airiti

俄國軍機遭土耳其擊落之俄國觀點研析

趙竹成*

2015 年 11 月 24 日，俄羅斯 Su-24 戰機被土耳其 F-16 戰機擊落。俄羅斯媒體稱之為「不宣而戰」，可以看出俄羅斯社會對這件事情的感受。尤其是其中一名飛行員遭到非人道的擊斃，北約及美國對這件事情的輕描淡寫更令俄羅斯社會感到極度不平。俄羅斯外交部發言人札哈洛娃（Maria Zakharova）提到：「美國國務院官員認為射殺飛行員的行為是出於自衛，對這種言詞，我們會永遠記得」。

俄羅斯總統普丁在索契（Sochi）會見到訪的約旦國王阿布都拉二世時說，這件事如同是「在背後重擊」，表達出俄羅斯在這件事情上被「朋友」出賣的憤怒。

背後重擊

俄羅斯自 2014 年因為烏克蘭、克里米亞以及馬來西亞航空 MH17 航班被山毛櫸飛彈擊落事件後，和美國、歐洲的外交關係陷入低潮，尤其是 2014 年 7 月底至 8 月初，俄羅斯和歐洲進行相互的貿易禁運經濟制裁之後，一方面土耳其並未加入制裁的行列，另一方面由於俄羅斯禁止進口歐洲的農、

* 作者為國立政治大學民族學系教授。

airiti

漁產品，土耳其適時的填補了一部分的缺口，有利於俄羅斯通貨膨脹的控制。到 2014 年 12 月，俄羅斯總統普丁訪問安卡拉，與土耳其總統就新建「土耳其管道」（Turk Stream）一事達成協議，用以取代 2014 年 4 月因克里米亞事件導致俄羅斯與歐盟關係緊張而中止的「南方管道」（South Stream）計畫。[1] 這些事件說明，土耳其在俄羅斯陷入被歐美孤立情勢時扮演了雪中送炭的角色。

直到 2015 年 9 月，因為敘利亞阿塞德政府的請求，旋經俄羅斯聯邦上院的同意，普丁決定軍事介入當時面對伊斯蘭國及敘利亞反抗軍雙面衝擊下，估計只能撐到 2015 年 12 月底的敘利亞阿塞德政府。為此，土耳其總統厄爾多岡（T. Erdogan）在 2015 年 9 月赴莫斯科參加莫斯科大清真寺（Moscow Cathedral Mosque）重建啟用儀式時，針對俄羅斯空軍在敘利亞執行軍事任務遭遇的土、敘空域管制問題，當時俄土雙方應該已達成協議。[2] 因此，俄羅斯方面對於完全不在戰術防禦考慮之中的土耳其空軍突襲，稱之為「在背後的重擊」。[3]

這種疑惑反映在 2015 年 12 月 3 日，普丁對國會上、下兩院聯席會議的年度國情咨文中，以「只有阿拉知道他們為

[1] 「土耳其管道」或是經過保加利亞的「南方管道」都是俄羅斯為降低供應歐洲天然氣管線必須經過烏克蘭的依賴性而建，前者預計年供應量為 320 億立方公尺。

[2] 在厄爾多岡訪問莫斯科前一周的 9 月 21 日以色列總理納坦雅胡先訪問莫斯科就俄羅斯在敘利亞佈防 S-300 及 S-400 防空飛彈一事進行磋商。最終，俄羅斯同意不在敘利亞布防 S-400 防空飛彈。Moskovskij visit Netaniahu: Izrail zhelaet dostich'vzaimoponimanija po Sirii, http://inosmi.ru/overview/20150918/230344683.html

[3] Putin nazval «udarom v spinu» ataku VVS Turtsii na rossijskij samolet Su-24, http://ria.ru/tv_politics/20151124/1327743052.html

airiti

何要這樣做」來形容。[4]

對敘利亞問題的立場

莫斯科一直以來就認為阿塞德及其政府的去留，應該由敘利亞人民自己決定。並且要透過合法的敘利亞政府與反對派之間的談判來解決政治衝突。在俄羅斯的理想設計中，除了敘利亞的領土能保持完整以外，仍要由阿塞德主政，莫斯科決不會讓利比亞的格達費案例再次發生，也不會同意讓親美反俄的政權掌握敘利亞的未來。

此外，阿塞德政府的存在是俄羅斯展示其在中東地緣政治利益的最重要象徵，由蘇聯時代迄今，敘利亞的塔土斯軍港（Tartus）是俄羅斯現有唯一的海外軍事基地，對黑海艦隊由黑海至地中海地區活動具有重要的戰略價值。此外，由伊朗、敘利亞所形成的什葉派前院，對於遏止伊斯蘭國向高加索地區的滲透有一定的作用，尤其恐怖主義對俄羅斯的國家安全一直是個挑戰。

根據俄羅斯國家安全局的估計總計，有 5,000 名俄羅斯人參加伊斯蘭國，其中 1,700-1,500 人是來自俄羅斯高加索地區。而俄羅斯高加索地區的達吉斯坦共和國（Dagestan），殷古什共和國（Ingushetia）以及卡巴爾迪 - 巴爾卡利亞共和國（Kabardino-Balkaria），在這三個地區自 2015 年迄今，已消滅了 7 個效忠伊斯蘭國的非法組織。俄羅斯聯邦穆斯林管理局（Spiritual Administration of Muslims of the Russian Federa-

[4] «Tol'ko Allakh znaet, zachem oni eto sdelali», Glavnye tsitaty Vladimira Putina iz poslanija Federal'nomu sobraniju, http://lenta.ru/articles/2015/12/03/poslanie1/

airiti

tion）教長大穆夫提（Mufti Sheikh）該努金（Ravil Gainutdin），自 2015 年以來一直在強調極端主義思想在年輕人中傳佈的嚴重性。[5] 換句話說，伊斯蘭國的恐怖主義對俄羅斯而言，不是一個未來的想像，而是進行中的威脅。因此，阿塞德政權的存在關乎俄羅斯的重大利益。

對土耳其的評估

土耳其對伊斯蘭國的不積極作為，來自於國家目標的不同，土耳其的重點是以消滅庫德族反抗軍為目的，且敵視阿塞德政權。土耳其同時又與伊斯蘭國之間有著複雜的互動關係，包括土耳其企業與伊斯蘭國進行石油以及歷史文物的交易。除此以外，伊斯蘭國戰士的訓練營地以及受傷後的後送，地點皆是在土耳其，武器和人員的流動供應也是透過穿越土耳其邊界來轉運。也因此，在俄羅斯協助阿塞德政府空襲伊斯蘭國以前，以美國為首的聯軍效率不彰的情形，引起俄羅斯的不耐。

關於土耳其官方在對俄關係上的冒險行為，有下列幾點可能性。第一，厄爾多岡言語上的威脅以及土耳其在能源合作議題上的強硬態度，是其討價還價的一部分，目的在強化土耳其在俄羅斯天然氣繞境計畫中的角色。第二，土耳其的態度有其外交和內政上的背景。11 月 1 日厄爾多岡的「正義及發展黨」（AKP）出乎意料地在國會大選中取得多數，在這樣的民意基礎上，土耳其可以不顧國內憂慮與俄羅斯關係交

[5] Muftij Gainutdin napravil privetstvie mezhdunarodnoj konferentsii v g. Atyrau, http://www.dumrf.ru/upravlenie/speeches/9891

airiti

惡的意見，轉而向美國展現：「雖然土耳其沒有加入制裁俄羅斯的陣營，但是仍然與美國站在同一陣線的立場」。

另外，俄羅斯軍機被擊落還牽涉到土耳其內部總統與總理的路線之爭。土耳其總理達夫托哥魯（A.Dabutoglu）是個極端親美的政治人物，在達夫托哥魯承認是其下令擊落俄羅斯戰機的事情，證實了厄爾多岡對這件事情，要不是事情發生之後才曉得，要不就是無力阻止總理達夫托哥魯的決定。

但是無論如何，這透露兩個訊息：一是厄爾多岡的權力並不如外界想像的穩固，二是美國對土耳其的政治影響力極深。透過這次事件，美國對於厄爾多岡的自主外交路線產生減速的作用。

雙面刃的應對

俄羅斯應對的方法中，軍事手段首先被排除。因為土耳其身為北約會員國，這次事件縱然土耳其理虧，但是俄羅斯如果主動利用軍事打擊進行報復，是個極不理智的做法。因此在軍事層面，除了加大對敘利亞反對派和伊斯蘭國的打擊面向與力度以外，只能加強俄羅斯在敘利亞境內的被動防禦能力。所以，俄羅斯的對應方式不脫經濟與政治兩類，而又以經濟為主要方法。

經濟手段的法理依據分為國際規範與國內法兩部分。由於俄羅斯及土耳其皆是世界貿易組織成員，因此俄羅斯依照 GATT 關稅貿易總協定的第 21 條，將土耳其視為對俄羅斯國家安全有威脅國家進行貿易報復。

國內法則是依照 2006 年通過的「特別經濟手段法」（On Special Economic Measures Dated 30 December 2006 No. 281-

airiti

FZ）。該法賦予行政部門對於不友善國家進行立即反制的權力，包括暫時中止貿易活動、外貿條約，經濟、科技、軍事科技合作計畫、限縮或者禁止金融與經濟作業、調整進出口關稅、限縮旅遊、對船舶以及飛行器關閉港口以及空中航道等手段。

採取特別經濟手段的決定，依照程序規定主要是以總統依俄羅斯國家安全會議之建議為之。其他如聯邦政府，聯邦上議院，下議院（國家杜馬）經決議後亦可建議總統採取特別經濟手段。特別經濟手段詳細措施在行政部門決定後，必須送國會兩院同意才得為之。

俄羅斯對土耳其的經濟及貿易制裁，第一個項目是觀光旅遊。土耳其的觀光業占其國民生產總值的 11％，產值達 1,700 億美元。其中又以俄羅斯觀光客最多，占總數的 16％，一年花費近 300 億美金，對土耳其影響不可謂不大。但對土耳其制裁的同時，俄羅斯政府也必須補貼航空公司及旅行社，因此俄羅斯對土耳其的禁令制裁所造成的自身商業損失，這部分目前尚難以估計。

第二個項目是能源。2014 年俄羅斯天然氣公司（GAZPROM）出口土耳其 237 億立方米天然氣，是其輸出量的 5.3％。相反的，由俄羅斯進口的天然氣占土耳其總進口量的 57％，土耳其由俄羅斯進口的煤為總進口量的 29％。此外，由俄羅斯核能公司（ROSATOM）承建的 AKKUYU 核能電廠，總金額達 220 億美元，目前已投入 30 億美元。

這些能源合作的終止對俄羅斯的反作用力不一定會小於土耳其的損失，再加上前述的「土耳其管道」如果中止，對於俄羅斯擺脫烏克蘭在天然氣過境問題上的糾纏，將產生不利局面。

在雙邊投資方面，根據俄羅斯銀行以及經濟發展部的資料，2014 年土耳其在俄羅斯的直接投資僅為 1 億 3 千 5 百萬美元，但在 2015 年第一季就達 1 億 2 千萬美元。而俄羅斯在土耳其的直接投資自 2014 年為 11 億 8 千萬美元，在 2015 年第一季為 7 億 8 千 6 百萬美元。關於雙邊增加互相投資金額與項目的磋商，在 2014 年已經進行兩輪，原本預計在 2016 年 1 月會進行第三輪磋商。但因為此次戰機擊落事件，磋商勢必中止或是延後。不過，據俄羅斯經濟發展部的意見，雙邊投資行動暫時不會中斷或是削減。

在農產品方面，據俄羅斯農業部資料，2014 年俄羅斯自土耳其進口價值 10 億 7 千 6 百萬的農產品，為俄羅斯相關進口產品的 4.3%。但是 2015 年 1 月到 10 月，自土耳其進口農產品較同期減少了 21%，因此，如果對於土耳其農產品進口設限或是禁止，在消費供應量的整體影響不大，但是會造成農產品價格上升 15%左右，而物價上揚將直接影響俄羅斯對全年通貨膨脹的控制。俄羅斯到 2015 年 11 月實際通貨膨脹率為 12.2%，而全年目標是 13.2%到 13.5%之間，減少自土耳其的農產品將會使通貨膨脹率上升，產生直接的社會預期心理現象。

另外的項目包括建築及勞工。俄羅斯一直是土耳其建築公司的主要市場，根據土耳其資料顯示，土耳其在 2013 年於俄羅斯的建築承包金額是 57 億美元，其中大多是投注在房地產。在勞工部分，2014 年在俄羅斯的土耳其勞工匯回土耳其 1 億 6 千 7 百萬美元，而在 2015 年前 6 個月已經達到 7 千 3 百萬美元。

除了經濟戰外，就政治面上俄羅斯事實上也可有幾個選擇。一是加大對亞美尼亞的支持，特別是關於大屠殺議題以

airiti

及亞美尼亞在集體安全條約組織（ODKB）中的角色。二是透過與庫德族工人黨（PKK）的合作來牽制土耳其，包括允許庫德工人黨在莫斯科設代表處，甚至進一步提供武器裝備。不過採取這些政治手段的風險，前者將會有與亞塞拜然關係的考慮，而後者則會牽涉到土耳其聯合烏克蘭對克里米亞韃靼人的影響。俄羅斯採取這些反制措施將會對其自身產生極大的反作用力。

未來觀察重點

雖然到目前為止，普丁仍然保有高度的民意基礎，但這無法反映出俄羅斯近期國內經濟的低迷表現。俄羅斯對土耳其制裁的最大問題在於俄羅斯目前要同時面對好幾個戰場。首先，在敘利亞的軍事行動估計一天要花費 200 萬至 400 萬美元。第二，歐盟對俄羅斯的制裁又再度延續半年，意味著俄羅斯對歐盟的貿易戰亦將延續到 2016 年 7 月。在目前油價破天荒的跌到 40 美元以下，美國解除石油出口管制以及伊朗、沙烏地阿拉伯等國皆不減產的情形下，俄羅斯的外匯儲備由 2014 年 12 月的 3,736 億，降到 2015 年 12 月的 3,170 億，足足減少了 566 億美元。黃金儲備則由 2014 年 1 月的 5,090 億，降到 2015 年 1 月的 3,850 億，可見 2014 年開始俄羅斯為了因應貿易制裁，已開始消耗國內大量的黃金儲備。

第三，烏克蘭東部頓內次克（Donetsk）、盧甘斯克（Luhansk）地區的兩個共和國及克里米亞回歸後的經濟活動，均是由俄羅斯一手支撐。其中俄羅斯對前面兩地區已進行了 46 次的人道物資輸送，累計已達 5 萬公噸以上，這種情形必然會一直延續下去。而隨後為因應克里米亞發展，俄羅斯聯

邦政府提出的「聯邦地方發展統合方案」(Federal Target Program for the Development of the Region)，原本在 2015 年應撥給克里米亞地區的 150 億盧布則完全沒有到位，[6] 可以想見俄羅斯財政狀況目前的窘境。

第四，2015 年 3 月 18 日俄羅斯和喬治亞的南奧塞提共和國(Republic of South Ossetia)簽署全面整合條約，俄羅斯承諾將南奧塞提共和國經濟水準，全面提升到俄羅斯聯邦北高加索地區的水準。這意味著自 2014 年 11 月俄羅斯與阿布哈茲(Abkhazia)簽署全面合作協議之後，俄羅斯必須增加其對這兩個地區在就業與經貿投資上的投入。俄羅斯在經濟面上同時面臨 4 個大小戰場，對其經濟基礎是一個嚴重挑戰。

整體來說，目前俄羅斯需要的是一個外交上的正式道歉，這是俄羅斯或是普丁的面子問題。因為從實際面來看，俄羅斯與土耳其的交惡，不論是內部或外部條件，不利於俄羅斯一方的情形還比較多。就外部條件來說，俄羅斯於敘利亞的行動，除了伊朗以外並無其他盟友。雖然俄羅斯可以藉此機會驗證軍事科技革新以及組織變革之後的俄軍戰力，但軍事支出龐大，也因此俄羅斯不會無限期在敘利亞進行軍事行動。俄羅斯最主要的目的是要取得在敘利亞和平進程中的發言權以及確保在後阿塞德時期的樞紐角色。

相對而言，土耳其則有美國無條件的支持，同時也具備北約成員國的身分。在內部上，俄羅斯面臨的經濟困境在短期內也沒有翻轉的可能，這應該也是土耳其迄今有恃無恐、不願意道歉，而俄羅斯也無意與土耳其全面決裂的原因。

---

[6] Vozhd' stuchit po kryshe, V chem rukovodstvo Kryma obvinjaet Moskvu, http://lenta.ru/articles/2015/12/21/crimea/