

從俄伊軍售看俄羅斯對外軍售政策之變化

Exploring the Changes of Russia's Arms Sales Policy: the Case of Russia's Arms Sales to Iran

黃柏欽 中校 (Po-Chin, Huang)

國防大學政戰學院政治學研究所

提 要

- 一、2010年9月22日俄羅斯總統梅德韋傑夫批准〈執行聯合國安理會2010年6月9日第1929號決議辦法〉之聯邦總統令，令中所禁止出售的項目與種類除安理會決議之內容外，還額外明確註明包括「S-300防空飛彈系統」，然俄羅斯幾乎未曾發生中止軍售契約的案例，此一行爲意謂著俄羅斯對外關係與軍售政策已開始出現本質上的變化。
- 二、俄羅斯自獨立後即從未真正的單純以經濟利益作為對外軍售的考量，經濟利益並非目的性問題，而僅係工具性問題；經濟利益僅是與他國進行軍售與軍事技術合作的必要條件因素，而非絕對因素。政治與戰略安全利益始終是影響俄羅斯對外軍售的重要因素，並隨著國力復甦後更趨明顯。

關鍵詞：軍售、伊朗、S-300、聯合國決議

Abstract

On September 22, 2010, Russian President Dmitry Medvedev signed a decree to implement the UNSC Resolution No. 1929. Beyond those items imposed by that resolution, Russia also additionally bans the delivery of S-300 air defense systems to Iran. Since Russia rarely unilaterally terminated the arms sales contract, it implies that Russia's foreign relations and its arms sales policy are going to change.

Russia has never considered economic interests as the only factor of its arms sales policy. In fact, economic interests are not the main purpose of Russia's arms sales and military-technical cooperation. Rather, political and strategic interests have always been its implicit but key factors of Russia's arms sales policy.

Keywords: arms sales, Iran, S-300, UN resolutions

壹、前 言

2010年9月22日俄羅斯總統梅德韋傑夫
(Дмитрий Медведев)依據聯合國安全理事會

第1929號決議中所載一依據《聯合國憲章》
第7章第41條所採取行動之第8項「決定所有
國家應防止……向伊朗直接或間接供應、出
售或轉讓聯合國傳統武器登記冊所界定之無

論是否原產於本國境內的任何作戰戰車、裝甲戰鬥車、大口徑火炮系統、作戰飛機、攻擊直升機、軍艦、飛彈、飛彈系統或相關材料，包括零附件，……，為此呼籲所有國家對所有其他軍火及相關材料的供應、出售、轉讓、提供、製造和使用，保持警惕和克制」內容，¹批准〈執行聯合國安理會2010年6月9日第1929號決議辦法〉之俄羅斯聯邦總統令，²令中所禁止出售的項目與種類除安理會決議之上述內容外，最引人注目的是此令還額外明確註明包括「S-300防空飛彈系統」，俄羅斯此一舉措為喧騰多時的伊朗核問題明確表態，表達對伊朗發展核武力的憂心與反對立場，並對遭受美國、以色列非議已久的S-300防空飛彈系統軍售契約做出明確的決定，卻也引起了許多國家對其中止契約之動機與目的諸多的揣測，因俄羅斯幾乎未曾發生過中止軍售契約的案例，此一行為是否意謂著俄羅斯對外關係與軍售政策出現本質上的變化？故本文即試圖從近20年來（1992-2010年）俄羅斯所面臨之國內、外環境因素之變化，並以此次俄羅斯中止對伊朗軍售S-300防空飛彈之問題作為個案探討，以分析、探討獨立後之俄羅斯其對外軍售政策是否開始出現變化，而此亦為本文撰寫之目的，另本文之研究發現作為提供我建軍及武器籌購單位另一種思考方向。

貳、俄伊軍售緣起與發展

若從歷史觀點而言，俄伊兩國自古以來即為相互接壤的重要鄰國，但由於沙俄、蘇聯時期的擴張主義下對波斯的不斷掠奪領土所造成的歷史仇恨及意識型態衝突，以及在英國、美國的影響因素，加上伊朗本身歷任政權的對外政策變動下，使得兩國自古以來始終無法在真正互信的基礎上建立友好的雙邊關係。

蘇聯解體後，俄羅斯承繼了蘇聯與各國尚未完成的軍售契約，俄伊雙方軍事技術合作關係亦接續蘇聯解體前1991年訂貨而尚未交運的武器裝備，並又與伊朗陸續簽訂數筆軍售契約（表1），為岌岌可危的俄羅斯軍工企業挹注存續發展的動力。雖然俄羅斯於1995年曾與美國私下協議限制對伊朗的軍售，但至普欽接任總統後，開始推行務實外交及推動軍售市場多元化政策，恢復與伊朗的軍事技術合作，伊朗更於1995-2005年間成為俄羅斯僅次於中國、印度的第3大軍購國，伊朗70%的武器均來自俄羅斯，³其主要原因係在於經濟上隨著石油價格上漲使得伊朗有更多的資金可用於補充兩伊戰爭後的軍備庫儲與進行軍事現代化，更吸引著急需硬貨幣需求的俄羅斯的目光；而在戰略安全上，由於美國在號稱俄羅斯後院的中亞地區積極推動壓縮政策與軍事存在，積極推動高加索地區及中亞地區國家加入北約及推動西方價值的民主化進程（顏色革命）與藉由反恐戰爭獲得在中亞國家設立軍事基地，對俄羅斯造

1 UN（聯合國網站），〈<http://www.un.org/chinese/aboutun/prinorgs/sc/sres/2010/s1929.htm>〉

2 Президент России（俄羅斯總統網站），Указ Президента РФ от 22 сентября 2010 г. N 1154 “О мерах по выполнению резолюции Совета Безопасности ООН 1929 от 9 июня 2010г（執行聯合國安理會2010年6月9日第1929號決議辦法），”〈http://text.document.kremlin.ru/SESSION/PILOT/doc/doc23_iframe.html?pid=12178873&page=1&window_id=utMainWindow&window_type=dftDocument&isShowWarning=0〉

3 Alla Kassianova, “Russian Weapons Sales to Iran,” PONARS Policy Memo, No. 427, December 2006, pp.1-2.

表1 1992-2009年俄伊軍售轉讓統計表

訂貨時間	轉讓時間	品項	數量	交易方式
1991	1992-1993 1993-2009 1993-2001	Type-877E/Kilo Submarine 9M111/AT-4 Spigot Anti-tank missile BMP-2 IFV	2 15000 413	授權 授權
1993	1996 1993-2000 1994-1995	Type-877E/Kilo Submarine V-46 Diesel engine (AV) V-46 Diesel engine (AV)	1 200 104	
1995	1996-2009	9M14M/AT-3 Sagger Anti-tank missile	3500	授權
1997	1998-2002	D-30 122mm Towed gun	100	授權
1998	2000 1999-2009	Mi-8/Mi-17/Hip-H Helicopter 9M113/AT-5 Spandrel Anti-tank missile	5 2000	授權
1999	2000-2003 2000-2001	9M114/AT-6 Spiral Anti-tank missile Mi-8/Mi-17/Hip-H Helicopter	540 22	
2001	2002-2003	Mi-8/Mi-17/Hip-H Helicopter	20	
2003	2006 2006	Su-25/Frogfoot-A Ground attack ac R-60/AA-8 Aphid SRAAM	6 40	
2005	2006-2007 2006-2007	9M338/SA-15 Gauntlet SAM Tor-M1/SA-15 Mobile SAM system	750 29	
2007	交易取消	S-300PMU-1/SA-20A SAM system	5	

資料來源：SIPRI Arms Transfer Database, http://armstrade.sipri.org/armstrade/page/trade_register.php.

成地緣安全上的嚴重威脅，使得雙方在戰略利益互補的情況下，在許多國際爭議議題上開展戰略合作，並在核子能源及軍事技術方面展開密切的合作關係，且即使在伊朗核問題逐漸升高後，仍於2005年售予伊朗Tor-M1短程防空飛彈系統，復於2007年與伊朗簽署提供S-300系統。故俄羅斯此時之軍售政策與立場開始兼顧著經濟利益與政治利益、戰略安全考量。

然俄羅斯於2010年9月22日宣布中止先前與伊朗於2007年所簽署的供應總價約為8億美元5個營的S-300PMU-1型防空飛彈系統，

此項決定引起國內各界的批評，俄羅斯下議院國際事務委員會主席科薩切約夫就說，拒絕向伊朗提供S-300防空飛彈，將損失銷售飛彈所得的獲利及因違約所需負擔的賠償金額，並可能遭受比此更多的政治損失；⁴軍工企業高層亦提到，與波灣地區的國家的軍事技術合作接觸是通過數年，甚至是數十年的努力所爭取來的，為恢復本身的信任，約需要10-15年的時間；⁵俄聯邦軍事技術合作局副局長彼留林亦認為，「總統的命令中對伊朗的制裁較聯合國決議所規定的還要嚴格」；⁶甚至俄羅斯參謀長在宣布總統此項命令的

4 〈俄羅斯拒向伊朗出售導彈 致10億美元財務損失〉，《環球網》，2010年9月29日，<<http://world.huanqiu.com/roll/2010-09/1138761.html>>

5 “Россия, свернув контракт по С-300, теряет репутацию, заявил эксперт,” РИА Новости, 2010年10月12日，<www.rian.ru/word/20101012/284866748.html>

6 Александр Реутов, “Комплексы С-300 попали в точку,” Коммерсантъ, 2010年9月24日，<<http://www.kommersant.ru/doc.aspx?fromsearch=dd4bbe80-1336-4487-afd2-4488919c2252&docid=150924>>

決定時亦僅消極表示「是領導階層做出決定停止出口，而我們執行此一決定」。俄羅斯中止出售S-300防空飛彈的決定，引起伊朗揚言要對俄羅斯提出毀約賠償之訴，雖然俄羅斯隨後宣布此項中止契約乃因聯合國制裁下的不可抗力因素，所以俄羅斯僅欠伊朗該筆合同的預付款1.668億美元，但據世界武器貿易分析中心主任科羅特琴科估計，因撕毀此筆契約可能導致的最終損失金額將高達110-130億美元之多。⁷

參、影響俄羅斯對伊軍售之環境變化分析

而導致俄羅斯寧願放棄如此龐大的軍售利益，採取這種可能激化伊朗情緒與嚴重損害商譽的作法，主要係受到直接或間接的國內、外環境因素變化及軍工產業發展之影響：

一、國外環境因素

冷戰結束及蘇聯解體後，在繼承蘇聯大部分遺產的俄羅斯國力迅速衰弱下，國際局勢呈現「一超多強」的世界格局，國際安全形勢慢慢由核子恐怖均勢趨向於重視傳統安全的緩和發展。獨立後之俄羅斯也開始面臨著完全不同的安全環境威脅，致使俄羅斯對其國家安全環境的認知開始出現轉變，而主要的改變即在於地緣安全環境的改變及周邊地區衝突的增加。

蘇聯解體後，前加盟共和國紛紛各自獨立，又因俄羅斯陸續從東歐撤軍及華沙公約

組織解散後，其國家地緣安全環境發生重大改變，國土西部失去了大約2,000公里的防禦縱深，使其地緣環境回復到了16-17世紀時的狀態，而中亞國家的獨立，也使得俄羅斯東南邊境向北戰略收縮了1,000多公里，⁸退回到19世紀中葉的狀況，西南高加索地區則退回到19世紀初的狀態，失去高加索地區使俄羅斯產生戰略性憂懼，而失去中亞，則將使其失去該地區的油氣礦藏資源，並擔心伊斯蘭教勢力的復活。⁹蘇聯的解體將俄羅斯自沙俄時期以來透過不段向外擴張所建立起的地緣優勢幾乎喪失殆盡，致使俄羅斯再度面臨傳統地緣安全挑戰。其地緣安全的改變主要在其西部、西南部，以及南部地區：

(一)西部地區

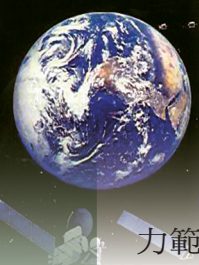
其西部歐洲地區的地緣安全環境問題主要圍繞在兩個議題上，即「北約的持續擴張對西部戰略空間的壓縮」及「美國及北約在東歐建立和部署戰略性反彈道飛彈防禦系統，破壞全球穩定及違反現行在彈道飛彈及核子領域已形成的力量對比」兩部分。

在前者部分，冷戰結束後華約隨之解散，然北約並未相應廢除，主要係因美國擔心冷戰剛結束下國際局勢尚未穩定，及唯恐俄羅斯此一核武大國國力復甦後，再度循其歷史軌跡推動擴張政策，再度威脅國際局勢，以及部分前蘇聯加盟共和國希望融入歐洲共同社會與加入歐洲安全體系以尋求政治、經濟、軍事上的保障，故美國及北約即利用北約東擴作為瓦解俄羅斯對蘇聯舊有勢

7 “Потери России в результате сворачивания военно-технического сотрудничества с Ираном могут составить от 11 до 13 млрд дол,” ЦАМТО, 2010年8月3日，<<http://www.armstrade.org/includes/periodics/news/2010/0803/12055397/detail.shtml>>

8 杜正艾，《俄羅斯外交傳統研究》（上海：上海人民出版社，2007年），頁209-210。

9 Zbigniew Brzezinski著，林添貴譯，《大棋盤》(The Grand Chessboard)（臺北：立緒文化，1999年），頁115。



力範圍的影響力與壓縮俄羅斯戰略空間的手段，並積極推動前蘇聯加盟共和國等東歐國家的民主化改革進程與為此些國家提供武器裝備，以逐漸將其武器裝備系統更換為西方武器系統，其目的即希望透過從根本上的意識、價值的改變，及政治體制與軍事力量的改革，以徹底根除蘇聯對此些國家數十年來的桎梏，粉碎俄羅斯在此些地區的影響力與強權復興的可能性。

而在後者部分，俄羅斯之所以如此反對美國繼續發展與部署反彈道飛彈防禦系統之原因，主要係因擔心反彈道飛彈防禦系統將會破壞其目前的報復性能力，並認為有計畫的有限部署反彈道飛彈防禦系統將為未來發展出更大規模、更先進之反彈道飛彈系統提供經驗與設施，且為因應美國的反彈道飛彈防禦系統將迫使俄羅斯增加戰略核子武力的經費支出，¹⁰如此，將對目前正致力於經濟發展及軍事改革進程的俄羅斯造成影響，故俄羅斯一再宣稱發展、部署反彈道飛彈防禦系統將會導致新一波的軍備競賽。並針對北約在2008年「布加勒斯特」高峰會上通過了支持美國在東歐（捷克及波蘭）建立反彈

道飛彈防禦系統，¹¹以及又打算在羅馬尼亞和保加利亞部署該系統，因此，俄羅斯總統梅德韋傑夫及總理普欽一再發表重話警告，並採取暫停執行《歐洲傳統武力條約》，及打算在與波蘭的接壤地區，即靠近波蘭的飛地加里寧格勒州部署短程戰術彈道飛彈以作為反制，¹²以及將反彈道飛彈議題與新的《削減和限制進攻性戰略武器條約》簽訂相掛勾，聲明如果美國擴大戰略彈道飛彈防禦系統的數量和品質，並開始對俄羅斯戰略核力量產生實質性影響，那麼俄羅斯將可能退出該條約。¹³

(二)南部地區與西南地區

南部中亞五國¹⁴在18世紀初至19世紀末遭受沙俄併吞、征服以來，於20世紀30年代被蘇聯劃分為五個加盟共和國，成為安全上抵禦伊斯蘭基本教義勢力向俄羅斯蔓延的緩衝帶及南部主要的安全屏障，而隨著蘇聯的解體後相繼成為獨立的國家。由於蘇聯時期蘇聯在藉由實現「文化整合」、「經濟整合」與「國家安全」等目標下，推行「俄羅斯化」的民族同化政策，對若干民族實施遷移，及推行俄語運動。¹⁵中亞國家亦在蘇

10 Charles L Glaser, Steve Fetter, "National missile defense and the future of U.S. nuclear weapons policy," International Security, vol.26, No.1, Summer 2001, p.40.

11 〈北約同意支持美國建立反導系統〉，《BBC中文網》，2008年4月3日，〈http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid_7320000/newsid_7329700/7329727.stm〉

12 〈梅德韋傑夫反導問題再發重話〉，《新華網》，2009年7月12日，〈http://news.xinhuanet.com/world/2009-07/12/content_11695709.htm〉

13 俄羅斯總統梅德韋傑夫在接受美國ABC News採訪時表示，雖然雙方就削減進攻性戰略武器與美國反彈道飛彈系統之間的相互關係花了相當多的時間和精力討論，最終達成雙方將在建立全球飛彈防禦系統進行合作，並在此基礎上簽訂條約，但如果這些情況都發生了實質性的變化，即如果美國擴大戰略導彈防禦系統的數量和品質，並開始對俄羅斯戰略核力量產生實質性影響，那麼俄羅斯可能會退出新的核裁軍條約。見〈俄總統希望美國不要使事態發展到導致俄退出削核條約〉，《俄新網》，2010年4月12日，〈http://rusnews.cn/eguoxinwen/eluosi_duiwai/20100412/42759836.html〉

14 中亞五國：哈薩克、塔吉克、烏茲別克、吉爾吉斯、土庫曼。

15 畢英賢主編，《蘇聯》（臺北：國立政治大學國際關係研究中心，1989年增修版），頁139-143。

聯數次改造下，讓每個中亞國家都存在著五個民族，並將大批生活在歐洲地區的民族遷移至中亞，另對中亞地區進行語言改造運動，從而對中亞的民族結構與文化特徵造成改變，此些作為雖達成某種程度的預定目標與統治效果，但也為日後造成一股反同化、反俄化的情緒，及導致蘇聯解體後中亞地區國家劇烈民族衝突爆發埋下一顆顆不定時炸彈，¹⁶諸如種族間的仇視、某些國家內的少數民族要求脫離母國獨立之民族分離運動、某國家對某國家基於民族歷史因素而有領土要求、排俄民族運動等等，注定各國獨立後難有穩定的政治、社會、安全環境。故自蘇聯獨立後，中亞國家內部相繼出現的邊界衝突、領土爭議、伊斯蘭宗教運動、種族流血衝突、個別國家的內戰、顏色革命的民主化浪潮、政治體制的轉型與經濟上的困境，以及中亞周邊國家的安全動蕩局勢，如阿富汗局勢、伊斯蘭基本教義對中亞的滲透活動、伊朗的核情勢等等，加上恐怖主義、極端主義、分離主義等活動對中亞國家造成的威脅，都讓中亞局勢處於持續動蕩的情況，亦讓與之邊境接壤之俄羅斯感到不安。

而較之中亞國家，外高加索地區的戰略利益爭奪更為激烈，外高加索地區的地緣戰略位置與中亞、裡海油氣資源輸出管道途徑，使得該區成為繼北約東擴之後俄羅斯與西方國家戰略爭奪的激烈戰場，在地緣戰略位置上為能對俄羅斯形成包圍態勢，以及為能有效擺脫俄羅斯對中亞油氣資源管路的壟斷控制，歐美與俄羅斯在此展開激烈的攻

防。此外，西南部接壤地區主要為外高加索三國亞美尼亞、亞塞拜然以及喬治亞，此三國同樣充斥著民主化浪潮以及種族衝突、民族分離運動等問題，且喬、亞兩國積極尋求加入北約組織，故在民主化運動上，喬治亞於2003年點燃了前蘇聯地區顏色革命的導火線，觸發了後續2004年烏克蘭橙色革命與2005年吉爾吉斯的鬱金香革命，造成一股民主浪潮與政治骨牌效應。而在民族問題上，喬治亞內部自1992年即曾對一直想爭取獨立、且獲得俄羅斯支持之「阿布哈茲自治共和國」及「南奧塞堤」發動戰爭，然都因討伐失敗而造成其實質上之獨立，此國家內部始終處於分離狀況的態勢久久無法解決，最終演變至2008年北京奧運開幕前夕喬治亞又對境內欲進行獨立公投的「南奧塞堤」發動軍事攻擊，但遭俄羅斯派兵抵制並最終宣布承認前兩地區的獨立地位。

另從俄羅斯獨立後1993年之《俄羅斯聯邦軍事準則基本原則》對國家安全環境的認知認為「發動侵略俄羅斯聯邦的直接威脅已顯著降低，但仍有戰爭的危險」，到2000年第二版的《俄羅斯聯邦軍事學說》認為「由於國際局勢正面、積極的改變，及俄羅斯實行積極的愛好和平的對外政策與維持足夠的軍事潛力（特別是核遏制潛力），故對俄羅斯不會有直接的軍事侵略。但在個別方面潛在的內、外部軍事安全的威脅正在增強」，¹⁷再到2010年第3版的《俄羅斯聯邦軍事學說》，認為「以傳統方式打擊及核武器發動針對俄羅斯聯邦的大規模戰爭的可能性已

16 鄭羽，《中俄美在中亞：合作與競爭》（北京：社會科學文獻出版社，2007年），頁11-13。

17 Президент России（俄羅斯總統網站），“Военная доктрина Российской Федерации（2000年俄羅斯聯邦軍事學說），” <<http://graph.document.kremlin.ru/doc.asp?ID=1368&PSC=1&PT=3&Page=2>>

經降低，而在許多方面俄羅斯聯邦的軍事危險已經加劇」。¹⁸再從3版《軍事學說》以及《國家安全構想》對其潛在的國內、國外現存與潛在的戰爭危險來源，以及主要之軍事威脅來源與衝突發源地之分類，主要聚焦在及強調直接接壤或鄰近俄羅斯邊界地區之衝突局勢可知，俄羅斯對其所可能面臨之國際戰略情勢與國內、外安全威脅之國家安全環境的認知已然改變，呈現出對地緣安全與地緣政治高度的重視，並相應改變了其對核武使用條件、武裝力量使用時機及軍事戰略思維，而所凸顯出來的即是從蘇聯時期的為準備打一場以意識型態為主導的全球陣營對抗之大規模戰爭或核子戰爭，改變為主要聚焦於應付周邊安全之局部戰爭與地區衝突。

面對地緣安全環境的改變，以及周邊地區的持續動蕩等國際戰略安全環境的隱憂均導致俄羅斯開始省思如何在捍衛國家利益的同時，又能凸顯其國際地位及提高其國際影響力的有利方式，而操作對伊朗軍售槓桿成為其減輕內部、周邊緊張，避免伊朗核問題、對伊軍售持續擴大為意識型態衝突與演變成反美陣營對抗的局面，以及緩解美國、北約對其戰略壓縮、箝制的最佳工具。

二、國內環境因素

國內因素的變化主要體現在政治因素之對外政策的改變，以及軍售在經濟復甦後的重要性下降，與軍工產業改革、發展有成等方面：

(一)政治因素—對外政策的改變

俄羅斯獨立後，俄美關係及俄歐關係

在其對外政策上居於相當重要的地位，然隨著國際社會越來越忽視其意見與利益，其對外政策逐漸趨向務實性、自主性發展，亦因此與歐美國家產生利益上與價值上必然的衝突。前總統葉爾欽及普欽總統任內均由初期的緩和、妥協轉向後期的緊張、衝突發展，甫上任之梅德韋傑夫亦因俄喬衝突而讓原已緊張的關係更加升高。然近期美國國內政局的變化及歐洲經濟現況與未來展望提供俄羅斯改善歐美對其威脅認知與拉近彼此友好、合作的絕佳契機，我們可以由近期俄羅斯與美國及北約國家的互動看出端倪：

1.改善與美國的關係

俄美關係自2008年俄喬衝突後即陷入冰點，2009年1月接任總統的歐巴馬正好繼承了此一惡劣關係，然對歐巴馬來說，其初衷概念認為美俄之間擁有許多共同的利益，包括阿富汗問題、恐怖主義、經濟問題、氣候變遷等，¹⁹故開始尋求改善美俄關係，並於2009年3月7日美國國務卿希拉蕊與俄羅斯外交部長拉夫羅夫(Сергей Лавров)在出席雙邊會談時同時按下象徵兩國關係重啟的「紅色按鈕」後，雙方陸續在各項焦點議題上展開合作，美國不再高分貝針對俄羅斯在喬治亞的軍事行動提出抨擊及主張喬治亞加入北約，並與俄羅斯簽署新的《削減和限制進攻性戰略武器條約》，及放棄在東歐部署反彈道飛彈系統，亦邀請俄羅斯共同參與反彈道飛彈計畫，另外還打算協助俄羅斯加入世貿組織，俄國防部長亦受邀訪問美國，與美國展開軍事交流活動。而針對美國對俄

18 Президент России (俄羅斯總統網站)，「Военная доктрина Российской Федерации (2010年俄羅斯聯邦軍事學說)」，<http://news.kremlin.ru/ref_notes/461>

19 “Вашингтон оценил перезагрузку с Россией,” Коммерсантъ, 2010年10月20日，<<http://www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=1525396>>

羅斯最在意的地緣安全顧慮與核子武器削減問題的讓步，及協助其推動與世界經濟整合進程，俄羅斯也回應支持聯合國對伊朗第四次的制裁決議、凍結對伊朗轉讓S-300防空飛彈系統，並在阿富汗問題上提供協助。種種跡象顯示雙方在關係重啟後已慢慢取得初步的信任而展開某種程度的戰略合作關係，而此次中止對伊朗供應S-300防空飛彈系統，即成為俄羅斯具體、明確回應美國戰略合作的具體象徵。在俄羅斯宣布將履行聯合國對伊朗武器禁運的決議，並宣布取消與伊朗S-300防空飛彈契約後，受到美國官方的一片叫好，美國國家安全委員會官方代表哈默(Майк Хаммер)即表示「白宮熱烈歡迎俄羅斯總統梅德韋傑夫簽署禁止轉讓現代化武器給伊朗，包括S-300」、「這再次顯示俄羅斯與美國在共同利益及全球安全上如何緊密地合作」。²⁰且鑑於美國期中選舉結果執政的民主黨失去了相當多的席次，歐巴馬亦企圖藉由改善與俄羅斯的關係作為其主要的政績下，俄羅斯的此項決定及善意的表現，將可為其在對外政策上得到相當多的分數，更有利於美國執政當局往後在許多國際問題上的解決與推動。

而俄羅斯亦由幾位官方代表發言以緩和伊朗的反應。俄羅斯外交部長即宣稱放棄向伊朗轉讓S-300防空飛彈系統係屬於不可

抗力因素，且不存在違約賠款的問題；俄羅斯駐北約代表羅戈津(Дмитрий Рогозин)亦表示「俄羅斯反對任何獲取大規模毀滅性武器及其承載工具的國家，其中包括伊朗，由於我們最接近伊朗，所以必須思考我們自己的安全問題。如果做出禁止轉讓伊朗S-300的決定，那純粹是出於俄羅斯國家安全領域的考量」。²¹另為俄伊雙方未來可能的發展保留空間及預留可能的籌碼，俄羅斯副外長亦宣稱「執行聯合國安理會制裁伊朗決議並不意謂全面中止與伊朗的軍事技術合作」、「我們還有其他的合作方向」。顯然，俄羅斯將此次事件定調為「俄羅斯係在伊朗未能有效履行核子安全方面的義務下，俄羅斯為確保自身免受核子威脅下所為的國家安全利益考量，而被迫所為的決定，但並不全面中止與伊朗的軍事技術與核子能源合作」。

2. 與北約建立互信、平等的夥伴關係

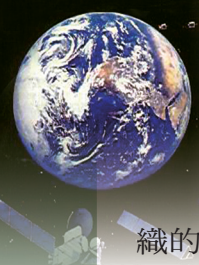
2010年11月19日至20日的里斯本北約峰會中，各盟國決定開發新的能力以抵禦如彈道飛彈和網路攻擊等現代威脅，並與俄羅斯重新建立關係，旨在與俄羅斯建立一個真正的戰略夥伴關係。²²同時，於11月20日所召開的北約—俄羅斯理事會(NRC)第三次元首會議，會後俄羅斯總統梅德韋傑夫與其他理事會的28個成員國發表了聯合聲明，聲明中指出「北約和俄羅斯的安全是相互交

20 Александр Реутов, "Комплексы С-300 попали в точку," Коммерсантъ, 2010年9月24日, <<http://www.kommersant.ru/doc.aspx?fromsearch=dd4bbe80-1336-4487-afd2-4488919c2252&docid=1509242>>

21 "Рогозин: Запрет на поставки в Иран С-300 связан с нацбезопасностью," Взгляд, 2010年9月22日, <<http://vz.ru/news/2010/9/22/434551.html>>

22 NATO (北約網站), "NATO Summit paves way for renewed Alliance," 2010年11月20日, <http://www.nato.int/cps/en/SID-A8296A61-C7AA11F1/natolive/news_68877.htm>

<http://www.nato.int/cps/en/SID-5CABCC93-B9280323/natolive/news_68877.htm>



織的。我們將在互信、透明和可預測的基礎上努力實現一個真正戰略的和現代化的夥伴關係，目的是要致力於在歐洲一大西洋地區建立一個和平、安全與穩定的共同空間。」並在此基礎上，確定下列幾項具體的合作行動：包括「聯合審查21世紀共同的安全挑戰」、「邀請俄羅斯共同發展彈道飛彈防禦能力，推動反彈道飛彈防禦系統合作」、「協助穩定阿富汗地區，擴充過境協議」以及「打擊恐怖主義、海盜等行為」，並同意進一步擴大和深化北約與俄羅斯對話和務實合作，加強北約與俄羅斯的夥伴關係，以提升所有在歐洲一大西洋地區及以外地區所有國家的安全。²³

(二)經濟因素—軍售在經濟復甦後的重要性降低

獨立之初，政經衰弱的俄羅斯，其對外軍售已不再像蘇聯時期基於政治意識型態考量下所為的無償軍事援助或不計償還能力的貸款方式提供。包括前總統葉爾欽在內，許多重要官員在各種場合均表示俄羅斯需要藉由對外軍售貿易獲得硬貨幣以解決轉型經濟困難，這種作法係承襲蘇聯1970年代因應國際經濟危機與國內經濟的衰退的處理作為，將經濟利益視為軍售決策中的重要考量因素之一，以賺取外匯，減輕國家貿易逆差，只不過當時的對象係針對有能力以現

金、外匯付款的產油國家為主，而現在則是只要有錢，除了核武器外什麼都願意賣。²⁴加以1992年石油（及其製品）、天然氣等能源產業尚未在對外出口中佔據相當的比重，僅占28.4%，約152.53億美元，²⁵故解體前蘇聯80年代時期動輒約160-180億美元的軍售出口額，自然成為擘畫經濟轉型所賴以發展、寄望的重要資金來源，如葉爾欽的顧問就曾建議俄羅斯必須連續15到30年每年銷售價值50至100億美元的武器方能應付轉型所需的預計約1,500億美元經費。²⁶

而隨著國際市場石油、天然氣及金屬材料價格上漲，俄羅斯逐漸擺脫1998年金融危機後的經濟低迷狀況，各項經濟數據大幅提升，迄2006年石油（及其製品）、天然氣，已占總出口的60%，²⁷甚至到2008、2009年已逼近70%，故鑑於國家主要外貿收入多集中在燃料、原材料上，占外貿收入相當高的比重，容易受到國際市場價格波動導致政府經濟呈現極度不穩定狀態，故亦開始省思分散、開闢多元收入來源，而占國家經濟結構相當大比例、且為國家高技術產業領域的軍工產業，在「軍轉民用」政策無明顯成效下，且軍工產業在80年代更是世界上最大的武器貿易國家，且享有相當大的市場份額，故恢復固有發達產業，成為理所當然、不二的途徑。

23 NATO（北約網站），“NATO-Russia Council Joint Statement,” 2010年11月20日，<http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_68871.htm>

24 Hull, A. and Markov, D., “A changing market in the arms bazaar,” Jane's Intelligence Review, Mar. 1997, p.140.

25 鄭羽、柳豐華主編，《普欽八年：俄羅斯復興之路(2000~2008)·外交卷》（經濟管理出版社，2008年），頁30-31。

26 Stephen J. Blank, “Russia Arms Exports and Asia,” Asian Defence Journal, 1994.03, p.74.

27 鄭羽、柳豐華主編，《普欽八年：俄羅斯復興之路(2000~2008)·外交卷》（經濟管理出版社，2008年），頁30-31。

表2 俄羅斯軍售出口占聯邦對外貿易總出口之份額

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
A：軍售出口總額	1.72	3.05	3.52	2.60	2.61	3.40	3.68	3.75	4.80	5.40	5.78	6.13	6.46	7.55	8.35	8.5
B：整體出口總額	67.8	82.4	90.6	89.0	74.9	75.7	105	100	106.7	133.7	183.2	243.8	303.6	354.4	471.6	304
A/B	2.54	3.7	3.89	2.92	3.48	4.49	3.51	3.75	4.50	4.04	3.16	2.51	2.13	2.13	1.77	2.79

資料來源：作者依據Россия в цифрах (М.: Госкомстат России, 2001)、Россия в цифрах 2004(М.: Росстат, 2004)、Россия в цифрах 2010(М.: Росстат, 2010), http://www.gks.ru/wps/PA_1_0_S5/Documents/jsp/Detail_default.jsp?category=1112178611292&elementId=1135075100641 資料，及俄羅斯戰略與技術分析中心資料 “Russian defense industry and arms trade: facts and figures,” *Centre for Analysis of Strategies and Technologies*, http://www.cast.ru/files/2011/all-stats_eng_2011_05_12.pdf. 換算而成。

然隨著國家經濟出口結構的改變，軍售在總出口的比重開始下降，到2008年甚至不到2%（表2），另軍售出口的增長亦不及整體出口的成長快速，及在軍售出口能否繼續向上推升仍有疑慮下，經濟利益在對外軍售決策的重要性亦開始出現鬆動，此次俄羅斯在肯犧牲軍售之經濟利益下中止對伊軍售S-300顯示其已不再需要過度仰賴軍售的獲利功能以改善國家整體經濟狀況。

(三)軍工產業發展

1.企業訂單增加、未來前景可期

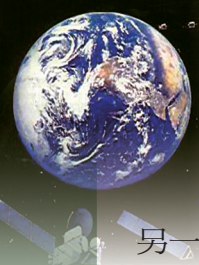
俄羅斯獨立後，對外軍售總額急遽滑落，軍工產業面臨生存危機，而在歷經20年的努力改革，國家投入大筆資金扶持軍工生產，及鼓勵軍工企業現代化改造、創新與努力開闢市場，致使大部分軍工企業有了較為穩定、可預期的生存發展願景，雖然關廠、倒閉、積欠工資抗爭…等狀況仍時有所聞，但其主要的原因係因某些企業仍無法適應市場經濟的運行方式，在產品結構及成本

計算上無法做出相應的調整所致，誠如俄羅斯副總理表示，軍工企業中僅有60%的企業有獲利收益，其餘40%的軍工企業所生產的產品為蘇聯時期500萬大軍時期所使用的武器裝備，已不符現代戰爭需求，故俄羅斯不需要這麼多質量差的企業。²⁸但整體而言，整體軍工產業已有較為明確的運行方向與可見的企業前景。

「俄羅斯技術公司(Ростехнологии)」總裁謝爾蓋·切梅佐夫(Сергей Викторович Чемезов)在2010年11月19日接見歐洲商業協會代表時表示，其子公司「俄羅斯國防出口公司(Рособоронэкспорт)」2010年的全年出口總額將達到85億美元的水準，中期訂單亦達到370億美元；²⁹這些訊息代表著兩項意義：其一為85億美元的出口額相當於去年（2009年）俄羅斯全年軍貿出口的總額，若以國防出口公司每年約占80%的全年出口比例，則可合理推估俄羅斯2010年全年軍貿總額將逼近100億美元，再次締造獨立後軍售貿易的高峰，

28 〈俄副總理：俄國防工業綜合體40%的企業效益低下〉，《俄新網》，2009年12月30日，<http://rusnews.cn/eguoxinwen/eluosi_anquan/20091230/42672269.html>

29 “Чемезов назвал "вредной" идею дать ОСК право продавать военную технику,” РИА Новости, 2010年11月19日，<http://www.rian.ru/defense_safety/20101119/298263879.html>



另一意義為370億美元的中期訂單將代表著其所屬企業員工往後數年的工作保障無虞。

2. 市場開拓有成

冷戰結束，國際安全形勢與國際權力發生變化，國際軍火市場亦隨之發生重大改變，軍事結盟對抗局勢結束，各國紛紛降低國防預算及軍備需求，導致軍火市場日益縮小，軍火貿易競爭更加激烈。意識型態對抗的終結，也導致軍備獲得來源的多元化，不需再顧忌以往的意識型態藩籬，而各軍售大國除了要固守本身傳統的軍售市場，也要積極開闢可能的市場來源。尤其俄羅斯獨立後，原為俄羅斯最穩定軍火市場的前華約組織成員國及東歐國家在加入北約及歐盟後，或想加入歐洲共同家庭，或想擺脫俄羅斯政治、軍事的影響，而開始接受、採購歐美的武器系統，逐漸減少對俄製裝備的需求；加以擔心市場過度集中於某些特定國家所帶來的風險，使得俄羅斯開始積極開闢新興市場及提高銷售武器裝備的質量與提升售後服務品質，以滿足客戶於波灣戰後及全球興起軍事事務革命下對先進裝備的需求，並提高與西方傳統軍售大國的競爭力；而在及銷售對象上，即使是昔日不同意識型態的國家或敵對同盟國家均列入爭取軍售的對象，並積極開拓不同區域的市場。

以往俄羅斯軍火市場主要集中在獨聯體國家、東歐、中東、東南亞、中國、印度等地區，在致力於多元化政策下，迄2009年約有60多個國家與俄羅斯有軍售交易

往來，而與軍工綜合體有交易的國家亦多達80個，³⁰分布的地區除了上述地區國家外，更重返北非與拉丁美洲、南美等市場，如南美的委內瑞拉、巴西，以及北非的阿爾及利亞；此外，並陸續恢復與傳統友好國家的軍事合作關係，如古巴、伊朗、越南…等，這些國家都在國內經濟增長及急需進行軍事現代化下，大幅增加對俄軍事採購，從而增大該地區所占份額。

俄羅斯的軍售對象在本世紀初過度集中於中、印兩國，兩者相加所占份額於最高峰時曾達到總出口的80%，但在2005年之後，中、印市場因為諸多因素而開始呈現衰退現象，故在積極開闢多元化市場後，銷售對象產生了結構性的變化，新市場的開拓正好彌補了2005年後中、印市場萎縮的損失，兩者所占的比例由2005年的74%降到2006年的62%，³¹並以中國的萎縮最為顯著，中國所占比例至2008年僅剩18%，2009年更僅剩12%，而印度亦剩下25%的分額，而從表3的俄羅斯與發展中國家的轉讓協議可看出，俄羅斯從2001-2008年在亞洲、中東、拉丁美洲、非洲均擁有相當的份額，2004-2006年更成為發展中國家最大武器供應國，2007-2009亦僅次於美國，³²為永續的出口成長賦予源源不絕的動力，這可從俄羅斯每年軍售出口總額不斷持續增加，並未因中、印市場衰退而導致出口總額減少得到證實，市場多元化開拓已見顯著成效。

而在國內訂單增加方面，2000年前

30 Жуковский, "Портфель заказов предприятий российского ОПК превышает 40 млрд долларов," АРМС-ТАСС, 2010年6月30日, <<http://arms-tass.ru/?page=article&cid=168&aid=85920&part=2>>

31 陳君、王峰，〈俄羅斯武器出口現狀與趨勢〉，《現代國際關係》，2009年第2期，頁59。

32 Richard F. Grimmett, "Conventional Arms Transfers to Developing Nations, 2002-2009," CRS Report for Congress, Congressional Research Service, 2010年9月10日, p.6.

表3 2001-2008年對發展中國家之軍備供應協議 (單位:10億美元)

	亞 洲		中 東		拉 丁 美 洲		非 洲	
	2001-2004	2005-2008	2001-2004	2005-2008	2001-2004	2005-2008	2001-2004	2005-2008
美 國	7.14	12.01	19.04	40.73	1.18	2.19	0.16	0.16
俄 羅 斯	17.70	16.00	3.40	12.90	0.30	4.30	0.90	0.40
法 國	3.10	7.30	2.10	4.70	0.10	0.20	0.10	0.80
英 國	2.80	0.50	4.50	15.60	0.00	0.70	0.00	0.00
中 國	1.60	3.20	0.80	1.50	0.00	0.50	0.60	0.90
德 國	0.20	2.20	0.20	1.40	0.00	0.20	0.00	0.00
義 大 利	0.20	1.40	0.50	1.70	0.20	0.10	0.20	0.30
其他歐洲國家	2.90	6.20	2.10	3.70	0.60	2.50	0.80	0.60
其 他 國 家	4.10	4.70	1.30	1.10	0.80	1.20	0.50	0.60
總 共	39.74	53.51	33.94	83.33	3.18	11.89	3.26	3.76

資料來源：ЗАО Информационное агентство, <http://www.vpk.ru/cgi-bin/uis/w3.cgi/CMS/Item/index>

的軍事現代化由於國防預算及相關經費的不足，多僅止儲備研製能量，以及在編裝、制度上的改變與軍隊規模的縮減，並未進行現代化裝備的更新。普欽接任總統後，國家經濟因受益於能源產業收入及整頓軍工體系增加出口初具成效，以及受到美軍在波灣戰爭及阿富汗戰爭等戰役所突顯的高科技作戰型態的刺激，與對兩次車臣戰役的省思，開始加速軍事現代化腳步，並適度地增加國防預算，逐年增加國防採購，以為武裝力量更新現代化裝備，持續推動軍事現代化進程。

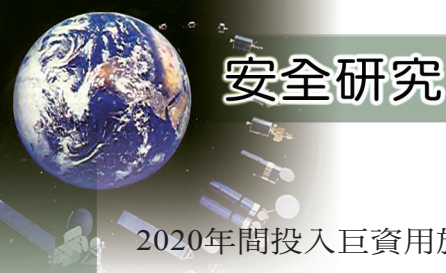
然計畫趕不上現實局勢的變化，俄軍裝備的妥善不足與落後情形於2008年俄喬衝突完全暴露無遺，從俘獲的裝備發現俄軍的武器裝備甚至落後於喬治亞。³³此次戰役

使得俄政、軍高層意識到軍事改革的必要性與急迫性，梅德韋傑夫總統立即總結歷次戰爭經驗與教訓，迅速作出軍事改革的重大決策，並對先前所擬定之《2007~2015年國家武器裝備發展計畫》進行修訂，而於12月公布了《2009-2011年軍事改革規劃》，再加速軍事現代化及現代化裝備換裝的步伐。而為達成俄羅斯聯邦政府所訂的到2020年完成武裝力量70%現代化的目標，除了逐年提高國防預算外，亦增加國防採購規模，且訂貨資金絕大多數均下單於國內軍工綜合體，而隨著武裝力量現代化進程的推動，在國防訂單增加的挹注下，光2009年軍工綜合體的產量就增加了3.8%。³⁴此後，更具體明訂每年平均更新9-11%的武器裝備，³⁵並將於2011-

33 〈俄媒體反思俄格衝突〉，《中國國防報》，2008年9月9日，深度報導02版。

34 魏雯，〈2010年俄羅斯軍費及航天預算〉，《中國航天》，2010年第3期，頁8-9。

35 〈俄總統：2010年首要任務是提高通用部隊戰備水平〉，《中國網》，2010年5月13日，<http://ganzhi.china.com.cn/military/txt/2010-05/13/content_20035729.htm>



2020年間投入巨資用於採購新式裝備和針對現有武器裝備進行性能提升，某些武器裝備投資質、量甚至已恢復至解體前水準，例如到2009年其空軍戰機採購已達到蘇聯時期的規模。³⁶

而在不斷擴展軍售市場及增加國防訂購的國內需求下，隨著訂單的不斷增加，軍工產業發展已然出現未來光明的前景與願景，諸如：蘇霍伊和米格飛機公司已計畫在2015年前將本身在世界軍用飛機領域的市占率提高到15-20%；³⁷2009-2013年間，預測俄羅斯將成為全球最大的軍艦出口國；³⁸而在陸用裝備上，俄羅斯未來於2010-2013年間新型主戰戰車的對外銷售總數將高居世界第一位。³⁹

3. 技術、產能不足

雖然俄羅斯軍工產業在創造巨大效益及接獲大量訂單的同時也暴露出許多的問題，軍工產業製造能力已達到飽和程度，已經沒有能力單獨完成與軍購國之間的合同契約。⁴⁰究其原因，首先主要係因蘇聯時期的計畫經濟體制，許多產能與製造能力分佈在各加盟共和國，加上俄羅斯獨立後經濟陷入

困境導致許多工藝及人才流失，加以科研預算不足，導致產品品質水準無法滿足客戶需求，而必須仰賴國外資金、技術甚至是產能的引進或與國外廠商共同合作研製，始能打開國際軍火市場。

此種窘境更波及到本身軍事現代化的進程，而必須仰賴國外技術引進或直接購買外國裝備，除先前與法國簽署授權生產Thales公司的凱薩琳熱影像系統以裝備其T-90戰車的交易，及與法國Safran和Thales公司簽署期望聯合發展電子系統的框架協議，⁴¹而近年向以色列購買無人偵察機及近期向法國購買西北風(Мистраль)級兩棲攻擊艦等，更引起國內國防工業界的批評，質疑「難道我們不能自己建造這種艦艇嗎？」，並擔憂將對國內軍工產業造成影響，衝擊本國軍品研發、銷售市場，然此種疑問卻得到業管軍工產業的俄羅斯副總理謝爾蓋·伊萬諾夫明確而遺憾地反駁，表示「我們的國防工業技術的確在某些領域落後了」，其更提到儘管軍工產業產能增加，但仍無法滿足所需足夠的零附件，約65%零附件需仰賴國外供應。⁴²「俄羅斯技術公司」總經理切梅佐

36 茹科夫斯基，〈俄空軍：軍機採購指數達到蘇聯時期水準〉，《俄新網》，2009年8月19日，<http://rusnews.cn/eguoxinwen/eluosi_anquan/20090819/42560259.html>

37 “МАКС-2009: три дня для бизнеса-успех налицо,” РИА Новости, 2009年8月20日，<<http://rian.ru/economy/20090820/181732353.html>>

38 〈俄羅斯將是全球最大的軍艦出口國，西班牙居第二〉，《俄新網》，2009年3月10日，<http://rusnews.cn/eguoxinwen/eluosi_caijing/20090310/42424170.html>

39 “Россия вышла на первое в мире по объему экспорта танков-ЦАМТО,” РИА Новости, 2010年9月17日，<http://www.rian.ru/defense_safety/20100917/276529057.html>

40 方亮，〈俄羅斯大刀闊斧改革軍工產業〉，《現代軍事》，2008年第10期，頁68。

41 Dmitry Vassiliev, “Russian Arms Trade in 2009: Figures, Trends and Projections,” Moscow Defense Brief, No.1, 2010, p.13.

42 張曉帆，〈俄高官稱俄軍工水面艦艇建造技術落後只能外購〉，《東方軍事》，2010年3月12日，<<http://mil.eastday.com/m/20100312/u1a5080113.html>>

夫亦於「機器製造技術—2010展」時表示，俄軍工技術已經明顯落後世界先進水準，未來從國外進口武器裝備將在所難免；其更指出，目前在俄羅斯僅有約10%的企業在開發或運用新的技術，新產品僅占5.5%，無法滿足俄羅斯軍方軍事現代化需求，導致俄軍方開始尋求與外國談判引進許多先進裝備，俄總理普欽更於該展開幕式明確表示，俄羅斯將透過與國外夥伴合作、購買方式，獲取國外現代化先進技術。⁴³俄總統梅德韋傑夫也曾在「與外國軍事技術合作問題主題會議」上表示「我們今天遠非所有軍事技術合作項目都準備自己做。…合作，總是需要的」，在金融危機下，與外國共同研製軍品不僅可降低成本，亦可刺激科技交流。⁴⁴

俄羅斯近年一向主張希望與北約國家加強軍事合作關係，並擴大與北約的軍事技術合作與武器裝備採購，如上述已提到的項目外，最重要的是其軍事技術合作的層次並非僅是現貨採購供應，而是以授權生產、合資生產，及朝向聯合研製等方式行之，如法國將為俄羅斯建造至少兩艘兩棲攻擊艦的協議，雙方復於2010年11月中旬完成制定了一個有關西北風級兩棲攻擊艦政府層級之間的互動共同機制的執行方案，並由俄羅斯的聯合造船集團與法國生產西北風級兩

棲攻擊艦的造船聯盟DCNS建立一個國際銀行團，⁴⁵未來可能共同參與投標或承製俄羅斯的兩棲攻擊艦案。俄羅斯並與義大利達成採購Ивеко(IVECO)公司生產的山貓(Рысь)多功能裝甲車的協議，亦表達了欲在俄境內建立合資公司與技術轉移的興趣，並與義大利在航空武器系統及海上武器系統等方面開展合作，包括無人駕駛飛機、航電、通信防護設備等。⁴⁶而俄羅斯希望擴大與北約的軍事技術合作，其目的主要在加速其軍事現代化的武器裝備更新，並達成俄羅斯聯邦政府所訂的到2020年完成武裝力量70%現代化的目標；其次係為獲得西方關鍵裝備技術，以彌補其技術方面的不足，正如其工業貿易部部長所說：俄羅斯不僅僅是對採購現有裝備感興趣，更在意技術的轉移及共同開發新的產品；⁴⁷再次，則可藉由向北約國家採購武器，增進彼此的利益互補，而建制與北約共同的武器裝備，更可增加彼此的軍備透明，以增進互信。

肆、俄羅斯中止對伊軍售之利益分析

依前述國內、外環境因素分析，在國外環境上，獨立以來地緣安全環境似乎越來越不利於俄羅斯，面對美國的不斷戰略壓縮與

43 〈俄軍工技術已明顯落後 未來將大批進口外國武器〉，《東方網》，2010年7月9日，<http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/mil/2010-07/09/content_13832112.htm>

44 “Медведев призвал перевести в практическую плоскость совместное производство с другими странами военной продукции,” АРМС-ТАСС, 2009年6月11日，<<http://arms-tass.ru/?page=article&cid=45&aid=71736&part=12>>

45 “Франция и Россия выработали механизм взаимодействия по проекту УДК,” АРМС-ТАСС, 2010年11月17日，<http://armsshow.itar-tass.com/?page=article&cid=25&aid=90433&part=8>.

46 “Россия купит установочную партию броневедомостей производства компании «Ивеко»,” ЦАМТО, 2010年12月3日，<<http://www.armstrade.org/includes/periodics/news/2010/1203/14006537/detail.shtml>>

47 “Россия заинтересована не просто в закупке израильских БЛА, но и в передаче технологий-В.Христенко,” АРМС-ТАСС, 2010年10月15日，<<http://arms-tass.ru/?page=article&cid=43&aid=89395&part=1>>

北約的持續東擴，加上周邊地區的衝突不斷發生；而在國內環境上，儘管對外關係的持續緊張，然國家整體政治、經濟發展越來越趨於安定，軍工企業的改革與發展亦有了較為明確的前景，從而國家整體國力上升。種種國內、外環境的改變都對俄羅斯在處理與外國的軍事技術合作上出現直接或間接的影響，並呈現在近年來之對外軍售實務上，而我們可由俄羅斯對伊朗軍售政策的改變看出端倪。

檢視獨立後俄羅斯之對外軍售行為，甚少出現毀約情形，雖然履約爭議時有所聞，然充其量僅為交貨品質受到軍購國退貨或重新議價履約，甚或最嚴重者頂多是延遲交貨，幾乎未曾發生賣方片面毀約的交易行為，而此筆契約合同自始即受到國內、外各方的注意，其主要焦點在於俄羅斯「是否履約」供應S-300防空飛彈，與「如何不履約」的問題，而此兩問題亦為分析俄羅斯對外軍售政策改變的癥結所在。

首先，在是否履約的問題上，雙方洽談供應S-300防空飛彈始於2005年，並於2007年簽署供貨契約，而聯合國至2010年6月9日始通過對伊朗之武器禁運決議，在聯合國做成此次決議前，俄羅斯應有足夠的時間可以交貨履約或部分履約，甚或鑑於國際聲浪逐漸升高、新製生產的契約項目尚未完工前以組裝俄軍方正使用之現貨裝備先行交運方式履

約以形成不可挽回的事實之方式行之；⁴⁸亦可在聯合國作成武器禁運後，持續主張S-300防空飛彈為防禦性武器，並非禁運名單規定項目以避開決議結果，甚或在法理上以不溯及既往，對已簽訂的合同進行交易等方式履約之。但自始至終，俄羅斯雖屢次以與伊朗S-300防空飛彈系統契約仍然有效，僅係因技術問題而未交運為理由拖延之，然最終仍走上取消契約之結果。

其次，在如何不履約的問題上，俄羅斯若不願履約交貨，是否有足夠正當的理由能兼顧其支持歐美反對伊朗繼續發展核武，但又不致於被貼上親西方標籤？是否有足夠有力的說辭不影響商譽、將交易損失降至最低，又能確保與伊朗關係不致完全決裂的方式中止契約？最終，俄羅斯高層的選擇方式是以遵守聯合國安理會決議為由，並認定俄羅斯S-300防空飛彈系統屬於聯合國決議制裁範圍內的項目，並在總統令中書明禁止轉讓的項目包括「聯合國傳統武器登記冊所界定的…、飛彈或飛彈系統、S-300防空飛彈、或相關材料…」，故不對伊朗出口該項裝備。然核對聯合國裁軍事務局網站所公布之「彙報國際傳統武器轉讓的標準化表格」格式內之註解「裝備類別及其定義」之飛彈及飛彈發射系統即明確書明「不包括地對空飛彈」；⁴⁹另該網站上一併公布之「Guidelines for reporting international transfers（國際轉移匯

48 同註5。

49 「彙報國際傳統武器轉讓的標準化表格」格式內之註解「裝備類別及其定義」之「飛彈及飛彈發射系統」係指：(a)導引或非導引火箭、彈道飛彈或巡弋飛彈，能投送彈頭或毀滅性武器，射程至少為25公里；以及沒有列入第一類至第六類，但經專門設計或改裝後用於發射這種導引飛彈或火箭的裝置。為了本登記冊的目的，這一分類包括具有上述定義飛彈特徵的遙控車輛，但其中不包括地對空飛彈；(b)攜帶型防空系統。UNODA（聯合國裁軍事務局網站），<http://www.un.org/disarmament/convarms/Register/HTML/Register_ReportingForms.shtml>

報指南)」及「2007 Information booklet on the Register (2007年登記訊息手冊)」中的問題與解答以及附件亦有如此的定義，⁵⁰故S-300防空飛彈系統此一地對空飛彈並不屬於所界定的項目，且聯合國第1929號決議的內容亦沒有提到S-300的項目，然俄羅斯卻明文規定將S-300防空飛彈系統納入正式文件中。

故若俄羅斯真以經濟問題為主要考量，則早已考量到軍工企業所損失利潤與違約罰金，以及後續可能更為龐大的經濟損失與政治利益損失，且伊朗自2001年起擬撥款250億美元著手進行軍隊武器裝備更新的25年計畫，該計畫預算中有相當大的比例將用在採購俄製武器裝備。⁵¹且俄羅斯堅持與伊朗軍售，亦可為2006年後中、印兩國需求降低下，冀望於伊朗的武器更新計畫，為軍工出口提供持續的動力。

從近期俄羅斯與美國、北約、以色列等國在武器裝備採購、反彈道飛彈防禦系統、共同軍事行動等軍事與戰略安全領域的擴大合作，凸顯出俄羅斯與此些國家、聯盟有越來越多的共同利益，融入歐洲向來亦為俄羅斯數百年來所欲追求的發展方向。而雙方的深化合作，對歐洲國家來說，一個和諧、互利的俄羅斯歐洲夥伴絕對好過一個敵視、衝突的俄羅斯，改善與俄羅斯間的關係將有助於北約及歐洲各國減輕在國際維和、外交折衝上的負擔；且近年來包括歐洲傳統軍事大國英國、德國，以及瑞士等國家在面臨財政緊縮時，紛紛大幅度裁減軍費支出及削減

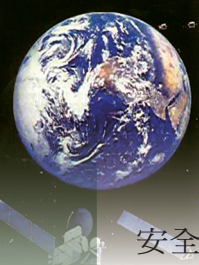
裝備需求與兵力人數，以致力於國內經濟、財政方面的改革，更樂意於在敏感國際問題上取得俄羅斯的諒解與合作，甚或是拉下俄羅斯與其共同分擔地區安全責任，例如伊朗核危機問題與阿富汗行動等。而對俄羅斯來說，改善與北約的關係，將能擴大其在歐洲的經濟、能源市場與地位，更能獲得穩定的西部空間及換取大國復興的時間，其潛在的利益將不僅僅只是對伊朗軍售數十億或百億的經濟利得損失，且這亦符合其《2020年前國家安全戰略》所述「俄羅斯願意在平等的基礎上，並為了歐洲一大西洋地區總體安全的加強下，發展與北約的關係，而關係的深度和內容將取決於北約在實施軍事政治計畫時是否考慮俄羅斯的合法利益」、「俄羅斯將在利益相符的基礎上，並結合俄美關係對整個國際形勢的重大影響，致力於與美國建立平等和真正的戰略夥伴關係。」⁵²

故在美國、北約及俄羅斯均有誠意與需求下，自然營造共同合作的氛圍與契機，且對俄羅斯來說似乎是一項非常划算的選擇，不僅可藉由美國、北約及以色列等國家為其消除伊朗研製核武對其可能造成的安全顧慮，並可藉此消除西方對俄羅斯協助問題國家發展核武的黷武、反美、與西方對峙的形象，以及消除歐美一直以假借部署反彈道飛彈防禦系統並非針對俄羅斯，而係為了防範伊朗核武威脅為由，在鄰近俄羅斯周邊地區部署反彈道飛彈防禦系統所為之實質性戰略壓縮，且融入歐洲，與歐洲共同建立和平、

50 同註49。

51 同註7。

52 Президент России (俄羅斯總統網站)，「Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года (俄羅斯聯邦2020年前國家安全戰略)」，<<http://graph.document.kremlin.ru/doc.asp?ID=52295&PSC=1&PT=3&Page=3>>



安全的歐洲大家庭本亦為其數百年來的對外政策思維，亦可一併藉此換取美國協助其加入世界貿易組織之經濟整合。故伊朗核問題使得美國與俄羅斯及北約與俄羅斯之間從戰略對立到既競爭又合作的關係，再到雙方攜手合作的轉變，可視為俄羅斯在面臨外交現實下利益最大化的理性考量，俄羅斯對伊朗軍售的立場與態度從最初的著重經濟利得，到普欽上台後的務實外交下兼顧經濟與政治、戰略安全利益，再到梅德韋傑夫時期經濟復甦與國際局勢轉變後的以政治及戰略安全利益為主考量，亦可看出其整體軍售決策的改變。

伍、結 論

俄羅斯獨立之初依靠對外軍售獲取硬貨幣以減少赤字、獲得經濟轉型及國防現代化所需資金，以及挽救軍工體系等經濟利益作為主要的手段，進而穩定就業市場、穩固軍心，維持國內政治、社會局勢安定似乎成為其最主要的決策考量，著重在經濟、社會及國內政治方面的利益似乎成為其過渡時期的必然趨勢。然隨著經濟復甦及國力增長後，對外軍售雖然扮演分散國家經濟利得的手段之一，且持續成長，但軍售出口占整體經濟出口的比重下降，以及軍貿成長幅度、前景並未如其他產業來得顯著，尤以能源產業為甚；且即使對外軍售總額成長，但因技術、產能問題導致必須藉由與外國廠商合作而稀釋了軍售所得利益；而政治、社會利益方面則因國家已不再需要如此龐大的軍工體系，以及後續的民營化、整併，產業結構及就業市場出現本質上的改變，原本的人力的流失亦導致人才的外溢與分散，加以經濟產業的復甦、多元化，以及軍售決策、管理體系的

健全，普欽所領導的政黨獲得穩定的多數，府會之爭已趨緩和，以及普欽對中央權力的加強等等所導致的政治局勢漸趨穩定，軍售的經濟、社會利益開始呈現鈍化。

此外，俄羅斯軍工產業在歷經制度改革、銷售政策及決策機制改變等制度性、結構性劇烈改革後，雖然仍有40%的因技術及產品不符時代需求，及未能完成轉產發展而陷入困難，仍無財政收益，但從整體趨勢而言，俄羅斯對外軍售已從僅為謀求企業苟存到展望提高全球市占率；從需求硬貨幣到開始提供無償軍事援助；從產能過剩、人力設備閒置到需仰賴前蘇聯加盟共和國及西方公司協助生產，及仰賴西方技術彌補技術空缺；從幾乎完全仰賴出口到內需與出口並重；從出清庫存到改進現有技術裝備出口到展望、過渡到開發新產品、研製新武器；從以偏重經濟利益導向的出口到兼顧地區平衡、政治影響為主的銷售思考。

綜此觀之，此20年來其對外軍售行為已經開始出現本質上的變化。俄羅斯自獨立後即從未真正的單純以經濟利益作為對外軍售的考量，經濟利益並非目的性問題，而僅係工具性問題；經濟利益僅是與他國進行軍售與軍事技術合作的必要條件因素，而非絕對因素，此亦可從俄羅斯與主要的採購俄製裝備的軍購大國間絕大多數均建立有正式的戰略夥伴關係或非正式地互視為戰略夥伴關係，亦或者與俄羅斯有正式的軍事合作，並非如所謂的「只要有錢什麼都願意賣」的單純以經濟利益為主要考量的決策模式。而俄羅斯即期望運用軍售與軍事技術交流深化、拉近與此些軍購大國在國際局勢、國內形勢上的距離，以使得俄羅斯在全球戰略或區域形勢上能取得施力點、代言人、共同利益夥

伴，並在未來可能的衝突或戰爭中發揮莫大的影響力。故軍售的經濟利益，在國力與自信均已有的俄羅斯來說，並非是此一時期俄羅斯主要的利益所在及主要的對外軍售考量因素，政治與戰略安全利益已躍居首位。

且從此次北約峰會與北約俄羅斯理事會雖然營造了改善俄羅斯與歐美間的關係，及建立戰略合作的契機，然從此次的《里斯本宣言(Lisbon Summit Declaration)》中可以發現，雙方仍存在著固有的歧見，例如針對北約東擴的問題，在俄羅斯一再反對讓烏克蘭及喬治亞加入北約下，北約仍持續重申其既定的政策主張，支持、援助兩國國內的民主改革及推進其融入歐洲一大西洋的願望，且「北約大門仍將持續開放」，並持續呼籲俄羅斯改變其對喬治亞的南奧塞堤和阿布哈茲地區作為獨立國家的承認。⁵³顯現北約仍未改變推動烏克蘭及喬治亞加入北約及進一步民主化的企圖；另從俄羅斯軍售許多反美國家，以及俄羅斯持續對敘利亞提供重要武器裝備等行為可以發現，如同運用伊朗軍售作為與歐美討價還價及利益交換之籌碼的戲碼仍將持續上演，亦因此，俄羅斯對外軍售的政治、戰略安全利益將更趨重要。

故鑑於冷戰結束後國際軍火市場競爭激烈，在東西結盟對抗結束、意識型態藩籬卸除下，主要軍售大國以各種優惠條件努力開闢多元市場、爭取訂單，各軍購國之軍購政策亦開始朝向武獲市場多元化、互補性、共同研製等趨勢發展，不再以意識型態作為建軍規劃依據，盡力避免軍備籌購受到若干制

約、影響，而開始同時採購歐、美、俄……等不同國家的武器系統與技術，以確保全面、穩定、符合自身實際需求之武器獲得來源，及提升自身研發能量之軍備政策。我國之軍購政策亦應善用此一國際趨勢，主動開闢多元武獲管道，尤其是擁有許多先進武器裝備與技術之俄羅斯市場，在其致力開闢多元市場、提昇技術合作層次、努力改善售後服務及其在平衡潛在鄰國威脅之戰略、安全考量下，與我國在軍事、經濟、戰略安全等方面存有相當大的互補利益，故我初期可透過意向溝通、建立管道、了解採購程序與作業規範、培養相關人才（對俄採購、語文、區域研究人才），以儲備俄製裝備採購、技術合作能量，朝向建立正常軍售管道與運作發展。

收件：99年12月22日

修正：100年05月18日

接受：100年06月10日

作者簡介

黃柏欽，中校學員，政戰學校82年班、空軍指揮參謀學院93年班、中國文化大學俄國語文學研究所碩士；現為國防大學政戰學院政研所博士班博士候選人。

53 NATO（北約網站），“Lisbon Summit Declaration,” 2010年11月20日，<http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68828.htm?mode=pressrelease>