

俄烏戰爭對美國的影響——

安全、外交與霸權地位

陳亮智

國防戰略與資源研究所

壹、前言

爆發於 2021 年 2 月下旬的俄烏戰爭，對歐洲地緣政治造成嚴重的衝擊，也對世界政經秩序形成深遠的影響。尤其對美國而言，俄羅斯入侵烏克蘭雖未在地理上 (geographical) 對美國本土造成直接威脅，然而它卻在地緣政治上 (geopolitical) 對美國安全構成間接的衝擊，同時也對華盛頓的國際霸權 (hegemony) 與領導地位 (leadership) 構成強烈的挑戰。如果俄羅斯在烏克蘭戰場上獲得勝利，美國在地緣政治的空間與利益將受到進一步的壓迫，其霸權地位也將面臨威權修正主義者國家 (authoritarian revisionist state) 更嚴峻的挑戰。

本文旨在評估俄烏戰爭對美國安全、外交與霸權地位的影響，分就三個部分析論。第一，在安全方面，俄烏戰爭對美國在地緣政治上的安全與利益造成「間接但關鍵」的影響，因為它是俄中兩國挑戰與改寫國際秩序系列作為中極重要的變數。若此戰事讓美國及其所領導的陣營遭遇挫敗，則華盛頓與盟友的安全將受到更巨大的威脅，其世界霸權地位將遇上更嚴厲的挑戰。第二，在外交方面，意義有二：首先，俄烏戰爭對美國鞏固現行的外交政策發揮重大的影響。由於戰爭將檢驗拜登政府外交政策，其一方面印證華盛頓在戰爭中努力實踐其所揭櫫的外交主張，另一方面透過這些作為的正面作用 (結果) 而回饋強化美國的外交政策。其次，俄烏戰爭對美國繼續作為民主國家領袖的角色具有強化作用。俄國侵烏既是破壞國際權力平衡，也是為了

顛覆自由民主體制。若是華盛頓能成功領導民主國家抵禦俄羅斯的侵略行徑，則美國在民主同盟對抗全球威權主義威脅的領導地位亦將進一步獲得提升。第三、在美國霸權地位方面，俄烏戰爭亦攸關美國霸權的興衰。總之，俄烏戰爭在上述三個面向，對美國帶來許多深刻的影響。

貳、俄烏戰爭對美國安全的衝擊

有關俄烏戰爭對美國安全的影響，尤其是從「地緣政治」(geopolitics)與「權力平衡」(balance of power)的角度來看，俄羅斯入侵烏克蘭雖然並未在地理空間上對美國本土造成直接的破壞或威脅，但是它卻對美國的安全構成「間接但關鍵」的衝擊。其中，「間接」是相對於直接危及美國本土而言，「深具關鍵」是指莫斯科亟欲將其勢力範圍(sphere of influence)進一步擴及東歐地區，這無疑將改變歐洲原有的權力分佈狀態，並且威脅到美國與盟邦北約的安全。

之所以為關鍵，乃是若俄羅斯在戰爭中勝利，其將進一步壓縮美國與北約在歐洲及其他國際事務上的影響力，並對它們的安全構成更近迫的威脅。相對地，若俄羅斯失敗，其影響力將式微，美國與北約的安全保障將獲得相對地提升。阿特(Robert Art)曾經論及，「預防歐亞強權爆發戰爭或出現緊張的安全競爭」是美國高度重要的(highly important)國家利益。¹因此，無論是防範戰爭發生的失敗，抑或是安全競爭不可避免地升高，俄烏戰爭爆發的確高度攸關美國的國家利益，特別是以地緣政治為基礎的安全狀態。戰爭雖未直接波及美國國土，但是戰事的發展與結果確實深刻影響美國安全。

參、俄烏戰爭對美國外交的影響

一、有助鞏固現行外交政策

¹ Robert J. Art, *A Grand Strategy for America* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 2003), p. 7.

俄烏戰爭對美國外交影響的第一層意義是它有助於鞏固現行的外交政策。戰爭本身即是拜登政府外交政策的最佳檢驗。一方面，根據戰爭發展，可以驗證華盛頓如何在戰爭中實踐其揭櫫的外交主張；二方面，透過這些外交行動的作用，我們可以觀察它們如何回饋並強化美國現行外交政策。以上的觀察與驗證可以用於評估拜登政府外交政策的「可行性」、「有效性」與「未來性」。

在外交政策上，拜登政府採取了諸多與前任川普政府不同的作法，包括（1）打破內政與外交的分野，強調兩者合而為一；（2）重建美國世界領導地位與重返重要國際建制（世界衛生組織、巴黎氣候協定及聯合國人權理事會）；（3）注重多邊機制參與；（4）強化與盟邦夥伴協力合作；（5）強調「外交先行，軍事在後」；以及（6）團結民主國家共同對抗威權主義威脅等。²綜合分析如下：

第一、美國貫徹「外交先行，軍事在後」主張。在戰爭爆發之際，拜登總統即宣佈美國不會派兵參戰，但是會以其他形式援助烏克蘭。³固然基輔不是北大西洋公約組織（North Atlantic Treaty Organization, NATO）成員，美國與北約盟邦於法並無出兵協助烏克蘭的合法性與義務。然而不論是戰爭爆發之前或之後，華盛頓始終沒有放棄先以外交折衝化解戰事危機，同時強化軍事準備。美國一方面努力貫徹其「外交先於軍事」的主張，另一方面則是交替相互運用外交與軍事手段在國際危機處理。值得注意的是，在戰爭中，美國與盟邦對軍事援助（military assistance）的定義已超越狹義的派兵參戰，而是採取更寬廣的作為，包括提供軍備與經費、協助訓練、分享情報等。這亦可視為華盛頓的另類「軍事外交」（military diplomacy）。

第二、美國在國際組織強勢領導抗俄的輿論與行動。在戰爭爆發

² Antony J. Blinken, "A Foreign Policy for the American People," *U.S. Department of State*, March 3, 2021, <https://www.state.gov/a-foreign-policy-for-the-american-people/>.

³ Zachary B. Wolf, "Here's What Biden Has said about Sending US Troops to Ukraine," *CNN*, February 24, 2022, <https://edition.cnn.com/2022/02/24/politics/us-troops-ukraine-russia-nato/index.html>.

之後，美國即在各個國際場域倡議對俄羅斯的譴責與制裁。2022年2月25日，美國在聯合國安全理事會提出決議案，要求譴責俄羅斯發動戰爭。投票結果為11票贊成，1票否決，3票棄權。3月2日，聯合國舉行緊急特別會議。結果為141國支持譴責俄羅斯，5國反對，35國棄權。3月16日，國際法院（The International Court of Justice, ICJ）以13比2的票數裁定俄羅斯必須停止對烏克蘭的軍事行動（兩位反對者為俄國籍與中國籍法官）。華盛頓所倡議者皆獲得大多數的支持，顯見其國際領導獲得普遍的認同。在經濟制裁方面，美國亦提倡將俄羅斯大部分的銀行排除在「全球銀行金融電信協會」（SWIFT）的支付系統之外，並號召美國與西方跨國企業（包括石化、能源、網路、餐飲與電子通訊等）撤離俄羅斯。種種作為皆說明華盛頓在俄烏戰爭中強勢主導抗俄，印證美國重建其國際威信的主張。

第三、美國積極尋求與盟邦合作以支援烏克蘭。在戰事爆發之前，拜登政府即視提升與盟邦及夥伴關係為要務。之後，拜登政府亦是如此。除了交戰兩國以外，與戰事最密切的便是北約與美國。一則是北約始終被俄羅斯視為心腹大患，二則是因為軍事同盟，任何一方遭受軍事攻擊，其他盟國皆無法置身事外。

在戰爭爆發之後，美國與北約很快地在如何協助基輔對抗莫斯科的議題上取得高度的共識。3月24日，北約峰會針對俄羅斯破壞歐洲和平的行動做出嚴厲譴責。會後聯合聲明指出，歐洲國家必須降低對俄國的石油與天然氣依賴，如此才能加大對抗俄國的力量。在軍備方面，成員國同意增加各自的國防預算，力求達到國內生產總值的2%。⁴有鑑於俄國發動戰爭的嚴重破壞後果，德國、比利時與波蘭等皆主張增加國防預算。雖然有關美國與北約的關係仍時有爭論，而美國是

⁴ “Statement by NATO Heads of State and Government,” *North Atlantic Treaty Organization*, March 24, 2022, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_193719.htm.

否因為俄烏戰爭而必須增加在歐洲的駐軍亦未定案。⁵但從戰爭中可以看出，華盛頓確實努力強化與北約盟友的合作以共同對抗威脅，其成果十分顯著。這印證拜登政府實踐其強化與盟邦夥伴協力合作的主張。

總體而言，拜登政府的確在戰爭中將其外交政策付諸實踐，並且發揮了相當正面的結果。這說明這些外交政策具有相當的「可行性」與「有效性」。若這些外交政策能夠克服俄羅斯入侵烏克蘭所帶來的諸多挑戰，則將具有「未來性」，極可能在其他的國際爭端中繼續發揮作用。因此，拜登政府的外交確實在俄烏戰爭中發揮正面作用，其成果進而回饋並鞏固美國現行的外交政策，包括貫徹「外交先行，軍事在後」主張，發揮國際領導對抗威權修正主義強權的挑戰，以及積極尋求與盟邦協力合作。

二、強化民主國家領導的角色

俄烏戰爭對美國外交影響的第二層意義是，它強化美國作為民主國家領袖（a leader of democracies）的角色。換言之，華盛頓則是透過俄烏戰爭的檢驗，繼續並提升它在民主同盟（democratic alliance）陣營的領導地位。當今俄羅斯與中國對區域及世界秩序的威脅是一個極其複雜的「雙重複合威脅」（dual complex threat），即它既包含傳統之「地緣政治與權力平衡」的挑戰，也涵蓋「政治體制與價值信念」的顛覆。莫斯科與北京雙方有共同強烈的企圖欲在此兩領域挑戰並取代美國及西方社會。與莫斯科所不同的是，北京是目前在外交、經濟、軍事與科技等各方面最具實力對華盛頓與全球構成挑戰的強權。

若是美國無法在俄烏戰爭中成功協助抵禦俄羅斯的侵略行為，其

⁵ Stephen M. Walt, “Hand European Security Over to the Europeans,” and C. Raja Mohan, “Empower Alliances and Share Burdens,” *Foreign Policy*, March 21, 2022, <https://foreignpolicy.com/2022/03/21/us-geopolitics-security-strategy-war-russia-ukraine-china-indo-pacific-europe/#stephen-m-walt>.

結果極可能讓歐洲與其他區域國家（包括多數民主國家與美國盟友）對華盛頓產生信心動搖，並開始出現「疑美論」——質疑華盛頓是否有「決心」與「能力」和盟友一起捍衛它們的共同利益、安全與價值。尤甚者，俄羅斯在戰爭中得寸進尺的後果將鼓勵中國走向更為蠻幹（more assertative）與更具攻擊性（more aggressive）。當北京與莫斯科聯手形成更強大的威脅時，恐怕會有更多國家對美國產生質疑。因此，對美國與民主國家來說，俄羅斯入侵烏克蘭可謂是它們捍衛民主政治的一場極嚴肅考驗。⁶

根據前述的觀察，雖然迄今俄烏戰爭整體發展對美國安全、霸權及外交是正面的，同時也強化民主同盟對抗中俄兩國的威脅，但是民主陣營本身並非全然沒有問題。以美國為例，圍繞著華盛頓的隱憂至少有二：第一、從去年（2021）年美國在阿富汗倉皇撤軍，再到俄烏戰爭爆發，拜登總統的國內聲望持續低迷。⁷一連串的外交與內政挑戰深刻地影響美國能否持續且「強勢」領導民主國家共同抗衡威權國家威脅。作為民主國家的領袖，美國可謂任重道遠。⁸

第二、雖然美國與民主盟邦在對抗威權獨裁時已著手提升軍事合作，然而在許多政治與戰略的觀點上仍充滿著分歧，例如美國與法德兩國對歐洲安全的歧見便是。這些齟齬與分歧仍有待克服。基本上，一個戰略觀與行動愈趨一致的民主同盟，其對抗威權主義強權的成功機率也愈高；反之，則愈低。不論如何，民主政體至今仍被視為是相對優越的政治體制，尤其是與威權獨裁體制相比；作為民主政體典範

⁶ Joseph R. Biden, Jr., “Remarks by President Biden on the United Efforts of the Free World to Support the People of Ukraine,” *The White House*, March 26, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/03/26/remarks-by-president-biden-on-the-united-efforts-of-the-free-world-to-support-the-people-of-ukraine/>.

⁷ 根據蓋洛普（Gallup）的民調資料顯示，拜登總統於2021年下半年的平均支持率為42%，平均不支持率為54%；2022年1-3月，平均支持率為41%，平均不支持率為55%；2022年4月，支持率為41%，平均不支持率為56%。參照：“Presidential Approval Rating--Joe Biden,” *Gallup*, Accessed on May 11, 2022, <https://news.gallup.com/poll/329384/presidential-approval-ratings-joe-biden.aspx>.

⁸ Hal Brands and John Gaddis, “The New Cold War: America, China, and the Echoes of History,” *Foreign Affairs*, Vol. 100, No. 6 (November/December 2021), p. 20.

的美國則依然在許多方面仍優於其競爭對手俄羅斯與中國，⁹這是美國與民主國家的有利條件。

肆、俄烏戰爭攸關美國霸權的興衰

此外，一個關乎美國核心利益（安全）的根本問題是：俄羅斯入侵烏克蘭對美國霸權（American hegemon）的影響為何？華盛頓作為世界霸主的地位是否得以繼續並鞏固？抑或是可能鬆動衰退？此問題的關鍵是華盛頓本身極為特殊（exceptional）的特質，即它是一個全球霸權（global hegemon）。作為世界的超強，「霸權」與「安全」兩者始終相伴共融——美國霸權是美國安全的重要維繫支柱；美國安全實踐支持美國霸權的持續。列尼（Christopher Layne）論及，自從第二次世界大戰結束以來，美國霸權的實現便是透過自身力量的擴張，反對任何強權對區域秩序進行破壞與宰制，而其中最主要關注的區域是西歐、東亞與波斯灣。因此，就俄烏戰爭而言，俄羅斯的入侵行為無疑對美國霸權造成極為嚴重的挑戰。

與前述安全議題同理，倘若俄羅斯於烏克蘭戰爭中取得勝利，則美國的霸權地位可能出現鬆動，華盛頓既要修補俄國擴張的後果，也要面臨另一波來自中國的挑戰；倘若俄羅斯無法取得勝利，則美國的霸權地位或可以繼續維持，其雖仍會面臨北京接續的挑戰，但應該會有更強的信心。基於莫斯科在烏克蘭戰爭中勝利會有高度的「外溢」（spill over）效果，即鼓舞北京在西太平洋採取相似的侵略行為，因此對美國霸權與美國安全而言，如何避免俄中兩國，或一前一後，或同時對兩個戰區（theater）造成國際秩序的根本改變，這是美國國家安全戰略與外交政策的核心關鍵。從目前戰事的整體發展情況來看

⁹ Morton Halperin, Joseph Siegle and Michael Weinstein, *The Democracy Advantage: How Democracies Promote Prosperity and Peace* (New York and London: Routledge, 2005); Matthew Kroenig, *The Return of Great Power Rivalry: Democracy Versus Autocracy from the Ancient World to the U.S. and China* (New York: Oxford University Press, 2020), pp. 11-35 and pp. 196-209.

，俄烏戰爭對美國安全與美國霸權的影響基本上是朝向對美國有利的方向發展。

伍、結語

在俄中威權修正主義者強權處心積慮挑戰現狀並取代美國與西方所建立的國際秩序下，俄烏戰爭是民主與威權兩大陣營對抗的一場極重要「競賽」，莫斯科的勝負將左右雙方勢力的消長。從俄羅斯在蘭戰場屈居下風看，這場戰事對美國安全與外交朝向有利方向發展。

本文評估有以下三點結論。第一、戰爭雖未直接波及美國本土，但是戰事本身對美國的安全與利益具有「間接但深具關鍵」的影響。目前態勢是華盛頓至少在地緣政治與權力平衡上取得相對優勢的地位，對華盛頓的霸權地位具有正面的意義。然而，美國霸權的持續鞏固與提升仍將有賴於俄烏戰爭的最終結果，以及另一個更大的試驗——中國威脅。

第二、在烏克蘭戰爭中，拜登政府充分落實其外交主張，而事實證明這些外交作為有其「可行性」、「有效性」與「未來性」。由於這些作為的正面作用，回饋並強化、鞏固美國現行的外交政策。預計這些主張將在美國外交政策上持續扮演重要的角色。

第三、民主政體對抗威權獨裁的威脅在烏克蘭戰爭中獲得初步的勝利，這對美國及民主國家而言，其意義非比尋常。美國在俄烏戰爭中的表現則說明了華盛頓仍是民主國家的領袖。雖然美國與多數民主國家仍將面臨許多的挑戰（包括內部與外部），但初步的勝利對民主國家具有重要的鼓舞作用。

本文作者陳亮智現為國防安全研究院國防戰略與資源研究所副研究員，獲得美國加州大學河濱分校政治學博士學位。主要研究領域為美國外交政策、東亞區域安全、美中軍事安全。

The Effects of the Russia-Ukraine War on the US—Security, Diplomacy and Hegemony

Chen Liang-Chih Evans

Division of Defense Strategy and Resources, Institute for National Defense and Security Research

Abstract

This article assesses the effect of the Russia-Ukraine War on US security, diplomacy and hegemony. Firstly, in the area of security, the Russia-Ukraine War has had an “indirect but key” effect on US geopolitical security and interests and it is an important variable in the challenge of the current international order by Russia and China. Secondly, in terms of diplomacy, the Russia-Ukraine War has had a major impact on US current diplomatic strategy while at the same time strengthening the role of the US as the leader of democratic countries. Next, in the area of US hegemony, with the Russia-Ukraine War, the rise or decline of US hegemony is at stake. Overall, if Russia is victorious in Ukraine, the geopolitical space of the US will be squeezed and the diplomatic policies of the Biden government will be severely criticized and the US position as leader of the democratic alliance and its global hegemony will be challenged.

Keywords: Russia-Ukraine War, geopolitics, Democratic alliance, US hegemony