

第三章 葉里欽的親西方對外政策與建軍路線

本章將分析冷戰結束後，葉里欽（Boris Yeltsin）關於國家安全政策的理念。蘇聯解體，俄羅斯國家安全政策領域因著葉里欽的主導，瀰漫著濃厚的親西方（pro-Western）色彩。延續著戈爾巴秋夫（Mikhail Sergeyevich Gorbachev）的軍事改革路線，葉里欽任重道遠，承擔起俄羅斯經濟、政治，乃至於軍事的改革重擔。他繼承戈爾巴秋夫的裁減軍備路線，打算繼續裁減核子武力以緩和國際緊張局勢，換取以美國為首的西方陣營之友誼，陸續簽訂的第一及第二階段裁減戰略武器條約（First & Second Strategic Arms Reduction Treaty, START I & II），就是最好的證明！雖然西方國家仍然處於觀望態度，對俄援助口惠而實不至。軍事改革上葉里欽之所以繼續裁軍，目的就是要爭取時間發展俄羅斯疲弱的國內經濟。對外，他起用了親西方色彩濃厚的外交部長科濟列夫（Andrei Kozyrev）配合他意圖與西方國家和解的對外路線；對內在經濟轉型工程上，葉里欽支持總理兼經濟部長（Minister of Finance）蓋達（Yegor Timurovich Gaidar）進行「震盪療法」（shock therapy）的激進經濟改革策略，希望藉由急速的轉型將俄羅斯帶上市場經濟的道路。然而經濟改革一敗塗地，國家經濟嚴重倒退，連帶使得國會極度不滿葉里欽的施政方針，府會衝突日漸加劇，甚而嚴重激化到以武裝衝突悲劇收場。當然，軍事改革進程也就因此停滯不前，國防預算一刪再刪，科濟列夫與他所率領的外交部更是飽受批評與質疑。1993年10月的砲轟國會事件雖然對於俄羅斯稚嫩的民主發展進程來說，無可置疑是致命一擊！但是也讓軍方開始涉入克里姆林宮政治，葉里欽需要軍方支持才能度過每一次的政治危機。

第一節 葉里欽欲爭取時間發展國內經濟

本章節旨在闡述葉里欽的第一項建軍路線重點：爭取時間發展國內經濟。時空背景是戈爾巴秋夫執政末期，經濟改革不振、陸續發表裁軍計畫，又遭逢石破天驚的八月政變，俄羅斯政經局勢動盪不安。葉里欽無暇布局國際戰略，只求國內經濟能藉由迅速轉型獲得結構性的改善。但怎料經濟轉型工程一敗塗地，國內經濟更加惡化。震盪療法政策失當不可避免地招致政治對手的抨擊與杯葛，葉里欽處處與眾反對勢力周旋，加速政局不穩、經濟失調。如此形成惡性循環，軍事改革也連帶地陷入停頓。

八月政變失敗象徵蘇聯人民仍然支持改革與裁軍

1991年8月18日，戈爾巴秋夫在黑海克里米亞半島享受最後一天假期。原來準備於隔日返回莫斯科簽署新聯盟條約；但是19日，副總統亞納耶夫(Gennadii Ianaev)竟然軟禁了戈爾巴秋夫，並且宣布總統因健康因素停職，由他代理總統職務。同時宣佈由成員八人的「國家緊急狀態委員會」(the Committee for the State of Emergency, GKChP)來治理國家。¹這八個人多為共黨強硬派份子，強烈反對新聯盟條約的締結。其中包含國家安全委員會(Komitet Gosudarstvennoy Bezopasnosti, KGB)主席克流奇科夫(Vladimir A. Kryuchkov)、內政部長普戈(Boris K. Pugo)、國防部長雅佐夫(Dmitri T. Yazov)、蘇聯國防會議第一副主席巴克蘭諾夫(Oleg D. Baklanov)，以及總理帕夫洛夫(Valentin S. Pavlov)等人。²面對時代的大潮流，他們的冒險只是困獸之鬥！

時勢造英雄！19日當天，俄羅斯總統葉里欽站上坦克車，大聲疾呼蘇聯民

¹ 「三日風雲巨變」，*明報*，22 Aug 1991, p. 4。

² “Leading Members of the State Committee for the State of Emergency,” *International Herald Tribune*, 20 Aug 1991, p. 6.

眾抗拒國家緊急狀態委員的治理，並呼籲群眾進行罷工。³一時間這位戈爾巴秋夫一手提拔的領導人成了鎂光燈的焦點，聲望之隆，一時無兩。國際輿論與廣大蘇聯民眾紛紛表態支持葉里欽的決定。街上湧入大批示威群眾，軍方雖分佔莫斯科各據點，但是只對空鳴槍而不願進行彈壓。他身為人民直選的共和國領導人又以民主之名登高一呼，成功結合反政變力量，戈爾巴秋夫的領導大權已悄悄地轉移至他手中！21日，國防部決定撤回在緊急狀態宣布後派至各地維持國家秩序的蘇聯部隊。⁴

這場舉世震驚的政變裡，蘇聯軍方的態度成了決定性關鍵！一般而言，蘇聯軍方不太可能介入甚至主導政變，因為共黨與軍方間存在著一種共生共榮的關係。共黨總書記是政權的實際擁有者，軍隊中的政治委員則是黨的代表，軍官又往往身兼黨員與軍人的雙重精英身分。也就是說，共黨的結構性層層滲透讓蘇聯「國軍」幾近「黨軍」。想在軍中串聯政變陰謀，而又能矇騙過身為黨領導人的戈爾巴秋夫可以說是難上加難！⁵國家緊急狀態委員會很顯然是共黨強硬派份子匆忙集結下的產物。主謀中雖然有國防部長雅佐夫的參與，但是並沒有與大部分蘇聯武裝力量取得共識。共產黨（the Communist Party）此時分裂了，軍方也隨之分裂。特別是葛拉籌夫（Pavel Grachev）以及夏波什尼科夫（Yevgeny Shaposhnikov）不願遵從上級指示而帶槍投靠葉里欽陣營，成為政變失敗的最大轉捩點之一。為了回報葛拉籌夫的忠誠，葉里欽後來讓他出任國防部長以及國防委員會主席作為獎賞。⁶

「莫斯科政治研究中心」(the Center for Political Studies)主任謝伏策瓦（Lilia Shevtsova）認為，在這場政變中主事者失去軍方一致的支持，是失敗的關鍵主因。他強調在軍方與國家安全委員會當中出現了嚴重分歧的現象，讓主事者無足夠力量清除反對者的反撲。支持政變的多為軍方高層，然而大部分中下階層軍官與士兵卻不支持政變，仍視戈爾巴秋夫為最高統帥，不敢貿然鎮壓群眾，與高層

³ 「爬上戰車 葉爾欽籲民眾抗拒」，*聯合報*，20 Aug 1991, p. 3。

⁴ 「特遣部隊一律撤退」，*中國時報*，22 Aug 1991, p. 3。

⁵ 丁連財，「蘇聯軍方角色的轉變」，*中國時報*，21 Aug 1991, p. 4。

⁶ William Odom, *The Collapse of Soviet Military* (New Haven and London: Yale University Press, 1998), pp. 321-36.

形成嚴重落差。而理念上的分歧歸因於蘇聯在民主轉型過程中，人民呼吸到了民主、自由的空氣。儘管戈爾巴秋夫上台後，大肆裁減軍備、撤回駐外軍隊、削減國防預算，又大談裁減核武等行徑讓許多軍人深感失望、迭有怨言，倒也尚能忍受，對其不滿的情緒並未累積到沸點。戈爾巴秋夫的政經改革有其正當性，因著這一次是「政變」而非一般政爭，軍隊被迫在兩者之間作抉擇：不是槍口對準自己的人民便是與政變陰謀者為敵。兩害相權取其輕，軍人不願意將槍口對準由民眾所選出來的葉里欽總統。葉里欽受到軍方的庇蔭，化為危機為轉機。所以，因此儘管軍方迅速鎮壓巴庫（Baku）、提比利西（Tbilisi）、維紐斯（Vilnius）等地的示威活動，但是卻在莫斯科選擇緘默以對，死傷僅止於個位數。⁷

在蘇聯社會、軍方以及國際輿論皆不認可的情況下，政變草草落幕不足為怪。政變結束後，戈爾巴秋夫任命期間外出度假的總參謀長莫伊塞耶夫（Mikhail A. Moiseev）為新任國防部長。⁸戈爾巴秋夫仍努力想維持蘇聯「聯邦」的完整性，只可惜大勢已去。大權在握的俄羅斯總統葉里欽、白俄羅斯最高蘇維埃主席舒什克維奇（Stanislav Shushkevich）與烏克蘭總統克拉夫楚克（Leonid Kravchuk），三人在白俄羅斯首府明斯克就建立「獨立國家國協」（Commonwealth of Independent States, CIS）達成協議。宣告蘇聯作為政治實體的法理事實已「終止存在」，使得蘇聯新聯盟條約的簽署無疾而終，戈爾巴秋夫辭去蘇聯領導人的職務，黯然離開政壇，蘇聯也曲終人散、正式宣告解體。⁹隨後，原蘇聯十一個共和國在1991年12月21日發表「阿拉木圖宣言」，正式成立獨立國家國協，並且定義該國協既非國家主體也不是超國家組織。¹⁰

根據後來的資料顯示，政府高層似乎也與保守派份子在政變後達成某種程度的妥協，因為有超過50位參與政變的將軍或海軍上將，居然在政變後仍擔任原職位甚至獲得拔擢，最眾所皆知的有葛拉籌夫，他在1992年擔任國防部長；列

⁷ Lilia Shevtsova, "The August Coup and the Soviet Collapse," *Survival* 34, 1, (London: Spring 1992): 6-7.

⁸ 「戈巴契夫發布人事令...」，*中國時報*，23 Aug 1991, p. 3。

⁹ 羅森堡，「戈爾巴喬夫回顧蘇聯解體」，BBC Chinese.com, 25 Dec 2001, http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid_1720000/newsid_1728100/1728121.stm。

¹⁰ 十一個共和國分別為：俄羅斯、白俄羅斯、烏克蘭、摩爾多瓦、亞美尼亞、亞塞拜然、哈薩克、吉爾吉斯、烏茲別克、塔吉克與土庫曼。南浦元，「1991年：蘇聯終止存在」，*人民日報*，31 Dec 1991, p. 7。

別基(Aleksandr Lebed)，1996年出任聯邦安全會議(the National Security Council)秘書；西伯利亞軍區司令歐陽柯夫(Boris E. Oiankovf)上將，1994年出任塔吉克維和部隊的司令官；指揮第六獨立防空部隊的米流克(Viktor F. Miruk)上將，後出任防空軍第一副總司令；波羅的海艦隊司令伊凡諾夫(Vitalli P. Ivanov)海軍上將，政變後出任一所海軍學院的監督。¹¹

1990年代發布的幾次過渡性質軍事準則

1990年前後是俄羅斯武裝力量命運的關鍵時刻，戈爾巴秋夫開始具體實踐他的裁軍理念。1988年12月7日，戈爾巴秋夫破天荒選擇在聯合國公開聲稱：蘇聯業已將國防部預算削減了14.2%，軍備生產部份與軍事科技之初也削減了近五分之一。¹²1989年3月6日，在維也納外長會議後，美蘇等35國另行召開一個大會，討論如何減少北約與華約間的猜疑，增加互信。蘇聯外長謝瓦納澤提出「三階段降低歐洲軍事對峙計畫」：

- 1 • 第一階段。為期2至3年，雙方裁減10%至35%的攻擊性戰鬥機、火箭、裝甲運兵車；在兩個集團交界處建立「降低軍事裝備地帶」，並撤出戰術核子武器。
- 2 • 第二階段。為期也是2至3年，雙方武裝力量應再行削減25%。
- 3 • 第三階段。無一定期限，雙方將剩餘軍備轉化為純防衛武力。¹³

雙方武裝力量都轉型為「純防衛武力」的理想顯然陳義過高，宣傳意義遠大於實質。1990年6月3日，當時的國防部長雅佐夫在紅星報(Krasnaya Zvezda)上發表一篇「軍事改革」(military reform)，文中即具體闡述了防禦性國防的一般性原則：

- 1 • (參酌裁軍對話的明確結果，並加以預測對方的實際行動)制定和軍事預算、軍需工業、防禦的軍事思想及同「合理的充分性」相對應的人員和結構問題。
- 2 • 為達成國家防衛任務，有關數量、粗放的做法、部隊的戰鬥準備等等，

¹¹ Richard F. Staar, *The New Military in Russian* (Maryland: Naval Institute Press, 1996), pp. 2-15.

¹² Geoffrey Ponton, *the Soviet Era : Soviet Politics from Lenin to Yeltsin* (Cambridge: Blackwell Publishers, 1994), pp. 156.

¹³ 外交部亞西司編印，*蘇聯內政與對外關係* 497, (台北：Apr 1989): 12。

都實行「質」的集約。

3 • 軍務要全面徹底民主化。¹⁴

雅佐夫贊成合理的充分性戰略、美蘇共同削減戰略武力等概念；但是也有許多理念與戈爾巴秋夫相差甚遠。例如，他仍堅持戰略均衡，重視西方國家的軍事威脅，不贊成蘇聯片面裁軍，並認為戈爾巴秋夫太過低估帝國主義的威脅。¹⁵雙方理念歧異日漸拉大！1990年，根據蘇聯軍方媒體引述總參謀長莫伊塞耶夫的談話，指出蘇聯武裝力量正式提出一套完整裁軍計畫，決定軍事改革以裁減兵員及武器裝備、減輕國家經濟負擔為目標。這套裁軍計畫以十年時間，分三個階段進行：

- 1 • 第一階段。蘇聯軍隊將在 1994 年以前，完全撤出捷克、匈牙利、蒙古以及東德等國家。民防部隊也將在此階段裁撤。
- 2 • 第二階段。從 1994 到 1995 年，蘇聯將重新安排境內軍隊部署，改組中央指揮系統並且重新劃分軍區。
- 3 • 第三階段。蘇聯軍方將致力在 2000 年以前，裁減半數的攻擊性戰略核子武器，並且縮編兵員、提高軍事效率。兵員預估將從 400 萬減少到 300 萬至 320 萬之間，預計約有 1300 名將領、22000 名軍官以及 250000 名士官必須解甲歸田。¹⁶

上述計畫目的是進行武裝力量的結構性重組，不僵固於傳統的嚇阻戰略思考，並且揭棄了日後俄羅斯軍事改革的首要重點：裁減兵員、軍區重劃、撤回駐軍，剩下的僅剩執行力問題！1992年，俄羅斯苦於應付政經難題，無暇他顧，不得不正式放棄統合原蘇聯各加盟共和國武裝力量的野心，建立自己的軍隊。首任國防部長葛拉籌夫於 5 月 18 日走馬上任，至於首任總參謀長柯列斯尼可夫（Mikhail Petrovich Kolesnikov）也在此時就職。葛拉籌夫火速發表新的軍事改革方案。根據他的改革藍圖，俄羅斯軍隊應在往後這六至八年內，分三階段改革完成：

- 1 • 第一階段（1992 至 1993 年）。目標是要建立起俄羅斯聯邦的「國防部」；決定要達成之俄羅斯武裝力量數量與結構上的最終目標數量，並繼續按

¹⁴ 尹慶耀，「蘇聯的軍事改革」，*問題與研究* 30, 1, (台北：Jan 1991): 53。

¹⁵ Bruce Parrott, "Soviet National Security Under Gorbachev," *Problems of Communism* 37, 6, (Washington D. C. : Nov-Dec 1988): 25.

¹⁶ *聯合報*，20 Nov 1990, p. 11，引自尹慶耀，「蘇聯的軍事改革」，*問題與研究* 30, 1, (台北：Jan 1991): 56。

計劃裁減軍隊兵員和武器數量；建立管理機制和改革程序；基於國際法以及現有國際規範，建立起俄軍運作所依據的法律基礎；設置一套軍人、軍眷及退除役官兵之社會保障機制。還要對現有的武器設備進行全面性的清點查核；完成境外駐軍的撤回和再部署，並且透過對外談判確認俄羅斯駐外部隊的法律地位；完成烏拉軍區的建制，且對個別軍區進行改組；最終目標是完成俄軍的組建工作。

- 2• 第二階段（預計約花 2 至 3 年時間，也就是到 1995 年以前）。此階段任務是制定新的軍事準則，健全各項軍事立法架構；完成俄羅斯自其他國家之撤軍（部分軍隊可能仍會繼續駐紮在塔吉克和亞美尼亞）；依據 1992 年國防法的規定，在 1995 年以前將武裝力量之人數降至 150 萬人，以求符合軍方人數不超過總人口 1% 的比例；推廣混合兵制，目標是義務役和志願役官兵比例各半；新的「快速反應部隊」指揮體系要在 1994 年中至 1995 年初之間建立完成。最終目標是建立一支符合現實國家安全需求的戰略核子武力及傳統部隊。
- 3• 第三階段（1995 年以後，預計約花 4 至 5 年時間）。完成撤回所有駐紮在波羅的海三小國（Baltic States）西北集團軍的行動，符合現有國際協議之規定完成縮減部署部隊之物質水準。此外，還要大幅度改組俄羅斯武裝力量，進行結構和組織改革，推動防空軍同空軍合併之行動，部分軍區可能由涵蓋範圍更廣的「聯合司令部」（Joint Commands）取代。將武裝部隊人數再降至 100 萬人，並且根本上改變所有軍種司令部的使命和職能。¹⁷

至於俄羅斯戰略武力的體制架構，則是延續原蘇聯時期，總統葉里欽與國防部長葛拉籌夫握有核彈按鈕權。所有戰略武力根據規劃是由「核子戰略部隊總司令」謝爾蓋耶夫統籌管理，他同時兼任戰略火箭軍（the Strategic Missile Forces, SMF, SRF or RVSN）總司令（Commander-in-Chief）。旗下指揮陸基戰略武力－戰略火箭軍、空基戰略武力－空軍戰略核武部隊、海基戰略武力－海軍戰略核武部隊、太空戰略武力－防空軍「太空防禦部隊」（Space Missile Defense Forces）以及「太空部隊」（Military Space Forces）、第十二總局以及戰略暨戰術偵察部隊。¹⁸依照計畫看來，戰略火箭軍此時在軍中不但沒有遭裁撤之虞，甚而仍享有相對優越的地位！

從葛拉籌夫的軍事改革計畫來看，受到對外政策路線影響，主要重點仍然延續著戈爾巴秋夫時期的裁減軍備、縮小武裝力量規模路線，希望俄羅斯軍隊能在

¹⁷ 龍舒甲，「軍事改造」，畢英賢編，*俄羅斯*（台北：政治大學國際關係研究中心，1994），pp. 308-10，以及曉光，「九〇年代俄羅斯軍事戰略的調整與變化」，*東亞季刊* 31, 3,（台北：Summer 2000）: 96。

¹⁸ 松井茂，「俄羅斯參謀總長猝死之謎」，*軍事研究雜誌* 2,（日本：1993）: 111，引自尹慶耀，「俄羅斯建軍問題」，*問題與研究* 32, 4,（台北：Feb 1993）: 18。

1995 年的時候順利縮減至 150 萬人，也就是俄羅斯總人口一億五千萬的百分之一。這樣翻天覆地的變革自然會招致軍方人士的群起攻之。葉里欽被迫與之妥協，1992 年的軍事改革方案壽命僅僅維持不到兩年就無疾而終。另外爲了擷節國防支出，早在 1989 年，戈爾巴秋夫就已開始著手削減國防預算。當年的軍事預算就短少了 8.2%，由 773 億盧布減至 709 億盧布。1990 年末，軍事產業的生產量也減少 19.5%。¹⁹看來削減軍事支出已經是俄羅斯軍事改革的大勢所趨，儘管這樣的裁軍僅能治標不能治本，軍事費用的減少不必然與經濟復甦畫上等號！²⁰此時的軍事改革浮現設立「快速反應部隊」的具體概念。葛拉籌夫認爲，在俄羅斯幅員廣闊又得縮小武裝力量人數的前提下，要於真實威脅發生時可以做立即、有效的回應，唯一的方法就是一支規模不大、戰力精良、移動速度快的機動防禦武裝力量。

1992 年頒布的軍事準則性質上畢竟還是未趨成熟，所以完整的國家安全概念與軍事準則還需要時間去制定。而承擔這個重責大任的，就是首任聯邦安全會議秘書思科可夫（Yuri Skokov），由他來負責主導國家安全政策的架構化。經過幾番修正調整，於 1993 年 1 月將草案送至國會殿堂審查，名爲「俄羅斯聯邦對外政策概念」(The Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation)。²¹但由於當時葉里欽與國會的衝突已經呈現白熱化的混戰狀態，所有改革工程幾乎停擺，只能等政爭落幕後再來啓動了。

1993 年的俄羅斯聯邦軍事準則基本章程

1992 年葉里欽正式建軍以來，經歷了持續不斷的府會衝突以及 1993 年 10 月的砲轟國會事件，在年底新國會改選後反對勢力卻仍然佔了大半席次。葉里欽基於政治壓力，不得不在軍事改革上與保守勢力達成妥協。1993 年 11 月 2 日，在葉里欽召開的聯邦安全會議會期裡，通過了新的軍事準則；隔天葉里欽便以

¹⁹ 尹慶耀，「蘇聯的軍事改革」，*問題與研究* 30, 1, (台北：Jan 1991): 53。

²⁰ Vitaly V. Shlykov, *The Crisis in the Russian Economy* (Carlisle Barracks: U. S. War College, 1997), pp. 12-3.

²¹ Leon Aron, *The Emergent Priorities of Russian Foreign Policy* (Washington D. C. : USA Institute of Peace Presses, 1997), pp. 17-34.

1833 號總統令簽署了「俄羅斯聯邦軍事準則基本章程」(Basic Provisions of the Military Doctrine of the Russia Federation, PGMD, 以下簡稱基本章程)。²²全文分為政治原理、軍事原理、軍事技術暨經濟基礎等三個部分。基本章程勾勒出俄羅斯未來的國家安全政策走向，之後雖歷經了幾次軍事改革與個別建議，但主要軍事改革方向已大勢底定，同中求異的就只剩下目標細節的修定部份。俄羅斯聯邦軍事準則基本章程的重要內容如下：

- 1 • 不把任何一個國家視為蘇聯的敵人。
- 2 • 除了本國或盟國自衛用途之外，不對任何國家使用武力。
- 3 • 放棄不首先使用核子武器的原則。
- 4 • 仍把核子武器視為嚇阻侵略的政治手段，但是絕不對本身未擁有核武的國家使用核子武器。
- 5 • 主張停止核子試驗以及將戰略核子武力削減到能夠防止大規模戰爭和維持戰略穩定的最低水準。
- 6 • 全面履行「禁止研製、生產、儲存、使用暨銷毀化學武器公約」「禁止研製、生產、儲存暨銷毀細菌（生物）武器」原則，防止製造新型集體性毀滅武器。
- 7 • 俄羅斯必須擁有武裝力量和其他部隊，除了要完成制止和對抗侵略的傳統任務外，還要肩負維和行動以及其他對內職能。
- 8 • 有權駐軍獨立國協各成員國。俄羅斯聯邦基於俄羅斯暨獨立國協其他成員國的國家安全利益、主權獨立暨領土完整，得將俄羅斯的兵員、軍事基地或設施配置在原蘇聯各加盟共和國境內，並且在國際要求下執行維和任務。
- 9 • 在雙邊或多邊基礎上加強獨立國協各成員國的集體防禦，以促進區域安全、穩定。
- 10 • 當前對俄羅斯的大規模直接軍事威脅已大大降低，不過軍事威脅仍然存在。現存的社會、政治、經濟、領土、宗教以及種族等諸多矛盾，加上某些國家、政治勢力或極端宗教勢力熱衷於以武力解決這些矛盾的企圖，才是當今爆發武裝衝突或軍事危機的主要原因。
- 11 • 俄羅斯聯邦的國家安全威脅主要來自於內部衝突（宗教、種族、分離主義份子、極端民族主義者），聯邦政府有義務派兵平息亂事。
- 12 • 俄羅斯聯邦政府對軍人及其眷屬福利之保障。²³

1993 年版的基本章程，有別於建軍初期較貼近葉里欽欲快速轉型的軍事準

²² Alexei Arbatov, "Russian Military Doctrine and Strategic Nuclear Forces to the Year 2000 and Beyond," Federation of American Scientist, <http://www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/arbatov.htm>.

²³ Vladimir Baranovsky, *Russia and Europe: The Emerging Security Agenda* (Oxford: Oxford University Press {Stotkholm International Peace Research Institute}, 1997): 1-25, and Mark Galeotti, *The Age of Anxiety: Security and Politics in Soviet and Post-Soviet Russia* (Boston: Addison-Wesley Pub Co., 1995), pp. 167.

則，也為爾後俄羅斯軍事改革工程打下理論基礎，不論是羅鳩諾夫（Igor Rodionov）、謝爾蓋耶夫（Igor Sergeyev）還是伊萬諾夫（Sergei Ivanov），歷任國防部長的軍事改革草圖大體上都脫離不了這次基本章程的軍事準則精神。只要按部就班，認真執行改革工程，就可以讓俄羅斯的武裝力量在一個適當的時間點，轉型到適當的戰略位置。原先葉里欽的軍事改革理念仍師承戈爾巴秋夫時期「防禦性國防」與「合理的充分性」（Reasonable Sufficiency）概念，不過卻遭遇到保守勢力的強力圍堵而必須有一些取捨。

基本章程中最顯眼的政治斧鑿痕跡就在於放棄「不首先使用核子武器原則」（No First Use）、重新重視戰略武力的嚇阻性。該原則是布列日涅夫（Leonid I. Brezhnev）在 1982 年 6 月時對外宣稱的核武策略。由於明顯提高了核子武器的使用門檻，等於是宣告蘇聯的核子武力只剩下防禦功能，有助於對外宣傳蘇聯關於緩和國際緊張局勢的決心。²⁴實際上葉里欽仍然盼望俄軍只為防禦而戰，繼續裁軍、能省則省，目的不外乎切割軍方經濟資源、全心全力發展經濟轉型與復甦。他的短期目標是將俄羅斯由「計畫經濟」（state-run economy）轉型成「自由市場經濟」（free-market economy）。基本章程強調俄羅斯武裝力量只在防禦時採取軍事行動，卻又放棄「不首先使用核子武器原則」，等於是向保守勢力妥協！

不過，基本章程畢竟多為原則性的宣示。儘管爾後幾次的軍事改革方針皆未逾越該基本章程的大方向，然而當中很大的詮釋空間卻可供有心人士盡情發揮。總參謀長柯列斯尼可夫（Mikhail Kolesnikov）也認為基本章程充其量只針對戰略核子武器的運用有了白紙黑字的規範：「關於核子武器的作戰計畫以及戰略核子武器的使用問題，其實一點也不會受到其他武器或武裝部門之狀態好壞所影響；至於戰術核子武器的使用計畫，實際上根本就用不到！總參謀部甚至未曾對採用戰術核子武器明訂任何計畫。因為在作戰時，根本無暇去區別所有想的到的、想不到的攻擊性或防禦性軍事行動彼此間的細微差別。」柯列斯尼可夫認為區分戰術或戰略武器，並且在實際作戰上分別賦予實行細則與權限規範根本就是畫蛇添

²⁴ Lawrence Freedman, "The No-First-Use Debate and the Theory of Thresholds," Frank Blackaby, Jozef Goldblat, and Sverre Lodgard, eds., *No First Use* (London: Taylor and Francis, SIPRI, 1984), pp. 67-77.

足且毫無意義。「一有任何情況發生，我們就會啓動自己的作戰計畫。至於新軍事準則(指基本章程)，只規範了可能動用戰略核子武器的特殊狀態。」²⁵他如是說。就好像克里姆林宮裡的每一位政治人物，對於何謂「國家安全」？什麼又是「戰略穩定」？皆有不同的主觀認定與本位主義的思量。新出爐的基本章程仍然無法使國家安全政策領域裡的政治戰火稍歇，各強勢部門以及部隊領導人紛紛在基本章程的文字定義中各取所需！

²⁵ Alexei Arbatov, “Russian Military Doctrine and Strategic Nuclear Forces to the Year 2000 and Beyond,” Federation of American Scientist, <http://www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/arbato.htm>.

第二節

藉由與西方國家和解構築和平穩定的國際秩序

本章節旨在闡述葉里欽建軍路線的第二項重點：盼望藉由任何可能方式，達成與美國及西方國家和解，構築和平、相互合作的國際環境。這原本是外交上戈爾巴秋夫對外路線的延續，不過由於降低美俄敵意最好的短期策略就是裁減軍備，所以影響俄羅斯軍事改革甚深！葉里欽繼續向美國以及從前所謂的「第一世界」釋放出善意。

美國國內對蘇戰略的辯論與演變

既然要尋求緩和與西方國家之間的緊張關係，首當其衝的就是爭取美國的認同。而美國向來的對蘇態度強弱是有其週期性的，有時強硬、有時希望和緩，猶如鐘擺一般！偏偏在蘇聯國力最脆弱的時候，卻碰上了反共立場最為強硬的雷根雷根（R. Reagan），國際局勢已時不我予。時間與優勢不在蘇聯這邊。接下來的幾位美國總統，更是有恃無恐地尋求國際戰略制高點。就是在這樣的時空背景下，葉里欽決定繼續戈爾巴秋夫的路線：裁減武裝力量(包括戰略武力及傳統武力雙管齊下)。二次戰後美國國內關於核武戰略的辯論由來已久，且變化幅度較之蘇聯顯得更有彈性。由於對蘇聯的擴張能力與意圖不敢低估，所以美國一開始採行喬治·肯楠（George Frost Kennan）在 1947 年所提出的「圍堵理論」

（containment policy），在歐亞大陸的週邊地帶爭取盟友，逐漸向蘇聯進行政治包圍。這樣的包圍及擴張形成了一個「零合遊戲」（Zero Sum Game），引發美蘇間的軍備競賽。1950 年代美國當時壟斷核子武器。1954 年，美國當時的國務卿杜勒斯（John Forster Dulles）主張「大量報復戰略」（Massive Retaliation Strategy），

只要蘇聯敢越雷池一步，威脅美國及其盟友的國家安全，美國有權採取任何行動，甚至是以大量報復的方式向蘇聯反擊。當然，這樣的戰略可行性極低，蘇聯倘若攻擊非洲某一美國友邦，美軍會為窮邦苦國採取反擊動作嗎？

1957 年以後，美國放棄不切實際的大量報復戰略，取而代之的是「彈性反應」(Flexible or Controlled response) 戰略。爾後蘇聯的核武力量不斷強化，甘迺迪與詹森政府時期，國防部長麥拉瑪拉 (Robert McNamara) 遂又提出「相互保證摧毀」(Mutual Assured Destruction, MAD) 戰略，強調由於美蘇雙方皆不具有成功進行「先攻」(preemptive strike) 行動、徹底摧毀對方軍事防禦機能的實力，所以核子戰爭中的決勝點取決於誰擁有足夠的力量實行「第二擊」，美國的軍事研發重點也隨之移轉。1965 年美國五角大廈將「保證摧毀」界定為「毀滅四分之一的蘇聯人口與三分之二的蘇聯工業」；1968 年又將標準降低為「毀滅四分之一至三分之一的蘇聯人口與二分之一的蘇聯工業」，²⁶並以此為目標調整美國軍事準則。

雖然布列日涅夫時期持續不斷與美國進行限武談判，另一方面卻又在國際上處處煽風點火。想當然爾，蘇聯的不友善行為促使美國政壇內部鷹派抬頭。美國國內應派人士對蘇聯擴軍戒慎恐懼，例如學者派恩 (Samuel B. Payne) 指出，1977 年蘇聯地對空攔截導彈是美國的 12 倍，攔截機數目則是美國的 10 倍。又說自 1970 年代以來，蘇聯每天都動員十萬名以上的工人構築民防工事。²⁷另外根據當時的專家估計，蘇聯光是動用手中 1980 年代部署的 308 枚 SS-18，就足以摧毀美國 65% 到 80% 的陸基隱藏式彈道導彈發射地窖 (以兩枚核彈頭打擊一個發射地窖來計算)。²⁸可見美國政壇裡的鷹派不論是有心還是無意，他們已成功形塑美國必須擴張軍備才能保住國家安全的必要性，社會大眾莫不憂心忡忡蘇聯的窮兵黷武！這份莫名的不安全感在雷根時期達到最高峰。雷根他提出新的戰略防禦系統概念，為著是直接防止來自蘇聯的核武攻擊，也就是「戰略防衛計劃」

²⁶ Henry A. Kissinger, *The White House Years* (Boston: Little Brown & Co., 1979), pp. 215.

²⁷ Samuel B. Payne Jr., *The Soviet Union And SALT Mass* (Cambridge: The MIT Press, 1980), pp. 86-8.

²⁸ 王連成、劉華秋，「俄羅斯調整戰略核武庫－評俄延長兩型洲際導彈服役年限」，*現代軍事* 310 (北京：Nov 2002): 19。

(SDI)。該計劃認為根本不需要去斤斤計較美蘇的第二擊能力孰優孰劣，直接將核彈攻擊化解於空中才是最終的解決之道。技術層面包含了當時還停留在紙上談兵階段的太空基地與地球基地之雷射作戰等技術。絕大多數的人們都認為雷根的战略防衛計畫實在不利於美蘇對峙的緩和；而早已有自知之明的戈爾巴秋夫仍然在籌碼不對等的情形下，數度與雷根進行裁減核武談判。相對條件更加薄弱的葉里欽也願意蕭規曹隨，繼續完成未完的裁減核武談判。

不再視任何國家為敵人，期望能與世界各國建立和平穩定的國際架構

在 1993 年 11 月 3 日出台的基本章程裡，葉里欽將追求與西方國家達成和解的目標化為白紙黑字。把俄羅斯的國家安全定義為在對外領域裡，尋求建立與週遭國家的和平穩定關係，特別是直接與之國界相鄰的國家，例如原蘇聯其餘的加盟共和國以及中國等。²⁹而基於此項目標，俄羅斯將在對外政策領域採取以下的施政方針：

- 1 • 依照國際和平原則，俄羅斯願意協助調解國際紛爭，尊重各個國家的國家主權和領土完整。不干涉他國內政，也不破壞他國的領土疆界以及普世認同的國際公法法則。
- 2 • 俄羅斯不將任何一個國家視為直接或間接的敵人。
- 3 • 除非直接面臨武裝力量侵犯俄羅斯聯邦、人民、領土、武裝力量、其他軍隊或聯盟國家而被迫進行自身或集體的自衛軍事行動，否則俄羅斯將不得使使用武裝力量或其他軍隊來對抗任何國家。
- 4 • 雖然把戰略武力視為嚇阻侵略的政治手段，但是俄羅斯絕不會針對本身未擁有核武的國家使用核子武器。
- 5 • 依據聯合國安全理事會的決議以及俄羅斯的國際責任，俄羅斯得動用武裝力量進行維持和平的軍事行動。
- 6 • 俄羅斯願意促進並維持目的在防止戰爭或是軍事衝突、推動或是恢復和平狀態的任何集體安全辦法。
- 7 • 俄羅斯將參與國際公法的進階發展。只要目的是預防任何戰爭或軍事衝突爆發，由國際社會所有成員國共同擬定、通過並且有效實施的具體措施，俄羅斯皆有意願促進其架構益趨完整。³⁰

²⁹ “The Basic Provisions of the Military Doctrine of the Russian Federation,” Federation of American Scientists, <http://www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/russia-mil-doc.html>.

³⁰ “The Basic Provisions of the Military Doctrine of the Russian Federation,” Federation of American Scientists, <http://www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/russia-mil-doc.html>.

從以上的法案內容看來，從前美蘇軍備競賽的狂飆年代早已遠去。葉里欽不再去將俄羅斯國家安全概念構築在因應大規模毀滅性戰爭的前提上，也不認為與美國達成戰略上的嚇阻均衡狀態是有必要的。所謂的「嚇阻均衡」，根據學者布蘭姆斯（Steven J. Brams）與基爾果（D. Marc Kilgour）在 1989 年所出版的「博弈理論與國家安全」（*Game Theory and National Security*）一書中，指出當雙方的戰略武力均強大到足以讓對方不願採取「先攻」行動，自然「報復攻擊」或「第二擊」（*Second-Strike*）也無由產生。這樣就構成一個戰略均勢的穩定局面，是謂嚇阻均衡。³¹

嚇阻均衡的理想漸行漸遠，俄羅斯迫在眉梢的是國際社會的認同與友好。當然，在追求緩和國際緊張局勢、與西方國家和解的同時，葉里欽面對北約積極東擴的動作也得布局以對，至少要鞏固俄羅斯在原蘇聯疆界範圍內的相對影響力。儘管立陶宛（Lithuania）、愛沙尼亞（Estonia）以及拉脫維亞（Latvia）等三小國已經一去不復返，但是葉里欽仍然努力拉攏原蘇聯各加盟共和國，矢志維持原蘇聯的勢力範圍。

企圖整合原蘇聯各加盟共和國武裝力量，維持影響力範圍

其實獨立初期，葉里欽仍然冀望能完整保留原蘇聯武裝力量的既有規模，而非各加盟共和國獨立建軍。葉里欽力主建立獨立國協的統一武裝力量，巴望蘇聯軍隊能原封不動地傳承給俄羅斯；原蘇聯末代總統戈爾巴秋夫也認為關於原蘇聯國家安全整體系統之任何最輕微的分裂意圖，都有引發國際性災難之險。最好的方式應該是在一種緊急基礎上，創立明確結構俾對戰略性武力進行控制與指揮。³²於是一個過渡時期的跨國區域軍事組織——「獨立國協聯合武裝力量總司令部」便應運而生，並且由原蘇聯末代國防部長夏波什尼科夫擔任總司令。葉里欽甚至還宣稱俄羅斯將不建立自己的軍隊，即使迫不得已建軍，也將是獨立國協內最後

³¹ Steven J. Brams & D. Marc Kilgour, *Game Theory and National Security* (New York: Basil Blackwell, 1988), pp. 53-7.

³² 戈巴契夫著，譚天譯，*俄羅斯的教訓*（台北：貓頭鷹，2001），pp. 21。

一個擁有軍隊的國家。³³

無奈事與願違，八月政變結束後，身為獨立國協第二大國的烏克蘭 (Ukraine)，就於 1991 年 10 月 5 日由部長會議主席團決議在兩年內建立一支獨立的共和國軍，為數 45 萬人；同月 22 日烏克蘭蘇維埃通過這項法案，開始走向獨立建軍，是原蘇聯加盟共和國中最先建軍的國家。³⁴而葉里欽雖然於 8 月 22 日藉口「防範政變」，自行宣布俄羅斯將創立共和國軍，不過當時仍對整合原蘇聯武力抱有一絲希望，無獨立建軍的意圖。直到八月政變落幕，蘇聯國內政經局勢動盪不安，蘇聯武裝力量頓時癱瘓，獨立國協各國趁亂相繼宣布接管各國境內的原蘇聯武裝部隊、武器裝備以及軍事設施，著手建立專屬自己民族的軍隊。其中以烏克蘭、亞塞拜然 (Azerbaijan)、摩爾多瓦 (Moldova) 三國最早宣告。原蘇聯的諸多加盟共和國開始對瓜分蘇聯武裝力量躍躍欲試，但如果連戰略武力都因此分崩離析的話 (請參考表 3-1)，恐怕會在區域戰略穩定上形成一大缺口。俄羅斯不得不在紛亂時局中，盡力收回原蘇聯遺留的軍事遺產。

表 3-1：戰略武力在原蘇聯地理分布狀況

	洲際彈道導彈	作戰師	作戰飛機	重型轟炸機
俄羅斯	1035	71	2380	70
烏克蘭	176	20	850	30
白俄羅斯	72	10	470	——
哈薩克	104	4	340	——
烏茲別克	——	1	290	——
土庫曼	——	4	160	——
吉爾吉斯	——	1	——	——
亞美尼亞	——	3	——	——
亞塞拜然	——	4	130	——
喬治亞	——	4	240	——
摩爾多瓦	——	1	——	——

資料來源：尹慶耀，「『獨立國協』的軍事問題」，*問題與研究* 32, 2, (台北：Feb 1993): 62，以及趙洪山、陳熙璋，「原蘇軍的兵力、分布及現況」，*世界知識* 4, (北京：Feb 1992): 14。

為什麼說聯合武裝力量總司令部是一個權宜性質的過渡形式呢？俄羅斯各界普遍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

³³ 尹慶耀，「俄羅斯建軍問題」，*問題與研究* 32, 4, (台北：Apr 1993): 14。

³⁴ 尹慶耀，「俄羅斯建軍問題」，*問題與研究* 32, 4, (台北：Apr 1993): 12。

超民族與超國家的武裝力量，無鋼鐵般的強制執行力。主權國家不但可以拒絕提供給養，也不必接受其服務。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。獨立國協武裝力量充其量只是主權國家軍隊的聯合體，在各成員國一致同意下才得以執行軍事任務，例如聯合國（UN）、北約組織（NATO）。其基礎不是軍隊自然的從屬與依賴關係，而是各國之間協調一致的行動，任何成員國皆具有集體軍事行動的否決權。南斯拉夫（Yugoslavia）的經驗證明，南斯拉夫人民軍企圖以武力保持聯盟的企圖，只能加速它的崩潰，加深新生國家之間的敵對情緒。³⁵很顯然地，葉里欽想挽留原蘇聯境內所有武裝力量的「聯合武裝力量總司令部」計畫，在各加盟共和國紛紛出走的情況下功敗垂成，葉里欽只有選擇俄羅斯自行建軍，並且自己兼任建軍後的國防部長。³⁶

儘管葉里欽的野心受到阻撓，但是他仍然視獨立國協為俄羅斯的勢力範圍，重振旗鼓後還要收獨協諸國為盟友。1993年的基本章程裡，就明載著俄軍有權派駐軍隊駐紮在獨立國協各成員國的規定。這項準則自始至終都是俄羅斯對外政策的底線，面對歐美國家甚至中國試圖增強與原蘇聯各加盟共和國的交流不敢等閒視之，認為若坐視不顧將會損害俄羅斯國家利益。既然北約組織步步進逼俄羅斯西方邊境、中國也希望改善同中亞各國的外交關係，俄羅斯就必須緊緊抓住鄰近國家的友誼。反正經濟上他們還是得仰賴俄羅斯。帝國主義的心態在此曝露無遺，葉里欽對西方國家必恭必敬，卻藐視原蘇聯各加盟共和國的國家主權，他們要與哪個國家往來、往來到什麼程度，竟然也成為俄羅斯的內政問題！坦白而言，基本章程反映出俄羅斯保守勢力仍醉心於追求恢復往日的帝國光榮、葉里欽被迫適度調整親西方對外政策的政治氛圍。³⁷

³⁵ 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*（1992），引自曉光，「九〇年代俄羅斯軍事戰略的調整與變化」，*東亞季刊* 31, 3, (台北：Summer 2000): 95-6。

³⁶ “Leaders of Russia(Russian Federation),” Zate’s Political Collections, ZPC, <http://www.terra.es/personal2/monolith/russia.htm>.

³⁷ Vladislav Chernov, “Significance of the Russian Military Doctrine,” *Comparative Strategy* 13, 1, (New York: Spring 1994): 162.

繼續戈爾巴秋夫的裁減整併武裝力量進程

葉里欽的改革路線具體表現在對外政策領域上，就是尋求緩和國際關係，增強彼此間的交流與友好。事實上，俄羅斯的對外政策領域在獨立後開始就有兩派人馬不斷進行辯論，並努力對政治人物遊說。首先，是「大西洋學派」（Atlanticists）。他們完全支持戈爾巴秋夫與葉里欽一脈相承的親西方對外路線。另外，學者聶維斯（Rene'e de Nevers）則把大西洋學派稱之為「國際派」（internationalist），該學派的頭號代表人物就是從 1990 年 10 月開始擔任外交部長的科濟列夫、總理蓋達以及巴布利（Gennady Burbulis）等人。他們認為俄羅斯應該積極加入西方文明世界，最好是成為西方國家的一份子。俄羅斯的轉型工作也應該加入西方文明，並且排斥其傳統的獨立於西方世界外的觀念。國際派主張對話與談判、走和平路線，如此一來才有利於內部經濟改革。當務之急是軍事上積極建立同美國的戰略聯盟關係，政治上謀求與「國際貨幣基金」（The International Monetary Fund, IMF）等國際組織的合作，蓋達更是一廂情願地認為只要俄羅斯加入國際社會，西方國家的援助就會源源不絕地進來。³⁸

反之，「歐亞學派」（Eurasianists）則是反對過激的西化工作。他們強調俄羅斯應珍視其地理上、文化上及歷史上的獨特性，憑藉其特殊的地緣政治地位在亞洲與歐洲之間扮演橋樑的角色。³⁹兩個學派間不斷地競爭、衝突，而葉里欽一開始就對大西洋學派情有獨鍾。首屆內閣中，助葉里欽「獨立」有功的科濟列夫就被論功行賞至外交部長的位置。科濟列夫支持總統的激進改革路線，並且主張親西方國家的對外政策，卻也因此被共產黨與其他大俄羅斯民族主義者視為仇讎。科濟列夫在他的外交部長任期裡，幾乎天天都是在槍林彈雨下度過。

而要化解世界各國對俄羅斯的敵意，最簡單的辦法就是丟盔棄甲，化手中干

³⁸ Rene'e de Nevers, "Russia's Strategic Renovation," *Adelphi Paper* 289 (Jul 1994): 23-4, 引自趙春山，「論轉型階段的俄羅斯軍方色彩」，*東亞季刊* 29, 3, (台北：Summer 1998): 19-20。

³⁹ 王定士，「俄羅斯政經危機與新內閣動向評析」，靜宜大學 新聞深度分析簡訊，9 Oct 1998, <http://www.pu.edu.tw/~gec/news57.htm>。

戈爲玉帛，承接戈爾巴秋夫的裁減戰略核子武器進程。SALT II 因爲 1979 年蘇聯入侵阿富汗的舉動，讓美國總統卡特臨時抽回而功敗垂成，一切努力付諸東流！之後美蘇的談判重點遂由「限武」改爲更進一步的「裁武」（Strategic Arms Reduction Talks, START）。⁴⁰「第一階段裁減戰略武器條約」（Strategic Arms Reduction Treaty I, START I, 以下簡稱 START I）就是戈爾巴秋夫任內關於裁軍的最大成就！他與美國總統布希在 1991 年 7 月簽訂該約，而在 1992 年 10 月 1 日獲得俄羅斯國會批准，⁴¹條約將自 1994 年 12 月 5 日開始生效。根據條約規定，美國與俄羅斯必須在 7 年內將各自的核彈頭數，從一萬餘枚削減到 6000 枚；並且要把各自的核子彈頭載具與投射器，例如彈道導彈及空基戰略轟炸機之數量減少至 1600 具。⁴²

1993 年 1 月 3 日，繼承前朝裁軍路線的葉里欽，再接再厲與美國總統柯林頓（Bill Clinton）於莫斯科簽訂「第二階段裁減戰略武器條約」（Strategic Arms Reduction Treaty II, START II, 以下簡稱 START II）。葉里欽渴望美國及西歐國家能降低對俄羅斯的敵意，並伸出援手幫助俄羅斯完成政治與經濟的轉型。希望藉由主動裁減戰略武力能贏得美國的好感，降低雙方間的互不信任。條約的內容摘要如下：

- 1 • 戰略武力總數方面。到 2000 年爲止，美俄個別部署的陸基洲際彈道飛彈、空基戰略轟炸機以及海基潛射彈道飛彈，三者所搭載的核子武器總數不得超過 3800 到 4250 個；十年之後總數更要降至 1700 到 1750 個。
- 2 • 陸基彈道導彈方面。完全銷毀「多彈頭洲際彈道導彈」，同時全面消除或改裝所有多彈頭洲際導彈的投射器，當中非重型導彈發射裝置改造爲只能發射單彈頭導彈。除了 90 個重型導彈發射地窖得改造爲發射直徑少於 2.5 公尺的導彈之外，其餘全數銷毀。2003 年之後「不生產、不擁有、不試驗以及不部署」多彈頭洲際導彈。允許減少彈道導彈搭載的彈頭數目，每個導彈最多可以減少 5 個。不限制減少的彈頭數目，也不必更換彈頭母艙。
- 3 • 空基戰略轟炸機方面。機載核武數目按實際載彈數計算，每架航空器裝

⁴⁰ Robert H. Soofer, "SDI and Deterrence: A Western Perspective," *Comparative Strategy* 7, 1, (New York: Apring 1988): 17-38.

⁴¹ Amy F. Woolf, "91139: Strategic Arms Reduction Treaties (START I & II): Verification and Compliance Issues," Federation of American Scientists, <http://www.fas.org/spp/starwars/crs/91-139.htm#back>.

⁴² 「美宣布已旅行第一階段削減戰略武器條約義務」，人民網，6 Dec 2001, <http://www.people.com.cn/GB/guojij/22/86/20011206/620997.html>。

彈數量按本條約備忘錄規定計算。允許 100 架戰略轟炸機（機載巡航導彈的除外）改裝為非戰略轟炸機，且不需改變結構；然而基地要與戰略轟炸機分隔開來，和核彈儲藏庫的距離也要大於 100 公里。非戰略轟炸機得改裝為戰略轟炸機（但不得再改裝回來）。關於戰略與非戰略轟炸機要有可辨識特徵，且要用展示和視察方式來證實之。⁴³

1990 年代裁減戰略武器條約與先前布列日涅夫時期的兩階段限制戰略武器條約，最大不同點在於結合了限用「當事國科技手段」（national technical means, NTM）查察、全面性的規範告知以及可現場調查（on-site inspections, OSI）等三大特點。至於測量儀器與方式也理所當然較之當年先進許多！同時加入了數量及品質方面的詳盡規定，避免出現任何爭議之處，彌補 SALT 只有規範數量的漏洞。⁴⁴隨後 1997 年 9 月 26 日，當時的外交部長普利馬可夫普利馬可夫（Yevgeny Maksimovich Primakov）與美國國務卿（US Secretary of State）歐布萊特（Madeleine Albright），在美國紐約又共同簽署了一份協議。而這份協議也被視為 START II 的一部分。協議中規定關於執行削減戰略核子武器總量的期限再予以延緩 5 年，延至 2007 年 12 月 31 日。⁴⁵

START II 成了美俄共同裁減核子武器的瑰麗招牌，但是條約的背後又亟需一筆可觀的資金挹注。根據俄羅斯軍方人士戴蒙提耶夫（Valeriy Demontyev）陸軍中將、技術科學博士蘇理可夫（Anton Surikov）表示，倘若實際履行 START II，戰略火箭軍必須銷毀全數多彈頭洲際彈道導彈；且在 2003 年以後，大約只能保有 1000 枚單彈頭洲際彈道導彈。現存的 350 枚單彈頭機動 SS-25 型導彈，在未來幾年內也將因為壽終正寢而被新型洲際彈道導彈（指研發有成的 Topol 型導彈）所取代。俄羅斯原有 105 枚的多彈頭洲際彈道導彈將依約要拆除到只剩下 1 枚。90 枚單彈頭的 SS-18 則要被放置在修改過的發射地窖裏。雖然條約中明文 2003 年以前，俄羅斯仍可成立另外 10 師的機動洲際彈道導彈部隊，並且可以擁有約

⁴³ 秦忠民，「核均勢消退，核威懾猶存」，*現代軍事* 16, 11, (北京：Apr 1993): 33-4, and “Russia, USA signed START II 10 years ago,” On-Line Pravda, 3 Jan 2003, <http://english.pravda.ru/diplomatic/2003/01/03/41576.html>.

⁴⁴ Amy F. Woolf, “91139: Strategic Arms Reduction Treaties (START I & II): Verification and Compliance Issues,” Federation of American Scientist, <http://www.fas.org/spp/starwars/crs/91-139.htm#back>.

⁴⁵ “Russia, USA signed START II 10 years ago,” On-Line Pravda, 3 Jan 2003, <http://english.pravda.ru/diplomatic/2003/01/03/41576.html>.

500 枚 SS-27 型洲際彈道導彈。換言之，戰略火箭軍實際上能夠增加一倍的機動單彈頭洲際彈道導彈，或是為新的洲際彈道導彈建立新的發射地窖。問題是在這麼短的時間、這麼拮据的預算前提下，俄羅斯已無足夠財源供給軍人的薪餉與軍備的維護，還要額外花費在拆除核彈頭、生產新型導彈之上。對於當時的俄羅斯來說，履行條約反而成了不可能的任務。⁴⁶

儘管 START II 在 1996 年 1 月 26 日獲得美國參議院通過，俄羅斯國會也隨後於該年 2 月批准。⁴⁷但是雙方迄今仍未付諸實施以致於不了了之，最後被 2002 年 5 月的「美俄裁減戰略攻擊武器條約」(Strategic Offensive Reductions Treaty) 所取代。⁴⁸命運與 SALT II 如出一轍！

⁴⁶ Stephen Blank, *The Russian Military Is Time Running Out ?* (Washington D.C. : JINSA, 1998), pp. 71-6.

⁴⁷ Amy F. Woolf, "91139: Strategic Arms Reduction Treaties (START I & II): Verification and Compliance Issues," Federation of American Scientist, <http://www.fas.org/spp/starwars/crs/91-139.htm#back>.

⁴⁸ "Text of Strategic Offensive Reductions Treaty," The White House, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/05/20020524-3.html>.

第三節 俄羅斯建軍採精實路線

本章節旨在闡述葉里欽的第三項建軍路線重點：俄羅斯建軍將採取精實路線，轉型成「快速反應部隊」與「完全志願役專業化部隊」(volunteer professional army)。捨棄蘇聯時代大而不當、華而不實的全球性戰略佈局，希望能將俄羅斯軍隊整頓成量少質精的新軍隊。「量少」意味著國家現有經濟規模足堪負荷；「質精」則代表能迅速針對國內外軍事威脅做出因應動作，維持俄羅斯的國家安全與領土完整。在此一個重要的名詞誕生，也成為往後俄羅斯軍事改革屢屢提及的終極目標，那就是「快速反應部隊」。雖然日後在第一次車臣戰爭中，俄軍表現差強人意，然而已經逐漸找出自己該走的路，只是還需要時間慢火細熬。俄羅斯武裝力量正在蛻變中！

蘇聯時代遺留下來的軍事遺產

蘇聯解體後為俄羅斯留下了極為龐大的軍備遺產。首先，依據倫敦國際戰略研究所 (The International Institute for Strategic Studies, IISS) 出版的「1991-1992 年軍事力量對比」一書資料，顯示原蘇軍當時尚有兵力近 340 萬人，遺留給獨立後的俄羅斯兵力與軍備數量詳述如下：

- 1 • 戰略武力 28 萬人，裝備陸基洲際彈道導彈發射器 1388 部，潛艇彈道導彈發射架 912 部，可攜帶核彈頭的中遠程轟炸機 587 架。
- 2 • 另外傳統武力方面，地面部隊 140 萬人，5.44 萬輛主戰戰車，2.8 萬輛步兵戰鬥車以及 5 萬輛裝甲運兵車。2050 架攻擊直昇機、4.2 萬門火炮、8000 架多管火箭發射器、1350 個地對地導彈發射器和數量不詳的反戰車制導武器。
- 3 • 空軍部分則有兵員 42 萬人、2130 架戰鬥機、2240 架攻擊機、475 架偵察機、60 架裝有電子對抗儀器的戰鬥機、2000 架訓練機。
- 4 • 海軍部分，兵員 45 萬人，218 艘主要水面作戰艦艇當中，航空母艦 5 艘、巡洋艦 38 艘、驅逐艦 29 艘和護衛艦 146 艘。另外還有近海作戰艦艇 382 艘、反水雷艦艇 289 艘以及兩棲作戰艦艇 78 艘。317 艘潛艇當中，

有戰略潛艇 60 艘、戰術潛艇 221 艘、其他潛艇 16 艘。海軍航空部隊 1.4 萬人。

5 • 準軍事部隊 57 萬人。⁴⁹

也就是說，俄羅斯繼承了原蘇聯軍隊 75% 以上的軍事力量(原總數量是 325.8 萬人)，單單是接管的傳統武力就有 220 萬人。即使無法同蘇聯時代相比，但是堅強的軍事實力依舊是其他國家所無法望其項背的。除了兵員部分之外，50% 以上的軍事裝備也讓俄羅斯順利接收。其中包含原蘇軍 100% 的潛射彈道導彈，70% 的陸基彈道導彈，以及 21% 的戰略轟炸機。至於戰略火箭軍，由於主力是部署在西伯利亞與遠東地區，而準備用來對付歐洲的戰略彈道導彈部分也多部署在烏拉山區，因此即使蘇聯垮台，戰略火箭軍仍然相當完整地保留了下來(請參考表 3-2 到 3-5)。⁵⁰而「軍事工業複合體」(military-industrial complex) 部分，俄羅斯肥水不落外人田，掌握了 78% 的軍工企業。⁵¹據估計原蘇聯約有 1100 家軍工綜合企業，與 800 家軍工業研究所，葉里欽至少手握了 85% 的航空企業、80% 的太空及導彈企業。⁵²原蘇聯遺留如此龐大的軍力著實令人垂涎，不過國庫拮据的新生俄羅斯恐怕是無福消受了！

表 3-2：原蘇聯遺留給俄羅斯的洲際彈道導彈總數

	SS-11	SS-13	SS-17	SS-18	SS-19	SS-25	SS-X-24	合計
型號	II、III	II	III	IV、V	III			
射程	10600 -13000	9400	10000	9000 -11000	10000	10500	10000	
部署數量	350	60	75	308	320	225	60	1398
彈頭數	350	60	300	3080	1920	225	600	6535
部署年代	1973/75	1968	1982	1982	1982	1985/86	1987/88	

註：射程以公里計算。

表 3-3：原蘇聯遺留給俄羅斯的潛射彈道導彈總數

	SS-N-6	SS-N-8	SS-N-17	SS-N-18	SS-N-20	SS-N-23	合計
型號	I、III	I、II		I、II、III			
射程	2400 -3000	7800 -9100	3900	6500 -8000	8300	8300	

⁴⁹ 趙洪山、陳熙璋，「原蘇軍的兵力、分布及現況」，*世界知識* 4, (北京：Feb 1992): 14。

⁵⁰ 揚志華，「俄羅斯聯邦仍是一個超級大國」，*現代軍事* 15, 12, (北京：Apr 1992): 56-7。

⁵¹ 另外 12% 位於烏克蘭，2.5% 在白俄羅斯，其它加盟共和國則約占 7.5%。「俄羅斯國防工業的調整與發展」，*現代軍事* 16, 11, (Apr 1993): 43。

⁵² 曉光，「九〇年代俄羅斯軍事戰略的調整與變化」，*東亞季刊* 31, 3, (台北：Summer 2000): 96-7，「俄羅斯國防工業的調整與發展」，*現代軍事* 16, 11, (北京：Apr 1993): 43，以及秦忠民，「收縮中的俄羅斯戰略核力量」，*現代軍事* 17, 4, (北京：Sep 1993): 42。

(公里)							
部署數量	192	280	12	224	120	96	924
彈頭數	192	280	12	1568	1200	384	3636
部署年代	1968/74	1972/73	1977	1977/78	1981	1985	

表 3-4：原蘇聯遺留給俄羅斯的彈道導彈潛艇總數

型號	裝備導彈	潛艇數	導彈數
Y 級			
I	SS-N-6	12	192
II	SS-N-17	1	12
D 級			
I	SS-N-8	18	216
II	SS-N-8	4	64
III	SS-N-18	14	224
IV	SS-N-23	6	96
颶風級			
	SS-N-20	6	120

表 3-5：原蘇聯遺留給俄羅斯的戰略轟炸機總數

圖波列夫 Tu-95	熊式	海盜旗式	合計
時速 (馬赫)	0.9	2.3	
作戰半徑 (公里)	5690	7300	
部署數量	170	15	185
彈頭數	695	120	815
部署時間	1956	1988	

註：

1. 圖波列夫 Tu-95 熊式其中僅 75 架可攜帶遠程空射核子巡航導彈。
2. 海盜旗式則全數皆可攜帶遠程空射核子巡航導彈。

資料來源：尹慶耀，「『獨立國協』的軍事問題」，*問題與研究*，32：2 (Feb. 1993)：62。

俄羅斯經濟枯竭，沒有金錢就沒有能力維持既有的武裝力量規模，甚至沒有辦法進行軍事改革，世界第二大的軍事遺產恐怕會變成壓垮駱駝的最後一根稻草！所以葉里欽希望俄羅斯武裝力量能在裁軍的同時，將其素質與戰力提升至更高的境界。在當前國家經濟條件所能承當的條件下，去建構武裝力量的「最適規模」，發揮最大戰力與機動性，來應付俄羅斯國家安全領域上的所有需求。換言之，裁減軍備是消極面、過渡性質的；採精實路線，轉型為快速反應部隊才是積極面的最終目標。這是葉里欽建軍路線的第三個重點。

朝向百萬兵員、快速反應部隊與專業化部隊的目標邁進

根據基本章程揭示的理想，俄羅斯武裝力量希望在最短時間裡轉型成量少質精的快速反應部隊：

- 1 • 俄羅斯武裝力量的最終目標，是在數量上達到適切規模暨物資保障，建構足以確保維護社會和國家切身利益之有效兵員、武器、軍事技術和裝備體系。
- 2 • 建立能確保高作戰效率的最適切武裝力量系統，並且以俄羅斯軍事準則以及作戰時戰術操作為依循基準。
- 3 • 確保武裝力量之兵員、武器、軍事技術和裝備的訓練、補給以及維持，使其能供經常性使用。
- 4 • 維持部隊更新武器裝備的速度，以符合國家安全上的需求。
- 5 • 維持在承平時所規劃的軍事部署之戰鬥力，達到能因應區域範圍武裝衝突之威脅的程度。
- 6 • 推動武裝力量之兵員、武器、軍事技術和裝備有計畫、循序漸進的現代化。
- 7 • 保持戰略武力的戰備狀態，能隨時處於任何狀態下遭受軍事侵略時，有效確保國家安全、領土完整不受侵犯的程度。⁵³

葉里欽理想中的軍事改革精實路線又可細分為三大重點。首先，完全移植西方國家慣用的軍事規模，決定以 150 萬人，也就是武裝力量規模不超過總人口一億五千萬百分之一的比例為新俄羅斯武裝力量數量上的最終目標數字。之後還要進一步削減到 100 萬人，同時繼續裁減核子武器數量。其次，以西方國家慣有的「軍團—旅—營」編制，取代傳統俄羅斯的「集團軍—師」編制。盼望俄軍能迅速轉型為典型西方國家的軍事編制與規模。尤有甚者，他還指示俄軍改革方向是效法西方的非政黨擁有、專業化以及文官化。從前蘇共可在軍中設立「總政治部」（Main Political Agency）以及「政治委員」（Political Commissar），並且以國家安全委員會滲透軍方進行政治偵防工作，⁵⁴隨時掌控軍方動態的制度已被葉里欽以民主化之名廢除。他不只大量取締軍隊中的政黨活動，強迫高級將領退黨，硬性規定俄軍內部不得進行國內政治活動，並且取消軍中的馬列主義課程，努力把

⁵³ 王佩瑛譯，「俄羅斯聯邦軍事準則基本章程」，*立法院院聞月刊*（台北：Aug 1998）：78-87。

⁵⁴ Roman Kolkowicz, "The Military," H. Gordon Skilling and Franklyn Griffiths, eds., *Interest Group in Soviet Politics* (Princeton: Princeton University Press, 1971), pp. 139-40.

蘇聯的黨軍「國家化」，杜絕共產黨的暗中滲透。⁵⁵根據「俄羅斯選舉法」規定，軍人得享有自主性的政治理念，且尚可透過選舉程序進入國會，任何軍事單位中的政治活動則一律遭到禁止。⁵⁶最後，完全志願役專業化部隊的理想則是依循名聞遐邇的「十七人小組計畫」(Project of the Seventeen)所揭櫫之概念。在1990年冬天，有17位軍階包含上尉到上校的軍官聯合公開宣傳其軍事改革計畫。他們盼望能以四至五年的時間，將俄羅斯武裝力量漸進式的轉型到以領土原則為動員基礎的完全志願役專業化部隊。⁵⁷這項概念提出後深受社會各界好評，也成為葉里欽的核心建軍理念。

俄羅斯當時面臨的變局經緯萬端，有不少人深怕如此劇烈的轉變會為俄軍帶來災難。反彈聲浪因而四起，認為葉里欽照本宣科的移植西方建軍經驗，又嚴重低估了與美國或是西歐發生衝突的可能性太過一廂情願！總人口百分之一的兵員絕不足以應付所有來自國內外的軍事威脅，俄羅斯武裝力量應該量身訂作屬於自己的「最適規模」。後來的第一次車臣戰爭證明了，盲目穿上別人的盔甲不是鬆鬆垮垮就是沉重不堪，壓得自己喘不過氣來。

強勢部門脫離國防部管轄，國家安全決策系統開始複雜化

另外在國家安全政策領域裡，體制也正在調整當中。過去蘇聯時代，由於資訊不透明所以眾說紛紜、莫衷一是。1970年代有西方學者論述其決策系統，權限由上而下分別是政治局與書記處、蘇聯國防會議、國防部以及相關的軍事單位。⁵⁸到了1980年代，則有學者指出其上下關係應為蘇聯國防會議、政治局、總書記、國防部高層軍事會議（位於國防部編制內部），之後經由政府下達指令給國防部裡的總參謀部，再傳達至各相關軍事單位。⁵⁹值得注意的是，當時的總

⁵⁵ 曉光，「九〇年代俄羅斯軍事戰略的調整與變化」，*東亞季刊* 31, 3, (台北：Summer 2000): 98-100。

⁵⁶ Jacob Kipp, "The Russian Military and the 1995 Parliamentary Elections: A Primer," Foreign Military Studies Office, 5 Oct 1995, <http://call.army.mil/fmso/fmsopubs/issues/ruselec.htm>.

⁵⁷ Vitaly Shlykov, "The War in Chechnya: Implications for Military Reform and Creation of Mobile Forces," Global Security.org, <http://www.globalsecurity.org/military/library/report/1995/shl.htm>.

⁵⁸ Matthew P. Gallagher and Karl F. Spielmann Jr., *Soviet Decision Making for Defense* (New York: Praeger, 1972), pp. 18-20.

⁵⁹ Jiri Valenta and William C. Potter, eds., *Soviet Decisionmaking for National Security* (London: Allen

參謀部僅為國防部內部的政策執行機構，與日後兩者間動輒針鋒相對、明爭暗鬥的光景大相逕庭。到了俄羅斯時代，葉里欽廢除了原來的蘇聯國防會議（後來的國防會議並非蘇聯時期的延續，功能與編制上也大不相同）。而從 1989 年開始，邊境部隊（Border Guards）、內政部部隊、國家安全委員會的部隊再加上鐵路部隊等部隊，已經脫離蘇聯軍隊的編制不再受到總參謀部的管轄，轉而聽命於戈爾巴秋夫有效掌控的蘇聯國防會議（Defense Council of the USSR）。⁶⁰蘇聯解體後，就連蘇聯國防會議也灰飛湮滅了，這些部隊更沒有義務回到總參謀部或是國防部的麾下，而是如同聯邦安全會議一般成為眾「強勢部門」（power ministries），在國家安全政策領域中各佔有一席之地，形呈群雄割據的混亂局面。

葉里欽有辦法切割部長會議的政治權力，對於國家安全政策領域裡的組織要分化而後各自擊破當然也是遊刃有餘。從目前的權力結構看來，有四個重要官方組織有權對國家安全政策發言：

- 1 • 總理領導的聯邦政府。不過在俄羅斯的政治體制設計裡，總理僅僅為總統的附庸，負責執行政策。
- 2 • 「強勢部門」。所謂的強勢部門，係指直接隸屬於總統的各個部會，例如水火不容的外交部與國防部、「聯邦情報局」（Federal Intelligence Service）、「國家安全委員會」、「內政部」（Interior Ministry）、邊境部隊、鐵路部隊等。有些強勢部門擁有或本身就是準軍事部隊，諸如邊境部隊、內政部、國安員會以及鐵路部隊。他們並不受聯邦政府的總理指揮，而是各行其是，直接和總統葉里欽接觸。⁶¹彼此間的關係可以用暗潮洶湧來形容！⁶²
- 3 • 「聯邦安全會議」。該會議其實也是強勢部門之一，不過原本僅止於諮詢機能，卻在葉里欽的刻意扶植下，不論是國內軍事還是對外議題上無一不涉足。
- 4 • 總統府。⁶³

葉里欽沒有促進強勢部門的法制化以及明確劃分權責，無端增加的新職位、非必要的決策流程，導致政策執行效率低落與資源浪費。他面對部屬鬪蚌相爭視

and Unwin, 1984), pp. 34-43.

⁶⁰ William E. Odom, "The Soviet Military in Transition," *Problems of Communism* 39, 3, (Washington D. C. : May-Jun 1990): 66-8.

⁶¹ F. Stephen Larrabee and Theodore W. Karasik, *Foreign and Security Policy Decisionmaking Under Yeltsin* (Santa Monica: RAND, 1997), pp. 2.

⁶² 對於各強勢部門而言，新的競爭對手幾乎無處不在，之後還陸續增加了：1996 年成立的國防會議以及 1997 年成立的國家軍事監察署。

⁶³ 趙春山，「論轉型階段的俄羅斯軍方角色」，*東亞季刊* 29, 3, (台北：Summer 1998): 25-6。

若無睹，只想著坐收漁利、進一步擴大權威。因為協調、管理這些強勢部門的社會成本大增，衍生出國家安全政策領域裡剪不斷、理還亂的政治糾葛，為改革工作埋下了太多的變數。這是俄羅斯軍事改革成效低落的最主要原因！

由於不滿葉里欽的震盪療法與推動總統制憲法，導致府會衝突開始激化

1992年，俄羅斯國內經濟可以用民不聊生來形容，震盪療法全面潰敗，有整整5000萬人無法賺取維持合理生活所需要的工資（living wage）。⁶⁴俄羅斯不僅人民所得每況愈下，而且貧富差距逐漸拉大，富者愈富，貧者愈貧。到了1993年，前20%最富有者佔全部收入的43%，而最貧窮的20%人口收入只佔7%，收入前10%人口與後10%人口的貧富差距達十一倍，而這個數字在1994年是4.5倍，在1992年則為8倍。⁶⁵國家經濟每況愈下，貧富差距懸殊給了反對葉里欽的各路人馬，可以逐鹿中原的正當性與合法性。葉里欽與國會之間的首次嚴重衝突，發生在1992年4月俄羅斯人民代表大會（Russian Congress of People's Deputies）會議期間，人代會對於政府經濟改革過程提出三百多項的修改意見。葉里欽不但不願照單全收，更以政府總辭相逼。後來人代會讓步，同意延長國會給予總統的特別授權期間至該年12月底。葉里欽則以辭兼總理職務示好，改由激進經改推手副總理蓋達代理，並且允諾在內閣中會容納一些工業界賢達。⁶⁶

葉里欽的激進改革路線一直未獲得國會的支持，他急於顛覆就有的布建卻又交不出令人滿意的成績單。國會中反葉里欽及其激烈改革的勢力開始集結，堅定支持葉里欽政策的保皇黨：由「民主俄羅斯」與「急進民主」合組的「改革聯盟」（The Coalition for Reform）只在人民代表大會中佔有222個席位，其餘中立派或反對勢力卻佔了人代會中近八成的席次。⁶⁷另外，由於葉里欽在1995年5

⁶⁴ “Economic crisis slowed down Russia's development by 30 years,” On-Line Pravda, http://english.pravda.ru/main/18/89/357/13033_crisis.html.

⁶⁵ F. Sogrin, *The Political History of Contemporary Russian 1985-1994* (Moscow: Progress-Academy, 1994), pp. 175.

⁶⁶ 許相濤，「俄羅斯的政治發展 一九九〇～一九九六」，*問題與研究* 35, 12, (台北：Dec 1996): 37。

⁶⁷ Gen Bekin, 「人代會政治團」，*Sovetskaya Rossiya* (May 1993), pp. 3, 引自畢英賢，「劇變中的俄羅斯局勢」，*問題與研究* 32, 7, (台北：Jul 1993): 2-3。

月 20 日正式成立聯邦安全會議，原本只是單純的諮議機構、類似智庫的角色，但是他卻刻意提升其政治地位，以求規避國會監督並與之抗衡。⁶⁸終於讓國會議長哈斯布拉托夫（Ruslan Imranovich Khasbulatov）對總統的知法玩法大張撻伐，一場血濺五步的權力肉搏戰於焉展開。隨著葉里欽與哈斯布拉托夫之間的權力鬥爭愈演愈烈，砲轟國會事件終於在 1993 年 10 月驟然爆發。

葉里欽與國會的衝突層出不窮，導火線除了經濟問題外還有「憲法與總統權力」問題，兩方可說是勢如水火。雖然在 1990 年 11 月、1991 年 10 月與 1992 年 2 月，曾有三次的憲法草案提出，舊憲法也將近增修四百多次。但是愈修總統權限愈小，想當然爾葉里欽亟欲掙脫這樣的權力束縛。葉里欽連同人民代表大會選出的憲法委員會主張擴大總統政治權力，建立美國式的「總統制」國家，以便總統有權主導各項改革政令的施行；而另一陣營則是以國會議長哈斯布拉托夫為首的最高蘇維埃，他們堅決反對總統制，力主限制總統權力，建立立法權至上的議會「內閣制」國家（請參考表 3-6）。雙方都希望能制訂一部「適合我的憲法」，⁶⁹彼此交相指摘。

表 3-6：總統版與國會版憲法草案最主要爭執點比較

	總統版憲草 (1993 年 4 月)	國會版憲草 (1992 年 4 月第六次人代會)
總統權限	國家元首和最高行政首長；三軍統帥；人民直選任期五年；得向國會提名總理、中央銀行總裁、最高法院、憲法法院、仲裁法院的法官人選，經國會同意後任命；但副總理及各部部長得不經國會同意逕行任命；可命令內閣總辭；得要求舉行國會選舉或公民投票；解散國會；宣布緊急統治命令；可因違憲被彈劾。	國家元首和最高行政首長；對內對外代表俄羅斯聯邦；人民直選任期五年；指導政府行動，在最高蘇維埃同意下任命總理及其他部會首長；無權舉行國會選舉或公民投票；無權解散國會；可因違憲被彈劾。
國會權限	聯邦會議為聯邦最高代表機關；兩院制：聯邦院和國家杜馬；修憲並制定聯邦法律；對總統提名總理人選有同意權及	俄羅斯聯邦最高蘇維埃為聯邦最高代表機關；兩院制：聯邦院和國家杜馬；修憲並制定聯邦法律；對總統提名總理人選

⁶⁸ 林經緯，「俄羅斯聯邦安全會議之角色與功能」，*問題與研究* 35, 9, (台北：Sep 1996): 55。

⁶⁹ Vera Tolz, "Problem in Building Democratic Institutions in Russia," *RFE/RL Research Report*, 4 Mar 1994, p. 2.

	不信任案權；得宣布緊急統治或彈劾總統	和閣員有同意權及任免權；提不信任案權；可彈劾總統、副總統及其他官員；總統否決的法案有覆議權；要求政府施政報告；決定國會選舉；宣布延長或取消緊急命令。
中央與地方關係	地方主體法律不得牴觸聯邦法律	地方主體與聯邦享同樣權力；地方可與聯邦舉行雙邊會談。
副總統	不設副總統	總統選舉時同時選出

資料來源：Stephen White, “Yeltsin’s Kingdom or Parliament’s Playground?” *Current History* 92, 576, (Philadelphia: Oct 1993): 311.

1992 年夏天，經濟情況的惡化帶來了更趨白熱化的府會衝突，國會裡的反葉里欽勢力開始蠢蠢欲動，凝聚成一股強大的政治集團。1992 年 12 月，人民代表大會提出對葉里欽總統的彈劾案。彈劾案最後雖然沒有成功，然而人民代表大會又緊接著決議要求政府暫緩經濟改革，又否決了葉里欽真除代總理蓋達的提案。葉里欽大為光火，決定訴諸民粹要求舉行公民投票。在憲法法院主席的調解下，雙方終於妥協，各退一步，葉里欽改任命溫和改革派的車爾諾梅爾津（Viktor Chernomyrdin）擔任總理一職。⁷⁰

不光是國會，就連聯邦安全會議也對葉里欽的行事風格頗有微詞。聯邦安全會議首任秘書思科可夫是個頗具爭議性的人物，一般評論家都認為他獨裁神秘而且反對改革。保守的他與力主激進改革的葉里欽發生衝突絕對是意料中事！1993 年初衝突終於發生，思科可夫率領聯邦安全會議公然反對葉里欽宣布一項所謂的特別法案，這項法案暴露出葉里欽企圖掙脫當前府會僵持不下的困局。⁷¹老謀深算的葉里欽原本打算拉攏機能強化後的聯邦安全會議共同圍堵哈斯布拉托夫，但怎料思科可夫不但反對葉里欽擴張職權，又反對裁軍、堅持俄羅斯應維持強大戰略武力。⁷²因此在 9 月葉里欽強力壓制國會的反對聲浪時，思科可夫也首當其衝遭到撤換，轉由前獨立國協聯合武裝力量總司令夏波什尼科夫元帥接任。⁷³但無

⁷⁰ 許相濤，「俄羅斯的政治發展 一九九〇～一九九六」，*問題與研究* 35, 12, (台北：Dec 1996): 37。

⁷¹ “Russia The Security Council,” Russians Abroad, http://www.russiansabroad.com/russian_history_294.html.

⁷² Jacob W. Kipp, “The Political Ballet of General Alexandr Lebed,” *Problems of Post-Communism* (Washington D. C. : Jul-Aug 1996): 51.

⁷³ “Leaders of Russia(Russian Federation),” Zate’s Political Collections, ZPC,

奈任命案未獲國會同意，18日只好再改由葉里欽的親信羅勃夫（Oleg Ivanovich Lobov）頂替擔任秘書一職。⁷⁴

發生砲轟國會事件，葉里欽鐵腕鎮壓反對勢力

在葉里欽的堅持下府會僵局終於暫時休兵，訂於1993年4月25日舉行公民投票。葉里欽的目的是以總統版憲法草案為工具，意圖在公民投票勝出後，宣稱人民支持他的憲法草案，擊潰國會反對派。這次公民投票乃就人民對總統及其政策的信任，以及是否提前選舉總統與國會等四個問題，進行公決。投票結果，葉里欽獲得過半數人民的支持。投票率約64.6%，有58.05%的人信任葉里欽；有52.88%的人支持葉里欽的經濟改革；有67.36%的人反對提前選舉總統；也有49.40%的人贊成提早改選國會，葉里欽逃過一次政治危機。⁷⁵葉里欽主張的憲法草案中，總統權限非國會所能制衡，但是他仍堅稱自己是以俄羅斯安全為優先，考量國家安全穩定遠比矛盾百出的舊憲法重要。這一場制憲爭議對於俄羅斯的民主轉型而言重要性自然不在話下，但是說穿了面具下的本質仍不過是另一次政治鬥爭罷了。

這個時候，深諳政治複雜殘忍的葉里欽開始為討伐反對勢力羅織罪名，揭發一連串由政府高級官員貪瀆事件。並且在1993年9月1日簽署命令，以涉嫌貪瀆為由將副總統魯茨科伊（Aleksandr Vladimirovich Rutskoi）與第一副總理舒梅柯（Vladimir Filippovich Shumeiko）解職，⁷⁶與反對勢力正面交鋒。9月21日，府會衝突愈演愈烈，葉里欽終於按耐不住簽署命令宣布解散國會，並預計於12月12日改選新國會與全民公投葉里欽版的憲法草案；國會也不甘示弱，最高蘇維埃宣布葉里欽的命令違憲，緊急召開人代會臨時會議。通過彈劾葉里欽、終止

<http://www.terra.es/personal2/monolith/russia.htm>.

⁷⁴ “Oleg Ivanovich Lobov,” Archontology.org.

http://www.archontology.org/nations/rus/rus_govt2/lobov.php.

⁷⁵ *Izvestia*, 28 Apr 1993, p. 2, 引自郭武平，「俄羅斯的憲政發展問題探討」，*問題與研究* 38, 8, (台北：Aug 1999): 44。

⁷⁶ *Nezavisimaya Gazeta*, 4 Sep 1993, p. 3, 引自郭武平，「俄羅斯的憲政發展問題探討」，*問題與研究* 38, 8, (台北：Aug 1999): 47。

其一切權力，並任命副總統魯茨柯伊為代理總統。由於一開始的政府體制，讓總統與國會皆對內閣分別享有部分權力，而兩者之間的權力劃分又模糊不清，這樣的設計註定了總統與國會之間的衝突無法訴諸制度面或法律面解決，必須以其他方式分出高下。⁷⁷

9月29日，葉里欽下達最後通牒，要求國會議員最遲在10月4日前離開國會大樓，否則「嚴重後果」自行負責。國會方面態度軟化，同意進行談判。隔日雙方在俄羅斯東正教會的調停下進行談判。10月1日談判破裂，國會方面拒絕以繳械交換對國會大樓撤圍的建議。至於爭取軍方支持的部分，葉里欽與國會也開始拉鋸戰，葉里欽預計將會先動用內政部部隊，所以他率先對俄軍以及內政部開出改善生活條件與薪餉的支票以拉攏之。⁷⁸此外，根據報導，魯茨柯伊宣稱握有國防部副部長格羅莫夫（Борис Всеволодович Громов）與空軍總司令鳩涅金（Петр Степанович Дейнекин）的支持。國防部裡支持魯茨柯伊的聲音也在10月3、4日之後不停浮現。⁷⁹

10月3日，當天示威群眾在魯茨科伊的鼓動下包圍了莫斯科市政府與奧斯塔基諾（Ostakino）電視台。哈斯布拉托夫並宣布將放手一搏，煽動民眾繼續包圍克里姆林宮，部份人馬則集結打算包圍國防部。⁸⁰10月4日，事件發展至此，葉里欽決定孤注一擲，指派總理車爾諾梅爾津代替魯茨科伊接任副總統一職，⁸¹晚間六點宣布莫斯科市進入緊急狀態，並且正式派遣坦克向國會發動武裝攻擊。⁸²雙方人馬在當天展開激戰，震驚國際。根據魯茨科伊的侍衛指出，格羅莫夫曾在軍方砲轟白宮前致電魯茨科伊，警告他將會有坦克大舉進攻並勸他儘速離去。議會副議長沃洛寧也知道葉里欽下令軍隊進攻白宮，一切大勢已去，不過他們就是決定堅守白宮而不願離去。⁸³府會衝突演變到最後以流血收場。

⁷⁷ Timothy J. Colton, *Patterns in Post-Soviet Leadership* (Colorado: Westview Press, 1995), pp. 85.

⁷⁸ Alexander Byzgalin and Andrei Kolganov, trans by Renfrey Clarke *Bloody October in Moscow: Political Repression in the Name of Reform* (New York: Monthly Review Press, 1994), pp. 33.

⁷⁹ "A Khaki October-The Defense Minister Answer MK's Question," *The Current Digest of Post-Soviet Press* XLV, 40, (Moscow: Nov 1993): 12.

⁸⁰ 郭武平，「俄羅斯的憲政發展問題探討」，*問題與研究* 38, 8, (台北：Aug 1999): 47。

⁸¹ 「齊諾米爾丁接任副總統」，*聯合報*，5 Oct 1993, p. 9。

⁸² "Decree on a State of Emergency in Moscow," *The Current Digest of Post-Soviet Press* XLV, 40, (Moscow: Nov 1993): 4-5.

⁸³ Robert V. Barylski, *The Soldier in Russian Politics: Duty, Dictatorship and Democracy under Gorbachev and Yeltsin* (New Brunswick: Transaction Publishers, 1998), pp. 261.

1993年10月「砲轟國會事件」血腥落幕以後，於12月12日同時舉行了新國會議員的選舉以及新憲法草案的公民投票表決。以美國憲法為師，在三權分立的原則下，確立了「半總統制」的新聯邦憲政體制。新憲法通過後，俄羅斯國會也全面改組，新的國會體制模仿西方國家的兩院制，上議院（upper house）稱為「聯邦會議」（The Federation Council），由聯邦89個行政區各推派兩名代表參加，共178席；下議院（lower house）則稱為「國家杜馬」（The State Duma），共450席，採「單一選區制」。由每一個選舉區選出一名代表，共225席，另一半則由各政黨及政團按得票率分配225個席次。⁸⁴內閣也於同時間改組，國防部長葛拉籌夫繼續留任，1994年1月20日出任總理職位的車爾諾梅爾津則在葉里欽的拉拔下進入聯邦安全會議。八月政變以及砲轟國會事件突顯出葉里欽日益需要軍方的支持，來應付國內政治危機。他一面讓軍方涉入政治圈，享有政治上的發言權，成為自己的盟友、穩定國內秩序；另一面，卻又精心設計「眾建諸侯少其力」的把戲讓眾強勢部門自相攻伐，不至於影響到自己的政治權位。

結語

不少人將蘇聯的瓦解，歸咎於戈爾巴秋夫的過激改革又墨守原則、不知變通。但是謹慎擲節國庫開支的他，其實已經是「為所當為」（do the right things），至少他大幅度和緩了國際間的緊張局勢，也得以爭取時間為國內持續惡化的經濟問題尋求解決之道。可惜，1991年突如其來的政變陰謀，重挫了他改革工作的進程，也讓他亟欲維持住的蘇聯祖國「聯盟」終於土崩瓦解。

俄羅斯建軍初期，葉里欽主張在對外政策上奉行色彩濃厚的親西方政策，以科濟列夫領軍的外交部為代表。雖然在軍事準則上葉里欽仍然獨尊戰略火箭軍，維持其優越地位不變。不過，他心裡盤算的還是戈爾巴秋夫「合理的充分性」戰略，計畫繼續裁減核子武器、緊縮軍備換取美國與歐洲的信賴。尤有甚者，葉里

⁸⁴ Thomas F. Remington, "Representative Power and the Russian State," Stephen White, Alex Pravda and Zvi Gitelman, eds., *Developments in Russian & Post-Soviet Politics* (London: The Macmillan Press, 1994), pp. 81.

欽意圖在軍事改革上也施行震盪療法，將俄羅斯武裝力量規模驟降到總人口的百分之一，以換取資金挹注在國家經濟上。畢竟發展經濟、尋求與西方和解以及軍事改革這三項政治目標，都與維持舊有武裝力量規模有著強烈的互斥性，葉里欽必須適時做出選擇！可惜七年之病求三年之艾，葉里欽所盲目移植的西歐經驗，並非是為俄羅斯量身訂做的新衣。「震盪療法」的嚴重挫敗，證明國家轉型非一蹴可及。歐美各國此時仍持觀望態度，未積極援助俄羅斯，連帶地導致國防部一直無法爭取到足夠的經費進行改革，百病叢生的俄軍深受各種疑難雜症所苦，而所遭遇的問題只會隨著時間流逝而益發嚴重。俄羅斯武裝力量僅能維持表面上的強大，骨子裡的戰鬥力卻不斷萎縮。只要經濟問題遲遲不改善，必然會對於武裝力量之部隊管理、軍事訓練與作戰士氣產生拉枯摧朽、毀滅性的影響。⁸⁵

⁸⁵ C. J. Dick, "A Bear Without Claws: The Russian Army in the 1990s," *The Journal of Slavic Military Studies* (Oxfordshire :Mar 1997): 1.