

俄羅斯強勢外交與美俄關係的未來發展

李亞明

國防大學政戰學院政治系副教授

摘 要

隨著俄羅斯國力的發展，尤其是戰略資源石油、重金屬礦產價格的上漲，以及國內經濟發展穩定，使得蒲亭（Vladimir Putin）總統對於美國與歐盟等西方國家的外交政策，例如對於戰略武器管制、歐盟東擴、科索沃獨立等議題，表現出相當不滿的情緒與言詞。不僅如此，更是藉由與中共建立的戰略夥伴關係，以及上海合作組織的運用，突顯俄羅斯已非冷戰結束時的衰弱國勢，而是不斷以強勢外交方式，嘗試恢復其原有的大國地位，這樣的發展勢必衝擊美俄的關係，是否又重新回到冷戰時期的國際體系權力平衡架構，或是會引發新的國際政治情勢的改變，本文從回顧 1991 年底蘇聯解體後，美俄兩國之間的外交關係的調整變化，審視後冷戰時期後（post-post Cold War）的美俄關係未來的發展前景。

關鍵詞：美俄外交關係、歐洲安全、美國外交政策、俄羅斯外交政策

The Future Development of Russia-U.S. Diplomatic Relations

Yamin Lee

Abstract

Along with the development of the increasing national capabilities, particularly, the rising price in the strategic resources as oil and heavy metals miners, and domestic economic development stably. Vladimir Putin, the Russian President, has expressed his discontentedness with the foreign policy of the U.S. and European Union (EU) in strategic arm control, EU enlargement, independence of Kosovo issues. Furthermore, in order to highlight that Russia is not the one which used to be a weak state in the end of Cold War era, by building a strategic partnership with China and using the Shanghai Cooperation Organization. With the strong diplomacy, Russia tries to recover its big power status, and has impact on the relations with U.S., this development will change the current situations of international politics. This article tries to review Russia-U.S. diplomatic relations and to reexamine their prospective of the future, since the Russia was broke down in 1991.

Keywords: Russia-U.S. relations, Russia foreign policy, American foreign policy

壹、前言

第二次世界大戰後，世界格局呈現出兩極對抗的局面，也就是美蘇對立。由於美國與俄羅斯兩國國家利益和外交運作的廣泛性，兩國關係的內容具有廣泛的外延性甚至全球性，因而，美俄關係的互動發展就構成了同時期全球國際政治和安全態勢之發展和變化的重要內容。面對兩極格局解體後，美俄間矛盾與合作的外交歷程，也就反映了當代國際政治和國際安全總體發展進程的方向。

尤其於「911」事件後，俄羅斯與美國及西方國家的關係中出現了急劇升溫與全面合作態勢，出乎了許多人的預料與想像。近年來俄羅斯國內外皆在談論俄羅斯「融入西方」的問題，期待美俄能成為「真正的盟國」。俄羅斯在未來的歐洲和世界安全中究竟扮演什麼樣的角色，它與美國和整個西方世界關係的前景如何，就成為大家國際社會關注中的一個重大問題了。2007 年是美俄兩國建立外交關係 200 年的一年，但是這一年也是美俄外交關係險峻的一年。自從蘇聯解體後，美俄關係總是由美國強勢領導。但隨著俄羅斯國力的發展，尤其是戰略資源石油、重金屬礦產價格的上漲，以及國內經濟發展穩定，使得蒲亭(Vladimir Putin)總統對於美國與歐盟等西方國家的外交政策，例如對於戰略武器管制、歐盟東擴、科索沃獨立等議題，表現出相當不滿的情緒與言詞。不僅如此，更是藉由與中共建立的戰略夥伴關係，以及上海合作組織的運用，突顯俄羅斯已非冷戰結束時的衰弱國勢，而是不斷以強勢外交方式，嘗試恢復其原有的大國地位，這樣的發展勢必衝擊美俄的關係，是否又重新回到冷戰時期的國際體系權力平衡架構，或是會引發新的國際政治情勢的改變，本文從回顧 1991 年底蘇聯解體後，美俄兩國之間的外交關係的調整變化，審視後冷戰時期後（post-post Cold War）的美俄關係未來的發展前景。

貳、俄羅斯強勢外交政策的歷史背景

蘇聯是人類歷史上的第一個社會主義國家，是列寧主義的故鄉，是本世紀很長時間內及國際共產主義運動的中心。戰後，蘇聯在經濟、軍事、科學、技術等方面均取得了重大的成就，是能與世紀頭號超級強國——美國抗衡與爭霸的一個超級強國，在國際舞台上占有舉足輕重的地位。但是，由於諸多的因素所致，蘇聯在經歷了急遽的動盪和危機之後，在 1991 年 12 月 26 日正式解體。蘇聯的解體是戰後國際舞臺與 20 世紀世界歷史上發生最重大的事件之一，強烈地震撼了世界。

20 世紀 80 年代末、90 年代初，蘇聯與東歐劇變、華沙公約組織解體，特別

是蘇聯從世界政治舞臺上的消失，從根本上改變了世界的力量對比格局。蘇聯解體後，俄羅斯聯邦變成它的繼承國、繼承聯合國安理會的常任理事，和其外國資產與債務。¹俄羅斯作為前蘇聯的主要繼承國，隨著社會制度的轉型陷入了空前嚴重的國內政治、經濟和民族危機。俄羅斯在經濟、軍事實力急劇下降的同時，也經歷著嚴峻的國際定位危機和身份認同考驗。

蘇聯解體後新獨立的俄羅斯，在實行經濟和政治轉型的同時，表示了「回歸歐洲」、「融入」西方世界的強烈願望，在其執政的前幾年內推行了一項向西方「一邊倒」的外交方針，期望能夠很快加入西方發達的民主國家行列。²但美國和其他西方大國並沒有把俄羅斯視為西方社會的一員，不把其當作真正平等的「合作夥伴」，而是對其時時防範、戒備，處處擠壓其戰略空間。加上經濟轉型中，西方所倡導的「休克療法」失敗及其所允諾的經援口惠而實不至，更導致俄羅斯國內政治反對派勢力的迅速壯大，激起並強化了俄羅斯公眾中潛在的大國意識和反西方情緒。在這種情況下，俄羅斯政府決定將向西方「一邊倒」的對外戰略進行調整，逐步走向實現「全方位」外交的轉變。

1996年7月葉爾辛再任總統後，追求獨立強國地位成為俄羅斯外交的核心，建立以多極世界為原則的國際關係體系是其對外戰略的主要努力方向，外交的目標是保住俄羅斯原有的「一流大國」地位。但現今的俄羅斯已缺少蘇聯時期原有國際地位的實力和手段，俄羅斯政府熱衷於追求與維護其「大國」地位和作用，不僅採取措施試圖阻止北約東擴、設法在「平等夥伴」的基礎上穩定與西方的關係，而且在諸如科索沃戰爭、伊拉克武器核查危機、美英空襲伊拉克禁飛區、等一系列國際問題上也多方插手、積極主動介入，上述狀況使得俄羅斯幾乎在所有的重大國際問題上都處於與西方尖銳對立的地位。然而，俄羅斯政策中的大國主義情懷與在現實世界中其對國際作用的巨大反差，常常使它處境尷尬、疲於應付，不得不一再改變自己的政策立場。

1999年12月31日葉爾辛因國內情勢動盪與個人身體健康狀況不佳而辭職，蒲亭被任命為臨時總統。2000年3月他以53%得票數當選為俄羅斯聯邦總統和國家領導人。蒲亭就任後，俄羅斯與西方國家的關係因北約東擴、科索沃戰爭和車臣危機而嚴重惡化。針對俄羅斯與西方關係中出現的僵持局面，俄羅斯內部有人提出了對前一段外交定位進行反思的問題；之後，蒲亭開始著手對俄外交政策進行重新評估和調整。俄羅斯從國家的現實利益出發制定對外政策：強調外交要

¹ <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/3183.htm>

² 王振華，〈淺析俄羅斯的國際定位及俄美關係走向〉《歐洲研究》（北京：社會科學文獻出版社，2004年03期），頁130。

量力而行，內部目標高於外部目標。在實際政策上，蒲亭在繼續拓展全方位外交的同時，將重點放在改善葉爾辛主政後期陷入停滯狀態的對美和對北約關係上，但初期成效並不明顯。

2001年9月11日的恐怖攻擊之後，蒲亭利用大國之間在反恐問題上出現的戰略利益契合點，在11月13日，美俄兩國總統簽署「美俄新關係聯合聲明」(Joint Statement on New U.S.-Russian Relationship)，盡其所能給予美國的反恐行動大力的支持和合作，³使俄羅斯在國際反恐聯盟中成了除英國以外的美國最重要的盟國。俄羅斯與西方關係所取得的突破性進展，使雙方關係的敵對和對抗性質在相當大的程度上得以減弱或緩解。其中，2002年北大新洋公約組織－俄羅斯理事會成立，給予俄羅斯在北大新洋公約組織發聲的機會。蒲亭並於2004年3月14日再次連任俄羅斯總統。⁴

從葉爾辛時期到蒲亭時代，俄羅斯從未放棄成為名副其實的歐洲和世界大國的抱負。事實上，蒲亭執政以來，俄羅斯的情況已經發生了顯著的變化：政治體制轉型基本完成，蒲亭的強國主義路線和強勢外交政策贏得廣泛支持，近幾年來經濟增長強勁，社會趨於穩定，國際環境不斷改善。凡此種種，都為俄羅斯「在可預見的將來跨入經濟強大、先進、有影響力的國家行列」創造了有利的條件和外部環境。

蒲亭當政後主持制定的新的俄羅斯對外戰略，致力於建立能夠反映當今世界及其利益多樣性的多極國際關係體系。俄羅斯在積極推行主要針對與美、歐西方國家發展關係的「融入戰略」的同時，也在全力推動全方位多元外交的深入發展。其主要內容是：著眼全球，廣泛開展多元外交，廣交朋友，爭取有利的外交態勢。俄羅斯的一個重要戰略考慮是：力求通過東方外交增大與西方抗衡的籌碼，為國內經濟發展創造良好的外部環境，以及可予以利用的資源。

近年來，俄羅斯總統蒲亭多次在國際場合發表批評美國外交政策的言論，尤其是2007年2月10日，在德國慕尼黑舉行的第四十三屆慕尼黑安全政策會議上，猛烈地抨擊美國幾乎無節制地在世界上濫用武力，使世界沒人會感到安全，因為已經沒有人可以受到國際法的保護，並批評北約東擴威脅到俄羅斯的安全。⁵這番談話引起國際輿論與學者關注，研判俄羅斯是要透露其復興的訊息，國際社會與美國不能再以冷戰結束時的觀點看待俄羅斯了。

從俄羅斯的美國政策來看，大體經歷了四個階段：「一邊倒」政策階段(1992

³ The White House, "Joint Statement on New U.S.-Russian Relationship," <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/11/20011113-4.html>

⁴ 同註1。

⁵

年1月至1994年12月)；謀求建立平等夥伴關係的政策階段(1994年12月至1999年3月)；謀求抵制美國單極霸權的政策階段(1999年3月至2000年9月)；謀求建立反恐夥伴關係的政策階段(2001年9月至2003年3月)，⁶謀求恢復外交大國的強勢外交階段(2003年3月至現在)。

參、美俄的外交關係演變

自冷戰時期，美國對蘇聯實行的「圍堵」政策，從政治上、經濟上、軍事上和意識形態上，採取對蘇聯和社會主義國家進行全面的孤立、封鎖、包圍和滲透。尤其於蘇聯解體後，美國就更重視對中亞、裡海和外高加索地區的政治、安全和經濟的滲透。美國的戰略意圖是圍堵俄羅斯對前蘇聯地區的影響力，同時也是為確保對裡海石油戰略資源和石油輸出管道的控制。雖然隨著國際形勢和美蘇之間實力消長的變化，美國進行了數次對蘇政策的調整，但對蘇「圍堵」總體政策和戰略目標幾乎是沒有改變。

蘇聯解體對世界格局產生巨大的影響，其標示著戰後長達半個世紀之久的東西方「冷戰」和以美蘇為兩極的世界格局的結束。蘇聯解體以來，美國一直試圖在超越冷戰時期對蘇聯圍堵戰略的思考，並積極規劃一套新的對俄戰略。美國的對俄戰略歷經老布希、柯林頓、小布希三任四屆政府，在變與不變之間不斷調整，美俄關係也同時經歷著深刻、複雜的變化。美國對俄政策大體經歷了四個階段：老布希政府對俄政策「超越圍堵」實現轉型階段(1991年12月至1992年12月)；柯林頓政府柔性對俄政策階段(1993年1月至1999年3月)；柯林頓政府與小布希政府對俄戰略擠壓階段(1999年3月至2001年4月)；小布希政府調整對俄政策階段(2001年4月至2003年3月)，⁷以及小布希政府第二任期適應俄羅斯強勢外交政策的階段(2003年3月至今)。

從1991年底蘇聯解體後至2007年間，依據美俄互動的分與合，概分區分成三個階段來概述：

一、短暫的和諧與俄羅斯的理念西歸

蘇聯解體後，俄美兩國對建立和發展彼此關係採取了一系列相關政策和措

⁶ 鄭羽，《既非盟友，也非敵人——蘇聯解體後的俄美關係（上）》（北京：世界知識出版社，2006年），頁94。

⁷ 同前註，頁198-235。

施。兩國關係也確實因此出現了短暫的和諧。從 1992 年 2 月到 1994 年 1 月，兩國領導人多次會晤，雙方的關係定位從「友誼和伙伴」發展為「民主和夥伴關係」，再發展為「成熟的戰略夥伴關係」。

1993 年 4 月，西方 7 國通過了一項總額為 434 億美元的援俄計畫，其中美國承擔了 240 億美元（大部分是延緩債務）。⁸ 1993 年 1 月 3 日，雙方簽署了第二階段削減進攻性戰略武器條約；1994 年 9 月，美俄發表了關於戰略穩定與核安全的聯合聲明。

在這一階段美國把俄羅斯視為冷戰的失敗者，自認為負有繼續改造它的歷史使命，以使之完全融入國際社會，加入自己領導的國際秩序。而俄羅斯則要在美國的全面支持下，實現徹底西化。葉爾辛希望借助美國鞏固自己的地位，完成改造俄羅斯的任務。然而，就美國支持俄羅斯的「西化」政策而言，主要是由俄羅斯國內的現狀及其未來的發展趨向決定的，美國對俄援助政策的不確定主要在於俄羅斯國內政局不穩定。⁹ 因此，保障俄羅斯轉軌和融入國際社會成為俄美關係在這一階段的共同目標與核心特徵。

二、美國的擠壓與俄羅斯的適度抗爭（1994 年初 - 2001 年 6 月）

歷史的包袱和現實利益的衝突，決定了美俄兩國無法一時建立起真正的信任與合作，當白宮對於「俄羅斯怎麼樣才符合美國利益」有了新認識後，葉爾辛也漸漸明白了俄羅斯的國家利益以及如何實現它。其實美國對俄羅斯的政策一開始就面臨了兩難——「俄羅斯衰敗，必然帶來地區動亂，俄羅斯極可能回歸極權主義，美國宣揚的冷戰成果將付之東流；俄羅斯復興，則會挑戰美國霸權。」所以，美國政府認為，對待俄羅斯最好的政策只能是「圍堵」或者「半孤立」。

從 1994 年開始，美國先是推動北約東擴，後是推行導彈防禦體系計畫，對俄羅斯進行圍堵。1997 年 7 月，北約首腦會議決定波蘭、捷克和匈牙利為首批擴展成員；而布希上台後，則頻繁進行導彈攔截試驗。然而，1993 年到 1994 年，俄羅斯國內積極推行親西方政策的極端民主派逐漸失勢；1994 年 2 月，葉爾辛提出了俄羅斯的「全方位夥伴關係戰略」，對美國的某些國際行為開始進行批評。隨後，俄羅斯即開始推行側重西方的全方位外交。

⁸ 楊洁勉、趙念渝等著，《國際恐怖主義與當代國際關係——「911」事件的衝擊和影響》（貴州：貴州人民出版社，2002 年），頁 147。

⁹ 李力，〈冷戰後的美俄安全關係〉《世界經濟與政治》（北京：中國經濟出版社，1995 年 04 期），頁 70。

蒲亭上台後，延續葉爾辛的對美政策，但更講究策略性。在北約東擴問題上，他於2001年7月以進為退地暗示俄羅斯可以加入北約，成為日後的伏筆；在NMD（國家導彈防禦體系）問題上，蒲亭也提出了打消美國對俄戒心的替代方案，但美國反應冷淡。1999年開始，美俄關係進入了最為糟糕的一段時期：同年的3月爆發科索沃戰爭，4月北約如期接納新成員，美國猛烈抨擊俄羅斯在車臣進行的戰爭，要求退出ABM（《反彈道導彈條約》）。¹⁰美俄幾乎要走上直接對抗的道路，兩國的關係降到了最低點。

顯然在美國的擠壓下，俄羅斯意識到兩國利益並不完全相同，甚至在許多方面還相互衝突，因而謀求建立一種更現實的關係。不過俄羅斯的全方位外交仍然以西方（美國）為側重，抗爭，不少是以融入西方為目的的。於是蒲亭從美國的一系列動作與反應中看出，這種抗爭其實只會進一步增加美國的疑心與警惕，從而對俄採取更激烈的擠壓手法。所以，某種妥協也許是必要的。

三、美國的反恐與俄羅斯的妥協（2001年6月至2003年）

「911」之前，布希和蒲亭在斯洛伐尼亞（6月）與義大利熱那亞（7月）兩度會晤，表示要在廣泛的領域尤其是核裁軍問題上開始建設性對話。但真正使美俄關係迅速回暖的，還是「911」事件。作為第一個對「911」恐怖攻擊作出積極反應的國家領導人，蒲亭雖然有搭便車解決俄羅斯自己問題的動機，但絕對是抓住了改善美國對自己觀感的好機會，並使美俄兩國重新找到了新的利益交叉點。

在國際反恐行動中，俄羅斯提供寶貴的情報、嚮導、空中走廊和戰略後方；蒲亭還以「減輕經濟負擔」為由，決定撤銷設在古巴的電子情報收集設施和越南金蘭灣的軍事基地，向美國表明徹底結束冷戰的決心。¹¹為了回應俄羅斯的善意，美國稱俄羅斯的援助超過了所有盟國提供援助的總和。2001年11月，蒲亭訪美，布希在德州自家牧場熱情接待了他。而2001年12月13日，布希宣佈美國單方面退出《反導條約》，¹²俄羅斯給予了事實上的默認；2002年5月28日，北約和俄羅斯通過了建立北約—俄羅斯理事會的《羅馬宣言》，俄羅斯與北約的「20國機制」正式成立和生效。¹³俄羅斯以妥協的方式「消化」了這兩個阻礙俄

¹⁰ 郭憲剛，〈美國大幅調整對俄羅斯政策〉《國際問題研究》（上海：上海人民出版社，2001年04期），頁10。

¹¹ 楊洁勉、趙念渝等著，《國際恐怖主義與當代國際關係—「911」事件的衝擊和影響》（貴州：貴州人民出版社，2002年），頁155-157。

¹² 倪世雄，《美國問題研究第五輯》（北京：時事出版社，2006年），頁285。

¹³ 同註13，頁160-161。

美關係發展的問題。2002年5月23日至26日，布希訪問俄羅斯並簽署了裁減核彈頭的《莫斯科條約》，這項條約簽署後，美國總統布希表示代表著「我們將開始美俄關係的新時代，這將標誌著一個更和平的世界，將冷戰徹底拋於腦後。」¹⁴諸多評論紛紛認為美俄關係進入了冷戰後的第二次「蜜月」。

不容否認，蒲亭借「911」事件之機，適時地向美國表示有好的態度，並收到了良好的效果；但今日美俄「蜜月」關係的前提是美國還處於反恐狀態中。在美俄關係中，美國處於主動，俄羅斯的迴旋餘地不大，一旦恐怖主義對美國的威脅減退，美國對存有將來挑戰自己潛力的俄羅斯再次進行擠壓，仍然是可以想見的；而那時俄羅斯國內基於失望的民族主義情緒也會重新抬頭，不過從長遠來說，俄羅斯決不會放棄謀求恢復自己世界大國地位的目標，而聽任美國的擺佈。

四、美國因應俄羅斯的強勢外交（2003年3月至2007年）

隨著俄羅斯國力增強，美俄近年來摩擦不斷，雙方在北約東擴、伊拉克戰爭、飛彈防禦系統、伊朗核武問題等問題上均存在著嚴重的爭執，以及俄羅斯對美國推動科索沃獨立感到不安。兩國關係最近降到了近年來最低點，這是冰凍三尺非一日之寒，涉及美俄兩國爭霸的歷史情結。冷戰結束以來，美國對俄羅斯的態度一直是盛氣凌人、咄咄逼人，不斷以北約向東歐的擴張擠壓俄羅斯的戰略空間，並在獨立國協中實行孤立俄羅斯的政策，積極拉攏喬治亞與中亞等共和國。美國也計劃在中歐地區部署反彈道飛彈系統，更是威脅到俄羅斯的國家安全。面對這樣的危險局勢，俄羅斯已經無法繼續容忍美國的外交政策，不斷採取強勢外交作為對美國發出強烈的訊息，儘管兩國可以合作，但俄羅斯不會追隨美國接受其領導。目前是美俄雙方緊張關係最為惡化的時刻，即使美國作出暫緩科索沃獨立、加強與伊朗對話等讓步，以及美國總統布希和俄羅斯總統蒲亭2007年3月28日進行了電話會談，蒲亭亦於7月1日受邀訪問美國，本次會面是兩人修復美俄關係的最後一次機會，但仍無法改變俄羅斯既定的立場。¹⁵兩相比較後可以發現，俄羅斯與美國對彼此的政策在每個階段大體是一致的，一國的政策取向往往影響著另一國的政策選擇。但由於美國挾著冷戰獲勝的餘威，而俄羅斯受到國力衰落的掣肘，美俄之間政策互動的總體特徵是美攻俄守；在決定美俄關係的基本狀態方面，美國始終佔據相對強勢和主導的地位。美國若是不能審慎處理俄羅

¹⁴ <http://www.libertytimes.com.tw/2002/new/may/14/today-t2.htm>

¹⁵ The White House, "President Bush Meets President Putin of Russian Federation," <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2007/07/20070702-2.html>

斯強勢外交作為的戰略意涵，則美俄關係的未來發展不免令人擔心了。這可以從俄羅斯與美國發表的外交政策文件與上海合作組織成員國於 2007 年 8 月 9 日至 17 日舉行「和平使命—2007」聯合反恐軍事演習發現若干端倪。

肆、當前美俄關係的衝突與未來發展

俄羅斯外交部 2007 年 3 月 26 日發佈《俄羅斯聯邦外交政策調查》(A Survey of Russian Federation Foreign Policy) 的報告，嚴厲批評美國過度依賴武力，警告美國不要對伊朗動武，同時表示，如果美國將俄羅斯視為平等夥伴，俄羅斯願意與美國合作解決全球的危機。報告特別警告美國不要對伊朗發動軍事打擊，敦促美國應避免使緊張局勢擴大，並批評美國的戰略正將全世界拉入圍繞伊朗大規模毀滅性武器的危機，而事實上伊朗有助於實現阿富汗和中亞地區的穩定。報告中指出武器出口仍是俄羅斯外交政策的重要組成部分，俄羅斯將把對伊朗的武器出口與伊朗核子發展計劃進展聯繫起來。¹⁶

2007 年 5 月 7 日，美國國務院發表的《2007 至 2012 財政年度國務院暨國際援助總署戰略計劃》(USAID-State Strategic Plan 2007-2012)，闡述了今後五年美國外交政策的重點，並批評俄羅斯向伊朗、敘利亞和委內瑞拉等國出售武器。更指責俄羅斯在政治和經濟上向鄰國施加影響力，利用在能源資源的優勢試圖控制這些國家的基礎設施和戰略資產，藉由能源槓桿促使這些國家繼續留在獨立國協中。美國政府為了抵消俄羅斯的能源外交攻勢，美國將尋求在原獨立國協國家中建立地區能源安全機制，將經由提供幫助、鼓勵和技術性建議，促使喬治亞、烏克蘭和摩達維亞等國鞏固民主化進程，並與歐盟和北約建立良好關係。¹⁷

從俄羅斯與美國於 2007 年公佈的這兩份文件觀之，即可理解美俄雙方在國際事務的衝突觀點，也就更能理解俄羅斯為何採取強勢外交的戰略意涵。即是第一，近年來全球石油價格上漲，讓擁有豐富能源資源的俄羅斯有機會獲得龐大的外匯與影響力。加上俄羅斯經濟改革逐漸有所成果，在國際政治上也就越來越有主見，不時利用時機表達其對美國單邊主義主導的世界秩序有所不滿，其恢復大國地位的雄心也逐漸顯現出來。第二，美國計劃在俄羅斯鄰近地區部署反彈道飛彈系統，以及北約東擴等，更是威脅到俄羅斯的國家安全。俄羅斯若是不表達其不滿，而任由美國與北約圍堵俄羅斯，則就會被國際社會與美國視為理所當然，也衝擊到國內日漸高漲的民族主義情緒，危及其政府的統治與正當性。第三，藉

¹⁶ 全文可從下述網址獲得 http://www.norway.mid.ru/news_fp/news_fp_15_eng.html

¹⁷ 全文可從下述網址獲得 http://www.usaid.gov/policy/coordination/stratplan_fy07-12.pdf

由強勢外交作為嚇阻獨立國協中有意脫離的共和國，不可與美國及北約建立盟國關係，進而造成獨立國協的瓦解。因此，經過十多年的努力，俄羅斯再度受到國際社會的重視，俄羅斯的強勢外交作為也就更為明顯與強烈，藉以彰顯其大國的地位而不會任由美國主導國際秩序。

蘇聯解體後，中亞地區就成為全球安全情勢最具挑戰的地區之一，各個強權在此地區的競逐遂成為彰顯其勢力的象徵，歐盟積極爭取在此地區的戰略部署，¹⁸，即使美國利用反恐戰爭在中亞地區建立灘頭堡，但實際的優勢，則是由中俄兩國所主導的上海合作組織所掌握，尤其是藉由聯合軍事演習彰顯其優勢地位。即使兩國在此地區有利益競合的關係，但上海合作組織已經成為中俄戰略關係具體的實踐。¹⁹

根據上海合作組織元首高峰會《聯合公報》和上海合作組織國防部長會議《聯合公報》，上海合作組織成員國於2007年8月9日至17日舉行「和平使命—2007」聯合反恐軍事演習，演習在中共烏魯木齊和俄羅斯車里雅賓斯克地區舉行。這次演習是上海合作組織成立以來規模最大的一次聯合軍演，聯合軍事演習既是一種積極的軍事外交行動，也是加強與他國多邊和雙邊軍事關係的重要措施，有助於其國際宣傳活動與展現盟國互動關係。

中共總參謀長梁光烈就利用上海合作組織成員國武裝部隊總參謀長（參謀長委員會主席）在新疆烏魯木齊舉行的記者會表示，中共堅定不移地走和平發展道路，奉行防禦性國防政策。中共人民解放軍是維護世界和平的一支堅定力量，始終高舉和平、發展、合作的旗幟，願意同世界各國人民和軍隊，在相互尊重、平等互利、和平共處的基礎上，發展友好合作關係。即說明了中共意圖利用聯合反恐軍演進行國際輿論戰，與俄羅斯聯手挑起國際反美情緒，並藉由突顯中俄戰略關係壓制美國，顯現其區域強權地位。

參與聯合軍演的俄羅斯國防部長就表示，打擊恐怖主義應遵循聯合國憲章和國際社會公認的準則，並充分發揮聯合國的作用。但一些國家仍然企圖以反恐為藉口來達到自己的目的，且不惜損害其他國家的利益。這明顯是暗指英美兩國以反恐之名出兵攻打伊拉克，企圖藉此激起主張必須經由聯合國授權才能以武力解決，或是反對以武力解決恐怖主義活動的國際社會人士的反美情緒，尤其是在伊拉克派駐軍隊的國家人民，進而要求該國政府撤離伊拉克，迫使美英澳等國也必

¹⁸ 吳東野，「後冷戰時期歐盟對中亞地區之戰略作為：強權政治的意涵」，問題與研究，第45卷第4期，95年7、8月，頁1-27。

¹⁹ 郭武平、劉蕭翔，「上海合作組織與俄中在中亞競合關係」，問題與研究，第44卷第3期，94年5、6月，頁125-153。

須撤離而改以非軍事佔領的方式解決，訴諸聯合國安理會決議，屆時中共與俄羅斯即可發揮常任理事國的影響力而獲取權力及利益。

作為上海合作組織重要成員的中國和俄羅斯，近年來兩國戰略夥伴關係不斷增強發展，不時在政治上、經濟上、文化上與軍事上合作。在軍事上，1997 年開始，中俄兩國就建立了總參謀部之間的年度定期戰略磋商機制，至今已舉行 10 回合的磋商。尤其 2005 年的「和平使命—2005」中俄聯合軍演，更是加深了中俄兩國軍隊之間的合作關係，「和平使命—2007」則把中俄兩國兩軍關係推向另一個新的高峰。不免有分析家質疑中俄兩國是否要藉由上海合作組織的安全合作關係，而建立成為亞洲的華沙組織。當然，這是過度誇張了。但中俄的戰略關係發展勢必引起美國的擔心，憂慮新冷戰時期的到來，而必須更為謹慎處理與俄羅斯的關係。

尤其在兩國建交 200 周年的日子，美國「卡內基國際和平基金會」（the Carnegie Endowment for International Peace）邀請多位前任美俄大使聚會探討新世紀的美俄關係發展，並發表共同聲明，其中對於 200 年的外交提出經驗教訓：²⁰

第一，美俄兩國是擁有不同歷史、地理與文化的大國、複雜國家，從我們自己的國家利益觀點、在全球經濟與政治事務的競爭來看世界，彼此的異議是正常且不可避免的。……我們應該總是要能找到不會損及非常重要的戰略關係而呈現異議的方法。

第二，美俄兩國在過去 25 年已歷經了深刻的變遷，……俄國已經進入經濟、社會與政治轉型，以及形塑其全球與區域戰略的困難期間。美國已經經歷 911 的全國震撼，暴力的反美極端主義興起使各地美國人心生威脅，挑戰傳統美國的政策、認知與優先性。

第三，當我們避免相互妖魔化對方，並以共同利益切磋出共同的解決方法。

第四，當我們進入第三個世紀時，繼續依賴外交力量是非常重要的。……除了定期的外交管道與領導者接觸外，我們應該探索進一步制度化內閣與部會層級的對話。

第五，我們的社會需要更寬廣的對話，以強化兩國共同價值觀的基礎。

從這份聲明中，即可發現這些歷經美俄外交關係關鍵時期變化的外交官對於未來的美俄關係是樂觀的，希望藉由外交而避免兩國的衝突。這應該是大多數國家與人民的希望，美俄兩國若是發生嚴重衝突，全球也勢必捲入世界大戰的漩渦之中。

²⁰ “Relations for a New Century,” *International Herald Tribune*, <http://www.iht.com/articles/2007/09/24/news/edambass.php?page=1>

伍、結論

「911」事件及伴隨而來的國際反恐戰爭對全球國際關係，特別是大國之間的關係產生了重要的衝擊和影響。國際反恐戰爭的共同需要拉近了大國之間的關係，成為大國構築新的戰略關係框架的一種「粘合劑」和契合點。

雖然，俄美兩國在反恐問題上進行了成功的合作，從過去的敵對關係轉變為夥伴關係，但這並不意味著雙方在所有重大問題上都觀點一致或接近。事實上，美、俄在許多問題上的立場相距甚遠，諸如近年來，俄羅斯在伊拉克問題、朝鮮以及伊朗核問題上似乎處處都在與美國「作對」。從俄羅斯與這些國家發展更緊密的聯繫並在必要時進行外交斡旋提供了適當的契機，似乎表明了俄羅斯在反恐問題上並非盲目地追隨美國，而是從自身的戰略利益出發考慮制定政策的。

美俄關係經過了冷戰後十多年的磨合，雙方在北約、中亞、軍控等戰略利益上也達成了初步的戰略默契，因此美俄關係全面交惡的可能性不大。自 2001 年布希總統的第一任期開始，根據 2006 年 7 月美國國務院官方網站資料指出—「美國已經尋求一個與俄羅斯的合作關係來共同處理全球問題：我們的理念如此緊密地相符的不只是反恐怖主義與防止核子武器擴散，還有其他重要傳統問題例如國際犯罪、非法婦孺交易、能源安全、健康、反毒以及甚至太空探測。另外，我們必須與俄羅斯努力致力於解決和平的最危急挑戰--北韓、伊朗和其他地區--以及我們必須透過不同的制度完成，例如北韓六方會談、北約—俄羅斯理事會。」²¹

即使美俄建交 200 年了，但今後美俄間的矛盾雖仍會存在，某些情況下還可能激化，尤其是美國也逐漸體認到俄羅斯回來了，²²但雙方仍將尋求和擴大兩國共同利益的匯合點，加強在能源、核安全等領域的合作。俄美關係儘管有大幅度的改善，但由於雙方國家利益不同、戰略利益各異，兩國仍難以結成持久、牢固的聯盟關係；美俄關係既不會滑落到冷戰時期超級大國間的對抗局面，也難以熱絡為冷戰結束之初的「蜜月」狀態。可以預見的，俄羅斯與美國和西方的關係將繼續呈現出：美攻俄守的戰略態勢，維持既合作妥協、又摩擦相爭的基本框架，可以概括為：既是夥伴，又是對手。

（投稿日期：96 年 8 月 15 日；採用日期：96 年 11 月 21 日）

²¹ David Kramer, Deputy Assistant Secretary for European and Eurasian Affairs, Remarks at the University of Washington, October 12, 2006. <http://www.state.gov/p/eur/rls/rm/75949.htm>

²² 例如美國軍方雜誌就出現探討俄羅斯在世界各地的

俄羅斯強勢外交與美俄關係的未來發展