

# 本文章已註冊DOI數位物件識別碼

## ▶ 外高加索地區新情勢：兼論俄羅斯對該地區政策之轉變

An Analysis of Russia's Policy Shifts Towards Transcaucasia

doi:10.30390/ISC.200105\_40(3).0003

問題與研究, 40(3), 2001

Issues & Studies, 40(3), 2001

作者/Author：龍舒甲(Joshua S. Lung)

頁數/Page：49-67

出版日期/Publication Date：2001/05

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

[http://dx.doi.org/10.30390/ISC.200105\\_40\(3\).0003](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.200105_40(3).0003)



*DOI Enhanced*

DOI是數位物件識別碼（Digital Object Identifier, DOI）的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



# 外高加索地區新情勢： 兼論俄羅斯對該地區政策之轉變

龍 舒 甲

(國立政治大學國際關係研究中心  
第一研究所助理研究員)

## 摘 要

近來外高加索地區情勢的發展有三方面已明顯較往年有所不同，但不可否認的是，它們都與俄羅斯息息相關：首先是，俄羅斯認為對外高加索地區的政策應從它自己整體性國家安全的層面來考慮，而俄國與外高加索地區又應放在它與「獨立國協」成員國之間多邊或雙邊合作關係的優先位置上。其次是，新的俄羅斯國家領導人有意改善過去俄國與阿塞拜疆之間低迷的氣氛，並在今年一開始就應邀前往阿國展開睦鄰關係和建立戰略伙伴關係之旅。第三是，對於談判多年而仍未解決的「納—卡問題」，在「歐安組織明斯克小組」共同主席們的奔走協助之下，亞美尼亞與阿塞拜疆兩國元首又歷經了十幾次的對話之後，雖未見到令人滿意的結果，但其前景則似乎不如當初那麼悲觀黯淡了。美國方面也願意與俄羅斯合作，並希望莫斯科方面發揮其影響力，以儘早促成外高加索的穩定，因此，外高加索地區想要獲得一個長久安定與發展的局面雖非容易，但若有意也終究必能達成。

**關鍵詞：**普汀、俄羅斯、對外政策、獨立國家國協、古阿姆五國論壇、外高加索地區、亞美尼亞、阿塞拜疆、阿里耶夫、「納—卡地區」、歐安組織明斯克小組

\* \* \*

## 壹、前 言

近來外高加索地區情勢的發展有三方面已明顯較往年有所不同，但不可否認的是，它們都與俄羅斯息息相關：首先是，俄羅斯認為對外高加索地區的政策應從它自己整體性國家安全的層面來考慮，而俄國與外高加索地區又應放在它與「獨立國家國協」

(Commonwealth of the Independent States, CIS, 以下簡稱「獨立國協」) 成員國之間多邊或雙邊合作關係的優先位置上。其次是, 新的俄羅斯國家領導人有意改善過去俄國與阿塞拜疆之間低迷的氣氛, 並在今年一開始就應邀前往阿國展開睦鄰關係和建立戰略伙伴關係之旅。第三是, 對於談判多年而仍未解決的「納戈爾諾-卡拉巴赫地區」(Nagorno-Karabakh Region, 以下簡稱「納-卡地區」) 衝突問題, 在「歐安組織明斯克小組」(Minsk Group/OSCE, 以下簡稱「明斯克小組」) 共同主席們的奔走協助之下, 亞美尼亞與阿塞拜疆兩國元首又歷經了十幾次的對話之後, 雖未見到令人滿意的結果, 但其前景則似乎不如當初那麼悲觀黯淡了; 美國方面也願意與俄羅斯合作, 並希望莫斯科方面發揮其影響力, 以儘早促成外高加索的穩定, 因此, 外高加索地區想要獲得一個長久安定與發展的局面雖非容易, 但若有意也終究必能達成。

在伊萬諾夫(Igor S. Ivanov)於一九九八年九月接掌俄國外長後不久, 就曾表示: 「俄羅斯從過去、現在, 乃至將來都會是高加索地區的一個主要力量, 外高加索地區與俄國是共同之家(The Common Home), 所以整個地區的共同安全就是俄羅斯的安全; 俄國需要一個穩定的外高加索以確保其南方邊界的安全, 並阻止宗教極端主義者的滲透與蔓延」。<sup>①</sup>

俄羅斯與阿塞拜疆的關係並非自始就陷於低潮, 以阿里耶夫(Heydar A. Aliyev)總統對於莫斯科的情勢之瞭解, 他必定是注視著克宮的動態和利用每一個可以尋求支援與得到協助的機會, 使阿塞拜疆在外高加索地區成為政治、經濟與軍事力量都強的國家, 然而莫斯科方面卻忽略了阿里耶夫的想法與阿塞拜疆的急迫性需要, 結果導致阿里耶夫傾向西方來增強阿國之國力。普汀(Vladimir V. Putin)在克宮掌權後, 有意開始改善俄、阿雙方的不協調, 以便於俄羅斯在外高加索能藉著恢復和老朋友的關係, 使它的安全屏障可以免除了更多的顧慮。

「納-卡地區」的悲劇性衝突不但使得兩個相鄰的亞美尼亞與阿塞拜疆變成相互仇殺與疑忌的對象, 也製造了整個外高加索地區與其周邊的危機。自一九九四年五月, 兩國三方終告停戰, 但是和平談判的工作仍在持續, 近年來, 「明斯克小組」和美、法、俄三國, 鏗而不捨的進行穿梭外交並試著突破談判瓶頸, 與此同時, 美、俄兩位新領導人與政府也把握機會打開合作之門, 以促成衝突各方都願簽訂和平協議。本文擬就俄羅斯對外高加索地區政策的轉變, 普汀在今年年初訪問阿塞拜疆, 以及亞、阿兩國元首在「納-卡地區」衝突問題和談上的最近發展等三方面情勢試予論析。

## 貳、俄羅斯對外高加索地區政策的轉變

### 一、普汀總統的新「對外政策概念」

註① Valery Tishkov, "The Conflict Prevention Capacities of the Russian Government in the Caucasus," Forum on Early Warning and Early Response, The Ploughshares Fund, Dec. 1, 1999.

### (一) 新「對外政策概念」制訂之背景

去年五月，普汀宣誓就職俄羅斯總統時所面臨的國家情勢，讓他必須選擇兩個最重要的問題先行解決：除了要預防俄羅斯的分裂之外，還得設法重新鞏固俄國在「獨立國協」區域內的主控地位。

過去十年，當俄羅斯面對著其他「獨立國協」成員國為著追求獨立自主而膨脹其民族情緒，以及西方勢力利用它的自顧不暇而企圖吸收其近鄰（Near Abroad）國家以削弱莫斯科的影響力時，除了拋出經濟市場一致化之利益共享的誘因外，竟也是和它的近鄰同調，朝野一致地高唱民族主義，結果所產生的影響則是：俄國本身的經濟情況在某些方面雖然出現了好看的數字，但仍難以有力的幫助它的近鄰，反倒是俄羅斯人所張舉的民族主義大旗卻成了威脅鄰國安全的陰影。

俄羅斯新領導階層當初在擬訂「國家安全概念」（National Security Concept）<sup>②</sup>時已經為新的「對外政策概念」（The Foreign Policy Concept）<sup>③</sup>預設了若干項原則。從這份「對外政策概念」中所規畫要加強關係的優先地區來看，俄羅斯已把它與在「獨立國協」成員國之間的多邊或雙邊合作列為其國家安全的重點；也就是說，莫斯科方面認為與「獨立國協」成員國發展睦鄰關係和戰略伙伴關係不僅是該強調的，也是務實的，所以今後它準備以多重的層面與速度，和這些成員國進行整合與繼續強化個別的關係。<sup>④</sup>

### (二) 新「對外政策概念」之目標、內容與特色

去（二〇〇〇）年七年初，俄羅斯外長伊萬諾夫公開了普汀總統所同意的「對外政策概念」。普汀擔任總理時，俄羅斯的主要外交目標包括：強調多極世界、強化全球安全、禁止核武擴散和管制核武器與傳統武器、預防地區衝突、參與國際維和任務、反對國際恐怖主義與毒品交易、加速與國際經濟整合和加強與國際財經機構互動，以及集中所有外交資源並強化其整體外交戰力等方面；<sup>⑤</sup>當他在當選總統後，俄國外交之優先次序是以維護人民、社會與國家的權力、利益與安全為首。<sup>⑥</sup>

從新「對外政策概念」的內容來看，其中除了包括了認定聯合國與其安理會是規範二十一世紀國際關係的中心、護衛俄羅斯國家安全、保障與強化國家主權與領土完整、沿著俄羅斯邊界形成「睦鄰地帶」以防止或消除鄰國衝突的緊張、維護居住國外

註② 俄羅斯的「國家安全概念」，除了曾於一九九三年元月與一九九七年五月分別發布過不同的版本之外，一九九九年底，葉爾欽總統曾同意第三個版本，至普汀代理總統後又進一步同意它，並於二〇〇〇年元月間發布。

註③ 普汀總統是於二〇〇〇年六月二十八日同意這份第三版的「對外政策」。“Foreign Policy Concept of the Russian Federation,” *International Affairs* (Moscow), IAF-No. 005, 09-01-2000 (e-version).

註④ The former Russian Security Council Secretary Sergei Ivanov said in an interview with the Ukrainian Newspaper “Den” published on Feb. 10, 2001; also, *ITAR-TASS*, Feb. 10, 2001.

註⑤ “Putin’s Foreign Policy: Four Viewpoints,” *Russia Brief*, April 6, 2000, Russia /Eurasia Program, CSIS, Washington, D.C., <<http://www.csis.org>>.

註⑥ *ITAR-TASS*, April 17, 2000.

俄僑與俄國公民的權利、創造有利於俄國經濟、民主與法律過渡的外在條件等九項最高目標，同時也包括了七項改善經濟發展的重要步驟，諸如：確保有利的外在條件以形成國內市場經濟、減低與世界經濟整合的危機、促進公平的國際貿易制度、吸引外資等。<sup>⑦</sup>

基本上，新「對外政策概念」之特色是：積極的、開放的、非孤立主義的、自主的、全方位的、務實的以及考慮經濟利益的；<sup>⑧</sup>它所強調的是要運用對外政策以解決國內問題的需要，尤其是在支持俄羅斯的經濟、商業、私人投資與相關項目等方面，因此也可說是此一政策是爲了改善俄羅斯的經濟而創造一個有利於它穩定發展的外在條件。<sup>⑨</sup>

如果將它與另外兩樣在同年所發表的文件：「國家安全概念」與「軍事準則」(Military Doctrine)<sup>⑩</sup>合併觀察時則不難看出：俄羅斯的領導階層認爲，在目前發生全球性的熱核戰之可能性較冷戰時代已經減至最低，但是新的威脅卻已面臨；儘管在可見的未來，領導世界的強權會大規模侵略俄國之機率亦不太大，但是恐怖主義與地區性衝突對俄國的衝擊則可能增加。這種形勢的轉變與所要因應的原則，也已在普汀總統個人對於俄羅斯與世界互動的認知上，和公開的安全與軍事文件中顯現出來；也就是說，「國家安全概念」與「軍事準則」均表示了俄羅斯國家安全所面對的主要威脅性質是非軍事性的。然而，值得重視的是：其一，普汀總統有心要把俄羅斯帶入強權(Great Power)之列，爭取國家在國際上的尊嚴與地位；其二，俄羅斯的國防與安全政策部門認爲，美國與北約企圖打破核武限制擴張勢力範圍，已經構成了世局不安，因此決定打破原則，要繼續保留核武器作爲嚇阻的手段。所以就這方面來看，在他今年任職滿一週年之際，國內外的反應似乎已對他的成績作了正反不同的評價，但若是只就平定內亂以解除威脅和提升俄羅斯在國際間的份量來看，他已超過了及格的標準。<sup>⑪</sup>

## 二、俄羅斯在外高加索的利益

在情感上，俄羅斯人認爲他們與南方的外高加索地區人民相互在一起已有好幾個世紀了，基於長久友好與睦鄰的傳統，他們應該保障住在這地區一千多萬人的利益。儘管屬於這裡的三個國家至今已經獨立十年了，可是俄羅斯人依然認爲俄國與它們三

註⑦ 俄羅斯外交部 (Ministry of Foreign Affairs of The Russian Federation, MID) 所公布的這一份「對外政策」較之於一九九三年與一九九六年的兩份「對外政策概念」，在以追求國家利益與認同作爲改進國內經濟情況、打擊恐怖主義與尋求多極世界目標的基礎上顯得相當務實。

註⑧ “Doctrina Putina v tselom uzhe yasna,” Dypkur'er No. 10, *Nezavimimaya Gazeta*, June 1, 2000, p. 11.

註⑨ “Putin Offers Another Hint of His Intentions,” *The Global Beat Syndicate*, The New York University, July 17, 2000.

註⑩ 俄羅斯自一九九三年所公布的「軍事準則」經過七年的實施之後，普汀總統與俄羅斯安全會議均同意讓新的「軍事準則」於二〇〇〇年四月間發布，其內容反映了十二種外在威脅與六種內在威脅。

註⑪ 對普汀民調的支持率分別是：69% (Interfax, March 1, 2001); 60% (Public Opinion Foundation, April 5, 2001).

者都是兄弟之邦；更何況目前尚有大批的三國人民留在俄羅斯或定居或工作，並且人數仍在增加，而同樣的也有俄羅斯人在此地區留下生活，儘管數目不斷在減少，但是基於語言與文化的關係，直到現在仍有俄人在心理上還認為這裡根本就是屬於俄羅斯的地方，並也表示俄羅斯應當與這地區維持著既有的經濟關係與擴展彼此間新的人道與文化合作；故從俄羅斯的觀點來看，外高加索地區其實仍存有若干值得它去保護的利益，大體上它們包括以下四方面：

第一，地緣戰略的利益：俄羅斯若想要在「獨立國協」的領域裡保有強大的控制能力，就必須要確定其南側的安全，但事實上位於外高加索地區內的三國，自「獨立國協」存在起，就一直處於動盪之中，當俄國協助衝突各方處理停火與和談時，卻隨著西方之國家和國際組織的參與，而導致三國領袖態度出現不同程度的西傾，以及西方影響力的逐漸增強，尤其是當車臣在外力支助之下以製造不安而迫使俄羅斯出兵以後，莫斯科方面遂有意加緊掌控外高加索地區腳步。

第二，地緣政治的利益：俄羅斯在「獨立國協」影響力的逝存也直接決定了俄國本身的未來前途，除了經濟利益之外，外高加索地區也是當前世界主要國家外交工作的重點，而俄國理當在此展現其能力；況且這個地區和俄屬北高加索各共和國在政治、經濟、民族與宗教等方面均息息相關，因此俄羅斯實在難容這些聯邦內的政治主體發生不穩，或影響其整體安全與利益的情勢。

第三，經濟的利益：外高加索地區的裡海和中亞與西伯利亞的油田所產生的利潤是相當可觀的，俄羅斯希望能較多享有這份利益；更何況俄國在探勘、開發和運輸油料與天然氣的能力方面並不亞於西方，而在開發經濟利益的合法性上更屬正當也不容置疑。此外，對於劃分裡海的水域和其中的航行與捕魚權這等大事，俄國認為應當以國際會議簽訂條約的方式合理解決為首。

第四，生態維護的利益：外高加索地區三國在獨立以後大多忙於戰事，能源且都幾乎仰賴自俄羅斯進口，而三國本身的工業與環境污染早於前蘇聯時代就已存在，如今這些污染又將因為核能電廠的重新啓用與裡海石油之不斷開採而加劇，甚至使得水源和魚類遭受難以彌補的損失，如何能解決生態破壞問題也是俄方最為關切的。

### 三、俄羅斯政策轉變的軌跡

#### (一) 科濟列夫時期

一九九〇年代的前半期，俄羅斯第一位外長科濟列夫（Andrei V. Kozyrev）任職六年左右，曾歷經國內發生車臣動亂，國外的歐洲地區安全又出現了巴爾幹變局，故當時莫斯科方面認為，西方是利用俄國的軟弱大肆剝削其利益，無論在南斯拉夫、在中／東歐（Central and Eastern Europe, CEE），或在獨立國協與外高加索的裡海地區，都讓領導階層認為東西方之間已開始進入「冷和時期」（Period of Cold Peace）；<sup>⑩</sup>於

註⑩ *Rossiiskaya Gazeta*, Dec. 7, 1994; *Current Digest of the Post-Soviet Press*, Vol. 46, No. 49 (1994), pp. 1, 6.

是俄國對外高加索地區政策亦隨之轉趨強硬：其一，把這個地區重新整合至「獨立國協」的範圍內；其二，重新調整外高加索三國政治領袖對俄負責的態度；其三，限制此三國和周邊鄰國與地區性組織的關係；其四，在此三國內製造一種類似聯邦或邦聯體制以削減這些政府的力量，並進而對莫斯科產生向心力與依附性；其五，引進俄軍駐紮該地區，以協助解決衝突與維護和平，並保持一種權力平衡。<sup>⑬</sup>

## (二) 普利馬可夫時期

普利馬可夫 (Yevgeniy M. Primakov) 於一九九六年接任外長後，一套包括國家價值、國家利益、國家目標、對國家安全的內外威脅，以及國家安全政策與戰略的俄羅斯「國家安全概念」逐漸確立與形成；政策制訂者們為「威脅」訂出了十二種型態，特別是對於靠近俄羅斯邊界武裝衝突與地方性戰爭也視之為其中的一種；因此類似亞、阿兩國領導人之爭，對於俄羅斯在高加索的國家利益來說就是威脅，同時專家們認為，以「納—卡地區」之衝突再加上車臣的民族極端主義者在各處活動，就足以使這個地區的情勢變得複雜，而且如果不謹慎處理的話，這個地區在二十一世紀還會成為武裝衝突的新溫床。<sup>⑭</sup>於是普氏那以鞏固俄羅斯利益的中心思想乃深深的主導並影響著對外政策，而俄羅斯對外高加索地區的外交政策則包括以下五方面，以維持它的傳統勢力範圍，和在政治、軍事與經濟上滿足它重新整合「獨立國協」的願望：第一，盡力防止土耳其與伊朗在此地區增加影響力；第二，阻止其他勢力由此滲入俄國，甚至瓦解聯邦；第三，維持和土耳其與伊朗國際邊界之戰略安全；第四，確保前蘇聯主要工業與軍事設施的通道；第五，為俄國商品發展市場。<sup>⑮</sup>

九十年代中期，俄國便已決定要與外高加索三國以平等的方式發展彼此間的關係，在它倡議之下，遂於一九九六年六月三日，和三國元首曾召開了基斯洛沃茨克 (Kislovodsk) 會議，讓包括北高加索的一些俄屬小共和國在內的所有與會國家，在會後均簽署了一項「促進高加索地區的民族間和睦、和平、經濟與文化合作宣言」，<sup>⑯</sup>作為俄羅斯與外高加索國家之相互關係、解決衝突過程和促進永久和平與穩定的基本原則，只不過在那時，俄羅斯與「宣言」二者均未獲得應有的信任與重視。

## (三) 普汀—伊萬諾夫時期

在伊萬諾夫外長任內，俄國對於外高加索地區是希望由它與這三國之雙邊友誼與互利的伙伴關係、「獨立國協」的架構和國際關係的基礎等三方面一起合作來獲得的

註<sup>⑬</sup> Shireen T. Hunter, *The Transcaucasus in Transition: Nation-Building and Conflict* (Washington, D.C.: The Center for Strategic & International Studies, 1994), p. 156.

註<sup>⑭</sup> Valery Manilov, "National Security of Russia," *CSIA Occasional Paper*, SDI, 1997.

註<sup>⑮</sup> Angela Stent, "Russian Foreign Policy: The New Pragmatism," *Heritage Lectures*, No. 607, The Heritage Foundation, April 6, 1998, p. 20.

註<sup>⑯</sup> 聯合國大會第五十一屆會議，項目四十一：聯合國系統支持各國政府努力促進鞏固新的民主國家或恢復民主的國家：「一九九六年六月十一日亞美尼亞、阿塞拜疆、格魯吉亞和俄羅斯聯邦常駐聯合國代表給祕書長的信之附件」(A/51/162-S/1996/425.annex)；*OMRI Daily Digest*, Vol. 2, No. 108 June 4, 1996, <<http://www.omri.cz>>.

穩定利益，而俄羅斯亦相信將它與外高加索的關係放在與「獨立國協」關係中的優先位置，應確實能為該地區帶來可靠的穩定性，並幫助這三國走向民主與經濟進步。其實由車臣不時存有自俄羅斯分離獨立的想法與外來的宗教極端主義逐漸地滲入前蘇聯地區，以及西方在經濟與軍事方面於外高加索地區均已打下深淺不同的根基來看，則不難理解俄羅斯從過去、現在，到將來都會把自己視為是一個大高加索山脈南北地區的主要力量，姑且不論外高加索地區國家是否願與俄國成立一個共同之家，但不可否認的是整個地區的安全攸關著俄羅斯的國家整體安全；俄國不僅是需要一個穩定的外高加索以確保其南方邊界的安全，而且它同時還需要一個沒有漏洞的安全屏障。

今年元月下旬，普汀應邀至外交部發表講話，他表示今後俄羅斯將以負責的務實主義來看待這個世界和俄國在其中的角色，並在國際社會之政策、安全與經濟三個領域中讓俄羅斯的國家利益獲得公平的承認，與此同時，俄國也將致力於戰略穩定與嚇阻。<sup>⑭</sup>三月初，外長伊氏奉命要對「獨立國協」的政策理出主要的方向，也就是說，要在人道、文化、經濟、社會、政治、軍事、安全等各級層面漸進地完成對「獨立國協」的整合，但卻又不主宰這個地區。<sup>⑮</sup>至於在外高加索地區，俄羅斯對於三國在依然軟硬兼施之餘也還是會朝著促進該地區之和平與穩定的方面去發展。<sup>⑯</sup>

### 叁、普汀總統的阿塞拜疆之行

外高加索地區三國已經發覺，自從普汀擔任俄羅斯總理時，便對它們增加壓力，他不但是主動的要去訪問這些國家，同時也以車臣叛亂份子逃匿於本地區內，甚至接受了某些國家的暗助，而準備以「棒子策略」作為威脅，儘管首當其衝的是格魯吉亞，但對於阿塞拜疆，「在給胡蘿蔔的同時也不忘展示棒子」。<sup>⑰</sup>

#### 一、俄、阿兩國過去的關係

##### (一) 葉爾欽在位期間

一九九三年夏季，阿里耶夫是靠著俄羅斯情報單位的特種部隊之助，回到阿塞拜疆掌握政權，同年九月他宣布阿國加入「獨立國協」，並在「集體安全條約」(Collective Security Treaty, CST)上簽字；翌(一九九四)年五月，在俄國與一些「獨立國協」成員的努力調解，以及聯合國與「歐安組織」的支持之下，阿國與亞美尼亞雙方在比什凱克(Bishkek)簽訂停火協議；兩年後(一九九六)，俄國在「歐安組織」里斯本高峰會上因為支持主席所做一項有利於阿國的聲明，曾引起亞國不滿；不久，

註⑭ ITAR-TASS, January 26, 2001.

註⑮ ITAR-TASS, February 10, 2001.

註⑯ Ariel Cohen, "Cause for Alarm: Russia's Policy in Southern Caucasus - The Recent Trends," *Central Asia and The Caucasus*, No. 2 (8), 2001, p. 11; ITAR-TASS, January 12, 2001.

註⑰ Igor Torbakov, "Moscow Offers Azerbaijan a Carrot But Doesn't Forget to Show a Stick as Well," *Eurasianet*, October 2, 2000, <<http://www.eurasianet.org>>.



俄羅斯又把若干反對阿里耶夫政府的嫌犯逮捕後交予阿國；然而，當俄、阿雙邊的經貿呈穩定下降狀態，以及俄方並未支持阿國所提之有關於協助解決亞美尼亞侵略與占領阿國領土問題的要求時，巴庫當局開始將對外政治、經貿關係偏重在土耳其與美國為首的西方國家。

葉爾欽本人在兩任總統期間不僅不曾訪問過巴庫，就在九十年代中期（一九九三～一九九五）俄國甚至提供亞美尼亞十億美元以上的軍援，並且不時協助更新其軍事裝備；另一方面，雖然俄羅斯在阿國境內維持著一個前蘇聯留下的戰略導彈早期警報雷達站（Qabala Radar Station, QRS），但其任務只在負責監視印度洋與中東地區以護守著俄國的南方而已，和阿國的空防與國防系統沒有一點關聯；又當俄、亞兩國重新延長「友好、合作與互助條約」時，俄、阿雙方只不過是簽署了一紙「緊急磋商條款」（Provision on Urgent Consultations）；在關於解決「納－卡地區」衝突問題上，俄方的態度一直被認為是站在亞國的一方，甚而還會默許部分俄軍參與衝突，打擊阿國部隊，企圖迫使阿國俯首就範；相反的，莫斯科對於亞國在亞、阿邊界占領了七個相鄰且比「納－卡地區」面積還大數倍的阿國土地，<sup>②</sup>不但不催促其撤軍，反倒是暗中提供射程三百公里的「飛毛腿－B型」（Scud - B）戰術導彈，並在占領區內建立基地，以及支持「納－卡地區」自行宣布為共和國，又甚至希望阿國能答應承認其獨立地位的要求，這種明顯威嚇的作法，令阿國一般均難以苟同。

## （二）普汀掌政之後

自去年普汀擔任總理起，俄羅斯的態度逐漸轉變，例如：在去年十一月的阿塞拜疆國會選舉時，西方政治與人權觀察組織對於阿國政府的作假行徑表示相當不以為然，但是俄國的選舉觀察團卻在選舉一結束就立即返國，絲毫未表任何意見；接著不僅對於阿里耶夫之子伊爾罕（Ilham）高票當選國會議員表示祝賀，甚至還表示支持他做為總統接班人，<sup>②</sup>而且俄國總統與官方媒體也都以正面評價和報導來抬舉伊爾罕；此外俄方還提議與巴庫當局建立軍事伙伴關係，<sup>③</sup>並暗示阿國莫斯科方面會在亞、阿兩國之間的「納－卡問題」上發展出一種更具善意的立場，雖然阿國曾經因為俄方一直偏袒亞美尼亞而親近西方，並與另外四個「獨立國協」的成員組成了非軍事性的「古阿姆五國論壇」（GUUAM, Forum of Five，以下簡稱「五國論壇」），<sup>④</sup>不過俄國卻表示它相信阿國會改變這種親西方路線。

註② 七個被占領的相鄰地區分別是：拉欽（Lachin）、克爾巴賈（Kelbajar）、阿戈當（Agdam）、弗朱利（Fizuli）、捷伯瑞爾（Jebail）、古巴德利（Gubadly）與占吉蘭（Zangelan）等，其面積約為一萬七千方英里，占阿國總面積的五分之一。

註③ “Russia May Aid Azeri President’s Son to Succeed Father,” *BBC/Zerkalo*, August 2, 2000, pp. 1, 3; “Russian Support for Succession Plan: Will Putin Assist Aliyev in Transferring Power to His Son?” *BBC/ Yeni Musavat*, January 11, 2001, pp. 1, 2.

註④ “Moscow Values Friendship with Baku,” *BBC/Azernews*, December 7, 2000.

註⑤ Tedo Japaridze, “GUUAM Workshop,” *Azerbaijan International*, Winter 2000 (8.4), pp. 1~5.

## 二、俄、阿元首高峰會

今年元月，普汀應邀到阿塞拜疆進行正式訪問，雖說在他行前兩國外交人員已就雙方元首高峰會談議題與所要簽署的文件談妥，可是阿國的前任國防部副部長沙蒂戈夫（Isa Sadigov）與若干反對派人士卻不斷地提醒阿里耶夫謹慎將事，不要貿然簽字以致於有損國家利益。對於俄國一套軟硬兼施的制衡策略，<sup>⑤</sup>反對派認為，當俄國急於在外高加索地區重建勢力範圍和需「油」若渴的情況下與其合作，阿國應予特別留意。其實對於俄羅斯以往的種種手段，要阿國立即相信它的善意也確實不易。<sup>⑥</sup>

近年來，俄國優先謀求以經濟與安全為主的國家利益，阿國又何嘗兩樣，巴庫當局之所以傾向西方，正是因為莫斯科在這兩方面均難有效滿足其需要。今年普汀赴阿塞拜疆雖有意兼顧二者，但仍偏重經濟利益，茲就普氏巴庫之行分析如下：

第一，關於裡海部分：普汀認為，俄、阿兩國應有較高層次經濟關係，俄國不但要和阿國在燃料與能源領域進行全面合作，且將參與發展原油之抽取、儲存與管線的利用。因此俄羅斯的盧克石油（Luk Oil）和阿塞拜疆國營石油（SOCAR）簽約，準備開發赫夫撒尼（Hovsani）近岸油田，同時阿國同意每年直接經由巴庫至新俄城（Novorossisk）管線輸油一百七十萬噸至俄國。另外雙方在「聯合聲明」中亦表示支持土庫曼斯坦總統尼亞佐夫（Saparmurat Niyazov）之建議，由裡海周邊五國在今年夏末秋初之際，召開研究裡海法律地位的地區性會議來取得共識，以解決如何劃分海床的問題。不過在「聲明」中二者卻已論及：裡海水域資源應由五國平等共享，而裡海之海床則應沿著修正過的中線來劃分，也就是說，每一國在屬於它自己的海床上可有獨享石油與其他礦藏的權利。<sup>⑦</sup>

第二，提升雙方關係：儘管經濟性議題是俄國最為重視的，但是在所簽署的文件方面，政治性的「關於高加索安全與合作的巴庫宣言」（Baku Declaration on Principles of Security and Cooperation in the Caucasus，以下簡稱「巴庫宣言」）卻是排在第一份。原來俄國已在文字間把兩國關係提升到了戰略伙伴的較高層級，同時雙方今後將有義務要把高加索地區轉變為和平與睦鄰關係的地區，而彼此並還確認在擬訂確保安全與發展合作方法與措施的過程上，本地區內國家都是主要角色，不接受外力干預高加索事務。<sup>⑧</sup>

第三，在軍事基地保留方面：根據「巴庫宣言」，俄、阿兩國均有意願進行長期的軍事合作以作為促進高加索安全的部分因素，但普汀也在阿國國會與記者會中強調

註⑤ Torbakov, *op. cit.*,

註⑥ BBC/*Zerkalo*, BBC Monitoring Service, February 3, 2001, <<http://www.bbc.co.uk>>.

註⑦ Jean-Christophe Peuch, "Putin Tries to Overcome Years of Mistrust," January 10, 2001, <<http://www.rferl.org>>; "Putin's Baku Visit Helps to Confirm Russia's Caucasus Intentions," January 11, 2001, <<http://www.eurasianet.org>>.

註⑧ Liz Fuller, "Azerbaijan, Russian Presidents Pledge to Build 'Strategic Partnership'," *RFE/RL Caucasus Report*, Vol. 4, No. 2 (January 11, 2001), <<http://www.rferl.org>>.

這種合作並非針對某第三國。至於繼續保留俄羅斯的雷達站一事，雙方存在著明顯的歧見，但是同意成立一個聯合委員會以繼續討論。<sup>29</sup>

由於俄國無意放棄它在外高加索的戰略目標，因此普汀承諾要尋求解決「納—卡地區」衝突之道，他希望俄國在所簽署的每一份和平協議上扮演忠實的中間者與保證者，也就是說，不論亞美尼亞與阿塞拜疆怎樣看待俄國，它在任何一個解決方式上都將會有一個重要的發言地位。

### 三、普汀訪問阿國的意義與反應

#### (一) 普汀訪問阿國之意義

一般而言，俄羅斯經營裡海石油之時日以及在阿塞拜疆參與石油開採之股份均有相當大的份量，而西方石油集團在此地區雖是捷足先登，但在設防俄國時所費之心思與所付之代價亦頗為巨多，俄國要想取代目前所有西方股份當然不可能，但若能使裡海油料自巴庫經俄境輸送且不減損收益，則目的已算達成；至於俄、阿恢復政治關係與未來軍事合作才是引人注目之處。

普汀上任，希望「獨立國協」各國能重新改變以往對俄國信任打折的態度，在葉爾欽時期，俄羅斯雖明知阿國懷疑它支持亞美尼亞，但卻無意走出雙方關係之最黑暗期，七十七歲的阿里耶夫總統只有等到普汀當選俄羅斯總統以後乃率先放下身段，而普汀本人也善意回應並願拆除雙方的障牆。事實上，從兩人見面後至目前的發展已看出，只要先能建立互信基礎，那麼雙邊安全與經濟之互利則亦可期。

另一方面，俄國改善與阿塞拜疆關係，一可破解「五國論壇」在「獨立國協」內的骨牌與分化作用，二也挑戰美國與北約拉攏「獨立國協」成員圍堵莫斯科之企圖與能耐。形勢上，西方雖想延伸其勢力範圍至俄羅斯的軟腹地帶，但是普汀除已表明要扼制西方擴張的慾望，並讓彼等清楚瞭解俄國的利益所在之外，同時亦劍及履及，讓西方明顯感到競爭壓力。

#### (二) 普氏訪阿後的各方反應並非一致

1. 在亞美尼亞方面，俄羅斯前任安全會議祕書伊萬諾夫（Sergei Ivanov）曾於今年元月下旬到亞國停留一天，他在普汀訪問阿國之前先和亞國領導人交換意見並廣泛討論了亞、俄雙邊關係，因此亞美尼亞認為，如果莫斯科能成功地將阿國帶進其地緣政治的範圍內，則必能掌控外高加索地區與發揮其影響力。同時它也認為巴庫當局的策略是讓解決「納—卡地區」衝突問題成為俄、阿雙方交好的主要條件，並進而使俄方向亞國施壓，不過葉里溫（Yerevan）方面亦表示，普汀的訪問只是雙方相互試探

註<sup>29</sup> AssA-Irada (Azerbaijan International Independent Network), January 10, 2001; Igor Korotchenko, "Moscow's and Baku's Positions on the Status of the Qabala Radar Installation Seriously Differ," *NVO*, No. 2, January 19~25, 2001, p. 2 (Also, *WPS*, Defense and Security, Jan. 24, 2001, Section: CIS Defense).

以反應對方真正的意圖而已。<sup>⑩</sup>

2. 在阿塞拜疆方面，阿里耶夫總統的前任助理古魯薩德（Vafa Quluzade）認為，普汀選在新任美國總統上任不久到阿國訪問，主要是擔心日後美國的外高加索政策在布希任內會更為主動，並且影響到俄國在外高加索的利益；如果是高爾（Al Gore）當選的話，普汀根本不會親自走一趟巴庫，但是布希這位石油人（Oil man）追求能源政策與油管利益的目標相當明顯而堅定，普汀得先一步削弱美國的影響力。<sup>⑪</sup>

3. 在「北約組織」方面，「北約組織」祕書長在普汀前腳離開巴庫，後腳就隨之踏進阿國。羅伯森（George Robertson）的到訪並非臨時安排，「北約組織」與阿國的合作關係也不會因俄國而中斷，雙方的戰略目標在短期內將持續不變；事實上，羅氏已表示北約願意在符合阿塞拜疆國家利益的情況下把雙方的合作推向更高一層，同時他也繼續呼籲阿國進行軍事改革與裁減軍力。至於俄、阿之間的軍事合作，目前仍屬不明朗，對「北約組織」並無影響。<sup>⑫</sup>

4. 在美國方面：普汀的巴庫之行雖有若干原因是衝著美國而來，而華府方面亦認為俄羅斯能突破長期外交瓶頸確具有意義，但是阿里耶夫與美國也有軍事合作協議，並未完全隨著普汀起舞，故也留下了與美國加強合作的空間。其實還有美國學者認為，普汀在巴庫除了獲得一些象徵性的意義之外，實可算是空手而返，<sup>⑬</sup>因為阿里耶夫已經在東西雙方之間左右逢源並把握因勢利導的原則。

## 肆、亞、阿兩國元首的「納—卡問題」談判

「納—卡問題」的談判工作早自九十年代的初期就已經開始，當時由於俄羅斯等國的參與，使得亞、阿兩國之間終於簽下「停火協議」，儘管以後也發生過零星的邊界衝突事件，<sup>⑭</sup>以及每年都有二百多人在停火線附近因踏觸地雷、未爆彈（UXO）或遭到狙擊而傷亡，<sup>⑮</sup>但基本上雙方政府都能自我克制，因此大致上倒也還算平靜。又因為彼此也都在休養生息，試圖克服政經改革上的困難；此外加上西方的政治、軍事、經貿與金融組織經常到亞、阿兩國，參與協助與改善的工作，所以它們得以在歐洲地區的重要組織中成爲正式的會員。<sup>⑯</sup>

註⑩ BBC/*Novoye Vremya*, Yerevan, January 13, 2001.

註⑪ BBC/*Yeni Musavat*, Baku, January 12, 2001, p. 9; BBC/ANS TV, Baku, January 15, 2001.

註⑫ BBC/*Zaman*, Baku, January 16, 2001, p. 3

註⑬ "Putin in Baku - An Empty-handed Suitor," *Jamestown Monitor*, January 11, 2001, <<http://www.jamestown.org>>.

註⑭ 自一九八八至一九九四年五月這段期間，「納—卡地區」衝突使得雙方軍民死亡人數超過三萬人，又自「停火協議」簽署以後的三年之間，共計死者一百十六人，傷者三百六十六人。

註⑮ Onnik Krikorian, "Dealing with Hidden Dangers: Landmines and UXO in Nagorno-Karabakh," <<http://www.halotrust.org>> and <<http://www.icrc.org>>.

註⑯ 今年元月十七日在法國的史特拉斯堡（Strasbourg），亞、阿兩國同時經歐洲理事會（Council of Europe）部長委員會的無異議通過，成爲該組織的第四十二與第四十三個會員國。

另一方面，「納—卡地區」曾在俄羅斯的默許與亞美尼亞的支助之下，自行宣布獨立，並且選出總統、國會，成立政府、軍隊，甚至還在美國、法國、俄國與亞國均設立了形同大使館的永久代表處，以及參與近二十個正式與非正式的國際組織。不可否認的是，「納—卡共和國」的人口雖僅有十來萬，他們的「國家」預算尚須由亞美尼亞的年度預算中撥給，他們的軍隊與裝備也是由亞國的國防部協助與供應的，可是「納—卡共和國」軍隊的嚴格紀律與驍勇剽悍的精神與戰績，使得莫斯科一直不敢輕忽這裡。尤其在最近一年，當阿塞拜疆的民族主義者與甚至包括伊爾罕·阿里耶夫在內的主要政黨領導人在呼籲總統阿里耶夫要強化三軍，準備以武力收回「納—卡地區」時，這個「小國」的國防部長表示早已準備願意奉陪阿國到最後一兵一卒。<sup>⑦</sup>這種形勢不但使得「納—卡共和國」總統謀求和平的計畫遭到鷹派的反對，甚至又因殺手謀刺而重傷住院，<sup>⑧</sup>並且也讓阿里耶夫不得不一面要求俄羅斯停止暗中軍援「納—卡地區」之舉，又一面自西方進行軍購先進裝備。

## 一、亞、阿兩國元首談判的背景

### (一) 九十年代前半期

「納—卡地區」衝突發生以後，亞美尼亞的民主力量於一九九〇年五月贏得最高蘇維埃選舉，新的領導階層曾允諾要根據國際間民族自決的原則來解決卡拉巴赫的問題。過了不久，俄羅斯與哈薩克斯坦曾共同倡議調解任務，但是未成；接著是「歐洲安全會議」（CSCE）外長會議通過決議開始肩負起和平解決衝突的任務，並在白俄羅斯的明斯克針對「納—卡問題」召開會議（Minsk Conference），之後又歷經數次會議產生出十二人的「明斯克小組」，自此，這項解決衝突問題的方式遂告國際化了，不過阿國卻拒絕接受。當時「明斯克小組」的義大利主席拉法葉利（M. Rafaeli）開始在「歐安會議」成員國、「納—卡地區」、亞美尼亞和阿塞拜疆之間穿梭，並召開了一連串的會議，同時他也在函件中要求衝突三方無條件停火，可是阿國卻表示需要時間考慮，藉以掩飾它另一次軍事行動的企圖。一九九三年間，聯合國安理會通過四次決議，要求亞國立即無條件撤軍與為流離失所的難民返回祖國創造條件，也就是說，國際社會承認阿國的主權與領土完整，和確認「納—卡地區」是屬於阿塞拜疆的。因為俄羅斯的居間協調，更名後的「歐安組織」在一九九四年秋的布達佩斯高峰會上接受了稍早由「獨立國協首腦會議」（Council of the Heads of State/CIS）所做的決議：要在具有敵意的地區駐紮維和部隊（Peacekeeping Forces），這份高峰會文件

註⑦ 「納—卡共和國」國防部長歐甘揚（Seyran Oganyan）中將於今年四月下旬接受亞國媒體訪問時再度表示，該國軍隊的訓練與備戰較九十年代更佳。BBC/*Ayastani Anrapetutyun*, BBC Monitoring Service, April 27, 2001 <<http://www.bbc.co.uk>>.

註⑧ 去（2000）年三月二十二日凌晨一時，當總統古卡斯揚（Arkady Ghukasyan）返抵家門時，突遭兩名刺客以強大火力貫穿座車，擊斃司機，總統與貼身護衛也身受重傷，事後經調查發現行動集團牽涉約三十人，而主謀是前「國防部長」巴巴揚（Samvel Babayan）中將，這個案件至今仍在進行審判，總統本人已於十月間恢復上班。

有效地保障了「納—卡地區」亞美尼亞人的安全。

## (二) 九十年代後半期

自一九九六年起，「明斯克小組」改組，由美國、法國和俄國各派大使擔任共同主席，<sup>⑨</sup>繼續進行穿梭外交和輪流在莫斯科、巴黎、華盛頓與日內瓦等地召開會議，然而由於美國掌握媒體，並始終展示著積極調解的企圖與強勢的態度，因此遂相對的讓法、俄兩國失色不少。同年十二月在里斯本（Lisbon）的高峰會期間，一種包括三項解決衝突基本原則的方案，除了未獲亞國同意外，其他的與會國家均表支持。<sup>⑩</sup>一九九九年十一月中旬，「歐安組織」在伊斯坦堡召開高峰會，當初由於傳言持續頗久，使得各方都以為亞、阿兩國會利用此次機會簽訂和平協議，以解決「納—卡地區」爭議，而美國從高峰會前數月到會議舉行這段時間也一直在對亞、阿元首們施壓，希望雙方能完成這項協議，不過亞國總統科恰爾揚（Robert Kocharyan）與阿國總統阿里耶夫先後都排除了在當時簽字的可能，並且連簽署所謂的「解決納—卡爭議過程的架構文件」都取消了；事實上，兩國元首與代表們對於「歐安組織」未能在「伊斯坦堡最後宣言」中觸及「納—卡地區」亞美尼亞人民所要求的自決權與阿國所期盼的領土完整，均深感不快；隨後，「歐安組織」的代理主席寇提（Flavio Cotti）擬出了一份有關亞美尼亞少數民族所要求的自決權與阿國所期盼的領土完整之「聲明」，請與會的五十三國簽字，但亞國代表認為「聲明」的法律效力之重要性不及正式的「宣言」，故而拒絕。一般認為，以美國為首的西方為了製造和平（Peace-making）而積極的參與調解，的確具有正面的作用，但因此卻把俄羅斯也擺在一邊視為毫無幫助，並且又將亞、阿兩國的真正要求視若無睹，似乎顯得欲速則不達，因為衝突各方都擔心如果和平協議只顧及短暫的成果而疏忽了長期的效用，則將來難免又發生危害地區穩定的情勢。另一方面，在美國的倡議下，亞、阿兩國元首於一九九九年七月中旬在日內瓦開始進行直接對話，並且也在「歐安組織」召開國際性會議期間，讓兩人繼續進行談判，於是這種雙軌談和的方式自此形成一種默契。<sup>⑪</sup>

## 二、解決「納—卡問題」的不同方案

### (一) 三種「提議草案」

一九九七至九八年間，「明斯克小組」曾經擬出三種「提議草案」，但由於不能滿足其中的一方，或是根本窒礙難行，因而也令亞、阿兩國領導人對於談判似乎顯得

註<sup>⑨</sup> 目前「明斯克小組」的三位共同主席分別是：美國的凱文勞（Carey Cavanaugh）、法國的賈爾拉德（Jean-Jacques Gaillard）與俄國的格里伯科夫（Nikolai Gribkov）。

註<sup>⑩</sup> 三項基本原則是：一、維持亞美尼亞與阿塞拜疆兩共和國的領土完整；二、「納—卡」的法定地位應在阿國之內得到最高度的自治；三、「納—卡地區」所有人民的安全應由各方在確保條款之義務的前提下予以保障。“OSCE Summit: Little Progress Seen on Nagorno-Karabakh Talks,” December 1, 1996, <<http://www.rferl.org>>.

註<sup>⑪</sup> RFE/RL Daily News, July 23, 1999, <<http://www.rferl.org>>.

興趣索然。在過去這幾年，「明斯克小組」與亞、阿兩國對於三種「提議草案」一直不會對外公布過，但在今年的二月下旬，阿塞拜疆的媒體突然以俄文與阿塞拜疆文刊載了所有文件的內容，引起亞、阿兩國政壇相當大的震撼，兩國的各個政黨紛紛要求他們總統解釋與澄清，以便瞭解總統本人是否進行過不為人知的條件交換。根據這三種已被公開的「提議草案」來看，其內容大概包括：

其一，於一九九七年七月由「明斯克小組」提出，它是當年五月之「提議草案」的修訂版，其中所包含的是一套把所有引起爭議的問題放在一份架構文件裡解決的辦法，例如：亞國軍隊撤出它所佔領阿國地區；宣布成立非軍事緩衝區並由「歐安組織」的維和部隊負責管制；維和部隊要負責進行難民歸回的工作、連接亞國與「納—卡共和國」的拉欽走廊（Lachin Corridor）予以非軍事化，並交由阿國政府與維和部隊雙方管理。然而該「提議」本身卻又產生了相當大的爭議：「納—卡地區」將來的地位被認為是一個位於阿國領土之內的一個「國家」（State）；有關責任的區分由「納—卡地區」與阿國雙方的領導人互相磋商，然後經「歐安組織」同意；至於「納—卡地區」的邊界劃分將以前蘇聯時代的「納—卡自治州」（NKAO）為準，如此一來，它又可以從目前阿國所控制的地方再獲得一些「領土」。

其二，於一九九七年九月提出，據阿國外交部表示，這第二種「提議草案」曾於當年十二月揭露過。它主要是以「階段性」來解決衝突問題，同時它對於「納—卡」的安全保證更嚴密，但對於「納—卡地區」今後的地位卻隻字未提。這份「提議」包含了：亞國軍隊撤離與非軍事化；衝突三方自行達成結束軍事衝突之協議；同意在「歐安組織」的協助之下有信心的進行談判，以便儘速對包括「納—卡地區」定位，和解決拉欽、舒沙（Shusha）與邵姆揚（Shaumyan）等問題在內之所有衝突的各個層面理出一套規則。

其三，於一九九八年十一月提出，主張讓「納—卡共和國」與阿國成立一個「共同國家」（The Common State）。也就是說，「納—卡地區」不但成爲一個「事實上的」（de facto）國家，同時還讓阿塞拜疆成了一個鬆散的邦聯，在這份長達五頁的「全面解決納戈爾諾—卡拉巴赫武裝衝突之原則」（Principles of the Comprehensive Settlement of the Armed Conflict in Nagorno-Karabakh）的文件裡，「共同國家」是由兩個政治主體所組成的「聯合委員會」來治理，雙方必須把它們的憲法放在一個和平協議裡取得一致性，而任何一方也不得任意更改其憲法條款。

對於以上三種「提議」，亞、阿兩國在當時均曾同意過第一與第二兩種「草案」，但是它們卻遭到「納—卡地區」方面的反對，至於第三種，阿國則曾表示要慎重考慮；不過在今年當這三種「提議草案」曝光之後，亞、阿兩國元首都在其國會中否認有「曾經同意過」的態度、言詞與文字，其中阿里耶夫還甚至嚴厲抨擊「歐安組織」不負責任，可是他們在當時並未抱持堅決反對的立場。

## （二）戈柏計畫

前（一九九九）年年中，兩位領導人在亞、阿邊界見面時曾經討論過「戈柏計

畫」<sup>④</sup> (Goble's Plan)，去年，西方媒體又拿該「計畫」做些文章，它其實是一份建議亞、阿雙方交換開放彼此所封鎖之部分地區的計畫，但起初遭到拒絕。今年四月，當他們在美國佛州基衛斯特 (Key West, Florida) 的「小白宮」 (Little White House) 進行第十六次直接對話時，這份「計畫」雖未列入議程，但卻是以「領土互換」<sup>⑤</sup> (Territorial Swap Plan) 的名稱被送上談判桌。根據從某些管道所洩露出的內容顯示，它包括：其一，亞美尼亞願意歸還它所佔領之七個阿國地區中的六個，以便於讓七十九萬多難民中的大部分歸鄉回家；其二，連接亞美尼亞與「納—卡地區」之間的拉欽走廊和另一條連接阿國與其納希切萬自治州之間的走廊必須互相保留住，但是談判雙方認為該計畫並不能稱之為「領土交換」，而只不過是在維護「治外法權的道路」 (Extraterritorial roads)，<sup>⑥</sup>更何況這兩條走廊計畫是由維和部隊負責。

另外本文作者也曾於兩年前透過電子郵件向「納—卡共和國」外交部長辦公室提出較「戈柏計畫」規模更大的「住民對遷」之想法請教其可行性，<sup>⑦</sup>但部長辦公室發言人的答覆是：「納—卡地區」是亞美尼亞人的土地，該地區內的所有文物都與亞美尼亞民族悠久的歷史有關，他們不會離開那塊土地；但是她並未回答：為何寧願要讓屬於阿國的納希切萬自治區 (Naxcivan AR) 卡在亞美尼亞與伊朗之間，並讓亞國在地圖上看起來令人覺得它有腹背均受到阿塞拜疆人箝制之感，或是讓納希切萬也有被亞美尼亞與伊朗共同封鎖之勢？

### 三、兩國元首談判後的影響

在伊斯坦堡高峰會前，科恰爾揚與阿里耶夫就已經單獨會面過幾回，從高峰會以後至今，雙方直接對話的次數可說是相當的密集，在這段期間，所談的內容始終都未

註④ 戈柏 (Paul Goble) 原是美國國務院的特別顧問，對於前蘇聯的民族問題與波羅的海事務頗有專精，一九九二年元月他辭去該職，並為計畫前往外高加索地區訪問的前國務卿范錫 (Cyrus Vance) 準備有關卡拉巴赫衝突的背景資料，但後來由於這份論文受到多方重視，因而被稱之為「戈柏計畫」。另戈柏本人目前仍在擔任「歐洲自由電台」(RFE/RL) 的專任撰稿人。

註⑤ 「領土交換計畫」早在一九八八年就曾出現過，一九九二年時，戈柏將其形式作了些改變，到了一九九九年又再度提出，當時兩國元首已快接近簽訂和平協議，但因亞國國會發生震驚世界的槍擊血案而中止。

註⑥ Miriam Lansky, "How Close Are They to Peace?" *The NIS Observed: An Analytical Review*, Vol. 6, No. 8 (May 2, 2001), <<http://www.bu.edu>>.

註⑦ 筆者認為亞、阿問題的產生始於前蘇共領導人的錯誤決定，要想改變這種結果並使其衝突問題不再延續成爲難解或無解的情況，何不如釜底抽薪徹底改變局面：讓「納—卡地區」的亞美尼亞人民完全遷徙到納希切萬，同時也把納希切萬的阿塞拜疆人民完全移居到「納—卡地區」，如此一來，「納—卡地區」回到阿國的懷抱，而納希切萬也可重屬於亞國。至於相互遷移的時間與執行方式可交由「歐安組織」來負責。另又根據阿國今年五月初的新聞報導，亞、伊兩國計劃於六月間成立一家合資公司共同興建麥格瑞水電站 (Megri Hydro-electric Power Station)，果真如此，那麼供應納希切萬水庫的阿拉茲河 (Araz R.) 河水將被迫優先供應水電站。BBC/*Ekspress*, BBC Monitoring Service, May 1, 2001, <<http://www.bbc.co.uk>>.



公開，其結果也始終缺乏交集；在每一回見面之前，兩位元首與共同主席們在口頭上都對媒體表示有信心會成事，可是在談過之後大家似乎又都多了一份失望，因此彼此似乎也習慣了沒有結果就是最好的結果，然而截至目前為止，一個沒有結果的結果依然不是各方所樂見或所能接受。

首先，雙方元首對談多次都毫無重大突破，原因就在於二者都早已預設立場。讓人感到困惑的是他們好像並不在乎會真有個什麼新的方案能達成共識，相反的卻希望在返國後，面對民族主義者或反對勢力的挑戰與激進派人士的壓力甚至是責難時，能有所交代；和他們相反的是，至今仍為兩國忙碌著草擬新方案的「明斯克小組」，還在繼續努力，以求在文件上有所突破，好讓雙方能談出一丁點進展。就以這次主辦談判的美國而言，在開始之前也不抱著太大希望，主因也在於二者都已表現出任誰都難以讓步的姿態。對雙方的領導階層與人民而言，妥協似乎就代表著喪權辱國，但如果能夠把氣氛營造成還有下回續談的希望，就稱得上是「具有建設性了」。

其次，在他們一直跳不出框架限制之際，國家主權與國家利益，和所謂的民意，既是推動他們前赴談判的力量，也是他們所背負最重的包袱，結果使得他們不敢也不願成為國家的罪人。此外，目前任何一方都知道這個問題不早日解決，將來就可能威脅到西方油管的安全；然而即使大家都派有重兵保護油管，卻也無法壓迫兩人務必談出皆大歡喜的結果。美國確實是急於讓雙方早日把和平協議簽成，然而在柯林頓保證談成的承諾下，雖歷經他兩屆任期，結果還是把問題丟給了新總統。

第三，當這次亞、阿元首在美談判時，美國所設定的談判方式別出心裁，「明斯克小組」模仿以、阿和談的方式把兩位元首分開互不見面，而改由三位共同主席分別與他們兩位進行溝通，這種模式被稱為「近似會談」(Proximity Talks)，而且該模式還會在下一次的日內瓦談判中套用；同時美方也強調在安排談判時還著重三個方向：其一，外高加索與「納—卡地區」都需要和平；其二，兩位元首在說服其人民接受和平協議時將擔任很重要的角色；其三，當和平協議準備簽訂時，另外一套解決經濟問題的措施亦須隨之出爐；對此模式與配套措施，科恰爾揚與阿里耶夫都已經達成共識。<sup>⑥</sup>

第四，有關於阿國與「納—卡共和國」組成「共同國家」的想法似乎已被放棄，阿國願意給予「納—卡地區」最高程度的自治，不過這並非「納—卡地區」所願接受，同時亞國國會也仍堅持不以國土的任何部分作為交換條件，主要是因為有多數的亞美尼亞人希望與「納—卡地區」合併為一國。

第五，關於美國與伊朗之關係有兩項算是較特殊也值得重視的：其一、三位共同主席中的美國代表曾就這次談判的結果知會伊朗，這項作法具有若干目的：(一)從阿國到納希切萬的公路有一段非常接近伊朗的邊界，並且這段公路甚至是沿著一條既有的鐵路而行；(二)美國藉此機會開始解除以往和伊朗間的敵對關係，並可促

註⑥ Jason Sohigian, "Harvard University Hosts Panel on Nagorno Karabagh Negotiations" *The Armenian Weekly On-Line: AWOL*, April 28~May 4, 2001.

使美國與伊朗在裡海進行石油合作。其二、美國表示如果亞、阿雙方簽訂和平協議的話，美國將解除對阿國的經貿制裁，如此亦可促成土耳其的相對回應與土、亞關係正常化。④不過在協議簽署以前，兩位元首在原地踏步的最終盼望，可能還是得尋求俄國所給予的誠意保證。

第六、由於美國願意與俄羅斯合作，並希望莫斯科方面擔任建設性角色與發揮其影響力，以儘早促成外高加索的穩定，因此儘管新的布希政府被人批評對俄關係採取了比柯林頓政府更強硬的路線，但是在亞、阿四月和談的過程之後，普汀對於美國採取與俄國共同合作的方式也感到滿意；⑤接下來，如果普汀總統真能在六月一日的「獨立國協」明斯克高峰會中幫亞、阿兩國有效解套的話，那麼對「明斯克小組」於六月中旬在日內瓦準備的兩位元首對話將產生助益。雖然以今年的前三次談判來看，各方對於結果並未給予太多的期望與正面評價；並且亞、阿兩國的政治觀察家們又在根據「明斯克小組」的官方資料而忙於預測新一輪的談判結果；不過也或許誠如某些人士所說的，普汀的手上所擁有的是政治與軍事的影響力，將會比西方的財經力量更顯得具有作用。就以阿國總統在談判之後曾電告普汀和談的狀況和普汀希望在五月間能訪問亞國而論，普氏本人也勢必要對自己所強調之儘速協助解決延宕多年的老問題有所行動。

## 伍、結 論

俄羅斯認為，外高加索地區是個獨特的國家共同體，任何企圖分裂此一地區民族或國家者將難免會引起嚴重的後果，所以在原則上它反對任何政治力量劃分勢力範圍或弱化某些國家的地位。不可否認的，外高加索也是俄羅斯與南方伊斯蘭教世界的緩衝區，在擔心這個地區會變色變質之前，基於安全的考量，它必須把這塊緩衝區緊握在手。

近年來，西方利用一些「獨立國協」中對莫斯科不滿的成員國，支持它們成立一個所謂的「五國論壇」以拉遠和俄羅斯與「獨立國協」其他成員間的距離，結果卻造成莫斯科方面對於西方更具警覺性，目前形勢雖不似從前的「冷戰」那般對峙，但在戰略伙伴的關係上似乎也感覺不出多少暖意；因此俄國不但加快了與白俄羅斯「聯盟」的腳步，甚至還接受了亞美尼亞與新近才由共黨執政的摩爾多瓦（Moldova）成為「聯盟」的觀察員，來對付西方利用「五國論壇」五國分化「獨立國協」的企圖。

另一方面，俄國曾主張把中東、黑海地區、高加索、裡海盆地轉化為一個和平、穩定與睦鄰的區域，以便於它最終能在此重要能源生產與流通之地獲得充分的經濟利益。因此，從經濟戰略的層面來看，俄羅斯在世界主要石油能源地帶已劃出了它所屬

註④ Lanskoj, *op. cit.*

註⑤ *Azerbaijan News Service*, May 1, 2001; *Interfax*, May 3, 2001.

的勢力範圍；也就是說，外高加索是這個能源帶的中心，所以一旦發生外來勢力做出有損於俄國經濟利益的狀況時，莫斯科會爲此而出兵以確保能源之穩固掌控，而車臣戰事已經開了先例，至於未來，俄國希望藉著扭轉與阿塞拜疆的冷漠與打開「納—卡問題」的僵局之後，能在較爲安定的外高加索地區順利地享用能源，發展經濟與精壯國力。

\* \* \*

(收件：90年5月11日，修正：90年6月2日，接受：90年6月12日)



# An Analysis of Russia's Policy Shifts Towards Transcaucasia

*Joshua S. Lung*

## Abstract

Three major recent developments in Transcaucasia have shown a distinctive departure from the earlier situation. Inevitably, each of these shifts are also closely related to Russia. First of all, Russia has placed multilateral and bilateral cooperation with the CIS members as national security priorities, especially the Transcaucasian region. Secondly, Russia's new leader intends to improve stagnant relations between Russia and Azerbaijan. Therefore, he made a trip to Azerbaijan at the beginning of this year in order to develop a good-neighbor policy and to build up a strategic partnership. Thirdly, after many years of negotiations, the co-chairmen of the Minsk Group of OSCE have taken up the unsettled Nagorno-Karabakh dispute. More than a dozen dialogues between the leaders of Armenia and Azerbaijan led to a less pessimistic future outlook for this area, though the result has been far from satisfactory. In addition, the United States is willing to work with Russia, hoping the latter will exert its influence and help settle this dispute and bring stability to the region. Consequently, even though establishing sustainable stability and development in the Transcaucasian region is difficult, there appears to be opportunity for success if the parties involved are determined to work out a solution.

Keywords: Vladimir V. Putin; Russian Federation; foreign policy; The Commonwealth of Independent States (CIS); GUUAM, Forum of Five; Transcaucasian region; Armenia; Azerbaijan; Aliyev; Nagorno-Karabakh Region; Minsk Group/OSCE

