

俄烏戰爭對北約的影響： 擴大、團結、避險與疑中

鍾志東

國家安全研究所

壹、前言

為因應 2022 年 2 月爆發的俄烏戰爭，北約（NATO）於 2022 年 3 月 24 日召開臨時特別峰會，包括美國總統拜登（Joe Biden）等北約國家領導人齊聚於比利時布魯塞爾，在峰會《聯合聲明》中，指控俄羅斯對烏克蘭侵略，打破幾十年來的歐洲和平，是「對歐洲—大西洋安全的最嚴重威脅」，以「最強烈措辭譴責俄羅斯的入侵」，並呼籲莫斯科立即停戰並撤軍。¹北約秘書長史托騰柏格（Jens Stoltenberg）則稱俄羅斯對烏克蘭入侵，是「（歐洲）一代人中最大的安全危機」，根本地改變了北約整體的安全環境。²

在總統澤倫斯基（Volodymyr Zelensky）率領下烏克蘭頑強不屈的抵抗以及北約為首西方國家的傾力相助下，俄烏戰爭正陷入膠著狀況中。儘管北約自我劃下不與俄羅斯發生直接軍事衝突的底線，俄烏戰爭將對歐洲地緣政治乃至全球大國博弈，產生根本性的衝擊與影響。本文擬就俄羅斯威脅下北約擴張其影響力、北約整合內部戰略矛盾、北約避免與俄羅斯軍事衝突風險、與俄中「戰略協作」加深北約對北京疑慮等四個面向，探討俄烏戰爭對北約的主要影響。

貳、俄羅斯威脅升高下北約擴張影響力

¹ “Statement by NATO Heads of State and Government,” *NATO*, March 24, 2022, <https://reurl.cc/Lpkvm9>。

² 〈俄羅斯入侵烏克蘭一個月北約舉行峰會 3 月 24 日最新情況綜述〉，《BBC 中文網》，2022 年 3 月 24 日，<https://reurl.cc/Go1rXp>。

基於歷史與地緣戰略因素，北約始終視俄羅斯為其主要的戰略威脅，俄烏戰爭爆發使得俄羅斯對北約軍事威脅，更顯真實而迫切。北約在 2010 年所公布的《北約戰略構想》(NATO Strategic Concept)，原本有意與俄羅斯打造戰略夥伴關係，但其後因 2014 年莫斯科入侵克里米亞事件，北約停止與俄羅斯的戰略合作討論。除克里米亞米亞事件外，俄羅斯加深北約的威脅感主要有：在北約邊境進行挑釁的軍事演習、不負責任與攻擊性的核武恫嚇及軍事部署、違反《中程核武協定》(The Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty, INF)、軍事干涉與支持敘利亞政權、違反國際公約於 2018 年 3 月在英國進行神經毒劑攻擊、干涉他國之選舉與主權，以及散播假消息與進行網路攻擊等。

3

2019 年 12 月北約在慶祝成立 70 週年的《倫敦聲明》(London Declaration)，雖明確將俄羅斯列為首要威脅，但強調不放棄與俄羅斯對話機會，以消解彼此間戰略歧見。⁴ 北約 2020 年 12 月 1 日公布《北約 2030：團結迎向新時代》(NATO 2030：United for a New Era) 政策報告則是，一方面指控俄羅斯為「系統性對手」，利用北約內部矛盾危機，損害著北約及盟國的共同利益與安全，另一方面表態應與意圖加入北約的烏克蘭強化雙邊夥伴關係，以協助烏克蘭對抗來自俄羅斯的威脅。⁵ 不過北約伸手烏克蘭因應俄羅斯與日俱增威脅，也使得雙邊逐漸陷入「安全困境」(security dilemma) 的惡性競爭關係之中。

北約積極發展與烏克蘭的夥伴關係反制俄羅斯，明顯激怒莫斯科，視此為美國與西方國家對俄羅斯構成「致命威脅的問題」。其後這也成為俄羅斯發動戰爭的主要藉口，以阻止烏克蘭加入北約，並企圖推翻總統澤倫斯基為首親近西方的基輔政權。俄羅斯總統普欽(Vladimir

³ “Relations with Russia,” *NATO*, August 5, 2019, <https://reurl.cc/yrDGV6>.

⁴ “London Declaration,” *NATO*, December 4, 2019, <https://reurl.cc/moRA1G>.

⁵ “NATO 2030: United for a New Era,” *NATO*, November 25, 2020, <https://reurl.cc/l91ZOd>.

Putin) 在 2022 年 2 月 24 日《有必要再一次解釋我們為什麼要這麼做》為題正當化莫斯科軍事行動表示，歷史上烏克蘭是俄羅斯領土，但西方國家正鼓動支持烏克蘭成為一個「反俄」國家，將之「完全置於北約控制之下」；普欽指控「北約承諾絕不東擴，但他們欺騙了我們」，表示「北約軍事設施的進一步推進和烏克蘭軍事實力的發展對我們來說是不可接受」，強調「非意在侵犯烏克蘭及其人民利益，而是為了保衛俄羅斯自身」。⁶

俄烏戰爭爆發前，北約為避免戰爭爆發，對烏克蘭加入北約案其實踩剎車持保留態度，並將此告知莫斯科，但普欽最終仍以「北約東擴」為由發動戰爭。如今隨著俄烏戰爭陷入膠著，反而促成原本始終保持中立的芬蘭與瑞典申請加入北約，加速烏克蘭的歐盟申請，並正當化烏克蘭加入北約動機。北約因俄羅斯威脅效應，實質上擴大其勢力範圍，甚至連原本被視為支持俄羅斯的中亞國家，亦開始警覺莫斯科野心，⁷ 其事態發展大幅地削弱莫斯科於歐亞影響力。

參、北約整合內部戰略矛盾

俄烏戰爭爆發前，美國與其北約歐洲盟邦，由於國家安全戰略願景與達成途徑的差異，導致北約在內部團結上，面臨極大的挑戰。北約的歐洲盟邦基於地緣戰略因素，視鄰近的俄羅斯為最主要安全考量，而身處大西洋與太平洋之間的美國，自我定位為印太國家下，視崛起的中國為美國「最嚴峻競爭者」。2019 年 11 月因為敘利亞問題，法國總統馬克宏 (Emmanuel Macron) 曾著名地批評「北約腦死」，因為美國和北約盟國之間，「在戰略決策上毫無任何協調合作」。《北約 2030：團結迎向新時代》亦指出，內部團結是北約發展的關鍵，此正

⁶ 普欽演講全文〈有必要再一次解釋我們為什麼要這麼做〉，《搜狐網》，2022 年 2 月 27 日，<https://reurl.cc/NAbg16>。

⁷ 簡恆宇，〈普京掀起烏克蘭戰爭沒料到的挑戰：中亞國家不與俄羅斯站在同陣線〉，《風傳媒》，2022 年 7 月 26 日，<https://reurl.cc/2m0Z94>。

凸顯近年來北約在戰略、理念與行動上，面臨內部嚴重分歧。特別是美國、土耳其與北約歐洲盟國間欠缺戰略協調問題，使得《北約 2030》建議以戰略眼光，嚴肅看待北約內部分歧問題。⁸ 此次瑞典與芬蘭申請加入北約，土耳其起初獨排眾議表達反對立場，但其後在北約當局積極整合協調下，三方終能達成共識，結束數週來的僵局。⁹ 此外，有關烏克蘭與俄羅斯如何達成停戰協議，澤倫斯基稱，馬克宏曾勸放棄部分領土給普欽面子以便達成協議，對此他已予以嚴拒。¹⁰ 因此，未來北約內部能否達成共識，以調停俄烏戰爭，也是值得觀察的重要團結指標。

不過俄烏戰爭爆發所產生的俄羅斯威脅效應，已戲劇性地讓美國與其北約歐洲盟邦產生具體而迫切的威脅感，以更積極嚴肅態度看待北約的「集體安全」(collective security) 理念，以採取共同步伐對抗俄羅斯威脅。法國總統馬克宏稱俄烏戰爭，「給了(北約)一次電擊……一個覺醒」，俄羅斯對歐洲邊境威脅，將有助於明確北約的戰略角色。美國拜登總統於北約特別峰會中表示，「北約從未如此團結，且需繼續團結下去，使對俄制裁能長時間維持，左右莫斯科決策」；對此北約秘書長史托騰柏格(Jens Stoltenberg)則強調，「我們要團結一致，保持北約強大，維護我們人民的安全」。

為應對俄烏戰爭，美軍駐歐人數已從 6 萬增至 10 萬，特別是著重於與俄羅斯接壤的東歐，將增加部隊、軍事部署與聯合軍事演習，以展現對北約盟友支持。在 2022 年春季，美國更增派數千名士兵加入「北約反應部隊」，這是北約首次啟動此部隊。美國國防部長奧斯汀(Lloyd Austin)即表示，烏克蘭戰爭將改變美國在歐洲的軍事足跡

⁸ 鍾志東，〈《北約 2030》與中國挑戰虛實〉，《國防安全雙週報》第 18 期，2020 年 12 月 16 日，頁 2，<https://reurl.cc/yQqkEl>。

⁹ 〈土耳其不擋了！芬蘭、瑞典加入北約成定局〉，《自由時報》，2022 年 6 月 29 日，<https://reurl.cc/main/tw>。

¹⁰ 邱新博，〈澤倫斯基曝馬克宏曾勸：放棄部分領土 給普丁面子〉，《中時新聞網》，2022 年 5 月 14 日，<https://reurl.cc/Gx5O33>。

。¹¹ 北約秘書長史托騰柏格更表示，為應對新「戰略競爭時代」，北約將把現行 4 萬名快速反應部隊的人數擴充將近 8 倍，使其達到 30 萬人的規模，以「從根本上改變聯盟的嚇阻和防禦」。¹² 明顯地，俄烏戰爭不僅提供了北約的活化（revitalized）契機，也強化了北約的內部團結，並改善了北約歐洲國家與美國間的戰略協調合作關係。

肆、北約避免與俄羅斯直接軍事衝突

為避免「世界大戰」使得北約採取避險克制，一開始即宣布不派兵介入戰爭的底線，俄羅斯也屢屢提醒北約其核武力量的毀滅性。拜登總統在俄烏戰爭爆發前於《全國廣播公司》（NBC）就表達不願冒「世界大戰」危險，讓美俄兩軍在烏克蘭直接發生衝突，因為「我們打交道的可不是一個恐怖組織。我們面對的是世界上最大的一支軍隊。這是一個非常困難的局面，事情可能會很快失去控制。」¹³ 史托騰柏格解釋北約不會向烏克蘭派兵的基本立場，因為「向烏克蘭提供支援極為重要。但與此同時，防止這場衝突變成北約和俄羅斯之間的全面戰爭也極為重要」。但斯托爾滕貝格同時警告稱，俄羅斯使用核武器將產生廣泛的後果，並且將會改變戰爭的性質，並向俄羅斯喊話「你們無法在核戰爭中取勝」。¹⁴

普欽在入侵烏克蘭前即警告北約，「在軍事領域，儘管俄羅斯在蘇聯解體後軍事實力受到了很大打擊，但俄仍是當今世界核武器力量最強的大國之一，且在眾多新式武器領域保有一定優勢，因此任何試圖襲擊俄羅斯的潛在入侵者定會招致災難性後果，國際社會對此擁有

¹¹ 〈美擬維持「10 萬大兵」常駐歐洲官員曝 2 情況部署再擴大〉，《ET Today 國際新聞》，2022 年 5 月 21 日，<https://reurl.cc/6Zj2OV>。

¹² 〈北約「新戰略構想」擬將快速反應部隊擴充近八倍 中國首次被列為「挑戰」〉，《美國之音》，2022 年 6 月 28 日，<https://reurl.cc/gMjRRp>。

¹³ 周辰洋（編譯），〈不會派兵到烏克蘭救人！拜登警告美國人「應現在離開」〉，《聯合報新聞網》，2022 年 2 月 11 日，<https://reurl.cc/loNA11>。

¹⁴ 〈北約秘書長斯托爾滕貝格表示普京決定入侵烏克蘭是犯下了大錯〉，《法國國際廣播電台》，2022 年 3 月 24 日，<https://reurl.cc/OpZv9y>。

共識。」¹⁵事實上俄烏戰爭之初戰況未明，面對北約的小心謹慎避險態度，澤倫斯基曾動怒表示，連要求北約提供武器都遲遲未獲回應，他質疑是北約懼怕俄羅斯。¹⁶

近年來北約關鍵成員德國與法國致力倡導「主權歐洲」（sovereign Europe）概念下的歐洲戰略自主，避免在安全戰略議題上過度依賴美國。儘管如此，普欽譏諷主要由歐洲國家組成的北約「只是美國的外交工具」，但在避免與俄羅斯發生直接軍事衝突上，美國與北約歐洲盟邦是有共識的。

北約避免直接派兵參戰並對俄烏戰爭謹慎，主要有 4 項原因：核武戰爭的危險、烏克蘭仍非北約成員、戰事可能直接波及北約盟國風險，以及北約沒有意願打戰。面對莫斯科的核威脅，避免核武戰爭爆發更是重中之重。北約從反對派兵介入俄烏戰爭，到提供飛機坦克等重型武器裝備的猶豫保留態度，乃至明確拒絕澤倫斯基所一再要求的禁航區設置，再次顯示儘管北約以「最強烈方式譴責」俄羅斯，其對烏克蘭支援是有限的。因為在俄烏戰爭中，避免與俄羅斯發生直接軍事衝突，是北約的底線所在，此將不會因戰事的演進而有所改變，除非俄羅斯將戰爭主動擴張至北約盟國。

北約這一立場，也呼應戰前於 2022 年 1 月 3 日美英法與俄羅斯所公布《防止核戰爭與避免軍備競賽的聯合聲明》，「避免核武國家間的戰爭與減少戰略風險，是我們最重要的責任。」¹⁷

伍、俄中「戰略協作」加深北約對中國疑慮

北約視俄烏戰爭為二戰以來「對歐洲—大西洋安全的最嚴重威脅

¹⁵ 普欽演講全文〈有必要再一次解釋我們為什麼要這麼做〉，《搜狐網》，2022 年 2 月 27 日，<https://reurl.cc/NAbg16>。

¹⁶ 〈澤倫斯基籲強硬抗俄 盼北約、歐盟提供烏克蘭實質援助〉，《公視新聞網》，2022 年 3 月 25 日，<https://news.pts.org.tw/article/573460>。

¹⁷ 鍾志東，〈俄烏戰爭下的北約特別高峰會〉，《國防安全雙週報》第 51 期，2022 年 4 月 8 日，<https://reurl.cc/Gx5O9d>。

」，因此除了沒有直接派兵參戰外，可說全方位地傾盡全力協助烏克蘭對抗俄羅斯，並對莫斯科進行空前嚴厲的經貿與外交封鎖制裁。相較下，中國雖然沒有公開支持俄羅斯，但也堅拒表達譴責，並在聯合國（UN）譴責俄羅斯案中多次投棄權票。事實上，從北京官方到民間輿論，中國對俄羅斯的立場可謂「同情加理解」，但對北約則是尖銳批評。此現象的主要原因有二，中俄間的「戰略協作」關係以及「中國—北約」間的不信任競爭關係。

在俄烏戰爭爆發前，普欽出席備受西方國家抵制的 2022 北京冬奧會開幕式，於 2 月 4 日與中國國家主席習近平高調發表《中華人民共和國和俄羅斯聯邦關於新時代國際關係和全球可持續發展的聯合聲明》稱，「中俄新型國家間關係超越冷戰時期的軍事政治同盟關係模式。兩國友好沒有止境，合作沒有禁區，加強戰略協作不針對第三國，也不受第三國和國際形勢變幻影響。」¹⁸

北約則是早在 2020 年底《北約 2030》報告中，對中國崛起的全球影響力持負面評價，將中國定位為「全面性系統對手」（a full-spectrum systemic rival），而不再單純地由經貿關係或區域強權角度看待中國。針對北約批評中國不願譴責俄羅斯，北京反控北約「鼓譟『中國威脅論』」、「是「舊冷戰」產物搞陣營對抗」、「為個別國家謀取霸權的工具」、「鼓吹集團對抗的「新冷戰」」以及「明明是北大西洋的軍事組織，近年來卻跑到亞太地區耀武揚威，挑動矛盾」。¹⁹

由於中國不僅在外交上支持遭受孤立俄羅斯，更表態將持續中俄經貿正常關係，此無疑將嚴重降低以北約為首西方國家對俄羅斯的制裁力道，更加深北約疑慮北京是否向莫斯科提供軍事設備或向俄軍提

¹⁸ 〈中華人民共和國和俄羅斯聯邦關於新時代國際關係和全球可持續發展的聯合聲明〉，中國外交部，2022 年 2 月 4 日，<https://reurl.cc/ZAZvYA>。

¹⁹ 〈外交部發言人趙立堅主持例行記者會〉，中國外交部，2022 年 4 月 11 日，<https://reurl.cc/x9pAzz>。

供其它援助。對此，美國不斷地公開警告，如果中國幫助俄羅規避制裁，甚至提供實質性的援助，中國將面臨嚴重後果。北約秘書長史托騰柏格則表示，「中國絕不能為俄羅斯入侵，提供經濟或軍事支援，北京反而應利用對俄羅斯的重大影響力，推動立即和平解決。」²⁰北京除駁斥其對俄羅斯提供軍事援助為假消息外，重申「俄羅斯的合理安全關切同樣應當得到尊重」立場，表示將以「自己的方式勸和促談」，但也不做出任何具體承諾。

中國儘管在俄烏戰爭表面上企圖維持中立，不過由於中俄「戰略協作」關係與「中國—北約」間的不信任競爭關係，北京勢將以實際行動援助俄羅，並將之正當化於中俄正常合作與全球主義下的合情合理合法關係。如此一來也將造成中俄關係愈趨緊密，而加深北約與中國既存不信任的競爭關係。

陸、結語

由於俄羅斯軍隊表現不如預期與烏克蘭展現抗敵韌性，北約對烏克蘭持續擴大的軍事援助，成為烏克蘭得以反制俄軍攻勢關鍵，也使得俄烏戰爭陷入膠著態勢。俄烏戰爭讓北約得以重新評估過去被高估的俄軍傳統武力作戰能力，強化北約在俄羅斯鄰近盟邦的軍事部署與聯合軍事演習，以及檢視俄羅斯核武的可能影響力。一方面透過加強軍事嚇阻能力建構，另一方面強調不派兵介入俄烏戰爭原則，北約避免主動與俄羅斯發生直接軍事衝突，以降低俄烏戰爭升級至歐洲全面戰爭的風險。

受到俄烏戰爭影響，原本中立的瑞典與芬蘭基於「集體安全」理念申請加入北約，此次布魯塞爾不顧莫斯科強烈反對決定予以接納，並表達北約不受脅迫的堅定立場。俄烏戰爭下俄羅斯所展現的威脅，

²⁰ 〈美中元首通話，拜登警告習近平不要支持俄羅斯〉，《美國之音》，2022年3月19日，<https://reurl.cc/pWzDGZ>；林育竹，〈三大峰會團結抗俄！北約將增兵4萬供烏反艦飛彈〉，《TVBS新聞網》，2022年3月25日，<https://reurl.cc/9Ojzmn>。

不僅強化北約內部團結，實際上更擴大了北約勢力範圍，這還不含烏克蘭這準盟友。此外受俄烏戰爭影響，在「戰略協作」理念下中國與俄羅斯關係愈趨緊密，但也使得北約與中國間的不信任競爭關係持續惡化中。總的來說，由於俄軍的表現不如預期，加以北約為首西方國家全面的經濟制裁與外交圍堵，俄羅斯不僅在歐洲地緣政治影響力大幅降低，其綜合國力更遭嚴重削弱，此也將影響莫斯科在全球舞台的涉入與影響力。不過面對俄烏戰事延長態勢，如何結束此一戰爭，將會是北約、俄羅斯與烏克蘭間的另一項挑戰。

The Effects of the Russia-Ukraine War on NATO: Expansion, Unity, Risk Avoidance and Suspicion of China

Chung Chih-Tung

Institute for National Defense and Security Research

Abstract

NATO sees the Russia-Ukraine War as “the most serious threat to European-Atlantic security” since the Second World War. The Russia-Ukraine War has had far-reaching and key effects on NATO, mainly reflected in four aspects: NATO is expanding its influence under the threat of Russia, NATO has integrated internal strategic contradictions, NATO is looking to avoid direct military conflict with Russia, and “strategic cooperation” between Russia and China has deepened NATO’s suspicions of Beijing. Russia has not performed as well as expected on the Ukraine battlefield and has sunk into a quagmire, allowing NATO to review Russia’s conventional war fighting capability and the effect on the role of its nuclear weapons. With the NATO-led West imposing comprehensive sanctions and containing it diplomatically, Russia’s geopolitical influence in Europe has not only fallen substantially, its overall national power has been severely eroded and this will affect Moscow’s ability to become involved and its influence on the world stage.

Keywords: Russia-Ukraine War, NATO, International situation