

# 俄罗斯安全战略的演变与核裁军政策

曾 宪 洪

(中南财经政法大学 人文学院, 湖北 武汉 430060)

[作者简介] 曾宪洪(1965-), 男, 湖北枣阳人, 中南财经政法大学人文学院讲师, 主要从事国际关系研究。

[摘 要] 俄罗斯的安全战略经历了继承、调整到逐步成熟的演变, 这一演变过程也明显地反映在俄罗斯的核领域, 深刻地影响了俄罗斯的核裁军政策。独立初期俄罗斯在核裁军领域对美国的巨大让步非但没有得到相应的回报, 还使俄国家利益受损, 国际地位进一步下降。俄安全战略的调整导致核裁军步伐放缓: 从 1993 年到 2000 年的 7 年时间里, 俄美核裁军领域未取得任何实质性进展。普京上台后俄罗斯安全战略已基本调整到位, 俄核裁军也不再是为政治需要而实行的阶段性对策, 而是服从于国家安全战略, 服务于国家利益的一种长期、稳定的政策。未来俄罗斯核裁军政策的变化既取决于其安全战略的变化, 也受到其经济发展水平的影响。

[关键词] 俄罗斯; 安全战略; 核政策; 核裁军

[中图分类号] D80 [文献标识码] A [文章编号] 1672-7320(2006)02-0216-05

俄罗斯独立以来已数次调整其安全战略, 出台了多个有关安全战略的文件。俄罗斯安全战略经历了继承、调整到逐步成熟的演变。这一演变过程既反映了冷战后国际安全形势的变化, 也反映了俄罗斯对自身安全环境的判断。这一演变过程也体现在俄罗斯的核裁军领域, 对俄罗斯的核裁军政策将产生深远的影响。

## 一、俄罗斯安全战略的演变

俄罗斯认为, 苏联的解体使俄与西方关系没有了过去那种非此即彼的对抗性质。俄罗斯安全面临的重大威胁不再是意识形态的尖锐对立和军备竞赛引发的战争危险, 而是经济持续恶化带来的政治上的动荡, 因民族、宗教矛盾和领土争端而引起的冲突甚至局部战争。独立之初, 俄罗斯并没有明确的安全战略, 而是基本上沿袭了戈尔巴乔夫时期的安全战略, 将加强俄罗斯的西化进程、获取美国和西方的经济援助、振兴俄罗斯经济作为实现安全战略的目标; 将接受西方价值观、最终融入西方作为俄维护安全的手段。俄罗斯总统叶利钦在接受美国广播公司采访时说: “我们想改变我们的军事学说……今后我们将不再把美国看作是自己的敌人。”<sup>[1]</sup> (第 386 页) 俄外长科济列夫说: “我们不再把美国视为敌人, 我们的导弹不再以打击美国的军事和民用设施为目标。”<sup>[1]</sup> (第 388 页)

俄罗斯安全战略的调整是在其经济援助受到冷遇后开始的。独立伊始, 西方为了稳住俄罗斯, 曾向俄罗斯承诺将提供巨额经济援助。“1992 年 4 月 26 日, 西方七国首脑在华盛顿宣布将向俄罗斯提供 240 亿美元的援助, 其中 60 亿用于稳定卢布, 180 亿用于俄罗斯弥补当年国际收支逆差和增加粮食进口, 以支持俄罗斯改革和向市场经济过渡。”<sup>[2]</sup> (第 11 页) 但这笔钱仅兑现了一半。西方经援的落空对俄罗斯来说并不仅仅是失望, 俄罗斯政治精英逐渐认识到, 尽管苏联已经解体, 俄罗斯也表现出融入西方的真诚愿望, 但西方并不希望看到俄罗斯的重新繁荣和崛起, 一个强大的俄罗斯对于它们仍是威胁。西方其实是在利用俄经济转轨时的混乱, 利用俄罗斯缺乏竞争力, 以经济援助为诱饵, 迫使俄罗斯开放市场。在西方的资本、商品大举入侵俄罗斯的同时, 俄罗斯的原材料、能源和稀有金属则源源不断地流入美国和欧洲国家。“实际上, 西方更关注的只是俄罗斯经济中能够换取外汇收入的出口部门, 主要是指石油、天然气、有色金属等资源

领域。西方不希望扩大俄罗斯出口日用品、武器、新技术”<sup>[3]</sup>（第101页），不愿意看到一个重新繁荣、强大、对其构成威胁的新俄罗斯。

北约东扩促使俄大幅度调整安全政策。尽管俄罗斯一再向西方示好，北约并没有因华约的解散而削弱，而是有条不紊地启动了它向前苏联东欧地区东扩的计划。北约首批东扩的国家就包括波兰，剑锋直指俄罗斯的西部边境。接着，北约又作出向波罗的海国家东扩的部署，意在形成对俄罗斯的包围态势。北约东扩的举动极大地刺激了俄罗斯，迫使俄重新评估其面临的安全环境及安全威胁。

俄罗斯安全战略的调整并非一步到位，而是经历了叶利钦时期的调整、转变到普京初期的再调整和后期的逐步成型。调整后的安全战略主要涉及以下几个方面：

首先，是对俄面临的威胁的判断。1994年9月华盛顿军事政治领导层《核态势评估报告》和国防部给总统及国会1995年的年度报告确定未来美国核战略的主要任务是“通过威胁对俄罗斯军事政治领导人来说生死攸关的重要目标，遏制敌对的俄罗斯联邦政府，支持为保障遏制其他核大国而部署国家战略力量”<sup>[4]</sup>（第45页）。1997年俄罗斯公布的《俄联邦国家安全战略构想》指出，“国际领域中对俄罗斯国家安全的威胁主要表现为，其他国家阻止俄罗斯成为多极世界中一个有影响力的中心的企图越来越强烈”<sup>[5]</sup>（第326页）。构想明确提出北约东扩对俄罗斯构成威胁，“北约东扩并向欧洲主导性军事政治力量的演变使欧洲大陆重新构成了分裂的威胁”<sup>[5]</sup>（第327页）。构想同时强调经济安全，认为，“经济危机是威胁俄罗斯联邦国家安全的主要因素”<sup>[5]</sup>（第323页）。在2000年出台的新构想中，俄不再提1997年构想所称“在可以预见的将来实际上已不存在对俄罗斯发动大规模侵略的威胁，但同时不能排除采取与俄罗斯进行武力对抗等作法的可能”<sup>[5]</sup>（第327页）的观点，指出“恐怖主义是对俄罗斯联邦国家安全的重大威胁”<sup>[5]</sup>（第350页）。

其次，强调俄罗斯奉行现实遏制战略。1993年11月3日，《俄联邦军事学说基本原则》的出台标志着俄军事战略调整的开始。这一文件虽然在总体上强调“俄罗斯及其盟国保障军事安全的活动具有十分明显的防御性”，但提出俄未来的作战样式是“攻防兼备”。1999年出台的《俄联邦军事学说草案》中，俄进一步提出“现实遏制”战略，即利用俄拥有的强大的力量——军事的、政治的、外交的等，遏制对俄安全构成的威胁，首先是北约东扩，以及民族分离主义、极端主义威胁。“现实遏制”的核心内容是核遏制。俄在1993年版军事学说中重新提出了核遏制原则，并放弃了不首先使用核武器的承诺。2000年普京总统批准公布的《俄联邦军事学说》，强调了俄罗斯奉行核遏制战略。经过几年的争论与调整，俄罗斯形成了比较完备的核战略：一是俄罗斯核武器用于遏制拥有核武器的国家以及与有核国家结盟的国家对俄发动的核进攻，在正式的军事学说中将核遏制延伸到应用常规武器对俄发动的侵略；二是提高核力量的地位和作用<sup>①</sup>。俄将核力量作为恢复大国地位、保障俄安全的支撑。

再次，在维护国家安全的手段上，强调运用军事、政治等综合手段维护国家安全，“俄罗斯主张通过政治、外交、经济及其他非军事途径防止战争和武装冲突。但是，俄罗斯联邦的国家利益要求拥有足够的军事防御能力”<sup>[5]</sup>（第359页）。

## 二、安全战略影响下的核裁军政策

强化军事安全，强调与美国在核武器上保持战略平衡并“相互确保摧毁”曾经是前苏联维护国家安全的主要手段。苏联解体以后，俄罗斯基本抛弃了“相互确保摧毁”、与美国争夺核优势的战略。叶利钦继续了戈尔巴乔夫开始的与美国的核裁军谈判，并且走得更远。由于西方推行弱俄、挤压俄战略空间的政策，俄调整了安全战略，而由于核武器在俄安全战略中的特殊地位，俄核裁军政策直接受到安全战略的影响，并在安全战略成型后逐步趋于稳定。

### （一）对西方单纯让步的核裁军政策

这是俄核裁军政策发展的第一阶段，时间大约从1991年底到1993年初。这一时期俄倾向西化外交和注重防御的安全政策。为了换取美国的经济援助，不惜在核裁军谈判中对美作大幅度的让步。主要表现为：其一，积极主动地推动核裁军谈判，急于达成核裁军协议。冷战期间苏联与美国举行过多次核裁军谈判，但真正实质性的裁军协议是1987年的美苏“中导条约”。而1992年6月叶利钦第一次访问美国就同美国达成了史无前例的裁军协议。俄罗斯放弃以美国为对手的政策是俄美双方能够迅速达成协议的主要原因。叶利钦在评价这些协议时说：“达成进攻性战略武器规定的削减，用了15年时间谈判。而现在仅用5个月时间，就以比上述削减增加二倍的幅度达成了协议。这说明我们在政治、经济和军事领域的关系有了根本更新和改变。”<sup>[1]</sup>（第400页）

其二，注重数量上的削减。由于俄经济不断恶化，庞大的核武库使俄不堪重负。但削减核武器更深层的原因还表现在战略方面。从战略防御的思想出发，俄在核武器的数量上追寻“合理足够”的原则，放弃了与美国争夺核优势的政策。俄罗斯的目的是，希望通过俄美双方的核裁军谈判，达成在数量上对等裁减的协议，从而既减轻俄罗斯维持庞大核武库

的经济负担,又能够与美国形成新的平衡。美国对俄罗斯数量上对等削减的建议不感兴趣。美国核裁军的目标是,全面削弱俄罗斯的核力量,从而取得对俄绝对的核优势。美国以经济援助为诱饵,迫使俄罗斯做出让步。叶利钦 1992 年 6 月访美期间达成的核裁军协议是原则性的,而 1993 年 1 月俄美《第二阶段削减战略武器条约》(START II)规定俄罗斯将撤除削减战略武器条约所许可的 154 枚 SS-18 多弹头导弹则是一个实质性的协议,是美国真正希望得到的结果。

## (二)抗争与无奈的妥协

这是俄核裁军政策发展的第二阶段。俄开始与西方拉开距离,出台《俄联邦军事学说基本原则》,宣布不再遵守不首先使用核武器的承诺。这一阶段的时间大约从 1993 年上半年到 2000 年 4 月,其核裁军政策的变化表现在:

1. 核裁军必须使俄保持足够的核遏制力量。这是俄与美裁军谈判的前提和基础。俄罗斯不再具有与美国争夺核优势的实力。俄罗斯的军控理论在于,通过与美国进行裁军谈判,力争双方同时大规模裁减核库存。只要美国同意在数量上与俄罗斯保持对等,俄罗斯不惜放弃它的核优势。俄罗斯同意全部销毁其陆基洲际弹道导弹核弹头即是一例。足够的核力量表现在:其一,俄必须保持足够强大的核威慑力。这种力量的存在使俄罗斯潜在的敌人一旦发动对俄的进攻(核进攻和非核进攻)都将遭到惩罚。而且,惩罚是对手能够预料到的,不可承受的。因此,俄罗斯的核遏制力主要不是表现在数量上,而是表现在质量上。其二,俄必须具有使用核武器的足够的意志力。世界至今没有爆发核大战使核武器被认为是不可使用的武器。俄罗斯通过宣布放弃不首先使用核武器的承诺,将核武器作为一种遏制手段。1997 年、2000 年《俄联邦国家安全构想》以及俄新的军事学说都强调,在俄罗斯及其盟国遭到核的或非核打击时,俄将动用核武器进行还击。必要时,俄将进行先发制人的核打击。俄罗斯明确核政策的目的在于强化俄使用核武器的决心,使核遏制政策具有现实的威慑力。

2. 核裁军应有利于维护俄罗斯的国家利益。俄罗斯拥有的庞大核武库始终是西方的心腹之患。俄利用西方对俄核力量的恐惧心理,在核裁军问题上与西方讨价还价,尽量为俄罗斯争取多方面的好处。由于俄罗斯此前在核裁军谈判中的巨大让步并没有得到预期的回报,俄罗斯决定放慢裁军步伐,国家杜马更是拒绝批准 START II。

3. 保障俄罗斯的国家安全。核武器是俄罗斯恢复大国地位、创造稳定的国际环境、保障俄罗斯领土完整与国家主权的重要支柱。核武器的这一作用使俄罗斯必须保证其核武器的可靠性和有效性。俄罗斯核裁军的目的,既是俄核武器更新换代的需要,也是为了通过与美国在数量上对等的削减,在新的条件下与美国形成新的平衡。1992 年叶利钦建议美俄双方将核弹头削减到 2000—2500 枚。1993 年 3 月在俄罗斯战略研究所(РИСИ)举办的国际会议上,俄国防部 B·德沃尔金将军认为,双方各保留 1000 枚战略核弹头将使莫斯科第一次具有与美国相同的还击能力并能够打击对方高度设防的军事目标<sup>[6]</sup>(第 21 页)。俄罗斯核裁军政策的调整表明,2010 年以前俄仍将保持陆、海、空三位一体的战略核力量。俄核裁军的进程将取决于保持美俄战略稳定以及保证俄国家安全的需要。

4. 防止核扩散。苏联解体后,美国最担忧的事情之一就是前苏联核武器失去控制。这种担忧并非没有根据。俄罗斯虽然签署了核不扩散条约,但俄罗斯猖獗的犯罪和恶化的经济状况不仅使核武器及制造核武器的原料和机密成为犯罪分子窃取和袭击的目标,一些在核武器部门服役的人员也有可能因为生计而铤而走险。俄罗斯显然已意识到这一危险的存在,因此它以积极的态度与美国进行核不扩散合作。俄罗斯核裁军的目标,就是既能保证俄罗斯拥有最低限度威慑所需要的弹头数量,又能够安全地销毁所有裁减下来的核武器。

由于国力的下降,这一阶段的抗争是有限的。俄既不愿回到昔日与美争夺核优势的对抗时代,也不愿完全解除核武装。俄抗争的目的是在保证俄国家安全的同时,以核裁军为筹码尽量为俄争取经济上的好处,因而这一时期俄在与美进行的核裁军谈判中既抗争又妥协。

## (三)逐步稳定、更趋理性的核裁军政策

普京上台后重新启动了此前因美国坚持部署 NMD 而一度陷入僵局的核裁军谈判。2000 年 4 月,在普京政府的推动下,国家杜马最终批准了 START II,但提出美必须遵守 1972 年《反弹道导弹条约》的附加条件。在美坚持部署 NMD(国家导弹防御系统)之后,俄虽继续与美进行核裁军谈判,但其核裁军上的政策基本符合调整了的安全战略。这一时期的核裁军政策的特点为:

1. 核武器数量上的削减以保证最低限度威慑为前提。俄罗斯的核裁军主要用来遏制有核国家对俄发动的大规模战争。对于有核的大国,俄罗斯的核威慑并不会失灵。经过数次削减,俄罗斯的核武库已大大缩小,但仍超出现阶段俄经济的承受能力。不过,俄在核裁军上已不再固守“合理、足够”原则,转而遵循“足够”的核裁军原则。在优先发展经济的前提下,俄将使核武器的数量保持在“最低限度威慑”所需要的水平。

2. 淘汰落后的核武器,提高核武器的性能,积极应对未来战争手段的根本变革。俄罗斯现役和库存的核武器仍属于第一代、第二代核武器的改进品。俄罗斯核裁军的目标之一,就是在保持俄美战略平衡的前提下,逐步淘汰技术上已落

后的核武器,实现核武器的更新换代<sup>②</sup>。俄罗斯于2004年2月10日—2月18日举行了20年来规模最大的“安全-2004”首长司令部战略演习。这次由普京总统亲自指挥、旨在显示俄罗斯核威力的演习却因两艘核潜艇发射导弹失败而大打折扣。导弹发射失败暴露出俄罗斯核武器久已存在的问题:弹头老化和超期服役。因此,进一步裁减已经失效的核武器是俄罗斯的当务之急。冷战后爆发的三场局部战争以及美国部署国家导弹防御系统向俄罗斯提出了一个重大课题:未来战争是高科技武器战争,是信息战。2001年11月25日普京总统主持召开联邦航天会议。会议宣布,俄罗斯将用一年的时间把军事航天部队太空导弹防御部队从战略火箭军中分离出来,并在此基础上组建俄罗斯航天部队,成立一个新的兵种。普京宣布,俄今后的经费将向航天事业倾斜。2004年2月4日,俄罗斯国家安全会议扩大会议通过的《俄联邦军事学说草案》认为,当今世界高新武器的发展已对未来战争产生了极大的影响。随着指挥与控制、电子战,防空战、自动化数字通信与侦察能力的显著提高,未来战争中的军事行动将以天基为中心,军事力量的结构及运用军事力量的方法也将发生变化。俄罗斯将借助其在航天领域的技术优势,与美国争夺“制天权”,从而将20世纪大气领域的核竞赛演变为21世纪太空领域的太空武器竞赛。只不过由于俄罗斯的经济能力有限,加上俄罗斯新的政治体制及世界人民对太空非武器化的强烈呼声,这种竞争不会达到20世纪美苏核竞赛那样的疯狂程度。

3. 追求核武器的“实用性”和“小型化”。半个多世纪以来,核武器的综合性能已大大提高,但核武器的巨大杀伤力使核武器仍然成为“不可使用的武器”。早在叶利钦总统时期,就已经提出了研制小型核武器的计划。“9.11”以后,美国研发小型核武器的态度骤然明显化。布什政府相继通过了2004年度国防权限法(国防预算)和与能源部相关的支出法,废除了禁止小型核武器研究的相关条款,并在预算中纳入了小型核武器的研究预算。对此,俄罗斯军方反应迅速,俄军总参谋部负责人表明:“我认为我们应该修改核战略。”由于高科技武器的落后以及常规武力严重削弱,俄庞大的核武库并不能应对现代条件下的局部战争以及恐怖主义对俄安全构成的威胁。俄发展小型核武器的依据是:“(1)使用的资金不多;(2)技术难度不大;(3)有充足的裂变材料制作小型核弹头;(4)不需要进行新的破坏《全面核禁试条约》的试验。”<sup>[6]</sup>(第54页)

### 三、俄核裁军、军控政策的未来

围绕削减战略核武器的数量问题,美苏之间在冷战期间已经进行过长时间的谈判(1968—1985)。苏联解体以后,在俄罗斯单方面让步的情况下,短短二、三年间,俄美就削减战略武器的谈判所取得的成果就超过了美苏核裁军谈判的总和。在西化进程受阻、国际战略空间受挤压的情况下,俄罗斯意识到核武器仍是其维护国家安全的支撑。俄罗斯核裁军和军控政策是要在“最低限度威慑”和应对新型威胁之间找到一个平衡点,这使得俄未来核裁军政策走向既受制于过渡时期俄的安全战略,又取决于未来俄的经济实力以及恢复的水平等多种因素。

首先,俄核裁军、军控政策仍将受到其安全战略的制约。在俄推行现实遏制战略中,核遏制是真正具有威慑力的遏制力量。保持俄实行现实遏制战略所需要的“最低限度”的核力量是俄核裁军的底线。在今后与美国进行的核裁军谈判中,俄罗斯在这一问题上不会作太多的让步。综合应用政治、外交、军事以及能源等手段维护俄的安全是新安全战略的重要特点,也是俄应对21世纪面临的新挑战所作出的选择。这就决定了俄在安全战略的选择上,会优先考虑军事安全与合作安全。

其次,经济因素加大了俄核裁军和军控政策实施的困难。1993年俄美第二阶段限制核武器条约规定,俄美双方各自拥有的核弹头总数由3500枚减少到3000枚。俄罗斯早已不再坚持与美国保持核均势。即便如此,在俄战略火箭军司令雅科夫列夫看来,由于财政原因,俄保留核弹头的最高数量是1500枚。2002年俄美削减进攻性战略武器承诺将在2012年前把各自核弹头削减到1700枚至2200枚并不是具有法律效力的协议。俄要达到最低限度核威慑所保留的数量还有一段路程要走。

再次,俄核裁军与军控政策仍是俄与美等西方国家讨价还价的筹码。与美国等西方国家战略伙伴关系今后仍将是俄外交的优先方向。俄核裁军的目标,一是维护俄的国家安全与国家利益,二是在保持核大国、核威慑的前提下,以核裁军谈判消除西方对俄的威惧,并以裁军上的让步换取西方的经济援助。

从上述俄罗斯核裁军政策演变的三个阶段可以看出,俄罗斯安全战略是影响其核裁军政策的主要因素。虽然俄安全战略经数次调整已初步成型,但俄罗斯的过渡时期远未结束,“俄罗斯所奉行的安全观是传统安全观与新型安全观的混合物——过渡型安全观”<sup>[8]</sup>(第159页)。随着国际国内形势的变化,俄安全战略必将随之调整。而由于核武器在俄安全保障中的特殊地位,核裁军政策将与变化了的安全战略相适应。

注 释:

- ① 参见:Военная доктрина Российской Федерации, <http://www.scrf.gov.ru/Documents/Decree/2000/706-1.html>.  
 ② 参见:参考消息[N].2003年12月3日。

### [参 考 文 献]

- [1] 梅 孜. 美俄关系大事实录(1999-2001)[Z]. 北京: 时事出版社, 2002.  
 [2] 学 刚, 姜 毅. 叶利钦时代的俄罗斯(外交卷)[M]. 北京: 人民出版社, 2001.  
 [3] [俄] 罗伊·麦德维杰夫. 俄罗斯向何处去[M]. 徐 葵, 等译. 北京: 新华出版社, 2000.  
 [4] Annual Report of the Secretary of Defense to the President and the Congress[R]. Washington: February 1995.  
 [5] 陆齐华. 俄罗斯和欧洲安全[M]. 北京: 中央编译出版社, 2001.  
 [6] К.Э. Соколин. ядерное оружие в эпоху геополитической многополярности [J]. Полис ] (Полистические исследования), 1995, (4).  
 [7] 石 泽, 翟德泉. 世纪之交俄罗斯核战略的调整变化[J]. 世界经济与政治, 1999, (12).  
 [8] 王树春. 转型时期的俄罗斯国家安全战略[M]. 广州: 中山大学出版社, 2002.

(责任编辑 叶娟丽)

## Russia's Security Strategy & Its Nuclear Disarmament Policies

ZENG Xianhong

(School of Humanities, Zhongnan University of Economics & Law, Wuhan 430060, Hubei, China)

**Biography:** ZENG Xianhong (1965-), male, Lecturer, School of Humanities, Zhongnan University of Economics & Law, majoring in contemporary international relations.

**Abstract:** Russia has experienced inheritance, adjustment and evolvement in its security strategy. This evolvement is obviously found in the nuclear field of Russia and influenced the nuclear disarmament policies of Russia. In the early days of its independence, Russia did not get its return from its great concession to America in the field of nuclear disarmament, it also suffered a big loss in the interests of the country. The international status of Russia also declined. Russia's adjustment of its security strategy slowed down its steps of nuclear disarmament: within the 7 years from 1993 to 2000, Russia and U.S didn't make much practical progress in the filed of nuclear disarmament. When Putin became the President of Russia, Russia had almost adjusted its security strategy well. So the nuclear disarmament was no longer a stopgap for the sake of politics but submitted to the country's security strategy, a long-term and stable policy serving the country's interests. The change of Russia's nuclear disarmament policies in the future is decided by its change of security strategy and is influenced by the development of its economy.

**Key words:** Russia; security strategy; nuclear policy; nuclear disarmament