



## 目 录

### “一带一路”战略

- 3 施展 / 世界历史视野下的“一带一路”战略
- 20 谢尔盖·卡拉加诺夫 季莫费·博尔达切夫 等 / 构建中央欧亚：“丝绸之路经济带”与欧亚国家协同发展优先事项
- 37 亚历山大·利布曼 / 乌克兰危机、俄经济危机和欧亚经济联盟
- 58 戴轶尘 / 欧盟中亚战略中的多边安全合作及其成效评估
- 84 李载荣 / 韩国的新北方政策与俄罗斯远东和西伯利亚开发
- 102 刘宗媛 / 简析复兴“新丝绸之路”中的次国家行为者——以重庆市为例

### 制度变迁与俄罗斯外交

- 119 成志杰 / 网状伙伴外交机制：中俄合作的新路径
- 140 亚历山大·加布耶夫 / 俄罗斯对华政策：驱动力和决策过程
- 156 初智勇 / 俄罗斯对外结盟的目标形成及影响因素——基于权力结构、地缘关系、意识形态视角的分析

全国中文核心期刊  
中国期刊方阵双效期刊  
中国人文社会科学核心期刊  
中文社会科学引文索引来源期刊

#### 主管单位：

中华人民共和国教育部

#### 主办单位：

华东师范大学

#### 出版单位：

《俄罗斯研究》编辑部

主 编：冯绍雷

副 主 编：陈大维（常务）

杨 成

刘 军

本期执编：杨 成

本期编务：阎德学

封面设计：王 洪

#### 编辑部地址：

上海市中山北路 3663 号  
华东师范大学理科大楼 A403  
电话：021-62233816；62238113

Email: russiastudies@163.net

邮政编码：200062

国内统一连续出版物号：

CN31—1843/D

国际标准连续出版物号：

ISSN 1009—721X

印刷：上海展强印刷有限公司

出版日期：2015 年 6 月 28 日

# 俄羅斯研究

ИЗУЧЕНИЕ РОССИИ

2015 年第 3 期 ( 双月刊 )

## Оглавление

### **Ши Чжань**

Стратегия «один пояс — один путь» с точки зрения мировой истории ..... (3)

### **Доклад Клуба “Валдай”**

Создание Центральной Евразии: «Экономический пояс Шелкового пути» и приоритеты совместного развития евразийских государств ..... (20)

### **А. Либман**

Кризис в Украине, российский экономический кризис и Евразийский экономический союз ..... (37)

### **Дай Ичэнь**

Многостороннее сотрудничество в области безопасности в рамках Центральноазиатской стратегии ЕС и оценка его эффективности ..... (58)

### **Цзай-Жун Ли**

Новая северная политика Кореи и освоение Дальнего Востока и Сибири России ..... (84)

### **Лю Цзунюань**

Анализ роли субнациональных субъектов в возрождении «Нового Шёлкового пути» — На примере города Чунцин ..... (102)

### **Чэн Чжицзе**

Механизм сетевой партнёрской дипломатии: новый путь сотрудничества между Китаем и Россией ..... (119)

### **А. Габуев**

Политика России в отношении Китая: движущие силы и процесс принятия решений ..... (140)

### **Чу Чжисюн**

Формирование целей и факторы влияния альянсов России с иностранными государствами: Анализ с точки зрения структуры власти, геополитических отношений и идеологии ..... (156)

# 俄羅斯研究

RUSSIAN STUDIES

2015 年第 3 期 ( 双月刊 )

## Contents

### *Shi Zhan*

“One Belt One Road” Strategy: from Perspective of World History····· (3)

### *Valdai Club Report*

Creating Central Eurasia: The Silk Road Economic Belt and the Priorities of the Eurasian States’ Joint Development····· (20)

### *Alexander Libman*

Ukrainian Crisis, Economic Crisis in Russia and the Eurasian Economic Union····· (37)

### *Dai Yichen*

Multilateral Security Cooperation within the EU Central Asian Strategy and Evaluation on its Effects ····· (58)

### *Jae-Young Lee*

Korea’s New Northern Policy and the Development of Russia’s Far East and Siberia ····· (84)

### *Liu Zongyuan*

Brief Analysis on Sub-national Actors in Revitalizing “New Silk Road”: Case Study of Chongqing····· (102)

### *Cheng Zhijie*

Network Partnership Diplomatic Mechanism: the New Path of Sino-Russian Cooperation····· (119)

### *Alexandr Gabuev*

Russian Policy towards China: Drivers and Decision-making Process····· (140)

### *Chu Zhiyong*

The Formation of Goal and Factors Influencing Russian Foreign Alliance: Perspectives of Power Structure, Geo-relations and Ideology ····· (156)

**“一带一路”战略****世界历史视野下的“一带一路”战略\***

施展\*\*

**【内容提要】**“一带一路”战略的展开，依托于既存的世界秩序这一外部约束条件，并与世界秩序之间会有相互构成性的关系。通过对近代以来政治哲学、历史过程以及世界市场内在运行逻辑的分析，可以看出全球秩序与区域秩序之间复杂的互动关系，以及海洋国家和陆地国家在这方面的不同运行逻辑。作为海洋国家的美国主导下的全球秩序，有着较为完整的政治哲学论证以及经济、安全等方面的制度安排，但由于美国的生存原则，其所主导的秩序却无法有效覆盖亚欧大陆的内部地区。对这些地区的有效覆盖，需要有海洋化的大陆国家来完成。这个过程会重新定义世界秩序，同时也伴随着对于相关各国的重新定义。“一带一路”战略在这样一种思考视域下会获得其历史哲学意义。

**【关键词】**一带一路 世界市场 政治空间观 均势 历史哲学

**【中图分类号】**D503**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2015)03-0003(17)

“一带一路”战略是近期的热门话题，实务界和理论界对此都表示了高度的兴趣。但是浏览一下各种讨论，会发现多数是在就事论事的层面上展开的。“一带一路”作为一个国家战略，倘不能提升到一个历史的高度来理解

\* 本文为教育部人文社科重点研究基地华东师范大学俄罗斯研究中心重大项目“上海合作组织研究”（项目批准号：11JJDGJW011）和上海市人民政府决策咨询研究课题“‘一带一路’战略与上海发展重点研究”（项目批准号：2015-GR-13）的阶段性成果。

\*\* 施展，外交学院外交学系副教授。

的话，其意义便难以真正地呈现出来——所谓提升到历史的高度，并不是指回溯到丝绸之路的历史起点，而是要在历史哲学的层面上，对“一带一路”战略与世界秩序的演化逻辑之间的可能关联，作出内在分析。

本文便是要在这样一种角度展开讨论。文章会尝试分析当今世界秩序的内在机理，以及其软肋所在，在此基础上，呈现出“一带一路”战略可能具有的世界历史意义。

## 一、美国主导下的当代世界秩序

对“一带一路”战略的讨论要从世界秩序谈起，因为任何战略都不是凭空、而是要在一个外部约束环境当中来展开的，不理解外部环境，便难以理解该战略本身。一带一路战略首先是个经济方案，必须在马克思意义上的世界市场<sup>①</sup>当中落实其可行性。卡尔·波兰尼曾经提到现代世界的一大特征，就是“脱嵌”。这一现实使得一切政治方案都要顺应经济的逻辑，否则便无法落实；所以政治—法权意义上的世界秩序也必须得与世界市场的逻辑有同构性。这正是美国所主导的当代世界秩序的根本特征，也是我们讨论“一带一路”战略时，绕不开的约束条件。

当代全球秩序是由美国所主导的，但它却不仅仅是美国的，而是超越于包括美国在内的任何单个国家之上的普遍秩序。它以世界市场作为其最基本的约束条件；以国际安全秩序提供最根本的保障；以全球几大经济组织为世界市场提供基本的法权架构，约束、引导着国际贸易秩序和国际金融秩序，这些法权架构又伴随着现实的国际商品、资本的流动过程而缓慢地调整着自己；国际价值观体系则为前述所有这些提供正当性的辩护，以及作为外在的衡量标准，国际舆论依此对于现实状况加以评判。

放大一些历史纵深的话，我们可以看到，地理大发现以来的世界秩序，

---

<sup>①</sup> “资产阶级，由于开拓了世界市场，使一切国家的生产和消费都成为世界性的了。……过去那种地方的和民族的自给自足和闭关自守状态，被各民族的各方面的互相往来和各方面的互相依赖所代替了。物质的生产是如此，精神的生产也是如此。……民族的片面性和局限性日益成为不可能。” 参见马克思：“共产党宣言”，《马克思恩格斯选集》，北京：人民出版社，1994年，第149页。

一直是由盎格鲁—撒克逊国家所主导的，它在缓慢变迁着，但是变迁中却总是可以看到类似前面所说的一种超越于主导国之上的普遍秩序特征。一直持续到 20 世纪前半段的英国主导阶段，嗣后的美国主导阶段，皆是如此。期间曾经有几次大陆国家对于这一秩序的反抗，包括拿破仑法国通过大陆封锁对抗英国、德国对抗英国、苏联对抗美国等，但其结果都是反抗者被主导者所主导的秩序所包围，而从未发生过主导者被包围的情况。

问题是，为什么拿破仑的大陆封锁与苏联的经互会体系都是一种自我封锁，而盎格鲁—撒克逊国家对于对抗者的封锁却成为世界对它的封锁呢？仅仅用军力的强弱或得道、失道来解释，是远远不够的。这背后有着更深层的机理，那就是，海洋国家与陆地国家有着不同的国家建设历程及不同的法权叙事结构，它们带来了大不相同的政治空间观、不同的财政汲取手段，以及国家与市场间的不同关系，从而其在内政、外交的贯通性上，以及其政治行为与世界市场的协调性上，都有着巨大的差异。

两种政治空间观在 1648 年建立起来的威斯特伐利亚体系中开始显现。一种空间观是欧陆以主权国家为基本单位、多元并立的非连续政治空间。威斯特伐利亚体系第一次确立了国家主权平等的原则，主权国家成为国际法的主体。格劳修斯（Hugo Grotius）在其指导着威斯特伐利亚诸条约的巨著《战争与和平法》中提出，“为了使战争具备万国法所要求的形式，必须具备两个要件：第一，它必须是双方基于国家主权利力进行的，第二，它必须附带一定的形式。”<sup>①</sup> 格劳修斯力图通过对战争之正当性的论证，来克服中世纪以来的无序混乱状态，要为战争确立规则，从而为和平找到前提。在这个体系中，主权国家与战争是共生的，或者说是相互规定的，法权主体为主权国家，世界由多个对峙的实体构成，形成一种割裂的空间。各国的法律“是来自国内权力的。国内权力就是指国家的主权利力。”<sup>②</sup> 个体的权利以主权利力为前提。这与此前欧陆思想家所构造出来的主权学说相匹配，是对于欧陆诸多主权实体这一现成事实的法权认可与规范。

---

① [荷]格劳修斯：《战争与和平法》，何勤华等译，上海：上海人民出版社，2005 年，第 83 页。

② 同上，第 38 页。

另一种空间观是海洋上以个体自然权利为基本单位的连续性政治空间。在主权国家关系之外，格劳修斯还提示出另外一个重要的面向，即主权并不是覆盖全球的。“根据自然，海洋似乎是抵制所有权的。”<sup>①</sup> 因为不同于陆地，海洋无法被占有，而占有是主权存在的前提。海洋分隔开了大陆与大陆、国家与国家，格劳修斯进一步提出，“我们称之为头等重要的法则或首要的原则，其精神不证自明且永恒不变，即每个民族均可与另一民族自由地交往，并可自由地与之从事贸易。”<sup>②</sup>那么，作为全球贸易所必需之通道的海洋，就不能服从主权国家的管理原则，而应依照自然法来进行管理。“自然法是正当理性的命令，它指示任何与合乎本性的理性相一致的行为就是道义上公正的行为，反之，就是道义上罪恶的行为。”<sup>③</sup> 各国主权权力所颁定的国内法律在此失效；人类在海洋上所拥有的是自然权利，这包括出于自然理性而非主权意志的自由权、财产权<sup>④</sup> 等等，这些权利的主体是无差别的人类个体。所以，海洋秩序与无差别的人类自由（权利）是天然结合的，海洋的自由本性同时也就意味着秩序的个体性基础。这是一种区别于陆地上的主权国家秩序的海洋自由秩序，其所构造出来的是一个连续的、无差别的均质空间，以全球为单位，国际法权依托于个体以及个体自由结合起来的诸种共同体而存在。

这样一种连续性的空间秩序并立于威斯特伐利亚体系以来割裂性的欧陆主权国家秩序。盎格鲁—撒克逊传统，通过普通法实践理性构造出来，国家在其叙事结构中表达为一种司法过程，而不是一个绝对意义上的实体。在其顶层内蕴含着一种超越主权国家的普遍性取向，在其底层则是通过陪审团个案个议的方式，将权利落实到个体与个案上来理解，恰与追求连续空间与个体自由的海洋秩序相匹配。在美国国际政治学者鲁杰看来，海洋秩序是超

---

① [荷]格劳修斯：《论海洋自由，或荷兰参与东印度贸易的权利》，马忠法译，上海：上海人民出版社，2005年，第33页。

② 同上，第9页。

③ [荷]格劳修斯：《战争与和平法》，第32页。

④ 格劳修斯认为，“根据自然法，在财产权被引入之前，每个人都有权使用他所发现没有被占有的任何东西；在法律被制定之前，每个人都有权通过武力报复其所受到的人身伤害。”（《战争与和平法》，第35页）自然法之下人们可以有某种对于人与物的权力，但它与成文法意义上的那种财产权和自由权并不是一回事。

越于单个国家之上的多边秩序最早的起源，<sup>①</sup> 这种所谓超越，会使得规则超越规则制定者，消解掉主权的硬度，使得在某种意义上国家化的一种普遍秩序、亦即连续空间成为可能。

从这些差异中我们可以看到，欧陆传统的非连续性陆地空间观，其思考是国家—政治本位的，主权的意志决断是基础，主权者的垄断暴力为其提供支撑；盎格鲁—撒克逊传统的连续性海洋空间观，其思考则是个体—法律本位的，规则的一般实施过程是基础，贸易的广泛扩展为其提供支撑。

对于任何国家来说，其政策最终都要通过某种财政方案获得落实，而其财政方案又是基于该国具体的经济状况的。但一国的经济状况却不是这个国家自己的政策能够直接控制得了的，它基于这个国家内部的经济与世界经济之间的互动关系而运转。这就意味着，一个国家的内政，面对着一个非常硬的外部约束条件，就是世界市场；而世界市场却又是超脱于任何国家的控制力之外的。世界市场本身就构成了一个最大的“自生秩序”，在其中活动着的既有国家，也有个体。各种各样的力量都在为自己所认定的利益而努力着，但是所有的活动都会在一个超越于所有人、所有国家之上的网络当中才得展开。于是，其结果便无法事先预料与规划。因为对于特定的行为主体而言，其他主体的行为是在自己的规划能力之外的，而后者的行为恰好成为前者行为的外部约束条件。

相应地，这也就要求，对于世界秩序的主导国家来说，其诸种政策制定与战略规划，必须与世界市场的运转之间有着内在的契合关系，从而使得它们在内政层面的各种政策都与世界市场的变化近乎同步地波动，其外交政策也就能够依托于世界市场的波动而借力打力，四两拨千斤，形成前述的对于对抗者的包围。

对主导国来说，这样一种与世界市场的契合关系，一方面在政治空间观上需要前面所谈到的那种合作式的、连续性的海洋空间观，而非对抗式的、断裂性的陆地空间观。另一方面，它也需要基于特定的法律技术而衍生的政策生成机制。

---

<sup>①</sup> 参见[美]约翰·鲁杰：《多边主义》，苏长和等译，杭州：浙江人民出版社，2003年，第16-17页。



对盎格鲁—撒克逊国家来说，由于其政治思考规则是个体—法律本位的，因此其国家利益便不是可以预先定义出来的，而是其社会内部各种各样的微观力量、利益、矛盾等等彼此冲突博弈磨合出来的，每一次的磨合结果都被识别为当下的国家利益。磨合过程需要一个共通的规则平台，就是普通法法律平台，同时其最高层面的博弈，体现在国会的辩论当中。各种利益集团都可以去雇佣院外游说公司去替自己游说国会议员，使得自己的利益在议会当中得到表达。<sup>①</sup> 游说公司可以受雇于任何人。而作为主导国，其经济利益遍及全世界，世界市场上的各种声音都可以通过游说的方式而在主导国的政策制定过程当中发声，使得政策的生成反映着世界的变化；同时，外国政府也可以雇佣游说公司来做游说，这种游说也要参与到其他各种力量的辩论、博弈过程当中。这就使得主导国——在今天就是美国——的政策生成过程，已经内在包含着其他国家的政策在内。这些政治过程便近乎是对于世界秩序的一种模拟，美国的内政、外交因此便是打通起来的，并且对于世界的变化有着最敏感的反应。这就是为什么美国会作为世界秩序的主导国存在的最根本的原因。

当然，由于这种主导国的政策生成机制，相对于其他国家而言，经常是走后手棋——不是它刻意地要走后手，而是其政策生成过程中独特的“刺激—反应”机制，使得其政策的变化很多时候是以其他国家的政策变化为前提的，从而在其面对突如其来的挑战时，往往显得应对很缓慢、笨拙。但只要给定一段足够长的时间，则其应对又一定是恰如其分的，在比拼耐力的过程

---

<sup>①</sup> 参见[美]奥恩斯坦、埃尔德：《利益集团、院外活动和政策制定》，潘同文、陈永易、吴艾美译，北京：世界知识出版社，1981年。

中落实自身的主导地位。<sup>①</sup>

## 二、断层国家的困境与海洋国家的不足

从其政治—法权逻辑上来说，美国主导的世界秩序是普世取向的。但在迄今的现实世界当中，它却无法普遍地覆盖到所有人。

美国战略学家托马斯·巴尼特在 21 世纪前十年里相继出版了两本姊妹著作《五角大楼的新地图：21 世纪的战争与和平》<sup>②</sup>和《大视野大战略：缩小断层带的新思维》<sup>③</sup>，在书中提出了理解世界秩序的一种新视角。巴尼特将世界分为两种国家，一种是由充分参与到全球化进程当中的“核心国家”构成，包括西欧、北美、日本等“老核心国家”，以及“金砖四国”、东欧国家等“新核心国家”，这些国家的内部规则与正在出现的全球性的民主规则、法治以及自由市场接轨，从而可以保证产品、资本、信息、人口等的有序流动。另一种国家则是由未能参与到全球化进程的“断层国家”构成，它们集中在中东、中亚、东南亚、非洲、中美洲以及安第斯山脉诸国，在那里，几乎一切都与核心国家相反。一个国家究竟属于核心抑或断层，与意识形态抑或政体无关，只与其对全球化的参与程度有关。

基于这种思路，巴尼特绘制出以下“五角大楼的新地图”。

---

① 比如人们曾经批评张伯伦的绥靖政策对于二战的不可推卸的责任，但是如果我们把情境还原到局中人的位置，则张伯伦的政策实际上正是反映了各种微观博弈的均衡结果，也反映着当时英国人的普遍心态。在德国还没有真的燃起战火的时候，英国的政策生成机制不会做出超出刺激力度之外的反应，于是看起来英国对于德国的应对便是极为笨拙而又迟缓的。但我们更应看到，一旦德国真的发动了战争，刺激力度陡然提升，则英国也能迅速地选择出丘吉尔来形成新的应对政策；一俟德国失败，则丘吉尔又被选下了台，反应仍然是与刺激相匹配的。在人们感叹英美总能在正确的时间把正确的人放到正确的位置上的时候，也必须看到，丘吉尔与张伯伦，不过是同一体制面对不同的世界环境时的两种呈现而已。颂扬丘吉尔的伟大抑或贬斥张伯伦的糊涂，都不是对于英国体制的恰当理解；赞美其应对的得当，便必须接受其应对的缓滞。

② [美] 托马斯·巴尼特：《五角大楼的新地图：21 世纪的战争与和平》，王长斌、汤学武、谢静珍译，北京：东方出版社，2007 年。

③ [美] 托马斯·巴尼特：《大视野大战略：缩小断层带的新思维》，孙学峰、徐进等译，北京：世界知识出版社，2009 年。

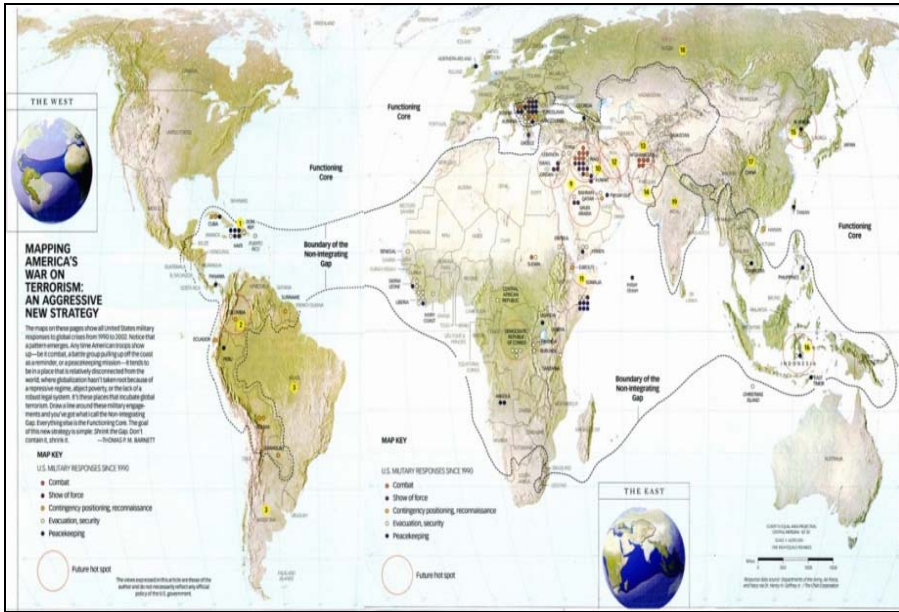


图1 巴尼特绘制的“五角大楼的新地图”

作者注：图中虚线框定部分为断层地区，虚线以外部分为核心地区。

通过自己对于世界的新划分，巴尼特建立了在根本上区别于冷战原则的新战略。他认为：未来世界真正的威胁在于断层国家中隐匿的极端势力与恐怖组织，它们想要使得断层国家永远隔绝于全球化的世界，方法就是通过各种恐怖活动来打击核心国家，以及威吓断层国家的居民。那么，美国的战略就应当是努力帮助断层国家融入到全球化进程当中来。其方法就是要帮助断层国家建立有效的政府，形成明确的、与全球秩序接轨的内部规则，吸引资本的流入，实现断层国家与全球化地区在政治、经济、安全秩序等方面的全面融合，从而掏空极端势力的生存土壤。最终“要把‘我们人民’变成‘我们这个星球’。”<sup>①</sup> “我们这个星球”这个说法，便是对普世秩序的一个绝佳隐喻。

对照这个“新地图”可以发现，“一带一路”战略所覆盖的地区，基本

① [美]托马斯·巴尼特：《五角大楼的新地图：21世纪的战争与和平》，第30页。

上都是断层国家，尤其是“一带”，覆盖了差不多整个中亚地区，这是亚欧大陆的最深处，世界上离海洋最远的陆地。而这块地方，正是美国推动的普世秩序最难以有效落实的地方，或者更准确点说，亚欧大陆深处的秩序建构，超出了美国这个海洋国家的能力范围。事实上巴尼特也明确承认，建设“我们这个星球”这一工作不是仅凭美国一家便能够完成的。

要清楚地讨论这个问题，还得再回到对于政治空间的讨论。前面谈到过的非连续性的陆地空间观与连续性的海洋空间观，会进一步导致两种不同的财富积累与财政汲取手段。<sup>①</sup>

对陆地国家而言，陆军和中央政府的财政能力是其生存的关键。陆军因自卫或征服而生，以对土地的有效占领为制胜原则。在历史上，绝对主义国家的中央财政则是以对土地和农民的强制，以及对城市特权的售卖，来汲取财政资源的。农业生产天然地分散经营，这就必须有大量的官员来完成税赋征收，从而强化了其中央集权机构，这为后来的民族主义政治提供了制度基础。后来的陆地强国，是以制造业为主导，而不像海洋国家一样同时也主导着国际金融秩序。制造业是以能够带来规模效应的区域性集聚为前提的，基于非连续性政治空间观的民族主义政治不会太过影响制造业的效率。金融资本则天然地以全球为单位，倘是民族主义政治，则无法有效地主导金融秩序。对民族主义的陆地国家来说，陆军的行动是纯消耗的，经济过程与军事手段并不足以互为促进，需要中央集权机构高效地完成财政汲取来支撑军事行动。这就带来一个后果：陆地国家的财政半径以中央集权机构的效能半径为前提，其军力控制半径不可能大大超过财政半径，因此陆地国家所能有效调动的资源、其政治意志的有效范围一定是有限的，无法扩及全球。

对海洋国家而言，海军和海外贸易是其生存的关键。海外贸易所需即海上航线的畅通，此亦海军的制胜原则，于是海洋国家的经济过程与军事手段互为表里。<sup>②</sup>海外贸易就是商业和金融资本的全球流动，它们是天然地具有

---

① 下面对于陆地国家与海洋国家之差异的叙述，是一种纯理想型的叙述，真实的历史过程要比这复杂得多，这里不过是为了指出一些关键的原则性差异而做的极简化处理。

② 斯密便曾经说过，“通过扩展殖民地渔业来增加我国航运业和海军的力量，似乎是我国议会经常怀抱的一个目的。”参见[英]亚当·斯密：《国民财富的性质和原因的研究》（下卷），郭大力、王亚南译，北京：商务印书馆，1972年，第149页。

普遍性取向的，不依托于任何特定的国家和土地，与农业和制造业大不相同。盎格鲁—撒克逊传统之海洋国家的普遍性特性，与这些经济、军事特性在原则上是同构的，可以相互促进。海军也需要很大的财政支撑，在近代早期的历史上，大规模的远洋贸易是海洋国家的重要税基，特许公司经营权的售卖是早期海洋国家的另一个重要财政来源，东印度公司之类的特许公司与远洋贸易又是互为促进的。这两种税赋易于征收，无需强大的中央集权机构便可实现，<sup>①</sup> 因而在其开端处便不会像陆地国家那样生成民族主义所必需的制度基础。远洋贸易及特许公司往往是私人性质的企业或团体来完成的，它们在大海上顺应格劳修斯所提出的海洋自由主张，是自然权利之运用的现实体现。这一切都带来一个后果，就是海洋国家的财政半径不以中央集权机构的效能半径为前提，而以国民自由活动的范围为前提。国民的商业和金融资本，其本性原则上是要以全球为单位的，于是海洋国家的军力半径原则上来说便是以全球为单位，其财政原则可以支持这样一种军力半径。

由于前述的海洋国家之政治叙事传统——法律高于政治，从而原则上来说，这样一种全球军力覆盖并不以本国的政治意志之强力推行为目的，而以一种普遍规则的维系为目的。这种普遍规则直接表现为全球的自由贸易规则，19 世纪的大英帝国就是这种自由贸易规则的推动者与执行者，<sup>②</sup> 到了 20 世纪，则是由继承了英国地位的美国来推动这一秩序。

但重要的是，我们在前面谈到的海洋国家主导的普遍规则的全球性特征，都是“原则上”的。在现实当中，该普遍规则的覆盖范围，必定与海洋国家的贸易、金融活动的覆盖范围直接相关。海洋国家建立秩序的努力也难

---

① “我们也许可以想象一个从帝国俄罗斯到荷兰共和国的连续体，从俄罗斯成长出臃肿的国家机构来从庞大的但没有商业化的经济中谋取武装人员和军事资源，而荷兰共和国在很大程度上依赖海军、拥有在由城市为主的省份临时批准基础上的自己的武装力量、容易从海关和国产税上收取税款，而且从来不需创立庞大的中央官僚机构。在这两者之间，我们可以放入像法国和普鲁士的例子，在那里，国王们有权利用农业和商业资本主义，但是为了获得对其军事活动的支持，不得不和强大的地主们讨价还价。从长远来看，军事对人力、资金和供应的需求增长如此之大，以致统治者们也要和大多数人口讨价还价。”参见[美]查尔斯·蒂利：《强制、资本和欧洲国家（公元 990-1992）》，魏洪钟译，上海：上海世纪出版集团，2007 年，第 105 页。

② 参见 R. Robinson and J. Gallagher, “The imperialism of Free Trade, 1814-1915”, *Economic History Review*, August 1953.

以超出此范围太多，否则会超出其财政能力，违背其自身的生存原则。

也就是说，海洋国家欲图主导的是一个普遍秩序，但是由于海洋国家特定的财政约束，该秩序却无法以它为主导而深入到亚欧大陆的腹地深处，从而在事实上又成为非普遍的。从 19 世纪后期的英俄中亚“大博弈”，即可看出这一点。主导世界的英国将阿富汗变为自己事实上的保护国，但它自己的力量却局限在欧亚大陆的沿海地区，中亚秩序就留给沙俄和大清来处理了。冷战时期的中亚是由苏联来掌控秩序的，但苏联的陆地空间观，使得它无法有效应对世界市场，而只能通过经互会的模式来拒绝世界市场，这种经济方案反过来强化了其陆地空间观。对世界市场的拒绝会带来严重的伦理与财政压力，无法长时间持续，苏联最终解体。但解体后的中亚，美国也并未实质性进入其中来主导秩序，除了它要顾虑俄罗斯以及中国的反应之外，更根本原因还在于，深入中亚在根本上违背其财政逻辑。美国对于阿富汗的战争只是个特例，但财政逻辑的约束决定了它不会在此地持久地存在，最近美国筹划的从阿富汗撤军便已说明了问题。

于是，后冷战时代的中亚便陷入断层状态，这有多重原因：第一，由于地缘上的特征，使得中亚难以凭借自己之力有效地融入世界秩序，而必得依仗外力，但是外力或因其生存原则（如美国）、或因其自身的经济特征（如俄国）而无力提供融入的路径，又或因其战略模糊而未曾意识到此种需要（如中国）。第二，中亚的绿洲地理，使得其在经济上的比较优势就是能源产业，但是能源产业获得的巨额财富，倘不能通过一种有效的分配机制转化为一般国民的福利分享，则会带来巨大的贫富分化，从而引发社会问题，这正是中亚所面临的现实。第三，这些社会问题在激进主义教派的解释下，会被转化为一种对于既存世界秩序的敌视，从而构成极端主义、恐怖主义活动的温床，这会令中亚越发困于断层状态之中。实际上，这种演化在苏联统治的后期便已开始出现，如今愈发具有更大的动能而已。<sup>①</sup>

而世界秩序的稳定是不能脱离开中亚秩序来考虑的。一方面，任何人都

---

<sup>①</sup> 在国内几个期刊网上检索“中亚”、“极端主义”几个关键词，可以见到大量关于这方面的研究，提供了相当多的实证思考。但是既有的研究多还是就中亚来论中亚，未能将视野展开到一个更大的背景之下，这是其不足之处。

应该享有有尊严、有保障的生活，这正是我们一直在讨论的普遍秩序所承诺的，倘若它始终不能覆盖中亚，则将彻底堕入虚伪当中，限于自我否定的逻辑。另一方面，恐怖主义的活动也不会自我局限在特定的地方，而是以全球为单位的，倘若中亚秩序不能安定，则外部世界的秩序也必定无法真正地获得安定，本·拉登最终落脚于中亚便是一个例证。而美国擒杀本·拉登，对打击恐怖主义而言只不过是个治标不治本的办法，并且由于其在中亚的撤退，很可能会带来的混乱，更坐实了前面所说的外部世界对其所主导的秩序的虚伪性的指责。

所以，中亚正是亟待重建的大陆秩序的轴心地区，它是世界秩序这个木桶上的短板。而任何安顿中亚秩序的努力，倘不依托于世界市场，则该努力在财政上便是不可持续的。海洋国家主导着世界市场，却无法主导中亚秩序的建设，民族主义的大陆国家则无法真正通过世界市场形成一整套可行的方案。有可能担负起此种历史责任的，只能是大陆国家，但又必须是一个超越了民族主义的大陆国家。我们在政治哲学的意义上可以说，这是个海洋化了的大陆国家，它深刻地融入世界市场，并积极地作为世界市场之自生秩序演化当中的能动性要素来活动。只有这样，中亚秩序的建设才有可能获得一个可欲又可行的路径。<sup>①</sup>

“一带一路”战略，就其在大陆方向上的努力而言，在此种视野下，才能真正揭示出其历史意义。

### 三、一带一路战略与世界秩序的重建

前面述及的需要海洋化的大陆国家，就是中国。所谓海洋化，是指中国需要更加深刻地融入世界市场，基于此而定位自己的内政—外交战略；同时，在对世界市场的深入参与中，获得各种战略的财政基础，使战略本身成为可行。

---

① 于此可见，所谓陆地国家抑或海洋国家，并不单纯是指其地缘状况，同时更是指其国家的世界秩序观。所以，即便是岛国，也可能是个陆地国家，比如二战前的日本；即便是位于大陆，也可能是个海洋国家，比如16、17世纪的荷兰。

这个过程，实际上在 19 世纪后期我们就已经可以看到。19 世纪后期的陕甘回乱之际，阿古柏也进入了新疆，这个时候差不多整个西北都已经脱离了大清的管制，喀尔喀蒙古一时也岌岌可危。60 年代中期，左宗棠开始谋划平定西北，而大清国库空虚，军费不足。在历史上，每当遭逢此大乱，朝廷拿不出军费，西域也就脱离而去，汉唐故事皆是如此。但是在晚清，东南方面海上贸易力量的到来提供了另一种可能性。朝廷批准左公在 1867 年向通商口岸的各大洋行贷款以充军费，以关税作为抵押，筹得款项安定了陕甘局势。1877 年，左公再向汇丰银行贷款，仍以海关关税为抵押，汇丰银行则向社会发行债券以筹措向左公提供的贷款，依凭这笔贷款，又击溃了阿古柏政权，安定了新疆的局势。<sup>①</sup>可以想象一下，倘若没有这样一种基于东南海疆贸易的融资手段的出现，则西北必将不保；没有一个有效率的海关的存在，融资的成本必将大幅上升，恐怕西北也将不保；而海关却是在一个英国人赫德的掌管之下才高效率运转。

这一系列条件，都提示着我们，在海洋时代，作为传统的大陆国家的中国，必须通过海洋秩序汲取力量才能够稳定中亚。传统的大陆秩序与海洋秩序需要以一个开始向海洋转型的大陆国家作为中介，中亚秩序才能得以安顿，整体的世界秩序才能得以完成。今天的中国与百年前不可同日而语，但当时的历史所揭示出的世界秩序之构成性特征，还是值得今人思考的。

巴尼特对于断层地区也作出过类似的思考。他提出，后冷战时代美国的敌人不再是有形的国家，而是散落于无形的极端势力与恐怖组织，它们通过“第四代战争”来打击核心国家的力量。因此，未来的军力安排应分为两个部分：一部分用来打垮支持极端势力的无赖国家的战争力量；另一部分则是在铁血战争结束后，用来帮助建设新国家、引领其步入全球化的和平力量。后一部分力量的基础仍是军力，但它实际上更多地类似于一种警察力量。于是，包括金砖五国在内的“新核心国家”的重要性就显示出来了。巴尼特说，美国有足够的力量去打贏战争，却没有足够的力量来建设和平。“我们必须

---

<sup>①</sup> 参见[美]费正清、刘广京编，《剑桥中国晚清史：1800-1911 年》（下卷），中国社会科学出版社历史研究所编译室译，北京：中国社会科学出版社，1993 年，第 264-285 页。



明白断层带内地理状况决定着国家的命运。”<sup>①</sup> 新老核心国家应该携手合作，由美国提供铁血部队打败无赖国家，由新核心国家来提供宪警部队，支持对其的改造。“老核心国家推动了新核心国家的起航，未来很有可能是新核心国家推动断层国家的起航。”<sup>②</sup>

中国之所以成为巴尼特意义上的“新核心国家”，正是由于中国于 1978 年改革开放之后加入了美国所主导的世界秩序。这标志着作为大陆国家的中国再度转向海洋视角，中国因此而实现了迅猛的经济崛起。此一过程带来了国际大宗商品价格的上涨，中国以这种方式拉动了以非洲为代表的断层国家在 21 世纪的经济增长。但是这个过程也伴随着断层国家新问题的出现，尤其引人注目的是近年来极端主义势力的发展。

极端主义无法为现实问题提供任何可行的解决方案，但是它的出现却揭示了一个事实，即一种在当下框架内无法获得有效化解的普遍怨恨的存在。为什么一种普遍性的世界秩序，却会在断层国家诱发无法化解的普遍怨恨呢？原因在于，美国所主导的普遍秩序，是以形式正义作为其基本追求的，因为只有形式正义才能让各种不同的信仰共同体找到共存的基础。但是由于美国独家垄断了对于这一形式正义秩序的执行权——既包括它在安全层面上的各种单边行为，也包括其在经济层面上的垄断性如 IMF 的否决权等——这种垄断地位使得它能够有一些自利的行为掺杂进来，从而导致形式正义之下蕴含着一系列的实质不正义。这是当下的一种制度性矛盾，是诱发普遍怨恨的原因之一。那么，如何克服这种实质不正义，使得形式正义真正地成为形式正义，或者说，让形式正义与实质正义最终形成一种合题呢？

这需要通过国际政治当中的均势才有可能实现。问题是，何种意义上的均势呢？在 19 世纪欧洲列强之间曾经有过一种均势结构，英、法、德、俄等国通过不停地变换结盟关系来寻找势力均衡。对它们来说，寻找到均势结构就是其终极目的，没有什么超越于均势之外的秩序可以追求。但在 20 世纪中期、尤其在冷战以后，我们又看到了另一种均势的可能性，那就是，在承认普遍秩序的基础上，在其执行机制层面形成一种均势。此时的均势只是

---

① [美]托马斯·巴尼特：《大视野大战略：缩小断层带的新思维》，第 198 页。

② 同上，第 189 页。

工具性的，它为普遍秩序而存在，这是与 19 世纪均势的根本区别。但新的均势也必须以实力的对冲为基础，这又是与 19 世纪相同的地方。尽管美国在当下垄断着对于普遍秩序的执行权，但是我们已经看到，一方面，由于其生存逻辑，美国的执行权在有些地方力有不逮；另一方面，更重要的是，对执行权的垄断便无法避免美国的自利行为，这反过来会使得其所推动的普遍秩序的公共性受到伤害。倘若在执行机制的层面上形成了势力均衡，令任何单个国家的自利行为能够在此结构中受到有效的约束，便有可能使得所有这些大国的自利行为最终达成类似于亚当·斯密所讲的：每个国家在追求自身利益最大化的过程中增进了国际社会的福利。

在这个背景之下我们再来看近期在国际政治上引人注目的一些事情：无论是中国所推动的“一带一路”战略、金砖银行、亚投行等，还是美国的各种活动，如推动 TPP、重返亚太等，再比如日本或俄罗斯等的活动，所有这些活动都是各国基于自己的国家利益而推动的，同时所有这些活动也都是在作为“自生秩序”的世界市场以及国际政治互动当中展开的。自生秩序的一个根本特征就是如哈耶克所说的，是人的行为、而非人的设计的结果。

那么我们就可以说，任何一个国家的战略之最终结果，都不会按照它最初的设想展开，因为它始终要面对其他国家所形成的外部约束条件。在各种约束彼此互相冲突博弈的过程当中，我们会看到达成某种新的势力均衡的过程逐渐展开。如果从一个短时段来看，均衡的过程可能会呈现为各国之间的关系不友好或过度友好，诸如近期所看到的中日关系、欧俄关系、中俄关系等，而如果从一个更长的历史时段来看的话，所有这些看上去不友好或者过分友好的行为，都只不过是达成执行机制层面的均势所必需的历史过程而已。而这种均势达成的结果便会是前面谈到的——普遍秩序的公共性进一步得以浮现。

巴尼特也意识到美国的单边主义行动所存在的问题，所以他提出，在前述的新老核心国家合作的过程当中，要积极地把制定规则的程序向新核心国家开放。全球化进程就像一列火车，“旧核心国家要引导，断层国家要跟随，但是必须由新核心国家掌握节奏，使得整列火车保持完整。”<sup>①</sup>

---

① [美]托马斯·巴尼特：《大视野大战略：缩小断层带的新思维》，第 164 页。

在这样一个背景下再来看“一带一路”战略，其实际的展开过程，因国际政治的博弈与互动，也许会与人们起初的设想有很大的差别。但其更重要的意义在于，在此过程当中，中国的活动逐渐推动着世界秩序的普遍化，克服现有国际秩序的形式正义之下掩盖着的某种实质不正义，从而最终真正实现超越单个国家之上的普遍秩序，增进国际社会的普遍福利。

这就是“一带一路”战略的历史哲学意义。

---

**【Abstract】** The launch of “One Belt One Road” strategy not only relies on external constraints of the existing world order, but also has an interdependent relationship with the world order. Through analysis of modern political philosophy, historical process and internal logic of world market, we can observe complicated interaction between global order and regional order, together with different logics of maritime countries and continent countries as well. The global order, dominated by the U.S. as a maritime country, has a relatively complete political philosophy demonstration and institutional arrangements in security and economy. Nevertheless, due to the U.S. principle of survival, its global order cannot effectively covers internal regions of Eurasia. Effective coverage of these areas requires maritime continent countries to appear. This process will redefine world order, along with redefinitions of relevant countries. From such perspective, the One Belt One Road strategy will obtain significance in the sense of historical philosophy.

**【Key words】** One Belt One Road, World market, Concept of political space, Balance of Power, Philosophy of history

**【Аннотация】** Развитие стратегии «один пояс — один путь» опирается на внешние ограничения существующего миропорядка, а также выстраивает с мировым порядком взаимоброзовающие отношения. Посредством анализа внутренней операционной логики современной политической философии, развития истории и мирового рынка, можно увидеть сложное взаимодействие между мировым порядком и

региональным порядком, а также различную операционную логику морских и сухопутных держав в этом отношении. Мировой порядок, возглавляемый морской державой США, обладает относительно целостной политико-философской аргументацией и институциональными механизмами в сфере экономики, безопасности и т.д., однако принцип выживания США не позволяет им эффективно охватить внутреннюю область Евразии. Эффективный охват этой области должен быть осуществлён сухопутной страной с развитым морским сообщением. Такой процесс приведёт к пересмотру мирового порядка, а также будет сопровождаться переосмыслением характера соответствующих стран. Стратегия «один пояс — один путь» в таком образе мышления приобретёт своё историко-философское значение.

**【Ключевые слова】** Один Пояс — Один Путь, Мировой рынок, Концепция политического пространства, Баланс сил, Историческая философия

---

(责任编辑 常喆)

## 构建中央欧亚：“丝绸之路经济带” 与欧亚国家协同发展优先事项\*

谢尔盖·卡拉加诺夫 季莫费·博尔达切夫 等\*\*

**【内容提要】**中央欧亚国家面临着一系列内部挑战和外部威胁，保障经济增长和社会安全稳定需要各个国家间的协同合作。中国意在通过“丝绸之路经济带”完成国内经济结构调整和转型，并同时解决其西部地区 and 欧亚大陆中部地区的发展与稳定问题。俄罗斯则利用欧亚经济联盟框架下统一的关税空间和集体安全条约组织，保护参与国的经济安全与军事安全，提高成员国内部的经济社会稳定性和国际竞争力。在“丝绸之路经济带”与欧亚经济联盟的推动下，拥有资源优势的中央欧亚获得了巨大的发展潜力和投资吸引力。

\* 本文为俄罗斯瓦尔代国际辩论俱乐部奔向大洋系列报告的第三篇（简本），于2015年6月4日正式发表俄文和英文版本。

\*\* 本报告是由俄罗斯高等经济学校世界经济与国际关系学院院长、国防与外交政策委员会主席团荣誉主席、瓦尔代国际辩论俱乐部创始人谢尔盖·卡拉加诺夫（Sergey Karaganov）担任主编和学术顾问，该院欧洲与国际问题研究中心主任季莫费·博尔达切夫（Timofey Bordachev）任项目执行主任的集体成果。作者还包括：俄罗斯外交部下属的国际关系学院教授奥列格·巴拉巴诺夫（Oleg Barabanov）、基础设施新闻研究所所长阿列克谢·别兹波罗多夫（Alexey Bezborodov）、莫斯科卡内基中心“俄罗斯在亚太”项目负责人亚历山大·加布耶夫（Alexander Gabuev）、FESCO运输集团董事会成员、投资与发展副总裁康斯坦丁·库佐夫科夫（Konstantin Kuzovkov）、俄罗斯高等经济学校世界经济与国际关系学院国际系国际关系系主任亚历山大·卢金（Alexander Lukin）、该院欧洲与国际问题研究中心副主任德米特里·苏斯洛夫（Dmitri Suslov）、中心研究员阿纳斯塔西娅·利哈乔娃（Anastasia Likhacheva）、伊戈尔·马卡罗夫（Igor Makarov）、叶卡捷琳娜·马卡罗娃（Ekaterina Makarova）、安德烈·斯克利巴（Andrey Skriba）以及俄外交部下属国际关系学院副教授、俄罗斯外交事务委员会项目主任伊万·季莫费耶夫（Ivan Timofeev）。

中央欧亚国家间的协同发展既需要“丝绸之路经济带”的投资能力，也离不开欧亚经济联盟制度框架下已成型的一体化项目。“丝绸之路经济带”与欧亚经济一体化项目将成为中央欧亚发展的驱动力，二者的对接与合作将改善该地区的基础设施状况，促进中央欧亚交通物流领域乃至整体经济的发展，维护该地区以及各国内部的安全与稳定。

**【关键词】** 中央欧亚 丝绸之路经济带 欧亚经济联盟 对接 协同发展

**【中图分类号】** D751.2 **【文章标识】** A **【文章编号】** 1009-721X(2015)03-0020(17)

---

## 引言

欧亚大陆是许多民族和文明的摇篮，是中华帝国、波斯帝国、蒙古帝国、帖木儿帝国、亚历山大帝国、土耳其帝国和俄罗斯帝国的发祥之地与辉煌之地。然而，21世纪的欧亚大陆已经不再是统一的政治经济建构，它“中断”在欧洲和亚洲之间，没有自身的同一性，并被外界视为强国必争之地。

此时，中央欧亚主要国家间的已有分歧较小，更不具敌对性。俄罗斯、中国、哈萨克斯坦、中亚前苏联国家、伊朗、蒙古等国正面临共同的外部挑战。在很多情况下，这些国家也面临着内部挑战，如宗教极端主义、生态威胁、贩毒、区域外政治力量的不利影响。同时，它们还亟须进一步提高社会经济稳定性并保持已有增长速度。为了维持阿富汗的稳定，上述国家也都需要一个战略基地来推行梯次配置政策。必须协调地区内不同国家的发展议程，加强各国在国际安全领域的合作。

中国的“崛起”使其重新认识到自身在世界中的作用，也重新审视其国内政治和对外政策的首要任务。尽管中国领导人一直强调“和平发展”，也曾公开表态无任何扩张意图，但自2008年起，中国对外政策的进取性特点变得愈加明显，而且中国在各种问题中坚持自身利益的愿望也愈加强烈。

中国西部、哈萨克斯坦和中亚国家的投资吸引力日渐增强。这首先是由丰富的自然资源和大量的劳动力所决定的。近年来，该地区成功提高了人均外商直接投资水平（2013年为2582美元），甚至超过了东亚（1788美元）

和东南亚（2510 美元）。哈萨克斯坦是该地区的佼佼者，人均外商直接投资为 7880 美元，且这一数字显然仍未见顶。这一指标在土库曼斯坦也高速增长——人均 4393 美元，较之 2008-2013 年增长了 3 倍多。除此之外，哈萨克斯坦同俄罗斯西伯利亚一样，具有很大的农业潜力，拥有苏联解体后大面积的荒废耕地和牧场。

多条利好且安全的运输路线可以经过哈萨克斯坦和中亚地区，它们连通了世界经济的两大枢纽——欧洲以及东亚和南亚。中亚地区拥有巨大的发展潜力，它长久以来远离世界主要的经济政治中心。然而可以说，在 2015 年初出现了“中央欧亚时刻”——国际政治经济环境独特的风云际会，使该地区国家发挥了合作潜力，实现了协同发展。“丝绸之路经济带”和欧亚大陆经济一体化项目将成为中央欧亚向协同发展区转型的主要驱动力，其中哈萨克斯坦、俄罗斯，以及白俄罗斯都将担当领跑者的角色。

对于俄罗斯自身来说，近几年来对东方和南方的对外政策及对外经济政策的关注度有所提高，这已成为俄罗斯向全球性大国回归的最重要标志之一。但经济转向东方以及建立新型对外经济关系并不意味着俄罗斯将脱离与欧洲的经济关系，也不代表中国将取代欧洲成为俄罗斯依赖的单一市场。因此，围绕“丝绸之路经济带”，未来协同发展计划的一个重要组成部分，应当是使西伯利亚的快速发展区向欧洲市场开放。

## 一、处于发展新阶段的中国

1.1 三十年的飞速发展与结构调整将中国打造成了中等收入水平国家，它已成为世界经济的火车头。在近几十年内，中国将继续转型之路，逐渐把发展方针从高增速向提升社会经济发展质量过渡。国内生产总值的增长速度从 10.5%（1991—2011 年平均值）降至 7.4%（2014 年统计），这仅是整个过程的反映之一（当然，这受到过去几十年基础薄弱的影响）。

1.2 中国首先依靠投资基础设施建设项目带动经济增长，强大的建筑产业应运而生。然而当市场饱和后，该行业出现了生产力剩余问题。为了维持就业率，中国领导人开始将中国公司推向海外。

1.3 长久以来，中国出口企业的主要竞争优势在于廉价劳动力，而时至今日，这类企业正面临困难。北京试图通过严格规范劳动法以保护劳动者权益，缓和激化的社会矛盾，然而这一因素以及日益增长的工资却使企业陷入困境。过去将沿海省份（特别是广东和福建）作为生产基地的企业只能通过生产转移的方式来应对这种局面。一部分企业迁至东南亚国家（特别是低技能行业，诸如纺织工业）。一部分迁向中国中部，而后逐渐向中国西部迁移，西部地区的工资水平依然很低。最后一部分企业符合中国领导人的领导方针，它们在西部省份为工业区的发展创造了条件，试图解决该地区的不安定问题。因此，在近十年内，增长速度最高的当属中部省份，而在 2020 年代中期，中国西部地区将成为佼佼者。

1.4 在分析行政区域的发展速度时，可以选出 10 个具有潜力的省份，它们或是展现出了高速的发展水平，或是在中期展望中有提速的趋势：四川和重庆（中国西南部）、安徽、江苏和湖南（长江流域）、河北和河南（中国中部），以及 3 个目前相对不发达、但极具前景的地区：甘肃、新疆维吾尔自治区和西藏自治区。新土地的开发将会通过修建相应的交通基础设施、新建经济走廊得以实现，届时它们将被打造成 1000 万—1500 万人口的大城市（类似于重庆现在的角色）。这方面最典型的例子之一是兰州。根据中国的国家规划，将吸引 50 万人口到兰州，修建连接乌鲁木齐和兰州的高铁，将该地区转变成大型交通物流城市。据中国专家估计，截止到 2030 年，该地区的国内生产总值应达到 430 亿美元。

1.5 新疆维吾尔自治区在发展中地区里占据特殊的位置。目前，自治区年货物出口额达 150 亿美元，主要通过东部港口实现，然而西部边境的物资周转量较小（约为 15 亿美元）。目前，新疆维吾尔自治区的运输平衡处在最佳状态，运输量达 2.25 亿吨，包括将商品货物从产地通过标准三方转运直达终端消费者手中。在这种情况下，新疆维吾尔自治区的汽车运输意义重大：该地区交通运输量为 6.69 亿吨，仅有 7.3 千万吨的货物通过铁路运输，剩余 5.96 亿吨货物均通过汽车运输实现。新疆维吾尔自治区拥有巨大的货物直运能力，然而由于缺少连接消费市场的直接运输通道，中国西部生产商每年损失约 5 亿美元。



1.6 由于服装、鞋品和塑料的生产线业已建立，因此新疆维吾尔自治区的商品生产量将会在短期内有所提高。3—5 年后，在该地区将会开始生产简单的家用电器、音频设备和视频设备，并且为临近销售市场组装收益性较高的汽车。考虑到当地整个生产运输网络的适应性，以及基础设施的发展速度和工业发展速度，显而易见，生产的产品在当地将会供大于求，而这些商品在中国东部地区也未必是急需品。

1.7 新疆维吾尔自治区发展经济的任务之一，是打击极端主义与分离主义，这依然被视为威胁中国国家安全的因素之一。2014 年，与维吾尔族有关联的恐怖事件中的死亡人数超过 200 人，而且恐怖袭击事件发生在远离新疆维吾尔自治区的地方。考虑到香港和澳门的骚动，以及 2014 年极端势力在近东和中亚地区的壮大，可以想见，这项任务对于中国国家领导人来说尤为迫切且至关重要。

1.8 中国自 20 世纪 70 年代末开始实行的各项政策扩大了其在世界舞台的影响力，改善了国内经济状况。然而，对于中国领导人来说，位于首位的仍是解决国内问题，而外交政策直接与内部问题联系在一起，并且目前正在根据“内部”问题建立相应的外交政策。

1.9 因此中国最大型的对外经济项目——“丝绸之路经济带”——旨在首先解决上述内部任务。此外，该项目的实施可以巩固中国与中亚国家的经济联系，其次才会扩大与欧洲的贸易额。中国实施“丝绸之路经济带”项目的五个主要目的：

- **巩固政治联系**，相较于同欧亚大陆各国的经济联系水平，当前政治联系相对薄弱。

- **加强互联互通**，修建“太平洋至波罗的海”交通网，连接南亚、东亚和西亚。

- **巩固贸易联系**，尊重参与国的利益，减少贸易壁垒和投资壁垒。

- **加强本国货币结算制度**，与区域内具有成功合作经验的国家加强本币结算制度，该项合作可在未来降低费用并提高地区竞争力。

- **加强友好交往**，增进相互理解。

1.10 2013 年 9 月中华人民共和国主席习近平在纳扎尔巴耶夫大学（哈

萨克斯坦阿斯塔纳)的公开演讲中首次提到“丝绸之路经济带”这一概念。2014年11月,其他又宣布出资400亿美元成立丝路基金,用于投资发展海陆两条“丝绸之路”项目。

1.11 专家认为,丝绸之路经济带与中国国家主席提出的“中国梦”创新构想,均是中国第五代领导人执政的主要经济政治纲领。通过对项目进行分析可以发现,项目的实施至少存在三个向度:经济向度、地缘政治向度以及安全向度。

1.12 从经济角度来看,“丝绸之路经济带”基础设施的组成部分是几条由中国西部地区通向欧洲和中亚主要经济中心的路线,长度为8500~11000千米。预计北方路线将穿过哈萨克斯坦境内和西伯利亚大铁路。海上路线将启用哈萨克斯坦阿克套港,以及位于里海的港口(俄罗斯马哈奇卡拉港和阿塞拜疆的巴库港),确保通向高加索地区、土耳其和黑海沿岸。南方路线经过吉尔吉斯斯坦、乌兹别克斯坦、土库曼斯坦以及伊朗境内,确保汇入波斯湾地区的印度洋海域。

1.13 “丝绸之路经济带”将为加速中国西部地区发展奠定基础,发展方式包括把沿海地区生产项目迁往西部地区,发展中国和中亚地区国家的配套生产项目及服务行业(物流中心、转运站)。地缘政治向度则是恢复中国“中心国家”的地位,通过大洋和陆上路线与世界其他国家相连,而在此周围形成一个统一的发展的文化空间。最后,从安全角度来看,“丝绸之路经济带”可以最有效地回击极端主义、恐怖主义以及宗教原教旨主义(伊斯兰国、伊斯兰解放党),瓦解上述组织的社会基础,发展相应的安全基础设施。

1.14 因此,“丝绸之路经济带”不仅是跨境交通运输项目,而且是促进多国经济发展的一揽子计划,包括大量的基础设施发展项目、工业贸易发展项目及服务行业发展项目,一揽子计划可在充分发挥自身潜能后为中国西部地区和欧亚大陆中部地区的发展营造安全稳定的环境。

1.15 值得关注的是,丝绸之路经过的众多国家已经计划将该项目纳入国家经济发展规划。例如,哈萨克斯坦共和国总统努尔苏丹·纳扎尔巴耶夫在2014年11月宣布的“光明大道”新经济政策,正是以“丝绸之路经济带”

发展计划为基础和蓝图，在很大程度上与该项目一致。此外，哈萨克斯坦宣布计划投资 40 亿美元发展本国基础设施。

1.16 为形成强大的欧亚经济中心，需要该地区国家积极参与“丝绸之路经济带”项目，这些国家正通过大量具体的经济社会规划，设计并丰富中国发起的这一构想。而将规划列入“丝绸之路经济带”框架后，各国规划的成功率也会急剧提高。

## 二、走向东方的俄罗斯

2.1 最近几年，甚至最近几十年内，欧亚一体化都是俄罗斯及其战略伙伴（其中哈萨克斯坦占据重要地位）欧亚战略中的旗舰项目。于 2015 年 1 月 1 日正式启动的欧亚经济联盟为共同的缺陷制定了法律框架基础，建立了有效预防和解决国际争端的方式。欧亚经济联盟的建立旨在全方位实现现代化、合作化，提高国家经济竞争力，在提高各成员国人民生活水平的过程中保持稳定发展。为此，欧亚经济联盟确保货物流通以及服务、资金、劳动力的自由流动，同时在各领域保持经济政策的一致性和同步性。欧亚经济联盟的启动使得中国和欧盟之间仅剩下一个关税国境。统一的关税空间成为欧亚协同发展项目不可否认的优势。

2.2 欧亚经济联盟是一个在很多方面都表现出独特性的联盟，因为除了经济成分之外，它还包含安全领域的合作——集体安全条约组织。欧亚联盟的所有成员国，包括塔吉克斯坦在内，都加入了该组织。集体安全条约组织保障欧亚一体化参与国的军事安全，免受来自外部的威胁，同时加强成员国之间内部安全领域的合作。克服内部冲突，保护联盟不受外界的挑战。

2.3 欧亚经济联盟将在最近几年继续完善在货物运输、服务以及资金方面的标准条例框架，使各国相关法律条规达成统一。到 2015 年底计划制定海关编码，其中将收录 100 多条关税同盟条例。近几年将致力于进一步消除联盟内部的关税壁垒，因为虽然现在签订了协议，但仍有 15—20%的关税。另一方面，要建立欧亚联盟内部市场抵抗外界经济挑战的保护机制，加强成员国在各种问题上的谈判地位。

2.4 这为欧亚经济联盟以及“丝绸之路经济带”项目的互相渗透与融合创造了条件。从经济角度来讲，这两个框架下的项目不仅不会相互矛盾，反而相辅相成：

- 丝绸之路经济带将促进交通运输领域的合作，也会促进相应交通物流领域市场统一调节能力的发展，间接促进商品和服务质量标准以及相关条例的统一，以保护成员国的国内市场。那些计划实施大型投资项目的欧亚经济联盟成员国可以通过联盟共同安排来保障本国在环境保护以及劳动定额方面的利益，这比直接调节要有效得多。

- 中国经济在中亚地区的发展势不可挡，也符合区域共同利益，在这个发展过程中，欧亚经济联盟将成为中亚国家在保持投资吸引力的同时又保护国家市场的有效工具。欧亚经济联盟与丝绸之路经济带极有可能绑定在一起，这将促进联盟的扩大和加强，因为这会使成员国在面对最强大的外部合作伙伴时坚定自己的立场。

- 对于欧亚经济联盟的成员国来讲，丝绸之路经济带将为交通基础设施带来新的投资。该经济带的建立，首先将加强欧亚经济联盟成员国之间的贸易往来，同时还将提高投资吸引力。从长远来看，这将保障其他地区包括工业在内的经济增长。对于中亚地区来讲，大型项目意味着更多潜在的就业机会，这将改善经济状况，缓解社会压力，加强政治稳定。

2.5 必须降低南方地区国家面临的安全挑战，在某些情况下，也要防范来自内部的威胁。目前中央欧亚国家的政治和经济体系尚不稳定，在政府领导交替或者遭遇外部冲击的时候可能会表现出“摇摆”。俄罗斯、哈萨克斯坦以及中国等区域合作伙伴应认真对待这个威胁，竭尽全力阻止其成为现实。

2.6 避免重现“俄罗斯 VS 西方”模式也非常重要，这种模式形成于后苏联空间西部地区，该地区曾试图称霸一方，结果却一败涂地，引来战争。中央欧亚应当成为正和博弈、合作高于竞争的典范。同时，外界对中国的地区影响力的质疑一直有增无减，俄罗斯领导必须克服这一难题。

2.7 在中央欧亚建立合作区有可能会带来另一个相关项目——建立整个亚欧大陆的合作、可持续发展以及安全共同体（甚至是联盟），不仅仅对

东方开放，欧亚大陆西部同样可以加入。虽然作为科技和社会经验的重要来源，与相邻欧洲发达地区仍要保持联系，但中央欧亚的崛起应成为俄罗斯新的三大全球战略之一，俄罗斯的战略方向已经转向了亚太地区。国家内部发展应当有意识地与外交政策的主要向度相“连接”。因此，在政府管理现代化的同时，自身经济模式力量的改变和军事—政治能力的提高，将使俄罗斯成为 21 世纪的世界强国。

2.8 上海合作组织是欧亚大陆国际合作最重要的机构，它制定符合共同利益的政策方针，加深区域内国家之间的合作。尽管人们已经认识到上合组织作为欧亚大陆合作发展平台的重要性，但在推动丝绸之路经济带建设以及俄罗斯乌拉尔地区发展的背景下，上合组织的作用仍有待进一步研究。也许，上合组织在丝绸之路经济带框架下开展的工作，能够与秉承相似宗旨的国际机构（例如，联合国开发计划署和联合国教科文组织）互相协调。这将不仅为实现这一倡议吸引更多资源，同时也将在没有外部政治力量干涉的情况下促进中亚国家的经济发展。

### 三、交通运输

3.1 欧亚大陆在建立连接欧洲与亚洲生产和消费能力的通道和枢纽方面具有独一无二的优势。因此，欧亚大陆的关键任务和发展方向就是扩大其交通物流基础设施建设。与苏伊士运河线路相比，“丝绸之路经济带”的建立将缩短货物运输距离。路线总长 8400 千米，其中中国现有路段 3400 千米，在哈萨克斯坦和俄罗斯将修建或者改建的路段分别为 2800 千米和 2200 千米。目前有若干条从中国到欧洲的货物运输通路。以上所有路线可以分成三组：

3.2 第一组（北路）经由中国、哈萨克斯坦和俄罗斯领土的路线：乌鲁木齐—多斯特克—鄂木斯克—莫斯科—欧盟国家。从乌鲁木齐到俄罗斯西部边境铁路距离 7500 千米，公路距离 6900 千米。这条路线上的货物运输价格主要取决于运输类型：通过铁路运输每个标准集装箱大约 1300 美元，而通过公路运输每个集装箱不少于 3000 美元。该路线的运输能力是运输能力最

强的路线之一，可运输 30 万个标准集装箱。目前该路线的使用率最多只有 20%。

3.3 修建最好的路线是从中国西部到欧洲西部的运输通路，沿线经过连云港、郑州、兰州、乌鲁木齐、霍尔果斯、阿拉木图、克孜勒奥尔达、阿克纠宾、奥伦堡、喀山、下诺夫哥罗德、莫斯科和拥有波罗的海港口的圣彼得堡。这条路线是所有路线中唯一一条已全线开通的路线，并且大多数的物流运输都通过它进行。这条路线的一个重要优点就是只需要通过中国与哈萨克斯坦之间的一个边检站。

3.4 有限的运输能力是线路的最大问题。为了保障路线的实际竞争力，必须对其做出改动。路线总长 8400 千米，其中中国现有路段 3400 千米，在哈萨克斯坦和俄罗斯将修建或者改建的路段分别为 2800 千米和 2200 千米。路线重建的想法并不是新提出来的。早在 2007 年就签署了关于重建圣彼得堡—喀山—奥伦堡—阿拉木图路线的备忘录。然而，根据国际标准重修路线的资金不足，这一项目未能实施。现在这一构思被重新提及。2014 年 7 月，总统办公厅主任伊万诺夫在北京表示，将丝绸之路与西伯利亚大铁路结合在一起将大有前景。



图 1 “丝绸之路经济带”规划路线

来源：Infranews

3.5 **第二组（海上路线）路线穿越哈萨克斯坦领土，通过里海港口运输货物。**这一组路线有两条。第一条：乌鲁木齐—阿克套—马哈奇卡拉—新罗西斯克—康斯坦察。在这条路线上，运送到欧盟的每个标准集装箱价格是4000美元，运送到俄罗斯南部每个标准集装箱的价格是3200美元。**第二条路线与第一条略有差别：**从马哈奇卡拉通过公路运送到第比利斯。通过这条路线将货物从中国运送到格鲁吉亚每个标准集装箱3700美元。相比第一组，第二组路线的运输能力较弱：乌鲁木齐—阿克套—马哈奇卡拉—新罗西斯克—康斯坦察（港口和现有船队的运输能力考虑在内）路线的运输量为10万个标准集装箱，而乌鲁木齐—阿克套—马哈奇卡拉—第比利斯路线（港口和现有船队的运输能力同样考虑在内）的运输量为5万个标准集装箱。

3.6 发展第二组路线面临的首要问题是，目前没有一个里海港口可以为这条路线服务。必须对港口设施进行现代化改建。苏联解体后，立刻开始在阿斯特拉罕地区为里海的俄罗斯贸易和军事舰队修建奥莉娅港口，现在一年的货物吞吐量几乎无法达到100万吨。马哈奇卡拉的吞吐量更少。奥莉娅港口的重建将在近几年内完成，吞吐量将提高到每年800万吨的水平。哈萨克斯坦的改建更加成功：阿克套港口现有年吞吐量超过110万吨。但是没有一个里海港口（阿克套、马哈奇卡拉、巴库、阿斯特拉罕）可以接纳集装箱或者其他大宗消费品，只能接收散装货船货物。第二个问题，需要额外的水路运输。同时，为了运输集装箱货物还需要配备专门的平底集装箱运输船，比一般的运输船贵20%左右。集装箱运输从公路到水路的来回转移需要额外的时间，而更重要的是，这里缺少专业人才。

3.7 **第三组路线（南部路线），绕过俄罗斯。乌鲁木齐—阿克套—巴库—波季—康斯坦察（第二个选择：乌鲁木齐—多斯特克—阿拉木图—齐姆肯特—塔什干—阿什哈巴德—德黑兰—伊斯坦布尔）**这是最昂贵的路线，也是上述路线中运输能力最强的路线之一，但基本还未试用过。铁路运输每标准集装箱所需费用达5000美元，公路和港口运输费用达4000美元。路线运输量（包括港口和现有船队的运输能力）总计50万个标准集装箱。这条路线也需要大量的资金投入，包括巴库和波季港口的集装箱设施建设、道路改造、隧道和集装箱物流中心建设。为了实施所有这些计划，所需投资金额不少于

80 亿美元。这一路线如能改造成功，将使运输费用大幅降低至每标准集装箱 1500 美元。

3.8 目前已经开通的乌鲁木齐—哈萨克斯坦—伊朗路线更加便宜，运输能力更加强大，而伊朗市场前景广阔，在取消制裁后具有极大潜力。铁路运输货物费用为 1700 美元，公路运输每集装箱费用约为 2700 美元。该路线的潜在运输量为 30 万个集装箱，是上述路线中最强的路线之一，所需投资金额为 20 亿美元，铁路运输集装箱费用将降至 1800 美元。丝绸之路经济带通往印度和巴基斯坦的运输路线也非常有前景。

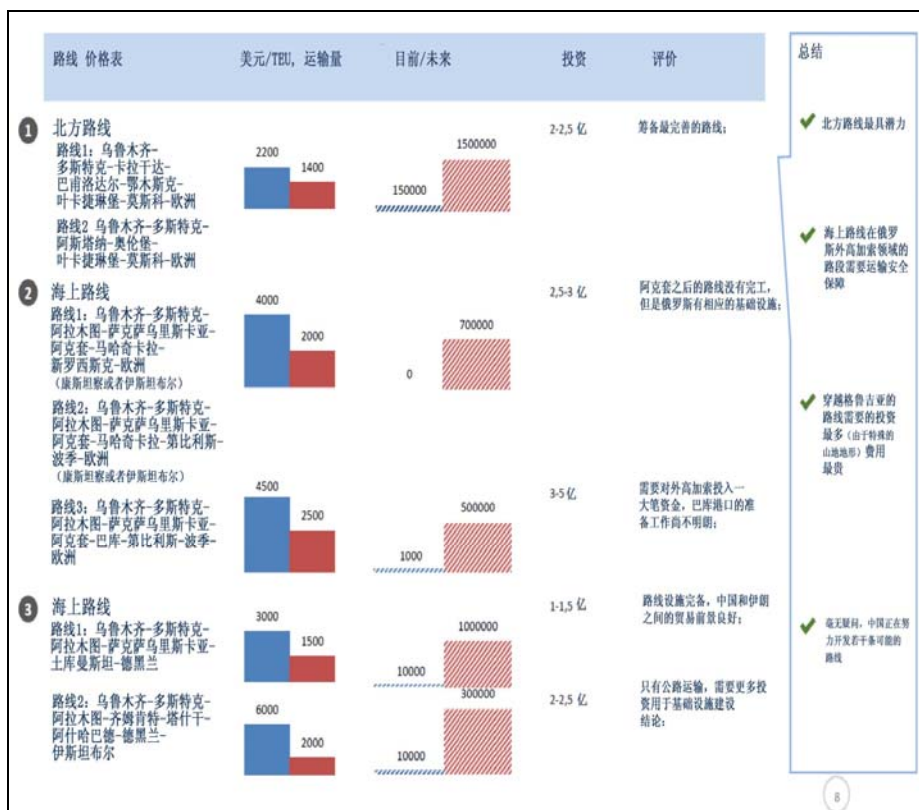


图 2 “丝绸之路经济带”规划路线说明及分析

来源: Infranews



3.9 上述“丝绸之路经济带”所有交通物流进行货物运载的可能性非常大，且所有“支线”都将得到发展，因为这些路线与区域内国家的经济发展息息相关。

## 四、结论

4.1 不仅国家和地区间加强合作要紧紧围绕“丝绸之路经济带”的概念，在交通建设项目以及中央欧亚协同发展方面也应如此。这个大区域具有巨大的发展潜力，这里有丰富的资源基础和经济发展动力，有由中国保障的投资能力，还有共同的法律制度框架——欧亚联盟、上海合作组织、集体安全条约组织。所有这些都是复兴“丝绸之路”、恢复它作为造福毗邻国家的经贸文化互动大陆带这个原始意义的先决条件。

4.2 总体项目可以通过已成型的机构，比如欧亚联盟来实现。目前欧亚联盟最主要的成就是：统一的海关，加上一系列正在实施和发展的一体化项目（统一的植物检疫标准等）优势。这些工具为联盟内及其边贸创造了大量机会。为此必须有效制定欧亚联盟与中国关系的统一议程。欧亚联盟的协议中指出了建立统一市场的行动路线图。2016 年计划进行药品监管合并，2019 年建立统一的电力能源市场，2022 年建立统一的金融调节监管体系，2024—2025 年建立统一的石油、天然气和石油制品市场。这些计划将简化欧亚大陆相关集群的发展。

4.3 统一的电力能源市场尤其充满前景。大面积覆盖、巨大的发电能力和共轭电流保障了有效的市场。如果在此基础上依靠核能和水力发电解决中亚地区冬季和夏季供电问题，那么前景将是极其乐观的。如果可能，那么在现阶段就需要创造机会与中国西部有 2200 万人口的市场相对接。未来可以讨论在欧亚大陆中部，包括西伯利亚、哈萨克斯坦、中亚国家和中国西部地区建立循环能源系统的问题。

4.4 对付跨境威胁和区域外威胁是下一个合作重点，如碳氢化合物市场波动，新型政治—经济制裁现象，毒品走私，生态移民和所有与阿富汗局势恶化、伊斯兰国因素有关的威胁，以及伊斯兰主义在新疆维吾尔自治区的分

裂情绪对中国的总体威胁。在这个问题上，俄罗斯、中国及丝绸之路经济带参与国可以更加积极地利用集体安全条约组织和上海合作组织现有的机制，也可以就多种具体问题建立明确的跨境合作项目。

4.5 但协同发展能力存在于制度体制之外，并且和区域经济潜力以及它的物流组成有关，有些本身已经发展起来的地区经常没有贸易渠道。要克服这一问题，需要实现大规模的交通物流，并通过经济项目将大区域连接为一体，保障资源、生产和销售市场的联系。得益于此，10—15年后可以完成中央东亚的经济发展蓝图。

4.6 战略任务是将中央东亚变成共同发展地带，这一任务的紧迫感不表现在欧盟成员国低。欧亚大陆主体在国际事务中首要是实现大规模的经济项目，将该地区连接成一体。

4.7 中央东亚有丰富的自然资源，包括重要的资源，如石油、天然气、稀土、有色金属。在这一地区可形成更经济和安全的交通路线，链接世界经济的两大巨人——欧洲和东亚/东南亚。参与地区协作的国家主要是俄罗斯、中国和哈萨克斯坦。中央东亚是合作和相互补充的地区，而不是竞争的地区。

4.8 基础设施、建筑施工和资源采掘领域是前期投资的主要对象（从国家和专业机构——亚洲基础设施投资银行、丝绸之路发展基金等方面）。第二步将增加在加工业和其他生产领域及高科技领域的投入。私人投资的积极参与同样可期，私人投资可从巨大的发展潜力和地区较弱的竞争中获得快速经济效益。

4.9 为了不错过“中央东亚时刻”，地区主要合作伙伴哈萨克斯坦、中国、中亚国家必须就欧亚大陆共同发展的新战略进行讨论。**这个战略初期，可能包括以下优先事宜：**

- 在项目参与国代表中建立高层委员会，负责解决建设欧亚大陆交通物流通道及实施区域协同发展项目中的问题；

- 成立欧亚经济联盟工作小组，负责就交通—物流基础设施对接问题与吉尔吉斯斯坦代表沟通；

- 欧亚经济委员会发布欧亚经济联盟交通—物流战略倡议书（白皮书）——参与国的统一立场；

- 综合现有的、计划中的合作项目及整体基础设施发展和交通投资项目，制定长期的“欧亚大陆交通—物流地图”；

- 筹备俄罗斯—哈萨克斯坦—中国“欧亚大陆能源带”战略合作协议，在兼顾国际能源市场转型的客观情况下，确定长期国际能源贸易合作的优先事项；

- 倡议“欧亚大陆垂直线”国际协同发展项目，目的是加强南北经贸的经线联系；

- 计划“欧亚中部地区对话”项目，一方面，在欧亚一体化机构之间建立系统对话的政治形式（次国家层面通过欧亚经济委员会，国家层面通过欧亚高级委员会），另一方面同该地区的合作伙伴（中国及其他暂时不是欧亚经济联盟的国家）对话；

- 制定加强与其他国际合作机构的长期计划，比如在新型地区合作背景下的上海合作组织和集体安全条约组织；

- 为复兴“大阿尔泰”项目，在政府层面进行行政决策。这个项目是在20世纪90年代末—21世纪初发展起来的，将毗邻的中国、蒙古、哈萨克斯坦和俄罗斯联系起来；

- 开展“哈萨克斯坦北部至西伯利亚南部”**农业综合体**问题的论证工作；

- 倡议论证—分析额尔齐斯河沿岸国际合作项目。该项目是根据对湄公河倡议书的分析在“共有河流”理念的基础上提出的，旨在建立有效的河流域委员会和吸引一系列投资，该项目是由中国、哈萨克斯坦和俄罗斯确定和运作的；

- 制定一系列措施使俄罗斯企业参与到**阿拉套发展带集群**的项目中，这一项目集中在阿拉木图周边，包括哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和中国三国。

4.10 共同实现以上这些及其他的欧亚大陆合作发展项目，能够使俄罗斯、中国、中亚地区国家、蒙古及未来加入的印度、土耳其、伊朗和韩国解决各自一系列的内部问题及国际挑战，为地区稳定发展奠定基础，消除这些“内部炸弹”。对于中央欧亚的各国居民来说，这里应该是共同的安全的坚实的家园，是俄罗斯和中国稳定发展的大后方，对解决它们对外政策的战略任务也必不可少。

---

**【Abstract】** The Central Eurasian countries are encountering a series of internal challenges and external threats. It is necessary for each of them to coordinate with each other in order to ensure economic growth, social security and stability. On one hand, China aims to achieve its domestic economic restructuring and transition through “the Silk Road Economic Belt” initiative, and at the same time solve problems in the development and stability of its western part and the central region of Eurasian continent. On the other hand, Russia protects all participating countries’ economic and military security through unified tariff space and Collective Security Treaty Organization under the framework of Eurasian Economic Union, in order to enhance members’ domestic economic social stability and international competitiveness as well. Promoted by the “Silk Road Economic Belt” initiative and the Eurasian Economic Union, the Central Eurasia, with advantages in resources, obtains huge development potentials and investment attraction. The co-development among Central Eurasian countries not only requires investment ability of China’s Silk Road Economic Belt, but also demands integrated projects under the framework of Eurasian Economic Union. China’s Silk Road Economic Belt initiative and Eurasian Economic Integration Project will become driving forces for Central Eurasian development. Their integration and cooperation will improve infrastructures within this region, advancing the development of transportation logistics and even the overall economy of Central Eurasia, maintaining security and stability of this area and each state as well.

**【Key Words】** Central Eurasia, Silk Road Economic Belt, Eurasian Economic Union, Integration, Co-development

**【Аннотация】** Страны центральной Евразии сталкиваются с рядом внутренних проблем и внешних угроз, обеспечение экономического роста, а также социальной безопасности и стабильности требует согласованного

сотрудничества между странами. Китай посредством «Экономического пояса Шёлкового пути» намерен завершить корректировку и трансформацию своей внутренней экономической структуры, и в то же время разрешить вопрос развития и стабильности в своих западных регионах, а также в центральных областях Евразии. Россия же использует таможенное пространство Евразийского экономического союза и ОДКБ для защиты экономической и военной безопасности стран-участниц с целью улучшения их экономической и социальной стабильности, а также международной конкурентоспособности. «Экономический пояс Шёлкового пути» и Евразийский экономический союз создали для богатой ресурсами центральной Евразии большой потенциал для развития и привлечения инвестиций. Согласованное развитие между странами центральной Евразии нуждается как в инвестиционном потенциале «Экономического пояса Шёлкового пути», так и неотделимо от проектов системной интеграции в рамках Евразийского экономического союза. «Экономический пояс Шёлкового пути» и Евразийский проект экономической интеграции станут движущей силой развития центральной Евразии, взаимодействие и сотрудничество между двумя проектами улучшит инфраструктуру в регионе и будет способствовать совершенствованию центрально-евразийской транспортной логистики и экономики в целом, а также окажет положительное влияние на поддержание национальной безопасности и внутренней стабильности внутри стран и в целом регионе.

**【 Ключевые слова 】** Центральная Евразия, «Экономический пояс Шёлкового пути», Евразийский экономический союз, Сопряжение, Согласованное развитие

---

(责任编辑 常喆)

## 乌克兰危机、俄经济危机和欧亚经济联盟

亚历山大·利布曼\*

**【内容提要】**当前欧亚地区一体化的进程引起诸多争论,多数学者认为,欧亚一体化进程并不现实,但欧亚经济联盟等地区组织的崛起及功能性合作的深入开展,使欧亚一体化的发展并非形式主义,欧亚各国在推动一体化合作方面虽然各有想法却并不反对。2014年在欧亚大陆出现的两场危机,改变了欧亚经济联盟的发展轨迹。乌克兰政治危机不仅让欧亚经济联盟的主导国俄罗斯遭遇西方强烈的敌对和经济制裁,也让欧亚各国认识到加速欧亚一体化一体化的风险。俄经济危机造成的影响也有可能扩散到欧亚各国,反过来加速“危机驱动一体化”。但欧亚地区一体化并不因为两场危机而加速或者减缓发展速度。欧亚经济联盟在一些领域还会继续保持一些功能合作,但在其他领域的合作则又变成形式化和仪式性。由于未来发展的不确定因素较多,欧亚地区一体化的发展前景并不明朗,欧亚经济联盟的未来也是相当不确定的。

**【关键词】** 欧亚经济联盟 地区主义 经济危机 乌克兰危机

**【中图分类号】** D751.2 **【文章标识】** A **【文章编号】** 1009-721X (2015) 03-0037-(21)

\* 亚历山大·利布曼(Alexander Libman),德国国际与安全事务所(SWP)研究员、俄罗斯科学院经济所高级研究员、教育部人文社科重点研究基地华东师范大学俄罗斯研究中心重大项目“联邦主义和俄罗斯中央与地方关系研究——正式制度和非正式制度的相互嵌入”(项目编号:11JJDGJW001)首席专家。

## 一、引论

欧亚地区主义 (Eurasian regionalism), 这一长期被学者忽视的概念似乎重新在各类文献中获得关注。<sup>①</sup>之所以会如此, 部分是由于欧亚地域新型地区组织的出现: 2010 年成立的俄白哈关税同盟以及 2015 年成立的欧亚经济联盟。如今, 研究俄罗斯外交政策<sup>②</sup>、经济现代化<sup>③</sup>、国内政治<sup>④</sup>以及政治思想<sup>⑤</sup>与经济理念<sup>⑥</sup>和变化中的全球政治格局等议题的学者经常对这些组织进行讨论。有些研究甚至将这些后苏联空间的地区组织放到更为宽泛的比较地区主义 (comparative regionalism) 语境之中。<sup>⑦</sup>欧亚地区的急速变化与 2014 年爆发的乌克兰危机一起发生作用, 促使欧亚经济联盟赢得更多的关注。同

---

① 近期就此议题进行长篇论述的学者包括 A. Libman, E. Vinokurov, *Holding- Together Regionalism: Twenty Years of Post-Soviet Integration*, Basingstoke: Palgrave MacMillan, 2012; E. Vinokurov, A. Libman, *Eurasian Integration: Challenges of Transcontinental Regionalism*, Basingstoke: Palgrave MacMillan, 2012; R. Dragneva, K. Wolczuk (eds.), *Eurasian Economic Integration*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2013; Yulia Vymyatina, Daria Antonova, *Creating a Eurasian Union: Economic Integration of the Former Soviet Republics*, Basingstoke: Palgrave MacMillan, 2014; P. Dutkiewicz, R. Sakwa (eds.), *Eurasian Integration: The View from Within*, Abingdon: Routledge, 2015; LSE, “The Geopolitics of Eurasian Economic Integration”, LSE Ideas Report, 2014; M.A. Molchanov, *Eurasian Regionalism and Russian Foreign Policy*, Farnham: Ashgate, 2015.

② E.W. Rowe, S. Torjesen (eds.), *The Multilateral Dimension of Russian Foreign Policy*, Abingdon: Routledge, 2009; C.R. Savietz, “The Ties That Bind? Russia’s Evolving Relations with Its Neighbors”, *Communist and Post-Communist Studies*, 2012, No.45, pp.401-412.

③ C.A. Hartwell, “A Eurasian (or a Soviet?) Union? Consequences of Further Economic Integration in the Commonwealth of Independent States”, *Business Horizons*, 2013, Vol.56, No.4, pp.411-420.

④ N.Jackson, “Trans-Regional Security Organizations and Statist Multilateralism in Eurasia”, *Europe-Asia Studies*, 2014, Vol.66, No.2, pp.181-203; A. Obydenkova, A. Libman (eds.), *Autocratic and Democratic External Influences in Post-Soviet Eurasia*, Farnham: Ashgate, 2015.

⑤ E. Ismailov, V. Papava, *Rethinking Central Eurasia*, Singapore: Central Asia – Caucasus Institute, 2010; K. Moldashev, M. Hassan, *Russia in the Pursuit of Eurasian Integration: Developmental Regionalism or Identity Project?*, Mimeo, 2015.

⑥ K. Darden, *Economic Liberalism and Its Rivals: The Formation of International Institutions among the Post-Soviet States*, New York: Cambridge University Press, 2009.

⑦ K.J. Hancock, *Regional Integration: Choosing Plutocracy*, Basingstoke, Palgrave MacMillan, 2009; K. Moldashev, M. Hassan, *The Eurasian Union: Actor in the Making?* *Journal of International Relations and Development*, forthcoming, 2015; T.A. Börzel, V. van Hüllen(eds.), *Governance Transfer by Regional Organizations*, Basingstoke: Palgrave MacMillan, 2015; S. Dosenrode(ed.), *Limits to Regional Integration*, Farnham: Ashgate, 2015.

时，危机本身也对这些地区组织的发展产生巨大影响。这些影响需要进行深入的学理分析。

本文旨在引入一些有关欧亚经济联盟发展轨迹变化（假设存在变化）和 2014 至 2015 年期间欧亚地区的危机——乌克兰政治危机以及俄罗斯经济危机——的观察变量：在本文写作完成之时（2015 年 4 月），这些相互关联的危机仍在持续，而危机的未来很难预测。不过，我还是会就这些危机对欧亚经济联盟造成的可能影响作出一些猜测。在我看来，这些影响都是基于一个高度现实主义的假设，即两个危机本质上都是长期性的，并将塑造未来数年内欧亚地区的发展。因此，危机对于欧亚经济联盟的影响很有可能是持续性而非暂时性的。也应该承认有爆发其他危机和冲突的可能性，它们将改变欧亚经济联盟的发展态势（譬如，改变对中国的态度或年长领袖统治的欧亚国家发生权力转移）；这些事件未来可能无法预知，却会增强本文所讨论的进程的复杂性。

本文的结构如下：第二部分介绍欧亚地区主义的现状以及俄白哈关税同盟和欧亚经济联盟的发展进程。第三部分着眼于乌克兰的政治和军事危机及其对地区主义的影响。第四部分讨论俄罗斯经济危机在这一环境中所扮演的角色。第五部分主要关注危机如何影响欧亚地区主义发展的重要一步——2014 年 5 月欧亚经济联盟条约的签署——并尝试对欧亚经济联盟未来发展作出预测。最后是结论。

## 二、欧亚地区主义的现状

地区一体化在欧亚地区并非是一个新现象，它的起源可以追溯到苏联解体。然而，欧亚地区的地区组织的成效直到今天仍十分有限。它们中的大多数甚至可以被视为一套“一体化仪式”，因为很多国家在签署协议之时根本就没有将其付诸实践的意愿<sup>①</sup>。有些学者认为，欧亚地区主义的目标从来都不是促进一体化，而仅是一个工具，其作用在于和平解决苏联解体后衍生出

---

<sup>①</sup> E. Vinokurov, A. Libman, *Eurasian Integration: Challenges of Transcontinental Regionalism*, Basingstoke: Palgrave MacMillan, 2012.



的国际冲突。<sup>①</sup>不过也有例外：独联体国家基础设施产业之间的部门合作、俄白联盟的一些合作项目以及于 2006 年成立的致力于提升区域合作的欧亚发展银行（Eurasian Development Bank）。但是，作为一项规则，欧亚地区主义并没有带来什么实际成效。

自 2010 年俄白哈关税同盟成立以后，这种状况发生了惊人的转变。该同盟的发起者——白俄罗斯、哈萨克斯坦以及俄罗斯三国——早在 1995 年就组建了关税同盟。但此次成员国事实上都遵守了承诺。特别是新的关税同盟引入了三项创新：它创建了共同的关税编码和关税税率，并列入了所有成员国法律；它将贸易领域的决策权授予给一个超国家机构——原关税同盟委员会，现欧亚经济委员会处理；它取消了关税同盟成员国内部的海关检查，从而消除了一个主要贸易障碍。<sup>②</sup>与此同时，关税同盟的相关规定并不表示成员国之间取消进口配额制度，这仍是主要的贸易障碍。<sup>③</sup>随之而来的 2012 年签署的俄白哈统一经济空间协定，放开了资本和人力的流动，并引入了国家间宏观经济协调一些形式进行管理。

令一些后苏联空间地区主义的观察者及学者感到惊异的是，该关税同盟在有效运转，但是鲜有文献讨论其有效运转的原因。绝大部分观察该关税同盟的研究都将重点放在俄罗斯支持该组织这一原因，几乎都在讨论俄罗斯决策的根据（例如，俄存有平衡欧盟实施的睦邻政策及东部伙伴关系的考量<sup>④</sup>）。不过，虽然这种说法可以解释为什么俄对欧亚地区主义的兴趣大增（过去俄一直对欧亚各国间的区域协议不感兴趣），却并没有解释为什么白俄罗斯以及哈萨克斯坦同意加入。有两种可能的解释：第一，关税同盟可以被视为一个“危机驱动”区域一体化的例子——哈萨克斯坦受到 2008 年全球经济危

---

① M.B. Olcott, *Central Asia's New States: Independence, Foreign Policy and Regional Security*, Washington: U.S. Institute of Peace Press, 2009.

② A. Mkrchyan, "Tariff Changes and Non-Tariff Trade Costs: An Assessment of the Eurasian Customs Union", EERC Working Paper No.14E, 2013.

③ D. Tarr, "The Eurasian Customs Union among Russia, Belarus and Kazakhstan: Can It Succeed Where Its Predecessor Failed?", FREE: Forum for Research on Eastern Europe and Emerging Economies Working Paper, 2012.

④ L. Delcour, H. Kostanyan, "Towards a Fragmented Neighborhood: Policies of the EU and Russia and their Consequences for the Area that Lies in between", CEPS Essay No.17, Brussels, CEPS, 2014.

机的重大打击，白俄罗斯经历了本国的货币危机，因此，这两个国家都在经济危机环境下对在后苏联空间内部维持经济联系有相当的期待，因此支持关税同盟<sup>①</sup>。第二，另外一个可能推动关税同盟建立的事实是自相矛盾的，即欧亚国家经济上相互依赖的弱化。这种弱化从 20 世纪 90 年代苏联遗产依旧雄厚的时候就已经开始。我认为，经济相互依存的中间水平——相对于非常高以及非常低的水平——对于非民主国家的区域一体化来说是非常有帮助的。尽管如此，关税同盟的运作以及这一区域组织形成的逻辑还需要深入研究。

关税同盟成立还不到五年，俄罗斯就要面对两个严重影响其主导地位的挑战。首先，乌克兰危机完全重塑了俄与西方之间的经济关系。此外，该危机还导致了欧盟和美国对俄罗斯进行经济制裁。其次，油价大跌严重影响了俄罗斯经济，使其经济在 2014 年底 2015 年初转入衰退期。对于其他欧亚国家，如哈萨克斯坦，低油价也构成了经济增长的主要风险。在下文中，笔者将讨论这两种危机对关税同盟发展的影响以及用何种方式影响欧亚地区主义的下一步发展——欧亚经济联盟。

### 三、乌克兰危机

#### （一）内部维度：欧亚国家的风险和收益

关税同盟成员国对待乌克兰危机的态度一直是模棱两可的。没有国家公开支持俄罗斯在克里米亚的行动，或者是赞成俄罗斯对待顿巴斯冲突的态度。相反，哈萨克斯坦和白俄罗斯两国均投入大量的精力，尽力为自身在这场冲突中争取一个中立的调解人身份。白俄罗斯确实成功地扮演了这一角色，成为了明斯克协议（到目前为止为解决这场冲突最认真的努力）的签署地。尽管面临着俄罗斯可能的经济威胁，白俄罗斯依然多次表达其欲与乌克兰保持经济联系的意愿。白俄罗斯总统卢卡申科（Aleksandr Lukashenka）曾数次作出象征性姿态及演讲，表示他的国家愿意与基辅新领袖保持友好关

---

<sup>①</sup> E. Vinokurov, A. Libman, “Do Economic Crises Impede or Advance Regional Economic Integration in the Post-Soviet Space?”, *Post-Communist Economies*, 2014, Vol.26, No.3, pp.341-358.

系。相对而言，哈萨克斯坦领导人在表达其有关乌克兰问题的观点时更显低调（这可能归因于两国领导人之间的风格差异），但同样反复强调需要和平解决冲突。

一般来说，就欧亚国家在欧亚地区主义框架下的政治决定而言，乌克兰冲突对其造成的可能后果主要有三种，下面将详细讨论。

首先也是最重要的后果是，白俄罗斯、哈萨克斯坦以及该地区其他国家现在需要重新评估俄罗斯的行为。欧亚地区主义出现的一个关键要素就是参与国相互承认领土完整。这是欧亚地区进行任何形式合作的一个必要前提：苏联解体后出现的国界线造成了数个民族的分裂，许多国家拥有数量可观的俄罗斯少数民族，其中有些有着强烈的民族统一主义情绪（俄罗斯从未鼓励或支持过这种情绪）。在其他国家（例如白俄罗斯），大多数人均赞成以各种不同的方式与俄罗斯再次开始一体化进程（俄语在白俄罗斯独立之初就非常流行，在当今的白俄罗斯，俄语的实际使用程度比白俄罗斯语高<sup>①</sup>）。这种状况事实上促成了 20 世纪 90 年代仪式上的地区主义：后苏联国家通过参加一些一体化的场面活动安抚了俄罗斯少数民族（在某种程度上，少数民族中大多数人都对一体化抱有相当的兴趣），同时又在尽力追求民族国家建设这一目标。<sup>②</sup> 亚历山大·卢卡申科和努尔苏丹·纳扎尔巴耶夫（Nursultan Nazarbayev）都娴熟地把支持一体化的花言巧语用来作为其加强各自民族国家的关键策略<sup>③</sup>。

随着时间的推移，俄领土收复主义(irredentism)变得没有那么强烈了。一方面，后苏联国家投入了大量的精力尽量消除它的影响；另一方面，俄罗斯少数民族居民或选择离开，或被同化。正是俄民族统一主义的减弱和俄对

---

① S. Zaprudski, "In the Grip of Replacive Bilingualism: The Belarusian Language in Contact with Russian", *International Journal of the Sociology of Language*, 2009, Vol.183, pp.97-118.

② A. Libman, "Russian Federalism and Post-Soviet Integration: Divergence of Development Paths", *Europe-Asia Studies*, 2011, Vol.63, No.8, pp.1323-1355.

③ 关于欧亚地区主义在国家建设中的作用参见 R. Abdelal, *National Purpose in the World Economy: Post-Soviet States in Comparative Perspective*, Ithaca, Cornell University Press, 2011; S.N. Cummings, "Eurasian Bridge or Murky Waters between East and West? Ideas, Identity and Output in Kazakhstan's Foreign Policy", *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, 2003, No.19, pp.139-155; H. Hale, *The Foundations of Ethnic Politics: Separatism of States and Nations in Eurasia and the World*, New York: Cambridge University Press, 2008.

外政策对高级安全观的强调，成为后苏联空间各国开展参与程度更高的关税同盟合作的主要原因。诚然，格鲁吉亚五日战争挑战了欧亚地区主义所依托的非正式惯例的稳定性。没有一个欧亚国家承认阿布哈兹（Abkhazia）和南奥塞梯（South Ossetia）的独立，这并不是一个巧合；尽管俄罗斯努力过，欧亚的地区机构并没有认可俄罗斯在格鲁吉亚的行动<sup>①</sup>。然而，在乌克兰境内发生的战争以及俄兼并克里米亚，构成了一个更为强烈的挑战。首先，俄罗斯再次挑起了一个被视为已经消失了、或者说已经解决了的冲突——克里米亚亲俄主义在 20 世纪 90 年代是相当强烈的，但是在 21 世纪头几年中几乎没有发挥任何作用。因此，人们曾以为俄民族统一主义的风险已降低，这显然是高估了实情。第二，俄罗斯此前从未如此过多地介入外国事务。第三，俄罗斯领导人（至少在 2014 年春夏两季）频繁使用所谓“俄罗斯世界（Русский мир）”等修辞，而这个“俄罗斯世界”的组成部分包括了所有散落在海外的俄罗斯同胞。<sup>②</sup>这个“俄罗斯世界”概念实际上创造了足够多的机会，使得俄罗斯可以介入任何拥有足够数量俄少数民族的国家——比方说，任何欧亚国家。

这些举动明显成了俄罗斯邻国关切的原因。他们不再那么热衷于和俄罗斯进行更深层次的合作，因为与俄罗斯的合作将会使后苏联国家更加依赖其与俄罗斯的联系。为了解除这种顾虑，他们表示，与俄罗斯进行任何形式的合作都只是经济层面的，不鼓励也不接受任何政治合作。在与欧亚经济联盟进行讨论的整个过程中，哈萨克斯坦都遵循这一原则，而且在实施最终条款的时候仍坚定不移地坚持这一原则。

第二，仅就经济合作而言，乌克兰危机也制造了一些实质上的问题。在某种程度上来说，这些问题源于西方的制裁，现在欧亚国家要与俄罗斯建立经济联系或吸引外商投资都要困难得多。当前（2015 年 4 月）的制裁程度并未对欧亚各国的经济互动造成任何直接影响，然而某些正在讨论中的部分

---

① M.C. Spechler, D.D. Spechler, “Is Russia Winning in Central Asia?”, PFH Working Paper No.1, Göttingen: Private University of Applied Science, 2009; A. Libman, “Russian Federalism and Post-Soviet Integration: Divergence of Development Paths”, *Europe-Asia Studies*, 2011, Vol.63, No.8, pp.1323-1355.

② Игорь Зевелёв. Границы русского мира// Россия в глобальной политике. 2014. Vol.12. No.2. С.34-45.

形式的制裁（例如在国际支付体系中驱逐俄罗斯银行集团）将会影响到欧亚地区的货币清算。在 20 世纪 90 年代，早期欧亚地区主义就涵盖了支付联盟的概念，因为欧亚国家的货币缺乏可兑换性，这一联盟的建立十分有必要。自从大部分欧亚国家建立了有效的货币制度后，支付联盟的概念便显得有些过时了。然而，如果俄罗斯在这一领域面临着西方的重大制裁，俄将会要求欧亚各国对此作出实质性的重大调整。值得注意的是，俄罗斯正在加强欧亚地区货币联盟的讨论——由于经济和政治的因素，这一讨论显得完全不切实际。

更为严重的风险来自俄打算单方面对后苏联国家（乌克兰或摩尔多瓦）实施制裁，或对欧盟及美国实施反制裁措施。在某种程度上，俄罗斯正在使用非关税措施（例如卫生条例）来进行制裁。这在形式上并不违反关税同盟的原则，但显然违反了关税同盟的精神。然而，俄罗斯常常提到针对乌克兰设置关税壁垒的可能性。如果乌克兰与欧盟签署全面自由贸易协议（The Deep and Comprehensive Free Trade Agreement），这一措施就会实施。白俄罗斯和哈萨克斯坦拒绝支持建立关税壁垒——这部分是为了避免冲突的升级，部分（白俄罗斯）纯粹是出于经济上的考量。<sup>①</sup>俄明确表示对乌克兰实施单方关税限制，这些行为与建立欧亚地区关税同盟相抵触。

关税同盟针对欧盟的食品制裁导致双方产生严重的冲突。这些制裁，再一次严重违反了关税同盟的精神<sup>②</sup>。在制裁措施相继出台之后，大量的走私活动迅速增加。这些从欧盟走私到俄罗斯的货品是通过白俄罗斯进入俄罗斯的<sup>③</sup>，俄试图限制这些非正式和半正式的进口，再次强化了与白俄罗斯之间的边检力度。俄方称，要特别注意从白俄罗斯过境到哈萨克斯坦的货物，白俄领导人对此公开表达了自己的不满<sup>④</sup>，除口头抗议外，白俄推出了本国的

---

① A. Libman, “Supranational Organizations: Russia and the Eurasian Economic Union”, in: A. Obydenkova, A. Libman (eds.), *Autocratic and Democratic External Influences in Post-Soviet Eurasia*, Farnham: Ashgate, 2015.

② Кнобель А. Евразийский экономический союз: перспективы развития и возможные препятствия// Вопросы экономики. 2015. No.3. С.78-108.

③ Телегина Н. Такой Хамон: Откуда Запрещенные продукты на вашем Столе?// Слон. 2015. Января 23.

④ J. Dobbs, “The Eurasian Economic Union: A Brief to Nowhere? European Leadership”, Network Policy Brief, 2015, March.

限制性措施以示回应——事实上恢复了在共同边境的海关管控，甚至阻碍从加里宁格勒飞地到俄罗斯的货物过境。这些冲突从来没有得到彻底的解决。

一个国际组织的主导国家，在追求一些重要的关键事务的情况下违反协议，这样的事情并不新奇。斯通（Stone）在发展地区组织的非正式治理理论时，重点关注他所认为的“操纵”：主导国家存在对现有制度滥用的风险，关键是对现有制度滥用的可能性和范围。<sup>①</sup>在乌克兰危机之后，首先，俄罗斯单方面行动的可能性更高，因为与西方持续不断的冲突仍然是俄罗斯领导人优先考虑的事情。第二，问题的范围，特别是最为敏感的领域，也在扩大。俄罗斯与西方的经济关系正高度政治化，并可能成为相互制裁与反制裁的主体。<sup>②</sup>此外，也是由于经济危机的关系（在下文进行讨论），俄罗斯的经济政策越来越倾向于贸易保护主义。<sup>③</sup>这种发展趋势都增加了欧亚各国对俄罗斯的不信任风险这将会危及整个欧亚地区主义以及关税同盟的构建。

最后，前两点效果似乎对欧亚地区主义的前景有着负面影响，而第三点却不会成为一个影响欧亚经济联盟未来的问题。在当前形势下，俄会尽可能地重视与可能保持友好关系的国家维持双边关系。俄也会更加热衷于因欧亚经济联盟的象征意义而维持它——俄罗斯领导人认为欧亚经济联盟的存在是一个标志，它显示出俄罗斯在国际关系中的重要性，并象征着西方试图在国际上孤立俄罗斯的努力没有成功（俄罗斯出于同样考量而重视的另一个国际集团是金砖国家）。欧亚经济联盟一直被普京视为第三个总统任期内政治目标的一项重要，在目前情况下它的重要性更加凸显。因此，俄罗斯很可能更加愿意向欧亚经济联盟成员国作出让步，使得他们继续留在联盟之中（至少在正式协议以及一体化的表达上）。

到目前为止，这些让步中最为明显的例子是俄罗斯在限制对白俄罗斯石油出口问题上的立场。在过去十年欧亚地区主义的发展中，原油出口一直是

---

① R.W. Stone, *Controlling Institutions: International Organizations and the Global Economy*, Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

② 必须承认，是西方国家以制裁的方式回应乌克兰危机，由此拉开了这场政治化行动的序幕。

③ A. Libman, “Außenwirtschaftlicher Protektionismus in Russland: Endgültige Abkehr von der Integration in die Weltwirtschaft?”, SWP-Aktuell 2014/A 69, Berlin, German Institute for International and Security Affairs.

颇具争议性的问题。白俄罗斯对俄罗斯的原油十分有兴趣，因为它的炼油厂主要将产品出口到欧洲。然而俄罗斯却对原油出口征收关税以保护自己的炼油厂。结果，白俄罗斯对于进一步一体化设置了一个前提条件，即取消这些关税或者对关税的收入进行再分配。当 2010 年关税同盟开始启动的时候，这个议题起了重要的作用。2014 年，白俄罗斯再次提出类似的要求，并威胁说，如果这些条件没有实现就不会签署欧亚经济联盟的协议。谈判的结果得出了一个新的解决方案，即白俄罗斯也有权使用这些关税收入。至于哈萨克斯坦，在展示其不断增长的讨价还价能力方面，最重要的证据很可能是哈方阻止欧亚经济联盟条约中任何政治方面的内容，而这些部分是俄罗斯过去所支持的。即使是相对无害的以及象征性的内容，像通常情况下存在于国际组织中的机构（比方说国家议会大会，inter-parliamentary assembly）在欧亚经济联盟中都没有建立起来，这主要是由于哈萨克斯坦的坚定立场。

## （二）外部维度：一场欧盟—欧亚经济联盟间的对话？

除开上述对欧亚国家的行为以及他们对待区域主义的态度带来的几个直接后果外，乌克兰危机之后还呈现出一个重要的外部维度，即欧盟与欧亚经济联盟之间协商的可能性，这一点如今正在欧盟内部进行着严肃的讨论。

欧亚地区主义是区域经济合作的一个罕见案例，一直被欧盟所忽视。在世界上绝大部分地方，欧盟都相当热衷于致力于促进地区主义。<sup>①</sup>事实上，加强与东部合作伙伴（Eastern Partnership）的跨国区域合作一直是欧盟的目标之一。然而在欧亚，欧盟并没有表现出任何与地区组织对话的兴趣。<sup>②</sup>对于欧盟的这种态度似乎很难提供一个清晰的解释：有可能仅仅只是与法律方面相关（欧盟没有能力与不属于世界贸易组织的国家或盟友进行自由贸易协商——俄罗斯是该组织成员，而白俄罗斯和哈萨克斯坦则不是）；也许是因为欧盟认为欧亚地区主义“在消失”，欧亚地区主义是苏联时代的不重要遗

---

① T.A. Börzel, T. Riss, “Diffusing (Inter-)Regionalism: The EU as a Model of Regional Integration”, 2009, Working Paper No.7, Berlin, Free University of Berlin, KFG The Transformative Power of Europe.

② A. Libman, E. Furman, “Europeanization and the Eurasian Economic Union”, in: P. Dutkiewicz, R. Sakwa (eds.), *Eurasian Integration - The View from Within*, Abingdon: Routledge, 2015.

产或者只是俄罗斯帝国主义的工具；抑或是避免在塑造欧亚地区主义议题上与其他大国竞争。无论如何，在 2014 年之前，欧盟与欧亚地区组织之间任何形式的对话似乎都是不可能的——尽管关税同盟尤其是欧亚经济联盟实际上在很多重要方面都模仿欧盟。<sup>①</sup>

乌克兰危机的爆发改变了欧盟的这种态度。从 2015 年起，欧盟和欧亚经济联盟之间的协商问题成了欧洲政治中经常讨论的问题，尤其是在德国。似乎有两个原因促使欧盟严肃对待欧盟—欧亚经济联盟对话。首先，有些人认为，这是对俄罗斯领导人在乌克兰问题上态度转变的一个适当的奖励，特别是因为普京本人一直倡导一个从里斯本到符拉迪沃斯托克的共同经济空间。第二，当许多其他形式的对话已经被冻结无法恢复的时候，欧盟—欧亚经济联盟的互动，可以为与俄罗斯进行某种形式的经济对话提供一个新的讨论平台。这些观点是否现实还有待商榷。在我个人看来，将欧盟—欧亚经济联盟对话看成是给予俄—欧盟关系在乌克兰问题上的一个“胡萝卜”，是不会产生任何结果的。因为俄罗斯对乌克兰极度敏感，乌克兰危机的爆发使俄罗斯感知到威胁。再加上俄领导人倾向于保护主义，对贸易自由化并不积极，因此欧盟-欧亚经济联盟对话提不起他们的兴趣。再者，就算双方都想要达成某种结果，但两个组织之间任何协商成果并不明显。在困难时期，欧盟—欧亚经济联盟对话作为一种讨论问题以及解决某些经济问题的论坛，可能会有成效，特别是像哈萨克斯坦和白俄罗斯这样的国家，它们与欧亚其他国家和欧洲保持经济联系抱有强烈的兴趣，并一直寻找有效合作的方式，并会尽力促进合作的方式。由于欧盟与俄罗斯的经济关系仍然是至关重要的，上文提到的几种对话形式大部分都被搁置了。对于欧盟来说，发起此次对话也可以带来许多益处。此外，由于欧亚经济联盟——与其他后苏联组织空间不同——是一个没有任何理念指导，以及对经济问题没有坚定专注的不成熟的政治组织，与欧亚经济联盟联合既不会巩固俄政权合法性，也不会为其他对话形式带来一些可能性。虽然对话不能解决乌克兰的冲突，但从长远来看，还是有助于实现欧盟重要的经济目标；从长远来看，这么做有助于欧洲信任的

---

<sup>①</sup> A. Libman, E. Furman, “Europeanization and the Eurasian Economic Union”, 2015.



构建。<sup>①</sup>

现在看来，有关欧盟—欧亚经济联盟对话是否会实现、将会以何种形式实现，均不明确。如果乌克兰的形势缓和到一定程度，这样的对话将更有可能，当然不能确定会出现。从本文的角度来看，这种对话最重要的方面在于其暗含的欧亚地区主义自身发展的逻辑。通常情况下，当欧盟开始与世界其他地区的地区性组织进行对话的时候，该地区的地区性组织以及其地区性特征会由于与欧盟对话的存在而得到增强。<sup>②</sup>（在欧亚，类似的进程也有可能发生。此外，欧盟—欧亚经济联盟对话，对于欧亚经济联盟的成员区来说，将会增加该组织的价值，尤其是对于俄罗斯而言。从这个角度来看，欧盟—欧亚经济联盟对话将会在某种程度上加强欧亚地区区域一体化的观点——但需要再次强调，在评估这样一个对话的可能性与前景的时候需要多加小心。

## 四、俄罗斯经济危机

### （一）危机的传播

乌克兰政治危机之时恰逢俄罗斯国内发生一场经济危机。早在2013年，这场政治危机发生之前，俄罗斯经济增长就已放缓。2014年秋季，油价的不断下跌将俄罗斯经济引入衰退。国际制裁可能加剧了油价下跌所带来的负面影响，但这显然不是俄罗斯经济困难的主要原因。最重要的是，俄罗斯的经济似乎对于欧亚地区其他国家的经济发展有着重要影响——它反过来将会影响到欧亚地区主义的未来。

---

<sup>①</sup> 然而，有关文献在欧盟—欧亚经济联盟互动的可能性与收益的问题上有着严重的分歧。因此，上面提出的观点显然没有获得共识。参见 N. Popescu, “Eurasian Union: The Real, the Imaginary, and the Likely?”, *Chaillot Paper*, 2014, No.132, Paris, EU Institute for Security Studies, 2014; A. Moshes, “The Dialogue between the EU and the Eurasian Economic Union”, *FIIA Comment*, 2014, No.20, Helsinki, FIIA; I. Krastev, M. Leonard, “The New European Disorder”, 2014, *ECFR Essay*, Brussels, ECFR; R. Dragneva, K. Wolczuk, “Trade and Geopolitics: Should the EU Engage with the Eurasian Economic Union?”, *EPC Policy Brief*, 2015, April.

<sup>②</sup> 例如典型的是欧盟—东盟对话在“建构”东南亚地区中一直扮演着关键角色，参见 J. Gilson, “New Interregionalism? The EU and East Asia”, *Journal of European Integration*, 2005, Vol.27, No.3, pp.307-326.

在前面的讨论中，我认为欧亚地区主义是一个“危机驱动一体化”的案例。在 2008 年至 2011 年的经济危机之后，这种可能性大为增加。研究显示，一般来说，经济危机可以促进地区主义这一说法并不新奇<sup>①</sup>。在欧亚大陆，经济危机对于地区主义产生积极影响的主要原因，是从苏联时代起就持续着的各国间密切的经济联系：对于欧亚国家来说，相比保持现有的联系来说，寻找新的贸易伙伴与经济联系代价更高——因此，在经济增长时期，去一体化以及寻找替代的经济联系更有可能，而在经济动荡的时期则不太实际。然而，危机同时也加大了对于贸易保护主义的需求。假如缺乏储备，国家就会被迫单方面限制贸易并展开竞争性货币贬值来吸引资金。在 1998 年经济危机期间，第二种影响占支配地位，使得欧亚地区主义发展更加不可能了；在 2008—2011 年，关键的欧亚国家（俄罗斯和哈萨克斯坦）积累了大量的外汇储备，油价的下跌时间相当短暂。因此，第一种影响（保持经济联系的意愿）占主导地位，关税同盟的建立就具备了这种可能性。<sup>②</sup>此外，与 1998 年不同的是，俄罗斯遭受经济危机的打击相对较早，因此卢布贬值使俄罗斯成为其他国家危机的根源，而哈萨克斯坦在俄罗斯之前遭受经济危机的打击，白俄罗斯的危机与在哈萨克斯坦和俄罗斯所发生的危机都不同步。

如果我们从这个角度开始思考 2014 至 2015 年间俄罗斯经济危机的发展，情况将会如何呢？此次俄罗斯再次成了其邻国经济不稳定的根源。一般来说，可以将危机的传播分为五种可能与后苏联国家相关的主要通道：<sup>③</sup>

• 卢布的贬值改变了后苏联空间的国际贸易条件，增强了俄罗斯货物的竞争性。由于许多后苏联国家都与俄罗斯建立长期的经济联系，该经济联系建立在发展成熟的互补基础之上，因此难以在欧亚以外的市场上找到替代国

---

① 最近的讨论参见 Z. Lefkofridi, P.C. Schmitter, “Transcending or Descending? European Integration in Times of Crisis”, *European Political Science Review*, 2015, No.7, pp.3-22.

② M. Golovnin, A. Libman, D. Ushkalova, and A. Yakusheva, “Is the USSR Dead? Experience from the Financial and Economic Crisis of 2008-2009”, *Communist and Post-Communist Studies*, 2013, Vol.46, No.1, pp.109-122; E. Vinokurov, A. Libman, “Do Economic Crises Impede or Advance Regional Economic Integration in the Post-Soviet Space?”, *Post-Communist Economies*, 2014, Vol.26, No.3, pp.341-358.

③ M. Dabrowski, “It’s Not Just Russia: Currency Crises in the Commonwealth of Independent States”, *Bruegel Policy Contributions*, No.01, 2015; A. Libman, “Wirtschaftskrise in Russland: Risiken und Kosten für andere Länder Eurasiens”, *SWP Aktuell*, 2015/A10, Berlin, German Institute for International and Security Affairs.

——尤其是由于双方建立新的经济联系需要额外的投资，这在经济危机发生时更难以实施。

- 在俄罗斯就业的劳工移民的侨汇已经成为该地区许多国家收入的一项重要来源。这次危机有可能减少俄罗斯对于人力资源的需求，又或者至少是降低了移民的工资收入。其结果是，汇款流将会降低。

- 同样，在过去起到重要作用的来自俄罗斯公司的外国直接投资可能在近几年中会降低。<sup>①</sup>事情会如何发展还不能确定。在2008至2009年的危机中，俄罗斯对外直接投资下降，但相比于来自其他国家的直接投资来说，幅度较小。<sup>②</sup>我们同样有理由期待，在2015年的经济危机中，俄罗斯的对外直接投资也是有相当弹性的。其他因素也有可能发挥一些作用：首先，俄罗斯公司在欧亚之外的选择可能会降低至更小范围（例如，因为国际制裁）；第二，俄罗斯可能会出于政治原因尽力保持其在该地区的已有投资。不过，外国直接投资仍然可能会成为危机传播的一个渠道。

- 欧亚各国的经济愿景在很大程度上是由俄罗斯发展决定的。俄罗斯的危机可能会引起欧亚国家的货币恐慌或者消费转移：白俄罗斯和摩尔多瓦在2014年末2015年初的时候经历了类似的情况。汇款流入的减少可能会加剧这种负面影响。

- 许多国际投资者仍然将欧亚地区视为一个整体，他们以此制定战略。俄罗斯的危机可能会引起投资者们普遍减少对该地区的投资。2015年，这种效应比以往又弱了许多<sup>③</sup>，但却不应该被忽视。它不仅影响到投资组合，外国直接投资同样可能会经历危机。除此之外，在过去很多企业借鉴俄罗斯的经验（或俄罗斯人的经验）将俄国视为进入欧亚各国市场的跳板。在未来，这种选择不再具有吸引力。

这场危机将会对俄罗斯储备以及其他后苏联国家储备的变化起到决定性作用。如果油价持续走低，盛产石油的出口国，例如哈萨克斯坦，将会面

---

① EDB, “Monitoring of Mutual Investments in the CIS Countries---2014”, EDB Center for Integration Studies Report, No.26, St. Petersburg, Eurasian Development Bank, 2014.

② M. Golovnin, A. Libman, D. Ushkalova, A. Yakusheva, “Is the USSR Dead? Experience from the Financial and Economic Crisis of 2008-2009”, pp.109-122.

③ Ibid.

临储备减少以及公共财政收入减少等问题。这样也会使得这些国家更愿意实施对抗俄罗斯的贸易保护主义措施。因此，与 2008 至 2009 年危机不同的是，不管是俄罗斯还是其他欧亚国家，对于贸易保护主义的需求都有可能增加：这肯定会损害欧亚一体化的发展趋势。由于油价的下跌、欧盟和美国的经济制裁，俄本身也可能面临着严重的财政收入锐减的问题。

## （二）对于欧亚地区主义的启示

危机的压力将会给欧亚一体化带来三种主要风险。首先，国内经济问题将很有可能使得各国特别愿意通过征收跨境交易税或者通过刺激竞争性货币贬值来增加出口，提高收入。第二，各国可能会利用保护主义壁垒，保护他们自己的市场不因俄罗斯的货物而受到损害。第三，经济危机很有可能加剧欧亚地区组织被重要成员操控以及违规的风险——对于俄罗斯来说，比起肩负其在欧亚经济联盟的义务，其国内的挑战（例如人民的不满）会更重要。对于其他国家来说，这个问题也同样重要。

从这个角度来看，有关危机对于欧亚一体化所造成的影响，一个至少可以预见的维度是，公众对于欧亚地区主义预期的改变。在此次危机之前，根据欧亚开发银行的调查<sup>①</sup>，欧亚的大部分国家都普遍支持欧亚地区主义。不过，在这个时期也有许多批评的声音，将各国所面临危机的原因归结于“俄罗斯驱动的”地区组织。在危机期间，这些批评的声音变得更加重要。公众不满的重点可能不在于欧亚地区主义本身，而在于与欧亚经济一体化相关的具体过程。比方说，在俄罗斯，可以预期的是，公众变得比以往更加排外，因此更愿意支持对劳动力流动的限制，而这将会损及如塔吉克斯坦、亚美尼亚或吉尔吉斯斯坦等欧亚国家的利益。对于这些国家来说，他们目前或将来参与到欧亚经济联盟之中特别有吸引力的一点，就是劳动力流动在某种程度上的自由。

对于欧亚大陆的一部分国家来说，面临上述状况，一个替代性的战略是

---

<sup>①</sup> EDB, “Integration Barometer – 2013. EDB Center for Integration Studies Report”, No.16, St.Petersburg, Eurasian Development Bank, 2013; EDB, “Integration Barometer---2014”, EDB Center for Integration Studies Report, No.25, St. Petersburg, Eurasian Development Bank, 2014.

积极主动地加入讨论——准确地说是在目前危机期间，更加积极地参与到欧亚经济联盟的项目中来，这可以作为一种进入俄罗斯市场以及提升移民待遇的方式。<sup>①</sup>可能的情况是，这种结果将更适用于选择有限的小国家，他们没有试图要保护的国内产业或经济，也没有需要通过单边重商主义支持出口。对于大一些的国家来说（特别是哈萨克斯坦），这种做法似乎并不太可能，而关税同盟有所进展，主要就靠两个大国——俄罗斯与哈萨克斯坦——的合作。

总的来说，俄罗斯的经济危机肯定给欧亚一体化带来了更多的风险。这将决定大国对一体化组织变得更具有本国保护主义倾向，他们或者不愿意接受自由贸易机制，或者不愿尽到自己在欧亚地区主义中的义务。虽然已建立的区域内各国的经济联系的重要性将会在危机中扩大，但这些联系也将俄罗斯变成了欧亚其他国家的危机传播通道，甚至会使得欧亚一体化的概念更加不受欢迎。最后，这场危机可能危及欧亚国家的政治稳定——给这片区域带来不可预测的后果。

## 五、展望：欧亚经济联盟条约及其他

我们的讨论为欧亚地区主义展示的是一副相当阴郁的图景。带着些许期待，期待着可能出现的欧盟—欧亚经济联盟对话（到现在，该对话仍旧是一个遥远且不确定的远景）以及俄罗斯对其他欧亚国家在政治上更愿意作出让步。大量证据表明，欧亚各国更加不情愿也无法推动地区一体化。从这个角度来看，有三个问题变得重要起来。首先，我们是否应该期待欧亚地区组织正式消亡？第二，上述的发展是否意味着欧亚一体化将退回到“纸上谈兵”的阶段？第三，尽管存在这些问题，在未来的几年中欧亚一体化是否还有其他发展的空间？我们逐个来看这些问题。

不管是发展程度较高的组织例如欧亚经济联盟，还是一般的联盟如独联体，消亡都是一个不太可能发生的情况。至于独联体，就算是乌克兰这样的

---

<sup>①</sup> K. Gröne, F. Hett (eds.), “The Russian Crisis and Its Fallout: The Impact on the Eastern Partnership States and Central Asia”, Friedrich Ebert Stiftung International Policy Analysis, April 2015.

国家也很重视一些技术协议（例如有关大学学历认证、退休金状态的认可等），这些都与独联体有关。参加这些组织所需的仅仅是象征性的付出，因此几乎没有必要去支持解体。至于欧亚经济联盟，成员国在建立组织上所花费的努力以及与之相关的沉没成本（sunk cost）付出都太高了，以至于正式的消亡并不是很好的选择。此外，正式的消亡可能会被俄罗斯领导层视为一种公开的羞辱，有可能会带来负面的回应（例如，经济压力）。最后，几乎所有欧亚经济联盟的成员国都使用后苏联空间一体化的概念作为其政权合法性的工具——由于他们已经如此行事数十年，在这件事情上想要逆转进程不会是一件容易的事情。

深化欧亚经济联盟的范围，或者扩大其成员的数量都是不太可能的。目前，有五个国家加入了欧亚经济联盟：俄罗斯、亚美尼亚、哈萨克斯坦、白俄罗斯以及吉尔吉斯斯坦。仅剩的该组织候选者就只有土库曼斯坦了。该国在外交政策方面一直倾向于俄罗斯，而且就算在欧亚经济联盟颇受限制的人力流动性中也可以获利。难以想象乌克兰、摩尔多瓦或者格鲁吉亚会加入欧亚经济联盟——不仅仅是出于政治方面的原因，还因为他们与欧盟的联合协议单纯从法律角度就排除了他们迈出这一步的可能（欧盟与格鲁吉亚“深入全面的自由贸易区”与关税同盟的规定互不相容）。阿塞拜疆、乌兹别克斯坦以及土库曼斯坦选择了不结盟，鉴于当代欧亚范围内的争议，都不太可能会重新审视他们的决定——唯一的例外是乌兹别克斯坦，在该国新一代政治领袖上台以后，意想不到的政策变化将有可能发生。

人们可能会根据签署欧亚经济联盟条约的经验来评估深化合作的前景，而该条约签署于政治危机发生期间。该条约签署于 2014 年 5 月，基本上是对已有的关税同盟以及统一经济空间（在 2012 年签订了一系列关于要素流动自由化和经济政策协调的协议）条规的梳理整合。此外，该条约表明，未来的欧亚经济联盟国家将会放宽一些敏感领域——包括能源市场和药品、服务贸易自由化——的限制，并建立一个共同的金融监管权威。这些步骤都不是自动生成的，都需要进一步的协商：他们是否能够真正实施值得怀疑。哈萨克斯坦的代表证实了欧亚经济联盟的条约中不会涵盖任何政治一体化的条款——如前文所述，哈萨克斯坦在危机发生之前就一直奉行这项政策。白

俄罗斯同意签署的原因仅仅是为了获取通过俄罗斯原油出口税收收入的再分配的间接补贴。斯坎卡恩（Schenkkan）研究了欧亚经济联盟条约的早期草案和最终文本，发现三个成员国都促成了欧亚经济联盟的一些变化，削弱了欧亚经济联盟的能力以及欧亚经济一体化的范围。<sup>①</sup>

因此，欧亚国家似乎已经达到了一个一体化进程中的稳定时期——更加深入的欧亚一体化是不太可能了。然而，非常有可能出现的状况是，没有危机的发生也能达到这个稳定状态——比方说，或许是各国会因为过于小心而在政治上过于依赖俄罗斯，又或许是因为成员国之间的矛盾过大，或者是因为新承诺的可信度太低。与此同时，我们不应该低估在欧亚经济联盟范围内所取得的区域一体化水准——拥有多项附加规定的关税同盟是一个复杂的一体化形式，世界上只有很少的地区能够去实施。对于观察者来说，核心问题以及讨论的焦点是这种形式能否在事实上持续下去，即欧亚各国继续使用一体化的说辞，回归到成熟的形式合作的阶段。

有两个观点可以证伪实现欧亚地区主义的发展路径只是“形式上的”这一说法——一个是经验上的，一个是理论上的。从经验上来说，欧亚经济联盟条约的协商显示各国都在事实上严肃对待该协议，因为他们试图在做出改变，限制欧亚经济联盟的力量。如果他们只是敷衍对待欧亚经济联盟，他们将会（如同他们在独联体时所做的那样）同意其他野心勃勃的一体化机制。从理论上讲，破坏正在发挥作用的合成本太高，且各国是否会在危机期间同意这样的做法尚不明确。与此同时，也有一个赞成“敷衍说”的论点：它可以为各国提供一个既向俄罗斯表示忠诚又减少俄罗斯影响的最佳契合点，这些国家在乌克兰危机开始以后更加惧怕俄罗斯。因此，这些国家将会退而选择他们在上世纪 90 年代所使用过的“敷衍”方式，那时候他们的统治并不稳定，且对俄罗斯的依存度相当高。

更有可能的是，人们将从这两个角度进行观察——某些程度的有效合作以及某些程度的敷衍合作。两种成分在欧亚经济联盟之中将会如何融合，这将取决于两个危机将如何发展，以及欧亚经济联盟如何影响各国所认为的至

---

<sup>①</sup> N. Schenkkan, “Central Asia and the Eurasian Economic Union: The Global Picture and Country Perspectives”, GWU Central Asia Program Central Asia Policy Brief, 2015, No.21.

关重要的问题。比如对俄罗斯来说，俄对欧盟的反制裁措施就是这样的问题。如果俄罗斯未来决定对乌克兰实施制裁，那么违反欧亚经济联盟的规定可能又会被认为是可以接受的。其他的欧亚经济联盟国家也有类似的问题：例如，尽管欧亚经济联盟间接规定亚美尼亚必须遵守联盟的规定，在纳戈尔诺—卡拉巴赫（Nagorny Karabak）地区边境设立海关（在加入欧亚经济联盟之时，各国都有此要求），亚美尼亚似乎不太可能真正做到，与纳戈尔诺—卡拉巴赫地区的关系对该国来说至关重要。

## 六、结论

我们还需要对这篇文章进行总结。在欧亚大陆上发展起来的两场危机——乌克兰政治危机以及俄罗斯经济危机——将会对欧亚经济联盟造成负面影响。政治危机将会使得欧亚经济联盟的小成员国更加担心俄罗斯不断增长的影响力并加深对俄罗斯的依赖。经济危机将会使得各国愿意回避俄罗斯传播其经济危机的渠道，并同时消耗掉这些国家的储备以及预算收入，使得他们更倾向于实行贸易保护主义以及重商主义政策，以此创造更多的收入。与此同时，危机的发生使得俄罗斯更加注重保有欧亚经济联盟——因此，俄罗斯可能会更加愿意妥协，接受其他成员国的要求。

欧亚经济联盟无论是崩解还是迅速扩张、深化和发展都不大可能（可能的话，即使没有两场危机，欧亚经济联盟的进一步发展也是不太可能的，因为该地区各国存在各自的政治考量，在制度结构上想法各异。目前，欧亚经济联盟似乎有可能保持一定水平的有效合作，不过在其他的一些领域它又会变为“纸上谈兵”式的区域组织。尽管，欧亚经济联盟仍然会是一个重要且相对发达的地区性组织——虽然它在地区一体化水平方面不能与欧盟相提并论，但它已取得不少成就，所以，仅是保持它也会使欧亚经济联盟在政治上以及经济上发挥重大作用。但形式上的合作在多大程度上占主导地位，功能性合作又在多大程度上能得到落实，这一点尚不明确。

最后，人们必须注意到，欧亚经济联盟的发展——以及在欧亚大陆发展其他组织的进程——仍是相当不确定的，这是由于文中所提到的两场危机未



来演进的高度不确定性。没有人能够对危机将会如何发展作出清晰预测。因此，对任何有关欧亚地区主义未来的预测（包括本文已尝试做的一些预测），都应谨慎对待。

（杨茗译）

---

**【Abstract】** Currently, Eurasian regionalism seems to be gaining attention in the scientific literature. Most scholars hold that the Eurasian integration is not realistic. Nevertheless, the rise of regional organizations, such as the Eurasian Economic Union (EEU), and the further functional cooperation makes it no more formalism. Eurasian states support integration and cooperation different views. Two crises on Eurasian continent in 2014 have changed the development of the EEU. The Ukrainian political crisis not only exposed Russia, which dominates the EEU, against Western strong opposition and economic sanction, but also led Eurasian countries to realize risks of integration with Russia. The impacts of Russian economic crisis may spread to all other states within Eurasia, which in turn will accelerate “integration driven by crisis”. Nevertheless, the integration of Eurasia will not accelerate or slow down due to these two crises. The EEU will continue maintaining some functional cooperation in some fields, while cooperation in others will become ritual. Due to high uncertainty of future development, the prospect of the integration of Eurasia is not clear. The future of the EEU is quite uncertain as well.

**【Key words】** the Eurasian Economic Union, Regionalism, Economic Crisis, Ukrainian Crisis

**【Аннотация】** Текущий процесс евразийской интеграции вызывает много споров, большинство учёных считают, что евразийский процесс интеграции не является реалистичным, однако подъём Евразийского экономического союза и других региональных организаций, начало углубления функционального сотрудничества приводит к тому, что развитие евразийской интеграции не является пустым формализмом, хотя в процессе

евразийской интеграции каждая из стран проводит свою линию, однако не выступает против самого процесса. В 2014 г. в Евразии произошло два кризиса, изменивших ход развития Евразийского экономического союза. Политический кризис в Украине привёл не только к интенсивной западной враждебности и экономическим санкциям по отношению к доминирующей в Евразийском экономическом союзе России, но и к осознанию странами рисков, связанных с интеграцией с Россией. Влияние экономического кризиса в России также может распространиться на страны Евразии, что в свою очередь ускорит «интеграцию, движимую кризисом». Однако интеграция евразийского региона будет ускорять ли замедлить темпы своего развития не из-за двух кризисов, Евразийский экономический союз будет поддерживать функциональное сотрудничество в ряде областей, но в некоторых сферах сотрудничество будет иметь формальный, ритуальный характер. Из-за наличия множества неопределённых факторов будущее развитие евразийской региональной интеграции отнюдь не ясно, перспективы Евразийского экономического союза также неопределённые.

**【Ключевые слова】** Евразийский экономический союз, Регионализм, экономический кризис, кризис в Украине,

---

(责任编辑 孙超)

## 欧盟中亚战略中的多边安全合作 及其成效评估\*

戴轶尘\*\*

**【内容提要】** 欧盟在 2007 年发表的中亚战略中，将安全与稳定确立为其在中亚地区的战略利益，并通过提供地区安全援助项目和建立高级别安全对话机制等方式来加强欧盟与中亚国家之间的安全合作。然而，受到各种内外因素的制约，欧盟在中亚战略框架下的安全介入始终维持在有限而且间接的状态，既未能帮助中亚国家有效应对各类威胁，也没有显著提升欧盟在该地区的战略影响力。

**【关键词】** 欧盟中亚战略 多边主义 对外援助 综合安全

**【中图分类号】** D751.2 **【文章标识】** A **【文章编号】** 1009-721X(2015)03-0058(26)

2007 年 6 月，欧盟首脑会议通过了题为《欧盟与中亚：新伙伴关系战略》（European Union and Central Asia: Strategy for New Partnership，以下简称中亚战略）的文件。该战略文件将中亚的安全与稳定确立为欧盟在该地区的战略利益，并为此设计了一系列的安全援助项目。随着阿富汗和中亚地区安全形势的变化，欧盟开始寻求与中亚国家建立高级别安全对话机制，以加强在该地区的影响力。然而，由于欧盟内部在对外开展集体安全行动上缺乏

\* 本文是国家社会科学基金青年项目“泛中亚区域经济合作发展新态势与我国的地缘战略研究”（项目批准号：13CGJ002）的阶段性成果

\*\* 戴轶尘，复旦大学国际关系与公共事务学院博士研究生，上海社会科学院国际关系研究所助理研究员。

政策协调，同时欧盟和中亚国家之间在安全认知上也存在着严重分歧，并且还受到中亚地区复杂的大国关系等一系列因素的制约，欧盟未能通过实施中亚战略有效改善中亚地区的安全局势，也没有改变其在中亚地区的边缘地位。

## 一、欧盟在中亚地区的安全关切和政策目标

欧洲学者巴瑞·布赞（Barry Buzan）和奥利·维夫（Ole Weaver）认为，中亚是一个主要由弱国和弱权组成的地区，“各国之间互动能力很低，参与典型国家间对抗的能力有限”，而且“国家和种族身份虚弱”，因此其面临的主要安全威胁是与“各种跨国问题进行斗争，这些跨国问题，如毒品走私和宗教运动等，都是由弱国造成的”，“总体上，在中亚的安全问题中，跨国安全问题多于国家间安全问题。”<sup>①</sup>

苏联解体后，新生的中亚国家在其独立之初就面临着与宗教极端主义紧密相关的暴力恐怖活动以及毒品走私、人口贩卖等非传统安全问题的严峻挑战。苏联后期的政治体制危机、经济困境和意识形态真空，促使许多中亚民众将回归伊斯兰宗教传统视为一条出路。同时，1979年后伊朗输出“伊斯兰革命”和苏联入侵阿富汗引发的伊斯兰圣战思潮也加速向该地区渗透，从而在中亚国家独立后兴起了大量带有伊斯兰色彩的政治组织。据统计，在20世纪90年代初期，中亚五国出现了20个伊斯兰政治组织，其中乌兹别克斯坦7个，哈萨克斯坦6个，吉尔吉斯斯坦4个，塔吉克斯坦2个，土库曼斯坦只有1个。<sup>②</sup>这些组织都有强烈的政治参与意识，很大程度上在中亚国家内部充当着政治反对派的角色，并出现了政党化倾向。但是，其中的极端激进派主张采取坚决行动，效仿“伊朗模式”在中亚地区建立政教合一的伊斯兰国家，因而大多数组织没有获得中亚各国世俗政府的认可，处于地下和半地下状态。塔吉克斯坦境内的伊斯兰复兴党甚至组织了自己的武装对抗

---

① [英]巴里·布赞、[丹]奥利·维夫著，潘忠岐等译：《地区安全复合体与国际安全结构》，上海：上海人民出版社，2010年，第407-410页。

② 王嘎：“中亚地区社会转型进程中的伊斯兰复兴运动”，《新疆大学学报》（哲学·人文社会科学版），2012年第6期，第84页。

世俗政府而触发了该国的全面内战，并极大地刺激了极端主义在整个中亚地区的扩散。

一方面，以“乌兹别克斯坦伊斯兰运动”（Islam Movement of Uzbekistan, IMU，下文简称“乌伊运”）为代表的中亚本土极端组织日趋恐怖化和跨国化，经常从其藏匿的阿富汗经塔吉克斯坦越境到乌、吉、塔三国境内制造爆炸、绑架事件，并多次与乌政府军交火，成为对中亚安全威胁最大的极端组织。<sup>①</sup> 另一方面，国际性的恐怖组织和极端势力也加强了对中亚地区的渗透。塔吉克斯坦的反对派武装和“乌伊运”等极端组织都曾接受过阿富汗塔利班政权与“基地”组织的资助和军事训练。自 1992 年起，由中东穆斯林兄弟会成员建立的跨国极端组织——伊斯兰解放党开始潜入乌、吉、塔、哈等国发展成员，并且尤为注重对当地的青年宣传激进思想，号召团结全世界的穆斯林建立一个统一的政教合一的伊斯兰政权。<sup>②</sup>

与此同时，毒品和武器走私以及人口贩卖等跨国有组织犯罪也成为危害中亚地区稳定的一大威胁，并且进一步向欧洲蔓延。1996 年塔利班控制阿富汗后，在严厉的国际制裁下，将生产和贩卖鸦片作为其主要的收入来源，使阿富汗迅速成为世界上最大的鸦片生产国，而且 90% 的鸦片输入到欧洲市场。<sup>③</sup> 中亚国家和俄罗斯之间密集的交通运输网络为阿富汗的毒品进入欧洲市场提供了便利，从而逐渐形成了一条从阿富汗进入塔吉克斯坦后，再经由其他中亚国家转往俄罗斯、土耳其等国，最后抵达欧洲的“北方路线”。毒品走私成为阿富汗和中亚的极端组织用来筹措资金和武器的主要渠道，“同样的走私渠道还被用来给极端分子跨境运输武器和炸药”。<sup>④</sup> “乌伊运”就

---

① 余建华等：《上海合作组织非传统安全研究》，上海：上海社会科学院出版社，2009 年，第 101-103 页。

② 参见苏畅：“伊斯兰解放党与中亚安全”，《俄罗斯中亚东欧研究》，2006 年第 2 期，第 75-80 页。杨恕、林永锋：“中亚伊斯兰极端主义”，《俄罗斯中亚东欧研究》，2008 年第 5 期，第 62-70 页。

③ International Crisis Group, “Central Asia: What Role for the European Union?”, *ICG Asia Report*, No.113, Apr. 10, 2006, pp.8-9.

④ Daniel Kimmage, “Security Challenges in Central Asia: Implications for the EU’s Engagement Strategy”, in Neil J. Melvin ed, *Engaging Central Asia: The European Union’s New Strategy in the Heart of Eurasia*, Brussels: Centre for European Policy Studies, 2008, p. 15.

是中亚地区主要的海洛因走私者。<sup>①</sup>此外，阿富汗战乱、中亚地区内部的族群冲突也引发了大规模难民潮和非法移民问题。据联合国难民署（UNHCR）的统计，上世纪九十年代阿富汗内战期间，有 1 万阿富汗难民进入中亚地区避难。<sup>②</sup>塔吉克斯坦内战则造成了 69.8 万人无家可归，其中有 19.58 万人流向其他独联体国家。<sup>③</sup>同时，中亚国家经济转型陷入困境导致失业率居高不下、贫困化加剧，大量的失业人口成为跨国劳动移民，其中不乏被跨国犯罪集团贩卖到俄罗斯、中东等地区从事强制劳动和卖淫的非法移民。<sup>④</sup>

欧盟在 90 年代就已开始担心中亚地区会沦为毒品走私和人口贩卖等跨国组织犯罪进入欧洲的国际通道，但尚未将该地区视为对欧洲安全构成挑战的主要威胁来源。2001 年“9·11”事件的爆发成为欧盟加强和调整中亚政策的重要动力，“恐怖主义和有组织犯罪的相互关联提升了欧盟决策圈对中亚的重视”，欧盟开始从反恐视角看待中亚的地缘战略地位。<sup>⑤</sup>

“9·11”事件后，欧盟成员国参与了北约联军在阿富汗的反恐战争，并由此在中亚国家获得了军事存在，促使欧盟内部日益重视其在该地区追求的安全利益。当时，有欧洲观察家提出，应当将中亚视为北约南部侧翼的冲突地带的一部分，该地区的转型将成为把欧盟和不稳定的伊斯兰世界隔离开来的一条稳定带。因此，在该地区巩固和加强稳定的、世俗的和民主的政权是欧盟最高的政策优先。<sup>⑥</sup>在此背景下，欧盟总务理事会于 2001 年 12 月提出，应扩展欧盟在中亚的活动，包括加强中亚地区的边境控制和边境管理以及支持在该地区的禁毒行动。同时，欧盟委员会对外关系委员费雷罗·瓦尔

---

① Jim Nichol, “Central Asia’s Security: Issues and Implications for U.S. Interests”, Washington D.C.: Congressional Research Service, Feb.25, 2009, p.21.

② Policy Department DG External Policies, “The Impact of the 2014 ISAF Forces’ Withdrawal from Afghanistan on the Central Asian Region”, Brussels: European Parliament, EXPO/B/AFET/2013-17, Jan. 2014, p.18.

③ 余建华等：《上海合作组织非传统安全研究》，第 233 页。

④ Yonah Alexander, Michael Fredholm, “Central Asian Security Challenges: 2012 and Beyond”, Dec. 2012, <http://www.terrorisemelectronicjournal.org/app/download/6283971182/Central+Asian+Security+Challenges+-+2012+and+Beyond.pdf?t=1424388812>

⑤ Katarzyna Czerniecka, John Heathershaw, “Security Assistance and Border Management”, in Alexander Warkotsch ed, *European Union and Central Asia*, Oxon & New York: Routledge, 2011, p.78.

⑥ Murat Laumulin, “Central Asia and the European Union”, in Boris Rumer ed, *Central Asia: A Gathering Storm?*, New York & London: M. E. Sharpe, 2002, pp.217-218.

德纳（Ferrero Waldner）也强调，欧盟在中亚的安全优先是加强边境控制，尤其是塔吉克斯坦和阿富汗之间的边境。<sup>①</sup>

2002年10月，欧盟委员会推出了首份专门针对中亚的地区援助文件，第一次将中亚五国视为欧盟对外关系中一个单独的地缘板块。欧盟在文件中明确表示，“9·11”事件对中亚产生了显著的影响，并导致欧盟重新评估其政治和外交政策的优先议程。欧盟认为，恐怖主义、原教旨主义和安全是该地区面临的共同问题之一，“在中亚和更广泛的地区内，恐怖分子及其支持的组织行动与跨国犯罪网络、毒品、武器走私和人口贩卖有着紧密的联系”。欧盟还关注苏联遗留在中亚地区的核设施和生化武器装备，认为该地区存在着大规模杀伤性武器扩散的风险。此外，欧盟指出，中亚国家在边界和自然资源尤其是分享水资源上的争议也面临着共同挑战并妨碍了地区合作。因此，欧盟强调它在“预防中亚成为冲突带、成为恐怖主义天堂或恐怖主义者的主要资金来源上有着坚定的利益”，从而将“促进安全和冲突预防”确立为在塔西斯计划（TACIS）下向中亚地区提供援助的三条轨道（three track）中的首要目标。<sup>②</sup>

此后，欧盟在2003年发表的《欧洲安全战略》（European Security Strategy, ESS）中，明确界定了它在当前面临的主要安全威胁是恐怖主义、大规模杀伤性武器的扩散、地区冲突、失败国家以及有组织犯罪等非传统安全挑战，并将应对威胁、加强周边安全以及建立在“有效多边主义”基础上的国际秩序确立为欧盟对外政策的三大战略目标。<sup>③</sup>尽管这份文件并没有将中亚地区纳入到欧盟的周边范畴，但是作为一个必须对“发展中的全球主要安全威胁的共识”作出回应的全球行为体，欧盟已开始注意到影响该地区的威胁。<sup>④</sup>

---

① Katarzyna Czerniecka, John Heathershaw, “Security Assistance and Border Management”, p.82.

② European Commission, “Strategy Paper 2002-2006 & Indicative Programme 2002-2004 for Central Asia”, Oct. 2002, [http://eeas.europa.eu/central\\_asia/rsp/02\\_06\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/central_asia/rsp/02_06_en.pdf)

③ 张迎红：《欧盟共同外交与防务政策研究》，北京：时事出版社，2011年，第133-136页。

④ Katarzyna Czerniecka, John Heathershaw, “Security Assistance and Border Management”, pp.79-80.

然而，欧盟并未能充分认识到这些安全挑战对中亚地区造成的危害的严重性。当 2005 年“颜色革命”波及中亚时，欧盟采取了追随美国的政策，企图以激进方式加速中亚国家的民主化，导致吉尔吉斯斯坦发生政权更迭、乌兹别克斯坦爆发安集延事件。出乎美欧意料的是，“颜色革命”并未能推进中亚各国的转型进程，反而让在“9·11”事件后遭到国际社会和中亚各国政府强力压制的宗教极端势力与恐怖组织有了死灰复燃的空间，使得中亚地区面临着由于民主化带来的不稳定和转型停滞所导致的整个地区安全形势恶化的“民主—稳定困境”。

面对这一局面，已经完成首轮东扩的欧盟开始担心“在地理上更加接近中亚地区的同时，更易受到其脆弱的国家性的影响。”<sup>①</sup>欧洲议会外交委员会主席布洛克（Elmar Brok）提出，为了保障欧盟的天然气供应安全和防范中亚的安全威胁外溢，欧盟国家应为了共同利益重新思考深化中亚战略。<sup>②</sup>不久后，俄罗斯和乌克兰于 2006 年 1 月爆发第一次天然气争端，严重冲击了欧盟的能源安全，促使其进一步加快调整中亚政策的步伐，并最终在德国的大力推动下在 2007 年 6 月实现了战略升级。

欧盟在中亚战略文件中明确表示，中亚地区的战略、政治和经济发展以及跨地区挑战，已直接或间接地影响了它的利益，而且欧盟东扩后也更加靠近中亚。同时，中亚地区丰富的能源资源及其寻求贸易伙伴和供应路线多样化的目标，有助于满足欧盟的能源安全和供应需求。有鉴于此，欧盟将“安全与稳定”界定为其中亚的战略利益，并强调，“在全球化世界中所面临的许多挑战对欧洲和中亚有着同样的影响，双方有必要共同应对。考虑到中亚国家的地理位置，尤其是关系到阿富汗、巴基斯坦和伊朗时，安全问题与地区经济发展要求欧盟与中亚各国之间进行紧密合作，需要在边境管理、移民、打击有组织犯罪和国际恐怖主义、打击人口、毒品和武器贩卖上发展合作。”<sup>③</sup>

---

① Alexander Warkotsch ed, *European Union and Central Asia*, Oxon & New York: Routledge, 2011, p. 4.

② 赵会荣，“欧盟的中亚政策”，《俄罗斯中亚东欧研究》，2008 年第 6 期，第 62 页。

③ Council of the European Union, “European Union and Central Asia: Strategy for a New Partnership”, Oct. 2007, [http://ceas.europa.eu/central\\_asia/docs/2010\\_strategy\\_eu\\_Centralasia\\_en.pdf](http://ceas.europa.eu/central_asia/docs/2010_strategy_eu_Centralasia_en.pdf)



为实现上述目标，欧盟将“打击共同的威胁与挑战”确立为中亚战略的七大政策优先领域之一，并重点聚焦于边境管理、中亚与阿富汗的邻近性以及打击毒品走私等安全议题。欧盟表示，将通过多边主义和地区主义的政策路径支持中亚国家发展现代化的边境管理，尤其是与阿富汗的边境。为此，欧盟将向中亚国家提供组织化的援助来支持其边防力量的转型，引入一体化的边境管理，并升级法律框架以加强执法机构的能力。同时，欧盟还强调了打击跨国有组织犯罪是其向中亚国家提供援助的优先方向之一，将对打击腐败、毒品走私、人口贩卖、非法武器贸易和有组织犯罪给予更多支持，并将和中亚国家建立打击国际恐怖主义的合作。欧盟还提及将与联合国毒品和犯罪问题办事处（United Nations Office on Drugs and Crime, UNODC）下属的中亚地区信息与协调中心（Central Asia Regional Information and Coordination Center, CARICC）、上海合作组织以及中国等国际组织和相关国家在打击毒品走私方面加强合作。此外，欧盟还特别提出，将为费尔干纳盆地提供促进稳定、繁荣和可持续发展的援助项目，并对涉及边境管理、地区内贸易以及商品和人员自由流动的项目给予特别关注。<sup>①</sup>

## 二、欧盟在中亚的多边安全援助和对话机制

在中亚战略中，欧盟主要通过向中亚地区提供多边安全援助项目来加强这些国家抵御阿富汗安全威胁外溢的能力，中亚边境管理项目（Border Management in Central Asia, 下文简称BOMCA）以及与之紧密相关的中亚禁毒行动计划（Central Asia Drug Action Programme, 下文简称CADAP），是欧盟在该地区的“旗舰型项目”。<sup>②</sup>同时，欧盟还寻求建立高级别的安全对话机制，以提升双方安全合作的战略性。

长期以来，中亚国家在边境管理上的设备和基础设施落后，边防和执法力量缺乏人手而且训练不足，还存在着严重的腐败问题，难以抵挡来自阿富汗的极端主义、有组织犯罪等跨国性安全威胁的渗透。为改变这一局面，早

---

<sup>①</sup> Council of the European Union, “European Union and Central Asia: Strategy for a New Partnership”.

<sup>②</sup> Anna Matveeva, “EU Stakes in Central Asia”, *Chailot Paper*, No.91, Jul. 2006, p. 88.

在 1996 年，法国总统希拉克就提出，欧盟应有专门的项目来应对来自阿富汗和中亚的毒品威胁。随后在 1997 年，法国海关就向欧盟提交了这一项目的初步设计和评估。2000 年，在奥地利担任欧安组织轮值主席国期间，在美国的支持下，由其内务部长提出了一份由奥地利资助的中等规模的援助项目计划，向长期聚集着伊斯兰极端势力、毒品和武器走私、族群矛盾、资源争夺等安全威胁的费尔干纳盆地提供边防培训和能力建设。9·11 事件后，这一提议受到欧盟委员会的欢迎，并计划将其扩展到整个中亚地区。<sup>①</sup>

2002 年 10 月，欧盟委员会将一体化外部边境管理体系（Integrated Management System for External Borders）引入到对中亚地区的安全援助之中，设立了 BOMCA。该体系旨在帮助受援国在边境的开放性和安全性方面形成良性平衡，从而加强对极端主义、非法贸易和移民等有组织犯罪的控制能力，以降低此类威胁进入欧盟的风险。<sup>②</sup>欧盟尤为强调要帮助与阿富汗接壤、地形复杂且边防能力极为脆弱的吉、塔两国加强边境管理的能力，优先向其提供相关的培训和设施。同时，欧盟委员会还与中亚国家签订了中亚禁毒行动计划协议，由欧洲禁毒协调小组（European Drugs Coordination Unit）负责将计划转化为行动。<sup>③</sup>CADAP 是欧盟禁毒战略中在欧洲和阿富汗之间建立“滤网”体系的一个重要环节，通过支持中亚国家以长期的、制度建设的路径建立起以发展为导向的毒品控制战略，从而持续减少该地区的毒品消费和走私。<sup>④</sup>2003 年，在奥地利的推动下，BOMCA 开始运作，并从 2004 年起与 CADAP 的管理团队合并开展工作。由于欧盟自身在中亚缺乏足够的资源，因而在 2003-2010 年期间通过联合国开发计划署（United Nation Development Program, UNDP）在当地落实两个项目，从而将安全与发展联系起来。<sup>⑤</sup>

---

① Anna Matveeva, “EU Stakes in Central Asia”, p. 88.

② George Gavrilis, “Beyond the Border Management Programme for Central Asia (BOMCA)”, *EUCAM Policy Brief*, No.11, 2013, p.1.

③ European Commission, “Strategy Paper 2002-2006 & Indicative Programme 2002-2004 for Central Asia”.

④ 参见盖沂昆：“欧盟禁毒政策及其制——一个共同治理跨国毒品问题的政策框架”，《欧洲研究》，2006 年第 4 期，第 80 页。刘继业：“欧盟援助下的中亚边界管理合作”，《俄罗斯研究》，2009 年第 6 期，第 76 页。

⑤ Anna Matveeva, “EU Stakes in Central Asia”, p.89.

BOMCA的核心内容是在位于塔—阿边境、巴特肯山区和费尔干纳盆地设立 20 个试点边境站，由欧盟向其提供一体化边境管理所需的设备和设施，并帮助边防和执法人员进行技术培训和制度改革。据欧洲审计院的统计，2003–2014 年期间，欧盟委员会先后通过塔西斯计划和发展合作工具（Development Cooperation Instrument, DCI）为BOMCA的 8 期援助活动提供了总计 3370 万欧元的拨款。<sup>①</sup>虽然欧盟力图从设施、能力和制度上帮助中亚国家全面加强边境管理，但在这三方面所取得的成效并不平衡。

在设施建设方面，BOMCA的援助成效最为显著。到 2013 年，欧盟通过 BOMCA已重建、整修和装备了 52 个边境过境站（border crossing points）、11 个边境哨所（border outposts）、6 个边防训练中心、4 个训练中心宿舍、4 个警犬训练中心和 3 个兽医站、14 个毒品分析站。<sup>②</sup>同时，该项目还提供了毒品检测和护照验证设施等一系列现代化边境管理所需的先进设备，并为在塔—阿边境建造新的过境桥梁提供资金支持。<sup>③</sup>

在能力建设方面，BOMCA取得了有限的成果。在BOMCA的支持下，欧盟委托联合国毒品和犯罪问题办事处、联合国难民署等国际组织以及国际移民政策发展中心（ICMPD）、国际移民组织（IOM）等专业性机构，对中亚国家的边防、海关、内务部、医疗、农业和动植物检疫服务部门等相关执法部门进行培训，向其传授一体化边境管理所需的专业知识和基本技能。同时，欧盟还组织中亚国家负责边境管理的高级官员到匈牙利、波兰的边境进行实地考察，了解和学习这些新成员国在边境管理上的转型经验，促使其接受欧盟的理念和制度。为了提高培训效率，欧盟通常采用“培训—培训者”的方式，即先由欧盟挑选中亚各国的受训人员到比什凯克总部或欧盟成员国接受培训，再由其对本国的执法人员进行培训。<sup>④</sup>到 2010 年，已有 2000 多

---

① European Court of Auditors, “EU Development Assistance to Central Asia”, European Court of Auditors Special Report, No. 13, 2013, [http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR13\\_13/QJAB13014ENN.pdf](http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR13_13/QJAB13014ENN.pdf)

② 联合国开发计划署网站，2014 年 10 月 31 日，<http://www.undp.org/content/brussels/en/home/ourwork/democraticgovernance/successstories/bomca/>

③ George Gavriliş, “Beyond the Border Management Programme for Central Asia (BOMCA)”, *EUCAM Policy Brief*, No. 11, 2013, p.4.

④ 刘继业：“欧盟援助下的中亚边界管理合作”，第 77 页。

名中亚国家执法机构的官员和专业人员接受了欧盟的培训以及到欧洲学习访问。<sup>①</sup>但总体上，欧盟的培训规模仍然相当有限，不足以满足中亚边境管理的需求，而且此类培训也未能遏制住中亚国家在边境上的腐败现象。

在制度建设方面，BOMCA的效果不彰。欧盟认为中亚国家动辄以关闭边境的方式来抵御跨国性威胁或是在边界争端中惩罚邻国，已经陷入了一种恶性循环——“以安全为名限制跨界人员和商品流动，反而妨碍了合法的经济活动，影响了该地区的中期经济发展前景。”<sup>②</sup>BOMCA的制度建设则着眼于通过输出欧洲一体化边境管理的原则和法律，帮助中亚国家进行制度改革，促使其加强本国边境管理机构的内部合作、各个机构之间的协调与合作以及相邻国家之间的跨界合作，从而降低边境管理的成本，预防威胁的扩散以及腐败问题。<sup>③</sup>为此，BOMCA委托国际移民政策发展中心对除土库曼斯坦外的中亚四国的边境管理法律制度进行评估，并由专家工作组向受援国政府提出改革建议，以建立统一的边境管理机构。<sup>④</sup>从2007年起，欧盟还推动中亚国家举行双边会议讨论跨界合作，哈—吉两国、吉—塔两国的边防负责人通过双边会议的形式确认了以联合训练、分享设备、加强协调过境程序等方式开展合作，并签署了跨境合作的双边行动计划。此外，哈政府还同意为吉、塔两国的边防人员提供培训。<sup>⑤</sup>但是，一体化边境管理中最为重要的跨界合作机制却未能在中亚地区推广开来，而只是在哈—吉两国、吉—塔两国间的一、两个试点边境过境站和边境哨所取得成功，由两国的边境管理人员联合检查过境人员的护照和车辆。<sup>⑥</sup>这里的主要原因在于，中亚国家之间缺乏互信，从而使得参与BOMCA的各国边境管理官员之间不愿分享情报和进

---

① EuropeAid, “European Union-Central Asia Development Cooperation”, 2011, [http://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/publication-european-union-central-asia-development-cooperation-2011\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/publication-european-union-central-asia-development-cooperation-2011_en.pdf)

② European Commission, “Strategy Paper 2002-2006 & Indicative Programme 2002-2004 for Central Asia”.

③ George Gavrilis, “Beyond the Border Management Programme for Central Asia (BOMCA)”, *EUCAM Policy Brief*, No. 11, Nov. 2013, p.3.

④ BOMCA, “Border Management Programme in Central Asia Progress Report Phase 8”, Jun. 2013, <http://www.uz.undp.org/>

⑤ EuropeAid, “European Union-Central Asia Development Cooperation”, 2011.

⑥ George Gavrilis, “Beyond the Border Management Programme for Central Asia (BOMCA)”, p.4.

行协作。乌兹别克斯坦和土库曼斯坦仅选择性地参与BOMCA的能力建设活动，而不愿与其他中亚国家分享其专业经验。<sup>①</sup>

与此同时，欧盟也通过实施CADAP，有限地改善了中亚国家的禁毒能力。CADAP旨在帮助中亚各国政府制定打击毒品的战略和行动规划，推动其进行立法和制度建设，遏制毒品需求和监管戒毒措施，开展执法、司法和边境管理机构之间的合作，加强对非法毒品及其化学前体的控制，以及加强打击与毒品走私有关的洗钱犯罪。<sup>②</sup>2001-2013年期间，欧盟委员会为CADAP总共5期的援助行动提供了2070万欧元的拨款。<sup>③</sup>同时，欧盟理事会在2002年、2009年和2013年先后制定了三份“欧盟—中亚禁毒行动规划”（EU-Central Asia Action Plan on Drugs）。欧盟通过和中亚国家之间的专家级定期对话机制来监督CADAP的执行。

到2013年第5期CADAP行动计划结束时，在欧盟的援助和专家指导下，中亚国家已经采用欧洲毒品和毒瘾监控中心（European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, EMCDDA）的方法，建立起了定期的毒品形势监测制度，制定了建立毒品情报系统的国家行动计划。同时，欧盟通过欧洲的非政府组织将现代化的戒毒治疗方法推介给中亚国家的监狱，以帮助吸毒者恢复健康并预防艾滋病等与吸毒有关的传染病的扩散。从2007年起，CADAP在吉尔吉斯斯坦首次开展了“监狱系统禁毒”的示范工程，并逐步推广到了其他中亚国家。在2010-2012年的第五期行动中，CADAP对中亚五国的3000多名专家和政府代表进行了有关现代医学和精神戒毒疗法的培训，并翻修了中亚五国的戒毒治疗和恢复中心，还提供了相关设备。<sup>④</sup>此外，CADAP还培

---

① European Court of Auditors, “EU Development Assistance to Central Asia”, European Court of Auditors Special Report, No. 13, 2013, [http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR13\\_13/QJAB13014ENN.pdf](http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR13_13/QJAB13014ENN.pdf)

② Council of the European Union, “EU-Central Asia Action Plan on Drugs (2014-2020)”, Oct. 2013, [http://ec.europa.eu/justice/anti-drugs/files/eu-ca-ap-2014-20\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/anti-drugs/files/eu-ca-ap-2014-20_en.pdf)

③ European Court of Auditors, “EU Development Assistance to Central Asia”.

④ CADAP, “Final Conference takes stock of the 5th phase of the Central Asia Drug Action Program”, Apr.2013, [http://eeas.europa.eu/delegations/kyrgyzstan/documents/press\\_corner/news2013/pr\\_cadap\\_final\\_conference\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/delegations/kyrgyzstan/documents/press_corner/news2013/pr_cadap_final_conference_en.pdf)

训中亚的媒体记者和非政府组织，以加大宣传禁毒措施的力度，从而防范毒品和艾滋病在中亚地区的传播。<sup>①</sup>

然而，欧盟采取的一系列措施并未有效遏制住中亚地区的毒品走私和消费。虽然在 2001 年后，包括欧盟在内的国际社会对中亚地区的援助显著增加，但是中亚国家缴获毒品的水平却仍然平稳甚至有所下降。根据 2013 年联合国毒品和犯罪问题办公室的报告，阿富汗的鸦片生产仍然提供了世界上 90% 的海洛因和吗啡，有 375 吨的毒品从阿富汗流向全球市场，其中有四分之一是通过中亚地区的“北方路线”进行走私的。<sup>②</sup>但在 2012 年，塔吉克斯坦政府仅在其境内就缴获了 6 吨毒品。<sup>③</sup>

由于上述项目大多是依靠专家进行的技术援助，并不能完全满足欧盟所希望的与中亚各国政府加强安全合作的需求，因此，欧盟还从 2007 年起致力于通过建立高级别对话机制来强化在该地区的战略影响。

2008 年 9 月，法国作为欧盟轮值主席国，在巴黎召开了首次外长级的“欧盟—中亚安全论坛”，讨论恐怖威胁、大规模杀伤性武器的扩散、打击人口贩卖和毒品走私以及能源和环境安全问题。与会者不仅有欧盟成员国、候选国和中亚国家的外长，还有国际组织以及阿富汗的代表列席会议。次年 9 月，在瑞典召开了第二次欧盟—中亚外长级会议，除关注安全问题外，还探讨了经济危机问题。此后，欧盟和中亚国家建立起了一年两轮的外长级政治对话机制，促使双方“对诸如阿富汗、极端主义或水资源等起初难以在地区层面突破的敏感性问题进行了深入探讨。”<sup>④</sup>

然而，阿富汗安全局势自 2009 年起迅速恶化，东北部巴格兰省的德军

---

① 盖沂昆：“欧盟禁毒政策及其制定——一个共同治理跨国毒品问题的政策框架”，第 81 页。

② Azamjon Isabaev, “Uzbekistan and Afghanistan – security challenges post-2014”, in Johan Norberg, Erika Holmquist eds, *ISAF's withdrawal from Afghanistan - Central Asian perspectives on regional security*, Almaty: Conference report, May 22-23, 2013, p.31.

③ Muzaffar Olimov, “North-east Afghanistan and the Republic of Tajikistan – Post-ISAF security challenges”, in Johan Norberg, Erika Holmquist eds, *ISAF's withdrawal from Afghanistan - Central Asian perspectives on regional security*, Almaty: Conference report, May 22-23, 2013, p.40.

④ Council of the European Union, “Progress Report on the implementation of the EU Strategy for Central Asia: Implementation Review and outline for Future Orientations”, Jun. 2012, [http://ec.europa.eu/central\\_asia/docs/20120628\\_progress\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/central_asia/docs/20120628_progress_report_en.pdf)

基地、西南部赫尔曼德省的英军基地以及西部赫拉特省的意军基地频频遭到塔利班武装的袭击。随着美国政府在 2009 年底宣布从阿富汗撤出战斗部队的计划，荷兰、波兰、葡萄牙等欧盟成员国也相继宣布了撤军或减少驻军的计划。但与此同时，中亚地区却浮现出新的不稳定迹象。2010 年，吉尔吉斯斯坦首都比什凯克再次爆发街头革命，南部奥什地区发生了大规模骚乱。同年 9 月，塔吉克斯坦边境长期不受中央政府控制的拉什特地区也发生了政府军与反对派武装分子的交火。<sup>①</sup>2011 年，在一向较为平静的哈萨克斯坦出现了名为“哈里发斗士”（Jundal-Khilafa, JaK）的新极端组织。该组织以推翻世俗政府建立伊斯兰哈里发国家为目标，并在哈萨克斯坦的阿克纠宾斯克州和首都阿斯塔纳的国家安全部门办公地制造恐怖袭击事件。<sup>②</sup>

这一情况迫使欧盟不断提升安全议题在中亚战略中的优先排序。2010 年 6 月，欧盟理事会发表了第二份中亚战略执行进程报告，明确提出将重点加强在人权、法治和民主、广义安全（Security broadly speaking）、水资源和能源以及阿富汗问题这四大关键领域的努力。欧盟指出，“阿富汗的脆弱局势，尤其是与中亚五国中三个国家接壤的北部地区已经增加了极端主义从阿富汗外溢到中亚的潜在风险。在打击恐怖主义和极端主义方面的合作也因此而重新重要起来。”同时，“吉尔吉斯斯坦的权力更迭仍然揭示出其对中亚安全的综合影响。”因此，“有必要扩展安全的概念，以包括主要的国际性和地区性挑战，如人的安全，打击毒品走私和贩卖人口、化学前体、核与放射性材料、铀残渣，边境管理，生态安全，打击恐怖主义和预防激进化和极端主义，包括不断强调减少贫困。”欧盟尤为强调在阿富汗问题上“需要将中亚与更大地区之间增长的联系整合到欧盟—中亚的合作之中。防范极端主义和打击恐怖主义的合作是重要因素。”<sup>③</sup>到了 2012 年 6 月，欧盟理事会

---

① 苏畅：“当前阿富汗形势对中亚安全的影响”，《俄罗斯中亚东欧研究》，2012 年第 1 期，第 78-81 页。

② 余建华：“阿富汗问题与上海合作组织”，《西亚非洲》，2012 年第 4 期，第 67-68 页。

③ Council of the European Union, “Joint Progress Report by the Council and the European Commission to the European Council on the implementation of the EU Central Asia Strategy”, June 2010, <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2011402%202010%20INIT>

在第三份中亚战略执行评估报告中，已将安全问题尤其是阿富汗局势视为它在中亚地区关切的头等大事。欧盟承认，“中亚确实面临着日益增长的恐怖主义与其他形式的暴力威胁，无论是源于外部的还是内生的，无论是急迫的还是潜在的。”如何预防这些危险对于欧盟而言已是越来越重要的合作议题，因此其确定的未来数年内在中亚的行动要点，首先就是要引入定期的高层安全对话，同时加强与中亚国家之间的反恐合作以及和其他国际行为体进行紧密协调，从而加强和巩固欧盟在阿富汗边境地带的行动。<sup>①</sup>

根据这一要求，2013年6月，欧盟与中亚五国在布鲁塞尔举行了首次高层安全对话。但是，相对于欧盟急于升级安全对话的迫切心态，中亚五国却对此缺乏兴趣，只是派遣副外长或者驻欧盟大使出席对话。最后对话由欧盟对外行动署的副秘书长施密特（Helga Schmid）主持，双方讨论了恐怖主义、极端主义、毒品走私、大规模杀伤性武器扩散和阿富汗问题，并就若干关键行动达成了共识：第一，通过专家援助加强落实欧盟和中亚的联合反恐行动计划；第二，进一步增强BOMCA和CADAP的行动，加强跨区域的执法合作；第三，更新欧盟—中亚禁毒行动计划，增进欧盟在中亚国家与阿富汗交界地带的援助项目之间的联系。欧盟认为，高层安全对话为处理与中亚国家共同关切的政治和安全议题提供了新的平台，并希望将其确立为定期机制。<sup>②</sup>然而，受到2014年乌克兰危机的冲击，第二次高层安全对话被推迟到2015年3月在塔吉克斯坦首都杜尚别举行。本次对话除了有欧盟和中亚五国的副外长级代表出席外，还邀请了阿富汗的副外长参与对话，主要议题包括加强预防生化武器和核武器原料的扩散、进一步发展反恐专家之间的合作、继续推进BOMCA和CADAP的执行以及深化移民合作。<sup>③</sup>这一对话机制能否促使欧盟和中亚国家之间的安全合作有实质性的突破仍然有待观察。

---

① Council of the European Union, “Progress Report on the implementation of the EU Strategy for Central Asia: Implementation Review and outline for Future Orientations”, Jun. 2012

② European Union, “EU-Central Asia High Level Security Dialogue”, Jun. 2013, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/foraff/137463.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/137463.pdf)

③ European Union, “EU-Central Asia High Level Security Dialogue takes place in Dushanbe”, Mar. 2015, [http://www.eeas.europa.eu/statements-eeas/2015/150311\\_01\\_en.htm](http://www.eeas.europa.eu/statements-eeas/2015/150311_01_en.htm)



### 三、欧盟在中亚的安全介入缺乏有效的制约因素

欧洲学者认为，欧盟试图在中亚地区寻求一种“综合安全”，但其在中亚的安全介入却排他性地将“推动边境管理和打击毒品的地区合作置于前列”。<sup>①</sup>这一政策路径凸显了欧盟在中亚安全上的矛盾处境：一方面，欧盟在《欧洲安全战略》中将安全与发展相联系，从而拓展了安全的概念。新的安全威胁覆盖了从经济到环境的不同领域，使其拥有广泛的政策工具可以适用于在中亚寻求发展合作与综合安全；但在另一方面，欧盟在安全领域缺乏单一的对外政策框架，无法将中亚地区的一系列不同类型的安全议题进行合并和优化。在这样的情况下，边境管理和打击毒品是被欧盟所有成员国都视为符合其利益、同时又为中亚国家所接受的安全合作领域，因此成为在欧盟层面能汇聚各方诉求的主要安全介入方式，但是并未有效改善中亚的安全局势。

表 1 中亚国家及周边地区恐怖主义威胁态势一览表

国家	恐怖主义指数（得分/排名）				
	2002	2005	2007	2010	2013
阿富汗	5.83/15	6.99/4	8.08/3	8.49/3	9.93/2
巴基斯坦	6.34/11	6.71/6	8.12/2	8.88/2	9.37/3
哈萨克斯坦	0.39/86	0.02/108	0/113	0.31/93	2.37/65
吉尔吉斯斯坦	1.92/58	1.30/61	0.95/64	0.56/87	0.10/112
塔吉克斯坦	2.90/46	0.78/71	0.88/65	2.67/43	1.99/68
乌兹别克斯坦	2.19/51	3.54/36	2.13/50	1.27/73	0.14/111
土库曼斯坦	0.23/93	0.03/106	0/113	0/122	0/124

资料来源：作者整理。<sup>②</sup>

<sup>①</sup> Katarzyna Czerniecka, John Heathershaw, “Security Assistance and Border Management”, p.81.

<sup>②</sup> The Institute for Economics and Peace, “Global Terrorism Index 2002-2014”, <http://economicsandpeace.org/research/iep-indices-data/global-terrorism-index>

根据英国经济与和平研究所（Institute for Economics & Peace）在 2002-2013 年间发布的全球恐怖主义指数（Global Terrorism Index, GTI），从恐怖活动造成的伤亡人数、财产损失以及心理效应来看，阿富汗和巴基斯坦两国的恐怖威胁一直呈不断上升之势，是全球 162 个国家中最危险的国家。中亚国家中除了土库曼斯坦的恐怖主义影响较小之外，其余四国大多处于中等威胁状态。特别是 2010 年后在塔吉克斯坦出现了明显的恐怖主义回潮态势，而原本几乎没有恐怖主义的哈萨克斯坦的安全形势也趋于恶化。（见上表）

相对于中亚国家日趋迫切的安全需求，欧盟在该地区的安全介入是以提供援助和开展对话为主的民事行为，缺乏向这些国家提供直接的安全保护的能力，其主要制约因素在于：首先是因为欧盟自身难以统筹其中亚和阿富汗的各类安全行动，削弱了安全介入的有效性；其次，欧盟和中亚国家之间在界定安全威胁上存在着严重分歧，缺乏互信阻碍了双方深化合作；最后，欧盟未能同其他活跃在中亚的国际行为体、尤其是大国进行积极协调，从而无法改变在中亚安全格局中的边缘地位。

### 1. 欧盟难以统筹在中亚和阿富汗的安全行动

如前所述，欧盟在中亚的安全介入和阿富汗的反恐形势息息相关，但是这两个地区却始终没有被纳入到单一的政策框架之中，不仅在欧盟的地缘政治视野中处于相互分离的状态，而且在政策的决策和执行上也遵循两种不同的路径。

长期以来，欧盟将中亚和阿富汗视为两个相互独立、相互分割的地区。欧盟看待中亚的视角很大程度上是“欧亚的”。<sup>①</sup>“9·11”事件前，欧盟将中亚五国视为后苏联空间的一部分，将其纳入到援助独联体国家的塔西斯计划之中，而在东扩后又视之为周边地区的延伸。对于阿富汗，欧盟则将其归为亚洲的南亚部分。自 2007 年起，欧盟委员会用发展合作工具取代塔西斯计划，并通过该工具向中亚和阿富汗提供援助，但在两个地区的援助重点各

---

<sup>①</sup> Jos Boonstra, Marlène Laruelle, “EU-US cooperation in Central Asia: parallel lines meet in infinity?”, *EUCAM Policy Brief*, No.31, Jul.2013, p.2.

有侧重。欧盟委员会在中亚的援助重点是推动地区合作、减少贫困以及推进善治和经济改革，而在阿富汗则聚焦于农村发展、治理以及健康问题。同时，欧盟向两个地区提供的资金来源也有很大的差别。在中亚，主要是通过欧盟委员会的发展合作工具提供援助。而在对阿富汗的大量援助中，欧盟委员会仅提供了 20% 的资金，其于绝大部分则来自于欧盟成员国。<sup>①</sup>此外，中亚和阿富汗在欧盟的外交机构中也分别由不同的官员和部门负责。欧盟在 2001 年 12 月就设立了阿富汗事务特别代表，但直到 2005 年 6 月，为应对“颜色革命”，才为中亚设立了这一职务。欧盟对外行动署成立后，按照地域和议题设立了 7 个业务总司（*directorates general*），其中中亚和欧洲一起被划归为第三总司，而阿富汗则隶属于主管亚洲和太平洋地区的第一总司。

这种地缘政治上的分割视角，造成欧盟在中亚和阿富汗的安全行动分属于两种不同性质的政策领域。欧盟在阿富汗实施的警察任务是遵循政府间方式（*intergovernmental method*）决策的共同安全与防务政策（*CSDP*）框架下的民事行动，而在中亚的安全援助却被限定在按照共同体方式（*Community method*）决策的发展合作政策领域。

欧盟在共同安全与防务政策框架下对外执行维护和平、预防冲突以及加强国际安全等民事和军事任务。这一政策按照政府间方式决策，由欧盟理事会根据高级代表或成员国的提议，经一致同意表决通过后，可以委托部分有意愿且有能力的成员国负责执行，并由其向欧盟理事会报告任务的进展。<sup>②</sup>自 2007 年 6 月起，欧盟根据联合国安理会第 1746 号决议并应阿富汗政府的邀请，通过共同安全与防务政策在阿富汗执行警察任务（*EUPOL*）。该任务作为欧盟参与阿富汗重建进程的一部分，由欧盟的 24 个成员国提供 1.08 亿欧元的资金预算，并由其提供民事警察、执法和司法领域的专家，推进阿富汗的内务部制度改革，促进阿富汗国民警察（*Afghan National Police, ANP*）

---

① European External Action Service, “EU Engagement in Afghanistan”, Nov.2011, [http://eeas.europa.eu/policies/eu-special-representatives/vygaudas-usackas/docs/20120413\\_eu\\_engagement\\_afghanistan\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/policies/eu-special-representatives/vygaudas-usackas/docs/20120413_eu_engagement_afghanistan_en.pdf)

② 程卫东、李靖堃译：《欧洲联盟基础条约——经里斯本条约修订》，北京：社会科学文献出版社，2010 年，第 50-52 页。

的专业化以及将公安部门与司法改革相联系。<sup>①</sup>

然而，欧盟向中亚国家提供的BOMCA和CADAP，却一直是由欧盟委员会这一超国家机构负责提供资金并主导项目的制定和实施，而且迟迟无意将其纳入到共同安全与防务政策之下。2006年，欧盟的专属智库曾提出，欧盟不应将这两个项目仅限于技术援助的范畴，建议将其与阿富汗的有关项目联系起来，使之成为欧盟发展对外安全政策能力的“催化剂”。欧盟还可以先从这两个项目着手，逐步向中亚派遣更多的欧盟理事会的官员以增强其政治意义。<sup>②</sup>但是这一建议没有被欧盟采纳，因而也就没有被纳入2007年的中亚战略之中。同时，欧盟为加强塔—阿边境安全，于2007年在两国交界的巴达赫尚省（Badakshan）启动了边境管理项目（BOMAF），并在2011年后扩展为阿富汗北部边境管理项目（BOMNAF）。虽然这一项目也是由联合国开发计划署执行的，但仍然是和欧盟在中亚的BOMCA分开运作。尽管2012年的中亚战略执行报告要求欧盟必须在中亚和阿富汗的边境管理项目之间形成配合以加强两者的相互协调，但并没有给出具体的操作意见。<sup>③</sup>

对于欧盟内部的协调不足，有欧盟专家提议，至少应当将BOMCA在塔—阿边境的安全行动纳入到欧盟的共同安全与防务政策之下，从而对2014年北约撤离阿富汗后带来的负面影响有所准备，并且更好地与欧盟在阿富汗的一系列安全行动相配合，同时也能对塔吉克斯坦政府施加压力，迫使其采取更多的反腐败行动和边境管理改革。<sup>④</sup>但在短期内，无论是欧盟委员会还是欧盟成员国，都缺乏推进这一转变的动力。在欧债危机的冲击下，欧盟在对外政策领域中的超国家主义和政府间主义的竞争和疏离态势加剧，欧盟委员会在对外政策上的作用被边缘化，而且欧盟大国的领导意愿和能力也被削

---

① European External Action Service, “EU Police Mission in Afghanistan - EUPOL Afghanistan”, Feb.2015, [http://eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eupol-afghanistan/pdf/eupol-afghanistan\\_factsheet\\_2015-02\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eupol-afghanistan/pdf/eupol-afghanistan_factsheet_2015-02_en.pdf)

② Anna Matveeva, “EU Stakes in Central Asia”, p. 88.

③ Policies Policy Department DG External Policies, “The Impact of the 2014 ISAF Forces’ Withdrawal from Afghanistan on the Central Asian Region”, Brussels: European Parliament, EXPO/B/AFET/2013-17, Jan.2014, pp.20-21.

④ Sébastien Peyrouse, Jos Boonstra and Marlène Laruelle, “Security and development approaches to Central Asia: The EU compared to China and Russia”, *EUCAM Working Paper*, No.11, May 2012, p.17.

弱，英、法两国作为曾经的共同安全与防务政策的轴心，更倾向于欧盟框架之外的双边或单边行动。<sup>①</sup>在这样的情况下，对于欧盟委员会而言，将BOMCA转变为共同安全与防务政策下的民事行动，将进一步削弱其在中亚战略上的话语权。对于欧盟成员国而言，则“缺乏超前思维的政治意愿，也缺乏资源投入到其利益少于欧盟东部和南部周边的中亚地区。”<sup>②</sup>此外，不少欧盟成员国已经在欧盟框架之外，参与并资助了由奥地利牵头的中亚边境安全倡议（CABSI）、联合国设立的中亚地区信息和协调中心（CARICC）以及欧安组织在中亚地区推动的一系列多边安全倡议。因此，成员国也不愿在本国防务预算吃紧的情况下，主动从欧盟委员会手中接过这一任务。由此可见，欧盟的地缘视野局限和复杂的内部权能竞争，是阻碍它将中亚和阿富汗的安全行动有效统筹起来的根本原因。

## 2. 欧盟和中亚国家之间的安全互信不足

欧盟和中亚国家在评估该地区的安全威胁来源及其紧迫程度上也存在深刻的意见分歧，双方缺乏政治互信而难以深化安全合作，并且限制了欧盟在中亚和阿富汗两地加强协调的能力。

欧盟和中亚国家之间“在安全的观念和实践的理解上存在冲突，主要源于在界定安全威胁上的分歧。”<sup>③</sup>欧盟一直将不符合西方民主标准的中亚国家政权本身视为造成该地区不稳定的根源。欧盟认为，阿富汗反恐战争使得中亚各国政府可以用“恐怖主义威胁”来掩饰对其国内合法的政治反对派的压制，用“极端主义”来指控温和的穆斯林组织的宗教活动，并且以“反对分裂主义”的名义限制少数民族的权利。<sup>④</sup>尽管在2007年后，欧盟吸取了“颜色革命”的教训而在人权和民主问题上对中亚国家保持克制，但是仍然坚持

---

① 金玲：“债务危机对欧盟对外政策和行为方式的影响——外交政策分析的视角”，《欧洲研究》，2013年第6期，第54-57页。

② Sébastien Peyrouse, Jos Boonstra and Marlène Laruelle, “Security and development approaches to Central Asia: The EU compared to China and Russia”, p.17.

③ Ertan Efeğil, “The European Union’s New Central Asia Strategy”, in Emilian Kavalski ed, *The New Central Asia: the Regional Impact of International Actors*, Singapore: World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd. 2010, p.81.

④ European Commission, “Strategy Paper 2002-2006 & Indicative Programme 2002-2004 for Central Asia”.

认为，导致当前该地区安全形势恶化的首要原因不是阿富汗威胁的外溢，而是来自于地区内部的一系列弊端，“包括持续的高度腐败和贫困，社会和经济压力，来自气候变化的影响，以及政治体制的限制仍然存在，没有为政治表达和代表性提供足够的出路。”<sup>①</sup>从这一安全认知出发，欧盟将长期打击腐败视为改善中亚地区边境安全的关键，越来越强调将对中亚国家安全部门的技术援助转向政治对话，从重点支持设施建设转向以提供培训和指导改革为主的能力和制度建设，从而使之转型为现代化的执法机构并且接受欧盟的安全观念和制度。<sup>②</sup>

与此截然相反的是，中亚国家的政府和专家则普遍将阿富汗视为长期的威胁来源，并且担心 2014 年北约撤军将打破当前脆弱的平衡，刺激极端主义、恐怖活动、毒品走私、难民潮以及族群间冲突等威胁，从而加剧阿富汗和周边国家的不稳定。<sup>③</sup>中亚五国一致认为，西方在阿富汗长达十多年的军事干预行动已经犯下了一个战略错误，而在没有完成任务的情况下又匆忙撤出，将是另一个不负责任的战略错误。<sup>④</sup>

不仅如此，中亚国家和欧盟在选择维护边境安全的手段上也存在着差异。不同于欧盟以民事警察负责边境管理的安全路径，由于中亚地区内部还存在着边境争议，这些国家在很大程度上是从军事维度来看待边境安全问题的。例如，乌兹别克斯坦和塔吉克斯坦两国由从属于中央安全机构的边防部队负责其边境安全。<sup>⑤</sup>双方在民事路径和军事路径上的分歧也削弱了欧盟在中亚安全介入的有效性。虽然中亚国家期待通过欧盟的安全援助获得先进的设备，但对于可能改变其内部权力平衡的安全部门改革则将信将疑。乌兹别

---

① Council of the European Union, “Progress Report on the implementation of the EU Strategy for Central Asia: Implementation Review and outline for Future Orientations”, Jun. 2012, [http://eeas.europa.eu/central\\_asia/docs/20120628\\_progress\\_report\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/central_asia/docs/20120628_progress_report_en.pdf)

② Marlene Laruelle, Sebastien Peyrouse and Vera Axyonova, “The Afghanistan - Central Asia relationship: What role for the EU?”, *EUCAM Working Paper*, No.13, Feb.2013, p.16.

③ Johan Norberg, Erika Holmquist eds, *ISAF's withdrawal from Afghanistan - Central Asian perspectives on regional security*, Almaty: Conference report, May 22-23, 2013, pp.13-16.

④ Marlene Laruelle, Sebastien Peyrouse and Vera Axyonova, “The Afghanistan - Central Asia relationship: What role for the EU?”, p.9.

⑤ Katarzyna Czerniecka, John Heathershaw, “Security Assistance and Border Management”, p.82.

克斯坦和土库曼斯坦两国甚至拒绝参与有此意图的欧盟项目。<sup>①</sup>由于欧盟没有充分考虑到与中亚国家之间在安全观念上的深刻分歧，因此高层安全对话并未按其所预期的那样引起中亚五国政府的高度重视。

此外，中亚国家和阿富汗之间缺乏信任也阻碍了欧盟对其安全行动的协调。虽然中亚和阿富汗有着深厚的传统联系，但是中亚国家的世俗政府一直担心北约撤军后，阿富汗的新领导人及其孱弱的国家安全力量将无力应对卷土重来的塔利班。尤其是塔吉克斯坦担心塔利班重新上台后，将会攻击阿富汗境内的塔吉克人，从而迫使其卷入阿富汗的内战。乌、吉、哈三国也担心，原来躲藏在阿富汗、巴基斯坦的“乌伊运”等极端主义势力将重新潜回国内作乱。出于对阿富汗前景的悲观预测，中亚国家并不认同美国的“大中亚计划”，不希望让阿富汗和中亚完全整合在一起。虽然在欧安组织和联合国主导的多边安全倡议中，中亚国家和阿富汗的边防力量之间建立了初步联系，但是双方长期缺乏信任与合作的兴趣。<sup>②</sup>因此，即使欧盟已经意识到了加强中亚和阿富汗之间边境安全协作的必要性和紧迫性，但对于既不信任欧盟、又不信任阿富汗的中亚国家，一时之间也很难使其有显著的改变。

### 3. 欧盟与其他国际行为体缺乏协调

“9·11”事件后，中亚国家成了国际社会在阿富汗开展反恐合作的前沿阵地。美国、北约、欧盟、欧安组织以及联合国等都在中亚地区有各种双边和多边的安全合作倡议。同时，中亚国家和俄罗斯、中国共同创立的上合组织和集安组织也发挥着越来越重要的作用。尽管这些活跃在中亚的国际行为体在维护地区安全与稳定上存有共识，但各自的合作倡议却是处于竞争性和互补性共存的复杂格局之中。这无疑极大地增加了欧盟与其他行为体之间进行协调的难度。

一方面，欧盟将美国、北约和欧安组织视为在中亚的天然盟友，但彼此

---

① Jos Boonstra, Erica Marat and Vera Axyonova, “Security Sector Reform in Kazakhstan, Kyrgyzstan and Tajikistan: What Role for Europe? ”, *EUCAM Working Paper*, NO. 14, May 2013, p.17.

② Marlene Laruelle, Sebastien Peyrouse and Vera Axyonova, “The Afghanistan - Central Asia relationship: What role for the EU?”, p.12.

之间并未建立起真正有效的协调机制。

虽然欧盟成员国参与了美国主导的阿富汗反恐战争，但是美欧之间并没有在中亚地区开展实质性的联合行动。目前，美欧双方在中亚事务上的联系机制仅限于美国负责中亚南亚事务的助理国务卿和欧盟的中亚特别代表之间一年两次的定期会晤，而在更低的操作层面和更高的战略层面都没有相应的机制进行交流和互动。欧盟对外行动署及其驻中亚国家代表团的外交官与美国同行之间只是进行临时性的接触。在领导人层面，美欧也没有将中亚纳入到年度首脑会议的议程之中。<sup>①</sup>同时，欧盟和美国在北约中的协调也不够紧密。美国和欧盟都力图推动中亚国家在阿富汗问题上分担责任，但是在寻求中亚国家支持北约撤军时却是分头行动的。由北约和美国负责与中亚国家谈判建立“北方配给网络”，由德国和乌兹别克斯坦单独谈判特尔梅兹基地的使用问题，而“欧盟的介入则是边缘化的”。<sup>②</sup>此外，欧盟与欧安组织都将边境管理视为推动中亚安全合作的优先政策领域，欧盟成员国为欧安组织在塔吉克斯坦的边境管理人员学院提供了70%的资金。<sup>③</sup>这在一定程度上分散了成员国对欧盟框架下相关项目的支持力度。

另一方面，尽管欧盟意识到在维护中亚安全上不能忽视俄罗斯、中国及其主导的地区组织的重要影响，却仍然对其心存顾虑，而不愿与之建立正式的联系机制。

俄罗斯一直认为北约和欧盟的东扩意在挤压其地缘战略空间，对西方加强在中亚的存在始终抱有防范心理。2004年俄罗斯为塔吉克斯坦提供边防力量的协议到期后，欧盟立即通过BOMCA评估该国的边境安全，并决定将援助优先用于翻修和更新塔—阿边境的设备和基础设施。由于欧盟没有就此与俄罗斯进行事先协商，引起了俄政府的极大不满，认为此举意在削弱其在中亚的影响力。在俄政府的强烈要求下，此后BOMCA在塔吉克斯坦的国家

---

① Jos Boonstra, Marlène Laruelle, “EU-US cooperation in Central Asia: parallel lines meet in infinity?”, *EUCAM Policy Brief*, No.31, Jul.2013, p.1.

② Marlène Laruelle, “Involving Central Asia in Afghanistan’s future – what can Europe do?”, *EUCAM Policy Brief*, No.20, Aug. 2011, p.2.

③ Marlene Laruelle, Sebastien Peyrouse and Vera Axyonova, “The Afghanistan - Central Asia relationship: What role for the EU?”, p.13.



办事处定期举行协调会议，并保证俄官员的参与。<sup>①</sup>然而，这一低级别的事务性协调措施并未能促使欧俄之间增进互信，在欧盟内部一直有反对与俄罗斯加强安全合作的声音。这些观点认为，俄政府也同样存在着严重的高层腐败，其执法机构打击毒品走私的有效性值得怀疑；俄罗斯还阻挠过美国的中亚禁毒倡议（CACI），其在打击毒品走私方面的真正立场也有争议，因此欧盟与其进行合作的空间非常有限。不仅如此，如果欧盟要将其在中亚的安全介入上升为共同安全与防务政策下的民事行动，首先就要与俄罗斯达成共识，但俄罗斯对欧盟在中亚开展的任何行动都不乐意。<sup>②</sup>

欧盟对与上合组织、集安组织加强联系也不积极。早在 2004 年 3 月，欧盟高级代表索拉纳在访问中国期间就与上合组织秘书长张德广进行了会晤，并表示愿意与上合组织保持接触，寻求各种合作的可能性。此后，欧盟的中亚和阿富汗特别代表也多次访问上合组织秘书处。2008 年 9 月，欧盟还邀请上合组织和集安组织的代表出席在巴黎召开的首次“欧盟—中亚安全论坛”。上合组织也邀请欧盟出席次年 3 月在莫斯科召开的阿富汗问题特别国际会议。<sup>③</sup>但是，欧盟和这两个组织之间的接触始终限于偶尔为之的非正式层面。这不仅是因为欧盟并不认同上合组织以“打击三股势力”为首要任务的安全合作，而且将集安组织看做是俄罗斯加强控制中亚国家的工具；同时，由于欧盟内部一直对两个组织的有效性存有疑虑，认为它们在中亚地区与安全直接相关的行动都维持在非常有限的规模，<sup>④</sup>特别是在 2010 年吉尔吉斯斯坦骚乱中，这两个组织都没有进行及时有力的干预，在阿富汗重建上也没有提供实质性帮助，因此欧盟中亚特别代表曾表示，其与上合组织秘书处

---

① George Gavriliş, “Beyond the Border Management Programme for Central Asia (BOMCA)”, *EUCAM Policy Brief*, No.11, Nov. 2013, p.2.

② Sébastien Peyrouse, Jos Boonstra and Marlène Laruelle, “Security and development approaches to Central Asia: The EU compared to China and Russia”, *EUCAM Working Paper*, No.11, May 2012, pp.20-21.

③ 潘光主编：《稳步前进的上海合作组织》，北京：时事出版社，2014 年，第 188-197 页。

④ Marcel de Haa, *The Shanghai Cooperation: Towards a full-grown security alliance?*, Hague: Clingendael, Netherlands Institute of International Relations, 2007, pp.55-57.

及其成员国的外交官之间的非正式对话已足以维系双方的联系。<sup>①</sup>欧洲学者也认为，欧盟应当在中亚安全上首先寻求同俄罗斯和中国合作，而不是与上合组织和集安组织形成制度化的联系。<sup>②</sup>但在乌克兰危机的冲击下，欧俄关系空前恶化，双方在中亚加强合作的可能性更加渺茫，而中欧关系中又并未将中亚列为优先议题。

由此可见，受制于欧盟与其他国际行为体对中亚安全的认知分歧和利益差异，欧盟既未能依托“大西洋伙伴关系”与盟友进行紧密协调来弥补其自身的资源和能力不足，又未能积极接触在中亚地区有传统影响的大国和地区组织，从而无法通过“有效的多边主义”来提升其对中亚安全的战略影响。

## 结 论

“9·11”事件后，欧盟开始重视在中亚地区的安全利益，并在《欧洲安全战略》的指导下，将安全关切日益聚焦于应对极端主义、恐怖活动和毒品走私等与阿富汗有密切联系的跨国性非传统安全威胁。从这一安全认知出发，欧盟在2007年推出中亚战略后，力图通过提供多边安全援助来增强中亚国家应对诸多挑战的能力，并寻求建立高级别对话机制来提升欧盟在中亚安全领域的影响力。

尽管欧盟在实施中亚战略的过程中不断调高安全议题的优先排序，但是其以民事行动为主的安全介入，总体而言仍然处于间接而有限的水平，并未能有效改善该地区的安全状况。受制于自身地缘政治视野的局限、内部的超国家主义和政府间主义之间的权能竞争以及欧债危机的冲击，欧盟缺乏将中亚和阿富汗两地的安全行动统一在单一政策框架之下的意愿和能力，使之无法形成合力来增强其安全介入的有效性。同时，欧盟和中亚国家之间无论是在如何认识地区安全威胁的主要来源上，还是在如何选择改善地区安全的政策路径上，都存在着严重的分歧和差异。双方缺乏互信也损害了欧盟在安全

---

① 引自作者与欧盟中亚事务特别代表皮埃尔·毛磊在欧盟委员会总部的座谈，布鲁塞尔，2011年4月27日。

② Sébastien Peyrouse, Jos Boonstra and Marlène Laruelle, “Security and development approaches to Central Asia: The EU compared to China and Russia”, p.22.

领域对中亚国家的吸引力和影响力。此外，欧盟与活跃在中亚的主要大国和国际组织之间也没有形成紧密的协调和积极的互动。

欧盟已认识到了上述中亚战略实施过程中所遭遇的一系列制约因素。2015年6月22日，欧盟理事会发表了对中亚战略的最新决议，表示要继续加强与中亚国家之间的贸易和能源联系以及促进地区安全与稳定的合作。为此，欧盟不仅将2014–2020年期间对中亚五国的援助进一步增加到10.68亿欧元，而且还将在安全领域进一步发展与中亚国家的地区和双边安全对话，以加强在移民、边境管理、反恐和打击毒品走私方面的跨境合作，同时还要加强与联合国、欧安组织等其他地区伙伴的协调。<sup>①</sup>然而，乌克兰危机给欧俄关系带来的巨大冲击以及波澜再起的希腊债务危机，都迫使欧盟深陷于内外交困之中，缺乏足够的资源和精力投入到中亚地区，使之难以在与俄罗斯的地缘政治竞争中占据优势。因此，在可以预见的未来，欧盟仍然只能在中亚地区的安全事务中充当一个次要的配角。

---

**【 Abstract 】** The EU Central Asian strategy, put forward in 2007, considered security and stability as its strategic interests in Central Asia. Meanwhile, it also strengthened its security cooperation with Central Asian countries by providing regional security assistance projects and establishing high-level security dialogue mechanisms. However, restricted by various internal and external factors, the EU's involvement in security, under the framework of Central Asian strategy, has remained limited and indirect. It neither assists Central Asian countries in effectively responding to various threats, nor improves significantly the EU's strategic influences in this area.

**【 Key words 】** the EU Central Asian Strategy, Multilateralism, Foreign Aid, Integrated Safety

**【 Аннотация 】** В опубликованной в 2007 г. стратегии ЕС в отношении Центральной Азии укрепление безопасности и стабильности определено в

---

<sup>①</sup> Council of the European Union, “Relations with Central Asia– Council conclusions on the EU Strategy for Central Asia”, July 2015, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/06/22-fac-central-asia-conclusions/>

качестве стратегических интересов ЕС в Центральной Азии, укрепление сотрудничества в сфере безопасности между ЕС и странами Центральной Азии осуществляется путём предоставления региональных проектов содействия в сфере безопасности и создания механизмов диалога по вопросам безопасности на высоком уровне. Тем не менее, в связи с ограничениями со стороны различных внутренних и внешних факторов, участие ЕС в Центральной Азии в сфере безопасности в рамках существующей стратегии остаётся ограниченным и косвенным, ЕС не в состоянии помочь странам Центральной Азии эффективно реагировать на различные угрозы, а также значительно улучшить своё стратегическое влияние в регионе.

**【 Ключевые слова 】** Центральноазиатская стратегия ЕС, Мультилатерализм, Внешняя помощь, Комплексная безопасность

---

(责任编辑 阎德学)

## 韩国的新北方政策 与俄罗斯远东和西伯利亚开发\*

李载荣\*\*

**【内容提要】**韩国新北方政策（即“欧亚倡议”）的提出有诸多的因素。欧亚地区在国际政治、经济中地位的不断上升，是一个重要的外部背景。欧亚倡议的最终目标，是为实现朝鲜半岛的统一铺平道路。韩国欧亚倡议的核心合作范围，应该包括俄罗斯远东和西伯利亚、中国的东北三省、独联体成员国以及蒙古。欧亚地区是朝鲜半岛经济持续发展与和平统一的关键。欧亚倡议所选择的最重要伙伴是俄罗斯。欧亚倡议面临的挑战也很多，如韩国与朝鲜之间信任的缺乏、韩国与欧亚国家之间相互投资的不平衡等。

**【关键词】**韩国欧亚倡议 欧亚地区 韩国与俄罗斯关系 俄罗斯远东与西伯利亚开发

**【中图分类号】** D83/87 **【文章标识】** A **【文章编号】** 1009-721X(2015)03-0084(18)

### 引言

当前，国际经济秩序处于急剧转变之中。肇始于2008年的全球金融危机使美国、欧洲以及其他一些发达经济体陷入了深度的衰退之中，相应地提高了欧亚地区在国际政治和经济中的地位。欧亚地区的重要性正在不断地上

\* 本文系作者于2015年5月14-15日俄罗斯符拉迪沃斯托克“亚太最后边疆的开发：促进俄罗斯西伯利亚和远东发展的国际合作”（Developing Asia Pacific's Last Frontier: Fostering International Cooperation in the Development of Russia's Siberia and Far East）国际会议上发表的论文，修改后专供本刊发表。编辑部对此表示衷心感谢。

\*\* 李载荣（Jae-Young Lee），韩国国际经济政策研究所欧美与欧亚事务部执行主任。

升，引起了全世界的关注和兴趣。

为加强自身的利益和地位，欧亚地区的国家正表现出彼此之间加强合作的意愿，提出了不同的合作战略与倡议。比如，俄罗斯在俄白哈关税同盟的基础上，于 2015 年 1 月推出了欧亚经济联盟（Eurasian Economic Union, EEU）。欧亚经济联盟是一个平台和桥梁，俄罗斯希望借此将自身的影响力也扩展到欧亚地区内的其他国家。在追随“欧洲—太平洋”（Euro-Pacific）这个新概念和愿景的同时，俄罗斯也开始着手实施“东进战略”（Go East Policy），积极寻求开发俄罗斯远东和东西伯利亚地区，进而提高俄罗斯在亚太地区的存在感。与此同时，中国在“新丝绸之路经济带”<sup>①</sup>的愿景下，提出在欧亚地区创建一个新的跨国经济区。韩国提出了欧亚倡议（Eurasia Initiative），在新的国际经济合作的范式下，加强与欧亚地区其他国家的经济联系，为将来一个统一的朝鲜出现在欧亚与世界舞台，铺平道路。

本研究的目标是，在分析当前欧亚倡议的基础上，勾勒出韩国与欧亚地区其他国家一个恰当的合作战略及其主要特征。为此，我们首先需要考察和理解，欧亚地区在国际经济和政治中地位的上升，是如何促使韩国提出欧亚倡议的。接下来，我们需要审视欧亚倡议的关键特征和用语，得出我们自己的评价和结论。最后，我们需要为韩国与欧亚合作的战略（特别是要聚焦于俄罗斯的远东与西伯利亚开发），提出相应的细则。

## 一、欧亚大陆的提升与合作需求的增长

伴随着近期欧亚在国际关系中地位和重要性的相对上升，各种流言四起，如，将出现新的超级大国，世界经济政治中心将会转移到该地区等。中国就是一个例子。中国已经被视作当今地球上两大超级强权之一，并被放在

---

<sup>①</sup> 2013 年 9 月 7 日，中华人民共和国主席习近平在哈萨克斯坦纳扎尔巴耶夫大学发表了演讲，描绘了涵盖总人口达 30 亿的新丝绸之路经济带构想。中亚位于该构想的中心位置。更多详细内容参见 Ju Jang-hwan, “China’s Policy Regarding Central Asia: Background, Terms, and Prospects of China’s Westward Expansion Strategy”, *Eurasia Initiative and the Future of Korea’s Cooperation with Central Asia*, KIEP-Central Asian Economics Society International Seminar (Seoul), May 9, 2014, pp.57-58.

了欧亚大陆东端的核心位置。<sup>①</sup>此外，俄罗斯和中亚国家，包括蒙古，依托丰富的自然资源，经济持续快速增长。

中国在 21 世纪无法阻止的经济增长和扩张，已经严重威胁到当今美国霸权之下的世界秩序。在 2000 年到 2013 年之间，中国经济以年均 9.85% 的空前速度增长。高盛公司在 2003 的一份报告中估测，中国经济将在 2041 年超过美国。然而在 2008 年的一份报告中，高盛将时间提前至 2027 年。<sup>②</sup>2013 年，中国的 GDP 总量达到 9.24 万亿美元，成为第二大经济体，仅次于美国的 16.8 万亿美元。

位于欧亚中心位置的俄罗斯，2013 年以 2.096 万亿美元的 GDP 总量，成为世界第八大经济体。俄罗斯人口为 1.428 亿，人均 GDP 1.468 万美元。俄罗斯也是世界上最为重要的新兴市场之一。2011 年，在一份关于俄罗斯经济的中长期预测报告里，俄罗斯世界经济与国际关系研究所（IMEMO）预测，俄罗斯仅需 10 年就能成为世界五大经济体之一。如表一所示，IMEMO 预测，俄罗斯经济对世界 GDP 的贡献（按照购买力平价）及其人均 GDP 将由 2010 年的 2.1% 和 1.97 万美元，上升至 2020 年的 3.6% 和 2.98 万美元。<sup>③</sup>

表 1 俄罗斯经济前景

指标	2000	2010	2020	2030
占全球总人口比例，%	2.4	2.1	1.9	1.8
占全球 GDP 总量比例，%	3.3	3.7	3.6	3.7
GDP 排名	9	6	5	4
人均 GDP（美元）	12,100	19,700	29,800	45,900

资料来源：ИМЭМО. Стратегический глобальный прогноз 2030. Магистр, Москва 2011. 注：GDP 以 2009 年购买力平价计算

当然，俄罗斯若想实现这些乐观的目标，至少在 2020 年期望达到的目标，还存在着一些障碍。比如，自 2014 年 3 月开始的乌克兰危机，美国和欧

① World Bank, *World Development Indicators* database, retrieved on July 1, 2014.

② Jim O Neil and Anna Stupnytskaya, “The Long-Term Outlook for the BRICS and N-11 Post Crisis”, *Global Economy Paper*, 2009, No.192, p.23.

③ 2011 年，俄罗斯的名义 GDP 和贸易额为 1.8504 万亿美元和 844.7 亿美元，在国际上的占比分别为 2.64% 和 2.39%。参见 Global Insight, *Online Database*, 2014, www.ihs.com

盟对俄罗斯实施了经济制裁。俄罗斯经济可能短期内不会再维持其7%的年增长率，但是这个国家仍拥有巨大的长期增长潜力。2012年8月加入世界贸易组织（WTO）之后，俄罗斯一直在为成为世界经济的强者而积极准备，完善市场经济制度，扩大商业和贸易范围。一旦俄罗斯按照WTO的要求加强其法律法规的公平性和透明度，其国际贸易和投资将会爆发出巨大的活力，也会推动并加强俄罗斯与亚太地区邻国，以及与其他国家之间的经济合作。如果远东和西伯利亚开发取得成功，俄罗斯经济将会以更快的速度扩张。

与此同时，中亚国家，包括蒙古，其经济也在迅速增长。为中亚领导权而竞争的乌兹别克斯坦和哈萨克斯坦，在2011年到2013年间，两国GDP的年平均增长率分别为8.25%和6.45%。<sup>①</sup>蒙古，自然资源拥有量占世界第八位，在同一时期，实际GDP以11.78%的速度增长。蒙古被认为是世界上最具经济增长潜力的国家之一，预计在下个十年左右，其GDP总量将会翻倍甚至三倍。中亚由于能比较容易地进入周围的巨大市场，如中国、俄罗斯和印度，而逐渐被看做是下一个在能源上可以取代或者是补充中东的地区。蒙古也因其丰富的矿物资源储量，而逐渐成为一个重要的新兴市场。

考虑所有的这些因素，韩国的政策制定者需要将欧亚倡议的目标多元化，不仅要加强与中国的合作关系，还要增加与独联体国家以及其他重要的欧亚国家的合作。换句话说，韩国不仅要维持和加强亚太合作，还需要提高与欧亚国家关系的质量和力度，以实现同时面向海洋和大陆的双轨发展。

在韩国的跨欧亚伙伴关系计划中，俄罗斯可能会成为最重要的伙伴。这不仅是出于俄罗斯在政治和经济上的重要性，而且更重要的是，俄罗斯在地理上靠近朝鲜半岛，因而可以充当半岛重新统一后进入欧亚的窗口。<sup>②</sup>当普京政府在“欧洲—亚太区域”的大视野下，加快推进俄罗斯远东开发计划时，就是表明俄罗斯准备与亚太国家扩大合作。为确保韩国欧亚倡议的成功，对于首尔而言，最重要的是建立与莫斯科之间的友好关系和相互信任，使其达到韩国与美国、日本关系的水平。韩国源于冷战时期的、刻意与俄罗斯保持

---

① Global Insight, *Online Database*, 2014, [www.ihs.com](http://www.ihs.com); Economic Intelligence Unit *Online Database*, 2014, [www.eiu.com](http://www.eiu.com)(accessed June 2014)

② Олег Кирьянов. Корея делает ставку на сотрудничество с Россией. <http://www.rg.ru/2014/04/07/expert-site.html>



距离的旧有政策，现在应该结束了，取而代之的应是更为全面和深思熟虑的政治经济合作计划。

在上世纪八十年代末，在北方政策（Northward Expansion policy）的框架下，韩国成功地与前共产主义国家扩大了贸易体量，增加了经济合作。但是，这个国家现在站在了一个十字路口，更加需要加以关注的是与欧亚国家合作的**质量**。我们需要2.0版的北方政策（新北方政策）。韩国应该走出仅仅关注与欧亚国家进行货物贸易的窠臼，推动和提高服务与人员的交流，发展基础设施建设和相互投资。最重要的是，韩国应该加强与欧亚国家在能源、物流、运输方面的伙伴关系，为共同的经济增长与发展创造机遇。

## 二、欧亚倡议的主要内容与评估

在2013年10月韩国对外经济政策研究院（KIEP）举办的“欧亚时代的国际合作”<sup>①</sup>会议上，总统朴槿惠提出了欧亚倡议，强调要通过与欧亚大陆的多层次合作，推动韩朝的经济增长和朝鲜半岛的和平统一。欧亚倡议反映了在国际经济秩序快速变化的今天，韩国希望扩大并加强与欧亚大陆合作的需求。由于韩国高度依赖国际贸易和投资，所以需要通过加强与欧亚国家的伙伴关系，实现经济关系的多样化，为经济的可持续增长铺平道路。

如表2所示，朴槿惠政府的欧亚倡议集中在三个主要的欧亚理想上：即，欧亚大陆是一个整体的、创新的、和平的大陆。为实现这些理想，欧亚倡议规划了一幅巨大的战略行动蓝图。<sup>②</sup>比如，为实现欧亚大陆的整体性理想，需要建设贯穿整个欧亚大陆的物流网络，消除物理障碍。这还包括：“丝绸之路快车项目”（Silk Road Express, SRX）的发展；一个综合的、复杂运输网络集群；欧亚大陆与北方航线的连接；该地区的能源资源和交通网络面向国际的发展；能源基础设施的扩展，比如智能电网。该倡议也考虑到了自由贸易方面的困难与争论（比如中日韩三方自由贸易协定的谈判）、基于巨大的贸易量而筹备建设的区域全面经济伙伴关系（RCEP）和跨太平洋经济

---

① Conference on Global Cooperation in the Era of Eurasia in October 2013.

② KIEP, “Eurasia Initiative: Global Cooperation in the Era of Eurasia”, 2013, pp.12-19.

伙伴关系（TPP）中的困难与问题。为实现欧亚大陆作为创新大陆的理想，就需要该地区在科学、技术，以及创新经济信息等方面加强合作，推动更大规模的文化和人员交流。为实现欧亚大陆成为和平大陆的理想，需要改善朝鲜半岛上的关系，以及发展东北亚地区的和平合作，目标是在更广大的欧亚大陆实现和平与繁荣。

表2 欧亚倡议的主要内容和方向

理想	宗旨和目标		
整体的大陆	（巨大的单一市场）建立物流、能源和贸易网络		
	物流（连接铁路和公路）	能源（开发资源和建立智能电网）	贸易（创建统一市场）
	连接丝绸之路快车和北方航线	共同开发中国境内的页岩气和远东的油气	加快中日韩自由贸易协定、区域全面经济伙伴关系和跨太平洋经济伙伴关系谈判
创新的大陆	在创新经济和扩大文化与人文交流的基础上推动经济合作		
	应用最新的科学和信息技术	推动文化交流	促进人文交流
	在能源/物流领域使用信息通讯技术，创造新的附加值	组织文化项目	建立青年交流网络
和平的大陆	实现和平、消解安全威胁，实现更广阔的商业和文化交流		
	朝鲜半岛的信任建设进程	东北亚和平与合作倡议	
	朝鲜-韩国-俄罗斯三方合作，朝鲜-韩国-中国三方合作，实现和平统一	在气候变化、自然灾害、核安全和软议题（知识产权和环境保护）等方面的合作	

资料来源：A summary of President Park’s keynote address at the KIEP Conference on Global Cooperation in the Era of Eurasia (October 18, 2013).

总之，欧亚倡议构想的，是一个在经济上一体化的欧亚，在政治和军事上团结与和平的欧亚。它表达了一种在亚洲内外，通过不同部门之间——包括运输和物流——更紧密的合作和交流，进而建立一个和平共同体的愿望。欧亚大陆国家之间稳固的伙伴关系，有助于促使朝鲜开放和改革，缓和当前朝鲜半岛的紧张局势。欧亚倡议还要求提升朝鲜半岛上的北—南关系，加强韩国与东北亚其他国家间的合作，以及大幅提升、巩固韩国与整个欧亚国家间的关系。

在欧亚地区，朝鲜半岛占据着关键的地理位置，是连接周边所有邻国乃至世界大国的海上和陆路的桥梁。在历史上，朝鲜半岛曾是带有帝国或者殖

民野心的大国激烈角逐的战场，也曾是文化和商业的窗口。然而，经历了朝鲜战争以及冷战的朝鲜半岛，由于世界大国的敌对竞争，严重抑制了南北双方寻求建立稳定伙伴关系的能力。上世纪八十年代末，韩国卢泰愚政府发起的北方政策，已经使首尔与中国和俄罗斯走近了许多。然而，为了使韩国能重新恢复作为海洋和大陆国家之间桥梁的身份，还需要使朝鲜半岛成为一个一体化的经济区，并要把韩国国家的发展战略从关注海洋转变为关注大陆，因此要充分利用目前欧亚的机遇窗口。<sup>①</sup>鉴于这些因素，朴槿惠政府欧亚倡议的提出恰逢其时。该倡议认识到当前国际经济秩序的不稳定性逐渐上升，强调需要加强韩国与欧亚地区其他国家间的伙伴关系，以确保韩国经济稳定增长、与朝鲜关系的改善、成功进入俄罗斯远东和西伯利亚地区以及中亚，以及确保为韩国创建出新的北向空间。

欧亚倡议的范围和目标是复杂的、多层次的。但是无可否认的是，欧亚倡议仅仅是一个概念性的文件，具体的政策和经济项目不占主要地位。<sup>②</sup>这主要有两方面的原因：首先，当朴槿惠政府宣布欧亚倡议时，除了占首要地位的构想和愿景之外，没有同时提出具体的政策或行动计划。第二，欧亚倡议中提到的地区范围过于宽泛，包括了亚洲和欧洲，但没有划出拟展开合作的区域或次区域。当然，欧亚倡议本身只是韩国政府的一个全局性构想和未来发展愿景的宣言。倡议本身并不是行动计划，需要有后续具体的行动计划。

韩国政府的许多组织和研究机构积极组织辩论和开展项目研究，着手寻找实现欧亚倡议理想的途径。在2014年2月6日青瓦台的一份新闻简报上，韩国政府宣布其发展“南—北朝鲜铁路”（the South-North Korea Railway）、“欧亚大陆铁路”（the Eurasia Railway）和“和平公园”（the Peace Park）的计划。许多政府部门和机构也组织了跨部门的政策辩论，讨论欧亚倡议的具体目标，评估和启动后续行动计划，确定优先合作的国家和地区。韩国的研究机构已经在国内外举办多次研讨会，推动欧亚倡议，同时寻求获得专家

---

① Lee Jae-Young et al., *Korea's Mid- to Long-term Economic Strategy for Russia*, Seoul: KIEP, 2007, p.161.

② Севастьянов С.В. Евразийский проект президента Владимира Путина и евразийская инициатива президента Пак Кэнхе; Насколько сильна синергия? Korea-Russia Cooperation in the Far East in light of the Eurasia Initiative, 9th KIEP-ERI Joint Seminar (Vladivostok), June 24-25, 2014, p.200.

的意见和建议。其中，一些研究机构还组织团队，包括政府官员、研究人员、企业家，访问欧亚主要国家，参加他们的各种政策研讨会。韩国国会在2014年1月成立了欧亚铁路指导委员会（the Eurasia Railway Steering Committee），制定和实施“丝绸之路快车”总体规划。同年二月，私营部门作为对欧亚铁路的回应，组织成立了欧亚铁路私人部门合作委员会（the Private-Sector Cooperation Committee for the Eurasia Railway），参与者是韩国主要的建筑公司、国有公司和研究机构。

2014年年初，韩国国内16个智囊团和政策研究机构相聚在一起，成立了欧亚倡议研究机构委员会（the Council of Eurasia Initiative Research Institutes），目的是为欧亚倡议制订一个全面、系统的经济合作路线图，勾画出下一步需要采取的具体行动。该委员会将其研究范围分为五个领域：交通运输和物流、能源和资源、农/林/渔业、工商业和开发性金融，然后确定每个领域的核心项目，并制定详细的计划。最后的结果是，“制定了进入欧亚的路线图：为了实现欧亚倡议”（the Road Map for Entering Eurasia: Toward Realizing the Eurasia Initiative）。这个路线图在2014年11月13日召开的关于宏观经济问题的部长级会议上获得通过。该路线图认为，俄罗斯远东、中亚、蒙古是联通欧亚新网络的关键枢纽；呼吁消除物理障碍，增加交通物流线路，建立新的能源信息通讯网络，以及建立制度性的支持机制，保证丝绸之路快车项目的成功。<sup>①</sup>韩国若要成功实现其欧亚倡议，最重要的是要清晰定义合作的地理范围，确定应该与哪些具体的国家加强伙伴关系。欧亚，从广义上讲，指的是亚洲和欧洲的中间地带；狭义上，指的是俄罗斯及其周边的前共产主义国家所组成的后苏联空间。指导欧亚倡议的三个理想中，最为重要的是一个整体的欧亚，这要求加强并扩大整个地区的连通性。<sup>②</sup>当今国际经济中的三极，即，北美、欧洲和亚洲，已经有了一些讨论和协商经济合作的平台，有时也讨论经济以外的政策领域的问题。<sup>③</sup>比如北美和欧洲开展的跨大

---

① Ministry of Strategy and Finance, “Base Camp for Economic Cooperation and Corporate Expansion in Eurasia”, press release, February 6, 2015.

② Jeh Sung-hoon, “Russia’s ‘Eastward Policy’ and the Eurasia Initiative”, *Diplomacy*, No.110, July 2014, p.87.

③ Kang In-su et al., *Theories of International Commerce and Trade*, Seoul: Bagyoungsa, 2014, pp.91-92.

西洋伙伴关系（the Trans-Atlantic Partnership）谈判，从2013年年初，升级为类似于自由贸易协定谈判，暂时的名称为“跨大西洋贸易和投资伙伴关系”（TTIP）。同时，东亚和北美定期通过亚太经济合作组织（APEC）相互交流。而东亚和欧洲发起了亚欧会议（ASEM）来处理相似的问题，但这个机制是最弱的一个。鉴于东亚和欧洲相互联系机制的薄弱，作为东亚地区重要经济体之一、同时又是与欧盟签署了自由贸易协定的韩国，在加强东亚和欧洲的联系上，或许能扮演重要的角色。

虽然当我们讨论欧亚倡议时，应该从广义上来加以理解，但是政策的制定者仍应在有选择地聚焦的原则下，明晰伙伴关系与合作的特定范围。欧亚倡议的核心范围，应该包括俄罗斯远东和西伯利亚、中国的东北三省、独联体成员国以及蒙古。这些都是朝鲜半岛的近邻，是韩国和欧亚经济的核心利益所在。通过加强与这些地区的联系，从长远来看，韩国将会推动北极海洋资源的开发，提高在朝鲜半岛北部的物流合作水平，促进中小企业和科技合作的更大发展。

### 三、韩国与欧亚合作的战略：俄罗斯远东和西伯利亚

尽管韩国似乎需要发展新的项目以加强与欧亚的合作，但不能忽略此前为扩大合作而作出的承诺和决定，而且要好好地执行。回顾一下“三大项目”（Three Mega Projects），对三大项目的讨论已经有一段时间了。这些项目包括：连接朝韩和俄罗斯的天然气管道；通过朝鲜，延伸俄罗斯的智能电网到韩国；连接跨朝鲜半岛铁路（the Trans-Korea Railway, TKR）和跨西伯利亚铁路（the Trans-Siberia Railway, TSR）。这些项目都特别需要与俄罗斯远东和西伯利亚合作。这些项目还将会对朝鲜半岛内外产生延伸的影响。为了使这些理想成为现实，韩国的政策制定者们首要的任务是改善与朝鲜的关系。我们不能在真空中思考欧亚倡议，不能撇开本届韩国政府的另外两个关键政策目标，即，朝鲜半岛信任建设进程（the Korean Peninsula Trust-Building Process）和东北亚和平合作倡议（the Northeast Asia Peaceful Cooperation Initiative）。韩国的政策制定者们在推进欧亚倡议时，不能像过去实行北方

政策时期那样，把朝鲜排除在外。

因此，对于韩国政府来说最重要的是，保证韩国的商业界能够参与到罗津—哈桑（Najin-Hasan Project）项目之中。这是一个俄罗斯和朝鲜的合作项目，计划重建和扩大罗津和哈桑之间54公里长的铁路，以及货物码头。这个项目非常重要，因为它计划通过将罗津港口和跨西伯利亚铁路连接起来，使得海洋和大陆的物流线路得以结合。这个项目也是对朴槿惠政府“丝绸之路快车”计划的一大检验，能让韩国赢得邻国的信任，使韩国的欧亚铁路项目将来可以获得更大的国际支持，为韩国开展其他项目赢得良好的声誉。2015年，鉴于产自西伯利亚的煤炭仍会像2014年那样通过水路运到罗津（Najin）港，再通过水路运往韩国的事实，韩国目前有更加正当的理由加入这个项目，并提升韩国在项目中的存在感。<sup>①</sup>

韩国也需要加快实施天然气管道工程，即，从俄罗斯远东和西伯利亚供应朝鲜半岛的管道工程。目前，亚太国家从俄罗斯进口的原油和天然气，仅占俄罗斯总出口的15.3%和7%。由于莫斯科打算到2030年将这一数字提升至25%左右，这个项目有很大的保障。<sup>②</sup>最佳方案是，铺设（使用）直接将符拉迪沃斯托克（海参崴）、朝鲜、韩国连接起来的天然气管道。另一个替代性的方案是，从中国山东铺设经过黄海海底的天然气管道，将俄罗斯的天然气输送到仁川。上届李明博政府最初打算铺设总长850公里的天然气管道，将天然气从符拉迪沃斯托克（海参崴），途径朝鲜，运到韩国束草（Sokcho）。由于各种原因，这个项目没有成功。与此同时，俄罗斯天然气工业股份公司（Gazprom）与中国石油天然气集团公司，在2014年5月达成了价值4000亿美元的天然气供应协议。根据此协议，俄罗斯将从2018年开始，每年向中国供应380亿立方米的天然气，为期30年。<sup>③</sup>这个被称为东线（Eastern Route Line）的新天然气管道，将俄罗斯境内的科维克塔（Kovykta）和恰扬达（Chayanda）气田，与中国的哈尔滨、沈阳、北京、山东连接起来。

---

① 作为涉及到韩国、朝鲜、俄罗斯三方合作的罗津-哈桑物流项目的试运，2014年12月1日，来自俄罗斯西伯利亚的4万吨煤炭运到了韩国的浦项港。

② Lee Seong-kyu, “Eurasia Energy Network Development Initiative”, *National Territories*, May 2004, p.39.

③ *Financial News*, May 23, 2014.

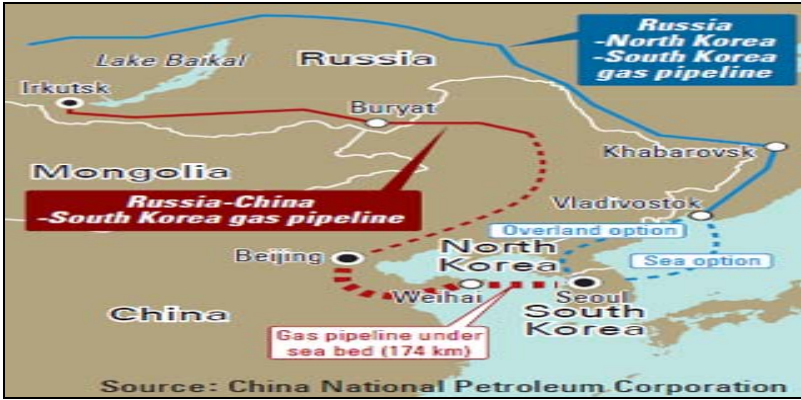


图1 俄罗斯-中国-韩国天然气管线（东线）

牛津能源研究所(Oxford Institute for Energy Studies)白均旭(Keun-Wook Paik)博士的观点是,在山东和仁川之间建设一条新的天然气管道在经济上是可行的。因为两地的距离仅为300公里左右,而且平均水深仅为55米。<sup>①</sup>一旦这条管线建成,韩国企业就能够在中亚开采天然气,然后将其通过跨越中国和黄海的管线,运到韩国仁川。再者,韩国的决策者们可以帮助朝鲜修建开城(Kaesong)、平壤与仁川之间的天然气管道,借此可以给朝鲜施加更大的要求其无核化的压力。这些项目是为了补充、而不是取代原来的从符拉迪沃斯托克(海参崴)途径朝鲜通往韩国的管线铺设计划。

另一个有前景的项目是,将俄罗斯远东过剩的能源供应给朝鲜。这会对朝鲜的经济恢复起到重要作用,平壤也曾在多个公开场合表示过,需要外部世界的能源和电力支持。朝鲜自建以及国际上援建的发电厂,都没能缓解其国内严重的电力短缺问题。朝鲜更新已有的发电设备和传输线路的资金尚且不足,更不必说建新的发电厂了。由于平壤所制造的核威胁,国际社会也不愿意帮助朝鲜摆脱这一困境。俄罗斯是为数不多的几个有意稳定朝鲜电力供应的国家。然而,建立新的热电厂或核电站,不仅价格过于昂贵,而且需要很长的建设时间。所以更有效的方案,是将俄罗斯过剩的电力供应朝鲜。<sup>②</sup>

① *Joong-ang Sunday*, Issue No. 368, March 30, 2014.

② 关于这个问题详细的讨论,参见 Lee Jae-Young, "Searching for the Cooperation between Russia and North Korea in the Area of Power Industry", *The Journal of Siberian and Far Eastern Studies*, No.3, 2007, pp.102-104.



图 2 将电力从俄罗斯“沃斯托克能源”传输到朝鲜的路线图

图表来源: Lee Jae-Young, “Searching for the Cooperation between Russia and North Korea in the Area of Power Industry”, *The Journal of Siberian and Far Eastern Studies*, No.3, 2007, p. 103.

俄罗斯专家曾建议在符拉迪沃斯托克（海参崴）和朝鲜清津（Chongjin）之间，建设一条总长为 380 公里的 500 千伏传输线路。具体地而言，在俄罗斯境内，从符拉迪沃斯托克（海参崴）到克拉斯基诺（Krasino）250 公里，从克拉斯基诺到朝鲜清津是 130 公里。首先受益的将是罗津—先锋（Sonbong）经济特区、输电线路附近的铁路，以及清津的商业。这个方案受到了关注。2001 年 10 月，在朝鲜的要求下，俄罗斯国有“联合能源公司”（United Energy System）与其子公司“沃斯托克能源”（Vostok Energo），与朝鲜电力、煤炭和工业部（North Korean Ministry of Electricity, Coals and Industries）举行了多次会议，研究该项目的可行性。研究表明，这条输电线路的修建完工需要 3—4 年的时间，包括调查、设计以及工程的成本费用在 1.6—1.8 亿美元。<sup>①</sup>这个方案的一个关键益处，是能实质性地解决朝鲜的长期能源危机。再者，这个项目还可以延伸，即在朝韩两国边界建设高压线路，使韩国也能从俄罗斯的过剩能源中获益。反过来，俄罗斯多余的火力电厂也

① Pavel A. Korovko, “Project for Building a 500-kV Transmission Line Connecting the Russian Far East and Chongjin, North Korea,” 4th Northeast Asian Economic Forum, *Promoting Peace and Prosperity in Northeast Asia through the Tripartite Partnership of the Two Koreas and Russia: Russian Perspective* (co-organized by the Northeast Asian Future Solidarity Forum and the Korea Energy Economics Institute), July 18, 2005, pp. 55-66.



有利可图。

最重要的是，政策制定者们应该建立有效、稳定的渠道，可以借此实现持续的合作。不能只做一次性的交易。韩国应该与欧亚国家建立制度性的合作渠道，以保证这类合作的稳定、成长和成功。一个好的开端，是韩国与这些国家签署自由贸易协定。欧亚地区正在展开的经济一体化进程，韩国应该积极地加入其中，以降低与这一地区国家间贸易的关税和其他障碍，稳定相互之间的交流和贸易。实际上，韩国与俄罗斯已经组建了联合研究小组，并在 2007 年和 2008 年举行了两次会议，讨论两国建立双边经济伙伴关系的前景。然而此后就再也没有进展。若能达成这样一个协定，韩国与俄罗斯的伙伴关系可以实现重大的制度性进展，并推动俄罗斯降低关税，加强投资者保护和开放新的投资市场，保护知识产权，扩大人文交流，实行渔产品配额等。俄罗斯已经将关税同盟提升为欧亚经济共同体（EEU），目前的成员国有俄罗斯、白俄罗斯、哈萨克斯坦和亚美尼亚。

欧亚经济共同体成立于 2015 年 1 月 2 日，也就是亚美尼亚加入关税同盟之时。现在这一经济组织涵盖的地区总人口达到 1.715 亿，GDP 总量达到 2.1842 万亿美元。该组织今后很可能将其他邻国也纳入进来，包括吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦。鉴于这样的经济一体化趋势，韩国现在正是与欧亚经济共同体签署自由贸易协定的时候了，这样才能保住韩国在这个正在成长中的市场早期所取得的成就。

表 3 俄罗斯—白俄罗斯—哈萨克斯坦关税同盟（2014 年）

	人口（百万）	GDP (10亿美元)	人均GDP (美元)
俄罗斯	142.5	1,884.1	13,224.6
白俄罗斯	9.3	74.4	7,998.3
哈萨克斯坦	16.6	213.7	12,866.3
亚美尼亚	3.1	12.0	3,849.3
总计	171.5	2,184.2	-

资料来源: *Global Insight*, 2015, *Online Database*, [www.ihs.com](http://www.ihs.com)

此外，韩国应该在发展物流和交通基础设施方面，尤其是北极航道（North Sea Route）方面，寻求更大的合作。这对于能源资源的开发极为重要。通过此类合作，韩国能够提高其在连接朝鲜半岛、俄罗斯远东和北极之间物流运输上的优势，以及更方便地进入北极航道。俄罗斯也想开发这条航

线，以开采和出口该地区的资源。北极航道开通后，从韩国釜山到荷兰鹿特丹的物流运输距离，将由22000公里（通过苏伊士运河）缩减至5000公里，运输时间从40天缩短至30天。



图3 北极航道和印度洋航线的比较

图片来源: Ministry of Strategy and Finance, “Base Camp for Economic Cooperation and Corporate Expansion in Eurasia”, (press release), February 6, 2015.

为了促进物流和交通基础设施发展以及资源的开发，韩国仍然需要建立制度性的合作渠道，如韩国外国语大学客座教授金石圆（Kim Seok-Hwan）提出的“亚太和亚洲北极地区委员会”（the Asia-Pacific and the Asian Arctic Regional Committee）。由于距离北极地区较远，韩国几乎没有机会以正式会员的资格加入北极理事会（the Arctic Committee）。观察国的地位，很难参与北极的治理问题。因此，对于韩国来说，建立一个多边合作机制，是非常重要的。韩国在其中，可以就治理问题的日程设置和决定，起到领导性的作用。如今欧洲的巴伦支海—欧洲北极理事会（BEAC）的成员国，既包括北极国家，也包括非北极国家，其宗旨是促进巴伦支海和北极周边国家间的相互合作。<sup>①</sup>由于亚太国家高度依赖物流，而欧洲国家也通过不断扩大的物流网络与亚太国家紧密相连，因此对于韩国来说，重要的是需要建立一个战略性的机制，使得韩国可以同亚太和欧洲国家合作，开发北极航道，开采当地资源。类似于“亚太和亚洲北极地区与委员会”的多边机制，将向韩国、日本、中国、新加坡、印度、俄罗斯和其他欧亚国家敞开。“亚太和亚洲北

<sup>①</sup> 就此问题更详细的讨论，参见巴伦支海—欧洲北极理事会（BEAC）的网站，<http://www.beac.st/in-English/Barents-Euro-Arctic-Council>

极地区与委员会”秘书处应设立在韩国，韩国作为成员国中的关键枢纽，将定期组织各类活动和项目。

此外，韩国的政策制定者们，应该积极回应俄罗斯的远东和西伯利亚开发计划，大幅地扩大在这些地区的合作范围。对于韩国政府来说，为了确保韩国未来经济增长的稳定性，创造和扩大朝鲜半岛北方的“增长空间”（room for growth）是极其重要的。莫斯科已经发布了《2025年前远东长期发展规划》（the Long-Term Far Eastern Development Plan 2025）。为了实现此规划，普京政府正致力于寻求加强与东北亚国家的伙伴关系，韩国应该把握住这个机会，抢先进入这个俄罗斯宝贵的地区。作为对俄罗斯规划的回应，韩国应该记住，首先以中小项目为起点，将来再开展大型合作项目。<sup>①</sup>

俄罗斯的另外一个政策倡议，对韩国而言也有着巨大的合作前景，即俄罗斯的“超前社会经济发展区”（the Zone of Advanced Socioeconomic Development，ZASD）规划。俄罗斯远东发展部从400多个候选点中，根据地理位置和基础设施条件等标准，选出了14个超前发展区。<sup>②</sup>超前发展区计划有多重目标，包括：为投资者提供所需要的基础设施和税收优惠；降低投资的行政性壁垒；培育以出口亚太地区为定位的企业；把远东与亚太价值链连接起来等，以加快远东的发展。2015年2月14日，莫斯科指定哈巴罗夫斯克市（伯力）、阿穆尔河畔共青城和纳杰日金斯克（Надеждинское，位于滨海边疆区），作为超前发展区项目的最优先地点，计划推动这些地区的轻工业、食品加工工业，以及运输和物流的发展。超前发展区规划后来上升为法律，于2015年3月30日生效。在接下来的两年多时间里，这三个地区将完成主要的基础设施建设，投资商和承租商在2018年前可以入驻。俄罗斯远东发展部对吸引周边国家商业（包括韩国商业）进入这些新地区，表现出很大的兴趣。韩国企业可以重新规划区域的劳动分工：利用俄罗斯的资源、韩国的资本和技术，以及朝鲜的劳动力，生产半成品和零部件，再出口到韩国和世

---

① 就此问题更为详细的讨论，参见 Lee Jae-Young et al., *The 20 Years of Korea-Russia Far Eastern Economic Cooperation: new vision and its realization*, Seoul: KIEP, 2010, pp.290-291.

② 莫斯科指定了一系列超前发展区，其中 5 个在滨海边疆区，3 个在哈巴罗夫斯克，2 个在萨哈（雅库特）共和国，2 个在阿穆尔州，1 个在堪察加，1 个在犹太自治州。

界其他地方制造成成品。

为了扩大和巩固与俄罗斯远东和西伯利亚的经济伙伴关系，首尔应该与俄罗斯联合制定和执行合作开发远东的规划。中国在这方面很值得我们学习。中国曾制定过一个中国东北地区与俄罗斯远东合作发展的国家规划，使中俄之间的大规模合作系统化、制度化，合作内容有：交通基础设施建设、农产品生产和加工、木材的生产和加工、工程分包、建材生产，以及矿产和能源的开发等。<sup>①</sup>

## 结 论

韩国朴槿惠政府已经宣布了欧亚倡议，表明在欧亚地区的国际政治和经济重要性不断上升的背景下，韩国愿意与欧亚国家加强合作的决心。韩国欧亚倡议所选择的最重要伙伴，是俄罗斯。因为俄罗斯远东和西伯利亚与朝鲜半岛接壤，能为韩国提供一个进入欧亚大陆的通道，并借此显示出韩国在欧亚大陆的存在感。另外，俄罗斯的这些地区拥有大量的石油、天然气和其他重要资源，也对大规模的基础设施建设有需求。这些地区是朝鲜半岛经济持续发展与和平统一的关键。这些地区，实际上，由于其生产要素组成和工业结构的特点，将会对韩国的经济提供很好的补充。再者，俄罗斯与这些区域在资源开发和物流、运输网络建设等方面，有着巨大的合作潜力。

为使欧亚倡议结出成果来，韩国政府需要考虑以下几点：

首先也是最重要的是，朝鲜和韩国之间需要重建信任、改善关系。欧亚倡议所勾勒的和平大陆的理想，只有当整个欧亚地区有强大的信任关系时，才能实现。一些大型的项目，如，连接跨朝鲜半岛铁路（TKR）和跨西伯利亚铁路（TSR）、铺设连接两个朝鲜和俄罗斯的天然气管道，以及扩大能源供应网等，没有与朝鲜的密切合作，都无法实现。韩国需要解除2010年5月24日由于天安号沉没事件而对朝鲜施加的制裁，并要朝着与平壤关系改善的方向积极工作。

---

<sup>①</sup> Lee Jae-Young et al., *The 20 Years of Korea-Russia Far Eastern Economic Cooperation: new vision and its realization*, Seoul: KIEP, 2010, pp.96-99.

2015年2月，为了全面支持欧亚倡议的实现，韩国政府专门成立了一个新机构，由欧亚经济合作协调委员会（The Eurasia Economic Cooperation Coordination Committee）领导，宗旨是为韩国企业在俄罗斯远东、中亚和蒙古开拓新的市场积极提供支持。该委员会还需要安排、组织政府间的会谈，商讨改善经商和投资环境，为韩国企业进入该地区做系统、深入的准备。

其次，韩国政府应该更多地通过多边途径，而不是双边渠道，来着手俄罗斯的远东发展。因为俄罗斯远东和西伯利亚吸引的是大型的、具有国际规模的项目，伴随的风险没有哪一个国家可以单独承担。因此韩国需要积极利用该地区已经成型的全球合作渠道，比如大图们倡议（the Greater Tumen Initiative, GTI），这个倡议鼓励中国、俄罗斯、蒙古和其他感兴趣的国家参与。即将成立的亚洲基础设施投资银行（The Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB），或许也是另一个重要的渠道。

最后，为了加强与欧亚国家间的战略合作，韩国需要积极引进欧亚企业进入韩国。<sup>①</sup>与目前韩国企业对欧亚国家进行的投资相比，欧亚企业很不愿意在韩国进行投资。理想的情况是，鼓励俄罗斯和其他欧亚国家企业用他们的方式，进入朝鲜半岛进行投资，从而在投资与合作方面，与韩国达到相互平衡。为促进相互的理解和信任，俄罗斯投资者需要对朝鲜和韩国都增加投资，反过来，这也将会鼓励朝韩两国的投资者，增加在俄罗斯远东和西伯利亚开发上的投资。双向的经济合作与投资，有助于促使利益相关国支持和维护朝鲜半岛的和平与安全。

（马小龙 译）

---

**【Abstract】** There are various factors for the proposal of South Korea's New Northern Policy (namely, the Eurasian Initiative). An important external background is the growing status of Eurasia within international politics and economy. The ultimate goal of Eurasian Initiative is to pave the way for the reunification of the Korean peninsula. The core cooperation of South Korea's Eurasian Initiative should include Russia's Far East and Siberia, China's

---

<sup>①</sup> 就此问题更详细的讨论，参见 Lee Jae-Young et al., *Russia's ODI and FDI Promotion Strategy of Korea*, Seoul: KIEP, 2012, pp.29-30.

northeastern provinces, CIS member states and Mongolia. The Eurasian region is the key to the sustainable development and peaceful reunification of Korean Peninsula. Russia is the most important partner chosen by the Eurasian Initiative, which also faces many challenges, such as distrust between South Korea and North Korea, imbalanced mutual investment between South Korea and Eurasian countries.

**【 Key Words 】** South Korean Eurasian Initiative, Eurasia, South Korea-Russia Relations, the Development of Russia's Siberia and Far East

**【 Аннотация 】** У выдвижения новой северной политики Южной Кореи («Евразийской инициативы»), существует множество предпосылок. Возрастающее значение Евразии в международной политике и экономике является важной внешней подоплёкой. Конечная цель Евразийской инициативы заключается в прокладывании пути для достижения воссоединения на Корейском полуострове. Ядром сотрудничества Евразийской инициативы Кореи является российский Дальний Восток и Сибирь, три северо-восточные провинции Китая, страны СНГ и Монголия. Евразия является ключом к устойчивому экономическому развитию и мирному воссоединению на Корейском полуострове. Наиболее важным партнёром согласно инициативе является Россия. Однако Евразийская инициатива также сталкивается со множеством вызовов, таких, как недостаток доверия между Южной и Северной Кореей, инвестиционный дисбаланс между Южной Кореей и странами Евразии и т.д.

**【 Ключевые слова 】** Евразийская инициатива Южной Кореи, Евразийский регион, отношения между Южной Кореей и Россией, освоение российского Дальнего Востока и Сибири

---

(责任编辑 肖辉忠)

## 简析复兴“新丝绸之路”中的次国家行为者 ——以重庆市为例\*

刘宗媛\*\*

**【内容提要】**传统的国际政治研究以国家行为者为单一研究对象，忽视了次国家的省市级行为主体。实际上，它们是比国家行为者更为直接、更具有先锋开拓作用的力量。仅以国家行为者为唯一研究对象来分析目前并存的多种方兴未艾的“复兴丝绸之路”的概念及模式，存在一个将参与主体过分简单化的问题，不能够全方位地分析这一国家主体与非国家主体多层次互动的跨区域融通的动态过程。对参与在“复兴丝绸之路”中次国家行为者的忽略，是造成目前西方学界和政界对中国所倡导的“新丝绸之路”不信任的原因之一。实际上，中国地方省市级行为主体是落实“复兴丝绸之路”的更直接有效的催化剂。“渝新欧”铁路的协同贯通，主要是重庆地方政府的推动，而非中央政府的行政指令。当然，中央政府的推动和支持，是地方政府作为的前提和基础。在推动欧亚大陆跨区域融通的过程中，省市级次国家行为主体在一些情况下有可能取得国家行为主体不容易取得的成果。次国家行为主体的一些倡议不仅能够促进跨欧亚大陆地区的跨区域融通，而且能够为这一日益深化的互相依存增添新元素。

**【关键词】** 一带一路 丝绸之路 次国家行为者 互联互通 大欧亚

**【中图分类号】** D503 **【文章标识】** A **【文章编号】** 1009-721X (2015) 03-0102-(17)

\* 本文为教育部人文社科重点研究基地华东师范大学俄罗斯研究中心重大项目“上海合作组织研究”(项目批准号: 11JJDGJW011)和上海市人民政府决策咨询研究课题“‘一带一路’战略与上海发展重点研究”(项目批准号: 2015-GR-13)的阶段性成果。

\*\* 刘宗媛, 约翰·霍普金斯大学高级国际问题研究院, 博士候选人。

## 引言

近些年，东西方学界以及政界都对复兴承载着古代东西方贸易往来和文化交流使命的陆上丝绸之路给予了高度重视。亚洲诸国早在上个世纪 90 年代起就先后提出各类以“丝绸之路”为核心概念的国际合作议程。中国总理李鹏 1994 年访问塔什干时即倡导重建现代丝绸之路，中国通过与中亚各国的双边和上海合作组织框架下的多边合作创造了古丝绸之路沿线国家大国与小国合作的新模式。日本不仅通过政府官方对外援助等方式与中亚各国进行积极接触，前首相桥本龙太郎还倡导“丝绸之路外交”，在小泉纯一郎任首相期间则进一步规划并实施了“中亚加日本”的多边对话外交机制。2011 年 10 月美国时任国务卿希拉里首次铺叙美国的“新丝绸之路”计划<sup>①</sup>，由此围绕欧亚地区一体化议题的大国博弈渐次升级。例如，2013 年 9 月，中国国家主席习近平在哈萨克斯坦纳扎尔巴耶夫大学发表题为《弘扬人民友谊、共创美好未来》的重要演讲，倡议用创新的合作模式，共同耕耘一个中国与中亚地区的“丝绸之路经济带”。韩国总统朴槿惠以及俄罗斯总理普京也共同力推“钢铁丝绸之路”，借以由北路将跨西伯利亚铁路连通至韩国。印度除了支持建设一项价值数十亿美元的基础设施工程以连接印度与资源丰富的中亚地区之外，也提出了自己的“联通中亚政策”（Connect Central Asia Policy）。

面对多国相继提出自己的“新丝绸之路”复兴发展框架这一局面，目前学界研究的关注点在于，各国的国家战略利益在哪些方面互相冲突、冲突的必然性以及可能发生的形式；再就是如果某一国家在这场丝绸之路的竞争中影响力不断扩大，将会给其他各利益相关国带来怎样的挑战。由于中国在地缘上与欧亚中心大陆（Eurasian hinterland）的邻近性，尤其是中国近些年国际影响力的提高，以及上海合作组织在这一地区所具有的国际相关性日益多样化，很多西方学者对中国在这场“复兴丝绸之路”的国际运动中的动机持高

---

<sup>①</sup> 关于美国“新丝绸之路”原文的具体内容，详见“The United States’ ‘New Silk Road’ Strategy: What is it? Where is it Headed?”, by Robert D. Hormats, Under Secretary for Economic, Energy and Agricultural Affairs, Address to the SAIS Central Asia-Caucasus Institute and CSIS Forum in Washington, DC, September 29, 2011.



度警惕并抱有严重怀疑的态度。

以国家作为行为主体来分析欧亚区域融通进程的研究方法，是以国家为基本单位。从这个角度出发，大部分学者和政论家都会关注多个利益相关国家在欧亚大陆内陆地区的激烈角逐，和由此可能产生的利益冲突。因此，中国动作的辐射力增强因而备受争议是可以理解的。此外，以国家行为者（national actor）为单一研究对象，忽视了次国家的省市级行为主体。实际上，他们是比国家行为者更为直接、更具有先锋开拓作用的力量。

本文对“新丝绸之路”复兴课题研究做出的贡献在于，跳出现阶段以国家层面为研究单位的藩篱，而从次国家行为者的角度，分析次国家行为者与国家行为者在推进欧亚大陆跨区域融通进程中的关系。本文将次国家行为者（subnational actors）定义为非中央政府的省市级地方性行政单位、企业或其他组织。次国家行为者进行活动的主要特点是，在符合国家宪法和其他相关法律法规的情况下，自主进行内外发展规划，而非依靠中央政府的行政指令。从这个角度而言，本文亦是一篇对欧亚大陆内部地区间日益增强的相互依存状况进行多层次立体分析的论文。本文认为，仅以国家行为者为唯一研究对象来分析目前并存的多种方兴未艾的“复兴丝绸之路”的概念及模式，存在一个将参与主体过分简单化的问题，亦即不能够全方位分析这一国家主体与非国家主体多层次互动的跨区域融通的动态过程。对参与“复兴丝绸之路”的次国家行为者的忽略，是造成目前西方学界和政界对中国所倡导的“新丝绸之路”不信任的主要原因。本文还认为，中国地方省市级行为主体是落实“复兴丝绸之路”的更直接有效的催化剂，而这一级主体目前恰恰被学者和政论家所忽略。中国省市级地方行为者的先锋催化作用在近年来最显著的体现，可以具体表现在多条从省会城市经中亚地区直达欧洲的洲际铁路运输通道的贯通：在已有的铁路线基础上，由中国相关省级政府和单位发起并协调疏通和简化原本繁复的流程，使得中国内陆省会城市与中亚、欧洲地区实现了便捷快速的直接联通。这使得原本因深锁内陆而交通不便的中亚地区成为中欧东西物流往来的必经之地，从而使这一地区“心脏地带”的地缘政治价值比以往任何时候都更为名副其实。另一方面，多个中国省市级地方参与者都竞相成为这一泛欧亚铁路物流网的枢纽的局面，在中国内部无形中创造

了一个对物流通达性进行竞争的市场。这不仅有利于效率的提高，更重要的是，有利于激发各省市及地方的积极性，有利于创造更多的机会来扩展和延伸泛欧亚大陆内部各地区间日益增强的相互依存性。

本文以重庆市为例来分析中国的次国家行为者在“复兴丝绸之路”这一宏伟工程中所扮演的角色以及所发挥的作用。重庆是近些年来中国内陆开发开放的制高点。重庆市位于中国西部内陆山区，它是一个非边境直辖市，不与任何国家接壤。在接下来的各个部分，本文首先阐明为何选择重庆为主要例子，进而分析重庆作为一个地方政府次国家行为者，如何做成了横贯欧亚大陆东西的渝新欧铁路运输大通道。对重庆分析之后，文章将重庆置于中国内陆开发开放的大背景之下，对其他几个与欧洲国家建立了直接铁路交通联系的中国内陆省市进行简单分析。最后，本文对这种由中国省市级单位倡导和发起的跨区域融合交流进行总结，并阐述这种局面对丝绸之路的复兴，对泛欧亚大陆内部的区域互相依存、共同发展所产生的影响。

## 一、为何以重庆为例？

本文选择重庆为主要研究对象，是因为重庆作为一个内陆城市，其内外连通性的成功发展经验值得很多内陆城市借鉴。

重庆近些年来的蓬勃发展颇为媒体所关注。美国外交政策杂志曾有文章称重庆为“扬子江上的芝加哥。”<sup>①</sup>当重庆 1929 年首次被定位为市一级行政单位时，全市仅有 2.4 平方公里的面积。此后，经过几十年的不断建设和扩展，重庆市所辖区域面积扩大了将近 200 倍。现在辖域面积高达 8.2 万平方公里。截止到 2014 年，重庆都市区（核心区及拓展区）总面积为 5473 平方公里，成为世界上面积最大的城市之一。如果把重庆的面积与世界各个国家的面积相比较，那么重庆为第 41 大，比世界其他 150 多个国家的面积都要大。重庆市人口约为 3200 万，是世界上人口最密集的城市之一。

近些年来，重庆市日益拓展的物流联通网，使昔日一座交通不便的西南直辖市正在崛起为中国西南一座面向世界的立体交通门户。重庆枢纽地位的

---

<sup>①</sup> Christina Larson, “Chicago on the Yangtze”, *Foreign Policy*, August 16, 2010.

日益上升，大大提高了它作为丝绸之路核心枢纽的竞争力。在2014年3月初的全国人民代表大会会议上，重庆市代表建议将重庆定位为丝绸之路经济带的起点，进一步发挥重庆在欧亚大陆东西交通中的枢纽性作用。<sup>①</sup>到底是什么力量使得重庆由一座山城逐渐转变成一座内陆地区跨区域交通的枢纽？以重庆为代表的次国家行为者在欧亚大陆跨区域融通进程中的活跃，是否使得丝绸之路的复兴趋于碎裂化和分散化？对第一个问题的解答，可以对其他诸多同样受到地理环境制约的内陆地区的发展提供经验；而对第二个问题的解答，则可以弥补国际关系研究领域中对复兴丝绸之路这一热点问题在次国家行为者研究方面的欠缺。

对重庆联通性的研究和探索当然不是对所谓“重庆模式”的鼓吹和提倡——如果说重庆市经济发展的经验可以被算作“经验”的话。近年来重庆的迅速崛起引起了一些学者的注意，一些学者还指出，重庆的发展与其地方政府的债务增长呈现出了正相关的关系。<sup>②</sup>本文的目的不在于参与这场就“重庆模式”而展开的争论，而是要研究，到底有哪些因素促使重庆摆脱了地理环境对其交通发展的制约，从一个受制于地理环境而内外联通相对不便利的城市，一跃成为中国西南内陆地区的一座面向欧亚大陆的国际化交通枢纽城市。经过研究和分析，本文的基本立场是，“渝新欧”铁路的协同贯通，主要是重庆地方政府的推动，而非中央政府的行政指令。从这一点出发，本文接下来分析省、市级行政单位直接主动参与跨区域融通，其效果要比停留在“国家”、中央政府层面上的口号式的推动欧亚区域融通发展更为显著。在推动欧亚大陆跨区域融通的过程中，省市级次国家行为主体在一些情况下能够取得国家行为主体不容易取得的成果。次国家行为主体的一些倡议不仅能够促进欧亚大陆地区的跨区域融通，而且能够为这一不断日益深化的互相依存增添新元素。以重庆为代表的次国家行为主体参与欧亚大陆跨区域融通进程，不仅没有使这一进程趋于碎裂化，反而使得各省市级次国家行为主体间，

---

① “重庆谋求丝绸之路与长江经济带枢纽地位”，中国新闻网，2014年3月4日，<http://www.chinanews.com/gn/2014/03-04/5910016.shtml>

② 例如，史宗瀚（Victor Shih），研究中国地方政府债务问题方面的专家，他认为“重庆模式”不具有可持续性，而其主要原因在于重庆的崛起是依赖于其地方政府债务的高增长。其代表作为：Victor Shih, *Factions and Finance in China: Elite Conflict and Inflation*, Cambridge University Press, 2007.

形成了一个面向欧亚大陆的、一体化的、具有竞争性的联通市场。这一个联通市场的形成，使得丝绸之路的复兴更为多样化和有效率。

## 二、重庆：崛起中的欧亚大陆物流枢纽

毫无疑问，重庆的发展很大程度上受益于三峡大坝的建设以及中国的西部大开发政策。然而，来自于重庆这一市级次国家行为主体的政策创新以及体制创新，在重庆崛起为欧亚大陆物流枢纽过程中所起的作用，一直未得到应有的重视。实际上，重庆在联通欧亚大陆东西物流流通方面重要性的提高，与地方政府的主动性有最直接的关系。重庆市地方政府有关领导在诸多场合发表讲话，突出强调要将重庆建设成为中国西南部的一座国际化门户，尤其是要进一步发挥重庆在沟通中国与西向欧亚大陆一些国家和地区的联系方面的巨大潜力。<sup>①</sup>近些年来重庆市政府在这方面的努力，具体表现在以下三个方面：一是渝新欧铁路的贯通，二是重庆国际机场的扩张，三是水运、铁路、航空三方位综合立体交通物流枢纽的发展。这三方面齐头并进，增加了重庆在丝绸之路经济带中的地位和影响，以及作为中国西南地区陆路内联外引的国际节点的竞争力。

重庆所得到的国际关注在渝新欧铁路贯通后大大提高。在渝新欧铁路贯通前，重庆与欧亚大陆其他国家之间没有直接的陆路联通。重庆周边为群山环绕，是座名副其实的山城。它距离广州或上海等口岸的距离约在 2000 公里以上，这意味着海陆交通对于重庆而言着实远水难解近渴。如今，自渝新欧铁路贯通后，尽管重庆依然被群山环抱，尽管海港依然距离重庆很遥远，但重庆与欧亚大陆地区之间已建立起直接的陆路联系。就此意义而言，渝新欧铁路的贯通，不仅打破了以往陆路开发开放受制于交通通达度有限的传统

---

<sup>①</sup> 例如，重庆市长黄奇帆就曾在很多场合发表演讲，强调重庆政府致力于将重庆建设成为中国内陆地区开发开放的桥头堡。在 2014 年 3 月份的全国人民代表大会上，黄奇帆所在的重庆代表团提出议案，建议要将重庆作为中国新丝绸之路经济带的起点以及长江经济带的核心枢纽。他不断强调要通过新丝绸之路的复兴，将深居内陆地区的重庆市建设成为一个贯通东西的开发开放的前沿阵地。黄奇帆讲话及建议，例如“重庆突围丝绸之路”，见《中国经营报》，2014 年 3 月 8 日。

格局，而且将重庆置于中国西部地区面向欧亚大陆开发开放的制高点。从重庆出发，渝新欧铁路穿过新疆阿拉山口、哈萨克斯坦、俄罗斯、白俄罗斯、波兰，最终抵达德国杜伊斯堡，全长 11,179 公里。这条陆路大通道延续至安特卫普，从而将中国重庆这一市级次国家行为主体与欧盟总部所在国比利时直接连通。渝新欧铁路开辟了一条新的通往欧洲的陆路通衢，而且全程单程只需 12-16 天，比经海陆到欧洲缩短约 20 天。这意味着，中欧间贸易物流单程时间由原来的一个多月缩短为 2 周左右。

值得一提的是，渝新欧铁路并不是一条由中央政府出面新建的铁路，而是在原有的亚欧铁路大陆桥南线基础上经过各段铁路优化配置、通关系统协调统一而贯通的。长期以来，欧亚大陆地区一些国家和企业对于优化配置亚欧铁路大陆桥南线这一项目非常感兴趣，但一直迟迟未能落实。其中关键原因之一在于部分国家之间的复杂关系以及由此伴生的相互信任积累不足，导致国家主导的地区主义模式难以取得理想成效。为了破解这一难题，作为次国家行为主体的重庆市级行政单位开始利用自身在改革开放过程中积累起来的与多国企业集团的通力合作经验，在中央政府的支持下启动了跨欧亚互联互通的地方主体尝试与实践。

2010 年，重庆市政府向中央政府提出了第一个从重庆直通欧洲的提议。市长黄奇帆于当年 8 月率市经信委主任沐华平、惠普公司高级副总裁托尼，拜会海关总署和原铁道部，讨论如何利用欧亚铁路南线将惠普电脑运至欧洲的事宜，得到了实质支持，使得“渝新欧”铁路的设想在中央政策的倾斜下迈出了具体化的关键一步。

随后不久，在德国柏林召开“渝新欧”第一次国际协调会。<sup>①</sup>从此，作为一个次国家行为主体的重庆市首次建立了与德铁、TEL（Trans Eurasia Logistics，德铁和俄铁的合资企业）等国际企业的联系。美国电脑巨擘惠普一直对于在现有的亚欧铁路大陆桥南线基础上开辟出一条重庆至欧洲的物流大通十分感兴趣，因为这意味着惠普在重庆制造基地生产出的电脑将能够由陆路直接运抵欧洲市场。惠普公司的想法得到了重庆市方面的积极回应，

---

① 中华人民共和国国务院新闻办公室网站，“渝新欧国际铁路形成过程”，2013 年 9 月 24 日。

而这又促使惠普公司与德国铁路公司（DeutscheBahnAG，简称DB）一个最重要的下属企业辛克物流公司（Schenker）进行协作，从而从东西两个方向为这条亚欧物流通道的贯通进行双向努力。2010年8月30日，在德国铁路公司的倡导下，亚欧铁路会议召开。在此次会议上，重庆市作为一个次国家行为者，首次与包括辛克物流公司和TEL等在内的外国铁路企业建立了直接联系。此后不久，重庆市主动就亚欧铁路事宜与俄罗斯和哈萨克斯坦两国的相关铁路企业以及政府主管部门进行了商讨。一切前期沟通工作妥当之后，重庆市进而发起了“五国六方联合会议”这样一个多边磋商协作机制。2011年11月，“渝新欧”首次五国六方协调会议在重庆举行，由此便开启了与外国铁路企业以及相关政府部门的复杂谈判过程。第一次五国六方协调会议上，确定了列车将以固定班列的形式开行。但由于多方利益冲突，接下来的谈判几近停滞。直到当月温家宝总理出访俄罗斯签署中俄、中哈两项协议之后，谈判才出现了转机。中国联合俄、哈两国签署了这些协议以简化通关流程。根据协议，从重庆出发开往荷兰和德国的火车，在出阿拉山口后进入哈萨克斯坦和俄罗斯两国境内时，只需经过一道铁路关卡。

然而不尽如人意的是，国家行为主体层面达成的协议尽管带来了转机，但并未能推动谈判进程进一步深入。为了使得谈判取得突破性进展，作为次国家行为者的重庆市政府，决定派出两列从重庆发往俄罗斯的试探性货运列车。首趟试探性货运列车于2011年1月21日顺利抵达莫斯科。此后，重庆市又于3月初派发出由重庆开往欧洲的首趟货物专列，历经16天的时间，最终于2011年3月19日顺利抵达杜伊斯堡。从此以后，固定班列便开始不断地从重庆发往欧洲。

试探性货运列车自东而西的顺利贯通，推动了五国六方多边谈判的深入展开。2011年9月22日，重庆市、中国铁道部和俄铁，在北京举行了三方高层会晤。随后，中国、俄罗斯、哈萨克斯坦、德国的铁路部门和重庆市政府在重庆召开会议，签署了《共同促进“渝新欧”国际铁路常态开行合作备忘录》，就共同打造“渝新欧”国际物流大通道达成意向，并明确由重庆交

运集团牵头筹备组建合资平台公司。<sup>①</sup>在这次会议上，各方代表确认了“渝新欧”常态化开行目标包括这样几个方面：运行时效目标，“渝新欧”全程运行要确保 16 天，努力实现 12-14 天目标；运行时效保障工作，重点是解决好中哈边境拥堵、落实沿线各方责任制、优化运行线路等问题；运行安全要求，“五国六方”加强合作，共同做好列车安全检查和沿线安全保卫工作，确保班列全程运行零事故；优化运价方向，沿线各方同意在现有运价基础上对价格进行调整，建立有竞争力的价格体系；空箱调运方案，由俄铁和德铁共同商议，提出解决方案，优化全程运价，进一步提升“渝新欧”国际铁路联运大通道的竞争力。会议还确定要建立定期召开渝新欧“五国六方”联席会议的机制：从 2011 年 9 月起，每半年由沿线各国轮流主持召开联席会议，并形成制度，以便进一步加强沿线各国国际铁路联运的沟通与合作，适时解决“渝新欧”开行中的问题。<sup>②</sup>至此，一个简化的海关清关系统得以实现。截至 2014 年 3 月，这一协调化的清关系统使得通关时间缩短到仅仅 12 小时。

重庆市还提出建议，要求成立一个与清关系统相配套的合资物流企业，并提出该物流公司将由四国铁路公司共同持股。在该合资公司筹备期间，重庆交运集团党委副书记、总经理何宗海带领筹备组参与合资合作谈判，先后 10 余次赴北京和上海，3 次赴俄罗斯和哈萨克斯坦等国家举行双边或多边谈判，6 次接待单个股东方和 3 次接待股东方集体前来重庆磋商，充分沟通合同和章程内容。<sup>③</sup>在重庆市的努力之下，渝新欧（重庆）物流有限公司终于在 2012 年 4 月 12 日正式挂牌成立。这标志着在次国家行为者重庆市的推动下，渝新欧国际铁路联运大通道建设取得了一个新的里程碑式的发展。新成立的渝新欧公司为四国合资股份制企业。其股东分别是：中铁国际多式联运有限公司（China Railway International Multimodal Transport（CRIMT，持股

---

① “外引内联 打造渝新欧国际物流大通道”，新华网（重庆频道），2012 年 12 月 27 日，[http://www.cq.xinhuanet.com/2012-12/27/c\\_114183650.htm](http://www.cq.xinhuanet.com/2012-12/27/c_114183650.htm)

② “提效降价 将‘渝新欧’打造成世界著名的货运线路”，《重庆日报》，2011 年 9 月 28 日。

③ “外引内联 打造渝新欧国际物流大通道”，新华网（重庆频道），2012 年 12 月 27 日，[http://www.cq.xinhuanet.com/2012-12/27/c\\_114183650.htm](http://www.cq.xinhuanet.com/2012-12/27/c_114183650.htm)

10%)、俄罗斯铁路物流股份有限公司 (JSC Russian Railways Logistics, 持股 16.3%)、全球国际货运代理 (中国) 有限公司 (Deutsch Bahn Schenker (China) Ltd., 德铁下属企业, 持股 16.3%)、哈萨克斯坦运输服务公司 (JSC Kaztransservice, 持股 16.3%) 和重庆交通运输控股 (集团) 有限公司 (持股 41.4%)。

渝新欧 (重庆) 物流有限公司的成立, 标志着在世界物流运输史上, 首次实现了在欧亚大陆洲际铁路物流运输过程中使用中、俄、英三种文字表述的统一运单。在渝新欧 (重庆) 物流有限公司成立之前, 各国政府间已经成立了两大政府间国际组织, 以便于共同寻找方法来解决陆路铁路物流运输过程中的各种问题。这两大组织是铁路合作组织 (the Organization for Cooperation between Railways, OSJD) 简称铁组) 和国际铁路联盟 (the International Union of Railways, UIC) 简称铁盟)。但问题在于, 这两大铁路组织使用的是不同的运单, 分别是CIM 和SMGS。这就使得列车在亚欧铁路大陆桥通行过程中不得不更换两次运单, 一次是从中国阿拉山口出境时, 还有一次是在马拉舍维奇入境波兰时。更换运单至少需要 12 小时的时间, 并且每次在边境站更换运单时客户需要缴付一定数量的费用。<sup>①</sup>渝新欧 (重庆) 物流有限公司成立五个月之后, 首次派出从中国重庆驶往欧洲地区使用 CIM/SMGS 统一运单的集装箱班列。这趟班列于 2012 年 10 月 31 日从重庆出发, 16 天之后于 11 月 16 日抵达德国杜伊斯堡。它使用的运单是一种由纸质和电子版共同组成的海关申报单, 并以欧盟预先核准的标准为基础。只需要办理一次运单就可以通行整条通道, 在通行于使用CIM和SMGS两套不同交通法律体系的国家间不需要再次更换运单。<sup>②</sup>这就使得运输过程中所需的行政手续更加简洁, 不再需要在边境过界站重新办理各项手续, 从而在整体上大大缩短了运输时间。<sup>③</sup>另外, 统一运单的方式也省去了过去再次办理运单时所需缴纳的手续费, 因而也为客户节省了运输成本。

---

① 俄罗斯铁路运输公司网站, Russia Railway Logistics company news release, “Russian Railways Logistics Sends First Container Train from China to Europe with CIM/SMGS Common Consignment Note”, November 2, 2012, <http://rzdlog.com/press/87/>

② “Russian Railways Logistics Sends First Container Train from China to Europe with CIM/SMGS Common Consignment Note”.

③ Ibid.



作为次国家行为者的重庆市为渝新欧铁路所做出的努力得到了回报。如今，这条横贯亚欧大陆东西的陆路大通道在运输速度上更加快捷，在运输成本上也更有竞争力。传统上认为，就一般货物运输而言，铁路运输成本要比航空运输便宜，比海运贵。因而，渝新欧铁路的运输成本比航空货运节省近80%或许不足为奇。但不容小觑的是，渝新欧铁路的运输成本同海运相比，也十分具有竞争力。据介绍，目前渝新欧铁路的整体运输成本为每个40英尺集装箱为6500美元左右，而相应的海上运费是5000美元左右。“渝新欧”的运费虽然比海运贵1500美元，但从时间效益上来说，“渝新欧”节省了20多天时间，企业的资金可以得到更快的周转。假设1个集装箱的货值为1000万元，仅财务成本就能节约3万元，相当于5000美元。<sup>①</sup>此外，运输途中的平均通行成本也会降低。以前，各国间通行费相差悬殊，浮动范围从哈萨克斯坦的每公里0.6美元到俄罗斯的每公里1.2美元不等。而重庆市作为一个非国家行为者，与渝新欧铁路沿线各国就运输通行费事宜进行协调沟通，使得平均通行费从原来的每公里1美元降低到每公里0.7美元。据估计，平均运输成本会进一步降低到每公里0.6美元，<sup>②</sup>这就使得渝新欧铁路的运输成本与海路运输几近相当。业界估计，如果单个集装箱的货物价值超过了200万人民币，那么通过渝新欧运输就比走海路更划算。<sup>③</sup>

作为一个次国家行为主体，重庆市的主动对外开放活动并不仅仅局限于倡导并引导渝新欧铁路的开通。重庆市还不断地扩建其航空运输网络，致力于将重庆打造成中国中西部地区的一个内陆“空运城”（“aerotropolis”）。<sup>④</sup>

---

① 重庆海关网站，<http://www.customs.gov.cn/tabid/48051/Default.aspx>

② “渝新欧铁路运价小降”，《重庆晨报》，2013年6月20日。

③ “渝新欧回程货实现零突破”，《重庆晨报》，2013年3月19日。

④ “aerotropolis”一词由纽约商业画家 Nicholas DeSantis 所创造。1939年11月 *Popular Science* 杂志上发表了一幅他所画的一幅关于坐落于城市中摩天大楼楼顶的机场的一幅画，“aerotropolis”一词便伴随这幅画而诞生。自2000年以来，美国北卡罗来纳大学教授 John D. Kasarda 博士基于他对由机场而带动的经济发展的研究，对这一词的内涵作了进一步丰富。Greg Lindsay 也对“aerotropolis”大加褒扬。他在《华尔街日报》等报刊以及杂志上发表多篇文章论述 Aerotropolis，如2011年2月26日《华尔街日报》上有他的一篇文章，题为“Cities of the Sky”。此外，Greg 与 John D. Kasarda 博士还一同出版了一本书，名为 *Aerotropolis: The Way We'll Live Next* (New York: Farrar, Straus and Giroux, 2011.)。Greg 本人也开了一个关于 Aerotropolis 的博客，地址为 <http://www.greglindsay.org/aerotropolis/>。

美国北卡罗来纳大学教授约翰·卡萨达（John D. Kasarda）博士将“空运城”（“aerotropolis”）定义为一种新型的智慧城市发展模式。它以机场、航空运输以及与之相连的产业聚集化发展为特点，实现城市经济区与机场相融合的更加规模化发展。<sup>①</sup>重庆江北国际机场的发展就是这样一个例子。重庆市在过去几年里一直吸引对航空运输有较大依赖性的行业在江北国际机场周边集群发展，到 2012 年，江北国际机场跃居为中国第 9 大繁忙的航空港，在世界空港的繁忙程度排名第 80 位。<sup>②</sup>重庆江北国际机场也与国内外各大城市和国家地区建立了日益密集的航空网络。如今，从重庆能够直飞 80 多个中国境内城市以及 26 个境外和国际城市，直飞网络覆盖欧洲、亚洲、大洋洲和美洲。就欧洲地区而言，芬兰航空是第一个与重庆建立客运直飞线路的欧洲航空公司，该航线从 2010 年 5 月开始以每周 4 个航班的频率往来于重庆与赫尔辛基。<sup>③</sup>

除了渝新欧铁路的开通以及不断扩展的航空运输网络，重庆市还建立了中国唯一一个内陆保税港区——两路寸滩保税港区。该港区也是中国唯一一个集河港、铁路枢纽和航空设施于一体的立体运输港。它拥有中国最大的河港——重庆果园港。果园港港口岸线 2800 米，规划建设 5000 吨级泊位 16 个，其中多用途泊位 10 个，散货泊位 3 个，商品汽车滚装泊位 3 个。2015 年果园港将全部建成，设计年通过能力可达 3000 万吨，铁水联运规划设计年通过能力 650 万吨。<sup>④</sup>果园港开建了铁路专用线，直接连接“渝新欧”国际铁路联运大通道以及从重庆到怀化的渝怀铁路，使得重庆果园港成为东接太平洋、西联大西洋的铁水一体化航运枢纽。在公路方面，果园港周围的重庆“三环十射三射线”立体高速路网可以快速到达周边省市。在航空条

---

① 详情参阅 John D. Kasarda, *Global Airport Cities*, London: Insight Media, 2010, pp.15-16.

② 2012 年中国内陆地区最繁忙的三大机场是成都双流国际机场、云南昆明长水国际机场、西安咸阳国际机场。信息来源：中国民航总局民航机场业务量排序，2012-01-01 至 2012-12-31。 <http://www.caac.gov.cn/11/K3/201303/P020130327299233850801.pdf>; 《时代周报》，2012 年 12 月 26 日。

③ <http://www.routesonline.com/news/29/breaking-news/117476/finnair-offers-first-european-link-to-chongqing/>

④ “中国内河最大港口重庆果园港开港”，中华人民共和国交通运输部网站，2013 年 12 月 6 日， [http://www.moc.gov.cn/xinxilb/xxlb\\_fabu/fbpd\\_chongqing/201312/t20131206\\_1524904.html](http://www.moc.gov.cn/xinxilb/xxlb_fabu/fbpd_chongqing/201312/t20131206_1524904.html)

件方面，果园港距离重庆江北机场仅 15 公里。这种公路、铁路、水路、航空立体交通局面的形成，打破了长期以来中国中西部地区货物运输只能依靠陆路的传统格局。重庆果园港也是第一个参与中欧安全智能贸易航线试点计划（EU-China SSTL Pilot project, SSTL: Smart & Secure Trade Lanes, 简称中欧“安智贸”项目）的内陆港口。<sup>①</sup>这一切意味着，重庆周边地区的产品运往亚欧大陆其他国家时，最为便捷、经济的方式是先抵达果园港，再由此出发，经渝新欧铁路前往沿线各国，最终到达欧洲。为了进一步扩大果园港在对外贸易方面的业务，重庆海关和中国海关总署重庆分署已经批准了在果园港设立检验检疫站，以及在集装箱港设立海关监管处。<sup>②</sup>到 2015 年工程竣工时，两路寸滩保税港区将经由渝新欧铁路与新疆阿拉山口直接相连，形成中国西部地区最大的内陆港，并将带动新疆维吾尔自治区的经贸发展。目前，从新疆阿拉山口边境出境的货物，依重量算，有 80% 是经渝新欧铁路通往欧洲；而若是依货物总价值来算，这个比例还会更高。从这个角度看，重庆—渝新欧铁路的发展，推动着阿拉山口在区域经济发展中的重要性不断上升，促使阿拉山口崛起为新疆地区的一个交通物流运输枢纽。这不仅能够落实中国国家的西部大开发战略，而且也使得中亚各国从中获益：渝新欧铁路将欧洲和重庆直接联系在一起，随着物流运输的不断往来以及人员的流动，中亚地区和俄罗斯由于位于必经之路，会被带入这个东西往来的进程，从而进一步推动欧亚大陆地区经济的一体化发展。

### 三、对重庆市对外开放的思考

现今，在西方学术界，关于中国与欧亚大陆国家和地区关系的学术讨论和政策辩论，主要停留在国家行为者的层次，侧重点在以下三方面：一是中亚地区对于中国日益增长的战略意义及其对美国国家利益所带来的潜在挑

---

① 中华人民共和国重庆海关访谈，关长韩冀中，“中欧‘安智贸’项目”，2011 年 09 月 15 日，<http://chongqing.customs.gov.cn/tabid/45887/Default.aspx>；“Guoyuan Port Begins Operations to Transfer Goods to Europe”，December 17, 2013, PR Newswire Asia, <http://asialogisticsupdate.wordpress.com/2013/12/17/guoyuan-port-begins-operations-to-transfer-goods-to-europe/>

② 《重庆商报》，2013 年 8 月 11 日。

战；二是中国与俄罗斯两国在中亚地区的战略角逐和竞争；三是上海合作组织在这一地区所发挥的作用以及可能产生的影响。<sup>①</sup>这其中有代表性的相对激进的观点认为，中国正在企图将全世界“去美国化”(de-Americanizing the world)，而中国大规模的基础设施建设就是这个“去美国化”战略的一个重要步骤。<sup>②</sup>

然而，本文之前对于重庆市主动发挥它作为次国家行为者的首创精神而多方位立体对外开放的描述，恰恰是针对上述激进观点以及类似观点进行批驳的反例。

对于重庆市正在崛起为中国西南部陆路开发开放制高点的案例分析，也揭示出中国重视开辟欧亚大陆陆路运输通道绝非仅出于对马六甲难题(Malacca Dilemma)以及海路运输通道安全的考虑。当我们深度剖析了渝新欧铁路贯通的全过程之后，不难发现，与地缘政治和地缘竞争相关的内容并非促使渝新欧铁路开通的主要因素。渝新欧铁路的贯通，就是一个作为次国家行为者的省级或者市级行政单位，出于发展经济的考虑，主动与国际企业和外国政府进行沟通、谈判以及合作的例子。诚然，重庆市大力发展城市国际联通性的各项举措是符合中国国家利益的，因而有专家和学者会认为，正是因为这种不违背中国国家利益的性质才使得重庆市的相关计划得以落实。但是，一个值得思考的问题是，为什么在渝新欧铁路谈判过程中，即便是国家层面达成了意见上的一致、中哈中俄分别签署了协议，但还是未能促使谈判走出困境？谈判最终之所以能够顺利完成，与重庆市主动联系外国铁路公司和政府部门，然后派发出了试运营固定班列有较大的关系。因而，在中国的“复兴古代丝绸之路”的宏伟蓝图中，重要的参与者与执行者，是类似于重庆市的各个省市级地方政府。

实际上，重庆市仅仅是诸多积极参与“复兴古代丝绸之路”工程的次国

---

① 相关学术及政策论述，例如Simon Denyer, “China bypasses American ‘New Silk Road’ with two of its own”, *The Washington Post*, October 14, 2013; Justyna Szczudlik-Tatar, “China’s New Silk Road Diplomacy”, *The Polish Institute of International Affairs, Policy Paper No.34(82)*, December 2013; Christina Lin, “The New Silk Road: China’s Energy Strategy in the Greater Middle East”, *The Washington Institute for Near East Policy, Policy Focus #109*, April 2011.

② “Will China ‘de-Americanize’ the world?”, RT.com, October 17, 2013.

家行为者之一。在中国中西部地区还有很多其他省市级次国家行为者，都采取了相似的措施来提高本省的国际联通性。只是，在所有的这些次国家行为者中，重庆比较特殊：一方面它是内陆地区的一个直辖市，另一方面它是一个集河港、铁路枢纽和航空港于一体的综合性物流枢纽。除了重庆之外，典型的例子还有四川省的省会成都市以及河南省的省会郑州市。这些次国家行为者竞相提高自己的对外联通性，发展当地的内外交通通达性，以提高本地成为交通物流枢纽的竞争力。这样一个带有竞争性的过程促进了交通成本、物流成本以及行政成本的降低，从而有利于整条新丝绸之路沿线区域间经济的协调性发展。

这种以次国家行为者为执行载体的新丝绸之路发展状况，在客观上也给深处欧亚大陆中心的中亚过境国家带来了极大的发展机会。中亚内陆国实际上是中欧间陆路贸易往来的最大受益者。以往传统的海陆运输使得这些国家完全没有机会参与到中欧贸易的过程中。而现如今速度较快、成本较低的“中国各地方省市—中亚—欧洲”的陆路物流运输，将中亚国家自然融入到中欧贸易的流程中，将大大带动整个欧亚大陆跨区域经济的协调发展。

中国复兴丝绸之路的倡议，以及其他相关国家针对复兴古代丝绸之路所提出和制定的不同方案，不能够仅仅从各国国家利益不同，以及地缘政治冲突的一元化角度，进行简单机械的分析。仅停留在国家行为者的层面，无法深入剖析活跃在复兴丝绸之路最前线的行为主体，因而不能正确理解这样多元化的动态过程。新丝绸之路沿线各次国家行为者竞相成为物流枢纽的竞争性过程，大大带动了中国各省市以及中亚和欧洲各沿线地区的协调性发展，因而从亚欧大陆这一整体的视角来看，在各次国家行为者共同参与复兴古代丝绸之路的过程中，亚欧大陆跨区域融合性发展是大势所趋。

---

**【Abstract】** Traditional international politics studies consider national actors as single objects, ignoring sub-national ones such as provinces and cities. In fact, these sub-national actors are more direct and pioneering than state actors. It will be over-simplified to analyze coexisting various concepts and models of

“new silk road” only with traditional approaches. After all, this is a dynamic process of regional integration with multi-level interaction among both national and sub-national ones. The ignorance of sub-national actors, which participate in “revival of the Silk Road”, is the main reason of distrust from western academic circles and political circles. As a matter of fact, the local provincial and municipal actors are more direct and effective catalyst in implementing “revival of the Silk Road”. The cooperation in building the “Chongqing-Xinjiang-Europe International Railway” is mainly promoted by local government in Chongqing instead of administrative instructions from central government. Of course, the central government to promote and support, is the premise and basis for local government act. In advancing inter-regional integration of the Eurasian continent, provincial level sub-national actors, in some circumstances, may achieve results, which are difficult to obtain by national ones. Some initiatives by sub-national actors can not only promote inter-regional integration within Eurasian region, but also add new elements to increasingly deepening interdependence.

**【Key words】** One Belt One Road, New Silk Road, Sub-national Actors, interconnectivity, Broader Euro-Asian Continent

**【 Аннотация 】** Традиционный анализ международной политики, рассматривающий национальные субъекты как единственный объект анализа, игнорируют субнациональные субъекты провинциального и муниципального значения. На самом деле, по сравнению с национальными субъектами, субнациональные субъекты являются более прямой и новаторской движущей силой. Рассматривать только государственные субъекты в качестве единственных объектов исследования и анализа сосуществования различных бурно развивающихся в настоящее время концепций и моделей «возрождения Шёлкового пути», чревато упрощением понятия субъектов, что препятствует проведению всестороннего анализа межрегионального динамичного процесса многоуровневого взаимодействия между государственными и

негосударственными субъектами. Игнорирование участия субнациональных субъектов в «возрождении Шёлкового пути» является главной причиной недоверия западных учёных и политиков по отношению к настоящей концепции Китая о «Новом Шёлковом пути». На самом деле, китайские провинциальные и муниципальные местные субъекты являются более прямыми и эффективными катализаторами реализации «возрождения Шёлкового пути». Железная дорога «Чунцин – Синцзян – Европа» главным образом была идеей местного самоуправления Чунцина, а не результатом административных инструкций центрального правительства. Конечно, центральное правительство в целях поощрения и поддержки, является предпосылкой и основой для местного акта правительства. В процессе продвижения межрегионального посредничества в Евразии провинциальные и муниципальные субнациональные субъекты в некоторых случаях могут достичь результатов, не легко достижимых для государственных субъектов. Некоторые инициативы субнациональных субъектов не только способствуют межрегиональному сотрудничеству в Евразии, но и добавляют новый элемент в постоянно углубляющуюся взаимозависимость в данной сфере.

**【Ключевые слова】** Один пояс Один Road, Новый Шёлковый путь, субнациональные субъекты, взаимосвязанность, широкое Евро-Азиатский континент

---

(责任编辑 肖辉忠)

**制度变迁与俄罗斯外交****网状伙伴外交机制：中俄合作的新路径\***

成志杰\*\*

**【内容提要】**中俄合作是未来一个时期内国际格局变革与发展的决定性力量之一。除了原有的双边机制外，中俄还可通过网状伙伴外交机制进行多边机制下的合作。网状伙伴外交机制主要是指中俄在各个相关多边机制内的互动合作，是双方彼此需要、彼此借重、有效处理双边关系、共同应对国际事务的灵活机制。它有自身的逻辑，并具有多边性、协调性、合作性、灵活性和战略性的特点。加强和深化中俄合作并不意味着中俄要结盟。网状伙伴外交机制的提出更多是中俄合作的新路径，对于缓解中俄关系中的竞争与博弈困境、促进相关国际机制发展等具有重要意义。

**【关键词】**网状伙伴外交机制 中俄合作 结盟模式

**【中图分类号】** D751.2 **【文章标识】** A **【文章编号】** 1009-721X(2015)03-0119(21)

对中国来说，中俄合作是未来一个时期内国际格局变革与发展的决定性力量。首先，中俄战略利益、战略理念的相近决定了双方合作的必然性，并推动双方建立“战略协作伙伴关系”。<sup>①</sup>“‘战略协作伙伴关系’的特征是

\* 本文是北京市哲学社会科学规划项目（项目批准号：13KDB039）“‘丝绸之路经济带’与‘中国梦’关系研究”、国家社会科学基金项目（项目批准号：14BGJ039）“‘丝绸之路经济带’与欧亚联盟关系研究”的阶段性成果。感谢导师李兴教授的指导以及匿名审稿人和编辑老师的修改意见。文中错漏由作者负责。

\*\*成志杰，北京师范大学政府管理学院，2013级博士研究生。

① 王海运：“中俄关系将全面深化”，《东方早报》，2013年3月22日，第A13版。



目标长远和内涵广阔”，<sup>①</sup>侧重双方长远的和多领域的合作。而且中俄已经是真正的“战略伙伴”。<sup>②</sup>其次，中俄合作主要体现在推动世界多极化、维护联合国机制、推进国际金融体系改革等领域，针对的是以美国为首的西方霸权，这是促成中俄合作的根本因素和外在刺激性因素。无论是战略的长期考量还是现实的主观努力，中俄合作都成为国际格局变革与发展的建设性力量。其中，中俄良性互动是中俄合作的基础。

但是，因为历史问题的纠葛、现实发展的不平衡以及民族文化的不同，中俄关系存在一定的分歧和矛盾。对俄罗斯来说，一方面需要借助中国，另一方面却疑虑恐惧，表现出一种“二律背反”（*antinomy*）的复杂心态，即既借重又怀疑，既合作又防范。<sup>③</sup>中国对此在一定程度上也有类似的表现。因此，中俄关系存在“二律背反”情结。而且，两国的国家利益与战略需求受制于美国因素。<sup>④</sup>如此情形下将如何塑造中俄间的良性互动？一方面，塑造共同利益是核心。应进一步深化双边关系，“着力培育内生动力，挖掘内在潜力，努力使这一关系对本国和对方的价值最大化”；<sup>⑤</sup>另一方面，完善机制合作是关键。应通过多边机制进行行为协调，通过制度和组织约束双方行为，形成相近的战略预期。双边互利与多边协调将会共同塑造中俄良性互

---

① 秦亚青主编：《大国关系与中国外交》，北京：世界知识出版社，2011年，第405-406页。

② 英国学者波波·罗认为，真正的战略伙伴是两国对世界有相似的观点，对双边关系有共同的想法，并且具有一致的目标。从2013年《中俄关于合作共赢、深化全面战略协作伙伴关系的联合声明》和2014年《中俄关于全面战略协作伙伴关系新阶段的联合声明》来看，中俄已经成为真正的战略伙伴。这是建立在中俄战略利益和战略理念相近基础上的。参见波波·罗：“俄罗斯、中国和美国——从战略三角到后现代三角”，《俄罗斯研究》，2014年第1期，第159页；王海运：“中俄关系将全面深化”，《东方早报》，2013年3月22日，第A13版。

③ “二律背反”简单的理解就是双方既存在相互联系又存在相互排斥，又译作二律背驰、相互冲突或自相矛盾。吴大辉教授认为，俄罗斯对中国崛起存在二律背反的复杂心态。对此，笔者认为中国在一定程度上也存在类似的心态。参见吴大辉：“防范中的合作——俄罗斯关于中国和平崛起的心理图解”，《俄罗斯中亚东欧研究》，2005年第5期，第58页。

④ 曹永胜：“深化中俄全面战略协作伙伴关系任重道远”，《中国军转民》，2013年第12期，第66页。

⑤ 王郅久：“对进一步深化中俄关系的几点思考”，《和平与发展》，2013年第3期，第2页。

动，促成一定时期内的中俄合作，最终实现国际格局的变革与发展。

2014年5月20日，中俄两国元首共同签署了《中俄关于全面战略协作伙伴关系新阶段的联合声明》，其中明确提出了“网状伙伴外交”的理念。这一理念可以看作是在多边机制下建立中俄伙伴合作的灵活机制，是实现中俄良性互动的重要机制之一。

## 一、网状伙伴外交机制：涵义、逻辑与特点

### （一）网状伙伴外交机制：相关研究、实践及涵义

网状伙伴外交，即“network partnership diplomacy”或“сетевая партнерская дипломатия”。与它相关的第一个概念是伙伴外交，即“partnership diplomacy”或“партнерская дипломатия”。从现有资料看，国内外对伙伴外交的研究缺乏体系化和系统化，大都集中在伙伴外交的涵义、原因、发展历程、特点、问题、影响等方面的研究，没有专著或系统论述的论文出现。<sup>①</sup>通过对已有文献的检阅，我们可以对伙伴外交的涵义得出以下整体性的认识：伙伴外交又称伙伴关系外交，是指国家间为寻求共同利益而进行的双边外交合作活动。它出现在一个相互依存日益加深的时代，<sup>②</sup>

---

① 主要的相关文献资料：陈志敏：“伙伴战略：世纪之交中国的现实理想主义外交战略”，《太平洋学报》，1999年第3期，第12-20页；金正昆：“伙伴战略：中国外交的理性选择”，《教学与研究》，2000年第7期，第43-48页；苏浩：“中国外交的‘伙伴关系’框架”，《世界知识》，2000年第5期，第11-12页；王巧荣：“论20世纪90年代中国的伙伴关系外交”，《思想理论教育导刊》，2006年第2期，第53-61页；王缉思主编：《中国学者看世界：大国战略卷》，北京：新世界出版社，2007年，第177-188页；李葆珍：“江泽民‘和而不同’外交思想探析”，《郑州大学学报（哲学社会科学版）》，2008年第1期，第28-31页；程又中、徐秀军：“与世界三十年互动中的中国对外战略演变”，《当代世界与社会主义》，2008年第4期，第76-79页；李葆珍：“结盟—不结盟—伙伴关系：当代中国大国关系模式的嬗变”，《郑州大学学报（哲学社会科学版）》，2009年第2期，第38-44页；蔡东杰：《当代中国外交政策》，台北：五南图书出版公司，2011年，第259-269页；陶季邑：“美国学术界关于二十世纪九十年代中国伙伴外交战略研究述评”，《中共党史研究》，2012年第2期，第113-120页；孙德刚：“论新时期中国的准联盟外交”，《世界经济与政治》，2012年第3期，第57-81页。

② 陈志敏：“伙伴战略：世纪之交中国的现实理想主义外交战略”，第15页。

是中国“和而不同”外交战略理念指导的结果。<sup>①</sup>伙伴外交战略是中国外交战略的最佳选择，核心是重对话、讲合作、结伙伴，重视全方位、多层次地与世界各国积极而广泛地发展良性互动的双边友好合作关系。<sup>②</sup>而且，伙伴外交是分维度的，有优先性（发展经济），<sup>③</sup>有层次性（战略层次、地区层次、双边层次以及友好合作关系）。<sup>④</sup>其实质是协调合作，<sup>⑤</sup>建构非传统同盟关系。<sup>⑥</sup>中国是伙伴外交的主要提倡者和实施者。伙伴外交是上世纪九十年代中国外交的主要特点，并一直延续到现在，成为中国重要的外交工具。<sup>⑦</sup>截止到2013年，中国已经同54个国家建立了伙伴关系。<sup>⑧</sup>

与此相关的另一个概念，是网状外交/网络外交，即“network diplomacy”或“сетевая дипломатия”，是由美国学者杰米·梅慈尔（Jamie F. Metzl）提出的。他认为，伴随着全球化和信息革命推动国际关系变革，美国的外交和情报工作将主要不是政府的行为，应该借助如政府间国际组织、非政府组织（NGOs）、跨国企业、民间社会团体（civil society groups）甚至是个人来共同进行，编织成一个相互关联的个体网状集（sets of interconnected individuals），这样能降低集体行为的成本，使得庞大的和不同的团体（large

---

① 李葆珍：“江泽民‘和而不同’外交思想探析”，第30页。

② 金正昆：“伙伴战略：中国外交的理性选择”，第43页。

③ 陈志敏称之为“发展外交”，参见陈志敏：“伙伴战略：世纪之交中国的现实理想主义外交战略”，第14-15页。

④ 统合归类，也有人将其分为大国层面、地缘层面、发展中国家层面等。参见苏浩：“中国外交的‘伙伴关系’框架”，第11-12页；金正昆：“伙伴战略：中国外交的理性选择”，第46-48页；王巧荣：“论20世纪90年代中国的伙伴关系外交”，第54-56页；程又中、徐秀军：“与世界三十年互动中的中国对外战略演变”，第77页。

⑤ 金正昆认为，“伙伴”外交战略的本质是协商与合作。笔者认为，本质具有从属性，实质具有指向性，而国家是能动的行为体，伙伴外交的内涵会随着国家意志发生变化，因此用实质更贴切；而协商在政治领域是指统一强制性权威下的对话，国际社会目前还没有统一的权威，更谈不上强制性权威，因此从主权平等的基本原则出发，用协调更符合国家间关系的平等原则。参见金正昆：“中国‘伙伴’外交战略初探”，载王缉思主编：《中国学者看世界：大国战略卷》，第183-185页。

⑥ 蔡东杰：《当代中国外交政策》，第259-261页。

⑦ “港报：‘伙伴关系’成中国重要外交工具”，新华网，[http://news.xinhuanet.com/world/2013-11/04/c\\_125645912.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2013-11/04/c_125645912.htm)

⑧ 同上。

and disparate groups) 能够比以前更好地组织和影响事件。<sup>①</sup>国内最早提出网状外交的是凤凰卫视评论员邱震海, 他认为, 网状外交“是指在新的国际格局下, 各大国之间的外交活动不再是过去冷战时代的非敌即友模式, 而是呈现纵横捭阖、亦敌亦友的新格局。”<sup>②</sup>他强调, “所有‘网状外交’的使用, 并不是为了联合他国来反对潜在被针对的国家, 而是为了解决共同的问题而努力。”<sup>③</sup>俄罗斯是最早将网状外交理念运用于外交实践的国家。2008年7月, 时任俄罗斯总统梅德韦杰夫批准了新的《俄罗斯对外政策构想》, 其中提出要用“网状外交”取代“集团外交”, 认为各国会针对具体国际问题结成各种不同的团体, 这种团体不再是内部纪律严明的固定“阵营”。<sup>④</sup>俄罗斯外长拉夫罗夫也在多个场合强调了网状外交的重要性。2009年5月, 他发表文章《与西方关系中的危机: 什么危机?》, 其中就提出可以通过网状外交创造性地解决国际问题;<sup>⑤</sup>2011年4月, 拉夫罗夫在俄外交部新开设的“金砖国家”网页上发表致辞, 其中提到, 金砖国家是网状外交的重要组成部分。<sup>⑥</sup>我们注意到, 拉夫罗夫在阐述网状外交时, 都将这个理念置于多边外交的框架下。因此可以看出, 俄罗斯重视网状外交是基于其多边外交政策的, 即通过参与多边机制, 最充分地确保俄罗斯在外交领域的国家利益, 并发挥俄罗斯在国际事务中积极的和建设性的作用。<sup>⑦</sup>2013年2月, 经普京总统批准, 新版《俄罗斯联邦对外政策构想》公布, 在第二部分“当代世界与俄罗斯对外政策”(Современный мир и внешняя политика Российской

---

① Jamie F. Metz, “Network Diplomacy”, *Georgetown Journal of International Affairs*, Vol.2, No.1, 2001, pp.77-87.

② 邱震海: “纵横捭阖的新世纪‘网状外交’”, 凤凰网博客, <http://blog.ifeng.com/article/568310.html>

③ 邱震海: “‘网状外交’重组大国关系”, 《国际先驱导报》, 2007年1月8日。转引自新华网, [http://news.xinhuanet.com/world/2007-01/08/content\\_5577447.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2007-01/08/content_5577447.htm)

④ “俄媒: 梅德韦杰夫外交政策构想要求‘更具进攻性’”, 新华网, [http://news.xinhuanet.com/world/2008-07/17/content\\_8560672.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2008-07/17/content_8560672.htm)

⑤ “拉夫罗夫说只有多边外交才能最充分确保俄在外交领域利益”, <http://www.cetin.net.cn/cetin2/servlet/cetin/action/HtmlDocumentAction?baseid=1&docno=386516>

⑥ “俄罗斯外长拉夫罗夫在俄外交部‘金砖国家’网页发表致辞”, <http://www.fmprc.gov.cn/ce/cein/chn/ssygd/bric/t814902.htm>

⑦ “拉夫罗夫说只有多边外交才能最充分确保俄在外交领域利益”, <http://www.cetin.net.cn/cetin2/servlet/cetin/action/HtmlDocumentAction?baseid=1&docno=386516>

Федерации) 中提出, 多边灵活有效的网状外交正在取代结盟方式用于解决国际问题。<sup>①</sup>这与 2014 年《中俄联合声明》中提出的网状伙伴外交有异曲同工之妙。

以上三种对网状外交的定义各有侧重。梅慈尔认为应该发挥政府、企业、国际组织、民间、个人等的多元途径来共同做好外交和情报工作, 解决外交政策机构的不相关 (irrelevance) 和情报机构的孤立 (insular); <sup>②</sup>邱震海将其用于处理大国之间的关系, “在多边的纵横捭阖之外, 各国也在同时发展与潜在被针对国家的合作关系”; <sup>③</sup>俄罗斯则将其应用到外交实践中, 通过参与各种多边机制开展合作, 解决问题。它们的共同之处在于, 认为网状外交是通过多元或多边机制来进行外交实践, 致力于解决问题, 其核心是多元或多边的合作。相对于梅慈尔强调民间和社会力量参与外交工作 (政府居于领导地位), 中俄在观念和实践更强调国家对外交工作的主导性, 并把网状外交看做是双边外交之外的重要手段和机制。而且, 中俄的观念和实践更符合网状外交在国际层面的实际。因此, 网状外交可以认为是国家之间通过多边机制进行的外交合作活动, 是伙伴外交的重要补充。

2014 年的《中俄联合声明》中对网状伙伴外交的阐释是: “网状伙伴外交旨在在国际事务中建立伙伴合作的灵活机制”, “二十国集团、金砖国家、上海合作组织、中俄印等机制已成为类似灵活机制的高效范例”。<sup>④</sup>因此, 网状伙伴外交可以看做是伙伴外交和网状外交的综合, 是中俄双边合作关系在多边机制内的体现, 是一种灵活机制。

综上所述, 我们可以得出结论, 网状伙伴外交机制主要是指中俄在各个相关多边机制内的互动合作, 是双方彼此需要、彼此借重, 有效处理双边关系, 共同应对国际事务的灵活机制。

---

① Концепция внешней политики Российской Федерации. МИД России. [http://www.mid.ru/brp\\_4.nsf/newslines/6D84DDEDED7DA644257B160051BF7F](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/newslines/6D84DDEDED7DA644257B160051BF7F)

② Jamie F. Metzler, “Network Diplomacy”, p.77.

③ 邱震海: “‘网状外交’重组大国关系”, 《国际先驱导报》, 2007 年 1 月 8 日。转引自新华网, [http://news.xinhuanet.com/world/2007-01/08/content\\_5577447.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2007-01/08/content_5577447.htm)

④ “中俄关于全面战略协作伙伴关系新阶段的联合声明”, 新华网, [http://news.xinhuanet.com/2014-05/20/c\\_1110779577\\_3.htm](http://news.xinhuanet.com/2014-05/20/c_1110779577_3.htm)

## （二）网状伙伴外交机制的逻辑

网状伙伴外交机制的提出是对解决中俄双边机制困境的反应。多边机制环境下，国家间关系首先面对的是双边关系。而中俄关系存在着“二律背反”情结。由于中国实力发展的速度快于俄罗斯，因而造成俄罗斯对中国的恐慌。2012年俄罗斯发布的《战略—2020》指出，“随着新权力中心出现，俄面临的主要风险根源于中国的经济潜力和国际地位的上升”。<sup>①</sup>实力发展的不平衡性会诱导民众心理不平衡性的出现，并在这种差距日益加大的情况下诱发弱势方对优势方的心理戒备和敌视，最终有可能导致双方的冲突甚至是战争。因此，中俄关系需要新的机制进行塑造，多边机制成为必然的选择。

美国学者史蒂芬·科特金(Stephen Kotkin)认为，中俄“唯一的共同点”是改变美国占主导地位的世界秩序。<sup>②</sup>作为网状伙伴外交机制高效范例的二十国集团、金砖国家、上海合作组织、中俄印等机制，针对的都是以美国为首的西方国际秩序。特别是金砖国家机制，它是新兴大国共同推动世界多极化、国际关系民主化和国际金融体系改革的中坚力量，实现以上的目标将会改变目前国际格局的力量对比，<sup>③</sup>终将改变美国占主导地位的世界秩序。

网状伙伴外交机制建设意味着中俄关系将可能由现在的“有一定契约的非正式合作”发展到“有契约的正式合作”。中俄关系的契约合作是指双方的法律关系，包括双方缔结的双边条约和共同参加的各种多边及带有普遍性的国际条约。而在《维也纳条约法公约》中规定，“凡有效之条约对其各当事国有拘束力，必须由各该国善意履行。”<sup>④</sup>主权原则是国际社会的核心原则，国际条约对于主权国家的法律约束效力是值得商榷的。作为战后将古典国际法推向世界主义法律“领跑员”的美国，<sup>⑤</sup>一方面宣扬遵守国际法，一

---

① “俄媒：俄罗斯要改变对华政策路线吗”，环球网，<http://oversea.huanqiu.com/political/2012-03/2554854.html>

② “美学者：中俄友谊背后仍是战略竞争关系”，中评网，<http://www.crntt.com/doc/1024/8/5/1/102485182.html?coluid=0&docid=102485182>

③ 冯绍雷认为中俄联手合作有可能具有改变力量格局的动能。参见冯绍雷：“面向亚太地区未来的中俄关系”，《俄罗斯研究》，2013年第2期，第10页。

④ “维也纳条约法公约”，中国人大网，[http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2000-12/07/content\\_5003752.htm](http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2000-12/07/content_5003752.htm)

⑤ [德]尤尔根·哈贝马斯著，童世骏摘译：“美国的新保守主义与国际法”，《国外理论动态》，2003年第9期，第15页。

方面却处处显示“美国例外主义”。<sup>①</sup>美国的“示范”成为国际社会的“榜样”。而且中俄间的一系列“综合性文件”主要是围绕两国战略协作伙伴关系展开的，这对于缺乏实质性法律关系的中俄来说，这是“有一定契约的非正式合作”。可是，网状伙伴外交机制中的多边机制，是由新兴大国主导或发挥建设性作用的机制，新兴大国的积极性是这些机制发展的重要保证。因此需要它们对单边行为的克制及约束，包括中俄两国。最终，在这些机制内，中俄间将会实现一定程度的“有契约的正式合作”，自我克制及受约束地按照共同规范行事，增强了对双方行为的可预判性。

网状伙伴外交机制是中俄各自优势发挥的灵活机制。网状伙伴外交机制所涉及的几个主要机制大都处于起步阶段，机制的发展需要成员国发挥积极性。在这些机制内，中国可以发挥经济、金融、贸易、投资的优势，俄罗斯可以发挥政治、军事、能源、科技的优势。中国优势的核心是发展，即经济发展；俄罗斯优势的核心是保障，即安全和能源的保障。而中俄的各自优势在这些机制内都是具有绝对领先地位的领域，因此，中俄各自优势的发挥将会是这些机制发展的重要支撑。中俄这种“有契约的正式合作”并不意味着限制双方的积极性和能动性，而是鼓励各自优势得到充分的发挥。

### （三）网状伙伴外交机制的特点

网状伙伴外交机制强调多边性、合作性、灵活性，即强调多边平台建设、协调合作机制、灵活多样策略；它来源于中俄两国的外交战略选择，为中俄各自实力和优势的发挥提供了广阔的空间。

1. 多边性。网状伙伴外交机制是在中俄双边外交机制基础上的发展，构筑中俄合作的多边机制平台。邱震海认为，“在新时代错综复杂的战略格局下，各国为了防止一国独大和确保自身国家利益的最大化，势必加强多边往来”。<sup>②</sup>无论在全球还是在亚太地区，中国面临着越来越多的来自于美国的竞争，为防止美国霸权的干扰和维护自身利益，中国正在逐步推进多边机制合

---

<sup>①</sup> 曾丽洁：“国际法领域的美国例外主义”，《当代世界与社会主义》，2006年第4期，第91-94页。

<sup>②</sup> 邱震海：“‘网状外交’重组大国关系”，《国际先驱导报》，2007年1月8日。转引自新华网，[http://news.xinhuanet.com/world/2007-01/08/content\\_5577447.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2007-01/08/content_5577447.htm)

作，尤其是与大国的合作。而俄罗斯则热衷于从大国对话的视角勾画多边外交网络，<sup>①</sup>提高其大国地位，这是俄罗斯外交政策的最主要目标。<sup>②</sup>多边机制平台建设成为中俄共同的诉求。

2.协调性。网状伙伴外交机制的实质是中俄在多方机制内的协调。中俄双边协调主要基于四个变量：主权国家、国际地位、实力均衡、互有所求。以上四个变量的内容是显而易见的：中俄都是国际社会平等的主权国家行为体，都是大国，都有各自的实力优势，中国需要俄罗斯的能源和武器，俄罗斯需要中国的设备和投资。但是多方机制内的中俄协调是在双边协调基础上的变量增多，还主要包括：国际诉求和战略竞争。中俄的国际诉求主要体现在反对美国单边主义，推动世界多极化。战略竞争主要体现在对上海合作组织以及中亚政策的不同。<sup>③</sup>中俄基于双边的互有所求和多边的共同国际诉求已经是一种相互依存的关系，利益的碰撞不可避免，互动协调也不可避免。

3.合作性。网状伙伴外交机制的核心是中俄合作，而中俄多方合作的核心是政治合作。作为两个独立的主权国家行为体，双边关系的选择有且仅有三种状态：竞争、合作、冲突，两国关系的处理有且仅有两种路径：双边与多方。基于双边的互有所求和多边的共同国际诉求，中俄关系相互依存，走向冲突的可能性较低。因此，从各自利益出发的竞争与合作成为两国关系的常态。<sup>④</sup>有人甚至认为，中俄关系的核心是“战略竞争”。<sup>⑤</sup>但无论是竞争还

---

① 邢广程：“俄罗斯亚太战略和政策的新变化”，《国际问题研究》，2012年第5期，第110页。

② 波波·罗：“俄罗斯、中国和美国——从战略三角到后现代三角”，第165页。

③ 俄罗斯部分学者认为上海合作组织是中国的项目，而中亚是俄罗斯传统的影响范围，因此伴随着中国在中亚影响力的增强，中俄之间在中亚已经展开竞争，最明显的是中俄在中亚和上海合作组织机制内进行的经济能源合作融资问题。笔者认为，这种竞争在一定时期内将是长期的战略竞争。参见 Andrew Kuchins, “Russia and China: the Ambivalent Embrace”, *Current History*, Vol.106, No.702, 2007, p. 325; Stephen Kotkin, “The Unbalanced Triangle: What Chinese-Russian Relations Mean for the United States”, *Foreign Affairs*, Vol.88, No.5, 2009, p.132; 刘乾：“中俄竞争：拖累上合多边能源合作”，《能源》，2013年第10期，第67页。

④ 唐朱昌：“‘利益碰撞’是中俄竞争与合作的常态”，《社会观察》，2012年第9期，第64-65页。

⑤ “美学者：中俄友谊背后仍是战略竞争关系”，中评网，<http://www.crntt.com/doc/1024/8/5/1/102485182.html?coluid=0&docid=102485182>



是合作，中俄关系都不是冲突对立，而是协调合作，最终的目的是合作。同时，中俄关系中的“二律背反”情结使得双边机制对于有效处理两国关系存在一定的局限性，需要在多边机制平台更好地协调两国关系。但中俄间互补关系是客观事实，因此无论是双边还是多边，都是围绕着合作展开的。网状伙伴外交机制中的中俄合作不仅仅局限在外交领域，政治、经济、文化、能源、军事等领域的合作同样被包括在内。网状伙伴外交机制的实质是中俄在 多边机制内的协调，因此中俄多边合作的核心是政治合作。这是由中俄“唯一共同点”和“有契约的正式合作”决定的，即由外部的共同威胁和内部的机制约束所决定的。

4.灵活性。网状伙伴外交机制中的多边机制是各种原则、规范、规则和决策程序的集合，规范和约束成员国的行为。但是这些规范和约束都是软性的，并不具有实质性的法律约束力，这为成员国积极性和能动性的发挥提供了空间。同时，网状伙伴外交机制也是开放性的，欢迎其他参与方的共同协调治理，<sup>①</sup>并可以促进各组织机制之间相互协作。<sup>②</sup>中俄作为具有实力和重要影响力的大国，可以在多边机制内纵横捭阖，这将会塑造中俄更加灵活、更加高效的合作机制，提高两国参与国际事务的能力。<sup>③</sup>而且，这些机制是分层和具有不同定位的，初步形成了中俄影响国际事务及提升话语权的实践框架，是中俄推动世界政经新秩序建立的多元化平台。<sup>④</sup>

5.战略性。战略是指对未来的考虑和规划，也会用来强调国家之间的特殊关系。<sup>⑤</sup>中俄关系已经提升至全面战略协作伙伴关系，这说明中俄关系是面向未来的，也是特殊的。因为现阶段的中俄关系存在一些具体问题，不能只盯住眼前利益而忘记长远。两国非常重视与彼此的关系，对对方发展道路的尊重和由单极世界走向多极世界的共识是两国产生共鸣的重要基础，而且

---

① “中俄联合声明将中俄关系提升至‘新阶段’”，中国新闻网，<http://www.chinanews.com/gn/2014/05-21/6197641.shtml>

② “中俄就全球重大安全问题‘联合发声’”，新华网，[http://news.xinhuanet.com/world/2014-05/20/c\\_126525869.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2014-05/20/c_126525869.htm)

③ “中俄联合声明将中俄关系提升至‘新阶段’”。

④ “中俄合力促建新政经秩序”，大公网，<http://news.takungpao.com/paper/q/2014-0529/2503937.html>

⑤ 波波·罗：“俄罗斯、中国和美国——从战略三角到后现代三角”，第 159 页。

它们都是在发展的过程中。<sup>①</sup>最重要的是中俄之间存在战略互补，主要体现在边界与周边安全、经济与能源互补、联合反霸和国际格局变革以及国际关系民主化。<sup>②</sup>

通过定义网状伙伴外交机制的涵义、逻辑及其特点，我们可以看出这一机制对于中俄关系的重要性，它是中俄合作的新路径。

## 二、网状伙伴外交机制：不是结盟，而是中俄合作的新路径

2014年2月，在西方七国集团领导人没有出席的情况下，中国国家主席习近平“雪中送炭”，出席了索契冬奥会，表达了对俄罗斯和普京的支持。2014年3月，2013年底发生的乌克兰局势持续发酵，俄罗斯与西方明争暗斗，中国的立场成为焦点。对普京来说，中国“对莫斯科持同情式理解的中立”<sup>③</sup>为中俄关系的深化埋下了伏笔。2014年5月亚信峰会，中俄发布《中俄关于全面战略协作伙伴关系新阶段的联合声明》，并签订能源大单和进行联合军演，中俄关系越走越近。在这个新阶段的联合声明中，双方认为中俄关系已提升至全面战略协作伙伴关系新阶段，并第一次提出建立全面的中俄能源合作伙伴关系和开展网状伙伴外交。这一切意味着中俄是否会走向结盟？

国内有学者认为，中俄应该建立同盟关系。<sup>④</sup>这种同盟关系也就是中俄结盟。对此，笔者结合对网状伙伴外交机制的认识认为，中俄没有走向结盟的可能性。

### （一）中俄不存在结盟的可能性

首先，中国和俄罗斯都是世界范围内举足轻重的重要力量。从国际地位

---

① Andrew Kuchins, “Russia and China: the Ambivalent Embrace”, p. 325.

② 倪世雄：“发展长期健康稳定的新型大国关系”，《当代世界与社会主义》，2013年第3期，第117-118页。

③ 金灿荣、王浩：“一场关于国家利益的‘心理战’——乌克兰危机中的各方博弈和中国立场”，《人民论坛·学术前沿》，2014年第5期，第34页。

④ 阎学通：《历史的惯性：未来十年的中国与世界》，北京：中信出版社，2013年，第208-209页。

来看，中国和俄罗斯是联合国安理会常任理事国，是二十国集团和金砖国家的成员国，都是世界公认的大国。从实力对比来看，中国是世界第一大外汇储备国，俄罗斯是世界第一大能源出口国；中国经济实力全球第二，俄罗斯军事实力全球第二。从文化影响力来看，中国是东亚儒家文化的代表，俄罗斯是东正教大家庭的领袖。这样的地位、实力和影响力决定了中俄都不甘心居于人下，在世界范围内扮演重要的角色是其共同的追求。同时，这样的地位、实力和影响力也影响到了中俄不可能建立真正的联盟。

其次，现实中，中俄实力发展的不对称性和文化思维的差异性影响到两国建立真正的联盟。改革开放后，中国经历了三十多年的高速发展，成为世界第二经济大国，在可预期的时间范围内，中国将可能继续保持较快的发展速度。而俄罗斯的经济则高度依赖能源，患上受油价变动影响的资源依赖型经济的“俄罗斯病”，<sup>①</sup>2008年的油价暴跌造成俄罗斯经济增长逆转，经济发展处于低迷的状态。这种经济发展的不对称性影响到双方对彼此的认识，需要双方不断地进行心理调适。实力差距的拉大进而产生一种心理差距，对两国关系产生一定的负面影响。“对俄罗斯来说，中国的成功可能是最坏的结果，这将会导致俄罗斯在安全（对未来远东地区的担忧）、地缘政治（中国对中亚的主导）和心理（一种难以适应的自卑感）上的诸多不利。”<sup>②</sup>“多年来，中俄两国毗邻地区的经济合作总是雷声大、雨点小，其根本原因在于俄罗斯没有消除对中国影响增强的疑虑。”<sup>③</sup>而中国一旦成为国际事务中的独立大国，中俄关系将变得无关紧要。<sup>④</sup>而且，中国行事不偏不倚，崇尚中庸，俄罗斯则“缺乏中庸，好走极端”，<sup>⑤</sup>这种对立的民族性格是中俄文化不同的本质反映。同时，“从根源上说，俄罗斯文化具有深刻的人文精神”，这种精

---

① 久保庭真彰：“俄罗斯经济的转折点与‘俄罗斯病’”，《俄罗斯研究》，2012年第1期，第40-89页。

② 波波·罗：“俄罗斯、中国和美国——从战略三角到后现代三角”，第167页。

③ 左凤荣：“俄罗斯的亚太新战略及其对中俄关系的影响”，《国际政治研究》，2013年第2期，第127页。

④ Denis Burakov, “The Strategic Triangle in the 21st Century: Implications for Sino-Russian Relations”, *Journal of China and International Relations*, Vol.1, No.1, 2013, p.61.

⑤ 周力：“俄罗斯文化的基本精神与外交”，《俄罗斯研究》，2010年第4期，第75页。

神是与西方文化兼容的。<sup>①</sup>而“中国传统文化中的人文主义”，强调的是在服务于他人中实现自我价值，而不是在众人中彰显个人的价值，中国文化与西方文化的价值观不同。“外交理念的产生和发展，既是国家利益的现实需要，也是文化传统潜移默化的直接结果。”<sup>②</sup>因此，中俄文化思维的差异造成中俄在外交行为中不同的处事风格，中国外交按部就班、被动反应，俄罗斯外交灵活多变、主动出击。<sup>③</sup>这些都造成中俄在现实中不太可能建立真正的联盟。

第三，缺乏实质性的共同利益是中俄不结盟的根本原因。根据西方学者的研究，国家利益是分层次的，首要的、根本的是生存利益，其次是发展利益，最后是国家威望。<sup>④</sup>虽然美国在东亚通过美日、美韩军事同盟挤压中国，在欧洲通过北约挤压俄罗斯，中俄都面临严峻的战略生存空间威胁，但是中俄并没有因为美国的威胁而真正结合。相反，中国不把俄罗斯看做是针对美国的战略平衡力，<sup>⑤</sup>而中国对俄罗斯来说是制衡美国的工具。<sup>⑥</sup>中国是发展中国家的代表，俄罗斯是转型国家的代表，中俄都致力于国家的发展，而且中国需要俄罗斯的能源和武器，俄罗斯需要中国的资金和设备。但是伴随着中国经济实力的增强，经贸能力的不平等使得俄罗斯担心成为中俄经济关系中的“初级伙伴”（junior partner）或自然资源的附庸（appendage）。<sup>⑦</sup>国家威望是一个国家对国际社会和其他国家的影响力。中国坚持不称霸原则<sup>⑧</sup>，

---

① 关海庭、刘莹：“中俄传统政治文化与社会转型比较研究”，《北京大学学报（哲学社会科学版）》，2013年第2期，第136页。

② 周力：“俄罗斯文化的基本精神与外交”，第78页。

③ 赵裕紫薇：“中俄外交风格迥异的深层解析”，《俄罗斯东欧中亚研究》，2014年第5期，第83页。

④ 李兴、刘军等著：《俄美博弈的国内政治分析》，北京：时事出版社，2011年，“绪论”，第14页。

⑤ Stephen Kotkin, “The Unbalanced Triangle: What Chinese-Russian Relations Mean for the United States”, p.134.

⑥ 波波·罗：“俄罗斯、中国和美国——从战略三角到后现代三角”，第167页。

⑦ Andrew C. Kutchins, “Russian Perspectives on China”, In James Bellacqua, Ed., *The Future of China-Russia Relations*, Lexington: University Press of Kentucky, 2010, p.33, quoted from Denis Burakov, “The Strategic Triangle in the 21st Century: Implications for Sino-Russian Relations”, *Journal of China and International Relations*, Vol.1, No.1, 2013, p.60.

⑧ David Kerr 认为中国将来不会是一个普通的超级大国。参见 David Kerr, “Central Asian and Russian perspectives on China’s strategic emergence”, *International Affairs*, Vol.86, No.1, 2010, p.150.

致力于维护世界和平、发展与合作，俄罗斯的最主要目标是重新成为世界大国，提倡国际关系民主化。<sup>①</sup>但是伴随着中国快速发展的优势（upper hand），俄罗斯可能会成为未来多极世界（multipolar world）中中国的附庸<sup>②</sup>或沦为美国和（或）中国的小伙伴。<sup>③</sup>中俄在追求各自国家的生存、发展利益以及影响力中，初始目标存在一致性，但是基于两国战略选择的不同，特别是中俄实力发展的不对称性，中俄之间缺乏实质性的共同利益。

第四，中俄历史争端和地缘竞争制约了两国结盟。英国学者波波·罗曾经提出，中俄关系是“方便轴心”（axis of convenience），这种关系受到根源于历史屈辱（historical grievances）、地缘政治竞争（geopolitical competition）和结构性因素（structural factors）的“有说服力的不信任”（persuasive mistrust）的困扰。<sup>④</sup>在中俄的关系史中，俄罗斯（包括苏联时期）大部分时间处于对中国的优势地位，清朝时期俄割走的中国领土是列强中最多的，因此中俄关系中一直有很强的历史情结，事实上造成了中国对俄罗斯的历史纠结。现实中，中国的崛起对中亚和俄罗斯远东产生重要的影响。有印度学者指出，即使是边界不动，中国的边疆是扩张的。<sup>⑤</sup>这对于把中亚看做是自己势力范围的俄罗斯来说，不仅要经受来自这个势力范围内的压力，而且会不断感受到在一个要求与西方分离的地方尽力与中国处理好关系。<sup>⑥</sup>

第五，中俄各自的外交优先倾向性不符合外交结盟的实质。近代魏源提出的“师夷长技以制夷”从根本上反映了中国对西方的态度：中学为体，西学为用。求发展，实现中华民族伟大复兴才是中国外交的优先选择。以经济建设为中心成为中国外交的优先倾向，中国外交也围绕这个中心开展工作。这说明中国外交是经济性的、手段性的。因为历史、文化、地理和经济的原

---

① 波波·罗：“俄罗斯、中国和美国——从战略三角到后现代三角”，第165页。

② Stephen Kotkin, “The Unbalanced Triangle: What Chinese-Russian Relations Mean for the United States”, p.133.

③ 波波·罗：“俄罗斯、中国和美国——从战略三角到后现代三角”，第167页。

④ Stephen Kotkin, “The Unbalanced Triangle: What Chinese-Russian Relations Mean for the United States”, p.131.

⑤ 参见 David Kerr, “Central Asian and Russian perspectives on China’s strategic emergence”, p.127.

⑥ David Kerr, “Central Asian and Russian perspectives on China’s strategic emergence”, p.152.

因，俄罗斯优先靠向西方，<sup>①</sup>这是俄罗斯西方中心主义思想的反应。<sup>②</sup>与此相对应的是，俄罗斯对大国地位的追求。普京就曾指出：“俄罗斯唯一现实的选择是选择做强国，做强大而自信的国家。”<sup>③</sup>因此，俄罗斯对西方关系的优先倾向是平起平坐，体现俄罗斯的大国地位，这说明俄罗斯外交是政治性的、目标性的。“只有军事上的同盟才具有实质性作用”。<sup>④</sup>因此，中俄各自外交倾向性中的经济性、政治性不符合结盟的实质，这意味着中俄不可能结盟，“而是战略上互相呼应与借重”。<sup>⑤</sup>

第六，网状伙伴外交机制的实质决定了中俄不会结盟。网状伙伴外交机制的实质是中俄在多方机制内的协调。作为两个平等的行为体，在网状伙伴外交机制下，中俄一方面可以保持外交政策的独立性，另一方面可以做到对相关机制发展和国际形势的协调。“多边外交是以参与国的合作为基础的”，<sup>⑥</sup>中俄协调的最终目的是合作，也就是在协调基础上的合作，合作推动各种机制的发展，推动世界多极化和国际关系民主化，推动国际金融体系改革。中俄可以根据各自的方针、政策进行外交作为，并在双边和多边机制下进行协调，是一个可以保持独立性和发挥各自优势的灵活机制。

中国古语说：“君子和而不同”，中俄关系是而且仅仅是战略协作伙伴关系，不可能走向结盟关系。而且，在中国坚持“以经济建设为中心”的战略下，我们不应该承担更多的安全责任，避免打乱经济发展的步伐。因此，中国在一定时期内不应该选择结盟。中俄目前的全面战略协作伙伴关系、网状伙伴外交，更类似于“准联盟”或“准同盟”的关系，有协调合作但不承担实质责任，而且“可根据自身需要自由行事”。<sup>⑦</sup>

---

① Andrew Kuchins, “Russia and China: the Ambivalent Embrace”, p. 327.

② 波波·罗：“俄罗斯、中国和美国——从战略三角到后现代三角”，第168页。

③ 《普京文集》，北京：中国社会科学出版社，2002年中文版，第78页。

④ 罗峰：“结盟：同舟共济抑或同床异梦”，《世界知识》，2012年第21期，第42页。

⑤ 同上。

⑥ 王明进：“中国对多边外交的认识及参与”，《教学与研究》，2004年第5期，第45页。

⑦ “港报：‘伙伴关系’成中国重要外交工具”，新华网，[http://news.xinhuanet.com/world/2013-11/04/c\\_125645912.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2013-11/04/c_125645912.htm)

## （二）网状伙伴外交机制是中俄合作的新路径

网状伙伴外交机制是处理中俄关系的重要创新，它超越了传统的处理两国关系的双边外交的路径依赖，形成了中俄合作的新路径。这一概念的提出，不仅证明原有的中俄双边关系有其局限性和不足，而且也证明原有的双边关系已经无法承载双方更大的共同的追求，迫切需要新的路径来实现中俄更高层次的合作。

1.网状伙伴外交机制有助于缓解中俄战略竞争与博弈的困境。中俄关系中存在“二律背反”情结，实质是双方对彼此的不信任。而且作为主权国家，边界成为两国交流的天然障碍，这就如同被关在牢笼里的两个“囚犯”一样，需要对对方的行为进行预判。依据博弈的分类，中俄博弈是非合作博弈和不完全信息博弈，<sup>①</sup>即都是追求各自利益最大化和双方合作行动不具有强制力、存在对对方的不信任与信息不对称。这样两国很容易陷入“囚徒困境”。在原有的双边机制下，解决困境的途径只有双方的重复博弈，不断的讨价还价（bargain），如中俄持续十年之久的天然气谈判。中俄在中亚的战略竞争也存在类似的困境。而多边机制具有制度化、约束性的特点，并使得成员国克制、甚至放弃某些领域内的利益考量，有助于减少摩擦和冲突，有助于国家间关系的互动。<sup>②</sup>

中俄战略竞争与博弈的实质是中俄外交的出发点不同。因为中国外交是经济性的，即发展经济，同时也是手段性的，为达到最终目标而发展经济；俄罗斯外交是政治性的，即维护大国地位，同时也是目标性的，为大国地位而进行各种外交行为。这是中俄无论在双边还是多边机制下都会存在竞争与博弈的基本因素。开展网状伙伴外交，同时加强两国的战略协作伙伴关系，双边外交与多边外交同时展开，这将有助于缓解两国的竞争与博弈的困境。

2.网状伙伴外交机制有助于加强和深化中俄合作。由于历史的顾虑，中国的崛起及实力发展会使俄罗斯产生一定的压迫感。而现实中，中俄关系确实也存在“不对称性”，主要体现在两国在上海合作组织内的角色和能源与

---

① [美]阿维纳什·迪克西特、苏珊·斯克丝、戴维·赖利著，浦东健、姚东旻等译：《策略博弈》，北京：中国人民大学出版社，2012年，第18-21页。

② 王明进：“中国对多边外交的认识及参与”，第42页。

武器贸易上。中国已经“渗入”到俄罗斯的影响范围（sphere of influence）——中亚，并将可能长期存在；而且中俄的能源与武器贸易变得越来越不平衡。<sup>①</sup>现实中的“不对称性”也体现了中俄优势的不同。中国的优势是发展性的，为世界经济发展提供动力；俄罗斯的优势是保障性的，为世界经济发展提供原料。而这些优势在相关多边机制内都是绝对的优势，中俄可以在平等的基础上交叉发挥各自的优势，这样会使俄罗斯从中俄不对称关系中释放出来，减少顾虑，深化两国在各个领域的合作。

3.网状伙伴外交机制有利于改变全球或地区的力量格局。中俄各自的实力和地位已经决定了它们在全球和地区的影响力，中俄合作带来的影响力更不可小觑，对国际格局转变具有重要的影响。2008年的金融危机对西方集团造成很大冲击，“削弱了西方对世界的领导能力和优势心理”。俄罗斯对此的一个判断是：全球金融危机加快了国际力量的分化与重组。<sup>②</sup>作为致力于国际关系民主化的中俄来说，这是一个契机。一方面，中俄可以继续发展经济，提高各自的实力；另一方面，中俄可以进行合作或联合其他新兴大国共同参与到这个变局中来，推动形成一个多中心的国际体系，<sup>③</sup>推动新的世界政经秩序的建立。<sup>④</sup>

4.网状伙伴外交机制有利于推动各种新兴机制的发展。网状伙伴外交机制中涉及的重要国际机制有：二十国集团、金砖国家、上海合作组织和中俄印外长会晤。它们都有各自的功能和定位：二十国集团主要关注全球经济治理，金砖国家致力于提高新兴大国话语权，上海合作组织是中俄在中亚地区的协调机制，中俄印外长会晤是三国就共同关心的全球及地区问题加强协调与合作。中俄协调与合作是这些机制发展的重要力量。中国通过积极参与多

---

① Stephen Kotkin, “The Unbalanced Triangle: What Chinese-Russian Relations Mean for the United States”, pp.132-133.

② 毕洪业：“后危机时代的国际体系转型：俄罗斯的主张与应对”，《国际论坛》，2014年第2期，第1页。

③ 黄登学：“新版《俄罗斯联邦对外政策构想》述评——兼论普京新任期俄罗斯外交走势”，《俄罗斯研究》，2014年第1期，第184页。

④ “中俄合力促建新政经秩序”，大公网，<http://news.takungpao.com/paper/q/2014/0529/2503937.html>



边外交推动建立国际政治经济新秩序，<sup>①</sup>俄罗斯则将其看做是其发挥软实力和开展“智慧外交”、<sup>②</sup>维持大国地位的重要工具。因此，中俄都在积极推动多边机制的发展，而且有意成为新兴大国集群争取权益运动的领导核心，推动建立多元化的国际平台。<sup>③</sup>

国内有学者曾经提出，新时期中国应探索实施“联而不盟”的“准联盟外交”，满足中国的安全需要；它具有灵活性和动态性的特点，其中包括中国应在上合组织框架内进行“多边准联盟外交”。<sup>④</sup>这与中俄开展的网状伙伴外交有相同之处，但是前者专注安全合作，后者专注伙伴合作，两者共同之处在于都不寻求中俄结盟，是“结伴而不结盟”。这是中俄合作一直坚持的策略和原则。

## 结 语

基于国内改革深化的乐观前景和西方的相对衰弱，中国崛起的进程可能是加速度的。但是，这也意味着中国面临的国内国际课题将越来越多、越来越重要、越来越核心。而在可预期的时间范围内，中国在综合实力上是无法实现对美国的实质性超越的。<sup>⑤</sup>这样，中国崛起与美国霸权之间的结构性矛盾决定了中美之间的战略竞争是难以避免的，<sup>⑥</sup>而且竞争是全方位的。在这个实力对比转换的时期，无论是崛起大国还是守成大国，压力之大可想而知。

---

① 王明进：“中国对多边外交的认识及参与”，第45页。

② 肖辉忠：“试析俄罗斯金砖国家外交中的几个问题”，《俄罗斯研究》，2012年第4期，第35页。

③ “中俄合力促建新政经秩序”，大公网，<http://news.takungpao.com/paper/q/2014/0529/2503937.html>

④ 孙德刚：“论新时期中国的准联盟外交”，第57-81页。

⑤ 对此国内外学者的认识较为一致。英国学者波波·罗认为，在未来至少20年，美国依然是唯一的超级大国。阎学通认为，未来十年，中美综合实力差距只能缩小到同一级别，但中国还无法全面赶上美国。美国学者约瑟夫·奈认为，中国很难在短期内对美国的优势造成挑战。参见波波·罗：“俄罗斯、中国和美国——从战略三角到后现代三角”，第168页；阎学通：《历史的惯性：未来十年的中国与世界》，第22页；[美]约瑟夫·奈：“金融危机后的中美实力对比分析”，《教学与研究》，2013年第10期，第73页。

⑥ 阎学通：“对中美关系不稳定性分析”，《世界经济与政治》，2010年第12期，第4页。

对美国来说，它可以借助北约、美日同盟、七国集团等这些集团性的力量来应对变化中的局势；但中国在这方面却处于明显的劣势。于是，20世纪90年代的伙伴外交、21世纪初期的多边外交，成为中国外交的着力点。在中美竞争日益加剧的情况下，这些外交理念和实践越来越显现出它们的优势。

对面对美欧战略挤压的俄罗斯来说，大国地位和周边安全是其两个基本战略。<sup>①</sup>但是，俄罗斯目前处于实力有限和能力不足的困境，如何在有效维护其周边安全的基础上保证其大国地位，是普京的核心外交逻辑。<sup>②</sup>因此，普京执政后的能源外交、网状外交、智慧外交等外交创新，成为俄罗斯外交的重要特色。对俄罗斯来说，中国是其外交的杠杆。<sup>③</sup>因此，深化中俄关系，抗衡美欧并推动相关多边机制的发展是其重要手段。

网状伙伴外交机制可以看做是中俄互有所需基础上处理两国关系的重要创新。它强调通过多边机制协调处理两国关系，是中俄合作的新路径，是双边合作机制的重要补充。但是加强和深化中俄合作，并不意味着两国结盟。因为两国关系中的地缘、经济、历史、文化的混合因素造成了两国严重的内在矛盾，<sup>④</sup>而且两国也不想因为结盟而承担过重且不必要的义务。这种多边机制中的合作，对于中俄共同参与并发挥影响力的二十国集团、金砖国家、上海合作组织和中俄印等机制发展都具有重要的意义。

---

① 郑羽：“当代俄美关系运行的特点、规律和理念”，《俄罗斯中亚东欧研究》，2006年第4期，第6页。

② 郑羽研究员认为，从大国地位和周边安全两个基本战略追求出发，普京政府的首要外交目标是确保独联体这个“战略利益区”。也就是说，周边安全是其首要。英国学者波波·罗认为，俄罗斯最主要的是重建其世界大国地位。因此，俄罗斯不会放弃对大国地位的追求。这些也可以在2013年版《俄罗斯联邦对外政策构想》中看到。分别参见郑羽：“当代俄美关系运行的特点、规律和理念”，第6页；波波·罗：“俄罗斯、中国和美国——从战略三角到后现代三角”，第165页；黄登学：“新版《俄罗斯联邦对外政策构想》述评——兼论普京新任期俄罗斯外交走势”，第183页。

③ 独联体可以看做是俄罗斯外交的支点，中国是其杠杆，在此基础上，俄罗斯可以做到影响欧美并推动相关机制的发展。

④ Andrew Kuchins, “Russia and China: the Ambivalent Embrace”, p.321.

---

**【Abstract】** Sino-Russian cooperation would be one of the decisive powers of reform and development of the international system in a period of time in the future. Besides the original bilateral mechanism, China and Russia could also cooperate via network partnership diplomatic mechanism, which means these two countries conduct cooperation within several relevant multilateral mechanisms in order to deal with their relationship more effectively. It is logical as well as multilateral, coordinative, cooperative, flexible and strategic. To strengthen and deepen Sino-Russian cooperation does not mean that these two countries would form an alliance. And the network partnership diplomatic mechanism, which would alleviate competition and game plights between China and Russia, and promote the development of relevant international mechanisms, would put forward to provide the new path for Sino-Russian cooperation.

**【Key Words】** Network partnership diplomatic mechanism; Sino-Russian cooperation; Alliance

**【Аннотация】** Китайско-российское сотрудничество является одной решающей силой в изменениях и развитии международной ситуации в текущем периоде. Кроме существующего механизма двусторонних китайско-российских отношений, многостороннее сотрудничество между Китаем и Россией может также осуществляться в рамках механизма сетевой партнёрской дипломатии. Механизм сетевой партнёрской дипломатии в основном представляет собой взаимодействие и сотрудничество между Китаем и Россией в соответствующих многосторонних механизмах, является гибким механизмом по совместному решению международных вопросов, в которых обе стороны нуждаются друг в друге, опираются друг на друга и эффективно развивают двусторонние отношения. Данный механизм имеет свою собственную логику и обладает характеристиками многосторонности, координации, сотрудничества, гибкости и стратегии. Укрепление и углубление китайско-российского сотрудничества не означает, что Китай и Россия

сформируют альянс. Механизм сетевой партнёрской дипломатии является новым путём сотрудничества между Китаем и Россией и обладает важным значением для разрешения дилемм, связанных с конкуренцией и играми в китайско-российских отношениях, а также для способствования развитию соответствующих международных механизмов.

**【 Ключевые слова 】** Механизм сетевой партнёрской дипломатии, Китайско-российское сотрудничество, Модель альянса

---

(责任编辑 阎德学)

## 俄罗斯对华政策：驱动力和决策过程\*

亚历山大·加布耶夫\*\*

**【内容提要】**分析俄对华政策需要把作为民族国家的“俄罗斯”分解成不同的行为体——拥有权力的参与者和各利益集团，从而准确理解其背后的复杂利益博弈。具体而言，俄罗斯可以在对华关系决策方面发挥关键影响的主要包括七类行为主体，即总统、文官集团、情报界、国企主管、经济寡头、军事—工业综合体的首席执行官集团和地区州长。以普京的个人偏好和观念为中心，俄罗斯的相关精英形成了复杂的对华决策互动机制。但整体而言，这些互动是混乱无序的，且不存在制度基础。这就解释了为什么在处理中国问题上俄罗斯缺乏一贯的战略。

**【关键词】**中俄关系 普京外交决策 国内政治 利益集团

**【中图分类号】**D751.2 **【文章标识】**A **【文章编号】**1009-721X (2015) 03-0140-(16)

### 引 论

分析现代国家的对外政策，许多学者倾向于将国家视为国际关系中的单一行为体，从国家间互动产生不同的“交易”结果入手，来阐述各国的利益

\* 本文的英文版本曾发表于《峨山论坛》(The Asan Forum) 2015年春季号。非常感谢《峨山论坛》主编吉尔伯特·罗兹曼(Gilbert Rozman)允许作者以原稿核心内容为基础重构为学术论文供《俄罗斯研究》刊发。

\*\* 亚历山大·加布耶夫(Alexandr Gabuev)，卡内基国际和平基金会高级研究员，莫斯科卡内基中心“俄罗斯在亚太地区”项目负责人。

和意愿。更为复杂的分析框架则需要对领袖和统治集团所作的决策进行分析。<sup>①</sup>俄罗斯“转向东方”(turn to East)政策,有时被称为“重返亚洲”(Pivot to Asia),都毫无例外主要指的是要特殊处理对华关系。专家们从“国家政策”维度看待对华交易,详细阐述“俄罗斯的利益”,“俄罗斯的需求”,“俄罗斯的恐惧”等,中国作为他者存在。然而,分析中缺失了关键性要素:国家只是分析概念,在现实生活中并不存在。<sup>②</sup>“俄罗斯的”对“中国”政策(反过来也是)是由个体和集团的利益、算计和关切复杂地结合形成的。要理解俄国对华关系的实质,必须把“俄罗斯”分解成一组有权力的决策者和有影响力的集团,他们的利益和行动(有时互相矛盾)产生了“国家政策”。一个国家,多个行为者才是理解问题的关键。

本文审视了在莫斯科制定对华政策上发挥重要作用的参与者和利益相关者。本文以2014年底作者在莫斯科同官员、国企经理、私营业主和专家的访谈为基础,力图描述影响决策进程模式的参与者、利益和因素,并从高级政治层面探讨决策过程机制。要呈现一幅完整的画面也需要将“中国”分解为与俄罗斯有关的利益相关者,但这是另外的工作。俄罗斯参与者倾向于将“中国”视为政治、经济和安全利益交叠在一起的统一实体,这说明我们从俄方入手探讨莫斯科—北京关系的做法是合理的。

## 对华关系决策的复合影响因子

与各大国的对外关系一样,俄罗斯对华核心利益集团至少由五类核心参与者组成。<sup>③</sup>第一类是中央文官集团,包括普京总统及其领导的行政部门,包括外交部(MFA)和主管经济的各类政府机构。考虑到普京在决策过程中

---

① 更多的讨论参见 Hobson John M, *The State and International Relations*, Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

② “国家”作为独立行为体的概念对很多研究产生误导。将历史上的国家视为单一行为体的错误解释,建立在使用“现代国家”意义的“国家”概念之上。参见 Skinner Quentin, “The Genealogy of the Modern States”, *Proceedings of the British Academy*, 2009, Vol.162, pp.325-370.

③ 有关行为体参与俄罗斯对外政策形成的进一步讨论参见 Lo Bobo, *Russian Foreign Policy in Post-Soviet Era*, London: Palgrave Macmillan, 2002, pp.30-37.

扮演的特殊角色，我们可以将他本人视为独立的参与者。第三类核心参与者是军队和情报界。侧重于政治的对外情报局（SVR）和侧重于军事的格鲁乌（GRU，俄罗斯军情总局简称），他们对国际关系问题拥有较为特殊的一致看法。第四类是俄罗斯国企（SOEs）的经理们——他们与克里姆林宫甚或是普京保持密切的联系。他们对商业和政治目标的感知较为特别。这将他们与第五类参与者——私营企业家区分开来。后者认为交易就是同外方博弈，追求利益最大化。后四类群体从他们对决策过程的影响力来看，差不多是一样的。（当然，普京除外。）要衡量各权力集团在特定时期发挥的影响力的的大小，要考虑很多因素，包括国际环境、同普京的私人关系以及俄罗斯经济的状况等。

还有两个因素应放进这个一般框架里。一个是军事—工业综合体。由于军—工综合体负责军火贸易，并在俄罗斯权力集团中位置独特，军事—工业综合体自身就能对华产生影响力，成为参与者。武器制造工业由国家控制，在形式上与俄国有企业类似，但他们与军队保持紧密的制度联系。而军队可以在对华事务中施加国家安全的考量。另一个就是有特殊利益的地方政府——由于中俄边界线很长（4200 多公里）以及远东地区对俄罗斯具有战略价值，地方官僚（与地方商业精英联系密切）也发挥着重要作用。专业委员会、国家杜马和联邦委员会、政党并没有在对华政策制定中发挥决定性作用，也仅是克里姆林宫在软性权威体系中模仿政治生活的工具而已。这也反映了俄罗斯功能紊乱的市民社会在对外政策的制定中毫无影响力——对华政策也不例外。

在我对每一类参与者进行详细探讨之前，需要做几个一般性的观察。首先，2014 年正值乌克兰危机爆发，对俄国精英和普京个人而言，中国发挥着越来越重要的作用。北京被视为政治盟友，反对西方极力孤立俄国。北京拥有广阔的市场，是资本和技术的来源地，可以帮助俄国抵消西方经济制裁和油价下跌带来的负面影响。从战略层面上看，中国被国际社会视为唯一能对俄国施加影响的伙伴。但从相对层面上看——每个国家都试图从中国获得贷款，都要吸引中国投资者前来开发项目，向中国消费者兜售产品，与中国相关决策者建立工作关系。这就解释了，对大多数俄国参与者来说，为什

么对华交易存在着国内政治维度。与中国接触有助于完成克里姆林宫要求的非正式关键绩效指标（Key Performance indicators, KPI）（各地区的增长率和就业率，俄国企上缴联邦财政的税收等）。在精英集团内部看来，对华成功谈成项目并巧妙地展示给普京，会有助于提升其在统治精英内部的地位。

第二，同样重要的是，尽管当前中国对俄罗斯精英来说很重要，大多数精英对与中国有关的知识 and 经验（一般与亚洲有关的内容）接近于无知状态。自俄罗斯 1991 年独立以来，中国（及任何其他亚洲国家）从来就不是他们优先考虑的范畴。尽管由于各种原因俄罗斯不被西方大家庭所接受，但在历史上，俄国精英一直将他们的国家视为欧洲国家。欧洲中心论有其深厚的基础，俄国数个世纪面临的挑战和机遇主要来自西方。冷战时期，作为俄罗斯关注中心的美国也只是被纳入到俄精英世界观的西方范畴之中，并延续至今。1991 年以后，新的精英阶层唯一的愿望就是将俄罗斯（和他们自己）整合进西方。新式俄国精英将他们的孩子送到英国寄宿学校学习，在伦敦和苏黎世购置资产，去蔚蓝海岸（Cote d'Azur）享受假期，诸如此类。他们将亚洲视为遥远、不相干的地域。普京、他的亲信和正在成长的中产阶级集团几乎都是如此。另一因素是俄罗斯从整体上对亚洲特别是对中国拥有文化优越感，苏联作为毛时代中国“老大哥”的记忆更是强化了这种优越感。

这些因素创造出一种世界观。在这种世界观中，来自西方的各种谬见代替了对中国的真实了解。例如，兹比格纽·布热津斯基（Zbigniew Brzezinski）警告西伯利亚的一部分将落入中国之手，许多俄罗斯精英也就恐惧一个崛起的中国。莫斯科存在着大量扭曲清晰观察中国的因素：缺乏对中国目标的理解、1969 年苏中边境冲突的遥远记忆、根植于传统的观念，即将东方人口稠密的国家视为对人口稀疏的西伯利亚和远东地区的威胁（利用 19 世纪兴起的“黄祸论”），以及俄远东地区和中国边疆地区不断拉大的经济和人口不平衡。其中最为重要的因素是 20 世纪 90 年代经济混乱时期，国家对专家的忽视造成俄罗斯的中国问题观察家几近绝迹。

这些因素的组合，解释了为什么俄罗斯精英错过了中国在 90 年代和 21 世纪早期经济繁荣的机遇。只是在 2008-2009 年全球信贷紧缩之后，他们才开始更为系统地关注亚太地区，包括中国。但是五年并不足以跨越知识鸿沟，



在设计对华政策时俄所有参与者知识的匮乏一直是双边关系的核心问题。普京也不例外。下文将首先分析他在决策进程中的观点和角色。

## 最高领袖

作为最高领导人，普京在设计莫斯科对华政策上发挥着决定性作用。他的个人作用比巴拉克·奥巴马（Barack Obama）在形塑美国对华政策中的作用还要显著。因为美国总统不可能完全控制美国企业的对华经济活动，他也无法掌控各州与中国各政治实体的交往，更不必说国会会限制行政部门发挥作用。即便是处于领导地位的白宫，政府也是在相对透明的环境里按照标准制定政策。而在俄罗斯，普京享有对其他参与者几近完全的控制：文官集团、地区和军队、俄国有企业、甚至是经济寡头。他为文官集团、军队和情报部门设置战略议程，经营管理国有企业，同时管理与中国有关的特别项目。作为俄罗斯福布斯排行榜第一名的“民营企业家”（private business people），总统普京向其他富豪提出的要求，他们无法拒绝。在这种背景下，普京对华的个人看法以及他管理俄罗斯与毗邻大国（giant neighbor）关系的方法变得非常关键。

关于普京的世界观以及他对华关系的管理风格至少有 5 个因素值得注意。<sup>①</sup>首先是普京极端的欧洲中心主义观。普京执掌国家政权期间，他一直成功地管理着俄罗斯与欧洲的关系，并尝试在“平等伙伴关系”的基础上将俄罗斯整合进欧洲。这就意味着，莫斯科将会以平等的身份（像德国、法国和意大利）与其他欧洲大国谈判一体化问题，而不需要遵循正常程序，即申请成为欧盟成员国，谦逊有礼地达到欧洲委员会（European Commission）强加的所有标准。复兴俄罗斯的大国地位，支配周围的独联体国家，并不是俄目标本身，而是俄与欧洲谈判时获得牢固谈判地位的手段。甚至欧亚经济联盟（Eurasian Economic Union）的产生，也是旨在建立一个讨论俄欧一体化的平台，建立从里斯本到符拉迪沃斯托克的共同市场。这个观点可以在普京

---

<sup>①</sup> 对普京的世界观很好的梳理可见 Hill Fiona, Gaddy Clifford, *Mr Putin: Operative in the Kremlin*, Washington DC: Brookings Press, 2013.

2011年在《消息报》(Izvestia)发表的一篇文章中清晰地看到。这也是第一篇由官方宣布组建欧亚联盟意图的文章。<sup>①</sup> 欧俄的联合最终会把俄罗斯丰富的自然资源与欧洲的资本技术融合起来。在普京看来，这可以使之成为在与美国、中国的大三角关系中最有实力的一方。因此，中国从未在普京的大战略中发挥实质性作用——对华关系在普京看来是实现其与欧洲进行讨价还价的重要筹码。中国也是盟友，用于遏制普京大战略中的主要威胁——美国。或许这种工具理性最为著名的案例就是2006年普京访问北京，在那里，他和胡锦涛见证了俄天然气公司(Gasprom)和中国石油公司(CNPC)签署将于2012年开通两条天然气管道(年供气量分别为300和380亿立方米)的备忘录。这些内容后来成为推动欧洲消费者与俄天然气公司签订新的长期合同的筹码，因为在俄乌天然气之战后，欧盟内部的许多公司并不情愿与俄国合作。当目标在2006年底达成时，普京也就不再推动俄天然气公司与中国签订具有约束力的协议与合同了。再说在那个时候，中国本身也没有那么重要。

第二个因素是普京与日俱增的反美主义。普京所管辖的情报和安全部门对美国尝试包围和分裂俄罗斯的疑虑颇深。普京在华盛顿的个人经历也令人沮丧。在“9·11”之后一个较短的时期，普京与小布什政府关系密切。之后普京看到了美国在阿富汗和伊拉克的单边行动，北约东扩，美国对格鲁吉亚和乌克兰(较小程度上“吉尔吉斯斯坦”)“颜色革命”的支持，试图在欧洲部署导弹防御系统，并无视俄罗斯的关切。他对梅德韦杰夫和奥巴马短期的“重启”政策始终怀疑。利比亚战争爆发后，克里姆林宫指责西方践踏联合国安全理事会决议并哄骗莫斯科不使用否决权而使得1973决议通过，这使普京加深了美国意图邪恶的成见。在此背景下，中国被普京视为抵挡“美国威胁”的伙伴。在中亚，莫斯科和北京联合反对美国军事存在并互助驱逐美国在玛纳斯(Manas)部署的空军基地。普京也在安理会支持中国保护伊朗、缅甸、津巴布韦等政权。随着俄罗斯与西方围绕着乌克兰愈益激烈的冲突，普京在对华合作的态度中反美维度盖过了欧亚中心观。中国正在逐渐成为普京个人的首要议程。

---

<sup>①</sup> Putin Vladimir, “A New integration for Eurasia”, *Izvestia*, October 3, 2011.

普京对华态度中的一个核心要素是他与习近平的关系。通过建立人际关系将国际关系人性化是普京对外政策的主要特征。（一些观察家将这个特点追踪到普京在克格勃时期征召特工的经历<sup>①</sup>）。在他前两个总统任期，他与施罗德（Gerhard Schroeder）总理，希拉克（Jacque Chirac）总统和贝卢斯科尼（Silvio Berlusconi）总理关系密切。在中国，普京与江泽民和胡锦涛共事，但关系并不特别私人化——一个原因在于他们的年龄差距（江泽民比普京大 26 岁，胡锦涛比普京大 10 岁）。但是在习近平身上普京找到了真正的“哥们儿”（Buddy）。普京仅比习近平大 7 个月。根据普京总统助手所言，2010 年两人第一次会面相对正式。当时普京是总理，而习近平是中华人民共和国副主席和未来接班人。但是他们真正的友谊是从 2013 年 10 月 7 日开始的。那时普京在 APEC 巴厘岛峰会上庆祝自己的生日，习近平作为唯一的客人被邀请参加聚会，两个人一起不醉不归，工作关系在私人维度上因此得到了拓展。普京对习近平比对以前的中国领袖都更为信任，更不用说现在的西方领导人了。<sup>②</sup>这也提升了普京要与中国合作的观念。普京的侧近人士认为，普京感觉到了习近平的真诚。这有助于克里姆林宫调整许多已执行了十多年的对华政策。

理解普京对华立场的第四个元素是普京对亚洲的专业知识的匮乏，他和整个精英集团都是如此。普京对亚洲的理解来自他对中国的常规访问和他与中国领导集团的互动，以及从俄驻华大使、安全委员会和对外情报局呈送的信息简报中看到的一些内容。他的对外政策助手——普利霍季科（Sergey Prikhodko，俄政府副总理和政府办公厅主任）和现任总统助理乌沙科夫（Yuri Ushakov，俄前驻美大使）并没有中国问题观察家的背景或是拥有处理亚洲事务的经验。在总统办公厅负责外事工作的部门中仅有一位职员处理中国议题，而且他的主要职责是为普京对外出访准备日程，而不是政策建议。<sup>③</sup>那些靠近普京的侧近人士承认，总统过去常常担忧中国对俄国有长期的打算，特别是对远东和东西伯利亚地区。在采取了一些开创性的、大胆的措施之后

---

① 参见 Hill Fiona, Gaddy Clifford, *Mr Putin: Operative in the Kremlin*, 2013.

② 普京在乌克兰危机中对德国总理默克尔（Angela Merkel）感到失望。

③ 对中国问题观察在俄不振的进一步分析可见 Gabuev Alexander, “The State has abandoned China-watching”, *Kommersant Vlast*, No.41, October 20th, 2014.

（例如在 2004 年与中国解决边界争端，这被认为是普京在对外关系中取得的重要成就之一），普京对华交往更加注重策略性。缺乏对中国的理解、有关中国秘密移民到俄罗斯的谣言盛行、对亚洲缺乏清晰的战略，会产生一些限制性政策：对中国在俄罗斯基础设施、农业、战略性石油和天然气领域的投资采取法律限制，礼貌地将中国投资者“请出”（pushing out）远东地区。当然，在俄与西方关系恶化之后，当前俄罗斯的对华政策已有所逆转。

普京管理风格的最后一个特征即普京照顾他的朋友和长期盟友的商业利益，即使被推荐的项目并不符合商业逻辑或是与国家的长期利益相悖。这个特征对中俄关系来说非常重要。他一直支持俄天然气公司计划对华修建管道，反对增加液化天然气产能，因为液化天然气项目将会让外国公司拿走最大份额的建设合同（在萨哈林，唯一的液化天然气公司是由壳牌公司建设的）。俄天然气公司擅长于与承包商建立特殊关系——一些由普京的密友控制，例如季姆琴科（Gennady Timchenko）（根据福布斯排行榜，2014 年俄罗斯第六富豪，拥有 153 亿美元）或是里滕伯格（Arkady Rottenbery）（2014 年俄罗斯福布斯排行榜第 27 名，拥有 40 亿美元净资产）。另一个例子是预付款。普京长期的密友、俄罗斯石油公司（Rosneft）总裁谢钦（Igor Sechin），在 2013 年获得中石油（CNPC）和中石化（Sinopec）预付款，作为未来供货合同的报偿。俄罗斯石油公司根据不透明条款成功获得 200 亿美元（总协议为 2400 亿美元）。这在许多熟悉内情的外交官看来，违背国家利益。由于俄国家石油公司收购 TNK-BP 公司欠下巨款，谢钦需要钱来还债。因此普京为这宗对华的可疑交易开了绿灯。在油价崩溃之后，俄存在着国家预算难以补偿中国贷款的风险。

## 中央文官集团

一个巨大的官僚机器，管理日常的对华关系，向最高领导人提供各种分析，有时也有自己的议程。对华合作官僚机制非常复杂，除了它所应对的挑战之外，有时候还会遇到新的问题。直接掌控“中国议程”（China Portfolio）只有两个政府部门，它们是俄罗斯外交部（MFA）和经济发展与贸易部

(MEDT)。从历史上看，外交部发挥着决定性作用。尽管在苏联时期，对外关系的战略决定由服从党领导的苏联共产党中央委员会国际部作出，但现在外交部每天都在承担着对华的各项日常工作。在外交部，第一亚洲局由中国问题专家库利克（Andrei Kulik）掌舵，负责对华、朝、韩和蒙古四国的关系。管理亚洲部分的外交部副部长莫尔古洛夫（Igor Morgulov），也是一位阅历丰富、对中国有相当了解的中国问题专家。除了专业知识之外，莫斯科外交官还要发挥技术角色：他们要汇总内部工作简报，管理信函的交换，负责俄官员的对华访问，起草国家之间的协议等。

在外交部的莫斯科总部大约有 30 位中国问题专家。驻北京的俄使馆的人员规模仅次于驻华盛顿的使馆，大使安德烈·杰尼索夫（Andrei Denisov）是外交部前第一副部长、拉夫罗夫（Sergei Lavrov）的大学同学，被认为是俄罗斯文官集团中的中国问题主要权威。他的备忘录直接呈送到普京的办公桌上。然而总的来说，熟悉克林姆林宫运作的内部人士认为，外交部在塑造俄罗斯对华政策上并没有发挥中心作用，仅是一个技术性角色。

经济发展与贸易部也是一样。它管理着俄罗斯对华贸易代表办公室，负责管理贸易统计，在中国大的贸易展销会组织展销，帮助俄国企业寻找中国合作伙伴。经济贸易与发展部在莫斯科的总部拥有亚洲、非洲和拉美国家各司，由专业汉学家波波夫（Evgeniy Popov）领导，负责与各国的贸易和经济事务。亚太地区项目支持司（Department for Support of Asia-Pacific Region's Project）比上述各司要小得多，而且还存在权力交叉重叠的问题。

通常俄罗斯官僚系统中只有一个政府间委员会负责对外事务。但对华却有 4 个委员会，而且都是由副总理负责的。关于社会和人文事务的议题，由戈洛杰茨（Olga Golodets）和中国副总理刘延东负责，任务并不重——侧重于文化交流和教育等方面。其他的委员会权力非常大。最初的双边委员会（准备两国总理定期会晤）现在俄方由副总理罗戈金（Dmitri Rogozin）负责，他管理着俄罗斯军事—工业综合体，中方负责人是汪洋。“燃料和能源部门战略对话”始于 2009 年，由分管能源工作的副总理谢钦负责。中方负责人当时是王岐山。谢钦建立委员会，集中对华能源谈判的权力，他也是俄罗斯石油公司和俄国有电力公司——俄电力能源公司（Inter RAO）的董事长。

在 2012 年谢钦成为俄石油公司董事长之后，委员会由他的继任者副总理德沃尔科维奇 (Arkadi Dvorkovich) 接手。中方的负责人则换成张高丽副总理。最后，应普京的请求，中俄投资合作政府间委员会于 2014 年 9 月建立，负责处理优先投资项目——在俄受到制裁的背景下加速对华合作速度。它由中方的张高丽和俄第一副总理舒瓦洛夫 (Igor Shuvalov) 共同负责。而舒瓦洛夫深受普京信任，被称为“影子总理”。副总理特鲁特涅夫 (Yuri Trustnev) 负责远东的发展 (他同时也是俄罗斯钻石生产商埃罗莎 (AIROSA) 和俄罗斯水电集团 (RusHydro) 的董事长)。虽然他和中国没有委员会的平台进行沟通，但在双边项目上很有发言权。

这三个委员会为项目合作提供政府支持。两到三个副总理的秘书处同时谈判有时反而不利于公司之间合作。副总理的权力并不能完全覆盖他们的国内职权。德沃尔科维奇同时掌管俄国内所有基础设施、农业和民用制造部门，因此和中国合作的所有项目必须得到他的同意，即使许多项目已经得到了舒瓦洛夫委员会的批准。如果项目是在远东地区 (例如申马集团在扎鲁比诺港口的项目)，它应该得到三位副总理的批准，但三人之间的关系较为复杂。这就会导致公司对官僚集团的拖延产生误解，因为官僚支持的项目在企业看来一定会得到支持的。如果地方政府介入，事情就会变得更加复杂。<sup>①</sup>

## 地方当局

地方官员通常对国家层面上的对外战略没有发言权。自 2000 年普京执政以来，克里姆林宫削弱了各州长的权力基础，使其在财政和政治上依赖莫斯科。地方税收的最大份额首先纳入联邦预算，然后按照莫斯科的意愿进行分配。2012 年恢复地方州长选举，但克里姆林宫完全控制选举进程——决定谁来参选与谁被当选。俄典型的州长并不如美国州长或是中国省委书记那么有影响力。在俄中关系上，州长遵循莫斯科的指令行事。在 2004-2005 年，莫斯科当局正式要求他们温和地将中国商人“请出”边境地区。尽管这会破

---

<sup>①</sup> 关于地方政府如何影响商业运行参见 Gabuev Alexander, “A Troublesome Partnership”, *Russia in Global Affairs*, No.4, October-December Issue, 2014.

坏经济增长的动力，但他们这么做了。现在由特鲁特涅夫管理俄与中国接壤各地区的对外关系。他同时还是俄罗斯除赤塔州和阿尔泰共和国外整个边境地区的总统全权代表。

边境地区的州长仍然重要，这表现在两个方面：第一，执行中央核准的商业项目与跨境合作项目。梅德韦杰夫和胡锦涛在 2009 年签署的俄罗斯远东和中国东北地区 100 多个合作项目并没有开展起来，很大程度是由于地方层面的管理不善；第二，向中央提供有关中国在远东和东西伯利亚经济和人口状况的情报。这些工作分派给州长和俄联邦国家安全局（FSB）地方长官执行。安全是克里姆林宫对华重要的关切因素。

## 军队、情报界和军事—工业综合体

俄对华关系的安全维度一直很重要。俄罗斯与中国边界线长 4200 公里，是俄与大国之间最长的边境线（哈萨克斯坦是俄罗斯的正式盟国）。与存在入侵风险的俄欧和俄土边境相比，俄中边境是俄国史上最为安全的边境之一。但自从中苏关系破裂，特别是在 1969 年边境冲突以后，两国边境变得高度军事化。俄陈兵百万，做好应对“中国威胁”的准备。1989 年米哈伊尔·戈尔巴乔夫（Mikhail Gorbachev）和邓小平实现两国关系正常化之后，随着边境贸易的开展，军队数量锐减。尽管领土争端最终得以解决，但是安全顾虑仍是莫斯科对华交往的主要驱动力之一，军队的角色以及更广泛意义上的安全界（Security Community）在决策体系中发挥作用。

安全界差不多支配了俄罗斯对华军售的讨论。由于该领域存在商业和安全两个方面，军队领导层、对外情报局、联邦国家安全局和国防工业主管需要维护他们利益之间的微妙平衡，而普京拥有最终决定权。各方沟通中最重要的角色是切梅佐夫（Sergey Chemezov），他主管“俄罗斯技术集团”——众多国企组建的大集团，控制了所有武器制造领域（军用飞机除外，系由国有联合航空公司控制）。1980 年切梅佐夫与普京在德累斯顿相识，同为克格勃工作，他们的私人关系影响到他对华出售武器的地位。其他的主要利益相关者有罗戈津、掌管国防工业的国防部长绍伊古（Sergey Shoigu）——普京

小圈子里最有权力的人物之一。

俄精英思考对华军火贸易经历了几个阶段。在 20 世纪 90 年代早期，相互竞争的军工业进入了“相互依赖”的新阶段。在 1989 年天安门事件之后，西方国家对华实行武器禁运，俄罗斯成为了中国尖端武器的重要来源地。中国的大笔订单帮助破败的俄军事工业生存下来。根据专家估计，在 20 世纪 90 年代，中国与俄国防工业签订的大宗合同占俄军火收益的 30%以上，有些年份一度超过 50%。在 20 世纪 90 年代，军事技术合作成为双边贸易的重要支柱，并成为双边伙伴关系的基础。

到了 21 世纪初，俄罗斯军事工业开始面临中国国内制造业的竞争。莫斯科逐渐担忧起中国“模仿”俄国装备的习惯，例如苏-27 战斗机。决策者也对将尖端武器卖给成长中的中国军力感到紧张。上一批大订单是在 2007 年签订的。俄对华军火贸易顶级分析家卡申（Vasilij Kashin）指出，中国国内工业发展同样值得注意。在 21 世纪初俄罗斯武器出口打入新市场之后，中国对俄军事装备的需求总量大幅下降。在切梅佐夫看来，增长的国内需求、新出口市场、民用市场的多样化，已减少了对中国对俄武器制造合同的依赖。这也为未来莫斯科与北京谈判签约提供了较大的自由空间。从 2012 年罗戈津发表的声明来看，出口只占国防工业总收入的 22%，中国仍是俄罗斯武器的主要买家，仅次于印度。可见的数据表明，俄对华军事出口在 2011 年达到了 19 亿美元。俄罗斯武器出口公司（Rosoboroneexport）（俄罗斯“技术集团”的子公司）报道中国在其 176 亿美元的新式武器销售中占到 12%的份额，总额超过 21 亿美元。

除了军火贸易谈判，安全界还不时提供关于中国军力对俄威胁的总体评估，并参与到关于北京是否有殖民化俄太平洋地区野心的辩论之中。由于普京和当前拥有克格勃背景的许多精英的存在，安全界非常有影响力。首先是对外情报局，其在华拥有情报网络，并管理政治情报。有评论指出，对外情报局提供的有关中国的情报质量参差不齐。一些内部人士认为，情报局并没有很好地接触到中国的实质，技术层级不够。这与以技术著称的美国情报局有相当大的差距。情报局提供的分析师岗位也难以吸引到最好的头脑（按当前汇率看，一个中级分析师一年收入差不多 18000 美元）。但是，决策者们



习惯信任情报局提供的备忘录。毫无疑问，他们的工作得到克里姆林宫的高度尊重。另一个有影响的部门是俄罗斯联邦军情总局（Main Intelligence Directorate of the General Staff of the Armed Forces），负责监控中国人民解放军的活动，特别是技术的发展。另一个极具影响力的部门是俄罗斯联邦国家安全局（FSB），负责反间谍活动，并在中国在俄远东投资的可能性辩论上很有影响力。内部人士认为，前些年那些辩论“完全被强力集团（siloviki）劫持了”。他们也确认，在经过西方强力制裁之后，普京再次寻求与中国开启全面的经济接触，文官集团和商界现在将发挥更为重要的作用。

## 国有企业和私有公司

随着经济联系成为俄中关系的支柱，俄罗斯商界发挥着重要的作用。没有部门提供一个平台供他们讨论共同利益或是为有关中国的政策游说。2004年，莫斯科和北京建立了俄中商业委员会（RCBC），这是一个以公司为成员的组织，这个组织将与双边项目有关的所有大公司都拉在了一起。2014年4月季姆琴科（Gennadiy Timchenko）担任主席，在俄合并克里米亚之后，他出现在美国制裁的黑名单上。一些专家认为他在RCBC的领导地位是在向西方传递信号，但他本人在华并没有私人利益。RCBC是一个空壳组织，在官方访问期间没有公开活动，参与者在俄罗斯没有什么位置。俄罗斯商界并没有统一的日程，每个公司自行其是。需要区分的是三种类型的公司玩家：

首先是大型国企。这些公司由普京的密友和助理们以国家的名义管控，是中俄双边贸易中俄方最大的参与者，有俄石油公司（Rosneft）（谢钦），俄天然气公司（Gasprom）（米勒，Alexey Millier），普京在圣彼得堡工作时的友好），俄石油运输公司（Transneft）（由前克格勃官员托卡列夫，Nikolay Tokarev）掌控），由“俄罗斯铁道公司”（Russian Railways）（亚库宁负责，Vladimir Yakunin）领导。还应该加上俄罗斯最大的国有银行俄罗斯联邦储蓄银行（VTB）、俄罗斯对外贸易银行（VEB）和“政治”发展银行。他们的主管可以直接见到普京，分管的特别项目影响到他们的职位。他们的动机也许不是希望增加股价，而是达成个人目标，获得更大的影响力，赚更多的钱。

俄石油公司与中石油和中石化达成的协议就是例证，谢钦从中国那里拿到预付款，因为他需要资本进行国内商业扩张，兼并 TNK-BP。虽然中国公司提出了非常苛刻的条件，谢钦还是如愿以偿地获得了现金。类似地，俄天然气公司游说俄罗斯通过管道将天然气卖到中国，并减少液化天然气的选择权。俄罗斯很多独立分析家认为，这是想和项目承包方建立密切关系的缘故。俄天然气公司并没有自己的液化天然气技术，因此它对外国项目承包商有依赖，反而失去了与友好公司正式合作的空间。这些公司主管能够与克里姆林宫直接联系，跳过官僚集团可能带来的障碍（例如俄外交部曾经警告过俄石油公司签订协议可能招致风险），并从政府获得额外的税收减免和各项优惠。

第二类玩家是私有企业主，这些人也是普京的密友。季姆琴科和里滕伯格两人都拥有很大基础设施投资公司，参与大型管道的建设。内部人士认为，他们使俄天然气公司拒绝收取中国为“西伯利亚力量”（Power of Siberia）油气管道支付的预付款，其原因是中国公司要以参与管道建设作为交换。（北京方面称，管道建设将会比俄方便宜 30%，并准时完工。）

最后一类参与者是私有公司，大多是 90 年代的寡头以及与总统联系不太密切的普京圈内的显要人物。这些公司纯粹根据商业协议运作。他们为了推进协议的达成也会去政府游说，直接与相关政府机构合作。但与季姆琴科和里滕伯格相比，他们没有办法接近普京。

## 结 论

将“俄罗斯”分解成许多类参与者，为我们理解莫斯科与北京在各个层面关系上的互动提供了很多线索。这种分析展示了决策过程的复杂性，诸多利益在其中互动协调。虽然大多数重要决定是由普京作出的，但其他参与者的观点和利益可能影响最终决策。个性化、官僚权力的交叉重叠、与普京密切的国企公司主管们的寻租行为、对中国问题专业知识的匮乏，能够解释为什么俄罗斯为在亚洲行动尴尬不安，难以从中国的发展中获得自身的利益。

---

**【 Abstract 】** When analyzing Russian policies towards China, it is imperative to decompose “Russia”, as a national state, into different actors including participants with power and interest groups, in order to understand precisely complex game among different interests. Specifically, what can play a critical role in Russian diplomatic decisions towards China mainly includes seven kinds of actors, namely, president, civil official groups, the intelligence community, heads of state-owned enterprises, economic oligarchies, CEOs of military-industrial groups and governors. With Putin’s personal preferences and concepts as the center, relevant Russian elites have formed a complex interaction mechanism for decisions towards China. Nevertheless, as a whole, all these interactions are chaotic, let alone any institutional basis. This explains why Russia lacks consistent strategies in dealing with its relations with china.

**【 Key words 】** Sino-Russian Relations, Putin Diplomatic Decision-making, Domestic Politics, Interest Groups

**【 Аннотация 】** Анализируя российскую политику в отношении Китая, «Россию», как государство-нацию, необходимо разбить на разных акторов — обладающих властью субъектов и групп интересов — это поможет точнее понять сложную игру интересов между этими субъектами. В частности, существует семь категорий субъектов, оказывающих решающее влияние на политику России относительно Китая, а именно, президент, гражданские группы, разведывательные сообщества, руководители государственных предприятий, олигархи, генеральные директора военно-промышленных комплексов и местные губернаторы. Основываясь на личных предпочтениях и идеях Путина, российская элита сформировала комплекс соответствующих взаимодействующих механизмов принятия решений в отношении Китая. Однако данные взаимодействия хаотичны, у

них отсутствует институциональная основа. Это объясняет отсутствие согласованной стратегии России в отношении решения вопросов, связанных с Китаем.

**【 Ключевые слова 】** Китайско-российские отношения, внешнеполитические решения Путина, внутренняя политика, группы интересов

---

(责任编辑 常喆)

## 俄罗斯对外结盟的目标形成及影响因素 ——基于权力结构、地缘关系、意识形态视角的分析\*

初智勇\*\*

**【内容提要】**俄罗斯对外结盟的目标是构建并维系国际体系的均势，在这一前提下，实施渐进式的局部扩张，逐步拓展势力范围，扩大与其他大国之间的缓冲带，以维护国家生存与安全。俄罗斯对外结盟目标的影响因素，包括国际体系的权力结构、地缘环境与意识形态。在俄罗斯对外结盟目标形成过程中，对权力结构的计算居于主导地位，其他因素居于次要地位。巨大纵深、侧翼位置、领土流变构成俄罗斯地缘环境的主要特征。地缘特征有利于俄罗斯实施制衡联盟政策和局部扩张政策。俄罗斯对外结盟目标形成以权力政治逻辑为依归，意识形态因素基本上处于从属地位。

**【关键词】**俄罗斯地缘政治 俄罗斯对外结盟 俄罗斯领土变迁 俄罗斯与大国关系

**【中图分类号】** D751.13 **【文章标识】** A **【文章编号】** 1009-721X(2015)03-0156(39)

\* 本文系国家社会科学基金一般项目“同盟在美国重返亚洲战略中的作用及我国应对政策研究”(项目批准号: 12BGJ010)以及教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“日美、韩美同盟与东北亚区域合作的关系”(项目批准号: 12JJD810025)的阶段性成果。

\*\* 初智勇, 黑龙江省社会科学院助理研究员, 吉林大学行政学院国际政治专业博士研究生。

## 一、绪论

在国际无政府状态下，国际体系内的行为体为了追求权力、安全或利益，可以采取两种手段：一是通过增强本国的实力，二是通过与别国结盟或破坏敌对方结盟。后者涉及的就是贯穿国际关系历史的结盟现象。朱利安·弗里德曼(Julian Fridman)认为，结盟现象是国际政治的主要特征。对历史上的结盟现象进行理论解释并试图对未来的结盟行为进行前瞻性预测，是当前国际政治研究的重要课题。诸多国际政治理论流派对结盟理论提出了各自不同而又互为补充的观点。

### (一) 联盟与权力、威胁平衡

传统现实主义的理论家认为联盟是实现权力平衡以使均势天平保持平衡的砝码。他们认为，均势使国际权势在不同国家之间分散分布，任何一国都无法将足以支配其他国家的权势集于一身，从而使国家的独立成为可能。国际体系处于无政府状态下，置身其中的国家首先要追求生存与独立。传统现实主义的理论家认为，对国家独立的主要威胁是一国之于其他国家的权力优势，而与其他国家的联盟则是平衡这一优势的重要手段之一。

传统现实主义的奠基者汉斯·摩根索(Hans Morgenthau)以及马丁·怀特(Martin Wight)、阿诺德·沃尔弗斯(Arnold Wolfers)等理论家主要以均势论为基础，探讨联盟的起源和功能，认为联盟是国家之间实现权力平衡的有效工具。摩根索曾明确地指出：“联盟必然是作用于多国体系权力均衡的一个函数。”<sup>①</sup>

俄罗斯对外结盟目标形成的一条主线即是构筑国际均势。在国际体系权力结构中，由于俄罗斯的非首要位置，总是存在比俄罗斯实力更加强大的国家，平衡其权力优势，避免其取得优势地位以免自身的独立地位受到威胁，是俄罗斯采取制衡联盟政策、维护体系均势的基本动因。

部分新现实主义理论家，如斯蒂芬·沃尔特(Stephen Walt)，对传统现实

---

<sup>①</sup> Hans J. Morgenthau, “Alliances in Theory and Practice”, in Arnold Wolfers(ed.), *Alliance Policy in the Cold War*, Baltimore, MD: The Johns Hopkins Press, 1959, p.185.

主义的“权力平衡论”提出了质疑和修正，他认为，在联盟研究中，权力不是唯一因素。“安全”才是国家结盟的最主要动因，而“安全”就是“应对威胁”。沃尔特将“进攻性意图”引入对威胁的度量，认为“进攻性意图”可以使权力变得更具威胁。他认为国家结盟主要取决于“威胁程度”而不是“权力大小”，即国家制衡的是威胁最大的国家而不是实力最强的国家。因而，在沃尔特的理论中，国家联合起来针对的不一定是实力最强的国家，而是对别国构成最大威胁的国家。沃尔特认为“制衡”比“追随”更加普遍。

在国际关系史中，俄罗斯采取制衡联盟政策的案例显然符合沃尔特的“威胁平衡论”。在大北方战争、拿破仑战争、第一次世界大战、第二次世界大战，俄罗斯（十月革命前称沙皇俄国，十月革命后至1922年苏联成立期间称苏俄，其后称苏联，直至1991年解体）组建或加入制衡联盟的针对对象，几乎都不是当时国际体系实力最强大的国家，但都是在欧洲大陆或其局部对俄罗斯威胁最大的国家。

## （二）联盟与维护现状、修正主义

维护现状指维护既有权力均势，而修正主义则指打破既有权力均势。部分现实主义理论家对国家的现状偏好提出质疑，认为国家既可能存在现状偏好，也可能存在修正现状偏好；国家既可能追求权力与安全平衡，也可能追求利益最大化。当国家对体系现状感到满意，可能会较为关注权力与威胁平衡问题，并致力于维护现状；当国家对体系现状不满时，则可能会采取修正主义政策，致力于打破体系现状，并追求利益最大化。

沃尔弗斯根据联盟的进攻与防御态势，将联盟划分为进攻性联盟和防御性联盟（或修正主义联盟和维持现状联盟）。<sup>①</sup>兰德尔·施韦勒(Randall Schweller)认为，国际体系存在现状国家(Status quo states)和修正主义国家(Revisionist state)。现状国家是指满足于当前国际秩序，意图维护现实地位和既得利益的国家。修正主义国家是指认为现状不公正或对己不利，意图打破现有秩序的国家。对于前者来说，安全和维护现存体系是其目标所系。而

---

<sup>①</sup> Arnold Wolfers, "Alliances", in David L. Sills(ed.), *International Encyclopedia of Social Science*, New York: Macmillan, 1968, p.270.

对于后者来说，其目标是攫取权力而非追求安全。“现状国家对秩序变化感到恐惧，而对现状不满的国家则冀望于此。”<sup>①</sup>

俄罗斯对外结盟目标形成既有维护现状动因，也有修正主义动因。在体系层次上，俄罗斯寄望形成均势格局，制衡具有潜在权力优势的其他大国的霸权企图，具有维护现状的动因；而在其周边地区，在面对众多弱小国家、民族形成的缓冲带出现扩张机遇时，俄罗斯又试图采取打破现状的修正主义政策，进行对外扩张。需要从不同层面观察这两种倾向，在体系层面，俄罗斯基本上属于维护现状国家，而在局部层面，特别在其周边地区，俄罗斯又常以扩张主义者的形象出现。

### （三）联盟与意识形态

意识形态在联盟形成中的作用，是现实主义与建构主义在结盟理论领域争论的焦点。现实主义理论家认为，意识形态等观念因素在联盟形成中意义不大。建构主义者强调，意识形态对联盟形成具有确定无疑的构建作用，其中，价值与规范对联盟成员国彼此之间的认同与信任，发挥了无法忽视的影响。

彼得·卡赞斯坦 (Peter Katzenstein) 指出，既然攻击性意图决定威胁程度，那么这种威胁的观念从何而来？对此，卡赞斯坦进一步解释道：“如果人们把意识形态作为判断威胁来源与程度的评价体系，国家在意识形态和国家安全之间进行权衡时，对成本收益的计算一定会受到现存意识形态的左右。”<sup>②</sup>事实上，十月革命后布尔什维克政权始终将意识形态诉求（发动世界革命、输出布尔什维克体制等）作为对外结盟目标形成的考虑因素之一，只是随着国际权力结构与安全环境的变化，对其加以取舍而已。斯蒂芬·范·埃弗拉 (Stephen Van Evera) 分析了国家颠覆邻国的动机，及其对国家对外关系的影响。他指出，“脆弱政权更害怕不友好的邻居，因而更为坚决地想将其类似的政权强加于邻国。……俄国革命后，类似的担心激起了苏联与西方的冲

---

① Randall Schweller, “Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In”, in *International Security*, 1994, Vol.19, No.1, p.107.

② Peter Katzenstein(ed.), *The Culture of National Security*, New York: Columbia University Press, 1996, p.28.



突，因为每一方都担心另一方的颠覆。”<sup>①</sup>因此，沃尔特的“意识形态在联盟形成中作用有限”的结论，就更值得推敲。沃尔特接受了建构主义的某些观点，对联盟形成中的意识形态作用重新进行了评估，并指出，“一国认为国际环境越安全，在选择联盟时对意识形态的考虑更多，当国家面临紧迫威胁时，则会弱化对意识形态的关注”，“意识形态能够增进同盟的团结，但其重要性将随着威胁程度的提高而降低”。<sup>②</sup>当国际环境比较安全时，如，在美、苏关系缓和期间，苏联意识形态的进攻色彩就会加重，而在安全环境比较险恶时，苏联就会弱化甚至放弃对意识形态因素的关注。

梅尔文·P·莱弗勒(Melvyn P. Leffler)、沈志华等冷战史学者，阐述和分析了苏联在二战前后及冷战时期在对外目标与政策方面的调整，其结论与本文上述内容相符。他们指出，与十月革命胜利初期不同的是，在这一时期，苏联出于国家安全目标的考虑，对均势论的价值重新作出判断与权衡。在这一时期，他们认为，为了维护国家安全的需要，苏联寄望于国际体系能够维持均势与和平，因此，苏联抑制了共产主义世界革命理想及对外进攻战略。在对外目标与结盟政策方面，重拾权力政治与均势逻辑的思维，对其作出淡化意识形态或非意识形态化的改变与调整。但是，来自地理与传统的不安全感与意识形态偏好，对苏联的对外政策始终发生影响，苏联领导人对安全问题的关注，使其在建立缓冲区并使其意识形态化方面态度坚决。<sup>③</sup>

传统现实主义注重“权力”变量，新现实主义注重“安全与利益”变量，制度主义者和建构主义者提出法治、观念、文化、意识形态因素对国际关系存在一定影响。但是，三者都具有共同的范式基础和理论前提，即国际体系的“无政府状态”及体系的基本结构单元由主权国家构成，实际上三种理论流派是互相联系、互为补充的。

---

① [美]斯蒂芬·范·埃弗拉：《战争的原因》，上海：上海人民出版社，2007年，第179-180页。

② [美]詹姆斯·多尔蒂、小罗伯特·普法尔茨格拉夫：《争论中的国际关系理论》，北京：世界知识出版社，1987年，第578-579页。

③ 参见[美]梅尔文·P·莱弗勒：《人心之争——美国、苏联与冷战》（序言），上海：华东师范大学出版社，2012年；沈志华主编：《冷战时期苏联与东欧的关系》，北京：北京大学出版社，2006年；沈志华：《冷战的起源——战后苏联的对外政策及其转变》，北京：九州出版社，2013年。

#### （四）联盟与地缘环境

怀特、尼古拉斯·J·斯拜克曼 (Nicholas J. Spykman)、索尔·科恩 (Sol Cohen)、冈瑟·E·罗森博格 (Gunther E. Rothenberg)、埃弗拉、钱乘旦、丹尼尔·杜德尼 (Daniel Deudney) 和 G·约翰·伊肯伯里 (G. John Ikenberry)、米尔斯海默等学者，分别从国家位置结构、幅员纵深、缓冲带、距离与险阻等视角，对地缘环境与国家对外政策偏好之间的关系进行了分析。他们的基本结论是：地缘环境与一国的对外政策具有稳定的相关性。领土的面积、气候、土质决定了一国的基本资源禀赋，并对其人口与经济发展水平产生限制作用，在国际体系中的地理位置及幅员纵深对一国的安全形势具有根本影响。地缘特征塑造了国家安全方面的观念与传统，对国家对外政策的目标偏好具有重要影响。

怀特就地缘关系中的“三明治”结构对结盟的影响进行了分析，“从地缘关系结构观察，如果你的邻国是你的‘天然敌人’，那么与你邻国相邻的其他国家则是你的天然盟友。天然盟友眼中的防御联盟，在地处它们之间的国家看来可能就是‘包围’。”<sup>①</sup>他认为“邻国的邻国是天然的盟友”在国家选择结盟时，发挥了一定的作用。此外，怀特还对缓冲国与大国联盟的“三明治”结构的关系进行了阐述。<sup>②</sup>怀特的理论对俄罗斯对外结盟目标的形成具有一定的解释力。在一般情况下，俄罗斯与其他欧洲大国形成大国“三明治”结构，形成彼此牵制与制衡结构。比较典型的是：1700年俄国与丹麦、萨克森、波兰一立陶宛结盟对抗瑞典，俄、普、奥在瓜分波兰的过程中彼此合作又相互牵制，以及1894年俄、法结盟共同对付德、奥同盟。

索尔·科恩、冈瑟·E·罗森博格、埃弗拉强调，幅员与纵深对进攻与防御平衡的影响。索尔·科恩、冈瑟·E·罗森博格认为，俄罗斯拥有别国所不具备的幅员和纵深优势，是一个令人感到畏惧且难以被征服的国家。<sup>③</sup>埃弗拉对

---

① [英] 马丁·怀特：《权力政治》，北京：世界知识出版社，2004年，第107-108页。

② 同上，第108-113页。

③ 参见 Nicholas J. Spykman, "Geography and Foreign Policy", *The American Political Science Review*, April 1938, No.2; Gunther E. Rothenberg, "Moltke, Schlieffen, and the Doctrine of Strategic Envelopment", in Paret ed., *Makers of Modern Strategy*, Princeton, 1986; [美] 索尔·科恩：《地缘政治学——国际关系的地理学》，上海：上海社会科学院出版社，2011年；埃弗拉：《战争的原因》。

缓冲带、幅员与攻防平衡的关系总结道：“如果敌军是被宽阔的缓冲地带所隔绝（例如，第三国或非军事地带），而且在和平时期任何一方都难以进入这种地区的话，征服就受到阻碍。……当国家有庞大的版图，而且关键的战争资源或工业都地处远离边界的难以被迅速占领的国家内部时，征服就受到阻碍。”<sup>①</sup>

而俄罗斯在幅员纵深方面的优势有助于强化其构建制衡性联盟的倾向。由于与其他大国陆路相连且其间缺乏险阻，出于维护国家安全的考虑，俄罗斯在不同历史时期，均对构筑与其他大国之间的缓冲带，表现出一贯而强烈的偏好。这在二战初期苏、德联手瓜分中东欧势力范围，以及二战后苏联对中东欧势力范围的不懈索取，可见一斑。而辽阔的缓冲区与幅员形成的巨大纵深，的确使其成为一个难以征服的国家。欧洲历史上具有强大权力优势的潜在霸权国，在对外征服过程中，多次在以俄罗斯为核心的制衡性联盟面前，遭遇决定性挫败。

米尔斯海默、埃弗拉对军事力量的投送受距离、海洋等地理障碍阻滞，从而对大国的征服、进攻发生制约的情况进行了分析，这种情况导致了大国之间的攻防平衡发生变化，从而对大国对进攻能力的计算，及对外目标的权衡产生影响。<sup>②</sup>俄罗斯地处远离西欧大国的大陆边缘位置，使其在对外扩张时，较少遇到西欧大国的阻挠与干涉，因此，俄罗斯在形成对外结盟目标时，常将局部扩张计划纳入其中。这在大北方同盟夺取瑞典领地、俄普奥三国同盟瓜分波兰、二战后苏联致力于控制中东欧地区的过程与结果中，都有所体现。

钱乘旦、杜德尼和伊肯伯里认为，俄罗斯等大国的帝国式扩张，导致东欧的权力集中于帝国而非民族国家，并造成东欧的民族主义诉求与大国的帝国抱负发生持续不断的冲突。帝国主义对民族主义的压制与反抗，导致了东

---

① 埃弗拉：《战争的原因》，第 178 页。

② 参见约翰·米尔斯海默：《大国政治的悲剧》，王义桅、唐小松译，上海：上海人民出版社，2003 年，第 149-162、169-171、186-195 页的第 76-128 条注释。以及埃弗拉：《战争的原因》，第 178-179 页。

欧的领土流变性。<sup>①</sup>在中东欧地区存在由弱小民族、国家形成的缓冲带，这是俄罗斯局部扩张的结盟目标形成的必要条件与诱导因素。俄罗斯谋求与大国之间的缓冲带的安全诉求同时带有扩张势力范围的性质与特征。

## 二、俄罗斯对外结盟目标的形成与影响因素

俄罗斯的对外结盟目标，是在维系大国均势的前提下，通过蚕食周边地区，进行渐进式的局部扩张。这一目标与俄罗斯政治传统及统治者的对外抱负存在差距，其原因在于：俄罗斯制定和实施对外战略时，需要适应国际体系的权力结构与地缘特点，并受到国家实力特征和手段的限制。在这种对外战略的框架内，俄罗斯对外结盟目标一方面需要考虑国际体系全局层面的大国均势，防止霸权国家崛起，构建满足于当前大国力量对比、维持现状的均势联盟，平衡潜在霸权国家的力量优势，对其组建的进攻性同盟的修正主义目标进行遏制；另一方面需要密切关注国际权力格局演进中周边地缘形势的变化、大国相对实力的消长及注意力的受制与否，及其导致的局部扩张机会的出现，及时调整对外结盟目标，进行局部领土或势力范围的扩张。俄罗斯对外结盟政策体现了基于目标与环境相适应、目标与手段平衡的理性思维，以不危及大国均势及不引起其他大国强烈抵制为限度的局部进取，体现了对外目标的有限性和自我克制，尽管有时这种自我克制实际上是迫不得已的。俄罗斯对外结盟的进攻性目标，基本未超出建立和扩大缓冲带，没有企图通过征服国际体系中的其他大国，彻底颠覆国际均势格局。这与哈布斯堡(Habsburg)西班牙与奥地利、波旁(Maison de Bourbon)法国、拿破仑(Napoleon Bonaparte)法国、威廉(Wilhelm)德国和希特勒(Adolf Hitler)德国的对外目标存在本质不同。俄罗斯因此被视为19世纪海上霸权英国以外的另一支维护欧洲均势的平衡力量，被视为另一个长期抱有维护欧洲均势动机

---

<sup>①</sup> 参见钱乘旦：《欧洲文明：民族的融合与冲突》，贵阳：贵州人民出版社，1999年，第199-202页；以及Daniel Deudney, G. John Ikenberry, “The International Sources of Soviet Change”, *International Security*, Winter 1991/1992, Vol. 16, No. 3, pp. 91-92.

的侧翼大国。<sup>①</sup>

俄罗斯对外结盟目标的影响因素是其所能运用的对外资源,包括三个方面:相对实力、地缘环境和意识形态。沃尔兹认为,在国际无政府状态下,国际体系中的主权国家行为体追求的首要目标是安全,没有行为体能够超越或偏离这一目标,否则必将受到严厉惩罚甚至无法生存。因此,行为体的性质和功能是雷同的。在此前提下,行为体的能力差异成为塑造国际体系结构的主导因素,国家对外行为是由国家在体系中的相对实力决定的。由于行为体追求安全而非权力(此处指绝对权力)目标,而行为体在国际体系结构中的相对权力或地位是影响一国安全的主导因素,因此,行为体应该通过结盟行为追求相对权力地位的改善而非绝对权力的增加。按照沃尔兹的观点,制衡是指与较弱的一方结盟,追随是指与较强的一方结盟。与强国结盟会增加绝对权力,但相对权力地位或体系权力结构不会发生逆转;与弱国结盟增加的绝对权力显然不及与强国结盟增加的绝对权力,但若弱国与强国实力差距在理想程度内,与弱国结盟却可以改善彼此的相对权力地位进而改变体系权力结构。沃尔兹说,二流国家如能自由选择,它们会主动加入较弱的一方,因为正是较强的一方对它们构成威胁。<sup>②</sup>俄罗斯之所以长期采取制衡性的联盟政策,正是因为俄罗斯的实力处于这样一种程度:虽然不具备成为支配大国的能力,但加入制衡联盟却足以使力量对比向有利于防御的方向倾斜。

地缘环境特点对俄罗斯的结盟政策也产生了极为深刻的影响。耶鲁大学教授斯拜克曼在上世纪30年代就指出,地理因素对一国的对外政策具有长期的根本性影响,其中,幅员限制其获取权势的相对资源,自然资源影响人口数量和经济基础,位置决定领土安全的基本特征。<sup>③</sup>俄罗斯地缘环境具有如下特点:幅员辽阔,拥有巨大的防御纵深;周边存在由弱小民族和国家构成的缓冲带,这导致俄罗斯周边领土的流动性;远离西欧大国,具有变换盟

---

① 俄国从来都自处于欧洲之外,称霸欧亚一方,不会容忍其他国家取得欧洲大陆的支配地位。就这一欧陆政策而言,俄国与传统的欧陆海外平衡力量(Balancer)英国如出一辙。引自时殷弘:《国际政治——理论探究、历史概观、战略思考》,北京:当代世界出版社,2002年,第367页。

② [美]肯尼思·沃尔兹:《国际政治理论》,胡少华、王红缨译,北京:中国人民公安大学出版社,1992年,第152-153页。

③ Spykman, "Geography and Foreign Policy".

友的灵活性。巨大纵深形成的防御优势为俄国采取制衡性的联盟政策提供了有利条件。远离西欧大国，使俄国在对其中最具有威胁的潜在支配大国采取制衡政策时，能够较为自由地变换盟友，较少受到历史恩怨与地缘关系的羁绊与掣肘。周边国家、民族领土的流动性，及与西欧大国适宜的遥远距离，使俄国具有在欧洲局部采取修正主义扩张政策的灵活性。它能够在不颠覆欧洲整体均势的前提下，通过对周边地区进行蚕食与渗透，追求拓展势力范围、建立缓冲区的结盟目标。

意识形态是俄罗斯制定对外结盟目标的重要影响因素。自 19 世纪以来，俄罗斯的主要意识形态运动，包括泛斯拉夫主义和共产主义。与在对外关系中奉行权力政治<sup>①</sup>原则的保守型意识形态相对，这二者都属于具有改变他国社会秩序动机的革命型意识形态。由于存在彻底颠覆既有国际秩序的内在冲动，革命型意识形态在指导和形成对外结盟目标时，具有修正主义色彩。但是，由于国际体系权力结构对国家对外行为的主导作用和国家安全目标的优先地位，对外结盟目标受意识形态动机影响的程度受到上述两个因素的严格限制。

本部分内容拟将俄罗斯对外结盟目标的影响因素，分为权力结构、地缘特征、意识形态等三个方面，其中地缘特征包括领土纵深、领土流变、侧翼位置等方面。权力结构是俄罗斯对外结盟目标形成的首要因素，地缘特征和意识形态是俄罗斯对外结盟目标形成的次要因素。首要因素与次要因素的共同作用，使俄罗斯对外结盟目标分为维护均势与局部扩张这两个相互牵制的层次。维护均势在其中处于优先位置，局部扩张处于次要位置。

### （一）权力结构（影响因素 A）

大北方战争之后，俄罗斯成为欧洲均势圈的重要力量中心之一。大北方战争使俄罗斯由一个内陆国家扩张为一个滨海帝国，俄罗斯的欧洲大国地位

---

<sup>①</sup> 此处“权力政治(Machtpolitik)”的概念，是指以武力或武力威胁来处理国际关系而不考虑公理与正义，其源于德国宰相俾斯麦(Bismarck)提出的现实政治(Realpolitik)，即“国家利益的理由”，指对外政策以国家利益为最高准则，不受当政者理想、价值观与意识形态的左右。参见怀特：《权力政治》，北京：世界知识出版社，2004年，第5-6页。

获得承认。<sup>①</sup>俄罗斯具有其他欧洲大国所缺乏的大国潜质。俄罗斯的人口潜力、领土面积、资源禀赋让欧洲其他大国艳羡不已。<sup>②</sup>怀特认为，俄罗斯从1815年至冷战时期，始终是国际体系中的大国成员。同一时期只有俄罗斯始终拥有大国俱乐部的会员资格。<sup>③</sup>米尔斯海默认为，自1792年法国革命和拿破仑战争以来至20世纪末期，俄罗斯(1917-1991年为苏联)是唯一一个在整个时段都称得上是大国的国家。1991年至2000年这一时段，中国、俄罗斯和美国被视为大国。<sup>④</sup>由于国际社会处于无政府状态，国际社会不像国内社会那样，存在一个最高权威对冲突进行仲裁并提供安全保障，主权国家维持生存只能靠自助。大国拥有对其他国家发动大规模进攻的潜在能力。他国的攻防意图难以预料且变化无常。因此，大国维护安全的手段只能是改善与其他大国的实力对比关系，形成对己有利的国际权力格局。<sup>⑤</sup>对具有潜在攻击性的大国采取追随战略，将使本已倾向失衡的实力对比关系更加危险，使自身安全受到更大威胁。因此，大国倾向于彼此制衡。大国对外结盟倾向

---

① 北京大学历史系《沙皇俄国侵略扩张史》编写组：《沙皇俄国侵略扩张史》(上)，北京：人民出版社，1980年，第104页。

② 1914年，德国拥有6500万人口，法国拥有4000万人口，奥匈帝国拥有5000万人口，而同一时期俄罗斯则拥有1.11亿人口。参见怀特：《权力政治》，第139页。苏联拥有庞大的人口数量，还有一项与之并驾齐驱的国力优势：无比辽阔的国土，它使外国的军事征服难以为继。参见Gunther E.Rothenberg, "Moltke, Schlieffen, and the Doctrine of Strategic Envelopment", pp.296-297.俄罗斯在21世纪第一个十年的政治和经济上的复苏体现了它的内在优势。它自然资源丰富，是世界上最大的天然气生产和出口国，占世界天然气储量的60%；是世界上最大的石油生产国、第二大石油出口国，占世界石油储量的10%；俄罗斯的煤炭储量位居世界第二，并拥有丰沛的水电及核能。此外，俄罗斯还拥有庞大的核武库、大量的科学工程人员、广阔的空间，以及处于欧亚大陆战略中心的位置……俄罗斯是一个令人生畏的国家，拥有世界上最大的政治大陆：从西到东跨越11个时区，绵延5000英里，从极北到黑海、高加索和西伯利亚南部山脉绵延1500英里。世界上没有其他国家能拥有和俄罗斯一样的空间纵深。参见[美]索尔·科恩：《地缘政治学——国际关系的地理学》，上海：上海社会科学院出版社，2011年，第219、227、236页。

③ 参见怀特：《权力政治》，第16-25页。

④ 关于1917-1991年俄罗斯都称得上大国，参见米尔斯海默：《大国政治的悲剧》，第28-29页第7条注释；关于1991年至2000年时段的大国的讨论，参见同书第506-565页。

⑤ 关于生存是大国的首要目标、大国彼此之间的畏惧心理、进攻动机及其对权力的追逐，参见米尔斯海默：《大国政治的悲剧》，第42-78页。

于组建制衡性联盟而非追随性联盟。<sup>①</sup>

19 世纪上半期，维也纳会议以后，俄罗斯一度获得欧洲大陆的权力优势。但是，俄罗斯始终没有成为国际体系的首强或潜在霸权国家。发生在 19 世纪初期西欧的工业化使俄国的短暂支配地位迅速瓦解，使帝俄在涉及重大战争和外交的国际舞台上处于防御地位。<sup>②</sup>1815 年俄国还貌似欧陆的首要强国，1848 年以后，俄国进一步取得支配权力。克里米亚战争则使俄国重新降回列强之一的位置。<sup>③</sup>克里米亚战争集中显示出俄罗斯在诸多重要领域的落后状态，战争的进程与结果使俄罗斯领导者深刻地意识到，与发达国家比较，俄罗斯在发展水平上再次处于相当落后状态。<sup>④</sup>上世纪 30—40 年代美国对苏联进行技术输出时，美国公司管理人员对苏联当时的技术发展水平

---

① 新现实主义在探讨国际体系行为体制衡与追随行为的逻辑结构之后，得出结论：制衡行为更符合理性计算，从而成为大多数国家的必然选择，因此，体系中的普通国家都倾向于与次要国家结盟以制衡体系内个别国家的霸权倾向。爱德华·古利克(Edward Gulick)强调，由于国际体系处于无政府状态，任何国家只拥有单元层次(对国家内部)的权威，因此，防止体系中任何一国的潜在支配倾向，是各国决策者普遍而合理的政策偏好。参见 Edward Vose Gulick, *Europe's Classical Balance of Power: A Case History of the Theory and Practice of One of the Great Concepts of European Statecraft*, New York: W.W.Norton & Company, 1967, pp.297-299. 摩根索也指出，“若干向往强权的国家，各自试图维持现状或推翻现状，必然导致一种称为均势的结构及旨在维持这种结构的政策”，“均势和旨在维持均势的政策不仅是不可避免的，而且在由主权国家组成的大家庭中，它是个必不可少的稳定因素”，“均势作为现代国际体系基本原则的主要理由始终在于：要维持各国独立，均势是必不可少的。”参见摩根索：《国际纵横策论》，第 222、264 页。沃尔兹认为，国际行为体受到国际体系的结构特征的“选择”限制，因此，在相似的体系条件下其行为也具有相似性。当体系的权力平衡受到潜在支配国家单极相对权力优势的挑战而有可能向霸权结构转变时，次要国家和普通国家将联合起来，对其采取制衡行动。体系结构促进行为体的“制衡”偏好，而非“追随”倾向。根据体系结构理论的逻辑结构判断，国际体系不会轻易出现霸权结构，而是均势结构的反复修正。参见 Kenneth N.Waltz, *Theory of International Politics*, New York: McGraw-Hill Publishing Company, 1979, pp.123-128.

② [美]西达·斯考切波：《国家与社会革命——对法国、俄国和中国的比较分析》，上海：上海人民出版社，2007 年，第 96 页。

③ Hugh Seton-Watson, *The Russian Empire, 1801-1917*, New York: Oxford University Press, 1967, p.331.

④ Alexander Gerschenkron, “Russian Agrarian Policies and Industrialization, 1861-1917”, in *Continuity in History and Other Essays*, Cambridge: Harvard University Press, 1968, p.143.



也给出了类似的评价。<sup>①</sup>冷战前，哈布斯堡奥地利、哈布斯堡西班牙、波旁法国、威廉德国、纳粹德国都曾凭借在国际体系中与他国的实力对比优势而觊觎或挑战欧洲霸权，俄罗斯则始终居于列强之一而非首强的地位，属于制衡欧洲潜在支配大国的势力集团成员，而未能成为欧洲权力之巅的竞逐者。冷战中，苏联成为欧洲的首要强国，其他欧洲传统强国则均已遭到削弱并沦为二流国家。但是，由于海外大国美国的强势崛起并占据绝对实力优势，使沙皇俄国的继承国苏联再次处于国际体系的次强地位。基于以上因素，俄罗斯对外结盟以制衡性为主要特征，并以构建维持国际体系大国均势的保守联盟为常态。正如米尔斯海默所说，相比而言，面对强大对手的大国，一般较少考虑采取进攻行动，而是更关心保护现存均势免受更强大对手的威胁。<sup>②</sup>

法国大革命后，由于法国对外传播自由主义、民族主义，并有可能在欧洲确立支配地位，英国、奥地利、普鲁士等欧洲大国先后组织了七次反法同盟，抗衡法国的潜在霸权。俄国对法国在欧洲大陆的扩张深感忧虑，尽管与反法联盟的组织者英国存在严重分歧，俄罗斯仍然于 1799—1815 年先后参加了第二次至第七次反法同盟。俄国始终警惕法国，与法国在波兰、奥斯曼土耳其和中欧展开激烈竞争，是大陆阻止拿破仑法国称霸欧洲的中坚。

维也纳会议以后，俄、普、奥三个专制君主国结成神圣同盟，1873 年后，三国结成三皇同盟，奉行维护欧洲专制传统、反对自由主义、民族主义的意识形态，对外政策上以维持欧洲现状防范法国重新称霸为目标。1871 年以后，西欧的均势天平向对德国有利的方向倾斜，法国支配欧洲的霸权威胁急遽下降，俄国的专制体制对自由主义、民族主义的免疫力得到事实证明。东方问题<sup>③</sup>恰逢其时很快凸显出来，1885—1887 年的保加利亚危机，重新打开了东方问题，造成了俄奥对抗的前景。俄国开始从有利于保持巴尔干现状

---

① 关于 1930—1945 年苏联从西方特别是美国引进技术的情况，参见[美]A·C·萨顿：《西方技术与苏联经济的发展 1930—1945》，安冈译校，北京：中国社会科学出版社，1980 年。从中可以反映出苏联与西方在技术发展水平上存在较大差距。

② 约翰·米尔斯海默：《大国政治的悲剧》，第 50 页。

③ 从 18 世纪末开始，随着奥斯曼帝国的衰落，欧洲列强纷纷觊觎其领地与权益，欧洲列强围绕奥斯曼帝国的“遗产”问题进行的争夺与斗争，主导了 19 世纪上半期大部分时间的欧洲国际关系。因奥斯曼帝国的地理位置在欧洲东方，以故称之为“东方问题”，它是 19 世纪欧洲外交的“主线”之一，并一直延续到第一次世界大战结束。

的维护欧洲传统的保守主义，转向默许、纵容和鼓励泛斯拉夫主义<sup>①</sup>在国内兴起以及对外渗透与干涉。俄国从与奥匈帝国协调巴尔干政策，转向与奥匈帝国在巴尔干展开竞争与倾轧。俄、奥协调在危机中逐渐走向瓦解。1887年德、奥、俄《三国协定》未再续订，1890年德国放弃与俄国之间的《再保险条约》，四年后，俄法结盟。由于俄国对外意识形态与结盟目标的转变，欧洲大陆的同盟体系发生根本逆转。与这种意识形态转变对应的，是俄国对现实权力政治的认识也发生了逆转，俄国认为威胁欧洲均势与安全的首先是德奥同盟而不再是法国。1909年彼得堡《新时代报》(Новое время)发表文章指出，俄国应该坚决站在协约国一边，不然“德国短期内就将在欧洲大陆取得支配地位”。<sup>②</sup>1914年巴尔干危机时，俄国认为，奥匈入侵塞尔维亚只是未来瓜分俄国的序曲。<sup>③</sup>

从以上案例来看，俄罗斯始终贯彻了制衡潜在霸权国家、维护整体均势的对外结盟目标。在对潜在支配大国实施制衡性结盟政策的过程中，其结盟对象基本为满足于国际均势现状的保守型大国，其结盟针对对象一般为潜在的霸权国家，目的则是制衡均势的破坏者，防止均势遭到倾覆，避免潜在支配大国取得国际体系的霸权地位。

## (二) 地缘特征 (影响因素 B、C、D)

巨大纵深、侧翼位置、领土流变，是俄罗斯地缘环境的主要特征。除国际体系权力结构外，地缘特征对俄罗斯结盟政策也具有较大影响。

### 1、巨大纵深 (影响因素 B)

俄罗斯拥有其他欧洲国家皆不具备的国力特征——巨大的纵深优势<sup>④</sup>，这一优势是由俄罗斯无比辽阔的幅员决定的，这使俄罗斯成为一个难以征服

---

① 关于俄国泛斯拉夫主义的详细阐述，参见北京大学历史系《沙皇俄国侵略扩张史》编写组：《沙皇俄国侵略扩张史》(下)，北京：人民出版社，1980年，第201-235页。

② D.C.B. Lieven, *Russia and the Origins of the First World War*, New York: St.Martin's, 1983, p.133.

③ Ibid, p.100.

④ Arnold Wolfers, "Alliances", in David L. Sills(ed.), *International Encyclopedia of Social Science*, New York: Macmillan, 1968, p.270.

的国家。世界近现代战争史提供了多个案例，反复验证了俄罗斯这一战略优势。近现代历史上，俄罗斯周边强国林立且充满侵略性，俄罗斯却从未被征服，很大程度上得益于这一点。俄罗斯面对进攻实力占优的强敌，往往采取坚壁清野、以空间换时间的战略，将敌国的征服行动变成一场消耗战。大北方战争期间瑞典对俄罗斯的进攻、1812年拿破仑侵俄、1941年希特勒德国对苏联发动的闪电战，都是在最初攻势占优的情况下，落入俄罗斯的纵深“陷阱”，被迫转为消耗战，超长的补给线脆弱不堪，最终导致进攻者失败。任何强国与俄罗斯这一世界上资源最丰富<sup>①</sup>的国家比拼消耗，其结果都不容乐观。任何国家想击败俄国，都需要迅速而决定性地击溃俄军主力，而不是与其进行拉锯式的消耗战。英、法之所以赢得克里米亚战争的胜利，是因为主战场在远离俄国中心地区的克里米亚半岛沿岸地区，战线并未向俄国腹地延伸。由于运输系统落后（当时俄国没有修建连接其中心地区与塞瓦斯托波尔等黑海沿岸战略要点的铁路），在这样边远的地区，俄国的补给线甚至比英、法更加糟糕。日俄战争中日本在旅顺取得决定性的胜利，是因为决战地点不在俄国境内，而是靠近日本补给基地朝鲜。并且这两次战争都不是征服战争。一战中，德国决定性地击败俄国，是因为俄国出于某种考虑放弃了传统的进行纵深防御的战略，而试图在边境地区与德军进行主力决战。<sup>②</sup>俄国当时的考虑是，当德军2/3的主力集中于西线与法国作战时，陷入东西两线作战的德国在东部战场存在弱点，在德军未取得西线战事的决定性胜利之前，机遇始终存在，这是一个在东部战场击败德军的大好时机。因此，俄军对德军采取了进攻态势。同时，这一攻势也是对西线盟军的有力支援，有助于缓解西线法国承受的压力。但是，俄军这一战略企图是以放弃俄国的纵深防御优势为代价的。俄国决策者认为当时进攻比防御占有更大的优势，这一错误认知导致俄国放弃防御战略，而与擅长进攻的德国军队展开对攻。事实证明，放

---

① Arnold Wolfers, “Alliances”, in David L. Sills(ed.), *International Encyclopedia of Social Science*, p.270.

② 俄国在1914年之所以谋划对德国采取进攻性战略，在某种程度上就是为了转移德国攻击法国的注意力从而援救法国，在某种程度上也是利用由于德军集中在西线对付法国而在其东面形成的弱点。这一对德国采取主动进攻的机会使俄国放弃了传统的纵深防御战略。参见 Jack Snyder, *The Ideology of the Offensive: Military Decision Making and the Disasters of 1914*, Ithaca: Cornell University of Press, 1984, pp. 17, 23, 157, 165, 180.

弃纵深防御战略，没有利用纵深优势梯次消耗敌人的有生力量，使俄国遭到彻底的军事失败。

俄国的这一防御优势，长期而深刻地影响着欧洲的均势外交。即使是在技术和武器对进攻有利的时期，如拿破仑战争时期、反法西斯战争时期，由于俄国的几乎不可征服性，也使得防御最终占优。有学者指出，俄罗斯拥有辽阔的幅员，这一就防御而言他国无法企及的地理优势，使得由老毛奇 (Bernhard von Moltke) 首创、被一战后的德国军事战略制定者们奉为圭臬的闪击战法——工业化时代迅速决胜的大规模运动歼灭战——在俄罗斯境内彻底失灵，尽管这种战法在欧洲其他地区曾取得辉煌的成功。<sup>①</sup>由于俄国这一长于防守的侧翼大国的存在，即使面对查理十二 (Karl XII) 的瑞典、拿破仑法国、威廉德国这样实力强大、咄咄逼人的对手，对于欧洲的防御主义国家来说，组建制衡联盟、抵抗修正主义国家的侵略，也成为一项颇有希望甚至较有把握的外交战略。在此，制衡战略似乎具备了某种赖以成功的底线。

在大北方战争中，瑞典国王查理十二先后击败俄国的盟友丹麦、波兰，迫使丹麦退出战争，波兰则转而与瑞典结盟。俄国成为大北方同盟中仅存的未被瑞典击败的国家。1707 年秋，查理十二集结 5 万大军进攻俄国。彼得一世 (Пётр Великий) 率军转入战略防御，采取坚壁清野政策，利用俄国的广阔幅员与瑞典军队周旋，并派兵攻击瑞典的补给线。瑞典军队长途奔袭莫斯科受挫，转而南下乌克兰，打算与盟友哥萨克首领伊凡·马泽帕 (Иван Мазепа) 的军队会合。由于俄国领土辽阔，查理十二的军队辗转到达乌克兰已经是 11 月，冬季的严寒给瑞典军队造成的伤亡，远远超过战斗中的损失。经过一个冬天，瑞典军队已经损失过半，剩余军队的战斗力也已急遽下降。1709 年瑞典军队在波尔塔瓦战役中惨败。波尔塔瓦战役之后，一些曾经被瑞典击败并退出同盟的国家重新加入同盟，并开始向瑞典及其属地发动进攻。波尔塔瓦战役成为大北方战争的转折点，俄国的防御能力使大北方同盟与瑞典的攻防平衡向有利于前者的方向转化，瑞典从胜利走向失败。同盟最终取得了瑞典的胜利，并签订了《尼什塔特和约》，终结了瑞典的波罗的

---

<sup>①</sup> 参见 Rothenberg, “Moltke, Schlieffen, and the Doctrine of Strategic Envelopment”, pp.296-297.

海霸权。

拿破仑战争期间，俄国对法国称霸欧洲的意图十分警惕，几乎是抗衡拿破仑取得欧洲支配地位的最后障碍。在欧洲均势平衡方面，法国持修正主义立场，极力试图打破欧洲的传统均势，因此，致力于发展进攻优势，使欧洲的攻防平衡向进攻占优的方向倾斜；而俄国为了维护自身的生存和大国地位，则坚持维持现状立场，努力支撑欧洲传统均势的天平，通过组建制衡联盟等手段加强欧洲的防御力量，试图抵消法国的进攻优势。在此背景下，两国在近东和中东欧地区展开激烈竞争。1811年俄国沙皇亚历山大一世（Александр I Павлович）破坏了拿破仑的大陆封锁政策，拒绝继续与法国合作封锁英国。为了惩罚俄国，1812年拿破仑集中60万军队远征俄国。起初，法军连续击败俄军，长驱直入直抵莫斯科城下。但是，俄军利用广阔的国土纵深，采取坚壁清野的游击战术，焚烧莫斯科城，并切断法军的补给线。法军在严寒中撤退，遭到俄军重创，只有一万人左右的残部回到法国。拿破仑侵俄失败，鼓舞了欧洲爆发反拿破仑的民族起义。1813年10月，在莱比锡会战中，萨克森军队倒戈，导致拿破仑战败，成为拿破仑战争的转折点。俄国重新加入反法联盟，并利用纵深优势抵消了拿破仑军队的进攻优势，并消耗掉拿破仑法国的大量人力、物力资源，使反法联盟与拿破仑法国的攻防态势开始逆转，成为反法联盟取得拿破仑战争的胜利的关键因素。

苏德战争期间，苏联辽阔的疆域为抵抗德军的“闪电战”提供了敌人无法逾越的战略纵深。当时苏联领土面积达2200多万平方公里，地跨11个时区。二战初期，德军占领欧洲各国均采用“闪电战术”，面积狭小的欧洲各国，在短时间内就被德军占领。德军只用4小时就占领了丹麦全境，击败法国也仅用时1个多月。苏德战争初期，德军进展神速，但从1941年6月22日进攻苏联到11月初迫近莫斯科，已经耗时4个多月，而苏联方面仍然控制着2/3以上的国土，德军无法在短期内吞下庞大的苏联。德军兵临列宁格勒、莫斯科、斯大林格勒城下时，已成强弩之末。苏联严酷的冬季也给德军造成了严重困难。从西伯利亚、中亚、远东地区调集的后备部队给德军以沉重打击。苏联之所以能够在苏德战争中先败后胜，首先是由于广阔的国土纵深为其提供了准备反攻的空间和时间。俄国加入反法西斯同盟之后，利用巨

大纵深以及丰富资源使德军首次受挫，打破了德军战无不胜的神话，阻止了德国的进攻势头，迫使德国转入消耗战。苏联的防御能力使反法西斯战争的攻防平衡发生逆转，反法西斯同盟的防御相较于法西斯国家的进攻，开始占优，为反法西斯同盟取得最后胜利奠定了基础。

俄国参加制衡联盟的成功，一方面使欧洲的均势政治得以延续，另一方面也增强了俄国和其他欧洲国家采取制衡联盟政策的信心和决心。近代以来，欧洲均势经常由于国家力量消长而失衡，由于潜在霸权国家的崛起而面临倾覆的危险，但始终没有遭到彻底颠覆并反复得以恢复。这被某些国际政治学家称为“均势的反复出现”。在一定程度上，这是得益于俄罗斯凭借其广阔纵深带来的防御优势，并始终采取针对潜在霸权国家的制衡联盟政策。自大北方战争以来，俄罗斯几乎从未采取过追随政策，而是一贯采取制衡政策<sup>①</sup>。如果英、美等海权大国对大陆霸权的制衡作用可以被称为“离岸平衡手”<sup>②</sup>，俄罗斯则可以被称为欧洲大陆边缘的“侧翼平衡手”。

## 2、领土流变（影响因素 C）

与西欧不同，俄罗斯所处的地缘政治环境具有特殊性。进入近代以后，东欧的权力集中与民族国家反向发展，一方面是原有的许多国家被吞并（或失去自治权），一方面则是权力向帝国集中，形成巨大的、多民族的专制帝国。在这个过程中，民族国家并没有出现，因为吞并者超越了民族界限，被吞并者失去了民族自由。在东西欧的这种差异中，西欧的民族问题更多地表现出外向的特征，东欧的民族问题则更多地具有内向的特征。西欧的民族冲突多数在民族国家之间进行，东欧的民族冲突则多在帝国内部进行。<sup>③</sup>杜德尼和伊肯伯里概述了其中的主旨：“同欧洲列强中的其他国家相比，俄罗斯帝国更为成功地进行了领土征服……在西欧，英国、法国和西班牙的边界于

---

① 1939年8月《苏德互不侵犯协定》的签订似乎是一个较为罕见的例外，但是，笔者仍认为，应将其归为斯大林为了获得必要的备战时间而采取的某种基于战术灵活性的拖延策略，而非真实意义上的“追随”或“推卸责任”。

② 关于“离岸平衡手”的详细阐释，参见米尔斯海默：《大国政治的悲剧》，第340-386页。

③ 钱乘旦：《欧洲文明：民族的融合与冲突》，第200-201页。

现代早期即已确立，虽然历经多次战争仍基本得以保留，而俄罗斯、德意志邦国，以及地理上位于它们之间的国家的领土边界，则时常发生很大的变动。”<sup>①</sup>

俄罗斯与西欧诸大国之间距离遥远，中间存在着由一系列中小国家和民族构成的纵深宽阔的缓冲带，使俄国所处的东欧呈现出与西欧不同的均势结构和地缘特征。西欧大国之间的领土疆界在近代早期即已基本确立，之后虽历经多次冲突与战争，也无较大的或根本性的变更。自近代以来，东欧地区民族、国家的疆界变更频繁，领土流动直到冷战结束仍然存在。1667年，俄国从波兰夺取了东乌克兰。1721年，通过《尼什塔特和约》从瑞典夺取了波罗的海东岸的领土，包括埃斯特兰（连同雷瓦尔和纳尔瓦）、英格利亚、利夫兰（连同里加）和厄塞尔、达哥两岛、部分卡累利阿（连同凯克斯霍尔姆）以及从维堡到库尔兰疆界之间的其他土地。直到18世纪后期，俄国还从波兰夺取了西乌克兰、白俄罗斯以及波罗的海沿岸的部分领土。到冷战结束，上述领土大部分又再次从俄罗斯分离出来。在这一较长的历史时期内，这部分领土实际上还曾经历了并入俄罗斯、或从俄罗斯分立出来的反复过程。

在东欧地区出现的与西欧地区差异显著的地缘特征，体现了欧洲均势结构的不平衡性。如果将欧洲分为东西两个部分观察，会发现主导欧洲均势的大国力量分布呈不平衡性。主要大国密集于欧洲西部，只有俄罗斯和普鲁士位于欧洲东部。西部均势格局呈紧密型，由于大国数量多并紧密相邻，缺乏足够的缓冲地带，大国权力分布集中。除大陆强国外，海上强国英国的势力及其影响也常常渗入其中。这种地缘特征导致西欧大国相互之间的势力扩张存在巨大阻力，并常常流于失败。即使某一强国进行有限的对外扩张，也会遭到其他大国的强烈抵制。然而，大国权力呈分散分布的东欧却呈现出截然不同的特征。由于东欧的均势格局呈松散型，大国与小国、弱国之间的权力分布呈现高度的不平衡性，这为东欧大国的权力伸张提供了机遇。由于军事力量投送效率随距离增加而递减的效应，西欧大国对东欧均势格局变动的平衡能力受到很大限制。而西欧大国分布集中、利益纠缠的地缘格局也常导致

---

<sup>①</sup> Deudney and Ikenberry, “The International Sources of Soviet Change”, pp.91-92.

其干涉行动会发生彼此牵制、互相掣肘的情形。这为东欧大国的成功扩张提供了外部便利性，普鲁士和俄国在当地的扩张就较少遭遇阻力。西欧大国也曾试图对普鲁士和俄国的扩张进行干涉，但由于距离遥远，在力量投送方面存在诸多困难，常有力不从心之感。造成东欧地区大国力量真空局面的原因可以溯源到大北方战争。1720-1721年签订的《斯德哥尔摩和约》和《尼斯塔特和约》使瑞典失去强国地位，具有合作传统的法、瑞两国失去了能够产生互利效应的合作基础。由于西欧强国没有及时阻止北方同盟对瑞典的过度削弱（对瑞典的削弱显然超出了均势要求的合理限度），松散而衰弱的波兰又远离西欧，也无法有效联合距离遥远的其他大国制衡侵略者。失去强大瑞典的支持，英、法在东欧能够发挥的作用就很有限制了，英、法对东欧的传统外交因而失去了赖以凭借的支点。卡尔·马克思(Karl Marx)对这一结果是如此评价的：俄罗斯在波罗的海地区获得了近乎支配的地位，这与英国在近百年中努力奉行的势力均衡政策是完全相悖的。<sup>①</sup>在西欧，非征服战争与征服战争同样会受到均势的有力制约，而在东欧情况则有所不同，只有涉及全局力量对比的征服战争才会受到全欧均势的有力制约，而仅涉及局部领土变更的非征服战争则较少受到均势的羁绊。<sup>②</sup>18世纪初，北方同盟与瑞典进行战争时，欧洲尚未形成统一的均势结构，东欧均势格局与地缘政治关系的嬗变并未引起西欧国家的高度重视。英国虽然承诺对瑞典施以援手，但是迫于战后（西班牙王位继承战争刚刚结束）国力削弱及路途遥远，实际上未能采取有效行动和措施来约束俄国、援助瑞典。18世纪俄、普、奥三次瓜分波兰，这是对一个欧洲主权国家的公然蹂躏，作为欧洲国际体系的维护者，英、法对此竟然未能进行有效干预，近乎无所作为。

因此，地处东欧的俄罗斯有更多的机会采取局部修正主义的结盟政策，而俄罗斯对外结盟的保守性，也就仅限于维持大国平衡这一方面。在确保大国平衡的前提下，俄罗斯常常利用国际局势变化的有利时机，将局部修正主义纳入结盟政策目标。如1700-1721年，俄罗斯利用欧洲诸强忙于西班牙王

---

① 马克思：《十八世纪外交内幕》，北京：人民出版社，1979年，第41页。

② 此处以战争的目标和结果是否对欧洲主要大国力量对比产生决定性改变，作为区分征服战争与非征服战争的标准。



位继承战争无暇东顾，组建了反对瑞典波罗的海霸权的北方联盟。这是一个旨在改变国际权力现状的修正主义联盟，并取得了成功。但它只是改变了欧洲局部（波罗的海东部沿岸地区）的国际权力格局，由俄国取代了瑞典在波罗的海的地区霸权，对欧洲整体均势或大国平衡并不构成根本性的挑战。1772年，俄罗斯利用普鲁士与奥地利之间的矛盾与敌意，促成三国共同瓜分波兰，使三国同盟获得局部修正主义的特征。此举使俄、普、奥（特别是俄、普）三国的大国地位更加稳固，而对于英、法两国是不利的。但由于在三大君主国之间维系了大致的平衡，对欧洲整体均势影响有限。事实证明，只要欧洲的整体均势不遭到破坏，英、法等西欧大国就不会轻易干涉东欧事务。东欧这样的地缘形势自然对俄罗斯的局部扩张有利。

在维持大国均势的前提下，进行渐进式的局部扩张，要求既要维护整体均势，又要实施局部扩张。俄罗斯实现这一对外目标的政策有两种模式：其一是单独进行局部渗透与蚕食，关键在于对外目标不破坏整体均势，不超越整体之局部，目标局限于次要层次以下，不涉及整体层次（如通过北方大战取代瑞典的波罗的海强国地位）；其二是与其他大国共同瓜分弱小国家，在本国进行局部扩张的同时，通过牺牲其他弱小国家，使其他大国获得相应补偿，从而维持整体上的大国平衡（如对波兰的三次瓜分）。<sup>①</sup>

七年战争之后，普鲁士采取亲东方政策，不再与俄、奥为敌。借此机会，俄国于1764年与普鲁士订立了同盟条约，该同盟针对的对象是奥地利及其同盟。沙俄在得到普鲁士的支持后，即向奥斯曼帝国宣战。1770年，俄军取得对土耳其军队的胜利，将土军赶过多瑙河，使其退至保加利亚。奥地利认为，俄军一旦越过多瑙河，就将威胁欧洲大国在巴尔干的势力平衡，因而对这一局势密切关注。它不能容忍俄国在巴尔干扩大势力范围，并且暗示，俄军若再继续进攻，奥地利将对俄国宣战。而一旦俄、奥开战，普鲁士将支持俄国，而法国必然站在奥地利一边，波兰和萨克森也有可能随后卷入冲突。冲突加剧势将再次引发普、奥之间的西里西亚之争，使大国之间的竞争与矛盾进一步复杂化并升级。俄国的行动超出了局部层次的限制，构成了对欧洲整体均势的挑战，有引起欧洲大国间战争的危险。为了缓和俄、奥的在巴尔

---

<sup>①</sup> 参见怀特：《权力政治》，第129-130页。

干的竞争以及在那里形成的紧张局势，避免欧洲大国之间的战争，俄国女皇叶卡捷琳娜二世同意普鲁士国王腓特烈的建议，暂时搁置巴尔干问题，与奥斯曼帝国言和，与奥、普合作，共同瓜分波兰。欧洲大陆的三大君主国暂时获得了领土上的满足与补偿，缓和了彼此之间的竞争与矛盾。俄罗斯为使俄、普、奥三大国之间的势力均衡不遭破坏，允许普、奥共同参与瓜分波兰，对长久以来企图单独吞并波兰的野心加以克制。在其他两次对波兰的瓜分过程中，俄国也不得不对独吞波兰的野心有所克制。

在维也纳会议上，俄皇亚历山大一世自恃在拿破仑战争中作出了决定性贡献，要求控制整个波兰。作为与普鲁士相互支持的交换，支持普鲁士获得萨克森。沙俄试图以此抵制奥地利对欧洲事务的影响，以便于向巴尔干和近东发展势力，扩大影响。但是，英国和奥地利认为，俄国在大陆的势力已经过分强大，甚至已经取代法国在一定程度上具备了欧洲大陆的潜在支配能力，如果再合并波兰，对欧洲整体均势的影响将难于预测。因此，英、奥反对对萨克森和波兰作出这样的处置。在开始时，俄皇对这一问题持强硬立场，他曾对法国首席代表塔列朗说，俄国在华沙大公国驻扎着 20 万军队，萨克森则已由俄国转交给普鲁士，俄国在萨克森—波兰问题上不会轻易退让。<sup>①</sup>但是，在英国外相卡斯里奇的努力下，英、奥、法三国订立了秘密同盟，三方达成协议，各自提供 15 万军队相互予以支持。俄国和普鲁士很快得知了三国同盟的内容。面对可能产生的严重后果，俄国没有一意孤行，而是采取了务实的妥协态度。萨克森维持了独立王国的地位，俄国也没有取得全部波兰。俄国为了维持俄、奥之间的和平以及俄、普之间的盟友关系，克制了在巴尔干的扩张野心以及吞并波兰的企图。俄国的对外扩张仍维持在欧洲整体均势所能接受和容忍的限度以内，俄国的扩张成果并未对欧洲的大国平衡构成致命的挑战。

欧洲协调时期，俄罗斯为维持欧洲的顺序和稳定，长期搁置了独占波兰和在巴尔干扩张的计划，自愿在欧洲保守同盟的约束框架内制定对外目标。1848 年欧洲革命时期，俄罗斯为了扑灭欧洲自由主义和民族主义运动，维

---

<sup>①</sup> R.B. Mowat, *A History of European Diplomacy, 1815-1914*, London: Edward Arnold & Co., 1928, p.10.

护均势和大国协调的欧洲现状，出兵帮助奥匈政府镇压匈牙利革命。巴尔干斯拉夫民族反抗奥斯曼土耳其统治的斗争，为俄国利用民族和宗教影响拓展在巴尔干的利益创造了机遇，但俄国暂时对此保持了克制。

克里米亚战争时期，俄罗斯与奥匈之间在同盟目标上发生分歧，俄国试图与土耳其争夺克里米亚半岛的控制权，将俄奥协调的保守目标转变为修正目标。但克里米亚战争发生在远离欧洲中心的边缘地带，俄国的扩张寓于局部，其结局对欧洲整体均势的影响十分有限。

从以上案例来看，俄罗斯基本贯彻了实施局部扩张以不危及整体均势为限度的对外结盟目标。在实施局部扩张的过程中，其结盟对象基本为满足于国际均势现状的保守型大国，而针对的对象一般为弱小国家，前者是出于维护整体均势，后者是出于进行局部扩张。

### 3、侧翼位置（影响因素 D）

俄罗斯地处欧洲东端，从地理位置上来说与英国同属欧洲侧翼大国。与西欧比邻而居的诸强——如德国（1871年前为普鲁士）、法国、西班牙、奥地利、意大利不同，从地缘政治角度分析，俄罗斯在对外结盟的盟友选择上更具灵活性，尽管这种灵活性仍然受到国际体系结构特征、意识形态因素及国家实力与对外目标的严格限制。俄罗斯可以作为西欧诸强力量平衡的砝码，根据需要在它们之间变换盟友。俄国对从中西欧崛起的潜在支配大国采取制衡政策时较少受历史恩怨、地缘关系的羁绊和限制。它不必像德法、法西、奥意等地缘上的天然敌人那样，由于历史宿怨和地缘利害缠结，在一般情况下有确定无疑的敌对方，而在确定盟友时缺乏选择空间。

例如，法、奥在普鲁士完成德国统一时，因为旧时恩怨和彼此猜忌而失去联合制衡普鲁士的机会，使这一更加危险的敌人羽翼丰满并一跃成为中欧首要强国，彻底颠覆了中欧既有的权力格局，法、奥从此失去了成为中欧首要强国的可能性。普奥战争之前，法国对奥地利镇压其控制的部分意大利领土上的民族主义运动持敌视态度，这导致法国在 1866 年普奥战争中坐视奥地利的失败而没有给予其应有的支援，而这种支援是维护国际均势所必需的。由于对既往恩怨与地缘纠葛的执拗及对均势变迁后果的短视，法国放弃

了均势政治所要求的援助弱者的法则，犯了一个影响深远的错误。<sup>①</sup>法、奥关系的僵化源于法、奥对意大利领地控制权的竞争，而这类竞争又源于法、奥、意地缘关系上的邻近与缠结。而其后的普法战争又导致法、德关系僵化，两国处于无法调和的敌对状态。普鲁士取得普法战争胜利之后，两国签订了《法兰克福条约》，法国被迫接受割地、赔款的苛刻条款。法国虽然蒙受羞辱，但并未屈服。法国的复兴能力和复仇决心令德国惴惴不安，时刻担心法国报复。<sup>②</sup>1871年后，法国复仇意识在文化教育各方面表现得非常强烈，而第三共和国在经济、军事方面的成就又足以说明法国复兴的能力。1872年法国实行普遍兵役制度，现役军人达67.5万人，几与德国相等。1873年法国提前偿清赔款，说明法国财力殷实。德国（1871年德意志帝国成立）占领军于当年9月撤离法国领土。1873年5月梯也尔下台，主张复仇的保皇党上台执政，这一切使俾斯麦忧虑不安。普法战争刺激了法国的民族主义情绪，而民族主义情绪则使法国和德国在以后的时期无法成为盟友。<sup>③</sup>其结果就是，一国政策固定在有一永久敌人的前提下，将会牺牲其在结盟战略选择上的弹性。德、法敌对关系固化源于两国的历史宿怨，而这类历史宿怨皆源于地缘迫近。

19世纪后期，由于东方问题导致俄奥矛盾无法调和，俄国从与德、奥的协调转向与法国的协约，并最终与英国搁置矛盾、协调立场，形成英、法、俄三国协约，建立与德、奥对抗的同盟，迅速实现了同盟阵营的转换。俄国对外结盟政策的急遽转变，导致了欧洲现代历史上同盟结构出现重大逆转。这也集中显示了俄罗斯基于远离大国集中分布的西欧权力中心的侧翼位置，在选择盟友方面的灵活性。俄国在地理位置上具有边缘特征，对国际体系最具威胁的潜在霸权国家或同盟采取制衡政策时，具有较少羁绊、迅速灵活的优势。这与腓力二世(Philip II)时期法西矛盾的持久性及普法战争后德法敌对的不可调和性，形成了鲜明对照。1939年8月23日，《苏德互不侵犯条约》

---

① [美]小约瑟夫·奈：《理解国际冲突：理论与历史》（第七版），上海：上海人民出版社，2009年，第54页。

② 王绳祖：《国际关系史（十七世纪中叶——一九四五年）》（第二版），北京：法律出版社，1986年，第146页。

③ 参见[美]A·C·萨顿：《西方技术与苏联经济的发展1930-1945》。

的签订，使纳粹德国的进攻矛头首先指向北欧和西欧，为苏联取得未来对德作战的东欧和波罗的海沿岸缓冲区以及战争准备时间赢得了先机，这与德法矛盾形成明显的不同。德法矛盾是基于地缘位置相邻导致的历史宿怨和领土争端形成的，是僵化的、不可调和的，在战争临近时，法国成为德国首要而紧迫的进攻方向。远离欧洲权力中心的侧翼位置，使俄罗斯赢得了推迟战争爆发的战略回旋空间。

### （三）意识形态（影响因素 E）

意识形态是近代以来国家秩序的思想基础。根据意识形态对一国对外政策的影响，可以将其分为两种类型：保守型和革命型。虽然二者都以一国在国际体系的权力伸张为对外目标，但其采用的手段是不同的。前者以权力政治为基础，通过军事征服（如 17 世纪及 18 世纪法国大革命以前的王朝战争）、领土变更、建立势力范围等手段，拓展一国之于他国的相对权力；后者虽然仍然采取权力政治的传统手段攫取国际权势，但常伴以体制输出及对他国秩序的破坏。19 世纪后期以前的俄国君主专制（不包括克里米亚战争时期），属于保守型，受其影响的对外政策以权力政治为基础和分野。摩根索认为，1815 年的《神圣同盟》是某种纯粹意识形态类型同盟的体现，而 1873 年的《三皇同盟条约》是在同盟实质性义务上增加了意识形态责任，这是一种更为典型而普遍的意识形态同盟。<sup>①</sup>尽管意识形态色彩的强弱各异，但这两个同盟都具有维护国际体系既有权力现状和法治传统的保守型意识形态特征。俄罗斯 19 世纪中后期泛斯拉夫主义和 20 世纪共产主义意识形态属于革命型，在其指导下的对外政策超越了传统权力政治的界限，对国际体系其他国家的社会秩序产生颠覆性作用。革命型意识形态因素对俄罗斯对外结盟的影响，集中体现在 19 世纪后期 20 世纪初期俄国在欧洲的同盟阵营转换，以及冷战时期苏联建立和维护社会主义阵营。在此基础上，俄罗斯对外输出泛斯拉夫民族运动和共产主义世界革命，即属此种现象。革命型意识形态通过改造或颠覆既有国际体系的社会基础，达到拓展对外权力的目标。因此，常常

---

<sup>①</sup> 摩根索，肯尼斯·汤普森改写：《国家间政治——为了权力与和平的斗争》，李晖、孙芳译，海口：海南出版社，2008 年，第 219-220 页。

会遭到既有国际体系异质型意识形态国家的排斥，而保守型意识形态遭到其他国家联合抵制的机率较小。在对外结盟的目标设定上，革命型意识形态具有内在固有的修正主义色彩，这是因为其具有彻底颠覆既有国际体系法治基础的内在冲动。<sup>①</sup>H.A·史密斯指出：“将来会得到证明，布尔什维克革命内部蕴含的主要意义，不止在于使俄国及其他受其影响的地方发生局部变革，而在于其彻底否定了国际关系的既有规范。”<sup>②</sup>意识形态特质的革命与保守的分野，在一定程度上使国际安全关系中的国家实力与威胁在程度上不再保持一致，在其他条件相同或相近的情况下，具有革命型意识形态的国家或国家联盟对国际体系或置身其中的其他国家更具威胁性。<sup>③</sup>正如建构主义者所指出的，19世纪新的意识形态的出现，使国家的对外目标发生改变，它使得19世纪的国际政治进程变得不像原先那样温和了。<sup>④</sup>“始终如一的敌对倾向并不一定导致实际交火，但和平时刻面临威胁；持续的阴雨连绵比间或的一两场骤雨更称得上天气恶劣。”<sup>⑤</sup>恩格斯在《共产主义原理》中总结道：“共产主义革命将不仅局限于一个国家，它将在所有文明国度，至少包括英国、法国、美国、德国同时发生”，“它具有世界意义，因此将以整个世界为舞台。”<sup>⑥</sup>十月革命胜利后，俄共（布）领导人就在为世界革命形势的到来做

---

① 关于国际意识形态革命，怀特指出，多年来，苏维埃国家就是一个反叛者，未得到其他大国的承认，理由很充分，这就是其他国家无法相信苏联接受了它们所属的国际社会的规则。它维持着第三国际这么一个国际革命组织以便破坏这些规则。……个体对国际社会的忠诚胜过对国家的效忠。……一个革命国家，……希望改变国际社会基础……总是想当然地认为其他国家政府不能代表本国人民，因而总是试图操纵或利用他国内部可能出现的效忠分野。……革命国家在道义上和心理上始终与其邻国处于战争状态，即便在法律上和平占优势时依然如此，因为革命国家认为它的使命就是通过胁迫、转化对手来改造国际社会，它无法承认它的邻国具有与它同样的继续生存的权利。参见怀特：《权力政治》，第46-56页。

② H.A. Smith, “The Anarchy of Power”, *The Cambridge Journal*, 1948, Vol.I, No.4, p.215.

③ 沃尔特认为，在形成威胁时，进攻意图比实力更为关键。如果一国的进攻意图源于其体制的内在属性而无法改变，即使其仅拥有适度能力，也将形成国际体系的主要威胁来源。由于进攻意图因素对形成威胁结果的修正，实力与威胁不再遵循严格的对等关系。参见[美]斯蒂芬·沃尔特：《联盟的起源》，北京：北京大学出版社，2007年，第23-25页。

④ 参见[美]A·C·萨顿：《西方技术与苏联经济的发展1930-1945》。

⑤ T. Hobbes, *Leviathan*, London: J.M.Dent, 1943, p.64.

⑥ 中共中央编译局编：《马克思恩格斯选集（第1卷）》，北京：人民出版社，1995年，第241页。

准备。1920年7月12日，俄共（布）中央委员会通过了发动世界革命的决议，受到共产国际第二次代表大会的热烈响应，托洛茨基起草了宣言，其中呼吁：“国际无产阶级应时刻准备斗争，直到在全世界建立苏维埃。”1921年革命陷入低潮后，除列宁等少数人之外，俄共（布）和共产国际多数领导人仍然主张在欧洲各国发动全面进攻。<sup>①</sup>苏联意识形态输出的内在动机在斯大林的这段话中也得以体现：“任何国家都倾向于把自己的社会制度加诸于其权势所能掌控的地区。”<sup>②</sup>

但是意识形态动机仍然受到国际体系权力结构和国家安全目标的有力制约。摩根索强调：“完全背离物质利益的纯粹意识形态同盟是无法维持的；它无法指导政策与行动，还会以政治团结的表象误导人们”。<sup>③</sup>因此，革命型意识形态并不总是表现为国家结成同盟关系时的修正主义倾向，而是经常受到结盟关系领域其他影响因素的修正。泛斯拉夫主义对权力政治的迁就与适应；俄国在与德、奥协调转向与法、英协约；二战期间及其前后苏联淡化意识形态色彩，抑制世界革命理想，解散共产国际，放弃某些国家有利的革命形势，抛弃潜在盟友，都是这方面的典型例证。沃尔兹认为，国家的最基本功能是维护生存，其首要目标是安全。在无政府状态下的国际体系内，国家实现安全目标的手段唯有“自助”，国家对外行为主要受功能雷同、黑箱化的国家之间形成的权力结构制约。沃尔兹主要强调国际体系中的“极”对结构的主导性功能。革命型意识形态的出现及其与保守型意识形态的分野，使原本被沃尔兹等现实主义国际关系学者简约化的国内因素（身份），对国家对外行为产生了令人无法忽视的影响。建构主义学派倾向于这样的观点，即意识形态能够影响甚至改变行为体的目标与行为。莱弗勒认为，意识形态等观念因素是导致美、苏领导人在冷战期间深陷周而复始的敌对怪圈而无法自拔的重要原因之一。<sup>④</sup>“身份”能够改变实力的作用方向（威胁程度），与“极”（实力结构）发生混合作用，共同影响国家的对外行为，但是“极”仍具有

---

① Ширина К.К. Идея мировой революции в стратегии Коминтерна// Новая и новейшая история. 1995. №.5. С.46-48.

② Marc Trachtenberg, *A Constructed Peace: The Making of the European Settlement, 1945-1963*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1999, p.36.

③ 摩根索：《国家间政治》，第220页。

④ 参见莱弗勒：《人心之争——美国、苏联与冷战》（序言），第4-5页。

基础性和决定性作用。<sup>①</sup>

由于俄罗斯在国际权势结构中处于次要地位及地理位置上易受攻击，为了维护国家安全与地位，俄罗斯泛斯拉夫主义和共产主义意识形态的革命抱负，对俄罗斯结盟目标选择的影响受到制约。在这样的制约条件之下，俄罗斯被迫优先维护国际均势，调整并抑制意识形态输出的动机，体现了俄罗斯革命型意识形态修正主义的内在张力与权力结构、安全需要等制约机制的冲突与调和。表现在结盟政策上，俄罗斯革命型意识形态的进攻性色彩带有一定的妥协性，特别是在国家面临紧迫的外来威胁时，维护国家安全的首要目标压制了革命型意识形态的进攻性内在动机，与权力政治密切相关的权力结构计算被置于主导联盟政策的优先地位。正如怀特所说：“国际革命从来没有长期为革命而反对国家利益，……任何国家都未能出于信仰理念的考虑而限制了自己结盟。”<sup>②</sup>19世纪末，奉行正统主义的俄国与自由主义法国结成同盟，共同对抗德、奥两个君主国，尽管自由主义法国在19世纪中叶坚决反对俄国的泛斯拉夫主义运动（在克里米亚战争中与英国、土耳其结盟，对俄国作战）。当与法西斯德国进行殊死搏斗时，苏联与美、英等意识形态相左的国家共同组成反法西斯同盟。为了巩固这一同盟，避免意识形态方面的因素对同盟合作形成不利影响，斯大林对国际共产主义运动加以抑制。斯大林于1943年解散共产国际，限制反对西方（特别是英、美）的宣传，为了维护并巩固与英、美等意识形态与己相左的国家之间的同盟关系，抑制了苏联意识形态的内在诉求。当外来威胁趋于缓和时，国家安全需求的紧迫性下降，意识形态运动成为和平时期拓展国际权势的重要手段，革命型意识形态的修正主义诉求得到鼓励。苏联在热点地区大力推动共产主义运动，拓展社会主义阵营，扩大同盟覆盖范围，恰恰是在美、苏关系缓和时期。如1962年古巴导弹危机，以及1979年苏联入侵阿富汗。

总之，由于长期以来俄罗斯在国际体系权力结构中的非首强地位没有发生过根本改变，其在维护国际均势的前提下，渐进式地追求局部权力伸张，

---

<sup>①</sup> 关于“身份”和“极”的详细分析与阐释，参见[英]巴里·布赞：《美国和诸大国：21世纪的世界政治》，上海：上海人民出版社，2007年。

<sup>②</sup> 怀特：《权力政治》，第54页。



以谋求安全保障与大国地位的外交传统亦未发生大的改变，并成为其对外结盟的主要诉求。俄罗斯意识形态诉求的变化，基本适应了权力政治现实形势的变化，其革命型意识形态主要作为拓展势力范围、维护而非颠覆国际均势的手段起着作用，在其结盟政策上发挥了工具性而非目的性的功能。俄罗斯革命型意识形态在对外结盟目标诉求上受制于国家安全的需要，因而具有妥协性，表现为首先需要制衡潜在霸权，在拓展势力范围方面则时常采取克制态度。

十月革命胜利后直到 20 世纪 20 年代中期，国际共产主义运动未能在其他主要资本主义国家夺取政权，苏联对外输出革命并未取得决定性成功。斯大林对短期内共产主义革命在国外取得胜利已不再抱有希望，遂提出“巩固国内的无产阶级专政，以此作为战胜帝国主义的基础”<sup>①</sup>。以斯大林为首的苏联领导人认为，保卫苏联是共产主义运动能够坚持下去并不断取得胜利的基础。防御帝国主义对苏联的孤立、封锁与进攻，是其对外政策的主要目标，推行世界革命已退居次要地位。第二次世界大战前夕，苏联外交政策的主导思想并不是国际共产主义，而是“革命爱国主义”，中心目标是保卫苏联。<sup>②</sup>这成为共产主义苏联和意识形态与之严重冲突的纳粹德国在二战前夕和初期合作的思想基础。《苏德互不侵犯条约》就是在这样的外交思想指导下签订的。1938 年德国吞并奥地利。1939 年英、法在慕尼黑会议上对德采取绥靖政策。此时，斯大林一方面担心日本进攻苏联，一方面对英国共同抵御纳粹的诚意感到失望。在这种危机时刻，苏联领导人暂时搁置了与纳粹在意识形态上的尖锐冲突，谋求为防御德国所需的备战时间和纵深范围，采取与纳粹德国订立同盟的机会主义路线。1939 年 8 月，苏联外长莫洛托夫与德国外长里宾特洛甫签订了《苏德互不侵犯条约》及秘密的“附加协议书”，划分了在东欧的势力范围。1939 年 10 月-1940 年 7 月，苏联建立起“东方战线”，将西部边界向西推进了 300-400 公里，大体恢复了 1913 年的沙皇俄国疆界。通过《苏德互不侵犯条约》，苏联一方面推迟了苏德战争爆发的时间，

---

① Joseph Stalin, “The Foundations of Leninism”, in Bruce Franklin (ed.), *The Essential Stalin: Major Theoretical Writings, 1905-1952*, New York: Anchor Books, 1972, p.157.

② Silvio Pons, *Stalin and the Inevitable War, 1936-1941*, London: Frank Cass, 2002, pp.175-181.

赢得了战争准备时间，一方面在东欧获取了势力范围（包括波兰东部、爱沙尼亚、拉脱维亚和立陶宛等波罗的海国家以及芬兰的部分地区），将对德防御纵深向前推进，改善了对德战略态势。

二战结束后，苏联虽然具有输出体制的意识形态要求，但维护苏联安全的诉求更为强烈与迫切。当时苏联领导人判断，威胁可能来自两个方向。首先，在斯大林的意识中，德国与日本虽然已经战败，但这两个国家具有强大的复兴能力，日后仍有可能成为苏联的强大对手。如果发生复兴后的德、日的报复性进攻，苏联将再次陷入险恶境地。其次，在意识形态上，苏联与战时同盟英、美存在着对立与冲突。在战时，由于共同面对轴心国家的侵略，苏联与英、美暂时搁置了意识形态上的矛盾，共同对付德、日。但目前德、日已经战败，英、美是否会由战时同盟变成敌对国家，还难以预料。而从实力对比或权力结构的角度分析，苏联与这两个方向上的威胁源相比，都不具有制胜优势。因此，苏联维护国家安全的手段不是进攻或输出革命，而是维护雅尔塔体系规定的战后现状。而缓和与英、美之间的矛盾，将战时同盟延续下去，利用苏、美、英之间的合作，威慑与压制德、日，是一种对苏联有利的均势策略。继续维持与英、美的战时合作，需要苏联缓和与英、美之间在捍卫意识形态、争取势力范围方面的竞争与对抗，避免对英、美形成刺激或挑战。而由于存在对这两个方向的威胁源的认识，苏联同时还需要在英、美能够接受的限度内，尽量扩大周边的势力范围，建立防范其他大国入侵的缓冲区。固守而不逾越雅尔塔体系规定的苏联势力范围，则是一个比较适宜而合理的选择。

尽管苏联领导人之间对威胁性质、意识形态身份、战略构想等也存有异议，但是，总体来说，他们对苏联安全的关注胜过对输出革命的渴望。他们希望能够将战时与英、美结成的同盟延续下去。这样做有利于苏联的防御和建设。<sup>①</sup>他们最为关心的是安全和边境问题，热衷于取得有利于防御的势力范围或缓冲区。在雅尔塔会议上，斯大林坚持他在波兰卢布林建立的共产主

---

<sup>①</sup> V.O. Pechatnov, "The Big Three After World War II: New Documents on Soviet Thinking About Post-War Relations with the United States and Great Britain", Cold War International History Project Working Paper No.13, Washington D.C.: Woodrow Wilson International Center, 1995.

义管理委员会占据临时政府的多数席位。他表示苏联需要一个友好的波兰，以保证其不会成为敌人入侵苏联的通道。在保加利亚、罗马尼亚和匈牙利，苏联支持临时政府中的共产主义者取得对非共产主义者的压倒性优势。意大利学者西尔维奥·庞斯(Silvio Pons)指出：“苏联安全至上的观念总揽全局，在这样的战略视野之下，苏联出于安全恐惧心理的扩张主义趋势会持续存在。”<sup>①</sup>斯大林声称，他是准备不惜一切保卫苏联的革命者……他是准备毫无保留地保卫苏联的国际主义者……保卫好苏联是革命发展的前提。<sup>②</sup>他打算利用国际共产主义运动加强苏联的安全、势力和国际地位。<sup>③</sup>斯大林认为，与国际资本主义势力相比，社会主义力量仍然处于劣势，因此，应该行事谨慎。斯大林 1945 年 1 月对南斯拉夫代表团领导人说：“当你处于弱势时，就应该处于守势。”<sup>④</sup>他不鼓励欧洲其他国家效仿俄国道路实现社会主义。有学者经调查后推断，斯大林对共产主义称霸欧洲态度含糊。<sup>⑤</sup>斯大林不鼓励共产主义革命，是由于他更关注苏联的安全、利益和地位。他本人对当时社会主义与资本主义的力量对比并不乐观，因此，他希望通过采取守势，缓和与资本主义大国英、美之间的关系，以维持既有的均势现状。苏联的重建也需要英、美的合作。无论是寻求贷款还是从德国索取赔款，都需要英、美的支持或首肯。斯大林认为德、日复兴能力很强，为防备其再次发动报复性进攻，需要对其严密监督和控制，而这更需要英、美的合作。如果不能对德、日实施严格控制，斯大林说，“15 年后就会面临新的战争”。<sup>⑥</sup>他说，历史经验证明，德国很快就能够再次发动侵略。他认为，在德国战败之后，战争或侵略的威胁仍然存在。斯大林回忆道，“1871 年德国袭击了法国……40 年后，德

---

① Geoffrey Roberts, *Stalin's Wars: From World War to Cold War, 1939-1953*, New Haven, Conn.: Yale University Press, 2007, pp.118-253.

② Erik Van Ree, *The Political Thought of Joseph Stalin: A Study in Twentieth-Century Revolutionary Patriotism*, London: Routledge Curzon, 2002, pp.211-212.

③ Adam B.Ulam, *Stalin: The Man and His Era*, New York: The Viking Press, 1973, pp.358-362.

④ “From the Record of I.V.Stalin's Conversation with A.Hebrang”, January 9, 1945, *Cold War History*, April 2001, pp.161-162.

⑤ Pons, “Stalin, Togliatti, and the Origins of the Cold War in Europe”, *Journal of Cold War Studies*, Spring 2001, p.15.

⑥ “Notes of V. Kolarov”, January 28, 1945, in “Conversations with Stalin”, *Stalin and the Cold War, 1945-1953*, New Haven, Conn. September 1999, p.130. Cold War International History Project, Washington D.C.: Woodrow Wilson International Center.

国再次进攻。一战过后，德国休养生息，但仅仅过了二十年，于 1939 年再次发动战争。德国具有强大的复兴能力”。<sup>①</sup>因此，斯大林需要缓与英、美之间在意识形态方面的分歧和国际权势竞争方面的冲突，防止脆弱的均势平衡再次被打破。从长远来说，斯大林希望共产主义者在海外赢取更多的权力，但与英、美的联盟是当前更加重要的目标。斯大林于 1942 年 6 月声明同意罗斯福(Franklin Roosevelt)的观点：“苏、美、英需要组建联合武装力量来阻止侵略，只有这样才能确保未来的和平。”<sup>②</sup>当德国败局已定时，苏联领导人首先考虑的是如何防范德国再起，维护雅尔塔协定设计和规划的战后均势和势力范围。战争引起的国际关系的深刻变化，为苏联放弃孤立主义外交思维提供了契机，而斯大林不失时机地抓住了与西方大国合作这一历史机遇。<sup>③</sup>1944 年 1 月，苏联驻英全权代表麦斯基(Маиский)在给苏联领导层的长信中，分析了战后国际形势和苏联的目标，他认为，“应该创造出能够长期保证苏联安全并最低限度地保证欧洲和亚洲的和平的局势”；欧洲的“无产阶级革命战争”将会导致苏联与两个资本主义大国之间的紧张关系甚至对抗，苏联应当与同盟国合作不是与之发生基于意识形态的冲突。副外交人民委员李维诺夫同年 7 月在给苏联政府的报告中主张，“我们必须寻求某种合作，以得到至少是几十年的和平。”莫洛托夫后来承认，当时认为继续保持与美国的同盟关系对苏联是有利的，是很重要的。葛罗米柯回忆道，1944 年 9 月参加敦巴顿橡园会议时，斯大林“确实期望与西方，特别是美国，在战后进行长期合作”。<sup>④</sup>1944 年 6 月，斯大林会见波兰国家解放委员会成员时说，波兰应该与英国、法国结成同盟，与美国保持友好。<sup>⑤</sup>斯大林对国外的共产主义者提出，与民主党和社会党建立联合战线时，要避免采取激进措施，不要急于使社会布尔什维克化。他认为，激进措施会导致支持者的叛

---

① “Notes of V. Kolarov”, January 28, 1945.

② Oleg A. Rzheshevsky (ed.), *War and Diplomacy: The Making of the Grand Alliance: Documents from Stalin's Archives*, Amsterdam: Harwood Academic Publishers, 1996, p.204.

③ 沈志华：《冷战时期苏联与东欧的关系》，第 4 页。

④ 同上。

⑤ “Notes of Stalin's Speech during a Reception at the Kremlin to Celebrate the Achievement of the Agreement to Create the Polish Provisional Government of National Unity”, June 23, 1944, in “Conversations with Stalin”, p.21.

离以及人民群众的误解，甚至有可能引起与盟国的争执。尽管德国将彻底战败，苏联仍然感到安全缺乏保障。历史上的惨痛教训和意识形态色彩决定了苏联的战略视野。斯大林希望美、英能够理解苏联出于安全需要对势力范围或缓冲带的要求。作为交换，斯大林愿意参加对日作战，并控制革命力量在西方势力范围的蔓延。在中国内战中，斯大林愿意与国民党政府打交道，对中共政权则比较冷淡。斯大林于1943年5月决定解散共产国际。<sup>①</sup>此外，他对希腊、法国、意大利的共产主义运动予以压制，使其放弃夺取政权。他于1944年分别指示希腊、意大利、法国共产党向资产阶级的临时政府妥协，并放弃武装力量，致使它们掌握国家政权的希望落空。<sup>②</sup>1944年10月，斯大林与丘吉尔会见时达成协议，双方在东欧划分势力范围，苏联获得对保加

---

① 1941年6月22日德国发动侵苏战争之后，苏联领导人立即向共产国际提出要求，各国共产党的目标是保卫苏联，要回避世界革命问题。共产国际随后通知美、英、法、瑞等国党组织，指责其把德国与苏联之间爆发的战争以“社会主义与资本主义的标准”定性，强调战争的性质是卫国战争，苏联没有输出社会主义的计划，“世界革命”的宣传口径不利于团结反法西斯力量；各国共产党应该停止对本国政府的批判，并与本国其他反法西斯力量合作。参见 Димитров Г. Дневник (9 марта 1933-6 февраля 1949). София: Св. Климент Охридски, 1997. С.236-237; РЦХИДНИ. ф.495. оп.18. д.1335. л.16; Институт Всеобщей Истории РАН. Коминтерн и вторая мировая война, Часть II, после 22 июня 1941г. Москва: Памятники исторической мысли, 1998. С.101-102. 7月初，共产国际呼吁在遭法西斯蹂躏的国家建立民族统一阵线，并指示“共产党不要要求反法西斯民族阵线的领导权”。参见 Димитров. Дневник. С.238-239. 1942年夏，共产国际领导人指示南斯拉夫党领导人：目前处于社会各阶层爱国人士反法西斯民族解放斗争阶段，当前的目标不是阶级斗争。共产国际于1943年电示波兰党，行动的方针是“成立民主联合政府”，暂不考虑无产阶级政权问题。执委会对其他国家的党组织也提出类似要求。Ширина. Идея мировой революции. С.58. Коминтерн и вторая мировая война, Часть II. С.316-317. Димитров. Дневник. С.357-358. 苏联领导人于1943年5月末就解散共产国际发表声明：希望以事实批驳各种反苏言论，包括“苏联企图控制别国内政，使其政治体制向社会主义转化”、“各国共产党组织弃国家利益于不顾、唯国外指挥机构马首是瞻”等谰言；这样做能够缓解意识形态分歧，促进进步力量的团结，建立反法西斯共同阵线，为世界各国人民在未来自由联合建立国际同盟排除障碍。Димитров. Дневник. С.376-377. 沈志华认为，促使斯大林下决心解散共产国际的，正是出于莫斯科对战时同盟关系可能破裂的担心，以及对战后同盟关系得以继续的期盼。解散共产国际就意味着莫斯科从战略的角度放弃了世界革命的主张，而这一主张恰恰是建立共产国际的初衷。参见沈志华：《冷战的起源——战后苏联的对外政策及其转变》，第7、19页。

② 关于斯大林解散共产国际并对希腊、意大利、法国共产党掌握或参与政权的政策和活动加以限制，致使上述国家的共产党失去了掌握或参与政权的机会和力量，参见沈志华主编：《冷战时期苏联与东欧的关系》，第3-6页。

利亚、罗马尼亚和匈牙利的控制，而希腊则交给国内保守派和英国处置，这使希腊共产党人失去了支持，从而丧失了夺取政权的机会。战后，苏联顺应美、英的要求，将其势力从土耳其、伊朗、希腊撤出。<sup>①</sup>前苏联外交官格奥尔基·阿尔巴托夫(Георгий Арбатов)写道：“斯大林利用国际主义为苏联的民族主义和帝国主义谋利。”<sup>②</sup>苏联领导人既担心德国和日本的复兴与报复，又力图避免与美、英发生冲突，他们对均势思维指导下划分势力范围的考虑多过对革命的执著。斯大林为了长期维持与西方大国在战时结成的合作关系，暂时淡化了苏联政权的意识形态色彩，并对苏联同盟覆盖范围的扩展加以限制。

为了实现“雅尔塔体系”承诺的和平与权势，维护战后国际权力平衡，苏联希望与西方大国的战时同盟关系延续到战后，以此防范其认为最具威胁性的德、日再次复兴与卷土重来，避免危及战后初期尚不稳定的国际局势。为此，苏联恪守了“雅尔塔体系”划定的势力范围，没有利用当时国际局势的变化为苏联提供的扩张机遇，没有将法国、意大利、希腊、土耳其、伊朗纳入苏联势力范围。斯大林对法国、意大利、希腊共产党的活动与发展刻意加以压制，客观上削弱了苏联对上述国家的影响力。实质上是为了避免刺激英、美，防止引发苏联与英、美的冲突，以维护战后均势。而苏联在与英、美的实力对比中，明显处于弱势；同时又要考虑与英美合作，遏制德、日复苏。因此，暂时放弃革命型意识形态的进攻色彩，维护既有均势、保护既得权势，最符合苏联的国家安全利益。

从历史经验来看，俄罗斯并不是一个罔顾权力政治现实而具有意识形态狂热的国家。俄罗斯历史上虽然也出现过具有意识形态狂热的政治人物，但执政时间短促，因政治理想与国家现实利益严重冲突而失去支持，并被排斥出权力中枢，他们支持的单纯从理想偏好出发的对外政策也很快寿终正寝，被基于权力政治原则的对外政策所取代。似乎俄罗斯的政治体制无法容忍政治理想主义僭越权力的政治考量。俄罗斯历史上也未出现过与现实国家利益

---

① 参见刘志青：“战后初期美苏在伊朗、土耳其、希腊的角逐”，《甘肃社会科学》，2005年第5期。

② Georgi Arbatov, *The System: An Insider's Life in Soviet Politics*, New York: Random House, 1992, p.168.

冲突或不相容的国际政治思想。这与西班牙的腓力二世(Felipe II)、神圣罗马帝国的斐迪南二世(Ferdinand II)以及美国总统威尔逊(Woodrow Wilson)对政治理想及其外交原则的执著有很大的差别。俄罗斯加入欧洲大国体系较晚,其时欧洲已经确立国家至上原则<sup>①</sup>,摒弃了形式上的宗教道德规范。俄罗斯地缘环境形成的安全脆弱性以及历史上残酷的权力政治现实形成的不安全感<sup>②</sup>,使其对外政策由于安全压力和威胁认知,而在意识形态考量上较具妥协性。体现在对外结盟政策上,当意识形态目标与权力政治目标基本保持一致时,意识形态原则才会受到积极鼓励和大肆宣扬,并得到严格遵循。而当意识形态目标与权力政治目标难以协调时,在现实权力政治的利益诱惑和安全压力之下,其意识形态原则能够适时地被取舍和调整。

历史证明,俄罗斯随时可以放弃所谓理想主义的意识形态原则,也随时可以撕毁已经签订的国际条约、协定,实用主义是俄罗斯外交永恒不变的准则。<sup>③</sup>1805年俄国出于维护欧洲正统主义的理由,加入英、奥组织的反法同盟,但在1807年俄军被法军决定性地击败。亚历山大一世(Александр I

---

① 关于国家至上原则的详细阐释,参见[美]亨利·基辛格:《大外交》,顾淑馨、林添贵译,海口:海南出版社,2012年,第42-56页。

② 关于俄罗斯的不安全感,其中一些有代表性的说法:“历史性敌意(historical enmity)的存在和反复的战争常常放大了俄罗斯对当前威胁的认知”,参见[英]巴瑞·布赞、[丹]奥利·维夫、[丹]迪·怀尔德主编:《新安全论》,朱宁译,杭州:浙江人民出版社,2003年,第81页。“克里姆林宫对世局的神经质观点的底层,是俄罗斯传统、本能的不安全感。早先,这乃是一个和平的、务农的民族,试图住在辽阔的平原上,却与强悍的游牧民族为邻而生发不安全感。当俄罗斯接触到经济先进的西方,则又加上了惧怕这个地域上更能干、更有力、更高度有组织的社会。不过,后面这种不安全感,困扰俄罗斯统治者大于困扰俄罗斯人民;因为俄罗斯统治者已经体会到他们的统治形式上相当古旧,在心理基础上脆弱和矫揉造作,不能和西方国家的政治制度相提并论。基于这个理由,他们一直害怕外国渗透,害怕西方世界和本国直接接触,害怕一旦俄罗斯人了解外在世界的真相,或外国人了解了其内在世界的真相,究竟会有何种后果。并且他们也学到,只有耐心,只有奋力斗争彻底摧毁敌人,才能获致安全,不可能以协定或妥协来获致安全。”参见[美]亨利·基辛格:《大外交》,海口:海南出版社,1998年,第424页。“二战结束时,苏联拥有出于安全需要而控制欧洲的正当理由。三十年内,德国两次入侵苏联,对受害者欠下了难以偿付的血债。苏联领导人出于为国家安全负责将不会放弃建立欧洲霸权的任何可能。”参见John Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, New York: W.W.Norton & Company, 2001, p.198.

③ 杨洁、李传勋:“俄罗斯民族性格基质及其表征”,《俄罗斯东欧中亚研究》,2014年第5期。

Павлович) 随即转而与拿破仑一世 (Napoléon I) 签订《提尔西特和约》，基于权力政治与地缘关系的现实，退出反法同盟，并与法国结成反英同盟。虽然革命后的法国宣扬自由主义、民族主义，这与俄国推崇的正统主义严重抵触，但是，亚历山大一世为了维护既得权益，仍然与拿破仑结成同盟，与维护欧洲传统与均势的英国为敌。第二次世界大战爆发前夕，斯大林为了推迟苏德战争的爆发、赢得备战时间，对希特勒采取绥靖政策，直到德国发动侵苏战争前夕，苏联一直在向德国出口石油、谷物、橡胶、金属等重要战略资源。在此期间，共产主义苏联与法西斯德国之间形成了事实上的同盟关系。在苏德战争爆发前夕的 1941 年 4 月 13 日，为了避免日本从东线对苏联发动进攻，陷入两线作战的不利局面，苏联与日本签订了《苏日互不侵犯条约》。苏联事实上承认了伪满洲国，日本也对外蒙古的独立地位予以承认。尽管苏联与法西斯德国、军国主义日本在意识形态上大相径庭、互不相容，但是，与当年亚历山大一世的对外政策如出一辙，斯大林首先考虑的是维护苏联的国家安全，因而采取了“权力政治”与“地缘政治”的思维逻辑，将对意识形态因素的考虑暂时放到了次要位置。

### 三、结 语

影响因素 A 和 B 倾向于促成俄罗斯对外结盟的保守主义倾向，与对国际权力分配现状感到满意的国家结成意图维持现状的保守主义同盟，旨在维持国际体系的既有权力格局，而对威胁国际体系权力现状的修正主义大国及其联盟予以威慑和遏制。其实质是一种平衡战略，即加入到处于国际均势弱势的一方，制衡拥有相对权力优势并试图颠覆既有国际均势的潜在霸主。由于历史上成功地实施了防御战略，对传统与历史的认知和记忆，势必使俄罗斯领导者在制定联盟政策时形成某种思维惯性，使其对俄罗斯的防御纵深给予更高评价，并对采取制衡政策更具信心。而在俄罗斯组建保守同盟时，盟国也会对俄罗斯的防御能力给予较高评价，从而对与俄罗斯结成防御同盟树立牢固信心。

影响因素 C 使俄罗斯与欧洲强国林立的权力中心之间，存在着由一系列



弱小民族和国家组成的缓冲带，这为俄罗斯在周边地区采取修正主义结盟政策提供了机遇和空间。俄罗斯与西欧权力中心距离相对遥远，包括英国、西欧大陆强国在内的欧洲均势的主要平衡力量，对俄国周边的力量投送能力随距离增加而减弱，对俄国在中东欧、巴尔干的局部扩张常有欲制乏力、鞭长莫及之感。俄罗斯在制定对外结盟目标时，也经常受到这一因素的影响。

影响因素 D 使俄罗斯处于相对远离欧洲权力中心的边缘位置，让俄罗斯能够更加灵活地选择在权力竞争中处于弱势的一方为盟友，对意图侵略而咄咄逼人的潜在支配大国进行制衡。俄罗斯不必因为地缘邻近导致的既有敌我恩怨的束缚，在采取平衡战略时束缚手脚。

影响因素 E 中的革命型意识形态，具有割裂国际体系内民族国家社会基础、将某国特殊秩序的思想和制度输出国外的内在诉求，因而在形成一国的对外结盟政策时，对既有国际体系的法治秩序具有修正主义倾向；对非同质意识形态国家与同盟而言具有内在攻击性动机，包括在他国煽动、鼓励反对既有社会秩序的意识形态运动等。但是，由于国家追求安全的优先性与国际权力结构对国家行为的主导作用，国家对外结盟的修正主义目标在上述两者的压力之下，会做出适时调整与修正。俄罗斯的泛斯拉夫主义与共产主义意识形态即属此例。从历史经验观察，俄罗斯的意识形态运动无论其性质是保守还是革命，在制定结盟目标时，总能在国家实力的限制与应对外部威胁的压力之下，找到与权力政治相适应的妥协方式，以最大程度地维护国家的安全利益。

总之，维持国际体系的总体均势，是俄罗斯这一不具备国际体系霸主资格、在实力位次上居于次要地位的大国，维护国家生存、安全与威望的核心利益所在。只有防止其他实力位次更加靠前的潜在霸权国家崛起为国际体系霸主，才能维持国际体系的多强共存局面，俄罗斯才能够作为国际体系的强国之一而获得相应的权力位置。它在一定层面上关系到俄罗斯国家的生存或灭亡、国际权势的存在或消失。而能否扩大缓冲带或势力范围，只是关系到既有国际权势的渐变式增减，至少暂时不会从根本上颠覆国际力量平衡，也不会影响到国家的生存。因此，俄罗斯这两个纠结在一起的结盟目标，对于俄罗斯国家对外发展战略的重要性并不在同一层面。前者涉及的是核心利

益，后者涉及的一般是重要而非核心利益。因此，在俄罗斯对外结盟实践中，我们常能看到前者受到优先考虑，常常为了维护前一个目标，暂时搁置后一个目标，或者为了实现前一个目标，对后一个目标进行弱化或下调预期。只有在后者不对前者构成重大影响和威胁时，才会被提上首要议事日程。

---

**【Abstract】** The aim of Russia in forming an alliance is to build and maintain balance of international system. Under this premise, it implements incremental partial expansion, gradually expanding its spheres of influence, advancing buffer zones with other great powers so as to safeguard its national survival and security. The factors influencing Russia's goals in forming alliances include power structure of international system, geographical environment and ideology as well. In forming alliance, the calculation of power structure is dominant while other factors are subordinate. Vast territory, lateral location and territorial evolution constitute main features of Russian geopolitical environment, which is conducive for Russia to implement checks and balances in alliance policies in addition to partial expansion policies. The target of Russia in forming foreign alliances is in line with the power politics while ideological factors are basically subordinate.

**【Key Words】** Russian Geopolitics, Russian Foreign Alliance, Evolution of Russian Territory, Relations among Russia and Great Powers

**【 Аннотация 】** Цель российских альянсов с иностранными государствами заключается в создании и поддержании баланса сил в международной системе, в данном контексте, Россией в целях защиты национального выживания и безопасности осуществляется прогрессивное локальное расширение, а также постепенное расширение сферы собственного влияния, расширение буферных зон с крупными державами. Факторы влияния альянсов России включают в себя структуру власти международной системы, геополитическую обстановку и идеологию. В формировании целей российских альянсов структура власти

международной системы играет первостепенную роль, а остальные факторы — второстепенную. Географическое положение и территориальные изменения являются главными особенностями российской геополитической среды. Геополитические особенности России способствуют проведению политики сдерживания и противовесов в альянсах, а также осуществлению политики расширения. Формирование целей российских альянсов основывается на логике силовой политики, идеологические факторы находятся в подчинённом положении.

**【 Ключевые слова 】** Геополитика России, альянсы России с иностранными государствами, изменения российской территории, отношения между Россией и крупными державами

---

(责任编辑 肖辉忠)

**俄罗斯研究** (双月刊)

**ИЗУЧЕНИЕ РОССИИ**

**RUSSIAN STUDIES**

**2015 年第 3 期**

(总第 193 期)

主管：中华人民共和国教育部

主办：华东师范大学

主编：冯绍雷

出版：《俄罗斯研究》编辑部

地址：上海市中山北路 3663 号

华东师范大学理科大楼 A403

邮编：200062

电话：021-62233816；021-62238113

传真：021-62232113

电子信箱：[russiastudies@163.net](mailto:russiastudies@163.net)

排版：华东师范大学俄罗斯研究中心电脑室

印刷：上海展强印刷有限公司

发行：本刊编辑部

国内统一连续出版物号：CN31-1843/D

国际标准连续出版物号：ISSN 1009-721X

网络电子版代理：中国知网

网址：[www.cnki.net](http://www.cnki.net)

· 公开发行 ·

定价：30.00 元