

論轉型階段的俄羅斯軍方角色

趙春山

國立政治大學東亞研究所教授

兼俄羅斯研究所所長

摘要

在前蘇聯共黨統治時期，軍隊的主要功能是穩固政權和作為實施對外政策的工具。然而，戈巴契夫上台後，他所提出的新政治思維和改革方案，卻影響到軍方的角色和地位，甚至導致一場流產的政變。

隨著俄羅斯聯邦的獨立，軍方因整個社會和政經體制的轉型而找到參政的空間，軍方甚至形成「反對勢力」。但受制於俄國政治文化的訴諸權威，以及現行政治結構的缺乏國會和法律制衡，葉爾欽總統仍能維持軍隊的忠誠，使軍隊處於「非政治的」狀態。

儘管如此，當俄羅斯環境改變，葉爾欽健康發生變化時，軍方的角色仍有隨之發生變動的可能。這就凸顯了軍方在轉型過程中難以預測的一面。

關鍵詞：軍方角色、安全、軍事戰略、軍方反對派

壹、導言

蘇聯解體後，俄羅斯聯邦雖承繼了前蘇聯的國際地位，但也面對了過去留下的諸多內外難題。無論從內政或外交的層面看，俄羅斯今天仍處在轉型的階段，若干重大政策的制定或執行，都不是在一個穩定的軌道中進行。

早在一九九二年，即蘇聯解體後不久，俄羅斯「世界經濟暨國際關係研究所」(Institute of World Economy and Internatoinal Relations)的一群學者，在馬提諾夫(V.A.Martynov)教授領銜下，提出了一篇分析報告，列舉俄羅斯可能面臨的各項挑戰。報告中指出：軍事改革對俄羅斯具有重大的必要性。因為，缺乏這些改革，俄羅斯不可能建立一個真正的文人統

治以控制軍事行爲；也無法消除軍隊對現存環境的不滿。尤其重要的是，當未來出現因急速政經改革而產生的危機時，軍方的行動即扮演了關鍵性的決定角色。¹

在發展中國家，當社會發生動盪不安的時刻，常常透露出軍事政變的警訊。雖然一般認爲，軍事政變並非蘇聯的歷史傳統，但一九九一年八月十九日爆發的流產政變，也曾讓當時的戈巴契夫（Mikhail Gorbachev）政府飽受虛驚。政變失敗之後，共黨勢力即宣告瓦解，蘇聯很快地變成了一個歷史名詞。因此，馬提諾夫等學者對於軍方在當前俄羅斯轉型階段可能產生的關鍵性作用所提出的警告，也就特別具有重要的意義。

從蘇聯時期到目前的俄羅斯，軍隊角色的變化，多少反映出整個大環境的變動。俄羅斯軍事學者艾費莫夫（Nikolai Efimov）認爲，在前蘇聯共黨統治時期，軍隊在蘇聯內部並未扮演爲人注目的特殊角色。由於共黨擁有獨占性的排他權力，它可以運用軍隊以外的其他工具，包括意識形態和特務機構，來確保政治和社會的穩定，甚至對軍方加以控制。在這種情況下，統治階層不必仰賴軍隊作爲內政的工具。軍隊的凸出功能在於執行黨和國家的對外政策。²

到了一九八〇年代的下半期，由於蘇聯中央政府控制社會的能力大爲削弱，軍隊逐漸介入政治。共黨政權運用軍隊來對抗政治異己。「軍隊退出政治」甚至成爲當時急進民主派人士的一個訴求。既使在戈巴契夫推動「重建」（perestroika）的時期，由於軍隊被用來維持權力，故仍屬於政治的工具。³

艾費莫夫認爲，進入後共黨統治階段，俄羅斯軍隊的角色開始從「政治的工具」轉換成政治的一個「主體」（subject）。這樣的轉變在世界歷史上並非獨一無二。因爲，轉型階段的政治模式顯示，軍隊扮演的角色，可以較那些擁有長期民主傳統的國家，更加活躍和獨立地參與政治。由於軍隊已轉變爲政治過程的一部分，它除了得到身爲社會機構所擁有的利益外，也可以藉由幫助那些能夠滿足軍方需求的政黨維持其權力，進而發展

1 S. Blagovolin, D. Proektor and A. Rassadin, "Military Reform in Russia: Military-political Priorities," in A. Dynkin, ed. *Report: Russia and Today's Challenges* (Moscow: IMEMO, 1992), p. 36.

2 Nikolai Efimov, "The Army, Society, and Reforms," *Russian Politics and Law*, July-August 1996, p. 16.

3 *Ibid.*, p. 17.

一套既得利益。當然，這樣的行動以不破壞憲政體制為前提。⁴

艾費莫夫針對蘇聯軍方階段性的角色變化，可以提供本文作為一個分析架構的參考。但其中有關俄羅斯軍方在後共黨統治時期扮演的角色，則顯然過於樂觀。因為這樣角色，已具備了西方多元社會的「利益團體」性質。目前俄羅斯的政治和社會環境，是否能讓軍方發揮「利益團體」的功能呢？在探討這個問題之前，讓我們先引述西方「利益團體研究途徑」（interest group approach）學者提出的一些基本概念，說明軍方爭取本身利益的過程。

柯克維茲（Roman Kolkowicz）教授認為，軍方的功能性利益和目標。源自於它保國衛民、抵禦外侮的職責。當國際緊張情勢升高，國家面臨戰爭威脅或處於實際敵對狀態的時候，軍方即享有崇高的地位。反之，當國際情勢緩和，政治和外交處被動狀態，而其他社會計劃被高度重視的時候，軍方的地位則相對地降低。因此，為了與其他社會團體或機構爭取更多的資源和更高的地位，軍隊會不斷提醒決策者注意，它在面對戰爭和國家生存挑戰時的重要價值。同時，軍方將透過下列的手段來滿足其訴求：

第一、維持高水平的重工業投資，以符合國防工業的需要；

第二、維持高水平的軍費預算和支出，以便建立一個高效率和高效能的軍事建制；

第三、維持一定程度的國際政治緊張，作為提高軍費和爭取軍事資源分配的合理藉口；

第四、維持軍方某種程度的職業性自主和制度上的獨立，使軍方領袖在擬定戰略學說，執行高層軍事計劃，以及實施既定軍事政策方面，扮演重要角色。

柯克維茲認為，前三種目標是所有工業化社會的軍隊所要爭取的利益；而在蘇聯這樣具有特殊社會和政治內涵的國家，軍方努力的目標則以第四類為主。⁵

我們承認軍隊的角色，基本上受到其所處內外社會環境變化的影響。當我們探討俄羅斯軍方在今天俄羅斯社會扮演的角色時，我們不僅要注意轉型階段的俄羅斯和西方工業化國家的異同點，更要分辨它和過去蘇聯統治時期的異同所在。歷史畢竟不能加以切割，從今天俄羅斯社會發展的過

⁴ *Ibid.*, p. 18.

⁵ Roman Kolkowicz, "The Military," in H. Gordon Skilling and Franklyn Griffiths, eds., *Interest Groups in Soviet Politics* (Princeton: Princeton University Press, 1973), pp. 140-141.

程，我們常常可以看到昔日蘇聯、甚至是帝俄時代的影子，這是撰寫本文的一個重要的動機。

貳、蘇聯社會主義體制下的軍方角色

一、維持共黨專政的功能

共產主義意識形態在蘇聯社會扮演的角色，以及蘇聯共黨的長期專政，決定了蘇聯軍隊的性質和地位。蘇聯的「軍官手冊」(The Officer's Handbook)在談到蘇聯的軍事發展基礎時明白指出：根據馬列主義的教導，軍隊是國家的一個特殊組織。軍隊本身即包含了特定國家的一些特徵，並且屬於這個國家上層政治結構的一部分。軍隊的型態及其社會和政治方面的基本特性，是由國家的型態，以及最後是由其社會制度的性質及生產方式所決定的。「軍官手冊」強調，新型的蘇聯軍隊必須符合社會主義國家的型態，它在性質、目標及在社會扮演的角色方面，都和剝削國家的軍隊有明顯的不同。⁶

因此，根據蘇聯社會和國家的性質，蘇聯軍事發展被認為應建立在下列的基礎上：

(1)社會主義經濟：主要包括重工業、交通、運輸和農業等部門。這些都是提供軍隊發展的物質基礎；

(2)以生產工具的公共所有，集體勞動，以及「同志般」地合作和相互援助為基礎的社會主義社會關係；

(3)馬列主義以及馬列對於戰爭和軍隊的看法。⁷

涉及共黨和軍隊的關係，蘇聯「軍官手冊」特別強調：強化共黨對軍隊生活和行為的領導角色，以及擴大軍中共黨組織的影響力，乃是蘇聯軍事發展最主要的社會和政治原則。⁸

研究蘇聯軍事問題的西方學者，也注意到意識形態和共黨組織對蘇聯軍方角色定位的影響。例如，柯頓(Timothy J. Colton)教授即把軍隊在蘇聯社會扮演的角色，歸納為下列三種：

⁶ General-Major S.N.Kozlov, *The Officer's Handbook: A Soviet View* (Moscow: Published under the Auspices of the United States Air Force, 1971), p. 3.

⁷ *Ibid.*, pp. 3-4.

⁸ *Ibid.*, p. 5.

第一種角色是作為行政體系的一個「代理人」(Agent)。柯頓認為蘇聯的軍事教典已明白指出：軍隊指揮官就是黨和人民在軍中的代表，他實現黨和人民的意志，並在部隊當中執行黨的政策。從黨領導階層以降，一直到國防部幕僚的垂直型隸屬關係，即可意識到這種「代理人」角色的特質。

第二種角色是將軍隊看成是「教育者」(Educator)。在平常時期，軍隊是個教育機關，教導公民如何運用武力來維繫國家的利益。許多人把蘇聯軍隊形容為「共產主義的學校」(School of Communism)。年青人入伍後，除了在軍中接受特殊的軍事訓練外，也成為政治社會化的對象。

第三種角色是「要求者」(claimant)。這與蘇聯其他官僚機構扮演的角色相同。蘇聯軍方希望在參與各種決策的過程中，得到更多的資源和承認軍隊的地位。軍方也企圖讓執政當局瞭解，由於軍隊的專業知識，他們值得作為磋商的對象。⁹

無論蘇聯軍方扮演那一角色，基本上它是屬於蘇聯精英政治中的一個既得利益者。這就足以解釋為什麼蘇聯沒有產生軍事政變的一個理由。西方學者認為，造成軍人干政的現象，社會的條件遠超過軍隊的性質。例如，當軍方覺得它們所屬或是所認同的社會階級已遭到威脅；當軍方確認它們的服務得不到應有的報償；以及當軍方認為政治運動已危及它們的地位時，軍隊是有進行干政的可能。尤其是，當政治權威和政治秩序瓦解，進而演成無政府狀態時，軍隊即不可避免地捲入政治舞台，成為解決社會問題的唯一手段。¹⁰但上述這些情況，卻鮮少在蘇聯社會出現。

在蘇聯，軍方享有崇高的地位和待遇，非任何一個社會階級所能支配。蘇聯的政權相當穩定，國內異議人士受到祕密警察的監控，不必勞駕軍隊出馬。蘇聯的強權地位使軍隊不會產生士氣不振的問題。更重要的是，由於科學新知的引進軍中，年青的軍人在訓練和前瞻性方面，並不比其他專業領域的科技人員來得遜色。無論如何，蘇聯軍方和蘇聯的黨國，在許多方面都是利益一致的。¹¹

⁹ 參考 Timothy J. Colton, "The Impact of the Military on Soviet Society," in Seweryn Bialer, ed., *The Domestic Context of Soviet Foreign Policy* (Boulder, Colorado: Westview Press, 1981), pp. 121-134.

¹⁰ Stanley Rothman and George W. Breslauer, *Soviet Politics & Society* (St. Paul: West Publishing Co., 1978), pp. 255.

¹¹ *Ibid.*

以上所述主要涉及蘇聯軍方在蘇聯內部扮演的角色。實際上，蘇聯軍方發揮的最大功能是對外方面，即提升蘇聯的國際地位，並作為蘇聯實施對外政策的一個重要工具。美國的蘇聯軍事問題專家布萊克（Coit D. Blacker）於一九八三年指出：蘇聯軍隊當時已能執行它們四個主要的任務：嚇阻對蘇聯進行的核武攻擊；防衛祖國以對抗外來的傳統軍事攻擊；保護在東歐的「社會主義國協」；以及向外投射蘇聯的軍事權力，特別是在鄰近蘇聯的邊界地區。¹²

二、執行對外政策的工具

第二次世界大戰結束後，蘇聯很快地成爲一個超級強權，蘇聯的軍力居功甚大。西方學者在解釋蘇聯的軍備擴張傾向時，往往從蘇聯的對外政策目標著手。

根據伍爾夫（Arnold Wolfers）的說法，一個國家的對外政策目標可以分爲三類：一爲「自我維持」（self-preservation），一爲「自我捨棄」（self-abnegation），一爲「自我擴張」（self-extension）。自我維持即維持現狀的意思，爭取安全就是具體的代表。但這種目標也可能轉變爲無限擴張的野心。尤其是，當一個國家追求絕對安全的幻象時，在控制今天的世界以前，不會停止其追求的過程。¹³

事實上，俄國人常常提醒國內外人士，他們國家在歷史上受到外來侵略者威脅的事實。而研究俄國史的學者也發現，拜占庭（Byzantium）及蒙古人在俄羅斯的統治，對俄國人產生的影響。例如，它造成了俄國人「孤立主義」（isolationism）和「救世主義」（messianism）交替的心理傾向。¹⁴

¹² Coit D. Blacker, "Military Power and Prospects," in *The Soviet Union After Brezhnev: A CSIS Research Project*. The Washington Quarterly, 1983, pp. 42-43.

¹³ Arnold Wolfers, "The Pole of Power and the Pole of Indifference," in James N. Rosenau ed., *International Politics and Foreign Policy: A Reader in Research and Theory* (New York: The Free Press, 1969), pp. 177-178.

¹⁴ 這方面的觀點參考 Julian Towster, "The Geography & Historical Heritage of U.S.S.R.," in Randolph L. Braham, ed., *Soviet Politics & Government* (New York: Alford A. Knopf, Inc., 1965), p. 10; Roy C. Macridis and Robert E. Ward, eds., *Modern Political Systems: Europe* (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc. 1968), pp. 459-460; Adam B. Ulam, *Expansion and Coexistence: The History of Soviet Foreign Policy, 1916-67* (New York: Frederick A. Praeger, Publishers, 1968), p. 5; Vernon V. Aspaturian, "Soviet Foreign Policy," in Roy C. Macridis, ed., *Foreign Policy in World Politics* (Englewood Cliffs, N. J., Prentice-Hall, Inc., 1976), pp. 163-165.

「孤立主義」是消極的自我防衛，是最低的安全需求，「救世主義」的心理，則會傾向於採取擴張政策，諸如泛斯拉夫主義，沙皇帝國主義，乃至以莫斯科為中心的國際共產主義運動等。

解釋蘇聯的安全目標時，不僅要注意到地理環境和歷史背景等因素，更重要的是共黨意識形態的影響。蘇聯學者強調：解釋安全概念的最佳方法，是研究國家、集團或社會制度對安全問題所採路線的趨向。¹⁵ 蘇聯的對外政策，基本上反映了蘇聯對安全的看法。一九八三年六月，蘇聯外長葛羅米柯（A.A.Gromyko）曾揭示了蘇聯對外政策的幾項指導原則，這些原則並已明示於當時的蘇聯憲法之中：

- (1) 維護蘇聯國家利益及加強世界社會主義的地位；
- (2) 支持各地人民為民族解放和社會進步進行的鬥爭；
- (3) 防止侵略戰爭，達成普遍及安全的裁軍，並繼續實施不同社會制度國家間的和平共存原則。¹⁶

上述這些對外政策原則，明顯地充滿了意識形態的色彩，也主導了蘇聯領導人對戰爭與和平的特殊看法。從蘇聯的觀點而言，如果發生戰爭，則國家必須能夠應戰和獲勝，必須假定生存和勝利是可能的。雖然，在核武時代，我們很難界定和設計「勝利」這個概念。蘇聯認為平時就應作戰爭的準備，一旦危機和衝突爆發，準備就來不及了。因此，對大多數俄國人而言，軍事力量「再多也不夠」（too much will never be quite enough）。¹⁷ 因此，多數西方國防分析家同意，到了一九七八年時，東西方的軍力發展已轉為對蘇聯有利。蘇聯仍在積極改進武器，美蘇限武談判並不影響蘇聯大量擴充軍力。蘇聯對防衛需要的觀點和美國不同，面對其眼中的敵對世界，蘇聯不認為其軍事地位已足夠自衛。總之，低盪（détente）並不能左右蘇聯擴張軍力的決心。¹⁸

實際上，「低盪」提供了蘇聯施展和平共存策略的時間和空間。因為，蘇聯並不認為不同社會制度之間的和平共存，就代表了雙方意識形態鬥爭的結束。蘇聯的目的並非尋求一種「權力平衡」的狀態，而是促使整

15 M. Dobrosielski, "Peaceful Coexistence and European Security," *International Affairs* (Moscow), No. 6, June, 1972, p. 35.

16 *Current Digest of Soviet Press* (hereafter cited as CDSP), Vol. 35, No. 25, p. 9.

17 Steve F. Kine, "The Soviet View of War," in Graham D. Vernon, ed., *Soviet Perceptions of War and Peace* (Washington, D. C.: National Defense University Press, 1981), p. 57.

18 Dimitri K. Simes, "De'tente Russian-style?" *Foreign Policy*, No. 32, Fall, 1978, pp. 47-48.

個「力量對比」(correlation of forces)能朝對蘇聯有利的方向發展。而在所有的對比因素中。軍力是最具體，也是影響一個國家國際地位最具關鍵性的因素。¹⁹

隨著蘇聯軍力的成長，蘇聯的軍隊也從防衛祖國，擴大到為蘇聯的對外政策服務。早在一九七四年五月，當時的蘇聯國防部長，同時也是軍事理論家的葛里契柯(A. A. Grechko)，即在一本蘇共理論刊物上撰文表示：

「在現階段，蘇聯軍隊的功能將不限於防衛祖國和其他社會主義國家。在蘇聯軍力的外交政策行動中，蘇聯政府堅決反對『反革命』的輸出。反對壓迫政策，支持民族解放鬥爭，以及堅決對抗帝國主義者在全球任何遙遠地區可能出現的侵略舉動。」

20

蘇聯運用軍事工具來執行對外政策的實例是蘇聯對「第三世界」地區的軍事干預。從一九七四年開始，蘇聯的對外軍事干預行動，確有明顯增加的跡象。例如，蘇聯的海空軍曾在一九七五年至七六年的安哥拉內戰，一九七七年至七八年的索馬利亞和衣索匹亞之戰，以及一九七八年至七九年的阿富汗內戰中，扮演了重要的角色。除了直接派兵干預外，蘇聯也透過「砲艦外交」(gunboat diplomacy)、軍援，以及利用代理人，介入當地地的武裝衝突，間接進行干預。²¹

無論如何，由於蘇聯不斷強調以軍力為基礎的超強地位，軍方的重要性自然應運而生。軍隊在制定相關的外交和國防政策上，並沒有自主的權力，它必須接受黨的領導。而共黨也在預算和待遇方面，提供軍隊相當的報償，彼此「和平共存」，相安無事。

19 「力量對比」是蘇聯特有的一個概念，是評估國力的一個標準。這方面的論述見 A. Sergiyev, "Leninism on the Correlation of forces as a Factor of International Relations," *International Affairs* (Moscow) (May 5, 1975), 99-107; Sh. Sanakoyev, "The World Today: Problems of the Correlation of Forces," *International Affairs* (November 11, 1974), 40-50; Michael Y. Deane, *The Soviet Concept of the "Correlation of Forces"* (Menlo Park, Cali: Stanford Research Institute, 1976).

20 Cited in Harriet Fast Scott and William F. Scott, *The Armed Forces of the USSR* (Boulder, Colorado: Westview Press, 1981), p. 57.

21 這方面的代表著作是 Stephen S. Kaplan, *Diplomacy of Power: Soviet Armed Forces as a Political Instrument* (Washington, D. C.: the Brookings Institute, 1981).

參、戈巴契夫統治時期的軍方角色

一九八五年三月，戈巴契夫入主克里姆林宮。這是蘇聯歷史上的一個轉捩點，也是蘇聯軍方進入轉型階段的關始。歐東（William E. Odom）教授曾提出六項因素來說明蘇聯軍事政策的改變。一是對外政策。也就是蘇聯軍方具體反映並予支持的部分；二是軍事戰略。這是蘇聯運用軍力以達成特定目標的方法；三是軍事學說。這是政府有關軍事事務當中，涉及社會政治和軍事方面的政策；四是軍事人力政策，包括教育、訓練和軍中的種族結構等問題；五是軍事工業。包括研究發展、武器裝備的採購，軍中財務、軍費支出、武器現代化等問題；六是包含由上而下的軍事組織系統。²² 歐東認為，從上述部分因素或全部因素的變化，可以測知蘇聯軍事政策的變動情形。

一、建立廣泛的安全體系

具體表現戈巴契夫外交和軍事理念的是他的著作：「重建和新思維：為我們的國家和為了全世界」（*Perestroika i Novoe Myshlenie: Dlya Nashei Strany i dlya Vsevo Mira*）。在這本簡稱「新思維」的書中，戈氏特別強調：「核子戰爭不能作為達成政治、經濟、意識形態或任何其他目標的一種手段。」²³ 從這裡，戈巴契夫建立了他的安全觀，認為蘇聯不會尋求比美國更多的安全，因為這樣會促使美國覺得不安全而破壞了政治的認定。由於強調戰略穩定的重要性，顯示出戈巴契夫是把美蘇的政治關係，看成是決定蘇聯軍事需求的關鍵因素。除此之外，戈巴契夫也否定了核子嚇阻理論對蘇聯安全的價值。戈巴契夫認為，由於武器數目的增加，武器本身的複雜性，再加上武器的持續部署，增加了技術方面的殺傷力以及人為錯誤的可能。因此，將使偶發事故層出不窮，升高了未來軍事衝突的可能。」²⁴

22 William E. Odom, "The Soviet Military in Transition," *Problems of Communism*, May-June 1990, Vol. XXXIX, p. 51.

23 Mikhail Gorbachev, *Perestroika i Novoe Myshlenie: Dlya Nashei Strany i Dlya Vsevo Mira* (Moskva: Izdatelstvo Politicheskoi Literatury, 1987), 9. 143.

24 Bruce Parrott, "Soviet National Security Under Gorbachev," *Problems of Communism*, Vol. 37, Nov-Dec. 1988, p. 17.

除了以相互的安全來代替絕對的安全觀念之外，蘇聯在戈巴契夫主政下，也呼籲以集體的力量，建立一套保證國際安全的有效體系。這套安全綱領不僅包括軍事，也含蓋了政治、經濟和人道主義的部分：

在軍事領域方面包括：

——核子強權拒絕以核子或傳統戰爭的方式相互對抗，以及對付任何第三國；

——禁止太空軍事化，停止所有的核子試驗，以及完全消除核武器；禁止並銷毀所有化學武器。拒絕從事其他具大規模殺傷力的工具的發展；

——進行一個嚴密控制下的軍力削減計劃，以期達到「合理足夠」(reasonable sufficiency)的水平；

——解散軍事集團，至少先承諾不擴大現有軍事集團或建立新的集團；

——平衡和比例地削減軍事預算。

在政治領域方面包括：

——在國際關係當中，無條件地尊重任何人有權獨立選擇其本身發展的方法和形式；

——以公平政治手段，解決國際危機和地區紛爭；

——以有效保證不受外來攻擊和維護領土邊界不受侵犯的基礎上，擬議一套加強國際互信的措施；

——發展有效的方法來阻止國際恐怖主義，包括一套確保國際陸地、海上和空運路線安全的辦法。

在經濟領域方面包括：

——消除國際關係當中所有的歧視形式；不得在國際社會尚未認可得以從事經濟封鎖和制裁的地方，實施這樣的政策；

——共同尋求解決國際債務問題的公正辦法；

——建立一套足以保證各國平等經濟安全的新國際經濟政策；

——設計一套在削減軍事預算後，能夠有助於促進國際社會和發展中國家利益的資源運用原則；

——共同致力於太空的探險和平用途，以及共同解決影響人類未來文明的全球問題。

在人道領域方面包括：

——合作散播和平、裁軍和國際安全的觀念；提供高水平的一般客觀資訊，彼此熟識對方的生活方式；加強國與國間的相互瞭解和和諧；

——根除種族滅絕、種族隔離、法西斯主義思想，以及其他各種形式的種族、民族或宗教上的唯我獨尊和歧視；

——在尊重各國法律的基礎上，擴大各國在實現人民的政治、社會和私人權益方面的合作；

——以一種人道和積極的精神，決定有關家庭重聚、婚姻、發展個人和組織之間的接觸等問題；

——發展現行有關文化、藝術、科學、教育和醫藥等方面的合作形式，並尋求新的合作形式。²⁵

上述的安全體系，內容相當廣泛。針對新的安全概念，蘇聯的軍事戰略已從「攻擊力量與作戰」，改為「防衛性的、非挑戰性的防衛」。而新的防衛性軍事思想，也取代了傳統的攻擊性軍事思想。一九八七年五月，戈巴契夫在華約組織高峯會上，公布這一思想的基本原則：

——如未受到攻擊，將不對任何國家或國家聯盟採取軍事行動；

——不首先使用核子武器；

——不對任何國家有領土要求；

——不視任何國家、任何人民為敵人；

——維持最低水平的軍事力量，以足夠擊退任何外來侵略為原則；

——維持戰略以防突襲；

——武力不超過實際需要。²⁶

在「合理足夠」的概念下，蘇聯已經沒有必要維持龐大的兵力。誠如蘇共中央委員會的軍事專家巴鐵尼（General Batenin）所詮釋的那樣：「在當前環境下，重要的不是從事全面戰爭的能力，而是確保國家安全所需的能力。」²⁷ 對戈巴契夫而言，未來蘇聯安全的主要威脅是來自於經濟，而非軍事。戈巴契夫強調，蘇聯和世界社會主義的前途繫於加速經濟發展。增加軍事力量並不必然會增加國家的安全。他認為優先秩序應給與機器製造業、電腦和其他高科技工業的現代化。²⁸ 至此，蘇聯軍方發現，它們必

25 V. K. Katin, "The Soviet Union and the Outside World," in Leonid Abalkin, ed., *USSR: Reorganisation and Renewal* (Moscow: Progress Publishers, 1988), pp. 286-290.

26 畢英賢，新蘇聯：社會主義祖國在蛻變中（台北：時報文化出版企業有限公司，民國八十年五月十五日），頁三一。

27 Geoffrey Ponton, *the Soviet Era: Soviet Politics from Lenin to Yeltsin* (Cambridge, Mass.: Blackwell Publishers, 1994), p. 156.

28 Parrott, "Soviet National Security," p. 7.

須面對軍費削減的事實。一九八八年十二月七日，戈巴契夫在聯合國公開聲稱，蘇聯已將國防部的預算削減了百分之十四點二；軍備生產和軍科支出也削減了近五分之一。²⁹

戈巴契夫的「新思維」，對於蘇聯的對外政策和對外關係，造成了巨大的影響。他與美國的改善關係，促成了若干戰略武器管制的協議，阻止了雙方的軍備競賽；戈巴契夫對中共採取的妥協姿態，使雙方關係正常化的腳步。大大地向前邁進；他對東歐自主化和改革運動的容忍，造成東歐一九八九年的民主化革命。最引人注目的是蘇聯對「第三世界」的政策改變。在過去，蘇聯在這個地區的政策施為，主要依賴軍事工具。例如，在布里茲涅夫（Leonid Brezhnev）時代，他認為美國不僅無力阻止蘇聯對「第三世界」的軍事干預，不願意將蘇聯的干預行動升高為美蘇爭執的議題，從而危害到雙方的軍備管制協議。因此，布里茲涅夫認為蘇聯的干預不會造成經濟上的負擔，故屬於低成本、高利益的行為。

但戈巴契夫的看法卻有所不同，對戈巴契夫而言，蘇聯的優先課題應放在重建蘇聯的內部經濟，為了達成此一目標，蘇聯必須與美國和解和從事軍備管制談判。此外，戈巴契夫似乎認為馬克思主義革命不會在「第三世界」散播，蘇聯如果繼續支持馬克斯主義或急進的非馬克思主義政權，將使重要的「第三世界」溫和派國家，逐漸和蘇聯疏遠，甚至與西方結成軍事同盟來對抗蘇聯的軍事利益。基於這樣的考慮，戈巴契夫決定削減對「第三世界」馬克思主義革命的援助；不再強調對急進非共黨政權的支持。總之，戈巴契夫認為，蘇聯過去在「第三世界」積極追求軍事目標的作法，是相當得不償失的，故應加以修正。³⁰

二、「重建」和「公開」的影響

在戈巴契夫推動改革的過程中，「重建」和「公開」（glasnost）是非常重要的概念，蘇聯的軍方也同樣受到影響。軍力的削減和蘇聯自東歐的陸續撤軍，當然影響到整個軍隊的編制。就「重建」的角度看，軍政指揮系統的改革，是值得重視的部分，其中也涉及到人事的變動。

在政治指揮系統方面，戈巴契夫認為「國防會議」（Defense Council）的功能在布里茲涅夫時代已漸趨式微，必須加以強化。有關這個機構

²⁹ Ponton, *The Soviet Era*, p. 156.

³⁰ Mark N. Katz, *Gorbachev's Military Policy in the Third World* (New York: Praeger Publishers, 1989), pp. 77-79.

的性質，是在一九七三年以後才為世人所知。透過我們對二次世界大戰蘇聯類似組織「國防委員會」（the State Committee of Defense, GKO）的了解，「國防會議」可能是蘇聯最高的軍事決策單位。其組成分子廣及蘇聯軍方、特務機構、國防工業，以及共黨官僚體系的主管。其決策事項除軍事外，尚包括社會、經濟和外交等層面。

為了加強「國防會議」的功能，戈巴契夫希望增加其中的文職人員，並引進重要的親信來加以控制。例如，戈巴契夫把有國防工業背景的政治局委員查可夫（Lev Zaykov）從莫斯科黨部調到「國防會議」，擔任全職的副主席；也讓戈巴契夫的軍事顧問阿若梅耶夫元帥（Marshal Sergey Akhromeyev），在「國防會議」扮演重要的角色。戈巴契夫的目的是擺脫「國防會議」對共黨中央委員會的人事依賴，把實權回歸到「最高蘇維埃」（Supreme Soviet）。但這樣的作法，也使「國防會議」的角色和職權，面臨了挑戰。

首先，因為新設「最高蘇維埃主席」為國家元首，並成立了一個新的「總統委員會」（Presidential Council），使這個委員會的職權，含蓋了過去「國防會議」的功能。「總統委員會」雖屬顧問性質，但因總統權力的擴大而水漲船高，其成員也包括了大部分的「國防會議」代表。

其次，最高蘇維埃新設的「國防及國家安全委員會」（Committee on Defense and State Security）不斷向「國防會議」的角色挑戰。這個委員會希望能進一步控制國防預算，擴大制定國防法規之權來影響國防政策。

在軍事指揮系統方面，「總參謀部」（General Staff）雖仍維持其蘇聯最高軍民領導階層的行政機構角色；但它支配性的權力已遭削弱。從一九八九年開始，蘇聯的「邊防部隊」、「內政部」和「國家安全委員會」所屬的部隊，再加上「鐵道部隊」等，已不再屬於蘇聯軍隊的一部分。換言之，這些部隊已不再受到「總參謀部」的指揮，而直接聽命於戈巴契夫能一手控制的「國防會議」。³¹

戈巴契夫的軍事重建，整體而言，具有下列的意義：

第一，擬議中的重建計劃，規模並不算小，如果大力推動，其影響絕非表面作用。未來變動的關鍵繫於最高蘇維埃的「國防及國家安全委員會」能否真正發揮功能。

第二，戈巴契夫的重建雖穩固了軍事指揮結構，節省了人力和總部的

31 Odom, "The Soviet Military in Transition," pp. 66-68.

花費，但並未推翻「總參謀部」在一九七〇年代末期和八〇年代初期提出的指揮和控制發展方向。

第三，組織的變化確實削弱了蘇聯進行快速和大規模戰區戰略行動的能力。例如，在東歐的片面削減兵力，削弱了「西方高級指揮部」(Western High Command)快速發動攻勢的能力。動員的時間增加了，改組後的部隊也無力參與一項深入的攻擊行動。

第四，雖然大力削減兵力結構，但蘇聯質量並重的現代化趨勢，仍在進行。實際上，蘇聯一些針對軍事科技革命相關的文獻指出：由於攻勢和守勢戰爭的區別愈來愈小，因此現行所謂防禦重於攻擊的主流思想，仍有值得商榷之處。³²

涉及「軍事公開性」(military glasnost)的問題，這是戈巴契夫上台以後，軍方受到的最大挑戰。長久以來，蘇聯軍方即被披上神秘的面紗。從蘇聯對資本主義世界的敵視，以及從蘇聯內部的極權主義政經結構來考慮，保持高度的軍事祕密，甚至達到欺敵的目的，並不令人感到驚訝。然而，戈巴契夫的外交新思維，以及他在蘇聯內部推動的公開化政策，使得「保密」的概念，產生了變化。改革派對於保密的看法，可以歸納為下列五點：

第一，過度的守密會和新的政經現實環境產生矛盾，從而傷害到公眾對政府的信任。

第二，保密會被官僚政權用來對付民主機構的監督。

第三，保密在維護國家利益方面，扮演了合法化的角色，但保密系統應加以修正。

第四，在缺乏蘇聯軍方相關的資訊下，國外那些反對裁軍的人，可以透過偽造情報來加速軍備競賽。

第五，減少保密可以加速科學和技術進步，並可因此而強化蘇聯的軍事能力。³³

在蘇聯軍方，「公開」是透過兩個方向來進行：一是在武器管制方面採取新的政策，這點反映出戈巴契夫的外交「新思維」；另外一個方向是對蘇聯大眾公開軍方的一些問題，諸如軍中居住條件的惡劣，軍官技術水平的低落，士氣不振，國防預算的公布等。³⁴

³² *Ibid.*, pp. 68-69.

³³ Mikhail Tsyarkin, "The Soviet Military: Glasnost Against Security," *Problems of Communism*, Vol. XL, May-June 1991, p. 52.

³⁴ *Ibid.*, p. 54.

一般而言，戈巴契夫採取的軍事公開化政策，應該有助於西方的安全利益，並有利於東西雙方關係的改善。但這樣的利益是相當有限的。因為，軍事公開化政策和戈巴契夫所採取的其他改革措施一樣，都是濫觴於蘇聯根深蒂固的危機環境。當軍事公開化面對俄國傳統保密的政治文化，面對軍方的自我官僚利益，以及整個蘇聯改革前景的不明確時，它的存在就相當不容易了。³⁵

戈巴契夫的世界觀，以及他在國內推動的「重建」和「公開」，確實使蘇聯軍方面臨一個前所未有的環境。軍方在理念上與反對改革的保守分子，有許多接近的地方。例如，他們對於各加盟共和國的民族主義者，抱著敵視的立場；對於蘇聯帝國能否維持穩定，持疑慮的看法；他們強調俄羅斯人在各民族當中享有特殊地位；強調俄羅斯過去的光榮歷史與民族驕傲；他們排斥西方的影響力及民主理念；支持軍方應作為俄羅斯國家的基石。由於理念上的認同，蘇聯軍方組織公開對反改革運動表示支持，並且提供軍中的報刊給反改革分子作為表達立場的園地。³⁶

即使是支持戈巴契夫的軍隊領袖，在某些理念上，也表露出與戈氏不同的看法。以國防部長雅佐夫（Dmitrii Yazov）為例，他在許多軍事政策方面採彈性立場。如贊成蘇聯在戰略武器數量上削減百分之五十的目標，以及在傳統武器上作大規模的、雙邊的削減；他認為避免戰爭已為蘇聯軍事學說的一個重要原則。但與戈巴契夫不同的是：雅佐夫並不忽視西方的軍事威脅，也不準備片面的裁軍。認為帝國主義的威脅不應加以低估。雅佐夫雖支持「合理足夠」的政策，但卻強調軍事戰略均等的觀念，認為這是預防戰爭發生的關鍵性條件；而蘇聯軍隊在避免戰爭方面，會作出重大的歷史性貢獻。³⁷

蘇聯軍方面臨的最大衝擊是其社會地位的下降。雅佐夫在一九九〇年二月廿三日「真理報」刊出的一篇訪問談話中沉痛地指出：「現在，為數眾多的軍人及其家屬，正由於民族主義者、急進派、暴力集團的行為而流血，實際上處於難民的境遇！」雅佐夫舉出的實例包括：

「在蘇聯境內若干地區，軍人的選舉權和被選舉權皆遭到限制；軍人住宅的確保、妻子的就業和兒女的就學，也遭遇到重重

³⁵ *Ibid.*, p. 66.

³⁶ *Ibid.*, p. 63.

³⁷ Parrott, "Soviet National Security," p. 25.

的困難；在因民族衝突而引進軍隊的外高加索，民族主義運動激烈展開的波羅的海地區和摩爾達維亞共和國，蘇聯軍隊則被貼上『侵略者』的標籤。一些拒絕兵役的呼籲、反對軍隊的宣傳，損傷了國民對軍隊的信賴，而這些有時還得到地方機關的同意，甚至有權力機關直接參加活動。」³⁸

戈巴契夫的軍事顧問阿若梅耶夫認為，蘇聯軍方失去它在社會中的神聖地位，或是成為公眾嘲弄的對象時，蘇聯國家即將面臨崩潰的命運。³⁹

受到軍方的推波助瀾，整個蘇聯內部的保守勢力，從一九九〇年秋天開始，出現升高的跡象。戈巴契夫對此似乎有所警覺。因為，蘇聯的國防支出，已從一九九〇年的七百一十億盧布，增加到一九九一年的九百六十五億盧布。急進派認為戈巴契夫透過這項預算變化表現的保守趨勢，是受到軍方的影響。除此之外，一九九〇年十二月謝瓦納澤的辭去外長職務，也被視為戈巴契夫向保守勢力妥協的跡象。⁴⁰

事實證明，戈巴契夫的妥協已經太遲。在一個沒有軍事政變傳統的蘇聯，許多人已開始擔心有這樣的可能性發生。

三、「八一九」流產政變

一九九一年八月十九日，蘇聯爆發了一場舉世震驚的政變，主事者「國家緊急狀態委員會」（State Committee for the State of Emergency）的一些成員。莫斯科市民在該日清晨得到的訊息是戈巴契夫總統因「健康」理由無法視事。但政變的原因顯然不是麼單純。用「冰凍三尺非一日之寒」來形容應不為過。歐東教授認為，經過四、五年的「重建」過程，蘇聯的權力確實急速地分散化，但權力並未落到「最高蘇維埃」以及各黨各派的代表手中；相反地，當共黨、軍方和中央經濟機構出現政治衰退的時候，權力流向各加盟共和國。⁴¹ 政變的過程並非本文討論的重點，我們比較關心的是：政變和軍方之間的關係。

在發動政變的這些人當中，我們看到了國防部長雅佐夫和安全部門的負責人都名列其中，但整個軍隊的態度，並不站在政變者這一邊，這是導

38 引自尹慶耀，*蘇維埃帝國的消亡*（台北：五南圖書出版公司，民國83年5月），頁318-319。

39 William E. Odom, "Alternative Perspectives on the August Coup," *Problems of Communism*, Nov-Dec 1991, p. 15.

40 Ponton, *The Soviet Era*, pp. 156-158.

41 Odom, "Alternative Perspectives on the August Coup," p. 16.

致政變流產的重要原因。莫斯科「政治研究中心」(the Center for Political Studies)主任謝伏策瓦(Lilia Shevtsova)博士認為導致政變失敗的因素有下列四項：

第一，發動政變者準備不周且缺乏果斷；他們在策略上犯的錯誤是未能促使「國安會」和軍方，在適當時機和地點，對他們的主張效忠；而戰略上犯的錯誤則是未能體會出蘇聯自一九八五年開始，已進入一個急速政治和社會的轉換階段。蘇聯已出現有力的民主反對派，民主的氣氛不僅在和識分子當中瀰漫，甚至在一般群眾和軍隊當中，都有相當程度的根基。

第二，葉爾欽(Boris N. Yeltsin)領導的民主反對派，利用政變陰謀者的無能，有效地組織一股反政變的力量。在這方面，葉爾欽特別動員了他在莫斯科的支持者，使政變未能得到迴響。

第三，在軍方和「國安會」當中，出現嚴重分歧的現象，使得政變陰謀者無法全力清除反對派的勢力。這種分歧部分歸因於蘇聯民主化過程帶來的影響。有些軍方的單位和軍官，拒絕對抗葉爾欽這個民選的領導人。更重要的是葉爾欽及其支持者大多屬於俄羅斯人，這和多數蘇聯軍官一樣。因此，軍隊雖毫不猶豫地執行在巴庫(Baku)提比利西(Tbilisi)和維紐斯(Vilnius)等地鎮壓民主暴動的命令，但在莫斯科情況卻大不相同。

第四，國際上有影響力的領袖，強力譴責政變，尤其是英美兩國。在蘇聯急需西方給與財政和經濟支持的時候。西方領袖的態度不僅動搖了政變陰謀者的決心，並且也影響到莫斯科那些心存觀望者的態度。⁴²

在上述四項因素中，軍隊的分裂倒戈，最具關鍵性影響。據德國報紙報導，莫斯科軍區三個近衛師中的兩個師倒向了葉爾欽。從圖拉調來的空降部隊沒有執行命令，卻反過來保衛俄羅斯政府和葉爾欽。其中十輛 T-80 重型坦克排列在俄羅斯聯邦政府大廈前，以阻擋支持「緊急狀態委員會」的軍隊對大廈發動進攻。此外，蘇軍總參謀長莫伊謝夫(Mikhail A. Moiseev)、空司軍令沙波什尼科夫(Yevgenz Shaposhnikov)都支持戈巴契夫。莫伊謝夫通過干擾政變軍事領導網絡同武裝力量之間的無線電聯繫，使支持政變的軍隊接不到命令。⁴³

蘇聯畢竟沒有破壞歷史傳統，軍隊雖然對戈巴契夫的「重建」和「公

42 Lilia Shevtsova, "The August Coup and the Soviet Collapse," *Survival*, Vol. 34, No. 1, Spring 1992, pp. 6-7.

43 引自王亞軍等編著，*從聯盟到獨聯——一個帝國的衰亡*（西安：西北大學出版社，1992年9月），頁247。

開」作法表現了相當程度的不滿。但還是不願以政變的方式來推翻整個體制。軍隊也接受戈巴契夫的指令到其他加盟共和國「平亂」，而無視於當地的民主運動也是「重建」和「公開」影響下的產物。與此同時，我們發現戈巴契夫對於軍隊的態度也是躊躇不定的。他的妥協，或可看作是列寧眼中的策略性「退卻」(retreat)，是維持蘇聯體系的一個必要措施。

但無論如何，誠如龐統(Geoffrey Ponton)教授所言，政變流產後，蘇聯共黨的勢力已告式微，蘇聯仍不可避免地面對了解體的命運。而蘇聯軍隊未來的組織和角色，立刻成為各方關注的問題。究竟這些軍隊未來由誰控制？他們將聽命於誰？可以確定的是，蘇軍此刻已無法得到更多的預算，未來要考慮的將是如何把龐大的現有軍事工業體轉化為民用的複雜問題。⁴⁴

肆、俄羅斯獨立後的軍方角色

蘇聯解體後，俄羅斯為了能繼續控制前蘇聯武裝力量，曾試圖通過「獨聯體」(Commonwealth of Independent States)的形成，維持一支統一的軍隊。「獨聯體」不僅成立了「聯合指揮部」，並由俄羅斯的沙波什尼科夫擔任總司令。但事實證明，這樣的安排只是一項權宜之計。不僅俄羅斯本身的財力無法支持聯合武裝力量的龐大軍費負擔，獨立後的前蘇聯加盟共和國，也各自積極展開建軍的工作，這點連俄羅斯軍方都認為：

「統一武裝力量是一種不符合實際的做法，因為統一武裝力量客觀上是超民族和超國家的武裝力量，而主權國家不但拒絕提供給養，也不接受其服務。軍隊不可能超越國家、超越政治現實而存在，不能成為獨立的政治活動主體。獨聯體武裝力量應當成為主權國家軍隊的聯合體，其基礎不是軍隊自然的從屬和依賴關係，而是各國之間協調一致的行動。南斯拉夫的經驗證明，南斯拉夫人民軍以武力保持聯盟的企圖，只能加速它的崩潰，加深新生國家間的敵對情緒。」⁴⁵

⁴⁴ Ponton, *The Soviet Era*, p. 159.

⁴⁵ 巴爾蘇科夫，「獨聯體和俄羅斯內部的不穩定因素及其對國家安全的影響」，軍事思想，一九九二年專刊。引自李靜杰、鄭羽主編，*俄羅斯與當代世界*（北京：世界知識出版社，1998年1月），頁100-101。

葉爾欽本人也有這樣的覺悟，他曾對一群俄羅斯高級揮揮官說，當初成立「獨聯體」時，低估了前蘇聯各共和國獨立意志的強度，因此曾盡一切可能保持統一的武裝力量。後來，俄羅斯已體會到，必須建立自己的獨立軍隊，如此才能有助於武裝力量戰力的維持，才能維持和平的生活方式。⁴⁶

面對新的形勢，俄羅斯放棄了不獨自建軍的承諾，開始著手組建自己的軍隊。一九九二年三月十六日，葉爾欽簽署了關於組建俄羅斯國防部的命令。自己代行國防部長一職，並要求有關部門制定「俄羅斯武裝力量法草案」；三月十八至十九日，葉爾欽又宣布俄羅斯接管境內的原蘇聯所有部隊、機關和設施，並接管蘇軍西部集群、北部集群、西北集群、駐蒙古和古巴部隊、原蘇軍南高加索軍區部隊，以及裏海艦隊和駐在爾達維亞的第十四集團軍；三月三十一日，葉爾欽宣佈建立俄羅斯國防部和「武裝力量委員會」；五月七日，發布組建俄羅斯軍隊的命令；五月十八日，任命格拉契夫（Pavel Grachev）為國防部長；六月二十六日，俄羅斯議會通過「俄羅斯聯邦國防法草案」。至此，俄羅斯完成了建立本身軍隊的必要措施。⁴⁷

一、外交與軍事戰略的調整

在俄羅斯獨立後的初期階段，軍方的角色並不凸出。葉爾欽面臨的主要課題是如何推動國內的政治和經濟改革，軍隊不可能在資源的配置上居於優先地位。更重要的是，葉爾欽在外交和軍事戰略方面，繼承了戈巴契夫的路線，使俄羅斯軍方處於「英雄無武之地」。

聶維斯（Renee De Nevers）教授認為，葉爾欽在一九九一年末上台後，其外交政策基本上受到「國際派」（internationalist）觀點的影響。其代表性人物是外交部長柯茲芮夫（Andrei Kozyrev），以及包括蓋達（Yegor Gaidar）和巴布利（Gennady Burbulis）等在內的政府官員和經濟學家。「國際派」認為，俄羅斯對外政策的首要課題是加入文明世界，特別是成為西方主要國家的一員。俄國改革的性質是有西方文明的色彩，俄國應該排斥其獨立傳統的觀念。「國際派」主張對話與談判，支持和平路線。葉爾欽等人認為這樣的對外政策有利於內部的經濟改革。蓋達特別強

46 Krasnaya zvezda, June 11, 1993, p. 1. 引自畢英賢「獨立國協的形成與發展」，*問題與研究*，第34卷第10期，民國84年10月，頁38。

47 參考王麗久、劉桂玲主編，*跨世紀的俄羅斯*（北京：時事出版社，1997年12月），頁251。

調經改的成果有賴於西方的大量援助，而俄國的獲准進入國際社會則是西方援助的前提。許多人認為，葉爾欽的經濟顧問把對外政策看成是確保西方援助的管道，而不是基於俄國本身的需要。無論如何，在「國際派」觀點的影響下，俄羅斯對外政策的首要目標是如何建立與美國的戰略聯盟關係，並且促使俄國與「國際貨幣基金會」（IMF）等國際經濟和政治組織相互整合。⁴⁸

受到外交政策的影響，俄羅斯在軍事上也繼承了前蘇聯後期的「純防禦」戰略，僅對個別的軍事原則，進行局部性的修正。值得注意的是，無論是外交或軍事戰略的決定，軍方皆未扮演重要的角色。儘管格拉契夫擔任國防部長後，曾試圖在這方面取得決策的發言權，但軍方感覺它們的觀點並未受到重視。軍方「紅星報」（Krasnaia zvezda）曾因此提出抱怨，認為：「在決定對外政策之前，我們並沒有內部各單位磋商議程。這裡指的是決策之前，而不是決策之後。」⁴⁹

「國際派」主導下的親西方政策僅持續半年時間，俄羅斯內部即爆發了一場外交與國防問題的大辯論。辯論的結果造成了葉爾欽政府在外交和國防政策上的調整，軍方的角色也因此受到了影響。

「國際派」的觀點不久即受到批評，批評的重點有下列幾項：

第一，認為「國際派」對於西方的支持，抱不切實際的期望。雖然西方有意援助，但數量距俄羅斯的目標仍甚遙遠。何況，西方的援助附加了嚴苛的條件，也未能如期提供，讓俄國民眾心生不滿。

第二，在許多俄國民眾和精英分子眼中，「國際派」的政策未能認同和保障俄羅斯的國家利益。特別是沒有體認到前蘇聯加盟共和國對俄羅斯的重要價值。

第三，作為「國際派」的代表人物，柯茲芮夫被認為過度親西方，他在軍備管制和限武問題採取的妥協立場，被批評者視為危害了俄羅斯的強權地位，同時也傷害到俄國的真正利益。

第四，除了急進的改革派之外，「國際派」的外交路線未能得到俄國選民的支持，葉爾欽與其同僚也未能體會出組織政黨的必要性，來促進他們的政策議題。

⁴⁸ Rene'e de Nevers, *Russia's Strategic Renovation*, *Adelphi Paper*, 289, July 1994 (London: Brassey's CUK) for the International Institute for Strategic Studies, 1994), pp. 23-24.

⁴⁹ *Krasnaia Zvezda*, December 23, 1992 Cited in Peter Shearman, ed., *Russian Foreign Policy since 1990* (Boulder: Westview Press, 1995), p. 36.

第五，俄羅斯外交部不僅因為忽視前蘇聯共和國，也因為對俄羅斯聯邦境外之俄籍猶太人缺乏關心，而不斷遭到抨擊。⁵⁰

由於受到內部各方的抨擊，由「國際派」主控的俄羅斯對外政策，從一九九二年中期開始，逐漸發生了變化。到了一九九三年底，俄國內部有關對外和安全政策方面，已發展出相當的共識：首先，俄羅斯仍屬強權角色，故應擁有在鄰近國家的重大利益和影響力；其次，俄羅斯雖期望與西方維持良好關係，但彼此的利益並非永遠相互吻合。因此，西方應尊重俄羅斯的強權利益，承認俄國在前蘇聯地區和中東歐地區的權利和責任。⁵¹值得注意的是，葉爾欽本人在內部的壓力下，也立刻改變了態度。一九九四年二月，葉發表「國情咨文」表示，俄羅斯不能「處在世界文明的邊緣」，必須在世界上「占有應據的位置」，和「參與解決一切重大的國際事件」。葉爾欽並且批評俄羅斯過去的外交政策「缺乏主動性和獨立性，與俄國大國地位不符。」⁵²

與外交政策調整相呼應的是軍事戰略的修正。俄羅斯軍方強調：「軍事戰略應根據俄羅斯是一個全球性大國這一點加以制定。俄羅斯作為一大國是由其領土面積、人口數量、自然資源、智力潛力、地緣政治環境，以及民族的歷史傳統所決定的。其在世界上的地位和歷史中的作用是命運注定的。」⁵³

一九九二年五月，當俄國內部進行外交辯論的同時，俄羅斯國防部在總參謀部軍事學院召開了首次俄羅斯軍事安全研討會。與會的軍事將領和安全問題專家一致認為：俄羅斯作為世界大國之一，擁有全球、地區和本國的利益。戈巴契夫時代留下的純防禦理論不能保證上述俄國在三個層次上的國家安全利益，故應儘快制定新的軍事學說。⁵⁴這項研討會後，葉爾欽即責成相關單位草擬新的軍事學說。一九九三年十一月二日，俄羅斯「安全會議」通過了「俄羅斯聯邦軍事學說基本原則」。與前蘇聯的軍事戰略比較，新的俄羅斯軍事戰略，出現了下列重要的變化：

第一，在對國家安全威脅來源的判斷上，由全球性威脅轉向地區性威

50 Nevers, "Russia's strategic Renovation," pp. 25-27. 有關俄羅斯內部針對外交政策的辯論，詳見趙春山，「俄羅斯的亞太政策」，*東亞季刊*，第27卷第6期，民國85年10月，頁4-5。

51 *Ibid.*, p. 39.

52 引自李靜杰，*俄羅斯與當代世界*，頁111。

53 阿·別利科夫，「以軍事手段保衛俄羅斯的利益」，*軍事思想*，1992年專刊。引自李靜杰，*俄羅斯與當代世界*，頁111。

54 引自王銳、張煒，「俄羅斯軍事戰略初析」，*外國軍事學術*（北京），1997年第6期，頁28。

脅，由注重外部威脅轉向同時注重外部和內部的雙重威脅，由注重意識形態衝突轉向注重宗教和民族衝突。

第二，在戰略指導原則上，放棄了不首先使用核武器的承諾，一方面突出了核武器的遏制作用，另一方面側重應付周邊局部戰爭和地區衝突。

第三，在作戰樣式上，強調機動作戰，攻防結全。不再承諾不首先使用軍事力量，間接地恢復了先發制人的作戰樣式；放棄純防禦原則，認為進攻具有決定性的作用；放棄「不越過邊界」的原則，一旦遭到侵略，將實施反擊並將戰爭推向敵國領土。

第四，在建軍方針上，修正了「合理足夠」的原則，決定保持一支較大規模的軍隊，同時注重快速反應部隊的建設，注重高技術兵器的研究。⁵⁵

無論是外交或是軍事戰略的調整，皆擴大了俄羅斯軍方對外活動的舞台，同時也補償了軍方因失去大國地位而一度產生的失落感。在整個政策調整的背後，俄羅斯軍方究竟扮演何種角色？這個問題恐怕必須從俄羅斯聯邦獨立後的內政發展去尋找答案。

二、「軍方反對派」的形成

蘇聯解體後，葉爾欽即忙於和他的國會對手進行權力鬥爭。舉凡經濟改革、憲政問題、對外政策和國防政策等，都成為權力鬥爭的辯論議題。除了俄羅斯在轉換期間出現新舊制度並存的尷尬狀態外，西方學者認為葉爾欽在和國會對抗時犯了以下的錯誤，從而導致領導階層的鬥爭：

第一，葉爾欽不願組成一個支持他主張的政黨，而以超黨派自居。結果造成國會中沒有一個維護政府政策的權力據點可以依賴。

第二，雖然葉爾欽建立了一個具有改革心態的政府，引進激烈的經濟變革，但卻未能在官僚體系中進行重大的人事更迭，讓願意實施這些改革政策的人居於位。

第三，葉爾欽未能儘速改變國家的政治結構，特別是未能爭取地區的領導人支持他的改革計劃。⁵⁶

葉爾欽的失策使軍方在政治舞台上的重要性，相對地增加。在俄羅斯，所謂「軍方反對派」(military opposition)，已再度成為各方注目的問題。這個名詞的出現應遠溯自一九二〇年代和三〇年代，是當時蘇聯處

⁵⁵ 引自薛君度、陸南泉主編，*新俄羅斯：政治、經濟、外交*（北京：中國社會科學出版社，1997年5月），頁317。

⁵⁶ Nevers, "Russia's Strategic Renovation," pp. 10-11.

於「社會主義建設」時期，政治領袖爲了軍事結構的改革進行辯論而產生的一派意見。目前，「軍方反對派」的目標是反對格拉契夫的政策。

俄羅斯軍事專家塔拉卡諾夫（Andrei Tarakanov）認爲，出現「軍方反對派」是很自然的事。當俄羅斯的一些政治精英主張制定新的國家安全準則，並且提出實施這套準則的辦法時，軍方領袖覺得這些建議已對軍事機構造成傷害，並且危及軍方的地位。與此同時，俄羅斯的經濟危機使聯邦的預算遭到削減，而軍方指控削減國防支出的結果是嚴重削弱了軍隊的備戰能力，使軍事改革成爲懸而未決的問題。⁵⁷

葉爾欽不僅面對「軍方反對派」的挑戰，同時也面對軍人投票行爲對其政治生涯可能產生的衝擊。根據軍方的一項民意調查顯示，在一九九三年十二月「杜馬」（Duma）的選舉中，有百分之二十的軍方人員投票支持季里諾夫斯基（Vladimir Zhirinovskiy）領導的「自由民主黨」（Liberal Democratic Party）；百分之十四的軍人選票支持「俄羅斯選擇」（Russia's Choice），只有百分之三是支持共黨。但到了一九九四年，同一單位所作的民調發現，軍隊當中支持季里諾夫斯基的比率已增加了百分之二百，顯示出這名葉爾欽的政敵，已在俄羅斯軍中擴大了他的影響力。此外，根據一九九五年十二月「杜馬」選舉前夕所作的一項民意測驗，俄羅斯軍官最可能投票支持的政治團體是「自由民主黨」、「俄羅斯社群大會」（Congress of Russian Communities）和共黨。最受俄羅斯軍方選民青睞的四名政治人物分別是利比德（Aleksandr Lebed）、索柯夫（Yurii Skokov）、季里諾夫斯基和前副總統魯茨柯伊（Aleksandr Rutskoi）。⁵⁸ 這些團體和政治人物，被認爲帶有深厚的民族主義色彩，與葉爾欽的改革理念，有相當的差異性。其中，利比德更被視爲是「軍方反對派」的領袖。

一九九三年十月，葉爾欽動用軍隊結束了他和國會之間的爭執，強化了政府對軍方的依賴。葉爾欽更加瞭解，要進一步穩固本身的權力，則有賴於軍方在一個民主選舉的過程中，提供選票的支持。在一九九六年俄羅斯總統選舉第二輪投票之前，葉爾欽和利比德締結了選舉聯盟。這一舉動立即對俄羅斯的軍方領導階層造成了衝擊。六月十八日，也就是葉爾欽任命利比德爲「安全會議」秘書長的同一天，國防部長格拉契夫遭到下台的

57 Andrei Tarakanov, "The Rise of Russia's 'Military Opposition'," *Transition*, Vol. 2, No. 16, 9 August 1996, p. 6.

58 *Ibid.*, p. 9.

命運。一星期後，七名被認為與格拉契夫關係密切的軍事將領，也被革除職位。利比德事後透露，將格拉契夫免職是葉爾欽必須付出的代價。因為，利比德不可能眼看其政敵還在位的狀況下，參加葉爾欽的競選陣營。⁵⁹

三、軍隊的「非政治」因素

俄羅斯內外環境的變化，使得軍方的角色確實異於前蘇聯共黨統治時期，包括戈巴契夫執政的時代。但如果我們因此假定軍方已具備了「利益團體」的條件，則未免太過樂觀。實際上，俄羅斯軍隊至今仍處於「非政治」（apolitical）狀態。根據俄羅斯軍方從一九九二年到一九九四年所作的一項年度民意調查顯示，俄羅斯軍方人員仍維持相當高的忠誠度。（見附表一）

附表一：俄羅斯軍方人員維護本身利益的意願行動（1992—1994）

	百分比 表現的意願		
	1992	1993	1994
展現或使用武力	36	4	6
參加維護軍職人員權利的組織	36	16	13
在媒體發表聲明和提出要求	33	16	11
離開部隊	26	17	20
依照職務規定提出訴願和建議	19	41	4
消極執行勤務	8	6	9

資料來源：「俄軍社會、心理和法律研究中心」（Russian Armed Forces Center for Military-sociological, Psychological and Legal Studies）提供，引自 Tarakanov, "The Rise of Russia's Military Opposition," p. 10.

如果從另一個角度來解釋俄羅斯軍隊表現的「忠誠」，政治冷漠或政治疏離，可能是適當的形容。造成這種軍隊「非政治」現象的原因，大致可以歸納為政治文化和政治結構兩個部分。

首先，從政治文化方面來探討，派普斯（Richard Pipes）教授認為，俄羅斯邁向公民社會的道路是相當遙遠和艱辛的。因為，俄羅斯人不僅需

⁵⁹ *Ibid.*, p. 6.

要克服共黨統治的遺毒，並且還要戰勝沙皇和東正教的影響。幾世紀以來，俄國政教聯合起來貫輸人民不尊重法律，只訴諸權威，並且仇視西方的觀念。⁶⁰ 瑞姆尼克 (David Remnick) 更從「俄羅斯絕對主義」(Russian absolutism) 的概念，說明沙皇和蘇共統治時期，如何建立控制人民的個人領導權威。俄羅斯獨立後，葉爾欽政府在這方面也作了若干象徵性的表態。例如，葉爾欽採用革命前的三色和雙頭鷹標記，這些暗示著「繼往開來」的意思；莫斯科市長魯茲柯夫 (Yuri Luzhkov) 恢復和重建蘇聯時期被破壞的一些教堂和紀念碑，也有同樣的意味。除此之外，像貝查也夫 (Nikolai Berdyayev) 等描述俄國政治和精神價值的作品，再度受到了重視；學術界努力撰寫新的教科書，以及宗教領袖恢復對東正教的傳教活動等，都不能看成是與之所致的行爲，其中隱含的意義是要將俄國人重新與其歷史和整個民族發展觀念掛勾。⁶¹

訴諸權威和「絕對主義」的政治文化，有利於葉爾欽對俄羅斯軍隊的控制。而俄羅斯政治結構缺乏一套有效制約軍方的憲政安排，更凸出了葉爾欽對軍隊的個人領導角色。

在前蘇聯時期，共黨是控制軍隊的唯一政治組織。蘇聯解體後，黨軍關係不復存在，俄羅斯沒有控制軍方的明顯機制。就立憲主義的觀點看，俄羅斯的「國防法」(Law on Defence)，涉及總統權力的部分，列舉了二十六到二十七點之多，政府的權力列舉了二十三到二十五點；國防部的權力列有二十三點到二十五點，至於國會的權限方面，只列舉了三點。最嚴重的是，像對外宣戰和謀和這樣重大的問題，俄羅斯聯邦憲法的規定，也是相當含混不明的。⁶²

在一般民主國家，國會可以透過預算的審核和批准，直接控制軍方的行動。但在俄羅斯，國會不能控制預算，不能決定軍事政策，不能任命部隊指揮官，也沒有監督軍事支出的權力。另一方面，在處理國家安全相關的問題時，俄羅斯似乎又出現了四個「政府」：一是前總理契諾梅爾金 (Viktor Chernomyrdin) 的政府，但這個政府不能控制轄下的強勢部會；二是強勢的部會，但這些部會各行其是，都有管道直通葉爾欽總統；三是「安全會議」，這個組織不從事協調各部會的正業，而是忙於和總理爭

60 Richard Pipes, "Is Russia Still an Enemy?" *Foreign Affairs*, September/October 1997, p. 70.

61 David Remnick "Can Russia Change?" *Foreign Affairs*, January/February 1997, pp. 39-43

62 Sergei Rogov, "What Kind of Armed Forces Do We Need?" *Russian Politics and Law*, Vol. 35, No. 3, May-June 1997, p. 8.

權；四是總統府，其中的「一個人」看來就像「安全會議」的助理，但又和「安全會議」無關，甚至不參加「安全會議」的集會。總之，就控制國防和軍事事務而言，這種情況就像是四頭馬車的狀態。⁶³

缺乏有效的「民管軍」機制，當然使葉爾欽在面對軍方的問題時，有較大的活動空間。實際上，許多重要的政策都是由總統周圍的小部分高層官員所決定。相關部會、「安全會議」、利益團體等所要爭取的只是「發言權」而已；所謂不同派系的政策辯論，競爭的也不過是上達葉爾欽的管道。這樣的決策過程，當然增加了葉爾欽個人對軍隊的控制權力。⁶⁴

除了上述文化和結構的因素，使俄羅斯軍隊的「獨立性」受到傷害外，因經濟危機而產生的資源分配問題，也使軍隊的士氣和職能，打了很大的折扣。俄羅斯軍事專家強調，就戰略層次和其他的軍力指標來看，俄羅斯和美國目前已達到「均勢」的狀態。但美國每年花費在國防上的費用高達二千七百五十億美元；相形之下，俄羅斯軍隊只擁有四百億美元的預算。在缺乏經費的狀況下，許多從國外撤回的軍隊，面臨無家可歸的命運。軍隊無法接受正規的訓練，所謂「巧婦難為無米之炊」，俄羅斯軍隊的作戰能力，已在車臣（Chechnya）戰役中，暴露無遺。⁶⁵

整體而言，俄軍在車臣的表現，暴露了下列的弱點：

——就訓練、情報、偵察、政治和宣傳的支援而言，俄羅斯軍方的準備行動不夠。

——軍隊單位人力不足。

——資金不夠導致陸軍和空軍的訓練欠缺。許多指揮官抱怨他們的部隊在過去三年中沒有演習的機會。空軍飛行員每年只有二十小時的飛行時數。最後造成了高炮、裝甲運兵車和空軍等部隊的無能。

——通訊裝備的品質惡劣，使得指揮系統之間缺乏縱向的聯繫，以及各單位之間缺乏橫向的協調。有時候，各單位之間會出現自相殘殺的狀況而竟渾然不覺。

——陸軍、空軍和「內政部隊」（Internal Troops）之間缺乏溝通協調。

——缺乏作戰動力和士氣不足。

63 Ibid., p. 9.

64 Stephen Blank, "Yeltsin Fosters a Military Threat to Democracy," *Transition*, Vol. 2, No. 16, 9 August 1996, p. 12.

65 Rogov, "What Kind of Armed Forces Do We Need?" pp. 10-11.

——許多高級軍官沒有指揮和協調其下屬部隊行動的能力。⁶⁶

俄羅斯軍隊因車臣戰役所暴露的這些問題，當然損害到軍方在社會大眾心目中的形象。

伍、結 論

本文的研究結果顯示，蘇聯社會主義體制瓦解後，俄羅斯軍方在俄國社會扮演的角色，亦隨著整個政治體系的發展而處於轉型階段。如同西方議會民主國家的軍方角色，俄羅斯的軍隊確實因共黨專政制度的崩潰，找尋到新的發展空間。軍隊可以直接參與選舉，並且支持國會中的特定人選；但俄羅斯的國會畢竟與西方的議會不同，無法發揮應有的制衡作用。因此，軍方參政的管道還是相當有限的。

葉爾欽目前仍能有效控制軍隊，並且可以利用軍隊作為整爾異己、從事權力鬥爭的工具。俄羅斯訴諸權威的歷史傳統，以及軍隊內部的缺乏凝聚力，讓葉爾欽的個人領導，有了活動的空間。所以，整體而言，俄羅斯目前仍未出現「軍隊國家化」的狀態。軍隊以爭取預算，改善生活條件為第一優先，並不十分在意他們的政治角色。

儘管如此，我們不應將俄羅斯軍隊的忠誠，視為理所當然。下列的因素，可能會改變俄羅斯軍方的態度，進而影響到俄羅斯的民一軍關係。

第一，西方對於俄羅斯的未來，究竟抱持什麼立場。是視俄國為敵人，或是把俄國當成朋友？是要削弱俄羅斯的國際地位，讓俄國永遠保持衰弱？或是，要真正幫助俄國，助其完成政經改革，使俄羅斯早日成為文明世界的一員。如本文所述，西方的對俄政策，是促使俄羅斯調整其對外關係和修正其軍事戰略的重要因素。例如，由美國所主導的北約東擴計劃，即被許多俄國人視為破壞俄羅斯成為歐洲權力的一個「大設計」（great design）。⁶⁷ 受到北約東擴的影響，俄羅斯從一九九五年下半年開始，採取了「現實遏制戰略」。這項戰略要求俄羅斯武裝力量必須具備三種能力：有效遏制對俄國和其他獨聯體國家形成核武襲擊威脅的能力；有效遏制外國或國家集團使用常規武器對俄國及獨聯體國家大舉入侵的能力；有

66 Magomet Galaev, *The Chechen Crisis: Background and Future Implications*, P. 17, June 1995, Conflict Studies Research Centre, p. 11.

67 Alexei Arbatov, "Eurasia Letter: A Russian-U.S. Security Agenda," *Foreign Policy* (Fall 1996), p. 105.

效實施地區戰爭、局部戰爭和維持和平行動的能力。⁶⁸ 面對外部國際安全環境的改變，俄羅斯軍隊的地位亦將因此水漲船高。

第二，軍隊的功能除了抵禦外侮，還要維持國內的政治和社會秩序。從這個角度看，俄羅斯內部政經改革的成敗，攸關軍隊扮演的角色。俄羅斯雖然不具軍事政變的傳統，但軍隊介入政治是屢見不鮮的事實。如果俄羅斯出現難以挽救的政經危機，我們不排除軍方會根據本身利益，採取激烈行動的可能。

第三，俄羅斯軍事改革的成效，也影響到軍方未來的角色。改革的關鍵是如何建立一套控制軍方的民主機制，使軍隊成為國家整體政策的工具，而不是政治黨派用來進行權力鬥爭的工具。這樣的監督機制，不應化約為「國防部長應是文職或是武職」的簡單問題；而是如何用來確保軍隊的地位和目標，使之和社會全體利益結合，而不是和任何政黨、政治團體、社會團體或政府部門的利益配合。⁶⁹

第四，葉爾欽個人的健康狀況，是評估俄羅斯軍方角色時，不能加以忽視的一項因素。俄羅斯總統制的建立，是經過全俄投票的一個決定，葉爾欽並以高票當選俄羅斯聯邦第一任總統。葉爾欽不僅擁有民意支持，並且擁有靈活的政治手腕，每每在發生政治危機時化險為夷。長久以來，葉爾欽的健康狀況即引起外界普遍的關切，許多人擔心葉爾欽離開政治舞台後，俄羅斯領導階層會出現後繼無人的危機。影響所及，軍方會成為影響內部穩定的重要變數。

無論如何，上述的四項因素皆處於不確定的狀態，也就使得俄羅斯軍方在整個社會和政治轉型階段扮演的角色，帶有難以預測的變動性質。

* * *

68 王銳，「俄羅斯軍事戰略初析」，頁 28-29。

69 Efimov, "The Army, Society and Reforms," pp. 18-19.