

冷战初期(1949~1954)美国对东欧准军事行动探析

伍斌

(东北师范大学历史文化学院, 吉林长春, 130024)

摘要: 冷战初期, 准军事行动作为美国对外隐蔽行动战略的重要子战略之一, 在美国实施冷战过程中发挥着特殊作用。这期间美国集中对东欧诸社会主义国家实施规模不等、特点各异的准军事行动。包括东欧在内的整个欧洲是美苏核心利益所在, 美国在此地的准军事行动必须控制规模、谨防热战, 但由于技术层面上准备不足以及欠缺文化上的考虑, 行动均告失败。

关键词: 战后初期; 冷战; 准军事行动; 中央情报局; 东欧

中图分类号: K712.54

文献标识码: A

文章编号: 1672-3104(2011)04-0120-05

准军事行动(Paramilitary Operation, 或 Paramilitary Action)是美国在冷战期间同苏联争夺过程中不断运用的一项重要政策工具或战略手段, 是美国对外隐蔽行动(Covert Action)战略中的重要子战略之一。冷战伊始, 美国即集中在东欧实施了这一子战略。东欧各国在冷战中的地位举足轻重, 不仅是苏联与美国对抗的同盟与伙伴, 更是苏联维系东西方战略平衡的重要筹码。美国极其重视对东欧政策, 试图通过这些政策来分化瓦解社会主义阵营, 孤立和打击苏联, 最终在冷战中获胜。无论是杜鲁门政府的“遏制”战略, 还是艾森豪威尔政府的“大规模报复”战略, 都是为了实现这一目标而采取的不同战略, 准军事行动是其中重要而特殊的一环。本文拟在利用美国相关档案的基础上, 借鉴国内外研究成果, 于微观角度分析美国战后初期准军事行动政策的确立、实施及失败原因, 以求更为深切地透视冷战初期美国对苏联的战略目标。

一、行动政策的制订

“准军事行动”是指介于传统军事行动与非军事活动之间的行动,^①具体包括支持、训练敌对国家的反政府力量从事武装破坏、颠覆政权的活动, 也包括谍报人员直接或训练当事国特工实施武装破坏及暗杀等行动。本文所说的准军事行动属于隐蔽行动下的一个分支, 主要是指美国中央情报局(Central Intelligence Agency)(以下简称“中情局”)的特工人员训练特工对当

事国进行渗透, 或从事鼓动变乱和组织反叛势力等活动; 秘密组织和训练准备潜回东欧社会主义诸国的流亡者组织和武装, 为他们提供情报、技术支持和军事训练, 提供军用物资与活动经费; 对东欧各国的通信、交通等军事设施进行秘密破坏的行动等等。从某种程度上说, 这一时期的准军事行动也是一种军事行动, 但这是一种“一般不直接使用军队”,^{[1](15)}政府不予承认并拒绝承担责任、烈度相对较低的军事行动。

尽管美国在二战期间实施的准军事行动战功赫赫, 但战略情报局(Office of Strategy Service)仍未在二战后得以幸存。杜鲁门执政伊始, 他并不认为在和平时期需要战略情报局这样的谍报结构, 也不信任其负责人、被誉为“中情局之父”的多诺万。由于多诺万的超凡影响力及在公众中的崇高威望直接威胁到杜鲁门的政治权力, 杜鲁门于1945年9月20日颁布9621号总统行政命令, 解散战略情报局,^[2]这一举措标志美国准军事行动能力的暂时辍断。然而现实超乎杜鲁门的想象。1946年, 美国情报分析人员根据对各种情报的分析得出结论:“最近苏联的所作所为使得美国的安全陷入危险境地。”^{[3](353)}鉴于这种局势, 1946年1月20日, 杜鲁门颁布了建立中央情报组(Central Intelligence Group)的行政命令, 从而为美国重拾准军事行动这一政策手段进行了必要的机构铺垫。^{[4](84)}

二战后美国的准军事行动作为隐蔽行动的一个重要分支, 其立法是随着隐蔽行动在立法上的全面确立而确立的。1947年7月25, 美国国会通过了《国家安全法》, 9月18日中情局成立, 为包括准军事行动在

内的隐蔽行动的推行搭建了舞台，同时也使得确立隐蔽行动的法律依据更加迫切。鉴于此，美国国家安全委员会(NSC)经过诸多辩论与修改，^{[5](6)}于1947年12月17日召开第4次会议，批准了名为《协调对外情报手段》的NSC 4-A号文件，核心内容是文件附件。附件指出，为了达到美国对外政策的目的，美国的对外情报活动必须辅之以隐蔽心理战(Psychological Warfare)，并认为“由中情局执行这一行动是符合逻辑的结果”。^[6]虽然NSC 4-A号文件只涉及到隐蔽心理战相关内容，但这一文件是美国国家安全委员会对隐蔽行动的最初授权指令，对中情局实施包括准军事行动在内的隐蔽行动具有里程碑的意义。此后不久，美国国家安全委员会于1948年6月18日颁布了被美国学者称为“隐蔽行动转折点”的NSC 10/2号文件。^{[7](36)}该文件：①规定了美国政府公开的外交活动必须辅之以隐蔽行动；②大大拓展了中情局的隐蔽行动，将隐蔽行动的内容扩展到包括政治战、经济战、宣传战以及准军事行动；③在法律上明确了“如果美国政府计划与推行的隐蔽行动一旦暴露，美国政府可以拒绝其责任”。^[8]自此，准军事行动作为隐蔽行动一个重要分支获得立法支持。该文件使隐蔽行动上升为美国推行冷战的战略之一，为以后历届美国政府所沿用并日臻完善，而准军事行动因其在美国对外政策中的特殊地位而逐渐成为隐蔽行动战略下的一个重要子战略。

二、行动的具体实施

(一) 具体行动

随着美国“隐蔽行动”战略的确立，作为其重要子战略的准军事行动也随之在美国的对外政策中日趋活跃。东欧是战后初期美国实施准军事行动的重点地区之一。这期间美国对几乎所有东欧国家实施了规模不等的准军事行动，其中以在阿尔巴尼亚的“宝贵行动”(Operation Valuable)最为典型。该行动的直接目的是通过英美准军事行动推翻霍查政权，在阿尔巴尼亚建立起亲西方政府，从而削弱苏联在地中海的势力。^[9]

最初美国通过地中海上的马耳他岛对阿尔巴尼亚展开行动。为了准备以后的行动，中情局成员在该岛建立训练营、修建机场，并与英国共建总部。在行动之初，英国发挥的作用举足轻重，不仅提供了大量人力，而且经验也较美国更为丰富，然而随着1949年苏联原子弹的引爆、新中国的成立以及1950年朝鲜战争的爆发，英国政府考虑到准军事行动可能引发全面核

战的严重后果而从“宝贵行动”中抽身，英、美在这一行动上的合作也逐渐结束。美国人并没有因英国的退出而终止在阿尔巴尼亚实施准军事行动。1951年10月23日，杜鲁门总统批准了NSC 10/5号文件：《隐蔽行动的范围与步骤》。^[10]该文件进一步完善了杜鲁门政府的隐蔽行动战略，使其目标、范围与步骤明确和具体化。此后，美国在阿尔巴尼亚的准军事行动进一步扩大。NSC 10/5出台后不久，由前战略情报局成员迈克尔·波尔克总体负责在阿尔巴尼亚准军事行动的实施。1951年，波尔克挑选了十二名新招募的成员，将他们空投至阿尔巴尼亚，但行动成员一着陆即遭到阿尔巴尼亚国防军的攻击，六人被当场击毙，四人被围并烧死在熊熊烈火中，剩余两人被捕。从1949年到1951年间，共有60人被空投到阿尔巴尼亚，但是鲜有人生还。^{[10](433)}虽然屡次失败，但行动仍在继续。1952年，美国对阿尔巴尼亚又一次实施了空降。被美国人称为“英雄人物”的米特亚尼在这次行动中被捕并被阿尔巴尼亚国防军处决。此人在美国人眼里精力充沛、经验丰富、胆识过人，这是他第十六次潜入自己的国家，他的死对美国在阿尔巴尼亚的准军事行动是个不小的打击，而对阿尔巴尼亚国防军来说，无疑是个重大的胜利。此后美国在阿尔巴尼亚的准军事行动鲜有动静，1954年夏，中情局东南欧处负责人理查森奉命清理“宝贵行动”这一烂摊子。^{[11](62)}美国对阿尔巴尼亚的准军事行动以失败告终。

美国战后初期在东欧的准军事行动甚至也包括苏联的加盟国乌克兰。乌克兰对于西方来说至关重要，不仅因为乌克兰位于俄罗斯与巴尔干之间，更在于其国内有二战后东欧最庞大的反共势力。^{[13](168)}二战后苏联军队加强了在乌克兰的控制，乌克兰反共势力也遭削弱，但仍有一部分反共组织成员在卡帕特山区建立了基地，同时乌克兰反政府逃亡者在德国美控区建立了流亡政府。乌克兰境内的各反政府武装也组成了准军事同盟，并从1949年开始积极展开游击战争。严酷的自然环境以及政府军的地毯式扫荡，使得反政府武装的行动非常艰难，效果十分有限。英美情报机构在二战结束后很快就派飞机到卡帕特山区，向这些反政府组织空投宣传材料，通告他们苏联政府军的行踪，鼓励他们坚持抵抗。美国在乌克兰的准军事行动小心翼翼、如履薄冰。对美国来说，向乌克兰反政府组织提供哪怕是微不足道的间接援助，其所冒的危险也大得足以令人战栗。乌克兰并非苏联的卫星国，而是其组成部分。美国在冷战期间对乌克兰的准军事行动无疑会使美国陷于危险境地的边缘，苏联可以采取任何方式——包括军事回应——来捍卫自己的主权，因此

美国只能约束自我,采取十分有限的准军事行动。到1953年底,美国官方对乌克兰的准军事行动在无声无息中结束。

在罗马尼亚的准军事行动也是这一时期美国对东欧准军事行动的重要组成部分。弗兰克·威斯纳战后与罗马尼亚国内的抵抗组织保持着联系。1948年5月,他与“铁卫士”取得了联系^②,并着手代号为“敌后行动”的准军事行动;具体以每两个或每四个人组成小组潜入罗马尼亚,以获取苏联和罗马尼亚军队调动情况的相关情报。在对罗马尼亚的行动中,美国政策协调办公室(Office of Policy Coordination)与特别行动办公室(Office of Special Operation)的矛盾表现得淋漓尽致。政策协调办公室在这一时期受到特别器重,可优先挑选人员与装备;更重要的是其工作人员的待遇也较特别行动办公室的更为优越,致使特别行动办公室招募的成员经常改换门庭,转投政策协调办公室,两部门的关系因而更趋紧张。中情局内部两个最重要分支机构间的紧张关系,是导致美国在罗马尼亚准军事行动失败的直接因素。

在波兰的准军事行动又是一个典型。波兰在地理上同样具有战略意义。美国认为苏联要对西欧发动进攻必须经过波兰。因此,中情局试图以准军事行动阻止或延缓苏联军事实力在波兰的加强,以便为北约在西欧部署常规军事力量赢得时间。中情局在波兰实施的准军事行动达两年之久,主要手段是通过空投方式将大量资金和军用物资投给波兰境内的反政府武装力量,但令美国无法想到的是,几乎所有物资都落在了波兰政府的手中。早在1950年,波兰情报机构就发现且逮捕了名叫塞恩科的反政府特工,并迅速使其“变节”。塞恩科向西方提供了大量假情报,包括虚构反政府组织的成就,要求提供资金、物资援助。中情局被塞恩科所提供的“诱饵”吸引,向波兰空投了大量的资金和物资。毫无疑问这些物资皆落入波兰政府手里。随着美国在波兰准军事行动在1952年逐渐结束,波兰政府1952年12月28日将美国在波兰准军事行动的真相大白于天下。这个突如其来的消息,给美国情报机构以巨大冲击。中情局在随后的调查中也证实了这一消息的可靠性。可以不夸张地说,美国在波兰的准军事行动是其整个战后初期准军事行动最为惨重的失败。

除上述行动外,中情局在东欧同样开展了其他一系列准军事行动以加深苏联与其卫星国内部及其彼此之间的猜疑。这些行动加剧了捷克斯洛伐克、匈牙利以及保加利亚等国国内的政治斗争扩大化,其结果导致40年代末和50年代初遍及整个东欧的“政治清洗”,

美国无疑要为此承担重要责任。^{[14](137)}

(二) 失败原因分析

在杜鲁门第二届总统的4年任期内,其政府都在试图通过有计划的准军事行动以削弱苏联对东欧的影响。具有讽刺意味的是,在杜鲁门离任的1953年,苏联对其他社会主义国家的影响不减反增,战后初期美国在这些地区的准军事行动以失败告终。究竟是什么原因导致了战后初期美国准军事行动的失败?由于准军事行动的隐蔽特性,要明确回答上述问题存在难度,不过我们仍能从行动的背景和实施过程中探索出失败原因之一二。

第一,从技术层面来看。首先,总体战略与具体政策之间的矛盾,影响准军事行动的效果。战后初期美国冷战的总体战略是对苏联进行“遏制”,这一战略思想是基本明晰的。^{[15](56-66)}不过美国人认为“遏制”战略本质上是防御性质的,是对苏联主动攻势的一种反应,然而准军事行动从其本性上来说则是进攻性的。这种总体战略与具体政策的矛盾即使在美国决策层内部都争论难休,在准军事行动实施的过程中难免彼此掣肘。其次,准军事行动的目标不切实际。如“宝贵行动”的直接目标是推翻霍查的共产主义政权,这一点虽明确,但这一目标严重脱离实际。当时霍查政权获得绝大多数阿尔巴尼亚人支持,在此情况下,要以准军事行动推翻霍查政权无异于天方夜谭。再次,政策协调办公室与特别行动办公室的矛盾纠葛严重影响了行动实施的效果。直到1950年末,政策协调办公室与特别行动办公室仍然彼此分离,以至于它们在各地都有各自的工作站,并在人力和资源上展开激烈竞争。不仅如此,“即使是在各情报分支机构之内也很难听到友善、合作的声音。”^{[16](94)}最后,苏联间谍行动的成功和美国保密意识的淡薄,使得美国诸多准军事行动计划泄露。为了在阿尔巴尼亚展开行动,美国招募了大量阿尔巴尼亚移民后裔,但对移民后裔的筛选工作则极其草率,几乎没有对新招募的人员进行相关调查,只要有志愿加入,即会被接纳。这无形中为苏联的间谍活动大开方便之门。准军事行动的一个重要特性就是其“隐蔽性”,这类行动一旦泄密,其失败自然难免。

第二,从文化层面来看。在对阿尔巴尼亚的“宝贵行动”中,1949年12月15日,中情局一份关于阿尔巴尼亚的报告显示:“90%的阿尔巴尼亚人反对埃维尔·霍查的统治”,^{[10](430)}这与阿尔巴尼亚的实际情况严重不符。阿尔巴尼亚内战持续超过四年,大多数霍查的反对者不是被迫离国就是进监狱,或者丧命。不可否认其境内仍然存在霍查的反对者,但阿尔巴尼亚人却安于现状,他们尽量避免与“政治”扯上瓜葛。更为

重要的是，阿尔巴尼亚文化倾向于认为颠覆破坏同恐怖主义一样是令人不齿的罪恶行为，因此他们对类似准军事这类行动敬而远之。而且阿尔巴尼亚人有强烈的自我意识，民族意识也非常浓厚，他们不易受人控制，尤其对异族心存芥蒂。大部分阿尔巴尼亚人是穆斯林，他们散居于山谷之间，过着农耕的生活，彼此缺乏联系，很难凝聚。

三、行动的影响

准军事行动在战后初期逐渐上升为美国隐蔽行动战略下的一个子战略，但准军事行动与美国所追求的“民主精神”存在内在的冲突，不仅因其秘密性，更在于其试图使政府逃避责任。不过，要想在这个危机四伏的世界立足，就有必要推行准军事行动。^{[1](16)}战后初期美国在东欧广泛实施准军事行动，其关键原因有两点，一是因为准军事行动有其自己的特点：花费少、代价低、冒险性低、以隐蔽形式展开、政府可拒绝承担责任；二是东欧在美国冷战战略中的重要地缘政治地位。由于准军事行动的非公开性，很难对这一时期的行动所消耗的人力、物力做精确的统计，但我们仍能对美国在战后初期在东欧各国所实施的具体行动的开支做粗略估算。整个行动期间美国的直接投入约2.7亿美元，在行动中丧生者在500~1000之间，其中大部分为东欧诸国政府的反对派，至于这期间所实施的具体行动已难以数计。不难看出，美国战后初期在东欧实施的准军事行动耗费并不算大。值得注意的是，由于这一时期美国的准军事行动无一成功，与“产出”相比，其投入相对就显得巨大了。

冷战初期美国在东欧实施大规模准军事行动的同时，也在远东实施了相当规模的同类行动，但两者在特点上却有相当大的差别。其一，东欧是雅尔塔体系所承认的苏联势力范围，而西欧是资本主义的中心，是美国战略利益的核心。美国担心苏联集团对西欧的入侵，而苏联又担心美国对东欧各国共产主义政权的颠覆。此乃美苏关键利益之所在，双方都谨慎地维护自己的利益，以免酿成冲突，从而引发美苏之间的全面战争，甚至核大战。故美国在东欧的准军事行动受到严格限制，确保行动的隐蔽性，并以不引发热战为目标。而远东则不同，远东对美苏的冷战争夺固然重要，但其政治、经济和地理位置相对欧洲而言，在冷战中只能处于次等地位。远东的得失尚不足以引发美苏之间的全面战争。因此，美国在远东的准军事行动是与热战交织进行。其二，东欧与远东的内部状况也

不一样。美国之所以能在东欧实施准军事行动，与东欧内部缺乏民主和法制、保安部门控制国家行政机器和党组织以及由此造成的极不正常的政治生活气氛有关。此外，东欧“社会生活的极端政治化势必引起民众对官方意识形态的厌倦和反感”。^{[17](4-5)}这也有利于美国在东欧展开准军事行动过程中招募人员。总之，美国的准军事行动得到了东欧国内一定程度的响应。远东诸国此时虽然也有很多内部问题，但其政权却得到国内的广泛支持，美国的准军事行动大多是从外部入手。如在朝鲜北部的空投，在中国东南沿海以及东南亚对中国实施的准军事行动等。不仅美国对东欧与远东的准军事行动特点不同，即使是对东欧内部各国的准军事行动，由于各国具体情况的不同而特点各异。例如，在对乌克兰的行动中，由于其是苏联主权的一部分，美国无疑要冒巨大风险；苏联可以采取包括军事行动在内的任何方式来捍卫其主权，因此美国在乌克兰的准军事行动不得不慎之又慎。而在其他东欧国家如波兰、阿尔巴尼亚以及罗马尼亚等国的准军事行动则相对大胆许多。

美国在冷战初期实施的准军事行动主观上没有达到预期目标，无疑是失败的。客观上，这些行动对美国来说并非一无所获。通过战后初期的检验，美国决策者们意识到准军事行动效果的有限性。如单凭准军事行动，难以实现重大政策目标，此外，执行者通过执行准军事行动增长了经验，纯熟了管理，改良了技术，为以后同类行动积累了宝贵经验。在其后的冷战进程中，准军事行动仍是美国对外战略的重要子战略，在冷战中发挥着特殊作用。特别是美国20世纪70年代末80年代初在亚非拉广泛推行准军事行动，给苏联造成巨大压力，迫使其进行全面收缩，最终结束冷战。如里根政府给阿富汗游击队秘密提供的先进武器装备等军事援助，极大地加强了阿富汗游击队的实力，给入侵阿富汗的苏军沉重打击，使阿富汗战争变成了“苏联的越南战争”。

总之，准军事行动战略作为隐蔽行动战略的一个子战略，是美国冷战战略库中一件形式独特、威力强大的武器。尽管在冷战初期美国的准军事行动以失败告终，但在其后的应用中，它对促使苏东裂变、美国赢得冷战起了不可忽略的重要作用。不过另一方面准军事行动也对美国形象造成了难以挽回的负面影响。美国自诩为开放、法制、自由的理想之国，也常以“人权卫士”自居，以别国专制、法制不健全为借口而横加指责和干涉。由于美国在和平时期对苏联等国实施了多次准军事行动，于国际法所难容，与其所倡导的开放、法制、自由等理念相悖，可谓自毁形象。冷战结

束后,准军事行动日渐淡出美国外交舞台。尽管如此,只要有必要,准军事行动仍将可能重新成为美国对外政策的重要战略工具。

注释:

- ① 郭永虎,李晔二人认为:“准军事行动指介于传统军事行动与非军事活动之间的行动”,这一定义过于笼统;参见郭永虎,李晔:《美国中央情报局对中国西藏的准军事行动(1949-1969)》,《史学集刊》2005 第 4 期,第 75 页。
- ② “铁卫士”是二战后逐渐发展壮大的罗马尼亚反政府流亡组织,以残忍和法西斯倾向而著称。

参考文献:

- [1] William J. Daugherty. Executive Secrets: Covert Action and the Presidency [M]. The University Press of Kentucky, 2004.
- [2] Executive Order 9621, Foreign Relations of the United States, 1945-1950: Emergence of the Intelligence Establishment Department of State [Z]. http://www.state.gov/www/about_state/history/intel/10-14.html, 2010-03-28.
- [3] John Lewis Gaddis, The United States and the Origins of the Cold War, 1941-1947 [M]. New York: Columbia University Press, 1972.
- [4] Dennis Merrill edited, Documentary History of the Truman Presidency Vol. 23, The Central Intelligence Agency: Its Founding and the Dispute over Its Mission, 1945-1954 [G]. University Publication of America, 1998.
- [5] 白建才. 冷战初期美国“隐蔽行动”政策的制定[J]. 陕西师范大学学报(哲学社会科学版), 2003(4): 6.
- [6] NSC 4-A: Coordination of Foreign Information Measures, Memorandum From the Executive Secretary (Souers) to the Members of the National Security Council, Foreign Relations of the United States, 1945-1950: Emergence of the Intelligence Establishment Department of State[Z]. http://www.state.gov/www/about_state/history/intel/250_259.html, 2010-03-28.
- [7] Gregory F. Treverton. Covert Action: the Limits of Intervention in the Postwar World [M]. New York: Basic Books, Inc., Publishers, 1987.
- [8] NSC 10/2: National Security Council Directive on Office of Special Projects, Foreign Relations of the United States, 1945-1950: Emergence of the Intelligence Establishment Department of State[Z]. http://www.state.gov/www/about_state/history/intel/290_299.html, 2010-03-28.
- [9] Department of State Policy Paper on Albania, Foreign Relations of the United States, 1949. Eastern Europe; the Soviet Union [G]. vol.5 pp.321-322.
- [10] NSC 10/5: Scope and Pace of Covert Operations, 23 October 1951, Digital National Security Archive[Z]. *DNSA*, PD00030.
- [11] 于力人. 中央情报局 50 年[M]. 北京: 时事出版社, 1998.
- [12] Harry Rositzke, The CIA's Secret Operations: Espionage, Counterespionage, and Covert Action [M]. Westview Encore Edition, Boulder: Westview Press, 1988.
- [13] John Ranelagh, The Agency: The Rise and Decline of the CIA [M]. New York: Simon & Schuster, 1987.
- [14] 白建才. 论冷战期间美国“隐蔽行动”战略[J]. 世界历史, 2005(5): 137.
- [15] Sarah-Jane Corke. US Covert Operations and Cold War Strategy: Truman, secret warfare and the CIA, 1945-53[M]. London & New York: Routledge 2008.
- [16] 时殷弘. 激变战略与解放战略——冷战初期美国政府对苏联东欧内部状况的政策[J]. 世界历史, 1995(3): 94.

An analysis of the Paramilitary Operation of the United States in Eastern Europe in the Early Period of Cold War (1949-1954)

WU Bin

(School of History and Culture, Northeast Normal University, Changchun 130024, China)

Abstract: As a branch of covert action, paramilitary operation played a special important role in American foreign policies in the early period of the Cold War (1949-1954). During the time, the United States implemented paramilitary operations on nearly all socialist countries in Eastern Europe. These actions in Eastern Europe were under strict control in order to avoid war with Soviet Union, because that is where the key interest is. Due to inadequate preparation and a lack of cultural consideration, all of these actions ended in failure.

Key Words: early post-war period; Cold War; paramilitary operation; CIA; Eastern Europe

[编辑: 胡兴华]