

义务与职业之间： 以色列“人民军队”模式及其变革

罗安澧

摘 要：基于义务兵役制度及预备役制度的实行，以色列国防军被视作“人民军队”且具有特殊地位，在以色列军政关系的形成过程中发挥了重要作用。受安全环境、经济压力、社会思潮、科学技术发展等因素影响，以色列国防军日渐处于以色列政治舞台与社会舆论的中心，“人民军队”模式开始面临挑战并受到质疑。以色列国防军“人民军队”模式的改革涉及兵役项目、兵役时长及兵役人群等三个维度。由于不同改革维度中所涉行动者不同、互动方式不一，这一模式整体变革进度出现不同步性和不协调性，变革中的专业化与精英化要快于社会化，“人民军队”的原有结构不再稳定，出现义务兵役与预备役群体缩小、常备军规模扩大的趋势，旧有军政互动模式面临危机。以色列的兵役制度虽未经历断裂式的大幅度改革，却在不断进行渐进式的调整，为研究兵役制度的发展与走向提供了新的视角。

关键词：以色列国防军；“人民军队”；军政关系；以色列

作者简介：罗安澧，北京大学区域与国别研究院 2019 级博士研究生（北京 100871）。

文章编号：1673-5161(2023)04-0112-24

中图分类号：D815

文献标识码：A

2022年底内塔尼亚胡完成以色列新一届政府组建,其领导的极右翼政府试图推进的司法制度改革被认为从根本上动摇了以色列司法的独立性,掀起了一场席卷全国的政治风暴。以色列国防军被迫卷入这场政治风暴:一旦司法制度改革成功,最高法院将无法对未来可能出台的新极端正统派入伍草案进行有效监督,从而使其彻底逃避兵役成为可能。^①然而,内塔尼亚胡为取得极右翼盟友对其改革的支持,在涉及国防军的诸多关键安排上做出巨大让步,包括以色列占领领土内政府活动协调局(Coordination of Government Activities in the Territories)的领导与任命权、以色列边防警察(Border Police)的控制权、以色列国防军最高军事拉比(Chief Military Rabbi)的选择,以及交战规则(Rules of Engagement)的更改等。^②这些正在逐步实现的政治承诺直接而深远地影响着以色列政府与军队的关系,引发了诸多争议。辩论诸方均频频提及“人民军队(People's Army)”的概念。例如,处于风暴中心的极右翼领袖比撒列·斯莫特里奇(Bezalel Smotrich)指责总参谋长对权力转移的关切是将政治带入“人民军队”中。上述言论引发了时任以色列国防部长本尼·甘茨(Benny Gantz)的批评。甘茨认为上述涉及以色列国防军的最新政策安排有损于其作为“人民军队”的团结;内塔尼亚胡则称以色列国防军是“人民军队”,不论是左派还是右派都不应当让它牵扯进政治纷争之中。^③2022年最新修订的《以色列国防军的精神》文件中新增了“国家主义(ממלכתיות, Mamlakhtiyut)”作为以色列国防军基本价值观的表述,其中亦强调“以色列国防军是‘人民军队’、国家军队,服从法律与政府”。^④

“人民军队”对以色列人而言似乎是不言自明的概念,但值得学术界进一步探索和辨析。人民军队“源自人民又归于人民(came from the people and returns

^① Amos Harel, “New Israeli Government Could Spell the End of Ultra-Orthodox Army Service,” *Haaretz*, November 21, 2023, <https://www.haaretz.com/israel-news/2022-11-21/ty-article/.premium/israels-new-government-could-end-ultra-orthodox-military-draft/00000184-97b2-d9-ce-a1f6-97f7386b0000>, 上网时间:2023年2月12日。

^② Amos Harel and Yaniv Kubovich, “Commanders Won't Want to Serve in an Unethical Army, Warns Outgoing IDF Chief of Staff,” *Haaretz*, January 13, 2023, <https://www.haaretz.com/israel-news/2023-01-13/ty-article-magazine/.highlight/israeli-military-chief-of-staffs-caution-comes-to-an-end/00000185-a798-db30-adc7-efdb17c50000>, 上网时间:2023年2月12日。

^③ Michael Hauser Tov and Yaniv Kubovich, “Far-right Leader Slams Israeli Army Chief, Accuses Him of ‘Blatant Politicization’,” *Haaretz*, December 27, 2022, <https://www.haaretz.com/israel-news/2022-12-27/ty-article/.premium/far-right-leader-slams-army-chief-for-blatant-politicization-of-israeli-military/00000185-52d8-da40-a39d-dbfcef730000>; “Netanyahu: Lapid Inciting Rebellion Among Military Officers, Local Authorities,” *The Times of Israel*, December 2, 2022, <https://www.timesofisrael.com/netanyahu-lapid-inciting-rebellion-among-military-officers-local-authorities/>, 上网时间:2023年2月12日。

^④ 《以色列国防军的精神》(希伯来文),以色列国防军网站,2022年2月28日,<https://www.idf.il/ל-צה-7-רוח-אודות/ויעדכונים/כתבות-ויעדכונים>, 上网时间:2023年2月12日。

to the people) ”^①代表了国家与社会之间的互相承诺,它既以现行的兵役制度为基础,也是建设该制度的指导精神:根据“全民义务兵役制度”及“预备役制度”,理论上以色列每位公民都应当服兵役,他们是“休假十一个月的士兵”。^②正是基于这一特点,军队被认为是以色列社会整体性的凝聚与反映,具有某种超然的地位。超过七成的以色列民众亦赞同当前仍坚持该兵役制度的以色列国防军确实可被称作“人民军队”。^③可以说,只有理解以色列兵役制度的建立与变迁,才能捕捉以色列“人民军队”的内涵及其发展。

兵役制度作为以色列军事制度的重要一环,不仅与每一个以色列人的个人生活息息相关,对以色列的安全至关重要,更在以色列的政治发展与社会建设过程中具有全方位的影响。^④近年来,兵役问题引发了诸多矛盾与质疑,数次引发以色列政坛震动和公共舆论争议。以色列社会围绕以色列兵役制度与犹太教之间的张力^⑤,既有征兵系统中较为边缘的阿拉伯人、女性及性少数群体的权利保

① 该句是时任以色列国防军总参谋长拉宾在“六日战争”取得胜利后对以色列军队与士兵的评价。参见 Louis Williams, *The Israel Defense Forces: A People's Army*, Tel Aviv: Ministry of Defense Publishing House, 1989, p. 14.

② Dan Horowitz and Baruch Kimmerling, “Some Social Implications of Military Service and the Reserves System in Israel,” *European Journal of Sociology*, Vol. 15, No. 2, 1974, p. 263.

③ *Data Courtesy of the Viterbi Family Center for Public Opinion and Policy Research at the Israel Democracy Institute*, <https://dataisrael.idi.org.il/>, 上网时间:2022年10月4日。

④ 学界已经从多个视角对其进行了梳理与分析,既有对以色列兵役制度的介绍性阐述,也关注兵役制度对以色列青年成长、国家认同及民族性塑造、对军队与社会之间边界的模糊作用、以及军事工业和创业精神的影响。参见 Reuven Gal, “The IDF Structural Model,” in Daniella Ashkenazy, ed., *The Military in the Service of Society and Democracy: The Challenge of the Dual-Role Military*, London: Greenwood Press, 1994, pp. 20–26; 田小文主编:《外国兵役制度概览》,北京:军事科学出版社1997年版,第314–324页;肖宪:《中东国家通史·以色列卷》,北京:商务印书馆2001年版,第284页;陈腾华:《为了一个民族的中兴:以色列教育概览》,上海:华东师范大学出版社2005年版,第59–62页;张倩红:《以色列史》,北京:人民出版社2008年版,第242页;冯基华:《犹太文化与以色列社会政治发展》,北京:社会科学文献出版社2010年版,第143–144页; Amia Lieblich, *Transition to Adulthood During Military Service: The Israeli Case*, Albany: State University of New York Press, 1989; Ori Swed and John Sibley Butler, “Military Capital in the Israeli Hi-Tech Industry,” *Armed Forces & Society*, Vol. 41, No. 1, 2015, pp. 123–141; 王安东:《兵役经历如何激发创业激情:针对以色列国防军服役经历对企业家精神作用的案例研究》,南京大学企业管理专业硕士学位论文,2017年5月。

⑤ Stuart A. Cohen, “Dilemmas of Military Service in Israel: The Religious Dimension,” *The Torah U-Madda Journal*, Vol. 12, 2004, pp. 1–23; Stuart A. Cohen, “Tensions Between Military Service and Jewish Orthodoxy in Israel: Implications Imagined and Real,” *Israel Studies*, Vol. 12, No. 1, 2007, pp. 103–126; Yagil Levy, “The Embedded Military: Why Did the IDF Perform Effectively in Executing the Disengagement Plan?,” *Security Studies*, Vol. 16, No. 3, 2007, pp. 382–408; 王宇:《犹太教在以色列的社会影响力上升》,载《世界宗教文化》2012年(转下页)

护及社会融合^①,军营作为“国家的学校(school for the nation)”及其社会熔炉的作用等问题^②,展开了激烈辩论。

长期以来,改革以色列兵役制度的呼声不绝于耳。以色列民主研究所(Israel Democracy Institute)2021年底发布的一项民调显示,以色列犹太公民对于征兵制度的态度发生了较大变化:47%的受访者认为应当舍弃义务兵役制度,转为专业军队模式,但20年前近九成以色列犹太公民都支持征兵制度。在涉及兵役制度的诸多改革及其设想中,改革对“人民军队”模式的影响一直都是各方重点关注与考量的要素之一,相关表述在军方、政府及议会的诸多发言中屡见不鲜。那么以色列兵役制度的实质究竟为何?以色列为何一定要坚持“人民军队”模式?近年来的一系列改革又会将“人民军队”模式引向何方?本文试图针对这些问题进行探索与分析。

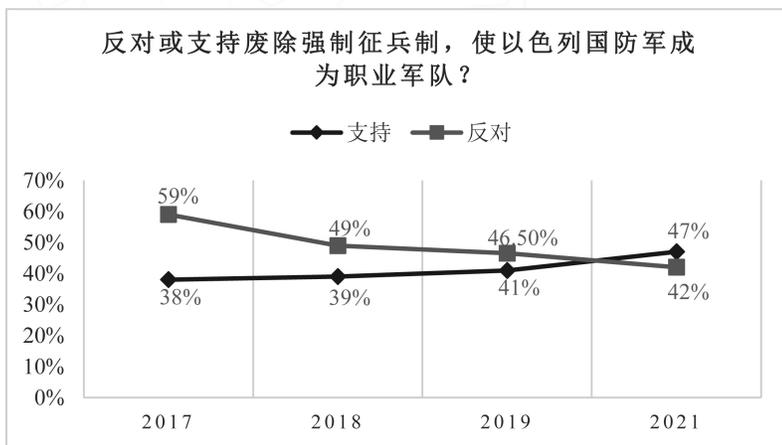


图1 受访者对废除强制征兵制的态度

(接上页注^⑤)第4期,第62-68页;史冬梅:《极端正统犹太教徒在以色列的崛起》,载《当代世界》2012年第10期,第62-63页;王宇:《在义务之外——试析以色列极端正统派犹太教徒的兵役问题》,载《世界宗教文化》2015年第2期,第39-45页;洪韬:《当代以色列政教关系研究——在神权国家与世俗国家之间》,云南大学世界民族与民族问题专业博士学位论文,2015年5月。

^① 王宇:《以色列国防军中的阿拉伯士兵》,载《世界民族》2014年第2期,第74-84页;Rami Zeedan, “The Role of Military Service in the Integration/Segregation of Muslims, Christians and Druze within Israel,” *Societies*, Vol. 9, No. 1, 2019, pp. 1-15; Uta Klein, “The Gendered Nature of Civil-Military Relations in Israel,” *Men and Masculinities*, Vol. 2, No. 1, 1999, pp. 47-65; Edna Lomsky-Feder and Orna Sasson-Levy, *Women Soldiers and Citizenship in Israel: Gendered Encounters with the State*, London: Routledge, 2018; Pnina Sharvit Baruch, “What Is the Appropriate Model for Female Service in the IDF?,” in Meir Elran and Gabi Sheffer, eds., *Military Service in Israel: Challenges and Ramifications*, INSS, 2016.

^② Victor Azarya and Baruch Kimmerling, “Cognitive Permeability of Civil-Military Boundaries: Draft Expectations from Military Service in Israel,” *Studies in Comparative International Development*, Vol. 20, No. 4, 1985, pp. 42-63; Elisheva Rosman, “Can Military Service Bridge Social Schisms: The Case of Israel,” *Israel Affairs*, Vol. 26, No. 3, 2020, pp. 348-370.

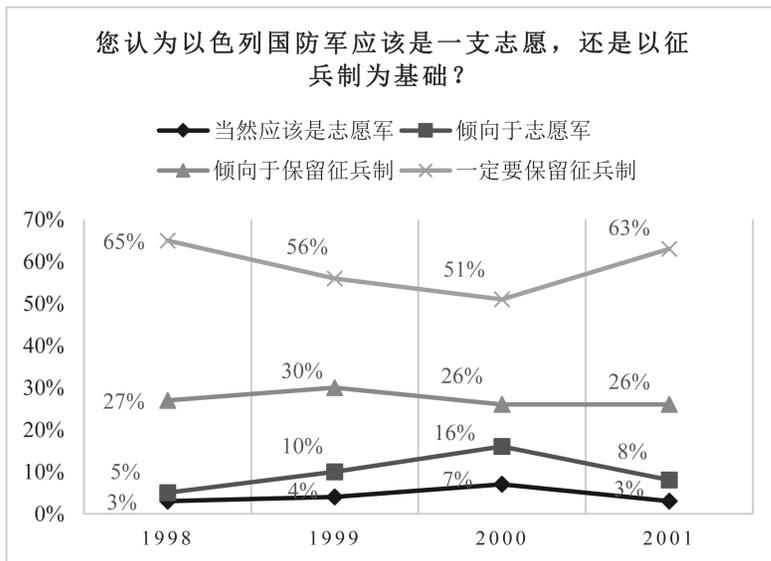


图 2 受访者对以色列国防军性质的看法

数据来源: Data Courtesy of the Viterbi Family Center for Public Opinion and Policy Research at the Israel Democracy Institute, <https://dataisrael.idi.org.il/>, 上网时间:2022 年 10 月 4 日。

一、文献综述

历史上,西方国家经历了从“雇佣兵”到“义务兵”再到“志愿兵”的过程。法国大革命时期的革命政权首次以普遍征兵的方式进行兵员的招募和组织,通过将兵役与公民身份挂钩塑造新的忠诚与动机,改变了原本雇佣兵模式下的财政能力(fiscal capacity)与军事成果(military outcomes)之间的关系以及传统的有限战争(limited war)方式,使得在投入大量时间与资源进行训练、在遭遇大量人员伤亡的情况下继续进行动员的全面战争(total war)成为可能。^①随后这一方式逐渐被包括普鲁士在内的大部分欧洲国家所采用,成为 19 世纪及 20 世纪的主流模式。第二次世界大战结束后,义务兵役制度的动员能力开始逐渐衰落,出现了缩短兵役时长、减轻预备役负担、降低豁免获取难度等情况,并在冷战结束后的 20 世纪 90 年代迎来了一波取消义务兵役制度,转向志愿兵役制度的浪潮。^②基

① Richard Lachmann, “Mercenary, Citizen, Victim: The Rise and Fall of Conscription in the West,” in John A. Hall and Siniša Malešević, eds., *Nationalism and War*, Cambridge: Cambridge University Press, 2013, pp. 44–69.

② 冷战结束时,英国、爱尔兰、卢森堡及马耳他为全志愿军;随后不久,比利时(1992)、荷兰(1993)、法国(1996)、西班牙(1996)、意大利(1999)及葡萄牙(1999)宣布取消全民义务兵役制度,转为志愿军。

于此,学界对义务兵役制度的存废问题进行了相关分析,主要涉及四大因素:第一,安全威胁及其感知。就欧洲国家而言,苏联解体之后其领土威胁大幅下降,各国政府认为不再需要为大规模战争做准备,反而可以通过缩减军队规模来节省军事预算。^① 第二,经济压力。需要注意的是,虽然义务兵通常被视作廉价的劳动力,但它对整个社会经济发展的影响是动态而全面的,并非限于军费开支上的变化。同时,义务兵役制度的废除通常还伴随其他军事部署的变化,因此试图对“纯粹”的征兵效应进行评估较为困难。^② 第三,社会思潮变化。传统中服兵役以获取公民身份的交换被打破,公民身份更多成为了一种与生俱来的“权利”,而不必通过其他手段获得。持续发展的个人主义则进一步削弱了公民向国家进行无条件承诺的意愿。更糟糕的是,“义务均等”实际上难以实现,“不幸”被选中服兵役的部分公民产生了较严重的相对剥夺感,进而质疑该制度的合法性。^③ 第四,技术发展。技术革新与战争方式的发展使得大量兵力不再成为必须,有效的军事行动需要相当程度的训练以掌握复杂武器系统及作战方略,这就要求更精细的分工与更高的专业化。在经济学家看来,强迫所有人都去当兵实际上忽视了相对生产力和比较优势,造成人与工作之间的低效匹配。^④ 然而,仅仅关注客

① Lars Mjøset and Stephen Van Holde, “Killing for the State, Dying for the Nation: An Introductory Essay on the Life Cycle of Conscription into Europe’s Armed Forces,” in Lars Mjøset and Stephen Van Holde, eds., *The Comparative Study of Conscription in the Armed Forces*, Amsterdam: JAI Press, 2002, pp. 4–98; James J. Sheehan, “The Future of Conscription: Some Comparative Reflections,” *The Modern American Military*, Vol. 140, No. 3, 2011, pp. 112–121; Matthias Bieri, “Military Conscription in Europe: New Relevance,” *CSS Analyses in Security Policy*, No. 180, 2015, pp. 1–4; Karl W. Haltiner and Tibor Szvircsev Tresch, “European Civil-Military Relations in Transition: The Decline of Conscription,” in Giuseppe Caforio, Gerhard Kümmel and Bandana Purkayastha, eds., *Armed Forces and Conflict Resolution: Sociological Perspectives*, Vol. 7, Bingley: Emerald Group Publishing Limited, 2008, pp. 165–182; Aleksandra Dier, “To Draft or Not to Draft? Conscription Reform in the EU,” *CSS Analyses in Security Policy*, No. 75, 2010, pp. 1–3.

② Panu Poutvaara and Andreas Wagener, “Conscription: Economic Costs and Political Allure,” *The Economics of Peace and Security Journal*, Vol. 2, No. 1, 2007, pp. 6–15; Panu Poutvaara and Andreas Wagener, “Ending Military Conscription,” *CESifo DICE Report*, Vol. 9, No. 2, 2011, pp. 36–43; Anna Leander, “Drafting Community: Understanding the Fate of Conscription,” *Armed Forces & Society*, Vol. 30, No. 4, 2004, pp. 571–599; Matthew Kosnik, “Conscription in the Twenty-first Century: Do Reinforcements Equal Security?,” *Comparative Strategy*, Vol. 36, No. 5, pp. 457–467.

③ Matthias Bieri, “Military Conscription in Europe: New Relevance,” pp. 1–4; Pertti Joenniemi, “The Socio-Politics of Conscription: On the Background of a Latent Crisis,” *Current Research on Peace and Violence*, Vol. 8, No. 3/4, 1985, pp. 137–142; Karl W. Haltiner and Tibor Szvircsev Tresch, “European Civil-Military Relations in Transition: The Decline of Conscription,” pp. 165–182; Aleksandra Dier, “To Draft or Not to Draft? Conscription Reform in the EU,” pp. 1–3.

④ Panu Poutvaara and Andreas Wagener, “Conscription: Economic Costs and Political Allure,” pp. 2, 5–15.

观要素似乎易陷入功能主义的窠臼中。因此,亦有学者指出军事职能并不完全构成征兵制度的基础,一国征兵制度的选择并不太取决于“军事效率、人口、经济实力或者技术实力”。^① 他们注意到政治决策过程及社会力量在决定征兵制度中的作用,认为如果征兵制度能够维持作为一种社会和政治制度的合法性,那么所有上述问题,如威胁的变化、预算限制及军事能力等,都能够通过改革得到解决。^②

以色列的兵役制度并未经历断裂式的大幅度改革,而是在渐进式地不断调整。在以色列内部,对兵役制度的反思与变革设想也是一个重要议题,是否应该放弃义务兵役制而转向志愿兵役制度也被认为是自 20 世纪末以来以色列社会最激烈的社会辩论之一。支持变革者主要考量以色列新的周边安全形势,如 1982 年黎以战争及 1987 年巴勒斯坦人大起义之后以色列国防军威望的下降,以色列社会的个人化(individualization)及以色列年轻人参军入伍意愿的下降,既有义务兵役制及预备役制度的经济负担与动员成本,以色列经济发展情况及新式军队的建设需求等。与之相对,也有学者从“持续存在的威胁(continuous existential threats)”、兵源的稳定性、既得利益者的机制性优势、“人民军队”重建犹太人的内心世界及共同文化的社会性作用、军队的自主性等角度,讨论变革可能造成的后果与影响。^③ 遗憾的是,虽然既有研究同样较好地总结了影响以色列兵役制度选择的若干因素,但带有比较明显的意图性视角,对于以色列国防军所

① Edwin R. Micewski, “Conscription or the All-Volunteer Force: Recruitment in a Democratic Society,” in Thomas C. Bruneau and Scott D. Tollefson, eds., *Who Guards the Guardians and How: Democratic Civil-Military Relations*, New York: University of Texas Press, 2006, pp. 208–234.

② Panu Poutvaara and Andreas Wagener, “Ending Military Conscription,” pp. 36–43; Bastien Irondelle, “Civil-Military Relations and the End of Conscription in France,” *Security Studies*, Vol. 12, No. 3, 2003, pp. 157–187; Anna Leander, “Drafting Community: Understanding the Fate of Conscription,” pp. 571–599.

③ Stuart A. Cohen, “The Israel Defense Forces (IDF): From a ‘People’s Army’ to a ‘Professional Military’ — Causes and Implications,” *Armed Forces & Society*, Vol. 21, No. 2, 1995, pp. 237–254;徐哲平:《新形势下以色列国防军面临的问题》,载《西亚非洲》1996 年第 2 期,第 37–41 页;Stuart A. Cohen, “Culture and the Creation of Israel’s ‘People’s Army’,” in Stuart A. Cohen, ed., *The New Citizen Armies*, pp. 56–74; Gabriel Sheffer and Oren Barak, “Strategic and Political Factors Preventing the Shift from ‘Citizen Armies’ to Professional Militaries,” pp. 92–110; Yagil Levy, “The Decline of the Reservist Army,” *Military and Strategic Affairs*, Vol. 3, No. 3, 2011, pp. 63–74; Yonat Rein-Sapir and Eyal Ben-Ari, “The Israel Reserve Law: The Duality of Reservists and Transformed Military Autonomy,” *Armed Forces & Society*, Vol. 47, No. 4, 2020, pp. 1–22; Eyal Ben-Ari, Elisheva Rosman and Eitan Shamir, “Neither a Conscript Army nor an All-Volunteer Force: Emerging Recruiting Models,” *Armed Forces & Society*, Vol. 49, No. 1, December 2021, pp. 1–22; Yagil Levy, “The Legitimacy Crisis of the Conscription Model,” *Strategic Assessment*, Vol. 25, No. 1, 2022, pp. 79–100.

坚持的“人民军队”模式缺乏辨析与评估,对具体变革过程以及其中的不同行动者亦缺乏关注。

本文认为,以色列的“人民军队”模式是特殊历史背景及客观条件下的产物,这一模式的建立使得理想中“军”与“民”之间清晰二分的边界呈现出可渗透及碎片化的状态,同时从“文官—军官”及“军队—大众”这两个方向塑造着以色列的军政关系及其互动模式。随着时间推移,相应内、外部环境发生变化,对以色列“人民军队”模式亦提出新的挑战和要求;但客观条件的改变却并不必然导致某个确定的结果,兵役制度的未来走向潜藏于政府、军方与社会等各个行动者之间互动与角力的过程和结果之中。换言之,以色列兵役制度所塑造的军政互动模式反过来成为影响相应制度改革的核心要素。因此,只有在军政关系的场域中探究以色列的兵役制度及其内部互动机制,才能更好地理解以色列采取当前兵役制度的原因,并为兵役制度的发展与走向研究提供新的视角。因此,本文将基于对“人民军队”模式的历史回顾及客观要素变化的总结,对不同改革维度各行动者之间的互动进行梳理,分析以色列建立“人民军队”模式的原因,进行变革的动力、结果及影响。

二、以色列“人民军队”模式的历史渊源与当代困境

1948年5月26日,以色列临时政府发布了由戴维·本-古里安(David Ben-Gurion)设计的《国防军建军令》(*Israel Defense Force Ordinance*),标志着以色列国防军的正式成立。^①该建军令在规定以色列国防军是该国唯一合法武装力量的同时,亦简要地提出了紧急情况下的义务兵役及其他国防服役要求。基于这一政府规定及此后议会立法与军事实践,“人民军队”模式逐步成型,对以色列国家与社会产生了重要影响,但也面临诸多挑战。

(一) 人民军队模式的历史渊源

自以色列国防军成立以来,本-古里安所提出的“人民军队”就是其最核心的标签。20世纪40年代早期,哈加纳(Haganah)^②的战略家约书亚·格洛伯曼(Yehoshua Globerman)提出“民族军队(צבא האומה)”的概念,要求最大限度地进行战时动员,同时创造社会、组织和文化上的融合,以色列建国前的武装力量对

^① 全文参见 Itamar Rabinovich and Jehuda Reinharz, eds., *Israel in the Middle East: Documents and Readings on Society, Politics, and Foreign Relations, Pre-1948 to the Present*, Waltham: Brandeis University Press, 2008, p. 86.

^② 哈加纳于1920年成立,是英国委任统治巴勒斯坦期间活跃的犹太复国主义准军事组织。

此进行了部分实践。^①“人民军队(צבא העם)”的概念及其原则是由本-古里安在 1948 年战争中提出的:一是人民由人民军队保护;二是人人都要服兵役;三是军队要发挥社会和教育作用,是国家构建的核心伙伴。^②概而言之,“人民军队”来自人民,保卫人民,也创造人民。更具体地,可以从以下三个方面对“人民军队”模式进行阐释与理解。

在结构方面,以色列的人民军队是以大量义务兵与预备役为基础,加上较小规模的精英常备军的三层体系。1949 年 9 月 6 日,经过各方讨论与妥协,以色列议会通过了《国防服役法》(*Defense Service Law*)。根据该法律,以色列国防军主要由三个部分组成,一是由职业军人组成的常备军,二是义务兵,三是预备役。^③其中,职业军人是相对较小的部分,约占总兵力的 10%;义务兵役则是按照平等原则,招募所有年满 18 岁的以色列公民,服役两至三年;完成义务兵役的军人会转为预备役,直至获得豁免。在整体设计中,预备役部分仿照了瑞士的预备役体系,并参照哈加纳的经验;但以色列的预备役并非常备军的附属,而是非常重要的作战组成部分,^④处于国防军的核心地位,也被认为是犹太复国主义的意识形态象征,对理解以色列全民皆兵(*nation in arms*)至关重要。^⑤

在功能方面,以色列国防军既是保卫以色列国及其公民的安全工具,也是构建国家和团结社会的政治及象征性工具。建立一支人民军队首先是出于安全考虑的必然选择。在以色列看来,1948 年战争的胜利并不能保证国家的生存,阿拉伯国家并没有接受以色列在中东的存在,以色列需要做好准备以应对阿拉伯国家潜在的军事行动。本-古里安认为以色列面对阿拉伯军队,一是基于技术保障在质量上取胜,二是发挥一个民族应对阿拉伯各个国家联盟时的团结统一在精神上取胜。由于预算以及经济实力不足,以色列不可能像阿拉伯国家那样维持

① 1939 年至 1941 年间,哈加纳建立了突击队帕尔马赫(Palmah),野战部队(HISH)和守备部队(HIM),这三个组织构成了 1948 年第一次中东战争期间以色列国防军的基础。参见张鋈良、宋立宏:《“国家主义”话语中的以色列建军整编运动》,载《史林》2022 年第 2 期,第 210 页;Dov Tamari, “The People’s Army, Put to the Test,” in Meir Elran and Gabi Sheffer, eds., *Military Service in Israel: Challenges and Ramifications*, INSS, 2016, pp. 35-48.

② [以]巴鲁克·内沃、[以]亚艾尔·舒尔主编:《全民皆兵? 以色列的预备役》(希伯来文),以色列民主研究所 2002 年版,第 9-10 页。1953 年辞职前,本-古里安再次对军队与国防系统可能存在的问题进行了梳理和分析,并做出了更详细的说明与安排。

③ Stuart A. Cohen, “The Israel Defense Forces (IDF): From a ‘People’s Army’ to a ‘Professional Military’ — Causes and Implications,” pp. 237-254.

④ Reuven Gal, “Israel,” in Charles C. Moskos and Frank R. Wood, eds., *The Military: More Than Just a Job*, Washington: Pergamon-Brassey’s International Defense Publishers, 1988, p. 270.

⑤ Arie Perliger, “The Changing Nature of the Israeli Reserve Forces: Present Crises and Future Challenges,” *Armed Forces & Society*, Vol. 37, No. 2, 2011, pp. 216-238.

大量的专业常备军,而短期的训练又不能满足高强度战争所要求的熟练度。因此,以色列需要的不是一支精英部队 (elite army), 而是一支“人民的军队” (people's army), 只有动员起全部人力,才能在此站稳脚跟。^①

“人民军队”模式还具有深远的社会意义,它是以色列进行国家构建与族群融合的重要工具。在本-古里安看来,安全不仅依赖军队,非军事因素往往也是决定性的,其中最重要的是人民的团结,“没有团结的人民、战斗的人民,以色列就无法生存”。^② 1948年至1953年间,约有75万名来自世界各地的新移民到达以色列。在以色列建国初期各种民政部门尚不够发达的情况下,军队承接了包括语言培训与国民教育在内的诸多民事任务:以色列国防军的工程兵负责为新移民建造临时营地,教育团及医疗团的士兵负责教学并保障医疗,甚至还有纳哈尔 (Nahal) 步兵旅负责在危险的地方建立农业定居点。^③ 在一个异质化的社会中,军队变成了最大、最重要的学校,试图通过在军营开展共同教育、共同训练、共同行动,消除士兵背景不同带来的障碍,改变犹太人传统上对于军事事务的消极印象,向其灌输对以色列国的热爱、对犹太民族文化价值观的认同,使他们融入这个新国家的生活与建设中,并锻造出“新以色列人”。^④

在原则方面,“人民军队”模式坚持“平等”与“公平”。所谓“平等”,即“义务均等”,人人都应当服兵役;“公平”则是一种“交换”,即通过服兵役来获取公民权,以及物质或精神奖励。^⑤ 2004年以色列总参谋部发布文件《以色列国防军的使命和特征》(לייעור וייחוד צה"ל),其中“人民军队”一节承认彼时以色列未被征召入伍或者未完成全部兵役的人数在增加,认为这一现象有损以色列国防军完成任务的能力、服役的价值、对平等的感知及对以色列国的承诺;同时,文件再次强调“人民军队”模式对于国家韧性的重要性,明确表示将创造更多机会尽可能招募更多士兵。^⑥ 2018年发布的《以色列国防军的战略》(אסטרטגיית צה"ל)则将“从兵员素质和服役吸引力两方面建设以色列国防军的力量,以加强以色列国防军

① Amir Bar-Or, “The Evolution of the Army’s Role in Israeli Strategic Planning: A Documentary Record,” *Israel Studies*, Vol. 1, No. 2, 1996, pp. 98–121.

② Ibid.

③ Stuart A. Cohen, *Israel and Its Army: From Cohesion to Confusion*, London: Routledge, 2008, pp. 31–32.

④ Stuart A. Cohen, “Culture and the Creation of Israel’s ‘People’s Army’,” p. 68.

⑤ Dan Horowitz and Baruch Kimmerling, “Some Social Implications of Military Service and the Reserves System in Israel,” *European Journal of Sociology*, Vol. 15, No. 2, 1974, pp. 262–276; Yagil Levy, Edna Lomsky-Feder and Noa Harel, “From ‘Obligatory Militarism’ to ‘Contractual Militarism’: Competing Models of Citizenship,” *Israel Studies*, Vol. 12, No. 1, 2007, pp. 127–148.

⑥ 《以色列国防军的使命和特征》(希伯来文),以色列国防军网站,2020年11月18日, [https://www.idf.il/ל-צה"ל/ייעור-וייחוד-צה"ל/](https://www.idf.il/ל-צה), 上网时间:2023年2月12日。

作为战斗军队和人民军队(的能力)”列为国防军的战略要点之一。^① 这些也被视作以色列国防军努力维护“人民军队”的传统,提高军队在社会公众中地位的表现。^②

“人民军队”这一制度设计在以色列军政关系的形成过程中发挥了至关重要的作用。在文官政府与军方的互动层面,具有明显民兵风格的“人民军队”模式不仅曾帮助以色列国防军在前三次中东战争中取得关键性胜利,保障了以色列国的生存与政府的合法性,还作为国家构建和社会融合的重要工具,承担了诸多超出其职责范围的工作;作为交换,文官政府为以色列国防军提供了国家资源的倾斜以及在“安全”相关议题上的话语权与自主性,^③同时随着安全部门的工作人员不断流向社会相关部门并组成游说团体,深度参与政治决策过程。^④ 在军方与社会的互动中,公民牺牲自己的身体和财富来准备和参与战争,以换取国家授予他们的公民身份、社会及政治权利,并将军队中的优势地位转化为社会优势地位。^⑤ 在这一过程中,一方面,民众深入参与战争与备战,军事主义的观点逐渐被内化在大众认知之中;^⑥另一方面,全民义务兵役和特别是预备役阶段,军队持续地与社会整体保持接触,以色列社会的价值观和行动模式也部分地渗透到军事领域,形成了对军事部门可控的“平民化(civilianization)”。^⑦ 值得注意的是,各大社会组织并非统一行动者,各自具有不同的议程偏好,与军队的互动也会因彼此之间不同的行动领域、可用资源及谈判

① 《以色列国防军的战略》(希伯来文),以色列国防军网站,2020年11月14日,https://www.idf.il/ל-צה-אוסטרטגיית-צה-ל/אתר-הצה-ל/אודות-ועד-כוננים-אודות-אוסטרטגיית-צה-ל/,上网时间:2023年2月12日。

② Tamir Libel, “From the People’s Army to the Jewish People’s Army: The IDF’s Force Structure Between Professionalization and Militarization,” *Defense & Security Analysis*, Vol. 29, No. 4, 2013, pp. 1–13.

③ Oren Barak and Gabriel Sheffer, “The Study of Civil-Military Relations in Israel: A New Perspective,” *Israel Studies*, Vol. 12, No. 1, 2007, pp. 1–27.

④ Ibid.

⑤ Yagil Levy, Edna Lomsky-Feder and Noa Harel, “From ‘Obligatory Militarism’ to ‘Contractual Militarism’: Competing Models of Citizenship,” pp. 127–148.

⑥ Uri Ben-Eliezer, *The Making of Israeli Militarism*, Bloomington and Indianapolis: Indiana University Press, 1998; Baruch Kimmerling, “Patterns of Militarism in Israel,” *European Journal of Sociology*, Vol. 34, No. 2, 1993, pp. 196–223.

⑦ Moshe Lissak, “Uniqueness and Normalization in Military-Government Relations in Israel,” in Daniel Maman, Eyal Ben-Ari and Zeev Rosenhek, eds., *The Military, State and Society in Israel: Theoretical and Comparative Perspectives*, New Brunswick: Transaction Publishers, 2001, pp. 395–422.

空间而产生诸多分歧。^①虽然学界对以色列是否以及如何实现文官对军队的控制这一问题仍存在争议,但不可否认,“人民军队”模式在以色列建国后的很长一段时间内帮助文官政府、军队以及社会三方就公民权利与义务、国家资源的分配及军队的自主与服从等核心问题达成了共识,^②实现了这三者间互动模式的动态稳定。在文官政府的主导下,军方高度参与国防与安全相关政策的制定,同时社会中的不同行动者以各自方式对此施加影响。但随着时间的推移与局势变化,“人民军队”模式也开始面临诸多挑战,陷入了困境之中。

(二) “人民军队”模式的困境：安全需求与社会需求的碰撞与张力

以色列在建国后的70多年里经历了多场战争及频繁的武装冲突,“人民军队”这一模式也在不断经受考验。自20世纪80年代以来,以色列的安全环境、武器技术、经济发展以及社会思潮出现了一系列变化,对兵役制度提出了革新的要求。

安全环境的变化与新型战争的出现对兵员提出了新要求。经过五次中东战争之后,以色列所在地区的地缘政治环境已经发生了较大变化。随着1979年及1994年分别与埃及、约旦签订和约,以色列在建国之初面临的与阿拉伯邻国进行高强度武装冲突的可能性大大降低,取而代之的是常规战争、恐怖袭击与游击战并行,高烈度冲突与低烈度冲突共存的复杂安全形势。在以色列看来,其面临的安全威胁主要来自“伊斯兰圣战组织”(Islamic Jihad)、“巴勒斯坦伊斯兰圣战组织”(Palestinian Islamic Jihad)、哈马斯(Hamas)、真主党(Hezbollah)及“伊斯兰国”(Islamic State)等非国家行为体,黎巴嫩、叙利亚、伊朗等国家行为体^③,以及日益严峻的网络攻击。^④对于国家安全的认知变化不仅塑造着以色列国防军的战略制定与行动计划,对部队建设与人力政策同样具有重要影响。自20世纪90年代以来,以色列国防军愈发强调在科技上的投入,着重发展特种部队、反导技术、情报部门及空中力量,^⑤同时注重更新单兵设备,强化部队间的合作与协调。

^① Yagil Levy and Kobi Michael, “Conceptualizing Extra-Institutional Control of the Military: Israel as a Case Study,” *Res Militaris-European Journal of Military Studies*, Vol. 1, No. 2, 2011, https://resmilitaris.net/wp-content/uploads/2021/09/res_militaris_article_levy___michael_texte_int-gral-1.pdf, 上网时间:2023年6月10日。

^② Rebecca L. Schiff, *The Military and Domestic Politics: A Concordance Theory of Civil-Military Relations*, London: Routledge, 2009, pp. 109-125.

^③ 《以色列国防军的战略》(希伯来文); Oren Barak, Amit Sheniak and Assaf Shapira, “The Shift to Defence in Israel’s Hybrid Military Strategy,” *Journal of Strategic Studies*, Vol. 46, No. 2, 2023, pp. 345-377.

^④ Gadi Eisenkot, “Cyberspace and the Israel Defense Forces,” *Cyber, Intelligence, and Security*, Vol. 2, No. 3, 2018, pp. 99-104.

^⑤ Eyal Ben-Ari, Elisheva Rosman and Eitan Shamir, “Neither a Conscript Army nor an All-Volunteer Force: Emerging Recruiting Models,” p. 9.

因此,以色列士兵需要掌握更复杂的技能与更专业的知识,这要求他们进行更充分的学习培训与更长时间的磨合。新型战争不仅对兵员素质有要求,同时也对训练时间有要求,未经过充分训练则难以应对实际冲突。

国防预算的调整使军队在人力投入问题上更加谨慎。首先,国防预算在总量上受到削减。一方面,由于以色列建国之后长期处于战争或者备战状态,国防开支的 GDP 占比相对较高,甚至一度高达 30%。1973 年赎罪日战争后,以色列国防军可支配的人员和物资几乎翻了一番,至 20 世纪 80 年代中期,人力资源已经明显过剩,由此带来的财政负担也被认为是以色列在 1984 年和 1985 年几近破产的部分原因。^① 另一方面,随着安全形势得到改善,贫困、卫生及教育等社会议题愈发受到公众关注,不仅出现了诸多呼吁削减国防支出以增加社会预算的声音,而且法院、媒体及其他社会团体也加强了对国防预算的监督。^② 其次,在内部资源调配上,军队侧重技术要素的投入与设备的更新换代。特别是 20 世纪 90 年代末的“资源分散计划(תוכנית הביזור המשאבית)”及“以色列国防军 2000(2000 צה"ל)”计划,在削减大量文书或维护类的岗位,将物流、采购及部分医疗服务领域外包化的同时,将资源向武器开发及培养高级军事作战人员倾斜。^③

社会思潮的发展动摇了人民军队赖以存在的基础。服义务兵役及预备役意味着个人需要在身心健康、时间、金钱及个人发展等多个方面做出牺牲来为集体做出贡献。以色列现行兵役制度的合法性部分源自公众对于安全威胁的感知,但更重要的则是在“平等”与“公平”基础上达成的社会共识。随着以色列安全局势的好转,公众的危机感不复从前,对为此进行牺牲的必要性及价值感随之下降,反而对伤亡更加敏感。^④ 自 20 世纪 80 年代以色列实行经济体制改革以来,自由主义与个人主义的社会思潮不断兴起,与之相对应的则是国家主义与集体主义的衰落。^⑤ 与此同时,世俗中产阶级社会主导地位的确立以及福利国家的发展与完善,使得通过兵役获取的资源变得较为有限,服兵役不再是一种理想的上升通道,而是变成一种阻碍个人发展的负担。在这种情况下,原本一直存在的“选择性征兵”,尤其是犹太极端正统派不服兵役的问题更加凸显,难以令人接

① Stuart A. Cohen, *Israel and Its Army: From Cohesion to Confusion*, p. 93.

② Zalman F. Shiffer, “The Debate Over the Defense Budget in Israel,” in Gabriel Sheffer and Oren Barak, eds., *Militarism and Israeli Society*, Bloomington: Indiana University Press, 2010, p. 231; Stuart A. Cohen, “The Israel Defense Forces (IDF): From a ‘People’s Army’ to a ‘Professional Military’ — Causes and Implications,” pp. 237–254.

③ [以]里纳特·摩西、[以]罗尼·蒂亚干-奥尔主编:《西装革履的人民军队:新自由主义经济时代的以色列国防军挑战》(希伯来文),以色列国防军出版社 2019 年版,第 8 页;Stuart A. Cohen, *Israel and Its Army: From Cohesion to Confusion*, pp. 96–98.

④ Yagil Levy, “The Legitimacy Crisis of the Conscription Model,” p. 82.

⑤ Gershon Shafir and Yoav Peled, *Being Israeli: The Dynamics of Multiple Citizenship*, Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

受,并成为社会舆论及政治角力的焦点。

值得注意的是,“人民军队”模式的困境并不仅源自客观要求的变化,更是因为文官政府、军队精英以及社会大众在公民权利与义务、国家资源分配及军队自主性等议题上的交换与平衡被打破,这深刻侵蚀了“人民军队”模式的合法性基础,变革迫在眉睫。然而,此前所建立的涉及国防与安全决策的军政互动模式,意即文官政府主导,军方高度参与并相对自主,加之不同社会组织形式各异行动,“滞后”般地继续存在并深刻影响了变革的整体进程及其结果。

三、以色列“人民军队”模式的变革

20世纪80年代,以色列军队开始以“更小更精(smaller and smarter)”为关键词,着手进行整体性改革。1987年3月,这一改革目标由时任以色列参谋长达恩·肖姆龙(Dan Shomron)首次提出,引发了广泛的公共讨论^①,并在随后的二十多年间由其继任者继续推动相互关联的两个方面^②:一是缩小部队规模,精简指挥结构;二是提升士兵素质,增强专业力量。兵役制度也需要做出相应调整,既应对安全需要,又强调兵役的社会作用,还要考虑市场经济的要求。换言之,基于对专业性、经济性和合法性三方面的考虑和平衡,以色列国防军在兵役项目、兵役时间以及服役人群上都做了一定程度的调整。但是,由于这三大改革方向所处场景不一,所涉行动者不同,整体变革进度也就存在差异。

(一) 兵役项目专业化

在兵役项目上,以色列国防军出现了比较明显的角色收缩,呈现一种削弱社会化、推进专业化的趋势。

首先,削减非国防核心的部门,减少冗余。以色列国防军不再愿意承担更多的社会性任务,试图精简与安全职能无关的民事项目。1993年,时任以色列总参谋长埃胡德·巴拉克(Ehud Barak)声称“一切不开枪的,都会被砍掉”^③。在这一要求的指导下,以色列国防军削减了许多非专业的、文化类或者教育类的项目,停办了几本颇为流行的刊物,解散了大部分军乐队,并显著减少在移民融入、边远地区教育以及农业定居点等领域的投入。对于仍旧承担的民事任务,如教师助理、辅警、护理人员及社会工作者等,以色列国防军则宣布不再提供免费劳动力,而是要求政府以相应的财政支持作为交换。此外,国防军还从结构上进行调整,减少后勤保障相关岗位,增设战斗部队及技术岗位,甚至使用私人承包商来

① Stuart A. Cohen, *Israel and Its Army: From Cohesion to Confusion*, p. 83.

② Ibid., p. 85.

③ Ibid., p. 93.

执行传统上由军警人员执行的非核心军事职能。^①

其次,在提高军队专业能力上,以色列国防军则从两个方面推进。

一是与顶尖大学开展合作,建设“学术储备计划”(Academic Reserve Program),培养国家最急需的顶尖人才。早在 1950 年建国之初,为培养医护兵(combat medics),以色列设立了特殊培养轨道。^②随后,为应对军事需求的不同领域,以色列国防军又设立了多个覆盖不同专业的子计划。1975 年,针对赎罪日战争的特别调查委员会发布报告后,以色列国防军领导层进行了大规模重建,埃坦(Rafael Eitan)在成为新的参谋长后推动了多方面的革新,其中一项就是“高台”(Talpiot)计划。该计划由两位希伯来大学教授提出,在时任以色列参谋长埃坦及国防部长沙龙的支持下于 1979 年启动,并由国防军下属的以色列国防研究与发展局(Israel's Directorate of Defense Research and Development)具体运作,旨在培养顶尖的新武器研究人员。^③进入该计划的高中毕业生将在三年内修读数学、物理或计算机等专业,同时在以色列国防军各军种展开军事训练与学习,获得本科学位之后继续在以色列国防军及国防部的研发部门服务六年。在完成九年制义务兵役之后,约三分之一的士兵会继续留在以色列国防军承担关键的研发任务。^④在“高台”计划获得成功后,以色列国防军建立了更多类似的学术精英储备计划,如专注电气工程与软件工程的“尖峰”(Psagot)计划、侧重机械与材料工程的“闪电”(Barakim)计划,以及培养情报精英的“百合”(Havatzalot)计划等,合作大学也扩展为八所。^⑤概言之,学术储备计划以科学、技术和工程专业为主,辅以少数社会科学和人文科学专业,录取人数虽然只占每年应征入伍的十万名高中毕业生中的 1%,^⑥但却在以色列国防建设中发挥了重要作用。

二是优化内部资源,强化专业能力,鼓励士兵在战斗部队服役。进入 21 世纪以来,以色列青年服役动机不足的问题更加突出。由于军队本身对技术发展的重视,出于对个人风险以及未来发展的考虑,越来越多来自富裕家庭的优秀青年更倾向于去情报或技术部队而不是地面战斗部队服役,这间接导致战斗部队

① Guy Seidman, "From Nationalization to Privatization: The Case of the IDF," *Armed Forces & Society*, Vol. 36, No. 4, 2010, pp. 716-749.

② Gil Baram and Isaac Ben-Israel, "The Academic Reserve Israel's Fast Track to High-Tech Success," *Israel Studies Review*, Vol. 34, No. 2, 2019, p. 76.

③ Jason Gewirtz, *Israel's Edge: The Story of the IDF's Most Elite Unit — Talpiot*, Jerusalem: Gefen Publishing House Ltd., 2016.

④ Gil Baram and Isaac Ben-Israel, "The Academic Reserve Israel's Fast Track to High-Tech Success," pp. 84-85.

⑤ 《学术储备计划》(希伯来文),以色列国防军征兵网,2020 年 12 月 20 日, <https://www.mitgaisim.idf.il/כתבות/ראשי/עתודה/העתודה-האקדמית/>, 上网时间:2022 年 10 月 4 日。

⑥ Lior Tabansky and Isaac Ben-Israel, *Cybersecurity in Israel*, New York: Springer International, pp. 18-19.

的军官素质下降、不同军种之间专业能力不平衡的问题凸显。^①但实际上,战斗部队对于士兵专业能力的要求并不亚于其他部门。为应对战斗部队的征募危机,以色列国防军首先对其服役模式进行了调整,为战斗士兵提供了在总参谋部侦察部队(*Sayeret Matkal*)、空军沙尔达格特种部队(*Shaldag*)、海豹突击队(Navy SEALs)、空军 669 救援部队(Air Force's 669 rescue unit)和奥克茨(*Oketz*)警犬部队等五个精锐战斗部队中长达八年的服役计划,在完成两年八个月的常规义务兵役、两年攻读学位之后,将作为常备军继续服役。换言之,军队是在相对少的士兵身上投入更多资源,以换取这些精锐部队士兵更长时间的服役。同时,军队开始重视提高士兵,特别是战斗士兵在物质方面及精神方面的待遇。在原本的行政(administrative)、战斗支援(combat support)与战斗(combat)三类基础上,以色列国防军对其不同部队单位做了更细致的划分,包括行政(administrative)、战斗支援(combat support)、作战战斗支援(operational combat support)、战斗(combat)以及最顶级的先锋(spearhead)。相应单位的士兵每月所获补助不同,其中先锋战士每月为 3,048 新谢克尔,战斗士兵为 2,463 新谢克尔,战斗支援士兵为 1,793 新谢克尔,行政职务的士兵为 1,235 新谢克尔。^②除此之外,以色列国防军着重改善战斗部队服役条件,为战斗士兵提供更大的徽章、更多的福利,以表示国家对于义务兵役人员的重视与感谢。^③军方还注意避免使“生活津贴”变为“工资”而使其成为“经济议题”,从而削弱士兵的使命感,加速由义务役向职业军人的转变。^④

总体而言,有关兵役项目的调整与优化主要发生在军队内部,军方主导了核心决策。即便外界对于相关政策存在异议,如认为精英计划缺乏监督,执行不够

^① Amos Harel, "Israeli Army Suffering Heavy Losses on the Front of Quality," *Haaretz*, January 14, 2017, <https://www.haaretz.com/israel-news/2017-01-14/ty-article/.premium/israeli-army-suffering-heavy-losses-on-the-front-of-quality/0000017f-f0e9-d497-a1ff-f2e962250000>, 上网时间:2022年10月4日。

^② 当前以色列新谢克尔对美元汇率约为 3.5 谢克尔/美元。Judah Ari Gross, "Government Raises Soldiers' Pay Following Major Backlash Over High Pensions," *The Times of Israel*, November 23, 2021, <https://www.timesofisrael.com/government-raises-soldiers-pay-following-major-backlash-over-high-pensions/>, 上网时间:2022年10月4日。

^③ Judah Ari Gross, "In 'Revolution', IDF Boosts Combat Soldiers' Pay to 40% of Minimum Wage," *The Times of Israel*, September 14, 2017, <https://www.timesofisrael.com/in-revolution-idf-boosts-combat-soldiers-pay-to-40-of-minimum-wage/>, 上网时间:2022年10月4日; Shmuel Even, "New Rewards for IDF 'Spearhead Fighters' in Mandatory Military Service," *INSS Insight*, No. 977, 2017, pp. 1-4.

^④ [以]约阿夫·泽顿:《国防军人力局局长谈战斗士兵地位革命:“绝不能破坏‘人民军队’模式的本质”》(希伯来文),2017年9月14日,Ynet网,<https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-5016616,00.html>, 上网时间:2022年10月4日。

合理,^①军事基地进入校园可能会影响学术自由等,^②但是由于事关国家安全,以色列国防军仍然具有很大的话语权与优先权,只是在涉及预算问题上会受到财政部的掣肘,仍可在其可支配资源中进行内部协调,^③受到的影响相对有限。

(二) 兵役时长缩短

兵役时长主要由军事行动要求、训练效率及经济负担等要素决定。兵役调整涉及人群最广泛、影响最深入,是军队人力资源改革的风向标之一,也成为以色列国防系统与财政系统重点关注与角力的议题。一般而言,以色列国防军、国防部、财政部、总理及其内阁及议会是重要的行动者;以军方与国防部为代表的国防机构享有很高的地位与声望,尤其具备信息及专业知识上的优势;财政部具有制定预算的权力;总理需要根据各方提供的信息居中协调,并做出决策,最终有关兵役时长的调整结果则需要在议会通过立法进行固定。^④各方要达成一致时常是非常困难的,因此以色列政府组建了多个专业的外部专业委员会来审查国防预算及兵役问题并提供建议。整体来看,以色列呈现一种缩短兵役时间的改革趋向,但具体到义务兵役与预备役这两个不同的兵役类型,各方又有不同的诉求与表现。

以色列义务兵役的时长经过了多次变化,具体体现在相关法案法条的修正上。在 1949 年版的《国防服役法》中规定男性兵役时间为 24 个月,女性为 12 个月;1952 年通过的修正案将男性兵役时间延长至 30 个月,女性兵役时间延长至 24 个月;^⑤1968 年一项国防部长的临时命令再次将男性兵役时间延长 6 个月,达到 36 个月,这一规定在 1995 年才通过立法形式固定下来。^⑥进入 21 世纪以来,有关国防安排的讨论进入白热化,以色列政府先后组建了多个专门委员会进行研究。2005 年本·巴萨特(Ben Bassat)委员会强调了在维持“人民军队”框架的基础上,减轻士兵负担、社会经济负担以及社会不平等的必要性,建议从 2006 年

① 《学术储备计划士兵在国防军中的整合》(希伯来文),以色列国家审计局,2007 年 11 月 19 日, <https://www.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Pages/Reports/1701-18.aspx>, 上网时间:2023 年 6 月 10 日。

② Yaniv Kubovich, “Hebrew University to Host Israeli Army Base on Campus,” *Haaretz*, April 14, 2019, <https://www.haaretz.com/israel-news/2019-04-14/ty-article/.premium/hebrew-university-to-host-israeli-army-base-on-campus/0000017f-dbe6-d856-a37f-ffe6bf330000>, 上网时间:2022 年 10 月 4 日。

③ Shmuel Even, “The ‘Tnufa’ Multi-Year Plan for the IDF: Where Are the Cabinet Approval and the Budgets?,” *INSS Insight*, No. 1357, 2020, pp. 1-5.

④ Zalman F. Shiffer, “The Debate over the Defense Budget in Israel,” pp. 216-218.

⑤ 《国防服役法(第 2 号修正案)》(希伯来文),以色列议会网站, https://fs.knesset.gov.il//2/law/2_lsr_209557.PDF, 上网时间:2022 年 10 月 4 日。

⑥ 《国防服役法(临时性法律)》(希伯来文),以色列议会网站, https://fs.knesset.gov.il//13/law/13_lsr_203775.PDF, 上网时间:2023 年 3 月 20 日。

开始分阶段将义务兵役时间逐步缩短至 28 个月。该委员会建议在 2006 年 2 月被政府批准,^①但因第二次黎以战争爆发最终未能实施。在此之后的布罗德 (Brodet) 委员会 (2006~2007 年) 赞同延续这一措施,考虑到军队的人力需求而没有提出强硬执行。直到 2014 年,以色列议会才通过《国防服役法》第 19 号修正案,将男性义务兵役时间由 36 个月缩短至 32 个月,女性兵役时间变为 28 个月。^② 2015 年洛克 (Locker) 委员会将兵役时间缩短至 24 个月的建议未被采纳,以色列国防部长以及国防军发言人还对此进行了严厉抨击,指责报告“肤浅”、“与以色列现实脱节”。^③ 但是最终时任以色列财政部长摩西·卡隆 (Moshe Kahlon) 和时任国防部长摩西·亚阿隆就国防预算达成协议,同意在 2020 年将义务兵役时间进一步缩短至 30 个月。^④ 因此,2016 年议会对兵役时间再次进行修订,自 2020 年 7 月 1 日起男性服役年限从 32 个月缩短至 30 个月。然而,长久以来,军方并未为缩短两个月进行调整和准备,至 2020 年军方又明确提出反对该政策,理由主要包括:30 个月的服役时间与国防军每年三次征召士兵的周期不匹配,战斗单位及重要的战斗支援单位可能会出现巨大人员缺口;战斗及技术训练需要相当长的时间,此前由 36 个月缩短为 32 个月时军方已经尽可能将训练时间压缩到最短,进一步减少则会有损训练的有效性以及对冲突的准备程度。^⑤ 最终,2022 年最新的修正案将男子服役缩短至 30 个月的措施推迟到 2024 年 7 月实施。^⑥

预备役被视作以色列“人民军队”模式的重要支柱,但自 20 世纪 80 年代起,

① 《以色列政府第 4711 号决议》(希伯来文),2006 年 2 月 26 日,以色列政府网站,https://www.gov.il/he/departments/policies/2006_des4711, 上网时间:2022 年 10 月 4 日。

② 《国防服役法(第 19 号修正案)》(希伯来文),以色列议会网站,https://fs.knesset.gov.il/19/law/19_lsr_301592.pdf, 上网时间:2022 年 10 月 4 日。

③ Yaacov Lifshitz, “The Locker Committee: A Preordained Failure,” *BESA Center Perspectives Paper*, No. 312, October 14, 2015, <https://besacenter.org/the-locker-committee-a-preordained-failure/>, 上网时间:2022 年 10 月 4 日。

④ Amos Harel, “Defense Ministry, Treasury Agree on \$ 15.6 Billion Defense Budget for 2016,” *Haaretz*, November 15, 2015, <https://www.haaretz.com/israel-news/2015-11-15/ty-article/.premium/yaalon-kahlon-agree-15-6b-defense-budget-for-2016/0000017f-ded2-d3a5-af7f-fefe304f-0000>, 上网时间:2022 年 10 月 4 日。

⑤ Shmuel Even and Meir Elran, “How Long Will Today’s IDF Conscripts Serve?,” *INSS Insight*, No. 1402, 2020, pp. 1-3; “IDF to Foreign Affairs and Defense Committee: Shortening Mandatory Service for Males Will Create Shortage of 6000 Soldiers,” *The Knesset*, March 2, 2022, <https://m.knesset.gov.il/en/news/pressreleases/pages/press2322w.aspx>, 上网时间:2022 年 10 月 4 日; Meir Elran, Sasson Hadad, Tomer Fadlon and Ofer Shelah, “Shortening Men’s Compulsory IDF Service: Beyond Economic Ramifications,” *INSS Insight*, No. 1503, 2021, pp. 1-5.

⑥ 《国防服役法(第 24 号修正案)》(希伯来文),以色列议会网站,https://fs.knesset.gov.il/24/law/24_lsr_622711.pdf, 上网时间:2022 年 10 月 4 日。

预备役总体服役时间大幅缩短,规模也显著缩小。预备役人员既是士兵又是平民,具有在军民两个系统之间不断流动的特殊性,^①这一特点也使预备役的相关议题并不局限在政府部门与军方之间。2008 年《预备役服役法》(*Reserve Service Law*)的最终出台就离不开公民组织的参与及推动。与其他国家的预备役不同,以色列的预备役部队真正承担了战略重担,在 1956 年占领西奈以及 1967 年第三次中东战争中均有突出表现,在以色列社会地位颇高。^②1985 年开始,预备役的预算模式进行了改革。原本由以色列国家保险局(National Insurance Institute of Israel, NII)承担的预备役行动支出,尤其是对预备役士兵的收入补贴,逐步调整为由国防预算承担。这加重了军队的支出负担,使其开始需要更多地从经济方面做出考量与取舍。一方面,受此影响,每年的预备役服役时间从 1,000 万天减少至 2006 年的 300 万天,^③对预备役士兵的技能培训、设备支持及福利保障也相对不足,^④这导致预备役士兵难以满足新型战争的要求,在执行任务中表现不佳,受到诸多质疑而社会地位下降。另一方面,在军事事务之外,预备役人员还面临服役期间难以照顾家庭、教育被迫中断以及失去工作机会等问题,而政府与社会在这些方面的支持十分匮乏。因此,以色列预备役系统逐渐面临严重的装备危机、保障危机与动员危机。也正是在这一时期,“预备役论坛(Forum of Reserve Soldiers)”、“八号命令(Order 8)”、“现在就和平(Peace Now)”等一系列预备役组织相继成立,它们代表了预备役中的不同社群,可以外延至包括地方政府、商业公司以及学术机构在内的各个分散的社会权力中心,达成与各种组织、政治家和媒体的联盟。^⑤通过发起私人法案(private bill)的方式向政府及军方施压,最后抓住 2006 年第二次黎以战争后以色列军方饱受批评这一机会窗口,推动《预备役法案》在以色列议会通过,^⑥不仅将解除服役年龄由 54 岁改为士兵 40 岁、军官 45 岁,服役天数由每年 36 天改为每三年中最多可征召士兵 54 天、士官 70 天、

① Edna Lomsky-Feder, Nir Gazit and Eyal Ben-Ari, “Reserve Soldiers as Transmigrants: Moving Between the Civilian and Military Worlds,” *Armed Forces & Society*, Vol. 34, No. 4, 2007, pp. 593-614.

② Arie Perliger, “The Changing Nature of the Israeli Reserve Forces: Present Crises and Future Challenges,” pp. 216-238.

③ Yagil Levy, “The Decline of the Reservist Army,” p. 68; Yonat Rein-Sapir and Eyal Ben-Ari, “The Israel Reserve Law: The Duality of Reservists and Transformed Military Autonomy,” pp. 1-22.

④ Yagil Levy, “The Decline of the Reservist Army,” pp. 63-74.

⑤ Yonat Rein-Sapir and Eyal Ben-Ari, “The Israel Reserve Law: The Duality of Reservists and Transformed Military Autonomy,” pp. 7-8.

⑥ *Ibid.*, pp. 11, 16.

军官 84 天,还为预备役人员争取到了更多的经济补贴及社会支持。^① 在这种情况下,国防军对预备役的动员需要更加谨慎。

在有关以色列义务兵役及预备役时间安排的争论中,焦点仍是对国家安全及社会资源分配的争夺。以色列财政系统、国防系统及社会团体之间实际上具有一定共识,它们都认识到以色列面临新型地缘政治威胁,认为需要通过改革提高军队效率,只是在改革的方式及节奏上具有不同意见。财政系统希望减轻经济负担,减少隐性失业,但若非必要不会采取过于强硬的立场。以色列国防军自身的改革在大方向上与财政系统的要求也是一致的,即建立一支“更专业、更适应现有需求”的军队,^②因此会提前劝退不合适的士兵,约 20% 的士兵难以完成全部义务兵役,而只有 4% 的人能完成全部的预备役,这表明国防军实际上对人力的需求并非现在所声称的那么多。^③ 只是国防系统仍旧比较强势,不愿意轻易放弃既有资源,因此在与财政系统及社会团体的博弈过程中会通过拖延与示威的方式争取决策的主导权与自主性,需要一些机会窗口才能激发其改革动力。目前改革的结果是,兵役时长不断缩短,规模显著下降,同时兵役重担愈加集中在少部分人身上,甚至需要以补充职业军人的形式保证正常运转,造成了被动的“专业化”,甚至有逐步向志愿军队转向的态势。

(三) 兵役人群多样化

对服役人群的调整很大程度上是出于保持“人民军队”制度征兵合法性的考虑。或许在决策者看来,此前的“选择性”征兵方式及相关改革既能提高专业能力、减少人员臃肿,又能保有以最小代价获得最优质兵源的能力,是极佳的征兵模式。^④ 然而,长期将绝大部分的国防重担放在少数人肩上,甚至只有约一半的以色列人口服兵役时,^⑤“人民军队”的平等原则及服役公平性不可避免地

① 《预备役服役法》(希伯来文),以色列议会网站, https://fs.knesset.gov.il/17/law/17_lsr_300745.pdf, 上网时间:2022 年 10 月 4 日。

② Yagil Levy, “The Legitimacy Crisis of the Conscription Model,” p. 88.

③ Boaz Arad, “Israel Needs a Professional Army,” *Jerusalem Institute for Market Research*, November 2010, <https://www.slideshare.net/Anochi/pp-army-english-1>; Tom Levinson, “Israelis Don’t Turn up for Reserve Duty, and the Consequences Could Be ‘Catastrophic,’” *Haaretz*, July 14, 2022, <https://www.haaretz.com/israel-news/2022-07-14/ty-article-magazine/.highlight/israelis-dont-turn-up-for-reserve-duty-and-the-consequences-could-be-catastrophic/00000181-fc83-db23-abf7-fc-e3ff750000>, 上网时间:2022 年 10 月 4 日。

④ Eyal Ben-Ari, Elisheva Rosman and Eitan Shamir, “Neither a Conscript Army nor an All-Volunteer Force: Emerging Recruiting Models,” pp. 1-22.

⑤ Udi Shaham and Gil Hoffman, “Gantz Presents New IDF Draft Outline, Aims to Include Haredim, Arabs,” *The Jerusalem Post*, January 27, 2021, <https://www.jpost.com/breaking-news/gantz-presents-new-plan-for-drafting-yeshiva-students-656909>, 上网时间:2022 年 10 月 4 日。

弱,^①更严重的是动摇了整个征兵制度的合法性。有鉴于此,以色列军方一方面不断强调军队的社会功能,充当“社会加速器”“经济加速器”“全民健身室”,增强个人能力,加强社会团结,加速经济增长,为社会做出贡献。^②另一方面,军方试图将此前兵役系统中的边缘群体纳入其中,以期实现“义务均等”。实际上,除德鲁兹社团之外的大部分以色列阿拉伯公民也不服兵役,同样存在有关公民义务与权利的相关问题,^③亦有人提出质疑并试图将其纳入非军事的国家服务系统中,引发了阿拉伯社群的恐慌与反对。在这一议题上,军方声称已采取措施吸引阿拉伯公民服兵役,但认为对其整体安排“不是国防军的决定”,^④不愿参与议会各党派及社群之间的争斗。各方争论焦点主要在犹太极端正统派及女性两大群体上,有关这一问题的争论也引发了后续一系列政治及社会危机。

极端正统派犹太教徒服兵役的问题自以色列建国伊始就存在。1948 年时任以色列总理兼国防部长本-古里安基于“托拉是其职业”的协定,免除了 400 名犹太教经学院学生的兵役。1968 年该配额扩增至 800 人。1977 年大选后,代表犹太极端正统派势力的以色列联盟党入阁,并通过组阁谈判取消了经学院学生免服兵役的人数上限。随着犹太极端正统派人口数量的攀升,越来越多世俗派人士对此表示不满。1998 年以色列最高法院裁定此事须通过国会立法解决,不可仅由国防部长决定豁免。2002 年 7 月《塔勒法》(*Tal Law*)正式通过,规定经学院学生在 18 岁至 22 岁可自动推迟兵役,但需在 22 岁时决定继续学习还是服短期兵役后工作。然而,这一法律并未从根本上解决问题,反而导致更多年轻人为了逃避兵役而进入经学院。2012 年以色列最高法院判定《塔勒法》违宪,后在多个委员会的努力下,2014 年 3 月议会通过了后来被称为《平等义务法》的《国防服役法》第 19 号修正案,明确要求分阶段、逐步增加极端正统派在军队或国民服务中的数量,2017 年之后如果未达成目标则将实施相应制裁。^⑤然而,2015 年以色列大选后宗教政党再次入阁,并在当年 11 月推动议会通过第 21 号修正案,将“调整期”后延至 2020 年,同时新增了三年的非强制性配额征兵,且取消了“制裁”。^⑥2017 年,“质量政府运动”(Quality Government Movement)请愿成功,以色列最高

① Yagil Levy, “The Legitimacy Crisis of the Conscription Model,” p. 84.

② Ibid., p. 91.

③ 王宇:《以色列国防军中的阿拉伯士兵》,第 74-84 页。

④ 《外交事务和国防委员会开始审议安全服务法案和国家公务员法案》(希伯来文),以色列议会网站,2022 年 2 月 8 日,https://main.knesset.gov.il/Activity/committees/ForeignAffairs/News/Pages/pr080222_1.aspx, 上网时间:2022 年 10 月 4 日。

⑤ 《国防服役法(第 19 号修正案)》(希伯来文)。

⑥ 《国防服役法(第 21 号修正案)》(希伯来文),以色列议会网站,https://fs.knesset.gov.il/20/law/20_lsr_318392.pdf, 上网时间:2022 年 10 月 4 日。

法院裁定该修正案非法,该判决将在一年内存效。^①换言之,以色列议会有一年时间提出新的更加平等及有效的法律。但时至今日,虽然各方进行了多轮博弈并提出了不同方案,^②却仍然没有正式法律通过。在这一过程中,以色列国防军的态度略显含糊。虽然它声称已经为此建立了内扎赫·耶胡达(Netzah Yehuda)及“沙哈尔”(SHAHAR)计划,根据士兵的宗教需求提供专门的服务框架及课程安排,包括性别隔离、严格的犹太洁食标准,以及每日进行宗教学习等,^③在招募极端正统派以完善“人民军队”建设上展现出十分积极的态度。但是,在重要的招募环节上,以色列国防军却似乎并未做好准备。2020年一份调查以色列国防军在招募犹太极端正统派数据上是否存在“夸大”和“失实”问题^④的内部报告指出,虽然以色列国防军并无恶意造假的经济动机或政治压力,但确实存在对“极端正统派”定义不明、缺乏相关专业知识和部分招募官过于想要实现招募目标而扭曲数据等问题。报告同时指出以色列国防军在这一问题上缺乏能力进行战略规划,相关事宜需要由政府及议会进行推进。^⑤

在以色列,女性公民也需要服义务兵役。这既是建国之初形势危急而以军人员紧缺所致,也是“人民军队”中平等原则的必然要求。需要注意的是,这里更加强调的是义务与责任上的均等,而非后来者从“权利”角度进行理解的平等。根据1952年的《国防服务条例(女性在常规服役中的角色)》规定,女性士兵仅能

① Aaron Rabinowitz and Jonathan Lis, “Israel’s High Court Strikes Down Exemption of Ultra-Orthodox From Military Service,” *Haaretz*, September 12, 2017, <https://www.haaretz.com/israel-news/2017-09-12/ty-article/israels-high-court-strikes-down-exemption-of-ultra-orthodox-from-military-service/0000017f-da83-dc0c-aff-dbd4d4c0000>, 上网时间:2022年10月4日。

② “Gov’t Approves IDF Draft Law for Haredim, Lowers Exemption Age to 21,” *The Jerusalem Post*, August 22, 2021, <https://www.jpost.com/breaking-news/govt-approves-draft-law-to-include-haredim-lower-exemption-age-to-21-677418>, 上网时间:2022年10月4日。

③ “Integrating Without Changing: Military Service as a Catalyst for Haredi Integration in Israeli Society,” *The Jerusalem Institute for Strategy and Security*, October 31, 2017, <https://jiss.org.il/en/haredi-integration/>, 上网时间:2022年10月4日。

④ “IDF Manpower Directorate Chief During Foreign Affairs and Defense Committee Hearing on False Haredi Conscription Figures: ‘I’m Responsible’,” *The Knesset*, December 9, 2019, <https://main.knesset.gov.il/en/News/PressReleases/Pages/press91219h.aspx>, 上网时间:2022年10月4日。

⑤ Yaniv Kubovich, “Israeli Army Deliberately Skewed Haredi Draft Figures, Committee Finds,” *Haaretz*, February 20, 2020, <https://www.haaretz.com/israel-news/2020-02-20/ty-article/.premium/idf-deliberately-skewed-ultra-orthodox-conscription-figures-committee-finds/0000017f-e-8b9-dc7e-adff-f8bdc3880000>; 《以色列国防军极端正统派征兵数据调查组总结报告》(希伯来文), 人民信息网, pp. 32, 36, <https://www.odata.org.il/dataset/4126e3d9-46e4-4d1f-8b5e-0a06a8-f75d23/resource/9d423395-c38d-4ca6-9864-b93ebd4bd287/download/->.pdf, 上网时间:2022年10月4日。

在 25 种行政或战斗支援岗位服务,而不可在战斗部队、环境不适宜及特别需要体能的岗位工作,直到 1987 年该条例才被废止。^① 因此很长一段时间里,女性士兵都只是男性士兵的协助者,作用在于解放更多男性士兵去担任战斗角色。在这一过程中,虽然以色列国防军内部也对女兵岗位进行了拓展,却缺乏动力进行大刀阔斧的改革。真正的转折点是 1995 年女兵爱丽丝·米勒(Alice Miller)诉国防部长一案,以色列高等法院在对该案的判决中要求以色列国防军要不仅出于安全考虑,更要基于平等原则将女性纳入军队服役之中。换言之,女性不仅有平等服役的义务,也有获得同样服役机会的权利。在这一判决的指导下,2000 年以色列议会通过《国防服役法》第 11 号修正案,规定除特殊需求外,每位女性都有权在任何岗位服役。^② 2009 年时任以色列参谋长加比·阿什克纳齐(Gabi Ashkenazi)强调,以色列国防军高度重视性别平等的实现与女兵的融入,这是作为“人民军队”的必然要求,同时也有利于建设一个更加强大、专业的军队。^③ 在各方努力之下,以色列国防军解散下属“女性军团”(Women's Corps),成立参谋长女性事务顾问(Chief of Staff's Advisor on Gender Affairs)以推动女兵的事业与发展,以色列国防军内部 92% 的岗位对女性开放,担任战斗士兵的女性人数也从 2005 年的 435 人增加到 2017 年的 2,700 人。^④ 令人遗憾的是,保守宗教人士反对女性服兵役,并在《联合服役条例》(Joint Service Ordinance)这一问题上与世俗人士及女性权益团体激烈对抗。主导这一过程的主要是不同的利益团体而非军方,由于女性权益团体所掌握的资源及组织动员能力与其反对者存在差距,最终女性士兵仍是歧视和不公的受害者。^⑤

通过回顾不难发现,由于涉及犹太人与阿拉伯人、世俗与宗教、性别平等问题等以色列社会深层矛盾,整个改革的主要行动者仍是相应政党及社会群体。“谁应该服兵役”这一问题作为更大的议题框架下的一部分被讨论,成为各方设立并推进不同政治议程的工具。对以色列国防军而言,更重要的是通过高举平等主义的大旗,声称减少豁免人群来积极回应“义务均等”的诉求,以维持“人民军队”模式特别是征兵制度的合法性,因此同样缺乏足够的动力与能力更深入地

① Idit Shafran Gittleman, “Women's Service in the IDF: Between a 'People's Army' and Gender Equality,” *The Israel Democracy Institute*, March 3, 2022, <https://en.idi.org.il/articles/24554>, 上网时间:2022 年 10 月 4 日。

② 《国防服役法(第 11 号修正案)》(希伯来文),以色列议会网站,https://fs.knesset.gov.il/15/law/15_lsr_300174.pdf, 上网时间:2022 年 10 月 4 日。

③ Idit Shafran Gittleman, “Women's Service in the IDF: Between a 'People's Army' and Gender Equality”.

④ Meytal Eran-Jona and Carmit Padan, “Women's Combat Service in the IDF: The Stalled Revolution,” *Strategic Assessment*, Vol. 20, No. 4, 2018, p. 98.

⑤ Idit Shafran Gittleman, “Women's Service in the IDF: Between a 'People's Army' and Gender Equality”.

参与其中。最终,相应政策的推行因易受议会政治变动的影响而进展缓慢,甚至出现退行。

四、结语

以色列国防军被其国民视作一支“人民军队”,不仅是保卫以色列国家及其公民的安全工具,也是构建国家和团结社会的政治及象征性工具。作为“人民军队”模式之基础的兵役制度则是联结政府、军方与社会的重要纽带,在此,三者完成了关于公民权利与义务、合法性构建、国家资源与军队自主性之间的“交换等式”,很大程度上影响和塑造了以色列的军政关系及其互动。此后,受安全环境、经济压力、社会思潮及科学技术的发展与变化等因素影响,军政关系中的交换等式出现失衡,“人民军队”模式开始面临挑战和受到质疑。

围绕以色列兵役制度的相关改革坚持从“人民军队”出发,在专业性、经济性与合法性之间进行平衡,试图在兵役项目、兵役时间和服役人群等三个不同维度推进改革。这一改革行动亦是在军政互动的场域发生,受到不同行动者之间角力和博弈结果的影响。遗憾的是,由于不同改革维度中所涉行动者不同、互动方式不一,整体变革进度存在不同步性和不协调性。具体而言,在兵役项目的调整由国防军主导,通过提供多样化的兵役项目吸引更多的精英人才,同时缩减在非国防项目上的投入,提高军队的专业性;有关兵役时间的博弈主要涉及国防系统与财政系统的较量,结果是义务兵役时长正在缩短,预备役规模显著下降,同时兵役重担愈加集中在少部分人身上。然而,征召多样化人群服役以促进义务均等及平等原则的努力受到不同社会群体的掣肘,矛盾较多而难以推进。这意味着以色列兵役制度虽然没有断裂式的制度改变和结构调整,但是由于变革中的专业化与精英化要快于社会化,原本的三层结构不再稳定,出现了职业军人与义务役军人之间的界限逐渐模糊、义务兵役与预备役群体缩小、常备军规模扩大的趋势。

这样的军队结构与本-古里安所设计的“人民军队”已经有所区别,其带来的问题是军队中代表性的缺失以及原本军政互动关系的失衡。一方面,军队日益增加的职业化导向亦强化了军方自身决策的独立性及其相对于文官政府的议价能力,文官政府及社会的控制与监督的有效性则有可能下降;另一方面,以色列国防军开始更多依赖这个国家中愿意服役的部分人群,这无疑有悖其作为“社会熔炉”的初衷,不可避免地沦为政治斗争的场所与工具,增加了被小团体裹挟的风险,进而导致以色列政治议题的军事化,原本军政关系之间微妙而脆弱的平衡被打破。

(责任编辑:包澄章 责任校对:章远)