

烏克蘭危機：歐美與中共的觀點和舉措

魏百谷

國立政治大學俄羅斯研究所副教授兼所長

摘 要

2013 年 11 月間，烏克蘭當時的亞努科維奇（Viktor Yanukovich）總統暫緩簽署與歐盟的經貿協定，烏國爆發示威抗議浪潮；2014 年 2 月基輔當局強力鎮壓，導致大規模流血衝突，使得亞努科維奇總統遭到最高拉達（國會）的罷黜，流亡俄國；隨後，3 月克里米亞自治共和國併入俄羅斯聯邦的公投，烏克蘭頓時成為國際新聞的焦點；接續的烏克蘭東部的獨立公投，使得基輔的局勢發展，再次受到國際社會的關注。烏克蘭危機不但牽動歐洲地緣政治的格局，也連帶影響國際強權的互動，因此，本文試圖分析歐盟、美國以及中共對於烏克蘭危機爆發，所持的觀點與作為。烏克蘭緊鄰歐盟會員國，烏國情勢的變化，攸關歐盟的安全，因此本文首先探討歐盟的觀點與舉措；其次是，俄國在烏國的動向，牽動北大西洋公約組織的未來布局，而身為北約重要支柱的美國，其態度與動向，則是值得關注的焦點；第三是，中共的觀點與角色，在地緣上，中共雖處於東亞，但俄羅斯與歐美國家的關係，因烏克蘭危機導致緊張，促使俄國更加看重俄陸關係的發展。另外，在烏克蘭危機之際，北京頓時成為俄國和德國外交部長先後造訪之地，爭取中共的支持，因此，中共的態度，值得加以細究。

關鍵字：克里米亞、烏克蘭危機、俄羅斯與烏克蘭關係、歐盟與烏克蘭關係

壹、前言

位處東歐的烏克蘭，¹面積為 60 萬 3,700 平方公里，²人口約 4,540 萬人。³1991 年 12 月 1 日烏克蘭舉行公民投票，高達 90.32%的選票支持烏克蘭成為獨立的民主國家。至此，烏國開始進行一連串的國家轉型工程，在政治改革方面，從蘇聯時期的共產體制轉型為民主政體；與此同時，在經濟轉型層面，則從共產主義的計畫經濟轉向資本主義的市場經濟；整體而言，烏國國內對於政經轉型的目標，較無地域上的分歧，但在對外政策方面，則有東向的「親俄」，以及西向的「親西」的路線之爭。2004 年烏克蘭爆發「橙色革命」，⁴隨後，由親西方的尤申科(Viktor Yushchenko)出任總統，烏國逐步加強與歐美的關係，爭取加入北約。然而，於 2010 年接續總統大位的亞努科維奇(Viktor Yanukovich)總統，則被視為親俄派，主張增進與俄國的往來。去(2013)年 11 月間，當時的亞努科維奇總統暫緩簽署與歐盟的經貿協定，烏國爆發示威抗議浪潮；2014 年 2 月基輔當局強力鎮壓，導致大規模流血衝突，使得亞努科維奇總統遭到最高拉達(國會)的罷黜，流亡俄國；隨後，3 月克里米亞自治共和國併入俄羅斯聯邦的公投，烏克蘭頓時成為國際新聞的焦點；接續的烏克蘭東部省份的獨立公投，使得基輔的局勢發展，再次受到國際社會的關注。烏克蘭局勢歷經數月來的動盪，基輔臨時政府仍按照原訂計畫於 5 月 25 日舉行總統大選，選舉結果，有「巧克力大王」之稱的波羅申科(Petro Poroshenko)獲得 54.7%的選票，當選總統，隨

¹ 烏克蘭外交部，〈<http://www.mfa.gov.ua/mfa/en/publication/content/375.htm>〉。

² 烏克蘭領土的南北距離是 893 公里，東西距離則為 1,316 公里。參見烏克蘭外交部網站：〈<http://www.mfa.gov.ua/mfa/en/publication/content/375.htm>〉。

³ 根據烏克蘭國家統計局的數據，截至 2014 年 3 月 1 日烏克蘭全境人口總計 4,539 萬 5,604 人。雖然至今，烏國官方仍不承認克里米亞的公投，並認為俄國在克里米亞的軍事行動，是侵犯烏國主權，破壞領土完整的侵略行為。然而，就有效統治的角度來看，事實上俄國除了完全控制該地區，並已完成併入俄羅斯聯邦的法制程序，因此，倘若扣除克里米亞自治共和國的居民 196 萬 6,556 人以及塞瓦斯托波爾市的 38 萬 6,168 人，則烏國人口總數減為 4,302 萬 2,880 人。

⁴ 2004 年總統大選因爆發嚴重的選舉舞弊，引發人民上街抗議。斯時，橙色旗幟及圍巾飛揚於民主派的示威抗議場合，烏國憲法法庭判決該次選舉無效，而重新辦理大選，由領導橙色革命的尤申科取得勝利，並於 2005 年元月就任總統，此即所謂的「橙色革命」。

即於 6 月 7 日在基輔宣布就職。⁵

烏克蘭危機不但牽動歐洲地緣政治的格局，也連帶影響國際強權的互動，因此，本文試圖分析國際強權對於烏克蘭危機爆發以來，所採取的立場及因應的作為。本文所探討的國際強權，界定為歐盟、美國以及中共。首先是，烏克蘭緊鄰歐盟會員國，烏國情勢的變化，攸關歐盟的安全；其次是，俄國在烏國的動向，牽動北大西洋公約組織的未來布局，而身為北約重要支柱的美國，其態度與動向，顯然是值得關注的焦點；第三是，中共的立場與角色，在地緣上，中共雖處於東亞，但俄羅斯與歐美國家的關係，因烏克蘭危機導致緊張，促使俄國更加看重俄陸關係的發展。另外，在烏克蘭危機之際，有個值得觀察的現象，即北京頓時成為俄國和德國外交部長先後造訪之地，目的均在爭取中共支持，因此，中共的態度與立場，有必要加以細究。至於本文所提的烏克蘭危機，其範疇係指烏國南部的克里米亞併入俄羅斯聯邦的公投，以及烏國東部的頓涅茨克省與盧干斯克省的緊張局勢。本文的章節安排，除前言與結語之外，第二章係描述烏克蘭危機的情勢發展；第三章是探討歐盟的立場與因應作為；第四章主要是分析美國的部分；第五章則以中共為剖析的對象。

貳、烏克蘭危機的情勢

一、克里米亞公投

烏克蘭所屬的克里米亞自治共和國和塞瓦斯托波爾市於 2014 年 3 月 16 日就前途問題舉行全民公投。根據開票結果，公投的投票率為 83.1%，其中，贊成克里米亞加入俄羅斯聯邦的選票，共計 123 萬 3,002 張，占總票數的 96.77%；其次是支持克里米亞成為烏克蘭領土的一部分，票數為 3 萬 1,997 張，所占比例為 2.51%；而本次公投的廢票張數是 9,097 張，占 0.72%。

（一）併入俄羅斯

⁵ 根據《富比士》(Forbes)雜誌的全球富豪排行榜，波羅申科名列全球第 1,318 名，但名列烏克蘭的第 7 大富豪，資產淨值約為 10 億美元，以糖果食品業起家，因此有巧克力大王的稱號。

公投結果公布後，這兩個地區政府首長前往莫斯科，於 3 月 18 日在克里姆林宮與普欽（Vladimir Putin）總統共同簽署克里米亞和塞瓦斯托波爾加入俄羅斯聯邦的條約。隨後，俄羅斯國會的下院（杜馬）與上院（聯邦委員會），接連批准該條約，並通過規定俄聯邦新主體之地位、邊界及名稱的相關法律。緊接著，俄國總統普欽於 21 日簽署法案，正式將克里米亞納入俄羅斯聯邦。不到一週的時間，俄國就完成克里米亞及塞瓦斯托波爾入俄的法律程序，至此，不論就實質面或法律面來看，克里米亞和塞瓦斯托波爾正式成為俄國的新領土。普欽進一步頒布總統令，宣布設立克里米亞聯邦區，使得全俄聯邦區的數目，從 8 大聯邦區增為 9 個，如同其他聯邦區一般，普欽亦在克里米亞聯邦區派駐一名總統全權代表，以確保中央的指令，能貫徹至該地。在軍隊動態方面，俄軍已控制烏克蘭在克里米亞的所有軍事基地；3 月 24 日，俄羅斯國防部長親自視察俄軍在克里米亞的指揮部。有鑑於俄方的優勢軍力，烏克蘭臨時總統圖爾奇諾夫（Oleksandr Turchynov）下令克里米亞的烏克蘭軍隊撤離。另外，在經濟活動方面，俄國貨幣盧布於 3 月 24 日正式成為克里米亞的官方貨幣，但一般的商業活動仍可繼續使用烏克蘭的貨幣荷林夫納，這兩者貨幣係按固定匯率進行匯兌，當前的匯率是 1 荷林夫納兌換 3.8 盧布。再者，自 3 月 25 日開始，克里米亞退休公民領取的養老金，改以盧布發放。與此同時，克島居民排隊辦理新的俄羅斯護照。

（二）俄國的考量

俄國普欽總統於 3 月 18 日在克里姆林宮發表演說，向國際社會明確揭示，俄國在國際事務中，如同其他國家一般，擁有自身的國家利益，需要得到理解與尊重。普欽總統亦在演說中，認為北大西洋公約組織的屬性，依然是軍事同盟組織，而他反對軍事組織在俄國的家門口自行其是。倘若，塞瓦斯托波爾港駐紮北約的艦隊，此將威脅俄國南部，這對俄國來說，是完全無法想像的景象。

根據「全俄輿論研究中心」於 3 月 14 和 15 日所做的民調顯示，高達 91.4% 的受訪民眾贊成克里米亞成為俄羅斯聯邦的一部分，這也就不難理解，為何普欽受到 75.7% 受訪者的愛戴，創下 5 年來的新高點。

二、烏克蘭東部的分離主義勢力

就行政區劃來看，烏克蘭全國劃分為 27 個行政區，⁶劃歸烏克蘭東部的行政區雖僅有 5 個省，但就人口分布來看，居住在烏國東部的人數最多，共計 1,437 萬 4,483 人，占全國人口比例的 31.66%。再以主張脫離烏國獨立最力的頓涅茨克省及盧干斯克省為例，頓涅茨克省人口約為 500 萬人，是烏克蘭人口最多的行政區。況且，該省是烏克蘭的工業重鎮，其工業生產占全烏的五分之一。由於與俄國接壤，因此與俄國的經貿關係密切，與俄國的貿易額占頓涅茨克省對外貿易總額的 22%，是該省首要的經貿夥伴。其次是，位居烏克蘭最東邊的盧干斯克省，該省與俄羅斯相鄰，人口 252 萬 4,900 人。再者，盧干斯克省蘊藏豐富的無煙煤與焦煤，⁷因此該地區四分之一的工業生產量係屬於採礦業，其中，最主要的是煤礦開採，該省亦擁有相當發達的工業，是烏國工業高度發展的五大地區之一。不論就人口或經濟規模來看，頓涅茨克省及盧干斯克省繼續留在烏國版圖的重要性，的確是不言而喻。

（一）烏克蘭的認同分歧

烏克蘭的「東西分化」，事實上是認同的分歧，而族群、語言以及宗教均是造成認同歧異的因素。首先，約占烏國人口六分之一的俄羅斯族，主要分布在鄰近俄國的烏克蘭東部及南部地區；其次，烏克蘭有三成多的人民，平時慣用俄語，渠等亦居住在東部與南部為主；再者；不論在東部或是南部地區，居民的最主要信仰均為東正教。因此，當深獲東部人民支持的前總統亞努科維奇，遭到罷黜出走俄國；再加上基輔的臨時政府取消俄語在烏克蘭的地區官方語言地位，於是激發當地親俄民眾的不滿與不安情緒。經由上述的分析，不難理解烏國東部何以爆發佔領公署的抗議，甚至兵戎相見。

（二）停火談判

⁶ 烏國全境劃分為 27 個行政區，包括 24 個省、2 個直轄市以及 1 個自治共和國。若再以地理方位加以區分，歸屬於西部的行政區數量最多，共計 10 個省；位居烏國中部的行政區計有 6 個省、再加上首都基輔市；劃歸烏克蘭東部的行政區計有 5 個省；烏國南部則有 3 個省、克里米亞自治共和國以及塞瓦斯托波爾市。

⁷ 盧干斯克省所蘊藏的無煙煤的數量，據估計可使用 200 年之久。

烏總統波羅申科為配合 6 月間所倡議的和平計畫，單方面宣布停火，烏國軍隊於 6 月 27 日前，暫停在該國東部的軍事行動，兩個宣布獨立的頓涅茨克及盧干斯克共和國，除了接受停火，並同意在頓涅茨克與基輔政府舉行談判。參與談判的各方代表，分別是頓涅茨克人民共和國的總理波羅戴；烏克蘭總統的特使，是指派烏國前總統庫奇馬擔任；「烏克蘭選擇」運動的黨魁梅德韋丘克；俄國駐烏克蘭大使祖拉博夫；以及「歐洲安全暨合作組織」（OSCE）主席的特使塔利亞維尼。⁸觀察家普遍認為，此次談判雖無法結束烏克蘭內戰，但已朝和解的方向邁出第一步。⁹

烏克蘭政府的戰略目標可分成兩方面，其一是針對烏國東部分離運動的武裝份子，基輔政府希望能卸除其武器裝備，除保證安全之外，並赦免交出武器且未犯下重大犯罪者的刑事責任。其二是針對俄羅斯，烏國提議在烏俄邊境設立一條 10 公里的緩衝區。然而，烏國東部分離勢力的代表所主張的戰略目標，是在憲法的層次，就頓涅茨克和盧干斯克人民共和國的地位與烏克蘭總統協商，但是，對於烏克蘭新憲法的走向，究竟是聯邦化，抑或是賦予自治共和國的地位，目前尚不明朗。¹⁰

至於俄羅斯的態度，則可從普欽總統的作為加以檢視。普欽總統已經請求俄聯邦委員會（國會上議院）撤銷此前允許其在烏克蘭使用武力的授權，此項動用武力的許可決議，是在克里米亞危機時生效。媒體普遍認為，這是普欽釋放出的緩和信號。另外，俄羅斯總統普欽提出了旨在緩和局勢、建立信任和消除憑空指控的倡議。俄羅斯除了願意邀請歐安組織觀察員到俄烏邊境檢查哨，並且，在基輔政府與烏東南部民兵達

⁸ 尼古拉·利托夫金（Nikolay Litovkin），〈烏克蘭局勢分析：通往和平之路已開啟〉，《透視俄羅斯》，2014 年 6 月 25 日，〈<http://tsrus.cn/guoji/2014/06/25/35131.html?code=a8259fd381037cf2828cd7fd5474fbc3>〉。

⁹ 儘管德、法、俄積極斡旋，希望促成雙方停火。但是自從 7 月 1 日基輔政府軍恢復對烏國東部民兵組織的軍事行動以來，烏國政府軍逐步取得上風，7 月 5 日對外宣布，先前由民兵控制的斯拉維揚斯克已經收復，烏克蘭國會議長圖爾奇諾夫並宣稱此次的勝利，是東部戰爭的轉折點。參見〈烏議長認為今日是東部特別行動的轉折點〉，《俄羅斯新聞網》，2014 年 7 月 5 日，〈http://big5.rusnews.cn/guojiyaowen/guoji_shizheng/20140705/44109815-print.html〉。

¹⁰ 尼古拉·利托夫金（Nikolay Litovkin），〈烏克蘭局勢分析：通往和平之路已開啟〉。

成協議，宣布停火的前提之下，俄國將進一步同意烏國在俄方領土上的俄烏邊境檢查哨，部署烏克蘭邊防軍。俄國希望此一措施能緩和緊張程度。¹¹除此之外，俄羅斯外交部於 7 月 5 日的聲明指出，由於烏克蘭軍方在烏國東部持續使用重型武器和戰機，遂行軍事行動，不但造成包括兒童在內的平民死亡，同時炸毀頓涅茨克省和盧甘斯克省的民生基礎設施。因此，俄國將暫停從克里米亞向基輔運送屬於烏克蘭軍隊的武器、軍事裝備和物資。¹²

參、歐盟的角色

一、觀點

目前歐盟共有 28 個成員國，雖然各國都同聲譴責俄國併吞克里米亞，破壞烏克蘭的領土完整，但對於如何制裁俄羅斯，看法則就不盡相同。譬如，緊鄰烏克蘭的波蘭就主張實施嚴厲制裁；但距離較遠的西班牙，則不同意對俄採取嚴厲的手段；最後，各方妥協的結果，就是採取較輕微的制裁。此外，歐盟內部另有一種聲音，亦即要求歐盟對於制裁的損失，可予以補償，由於成員國的經濟規模和產業結構不同，且與俄國的經貿往來亦有疏密之分，所以一旦對俄國實施經濟制裁，各國遭受的衝擊，也就有所不同。據推估，波羅的海三小國之一的拉脫維亞，其損失高達該國國內生產毛額的 10%，因此，拉國要求歐盟給予補償。

歐盟對烏國近期情勢發展的態度，是冀望烏國政府軍與東部民兵停火休戰，並在歐安組織的監督下，落實停火談判。具體來說，可從德國與法國的外交舉措看出端倪。日前德國、法國、俄羅斯和烏克蘭四國外長於柏林會議達成三點共識，第一點，烏國東部建立長期休戰的狀態；第二點，基輔代表、東南部民兵首領以及國際調停人，應在直接談判中

¹¹ 〈和平主題：俄、德、法、烏外長商定行動計畫〉，《俄羅斯之聲》，2014 年 7 月 3 日，<http://radiovr.com.cn/2014_07_03/274220447/?print=1>。

¹² “О приостановлении мероприятий по передаче вооружения, военной техники и материальных средств вооруженных сил Украины с территории Республики Крым Российской Федерации,” *Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation*, July 5, 2014, <http://www.mid.ru/brp_4.nsf/newsline/388D440BD20F44B44257D0C003207DC>.

制定停火條件；第三點，歐安組織監督團將對停火機制以及俄烏邊境的局勢實施監測。¹³雖然，停火協議的時間於6月27日到期，但波羅申科總統宣布延長至6月30日，但於7月1日，基輔宣布停火協議失效，烏國政府軍重新展開軍事行動。爲了因應烏國政府軍與烏東分離勢力的停火協議失效，雙方再度開火的新危機，7月2日德國外長施泰因邁爾（Frank-Walter Steinmeier）召集法國外長法比尤斯（Laurent Fabius）、俄羅斯外長拉夫羅夫（Sergei Lavrov）以及烏克蘭外長克利姆金（Pavlo Klimkin），於柏林就解決烏克蘭東部危機舉行四方會談，共同商議解決烏克蘭危機之道。與此同時，德國總理、法國總統與俄國總統隨時就烏國局勢的最新發展，以電話進行三方會議。

一般而言，三國領袖溝通定調後，再交由各自的外交部長，進行後續的協調工作。例如，7月5日俄外長在同德法兩國外長的三方電話交談中強調，應盡一切努力，達成無條件且持續的停火。再者，俄羅斯外交部強調，由於烏克蘭當局加強軍事行動，導致平民傷亡增加，並造成民生基礎設施損壞，烏國東部局勢急劇惡化，在此情勢之下，聯絡小組的任務顯得更加迫切。與此同時，俄國外交部並指出，德國與法國外長均同意，聯絡小組應緊急恢復工作；並運用各自的可能性，促使在俄羅斯和歐安組織調解下，確定烏克蘭政府與民兵領袖會晤的地點。¹⁴

二、舉措

歐盟先後公布兩批受到旅行禁令與財產凍結的制裁名單，第一波計有21名俄國官員受到制裁；第二波則針對12名參與俄國兼并克里米亞的人員。此外，原訂6月3日於俄國舉行的歐盟與俄羅斯的例行峰會，亦宣布取消。另一方面，歐盟於3月21日與烏克蘭簽署政治經濟協議，該協議是烏國遭罷黜的前總統亞努科維奇，於2013年11月間，拒絕簽

¹³ 〈和平主題：俄、德、法、烏外長商定行動計畫〉，《俄羅斯之聲》，2014年7月3日，<http://radiovr.com.cn/2014_07_03/274220447/?print=1>。

¹⁴ “По итогам телефонных разговоров Министра иностранных дел России С.В.Лаврова с Министром иностранных дел Германии Ф.-В.Штайнмайером и Министром иностранных дел Франции Л.Фабюсом,” *Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation*, July 5, 2014, <http://www.mid.ru/brp_4.nsf/newsline/3F2B932675DD63BE44257D0D001CF59C>.

署之協議的部分內容。歐盟藉此協議的簽署，除了期望能增進雙方的政治和經濟關係，更藉以表達對烏克蘭的相挺。更進一步，歐盟於 6 月 27 日與烏克蘭正式簽署夥伴協議（Association Agreement），該協議的簽訂，不僅表達歐盟對烏克蘭的支持，更將促使歐盟與烏國在政治及經濟上，建立更緊密的關係。¹⁵

歐盟與俄羅斯的貿易額於 2012 年約為 3,300 億美元，俄羅斯是歐盟的第三大貿易夥伴，對俄出口額占歐盟出口總額的 12%，自俄進口額則占歐盟進口總額的 7%。然而，不論就貿易額或是投資金額來看，歐盟都是俄國最大的貿易夥伴。反觀俄羅斯與美國的貿易往來，2012 年俄美的貿易總額為 381 億美元，倘若相較於俄國與歐盟的金額，兩者約相差 10 倍。因此，歐盟對於採取經濟制裁與否，其態度較美國更為謹慎保守。

肆、美國的角色

一、觀點

美國認為俄軍侵入原先租借的塞瓦斯托波爾軍港以外的克里米亞地區，不但違反國際法，亦違背俄國所簽訂的國際條約；¹⁶再者，俄國在克里米亞的入侵行為，除了破壞烏克蘭的領土完整，也侵害烏國的主權。¹⁷2014 年 3 月 12 日美國總統歐巴馬（Barack Obama）特別於白宮接見來訪的烏國總理，隨後共同出席記者會，美國藉由此項舉措，展現美方支持烏國的堅定立場。

¹⁵ “Closer to the EU: Association Agreements with Georgia, Moldova and Ukraine,” <<http://cor.europa.eu/en/news/Pages/association-agreements-georgia-moldova-ukraine.aspx>>.

¹⁶ 蘇聯瓦解之際，俄國為取得烏克蘭的同意，將其境內的蘇聯核子武器移交給俄方，於是在 1994 年 1 月 14 日簽署烏俄美三方協議。根據該協議，俄方保證烏克蘭的國界完整。參見 Dmitri Trenin, *The End of Eurasia*, (Washington D.C.: The Brookings Institution Press, 2002), p.155.

¹⁷ Office of the Press Secretary, “Remarks by President Obama and Ukraine Prime Minister Yatsenyuk after Bilateral Meeting,” March 12, 2014, <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/03/12/remarks-president-obama-and-ukraine-prime-minister-yatsenyuk-after-bilat>>.

至於美國針對烏國東部戰事發展的態度，根據俄羅斯外交部 2014 年 7 月 4 日發布的消息指出，烏國總統波羅申科於 7 月 3 日同美國副總統拜登（Joe Biden）舉行電話會談之後，基輔政府展現強硬的言詞，隨即加強在烏國東部的武力行動，據此，克里姆林宮認為美國其實是支持基輔的軍事行動。¹⁸

二、舉措

美國實施的制裁措施，除了暫止美俄的軍事合作，並對 19 人停發簽證並凍結資產，其中包括普欽的親信；另外，凍結俄羅斯銀行在美國的資產，據信這些銀行與多名資深俄國官員維持往來關係，因此列入華盛頓制裁名單。

與此同時，美國並將烏克蘭危機的議題，提交聯合國安理會。譬如，安理會於 3 月 15 日針對烏克蘭情勢舉行會議，討論美國所提的克里米亞地位公投無效之議案，該議案的投票結果，可想而知的是俄羅斯投下反對票，而由於俄國是常任理事國，所以該議案未獲通過。

此外，美國亦聯合其他主要工業國家，對俄國進行抵制。具體而言，由美、英、法、義、德、加拿大、日本等國家所組成的七大工業國會議，七國領袖利用參加 3 月 24 日在荷蘭海牙召開的核能安全高峰會（Nuclear Security Summit）之際，另舉行一個半小時的會議，決議取消原訂今年 6 月在俄國索契召開的八大工業國峰會，藉此表達反對俄羅斯佔領克里米亞。同時，七大工業國領袖共同表示，倘若，烏克蘭緊張局勢升高，七大工業國將增強對俄國制裁的力度。

整體而言，不論歐盟或是美國，現階段針對俄羅斯的制裁措施，警告的意味較濃。制裁的對象，鎖定特定的人士；影響的範圍亦刻意侷限在普欽周邊的決策圈，並暫未使用影響層面廣泛的經貿制裁措施，諸如禁運、杯葛、取消特許以及管制進出口等手段。雖然，美國、德國均曾威脅克里姆林宮，倘若局勢惡化，不排除祭出經濟制裁。換言之，歐美

¹⁸ 〈俄外交部：基輔同美國政府交談後加強在烏東部行動〉，《俄羅斯新聞網》，2014 年 7 月 4 日，<http://big5.rusnews.cn/eguoxinwen/eluosi_duiwai/20140704/44109248-print.html>。

國家對俄國的作為，可用「經濟槓桿」(economic leverage)加以解釋，亦即歐美國家對於俄羅斯，運用經貿力量，試圖驅策俄國改變對烏克蘭的策略。就本質而言，歐美國家所威脅採取的經貿制裁，係屬「經濟強制」(economic coercion)，亦即歐美企圖限制克里姆林宮的可能選擇，最後迫使俄國不得不屈服。再就政策的強度來說，「經濟戰」(economic warfare)是最激烈的手段，也是國家在經濟制裁中可能採取的最強硬作法。例如，在冷戰時期，美國對於蘇聯採取嚴格的禁運政策，不但對於資金的流通加以管制，並對蘇聯產品的進口有所限制。¹⁹

伍、中共的角色

一、觀點

中共對烏克蘭情勢之態度與立場，是隨著烏克蘭危機的變化，而有些調整。烏克蘭危機剛爆發時，中共外交部似仍在拿捏尺度，例如，在2014年3月初，中共外交部網站表示，中共尊重烏克蘭的獨立、主權和領土完整。然而，政府發言人則表示，中共意識到烏克蘭的歷史及問題的複雜性。²⁰但隨著烏國局勢的發展，中共的態度逐步明朗，2014年3月8日，中共外交部長王毅就中共外交政策和對外關係回答中外記者提問時，針對烏克蘭問題所做的回答，王毅表示烏克蘭的局勢發展至今，事出有因，同時也折射出這個問題背後的複雜歷史經緯和利害衝突。中共在烏克蘭問題上，秉持公正和客觀的態度。中方呼籲，從維護烏克蘭各族人民的根本利益考慮，從維護地區和平穩定的大局出發，保持冷靜克制，避免局勢進一步緊張升級，通過對話協商，將烏克蘭問題納入政治解決的軌道。²¹

¹⁹ 林碧炤，〈經濟外交的理論與實際（下）〉，《問題與研究》，第28卷，第2期，1988年11月，頁19。

²⁰ 〈解析中國在烏克蘭危機中的兩難立場〉，《俄羅斯之聲》，〈<http://www.chinese.rfi.fr/print/144494?print=now>〉。

²¹ 〈外交部長王毅就中國外交政策和對外關係回答中外記者提問〉，《中華人民共和國外交部》，2014年3月8日，〈http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/wjdt_611265/wjbxw_611271/t1135388.shtml〉。

接著，隨著烏國東部局勢的緊張，北京亦對危機的解決，提出主張。可從 2014 年 4 月 14 日中共與德國的外長級戰略對話看出，兩國外長就烏克蘭局勢交換看法。王毅強調，中共在烏克蘭問題上一貫秉持客觀、公正、負責任的立場。烏克蘭問題發展到今天，有非常複雜的歷史經緯和現實背景，而政治解決是唯一出路。並且，陸方提出三點主張，其一是，儘快設立國際協調機制；其二是，討論政治解決的各種途徑直至達成共識；其三是，在此過程中，各方均不採取激化局勢的行動。此外，北京對於俄美歐烏所籌備的四方會談，亦表示樂觀其成。陸方表示繼續勸和促談，發揮建設性作用。²²

另外，中共外交部亦針對突發的緊急事件，發表官方聲明。舉例來說，5 月 2 日數百名親俄示威者於烏國南部港口城市奧德薩，與支持烏政府的遊行民眾爆發衝突，造成人員嚴重傷亡。中共外交部聲明中即對烏克蘭暴力衝突持續升級深表擔憂，並且呼籲烏克蘭有關各方保持冷靜、克制，希望各方能依照日內瓦四方會談的共識，放棄任何可能導致局勢惡化的武力和暴力行動，儘快開啓政治對話與和解進程，推動局勢走向緩和。²³

俄羅斯總統普欽於 2014 年 5 月 20 日前往中共進行國事訪問，兩國元首在上海舉行高峰會，簽署陸俄全面戰略協作夥伴關係新階段聯合聲明，該聲明提及烏克蘭的情勢，雙方對烏克蘭持續的內部政治危機表示嚴重關切，呼籲有關各方保持克制，避免烏克蘭衝突升級，通過和平與政治途徑，尋找解決現有問題的辦法，並呼籲烏克蘭所有地區和社會政治組織參與廣泛的民族對話，共同制定國家憲法制度進一步發展構想，以全面保障公民的基本權利和自由。²⁴

²² 〈王毅：中國在烏克蘭問題上秉持客觀公正負責任立場〉，《中華人民共和國外交部》，2014 年 4 月 14 日，〈http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/wjdt_611265/wjbxw_611271/t1146703.shtml〉。

²³ 〈外交部發言人秦剛就當前烏克蘭局勢答記者問〉，《中華人民共和國外交部》，2014 年 3 月 8 日，〈http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/wjdt_611265/fyrbt_611275/t1152151.shtml〉。

²⁴ 〈中俄關於全面戰略協作夥伴關係新階段的聯合聲明〉，《中華人民共和國外交部》，2014 年 5 月 20 日，〈http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/1179_611310/t1157763.shtml〉。

二、舉措

綜合上述的聲明來看，北京所採取的立場是中立，因此，有別於歐美國家，中共傾向不作爲。具體而言，聯合國安理會針對克里米亞地位公投於3月15日舉行會議，雖然，美國所提此案最後未獲通過。然而，中共並未追尋俄國投下反對票，而是投棄權票，其餘理事國則是投下贊成票。值得探究的是，爲何中共此次投下棄權票？

首先是，北京基於陸俄地緣政治的考量，不願損及陸俄關係的進展。在地緣上，兩國有漫長的邊界，彼此視對方爲主要的貿易和戰略夥伴，中共很難對俄羅斯採取強硬立場。在美國對抗中共時，北京可能希望俄羅斯能夠保持中立，如果需要，俄羅斯還能提供能源和其它基本的戰略物資。²⁵再者，爲顧及俄國的外交顏面，以及陸俄關係的穩定發展，因此，中共代表在安理會上不會站在俄國的對立面，支持美國所提的克里米亞公投無效案。

然而，北京亦有自身的外交原則以及國內問題的考量，所以不便表態支持俄國在克里米亞的作爲。在外交原則的面向上，中共發展對外關係，向來強調互相尊重領土和主權完整，互不侵犯以及不干涉另一國的內部事務。²⁶從中共外交部發言人的回答，即可清楚看出，舉例而言，3月2日中共外交部發言人秦剛就烏克蘭局勢回答記者提問的內容來看，中共強調不干涉內政原則，並且尊重烏克蘭的獨立、主權和領土完整。因此，俄國增派軍隊駐紮克里米亞，有違北京向來主張的他國不干涉內政原則，此爲其一。另在中共境內的分離主義面面向上，3月16日於克里米亞舉行的公投，況且不論其結果，單就公投一事，就犯了中共的大忌。換言之，中共境內有新疆、西藏的獨立問題，當然還有涉及兩岸的臺海議題，中共如此地謹言慎行，就是顧慮本身的民族與領土問題，此爲其二。

²⁵ 〈烏克蘭危機：中國立場備受關注〉，《BBC 中文網》，2014年4月14日，<http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2014/04/140417_press_ukraine_china_strategy.shtml?print=1>。

²⁶ 此即所謂中國外交的五項原則「互相尊重主權和領土完整、互不侵犯、互不干涉內政、平等互利、和平共處」。

此外，中共擔憂烏克蘭模式，甚或克里米亞模式會出現在中亞，一旦中亞地區發生動亂，或中亞國家的政策違背俄方的利益，則俄方可能以保護當地俄國公民或是俄裔居民為理由，出兵干涉。²⁷易言之，此次俄羅斯干預烏克蘭所取得的成果，可能驅使莫斯科奪回在中亞地區的影響力。目前，中共有來自哈薩克的原油管線，另經由中亞天然氣管線，從土庫曼進口天然氣，該管線由土庫曼注入天然氣，途經烏茲別克，再過境哈薩克，進入新疆的西氣東輸管線。因此，如果烏克蘭模式在中亞出現，中共可能陷入與歐盟相似的處境，首當其衝，就是來自中亞的油氣進口會有斷氣之虞。此為北京不表態支持俄國的第三項因素。

第四項因素則是中共在烏克蘭的利益，烏國已成為中共軍事科技與武器的來源國，中共第一艘航空母艦遼寧號，即是自烏克蘭購入之舊艦瓦良格號加以整修而成。另據斯德哥爾摩國際和平研究所（Stockholm International Peace Research Institute）的資料，烏克蘭武器的首要出口對象，就是中共，2012年烏克蘭向中共出口約6億9,000萬美元的武器和軍事裝備。²⁸再者，2013年12月間，當時烏國總統亞努科維奇訪問北京，兩國達成協議，加強在農業領域的合作，烏克蘭亦將保障對中共的糧食出口，這對於因為城鎮化以及環境惡化，導致耕地面積漸減的北京來說，有助於確保糧食安全。舉例而言，2012年5月間，中共與烏國簽署「陸烏農業領域合作框架協議」，該協議的金額達30億美元。另據報導，陸方正籌畫在烏克蘭購買300萬公頃的農田，倘若該農業投資案成功，則將是中共在海外的最大農業中心。²⁹換言之，中共顧及在烏克蘭的利益，所以未支持俄方的立場。

烏克蘭危機爆發後，俄羅斯希望能得到中共的支持或默認。而美國、歐盟等西方國家亦認為沒有中共的支持，難以牽制俄羅斯，因此呼籲北京加入制裁行列。舉例來說，歐盟積極調解烏克蘭危機，而出力最多的就屬德國，當德國外長施泰因邁爾於4月14日在中國大陸訪問時表示，

²⁷ Emanuele Scimia, "China, Russia and the Ukrainian divide," *Deutsche Welle*, March 25, 2014, <<http://www.dw.de/china-russia-and-the-ukrainian-divide/a-17518838>>.

²⁸ Emanuele Scimia, "China, Russia and the Ukrainian divide,"

²⁹ 〈烏克蘭危機：俄中戰略合作的微妙關係〉，《BBC 中文網》，2014年4月15日，<http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/world/2014/04/140415_ana_china_russia_ukraine.shtml?print=1>。

烏克蘭的局勢令人擔憂，中共和德國都不願看到克里米亞發生的事情重演。德國與中共外長並呼籲烏克蘭局勢降溫。中共外長補充表示，中共想要國際社會採取合作，直到各方達成一致協議，並促請莫斯科不要採取任何有可能加劇烏克蘭事態惡化的步驟。緊接在德國外長之後，俄羅斯外交部長拉夫羅夫則於 2014 年 4 月 15 日訪問中國大陸，俄國外長造訪北京之時，正值烏克蘭危機不斷升級的敏感時刻。³⁰除此之外，美國國務院發言人莎琪（Jen Psaki）於 4 月 15 日表示，美國希望中共自己闡明在烏克蘭問題上的立場，作出自己的選擇。美國國務院發言人亦表示，美國鼓勵所有的國家尊重烏克蘭的領土完整和主權。美方亦希望中共能加入制裁俄羅斯的行列。³¹

陸、結語

綜上所述，歐盟與美國在立場上趨向一致，但在作為上，則稍有不同，尤其對於採取經濟制裁與否，歐盟的態度較美國更為謹慎。至於中共則傾向中立的立場，不支持歐美的制裁作為，但亦不認同俄羅斯在烏國的作法。

烏克蘭於 1954 年從俄國獲得克里米亞，歷經一甲子之後，在短短數週時間，克里米亞又回到俄羅斯懷抱。縱然，基輔當局主張克里米亞的公投不合法，歐美國家亦不承認其公投結果。但由於目前克里米亞已劃入俄羅斯聯邦，就局勢的發展來看，克里米亞的地位逐漸演變成西方國家與俄羅斯因各持立場而互不承認對方的主張。其他類似議題如，許多西方國家均已承認科索沃，然俄國至今仍未承認。另位於外高加索的南奧塞梯和阿布哈茲，這兩個國家是 2008 年 8 月 8 日喬治亞與俄羅斯發生軍事衝突之後，於同年 8 月 26 日，由當時的俄羅斯總統梅德韋傑夫簽署命令予以正式承認的獨立國家；但西方國家卻否認該兩國獨立，不給予承認。

³⁰ 〈烏克蘭危機：俄中戰略合作的微妙關係〉，《BBC 中文網》。

³¹ 〈美國希望中國闡明在烏克蘭問題上的立場〉，《美國之音》，2014 年 4 月 16 日，
<<http://www.voacantonese.com/articleprintview/1894576.html>>。

最後，此次烏克蘭事件影響俄國與歐美關係，導致俄國更加需要中共的支援，從經濟面向觀察，俄羅斯勢將全力發展與東亞國家的經貿關係，中國大陸市場將是俄方未來對外經貿政策的重點。倘若沒有爆發烏克蘭危機，陸俄雙方仍會在「陸俄睦鄰友好合作條約」基礎上，持續推動兩國全面戰略協作夥伴關係的提升。然而，北京利用此次烏克蘭危機所帶來的機遇，與莫斯科簽署兩國天然氣協議，結束長達十年之談判，因此從能源來源多元化角度來看，北京可說是烏克蘭危機的獲益方。

（本文為作者個人意見，不代表本部政策立場）

Ukraine Crisis: Views and Actions among EU, US and Mainland China

Bai-Ku Wei

Associate Professor, Graduate Institute of Russian Studies,
National Chengchi University

Abstract

The crisis in Ukraine began in November, 2013 when pro-Moscow President Viktor Yanukovich abandoned a deal with the EU in favor of stronger ties with Russia. Protests erupted in the capital Kiev and quickly escalated as government buildings were seized in cities across the western regions of Ukraine. On 20 February, 2014 several people were killed in demonstrations in Kiev. Parliament voted to dismiss Viktor Yanukovich and sets early election for May 25. Parliament of Crimea region voted to join Russia and called a referendum. On 16 March, 96.77% of voters backed the proposal to join Russia. On 21 March, 2014, Crimea became part of Russia. Pro-Russian sentiment is strong in eastern regions such as Donetsk and Luhansk. The EU condemned the annexation of Crimea and imposed sanctions on Russia. This paper analyzes views on Ukraine crisis and actions among EU, US and China. Due to geopolitical factors such as close geographic proximity and the transition route of natural gas pipeline, EU pays close attention to what's happened in Ukraine. When viewed from a geopolitical perspective, Moscow's opposition to the Ukraine's entry into NATO can be readily explained. Besides, United States plays the most important role in NATO. Therefore, American perspective on the crisis in Ukraine is discussed in the article. China is a rising power in the

烏克蘭危機：歐美與中共的觀點和舉措

international arena. This paper attempts to examine China's view on conflict over Ukraine.

Keywords: Crimea, Ukraine Crisis, Russia and Ukraine, EU and Ukraine, Russia and China.