

焦點評析

美歐俄在敘利亞議題之競爭關係

Competition in Syria Issue among US, Russia, and EU

林子立 *Tzu-Li Lin*

東海大學政治系助理教授

Assistant Professor of Department of Political Science

Tunghai University



一、歐洲難民問題發展

歐洲難民危機並非始於今年。自 2013 年起，義大利政府展開「我們的海行動」(Operation Mare Nostrum)，透過海空軍護送非法移民抵達蘭佩杜薩島 (Lampedusa) 進行臨時安置，開始引起國際媒體的眼光注意，卻難以預見到後來竟然演變成大規模從敘利亞、利比亞等中東、北非國家蜂湧而至的難民潮。

很快的，因為耗費龐大的海軍資源，又因歐債危機而捉襟見肘的義大利政府在一年後便終止行動，由歐盟的歐洲外部邊境安全局 (European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union, Frontex) 接手非法移民的營救工作，稱作「海螺行動」(Operation Triton)。

然而，歐盟以及各個會員國政府再怎麼努力，並無法減緩因戰亂而相繼逃出家園的人民，為了挽救自身與家人的性命，難民們自然是孤注一擲的邁向難難重重的逃難路線。不過因戰亂或是經濟困難而離開家鄉乃人類

生存的本能，鑑諸歷史而知屢屢發生。因此本文的重點並非歐盟要如何解決難民危機，而將重點關注在難民危機的源頭—敘利亞，這個佔難民數達54%最大的國家，何以在美歐俄各方的援助下，仍然無法終結內戰，人民被迫不斷逃出。

二、美國的敘利亞政策

美、歐、俄都同意，結束敘利亞內戰為解決難民潮的根本的方法。然而，此一根本方法三方都因將自身利益極大化，而非以敘利亞利益為前提下，使得合作難以被真正的達成。美國無法接受現任敘利亞總統 **Bashar al-Assad** 繼續執政，俄羅斯卻唯一支持 **Assad** 政權，而歐盟不僅對有史以來俄羅斯對敘利亞最大的軍事行動保持沉默，歐盟執委會主席 **Jean- Claude Juncker** 甚至表示，歐盟與俄羅斯的關係不應該被美國來支配（*We can't let EU relations with Russia be dictated by US*）。因此，本文企圖從美歐俄各方對敘利亞的強權競爭關係，來解構歐洲難民潮危機。

從小布希政府決定發動全球反恐戰爭開始，就已經為今日的敘利亞難民潮的源頭—內戰埋下了伏筆。9/11 恐怖攻擊後，由於美國國民對於本土安全喪失信心，小布希認為沒有對恐怖主義全面宣戰，不足以挽回美國人的安全感。在這個大旗之下，華府決定終結那些支持恐怖主義的「流氓國家」與「失敗國家」的現有政權，包括伊拉克。意想不到的，隨著曠日廢時的戰爭，美軍傷亡與高額軍費的代價是擊斃了賓拉登，卻產生了一個更為極端殘暴的恐怖組織 **ISIS**（*the Islamic State of Iraq and Syria*），直譯為伊拉克與敘利亞的伊斯蘭國。

僅從名稱即可知，**ISIS** 的組成包含了敘利亞的極端份子。在美國全力圍剿之下，羽翼未豐的 **ISIS** 在伊拉克難以生存，卻也無法根絕，此時緊鄰著伊拉克西方邊境的敘利亞，也因阿拉伯之春而陷入內戰。在此情勢之下，邊防自然不嚴，**ISIS** 在美軍的猛烈攻擊之下，逃入敘利亞也成了理所當然之事。接下來的劇情，就隨著 **ISIS** 令人髮指的行徑，不斷上演在世人

面前。

因此，歸根究柢，美國的全球反恐戰爭，導致了 ISIS 的誕生，而西方世界所支持的阿拉伯之春，也直接導致了敘利亞的內戰，內戰加上 ISIS 所產生的化學變化，使的今日敘利亞難民潮無法解決，美俄對於如何結束內戰也各執一詞，這個悲劇不能不說是歐美聯手始作俑者。當然，Assad 政權的失敗統治，才是西方認為問題的根源，而非自己的反恐戰爭或是民主價值的推廣。

三、俄羅斯的敘利亞政策

對俄羅斯而言，結束敘利亞內戰最高戰略只有兩個，第一，堅決支持 Assad 政權為唯一合法政府，第二，以武力直接介入，消滅境內反叛軍，攻擊 ISIS 為首要目標，取得世界輿論支持。此戰略最符合俄國利益，原因無它，俄敘兩個的結盟源遠流長，可追溯到蘇聯時代。紐約市立大學政治學教授 Rajan Menon 就認為，只要稍微注意一下兩國交往歷史，對於俄羅斯對敘國所採的軍事行動就會感到理所當然。

從冷戰時代，雙方就已經因意識形態接近而結盟，也就是從現任敘利亞總統的父親 Hafez al-Assad 總統開始，在軍事上就完全依賴蘇聯的提供。除了意識形態的接近，敘利亞絕佳的戰略位置，寬廣的地中海海岸線加上優良軍港，阿拉伯世界人口第八大國，對蘇方而言，敘利亞是制衡美國在中東地區強勢作為的重要戰略伙伴。可想而知，敘利亞對俄羅斯已經成為像是經濟學中的沉沒成本（Sunk Coast），不但已經大量付出，短期還無法回收。

從經濟到政治乃至於軍事，俄羅斯在敘利亞的利益無所不在，如果今天是由美歐扶持的反政府軍獲得執政，那麼無異於俄國在中東最重要的戰略資產的消失。因此，藉由打擊殘暴 ISIS 與由現在合法政府的要求，就成為俄羅斯出兵的正當性。2015 年 9 月 30 日，俄羅斯聯邦上議院在克里姆

林宮要求下，僅僅花了 15 分鐘的閉門會議，毫無意外達成一致同意，俄國在國外動用的俄羅斯軍隊。

普京總統的秘書長 **Sergei Ivanov** 宣布俄羅斯軍隊將開始在敘利亞的空中行動，攻擊 **ISIS** 之恐怖份子以維護俄羅斯的國家利益。俄羅斯官方強調這是一次預防性打擊，只有空軍行動，沒有地面部隊的軍事行動，目的在消除敘利亞反叛組織對俄國利益的威脅。同時強調俄方行動的唯一的軍事目標是支持敘利亞的阿薩德政權。不過，俄國之所得可能就被視為美國之所失，也就形成今日之僵局。

從美國的角度分析，也必須重新審視歐巴馬政府的中東戰略觀。從執政一開始，歐巴馬就強調美國必須降低對中東地區的軍事與政治投資，佔領伊拉克與反恐戰爭已經消耗美國太多國力，在政策上，即是減少軍事佈署與要求盟國要分擔更多自身安全的責任。在此戰略上，白宮自然會避免對敘利亞做出軍事承諾，但是又不願見到普京收割所有的果實，因此開始強調對 **Assad** 總統的對內暴行無法接受，**Assad** 必須下台，從根本上否認俄羅斯的正當性。

難以否認的，美俄雙方在打擊 **ISIS** 有共同的利益，但是基於雙方皆有贏者全拿的心態，使得合作充滿障礙。此外，基於對於國家利益界定的不同，雙方戰略目標當然也不同，如上段所述俄國在敘利亞 **Assad** 政權下巨大的利益，普京的目標當然是針對所有的反叛軍並協助 **Assad** 統一並鞏固政權。

然而美國則不然，它只針對 **ISIS**，並極度盼望拉 **Assad** 下台，建立親美政權。然而由於普京先發制人，這讓華府有了很少的介入空間。當前華府的戰略是空中轟炸並支持溫和派的反叛軍，事實呈現的是，既無法阻止 **ISIS** 繼續壯大，也無法為敘利亞帶來和平。這等於是為俄羅斯的介入另一個正當性，美國無法解決的事，俄國來作。

四、歐盟的敘利亞政策

此外，數十萬前往歐洲的中東難民潮造成歐盟有更深的整合危機。歐盟才在去年因烏克蘭危機與美國一同制裁俄羅斯，使的美歐在敘利亞內戰順理成章的形成統一戰線，共同反對 Assad 政權。不過歐盟執委會主席 Juncker 認為歐俄之間的緊張關係必須消除，因此必須與俄國建立務實的關係，構築與美國不同的途徑，而不是任由美國主導一切。然而事實上，歐洲領袖在敘利亞的內戰問題上從來無法達成共識，法英主張強烈反對 Assad 政權，但德國卻要求聯合國擔起責任並主張謹慎的軍事行動。

理解歐盟的政治，可知歐盟手中可動用的軍事力量非常有限，即便形成會員共識也無法真正解決問題。歐盟不論是完全靠向哪一方都不符合自身利益，或者是說，都無法在歐盟中達成共識。因此，呼籲美俄雙方合作，就成為最佳的政策。歐盟在硬實力（傳統軍事力量）的缺乏，在此危機中暴露無疑。歐盟只能呼籲白宮多用外交途徑，少用武力，多與俄羅斯協商合作，少一份對抗。同時，還要引進區域力量，讓美國中東地區的盟友，像是土耳其、沙烏地阿拉伯、以及其他波斯灣地區國家共同參與，最終讓聯合國的維和部隊，來擔起建立新敘利亞的治安。

歐盟的戰略，與其說自暴其短，不如說是反應現實自身的狀況，一個無法達成共識的歐盟，加上無法單獨行事的會員國，注定在重大國際危機上的無能為力。而不幸的是，此次危機，歐盟是一個連帶的受害者，恐怖戰爭不是它發動的，內戰不是它直接造成的，但是難民必須由歐盟來承受，而這的確衝擊了歐盟的整合進程，無疑歐派政營提供養分，也讓歐盟在世界舞台的影響力下滑。

五、結論

最後，從冷戰思維來看，不論是烏克蘭還是敘利亞，都被蘇聯/俄羅斯認為是嘴上肉，是西方利用蘇聯瓦解，不斷侵蝕傳統俄羅斯利益。現在

西方力量下化，普京自然千方百計想要奪回原本屬於自己的東西。無論如何，最終不幸的，還是毫無選擇的難民，被迫逃離家園，大多數人又被歐盟拒絕在外，何其無辜。

