

俄烏戰爭對全球、歐洲與台海安全的影響

●張福昌／淡江大學歐洲研究所副教授、中華國土安全研究協會副秘書長

2022年2月24日俄羅斯侵略烏克蘭爆發俄烏戰爭至今已過一年有餘，綜觀當前情勢似乎沒有停戰的跡象，未來要如何終止這場戰爭？以及如何評估這場戰爭對全球、歐洲與台海安全的影響？本文將對此議題進行剖析。

壹、俄烏戰爭何時終止？

戰爭是主權國家解決利益衝突所使用之最極端手段，為國際法所嚴明禁止。然而，國際法，弱法也！是故，禁止使用武力的國際法規範乃對國際行為者（特別是大國）的侵略行為難以發揮嚇阻效果。過去一年多來，歐美國家一直以違反國際法來嚇令俄羅斯終止戰爭，但俄羅斯仍舊無視國際法的存在而繼續遂行侵略行為。在以國際法或道德來終止戰爭的嘗試失敗後，歐美國家很快回歸現實，改採制裁與談判來和俄羅斯交手。於是，歐美國家聯合對俄羅斯祭出人員、航空、經貿、金融與能源制裁，但破口橫生導致制裁失靈無法讓俄羅斯屈服；而在談判上，德國、法國、土耳其、中國、歐盟、聯合國等行為者都想用其與普丁的交情而嘗試調停俄烏雙方的衝突，但仍舊無法為這場戰爭畫下休止符。

準此以觀，俄烏戰爭將繼續打下去，直到分出勝負為止。這是相當悲哀的一件事，人類所渴望的和平竟然無法得到國際法與強國的保障。就目前情勢觀之，烏克蘭陷入「缺彈藥」與「缺攻擊力」的兩缺困境而處於劣勢。細言之，烏克蘭每天只能生產兩千至七千顆砲彈，俄羅斯則有十倍於烏克蘭的產量，每天約可生產兩萬至六萬顆砲彈的數量；雖然歐盟會員國承諾加速生產砲彈以援助烏克蘭，但歐盟集體產量卻只達到每月兩萬至兩萬五千顆砲彈，換算每日產量約為六百六十至八百三十顆砲彈，產量少得可憐。更值得一提的是，近期歐美國家所承諾的戰車與長程火炮也遲遲未到，導致烏克蘭無法反擊俄羅斯，而只能在前線努力防衛忍受俄軍猛烈攻擊。

貳、俄烏戰爭對全球安全的影響

打了一年多的俄烏戰爭，說明了「國際社會仍舊很現實主義」，國家還是在玩弄權力政治，追求國家利益最大化。令人擔心的是，在國家利益下，全球安全易被犧牲。而俄烏戰爭對全球安全的影響，有三個點值得一提：

第一，美國不出兵戰略折損其安全保護傘的信賴度：美國始終只想把戰場控制在烏克蘭，所以拒絕派兵參戰，這讓俄羅斯肆無忌憚、恣意妄為；悉知，美軍是俄軍的天敵，沒有美軍在戰場上宰制俄軍，俄軍的戰略與戰術更加靈活與大膽，導致傷亡更加慘重；

第二，歐洲重視與俄羅斯的傳統友好關係，導致歐美團結破口橫生：歐洲國家（特別是德國與法國）因地緣政治考量，不願與俄羅斯撕破臉，導致含蓄援助烏克蘭、緩慢制裁俄羅斯，使得俄軍屢屢獲得喘息機會，而能絕處逢生、扭轉劣勢；歐美國家各自的利益盤算，將使俄羅斯安全威脅繼續存在；

第三，土耳其與中國的角色提升，增加安全不確性：當前土耳其採取左右搖擺政策，遊走於美國／北約與俄羅斯之間。在俄烏戰爭中，土耳其既支持烏克蘭，也友好俄羅斯，意外促成唯一的俄烏糧食運輸協定，使土耳其的黑海強權地位漸漸鞏固；而中國的角色更是凸顯，習近平在今（2023）年 2 月提出「全球安全倡議概念文件」與「有關政治解決烏克蘭危機的中國立場」等兩份調解俄烏文件，以及 3 月 10 日成功促成沙烏地阿拉伯與伊朗復交後，迫使中東權力結構產生根本改變；中國「和平締造者」的角色似乎越來越有樣，在建構「中國式」新國際秩序的過程中，中國的聲音越來越大，既存「歐美式」國際秩序將遭受莫大挑戰。

參、俄烏戰爭對歐洲安全的影響

俄烏戰爭破壞了戰後歐洲安全秩序，這是歐洲和平主義者最大的遺憾。睽諸戰後歷史，歐洲一直依賴美軍維護歐洲安全，但俄烏戰爭爆發後，歐洲開始懷疑美國安全保護的可靠度。此外，在「睦鄰即是安全」的政策驅使下，歐洲國家視俄羅斯為地緣戰略夥伴而建立雙邊友好夥伴關係，但俄烏戰爭迫使歐洲重新將俄羅斯定調為歐洲的安全威脅。在「疑美」與「疑俄」的交錯環境下，歐盟與歐盟國家呼籲強化戰略自主以求自保，於是擬定減少美國軍事依賴的「軍事戰略自主」、擺脫俄羅斯能源依賴的「能源戰略自主」、以及與中國經濟脫鉤的「經濟戰略自主」，其作法說明如下：

（一）歐洲「軍事戰略自主」的發展：自從川普主義後，歐洲對美國保護傘的可靠度開始劇烈懷疑。因此，德國總理梅克爾（Angela Merkel）曾經大聲疾呼「歐洲的命運

要掌握在歐洲自己手裡」，法國總統馬克宏（Emmanuel Macron）則在歐盟內強力推展「歐洲軍隊」，而歐盟外交與安全政策高級代表波瑞爾（Josep Borrell）則呼籲歐盟應強化「集體軍事能力」。於是，在**歐盟**層面，歐盟預計在 2025 年建構一支五千人的「歐盟快速部署能力」（EU Rapid Deployment Capacity，簡稱 EURDC），並成立一個「危機反應行動中心」（Crisis Response Operation Core，簡稱 CROC）來推展歐洲軍事合作。在歐盟會員國層面，**德國**編列一千億歐元（EURO）防衛專款，並將軍事支出提升到 2%GDP，以及購買 F-35 戰機來現代化聯邦軍隊；**法國**則與德國和西班牙共同研發歐洲新型戰機（預計 2040 年服役）、並倡議成立歐洲干預部隊來快速因應區域軍事衝突。不過，不管是歐盟，還是德法，其軍事發展計畫都因政治意願不足而成效有限。

（二）**歐洲「能源戰略自主」的發展**：俄烏戰爭爆發後，被俄羅斯能源勒索是歐洲國家最難以忍受的痛。因此，歐盟與歐盟會員國乃配合美國主導的能源制裁措施，降低對俄羅斯的能源依賴，以實踐能源戰略自主。於是，**歐盟**迅速決定停止購買俄羅斯的煤礦、石油與天然氣，而**德國**則暫緩批准「北溪二號」天然氣管線使「北溪二號」無法商轉；至於提供德國大量天然氣的「北溪一號」也在國際輿論的壓力下被迫全面停止運轉，取而代之的是，迅速興建液態天然氣（LNG）接收站，2023年初德國已經完成第一座液態天然氣接收站；除此之外，德國聯邦總理、經濟部長、外交部長等聯邦官員積極走訪各國，迅速獲得挪威（歐洲）、奈及利亞（非洲）、沙烏地阿拉伯與卡達（亞洲）、美國與加拿大（美洲）的能源承諾，有效緩和德國的能源問題。**法國**則堅持「核電是綠能」的能源政策，除積極維修核電廠外，還計畫增設核電廠，藉此以降低因能源制裁俄羅斯所造成的能源衝擊。總而言之，俄烏戰爭改變了歐洲能源供需結構，在斷絕俄羅斯能源與分散能源市場的政策引導下，歐盟開始落實「能源戰略自主」，這波全面性的能源危機似乎慢慢獲得緩解。

（三）**歐洲「經濟戰略自主」的發展**：歐盟層面的「經濟戰略自主」是這場俄烏戰爭的意外插曲。悉知，歐美有感於俄羅斯能源勒索的銳不可當，因此，防範於未然，避免過度依賴中國經濟而遭到中國經濟勒索。於是歐盟呼籲歐盟會員國應降低對中國市場的依賴，甚至與中國經濟脫鉤，以達到「經濟戰略自主」的目標。而**歐盟**實踐「經濟戰略自主」的具體作法包括：2021年設立歐美「貿易與科技理事會」（Trade and Technology Council，簡稱TTC），並於2022年12月歐美TTC會議上提出數位基礎建設、物聯網等八項合作項目，以深化跨大西洋貿易關係與共同價值，藉此強化歐美科技與工業領導地位；2022年4月歐盟與印度仿效「歐美TTC」設立「歐印TTC」，歐盟期望能與全球第五大經濟體印度合作，讓印度成為取代中國市場的夥伴國家。此外，歐盟於2022年12月分別與馬來西亞和泰國簽署「夥伴關係與合作協定」（Partnership and Cooperation Agreement，簡稱PCA），藉此提升歐馬與歐泰雙邊政治對話與經貿合作。**德國**有關「經濟戰略自主」的作為亦相當積極，例如：2023年2月25至26日德國總理蕭茲（Olaf

Scholz) 訪問印度時積極推銷德國軍備、科技合作與招募科技人才，藉此強化德印經濟關係，進而降低對中國的經濟依賴。

肆、俄烏戰爭對台海安全的影響

英國經濟學人雜誌 (Economist) 曾將台海形容為世界最危險的區域，這當然和中國積極擴軍挑戰台海安全秩序有關。到底習近平會不會攻打台灣？可能在什麼時候發動攻擊？會以什麼形式出兵？而歐美國家又將如何因應？這些議題都是近期各界熱議台海問題的焦點。很自然地，方興未艾的俄烏戰爭就成為理想的對照組，而兩岸對於俄烏戰爭有何看法？俄烏戰爭對台海安全有何啟示？基本上有五個點值得觀察：

(一) 閃電戰機率不大，長期作戰的成本高：俄羅斯領導人普丁 (Vladimir Putin) 原本預計四天的時間拿下烏克蘭，結果打了一年多後還是未分勝負，這當然和烏克蘭高昂的鬥志與歐美不斷的援助有密切關係。而以陸戰為主的俄烏戰爭就膠著年餘，假使中國要跨海攻打台灣，那麼難度與成本更高。然而，如果進入延長戰後，那麼國內與國際的不確定因素都將增加，而使國內與國際安全受到威脅，例如：厭戰氛圍引發示威抗議對政權的挑戰、物價高漲對民心與經濟發展的負面影響、交戰陣營缺乏互信後對國際安全秩序的長期衝擊等。

(二) 經濟是戰爭的後盾，無強大經濟基礎難以致勝：戰爭是很花錢的國家行動，一旦爆發戰爭後，交戰國家是全體總動員，所有人力、物力都將投入戰場。而每日戰場上砲彈、飛彈、油料的消耗相當驚人，動則所有開銷以數億元計算，這麼燒錢的國家行動若無龐大的經濟力量支撐實難以持續。是故，經濟疲弱的烏克蘭只能靠西方財政援助才能繼續戰鬥，而經濟低迷不振的俄羅斯也須靠賤賣石油來獲得維持戰爭的財源。從這個角度觀察，目前只有3至4%GDP成長的中國，若貿然對台發動戰爭，則須承擔相當高的經濟風險。

(三) 和平止戰，開戰後任何努力都將太晚：和平需要付出代價，但理想的代價絕對不是戰爭，而是和談。前美國國務卿季辛吉 (Henry A. Kissinger) 曾在2022年在瑞士達沃斯 (Davos) 召開「世界經濟論壇」 (World Economic Forum) 上呼籲烏克蘭應與俄羅斯和談來終止這場戰爭，但沒被採信，實屬可惜。因為當時戰爭爆發不久，雙方死傷仍屬有限，但一年後的今天，死傷人數已經好幾萬人，身為總統的澤倫斯基 (Volodymyr Zelensky) 若在此時與普丁和談，實有愧對陣亡官兵的壓力，因此只好繼續作戰下去。所以，在台海關係日益緊張之際，台灣應當備戰與避戰雙管齊下，並尋求適當調停人安排兩岸對話與和談，以避免爆發難以挽救的戰爭。

(四) 審慎自評軍力，靠人打的仗不可以打：烏克蘭總統與外長在國際場合中最常講的話就是「請支援烏克蘭武器、武器、武器」。很明顯地，烏克蘭在開戰之前犯了兩項錯誤：第一，太過高估烏軍戰力；第二，過度樂觀期待歐美軍援。綜觀整個俄烏戰爭

過程，我們發現烏軍在戰場上「只能防衛，無法攻擊」，因為歐美只給防衛武器，對於攻擊型武器的供給猶豫不決。是故，烏軍無法延續2022年秋天節節勝利的氣勢，而讓俄軍得以利用同（2022）年冬季動員新兵、擴大彈藥生產與獲得軍火援助，導致目前的烏軍逐漸處於劣勢。

（五）制裁有其限制作用，但未能產生絕對的嚇阻效果：俄烏戰爭爆發後，歐美聯合制裁俄羅斯，目的在於利用貿易、能源、金融制裁來阻斷俄羅斯的金流，讓普丁沒有錢支持戰爭。但歐洲國家（特別是德國、法國、匈牙利）與印度、沙烏地阿拉伯等國家的特殊國家利益考量，而讓制裁速度太慢、破口太多，導致制裁效果大打折扣，而難以折服俄羅斯。中國特別仔細觀察與評估俄烏戰爭期間的種種制裁措施，雖然這些制裁未能打垮俄羅斯，但卻也讓俄羅斯元氣大傷。有鑑於此，中國為保其得來不易的經濟成果、科技優勢與國際地位，將審慎評估歐美制裁對中國的影響，而不輕易對台戰爭。

誠然，中國是俄烏戰爭的受益者，中國的國際地位因其被期待的「調停者」角色而高漲。2023年3月20日習近平將訪問莫斯科，習、普會面除了宣示繼續深化中俄戰略夥伴關係外，亦將商討政治解決俄烏戰爭的和平方案。習近平能否說服普丁，為俄烏戰爭劃下句點，值得追蹤與觀察。◆