

國立政治大學俄羅斯研究所

碩士學位論文

National Chengchi University

Graduate Institute of Russian Studies

Master's Thesis

俄羅斯與美國關係之研究（2009-2016 年）

A Study on Russia-U.S. Relations (2009-2016)

指導教授：魏百谷 博士

研究生：林煜翔 撰

中華民國 107 年 1 月

January, 2018

摘要

俄美關係的起伏對整體國際局勢有高度影響，因此，21 世紀的俄美關係仍為國際關係中，不可漠視的重點。雙方在諸多議題上的認知不同，彼此的國家利益也有所歧異，導致兩國關係無法穩定正向發展。普丁自 1999 年底掌權以來，積極恢復俄羅斯國際強權地位，雙方關係在 2008 年俄喬戰爭後陷入低潮。本研究有三大研究目的，第一，嘗試理解俄羅斯國家利益與對美立場。其次，了解 2009 至 2016 年俄美關係發展。最後，討論克里米亞與敘利亞事件對俄美關係之影響。

從多項俄羅斯官方文件中，可以得知當代俄羅斯的國家利益為提升國際地位、確保國家安全，以及國家發展，實際上三點互相影響，密不可分。在對美立場上，俄羅斯表示出對美國霸權的不滿，期望國際社會走向多極體系。另一方面，俄羅斯對美國的態度，在梅德維傑夫就任總統期間相對熱絡友善，2012 年普丁再度就任總統後，態度趨向冷漠。兩國關係上，因美國歐巴馬政府提出的「重啟」，俄美關係慢慢逐漸升溫，但在 2014 年俄羅斯兼并克里米亞後，俄美關係急轉直下，2015 年俄羅斯更直接在敘利亞投入大量軍事資源，並支持阿薩德政府，與美國支持的反政府勢力形成對立。

本研究認為俄羅斯兼并克里米亞一事，為造成俄美關係低落的重要因素，俄羅斯強硬的態度與行動顯現出對鞏固國家安全的重視。同時，俄美雙方在敘利亞事件上的歧異，則是長期拖累兩國關係朝向正面發展的另一因素。俄羅斯積極在敘利亞內戰上展現處理國際議題的能力，希望藉此打破國際孤立，並提高俄羅斯的國際地位。目前看來，俄美關係仍然處於低谷，並沒有改善的趨勢。

關鍵詞：俄羅斯國家利益、俄美關係、克里米亞事件、敘利亞事件

Abstract

Russia-U.S. relations is highly influential to international affairs. Therefore, the relations between Russia and the United States in the 21st century remains crucial on the understanding of international relations. There is a discord between the two countries, which holds back a stable development of the relationship. Since late 1999, Putin took over the office, Russia strives to restore the status of a great power. Russia-U.S. relations was at the low point after the Russo-Georgian War in 2008. This study contains three research purposes: First, Russian national interests and position towards United States. Second, the evolution of the Russia-U.S. relations. Third, the impact of the annexation of Crimea and Syrian war.

According to multiple official documents, the modern national interests of Russia include the enhance of international status, national security and national development. On the position towards United States, Russia expresses dissatisfaction to the U.S. hegemony and expects the development of multi-polar of international system. On the other side, Russia's attitude towards U.S. turned from friendly while Medvedev served as president to unconcerned after Putin became president again in 2012. The "Reset" proposed by Obama administration boosted the Russia-U.S. relations. However, the annexation of Crimea and the conflict between the both on the Syrian war led to deterioration of the Russia-U.S. relations.

The findings of this study reveal that the annexation of the Crimea is the main factor that cause the deterioration. Russia's tough attitude and actions represent the eagerness to consolidate national security. Meanwhile, the divergence between Russia and U.S. on the Syrian war is the long-term factor that keeps the relations from improvement. Russia actively tries to demonstrates the ability to deal with international issues, in the hope of breaking international isolation and enhancing international status. Currently, Russia-U.S. relations remains at low level with no sign of improvement.

Keywords: Russian national interest, Russia-U.S. relations, Crimea, Syria

目次

第壹章 緒論	1
第一節 研究背景與動機.....	1
第二節 研究問題與目的.....	4
第三節 文獻回顧.....	6
第四節 研究方法與途徑.....	12
第五節 研究範圍與限制.....	16
第六節 章節安排.....	18
第貳章 俄羅斯國家利益與對美立場	19
第一節 俄羅斯國家利益.....	20
第二節 俄羅斯對美國單極體系的看法.....	28
第三節 俄羅斯對美國之立場與態度.....	33
第四節 小結.....	37
第參章 俄美合作與分歧	39
第一節 2000—2008 年俄美關係.....	40
第二節 俄羅斯與歐巴馬政府間的關係.....	43
第三節 俄美互動之競合焦點.....	48
第四節 小結.....	59
第肆章 克里米亞與敘利亞事件對俄美關係之影響	61
第一節 俄羅斯兼併克里米亞.....	61
第二節 俄羅斯與敘利亞內戰.....	74
第三節 俄美關係的變化.....	80
第四節 小結.....	84

第五章 結論.....	86
第一節 研究發現.....	86
第二節 後續研究建議.....	90
參考文獻.....	91
附錄	
附錄一、俄美關係大事記 (2009-2016)	98



圖表目次

圖目次

圖 2-1、俄羅斯國家利益.....	27
圖 2-2、俄羅斯外交政策重視對象.....	27
圖 2-3、俄羅斯對美立場與態度.....	36
圖 3-1、俄美關係走向.....	58
圖 4-1、2014—2016 年制裁進展.....	66
圖 4-2、克里米亞應為俄羅斯、烏克蘭的一部分，或是獨立國家？.....	71
圖 4-3、是否同意俄羅斯取得克里米亞違反冷戰後的國際條約以及國際法？...72	
圖 4-4、如何看待將克里米亞還予烏克蘭？.....	72
圖 4-5、俄美兩國人民反感度.....	82

表目次

表 3-1、影響俄美關係之重要事件（2000—2016 年）.....	60
表 4-1、克里米亞事件簡要.....	64
表 4-2、俄美貿易額.....	81

第壹章 緒論

第一節 研究背景與動機

一、研究背景

俄美關係已經發展超過兩百年，兩國在政治與經濟上有所競爭，同時也共同合作面對各種全球性威脅，雙方關係雖然在 20 世紀曾經因意識形態的對立而緊繃，但是在第二次世界大戰也曾經聯合面對共同敵人。1991 年底蘇聯解體與冷戰正式結束後，俄美關係進入新的階段，1991 年 12 月 25 日，美國在前總統老布希（George H. W. Bush）的領導下，正式認可俄羅斯聯邦為蘇聯的繼任者，並且在同月 31 日正式建立外交關係，加深安全合作的雙邊關係，以強化穩定性與可預測性作為兩國互動基礎。兩國政府與民間的交流大量提升，政府之間特別在打擊恐怖主義、防止核武擴散與大規模毀滅性武器等議題上進行合作。

俄羅斯在 2006 年償還完繼承自蘇聯西方國家的債務，支付了 220 億美金給包括美國與英國在內的「巴黎俱樂部」（Paris Club）成員，¹ 外債的償還代表著財政的自主，並能夠強化俄羅斯在國際社會中的聲望，也代表俄羅斯身為大國的信用。² 過去二十多年來，俄羅斯領導人明確的表示反對北約的擴張。在 1997 年，葉爾欽就指出北約的東擴，是一個嚴重的錯誤。自從 2008 年起，俄羅斯官方公開表示特定區域對俄羅斯具有特殊利益，即使俄羅斯政府從未明確指出該說法所指稱的國家，被認為包括所有非北約的前蘇聯國家。對於俄羅斯來說任何西方機構的擴張，不管是北約或是歐盟，都與俄羅斯的利益背道而馳。³

¹ 原本積欠巴黎俱樂部成員的債務約為 600 億美金。

“Reborn Russia clears Soviet debt,” *Telegraph*, August 22, 2006. Available at: <http://www.telegraph.co.uk/finance/2945924/Reborn-Russia-clears-Soviet-debt.html> (Accessed: 2017/3/20)

² 預計在 2017 年底可以將對鐵幕國家的債務全部償還完畢。

“Russia to pay off balance of Soviet-era debt within 45 days,” *RT News*, March 21, 2017. Available at: <https://www.rt.com/business/381629-soviet-debt-payment-russia/> (Accessed: 2017/3/27)

³ “U.S.-Russian Relations and the Future Security of Europe,” *Carnegie Endowment for International Peace*, January 24, 2017. Available at:

美國為了回應 2014 年俄羅斯對烏克蘭主權與領土完整的侵犯，包括對克里米亞的「兼併」，降低了雙邊的政治與軍事關係，並將俄美於 2009 年為了促進兩國間合作所共同建立的「總統雙邊委員會」(Bilateral Presidential Commission) 暫停運作。同時，美國暫停了大多數在經濟議題上的雙邊官方接觸。美國與其歐洲盟友及「七大工業國」(G7) 夥伴隨後向俄羅斯進行經濟制裁，以「部門制裁」(sectoral sanctions) 的方式，降低俄羅斯對金融、能源與國防部門資金取得的能力，同時限制俄羅斯對這些部門相關技術的取用。俄羅斯方面，則對美國與歐洲國家商品進行了一系列與農業部門相關的反制裁。21 世紀的俄美關係自 911 事件後的高點一路下降，2009 年歐巴馬就任美國總統，俄美關係一度因「重啟」(Reset) 政策有所緩和，但在 2014 年克里米亞事件爆發後，兩國關係又再度陷入低潮。另外，兩國在敘利亞議題上的歧見，導致俄美關係遲遲無法有所進展。

二、研究動機

1991 年底蘇聯解體至今，已逾四分之一個世紀，意識形態的對抗早已結束，俄美兩國卻一直無法如歐盟與美國之間般緊密合作，雙方仍然無法在許多國際議題上取得共識，並持續不斷在國際社會上角力。

1990 年代俄羅斯的對外政策以親西方為主，希望能成為西方國家的一份子。2000 年，普丁上台後，基於 2001 年所發生的九一一事件，俄羅斯在反恐議題上與美國積極合作，俄美關係有所進展。然而，種種的事件導致俄美關係再度出現裂痕，包括美國出兵阿富汗與伊拉克、北約東擴、俄喬戰爭，以及近年的克里米亞事件與敘利亞事件。2000 年以來，俄美關係從高點不斷滑落，如今已降至冰點。2009 年，美國第 44 任總統歐巴馬上任，俄羅斯方面則是 2008 年至 2012 年的「梅普共治」(Medvedev-Putin Tandemocracy)，隨後普丁在 2012 年重返總統大位。

<<http://carnegieendowment.org/2017/01/24/u.s.-russian-relations-and-future-security-of-europe-pub-67784>> (Accessed: 2017/3/27)

冷戰終結，意識形態差異所造成的對立理應結束後，距今已超過 20 年，俄羅斯與美國之間仍然在許多議題上缺乏共識，每當兩國關係有所緩和，往往因特定事件的發生，雙方關係又再度緊繃，因而二十多年來，俄美關係始終起伏波動，無法穩定良好發展，近年更持續維持在低點。俄羅斯兼併克里米亞震驚國際社會，對俄美關係造成何種影響，引起筆者研究近年俄美關係的興趣。



第二節 研究問題與目的

一、研究問題

2000 年以來，普丁對俄羅斯政治經濟體制實行了大刀闊斧的改革，俄羅斯經濟獲得了很大程度上的恢復和發展，民眾的生活水準大幅提高，政府的執政能力獲得人民廣泛的認可和擁護。國力的恢復使俄羅斯逐漸從蘇聯解體的陰影中走出來，大國意識開始抬頭，而這種大國意識也體現在外交政策上。在俄羅斯的大國意識復甦後，俄美兩國之間的角力，時常體現在國際議題上，兩國的對抗對於整體國際局勢具有深刻的影響，牽涉範圍廣及世界各地，關聯到包含歐洲、中東、與中亞等各地區的發展與穩定，因此，熟悉俄美關係對了解當代國際局勢的發展相當重要。

俄美關係為當代國際關係中重要的環節，兩國在諸多國際議題上仍有歧見，彼此的認知與利益時常出現矛盾，即使在冷戰結束後逾 25 年的今日，俄美關係仍然處於低谷。2009 年歐巴馬成為美國第 44 任總統，俄美關係一度有所改善，但是很快又因對國際議題的看法分歧而冷卻。並且，在近年的克里米亞事件爆發後，俄美關係更加惡化。俄羅斯國家利益以及對美立場為何，兩國關係如何變化，克里米亞與敘利亞事件是否對俄美關係造成影響，以上三點為本研究的三大研究問題。

二、研究目的

本文欲討論 2009 年至 2016 年的俄美關係，並從重點事件觀察俄美關係之發展，筆者主要研究目的有三點：

- (一) 分析並理解當代俄羅斯國家利益與對美立場；
- (二) 了解 2009 年至 2016 年俄美關係發展狀況；
- (三) 克里米亞事件與敘利亞事件對於俄美關係之影響。

首先，筆者希望透過本文來分析理解俄羅斯的國家利益以及對美立場。接著，了解梅德維傑夫與普丁與歐巴馬政府的互動，以及 2009 年至 2016 年俄美關係之變化，綜觀兩國的互動並加以分析，了解哪些事件造成俄美關係的波動，導致雙方關係持續維持在低點。最後，筆者將討論近年造成俄美關係惡化的主要原因，即為 2011 年爆發以來之敘利亞內戰以及 2014 年俄羅斯兼併克里米亞一事，聚焦於兩事件對俄美關係所造成的影響。



第三節 文獻回顧

學界討論俄美關係之相關文獻相當豐富，筆者將盡力搜尋近年出版之相關文獻，回顧並加以分類。本篇論文以官方發表之文件與資訊，以及學者近年文獻為主，以提供最即時的觀點與研究。筆者將與本論文相關之文獻分為三個面向：俄羅斯國家核心利益、俄美關係之發展、克里米亞事件與敘利亞事件及其影響。最後加以綜合評述。

一、俄羅斯國家利益

俄羅斯總統普丁於 2013 年 9 月在美國紐約時報以文章「一份來自俄羅斯的請求」(A Plea for Caution from Russia) 投書，⁴ 文中強調俄美兩國曾經合作與對立的歷史，國際重要議題必須共同決策，缺少聯合國安理會授權單方面進行軍事行動，可能導致國際秩序平衡的崩潰。同時，普丁認為美國以軍事行動介入他國內政已成為常態，美國以暴力脅迫他國加入自己的集團。從普丁的文章中，說明出俄羅斯政府的立場以及對美看法，普丁不斷強調國際事務應經由共同決策，以歷史上的例證來說明其觀點，並試圖為俄羅斯在國際上爭取發言權，確保自身的國際地位。

2015 年 12 月 31 日普丁簽署了新版的「俄羅斯聯邦國家安全戰略」(Foreign Policy Concept of the Russian Federation)，學者奧加·奧利珂莉 (Olga Olikery) 在文章「解析新版俄羅斯聯邦國家安全構想」(Unpacking Russia's New National Security Strategy) 對該文件進行了分析。⁵ 奧利珂莉指出俄羅斯政府著重於提高在國際社會上的影響力、聲望 (prestige) 與領導地位，以及國家內部團結的鞏

⁴ Vladimir V. Putin, "A Plea for Caution from Russia," *The New York Times*. September 11, 2013. Available at: <http://www.nytimes.com/2013/09/12/opinion/putin-plea-for-caution-from-russia-on-syria.html> (Accessed: 2017/3/5)

⁵ Olga Olikery, "Unpacking Russia's New National Security Strategy," Center for Strategic and International Studies. January 7, 2016. Available at: <https://www.csis.org/analysis/unpacking-russias-new-national-security-strategy> (Accessed: 2017/3/9)

固。同時，確保國家處於國際強權的地位，該目標是俄羅斯長期根本(fundamental)利益之一。奧利珂莉也表示，俄羅斯將會持續積極執行其外交政策，拒絕妥協與讓步，其策略為增加自身在國內外的權力。

黛娜·斯貝克勒(Dina Rome Spechler)在文章「普丁執政下的俄羅斯外交政策：競爭途徑的影響」(Russian Foreign Policy During the Putin Presidency: The Impact of Competing Approaches)中表示，⁶ 強勢作風(assertivism)對於俄羅斯領導者的吸引力來自於西方的敵意，俄羅斯所面對的西方敵意，合理化「威權統治」(authoritarian rule)的方式。同時，作者認為梅德維傑夫政府的政策實際與普丁相近，並以2008年8月的俄喬衝突為例，指出這種「強勢策略」(assertivist strategy)為普丁的一貫作風。俄羅斯也透過這次行動，向西方國家明確展現願意透過武力來確保在前蘇聯地區的利益。

梁強於2015年的文章「從近鄰政策到向東看：烏克蘭危機與普丁的戰略決策」指出，⁷ 普丁以強硬方式介入烏克蘭危機，並非衝動特例，而是既定戰略的組成部份，是俄羅斯「近鄰政策」外交概念的展現。梁強說明，普丁執政下的俄羅斯外交戰略可以概括為：以對前蘇聯國家的「近鄰政策」為核心，以向東看或向西看為發展經濟和擴大大國影響力的跳板，形成一種核心明確、重心可根據形勢變化和自身需要靈活調整的三位一體的綜合性戰略，最終目標為使俄羅斯獨立成為和其他強權一樣的世界性大國。

二、俄美關係之發展

安德魯·庫欽斯(Andrew C. Kuchins)於其文章「不協調的夥伴：冷戰後的美俄關係」(Mismatched Partners: US-Russia Relations after Cold War)分析了近年

⁶ Dina Rome Spechler, "Russian Foreign Policy During the Putin Presidency: The Impact of Competing Approaches," *Problems of Post-Communism*, Vol. 57, No. 5 (September/October 2010), pp. 35-40.

⁷ 梁強，「從近鄰政策到向東看：烏克蘭危機與普京的戰略決策」，*外交評論*，第6期，2015，頁114-138。

的俄美關係，⁸ 指出 2008 年後俄美關係由高轉低，而歐巴馬政府在 2009 年 10 月開始進行俄美關係的「重啟」政策，主要基於三大目標：(一) 需要與俄羅斯合作，以解決日趨迫切的伊朗核問題、(二) 需要俄羅斯額外的運輸路線以支持美軍在阿富汗的需求、(三) 希望回到多邊的合作對話，確保核子安全與強化核武不擴散。第一項重大合作為 2010 年 4 月簽署的「新削減戰略武器條約」(New Strategic Arms Reduction Treaty, New START)，第二項則為俄羅斯於同年 6 月於聯合國安理會同意對伊朗進行嚴厲制裁。⁹ 2011 年普丁宣布再度參選總統以及在安理會上反對向阿薩德政權採取措施，接著俄羅斯政府批評美國在中東的行動，再度讓俄美關係開始冷卻。2013 年敘利亞發生化武攻擊事件，在俄方的提案下，美國暫緩軍事行動，俄美關係一度有合作的契機。然而，2014 年克里米亞事件使得俄美關係降至低點。

迪米特里·蘇斯勒夫(Dmitry Suslov)在「美俄對立與全球新平衡」(US-Russia Confrontation and a New Global Balance)一文中指出，¹⁰ 2014 年俄美之間所開始的「系統性對立」(systemic confrontation)，將會成為新國際秩序的決定性因素。兩國之間的衝突與對立並不只是俄美在烏克蘭與敘利亞的利益之爭，而是源於對國際關係基本規則與規範認識的歧異，以及雙方在冷戰結束後，對於國際秩序的願景差異。目前俄美雙方並沒有單方面妥協的意願狀態下，兩國之間的對立將會持續，並可能會使得國際社會分為兩大政治經濟集團，各以美國與俄中為首。新的俄美關係將使國際秩序進入的新階段，強權的對立將成為常態。

俄美關係在進入 21 世紀後，一度有機會改善，首先是九一一事件後，接著是 2009 年歐巴馬政府所提出的「重啟」政策，但俄美關係很快的隨接著其他事

⁸ Andrew C. Kuchins, "Mismatched Partners: US-Russia Relations after Cold War," In David Cadier and Margot Light, eds., *Russia's Foreign Policy: Ideas, Domestic Politics and External Relations*, New York: Palgrave Macmillan, 2015, Ch. 7.

⁹ 2010 年 6 月，聯合國安理會通過決議 1929 號，對伊朗進行嚴厲制裁。資料來源：[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1929\(2010\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1929(2010)) (檢閱日期：2017/3/25)。

¹⁰ Dmitry Suslov, "US-Russia Confrontation and a New Global Balance," *Strategic Analysis*, Vol. 40, No. 6, 2016, pp. 547-560.

件的發生而再度冷卻，重大事件包括 2008 年俄喬衝突與 2014 年克里米亞事件等。同時，梅德維傑夫所領導的政府，也很快地被視為是普丁政權的延續，最終並沒有出現如西方所期待的改革開放作風。

三、克里米亞與敘利亞事件之影響

安德烈·齊甘科夫 (Andrei Tsygankov) 在其 2015 年的文章「普丁的底線：俄羅斯對烏政策的來源」(Vladimir Putin's Last Stand: the Sources of Russia's Ukraine Policy) 中說明，¹¹ 俄羅斯對烏克蘭的政策由「不愉快關係」(unhappy relation)，演變為「和睦」(rapprochement)，最後轉為「對立」(confrontation)。作者認為衝突不可避免，是由於西方國家缺乏對俄羅斯在歐亞地區價值與利益的認識；另一方面，烏克蘭在俄羅斯外交政策中扮演關鍵角色。

熊李力與潘宇在 2015 年的文章「烏克蘭困局：俄羅斯外交的延續性與斷裂性」中提出，¹² 因烏克蘭「脫歐入俄」而加劇的地緣政治困境，俄羅斯只能基於軍事實力奉行個體利益導向鮮明的強硬外交。然而，這種強硬外交不僅無法有效緩解俄在東歐的地緣政治困境，而且很可能導致俄在更多領域的利益受損。在強硬外交的另一面，俄羅斯則不斷表達對現行國際制度的承認與遵守以及對和平的期許。

迪米特里·崔寧 (Dmitri Trenin) 2016 年的文章「俄羅斯外交政策的五年展望：需求、驅力與影響」(A Five-Year Outlook for Russian Foreign Policy: Demands, Drivers, and Influences) 對俄羅斯未來五年的外交政策進行了分析。¹³ 崔寧認為

¹¹ Andrei Tsygankov, "Vladimir Putin's Last Stand: the Sources of Russia's Ukraine Policy," *Post-Soviet Affairs*, Vol. 31, No. 4, 2015, pp. 279-303.

¹² 熊李力、潘宇，「烏克蘭困局：俄羅斯外交的延續性與斷裂性」，*外交評論*，第 2 期，2015，頁 123-137。

¹³ Dmitri Trenin, "A Five-Year Outlook for Russian Foreign Policy: Demands, Drivers, and Influences," Task Force On U.S. Policy Toward Russia, Ukraine, And Eurasia. Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, March 18, 2016. Available at: <http://carnegie.ru/2016/03/18/five-year-outlook-for-russian-foreign-policy-demands-drivers-and-influences-pub-63075> (Accessed: 2017/3/15)

2014 年的烏克蘭危機，代表著俄羅斯結束了後冷戰時期的國際秩序，為對美國霸權的公然對抗，俄羅斯與美國及其他西方國家的衝突加深，未來將面臨嚴厲的國際環境，避免雙方的直接軍事衝突將為第一要務，同時與西方國家維持一定的互動性，在部分議題上進行合作。崔寧也指出俄羅斯外交政策的終極目標為美國將其視為同等夥伴，並顧慮俄羅斯的利益，特別是對俄羅斯安全空間的認可。未來俄羅斯外交政策的達成程度高低，將仰賴經濟重振的成功與否。

連弘宜在文章「俄美兩國在敘利亞議題上的交鋒」說明，¹⁴ 俄羅斯與美國就敘利亞化武議題的立場上，儘管雙方都希望局勢朝向和平，美國方面期望對敘利亞進行懲罰，而俄羅斯則不希望外力強加於敘利亞上，認為應透過聯合國安理會來進行行動，而非單純經過俄美兩國國會決定。俄羅斯對美國試圖動武的意圖表示強烈反對，認為該舉動違反國際法的基本原則，同時破壞聯合國作為國際社會最高架構的角色。

汪哲仁於 2015 年「俄羅斯軍事介入敘利亞之原因與未來發展」一文中，¹⁵ 說明了俄羅斯參與敘利亞內戰因素。一為透過維護阿薩德政權以鞏固俄羅斯的利益，二則為打擊恐怖主義，減少來自於伊斯蘭激進份子的威脅；第三點為俄羅斯試圖化解西方制裁的狀態，透過取得在敘利亞的有利地位，迫使美國與其他西方國家與俄羅斯進行對話；最後一點，俄羅斯積極恢復大國地位，長期反對美國所主導的單極體系，力圖改變美國自冷戰結束後以來的獨霸狀況。汪哲仁也指出，俄羅斯在敘利亞問題上，採取務實與彈性的作法，願意與各方進行協商。

2015 年林子立的文章「美歐俄在敘利亞議題之競爭關係」指出，¹⁶ 俄美雙方儘管在打擊伊斯蘭國上具有共同利益，但基於對國家利益的看法以及戰略目標的不同，使得兩國的全面合作充滿障礙。美國的戰略為進行轟炸並支持反對勢力，但由於事實顯示出，如此的作法並無法阻止伊斯蘭國的成長，也無法為敘利亞帶

¹⁴ 連弘宜，「俄美兩國在敘利亞議題上的交鋒」，*戰略安全研析*，103 期，2013，頁 46-53。

¹⁵ 汪哲仁，「俄羅斯軍事介入敘利亞之原因與未來發展」，*戰略安全研析*，125 期，2015，頁 23-31。

¹⁶ 林子立，「美歐俄在敘利亞議題之競爭關係」，*全球政治評論*，52 期，2015，頁 23-28。

來和平。俄羅斯的目標則為支持阿薩德政權，視其為唯一合法政府，應透過阿薩德政權來打擊伊斯蘭國，進而取得敘利亞的和平。蘇聯瓦解後，俄羅斯的利益不斷受到侵蝕，在目前西方力量相對下滑的狀態之下，俄羅斯積極嘗試恢復過往的強國地位。

四、綜合評析

俄美關係從高至低，目前維持在低谷，其中俄羅斯兼併克里米亞影響甚巨。俄美兩國之間如缺乏妥協，強權的對立可能會成為未來國際局勢中的常態，而俄羅斯與美國之間的衝突不單只是針對特定事件，而是俄羅斯對美國冷戰後霸權地位的挑戰，盡可能的提升俄羅斯的國際地位，並獲取更大的影響力。俄美關係即使在冷戰結束之後，仍持續受到學界關注，依然是國際關係中重要的一環。學者普遍認為俄美關係已經處於 21 世紀以來的最低點，並認為俄羅斯願意付出代價向西方國家說明捍衛自身利益的決心。

為使俄美關係相關研究更加完整豐富，筆者將以現有文獻為基礎，再以俄羅斯官方文本與具有代表性之文件，以俄羅斯核心國家利益為出發點進行分析，嘗試將俄羅斯的國家利益進行更細部的拆解，檢視不同層面的利益，以及這些利益如何反映在俄羅斯外交政策與俄美關係的發展上，同時透過檢閱事件，解釋俄羅斯在國際舞台上的行為。總體來說，現有文獻較少透過分析官方文件來說明俄羅斯政府之立場，並且未詳細分析俄羅斯國家利益。本文將以國家利益為出發點，嘗試對俄羅斯國家利益進行更深刻的分析，以理解俄羅斯行為之源頭，並對俄羅斯外交政策與行為進行解釋，進而了解俄美關係之變化。

第四節 研究方法與途徑

一、研究方法

本論文之研究方法採取文獻分析法、歷史研究法與個案研究法，以英文與中文文獻為主要參考資料。除了彙整相關學者所著文獻，也將檢閱能代表官方立場與政策之資料，包括「俄羅斯聯邦國家安全構想」、「俄羅斯聯邦軍事準則」、「俄羅斯聯邦外交構想」、總統國情咨文與總統在重大場合發表之談話等，筆者都將加以分析與研究，以了解俄羅斯國家利益的內涵。

另外，筆者將以歷史的角度來了解俄美關係，並著重於 2009 年至 2016 年間俄美兩國的互動，分析這段時間內，何種因素造成俄美關係的波動，並以俄羅斯兼併克里米亞一事以及敘利亞事件作為個案研究之對象。了解俄美關係的發展，並分析兩事件對俄美關係之影響。

二、研究途徑

本篇論文採用新現實主義研究途徑。以國家為中心的觀點理解國際關係，強調權力本身不是目的，而是實現國家目標的有用手段，國家的最終目的是實現和確保自我安全。筆者將以新現實主義追求國家利益的觀點分析俄美關係，國家作為國際關係中的主體，唯一關注之重點為國家利益，而所謂的國家利益即是權力，國家透過對權力的追求，來確保國家的安全與存續。而以現實主義的角度來看，衝突是自然發生的，衝突與利益的追逐和權力的爭鬥有關，由於各國追求的利益不同，所產生的「權力衝突」各異，因而導致頻繁的國際衝突。權力衝突實質上反映了利益衝突，國際衝突也就是擁有不同程度實力的國家之間為了追求自身利益而發生的諸種錯綜複雜關係中最突出的表現。¹⁷ 另外，新現實主義認為，在

¹⁷ 倪世雄，*當代國際關係理論*，第二版，臺北市：五南，2010，頁 234-235。

某些情況下，國家之間會進行合作。¹⁸

約翰·米爾斯海默（John Mearsheimer）在其著作「大國政治的悲劇」（The Tragedy of Great Power Politics）指出，國際體系的結構迫使一心尋求安全的國家彼此採取侵略行為。每個國家壓倒一切的目標是最大化地佔有世界權力，這意味著一國獲取權力是以犧牲他國為代價的。然而，大國不只是為了爭當大國中的強中之強，儘管這是受歡迎的結果；它們的最終目標是成為霸主（hegemon），及體系中唯一的大國。¹⁹

以新現實主義的角度，對國家來說，權力、安全和生存是第一位的，因此軍事實力是國際關係中最重要因素。另一方面，強調國家必須依靠自身的實力，以維持在國際體系中的地位，為此目的甚至可以付出較高的經濟代價。²⁰ 檢視近年俄羅斯在國際社會上的行為，確實反映出對軍事與安全的追求，尤其在克里米亞事件發生後，更是展現出俄羅斯為了達到目的，不惜承受西方國家對其進行的經濟制裁。筆者將透過新現實主義分析俄羅斯核心國家利益、對美政策、俄羅斯近年來在國際舞台上表現強硬之行為，以及俄美關係之發展。

本研究也將透過國家利益的概念進行討論。任何討論外交政策目的或其追求價值的陳述或分析，不可避免的皆與國家利益有所連結。²¹ 國家利益可以被視為外交政策的期望結果（desired outcomes）。任何國家的國家利益皆是以國家的福祉與維護其政治理念（political doctrine）及國民生活方式（national style of life）為中心。²²

國家利益可以為國家的長期利益，根源於歷史或意識形態。即使沒有直接影響政策，國家利益提供意義與方向，或至少是願景。國家利益代表所有利益的加

¹⁸ 張亞中，*國際關係總論*，第二版，臺北市：揚智文化，2007，頁 22。

¹⁹ 約翰·米爾斯海默（John Mearsheimer）著，王義桅、唐小松譯，*大國政治的悲劇*，台北市：麥田，2014，頁 45-46。

²⁰ 倪世雄，*當代國際關係理論*，第二版，臺北市：五南，2010，頁 114。

²¹ Joseph Frankel, *National Interest*, New York: Praeger, 1970, p. 22.

²² *Ibid.*, pp. 18-19.

總與政策真正追求的目標。另一方面，國家利益也有可能為一國的短期利益，能夠在可預見的未來受到實現。²³ 外交政策一般被認為是根基於國家利益概念，被視為能代表整體社會以及部分利益間的妥協（a mere compromise between partial interests）。²⁴

學者史蒂芬·克拉斯納爾（Stephen D. Krasner）指出，國家利益為中央決策者的喜好。克拉斯納爾表示，決策者的喜好只有在兩個情況下，能夠被準確地被稱為國家利益，分別為：（一）決策者考量社會的整體利益（general interests），而非只著重於部分團體或階級而侵害到其他、（二）決策者長時間維持相同的概念（maintain the same transitive ordering over time）。學者唐納·紐特連（Donald E. Nuechterlein）則定義國家利益為主權國家與外在環境妥協下，所產生出的需求與渴望。²⁵ 肯尼思·博爾丁（Kenneth E. Boulding）則認為國家利益為變動的而非恆久不變，決策者隨著時間更替，執政者將會把自身的想法加入政策中，因此，國家利益隨著這些新的偏好而有所調整。²⁶

國家利益為一國政策的重要基礎，同時代表著執政當局的偏好以及整體社會的利益，政府透過政策的制定與執行實現某項國家利益。因此，國家利益可以被視為所有國家的外交政策中的核心，為對外交政策複雜價值最全面的解釋。²⁷ 美國外交關係協會會長理查·哈斯（Richard Haass）指出國家不一定具有明確的對手或盟友，而是在某些議題上進行合作，在其他議題維持分歧。²⁸

奧希波夫（Gennady Vasilievich Osipov）指出國家利益是國家至關重要的需求之總和，這些需求的滿足能夠確保俄羅斯每個公民、社會和國家生存和進步發

²³ Joseph Frankel, *National Interest*, New York: Praeger, 1970, pp. 31-33.

²⁴ *Ibid.*, p. 39.

²⁵ David W. Clinton, *The Two Faces of National Interest*, Baton Rouge, Louisiana: Louisiana State University Press, 1994, p. 29.

²⁶ 轉引自 David W. Clinton, *The Two Faces of National Interest*, Baton Rouge, Louisiana: Louisiana State University Press, 1994, pp. 29-30.

²⁷ Joseph Frankel, *National Interest*, New York: Praeger, 1970, p. 26.

²⁸ Richard Haass, "The Palmerstonian Moment," *National Interest*, January/ February 2008, pp.10-11.

展的可能性。²⁹ 沙瓦耶夫（Anatoly H. Shavayev）則認為，國家利益是被國家政治主體（國家領導人）意識到的、為了國家的安全生存、為了國家高效行使職能和發展而必須滿足和捍衛的社會需求。³⁰

西方與俄羅斯學者皆將國家利益視為一國的核心，為國家生存、發展以及行為的根本來源，也是國家追尋的目標。因此，本研究將先檢閱俄羅斯政府所釋出的重要指導文件，並分析官方言論與相關資訊，以理解當代俄羅斯的國家利益，進而了解俄美關係中，俄羅斯行為的根本。



²⁹ 轉引自薛興國，*俄羅斯國家安全理論與實踐*，北京市：時事出版社，2011，頁 18-19。

³⁰ 同上註，頁 20。

第五節 研究範圍與限制

一、研究範圍

本論文研究的時間範圍上，以 2009 到 2016 年為主要研究範圍，這段時間俄羅斯政治發展經過 2008 年至 2012 年的「梅普共治」，以及 2012 年後普丁第三任總統任期。美國方面，則為歐巴馬作為相應。俄羅斯與美國歐巴馬政府間關係的演變，可視為俄美關係發展的一個階段。同時，歐巴馬政府的執政風格與小布希政府相異，以相對熱絡友善的態度面對俄羅斯，梅德維傑夫與普丁主政的政府，如何進行互動，為本論文之研究重點，故筆者選用 2009 年至 2016 年作為本研究之範圍。

筆者將以俄羅斯政府所釋出的文件作為出發點，從中整理出當代俄羅斯國家利益，了解俄羅斯行為的來源。議題範圍將著重於克里米亞事件以及敘利亞議題，兩事件為近年影響俄美關係的重點。在兼併克里米亞一事上，俄羅斯表現出強硬姿態，美國則聯合其西方盟友對俄進行經濟制裁，克里米亞事件對於近期俄美關係有深刻的影響。俄美雙方在敘利亞議題上認知的差異，則長期影響兩國關係的進展，雙方對於該事件皆有所堅持，並互相指責對方行為。筆者將討論 2009 年至 2016 年的俄美關係，解析這段期間俄羅斯官方立場與政策，觀察兩國互動的起伏，並分析克里米亞事件與敘利亞內戰對兩國關係的影響。³¹

二、研究限制

一國的對外政策可能會受到領導階層的影響，同時具有一定的不透明性，筆者僅能透過足以表示俄羅斯官方立場之文件為參考，包含「俄羅斯聯邦國家安全戰略」、「俄羅斯聯邦軍事準則」、「俄羅斯聯邦外交政策構想」、總統國情咨文等

³¹ 2015 年 9 月，阿薩德政府正式向俄國請求軍援，並且在同月 30 日，俄羅斯聯邦議會以 162 票對 0 票通過提案，通過總統普丁的提案，授權向敘利亞進行軍事行動。同日，俄國對敘利亞境內荷姆斯省（Homs）等地區，發動第一次空襲。

文件，以及普丁與梅德維傑夫所發表之重要談話，觀察俄羅斯對美國之官方立場。另外，筆者研究之時間範圍與今日相當接近，學界相關研究可能仍在陸續討論發表之際，在蒐集資料時，將以外國重要媒體與智庫為輔助，盡可能地搜尋最新出版之相關文獻與資訊，從中觀察俄美關係之發展。



第六節 章節安排

本論文共分為五章，各章說明如下：

第壹章為緒論，說明本篇論文之研究背景與動機、研究問題與目的、文獻回顧、研究方法與途徑、研究範圍與限制，最後為本篇之章節安排。

第貳章將從俄羅斯官方所釋出的文本與重要談話等資訊，試圖歸結出俄羅斯的國家核心利益為何以及重視對象、接著了解俄羅斯對美國霸權的回應，並討論俄羅斯對美立場與態度。

第參章將就 2009 年至 2016 年俄美關係進行說明，綜觀兩國的互動與發展，整理這段期間影響俄美關係的重要政策與事件，並檢視兩國關係發展之起伏，以及合作與分歧之處。

第肆章為對 2011 年爆發之敘利亞內戰與 2014 年克里米亞事件分析，試圖理解俄羅斯參與敘利亞內戰，以及進行兼併的立場與爭取的利益為何，並了解俄羅斯態度強硬之原因，以及事件如何影響近期的俄美關係。

第五章為結論，筆者將總結各章節之分析與論點，說明俄美兩國關係的發展，提出一完整結論，並提出後續研究建議。

第貳章 俄羅斯國家利益與對美立場

1991 年底蘇聯解體，俄羅斯聯邦繼承其國際地位，在政治、經濟與社會各層面都陷入混亂，國力大幅衰退。現任總統普丁於 1999 年接續葉爾欽（Boris Yeltsin）成為俄羅斯總統後，俄羅斯已經從 1990 年代的混亂中再度興起，即使在國際關係中的影響力不如蘇聯時期的高峰，仍然在當代國際社會中扮演重要角色。

俄羅斯認為自身獨立的外交與國內政策受到美國與其盟友的對抗，美國試圖要維持在國際事務上的霸權，並採取圍堵俄羅斯的政策，在政治、經濟、軍事與資訊層面上施加壓力。官方指出，形塑多極體系的過程中伴隨著全球與地區性的不穩定，平等與安全不可分割原則在各區域皆沒有被受到執行，俄羅斯仍受到西方軍事同盟的威脅。為了面對威脅，俄羅斯將著重於強化國內的凝聚、確保社會穩定與發展、消除結構性不平衡以及經濟現代化，並且強化國家的防禦能力。

國家利益（national interest）可以被視為外交政策的目標或來源，因此，理解俄羅斯國家利益的內涵，為熟悉俄羅斯的關鍵。俄羅斯政府主要以三份文件作為國家政策的指導原則與方向，分別為「俄羅斯聯邦國家安全戰略」（National Security Strategy of the Russian Federation）、「俄羅斯聯邦軍事準則」（The Military Doctrine of The Russian Federation）、與「俄羅斯聯邦外交構想」（Foreign Policy Concept of the Russian Federation），另外，從總統國情咨文以及總統年度記者會等官方資訊，亦可得知俄羅斯政府每年的執政重點。

本章節將分為三個部份：一、當代俄羅斯的國家利益為何，以及政府的優先事項（priorities）；二、俄羅斯對美國霸權的回應；三、俄羅斯對美國之立場與態度。首先，透過俄羅斯政府所釋出的相關文件以及談話，分析當代俄羅斯的國家利益以及執政要點。接著，討論俄羅斯如何看待美國獨霸的國際體系。最後，從官方言論探討俄羅斯對美國的立場與態度。

第一節 俄羅斯國家利益

2000 年之後的俄羅斯政府組成可被視為相當穩定，普丁長期在政壇中維持領導地位，至今已超過 16 年，並很可能在可預見的未來持續下去。³² 俄羅斯政府的執政概念可以透過以下文件來理解：「俄羅斯聯邦國家安全戰略」、「俄羅斯聯邦軍事準則」，以及「俄羅斯聯邦外交構想」，三項文件分別於 2015 年、2014 年與 2016 年經由普丁簽署後釋出最新版本。三份文件為俄羅斯聯邦政府在執政上的重要指導方針，為中央對國家發展的最高指導原則。本節將透過分析以上所提之官方文件，整理出當代俄羅斯的國家利益為何，並理解俄羅斯政府的施政重點與外交政策之重點對象，進而了解俄羅斯政府行為的來源。

一、俄羅斯聯邦國家安全戰略

俄羅斯政府為了反應新的地緣政治狀態，普丁於 2015 年 12 月 31 日簽署通過新版俄羅斯聯邦國家安全戰略，³³ 內文分為六大主題：(一) 總論、(二) 現代世界中的俄羅斯、(三) 國家利益與戰略性國家優先事項 (national interests and strategic national priorities)、(四) 國家安全的確保、(五) 戰略執行之組織、法規與資訊性基礎、(六) 國家安全的主要指標，全文共 116 條。本文件為國家關鍵之戰略性規劃文件，內文包含概念有國家利益與「戰略性國家利益」(strategic national interest)，定義出俄羅斯聯邦的國家利益與戰略性優先事項、目標、挑戰與措施，並說明俄羅斯國內與外交政策的目標，為強化國家安全與確保國家長久的發展。另外，為了保護國家利益，俄羅斯將追求開放、理性與務實的外交政策來排除代價高昂的衝突 (包含新的軍備競賽)。

該文件中，說明國家利益的概念為確保個人、社會、以及國家安全與持續發

³² 普丁於 2008 至 2012 年因連任限制轉任總理，2012 年再度勝選，成為俄羅斯聯邦總統，並於 2017 年 12 月 6 日宣布參選 2018 年總統選舉，如再度勝選，任期將至 2024 年。

³³ 該戰略取代前一版由梅德維傑夫於 2009 年簽署的「2020 年俄羅斯聯邦國家安全戰略」(Russia National Security Strategy to 2020)。

展的客觀必需要素。戰略性國家利益則為確保國家安全的最重要領域。戰略中也特別提到長期戰略性國家利益，除了確保俄羅斯聯邦政治、社會與經濟發展外，強調鞏固俄羅斯聯邦作為全球領導強權的地位，以在多極世界中維持戰略性穩定與共同利益夥伴關係為目標。文件將長期的戰略性國家利益分為六點：

1. 強化國家防禦、確保俄羅斯聯邦憲法秩序、主權、獨立性、以及國家與領土完整；
2. 強化國家和諧、政治與社會穩定、發展民主機制、以及加強國家與公民社會間合作的機制；
3. 提高生活水準、增進人民健康、確保國家人口穩定發展；
4. 維護與發展文化以及俄羅斯傳統精神與道德價值；
5. 增強國家經濟的競爭力；
6. 鞏固俄羅斯聯邦作為全球領導強權的地位，行為將以在多極世界中維持戰略性穩定與共同利益夥伴關係為目標。

國家安全戰略指出，國防為確保國家利益的首要，其他優先事項為國家與社會的穩定，以及國家內部的各項發展。戰略性穩定與平等戰略夥伴關係則為俄羅斯持續追求的目標。該戰略的執行為設計來協助發展國家經濟、增進公民生活品質、強化社會中的政治穩定、確保國家防禦以及國家與社會安全、增強俄羅斯聯邦的競爭力與國際聲望。俄羅斯的國家優先事項（national priority）為鞏固作為國際領導強權的地位，長期國家利益為：鞏固俄羅斯聯邦作為國際領導強權的地位，國家的行為目標為在多極世界中，確保戰略性穩定與共同利益夥伴關係（mutually beneficial partnerships）。³⁴

整體來說，國家安全戰略展示出俄羅斯專注於增加影響力與威望以及鞏固國家團結，俄羅斯相信正在完成目標，但同時感受到美國與其盟友的威脅。同時，俄羅斯明確理解自身的經濟陷入麻煩，並對其感到憂慮。俄羅斯在這份文件中展

³⁴ Maksim Blinov, "Russian National Security Strategy for 2016: Key Updated Points," *Sputnik International*, January 2, 2016. Available at: <https://sputniknews.com/russia/201601021032599111-russia-national-security-strategy/> (Accessed: 2017/5/11)

現出野心，視對其野心的限制為需要克服的威脅，不管是來自國內或國外。³⁵ 另外，此戰略中有很多主題，其中最重要的為聲望（prestige）與領導地位（leadership）。文中件展現出俄羅斯對「解決重要國際問題」角色的驕傲。並指出確保俄羅斯作為全球強權，為國家的基礎長期利益之一。國家安全戰略末段，再度強調增加國家競爭力與國際聲望，顯示出俄羅斯不滿於目前聲望的高度，並將特別著重於加強這部份。同時，表示俄羅斯已經嘗試強化自身在解決國際重要事務上的角色，但卻得到西方具有敵意的反應。³⁶

二、俄羅斯聯邦軍事準則

最新版的俄羅斯聯邦軍事準則通過於 2014 年 12 月 25 日，取代 2010 年由梅德維傑夫通過的版本，內容分為三大部分：（一）總則、（二）俄羅斯聯邦所面對的軍事風險與威脅、（三）俄羅斯聯邦軍事政策，全篇共 58 條。軍事準則代表官方在國防層面所採用的系統，並反映出俄羅斯願意透過採取軍事措施來保護國家利益以及同盟的利益，但只有在政治、外交、法律、經濟、非正式，以及其他非暴力手段皆已完全使用後，才會採取軍事措施。

該準則中指出俄羅斯主要面對的外部威脅包括北約的擴張，以及北約違反國際法，在鄰近俄羅斯邊境北約成員國設置軍事設施，包括擴展同盟成員數。³⁷ 另外，文中指出俄羅斯將在「集體安全條約組織」（Collective Security Treaty Organization, CSTO）的架構下強化集體安全系統，並且持續發展其潛能，加強俄羅斯與「獨立國家國協」（Commonwealth of Independent States, CIS）、「歐洲

³⁵ Olga Oliker, "Unpacking Russia's New National Security Strategy," Center for Strategic and International Studies. January 7, 2016. Available at: <https://www.csis.org/analysis/unpacking-russias-new-national-security-strategy> (Accessed: 2017/3/9)

³⁶ Ben Smith, "Russian Foreign and Security Policy," House of Commons Library, July 5, 2016. pp. 18-19. Available at: <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7646/CBP-7646.pdf> (Accessed: 2017/9/5)

³⁷ 其他外部威脅包含：全球與地區性不穩定、戰略飛彈防禦系統的建立、大規模毀滅性武器的擴散、國際條約的破壞、全球恐怖主義的增長等。

安全與合作組織」(Organization for Security and Co-operation in Europe, OSCE) 以及「上海合作組織」(The Shanghai Cooperation Organization, SCO) 間的國際安全架構,並與阿布哈茲以及南奧塞梯持續在共同防禦與安全層面上合作,同時也與歐盟與北約就歐洲安全維持公平的對話。在亞太地區上,俄羅斯將推廣基於非集團式原則的新安全模式。俄羅斯聯邦將視對「俄白聯盟」(Union State) 的武裝攻擊或其他與武力相關之行動為侵略行為,將會採取報復性措施。俄羅斯聯邦將視對集體安全條約組織成員的武裝攻擊為對所有集體安全條約組織國家的侵略行為,將依照集體安全條約採取措施。總結來看,俄羅斯主要軍事—政治合作優先對象依序為:白俄羅斯、阿布哈茲與南奧塞梯、獨立國協成員、上合組織成員、聯合國以及其他國際或地區性組織。

從軍事準則中可以理解,俄羅斯在國家安全層面,仍將歐洲國家,特別是前蘇聯國家視為重點對象,並希望基於現有的機制,強化與歐洲國家之間的安全架構。另一方面,則逐漸與亞太地區發展新的安全合作方式,包含俄羅斯所主導的「歐亞經濟聯盟」(Eurasian Economic Union, EAEU),以及中國所推動的上海合作組織。

三、俄羅斯聯邦外交構想

普丁於 2016 年 11 月 30 日簽署新版外交構想,內文包含:(一)總論、(二)現代世界與俄羅斯外交政策、(三)俄羅斯的優先事項(priorities)、(四)地區性外交政策優先事項、(五)外交政策形成與執行,共 108 條,提供俄羅斯聯邦外交政策的基本原則、優先地區、目的與目標之系統性說明。構想指出,俄羅斯的對外政策旨在創造出穩定且持續的國際關係體系,並且是以普遍受到接受的國際法與平等原則、相互尊重以及不干預他國內政為基礎原則,同時確保全球各國穩固與平等的安全。為了維護俄羅斯聯邦國家利益,以及達到「國家戰略性優先事項」(strategic national priorities),外交政策的執行目標包含以下重點:

1. 確保國家安全、主權、以及領土完整，強化國際法與民主機制；
2. 創造有利於俄羅斯發展的外在環境；
3. 鞏固俄羅斯聯邦在全球的影響力；
4. 聯合國為規範國際關係的關鍵角色；
5. 追求與周邊國家良好關係，協助它們消除現有的緊繃與衝突熱點；
6. 促進與其他國家與組織間的雙邊與多邊架構，以及共同利益與對等夥伴關係；³⁸
7. 確保俄羅斯公民合法權利受到保護；
8. 強化俄羅斯語言與文化在世界的發展與交流。

俄羅斯政府認為國際關係的「多極體系」(polycentric system)正在發展，並於 2008 年的版本中就表示出俄羅斯將以穩固的國家利益基礎，在國際事務上將取得「完全參與的角色」(full-fledged role)。另外，外交構想明確指出聯合國應該維持其作為 21 世紀國際關係規範與協調者的中心，俄羅斯將持續支持強化聯合國作為中央與協調的角色，強調國際關係中法制的重要性。

該構想指出俄羅斯外交政策的優先事項首要為與獨立國協成員發展雙邊與多邊合作，以及強化與成員間的整合架構，並加強釋放獨立國協的潛力，使獨立國協成為具有影響力的地區性組織、多邊的政治對話架構、與多面向的經濟人權合作機制，以對抗傳統與新挑戰與威脅。同時，俄羅斯致力與白俄羅斯在俄白聯盟下擴展戰略夥伴關係，目標於促進所有領域的整合。強化與擴展歐亞經濟聯盟的整合為另一關鍵目標，成員包含亞美尼亞、白俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯，以得到快速穩定的發展、廣泛的科技現代化與合作，並強化成員的競爭力與改善人民生活水準，也將以歐亞經濟聯盟作為基礎，扮演歐洲與歐亞和諧整合過程的重要角色。在區域安全上，俄羅斯則將集體安全條約組織視為現今前蘇聯空間安全架構的關鍵要素之一。

另外，構想中特別說明俄羅斯有興趣與烏克蘭在所有領域進行發展，在考量俄羅斯國家利益的前提之下，以相互尊重為基礎建立夥伴關係。接著表示將持續

³⁸ 同時強調以主權獨立原則、實用主義、透明性、可預測性、多導向方法 (multidirectional approach)、以及在非對立性的基礎上致力於追求國家優先事項；在非歧視基礎上擴展國際合作；加速同盟的構成，以及俄羅斯「積極主動」(proactive)的參與。

協助阿布哈茲與南奧塞梯建立現代民主國家，強化其國際地位，確保可靠的安全、社會與經濟復甦。俄羅斯強力維護前蘇聯空間政治與外交對立的平息，如德涅斯特河左岸與納卡地區。同時，正常化與喬治亞之間的關係以及環黑海國家也為俄羅斯優先事項之一。

俄羅斯對「歐洲—大西洋國家」(Europe-Atlantic countries) 的長期政策旨在建立共同的和平、安全與穩定空間，並且以不可分割的安全、平等合作與互信原則作為基礎。歐盟為俄羅斯重要的貿易、經濟與對外政策夥伴，俄羅斯有意與歐盟國家基於平等與尊重彼此利益的原則下，建立建設性、穩定與可預測的合作模式。俄羅斯對歐盟關係的戰略優先目的為建立共同經濟與人道空間，範圍起自大西洋到太平洋，調和與協調歐洲與歐亞整合過程的利益，同時能夠避免歐洲大陸區塊劃分的出現，導致歐洲再度陷入集團對抗。俄羅斯將歐洲安全與合作組織視為建立泛歐洲地區安全平等與不可分割系統的重要機制，並有意於強化它的角色與權力。

組織合作層面上，俄羅斯將致力發展獨立國家國協的潛力，歐亞經濟聯盟則作為接下來進一步整合的機制，集體安全條約組織則作為為前蘇聯地區安全架構的關鍵，泛歐洲地區則以歐洲安全與合作組織為重心。構想的後半部，說明俄羅斯視有意於積極參與亞太整合，進行西伯利亞與遠東的社會經濟發展，創造亞太地區的集體安全與合作架構。俄羅斯將透過上海合作組織與「亞洲太平洋經濟合作會議」(Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC) 發展俄羅斯、中亞與亞太地區之間的夥伴關係，並更進一步與「東南亞國家協會」(Association of Southeast Asian Nations, ASEAN) 建立共同、開放、非歧視的經濟夥伴關係，以及聯合發展東南亞國協、上海合作組織與歐亞經濟聯盟成員間的合作關係，意於確保亞太與歐亞地區整合過程的完整。

四、綜合評析

綜觀前文所提之三項俄羅斯官方文件可以發現，俄羅斯對自身所處的國際環境感到憂慮，積極嘗試在安全架構，特別是在歐洲—大西洋範圍上，取得制定安全架構與機制的權力以及地位，並不斷推動多極體系，以維護俄羅斯在國際社會中的發言權，進而確保國家安全。另外，從官方文件中能夠得知，俄羅斯追求的國家利益為國家安全、國際地位以及國家內部各項發展，這三點不斷被強調與重申。在外交政策的重視對象上，則以前蘇聯國家作為優先目標，其中更以白俄羅斯、阿布哈茲與南奧塞梯為第一優先，接著為其他獨立國協與集體安全條約成員，隨之則為歐洲安全與合作組織與歐亞聯盟，以及上海合作組織，最後則為其他國際組織。俄羅斯的國家安全則以地緣為主要出發點，以俄羅斯周邊的國家為核心向外拓展。同時，提高俄羅斯在國際社會中的地位為另一項國家利益，積極試圖成為國際社會中的領導者，避免被剔除在國際事務的決策群之外。第三項重點則為進行國內各項發展，包括政治、經濟與社會等各個層面。整體來說俄羅斯的國家優先事項為鞏固自身作為世界領導強權之一的地位，俄羅斯的長期利益為鞏固俄羅斯聯邦作為世界領導強權之一的地位，目標為在多極世界中，確保戰略性穩定與共同利益的夥伴關係。³⁹ 總括來看，俄羅斯的國家利益可以透過圖2-1理解，主要可分為三大要項，分別為：國家安全、國際地位、與國家內部發展（包含政治、經濟與社會等各層面的發展）。近年來，國家發展日趨穩定，國際地位更加受到俄羅斯所重視，提升俄羅斯在國際社會中的強權地位成為俄羅斯政府的執政重點。

³⁹ “Russian National Security Strategy for 2016: Key Updated Points,” *Sputnik News*, February 2, 2016. Available at: <https://sputniknews.com/russia/201601021032599111-russia-national-security-strategy/> (Accessed: 2017/3/9)

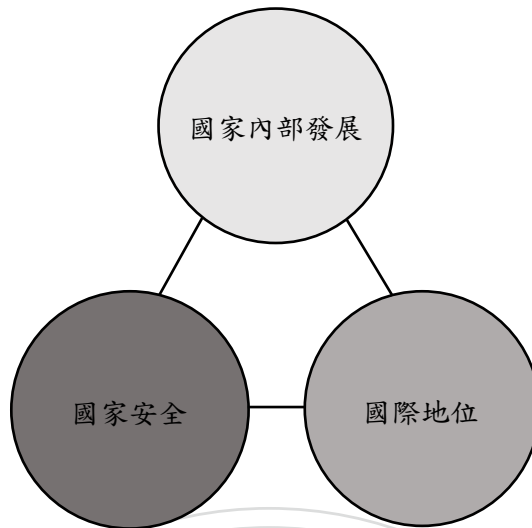


圖 2-1、俄羅斯國家利益

資料來源：筆者自製

另外，藉由圖 2-2 可以理解，在對外的重視對象上，則是以「近鄰地區」(near abroad) 為中心，首要目標則為鞏固周遭國家的穩定，第一為確保作為俄羅斯長期盟友的白俄羅斯，以及 2008 年與喬治亞軍事衝突後，實質上由俄羅斯治理的阿布哈茲與南奧塞梯，進而拓展到其他前蘇聯國家，包含烏克蘭、喬治亞以及其他中亞國家，其次為歐盟、美國以及其他國際組織，並且逐漸擴展到亞太地區。得以發現，俄羅斯以地緣的基礎，逐漸向外拓展國際關係以鞏固國家安全。

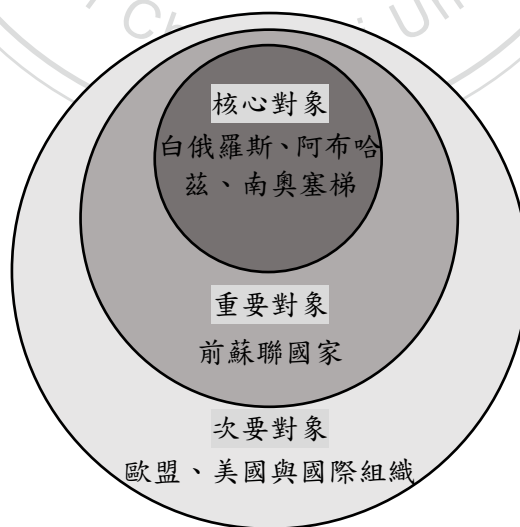


圖 2-2、俄羅斯外交政策重視對象

資料來源：筆者自製

第二節 俄羅斯對美國單極體系的看法

俄羅斯反對美國自冷戰結束以來的霸權，這是俄羅斯長久以來的立場，從多項官方文件可以得知俄羅斯不斷提倡多極體系，期望以聯合國作為國際社會的最高指導架構，認為美國長期以來在全球議題的單方面行動，違反了國際法並破壞了國際社會的穩定。本節將透過檢閱俄羅斯總統國情咨文，以及前一節所提之重要指導文件，理解俄羅斯對於美國單極體系之反應。

俄羅斯總統每年向「俄羅斯聯邦會議」(Federal Assembly)發表國情咨文，報告該年度國內外與未來的發展方向，為對一年之總結。另外，每年底，官方皆會舉辦一場總統年度記者會，為總統回應各家記者提問之場合，透過總統的答覆，能夠獲取政府對國際情勢的直接反應。透過每年發表之國情咨文與總統年度記者會，可以理解出俄羅斯政府對國際關係的看法與立場。

2009年，梅德維傑夫發表之國情咨文中，說明外交政策的優先事項為：提倡更加健全的多極體系，以聯合國作為國際機制以發展集體方式，俄羅斯將積極強化它的地位。在安全領域上，梅德維傑夫說明對歐洲安全條約的注重，認為歐洲—大西洋範圍不可分割，必須透過新的有效平台，以強化歐洲的安全。隔年，梅德維傑夫表示，俄羅斯不只要發展軍事力量，也要在安全層面上發展國際合作，並準備好與有興趣的國家在限制核武上進行合作。另外，文中強調俄羅斯必須要發展經濟外交，基於對現代化所產生的實際好處評估其結果。同時，梅德維傑夫對俄美關係有更高的期望，希望兩國的外交政策不能被限制於飛彈議題。俄美間夥伴關係的機制應該被用來建立全面的經濟合作、改善投資環境與高科技交流。2011年，梅德維傑夫發表的國情咨文，說明俄羅斯的外交政策與地緣政治狀況、國家安全確保的需求、以及與其他國家間基於俄羅斯公民利益為基礎之夥伴關係相關，並談論與美國之間的削減戰略武器條約，將有助於強化戰略性穩定以及防擴散，並期望在未來透過歐亞經濟聯盟，與其他區域性組織聯合，並在全球經濟中扮演具有影響力與「能力的夥伴」(prized partner)。

2012 年，普丁再度就任總統後首次發表國情咨文，在對外關係上，普丁強調了現代世界的多極特色，確認了俄羅斯更加傾向與鄰近國家的整合意願，他強調「關稅聯盟」(Customs Union) 與「共同經濟空間」(Common Economic Space of Russia)、白俄羅斯與哈薩克之間已經進行有效的合作。建立歐亞經濟聯盟的努力已經開始，這個目標將會達成。2013 年的國情咨文中，普丁表示俄羅斯將努力成為全球領導者，但並不渴望成為所謂的超級強權，並以敘利亞作為例證，指出聯合國應作為國際政治中的中心。同時，不斷強調俄羅斯準備好在以共同、平等以及安全不可分割原則為基礎的前提下，與所有夥伴進行合作。

普丁在 2014 年的國情咨文中，於第一部份就談論了烏克蘭的情況，並說明國際安全議題，包含對抗恐怖主義，接續的議題為國家經濟發展、人口問題、醫療與教育制度、公民參與等等。另外，普丁表示制裁只是美國或是其同盟對我們在烏克蘭事件與政變上立場的反射回應，即使沒有烏克蘭的事件，美國與其同盟仍會以其他理由來試圖「圍堵俄羅斯發展的空間」(contain Russia's growing capabilities)，在某種方式上影響俄羅斯，甚至取得優勢。同時，普丁說明圍堵政策並不是近期才出現，該政策已經採用來針對俄羅斯多年，只要認為俄羅斯過於強大或獨立，這些工具很快就會被採用。2015 年 12 月 3 日普丁所發表的國情咨文內，最先向對抗恐怖主義的軍隊表示感謝，接著討論隔年的杜馬選舉，其他議題包含司法改革、經濟發展與國際經濟合作，最後討論人力資源的發展，如人民的醫療保健與教育制度，該年度普丁著重於國家的發展，沒有特別對美國以及國際局勢發表言論。2016 年 12 月 1 日發表的國情咨文中，普丁則將重點擺在國家的發展，著重於國家的經濟、社會議題與國內政策，討論包含增加國家人力資本、環境保護、經濟發展、稅制改革、政府效能與貪汙問題等等，最後才提到俄羅斯面對的外界壓力。在有關制裁的部分上，普丁認為他國藉由制裁，意圖使俄羅斯「符合其他國家的步調」(dance to another's tune)，並且忽視自身的根本國家利益。同時，普丁重申經濟發展的減緩主要原因來自於內部問題而非制裁。另一方

面，說明俄羅斯不希望與任何人對立，但不容許利益受到侵犯或漠視。但也表示，俄羅斯渴求真誠（well-intentioned）以及平等的對話，並尋求國際事務中公正與相互尊重之原則。普丁也強調俄羅斯支持對國際法的尊重與全球多元性，反對任何的壟斷（monopoly）。

從近年來的國情咨文中，可以發現俄羅斯政府對國際法、聯合國、以及多極體系的重視，嘗試將美國自冷戰結束後，獨霸的單極國際體系轉向多極，並在其中取得一定的國際地位，積極推動的關稅同盟與歐亞經濟聯盟，即為俄羅斯之重要措施。即使在近年受到制裁的情況下，仍堅持維護自身的利益，表示出俄羅斯將會維持同樣路線的決心。另一方面，俄羅斯政府願意在平等對話的情況，以及自身利益有受到考量下，與美國及其他國家進行合作。2015 年底的總統年度記者會上，普丁說明了對敘利亞的原則：相信只有敘利亞人民能夠選擇自己的領導者、建立自己的政府與法律。⁴⁰

俄羅斯期望透過國際組織的參與，國際法的機制，以及其他夥伴關係，來提高自身的國際地位。地區性的組織特別重要，尤其是其中的兩項雙邊關係：俄羅斯與中國、俄羅斯與印度。同時，與美國及歐盟的合作並沒有被移除，甚至可能更加必要，但是必須以尊重俄羅斯利益的基礎為出發點。國家安全戰略指出國際環境對俄羅斯相當危險，美國與其盟友積極的使國際環境更加危險，俄羅斯將會積極執行外交政策，持續拒絕妥協。⁴¹ 俄羅斯將會持續尋求強化國際事務中的多邊主義（multilateralism），發展基於安全不可分割原則並反映多元之國際關係架構。在國際治理系統的去中央化潮流下，地區性治理成為多極模型的基礎（以聯合國作為另一個基礎），反映出全球的多樣性與變化性。新的經濟成長與政治權力中心逐漸對相對應的地區負起責任，區域整合成為提高參與國競爭力的有效

⁴⁰ “Vladimir Putin’s annual news conference,” *President of Russia*, December 17, 2015. Available at: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/50971> (Accessed: 2017/4/22)

⁴¹ Olga Oliker, “Unpacking Russia’s New National Security Strategy,” Center for Strategic and International Studies. January 7, 2016. Available at: <https://www.csis.org/analysis/unpacking-russias-new-national-security-strategy> (Accessed: 2017/3/9)

做法。2016 年釋出的外交構想第三部份「俄羅斯面對全球挑戰的優先事項」，首要即為「形塑公正與穩定的世界秩序」，說明俄羅斯外交政策的目標為創造穩定且持續的國際關係系統，並且以廣泛受到認可的國際法規範與平等權力原則、互相尊重以及不干預他國國內事務為基礎，確保所有國際成員穩固與平等的安全。

俄羅斯外交政策中的「共同要素」(common dominator) 為增加國際影響力。最重要的為維持對獨立國家國協的控制，並且確保北約不干預該地區。國際對俄羅斯身為強權的認可也為俄羅斯政府取得國內支持的要素。俄羅斯政府採取務實的外交政策，善用資源與機會。在國際政治上，俄羅斯持續在國際社會中「進行權衡」(play a balancing game)，並善用夥伴之間的分歧，獲取最大之利益。與多邊合作相比，俄羅斯更加仰賴雙邊關係，如此便能夠在面對較弱的夥伴時，取得較多的優勢。⁴²

新版的國家安全戰略列出了諸多威脅：全球不穩定性、傳統武器與大規模武器擴散、資訊戰爭、貪腐、政權顛覆、跨國威脅等。同時也對美國設置在國外的飛彈防禦系統感到憂慮，以及美國的全球打擊能力與太空軍事化。文件中顯示出俄羅斯擔心西方國家會對歐亞地區製造緊張，並將會對俄羅斯的國家利益造成威脅。⁴³ 國家安全戰略指出美國與其盟友試圖圍堵俄國以維持自身在全球事務的霸權。該戰略說明，北約為最大外部威脅，因為其盟友向俄羅斯邊界擴展它的軍事架構，總合來說，該戰略指出美國領導其盟友破壞國際秩序，而俄羅斯因為反對那種政策而處於風險之中。⁴⁴ 最新版的外交構想說明俄羅斯將會與北約建立關係，前提為北約願意公正的將俄羅斯視為夥伴，完全的尊重國際法的原則，對

⁴² Roger E. Kanet ed., *Russian Foreign Policy in the 21st Century*, New York: Palgrave Macmillan, 2011, p. 54.

⁴³ 該戰略責怪美國與歐盟支持烏克蘭 2014 年的親歐盟示威運動，認為歐美支持違憲的政變，導致烏克蘭社會嚴重的分裂與軍事衝突，使得烏克蘭成為歐洲長期的不穩定來源，並緊靠於俄羅斯邊界。

⁴⁴ Olga Oliker, "Unpacking Russia's New National Security Strategy," Center for Strategic and International Studies. January 7, 2016. Available at: <https://www.csis.org/analysis/unpacking-russias-new-national-security-strategy> (Accessed: 2017/3/9)

歐洲—大西洋地區共同和平安全與穩定空間採取實際作為，且基於互信、透明與可預測的原則。文件中也指出，考量到兩個國家對國際戰略穩定與國際安全的特殊責任，以及貿易與投資、科學與技術與其他合作的大量潛力，俄羅斯也有意與美國建立共同利益關係，並且在軍備控管上，俄羅斯致力與美國進行合作，但俄羅斯期望美國在其國際舞台上的行動嚴厲遵守國際法的規範，其中最主要為遵守聯合國章程。



第三節 俄羅斯對美國之立場與態度

2009年7月，歐巴馬出訪俄羅斯，隨後梅德維傑夫在雙邊會議後的談話表示，雙方在所有的層面進行討論，同時答應美國在阿富汗事務上的合作，並釋出善意，願意與美國進行全面的合作。同年9月，梅德維傑夫出訪聯合國紐約總部，在與歐巴馬會面後的記者會上，表示俄美關係有很大的改善，目前的工作關係非常具有建設性與善意，有益於對多項議題進行對話，並表示俄羅斯準備好與美國合作，雙方願意聆聽彼此。⁴⁵ 2010年梅德維傑夫在與歐巴馬的聯合記者會上，表示俄美關係將持續在特定議題上意見相左，例如喬治亞議題，雙方將坦誠面對差異（addressed those difference candidly），但是在具有共識的領域中進行發展，同時，梅德維傑夫指出俄美成功的重啟雙方關係，將有益於區域與全球安全，接著說明兩國關係在冷戰結束後20年，不能只是有關安全與軍備控管，要塑造新的夥伴關係。⁴⁶

在2012年3月舉辦於首爾的第二屆「核安全高峰會」（Nuclear Security Summit, NSS）上，梅德維傑夫對總統任期內的俄美關係作了總結：「我認為我們這段時間非常有成果，或許是過去十年來，兩國關係最好的時刻。」最重要的成就包含了「新削減戰略武器條約」（New Strategic Arms Reduction Treaty, New START）以及其他國際議題的合作，梅德維傑夫也特別感謝美國協助俄羅斯加入世界貿易組織。⁴⁷ 在梅德維傑夫總統任期內，俄羅斯不斷釋出善意，與美國在核武裁減、伊朗核問題、阿富汗戰事等諸多項目上進行合作。

普丁於2012年發表文章「俄羅斯與變動的世界」（Russia and the Changing World），文中說明俄羅斯為國際社會的一部分，以及不願被孤立的立場。普丁也

⁴⁵ “Press Statements following Meeting with US President Barack Obama,” *President of Russia*, September 24, 2009. Available at: <<http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/48464>> (Accessed: 2017/12/2)

⁴⁶ “Joint News Conference following Russian-American Talks,” *President of Russia*, June 24, 2010. Available at: <<http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/8163>> (Accessed: 2017/8/6)

⁴⁷ “Meeting with President of the United States Barack Obama,” *President of Russia*, March 26, 2012. Available at: <<http://en.kremlin.ru/events/president/news/14840>> (Accessed: 2017/12/2)

強調俄羅斯的行為將會基於自身的利益與目標，而不是聽從其他國家強加於俄羅斯的意見（not on decisions other countries impose on us）。同時，普丁指出，美國與北約的部分行為並不遵守現代發展的原則，北約擴張是基於集團（bloc）的刻板做法。另一方面，普丁說明近年來俄美關係有一定程度的改善，即使如此，仍未在根本上改變兩國關係的內涵，⁴⁸ 主要的問題為雙邊的政治對話與合作沒有穩固的經濟基礎。⁴⁹ 2014年12月總統年度記者會上，普丁回答俄羅斯電視台「第一頻道」（Channel One）記者安東·維涅斯基（Anton Vernitsky）的提問，說明俄羅斯所面對的經濟發展狀況不是因為克里米亞所必需的代價，而是為了要維繫俄羅斯作為一個民族、文明以及國家。⁵⁰ 另外，英國廣播公司記者約翰·辛普森（John Simpson）向普丁提問，指出幾乎所有的西方國家皆認為國際關係處於新冷戰，是普丁的決定而創造出了這樣的狀態。普丁則回應俄羅斯並沒有攻擊任何人，只是維護自身的利益。普丁同時指出俄羅斯的海外軍事基地只有兩座，分別位於吉爾吉斯與塔吉克，是為了穩定阿富汗武裝份子所帶來的威脅，相反的，美國則有數個軍事基地散落在世界各地。⁵¹ 另一方面，普丁也回應俄羅斯2015年的軍事預算約為500億美金，美國則為5,750億美金，相比之下，俄羅斯的軍事預算規模並不龐大。接著，普丁提起美國於2002年單方面退出「反彈道飛彈條約」（Anti-Ballistic Missile Treaty, ABM Treaty），以及目前對俄羅斯的制裁違反世界貿易組織的規範。普丁藉由一連串的舉例，說明美國才是真正破壞國際穩定以及兩國關係的來源。⁵²

普丁也在2014年10月舉辦的第11屆「瓦爾代論壇」（Valdai International

⁴⁸ 原文：“We have not managed to fundamentally change the matrix of our relations.”。

⁴⁹ “Russia and the changing world,” *RT News*, February 27, 2012. Available at: <https://www.rt.com/politics/official-word/putin-russia-changing-world-263/> (Accessed: 2017/3/30)

⁵⁰ 原文：“This is not the price we have to pay for Crimea... This is actually the price we have to pay for our natural aspiration to preserve ourselves as a nation, as a civilization, as a state.”

⁵¹ 俄羅斯實際有7個海外軍事基地，分別位於白俄羅斯、摩爾多瓦、亞美尼亞、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克以及敘利亞。美國則擁有約30個海外基地。資料來源：
<https://www.rferl.org/a/data-visualization-bases/27081196.html>（檢閱日期：2018/1/3）

⁵² “News conference of Vladimir Putin,” *President of Russia*, December 18, 2014. Available at: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/47250> (Accessed: 2017/4/22)

Discussion Club) 上指出，⁵³ 美國將自己視為冷戰的勝利者，並更進一步的將國際體系帶向「尖銳與嚴重的不平衡」(sharp and deep imbalance)，而非建立新的權力平衡，以作為維持秩序與穩定的必須要素。同時試圖以制裁傷害俄羅斯，阻止俄羅斯的發展，並且使俄羅斯陷入政治、經濟與文化上的孤立，迫使俄羅斯的發展倒退。⁵⁴

俄羅斯當前的外交政策目標為撐過美國與其盟友所造成的壓力，並找尋方法減少政治上的孤立。俄羅斯政府目前堅決執行當前的外交政策，並沒有退讓或與西方和解(reconciling)的意願，依據外交部長謝爾蓋·拉夫羅夫(Sergey V. Lavrov)的言論，俄羅斯犧牲國家利益的綏靖政策已經結束。近年俄羅斯的外交政策優先原則，可從對烏克蘭與敘利亞的行動作為證明，展示出俄羅斯政府為檢查北約在東歐是否有任何的擴張以及確認俄國在前蘇聯地區之外擁有強權的地位。俄羅斯試圖使美國了解俄國的安全利益，是由俄方定義而非美國，以及接受俄羅斯作為強權，並同時受到國際認同的重要性。⁵⁵ 俄羅斯將會於自身的利益有被顧慮到時，且被視為同等合作夥伴情況下，在某些符合其國家利益的議題上與西方國家進行合作，對於俄國政府來說，這是外交政策終極的目標。取得西方對俄國安全空間的認可，為俄羅斯政府的重要目標之一。2016 年的總統國情咨文中，普丁表示俄羅斯準備好與美國進行合作，以平等與共同利益為基礎，將雙邊關係重上軌道，認為俄美之間對於全球與地方性議題的合作將會有利於整個世界，兩國共同肩負確保國際安全與穩定，以及強化核武非擴散的責任。

總結來說，俄羅斯政府認為美國自冷戰結束以來，各種行為造成國際權力不

⁵³ 「瓦爾代論壇」創立於 2004 年，目標為俄羅斯與國際間的溝通平台，參與者包含各國學者與政府官員。瓦爾代論壇官方網站：<http://valdaiclub.com/> (Accessed: 2017/6/8)

⁵⁴ “Meeting of the Valdai International Discussion Club,” President of Russia, October 24, 2014. Available at: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/46860> (Accessed: 2017/12/29)

⁵⁵ Dmitri Trenin, “A Five-Year Outlook for Russian Foreign Policy: Demands, Drivers, and Influence,” Task Force On U.S. policy Toward Russia, Ukraine, And Eurasia, Washington. DC: Carnegie Endowment for International Peace. March 18, 2016. Available at: <http://carnegie.ru/2016/03/18/five-year-outlook-for-russian-foreign-policy-demands-drivers-and-influences-pub-63075> (Accessed: 2017/3/15)

平衡，俄羅斯的作為皆是為了國家利益，美國才是造成俄美關係冷卻的主要因素。俄羅斯願意在所有層面與美國合作，前提為俄國的利益備受到考量，並且能夠以對等的姿態進行對話。俄羅斯對於美國的態度自 2009 年的友善日趨冷卻，並在普丁上任後，開始強調美國破壞國際體系的平衡，俄羅斯將堅決維護自身利益以及多極體系。可以從圖 2-3 來理解俄羅斯對美國立場與態度的轉變，俄羅斯對美國的態度由梅德維傑夫時期的熱絡與友善轉向普丁第三度就任總統後的強硬與冷漠，但實際上俄羅斯在立場並沒有大幅度的改變，追求國際多極體系與美國霸權破壞國際社會平衡，為俄羅斯多年以來持續提出之重點，只是在梅德維傑夫就任總統期間，俄美雙方能夠擱置差異，就具有共識的議題進行合作。2012 年，普丁就任總統後，俄美兩之國間的摩擦逐漸增加，俄羅斯開始以強硬的態度與美國進行對抗。2009 至 2016 年之間，俄美互動之合作與爭議之重點，將於下一章進行更詳細之討論。

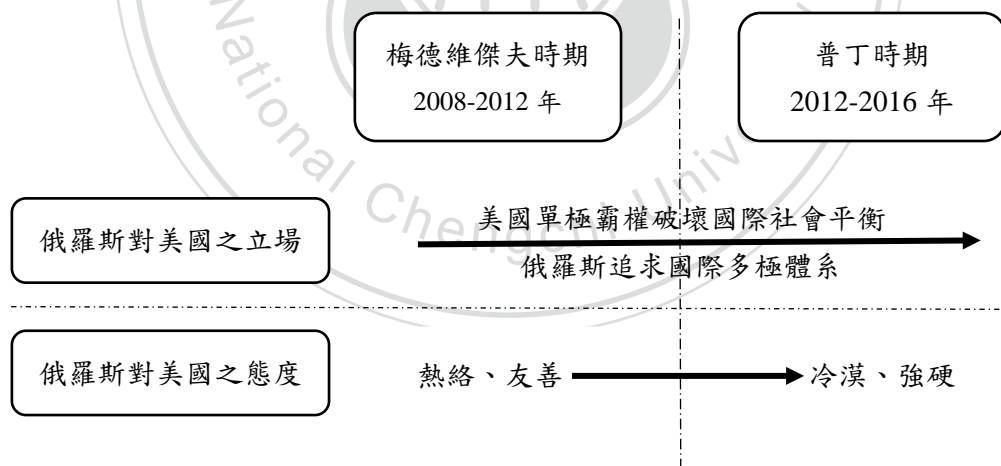


圖 2-3、俄羅斯對美立場與態度

資料來源：筆者自製

第四節 小結

目前俄羅斯政府最重要的是國際聲望與領導地位的提升與確保，俄羅斯展現出對「解決重要國際問題」角色的濃厚興趣，同時，確保俄國作為全球強權為其國家的基礎長期利益之一，增加國家競爭力與國際聲望。全部都指向俄羅斯不滿於現在自身聲望的高度，並將高度著重於加強這部分。普丁外交政策中的大國意識為其高支持度的主要因素。西方對俄羅斯自信展現的反對，只會鞏固加強人民對普丁的支持。俄羅斯期望透過國際組織的參與，國際法的機制，以及其他夥伴關係，來提高自身的國際地位。地區性的組織特別重要，尤其是其中的兩項雙邊關係：俄中與俄印。與美國及歐盟的合作並沒有被移除，甚至可能更加必要，但是必須以尊重俄羅斯利益的基礎為出發點。

俄羅斯不滿於其在現今國際社會中所處的地位，但是對於目前的進展相當滿意。俄羅斯很明確的相信美國是問題根源，並且試圖透過不同方法與其影響力抗衡，將持續積極執行其外交政策，並且拒絕妥協，同時明確了解自身的限制，不斷對目標進行調整。歐亞經濟的加深整合為俄羅斯的重要優先事項，藉由穩定的經濟發展，俄羅斯在國際社會中的影響力將有所提高。

在國際秩序的廣泛議題上，俄羅斯沒有提供現存秩序的替代方案，以及全面改革的藍圖。俄羅斯政府並不是碰壞國際秩序的穩定，而是挑戰美國自冷戰結束以來的霸權。俄羅斯仍想要永久維持國際地位的高度，例如在聯合國安理會中的位置，俄羅斯渴望成為規則制定機制的一部分，而不是成為被動的接受端，純粹接受美國所領導之國際集團所訂下的規則。總結來說，當代俄羅斯的國家利益首要為國家安全，其次為國際地位，兩者之間又有著緊密關係，彼此交互影響，俄羅斯一方面透過擴展影響力以維護其國家安全，另一方面，藉此提高國際地位。反之亦然。俄羅斯持續強調作為大國的高度，以及身為強權的角色，應在國際秩序的規則上獲得該有的決定權，同時積極參與國際事務，豎立俄羅斯在國際社會中的領導地位，近期的敘利亞事件便反映如此，俄羅斯在化武事件上積極參與，

並接著於 2015 年起開始直接投入大量資源打擊伊斯蘭國，一方面避免恐怖主義增長使國家安全提升，另一方面，顯現出俄羅斯作為國際強權的地位，能夠在國際事務上扮演具有決定性的角色。俄羅斯也透過 2014 年兼併克里米亞來表示強硬態度，願意為了維護自身利益，付出相對應的代價。



第叁章 俄美合作與分歧

21 世紀俄美關係迅速惡化的基本原因是，美國忽視俄羅斯重要的地緣戰略利益，俄羅斯希望西方承認其國際地位及其建立的安全體系，以及俄美對各自在世界體系中的作用有截然不同的看法。2000 至 2008 年，俄美關係持續惡化，2001 年的 911 事件曾為兩國提供合作機會，聯手對抗恐怖主義，但雙方並未抓住該契機。2009 年，歐巴馬推動新一波「重啟」政策，希望藉此改善俄美兩國自從 911 事件後陷入低潮的關係。

俄美關係受到兩國政府外交政策的影響，在普丁執政下，俄羅斯的外交政策有四個主要目標，第一：除了中東地區「動盪」(upheavals) 程度的提高，俄羅斯要確保重大的國際決策都能夠參與，理念受到尊重與考量，聯合國安理會應該作為所有重要決定的決策中心。第二：維持歐洲—大西洋區域的現狀，並確保未來北約或歐盟不再東擴至前蘇聯國家。歐亞經濟聯盟的建立，為確保該策略的成功要素之一。第三：防堵西方在俄羅斯與其鄰國的「民主推廣」，使政權替換的可能性或是歐亞地區的不穩定性最小化。第四：尋求西方投入資本與技術在俄羅斯現代化計畫上，以促進俄羅斯經濟利益。⁵⁶

兩個長期影響俄美兩國走向更緊密夥伴關係的議題為：美國計劃部署反彈道飛彈防禦系統以及美國擴展北約至前蘇聯和鐵幕國家。⁵⁷ 小布希政府試圖在歐洲部署飛彈防禦系統，作為美國應對伊朗可能成功取得核武的部分計劃，包含在捷克架設雷達系統以及在波蘭部署攔截飛彈。這項提案受到俄羅斯政府強力反彈，認為美國的飛彈防禦系統可能有一天擴展到反制俄羅斯的核武威懾力量。2009 年 9 月，歐巴馬政府取消了小布希政府的歐洲飛彈防禦系統計劃。⁵⁸

⁵⁶ Angela Stent, *The limits of partnership: U.S.-Russian relations in the twenty-first century*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 2014, p. 263.

⁵⁷ Nikolas K. Gvosdev, *Russian Foreign Policy: Interests, Vectors, and Sectors*, Los Angeles: SAGE/CQ Press, 2014, pp. 96-97.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 97.

在 2008 年俄美關係的低點後，歐巴馬政府在提升俄美關係取得部份成功，雙方簽署了「新削減戰略武器條約」(New Strategic Arms Reduction Treaty, New START)、同意對伊朗進行更嚴厲的制裁、在北約於阿富汗作戰時補給路線上進行合作。但兩國關係從來有沒真正進行到下個階段，更進一步的發展受到其他事項的影響，包含飛彈防禦、北約在利比亞的戰爭、史諾登案、敘利亞內戰、俄羅斯兼併克里米亞。⁵⁹

本章將討論 21 世紀以來俄美關係的發展，並著重於討論 2009 年後，俄羅斯與歐巴馬領導的美國之間，哪些因素造成關係波動，主要合作與分歧的議題分別為何，以對俄美關係有一個整體的理解。

第一節 2000—2008 年俄美關係

蘇聯解體後，俄羅斯面臨嚴厲的經濟危機，採取一面倒的親西方政策，期望藉由西方國家的援助，重新對國家進行發展，但是在 1990 年代後期，俄羅斯放棄這種一面倒的政策，俄美關係開始冷卻。1999 年底，普丁接任總統之位，積極嘗試恢復俄羅斯的強權地位。2001 年的 911 事件提供了俄美關係改善的契機，雙方就反恐議題進行合作，並且在 2002 年建立了北約—俄羅斯會議 (NATO-Russia Council)，作為俄美之間溝通的機制，但是俄美關係很快地因為其他分歧而導致再度開始冷卻。2002 年美國片面退出「反導彈條約」(Anti-Ballistic Missile Treaty, ABM Treaty)，俄羅斯指出美國採取了錯誤的行為。2003 年美國忽略聯合國決議案，單方面發動伊拉克戰爭，破壞了俄羅斯在安理會中具有否決權，身為大國的地位。2004 年北約的再度東擴，⁶⁰ 破壞了俄羅斯的戰略空間，在國家安全上造成相當大的威脅。2004 年，美國不認同俄羅斯對尤科斯案的處

⁵⁹ Robert Legvold, "Managing the New Cold War," *Foreign Affairs*, Council on Foreign Relations, 93(4), July 2014, pp. 74-75. Available at: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2014-06-16/managing-new-cold-war> (Accessed: 2017/3/11)

⁶⁰ 2004 年 3 月 29 日，加入北約國家包含：保加利亞、愛沙尼亞、拉脫維亞、立陶宛、羅馬尼亞、斯洛伐克、斯洛維尼亞。

理方式，認為俄羅斯將走向中央集權的體制。在別斯蘭事件上，美國譴責該恐怖主義行為，但另一方面，仍希望俄羅斯能與車臣分離主義份子進行談判，俄羅斯認為美國干預其內政，並以雙重標準看待恐怖主義。另外，俄羅斯對喬治亞與烏克蘭顏色革命感到不滿，認為美國侵害俄羅斯重要的利益範圍。

俄美雙方的認知差異逐漸造成關係的低落，一開始俄羅斯採取妥協與退讓的態度，但在普丁第二任期起，美國批評俄羅斯民主與人權問題、在前蘇聯國家的權力競爭、伊朗核問題處理態度差異，俄羅斯對美國的態度逐漸轉變，普丁最終在 2007 的「慕尼黑安全會議」(the Munich Security Conference)⁶¹ 上嚴厲批評美國，表現出俄美關係的惡化。2007 至 2008 年俄美關係惡化的主要原因，為北約試圖在捷克與波蘭佈署飛彈防禦系統，以及美國積極推動喬治亞與烏克蘭加入北約的進程。兩大議題直接改變俄羅斯的戰略空間，對俄羅斯國防造成極大的壓力，同時大幅削弱俄羅斯核武的威懾能力，並箝制俄羅斯在歐洲的發展空間。

2000 年至 2008 年這段時間的發展，前半段為美國主導，俄羅斯妥協的階段，俄羅斯方面希望透過與西方的合作，發展國內經濟，提高國家競爭力。後半段的俄羅斯則採取較為強硬的態度，重新評估對俄美關係，明確的反對美國的擴張，最主要議題的即為北約意圖於捷克和波蘭部屬飛彈防禦系統，以及推動烏克蘭與喬治亞加入北約的進程，北約的擴展將直接影響俄羅斯的國家安全，因而俄羅斯強烈的反對。超過十年以來俄美關係中其中之一的核心議題為北約的東擴，在小布希第二任期，北約第三波東擴包含了烏克蘭與喬治亞，成為了最關鍵的衝突點。2008 年 4 月北約高峰會保證烏克蘭與喬治亞最終將成為成員，導致在 2008 年 8 月，俄羅斯與喬治亞就南奧塞梯問題，直接爆發戰爭，而在俄喬戰爭之後，俄美關係基本上處於凍結狀態。⁶²

⁶¹ 慕尼黑安全會議於 1963 年首次召開，為討論安全政策的重要國際論壇之一，會議於每年 2 月召開，與會者包含學者、官員、國際組織成員等。

⁶² Roger E. Kanet, Maria Raquel Freire ed., *Competing for Influence: the EU and Russia in post-Soviet Eurasia*, Dordrecht, The Netherlands: Republic of Letters Publishing, 2012, pp. 183-184.

整體來看，21 世紀初期，俄美關係的持續惡化主要是由於美國不願考慮對俄羅斯而言至關重要的利益，主要包含三點：俄羅斯外交政策中前蘇聯空間發展的方向、歐洲安全體系的發展，以及俄羅斯在其中的地位和作用、俄羅斯和美國在世界上的總體地位。⁶³ 而這些造成俄美關係惡化的原因，日後也將延續，持續在俄美兩國的互動中造成影響。



⁶³ 卡拉干諾夫 (Sergei Karaganov)、博爾達切夫 (Timofei Bordachev)、蘇斯洛夫 (Dmitry Suslov)，「重建而非僅僅重啟：對美關係中的俄羅斯利益」，*俄羅斯研究*，第 5 期，2009，頁 15-16。

第二節 俄羅斯與歐巴馬政府間的關係

2009年歐巴馬政府執政後，美國暫停了大量影響俄羅斯利益的對外政策計劃。北約停止了向前蘇聯國家的擴張，主要包含烏克蘭和喬治亞，自2008年8月軍事衝突發生和俄羅斯承認阿布哈茲、南奧塞梯獨立後，喬治亞加入北約的計劃即被長期擱置，烏克蘭同樣面臨著無限期的等待。美國向俄羅斯提議雙方「重啟」合作關係，該提議主要包括達成新的裁減和限制攻擊性核武器條約以及美國停止在波蘭和捷克部署反導基地，作為回報，俄羅斯全力支持美國的伊朗政策。

一、俄美關係的升溫

2009年2月，時任美國副總統拜登（Joseph R. Biden Jr.）在慕尼黑安全會議宣布新的對俄政策，指出應是與俄羅斯按下重啟按鈕的時候，並且重新檢視許多應該要合作的領域，例如在面對伊朗的威脅時，應與北約的盟國以及俄羅斯合作。同時，拜登說明俄美可能不會在所有的事物上達成共識，但是仍能夠在具有共同利益之處合作，並認為合作的空間相當可觀。⁶⁴ 拜登說明歐巴馬政府避免單邊主義以及與世界接觸的決心，並對俄羅斯進行說明：「過去幾年，我們見到俄羅斯與我們的盟友處於危險的關係，是該按下重啟按鈕的時刻了，在許多領域我們應該且能夠與俄羅斯合作。」⁶⁵ 另一方面，俄羅斯時任第一副總理謝爾蓋·伊凡諾夫（Sergei B. Ivanov）發表了較為緩和的演說，表示俄羅斯支持反飛彈防禦議題以及全球反核武擴散，並說明俄美雙方在軍備裁減上身負特殊責任。⁶⁶ 2009年3月希拉蕊（Hillary Clinton）以國務卿身分與俄羅斯外交部長拉夫羅夫（Sergey

⁶⁴ “QUOTES: What they said at the Munich Security Conference,” *Reuters*, February 9, 2009.

Available at:

<<http://www.reuters.com/article/us-security-quotes-sb/quotes-what-they-said-at-the-munich-security-conference-idUSTRE51713720090208?mod=related&channelName=politicsNews>> (Accessed: 2017/9/19)

⁶⁵ “Remarks by the Vice President at the 45th Munich Conference on Security Policy,” *The American Presidency Project*, February 7, 2009. Available at:

<<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=123108>> (Accessed: 2017/9/19)

⁶⁶ Sergei B. Ivanov, “Speech by Sergei Ivanov at the 46th Munich Security Conference,” *Voltaireinnet*. Available at: <<http://www.voltaireinnet.org/article163919.html>> (Accessed: 2017/9/19)

V. Lavrov) 於日內瓦第一次見面，並贈送了一份禮物給拉夫羅夫，禮物的內容為一個寫著「重啟」(reset) 的紅色按鈕。⁶⁷ 隨後，於「二十國集團」(G20) 高峰會之前，「重啟」正式在 2009 年 4 月 1 日梅德維傑夫與歐巴馬在倫敦會面時展開。

俄美雙方總統開始進行「新削減戰略武器條約」的談判，⁶⁸ 兩國同意進行更廣泛的核子安全議程，包括設置聯合早期預警中心來分享飛彈發射數據。⁶⁹ 梅德維傑夫與歐巴馬簽署了協定，允許美國經過俄羅斯領土每年運送 4,500 架次的部隊與武器至阿富汗。他們同時宣布了「美俄雙邊總統委員會」(U.S.-Russian Bilateral Presidential Commission) 的成立，由國務卿希拉蕊與外交部長拉夫羅夫進行執行 (coordinate)，目標為加廣與加深兩國關係。梅德維傑夫與歐巴馬理解在某些議題上雙方的差異，例如喬治亞與飛彈防禦，但雙方同意需要合作來改善關係。

2010 年 6 月梅德維傑夫出訪美國，歐巴馬在聯合記者會上表示，為了加深俄羅斯與全球經濟的整合，美國對俄羅斯加入世界貿易組織的強力支持。歐巴馬還另外邀請梅德維傑夫至美國維吉尼亞州的一家漢堡店進行會面，被稱作為「吉士漢堡高峰會」(cheeseburger summit)。輕鬆的肢體語言展示出歐巴馬的「重啟」政策的順利進行。在兩人宣佈在創新領域的合作後，梅德維傑夫前往矽谷與企業家會面，並創立了推特 (twitter) 帳戶。

歐巴馬的重啟政策同時受到其他非美國控制因素的幫助，2010 年 2 月，亞努科維奇 (Viktor F. Yanukovich) 成為烏克蘭總統，致力在俄羅斯與西方之間採取更佳平衡的外交政策，避免先前領導者與俄羅斯之間的對立，並停止烏克蘭加

⁶⁷ "Clinton and Lavrov hit the 'peregruzka' Button," *RT News*. Available at:

<https://www.rt.com/usa/clinton-and-lavrov-hit-the-peregruzka-button/> (Accessed: 2017/9/17)

⁶⁸ 當歐巴馬執政時，1991 年簽訂的第一版「削減戰略武器條約」(START) 條約將在 2009 年 12 月 5 日到期，2002 年簽訂的「削減戰略攻擊性武器條約」(Treaty Between the United States of America and the Russian Federation on Strategic Offensive Reductions, SORT) 於 2012 年 12 月到期。

⁶⁹ 柯林頓與葉爾欽在 1998 年、柯林頓跟普丁在 2000 年、小布希與普丁在 2008 年皆宣布過，但是該中心從未設立。

入北約的進程，2010 年 4 月，亞努科維奇與梅德維傑夫會面後，烏克蘭與俄羅斯簽署協議，包含俄羅斯在塞凡堡的租約到期日，從原本的 2017 年後延長 25 年至 2042 年，允許俄羅斯黑海艦隊能維持其於塞凡堡的基地，換取俄羅斯所提供天然氣優惠。2010 年 6 月，烏克蘭國會「拉達」(Rada) 通過法案禁止烏克蘭加入任何軍事機制 (military bloc)，包含北約 (但是允許與北約，或是集體安全條約組織合作)。⁷⁰ 2010 年 10 月，亞努科維奇在外交政策上表示烏克蘭將遵循「不結盟政策」(a non-bloc policy)。⁷¹ 同年 4 月，俄羅斯公開向波蘭墜機事件的致意，有助於創造出俄波和解的氛圍。另外，法國總統薩科奇(Nicolas Sarkozy) 與德國總理梅克爾 (Angela Merkel) 嘗試將俄羅斯納入歐洲安全事務之中，同時加速西方國家與俄羅斯的經濟整合連結。⁷²

二、俄美關係的冷卻

2011 年 11 月美國宣布停止執行「歐洲常規武裝力量條約」(Treaty on Conventional Force in Europe, CFE)，經過數年嘗試將俄羅斯拉回到該架構中無效後，為對俄羅斯於 2007 年退出該條約的回應。2012 年 9 月，俄羅斯政府禁止美國國際開發署 (Agency for International Development, AID) 於俄羅斯境內的運作，⁷³ 代表俄羅斯與西方更多的摩擦。⁷⁴ 俄羅斯也在 2012 年宣布無意更新「能恩—盧格減少威脅合作計劃」(Nunn-Lugar Cooperative Threat Reduction Program, CTR Program)，⁷⁵ 該計畫為始於 1991 年，主要目標為控制前蘇聯國家所繼承的核子武器。俄羅斯政府指出該協議反映出 1990 年代早期的不平等關係，同意討

⁷⁰ Nikolas K. Gvosdev, *Russian Foreign Policy: Interests, Vectors, and Sectors*, Los Angeles: SAGE/CQ Press, 2014, p. 179.

⁷¹ Roger E. Kanet, Maria Raquel Freire ed., *Competing for Influence: the EU and Russia in post-Soviet Eurasia*, Dordrecht, The Netherlands: Republic of Letters Publishing, 2012, p. 184.

⁷² Nikolas K. Gvosdev, *Russian Foreign Policy: Interests, Vectors, and Sectors*, Los Angeles: SAGE/CQ Press, 2014, p. 92.

⁷³ "Russia Closes USAID Office," *The Moscow Times*. September 18, 2012. Available at: <<https://themoscowtimes.com/articles/russia-closes-usaid-office-17898>> (Accessed: 2017//28)

⁷⁴ Roger E. Kanet, Rémi Piet ed., *Shifting Priorities in Russia's Foreign and Security Policy*, Farnham, Surrey, UK: Burlington, VT: Ashgate, 2014, p. 95.

⁷⁵ 該計畫由美國參議員山姆·能恩 (Sam Nunn) 與理查·盧格 (Richard Lugar) 於 1991 年提出，計畫目標為確保前蘇聯國家內大規模殺傷性武器與相關設施的安全與銷毀。

論接續的協議，前提為俄羅斯將擁有不同的角色。歐巴馬政府則決意要確保新的協議中，俄美將會共同進行第三世界防擴散議題的工作。⁷⁶

普丁對美國的政策，與兩國國內政治發展愈來愈有關係。俄美關係在 2012 年末更加惡化，美國兩院都通過法案以懲罰俄羅斯有關於違反人權的官員與商人。2012 年 12 月 14 日，歐巴馬簽署了「馬格尼茨基法案」(Sergei Magnitsky Accountability and Rule of Law Act, Magnitsky Act)，指出與 2009 年揭露俄羅斯政府進行稅務詐欺的律師馬格尼茨基 (Sergei Magnitsky) 死亡相關人員，應被列於禁止發放簽證的名單中，同時凍結這些人員在美國的資產。法案中也指出其他違法或其他違反人權的事由相關的人員，也應被列在名單之上。此法案於 2016 年被擴大範圍實施，允許美國政府對違反人權的外國官員進行制裁。⁷⁷

另一方面，俄羅斯杜馬於 2012 年 12 月 27 日通過了「季馬·雅科夫列夫法案」(Dima Yakovlev Law)，⁷⁸ 命名源自於受到美國家長領養後三個月過世的小孩，該法案共有七項條款，包含禁止未來美國公民領養俄羅斯小孩、禁止侵害俄羅斯人民權力的美國人士進入俄國，並凍結這些美國公民的資產。另一方面，該法禁止俄羅斯非營利組織參與政治活動以及接受來自於美國的資金，或是從事威脅俄羅斯利益的活動。季馬·雅科夫列夫法案被視為是俄羅斯政府對美國施行馬格尼茨基法案的反彈。

2013 年 4 月波士頓馬拉松爆炸案 (Boston Marathon bombing) 發生後，俄美兩國認為雙方關係需要改善，計畫重新活化關係。同年五月，雙方關係出現波動，俄羅斯政府驅逐了美國外交人員，指控該人員試圖招攬俄羅斯情報單位人士替美

⁷⁶ “Russia Won’t Renew Pact on Weapons with U.S.,” *The New York Times*, October 10, 2012.

Available at:

<<http://www.nytimes.com/2012/10/11/world/europe/russia-wont-renew-pact-with-us-on-weapons.html?mcubz=0>> (Accessed: 2017/9/23)

⁷⁷ Alex Horton, “The Magnitsky Act, explained,” *The Washington Post*, July 14, 2017. Available at:

<https://www.washingtonpost.com/news/the-fix/wp/2017/07/14/the-magnitsky-act-explained/?utm_term=.f67156588eaf> (Accessed: 2017/11/20)

⁷⁸ 俄羅斯聯邦議會於 12 月 27 日通過，28 日普丁簽署，該法案於 2013 年 1 月 1 日正式生效。

“Dima Yakovlev Law,” *RT News*, December 28, 2012. Available at:

<<https://www.rt.com/politics/official-word/dima-yakovlev-law-full-995/>> (Accessed: 2017/9/23)

國中央情報局工作，逮捕時尋獲多樣偽裝工具以及招募信件，並在電視播送逮捕畫面。⁷⁹ 俄美原預定於 2013 年 9 月在莫斯科舉辦為期兩天的總統雙面會談，該會面為歐巴馬自 2009 年訪問莫斯科以來再次前往，並且為普丁與歐巴馬第一次舉辦雙邊會談。會議主要著重於三個議題上：（一）軍備控制與飛彈防禦、（二）敘利亞內戰、（三）促進美國在俄羅斯的貿易與投資。

然而，俄美關係在 2013 年 6 月再次遭遇挫折，前美國國家安全局（National Security Agency, NSA）職員愛德華·史諾登（Edward J. Snowden）因揭露美國政府對人民進行監聽，而受到美國通緝，並於該月 23 日，從香港前往莫斯科，向俄羅斯政府尋求政治庇護，在美國政府多次要求引渡失敗後，同年 8 月，美國政府取消歐巴馬預定 9 月前往莫斯科的行程。8 月 7 日白宮的聲明表示，肯定兩國在新削減戰略武器條約、阿富汗、伊朗、以及北韓議題上的合作。但是，在其他議題諸如飛彈防禦與軍備控管、貿易與商業關係、全球安全議題、以及人員與公民社會議題上，過去 12 個月來並沒有進展，因此延後會談至更有共識的時刻為更務實的做法。另一方面，也表示對俄羅斯給予史諾登政治庇護感到失望，也是另一個美國重新審視雙方關係的因素。⁸⁰ 歐巴馬在 9 日的記者會上指出普丁於 2012 年再度就任總統後，俄羅斯發出更多的反美言論，並回到冷戰時代的舊思維。⁸¹ 在俄美兩國關係處於低檔時，在敘利亞內戰上又處於不同立場，無法全面進行合作打擊伊斯蘭國，一定程度上又限制了俄美關係的進展。另外，2014 年俄羅斯兼併克里米亞，使得美國聯合西方國家對俄羅斯進行制裁，俄美關係再次跌落低谷。

⁷⁹ Steve Gutterman, "Russia says CIA agent caught trying to recruit spy," *Reuters*, May 14, 2013. Available at:

<<https://www.reuters.com/article/us-russia-usa-detention/russia-says-cia-agent-caught-trying-to-recruit-spy-idUSBRE94D0DT20130514>> (Accessed: 2017/8/20)

⁸⁰ "Statement by the Press Secretary on the President's Travel to Russia," *The White House*, August 7, 2013. Available at:

<<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/08/07/statement-press-secretary-president-s-travel-russia>> (Accessed: 2017/9/25)

⁸¹ "Remarks by the President in a Press Conference," *The White House*, August 9, 2013. Available at: <<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/08/09/remarks-president-press-conference>> (Accessed: 2017/9/25)

第三節 俄美互動之競合焦點

2009 年重啟政策推動後，梅德維傑夫與歐巴馬互動良好，俄美兩國在部分議題上合作，並建立了良好的合作機制，包含「美俄總統雙邊委員會」、「新削減戰略武器條約」、以及在阿富汗戰爭與伊朗核問題等等。但仍有其他無法取得共識的議題，導致俄美關係無法更進一步發展。本節將分別討論俄美兩國的合作與分歧層面。

一、合作層面

(一) 美俄總統雙邊委員會

2009 年 7 月莫斯科高峰會，梅德維傑夫與歐巴馬宣布「美俄總統雙邊委員會」(U.S.-Russia Bilateral Commission, BPC) 的成立，作為俄美關係的「中央處理機制」(central organizing point)，該機制包含 17 個工作團體。兩國總統為共同主席，俄羅斯外交部長與美國國務卿為共同協調者，各個工作小組 (working group) 由兩國官員共同領導。歐巴馬在 7 月 6 日舉行的記者會中表示，俄美將以總統雙邊會議做為未來合作的基礎，並指出俄美時常只討論特定議題，或是讓舊習慣與官僚體制限制了關係發展的進程。⁸² 這個委員會的工作小組包含：發展與經濟、能源與環境、核能與安全、軍備控管與國際安全、國防與外交政策以及反恐、預防與處理危機、公民社會、科學與科技、太空、健康、教育、文化。

(二) 新削減戰略武器條約

軍備控管在小布希政府時代被擱置，1990 年代所簽訂的「削減戰略武器條約」(Strategic Arms Reduction Treaty, START) 協議於 2009 年期滿，⁸³ 俄美兩

⁸² “Press Conference by President Obama and President Medvedev of Russia,” *The White House*, July 6, 2009. Available at: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/press-conference-president-obama-and-president-medvedev-russia> (Accessed: 2017/9/25)

⁸³ 削減戰略武器條約(START I)為歷史上規模最大的軍備限制條約，由戈巴契夫與老布希於 1991

國不對該協議進行更新或延展的溝通。⁸⁴ 但這樣的情況在 2009 年後有所改變，歐巴馬政府與梅德維傑夫政府開始進行商議。2009 年 4 月歐巴馬與梅德維傑夫同意就該年 12 月即將到期的削減戰略武器條約進行協商。2010 年 4 月協議內容確定，雙方核子彈頭在未來七年各減少 700 顆。⁸⁵

俄美總統於 2010 年 4 月 8 日在布拉格簽署「新削減戰略武器條約」(New Strategic Arms Reduction Treaty, New START)，該條約為過去 20 年來最大的核子武器協議，並且為重啟中第一個以及最重要的成就，該條約於 2011 年 2 月 5 日生效，效期至 2021 年，並可延長至 2026 年。梅德維傑夫表示：「這個條約反映出兩國利益的平衡。」並認為俄美關係正處於更高的層級。⁸⁶ 在條約內容上，兩國同意限制自己部署不超過 1,550 顆戰略性核彈頭(先前允許額度為 2,200 顆)，部署不超過 700 具戰略性運輸載具，以及部署與非部署不超過 800 具發射器。這些限制將於 2018 年二月執行。⁸⁷ 在新版條約於布拉格簽署之後，梅德維傑夫前往華盛頓參與「核子安全高峰會」(Nuclear Security Summit)，並與美國政府簽訂更多協議，將把原本用於武器的鈾改用於發電。⁸⁸ 梅德維傑夫在會後表示：「這是一項巨大的成功。俄美關係不應只限於核子合作與限制軍備，我希望兩國能有更廣闊的合作面向。」⁸⁹

年 7 月 31 日簽訂，該條約限制雙方核子彈頭數量各為 6000 顆，投射系統 1600 組。削減戰略攻擊性武器條約 (Strategic Offensive Reductions Treaty, SORT) 於 2002 年簽訂，作為後續，限制兩國在 2012 年核子彈頭數量降低到 1700 至 2200 顆。

⁸⁴ Roger E. Kanet ed., *Russian Foreign Policy in the 21st Century*, New York: Palgrave Macmillan, 2011, p. 221.

⁸⁵ Roger E. Kanet, Maria Raquel Freire ed., *Competing for Influence: the EU and Russia in post-Soviet Eurasia*, Dordrecht, The Netherlands: Republic of Letters Publishing, 2012, p. 185.

⁸⁶ "Remarks by Barack Obama and Dmitry Medvedev at New START Treaty Signing Ceremony," *Voltaire Network*, April 8, 2010. Available at: <<http://www.voltairenet.org/article164924.html>> (Accessed: 2017/9/21)

⁸⁷ "Treaty between the United States of America and the Russian Federation on Measures for the Further Reduction and Limitation of Strategic Offensive Arms," *U.S. Department of State*. Available at: <<https://www.state.gov/documents/organization/140035.pdf>> (Accessed: 2017/9/21)

⁸⁸ Nikolas K. Gvosdev, *Russian Foreign Policy: Interests, Vectors, and Sectors*, Los Angeles: SAGE/CQ Press, 2014, p. 93.

⁸⁹ "Medvedev calls Washington nuclear summit 'a total success'," *RT News*, April 14, 2010. Available at: <<https://www.rt.com/usa/medvedev-hails-washington-summit/>> (Accessed: 2017/9/5)

（三）北方運補網

俄羅斯政府同意「北方運補網」(Northern Distribution Network, NDN) 的運作，⁹⁰ 允許美國與北約透過該路線運輸非致命貨物給位於阿富汗的部隊，該路線於 2009 年 2 月開始使用。同年年中，俄羅斯政府允許美國軍事部隊與裝備透過該路線進入阿富汗，由於巴基斯坦停止提供美國經由其領土進行運輸，此舉動成為美國為一大助力。2012 年，俄羅斯政府擴大美國對北方運補網的使用，包含讓美國透過俄羅斯的設施運輸貨品與人員進出阿富汗，並提供美國在西線戰事結束後，一條安全的撤離部隊路線。⁹¹

（四）能源合作

重啟同時包含了重大的能源議案，俄羅斯國營石油公司 (Rosneft) 與美國公司埃克森美孚 (Exxon-Mobil) 達成了伙伴協議，雙方在俄羅斯極圈地區設立的聯合公司 (joint venture) 進行鑽油，並開放墨西哥灣部分資產給俄羅斯國營石油公司，該協議於 2011 年 8 月確定，提供美國公司進入到俄羅斯能源領域的機會，在 2009 年以前的俄美關係下是不可能發生的，因此許多的分析者將其視為重啟對俄美能源關係有正面效果的證據。⁹²

（五）伊朗核子計畫

在梅德維傑夫的總統任期內，俄羅斯與美國更加在伊朗核子計畫上合作。2010 年 6 月，俄羅斯政府決定支持對伊朗進行更嚴厲的經濟制裁，參與了聯合國安全理事會常任理事國會議，並投票通過安理會決議第 1929 號，為聯合國通過的第四個重要制裁。該決議在「廣泛的範圍上」(broad-based) 制裁伊朗，包

⁹⁰ Nikolas K. Gvosdev, *Russian Foreign Policy: Interests, Vectors, and Sectors*, Los Angeles: SAGE/CQ Press, 2014, pp. 92-93.

⁹¹ "Russia Broadens Transit Opportunities for NATO," *RT News*, June 29, 2012. Available at: <<https://www.rt.com/politics/nato-transit-russia-afghanistan-059/>> (Accessed: 2017/9/5)

⁹² Nikolas K. Gvosdev, *Russian Foreign Policy: Interests, Vectors, and Sectors*, Los Angeles: SAGE/CQ Press, 2014, p. 94.

含更嚴厲的金融控制與加強的軍事禁運。⁹³ 同等重要的是，俄羅斯取消了原本價值 8 億美元出售 S-300 對空防禦系統給伊朗的合約。⁹⁴

俄羅斯與美國在幾個關鍵領域合作：防止核擴散、阿富汗、伊朗。俄羅斯與美國共享關鍵利益，從反恐與大規模毀滅性武器的反擴散到共同維持中亞與控管激進伊斯蘭主義的擴散，以及共同面對來自新領域的挑戰，例如極圈。簽署新的軍備控制條約也是俄羅斯的優先事項，部分由於核子武器的減少，可以釋放出經濟資源到其他優先事項上。另外，在與美國協商軍備控制協議時，推升了俄羅斯的國際聲望，同時也為少數領域美國與俄羅斯兩大核子超強將彼此視為平等對象。

美國在兩項安全優先目標（security priority）上更加與俄羅斯積極接觸（engage productively）：阿富汗與伊朗。贏得阿富汗戰爭與盡早撤出部隊為歐巴馬政府在 2008 年競選與執政後的最高政策目標（top policy focus）。俄羅斯可以扮演促進或是阻礙該目標的角色。一方面，俄羅斯害怕如果北約在當地政府能夠獨自治理，並對付極端伊斯蘭主義之前撤出阿富汗，中東地區將會陷入不穩定，而這中東地區的動盪，將同時影響俄羅斯高加索地區的穩定。另一方面，美國軍事力量部署時間的延長，將使俄羅斯更加難以鞏固所謂的「特殊利益領域」（sphere of privilege interests）。

二、爭議層面

（一）飛彈防禦系統

俄美之間最具爭議性的議題為美國擴展飛彈防禦系統的部屬，在小布希兩任

⁹³ “Fact Sheet: Sanctions Related to Iran,” *The White House*, July 31, 2012. Available at: <<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2012/07/31/fact-sheet-sanctions-related-iran>> (Accessed: 2017/9/21)

⁹⁴ “On Measures for Fulfilment on UN Security Council Resolution 1929 of 9 June 2010,” *President of Russia*, September 22, 2010. Available at: <<http://en.kremlin.ru/events/president/news/8986>> (Accessed: 2017/8/11)

的總統任期內，美國的飛彈防禦計畫特別是在捷克部署雷達以及在波蘭部署 10 架攔截機，成為俄美關係最嚴重與最具侵蝕力（corrosive）的問題。俄羅斯堅持該飛彈防禦系統是針對俄羅斯而非伊朗或是北韓，美國的意圖為中和俄羅斯核武的威懾力量。

2011 年 11 月的「瓦爾代論壇」（Valdai Discussion Club）上，普丁重申俄羅斯的中心思想：「我們相信，飛彈防禦系統的建立，對於俄羅斯是威脅。」2011 年 11 月末，梅德維傑夫宣布長達一年的飛彈防禦合作協商結束，俄羅斯方面無法得到該系統不會被用來針對俄羅斯的明確保證，重申將於加里寧格勒部署「伊斯坎德」（Iskander）飛彈並可能退出「新削減戰略武器條約」以及撤回對於阿富汗的合作。梅德維傑夫表示如果美國願意將俄羅斯合法安全利益納入考量後，可能有更多協商。⁹⁵

2013 年 3 月，時任美國國防部長查克·海格（Charles Timothy “Chuck” Hagel）宣布歐巴馬政府決定放棄飛彈防禦系統的第四階段，為部署攔截機於波蘭與羅馬尼亞。原因為北韓發射飛彈所造成的危險可能性提高，更多的攔截機必須部署於阿拉斯加。⁹⁶

（二）前蘇聯地區與歐洲—大西洋架構

歐巴馬政府決意美國與俄羅斯鄰近國家的關係不損壞俄美的重啟，儘管小布希政府將烏克蘭以及喬治亞與「歐洲—大西洋架構」（Euro-Atlantic structure）的整合作為政策優先事項，歐巴馬政府採取不一樣的作法，在接觸前蘇聯國家實將俄羅斯的想法納入考量，並強調不再是零和遊戲（zero-sum game）。

⁹⁵ Josh Rogin, “Medvedev announces failure of U.S.-Russia missile defense talks; threatens to withdraw from New START,” *Foreign Policy*, November 23, 2011. Available at: <http://foreignpolicy.com/2011/11/23/medvedev-announces-failure-of-u-s-russia-missile-defense-talks-threatens-to-withdraw-from-new-start/> (Accessed: 2017/7/20)

⁹⁶ “US drops key European missile defense component,” *RT News* March 16, 2013. Available at: <http://rt.com/news/us-cancels-missile-interceptors-350/> (Accessed: 2017/7/1)

美國與其同盟儘管有重啟，仍然無法在更大議題與北約相關的事務上取得重大進展，也就是如何連接俄羅斯與西方在歐洲—大西洋安全上觀點的間隙。俄喬戰爭顯示出「中間」國家的脆弱性，這些國家為歐盟與俄羅斯的鄰國，但是不屬於北約與歐盟的架構中。2008年，梅德維傑夫在柏林的演講中，說明現有系統缺損，歐洲安全與合作組織不能有效運作。梅德維傑夫呼籲在歐洲安全上簽署一個新的具有約束力的條約，由該地區所有國家參與。⁹⁷ 隨後，梅德維傑夫在2009年11月提供「歐洲安全條約」(European Security Treaty)的草案，並將該草案發送給各國與國際組織領導人，包括獨立國協、集體安全條約組織、歐盟、歐洲安全與合作組織以及北約。⁹⁸ 同時，拉夫羅夫提供給「北約—俄羅斯會議」(NATO—Russia Council, NRC)⁹⁹一份北約與俄羅斯之間關係的新草案，該案內容與梅德維傑夫的草案相似。¹⁰⁰

以美國的觀點來看，沒有必要另外一個具有約束力的歐洲—大西洋超級條約。歐洲安全與合作組織已經處理該部分。梅德維傑夫所提出的草案，數個段落表示出對北約的擔心，指出北約對集體防禦的功能，應該被一個全歐洲的集體安全機制取代。美國國務卿希拉蕊於2010年在巴黎表示美國與俄羅斯共享一個更加安全歐洲的目標：「我們相信，這些目標最好都在現存的機制下達成，包含歐洲安全與合作組織與北約—俄羅斯會議，而非協商簽署新條約。」¹⁰¹ 西方拒絕回應俄羅斯提出的「歐洲安全條約」(European Security Treaty)標示出一個基本的現實：美國與其同盟在建立含有俄羅斯在歐洲—大西洋結構的冷戰後架構是失敗的，因此俄羅斯維持在規範歐洲安全的機制之外。

⁹⁷ “Speech at Meeting with German Political, Parliamentary and Civic Leaders,” *President of Russia*, June 5, 2008. Available at: <<http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/320>> (Accessed: 2017/9/22)

⁹⁸ 2009年11月29日發布於俄羅斯政府網站，該案條款共14條，草案內文：<<http://eng.kremlin.ru/news/275>>。檢閱日期：2017/9/22。

⁹⁹ 「北約—俄羅斯會議」建立於2002年5月28日，為溝通、建立共識、合作、共同決策與行動的機制，在該機制中，北約成員與俄羅斯作為同等夥伴在安全議題上合作。

¹⁰⁰ *Agreement on Basic Principles Governing Relations among NATO-Russia Council Member States in Security Sphere*, 2009年12月4日。

¹⁰¹ “Hillary Clinton’s Speech on Future of European Security,” *Voltaire Network*, January 29, 2010. Available at: <<http://www.voltairenet.org/article163782.html>> (Accessed: 2017/9/22)

（三）克里米亞事件

烏克蘭與俄羅斯歐洲部分的核心地帶接壤，兩國邊界長達 1500 多公里，最近處距離莫斯科不足 500 公里。此外，失去烏克蘭將使俄羅斯對黑海和地中海地區的影響力大打折扣。對俄羅斯而言，烏克蘭「脫俄入歐」將會大幅改變俄羅斯地緣政治版圖。

烏克蘭受到 2008 年金融危機的影響，人民生活水準難以提高，國內政局處於激烈鬥爭之中，並出現靠近「西方」的趨勢，觸動了俄羅斯敏感的神經。為了緩解因烏克蘭「脫歐入俄」而加劇的地緣政治困境，俄羅斯透過軍事實力，以強硬的手段，試圖確保自身利益。

導致俄羅斯積極作為的直接導火線是烏克蘭試圖與歐盟建立聯繫國機制。作為回應，俄羅斯不僅借軍事優勢兼併了克里米亞及塞凡堡，而且對烏克蘭東部的動盪局勢施加了強大影響。俄羅斯的強硬外交雖短期內有所斬獲，卻未能有效牽制烏克蘭的「脫俄入歐」進程，反而促使烏克蘭加速與歐盟簽署聯繫國協定。在俄羅斯重壓之下，烏克蘭不僅明確了加入歐盟的戰略方向，甚至就是否加入北約與北約取得了新的共識。2014 年 12 月 29 日，烏克蘭總統波羅申科（Petro O. Poroshenko）簽署文件，廢除了烏克蘭法律中不結盟的政策限制，表示將在國內全面推行改革以達到歐盟與北約的標準，並暗示加入北約的進程會在未來 5 到 6 年內完成。¹⁰²

2014 年 3 月俄羅斯兼併克里米亞後，美國當月即開始實施第一波的經濟制裁，制裁力度隨後逐漸升高。限制措施包含：對親近俄羅斯領導階層的人士與企業進行資產凍結；嚴厲限制俄羅斯主要銀行、能源以及國防企業接觸歐盟與美國金融市場；阻隔有助於國防與能源部門的技術與設備出口至俄羅斯。¹⁰³ 2014 年

¹⁰² 熊李力，潘宇（2015），「烏克蘭困局：俄羅斯外交的延續性與斷裂性」，*外交評論*，北京：外交學院，第 2 期，頁 123-137。

¹⁰³ 歐巴馬政府向俄羅斯執行了制裁，限制特定人士與官員旅行；禁止重新提供數家銀行債務超過 30 天（prohibit refinancing of debt beyond 30 days），包含 Bank Rossiya、Rostec、Sberbank、SMP Bank、VTB Bank，以及四家能源企業，Gazprom Neft、Novatek、Rosneft、Transneft；

4月，北約宣布北約—俄羅斯會議實務合作的暫停。俄羅斯方面，則在2014年8月採取了反制裁，禁止西方國家的農業與加工食品進口。

（四）敘利亞事件

敘利亞為俄羅斯長期的盟友，在蘇聯時期雙方便保持緊密合作關係，2013年，阿薩德政府對反政府勢力使用化學武器，美國為首的西方國家隨即譴責，並準備採取軍事行動，隨後在俄羅斯居中協調後，敘利亞同意交出化學武器並接受國際監督。2014年伊斯蘭國的興起，導致敘利亞局勢的混亂，美國聯合其他西方國家投入打擊恐怖主義的工作，並試圖透過支持反政府勢力，推翻阿薩德政權。另一方面，俄羅斯則表示不應干預敘利亞內政，與西方國家成為反面，在2015年9月，俄羅斯應敘利亞政府請求，正式投入敘利亞內戰後，直接與美國站在對立面，即使面對共同敵人伊斯蘭國，由於俄羅斯將阿薩德政府視為合法政權，美方則支持反政府勢力，俄美遲遲無法全面合作。

2014年俄羅斯兼併克里米亞以及2011年開始之敘利亞內戰高度影響俄美關係的發展，兩國關係因而顯著的降低，特別是在克里米亞事件以後，俄美關係降至新的低點，本文將於下一章進行更詳盡的討論。

2010年2月俄羅斯釋出的「軍事準則」，指出北約擴張對於俄羅斯為最嚴重的安全威脅。同時，2013年的俄羅斯外交構想反映出俄羅斯的優先事項，指出西方逐漸衰弱，並且在破壞國際系統的穩定，構想中標示出俄羅斯在多極世界的獨特角色，強調外交政策中最重要的事項為獨立國家國協與歐亞經濟聯盟的創立，致力於為俄羅斯建立穩固的經濟基礎。俄羅斯有意重新實現前蘇聯空間的一體化，希望大多數獨立國協國家能加入「集體安全條約組織」(Collective Security Treaty Organization, CSTO)和歐亞經濟共同體(Eurasian Economic Community,

停止資助出口與經濟發展計畫(Exim Bank、OPIC)；禁止支持俄羅斯深水、極圈離岸、頁岩油計畫；限制特定國防相關貿易。

EurAsEC)。¹⁰⁴ 此外，俄羅斯有意在獨立國協國家的能源活動中發揮領導作用。相對地，美國意圖通過批准獨立國協國家加入北約，或與其建立雙邊夥伴關係的方式，將獨協國家拉向「西方」。另外，北約的擴張顯示出冷戰並未結束，俄羅斯希望在構建歐洲安全秩序問題上發揮應有的影響，並渴求掌握解決歐洲主要安全事務問題的決策權，還希望西方承認俄羅斯和俄羅斯主導的安全體系，並將其看作是與北約處於平等地位的共同構建歐亞安全空間的要素。但美國的利益追求卻是將北約作為歐洲安全體系的基礎，從而確立美國對歐洲安全的掌控。為此，北約持續擴張，直到絕大多數歐洲國家。對於那些無法加入北約的國家（比如俄羅斯和中亞國家），美國則希望與其建立「次級合作夥伴關係」。在國際體系上，俄羅斯將自己視為多極世界的一極，根據自身國家利益和發展模式制訂國內和對外政策，積極恢復大國地位。另一方面，美國的全球戰略則為維持單極霸權。

在 2015 年聯合國大會上，歐巴馬的演說顯示出美國對近期兩大重要事件的立場，歐巴馬指出俄羅斯兼併克里米亞的行動屬於侵略，侵犯了一國的主權與領土。另一方面，敘利亞政府對人民使用化學武器，加上恐怖主義的因素，使敘利亞問題不僅僅是單一國家的安全問題，必須要經由政權的更替來結束混亂。¹⁰⁵ 同時，俄羅斯的立場，可從同一場大會普丁的演說中了解。普丁並沒有就克里米亞事件做說明，而是指出烏克蘭的內戰來自於政府利用對國家不滿的民眾，加上外部煽動的軍事政變，另外，北約的擴張導致前蘇聯國家必須在東方與西方間做選擇，這樣對立的邏輯為地緣政治危機的成因。就敘利亞問題，普丁則認為必須與敘利亞政府當局進行合作，當地的武裝部隊直接與伊斯蘭國直接對抗。普丁也指責，目前繞過聯合國章程的單方面制裁成為常態，為了達到政治目標。制裁成為

¹⁰⁴ 歐亞經濟共同體於 2015 年 1 月 1 日正式停止活動，由 2014 年 5 月 29 日，俄羅斯、白俄羅斯、哈薩克三國總統在哈薩克首都阿斯塔納簽約正式成立的歐亞經濟聯盟（Eurasian Economic Union, EAEU）所取代。

¹⁰⁵ “Remarks by President Obama to the United Nations General Assembly,” *The White House*, September 28, 2015. Available at: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/09/28/remarks-president-obama-unity-ed-nations-general-assembly> (Accessed: 2017/11/15)

消除競爭者的手段。¹⁰⁶

俄美關係維持在「選擇性夥伴關係」(a selective partnership)的狀態，俄美只在部分議題上合作，其他議題則無法取得共識。¹⁰⁷ 這種概念表示出俄美之間在某些領域嚴厲的分歧，並不需要去阻礙(preclude)其他領域中有效的合作。¹⁰⁸ 2013年初，一系列的刺激，從敘利亞內戰、飛彈防禦、「馬格尼茨基法案」到「季馬·雅科夫列夫法案」，開始侵蝕重啟對俄美關係提供的進展。¹⁰⁹

現今俄美雙邊關係的處於不對稱的狀態，自從蘇聯解體後，俄羅斯就成為美國外交政策中的次要目標(second-order priority)，雖然在部分事項上，如防擴散、阿富汗、伊朗與阿拉伯世界的躁動仍為第一優先事項(first-order priority)。在美國更廣泛的外交政策中，俄羅斯在達成特定目的上有其重要性(important instrumentally)地位。俄羅斯在美國國內政治中，不是一個主要議題。相比之下，美國直到近年，一直為俄羅斯的最高優先事項，且被視為俄羅斯回到強權地位的關鍵。¹¹⁰

俄美兩國有許多的議題無法獨力解決，包含國際恐怖主義、國際金融與貿易系統的變化、防止核武擴散、南半球貧窮問題、以及大規模的移民。因此，要有效處理這些議題，俄羅斯、美國與歐洲必須要彼此合作。俄羅斯只有在被視為平等夥伴時才會合作，不會接受作為美國「次級夥伴」(junior partner)的角色，亦或是歐洲議會或是歐盟，僅僅是跟隨西方國家的步伐，無法在國際議題上具有決策的地位。同時，俄羅斯並不是等待進入西方民主世界的「初等民主」(incipient

¹⁰⁶ “Read Putin’s U.N. General Assembly speech,” *The Washington Post*, September 28, 2015.

Available at:

<https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/09/28/read-putins-u-n-general-assembly-speech/?utm_term=.a6be631743ec> (Accessed: 2017/11/16)

¹⁰⁷ Angela Stent, *The limits of partnership: U.S.-Russian relations in the twenty-first century*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 2014, p. 264.

¹⁰⁸ Nikolas K. Gvosdev, *Russian Foreign Policy: Interests, Vectors, and Sectors*, Los Angeles: SAGE/CQ Press, 2014, p. 96.

¹⁰⁹ *Ibid.*, p.110.

¹¹⁰ Angela Stent, *The limits of partnership: U.S.-Russian relations in the twenty-first century*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 2014, p. 258.

democratic) 國家，西方國家必須理解此點，如果要與俄羅斯在具有共同利益的領域中合作，就必須拋棄「傳教精神」(missionary spirit)。未來可能俄羅斯人民會尋求不同的領導方式，但是這樣的決定應該操之在俄羅斯而非美國或歐盟。俄羅斯與美國要建立並維持有益的工作夥伴關係，必須要專注並限縮於具有共同利益的議題。¹¹¹

俄美關係的走向可以透過圖 3-1 來了解，在 2008 年 8 月俄喬戰爭後，俄美關係處在低點，直到 2009 年歐巴馬就任美國總統後，提出重啟政策，加上梅德維傑夫與歐巴馬政府維持良好的互動關係，兩國能夠擱置差異，就具有共識的議題進行合作，最重要議題的包含新削減戰略武器條約的簽訂，以及對伊朗的制裁。但是在 2012 年普丁再度就任總統後，兩國的摩擦再度增加，2013 年的史諾登事件可以說是關係惡化的起始點，美國政府直接單方面取消了總統雙邊會談，代表了關係的冷卻。到了 2014 年 3 月，俄羅斯兼併克里米亞以後，美國聯合盟友對俄羅斯進行政治與經濟上的制裁，隨後俄羅斯也以反制裁應對，自此，俄美關係降至新的低點。

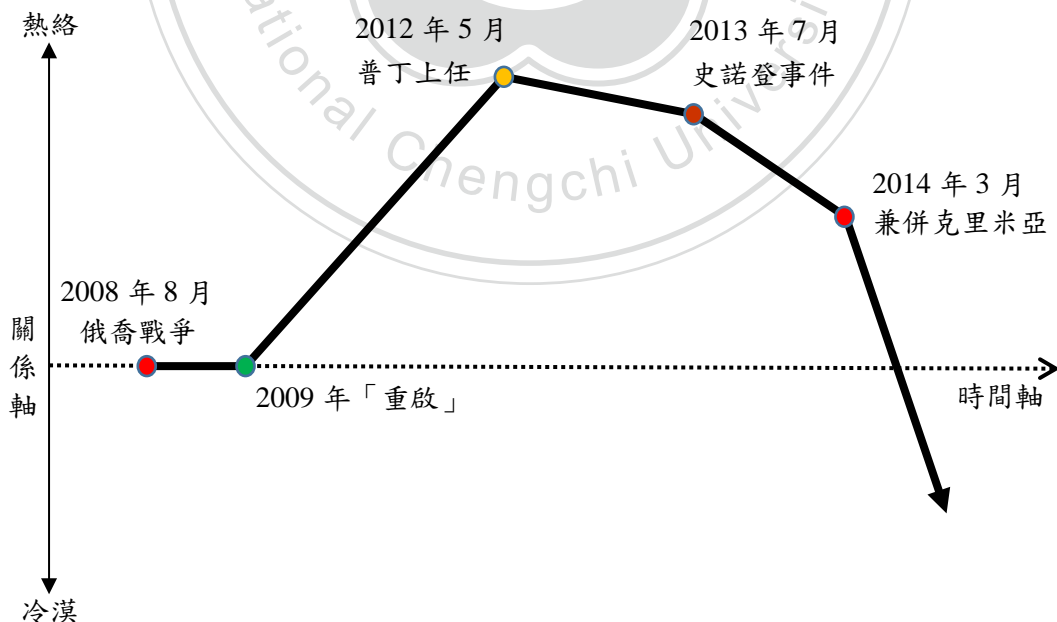


圖 3-1、俄美關係走向
資料來源：筆者自製

¹¹¹ Roger E. Kanet, and Rémi Piet ed., *Shifting Priorities in Russia's Foreign and Security Policy*, Farnham, Surrey, UK: Burlington, VT: Ashgate, 2014, pp. 105-106.

第四節 小結

俄美關係在小布希時期相當低落，兩國關係受到北約2004年在中歐的擴張、2008年西方支持科索沃獨立以及俄羅斯支持南奧塞梯分離勢力、2008年俄喬戰爭所影響。2009年，希拉蕊送給拉夫勒夫具有象徵意義的重啟按鈕，代表俄美關係新的開始。2010年4月兩國總統簽訂了新削減戰略武器條約，接續了1991年簽訂的舊版條約。另外，2010年俄美執行聯合反恐演習——「警惕之鷹行動」(Operation Vigilant Eagle)，由俄羅斯、美國與加拿大共同進行。梅德維傑夫與歐巴馬在諸多事項合作，包含伊朗與伊拉克議題，都顯示出俄美關係的升溫。

綜合前文整理出表3-1，理解事件的發生，可以得知俄美關係的走向，兩國在2000年以來分別有兩次改善關係的契機，分別為2001年的911事件後，俄羅斯與美國聯合打擊恐怖主義，以及2009年的重啟政策，加上梅德維傑夫與歐巴馬的良好互動。在2009年以前，俄美關係可以說是一路下探，特別在北約持續多擴以及在東歐進行軍事計畫，導致俄美關係持續滑落。俄美關係更是在2008年8月，俄喬戰爭爆發以後，降至低點。2009年，兩國關係可以說是迎來曙光，俄美雙方皆由新的國家領導人執政，歐巴馬政府提出了重啟政策，而梅德維傑夫也確實掌握了機會，與美國在多個項目上進行合作，包含簽訂新削減戰略武器條約、在伊朗制裁案上合作、協助美國進行阿富汗之戰事、並且成立了美俄總統雙邊委員會，在更多的層面上進行交流、在美國的支持下，俄羅斯也於2012年加入了世界貿易組織。

表 3-1、影響俄美關係之重要事件（2000—2016 年）

2001-2002 年	小布希與普丁之間的機會。 俄羅斯支持「對恐怖主義的全球戰爭」，由美國在 911 事件後所發起。SORT 核武裁減條約簽訂。
2003-2008 年	雙邊關係的惡化。 由於伊拉克戰爭、喬治亞「玫瑰革命」、尤科斯案、烏克蘭「橘色革命」、科索沃獨立、北約東擴與計畫於波蘭捷克部署飛彈、俄喬戰爭。
2009-2012 年	梅德維傑夫與歐巴馬之間的重啟。 俄羅斯提供北方運補網（NDN）、New START 簽訂、俄羅斯在制裁伊朗上合作、俄羅斯加入世界貿易組織。
2012-2016 年	雙邊關係的惡化。 由於史諾登事件、烏克蘭危機，以及接續而來的制裁與反制裁、敘利亞危機。

資料來源：筆者自製

2012 年普丁第三度就任總統後，兩國關係發展趨緩，並在一連串的事件發生後，雙方關係再創新低。2013 年史諾登事件造成總統雙邊會議的取消，敘利亞內戰立場的差異，導致雙方關係無法有重大進展，加上 2014 年俄羅斯兼併克里米亞，直接造成俄美關係的跌落，美國聯合西方國家對俄羅斯進行制裁，俄羅斯隨後也採取反制裁，對於俄美之間的經貿關係影響甚大，制裁更是彰顯出雙方關係低落的程度。截至 2016 年底，俄美兩國維持在低谷中徘徊。俄羅斯與美國兩方共享的重要利益主要為兩點：反恐與軍備控管（包含全球反核擴散以及兩國軍備限制），但是兩國在利益與價值上的差異限制了雙方在更廣泛的議題上全面合作，特別是對於安全架構以及國際體系認知的不同，俄羅斯希望能創造出新的歐洲安全架構，停止北約對俄羅斯所造成的威脅。另外，打破冷戰結束以來，美國單極獨霸的國際體系狀態，積極呼籲應以多極體系維護國際社會的權力平衡，俄羅斯應同為全球強權之一，在處理國際事務以及制定國際規範上，具有一定的話語權。如今，俄美關係仍然專注在「硬安全議題」（hard security issues）上。作為世界的兩大核子超強，俄美陷於難以改變的狀況之中。

第肆章 克里米亞與敘利亞事件對俄美關係之影響

2000 年，普丁執政後對國內政治與經濟體制實行了大刀闊斧的改革，俄羅斯獲得了相當程度上的恢復和發展，民眾的生活水準大幅提高，政府的執政能力得到了廣泛的認可和擁護。國力的恢復使俄羅斯逐漸從蘇聯解體的陰影中走出來，大國意識開始抬頭，而這種大國意識也體現在外交政策上。

2008 年 8 月俄羅斯與喬治亞的戰爭爆發以後，俄羅斯政府更加顯現出要在所謂的前蘇聯空間（post-Soviet space）建立霸權的決心。2014 年 3 月俄羅斯兼併克里米亞、2015 年暫停「歐洲傳統武力條約」（Treaty on Conventional Forces in Europe, CFE）的執行，並在 2015 年 9 月底開始在敘利亞投入大量軍事資源，直接與西方國家對立，積極嘗試恢復國際強權地位。

2009 年至 2016 年之間，有許多因素與事件影響俄美關係的發展，其中，兩大重點國際事件導致俄美關係惡化。本章將討論俄羅斯兼併克里米亞以及參與敘利亞內戰對俄美關係的影響。

第一節 俄羅斯兼併克里米亞

2014 年俄羅斯兼併克里米亞後，美國聯合歐盟與其他西方國家對俄羅斯實施制裁，向特定人士與機構採取凍結資產與簽證禁令等措施，2014 年 7 月，開始針對俄羅斯能源、國防與金融產業進行制裁。

一、克里米亞概述

2001 年克里米亞官方人口普查結果，俄羅斯人占 58.5%，烏克蘭人為 24.4%，克里米亞韃靼人為 12.1%，其餘 5% 為其他各民族。俄羅斯在人口結構上具有絕對優勢。1954 年以前，克里米亞為俄羅斯蘇維埃社會主義共和國聯邦的一部分，而蘇共中央於 1954 年以烏克蘭與俄羅斯統一 300 年之名義，將克里米亞劃給烏

克蘭加盟共和國。1991 年底蘇聯解體後，直接引起克里米亞當地俄羅斯人要求回歸俄羅斯的運動，最終使得烏克蘭這個單一制國家，在其國內成立一個具有部分自主權的「克里米亞自治共和國」，與烏克蘭其他 24 個行政州相異。¹¹²

二、2014 年克里米亞事件

（一）克里米亞公投過程

克里米亞重歸俄羅斯的階段，分為以下：「危機」→「衝突」→「宣告獨立」→「全民公投」→「請願加入」→「俄羅斯同意」。一連串的過程中，最為關鍵的兩個階段為「宣告獨立」以及「公投」。2014 年 3 月 11 日，克里米亞議會通過獨立宣言，宣布克里米亞為一獨立主權國家，隨後，3 月 16 日克里米亞進行關於克里米亞政治歸屬的公投。選票上有兩個選項。一是：「您支持克里米亞以俄羅斯聯邦主體的身分重歸俄羅斯？」另一則是：「您支持回復 1992 年克里米亞共和國憲法效力及克里米亞作為烏克蘭一部分的地位？」選票以俄文，烏克蘭文及克里米亞韃靼文三種文字敘明。但是克里米亞韃靼人聚居地區抵制本次公投。最終投票率為 83%，支持成為俄羅斯聯邦一部分者為 96.6%的結果作收。¹¹³

（二）克里米亞入俄的法理障礙

俄羅斯聯邦的「俄羅斯聯邦主體法」(On the order of adoption in the Russian Federation and the formation within it of a new subject of the Russian Federation) 第 4 條到第 6 條說明，一個國家的某部分要成俄羅斯聯邦的一部分需要下列程序：

1. 這個國家的某部分是主動為之；
2. 俄羅斯必須和這地區的利益當事國進行磋

¹¹² 趙竹成著，「徘徊在歸附與自決之間—烏克蘭東部與克里米亞的選擇」，收錄於洪泉湖主編，*當代歐洲民族運動：從蘇格蘭獨立公投到克里米亞危機*，台北：聯經，2017，頁 120。

¹¹³ 這兩個階段是為俄羅斯在接納其為聯邦一部分時，先排除俄羅斯國內法的法理障礙。特別是，克里米亞的公投是以「重歸」為主題而非「加入」。2014 年 3 月 11 日在克里米亞已宣告獨立成為主權獨立國家的情形下，克里米亞於 3 月 16 日進行對克里米亞未來的政治歸屬確認的公投。此外，克里米亞公投在過程中使用「重歸」一詞，不僅確認克里米亞的歷史及感情歸屬，也為法律問題解套。

商；3. 磋商取得共識後，國內國會上下兩院也須同意。其中，第 6 條規範，前述行為皆須合於俄羅斯所簽的國際條約。因此，出現幾項問題：1. 假使依「俄羅斯聯邦主體法」之規定進程序，將會相當耗時；2. 俄羅斯不承認當時的烏克蘭政府，因此俄羅斯沒有磋商對象，法定程序無法進行。3. 俄羅斯如接受克里米亞，將與 1994 年的布達佩斯協議衝突。¹¹⁴ 該協議保證烏克蘭主權和領土完整，俄羅斯同為簽字國，因此，存在俄羅斯憲法法庭判定違憲的可能性。所以克里米亞的獨立宣言，在一定程度上協助了俄國在國內法上解套。避開一國某部分的限制，而是以一個主權獨立國家身分去和俄羅斯談判加入。¹¹⁵

俄羅斯兼併克里米亞的過程相當迅速，在克里米亞宣布成為獨立主權國家後，兩週內就確認克里米亞與塞凡堡成為俄羅斯聯邦第 84 與 85 個聯邦主體（見表 4-1）。隨後，普丁在 2014 年 3 月 18 日便對杜馬、聯邦議會、地區性與公民社會代表發表談話，明確的表示出克里米亞加入俄羅斯聯邦是人民的選擇，並指出在人民的心中，克里米亞一直都屬於俄羅斯的一部分。¹¹⁶

¹¹⁴ 1994 年 12 月「歐洲安全與合作組織」(Conference on Security and Cooperation in Europe, CSCE) 高峰會於布達佩斯舉辦，俄羅斯、英國、美國，確保白俄羅斯、哈薩克與烏克蘭的安全，以換取同意「核不擴散條約」(Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, NPT)，成為無核武國家 (non-nuclear weapon states, NNWS)，並且轉移所有蘇聯製造之核子彈頭至俄羅斯。「布達佩斯協議」(Budapest Memorandum on Security Assurances) 於 1994 年 12 月 5 日由烏克蘭、美國、俄羅斯、英國在布達佩斯簽署，該協議確保烏克蘭、白俄羅斯與哈薩克領土完整與政治獨立。

¹¹⁵ 趙竹成著，「徘徊在歸附與自決之間—烏克蘭東部與克里米亞的選擇」，收錄於洪泉湖主編，*當代歐洲民族運動：從蘇格蘭獨立公投到克里米亞危機*，台北：聯經，2017，頁 120-122。

¹¹⁶ “Address by President of the Russian Federation”, *President of Russia*, March 18, 2014. Available at: <<http://en.kremlin.ru/events/president/news/20603>> (Accessed: 2017/11/14)

表 4-1、克里米亞事件簡要

2014/02/27	俄羅斯武裝人員控制克里米亞並解除烏克蘭軍隊武裝。
2014/03/03	俄羅斯總理梅德維傑夫宣布將給予克里米亞財政支援。
2014/03/11	克里米亞議會通過獨立宣言，宣告克里米亞是個獨立主權國家。
2014/03/16	克里米亞進行關於克里米亞政治歸屬的公投。投票率 83%，支持成為俄羅斯聯邦一部分者占 96%。
2014/03/17	克里米亞向俄羅斯聯邦提出申請。 俄羅斯聯邦接受克里米亞之申請。
2014/03/17	歐盟及美國開始對俄羅斯進行制裁。
2014/03/18	克里米亞共和國，塞凡堡及俄羅斯聯邦簽署重歸條約。
2014/03/21	克里米亞共和國，塞凡堡正式成為第 84 及第 85 個俄羅斯聯邦聯邦主體。

資料來源：筆者整理自趙竹成，「徘徊在歸附與自決之間——烏克蘭東部與克里米亞的選擇」，收錄於洪泉湖主編，當代歐洲民族運動：從蘇格蘭獨立公投到克里米亞危機，頁 113。

三、美國與西方國家之反應

2014 年 3 月俄羅斯兼併克里米亞後，俄羅斯與西方真正疏遠 (estrangement) 的決定性時刻為：原定於索契舉辦的高峰會被取消，2014 年 3 月 24 日「七大工業國組織」(G7) 成員於海牙，投票通過暫停俄羅斯的會籍。普丁於杜馬說明兼併克里米亞，表示克里米亞以非透過憲法的方式由蘇聯領導人赫魯雪夫以政治因素轉移送予烏克蘭。¹¹⁷ 美國與西方國家在俄羅斯兼併克里米亞後，很快地便對俄實施制裁。目前，美國以四道總統行政命令用來規範制裁行動(分別為 13660、13661、13662、13685 號)。

(一) 制裁內容與發展

制裁在不同層面上對俄羅斯經濟造成影響。主要的短期影響來自於西方限制對俄羅斯的借款與投資，石油與天然氣生產目前未受到影響，但是長期來看，能

¹¹⁷ “Address by President of the Russian Federation,” *President of Russia*, March 18, 2014. Available at: <<http://en.kremlin.ru/events/president/news/20603>> (Accessed: 2017/11/14)

源出口將會受到影響。同時，俄羅斯的反制裁對於國內農業有所幫助，但消費者的選擇減少且面對較高的價格。目前，制裁對俄羅斯的整體影響為：孤立俄羅斯於國際經濟以及減緩經濟現代化。¹¹⁸

當整個烏克蘭危機的情況加劇，西方國家逐漸升高回應，從第一層級(tier 1) 制裁—外交，到第二層級(tier 2) 制裁—特定人士與機構，升級至第三層級(tier 3) —經濟。俄羅斯以反制裁作為回應，同樣採取簽證禁令與資產凍結的做法，對西方農產品的禁令則於2014年8月實施。西方國家的外交制裁從2014年3月開始，各大國際組織暫停與俄羅斯之間的合作，經濟合作暨發展組織暫停俄羅斯入會程序、北約暫緩與俄羅斯民間與軍事的合作、「八大工業國組織」(G8) 回復到七國(G7) 與會階段，俄羅斯的會籍遭到凍結、「歐洲理事會議會大會」(Council of Europe Parliamentary Assembly, PACE) 則將俄羅斯代表團投票與其他權力停權。¹¹⁹ 第二層級制裁包含對特定人士與組織的限制，2014年3月6日，美國開始對俄羅斯與烏克蘭特定人士與組織實施簽證禁令與資產凍結，¹²⁰ 3月17日，歐盟也跟進制裁。隨後，美國在2014年7月6日宣布對俄羅斯採取經濟制裁，¹²¹ 並且在同年9月12日升高了經濟制裁的力度(見圖4-1)。¹²² 在經濟制裁的差異上，美國經濟制裁的目標包含石油與天然氣公司，而歐盟的制裁只考

¹¹⁸ Martin Russell, *Sanctions over Ukraine, Impact on Russia*, European Parliamentary Research Service, March 2016, p. 1. Available at:

<http://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-Briefing-579084-Sanctions-over-Ukraine-impact-Russia-FINAL.pdf> (Accessed: 2017/12/10)

¹¹⁹ “Reconsideration on substantive grounds of the previously ratified credentials of the Russian delegation,” Resolution 1990, Parliamentary Assembly of Council of Europe, 2014. Available at: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=20882&lang=en> (Accessed: 2017/8/14)

¹²⁰ “Executive Order -- Blocking Property of Certain Persons Contributing to the Situation in Ukraine,” *The White House*, March 6, 2014. Available at: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/03/06/executive-order-blocking-property-certain-persons-contributing-situation> (Accessed: 2017/10/4)

¹²¹ “Announcement of Treasury Sanctions on Entities Within the Financial Services and Energy Sectors of Russia, Against Arms or Related Materiel Entities, and those Undermining Ukraine's Sovereignty,” *U.S. Department of The Treasury*, July 16, 2014. Available at: <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/jl2572.aspx> (Accessed: 2017/8/15)

¹²² “Announcement of Expanded Treasury Sanctions within the Russian Financial Services, Energy and Defense or Related Materiel Sectors,” *U.S. Department of The Treasury*, September 12, 2014. Available at: <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/jl2629.aspx> (Accessed: 2017/8/15)

量石油部門，避免俄羅斯對歐洲的天然氣輸送造成影響。¹²³

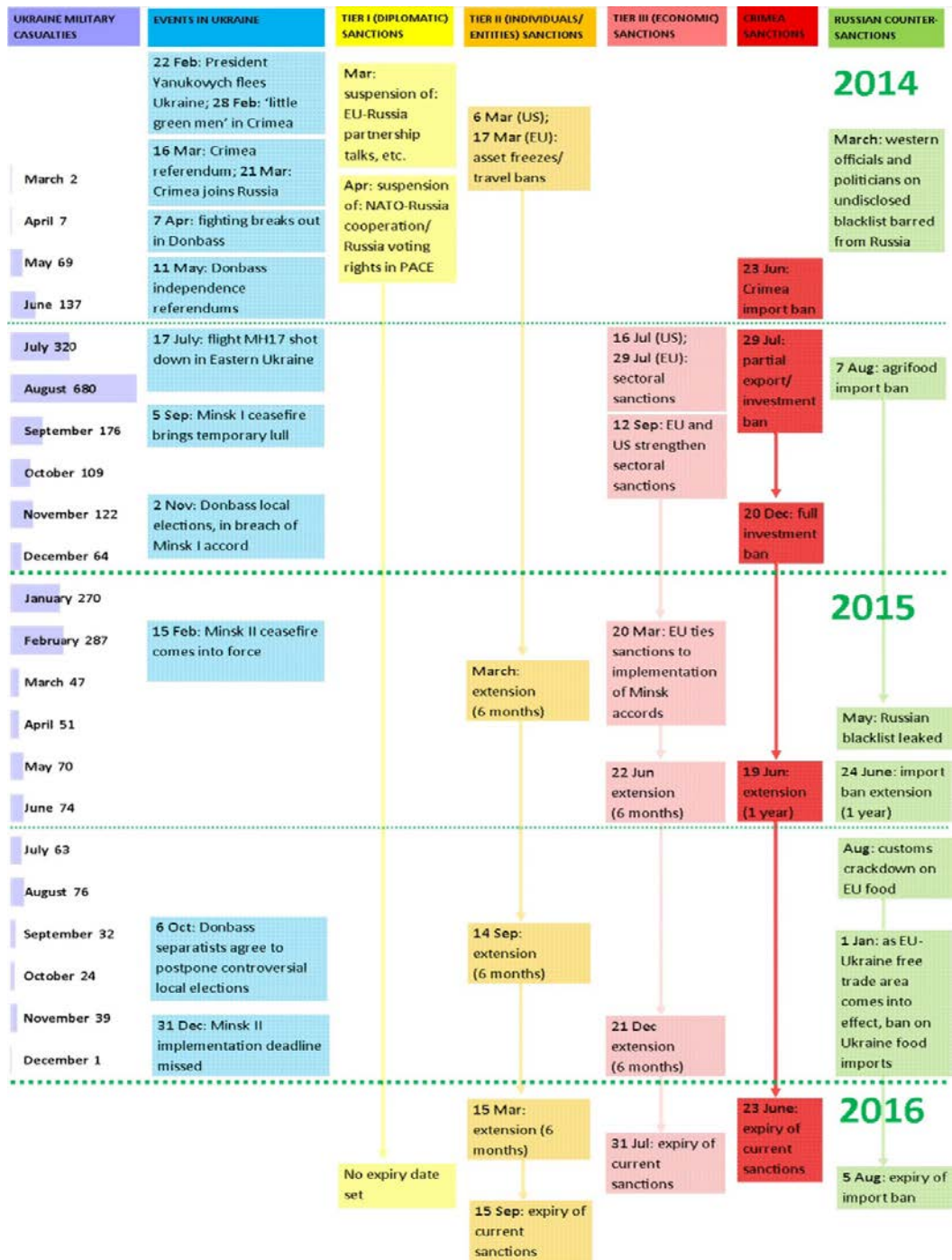


圖 4-1、2014—2016 年制裁進展

資料來源：Martin Russell, *Sanctions over Ukraine, Impact on Russia*, European Parliamentary Research Service, March 2016, p. 2. Available at: <http://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-Briefing-579084-Sanctions-over-Ukraine-impact-Russia-FINAL.pdf> (Accessed: 2017/12/10)

¹²³ 歐盟各國天然氣進口量中，俄羅斯所占比例：義大利約 37%，德國約 28%，斯洛維尼亞、希臘與匈牙利約為 41 至 45%，捷克、斯洛伐克、芬蘭、拉脫維亞與愛沙尼亞則將近 100%。資料來源：<<https://www.rt.com/business/413375-russia-gas-europe-lng-dependence/>> (Accessed: 2017/12/16)

西方經濟制裁主要方式與目標包含俄羅斯經濟與特定人士以及親近政府的企業，主要包含：

1. 禁止對特定俄羅斯公司與銀行提供新的借款或到期日超過 30 天的股權融資 (new equity of greater than thirty days' maturity)；
2. 禁止對俄羅斯特定能源產業公司與人士提供新的貸款或到期日超過 90 天的債券；
3. 禁止對俄羅斯能源產業相關之特定公司與人士進行商品與服務 (除了金融服務) 以及深海、極圈離岸或頁岩石油探勘技術的出口；
4. 禁止提供到期日超過 30 天的借款給俄羅斯國防產業相關之特定公司與人士；
5. 阻擋在俄羅斯活動的國防產業相關公司與人士；
6. 對與普丁親近或與俄羅斯對烏活動直接相關之關鍵人士進行資產凍結與旅行禁令；
7. 對克里米亞之交易與經濟合作完全的禁止。

對於美國來說，制裁只是一種制衡較弱對手的手段，對俄制裁相對來說對美國並沒有很大的經濟代價 (與歐洲相比)。2014 年俄美貿易額約為 340 億美金，2015 年降至 230 億美金，甚至低於作為美國第 15 大貿易夥伴的瑞士 (2015 年貿易額為 535 億美金)。對於歐洲來說，情況相當不同，俄羅斯為歐洲 2015 年第三大貿易夥伴。¹²⁴

(二) 制裁對俄羅斯之影響

西方制裁對於俄羅斯民意沒有實質影響，制裁並沒有改變人民對俄羅斯政府烏克蘭政策的支持，普丁的支持度在 2014 年 3 月俄羅斯兼併克里米亞後，仍維持在 80% 上下，而對歐盟與美國的支持度下降至 30% 與 20%。超過三分之二的人民認為即使面對制裁，政府仍然應該維持目前的政策，另外，66% 的俄羅斯人

¹²⁴ Andrew S. Weiss, Richard Nephew, "The Role of Sanctions in U.S.-Russian Relations," Task Force White Paper, DC: Carnegie Endowment for International Peace. July 11, 2016. Available at: <http://carnegieendowment.org/2016/07/11/role-of-sanctions-in-u.s.-russian-relations-pub-64056> (Accessed: 2017/3/23)

民認為西方制裁主要是為了弱化與羞辱俄羅斯。¹²⁵

在國際影響上，西方孤立俄羅斯的做法只有達到部分成效。為了回應西方制裁，俄羅斯向外尋求方法以打破外交孤立，儘管與中國之間的不信任，¹²⁶ 俄羅斯仍然向中國合作，於 2014 年 5 月與 11 月訂了數十億的天然氣條約。¹²⁷ 2014 年 8 月，兩國軍隊更參與了上合組織最大的軍事演習。¹²⁸ 由於金磚國家(BRICS)國家的支持，俄羅斯免於被剝除於「二十國集團」(G20) 高峰會之外。¹²⁹

俄羅斯經濟在 2014 年中期巨幅衰退，同時，經濟制裁實施。目前的衰退不能完全究因於制裁，成長自從 2010 年時就已經顯示出衰退的趨向，2014 年夏天又受到國際油價大幅下跌的影響，這些都是與烏克蘭危機完全沒有相關的因素。俄羅斯的經濟表現一直都與原油價格高度相關，由於對化石燃料的仰賴（提供俄羅斯出口收入的 70%），低迷油價反應在盧布的價格，盧布價格的陡降與油價相映。儘管如此，制裁仍有顯著的影響，特別是被直接針對的產業部門。

另外，限制能源合作的效果將會顯現在中期至長期。俄羅斯能源企業需要西方技術以開發新的資源。短期來看，能源制裁不會影響產出。天然氣生產與出口量雖然有微幅下降，石油出口量卻不斷提升，¹³⁰ 即使出口收入因為低油價而顯著下降。這些生產量大部分來自西西伯利亞，而相關油田產量正在逐漸降低。過

¹²⁵ Martin Russell, *Sanctions over Ukraine, Impact on Russia*, European Parliamentary Research Service, March 2016, p. 5. Available at: <http://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-Briefing-579084-Sanctions-over-Ukraine-impact-Russia-FINAL.pdf> (Accessed: 2017/12/10)

¹²⁶ Keith Johnson, "Russia's Stumbling Pivot to Asia," *Foreign Policy*, May 8, 2015. Available at: <http://foreignpolicy.com/2015/05/08/russias-stumbling-pivot-to-asia-putin-xi-natural-gas-gazprom-altai/> (Accessed: 2017/12/5)

¹²⁷ Alexei Anishchuk, "Russia, China ink framework deal on second major gas supply deal," *Reuters*, November 10, 2014. Available at: <https://www.reuters.com/article/us-china-russia-gas-idUSKCN0IT0GL20141110> (Accessed: 2017/12/5)

¹²⁸ Shannon Tiezzi, "China Hosts SCO's Largest-Ever Military Drills," *The Diplomat*, August 29, 2014. Available at: <https://thediplomat.com/2014/08/china-hosts-scots-largest-ever-military-drills/> (Accessed: 2017/12/1)

¹²⁹ Zachary Keck, "Why Did BRICS Back Russia on Crimea?" *The Diplomat*, March 31, 2014. Available at: <https://thediplomat.com/2014/03/why-did-brics-back-russia-on-crimea/> (Accessed: 2017/12/5)

¹³⁰ "Crude oil Production," Ministry of Energy. Available at: <https://minenergo.gov.ru/en/activity/statistic> (Accessed: 2017/12/7)

去，「斯倫貝謝」(Schlumberger)、「貝克休斯」(Baker Hughes)與「哈利伯頓」(Halliburton)這些企業提供超過一半的技術，用於俄羅斯離岸與其他高度技術性的石油計畫，在西方創新技術輸入的限制下，俄羅斯在發展新油田以維持產量上將遇到困難，大部分的新油田都比現有油田難以開採。因而，俄羅斯能源企業向亞洲尋求取代西方的資金支持，「俄羅斯石油公司」(Rosneft)特別受到金融限制的影響，由於其擁有大量外幣債務，在2015年到期的金額為250-300億美金。¹³¹在天然氣部門，由於對美國資本的取用受到限制，「諾發鐵克」(Novatek)在取得270億美金用於「雅馬爾計畫」(Yamal project)上的資金遭遇困難，¹³²該計畫為未來出口至亞洲液化天然氣上之關鍵要素，但是現在與中國銀行有更緊密的接觸。¹³³「俄羅斯天然氣公司」(Gazprom)同時也成功向中國取得220億美金的貸款。¹³⁴俄羅斯在某些部分上與西方能源企業繼續合作，制裁並沒有停止所有合作。歐盟的制裁不同於美國，沒有針對天然氣部門，因此並無任何對新天然氣管發展的阻礙(例如北溪天然氣管線II, Nord Stream 2)，石油部門則更加受到影響。然而，「英國石油公司」(British Petroleum, BP)仍然繼續取得東西伯利亞「塔斯—尤里亞賀」(Taas-Yuriakh)油田20%的股份，「挪威國家石油公司」(Statoil)仍然持續與俄羅斯石油公司在「北康撒莫斯科耶」(North-Komsomolskoye)等油田繼續合作，由於該油田位置低於極圈，處於制裁限制之外。俄羅斯領土之外的能源合作也持續有所進展，2016年3月俄羅斯石油公司宣布越南離岸油田的合作計畫，包含美國企業「斯倫貝謝」的協助。然而，另一個挪威國家石油公司與俄羅斯石油公司位於巴倫支海(Barents Sea)的

¹³¹ Howard Amos, "Markets Alert as Russia's Rosneft Readies \$7 Billion Debt Payment," *The Moscow Times*, February 8, 2015. Available at: <https://themoscowtimes.com/articles/markets-alert-as-russias-rosneft-readies-7-billion-debt-payment-43670> (Accessed: 2017/11/15)

¹³² "Russia's Novatek may face difficulties with financing Yamal LNG project — media," *TASS*, October 29, 2015. Available at: <http://tass.com/economy/832575> (Accessed: 2017/12/15)

¹³³ James Marson, "Novatek Closes In on Loans for Strategic Yamal Project," *The Wall Street Journal*, January 22, 2016. Available at: <https://www.wsj.com/articles/novatek-closes-in-on-loans-for-strategic-yamal-project-1453474940> (Accessed: 2017/10/5)

¹³⁴ "Bank of China to provide Gazprom with EUR 2 billion loan," *Gazprom*. Available at: <http://www.gazprom.com/press/news/2016/march/article268285/> (Accessed: 2017/10/9)

聯合計畫，因位處極圈內而受到禁止，包含俄羅斯與「殼牌石油」(Shell)、「道達爾」(Total)與「埃克森美孚」(Exxon)的合資企業(joint ventures)。

制裁持續的愈長，俄羅斯愈難維持石油與天然氣的產量，同時為其目前主要出口利潤來源。相比來說，西方對於克里米亞半島的制裁高度影響該地區經濟，俄羅斯政府必須提供大量的援助，以確保克里米亞人民的經濟發展，根據俄羅斯經濟發展部部長表示，對克里米亞的補貼與投資每年將會增加聯邦預算 45 億美金。¹³⁵

短、中期來看，限制取用西方金融市場對俄羅斯商業活動造成傷害，企業將缺乏貸款與投資來源。同時，限制俄羅斯與創新探勘技術的接觸，導致數個聯合企業(例如 Gazprom Neft/ Shell、Rosneft/ ExxonMobil、Lukoil/ Total)遭到停止。¹³⁶ 長期來說，將削弱俄羅斯石油產業在現有資源開採完後，投入非傳統資源的能力。2014 年 11 月，低油價與經濟制裁所造成的綜合影響，經濟部長謝魯阿諾夫(Anton Siluanov)估計每年損失為 1300 億至 1400 億美金(約占 GDP 的 7%)。900 億到 1000 億來自於石油利潤減少(以每桶石油價格 80 元美金計算)，400 億來自於經濟制裁。¹³⁷

在俄羅斯兼併克里米亞之後，制裁成為美國對俄政策的核心要素。美國的經濟規模為俄羅斯 8 倍，軍事預算則為 7 倍，實際上，與美國所面對的其他挑戰相比，包含中東到日趨緊繃的亞太地區，俄美關係下降的重要性相對較低。制裁對於俄羅斯的傷害將高於美國與歐洲。俄羅斯更加仰賴西方資本與技術的流入，以

¹³⁵ Larry Hanauer, "Crimean Adventure Will Cost Russia Dearly," *The Moscow Times*, September 7, 2014. Available at: <https://themoscowtimes.com/articles/crimean-adventure-will-cost-russia-dearly-39112> (Accessed: 2017/10/4)

¹³⁶ Jack Farhy and Ed Crooks "Shell suspends Russian shale oil venture with Gazprom Neft," *Financial Times*, October 4, 2014. Available at: <https://www.ft.com/content/fc99206c-4b10-11e4-b1be-00144feab7de> (Accessed: 2017/10/4)

¹³⁷ "Russia puts losses from sanctions, cheaper oil at up to \$140 billion per year," *Reuters*, November 24, 2014. Available at: <https://www.reuters.com/article/us-russia-siluanov/russia-puts-losses-from-sanctions-cheaper-oil-a-t-up-to-140-billion-per-year-idUSKCN0J80GC20141124> (Accessed: 2017/10/1)

多元化自身資源依賴經濟與現代化承襲自蘇聯時期的老舊基礎設施。¹³⁸

這樣的做法取得一定的成效，但是中長期來看，俄羅斯政府逐漸發展出應對機制，制裁的效果逐漸降低，俄羅斯最大的經濟壓力實際來自於油價的下跌，制裁並沒有導致俄羅斯經濟衰退，但是使得俄羅斯面對衰退更加複雜，第一，制裁減少了俄羅斯對投資的吸引力，特別是在石油與天然氣產業上，由於許多長期的計畫受到制裁影響。第二，制裁限制了俄羅斯對西方資本市場的取得。目前的制裁可能無法提供足夠的壓力影響俄羅斯行為，只有部分的制裁措施對於俄羅斯有長遠影響，如對探勘石油與天然氣資源技術的限制。¹³⁹

另外，西方國家低估了俄羅斯政府追求目標的決心，以及人民對政府的支持，俄羅斯展現出完全無意撤離克里米亞的意圖，從這個角度來看，目前的制裁對於俄羅斯並沒有達到期望的成效。根據俄羅斯「列瓦達中心」(Levada Center)所做的民調顯示出，俄羅斯人民高度認為克里米亞屬於俄羅斯的一部分(見圖 4-2)，從 2014 年克里米亞剛受兼併時的 64% 升高至 2016 年 3 月的 87%。

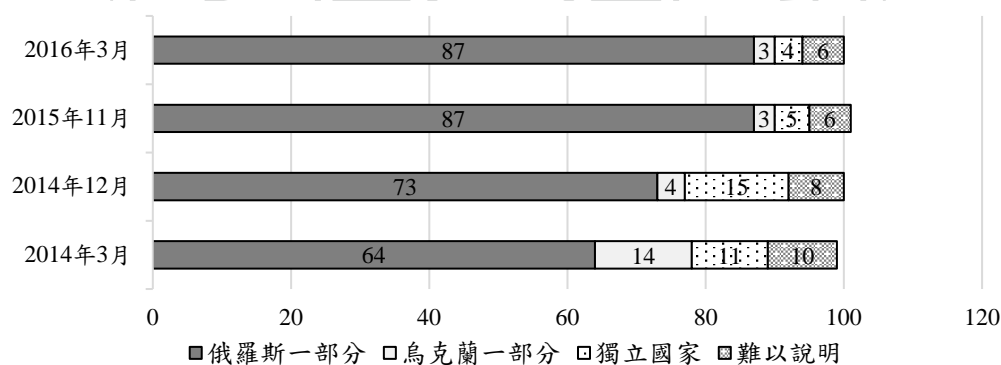


圖 4-2、克里米亞應為俄羅斯、烏克蘭的一部分，或是獨立國家？

資料來源：列瓦達中心

¹³⁸ Robert Legvold, "Managing the New Cold War," *Foreign affairs*, Council on Foreign Relations, 93(4), July 2014, pp. 78-79. Available at: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2014-06-16/managing-new-cold-war> (Accessed: 2017/3/11)

¹³⁹ Andrew S. Weiss, Richard Nephew, "The Role of Sanctions in U.S.-Russian Relations," *Task Force White Paper*, DC: Carnegie Endowment for International Peace. July 11, 2016. Available at: <http://carnegieendowment.org/2016/07/11/role-of-sanctions-in-u.s.-russian-relations-pub-64056> (Accessed: 2017/3/23)

2014 至 2016 年，從圖 4-3 可以發現，每年皆有八成的俄羅斯人民相信俄羅斯並未違反任何的國際法與條約。圖 4-4 更顯示出俄羅斯人民對於政府行動的支持，即使受到制裁與國際譴責的壓力，仍然堅持立場。¹⁴⁰

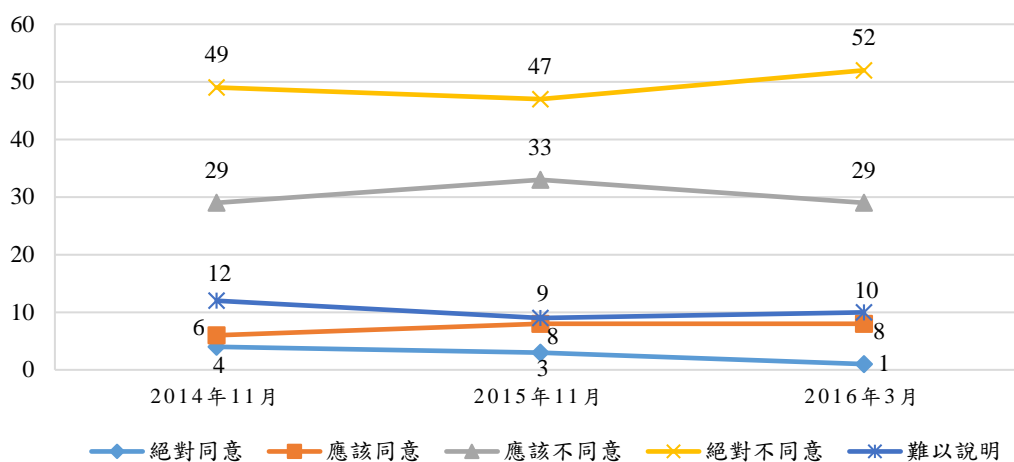


圖 4-3、是否同意俄羅斯取得克里米亞違反冷戰後的國際條約以及國際法？

資料來源：列瓦達中心

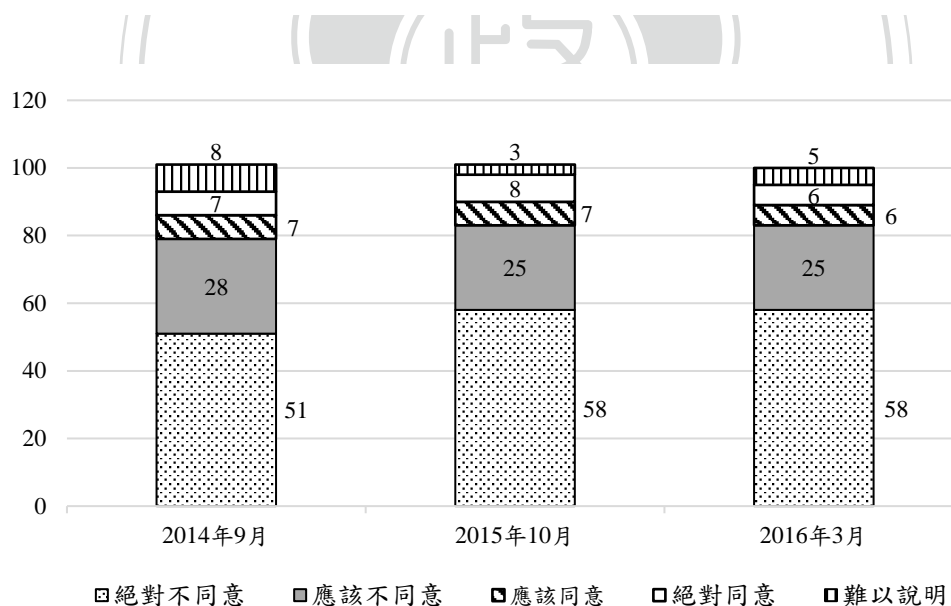


圖 4-4、如何看待將克里米亞還予烏克蘭？

資料來源：列瓦達中心

列瓦達中心所做的另一項民調更指出，從 2014 到 2016 年，將近八成的俄羅斯人民，認為俄羅斯取得克里米亞，顯示出俄羅斯恢復的過往超級強權的地位，

¹⁴⁰ “Crimea: Two Years Later,” Levada Center, June 10, .2016. Available at: <http://www.levada.ru/en/2016/06/10/crimea-two-years-later/> (Accessed: 2017/4/20)

並且在前蘇聯地區維護了自身的利益。¹⁴¹ 透過前文所提的民調，可以得知俄羅斯人民對政府的支持，顯示出政府行動有其執行的基礎，即使面對國際社會的壓力，俄羅斯內部有足夠的凝聚力，能夠支撐國家所面對的嚴厲國際政治與經濟環境。



¹⁴¹ “Crimea: Two Years Later,” Levada Center, June 10, .2016. Available at: <http://www.levada.ru/en/2016/06/10/crimea-two-years-later/> (Accessed: 2017/4/20)

第二節 俄羅斯與敘利亞內戰

一、敘利亞概況

敘利亞的國土面積約為 18.5 萬平方公里，擁有歐亞交界的優越地理位置，為各大強權的競逐之戰略要地。1946 年敘利亞脫離法國託管，成為獨立國家。老阿薩德（Hafez al-Assad）在 1971 年時，當選為敘利亞總統，並連任四屆，展開了長達 30 年的統治。老阿薩德的上任，代表著少數的阿拉維派掌控權力，¹⁴² 結束了敘利亞自 1946 年以來遜尼派主政的情況。老阿薩德採理性外交，在他上任後，敘利亞擺脫列強的長期干涉，成為中東國際政治的主角之一。老阿薩德的外交政策有三項特徵：（一）追求現實有限的目標、（二）工具與目標相符、（三）在國際環境中保有相當大的戰術彈性。¹⁴³ 簡而言之，老阿薩德採取相當務實的做法，以有限的資源下，積極完成自身的目標，同時努力提升國力。試圖以各種手段來達到該地區的權力平衡。在冷戰結束後，美國獨霸的情勢明顯，敘利亞也試圖與美國進行更多的溝通與協調，以達到特定的政治目的。

2011 年爆發的衝突後，阿薩德所領導的敘利亞政府與反對派之間的衝突愈演愈烈，再加上 2013 年「伊拉克和沙姆伊斯蘭國」（ISIS, Islamic State of Iraq and al-Sham）成立，¹⁴⁴ 使得這場衝突更加複雜難解。同時，透過打擊恐怖主義，國際強權有機會介入敘利亞內政，特別是俄美兩大強權的角力，使得這場衝突不再是單純的內政問題，而是國際性的議題。

二、2000 年後的俄敘關係

蘇聯解體之後，俄羅斯與敘利亞的關係有所下降，部分由於敘利亞無法償還俄羅斯約 120 億美金的債務，葉爾欽時期，由於俄羅斯改變對以色列的態度，使俄敘關係複雜更加複雜。俄敘關係在普丁執政時期由於多項原因而開始改善。

¹⁴² 阿拉維派（Alawites），為什葉派的派別之一。在敘利亞，信徒人數約為總人口數的一成。

¹⁴³ 周煦，*敘利亞史：以阿和平的關鍵國*，臺北市：三民，2003，頁 136-139。

¹⁴⁴ 2014 年，更名為「伊斯蘭國」（The Islamic State, IS）。

2003 年美國入侵伊拉克，始敘利亞重新檢視強化與俄羅斯關係的重要性，特別是敘利亞對美國在伊拉克的存在感到威脅。

2011 年，敘利亞反阿薩德政府示威活動受阿拉伯之春影響開始，最終演變成了武裝衝突，政府與反對派之間的衝突持續至今。2013 年 8 月，阿薩德政府使用化學武器，更使國際震驚。如今，這場內戰已經從反政府與政府之間的衝突，擴大成敘利亞遜尼派與總統阿薩德所屬的什葉派兩派之間的宗教族群之爭。2014 年，恐怖組織「伊斯蘭國」的出現，又將恐怖主義的成分注入敘利亞內戰。2015 年 9 月 30 日，俄羅斯上議院投票通過對總統普丁所提出的敘利亞軍事行動，標示出俄國直接介入的開始。世界各國逐漸投入關注，特別是俄美兩大強權，俄美之間的權力競爭，讓敘利亞內戰情勢更加嚴峻與複雜。

敘利亞內戰已經突顯政府治理及國家安全的雙重危機，並且成為俄羅斯與美國之間的角力場。對俄羅斯來說，敘利亞問題不僅關係到俄羅斯在中東的實際利益，而且關係到自己的大國形象和在國際社會中的地位。打擊恐怖主義固然為俄美的目標之一，而俄國要確保的更是它在中東地區的利益，敘利亞的衝突似乎成為兩大強權間的代理人戰爭。

三、敘利亞內戰之發展

1970 年老阿薩德以少數族群身分取得政權後，直到 2000 逝世，其子巴沙爾·阿薩德 (Bashar al-Assad) 繼續掌權至今。敘利亞與以色列相鄰的特殊地理位置，使得以色列既為敘利亞在國際社會中談判的籌碼，也是其生存的壓力來源。敘利亞政府必須妥善利用各種外交手段，因應當時的國際局勢，調整與西方及中東國家間的關係，並在以色列與阿拉伯國家間的拉扯中，追求敘利亞最大的利益。

中東地區的和平與穩定為美國的重要利益。冷戰期間，美國主要目標為防止蘇聯勢力滲透，貫徹其圍堵政策。蘇聯解體後，以色列與阿拉伯國家間的和平為美國重要目標之一。同時，阿薩德政府明白以阿衝突間的關鍵為美國，美國的態

度能夠影響以色列的政策，因此，敘利亞的對美政策成為敘國政府的重要課題。

俄敘兩國的已經合作數十年，自從蘇聯時期，敘利亞就在其勢力範圍內，俄國長期支持主政的阿薩德家族。俄國在敘利亞主要有兩大利益，一為軍港的租借，¹⁴⁵ 二為民間的長期投資，其中，軍事武器為最主要的貿易項目。長期以來，俄國對敘利亞的目標非常明確，即是透過支持阿薩德政府，來維護兩國的雙邊關係，確保既有局勢穩定，因此任何干擾平衡的穩定，都有可能危害到俄國利益，特別是推翻長期執政的阿薩德政府。

2010年，茉莉花革命在突尼西亞爆發，一年後，民主的浪潮擴展到敘利亞，阿薩德政府使用強硬的手段來回應人民的訴求，甚至不惜以武力來打擊反對聲音。示威活動開始於2010年1月26日，並在3月15日升級成武裝衝突，2014年崛起的伊斯蘭國也加深了局勢的複雜性。

敘利亞問題已經從最初的要求國內民主改革，演變成多年內戰的局面，而這樣的情勢主要來自於國際強權對於介入敘利亞問題的時間點與方式都有所歧異，強權彼此間的不全面合作，導致敘利亞問題的終結曠日費時。直到2015年9月，阿薩德政府請求俄國支援打擊伊斯蘭國，國際強權才稍加合作，共同打擊恐怖主義，即使如此，俄美間的不合，仍能從雙方指控對方未攻擊正確目標中得知。

四、俄國介入敘利亞內戰之意涵

2013年8月21日，敘利亞政府對反對派使用化學武器，導致美國為首的西方國家指責敘國政府超越了底線，將國際社會進行軍事干預的可能性大幅升高。美國總統歐巴馬隨即在8月31日，宣布在國會批准後將進行軍事行動，然而，在9月10日的談話中，歐巴馬旋即改變了說法，要求國會暫緩授權。這一大改變來自於敘利亞政府接受了俄國政府所提出的建議交出化學武器，並且在國際監

¹⁴⁵ 自老阿薩德開始，敘利亞政府便提供塔爾土斯港(Tartus)給蘇聯作為軍事基地，冷戰結束後，俄國繼續承租。該港也是俄國在地中海唯一的海外基地，對制衡北約在中東的活動與重振俄國海軍聲勢有一定的戰略價值。

督下進行銷毀，同時加入「禁止化學武器公約」(Chemical Weapons Convention)。

¹⁴⁶ 敘利亞政府接受國際監督替換軍事行動直接干預的做法。俄國大力反對進行軍事干預，認為阿薩德政權是敘利亞的合法政府，應該給予其更多時間進行改革。對於俄國來說，敘國的改革只有在不改變俄國在該地區利益的前提下，才會願意支持。另外，敘利亞問題牽涉到俄國在中東地區的利益，也牽涉到在國際社會中的「大國」形象，以及的地位與影響力，輕易接受西方國家軍事干預的做法，將會使得俄國未來的發言權有所降低。

2014 年伊斯蘭國的出現，固然增添了敘利亞局勢的混亂，從政府與反政府兩派的對抗，成為加入恐怖主義的三方對抗；另一方面，也提供了阿薩德政府機會與國際社會合作，並將國際社會的目標從敘利亞國內改革轉移至打擊恐怖主義。2014 年 9 月，美國為首的多國聯軍開始對敘利亞境內的恐怖組織目標進行空襲。但是直到了 2015 年 9 月，阿薩德政府才正式的請求俄國軍援，並且在同月 30 日，俄國聯邦議會便全數通過總統普丁的提案，授權俄國軍方進行軍事行動，自此，俄國正式介入敘利亞內戰。¹⁴⁷

俄國介入敘利亞內戰的原因主要可分為四點：(一) 轉移人民與國際社會焦點、(二) 打擊恐怖主義、(三) 鞏固俄國的中東利益、(四) 恢復大國姿態。國際原油價格從 2008 年每桶 140 多美元的高點，降至目前每桶不到 60 美元的低點，導致高度仰賴源產業的俄國面對高度壓力，財政赤字不斷上升。另外，2014 年的克里米亞事件，導致西方社會對俄國進行經濟制裁，對俄國的信任也大幅降低，俄國政府的經濟壓力日益提高。對敘利亞進行軍事行動，一方面可以轉移國內民眾的注意力，也能夠透過與西方國家合作，進而修補關係，突破自 2014 年以來

¹⁴⁶ 公約全名為「關於禁止發展、生產、儲存和使用化學武器及銷毀此種武器的公約」(Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on Their Destruction, CWC)，簽訂於 1993 年 1 月 13 日，於 1997 年 4 月 29 日生效，為第一個全面禁止、徹底銷毀大規模殺傷性武器並具有核查機制的國際軍控條約。

¹⁴⁷ 2015 年 9 月 30 日，俄羅斯聯邦議會以 162 票對 0 票通過提案，授權對敘利亞的軍事行動。同日，俄國對敘利亞境內荷姆斯省 (Homs) 等地區，發動了第一次空襲。

的僵局。第二點，恐怖主義一直都是威脅俄國國家安全的問題之一，¹⁴⁸ 伊斯蘭國的興起，將會引起俄國高加索地區極端分離主義份子的活動，放任伊斯蘭國的影響力，可能會打破自 2009 年以來已經相對穩定的高加索地區。¹⁴⁹ 接著，俄羅斯考量地緣政治利益，敘利亞位於亞、非、歐三大洲之間，因此戰略地位十分重要，數十年以來，敘利亞一直是俄國在中東地區的盟友，從蘇聯時期以來就向敘利亞租借的塔爾圖斯港（Tartus），¹⁵⁰ 為俄國海軍目前唯一的海外基地，是黑海艦隊在地中海軍事活動的重要據點，富含戰略價值，維持對該港的控制，代表著俄國對中東地區一定的影響力。俄敘之間的軍事武器貿易也是俄國支持阿薩德政府的原因之一，2000 年到 2010 年之間，俄國出售高達 15 億美元的軍武給敘利亞，¹⁵¹ 同時在能源產業上兩國也密切合作，在敘利亞問題爆發之前，俄國在敘利亞能源產業上的投資額達 16 億美元。¹⁵² 確保敘利亞政權親俄，對於恢復和擴大俄羅斯在整個中東地區的影響力具有重要意義。第四項原因，俄國自 2000 年普丁上台後，便開始對全國上下進行改革，從 1990 年代的混亂中恢復，試圖恢復蘇聯時期的大國榮光，藉由打擊恐怖主義，展現出俄國現代軍事力量，也在國際社會中站穩腳步，表示願意在國際議題的處理上擔任要角，俄國將在未來的各種國際議題上，獲得更多的發聲機會。俄國已經加強其在敘國的軍事存在，並在日前於 2016 年 12 月協助敘國政府收回北方大城阿勒波（Aleppo），俄國反恐的成效愈大，便更能獲得愈多國家支持，愈能夠鞏固自身在國際社會中的地位。

敘利亞政權的更替與否，事實上並不是俄國關心的真正重點，其所注重的是俄國在敘利亞既有利益的維持，以及對中東地區持續發揮影響力，而阿薩德政府

¹⁴⁸ 21 世紀俄羅斯遭遇的恐怖攻擊：2002 年莫斯科劇院和 2004 年別斯蘭人質危機、2010 年莫斯科地鐵連環爆炸案、2011 年莫斯科機場自殺炸彈案等。

¹⁴⁹ 2009 年 4 月 16 日，俄國政府官方宣布車臣的反恐行動正式結束。資料來源：
<<http://www.nytimes.com/2009/04/17/world/europe/17chechnya.html>>，檢閱日期：2016/12/28。

¹⁵⁰ 塔爾圖斯港位於敘利亞西部，面臨地中海，1971 年始租借給蘇聯，1991 年底俄羅斯聯邦接收。

¹⁵¹ Dmitri Trenin, "Why Russia Supports Assad," *The New York Times*, February 9, 2012. Available at:
<http://www.nytimes.com/2012/02/10/opinion/why-russia-supports-assad.html?_r=2&partner=rss&emc=rss> (Accessed: 2016/12/28)

¹⁵² "Syria asks Russia to rebuild its energy sector", *RT News*, May 20, 2016. Available at:
<<https://www.rt.com/business/343783-syria-energy-companies-infrastructure/>> (Accessed: 2016/12/28)

能夠作為穩定俄國利益的媒介之一，同時也能有效治理敘利亞，確保國家一定程度的穩定性，政權穩固代表著俄國的軍事、經濟與政治利益均能夠維持，一旦敘國進行政治改革，很有可能一夕之間喪失既有利益，位於地中海唯一的軍事基地也可能被迫放棄。俄國以強硬的態度與美國進行角力，面對美國要求阿薩德下台的主張，俄國採取了相異的立場，在政治、經濟、外交與軍事上給予阿薩德政權全面支持，並主張不該介入敘利亞內政問題，認為外國力量的介入，只會使局勢更加惡化，而非改善現況。

中東地區對於俄羅斯與蘇聯時期相比，重要性相對較小。東歐、高加索與中亞，所有的前蘇聯國家，對於俄羅斯的重要性較高。但中東地區提供給俄羅斯的為一個擾亂美國干預俄羅斯不可失去影響力地區的機會，同時，俄羅斯能透過影響中東的石油生產者，潛在的提高國際石油價格。¹⁵³

俄羅斯與美國在中東議題上無法取得完全的共識，但是雙方歧異遠低於冷戰的規模，並且俄美都希望限制伊斯蘭意識形態（Islamist ideology）的擴散，以及預防中東任何國家或組織興起挑戰俄美的利益。俄美兩國將在許多方面持續競爭，支持不同的敘利亞團體相互對抗，但是最終俄羅斯與美國具有共同的利益：將中東問題留在於中東（for the Middle East's problems to stay in the Middle East）。¹⁵⁴

¹⁵³ Jacob L. Shapiro, "Russia-US Relations and the Future of Syria," Valdai Discussion Club, Valdai Paper #73, August 10, 2017, p. 14. Available at:

<http://valdaiclub.com/a/valdai-papers/syria-russia-us-relations/> (Accessed: 2017/12/30)

¹⁵⁴ Ibid., p. 16.

第三節 俄美關係的變化

俄羅斯與美國的關係在 2014 年後逐漸冷卻，歐巴馬在 2014 年 9 月 24 日，聯合國大會上指責俄羅斯的侵略行為，強調將使俄羅斯付出代價，並呼籲其他國家加入美國的行列。另一方面，歐巴馬也表示願意在俄羅斯改變外交政策的前提下，改善兩國關係。¹⁵⁵

俄羅斯與西方指控彼此進行挑撥性的行為（provocative）、擾亂平衡、侵犯（violate）對方的利益。俄羅斯兼併克里米亞以及烏東戰事使得歐洲對新冷戰的恐懼興起，在敘利亞的軍事行動顯示出俄羅斯為中東地區的主要行為者（major actor）。西方對俄羅斯進行制裁，試圖改變俄羅斯對烏克蘭與歐洲的政策。但是俄羅斯仍然不為所動。¹⁵⁶

另外，兩國關係可以藉由貿易額看出跡象（見表 4-2），2008 年，因為金融危機而導致俄羅斯與美國之間的貿易量下跌，到了 2011 年，俄羅斯對美國的出口量達高峰，2013 年則是進口量的最高點，2013 年，俄羅斯對美國的進口額為 111 億美金，出口額為 271 億美金。接著在 2014 年制裁開始後，兩國的總貿易量變急遽降低。到了 2015 年，當美國的制裁全面執行，俄對美進口量的進口額降至 71 億美金，出口額則下滑至 164 億美金。下跌的因素包含制裁、風險與地緣政治緊繃所帶來的不確定性，以及俄羅斯國內生產總值 GDP 的下降。2015 年，俄羅斯為美國的第 25 大貿易夥伴。淨流入俄羅斯的外國直接投資金額從 2013 年的 692 億美金下降至 2015 年的 48 億美金。¹⁵⁷ 兩國的貿易總額從 2012 年高峰

¹⁵⁵ “Full text of President Obama’s 2014 address to the United Nations General Assembly,” *The Washington Post*, September 24, 2014. Available at: https://www.washingtonpost.com/politics/full-text-of-president-obamas-2014-address-to-the-united-nations-general-assembly/2014/09/24/88889e46-43f4-11e4-b437-1a7368204804_story.html?utm_term=.b534eeefefeb (Accessed: 2017/10/11)

¹⁵⁶ Alexey Arbatov, “Russian Foreign and Security Policy,” Carnegie Moscow Center, June 21, 2016. Available at: <http://carnegie.ru/2016/06/21/russian-foreign-and-security-policy-pub-63860#5> (Accessed: 2017/12/20)

¹⁵⁷ Olga Oliker & Andrey Kortunov edit., “A Roadmap for U.S.-Russia Relations,” Center for Strategic and International Studies, August 14, 2017. Available at: <https://www.csis.org/analysis/roadmap-us-russia-relations> (Accessed: 2017/12/14)

的 408 億美金下降至 2016 年的 210 億美金，其中，可以看到 2014 年之後，雙邊的進口與出口額顯著減少，顯示出俄美關係的冷卻。

表 4-2、俄美貿易額

	俄羅斯進口自美國	俄羅斯出口至美國	兩國總貿易額
2008	777.9	2,231.3	3,009.2
2009	448.6	1,518.4	1,967.0
2010	497.3	2,140.4	2,637.7
2011	690.5	2,881.0	3,571.5
2012	10,668.3	30,137.5	40,805.8
2013	11,164.0	27,732.0	38,896.0
2014	10,767.7	24,499.4	35,267.1
2015	7,086.7	17,355.8	24,442.5
2016	5,797.5	15,258.8	21,056.3

單位：百萬美金

資料來源：經濟合作暨發展組織 (Organization for Economic Co-operation and Development, OECD)

從美國「皮尤研究中心」(Pew Research Center) 對俄美兩國人民所做的民調中，顯現出雙方人民在 2014 年後對彼此的高度反感 (unfavorable)，俄羅斯民眾對美國的反感程度由 2002 年的 33%，大幅上升至 2015 年的 81%。另一方面，美國民眾對俄國的反感度自 2007 年的 35% 升高至 2015 年的 67% (見圖 4-5)。¹⁵⁸ 從民調可以發現，俄美人民對彼此之間的反感度日趨升高。甚至在有關美國人民對政府俄羅斯政策的調查上，超過五成的民眾認為美國在處理烏克蘭議題上，對俄羅斯不夠強硬。¹⁵⁹

¹⁵⁸ “Do you have a favorable or unfavorable view of the U.S.?” *Opinion of the United States*, Pew Research Center. Available at: <http://www.pewglobal.org/database/indicator/1/country/181/response/Unfavorable/> (Accessed: 2017/11/20)

“Do you have a favorable or unfavorable view of Russia?” *Opinion of Russia*, Pew Research Center. Available at: <http://www.pewglobal.org/database/indicator/27/country/233/response/Unfavorable/> (Accessed: 2017/11/20)

¹⁵⁹ Bruce Stokes, “Americans and Germans differ on approach to Russia,” Pew Research Center, May 11, 2015. Available at: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2015/05/11/americans-and-germans-differ-on-approach-to-russia/> (Accessed: 2017/11/20)

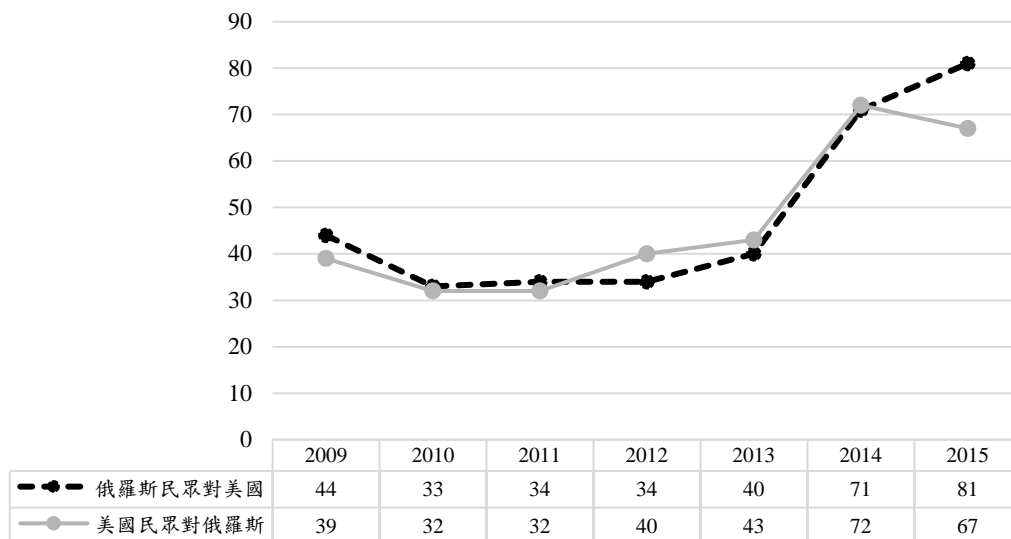


圖4-5、俄美兩國人民反感度

單位：百分比

資料來源：Pew Research Center

儘管在經濟方面處於弱勢，普丁的核心思想為維護俄羅斯作為全球軍事與政治強權的地位，願意與西方在如核武控管等重要議題上對話。俄羅斯政府相信在2012至2015年之間，表示出自身立場給美國與其他國家。普丁希望達成的目標：建立與西方平等合作的地位，以及維持與非西方國家的關係。¹⁶⁰

俄羅斯的策略沒有達成當初的期望：產生足夠的籌碼讓美國在烏克蘭議題上讓步。但是同時，烏克蘭內戰實際上已經成為凍結的衝突（a de facto frozen conflict），美國並沒有推動進展。現況對於俄羅斯來說已經足夠，加上俄羅斯參與敘利亞與高總統支持度（皮尤研究中心於2017年6月的民調，俄羅斯人民對普丁的為87%），整體來看，俄羅斯的行動可以說是政府當局成功策略。¹⁶¹

烏克蘭危機使得俄美進入新的關係，雙方認為彼此既非朋友、亦非仇敵（foe），俄羅斯與西方現在為對手（adversary）。儘管新冷戰與20世紀冷戰在根本上有所不同，仍然具有很大的傷害。與舊冷戰不同，新冷戰不會包含

¹⁶⁰ Alexey Arbatov, "Russian Foreign and Security Policy," Carnegie Moscow Center, June 21, 2016. Available at: <<http://carnegie.ru/2016/06/21/russian-foreign-and-security-policy-pub-63860#5>> (Accessed: 2017/12/20)

¹⁶¹ Jacob L. Shapiro, "Russia-US Relations and the Future of Syria," Valdai Discussion Club, Valdai Paper #73, August 10, 2017, p. 9. Available at: <<http://valdaiclub.com/a/valdai-papers/syria-russia-us-relations/>> (Accessed: 2017/12/30)

(encompass) 整個國際系統 (global system)，世界不再是兩極，重要區域與關鍵參與者 (significant regions and key players)，如印度與中國將會避免加入對抗。

羅傑·凱涅 (Roger E. Kanet) 認為，領導人在俄美關係的定調上扮演一定的角色，但關鍵要素為主流的政治觀點所塑造出的政治菁英。美國「優越主義」(exceptionalism) 與俄羅斯「主權民主」(sovereign democracy)，兩者都強調並正當化單邊方式處理國際事務，且減少與他國進行合作。¹⁶² 新的對立不會引起意識形態的對抗 (will not pit one “ism” against another)，也不會引發另一場核子對抗的威脅。但是新冷戰將影響幾乎國際系統所有的重要面向。對於俄美雙方來說，控制對立 (contain the conflict) 為首要目標，確保對立能夠淺短的結束。為了達到該目標，雙方必須要從舊冷戰中學習，當時的對立下，雙方最終能夠發展出合作機制，減少緊繃並控制風險。¹⁶³

¹⁶² Roger E. Kanet, Rémi Piet ed., *Shifting Priorities in Russia's Foreign and Security Policy*, Farnham, Surrey, UK: Burlington, VT: Ashgate, 2014, pp. 5-6.

¹⁶³ Robert Legvold, “Managing the New Cold War,” *Foreign Affairs*, Council on Foreign Relations, 93(4), July 2014, p. 75. Available at: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2014-06-16/managing-new-cold-war> (Accessed: 2017/3/11)

第四節 小結

俄美關係在 2012 年普丁回任總統後開始逐漸冷卻，並在 2014 年俄羅斯兼并克里米亞後降至新的低點。敘利亞事件並沒有再度惡化俄美關係，而是在一定程度上，顯示出兩國立場上的差異，進而俄美間關係的升溫，即使伊斯蘭國作為共同敵人，俄美的合作仍相當有限，關係遲遲無法升溫。

自從 2014 年，俄美的經濟合作因為制裁、風險以及地緣政治緊繃所帶來的不確定幸而急遽下降。儘管俄羅斯的經濟規模小於美國許多，並仰賴美國的資金與技術，諸如北極圈鑽探，俄羅斯特別能夠從俄美活躍的經貿關係取得更多利益，但是經濟考量並沒有影響俄羅斯追求地緣政治導向的戰略意圖。

俄羅斯必須使得對烏政策的代價不明顯，由於普丁需要維持國內外的聲望，如果顯示出國際壓力對決策有所影響，將會破壞普丁以及俄羅斯的聲望。俄羅斯官方指出制裁不只是失敗，同時也刺激國內產業來進行進口替代。制裁不太可能會改變俄羅斯對於維護自身在前蘇聯地區的利益，與北約之間維持緩衝區。制裁使俄羅斯放棄克里米亞的可能性相當低，事實上，俄羅斯政府利用美國與歐盟對克里米亞事件相關的制裁，作為鞏固與動員人民對政策的支持工具。

2014 年伊斯蘭國的興起，並在全球進行恐怖攻擊，導致國際社會將目標轉移到打擊恐怖主義，敘利亞內政問題成為次要議題，迫使美國必須要在一定程度上與俄國進行合作，才能夠有效打擊伊斯蘭國。俄羅斯在敘利亞行動，在一定程度上，幫助俄羅斯建立身為強權地位。

美國的西方國家的制裁並沒有改變俄羅斯人民對政府的支持，普丁的支持度仍然維持在高檔，對俄羅斯外交政策的影響力也相當有限，特別是在俄羅斯參與了敘利亞事件後，協助俄羅斯打破了在國際上的外交孤立。另一方面，美國對特定產業的制裁有一定成效，加劇由於低油價所帶來的經濟衰退。俄羅斯在國際與伊朗對話上的參與以及在敘利亞的軍事支持，使得西方強權必須要與俄羅斯重新

接觸，甚至北約也考慮恢復合作。

自烏克蘭危機爆發以來，特別是在克里米亞併入俄羅斯聯邦後，美國對俄羅斯的譴責、經濟制裁、政治孤立和軍事威脅不斷提升，俄羅斯面臨前所未有經濟、政治和軍事壓力。普丁希望藉著打擊伊斯蘭國，尋求與美國之間共同利益的契合點，以拿到與美國談判的籌碼，最終迫使西方解除制裁，實現解決烏克蘭困境的戰略目標。

冷戰結束後，美國維持霸權多年，全球成為一個單極的體系。近年來俄國在國力大為恢復，並嘗試恢復以往大國的姿態，挑戰美國霸權地位，試圖將國際社會改變為多極體系。在對外政策上，盡量擴張影響力，將勢力向外延伸，追求最大的利益與權力，以確保自身的安全。俄國如果在敘利亞問題上，放任美國為首的集團對中東秩序進行安排，很有可能俄國將被迫退出整個中東地區，其權力很有可能被限制在本國國土周遭。但是以近期的成效來看，阿薩德政權在俄國的支持下，有效的控制內戰，短時間內，敘國政權不會發生替換，俄國得以強化其在中東的利益與發言權。

目前來看，俄羅斯積極維護自身利益，以大國姿態在國際發聲，即使與美國交惡，只要是目標符合俄羅斯國家利益，便將堅守立場，確實執行既定政策。藉由統計資料與民調可以了解俄美關係持續走低，兩國只能在有限的關係上，維持一定程度的對話與交流。

第五章 結論

第一節 研究發現

普丁於 1999 年年底就任俄羅斯聯邦總統後，對俄羅斯國內政治、經濟與社會等各層面進行整頓，積極恢復俄羅斯過去作為大國的地位。進入 21 世紀，俄羅斯開始積極參與國際事務，並更加維護自身的利益。俄美關係不斷波動，在普丁與 2008 年卸任總統時，俄美關係處在低點，梅德維傑夫與歐巴馬嘗試改善兩國關係，並達到一定程度的效果。本論文之研究目的有三：理解當代俄羅斯國家利益與對美立場、了解 2009 年至 2016 年之間俄美關係的發展、克里米亞事件與敘利亞事件對俄美關係之影響。

一、俄羅斯國家利益以及對美立場與態度

綜觀官方所釋出的指導文件，包含俄羅斯聯邦國家安全戰略、俄羅斯聯邦軍事準則、與俄羅斯聯邦外交構想，以及其他官方資訊，如總統國情咨文，可以將當代俄羅斯的國家利益歸納為三點，分別為：國家安全、國際社會地位、以及國家發展。一方面，俄羅斯持續改善國內政經發展以及社會制度，另一方面，在維護國家安全與提升國際地位上，清楚的表現出俄羅斯的立場，同時在多項文件與聲明中，俄羅斯不斷地提出對多極體系的重視以及應處於決策的集團之中，並願意與美國在俄羅斯的利益受到考量，以對等的地位進行雙邊合作。從多項官方資訊中，可以發現俄羅斯儘管在態度上，從友善熱絡轉向冷漠與強勢，但是長期以來，俄羅斯對美國的基本立場相當一致，並沒有太大的改變，持續反對美國自冷戰結束以來獨霸的國際體系，積極推動多極體系的發展。同時，能夠與美國進行平等的對話，並積極將俄羅斯的國際地位向上提升，強化聯合國作為國際體系的中央決策中心為俄羅斯長期追求的目標。

二、關係演變

在俄美關係方面，進入 21 世紀後，兩國關係仍然為國際社會關注的焦點，俄美雙方的關係一度因 911 事件而有了改善的機會，但飛彈防禦、北約與歐盟東擴、拒絕前蘇聯國家脫離影響範圍等，破壞了俄美關係的發展，在普丁於 2008 年結束總統任期時，兩國的關係陷入低潮，2008 年 8 月爆發的俄喬戰爭，更是直接將俄美關係降至冷戰以來的低點。在 2009 年梅德維傑夫就任總統後，與新上任的美國總統歐巴馬互動良好，俄美關係大幅度的改善，2009 年歐巴馬訪問莫斯科，隔年梅德維傑夫出訪華盛頓，國家領導人的互訪彰顯出關係的良好。梅德維傑夫與歐巴馬在重啟政策的基礎下，進行多項合作，包含 2009 年俄羅斯開始提供的北方運補網、2009 年成立之美俄總統雙邊委員會、2010 年簽署的新削減戰略武器條約、2010 年俄羅斯政府支持對伊朗進行更嚴厲的制裁、俄美公司聯合在能源產業上進行合作等項目。俄美雙方儘管在許多層面與議題上意見相左，但是梅德維傑夫擔任總統時期，俄美兩國得以擱置差異，就具有共同利益的議題進行合作。但在普丁回任總統之後，多項事件導致俄美關係再度下滑，包含俄羅斯提供史諾登政治庇護、以及俄羅斯指控美國干擾內政、敘利亞內戰、2014 年的烏克蘭危機使俄美關係更加惡化，雙方互相實施經濟制裁，2009 年「重啟」所帶來的升溫關係再度冷卻。

三、兩大事件之影響

2013 年的史諾登事件為俄美關係真正惡化的起始點，史諾登事件發生後，美國直接單方面取消出訪俄羅斯的行程，並對俄羅斯進行譴責，直接顯示出俄美關係開始真正冷卻。克里米亞事件與烏克蘭危機是過去三年俄美關係惡化的主因。俄美之間在前蘇聯地區與歐洲—大西洋安全秩序看法長期不同。烏克蘭危機的核心，為俄美對俄羅斯合法影響力範圍上的認知差異，俄羅斯認為自己在鄰近國家政治上具有重要角色的地位，美國則認為俄羅斯不應該比其他前蘇聯國家對

地區性事務具有話語權。第二，俄羅斯長期反對北約看似無止境的擴張，並認為 2014 年 2 月烏克蘭的事件為烏克蘭最終將加入北約的第一步。美國方面認為集體安全與經濟整合具有同等地位，作為歐洲穩定的力量。以美國的角度，俄羅斯對克里米亞的行為，威脅了一個和平與整合之歐洲的概念，代表歐洲自二戰以來，第一次一國以軍事行動併吞他國領土。經濟制裁目標為懲罰俄羅斯侵略的行動以及改變未來可能的相似行為。

俄羅斯與美國都將伊斯蘭國視為對中東政治穩定的威脅，打擊恐怖主義仍是俄美之間進行充分合作的機會。但是，敘利亞戰事在政治層面上有明顯的差異，俄羅斯的干預是受到強烈反對美國所支持的政權替換所驅使，俄羅斯將該行為視為前蘇聯地區的顏色革命，並認為將成為中東地區混亂的來源。俄羅斯認為只有選舉能夠決定阿薩德政權的未來。另一方面，美國認為俄羅斯轟炸溫和的反對派勢力以支持阿薩德政權的做法，並不會讓敘利亞局勢達到和平與穩定，阿薩德政權的終結，才是敘利亞內戰的最終解答。

敘利亞與克里米亞事件有所重疊，但是敘利亞事件沒有真正使俄美關係惡化。造成俄美關係跌至新低的事件為 2014 年俄羅斯兼併克里米亞，俄羅斯的行為被美國視為侵犯一國主權與領土的完整，美國聯合西方國家對俄羅斯進行制裁，大幅度的限制俄羅斯在經貿層面的發展，特別是俄羅斯仰賴來自於美國與歐洲的資金與技術，即使短時間對俄羅斯的影響有限，但是長期下來，將對於俄羅斯的能源產業有相當程度的影響，俄羅斯本身缺乏高階的探勘技術以及開發新產地所需的資金。截至筆者完稿前，俄美關係仍處於低檔，俄美雙方仍未對克里米亞一事以及整個烏克蘭危機取得共識，同時，敘利亞內戰走向尾聲，俄美因支持陣營的差異，持續影響兩國進一步的合作，仍未有使俄美關係改善的轉折點產生。

俄羅斯並不尋求與美國、歐盟或是北約對立，相反的，俄羅斯對於與西方夥伴的任何可能合作抱持開放態度。俄羅斯的期望是作為新國際秩序平衡的要素，而不是成為美國的主要威脅。但是俄羅斯的堅定立場為尊重彼此的核心價值與利

益，進而進行對話、合作、減少衝突。在可預見的未來，美國將會嘗試維護作為「全球領導者」的角色。俄羅斯則不會放棄尋求作為獨立強權的策略，並執行自己的地區性計畫以及在全球決策上具有平等地位。俄美兩國必須克服目前新的對立，長期陷入在對立之中，將會弱化雙方，並使得世界更加不安全以及難以治理。俄羅斯近期的行為，符合其追求的國家利益，在確保國家安全的同時，提升國際地位。一方面透過與烏克蘭之間的衝突，暫緩北約與歐盟的東擴，並兼併克里米亞，確保俄羅斯能夠在該地區維持軍事優勢，進而維護國家安全。另一方面，俄羅斯投入敘利亞內戰，鞏固在該地區的利益，包含對敘之軍武出售、塔爾圖斯港、對整個中東地區的影響力，也展現出俄羅斯具有解決國際議題的能力，對於其提高國際地位具有顯著的效果，而在穩定該地區與打擊伊斯蘭國上，能夠降低俄羅斯本身受到伊斯蘭激進份子的威脅。以新現實主義的角度來看，俄羅斯的行為確實符合該理論，俄羅斯透過追求在國際社會中的權力，以確保國家的安全與存續，而因與美國之間的利益不同，進而產生衝突。同時，俄羅斯為了維持國際地位，也願意付出代價。

俄美關係能夠以 2014 年作為分界點，2009 至 2013 年之間，兩國關係從低點走向高點，並有所趨緩，即使其中仍有許多摩擦，整體來說，雙方能夠在大多數的議題上進行合作，政治、經濟、社會等各層面的關係可以說是穩定發展，但是在 2014 年 3 月俄羅斯兼併克里米亞之後，俄美關係完全降至低谷，甚至低於俄喬戰爭後的狀態，俄美相互的制裁導致交流停擺，俄美仍無法取得共識，進而改善兩國關係，雙方關係的惡化連帶影響國際局勢。俄美目前只能在一些具有共同利益的領域上，進行一定程度的合作。

第二節 後續研究建議

俄美關係的變化為國際關係中的重要環節之一，持續追蹤兩國的雙邊關係仍為一重要工作，各大重要國際議題都將影響俄美關係的發展。本文最大的研究限制在於兩大重大事件仍屬持續進行，兼併克里米亞一事雖可屬告一段落，但後續影響仍未結束，俄美之間的制裁仍然維持實施，烏克蘭東部的狀況也尚未明朗，衝突接近凍結，但是和平解決方案尚未產生。同時，在經濟層面上，以更多經濟指標與數據就制裁所造成的影響進行分析，也是未來研究可以進行的方向。政治方面，俄羅斯兼併克里米亞的過程，是否合於國際法與俄羅斯國內法，也是值得討論的課題。

另一方面，敘利亞內戰趨於終點，在筆者完稿時，伊斯蘭國勢力幾乎已完全退出敘利亞，普丁更在 2017 年 12 月 11 日出訪俄羅斯位於敘利亞的空軍基地，並宣布在與伊斯蘭國的戰事上獲取成功，將撤出大量俄羅斯部隊。追蹤俄羅斯將如何在後續扮演協調者的角色，以及俄美使否藉由在敘利亞議題上達成共識，因而些許改善關係，將是可以關注的重點。

最後，普丁宣布將參選 2018 年 3 月的總統大選，這可能是普丁執政生涯的最後一步，如果再次勝選，普丁將持續執政至 2024 年，屆時滿 72 歲，普丁最後的執政將對其歷史定位有重大影響，普丁在卸任前將如何處理俄美關係，未來 6 年的施政，為可觀察的重點。另外，川普於 2017 年 12 月 18 日發表了「國家安全戰略」(National Security Strategy)，文件中將俄羅斯與中國視為對手，並進行批評。在川普的領導下，俄美兩國將有何種發展，也是相當值得關注的一點。

參考文獻

一、英文

(一) 專書

- Clinton, David W., *The Two Faces of National Interest*, Baton Rouge, La.: Louisiana State University Press, 1994.
- Donaldson, Robert H., *The Foreign Policy of Russia: Changing Systems, Enduring Interests*, Armonk, New York: M.E. Sharpe, 4th ed., 2009.
- Eichler, Jan, *War, Peace and International Security-From Sarajevo to Crimea*, UK: Palgrave Macmillan, 2017. p.181.
- Frankel, Joseph, *National Interest*, New York: Praeger, 1970.
- Gvosdev, Nikolas K., *Russian Foreign Policy: Interests, Vectors, and Sectors*, Los Angeles: SAGE/CQ Press, 2014.
- Kanet, Roger E. ed., *Russian Foreign Policy in the 21st Century*, New York: Palgrave Macmillan, 2011.
- Kanet, Roger E., Maria Raquel Freire ed., *Competing for Influence: the EU and Russia in post-Soviet Eurasia*, Dordrecht, The Netherlands: Republic of Letters Publishing, 2012.
- Kanet, Roger E. and Rémi Piet ed., *Shifting Priorities in Russia's Foreign and Security Policy*, Farnham, Surrey, UK: Burlington, VT: Ashgate, 2014.
- Kuchins, Andrew C., "Mismatched Partners: US-Russia Relations after Cold War," In David Cadier and Margot Light, eds., *Russia's Foreign Policy: Ideas, Domestic Politics and External Relations*, New York: Palgrave Macmillan, Ch. 7, 2015.
- Pierret, Thomas, *Religion and State in Syria: the Sunni Ulama from Coup to Revolution*, New York: Cambridge University Press, 2013.
- Stent, Angela, *The limits of partnership: U.S.-Russian relations in the twenty-first century*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 2014.
- Taras, Ray ed., *Russia's Identity in International Relations: Images, Perceptions, Misperceptions*, New York: Routledge, 2013.
- Tsygankov, Andrei P., *Russia's Foreign Policy: Change and Continuity in National Identity*, Lanham, Md.: Rowman & Littlefield Publishers, 2nd ed., 2010.
- Ziyādah, Raḍwān, *Power and policy in Syria: Intelligence Services, Foreign Relations and Democracy in the Modern Middle East*, London; New York: I.B. Tauris, 2013.

Ziser, Eyal, *Commanding Syria: Bashar al-Asad and the First Years in Power*, London; New York, N.Y.: I.B. Tauris, 2007.

Ziser, Eyal, *Asad's Legacy: Syria in transition*, London: Hurst & Company, 2001.

(二) 期刊文章

Spechler, Dina Rome, "Russian Foreign Policy During the Putin Presidency: The Impact of Competing Approaches," *Problems of Post-Communism*, Vol. 57, No. 5, 2010. pp. 35-40.

Suslov, Dmitry, "US-Russia Confrontation and a New Global Balance," *Strategic Analysis*, Vol. 40, No. 6, 2016. pp. 547-560.

Tsygankov, Andrei P., "Vladimir Putin's Last Stand: the Sources of Russia's Ukraine Policy," *Post-Soviet Affairs*, Vol. 31, No. 4, 2015. pp. 279-303.

Yost, David S., "The Budapest Memorandum and Russia's intervention in Ukraine," *International Affairs*, Volume 91, Issue 3, 2015. pp. 505-538.

(三) 網路資料

Arbatov, Alexey, "Russian Foreign and Security Policy," Carnegie Moscow Center, June 21, 2016. Available at:
<<http://carnegie.ru/2016/06/21/russian-foreign-and-security-policy-pub-63860#5>> (Accessed: 2017/12/20)

Blinov, Maksim, "Russian National Security Strategy for 2016: Key Updated Points," Sputnik International, January 2, 2016. Available at:
<<https://sputniknews.com/russia/201601021032599111-russia-national-security-strategy/>> (Accessed: 2017/5/11)

Kureev, Artem, "Decoding the changes in Russia's new foreign policy concept," Russia Direct, December 9, 2016. Available at:
<<http://www.russia-direct.org/opinion/decoding-changes-russias-new-foreign-policy-concept>> (Accessed: 2017/5/15)

Russell, Martin, *Sanctions over Ukraine, Impact on Russia*, European Parliamentary Research Service, March 2016, p. 1. Available at:
<<http://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-Briefing-579084-Sanctions-over-Ukraine-impact-Russia-FINAL.pdf>> (Accessed: 2017/12/10)

Oliker, Olga, "Unpacking Russia's New National Security Strategy," Center for Strategic and International Studies. January 7, 2016. Available at:
<<https://www.csis.org/analysis/unpacking-russias-new-national-security-strategy>> (Accessed: 2017/3/9)

Oliker, Olga. & Andrey Kortunov edit., "A Roadmap for U.S.-Russia Relations," Center for Strategic and International Studies, August 14, 2017. Available at:
<<https://www.csis.org/analysis/roadmap-us-russia-relations>> (Accessed: 2017/12/14)

- Organization for Economic Co-operation and Development, OECD Quarterly International Trade Statistics. Available at:
<http://www.oecd-ilibrary.org/trade/oecd-quarterly-international-trade-statistics_23130857> (Accessed: 2017/10/11)
- Organization for Economic Co-operation and Development, Monthly Statistics of International Trade. Available at:
<http://www.oecd-ilibrary.org/trade/monthly-statistics-of-international-trade_22195041.jsessionid=12cdnkvvnpngan.x-oecd-live-02> (Accessed: 2017/10/11)
- Putin, Vladimir V., “A Plea for Caution from Russia,” *The New York Times*. September 11, 2013. Available at:
<<http://www.nytimes.com/2013/09/12/opinion/putin-plea-for-caution-from-russia-on-syria.html>> (Accessed: 2017/3/5)
- Russell, Martin, *The Russian Economy-Will Russia ever Catch Up?*, EPRS (European Parliamentary Research Service), March 2015, p. 17. Available at:
<[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/551320/EPRS_IDA\(2015\)551320_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/551320/EPRS_IDA(2015)551320_EN.pdf)> (Accessed: 2017/11/17)
- Smith, Ben, *Russian Foreign and Security Policy*, House of Commons Library, UK Parliament, July 5, 2016. Available at:
<<http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7646/CBP-7646.pdf>> (Accessed: 2017/9/5)
- Trenin, Dmitri, “A Five-Year Outlook for Russian Foreign Policy: Demands, Drivers, and Influences,” Task Force On U.S. Policy Toward Russia, Ukraine, and Eurasia, Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace. March 18, 2016. Available at:
<<http://carnegie.ru/2016/03/18/five-year-outlook-for-russian-foreign-policy-demands-drivers-and-influences-pub-63075>> (Accessed: 2017/3/15)
- Weiss, Andrew S., Richard Nephew, *The Role of Sanctions in U.S.-Russian Relations*, Task Force White Paper, DC: Carnegie Endowment for International Peace. July 11, 2016. Available at:
<<http://carnegieendowment.org/2016/07/11/role-of-sanctions-in-u.s.-russian-relations-pub-64056>> (Accessed: 2017/3/23)

(四) 俄羅斯官方資訊

Annual News Conference (2012-2016)

2012, <<http://en.kremlin.ru/events/president/news/17173>>

(Accessed: 2017/4/22)

2014, <<http://en.kremlin.ru/events/president/news/47250>>

(Accessed: 2017/4/22)

2015, <<http://en.kremlin.ru/events/president/news/50971>>

(Accessed: 2017/4/22)

2016, <<http://en.kremlin.ru/events/president/news/53573>>

(Accessed: 2017/4/22)

Federal State Statistic Service, *External trade of the Russian Federation with other countries*. Available at:

<http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/en/figures/activities/> (Accessed: 2017/10/23)

Foreign Policy Concept of the Russian Federation (2008, 2013, 2016)

2008 version. Available at: <<http://en.kremlin.ru/supplement/4116>> (Accessed: 2017/2/21)

2013 version. Available at:

<http://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICkB6BZ29/content/id/122186> (Accessed: 2017/1/30)

2016 version. Available at:

<http://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICkB6BZ29/content/id/2542248> (Accessed: 2017/6/30)

National Security Concept of the Russian Federation (2015). Available at:

<<http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Internacional/2016/Russian-National-Security-Strategy-31Dec2015.pdf>> (Accessed: 2017/7/5)

Presidential Address to the Federal Assembly (2008-2016)

2008, <<http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/1968>> (Accessed: 2017/8/17)

2009, <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/5979> (Accessed: 2017/8/13)

2010, <<http://en.kremlin.ru/events/president/news/9637>> (Accessed: 2017/8/4)

2011, <<http://en.kremlin.ru/events/president/news/14088>> (Accessed: 2017/8/3)

2012, <<http://en.kremlin.ru/events/president/news/19825>> (Accessed: 2017/8/2)

2013, <<http://en.kremlin.ru/events/president/news/19825>> (Accessed: 2017/7/31)

2014, <<http://en.kremlin.ru/events/president/news/47173>> (Accessed: 2017/7/30)

2015, <<http://en.kremlin.ru/events/president/news/50864>> (Accessed: 2017/7/29)

2016, <<http://en.kremlin.ru/events/president/news/53379>> (Accessed: 2017/7/29)

Russia's National Security Strategy to 2020 (2009). Available at:

<<http://rustrans.wikidot.com/russia-s-national-security-strategy-to-2020>> (Accessed: 2017/7/5)

The Military Doctrine of the Russian Federation (2014). Available at:

<https://rusemb.org.uk/press/2029> (Accessed: 2017/6/29)

二、中文

(一) 專書

李明主編，*普欽執政下的俄羅斯*，臺北市：五南，2015。

約翰·米爾斯海默 (John Mearsheimer) 著，王義桅、唐小松譯，*大國政治的悲劇*，台北市：麥田，2014。

周煦，*敘利亞史：以阿和平的關鍵國*，臺北市：三民，2003。

倪世雄，*當代國際關係理論*，第二版，臺北市：五南，2010。

趙竹成，「徘徊在歸附與自決之間——烏克蘭東部與克里米亞的選擇」，收錄於洪泉湖主編，*當代歐洲民族運動：從蘇格蘭獨立公投到克里米亞危機*，臺北市：聯經，2017，頁 101-128。

張亞中，*國際關係總論*，第二版，臺北市：揚智文化，2007。

鄭欽模，*重返強權：俄羅斯國家安全政策變革之研究(1989-2019)*，臺北市：翰蘆圖書，2016

薛興國，*俄羅斯國家安全理論與實踐*，北京市：時事出版社，2011。

(二) 期刊文章

卡拉干諾夫 (Sergei Karaganov)、博爾達切夫 (Timofei Bordachev)、蘇斯洛夫 (Dmitry Suslov)，「重建而非僅僅重啟：對美關係中的俄羅斯利益」，*俄羅斯研究*，第 5 期，2009，頁 13-33。

汪哲仁，「俄羅斯軍事介入敘利亞之原因與未來發展」，*戰略安全研析*，125 期，2015，頁 23-31。

李群英，「中俄『攜手』制衡美國——軍事打擊敘利亞」，*海峽評論*，274 期，2013，頁 22-25。

李群英，「美國『重返亞洲』與美俄冷戰——美俄角力敘利亞：新冷戰的到來？」，*海峽評論*，267 期，2013，頁 28-33。

林子立，「美歐俄在敘利亞議題之競爭關係」，*全球政治評論*，52 期，2015，頁

23 -28。

林儉靜，「敘利亞內戰問題之啓示：一個失敗國家的形成與外溢危機」，*長庚人文社會學報*，7卷2期，2014，頁359-418。

洪祿淵、陳至潔，「中俄否決安理會對敘利亞決議草案的立場分析」，*戰略安全研析*，88期，頁48-57，2012。

黃柏欽，「俄羅斯在敘利亞執行軍事行動之原因探析」，*國防雜誌*，31卷2期，2016，頁31-54。

連弘宜，「俄美兩國在敘利亞議題上的交鋒」，*戰略安全研析*，103期，2013，頁46-53。

陳駕譽，「試論美國對敘利亞武力干涉的困境因素」，*戰略安全研析*，103期，2013，頁54-61。

謝游麟，「俄羅斯出兵敘利亞之意涵分析」，*戰略安全研析*，125期，2015，頁14-22。

熊李力，潘宇，「烏克蘭困局：俄羅斯外交的延續性與斷裂性」，*外交評論*，第2期，2015，頁123-137。

梁強，「從近鄰政策到向東看：烏克蘭危機與普京的戰略決策」，*外交評論*，2015年，第6期，2015，頁114-138。

梁強，「烏克蘭危機一年：回顧、反思與展望」，*俄羅斯研究*，第1期，2015，頁28-59。

畢洪業，「敘利亞危機、新地區戰爭與俄羅斯的中東戰略」，*外交評論*，第1期，2016，頁60-81。

赫德蘭 (Stefan Hedlund)，「在烏克蘭問題上制裁俄羅斯有無意義及效用」，*俄羅斯研究*，第1期，2015，頁60-85。

薛興國，「俄羅斯國家安全戰略的演變」，*軍事歷史研究*，2010，頁96-100。

(三) 碩士論文

何岱芸，*普欽時期美俄關係之研究 (2000-2008)*。國立政治大學，外交研究所，碩士論文，2009。

林岳賢，*敘利亞對美國外交政策之研究 (1970—2000)*，國立政治大學，外交研究所，碩士論文，2013。

周建宏，*俄羅斯兼併克里米亞—地緣政治的視角*。國立政治大學，俄羅斯研究所，

碩士論文，2016。

陳怡君，*俄羅斯對美國政策之研究-2000年~2003年*。國立政治大學，俄羅斯研究所，碩士論文，2002。



附錄一、俄美關係大事記（2009-2016）

年份	重要事件
2009	<p>1月20日：歐巴馬就任美國總統。</p> <p>2月：美國副總統拜登提出重啟的概念。</p> <p>3月：美國國務卿柯林頓·希拉蕊與俄羅斯外交部長謝爾蓋·拉夫勒夫會面，按下了重啟按鈕。</p> <p>4月2日，英國倫敦 G20：歐巴馬與梅德維傑夫發表了共同聲明，表示俄美關係將有新的開始。</p> <p>7月6-8日，歐巴馬訪莫斯科：普丁（總理）、梅德維傑夫與歐巴馬在莫斯科見面，宣布以「美俄雙邊總統委員會」改善兩國關係。</p> <p>9月：歐巴馬政府宣布取消東歐飛彈防禦系統的計畫。</p> <p>9月23-26日，第64屆聯合國大會，紐約：歐巴馬、梅德維傑夫雙邊會議。</p> <p>9月24-25日：美國匹茲堡 G20。</p> <p>12月16日：俄羅斯同意北方運補網。</p> <p>12月18日，丹麥：梅德維傑夫與歐巴馬討論1994年12月5日生效的「削減戰略武器條約」（START I，15年效期）。</p>
2010	<p>4月8日，布拉格：梅德維傑夫與歐巴馬簽署「新削減戰略武器條約」（New START，2011年2月生效）。</p> <p>4月13-14日，華盛頓：核子高峰會。</p> <p>6月24日，白宮：梅德維傑夫出訪美國與歐巴馬會面。</p> <p>8月14日：俄美聯合進行反劫持演習（Vigilant Eagle-2010）。</p>
2011	<p>5月26-27日，第37屆 G8，法國：梅德維傑夫與歐巴馬有雙邊會談。</p> <p>11月14日，第23屆 APEC 會議，夏威夷檀香山：梅德維傑夫出訪。</p>
2012	<p>3月25-27日，南韓，核安全峰會：梅德維傑夫與歐巴馬雙邊會談，討論加強經貿合作。</p> <p>3月26-27日：俄羅斯、美國、北約於德國進行飛彈防禦演習。</p> <p>5月7日：普丁就任總統。</p> <p>5月20日：俄羅斯加入美國與北約的芝加哥高峰會。</p> <p>6月18-19日，墨西哥 G20：普丁與歐巴馬與會，尋求結束敘利亞內戰。</p> <p>12月14日：歐巴馬簽署「馬格尼茨基法案」（Magnitsky Act）。</p> <p>12月28日：普丁簽署「季馬·雅科夫列夫法案」（Dima Yakovlev Law）。</p>
2013	<p>6月17-18日英國北愛爾蘭第39屆 G8：6/17 普丁與歐巴馬進行雙邊會談。（討論敘利亞）</p> <p>7月：史諾登取得俄羅斯政治庇護。</p> <p>8月7日：美國取消原定於9月的俄美雙邊會談。</p> <p>8月：敘利亞化武事件。</p> <p>9月5-6日，俄羅斯聖彼得堡 G20：歐巴馬前往與會。</p> <p>9月中旬：俄美在敘利亞化學武器銷毀上取得共識，聯合國安理會 2118 案於 9/27 通過。</p>

2014	<p>3月16日：克里米亞獨立公投。</p> <p>3月：俄羅斯兼併克里米亞。</p> <p>3月24日：俄羅斯被凍結G8會籍。</p> <p>6月4-5日：第40屆G8原定於俄羅斯索契（Sochi）舉辦，移至歐盟首府布魯塞爾舉行。</p>
2015	<p>5月：俄羅斯關閉「北方運補網」（Northern distribution network，NDN）。</p> <p>9月27-28日：普丁出訪紐約，參加聯合國70週年大會，與歐巴馬會面。</p> <p>9月30日：俄羅斯杜馬同意出兵敘利亞。</p> <p>11月14-17日，土耳其安卡拉G20：普丁與歐巴馬30分鐘會談。（討論打擊伊斯蘭國、其他恐怖組織以及解決敘利亞內戰）。</p>
2016	<p>12月：歐巴馬指示情報單位檢視俄羅斯干預美國總統大選的證據。</p> <p>12月29日：美國驅逐俄羅斯駐於華盛頓的35名外交人員。</p>

