

乌克兰战争 国际 深度

援助乌克兰：一边是缺药、缺武器的前线，一边是800亿欧元承诺背后犹豫的同盟

在一个陷入战争的民主国家，乌克兰如何监督和确保资源送往真正需要的前线，取得国际盟友的信任？又遭遇哪些困难和挑战？



2022年4月22日，乌克兰港口城市敖德萨，义工在一个人道援助物资站外休息。摄：Valeria Mongelli/Bloomberg via Getty Images

【编者按】这是端传媒特约记者陈映妤从乌克兰现场发出的系列报导的最后一篇。欢迎阅读系列第一篇《战时三个月，我们进入乌克兰，看到虽被战争改写但顽强的生活》、第二篇《为乌克兰疗伤——利沃夫，支撑起战时心理支持的后方城市》。本次报导计划得到了普利策危机报导中心“The Pulitzer Center on Crisis Reporting”的支持。

“物资比第一个月下滑了10倍”

“最缺的就是车、药和无人机，”协助乌克兰前线物资运送的非政府组织“United Help Ukraine”共同负责人贝茜克（Maryna Baydyuk）在接受端传媒采访时说。

“每个人都在问有没有车，”贝茜克解释，因为汽车机动性强，可以快速载送物资或撤离伤员，所以也容易成为俄军攻击的目标。“一台车运到前线，平均一到两周就可能会被炸毁，能撑到一个月的极少。”药则是一直都有的需求。至于无人机，贝茜克说，人们需要“眼睛”在空中监视俄军的行动，让军队可以提前应对。

2014年，因为俄罗斯入侵乌东，一群乌克兰移民社群在美国华盛顿成立了“United Help Ukraine”，起初只是专注在倡议工作。不久后，他们想做得更多。过去8年间，他们便持续从美国运送创伤急救包、止血带、防弹背心和头盔等到乌东前线。俄乌战争一爆发，他们就能在空运和海运中断的情况下，一周内将载满物资的货柜车从美国送达乌克兰，成为最早从北美运送物资到前线的组织之一。直到现在，每天都还有他们合作的货柜车进出乌克兰边境。

近五个月的战事，已有超过2800发导弹攻击乌克兰的军队与平民，造成至少5000人死亡，超过400多间医院被轰炸。协助贝茜克组织的在地志工中，就有至少5位死在运输物资的路上。“只要战争没有停，这些挑战都会持续。今天这条路没事，还可以送物资到前线，我们不知道明天还行不行得通。”贝茜克形容战争时期保持前线物流运作的困难。

志愿者Olena（化名）所在的物资仓库，位在乌克兰西部利沃夫附近，是由志愿者管理的最大仓储库之一，也是乌克兰战争时期，西部物资供应链上重要的节点。许多像“United Help Ukraine”的非政府组织，或是私人企业和个人，会将物资运送到这样的物资仓库。相对政府的仓库，他们能运作的更快速扁平。

“政府知道我们可以更快取得前线所需要的急救包和药品，让我们进入卫生部的系统，看各个医院缺乏的物资。”Olena本身有医学专业背景，也曾在军事训练营担任过志工，在战争爆发的第一周，就担任起了医疗物资物流的重要角色。



无国界医生驻利沃夫的医疗列车专案负责人卡玛林（Yasser Kamaledin）在乌克兰的办公室接受采访。摄影：陈映妤

Olena邀请我们直接去仓库一趟。她强调室外禁止拍照，也因安全考量，要求去除可能让俄军辨识出仓库位置的所有资讯。

跟著Olena走进偌大的仓库，宽敞挑高，干净明亮，食物区有包括企业或民间团体捐赠的几十公吨马铃薯、胡萝卜和米饭，还有番茄酱罐头、草莓酱、面包等。民生用品区除了衣服和棉被，也有洗碗精、洗衣机、微波炉和二手婴儿病床……一面墙贴著的是来自世界各地在物资箱里附上的加油卡片、祝福涂鸦和感谢字句。

也不是仓库内所有捐赠的物品都有用，就像在仓库里堆积如山的消毒水。“5辆货车载满消毒水，25辆货车载满COVID防护衣。我要说，在2月24日之后，COVID-19在乌克兰就已经结束了！”Olena 开著玩笑。

惊人的是，乌克兰的邮政系统仍运作如常，从西部寄包裹到东部乌克兰的范围内，与战争前物流的速度，没有相差太大，价格也几乎一样。“这点非常不容易，甚至连偏远地区的村落都还可以接包裹，让我们得以把物资送到当地去。原因可能是许多乌克兰人仍需要工作，也知道保持邮政系统的运作在战时状态格外重要。”位在美国的乌克兰人贝茜克说，国内的邮政系统帮了他们很大的忙。

除了邮政系统外，火车运输系统也持续运作。像是国际医疗组织“无国界医生（Doctors Without Borders）”，就和乌克兰的铁路局合作，改装火车车厢为医疗列车，并取得乌克兰卫生部的许可，协助当地医院伤员撤离，并让医疗物资可以利用铁路系统横跨乌克兰东西部。

“这是我们组织过去50年从未有过的经验，第一次遇到一个这么大的国家即使是战争时期铁路系统仍运作良好且深入各地。这也成为无国界医生第一次有医疗列车计划，”驻利沃夫的医疗列车专案负责人卡玛林（Yasser Kamaledin）在乌克兰的办公室告诉我。他说在利沃夫一个月内，只有5天不是在医疗列车上渡过。“列车几乎没有停下来，当病人从东部被撤离到西部后，我们就紧接著把前线所需的医疗物资运往东部。”



2022年5月12日，乌克兰西部城市利沃夫，义工在物资分配站内工作，墙上贴满为乌克兰打气的心意卡。摄：Omar Marques/Anadolu Agency via Getty Images

但在俄军掌控的地区，要运送物资进去，就得靠志愿者直接开车到前线的医院、村落或是部队。一位46岁的志愿者司机Egor（化名），正在将毛毯、食物和药品放入他的后车厢，准备出发到已被俄军占领控制的城市赫尔松（Kherson）。他几乎每周往返一次，回程时会协助受困的平民撤离。

“我问他们怎么穿过俄军的封锁线，他们说，就跟俄军公路站的卫兵打个招呼，告知要带物资进去，站岗卫

我问他们怎么才过俄军的关卡，他们说，就跟俄军关卡的上头打个招呼，白给好处费那么，箱内士兵通常会说好，但要拿走这个跟那个，然后放他们进去。另一种方式就是直接给卫兵们钱。”Olena 向我们解释。

即使来往运送的风险极高，乌克兰的志愿者仍不辞辛劳维持著战时的物资供应链。战争初期，物资货车不间断地进出仓库，上百位志工协助分类物资，有些物资还叠到天花板上；几个月后，仓库里只有零星几位志工，显得有些空旷。“现在人们开始感到疲乏了，大笔的捐助者也是，但战争还在继续。”Olena 说，物资的数量跟第一个月比起来，下滑了约至少10倍。

“我们最缺的其实是药物，我们没有药，没有药。”Olena 强调了三次。



Olena（化名）在仓库里提供给前线军人的物资区，展示送往前线的创伤急救箱，包括止血带和创伤绷带等。摄影：Jeremy Chan

他们所需的药品主要分为三大类。第一类是给一般困在前线的平民。

他们会需要像是阿斯匹灵、消炎药和抗生素这类的基本药品，还有针对心脏病及慢性疾病的药物。他们称之为“奶奶箱”。“当有人跑来告诉我，拜托，我们那里有很多老人需要帮忙，可不可以给我一些他们需要的药，我就给他们一个奶奶箱！”Olena 带点俏皮的口气说。

第二类是给医院的药品和医疗器材。像是每一次手术都会需要的托盘和医疗针。另外还有骨外固定器。

Olena 解释，军人或平民在战争中可能断手断脚，如果有固定器，就有机会保住一只手或一条腿。一开始他们得向欧洲其他国家进口，不只价格高，速度也不够快。后来他们就拿著固定器找到利沃夫一个经验丰富的铁工厂，铁匠照著制作，经过多位医生确认没问题后，就开始生产。价格至少差了3到4倍。

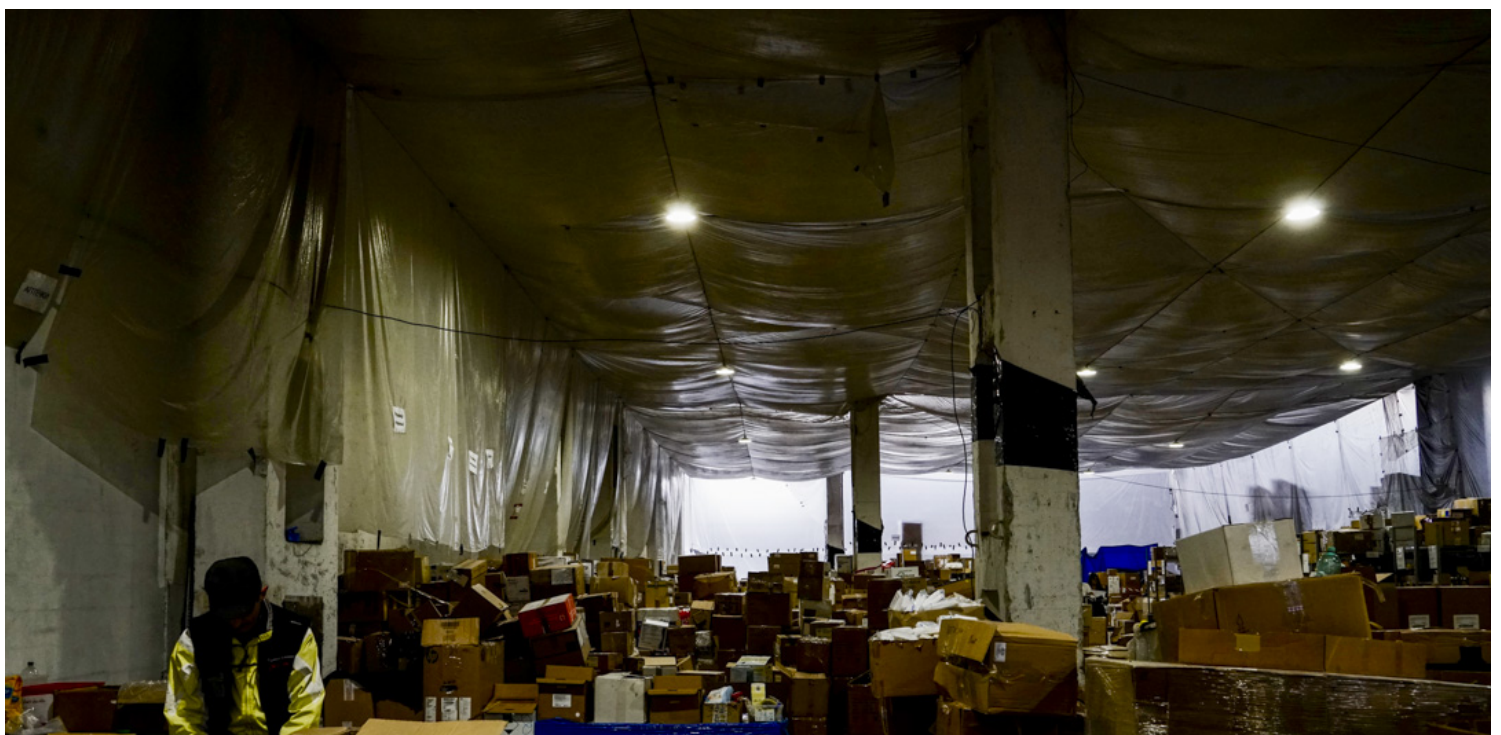
第三类是给前线士兵的特殊药物，也是最困难取得、资源最缺乏的。

这些药物包括有鸦片成分的芬太尼止痛药、莫达飞尼觉醒促进剂、地西洋镇静剂还有吗啡麻醉剂。Olena 通常接到前线医疗兵开的药单后，只要仓库取得了所需药品，就会尽可能在一天内请志愿司机送到有需求的前线部队。“这些都要赶快送出去，晚一天可能就少救一个人。”

Olena接著抱著一箱药物，带著一抹笑容到我们面前——原来是痔疮药、软便剂和足藓软膏。她后来才知道，军人在前线通常没有蔬菜水果，只吃米饭、义大利面条等，若有马铃薯已经算很好。软膏则是因为前线士兵一双袜子会穿很久，很容易长足癣。

像这样由志愿者自行运作支援前线的仓库，有高度的弹性与效率，能大幅补足政府的不足，但据了解，他们并未获得政府任何的补助，紧靠民间团体支撑。“大多（政府）援助都投注在购买武器，但前线军人和平民所需的药物和医疗器材也很重要。”Olena多次强调。

但两难的是，即使乌克兰将军援都花在武器上，也难以满足前线的需求。





乌克兰西部由志愿者自行运作的物资仓库里，一位志工正在将物资分类。此仓库是乌克兰战争时期物流重要的节点之一。摄影：Jeremy Chan

犹豫的同盟、紧缩的武器支援

俄乌战争爆发以来，大量援助涌入乌克兰，西方民主阵营国家领袖也纷纷承诺“挺乌克兰”，并提供看似可观的军事、经济和人道上的援助。但从战争爆发至今，乌克兰不断向国际强调仍须更多援助，抵挡世界第二大军事强权。

6月16日，总统泽伦斯基在与来自德国、法国、意大利和罗马尼亚的最高领袖在基辅会谈时表示，“我们需要更多的援助，特别是重型武器，包括火箭弹、导弹防御系统等。每一批这类物资将拯救乌克兰人。而每一天的拖延或推迟，都在增加俄罗斯军队杀害乌克兰人和摧毁我们城市的机会。”

6月底在马德里举办的北大西洋公约组织（又称北约，NATO）年度峰会，他也再次说明为何乌克兰迫切需要更多实质的援助。

代表乌国执政党的国会议员切尔涅夫（Yegor Chernev），曾在2014到2015年赴乌东战场，他现在主要在前线协助追踪捐赠武器的流向，并将需求提报给同盟国。他说每天长达25000公里的前线都有士兵迫切需要重型武器、军备和援助。“前线实在是太长了，基本上是乌克兰和俄罗斯与白俄罗斯的两条主要分界都算前线，而沿线上都需要有武器储备站。我们需要同时要作战地区有足够的武器，也要保留武器给备战的部队。”

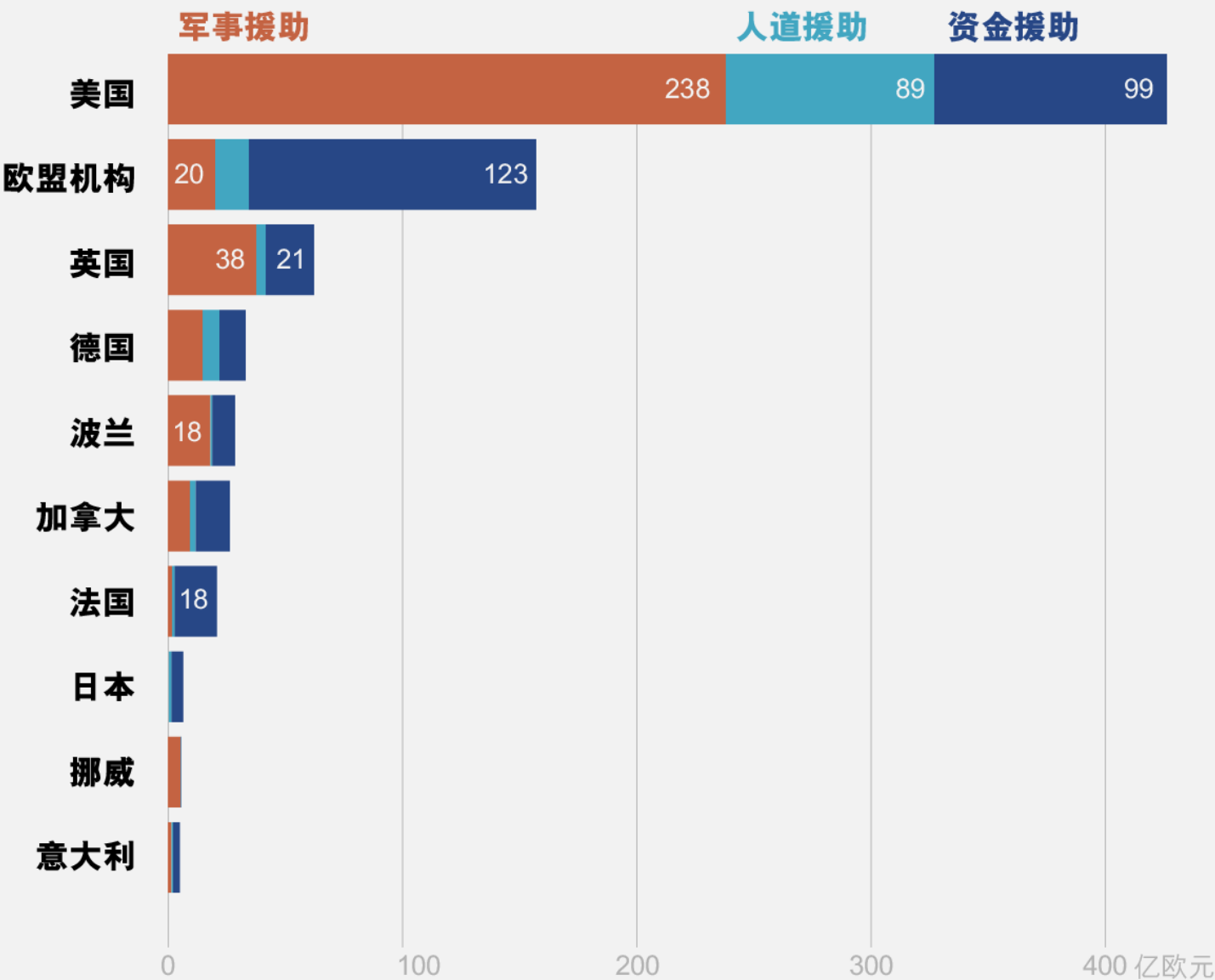
在接受《端传媒》采访的前一周，切尔涅夫才和北约国家的议会代表开会，在会议上他向代表们表达乌克兰对重型武器的迫切需求。“俄罗斯的战略正在升级，战争初期敌军的坦克和砲弹系统没那么强，可以很容易摧毁他们的坦克。但现在不是，他们可以从几公里外、甚至在我们无法看到目标的情况下，用砲弹系统攻击我们，光是一般的反坦克飞弹已经不够了。”

据军事专家的分析，俄罗斯军队在战争开打第一周，未攻下预期的目标；但重新整装和补给后，俄罗斯将战线重点放在乌克兰东部与南部，其战备与策略也都更难以应付。目前乌克兰官方已证实，俄罗斯军队现在控制了乌克兰东部顿涅兹克州(Donesk)一半以上地区，并占领卢甘斯克(Luhansk) 最后一个仍由乌克兰控制的城市。CNN指出，俄国军队在6月针对乌东顿巴斯地区的进攻，造成乌克兰每日有约100位士兵死

亡。如果有更多武器和训练，还是有反攻的机会，但俄罗斯仍会补充兵力持续进攻，恐难以短时间阻止乌军前线的损失与消耗。

根据德国世界经济研究机构（Kiel Institute for the World Economy）研究员共同发起的Ukraine Support Tracker，从2022年1月24日到7月1日之间，政府双边援助 (bilateral aid) 的总额达807亿欧元，其中美国占了近50%，光是军事援助就占了238亿欧元，远远胜过其他国家。英国和德国位居第二和第三。波兰、加拿大和法国等国也是前几名的援乌大国。

各国政府对乌克兰的援助和类别



资料来源：Antezza et al. (2022) “The Ukraine Support Tracker” Kiel WP



“但从数据中发现，（欧洲）支持乌克兰的行动，跟过往欧洲应对危机的援助相比意外地少。”“Ukraine Support Tracker”的研究负责人特雷贝施（Christopher Trebesch）在德国透过电话表示。

“Ukraine Support Tracker”团队量化40个国家政府（注：外加欧盟区域性组织，共41个政体）提供给乌克兰政府的双边援助，包括军援、金援和人道援助。他们从北约国家决定派遣军队备战的那天为追踪起始点，记录包括G7成员国、欧盟会员国在内的国家过去5个月的援助项目和流动，在七月的第五次更新中，还加入了印度、中国与台湾。特雷贝施说，他们的计划初衷，是希望透过数据，验证与监督各国政府是否有将支持乌克兰的口号兑现为行动。

根据国际货币基金（IMF）的估计，乌克兰每个月至少需要50亿欧元的外援以修复战争造成的损失，给付前线军人薪资并让国家维持基本运作，泽伦斯基在北约高峰会上的演说再次强调“每月50亿欧元”的重要性。

“但我们（欧盟）甚至没有帮忙填补财政上的缺口。”特雷贝施说欧盟的金援甚至无法帮助乌克兰撑超过2个月。他指出，欧洲面对新冠疫情，欧盟承诺7500亿欧元成立新冠疫情恢复基金，但面对乌克兰的战争——同样是欧洲的一场重大危难——欧盟成员国提供给乌克兰的总援助不到该基金的3%。

另外，像是德国这样的工业强国，对提供乌克兰最迫切需要的重型武器，相当谨慎和保守。这些重型武器，包括可以阻止俄军在南部港口攻势的反舰导弹、可以增加射程的长程火力军备、能维持前线机动性的装甲坦克、能射下敌军导弹的远程防空导弹以及能夺回部分空中优势的战斗机等。而日本作为东亚最大的援助国，完全没有提供乌克兰军事援助。





2022年3月9日，乌克兰首都基辅，当地领土防卫队成员学习使用一次性手持反坦克导弹。摄：Chris McGrath/Getty Images

“这可以从二战后的历史来看，德国和同样是战败国的日本，一直以来努力和过去的军事历史划清界线，对于运送军武到冲突地区都相对保守严谨。”特雷贝施解释，二战后许多当时主要的参战国家，对输出军武、介入战争都有非常严谨的规范。例如德国就因各党派部会在提供乌国重型武器难以达成共识。

各国的犹豫不决，武器供应紧缩的情况下，乌克兰不只要考量俄乌军交战前线的军武数量，武器抵达的速度也是关键。

“时间很重要，时间太重要了。”切尔涅夫不断强调前线的每一秒都在跟时间赛跑。即使拜登在4月承诺提供乌克兰总价值8亿美元的重型武器。但是2个月后，仍有许多都还未抵达乌克兰。

根据“Ukraine Support Tracker”的数据，美国承诺提供的军援超过六成还未送达乌克兰，德国则是一半以上还未送达。相较之下，乌克兰的邻国，例如波兰、捷克、爱沙尼亚等，送达率近乎百分之百。

各国政府对乌克兰的支援： 已运送的与承诺的武器

■ 已运送的军事实物援助 *仅包含已披露
□ 承诺的军事实物援助 *仅包含已披露

单位：亿欧元



德国 6.2

爱沙尼亚 2.5

捷克 2.6

46.08%

97.96%

88.91%

资料来源：Antezza et al. (2022) “The Ukraine Support Tracker” Kiel WP



端传媒
Initium Media

总统泽伦斯基曾表示，俄罗斯拥有的武器数量是乌克兰的数百倍。并指出某些欧洲领袖的“约束行径”已“严重放慢武器供应速度”。

乌克兰国防部副部长马利亚尔(Anna Malyar) 在6月15日的电视演说中提到乌克兰向西方请求提供的军武，仅收到约10%。她认为运送武器需要有“明确时间表”，因为每一天都有武器延误送达，这攸关乌克兰军人与平民的性命。

当武器越过边境之后，又是另一项巨大挑战。切尔涅夫解释，俄军会无所不用其极在武器运送的过程摧毁它们。

北约拒绝在乌克兰设立禁航区，不仅让俄罗斯持续空袭乌克兰，也让敌军擅用空中军事优势，监控乌克兰境内武器的运输。乌克兰也因此被迫仅能用陆路交通来运输武器。为了避免被俄军发现成为攻击目标，每个节点与沿线，也都需要另外有军队来保护重型武器的运输。部分重型武器，很可能需要拆解成较小的零件，再送往当地后重新组装。

“我们的目标是在不超过一天一夜内运送到指定的前线，减少资讯外泄造成的风险。”切尔涅夫强调乌西到乌东总长超过1000公里，为了防止在武器送达前被俄国情报单位得知，除了用最快速度运送外，也会预计多条运送路径，增加俄军攻击的难度。





2022年5月19日，乌克兰港口城市敖德萨，一个物资中心内摆放著一个总统泽连斯基的公仔。摄：Adri Salido/Anadolu Agency via Getty Images

还不是批评政府的时候

战事的僵持，各个援助国愿意提供乌克兰多少以及哪些援助，是其能否抵抗俄罗斯的关键。而乌克兰作为一个民主国家，强调其自由、开放尊重的价值，能否有效监督援助的去向，聆听人民的需要，得到盟国的信任，也将成为乌克兰重要的考验。在非常时期的每一个决策，都攸关前线军人与平民的生死。当大笔资金、武器、援助涌入一国，即使内部选择尽量不批评，外部也会开始要求资讯的透明。

今年6月23日，乌克兰终于被列为欧盟的候选国，但欧盟开出的其一条件，就是要乌克兰任命专门反腐败的检察官室（Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office）主任。为了成功加入欧盟，乌克兰势必要在战争时期，面对过去自身的问题。

其中一个乌克兰长期监督官员贪污、倡议司法独立的非政府组织“反腐败行动中心”（Anti-corruption Action Center, AntAC），也为此在相对沉默的5个月后发文，表示政府对国内反腐败的诚意和决心，将攸关乌克兰是否能成功加入欧盟。

议员切尔涅夫因为CNN 5月的一篇报导指称美国运送到乌克兰的武器有流入黑市的可能，选择积极查证。

他向总统办公室报告，建议有必要监督武器军备的流向。仅有37岁的切尔涅夫，为了取得同盟国的信任，争取更多武器的支援，展开一个多月的监督调查，几乎每周亲赴乌东及南部前线，确认援助的武器流入指定地点。

除了和美乌双边的物流单位保持密切沟通，切尔涅夫也取得国防部分送武器和军援的报告，沿著南部400多公里长的前线，和指挥官、士兵和后勤部队单位逐一调查，清点武器。他强调，调查至今并没有查到任何武器流入黑市。“我亲眼看到那些武器被送到前线。”

切尔涅夫说，目前英国已经有代表在乌克兰监督军武的流向，美国也已提出派遣监督代表的要求。而这可能只是个开端。政府已经意识到，将援助流程适度透明化的重要性。

“作为国会议员，我有责任向我们的同盟伙伴说明清楚政府在（援助）背后的流程，如果真的有問題，我们就要想办法解决它。”

“我们要团结，不是分裂。现在不是批评政府的时候。”被问到政府在分配和运送援助上的缺失和问题时，Olena 这样回应。

“我们有一句话是这么说的，你不能在一只马渡河的时候改变这只马。”Olena 耸耸肩说到，她认为现在最重要是国家上下齐心打赢这场战争，结构性的问题也许等到战后再来改善。