

# “新面貌”改革以来俄军的建设与发展

杨育才

**【内容提要】** “新面貌”军事改革及之后的整改措施，成就了俄罗斯联邦武装力量的现状，一支规模适度 and 编制结构合理的常备军已整体建成，不断更新的武器装备标志着武装力量的新质发展，完善的军事教育训练体制则推动武装力量战力的迅速提升。收复克里米亚过程中的军事行动，参与乌克兰东部武装冲突，在叙利亚发起进攻性军事行动，这些军事实践显示出改革后俄军的强大战斗力。对“新面貌”改革，必须考虑俄罗斯武装力量建设和军事实践的整体情况，从军事体制发展的成果、付出的代价和所受的制约等多个方面加以科学评估，以期借鉴经验，吸取教训。

**【关键词】** 俄罗斯武装力量 军事改革 “新面貌”改革 克里米亚乌克兰危机

**【作者简介】** 杨育才，国防大学国家安全学院教授。

俄罗斯作为欧亚强国和我国的北方强邻，主要强在军事，得益于不同时期的军事改革。始自2008年的“新面貌”改革是俄罗斯联邦独立建军至今持续军事改革的新阶段，在俄罗斯联邦武装力量（或称俄军）发展的25年历程中地位突出，影响深远。俄罗斯武装力量的状况直接取决于“新面貌”改革及其之后的整改措施。“新面貌”改革以来的近九年，俄军建设历经曲折，实践同时也证明了军事改革的显著成效。俄罗斯国防部1997年制定的《2005年前俄罗斯联邦武装力量建设构想》明确军事改革的总目的是：“建立一支人数不多、精神心理素质强、编成结构合理、装备先进、机动灵活、战备水平高、有充分遏制能力的现代化职业军队。”<sup>①</sup>当前，这一目的已经实现，俄罗斯武装力量以新的面貌展现

---

<sup>①</sup> Основные направления реформирования Вооруженных Сил Российской Федерации, <http://www.xserver.ru/user/онпа/>.

在人们面前，成为与俄罗斯国际地位相称、能够捍卫俄罗斯国家安全的强大军队。

## 一 “新面貌”改革以来的俄军

以“新面貌”改革措施为基础的改革是一个持续至今的过程，根据2008年11月批准的实施方案，改革分为三个阶段。第一阶段是体制改革阶段（2008年至2011年），其主要内容涉及优化编成、优化指挥体制和教育培训体制。第二阶段是解决社会问题的阶段（2012年至2015年），主要内容是提高军人薪酬、保障住房和进行职业化培训，提升军人作战技能和军事训练水平。第三阶段是2016年以来坚持的更新装备阶段，军队在新的体制下加快装备建设发展占有重要地位。2012年11月绍伊古担任国防部长后，对前期的改革措施进行调整，纠偏性的整改措施开始占有重要地位。整个改革进程确立了今天俄罗斯武装力量的现状。

### （一）一支规模适度 and 编制结构合理的常备军整体建成

普京时期，军事改革的基本目标之一是要根据信息化时代保障国家军事安全需要，建立一支规模适度、编制结构和编成合理、面向当代局部战争需求的精干常备型军队。“新面貌”改革的成果反映武装力量建设已完成由面向大规模战争所需的动员型军队向新时期面向当代局部战争所需的常备型职业化军队的转型。早在“新面貌”改革阶段，俄军就在大量裁减军官的基础上，将此前武装力量近113万军人的编制数量减少至100万。按照职业化常备军建设的要求，武装力量裁减大量的架子部队和不满编部队，保留和组建大量齐装满员部队，很大程度上改变了以往常备军比例低的状况，大量减少军官，增加士兵，军队的官兵比例得到优化。部队更多地采用合同制，2016年合同兵数量达到38.4万，军队满编率为93%，士兵的训练和专业化得到加强，战备水平明显提高。根据2017年3月28日开始生效的总统令，俄武装力量员额自2017年7月起，军人为101.3万人，另有文职人员约89万，实有军队83.1万<sup>①</sup>。

军队行政和作战指挥职能分离的国防领导体制。国防领导体制是保障武装力量建设与运用的顶层设计，经过持续的改革，俄军已经基本实现了军事行政和作

---

<sup>①</sup> 《俄罗斯武装力量2016成就总结及2017计划展望》，载《现代军事》2007年5月17日。

战指挥职能的分离，建立起武装力量总司令（总统）、国防部、总参谋部、军区关系明晰的指挥体制。新的体制要求军种退出指挥链，专职负责本军种建设与管理，其指挥权限分别并入总参中央指挥所和军区的联合战略司令部，中央指挥所负责指挥职能作战和协调各个军区的行动，各军区全权负责本战区战略方向的军事指挥。当前俄罗斯武装力量按照战略方向划分为4大军区，即西部军区、东部军区、南部军区和中部军区。另有北极地区司令部。各军区对应相应的战略方向，在军区司令部基础上组建联合战略司令部，统一指挥军区和战略方向上的军兵种部队，军区司令对地区内的安全负个人责任<sup>①</sup>。军区不仅对战区范围内的陆海空军常规力量，也对其他强力部门部队实施统一指挥。功能性指挥或跨军区的协调由总参谋部负责，如对战略核力量的运用和新型领域的作战指挥，由总参谋部统一实施。军种司令部退出指挥链，专司军种部队的建设与管理，加强了军队建设管理和作战指挥的专业化水平。新的军区架构和指挥体制使武装力量具有更迅捷和更强的反应能力<sup>②</sup>。

凸显体制优化的军兵种结构和武装力量编成。俄罗斯建立起陆军、海军、空天军三个军种和战略导弹兵和空降兵两个独立兵种的军兵种结构。与改革前相比，太空兵与战区反导力量合并为空天防御兵，并最终于2015年8月与空军合并，成为统一的空天军。空天军系由空军、空天防御兵和太空军三部分组成，新质作战力量在空天军的结构内得到明显提升。各军种的规模结构也进一步合理化，主要是陆军所占的比例有所降低。当前各军种的兵力现状大致是，陆军27万，海军14.8万，空天军43万，战略导弹兵12万，空降兵4.5万。与“新面貌”军事改革前的陆军32万相比，员额减少5万<sup>③</sup>。各军种和独立兵种的主要兵力编成包括空天军的防空集团军、海军的舰队、陆军的集团军（军），以及空降兵师（旅），按照战略方向组成联合军队集团（军区）。

高效便捷的三级指挥体制与模块化军队编成。“新面貌”改革带来的重大变化之一是指挥层次的减少。以陆军为例，指挥体制由原来的“军区—集团军—师—团”4级体制改为“军区（联合战略司令部）—集团军（战役司令部）—

<sup>①</sup> С опережением графика. <https://vz.ru/politics/2010/10/22/441797.html>

<sup>②</sup> Руслан Пухов, Рейтинг военных потенциалов. // Независимое военное обозрение, 27.03.2015.

<sup>③</sup> 各军兵种的具体数字有差异，实际也有变化。本文参考国际战略研究所2014年数据及考虑两年俄军实际编制和军队补充情况概算得出，参见 The Military Balance 2014, страница № 180, The International Institute for Strategic Studies IISS.

旅”3级体制。陆军现编制常备旅114个，计划于2020年前组建125个常备旅。合成旅区分重、中、轻型，可临时配以模块型的作战和专业保障分队，形成编组灵活、能力多样、具备多种能力和广泛作战适应性的部队。新的编成有利于军队根据作战任务需要采取模块式组合和任务式联合。绍伊古时期的整改过程又恢复了部分师的建制，2016年陆军组建12个新兵团，其中包括一个新型坦克师和4个摩步师。其他如海军和空天军也恢复或增加了部分师级单位的编制<sup>①</sup>。总体看，军旅制的结构已经成型，未来也会是陆军部队的主流。

## （二）不断更新的武器装备标志武装力量的新质发展

改革促进发展，军队的装备发展与改革塑造的新体制相适应，共同促成军队的新面貌。根据《2011至2020年国家武器纲要》，新装备所占比例，2015年前要达到30%，2020年前达到70%。2015年的目标已经超额完成，而且是在国际金融危机和俄罗斯经济整体下滑的条件下完成的。乌克兰危机和叙利亚战事推动俄罗斯加快军事建设步伐，武器装备的发展不断提速。

战略核力量的武库更新引人瞩目。截至2016年底，常备部队中现代化武器和军事技术装备的比例达到58.3%，完好率达到94%。战略核力量新增41枚洲际弹道导弹，现代化核武器的比例达到60%。装备固定式和移动式“亚尔斯”导弹系统的4个团已进入作战值班，海军的“弗拉基米尔·莫诺马赫”号核潜艇开始在相关海域值勤。同时，战略核力量还补充了两架经过现代化改造升级的图-160和图-95MS战略轰炸机，确保了“三位一体”核力量的战略威慑力<sup>②</sup>。

先进的常规武器装备大量列装。2016年，陆军共接收930个（套）新式或经过改造升级的武器和技术装备，现代化武器和技术装备的比例达到42%。空天军装备139架各种类型的现代化飞机以及4个团的S-400防空导弹系统，防空部队接装了25套“铠甲-S1”弹炮合一防空系统和74部各型雷达，空天军新型技术装备所占比例达到66%。全军编制中大量增加新的无人机分队，全年各军兵种共接收包括260架无人机在内的105套无人机作战系统。截至年底，全军已装备超过600套无人机作战系统，共有超过2000架无人机投入使用。海军新装备24艘水面舰艇和船舶，以及两艘多功能潜艇，新型技术装备的比例提升到

<sup>①</sup> 有关绍伊古时期对“新面貌”改革措施的调整，可参见《俄联邦军事基本情况》一书第八章第二节。李抒音主编：《俄联邦军事基本情况》，军事科学出版社2016年版，第299~301页。

<sup>②</sup> 《俄罗斯武装力量2016成就总结及2017计划展望》。

47%。通信和指挥系统的设备更新成效显著，全年俄军共接装 22 000 台现代化无线电设备和类似的装备，比 2015 年增长 6%，新型无线电设备的比例已经提高到 49%。2017 年俄军的全面军事现代化项目还在高速进行，武器装备的现代化让百万俄军在常规远程武器、通讯及无人机技术等曾经落后的领域进一步缩小与西方的技术差距。

导弹来袭预警系统整体更新。2016 年俄罗斯武装力量装备发展最主要的成果之一是不停更新的导弹打击预警系统。部署在阿尔泰边疆区、克拉斯诺亚尔斯克边疆区和奥伦堡州的 3 部“沃罗涅日”导弹预警雷达站通过国家实验，并于 2017 年开始战斗值勤。此前部署在列宁格勒州、加里宁格勒州、克拉斯诺达尔边疆区和伊尔库茨克州的该型雷达站也已先后投入战斗值勤。俄罗斯首次在所有战略方向上建成导弹袭击预警系统的密集雷达网，可监控 6 000 公里内的导弹发射活动，同时跟踪 500 个目标，并自动发现、跳频和确定弹道导弹、航天器和空气动力目标等移动目标的参数<sup>①</sup>。未来，雷达站系统将与导弹预警系统的太空梯队共同构成新一代导弹预警系统，对来自北极、欧洲、黑海、地中海、中东、中亚及东亚地区的导弹活动情况实施严密监视，并对来自上述地区的导弹袭击实施提前预警，由此形成对美国等西方国家导弹攻击的威慑。

### （三）完善的军事教育训练体制推动武装力量战力的迅速提升

完善的军事教育与训练体制是现代军队建设和维持战斗力标准的基础，其中军事教育体制主要包括领导管理与院校体系，负责为武装力量培养合格的军事人才，给日益现代化的军队提供源源不断的指挥和技术人才。

改革后俄军已形成按照军兵种构架、层级清晰、职能完备的军事教育体系。国家高等军事教育分为中级、中高级和高级三级<sup>②</sup>，其中中级军事院校称学校和专科学校，针对兵种需要提供中级军事教育，培训中尉，一般学制为 5 年。中高级称学院，如武装力量合成学院、军事外交学院、各军种学院等，由军官通过考试或推荐录取，针对军种需要提供高级军事教育，学制 2 至 3 年。高级军事学院仅有总参军事学院，培养已经过军种学院完成班学习的战役级以上指挥员。当前，俄罗斯武装力量共有隶属国防部、各军兵种的各类高级院校 26 所，加上 9

<sup>①</sup> 《俄罗斯武装力量 2016 成就总结及 2017 计划展望》。

<sup>②</sup> 在俄罗斯，初级军事教育对应的是国家教育体系中的中级普通教育，包括 8 所苏沃洛夫学校、7 年预备中学和 1 所女子寄宿中学，学生毕业后参加考试进入属于国家高等教育的中级军事院校。



所分校，共计35所<sup>①</sup>。

军事教育体系中教育与训练相结合的趋势明显。“新面貌”军事改革所规定的改革方向一定程度上决定了当前俄罗斯军事教育体制的特点。一是优化院校网络，裁减院校和组建跨军种院校。二是合并军事教育与军事科研，使院校拥有科研分队，形成军事教育与军事科学研究一体的教育和科研基地。三是加强院校的训练职能，通过组织和保持任职培训提升军事教育的质量，同时不放松学历教育。“新面貌”改革计划将此前俄军所有的65所高等军事院校改编为10所核心院校——训练科学中心<sup>②</sup>。由于对原有军事教育体制冲击过大，缺少配套保障条件，计划未能全部落实。绍伊古时期更是不断回调，一些原来被合并甚至裁减的院校得到恢复和重建，形成现有的院校格局。与改革前相比，新体制体现出明确的集中办学、教育科研一体、训练导向等特点。

建立和不断完善紧贴实战的军事训练体制。“新面貌”改革使俄军建立起“总参谋部—联合战略司令部（军区）—战役司令部（舰队、集团军、空防司令部）”三级战役训练体制，在总参谋部武装力量战役训练局的统一领导下实施全军的战役训练。绍伊古时期进一步强化军事训练体制，建立紧贴实战的新型军事训练体系。根据西部方向与北约关系趋于紧张的现实，开始重视军事改革成果的实践检验，加紧通过军事训练建立起一套完善的突击战备检查制度。其主要做法包括下达检查命令、组建派出督导组、全程检查部队战略情况、汇报、总结、落实整改等具体步骤。2013年以来，俄军将突击战备检查作为重要组训方式，每年组织5至6次战役级、数百次战役和战术级突击战备检查。2016年的5次突击检查范围包括武装力量的所有军区和军兵种，甚至强力机关和某些非军事机构也参加了演习。在“高加索-2016”战略演习中，由四个军组成的军团从常驻驻地跋涉至2500公里以外的演习靶场，顺利完成各项任务。全年俄军共举行各种不同层次演习3630场，其中1250场是跨军种演习，部队和指挥机关在贴近于实战的环境中和不同条件下得到锻炼，大幅提升了部队的实战化训练水平和作战能力。组织突击战备检查之余，俄军坚持实践练兵，在执行军事任务过程中锤炼部队。2016年远程航空兵飞机共执行过17架次的飞机任务，巡逻范围涵盖北海

---

<sup>①</sup> Военное образование: цель – на развитие, 05.02.2017. <http://vvo.milportal.ru/voennoe-образование-tsel-na-razvitiie/>

<sup>②</sup> Подробный план военных реформ 2009–2012 годов в России, 27 ноября 2010. <http://vnmazurenko.blogspot.ru/2010/11/2009-2012.html>

(欧洲)、挪威海、黑海和日本海等海域，战略轰炸机还飞越太平洋西部以及大西洋东北部和北极地区。海军部队共执行 21 次巡逻任务，范围涉及北极、北大西洋和加勒比海等海域。海军还定期组织亚丁湾护航，连续四年维护俄罗斯在地中海利益<sup>①</sup>。

强化官兵基本军事技能是完善军队训练体制的一部分。与院校教育相比，军队训练体制距部队更近，更讲究学以致用。强化官兵基本军事技能的目的，一是延长新兵训练时间，2008 年实行一年期义务兵役制后新兵训练时间为 3 个月，实施突击战备检查后，根据掌握武器装备操作技能的需要，新兵训练时间改为 4 个月。二是改进训练方式。开始在全军范围内组织单兵体能比赛、专业技能竞赛等，以赛促练。三是灵活组织突击战备检查活动，以达到全面提高战略水平和快反能力的目的。2013 年后，各军区的战略演习开始体现对新的指挥体制的检验。

## 二 军事改革成就的实战检验

提升实战能力是指导军事建设与改革的方向标，适应和打赢当代战争是检验军事建设与改革成果的最高实践标准。在“新面貌”改革之后，俄军先后在乌克兰危机过程中完成收复克里米亚的军事行动，以特种方式参与到东部乌克兰的武装冲突，在叙利亚采取进攻性军事行动，几次行动都显示出改革后俄军焕发出的强大战斗力，与两场车臣战争及俄格战争时期的俄军形成了鲜明对比。

### （一）收复克里米亚行动是对俄军联合行动能力的检验

2014 年 2 月下旬，乌克兰危机形势急转直下，突然发生在基辅的政权更迭将俄罗斯在乌克兰的利益置于极度危险之中。俄罗斯必须防止政权更迭对俄罗斯地方利益的侵夺，矛盾的焦点转移到俄罗斯族和俄语人口的集中地、俄罗斯黑海舰队的驻地所在、对俄罗斯具有重大政治和战略意义的克里米亚半岛。采取军事介入不可避免。能在何种程度上保住俄罗斯在克里米亚的利益，军事行动将起到一锤定音的作用。

俄军迅速高效的反应能力短时间内引起轰动效应。几乎在基辅发生权力更迭的同时，俄罗斯武装力量即从营救失势总统亚努科维奇开始迅速展开行动，整个行动过程表现出极强的联合、综合行动能力和极高的行动效率。装备精良的俄军

<sup>①</sup> 《俄罗斯武装力量 2016 成就总结及 2017 计划展望》。

空降兵在海军兵力的配合下，全程保持无线电静默，在强大电子支援下，一夜之间控制了乌克兰在克里米亚的全部要害基础设施。收复克里米亚的过程显示俄罗斯军队已经完全能够适应这种新时期军事行动需要。2015年3月15日，在克里米亚回归一周年之际，俄罗斯电视台推出记录片《克里米亚回家之路》，从为俄罗斯行动做政治辩白的角度回顾了军事占领克里米亚的全过程。

俄军广泛深入的信息战能力在夺回克里米亚过程中得到充分表现，使此次行动“成为俄军历史上最卓越的军事行动之一”。在当地俄罗斯人或亲俄派的配合下，俄军不仅快速占领了关键基础设施，而且短时间内完成对超过两万乌克兰军队的驻地封锁和解除武装，后者在俄军的遏制、震慑和信息战手段之下，未能采取任何有效抵抗。当基辅下令开火时，卧底乌克兰国防部的俄罗斯情报人员起草与开火指令相矛盾的命令，干扰了乌克兰军队的指挥。这一过程超出了所有以往军事行动的经验，也超越了既有的军事学说和战略理论。

克里米亚行动过程中，俄军表现出很高的综合协调和联合指挥能力，这是对俄军改革后整个指挥体制的检验。整个行动有武装力量海军、空军、陆军和空降兵的共同参与，是一场名副其实的跨军种级的联合行动，而行动的准备过程实现了完全的战略突然性。北约情报部门没有发挥出任何预警作用。俄军于行动准备期间，在北极开展空降兵大规模训练，同时大量军用列车空车开往乌拉尔，以此掩盖在西部地区的兵力部署，实现了对北约情报机关的迷惑。前北约盟军最高司令、退役海军上将詹姆斯·斯塔夫里迪斯认为，巧妙组合的合成战手法、积极的信息支持和训练有素的特种部队是克里米亚行动成功的保证<sup>①</sup>。

## （二）乌克兰东部地区冲突是对俄军应对传统型地区冲突能力的检验

现代非传统安全因素上升条件下，战场环境的复杂性决定了战争的多样性。各国面临的不是程式化、标准化的现代战争，而是只在此时此地存在的、高度个性化的特色战争。乌克兰东部冲突对于俄军而言，表现出外交与战略结合特点，要求遏制条件下的隐蔽的有限行动，复杂社会动荡条件下的战场环境适应，以及混合战争的方式、方法、手段。出于国际政治角逐的需要，俄罗斯驳斥西方关于俄罗斯干预乌东冲突的指责，拒不承认自己是乌克兰冲突的参与方<sup>②</sup>。以隐蔽方

<sup>①</sup> 《“瞒天过海”巧取克里米亚》，参考消息网，2015年3月18日。

<sup>②</sup> Песков: не стоит преувеличивать влияние Путина на ополченцев Донбасса, РосБизнесКонсалтинг. <http://www.rbc.ru/rbcfreenews/20140701104315.shtml>



式介入周边冲突是俄罗斯国际政治和军事战略的一种前所未有的新尝试。

干预冲突证明俄军支撑和配合国家外交的能力突出。俄罗斯军队以隐蔽方式介入乌东冲突，通过平衡乌克兰政府军的影响来配合莫斯科的外交斗争，显示俄罗斯武装力量是得力的战略工具，能够根据需要提供和配合国家政治和外交战略。2014年4月乌克兰东部冲突爆发，基辅当局派出军事力量镇压，东部地区的“亲俄”地方民间武装奋起抵抗。为了确保在东部的影响，俄罗斯对东部民间武装予以支持，军事支持采取的是以“志愿人员”个体自主参与的形式。根据乌克兰官方和西方国家媒体报道，实际有大量的俄罗斯人以志愿者身份加入，并得到源源不断的装备和后勤技术保障。2017年7月24日，乌克兰总参谋部在“脸书”上发表文章，称俄罗斯在东部边境地区部署了三个摩托化步兵师。直接应对乌东冲突的是西部军区，据悉该军区的第20集团军有大量军人参战，不排除有成建制的部队和分队以乌东地方武装的名义参战，由此致使莫斯科能够根据需要提供提升乌东民间武装的规模和作战能力，直到能够应对政府军发起的较大规模的征讨行动。

保持乌东地方武装的战场优势是对俄军“近邻”干预能力的检验。莫斯科针对乌东冲突采取的管理行为始终以保持东部地方武装的战场优势为基础，以隐蔽方式参与冲突过程对俄罗斯武装力量实施境外干预行动提出了新的能力要求。2014年9月和2015年2月的两次明斯克停火协议均未得到严格执行，但协议本身都是在乌东地方武装取得交战胜利和建立明显优势的基础上达成，俄方以军事手段控制冲突的能力可见一斑。

保持乌东地方武装战场优势主要依赖建立比对手更强的军队集团，能够采取超越对手的更有效的作战方法。实践证明，隐蔽存在的俄罗斯军队善于发挥集团和部署的优势，能够在较大规模的交战中协同制敌。冲突最为激烈时，乌克兰政府军及乌东民间武装双方各涉及数个旅或团一级的战役交战，大量使用炮兵，动辄造成千人以上的伤亡。乌东地方武装能够机动部署，对政府军的数个旅的兵力形成战略包围，进而集中使用拥有数百门各种火炮和火箭炮组成的炮兵群，并在作战过程中广泛使用包括无人机在内的敌情侦察并使用电子战分队干扰对方的指挥和通讯<sup>①</sup>。如此强悍的作战能力和官兵个体的战斗、战术素养显示出乌东民间武装建设的正规化和专业化。

<sup>①</sup> 一尊：《乌东冲突之作战检讨》，载《世界军事》2017年第16期。

介入乌东冲突是对俄军应对非传统型战争和地区武装冲突的能力检验。从配合外交的角度看，主要检验的是以隐蔽形式介入地区冲突的能力。从军队行动自身看，主要检验的是混合战争条件下战区一级的作战指挥与实战能力。相较于占领克里米亚那种兵不血刃的部队机动和威慑，乌东战场有更多传统战争要素的充分体现，如比较典型的火力配置、战场设置、战场衔接、部队配合等，面对非传统安全环境和应对传统型地面战的不俗战场表现，反映了军事改革后的俄军特别是其陆军兵团和部队的强悍战斗能力。

### （三）叙利亚作战行动是对俄军境外反恐和地区军事干预能力的检验

全球化条件下，国家利益要求大国有能力对所在地区和其他地区施加影响，并保持足够的战略回旋余地。在叙利亚的军事行动是俄罗斯为摆脱乌克兰危机及西方制裁而主动采取的军事进攻行动，也是苏联解体后俄罗斯军队首次在原苏联国家以外的地区进行作战行动<sup>①</sup>。有力的战场行动突出了俄罗斯武装力量灵活选择、主动出击、可实施远程突击作战的能力，也是俄军综合作战能力的体现。战争过程证明，经过改革，俄罗斯已经建成了一支适应远距离机动和非对称作战的军队。战争本身兼具反恐战争与传统战争的特点，作战过程展现出以空天军为进攻主力的联合作战特点，通过战争手段达成多重军事和政治目标。

俄军在叙利亚的军事行动，公开的目的是“稳定该国的合法政权”<sup>②</sup>，实际的战略目的是通过军事介入维持和扩大俄罗斯在中东地区的战略存在。战争准备与实施过程中，俄罗斯不仅维持了在塔尔图斯的海军基地，而且在地中海沿岸建立了包括赫梅米姆在内的新的空军基地。随着战事向着对叙利亚政府军有利的态势转变，俄罗斯在中东地区的军事存在明显加强了。这一态势改善了俄罗斯武装力量跨地区机动的条件，有利于在整个大中东地区的行动，也意味着俄罗斯武装力量地区威慑与实战能力的提升。

以空天军为主突击力量的军队联合使用对于俄军适应和提高境外作战能力具有重要意义。在持续近两年的军事行动中，空天军的在叙航空兵群和远程航空兵出动密集，发挥了决定性作用。海军作战兵团在特定阶段与空天军联合行动。参战兵力主要包括黑海舰队、海军陆战队和里海区舰队。特战力量、工程部队、军事警察和俄军驻叙军事专家小组均是在叙军事行动的重要参与和保障力量。由国防

<sup>①</sup> Syria: What can Russia's military do? <http://www.bbc.com/news/world-asia-34411477>

<sup>②</sup> Путин назвал основную задачу российских военных в Сирии, Интерфакс, 11 октября 2015.

部长和总参谋长坐镇位于莫斯科的国防指挥中心，有时普京总统亲自坐镇，统一协调指挥调度，检验了新的指挥体制。俄军把各战区最有潜力的高级将领派到叙利亚一线任职，连续四任担任驻叙集团的指挥官都是担任过陆军集团军司令和军区参谋长的“60后”将领。

对于俄军而言，取得与友军协同和联合作战的经验很有价值。俄方与叙利亚、伊朗和伊拉克通过位于巴格达的“国际协调中心”协同对“伊斯兰国”的军事行动。在叙利亚战场，俄军往往在实施空中侦察或核准叙军提供的情报之后展开突击行动<sup>①</sup>。不仅使用空天军直接完成打击“恐怖主义武装”的目标，而且广泛配合叙利亚政府军还有伊朗派驻军队的行动，与盟军之间的配合不仅限于军事基地的共同使用、防空、情报和勤务保障，还包括直接的战场配合，特别是俄罗斯空天军部队以空中突击配合盟军的地面进攻，这是政府军逆转战场形势的关键因素。

叙利亚行动的武器实验和练兵意义突出。据绍伊古 2017 年 2 月 22 日在国家杜马的报告，俄罗斯把叙利亚作为检验新型武器和技术装备的实验场，截至 2016 年底，俄军共在叙利亚战场试验新型和改进型武器技术装备 162 种，其中包括米-28H 和卡-52 武装直升机，以及苏-30SM 和苏-34 新型战斗机。通过实战检验也暴露出一些新型技术装备的问题，为改进相关装备的不足，国防部决定暂停 10 种武器和技术装备的订购。从练兵的角度看，维持在叙利亚的行动要求大量的后勤保障，而这是对空天军远程投送能力的极大考验。2015 年 9 月 7 日至 2016 年 1 月 10 日 123 天里，俄罗斯南部战区空军运用 10 架安-124“鲁斯兰”大型军事运输机，起降 280 架次，向叙利亚空运了 1.38 万吨作战物资。作战过程的练兵意义更突出，自空天军开始在叙利亚发动突袭以来至 2016 年底，俄罗斯飞行员执行战斗任务 1 760 次，击毙武装分子 3 100 多名，全军将近 90% 的飞行员获得了空战经验<sup>②</sup>。

### 三 对俄罗斯军事改革的评价与思考

俄国历史上，对军事组织和武装力量的改革连绵不断，“新面貌”改革作为

<sup>①</sup> Анкара: Семь стран выразили озабоченность авиаударами России в Сирии. РИА Новости, 2 октября 2015.

<sup>②</sup> 《俄罗斯武装力量 2016 成就总结及 2017 计划展望》。

当代俄国军事改革的新阶段，连同其后续的调整措施，既有历史的继承，也有面对新实践、新难题所必有创新。对这一轮改革的评价，必须考虑今日俄罗斯武装力量建设和军事实践的整体情况，从军事体制改革的成果、付出的代价和所受的制约等多个方面加以科学评估，以期借鉴经验，吸取教训。

### （一）“新面貌”改革整体得大于失，成效明显

与20世纪90年代特别是建军初期被迫进行“雪崩式”裁军时期相比，今日俄军面貌一新，战斗力水平有较大提升，一支数量精干、结构合理、指挥灵活和保障高效的职业化军队初步建立起来。整体面貌变化是“新面貌”改革直接带来的，改革之初提出的“常备军建设、武器装备更新、人才培养、部队训练和军人社会保障”五大任务大致完成，或有不同程度的推进。具体的改革成果显著表现在以下方面：

一是裁军和结构调整。军队数量减少到100万，建立起相对合理的军兵种体制，形成了军官比重较低，兵员中职业军士占比较高的“金字塔”结构的职业化军队。“新面貌”之前的改革也涉及大量裁军，但更多带来的是数量变化，管理指挥机关庞大、保障系统复杂、部队官多兵少的情况长期得不到根本改变。而“新面貌”改革彻底性和不可逆性非常明显。

二是领导和指挥体制调整。通过“新面貌”改革，军政军令系统分工得以明确，武装力量总司令和国防部以下，形成了总参谋部、按照战略方向设置的联合战略司令部（军区）和集团军级战役指挥部这三级作战指挥。新的领导指挥体制体现了指挥与管理分开的专业化要求，也减少了指挥层级，更大程度上能够适应信息网络时代缩短指挥链和指挥系统扁平化的要求。

三是军队编成的变化。改革后的俄军，尤其是陆军，开始总体采用军旅制的部队编成，由此促进了兵团和部队按照专业功能的模块化建设，有利于根据战役行动需要进行联合编组，实施联合作战。新时代的战争是基于信息化平台的局部战争，与传统战争相比，具有针对危机反应时效性强、灵活反应程度要求高的特点。模块化的编成有利于部队的机动性和战场动员及行动的效率更高。

四是勤务保障体制的革新。根据地域原则进行联合勤务保障的新型后勤体制建立起来，对部队作战和勤务保障的效率更高。按照地域原则建立的新型保障体系通过提供标准化、规模化的近便保障，最大限度地提高了作战和训练保障的效率。

五是装备和训练水平提升。改革过程是对军事专业的重组，优胜劣汰，提升了对技术装备的要求，推动了武装力量装备发展和更新。新的训练体制下，训练措施

更加频繁，战备值班和执行作战勤务的力量在增加，针对国际危机的军队出动量增加，一些新任务部队组建起来，并不断在联合作战行动中发挥重要和关键作用。

## （二）改革不同阶段具有连续性，不能前后割裂

“新面貌”改革是在前期改革进程特别是体制性改革步骤缓慢或推进不利条件下采取的激进式的改革，标志着俄罗斯军事改革的新阶段。但即使如此，也需要认识改革的连续性。只有充分理解前期改革措施，才能明白“新面貌”改革措施的条件。

在叶利钦执政的 20 世纪 90 年代，军事改革具有裁中改、重在裁、重点改的特点。格拉乔夫时期（1992～1996）的“雪崩式”裁军带有苏联帝国解体和国家安全体制转型的必然性，裁军过程及其社会背景构成其后谢尔盖耶夫时期（1997～2001）改革方案出台的历史条件，而格拉乔夫的改革内容也自始至终地体现在后来不同阶段的改革中。谢尔盖耶夫改革方案明确了军队裁减和编制体制调整的大致目标，伊万诺夫任国防部长时期（2001～2007）实际推进该方案，后期根据新的经济条件和国际环境，加快军队装备建设、训练工作和推进职业化建设。谢尔久科夫时期（2007～2012）提出的“新面貌”改革适应俄格冲突实践提出的新一轮改革需求，也大体符合此前确定的改革方向。

普京执政时代，军事改革由重点推进调整到全面改革。“新面貌”以前的改革主要成就在于理顺上层领导关系，改革过程具有改中裁、重在改、慎重裁的特点。领导和指挥体制建设体现了在前期改革基础上不断试错的特点。早在 1992 年格拉乔夫就曾提出过用地区司令部“取代”军区的设想。1997 年的谢尔盖耶夫决定“依托”军区建立地区性联合指挥机构，2005 年伊万诺夫时期提出过以“叠加方式”增设地区司令部，2007 年谢尔久科夫即是针对这种构想进行了实验性尝试。“新面貌”改革的实质是又回到了谢尔盖耶夫对军区进行改造以建立地区司令部的构想，而且与总部职能调整相结合，使体制调整落到了实处。

“新面貌”改革是军事改革全面推进、基本实现转型、建立联合作战指挥体制、实现结构性变化的时期。而自普京第三任期开始，军事改革具有了完善调整的特点。2012 年 10 月，谢尔久科夫因涉嫌腐败被革职，绍伊古接任国防部长，在继续落实改革计划的同时也开始具有明显纠偏意图的整改。主要整改措施包括恢复准尉一级的初级军官编制，恢复部分军事院校，恢复部分师一级的部队编制等。在军事训练方面，恢复和创新传统做法，连续进行军区一级的大规模战备突击检查，并强调在战备突击检查过程中发现问题，及时解决，力促战斗力得到提



升。绍伊古时期的改革思想和措施体现了改革进程的纵深推进。绍伊古领导的国防部提出“大国防”理念，牵头制定联邦国防计划，领导组建国防部应急指挥部和国家防务指挥中心，强化其他强力部门参与武装力量的大规模演习，给俄军乃至整体国防领域带来了新的显著变化<sup>①</sup>。

纵观俄罗斯军事改革，阶段性改革措施的不成功自有不成功的原因，但这个过程恰恰是后续改革或整改措施可能成功的条件。谢尔久科夫“新面貌”改革的激进措施所以成行，因为此前的改革已经作过各种技术上错误的尝试，也在试错和克服阻力的过程中积累了教训、启发了思路。

### （三）整体改革过程充满曲折和反复，客观原因不能苛求

从谢尔久科夫时期军官裁减到重新召回，到绍伊古时期的各种纠偏性的调整，显示俄罗斯军事改革如前期的不断试错一样，注定是一个曲折、反复和螺旋渐进的过程。甚至在一定程度上阶段性地导致出现战斗力下滑和影响军队使命发挥的问题。武装力量改革始终在军内外不断发出的疑问声中前行，从前期国防资源流失和战斗力曾经阶段性下降的情况看，代价巨大。军队准备水平和战斗力下降既有改革措施本身的失误，更有时代和社会背景，客观原因，不能苛求。

其一，军事改革的历史和社会局限性。军事改革酝酿和发生在特定的历史时期，一定的社会基础提出和推动了军事改革进程，但与此同时，改革也需要依据一定的社会条件，包括改革主体和对象对改革前景的合理预期，以及国家经济能力和社会体系能够提供的物质和精神支撑。20世纪90年代世界范围内袭来一场军事变革的大潮，但各国迎接变革大潮的条件迥异。在俄罗斯，国家正处于经济社会急剧变化的转型时期，经济衰退，社会持续危机动荡，军事改革所要求的经济和政治环境并不理想。国家经济能力有限，军队欠账太多，武装力量承担的改革任务过重，改革一开始就被戴上沉重的物质枷锁，注定难以顺利完成。格拉乔夫时期的空降兵司令波德科尔津曾说，“在军官工资都发不出去的情况下谈改革为时过早，军事改革需要付出巨大的财力、物力，需要几年、几十年的时间。”<sup>②</sup>“新面貌”改革措施也是在世界性金融风暴发生的条件下展开的，伴随着新一轮国家经济下行开始。

其二，适应当代军事安全需求的复杂性。军事技术和战争形态变化急剧，理

<sup>①</sup> 关于俄罗斯的“大国防计划”，可参见《俄联邦军事基本情况》第八章第四节，第343~348页。

<sup>②</sup> 正文、秦思：《俄罗斯军事改革启示录》，解放军出版社2007年版，第80页。

论研究经常与现实脱节，表现为理论跟不上现实的发展。改革的实质是实现军队转型，改革过程与新军事变革过程重合，决定了对改革的标准要求很高，需要同步完成革除积弊和创新发展的任务，实践难度大。以新型军事力量的组建为例，2011年底组建的空天防御部队就是几经调整的结果，2015年成为空天军下属的一个兵种，至今难说定型。对苏军遗产继承和改造的过程与大规模的裁减和重组相联系，需要触动的利益群体很多，阻力巨大。改革恰逢国家内部外部军事压力较大的时期，军队需要“带伤”接受检验，容易暴露问题和为人诟病。

其三，欠缺军事改革的国家配套环境。军事改革是国家系统工程，不仅涉及武装力量，而且涉及所有强力部门和国家安全体制的各个组成部分，必须与各领域的改革发展进步联系起来。改革过程中充分考虑军人的正当利益、加强配套措施设计和预备善后极为关键。“新面貌”改革之初，谢尔久科夫曾承诺在2013年上半年前给大多数军官提供住宅，以保证他们在退役时能够安居乐业，实际上没有办到，后来国家陷入经济困境，更使这一问题的解决难上加难。由于缺少成熟的文职制度，得不到合理的社会就业培训，退役军官的择业前景也成问题。被裁减军官没有好的出路，损害了军队和军役的威望，也使改革措施难以落实。

#### （四）改革举措出台急切，主观原因不容忽视

从决策的角度看，“新面貌”改革存在决策匆忙和政策措施出台急切的问题。军事改革是国家行为，武装力量只是其中的一部分，必须坚持整体布局、前后衔接、横向联系的原则。而谢尔久科夫主导的改革，恰恰是在经济环境即将发生不利变化情况下快速出台，致使落实的效果不佳，漏洞百出。

造成改革措施激进的机制是改革派对保守传统的逆反。恰恰是军队内部，特别是高层某些人对旧体制的恋恋不舍，导致了“新面貌”改革阶段的反弹。武装力量高层舍不得拆除大战斗员型体制，在认识到建立新体制的必然性之后，依然选择两头兼顾。改革裹足不前，武装力量装备落后、行动迟缓、侦察通信手段落后、指挥不畅的种种弊端得不到革除，严重影响了军队战时遂行任务的能力<sup>①</sup>。在俄格冲突期间，有大量装甲车辆抛锚在行军途中，通信手段落后以至于出现集团军指挥员借记者手机指挥部队的画面，一再被传为笑谈。现实终于激怒

<sup>①</sup> 俄军在俄格冲突中的教训是促成“新面貌”军事改革的直接背景，关于俄格战争中俄军的教训，可参见〔俄〕茨冈诺克：《高加索战争：俄罗斯视角——2008年俄格冲突评析》，刘新雄译，军事谊文出版社2011年版，第153~158页。

了包括普京在内的军政高层，致使后者在战后不久即启动了新的、激进程度前所未有的“新面貌”改革。

改革方案出台急切，致使具体措施论证和准备不足。军政系统行政命令性强，落实改革措施过于急促的情况历史上常有，叶利钦时期“雪崩式”裁军过程就是情急之下盲动的典型。实践证明，出台和执行任何改革方案，包括向外军借鉴“职业化军队”建设经验，都要经过评估、推演、先期实验和逐步推广的过程。“新面貌”改革期间，军官队伍过度裁减一度导致基层部队指挥岗位缺人，大量的准尉和海军准尉退役，降低了军队中的职业化水平。后来认识到问题，不得已又把一批已经退出现役的军官召回，也是走了一段“回头路”。谢尔久科夫急切推行勤务保障社会化的做法是把大量后勤业务短期内转托一个新成立的国防服务公司，后者的无能极大损害了军队后勤保障。而后来查出该国防服务公司涉及大量腐败行为，影响尤为恶劣。2013年，突击战备检查过程中发现作战保障的社会化措施极不合理，既而开始了在这一领域的政策回调。

改革领导人的主观失误也有目共睹，不容忽视。首先部门主义和本位主义是造成领导人决策错误的重要原因。格拉乔夫时期的改革能够意识到国家和军队转型的大趋势，加强军队机动力量建设也不失为应时之需，但塑造机动部队的做法是在全军大裁减的时期大量扩充此前由他任司令的空降兵部队编制。谢尔盖耶夫任国防部长时期也在军种建设问题上“偏心”，对战略火箭军的偏爱影响了新的军种结构的搭建。其次，对军队实际情况了解的片面与无知也必然导致决策失误。普京时期，直接领导“新面貌”改革的国防部长谢尔久科夫本人系非军人出身，他按照公司式的思路进行军队改革，敢于触动根本性矛盾，但是对部队管理与指挥的实际需求不甚了解，改革过程中的问题不少是谢尔久科夫团队的决策过当所造成。避免主观失误的根本方法在于用人，必须高标准严格遴选军政领导人及其改革团队，坚持由军事管理与指挥的行家和实践家统领改革，并建立一定的制度和程序，保障改革方案制定和实施的科学有序。

(责任编辑 李中海)