

從歐亞經濟聯盟看俄國之地緣戰略

Russia's Geo-strategy: View of Eurasian Economic Union

魏百谷

壹、前言

1991年12月蘇聯瓦解後，俄羅斯聯邦雖承接了蘇聯在聯合國安理會的常任理事國席位，亦接管蘇聯在各國的外交使領館，但因應冷戰終結之新情勢，俄羅斯對外政策也隨之改弦易轍。1990年代初期，當時的葉爾欽（Boris Yeltsin）總統所採行的是「西化派」的外交基調，配合美歐主導的西方體系，加入國際貨幣基金和世界銀行等國際經貿組織，期藉由西方的資金與技術，為當時的經濟轉型注入活水。然而，事與願違，在經濟的面向，轉向市場經濟的轉型工程並不順遂，經濟指標未見好轉，甚至景氣亦持續衰退；至於在安全面向上，縱然華沙公約組織已隨冷戰結束不復存在，但當初與華沙公約組織相抗衡的北大西洋公約組織，不但未見縮減，反倒是日漸蓬勃，逐步東擴，壓縮俄國在東歐的戰略緩衝空間。因此，俄羅斯國內出現調整對外戰略的呼聲，主張俄國的對外政策，不應再跟隨西方的腳步，亦步亦趨。

1998年時任總理的普里馬可夫（Yevgeny Primakov），對此進而提出「俄印中」戰略三角的構想，試圖串連印度和中國以抗衡美國的單極霸權。概括而言，1990年代後期俄國的對外政策，呈現「斯

拉夫派」特色，亦即強調俄國的主體與傳統利益。而普欽（Vladimir Putin）於 2000 年就任總統後，¹提出恢復大國地位的主張，從而使得俄國的對外政策，展現新的樣貌。

針對俄羅斯自 2000 年以來所展現之地緣戰略規劃，本文旨在從歐亞經濟聯盟（Eurasian Economic Union）建構切入，探討俄國地緣政治的意涵。除前言與結語之外，另有三個小段，分別於第二段分析俄國之地緣政治重心，探究近鄰（Near Abroad）國家的意涵；第三段闡述歐亞經濟聯盟及其組織架構；第四段則進一步探討歐亞經濟聯盟的內外挑戰。

貳、俄羅斯之地緣政治重心

所謂「近鄰」國家是俄羅斯地緣政治的核心地區，就地理位置而言，或指邊界與俄國比鄰的國家，諸如愛沙尼亞、拉脫維亞、白俄羅斯、立陶宛、²烏克蘭、喬治亞、亞塞拜然與哈薩克；或雖未與俄國的國界接壤，但是鄰近俄國，譬如，摩爾多瓦、亞美尼亞、土庫曼、烏茲別克、塔吉克以及吉爾吉斯。

換言之，俄國視前蘇聯的加盟共和國為其「近鄰」。然而，2004 年波海三國加入歐盟後，其範圍限縮，約略等同於獨立國家國協的成員國。

普欽曾於 2003 年國情咨文表示，俄羅斯視獨立國協為戰略利益範疇。其次，俄外交部發布的「俄羅斯外交政策概念」亦指出，發

¹ 普欽的首任總統任期於 2000 年正式展開，雖然 2008 年卸任，總統職位改由梅德韋傑夫(Dmitry Medvedev)接任，但普欽仍擔任總理一職，續於 2012 年第三度出任總統，迄今已坐鎮克里姆林宮 13 個年頭。而 2018 年 3 月俄國將進行總統大選，預料普欽會再度當選，其第四任的總統任期將至 2024 年。

² 立陶宛雖未與俄國的本土相鄰，但與俄國的「飛地」加里寧格勒州接壤。

展與獨立國協國家關係，係俄國外交政策的優先方向。俄國重視與近鄰國家的關係發展，並關注這些國家與西方的關係演變，尤其是加入北大西洋公約組織與否，更是克里姆林宮在意的焦點；若從地緣政治的角度切入，當可理解莫斯科為何對於喬治亞、烏克蘭與北約的互動，如此敏感。

從地理位置來看，近鄰國家地處歐亞大陸，其中，包括位居東歐的白俄羅斯、烏克蘭與摩爾多瓦三國；也有屬於高加索地區的喬治亞、亞美尼亞以及亞塞拜然三國；同時身處中亞的哈薩克、烏茲別克、土庫曼、塔吉克和吉爾吉斯等五國。前述歐亞國家對俄國而言，在地理上具有鄰近性，倘若出現反俄勢力，勢必威脅俄國的國家安全；在經濟上，這些歐亞國家與俄羅斯的經貿交流熱絡，是俄國重要的市場。因此，強化與渠等國家之間的關係，成為俄國對外戰略的重要課題。俄國期望藉由歐亞經濟聯盟的創設，一來可鞏固與近鄰國家的關係；二來吸納其他的歐亞國家加入，擴大俄羅斯在歐亞地區的影響力。

參、歐亞經濟聯盟的籌組

俄國主導之歐亞區域整合，探究其思想脈絡，係源於「歐亞主義」(Eurasiaism)。所謂歐亞主義強調俄國所處的地理位置橫跨歐洲和亞洲，貫通兩大洲；在文化上既引入西方的基督教文明，同時東方文化的元素亦滲入其中，歐亞民族與文化的交流與融入，形塑俄國的歐亞獨特性；換言之，不論就地理或文化的意涵而言，俄國既不是純粹的歐洲國家，亦不是亞洲國家，俄國是身處歐亞之間地域的獨特國家，不論是歐洲或是亞洲的文明，均無法完整地闡釋俄國文化的獨特性。

歐亞經濟聯盟係奠基於 2014 年 5 月俄羅斯、白俄羅斯及哈薩克三國總統簽署的「歐亞經濟聯盟條約」，隔（2015）年元月聯盟正式啟動，隨後亞美尼亞和吉爾吉斯亦陸續加入。聯盟的目標，旨在確保商品與服務貿易可自由流動，並致力於生產要素的自由移動，屆時資本與勞動皆可打破疆界的侷限；同時，將針對能源、工業、農業以及交通等領域的政策，進行協調與合作。

在聯盟的組織架構方面，「最高理事會」是聯盟的最高權力機構，議決聯盟的發展綱領與大政方針，該理事會由各成員國的元首組成，每年至少召開一次會議。其次是「政府間理事會」，由成員國的總理組成，根據需要召開會議，惟每年不少於 2 次。第三則是聯盟的常設組織「歐亞經濟委員會」，掌管歐亞經濟整合事務的執行和管理工作，總部置於莫斯科；同時另有設立於白俄羅斯首都明斯克的「聯盟法院」，此為常設的法律機構，其目標是確保成員國與聯盟機構的條約、聯盟框架內的國際條約、聯盟與第三方簽署的國際條約，以及聯盟機構的決議，施行的一致性。該法院的法官任期為 10 年，由每個成員國選派 2 名法官擔任。³

肆、歐亞經濟聯盟的挑戰

俄羅斯在推動歐亞整合之際，面臨的外在挑戰，主要是來自歐盟的「磁吸力」，尤其是歐盟「東方夥伴關係」計畫的推出，使得歐盟的磁吸力道更加強勁。歐盟高度發展的社經制度、穩定的經濟發展狀況及廣大的市場規模，在在吸引俄國的近鄰國家，有些國家對融入歐盟展現高度意願，而不願加入俄國主導的歐亞聯盟。

³ Eurasian Economic Union, <http://www.eaeunion.org/?lang=en#about-administration>, (accessed October 22, 2017).

其中，烏克蘭就是鮮明的例證，除此之外，喬治亞對於歐亞聯盟也是謹慎以對，保持距離。換言之，歐盟持續地向東擴展，將對歐亞經濟聯盟，形成競爭的壓力。其次，另一股外在挑戰，則是來自中國提出的所謂「一帶一路」計畫，尤其是 2013 年中國國家主席席近平在哈薩克訪問時，倡議的「絲綢之路經濟帶」計畫。

中國崛起所展現的經貿實力，挾其充沛的資金，搭配靈活的外交手段，對於俄國在中亞地區的近鄰國家，產生磁吸作用。職是之故，最初俄羅斯對於絲綢之路經濟帶計畫抱持審慎的態度，擔憂中亞國家轉向東方；尤其在烏克蘭加入歐亞聯盟的希望，相當渺茫的情況下，倘若再失去另一個資源秉賦富饒的哈薩克，則歐亞聯盟的前景堪憂。另一方面，北京亦明瞭俄國的顧慮，如果未能化解俄國的阻力，絲路經濟帶亦難以展開，經過俄中雙方持續的商議，最後取得絲路經濟帶與歐亞經濟聯盟相互「對接」的共識。

2015 年 5 月 8 日俄總統普欽與中國國家主席習近平於莫斯科發表「俄中關於絲綢之路經濟帶建設和歐亞經濟聯盟建設對接合作的聯合聲明」，開宗明義指出俄方支持絲綢之路經濟帶建設，願與中方密切合作，推動落實該倡議。與此同時，中方支持俄方積極推進歐亞經濟聯盟框架內一體化進程，並將啟動與歐亞經濟聯盟經貿合作方面的協定談判。雙方共同協商，努力將絲綢之路經濟帶建設和歐亞經濟聯盟建設相對接。雙方成立由兩國外交部主導、相關部門代表組成的工作小組，協調上述領域的合作。雙方通過中俄總理定期會晤機制及其他雙邊合作機制，監督上述共識的發展。

除了外部挑戰，歐亞經濟聯盟同時存在內部的挑戰，俄羅斯是聯盟經濟整合的主要動力，俄國經濟如同火車頭，是聯盟經濟整合的引擎，假若俄國景氣繁榮，除可帶動聯盟成員國的經濟成長，同

時也會提升加入聯盟的誘因，吸引尚在觀望的歐亞國家。然而，近幾年國際油價下跌，影響俄國的經濟表現，再加上烏克蘭事件導致的歐美經濟制裁，使得俄國國內經濟雪上加霜，情勢更形嚴峻。簡言之，由於俄羅斯近期經濟狀況呈現衰退或成長，從而連帶影響了歐亞經濟聯盟，內部凝聚力的消長。

伍、結語

從思想源頭來看，歐亞經濟聯盟的根源是俄國的歐亞主義；俄國主導的歐亞經濟聯盟，具有地緣政治的考量，亦符合地緣經濟的利益。再從俄羅斯國內政治的角度切入，普欽總統向來主張恢復俄羅斯的大國光榮，歐亞整合的推進，有助於俄國形塑歐亞大國的民族認同。然而，歐亞經濟聯盟的推動，面臨外在與內在的挑戰，內外因素的交相作用，勢將影響歐亞經濟聯盟的進程。