

● 作者/Daniel Rakov ● 譯者/洪琬婷 ● 審者/丁勇仁

新版俄羅斯聯邦海軍準則

Russia's New Naval Doctrine: A “Pivot to Asia”?

取材/2022年8月外交家網站專文(*The Diplomat*, August/2022)

2022年俄羅斯聯邦海軍準則是自烏俄戰爭爆發以來的首份國家安全層級文件，其重點在於展現全面對抗美國和北約之決心，並強調在捍衛全球利益與尋求經濟和戰略替代方案時，將更趨於使用軍事武力。



2022年7月31日，俄羅斯總統蒲亭簽署了一份新版俄羅斯聯邦海軍準則。這份最高層級戰略規劃文件，闡述了莫斯科對於海洋領域所採取的官方作法。這次的更新版本，相較於2015年版有了重大的改變。

這份新版文件傾向於與西方進行全球對抗，在制定國家層級目標時，優先考慮安全態勢(Security Prism)，並在俄軍入侵烏克蘭後，重新定調俄羅斯對南半球的外交政策。克里姆林宮意圖在全球範圍內強化其海軍作戰能力，並宣布提升戰備以運用軍事手段來促進其在國際水域的利益，包括意欲提高俄羅斯海軍在公海上的實力展示。為此，新版文件呼籲俄羅斯全面重組造船產業，以

提升軍用和民用領域上技術與生產能力之質量。

在能源領域方面，新版文件敘明重振海底探勘和化石燃料生產。2015年版本文件(以下簡稱舊版文件)要求俄羅斯建立地質探勘區的「戰略儲備」，以供未來探勘所需；在2022年新版本則沒有類似文字提及此事，這意味著俄羅斯在接下來數年將會大肆開採碳氫化合物，可能是擔憂聯合國氣候變遷議題會導致未來該物資的出口量減少。

新版文件與舊版文件相似之處，在於將全球劃分為六個地理「發展方向」，惟兩種版本優先順序略有不同。舊版文件之北極與太平洋之發展方向分別位於第二與第三順位，而在新版文件中則已提升至前二順位，大西洋後移至第三順位。相

圖為俄羅斯國防部。

(Source: Wikimedia Commons)



海上戰場

較於舊版文件，俄羅斯在新版文件這三個發展方向的主要目標之一是「確保戰略穩定」（與西方相互核子嚇阻的委婉說法），文件所使用之表述方式，也較舊版文件更加肯定與急迫。

新版文件中說明，北極已然成為全球軍事與經濟競逐之地，並將俄羅斯在此地維持領先地位與「大幅開採」其礦產儲備列為主要目標。俄羅斯試圖利用「北海航線」（Northern Sea Route）來作為其內水（Internal Waters）。因此，這條最初由俄羅斯人推動來替代蘇伊士運河（Suez Canal）的資源密集航線，自戰爭伊始已向東移轉，加速了俄羅斯商品出口至亞洲的步伐。

在入侵烏克蘭戰事上損失慘重的俄羅斯，似乎試圖避免顯現出日漸依賴中共的這樣一個形象。儘管2015年舊版文件顯示，「與中國發展雙邊友好關係，是俄羅斯海洋政策中太平洋發展方向的要項」；惟新版戰略文件中全然未提及此事。反之，新版文件所列的新「要項」為：降低其國家安全方面威脅、確保地區戰略穩定，並發展與亞太地區國家的友好關係。從新版文件中可清楚發現，北極和太平洋發展方向均列為俄羅斯對美國與其盟邦之間的戰略對抗區域。

在新版文件中，大西洋發展方向（包括波羅的海、黑海、地中海及紅海）優序降至第三順位，這代表克里姆林宮不再對與西方進行積極接觸抱持希望。因此，其在大西洋發展方向的主要目標是「確保戰略穩定」。

近似於舊版文件，新版文件的裏海（Caspian Sea）發展方向優序為第四順位，印度洋發展方向位列第五，南極洲發展方向位列第六。

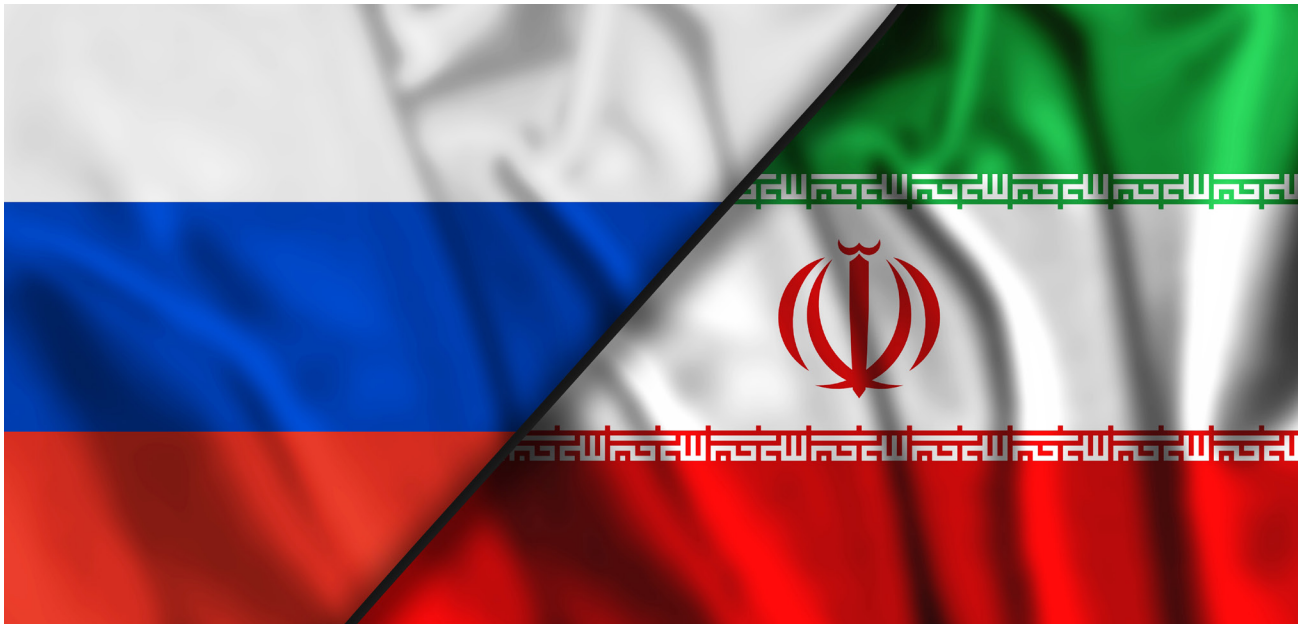
相較於舊版文件，新版文件引用地中海盆地（前述大西洋發展方向的次區域）之處已有更新且更為詳細。除此之外，在新版中俄羅斯決心強化與敘利亞夥伴關係；將以俄羅斯在托土斯（Tartus）的軍事基地為基礎，確保其在地中海之「軍事部署」，並嘗試在該地區建立更多科技後勤基地；大力維護中東地區軍政穩定，同時深化與中東國家之間的合作。

在新版戰略文件中的廣闊印度洋發展方向，出現對於中東的另一個詳細說明：俄羅斯有興趣擴大與伊朗、沙烏地阿拉伯及伊拉克的合作，並試圖與印度洋盆地中所有國家發展安全與海上等多元合作關係。

俄羅斯另一項目標是維持其海軍在波斯灣的「軍事部署」，「以位於紅海和印度洋的科技後勤基地為基礎，以及利用該地區國家的基礎設施執行海軍軍事任務」。如此說法有些不尋常，因俄羅斯艦艇以往鮮少前往波斯灣，並且在該地區沒有常駐基地。在過去三年裡，俄羅斯未能迫使蘇丹政府兌現前「萬年總統」巴席爾（Omar Al-Bashir）所簽署的部分蘇丹港長期租賃協議。

新版文件中有一處重大創新，即主張俄羅斯是一個「海洋大國」，並且所有海域均為地緣戰略利益之所在。該主張的維持和發展，可見於文件中「國家海洋政策之戰略目標」章節起始處。新版文件另一項重要改變，是俄羅斯依據海上活動的重要程度與其在這些水道中動武意願的高低，對全球所有海洋區域進行分類，區分為三種：

一、「生存重要區域」：俄羅斯可以在這些區域使用各種手段來捍衛其利益，包括使用軍事



俄羅斯有意與伊朗擴大合作面向，並以印度洋當地科技後勤基地為基礎，維持海軍在波斯灣的軍事部署。

(Source: Shutterstock)

武力。這類區域包括其領海和專屬經濟海域(Exclusive Economic Zone, EEZ)、受其掌控的裏海部分區域、鄂霍次克海(Sea of Okhotsk，位於日本附近)及北極海的大部分區域。

二、「**重要區域**」：在其他選項用盡之後，才使用武力作為最後手段之區域。這些區域包括地中海盆地東部、黑海和亞速海(Sea of Azov)、波羅的海、土耳其海峽、丹麥海峽及千島海峽(Kuril Straits)，甚至含括亞洲和非洲沿海的國際航線。

三、「**其他區域**」：為其他國際水域；俄羅斯將透過非武力手段以促進其利益。

除此之外，新版文件確立了俄羅斯法律凌駕於國際法之上的崇高地位。相較於過往，此文件更加強調海上資源的開採與出口，以及水下天然氣

管道之防護；強化在緊急情況下可調動的全般海上戰力(包括民間力量)；要求強化其艦隊和商船隊，並發展必要的技術和工業能力(包括航艦建造領域)；俄羅斯也呼籲應加快在海上的相關外交活動，從處理海事議題的國際組織方面到其艦艇與研究船「在世界海洋的實力展示」等。

當準則面臨現實

自蒲亭掌權以來，他投入了大量資源來重建因蘇聯解體而元氣大傷的俄羅斯軍事地位(包括海軍)。與此同時，俄羅斯民間公司增加了海上鑽探、鋪設水下天然氣管道及開發北極地區之活動。

儘管俄羅斯野心勃勃地大肆準備並投入大量預算資源，但限制其發展為「海權大國」的許多問題仍然存在。俄羅斯的軍事和民生工業在諸多

海上戰場



俄羅斯依據重要程度與動武意願高低，將全球海域區分「生存重要區域、重要區域及其他區域」等三大類。

(Source: Reuters/達志)

方面均缺乏科技知識、生產基礎設施及優質人力資源。

例如，自蘇聯解體以來，俄羅斯尚有一艘老舊且難以維持的航艦。在烏俄戰爭中莫斯科號巡洋艦沉沒後，僅剩四艘巡洋艦或戰鬥巡洋艦噸位的艦艇和約略十艘驅逐艦。這些艦艇均在蘇聯時期下水或開始建造。在民生工業方面，其缺乏鋪設水下天然氣管道、進行深水鑽探，或是建設液化天然氣開採基礎設施的強大能力，僅依賴在烏俄戰爭爆發後，已停止俄羅斯境內業務的西方公司。

核子潛艦是俄羅斯海軍的主要力量，對其他大國構成嚴重威脅。在未來數年，俄羅斯誓言要建造一系列特殊潛艦，掛載「遠程核動力無人水下

載具」之超音速魚雷。在正規作戰領域，俄羅斯產製巡邏艦、巡防艦和柴油潛艦，並搭配先進且準確度高的巡弋飛彈(射程可達2,500公里，廣泛用於對付烏克蘭；接續還會生產射程大約1,000至1,500公里的鎢石[Zircon]飛彈)。其在生產開發北極所必需的核動力破冰船方面，也處於世界領先地位。

所有俄羅斯生產製造專案受到多樣規格(維保困難)、品質低落、製程缺失眾多(導致嚴重事故頻傳)，以及研發與產製期程延宕的影響。在新版文件中也註記了西方制裁早在烏俄戰爭之前就讓俄羅斯工業陷入困境，這將對其海軍戰力發展構成重大挑戰。

由於俄羅斯海軍主要由小型艦艇組成(近海海軍,而不是大型艦艇組成的遠洋海軍),其絕大部分活動集中在其國土邊界附近的水域(即北海、黑海、波羅的海、裏海、鄂霍次克海及日本海)。地中海東部為一特殊地區,自後蘇聯時期之海軍即在此有效建立永久「軍事部署」,以其向敘利亞租賃長達數十年的赫梅米姆(Hmeymim)和托士斯兩個基地作為基礎。現今,東地中海軍事重要程度顯而易見,因俄羅斯已將大部分戰艦集中至東地中海和黑海,以阻止北大西洋公約組織(以下簡稱北約)進一步介入其對烏克蘭的戰事。

新版結論與其意義

2022年海軍準則是烏俄戰爭爆發以來,俄羅斯發布的首份國家安全文件,可顯見克里姆林宮當前的戰略思維。此文件聚焦在俄羅斯針對美國和北約的全面對抗,並強調俄羅斯在捍衛其全球利益,以及為因應西方國家之作為,而在發展中國家中尋求經濟和戰略替代方案時,將更傾向於

動用軍事武力。此份文件強化了俄羅斯將國際水域轉變為大國間戰略競爭和海域對抗的趨勢。海域競逐軍事化情況,於2017年出版之〈2030年前俄羅斯聯邦在海軍領域的國家政策基礎〉(*Fundamentals of State Policy of the Russian Federation in the Military-naval Sphere until 2030*)文件中有所著墨,此文件源自於2015年的舊版俄羅斯聯邦海軍準則,其中詳細說明了各軍事層面。

新版文件內的感傷氛圍激起許多俄羅斯學者關注,他們傾向於探究蒲亭和海軍將領間的指揮脫節,以及海軍當前的嚴峻景況。的確,俄羅斯很可能會發現其野心難以全部實現,尤其是在遠洋方面。也就是說,俄羅斯於2015至2022年海軍準則中的著述變化,反映出在烏俄戰爭爆發後,其對南半球的外交政策重新定位,以及將北極方面視為經濟的「新乳牛」的看法上。

版權聲明

Reprint from *The Diplomat* with permission.

俄羅斯以核子潛艦當作海軍主力,在核動力破冰船領域的相關技術發展也在世界名列前茅。圖為俄軍潛艦在聖彼得堡聖以撒大教堂(St. Isaac's Cathedral)前方水域航行實況。(Source: Shutterstock)

