

第六章 俄羅斯軍事安全戰略對亞太地區之影響 ：和平與穩定

俄羅斯從一九九二年迄今，不斷摸索和調整其外交政策及軍事安全戰略，以回應外在環境的挑戰，在二十一世紀初，國家已日趨穩定，同時也因具備了放棄彌賽亞共產主義思想和擴張主義；有相當大的軍事力量，可作為地區穩定性的重大因素；擁有至今未被充分利用的經濟與科技潛力，與亞太地區的許多國家已建立或改善關係等條件，使其在亞太政治環境中逐漸扮演重要的角色，特別是軍事安全戰略發展對亞太地區產生重大影響，同時亦攸關此地區和平與發展。所以本章區分地區集體安全組織與機制建立、多國經濟合作計劃推行與落實及俄日間領土問題的可能發展與影響三部分來論述莫斯科軍事安全戰略在前述事件中所扮演的角色。

第一節 推動亞太安全機制

亞太地區是國際衝突最為頻繁的區域，目前全世界最容易爆發大規模戰爭的區域首推亞太地區，例如南亞的印巴衝突、朝鮮半島的核武危機、台海的軍事對峙、南中國海的領土糾紛等，這些潛在的衝突使得亞太地區成為全球安全關注的焦點。由於亞太地區國家不論在政治、經濟、軍事、文化、社會等的多樣性以及與大國之間微妙複雜的依存關係，亞太地區一直無法像歐洲一樣建立起集體的安全機制，因此如何建立起一套有效解決區域紛爭的安全機制，實為亞太獲致和平穩定環境的首要工作。¹

俄羅斯雖然擁有強大的軍事力量，但是卻採取以防禦為原則的軍事防衛準則，並參與裁減核武、軍備等國際性安全預防措施，及參加多邊集體安全組織或對話機制，無形中減少與美國在此區域軍事競賽

¹ 朱松柏主編，《新世紀亞太情勢與區域安全》（台北：國立政治大學國際關係研究中心，民國 92 年 6 月），頁 2-3。

的可能，使此地區獲致相當穩定和平的環境；同時由於其不斷地推動亞太集體安全機制，使得原本毫無成效的亞太安全機制露出曙光。前蘇聯由於推動歐洲安全暨合作會議（CSCE，爾後簡稱歐安會）使其領土獲得確認，而且安全也獲得保障等好處，同時解除其西部軍事衝突的威脅，進而促成歐洲安全機制的建立，這種成功的經驗也令國力中落的俄羅斯想愛此前例推動亞洲共同安全體，以振興國家。所以先回顧歐安會的發展歷史，接著再探究俄國在亞太地區推動集體安全機制的努力，並從中分析此一行為動機所在與歷次主張間的異同處，及其對區域安全的影響。

壹、歐洲安全暨合作會議的源起與貢獻

歐洲安全暨合作會議設立目的是在處理有關歐洲地區的「安全問題」與「合作問題」，追溯成立歐安會議的起點，是一九五四年英、美、法和前蘇聯在柏林加開的四強外長會議，會中前蘇聯外長莫洛托夫（Vyacheslav Molotov）提案建議召開全歐洲性的安全會議（European Security Conference），藉以商討歐洲情勢的發展，並締結「歐洲集體安全條約」。此舉的目的短期是希望獲得西歐國家承認戰後的歐洲疆界，將東歐鞏固在華沙公約集團內，也就是要鞏固蘇聯的勢力範圍；中長期目標則是試圖建立全歐集體安全體系，永久地解決困擾歐洲百年之久的德國問題，並且鬆弛北約的內部團結，逼迫美國退出歐洲。²

經各方多次努力後，終於促成一九七五年在芬蘭首都赫爾辛基召開首次歐洲安全會議，會後並簽訂「赫爾辛基最後議定書」以作為規範歐洲國家互動往來關係的憑藉，正式開啟了歐安會涉入歐洲安全事務和催生歐洲聯盟的成立。

特別值得一提的是「赫爾辛基最後議定書」，此文件雖然不具備國際法的約束力，只是一份各參與國的政治聲明，僅具有政治約束力，

² 吳萬寶，《歐洲安全暨合作組織》（台北：五南，民國 89 年 4 月），頁 3-4。

但此一文件的簽訂，表示了參與協商國可透過協商過程，來滿足各自不同的利益：譬如前蘇聯與東歐國家要求對二次大戰後的領土現況的承認，以及要求加強經濟合作交流；西方國家則是致力於約束前蘇聯的外交政策在可預期的範圍內，並致力於兩個體系間的人員和資訊的自由流動，特別是人權的尊重與維護。³

世人一致肯定歐安會在冷戰期間所發揮的功能，在東西衝突和集團對峙的歐洲大陸，提供一個透過對話與合作來解決問題的場所。同時也是造成冷戰結束的重要因素之一。

歐安會議的功能是在面對內部的爭端、衝突或危機時，可透過機制與過程讓參與國瞭解和澄清事件的本源。自赫爾辛基會議後，在爾後三個後續會議期間，經多次的協商溝通，使其在人權、建立信任、裁軍和安全措施等方面獲得成效。而一九八三年以歐安會對話架構，達到以裁減軍備來獲致安全的「歐洲地區建立信任與安全措施暨裁軍會議」、「一九八四 - 六年斯德哥爾摩建立信任與裁軍會議」、一九八九年開始排除歐洲統一路上軍事障礙的「維也納建立信任與安全措施會議」和二十三個國家參與的「歐洲裁減傳統武力會議」(Conventional Forces in Europe)等在歐洲安全整合過程中都具有指標意義。

最後，維也納後續會議結束，獲致深具實質內涵的會議結論文件，並運用參與國對文件內各原則的認同，創造一份各參與國願意共同遵守的規範。此一成就是繼赫爾辛基會議後最有成效的會議。

一九九五年歐洲安全暨合作會議改名為歐洲安全暨合作組織，使其更有能力和以積極的態度在歐洲區扮演早期預警、衝突預防和衝突解決中的核心角色。

³ 前揭書，頁 13。

貳、俄羅斯歷次所提亞洲集體安全機制的回顧與分析

由於歐安會議成功的啟發，俄羅斯在面對安全環境變化，如中國的壯大、日本要求歸還領土及中亞地區外國勢力的滲透與邊境衝突，以及重返亞太地區等數個因素促使下，欲提出建立類似歐安會的亞安會，以鞏固其既有利益並進一步獲致週邊安全環境，以利其解決國內嚴重的政經問題。筆者將俄羅斯在亞太地區所有集體安全機制主張作成一個比較表，使讀者對於亞安構想能有完整的瞭解，並試著分析各個時期所提主張間的異同處和亞太國家的反應與對亞太安全的影響。

表 6-1 俄羅斯歷屆提議建立亞太集體安全合作機制內容一覽表

名稱	亞洲集體安全體系	全亞洲論壇 或稱太平洋會議	全亞太地區多邊 談判機制	穩定弧線
時間	1969.6.7	1985.5.、6、8 年	1992	2002
提出地點	莫斯科舉行第三世界共黨會議	請印度總理宴會 海參崴演講	南韓國會演說	莫斯科會見冰島總統時
提議人	布里茲涅夫 (L.I.Brezhnev)	戈巴契夫 (M.Gorbachev)	葉爾欽 (B.N.Yeltsin)	普京
構想內容	以建立集體安全體系以代替現有之軍事-政治集團。	組織亞太地區談判機制，在多邊基礎上討論降低區域軍事對立，以陳結和裁減海空軍及限制其活動。	建立多邊談判機制、建立「調解危機機制」，以防止軍事緊張升高；成立「亞太地區戰略研究中心」，分析亞太各國的軍事預算和軍事思想。	以俄羅斯與北約二國協商機制、獨立國協集體安全體系與上海合作組織等三個安全機制為中心建立國際安全合作組織，來托住邪惡軸心的衝突地帶。
各國反應	中共不同意，美國與日本缺乏興趣	除印蒙、越高寮外，其他國家反應冷漠。		

資料來源：1 畢英賢，俄羅斯的亞太政策及其可能扮演的角色，《問題與研究》，第 34 卷第 12 期(民國 84 年 12 月)。2 王承宗，前蘇聯與俄羅斯對朝鮮半島政策之研究，《問題與研究》，第 38 卷第 1 期(民國 88 年 1 月)。3 王俊傑，普丁時代俄羅斯對中共政策之研究(國立政治大學俄羅斯研究所，碩士論文，民國 92 年 1 月)。4 許濤，論新形勢下的上海合作組織，《現代國際關係》，第 152 期(2002 年 6 月)。

從前表中可以發現，上自蘇聯時期布里茲涅夫所提亞太集體安全體系，一直到俄羅斯現任總統普京的穩定弧線的集體安全主張，其相同處，其一或許名稱不同，但是均是居於國家安全環境上出現迫切的危機，在維護國家利益的情況下，希望藉由建立集體安全體系，取得國際政治社會主要強權和成員表明和支持，來確保其在領土及國際地位的既得利益。其二是亞太國家的反應均很冷漠，這種反應的產生，追究其原因，周邊國家都曾吃過虧，以及俄羅斯在國際社會上所做所為給予其他國家不信任的印象，都害怕這些主張背後的真正動機並非是為了區域的和平，而是取得控制他國的手段，以美國為例，白宮不支持的考量就是擔心莫斯科以此做為擴張在亞太地區影響力的外交舞台。

而相異處，則是當時所處安全環境威脅程度不同，對國家安全目標有不同的認知。

布里茲涅夫所提的亞洲集體安全體系構想，正值在西方，有西柏林和西德的矛盾；捷克發生「布拉格之春」事件，一九六八年八月蘇聯率領波蘭、匈牙利等聯軍入侵捷克，西歐東歐附庸陸續動搖，因此提出共產國家「有限主權論」；在東方，中蘇共關係惡化；在一九六四年中共舉行第一次原子試爆，此舉無異是宣告蘇聯與中共鬥爭中的軍事優勢不存在，蘇聯處於兩面作戰形勢，蘇聯為轉移其力量向東方發展，急圖解決中共問題，這就是提出「亞洲集體安體系」的背景。克里姆林宮想要以此集體安全機制來建立反毛包圍圈，但是與中國相鄰國家衡量中蘇在力量對比上處於伯仲之間，因此均不願意因為與蘇聯結盟而得罪中國，所以反應不佳。

戈巴契夫倡議亞洲安全會議，當時蘇聯由於執行「布里茲涅夫主義」，軍事投資費用更形惡化了計劃經濟成長遲緩的影響，國家處於不得不改的窘境，為化解縮減軍備所產生美國軍力超前的不利情勢，所以才會借重歐安會在歐洲成功所營造正面意義，而預移植到亞洲地區，其目的就是達成瓦解美國在亞洲的軍事影響力；劃定印度洋區非

軍事化，迫使美國撤離在該區的軍事基地；阻止東協成為軍事集團；拉攏日本；謀劃使有意發展核武的國家內部發生分歧，迫使日本繼續堅持非核原則；透過雙邊或多邊談判、協定建立和平安全體系，瓦解各該國對蘇聯擴張的警戒並排除美國的勢力，從而解除美國在亞洲圍堵蘇聯的威脅等目標。⁴ 由於美國基於多年來與蘇聯交往所得到的經驗，並不支持此一安全合作提議，因此也影響到亞太地區的盟友態度，再則，蘇聯國勢的衰退，使得其他國家感到沒有較為迫切的危機，同時對於俄國重視程度亦隨之遞減，此主張的成效自然是不理想。

葉爾欽「安全共同體」構想的提出，由於蘇聯解體，國家在國際社會的影響力是江河日下，國內因民族、宗教因素所形成分離主張，造成國家政治動盪不安，而週邊國家，如中國勢力的茁壯，日本要求領土談判的迫切態度，使安全上倍感吃力；另外，國內經濟與金融瀕臨崩潰的情勢，對於外來經濟的援助更加需要，而且由於西方國家所允諾的經濟援助並未如預期到來。所以希望經由此一安全合作建議，一方面要亞洲國家對其繼承於前蘇聯的利益給予保證，以化解其軍事力量不足以捍衛國家核心利益的困境；再方面，希望消除亞太國家對其的不信任與顧慮，以獲得經濟上的援助。⁵

普京所提「穩定弧線」，而此論點的提出是針對布希的邪惡軸心概念而來。此弧線北起北約各國，經俄羅斯和中亞及中國相連，如此形成了西有北約各國，中有獨立國協集體安全體系的成員，而東有上海合作組織的一寬廣而漫長的緩衝帶。⁶此外當時俄羅斯所面臨的安全環境是美國單方面的退出反飛彈條約，表現出單邊主義的行為，以及在反恐戰爭中，在中俄的妥協下勢力進入中亞地區，俄羅斯面臨了戰略核武平衡被破壞和美國「新圍堵」部署隱約呈現的憂患意識，在亞洲方面，中國政經實力的穩定成長，以及日本通過週邊有事三法案，賦

⁴費甲，蘇聯動態述評，《問題與研究》，第24卷第10期(民國74年7月)，頁98。

⁵畢英賢，俄羅斯的亞太政策及其可能扮演的角色，前揭文，頁29。

⁶

予了自衛隊出兵海外的權利，實際上日本防衛隊亦已經參與美國對阿富汗的軍事行動，此種的國際情勢發展，克里姆林宮在思量自身經濟及軍事實力無法於短期有顯著改善，因此，為維護國家利益的最有效辦法就是擴大俄羅斯均有參加的國際或區域集體安全組織，以建立更廣泛且全面性的集體安全組織，既可以抗衡美國單極戰略，也可以在全世界範圍內建立起包括許多國家的穩定弧線，在這個框架下的互動合作，將有可能推動新的、發揮更大作用的國際安全合作組織的產生。⁷所以由此三個機構組成的安全機制，不但能托住「邪惡軸心」的衝突地帶，也因每一個組成部份都有俄羅斯的參與，透過擴大而成為多個戰略穩定支點。⁸

參、俄羅斯亞太集體安全機制主張對區域的影響

一、加速區域集體安全機制的建立和重視。各國有鑑於俄羅斯動機不純正，除了拒絕表態支持外，相對的籌組符合區域安全的合作組織與機制的主張就因應而生，從下列的事實中可以獲得印證，一九八八年十月盧泰愚提議成立美、蘇、南北韓、日本及中共組成六國諮商會議（Consultative Conference）、一九八九年五月馬來西亞外長歐馬（Abu Hassan Omar）呼籲東協國家成立防禦社區（Defense Community）。一九九一年澳洲外長伊凡斯（Gareth Evans）提出亞洲安全合作會議（Conference on Security and Cooperation in Asia），同年加拿大外長克拉克（Joe Clark）倡導北太平洋安全合作對話（North Pacific Cooperative Security Dialogue），但是美國因擔心這種多邊機構的設立，將提供蘇聯擴張其在亞太地區影響力之外交舞臺，加以封殺。

但是在冷戰後，由於美國削減在亞太地區軍力，而昔日超強之猜忌已不存在，所以柯林頓總統於一九九三年七月訪日本、南韓時，提出建立新太平洋社區（New Pacific Community）

⁷ Cmpaha. Ru ,19 Apr . 2002. , 前揭文。頁 215。

⁸.王俊傑， 普丁時代俄羅斯對中共政策之研究 ，前揭文。頁 215。

的構想，及國務卿克里斯多福在同年十一月十七日演說中，呼籲亞太國家建立一亞太共同體。一九九三年七月下旬東協區域論壇（ARF）成立，論壇是由區域內非強權國家出面聯合成立並主導再邀請區域內強權成為東協的對話夥伴。集結東協六會員國、其對話夥伴（美、加、澳、日、韓及歐盟）、觀察國越、寮、巴布新幾內亞及邀請中共、俄羅斯共同研討區域政治、安全課題，為亞太地區第一個可就軍事、政治、安全等問題對話之正式的多邊組織。

一九九三年六月成立「亞太安全合作理事會」係由新加坡、馬來西亞、菲律賓、泰國、印尼及美、日、韓、加、澳等十國之戰略國際事務研究機構組成，具半官方性質，將以民間組織方式運作。」⁹

美國國防部於一九九五年九月舉行第一屆亞太安全會議。日本外相池田信彥於一九九六年五月訪問東南亞國家時，表示亞洲國家必須創設一項穩固的機制來促進互信。

二、俄羅斯由於各國的反應冷淡，不得不調整原有策略，而從善如流，參加了運行已久或是籌組中的各種國際性或是區域性的集體安全組織。由於莫斯科的合作態度，化解了許多可能的障礙，促使和平的獲致。中俄兩國在一九九六年簽定的聯合聲明中指出東協區域論壇對於亞太區域內國家經由雙邊及多邊的安全對話，以增強區域的安全合作方面具有很大的意義。

三、俄羅斯雖然作為世界大國的條件已多不具備，但是軍事實力仍是維持其大國應有的地位和權利，所以莫斯科在各階段均有集體安全主張的提出，讓其他國家對未來發生大規模軍事衝突可能降低具有很高的信心，從而追求和平的努力無形中得到了鼓勵。

⁹ 邱榮金主編，《亞太新秩序與開放型的區域主義》（台北：國立政治大學國際關係研究中心，民國83年3月），頁31-36。

第二節 擴大經濟合作關係

俄羅斯聯邦的西伯利亞與遠東在其未來經濟發展和外交活動中的地位愈益重要，但是此地區又是俄羅斯安全體系中最脆弱的部分，所以莫斯科當局必須儘快制訂長程計劃，使此地區與亞太地區鄰國和伙伴相整合，否則後果堪慮。在這種情勢下，與當今世界經濟發展最迅速的中國和南韓及經濟巨人的日本毗鄰，莫斯科要引進外資，以重建其國內經濟，自然不可能不與上述國家維持良好關係，並進一步發展經貿關係。一九九六年五月葉爾欽在「西伯利亞協定」跨地區協會理事會會議中說：「對俄國來說，中國是最有利可圖的夥伴，為了雙方的共同利益，應該儘可能地挖掘兩國共同的潛力。」¹⁰不斷拓展這一地區的合作領域，對該地區加快融入經濟全球化進程的作用是不可低估的。因此，現分就參與國家包括所有東北亞區域所有國家的構建石油輸送管計劃，和圖們江流域開發計劃等兩項規模較大且影響深遠的經濟合作項目，來論述其形成的原因和未來發展。

壹、西伯利亞石油輸送管計劃

緣起

中國預計到二〇一〇年時，逾 90% 油源是自中東進口，及在一九九三年開始已從一個石油出口轉變成為石油進口國，而日本是一個石油進口國，中東原油占日本進口總量的 90%，雖然日本的能源政策是均衡使用核能、天然氣、煤炭和石油，¹¹但直到一九九八年，石油在日本的初級能源消費中仍高達 52.3%，近來在核能利用上出現了一些問題，同時也關閉一些核反應設施，這都迫使日本繼續增加石油進口，這些情形都只是強調東北亞國家在能

¹⁰ 薛君度、陸南泉主編，《中俄經貿關係》（北京：中國社會科學出版社，1999年），頁 221。

¹¹ 九〇年代日本能源政策，《日本通產政策十二月號》。

源問題上的迫切性，隨著世界能源日益枯竭，而中東地區情勢經常處於不穩定的情形下，這些能源消費大國都嚐試著尋找安全性高且便利的能源供應管道，俄羅斯是世界第二大產油國，因此在這方面便突顯其重要性和雄厚的潛力。二〇〇二年，俄開採石油三億七千九百六十萬噸，提供國際市場一億五千六百六十萬噸。¹²

由於現有的輸油管道不能適應其擴大出口的需要，特別是在西伯利亞和遠東地區，急需建設新的油氣輸送管道。¹³

規劃構想

俄羅斯總理卡西亞諾夫 (Mikhail Kasyanov) 二〇〇三年三月十四日在新聞發布會上宣布，計劃在西伯利亞伊爾庫茨克州安加爾斯克 (Angarsk) 修建一條管道，並向東分為兩條管道，一條經滿州入境，輸往中國的大慶，總長度為二千四百公里，其中八百公里在中國境內，總投資約二十二億美元；另一條輸往臨近日本的俄羅斯太平洋港口納霍德卡 (Nakhodka)，全長約三千八百公里，總投資達五十億美元。圖 6-1。

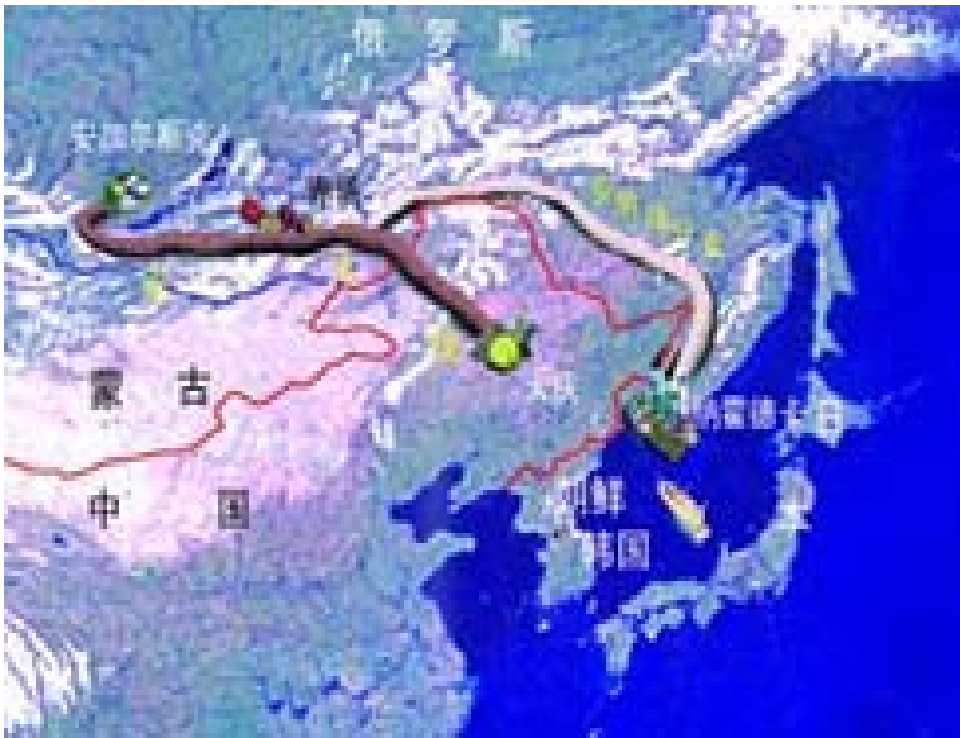
普京於二〇〇一年十月十九日在亞太經合組織工商領導人高峰會中曾說，到二〇二二年亞太地區對能源的需求將佔到世界的百分之四十五，俄羅斯能源生產穩定，東部豐富的油氣資源不僅能夠滿足國內的需求，而且可以保障大量出口，俄中兩國簽署了在二〇〇五年以前建成全長二千四百公里的石油管道協議，根據協議，俄羅斯每年將向中國輸送二千萬噸石油，遠期目標為三千萬噸。¹⁴

¹² John Helmer, "DANCES WITH BEARA Oil to China is a race againt time," central Asia (Oct 25, 2002).

¹³ 戚文海，俄羅斯的石油天然氣工業，《東歐中亞市場研究》，第 5 期(2002 年)，頁 48。

¹⁴ 周延麗、王兵銀，俄羅斯 - 我國未來海外石油供應穩定增長的重要來源，《東歐中亞市場研究》，第 8 期(2002 年)，頁 16。

圖 6-1 西伯利亞石油輸送管計劃



<http://finance.sina.com.cn> 2003 年 09 月 10 日 10:20 揚子晚報

效用和發展

從經濟利益上來說，亞太對俄羅斯而言，有著特殊的意義。要帶動俄屬遠東地區的經濟發展，就必須發展與亞洲國家關係，使俄羅斯參與亞太蓬勃發展的經濟體中。¹⁵

從表 6-2 中，除了印尼及俄羅斯外，其餘亞太主要國家皆需仰賴石油進口；並且大部分的國家對石油依賴的程度很高，因此俄屬遠東地區的石油輸出對於亞太地區很大的吸引力。要徹底解決出口能力不足問題，俄羅斯石油業需要數百億美元的投資。從地緣關係和能源潛力上來看，俄羅斯是一個可持續發展的能源國，如果能加強與東北亞國家的合作，必將為地區帶來巨大的利益。

¹⁵ 《上海文匯報》，2000 年 12 月 27 日，版 3。

表 6-2：2000 年亞太各國石油供需及進口比例

國 名	2 0 0 0 年 每 日 石 油 供 需		進口比例 % (A - B/A)
	石油需求 (萬桶) A	石油生產 (萬桶) B	
美國	1950	810	58 . 5
日本	544 . 5	1 . 2	99 . 8
南韓	202 . 4		100
中國	480 . 8	337 . 5	29 . 8
印度	195 . 5	71 . 2	63 . 6
印尼	86 . 2	206 . 4	-139 . 4
馬來西亞	45 . 8	73 . 1	-59 . 6
菲律賓	35 . 7		100
新加坡	67 . 7		100
泰國	67 . 1	20 . 4	69 . 9
臺灣	83 . 2		100
俄羅斯	227 . 6	649 . 1	-185 . 2

資料來源：1、能源會九十年七月能源統計月報。2、美國能源資訊署。

中國大陸在人口壓力和經濟成長需要之下對於穩定且安全的能源供給有迫切感，而俄屬遠東因資金不夠和技術設備落後而不能夠順利開發資源，同時也有高運輸成本的問題。因此，兩者的合作可以經由運輸系統的改善提高聚結效果，又可以充分利用圖們江流域開發計劃所發展出來的運輸功能。此合作案將使中國在二 五—九年每年獲得二千萬噸石油，於二 一 至三 年提升到三千萬噸。

表 6-3 中國大陸未來能源供需預測一覽表

項 目	石 油 (單 位 : 億 噸)			天 然 氣 (單 位 : 億 立 方 米)		
	國內需求	國內產量	供需缺口	國內需求	國內產量	供需缺口
2000 年	2.0	1.6	0.4	422	300	122
2010 年	3.0	1.7	1.3	1,000	700	300
2020 年	4.0	1.8	2.2	2,000	1,000	1,000
2050 年	5.0	1.0	4.0	3,000	2,000	1,000

資料來源：游豐吉，對大陸能源發展戰略之探討，《中共研究》，第 33 卷 11 期。

對莫斯科來說，石油東輸將提供一個機會，促使他大幅增加與這兩個亞洲經濟巨人之間的貿易。中國是世界上石油消費增長最快的國家，但僅有百分之四的石油是從俄羅斯進口的，而幾乎半數的進口石油來自中地區。日本也很急切地希望減少對中東石油和核電的依賴。¹⁶

貳、 圖們江流域開發計畫

緣起

圖們江流域開發計畫是在一九八〇年代被中國學者所建議，然後一九九一年再經聯合國開發計畫署正式提出，事情發展由於俄、中及北韓因三國的主權被限制，不接受「圖們江流域開發計畫」(the Tumen River Economic Project :TRAP)，但在三國的利益協調下，以「圖們江經濟開發區域」(the Tumen River Economic Development Area :TREDA) 重新開始。

規劃構想

此計畫是在聯合國開發計畫署主導下，將在中國大陸、俄羅斯及北韓三國交界的圖們江流域約六二〇平方公里的土地上進行開發，且建立世界第二國際貿易港口的計畫，成為東北亞的經濟貿易、金融及經濟中心的「遠東的特丹 (Rotterdam) 一個跨國經濟特區，該計畫是將北韓的羅津、中國大陸的琿春及俄羅斯的波謝特 (Posyet) 結合在一起的「小三角地區」，並且把北韓的清津、中國大陸的延吉及俄羅斯的海參崴結合在一起的大三角地區成為自由貿易區。建立一個日本、東北亞和歐洲之間貿易中心的城市

¹⁶ 中共「中國能源新戰略報告」指出到二〇二〇年中國大陸石油缺口將超過二億噸，目前進口石油的分布結構為 56% 來自中東、14% 亞太、23.5% 非洲、6.5% 其它地區，《中國時報》，民國 92 年 9 月 25 日，版 A13；李長久，輸油管道越來越重要，《環球時報》，2003 年 3 月 12 日，版 19。

並建立一系列特別經濟區，而這些特別經濟區由個別國家管理，並且在該經濟區裏製造和出口產品、搬運天然資源，以及引進外資來促進開發。

效用與發展

圖們江開發地區國家於一九九五年五月二十九日至六月二日在中國北京召開會議，並通過《關於建立圖們江區域開發協調委員會協定》、《關於建立開發圖們江經濟開發區和東北亞協調委員會的協定》、《關於建立開發圖們江經濟開發區和東北亞環境準則的諒解備忘錄》等三個文件，為今後國際合作奠定了法律基礎。同時也表示在東北亞各國加強圖們江地區國際合作的政治承諾時，也標誌著圖們江地區多國間合作開發項目進入實質性階段。¹⁷

圖們江流域開發計畫 (Tumen River Development Area Program, TRADP) 最直接影響的地區是北韓、中國大陸及俄屬遠東。而外蒙古、南韓和日本也受惠，這六個國家間有明顯的經濟互補性，因此能夠相互取長補短，互通有無。¹⁸中俄韓之間彼此利用可發揮的交通樞紐、港口與腹地之有利因素，在資源互補及貿易上相互合作。東北亞的經濟中心仍然留在日本，將來可能會移到南韓和中國大陸東北三省及俄屬遠東南部，圖們江計劃短程內難以達到歐盟同等的程度。¹⁹

¹⁷ 袁樹人、王蓮琴、黃岩君，圖們江地區多國合作開發的實質性步驟 - 95`中國圖們江地區國際投資貿易洽談會評述，《東北亞論壇》，1(1996年2月)，頁6-7。

¹⁸ 日本和南韓具有雄厚的資金、高度發達的技術以及設備的優勢；俄屬遠東有尚未開發的豐富天然資源；中國大陸和北韓有充足的勞動力、農及輕工業產品，以及廣大的消費市場；蒙古有礦產及畜產品的資源；Andrew Marton, Terry Mc Gee and Donald G. Paterson, "Northeast Asian Economic Cooperation and the Tumen River Area Development Project," *Pacific Affairs* 68(Spring 1995):9.

¹⁹ 田澤隆史，俄羅斯、中國和日本在遠東的經濟互動，前揭文，頁157。

參、此兩項經濟合作計劃所面臨的問題

跨國間的經濟合作計劃本來就充滿了許多的困難，有著歷史、利益不平衡和彼此競爭等各種制約因素，而此處筆者僅就俄羅斯的立場來談論與其有關的問題。

一、中國非法移民問題的制約

本地區俄羅斯西伯利亞區、遠東區等地區都是中國威脅論最敏感地區，又加上中國的非法移民入侵俄羅斯問題、中國過多勞工進入遠東地區，造成「黃河」現象等問題，使得中俄兩國在本區也有制約因素。中國在俄羅斯的非法移民問題，突顯出中國與俄羅斯長程關係的矛盾，俄羅斯估計，目前共有一百多萬的中國大陸人民居留在俄羅斯聯邦境內，其中多數係非法入境。俄國擔心如果不取締，中國遲早會覬覦俄羅斯的領土。²⁰

二、中國擴張論的盛行

據俄羅斯學者統計，自一九九二年到九五年俄羅斯的中央報刊及遠東談論中有關「中國擴張論」的文章已有上百篇以上，這些文章的作者絕大多數為遠東人，這可以反映當地居民的的心理和情緒。值得注意的是發表有關「中國擴張」言論的不單是學術界人士，更包括政界、軍界高層人士和聯邦政府要員，如哈巴羅夫斯克邊區行政長官伊沙耶夫（Ishayev）、遠東邊防軍司令戈利巴赫（A. Golibah）和前副總理沙赫賴等人。

三、對外來投資的懷疑

對圖們江開發案，莫斯科積極支持，但濱海邊區的阿穆爾州州長納茲德拉千柯（Yevgeniy E. Nazdratenko）反對，原因是

²⁰ 柯薩科瓦，俄國與中共友誼能否長存？，《中央日報》，民國83年10月23日，版6。

會使大量中國、北韓的廉價勞力進入俄羅斯太平洋沿岸；甚至提出將遠東地區非法移民的中國人驅逐出境的主張。

俄國學者沙絡夫（B.Sarof）、米納基爾、德中（A. B. Derchun）等對於圖們江開發及因此引進的外資和貿易的看法，均認為俄羅斯會吃虧、自然資源外流、經濟下滑和成為東亞鄰國的原料附庸。

四、領土爭執與區域軍事衝突的影響

俄日北方四島問題，日本雖然調整為政法與經濟併行的對俄外交政策，但是從雙方近年年來的貿易統計表中，可以看出雙方的合作有萎縮的情況，這種情形長久發展的結果，勢必會影響到上述經濟合作計劃的執行。日本和南韓間歷史的糾結，在程度上或多或少會增加彼此的猜忌和合作意願。北韓核武危機，加大了與南韓、日本間的關係裂痕，在世界各戰略研究機構都將此區域列為最可能發生軍事衝突的熱點，也說明了這些因素對經濟合作計劃前途蒙上悲觀的陰影。

五、俄羅斯中央與遠東濱海邊疆因大海參崴計劃利益的衝突。

上列所談及的問題將會限制前述經濟合作項目的發展和效果。

肆、俄羅斯軍事安全戰略在亞太地區經濟合作中所扮演的角色

區域經濟合作計劃的落實對於東北亞各國的經濟將是重大且影響深遠，更能讓各國在以經濟實力為國力評鑑為主要項目的世界政治社會中大幅提昇國際地位，同時也會使此區域成為另一個潛力雄厚的經濟區。而實際上此區域除了前述經濟合作計劃外，尚有朝鮮半島縱貫鐵路修復以及與西伯利亞鐵路、中國橫貫鐵路、中國東北橫貫鐵路、蒙古橫貫鐵路等連接形成朝鮮半島至亞歐大陸鐵路網的計劃、中俄韓之間進行俄羅斯西伯利亞油氣田連接中國、朝鮮半島天然氣管道建設等，但是前述各種經濟合作計劃成功與否的先決條件就是區域的安全與穩定，當然除了各國外交的努力和安全機制建立，都有相當的重要

性，不過，就軍事安全而言，俄羅斯軍事部署和對軍事衝突所採取的因應之道，更加關鍵性的決定了此區域的和平與安全。從下列的論述和例證中可以獲得支持。

杭庭頓（S. P. Huntington）在一九九七年出版的「文明的衝突」（The Clash of Civilization ?）一書中，就預言中國到二〇一〇年會佔領海參崴、阿爾穆河谷和東西伯利亞的其他要地，以便保護在那裏生活的同胞。同年一月的美國「新聞週報」（News Week）則預測二

五年春，北京政府會派出用輕武裝的警察分隊去俄屬遠東保護中國移民，因為俄軍無力把二〇〇萬中國移民趕出已改稱「北海省」的俄國領土。²¹莫斯科對邊界飽滿人口和經濟急速擴大的中國有高度警惕。

俄國國防部長葛拉契夫一九九五年八月間在內閣會議中指出，中共人民以和平的方式「征服」俄羅斯的遠東地區，甚至還組織若干軍事訓練活動。²²

第三節 北方四島領土問題

歷史上，日俄兩國因領土爭端而引起的戰火連連，積怨頗深。而有關北方四島解決的協商早在一八五五年就有協議，一八七五年有《樺太與千島群島北部互換條約》，但是此一問題現今仍處於前途未卜的情況，而且相當程度的限制了兩國在各方面的合作，也加深兩國人民間的怨恨和猜疑。由於兩國在亞太地區均為區域大國，兩國關係亦攸關區域和平獲致。所以在討論俄羅斯亞太軍事安全戰略時日俄北方領土問題是有必要瞭解和探究的。

壹、緣起與現況

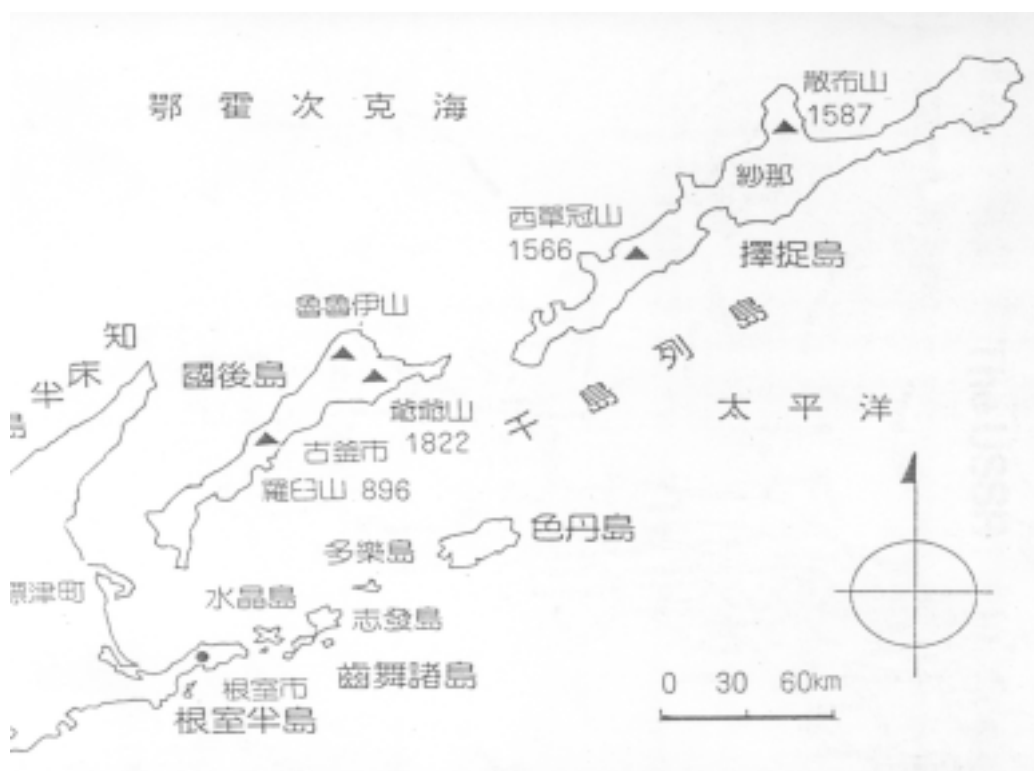
波茨坦宣言規定：日本的主權只限於本州、北海道、九州與四國，以及我們決定的各小島，日本無條件地接受波茨坦宣言才終止了戰爭。一九四六年一月二十九日，盟軍司令部發佈訓令把千島列島（包

²¹ 拉林（Larin V. L.），《九〇年代上半期的中國與俄羅斯遠東：地區相互關係問題》（海參崴：遠東科學出版社，1999年），頁73，轉引自過子庸，〈蘇聯解體後俄羅斯遠東與中國東北邊境貿易之研究〉（國立政治大學外交學系，碩士論文，民國90年6月），頁103-107。

²² A F P. "Immigrants Worry Russia," International Herald Tribune (August 25, 1995): 5.

括國後、擇捉、色丹、齒舞群島)、從日本行政地域分離出去。三天以後，蘇聯最高會議把這些領土編入俄羅斯共和國。雙方於一九五六年恢復邦交並發表「聯合宣言」承諾在兩國締結和約後，把其中兩個島歸還日本。但於一九六一年美日更新安全保障條約，蘇聯改變態度，連北方四島領土問題的存在都不承認了。一直等到一九九一年戈巴契夫執政時，蘇聯才再度承認領土問題的存在。一九九三年十月葉爾欽與日本首相細川護熙簽署「東京宣言」承諾兩國締結和約後把其中兩個島歸還給日本。而長期以來，日本在北方四島問題上採取了政經不可分的立場：只要領土問題的解決沒有進展就不能進行兩國經貿關係。但是看到俄羅斯對領土問題的態度軟化，調整為擴大均衡：同時進行領土問題的交涉和經貿關係的發展，並把此新原則寫在與東京宣言同時發表的經貿宣言裏面。²³

圖 6-2 北方四島位置圖



資料來源：趙京，中日美比較政策研究所

<http://cpri.tripod.com/cpr1998/beifanglingtu.html>。1998年7月，

²³田澤隆史，俄羅斯、中國和日本在遠東的經濟互動（國立政治大學俄羅斯研究所，碩士論文，民國91年6月），頁126。

貳、可能的解決方案

日俄北方四島領土問題的解決，經筆者研讀相關的資料，獲致以下三種可能的解決方式，詳述如后：

甲案：俄羅斯歸還全部的北方四島，以換取俄日和平友好條約的簽訂和獲得日本大規模的經濟援助。

乙案：日本同意俄方按照一九五六年《日蘇宣言》的構想，先收回齒舞、色丹兩島，簽訂日俄和平友好條約，然後兩國再繼續談判協商，來解決國後、擇捉兩島的歸屬問題。

丙案：日本同意擱置領土主權的問題，俄日雙方共同開發四島經濟，爾後視國際環境的變化和兩國關係發展情況，再解決北方領土問題。

參、影響問題解決的內外因素

俄羅斯在處理日俄北方領土問題時，有民族主義、軍事安全戰略考量、經濟因素因素會影響其發展和結果，現在分別加以分析比較。

一、民族主義

俄國民族主義發展轉化，使所有政治集團一致認為保證國家偉大的權力，就是在任何情況下維持蘇聯從波羅的海到太平洋之間所遺留下來的所有土地。在這種國內情況下，俄國政治家害怕遭到政敵的攻擊，同時也不願意失去選民的支持，在領土問題上是不會鬆口的。專制時期的蘇聯沒有歸還，在民主化的俄羅斯就更不可能。

遠東地區擁有豐富天然資源的共和國、自治共和國及自治

省，憑藉其經濟力量所給予俄羅斯聯邦的重要地位，提出「資源民族主義」以爭取更多的自治權。薩哈林省擔心莫斯科強行把北方四島歸還給日本，為了阻止莫斯科歸還北方四島而於一九九一年十二月把「遠東共和國」(the Far – Eastern Republic) 的創立作為勸阻莫斯科的交易材料。²⁴

二、軍事安全戰略考量

二次大戰前日本藉由佔有北方四島，完全封鎖了蘇聯通往太平洋的出口，現在由於俄羅斯控制了庫頁島和千島群島，確保其通往堪察加的海上運輸線和掌握了自由通向太平洋的出擊路線，如此就能保衛濱海邊疆區一帶的軍事設施，同時也能對美國和日本施加軍事壓力。從其部署強大的軍事力量更可顯現其具有的軍事戰略價值。

一旦俄日交惡，北方四島就可能成為俄羅斯聯邦陸軍進攻日本的絕佳跳板，而日本不放棄的要求歸還此地，正因為這裏控制著日本的生死命脈。

三、國內政治環境

普京上任以來在他的領導下，及俄國人民和政治團體支持的基礎，國家政治呈現了「人民期望國家產生一位強勢領導人，傾向以中央集權方式，帶領俄羅斯走出困境」的趨勢，因此，俄國人和住在北方四島的居民對北方四島的主權意識會加強，日本拘泥於北方四島的主權，放棄普里馬科夫所提出在俄羅斯主權之下的北方四島共同開發案，使得北方四島問題一直沒有突破。

²⁴ 田澤隆史，俄羅斯、中國和日本在遠東的經濟互動，前揭文，頁8。

四、經濟因素

薩哈林計劃於一九九六年開始實施，且日本已投資一億美元，預計自一九九九年開始生產石油和天然氣，至二三年能帶來二五 億美元的純利潤。²⁵

俄羅斯試圖以領土問題拉住日本，來推動兩國開展經濟合作，以獲得經濟上的實惠；而日本則將經濟合作與領土問題掛鉤，堅持政經不可分，指望以經濟合作迫使俄羅斯在領土問題上作出讓步。²⁶

北方四島附近海域水產資源豐富，是世界上著名的漁場。還有俄國建立年產幾億個罐頭的大型漁業加工廠。此外，還有埋藏豐富的硫磺礦、磁鐵礦砂。

五、決策者個人因素：

普京是以維護國家利益為重，強調外交為國內利益服務，走務實路線。所以普京是順勢而為，因為其對內是握有實權，在內政的態度是強勢的，向更強大的中央集權政府邁進。²⁷

六、處理領土問題的原則：

從中俄處理前蘇聯於對日戰爭期間佔領屬於中國領土的興凱湖、烏蘇里斯克和圖們江哈桑地區等約一千六百餘公頃土地的態度和結果，可以看出地方政府、軍方、學者和人民對於國

²⁵ 殷劍平，開發利用遠東自然資源將成為東北亞區域合作的熱點，《東北亞論壇》，第2期(1998年5月)，頁47。

²⁶ 日俄締結和平條約前景渺茫，新華網，<http://202.84.17.11/world/htm/20020906/102849A.htm>。

²⁷ 王俊傑，普丁時代俄羅斯對中共政策之研究，前揭文，頁179。

土堅持態度可見其一斑。²⁸

九十年代俄羅斯失去了太多的國土，其邊界退回到十七世紀沙皇時代。現在俄羅斯仍然同不少國家有領土上的糾紛，如果在北方四島問題上開了讓步的先例，有可能招致其他這些與俄有領土糾紛的國家效法。

肆、未來發展與最可能解決方案的預測

有關日俄北方領土解決可能方案的文章有很多，如日本北海道大學教授望月喜市主張是花長時間先慢慢克服兩國國民對北方四島問題的理解差異，簽署能替代和平條約等的協定，爾後創造好的談判氣氛後解決，並與俄羅斯共同開發此地區；²⁹及政治大學俄羅斯所日籍研究生田澤隆史提出解決方案是日本應該就主權問題採取軟化的態度來進行「多層次接觸」的對俄基本方針，要不然領土問題一直停留在歷史遺物；³⁰國內研究俄羅斯學者郭武平的觀點：俄羅斯人民在飽嚙蘇聯解體後國家處境困頓的痛苦後，期待國家的復興，這種心理勢必使俄國人對北方領土主權意識的加強，將使此問題解決增添悲觀氣氛，³¹筆者認為望月喜市及田澤隆史的主張較中肯實際，而郭武平的觀點過份渲染民族主義的影響力。對於俄日在北方領土的發展，筆者認為會在現有情勢下，平穩持續交往，不會

²⁸ 遠東邊防軍副司令曾說：中國正悄悄地一寸一寸地侵略遠東土地。公然將中國當成假想敵人。詳閱李傳勳主編，《轉型期的俄羅斯遠東》（哈爾濱：哈爾濱工程大學出版社，1999年），頁299；董曉陽，《俄羅斯利益集團》（北京：當代世界出版社，1999年），頁228。

²⁹ <http://www.asahi-net.or.jp/~DU7K-MCZK/plaza/20000520.htm>

³⁰ 田澤隆史，俄羅斯、中國和日本在遠東的經濟互動（國立政治大學俄羅斯研究所，碩士論文，民國91年6月），頁158。

³¹ 郭武平，中俄總統大選中的民氣，《展望雜誌》（民國2000年6月），頁57。

有突破性的發展，因為俄國各方面日趨穩定的情況下，再加上歷代對於領土的執著，是不可能對國土有所讓步，這種心理下從普通人民，上至國家領導人是一致的；早在蘇聯時期蘇維埃專制情況下，赫魯雪夫都不可能因個人好惡作出歸還的決定，那更何況是在民主制度下的俄羅斯總統，有太多其無法掌握關係事情發展的因素。

筆者認為解決日俄北方領土最可能達成的是丙案方式，理由有以下五點：

- 一、此案是俄羅斯最願意接受的模式，且前外長普里馬科夫曾提出在俄羅斯主權之下的北方四島共同開發案，因為這樣最符合俄羅斯的國家利益。
- 二、在葉爾欽與橋本達成克拉斯諾亞爾斯克建議中，曾明定北方四島移交日本的時間表交給下一代去定。說明了俄國有意用時間來化解此一問題。
- 三、從中俄哈桑領土處理結果，中國以領土來換取俄國的信任和問題的解決，甚至在官方聲明中亦強調彼此間沒有領土的問題，雖然不知道爾後中國會不會撕毀此約定，但是很清楚的看出來克里姆林宮處理領土的底線所在。
- 四、由於俄羅斯經濟情況的趨於穩定，對於日本經濟援助的需求較不急迫，因此，除非日本能擱置領土的問題，真心協助俄國經濟的發達，從根本上改變雙方關係本質，同時建立密不可分的依存關係，到達這種程度，雙方在安全上不存在衝突，或者是已建立起互信機制，可以有效化解可能的軍事危機。
- 五、俄羅斯目前實際掌握北方四島，且在島上有許多建設，是處於主動地位，日本上述土地已離開其管轄長達五十餘年，且

島上沒有一個日本人，所以是處於被動地位。

第四節 小結

美國、日本、中國和俄羅斯四強決定亞洲政治局勢的發展和走向，在這種多極化的區域平衡格局中，任何一極的作為都會改變區域權力平衡，但是居於現實主義所謂理性模式的角度來看，此四國亦不可能緊緊抱守現有的關係，不思改變，隨著國際環境的變遷，任何組合的形成都是有可能，而國家為了自身利益，不斷調整其策略與目標，就是在嚐試各種可能的機會，而本章的論述中，可以看出俄羅斯聯邦雖然經歷不同的政治型態，但是追求國家核心目標的決心是不會改變的，只是在衡量國力與國際環境的利弊時，調整其手段與方法，本質是不變的。

俄羅斯推動集體安全機制的建立，其動機就是重視地緣政治對俄羅斯安全的影響，確立其歐亞大國的地位，強調其在亞太地區和全球的政治角色，同時配合其裁軍政策和以防衛思想為基礎的軍事準則。俄羅斯聯邦作為亞太地區軍事大國之一，不斷地提出有關集體安全的倡議，必然會產生一定程度的催生作用。如果俄羅斯政治趨向穩定，經濟逐漸復甦、遠東與西伯利亞開發獲一定程度的成就，則俄羅斯自然可能成為一個名符其實的「歐亞大國」，作東西方的橋樑，在推動亞太集體安全事務上將具有較大的影響，屆時，俄羅斯將可落實其亞太政策，對地區各方面的發展提供積極的貢獻。³²在亞太區域安全機制尚未建立之前，亞太各強權間的權力平衡將成為維持區域穩定的主要手段。³³而其目前參與各項國際性與區域性的安全合作組織，是一種階段性的策略，待其國力恢復，再加上國際情勢所提供的機會，其必定會發展一套有利於己的安全合作機制，來達成國家目標。

³² 畢英賢，俄羅斯的亞太政策及其可能扮演的角色，前揭文，頁 33。

³³ 陳文賢，從權力平衡的觀點看亞太安全，《問題與研究》，第 37 卷第 3 期(民國 87 年 3 月)，頁 22。

東北亞地區經濟合作計劃，雖然存在著許多困難和待解決問題，但是在世界全球化的趨勢下，經濟議題扮演最主要的決定角色，所以可以很樂觀的期待這些計劃的落實與成功，也由於經濟上相互依賴的加深，促進了軍事安全的合作，這種情勢的發展，或許也能平和的解決俄日北方領土問題。

最後，筆者認為目前亞太地區並未發生重大軍事衝突的事實，可以歸功於俄羅斯在軍事安全戰略上所採取防禦性質的國防政策，減輕了此區域國家的不安。