

蘇聯解體與「獨立國家國協」的前景

李 玉 珍

(國際關係研究中心助理研究員)

一、前 言

戈巴契夫在一九八五年上台後，推行政治、經濟改革。政治上，他強調法制與民主的重要性；經濟上，則強調建立新的管理組織結構，全力發展管理的民主原則，廣泛實行自治原則。^①在這些理念的指導下，蘇聯的政、經改革較諸從前有顯著的的不同，最大的特點在於戈巴契夫所強調的「公開性」與「民主化」。在公開與民主之下，從前政權的種種不合理一一暴露出來。於是，曾遭迫害而蟄伏的民族主義再度復現，並要求民族利益的維護，民族問題自此層出不窮。政治不安也影響及經濟發展，經濟管理權逐漸下放，中央控制的集權式計畫經濟終告崩潰。

自一九九〇年以來，蘇聯的政治、經濟、民族問題日益複雜。

政治上，蘇共地位一再滑落，「社團法」通過後，社會中各種政治力量、政治團體的存在獲得合法地位。蘇聯人民代表大會、蘇聯最高蘇維埃淪為「爭吵不休的劇場」，中央政府的威權不斷受到加盟共和國的挑戰，使國家政權運作陷入癱瘓狀態。

經濟上，經濟生產嚴重衰退，國家預算赤字不斷增加，通貨急遽膨脹，盧布大幅貶值，民生消費品異常短缺。在舊有中央計畫經濟遭到破壞，而新的市場經濟機能未能建立下，整個國民經濟體系處於失控狀態。

在民族間關係上，加盟共和國同中央的對抗、加盟共和國之間的衝突以及加盟共和國內部的民族糾紛，愈演愈烈。民族衝突造成許多人員傷亡及大批難民，並對經濟聯繫產生極不利影響。

蘇聯的政治失控在一九九一年達到頂點。「八月政變」失敗後，加盟共和國紛紛宣佈獨立。「獨立國家國協」(以下

註① 戈爾巴喬夫，改革與新思維，(北京：世界知識出版社，一九八八年)，頁六九、七〇、八六、九二。

簡稱「獨立國協」)於十二月成立後，「蘇聯」這個名詞終在世界政治舞台上消失。

「獨立國協」的成立雖然符合了前蘇聯加盟共和國對獨立的要求，且又不斬斷彼此間糾結已久的政經連繫，但是「獨立國協」的存在仍面臨許多問題。本文將先討論蘇聯解體，繼而論述「獨立國協」成立背景及其內部矛盾，最後則對「獨立國協」的前景作一探討。

二、蘇聯為何解體

蘇聯自一九二二年成立以來，也曾經歷政治、經濟危機，但都能安然渡過，為何却瓦解於戈巴契夫力圖改革之時？探討這個問題必須從戈巴契夫擔任蘇共中央總書記後，蘇聯的一連串政治、經濟變化談起。

弗瑞得瑞希及布里辛斯基(Carl J. Friedrich 與 Zbigniew K. Brzezinski)曾舉出六個現象，作為現代極權社會所共有的特徵。即是：(1)官方意識形態；(2)單一政黨，此黨位於國家官僚體系之上，或與之交相重疊；(3)黨的單一控制；(4)對大眾傳播媒體的嚴密控制；(5)恐怖的政治控制系統；(6)中央控制、指導整個經濟運作。^②這些極權社會的特徵也正是極權國家控制其境內政治、經濟、社會發展的有效利器。檢視蘇聯自一九八五年以後的改革不難發現，那些改革使得維繫極權統治的利器被一一解除，最後終於造成政權的崩潰。

由戈巴契夫一手推動的改革，造成了如下的發展：

1. 共產黨失去其一黨專政地位

作為無產階級革命的領導者及其利益的捍衛者，蘇聯共產黨在憲法上享有一黨專政的無上地位。過去，蘇共負責釐定政策的綱要，而最高蘇維埃賦予法律效力，再由政府機關加以執行。但在戈巴契夫黨政分離的改革，及共黨本身的分裂下，這種地位終於消失。

自一九八八年蘇共第十九次黨代表會議以來，戈巴契夫採取了一些激烈的政治改革，其目標在改變黨包辦一切的現象。一九九〇年三月，蘇聯第三次非常人民代表大會根據蘇共中央的建議，刪去了蘇聯憲法中有關蘇共領導地位的條款，為實行多黨制開道，同時決定採行總統制。同年七月，蘇共第廿八屆代表大會通過的政治報告和黨章，確定黨的目標是建設人

註② See: Leonard Schapiro, *Totalitarianism* (New York: Praeger, 1972), p. 18.

道的、民主的社會主義。這一連串的變化，使蘇共在蘇聯的政治地位發生改變，對爾後蘇聯的發展有極其重大的影響。

正如莫斯科出版的「獨立報」上的一段評語：蘇聯共產黨與蘇聯本身是密不可分的，當蘇共中央總書記遇到黨機構抗拒他的改革，而逐步削弱黨的權力時，他所削弱的不僅是黨，同時也是蘇聯。^③

蘇聯共產黨的命運在「八月政變」後已步入末途。先是葉爾欽發佈禁止共產黨在俄羅斯境內活動的命令，繼而戈巴契夫辭去總書記職位，並建議蘇共中央自行解散。蘇共就此消失在莫斯科的政治舞台上。

2. 解除對傳播媒體的控制

從共黨的角度來看，報紙、電視、廣播和電影是思想戰線上的重要武器，因此他們的內容須包含有強烈的官方意識形態，並為所謂的國家利益服務。為了保證傳播媒體的忠誠，蘇聯當局有一套嚴密的控制方法。首先是對傳播媒體高階人員的指派制度，其次是嚴密的檢查制度。在資訊壟斷情形下，人民能接收到的僅有官方所允許公佈的訊息。

隨著「公開性」改革的推行，蘇聯傳播媒體也有大改革。一九九〇年六月八日，蘇聯最高蘇維埃通過了「關於出版與其它大眾傳播媒體」的法律，同年八月一日生效。在這項含有七章、三十九條條文的法律中，明文規定廢止行之有年的檢查制度，並保障新聞自由，任何機關、團體及年滿十八歲之蘇聯公民都有權利組織大眾傳播媒體。^④這項法律的通過對傳播媒體的意義重大。甚至官方的消息報都特別在頭版作出「再見了，檢查制度！」的醒目標題，以示慶祝。緊接著，戈巴契夫以總統身份於同年七月十四日簽署命令「關於蘇聯電視、廣播的民主化與發展」，^⑤進一步放鬆了共黨對國營媒體的控制。

蘇共與蘇聯當局解除了對傳播媒體的控制後，獨立性出版物、反對派刊物得以脫離地下刊物(samizdat)之列，正式與官方刊物競爭，使人民得以接收另一種資訊。「八月政變」之所以失敗，原因雖多，但改變者對媒體的控制不當亦是主因之一。由此可見傳播媒體自由化對極權統治的衝擊。

3. 中央無法掌控經濟體系的運作

蘇聯的經濟發展在戈巴契夫初上台時曾有短暫的改善，而以一九八八年的狀況最好，隨後即每下愈況。自一九九〇年起

註③ *Nezavisimaya Gazeta*, Dec. 27, 1991. Cited from *Moscow News*, No. 1, Jan. 5-12, 1992, p. 3.

註④ *Izvestia*, Moscow Evening Edition, June 20, 1990, p. 3.

註⑤ *Izvestia*, Moscow Evening Edition, July 16, 1990, p. 1.

，在各項重要經濟項目，如國民生產毛額、農、工業總產值、社會勞動生產率與對外貿易總值均呈負成長（參見表一）。因而第十二個五年經濟計畫於一九九〇年年底執行完畢後，即未見第十三個五年計畫出現。

計畫經濟的特色是由政府決定生產項目，並負責生產資料與產品的價格制定。具體言之，政府在計畫中定下在某一時期內要完成的工作，以及將各項資源作適當的分配，以達成計畫中預定完成的目標。蘇聯的計畫經濟是一個龐大而具體的藍圖，支配著國內各機構與人民的一切經濟活動。⑥這種龐大的支配行動，其先決條件是要有一個強而有力的中央集權政府。然隨著蘇聯中央政府威權的削弱，及各種朝向市場經濟過渡的改革方案的出現，⑦計畫式經濟逐漸變質。

在財政上，由於中央對加盟共和國的控制放鬆，因而共和國拒絕向聯盟中央繼續提供預算撥款，致使許多中央部門財力無以為繼，或停止運作，或劃歸俄羅斯政府接管。

4. 放鬆恐怖統治

恐怖統治是維持極權統治的重要工具，這在史達林時代尤為真確。史達林統治蘇聯的時間甚長（一九二四—一九五三），在他掌權期間，先於一九二九年實施農業集體化，造成三〇年代初的大饑荒；繼而於一九三六年開始的大整肅，更使人人自危。史達林的恐怖政策使他在政治上屹立不搖，也同樣地在人民心中埋下恐懼政權的種子。史達林後的歷任統治者，他們的作風或不若史達林的殘暴，但透過國家安全委員會（KGB）運作的恐怖統治依然無處不在。

在戈巴契夫推行改革後，情況有了轉變。首先是一九八七年九月，蘇共中央政治局

註⑥ 計畫式經濟雖然缺點不少，但也有其優點。有關蘇聯計畫經濟的優缺點，可參閱 R. W. Davies, "Economic Planning in the USSR," in Morris Bornstein (ed.), *The Soviet Economy: Continuity and Change*, (Boulder: Westview Press, 1981), pp. 18-19.

註⑦ 一九九〇年即有夏塔林 (S. S. Shatain) 所主持的五百日經濟改革方案（轉型至市場經濟的經改計畫）；蘇聯政府提出的「向可調節的市場經濟過渡的統一綱領」；戈巴契夫亦提出「關於穩定國民經濟與向市場經濟過渡的基本方針」。這些改革計畫的內容雖有不同，但轉向市場經濟已是共識。這些方案的比較，可參考：尹慶耀，「蘇聯向市場經濟過渡問題」，問題與研究，第三十卷第八期（民國八十年八月），頁一二—二二。

表一：1985~1991 年蘇聯重要經濟項目成長率

(%)

項目	年份						
	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991 (1~9月)
國民生產毛額	2.3	3.3	2.9	5.5	3.0	-2	-12
生產之國民所得	1.6	2.3	1.6	4.4	2.4	-4	-13
工業總產值	3.4	4.4	3.8	3.9	1.7	-1.2	-6.4
農業總產值	0.2	5.3	-0.6	1.7	1.9	-2.3	-10
社會勞動生產率	1.3	2.1	1.6	4.8	2.3	-3	-12
對外貿易總值	-0.4	2.3	0.6	2.6	4.7	-6.9	-38.1

資料來源：1988 年蘇聯國民經濟統計年鑑，頁 11~12；經濟與生活週報，1991 年第五期，頁 9~13；第四十三期，頁 7~10。

成立由雅可夫列夫 (A. N. Yakovlev) 領導的特別委員會，針對三〇—五〇年代初史達林的恐怖整肅進行調查。^⑧其結果是當年許多遭到迫害的人士紛紛獲得平反。其中最著名的如「反蘇維埃、托洛斯基右派集團」的平反，包括了布哈林 (N. I. Bukharin)、李日夫 (A. I. Rykov)、托姆斯基 (M. P. Tomskii) 等人。^⑨

其次是蘇聯國家安全委員會努力改變其以往的恐怖形象。一九八八年十一月，國安會的發言人在電視上公開答覆觀眾的詢問；繼而有「今日國安會」影片的公開放映。一九九〇年四月廿四日，國安會新任「公民中心」主管於接受記者訪問時指出，以監視國民、壓制反體制活動為主的國安會第五局已於一九八九年八月廢止。^⑩

恐怖統治的鬆動，使得人民敢於發表自己的意見，加盟共和國敢於反抗中央政府，使原先置於「保護」中的政治、社會脫序，並不再受控於中央政府。

民族主義高漲、加盟共和國紛紛求去，加上經濟衰蔽、人民不滿情緒日增，固然是造成蘇聯解體的重要原因，但若不是戈巴契夫的改革動搖了極權政治的根基，蘇聯仍有可能至今依然屹立於世。

三、「獨立國家國協」成立

「八月政變」後，戈巴契夫迫於聯盟面臨了存亡關頭，並因應加盟共和國對主權獨立、政經自主權的要求，對中央機構作了大幅度調整。這些調整包括了：取消一九八九年五月選舉產生的蘇聯人民代表大會；原常設的立法機關——蘇聯最高蘇維埃被改組為新的兩院制議會，其代表由各共和國重新確定和派出；成立「國務委員會」，其成員包括蘇聯總統和加入聯盟的各共和國領導人，以共同協商、解決涉及各共和國利益的內、外政策問題；取消原來的內閣，成立「跨共和國經濟委員會」，負責聯盟的經濟事務。^⑪此外，戈巴契夫並加緊「新聯盟條約」的修訂，其中條款對共和國再作更大的讓步，^⑫並希望在一九九一年年底能完成條約的草簽。不過這些努力都未能挽救蘇聯終遭解體的命運。

註⑧ *Izvestia*, Moscow Evening Edition, June 5, 1990, p. 2.

註⑨ *Izvestia*, July 11, 1988, p. 1.

註⑩ 有關國安會的沿革、近況，請參閱：尹慶權，「蘇聯國家安全委員會」，問題與研究，第三十卷第六期（民國八十年六月），頁九一—一〇一。

註⑪ *Izvestia*, Moscow Evening Edition, Sept. 6, 1991, p. 2.

註⑫ 最新版的新聯盟條約草案係於十一月十四日獲得蘇聯國務委員會通過，其中將國名改為「主權國家聯盟」，仍設總統為邦聯國家的首腦，聯盟最高蘇維埃為立法機構。見 *Izvestia*, Moscow Evening Edition, Nov. 25, 1991, p. 3.

1. 明斯克協議

十二月七日，俄羅斯、白俄羅斯、烏克蘭共和國領導人在白俄羅斯的布列斯特（Brest）舉行三方會談，第二日簽署成立「獨立國家國協」的協議。^⑬在簽署的三個文件中（成立「獨立國家國協」協議；白俄羅斯、俄羅斯、烏克蘭共和國國家首腦聲明；關於三個共和國協調經濟政策的聲明），除了宣告「蘇聯作為國際法主體和地緣政治實體停止存在」，^⑭並就政治、經濟、軍事及對外關係的協作有了共同協議：

(1) 政治上：新「獨立國家國協」成員承認邊界不可侵犯性；相互尊重主權、平等和互不干涉內政的原則。保證不同民族的公民享有平等權力與自由。允許前蘇聯的所有成員和其它國家參加此一「獨立國協」。「獨立國協」的協調機構設於白俄羅斯首都明斯克。

(2) 經濟上：實行協調一致的經濟改革，以建立一套健全的市場機制及改變所有制關係；在盧布的基礎上建立經濟關係及進行結算；在保障他方經濟利益的特別協議基礎上發行自己的貨幣；在開放政策、向公民提供社會保護、縮減各共和國的財政赤字及保障統一經濟空間方面實施一致的政策。

(3) 軍事上：在保障國際和平與安全方面合作；對共同的軍事戰略方面的統一指揮；對核武器的統一控制。

(4) 對外關係上：保證履行前蘇聯的各項條約義務及國際義務；致力於銷毀核武器；在國際監督下的全面裁軍。^⑮

明斯克協議公佈後，戈巴契夫隨即於十二月九日晚透過中央電視台發表聲明，指出這樣重要的決議不能如此倉促通過，必須由所有的共和國蘇維埃和蘇聯最高蘇維埃就「主權國家聯盟條約」草案和明斯克簽署的協議進行討論，因為這一協議提出了另一種國家形式。戈巴契夫強調說，多民族國家的命運不能由三個共和國領導人的意願而決定，而僅能透過憲法、所有主權國家的參與和人民的意願來決定。^⑯

俄羅斯聯邦的人民代表阿巴楚莫夫（Ye. Ambartsumov）也對明斯克協議的合法性提出質疑：(1) 一九二二年簽署的聯盟條約中僅有成員國可以脫離聯盟的條款，並無解散聯盟的權力；(2) 聯盟條約是由一群共和國所簽署，因此也僅能在共同的

註⑬ 這項協議的簽署顯然並不是臨時起意，而是事先有過磋商、安排，見 *Moscow News*, No. 50, Dec. 15-22, 1991, p. 4。不過，除了三個共和國領導人外，也不是人人盡知將有這項協議出現。如哈薩克總統納扎爾巴耶克在十二月九日會見戈巴契夫與葉爾欽之後指出，他在八日晚間同電視台記者談話時，根本不知道在明斯克將簽署協議。見 *Pravda*, Dec. 10, 1991, p. 2。

註⑭ *Izvestiia*, Moscow Evening Edition, Dec. 9, 1991, p. 1。

註⑮ *Idem*。

註⑯ *Izvestiia*, Moscow Evening Edition, Dec. 10, 1991, p. 2。

同意下取消；(3)三個共和國的代表機構或共和國本身都沒有賦予他們的總統以解散聯盟之權力。¹⁷

儘管明斯克協議的合法性遭到質疑，但在戈巴契夫提出的「主權國家聯盟」條約草案不具說服力，其它共和國又在各自利益考慮下，「獨立國家國協」的形式遂成了取代蘇聯的另一可行方案。

2. 阿拉木圖宣言

十二月廿一日，十一個共和國領導人（俄羅斯、白俄羅斯、烏克蘭、亞塞拜疆、亞美尼亞、摩爾多瓦、哈薩克、烏茲別克、土庫曼、塔吉克、吉爾吉斯）群集於哈薩克首都阿拉木圖（Alma-Ata），以共同創建人的身份簽署文件，成立「獨立國家國協」。在「阿拉木圖宣言」中，簽署國家重申其建設民主法治國家的決心；將在平等與互不干涉內政的原則上發展彼此間關係；保障人權與個人自由，包括少數民族的權利；保證彼此尊重對方的領土完整，不破壞現存國界。宣言中正式宣佈蘇聯停止存在；並強調指出，新的「獨立國家國協」既不是國家，也不是超國家的實體。¹⁸

除了「阿拉木圖宣言」外，與會國家尚簽署了：(1)「獨立國家首腦會議文件」——共同控制核武與戰略武器；關於改組武裝力量，委由夏波希尼可夫（E. I. Shaposhnikov）負責。(2)「獨立國家國協國家首腦委員會決議」——俄羅斯繼承蘇聯在聯合國安理會的席位；俄羅斯、白俄羅斯、烏克蘭應協助其它成員國進入聯合國及其它國際組織。(3)關於「獨立國家國協」協調機構的協議——成立「國家首腦會議」、「政府首長會議」，以為「獨立國家國協」最高機構。(4)關於核武關係的共同措施的協議。(5)同意十二月八日明斯克協議的文件。¹⁹

阿拉木圖的諸項文件簽署後，戈巴契夫再無抗爭的迴旋餘地，終於十二月廿五日透過蘇聯中央電視台發表辭職感言。他說「出於原則的考慮，我停止蘇聯總統的職務。我堅決支持共和國的獨立與主權，與此同時，我也支持聯邦國家的保留與國家的完整。然而，事情的發展非我所預期。佔優勢的政策是國家解體，這是我不能同意的」。²⁰

廿六日，蘇聯最高蘇維埃共和國院集會，通過表決：解散蘇聯最高蘇維埃，正式宣佈蘇聯解體。

3. 「獨立國家國協」的性質

在簽署阿拉木圖的各項文件後，葉爾欽返回莫斯科答覆記者問題時強調，「獨立國家國協」與前聯盟的根本區別，最主要

註17 Moscow News, No. 50, Dec. 15~22, 1991, p. 3.

註18 Izvestia, Moscow Evening Edition, Dec. 23, 1991, p. 1.

註19 Ibid., p. 2.

註20 Moscow News, No. 1, Jan. 5~12, 1992, p. 2.

的是各個國家的獨立，協議的全部原則是建立在沒有中央、沒有專制的基礎上。²¹事實上，參與簽署的各國領導人都強調，特別是烏克蘭，「獨立國協」並不是一個國家，祇是一個協調的機構而已。

取代舊蘇聯的「獨立國家國協」雖然名稱翻譯為國協(Commonwealth)，但其性質與大英國協顯然不同。

基本上，「國協」的本質不是一個國家，沒有憲法，沒有議會，也沒有任何常設的機關。「國協」的作用只是為少數目的而結合，如有關國際情勢的肆應，經濟互惠的計議，以及情報建議等交換而已。以大英國協為例，其特質有：(1)有國協各國承認英王為首領的所謂共同效忠，但並不包含有共同的外交政策或對於和戰的共同態度。(2)各國可自由參加、或退出國協。(3)只要承認英王為國協首領，以為國協各國自由結合的象徵，即得為國協的構成員。(4)國協構成國，除象徵的承認並於適當時機咨商其它構成國外，並沒有各種義務。²²

以「獨立國家國協」而言，它沒有共同的首領，但設有常設的協調機構，且在內、外政策的許多方面有協調一致的政策。若從戈巴契夫欲改革蘇聯結構的歷程來看，「獨立國家國協」的性質與戈氏所提的邦聯制較為接近。

一九九一年三月，蘇聯舉行公民投票決定國家未來時，百分之七十六點四的投票人贊成保留聯盟。但應保留什麼性質的條約草案中，規定建立的是聯邦制國家，國名中去掉了「社會主義」字眼，改為「蘇維埃主權共和國聯盟」；迨十一月十四日通過的新草案中，國名再度去掉了「蘇維埃」，而為「主權共和國聯盟」，並將聯邦制改為邦聯制。事實上，中央政府與共和國政府的主要分歧在於：中央主張「自上而下地」建立一個仍是國際法主體、擁有一定中央機構的主權共和國聯盟；而一些共和國政府則堅持通過「橫向聯合」，形成一個不再是國際法主體、沒有中央機構的聯合體。「獨立國家國協」的成立顯然是「橫向聯合」主張的勝利。

綜觀「獨立國協」的成立經過及已設立的協調機構的功能，其性質與邦聯的特質較為接近。邦聯的特質是：其成立是依據各分子國間所締結的協約，協約屬國際法性質，所以邦聯是國際性的結合，而非單純的主權國家。邦聯的成員國各有其獨立的主權，邦聯的權力不但不能直接及於人民及各國，各國且得隨時收回讓與的權力，退出邦聯。²³但若將「獨立國協」歸類為邦聯亦有問題。「獨立國協」中的成員國從來沒有表示過他們的組織是一個邦聯。事實上，

註① 莫斯科華語廣播摘要，民國八十年十二月二十五日，頁十三。

註② 請參閱：王雲五（總編纂），雲五社會科學大辭典，第三冊，（台北：台灣商務印書館，民國六十年），頁二七二；Julius Coult & William L. Kolb (eds.), *A Dictionary of the Social Sciences* (New York: The Free Press of Glencoe, 1964), pp. 109~110.

註③ 邦聯的特質請參考王雲五（總編纂），前揭書，頁一三九。

各成員國對「獨立國協」的定位亦莫衷一是。有的希望「獨立國協」越鬆散越好，有的則比較積極地想使它成爲一個有效運作的經濟組織，有如歐洲共同體。因而「獨立國家國協」的定位問題仍未獲解決。

四、「獨立國家國協」的運作及面臨的困境

「獨立國協」成員之間的協調工作如何進行，及有關戰略武力的未來等問題是去年十二月三十日「獨立國協」成員國元首腦於明斯克舉行二天會晤時的討論重點。

這次會議總計簽署了十五個文件，其中最重要的是關於戰略力量、關於武裝力量和邊防軍隊的文件。會議並決定了國家首腦會議的成立與運作方式。其它協議尚有關於交通運輸、解決生態問題、聯合考察宇宙等。有關於此次會議的重要協議事項內容請參考表二。

「獨立國協」的第一次高峰會議雖然達成了多項協議，成果似乎良好，然成立至今不過二個多月的「獨立國協」，其內部事實上潛伏了不少不易克服的問題。

「獨立國協」本身並不是一個主權國家，烏克蘭即特別反對將它變爲一個擁有自己權力和管理機構的國家實體，並主張「獨立國協」的協調機構不能具有政權的性質，它們所作出的決定應只具建議性質。而各共和國參加「獨立國協」的

表二：「獨立國家國協」明斯克高峰會議所達成協議之內容

領導機構	各共和國領袖組成國家元首會議，每年至少集會兩次。每一會員國有一投票權。議會議主席將依各國名稱的第一個字母依序輪流擔任。在其下設有政府首長（總理）會議。有關軍事事務，將由各國防部長和「獨立國家國協」部隊司令組成的會議決定。
核武	由「獨立國家國協」司令和國防部長會議及國家元首會議協調控制。俄羅斯總統擁有發射密碼和通訊設施，但使用前必須與其他會員國磋商。
傳統武力	各會員國可籌設一支聯合傳統部隊，由「獨立國家國協」司令領導。各國亦可自行籌組自己的部隊，並在兩個月內作成決定。另外，各國也同意成立一支聯合邊防部隊。
車諾比爾	各國同意共同清理一九八六年車諾比爾核能災變的餘害。
太空	各國將共同控制前蘇聯的太空計畫，由跨國太空會議管理。資金由各國共同分擔，並遵守由前蘇聯所簽署的國際條約。
蘇聯海外資產	各國將擁有「適當比例的」前蘇聯海外資產。這將由一委員會負責分配。
天然災害	各國將共同防止鹹海的自然環境進一步遭受破壞；協助一九八八年亞美尼亞震災災民；保護裏海的魚源不致枯竭。
行政	各國將研究一套體制，提供「獨立國家國協」所需的財源，並且定期召開會議。
電視	葉爾欽宣布各國同意將現有的國家廣播網路改爲「獨立國家國協」的聯合頻道。

資料來源：中央日報，民國八十一年一月一日，第十版。

動機亦各自不同。如俄羅斯認為「獨立國協」可以保存蘇聯遺產，且可以維持俄羅斯原有的主導地位；烏克蘭、白俄羅斯及哈薩克認為在完全獨立之前，可以「獨立國協」為過渡緩衝期；版圖較小的國家，特別是中亞，知道自己的經濟脆弱難以自立，認為有「獨立國協」存在也不錯，只要比蘇聯有改進就好。^{②4}在這種情況下，成員之間的貌合神離是可預期的。「獨立國家國協」憲章即是在烏克蘭極力反對下，至今無法通過。

此外，「獨立國協」在下列問題亦無完善的解決方案。

1. 有關武裝部隊問題

十二月廿一日在阿拉木圖簽署的六個文件中，即有兩個與前蘇聯的武裝力量有關；三十日在明斯克召開的高峰會議亦針對武裝力量問題作了詳細討論。在這些會議及協議中都明確地規定了前蘇聯的戰略武裝力量是不可分的，對「獨立國家國協」所有國家而言是共屬的。但是有關戰略武力的認定及軍隊的地位仍有嚴重分歧。

關於武裝力量的統一指揮，烏克蘭總統即一再強調，統一的指揮只限於戰略部隊，烏克蘭常規部隊則仍歸烏克蘭國防部長和總統指揮。從一月三日起，烏克蘭當局欲把在該共和國的所有軍隊和黑海艦隊控制在自己手中，而與俄羅斯發生激烈爭執。在核武器方面，「獨立國協」軍隊總司令夏波什尼柯夫在一月廿三日會見到訪的法國外長時表示，俄羅斯計劃將部署在白俄羅斯、烏克蘭、哈薩克的戰略、戰術核武器全數收到俄羅斯予以銷毀。到今（一九九二）年七月，所有的戰術核武將集中到俄羅斯銷毀；到一九九四年年底，所有戰略核武也將集中到俄羅斯拆毀。但哈薩克總統納扎爾巴耶夫却在一月廿五日向法國外長說，哈薩克不打算將其戰略核武轉運到俄羅斯。^{②5}銷毀戰術、戰略核武是「獨立國協」已決議的政策，但未來却仍可能有變。

關於建立自己的國家軍隊，於二月十四日在明斯克召開的另一回合「獨立國協」高峰會議中，討論是否把各自的建軍凍結兩年，而在兩年的過渡期間，「獨立國協」將維持統一的軍隊和指揮部。結果是八個國家同意在凍結建軍的二年期間建立統一的軍事指揮部，而烏克蘭、亞塞拜疆和摩爾多瓦則仍堅持即刻建立自己的國家軍隊。

2. 由前蘇聯繼承下來的民族矛盾問題

促使蘇聯解體的一個重要力量是失控的民族主義思潮。中央政權解散後，再無一個可以強制規範民族矛盾的機制，因而泛濫的民族主義無可避免地將對「獨立國協」的存在造成威脅。

註^{②4} 亨利·季辛吉(Henry Kissinger)之語，見中國時報，民國八十一年一月十一日，第九版。
註^{②5} 大公報(香港)，一九九二年一月二十七日，第三版。

首先是共和國間的衝突。儘管「獨立國協」成員信誓旦旦地表明對現有國界的尊重、不更動任何疆土，但亞塞拜疆與亞美尼亞對納哥爾諾—卡拉巴赫自治省的爭奪至今未歇。去年十二月十日，卡拉巴赫自治省舉行了公民投票，贊成獨立。然自今年一月起，該區的戰況愈加激烈，死傷人數大增。從前可藉中央對此種衝突強加壓制，如今却只能依靠兩個曾是世仇的民族折衝談判，解決衝突的機會因而降低。而俄羅斯與烏克蘭對克里米亞歸屬的爭執，雖因顧全大局而暫告平息，未來却仍有再起的可能。

其次是共和國內部的民族衝突。各共和國雖然獨立了，共和國與中央間的對抗不復存在，但每一共和國國內却或多或少存在有自己的民族問題。由於每一共和國都由多民族組成，在民族主義滋長，而又不可能每一民族建立一個國家的情形下，這些民族要求獨立或脫離將是各獨立共和國內部不得安定的重要根源。以俄羅斯聯邦為例，其境內十六個自治共和國中許多已發表主權宣言，並據此實施自治，要求獨立的車臣—印古什與韃靼自治共和國已使俄羅斯當局焦頭爛額。這種共和國內民族爭取獨立的傾向具有使共和國步上與蘇聯解體同樣命運的威脅。

3. 經濟協作問題

長期形成的生產分工與經濟聯繫使前蘇聯的共和國在獨立後，仍然必需有緊密的經濟合作關係。但這種合作關係的維繫又談何容易。

美國國務卿貝克在去年十二月蘇聯行將解體前訪問了蘇聯的一些共和國，他的結論是：「獨立國協」不可能促成長期的、認真的經濟合作政策；相反地，各共和國會即刻推動他們自己擬定的經濟政策，有自己的貨幣，和不同程度的自由市場改革，也可能有不同程度的保護主義措施。²⁶

事實上，自俄羅斯於今年一月二日率先實施物價開放，已引起其它共和國的不滿。烏克蘭爲了保護自己市場而實施「購物券」制，其它共和國也紛紛跟進，並都將發行共和國自己的貨幣。要商定各共和國都能接受的經濟改革基本原則、速度及相關的問題是極其複雜的，而沒有統一的經濟空間，「獨立國協」的存在也會失去其意義。

4. 烏克蘭與俄羅斯之間的矛盾

烏克蘭與俄羅斯之間除了對黑海艦隊、克里米亞半島的歸屬有激烈爭執外，烏克蘭對曾受制於俄羅斯數百年一事亦深感

註²⁶ 見中央日報，民國八十年十二月二十五日，第六版。

不滿。

二月十一日真理報刊出烏克蘭總統克拉夫楚克接受記者訪問的全文，其中，烏克蘭總統對俄羅斯獨大的局面表示不滿。他說，現在的情形似乎是只有一個共和國擁有全部的權利——有權擁有整支艦隊、整個武裝部隊，以至於所有大使館和領事館，而所有其它人都沒有這個權利。我們對此不敢苟同，也永遠不會贊同。²⁷

對於烏克蘭在「獨立國協」內的角色，克拉夫楚克強調，在「獨立國協」內的工作不能妨礙烏克蘭的獨立，他宣稱共和國的主權必須置於這個由前蘇聯各加盟共和國所組成的組織之上。²⁸

五、「獨立國家國協」的前景展望

「獨立國家國協」的成立因應了前蘇聯共和國各自不同的需求，在每個共和國的政治、經濟實力、社會發展不盡相同下，「獨立國協」的協調工作益形困難。

就「獨立國家國協」的發展前景而言，首先碰到的矛盾是各共和國對俄羅斯獨大的不滿。在蘇聯時期，俄羅斯聯邦是資源最豐富、版圖最大的共和國，現在依然如此。而俄羅斯也處處展現老大作風，如對前蘇聯財產的併吞、取得核武按鈕控制權、取得蘇聯在聯合國安理會席位，都引起小國的不滿與不安。理論上，「獨立國協」的成員應處於平等地位，但事實上，俄羅斯憑其政、經實力却高高凌駕於他國之上，儼然以「獨立國協」領導人自居，這種姿態難免加深「獨立國協」內部的矛盾。

另一關鍵性共和國為烏克蘭。因烏克蘭堅拒參加戈巴契夫所倡議的「主權共和國聯盟」，直接造成蘇聯瓦解。如今，烏克蘭明顯表示不欲成爲另一個中央集權的附庸，其對「獨立國協」的不信任是未來「獨立國協」運作上的極大障礙。烏克蘭以全面獨立爲最終目標，而「獨立國協」的成立目的却是要在某些重要領域，如軍事、外交上取得協調與統一，這兩種不同的導向可能成爲另一矛盾的根源。至於烏克蘭與俄羅斯的關係，烏克蘭議員柯馬拉即曾表示，烏克蘭參加「獨立國協」是暫時性的；他指出各共和國的利益不同，特別是烏克蘭同俄羅斯的利益是對立的，俄羅斯將保持對武裝力量的控制，但烏克蘭絕不讓步。²⁹烏克蘭與俄羅斯的對立由此可見一斑。

最後是斯拉夫民族與回教民族之間的猜忌。中亞四個回教國家的政治、經濟力量薄弱，難以在「獨立國協」內發展任何

註²⁷ Pravda, Feb. 11, 1992, p. 2.

註²⁸ Idem.

註²⁹ 莫斯科華語廣播摘要，民國八十一年二月二十日，頁七。

影響力（當然，亦屬回教民族的哈薩克不在此列，哈薩克除了境內部署有核武外，其面積亦僅次於俄羅斯），但中亞各共和國與其鄰近同文、同種的國家加緊接觸，却可能形成一股伊斯蘭勢力，從而凸顯自己地位而與斯拉夫民族抗爭。

蘇聯的解體似乎是必然的，但「獨立國家國協」的成立並沒有解決前蘇聯遺留下來的政治、經濟難題。相反地，因為失去了中央政府，使一些問題的解決更形複雜。「獨立國協」的成立滿足了各共和國對獨立的要求，但因每個共和國的利益不同，使協調工作困難重重。儘管達成了衆多協議，但共和國仍有各行其是的現象。最明顯的例子莫如亞塞拜疆與亞美尼亞之間的戰鬥依然持續；而俄羅斯先開放物價的改革，迫使其它共和國急急採取應變措施，以保護本國市場。這些都說明了「獨立國協」內部的不穩定與矛盾。因此於去年十二月下旬成立的「獨立國協」，就予人前途不甚樂觀的印象了。

（民國八十一年二月廿四日完稿）