

## 第五章 結論

回顧全文，我們可以發現在國際和平的架構下，俄羅斯的對外軍售原則將不會出售具有大規模殺傷性能力的武器，並且遵守聯合國的武器禁令，以及防堵任何核生化武器技術的外流；而在亞太區域中，俄羅斯運用銷售技術與空置武器技術落差以及戰略三角制衡的方法，來平衡經濟以及戰略上的考量；而在國內，軍火商所扮演的角色便是積極的推動對外軍售與放寬出口限制，而總統及其周圍的核心幕僚也因為法律所給予的權力，使得總統在整個對外軍售的決策過程中，具有最後及最具決定性的力量。

### 第一節 俄羅斯對亞太軍售的影響

自冷戰結束之後，亞太地區成為俄羅斯最大的對外輸出軍火市場，這使得俄羅斯相當看重亞太地區，積極的對亞太地區輸出各類武器，除了核子武器外，幾乎所有俄製武器都可以在亞太地區發現其蹤跡，俄羅斯兩任總統葉爾欽與普丁更積極的開發亞太地區新的市場。

俄羅斯積極的對外出售軍備，最主要的還是與其經濟因素有密切的關係，CSIS的研究員 Anthony Cordesman 就主張美國必須與俄羅斯進行密切的經濟合作以減低俄羅斯必須以對外軍售來維持經濟的需求。的確，俄羅斯的對外軍售是以經濟為主要的考慮因素，對外軍售所能夠提供的經濟利益對於俄羅斯而言是極為需要的，軍售可以提供外匯、國內就業機會與國家整體經濟的發展，雖然反軍售的學者 Gideon Burrows 認為俄羅斯經濟不能過度依賴軍火工業，必須積極進行軍事工業的轉產才是解決之道<sup>1</sup>，但是這樣的觀念對於俄羅斯而言卻是不切實際的，俄羅斯許多產業都與軍火工業有相當大的關聯，推動軍火工業的轉產就如同要推動俄羅斯整體產業轉型一樣，是相當不容易的，也因此在未來的日子，俄羅斯仍會維持一定程度的武器出口。而如何在獲取外匯與戰略安全間取得平衡，將主導俄羅斯對外出口武器的方向。

而就俄羅斯對亞太地區出口武器所造成的影響，最主要還是在於安全方面的影響最為重要，其影響如下：

任何一個國家的軍售案都有可能刺激軍購國週邊國家，進而引發一波軍備競賽，俄羅斯對亞太地區的軍售也不例外，俄羅斯在亞太地區最主要的軍購國-中國，是目前亞太各國安全上最主要的威脅，東北亞的日本、南韓，東南亞各國以及印度，對於日益強大的中國都有著安全上的顧慮，甚至是俄羅斯自己也都有著中國威脅論的聲音，俄羅斯出售武器給中國，除了軍方人士極力反對外，俄羅斯

---

<sup>1</sup> Gideon Burrows, *The No-Nonsense Guide to the Arms Trade* (London, Verso Books, Dec2002 ) p.111.

遠東區也向中央表達出其在安全上的隱憂。但是俄羅斯仍然繼續向中國繼續出售其武器，其主要的考量有二，其一以戰略目的而言，出售武器給予中國可以牽制美國，使得美國必須將更多的注意力放在亞太地區，出售武器給予中國也可以藉此掌握中國的軍事情報，另一放面再藉由出售更高階的武器給與印度來制衡中國，這種制衡的手法是俄羅斯所慣用的，我們也相信俄羅斯同時出售武器給印度與中國並非是爲了同時製造出兩個足以牽制美國的力量，而印度一方也與美國保持一定的友好的關係，這更使得俄羅斯藉印度牽制中國這樣的推論具有可信度。

其二，俄羅斯藉由軍售來提振經濟，這一個理由相當的明確，絕大多數的軍售國都會因爲經濟因素而進行對外軍售，特別是在冷戰之後，因爲戰略因素而進行的軍備轉移幾乎不存在，軍售的目標都是以獲取外匯爲主，美國、法國都不例外，都希望藉由軍售來獲取高額的利潤，雖然這樣的利潤對於國內整體經濟發展並不一定有絕對的幫助<sup>2</sup>，並且此一議題也已超過本文所討論的範圍，但是就整個軍售的過程而言，確實會爲軍售國帶來一定的經濟利益，如果不是著眼於經濟利益，那麼法國並沒有必要冒著與中國交惡的風險而售予我國幻象-2000 戰機。同樣的，俄羅斯也是著眼於軍售可以爲俄羅斯帶來龐大的利益，俄羅斯主要的考量是持續維持對外軍售將可延續俄羅斯的軍火工業，而延續軍火工業將可提供俄羅斯境內數以萬計的工作機會，此外，俄羅斯在對外軍售上，以中國與印度爲例，印度以提供俄羅斯各類原物料以及糧食作爲購買軍售的代價，而糧食正是俄羅斯所急需的資源，另一方面俄羅斯在面對中國時，由於是賣方市場，俄羅斯能夠決定軍售的成交與否，因此更能夠要求中國必須付款才能獲得軍備，因此在這樣經濟的誘因之下，俄羅斯勢必會繼續軍售以維持經濟的穩定。

其次，俄羅斯對亞太地區的軍售是否引起了軍備競賽？而近幾年亞太地區的軍購行爲是否與俄羅斯的軍售有關？

在前面的文章我們曾經探討出亞太地區的軍購行爲與兩項重要指標有關，其一是經濟能力，其二是區域緊張程度。俄羅斯對中國軍售必然引起週邊國家的緊張，而中國軍事能力的提升對於周邊國家而言，其因應之道就是購買新式裝備以確保自身的安全，各國除了現有的裝備外，更提撥更多的經費以增強戰力，其中還不包括類似台灣進行軍力汰換的國家，而根據第二章所做的整理，在 1992 年中國開始陸續獲得來自俄羅斯的新式武裝備後，亞太各國便跟著加強武器的採購與汰換，這可以從各國的軍購數字有明顯的上升發現，而這樣的情形一直到 1998 年亞洲發生金融風暴後才有所改變，但是在 92 至 98 年之間各國補強軍備的行爲，可說與俄羅斯對亞太地區輸出軍備有直接的關係。例如根據美國國防部的評

---

<sup>2</sup> 根據 Gideon Burrows 的說法，軍售並不會刺激國內經濟市場，反而會創造另一群沒有第二季能的失業潮。

估報告指出<sup>3</sup>，中共在未獲得俄羅斯軍備前，並不具有越過台灣海峽發動攻擊的能力，但近年來因為武器系統大幅改善之下，正在逐漸縮小兩岸之間的軍力差距；也正因為這項因素，近幾年正積極獲取新軍備以維持兩岸之間的差距，也因為這樣，兩岸之間正在進行相當程度的軍備競賽。同樣的，南亞的印度也因為中國的日益壯大以及與巴基斯坦的衝突不斷而更加強購買俄羅斯武器的意願。

再其次，相較於美國對外軍售，俄羅斯的對外軍售的技術管制較為寬鬆，而較為寬鬆也容易造成武器技術外流到較具有威脅性的國家，這對於國際軍備管制以及國際安全有不利的影響。在第四章曾經提到俄羅斯對外軍授受到國家的控管，由國防部以及外交部負責技術性把關的工作，而由總統做原則性的審核，總統可以決定這項軍備能不能賣出到軍購國。因此其中便有許多空間，總統能夠發揮其裁量權來決定軍購國能夠獲得哪些武器及其技術，也因此俄羅斯對外軍售的技術掌控上較為寬鬆。此外，除了直接轉移技術的國家較容易掌控外，對於技術的再次轉移便形成監控上的漏洞，也形成所謂的「蜘蛛網結構<sup>4</sup>」。在 911 恐怖攻擊之後，美國便指控俄羅斯違反武器管制禁令，出售武器給與伊拉克與伊朗，俄羅斯與伊朗更有關於核子武器技術轉移的協議，雖然這些指控都遭到俄羅斯的否認，但是在 2003 年美軍對伊拉克的戰爭中，卻也發現伊拉克軍隊擁有俄制的武器裝備，雖然無法證明這是由俄羅斯直接售予伊拉克，但是至少可以知道俄羅斯的武器技術藉由蜘蛛網結構輾轉到達伊拉克，這都顯示出俄羅斯對於軍備的管制過於寬鬆。

同樣的，俄羅斯也出售武器給予中共、印度、北韓，而這些國家對於區域安定都有著相當高的影響。印度舉行核武試爆之後，立刻也引起巴基斯坦的跟進；中共獲得俄羅斯的高科技武器後，在各方面的軍事實力都有大幅度的進步，特別是中共取得新發動機的技術以及航空母艦的技術，這都嚴重破壞亞太區域的穩定；在北韓方面，長久以來都是俄羅斯提供其軍備，更不斷的對日本以及南韓挑釁，在美國發動反恐怖戰爭後更宣稱持有核武。根據蜘蛛網結構的假設，若北韓確實擁有核子武器的製造技術，其技術來源將會是其武器供應國-俄羅斯與中國。

## 第二節 俄羅斯對外軍售的展望

因此，對於俄羅斯軍售，除了必須注意其交易的金額以及數量，最重要的就是其交易的內容，軍售的內容所包含的技術層次以及軍售所可能附加的武器技術轉

---

<sup>3</sup> Susan M. Puska (浦淑蘭) 編 李憲榮、陳國雄 譯，《未來的中國人民解放軍》(台北，玉山社出版 2001) 頁 21。

<sup>4</sup> Anthony Coreodman, *The Strategic Impact of Russian Arms Sales and Technology Transfers*, (CSIS : 1999 Apr) p.81.

移，並因此牽動區域內的軍力的平衡以及其所引發的連鎖效應，是否因此使得區域熱點加溫進而提高區域戰爭的可能性，這都是未來必續繼續觀察的重點。

關於俄羅斯對亞太地區軍售的未來發展，我們可以推估未來俄羅斯仍然會維持一定程度的軍售，因為到目前為止，沒有一個國家願意放棄國際軍火市場這一塊大餅，俄羅斯當然也不會放棄，而俄羅斯當然也會繼續積極經營亞太市場。所以在俄羅斯會繼續對亞太地區進行軍備轉移的前提下，我們可以預估在俄羅斯制度健全以前，俄羅斯總統仍然是軍售政策中的關鍵，而俄羅斯的經濟狀況也會影響到決策者在決定軍售內容的彈性，如果經濟情況轉好，俄羅斯對於資金需求的急迫性降低，將有助於俄羅斯在審核對外軍售時更加嚴謹，減少將高科技武器轉移到所謂「流氓國家」手中的機會。其次，在各國都無法停止軍購的情形下，也唯有在亞太各國間建立信心機制，藉以避免軍備競賽的情形發生，彼此限制武器的發展內容、數量並且進行一定程度的裁軍，以避免擦槍走火的情況發生。

此外，俄羅斯法治化的程度則會是未來影響俄羅斯武器出口的關鍵，前文曾經提到俄羅斯對於武器出口的管制較為寬鬆，能否出口以及如何出口都掌握在總統一人手中，葉爾欽時代如此，普丁當政亦是如此，在俄羅斯法治尚未健全以前，總統所能夠發揮的影響力反而才是政策的關鍵，武器技術的出口與管控全依總統一人的判斷以及對於法律的尊重程度。但是我們可以注意到一點，葉爾欽與普丁都具有一項共同特色，就是有廣大的民意作為其基礎，在處理政府之間的互動時，往往以其民意支持作為其後盾，而較少尊重法律所代表的地位，法律制度對其有利便採納，不利便忽視或是越過法律與制度，直接訴諸民意，但是這對於俄羅斯的法律與制度都有負面的影響，在這樣的情形下，俄羅斯在審核對外軍售時，便相當不容易管控，特別是普丁的聲望居高不下，在進行一些直接越過法律的決策，而在這樣的情況下，俄羅斯武器的對外出口的管制便更難加以控制，因此在未來，若要俄羅斯武器能夠受到有效的控制，仍依賴於俄羅斯法治制度的健全。因此，在俄羅斯法治制度健全以前，俄羅斯的對外軍售以及國家安全也就完全掌握在總統一人手中。

最後，美國的態對於俄羅斯軍售政策也具有相當的影響力，俄羅斯對外軍售的內容其實與美國取得一定程度的共識，俄羅斯並無法任意決定軍售的對象與內容，如俄羅斯便不可以出售大規模殺傷性武器，另一方面，軍售對於亞太國家所造成的影響，除了安全上引起軍備競賽的問題外，中國週邊國家在面臨中國不斷採購俄製武器的情況下，只有兩種情況可以選擇，一是經濟能力不好的國家只好放任這種情形發生，而經濟狀況許可的國家，必然會加強向美國或俄羅斯採購更多的武器以維護自身的安全，這其中還包含不同的國防理念，例如發展出嚇阻型的武力（毒蝦米 poisonous shrimp 或刺猬 porcupine），不過追根究底，美國、俄羅斯及其他軍售大國，便是在這一波軍備競賽中最大的獲利者，或許這樣的情

形，值得亞太各國領導人深思。