為範圍。如果我們相信我們的制度，我們將感到安全，而我們相信我們的制度，是因為我們看到制度在危機中有效的運作。

現在關於「保護責任」以及在甚麼條件下是正確使用武力的權利有很多的討論。關於武力如何在這樣的角色下使用則很少討論；而且儘管

⁴¹ European Council, Presidency Conclusions, Cologne, June 1999, Annex III, para. 1, p. 33.

⁴² 參見Stefanie Flechtner, "European Security and Defense Policy: Between 'Offensive Defense' and 'Human Security'," *Internationale Politik und Gesellschaft* 4, Oct. 2006.

⁴³ J. Lindley-French, "The Revolution in Security Affairs: Hard and Soft Security Dynamics in the 21st Century," *European Security*, Vol. 13, No. 1, 2004, pp.1-15.



此是有效保護的必要條件。為何應使用危機管理的民事部分也有所討論，重點是幫助建立法治，但較少關於他們如何和何時與軍方一起工作。人類安全提供了一套原則，同時適用於包括「為何」和「如何」，也包括目的和方法。⁴⁴關鍵因素是建立法治和相關制度，從這個角度而言，軍事的角色既不是戰鬥也不是維和，而是建立法治的支持。

一、尊重人權

人類安全政策的首要原則是對人權的尊重。這是關鍵的概念而且完全不同於傳統軍方的武力使用。對平民而言則更為明顯，因為此即為一般在國內環境的行為。對軍方而言，此意味主要目標在於保護平民，而不是打敗對手（敵人）。當然，有時有必要嘗試捕捉，或甚至擊敗叛亂分子，但是該目標視為是為了達到目的、對平民保護的手段，而不是相反。此一原則意味著關於附帶損害思考的不同方式。

傳統反抗外來敵人的戰爭框架內，附帶損害的比例可能是合理的。問題是現在很難區分戰爭和侵犯人權的行為。這似乎就是美國人或以色列人企圖摧毀敵人合法性結果顯現的附帶損害，但對其他人而言，似乎顯現為大規模的侵犯人權事件。人類安全行動更像是一個國內行動，實際上每一個人是一個公民。此一原則需要盡可能減少任何生命的損失，包括恐怖分子或叛亂分子的生命，他們應該被視為罪犯而不是敵人，並且在可能情況下被逮捕，而不是就地正法。

此也意味人類安全行動可能會較現代軍事行動有更多的風險，因為拯救平民的生命，不論其國籍為何都應得到部隊的保護。此點部分是人權行動主義者所公認，他們冒著生命的風險為之，而不是由政客的爭

⁴⁴ Javier Solana, *A Human Security Doctrine for Europe: the Barcelona Report of the Study Group on Europe's Security Capabilities*, presented to EU High Representative for Common Foreign and Security Policy, Barcelona, 15 Sept. 2004, <http://www.lse.ac.uk/Depts/global/2securitypub.htm>.



取。正如應付暴力的重點是個體的需要，而不僅賴於整體的穩定，人類安全原則的經濟方面意味著專注於個體的需要，而不是像是經濟增長或預算穩定的宏觀指標。

二、合法政治權威建立

第二項原則是合法政治權威的建立。人類安全取決於是否獲得人口信任的合法制度存在，並且有一定的執法能力。同樣，這既適用於人身安全，其中法治和運作良好的司法系統是建構個體安全感，以及物質保障的重中之重，其中合法就業的提供、基礎設施和公共服務必須由規範性的架構所支撐。合法的政治權威並不一定要由國家所支配；它可以賴於地方政府，或區域或國際的保護國或過渡行政當局的政治安排等。由於國家的失敗往往是衝突的主要原因，國家失敗的原因必須考慮到重建合法的政治權威。例如司法和安全部門改革、解除武裝、復員和重新融入社會（disarmament, demobilization and re-integration, DDR）的措施，以及權威的擴展和公共服務的改革對建立合法的政治權威也十分的重要。

實際上，第二項原則明確承認使用武力的限制。任何干預的目的是為了穩定局勢，致使和平政治進程的空間得以創造，而不是僅藉由軍事手段獲勝。軍事像平民工具，扮演賦權的角色。軍事支持和各種民用任務做出可能促成解決或管理衝突的制度能力建設。最後，只有那些涉入衝突的人才能結束暴力。外部行動者最多可以做的是幫助提供條件，使結束暴力成為可能。換言之，人類安全力量的工作是穩定或和平支持，而不是在於取勝。

此對民事危機管理是顯而易見的，但對軍事則不那麼明顯，因為他們通常相信解決方案可以透過武力強加。其實，在大多數反叛亂行動中，勝利是很難實現的，如果存在勝利也只得經由廣泛的破壞和鎮壓。舉例而言，車臣首府格羅茲尼被夷為了廢墟，但零星的暴力仍在繼續。



以色列人成功地減緩了自殺式襲擊，但總體形勢持續惡化。

人類安全原則明確承認不可能迅速徹底的勝利，而是旨在建立安全區，政治解決方案尋求民事工具能有助於提供政治進程的條件。諸如建立安全庇護所、人道主義走廊或禁飛區的技術是人類安全途徑的典型。在此途徑中，政治掛帥。包括經濟和安全政策必須遵循政治的考慮，而且在運作的方面，此意味需要有政治或軍事的單一指揮官，他們理解政治而且能獲得政治的權威。

三、多邊主義

第三項原則是多邊主義。「有效的多邊主義」是歐洲話語（European discourse）中另一個關鍵術語。多邊主義不僅僅意味著「由部分國家集團辦事」，在狹義的界定中，幾乎所有的國際倡議或許皆可以考慮多邊性質。多邊主義與合法性密切的相關，而且是人類安全途徑區分新殖民主義（neocolonialism）的重要內容。

首先，多邊主義是指致力於與國際制度合作，並透過國際制度的程序。首先和最重要的是，此這意味在聯合國框架內的工作，但它也需要與其他區域組織合作或者分攤任務，諸如歐安組織和北約（North Atlantic Treaty Organization, NATO）在歐洲，非洲聯盟（African Union, AU），南部非洲發展共同體（Southern African Development Community, SADC）和西非國家經濟共同體（Economic Community of West African States, ECOWAS）在非洲，或在西半球的美洲國家組織（Organization of American States, OAS）。

其次，多邊主義需要一種創造共同的規則和規範、透過規則和合作以及執行規則來解決問題的承諾。目前，合法的政治機構必須設在多邊框架內。事實上，國家失敗是部分以傳統上的單邊主義的國家適應多邊方式的工作而失敗加以解釋。



最後，多邊主義必須包括綜合和相互操作性（interoperability），而不是重複或競爭。一個有效的人類安全途徑需要情報、外交政策、貿易政策、發展政策和安全政策倡議之間的協調；成員國之間；歐盟委員會和理事會之間；以及這些領域及其他多邊行為者，包括聯合國、世界銀行、國際貨幣基金會和區域制度。預防和積極（proactive）的政策不能有效的，如果他們是孤立的，更遑論矛盾。

四、由下而上的途徑

第四個原則是由下而上的途徑。對當地情況有良好的掌握至關重要。這需要密集的磋商，而不是簡單地贏得人心和意見，而是為了獲取知識和理解。這一原則似乎是顯而易見的，但往往有一個內化的趨勢認為，「我們最了解」。婦女團體是特別的重要，因為婦女往往比男性更有可能是深深涉入日常衝突的後果，而不是爭奪權利的宗派鬥爭。

人類安全就是要提高（授權）弱勢群體，即使在衝突和危機的情況下，而不是強迫或規管他們製造和平。一種由下而上的途徑也意味著，歐盟為一方而國家和作為干預對象的地方人士為另一方之間的新契約關係。對當地情報和長期永續的關係，它也更有利於外部任務的成功建設一個更好的角色，使任務對當地居民更加的負責。

五、區域途徑

最後一個原則是區域的焦點。在處理危機時，有一種把焦點放在某些國家的傾向。然而，透過難民、跨國犯罪網絡、非法商品貿易、少數民族、極端主義意識形態等不安全外溢的邊界。沒有解決在西非的其他危機，尤其是賴比瑞亞，在獅子山的衝突是不可能的管理。沒有與巴基斯坦、伊朗和塔吉克的合作，在阿富汗的戰爭將不會結束。

而且還有很多其他「壞鄰居」的例子。在其與鄰國的關係中，歐盟



承認了區域途徑的重要性。它對俄羅斯及周邊國家的鄰國政策，而且「巴塞隆那進程/歐洲與地中海夥伴關係」(Barcelona Process/ Euro-Mediterranean Partnership)，都依賴於區域對話的理念，該原則已被較少系統地應用到它的危機政策中。雖然不是唯一的例子，阿富汗的案例中說明，人類安全的原則可能出現何種問題而不適用。北約試圖在阿富汗「省級重建隊」(provincial reconstruction teams, PRTs)付諸實踐一些關於危機管理和民軍合作的思想。此外，這些努力是涉及聯合國、歐盟和個別國家，包括歐盟成員國多邊的框架內進行。

然而，全部的途徑代表一個傳統國家安全思想的混合與一些可能構成人類安全途徑要素的總和。首先，在阿富汗南部和東南部，優先工作是打敗塔利班，而不是保護人民。因為往往無法從平民中區分塔利班武裝份子，因此許多平民被打死。但是，許多北約和美國的軍人宣稱他們的「全心全意」(hearts and minds)戰略，平民的殺害破壞了該等聲明。此外，「省級重建隊」在其他地區則是如同以往，受到正發生在南部和東南部的情形所污染。其次，政治體制中包括軍閥和鴉片罌粟種植者以及法治的薄弱，例如，包括依賴伊斯蘭教法法院(Shari'a courts)，意味未能建立合法的政治權威。目前政府是依賴國際武力的存在；儘管有一些真正的進展，例如婦女的選舉，對制度信任是非常的低，從而使得極其難以動員民眾支持以致力戰勝塔利班。其三，當然，雖然部分包括軍閥解釋了美國依賴北方聯盟(Northern Alliance)推翻了塔利班政權，也是過度由上而下途徑的結果，未能涵蓋公民社會，尤其是在最初的政治解決。最後，雖然現在論及巴基斯坦對窩藏塔利班基地組織的責任，幾乎沒有足夠的重視放在鄰國的關係，從而使被叛亂分子能從國外招募。

雖然人類安全的概念應用在阿富汗遭遇如此多的困難、危險和複雜的危機，但是很明顯，傳統的安全方法不能運作。此外，人類安全途徑的要素已經存在於許多歐盟的思維和行動之中。現在可以提出的是，人類安全原則發展中的敘事和實踐，至少應受到嘗試，如果歐盟認真地面對當前的安全挑戰。



伍、結論：人類安全作為歐盟概念增值

人類安全原則是否為歐盟增加「概念增值」(conceptual added value)？至少就本質而言，人類安全構成了歐盟數個戰略敘事的效果。首先是一致性。經由制度措施達到一致性是非常的困難，在任何大型的組織中，爭奪地盤和官僚的競爭無可避免。附加的協調機制往往只是增加競爭的階層。真正需要的是概念上的一致性，亦即明確關於共同目標和原則，鼓勵公眾服務和承諾的觀念。

其次為有效性。人類安全的原則為歐盟外部的任務提供了關注。他們提供標準化理論和參與規則的框架。本質上而言，這些原則適應每一種情況，可以由部署到危機地區人員表現在他們的標準作業程序中。它們也可以用來作為那些參與規劃和評估行動的清單，並且為歐盟的干預提供了參照點。

最後是可見性。目前，歐盟在處理危機角色的公眾察覺是非常的有限。容易理解的政策概念可能有助於提高歐盟任務的公眾影響。人類安全途徑將解決包括內部和外部干預的合法性，鞏固了人類安全與一系列的規範和價值，以及對包括歐盟公民提供和這些為安全政策有明確的原則和理由的目標國家。⁴⁵

因此，歐盟採取人類安全的途徑和詞彙有許多值得深思的理由。第一個和明顯的論據是自身利益。歐洲再也不能隔絕本身免於來自海外的危機。恐怖主義、跨國犯罪和移民都是在中東、非洲和其他地區交織在一起的危機。把重點放在(不)安全背後的人為(類)因素，也讓歐盟得以建立更講得通的歐盟內部國內安全與外部關係之間的聯繫，而不是容忍在國外轟炸武裝分子，在國內建設社群方案防止潛在的自殺炸彈客

⁴⁵ Mary Kaldor, Mary Martin and Sabine Selchow, *Human Security: A European Strategic Narrative*, Internationale Politikanalyse, Feb. 2008, <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/05172.pdf>



的二分法。

但是，即使有沒有自身利益，仍有道德上的理由。歐洲人看電視和瀏覽網際網路，如果他們察覺到世界的其他各地悲劇，他們希望能夠促使其緩和。關注戰爭、人權、環境和貧困是歐洲人的身份（個性）一部分。或許最重要的是有法律的論據，以匯集道德和歐盟自身利益的論點。歐洲人有擴大國際法的興趣，而且國際法必須建基於全球規範。人類安全是關於在危機情況下維護該等國際法準則。它可以作為歐盟戰略文化發展中的「象徵性的路標」(symbolic signpost)，協調歐盟與效益需求的規範和價值驅動的傳統，其導致了歐盟發展軍事能力。⁴⁶對歐洲的人類安全學說帶來了包括安全的內部和外部層面，並且也提出結合他們新的方法。

歐盟對外關係背後的基礎性思想反映歷史的回顧，以及企圖向前展望 21 世紀的國際環境。許多歐洲人渴望歐盟在世界舞台上作為一個和平促進者的角色，以放逐歐洲自己充滿衝突的經驗惡魔的；他們尋求跨越歐洲邊界的和平與穩定區，其中整合計畫有助於實現；而且他們相信，歐盟可以使用它的變革力量以說服其他人從戰爭移向和平，而且普世化自己的規範和倫理。⁴⁷一項明確人類安全途徑的採納將是一種重申和加強該等基礎理念的方法，並且有助於打破法國和荷蘭否定憲法之後的政治癱瘓。

當然，該等視歐盟作為在全球化時代加強歐洲民族國家的手段，而且設想基於自身利益的外交政策對人類安全可能並不以為然。雖然歐盟的基礎理想導致其被描繪成一個規範、倫理或公民/文明 (civilian/civilizing) 力量的特徵，但其他優勢思路的想法一直同時存在，舉例而言，歐盟而不是西歐聯盟應與歐洲防衛的北約成為共同的保

⁴⁶ Manners, "Normative power Europe."

⁴⁷ 參見 Javier Solana, "Three reasons for Europe," *NRC Handelsblad*, 17 May 2005.



證者。⁴⁸人類安全提供了重申和加強該等基礎思想的方法，這對許多歐洲人應是鼓舞人心的方式，而且讓歐盟遠離爭取強權地位的渴望。

最後，人類安全的途徑或許是拉近所謂安全漏洞（security gap）內容的唯一方法。許多傳統的軍事途徑，似乎不能在像是伊拉克或阿富汗或黎巴嫩的地方運作。數以百萬計的人生活在非洲大部分地區、中東、巴爾幹、中亞和高加索地區等高度不安全的情況下。歐盟既有的制度無法解決全球不安全的挑戰，從而將大幅削弱了其訴求的合法性。

⁴⁸ Javier Solana, “Remarks to the press on the results of the French constitutional referendum, 30 May 2005,” in *EU Security and Defense: Core Documents 2005*, Chaillot Paper 87, March 2006.



參考資料

一、中文資料

- 何奇松，〈歐盟民事危機管理〉，《國際資料信息》，第4期，2008，頁26-30。
- 吳白乙，〈歐盟的國際危機管理轉變與理論視角〉，《世界經濟與政治》，第9期，2007，頁39-46。
- 吳東野，〈國際社會將人類安全作為外交或對外政策與具體實踐〉，遠景基金會論壇，http://www.pf.org.tw:8080/FCKM/DownloadFileService?file_id=1011&user_id=hyweb&passwd=123456&STATUS=0&ERRCODE=00, 2009.12.25.
- 林立偉，〈歐洲聯盟「彼得斯堡任務」對其對外軍事行動的作用〉。臺北：淡江大學歐洲研究所碩士論文，2008。
- 張嘉斌，〈論歐洲安全暨防衛政策非軍事工具之建構與發展〉，《歐洲國際評論》，第3期，2007，頁45-74。
- 盧倩儀，〈發展中的「人類安全」概念及其在歐盟非法移民問題上之適用〉，《問題與研究》，46卷4期，2007，頁27-51。

二、外文資料

- Boin, Arjen, Magnus Ekengren and Mark Rhinard, "Functional Security and Crisis Management: Capacity in the European Union," April 2006, p. 2, http://www.eucm.leidenuniv.nl/content_docs/eucm_report_april2006_web_publication_version.pdf.
- European Council, Presidency Conclusions, Cologne, June 1999.
- Ferrero-Waldner, Benita, "The Role of Crisis Response in External Relations: 'From Needs to Solutions: Enhancing Civilian Crisis Response Capacity of the European Union'," paper presented to conference organized by the European Commission in Cooperation with the Crisis Management Initiative (CMI), Brussels, 14 Nov. 2005, speech/05/684.
- Ferrero-Waldner, Benita, "Conflict Prevention: Looking to the Future," speech, Brussels, 12 Sept. 2006.
- Flehtner, Stefanie, "European Security and Defense Policy: Between 'Offensive Defense' and 'Human Security'," *Internationale Politik und Gesellschaft* 4, Oct. 2006.
- Gourlay, Catriona, "Civil-Civil Coordination in EU Crisis Management," in Agnieszka Nowak (ed.), *Civilian Crisis Management: the EU Way*. Chaillot Paper No. 9, June 2006, pp. 103-19.
- Incisa, Umberto, European Parliament hearing, Security and Defense Sub-Committee, Brussels, 19 Sept. 2006.
- International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), *The Responsibility to Protect*. Canada: International Development Research Centre,



- 2001, <http://www.iciss.ca/report-en.asp>.
- International Crisis Group, "EU Crisis Response Capability: Institutions and Processes for Conflict Prevention and Management," Issues Report 2, 26 June 2001, Brussels.
- Kaldor, Mary, Mary Martin and Sabine Selchow, "Human Security: A New Strategic Narrative for Europe," *International Affairs*, Vol. 83, No. 2, 2007, pp. 273-288.
- Kaldor, Mary, Mary Martin and Sabine Selchow, *Human Security: A European Strategic Narrative*, Internationale Politikanalyse, Feb. 2008, <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/05172.pdf>.
- Khol, Radek, "Civil-Military Co-ordination in EU Crisis Management," in Nowak (ed.), *Civilian Crisis Management*, pp.123-36.
- Leonard, Mark and Richard Gowan, *Global Europe: Implementing the European Security Strategy*. The British Council, <http://fpc.org.uk/fsblob/187.pdf>, 2004.
- Lindley-French, J., "The Revolution in Security Affairs: Hard and Soft Security Dynamics in the 21st Century," *European Security*, Vol. 13, No. 1, 2004, pp.1-15.
- Liotta, P., "Boomerang Effect: the Convergence of National and Human Security," *Security Dialogue*, Vol. 33, No. 4, 2002, pp.473-88.
- Manners, Ian, "Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?" Working Paper 38/2000, Copenhagen Peace Research Institute; Francois Duchene, "Europe's Role in World Peace," in R. Mayne (ed.), *Europe Tomorrow: Sixteen Europeans Look Ahead*. London: Fontana, 1972.
- Nowak, Agnieszka "Civilian Crisis Management within ESDP," in Agnieszka Nowak (ed.), *Civilian Crisis Management: the EU Way*, Chaillot Paper 90, 2006.
- Orwell, George, *Nineteen Eighty-Four* (1949). "Appendix: The Principles of Newspeak," New York: Plume, 2003, pp. 309-323.
- Paris, Roland, "Human Security: Paradigm Shift or Hot Air?," *International Security*, Vol. 26, No. 2, 2001, pp. 87-102.
- Patten, Chris, "Debate on conflict prevention/crisis management," European Parliament plenary, Strasbourg, 14 March 2000, speech/01/123.
- Patten, Chris, "The EU's Evolving Foreign Policy Dimension: the ESDP After Helsinki," Joint Meeting of the European Parliament Foreign Affairs Committee with Members of the NATO Parliamentary Assembly, speech/00/51, Brussels, 22 Feb. 2000.
- Quille, Gerrard, Giovanni Gasparini, Roberto Menotti, Nicoletta Pirozzi, "Developing EU Civil Military Co-ordination: The Role of the new Civilian Military Cell," Joint Report by ISIS Europe and CeMiSS, Brussels, June 2006. http://www.isis-europe.org/pdf/reports_10.pdf.
- Ramaker, Jaap, "Crafting a Sustainable Peace: Supporting Conflict Prevention, Conflict Management and Conflict Resolution," statement to the UN Parliamentary Forum, 9 Oct. 1997.
- Solana, Javier, "Remarks to the press on the results of the French constitutional referendum, 30 May 2005," in *EU Security and Defense: Core Documents 2005*, Chaillot Paper 87, 2006.
- Solana, Javier, "Three reasons for Europe," *NRC Handelsblad*, 17 May 2005.



- Solana, Javier, *A Human Security Doctrine for Europe: the Barcelona Report of the Study Group on Europe's Security Capabilities*, presented to EU High Representative for Common Foreign and Security Policy, Barcelona, 15 Sept. 2004, <http://www.lse.ac.uk/Depts/global/2securitypub.htm>.
- Solana, Javier, *A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy*, European Council in Brussels, 12 Dec. 2003.
- Werthes, Sascha and David Bosold, "Caught between Pretension and Substantiveness: Ambiguities of Human Security as a Political Leitmotif," in Tobias Debiel and Sascha Werthes (eds.), *Human Security on Foreign Policy Agendas, Changes, Concepts and Cases*. Duisburg: Eigenverlag, 2006.



Tentative Study on Human Security Concept in EU's Practice

Kuo-hsiang Sun*

Abstract

This article proposed human security as the basis of both a discursive/linguistic shift and a change in operating principles. Although these are crisis management, civil-military coordination and conflict prevention in European Security and Defense Policy (ESDP), Europeans in 27 different member states need to find common meanings that express the unique character of European Common Foreign And Security Policy (CFSP)/ESDP and enable them to project the European Union's (EU) personality on the world stage. This paper examined what a human security approach means in discourse and practice, to show that it is not simply a label serving the EU's own image as a security actor, but allows the EU to put in place a coherent and innovative policy tailored to the complex needs of contemporary global security.

Keywords: human security, European Union, crisis management, civil-military coordination, conflict prevention

* Associate Professor, Institute of Asia-Pacific Studies, Nanhua University

