

國際政治與國內政治的連動



鼎茂圖書出版股份有限公司

北總公司：台北市中正區博愛路60號4樓
話：(02)23814314 傳真：(02)23825963
中辦事處：台中市中區綠川東街20號2樓
話：(04)22211381 傳真：(04)22211403
[tp://www.tingmao.com.tw](http://www.tingmao.com.tw)



EB80130101



ISBN 986-226-989-8

00280

9 789862 269893

中興大學全球和平與戰略研究中心系列叢書

蔡明彥 主編

中共在「十八大」之後對台政策的轉變，以及馬英九政府海陸兩會人事更迭對兩岸政策的影響等。期透過對前述不同案例的討論，讓讀者對影響外交政策的國內因素有進一步的瞭解。

最後，要利用這個機會，感謝本書籌備過程中各界提供的協助，包括中興大學國際政治研究所的同仁與同學們，在籌辦「第十屆全球戰略與台海安全研討會」期間的支持與幫忙，也要感謝國內外學者對於該場研討會的熱心參與。另外，感謝遠景基金會鄭文華董事長在研討會及本書出版過程中，提供的鼓勵與協助。最後，要謝謝中興大學國際政治研究所碩士生賴冠汝、李苡瑾以及博士生盧信吉等同學，幫忙翻譯與會外國學者的文章，讓本書得以順利出版。

國立中興大學國際政治研究所教授 蔡明彥 謹誌

2013年7月



目 錄

第一章	外交政策研究的挑戰：國內因素分析	
	蔡明彥（國立中興大學國際政治研究所教授）	
	壹、外交政策研究面臨的難題.....	2
	貳、傳統「國家中心論」的侷限性.....	3
	參、影響外交決策的國內因素.....	5
	肆、外交政策研究的理論建構.....	15
第二章	改變與延續：歐巴馬政府的「再平衡亞洲」政策	
	魏紅霞（中國社會科學院美國研究所副研究員）	
	壹、前言.....	18
	貳、「再平衡亞洲」政策的國際國內背景.....	19
	參、「再平衡亞洲」的措施與行動.....	32
	肆、評估與反應.....	45
	伍、結論.....	58
第三章	美國總統大選和中共「十八大」後的美中關係	
	金凱莉（Gaye Christoffersen，美國約翰霍布金斯大學高等國際研究學院教授）	
	壹、前言.....	64
	貳、中國國內的辯論.....	67
	參、官僚政治.....	74
	肆、結論.....	78
第四章	社群媒體對日本國內民意的影響：政治權利的提升或「正常國家」的出現？	
	佐藤丙午（日本拓殖大學海外事情研究所教授）	

壹、日本社群媒體的崛起	82
貳、民主黨與社群媒體	83
參、社群媒體與現實世界：政治權力的崛起	87
肆、權力與能力：公眾意見與外交政策	90
伍、前進的道路？	93

第五章 如何在美國亞洲樞紐政策與中國崛起之間維持平衡：東亞與朝鮮半島的挑戰

金泰虎（韓國翰林大學台灣研究所所長、國際關係學院教授暨當代中國研究中心主任）

壹、前言	96
貳、南韓國內局勢的轉變	98
參、韓中夥伴關係和韓美聯盟	102
肆、中國軍事崛起與美國亞洲樞紐政策	106
伍、結論	110

第六章 普京重新執政下的外交政策與俄美關係走向

連弘宜（國立政治大學外交學系副教授）

黃建豪（國立政治大學外交學系博士生）

壹、前言	114
貳、普京第一次執政與俄美關係	115
參、梅德韋傑夫的外交政策	122
肆、普京第二次執政的外交政策走向	129
伍、結論	136

第七章 影響德國外交政策的內外部因素剖析

張福昌（淡江大學歐洲研究所副教授）

壹、前言	140
貳、德國外交政策的形成	141
參、影響德國外交政策的內部因素	147
肆、影響德國外交政策的外部因素	155
伍、結論	164

第八章 歐蘭德上任後法國外交政策的轉變

陳世民（國立台灣大學政治學系副教授）

壹、前言	166
貳、歐蘭德個人特質與風格	168
參、對歐關係－維護法德軸心及恢復法國之主導權	171
肆、對美關係－重回強調「獨立」的美國「麻煩盟友」？	173
伍、對亞洲關係－日益受法國重視的外交重心	177
陸、結論	181

第九章 中共「十八大」：對台人事與政策探討

張五岳（淡江大學中國大陸研究所所長）

呂明洋（文化大學中山與中國大陸研究所博士生）

壹、前言	184
貳、中共中央對台工作領導小組的演變	185
參、「十八大」後中共中央對台人事的評估	192
肆、中共「十八大」後對台政策的評估	196
伍、結語	200

第十章 海陸兩會人事更迭與謝長廷赴陸後對兩岸關係之影響

范世平（國立台灣師範大學政治學研究所教授）

壹、前言	206
貳、馬總統第二任期海陸兩會人事更迭的意義與影響	206
參、謝長廷赴陸後對民進黨中國政策的影響	215
肆、結論	223



Note...

第六章

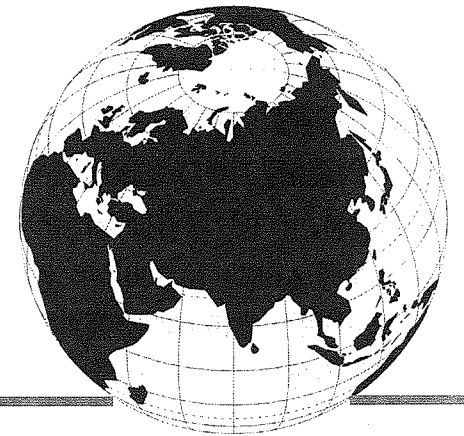
普京重新執政下的外交政策與 俄美關係走向

連弘宜

國立政治大學外交學系副教授

黃建豪

國立政治大學外交學系博士生



一、前言

2012年3月5日，俄羅斯舉行第五屆總統大選，統一俄羅斯黨的候選人(Vladimir Putin, Влади́мир Влади́мирович Пу́тин)，以63.6%的得票率當選為俄羅斯獨立後執政最久的總統。普京已是第二度執政，按照原來的選度，總統的任期為四年，連選得連任一次，然若隔屆再參選則不在此限。2007年12月，俄羅斯前任總統梅德韋傑夫(Dmitry Medvedev, Дми́трий Влади́мирович Медведев)簽署憲法修正案，將總統任期延長至六年，使得普京總統的任期從2012年至2018年。

蘇聯解體後，俄羅斯經濟凋敝，力圖獲取西方國家的經援，以改善國內情勢，因此奉行以親西方為主的「一面倒」外交政策。然而西方的經濟援票常無法兌現，迫使其調整外交政策，1993年《俄羅斯聯邦對外政策構想》(The Concept of Foreign Policy of the Russian Federation, Концепция внешней политики российской федерации)提出後，東西並重的「雙頭鷹政策」遂告成形，成為普京上台前俄外交政策的主要方針。1999年12月31日，普度執政，當時俄羅斯的整體國力仍然孱弱。在對外政策上，係以務實、經益及國家利益為主要導向，使俄逐漸走向穩定復興之路。2001年9月「911」爆發後，美國開啓全球的反恐行動，美俄雙方在戰略上互相妥協，儘管仍存在許多分歧，然俄深知自身能力仍不足，現階段將重心放在經濟發展。故在議題上多以退讓為主。由於俄美之間的矛盾始終無法解決，例如：美國2002年1月單方面退出1972年《反導彈防禦條約》(Anti-Ballistic Missile, 簡稱 ABM) 及2004年4月北約東擴等，都使得暫時妥協的俄美關係存多變數，當俄方的整體實力上升後，便不再採取一味的退讓態度，逐漸使關係惡化。2008年8月的俄格衝突使俄美關係達到「911事件」後的新低點。雖然梅德韋傑夫有意修補雙方關係，惟效果極其有限。

普京的兩次上台所面臨到的國內及國際情勢皆有所不同，而本文主要係

從國內政局與國際情勢的分析，來探討此次普京上台後的外交政策走向，以及兩次執政對俄美關係的影響變異與未來可能的發展趨勢。

貳、普京第一次執政與俄美關係

一、普京第一次執政的國內政局

普京第一次上台時，由於權力基礎尚未穩固。儘管葉爾欽(Boris Yeltsin, Бори́с Никола́евич Ельцин)的家族與親信皆離開了權力核心，惟某些官員卻藉由「金色降落傘」¹(Golden parachute, Золотой парашют)的方式持續在某些領域上發揮影響力。²例如卡西亞諾夫(Mikhail Kasyanov, Михаи́л Миха́йлович Касья́нов)於1999年5月(葉爾欽政府時期)上任俄財政部長後，卻在2000年5月普京上台後擔任俄總理一職。普京為了鞏固自身的權力，開始陸續引進「強力部門幹部」(Siloviki, Силовик)，這些幹部主要來自於昔日蘇聯「國家安全委員會」(Komitet gosudarstvennoy bezopasnosti, Комитет государственной безопасности, 簡稱 KGB)、「情報部」(Glavnoye Razvedyvatel'noye Upravleniye, Главное разведывательное управление, 簡稱 GRU)及「俄羅斯聯邦安全局」(Federal Security Service, Федеральная служба безопасности Российской Федерации, 簡稱 FSU)，因此這些幹部多分布在兩個領域：其一為國際安全領域；其二為內政部門。

¹ 「金色降落傘」原本係公司收購的一種預防機制，意即藉由對於被併購公司的高階管理人員的金錢補償，來防止企業或公司的惡意收購行為。然而此概念卻輾轉被應用到政府的更迭，當政權替換時，前朝官員可因此獲得高額的金錢補償及被新政府安插在重要的職位上。

² “‘Золотой парашют’ для топ менеджера,” *НОВ "ИПП"*, [http://www.ippnou.ru/article.php?idarticle=00128_\(April 21, 1995\).](http://www.ippnou.ru/article.php?idarticle=00128_(April 21, 1995).)

「強力部門幹部」在葉爾欽總統時期已逐漸凝聚勢力，1996年俄羅斯總統第一輪選舉時，軍警與國家安全機構的官員皆投票給將軍列貝德(Alexander Lebed, Александр Иванович Лебедь)，在2000年的總統大選中，這些官員轉而支持普京，進而使普京以53.4%的得票率當選總統。³由於這些幹部多為昔日前蘇聯軍事及情報機構人員，在觀念上較為保守且素質良莠不齊，在外交上亦常採取舊思維及手段。惟這些幹部在普京第一次上台初期仍未能掌握國家實權，且前總統葉爾欽的勢力亦尚未完全清除，在此時期對俄外交政策的影響力尚屬輕微。

普京第一次執政的國際局勢

(一) 北約東擴

冷戰結束後，與「華沙公約組織」(Warsaw Treaty Organization)對應的「北大西洋公約組織」(North Atlantic Treaty Organization, 簡稱NATO)不僅未解散，反而逐漸擴張其成員國，首次接受波蘭、捷克與匈牙利於1999年3月加入，使得俄羅斯的戰略空間不斷受到壓縮，西方勢力向前推進700公里。美國國務卿歐布萊特(Madeleine Albright)表示：「北約東擴並非單一事件，而係一個進程。」⁴儘管北約於1994年及1997年分別與俄簽訂《和平夥伴關係框架文件》(The Partnership for Peace Framework Document)及《北約與俄羅斯相互關係：合作與安全基礎文件》(Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security Between NATO and the Russian Federation)等

³“2000 Presidential Elections,” *University of Essex*, <http://www2.essex.ac.uk/elect/database/indexElections.asp?country=RUSSIA&election=ru2000presidential> (March 26, 2000).
⁴George Gedda, “Three countries join NATO Poland, Hungary, Czech Republic in alliance,” *OnlineAthens*, http://onlineathens.com/stories/031399/new_0313990004.shtml (March 13, 1999).

文件來緩解雙方的緊張關係，仍無法平息北約東擴所引起的俄羅斯疑慮與不安。⁵

(二) 科索沃事件

1999年3月24日，北約派出344架飛機對南斯拉夫的50多個軍事目標實施大規模空襲，至同年6月4日為止，總共歷經2個月又10天，北約派出的飛機從344架增為1031架，為北約自二次大戰後所發動最大規模的空襲行動。1999年6月12日，聯合國安理會通過1244號決議，決定給予科索沃「實質自治」地位，並訂定確定科索沃的地位為當前各盟國首要目標。俄國外長伊萬諾夫(Igor Ivanov, Игорь Петрович Иванов)發表聲明，警告北約組織若不遵守聯合國體系下的國際法規範，則受到破壞的國際法規範亦將無法拘束俄羅斯未來在國際上的行動。⁶前外長普里馬科夫(Yevgeny Primakov, Евгений Максимович Примаков)則表示，俄羅斯於巴爾幹半島的勢力已存在近200年，實在難以想像西方各國在未與俄羅斯磋商下即介入巴爾幹事物。⁷

(三) 911事件

「911事件」後，美國向阿富汗的塔利班政權(Taliban)要求交出恐怖行動的主導分子賓拉登(Osama bin Laden)，卻遭拒絕。2001年10月7日，美英兩國軍隊對阿富汗的塔利班發動攻擊，開啓了的一

⁵ “Major Milestones in NATO-Russia Relations: A chronology of important events,” *NATO*, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_25469.htm?selectedLocale=en (May 27, 1997).

⁶ John Norris, *Collision Course : NATO, Russia, and Kosovo* (Westport: Greenwood Publishing Group, 2005), p. 24.

⁷ Benedik C. Harl, “Conflicting Perceptions : Russia, the West and Kosovo,” *Review of Central and East European Law*, Vol. 33(2008), pp. 491-518.

波反恐戰爭。而「911 事件」後，普京立即致電給小布希，除了表示同情之意，並在反恐行動上採取積極立場，全面支持美國在阿富汗地區的軍事活動。⁸ 普京甚至與西方國家在重大議題上達成妥協，例如：美軍進駐中亞及高加索等，使西方國家對俄的態度好轉，進而改善雙方關係。

美國倡議全球反恐下的俄美關係（2001-2004 年）

與前任總統葉爾欽相較之下，普京上台之初的外交政策，不再以尋求大國地位作為主要訴求，採取以國家利益為主的務實外交。1999 年普京任代理總統時，即發表〈千年之交的俄羅斯〉(*Russia at the Turn of the Millennium, Россия на рубеже тысячелетий*)一文，認為俄羅斯當前的問題同時兼具經濟、政治與意識形態性質，並提出了四個口號：「強國意識」、「愛國主義」、「國家作用」及「社會團結」。而對外戰略思維則是以重振國家經濟與恢復大國地位為主要目標，推行實用主義外交政策，藉以突破西方國家的牽制，並且延續東西並重的雙頭鷹政策，將已定位為「歐亞大國」。⁹

普京上台之前，俄美關係歷經科索沃事件與北約東擴的影響，雙方陷入冰點，因此普京的務實外交仍無法發揮效用。而「911 事件」的發生，給予俄方一個突破冰點的機會，普京總統不僅在第一時間致電小布希，在往後的反恐行動中，俄總是展現支持態度，並且在戰略上與美方互相妥協，使西方國家與俄關係進展迅速。而普京上台之初的權力基礎尚未

穩固，普京雖積極安插「強力部門幹部」至國家的內政與國家安全部門，然這股勢力尚未成熟，在政府的部門中仍存在著前朝葉爾欽總統的舊勢力，這也是普京總統在上台初期亟欲改善俄美關係的主要因素之一。

2001 年 9 月 24 日，普京發表演說，表明俄在反恐的作為上的幾項重點：其一，俄國的情報機構將與各國合作，共同分享情報；其二，開放俄領空予人道救援任務飛機；其三，俄將促成中亞各國機場開放的可能性；其四，俄將參與國際搜救活動；其五，俄將擴大與阿富汗拉巴尼政權之合作。¹⁰ 俄對於西方國家的妥協態度收到了某種程度的具體成效，而普京在反恐行動之初亦曾經思慮過與美發展盟友關係，並嘗試加入北約。2001 年 11 月，普京回答「美國國家廣播公司」(National Broadcasting Company, 簡稱 NBC) 時曾指出，俄羅斯將成為文明社會的同盟夥伴，首先須成為美國的同盟夥伴。¹¹ 2003 年 9 月，雙方在大衛營(Camp David) 會談時確認，雙方在反恐及反大規模滅性武器上不僅是夥伴，更為盟國。¹²

四、俄美關係的矛盾與惡化

在普京的務實外交政策下，俄國的外交政策採取較為靈活的手段，在戰略問題上與西方國家妥協，有效改善雙邊關係，形塑有利己身經濟發展的外交關係。然而這些妥協乃係基於國家利益的考量，一旦自身經濟發展獲得改善及國內政局的轉變，俄的妥協態度亦將生變，進而產生矛盾與紛爭：

¹⁰ "Tectonic Shifts and Putin's Russia in the New Security Environment," *FMSO. LEAVEWORTH.ARM.Y.MIL*, [http://fmso.leavenworth.army.mil/documents/Putin's -Russia/Putin's- Russia.htm](http://fmso.leavenworth.army.mil/documents/Putin's-Russia/Putin's-Russia.htm) (March, 2002).

¹¹ Barbara Walters, "Russia's Putin: Interview Transcript," *Free Republic Browse Search*, <http://www.freerepublic.com/focus/f-news/567514/posts> (November 15, 2001).

¹² "Bush and Putin Meet," *China Daily*, http://www.chinadaily.com.cn/en/doc/2003-09/27/content_268070.htm (September 27, 2003).

⁹ "9/11 a 'turning point' for Putin," *CNNWORLD*, http://articles.cnn.com/2002-09-10/world/ar911.russia.putin_1_russian-president-vladimir-putin-dmitri-trenin-moscow-car-egie-center?_s=PM:WORLD (September 10, 2002).

⁸ "Россия на рубеже тысячелетий," *Независимая газета*,

http://www.ng.ru/politics/1999-12-30/4_millenium.html (December 30, 1999).

(一) 俄美地位不對等

冷戰結束後，美國成為超級強權，在冷戰期間與之為敵的俄國，其國際地位瞬間滑落，以往的勢力範圍皆由美國或其他強權所取代。「911 事件」後，俄雖然展現妥協態度，然而美國仍不斷積極奪取地緣戰略利益，俄美關係呈現「退讓求和—進攻」的態勢，美甚至藉由反恐行動的部署將其勢力滲入中亞。根據美國 2001 年的《四年期國防總檢》(Quadrennial Defense Review Report)指出，美國冷戰後的地緣戰略主係透過海外前沿的戰略部署及軍事力量的提升，來確保或增進己身的世界霸權地位，並防止假想敵—中俄兩國崛起及復興。¹³因此在俄美之間不對等關係下，俄不可能長久甘願屈居退讓或妥協態度，為雙邊關係埋下變數。

(二) 美國退出反導彈防禦條約

美國退出 ABM，主要係為其「國家導彈防禦系統」(Nation Missile Defense, 以下簡稱 NMD) 的建構做準備，該系統將於阿拉斯加建立反導彈基地，以攔截來襲導彈。ABM 的簽訂主要係在冷戰時期互相保證摧毀戰略平衡下的產物，當美擬退出 ABM 時，為防止歐洲國家反對，還以建構歐洲安全保護傘作為條件，誘其同意。俄則強調，ABM 是全球戰略穩定的基石，倘若美片面退出該約，俄將不履行核裁軍協定。2002 年 1 月，美正式退出 ABM，俄軍方對此十分憤怒，普京則冷處理的表示，這個結果對我們來說並不意外，但這絕對是錯誤的舉動。¹⁴

2001 Quadrennial Defense Review Report," *U.S. Department of Defense*, <http://www.defense.gov/pubs/qdr2001.pdf> (September 30, 2001).
Threat of Nuclear-Missile Shields," *Defence Journal*, <http://http://www.defencejournal.com/2002/january/threat.htm> (January, 2002).

(三) 北約問題

對於俄羅斯來說，自 1999 年首次東擴後的北約，嚴重壓縮其戰略空間，在「911 事件」後，俄即不斷嘗試加入北約的可能性，最後仍以失敗作收。2001 年 10 月，普京語出驚人的表示，倘若北約成為一種更政治化的組織，而俄可加入這種政治化進程，則俄將改變對北約東擴的看法。¹⁵即使無法加入北約，俄亦希望與北約建立夥伴關係，然北約總是虛應以對，為了適度安撫俄，北約於 2002 年初成立「二十機制」(20 Mechanism)，使俄在北約中就特定的安全事項擁有決策權，這些事項多為非核心事項，導致俄與北約合作破局。北約於 2004 年接納波羅的海東岸三國、羅馬尼亞、保加利亞、斯洛伐克及斯洛維尼亞等七國，普京雖於同年 4 月 2 日表明不畏懼北約再度東擴，卻在與德國總理施洛德(Gerhard Schroder)會談後，承認東擴確實會造成俄羅斯顧慮。¹⁶在普京的第二任期中，前蘇聯國家爆發了顏色革命，使其對美國的民主價值再度反思，甚至質疑美國推廣民主的行為係另有所圖，建造一批與美國發展模式相同的國家，以便為美國在該區的戰略利益服務。而俄國內的經濟情勢亦逐漸好轉，助長了俄羅斯挑戰西方國家國際政治中的主導地位。

(四) 國內因素—強力部門幹部的茁壯

普京總統培植的強力部門幹部，亦與「統一俄羅斯黨」(United Russia, Единая Россия)勢力逐漸融合，於 2007 年國家杜馬大選勝利後開始形成強大勢力，2008 年普京就任「統一俄羅斯黨」黨主席後，

¹⁵ "Timeline NATO," *Timelines of History*, <http://timelines.ws/countries/NATO.HTML> (October 3, 2001).

¹⁶ "Putin says Russians need not fear NATO, EU expansion," *NuclearNo.com*, <http://nuclearno.com/text.asp?8055> (April 3, 2004).

這些官員的聲勢更加浩大，幾乎滲入了政府及國營企業的權力核心，進而影響俄外交政策的走向。這些舊式的官僚不僅在思維上仍停留在前蘇聯時期，在專業領域上的知識亦不如政府的新進技術官僚，因此在此時期外交政策的處理上（尤其是俄美關係），又走回舊式的軍事對抗及冷戰的強硬派作風，例如 2006 年 1 月對烏克蘭的天然氣斷氣事件。而梅德韋傑夫上台之初亦無法處理這些強力部門幹部的擅權問題，終於埋下了 2008 年格魯吉亞事件的禍根。

一、梅德韋傑夫的外交政策

梅德韋傑夫於 2008 年 5 月上台後，基本上係延續普京時期的務實外交路以重振國力、恢復大國地位、保護國家利益為主要目標。同時提出五項外交政策原則：尊重文明社會之間關係的國際法基本準則、世界應朝向多極化，避免單極世界的形成、不與任何國家對抗、以保護本國公民的生命和尊嚴為優先事項、關注自身在友好地區的利益。¹⁷2008 年 7 月，俄羅斯外交部提出《俄羅斯聯邦對外政策構想》(The Concept of Foreign Policy of the Russian Federation, Концепция внешней политики российской федерации)。在《構想》中，點明了俄在地緣戰略上的外交排序，係以獨立國協、歐洲、美國與加拿大、亞太太平洋地區、中東與北非、非洲、拉美與加勒比海域為主要排序。¹⁸

¹⁷ “New Russian world order: the five principles,” *BBC News*, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7591610.stm> (September 1, 2008).

¹⁸ “Концепция внешней политики Российской Федерации,” *Президент России*, <http://kremlin.ru/acts/785> (July 15, 2008).

二、俄美交惡的南奧塞梯亞事件

2008 年 8 月，俄羅斯和格魯吉亞爆發衝突，初始格魯吉亞與境內訴求獨立的南奧塞梯亞(South Ossetia, Южная Осетия)雙方交火事件不斷。8 月 8 日晨，格魯吉亞軍隊進入南奧塞梯亞控制區，並對南奧塞梯亞首府茨欣瓦利市(Tskhinvali)進行炮擊，使格魯吉亞局勢驟然惡化，造成數以萬計的格魯吉亞人逃離南奧塞梯亞。¹⁹當天，俄羅斯第 58 集團軍部分部隊開進南奧塞梯亞，增援駐紮在衝突地區的俄國維和部隊，阻止格魯吉亞的軍事企圖。8 月 12 日，俄羅斯總統梅德韋傑夫宣佈結束「迫使格魯吉亞當局實現和平」的軍事行動，²⁰並於當天同前往斡旋的法國總統薩柯奇(Nicolas Sarkozy)達成包括撤軍在內的解決南奧塞梯亞衝突的六項原則協議²¹。隨後，衝突各方接受並簽署了該協議。8 月 18 日，俄羅斯除留守部分駐軍外，開始從南奧塞梯亞衝突地區撤軍，並於 8 月 22 日完全撤離；²²但隨後雙方的外交大戰卻愈演愈烈。

美國對於俄羅斯的軍事干預行動與承認南奧塞梯亞與阿布哈茲(Abkhazia, Абхазия)兩地區之獨立予以嚴厲譴責，聯合國並發表聲明，表示俄羅斯應該尊重格魯吉亞的主權與領土完整性，如此的舉動將對俄羅斯的國際地位受損。時任美國國務卿的萊斯(Condoleezza Rice)公開要求俄羅斯應尊重格魯吉亞的領土完整性，並停止以飛彈及飛機攻擊格國，盡

¹⁹ Новые Известия, “Войска Грузии захватили Цхинвали?” *Newizv.ru*, <http://www.newizv.ru/lenta/95570/> (August 8, 2008).

²⁰ Новые Известия, “Россия и Грузия остановились в шаге от полномасштабной войны,” *Newizv.ru*, <http://www.newizv.ru/print/95722> (August 11, 2008).

²¹ Sarkozy Medvedev, “Craft Six Principles to Resolve South Ossetia Conflict,” *Novinite.com*, http://www.novinite.com/view_news.php?id=96060 (August 12, 2008).

²² Новые Известия, “Глава Европарламента: признание Южной Осетии и Абхазии нарушит закон,” *Newizv.ru*, <http://www.newizv.ru/lenta/96714> (August 22, 2008).

速撤離地面戰鬥部隊，亦強調國際社會對於格國主權與領土完整性之支持。聯合國安理會也曾對格國與阿、南之間的衝突於 2008 年 4 月做出第 1808 號決議，呼籲格國與阿、南兩地區考量到當地難民的苦難，並停止互相交戰。²³ 時任美國副國務卿內格羅蓬特(John D. Negroponte)表示，俄羅斯此舉將製造緊張的局勢，並威脅到當地人民的生命，呼籲俄羅斯大使催促莫斯科當局停止軍事活動，但成效不彰。²⁴

格國總統薩卡什維利(Mikheil Saakashvili)領導下的格魯吉亞，一直把加入北約、融入歐盟視為國家的前途所在，同時把俄羅斯駐格軍事力量排擠出格魯吉亞，則是格魯吉亞加入北約的必經過程。因此俄格衝突可以視為俄美關係由親轉疏的分水嶺，俄從此不再採取一味的妥協立場，當美方奪取昔日蘇聯的戰略空間時，俄將採取強硬的抵抗態度。而俄敢如此向美國挑戰，主要原因有三：其一，此時的俄羅斯已非昔日吳下阿蒙，在普京韜光養晦、提升國內經濟發展的努力下，俄的國內生產毛額自 1999 年的 6,203 億美元，增長至 2007 年的 20,970 億美元。俄國的經濟突飛猛進，晉升金磚四國之一；其二，國際局勢的變遷，相較於 2008 年歐美各國蒙受金融風暴的影響，中俄的崛起，使得兩國之間逐漸發展更加密切的戰略夥伴關係，不再需要向歐美各國卑躬屈膝；其三，昔日俄雖積極融入西方，寄望加入北約或與北約發展更密切的關係，然而最後卻無法得到美方的認同，終於使俄逐漸調整外交戰略。

²³ “Resolution 1808 (2008),” *United Nations*,

<http://www.un.org/Docs/sc/unscreolutions08.htm> (2008).

²⁴ John R. Crook, “U.S. Statements Responding to Russia's Intervention into Georgia and Recognition of South Ossetia and Abkhazia,” *The American Journal of International Law*, Vol. 103, No. 1(2009), p. 102.

表 1 俄羅斯 1999~2010 年國內生產毛額 (億美元)

年度	1999	2000	2001	2002	2003	2004
金額	6,203	11,200	12,001	12,820	14,080	15,840
年度	2005	2006	2007	2008	2009	2010
金額	17,460	17,460	20,970	22,660	21,160	24,140

資料來源：“Historical Data Graphs per Year,” *indexmundi*,
<<http://www.indexmundi.com/g/g.aspx?c=rs&v=65>> (2010)

俄羅斯國防與外交政策研究會主席卡拉甘諾夫(Sergei Karaganov, Сергей Караганов)曾認為，現今的俄美關係是處於一種「冷對抗關係」，這種對抗關係有別於冷戰時期的「冷和平」，並非以非此即彼的關係為背景，美俄關係雖呈現對立狀態，然而雙方在各方面仍繼續維持合作，並且尚未斷了未來重啟友好的希望。²⁵

二、俄美關係的重啟

2009 年 1 月 20 日美國總統歐巴馬上台後，開始調整小布希政府時期的單邊政策，並致力改善與俄關係。同年 3 月，美國國務卿希拉蕊(Hillary Diane Rodham Clinton)與俄外長拉夫羅夫(Sergei Lavrov, Сергей Викторович Лавров)於瑞士日內瓦會晤，此次晤談係為即將到來的「20 國集團」(Group of Twenty Finance Ministers and Central Bank Governors, 簡稱 G20)的倫敦高峰會議做準備，希拉蕊首度提出將重啟俄美關係。同年 7 月，歐巴馬成功訪俄，與梅德韋傑夫會晤，雙方針對核武議題、反恐、全球經濟及中東的和平與穩定提出討論，並表示兩國的共同大於分歧，就 ABM 再提出討論，簽署削減攻擊性戰略武器的相關文件。²⁶ 目前俄美雙方表面上看來，皆對重啟雙邊關係充滿意願，惟就具體的合作措施方面，仍未見重

²⁵ Сергей Караганов, “Новая эпоха противостояния,” *Россия в глобальной политике*, http://www.globalaffairs.ru/number/n_9235 (2007).

²⁶ “Obama in Russia: a new start,” *ST.PETERSBURG • RUSSIA*, <http://stpetersburg.usconsulate.gov/obamainrussia.html> (July, 2009).

要性舉措，而雙方的矛盾仍存有某些未解難題。

(一) 俄美的國際體系認知

自冷戰結束以來，美國順理成章地成為世界霸權，無論在政治、經濟、軍事等各層面皆有壓倒性的實力，而美國亦樂於做為維護世界和平的「世界警察」角色，然這些作為皆係出自於自身霸權的認知，認為當前的國際體系乃係以己身為首的單極體系；然而俄對於國際體系的認知與美大異其趣，俄認為當前的國際體系為多極體系，既然兩者在體系的認知上大相逕庭，雙方在重要的國際事務上即無法溝通或相互妥協，例如：俄國認為持有核武為其維持「一極」國際地位之重要籌碼，美國則認為，俄持有核武將對其霸權構成挑戰。

(二) 地緣戰略利益的博弈

俄美兩國在區域的地緣戰略上互相競逐，例如：格魯吉亞、烏克蘭及伊朗的問題。美仍未承認格國境內阿布哈茲與南奧塞梯亞的獨立地位，並且籲俄自南、阿撤軍，並強調格烏兩國有權利選擇自己的戰略夥伴，不排除兩國加入北約的可能。²⁷惟俄仍將前蘇聯加盟共和國視為己勢力範圍，倘若美仍同意讓兩國加入北約，將迫使俄做出具體行動來維護自己在該區的利益，使雙方衝突愈形嚴重。2010年1月，北約同意烏克蘭加入北約快速反應部隊，而俄方同時亦與白俄羅斯、亞美尼亞、哈薩克、塔吉克及吉爾吉斯等國建構類似的武裝部隊，與北約相呼應。²⁸

Philip H. Gordon, "The U.S. Security Relationship with Russia and Its Impact on Transatlantic Security," *U.S. Department of States*, <http://www.state.gov/p/eur/rls/rm/2009/126769.htm> (June 30, 2009).
"Ukraine may join NATO Response Force in 2015-16," *Free Republic Browse Search*,

(三) 國際金融體系的重建

以美為首的西方國際金融體系，在遭遇全球金融風暴後，目前正實行重整的工作，而俄則認為，現有的體制以無法符合當前全球經濟局勢之所需，唯有重建國際金融體制，創建新的國際信貸機構、風險管理及會計制度，使得保障所有國家的利益。俄外長拉夫羅夫曾表示，現今的金融體系無法滿足現實之所需，因此俄擬與 G20 各國尋求相關改革的良方。²⁹俄的改革無非係為了改變以美國為主導下國際金融體制的遊戲規則，而美國身為舊制度下的既得利益者，必定將維護昔日自身在國際金融體系中的主導地位。「彼得遜國際經濟中心」(Peterson Institution for International Economic) 研究員薩勃拉曼尼亞(Arvind Subramanian)曾表示，美方不僅拒絕參與「國際貨幣基金」(International Monetary Fund, 簡稱 IMF) 中的「份額改革」(Quota Reform)，還意圖阻撓其他國家的改革，對新興的國際金融機構的出現採取消極態度。³⁰

(四) 在區域性紛爭上的矛盾

俄美之間在中東地區的外交行動上相互矛盾，美方對該區域的激進分子通常實施較為積極的打擊戰術，而俄卻頻頻向這些國家示好，例如，俄邀「巴勒斯坦解放組織」(Palestine Liberation Organization) 領導人至莫斯科互訪及在伊朗的核問題上採取同情立場，這些都足以加深兩國間的矛盾。以上種種矛盾，在俄美重啟關係的路上，將發揮相當程度的制約效果，使俄美關係未來的發展蒙上陰影。

<http://www.freerepublic.com/focus/f-news/2434496/posts> (January 20, 2010).

²⁹ "Global Economic and Financial Crisis," *The Voice of Russia*, <http://english.ruvr.ru/2009/05/18/259819.html> (May 18, 2009).

³⁰ 熊敏，〈美國拖延 IMF 改革，新興國際金融機構提速〉，21 世紀網，<http://www.21cbh.com/HTML/2012-6-15/00MDY5XzQ1NDM0OQ.html> (2012 年 6 月 15 日)。

(五) 梅德韋傑夫政府與強力部門幹部

普京在第二任任期結束前，便開始選擇接班人，當時被外界認為熱門的接班人選共有時任第一副總理的梅德韋傑夫與 2007 年 2 月新任命的第一副總理伊萬諾夫(Sergei Ivanov, Сергей Борисович Иванов)。普京接班人的採擇背後隱藏著強力部門幹部與新進技術官僚兩股勢力之爭，以普京的角度觀之，此次接班並非實際上的接班，只是礙於總統連任次數的規定而不得不暫時交出總統寶座，倘若選擇強力部門幹部出身的伊萬諾夫，待伊氏做滿一個任期後，難保其不會藉由自身在強力部門幹部中的影響力，挑戰普京在國內政局的勢力，使未來重返總統之路再生變數。相較之下，梅德韋傑夫出身非強力部門，且在大學任教，對普京的忠誠度較高，最後便成為普京的接班人。此次接班人的選擇，亦意味著俄政局的變遷，標誌著普京與強力部門幹部之間的關係變化。

梅德韋傑夫上台後，便積極處理強力部門擅權問題，首先在政府中快速建構技術官僚體系，將原本強力部門掌控的若干權力轉移至新進的技術官僚，這些技術官僚的學識及專業能力皆高於權力部門，使得俄政府注入一股新勢力，帶領俄逐漸朝現代化國家邁進。曾有學者將梅德韋傑夫引進技術官僚的行為解讀成對抗普京勢力的手段之一，然而對於普京來說，強力部門幹部原為其掌握實權及權力鬥爭的重要工具，當普京完成權力的掌控後，亦開始思索如何除去這些氣燄囂張的幹部。因此就強力部門的存廢立場觀之，梅普之間不僅沒有相互衝突，反而具有共識。

肆、普京第二次執政的外交政策走向

一、普京第二次執政的國際局勢與因應方針

普京於 2012 年 3 月 5 日當選俄羅斯第五屆總統，其所屬的統一俄羅斯黨(United Russia, Единая Россия)獲得 63.6%的選票，成為俄羅斯獨立後，首度執政三個任期的總統。此外，2008 年 12 月，梅德韋傑夫總統簽署憲法修正案，根據修正後憲法第 81 條，總統任期延長至六年，使普京可執政至 2018 年。美方對於普京的再度執政感到無奈，當普京勝選時，美國國務院的聲明隻字未提普京，儘管美方解釋這是由於當時尚未正式確認總統由誰當選，如此的舉動已使外界揣測連連。³¹選後美方亦遲遲不肯以外交禮儀予以祝賀，美總統歐巴馬甚至於 2012 年 3 月首爾的核安峰會上，向梅德韋傑夫表示，其任期內的俄美關係是處於最佳時期，似乎意味著普京上台後的俄美關係將難以再行深入發展。³²而普京此次重新執政的國際局勢背景亦有顯著差異。

(一) 中國崛起改變國際體系

自從中國改革開放後，開始吸引台資及外資到中國設廠，傳統製造業發展迅速，使中國逐漸成為「世界工廠」，由於當前世界上的強權皆曾經在某個時期為「世界工廠」，例如：英日等國。因此，中國認為世界工廠僅為其走向強權的必經之路，而中國在經濟日漸茁壯的同時，亦已悄然改變當前的國際體系。中國威脅論在西方不會間斷過，從 1995 年的南海問題及對台試射飛彈開始，西方各國即已正視此一問題，例如 Charles Krauthammer 曾於 1995 年 7 月的時報周

³¹ “Hillary Says US Prepared to Work with Putin,” *IBNLive*, <http://ibnlive.in.com/news/hillary-says-us-prepared-to-work-with-putin/237110-2.html> (March 8, 2012).

³² 丁原洪，〈普京歸來美國鬱悶，俄美關係重啟無望〉，新華網，http://news.xinhuanet.com/world/2012-05/07/c_123085909.htm (2012 年 5 月 7 日)。

刊撰寫《Why we must contain China?》一文。而中國在本世紀初已儼然成爲經濟大國，在 2010 年時超越日本成爲世界第二大經濟體，中國崛起不僅影響了世界經濟版圖，同時亦改變了當前的國際體系。

表 2 中國 1999~2010 年國內生產毛額 (億美元)

度	1999	2000	2001	2002	2003	2004
額	48,000	45,000	50,000	57,000	47,790	72,620
度	2005	2006	2007	2008	2009	2010
額	88,830	101,700	70,990	79,730	88,180	100,900

來源：“Historical Data Graphs per Year,” *indexmundi*,
<<http://www.indexmundi.com/g/g.aspx?v=65&c=ch&l=en>> (2010)

(二) 歐債風暴牽動國際局勢

國際信評機構惠譽(Fitch Ratings)於 2009 年 12 月 8 日突然宣布，將希臘債信自 A-調降爲 BBB+，而同月 16 日，國際信評機構普爾(Standard & Poor's)亦宣布，將希臘的長期債信由 A-降級爲 BBB+，並警告希臘，倘若其仍舊無法改善財政狀況，將進一步降低其主權信用評級。此舉帶來希臘股市的大跌與國際市場上的避險措施。³³而危機不僅發生在希臘，西班牙、義大利等國亦被指名將成爲下一個希臘，雖然德國多次充當救火員，並呼籲希臘採行樽節措施，減少政府支出預算，然而各界對於歐元區的恐慌與不信任卻難以遏抑，希臘的國會大選牽動整個歐元命運，雖然最後係由支持樽節措施的「新民主黨」(New Democracy Party)於國會選舉中，以 3%得票率，稍微壓倒反對樽節的激進左翼聯盟 Syriza，成爲第一大黨，希臘最根本的債務問題仍尚未解決，成爲歐元區的不定時炸彈。相較於歐債風暴的肆虐，新興國家如中俄兩國的經濟情勢則相對穩定，使得兩國在國際上的地位較爲提升。

Isabella Kaminska, “Fitch Downgrades Greece to BBB+,” *ft.com/alphaville*,
<http://ftalphaville.ft.com/blog/2009/12/08/87676/fitch-downgrades-greece-to-bbb/>
(December 8, 2009).

普京於 2012 年 5 月在其就職演說提到：「俄羅斯在未來的六年當中，將繼續把捍衛國家權益、人民權益視爲最重要的工作任務。在經濟方面則係以保持經濟的大幅增長爲主要目標，然此目標需要所有人通力合作及努力，我們一直想重振俄羅斯的雄風，使俄羅斯在世界舞臺上可得到超級大國地位。」、「如果我們每一個人都能夠熱愛我們的祖國，熱愛我們的人民，在把俄羅斯變成世界大國，使人民生活得更美好的這條道路上，我們就會走得更順。」在這段演說中，普京不止一次強調俄將重回超級大國地位及重振昔日雄風，顯示俄雖仍以經濟發展爲主要對外方針，與上次執政不同之處在於重回大國地位的目標追尋。³⁴

二、國內政局的發展—反貪腐下的權力轉移

早從梅德韋傑夫擔任第一副總理時，便致力於國內的反貪腐行動，曾於 2008 年 3 月下令執行反貪腐措施，針對一些政府部門進行整肅，例如消防、衛生及警察單位對中小企業的收賄行爲。由於強力部門幹部多爲前蘇聯官僚，在官員的風氣上亦多承襲前蘇聯的模式，收賄情形屢見不鮮。梅德韋傑夫雖表示，反貪腐行動的目的主要係爲提升小型企業在國內生產總值(Gross Domestic Product, 簡稱 GDP)中的比例，未來的目標是從現在的 15%提升至 50%，然而這些整肅的對象多半爲強力部門幹部，此反貪腐行動實則爲剷除強力部門幹部在政府機關的重要手段之一。2010 年 7 月，梅德韋傑夫向媒體表示，國內反貪腐的作爲仍無實質進展，反貪腐的作爲已淪爲法案及相關文件的簽署行動，實際執行的成效仍尚未顯著。事實上，自 2008 年《國家反貪汙賄賂計畫》及《國家反

³⁴ 〈普京就職演講：重振大國雄風，成爲超級大國〉，鳳凰網，
http://news.ifeng.com/world/special/2012eluosidaxuan/content-4/detail_2012_05/07/14366777_0.shtml (2012 年 5 月 7 日)。

貪污賄賂法》後，³⁵俄的反貪腐政策即已邁入制度化發展，光是 2011 年上半年為止已有 1600 多名官員因貪腐遭到撤職。³⁶而 2011 年 12 月，普京曾向媒體表示，這些貪腐與統一俄羅斯黨並無關係，而係與現任政府有關，似乎有意保護其所屬的統一俄羅斯黨，由於該黨中的強力部門幹部仍屬強大，而剪除強力部門幹部則勢必拖垮統一俄羅斯黨的名聲。³⁷

在反貪腐過程中，也偶有出乎意料的發展，例如 2012 年 11 月俄羅斯國防部長謝爾久科夫(Anatoliy Serdyukov, Анатолий Эдуардович Сердюков)被以侵吞國有資產的理由被撤換，謝爾久科夫為新引進的技術官僚，從蘇聯列寧格勒貿易學院畢業後，普京借重其專業管理才能，將其安插至國防部領導軍事制度改革，其上任後便大幅改革軍中制度。謝爾久科夫的改革約可歸納為三大點：其一，軍隊權力的下放，意即將俄軍事總參謀部的作戰指揮權下放至軍區聯合作戰指揮機構手中；其二，縮減軍隊編制，將傳統的軍隊編制加以改革，以小型的快速反應部隊為發展目標。除了將陸軍的主要作戰兵團最高編制改為旅外，軍隊總員額亦由 104 萬人縮編到 100 萬人以下；其三，縮減軍事中央機關編制，國防部中央機關員額原本編制為 5 萬多人，改革後則壓縮到 1 萬人。

謝爾久科夫原本深受普京賞識，並被期待能革新俄軍隊的制度，藉由權力的下放改變原本軍中的擅權現象，當然這些改革仍主要係針對強力部門幹部，謝爾久科夫的改革遭受軍中強烈反彈，再加上確有侵吞國有財產之嫌，使得普京不得不親手除去此親信，改由紹伊古(Sergey Shoigu,

Сергей Кужугетович Шойгу)接任國防部長，然而儘管謝爾久科夫有侵吞國有財產之嫌，總理梅德韋傑夫仍對其工作效率多加肯定。³⁸此外，紹伊古係出身於強力部門幹部，普京令其出任國防部長頗有安撫強力部門幹部之意。

三、對美與對中政策的走向

2012 年 5 月 9 日，普京致電歐巴馬表示將不出席同年 5 月 18-19 日的「八大工業國組織峰會」(Group of Eight)，將改派總理梅德韋傑夫出席，外界認為這是普京上台後對美不友好的表示。原本本次峰會擬於芝加哥舉辦，為了方便普京出席而改至大衛營。然白宮表示，普京的不出席絕非怠慢，其曾計畫出席該峰會，只是正值俄組閣時期，因此改由梅德韋傑夫出席。³⁹普京的缺席引起美官員與學者嚴重不滿，甚至出現剔除俄，並以中國代之的說法。而美亦立刻針對俄不友好的舉動予以回擊，在 2012 年 9 月於海參崴舉行的亞太經合會(APEC)，美總統歐巴馬亦以忙於國內大選為理由缺席該會。歐巴馬表面上似為回應普京 G8 的缺席，實際上則係因為總統大選競選對手羅姆尼(Mitt Romney)攻擊歐巴馬對外政策過於軟弱，歐巴馬不得不採取較強硬的態度。普京的上台將使得重啓的俄美關係倒退至「冷對抗」關係，使得梅德韋傑夫時代努力修補的俄美關係功虧一簣。普京重回大國地位的目標，勢必與美國的戰略利益相衝突，即使雙方尚未上升至衝突或戰爭階段，亦將嚴重衝擊俄美關係。

“Национальный план противодействия коррупции,” *Электронный ресурс*, <http://www.rg.ru.2008/08/05/plan-dok.html>(2008).

〈2011 年上半年俄反貪行動 1600 多位官員下馬〉，俄羅斯之聲，

<http://tchinese.ruvr.ru/2011/12/13/62134980.html> (2011 年 12 月 6 日)。

〈普京：國民指責政府官員偷竊腐敗而不是統俄黨〉，俄新網，http://rusnews.cn/eguoxinwen/eluosi_neizheng/20111206/43242743.html (2011 年 12 月 6 日)。

³⁸ 〈梅德韋傑夫認為謝爾久科夫是一名工作效率高的部長〉，俄新網，http://rusnews.cn/eguoxinwen/eluosi_neizheng/20121207/43639007.html (2011 年 12 月 7 日)。

³⁹ “White House: Putin’s Absence is not a Snub,” *The Hindu*, <http://www.thehindu.com/news/international/article3407373.ece> (May 11, 2012).

自 1996 年中俄發展戰略協作夥伴關係開始，除國家領導人的會面外，並建立中俄總理定期會晤機制，每年舉行一次，共有「總理定期會晤委員會」、「人文合作委員會」和「能源談判代表會晤」三大機制，是中國對外合作中規格最高、組織結構最全、涉及領域最廣的磋商機制。「上海合作組織」(The Shanghai Cooperation Organization, 簡稱 SCO) 於 2001 年 6 月 15 日成立後，中俄雙方的關係一日千里，建立雙方元首定期會晤機制。在幾次會面中，對於愈趨密切的俄中關係，俄羅斯總統梅德韋傑夫與中國國家主席胡錦濤都強調，兩國高層頻繁互訪足以顯示兩國相互依存度日趨升高，關係密切，有利於促進兩國深入發展戰略協作夥伴關係。而普京此次重新執政，首度出訪的國家即為中國，並參加 2012 年 6 月 6-7 日於北京舉行的上合組織峰會，顯示莫斯科當局對俄中關係之重視。⁴⁰俄中當前在中亞及東亞的地緣戰略上，具有共同對手—美國，因此雙方關係逐漸密切，俄中在 SCO 的框架下，實施了幾乎成為定期機制的「和平使命」系列軍演，為雙方未來的軍事合作奠基。

遠東政策下的大小雙頭鷹

美國陸軍作戰學院教授布蘭克(Stephen Blank)曾指出，自 1990 年以來，由於俄羅斯經濟情勢嚴峻，無法兼顧遠東地區(Russian Far East)的經濟開發，只好與中國合作共同開發西伯利亞，並與北京當局對黑龍江省的開發計畫相結合，中國甚至向俄租賃土地予國內農民耕種。此外，由中方貸款鋪設的「東西伯利亞—太平洋天然氣管線」(East Siberia and Pacific Ocean Pipeline)更由俄方在未來 20 年內以天然氣資源償還本息，造成俄羅斯難以發揮在亞洲地區經濟上之影響力。再加上全球金融危機後中國開始透過一系列具有企圖心的政策，來尋求亞洲新的金融與安全

秩序，藉此獲得其經濟發展所需的大量能源及設備投資，中國因而成為亞洲經濟與安全上的新領航者。⁴¹

雙頭鷹外交政策乃是冷戰後時期確立的重大外交原則，用以平衡俄在外交上東西向的關係，然此項原則於普京上台後開始淡化，改以國家利益為導向的務實外交政策。普京的務實外交有其歷史背景，冷戰後俄國長期經濟不振，導致俄在外交活動上缺乏有力籌碼，即使葉爾欽亟欲維持俄大國地位，仍難免欲振乏力。普京上台後，其施行的務實外交使俄羅斯再度實施類似冷戰後初期的親西方政策，使國內經濟得以迅速發展，逐漸重振經濟實力。在本次普京重新執政的就職演說中，可知俄已有重拾大國地位的打算，普京的新外交政策可能仍以務實外交為基礎，再輔以東西失衡的雙頭鷹外交政策，以中國作為遠東政策上的重要夥伴，而與西方國家（尤其是美國）疏遠，但仍維持經濟上的合作。

五、技術官僚下的新對外行動手段

從強力部門幹部在俄政局中的勢力消長可看出，當普京於政權穩固後，便致力於消除這個階段性的工具，而梅德韋傑夫亦採取同樣的政策，當強力部門幹部勢力強盛時，俄對外的外交與軍事行動，將回復前蘇聯時期的強硬派作風，而易引起區域上的不安與緊張，2008 年的俄出兵南奧塞梯亞即為適例。當普梅開始積極以技術官僚取代這些幹部後，俄羅斯的外交政策亦開始逐漸產生轉變，這些官僚人員多具備專業素質與較高學經歷，在對外政策的處理上較為理性且精明，使得外交政策出現轉變契機。然而普梅兩人的去除強力部門幹部行動亦不可能全無障礙，即使打著反貪腐的旗號行動，仍不免遭逢意料之外的發展，例如謝爾久科

⁴¹ “Toward a New Chinese Order in Asia – Russia's Failure,” *The National Bureau of Asian Research*, http://www.nbr.org/publications/specialreport/pdf/Preview/SR26_Russia_preview.pdf (March, 2011).

〈國際社會積極評價上合組織北京峰會成果〉，新華網，
http://news.xinhuanet.com/world/2012-06/08/c_112167109.htm (2012 年 6 月 6 日)。

夫的下台與強力部門幹部出身的紹伊古接任可看出。倘若連打著反貪腐口號的技術官僚都貪汙，剷除強力部門幹部的進程將更加困難，甚至出現倒退現象。

、結論

仔細檢視普京兩次上台後的外交政策，可發現這兩次執政時俄羅斯所面國際局勢與國內情勢迥然不同。第一次執政時，俄國內政局及經濟情勢急需穩定的國內外局勢來助長經濟的發展，因此普京對內開始發展強力部門勢力，對外則修正葉爾欽時期的雙頭鷹外交政策，改採以國家利益為主實外交政策。此時正適逢「911 事件」爆發，美國亟需各國在反恐戰爭上支持，普京利用戰略上的退讓與妥協適時的贏取了西方的信任。一時之間，關係熱絡異常，為俄提供了經濟發展良好的外部情勢。在普京第二任期屆，國內的強力部門幹部勢力已達巔峰，此時普京不再需要這些幹部做為穩力基礎的後盾，遂開始引進技術官僚來取代這些幹部的職位。然而國內權轉移卻非一蹴可及，以致造成 2008 年俄出兵南奧塞梯亞之行動。屬於技術官僚的梅德韋傑夫上台後，開始極力剷除強力部門幹部勢力，並以反貪腐的將這些幹部撤職，積極安插技術官僚進入權力高層。

普京此次重新執政，國內的經濟發展已略有小成，俄羅斯更被稱為金磚之一，在政局上亦繼續高舉反貪腐大旗，剷除強力部門幹部勢力。在外交無需再採取一味退讓的態度，乃改採以務實外交為基礎，大小雙頭鷹的外策（重東輕西）。惟「輕西」並非意味著完全切斷與西方國家的關係，在合作上，仍維持某些程度的關係。2012 年普京的就職演說也明確提及了地位重返的目標，然由於國內政局已逐漸轉變，技術官僚逐漸取得與強力幹部相抗衡的地位。在對外行動的手段上，技術官僚將採取更專業及彈性

的方法來處理對外問題，使俄羅斯未來外交手段的轉變充滿契機，然而未來這兩股勢力的發展仍有待觀察。

此外，中國的崛起使俄羅斯不得不與之合作，尤其是在遠東地區的開發上，而俄國的遠東政策亦牽動著俄美關係，當俄中聯合開發遠東地區，雙方在各領域的合作，使得俄羅斯更加重視與中國的關係，美國與西方各國不再是俄國的優先合作對象，造成大小雙頭鷹政策的形成。當然普京上任至今亦未達一年，其外交政策仍難以確定，只是在目前的外交政策走向上，具有重東輕西的趨勢，更為具體的外交政策仍有賴於未來的觀測與驗證。



Note...

國家圖書館出版品預行編目資料

國際政治與國內政治的連動 / 蔡明彥主編. -- 一

版. -- 臺北市 : 鼎茂圖書, 民 102.09

面 ; 公分

ISBN 978-986-226-989-3(平裝)

1.國際政治 2.外交政策

578

102017478

國際政治與國內政治的連動

主 編 蔡明彥
企畫編輯 鄭敏燕
印務採購 賴銘銓、張育菁

發行通路

校園 張容甄

書局 高嘉聰

網路 羅文龍

發 行 所 / 鼎茂圖書出版股份有限公司

台北市中正區博愛路 60 號 4 樓

電話 : (02) 2381-4314 傳真 : (02) 2382-5963

鼎茂網路書店 <http://www.tingmao.com.tw> 電子郵件信箱 service@tingmao.com.tw

郵政劃撥 / 18242879

鼎茂圖書出版股份有限公司

登 記 證 / 局版台業字第 5881 號

法律顧問 / 第一國際法律事務所 余淑杏律師

台北市中山區民生東路一段 43 號 3 樓

電話 : (02)25215990

打字排版 / 婕利電腦排版打字行

本書編號 / EB8013

I S B N / 978-986-226-989-3 《平裝》

出版日期 / 中華民國 102 年 09 月一版

定 價 / 280 元

◎本著作物係著作人授權發行，若有重製、仿製或對內容之其它侵害，本公司將依法追究，絕不寬待！

◎書籍若有倒裝、缺頁、破損，請逕寄回本公司更換。