

SU LIAN DUI WAI
JUN SHI JUE CE

苏联对外军事 决策

伊里·瓦伦塔 主编

张烈雄 译

胡毓鼎 校

解放军国防大学出版社



苏联对外军事决策

伊里·瓦伦塔 主编

张烈雄 译

胡毓鼎 校

国防大学出版社

苏联对外军事决策

伊里·瓦伦塔 主编

张烈雄 译

胡毓鼎 校

*

国防大学出版社出版

北京市新华书店发行

国防大学第一印刷厂印刷

*

787×1092毫米·32开本·印张4.375·字数94千字

1986年5月第一版 1986年10月第一次印刷

印数：1—5,000册

书号：5489·012 定价：1.00元

译 者 的 话

本书收集的四篇文章均译自1984年出版的《苏联国家安全防务决策》一书。该书是美国海军大学研究院伊里·瓦伦塔教授和加利福尼亚大学国际与战略事务中心威廉·波特教授共同主编的研究苏联全球战略的论文集。

1982年11月勃列日涅夫逝世后，苏联开始了一个新的历史时期。新领导上台后，苏联今后的全球战略究竟会在多大程度上继续奉行勃列日涅夫时期的对外政策，在西方学者中目前有不同看法。本书选登的四篇论文，主要是通过对1968年苏联武装侵略捷克斯洛伐克、1973年中东10月战争和1979年苏联军事入侵阿富汗三次事件的分析，来观察苏联在制订重大决策时的种种考虑，从而作为判断的部分依据来说明今后苏联军事战略和防务政策方面可能采取的行动。文章涉及的问题有一定的深度和广度，提出的观点既有普遍性，也有代表性，在一定程度上反映了当前美国政界和学术界的观点，也反映了西欧各国政界和学术界部分人士的观点。

当然，文章作者是站在美国的立场来研究和分析苏联的军事战略和防务政策的，不能完全作为我们判断苏联军事决策的依据。但作者发表的一些意见，至少可使我们从中得到某些启发。文章中提供的大量资料，也有助于我们对情况的进一步了解和分析。

限于水平，翻译工作中的错误和缺点，请读者不吝指正。

1986年3月

目 录

苏联对1968年捷克斯洛伐克事件 的决策·····伊里·瓦伦塔	1
苏联在1973年赎罪日战争中的决策 ·····加利亚·戈兰	31
苏联对1979年阿富汗事件的决策 ·····伊里·瓦伦塔	82
苏联决策中不愿冒险的因素 ·····丹尼斯·罗斯	111

苏联对1968年捷克斯洛伐克 事件的决策

伊里·瓦伦塔

1968年8月3日，捷克斯洛伐克危机最紧张的时候，列昂尼德·勃列日涅夫和参加布拉迪斯拉发会议的苏联代表团其他成员同东德、波兰、匈牙利和保加利亚一些华沙条约组织国家的领导人似乎已与亚历山大·杜布切克领导集团暂时达成了协议。就在这时，华约部队被命令停止在捷克斯洛伐克境内进行军事演习。许多苏联政治问题观察家把这些事情说成是捷改革者的胜利。然而仅仅在十七天以后，这项协议便由于上述这些国家（它们都是与捷克斯洛伐克签订布拉迪斯拉发协议的国家）对捷克斯洛伐克的突然军事入侵而被撕毁了。

在苏联政治问题观察家中，有一些惯于抱怀疑态度的人不相信布拉迪斯拉发协议的和好状态会维持很久，但谁也没有料到这么快苏联就采取军事行动。的确，正如美国驻欧部队前总司令詹姆斯·H·波尔克最近提到的，美国政府和北约组织官员当时都认为，苏联绝不可能侵犯捷克斯洛伐克。甚至美国官员中持最悲观看法者之一的查尔斯·波伦也坦率地承认，他当时没有估计到苏联会这么快动用军事力量。

为什么这么多制订政策的人和善于分析问题的人没有预

料到苏联会决定干涉呢？论述美国对外政策的最新著作认为，造成这样预测上的失误往往都是由于喜欢把这个国家看成铁板一块而没有很好地去分析在这个国家内部还有一大堆官僚的不同意见。意见达成一致也需要一个过程。因而有些分析家往往就通过概念来看斯大林以后时代的苏联对外决策。这种从概念上看问题的作法，格雷厄姆·艾利森曾把它叫作“推理政策例子”。许多关于苏联为什么干涉捷克斯洛伐克的解释似乎也有这一特点。譬如说，有一些观察家诸如汉斯·摩根索和赫尔曼·卡恩就断言，苏联的入侵是为了阻止捷克斯洛伐克向西德靠拢。另外一些人，如鲍里斯·迈斯纳则强调所谓勃列日涅夫主义的重要性，着重指出社会主义国家“有限主权”论对苏联决策的影响。

能不能按官僚政治例子来对苏联侵犯捷克斯洛伐克的决策作出更好的解释呢？哪些人是苏联决策的主要人物？这些决策人物有什么好处？这些好处如何影响他们对捷克斯洛伐克问题的立场？哪些人是军事干涉的鼓吹者？哪些人对这件事持怀疑的态度？已变成派系政治的各种不同因素（例如情报来源和外部压力）又如何影响这种演变，并形成最终入侵捷克斯洛伐克的决定的？本章试图通过正确回答这些问题，以及通过把官僚政治例子应用于苏联对1968年捷克斯洛伐克危机的处理来检验这种理论的有效性。

官僚政治的例子

官僚政治例子的主要内容可以归纳如下：苏联对外政策行动不是取决于一个人和政治局，也不是为了合理地充分维护国家安全。这些对外政策行动是政治局中主要决策者和中

央委员会一级一些官僚权贵们在政治上相互扯皮的结果。这里用官僚政治的方法分析问题，并不是说只有抽象的各个机构和各个组织的利益才是苏联对外政策行动的动力。而是说，官僚政治的依据和所反应的是各种政策领域、政治局委员之间的分工和职责。这种分工由以下两个条件决定：一种高度的官僚政治体制和一个集体领导班子。在这个领导班子里没有一个决策者有足够的力量和智慧去决定所有重要的政策事务。

有理由认为，同美国领导人一样，苏联领导人对国家安全有一整套共同的概念。这套概念规定了主要官僚人物提出问题的答案：谁是我们的朋友和谁是我们的敌人？我们要不要同谁结盟和同谁斗争？无疑，这些属于国家安全利益的共同概念影响苏联决策者在内部争论中的态度和论据。尽管有这些共同的概念，但苏联主要决策者对如何对待和如何解决各种各样的问题仍可以持不同的意见。

各种组织的作用

苏联领导人制订对外政策是由各单位制订的。这些单位受政治局控制和协调。参与决策过程的主要单位有苏联共产党中央委员会所属各部门和主管国家安全事务的政府各部官僚机构：外交部、国家安全委员会、国防部及其所属各局。当有些问题需要充分讨论时，主管国内事务的一些部门和非俄罗斯共和国（特别是象乌克兰这样较重要的共和国）一些州的党的官僚机构也可能参与政策。

各组织对其支持者负有不同官僚主义的责任，这就会引起各组织之间的冲突，在预算分配、组织准则、权力范围、

对任务的组织观念以及自我作用的想法方面，都会有不同的意见。有些机构并不关心与它们任务有关的预算，例如苏共中央委员会的国际部、与各共产党和工人党保持联系的联络部以及外交部。它们主要关心本身在苏联决策过程中的作用和影响。譬如说，国际部往往就根据对外政策决定对它在国外的任务产生什么影响来评价这些决策。显然是看其能否有助于使它同西方的共产党，亲共产党的工会以及第三世界的“进步力量”这样一些支持者保持联系。苏联军队各军种（陆军、战略火箭军、防空军、海军、空军和后勤部）的态度与国际部的态度形成鲜明对照。这些机构开支浩大，非常关心政策决定的预算内容。

分配给一些苏联官僚机构的任务，主要在国内完成。例如苏共中央宣传部、党的监察委员会、科学与高等教育部和苏联各加盟共和国党的官僚机构。所有这些机构都肩负国内思想监督、理论教育和“党的纪律”的责任。它们主要是根据国际形势的发展和苏联对外政策的活动对它们主管的任务的影响来评价国际形势和苏联对外政策的。正如某人所说的，对外政策机构一些部门，如国际部和外交部主管同西方国家关系的司局，往往比负责思想监督的官僚机构或负责苏联各加盟共和国（例如乌克兰和波罗的海诸共和国）政治稳定的机构对同西方国家搞好关系更感兴趣。后者往往对缓和表示怀疑，因为缓和使它们的思想监督和理论教育工作更困难了。

不受约束的思想

绝大多数苏联决策者并不领导同类任务的组织。有些决

策者操纵的组织没有明确的任务或正式的组织目标。许多决策者承担很多职务，有时外交和国内的利益相互重叠。虽然苏联有些官僚想在组织上闹独立，但是由于职权范围的重叠，使得艾利森提出的关于“你的立场取决于你坐在什么地方”这一概念在此不太适用。可以把受狭隘的本位主义影响较小的一些主要决策者的决定说成是不受约束的思想。个人的兴趣、不同的经历和过去的政治生涯可以为某个苏联决策者在某一政治问题上的立场提供一些其他线索。例如，有些决策者曾担任过非俄罗斯加盟共和国党的官僚机构负责人，必然处理过一些爆炸性的“民族主义”问题。这种经历会影响他们的政治立场。最后，每个参与决策的人对一个重要问题的立场无疑还会受到其他一些个人因素的影响，诸如他们在政治局中的威望、个人爱好和权力斗争等。

苏联决策者的国内利益同样也影响他们在各种问题上的立场。在苏联的决策中，国内政治的需要比所谓“美帝国主义”、“德国复仇主义”、“捷克斯洛伐克修正主义”或“中国冒险主义”的威胁要更加实际和更大。过去二十年里，国内政治对苏联外交决策者的制约一直在增长。尤其是在相对较为稳定的勃列日涅夫时期，苏联决策者对国内压力比以往任何时候都敏感。

捷克斯洛伐克危机的性质

捷克斯洛伐克的政治危机，起初似乎只是一场权力斗争，几个月后却变成一场更多种的社会主义概念的斗争。后来在布拉格发生的一系列事件：安托宁·诺沃提尼的亲莫斯科的支持者的辞职、杜布切克领导集团的改革方针、新闻自

由的恢复，在苏联看来，使得在这个华约组织最重要成员国之一的国家中出现了危险的政治局势，这会对它的东欧邻国和苏联本国产生潜在的影响。但是，“布拉格之春”同苏联领导人曾在1956年所经历的布达佩斯暴乱显然不同。杜布切克领导集团并没有向苏联国家安全利益的基本因素挑战。比如说，它没有提出要修改捷克斯洛伐克的对外政策方针。捷克斯洛伐克仍将是华约组织和经互会的成员国。杜布切克也没有表示有限的多元化就意味着共产党完全失去控制。虽然权力多少有点分散，但还是会掌握在主张改革的党的领导集团手里。尽管如此，苏联看来，捷克斯洛伐克的发展却很成问题，而且潜伏着危险。

但是，任何对苏联在东欧统治地位的威胁都只是潜在的，并非迫在眉睫，只是逐步增长而已。在很长一段时间里，苏联决策者对该选择什么样的对捷政策毫无把握。他们是否应该完全改变政策，还是仅仅对捷克斯洛伐克在1968年1月以后所发生的变化限制一下呢？他们应该用什么手段去遏制捷克斯洛伐克的影响呢？

鼠目寸光的抉择、理解和立场

所有苏联主要决策者都一定对捷克斯洛伐克的改革感到惶恐不安。他们显然一致同意应该使捷克斯洛伐克的政治局势稳定下来，而且他们似乎也看出，稳定局势可能需要动用武力。因此，早在这次危机的最初阶段，即1968年的二、三月份，苏联或许就已偷偷地为军事行动和可能进行的干涉在作准备了。在这次危机期间，苏联的军事集结，不只是为入侵作好后勤准备，而且也是对捷克斯洛伐克心理上施加压力

的一种手段。其实，军事集结早在6月底或7月初就已完毕，但是入侵捷克斯洛伐克的政治决定却是经过主要决策人员之间长时间的扯皮之后在8月份才作出的。每个决策者都根据他在官僚机构中的地位、国内的利益、个人背景和个人的习性，对捷克斯洛伐克问题提出了多少有点不同的看法（或几种看法）。因此，他们在这个问题上的立场都不一样，对应该用什么办法去稳定捷克斯洛伐克的局势也有分歧。①

负责国内事务的决策者尤其担心布拉格的改革可能会影响苏联。乌克兰党的官僚机构及其领导人彼·叶·谢列斯特以及苏联其他非俄罗斯共和国党的官僚头目（如白俄罗斯领

① 分析一下苏联官员的讲话和公开声明就可看出他们对捷危机的看法是有分歧的。一些官员不断攻击“民族主义分子”和“右翼修正主义分子”，“形形色色恶魔和叛徒”，“腐化堕落分子”以及“他们的民主社会主义模式”和“无限的分散主义”政策。他们号召苏联应保持“革命警惕”。有些官员开始暗示，应对捷健康力量“反对帝国主义阴谋”的斗争提供“兄弟般的援助”。与此同时，另外一些官员则竭力避免对捷领导人进行含沙射影的攻击。他们呼吁“互相尊重各自的意见”，尊重“自主权”和“不干涉”其他国家共产党的“内政”，他们中间有些人有时还公开表示要“相信捷共”。在这次危机期间，这批人没有攻击“右倾修正主义分子”，反而不断把中国领导人的“左倾修正主义”或“左倾冒险主义对马克思主义的歪曲”说成是苏联的主要危险。而另一方面，前者可能全神贯注于捷克斯洛伐克问题，也没有对中国领导人的政策发表什么意见。

笔者按照写本章的意图，将提到苏联领导人发表的公开讲话和声明，但不准备进行长篇的分析。对苏联领导人的公开讲话和声明的详细分析，请参阅伊里·瓦伦塔：《苏联决策与捷克斯洛伐克一九六八年危机》，载美国《比较共产主义研究》杂志1975年春—夏季号第8卷第1—2期合刊，第147—173页。

与人彼·米·马谢罗夫和立陶宛领导人安·尤·斯涅奇库斯等人)认为,改革和联邦制的“异端”思想会从捷克斯洛伐克涌出来,挑起他们领导的加盟共和国内的民族主义。

主管意识形态和理论教育的党的官僚,诸如苏共中央监察委员会主席阿·雅·佩尔谢、苏共中央科学和学校部部长斯·帕·特拉佩兹尼科夫和主要城市的官员(包括莫斯科市委第一书记维·瓦·格里申)则认为,捷克斯洛伐克的“病毒”对苏联国内的控制形成一种威胁。对知识界,科学界和文学界来说,这种威胁更大。他们当中有些人(例如苏联科学院院士安·德·萨哈罗夫)把布拉格的改革看作是对他们主张的大力支持。他们希望在他们自己国家的社会里也能出现捷克斯洛伐克当时那样的形势。

在组织上有密切联系的决策者中,另一群人担心捷克斯洛伐克的改革将对苏联持不同政见者和主张改革的人起到推波助澜的作用。对被派到华约组织工作的国家安全委员会官员和负责苏联国内事务的国家安全委员会官员以及在华约组织中担任职务的将领来说,捷克斯洛伐克的改革是使他们的组织任务和威信受到损害的不良兆头。另一方面,在西方做情报工作的国家安全委员会官员则担心,入侵捷克斯洛伐克会破坏苏捷在西方的联合情报工作,从而使他们的组织利益受到损害。虽然前任国家安全委员会主席而现任苏共总书记的安德罗波夫当时在捷克斯洛伐克问题上的立场鲜为人知,但他大概对在捷克格勃官员的被清洗以及对把克格勃过去的活动公开揭露出来很恼怒。因为这些都损害了国家安全委员会的形象。在苏联陆海军政治部主任阿·阿·叶皮谢夫将军(负责苏联武装部队的思想和政治监督工作)看来,布拉格

的改革和捷克斯洛伐克军队士气的低落，对华约组织的纪律构成严重的威胁。因此，叶皮谢夫将军在1968年4月初表示，苏联军队愿意对捷克斯洛伐克的“健康力量”（即反改革力量）的请求作出反应来“捍卫社会主义”，便没有什么好奇怪的了。苏联最高苏维埃主席尼·维·波德戈尔内可能是不受制约的决策者之一。他在捷克斯洛伐克问题上持强硬立场。^①他采取这样的立场可能是受到他自己“民族主义”经历的影响。他曾在谢列斯特之前担任过乌克兰共和国的党中央第一书记。

负责对外事务的决策者似乎对捷克斯洛伐克的问题采取稍有不同的态度，断定干涉要付的代价太大。对负责苏联国内事务的官员来说，捷克斯洛伐克问题首先是国内问题。而在负责对外事务的官员看来，捷克斯洛伐克问题首先是对外关系问题，并且与他们在西方的支持者有密切关系。苏联对国际共产主义运动政策的主要协调人米·安·苏斯洛夫以及苏共国际部的主要官僚鲍·尼·波诺马廖夫和他的副手瓦·瓦·扎格拉金关心的是捷克斯洛伐克事件产生的影响。军事干涉会破坏他们的组织任务、他们个人的威望，使同他们的支持者——西方国家共产党和工会组织以及第三世界的“进步”力量——保持的良好关系受到损害，而且还会给预订于1968年11月份举行的世界共产党会议带来很大的不幸。^②于

① 关于波德戈尔内的观点，根据莫斯科电台1968年5月6日广播，并参阅1968年7月20日苏联《真理报》。

② 关于苏斯洛夫的观点，请参阅1968年2月28日和5月6日苏联《真理报》；关于扎格拉金的观点，根据莫斯科电台1968年3月21日广播，并请参阅1968年4月29日苏联《真理报》。

是，他们警告说，这次干涉会把中国推向美国的阵营。

阿·尼·柯西金总理当时负责政府的外交，而且是防止核扩散条约的倡议人，并很早就开始与美国进行限制战略武器谈判。他可能也担心，干涉会带来不良后果。^①苏共国际部和苏联外交部的官僚们似乎感到，这次干涉会破坏他们正在实行的外交政策战略，会加强美国国内反对限制战略武器谈判的力量，并将加强理查德·尼克松当选总统的可能性。当时尼克松被看成是一个顽固的反共分子和鼓吹美国保持战略“优势”的总统候选人。

总 书 记

美国总统可以采纳也可以拒绝国家安全委员会提出的意见，还有权改变政府组成的人选。而与此相反，苏共中央总书记必须得到统治集团中大多数同事的支持。尽管尼克松辞职前后发生的一些事件表明一个美国总统可以因受弹劾而被去职，但是仅仅国家安全委员会成员或内阁成员联合起来不足以使美国总统下台。在苏联政治中，这样的结局倒很可能发生，1964年10月赫鲁晓夫的垮台就证明了这一点。美国总统可以行使“说服的权力”，苏共中央总书记只是一群同等地位的人当中的带头人。因此，他不但必须说服他的同事，而且要同政治局中获胜的一派站在一起，或更好一点，在政治局中培植取胜的一派（这一现象在六十年代末尤为明显，当时勃列日涅夫作为总书记的个人影响远不如七十年代那样大）。可以看出，在捷克斯洛伐克危机期间，勃列日涅夫总

^① 关于柯西金的观点，请参阅1968年2月15日苏联《白俄罗斯苏维埃报》和1968年7月2日苏联《消息报》上刊登的他的讲话。

书记的行动正是受到上述因素的掣肘。在这次危机的各个阶段，勃列日涅夫一直试图在玩按照同等地位的人当中一个带头人惯于做的那种游戏，摇摆于干涉派和反干涉派之间，尽量使自己与占上风的一派站在一起。^①勃列日涅夫的优柔寡断，最明显表现在1968年6月他向捷克斯洛伐克一位十分坦率的改革者约·斯姆尔科夫斯基因苏联“宣传”对他攻击而表示道歉的时候，他解释说这是因为了解情况不够才发生的。^②其他一些决策者，特别是那些不受任何组织约束的人也在旷日持久的危机中几次改变立场。苏联在捷克斯洛伐克危机中，尤其在这次危机最后处于剑拔弩张的阶段不断改变决定，就说明苏联一些决策者，包括勃列日涅夫在内曾多次改变立场。

东欧决策者

同苏联一样，在东欧最高层中对捷克斯洛伐克局势的看法似乎也有两派。一派以东德领导人瓦尔特·乌布利希和波兰领导人瓦迪斯瓦夫·哥穆尔卡为代表；另一派以匈牙利领导人亚诺什·卡达尔为代表。哥穆尔卡讨厌杜布切克，而且对杜在捷克斯洛伐克深得人心感到妒忌。可能由于布拉格改革的影响，1968年3月华沙发生了学生示威，而且波兰各派别不断发生争斗，使哥穆尔卡的这种怨恨进一步加深。乌布

① 关于勃列日涅夫的观点，系根据列宁格勒电台1968年2月16日的广播，并请参阅1968年2月23日、3月30日和7月4日苏联《真理报》。

② 与约瑟夫·斯姆尔科夫斯基的会谈载《消息》杂志(罗马出版)1975年3月第5卷第2期第11—12页。

利希则担心杜布切克主义这块“肿瘤”影响东德。乌布利希和哥穆尔卡把捷克斯洛伐克的改革认为是对他们官僚地位的一种威胁。因此，把进行干涉看作是改善他们在国内和集团内地位的一个机会。但捷克斯洛伐克的改革对卡达尔来说却是件好事，有助于他当时在匈牙利谨慎地奉行较灵活的国内政策。卡达尔对捷克斯洛伐克持容忍和和善的中立态度，其动机也许是在他看来，可能用非军事手段解决。这样，匈牙利就可以继续实行温和的国内政策。例如，匈牙利已在1968年初开始进行被称为新经济机制的经济改革的试验。

与大多数关于捷克斯洛伐克局势的报道相反，在1968年危机期间捷领导人也分为两派：改革派和反改革派。反改革派成份复杂，其中包括那些在这次危机初期支持杜布切克，而以后由于种种原因开始害怕自己会在下次党的代表大会上失去权力的那些人（如J·科尔达和瓦·比拉克）。反改革派在6月和7月各州县党的代表会议上接连失败以后，对杜布切克领导集团中主张改革的人加紧进行百般攻击，并为了获得苏联的“兄弟般帮助”竟向苏联政治局提供“证据”说捷克斯洛伐克有“反革命”。

派系政治

同西方国家一样，苏联政治也是由一帮彼此不熟悉的人组织起来的。正如对某些事情的调查报告提出的（例如众所周知的罗伯特·塔克和斯蒂芬·科恩对苏联二十年代政治的分析，以及迈克尔·塔图对苏联六十年代政治的研究），苏联在政治上的各种结合都是各个小团体为了使自己强大到足以推行它们的政策才组织起来的联盟，它们松散，短暂，以