

# 從2013年G-20高峰會議 看俄國全球戰略佈局的走向

王定士、侯明蓉\*

2013年9月5至6日，第8屆20國集團（Group of Twenty，簡稱G-20）高峰會於俄國聖彼得堡（Saint Petersburg）舉行。本屆G-20峰會，是在全球金融危機未解、敘利亞化武疑雲未除、以及美中俄調整全球戰略、爭奪亞太霸權之際舉行，特別突顯峰會的戰略意涵，備受矚目。

本屆G-20峰會輪值主席國俄羅斯將峰會議題核心目標設定為：促進全球經濟永續廣泛而均衡的成長與創造就業機會。其主要針對目前全球持續不穩定的金融市場、高失業率、以及全球經濟發展不均衡等現象，提出有效的措施。

## 峰會作為俄國全球戰略佈局的平台

首先引人注目的是，金磚五國（BRICS）領袖在場外舉行會外會，宣布金磚5國將出資1,000億美元成立貨幣穩定基金，以因應美國貨幣寬鬆政策（QE）退場對新興國家經濟的衝擊。俄國顯然企圖透過此一安排激起新興國家對美國的不滿情緒。俄國外交部無任所大使（Ambassador-at-Large）魯寇夫（Vadim Lukov）表示，2014金磚五國峰會可望就成立開發

---

\* 王定士現為政大俄羅斯研究所教授，侯明蓉現為政大國務院獨立國協研究中心助理研究員。

airiti

銀行的問題達成協議。這顯示金磚五國要爭取在國際金融體系中的地位，逐漸擺脫歐美支配的陰影。

## 俄國重返亞太的峰會議程規劃與折衝

普丁於 2012 年第 3 度重掌政權後，宣稱俄國要重返亞洲。而俄國對本屆 G-20 峰會議程的規劃與普丁在峰會過程中與各國元首的互動折衝，則可視為是其重返亞太戰略佈局的一環。<sup>1</sup>

冷戰結束後，全球戰略格局重新盤整：美國推動北約東擴；中國大陸迅速戰略崛起；俄國的戰略空間受到嚴重擠壓。進入 21 世紀之後，亞太地區安全環境急遽變化。2001 年 911 事件之後，俄國從蘇聯解體後的廢墟中逐漸復甦，俄國一方面聯合中國大陸共同抗衡美國的單極霸權；一方面則審慎利用美國的重返亞太戰略，遏制中國大陸的迅速戰略崛起，並試圖恢復其傳統的勢力範圍。

此外，自 2008 年全球金融危機開始蔓延後，歐洲先進經濟體經濟表現不佳，2009 年甚至衰退至負成長(-4.54)。而亞太國家則展現豐沛的經濟活力；特別是作為全球第二大經濟體的中國，其 2009 年的 GDP 成長率為 9.2%，2012 年仍保有 7.8% 的成長率。因此，亞太地區乃成為俄國地緣經濟最好的合作對象。俄國經濟成長主要倚賴其原物料出口；特

<sup>1</sup> 2012 年美國頁岩油氣革命重挫俄國歐洲能源市場，連帶重挫其歐洲能源外交。而當前亞洲各國經濟活力豐沛，對能源的需求不減反增。因此，俄國利用其地主國之便，透過議程規劃以及與各國元首之互動，為其重返亞太進行戰略佈局。一則尋求能源市場，一則避免其歐亞地緣政治的失衡。

別是倚賴能源出口。普丁在其總理任內，展開能源外交；原企圖以俄國豐沛的能源供應，掌控歐洲的經濟發展原動力，從而左右歐洲的外交動向，以與美國爭霸歐洲。

然而，2012年美國完成其頁岩油氣開發的研發，並開始生產；美國減少由中東進口石油，造成中東油價的下跌。原來主要倚賴俄國供應能源的歐洲，轉而向中東進口廉價能源。此一發展，重挫俄國的能源市場；並從而影響其經濟成長。而此時亞太地區經濟蓬勃發展，對於能源的需求繼續增長。是以俄國重新調整其全球戰略，重返亞太：一則致力開發亞洲能源市場，藉以挽救其嚴重衰退的經濟頹勢；一則強化亞洲友邦關係，以圖避免其歐亞地緣政治的失衡。

俄國在此亞太安全與經濟新環境下重返亞洲，積極參與亞太安全事務，並致力開發能源市場。<sup>2</sup> 俄國此一重返亞太的戰略佈局，可以在本屆峰會中普丁與各國領袖的互動折衝中看到鑿痕。

首先，在峰會開幕之前，普丁與中國大陸國家主席習近平會面，討論雙邊與國際議題。普習會晤與雙方簽署多項經貿協定，顯示俄國希望穩住中國大陸作為俄國能源的買方大戶；同時，顯然也企圖塑造俄中戰略協作夥伴關係仍然有效運作，以作為在亞太全球戰略上對美國討價還價的籌碼。特別是，2011年6月22日，歐巴馬(Barack Obama)宣

<sup>2</sup> 「911事件」之後，俄從蘇聯解體後的廢墟中復甦；積極過問亞太事務，並銳意籌劃重返亞洲。俄國逐步參與解決朝鮮半島核武危機的六方會談；積極改善日俄關係；積極協助越南南海能源開發，有意重返金蘭灣；並廣泛售賣軍火給東南亞與南亞諸國，藉以加強與亞太國家的安全關係。

佈逐步從阿富汗撤軍；到了2014年，所有派駐阿富汗的外籍軍團，包括美軍，將全面撤出。此一情勢發展，可能導致大中亞地區情勢的不穩，俄中兩國正好是首當其衝。因此，俄中兩國具有共同的戰略利益與挑戰。而此次峰會俄中元首的會晤，其用意即在於修補兩國戰略協作夥伴關係的裂縫。

此外，普習會晤的同一天（9月5日），普丁也與日本首相安倍晉三（Shinzo Abe）舉行會談；雙方討論擴大貿易與投資。9月6日，普丁會見韓國總統朴槿惠（Park Geun-hye）。日韓兩國是美國在東北亞地區的盟邦；而強化美國在亞太地區的盟邦關係，則是美國重返亞太戰略佈局5大支柱的核心支柱。普丁致力改善俄國與該兩國的關係，除了有其經貿考量之外，也在於因應中國迅速戰略崛起對俄國的地緣政治威脅，以及因應美國重返亞太後的亞太新戰略情勢。在區域安全問題上，俄國改善對日關係，期能共同牽制中國大陸崛起的戰略威脅；而俄國拉攏南韓，則期能共同削弱中國大陸對北韓的獨佔影響。<sup>3</sup> 在經貿利益上，俄國也希望能夠擴大對日

<sup>3</sup> 俄一面堅持對南千島群島的領土主權，一面又宣稱可以「面積平分法」解決爭端；俄顯然願意對日做適度讓步。2013年4月28日，日首相安倍晉三訪俄，與俄總統普丁共同宣稱兩國即將恢復2003年中斷的和平條約談判；並宣稱雙方將舉行外長與防長磋商。2013年11月2日於東京舉行該項磋商，討論東亞安全與日俄軍事交流議題；此處所稱東亞安全議題，顯然是指中國大陸崛起所產生的戰略影響。此外，2013年2月12日北韓進行核試驗；3月5日，北韓宣佈不承認朝鮮停戰協定，使得危機升高。美國一直認定中國大陸對北韓具有獨佔的影響（宗主國）；針對上述2013危機，美國特別提醒中國大陸當局，希望中國大陸能夠約束北韓的挑釁。俄國不願看到中國大陸獨佔對北韓的影響；南韓不願看到中國大陸繼續支持北韓；在北韓議題上，南韓與俄具有戰略合作空間。因此，在本屆G-20峰會期間，普丁與朴槿惠會談有交集。

韓的能源輸出與能源開發合作、以及能夠吸引日韓投資開發西伯利亞與俄屬遠東地區。

## 重挫美國出兵敘利亞是確保其在中東地區的勢力

本屆峰會輪值主席國俄國將敘利亞問題排入議程，安排於9月5日晚宴上進行討論。美國總統歐巴馬於會議茶敘時間穿梭於各國領袖之間，尋求各國支持其出兵方案。而俄國總統普丁則縱橫其間，說服他的貴賓挺身反對美國的倡議。

9月6日峰會閉幕後，普丁以輪值主席國總統的身分舉行記者會。普丁在記者會中闡釋本屆峰會兩天來會議的成就，並回答記者相關問題的提問。普丁在記者會上對記者答詢有關俄國對美國倡議出兵敘利亞的立場時強調，由於中東地區向全世界大部分國家供應能源，任何與中東發展有關的事件都會嚴重影響全球經濟，例如每次中東發生危機或衝突，能源價格就會飆漲；而這就會對全球經濟景氣造成重大打擊。因此，如果目前在中東地區掀起戰爭，對於目前正遭逢危機的全球經濟無疑是雪上加霜。普丁表示，如果未經聯合國批准而貿然向敘利亞採取軍事行動，俄國將施以援手，包括供應武器和透過經濟合作方式提供援助。

高峰會後，美國國務卿凱瑞(John Kerry)繼續密集走訪各盟邦尋求支持。但是由於盟邦、國際與美國國內輿論、以及國會的支持度都不盡理想，歐巴馬轉而支持俄國的方案，要求敘利亞在聯合國的監督下交出所有化學武器予以銷毀。

中東地區為歐亞大陸、非洲大陸、地中海、波斯灣、南亞次大陸與印度洋的樞紐；而敘利亞又居於中東地區的樞紐地位。該地區是傳統上俄國歐亞地緣政治的重要環節；蘇聯

解體後，俄國在該地區的地緣政治據點喪失殆盡。因此，普丁在此次峰會上重挫歐巴馬的出兵敘利亞方案，顯然為俄國的歐亞地緣政治扳回一城。<sup>4</sup>

## 俄國全球佈局對亞太地區的衝擊

俄國戰略三角競爭主要是利用透過金磚五國的機制與美中兩國進行全球範圍的戰略競爭；<sup>5</sup> 透過金磚五國機制所推動的貨幣穩定基金與開發銀行，支持新興國家因應國際金融危機，另一方面也可抗衡中國大陸推動在上合組織（Shanghai Cooperation Organisation，簡稱 SCO）建立的開發銀行，以競逐中亞地區的主導權。此外，俄國將改革國際金融體系列入峰會議程與聯合聲明；顯示俄國企圖爭取在國際金融體系中的地位，逐漸擺脫歐美支配的陰影。能源議題列入峰會議程與聯合聲明則係因應美國頁岩油氣革命，拓展亞太能源市場

<sup>4</sup> 所謂地緣政治，是指由於地理的空間分佈及其所擁有的自然資源與人文特徵等因素，而產生的有利或不利的政治、經濟與安全關係。俄國在敘利亞擁有巨大的政經與軍事利益；因此，一直都堅持反對出兵敘利亞的立場。俄國在 G-20 峰會期間，說服多數與會領袖反對美國出兵敘利亞，可謂壓斷駱駝背的最後一根草。蘇聯解體後，俄國在歐亞大陸的地緣政治優勢喪失殆盡。俄國此役，堪稱為蘇後俄羅斯的地緣政治頹勢穩住陣腳。

<sup>5</sup> 金磚五國機制，包括中國與俄國；其他 3 國為：巴西、印度與南非。俄印一直保持親密的戰略關係；中印領土矛盾甚深，而中俄領土糾紛雖然暫獲和緩，但是歷史遺留下來的領土糾紛，仍然是難解的未爆彈。中俄兩國雖然建立戰略協作夥伴關係，然而兩國的實際戰略關係，其實是同床異夢。而俄國與巴西、南非也具有傳統邦宜。俄國透過金磚五國機制，一方面脅持中國大陸與美國進行全球範圍的戰略競爭；一方面則在該機制內，聯合印度牽制中國大陸在亞太的戰略動向。

鋪路，以回應對其歐洲能源市場的衝擊。

從普丁在 G-20 峰會中與各國領袖的互動可以看出，俄國一方面重挫美國的出兵敘利亞計畫；一方面仍與歐巴馬保持良性互動。同樣，普丁與習近平的會晤重申兩國的戰略協作夥伴關係；然而，在議程的規劃以及與各國領袖的互動，則又隱然看到防範中國大陸迅速戰略崛起的鑿痕。因此，中美俄未來在亞太地區的戰略競合，將會是既聯合又鬥爭的局面。

## 台灣的戰略意涵

台灣位於亞太地區的戰略樞紐地位；面對此一複雜微妙的國際競合新局，宜有更具靈活而務實的因應之道。俄國重返亞太之後，將啟動新一波美俄中戰略三角互動，從而衝擊兩岸戰略關係格局。<sup>6</sup> 台灣首宜鞏固與美日韓的傳統安全關係、提昇與俄國的經貿關係、維持與大陸經貿交流與台海和平的穩定發展。

為了因應美國頁岩油氣革命對歐洲能源市場的衝擊，俄國將致力拓展亞洲的能源市場。俄國將透過西伯利亞石油管線支線向中國供油；而其主線則將自其鄂霍次克海港口納霍

<sup>6</sup> 俄國重返亞太，將透過俄中戰略協作夥伴關係，抗衡美國亞太再平衡戰略。同時，俄國也將利用日本與中國大陸的領土矛盾，以及中國大陸支持北韓（朝鮮）所造成與南韓的矛盾，透過與美日韓防衛聯盟機制的默契，共同牽制中國大陸的迅速戰略崛起。此外，在俄國繼續積極向中國大陸出口軍火與能源的同時，也將積極引進日韓資金與技術，投資開發西伯利亞、俄屬遠東與庫頁島的能源與其他產業。因此，未來俄中美戰略三角在亞太地區將不會是冷戰式零和對抗，而將會是既聯合又鬥爭的、三贏競合的微妙三角關係。

airiti

德卡(Находка; Nakhodka)直接對日韓出口。台灣宜掌握此一契機，從納霍德卡直接進口俄國石油，以分散過分倚賴中東地區的能源供應，並深化俄台關係。

此外，普丁在 G-20 峰會中與日韓政府首長互動熱絡。其用意不但是要拓展日韓能源市場，同時也企圖拉攏日韓投資開發西伯利亞與俄屬遠東地區。台灣亦宜掌握此一契機，積極參與該兩地區之開發。此舉不但有助於我經濟發展，同時有助於我分散投資市場，並可提昇台俄關係之發展。