喬治亞境內南奧塞梯及阿布哈茲爭議之探討

●魏百谷／政治大學俄羅斯研究所助理教授

壹、前言

2008 年 8 月 8 日位於外高加索之喬治亞突襲境內分離地區南奧塞梯，此事件並演變爲喬治亞與俄羅斯間之軍事衝突。俄國部隊旋即於 9 日起猛烈反擊，喬國軍隊因實力懸殊潰敗，並籲請國際調停。嗣在歐盟輪值主席國—法國斡旋下簽署停火協議。

一、六項停火協議

2008年8月12日，法國總統薩科奇爲調解喬治亞衝突，穿梭莫斯科和第比利斯，達成六項停火原則：（一）不使用武力，全面終止所有軍事行動；（二）保障人道援助的順利無阻；（三）喬治亞軍隊退回常駐地；（四）俄羅斯軍隊撤回戰端開啓前的位置；（五）在國際機制建立前，由俄羅斯維和部隊採取安全措施；（六）國際社會就南奧塞梯和阿布哈茲的未來地位與安全確保等問題，進行協商。[1]

二、俄羅斯承認南奧塞梯和阿布哈茲獨立

2008 年 8 月 26 日，俄羅斯總統梅德韋傑夫簽署命令，承認南奧塞梯和阿布哈茲獨立。繼俄羅斯之後，我國中美洲邦交國尼加拉瓜總統奧蒂嘉亦於 9 月 2 日宣佈承認。然而，俄羅斯的承認，並未獲得大多數國家的支持。就連巴爾幹的忠實盟友塞爾維亞，亦未聲援，塞國總統表示，若承認此兩個「新國家」的獨立，並不符合塞國的國家利益，因塞國秉持以國際法維護領土完整與主權獨立。[2]

本文首先從歷史切入，探討南奧塞梯、阿布哈茲分離問題的歷史脈絡；其次，試著從國際法角度，闡述南、阿的獨立進程；再者，綜述國際社會對俄羅斯承認南、阿爲獨立國家的反應；最後則提出此事件對台灣的意涵，作爲結語。

貳、衝突的歷史緣由

一、喬治亞的分離主義問題

喬治亞的各種民族分離主義運動萌芽於二十世紀五〇～六〇年代，1957 年與 1967 年，阿布哈茲知識分子代表兩度上書莫斯科，請求把阿布哈茲共和國劃歸俄羅斯管轄。南奧塞梯亦表達欲與俄羅斯聯邦北奧塞梯合併的意願。1979 年，阿布哈茲即爆發要求脫離喬治亞的示威活動。1980 年代中期以後，受戈巴契夫「公開性」與「民主化」改革的影響，喬治亞的民族分離主義浪潮更形洶湧，少數民族地區要求給予更大的自主權力，導致民族矛盾逐步激化。[3]

1989 年，時任喬治亞總統岡薩胡迪亞（Iviad Gamsakhutdia）提出，於 1992 年實現「喬治亞人的喬治亞」的口號，取消喬治亞境內的自治體，並派遣喬軍進入南奧塞梯和阿布哈茲等地區，試圖以武力解決爭議，因而引發流血衝突。[4]

1990 年代初期南奧塞梯與阿布哈茲分別決定脫離喬治亞獨立，此後戰事時斷時續，使得喬治亞局勢處於動盪。

二、南奧塞梯及阿布哈茲爭議

南奧塞梯是喬治亞自治州之一，與俄羅斯北奧塞梯接壤。早在 1918～1921 年，喬治亞孟什維克政權統治時期，喬治亞與南奧塞梯即處於敵對狀態。1922 年 4 月 20 日，南奧塞梯自治州正式成立，在行政劃分上歸屬喬治亞蘇維埃主義共和國。自 1989 年起，南奧塞梯開始推行脫離喬治亞的獨立路線。當年，南奧塞梯居民中 66.2%爲奧塞梯人，29%爲喬治亞人。1989 年底，喬治亞派部隊進駐南奧塞梯，南奧塞梯對喬軍進行反擊，因而爆發大規模軍事衝突。1990 年 9 月 20 日，南奧塞梯自治州人民代表委員會通過獨立宣言，宣布成立南奧塞梯亞共和國，喬治亞未承認其獨立。[5]

阿布哈茲則是喬治亞的自治共和國，位於黑海濱。阿布哈茲於 1931 年成爲喬治亞的自治共和國，在此之前，阿布哈茲係以阿布哈茲蘇維埃社會主義共和國名義加盟喬治亞。1989 年阿布哈茲分離主義者首先要求恢復 1931 年以前的地位，並要求蘇聯總統給予阿布哈茲加盟共和國的地位。1990 年 8 月（該年 44%的居民爲喬治亞人，17%爲阿布哈茲人），阿布哈茲發表主權宣言，宣布退出喬治亞；1992 年 7 月，阿布哈茲國會決定脫離喬治亞獨立。[6] 此後，阿、喬雙方衝突不斷。

參、南奧塞梯與阿布哈茲的獨立進程

一、公投宣示人民自決

南奧塞梯於 2006 年 11 月舉行第二次獨立公投，投票率超過 95%，其中 99%支持獨立。[7] 阿布哈茲最近一次的獨立公投則於 1999 年 10 月，投票率高達 87.6%，其中 97.7%

支持獨立。[8]

南奧塞梯和阿布哈茲兩國總統依據各自公投結果及國會決議，向俄羅斯提出承認其爲主權國家的訴求。[9] 從國際法看南、阿二國尋求俄羅斯承認的步驟，首先是在國內舉行具國際法效果的「外部自決」公投。雖然，公投結果於國際間並無拘束力，但具宣示作用，意在爭取國際承認。換言之，獨立成功與否，取決於國際社會的承認與否；而承認與否，則由各國基於國家利益與政策，自行決定。[10] 因此，南奧塞梯和阿布哈茲兩國向俄羅斯尋求國家承認，以獲獨立成功。而南、阿兩國首先尋求俄羅斯的主要原因，係認爲俄國能爲該國帶來和平與經濟繁榮的機會。[11]

二、俄羅斯的承認

俄羅斯的民意機關，亦即聯邦議會（上議院）與國家杜馬（下議院）均決議支持南、阿獨立。[12]隨後，俄總統於2008年8月26日簽署兩項總統令，一爲「關於承認阿布哈茲共和國的法令」，另一爲「關於承認南奧塞梯共和國的法令」，除承認南、阿兩國爲主權獨立國家外，並進一步表示將建立外交關係，以及簽署友好、合作與互助條約。[13]當日，並相互交換建交照會，準備建立大使級的外交關係。俄羅斯與阿布哈茲已於9月9日，簽訂建立正式外交關係的文件，並於17日簽訂友好合作互助協定，雙方將在經濟、法律和安全領域進行合作。[14]依國際法來看，俄羅斯對南、阿兩國獨立，依方式而言，係採明示承認的方式，直接以總統命令的文書通告，向外表明承認之意。依性質而言，係屬法律上（de jure）承認，給於正式承認，具不可撤銷性，且能進行互換大使等正式的外交關係。[15]

三、俄羅斯的考量因素

2003年喬治亞發生玫瑰革命後，[16]由親美之沙卡維利（Mikhail Saakashvili）取得政權擔任總統，並以加入歐盟及北約作爲主要外交政策，導致與俄國關係緊張。喬治亞8月間的攻擊行動，令俄羅斯認爲其在喬治亞衝突地區的維和努力，化爲白費。俄國更指控喬治亞當局對南奧塞梯人與阿布哈茲人實行種族滅絕。[17]

（一）人民意志

俄羅斯表示承認南奧塞梯和阿布哈茲爲獨立國家，係基於南、阿二國人民、國會和總統的呼籲，再加上俄羅斯國會兩院的支持。

（二）蘇聯關於解決加盟共和國退出的法律

俄羅斯指出，根據蘇聯有關解決加盟共和國退出的法律，若一加盟共和國脫離聯盟，加盟共和國境內的自治實體有權獨立解決是否繼續留在聯盟內及其法律地位問題。然而，喬治亞卻不准南奧塞梯和阿布哈茲行使這項權利，進而迫使此二地區人民尋求行使其自決權，爭取成爲獨立國家。[18]

（三）國際法原則

此外，俄羅斯亦根據《聯合國憲章》、《赫爾辛基最後議定書》（Helsinki Final Act），以及其他國際條約的規定，其中，包括1970年《各國建立友好關係和合作的國際法原則宣言》，做出承認的決定。根據上述宣言，各國必須避免採取任何可能剝奪人民自決、自由和獨立權利的暴力行動。各國的行動也必須遵守人民平等和自決的原則。[19]

肆、國際反應

一、國際組織

（一）聯合國安理會

針對俄羅斯承認南奧塞梯和阿布哈茲爲獨立國家一事，聯合國安理會特於2008年8月28日召開第5969次會議，商討南奧塞梯問題。而當事國以及常任理事國的看法，尤其值得關注。

喬治亞：俄羅斯違反《聯合國憲章》和《赫爾辛基最後議定書》中有關人民自決、不干涉別國內政以及尊重人權和基本自由等國際法原則。俄羅斯正式承認喬治亞分離地區獨立的決定，不符合國際法關於主權、領土完整和國家邊界不可侵犯的原則。單方面宣告獨立和加以承認的行爲不符合《赫爾辛基最後議定書》的規定，表明邊界不可侵犯和國家領土完整的原則，並且只允許按照國際法，以和平手段並通過協定的方式，才能對國家邊界做出變更。

法國：法國身爲歐盟輪值主席並以本國名義，強烈譴責俄羅斯決定承認南奧塞梯和阿布哈茲獨立。

美國：堅決譴責俄羅斯承認南奧塞梯和阿布哈茲爲獨立國家的決定此不符合《聯合國憲章》，並有違安理會多項決議。俄羅斯此舉爲首次挑戰蘇聯解體後邊界的政治行爲。

英國：俄羅斯的軍事行動和俄羅斯承認阿布哈茲和南奧塞梯，係欲以武力單方面改寫鄰國邊界，此舉直接違反聯合國的創始原則，以及違背安理會通過的無數決議。支持六點計畫第六點，即國際各方參與談判，商定南奧塞梯和阿布哈茲未來的安排。

會議上，俄羅斯代表面對各國意見，提出反擊指出，各國對科索沃獨立的承認，亦違反安理會第1244（1999）號決議。俄羅斯代表更提出歷史和法律的論據，表示獨立問題上，阿布哈茲和南奧塞梯比科索沃更具被承認的資格。[20]

聯合國除安理會的回應外，聯合國秘書長潘基文亦於宣佈，將支持改善高加索衝突的任何協助，無論是維和行動或人道救援。不過重要的是，俄羅斯需先遵守六項停火協議以穩定情勢。[21]

（二）歐洲聯盟

2008 年 9 月 1 日歐盟二十七國領導人於布魯塞爾舉行緊急峰會，討論對俄喬衝突的具體因應方案。會議結果除決定提供喬治亞人道援助外，多項決議並攸關歐俄關係的未來發展。決議中，歐盟譴責俄羅斯單方承認阿布哈茲與南奧塞梯獨立，並呼籲其他國家勿跟進做出承認，應基於國際法中關於獨立、領土與主權完整的原則，和平解決俄喬衝突。同時，要求落實停火、人道援助與俄國撤軍等六項協議。爲確保喬治亞和平且徹底解決喬治亞衝突，歐盟建議增派觀察員至衝突地區。

此外，歐盟鑑於此次衝突危機的影響擴及整個區域，決定強化區域合作以及增進與東鄰國家的關係。同時，歐盟領導人並決定加速歐盟能源來源的多元化，以減少對俄羅斯的能源依賴。歐盟主張以對話、信任作爲歐俄關係發展之根本，並呼籲俄羅斯勿一意孤行而與歐盟疏離。[22]

（三）七國集團

2008年8月27日，「七國集團」美、加、法、德、義、日、英等國外交部發表共同聲明，公開譴責同爲G8成員國的俄羅斯，因俄羅斯承認南奧塞梯與阿布哈茲獨立，而破壞喬治亞的領土與主權完整。同時，並呼籲俄羅斯遵守六項停火協議，尤其是撤軍一項。[23]七國集團並指出俄羅斯於南奧塞梯和阿布哈茲二地區的行動，令人質疑其維護高加索地區和平與安全的保證。七國集團的此份聲明擴大其與俄羅斯間的嫌隙，美國與歐洲皆出現將俄羅斯除名於集團之外的聲音。[24]

（四）上海合作組織

2008年上海合作組織高峰會於8月28日，在輪值主席國塔吉克首都杜尚貝舉行。[25]峰會舉行前，爆發俄喬戰爭，俄羅斯試圖利用此次峰會，獲得上合組織成員國元首的支持，並譴責喬治亞發動侵略。組織成員國倘若能進一步追隨俄國對南奧塞梯與阿布哈茲的立場，承認這兩個國家的獨立，更是俄方所樂見的結果。然而，從《杜尚貝宣言》及聯合公報的內容來看，對俄國來說，顯然事與願違。此次宣言對南奧塞梯問題所引發的緊張局勢，呼籲相關各方透過對話，和平解決眼前的問題。同時，亦就解決南奧塞梯衝突所通過的六點原則，表達欣然之意。針對俄國的部分，宣言僅提到支援俄羅斯在促進該區域和平與合作的積極作用。[26]究其原因，蓋因中亞國家亦有自身的分離運動問題。[27]

二、主要國家的態度

（一）美國

美國總統布希於2008年8月26日當日，公開指責俄羅斯承認阿布哈茲與南奧塞梯獨立，認爲俄羅斯此舉違反六項停火協議與違背聯合國安理會的多數決議，該些決議過去

亦經俄羅斯表決通過。[28]美國副總統錢尼於同年9月4日訪問喬治亞時，除展現美國對喬治亞的支持外，並譴責俄羅斯非法、單方面、利用武力改變喬治亞國土。

（二）中國

「通過對話磋商和平解決問題」是中國唯一公開表態的內容。[29] 此外，針對俄羅斯承認南奧塞梯和阿布哈茲獨立的問題，中方則對此二地區局勢的最新變化表示關注。並且，理解南奧塞梯和阿布哈茲問題的複雜歷史和現實情況；同時，中國希望有關各方透過對話協商，妥善解決問題。[30]

然而，從中國的角度來看，俄美國兩國保持低調的對抗關係，對北京有利。中國擔心美國對穆斯林極端主義的關注減弱後，將會把注意力轉向北京，進而打壓中國。而俄喬衝突恰會使美國的注意力聚焦於俄羅斯，如此，北京的顧慮即可隨之降低。另外，俄羅斯出兵顏色革命後的喬治亞，亦可減緩北京對顏色革命擴散的擔憂。

但隨著俄羅斯正式承認南奧塞梯和阿布哈茲的獨立，北京卻變得更加謹慎，究其原因，民族分裂在中國是個高度敏感的議題。因此中國不太可能在南奧塞梯和阿布哈茲獨立的問題上，公開表示支持。在此考量下，中國保持相當低調。只要該問題不提交到聯合國安理會，北京就不需表態。即便提交到安理會，中國則可能採取棄權。[31]

（三）日本

日本支持基於喬治亞領土的完整，希望和平解決衝突。日本並對俄羅斯單方承認阿布哈茲與南奧塞梯獨立一事，表示遺憾，並認爲俄羅斯此舉不符合國際努力的方向。日本呼籲俄羅斯勿採取單方面的行動，認爲喬治亞問題應透過六項停火協議和平解決。[32]

伍、結語

本文嘗試提出此事件對台灣的意義代結語，首先，由於俄國與喬治亞交惡、俄國承認南奧塞梯與阿布哈茲，以及美國與波蘭簽署飛戰防禦系統協定，使得俄美關係冷淡。而值得台灣關注的是，俄、美、中三角關係的發展，從過去的經驗來看，俄美交惡，中國就可能坐收漁翁之利。倘若如此，則另一個三角關係美、中、台，勢將受到牽動。對此，須密切注意其局勢演變，及早研擬因應策略。

其次，國際社會對於俄國承認南奧塞梯與阿布哈茲獨立一事，不論是聯合國安理會的會議，抑或是相關國家的外交聲明；再者，無論是支持或反對的聲音；各國均援引國際法，作爲該國論述之依據。這是值得我們注意的，針對台灣之國際法地位的研究，除持續累積研究動能外，宜進一步將研究成果與國際接軌；甚至可透過網際網路，建構鑽研台灣之國際地位的網路社群。

【註釋】

1. 俄羅斯新聞網<http://www.rian.ru/infografika/20080821/150573142.html>。
2. 俄羅斯新聞網<http://rian.ru/osetia_news/20080903/150944576.html>、<http://www.rian.ru/osetia_news/20080904/150945033.html>，以及<http://www.rian.ru/world/20080903/150937757.html>。
3. 蘇暢，格魯吉亞（北京：社會科學文獻出版社，2005年），頁67。
4. 「俄羅斯聯邦駐中國特命全權大使接受中國媒體的採訪稿」，俄羅斯駐中國大使館網站<http://russia.org.cn/chn/?SID=4>。
5. 蘇暢，格魯吉亞，頁72；俄羅斯新聞網<http://big5.rusnews.cn/xinwentoushi/20080807/422255 00.html>。
6. 蘇暢，格魯吉亞，頁67。
7. Caucaz Europenews<http://www.caucaz.com/home_eng/breve_contenu.php?id=279>.
8. Абхазия - страна души <http://www.abkhaziya.org/books/abkhaz_recognition/abkh_independ.html>.
9. 俄羅斯總統府網站<http://president.kremlin.ru/eng/speeches/2008/08/26/1543_type82912_205752.shtml>。
10. 公投的另一類型爲「內部自決」公投，原則上屬一國憲政制度下，針對公共政策的決定，其公投結果具國內法拘束力。參見蒲國慶，「從國際法談公民投票實踐」，外交部通訊，第27卷，第2期，2007年3月，<http://multilingual.mofa.gov.tw/web/web_UTF-8/out/2702/business02.html>。
11. 「俄羅斯聯邦、南奧塞梯、阿布哈茲三國外長在聯合新聞發佈會上的發言暨答記者問」，俄羅斯駐中國大使館網站<http://russia.org.cn/chn/?SID=135&ID=1535>。
12. 俄羅斯總統府網站<http://president.kremlin.ru/eng/speeches/2008/08/26/1543_type82912_205752.shtml>。
13. 聯合國安全理事會第5969次會議紀錄，聯合國安理會網站<http://www.un.org/chinese/aboutun/ prinorgs/sc/pv/scact2008.htm>，頁6。
14. 聯合國安理會，「秘書長關於喬治亞阿布哈茲局勢的報告」，聯合國安理會網站<http://www.un.org/chinese/aboutun/prinorgs/sc/report/2008/>。
15. 許慶雄、李明峻，「現代國際法入門」（台北：月旦出版，1993年），頁80、82。
16. 喬治亞的玫瑰革命是發生於獨立國協地區的一系列顏色革命的首部曲，隨後於烏克蘭爆發橘色革命，然後是吉爾吉斯的鬱金香革命。玫瑰革命係2003年11月2日喬治亞舉行國會大選，大選結果，前總統謝瓦納澤所領導的「爲喬治亞黨」聯合「全喬治亞復興黨」，於新國會中獲得過半數之席次。然而，反對派指控當局選舉舞弊，反

對謝瓦納澤的聲浪急速升高，堅持不接受選舉結果，喬治亞爆發政治危機。同年11月22日大批抗議群眾包圍國會及政府大廈，抗議國會選舉不公，並要求總統下台。謝瓦納澤於隔天（23日）宣佈辭職，結束喬治亞動盪不安之政治危機，反對派隨即宣佈，由前議長布雅納茲（Nino Burdzanadze）暫行總統職權。並於2004年1月4日舉行總統大選，而由反對黨領袖，亦即現任總統沙卡維利高票當選。

17. 「俄羅斯聯邦駐中國特命全權大使接受中國媒體的採訪稿」，俄羅斯駐中國大使館網站<http://russia.org.cn/chn/?SID=4>。
18. 聯合國安全理事會第5969次會議紀錄，頁7-8。
19. 同前註。
20. 聯合國安全理事會第5969次會議紀錄，頁14-16。
21. 俄羅斯新聞網<http://www.rian.ru/world/20080902/150892914.html>。
22. 歐盟網站<http://www.ue2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/0901_conseil_europeen_extraordinaire/Extraordinary%20European%20Council%20-%20Conclusions%20of%20the%20Presidency.pdf>。
23. 美國國務院網站<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2008/aug/108941.htm>。
24. 美國之音網站<http://www.voanews.com/english/archive/2008-08/2008-08-27-voa58.cfm?CFID=52251410&CFTOKEN=42727103>。
25. 高峰會是一般稱法，按照上海合作組織的官方用法，應爲元首理事會，係上合組織的最高決策機構，針對組織的所有重大問題做出決定和指示，每年召開一次。本次杜尙貝峰會爲上合組織的第八屆元首理事會。
26. 「上海合作组織成員國元首杜尙貝宣言」，上海合作组織網站<http://www.sectsco.org/html/02349.html>。
27. Bruce Pannier, “Russia Seeks Support For Tough Line,” August 28, 2008, <http://www.rferl.org/ articleprintview/1194468.html>.
28. 美國白宮網站<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2008/08/20080826-2.html>。
29. BBC 新聞網 <http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/chinese/trad/hi/newsid_7580000/newsid_7586900/7586981.stm>。
30. 「中國對南阿局勢發生的最新變化表示關注」，俄羅斯新聞網<http://big5.rusnews.cn/guojiyaowen/guoji_shizheng/20080827/42249394.html>。
31. BBC新聞網<http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/chinese/trad/hi/newsid_7580000/newsid_7586900/758 6981.stm>。
32. 日本外務省網站<http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2008/8/1182958_1040.htm>。◆