



葉里欽時期俄軍售中國政策 的經濟決策因素

作者簡介



陳冠宇先生，世新大學傳播管理學系、國立政治大學俄羅斯研究所碩士；曾任政大教學助理、政大俄羅斯研究所研究助理，現就讀於國防大學政治系博士班。

提要

- 一、葉里欽在對中國軍售決策上的考量是藉軍售的收入可彌補軍工企業，同時促成俄國的軍企私有化，以及促進俄國軍事武器的現代化，俄國政府同意採取以俄國對中國軍售的收入補貼軍轉民損失的政策。
- 二、俄國政府以價格控制軍企對中的軍售，且改變了前蘇聯時期的政治戰略導向的軍售政策，而轉變為以經濟導向為重的軍售政策。
- 三、在俄國對中軍售政策上，俄國政府採取不將攻擊性武器與防禦性武器分開出售的政策，且有意藉著對中國的軍售及軍事技術轉移來吸取中國軍轉民經驗及技術，以推動俄國的軍事工業民營化。
- 四、1991年到2000年，俄、中戰略協作夥伴關係的建立乃是俄國政府為了軍售中國的一個手段與框架。

關鍵詞：俄中戰略協作夥伴關係、軍轉民、俄中軍售政策、軍工企業



前言

在俄國對中軍售政策上，俄國政府採取的是不會將攻擊性武器與防禦性武器分開出售的政策，在俄軍售中國政策上，俄國政府有意藉著對中國的軍售及軍事技術轉移來吸取中國軍轉民經驗及技術，以推動俄國的軍事工業民營化^①。在葉里欽執政時期，不論是俄國國防部或是俄羅斯武器裝備進出口公司主導軍售的執行或與中國談判事務，最終的決策者都是葉里欽總統。在1990年代中期後，由於俄國政府從軍售收入補貼與補助軍轉民的政策失敗，致使葉里欽重新調整對外政策路線，於1996年與中國建立戰略協作夥伴關係，因此俄羅斯軍事工業集團得以在俄中戰略協作夥伴關係的架構之下，遊說決策當局透過俄中軍事交流的機制，拓展中國軍售市場，藉以紓緩軍事工業的財政窘境，並減緩軍事工業轉產的進度，隨著俄中關係進展迅速，1997年俄國政府的國防工業軍轉民政策從原來的「全面軍轉民」（Defense Industry Conversion civil production in all field）轉向「以武器出口促進軍轉民」政策，因此1991年到2000年，葉里欽與俄國政府對中的軍售出口乃是為了其軍轉民政策，俄國政府之目的為賺取外匯來改善軍企及其研發武器能

力，而俄中戰略協作夥伴關係及戰略夥伴關係的建立乃是俄國政府為了軍售中國的手段與框架。

俄國對外武器銷售政策的調整

在葉里欽（B.Yel'tin）時代，俄國軍售中國已有不同的考量，其主要的動機是為了賺取金錢，同時俄國也可藉此幫助本國軍企的成長與發展^②，俄國政府已同意國防工業，應維持其最先進現代化的工廠，以確保國防安全及武器貿易的國際競爭能力，部會首長亦主張出售武器以賺取現金，葉里欽也表示如果武器銷售能予適當管制，不失為解決國防問題的一項最佳方式，為提振經濟、加強外貿、賺取外匯，目前俄國產品中具有競爭實力，且利潤可觀的項目，就是銷售先進武器，因此，為了要在國際軍售市場佔有一席之地，俄國武器銷售政策勢必要改弦更張重新調整^③，「軍轉民政策」（Defense Industry Conversion Policy）戰略的一重大調整是重返國際武器市場，以武器出口維持和促進軍事技術的發展，保持軍事工業必要的生產能力和科研能力，1990年代中期，在俄國政府從軍售中國而獲取收入後，俄國拿軍售中國低品質武器賺來的錢去為印度建造較好的武器^④，因此俄國可以為印度製造良好武器而獲取更大利

註①：張如倫，〈中共與俄羅斯軍事關係之研究〉《國防雜誌》，第11卷第7期，1996年1月，頁7。

註②：Bates Gill and Taeho Kim, "China's Arm Acquisitions from Abroad", (Oxford ; New York : Oxford University Press, 1995), p.54.

註③：林經緯，〈俄羅斯傳統武器銷售政策的研究〉《共黨問題研究》（臺北），第22卷第3期，共黨問題研究中心，1996年，頁58、61。

註④：Ming-Yen Tsai., "From Adversaries to Partners: Chinese and Russian Military Cooperation After the Cold War." (U.S. CT: Greenwood Publishing Group, 2003), pp.134~135.



潤。

俄國政府支持對中國的軍售其中一個理由是政府所推行的私有化政策（Privatization Policy），軍火工業在缺乏政府補助情況下，便不斷對政府進行遊說，而出售武器予中國對於俄國政府而言，不但可以藉由出售軍火的收入來彌補取消對軍火工業的補助，另一方面也有援助戰略夥伴的效果。軍工企業陷入全面危機，生產持續下降，軍轉民困難重重、軍事訂貨和軍費開支銳減、補貼減少、轉產資金無法充分給予俄國軍企等是其重要原因，大力發展軍火出口是解決企業資金短缺的重要途徑，軍火出口在一方面被認為是挽救俄羅斯殘破經濟的重要方式，誠如葉里欽所言，軍火貿易是必要之事^⑤。

對外軍售作為對葉里欽而言，也是振興經濟的選項之一，出售軍火具有經濟以及政治上的利益，在經濟上可以藉由出售軍火快速獲得大量的外匯，以此便可以暫時紓緩經濟上的困境；而在政治上，葉里欽以軍售挽救俄羅斯軍火工業將可贏得軍火工廠員工的支持，而支持也將會在選舉中化為選票，且提振經濟也有助於葉里欽

在總統大選時的支持度。但是出售軍火給予中國首先必須面對俄國軍方的強烈反彈，為此，葉里欽進行一連串的軍事改革，並且以提高軍人的待遇作為安撫軍方將領的手段^⑥，葉里欽任內，對於軍售的態度是視為提振經濟換取外匯的工具，只要符合戰略利益與國家安全的前提下都可以接受^⑦，葉里欽相信軍售將拯救軍企與軍隊，當葉里欽及當時任國防部長的葛拉秋夫（Grachev, Pavel Sergeevich）抱怨國防並未得到充足的預算授權，葉里欽拒絕面對悲劇並且告訴軍方必須從軍售中獲取收入利潤^⑧。

俄國軍企必須遵守官方在軍售價格上限制軍事產品的出口價低於俄國軍方購買價的政策，依靠武器生產及發展的支出範圍的管道，從軍企出口而獲取之收入的理性使用以及俄國軍事武器現代化^⑨，軍售對於俄國軍工企業（military-technical cooperation）而言，是生死存亡的關鍵，俄中軍售成為俄國軍工企業收入的唯一來源，雖然許多軍工企業並未接受俄國政府的補助，並且俄國軍企也獲得政府部門配合而使俄國軍企獲取利益，軍售中國對於俄國軍企的生存極為重要，由於俄國政府

註⑤：John Kampfner, "Russia Takes Shot at Arms Market with Big Display at Mideast Show," Washington Times, February 11, 1993, p.7.

註⑥：邱國棟，〈蘇後俄羅斯軍方政治參與之研究1992-1999〉《國立政治大學俄羅斯研究所碩士論文》（臺北：政治大學，民國89年），頁75。

註⑦：John Kampfner, "Russia Takes Shot at Arms Market with Big Display at Mideast Show," Washington Times (Washington U.S.), February 11, 1993, p.7.

註⑧：“Yeltsin Independence Day News Conference,” Foreign Broadcast Information Service (Washington U.S.), June 13, 1994, p. 24.

註⑨：The Kremlin, Moscow, "Military-Technical Cooperation of the Russian Federation With Foreign States", <http://projects.sipri.se/expcon/natexpcon/Russia/114law.htm>, 19 July 1998



已無力補貼俄國軍企，因此俄國軍企可能遇到破產危機，或是自行出口，俄國軍企一致地批判葉里欽政府對他們的補貼，並且俄國軍企批判葉里欽的武器出口政策採兩手策略，也就是葉里欽政府對於武器出口予以控制的同時，卻讓少數軍企有權自由出口武器^⑩。

俄國政府改變了前蘇聯時期以政治關係為原則的軍火交易方針，突出經濟利益，擴大軍品出口國範圍，增加現代化武器裝備的出口，俄國政府還積極鼓勵國防科技工業企業走出國門，與其他國家聯合研製和生產高新技術武器裝備，俄國軍企都熱衷於大量的對外軍售，俄國武器對於俄中的軍事平衡及其影響並未被俄國軍企列入考量中，但是軍售對俄國而言，只是暫時的解決方法，以武器出口的集中來替代轉產也是危險的，葉里欽時期俄國軍企以本國武器出口的集中用來對付俄國政府的軍企改革政策及軍轉民政策，因此俄國國防部及俄國軍企之間備感壓力，軍轉民議題與軍售的議題都是一樣的，從1992年開始在同一領域中常出現多頭馬車的情況^⑪。

俄國政府與軍企的態度

俄國軍企看到與中國有利的軍售，俄

國軍企要求擁有對外軍售的控制權，俄國軍企的主要目標是要直接控制外資，俄國軍企將軍售視為避免軍轉民的策略並且將持續軍售來避免軍轉民，而俄軍企在軍售上是採取儘量出售高科技武器（sophisticated weaponry）的策略，但是俄國國防部反對對外軍售高科技武器^⑫，由總統顧問馬雷一（M.Maley）^⑬所提出的轉產計畫，亦即透過武器銷售換取硬貨幣（hard currency），由於俄國政府對於轉產計畫無力提供財政上的支援，馬雷一等人便主張國防企業應自籌資金，所換取的硬貨幣將可用於提供企業轉產計畫之財力來源。就理論上而言，此類策略最終將在民用商品生產線設立之時剔除武器的生產線，根據馬雷一的說法，轉型時期國防企業的經濟轉產將使該產業轉變為出口導向之部門，軍事工業複合體構成俄羅斯國營企業的重鎮，因此，軍事工業改革乃成為蘇後俄羅斯經濟改革成敗的關鍵；而其中軍事工業轉產民生用品的改革則成為軍事工業改革的關鍵。

1991年11月6日葉里欽兼任總理，直到1992年6月才卸任該職，並指派其經濟顧問及第一副總理蓋達爾（Gaydar, Yegor Timurovich）擔任代理總理，1992年6月，葉里欽任命蓋達爾為代理總理後，

註^⑩：The latest figures on the crash of the defense market inside Russia can be found in Moscow, Interfax, in English, June 22, 1996, and Krasnaya Zvezda, in Russian, June 22, 1996, both in Foreign Broadcast Information Service Central Eurasia, Military Affairs（Washington U.S.）, June 25, 1996, p. 63.

註^⑪：Kevin P. O'Prey, "A Farewell to Arms: Russia's Struggles With Defense Conversion", (New York: The Twentieth Century Fund, 1995), pp. 52~55.

註^⑫：Stephen J. Blank, "WHY RUSSIAN POLICY IS FAILING IN ASIA", <http://carlisle-www.army.mil/usassi/>

註^⑬：Interview with Mikhail Malei（米海勒·馬列伊）, in Rossiiskaia gazeta（MOSCOW Russia）, February 28, 1992, pp.1~2.



推行嚴峻經濟改革，改革結果，引起人民怨聲載道以及國會強力反彈。在各利益團體聯手施壓之下，於是蓋達爾遭到撤換下臺，1992年12月，車爾諾梅爾津（Chernomyrdin, Viktor Stepanovich）接任總理，俄國軍火商在1992年時就已開始軍售武器及技術給中國，但俄國軍火商是絕望的軍售中國，這是因為俄國軍方無法向俄國軍企購買武器，俄國軍企組成龐大的遊說團來遊說與享受政府的支持以及獲取外資。

1992年蓋達爾政府削減68%的武器採購，1993年一直維持低購買政策，又由於國防部（Ministerstvo oborony, RF）一直延遲支付武器採購款項，加上通膨的影響，使得國防企業的財政窘境每況愈下，1998年國防預算只達45兆盧布，軍隊縮減一半，國防預算與1996年相比下降3倍，在這種條件下，俄羅斯的國防工業與軍事科學很難生存，俄國軍企需要俄國政府在對外軍售出口上給予支援，但是俄國國防部卻很少給予支援，這是因為俄國國防部的預算有限的緣故¹⁴，俄羅斯的軍工聯合體集團認為，中國是個重要的商業夥伴。

蘇聯解體後，伊戈爾·蓋達爾領導的第一屆俄國政府的經濟政策對俄國的軍工

生產造成沉重打擊，於是軍工集團的領導人猛烈抨擊政府的無能，為了削減軍事預算，政府拒絕履行軍備生產合約，以致數十萬軍工企業的工人領不到工資，出口因而成為軍工部門唯一可靠的資金來源，中國則成了俄羅斯武器最熱心的購買者¹⁵，根據專家的估計，在1992年，中國已成為俄羅斯軍工部門在傳統市場之外努力發掘的主要目標之一¹⁶，俄羅斯的領導階層開始意識到，中國在彌補俄軍事預算不足及解決某些社會問題方面可以引起重要作用，於是更加注意傾聽強烈主張與中國保持密切關係的軍工部門領導人的意見，在1990年代，來自軍火出口的款項提供了俄羅斯軍工生產50%以上的資金來源，最大的買主就是中國，20世紀90年代以來，俄羅斯的軍火出口政策開始從政治和戰略考慮轉向經濟考慮，俄從1993年開始採取一系列有效措施，如摒棄政治目的、重視經濟實惠、利用價格優勢、先進武器優先出口等，以實現爭奪武器市場的目標；根據政府制訂的改革計畫，國家將大量削減軍工企業數量，並在剩餘軍工企業的基礎上組建股份公司¹⁷。

俄國的軍轉民政策 與軍工生產

註¹⁴：Anthony, Ian, “Russia and the arms trade” (Oxford [England]; New York: Oxford University Press, c1998), p.15.

註¹⁵：亞歷山大·魯金，〈俄羅斯的對華政策以及對中國的看法〉，<http://www.chinayj.net/StubArticle.asp?issue=030310&total=82>，2003年11月19日。

註¹⁶：巴維爾·費甘高，〈賣給中國的武器與俄國的國家安全，俄國與世界軍火貿易〉（Rossiia v mirovoi trgovle oruzhiem）（莫斯科：卡內基莫斯科中心，1996），頁128。

註¹⁷：曹福成，〈重整旗鼓收“失地”搶奪市場居“亞軍”俄羅斯軍貿東山再起〉，http://www.pladaily.com.cn/gb/pladaily/2003/02/25/20030225001156_World.html，2003年2月25日。



由於俄對國防工業實行了瓦解式的軍轉民政策，加之軍隊武器裝備採購銳減，致使軍工生產出現大滑坡，俄國防工業陷入前所未有的困境，在軍隊的反對下，俄政府決定適當增加國防預算，放慢軍轉民的進度，增加對軍工企業的投資，與此同時，俄還決定擴大武器出口，並專門成立了「國家武器和軍事技術裝備進出口總公司」（Promexport），加強對武器出口的統一領導。

蓋達爾震盪療法（Shock Therapy）時期中止對國防部門過多補助以從事更為複雜之宏觀經濟與結構之改革，軍工集團要求國家在經濟發展方面保持和發展工業的高技術領域，敦促國家在物質和財政方面採取對軍事工業傾斜的政策，俄國軍企在葉里欽政府中很明顯的遊說了民主改革派人士，使得俄國對中國軍售的收入可以用來補貼軍轉民的損失^⑬。

葉里欽時代從軍售收入補助軍轉民的策略失敗^⑭，在全球軍售市場上，俄國需要金錢，因此俄國從軍售中國獲取金錢，但是在1992年時俄國副總理索赫金（Aleksandr Shokhin）認為俄國不會將攻擊性武器及防禦性武器分開賣，1992年

10月，俄國國防部副部長科科申（Andrei Kokoshin）訪問中國，此行促成俄國同意轉移軍事技術與軍售中國，1992年11月，俄羅斯職司武器出口的副總理紹辛（A. Shokhin）訪問北京，紹辛此行是與軍售中國有關，1993年11月俄國防部長葛拉契夫訪問中國並簽訂軍事合作協定^⑮，1992年12月，葉里欽訪問中國時表示軍售是發展俄中雙邊關係的重要部分，葉里欽並希望與中國在武器採購上積極合作，在1993年1月俄外長柯季列夫（Andrey Kozyrev）向中國保證「不存在向中國售武的限制^⑯」，俄國因經濟困難而必須裁減軍力，縮小規模，出售多餘的武器裝備給中國而用以賺取外匯，同時俄國藉著對中國的軍售及軍事技術轉移來吸取中國軍轉民經驗及技術，以推動俄國的軍事工業民營化^⑰。

1992年12月，葉里欽訪問中國時也同意要軍售給中國，且說俄國準備要軍售中國高科技的武器，1993年11月2日，俄羅斯「安全會議」（Russian Security Council）通過了「俄羅斯聯邦新軍事準則」（RF New Military doctrine）擴大了俄羅斯軍方對外活動的舞臺，維護

註^⑬：Alexander A. Sergounin and Sergey V. Subbotin, “Russian arms transfers to East ASIA in the 1990s”, (Oxford UK: Oxford University Press, 1999), p.p. 18~19.

註^⑭：Anthony, Ian, “Russia and the arms trade”, (Oxford [England]; New York: Oxford University Press, c1998), p.100.

註^⑮：王承宗，〈國際因素對「中」俄戰略夥伴關係之影響：從俄羅斯觀點的分析〉《問題與研究》（臺北市）第36卷第8期，國立政治大學國際關係研究中心，西元1997年8月，頁31。

註^⑯：畢英賢，〈中共與俄羅斯關係：從正常化向夥伴關係過渡〉《問題與研究》（臺北市），第33卷第11期，國立政治大學國際關係研究中心，西元1994年11月，頁6。

註^⑰：張如倫，〈中共與俄羅斯軍事關係之研究〉《國防雜誌》（臺北市），第11卷第7期，國防大學，西元1996年1月，頁7。



了軍工集團的利益，像是減緩軍工部門轉為民用的過程，增加國家對軍工企業的補助、促進軍火工業發展出口等，甚至於後來1994年的車臣戰爭（Chechen War），1995年的反對北約東擴（NATO expand toward Eastern），對東歐國家和獨立國協（CIS）國家持強硬態度等，都反映出軍工集團透過與國會反對派（如自民黨、共黨）結合，來表達它們的利益²³。

1991~1994年時俄國軍售中國都是透過俄國國防部與中國接洽談判²⁴，1994年1月之後就由俄羅斯武器裝備進出口公司（Rosvoorouzhnie）負責與中國接洽談判，而出口的決策則是由俄國高層所決定的²⁵，俄國軍售中國也是為了要獲取金錢來還外債²⁶，因此堅持對中國軍售的售價：俄國希望藉由對外軍售改善俄國國內國防工業的財務困境，因此出售武器給中國時，俄國對於武器的價格十分的堅持，俄中雙方對武器價格所產生的爭議，顯示

俄國在執行對中國軍售政策的同時，對於商業利益的重視。

1992~1993年，俄國擴大對中國武器販售與軍事科技的轉移，俄國的動機在希望藉由中俄軍售收入賺取外匯，以維持其國防工業不致破產²⁷，1995年俄國決心重振軍火出口貿易，把對外軍售作為振興經濟與增加軍費的重要手段之一²⁸，1995年末至1996年初，庫責克（Boris kuzyk）領導一班人馬制定出改組軍工綜合體的第一批建議案，改組了俄羅斯軍工產品出口管理體制，對軍品出口採取統一定價，統一仲介的措施，防止本國公司競相壓價，廉價傾銷，同時採取了一些組織措施，如建立國家軍事技術政策跨部門協調委員會（Federal Interagency Coordinating Council on Military Technology Policy），組建科工貿一體化的軍工集團企業，這種類型企業以某個有經濟增長潛力的軍工企業為龍頭，有一定的技術優勢和發展潛力，總統軍事技術合作助理普里馬

註²³：董曉陽，〈俄羅斯利益集團-第十六章軍事工業集團〉，http://euroasia.cass.cn/chinese/Production/Rus_lyjt/016.html

註²⁴：Bates Gill and Taeho Kim, "China's Arm Acquisitions from Abroad," (Oxford ; New York : Oxford University Press, 1995) ,p.55.

註²⁵：Martov,A. "Russia's Asian sales on slaught,"International Defense Review (Oxford U.K.) ,May 1994,pp. 49 ~54,especially p.49; and Anthony, I.et al., "The trade in major conventional weapons," SIPRI Yearbook 1995 :Armaments,Disarmament and International Security (Oxford ; New York : Oxford University Press, 1995) , pp.503~505.

註²⁶：Bates Gill and Taeho Kim, "China's Arm Acquisitions from Abroad," (Oxford New York : Oxford University Press, 1995) ,p70.

註²⁷：Tai Ming Cheung , "China's Buying Spree," Far Eastern Economic Review (Hong Kong) ,8 Jul. 1993,pp. 24 ~25.

註²⁸：侯寶泉，〈俄羅斯力求發展軍火出口貿易〉《東歐中亞研究》（北京市），第4期，中國社會科學院俄羅斯東歐中亞研究所，1996年，頁70。



寇夫 (Primakov, Yevgeniy Maksimovich) 政府時期被解職的伯里斯·庫責克提出俄羅斯軍工企業轉向武器出口，以出口帶動和改造軍工企業，增加軍工企業的投資的構想，他主張軍工企業的生存公式是：改組加出口，特別是航太等高科技產品的出口，認為天然氣、石油和金屬並不能解決俄羅斯的未來，其未來取決於高科技，而高科技力量主要集中在軍工企業²⁹。

在1996年選前，葉里欽政府宣布給予軍企4億元的補助款，並提升軍企管理部門在管理遊說與監督工作上的地位³⁰，葉里欽此舉動給予俄國軍企較大的運作空間，並對於軍售國外提供較大的機會，在1991年之後，俄國軍方國防部面臨兩個問題：一個是是否該為軍隊的現代化予以籌建及規劃；另一個便是在軍事技術上給予大量的投資，軍企無法依靠生產高科技武器 (sophisticated weaponry) 而謀求生存，因此將舊武器出口便是俄國軍企唯一的謀求生存之道。

葉里欽時期俄國軍售中國政策的目標與方向

葉里欽時期俄國軍售中國的政策可以藉軍售中國解決俄國國防工業的財務

困境：由於無法取得俄國軍方的訂單，俄國國防工業強力主張拓展武器出口，爭取訂單以賺取外匯，增加武器出口俄國國防工業維持經濟規模，俄國國防工業部 (Ministry of Defense Industry) 部長派克 (Zinovy Pak) 建議不論國防工業私有化 (Privatization of military-technical cooperation) 與否，俄國軍企的需求是渴望俄國政府的補助，1997年，俄國的外交次長卡拉辛 (Grigory Karasin) 也指出軍售中國有助於俄國國防工業維持其研究發展的潛力³¹，軍轉民戰略的另一重大調整是重返國際武器市場，以武器出口維持和促進軍事技術的發展，保持軍事工業必要的生產能力和科研能力，俄國政府1998年7月批准了一項1998~2000年軍事工業重組計畫，重組計畫的核心思想就是提高國防企業的出口潛力³²。

1990年代中期，由於戰略三角互動情勢以及俄羅斯國內政治生態的變化，迫使葉里欽重新調整對外政策路線，於1996年與中國建立戰略協作夥伴關係 (Russian-Chinese Strategic and Cooperation Partnership Relation)，此一戰略轉變無疑給俄羅斯軍事工業帶來一線生機，俄羅斯軍事工業集團得以在俄中戰略協作夥伴關係的架構之下，遊說決策當局透過俄中

註²⁹：董曉陽，〈俄羅斯利益集團——第十六章軍事工業集團〉，http://euroasia.cass.cn/chinese/Production/Rus_lyjt/016.html

註³⁰：“Moscow, Rossiyskaya Gazeta, in Russian,” Foreign Broadcast Information Service Central Eurasia (Washington U.S.), May 15, 1996, pp. 37~38, 52~53.

註³¹：蔡明彥，〈俄羅斯對中共軍售政策之研析〉《戰略與國際研究》(臺北市)，第3卷第2期，臺灣綜合研究院戰略與國際研究所，民國90年4月，頁52。

註³²：董曉陽，〈俄羅斯利益集團-第十六章軍事工業集團〉，http://euroasia.cass.cn/chinese/Production/Rus_lyjt/016.html



軍事交流的機制，拓展中國軍售市場，藉以紓緩軍事工業的財政窘境，並減緩軍事工業轉產的進度，軍事工業改革乃成為蘇後俄羅斯經濟改革成敗的關鍵；而其中軍事工業轉產民生用品的改革則成為軍事工業改革的關鍵，在軍轉民改革過程中，俄羅斯金融寡頭，特別是軍事工業集團，試圖遊說減緩軍轉民改革的進程，該集團主張繼續維持俄羅斯龐大軍事工業複合體的生產，俄羅斯金融寡頭之一的軍事工業集團在俄中戰略協作夥伴關係的架構下，透過俄中軍事交流的機制，拓展中國軍售市場，以便為龐大的軍事工業複合體尋出路，從而達到減緩甚或終止軍轉民改革的進程。

1997年上半年，俄中關係的進展，仍舊持續專注於武器交易上，種種廣泛的系統及計畫上的討論仍持續進行，俄羅斯需要資金，且國防工業又積弱不振，又正值中國認真積極進行其武力的現代化，在此情況之下，兩國的武器交易將會持續³³，1997年3月，俄政府對國防工業軍轉民政策再進行調整，從原來的「全面軍轉民」（Defense Industry Conversion civil production in all field）轉向「以武器

出口促進軍轉民」（Promoting Defense Industry Conversion civil production Policy with Arms sale），此次調整的主要目的是發揮俄國防武器的技術優勢，並以此彌補國防工作訂貨不足，提高國防工業的研究及生產能力³⁴，葉里欽時期軍轉民戰略的另一重大調整是重返國際武器市場，以武器出口維持和促進軍事技術的發展，保持軍事工業必要的生產能力和科研能力，俄國政府於1998年7月批准一項1998~2000年軍事工業重組計畫，重組計畫的核心思想就是提高國防企業的出口潛力³⁵。「1991~1999年俄國軍售中國政策」如表一；「俄軍售中國政策上軍企與俄政府之間的互動狀況」如表二；「俄中在軍售中的因果關係」如表三。

結 論

俄國政府以價格控制軍企對中的軍售，且改變了前蘇聯時期的政治戰略導向的軍售政策，而轉變為以經濟導向為重的軍售政策，俄國政府以軍售政策幫助其軍企改革政策、軍事工業改革及軍轉民政策；軍企對軍售的態度與立場則

註³³：俄羅斯軍售中國無疑將會提升後者的戰鬥力。然而，此種軍售並無法解決共軍的所有問題，也並不一定使中國更具威脅。中國使用武器是有其政治戰略背景的，有關中國軍事力量逐漸崛起的討論，往往只關注其硬體部分，而有意忽略對於中國決定使用武力的種種考量之重大限制：諸如，軍事行動的政治代價；對峙情勢升高的危險性，以及戰術任務與戰略目標的對銷。此類戰略目標的考量，包括如何維繫與俄羅斯的關係，如何遏止日本軍事力量的擴張，以及如何防範以美國為首的區域性反華聯盟的形成。中國透過軍售來改善其軍備誠然千真萬確，但也不能因此而忽略另一個事實，那就是中國軍備的陳舊本質，以及其軍事科技較之西方實在是落伍不堪。

註³⁴：中國工程技術訊息網，〈面向21世紀的俄羅斯武器裝備發展〉，<http://home.cetin.net.cn/storage/cetin2/xw/xxz/2001/03/xx-37.htm>

註³⁵：董曉陽，《俄羅斯利益集團》（北京：當代世界出版社，1999），頁377。



表一 1991年到1999年俄國軍售中國政策

時間	總理	俄國政府的對外軍售政策及決策走向	俄國軍企對俄政府決策的態度與意見
1991年11月6日到1992年6月	葉里欽	多頭馬車的決策。	俄國軍企與俄國政府間意見的對立嚴重。
1992年6月到1992年12月	蓋達爾	<ol style="list-style-type: none"> 1.多頭馬車的決策。 2.經濟政策對俄國的軍工生產造成沉重打擊。 3.俄羅斯的軍火出口政策開始從政治和戰略考慮轉向經濟考慮。 4.中止對國防部門過多補助。 5.俄國同意轉移軍事技術與軍售中國 	<ol style="list-style-type: none"> 1.俄國政府的經濟政策對俄軍工生產造成沉重打擊，於是軍工集團領導人猛烈抨擊政府無能。 2.軍工集團要求國家在經濟發展方面保持和發展工業的高技術領域，敦促國家在物質和財政方面採取對軍事工業傾斜的政策，俄國軍企在葉里欽政府中很明顯的遊說了民主改革派人士，使得俄國對中國軍售的收入可以用來補貼軍轉民的損失。
1992年12月	車爾諾梅爾津	<ol style="list-style-type: none"> 1.摒棄政治目的、重視經濟實惠、利用價格優勢、先進武器優先出口等，以實現爭奪武器市場的目標。 2.軍售是發展俄中雙邊關係的重要部分。不存在向中國售武的限制。 3.1992年12月，俄總統葉里欽（B.Yel'tin）訪問中國時也同意要軍售中國，葉里欽說俄國準備要軍售中國高科技的武器。 4.減緩軍工部門轉為民用的過程，增加國家對軍工企業的補助、促進軍火工業發展出口。 	1.軍工集團透過與國會反派（如自民黨、共黨）結合，來表達其利益。
1993年	車爾諾梅爾津	俄國擴大了對於中國武器販售與軍事科技的轉移	
1995年	車爾諾梅爾津	俄國把對外軍售作為振興經濟與增加軍費的重要手段之一。	
1995年末至1996年初	車爾諾梅爾津	改組了俄羅斯軍工產品出口管理體制，對軍品出口採取統一定價，統一仲介的措施，防止本國公司競相壓價，廉價傾銷，同時採取了一些組織措施，如建立國家軍事技術政策跨部門協調委員會（Federal Interagency Coordinating Council on Military Technology Policy），組建科工貿一體化的軍工集團企業。	
1996年	車爾諾梅爾津	<ol style="list-style-type: none"> 1.給予軍企4億元的補助款，並提升軍企管理部門在管理遊說與監督工作上的地位。 2.俄與中國建立戰略協作夥伴關係，中俄軍售大幅提升。 	試圖遊說減緩軍轉民改革的進程，該集團主張繼續維持俄羅斯龐大軍事工業複合體的生產俄羅斯金融寡頭之一的軍事工業集團在俄中戰略協作夥伴關係（Russian-Chinese Strategic and Cooperation Partnership Relation）的架構下，透過俄中軍事交流的機制，拓展中國軍售市場，以便為龐大的軍事工業複合體尋求出路，從而達到減緩甚或終止軍轉



			民改革的進程。
1997年	車爾諾梅爾津	1.俄軍售中國有助於俄國國防工業維持其研究發展的潛力。 2.以武器出口促進軍轉民政策。	
1998年	基延科	1998~2000年軍事工業重組計畫，提高國防企業的出口潛力。	

資料來源：作者自行整理

表二 俄軍售中國政策上軍企與俄政府之間的互動狀況

軍工企業的主要目標	軍企的策略	政府的反應與回應
直接控制外資	儘量出售高科技武器	1.振興經濟，藉由出售軍火快速獲得大量的外匯，只要符合戰略利益與國家安全的前提下都可以接受。 2.軍售中國高科技的武器。 3.不存在向中國售武的限制。 4.擴大了對於中國武器售賣與軍事科技的轉移。
避免軍轉民	持續軍售來避免軍轉民	1.減緩軍工部門轉為民用的過程，增加國家對軍工企業的補助、促進軍火工業發展出口。 2.推行以武器出口促進軍轉民。
擁有對外軍售的控制權	向政府要求擁有對外軍售的控制權	1995年末至1996年初改組了俄羅斯軍工產品出口管理體制，對軍品出口採取統一定價，統一仲介的措施，防止本國公司競相壓價，廉價傾銷，同時採取了一些組織措施，如建立國家軍事技術政策跨部門協調委員會，組建科工貿一體化的軍工集團企業。
以俄國武器出口的集中用來對付俄國政府的政策	對付俄國政府的軍企改革政策	1.軍事工業重組計畫，提高國防企業的出口潛力，有助於俄國國防工業維持其研究發展的潛力。 2.推行私有化政策。
	持續軍售來避免軍轉民	
軍企有權自由出口武器	批判葉里欽的武器出口政策採兩手策略	注意傾聽強烈主張與中國保持密切關係的軍工部門領導人的意見。
1.軍工集團要求國家在經濟發展方面保持和發展工業的高技術領域，敦促國家在物質和財政方面採取對軍事工業傾斜的政策 2.俄國對中國軍售的收入可以用來補貼軍轉民的損失。 3.繼續維持俄羅斯龐大軍事工業複合體的生產。 4.在俄中戰略協作夥伴關係的架構下，透過俄中軍事交流的機制，拓展中國軍售市場，以便為龐大的軍事工業複合體尋求出路，從而達到減緩甚或終止軍轉民改革的進程。	抨擊政府的無能	1.振興經濟，藉由出售軍火快速獲得大量的外匯，只要符合戰略利益與國家安全的前提下都可以接受。 2.軍火出口政策開始從政治和戰略考慮轉向經濟考慮。 3.同意轉移軍事技術與軍售中國。
	俄國軍企遊說了民主改革派人士，試圖遊說減緩軍轉民改革的進程。	提升軍企管理部門在管理遊說與監督工作上的地位。
	透過向國會反映	派系（如自民黨、共黨）結合，來表達其利益，試圖遊說減緩軍轉民改革的進程。
	批判葉里欽政府對他們的補貼。	1.藉由出售軍火的收入來彌補取消對軍火工業的補助。 2.在1996年給予軍企4億元的補助款。 3.中止對國防部門過多補助。 4.堅持對中國軍售的售價。

資料來源：作者自行整理



表三 俄中在軍售中的因果關係

武器銷售 (原因)	軍企與國防問題 (結果)
俄出售中國武器賺取現金 提振經濟、加強外貿、賺取外匯	幫助俄國軍企的成長與發展
	維持軍事技術的發展
	保持軍事工業必要的生產能力和科研能力
	俄國可以為印度製造良好武器而獲取更大利潤
	彌補取消對軍火工業的補助
	解決企業資金短缺
	挽救俄羅斯軍火工業→贏得軍火工廠員工的支持→在選舉中化為選票→有助於葉里欽在總統大選時的支持度
	拯救軍企與軍隊
	獲取收入的理性使用
	俄國軍事武器現代化
	俄國軍工企業收入的唯一來源
	發展俄中雙邊關係
	獲取中國的金錢來還外債→堅持對中國軍售的售價
	大幅地增進了中國的戰略及軍力發展
解決俄國國防工業的財務困境	
藉著對中國的軍售及軍事技術轉移	吸取中國軍轉民經驗及技術→推動俄國的軍事工業民營化
俄國出口低品質的武器給中國	使俄國在亞太地區扮演重要的角色
俄羅斯利用自己強大的軍事工業和各種先進武器裝備，	重塑和保持軍事大國的影響力
	增強與貿易國的信任
1991-1993俄中關係日益改善	致使俄羅斯對中國軍售的尺度逐漸放寬
俄國更加依賴中國的軍購的發展	對俄中關係的發展是有害的
中國購買俄國武器	影響俄中之間戰略夥伴的發展
	影響俄中兩國之間的軍力平衡
	為了台灣與東南亞的攻擊武力的增加
中國為了台灣與東南亞的攻擊武力的增加	中國更加依賴俄國軍企
俄國政府已無力補貼俄國軍企	俄國軍企自行出口
俄國國防部的預算有限	俄國國防部在俄國軍企對外軍售出口上很少給予支援

資料來源：作者自行整理



是採取儘量出售高科技武器及避免軍轉民的策略，但是俄國政府則是反對對中銷售高科技武器，在葉里欽時期的軍企與軍售政策是相互連結，軍售政策幫助其軍企改革政策、軍事工業改革及軍轉民政政策，軍事工業改革乃成為蘇後俄羅斯經濟改革成敗的關鍵；而其中軍事工業轉產民生用品的改革則成為軍事工業改革的關鍵。

俄國軍方由於經濟與預算困境而無法向俄國軍企購買武器，促使了俄國軍企向外尋求銷售與生存的機會與管道，因此在俄國軍企有出售武器賺取外匯的需求，且中國有意購買廉價的武器的需求下，俄羅斯的軍工聯合體集團認為，中國是個重要的商業夥伴。俄國軍火商在1992年時就已開始軍售武器及技術給中國，在俄國軍企與俄國政府的溝通後，俄國政府採取放慢軍轉民的進度；增加對俄軍企的投資；成立俄國對外軍售的專責機構「國家武器和軍事技術裝備進出口總公司」（Promexport），同時，俄國軍企要求俄國政府發展高科技技術，以及要求俄國政府在財政上採取向軍事工業傾斜的政策，俄國軍企經由遊說俄國政府後，政府同意採取以俄國對中國軍售的收入補貼軍轉民損失的政策³⁶。

在俄國對中軍售政策上，俄國政府採取的是不會將攻擊性武器與防禦性武器分開出售的政策，在俄軍售中國政策上，俄國政府有意藉著對中國的軍售及

軍事技術轉移來吸取中國軍轉民經驗及技術，以推動俄國的軍事工業民營化³⁷。在葉里欽執政時期，不論是俄國國防部或是俄羅斯武器裝備進出口公司主導軍售的執行或與中國談判事務，最終的決策者都是葉里欽總統。在1990年代中期後，由於俄國政府從軍售收入補貼與補助軍轉民的政策失敗，致使葉里欽重新調整對外政策路線，於1996年與中國建立戰略協作夥伴關係，因此俄羅斯軍事工業集團得以在俄中戰略協作夥伴關係的架構之下，遊說決策當局透過俄中軍事交流的機制，拓展中國軍售市場，藉以紓緩軍事工業的財政窘境，並減緩軍事工業轉產的進度，隨著俄中關係進展迅速，1997年俄國政府的國防工業軍轉民政政策從原來的「全面軍轉民」（Defense Industry Conversion civil production in all field）轉向「以武器出口促進軍轉民」政策，因此1991年到2000年，葉里欽與俄國政府對中的軍售出口乃是為了其軍轉民政政策，俄國政府之目的乃是為賺取外匯來改善軍企及其研發武器能力，而俄中戰略協作夥伴關係及戰略夥伴關係的建立，是俄國政府為了軍售中國的一個手段與框架。

收件：97年11月18日

第1次修正：97年11月25日

第2次修正：98年1月7日

接受：98年1月9日

註³⁶：Alexander A. Sergounin and Sergey V. Subbotin, "Russian arms transfers to East ASIA in the 1990s", (Oxford UK: Oxford University Press, 1999), pp. 18~19.

註³⁷：張如倫，〈中共與俄羅斯軍事關係之研究〉《國防雜誌》（臺北市），第11卷第7期，國防大學，民國85年1月，頁7。