



目 录

俄欧安全

- 3 冯绍雷 / 北约东扩、“特朗普新政”与俄欧安全新格局
- 37 初智勇 / 俄罗斯国家安全要素的互动与结构——地缘不安全语境下的循环与延续

欧亚社会与经济

- 79 王佳 / 俄罗斯“母亲基金”的实施成效及瓶颈问题探析
- 106 丁超 雷婕 / 公共财政框架下的俄罗斯住房保障制度改革
- 130 伊万·沙拉法诺夫 任群罗 / “丝绸之路经济带”背景下哈萨克斯坦产业投资环境研究

欧亚小国研究

- 162 李燕 / 从“社会主义者的胜利”到“两个政权并存”——伊戈尔·多顿赢得摩尔多瓦总统大选的原因分析与前景预测
- 182 申文 唐妮 / 阿尔巴尼亚的联盟抉择（1946-1961）——基于一种联盟理论的历史分析

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: 阎德学 肖辉忠

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: 2017 年 2 月 28 日

俄羅斯研究

ИЗУЧЕНИЕ РОССИИ

2017 年第 1 期 (双月刊)

Оглавление

Фэн Шаолэй

Расширение НАТО на восток, «новая политика Трампа» и новая структура российско-европейской безопасности..... (3)

Чу Чжунюан

Структура и взаимодействие элементов российской национальной безопасности-Продолжение и цикл в контексте геополитической нестабильности (37)

Ван Цзя

Анализ эффективности и проблем в реализации «материнского капитала» в России..... (79)

Дин Чао, Лэй Цзе

Реформа системы жилищного обеспечения в России в рамках общественного финансирования (106)

Иван Сарафанов, Жэнь Цюньло

Исследование инвестиционной среды Казахстана в сфере промышленности в условиях «экономического пояса Шёлкового пути» (130)

Ли Янь

От «победы социалистов» до «двоевластия»:Анализ причин и прогноз перспектив развития после победы Игоря Додона на президентских выборах в Молдове (162)

Шэнь Вэнь, Доната Фрашэри

Выбор Албанией союзников (1946-1961гг.)---На основе исторического анализа теории альянсов (182)

俄羅斯研究

RUSSIAN STUDIES

2017 年第 1 期 (双月刊)

Contents

Feng Shaolei

The NATO's Eastward Expansion, "Trump New Deal" and New Russia-Europe Security Configuration (3)

Chu Zhiyong

The Interaction and Structure of Russian National Security Ingredients: on Circulation and Continuation in the Context of Geo-insecurity (37)

Wang Jia

On Effectiveness and Bottleneck of the Implementation of "Mother's Fund" in Russia (79)

Ding Chao, Lei Jie

Reform of Russian Housing Protection System under the Framework of Public Finance (106)

Ivan Sarafanov, Ren Qunluo

On Investment Environment of Kazakhstan Industries under the Background of "Silk Road Economic Belt"..... (130)

Li Yan

From "the Victory of Socialists" to "the Co-existence of Two Regimes": Reason Analysis and Prospect Forecast of Igor Dodon's Winning the Presidential Election of Moldova (162)

Shen Wen, Donata Frasheri

Albanian Union Choice (1946-1961): Historical Analysis Based on a Union Theory..... (182)

俄欧安全**北约东扩、“特朗普新政”与俄欧安全新格局***

冯绍雷**

【内容提要】北约东扩是影响俄罗斯与美欧关系以及未来欧洲安全格局的一个重要因素。北约东扩所引起的欧洲政治安全边界的改变、在欧洲地区部署的反导武器系统，以及最近所部署的相当规模的常规军事力量，这“三位一体”的进程不可能不引起重大争议。在2017年慕尼黑北约峰会上，美国开始逐渐摆脱“大选效应”，重新表示支持与北约的盟友关系。但是，俄、欧、美三者之间的立场依然相互分殊，北约、俄罗斯和欧洲安全关系的前景依然扑朔迷离。今天的北约东扩是否会重蹈历史上西方扩张的覆辙：由一元主义的追求为起点，最后总是落得多元力量并存的结局，是一个值得作进一步观察的向度。

【关键词】欧洲安全格局 反导条约 俄罗斯与北约 欧美关系

【中图分类号】D815**【文章标识】**A**【文章编号】**I009-721X(2017) 01-0003(34)

北约问题是横亘在俄罗斯与欧洲之间的一道鸿沟。这道鸿沟并不只是冷战造成的，而是有其深厚复杂的历史渊源。二战结束之后，经历半个多世纪

* 本文系国家社科基金重大项目《俄国通史（六卷本）》（项目批准号：11&ZD134）、教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“冷战后俄罗斯政治精英的思想谱系”（项目批准号：11JJDGJW003）的阶段性成果。本文受到原中国驻奥地利大使、中国国际问题研究所前所长杨成绪老师百忙中的多处指点，包括对德文注释的审核校译。法文注释是由张红博士译校，部分俄文与英文注释由万青松博士和万秋波博士研究生帮助校阅。对于杨大使和各位同事提供的宝贵帮助，特此表示衷心的感谢！

** 冯绍雷，教育部人文社会科学重点研究基地华东师范大学俄罗斯研究中心主任、上海高校智库周边合作与发展协同创新中心主任。

的俄罗斯（苏联）与北约国家的高度对抗，冷战以苏联的解体而告终。同时，华约消散，而作为对手的北约继续存活。在冷战终结之后的十多年里，俄罗斯与西方一度和解。但是在新世纪初，双方关系又一步一步地重趋紧张。北约的东扩在其中发挥了事关重大的特殊影响。

从今天来看，北约东扩并不仅仅是某一个国际组织在单一领域的扩展过程，而是包含着北约作为一个军事安全组织在欧洲地区以国家—政治单位为内涵的边界扩展，而且，通过防御性战略武器系统——反导系统的部署，又带动了常规武装力量在乌克兰危机之后再一次直接呈现于东西方对抗的最前沿。这是一个发生在多个领域的综合推进过程，也是一个大国间战略抗衡水平抬升的过程。冷战终结以后，在全球范围内最大规模的这一政治—军事过程的实施，必不可免地会造成极其复杂多样的后果。

北约东扩不光受到俄罗斯的抵制，在西方阵营内部，也一直存在着对北约东扩的不同看法。在 2016 年美国大选结果揭晓前后，特朗普对北约、俄罗斯，以及欧洲安全问题，发表了不少关于“北约过时”、关于要与俄罗斯改善关系的言论，与美国以往战略大相径庭，令人颇有大跌眼镜之感。但此后不久的 2017 年 2 月慕尼黑峰会，以及在此前后特朗普政府班子的要员接连访问欧洲，包括特朗普在内的美国政要又表态要维持与欧洲的盟友关系。这一前所未有的戏剧性变化将给北约、俄罗斯与欧洲安全关系带来何种影响？俄欧安全关系的未来究竟是会走向和解、趋于新冷战、抑或会出现更糟糕的局面？因此，有必要较为系统地来探究欧洲土地上正在揭幕的这场情节曲折复杂、结局却扑朔迷离的大戏。显然，无论这一变化导致事态朝哪个方向的发展，都将会深刻作用于全球秩序的重新构建。

以下拟通过对俄罗斯与美欧在北约东扩、部署反导系统、乌克兰危机后的军事对峙，以及特朗普执政后对于北约的立场等诸多问题上各种争议意见的陈述和变化的分析，来探究未来欧洲安全关系的可能前景。

一、危机背景下的北约东扩之争

苏联解体以后，作为一个在冷战时期与华约集团对峙的军事组织——北约，将何去何从，自然成了问题。20世纪90年代后，曾有过一场关于北约将会从军事安全组织转型为政治组织的大讨论，但人们各执一词，讨论有始而无终。对于当时北约在对巴尔干地区前南斯拉夫诸国事务的干预中所起的作用，始终也存在着争议。包括1996-1997年的北约东扩，人们现在才了解到，美国内部的争议甚至发生在最核心的决策层。一直到2001年“9·11”恐怖袭击事件发生后，美国似乎才如梦初醒。特别是在新保守主义势力的催动之下，小布什觉得大有必要借打击恐怖主义的机会，再次凸现北约的安全功能。此后的十几年里，北约先是在美国的推动下全力投入了阿富汗战争。虽然战事进行得断断续续，时起时伏，但是，毕竟阿富汗战争是北约在新世纪的第一次大规模集体军事行动。更为关键的变化，乃是2007-2008年间，小布什试图推动把格鲁吉亚、乌克兰等国拉入北约。^①此举虽然在德国等欧洲伙伴的阻挠下未能实现，但深刻地影响了此后北约与俄罗斯的相互关系。

2009年，奥巴马上台之后，一度以推动中东革命为己任。但正当中东革命引发了连绵不断的动荡局势之后，美国却表现出明显的颓势。在金融危机中自身难保、捉襟见肘的尴尬局面下，美国半推半就把法国等盟国推上第一线。2011年通过扩大解释联合国安理会的关于利比亚“禁飞区”的决议，由北约出面进行空中袭击，军事干预利比亚政局，在乱军中残暴处死卡扎菲。直到2013年，正当奥巴马准备从阿富汗战场带头撤出以北约名义的军事力量时，乌克兰危机突然发生。一方面，这场危机使准备不足的北约感到措手不及，但另一方面，乌克兰危机也使得北约获得了切实加强其安全功能的重大机会。此后，北约在欧亚大陆的布局随之发生重大改变：从仅仅停留在巴尔干、阿富汗、包括利比亚等当年冷战时期的边缘地带，转而登堂

^① 曾担任美国国家情报委员会对俄罗斯与东欧事务主管官员、现美国乔治敦大学安琪拉·斯坦因教授，2017年2月27日在华盛顿D.C.公开辩论会上，再次明确地提到了美国在2008年试图吸收乌克兰和格鲁吉亚加入北约这一事实。参见“Russia: Rival or Partner, or Both?”, Council on Foreign Relations, February 27, 2017, <http://www.cfr.org/russian-federation/russia-rival-partner-both/p38860>

入室，回到了欧洲正面防线的“新欧洲”地带，直接开始与俄罗斯重新对峙。

实事求是地说，冷战终结之后，北约在欧洲的扩大过程，一开始并没有引起重大争议。北约东扩的发起，也并非美国所为，而是缘起于身处东西方之间的中东欧国家对自身的安全关切。在当时的政治氛围之下，甚至冷战中的老对手俄罗斯也一度表示有加入北约的兴趣。但是，所有这一切并没能抹去北约这一实实在在的军事安全组织在“政治化”的形式和表象下，自 20 世纪 90 年代后半期与 21 世纪初，在中东欧、东南欧、波罗的海国家这些敏感的地缘政治要地，利用每一次危机的发生所进行的有组织、有步骤的战略扩张的事实。

如果说 2008 年前后，北约企图从外围进一步向俄罗斯更敏感的周边地区——格鲁吉亚和乌克兰推进，乃是一个充满争议的过程，那么，2013 年之后的乌克兰危机，更是这一重大争议趋于激化的顶点。

多年来，有关北约东扩的争论至少有以下两种类型：一种是较多从事实和规范角度的直接辩论，而另一种则是侧重于从逻辑和理论角度的较为间接的推论。^①

先来看第一类争议。

从国际法规范角度来看，无论是来自德国还是美国的有关资料^②表明，虽然当年美国前国务卿贝克确实提出过，统一后德国留在北约、但北约放弃扩张的观点，但是在西方和苏联（俄罗斯）之间，从来不存在约束性的法律承诺。在相当部分西方学者看来，北约东扩，并非美国有意扩张势力范围，而是对于俄罗斯的防范和抵制。因此，乌克兰危机是重新唤起“集体安全”必要性的一次重要机遇。新加坡南洋理工大学拉惹勒南国际研究院的学者理查德·毕胜戈(Richard Bitzinger)扼要也较全面地归纳了有关的观点。他认为：第一，由于苏联解体后，东西方意识形态对立消失，北约也在民事意义上、

① 有关北约东扩的专门法律问题争论，作者将以其它专题论文的方式进行介绍。这里只是囿于篇幅，择其要点作简略的叙述。

② 近来新出版的重要文献，如周弘主编翻译出版的《德国统一史》四卷本中的第四卷（尤其可见第四卷的第十三——第十五章，北京：社会科学文献出版社，2016 年），由当年两德统一德方主要谈判代表对此提供了相当详尽的材料。也可见弗·祖博克所著的《失败的帝国——从斯大林到戈尔巴乔夫》第 441-461 页（北京：社会科学文献出版社，2014 年）。该书作者基于东西方广泛档案材料也对此提供了深入的分析。

而不是军事意义上重新定义了自己的存在，因此不能够说，东欧加入北约就是针对俄罗斯。第二，东欧加入北约，不光是为了使东欧接受西欧标准，为最终加入欧盟热身，也是为了确保当地不再倒退回到“专制制度”和“进攻性民族主义”，这反而会有利于俄罗斯。第三，2008年美国同意把格鲁吉亚和乌克兰纳入北约“成员行动计划”，也是基于上述考量。但是，考虑到俄罗斯的强烈反应，也经过以德国为首的欧盟出面干预，北约以模糊的前景进行敷衍，实际上放弃了在当时让格、乌这两国入盟的步骤。第四，是俄罗斯在格鲁吉亚战争和乌克兰危机中的表现，迫使奥巴马不得不放弃美国原先在反导和北约东扩问题上的妥协立场，转而进行对峙。^①

但是，即使在西方阵营内部，也有相当权威的专业人士提出了明确清晰的论证，证实俄罗斯与欧洲之所以出现对峙，首先错在北约。

在1994至1997年比尔·克林顿首个总统任期内担任美国国防部长的威廉·佩里，不仅是一位精通军事安全、包括核裁军问题的战略家，而且他本身也是一位熟习数学、金融等多个领域的资深理工学者。他不仅在任期内为推动东西方缓和、解决朝鲜半岛问题等提出过一系列建议——这些至今都对美国对外战略的历史演进留下了深刻烙印；而且，威廉·佩里在卸任之后在斯坦福大学等许多一流大学的多年任教和讲学，也给来自世界各国的年轻专家和学子们留下了很深的印象。

按照曾经是当事者和决策者之一的威廉·佩里公开发表的观点，第一，他认为，美国、北约与俄罗斯相互敌视的责任，首先在美国这一边。起初，是1996年做出的北约东扩的决定。在佩里看来：“只有在俄罗斯也做好准备的情况下才能启动这一进程。如果打算扩大北约，接受一系列东欧国家，必须首先考虑把俄罗斯也吸收进来。当时北约和俄罗斯都没有为此做好准备”。佩里回顾道：“我们在消除北约和莫斯科几十年来积累的敌意方面取得了不错的进展，我希望巩固这一进展。因此我建议，在未与俄罗斯确认之前不要操之过急，但我们却行动过快。”第二，佩里承认，当时他本人的政治立场相当孤单，但是他坚持认为：“东扩是美国和北约犯下的错误，我当

^① 参见 Von Richard Herzinger, “Die Nato treibt Russland in die Enge---eine Mär”, 20.03.2014, <https://www.welt.de/debatte/kommentare/article126025839/Die-Nato-treibt-Russland-in-die-Enge-eine-Maer.html>

时就公开坚持这一点”。佩里回忆道：“一开始，俄罗斯认为，北约或许不是敌人，而是朋友。但在 20 世纪的最后几年，大概是在 1997 年克林顿第二个总统任期到来之后，已经十分清楚，俄罗斯逐渐地形成了不同的观点。”第三，佩里指出：“除了北约东扩之外，第二个重大消极因素是北约干预科索沃战争。这两个因素——北约东扩和科索沃战争——在 20 世纪成为影响我们与莫斯科对话的一系列因素中的头两个。这是美国和北约不顾俄罗斯的明确反对而通过的决定。它们强化了莫斯科的这种感受，即美国和北约对它的意见置若罔闻。这令我们转向错误的方向，促使双方关系冷却，并一路下滑。”第四，佩里进一步认为：“当小布什当局在 2006 年或 2007 年之际开始讨论向格鲁吉亚和乌克兰提出加入北约的路径时，美国就犯下了严重错误。问题不仅在于这会激怒俄罗斯，而且，从北约宪章的角度讲，此举也并不恰当。宪章条款规定‘集体防御’，但我们并没有保护格鲁吉亚的资源。北约不是公共俱乐部、兴趣小组和宗教性团体，而是军事联盟。不应向我们无法履行宪章义务的国家提供成员资格。”最后，当记者问起，北约组织在欧洲东部边界的军事存在是否意在遏制俄罗斯时，佩里回答道：“我们似乎过于乐意以这种方式来应对来自俄罗斯的威胁。当华盛顿看到俄罗斯换装武器时，我国政治精英中那些也希望给美军换装武器的势力将占上风。事实上，这已经发生。我想，我们将向欧洲派兵。”佩里强调说：“我认为，威胁在于，各方正在采取的行动使我们日益接近一个严重错误，这可能形成挑起军事冲突的局面。”^①

以上所引，乃是较多从事实与规范角度对北约东扩问题的意见对立，而更为普遍的，则是从经验、逻辑和理论对这一进程的不同看法。

在乌克兰危机后，西方、特别是美国日益恶化的舆论环境之下，即使是像威廉·佩里这样的权威人士，也会受到尖锐挑战。比如，新美国安全研究中心研究员亚当·特瓦尔多夫斯基（Adam Twardowski）不认为俄罗斯的强硬抵制是由于北约的穷兵黩武引起的。他反驳道：北约 1997 年初次扩张，和 1999 年北约轰炸南联盟后，华盛顿和俄罗斯在一系列重大问题上，包括

^① Игорь Дунаевский. НАТО - не кружок по интересам// Российская газета. №.147.07 июля 2016. С.8.

在削减核武器、情报共享，以及在双边贸易等领域，反而取得妥协与合作近二十年之久。而在上述事端之后，俄罗斯并未走向与美国的对抗。一直到2010年以后，俄罗斯才开始大幅提升军事领域的开支。因此，特瓦尔多夫斯基的结论是，北约从未对后苏联时期的俄罗斯构成威胁。^①

但是，还是有来自各个领域的专业人士，大体旗鼓相当地主张重视总结冷战经验教训，主张不以极端的态度处理对俄事务。这里既有像老一辈外交家、美国前国务卿乔治·舒尔茨（George Shultz）这样的权重人物，也有西方学界的代表人物。舒尔茨与前参议院军事委员会主席萨姆·纳恩（Sam Nunn）合写了一篇文章，一方面主张坚守北约宪章“第五条”对欧洲盟友的安全承诺，但另一方面，则认为当年里根处理对抗式危机的方法是，不主张由于“对手在一个领域的不良行为”，因而“冻结所有领域的合作”，或者在所有领域进行“株连式的回应”。他认为，“不应忽视共同的利益，因为在存在共同利益的领域里进行合作，对于俄罗斯、欧洲和美国的安全仍然极其重要。”显然，在舒尔茨的建议中，暗含着对于当下美国“株连式”应对办法的批评。^②来自学术界的反应更是五花八门。比如，有较大影响的现实主义理论家罗伯特·卡普兰（Robert Kaplan）认为，“乌克兰可能会变成一个繁荣的公民社会，但因为它的位置，它将永远需要与俄罗斯建立一种牢固稳定的关系”。“我们的外交政策必须以道义为基础，但在它背后的分析必须是不带感情的，以地理为出发点。就地缘政治来说，过去永不死亡。”^③

来自俄罗斯方面对于北约东扩的批评当然相当广泛且更加尖锐。早在上个世纪89年代末90年代初东欧激变、两德统一之时，由于苏联国力衰落和政治领导人的软弱，西方一度承诺德国统一留在北约后不再扩张的表达，未能见诸于法律文件。90年代后期美国决定推进北约东扩时，俄方对此曾进

① Adam Twardowski, “Why NATO Isn’t a Threat to Russia”, September 22, 2016, <http://nationalinterest.org/blog/the-skeptics/why-nato-isnt-threat-russia-17797>

② George Shultz, Sam Nunn, “How to deal with Russia without Cold War psychology”, *the Washington Post*, March 28, 2014, https://www.washingtonpost.com/opinions/the-us-strategy-for-keeping-ukraine-safe-from-russian-aggression/2014/03/27/d35c9210-b394-11e3-8020-b2d790b3c9e1_story.html

③ “Robert Kaplan’s Geopolitics of the New World Order”, *TIME*, March 31, 2014, <http://time.com/31911/geopolitics-and-the-new-world-order/>

行过广泛的抵制。特别是美国对科索沃事件的武装干涉，说明北约毫不在乎俄罗斯对于自己传统影响力所在区域的特殊感受。这是导致冷战后美俄关系恶化的第一个大转折。北约东扩在波罗的海地区的推进，突破了当年叶利钦划定下的“红线”，也引起了法、德伙伴的高度不安。这是北约东扩所导致的美、俄、欧安全关系的第二次转折。至于 2007 年与 2008 年之际小布什政权执意将北约进一步向格鲁吉亚和乌克兰扩展，此时不光遭到默克尔的抵制，也大大恶化了美俄关系，为以后的冲突埋下伏笔。这些争议足以说明：北约东扩不可能仅是“冷战胜利者”的一厢情愿，欧美和俄罗斯之间的地缘政治抗争和价值观较量难以避免。

本节叙述还只是试图从总的历史进程方面来描画，北约东扩所引起的纷争，要远比始作俑者所想象的要复杂得多。而以下关于北约东扩进程之中的最敏感问题——反导部署推进过程的揭示，则有助于对新世纪俄欧安全关系的进一步观察和解析。

二、反导系统与欧洲安全

反导武器系统，是美国在冷战年代争取战略优势以及维持冷战后世界军事霸权的撒手锏。新世纪以来，一方面，美国执意推进反导系统，把原属美国一家的反导计划，变成了覆盖整个欧洲大地的、北约的反导系统；另一方面，俄罗斯应对反导系统的态度则由合作转向抵制，表现出不可妥协的立场。这一组逆向而动的趋势表明，反导问题乃是新世纪以来大国安全关系中的焦点所在。

美国反导系统经历过几个发展阶段。以反导问题为轴心，可以看出美国、北约与俄罗斯相互之间的安全战略关系，一波又一波地展现出各个阶段的不同态势。

第一个阶段，自 1983 年“战略防御计划”提出，直至 2001 年底美国退出《反导条约》。虽然在这段时期围绕反导系统的争斗，没有此后那样激烈复杂，但也大体反映出美国与俄罗斯之间在反导问题上的深刻对立：即使在相互关系较好的情况下，也不惜撕破脸皮而一争高下。

里根政府在 1983 年提出“战略防御计划”（即“星球大战计划”）。1991 年老布什政府根据形势发展进行了修正，提出了由天基防御系统、战区导弹防御系统和国家导弹防御系统这三部分组成的“对付有限打击的全球系统”。冷战终结和苏联解体，一度使得这一计划暂告搁置。1993 年克林顿上台后，停止发展天基防御系统，主要建设以战区和国家导弹防御组成的“弹道导弹防御计划”，并将“战区导弹防御”作为重点，“国家导弹防御”列为技术准备的次位。后经 1996 年和 1999 年的修正，将“国家导弹防御系统”提升为国家政策。^①

到新世纪初期小布什政府执政前期，虽然就俄美关系而论，无论是国家关系、还是政治领导人的个人交往，都处于历史上较好的时期。但是，美国当时要求俄罗斯同意修改《反导条约》，以允许其建立导弹防御系统。在遭到俄罗斯明确反对的情况下，美国于 2001 年 12 月决然退出《反导条约》。普京在 2014 年瓦尔代论坛十周年讲话中特别强调：“新世纪以来俄美关系恶化的最主要根源，就是美国单边退出《反导条约》。”^②

第二阶段，从美国正式退出《反导条约》到 2008 年 8 月俄罗斯-格鲁吉亚战争的爆发。这是美国反导系统由摆脱规范制约，开始走向实施，并引发与俄罗斯关系骤然恶化的一个关键时期。

美国退出《反导条约》后，加紧试制在各个飞行段落的拦截武器，同时在美国本土阿拉斯加和加利福尼亚建立了两个导弹拦截基地，还在英国、丹麦、挪威、日本等地设立多处导弹袭击预警系统。对此，俄罗斯开始时还曾寄希望于维持“9·11”后的对美合作，同时也并未认清美国反导系统对俄的威胁程度。在这一阶段，美国也还没有明显暴露出反导系统针对俄罗斯的战略意图。当时，俄罗斯对于自身战略武器的应对突破能力充满信心。当然，

① 王海滨：“俄美关于反导问题的斗争及其对世界军事安全的影响”，《俄罗斯东欧与中亚》，2009 年第 1 期；姜振飞：“美国东欧反导计划评析”，《解放军外国语学院学报》，2008 年第 1 期；吴日强：“美国在东欧部署反导系统针对谁？”，《国际政治科学》，2007 年第 3 期。

② 笔者在 2014 年瓦尔代十周年会议上，当场聆听了普京总统的这一演讲。不仅是当时普京以非常肯定的语气强调，而且在与会各国专家事后的交流中，都体会到，这是普京总统的一次重要立场宣示。也见之于 Юрий Политов. Остановить глобальный хаос// Российская газета. №.245. 27 октября 2014. С.2.

也并不放弃打造俄式的陆基、海基和空基反导系统，以备不测。

自 2006 年起，美国与捷克、波兰等国就部署反导系统问题逐渐进入实质性谈判；2007 年 1 月，美国正式宣布了这一消息。但是，俄方不接受美国关于反导系统仅仅为针对伊朗与朝鲜核威胁的说辞。2007 年 2 月 10 日，普京在 43 届慕尼黑安全政策会议上的讲演，严厉批评美国的安全政策，质疑东欧反导系统针对俄罗斯的动机。在西方媒体和国际研究界，比较普遍地把普京这一讲话视为俄罗斯对外政策“走向倒退”的起点。而俄罗斯方面则针锋相对，尤其是在这一讲话十周年之际，亦即 2017 年 2 月，在俄美关系发展的关键时刻，重新强调 2007 年普京在慕尼黑峰会的讲话，是对美国和北约当年立场的相当有预见的揭示。^①

但是，俄方最初的批评并没有能阻止美国推进反导系统的步伐。2007 年夏天，北约国防部长会议达成共识，决定“在北约框架内”建设欧洲导弹防御系统，覆盖整个欧洲。至此，俄罗斯越来越看出，美国在欧洲部署反导系统的真正“目标正是俄罗斯”。因为美国在东欧部署的反导系统，将使美国能够在“弹头与运载火箭分离的加速阶段，摧毁敌方的洲际导弹”。这将使得俄方所拥有的井基洲际导弹的分导式多弹头和井基“白杨—M”导弹的变轨能力和突破反导系统的手段，面临“失效”。这意味着美俄战略平衡将出现根本性逆转。在这样的挑战面前，俄罗斯全力揭露美方反导部署并非专指伊朗和朝鲜，而恰恰就是针对俄罗斯。同时，抓紧研制比原来的装备更加隐蔽和更具威力的战略武器。^②

对此，2007 年夏，俄以暂停执行《欧洲常规武装力量条约》作为回击。但是，2008 年 7 月 8 日，美国依然与捷克正式签约，在捷克建立反导雷达预警基地。之后，美国与波兰经过磋商，于 8 月 20 日签约，同意在波兰建立拦截基地。正是在这样日益紧绷的战略对峙背景之下，该年 8 月 8 日，俄

① 普京总统 2007 年 2 月慕尼黑讲话的原文，可见Выступление и дискуссия на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности. 10 февраля 2007 года. http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/240_34

② 本节有关素材，参见中国学者的介绍：王海滨：“俄美关于反导问题的斗争及其对世界军事安全的影响”，《俄罗斯东欧与中亚》，2009 年第 1 期；姜振飞：“美国东欧反导计划评析”，《解放军外国语学院学报》，2008 年第 1 期；吴日强：“美国在东欧部署反导系统针对谁？”，《国际政治科学》，2007 年第 3 期。

罗斯-格鲁吉亚战争爆发。不言而喻，反导争议与这场战争有着密切的关联：俄罗斯-格鲁吉亚战争反映出俄罗斯与西方安全关系存在着巨大的隐患，而反导就是其中的关键。

第三阶段，自 2008 年俄罗斯-格鲁吉亚战争结束到 2013 年乌克兰危机爆发。这一阶段的前期，美俄关系“重启”确实又一次带来了美俄相互抗争过程中的和缓与接近。但是，美俄双方在反导这一重大战略问题上的深刻分歧，始终是导致美俄关系“重启”又重新向危机态势倒转的核心问题。

2008 年，格鲁吉亚-俄罗斯之间的“五日战争”发生后，美俄双方一度出现调整关系的意向。奥巴马与梅德维杰夫在各自开始执政阶段所推进的美俄关系“重启”，从形式上看取得了一些成效。无论就限制进攻性战略武器、西方向阿富汗战场运送非武器物资、俄罗斯加入世贸组织，以及在俄罗斯停止向伊朗出售 S300 防空导弹等问题上，都有所突破。事实上，“重启”的另一重要背景，乃是在 2008 年西方金融危机突发的情况之下，美国政府急于减轻债务负担，必须得让庞大的核武库消肿。奥巴马所提出美国核战略转型的重点之一，就是将原来以美国为核心的反导系统，变成为由北约牵头的所谓“欧洲导弹防御系统”。其目的，一是希望以反导为发力点，强化西方的政治与安全联盟，二是也希望通过欧洲与美国联手构建反导系统，引导欧洲北约成员国共同分担防务责任和开支。^①

在奥巴马上任之后，亦即 2009 年以后美俄关系“重启”的两年左右时间里，很值得关注的是，美俄之间至少有过四次围绕反导问题的立场交集，多少出现了相互接近的苗头。但是，每一次立场的接近，终究为美俄双方的深重疑虑所牵制。

美国方面释放善意的第一波，出现在 2009 年春天。该年 4 月初，刚刚就任总统的奥巴马来到布拉格，发表了一篇关于建立无核世界的热情洋溢的演说。针对各方高度关注的伊朗核问题和欧洲反导系统这两个重大话题，奥巴马表示：“捷克共和国和波兰勇敢地承担了建立反导系统以反对导弹威胁的责任。只要是来自伊朗的核威胁存在一天，我们就会不懈地以卓有成效和

^① 张万里：“欧洲反导问题与美俄关系‘重启’的前景”，《俄罗斯学刊》，2012 年第 1 期。

经得起考验的反导系统来对付之。而一旦来自伊朗的核威胁被消除，我们就会有一个坚固的安全基础。到那时，在欧洲的反导系统被互相分离的局面，就会走向终结。”^①这是一个被当时的舆论界视为相当具有乐观前景的政治表态。无论当时奥巴马本人实际上是如何考虑伊朗核问题与美俄反导争议之间的相互关系的，当时不少媒体评论确实认为：奥巴马的演说表明，美俄之间的反导争议，有可能随着伊朗核问题的解决而被消除。奥巴马的这篇演说，显然强化着人们的这样一种印象，即似乎美国的反导系统，还真的仅仅是针对着伊朗核威胁的。奥巴马这一讲话无疑有助于“重启”背景下的美俄关系气氛改善，但却没有在反导问题上获得真正的进展。

美俄之间反导立场第二次有所交集，是奥巴马在 2009 年 9 月公开宣布，他要放弃小布什时期在捷克和波兰都部署反导拦截和监测系统的决定，准备采取更加灵活、更有针对性的分阶段的反导部署方案。按照当时的评价，其目的之一，是在面临金融危机的背景下，减轻美国财政负担，目的之二，是力图缓解俄罗斯对于美国发展反导的疑虑。奥巴马的声明公布之后，一度反响乐观。俄罗斯国防部谢尔久科夫当时曾相应地发表声明称，俄方也并打算在加里宁格勒州境内部署作为“撒手锏”的伊斯坎德尔导弹系统。但是，事过不久，美国国防部长盖茨重新宣布美国并没有放弃在捷、波两国部署反导的计划。于是，俄方总参谋长马卡罗夫也紧接着宣告，俄方也并没有放弃在加里宁格勒部署伊斯坎德尔导弹系统。^②

美国原先所宣布的立场改变，为何出现迅速倒转呢？分析认为，当时俄方提出的关键要求，是把反导问题与削减进攻性战略武器挂钩，要对发展反导系统进行限制，而美方坚决拒绝。当时，出于妥协的需要，也为使“重启”看起来似乎有所进展，美国还是同意了俄方的要求，在作为“重启”重要成果的美俄第三轮削减战略核武器协议序言中，写入了“进攻性武器与反导系统挂钩”的文字。但是，而后的 2010 年 12 月，美国国会在通过批准 START3

① “Remarks By President Barack Obama In Prague As Delivered”, The White House, office of the Press Secretary, April 4, 2009, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-prague-delivered>

② 唐永胜：“反导部署的现实调整”，人民网-《人民日报》，2009 年 9 月 23 日，<http://cpc.people.com.cn/GB/64093/64099/10099794.html>

的决议上，还是附加进了对于发展反导系统和美国的核武器现代化“无任何限制”等条款。实际上，这无异于完全拒绝了俄方将反导和裁减核武器挂钩的提议。^①

美俄反导之争似有和缓的第三波迹象，发生在 2010 年的秋天。为了安抚俄罗斯，也为了抵消俄方提出的旨在“限制北约”的“新欧安条约”建议，在 2010 年 11 月的北约里斯本峰会上，北约邀请俄罗斯参与建立北约牵头的全欧导弹防御系统。从形式上看，这一系统构架与俄罗斯所主张的“大欧洲安全体系”似有所吻合。因此，俄也一改此前反对在欧洲建立任何反导系统的立场，非但没有再次提出批评，相反，对这一倡议表示赞同。同时，俄方还主动提出与北约共建单一的分区导弹防御体系。但是，俄罗斯一厢情愿的构想一旦触及问题的要害，又很快地被北约严词拒绝。按照拉斯穆森的说法：“北约不需要他人帮忙保护其成员国的领土”。^②

在美俄“重启”尚未烟消云散的氛围之下，希望拉近有关反导问题立场的第四波努力，出现在 2011 年 5 月。实际上，当时无论是奥巴马还是拉斯穆森，都已经明确地表达，北约不可能将反导系统的决策领导权拱手相让。据俄罗斯驻北约代表罗戈津（Дмитрий Рогозин）的报告：有影响的美国议员反对在北约计划的欧洲导弹防御系统方面与俄罗斯合作，“他们毫不隐瞒，这个系统是针对俄罗斯，而并不是中东某些拥有神秘导弹的国家这一事实”。^③在这种情况下，俄罗斯只能退而求其次，要求美国明确做出北约反导系统不针对俄罗斯的法律保证，还提出要掌握拦截导弹数量、部署地点、雷达站数量和作战范围、导弹拦截参数算法等信息，以及发生危险时相互通报的程序等要求。但是，这些要求最终也遭到拒绝。2011 年 5 月，法国多维尔 G8 峰会期间的美俄总统会晤和该年 7 月俄罗斯-北约索契峰会，都未就导弹防御合作问题达成一致。按照俄罗斯学者卢基扬诺夫的说法：“北约与

① 张万里：“欧洲反导问题与美俄关系‘重启’的前景”。

② 同上。

③ Владислав Воробьев. Дмитрий Рогозин узнал в Вашингтоне: система ПРО США будет направлена против России// Российская газета. №.165. 29 июля 2011. С.8.

俄罗斯在反导领域的合作已经死亡”。^①

对于美俄在反导问题上立场的戏剧性变化，美国外交关系委员会高级研究员、乔治敦大学的知名教授查尔斯·库普钱(Charles Kupchan)有着比较深入的分析。他指出：莫斯科还是担心北约反导系统最终会威胁到俄罗斯的核心威慑能力，所以，俄罗斯要求签署具有约束力的保证书，担保反导不会针对俄罗斯——这是北约无法接受的条款。同时，虽然“美国一直力图使俄罗斯成为改进体系中的利益攸关方，希望通过分享若干技术，在北约和俄罗斯的防御体系之间构筑联系，以此使俄罗斯能预见到美国的善良本质，并乐于接受与北约导弹体系合作带来的附加好处。然而，俄罗斯对于反导合作的要求，远远超出北约的想象。美国只想与俄分享很有限的敏感技术，而且，北约也几乎不会赞同让俄罗斯实际控制其导弹系统的计划。尤其是对来自中欧的北约成员国来说，与俄分享保密技术和指挥权，无异于引狼入室。”^②

查尔斯·库普钱曾建议：北约和俄罗斯双方可以首先通过“制定出一个切实可行的工作计划，使他们能够逐步构建起共同的防御基地；绘制出一个法律框架，用于美国和俄罗斯之间进一步分享技术”。同时，北约与俄罗斯之间应该建立“融合”中心，以便于能够共同分享相关数据资料，协调导弹威胁预警，甚至交换有关目标接收器的信息。此外，双方应该做更大努力，使俄罗斯各项关切和担忧融入北约的各项决定之中。反之，俄罗斯也要停止阻挠，运用这一契机展开协商与合作。^③

查尔斯·库普钱的建议，看来还是大大超过了当时的现实可能性。因为2011年北约防长和俄罗斯防长的联席会议过去不到半年，美俄在反导问题上的对立立场又进一步凸显。同年12月8日，拉夫罗夫在记者招待会上表示：“我们希望有明确的保证：所部署的反导设施将不针对俄罗斯的战略潜力，也不具有相应的能力。我们需要客观的标准，以此来证明反导系统发射和运行的目标是欧洲以外的威胁源头，而不是别的。我们有时间找到彼此接

① “Jacob W. Kipp: NATO-Russian Discussions Fail on Missile Defense”, *Jamestown Foundation Eurasia Daily Monitor*, 2011.6.21. 转引自张万里：“欧洲反导问题与美俄关系‘重启’的前景”，第24页。

② Charles A. Kupchan, “Coming in From the Cold War”, *The New York Times*, Jun 07, 2011, <http://www.nytimes.com/2011/06/08/opinion/08iht-edkupchan08.html>

③ Ibid.

受的解决办法。不过，时间一天天在减少。”^①拉夫罗夫明确地表示：“当北约反导设施以能够观察到大部分俄罗斯领土的方法进行部署的时候，我们就会提出问题。除了大家所说的信任，以及反导系统不针对俄罗斯的话，我们还需要法律条约。善意是暂时的，军事技术的影响却是长远的大事。”^②

最后，当拉夫罗夫被追问“对北约反导系统的反对意见”时，拉夫罗夫表示：“我不掌握技术细节。只举一个例子。美国与土耳其达成了在土耳其境内部署大功率雷达的协议，——（这）将监视大部分俄罗斯国土——我们希望对方尊重我们的知识产权和俄罗斯已经做出的军事技术鉴定。”^③对于拉夫罗夫所说的这一军事技术鉴定，俄罗斯联邦安全会议秘书、普京总统的老同事帕特鲁舍夫确认：“我们的专家进行了十分有说服力的分析，从中可以了解到美国称欧美受到来自伊朗和朝鲜威胁的理由，是凭空编造的。可以清楚地看到，美国反导系统针对的是俄罗斯和中国。而且，该系统的后续发展，计划将导弹舰艇直接对准俄罗斯海岸，以及在我国边界附近部署反导系统雷达站。”^④

值得一提的是，2012年的芝加哥北约峰会，这是在大选之前最后一次争取与俄妥协的机会。会上，梅德韦杰夫总统，这位被奥巴马视为推进与俄关系“重启”的重要伙伴，一度破釜沉舟地表示，要么美国与俄罗斯就反导问题达成协议；要么俄罗斯退出START3，开发自己的反导系统，并在西部疆界进行部署。从梅德韦杰夫的表态来看，大有为了抵制反导，宁可放弃“重启”成果的架势。但是，在奥巴马同样也无法做出实质性退让的背景下，由于美俄两家对于反导问题的高度分歧，在芝加哥会议的公报中，对于反导问题，语焉不详，不了了之。此后，北约秘书长拉斯穆森在2012年度的工作报告中，也只是大事化小式地重申2012年芝加哥北约峰会所说的北约与俄罗斯的合作意愿，再次强调北约在欧洲的反导项目不针对俄罗斯，不会损害

① Выступление С.В.Лаврова на пресс-конференции по итогам заседания Совета Россия-НАТО на уровне министров иностранных дел. Брюссель, 8 декабря 2011 года. 12.12.2011. <https://interaffairs.ru/news/show/8121>

② Выступление С.В.Лаврова на пресс-конференции по итогам заседания Совета Россия-НАТО на уровне министров иностранных дел. Брюссель, 8 декабря 2011 года.

③ Там же.

④ Николай Патрушев. Секретарь Совбеза РФ Н. Патрушев - о ПРО США, Грузии и Интернете// Аргументы и факты. №.50. 14 декабря 2011. С.16.

俄战略利益；他还建议要建立反导事务两个联合中心，分别负责数据融合和规划作业，建议构建旨在提升反导领域透明度的相关机制。有意思的是，拉斯穆森特别提到，“2012年3月，俄罗斯和北约专家共同参与了在德国举行的‘北约-俄罗斯理事会’机制内反导系统的计算机辅助演习。”^①

如何解释这种现象呢？这里至少有着两种不同的评价。一种偏于乐观的看法认为：这是一个在俄罗斯与北约之间务实合作的尝试过程。俄美双方在意见高度对立情况下，还是通过了一轮又一轮的交换、争辩，甚至包括进行计算机模拟的双边演习，来探寻合作和解的可能。但是，另一种较为消极的看法认为，北约在处理与俄罗斯的反导争议过程中，运用了回避真相的、近乎劝诱的引导方式，企图以此消解对手的疑虑和抵制。但是，在两德统一和北约东扩问题上已经吃过大亏的深刻教训，使得俄罗斯的精英才再也不敢轻易相信任何关于反导系统无害于自己的美好说辞，只能是步步为营，与对手周旋。

第四阶段，从2013年底乌克兰危机发生一直到2016年的反导系统开始进入实际部署状态。

乌克兰危机的爆发，导致俄罗斯与美欧间关系的大倒退。不光美俄关系的“重启”已成过眼烟云，而且，俄欧安全争议因克里米亚事件而急剧升温。在此背景下，欧洲反导系统的部署成为东西方关系中最令人关切的大事之一。

经过多年准备，2016年5月12日，北约秘书长斯托尔滕伯格在罗马尼亚德韦塞卢军事基地正式通告，部署在那里的美国“宙斯盾”反导系统进入战备状态。次日，波兰小镇列德吉科沃举行了美国反导基地的开工仪式。这里的反导系统将配备中程拦截导弹，并将在2018年进入战备状态，成为欧洲反导盾牌的一部分。《生意人报》2016年7月7日公布了斯托尔滕伯格接受的一则采访，他进一步确认：“打造全球反导系统欧洲部分的计划将继续落实：不久前在罗马尼亚启动了部署有拦截导弹的设施，另一个在波兰的

^① “The Secretary General’s Annual Report 2012 – NATO”, 1.31, 2013, http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/stock_publications/20130131_Annual_Report_2012_en.pdf

设施应在 2018 年竣工。”^①在 2016 年 7 月初的华沙峰会上，正式宣布北约导弹防御系统进入初级战备水平。斯托尔滕伯格表示：“反导系统很重要，因为弹道导弹正在扩散，北约应具备保护成员国领土和人民免受潜在袭击的能力。”他再次声明：“这些努力不针对俄罗斯。而是针对欧洲大西洋地区以外的威胁。”^②

2016 年 9 月 7 日，美国共和党总统候选人唐纳德·特朗普在费城就扩充美国军备发表演讲，表示要发展先进的导弹防御系统。^③作为特朗普主要战略顾问之一的塞申斯(Jeff Sessions)，在大选投票之前的关键时刻，也公开声明：“我们将需要继续保持我们的弹道导弹防御系统。”虽然，当时还难以确定美国新任总统会在多大程度上不顾反对意见，为未来的反导系统投入巨资，但美国继续发展反导系统，无疑已是既定方针。^④

但是，有迹象表明，北约内部对于发展反导系统的意见并不一致。美国认为，现在，完全归属于它的反导系统，可供实战应用；而法国对此表示反对。当记者问到如何解决盟国之间有关反导系统的分歧时，斯托尔滕伯格曾说：“许多国家都在开发自己在弹道导弹方面的能力。伊朗虽停止其核计划，但是还在继续其弹道导弹计划。对于北约来说，这是一种长期威胁。”斯托尔滕伯格表示：“我们应该把北约的政治监控（这是法国要求的）与系统的效率（基于美国的装备）相调和。我们会找到一种解决办法。”^⑤而法国战略研究基金会研究员布鲁诺·泰尔特雷对俄方较为谨慎的评价，实际上表明了不同于美国反导立场的逻辑依据。他说：一方面，俄罗斯今天远比 20 年前更强大，其规划的核威慑甚至超过了冷战最后阶段的规模。另一方面，他

① Павел Тарасенко. Постпред РФ при альянсе Александр Грушко об ожиданиях от саммита в Варшаве// Коммерсант. Daily. №.120. 07 июля 2016. С.6.

② Nathalie Guibert et Jean-Pierre Stroobants, “Russie: la réaction de l’OTAN est « proportionnée »”, *le Monde*, Mis à jour le 04.06.2016, http://www.lemonde.fr/international/article/2016/06/04/russie-la-reaction-de-l-otan-est-proportionnee_4935113_3210.html.

③ “Presidential Candidate Donald Trump Remarks in Philadelphia Republican presidential nominee Donald Trump outlined his plans to improve U.S. national security”, September 7 2016, <https://www.c-span.org/video/?414883-1/donald-trump-delivers-address-philadelphia-military-preparedness>

④ “Top Trump Military Advisers Detail GOP Candidate’s Defense Plan”, *Defense News*, Oct 30, 2016, <http://www.defensenews.com/articles/trump-defense-plan-detailed>

⑤ “Russie: la réaction de l’OTAN est « proportionnée »”, *le Monde*, Mis à jour le 04.06.2016.

也认为，莫斯科并没有降低使用核武器的门槛，总的来说比较谨慎克制。^①言下之意，在法国看来，美国主持下的欧洲反导系统超过了欧洲实际的安全需求。

面对美欧不同程度压力，俄方也做出了反应。2016年5月27日，普京表示，将在最大限度内抵消美国部署反导系统带来的威胁。6月18日普京再次明确表示：“美国在欧洲铺展开的反导系统，有变成供给系统的潜力，可以用来对付俄罗斯。”^②美国宣布罗马尼亚反导系统正式启用后，俄杜马国际事务委员会第一副主席卡拉什尼科夫、外交部发言人扎哈罗娃等先后表示：俄罗斯将可能以“退出中导协议”作为反制。^③

美国主导下的北约反导系统在欧洲的部署，与此前北约东扩的进程一样，既体现了真刀真枪的实力较量，也充满了扑朔迷离的劝诱和说辞。比如，对于美国主导下在北约部署的反导系统究竟是否是针对俄罗斯的问题上，笔者曾经有过一段亲身的经历。在乌克兰危机之后，一位非常资深的前美国驻俄罗斯大使曾经对笔者坦率地直言：“我们总是担心有那么一天，某一位俄罗斯将军一旦在偶尔酒醉的情况下触碰了核按钮。这种突然发生的核威胁，是我们不得不加以防范的一种安全威胁。”^④事实上，美国坚称反导系统是针对伊朗的这一说辞，已经很难再让俄罗斯接受。当年北约东扩背景下的诱导成功，看来是难以再那么得心应手地重演了。

在反导问题上，俄罗斯与美国在欧洲的战略力量失衡已经出现。这就是为什么普京一再强调，反导是新世纪以来美俄关系恶化的根源。总之，反导问题得不到妥善解决，欧洲安全构架就难以真正形成。

① Bruno Tertrais, “Toute crise majeure avec la Russie aurait une dimension nucléaire forte”, *Le Monde*, 01.07.2016, http://www.lemonde.fr/international/article/2016/07/01/toute-crise-majeure-avec-la-russie-aurait-une-dimension-nucleaire-forte_4962150_3210.html

② Денис Дубровин, Юрий Михайленко, Ирина Полина. Саммит НАТО в Варшаве готовит самое масштабное усиление обороны со времен холодной войны// ТАСС. 8 июля 2016. <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/3438308>

③ Юрий Богданов, Андрей Резчиков, Михаил Мошкин. Система ПРО США приближается к России// ВЗГЛЯД. 12 мая 2016. <http://vz.ru/politics/2016/5/12/810195.html>

④ 在2014年瓦尔代会议结束之后的酒会上，笔者与这位美国前驻俄罗斯大使的谈话。

三、乌克兰危机后的常规武装力量重新对峙

乌克兰危机爆发以后，从一方面看，克里米亚的回归，俄罗斯的军事志愿人员在乌克兰东部地区的介入，清晰地表现出俄方不顾自己在国内外诸多问题上的困难，坚决抵制西方影响在乌克兰扩展的决心。而在另一方面，针对乌克兰这样一个非成员国来说，北约当时也并没有做好直接军事回应的准备，甚至，此刻俄罗斯如果进一步干预乌克兰和其他地区事务，北约也没有特别的应急计划。可以说，乌克兰危机实际上激发起了美国与其他北约成员国的政治意愿，要求“重新审视北约对欧洲安全的根本承诺及美国的领导作用”。^①

然而，直到 2016 年春天之前，有关在东欧加强军事存在的部署，主要是来自美国的动议，暂时还不涉及整个北约。北约当时主要还是专注于东欧地区的常规军事演习、部队轮换，以及至多开始考虑在波兰西北部组建快速反应部队司令部的问题。2015 年 6 月，五角大楼发言人詹姆斯·布林德曾指出：研究向东欧调遣重武器计划的只是美国，而并非北约。他强调，“这是美国的计划”，北约与之没有关系。因为当时尽管波兰和波罗的海国家积极推动北约对俄罗斯的行动做出反应，但是德国“冻结了加强北约在东欧军事存在的提议”。^②德国前绿党议会党团主席于尔根·特里廷称：“在东欧部署坦克将令俄罗斯—北约基础性文件受到威胁”，他提议，默克尔应该拒绝美国建议，不要“给乌克兰危机再火上浇油”。新欧洲盟国中，如保加利亚则表示：谈论加入美国倡议为时尚早，因为“保加利亚政府没有收到可以讨论的建议”。^③

但是，到了 2016 年之初，形势发生了变化。据透露，北约出兵的决定，实际上在 2016 年 2 月已经形成。^④3 月 31 日，美军驻欧洲司令部司令菲利

① “Jonathan Masters: Interviewee with Christopher S. Chivvis, NATO’s Next Moves”, Council on Foreign Relations, March 20, 2014, <http://www.cfr.org/ukraine/natos-next-moves/p32619>

② Юрий Паниев. США демонстрируют России военную силу// Независимая газета. №. 119. 17 июня 2015. С.1.

③ Там же.

④ Генсек НАТО заявил, что альянс не откажется от ядерного оружия// Россия сегодня. 2 мая 2016. <https://ria.ru/world/20160502/1424713824.html>

普·布里德洛夫宣布：“北约和美国将把它们在东欧的防务原则，从确保战略转变为威慑战略，以应对‘正在复兴和咄咄逼人的俄罗斯’”。在此之前，美国国防部已经宣布，从2017年开始，美国将向东欧额外派遣4000余人的装甲旅和各种支持性装备。当被问起北约成员是否参与之时，菲利普·布里德洛夫说：“我们希望如此”。^①2016年6月，北约防长会议通过决议，确认在原有驻军基础上，更大规模地增加在东欧和波罗的海的驻军。7月上旬，北约在华沙举行峰会，正式批准了作为对乌克兰局势“有限回应措施”的整个北约的军事行动。到了2016年10月28日，在北约国防部长会议期间，北约秘书长斯托尔滕伯格正式宣布：“北约向东欧增派4000名军人”。^②

（一）北约军队的重新部署

华沙北约峰会所确认的驻军计划，其内容包括：向波罗的海国家派出四支部队——波兰、波罗的海三国每国各一支，共四支多国营；每营一千人，实行轮换（按斯托尔滕伯格的解释，这样做，是为了不与“俄罗斯与北约基本文件”的规定相抵触）；将北约快速反应部队的人数扩大到了原来的三倍，达到4万人；设立规模为一个旅的先锋部队（拟驻扎在罗马尼亚），作为快速反应部队的一部分；在北约东部建立8个小型司令部；在东欧的多国部队，由北约核心大国负责（在波兰的北约驻军将由美国领导，在波罗的海三国的分别由加拿大、德国和英国负责）；大国落实预置装备、补充预警和情报手段；还将在当地防御性地部署更多武器；值得关注的是，本次峰会邀请了两个中立国——北约伙伴国瑞典与芬兰——的领导人参加。近年来，北约越来越积极地对这两个国家进行入盟的游说。

这是北约在冷战结束之后规模最大、力度也最大的一次调整。奥巴马在峰会结束讲话中曾解释道，这是因为“在北约70年的历史中，可能从来没有一个时期像现在这样，同时面临一系列的挑战——安全、人道主义和政

① “US General: NATO To Switch ‘Assurance to Deterrence’ in E. Europe”, by Agence France-Press, 31 Mar, 2016. <http://www.defensenews.com/story/defense/2016/03/31/us-general-nato-switch-assurance-deterrence-europe/82495752/>

② 曲颂：“扩充军力，俄罗斯与北约‘硬碰硬’”，人民网-《人民日报》，2016年5月6日，<http://military.people.com.cn/n1/2016/0506/c1011-28330478.html>

治。”^①

（二）欧洲成员国的不同立场

华沙峰会前夕，当时的德国外长施泰因迈尔刚刚警告过，不要“用动静很大的武力威胁和战争叫嚣”^②来加剧紧张关系。但是在华沙峰会上，还是推出了一连串冷战终结以来最大规模的北约强军计划。德国社会民主党主席西格马·加布里尔质疑道：“我们必须自问，如果双方在边境上举行军事演习、增加兵力并相互威胁，世界是否真会变得更好”。^③法国总统奥朗德则明确表示：“北约没有权力对欧洲应与俄罗斯建立怎样的关系指手画脚。对于法国来说，俄罗斯既不是威胁，也不是敌人。”捷克总统泽曼公开对在四国派驻北约军队表示质疑。比利时和卢森堡的代表也认为，北约应当考虑改变对俄立场，与莫斯科展开对话，“华沙峰会不是为了反对谁，这不是论坛的宗旨。”但是据报道，也有法国官员表示：“北约峰会通常都是 99%的麻烦和 1%的歇斯底里。这一次完全不是，算是一个达成共识的峰会。”^④

（三）俄罗斯的反应

俄罗斯常驻北约代表亚历山大·格鲁什卡表示：北约在东部地区的行动“具有对抗性质”，“俄罗斯将被迫对北约的行动做出反应”。^⑤在华沙峰会之前，格鲁什卡就通过媒体反驳了斯托尔滕伯格所提出的理由。首先，他明确表示：“北约在东部采取的举措只会令局势恶化。实际上，这是用军事手段（例如官兵轮值和大型演习）来打造新的分界线，妨碍大欧洲项目的落实，并加强欧洲国家对美国的依赖。”格鲁什卡指出：“北约在冷战结束后

① John Vandiver, “New EUCOM chief cites next steps after NATO’s Warsaw summit”, *STARS AND STRIPES*, Jul 10, 2016, <https://www.stripes.com/news/new-eucom-chief-cites-next-steps-after-nato-s-warsaw-summit-1.418401>

② 参见 Von Hubertus Volmer, „Russland, IS und Schmarotzer Nato-Gipfel der Gegensätze“, 08. Juli 2016, <http://www.n-tv.de/politik/Nato-Gipfel-der-Gegensaetze-article18154666.html>

③ Ibid.

④ Bryan McManus, “Russia, Brexit Loom over NATO Summit”, Warsaw (AFP), 8 Jul 2016, <http://zululandobserver.co.za/afp/193063/russia-brexit-loom-over-nato-summit>.

⑤ Грушко: планов нападения на Польшу не существует, заявления об этом абсурдны// ТАСС. 6 июня 2016. <http://tass.ru/politika/3343572>

的所有武装干涉，都导致了极为沉重的后果。”他列举了1999年北约轰炸南斯拉夫、2003年许多北约国家参与伊拉克军事行动，以及2011年轰炸利比亚。格鲁什卡说：“北非当前的局势和欧洲现在遇到的以移民压力为首要的问题——很大程度上是北约行动的结果。北约各国作为集体和个人应对此负责。”颇有意思的是，格鲁什卡在尖锐批评北约的同时，还一再重申了俄罗斯与北约曾在阿富汗反毒合作中取得的成就（运用美国军方提供的材料），而一旦合作停止，毒品重新泛滥，就令欧洲和其他地区人民遭殃。^①他也再三强调了2016年6月美俄曾就1972年避免海上意外事故协议举行的磋商，表示俄方愿意继续这种磋商。

从斯托尔滕伯格和格鲁什卡这两位北约和俄罗斯负责官员的立场看，无论内容还是措辞，无论斯托尔滕伯格还是格鲁什卡，在他们坚决表明各自立场的同时，都强调了对对方军事行动目的的有限性，强调了俄罗斯与北约在以往的合作中曾经有过的有益经验。倒是戈尔巴乔夫公开的表态立场鲜明，他认为：北约正在从“冷战”转向为真正的战争做准备。他说：“华沙峰会所有说辞无非都是叫嚣，恨不得对俄宣战。北约嘴上只提防守，但实际上它们却在为进攻做准备。”^②戈尔巴乔夫的话描画出了美国一部分政治力量的战略考量。在华沙峰会前夕的专家论坛上，北约副秘书长弗什博表示：“如今我们怀着惆怅的心情承认，我们转入了与俄罗斯的长期战略竞争，因为双方对欧洲的看法有原则性的分歧。”他说：这意味着北约“已经开始了冷战后方向相反的新转型。”北约将回归自己的本源——巩固自己的东部边界。^③

（四）关于“军事存在规模”和“混合战争”问题的争议

乌克兰危机以后，美国与北约成员国到底可以在何种程度上做出军事反应，至少在两个关键问题上俄罗斯与西方存在争议。

第一个问题，是1997年俄罗斯与北约基本文件中关于如何界定“军事

① Павел Тарасенко. Постпред РФ при альянсе Александр Грушко об ожиданиях от саммита в Варшаве// Коммерсант. Daily. №120. 07 июля 2016. С.6.

② Андрей Резчиков. Это саммит обмана// ВЗГЛЯД. 9 июля 2016. http://vz.ru/politics/2016/7/9/820384.html?_sm_au_=iVVNjq1nZQrR4VfT

③ Александр Хроленко. Возможно ли мирное сосуществование России и НАТО. 6.7.2016. <https://ria.ru/analytics/20160706/1459806307.html>

存在”的争议。按照 1997 年 5 月 27 日俄罗斯与北约签署的关于《俄罗斯与北约之间相互关系、合作和安全的基本文件》的条款：“北约确认：在现在和未来可预见的安全条件下，北约同盟将会通过协作、一体化和增强潜能的方式，来实施自己的防务和完成相应任务，而不是通过增加部署大规模常规作战力量的方式。”^①

北约秘书长斯托尔滕伯格对于当前北约重新部署军事力量这一重大变化的解释是：一、“在俄罗斯非法吞并克里米亚半岛和通过武力动摇乌克兰稳定之前，没有人提出过要在北约东部增加这样的军事存在。我们是在做出回应，而且是有限的回应。”二、斯托尔滕伯格否定此举有悖 1997 年签署的北约与俄罗斯基本文件框架下规定的界限。他说：“北约与俄罗斯基本文件中提到的是（不应部署）大规模作战部队。而我们计划的轮换部队远不及任何理智定义下的大规模作战部队”。三、斯托尔滕伯格明确表示，俄罗斯既没有尊重格鲁吉亚的主权，也没有尊重乌克兰的主权。北约与俄罗斯基本文件也对俄罗斯的军事存在做出明确限制，但是俄罗斯却明显增强了这一存在。四、关于北约军事行动今后是否扩大，斯托尔滕伯格的态度是：“我们会不断搞清需求，并且采取需要的行动。我们必须始终有能力保护每个盟友不遭受来自任何方面的威胁。与此同时，我们将继续致力于与俄罗斯保持更具建设性与合作性的关系”。^②可以关注的是，尽管有一些专家评论提到了北约的军事行动有悖于《俄罗斯和北约之间相互关系、合作与安全的基本文件》，但俄罗斯官方和主要媒体对此的评论，态度还并不那么激烈。比如，在回答“处于已经变化的情况之中，是否需要对上述《基本文件》做相应调整”的问题时，俄罗斯常驻北约代表格鲁什卡的答复是：“我们提出建议了。尤其是曾提出有关‘大规模作战部队’的条款相当模糊不清。俄罗斯曾要求解释‘大规模作战部队’具体指的是什么（基本种类的武器装备数量）。但北约方面没有做出回应”。^③看来，俄方负责官员的回答，仅仅是“提出建

① 参见北约官方网站 http://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_tests_25468.htm

② 参见„Jede russische Gegenmaßnahme wäre ungerechtfertigt“, 20. Juni 2016, <http://www.sueddeutsche.de/politik/nato-generalsekretaer-jede-russische-gegenmassnahme-waere-ungerechtfertigt-1.3043507>

③ Павел Тарасенко. Постпред РФ при альянсе Александр Грушко об ожиданиях от саммита в Варшаве.

议”、“要求解释”而已，在北约相当规模的军事行动背景下，俄罗斯的反应还是有限和谨慎的。

第二个问题，是如何应对俄罗斯在乌克兰东部地区所发起的所谓“混合战争”。

乌克兰危机以后，欧洲安全领域出现了一个令各方专家热议的新词：“混合战争”。有趣的是，对立中的双方都使用“混合战争”的类似概念，用来指责对方故意模糊不清的军事行动。俄罗斯专家认为：“2013 年底在乌克兰成功挑起一场‘混合战争’的是美国，其目的是用傀儡政权来取代政府”，“‘混合战争’最重要的工具是著名的‘第五纵队’——有敌人操纵的影响力巨大的代理人——也包括让反对本国领导层的政治力量合法化——国家机构重建秩序的合法行动被谴责为是违反人权和对民众的压迫。”^①

但是，2015 年 3 月，北约秘书长斯托尔滕伯格也说过：“我们的全面方案也包括混合要素。我们采用军事和非军事手段混合的方式来实现国家的稳定。而其他他人这么做则是为了令国家动荡。——因此北约必须准备好，能够对这一新的现实做出反应。”^②为什么斯托尔滕伯格可以认为“我们”采用“混合战争”因素是为了国家稳定，而“其他人这么做则是为了令国家动荡呢？”是“先进的制度和意识形态”决定，还是更为强大的军事战略力量 and 不对称的结盟关系所决定的呢？到了关键时刻，一向出语谨慎的北约秘书长，看来也还是会露出端倪。事实上，2011 年中东危机后叙利亚战争事发，叙利亚战场早就已经变成了各国武装人员以“混合战争”方式大量潜入的“国际战争”了。^③乌克兰危机中的“混合战争”现象，乃不过是这一连串事态发展过程中的一个环节。除此之外，按照塞缪尔·查拉普的观点，西方夸大

① 自 2013 年 11 月乌克兰危机发生以来的连续几年中，这一观点是被较为普遍接受的官方和民意观点。其含义之一，是指乌克兰危机整个过程中的美国暗中策划和参与；含义之二，是指当时还在任的亚努科维奇政权与德、法、波诸国正式签署的 2014 年 2 月 21 日和解协议，在广场乱局中被推翻。

② 参见 Samuel Charap, „Das Gespenst Hybrider Krieg. Russland hat keine Doktrin für eine hybride Kriegsführung“, 25.04.2016, <http://www.ipg-journal.de/rubriken/aussen-und-sicherheitspolitik/artikel/das-gespenst-hybrider-krieg-1388/>

③ 在 2013 年 12 月摩洛哥马拉喀什国际会议期间，笔者曾亲自聆听于来自叙利亚战场各派力量的陈述，以介绍当时叙利亚战争已经成为实际上的一场“国际战争”的情况。

了俄罗斯已经将“混合战争”作为自己主要军事方法的事实，这只不过是西方本身的怀疑而已，而并非俄罗斯战略思想的现实。倒是连斯托尔滕伯格也承认：他没有发现“俄罗斯打算侵略哪个北约国家”。^①

（五）北约与俄罗斯在其他地域正在酝酿中的对峙

值得关注的是，北约不仅已经宣布在欧洲东部地区的军事部署，而且在其他地区，北约与俄罗斯的军事对峙也在酝酿之中。

先来看斯堪的纳维亚地区。挪威《广告报》2016年10月的报道称，该国领导人正在研究在特隆赫姆附近的基地部署300名美国海军陆战队员的问题。俄罗斯学者穆欣认为，挪威媒体去年冬季曾报道，五角大楼在挪威某山洞秘密存储坦克、火炮和其他军事装备和弹药，相比之下，目前300名军事人员的数目并不算少。不能排除在这些山洞也许还储藏着未被列入俄美核裁军协议的战术导弹。穆欣指出，北约计划从2020年起，让F-35部署在波罗的海的北约空军基地。那么，只需要几十分钟就可以飞到莫斯科和圣彼得堡的俄军高级指挥机关的大本营。在这种情况下，俄罗斯必定要采取反制措施。^②

再看北极地区。美国专家已经提出了下一次危机有可能发生在北极的警告。^③一方面，俄罗斯正在加紧提出在北极地区的领土主权声明，另一方面，美国、加拿大、丹麦和挪威这些同北冰洋接界的国家也会相应提出自己的领土主张。问题的焦点在于：其一，海冰融化之后，俄罗斯如何确保领土安全出现了新挑战：俄罗斯陆军在欧洲占有明显优势，因为他们能够自由调动。但是，就俄海军而言，已经失去了在波罗的海和黑海的主导权，它也无法确保能够进入地中海和大西洋，圣彼得堡的海路通道也明显会受到北约的威胁。所以，俄罗斯海军如何从各个北极基地进入大西洋和北太平洋，就成了

① Генсек НАТО заявил, что альянс не откажется от ядерного оружия// Россия сегодня. 2 мая 2016. <https://ria.ru/world/20160502/1424713824.html>

② Владимир Мухин. НАТО готовит России ядерный «подарок»// Независимая газета. №.218. 12 октября 2016. С.1.

③ Mike Scrafton, “Why the Next NATO-Russia Crisis Could Go Down in the Arctic”, September 28, 2016, <http://nationalinterest.org/blog/the-buzz/why-the-next-nato-russia-crisis-could-go-down-the-arctic-17861>

关键。其二，2016年北极海冰的覆盖面降到历史最低。因此，未来几十年从北极地区获取能源和食物的极大可能性、以及东亚和欧洲之间的较短运输路线，对相关国家具有很大的吸引力。其三，2016年8月，俄罗斯已经向联合国大陆架界线委员会（CLCS）提出了有关文件，论证其对北极大片土地的领土要求。俄希望在当地资源的勘探、开发、管理和保护方面拥有主权。今后的变局在于，如果俄罗斯的申索要求得不到CLCS的批准，将会出现怎样的局面，令人关注。^①

包括本来有可能成为合作空间的阿富汗，也在出现新变化。北约盟国主张在阿富汗的反恐训练任务延续到2017年，并承诺财政资助阿富汗军队直到2025年。北约将在阿富汗保持1.2万名士兵的存在。俄罗斯驻北约代表格鲁什卡认为：俄罗斯与北约虽然在反恐形势的严重性问题上有所共识，但并不赞同北约对阿富汗地区的“伊斯兰国”和塔利班控制区域的数量分析。^②看来，意见分歧正在明朗化。

总结上述北约与俄罗斯常规武装力量新的对峙形势，需要关注的问题是：第一，由于对1997年北约-俄罗斯《基本文件》所规定的内容存在不同看法，冷战后欧洲安全基本制度中的关键文本，已成为有待解决的迫切问题。第二，北约内部尽管纷争不断，但是2016年华沙峰会所作出的在东部地区的军事部署，反映了北约内部要求对俄采取更强硬立场的意见占有上风。可以注意的是，北约内部如何在协调不同立场。比如，鉴于法国、比利时和土耳其等国事实上更加关注来自“伊斯兰国”崛起和叙利亚战场，为此，北约做出的一个妥协是：北约不参加打击“伊斯兰国”的空袭，但是，将向反“伊斯兰国”国际联盟提供机载预警和控制系统所获得的情报，以此来换取所有成员国对北约其他统一行动的支持。^③第三，俄罗斯对于北约新军事部署表现出强硬立场，也有能力采取应对措施，但是，双方仍在一系列功能性领域进行合作对话。例如，华沙峰会后关于俄罗斯与北约在空中和海上紧急遭遇时的危机防范协商，以及关于阿富汗事务的讨论，还是透露出双方愿意维持

① Mike Scafton, “Why the Next NATO-Russia Crisis Could Go Down in the Arctic”.

② Грушко: НАТО вынуждает Москву адаптироваться к новым угрозам со стороны альянса// ТАСС. 13 июля 2016. <http://tass.ru/politika/3452227>

③ 参见 Von Hubertus Volmer, „Russland, IS und Schmarotzer Nato-Gipfel der Gegensätze“.

对话的节制态度。诚如卢基扬诺夫所说：“25年的‘无冲突期’已经结束”，但是“政治领导人接下来的任务是控制风险，这种技巧需要重新学习。因此，让我们打开应答机（军机飞行时必须打开应答机，以避免误判），系好安全带吧。”^①2017年2月的北约峰会上，由于新任美国国防部长马蒂斯的亲自与会，不仅在逼迫北约成员国必须将国防预算提高到GDP2%水平的问题上，而且在承诺部署罗马尼亚旅等一系列新的扩军安排上，都表现出了与俄罗斯强硬对抗的新态势。对于形势的急转直下，俄罗斯驻北约总代表卡鲁什卡一方面声明，对于北约的蛮横立场，俄罗斯必须做好“长期对抗的打算”；但同时他还是表示：美俄在巴库关于两军参谋长层次的合作，以及在叙利亚等一系列问题上的协作，“不应该被一笔抹杀”。^②

四、“特朗普新政”与北约的前景

鉴于特朗普总统在2016年竞选期间和当选之后曾经在高调呼吁改善与俄罗斯关系的同时，一再称北约是“过时的组织”，公开发表要求北约成员国更多承担责任和分担防务开支的尖锐批评言论，北约面临着从未有过的自我瓦解的风险。因此，北约秘书长斯托尔滕伯格在美国大选揭晓之后，在英国《卫报》公开致信当选总统特朗普，呼吁这位未来的美国总统对北约手下留情。^③这是北约内部对于未来不确定走势存在极大焦虑的明显反映。

总的来说，近年来对于北约的走势，大体可以归纳为两种估量和分析：

立场之一，认为美国对俄策略已经失败，应该重新考虑北约的存留。在这一立场之下的第一种意见认为，当前西方对俄战略已经陷于全面困境：无论是希拉里·克林顿所主张的与俄罗斯“强硬对抗”，还是特朗普主张的哄骗普京以达成交易的策略都完全不得要领。包括自由派所指望俄罗斯会变成

① Федор Лукьянов. Транспондер во имя мира// Российская газета. №.152. 13 июля 2016. С.8.

② Дмитрий Сабов. «НАТО переходит на силовые схемы». Постпред РФ при альянсе комментирует встречу министров обороны в Брюсселе// Огонек. №.8. 27 февраля 2017. С.8.

③ “An open letter to the new president, from the creator of Veep and The Thick of It”, <https://www.theguardian.com/us-news/2017/jan/21/letter-to-donald-trump-president-armando-annucci>

一个友好民主国家，以及能彻底打败俄罗斯并使之边缘化的政策也都应叫停。因为，普京现在正站在几百年来俄罗斯对外政策传统和俄式世界观的主流立场，深得广大精英和民意的支持；同时，俄罗斯也掌握着停止叙利亚这场人道主义灾难并重启持续谈判的关键；正当美国试图孤立俄罗斯之时，却反而使它甘于冒险，并迫使西方进行谈判。这一派的总体立场认为：面对着多种制俄措施失效的局面，更加麻烦的是西方内部的高度意见分歧。^①

这一立场中的第二种观点认为，美国应该退出北约。就像美国凯托学会的高级研究员特德·盖伦·卡彭特(Ted Galen Carpenter)所提出的：一方面，与二战和冷战时的局势相比，欧洲已经发生了巨大变化。欧洲安全环境已经有了根本的变化，——欧洲民主国家的GDP已经超过美国；“普京领导的俄罗斯所带来的威胁，与过去苏联的威胁相比，根本不值一提。欧盟的人口是俄罗斯的三倍，经济总量是俄罗斯的近十倍”。同时，北约扩员，像脸书上添加好友一样随意。例如美国与最近的新成员国黑山的安全利益完全是不对等的，对等地保障各自的安全利益又从何谈起？此外，北约的欧洲成员国和美国的防务费用不对等，美国已经达到GDP的4%，而欧洲成员仍然只占到1.6%。这只是美国不应再继续承担义务的理由之一。卡彭特认为：“我们早就应该进行全面评估，甚至考虑最激进的选择：美国从(北约)联盟中退出。”^②

在这一立场中，还包括第三种看法，认为俄罗斯横竖没有出路：即使美俄和解，也不会对普京有帮助。伍德罗·威尔逊中心凯南研究所副所长威廉·波梅兰兹(William E. Pomeranz)认为：即使是美俄关系取得和解，依然将给普京留下极大难题，因为普京是靠着反美和相应的对抗路线取得民众支持的，如果美国主动撤销对俄罗斯的制裁，那么，这个“最极端的丑化对象的突然消失”，会导致俄罗斯再去寻找敌人；但是，即使俄以欧洲、伊斯兰国等作为取代美国的“敌人形象”，都不会像美国那样容易激起俄罗斯人民的群情激昂。因此，特朗普改善美俄关系之举，使得普京将会面临失去民众

① Matthew Rojansky, “Is Trump Right About Putin?”, Room for Debate, Oct 25, 2016, <http://www.nytimes.com/roomfordebate/2016/10/25/is-trump-right-about-putin>

② Ted Galen Carpenter, “Is it Time for America to Quit NATO?”, March 29, 2016, <http://nationalinterest.org/blog/the-skeptics/it-time-america-quit-nato-15615?page=show>

支持的危险。甚至是特朗普取消对俄经济制裁，也会使得在制裁条件下得以复苏的俄国内产业，重新面临国内市场开放条件下的西方产品竞争。^①这一观点，实际上是主张美国放弃对俄的强硬态度，与特朗普的主张暗合。

从以上这两种观点可以明显地看出，正在左右为难中希望调整对俄罗斯关系的不仅是特朗普执政集团，而且还包括其他方面的政治精英。

但是，美欧内部争议中还有更为显著的另一种影响广泛的立场，主张北约要以更加强硬的联盟战略来对付俄罗斯。

这一派立场当中，还可以细分出两种意见：前者侧重于“强硬”；后者侧重于“遏制”。持第一种主张“强硬”立场观点的西方人士不在少数。目前，北约军事部署的出台，就是一个证明。他们认为，面对“俄罗斯的威胁”，欧美必须团结一致，强硬应对。巴德学院地缘政治战略教授沃尔特·拉塞尔·米德（Walter Russell Mead）认为：当“普京的赌注是西方将会退缩”时，奥巴马总统不想与俄罗斯为敌，默克尔总理也不想。——如果我们什么都不做，普京将会继续扩大其优势，利用我们的软弱。——我们面临着一场非常严重的危机。但是，这将促使我们重新确定西方的含义与边界。^②这一意见，不排斥更为进取和扩张式的强硬立场。同时至少还包含着以下的一些判断：其一，在西方不少地缘政治学者看来，一个衰落的俄罗斯更具有威胁性，因此，更需要联合起来坚决应对。其二，即使国际石油价格恢复到 100 美元/桶，但由于俄罗斯在欧盟贸易中的比重还会下降，今后一段时间内，俄罗斯与欧盟的经济合作水平还会低于乌克兰危机之前，特别是由于俄罗斯自身经济结构中的问题，其对欧洲影响有限，因此不必害怕与俄罗斯的强硬对抗。^③这一种观点的结论是，北约的强硬立场有可能获得胜算。

这一立场中的第二种意见认为，作为北约的战略对策，应该重回凯南式的遏制战略。这派意见首先认为，如果以为通过政治和经济的接触，加上军

① William E. Pomeranz, “Putin Will Pay a High Price for Trump’s Friendship, Nov 21, 2016, <http://www.reuters.com/article/us-pomeranz-putin-commentary-idUSKBN13G07L>

② Laure Mandeville, “Walter Russell Mead: Poutine Mise sur les Faiblesses, le 10 février, 2015, <http://www.lefigaro.fr/international/2015/02/10/01003-20150210ARTFIG00430-walter-russell-mead-poutine-mise-sur-les-faiblesses-de-l-europe.php>

③ „Die Wirtschaftsmacht existiert nicht mehr“, 11. Oktober 2016, <http://www.zeit.de/wirtschaft/2016-10/russland-eu-handelspartner-sanktionen>

事遏制，最终能够说服俄罗斯愿意建立更具建设性的关系，这是“将主观愿望凌驾于经验之上”。其次，事实也表明，以往将俄罗斯融入西方的试验已经失败，因为俄罗斯最害怕被融入西方。而西方对俄罗斯的包围，反而是普京所需要的。所以，在这种情况下，有效的对策将不会是罗斯福式的将俄罗斯拉回国际大家庭，也不是简单的包围，而只能是：重回凯南式的遏制。至于如何遏制？一种观点认为，必须在俄罗斯显示力量的一切地方反对它，包括乌克兰、叙利亚和网络空间。另一种观点则认为，需要通过自己的优势（特别是北约），同时利用俄罗斯的弱点，包括它日益恶化的经济和它对海外意识形态缺乏吸引力。所以，遏制战略的要点应该是：第一，近半个世纪之久的凯南式遏制的持续耐心；第二，相信西方优势和俄罗斯所面临困境的坚定不移的信念；第三，维护西方的团结。只有这些才是成功的关键。^①

一直到2017年2月慕尼黑北约峰会举行，美国新任副总统彭斯在会上明确表示，美国将坚定不移地支持与北约的盟友关系。包括美国一系列政要出访欧洲，为北约盟友打气，说明美国已经开始逐渐摆脱“大选效应”，回到维持与北大西洋盟友关系的传统立场。对于美国大选以来特朗普团队在北约问题上的这一戏剧性变化，俄罗斯学者穆欣在他领衔的研究中心所发表的报告《北约：实力与意图》中曾这样预言：“美国企图通过夸大外部威胁来维持对北约的掌控。因为知道打击‘伊斯兰国’恐怖主义分子对北约来说是一场艰巨的任务，所以美国就选择另一个简单的做法：重提‘俄罗斯威胁论’。”^②实事求是地说，虽然特朗普提出缓和美俄关系的主张，并非没有其客观的逻辑依据，美俄两个核大国始终处于紧张对峙状态，对谁都不是好事。但是，今天美国要在维护传统的北约结盟关系和重启美俄关系之间求得两全，还真非易事。

为了解慕尼黑峰会之后美国政治精英层的立场与心态，值得一提的是，在2017年2月底由美国外交委员会在华盛顿D.C.所举行的一场题为“对手？伙伴？或两者兼有？”的政策讨论会。这场重要的公开讨论会，其主讲

① “The west needs a new strategy of containment for Russia”, Oct 16, 2016, <http://blogs.ft.com/the-exchange/2016/10/16/the-west-needs-a-new-strategy-of-containment-for-russia/>

② Владимир Мухин. НАТО готовит России ядерный «подарок». С.1.

者中有安琪拉·斯坦特、伊福林·法尔卡斯、斯蒂芬·塞斯坦诺维奇、查尔斯·库普钱等著名学者和专家，他们不是前美国驻外大使，就是国家安全委员会的前高级顾问，或者是长期在白宫负责情报工作的学者。因此，这次会议被与会者戏称为关于俄罗斯问题的“准国家安全委员会会议”。尽管这场政策辩论会的主讲者们有着不同的政治背景和工作经历，对于俄罗斯问题也有着不同的认知，而且辩论会也主张美国应该以更加客观的立场看待俄罗斯，不应该像前总统奥巴马那样使用“藐视的语言”对待俄罗斯与普京，但是这次会议明显占优势的观点是：第一，美国与俄罗斯之间在价值观念、地缘政治利益，以及对于未来国际秩序构建等方面的高度对立，决定了俄罗斯是对美国的巨大威胁；第二，尽管作为欧洲主要国家大选年的政治前景非常复杂，但是必须抓紧时机，强化美国与欧洲盟友之间的安全与政治合作，而其中，巩固北约是当务之急；第三，不仅现有对俄的制裁措施要坚持，而且要改变在乌克兰等问题上仅有“明斯克协议”、“诺曼底机制”，不能够仅由俄罗斯与欧洲来维持现状的局面，应让美国实质性参与，进一步发挥作用；第四，放弃对于通过调整中美俄“大三角”关系阻遏俄罗斯的过高期望。这场会议所表现出的对改善俄美关系的悲观倾向，与白宫班子正在经受“通俄门”严峻考验的政治角逐，互相呼应，体现出美俄关系与欧洲安全格局未来走向的难见乐观。^①

代结语：北约、欧洲安全与俄罗斯之争的历史比较

从相对较短时段来看，国际学者较为关注的是冷战以来，特别是冷战结束以来，美俄多次缓和与“重启”对于欧洲安全的影响。实事求是地说，尽管东西方之间在欧洲呈现多年高度对抗状态，但是，毕竟还是有过不少次或多或少的和解。虽然东西方之间在意识形态、战略利益以及未来欧洲国际秩序的构建方面，各自的主张南辕北辙，严重牵制着和解的形成，然而，毕竟一而再、再而三的“缓和”与“重启”，使得大规模的欧洲战争不可能再轻

^① “Russia: Rival or Partner, or Both?”, Council on Foreign Relations, February 27, 2017, <http://www.cfr.org/russian-federation/russia-rival-partner-both/p38860>

易地发生。当今形势之下，似乎对抗局势又在卷土重来，但是，回顾历史，东西方之间顽强不息地追求和平的努力，始终还是给当前事态的进程留下了重要启示。

2017年2月慕尼黑会议前后的国际舆论中，又一次出现了关于“新雅尔塔”和“新赫尔辛基”一类有关未来国际安排的辩论。显然，这里有两个重大问题值得关注。

第一个问题是有关地缘政治在当今变局中的作用。普京在2016年瓦尔代论坛的大会讲演中^①提到，“地缘政治因素比之意识形态更重要。”普京的这一论断迄今还并没有太多为国际舆论所议论。但当今国际变局中，意识形态与地缘政治因素孰轻孰重的话题，值得人们深思。虽然，非意识形态化的语境一度主导冷战后的国际发展，但是，一方面，意识形态可能是很难被“胜利者”所主动摒弃的，另一方面，地缘政治利益博弈从来没有为意识形态的去留而消失，相反，是愈演愈烈。所以，普京的这一断语点出了事态的要害。

第二个问题，对于北约东扩背景之下的欧洲安全格局的发展趋势而言，二战以来几十年的国际遗产和经验教训，虽然值得总结，但是多少还是显得时间短暂，因而未能触及更为深刻层面的结构性变化。这意味着，需要根据更长时段的观察进行总结和反思。

国际间关系的千年历史上，大概只有两个历史时段的变化，堪与今天北约东扩的庞大规模与声势相比拟。其一，是公元十一直至十三世纪绵延了两百年的十字军东征；其二，乃是发生在18世纪末至19世纪初期的法国大革命之后的拿破仑扩张战争。这几个历史时段中，场面宏阔的多国进程的共同点在于：无论是十字军多次东征企图要建立的天主教一统天下，无论是拿破仑想要建立的欧亚帝国，还是北约东扩所期待的世界“民主共同体”的形成，都是旨在建立普世性的一元论为基础的不同形式的帝国体系。但是，十字军东征的失败，只是加速了一个伊斯兰、东正教，和西方天主教势力并存的多元世界的趋势；拿破仑企图“以强力”推广民主的扩张战争，同样也没有导

^① 2016年普京瓦尔代演讲，参见 Заседание Международного дискуссионного клуба «Валдай». 27 октября 2016 года. <http://www.kremlin.ru/events/president/news/53151>

致单一的欧洲民主世界的出现，反而导致了一个由俄罗斯参与、甚至是一度由俄罗斯左右局面，与英、普、奥、土共治的维也纳体系的诞生——正是这样一个多元的体制在欧洲维持了被称为“百年和平”的较长时间和平。至于今天的北约东扩是否会重蹈历史的覆辙：由一元主义的追求为起点，最后总是落得个多元力量并存的结局，似乎还尚待进一步的观察。但是，以一元论为主轴的单边主义扩张不合时代潮流，确实是难以违拗的事实。即使是拥有号令天下的军事实力，即使是有着拉帮结派的多方联盟，也即便是拥有久经磨砺的意识形态和制度体系，一旦不思进取，抑或滥用权力，总是会落到一个难以收拾的地步。

居于总体弱勢的俄罗斯，在冷战终结和苏联解体后二十六年来之磨难中，经受了考验，凸显了自强不息之顽强斗志。但是，在内外诸多挑战之下，还难言前程乐观。以多元共存代替以往一元主导之格局，乃是一个从未经历过的历史大变局。若非经历漫长而曲折之路途，难以设想会有任何斩获。尤其是身处于未知前程之变化中之世界，所需要之可能不仅是力量和勇气，往往还更多地有赖于思想之健全与创意，方能编织出未来之俄罗斯、北约与欧洲安全格局之一幅清晰图景。

最后，尤其需要强调的是，与历史上之两次扩张相比，冷战后条件下之北约东扩之最大不同点，是基于意识形态、社会制度和战略军事力量之西方优先背景之下之大体上以和平方式之政治推进，还没有发生大规模之，或全局性之武装冲突和军事战争。历史之进步在战争与和平问题之上之体现，非常清晰。这充分说明，当今条件下依然留存着维护和平之机会，同时，有待于各方有志者对此尽其一切可能之努力。

【Abstract】 The NATO's eastward expansion is an important factor affecting Russia-U.S. relationship and European future security configuration. The changes in political and security borders of Europe caused by the NATO's eastward expansion, the deployment of anti-ballistic missile systems in Europe, together with the conventional military forces recently deployed, are bound to arouse heated controversies. Although at the 2017 NATO Summit in Munich, the

United States reiterated its support for alliance with the NATO, which illustrates the U.S. has already begun to gradually get rid of the “presidential election effects”. The U.S. has returned to maintaining its traditional position of relations with the North Atlantic allies. Nevertheless, it’s yet to be observed whether today’s NATO’s expansion will repeat mistakes of the past, that is, beginning with pursuing monism but finally ending with co-existence of multiple powers.

【Key Words】 European Security Configuration, Treaty on the Limitation of Anti-Ballistic Missile Systems, Russia and the NATO, Europe-U.S. Relationship

【 Аннотация 】 Расширение НАТО на восток является важным фактором влияния на отношения между Россией, Соединёнными Штатами и Европой, а также на будущее европейской структуры безопасности. Вызванные расширением НАТО на восток изменения границ европейской политической безопасности, разворачивание в Европе систем противоракетной обороны, а также значительные масштабы обычных вооружённых сил в последнее время, не могут не вызывать споров. Хотя на Мюнхенском саммите НАТО 2017г. США твёрдо заявили, что будут поддерживать отношения с союзниками по НАТО, демонстрируя начало постепенного избавления в США от «эффекта выборов» и возврат к поддержанию традиционной позиции относительно союзничества в рамках Североатлантического альянса, однако повторит ли ошибки истории сегодняшнее расширение НАТО: от преследования монизма в качестве отправной точки, приходя в конечном итоге к плюралистическому сосуществованию, всё это требует дальнейшего наблюдения.

【Ключевые слова】 Структура европейской безопасности, договор по ПРО, Россия и НАТО, российско-американские отношения

(责任编辑 陈大维)

俄罗斯国家安全要素的互动与结构 ——地缘不安全语境下的循环与延续*

初智勇**

【内容提要】开放性与陆权属性形成俄罗斯地缘特征的不安全性。局部扩张和对外制衡，是俄罗斯国家对外目标的两个基本方面。以扩张为防御手段，是俄罗斯解决地缘开放性问题的传统方法。由于俄罗斯处于弱势大国地位，对外制衡成为其维护国际均势、利用均势机制维系国家生存与安全的必要手段。俄罗斯与外部世界处于程度较高的安全竞争之中，需要将大量的国内资源用于对外事务。在要素效率落后、经济资源不足的前提下，要求以集权式的社会（军事）动员体制超经济汲取社会资源，导致用于国内发展的资源受到挤占。加上集权体制对个人自由与创造性的压抑，发展的落后性将长期存在。而发展的落后性及安全环境的竞争性，又导致依赖通过局部扩张维持或扩大国家规模，以弥补经济资源的不足，并扩大防御纵深；通过对外制衡，维持国际均势结构，以维护国家生存与安全；通过集权体制以较高比例汲取社会资源并稳定国内秩序；从而出现安全逻辑结构的循环。地缘不安全与对外目标的稳定性，及其对集权体制的依赖，导致权威主义领导下的集体主义

* 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）、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）、吉林大学哲学社会科学研究种子基金项目“‘9·11事件’后美国公共外交研究”（项目批准号：450060522242）的阶段性成果。

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

和契合对外扩张的救世主义思想，因仍具现实意义与思维惯性，而得以传承与存续。为了应对地缘不安全而形成的对外目标、动员体制、思想观念，因要素效率落后的传动机制，与发展的落后性形成互为因果、彼此强化的稳态循环，使俄罗斯的安全结构呈现出具有历史继承性的演化特征。

【关键词】俄罗斯地缘政治 俄罗斯安全政策 俄罗斯对外目标 俄罗斯对外关系

【中图分类号】D815**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2017) 01-0037(42)

一、引言

（一）问题的提出

本文提出和分析的基本问题是，俄罗斯的安全政策是由什么决定的，其对当今俄罗斯外交政策具有怎样的影响？这一问题可以分解为以下层次的问题：首先，影响俄罗斯安全政策形成的基本因素是什么？这些影响因素形成了怎样的因果结构，即，组成这一因果结构的各变量之间形成了怎样的互动关系，并对俄罗斯的地缘安全传统产生了怎样的影响？其次，这些变量之间的互动关系是否具有稳定性，以至于由其形成的因果结构及其影响下的对外安全政策是否具有历史继承性？

（二）解释框架

地缘不安全，是俄罗斯国家对外目标形成的直接和根本动因。地缘的开放性，导致俄罗斯与周边地区民族、国家之间始终存在着高烈度的领土和安全竞争。地缘的陆权性质，使俄罗斯与国际体系其他陆权大国和邻近的普通陆权国家之间的安全竞争，持久而激烈。地缘环境形成的不安全感，使俄罗斯与外部世界长期处于彼此恐惧的安全困境中难以自拔。

地缘环境形成的安全竞争与要素效率落后之间形成的互动，是俄罗斯首先维护均势、对外制衡，同时进行局部扩张政策的既有动力又有制约的逻辑前提。地缘开放性，导致需要以维持和扩张国家规模作为维护国家安全的手段。国土和缓冲区纵深的扩大，有利于增进国家的防御优势。经济发展水平

落后于先进国家，形成俄罗斯在大国力量对比中的相对弱势地位。而处于弱势地位的大国，需要通过制衡霸权维护国际均势，依赖均势结构对霸权的抑制机制维护自身的生存。高烈度陆权安全竞争环境的存在，使俄罗斯始终无法摆脱与体系潜在霸权的相互抗衡状态。在要素效率落后的前提下，需要依赖维持和扩张国家规模，以及通过高度集权的社会（军事）动员体制超经济地汲取社会资源，来弥补对外安全竞争所需经济资源的不足。社会（军事）动员体制，出于组织的自我维持特性，强调并有意建构外部威胁的紧迫性与长期性，从而通过人为建构而持续存在并得以强化的外部压力，获得国内安全结构及其运行机制得以存在和维系的合法性。

因应安全竞争的国家过度需索，致使社会负担沉重，民众负担几乎超出所能承受的极限，引发社会结构长期处于紧张状态，需要依赖集权动员体制，以强制手段维持社会稳定与内部纪律。为了达到这一目的，需要建立庞大的官僚体系与强力部门，从而增加了国家对内安全支出的规模。应对内外安全的庞大支出，严重剥夺了国内发展资源。发展投资不足，高度集权体制的僵化与其他种种弊端，导致要素效率的长期落后。而集权主义对集体无意识的固化，导致个体自由和理性的缺失，使制度创新和要素效率的提高缺少社会文化土壤的奠基与支撑。安全竞争环境的持续存在、要素效率落后于先进国家，产生了对通过动员体制超经济汲取社会资源的依赖；同时也形成了对维持和扩张国家规模、以弥补单位要素产出不足的依赖。而经济发展落后，导致具有国土、资源以及人口潜质的俄罗斯，在国际权力结构中处于相对弱势地位，产生通过制衡政策维护国际均势机制、以保障国家安全的需要。在这种情况下，俄罗斯传统的对外安全政策（全局制衡、局部扩张）和国内动员体制，都存在自我延续和自我强化的历史演进趋势；而与之相应的思想文化因素——救世主义对应扩张主义，集体主义对应集权主义，也因其支持对象的延续和强化，而保持历史继承与高度稳定的特征。正如本段开头所述，在地缘特性及其与要素效率互动形成的国家安全政策、集权动员体制，以及与之相对应的社会思想文化的单向或双向互动的影响结构下，俄罗斯的要效率呈现出长期落后于先进国家的发展趋势。地缘环境的稳定性及要素效率的劣势，成为俄罗斯对外安全政策、集权动员体制、安全动员型社会思想文化

诸因素及其之间形成的互动结构，存在稳定性和历史继承性的传动因素和联系纽带。它通过路径依赖和传统惯性，对当代俄罗斯对外安全政策及其影响因素之间的互动结构，产生具有历史继承性和稳定性倾向的重大影响。

（三）文献综述

哈尔福德·麦金德（Halford John Mackinder）、汉斯·摩根索（Hans J. Morgenthau）、尼古拉·梁赞诺夫斯基（Nicholas V. Riasanovsky）与马克·斯坦伯格（Mark D. Steinberg），对俄罗斯地缘特征的开放性与不安全性进行了基于地缘政治和历史经验的描述。

亨利·基辛格（Henry A. Kissinger）、赫然穆特·施密特（Helmut Schmidt）、约翰·刘易斯·加迪斯（John Lewis Gaddis），通过对俄罗斯在“救世主义”信念或地缘结构压力指引和影响下的以扩张作为防御手段的传统安全政策及其历史继承性，进行了描述和分析。此外，基辛格、乔治·凯南（George Kennan），还从外部威胁与集权体制的国内合法性之间关系的角度，阐述了俄罗斯以自我实现的方式，塑造与外部世界的紧张关系的动机与结果。

肯尼思·华尔兹（Kenneth Waltz）、约翰·米尔斯海默（John J. Mearsheimer），对国际均势结构的生成机制及其对霸权的制衡机制，进行了分析和阐释。

列夫·托洛茨基（Лев Троцкий）和亚历山大·格申克龙（Alexander Gerschenkron），对俄罗斯工业化初始阶段经济发展条件的落后性及其成因，以及因应安全动员要求条件下的经济发展和工业化特点，及其所导致的长期经济落后结果，进行了较为全面的论述。

马克斯·韦伯（Max Weber）与格申克龙，对俄罗斯农民与知识分子的村社集体主义传统意识，及其对个人自由主义和资本主义生产关系的排斥，进行了描述。

俄罗斯著名哲学家尼古拉·别尔嘉耶夫（Николай Бердяев），针对地理空间对俄罗斯集权体制和国民性的形成发生的影响，以及地理空间及其影响下的集权体制和国民性，对俄罗斯民族的历史命运产生的作用及结果，从历史哲学的抽象层次进行了阐释。

以上学者从不同视角、不同层面对俄罗斯的安全政策及其历史继承性、相关影响因素及其相互作用，进行了深刻而富有建设性的分析。本文不揣谫陋，拟以系统性的结构及其构成因素的互动为对象，初步尝试对这一具有多变量复杂结构的问题进行整体分析。

二、地缘不安全与为防御而扩张

开放边界的不安全感，使俄罗斯深陷安全与扩张的逻辑悖论，这包括两个彼此关联的内容和层面。首先，从地缘环境特征来说，在俄罗斯周边地区，由于缺乏天然险阻以形成自然边界，边境两边的民族和国家，在攻守平衡方面，均处于易受对方攻击的状态，彼此均缺乏安全保障；^①其次，从俄罗斯周边地区的政治版图（统治隶属关系）的流变性来看，自近代以来，这些地区几经并入和析出俄罗斯帝国的政治控制或影响范围，实质上体现了俄罗斯帝国主义与周边地区民族主义之间的拉锯式竞争关系，其结果反映了俄罗斯

① 麦金德指出，俄国占据欧洲中心的战略地位，既能向各个方向进攻，但也面临来自各个方向进攻的危险。参见[英]麦金德：《图解大国陆权》，何黎萍编译，北京：北京理工大学出版社，2014年，第90页。俄罗斯南部的草原地带使其那一带的边境在几个世纪里都是开放的，而且成为亚洲游牧民族侵扰欧洲通道；西部边界也易受攻击且充满流变性；这强化了俄罗斯社会的军事化和对外扩张性。参见 Nicholas V. Riasanovsky and Mark D. Steinberg, *A History of Russia*, Seventh Edition, New York: Oxford University Press, 2005, p.9. 俄罗斯与其西部邻国之间主要是平原地貌，缺乏形成天然边界的地理屏障，由于地理环境对进攻缺乏阻碍，从14世纪起，白俄罗斯和俄罗斯西部地区，就成为双方展开争夺的战场，这片土地也曾在双方之间数度易手。参见 Hans J. Morgenthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, 7th edition, New York: McGraw-Hill, 2005, p.123.

帝国主义与周边民族主义的力量对比与消长。^①这种历史运动产生的主要原因，除了地理因素之外，主要是由于俄罗斯的价值观无法为其所征服及周边地区的民众所分享与认同。^②随着对外扩张的进展，俄罗斯的国家版图越来越大。俄罗斯人与越来越多具有不同宗教信仰和民族属性的人们，共处于帝国之内或比邻而居。俄罗斯人并未因扩张成功而获得安全感，反而随着扩张进程而产生新的不安全感。其最终导致的结果是，起初出于防御目的的扩张，最终演变成为扩张而扩张，而且不知应到何处为止。别尔嘉耶夫在述及地理

① 从近代以降的俄罗斯历史进程的重要内容是领土版图的变化，它以变化无常的领土扩张与收缩为基本特征。数十年内，俄罗斯的版图发生了地理维度上的横向巨变：开始是将大量领土并入，并对周边附属国行使控制权，当前则是部分国土分离出去，由附属国形成的东欧战略空间也脱离了控制。参见 Saul Bernard Cohen, *Geopolitics: The Geography of International Relations* (second edition), Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers, 2009, pp.204-234。纵观俄罗斯国家摆脱蒙古帝国统治以来 500 多年的历史，从向西部与欧洲列强和土耳其对出海口的争夺、向南部对中亚地区的占领、向东部对西伯利亚和远东的攫取，俄罗斯国家的地缘政治态势发生了巨大变化。一直到十月革命以来苏维埃俄国的战略收缩和苏联的帝国扩张，再到今天苏联解体后俄罗斯地缘政治环境的急剧恶化。俄罗斯国家地缘政治形势变化的频率和幅度，在世界大国中都是最为强烈的。参见毕洪业：“欧亚主义地缘政治观与俄罗斯外交走向”，载于冯绍雷、相蓝欣主编：《转型中的俄罗斯对外战略》，上海：上海人民出版社，2005 年，第 46 页。俄罗斯周边地区的民族主义诉求最近一次成功记录产生于 1989-1991 年苏东剧变时期。

② 2013 年底以来的乌克兰危机是对这一观点的一个很好的佐证。乌克兰东西部分在文化上处于分裂状态，是引发俄罗斯与乌克兰关系问题的文化根源，也是近几年乌克兰冲突始终难以平复的文化诱因。东乌克兰信仰东正教，大部分讲俄语，西乌克兰历史上曾经在波兰、立陶宛和奥匈帝国统治下，大部分人为东仪教信徒，讲乌克兰语，具有较强的民族主义观念。塞缪尔·亨廷顿 (Samuel P. Huntington) 曾对这一问题未来发展的可能路径作出准确预判。参见[美]亨廷顿：《文明的冲突与世界秩序的重建》，北京：新华出版社，2002 年，第 179-181 页。俄罗斯帝国的边疆地区大多为少数民族，民族、宗教和文化大多与毗邻的国家相同或相近，因此，俄罗斯帝国的边疆与周边邻国没有明确的种族、文化和宗教界限，具有很大的同一性。总体上看，与邻国在民族、宗教和文化上的这种特殊关系，对俄罗斯的影响是双重的。当俄罗斯势力强大、邻国弱小时，它可以利用其与邻国在种族、宗教和文化上的同一性，以种族、宗教等为幌子，向周边推进。比如俄罗斯北部的瑞典、西部的波兰、南部的奥斯曼帝国。反之，当俄罗斯实力削弱时，与邻国在种族、宗教和文化上的同一性，就会变成可渗透性，成为俄罗斯分裂的巨大隐患，这在第一次世界大战后的俄国内战和苏联解体这些事件中表现得非常明显。也正因为如此，俄国的国土越向外扩张，其边界的可渗透性越大，其不安全感越强。而对安全的担忧越大，其对外扩张的欲望也越强。这样，如何保障本身的安全，成为俄罗斯对外政策的重中之重。同时，这种同一性和可渗透性，还使俄罗斯的民族政策直接影响到其与邻国的关系。参见杜正艾：“地缘特点对俄罗斯外交传统的影响”，《外交学院学报》，2005 年第 1 期，第 45 页。

空间对俄罗斯人民精神形成的压力时说，“长期以来，他们不得不保卫俄罗斯，抗击来自四面的敌人。来自东方和西方的波涛威胁着要吞没俄罗斯。……俄罗斯无边的空间像一个沉重的负担，压迫着俄罗斯民族的灵魂。”^①基辛格指出，俄罗斯自视甚高却很少能获得外界的共鸣……未能像一些殖民国家一样，成为被征服民族在文化上仿效的对象。^②兹比格纽·布热津斯基（Zbigniew Brzezinski）在描述欧亚大陆地缘政治特征时强调，位于“中心地带”的俄罗斯帝国，与处于“边缘地带”的周边国家，在政治文化上存在较大程度的异质性，俄罗斯未能形成对周边地区的文化吸引力。^③俄罗斯帝国从未被其他社会或其统治的民族视为榜样。在外界看来，俄罗斯是一支庞大可怕的力量——神圣而深具侵略野心，令人生畏，必须以合作或对抗加以遏制。……组成俄国的民族越复杂，它越没有安全感，这可能有部分原因是因为必须把各民族与邻族隔离起来。^④一位沙皇俄国的大臣曾经说道：“只有当边界两侧都有俄国士兵站岗的时候，俄国的边界才是安全的。”^⑤边界的开放，使防御与扩张的概念，在俄罗斯历史中以矛盾和悖论的方式合二为一：为了维护国家安全，需要以对外征服的方式控制边界另一边的威胁来源，而被征服地区又需要以同样的对外征服的方式保障安全。因此，安全等同于不间断的征服过程，在俄罗斯的历史逻辑中，防御与扩张变成了同一概念。^⑥

① [俄]尼古拉·别尔嘉耶夫：《俄罗斯的命运》，汪剑钊译，南京：译林出版社，2014年，第57页。

② [美]亨利·基辛格：《大外交》，顾淑馨、林添贵译，北京：人民出版社，2010年，第136-137页。早在沙皇和苏联时期，伊斯兰势力和莫斯科之间的冲突就屡见不鲜，1979-1980年苏联入侵阿富汗即是一例。要不是20世纪90年代苏联解体导致了哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦、吉尔吉斯斯坦、土库曼斯坦、塔吉克斯坦五个中亚共和国的分离和独立，也许今天整个中亚都会成为一个伊斯兰活跃的地区；不单是阿富汗，还有主要是巴基斯坦的势力都会卷进去。参见[德]赫尔穆特·施密特：《未来强国》，梅兆荣、曹其宁、刘昌业等译，海口：海南出版社，2014年，第162页。

③ Zbigniew Brzezinski, *Game Plan: A Geostrategic Framework for the Conduct of the U.S.-Soviet Contest*, Boston: Atlantic Monthly Pr., 1986, p.84.

④ 基辛格：《大外交》，第133、137页。

⑤ [德]赫尔穆特·施密特：《大国和它的领导者》，梅兆荣、罗国文、王熙敬译，海口：海南出版社，2014年，第25页。

⑥ 既为防御，又为进攻，使俄罗斯的扩张企图总是暧昧不明，因而也引起西方对俄国真正的意图辩论不休，一直延续到苏俄时期。参见基辛格：《大外交》，第168页。

此外，在俄罗斯与实力强大的对手之间，存在着弱小民族和国家，形成起到隔离与防御作用的中间或缓冲地带，俄罗斯的对外战略的防御性，集中体现在对这一中间或缓冲地带的控制，以此作为抵御外敌入侵的基础与依托。杰弗里·曼科夫(Jeffrey Mankoff)强调，历史上俄罗斯曾遭到强邻的反复入侵，包括钦察汗国等鞑靼国家、奥斯曼帝国、波兰和近代的德意志帝国，俄罗斯的防御手段是牺牲邻国建立缓冲区来阻隔其他大国对手。^①对缓冲区的控制和自身的国土纵深优势，成为俄罗斯抵御外部强权进攻与侵略的地缘优势。它在相当大的程度上弥补了俄罗斯的地缘弱点，即与外部世界之间缺乏险阻而不利于防御。俄罗斯在面临外部劲敌的强悍攻势与野蛮入侵时，最常使用也是最为有效的地缘防御战略，就是以空间换时间。正如古典现实主义学者摩根索所描述的，当进攻俄国的目标缺乏自我约束而倾向于全面征服时，俄国的广阔领土，就会成为进攻者的梦魇。征服者无法从征服领土的过程中获得力量，而是被它的广袤所吞噬，并被它榨干力量。^②巨大的国家规模和辽阔的领土纵深，使俄罗斯击败了所有来自外部的军事征服。尽管征服者最初常常侵占俄罗斯的部分领土，但是，被侵占领土与未被侵占的领土相比显得无足轻重。随着侵略的深入，入侵者需要不断增加军队的规模，并维持一条在敌国境内不断延长的补给线。^③冈瑟·E·罗森博格(Gunther E. Rothenberg)认为，除了人口优势以外，苏联还具有另一个重要的国力资源——巨大的领土纵深，它使全部外来征服都困难以为继而告失败。它使德国军事家发明的闪电战——工业时代速决胜负的运动歼灭战，在俄国境内彻底失灵。^④数百年来，保持缓冲区的内部稳定，防止外部强权对其进行影响与渗透，维持与巩固俄罗斯在这一地缘防御空间的主导和优势地位，成为俄罗斯外交的基石，也是俄罗斯格外关注国际均势的生成与存续的地缘政治动

① [美]杰弗里·曼科夫：《大国政治的回归：俄罗斯的外交政策》，黎晓蕾、李慧蓉等译，北京：新华出版社，2011年，(序言)第2页。

② Morgenthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, 7th edition, pp.122-123.

③ Ibid, p.122.

④ Gunther E. Rothenberg, "Moltke, Schlieffen, and the Doctrine of Strategic Envelopment", in Peter Paret ed., *Makers of Modern Strategy from Machiavelli to the Nuclear Age*, Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1986, pp.296-297.

因。^①这一思维定式，对当代俄罗斯的外交思想仍然具有重要而深刻的影响。

米迦勒·J·格林（Michael J. Green）和帕特里克·M·克罗宁（Patrick M. Cronin）认为，军事同盟的地理覆盖空间，甚至比其承诺与目标更能体现政治意义。^②防御与扩张的矛盾统一，是俄罗斯基于地缘环境特征与对外关系经验总结的有关国家安全的因果逻辑，并成为根据这一逻辑制定的国家对外目标的深层动因。从莫斯科摆脱鞑靼统治获得独立政治地位时开始，俄罗斯的统治者们就以领土扩张作为一种防御方式。^③俄罗斯立足控制周边作为对外缓冲区的地缘战略，自其立国开始已延续了数百年。而通过提高要素效率以国家内部权力转移的方式超越其他大国，取得相对权力地位的优势，并以此作为维护国家安全的手段，在对外目标的优先次序上，则位于这一对外目标之后。凯南在“长电”（Long Telegram）中总结指出，苏联外交政策深植于苏联制度本身之内。苏联外交政策本质上乃是共产主义意识形态的狂热、以及旧式沙皇扩张主义两者的混合体。^④

对外扩张是俄罗斯维护国家安全的重要方式，它包括以下两个方面的内容。首先，由于俄罗斯周边领土的开放性，俄罗斯在维护边疆地区安全时，以继续推进边疆向外扩展为主要手段。^⑤欧亚中心的地理位置及领土的辽阔，形成俄罗斯周边国家和民族众多的地缘特征。由于俄罗斯边界的易受攻击性，以及边界两边国家、民族在政治文化上的不融合状态，这些国家、民族与俄罗斯多处于安全和领土竞争状态。自莫斯科公国时代开始，以扩张作为防御手段，就成为俄罗斯一贯采取的安全对策。其次，在与周边地区或西方

① 国际均势的失衡与倾覆，往往成为外部强权向俄罗斯周边战略防御空间进攻与渗透的体系结构动因。

② Michael J. Green and Patrick M. Cronin (ed.), *The U.S.-Japan Alliance: Past, Present, and Future*, New York: Council on Foreign Relations Press, 1999, p.314.

③ 亨利·赫坦巴哈等著：《俄罗斯帝国主义——从伊凡大帝到革命前》，吉林师范大学历史系翻译组译，北京：生活·读书·新知三联书店，1978年，第29-30页。

④ 基辛格：《大外交》，第431页。

⑤ 首相哥尔查科夫（Aleksandr Gorchakov）将俄罗斯在中亚的扩张解释为，一股沛然莫之能御的力量使其边界不断推进，又为绥靖其边境不得不继续向外扩展：“俄罗斯于中亚之情形，凡与无固定社会组织半野蛮游牧民族接触之文明国均有此现象。此时，为边界安全及贸易关系计，较文明之一方势须对其邻邦享有某种权威。该国需作一抉择：或放弃此一长期使命，听任其边界扰攘不安，或一而再再而三深入蛮荒之地，以致其最大之困难在于如何收手。”参见基辛格：《大外交》，第133-134页。

强国进行安全竞争时，地理的水平维度成为俄罗斯的力量之源。俄罗斯地缘环境的开放性和陆权属性，引起竞争性安全环境的持续存在。由于俄罗斯的要素效率落后于国际先进国家，为了在与外部世界的安全竞争中不至落败，需要维持或扩张国家规模，以弥补发展水平滞后导致的国家实力（经济能力）不足。正是由于拥有巨大的版图，才使俄罗斯轻松获得了自然资源、人口、国土纵深方面的优势，而这几项指标是构成大国实力的极其重要的自然禀赋。而辽阔无边的领土纵深（以及缓冲区），又成为抵御外部强敌入侵的巨大力量。在历史上俄罗斯的防御能力超过进攻能力，之所以如此，主要是由于领土纵深带来的防御优势。

显然，对外扩张对俄罗斯具有双重意义，既是形成大国实力、地位的基本要素，又是维护周边安全、稳定的防御手段，局部对外扩张是俄罗斯对外安全政策中的重要内容。

三、权力结构、要素效率与对外制衡

由于在要素效率方面几乎始终落后于国际体系中的先进国家^①，即使具有国家规模与国土纵深方面的优势，俄罗斯也难以成为霸权候选国或潜在支

① 西方的影响起因于对本民族的软弱与无力的感受，俄罗斯民族在外交、贸易与战争中越来越明显地暴露出自身在西方面前物质与精神领域的贫乏，并日益感觉到自身的落后。参见[俄]瓦·奥·克柳切夫斯基：《俄国史教程（第三卷）》，北京：商务印书馆，1992年，第267-268页。俄罗斯自七年战争加入欧洲均势圈以来，始终处于次强或列强的地位。19世纪上半期，俄罗斯虽然在欧洲大陆取得近乎支配地位，但是，处于以神圣同盟为主要框架的欧洲协调体系约束下，缺乏自由行动的权利。而在国家财富方面，与英国差距悬殊；在体现大陆国家军事能力的陆军方面，也落后于法国；在工业化和技术水平方面，几乎落后于所有西欧国家；以上几点在克里米亚战争（Crimean War）中均得到证明。1854-1855年的克里米亚之战，非常惊人地证实了俄国的落后。十月革命前的俄罗斯是一个贫穷的农业国。尽管俄罗斯帝国曾经拥有历史上的辉煌，但是，政治上的专制与经济上的落后使其无法与当时的国际列强（英、法、德、美）相匹敌。20世纪30年代，苏联在工业化方面取得较大成绩，并奠定了在卫国战争中战胜德国法西斯的物质力量基础。但是，在工业化的过程中，苏联对西方的资金和技术依赖较大，表明苏联的经济、技术发展在当时落后于西方。二战结束后，苏联在欧洲取得权力优势，但是，由于美国在政治、经济、军事等诸方面的强势崛起，其国际体系权力结构中再次屈居次席。冷战结束后，苏联解体，俄罗斯失去超级大国地位，经济上与西方之间的差距比苏联时期更加拉大，军事上（除战略力量）与美国的差距也愈加不成比例。

配国，但在此期间，俄罗斯却又始终拥有大国资格或潜质^①。在这种权力结构现实与国家安全需要及对外权力伸张微妙而复杂的关系之中，俄罗斯只有寄望国际体系形成均势结构，借助均势机制对他国潜在霸权与支配力量的自动制衡，才能保障国家拥有生存与安全的基本前提，并进而获得具有地区或世界影响力的大国地位与威望。

位于欧洲边陲的地理位置，成为俄罗斯在维护国家安全和实现局部扩张方面的有利条件。即便处于国家发展早期，在自身规模、实力有限，与西欧国家力量对比严重失衡的情况下，俄罗斯也能利用边缘优势，在与欧洲国家的地缘博弈中纵横捭阖而屹立不倒。对于地处偏远的俄罗斯来说，西欧国家因距离遥远，在力量投送方面存在地理空间障碍。此外，西欧地区由于大国林立且紧密相邻，彼此之间不断地缘矛盾或历史恩怨而发生纠葛与掣肘，往往在不面临紧迫威胁或对均势未形成重大危机时，无暇顾及俄罗斯，使其游离于西欧强权控制与渗透之外而足以自保。在时机有利的间歇，作为西欧强权之间彼此抗衡、争持不下时候的力量砝码，俄罗斯还能够自由穿梭于多方阵营之间而游刃有余。在俄罗斯国家的规模、实力发展到托盘级水平时，

① 麦金德认为，决定政治力量对比的因素，一方面是自然地理条件，包括经济的和战略的；一方面是国民数量、活力、装备与组织的乘积。参见[英]麦金德：《图解大国外陆权》，何黎萍编译，第91页。俄罗斯拥有世界上最丰富的自然资源。在石油、天然气、煤炭、水能及核能的储备和支配方面，居世界前列。俄罗斯地处欧亚大陆中心，领土空间具有大陆级规模。参见Cohen, *Geopolitics: The Geography of International Relations* (second edition), p.202. 19世纪80年代以后俄罗斯的现代化发展开始加速，虽然整体来说存在诸多问题，但是，在重工业（特别是武器制造部门）和某些高技术领域，还是取得了一定的成就。苏联时期培养了许多科技、工程人员。目前俄罗斯拥有庞大的核武库。——同上。此外，举国一致的弥赛亚救世主义意识，使俄罗斯在对外事务方面具有强大的民族凝聚力。而长期生活在村社集体主义社会结构之中、并处在集权主义政治体制统治之下的民众，崇奉集体价值观，并对来自权威的纪律与命令具有习惯性的顺从。但与此同时，俄罗斯民众也具有积极性、自律性不足的弱点。以上因素的综合作用，形成了俄罗斯国家强大而又带有局限性的国际权力的基础。

更成为制衡欧洲潜在支配力量、维护欧洲均势天平的强大支柱之一。^①七年战争之前，俄国致力于与周边国家、民族之间对开放边界地区的争夺，但其国力尚未足够强大，与欧洲大国之间尚间隔宽阔的缓冲地带，并未介入欧洲大国事务。欧洲大国也由于与俄国距离遥远，而无力干涉俄国在其周边的扩张行动。显然，由于军事投送能力随地理距离的增加而下降，在与西方国家就黑海、高加索、里海以及中亚内陆地区的战略影响力的竞争中，俄罗斯具有压倒性的地缘政治优势。这种优势与美国在加勒比地区、濒海欧洲在马格里布地区、中国在印度支那半岛所享有的优势类似。远距离的外部力量对地缘政治意义上的从属地区进行渗透，结果往往会是时间短暂，同时效果又适得其反。^②从七年战争开始，随着对外扩张的进展，俄国与欧洲强国之间的

① 距离遥远导致西欧强国对东欧与俄罗斯的力量投送受到制约，进而使其对俄罗斯的威慑与进攻能力遭到削弱。对于俄、普、奥瓜分波兰的行为，英、法由于对东欧的力量投送受到地理距离的阻碍而实际上陷于无能为力。此外，拿破仑（Napoléon Bonaparte）、希特勒（Adolf Hitler）侵俄失败，显然与劳师远征导致的战机捕捉与后勤供应难题有关。七年战争之前的俄罗斯对外影响力有限，偏居东欧一隅，基本不过问西欧事务，也很少被西欧大国关注或卷入其事务。从七年战争（Seven Years' War）开始，俄罗斯成为欧洲国际体系中具有托盘中实力的大国，具有平衡欧洲均势政治的影响力。七年战争中，俄国如果始终站在奥地利一方，即可彻底击败普鲁士；如倒向普鲁士一方，则可以使其避免战败的命运。而在拿破仑战争（Guerres Napoléoniennes）、苏德战争（Советско - германская война）中，俄国则成为防止欧洲遭霸权支配的最后制衡力量，成为欧洲均势的拯救者。从边陲位置产生的对外结盟灵活性分析，俄国相对于大国紧密邻接的西欧诸国，存在更高的自由度，尽管这种自由度也只能是有限的。俄国于1762年在七年战争中从与奥地利结盟倒向普鲁士，其后又很快退出战争。俄国在第四次反法联盟失败后，于1807年与拿破仑结盟，对英国宣战，其后又破坏大陆封锁（Continental Blockade），并重新加入反法同盟（Anti-French Alliance），并最终彻底击败拿破仑法国；一战前俄国从与德、奥之间的三皇同盟（League of the Three Emperors）转向与英、法之间的三国协约（Triple Entente），与之前的对手英、法合作制衡德、奥同盟，结果德国在一战中失败；苏联在卫国战争（Великая Отечественная война）之前曾与德国缔结《苏德互不侵犯条约》（Molotov-Ribbentrop Pact），使德国的进攻矛头首先指向西欧。以上历史案例表明，俄国由于处于欧洲边陲的侧翼位置，在变换同盟阵营方面，具有西欧国家所不具有的灵活性优势。西欧国家由于大国紧密相邻的地缘特征，导致其由于地缘纠葛与历史恩怨而在对外结盟方面存在较大局限。例如七年战争之前的法国与奥地利，路易十四（Louis XIV of France）时代的法国与西班牙，普法战争之后的德国与法国，这些西欧国家在制定对外政策的时候，似乎都存在一个固有的敌人，这一前提显然会限制其在选择盟友方面的弹性。

② [美]索尔·科恩：《地缘政治学——国际关系的地理学》，严春松译，上海：上海社会科学院出版社，2011年，第220页。

缓冲地带逐渐缩小，其国力也逐渐提高。俄国与欧洲大国之间的互动开始密切与频繁起来，俄国开始作为一个大国对欧洲均势发挥重要影响，而俄国的对外事务，也开始更多地受到欧洲大国的关注与干预。

从俄罗斯对外关系史观察，自从摆脱金帐汗国的统治枷锁、成为独立自主国家以来，俄罗斯始终以地区或全局均势的参与者和平衡者自居。其外交政策始终体现出独立、自主的大国身份特质。它从未降格为不得不追随其他强国的二流国家。对外部世界的依附性身份与政策，跟俄罗斯的弥赛亚^①理想情怀和其实际坐拥的大国潜质根本不可能和谐相处。路德维希·德约（Ludwig Dehio）在研究欧洲大陆体系的均势逻辑时总结道，历史经验表明，欧洲大陆的潜在支配国，总是同位于欧洲东部侧翼的大陆强国——俄罗斯进行正面对抗，原因在于俄罗斯作为欧洲称雄一方的大国，不会坐视其他国家在欧洲取得支配地位，因为这将会对俄罗斯的生存及其在东欧的地缘利益构成致命威胁。^②俄罗斯始终以孤立于欧洲之外自诩，称雄于欧亚地缘空间，不会漠视其他国家取得欧陆霸权。在大陆平衡政策方面，俄罗斯与海权国家英国的传统欧陆政策并无二致。^③

从外部世界对俄罗斯的认知来看，无论其国家实力处于盛极一时抑或暂时衰落时期，亦无论其地缘战略空间处于进取扩张状态还是退守收缩状态，由于其拥有广阔无垠的幅员、欧亚中心的地理位置以及无可比拟的资源储备，它都被视为一个具有潜在大国禀赋的国家而无法被忽视。麦金德在1904年发表的《历史的地理枢纽——欧亚大陆》中提出，俄国占据了欧亚大陆的“心脏地带”——枢纽区域。而掌握枢纽区域的国家，通过向欧亚大陆扩张，将变得强盛，并因掌控和利用大陆拥有的丰富资源而成为海陆兼备的世界强权。^④前西德总理施密特强调，即使今后数十年在内政、经济上仍然处于虚弱地位，由于领土辽阔、地下资源尚未充分利用，直接邻国为数众多，核军

① 此处指正教“第三罗马”的救世主义理念，及在其指导下的国家目标与民族使命的思想意识特征。

② Ludwig Dehio, *The Precarious Balance: The Politics of Power in Europe 1494-1945*, London: Chatto & Windus, 1963, p.102.

③ 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。

④ 麦金德：《图解大国陆权》，第89-90页。

备规模巨大，俄罗斯仍然能够位列三个战略性世界大国之一。^①

俄罗斯高度集权、有利于充分汲取社会资源的政治体制，又使其拥有的巨大实力变得更加咄咄逼人。基辛格指出，俄罗斯纯物质条件上的强大实力，又因为其国内残酷独裁的政体，而更加令人生畏。其专制体制不像西欧以君权神授为基础统治各国的君王，有传统习俗或具独立自主性的贵族作为缓冲。俄罗斯一切的事务，都要看沙皇是否高兴。外交政策仅凭沙皇的心情好坏，即便由自由主义转向保守也是绝对可能的。沙皇亚历山大一世（Tsar Alexander I）的确就这么做过。^②布热津斯基将苏联意识形态列入极权主义，他认为，苏联的极权主义体制无意于维护现状，而是视革命为常态，试图以革命意识形态为统一蓝本，取代旧时代的多样性与多元化特征。其权力模式不以现实政治为基础，而是以被动员起来的革命暴力和应然式的革命理想为来源。^③苏维埃政权通过对社会和人的改造，依据革命的“应然”道德观，割断权力与传统社会的联系，以此摆脱来自传统社会的多元特征对权力的约束。^④

社会权力的集中，使俄罗斯形成较少受到习惯与法律约束的接近于绝对主义的权力运行模式。它所赖以存在的社会基础，是掌握绝对权力的权威与因普遍被剥夺权利而显得平等的广大民众的结合。在面临突发的重大事件或社会危机时，最典型的情景体现在应对国家安全和初始工业化问题上，在短期内能够表现出比自由民主体制更强大的威力与效力。虽然从长期历史阶段观察，集权体制将侵蚀和损害社会、经济效率赖以形成的文化、制度与物质基础，但在某一具体的历史时刻，在同样的物质、技术条件之下，集权国家的对外权力，却能够因权力的集中模式而更具社会动员能力。

而俄罗斯举国一致的弥赛亚救世主义情怀，加之地缘环境与历史记忆形成的脆弱安全心理，则赋予其强大的对外扩张意志与进取精神。俄国历史的矛盾在于，同时受解救希腊正教徒和斯拉夫同胞的使命感与普遍的不安全感

① 施密特：《未来强国》，第 169 页。

② 基辛格：《大外交》，第 66 页。

③ Brzezinski, *Ideology and Power in Soviet Politics*, New York: Frederick A. Praeger, 1962, p.15.

④ Brzezinski, *Ideology and Power in Soviet Politics*, 1962, pp.16, 18.

两股力量煎熬，始终挥之不去，成为不扩张就分裂的恐惧感。^①苏联的权力扩张源于宗教式信仰的内在诉求，并力图在全球范围内建立其主导地位。^②俄罗斯统治者确信，扩展自己的统治是合法的。在历史的进程中，这个信念对大俄罗斯人来说已成为理所当然的事。在这方面，鞑靼人和蒙古人几百年的异族统治当然起了重要作用。^③托克维尔于 1830 年预言，俄国作为侧翼大国之一，将在未来成为能够影响半个世界的大国，并始终保持扩张主义的性质。而为达此目的，俄国需要将一切社会权力高度集中，甚至不惜采取奴役民众的手段，以充分动员社会潜力，并依靠武力去征服全副武装的其他文明。^④

俄罗斯与外部世界（包括俄罗斯周边地区邻国及国际体系内的其他大国）始终处于阴沉晦暗的安全竞争状态，在与国际体系及其主导秩序的关系方面，也常处于游离或对立状态。^⑤由于与西方相比，国内发展处于相对落后状态，加之国内体制对社会权利的压制，俄罗斯统治集团对本国社会、民众与西方的接触，始终存在恐惧与戒备。自身意识形态与国际主导秩序的对立与冲突，使俄罗斯产生被敌视与孤立的危机感。个中原因使俄罗斯始终具有通过这样一种手段来保障与维护自身安全的倾向：即从内部鼓动革命颠覆他国政权，发动国际革命推翻国际法治，通过颠覆与转化，使其他国家内部结构和国际主导秩序与自身意识形态相容或一致。^⑥

19 世纪兴起的泛斯拉夫主义，以中东欧、巴尔干斯拉夫民众的民族、宗教“同质性”为基础，其目标一方面是为谋求奥斯曼帝国、奥地利帝国（1867 年后为奥匈帝国）内斯拉夫民族与地区的分离，另一方面则是谋求这些民族

① 基辛格：《大外交》，第 136 页。

② “NSC-68: United States Objectives and Programs for National Security, April 14, 1950”, in Thomas H. Etzold and John Lewis Gaddis, eds., *Containment: Documents on American Policy and Strategy, 1945-1950*, New York: Columbia University Press, 1978, p.385.

③ 施密特：《大国和它的领导者》，第 22、23 页。

④ [法]托克维尔：《论美国的民主》，董果良译，北京：商务印书馆，2004 年，第 480-481 页。

⑤ Thomas A. Bailey, *America Faces Russia: Russia-American Relations from Early Times to Our Day*, New York: Cornell University Press Ithaca, 1950, p.355.

⑥ Martin Wight, *Power Politics*, Hedley Bull and Carsten Holbraad (ed.), New York: Continuum, 1978, pp.86-94; [美]斯蒂芬·范·埃弗拉：《战争的原因》，何曜译，上海：上海人民出版社，2007 年，第 179-180 页。

与地区在政治上的重组与统一。俄罗斯对其的支持，使这一地区的动荡与危机更趋紧张。^①20世纪初，引起俄罗斯帝国内部动荡的苏维埃革命，具有世界范围的意义。它是自由主义以外的一种具有实践意义的社会制度试验，并对前者的基本价值观与制度发起攻击。^②冷战被为数众多的西方统治精英视为在不同统治意识形态与现代发展道路之间展开的一场大博弈。^③此外，俄罗斯从斯拉夫民族使命感或共产主义阶级使命感出发，对当时的既有国际秩序提出挑战。前者与欧洲协调维护的君主正统权利对立，后者则与一战后国际联盟、二战后的联合国所倡导的主权至上与民族自决原则相冲突。此外，无论是泛斯拉夫主义，还是国际共产主义，都质疑并反对基于权力政治博弈形成的国际现状的合法性。

以英、美为代表的自由普世主义，继战胜以纳粹德国和军国主义日本为代表的极权资本主义之后，与以苏联为代表的国家社会主义之间的搏斗，是有关实现现代化的路径与方式、也是国际秩序的法治基础之争。^④1946年2月22日，美国驻莫斯科使馆代办乔治·凯南，给美国政府发来一份长篇电报，从哲学上诠释了苏联的对外政策。在凯南看来，苏联的对外政策，深深扎根于苏联的社会制度之中。斯大林主义的世界观认为，西方资本主义国家是敌对国家。这一点是难以挽回的。苏联与美国的矛盾，不是莫斯科和华盛顿之间某种误会的结果，而是苏联世界观中固有的产物。因此，美国和苏联的目标和哲学是不可调和的。^⑤导致苏联对外扩张的宗教式信仰与美国的信仰相悖，并使苏联具有颠覆西方自由主义、进而对全世界实施布尔什维主义统治的动机。^⑥正如艾伦·布洛克（Alan Bullock）指出的，斯大林对外部世界充

① Jerry H. Bentley, Herbert F. Ziegler, *Traditions & Encounters: A Global Perspective on the Past (Volume C): From 1750 to the Present*, 5th Edition, New York: McGraw-Hill, 2011, p.765.

② Ibid, p.804.

③ [美]约翰·伊肯伯里：《自由主义利维坦：美利坚世界秩序的起源、危机和转型》，赵明昊译，上海：上海人民出版社，2013年，第1页。

④ 参见 Azar Gat, *Victorious and Vulnerable: Why Democracy Won in the 20th Century and How it is Still Imperiled*, Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers, 2009.

⑤ 刘靖华：《霸权的兴衰》，北京：中国经济出版社，1997年，第143页。

⑥ “NSC-68: United States Objectives and Programs for Natinal Security, April 14, 1950”, p.385.

满怀疑和戒备。^①斯大林的政策是在苏联周围建立一个由卫星国组成的弧圈。这一政策导致约翰·福斯特·杜勒斯（John Foster Dulles）在欧洲、中东和远东建立一个美国的联盟体系，作为西方的“防御地带”；而这反过来又被莫斯科看作是危险的包围圈。^②此外，基辛格也指出，为维持统治并压制各民族之间的紧张，俄国历朝统治者都会伪称有某种外来的庞大威胁，而时间一久谎言往往成真，使欧洲稳定经常笼罩在阴影之下。^③凯南在美国《外交》杂志发表的署名“X”的文章中分析强调，苏联有意在国内抛售“外部世界形成威胁来源”的观点，并保持与外部世界之间的对立状态，以此使国内的专制秩序合法化。^④一国身份认同，是通过体现在外交政策中的对威胁的认知实现的^⑤，这无疑将使俄罗斯与外部世界的关系愈发处于彼此猜疑和恐惧的状态。

俄罗斯在心理与文化上对其他人类文明及主导国际秩序的否定与疏离，使俄罗斯具有孤立于世界其他文明或民族的特殊身份特质。接受希腊正教与被蒙古钦察汗国征服的历史经历，使俄罗斯没有经受西欧文艺复兴和宗教改革的洗礼与熏陶。理性与自由的社会理念，使西欧确立了多元、分权的社会结构，以及以民族国家主权为基础的国际秩序。非理性的信仰与集体主义的权威崇拜，导致俄罗斯社会呈现一元化的绝对主义倾向，并以帝国主义的对外抱负否定民族国家的主权合法性。尽管在地理位置上与欧洲相连，但俄罗斯的价值观及政治文化，与西方始终存在明显的差异与隔阂。这种处于国际孤岛状态的历史文化特殊性^⑥，无疑将导致外部世界对俄罗斯产生基于某种高深莫测的心理印象引起的神秘感，而历史上俄罗斯对外行为的文化特殊性，也早已迫使外部世界得出其行为难以预测的一贯看法。或明或暗的文明隔阂或冲突，无疑会加剧外部世界对俄罗斯这个本已让人感到不安的庞然大

① Alan Bullock, *Hitler and Stalin: Parallel Lives*, New York: Alfred A. Knopf, 1992. p.464.

② 施密特：《大国和它的领导者》，第 25 页。

③ 基辛格：《大外交》，第 133 页。

④ “X”(George F. Kennan), “The Sources of Soviet Conduct”, *Foreign Affairs*, Jul. 1947, Vol.25, No.4, p.575.

⑤ [英]戴维·坎贝尔：《塑造安全：美国的外交政策和身份认同政策》，李中、刘海青译，长春：吉林人民出版社，2011 年，第 3 页。

⑥ 关于俄罗斯意识形态与文化心理上的孤立主义，参见张昊琦：“俄国孤立主义的意识形态与历史心理”，《俄罗斯东欧中亚研究》，2016 年第 1 期。

物的恐惧心理，并对其采取防范与遏制政策，即便其并未对外部世界构成实际或如此程度的威胁，也常常被如此对待。

积极地备战却找不出明确的目标，这种行为被解释为反映出庞大但暧昧的野心。俄国因集体受苦的经历和救世的天定命运而充满使命感，因自命不凡而对外部世界采取孤立主义态度，并因而经常走向对外军事冒险。^①在结束拿破仑战争的第二个巴黎和约签订前，英国外相卡斯尔雷（Robert Stewart, Viscount Castlereagh）反对普鲁士严厉制裁法国的提议，其中的重要理由之一，就是为了防范日益强大的俄国。法国作为欧洲均势的一个重要成员，保持适度的实力（既能制衡俄国又不至对外扩张），符合欧洲的稳定和各国的安全利益。^②温斯顿·丘吉尔（Winston Churchill）提出，苏联的共产主义“铁幕”对基督教世界的文明构成了威胁。^③托马斯·A·贝利（Thomas A. Bailey）于1950年做出论断，斯大林模式与沙皇俄国传统的专制政体一脉相承，是自由民主政治在意识形态上的对立物。^④美国参议员乔治·麦戈文（George S. McGovern）认为，苏联的共产主义意识形态与资本主义的价值观是根本对立的。^⑤凯南在署名“X”的文章中，鉴于苏联对外政策的内部体制根源，建议美国政府对苏联采取长期而坚定的遏制战略，遏制战略成为美国对苏冷战政策的基础。^⑥这常常导致俄罗斯在地缘政治方面，与外部世界陷入一种类似于自我实现的安全困境中而难以自拔。

从理论与实践分析，具备大国实力的国家，即便对大国对手采取绥靖政策，也避免不了对手因恐惧而对其采取安全竞争或进攻政策。而当彼此进行安全竞争的大国均是陆权属性时，其刚性与烈度比其中一方为海权国的程度

① 基辛格：《大外交》，第135、165页。

② Norman Rich, *Great Power Diplomacy, 1814-1914*, London: McGraw-Hill Education, 1992, pp.24, 25.

③ Francis Williams, *A Prime Minister Remembers: The war and post-war memoirs of the Rt. Hon. Earl Attlee, based on his private papers and on a series of recorded conversations*, London: Heinemann, 1961, pp.161-162.

④ Thomas A. Bailey, *America Faces Russia: Russia-American Relations from Early Times to Our Day*, Ithaca, New York: Cornell University Press, 1950, p.355.

⑤ George S. McGovern, *A time of war, a time of peace*, New York: Vintage Books, 1968, pp. 179-180.

⑥ George F. Kennan, *Memoirs: 1925-1950*, Boston: Atlantic-Little, Brown, 1967, pp.292-295; “X”(George F. Kennan), “The Sources of Soviet Conduct”, p.575.

更高。参与安全竞争的陆权大国由于彼此陆路相通，不像海权国与其他国家之间存在着对军事力量投送有着严格限制的海洋阻隔，征服与反征服成为其安全竞争的常态。陆权国家之间的安全竞争程度不存在地理制约，其最高程度往往涉及彼此之间的生死存亡，即国家主权的存续与消亡；而在竞争者一方为海权国的情形下，安全竞争的程度受到地理阻隔的限制，其激烈程度明显低于陆权国家之间的安全竞争，往往只涉及国家权力的渐进式、累积性的增长与削减，安全竞争以非征服性的间接方式^①进行。

陆权国家之间的安全困境程度，显然高于其中一方为海权国的情形，因而彼此之间的恐惧程度及由此引起的进攻性动机，也变得更高。内德·勒博（Richard Ned Lebow）认为，基于彼此恐惧的心理进行国际互动的国家，其相互关系的实质是高度的冲突性。被恐惧控制的国际体系，其冲突性要高于被欲望或精神影响的世界。行为体的安全需要被提至首位，其目标和手段被安全需要而非规范制约。在这种前提下，行为体追求的是物理实力，以期挫败敌对联盟。虽然战争的绝对数量因对其破坏性的预判而减少，但其目的与手段都不再受到传统缓冲机制的限制，因此，在人们的预期中，其代价与破坏更大。^②而俄罗斯在领土、人口、资源方面的大国禀赋，以及以“救世主义”和“不安全感”为内在驱动的“心理孤立”与扩张性，使国际体系其他大国（包括实力处于国际首强的潜在霸权国）始终对其忧心忡忡。颇具代表性的是1900-1909年任德国首相的比洛（Prince von Bülow），他赞同腓特烈大帝的观点：“普鲁士众邻邦中，以俄帝之实力及位置最为危险。”^③诺曼·里奇（Norman Rich）在描述法国大革命和拿破仑战争后的欧洲和平缔造

① 冷战时期美、苏之间的安全竞争并未导致彼此之间的热战，而是以对对手及其盟友实施颠覆与转化为主要目标。实施的主要手段以对对方实施军事威慑与遏制、组建和巩固联盟阵营、争夺对第三世界国家的影响力为主。采取军备竞赛、代理人战争、对外援助、宣传鼓动等形式。至多是与对方支持的第三国发生热战，如美国与苏联支持的朝鲜战争和越南战争。导致这样一种情形的原因比较复杂，如意识形态对双方行动目标与方式的制约与影响、雅尔塔体系确立的战后世界均势格局、以联合国体制为核心的国际协调机制、双边或多边对话与谈判机制、双方拥有的大规模杀伤性武器（以核武器为代表）形成的恐怖战略平衡等。但是，美国的海权国属性显然是其中的一个促进因素。

② Richard Ned Lebow, *A Cultural Theory of International Relations*, Cambridge: Cambridge University Press, 2008, pp.90-91.

③ 基辛格：《大外交》，第165-166页。

过程时指出，具有长远眼光的欧洲政治家都在心中默认这样一个未来前景：俄国将取代法国成为对欧洲最具威胁性的国家，拥有巨大版图的俄国渴望成为欧洲的军事首强并充当法国从前的角色。随着它的不断扩张，其实力将在未来变得愈加可畏。^①他在分析克里米亚战争的原因时指出，所有对克里米亚战争的解释，都可以归因为对俄国的畏惧。从大北方战争以来，随着俄国在欧洲东部边陲的稳步扩张和日渐崛起，欧洲列强对俄国的恐惧心理也愈加加深。^②

俄罗斯在历史上曾三次对强大对手采取过绥靖政策，结果都以失败告终。^③这三次与强劲对手携手，都存在客观情势所迫的成分，俄罗斯似乎也只是将其作为某种权宜之计（除第三次外）。显然，大国之间即便有一方采取追随战略，也不会改变彼此作为安全竞争对手的局面。

而俄罗斯在面对强大而极富侵略性的潜在霸权时，坚定地加入制衡一方，在遭遇严重挫折之后仍坚决将制衡政策贯彻到底，却取得了辉煌的成功，使俄罗斯成为维护国际稳定和势力均衡的依靠力量。^④

俄罗斯联邦共产党在总结俄罗斯对外政策历史经验时指出，最近 300 年

① Norman Rich. *Great Power Diplomacy, 1814-1914*, p.9.

② Ibid, p.103.

③ 1807 年俄国在第四次反法战争中战败。6 月 25 日，俄皇亚历山大一世（Александр I Павлович）与法皇拿破仑一世（Napoléon I）在提尔希特会晤。7 月 7 日，两国签订《法俄和约》，俄国承认法国在拿破仑战争（Napoleonic Wars）中征服的领土现状，并参加针对英国的大陆封锁。后来有学者以“拿破仑在西，亚历山大在东”形容当时的法、俄合作。1812 年 6 月 24 日拿破仑以俄国不履行大陆封锁义务为由进攻俄国。苏联为了在未来可能的与纳粹德国的战争中争取备战时间，取得有利的地缘形势和战争时机，于 1939 年 8 月 23 日与德国秘密签订了《苏德互不侵犯条约》。1941 年 6 月 22 日，德国对苏联不宣而战。苏联解体之初，俄罗斯曾短暂地实行过对西方一边倒的外交路线，以期融入西方世界，使西方兑现对俄的经济援助与安全谅解。而西方不但没有兑现对俄的经济援助承诺，还违背当初美、苏在德国统一问题上达成的共识，实施了北约东扩计划。俄罗斯对西方的妥协退让，既未获得相应的经济与安全回报，还使自身国际威望下降，战略利益受损。参见李静杰、郑羽主编：《俄罗斯与当代世界》，北京：世界知识出版社，1998 年，第 275-276 页。

④ 俄罗斯在面对拿破仑帝国、威廉德国、希特勒第三帝国征服欧洲的霸权企图时，坚决加入反制同盟，虽然在战争中付出了巨大代价，但最终反制同盟获胜，潜在霸权国获取国际支配地位的企图被粉碎，国际体系重新恢复均势结构。基辛格强调，过去二百年间，俄罗斯曾数度以坚忍英勇的表现，保存了欧洲均势于不败。要不是俄国，拿破仑与希特勒几乎笃定可以建立世界性的帝国。参见基辛格著：《大外交》，第 134 页。

来，俄罗斯（苏联）一直是国际地缘政治均势赖以形成的保障。^①基辛格指出，俄罗斯既是欧洲均势的维护者，又是均势的挑战者。^②而其究竟以何种面目出现在国际关系领域，端赖其在权力结构中的位置。因其始终在国际权力结构中不占据首要地位与绝对优势，因此，其制衡国际强权、维护国际均势的一面，表现得更为突出一些。而潜在霸权国取得欧洲大陆支配地位的努力总是在侧翼大国——海上英国与大陆俄国的两面夹击之下，反复遭到失败。这导致历史上欧洲大陆潜在支配国的称霸计划难有成功先例，从而使欧洲大陆体系的均势结构出现反复生成而屹立不倒的经验特征。^③实践证明，俄罗斯作为一个国际体系非首强的大国，虽然不具有取得支配地位的实力，但加入反制霸权的一方，却常能改变对立双方的攻防平衡，使均势朝有利于制衡的方向倾斜。

俄罗斯领土的陆权性质及横跨欧亚的巨大规模，导致其与欧亚主要强国以及其邻近的普通陆权国家之间，存在程度较高的安全竞争。二战后，随着苏联国力在欧洲形成潜在支配地位，并与西方发生意识形态竞争，其又与实力全面领先其他国家的海权国——美国的利益关切发生冲突。纵观俄罗斯的发展历史，其安全环境始终不容乐观，而其在国际权力结构中的弱势地位则加剧了这一地缘环境特征形成的压力，并使俄罗斯在与其他大国进行安全竞争时需要采取制衡而非称霸政策。而其自身也基于地缘环境与历史记忆形成的不安全感，对外部世界持否定态度并充满疑虑和不信任，从而导致俄罗斯与外部世界的对抗色彩出现自我实现式的强化现象。在这种内外因素的综合压力下，其制衡国际体系潜在支配力量的传统国家安全目标始终得以维系。

陆权国家之间烈度较高的安全竞争，使俄罗斯始终需要将大量的国内资源用于安全事务，形成了对经济发展和要素效率提高的阻碍因素，如长期投资率的不足。此外，在要素效率落后导致经济资源不足的前提下，高烈度的安全竞争形成了对两种政策路径的依赖：其一，维持和扩张国家规模，弥补

① 李静杰、郑羽主编：《俄罗斯与当代世界》，第 80 页。

② 基辛格：《大外交》，第 134 页。

③ Daniel J. Whiteneck. "Long-Term Bandwagoning and Short-Term Balancing: The Lessons of Coalition Behavior from 1792 to 1815", *Review of International Studies*, Apr., 2001, Vol.27, No.2; Dehio, *The Precarious Balance*, p.102.

经济资源不足，缓解其对国家因应安全竞争所需军事支出形成的制约；其二，通过集权社会（军事）动员体制超经济汲取社会资源用于军事支出。

四、对外目标与动员体制、要素效率

杰弗里·布莱内（Geoffrey Blainey）提出，国家集权程度似乎与国家安全程度呈负相关。^①当一国面临紧迫的安全威胁时，最有效的防御方法自然是统一共识并强化内部纪律，以集中内部权力和资源；而权力的分享与相互制衡，虽有利于避免国内的暴政，但在应对紧迫的外部威胁时，显然不如集权体制更具行动效率。俄罗斯的不安全感，是一种基于历史记忆和地缘认知的对民族生存危机形成的共识。正像自由民主国家民众向政府让渡部分权利，是为了让政府担负守夜人的职责一样。俄罗斯民众认可绝对主义政府，既有村社主义社会形态的历史传统对社会生活及文化心理的惯性和影响，也有利用绝对主义政府的高度权威集中社会资源，统一指导全社会行动目标和方向，保障共同体安全的考虑。尽管集权主义制度及其帝国主义政策，使社会缺少自由、民众负担沉重，但其赋予俄罗斯社会强大、稳定、安全，以及与之密切相关的国家威望。国家领导人和民众能够由此享受安全保障并产生自豪感。如果没有稳定和安全，一切其他社会价值，无论多么美好，都无法实现。

但是，地理上的不安全也导致了对能够使要素效率产生激越的经济结构的排斥。以安全为导向的社会（军事）动员体制，与促进要素效率提高的政治、社会、文化结构之间，存在着排斥与竞争。根据西方先进国家的历史经验，从长期发展的角度分析，最有利于要素效率提高的基础条件，是社会自由与经济自由。社会自由需要对社会权力进行划分，并在权力之间引入制衡机制；同时，能够有效保障经济自由的是，使市场机制在配置社会资源方面

^① 他曾分析指出，安全得到大洋保障的英、美，同时经济实力强大，在其国内十分崇尚贸易和思想自由。盎格鲁-撒克逊民族之所以对民主政治情有独钟，主要应归因于大洋提供的安全。在过去二百年中，当英国面临严重安全威胁时，它的民主政治就在一定程度上受到削弱，二战中的丘吉尔政府拥有的权力与18世纪的专制主义几乎不分轩輊。参见 Geoffrey Blainey, *The Causes of War*, London: Macmillan Press, 1988, p.31.

发挥主导作用。而有效发挥市场机制作用的前提条件，显然是对国家权力进行限制，使其在法治的框架内运行。因此，要想促进社会要素效率提高，其关键在于对国家权力进行制约，使社会权力在利益取向不同的社会群体之间得以分享。它是建立在对权力进行横向划分使其多元化、并相互制约的基础之上的。而军事动员体制崇尚集权——等级与服从，以达到短期内统一社会资源与思想、行动的目的。它强调的是金字塔型的权力纵向集中和等级特征，国家的最高权力集中于一点，由集权主义权威掌控。社会权力呈现一元化的特征，权力之间只有授予而无分割，只有服从而无分享。在这种社会条件下，社会自由和经济自由都处于受抑制状态而无法茁壮成长、发展，从长远来说，社会要素效率也无法持续快速提高。

地缘环境的不安全，导致俄罗斯需要通过建立高度集权^①的社会（军事）动员机制^②，强化国家内部纪律（以强力维持社会稳定）、最大限度地汲取社会资源，并采取对外扩张的方式，以攻为守，应对来自周边地区的威胁。同时，作为国际体系的非首强国家，为了维系生存和大国威望，俄罗斯还需要通过内部努力或联合外部制衡力量，防止具有潜在霸权实力的国家取得国际体系的支配地位。这一安全战略模式，导致高度集权的僵化体制和过度扩张的帝国负担。其结果是社会创新机制与动力受到抑制，用于提高要素效率的投入严重匮乏，造成自身要素效率长期落后于先进国家的局面。这导致在人口、领土、资源方面拥有大国潜质的俄罗斯，在国际体系权力结构中长期

① 俄罗斯灵魂被空间的无界性所奴役。俄罗斯人，土地的主人，感到自己无能统治这些空间，使它们秩序化。他们过分习惯于把这种秩序委托给中央政权，仿佛那是先天如此的。参见别尔嘉耶夫：《俄罗斯的命运》，第 57 页。俄罗斯的广大社会阶层从来没有享受过个人自由，相反，几乎一直存在着无权的阶层和阶级。参见施密特：《大国和它的领导者》，第 23 页。

② 俄国经济发展以军事需要为出发点，国家因军事需要成为推动经济发展的主导者，其对工业化的重视程度也以军事需要为依归。参见 Alexander Gerschenkron, *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays*, Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press, 1962, pp.17, 20.

处于弱势地位。^①

在要素效率落后于先进国家的情况下，为维护国家安全、应对外部威胁，俄罗斯需要实现的国家对外目标，是维护国际均势^②，防止国际体系出现于己不利的霸权结构，并在不破坏此前提的条件下，蚕食周边领土，建立与其他大国之间的缓冲区，作为防御其他大国进攻的纵深前沿及与之进行权力竞争的势力范围。

首先，如前文所述，由于俄罗斯边境的开放性，俄罗斯除了开疆拓土的过程中需要承担军事支出外，在扩张成功之后，要想守住扩张成果——新征服的领土，也需要维持在这一地区的军事优势，以便随时控制该地区可能发生的反叛。同时需要保持相对于边境另一边的军事优势，从而在与其争夺领土的斗争中取得实力优势。^③缓冲区的相关情况与此类似。这显然需要常年维持一定的军事支出。

其次，从国际体系大国权力结构与势力平衡角度观察，俄罗斯为实现上述国家安全目标而采取的制衡体系霸权和建立势力范围政策，需要其在国际权力结构中具有独立自主的大国地位与身份予以保障（即使不能成为首强，也要具备一定的大国实力、地位）。出于无政府状态下的安全困境逻辑考量，体系中的其他大国会将俄罗斯提高制衡能力、建立缓冲区的行为视为对国际

① 在与西方大国的安全竞争方面，虽然俄罗斯拥有人口、资源与领土纵深（包括缓冲区）方面的优势，但是，由于要素效率的落后，在国际体系权力结构中相对于首强或主要强国，其相对实力不占优势，且防御能力明显优于进攻能力。以国家规模弥补要素效率不足，存在国家能力转化方面的障碍，落后经济能力凭借数量优势向军事能力转化，比之先进经济能力凭借质量优势向军事能力转化，存在程度更高的技术、组织等方面的障碍。而其辽阔国土的大部分周边地区，民族、宗教构成都比较复杂，且对俄国制度、文化存在拒斥心理，边境处于开放状态，需要以优势军事力量守卫才能保证稳定。这些因素削弱了俄国的对外进攻能力。

② 俄罗斯作为国际体系的二流国家（相对于国际体系的潜在霸权国而言），在国际体系中的生存机遇与大国地位，有赖于国际均势结构对国际霸权的自动抑制机制。冷战时期，在美、苏对抗的两极体系下，苏联只能主要依靠自身努力对美国的权力优势进行内部制衡。但是，中国作为美、苏两极对抗中的重要外部力量，显然发挥着不可忽视的平衡作用。

③ 保罗·肯尼迪在述及俄国 1815 年之后相对力量的衰落时指出，观察家们没有注意到一个较不显眼的事实：俄国的大部分军队总是受制于国内的驻防任务、在波兰和芬兰的“警察”行动，以及诸如边境巡逻和军事殖民等其他活动而不能动弹。参见保罗·肯尼迪：《大国的兴衰：1500-2000 年的经济变迁与军事冲突》，第 136-137 页。

均势与自身安全的挑战，从而在俄罗斯与相关大国之间形成安全困境，并产生对俄罗斯的这一对外行为进行制衡的动机或行动。只有俄罗斯具备大国实力与地位，才能够通过外交乃至军事努力，抗衡这一外部压力。而与外部大国之间的适度实力对比，是这一对外政策能否取得成功的基础，舍此则不存在施展权力政治的空间与机会。而实现上述目标，需要耗费大量的国内资源用于对外事务，这与俄罗斯社会形态导致的要素效率低下^①之间始终存在着结构性紧张。格申克龙指出，俄罗斯自莫斯科公国建国以来的数个世纪的对外扩张过程，愈来愈卷入与西方大国之间的冲突与对抗之中。其国家的军事能力现代化任务，与落后的经济发展水平之间，存在着严重的矛盾与冲突。他指出，俄国工业化的初始条件的最为重要的特殊性在于：即使与德国或奥匈帝国相比，俄国工业发展的起点也异常落后。^②沙皇政权害怕西方影响的传统，使得启蒙的纪元从未真正抵达俄国，其结果是俄国既没有发展法治文化，又没有发展现代经济。直到 19 世纪末，俄国依然是一个农业国。只是

① 俄国的相对力量在 1815 年以后国际和平和工业化的大部分时期趋向衰落——虽然直到克里米亚战争时（1854-1856 年）才完全地表现出来。……1815-1880 年期间，俄国在经济和技术方面惊人地衰弱下去，至少与其他强国相比时是如此。……俄国的人均收入和国民产值一直落后于西欧；1830-1890 年期间差距甚至越来越大了，例如，1830 年是英国人均收入的一半，60 年以后拉大到英国的 1/4。同样，在 19 世纪初期，俄国铁的产量翻了一番，但这与英国 30 倍的增长率相比是微不足道的；在两代人的时间内，俄国已从最大的铁生产国和出口国，变成日益依赖西方制成品的国家。到 1850 年，俄国拥有略多于 500 英里的铁路，而美国则有 8500 英里。在大河流或黑海和波罗的海进行的轮船贸易的大部分增长，则是为了运输国内大量增加的人口所需要的粮食和向英国运输小麦以偿付进口的制成品。出现的一切新的发展往往掌握在外国商人和企业家的手中（出口贸易肯定是这样），这使俄国越来越成为经济先进国家的原料供应国。……大部分新“工厂”和“工业企业”雇佣的人都不足 16 个，而且它们大概根本没有机械化。资本的普遍缺乏、消费者的低需求、弱小的中产阶级、遥远的距离和严酷的气候、专制和多疑的国家高压手段，使俄国工业“起飞”的前景实际上比欧洲任何地方都难以实现。在 1928-1937 年两个 5 年计划时期，在工业总产量的相关数字大幅提升的背后，仍然潜伏着许多不足之处。尽管农业总产量在 30 年代中期开始缓慢增长，俄国的农业比起从前来更没有能力供养整个国家，也谈不上生产剩余粮食用来出口，每英亩的产量仍然少得可怜。尽管对铁路增加了投资，但交通系统仍然很落后，不能满足国家经济发展的需要。很多工业严重依赖外国公司和技术，特别是美国的公司和技术。参见保罗·肯尼迪：《大国的兴衰：1500-2000 年的经济变迁与军事冲突》，第 134、135、136、259 页。

② Gershenkron, *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays*, p.17.

在跨入 20 世纪时，才首次出现了工业的某种繁荣。^①俄国在克里米亚战争中失败之后，康斯坦丁·尼古拉耶维奇大公（Константин Николаевич Романовы）直截了当地声称：“我们不能再欺骗自己了……我们比一等强国虚弱和贫穷，另外，我们不但在物质方面，而且在智力资源方面（尤其是管理方面）比它们贫乏。”^②这种结构性压力迫使俄罗斯采取两种方式予以应对：

一方面通过扩张国家规模，以规模优势弥补效率劣势。^③通过对外扩张扩大国家的领土和人口规模，凭借武力建立、控制排他性的地缘势力范围，经济规模的横向扩张，能够在一定程度上缓解要素效率落后产生的国家能力（军事能力）差距，军事垄断也可以在自身竞争力不足的情况下排斥竞争者。16 世纪晚期，俄罗斯开始进行横向的地理维度的扩张，将许多非斯拉夫民族并入帝国版图。只是到了 18 世纪初期，俄罗斯才开始进行现代化的纵向发展。从此以后，两种国家发展方式并列或交替进行。^④托洛茨基在《俄国革命史》中对此有所描述。由于自然条件的恶劣和游牧民族的侵扰，俄国的农业只能采取粗放型的发展道路。俄国对自然资源的开发，遵循的是扩张规模而非发掘潜力的路径。在富有进取精神和聪明才智的农民当中，只有一小部分从事商贸，而大部分则成为开疆拓土的战士和殖民者。俄国在社会经济发展过程中，没有出现现代资本主义式的社会分化。由于以扩张为国家的

① 施密特：《未来强国》，第 163，164 页。

② 保罗·肯尼迪：《大国的兴衰：1500-2000 年的经济变迁与军事冲突》，第 140 页。

③ 保罗·肯尼迪指出，18 世纪俄国作为一个“火药帝国”的地位，使它得以打败东方的游牧部落，从而获取更多的人力、原料和可耕地资源，这必然会增强它在列强中的地位。18 世纪，欧洲军事组织和技术的相对停滞，使得俄国赶上并超过资源缺乏的国家。俄国人口众多这一原始优势，只是到了下一个世纪工业革命改变了战争的规模和速度时才被削弱。由于远为众多的人口，在 19 世纪初期，俄罗斯曾经不费劲地拥有最大的国民生产总值的总数。1830-1890 年俄国国民生产总值总数增加的最大原因，是它的人口增长，部分通过生育，另一部分则通过在土耳其斯坦和其他地方的征服，而与产量（特别是工业产量）的实际增长无关。在 19 世纪 40 年代之前，俄国军队有时还是一支强大的进攻力量。俄国偶尔还能发动 18 世纪其他多数国家力所不及的远距离作战，并为自己赢得令人生畏的名声。参见保罗·肯尼迪：《大国的兴衰：1500-2000 年的经济变迁与军事冲突》，第 74-75、135 页。

④ Cohen, *Geopolitics: The Geography of International Relations* (second edition), p. 204.

要发展目标，在社会经济领域，俄罗斯人显得充满惰性。^①十月革命前，俄国作为一个多民族帝国，与它的落后发展状态是一致的。生产方式建立在粗放型的农业和家庭手工业的基础之上，商业资本很不发达，生产方式没有发生重大变革，只是在地理空间扩大了活动范围。虽然俄国的农业尚处于未开化状态，但对于东部和南部的更为原始的游牧经济来说却具有优势。以不断拓展的辽阔国土为基础，加上集权制等级官僚体制，为国家力量奠定了基础，使其有能力征服位于其西部边境地区的具有更高文明的民族。这些民族由于人口较少或内部问题而处于实力对比的劣势，如芬兰、波兰、波罗的海地区。俄罗斯作为主体民族拥有 7000 万人口，而 9000 万“其他民族”逐渐被纳入其统治而补充进来。国家的需索无度以及经济基础的薄弱，使俄国的统治变得异常粗暴而残酷。俄国的专制暴政在民族问题上表现为受压迫民族数量之多及受压迫程度之深。^②但是，通过扩大国家规模弥补要素效率的不足，其实现程度是有限的。因为国家规模的扩张是算术级的，而工业化产生的效率激增则是指数级的。此外，如前文所述，在经济能力与国家权力（军事能力）的转换过程中，落后经济产能在转化为先进军事能力方面，与先进经济产能进行同类转化比较，存在更多的障碍和损耗。

另一方面则仍是对社会资源的长期、过度（超经济）汲取，将相当比例的国内资源转化为对外能力（主要是军事能力），挤占了有限的国内发展资源，对要素效率的提高产生阻碍作用。^③而俄罗斯通过对外部世界的控制与

① [苏]列夫·托洛茨基：《俄国革命史》（第一卷），丁笃本译，北京：商务印书馆，2014 年，第 13-14 页。

② [苏]列夫·托洛茨基：《俄国革命史》（第三卷），丁笃本译，北京：商务印书馆，2014 年，第 906-907 页。

③ 保罗·肯尼迪指出，18 世纪俄国国家财政的大部分（也许有 3/4）拨给了军队。在拿破仑战争、与波斯、土耳其的战争以及镇压波兰反抗者时曾发行期票。克里米亚战争之前，甚至在和平时期军费就占俄国国家岁入的 4/5。参见保罗·肯尼迪：《大国的兴衰：1500-2000 年的经济变迁与军事冲突》，第 74、75、138 页。20 世纪 60、70 年代，苏联国防支出年均达上千亿美元，约占国民收入的 1/5。60 年代初期至 80 年代中期，苏联的国防支出累计达 4 万亿美元。参见杨育才著：《俄罗斯军事战略发展与现状》，北京：解放军出版社，2001 年，第 62-63 页。70 年代至 80 年代苏联经济持续低迷，除高度集中的计划管理体制等因素外，对外权力伸张成本巨大，侵占了国内发展资源，也是其中一个重要因素。1985 年戈尔巴乔夫上台后，之所以提出改革与新思维，国内经济停滞与权力过度伸张的结构性紧张显然是个中原因之一。

影响，汲取资源的能力与国际体系其他大国（如 18、19 世纪的英国、二战后的美国）比较相对有限，则更加剧了这一紧张关系。

格申克龙在分析俄国导致经济落后的发展模式时指出，俄国为了解决军事支出需求与落后的经济发展水平之间的结构性紧张，以政府主导的方式推动经济发展。由于这种类型的经济发展是为了适应军事上的需要，因此，具有快速拉动的基本特征。其发展速度随着军事需要的缓急而起伏，并呈现出间歇性特征。每当需要快速拉动经济发展时，显然都面临着急迫的军事需要。为支付必需的巨额军事开支，民众将承受超负荷的经济负担和牺牲。^①

在经济落后的前提下，无论是通过政府还是投资银行筹集资本，都需要抑制消费，以取得比没有政府干预或银行中介条件下更高的投资率。高税收和超量发行货币、以及通过对收入分配的人为干预，都能起到这样的效用。俄国的经验充分展示了这一发展路径。俄国取得 1890 年代和一战前的较高工业增长率，是以之前对消费的过度抑制为条件的。^②

苏维埃政府的一项重要目标是实现俄国的工业化，并使国家的基本要素和组织向着这个方向倾斜。通过农业集体化取代旧有的分散经营的农业，使投资在国民经济中的比例达到惊人的高水平。而这种发展模式与旧时代的快速拉动式的模式，仍然属于同一性质，并因俄国工业化初始条件的落后未发生根本改变而保持了某种历史继承性。这必然导致政府与人民（特别是集体化、工业化过程中遭受严重剥夺的农民）的激烈冲突。但是，由于政府向人民许诺工业化的美好未来前景，特别是以应对外部世界的军事威胁为理由，快速工业化又在得到人民默认的情况下获得合法性。专制权力、斯大林式的工业化和战争威胁，形成了苏维埃俄国发展进程中的循环纠结的路径依赖。^③一切掌握在国家手里，国家官僚机构决定生产什么、生产多少、供应给谁。

① Gerschenkron, *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essay*, p.17. 国家税收是导致俄国民众贫困的主要因素之一。群众在赋税的重担下呻吟。1862-1865 年国家预算的 3/4 以上是向劳动人民征税取得的。1862 年农民和小市民缴纳的税款占全部直接税和间接税总额（29200 万卢布）75%以上（22300 万卢布）。农民生产的绝大部分被国家取走了。[俄]恩·弗列罗夫斯基（瓦·瓦·别尔维）：《俄国工人阶级状况》，陈瑞铭译，北京：商务印书馆，1984 年，第 17-19 页。

② Gerschenkron, *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays*, pp. 156-157.

③ Ibid, p.29.

它们负责筹款、确定新项目、规定工资和物价。几乎不需要银行，没有复杂的征税制度，也没有税收一说。对工资和物价的专断保证了工厂的盈利，由此构成国家预算的收入来源。如果不能取得足够的利润，中央银行就介入其中，并加印卢布供国家使用。通货膨胀是不可避免的后果。^①

而国家为了保障取得这种社会贡献，需要进一步强化集权和压制措施，以镇压或平息来自社会的不满和抵抗。正是由于来自国家的需索之重，超出了社会和民众所能负担的极限，^②导致经济发展即使存在短期激进的可能，但从长远来看，长期的停滞落后则是其必然的归宿。^③

此外，民众长期肩负沉重的负担和巨大的牺牲，导致国内社会矛盾长期处于紧张状态。^④俄国历史上农奴起义频繁，且每次大的对外扩张失败，都会导致社会动荡，并形成社会革命危机。^⑤为了维持社会稳定，需要进一步巩固和强化政治集权，扩大官僚体系，强化警察国家。这一方面增加了国家的财政支出与社会经济负担，一方面压抑了社会自由与创造活力。而为了维持内部稳定，俄罗斯统治者也会时常有意夸大外部威胁，以此作为对动员体制造成的沉重社会负担进行合理解释的借口，并利用民众的爱国感情冲淡因国家需索过重而引起的社会矛盾。但这也会同时造成与外部世界之间的敌意与误解加深，使安全困境更难解脱。而这种情况反过来还有可能造成安全支出的增加。

集权体制自身利益的特殊性（与国家利益、公共利益存在背离与冲突）对要素效率也存在抑制效应。首先，为维持对统治精英集团有利的分配结构，

① 施密特：《未来强国》，第164页。

② 俄罗斯国家的规模赋予俄罗斯人民几乎难以承受的重任，使他们处于过度紧张状态中。在创造和维护自己的国家这项巨大的事业中，俄罗斯人民耗尽了自己的力量。俄罗斯人的整个外在活动都被用于为国家服务。参见别尔嘉耶夫：《俄罗斯的命运》，第56页。

③ Gerschenkron, *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays*, pp. 17-18.

④ 克里米亚战争期间，俄国为弥补军事支出导致的巨额财政亏空，采取滥发纸币的办法剥夺社会财富，曾导致严重的通货膨胀，以致农民动乱日益增多。参见保罗·肯尼迪著：《大国的兴衰：1500-2000年的经济变迁与军事冲突》，第138页。

⑤ 这一点也从一个侧面表明，对外安全事务已成为俄罗斯社会统一的内部共识，其成功是获得内部认同与政权合法性的重要途径。

某些传统的低效经济成分长期得以保留，在某些特殊历史时期，甚至会逆历史潮流而得以强化。例如，叶卡捷琳娜二世（Екатерина II Алексеевна）统治时期，俄国政府抛弃了重商主义经济政策，同时，农奴在法律地位上更加附属于主人，农奴制的适用范围也得到扩大。正是这一系列国家法律与政策的颁布和实施，为 19 世纪前叶俄国经济落后程度的加深埋下了伏笔。^①其次，集中的权力需要面对的职能与任务，显然超出其能力与精力所能应对的范围。为了解决这一矛盾，就需要采取粗糙武断、简单划一的组织与管理方式，从而忽略个性自由与地方特色。集权排斥自由，等级制排斥差异。集权体制的绝对权力导向，形成僵化的决策和管理机制。由于权力成为配置各类资源的主体，被管理事项与管理者之间，无法形成基于实际的信息输入与反馈机制。计划、决策均与现实情况、实际需要脱节。竞争与创新机制无法形成并发挥作用。对个人（社会）自主性的压制，导致个人（社会）创新能力与积极性的缺失。一切唯上级命令是从，对面临的实际问题无法做出有效应对，政治上的忠诚，排斥了即便是管理和技术上的不同意见和创新能力。俄罗斯的集权体制除了在短期内能够动员较大比例的社会资源来发展军事能力外，对经济、科技的发展与创新都存在阻碍作用。这种僵化的体制甚至在将社会资源转化为军事能力方面，也因其对资源的教条式配置与管理而损耗较大。^②

正如保罗·肯尼迪（Paul Kennedy）所著《大国的兴衰》的总结性观点所言，如果一个国家把它的很大一部分资源不是用于创造财富，而是用于军事目的，那么，从长远来看，这很可能会导致该国国力的削弱。如果一个国家在战略上过分扩张（如侵占大片领土和进行代价高昂的战争），它就要冒一

① Gerschenkron, *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays*, p.154.

② 即便在俄国最为重视的军事领域，高度集权体制也显现了许多自拆墙脚的弊端。保罗·肯尼迪在分析克里米亚战争时指出，即便在面临已知的艰巨任务时，俄国的体制作为一个整体，却不能够对其做出反应。陆军的领导很差，充满了个人倾轧，始终未能产生一个有凝聚力的宏伟战略。受过训练和教育的中级军官很少，而普鲁士军队中却有大批这样的军官。在全国性的紧急状态下，可以征召的后备军却很少，因为短期服役制的大规模采用，将会导致农奴制的垮台。参见保罗·肯尼迪著：《大国的兴衰：1500-2000年的经济变迁与军事冲突》，第 137 页。

种风险：对外扩张得到的潜在好处，很可能被它付出的巨大代价抵消了。^①

在要素效率相对落后的前提下，为了防御外部威胁（同时需要维持社会稳定），俄罗斯需要通过对外扩张和制衡追求安全，并以国家规模弥补效率不足^②；同时维持和巩固传统的军事动员体制，强化中央集权（如维持庞大的官僚机构与军事力量）、整肃内部纪律，以便在维持内部稳定的前提下汲取更多的社会资源用于军事支出。而对社会资源的过度需索及集权体制自身固有的阻碍要素效率提高的种种弊端，将导致长期的经济发展滞后。现在又回到了开始时的前提——单位要素的产出低下，俄罗斯为实现对外扩张与制衡的安全目标，需要维持或扩张国家规模，以规模代替效率。同时通过军事动员体制超经济汲取社会资源，因而需要继续强化集权体制并再次导致经济发展落后。这显然是前一个逻辑结构的循环。这样的逻辑循环，导致俄罗斯对外安全诉求与高度集权体制（及其导致的社会发展落后、要素效率低下现象）之间，形成封闭循环的共生状态。这一封闭式循环形成其社会结构形态、以及与之循环互动的对外关系和对外政策的稳定性特征，由于内外两方面压力与动因的相互强化，使这一封闭式循环实际上难以打破。

尽管为了弥补安全竞争方面的能力不足，自彼得一世（Пётр Алексеевич Романовы）改革开始，俄罗斯开始不断引进西方科技与管理，但肇始于因应外部安全威胁的超级军事动员体制与文化的历史惯性十分强大，导致社会发展与要素效率提高所需的社会自由度、创新性与资本投入处于长期匮乏状态。此外，其安全环境也由于现实的及自我实现（如前文所述，俄罗斯以扩

① 保罗·肯尼迪著：《大国的兴衰：1500-2000 年的经济变迁与军事冲突》，第 34 页。古巴导弹事件对之后苏联对外政策的影响能够印证保罗·肯尼迪的这个结论。由于在全球战略上处于劣势，苏联在 1962 年古巴导弹危机期间对美国做出了轰动世界的让步，严重损害了苏联的国际威望。苏联从古巴导弹危机中总结的教训，再次强化和巩固了传统的安全政策，不惜任何经济代价，也要在全球军事力量平衡方面取得与美国平起平坐的地位。苏联领导人声称：“像古巴这样的事情，我们决不会再让它发生了。”参见施密特著：《大国和他的领导者》，第 24-25 页。在此之后，苏联军事投入激增，加强战略武器和海军的发展，至 1975 年，苏联在战略力量上对美国取得均势。但是，正是由于苏联在这一时期对军事的投入占国民生产总值的比例过高，导致之后长期的经济停滞，为戈尔巴乔夫改革及苏联解体埋下了伏笔。

② 如前文所述，对外扩张是俄国的一种主要防御方式，同时，对外扩张也是扩大国家规模、增强国家实力的重要手段，对于俄国来说，对外扩张具有这样的双重意义。

张求安全的战略文化及在心理认知上对外部世界的不信任与疏离，导致其时常与外部世界关系紧张)的因素而始终差强人意，因应外部威胁的传统军事动员体制与文化因外部刺激而产生路径依赖反而得以维系甚至固化，这无疑加剧了这一结构性张力，进一步强化了社会改革的内部障碍。因此，其现代化进程始终步履维艰。从长期历史发展维度观察，俄罗斯的发展创新与要素效率总体落后于西方先进国家，甚至从 20 世纪初以来，还落后于某些后现代化国家和地区，如东亚的日本。

要素效率的相对落后地位，是俄罗斯在面临安全问题时需要克服的一大难题。无论是与周边国家和民族对开放边界地区的争夺，还是与国际体系列强之间的安全竞争（包括制衡潜在霸权，维护均势），都需要大量的军事支出。而俄罗斯始终落后于先进国家的经济发展水平，对其军事能力的取得与维持，是一个几乎恒定的限制因素。俄罗斯应对这一问题的对外方案是扩张国家规模，对内方案是高比例地动员、汲取社会资源。而对外扩张正是俄罗斯安全问题产生的源头之一，对外方案的落实手段仍然需要从对内方案中寻求，通过对内方案提供对外方案赖以实施的资源。显然，俄罗斯应对安全问题的任何方案，最终都将依靠对社会贡献的动员与汲取。尽管国家规模的水平扩张有助于减缓贡赋的征收比例，但是，俄国经济发展的长期大幅度落后，却始终使这一征收比例维持在较高水平。而要想维持这一动员体制的有效运行，必须有强有力的政治集权，才能有效索取高额社会贡赋，同时维持社会稳定。因此，俄罗斯在面对持续存在的安全议题时，由于要素效率相对落后对国家实力产生的瓶颈作用，导致其以高度集权为特征的军事动员体制始终得以维持；同时，由于维持或扩张国家规模对于防御外部威胁和以资源规模弥补要素效率的重要意义，以及由此引发的外部世界对俄罗斯的疑虑与遏制，使俄罗斯面临的安全议题及其相关应对政策，也因保持了对历史传统的继承性而比较稳定。

五、思想文化与地缘政治、动员体制

地理的不安全是俄罗斯集体主义与救世主义的思想观念和价值取向诞

生的源头。俄罗斯的农村公社带有古老的农民“共产主义”特征，它是一种使个人依附于集体的组织形式。村社将土地定期在农民之间进行分配，个人依赖于耕种村社的土地为生；而村社也需要个体提供的劳动，村社还有权限制个人的活动。^①地理空间在政治制度、文化心理方面，对俄罗斯民众产生的压力和影响，使其形成集体无意识和个体理性的缺失，并由此产生对权威的依赖心理。

俄罗斯民众的集体无意识表现在三个方面：首先，俄罗斯整个社会面临在欧亚大陆中心的庞大地缘板块建立并维护一个地理规模空前的巨型国家的任务，而其所处的地缘位置和面积决定其面临的安全压力具有长期、众多、酷烈、复杂、多样的特征。因此，维护和治理对外扩张形成的巨大国家版图，个体理性与能力显得力不从心，它超出了任何个人主义乃至地方主义的能力。而强大的集权国家却能够担负起这一艰巨任务，民众在这种茫然无力的感觉引导下，对强大的国家产生依赖和认同。同时，国家为完成面临的任务，显然要花费巨大的精力与资源，对民众的需索耗尽了他们所有的精力和能量，以至于排斥了他们对其他社会价值与事务进行探索和追求的余力与可能。在地缘特性铸就的不安全问题在国家历史进程中始终持续存在的前提下，俄罗斯实际上无暇在面对广袤国土周边以及国际体系的安全竞争压力下，对集权国家的体制进行成功的改造。第二，由于集权国家的自我膨胀和自我满足，倾向于在排斥民众参与的情况下垄断国家事务。它畏惧与排斥民众的个人自由与自律精神，民众的主动性、创造性受到压抑与限制。第三，由于背后有辽阔的国家领土和强大的集权国家作为依赖，使俄罗斯民众在心理上存在惰性，缺乏自主性和责任感。

因此，集体无意识使俄罗斯村社传统形成的集体主义，具有离散化或去组织化、并与集权国家结合的特点。集体无意识导致与集体主义如影随形的是集权主义。俄罗斯的村社文化传统极度排斥个人主义、自由主义。大多数俄罗斯精英和民众，从文化心理上留恋集体主义村社传统，具有反对工业化的保守倾向。其实质是反对以个人主义、自由主义价值观与社会伦理为基础

^① Max Weber, *The Russian Revolutions*, ed. and trans. Gordon C. Wells and Peter Baehr, Ithaca: Cornell University Press, 1995, p.77.

的资本主义生产关系，希冀村社集体主义、平均主义的传统价值观与社会伦理不被其破坏而得以完整保留下去。韦伯指出，俄罗斯农村公社的“共产主义”传统，对个人自由持强烈的反对态度。在土地所有制上，农民习惯于集体使用土地的传统，即使牺牲技术效率，也不愿接受私有制；在政治制度上，农民既反对官僚机构，也反对代议制，他们最大的愿望是能够与自己信任和崇拜的专制权威——沙皇直接对话，使其能够关注自己的祈愿。^①在经济政策领域，俄国知识分子表现出对农村传统社会结构与社会文化（村社集体主义性质）、特别是农民生活福利的深切关注，同时对工业化发展表现出忧虑和拒斥态度。这种态度主要是由于他们对与工业化必然相随的资本主义生产关系和个人主义、自由主义社会伦理的不适与排斥，这种思想意识现象在俄国历史上曾长期存在。^②

在这种情况下，俄罗斯集体主义的另一面即表现为集权主义。没有集权主义，集体主义就失去头脑而成为一盘散沙，同时也意味着失去内部纪律和力量的集中，这必将导致在内外安全压力下国家及其地理空间的分裂与解体。别尔嘉耶夫对此做出如下总结：俄罗斯无际的空间要求于俄罗斯灵魂的是驯顺与牺牲，俄罗斯民众只是一味服从集权国家的要求。而对俄罗斯人和整个俄罗斯民族力量的役使，已由对俄罗斯空间的维护和整顿得到了补偿。辽阔的俄罗斯空间是俄罗斯历史的地理动因。地缘特性是俄罗斯历史命运的内在的、精神的主体，是俄罗斯精神的地理学。^③

对于俄罗斯国家来说，一方面需要对广阔地理版图及散居其中的众多文化各异而不相融的民族实施有秩序的统治；另一方面又要防止来自巨大地理空间与诸多民族杂处状况所产生的离心倾向，使其以完整形式保留在统一帝国之内，并抵御和对抗因地缘开放性而加剧的外部威胁，以维持庞大帝国的完整或拓展。在这种情况下，俄罗斯国家只能采取中央集权制及其附带的官僚等级制的统治形式。中央集权制及其附带的官僚等级制导致权力高度集

① Weber, *The Russian Revolutions*, ed. and trans. Gordon C. Wells and Peter Baehr, pp.98-99.

② Gerschenkron, *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays*, p. 159.

③ 别尔嘉耶夫：《俄罗斯的命运》，第56-59页。

中。集中的权力是维持庞大地理空间和文化异质性程度很高的被统治族群统一的强大组织力量，这一东方式（拜占庭和鞑靼相结合）的统治形式，在这种情况下仍然能够有效维持国家的紧密统一，并几乎是唯一可行的办法。而地缘开放性导致的不安全及由此引起的与外部世界的安全竞争，则进一步加剧了这一结构性的张力。

此外，个人主义、自由主义的缺失，导致俄罗斯社会主动性、创造性缺失，责任意识淡薄，不利于制度改革与社会创新。加上俄罗斯社会从文化心理上对资本主义生产关系和工业化的排斥，导致能够促进要素效率提高的新型生产关系和市场机制无法建立，甚至其后俄罗斯选择了越过资本主义（市场机制）阶段的社会主义发展道路。历史实践表明，俄罗斯社会的现代化任务至今尚未完成，其要素效率、社会发展水平，与先进国家相比，也在整体上处于落后状态。

与西欧的理性精神和契约关系不同，东正教重视信仰的力量^①，崇尚权威并采取与王权合作的立场。前者形成了权威的二元结构以及彼此的抗衡，后者则形成了一元化的等级制的威权主义。俄罗斯民众的集体主义，具有集体无意识的心理结构特征，东正教的信仰与集权主义政治文化，恰好填补和满足了这一精神需求。

而东正教信仰的力量主要是一种救世主义学说，即建立以俄罗斯为中心的基督教统一世界。西欧通常以地缘政治指导对外关系，而俄罗斯则超越了横向的地缘概念，以纵向的历史使命作为对外政策的法理基础。基辛格揭示了俄罗斯这一历史使命的地缘政治特性：俄罗斯不似西欧诸国那样将自己视为一个国家，而是视为一个使命，超出地缘政治之外，受信仰所驱使。陀思妥耶夫斯基（Фёдор Михайлович Достоевский）认为，俄国的使命不仅是解放其他斯拉夫民族，还包括维持他们彼此间的和谐。这种社会任务很容易演变成对其他民族的统治。^②

① 别尔嘉耶夫认为，俄罗斯崇尚信仰的民族心理也与其地理空间存在联系。俄罗斯国家的无界性与俄罗斯土地的无界性，进入了俄罗斯民族的心理结构。俄罗斯灵魂被辽阔所重创，它看不到边界，这种无界性不是解放而是奴役着它。由此，俄罗斯人的精神能量就向内转，走向直觉，走向内省。参见别尔嘉耶夫：《俄罗斯的命运》，第 57 页。

② 亨利·基辛格著：《大外交》，第 135-136 页。

俄罗斯救世主义的另一面即扩张主义，扩张主义是俄罗斯防御外部威胁的主要手段。救世主义为集权主义指明了国家命运和历史运动的方向。从历史上认识俄国扩张的连续性，并不意味着相信地缘政治决定论。我们看到的更多是一种政治文化传统，这种传统从未放弃过最初源自俄罗斯东正教、后来被苏联共产党吸收并继承下来的那种使命感。^①加迪斯指出，苏联与美国拥有具有普世价值的意识形态，它们都对自己国内的制度颇为自信，认为其放之四海而皆准，并通过扩张获得了广阔的领土空间。^②从伊凡四世直至共产党统治时期，俄罗斯对外扩张的欲望从未真正熄灭过。其根源是以莫斯科为中心的救世主义，它是俄罗斯国家意识中内在的思想，莫斯科宣称自己是第三罗马。在 19 世纪后半叶至 20 世纪，救世的信念先后以泛斯拉夫主义和世界革命的共产主义等意识形态的形式出现。^③基辛格对俄罗斯救世思想的历史传承的分析得出与上述一致的结论——俄国革命后，这股热烈的使命感转移到共产国际上面。^④显然，泛斯拉夫主义与国际共产主义先后成为这一历史使命的意识形态化身。

俄罗斯无法将自身的价值观转化为让其周边地区和外部世界信服的普世价值。其控制被统治民族反抗及周边国家威胁的手段，只能是以军事征服的方式继续扩张，以消除威胁来源。因此，俄罗斯的救世主义天命观常常需要以扩张主义的军事冒险来实现。俄罗斯的要害效率落后于先进国家，在与外部世界特别是国际体系其他强国的安全竞争中，只有国家规模是俄罗斯可以凭借的力量源泉。别尔嘉耶夫指出，俄罗斯无际的空间保护了俄罗斯人，赋予其安全感。俄罗斯深沉而壮阔的大地，总是拯救俄罗斯人，帮助其脱离困境。^⑤摩根索也同样指出，辽阔的领土赋予俄罗斯永恒的伟力，使其挫败来自各个方向的敌人。^⑥俄罗斯救世主义所能依托的根本力量只有地理的横

① 施密特：《大国和它的领导者》，第 26 页。

② John Lewis Gaddis, *The Cold War: A New History*, New York: The Penguin Press, 2005, p.7.

③ 施密特：《大国和它的领导者》，第 17 页。

④ 基辛格：《大外交》，第 136 页。

⑤ 别尔嘉耶夫：《俄罗斯的命运》，第 58 页。

⑥ Morgenthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, 7th edition, p.122.

向叠加（国家规模提供的各类资源），而不是历史的纵向突进（要素效率进步提供的集约化产能）。没有扩张主义，国家失去地理上的深度与广度，就无法用规模弥补效率，用空间换取时间，救世主义也就失去了实现的手段和力量的基础。显然，救世主义除了从历史命运角度为俄罗斯国家与民众的思想认同和行动统一提供信仰理念和精神动力，它在现实地缘政治中展现出来的扩张主义，也为俄罗斯维护国家安全利益提供了意识形态掩饰与现实政策方向。正如施密特在分析苏联共产主义对俄罗斯救世主义思想传统的继承时所指出的，莫斯科一度从历史哲学的角度，以共产主义世界革命和社会主义阵营的国际法受到限制的学说，来使自己的扩张主义合法化。但是，莫斯科的某些政治家和外交官对世界革命的考虑，可能是很实用主义的。在苏联共产党和其他共产党看来，世界革命优于一切是苏联外交政策的可取的工具。

①

国家地缘结构的安全特性成为塑造俄罗斯政治制度与文化传统的恒久而深刻的影响因素。救世主义是俄罗斯对自身民族的历史命运和历史价值的根本定位，也是俄罗斯东正教在基督教体系中的自我存在价值与终极目标的设定。它既赋予俄罗斯民族精神动力与归宿，又是解决其现实面临的安全问题的有效途径，是沟通俄罗斯现实世界与彼岸世界的桥梁与通道。在此基础上，俄罗斯对外扩张的地缘政治目标与行为，变成解放基督教世界的大义，同时变成帮助其他国家和民族的“正义”行动。而在国家内部，救世主义的理想目标的实现，需要依赖集权主义的现实组织力量，它成为集权主义得以合理存在的国家使命和思想逻辑上的合法化依据。

综上所述，救世主义在现实地缘关系上投射的是扩张主义，它为俄罗斯应对地缘不安全问题提供了以扩张作为防御手段的国家安全战略，并为其提供了意识形态上的逻辑合理性。而与此同时，由于俄罗斯对外部世界的“拯救”，在外部世界看来就是征服，导致其与外部世界处于意识形态的对立状态，加剧了其与外部世界的彼此猜疑与恐惧，从而激化了其与外部世界之间安全竞争的烈度。而集权主义领导下的集体主义，则为实现这一国家安全战略所需的社会（军事）动员体制提供了组织和管理架构。救世主义也为集权

① 施密特：《大国和它的领导者》，第 22 页。

主义提供以国家神圣使命为基础的存在依据。此外，由于对庞大地理空间的经营与防御任务的艰巨性，集权主义排斥了自由主义，俄罗斯民众在集权国家权威的束缚下，缺乏自主性与自律性，对以个人主义、自由主义为基础的市场经济机制持排斥态度。同时，对规模庞大的领土与国家的依赖，使其形成怠惰与散漫的性格。这些显然对俄罗斯的制度文化创新和要素效率提高存在负面影响。

结 语

俄罗斯是欧洲受到亚洲草原游牧民族侵扰和影响程度最深的门户国家，同时也是鲜有的以国家规模抗衡欧洲工业权力中心，以维持均势求生存的陆权大国。无论是与亚细亚游牧民族之间的相互征服、奴役，还是与欧亚陆权大国之间的安全竞争，都是刚性的，其对抗程度也是异常激烈的。它直接涉及国家主权的存续与终结，其结局往往是决定性的，缺乏妥协和转圜的余地。它不像与海权国家之间的权力竞争，一般只涉及渐进式的国家权力增殖与削减，并不直接关乎国家的生死存亡，具有较多的斡旋空间，因而是可以调和的。以下因素则进一步加剧了俄罗斯与外部世界的安全竞争的不可调和性及激烈程度：首先，俄罗斯地理空间巨大，在这一空间生存的少数民族具有属性多样、情况复杂的分布特征，导致其民族文化的异质性，为维护这一空间的统一和秩序化增加了难度；其次，俄罗斯位于欧亚大陆中心，版图辽阔，周边与其相邻的民族众多，俄罗斯与周边民族在文化、宗教上的异质性突出。在这种情况下，俄罗斯维护国家统一与防御外敌入侵的国家使命，因地理版图过于辽阔、以及与被征服民族和周边民族之间的文化互斥而变得异常艰巨。

从某种意义上说，俄罗斯地缘环境的不安全因素还会长期存在。其地缘环境的具体特征在不同历史阶段虽然有所变化，但其基本结构特征却保持了相当程度的稳定性。而且俄罗斯在安全文化、安全观念上与外部世界还存在许多冲突与对立，这导致上述安全问题的紧张程度进一步加剧。对于俄罗斯来说，始终需要通过控制和影响周边地区以维护边境稳定；在国家的纵向历

史发展落后于先进对手的先决条件下，还需要以此建立与其他大国之间的缓冲区，增进自身的防御能力与国家实力；通过制衡联盟或制衡合作来平衡和遏制潜在霸权国家的支配企图，以维护自身作为弱势大国的安全、地位与权益。俄罗斯在旧安全观指导下的国家传统对外目标，在一个较长的历史时期内仍将继续存在。正如施密特所言，苏联的外交政策和总战略，在许多方面始终是从16世纪开始的，是经过17世纪直至18、19世纪旧俄国政策的直线继续和延伸的。^①

此外，在要素效率和经济发展落后的情况下，维持大国地位与传统对外目标，需要在压低国内发展需要的情况下，将更多社会资源用于对外支出，并依靠集权式社会（军事）动员体制，超经济汲取社会贡献，同时压制社会的反抗，维持社会的稳定。而社会经济领域的投入不足，及集权体制对个人自由与创造能力的压抑，导致要素效率低下、经济发展滞后的状况长期存在。而这又将导致俄罗斯仍需维持或扩张国家规模，弥补要素效率低下导致的经济能力不足，并依赖社会动员体制以较高比例汲取社会资源，以满足对外安全竞争所需军事资源。而地缘环境的不安全性引起的安全竞争的持续存在，则使俄罗斯的国家安全观与对外目标也始终以保守主义的历史继承性而得以存续，并依赖集权式社会（军事）动员体制提供军事资源与社会稳定。因此，俄罗斯权威主义领导下的集体主义与契合现实权力政治的救世主义，也将因应现实安全环境的需要以及文化、心理的历史惯性，而得以长期保留。事实上，俄罗斯的安全环境、对外目标、动员体制、发展落后、文化心理，以地缘不安全为起点，以国家安全为基轴，以落后性为纽带，形成了一种互为因果、彼此强化的具有历史继承性的稳态循环模式。

在俄罗斯的国内制度与文化建构过程中，应对外部威胁与内部脆弱的动因与手段，形成了强大而持久的塑造力量，居于诸影响因素的中心。国内结构的军事动员性与安全问题中的地缘开放性、竞争性的持续存在，及由其互动引起、强化而长期未能得到改善的发展落后性，形成了闭合性、循环式的互动与彼此强化。其安全结构还以自我实现的方式显著加剧了与外部世界之间的安全困境，并通过这种方式使自身得以进一步强化和巩固。

^① 施密特：《大国和它的领导者》，第16页。

【Abstract】 Openness and continental attributes lead to insecurity of Russian geographical features. Partial expansion and external checks and balances are two basic aspects of Russian foreign targets. It's quite traditional for Russia to take expansion as defensive means in solving problems of its geographical openness. For Russia, as a weak power, external checks and balances become its necessary means to keep and take advantage of international balance of power to maintain its national survival and security. Russia and the outside world have been under serious security competition, which demands it to allocating a lot of domestic resources for external affairs. Under the premise of insufficient efficiency of ingredients and lack of economic resources, when it is required that centralized social (military) mobilization system be used to obtain social resources, resources for domestic development are occupied unreasonably. In addition, the centralized system has restrained individual freedom and creativity, which leads to the long-term backwardness in development. The backwardness in development and competitiveness in security environment results in partial expansion to maintain or expand the scale of the country so as to make up for the lack of economic resources and expand defense in depth. Meanwhile, it's also necessary to maintain national survival and security by keeping international balance of power structure through external checks and balances. Then Russia obtains a higher proportion of social resources and stabilizes domestic orders through a centralized system. Consequently, there appears a circulation of security logic structure. The stability of foreign targets, geopolitical insecurity and its dependence on centralized system lead to collectivism guided by authoritarianism and Messianism agreeing with its outward expansion. Still, due to practical significance and thinking inertia, it is inherited and can last. The steady circulation of reciprocal causation and mutual reinforcement between transmission mechanism, which includes external goals, mobilization system, ideas and low-efficiency ingredients, and backwardness in development lead to feature of historic inheritance in Russian security structure.

【Key Words】 Russian Geopolitics, Russian Security Policy, Russian Foreign Target, Russian Foreign Relations

【Аннотация】 Открытость и права на земельную собственность в России сформировали геополитические характеристики незащищённости страны. Территориальное расширение и внешний баланс являются двумя основными аспектами национальных целей российской внешней политики. Расширение в качестве средства защиты — это традиционный способ решения проблем геополитической открытости России. В условиях слабого статуса России как великой державы, внешний баланс становится необходимым средством поддержания международного баланса сил, а механизм политического равновесия используется для гарантии национального выживания и поддержания безопасности. Россия и внешний мир находятся в высокой степени конкуренции в сфере безопасности, требуется большое количество внутренних ресурсов для проведения внешней политики. В условиях недостаточной эффективности и отсутствия экономических ресурсов, требуемая система централизованной социальной (военной) мобилизации поглощает социальные ресурсы из экономики и приводит к сгущению ресурсов для внутреннего развития. Вместе с этим, централизованная система подавления индивидуальной свободы и творчества, отсталость в развитии будут существовать в долгосрочной перспективе. Отсталость развития и конкурентоспособность в сфере безопасности приводят к территориальной экспансии с целью поддержания или расширения масштабов страны, восполнения недостатка экономических ресурсов и углубления обороны; посредством внешних сдержек и противовесов, поддерживается международный баланс структуры власти с целью гарантии национального выживания и безопасности; посредством централизованной системы увеличивается доля социальных ресурсов и стабилизируется внутренний порядок; таким образом, формируя цикл логической структуры безопасности. Внешняя

геополитическая нестабильность и стабильность целей, а также их зависимость от централизованной системы, привели к реалистическому значению и инертности мышления руководимого авторитаризмом коллективизма и стремящегося к территориальному расширению мессианства, а также к их наследованию и продолжению. Стремление к решению внешнеполитических задач, преодолению проблем системы мобилизации, идеологии, проистекающих из геополитической нестабильности, преодолению системы, причин и следствий экономической отсталости и их взаимного усиления, привели к тому, что российская структура безопасности продемонстрировала особенности эволюции исторического наследия.

【Ключевые слова】 Геополитика России, политика безопасности России, внешнеполитические цели России, внешняя политика России

(责任编辑 肖辉忠)

欧亚社会与经济**俄罗斯“母亲基金”的实施成效及瓶颈问题探析**

王佳*

【内容提要】20世纪90年代以来,俄罗斯经历了一场严重的人口危机,人口总量持续减少,人口出生率大幅下降,死亡率居高不下,连续多年出现人口负增长,人口发展潜力不断削弱。日益严峻的人口问题不断威胁着俄罗斯的国家发展和民族命运,引起了俄国内上下的高度关注。为提高俄居民生育率,俄罗斯联邦政府从2007年起为生育或收养第二个及以上孩子的家庭设立了“母亲基金”。总体而言,“母亲基金”实施的成效明显,但在实施过程中同样暴露出一些瓶颈问题。主要体现在使用效率不高、各地区实施成效差异明显以及资金来源紧张等方面。从长远来看,俄罗斯国内人口形势依然严峻,居民生育率远未达到人口再生所需的水平。因此,“母亲基金”作为一项直接刺激居民生育意愿的物质激励措施,俄政府可能仍有必要继续保留并进一步完善。

【关键词】俄罗斯人口危机 俄罗斯“母亲基金” 俄罗斯人口出生率

【中图分类号】 D851.2; C924.1 **【文章标识】**A **【文章编号】**1009-721X(2017)01-0079(27)

对于国土辽阔的俄罗斯来说,日益严峻的人口问题已经不仅是普通的社会问题,更是事关国家前途和民族命运的战略性问题。为缓解日益紧迫的人口问题,俄罗斯联邦政府从2007年起为生育或收养第二个及以上孩子的家

* 王佳,北京外国语大学俄语学院2016级博士研究生。

庭设立了“母亲基金”^①，旨在提高俄居民的生育率，促进人口自然增长，扭转人口持续下降的不良趋势，缓和严峻的人口危机。自俄联邦政府设立“母亲基金”以来，已过去了近十年的时间。总体而言，“母亲基金”的实施成效明显，在一定程度上达成了设立之初的使命，为近年来俄罗斯人口危机的缓和做出了贡献。同时，“母亲基金”在实施过程中也暴露出了一些瓶颈问题。

一、“母亲基金”设立的背景

20世纪90年代至21世纪初的十余年间，俄罗斯经历了一场严重的人口危机。全国人口总量持续减少，人口结构失衡，人口发展潜力不断削弱，国家发展和社会稳定受到严重威胁。苏联解体之后，受转轨时期社会动荡和经济滑坡的影响，俄罗斯国内居民生育意愿显著降低，生育率持续下滑，同时死亡率居高不下，导致俄罗斯的人口危机日益严重。自1993年开始，俄国内人口数量持续下降。是年，俄罗斯人口总量达到历史峰值1.486亿，到2001年减至1.463亿，2002年减至1.452亿，2006年减至1.432亿，比峰值年份减少近550万（见图1）。

从人口自然增长情况看，从1992年开始，俄罗斯死亡人口超过出生人口，国内人口开始出现自然减少，1993年自然减少人口数从上一年度的21.98万激增至75.03万人，此后每年人口自然减员数都超过70万，1999-2002年间，每年自然减少人口甚至达到近百万人（见表1）。

综合分析俄罗斯人口危机的原因，除了居高不下的死亡率之外，日益降低的人口出生率也是造成俄国内人口数量持续减少的另一个主要原因。人口学中，通常以妇女总和生育率^②来衡量一个国家的人口增长状况。从20世纪

① 除俄罗斯联邦政府于2007年起设立的联邦层面的“母亲基金”之外，俄罗斯大部分联邦主体也相继于2012年起设立地方层面的“母亲基金”，用于鼓励当地人口生育，称为“地区母亲基金”（Региональный материнский капитал）。本文仅对联邦层面的“母亲基金”进行分析，因此，文中所指的“母亲基金”仅指联邦“母亲基金”。

② 妇女总和生育率（英文：total fertility rate，俄文：суммарный коэффициент рождаемости），指一个国家或地区的每个妇女在育龄期间平均生育的子女数，在人口学中被视为衡量生育水平最常用的指标之一。

70年代起，随着居民受教育程度的提高，以及现代家庭生活观念的普及，俄罗斯的家庭模式，逐渐从以多生育子女为基本特征的传统生育模式，向少生育子女的现代生育模式转变。俄罗斯妇女的总和生育率，已经开始有所下降。俄联邦统计局人口统计数据显示，1960-1961年间俄罗斯妇女的总和生育率为2.540，1970-1971年降至2.007，1980-1981年进一步减少至1.895^①。苏联解体以后，俄罗斯妇女的总和生育率持续下降。自1993年起，基本维持在1.3左右，1999年甚至仅为1.15。而根据《俄罗斯联邦至2015年人口政策构想》的要求，保证俄罗斯人口再生的总和生育率应为2.15^②。

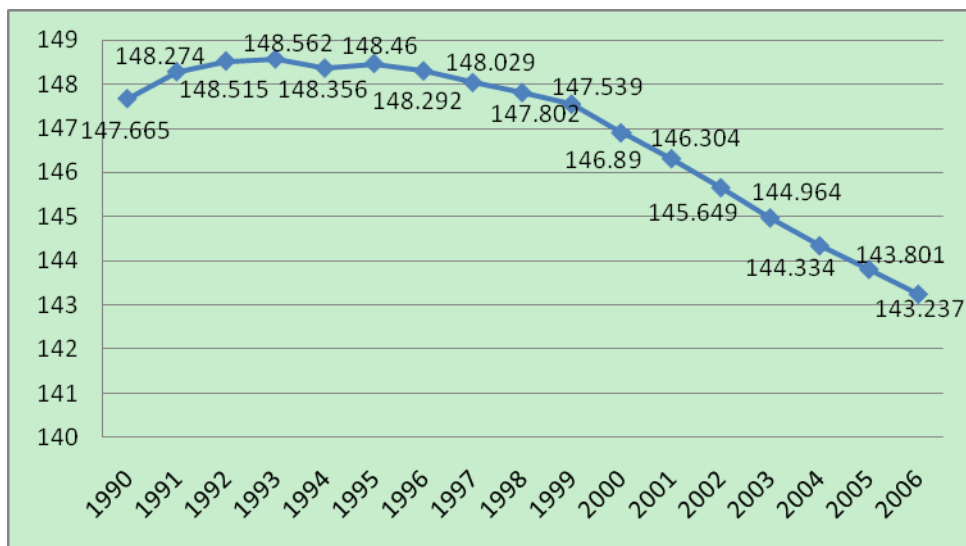


图1 1990-2006年俄罗斯人口变化情况（单位：百万人）

资料来源：Численность населения. Федеральная служба государственной статистики. http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#. Численность постоянного населения на 1 января. Единая межведомственная информационно – статистическая система (ЕМИСС) государственная статистика. <https://www.fedstat.ru/indicator/31557.do>

① Суммарный коэффициент рождаемости. Естественное движение населения. Федеральная служба государственной статистики. http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#

② 戴桂菊：“俄罗斯的人口问题和外来移民政策”，《俄罗斯中亚东欧研究》，2004年第3期，第16页。

表1 1970-2006年俄罗斯出生人口、死亡人口、
自然增长人口及总和生育率（单位：人）

| 年份 | 全部人口 | | | 每千人中 | | | 总和生育率 |
|------|-----------|-----------|-----------|------|------|--------|-------|
| | 出生人口 | 死亡人口 | 自然增加人口 | 出生人口 | 死亡人口 | 自然增加人口 | |
| 1970 | 1 903 713 | 1 131 183 | 772 530 | 14.6 | 8.7 | 5.9 | - |
| 1975 | 2 106 147 | 1 309 710 | 796 437 | 15.7 | 9.8 | 5.9 | - |
| 1980 | 2 202 779 | 1 525 755 | 677 024 | 15.9 | 11.0 | 4.9 | - |
| 1985 | 2 375 147 | 1 625 266 | 749 881 | 16.6 | 11.3 | 5.3 | - |
| 1990 | 1 988 858 | 1 655 993 | 332 865 | 13.4 | 11.2 | 2.2 | 1.892 |
| 1991 | 1 794 626 | 1 690 657 | 103 969 | 12.1 | 11.4 | 0.7 | 1.732 |
| 1992 | 1 587 644 | 1 807 441 | - 219 797 | 10.7 | 12.2 | -1.5 | 1.547 |
| 1993 | 1 378 983 | 2 129 339 | - 750 356 | 9.4 | 14.5 | -5.1 | 1.369 |
| 1994 | 1 408 159 | 2 301 366 | - 893 207 | 9.6 | 15.7 | -6.1 | 1.394 |
| 1995 | 1 363 806 | 2 203 811 | - 840 005 | 9.3 | 15.0 | -5.7 | 1.337 |
| 1996 | 1 304 638 | 2 082 249 | - 777 611 | 8.9 | 14.2 | -5.3 | 1.270 |
| 1997 | 1 259 943 | 2 015 779 | - 755 836 | 8.6 | 13.7 | -5.1 | 1.218 |
| 1998 | 1 283 292 | 1 988 744 | - 705 452 | 8.8 | 13.6 | -4.8 | 1.232 |
| 1999 | 1 214 689 | 2 144 316 | - 929 627 | 8.3 | 14.7 | -6.4 | 1.157 |
| 2000 | 1 266 800 | 2 225 332 | - 958 532 | 8.7 | 15.3 | -6.6 | 1.195 |
| 2001 | 1 311 604 | 2 254 856 | - 943 252 | 9.0 | 15.6 | -6.6 | 1.223 |
| 2002 | 1 396 967 | 2 332 272 | - 935 305 | 9.7 | 16.2 | -6.5 | 1.286 |
| 2003 | 1 477 301 | 2 365 826 | - 888 525 | 10.2 | 16.4 | -6.2 | 1.320 |
| 2004 | 1 502 477 | 2 295 402 | - 792 925 | 10.4 | 15.9 | -5.5 | 1.344 |
| 2005 | 1 457 376 | 2 303 935 | - 846 559 | 10.2 | 16.1 | -5.9 | 1.294 |
| 2006 | 1 479 637 | 2 166 703 | - 687 066 | 10.3 | 15.1 | -4.8 | 1.305 |

资料来源：Рождаемость, смертность и естественный прирост. / Суммарный коэффициент рождаемости. Естественное движение населения. Федеральная служба государственной статистики. http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#

俄罗斯妇女生育率下降的深层次原因，体现在经济、社会和文化层面。苏联解体之后出现的社会动荡，导致俄罗斯民众普遍对国家前途和自身未来感到迷茫。转轨不顺造成的经济衰退，导致物价上涨、通货膨胀和社会福利水平下降，使俄罗斯居民生活水平明显降低，养育子女的压力显著提高。此外，女性受教育程度的不断提高，使妇女更加注重个人价值的实现，兼顾工作日益成为生育子女时的考虑因素。而传统多子女家庭的观念向少子女的现代家庭模式的转变，以及西方多元文化价值观的冲击，都造成俄罗斯人婚姻家庭观念与之前相比趋于淡薄。这些都是 20 世纪 90 年代以来俄罗斯国内生

育率下降的重要原因。具体表现为，多数家庭只愿意生育 1-2 个孩子，部分家庭甚至选择不生育孩子，农村人口生育率同样有所下降，头胎生育年龄推迟，非婚生育率上升等。

此外，与俄罗斯族在民族构成中占绝对比重的欧洲部分联邦主体相比，少数民族地区在此次人口危机中保持了较高的生育率。除北高加索等少数民族地区外，俄罗斯其他联邦主体尤其是欧洲部分的人口数量均处于下降状态，其中以俄罗斯族的人口减少幅度最大。1989 年，俄罗斯族占全国人口总数的比例为 81.5%^①，而到 2002 年末，这一比例已经下降至 79.8%^②。作为主体民族的俄罗斯族，其人口数量的持续减少，在一定程度上造成了俄罗斯国内对民族构成问题的担忧。一方面，俄罗斯族因为持续下降的生育意愿和生育率，在总人口中所占比重日益减少；另一方面，以北高加索地区为代表的少数民族，由于维持了较高的生育率，在总人口中所占比重日益上升。尽管在短期内，上述差异尚不足以影响俄罗斯人口的民族构成，但这一趋势日益引起俄政府和学者关于主体民族俄罗斯族“种群退化”的担忧。

俄罗斯国内日益严峻的人口危机，开始引起俄国内上下的重视。俄罗斯总统普京在 2006 年 5 月的国情咨文中，将人口问题列为俄政府工作的主要问题。他提出必须切实采取有效措施，提高俄国内居民的生育率，扭转人口负增长的不良态势，缓解日益严峻的人口危机。在此背景下，俄罗斯政府出台了一系列扶持母婴和家庭的措施。其中最主要的措施，是 2006 年 12 月 29 日颁布的 N256-Ф3 号联邦法律《对多子女家庭给予国家扶持的补充措施法》，规定从 2007 年 1 月 1 日开始设立扶持多子女家庭的“母亲基金”。

二、“母亲基金”的实施成效

根据《对多子女家庭给予国家扶持的补充措施法》的规定，“母亲基金”是俄罗斯联邦政府为生育或收养第二个及以上子女的家庭设立的多子女鼓

① Всесоюзная перепись населения 1989 года. Национальный состав населения по регионам России. http://www.demoscope.ru/weekly/ssp/rus_nac_89.php.

② Всероссийская перепись населения 2002 года. <http://www.perepis2002.ru/content.html?id=11&docid=10715289081463>

励基金，自2007年1月1日起设立。原定有效期至2016年12月31日，后俄罗斯政府于2015年12月30日，将该基金延期两年至2018年12月31日。每个家庭只能领取一次“母亲基金”。2007年1月1日之后生育或收养第二个及以上子女的家庭，可以领取“母亲基金”记名证书。一般情况下，生育或收养满三年之后，可凭该证书及其他相关文件领取补贴。“母亲基金”的管理部门为俄联邦退休基金。俄联邦政府每年将“母亲基金”资金从联邦预算划拨至退休基金预算。“母亲基金”的具体数额，根据俄国内每年的通胀水平进行指数化调整。2007年设立之初的数额为25万卢布，2016年调整后的数额为45万卢布。俄联邦退休基金的统计数据表明，自2007年设立以来，截至2015年底，共计发放668.7万份“母亲基金”记名证书，其中377万家庭已经享受过“母亲基金”补贴，联邦预算拨付的补贴总额超过1.36万亿卢布（见表2）。

表2 2007-2016年“母亲基金”基本实施数据

| 年份 | “母亲基金” 数额，卢布 | 同比增 长幅度 | “母亲基金”证书 发放数量，万份 | 联邦预算拨付 金额，亿卢布 |
|------|-----------------|------------|---------------------|------------------|
| 2007 | 250 000 | - | 31.4 | - |
| 2008 | 276 250 | 10.5% | 56.9 | - |
| 2009 | 312 162.5 | 13.0% | 94.0 | 420 |
| 2010 | 343 378.8 | 10.0% | 78.9 | 971 |
| 2011 | 365 698.4 | 6.5% | 70.1 | 1716 |
| 2012 | 387 640.3 | 6.0% | 72.4 | 2124 |
| 2013 | 408 960.5 | 5.5% | 78.6 | 2375 |
| 2014 | 429 408.5 | 5.0% | 82.3 | 2709 |
| 2015 | 453 026.0 | 5.5% | 104.1 | 3286 |
| 2016 | 453 026.0 | 0% | 暂无 | 暂无 |
| 总计 | - | - | 668.7 | 13601 |

资料来源：Публичный годовой отчет за 2015 год. Пенсионный фонд Российской Федерации. http://www.pfrf.ru/about/isp_dir/

俄联邦国家统计局人口统计数据表明，2007年以来，俄罗斯人口数量持续下滑的趋势得到了有效遏制，人口危机的严峻形势得到了一定程度的缓解。从人口总量来看，自2009年起，俄罗斯人口总量开始回升。2007年俄罗斯人口总数为1.428亿人，2016年的总人口达到1.465亿人（见图2）。2014年，

俄顺利实现了《俄罗斯联邦至2015年人口政策构想》中规定的阶段性目标：到2015年将俄总人口稳定在1.42亿至1.43亿人。从最近两年的数据看，《俄罗斯联邦至2025年人口政策构想》规定的将总人口提高至1.45亿人的目标也已提前达成。

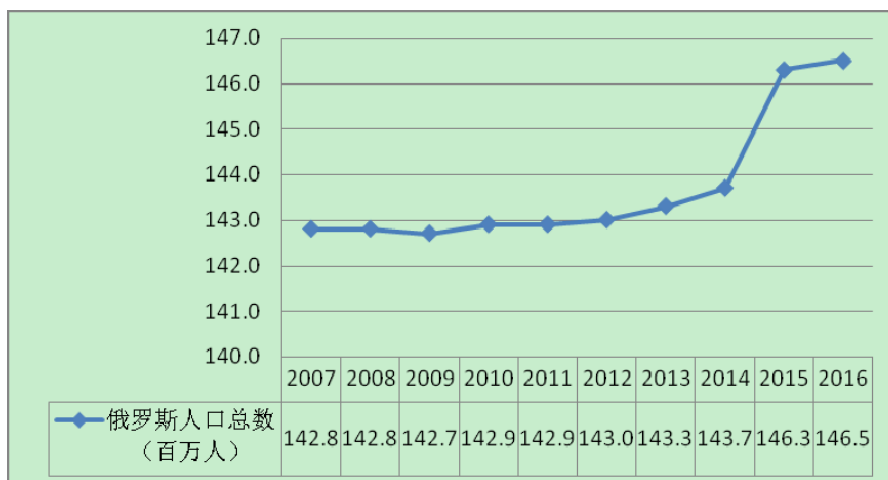


图2 2007-2016年俄罗斯人口总数

资料来源: Численность населения. Федеральная служба государственной статистики. http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#.

俄国内人口危机的缓解,在很大程度上得益于人口出生率相关指标的改善。这归功于自普京总统发表2006年国情咨文以来,俄罗斯政府采取的一系列鼓励国民生育的措施,其中“母亲基金”的设立,对提高人口出生率无疑发挥了显著的作用。与2007年“母亲基金”设立之前相比,俄罗斯的出生人口数有了显著增长,无论是全部人口中的出生人口总数,还是每千人中的出生人口数量,都有了较大幅度的提高(见图3)。

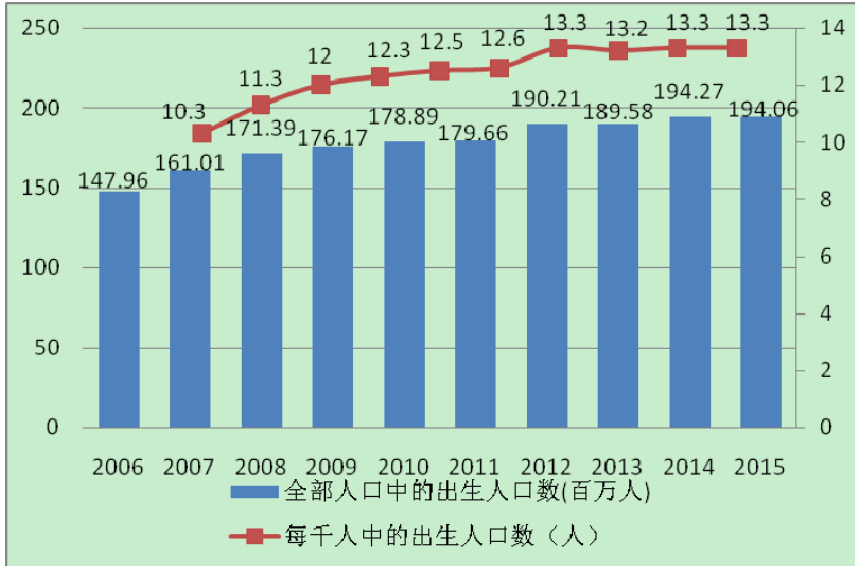


图3 2006-2015年俄罗斯出生人口数

资料来源：Рождаемость, смертность, естественный прирост. Федеральная служба государственной статистики. http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#.

与此同时，自“母亲基金”设立以来，俄罗斯妇女的总和生育率也有了较大规模的提高，这也从另一个侧面反映了近年来俄罗斯人口出生率的改善(见图4)。自2007年设立“母亲基金”以来，有资格领取“母亲基金”记名证书并享受补贴的人数不断增加。截至2015年底，俄全国共计发放668.7万份“母亲基金”记名证书。根据《对多子女家庭给予国家扶持的补充措施法》的规定，只有在2007年1月1日之后生育或收养第二个及以上子女的家庭，才有资格领取“母亲基金”记名证书。因此，证书的发放数量在一定程度上可以被视为衡量“母亲基金”实施成效的一个重要指标。通过将“母亲基金”设立以来的证书发放数量与俄人口各项指标变化情况进行对比，可以更加直观地反映“母亲基金”对俄人口出生率提高的贡献(见表3)。

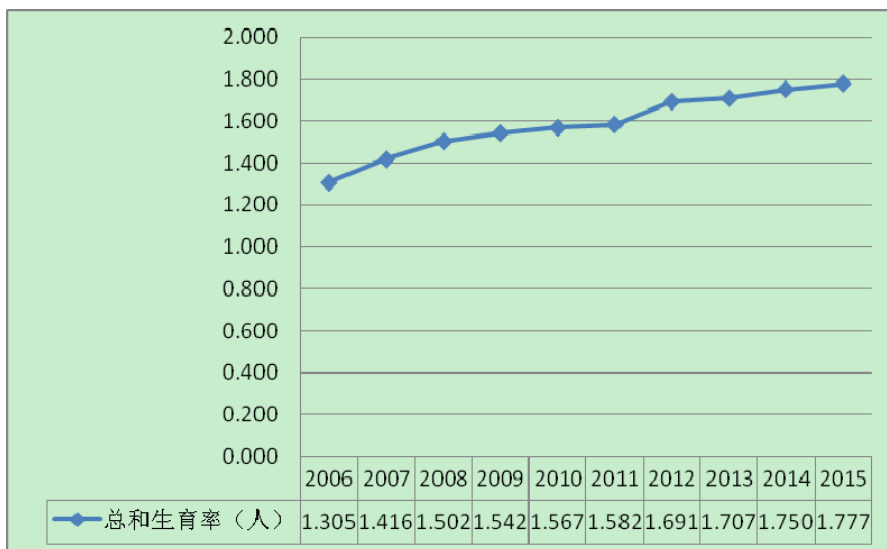


图 4 2006-2015 年俄罗斯妇女总和生育率

资料来源：Суммарный коэффициент рождаемости. Федеральная служба государственной статистики. http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#.

表 3 “母亲基金”证书发放数量与俄人口指标变化对比表(2006-2015 年)

| 年份 | “母亲基金”证书发放数量, 万份 | 俄人口总数, 百万人 | 每年出生人口数, 万人 | 每千人中的出生人口数, 人 | 妇女总和生育率, 人 |
|------|------------------|------------|-------------|---------------|------------|
| 2006 | - | 143.2 | 147.96 | 10.3 | 1.305 |
| 2007 | 31.4 | 142.8 | 161.01 | 11.3 | 1.416 |
| 2008 | 56.9 | 142.7 | 171.39 | 12.0 | 1.502 |
| 2009 | 94.0 | 142.7 | 176.17 | 12.3 | 1.542 |
| 2010 | 78.9 | 142.9 | 178.89 | 12.5 | 1.567 |
| 2011 | 70.1 | 142.9 | 179.66 | 12.6 | 1.582 |
| 2012 | 72.4 | 143.0 | 190.21 | 13.3 | 1.691 |
| 2013 | 78.6 | 143.3 | 189.58 | 13.2 | 1.707 |
| 2014 | 82.3 | 143.7 | 194.27 | 13.3 | 1.750 |
| 2015 | 104.1 | 146.3 | 194.06 | 13.3 | 1.777 |

资料来源：Публичный годовой отчет за 2015 год. Пенсионный фонд Российской Федерации. http://www.pfrf.ru/about/isp_dir/; Численность населения. Рождаемость. смертность. естественный прирост. Суммарный коэффициент рождаемости. Федеральная служба государственной статистики. http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#.

三、“母亲基金”实施瓶颈问题及原因探析

尽管俄官方和主流媒体都对“母亲基金”刺激居民生育意愿的作用表示肯定，俄国内仍然不乏质疑“母亲基金”实施效果的声音。鉴于目前“母亲基金”并非一项可持续的长期政策，设立之初的有效期仅仅是到 2016 年年底，因此，俄国内持反对态度的观点认为，“母亲基金”并非刺激了人们多生育子女，而是使得那些本就有生育二胎或二胎以上意愿的家庭提前进行了生育^①。正是基于上述观点，俄经济发展部曾于 2014 年 10 月 1 日致函总理梅德韦杰夫，认为“母亲基金”并未起到提高人口生育水平的作用，建议取消“母亲基金”政策^②。尽管政府最终并未批准经济发展部的建议，然而，“母亲基金”自 2007 年设立以来，在近十年的实施过程中，确实出现了一些有待解决的瓶颈问题，在一定程度上影响了基金的实施成效。

（一）瓶颈问题一：“母亲基金”的使用效率不高

“母亲基金”实施过程中的一个瓶颈问题，是基金的使用效率不高。俄罗斯联邦退休基金年度报告的数据显示，截至 2015 年底，在领取“母亲基金”记名证书的近 670 万家庭中，仅有 340 万家庭全额使用了基金补贴，占比 51%，另有约 30 万家庭部分使用了基金补贴，占比 5%，而从未使用过基金补贴的家庭达到 290 万，所占比例高达 44%^③（见表 4）。2015 年指数化调整后的“母亲基金”补贴金额已经达到 45.3 万卢布，对于俄民众而言，应当是一笔较为优厚的收入来源。然而，在有资格享受基金补贴的家庭中，却有近一半比例的家庭从未动用过补贴。“使用难”已经成为“母亲基金”实施过程中最大的瓶颈问题，也是“母亲基金”证书持有人在领取补贴时抱怨最多的问题。俄国内不少民众表示，手中的“母亲基金”证书实际上已沦为一张废纸。

① Терентьев Игорь, Волкова Олеся. Рожают не больше, а быстрее// РБК Газета №077(2094) (3004). 30 апреля 2015г. <http://www.rbc.ru/newspaper/2015/04/30/56bce2189a7947299f72c060>.

② Минэкономразвития предложило отменить материнский капитал// Lenta.ru. 01 октября 2014г. <https://lenta.ru/news/2014/10/01/matkap/>

③ Публичный годовой отчет за 2015 год. Пенсионный фонд Российской Федерации. http://www.pfrf.ru/about/isp_dir/

表4 “母亲基金”补贴使用人数统计表（2007-2015年）

| 年份 | 领取“母亲基金”证书人数，万人 | “母亲基金”补贴使用人数 | | |
|------|-----------------|---------------|-----------------|----------------|
| | | 已使用基金补贴的人数，万人 | 其中包括 | |
| | | | 已全额使用基金补贴的人数，万人 | 部分使用基金补贴的人数，万人 |
| 2007 | 31.38 | - | - | - |
| 2008 | 56.86 | - | - | - |
| 2009 | 94.03 | 9.62 | 9.62 | 0 |
| 2010 | 78.94 | 25.00 | 24.58 | 0.42 |
| 2011 | 70.05 | 52.08 | 48.85 | 3.23 |
| 2012 | 72.35 | 64.27 | 59.71 | 4.56 |
| 2013 | 78.62 | 69.96 | 60.75 | 9.21 |
| 2014 | 82.34 | 76.66 | 71.45 | 5.21 |
| 2015 | 104.10 | 79.41 | 65.04 | 14.37 |
| 总计 | 668.70 | 377.00 | 340.00 | 37.00 |

资料来源：根据俄罗斯联邦退休基金统计数据整理。Данные Пенсионного фонда России. http://www.pfrf.ru/about/isp_dir/

是什么原因给民众使用基金补贴造成了障碍？民众在使用基金补贴的过程中究竟遇到了哪些困难？造成“母亲基金”补贴使用困难的原因主要包括以下几个方面：

1、“母亲基金”现有用途的限制繁多，可操作性有待完善

“母亲基金”的用途受到国家法律的严格限定，目前仅可用于改善住房条件、子女教育支出、母亲的养老储蓄金积累，以及残疾子女的医疗康复支出抵偿等。^①此外，在“母亲基金”实施期间，为应对经济危机给居民生活带来的压力，俄政府于2009-2010年及2015-2016年分别出台反危机措施，允许“母亲基金”记名证书持有者可从基金余额中一次性领取相应数额的补贴，且该补贴的用途不受限制。其中2009和2010年的补贴金额均为1.2万卢布，2015年为2万卢布，2016年为2.5万卢布。根据退休基金2015年底的统计数据，在联邦预算拨付的13601亿卢布补贴总额中，改善住房条件成为“母亲基金”的首要支出方向，共拨付127049亿卢布，拨付用于子女教育的补贴总额为132.1亿卢布，拨付用于母亲养老储蓄的补贴总额为5.3亿

^① Федеральный закон от 29.12.2006 N 256-ФЗ (ред. от 30.12.2015) "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016). http://www.pfrf.ru/info/order/mother_fam_capital/~1589

卢布，用于一次性反危机补贴的拨付总额为 758.7 亿卢布。鉴于反危机补贴为非常规用途，且基本不设领取限制，所有在规定时间内取得“母亲基金”证书的家庭都可领取，不具备可代表性，因此，在分析“母亲基金”使用用途比例时，通常不将该部分考虑在内。由此，可以得出如下“母亲基金”各用途拨款比例表(见图 5)^①。

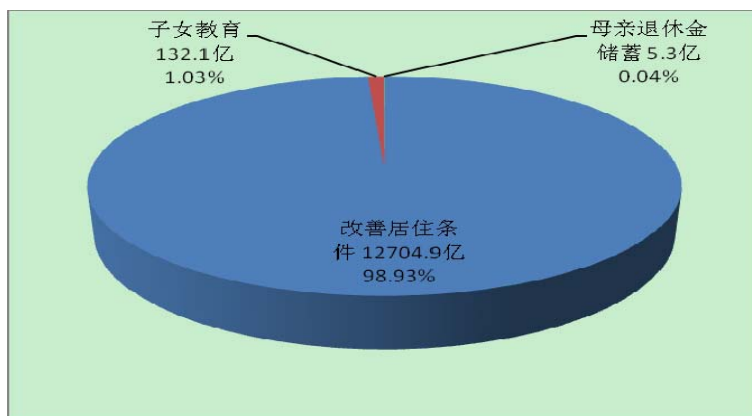


图 5 2007-2015 年“母亲基金”各用途拨款比例表

资料来源：Публичный годовой отчет за 2015 год. Пенсионный фонд Российской Федерации. http://www.pfrf.ru/about/isp_dir/

从上表可以看出，改善住房条件是绝大多数家庭使用“母亲基金”补贴的优先方向，选择用于子女教育或母亲本人退休金储蓄的家庭只占很小比例。根据《对多子女家庭给予国家扶持的补充措施法》的规定，改善住房条件的范围包括购买住房、建造或改造个人住房、支付购房或建房的贷/借款（包括按揭贷款）的首付、贷款本金及利息等。尽管从表面上看，该用途涵盖的范围很广，然而法律对每一项的范围都细化了诸多限制。首先，从使用“母亲基金”的时间上看，除用于支付贷/借款（包括按揭贷款）的首付、贷款本金及利息之外，用于该项其他用途的补贴都必须等生育或收养子女满

① 残疾子女医疗康复费用抵偿，是根据 2015 年 11 月 28 日通过的 № 348-ФЗ 号联邦法的规定，自 2016 年 1 月 1 日起新增加的“母亲基金”使用用途，因此俄联邦退休基金 2015 年度“母亲基金”使用统计报告中并未将此项包含在内。

三年后才能申请^①；其次，无论是买房或是建房，使用“母亲基金”获得的住房，必须办理家庭所有成员（父母及全部子女，包括现有子女及将来出生/收养的子女）的共有产权。各成员享有的产权比例不一定均分，可根据协商确定^②。共有产权成为居民后续出售房产时的棘手问题；再次，资料审核时间过长，通常提交资料后需要等待两个月，“母亲基金”补贴才能划拨到账，给居民的实际交易造成不便。

此外，法律对使用“母亲基金”买房和建房的具体要求，也有着严格的规定。以购房为例，所购买的住房必须为纯住宅用房，而商业住房、俄罗斯人假期度假时居住的带菜园的郊区别墅等，均不属于允许购买的范围；住房必须经未成年人监护和保护机构（Орган опеки и попечительства，以下简称ООиП）鉴定适合儿童居住；办理按揭贷款必须通过支持使用“母亲基金”的银行，而符合要求的银行数量有限，目前仅有俄罗斯储蓄银行、外贸银行、莫斯科银行（Сбербанк России. ВТБ 24. Банк Москвы）等七家银行可供选择。而在建房方面，规定则更为严格。首先，建房所用土地必须为自有土地，“母亲基金”补贴不能用于购买土地；其次，要求提交的资料繁多，自建住房必须提供土地所有权证、建房许可证，如果雇佣建筑公司作为建房承包商，还需要额外提供建房合同、建筑公司施工资质、工程预算、房屋设计图等资料供审核；再次，补贴划拨方式更加复杂，建房的补贴款分两次拨付，资料提交审核通过后拨付第一笔补贴，金额不超过申请人所持有的母亲基金总额的50%；剩余款项待第一笔补贴支付六个月后才能划拨，同时申请人还必须提供有关部门出具的证明文件，证明房屋主体工程（地基、墙壁及屋顶）已经完工。^③

同时，使用“母亲基金”获得的住房，在出售时也有明确的规定。由于

① Пункт 6 Статьи 7 Федерального закона от 29.12.2006 N 256-ФЗ (ред. от 30.12.2015) "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016). http://www.pfrf.ru/info/order/mother_fam_capital/~1589

② Пункт 4 Статьи 10 Федерального закона от 29.12.2006 N 256-ФЗ (ред. от 30.12.2015) "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016). http://www.pfrf.ru/info/order/mother_fam_capital/~1589

③ Пункт 1 Статьи 10 Федерального закона от 29.12.2006 N 256-ФЗ (ред. от 30.12.2015) "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016). http://www.pfrf.ru/info/order/mother_fam_capital/~1589

住房办理的是所有家庭成员共有产权，因此在房屋出售时必须考虑到未成年子女的利益。如果全部子女都已成年，则出售时全体成员协商一致即可；如果家庭中尚有未成年子女，则出售时必须征得 ООиП 的同意。根据 ООиП 的要求，出售房屋的同时必须保证未成年子女的利益不受损害。因此，卖房时需保证已有另一套住房可供居住，且子女在该住房的产权份额，应不少于拟出售住房的份额，同时子女居住条件不应低于之前的住房。

除改善居住条件外，法律对使用“母亲基金”的其他用途，也有着严格的规定。以子女教育为例，“母亲基金”仅可用于支付收费教育服务、子女在教育机构的看护和照管费用，以及子女上学期间的住宿费用。同时，根据法律规定，收费教育服务机构提供的教育课程，必须具备国家鉴定资质。此外，该项用途下的所有服务必须提供服务合同，合同中应列明服务内容、金额、期限等必要信息供审核。^①用于残疾子女医疗康复支出抵偿，是 2016 年 1 月 1 日起新增的用途，补贴的发放目前仅采取抵偿形式，父母需要先行垫付治疗费用；同时，法律对残疾子女医疗康复所使用的药品和服务清单，也有明确的规定，且费用的实际支出，需经过各联邦主体执行机关社会服务部门的核查确认。^②相对而言，用于母亲本人的退休金储蓄，使用方式最为简便。

目前“母亲基金”使用过程中存在的诸多限制，已经给居民领取基金造成不便，影响到基金的使用效率。因此，俄罗斯国内不少学者建议采取必要措施，完善基金使用的可操作性。一方面，简化基金领取程序，提高基金发放效率，例如提高申请材料审核效率，缩短拨款时间，取消当前实施的生育或收养满三年方能领取基金的限制；另一方面，在现有用途的基础上，放宽使用限制，扩大现有用途的覆盖面。例如，在改善居住条件方面，建议允许用于购买土地、购买郊外度假时的菜园和别墅、住房装修、支付房租，这些用途无须额外资金投入，对家庭造成的经济负担较小；在教育方面，除了用

① Статья 11 Федерального закона от 29.12.2006 N 256-ФЗ (ред. от 30.12.2015) "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016). http://www.pfrf.ru/info/order/mother_fam_capital/~1589

② Статья 11.1 Федерального закона от 29.12.2006 N 256-ФЗ (ред. от 30.12.2015) "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016). http://www.pfrf.ru/info/order/mother_fam_capital/~1589

于子女教育外，建议允许扩大至用于父母本人的教育；在医疗方面，目前仅用于残疾子女的医疗康复费用抵偿远不能满足民众要求，建议覆盖所有子女甚至父母的医疗费用支出，同时改变费用抵偿的补贴方式，减轻家庭垫付医疗费用的负担。^①

2、“母亲基金”用途限定过窄，使用范围有待扩展

“母亲基金”设立的初衷是通过刺激家庭的生育意愿，提高人口出生率。因此，基金的使用方向被确定为重点解决制约家庭生育意愿的问题，包括最为核心的住房问题、子女教育问题、母亲生育后的工作保障问题。正是基于保护母亲及子女利益的考虑，2007年设立之初，基金的用途便被严格限定在以下三个方面：改善住房条件、子女教育支出和母亲的养老储蓄金积累。

根据2007–2015年“母亲基金”各用途拨款比例表中的统计数据，改善住房条件是目前绝大多数居民使用“母亲基金”的优先方向。然而，就购房而言，基于目前俄国内的居民收入和房价水平，远非所有家庭都有能力借助“母亲基金”改善居住条件。按照俄联邦统计局公布的住房价格（见表5），2007年设立之初的“母亲基金”补贴，可以购买的住房面积仅不到六平方米。经过多年的指数化调整后，2015年的基金补贴也只够支付不到十平方米的购房款。尤其是对于莫斯科、圣彼得堡等大城市而言，“母亲基金”的补贴数额相对于当地房价更是杯水车薪。如果自身没有一定积蓄，仅凭基金的补贴，连支付按揭贷款的住房首付都相当困难。倘若用于建房，一方面，“母亲基金”的补贴无法用来购买土地；另一方面，对于城市居民而言，受生活习惯和工作环境的限制，购房依然是优先考虑。因此，尽管改善住房条件在已使用“母亲基金”补贴的家庭中占据着近99%的比重，仍然有很大一

① Бороздина Е.А, Здравомыслова Е.А, Темкина А.А. Как распорядиться "материнским капиталом" или граждане в семейной политике// Социологические исследования. 2012. №.7. С.111-112; Попова Т.В. Материнский (семейный) капитал: проблемы правового регулирования// Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2010. №.1. С.24-29; Ржаницына Л.С, Рыбальченко С.И. Состояние семейной политики и предложения по ее совершенствованию// Социологические исследования. 2013. №.6. С.50; Елизаров В.В. Стимулирование рождаемости и поддержка семей с детьми в современной России// Рождаемость и планирование семьи в России: История и перспективы/ Под ред.Троицкой И.А, Авдеева А.А. М, 2011. С.152-188.

部分家庭因无力负担高房价而望房兴叹，只能将“母亲基金”补贴搁置。

表 5 2007-2015 年俄罗斯住房平均价格表（每平方米均价，卢布）

| 年份 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 一手房均价 | 47482 | 52504 | 47715 | 48144 | 43686 | 48163 | 50208 | 51714 | 51530 |
| 二手房均价 | 47206 | 56495 | 52895 | 59998 | 48243 | 56370 | 56478 | 58085 | 56283 |

资料来源：Средние цены на рынке жилья. Федеральная служба государственной статистики. http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/tariffs/#

在当前法律规定的其他用途中，用于子女教育排名第二，所占比例仅为 1.03%。俄罗斯家庭对于将“母亲基金”补贴用于子女教育不太感兴趣，很大程度上是因为目前除大学教育之外，俄罗斯的教育形式主要仍然是免费教育。父母们更寄希望于能享受免费教育的福利，因此收费教育并不在大部分家庭的优先考虑范围之内。相比之下，用于母亲本人退休金储蓄更加不被绝大多数俄罗斯家庭青睐。一方面，大部分有资格领取“母亲基金”的妇女离退休年龄还很遥远；另一方面，经历过上世纪 90 年代经济转轨的父母们，很难再对几十年后才能领取的退休金储蓄建立信心。

俄联邦退休基金颁布的 2015 年“母亲基金”统计报告显示，近 44% 的家庭从未使用过基金补贴，另外还有 5% 的家庭仅部分使用了基金补贴，体现了“母亲基金”在使用效率方面的不足，说明“母亲基金”的使用范围急需进一步扩展。近年来，俄国家杜马每年都会审议不少关于扩大基金使用用途的提案，但最终通过并付诸实施的仅占少数。这说明，一方面，基金较低的使用效率，已经使有关部门意识到，当前所规定的基金使用用途限定过窄；另一方面，为避免“母亲基金”被滥用，国家对扩大基金的使用用途十分谨慎。与设立之初相比，当前付诸实施的修正案中，对基金使用用途有实质性扩展的仅为 2009-2010 年和 2015-2016 年设立的一次性反危机补贴，以及 2016 年新增的用于残疾子女医疗康复支出抵偿的用途。

在扩大“母亲基金”用途方面，俄民众期待政府能走得更远。一方面，建议政府考虑民众的现实消费水平和实际生活需求，在现有用途之外增加基金的使用范围。例如，像许多地方主体设立的“地区母亲基金”一样，可将基金用来购买汽车、家电、家具等家庭生活必需品。尤其对于农村地区而言，

住房、子女教育和母亲退休金，都并非农村居民的急需用途；相反，购买家电、家具能提高生活质量，购买汽车能解决偏远地区交通不便的问题，购买农用机具和牲畜能保障农业生产，这些反而更符合农村居民急需的使用方向。相对而言，上述用途的扩展方向符合“母亲基金”用于改善居民家庭生活状况的设立初衷，也具备较强的操作可行性。另一方面，也有部分民众建议不对基金用途进行限制，允许将基金用于自由支配，例如允许提现、存入银行获取利息、作为中小企业创业启动资金等。然而从政府层面上看，自由支配基金不利于政府对基金使用情况的监管，也难以实现保护母婴利益的目标，容易造成基金被滥用，因此可操作性不强。不过，后续可以继续期待一次性反危机补贴的实施，尽管每次发放的补贴金额不大，但由于不受使用方式的限制，民众可自由支配，对民众而言仍具有很强的吸引力，对提高基金使用效率、缓解基金补贴使用难的问题也能起到一定的帮助作用。

3、“母亲基金”相关信息的普及力度不够

造成“母亲基金”领用困难的原因，除了上述两点之外，“母亲基金”相关信息的普及力度不够也是其中的重要原因。正如前文所述，“母亲基金”的申请、领取和使用都有着相当严格的规定，所需填写和提交的表格材料繁多，办理程序繁琐，涉及的部门众多。民众需要在退休基金、民政局、医院、公证处、银行之间来回奔波。一方面，民众对办理程序和所需材料等信息掌握得不够，甚至政府部门自身对这些具体要求了解都不够充分，无法为民众提供准确信息；另一方面，俄罗斯政府部门的办事效率和官僚习气一直为人所诟病，这些都会导致民众在办理手续时来回折腾，影响民众使用基金的效率。

“母亲基金”的使用困难，以及民众对基金相关知识的了解不够，加上某些政府部门的滥用职权，导致近年来俄国内非法获取“母亲基金”的行为猖獗。根据俄联邦内务部发布的信息，每月都会查处数起此类违法案件，仅2009年1月至2012年9月间，查处的非法获取“母亲基金”案件就有近2000起，每年给国家造成的损失可达上亿甚至数十亿卢布。^①其中北高加索联邦

^① Архипов А.В. Предмет и объективная сторона мошенничества, связанного с незаконным получением средств материнского (семейного) капитала// Вестник Томского государственного университета. Право. 2014. №.2 (12). С.29.

区是俄国内“母亲基金”违法案件的高发地区。例如，2014年北奥塞梯共和国查处了一家于2010-2012年间诈骗“母亲基金”的犯罪公司，涉案金额超过3亿卢布；2012年车臣共和国也查处了类似的违法事件，金额达1.29亿卢布；2013年印古什共和国同样查处了一起金额达1.17亿卢布的非法获取“母亲基金”案件。^①根据执法部门提供的信息，在北高加索联邦区境内存在着近50家提供非法获取“母亲基金”服务的公司，参与违法行为的不仅有母亲本人，还包括提供虚假生育证明的医生，甚至涉及退休基金和民政局的官员。^②非法获取“母亲基金”一般通过两种途径：一方面，犯罪分子通过伪造医院的出生证明来申请“母亲基金”证书，从而非法获取基金；另一方面，犯罪分子通过与非正规金融机构串通，伪造相关购房贷款证明，从而将“母亲基金”套现。

打击非法获取“母亲基金”的违法行为，最直接的办法是加强对“母亲基金”使用的监管，对领取“母亲基金”的相关资料进行严格审核。然而，最根本的措施在于解决“母亲基金”使用难的问题，完善相关法律法规，扩大民众合法使用基金的途径，同时加强“母亲基金”相关信息的普及，提高行政部门办事效率，为居民使用基金创造便利条件。这样才能从源头上遏制非法获取“母亲基金”的违法行为。

（二）瓶颈问题二：“母亲基金”在不同地区的成效差异明显

2007年“母亲基金”设立以前，俄罗斯各联邦主体之间的人口出生率已经呈现较为明显的差异，其中以俄罗斯族占主体的欧洲部分和以北高加索地区为代表的少数民族共和国之间的差异最为显著。俄罗斯欧洲部分的居民由于受较高的生活成本、少子女的现代生活方式、女性受教育程度和就业水平较高等因素的影响，生育意愿普遍较低；而各少数民族共和国因为受宗教信仰、多子女大家庭观念、传统生活方式的影响，更倾向于多生育子女，拥

① Терентьев Игорь, Волкова Олеся. Рожают не больше, а быстрее// РБК Газета №.077 (2094) (3004). 30 апреля 2015г. <http://www.rbc.ru/newspaper/2015/04/30/56bce2189a7947299f72c060>.

② Архипова О.А. Магеринский капитал как предмет мошенничества// Вестник СевКавГТИ. Юридические науки. 2014. Выпуск 19. С.99.

有较强的生育意愿。这导致俄罗斯国内各地区的人口出生率呈现不平衡的态势。“母亲基金”设立之后，尽管鼓励生育的物质激励，使俄罗斯族占主体的欧洲部分联邦主体的人口出生率在一定程度上得到了提升，但对该地区居民的生育意愿鼓励作用有限，并未改变俄各地区人口出生数量的不均衡状态。

表6 俄罗斯各地区人口出生率统计表（每千人中出生人数）

| 年份 | 2005 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2015年排名 |
|----------------|------|------|------|------|------|------|------|---------|
| 全俄平均值 | 10.2 | 12.5 | 12.6 | 13.3 | 13.2 | 13.3 | 13.3 | |
| 各联邦区排名 | | | | | | | | |
| 北高加索联邦区 | 13.9 | 17.3 | 17.5 | 17.4 | 17.2 | 17.3 | 16.6 | 1 |
| 乌拉尔联邦区 | 11.2 | 14.1 | 14.2 | 15.1 | 15.0 | 15.1 | 14.8 | 2 |
| 西伯利亚联邦区 | 11.5 | 14.1 | 14.1 | 15.0 | 14.8 | 14.7 | 14.4 | 3 |
| 远东联邦区 | 11.6 | 13.2 | 13.2 | 14.0 | 13.9 | 14.0 | 13.9 | 4 |
| 伏尔加河沿岸联邦区 | 9.8 | 12.4 | 12.4 | 13.3 | 13.3 | 13.3 | 13.3 | 5 |
| 南部联邦区 | 9.9 | 11.8 | 11.8 | 12.6 | 12.5 | 12.8 | 12.7 | 6 |
| 西北联邦区 | 9.2 | 11.4 | 11.4 | 12.2 | 12.2 | 12.3 | 12.5 | 7 |
| 中央联邦区 | 8.7 | 10.7 | 10.7 | 11.4 | 11.3 | 11.4 | 11.7 | 8 |
| 2015年排名前五位联邦主体 | | | | | | | | |
| 图瓦共和国 | 19.7 | 26.8 | 27.5 | 26.7 | 26.1 | 25.3 | 23.8 | 1 |
| 车臣共和国 | 25.1 | 29.9 | 29.0 | 26.2 | 24.7 | 24.3 | 23.1 | 2 |
| 阿尔泰共和国 | 17.3 | 20.5 | 22.7 | 22.4 | 21.1 | 20.7 | 18.8 | 3 |
| 印古什共和国 | 15.9 | 27.1 | 27.0 | 21.4 | 21.2 | 21.5 | 18.5 | 4 |
| 达吉斯坦共和国 | 15.3 | 18.0 | 18.7 | 19.1 | 18.8 | 19.1 | 18.3 | 5 |
| 2015年排名后五位联邦主体 | | | | | | | | |
| 列宁格勒州 | 7.6 | 8.8 | 8.6 | 9.0 | 8.8 | 9.1 | 9.0 | 85 |
| 莫尔多瓦共和国 | 8.5 | 9.5 | 9.5 | 10.0 | 10.1 | 10.0 | 9.7 | 84 |
| 坦波夫州 | 8.4 | 9.5 | 9.3 | 9.7 | 9.5 | 9.8 | 9.8 | 83 |
| 图拉州 | 7.8 | 9.5 | 9.4 | 10.1 | 9.9 | 10.0 | 10.5 | 82 |
| 斯摩棱斯克州 | 8.5 | 10.4 | 10.4 | 10.5 | 10.6 | 10.8 | 10.5 | 81 |

资料来源：Общие коэффициенты рождаемости. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2016г. Официальная статистика Федеральной службы государственной статистики. http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1138623506156

从人口出生率来看，根据俄联邦统计局的统计数据，2015年每千人出生人数排名最高为北高加索联邦区，为16.6人，而排名垫底的为西北联邦

区和中央联邦区，分别仅为 12.5 和 11.7 人，低于全俄平均值 13.3 人。2015 年人口出生率排名前五位的联邦主体均为少数民族共和国。相比之下，排名后五位的联邦主体中，除莫尔多瓦共和国，其余均为传统意义上俄罗斯族占多数的欧洲部分联邦主体（见表 6）。

为分析“母亲基金”在俄罗斯国内不同地区的实施成效，俄罗斯国内采用了“母亲基金系数”这一指标，用于比较“母亲基金”在各地地区的实施成效差异。“母亲基金系数”指的是“母亲基金”证书发放数量与当年出生人口数之比，以百分比形式计算。“母亲基金系数”越高，说明该地区当年新出生人口中为二胎或二胎以上的比例越高。在 2007-2014 年期间，“母亲基金系数”排名前十位的联邦主体中有 9 个是少数民族共和国，其中大部分位于北高加索地区。而“母亲基金系数”最低的联邦主体为莫斯科和莫斯科州，以及圣彼得堡和列宁格勒州，这些地区的家庭依旧倾向于只生育一个孩子。以 2009 年为例，当年俄全国范围内的“母亲基金系数”平均值为 53%，其中最高值卡尔梅克共和国（70%）和最低值莫斯科及莫斯科州（37%）之间的差距，达到了 33%^①。

在人口学统计数据中，妇女总和生育率通常被视为直观反映家庭生育意愿的指标。从妇女总和生育率看，根据俄联邦统计局统计数据，2015 年每名育龄妇女生育子女数最多的地区仍然为北高加索联邦区，为 1.979 人，而中央联邦区和西北联邦区依旧排名垫底，分别为 1.657 和 1.575 人，距离全俄平均值 1.777 人差距明显。排名前五位的联邦主体均为少数民族聚居区，包括四个共和国和一个自治专区。排名末五位的联邦主体中，除莫尔多瓦共和国，均为欧洲部分联邦主体，其中列宁格勒州最低，仅为 1.286，莫斯科市的总和生育率也仅有 1.406（见表 7）。

由此可见，在全俄各地区中，“母亲基金”在莫斯科、圣彼得堡等大城市以及欧洲部分联邦主体的实施效果不甚理想。除了受现代生活方式、较高的妇女受教育程度和就业水平影响，原因主要在于上述地区高昂的生活成本削弱了“母亲基金”的吸引力。从“母亲基金”的用途比例看，“母亲基金”

^① Терентьев Игорь, Волкова Олеся. Рожают не больше, а быстрее// РБК Газета №.077 (2094) (3004). 30 апреля 2015г. <http://www.rbc.ru/newspaper/2015/04/30/56bce2189a7947299f72c060>.

绝大多数都被用于改善住房条件。与其他地区相比，基于莫斯科、圣彼得堡的房价水平和生活成本，与多养育一名子女所产生的花销相比，45 万卢布的“母亲基金”很难产生实质性的吸引力（见表 8、9）。俄罗斯欧洲部分其他地区的房价水平和生活成本虽然不如莫斯科和圣彼得堡一样高得离谱，但相对于北高加索联邦区等少数民族地区，“母亲基金”对于家庭生育意愿的刺激作用并不明显。

表 7 俄罗斯各地区妇女总和生育率统计表

| 年份 | 2005 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2015 年排名 |
|-----------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|----------|
| 全俄平均值 | 1.294 | 1.567 | 1.582 | 1.691 | 1.707 | 1.750 | 1.777 | |
| 各联邦区排名 | | | | | | | | |
| 北高加索联邦区 | 1.644 | 1.990 | 2.006 | 2.002 | 1.987 | 2.034 | 1.979 | 1 |
| 乌拉尔联邦区 | 1.362 | 1.714 | 1.745 | 1.884 | 1.907 | 1.960 | 1.965 | 2 |
| 西伯利亚联邦区 | 1.374 | 1.704 | 1.721 | 1.857 | 1.880 | 1.902 | 1.902 | 3 |
| 远东联邦区 | 1.424 | 1.625 | 1.657 | 1.780 | 1.814 | 1.869 | 1.893 | 4 |
| 伏尔加河沿岸联邦区 | 1.281 | 1.579 | 1.593 | 1.720 | 1.750 | 1.789 | 1.818 | 5 |
| 南部联邦区 | 1.282 | 1.512 | 1.517 | 1.631 | 1.642 | 1.711 | 1.735 | 6 |
| 西北联邦区 | 1.195 | 1.444 | 1.455 | 1.564 | 1.574 | 1.613 | 1.657 | 7 |
| 中央联邦区 | 1.160 | 1.367 | 1.376 | 1.470 | 1.478 | 1.514 | 1.575 | 8 |
| 2015 年排名前五位联邦主体 | | | | | | | | |
| 图瓦共和国 | 2.150 | 3.027 | 3.249 | 3.350 | 3.424 | 3.485 | 3.386 | 1 |
| 车臣共和国 | 2.947 | 3.453 | 3.362 | 3.080 | 2.925 | 2.912 | 2.799 | 2 |
| 阿尔泰共和国 | 2.052 | 2.480 | 2.836 | 2.906 | 2.815 | 2.883 | 2.677 | 3 |
| 涅涅茨自治专区 | 1.809 | 2.109 | 2.007 | 2.345 | 2.312 | 2.423 | 2.584 | 4 |
| 布里亚特共和国 | 1.633 | 1.990 | 2.027 | 2.135 | 2.205 | 2.260 | 2.280 | 5 |
| 2015 年排名后五位联邦主体 | | | | | | | | |
| 列宁格勒州 | 1.025 | 1.166 | 1.155 | 1.220 | 1.227 | 1.282 | 1.286 | 85 |
| 莫尔多瓦共和国 | 1.137 | 1.241 | 1.249 | 1.317 | 1.366 | 1.374 | 1.360 | 84 |
| 莫斯科市 | 1.065 | 1.253 | 1.251 | 1.323 | 1.328 | 1.341 | 1.406 | 83 |
| 坦波夫州 | 1.214 | 1.344 | 1.332 | 1.416 | 1.423 | 1.493 | 1.512 | 82 |
| 沃罗涅日州 | 1.135 | 1.358 | 1.359 | 1.449 | 1.437 | 1.471 | 1.517 | 81 |

资料来源：Суммарный коэффициент рождаемости. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2016г. Официальная статистика Федеральной службы государственной статистики. http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1138623506156

表8 俄罗斯各地区住房价格统计表（新建住房）
（当年年底统计数据，每平方米价格，单位：卢布）

| 年份 | 2005 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2015年排名 |
|-----------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|
| 全俄平均值 | 25394 | 48144 | 43686 | 48163 | 50208 | 51714 | 51530 | - |
| 莫斯科市 | 58398 | 144342 | 129524 | 129966 | 151517 | 174538 | 182292 | - |
| 莫斯科州 | 25815 | 60233 | 69119 | 77595 | 76016 | 80400 | 80783 | - |
| 圣彼得堡市 | 31343 | 78243 | 78851 | 88238 | 95287 | 96683 | 92644 | - |
| 列宁格勒州 | 18248 | 48473 | 50331 | 49593 | 52876 | 53617 | 57349 | - |
| 各联邦区排名 | | | | | | | | |
| 西北联邦区 | 24442 | 55199 | 52096 | 59947 | 65600 | 68647 | 67061 | 1 |
| 远东联邦区 | 26356 | 48028 | 44906 | 54654 | 58950 | 62140 | 64777 | 2 |
| 中央联邦区 | 34773 | 63592 | 53088 | 56333 | 59697 | 58361 | 58615 | 3 |
| 乌拉尔联邦区 | 23410 | 43556 | 41509 | 46685 | 50091 | 54541 | 51821 | 4 |
| 西伯利亚联邦区 | 21210 | 35790 | 39735 | 42964 | 44689 | 47450 | 47018 | 5 |
| 伏尔加河沿岸联邦区 | 17852 | 36642 | 35676 | 41295 | 43094 | 45764 | 45800 | 6 |
| 南部联邦区 | 19308 | 39269 | 37827 | 40721 | 40715 | 42182 | 43272 | 7 |
| 北高加索联邦区 | 14347 | 29123 | 29005 | 29242 | 31370 | 32643 | 35868 | 8 |

表9 俄罗斯各地区住房价格统计表（二手房）
（当年年底统计数据，每平方米价格，单位：卢布）

| 年份 | 2005 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2015年排名 |
|-----------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|
| 全俄平均值 | 22166 | 59998 | 48243 | 56370 | 56478 | 58085 | 56283 | - |
| 莫斯科市 | 52444 | 170131 | 163203 | 176320 | 177899 | 191268 | 187743 | - |
| 莫斯科州 | 25361 | 66364 | 65895 | 73761 | 70246 | 71975 | 74506 | - |
| 圣彼得堡市 | 32224 | 80134 | 87384 | 83521 | 86073 | 90630 | 82397 | - |
| 列宁格勒州 | 17611 | 44718 | 46941 | 51751 | 55433 | 61195 | 59579 | - |
| 各联邦区排名 | | | | | | | | |
| 中央联邦区 | 28672 | 98606 | 71014 | 86774 | 84174 | 87041 | 79213 | 1 |
| 远东联邦区 | 20351 | 47908 | 57958 | 67093 | 67472 | 71147 | 72829 | 2 |
| 乌拉尔联邦区 | 22656 | 41225 | 44883 | 56513 | 54748 | 58935 | 57571 | 3 |
| 南部联邦区 | 18218 | 47326 | 46206 | 49097 | 49714 | 51832 | 52575 | 4 |
| 西北联邦区 | 22833 | 61606 | 49572 | 51605 | 54337 | 56118 | 52520 | 5 |
| 伏尔加河沿岸联邦区 | 17914 | 36988 | 38285 | 44555 | 48652 | 50789 | 50201 | 6 |
| 西伯利亚联邦区 | 20024 | 39116 | 42588 | 46743 | 47751 | 51174 | 48224 | 7 |
| 北高加索联邦区 | 13894 | 31469 | 27508 | 29812 | 31394 | 32178 | 37515 | 8 |

资料来源：Средние цены на рынке жилья. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2016г. Официальная статистика Федеральной службы государственной статистики. http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1138623506156

针对各地区“母亲基金”实施成效的差异，俄国内曾有杜马代表提议，可参照劳动法规定的不同地区工资水平系数，在确定“母亲基金”补贴数额时，考虑各地区的生活成本和物价水平，在地区系数的基础上对不同地区的“母亲基金”实行差额管理。^①然而，该提案最终未获国家杜马通过。考虑到“母亲基金”是俄联邦总统和政府层面实施的联邦法律，若针对不同地区生育子女的补贴实行差别对待，势必将不利于地区稳定，因此不具备可操作性。目前看来，平衡“母亲基金”在各地区的实施成效差异，主要还需依赖地区层面的调节生育措施，其中最有效率的当属各联邦主体自行出台的“地区母亲基金”。“地区母亲基金”是各联邦主体综合考虑本地区人口形势、经济发展状况、社会生活水平、居民生育习惯等多种因素后，实施的鼓励生育的政策。与联邦层面的“母亲基金”相比，“地区母亲基金”更加灵活，最重要的是能够结合不同地区的人口发展情况，实施更有针对性的措施。例如，针对家庭生育意愿仍旧偏低的莫斯科、圣彼得堡和欧洲部分联邦主体，“地区母亲基金”的覆盖面更为广泛，一般生育或收养第三个子女即可领取，补助金额普遍为 10 万卢布；而以北高加索地区为代表的少数民族地区，由于人口出生率相关指标一直高于全俄平均水平，妇女生育意愿无须刺激已经达到很高水平，因此领取“地区母亲基金”的资格限制就比较严格，例如，达吉斯坦共和国只有生育或收养第五个或以上子女，才能享受“地区母亲基金”，且每胎补助仅为 1 万卢布；印古什共和国从第 8 个子女开始发放“地区母亲基金”，补助金额也只有 1 万卢布；车臣共和国则并未设立“地区母亲基金”，仅实施联邦层面的“母亲基金”^②。

（三）瓶颈问题三：国家财政预算紧张

“母亲基金”的资金来源为国家预算拨款。2008 年全球金融危机以后，俄罗斯经济复苏的势头受到打击。在经历了 21 世纪初 GDP 年均 7%—8% 的高速增长后，2009 年受金融危机影响，俄 GDP 下跌 7.8%。尽管从 2010 年起实现了正增长，但一直未能恢复到危机前的增长水平。2014 年开始，受乌克兰

① Грицюк Марина. Районный коэффициент повлияет на маткапитал// Российская газета. 07.06.2013. <https://rg.ru/2013/06/07/matkapital-site.html>

② Региональный материнский капитал. <http://pro-materinskiy-kapital.ru/regionalniy/>

三危机引发的欧美制裁和能源价格下跌的双重影响，俄经济发展陷入困境。2015年GDP降幅达3.8%。^①在欧美制裁不断延期、能源价格难回高位的背景下，俄经济后续增长仍然乏力。

经济增长能力的下降势必影响俄国家财政收入，导致财政支出吃紧。由于国家预算拨款是“母亲基金”的唯一来源，预算紧张对“母亲基金”的实施将产生根本性的影响。随着“母亲基金”领取人数的增加，国家预算的拨付金额也逐年增加，仅2015年，国家预算用于“母亲基金”的支出金额便达3286亿卢布。截至2015年底，“母亲基金”实施9年以来，国家预算累计拨款额已达1.3601万亿卢布（见表10）。

表10 “母亲基金”证书发放数及预算拨款统计表（2007-2015年）

| 年份 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 总计 |
|--------------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|-------|
| 证书发放数量，万份 | 31.4 | 56.9 | 94.0 | 78.9 | 70.1 | 72.4 | 78.6 | 82.3 | 104.1 | 668.7 |
| 联邦预算拨付金额，亿卢布 | - | - | 420 | 971 | 1716 | 2124 | 2375 | 2709 | 3286 | 13601 |

资料来源：Публичный годовой отчет за 2015 год. Пенсионный фонд Российской Федерации. http://www.pfrf.ru/about/isp_dir/

表11 “母亲基金”涨幅与通货膨胀幅度对比表（2007-2016）

| 年份 | “母亲基金”数额，卢布 | 同比增长幅度 | 通货膨胀幅度 |
|------|-------------|--------|--------|
| 2007 | 250 000 | - | 11.9% |
| 2008 | 276 250 | 10.5% | 11.3% |
| 2009 | 312 162.5 | 13.0% | 8.8% |
| 2010 | 343 378.8 | 10.0% | 8.8% |
| 2011 | 365 698.4 | 6.5% | 6.1% |
| 2012 | 387 640.3 | 6.0% | 6.6% |
| 2013 | 408 960.5 | 5.5% | 6.5% |
| 2014 | 429 408.5 | 5.0% | 11.4% |
| 2015 | 453 026.0 | 5.5% | 12.9% |
| 2016 | 453 026.0 | 0% | |

资料来源：Индексы потребительских цен. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2016г. Официальная статистика Федеральной службы государственной статистики. http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1138623506156; Публичный годовой отчет за 2015 год. Пенсионный фонд Российской Федерации. http://www.pfrf.ru/about/isp_dir/

^① Индексы физического объема ВВП. Национальные счета. Официальная статистика Федеральной службы государственной статистики. http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts/#

根据《对多子女家庭给予国家扶持的补充措施法》的规定，“母亲基金”的金额，每年根据上一年通货膨胀水平进行指数化调整。然而，比较“母亲基金”设立以来的通货膨胀幅度和基金指数化调整幅度，可以发现，近年来“母亲基金”补贴的增幅均小于通货膨胀涨幅（见表 11）。从该表可以发现，2007–2014 年期间，“母亲基金”补贴的涨幅基本与上一年通货膨胀幅度持平，部分年份（2009、2010 年）甚至高于上一年通货膨胀幅度。然而，自 2015 年起，“母亲基金”补贴的指数化调整幅度，开始大幅落后于通货膨胀水平。2015 年基金补贴金额仅上涨了 5.5%，而上一年（2014）的通货膨胀幅度高达 11.4%；尽管 2015 年的通货膨胀幅度仍然高达 12.9%，但政府却丝毫未提高 2016 年的基金补贴金额。

由此可见，俄国内关于财政预算紧张影响“母亲基金”实施前景的担忧并非空穴来风。事实上，早在 2014 年俄联邦经济发展部致函总理梅德韦杰夫建议取消“母亲基金”政策时，就已将减轻财政负担作为取消的依据。经济发展部认为，取消发放“母亲基金”将使国家每年节省 3000 亿卢布。^① 尽管俄政府最终并未采纳经济发展部的提议，而是于 2015 年 12 月宣布将“母亲基金”有效期延期两年至 2018 年 12 月 31 日。然而，倘若俄罗斯经济发展持续低迷，国家财政预算收入无法得到改善，则“母亲基金”的资金来源恐难得到有效保证，后续实施将面临压力。

结 论

《俄罗斯联邦至 2025 年人口政策构想》规定，应确保俄罗斯全国人口总数在 2025 年前增加至 1.45 亿人。尽管近年来俄人口危机有所缓和，2015 年和 2016 年的人口总数均已超过 1.46 亿人，2025 年前人口总数目标已提前达到。然而，就目前俄国内人口形势来看，俄人口问题依旧严峻。一方面，虽然近年来俄生育率有所提高，但仍在低水平徘徊。2015 年妇女总和生育率的全俄平均值仅为 1.777，距离保证俄罗斯人口再生的 2.15 总和生育率还

^① Минэкономразвития предложило отменить материнский капитал. Госэкономика: Финансы: Lenta.ru. 01 октября 2014г. <https://lenta.ru/news/2014/10/01/matkap/>

有很大差距。除传统的少数民族地区以外，以欧洲部分为代表的其他地区家庭的生育意愿仍然很低，无法保证俄维持稳定人口总数所需的人口出生水平。另一方面，尽管俄人口政策中一直将吸引外来移民作为弥补人口损失的重要途径，但由于近年来境外俄罗斯人归国移民潮回落，俄经济衰退导致俄移民吸引力下降，加上俄国内一直以来存在着对引入外来移民的担忧，境外移民很难成为俄人口稳定的实质性补充。因此，继续推行鼓励生育的政策，提高国内居民的生育水平，仍将是确保人口增长的最有效途径。而在各项鼓励生育的政策中，以“母亲基金”为代表的物质激励措施的效果，无疑最直接显著。从“母亲基金”的资金来源看，尽管目前俄罗斯经济发展状况不佳，国家财政预算收入减少，“母亲基金”补贴拨款数额的逐年增加，给财政预算造成压力，但如果比较俄罗斯与世界其他国家在支持多子女家庭方面的支出，俄罗斯用于支持多子女家庭的支出（包括母亲基金在内）仅占GDP的1.5%，而同期西欧国家的类似支出基本都占到GDP的3%-4%。^①因此，在可预见的将来，“母亲基金”政策作为鼓励居民生育意愿的措施，俄政府可能会继续保留。

【Abstract】 Since the 1990s, Russia has experienced a serious population crisis. The potentials in population growth weakened continually due to decreasing total population, significantly falling birth rates, high mortality rates and negative population growth for many years. The increasingly grave population problems continue to threaten Russia's state development and national destiny, which has aroused great concern in Russia. In order to improve the fertility rate of Russian residents, the Government of the Russian Federation has set up the "Mother's Fund" for those families who give birth to or adopt the second child or more children since 2007. Generally speaking, the effects of the "Mother's Fund" is obvious, whereas some bottleneck problems during the implementation has also been exposed, which mainly include low efficiency, obviously different regional effects in implementation and lack of funding sources. In the long run, Russia still faces serious population problems. Its

^① Калачикова О.Н., Шабунова А.А. Демографическая политика России: региональный аспект// Экономика региона. 2012. №.3. С.80.

fertility rate is far from what is required for population regeneration. Therefore, the “Mother’s Fund”, as a direct material stimulus to the incentives of fertility, the Russian government may still need to retain and improve further.

【Key Words】 Russian Population Crisis, Russia’s “Mother’s Fund”, Russian Birth Rate

【 Аннотация 】 С 1990 г. Россия переживает серьёзный демографический кризис, общая численность населения продолжает снижаться, наблюдается существенное снижение рождаемости, высокий уровень смертности, на протяжении многих лет держится отрицательный прирост населения, очевидно потенциальное ослабление роста населения. Всё более серьёзные демографические проблемы продолжают угрожать процессу национального развития и национальной судьбы России, что вызывает большую озабоченность на всех уровнях общества России. С целью повышения рождаемости правительство Российской Федерации с 2007 г. создало для многодетных семей и семей, рождающих или усыновляющих второго ребёнка, программу «материнского капитала». В целом, эффективность «материнского капитала» очевидна, однако в процессе реализации данной программы также выявлены некоторые узкие места. В основном это касается невысокой эффективности использования программы, резких различий в её реализации по регионам, напряжённости финансовых источников и других аспектов. В общем, демографическая ситуация в России по-прежнему мрачна, коэффициент рождаемости населения далёк от уровня, необходимого для прироста населения. Таким образом, российскому правительству необходимо поддержание и дальнейшее совершенствование «материнского капитала» как прямого материального стимулирования воспроизводства населения.

【Ключевые слова】 Демографический кризис в России, «материнский капитал» России, уровень рождаемости в России

(责任编辑 肖辉忠)

公共财政框架下的俄罗斯住房保障制度改革

丁超 雷婕*

【内容提要】俄罗斯住房保障制度改革始于20世纪80年代,当时公有化的住房保障模式已无法满足民众的基本住房需求,以市场化为方向的住房保障制度改革在苏联政府内部获得了普遍认同。苏联解体后,俄罗斯通过了《俄罗斯联邦住房私有化法》,以“自愿、无偿和一次性付款”为原则,逐步开始向市场化住房制度过渡。然而,由于住房私有化和市场化旨在摆脱政府的支出责任,因此改革成效并不显著,反而加重了住房配置的不公。随着居民住房问题的日益尖锐,俄罗斯住房政策的发展方向由最初的全面私有化和市场化,逐步转变为公共财政改革推动下的住房财政保障机制的构建。在此过程中,俄罗斯将政府的职能定位为:通过预算拨款、贷款和预算投资,履行财政对住房及公用事业的保障职能;通过住房配置、税收优惠和财政监督,实现其调节与管理职能。虽然西方制裁、油价下跌、卢布贬值等不利因素致使俄罗斯财政面临重重困难,但住房保障依然是国家预算支出的优先方向之一。

【关键词】俄罗斯 住房保障 公共财政 政府职能

【中图分类号】D815.2; F813/817**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2017)01-0106(24)

一、引言

住房保障问题一直是社会各界关注的焦点。所谓住房保障,是指在市场

* 丁超,中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所博士后;雷婕,中央财经大学财经研究院世界经济专业博士生。

经济条件下，政府对住房困难群体实施的特殊的、有针对性的扶持措施，这些政策措施的总和被称为住房保障制度。保障性住房，是指政府为中低收入困难家庭提供的限定标准、价格或租金的住房。与商品房相对应，保障性住房具有很强的政策性和社会性，其建设和供给是住房保障制度改革与发展的重要环节。本文中提到的俄罗斯住房保障制度主要涵盖保障性住房的建设与供给，以及住房公用服务的提供两个方面。

住房保障是俄罗斯解决社会问题的优先方向之一。近年来，俄罗斯政府以民生为导向，通过确立国家优先发展项目，将与民众息息相关的住房、医疗、教育等纳入国家财政重点扶持领域，明确政府投入责任，逐步建立起现代化的社会保障体系，有效地缓解了在这些关键性领域存在的尖锐矛盾。在住房制度改革的二十多年间，俄罗斯通过宪法规范、政策引导、战略协调和机构配合等方式，较好地解决了居民的住房改善问题，新建住房面积稳定增长，住房配套设施快速推进，住房按揭市场也得到一定发展，为其他领域的改革提供了和谐稳定的社会环境。

俄罗斯学者对于本国住房保障问题的研究，主要侧重于为国家住房保障制度改革和住房政策选择提供可行的建议。他们认为，俄罗斯住房政策的发展是动态的、多变的、受诸多条件限制，任何政治转型都会对住房政策的内容、形式和实施机制产生直接的影响。但国家支持是保障居民住房的最关键因素，因为只有国家能够完善法律基础，制定住房政策，在住房领域进行改革；规范住房领域私人企业的发展，抑制建筑业的剧烈波动；有针对性地为特殊社会群体提供住房或建房援助，并为低收入群体提供社会性住房和住房公用服务补贴等。俄学者在住房保障领域的研究成果主要包括以下三个方面：B.П·米尔斯科伊、Г.В·科尼亚辛、O.И·斯托尔波娃、Ю.А·奥玛洛

娃、М.В.·邦达连卡、Н.В.·罗基阿诺娃、А·库利科夫、В·亚宁^①等从政府职能角度，论述了住房政策在国家调节系统中的地位和作用；В.Л·瓦西廖诺克、А.Н·萨弗鲁科夫、Ф.Р·萨比尔疆诺夫、К.Э·菲柳申娜^②等从资金来源角度，提出要在提高财政资金使用效率的同时，实现住房保障资金多元化，在住房保障领域发展公私合作，保证住房公用基础设施的优化和完善；Н.Б·科萨列娃、Ф.Р·萨比尔疆诺夫、О.И·斯托尔波娃、И.А·拉祖莫娃、А.С·戈尔巴切夫^③等，则对俄罗斯住房按揭贷款的发展及其对提高居民住房保障水平的作用进行了研究，同时也指出了俄现行按揭贷款系统中存在的问题。他们认为，推动住房金融市场的创新发展，是俄罗斯居民住房保障的重要方向，而政府也在这一过程中起到关键性作用。

可见，俄罗斯学者从住房法律体系建设、住房制度改革、住房财政机制构建和多元化融资渠道探索等方面，对低收入群体住房保障制度进行了全面深入的研究。我国学者对于俄罗斯住房保障的研究主要表现为：分析俄罗斯

① Мирской В.П. Особенности разработки и реализации государственной политики в жилищной сфере// Гуманитарные и социальные науки. 2010. №.6; Коняхин Г.В. Жилищная политика в России в XX веке: аналитическая ретроспектива. М.: Изд-во МГОУ, 2011. –130 с. - 8,25 п.л; Столбова О.И. Ипотечное кредитование в рамках реализации государственных жилищных программ. Диссертация, 2012 г; Омарова Ю.А. Региональная жилищная политика в современной России// ФГБОУ ВПО. «Тульский государственный университет», диссертация. Москва, 2014; Бондаренко М.В. Государственная жилищная политика; повышение уровня доступности жилья// Научный журнал Вестник Ассоциации Вузов Туризма и Сервиса. 2010. №.2; Родионова Н.В. Финансовый анализ рынка жилья. auditfn.com2006/1/Rodionova/Rodionova.pdf; Куликов А, Янин В. О стратегии развития жилищной сферы// Социальная политика, Экономист. 2013. №.1.

② Василенок В.Л. Развитие форм государственно-частного партнерства в Российской экономике// Научный журнал НИУ ИТМО. Серия «Экономика и экологический менеджмент». 2014. №.1; Савруков А.Н. Финансовое обеспечение жилищных программ в России на принципах государственно-частного партнерства. Диссертация, 2013 г; Сабирджанов Ф.Р. Формирование системы финансового обеспечения жилищной политики. Диссертация, -Саратов, 2011; Филюшина К.Э, Минаев Н.Н. Программное финансирование социально значимых проектов в строительстве и жилищно-коммунальном комплексе(на примере государственной программы «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»). Финансы, Кредит и Банки, 2015 г.

③ Косарева Н.Б. Ипотека никогда не будет доступна для 100 % россиян// Ежегодный строительный альманах. М., 2010; Разумова И.А. Ипотечное кредитование. СПб: Питер, 2009; Горбачев А.С. Ипотечное жилищное кредитование в России и направления его совершенствования. Диссертация, 2005 г.

住房改革历程以及政府制定的各项住房政策^①、论述解体以来俄罗斯住房市场的形成及发展状况^②、解析俄罗斯住房公用事业改革现状及存在的问题^③等方面，而对俄罗斯住房保障制度的财政支持机制、政府为低收入群体提供住房补贴的方式等问题鲜有研究。

因此，本文尝试以俄罗斯住房财政保障机制的构建与发展为视角，对其住房制度改革进行研究，以期对我国住房保障制度的完善具有一定的启示意义。

二、俄罗斯住房财政保障制度改革的背景

苏联解体后，俄罗斯摒弃了无偿供给的住房保障制度，开始实行大规模的住房私有化。为将私有化改革成果惠及所有居民，俄罗斯联邦议会于1991年颁布了《住房私有化法》，明确规定每个俄罗斯公民均享有免费获得私有化住房的权利，当然，这种权利每个公民只能享有一次。然而遗憾的是，俄罗斯虽以立法的形式对公民的住房权予以了保障，但这一法律实施的效果却并不理想。住房的私有化和市场化改革不仅加剧了俄罗斯低收入群体的住房困难，更进一步加重了普通民众的住房负担。究其原因，在于以下两个方面：

一方面，住房私有化改革使俄罗斯政府投资住房建设和住房公用服务事业的意愿显著下降，而独立后前所未有的财政困境则更进一步削弱了俄罗斯政府对住房建设的投资能力。在这两方面因素的共同作用下，二十世纪九十年代上半期，俄罗斯在住房保障领域的财政投入大幅度下降，使俄罗斯新增的可私有化住房建设规模急剧萎缩。在这种情况下，俄罗斯居民等待私有化住房的排队时间被大大延长。1990年在排队等待住房保障的家庭中，能够

① 肖来付：“从住房问题看俄罗斯的住房社会政策”，《俄罗斯中亚东欧市场》，2010年第5期；高际香：“俄罗斯住房保障的政策与措施”，《国际资料信息》，2011年第8期；陆南泉：“俄罗斯住房制度改革”，《东方早报》，2013年5月14日；余南平：“俄罗斯住房政策与住房市场的现状和未来”，《俄罗斯研究》，2006年第1期；庄晓惠：“俄罗斯转型期的社会政策与社会稳定”，《国外社会科学》，2011年第1期。

② 高际香：“俄罗斯住房市场分析”；叶召霞：“当代俄罗斯住房按揭贷款市场状况初探”，《俄罗斯中亚东欧市场》，2013年第4期。

③ 叶召霞：“试析当代俄罗斯住房公用事业改革”，《俄罗斯研究》，2013年第4期。

获得新住房的家庭仅占到 14%，平均等待时间为 7 年，到了 1999 年，仅 5% 的家庭能分到住房，即平均等待的时间变为 20 年。对于那些在苏联时期尚未分得福利住房，只能依靠政府提供的私有化住房改善居住条件的低收入群体来说，其住房问题的解决成了生活中的一大难题。与此同时，俄罗斯独立初期严重的通货膨胀使市场上商品房的价格一路飙升，远超出普通居民的承受能力，这又使得其借助于购买商品住房改善住房条件的愿望成为泡影。据统计，1999 年俄罗斯平均房价收入比^①达到了 6.2，已超过国际公认的衡量一个国家居民经济承受能力的标准。

住房私有化改革导致国家和地方政府住房所有权的实质性减少，但这并不代表民众生活水平和居住条件得到改善，这一点或可通过国际比较来证明：后苏联空间的大部分国家私有化住房都已达到 90% 以上，俄罗斯、白俄罗斯、西班牙占到 80% 以上，希腊、拉脱维亚、挪威等国私有住房比例为 70% 以上，而奥地利、丹麦、荷兰、芬兰、法国和捷克等仅占到 60% 左右，因此有专家认为，在生活水平较高的国家，其私有化住房所占比重大多低于俄罗斯^②。

另一方面，住房公用事业改革方向选择的错位则进一步加重了俄罗斯居民的住房困难。对于住房公用事业投入，俄罗斯选择的改革道路是大幅度减少政府补贴，强化居民在该领域的支出责任。由于改革的不尽彻底、改革方案的不尽完善，俄罗斯 20 余年的住房公用事业改革并没有取得预期的成效，住房公用事业部门也未能如期转变成有效的经济部门，相反，它还为住房公用服务效率的提高和质量改善增加了难度：对于低收入群体特别是贫困人口来说，他们只能依赖预算资金的补贴，但住房公用服务的获取更加困难，程序更加复杂，使其获得相应补贴的成本不断上升。而对于提供公用服务的企业来说，其所获得的部分预算资助远远无法弥补居民长期拖欠的住房公用服务费，不少企业因此仍处于亏损状态之中，部分企业甚至随时面临破产的风

① 该指标是指一个国家一套标准住房面积乘以当年的住房平均价格再除以家庭年收入，它反映了居民家庭对住房的支付能力，比值越高，支付能力就越低。目前国际上公认的“合理的房价收入比”是 3-6 之间。

② Людмила Г.Р. Анализ состояния жилищно-коммунального хозяйства России в современных условиях// Вестник Московского университета имени С. Ю. Витте. Серия 1: Экономика и управление. 2015. No.2.

险^①。

俄罗斯在保障公用服务生产商利益的同时，忽视了居民消费者的利益，使得政府和居民开始变得针锋相对。2006 年以前，对于俄联邦实行的各项住房公用事业改革措施，居民总体上持积极态度，因为他们期望能从中获得利益。然而，当他们逐渐发现，对他们而言，最重要的基本生活服务费用已大幅度提高时，便开始对新颁布的住房公用事业相关法律持消极甚至抵制的态度。居民们认为，住房公用事业改革对他们来说已成为沉重的“十字架”，国家企图将自己的责任推卸给居民，从而使自己从负重中解脱出来。

此外，部分俄专家认为，俄罗斯住房公用事业在市场化改革过程中面临困境的主要原因在于，其改革思路和措施并不合理，没有考虑到公用事业的本质和特征^②。俄罗斯住房公用事业改革的理论基础在于：通过供求关系确定公用服务的价格，通过形成竞争环境来刺激公共物品的供给。改革政策的制定者假设，公共产品与私人商品不存在任何实质性区别。但他们没有意识到，公共产品和服务的本质与私人商品是完全不同的，竞争法则在其中有时并不能完全发挥作用，其生产也不应完全由市场来协调。政策制定者们忽略了这一本质，将打破行业垄断、创造竞争环境确定为住房公用事业改革的唯一目标，致使改革未能达到预期效果，也没有形成新的有效的经济管理模式。他们试图用各种原因来解释住房公用事业面临的困境，却没有意识到这种理念为改革带来的后果。也就是说，正是由于各项住房公用事业改革措施的制定没有考虑到公共物品和服务的本质，导致了俄罗斯住房公用事业糟糕局面的产生和持续^③。

在住房私有化和住房公用服务市场化改革进程中，俄罗斯绝大多数居民的居住条件并未得到改善，他们也未能享受到任何实际益处，这使住房保障问题成为俄罗斯社会矛盾最为集中的领域。

① Ряховская А.Н. Особенности ЖКХ и их влияние на процессы финансирования// Эффективное антикризисное управление. 2010. №.3.

② Ряховская А.Н, Таги-Заде Ф.Г. Экономическая теория коммунальной деятельности: учеб. Пособие. М., 2000; Ряховская А.Н, Таги-Заде Ф.Г. Жилищно-коммунальный камуфляж(о программе реформирования ЖКХ)// Жилищное и коммунальное хозяйство. 2001. №.10.

③ Ряховская А.Н, Таги-Заде Ф.Г. Коммунальная деятельность как сфера общественных благ и естественной монополии. Москва, 2012 г.

三、公共财政构想与俄罗斯住房财政保障机制构建

鉴于过度私有化和市场化带来的诸多弊端，俄罗斯政府开始反思其改革方向、改革道路和改革理论，并逐步构建起以“公共财政”理论为基础、以完善的法律体系为支撑、以多样化的财政支持为动力的住房财政保障机制。

（一）保障性住房和住房公用服务的公共产品属性界定

与私人产品相对应，公共产品在使用和消费上具有非竞争性，在受益上具有非排他性，根据这两个特征，社会总产品可分为私人产品、纯公共产品和准公共产品三种类型。其中，纯公共产品同时具有非排他性和非竞争性，在一定的生产水平下，增加一位社会成员的边际成本为零，即每个人消费这种物品或劳务不会导致别人对该种产品或劳务消费的减少；私人产品既具有排他性又具有竞争性，准公共产品介于纯公共产品和私人产品之间，或具有非竞争性，或具有非排他性。

保障性住房属于准公共产品。一方面，保障性住房有明确的供给标准设定，只能由依靠自身收入无法购得住房的公民及其家庭居住，具有不充分排他性。另一方面，保障性住房利润过低，对私人企业的吸引力很弱，不具有竞争性。在俄罗斯，根据联邦宪法、住房法及其他相关法律规定，由各联邦主体和地方政府对存量房进行清算，对保障房建设规模进行规划，为低收入群体和特殊职业群体公民及其家庭提供保障房；从微观层面来看，俄罗斯住房保障体系中的某些住房类型，例如目前着力建设的经济型住房（*жилье экономкласса*），同时具有社会保障房和商品房的双重性质，有能力购买的公民均可获得其所有权，具有较强的排他性和竞争性。

俄罗斯住房保障的另一个重要方向——住房公用事业，即与居民住房舒适性密切相关的公用服务事业（包括房屋维修、技术服务和电梯业务）及基础设施服务业务（包括供电、供暖、供气、给排水和垃圾处理）也具有明显的“准公共物品”属性^①。如表 1 所示，从需求形式上看，住房公用服务同时涵盖了公众需求、集体需求和个人需求，服务费用的支付可通过纳税、缴纳

① 叶召霞：“试析当代俄罗斯住房公用事业改革”，《俄罗斯研究》，2013 年第 4 期。

公共服务费或购买的方式进行，而从所有制形式来看，住房公用服务也包括国家、市政机关和私人所有三类。

表 1 俄罗斯住房公用服务类型

| 特征 | I类 | II类 | III类 |
|-------|-------------------|------------------------|-------------------|
| 需求形式 | 公众需求 | 集体需求 | 个人需求 |
| 偿付形式 | 税收 | 公共缴费 | 个人支付 |
| 所有制形式 | 国家和市政机关所有 | 市政所有、私有、混合所有 | 市政所有、私有 |
| 服务种类 | 绿化、路灯、桥梁、道路、工程设施等 | 住房、电梯服务、固体废物清理、公共场所照明等 | 供排水系统、供气、供电、供暖、电话 |

资料来源：Ряховская А.Н. Антикризисное управление жилищно-коммунальных муниципальных образований(вопросы теории, методологии и практики)// ИПК госслужбы РАГС при Президенте РФ.М., 2003. С.134.

在向市场经济转型过程中，由于切实存在的居民实际收入水平下降、贫富差距巨大、低收入家庭数量增多、对保障性住房的需求量大、住房公用服务费用飞涨等因素，使俄罗斯政府不仅要承担起为低收入群体提供购房、建房和公用服务补贴，还需要通过提供投资和税收优惠来加大保障房和住房公用基础设施项目对私人部门的吸引力，以通过保证私人部门一定程度的获利来提高保障性住房的建设和充足供给，从而解决经济社会转型期居民的住房问题。

（二）公共财政改革对住房财政保障机制构建的影响

在经济转轨进程中，俄罗斯的财政制度改革是其各项政治经济改革中取得成效最为显著的改革之一，迈向公共财政的改革与过渡也成为独立后俄罗斯国家宏观经济改革的重要环节。《2005年前俄罗斯联邦财政联邦制发展规划》明确提出了划分中央与地方支出权限的五项基本原则，并对各级预算支出范围进行了划分：将与国家整体利益相关、具有较强外部性特征的全国性公共产品和服务支出划为联邦支出，主要包括外交、国防、立法、司法以及能源、交通运输等联邦主要经济部门；而将与区域或地区关系密切的基础设施、地区专项规划、社会保障和服务、社会文化等领域的支出，划归为联邦

主体支出范围。此外，向地方预算提供财政援助^①也成为联邦主体的一笔重要支出^②。显然，住房和公用基础设施建设主要属于地方政府的职责范围，其资金除来自本级预算支出外，更多的是依靠联邦预算的财政转移。

基于公共产品理论的财政制度改革，使俄罗斯对于住房问题解决的政府责任及解决途径有了较为明确的区分与界定：联邦政府所负的责任主要在于，制定和完善住房保障制度，为不同社会群体设计有针对性、差异化的保障政策和保障房供给模式，对全俄范围内的存量住房进行清算，并对各联邦主体和自治机关住房保障义务的履行进行监督。而地方政府的责任主要在于住房保障政策的具体执行，包括制定联邦主体和自治机构的住房发展规划，确定符合家庭收入和资产状况的房产税征收规模，遴选符合联邦法律规定应获得住房保障的居民家庭，对辖区内存量住房进行清算，等等。

从国家规划的制定与实施的角度来看，俄联邦政府负责制定具有全国意义的联邦级住房发展规划，并通过联邦预算为规划拨款，而地方政府负责各项规划的具体实施，同时，还相应地制定本地区住房和公用基础设施发展规划，并为其拨款。鉴于当前俄罗斯的住房问题不仅在某些区域较为严峻，在整个联邦境内也都是亟待解决的重要问题，因此，当前俄罗斯对于住房问题的财政解决模式集中于：住房保障财政资金主要来自于联邦预算，根据国家优先项目和联邦住房发展规划，俄联邦财政部、地区发展部及建设和住房公用事业部都有义务对低级次预算提供财政援助。俄罗斯联邦政府通过专项补助和特殊补贴为地方住房及住房公用事业部门提供补充资金。

四、俄罗斯住房财政保障机制的运行模式

在俄罗斯，国家对住房及公用事业的支持主要表现在两方面：一是法律

① 俄罗斯财政援助的形式主要有：（1）提供一般性补助（дотация），用以实现联邦主体最低预算保障水平平均化；（2）对某些支出提供专项补助（субвенция）和特别补贴（субсидия）；（3）提供预算贷款（кредит）；（4）提供短期预算借款（ссуда），弥补联邦主体预算执行中的临时性资金缺口。

② 郭连成、车丽娟：“俄罗斯预算联邦制的改革与发展”，《俄罗斯东欧中亚研究》，2009年第3期。

层面，即通过法律来规范与协调住房保障职能的履行；二是经济层面，即通过财政政策和财政资金来保障住房政策的实现。与法律保障方式相比，财政保障机制更为直接有效。如图 1 所示，通过财政保障职能，可为住房市场各参与主体提供差别化的资金支持；通过财政调节职能，可为住房市场各参与主体提供各类税收优惠，还可对住房财政保障资金的利用情况进行监督，并重点保障低收入群体的住房供给^①。

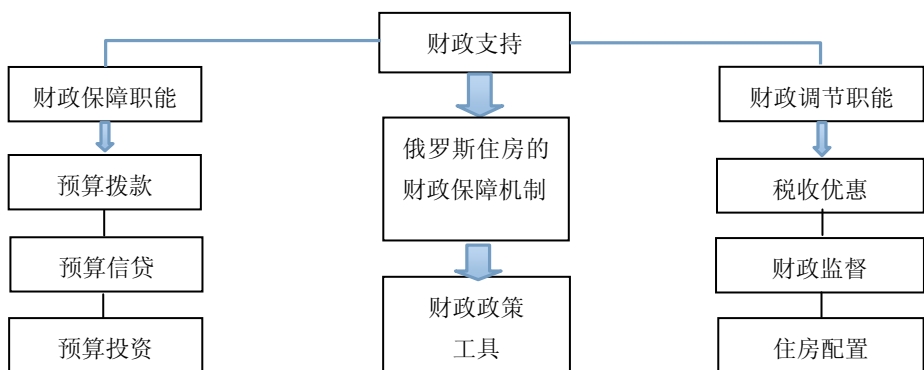


图 1 俄罗斯住房财政保障运行机制

（一）以预算制度改革为主导

俄罗斯政府充分重视公共预算在住房领域的作用，并通过制定规划预算的方式，不断加大对住房领域的资金投入，以确保政府在住房保障领域的政策目标顺利实现。为此，其在各经济部门均设立了独立的预算保障模式。住房领域的预算保障模式，是指根据住房及公用事业部门各参与主体之间的利益关系，对相关预算资源进行配置的方法、手段与工具。对住房及公用事业予以预算保障，是俄罗斯政府预算的优先任务之一。

俄罗斯住房领域的预算保障主要体现在以下几个方面：

- 保障住房专项规划及其子规划的实施；
- 促进住房公用事业改革基金的建立和运作；

^① Каменева Е.А. Механизм государственной финансовой поддержки жилищно-коммунального хозяйства: методы и инструменты// Финансы и кредит. 2008. №.37(325). С.48-53.

- 实施住房按揭贷款再融资；
- 为申请住房按揭贷款的居民提供利率补贴；
- 为低收入群体建设社会住房；
- 为俄联邦法律规定的特定社会群体提供住房补贴，其中包括为军人个人储蓄账户拨款、用于购买住房的母亲（家庭）资本等。

如图 1 所示，俄罗斯对住房领域的财政保障资金主要通过预算拨款、预算贷款和预算投资来实现^①。

1、预算拨款

在俄罗斯，预算拨款通常作为专项基金，用来补贴各联邦主体的住房及公用基础设施建设成本。根据俄罗斯发布的预算拨款条件及地区专项规划的相关规定，俄罗斯在住房领域的预算资金来源于俄联邦中央、地区和地方预算，最终受益者是建筑企业或公民本身。

目前，俄联邦预算拨款主要通过国家住房规划《保障俄罗斯居民舒适优惠的住房和公用服务》来实现。在该规划框架下设置了五个子规划，分别为“为保障俄罗斯居民负担得起的舒适住房创造条件”、“为保障俄罗斯居民优质的住房公用服务创造条件”、“保障国家规划的实施”、“联邦住房专项规划”、联邦专项规划“纯净水”（2011-2017）。这些规划规定了 2020 年以前国家在住房保障领域的主要任务，其中包括：（1）通过实施《俄罗斯家庭住房》^②（*жилье для российской семьи*）规划，加快经济型住房建设；（2）在住房建设和建筑材料生产过程中采用现代化和资源节约型技术；（3）发展住房和公用基础设施建设信贷机制，并提高居民按揭贷款的可获得性；（4）促进适用于低收入群体租赁房和社会性住房市场的形成，完成国家为联邦法律规定的公民保障住房的义务，并为年轻家庭获得住房提供支持；（5）通过吸引长期私人投资等方式提高公用资源供给效率、质量和可靠性；（6）保证饮用水安全无污染，符合卫生要求^③。根据《俄罗斯家庭住房》规划，2017 年

① Ефимова С.Б. Основы бюджетно-расходной политики государства. Саратовский государственный социально-экономический университет. Саратов, 2006. С. 109.

② http://программа-жрс.пф/about/general_condition/

③ <http://base.garant.ru/70643486/#friends>

前，经济型住房建筑面积将达到 0.25 亿平方米（详见表 2），其价格不能超过市场平均价格的 80%，每平方米住房价格也不能高于 3.5 万卢布。为实现这些目标，2012–2020 年预计拨款 5780 亿卢布。

表 2 2013–2020 年《保障俄罗斯居民优惠舒适》的住房和公用服务》

| 项目预期成果 | | | | | | | | |
|-----------------|------|-------|------|-------|-------|------|------|-------|
| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
| 危房中迁出的居民数量（万） | 4.34 | 21.19 | 17.5 | 17.02 | 22.02 | 2.24 | 2.28 | 2.33 |
| 改善居住条件的公民数量（百万） | 0.64 | 1.09 | 1.21 | 1.82 | 2.43 | 2.71 | 2.94 | 3.28 |
| 新建住房面积（百万平方米） | 70.5 | 71 | 76 | 81 | 93 | 95 | 97 | 100 |
| 新建经适住房面积（百万平方米） | 30 | 40 | 47.6 | 51 | 61.4 | 64 | 65 | 66 |
| 住房按揭贷款发放量（万份） | 82.5 | 83.5 | 87.1 | 89.6 | 92.1 | 94.6 | 99.7 | 105.3 |

资料来源：<http://programs.gov.ru/Portal/programs/passport/5>.

2、预算贷款

预算贷款，即财政性信贷，是俄罗斯政府根据信贷原则，以偿还为条件而安排的财政支出。从本质上讲，是对国家或地方政府所属资产、货币或其他非物质形式使用权的临时让渡，通常让渡的接受方为具有一定紧迫性的需求者。目前，信贷已成为俄罗斯保障低收入群体住房权利的有效方式。

俄罗斯预算贷款以有偿性为前提，为住房市场相关主体提供财政资金，包括为居民和法人实体提供建房或购房贷款、为建筑商提供国家贷款、发展住房按揭信贷机制、发放住房建设和公用基础设施现代化债券等。为规范和统一对按揭市场参与者的要求及其提交申请的方式，俄罗斯还为按揭贷款股份公司在境内设立了若干地区代理机构（如住房和抵押基金会），其 51% 以上股权归地方政府。这些地区代理机构根据住房按揭贷款股份公司的标准组织银行发放按揭贷款。图 2 以年轻家庭为例，展示了俄罗斯财政性信贷支持机制的运作原理。

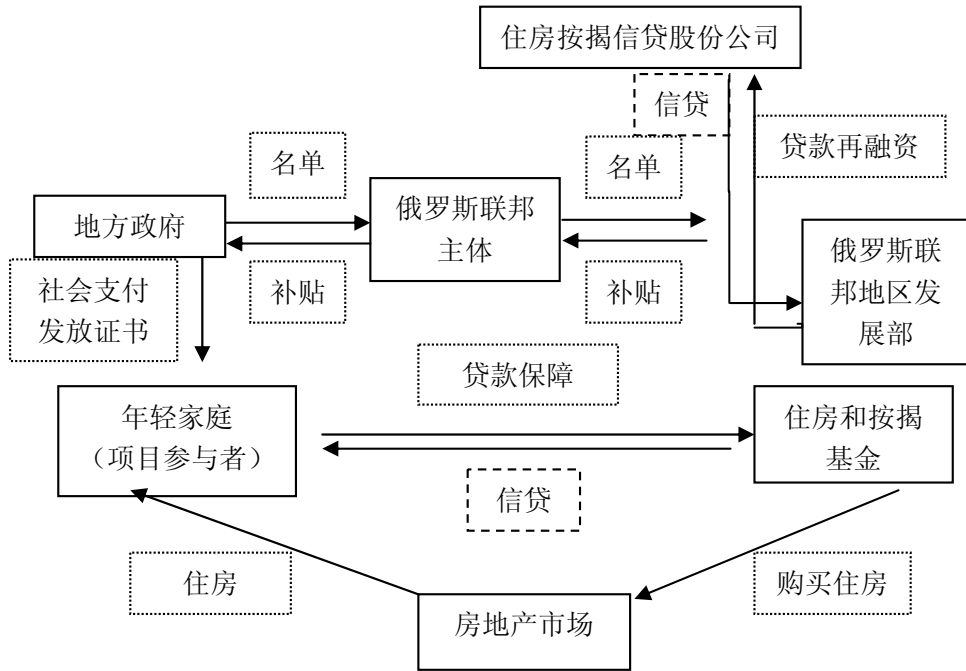


图2 俄罗斯住房保障的财政性信贷支持机制（以年轻家庭为例）

在俄罗斯，各级预算都会为年轻家庭提供一定的社会支付，俄罗斯的年轻家庭在购买或建设住房时可用其抵消部分首付、利息或尾款。俄罗斯住房保障的财政性信贷支持机制的具体运作流程为：（1）由俄联邦地区发展部或建设和住房公用事业部委托住房按揭贷款股份公司制定财政性信贷支持项目(如《年轻家庭住房保障》)，符合条件的家庭递交项目申请书，经地方政府审核后将通过的名单提交至联邦地区发展部；（2）联邦地区发展部审核并批准名单后，根据名单为各联邦主体提供相应的预算补贴，各联邦主体及地方政府再据此向相关家庭发放社会支付证书；（3）各家庭在拿到支付证书后，凭此证书在住房和按揭基金会开立账户，该账户即为其获得社会支付和按揭贷款的唯一账户；（4）住房和按揭基金会与获得社会支付证书的年轻家庭签订抵押合同，并将其抵押给住房按揭贷款股份公司，借此从按揭贷款股份公

司获得相应的融资（详见图 2）。

3、预算投资

预算投资是指通过预算资金对联邦和地方政府所属或其他所有制形式项目的修建或现代化改造进行资本投入，以实现社会经济利益。从本质上讲，它是俄联邦、各联邦主体和地方政府对其所属资产进行统一管理和配置的过程。根据规定，俄罗斯在预算投资过程中产生的相应的财产权利，或为国家或市政机关产权，或为与私人商业主体形成的共同产权；若预算投资主体为俄联邦中央、地区和地方预算，其支出效率评估方法和程序由相应层级的法律文件进行规范，以保障投资项目评估和遴选机制的公开透明。

政府采购是俄罗斯为住房和公用基础设施建设项目提供预算支持的重要手段。它主要包括两种形式：一是购买商品、工程和服务，以满足国家或地方政府需求；二是形成国家或地方政府订单，以此来刺激住房及公用基础设施的建设和现代化改造，通过 2005 年第 94 号联邦法《关于满足国家和市政需求的商品、工程和服务政府采购》以及 2015 年 4 月新出台的《俄罗斯联邦采购法》进行监督协调。

图 3 显示了俄罗斯住房保障政府购买支持机制的运作流程。其主要的步骤有：（1）俄罗斯各联邦主体制定地区住房发展规划，并据此获得来自联邦住房公用事业改革基金^①等的预算拨款补贴；（2）联邦主体根据其辖区内居民的住房需求，将获得的补贴提供给地方政府，用于组织危房拆除或社会住房建设等活动。地方政府通过政府购买的方式，委托建筑公司及其分公司进行住房及公用基础设施项目建设；（3）为居民提供住房并改善其居住条件。

^① 俄罗斯住房公用事业改革基金成立于 2007 年，负责对各联邦主体危旧住房的拆迁等地区发展规划进行审核，制定相关办法，对符合联邦法律规定的联邦主体和项目进行资金支持，并对其实施情况进行监控。住房公用事业改革基金还对地区专项发展规划的实施提供资金支持：包括居民楼维修、危旧住房拆迁、住房公用基础设施的现代化改造等。

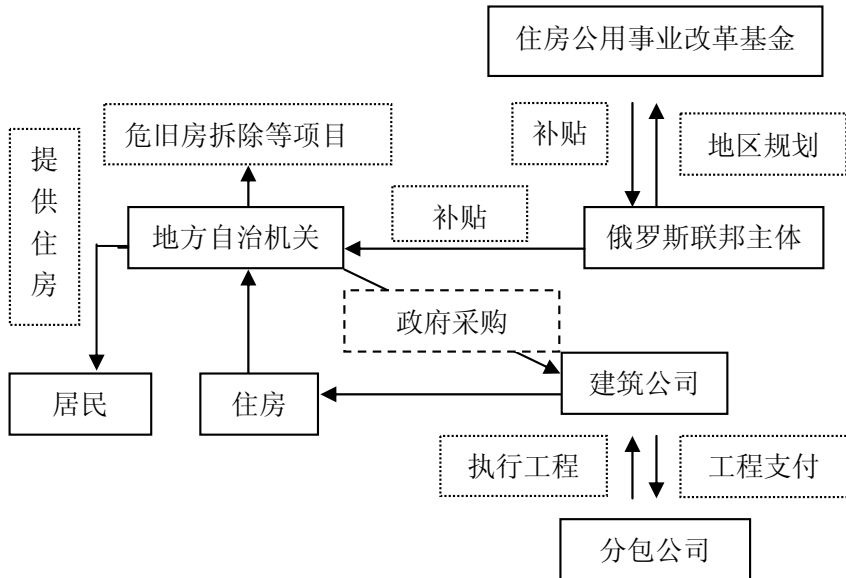


图3 俄罗斯居民住房保障的政府购买支持机制

通常情况下，在俄罗斯，在固定资本形成阶段，预算投资一般不足以抵偿所有的项目支出，还需要通过公私合作等方式为住房建设、公用基础设施建设和现代化改造融资。目前，俄罗斯公私合作在住房建设领域投资的基本模式有签订特许协议、兴建特殊目的企业（SPV）和签署生命周期合同^①等。

（二）以优化住房配置为支撑

目前，俄罗斯居民住房供给体系包括两方面（见图4）：其一，社会性，包括社会性住房、私人 and 公民协会建设住房、专用和机动住房建设；其二，商业性，即商品房及用于出租的商品房建设。俄罗斯政府基于新建住房的属性，对于商业性住房和社会性住房予以不同模式的财政支持。

^① 在当前政府预算赤字大幅度增高的情况下（赤字率由2014年的占GDP的0.5%，上升到2016年的3%），俄罗斯用于建设和改造基础设施的预算投资日益减少，通过签订生命周期合同发展公私合作是最理想的选择，因为该模式要求从项目设计开发到运营维护，均由私人部门全权负责。

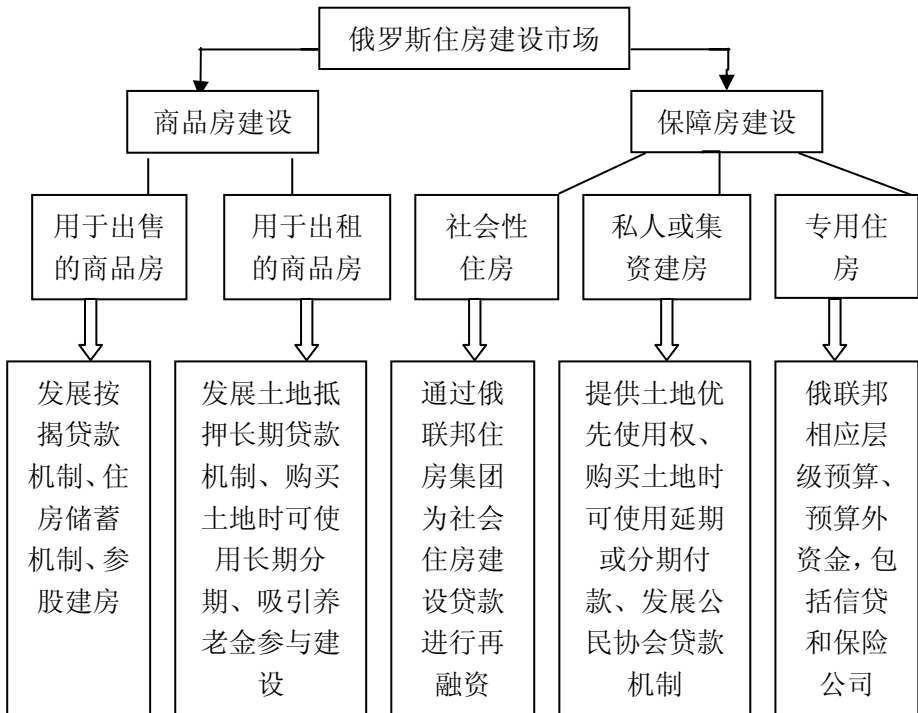


图 4 俄罗斯住房建设类型及财政保障方式选择

1、社会住房（жилищный фонд социального использования）

在俄罗斯，所谓的社会住房是指俄罗斯政府为符合联邦法律相关规定的低收入群体提供的最基本的保障性住房。根据俄联邦住房法相关规定：“社会住房”产权归国家或地方政府，政府与需要此类住房的公民签订社会租赁合同，并保证公民可以无限期租用。社会住房建设资金主要来自于地方预算拨款、联邦预算再融资形成的地方政府长期贷款、借款、社会住房的租金收入（在确定租金时应确保社会住房在地方政府住房结构中占有一定的比例）和房产税收入（根据《2008-2010年俄罗斯联邦税收政策的主要方向》规定，俄罗斯房产税税率的确定以住宅的地理位置及其新旧程度为依据）。通过加快社会住房建设为低收入群体免除房租，或根据公民的收入高低设定差异化

的租金体系，是目前俄罗斯住房改革的主要方向之一。

俄罗斯促进社会住房发展的主要措施是：（1）发展地方政府社会住房建设长期（50年）贷款机制，包括土地抵押贷款；（2）通过俄联邦住房集团为社会住房建设贷款进行再融资；（3）地方政府制定地区性社会住房建设规划，其中，联邦预算对工程基础设施建设提供的专项支出占到25%。同时，俄罗斯还刺激其他利益相关者共同建设和管理社会住房，包括商业机构和各类非商业社会组织等。在市场经济条件下，充分吸引私人投资，联邦和地方政府机关尽可能完成其既定的资金投入义务，保证为居民提供符合联邦法律要求的社会住房。

然而，由于政府缺乏建设及购买住房的充足资金，加上住房无偿私有化的影响，使为低收入群体提供社会性住房已成为俄政府面临的一大难题。

2、私人或公民协会集资建房

私人建房或通过公民协会集资建房是俄罗斯居民获得住房的另一种形式。所谓私人建房是指居民运用自有或借贷资金来建设住房的形式，而公民协会集资建房是指由若干居民家庭组成公民协会，共同负责住房建设的形式。私人建房或通过公民协会集资建房的前提，是这些居民通过自身收入、储蓄和信贷机制以及其他形式的国家支持，能够获得足够的资金，以保障住房建设的顺利进行。其特点是，该类住房建设主体均不以盈利为目的。

俄罗斯政府在发展私人 and 集资建房领域的作用体现在：为公民及其协作组织提供实际帮助，鼓励私人住房建设的发展。其主要措施包括：（1）对公民住房建设协会进行法律监督与协调，同时发展住房储蓄协会；（2）对私人或集资建房提供土地有限使用权，包括在土地规划文件中限制其他法律形式的建筑商参与土地拍卖；（3）公民或公民协会在购买土地时，可分期或延期支付，并为其提供长期贷款。

3、专用住房

专用住房是指由俄联邦授权成立的专门执行机构从国家和地方政府所属住房中划拨出来、为联邦法律规定的特定群体提供的保障房。专用住房主

要包括公用住房、集体宿舍、机动储备住房、流离失所者和难民安置的临时住房以及为亟须特殊社会保护的公民提供的庇护用房等。专用住房不允许转让、承租和出售。

俄罗斯专用住房的资金，来源于相应层级的预算内和预算外资金。专用住房的获得者为：（1）国家机关的公职人员及其家庭成员，包括军人及军队文职人员，执法机关、联邦安全局、麻醉和精神类药品流通监察局、海关、内务部工作人员等，出于工作任务的特殊性，俄联邦为其在工作地点及周边地区建设公用住房；（2）集体宿舍，主要用于居民在工作、履职和培训期间的临时安置，宿舍楼配备家具及其他生活必需品。宿舍楼中人均居住面积不得少于6平方米；（3）俄罗斯各地方政府还从存量住房中划拨出部分机动房，主要用于发生以下情况时居民的安置：通过社会租赁合同获得的住房进行大修或现代化改造时；通过银行或其他信贷机构贷款以及专项债券等获得的住房，因未偿还贷款等原因导致住房被召回，而该住房又是其唯一住所时；由于特殊的突发情况导致唯一的住宅变得不宜居住时等。机动房主要以集体宿舍为主，具体规模由地方政府根据需求量来确定；（4）由俄联邦和各联邦主体法律规定的需要特殊社会保护的公民，在医院、疗养机构等为其提供临时的庇护用房。根据残疾人康复专项规划，为残疾人提供的住房应考虑到楼层位置、户型及相应的基础设施等条件。

4、经济型住房^①

在商业性住房领域，俄罗斯的政策目标在于为住房市场竞争关系的发展创造条件，以保障各市场参与者在土地、资金和能源资源利用方面享有平等的权利。为此，国家在此领域的首要任务是促进商品房建设、提高公民住房的可获得性，因为这不仅能够保障私有住房维持在较高的份额之上，同时也

^① 与我国的经济适用房类似，俄罗斯经济型住房也是具有政策性的商品房，但二者具有显著的差异：俄经济型住房不限定受益群体，所有居民均可运用自有或借贷资金购买该类住房。这说明，虽然经济型住房的建设与购买均得到国家政策的支持，但市场机制在该领域依然起到决定性的作用，不仅避免了产生政府“越位”和“缺位”的可能性，也在一定程度上抑制了“寻租”、“腐败”等问题的滋生；政府通过大力建设经济型住房，引导和激励了中等收入群体的住房消费，同时也促进了住房按揭市场的繁荣与发展。

能够更好地符合公民的住房消费偏好。

近些年来，俄罗斯对经济型住房（包括低层居民楼）的重视程度日益增加。与社会住房不同，在俄罗斯，任何拥有一定资金的居民均可购买经济型住房。根据俄联邦法律规定，经济型住房分为三种形式^①：（1）独栋低层居民楼，供一个家庭居住，每个家庭的居住面积不超过 150 平方米；（2）由若干独栋低层居民楼构成的居民住房，楼层数量不超过三层，相邻住宅之间有共同墙壁但不联通，并设有一定的公用区域；（3）居民楼中的（通常有 9-18 层，8 层以上配备电梯）的独户公寓，单人居住面积在 35-40 平方米之间，两居室面积不超过 60 平方米，总面积不得超过 100 平方米。

对于经济型住房的标准，俄罗斯也做出了明确界定，即这类住房首先应适宜居住，不属于正式认定的危旧住房，且无须拆迁或重建^②；经济型住房不带有特殊的装饰设计，建筑标准由政府确定；层高在 2.5-2.7 米之间；房价取决于面积、楼层及地理位置，底楼和顶楼价格较低（差价在 10%-5% 之间）。在设计、建设和修复过程中，经济型住房应保证节能性为高级（«B»^③），配备工程设备仪器，包括每间公寓使用的水表、电表、煤气表等；保障家庭和公用设施及其技术维护等符合城市规划条例；保证为残疾人及其他行动不便者提供符合俄联邦法律规定的特殊居住条件。

俄罗斯充分发挥国家政策的导向作用，通过国家和地方各级住房规划拨款，大力建设和发展经济型住房。此外，俄罗斯联邦政府的“住房发展基金”也对经济型住房建设的发展起着重要作用：为经济型住房和公用基础设施建设、建筑材料安置等提供土地；为非盈利性公民联合机构参与住房建设提供政策指导；与住房按揭贷款股份公司共同制定经济型住房发展规划等。

① Об утверждении условий отнесения жилых помещений к жилью экономического класса. <http://www.fondrgs.ru/about/docs/eko.php>

② Постановление Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 г. № 47 «Об утверждении положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции» (Собрание законодательства 2006. № 6. ст. 702; 2007. №32. ст. 4152; 2013. № 15. ст. 1796).

③ 根据俄联邦地区发展部规定，住宅节能性包括七个等级：«A», «B++», «B+», «B», «C», «D» 和 «E», 其中 «C» 为基准，能源消耗低于基准 20% 以内，则为 «B».

5、租赁房

在俄罗斯的住房结构中，租赁房对于缓解尖锐的住房矛盾具有重要意义。租赁房不仅能够保障劳动力的流动性，也能灵活地适应人口结构和居民收入的变化。因此，租赁房建设成为俄最具商业前景的投资，房主不仅能够据此获得租金，还能通过租户对其房屋的装饰和维修等获得额外的收益。

为向公民和法人提供平等的条件，保障房屋租赁市场信息和交易的透明度，协调和支持房屋租赁市场的发展，俄罗斯政府采取了一系列举措，主要包括：（1）对房主租金收入中的应税部分予以税收扣除，以扩大房屋租赁市场规模，鼓励居民租房而不是买房；（2）发展租赁房建设的长期贷款机制，包括土地抵押贷款；（3）通过俄联邦住房集团为社会住房建设贷款进行再融资；（4）建设租赁房的建筑商在购买土地时，可以分期付款，使房屋能以合理的价格出租。房租的确定以社会廉租房的价格为基础，同时考虑房主的应得收益，由地方政府对其进行协调和监管；（5）吸引非国家养老基金，参与租赁房建设；（6）地方政府确定最低租金标准，及时吸收闲置房进入租赁房市场。然而受传统观念影响，俄罗斯的房屋租赁行业并不发达。根据俄联邦住房建设发展基金的数据，租房业仅占房地产业的 25%-30%，其中大部分是国家和地方政府所属的社会住房和专用住房^①。

（三）以税收政策调整为补充

俄罗斯政府不断调整税收政策，为住房市场各参与主体提供税收优惠，切实满足居民购买或出售房屋的具体需求。根据俄罗斯联邦《税法典》规定，俄罗斯居民在建设、购买和出售住房时均可根据相关法律规定对其进行税收扣除。2014 年，俄罗斯变更了《税法典》第 220 条有关税收扣除部分的内容，主要包括：（1）提高扣税额度；（2）扩宽扣税对象，将按揭贷款和债券利息纳入扣税范围；（3）扣税主体扩大化，具体表现为，处于婚姻关系的夫妇双方均可对其将要获得或已获得的资产享受扣税权利。

^① АНАЛИЗ - Жилье в России арендуют в 2-4 раза реже, чем в США и Европе.
<http://mfd.ru/news/view/?id=1784295>

1、建设或购买住房时的税收扣除

俄罗斯新颁布的住房税收优惠以 2014 年为分界线，规定居民可根据新的税收扣除规则扣税。居民购买或建设住房满足下列条件时可享受税收优惠：（1）在俄联邦境内新建（包括合资建造形式）住房；（2）抵偿抵押贷款或债券本金；（3）支付房贷利息。其中，购房税收扣除的基准额度提高为 200 万卢布，抵偿贷款或债券及其利息的基准额度为 300 万卢布，扣除率为 13%。建设或购买住房的税收扣除可多次进行。若居民没有一次性享受全部基准额度，该权利还可在之后的纳税期实现。最后，扣税限额按人头而不是房产来计算。既定的人均税收扣除限额不仅可用于一次性建造或购买住房，剩余部分还可用于购买其他房产。对于处于婚姻关系中的夫妻双方来说，任意一方均享受对其共同获得的房产进行税收扣除的权利^①。

在下列情况下，俄罗斯居民在购买住房时不享受税收优惠：（1）买卖双方为具有血缘或姻亲关系的居民，包括夫妇、父母、子女、兄弟姐妹、养父子等；（2）运用母亲资本（家庭资本）、雇主资金或国家预算资金支持进行建设的住房或购买住房。

2、住房销售中的税收扣除

根据俄罗斯《税法典》规定，居民出售的住房及其附属园地价格未超过 100 万卢布时，可通过申报将该部分收入排除在应税收入之外，或依法对其扣除。与建设或购买住房税收扣除政策的区别在于，本项税收扣除，居民在其生命周期内扣税次数不受限制。

① 为便于理解规则变更前后的区别，现举例如下：某居民购买了两套公寓，价格分别为 130 万卢布和 250 万卢布。若在 2014 年之前，他仅能在购买第一套房产（130 万卢布）时享受税收扣除，扣除率为 13%，则其可获得的返税金额为 16.9 万卢布。根据新规则，未用到的 70 万卢布（基准限额 200 万卢布-已用的 130 万卢布），可在购买第二套房产的时候继续享用，这样他购买两次房产共可获得 26 万卢布（基准额度 200 万卢布*13%）的税收返还。另一方面，若夫妇共同购买价格 600 万卢布的公寓，那么其中的 400 万卢布可享受 13% 的税收扣除，税收返还额达 42 万卢布，而在 2014 年以前按房计税的情况下，他们只能获得 21 万卢布的税收返还。由于按揭利息和房产本金的税收扣除可同时进行，若上述夫妇选择按揭购买住房，那么他们可享受的税收优惠部分则包括 $200*13%*2+300*13%*2=130$ 万卢布。但值得注意的是，对于同时拥有两套及以上按揭住房的居民，只能享受其中一套扣税。

由居民合资建造的住房，若集体产权一次性出售，那么仅可对 100 万卢布以下的部分扣税，扣除部分在各产权所有者之间平等分配；若仅其中一个或若干所有者出售自身产权部分，那么相应地，每位所有者均可享受 100 万卢布的扣税权利。

五、结论

在向市场经济转轨过程中，俄罗斯始终将住房视为居民最基本的生活保障，并在《宪法》中明确规定，住房权是公民的基本权利，保障公民实现这一权利是政府应尽的职责与义务。依据《宪法》精神，俄罗斯政府积极履行公共职能，在低收入群体住房保障中承担主要责任。值得一提的是，俄罗斯住房保障制度改革的目标始终是实现社会利益，并没有规定明确的经济目标，换句话说，住房保障的主要功能是社会功能，经济功能是派生的，处于次要地位。

总体来说，近年来俄联邦政府积极拓宽住房保障资金来源，创新保障方式，将财政机制作为住房保障的重要杠杆。在当前情况下，俄罗斯在住房领域的财政保障机制较好地满足了以下条件：（1）以目标为导向，按比例为各相关利益主体提供了预算拨款和补贴；（2）财政保障的资金支持满足及时性和规律性，根据进度定期划拨；（3）实际划拨金额尽可能与规划值相匹配，确保了预算资金的充足性；（4）在选择财政支持形式时，既考虑到计划内的支出，也对未来可能发生的支出进行了预测，保证了最低成本；（5）财政保障具有公开性和透明性，由监督机关和公众对住房财政保障资金的使用效率进行评估，相关责任机构随时对其提出的质疑做出回应。

然而，由于预算资金不够充分，每年拨款数量不等，缺乏各地方政府关于保障住房项目和规划实施的预算拨款的完全信息，也给俄罗斯住房政策效果的实现增添了一定的困难。其具体表现为：（1）住房预算支出结构不合理。在住房专项规划各项支出中，军人的住房补贴占据最大份额，而为支付年轻家庭和年轻学者项目的预算补贴不足，限制了这些群体住房困难问题的解决。（2）预算支出存在时效滞后问题。在实施国家优先项目时，俄联邦财政

部先将大部分财政资金划入国库账户，每年的最后几个月才开始将资金用于全年的预算投资项目中。(3) 住房补贴核算方法不合理。在核算住房补贴时，规划中规定的每平方米住房价格不足正常市场价格的二分之一等。

上述问题的存在，显然会对俄罗斯住房财政保障机制的运行效果产生一定的不利影响。如何巩固住房财政保障机制已取得的成效，规避目前不利的外部政治经济环境带来的风险，推动住房保障制度改革的深化发展，成为俄罗斯政府未来道路选择最为重要的出发点和落脚点。

【Abstract】 Russian housing system reform began in the 1980s, when the public housing protection model could not meet people's basic housing needs. Against this backdrop, the market-oriented reform of the housing system has been generally recognized within the Soviet government. After the collapse of the Soviet Union, Russia has formulated the "Housing Privatization Law" with principles of "voluntary, free and one-time payment", and gradually begun its market-oriented housing system transition. However, as the privatization and marketization of housing aims to get rid of the government's responsibility for expenditure, the effectiveness of reform is not significant, but instead increases the injustice of housing allocation. As the issue of residential housing is becoming more and more acute, the main directions of reform have gradually changed from initial round of privatization and marketization into the construction of financial housing protection, promoted by the reform of public finances. During this process, the Russian government's functions are positioned as: achieving its protection function of finance for housing and utilities through budgetary allocations, loans and investments; meeting its adjusting and management functions through housing allocations, tax incentives and financial regulations. Although facing various difficulties in finance caused by Western sanctions, falling oil prices, and the devaluation of Russian Rubles, housing protection remains one of the priorities of Russia's budget expenditures.

【Key Words】 Russia, Housing Protection, Public Finance, Government Function

【Аннотация】 Реформа жилищной системы России началась в 1980-е годы, когда режим жилищного обеспечения уже был не в состоянии удовлетворить основные потребности населения в жилье и рыночная реформа получила всеобщее признание внутри советского правительства. После распада СССР Россия приняла Закон «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации», принципами которого являлись «добровольность», «бесплатность» и «одноразовость», тем самым, в России постепенно начался переход к рыночной системе жилищного обеспечения. Однако поскольку приватизация жилья и маркетизация были направлены на то, чтобы правительство избавилось от ответственности расходов, реформа не дала существенного эффекта, и наоборот, привела к увеличению несправедливости в распределении жилья. По мере того, как жилищная проблема становилась всё более острой, главное направление государственной жилищной политики уже не заключалось в первоначальной полной приватизации, российское правительство постепенно перешло к созданию механизма финансовой поддержки жилищного строительства при содействии реформ общественных финансов. В данном процессе правительство поставило перед собой следующие задачи: за счёт бюджетных ассигнований, кредитов и инвестиционного бюджета, исполнять функции финансовой поддержки ЖКХ; выполнять функции регулирования и управления путём распределения жилья, предоставления налоговых льгот и проведения финансового надзора. Несмотря на такие неблагоприятные и ухудшающие финансовое состояние страны факторы, как санкции со стороны Запада, падение цен на нефть, девальвация российского рубля, жилищное обеспечение по-прежнему является основным направлением бюджетных расходов России.

【Ключевые слова】 Россия, жилищное обеспечение, общественные финансы, государственные функции

(责任编辑 阎德学)

“丝绸之路经济带”背景下 哈萨克斯坦产业投资环境研究*

伊万·沙拉法诺夫 任群罗**

【内容提要】2015年3月,李克强总理在会见哈萨克斯坦总理马西莫夫时提出,中国有富余和性价比高的产能,中哈开展大规模产能合作,可以将中国“一带一路”倡议同哈萨克斯坦“光明之路”计划相衔接,助力各自经济发展。因此,准确把握近期哈国产业投资环境,将不仅有利于哈萨克斯坦吸引外资、加快经济结构转变与工业化的进程,而且对于中国企业在哈萨克斯坦开展产业投资活动也具有十分重要的现实意义。本文运用产业经济学、区域经济学、国际投资学及计量经济学等学科相关理论,借鉴国内外已有关于投资环境文献的研究成果,采用主成分分析法对2014年哈萨克斯坦各州整体及农业、工业和服务业投资环境情况进行实证评价和分析。研究结果显示,阿拉木图市、阿斯塔纳市、卡拉干达州和南哈州属于哈萨克斯坦整体投资环境优等区;北哈萨克斯坦州、阿克莫拉州、阿拉木图州和科斯塔奈州属于哈萨克斯坦农业投资环境优等区;阿特劳州、西哈萨克斯坦州、曼格斯套州、克孜勒奥尔达州和阿克托别州属于哈萨克斯坦工业投资环境优等区;阿拉木

* 本文为国家社会科学基金重大项目“中国新疆周边国家经济安全机制比较和整合研究”(项目批准号:14ZDA088)、国家社会科学基金重点项目“中国(新疆)与周边国家的能源与贸易互联互通建设战略研究”(项目批准号:13AZD083),以及新疆维吾尔自治区研究生教育创新科研项目“丝绸之路经济带背景下哈萨克斯坦产业投资环境与中国投资风险规避研究”(项目批准号:XJGR12015117)的阶段性成果。

** 伊万·沙拉法诺夫(Ivan Sarafanov),对外经济贸易大学国际经济贸易学院博士研究生;任群罗,新疆财经大学经济学院教授。

图市、阿斯塔纳市和卡拉干达州属于哈萨克斯坦服务业投资环境优等区。

【关键词】 丝绸之路经济带 哈萨克斯坦 产业投资环境

【中图分类号】 D851; F752.7 **【文章标识】** A **【文章编号】** 1009-721X(2017) 01-0130(32)

一、引言

习近平主席 2013 年 9 月在哈萨克斯坦提出共建“丝绸之路经济带”的战略构想后,得到哈方的积极回应。近年来,哈萨克斯坦正在实施一系列振兴经济发展计划,包括 2050 年战略、“光明之路”新经济政策和国家建设“百步计划”,致力于推动基础设施建设,主要涉及交通、工业、能源、社会和文化等领域。2015 年 3 月,李克强总理在会见哈萨克斯坦总理马西莫夫时提出,中国有富余和性价比高的产能,中哈开展大规模产能合作,不仅可以中国“一带一路”倡议同哈萨克斯坦“光明之路”计划相衔接,助力各自经济发展,还可以为相关国家开展产业产能合作提供示范。2016 年 1 月 28 日,中哈代表在第八次产能与投资合作会议上决定,在产业和信息化领域开展全方位合作,并在此基础上进行双方项目的对接工作,如哈萨克斯坦的工业化和信息化发展规划将完全可以跟中国的“中国制造 2025”和“互联网+”规划进行互利共赢的对接。

在这种背景下,维持良好的投资环境且不断促进外商直接投资的流入已成为哈萨克斯坦共和国发展战略当中的首要任务与基本目标。得益于《国家吸引非能源领域外资》规划、税收基本制度的简化等政策的实施,2016 年哈萨克斯坦的营商环境在世界银行公布的《2016 年全球营商环境报告》中,由 2015 年的全球第 53 名上到了 2016 年全球第 41 名。此外,在开办企业^①的指标上,也由 2015 年的第 53 名,上升到了 2016 年的第 21 名。而在保护少数投资者指标上,则由 2015 年的第 64 名,上升至 2016 年的 25 名^②。此外,

① 开办企业指数是指一个有限责任公司从注册到正式运营所需完成的步骤、花费的时间和费用。

② World Bank Group, *Doing Business 2016: Measuring Regulatory Quality and Efficiency*, Washington DC, 2016.

2015年由世界经济论坛(WEF)公布的关于世界185个国家《全球竞争力报告2014-2015》显示,哈萨克斯坦在全球竞争力指数指标上达到了4.42,位于全球第50位。此外,其“投资者保护指数”位于全球第10位^①。这表明,近几年来哈萨克斯坦政府所采取的改善市场环境的政策措施,使得本国投资环境得到了较大程度的改善。因此,准确把握近期哈国产业投资环境,分析哈国各州的农业、工业与服务业的投资环境现状,将不仅有利于哈萨克斯坦吸引外资、加快经济结构转变与工业化的进程,同时也为中国企业在哈萨克斯坦开展投资活动,规避来自内部与外部的各种风险,具有十分重要的参考价值。

从目前国内外文献资料来看,关于哈萨克斯坦投资环境研究大体可以分为两类,一类从宏观角度研究哈萨克斯坦的对外贸易与投资环境,另一类则从区域投资和法律环境及其存在的主要投资机遇和风险等层面进行分析。

张勇指出,即便哈国外商投资法律赋予了外商投资主体同等待遇,但总体法治水平不高,法律稳定性较差,对外设置的贸易壁垒较多。^②宋国明认为,中国企业向哈国的矿业领域进行投资时,应当斟酌法律环境后才签订合同,并注意及时申请劳务许可。^③夏咏采用因子分析法,对哈萨克斯坦各地区的农业投资环境进行评价,发现哈国农业投资环境差异较大,其中阿拉木图市、阿斯塔纳市、科斯塔奈州、北哈州和阿克莫拉州农业投资环境较好,而江布尔州、南哈州和克孜勒奥尔达州农业投资环境较差。^④马尔琴科等通过对哈萨克斯坦各区域的投资总量、投资结构、投资潜力以及投资风险进行分析,发现投资潜力较差的能源丰裕区域反而集中了全国51%的投资,她认为这种趋势将对哈国制造业、加工业、农业及科技行业的发展造成严重的威

① World Economic Forum, *Global Competitiveness Report 2014-2015*, Geneva, 2014

② 张勇:“中国企业在哈萨克斯坦投资的法律环境评价”,《新疆师范大学大学学报(哲学社会科学版)》,2013年第5期,第48-54页。

③ 宋国明:“哈萨克斯坦矿业投资环境分析”,《国土资源情报》,2013年第3期,第2-8页。

④ 夏咏:“哈萨克斯坦农业投资环境的评估与比较”,《新疆财经》,2014年第6期,第52-57页。

胁。^①坎热肯诺娃等根据矿物原料储备量、劳动力、生产能力、消费水平、金融、基础设施建设、制度建设、创新能力八个指标，对哈萨克斯坦各区域投资潜力进行排名，认为中东部地区集中了哈萨克斯坦投资潜力的 30%，东南部地区集中了投资潜力的 25%，北部地区集中了投资潜力的 18%，西部地区集中了投资潜力的 16%，南部地区则集中了投资潜力的 11%。^②萨帕洛娃等通过对哈萨克斯坦 14 个州与两个直辖市进行整体投资环境微分排序，发现其国内投资环境最好的区域同时也是投资风险最高的区域，而投资环境一般或较差的区域投资风险却较低。^③欧亚开发银行董事长菲诺格诺夫（Игорь Финогенов）认为，北哈州较适合进行农产品加工业、畜牧业，建材业、冶金工业和开采业领域的投资，而南哈州则更适合农业领域的投资^④。多斯凯耶娃（Доскеева Г.Ж）通过对哈萨克斯坦 2010 年以来投资政策以及外商直接投资结构的分析，认为目前哈国已经形成有利于外国投资者的环境，但是政府应当采取措施将外资转到国民经济的非能源领域当中。

二、哈萨克斯坦三次产业外商投资现状分析

1991 年以来，为了满足外国投资者需要，哈萨克斯坦开始逐步地完善国内投资环境。1994 年 12 月 27 日，哈政府颁布《外商投资法》，首次以法律形式规范哈境内的外国投资行为，并明确了接受外资的主要领域及其具体实施形式。以后，哈政府在 1997 年对《外商投资法》的内容进行了一些补充和修改。1999 年 2 月 28 日，政府提出《关于国家支持外商直接投资法》，并于当年 8 月 2 日对其内容进行修改和补充。2003 年 1 月 8 日，哈萨克斯坦政府通过了新的《哈萨克斯坦共和国投资法》，明确了保护外商投资者的

① Марченко Г, Мачульская О. Инвестиционные рейтинги регионов Казахстана. 08.10.2001. <http://raexpert.org/ratings/kazakhstan/>

② Канжекенова Е, Конопьянова Г. Инвестиционная привлекательность регионов Казахстана// Вестник КАСУ. 2014. №4. С.167-172.

③ Сапарова Б, Сапарова А. Оценка регионов Казахстана по интегральному рейтингу инвестиционной привлекательности// Проблемы современной экономики. 2011. №2. С. 231-234.

④ ИА Бизнес сейчас. В Казахстане благоприятный инвестиционный климат. 29.05.2012. <https://investfunds.kz>

基本原则和具体的保障，确定了优先投资领域及与其相关的优惠待遇和政策（如免所得税或免关税政策等）。其中对外商投资者的基本保障主要包括：第一，属地法，即外国投资者有权利享受与本国公民投资者一样的优惠待遇；第二，共和国政府对外商投资的资金直接进行担保；第三，哈萨克斯坦政府保证《投资法》不会因政治或者法律环境变化而改变；第四，哈萨克斯坦政府保证外国投资者财产在任何时候均不会被国家公用征收等。

（一）哈萨克斯坦利用外商投资总体情况分析

上述各项法律和政策促进了哈萨克斯坦由封闭性的计划经济体制走向市场经济体制的转变，并使其投资环境得到了一定程度的改善，进而增强了外国投资者对哈萨克斯坦市场的信任。1993-2015 年内，哈萨克斯坦累积引进外商直接投资额为 2565.39 亿美元，年平均引进外资增长率达到 11.27%。

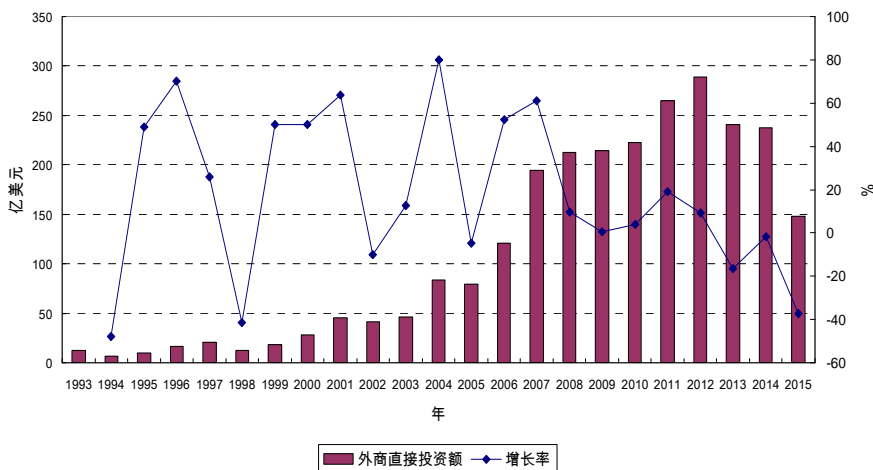


图 1 哈萨克斯坦 1993-2015 年引进外商直接投资状况

资料来源：Национальный Банк Республики Казахстан：Статистика прямых инвестиций

从引进外商直接投资的绝对量来看，1993-2007 年间，哈萨克斯坦引进外资的数量逐年增加，但到 2008 年，由于受到全球金融危机的影响，外资绝对量有所减少。应该强调，尽管金融危机对哈萨克斯坦当年的投资规模造成了一些负面影响，但是 2009 年以来，外商投资持续增加。其原因在于，

这个时期欧亚经济共同体一体化进程加快，使得共同体范围内的资本、劳动力和商品无限制地自由流动，因而促进了哈萨克斯坦同共同体各成员国的贸易和投资往来。但 2013 年以后，由于哈萨克斯坦货币“坚戈”汇率经过几次大幅的贬值以及金融市场萎缩等问题，引进外资绝对数量有所减少（2013 年减少了 16.6%，2014 年减少了 1.6%，2015 年减少了 37.5%）（详见图 1）。

从各年外商直接投资的增长率来看，哈萨克斯坦的外商投资增速波动性趋势较明显，投资增长率最高的年份为 1996、1999、2000、2001、2004、2006 和 2007 年，分别为 70.1%、50.2%、50.2%、63.9%、79.9%、52.4%和 60.9%。

（二）哈萨克斯坦利用外商投资行业分布情况

从哈萨克斯坦引进外资行业分布情况来看，外商直接投资主要流向 14 个行业部门。其中四个经济领域引进外资最多，分别为专业、科学及技术活动^①、采矿和采石业、制造业和批发零售贸易及汽车和摩托车修理。2015 年，引进到专业、科学及技术活动的外资总额达到 5480.4 亿美元，占外资流入总额的 36.96%（与 2005 年相比减少了 17.06%）；采矿和采石业的外资总额达到了 3503.8 亿美元，占外资流入总额的 23.63%（与 2005 年相比减少了 0.75%）；制造业的外资总额达到了 2565.3 亿美元，占外资流入总额的 17.30%（与 2005 年相比增加了 12.92%）；批发和零售贸易及汽车和摩托车修理的外资总额达到了 1476.8 亿美元，占外资流入总额的 9.96%（与 2005 年相比增加了 5.08%）。

上述数据显示，外国投资者对哈萨克斯坦工业领域投资积极性最高。即便专业、科学及技术活动占外资比重较高，但其中 99.4% 的投资流入到地质勘查和勘探活动（详见表 1）。因此，2005–2015 年间，属于第二产业的采矿和采石业、地质勘查和勘探活动及制造业是吸收外商直接投资最多的行业。

与此同时，发展潜力较好的农业并没有成为外国投资者的投资选择。

^① 2005 年国家标准产业分类体系（International Standard Industrial Classification of All Economic Activities）首次将专业、科学和技术活动的分类作为顶层一个大类进行划分。ISIC4.0 版把专业、科学和技术活动定义为：该部分所涉及的活动需要经过专门的训练，掌握相应的专业知识和技能。

2015年,在这一领域的投资额只有71.2百万美元,2005、2008、2011和2015年农业领域投资占外资总额的比重基本上保持不变,分别为0.02%、0.18%、0.03%和0.48%。而制造业当中的食品制造业投资规模虽然逐年增加,但其所占比重变化不太明显,2005、2008、2011和2015年占比分别为0.80%、0.69%、0.76%和1.47%(详见表1),主要原因在于哈萨克斯坦农业投资环境欠佳,农业基础设施水平落后,农产品整体加工能力依然处于欠佳状态。

表1 哈萨克斯坦外商直接投资的行业分布 单位:百万美元,%

| 投资领域 | 2005 | | 2008 | | 2011 | | 2015 | |
|--------------------------|--------|-------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|
| | 亿美元 | 占比 | 亿美元 | 占比 | 亿美元 | 占比 | 亿美元 | 占比 |
| 总额 | 7915.8 | 100 | 21301.3 | 100 | 26467.3 | 100 | 14829.0 | 100 |
| 农林渔业 | 1.3 | 0.02 | 38.5 | 0.18 | 7.8 | 0.03 | 71.2 | 0.48 |
| 采矿和采石业 | 1930.1 | 24.38 | 3982.1 | 18.69 | 5446.3 | 20.58 | 3503.8 | 23.63 |
| 制造业 | 346.6 | 4.38 | 2131.3 | 10.01 | 5658.2 | 21.38 | 2565.3 | 17.30 |
| #其中: | | | | | | | | |
| 食品制造业 | 63.5 | 0.8 | 147.6 | 0.69 | 200.1 | 0.76 | 218.1 | 1.47 |
| 石油加工、炼焦 和核燃料加工业 | 48.5 | 0.61 | 29.7 | 0.14 | 4.4 | 0.02 | 118.4 | 0.80 |
| 金属制品业 | 124.5 | 1.57 | 1498.7 | 7.04 | 5089.8 | 19.23 | 1754.6 | 11.83 |
| 电力、燃气、蒸汽 和空调供应 | 119.6 | 1.51 | 130.3 | 0.61 | 123.5 | 0.47 | 12.3 | 0.08 |
| 建筑业 | 134 | 1.69 | 351.7 | 1.65 | 1134.9 | 4.29 | 508.3 | 3.43 |
| 批发和零售贸易; 汽车和摩托车修 理 | 386.5 | 4.88 | 1323.7 | 6.21 | 1627.3 | 6.15 | 1476.8 | 9.96 |
| 运输仓储 | 470 | 5.94 | 142 | 0.67 | 331.8 | 1.25 | 477.4 | 3.22 |
| 住宿及饮食服务 活动 | 6.2 | 0.08 | 37.3 | 0.18 | 45.9 | 0.17 | 117.8 | 0.79 |
| 信息及通讯 | 29.6 | 0.37 | 69 | 0.32 | 228.1 | 0.86 | 40.5 | 0.27 |
| 金融和保险业 | 110.5 | 1.4 | 1967.3 | 9.24 | 647.5 | 2.45 | 512.2 | 3.45 |
| 房地产业 | 15.3 | 0.19 | 52.6 | 0.25 | 178.6 | 0.67 | 41.0 | 0.28 |

| | | | | | | | | |
|------------------|--------|-------|--------|-------|---------|-------|--------|-------|
| 专业、科学及技术活动 | 4276.3 | 54.02 | 8015.7 | 37.63 | 10795.9 | 40.79 | 5480.4 | 36.96 |
| #其中：地质勘查和勘探活动 | 4145.6 | 96.9 | 7669.1 | 95.6 | 8970.5 | 83 | 5445.9 | 99.4 |
| 行政及支援服务 | 0.8 | 0.01 | 31.5 | 0.15 | 115.9 | 0.44 | 69.7 | 0.47 |
| 教育、健康、艺术、娱乐和社会服务 | 38 | 0.48 | 66.9 | 0.31 | 16.9 | 0.06 | 16.6 | 0.11 |

资料来源：Национальный Банк Республики Казахстан: Валовый приток прямых инвестиций в Казахстан от иностранных прямых инвесторов по видам экономической деятельности резидентов

服务业吸引外资的情况是：2015 年外资流入最多的行业为批发和零售贸易及汽车和摩托车修理、运输仓储、金融和保险业及信息和通讯，占总投资的比重分别为 9.96%、3.22%、3.45%和 0.27%。很明显，在目前发展阶段，哈萨克斯坦所需要的金融、信息及通讯等行业接受外资的能力较差。此外，金融业吸引外资缓慢的原因，在于哈萨克斯坦尚未形成成熟的有价证券市场。金融领域的法律监控体系处于萌芽阶段，汇率不稳定、有价证券市场交易活动不够透明、投资风险大等问题阻碍了外国投资者对该领域投资规模的扩大。

（三）哈萨克斯坦引进外资主要来源国和地区

2005–2015 年间，共有 123 个国家和国际组织对哈萨克斯坦进行直接投资，其中排名前十位国家的累计投资总额达到了 1695.86 亿美元，占该时期内哈萨克斯坦外商直接投资总额的 76.3%。2005–2015 年间，荷兰是哈萨克斯坦最大的投资国，其累积直接投资额达到了 640.397 亿美元，占哈萨克斯坦外商直接投资累积总额的 28.8%；美国的累积投资额位居第二位，达到了 238.079 亿美元，占 10.7%；瑞士位居第三位，其累积投资额为 149.774 亿美元，占 6.7%；中国、法国和英国位居第四到第六位，其累积投资额分别为 131.876 亿美元、122.183 亿美元和 114.976 亿美元，分别占到哈国外资累积总额的 5.9%、5.5%和 5.2%；俄罗斯联邦、英属维尔京群岛、意大利和日本则位居第七到第十位，其累积投资额分别达到 96.812 亿美元、95.967 亿美

元、56.813 亿美元和 48.979 亿美元，分别占到哈国外资总额 4.4%、4.3%、2.6%和 2.2%（详见表 2）。

表2 2005-2015年对哈萨克斯坦直接投资前十位国家（亿美元）

| 排名 | 国家 | 投资额度 | 占比（%） |
|----|---------|---------|-------|
| 1 | 荷兰 | 640.397 | 28.8 |
| 2 | 美国 | 238.079 | 10.7 |
| 3 | 瑞士 | 149.774 | 6.7 |
| 4 | 中国 | 131.876 | 5.9 |
| 5 | 法国 | 122.183 | 5.5 |
| 6 | 英国 | 114.976 | 5.2 |
| 7 | 俄罗斯联邦 | 96.812 | 4.4 |
| 8 | 英属维尔京群岛 | 95.967 | 4.3 |
| 9 | 意大利 | 56.813 | 2.6 |
| 10 | 日本 | 48.979 | 2.2 |
| | 总额 | 1695.86 | 76.3 |

资料来源：Национальный Банк Республики Казахстан: Валовый приток иностранных прямых инвестиций в Республику Казахстан от иностранных прямых инвесторов по странам

上述数据表明，荷兰是哈萨克斯坦第一大投资国，其投资额远超过其他国家。荷兰之所以能够成为哈第一大投资者，是因为该国拥有较宽松的税收政策及便利的公司注册制度。许多哈萨克斯坦企业具有所谓的“双重国籍”，即名义上是荷兰企业，而实际上是由哈公民成立和经营的企业（或在荷兰设立的子公司）。因此，只要在荷兰注册的哈萨克斯坦企业在哈境内进行经营和投资或者哈萨克斯坦企业与其子公司进行融资活动，这种行为均被视为荷兰方对哈的投资活动，从而提升了荷兰对哈国投资的规模。

三、中国对哈萨克斯坦产业投资现状

（一）中国对哈萨克斯坦投资规模演变

图 2 反映了 1993-2015 年间中国对哈萨克斯坦直接投资的变化趋势。很

明显，1993-1996 年间，中国对哈萨克斯坦直接投资额较小，1996 年甚至为零。该时期累计投资流入不超过 0.12 亿美元。而到 1997 年投资额有大幅度的提升，达到了 3.130 亿美元。不过 1998-1999 年间，投资规模又分别减少了 72.3%和 42.8%。总体来看，2002 年之前中国对哈投资规模不大，波动性较大。但从 2001 年上海合作组织成立以来，中国对哈投资规模开始逐步上升，由 2002 年的 0.647 亿美元，提高到 2012 年的 24.1460 亿美元，年均增速达到 38.9%。1993-2012 年间中国对哈萨克斯坦累积直接投资达到了 101.019 亿美元。

2013-2015 年间，中国对哈直接投资规模有所下降，2013、2014 和 2015 年分别减少了 7%、17.3%和 76.2%。该时期投资规模的减少跟哈萨克斯坦坚戈连续两次大幅贬值有关。2014 年 2 月，坚戈第一次大幅贬值之后，尽管政府对基本食品、公共交通和公用服务价格进行了短期监管，但市场价格反而开始上涨，因而给中国投资者带来一定的压力。2015 年 8 月 20 日起，哈萨克斯坦国家银行正式实行坚戈自由浮动汇率，取消了坚戈汇率窄幅波动的政策。坚戈汇率将由市场需求、内部和外部宏观经济因素决定，该决策进而导致了坚戈第二次贬值。汇率不稳定提升了哈国市场整体的投资风险，使中国投资者对哈萨克斯坦市场不确定性的感受有所增强。

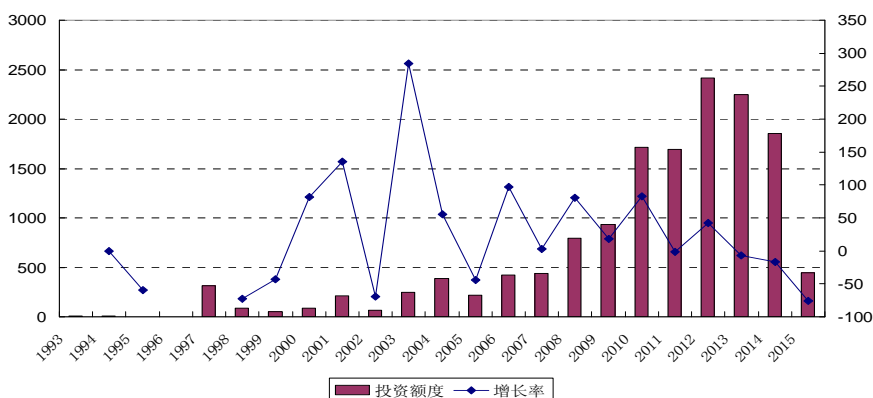


图 2 1993-2015 年中国对哈萨克斯坦外商直接投资变化

资料来源：Национальный Банк Республики Казахстан: Статистика прямых инвестиций

（二）中国对哈萨克斯坦产业投资现状

2015 年，中国对哈萨克斯坦的直接投资主要集中在运输仓储业、金融和保险业、采矿和采石业，而对建筑业、批发和零售业以及制造业等非能源行业投资相对较少（详见图 3）。

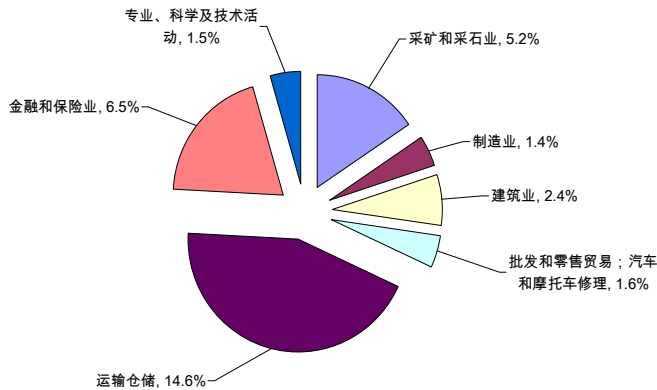


图 3 2015 年中国对哈萨克斯坦产业投资的比重，%

资料来源：Национальный Банк Республики Казахстан: Платежный баланс и внешний долг Республики Казахстан за 2015 год

2015 年中国对哈萨克斯坦运输仓储业投资额达到 6.478 亿美元（2012 年为 7.277 亿美元），位列第一位，占中国对哈萨克斯坦总投资额 14.6%（2012 年为 30.1%）；中国对哈萨克斯坦专业、科学及技术活动（以地质勘查和勘探活动为主）投资额达到 0.665 亿美元（2012 年为 3.474 亿美元），次于荷兰、美国、英国、法国和日本，位列第六，占中国对哈萨克斯坦总投资额 1.5%（2012 年为 14.4%）；中国对哈萨克斯坦金融和保险业投资额达到 2.860 亿美元（2012 年为 3.028 亿美元），仅次于英国，位列第二，占中国对哈萨克斯坦总投资额 6.5%（2012 年为 12.5%）；中国对哈萨克斯坦采矿和采石业投资额达到 2.305 亿美元（2012 年为 3.152 亿美元），次于荷兰、美国和英国，位列第四，占中国对哈萨克斯坦总投资额 5.2%（2012 年为 13.1%）（详

见表 3)。

表3 2011-2015年中国对哈萨克斯坦外商直接投资产业分布 (百万美元)

| 投资领域 | 2011 | | 2012 | | 2013 | | 2014 | |
|----------------------|-------|--------------|-------|--------------|-------|--------------|-------|--------------|
| | 百万美元 | 占行业的比重 排名 | 百万美元 | 占行业的比重 排名 | 百万美元 | 占行业的比重 排名 | 百万美元 | 占行业的比重 排名 |
| 采矿和采石业 | 248.8 | 4 | 315.2 | 3 | 369.8 | 4 | 278.8 | 4 |
| 制造业 | --- | --- | 15.3 | 11 | --- | --- | 29.4 | 8 |
| 电力、燃气、蒸汽和 空调供应 | 18.8 | 4 | 19.8 | 5 | --- | --- | 19.4 | 4 |
| 建筑业 | 35.6 | 5 | 79.7 | 2 | 167.6 | 1 | 136.7 | 3 |
| 批发和零售贸易； 汽车和摩托车修理 | 33.4 | 7 | 73.5 | 4 | 96.8 | 4 | 114.5 | 3 |
| 运输仓储业 | --- | --- | 727.7 | 1 | 724.7 | 1 | 684.3 | 1 |
| 住宿及饮食服务活动 | --- | --- | --- | --- | 6.5 | 3 | 15.7 | 1 |
| 信息及通讯 | 687.2 | 1 | 13.3 | 1 | --- | --- | --- | --- |
| 金融和保险业 | 266.8 | 2 | 302.8 | 2 | 264.2 | 2 | 279.9 | 2 |
| 房地产业 | 227 | 6 | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 专业、科学及技术活动 | --- | --- | 347.4 | 7 | 326.6 | 6 | 293.7 | 6 |

资料来源：Национальный Банк Республики Казахстан: Платежный баланс и внешний долг Республики Казахстан за 2011-2015 год

上述数据表明，运输仓储业、金融和保险业、采矿和采石业以及建筑业是中国在哈萨克斯坦主要投资行业，这四个行业的投资规模占比高达 80% 以上。因此，目前中国对哈萨克斯坦的投资仅限于运输和能源领域，而非能源领域，尤其是制造业和农业投资规模非常小。

四、哈萨克斯坦各州整体产业投资环境实证分析

(一) 中国对哈萨克斯坦投资规模演变

1、指标体系的构建

根据产业投资环境的基本内涵，借鉴国内外相关研究的最新理论与方法，本着科学性、系统性、客观性、动态性、数据可得性、定性与定量相结合的原则，笔者认为，应该从经济发展与对外开放水平、产业发展水平、基础设施水平以及社会发展环境四个层面对哈萨克斯坦各州和直辖市产业投资环境进行评价（详见表4）。

（1）经济发展与对外开放水平代表 14 个州和两个直辖市整体发展水平，是评价哈萨克斯坦产业投资环境的基础性指标。其中经济发展水平主要包括：人均 GDP、GDP 年增长率、居民月平均收入及人均固定资产投资；对外开放水平则包括进出口占 GDP 的比重、外贸收入占 GDP 的比重及实际利用外资额占固定资产投资的比重。

（2）产业发展水平是反映哈萨克斯坦 14 个州和两个直辖市三次产业，即农业、工业和服务业的发展水平，是评价哈萨克斯坦产业投资环境的核心指标。其中农业发展水平包括：农业增加值、农业产值占 GDP 的比重、农业比较劳动生产率、农作物种植面积及人均耕地面积；工业发展水平包括：工业增加值、工业产值占 GDP 比重、工业比较劳动生产率、工业企业数量及制造业占工业的比重；服务业发展水平包括：服务业增加值、服务业产值占 GDP 比重、服务业比较劳动生产率及现代服务业的比重。

（3）基础设施水平是影响产业投资硬环境的中心指标。主要反映哈萨克斯坦 14 个州和两个直辖市的基础设施情况，即对产出水平或生产效率有直接或间接影响的经济项目，主要内容包括：生活设施条件、交通设施以及邮电通信。其中生活设施条件包括：人均供水量、人均用电量、人均居住面积及生活污水处理率；交通设施包括：公路里程数、铁路运营里程数、年客运总量及年货运总量；邮电通信则包括：千人固定电话数和互联网普及率。

（4）社会发展环境代表 14 个州和两个直辖市的各种社会要素变迁过程，主要反映区域整体社会发展现状及发展潜力，其内容包括：社会环境和科技水平。其中社会环境包括：就业率、服务业的就业比重、城市化率、万人商服人员数及万人医疗人员数；科技水平包括：高等教育毛入学率、R&D 人员数量、R&D 经费占 GDP 的比重及创新性企业占企业总量的比重。

表4 评价哈萨克斯坦各州产业投资环境的指标体系

| 一级指标 (目标层 P) | 二级指标 (评价综合层) | 三级指标 (评价准则层) | 四级指标 (评价指标层) | |
|---------------------------|------------------|-----------------|-------------------------|------------------------|
| 哈萨克斯坦 产业投资环境 评价指标体系 | 经济发展与 对外开放水平 | 经济发展水平 | 人均 GDP X_1 | |
| | | | GDP 年增长率 X_2 | |
| | | | 居民月平均收入 X_3 | |
| | | | 人均固定资产投资 X_4 | |
| | | 对外开放水平 | 进出口占 GDP 的比重 X_5 | |
| | | | 外贸收入占 GDP 的比重 X_6 | |
| | | | 实际利用外资额占固定资产投资的比重 X_7 | |
| | 产业发展水平 | 农业发展水平 | 农业增加值 X_8 | |
| | | | 农业产值占 GDP 比重 X_9 | |
| | | | 农业比较劳动生产率 X_{10} | |
| | | | 农作物种植面积 X_{11} | |
| | | 人均耕地面积 X_{12} | | |
| | | 工业发展水平 | 工业发展水平 | 工业增加值 X_{13} |
| | | | | 工业产值占 GDP 比重 X_{14} |
| | | | | 工业比较劳动生产率 X_{15} |
| | | | | 工业企业数量 X_{16} |
| | | | | 制造业占工业的比重 X_{17} |
| | | 服务业发展水平 | 服务业发展水平 | 服务业增加值 X_{18} |
| | | | | 服务业产值占 GDP 比重 X_{19} |
| | | | | 服务业比较劳动生产率 X_{20} |
| | 现代服务业比重 X_{21} | | | |
| | 基础设施水平 | 生活设施条件 | 人均供水量 X_{22} | |
| | | | 人均供电量 X_{23} | |
| | | | 人均居住面积 X_{24} | |
| | | | 生活污水处理率 X_{25} | |
| | | | 公路里程数 X_{26} | |
| | | 交通设施 | 铁路营运里程数 X_{27} | |
| | | | 年客运总量 X_{28} | |
| | | | 年货运总量 X_{29} | |
| | | 邮电通信 | 邮电通信 | 千人固定电话数 X_{30} |
| | 互联网普及率 X_{31} | | | |
| | 万人商服人员数 X_{35} | | | |
| | 社会发展环境 | 社会环境 | 就业率 X_{32} | |
| | | | 服务业就业比重 X_{33} | |
| | | | 城市化率 X_{34} | |
| 万人商服人员数 X_{35} | | | | |

| | |
|------|--------------------------|
| | 万人医疗人员数 X_{36} |
| | 高等教育毛入学率 X_{37} |
| 科技水平 | R&D 人员数量 X_{38} |
| | R&D 经费占 GDP 的比重 X_{39} |
| | 创新性企业占企业总量的比重 X_{40} |

2、评价方法

本文采用主成分分析法对哈萨克斯坦各州整体产业投资环境进行横向比较研究，得出评价结果，并对各区域按照投资环境的优劣程度进行排序。

主成分分析法是霍特林于 1933 年首先提出来的，其原理是利用降维的思想，把原来众多具有一定相关性（比如 P 个指标），重新组合成一组新的互相无关的综合指标来代替原来的指标。通常数学上的处理就是将原来 P 个指标作线性组合，作为新的综合指标。最典型的做法就是用 F_1 （选取的第一个线性组合，即第一个综合指标）的方差来表达，即 $\text{Var}(F_1)$ 越大，表示 F_1 包含的信息越多。因此在所有的线性组合中选取的 F_1 应该是方差最大的，故称 F_1 为第一主成分。如果第一主成分不足以代表原来 P 个指标的信息，再考虑选取 F_2 ，即选第二个线性组合，为了有效地反映原来信息， F_1 已有的信息就不需要再出现在 F_2 中。用数学语言表达就是要求 $\text{Cov}(F_1, F_2) = 0$ ，则称 F_2 为第二主成分，依此类推可以构造出第三、第四、……、第 P 个主成分。

（二）哈萨克斯坦各州整体投资环境分析

由于主成分分析法要求所选取的评价样本数量应该严格大于指标数量，因此首先对指标体系的四大子系统进行主成分分析，最后将各个子系统的评价值看成新的变量进行主成分分析，因而可得出哈萨克斯坦各州整体产业投资环境的情况和排序。

1、数据采集

本文建立的哈萨克斯坦各州产业投资环境评价指标体系中所采纳的数据主要来源于《Регионы Казахстана в 2014 году》（哈萨克斯坦 2014 年各州发展年鉴）、《Демографический Ежегодник Казахстана 2014 год》（哈萨克

斯坦 2014 年人口统计年鉴)、《Оплата труда в Республике Казахстан в 2014 году》(哈萨克斯坦 2014 年劳务工资年鉴)、《Жилищно-коммунальное хозяйство Республики Казахстан в 2014 году》(哈萨克斯坦 2014 年物业管理业务年鉴)、《Развитие связи и информационно-коммуникационных технологий в Республике Казахстан в 2014 году》(哈萨克斯坦 2014 年通讯和国信通技术发展年鉴)、《Наука. Инновации. Информационное общество в 2014 году》(哈萨克斯坦科学、创新及信息化社会年鉴)、《Услуги в Республике Казахстан в 2014 году》(哈萨克斯坦 2014 年服务业统计年鉴)、《Промышленность Казахстана и его регионов в 2014 году》(哈萨克斯坦 2014 年各州工业发展年鉴)、《Транспорт в Республике Казахстан в 2014 году》(哈萨克斯坦 2014 年交通年鉴)、《Сельское, лесное и рыбное хозяйство в Республике Казахстан в 2014 году》(哈 2014 年农、林、渔业统计年鉴)以及其他相关的统计年鉴、统计报表、书报刊物等文件进行整理计算。

2、确定主成分并建立子系统的评价函数

首先运用 SPSS 17.0 软件的因子分析 (Factor Analysis) 菜单, 分别对经济发展与对外开放水平、产业发展水平、基础设施水平以及社会发展环境进行主成分分析, 并根据累计贡献率大于或者等于 85% 的原则选取主成分, 对各个子系统信息进行解释。

(1) 经济发展与对外开放水平主成分分析

经济发展与对外开放水平子系统中有 7 个指标, 因此对 16 个样本 112 个原始数据进行主成分分析。结果显示, 前 3 个主成分的累计贡献率达到 92.5, 因此根据选取主成分累计贡献率大于 85% 的原则, 选取前 3 个主成分, 对哈萨克斯坦 14 个州和两个直辖市的经济发展与对外开放水平系统的信息进行解释。

(2) 产业发展水平主成分分析

产业发展水平子系统中有 14 个指标, 因此对 16 个样本 224 个原始数据进行主成分分析。结果显示, 前 4 个主成分的累计贡献率达到 85.08, 因此根据选取主成分累计贡献率大于 85% 的原则, 选取前 4 个主成分, 对哈萨克

斯坦 14 个州和两个直辖市的产业发展水平系统的信息进行解释。

(3) 基础设施水平主成分结果

基础设施水平子系统中 有 10 个指标, 因此对 16 个样本 160 个原始数据进行主成分分析。结果显示, 前 5 个主成分的累计贡献率达到 90.24, 因此根据选取主成分累计贡献率大于 85% 的原则, 选取前 5 个主成分, 对哈萨克斯坦 14 个州和两个直辖市的基础设施水平系统的信息进行解释。

(4) 社会发展环境主成分结果

社会发展环境子系统中 有 9 个指标, 因此对 16 个样本 144 个原始数据进行主成分分析。结果显示, 前 4 个主成分的累计贡献率达到 90.75, 因此根据选取主成分累计贡献率大于 85% 的原则, 选取前 4 个主成分, 对哈萨克斯坦 14 个州和两个直辖市的社会发展环境系统的信息进行解释。

表5 经济发展与对外开放水平方差分解主成分提取分析表

| 主成份 | 初始特征值 | | | 提取特征值 | | |
|-----|-------|-------------|-------------|-------|-------------|-------------|
| | 总数 | 变异百 分数/% | 累积百 分数/% | 总数 | 变异百 分数/% | 累积百 分数/% |
| 1 | 4.436 | 63.371 | 63.371 | 4.436 | 63.371 | 63.371 |
| 2 | 1.132 | 16.169 | 79.54 | 1.132 | 16.169 | 79.54 |
| 3 | 0.91 | 12.995 | 92.535 | | | |
| 4 | 0.331 | 4.732 | 97.267 | | | |

资料来源: 作者整理

表6 产业发展水平方差分解主成分提取分析表

| 主成份 | 初始特征值 | | | 提取特征值 | | |
|-----|-------|-------------|-------------|-------|-------------|-------------|
| | 总数 | 变异百 分数/% | 累积百 分数/% | 总数 | 变异百 分数/% | 累积百 分数/% |
| 1 | 5.876 | 41.975 | 41.975 | 5.876 | 41.975 | 41.975 |
| 2 | 3.749 | 26.781 | 68.755 | 3.749 | 26.781 | 68.755 |
| 3 | 1.29 | 9.213 | 77.968 | 1.29 | 9.213 | 77.968 |
| 4 | 0.996 | 7.116 | 85.084 | | | |

资料来源: 作者整理

表7 基础设施水平方差分解主成分提取分析表

| 主成份 | 初始特征值 | | | 提取特征值 | | |
|-----|-------|-------------|-------------|-------|-------------|-------------|
| | 总数 | 变异百 分数/% | 累积百 分数/% | 总数 | 变异百 分数/% | 累积百 分数/% |
| 1 | 3.131 | 31.313 | 31.313 | 3.131 | 31.313 | 31.313 |
| 2 | 2.442 | 24.419 | 55.732 | 2.442 | 24.419 | 55.732 |
| 3 | 1.545 | 15.453 | 71.184 | 1.545 | 15.453 | 71.184 |
| 4 | 1.116 | 11.158 | 82.342 | 1.116 | 11.158 | 82.342 |
| 5 | 0.79 | 7.901 | 90.244 | | | |

资料来源：作者整理

表8 社会发展环境方差分解主成分提取分析表

| 主成份 | 初始特征值 | | | 提取特征值 | | |
|-----|-------|-------------|-------------|-------|-------------|-------------|
| | 总数 | 变异百 分数/% | 累积百 分数/% | 总数 | 变异百 分数/% | 累积百 分数/% |
| 1 | 5.333 | 59.251 | 59.251 | 5.333 | 59.251 | 59.251 |
| 2 | 1.34 | 14.885 | 74.137 | 1.34 | 14.885 | 74.137 |
| 3 | 0.873 | 9.703 | 83.84 | | | |
| 4 | 0.622 | 6.913 | 90.753 | | | |

资料来源：作者整理

3、确定主成分并对哈萨克斯坦整体产业投资环境进行综合评价

(1) 影响产业投资环境的主要因素分析

运用 SPSS 的因子分析 (Factor Analysis) 菜单将 4 个子系统的评价值分别看作新的变量, 再进行主成分分析, 并根据选取的主成分累计贡献率大于 85% 的原则, 选取前 3 个主成分解释哈萨克斯坦各州产业投资环境的综合评价信息 (详见表 9)。

表 9 结果显示, 前 3 个主成分的累积贡献率达到 93.1%, 其中, 第一个主成分所解释的信息占总信息 61.12%, 第二个主成分占 22.77%, 第三个主成分占 9.20%。前三个主成分所解释的信息显示, 影响哈萨克斯坦及其各州的产业投资环境的因素主要为产业发展水平、社会发展环境以及经济发展与

对外开放水平。

表9 哈萨克斯坦各州产业投资环境综合评价的各子系统主成分载荷矩阵

| 指标 | 主成分 | | |
|----------------|--------|--------|--------|
| | 1 | 2 | 3 |
| 经济发展与对外开放水平子系统 | 0.723 | -0.609 | 0.28 |
| 产业发展水平子系统 | -0.576 | 0.758 | 0.246 |
| 基础设施水平子系统 | 0.711 | 0.638 | 0.203 |
| 社会发展环境子系统 | 0.773 | 0.548 | -0.265 |
| 主成分变异百分比 (%) | 61.123 | 22.773 | 9.204 |
| 累计贡献率 (%) | 61.123 | 83.896 | 93.1 |

资料来源：作者整理

(2) 哈萨克斯坦各州整体产业投资环境综合得分计算及排序

根据累计贡献率归一化原则，计算前 3 个主成分的指标权重分别为 0.611、0.228 和 0.092，并根据主成分得分情况计算出哈萨克斯坦各州产业投资环境的综合评价值。

(三) 哈萨克斯坦各州整体产业投资环境评价结果分析

为了对哈萨克斯坦整体产业投资环境有更直观的认识，本文运用 MapInfo 11 版软件做出一幅反映出哈萨克斯坦各州和直辖市整体产业投资环境水平的 GIS 地图。2014 年哈萨克斯坦 14 各州和两个直辖市整体产业投资环境综合得分及排名见图 4。

1、哈萨克斯坦整体产业投资环境优等区

阿拉木图市、阿斯塔纳市、卡拉干达州和南哈州整体产业投资环境得分最高，分别为 11.424、7.459、4.292583 和 4.085，表明这两个直辖市和两个州产业投资环境与其他州相比最优。阿拉木图市和阿斯塔纳市之所以成为投资环境优等区，是因为其基础设施发展水平和社会发展环境得分较高。同理，卡拉干达和南哈萨克斯坦州在基础设施发展水平与社会发展环境上均优越于其他区域，因而也成为哈萨克斯坦整体产业投资环境优等区。因此，投资

者可以优先考虑前往这四个投资环境优等区进行投资。

2、哈萨克斯坦整体产业投资环境中等区

东哈萨克斯坦州、科斯塔奈州、巴甫洛达尔州、阿克托别州、阿特劳州、阿克莫拉州和江布尔州的整体产业投资环境分别位列第 5 到第 11，表明这些区域属于哈萨克斯坦中等投资环境区域。其中，东哈萨克斯坦州、科斯塔奈州和巴甫洛达尔州产业整体发展水平较高。上述区域投资环境相对较好，基本上能满足投资者需要。

3、哈萨克斯坦整体产业投资环境劣等区

西哈萨克斯坦州、北哈萨克斯坦州、曼格斯套州、克孜勒奥尔达州和阿拉木图州的产业投资环境得分分别为后五名，表明这五个区域属于哈萨克斯坦投资环境劣等区，存在较高的投资风险。西哈萨克斯坦州、曼格斯套州和克孜勒奥尔达州是哈萨克斯坦的能源基地，长期的能源开采和出口导致了明显的“资源诅咒”现象，即在能源行业快速发展的同时，制造业和加工业不断地萎缩。此外，北哈萨克斯坦州和阿拉木图州是哈萨克斯坦重要的粮食生产基地，所以在整体投资环境方面这些区域的优势不太明显。

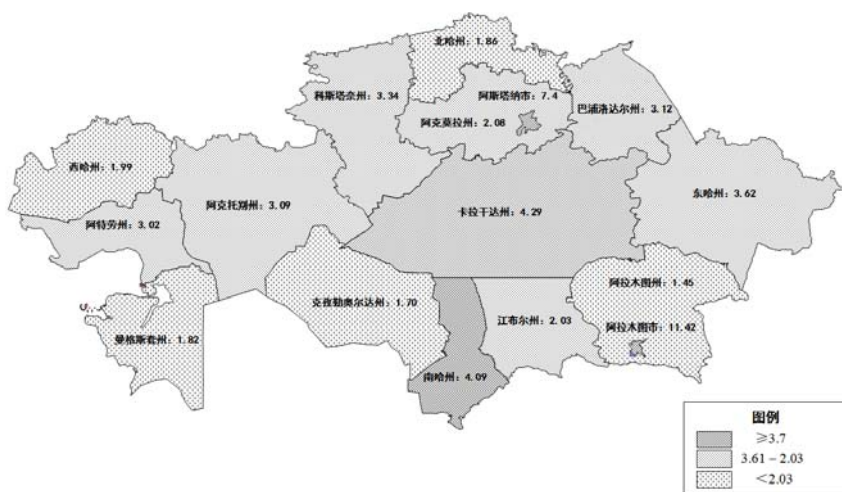


图 4 2014 年哈萨克斯坦各州整体产业投资环境

资料来源：作者整理

五、哈萨克斯坦各州农业、工业、服务业投资环境评价实证研究

本文在哈萨克斯坦整体产业投资环境综合评价结果基础上，根据农业、工业和服务业各自特征，将利用一定的方法确定与上述各产业相关性较高的因素作为关键要素，进行第二次评价。从而得出不同州和直辖市农业、工业和服务产业投资环境的优劣程度。本文采用 Pearson 相关分析法选取影响各产业增加值的关键要素，即首先算出产业与指标体系的所有构成要素的相关系数，然后选出相关系数较高的指标作为关键要素进行分析。具体计算公式如下：

$$r = \frac{\sum (X - \bar{X})(Y - \bar{Y})}{\sqrt{\sum (X - \bar{X})^2 \sum (Y - \bar{Y})^2}} \quad (1)$$

（一）哈萨克斯坦各州农业投资环境实证分析

1、农业投资环境主成分分析

运用 SPSS 17.0 中的 Pearson 相关分析的功能，计算各要素指标与各州和直辖市农业增加值的关联程度。经过综合筛选，确定人均 GDP (0.697)、居民月平均收入 (0.658)、进出口占 GDP 的比重 (0.589)、外贸收入在 GDP 中的比重 (0.544)、农业产值占 GDP 比重 (0.809)、农业比较劳动生产率 (0.794)、农作物种植面积 (0.764)、人均耕地面积 (0.743)、人均居住面积 (0.635)、生活污水处理率 (0.585)、服务业占就业的比重 (0.642)、城市化率 (0.617) 共 12 个指标作为关键要素。

评价哈萨克斯坦农业投资环境共有 12 个指标，因此对 16 个样本 192 个原始数据进行主成分分析。结果显示，前 4 个主成分的累计贡献率达到 85.59%，因此根据选取主成分累计贡献率大于 85% 的原则，选取前 4 个主成分（详见表 10），对哈萨克斯坦 14 个州和两个直辖市的农业投资环境的信息进行解释。

表10 哈萨克斯坦农业投资环境方差分解主成分提取分析表

| 主成份 | 初始特征值 | | | 提取特征值 | | |
|-----|-------|-------------|-------------|-------|-------------|-------------|
| | 总数 | 变异百 分数/% | 累积百 分数/% | 总数 | 变异百 分数/% | 累积百 分数/% |
| 1 | 6.932 | 49.515 | 49.515 | 6.932 | 49.515 | 49.515 |
| 2 | 2.362 | 16.872 | 66.387 | 2.362 | 16.872 | 66.387 |
| 3 | 1.419 | 10.133 | 76.519 | 1.419 | 10.133 | 76.519 |
| 4 | 1.27 | 9.074 | 85.593 | 1.27 | 9.074 | 85.593 |

资料来源：作者整理

根据累计贡献率归一化原则，计算前 4 个主成分的指标权重分别为 0.495、0.169、0.101 和 0.091，并根据主成分得分计算出哈萨克斯坦各州农业投资环境综合评价值。

2、哈萨克斯坦各州农业投资环境评价结果分析

根据主成分综合评价值结果，运用 MapInfo 11 版软件做出一幅反映哈萨克斯坦各州和直辖市农业投资环境的 GIS 地图，对投资环境优劣情况进行判断（详见图 5）。

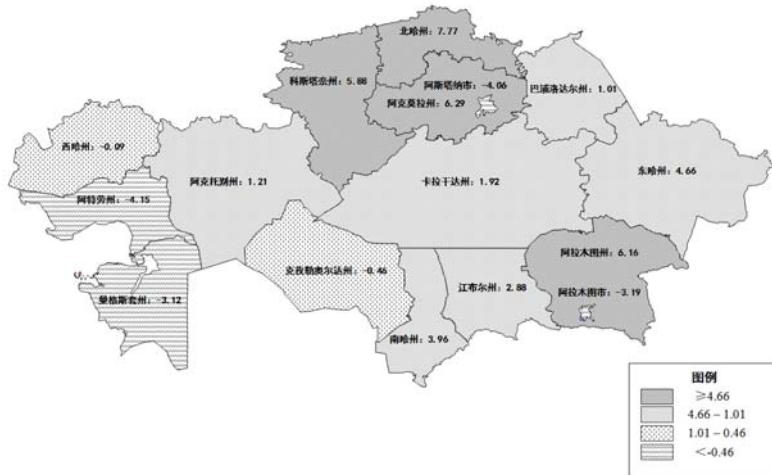


图 5 2014 年哈萨克斯坦各州农业投资环境

资料来源：作者整理

(1) 哈萨克斯坦农业投资环境优等区。图 5 表示, 北哈萨克斯坦州、阿克莫拉州、阿拉木图州和科斯塔奈州农业投资环境得分最高, 分别为 7.77、6.29、6.16 和 5.88, 表明这四个州是农业投资环境优等区, 具有较好投资潜力。这些区域之所以农业投资环境最好, 是因为北哈萨克斯坦、阿克莫拉和阿拉木图州是哈萨克斯坦长期以来确保粮食安全及保证粮食稳定出口的区域。这些区域除了优越地理位置和自然条件之外, 还具备大量的廉价农村劳动人口。因此, 在上述的区域进行农业投资是利可图的。

(2) 哈萨克斯坦农业投资环境中等区。东哈萨克斯坦州、南哈萨克斯坦州、江布尔州、卡拉干达州、阿克托别州和巴甫洛达尔州的农业投资环境分别位列第 5 到第 10 位, 表示 2014 年这些区域农业投资环境处于中等水平。上述六个州在一定程度上也具备较好的发展农业条件, 但与此同时, 这些区域也是工业和加工业较发达的区域, 即其主要方向和优势因素主要集中在工业生产领域。

(3) 哈萨克斯坦农业投资环境劣等区。西哈萨克斯坦州和克孜勒奥尔达州农业投资环境得分分别为第 11 位和第 12 位, 分别达到负的 0.09 和 0.46, 表示这两个州的农业投资环境属于下中等水平, 存在一定的投资风险。曼格斯套州、阿拉木图市、阿斯塔纳市和阿特劳州农业投资环境得分分别为后四名。其中阿斯塔纳市和阿拉木图市, 作为直辖市本身就不具备农业基础, 而曼格斯套和阿特劳州作为以能源开采和加工为主的区域, 同样不具备发展农业的基础, 因此存在较高的投资风险。总而言之, 这四个州和两个直辖市基本上不适合搞农业投资, 属于哈萨克斯坦农业投资环境劣等区。

(二) 哈萨克斯坦各州工业投资环境实证分析

1、工业投资环境主成分分析

运用 SPSS 软件计算各要素指标与各州和直辖市工业增加值的关联程度, 经过综合筛选, 确定人均固定资产投资 (0.826)、进出口占 GDP 的比重 (0.864)、外贸收入占 GDP 的比重 (0.864)、工业产值占 GDP 的比重 (0.739)、工业比较劳动生产率 (0.769)、工业企业数量 (0.682)、制造业占工业的比重 (0.598)、人均供水量 (0.622)、人均供电量 (0.681)、公路

里程数 (0.629)、铁路运营里程数 (0.634)、年客运总量 (0.827)、年货运总量 (0.702)、R&D 经费占 GDP 的比重 (0.671) 共 14 个指标作为关键要素。

表11 哈萨克斯坦工业投资环境方差分解主成分提取分析表

| 主成份 | 初始特征值 | | | 提取特征值 | | |
|-----|-------|---------|---------|-------|---------|---------|
| | 总数 | 变异百分数/% | 累积百分数/% | 总数 | 变异百分数/% | 累积百分数/% |
| 1 | 7.154 | 47.693 | 47.693 | 7.154 | 47.693 | 47.693 |
| 2 | 3.117 | 20.781 | 68.474 | 3.117 | 20.781 | 68.474 |
| 3 | 1.458 | 9.723 | 78.197 | 1.458 | 9.723 | 78.197 |
| 4 | 1.071 | 7.14 | 85.337 | 1.071 | 7.14 | 85.337 |

资料来源：作者整理

评价哈萨克斯坦工业投资环境共有 14 个指标，因此对 16 个样本 224 个原始数据进行主成分分析。结果显示，前 4 个主成分的累计贡献率达到 85.34%，因此根据选取主成分累计贡献率大于 85% 的原则，选取前 4 个主成分（详见表 11），对哈萨克斯坦 14 个州和两个直辖市的工业投资环境的信息进行解释。

根据累计贡献率归一化原则，计算前 4 个主成分的指标权重分别为 0.477、0.208、0.097 和 0.071，并根据主成分得分计算出哈萨克斯坦各州工业投资环境的综合评价价值。

2、哈萨克斯坦各州工业投资环境评价结果分析

根据主成分综合评价值结果，运用 MapInfo 11 版软件做出一幅反映哈萨克斯坦各州和直辖市工业投资环境的 GIS 地图，对投资环境优劣情况进行判断（详见图 6）。

(1) 哈萨克斯坦工业投资环境优等区。在 2014 年，阿特劳州、西哈萨克斯坦州、曼格斯套州、克孜勒奥尔达州和阿克托别州工业投资环境得分最高，分别为 18.04、9.83、9.04、6.08 和 4.99，表示这五个州工业投资环境处

于优等水平，工业投资潜力最好。上述五个区域自 1991 年以来，主要从事能源开采、能源深加工、洗选业等领域的开发，因而在 24 年内已成为支撑哈萨克斯坦国民经济发展的重要工业保障。由于这些区域接受外资最多，因此在大量资金支持下，逐年扩大其能源开采和加工力度。所以在这类区域进行能源投资风险较低。

(2) 哈萨克斯坦工业投资环境中等区。巴甫洛达尔州、卡拉干达州、科斯塔奈州和南哈萨克斯坦州的工业投资环境分别位列第 6 位到第 9 位，显示 2014 年这些区域具有良好的工业投资环境。上述四个州的制造业具有明显的优势，如巴甫洛达尔州、卡拉干达州和南哈萨克斯坦州在冶金工业、化工工业、深加工制造业方面具有很扎实的基础。所以这些区域完全适合搞制造业、深加工、生产高附加值产品行业的投资。

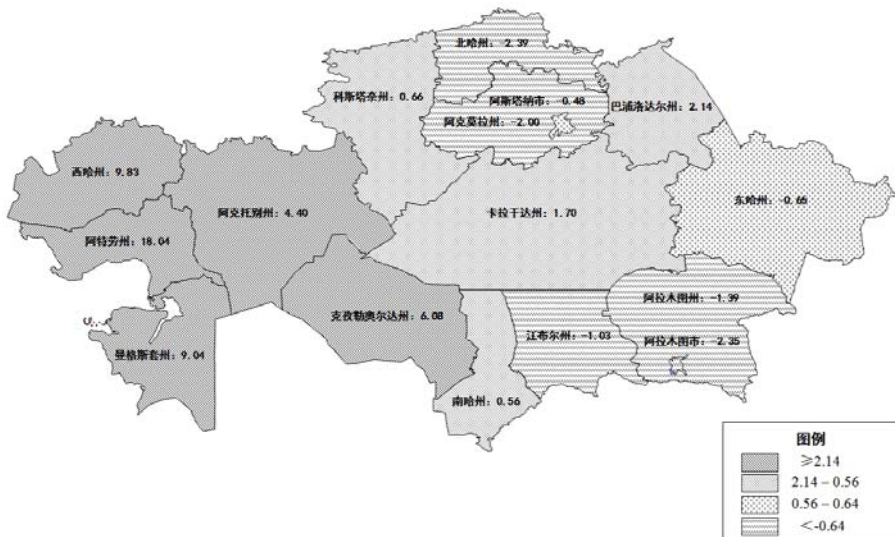


图 6 2014 年哈萨克斯坦各州工业投资环境

资料来源：作者整理

(3) 哈萨克斯坦工业投资环境中等区。阿斯塔纳市和东哈萨克斯坦州工业投资环境得分分别为第 10 和第 11 位，表示此区域工业投资环境处于中

等水平，存在一定的投资风险。随着“阿斯塔纳—新城”经济特区的成立，阿斯塔纳市基础设施不断改善，日新月异，并推动首都工业化的进程。但由于一些客观的限制，阿斯塔纳还是不具备很强的工业发展潜力。东哈萨克斯坦州则具有较好的轻工业、加工制造业和冶金工业基础，但其经济发展水平较低，因此在对该区域工业领域进行投资时，需要全面考虑本区域经济不稳定等风险因素。

(4) 哈萨克斯坦工业投资环境劣等区。江布尔州、阿拉木图州、阿克莫拉州、北哈萨克斯坦州和阿拉木图市的工业投资环境得分分别为后五名。上述四个州作为传统的农业发达区域，不具备发展工业的基础。而阿拉木图市作为哈萨克斯坦的金融、贸易、旅游和教育中心，一样不具备特别扎实的工业发展基础。因此，投资者应当尽量规避前往这类区域进行工业投资。

(三) 哈萨克斯坦各州服务业投资环境实证分析

1、服务业投资环境主成分分析

运用 SPSS 软件计算各要素指标与各州和直辖市服务业增加值的关联程度，经过综合筛选，确定服务业产值占 GDP 的比重 (0.748)、服务业比较劳动生产率 (0.795)、现代服务业比重 (0.556)、人均供水量 (0.731)、人均用电量 (0.803)、人均居住面积 (0.705)、年客运总量 (0.599)、就业率 (0.716)、服务业就业比重 (0.747)、城市化率 (0.746)、万人医疗人员数 (0.825)、高等教育毛入学率 (0.850)、R&D 人员数量 (0.977)、R&D 经费占 GDP 的比重 (0.799) 共 14 个指标作为关键要素。

评价哈萨克斯坦服务业投资环境共有 14 个指标，因此对 16 个样本 224 个原始数据进行主成分分析。结果显示，前 4 个主成分累计贡献率达到 88.94%，因此根据选取主成分累计贡献率大于 85% 的原则，选取前 4 个主成分（详见表 12），对哈萨克斯坦 14 个州和两个直辖市服务业投资环境的信息进行解释。

根据累计贡献率归一化原则，计算前 4 个主成分的指标权重分别为 0.602、0.114、0.111 和 0.063，并根据主成分得分计算出哈萨克斯坦各州服务业投资环境综合评价值。

表12 哈萨克斯坦服务业投资环境方差分解主成分提取分析表

| 主成份 | 初始特征值 | | | 提取特征值 | | |
|-----|-------|---------|---------|-------|---------|---------|
| | 总数 | 变异百分数/% | 累积百分数/% | 总数 | 变异百分数/% | 累积百分数/% |
| 1 | 9.027 | 60.178 | 60.178 | 9.027 | 60.178 | 60.178 |
| 2 | 1.714 | 11.425 | 71.603 | 1.714 | 11.425 | 71.603 |
| 3 | 1.661 | 11.072 | 82.674 | 1.661 | 11.072 | 82.674 |
| 4 | 0.94 | 6.27 | 88.944 | | | |

资料来源：作者整理

2、哈萨克斯坦各州服务业投资环境评价结果分析

根据主成分综合评价结果，运用 MapInfo 11 版软件做出一幅反映哈萨克斯坦各州和直辖市服务业投资环境的 GIS 地图，对投资环境优劣情况进行判断（详见图 7）。

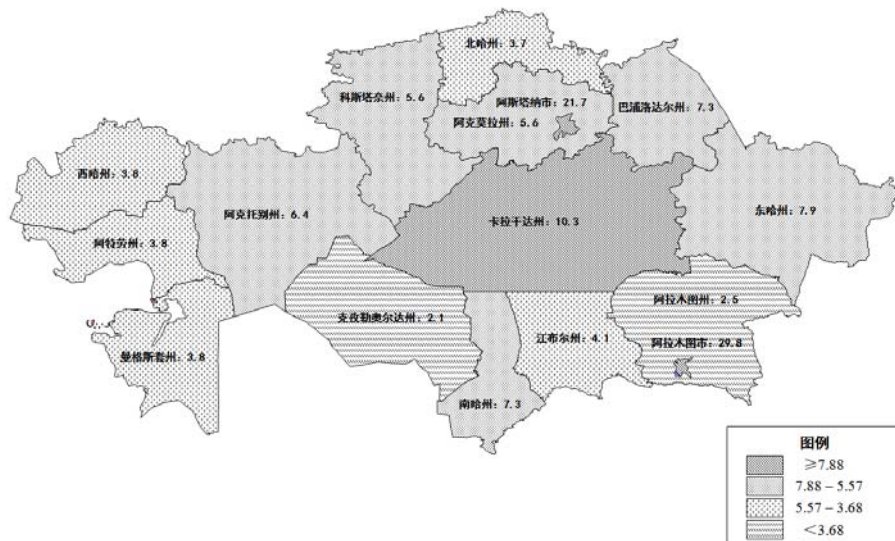


图 7 2014 年哈萨克斯坦各州服务业投资环境

资料来源：作者整理

(1) 哈萨克斯坦服务业投资环境优等区。2014 年哈萨克斯坦 14 个州和两个直辖市服务业投资环境的综合得分及优劣情况可以通过图 7 进行分析。很明显，阿拉木图市、阿斯塔纳市和卡拉干达州的服务业投资环境得分最高，分别为 29.84、21.65 和 10.32，表明这两个直辖市和卡拉干达州的服务业投资环境处于优等水平。这些区域之所以具有优等服务业投资环境，是因为在基础设施、通讯和信息化水平、总体社会发展水平等方面属于哈萨克斯坦较发达的区域。阿斯塔纳和阿拉木图两个城市不仅是哈萨克斯坦政治、经济和文化中心，同时也具备较高的对外开放水平、发达的交通基础设施、通信设备以及良好的商业环境。此外，由于卡拉干达州是哈萨克斯坦制造业、冶金工业、煤炭开采以及深加工业发达的区域，因此，为了满足发展的需要，本区域最早开始大力发展通讯、交通、高等教育等领域。工业发展在一定程度上带动了服务业的发展，使卡拉干达州成为服务业投资环境优等区之一。若投资者选择在这类区域进行服务业投资，可以大幅度降低投资风险。

(2) 哈萨克斯坦服务业投资环境中等区。东哈萨克斯坦州、南哈萨克斯坦州、巴甫洛达尔州、阿克托别州、阿克莫拉州和科斯塔奈州服务业投资环境分别位列第 4 位到第 9 位，表示 2014 年这些区域服务业投资环境良好。这类区域社会发展环境较好，产业结构相对合理，具有较好的投资潜力。

(3) 哈萨克斯坦服务业投资环境中等区。江布尔州、阿特劳州、西哈萨克斯坦州、曼格斯套州和北哈萨克斯坦州服务业投资环境得分分别为第 10 和第 14 位。其中由于阿特劳州、西哈萨克斯坦州和曼格斯套州主要从事能源行业，其社会发展环境及基础设施相对较落后。这五个州服务业投资环境属于中等水平，存在一定的投资风险。而江布尔州和北哈萨克斯坦州由于整体经济发展水平不高并农业在经济结构占主导地位，也处于中等水平。

(4) 哈萨克斯坦服务业投资环境劣等区。阿拉木图州和克孜勒奥尔达州服务业投资环境得分分别为后两名，存在较高的投资风险。这两个区域属于哈萨克斯坦服务业投资环境劣等区。

六、研究结论

哈萨克斯坦作为中亚区域经济发展最快的国家，也是中国在“丝绸之路经济带”框架内重要的战略伙伴，努力提升国家整体投资环境的质量，向外国投资者提供更加便利的投资环境十分重要。为了更好地吸引外国投资，哈萨克斯坦的国家顶层设计和管理外部投资项目的制度日益完善，对投资项目在资金、税务、关税、签证等方面给予一定的优惠政策，如设立国家级投资管理局、设备开发开放试点区、加强企业法人主体责任、理顺政府和市场的管理等。但面对日益复杂的国际政治经济环境、能源价格下跌等问题，哈萨克斯坦政府有必要将更多的注意力放在如何通过创建更加完整的投资软环境和硬环境、尽快实现工业化的问题上，即如何将更多的外商投资由能源领域转向到农业、制造业、加工业等非能源领域，促进哈萨克斯坦产业结构调整 and 升级。随着哈萨克斯坦经济发展方式的转变，吸引非能源领域的投资将不仅会促进本国制造业的恢复和发展、加快工业化进程，而且可以为外商投资者开拓更多的投资领域，从而较大幅度地推动哈萨克斯坦实体经济的发展。

通过前文研究，得出以下结论：

1、哈萨克斯坦外商直接投资规模逐步扩大，投资增速波动较大。哈萨克斯坦投资环境不仅易受来自内部经济发展不确定性因素的影响，而且也受来自外部环境的影响，因此其投资规模和增长速度尚未进入稳定状态。

2、哈萨克斯坦第二产业的采矿和采石业、地质勘查及勘探活动和制造业吸引外资最多。哈萨克斯坦基本国策是通过大量的能源出口保证国民经济长期、可持续的增长。因此，开采和采石业成为具有投资潜力最大的行业之一，外国投资者纷纷开始投资于能源行业。2013 年以来，随着能源价格下滑，能源行业已经丧失了原有的优势和吸引力，但哈萨克斯坦其他产业还不成熟，吸引外资能力有限。因此，从投资规模来看，哈萨克斯坦已经面临外资规模逐步减少的压力。

3、中国对哈萨克斯坦投资规模较大，缓慢增长，易受外部环境的影响。中国对哈萨克斯坦投资变化趋势可以大体分为三个阶段：1993-2001 年间，

由于哈萨克斯坦经济、金融和引进外资体系不完善，中国对哈投资规模极小，上下波动较大；2002-2011年间，随着上海合作组织成立，中国对哈投资大幅提升，投资呈现出快速增长趋势，投资产业分布也呈现出多样化态势；2012-2015年间，受全球能源价格下降的影响，哈萨克斯坦发生了几次货币贬值，因而加大了中国投资者对哈萨克斯坦市场的担忧，导致中国对哈投资规模有所减少。哈萨克斯坦对能源依赖性较强、金融和投资体系不完善、国内货币不稳定性等问题已成为阻碍中国企业进一步扩大对哈投资领域的障碍，并对在哈长期投资的中国企业带来了许多新的问题和挑战。

4、中国对哈萨克斯坦不同产业投资分布不均匀，具有明显的能源行业倾向。目前中国对哈萨克斯坦80%以上的投资局限于该国能源及与其相关联的领域内，而制造业等非能源领域尚未得到重视。从长期角度来看，随着哈萨克斯坦推进“光明之路”计划，准备承办2017年世界博览会（主题为“未来的能量”），加快转变经济增长方式加强交通基础设施、工业基础设施的建设，继续局限于对能源领域进行大规模投资，将会使两国之间的投资合作得不到实质性的扩展。

5、从空间分布上来看，哈萨克斯坦各区域之间产业投资环境的差异极为明显，因而给投资企业带来一些不可预测的风险。研究结果表明，农业投资环境优等区域主要分布在北部、南部和东部地区。这些区域气候条件优越，农业基础良好，是哈萨克斯坦粮食生产和出口基地，具备良好的发展农业的基础。工业投资环境优等区域主要分布于西部和中部地区。这些区域具有较好的工业基础，是哈萨克斯坦资源开采及加工业的前沿地带。服务业投资环境优等区域主要分布于阿拉木图市、阿斯塔纳市、中部、北部和东部地区，是哈萨克斯坦开放程度最高、投资政策最优惠的区域。

【Abstract】 In March 2015, during the meeting with Kazakhstan Prime Minister Karim Massimov, Chinese Prime Minister Li Keqiang pointed out that China has a surplus of cost-effective capacities, thus conducting a large-scale cooperation in capacities between China and Kazakhstan can help both countries to promote respective economic development by connecting China's "Belt and

Road” initiative with Kazakhstan’s “NyrlyZhol” plan. Therefore, grasping accurately Kazakhstan’s recent industry investment environment is not only helpful for Kazakhstan to attract foreign capitals and accelerate the transformation of economic structures and the processes of industrialization, but also has a practical significance for Chinese enterprises in carrying out industrial investment. This paper evaluates and analyzes empirically the overall situation of each state of Kazakhstan and investment environment of agriculture, industry and services in 2014 by adopting related theories in industrial economics, regional economics, international investment and econometrics, referring to given research results regarding investment environment literature both at home and abroad. According to the empirical results, the city of Almaty, Astana, Karaganda and South Kazakhstan state belong to overall investment environment superior regions; North Kazakhstan, Akmola, Almaty and Kostanay state belong to agriculture investment environment superior regions; Atyrau, West Kazakhstan, Mangystau, Kyzylorda and Aktobe state belong to the industrial investment environment superior regions; the city of Almaty, Astana and Karaganda state belong to the service investment environment superior regions.

【 Key Words 】 Silk Road Economic Belt, Kazakhstan, Industrial Investment Environment

【 Аннотация 】 В марте 2015 г. премьер Китая Ли Кэцян на встрече с премьер-министром Казахстана Каримом Масимовым отметил, что у Китая имеется излишек экономически эффективных производственных мощностей, крупномасштабное сотрудничество между Казахстаном и Китаем в сфере производственных мощностей может связать "Один пояс — один путь» Китая с инициативой Казахстана «Путь в будущее», а также способствовать повышению экономического развития обеих стран. Таким образом, точное понимание промышленной инвестиционной среды Республики Казахстан, будет не только способствовать привлечению иностранных инвестиций в Казахстан, ускорению процесса

индустриализации и экономической реструктуризации, но и будет иметь большое практическое значение для проведения промышленной инвестиционной деятельности китайскими предприятиями в Казахстане. В данной статье, используя теории промышленной экономики, региональной экономики, международных инвестиций, теории эконометрики и т.д., опираясь на результаты отечественных и зарубежных исследований инвестиционного климата, проводится эмпирическая оценка и анализ инвестиционного климата страны в целом, а также в сферах сельского хозяйства, промышленности и сферы услуг на 2014 г. Результаты показывают, что Алматы, Астана, Карагандинская и Южно-Казахстанская области являются ведущими областями общей инвестиционной среды в Казахстане; Северо-Казахстанская область, Акмолинская, Костанайская и Алматинская области относятся к областям с наилучшей инвестиционной средой в сфере сельского хозяйства; Атырауская, Западно-Казахстанская, Мангистауская, Кызылординская и Актюбинская области принадлежат к областям Казахстана с наилучшей инвестиционной средой в сфере промышленности; Алматы, Астана и Карагандинская область относятся к областям с наиболее благоприятной инвестиционной средой в сфере услуг.

【Ключевые слова】 Экономический пояс Шёлкового пути, Казахстан, инвестиционная среда в сфере промышленности

(责任编辑 阎德学)

欧亚小国研究

从“社会主义者的胜利”到“两个政权并存”

——伊戈尔·多顿赢得摩尔多瓦总统大选的原因分析与前景预测*

李燕**

【内容提要】2015年下半年以来，摩尔多瓦经历了剧烈的社会动荡，这是摩尔多瓦自独立以来执行的亲西方路线带来的经济后果，也是其社会分化的反映。在此背景下，社会党主席伊戈尔·多顿在2016年11月第二轮总统选举中当选摩尔多瓦第五任总统。多顿在竞选时明确表达了亲俄罗斯的方针，并在当选后在媒体公开。这表明，多顿统治下的摩尔多瓦将出现政治转向。但其政府和议会实际上还是由亲西方的派别所操控，因此，在摩尔多瓦就出现了“两个政权并存”的局面。这种局面使大选后的摩尔多瓦陷入了国家发展道路选择的困境：向西还是“朝东”，反映出总统与议会及政府间的矛盾，实际上体现出走西方“民主”之路还是传统的亲俄罗斯道路之间的不可调和性，也反映出摩尔多瓦国家发展道路的不确定性。要规避不确定性的消极影响，就要求各党派摒弃分歧，在国家利益的基础上寻求一致。

【关键词】摩尔多瓦 伊戈尔·多顿 总统大选

【中图分类号】D73/77 **【文章标识】**A **【文章编号】**1009-721X (2017)01-0162 (20)

2016年10月30日和11月13日，摩尔多瓦进行了两轮总统大选，摩

* 感谢匿名审稿人的建议，十分受益，在此表示由衷的谢意。

** 李燕，中国社科院世界经济与政治研究所副研究员。

尔多瓦社会党^①领袖伊戈尔·多顿获胜，成为自 1996 年以来 20 年间的又一位民选总统。摩尔多瓦由议会选举总统恢复为民众直选，这件事本身就是其社会矛盾复杂集聚的反映，多顿作为议会中的反对派政党领袖之一，能够战胜亲西方的、得到议会多数派政党支持的候选人迈雅·桑德当选总统，也使得这次总统选举具有了某种“戏剧性”。总体看，摩尔多瓦独立以来的经济形势并不十分好，近两年来社会又经历了一个比较激烈的动荡过程，多顿当选，或许成为摩尔多瓦在独立后 20 多年间社会发展道路探索中的一次“转向”。不过，由于议会和政府依然由亲西方政党所掌控，在摩尔多瓦很快出现了“两个政权并存”的局面，其未来走向充满了不确定性，值得关注。

一、摩尔多瓦总统大选的背景及选举基本情况

摩尔多瓦共和国位于东南欧，为原苏联 15 个加盟共和国之一。1991 年 8 月 27 日摩尔多瓦宣布独立。在政体上，自 2000 年以来，摩尔多瓦实行议会民主制，议会实行一院制，任期四年，共有 101 个议席。全国现有 20 多个合法政党，在议会中的主要党派有共产党人党、社会党，以及主张走西方自由主义道路的自由党、民主党、自由民主党等。2001-2009 年间，共产党人党是议会多数派政党，该党主席弗拉基米尔·沃罗宁也是摩尔多瓦独立以来在任时间最长的一位总统。在 2009 年的总统选举中，共产党人党败选，而之后连续三年国家未选出总统，几个资产阶级自由派政党组成“政党联盟”，作为议会多数派，成为国家政治的主导。

由于议会内不同政党在国家发展道路上见解不同，在摩尔多瓦，议会多数派与反对派之争就成为常态。不同时期反对派的主要构成和主张也不一样：共产党人党执政时期，亲西方的资产阶级自由派是议会反对派，他们反对共产党人党执行的在某种程度上的“亲俄路线”。共产党人党下台后，代表资产者利益的民主党、自由党、自由民主党构成了议会多数派，部分原共产党人党成员以及社会党、一些独立议员构成议会中的少数反对派。由于议会多数派代表了资产阶级自由派政党的主张，其官员腐败及政策主张引发民

① “Партия Социалистов Мордавии” 准确翻译应为：“摩尔多瓦社会主义者党派”。

众不满，加上乌克兰危机以来国家经济形势的恶化，自 2015 年初开始，在摩尔多瓦出现了社会不稳定情况。

2015 年 9 月 6 日，由新成立的反对派组织“公民纲领 尊严与真相”^①发起了社会抗议活动。在其带领下，一些在野党和政治组织也参加进来。有报道说，当时聚集了 10 万人，是摩尔多瓦独立 24 年来最大的一次抗议活动。抗议的主要原因，是“人们真的到了贫穷和苦难的极限，有的人甚至没有吃的东西”，“10 人中有 9 个觉得自己非常穷”。^②一周后，以伊戈尔·多顿为首的摩尔多瓦社会党和以雷纳托·乌萨德为主席的“我们的党”也参加了抗议活动。伊戈尔·多顿代表的社会党提出了反腐败的目标，他们认为，这次抗议应是“结束腐败行为、结束反人民的寡头政权的开始。”^③自那以后，几乎每个周末基希讷乌都会出现群众抗议活动，并且，参加的党派与组织范围越来越大，人数也越来越多。如前述，抗议者的诉求最初主要体现为“改变贫穷的现状”这类经济要求，随着摩尔多瓦社会党以及“我们的党”参加，抗议者也提出了反腐败、反对国家政治受到外来操控、反“寡头当政”等主张。这就把抗议的内容从经济要求提升到国家政治层面，并提出了政府下台的要求。由于民众抗议，自由民主党主席瓦列里·斯特列勒茨领导的政府于 2015 年 10 月 29 日下台。在此之后，尽管反对派的抗议一度有所缓和，但没有停止，并在进入新年后进一步加剧。

摩尔多瓦在没有政府的情况下进入了 2016 年，并处在深刻的政治危机中：由于总理去职，随之而来的政府总理人选问题带来了更大危机。2016 年 1 月 11 日，总统尼古拉·蒂莫夫蒂同议会中由自由民主党、民主党、自由党构成的多数派就新总理人选问题进行磋商，双方出现严重分歧：议会多数派坚持推举“寡头”弗拉基米尔·普拉霍特纽克为总理，蒂莫夫蒂总统则提名自己的支持者，双方不欢而散。在议会外，得知消息的其他组织与党派

① “公民纲领 尊严与真相”（Demnitate A devăr, 简称 DA）是 2015 年 2 月宣布成立的民间组织，其领导者主要是安德烈·讷斯塔塞。反对当局被利益集团所操控、恢复公民社会是这个组织的宗旨。

② Анализ протеста: Кто-то должен был уйти в отставку хотя бы для вида. http://www.noi.md/ru/news_id/68520. 2015-09-12.

③ Додон. Платформа «DA» намерена заблокировать протесты ПСРМ и «Нашей партии» по команде закулисных спонсоров. http://www.noi.md/ru/news_id/69173. 2015-09-23.

开始了不断抗议。经过总统与议会的艰难协商，1月15日，蒂莫夫蒂总统提名保罗·菲利普为总理候选人。得知这一任命后，议会少数派以及在野党和其他组织，认为保罗·菲利普担任总理实质上仍是民主党在掌控国家，因此每周末都组织抗议，参加者动辄几万人，抗议者甚至与新政府安全部队发生冲突。这种混乱局面一直持续到1月28日，议会采取行动，驱散了抗议者。^①不过，基希讷乌的街头抗议活动依然时不时出现。

独立以来，在摩尔多瓦先是因“德涅斯特河左岸”问题引发了一场民族冲突，之后，尽管有时会出现一些抗议和游行，但是大规模冲突基本上未再发生。从2015年下半年公民纲领“尊严与真相”组织领导每个周末的抗议活动起，到2016年初因“菲利普任命”惹来更大的抗议，基希讷乌大国民议会广场上的帐篷一直没有清除，至少每个周末都有人在街头聚集，一直发展到抗议者与政府军警发生冲突。对于摩尔多瓦来说，这是持续时间较长、影响较大的政局动荡。在这个动荡不安的背景下，2016年又出现了总统选举问题。

2016年3月底，尼古拉·蒂莫夫蒂总统任期已满。按现行法律，总统应由议会选举。但在蒂莫夫蒂继任者人选问题上，议会多数派和少数派未能达成一致，在国家经济发展纲领如何制定、如何解决经济困难等问题上，各方也没有形成一致意见。很显然，“选不出总统”的情况有可能再次上演。因此，摩尔多瓦政府宣布，将在2016年10月30日由全民选举总统。这个决定体现了一部分反对派的要求，同时也有助于缓和议会内各党派之间的分歧与矛盾。10月30日，总统选举如期举行。当时共有9位候选人参加竞选，其中有6位是政党代表：自由党主席米哈伊尔·金普、欧洲人民党领袖尤

^① 参见Kit Gillet, “Opposition Groups in Moldova Unite to Protest New Government”, *New York Times*, 2016.01.25; В Молдавии повторяется украинский сценарий. Приднестровье усилило охрану своих границ// Независимая газета.15 января 2016; В Молдавии произошел «государственный переворот»: в Кишиневе зреет майдан. http://regnum.ru/news/polit/2055616.html?utm_source=infox.sg; Оппозиция в Молдавии собирается протестовать нон-стоп. В Кишиневе проходит массовая протестная акция// Правда.15 января 2016; Светлана Гамова. Молдове назначили воеводу-олигарха Население начало избивать продажных политиков// Независимая газета.22 января 2016; Зураб Тодуа. КАРТ-БЛАНШ. Молдавия на пороге перемен. Массовые протесты могут привести к досрочным парламентским выборам и смене власти// Независимая газета. 29 января 2016.

里·良格、“行动与团结”党领袖迈雅·桑德、社会党领袖伊戈尔·多顿、“正确”党领袖安娜·古楚、以及代表“我们的党”的德米特里·丘巴申科。此外，还有三位独立候选人参与选举。从选举后的情况看，社会党领袖伊戈尔·多顿获得的票数最多，约占 48.3%，其次是迈雅·桑德，约占 38.4%。占票数第三位的是代表“我们的党”参加竞选的德米特里·丘巴申科，获得了 6% 的选票。^①根据国家法律，如果没有人获得过半的选票，应该进行第二轮选举。因此，摩尔多瓦在 11 月 13 日又进行了第二轮选举。这一轮选举主要是在社会党领袖伊戈尔·多顿与“行动与团结”党领袖迈雅·桑德之间展开竞争。最终，多顿以 52% 的选票赢得大选。

二、“社会主义者”多顿获胜的原因

对摩尔多瓦来说，2016 年可谓“选举年”——从年初挑选总理，到夏秋时节的总统大选，“选举”成为人们讨论最多的话题。而因为总理人选的确定、总统选举形式以及选举时间的确定引发的群众集会抗议几乎持续了大半年。作为议会中反对党的社会党主席多顿能够当选，在很大程度上是摩尔多瓦社会动荡、矛盾交集的结果。而其中，对欧盟的失望是一个非常重要的因素。同时，伊戈尔·多顿的亲俄罗斯倾向，也为他争取了更多的选民支持。

1、摩尔多瓦社会分化与西方民主制下的政权不力

从国家宣布独立时起，摩尔多瓦在发展道路问题上就面临几种主张：一种是亲罗马尼亚的，一种是亲俄的，一种虽主张国家独立发展，但其政治方向上是亲西方的。其中，分歧较大的是如何对待与罗马尼亚和与俄罗斯的关系问题。独立之初，在国家发展道路问题上，“并入罗马尼亚”，还是“靠近”俄罗斯，曾在摩尔多瓦引发民族冲突。尽管后来冲突平息，但是“德涅斯特河沿岸共和国”事实上的独立，还有加告兹自治区提出的独立要求，都使得民族问题成为一个涉及国家完整与主权的敏感话题。由于历史积怨以及俄罗

^① Эксперты: Молдавия перед геополитическим выбором между Востоком и Западом. <http://www.rosbalt.ru/world/2016/10/31/1563500.html>. 31 октября 2016.

斯对“德涅斯特河沿岸共和国”的支持，摩俄两国关系从一开始就十分冷淡。摩尔多瓦虽然没有坚持走“并入罗马尼亚”之路，而是追求国家独立自主发展，并且与俄罗斯在经济方面保持合作，但在独联体事务中，对俄罗斯采取的是消极立场，甚至与乌克兰、格鲁吉亚、阿塞拜疆组成明显带有反俄倾向的“古阿姆集团”。2001年沃罗宁担任总统后，两国关系一度很亲密，共产党人党在竞选中还提出推动摩尔多瓦加入俄白联盟、给予俄语第二国语地位等主张，并力图加以实施。不过，在沃罗宁总统的第二个任期，摩尔多瓦政权再次走上东欧多数国家的道路，即在与俄罗斯维持一定程度合作的基础上，回归欧洲，融入西方。对于沃罗宁政权的的选择，俄罗斯采取了比较激烈的应对措施，一方面背弃了从“德涅斯特河沿岸共和国”撤军的承诺，另一方面在能源领域取消了对摩的优惠政策，并在经贸领域设置障碍和壁垒^①。出于经济依赖，摩尔多瓦不得不做出改善与俄关系的努力，但这已经影响到政府恢复和发展经济、改善和提高人民生活水平的最初目标。2009年，共产党人党在总统选举中未能获得连胜。自那以后，以自由党、民主党、自由民主党组成的议会多数派掌控的政府，执行的基本上是亲西方路线，摩俄关系也受到很大影响。

由于与俄罗斯关系冷淡，摩尔多瓦的社会生活很大程度上是在实行“罗马尼亚化”，而其带来的一个重要后果就是社会分化的加剧。这首先体现在“双重国籍”现象中。所谓“双重国籍”现象，是指自20世纪90年代起，大批摩尔多瓦共和国公民申请重获罗马尼亚国籍的情况。由于罗马尼亚政府实施“开放国籍”政策，愿意给因领土纷争而失去罗马尼亚国籍的“前公民”重新颁发国籍，而那些“前公民”的主体就是摩尔多瓦人，至今已有几十万摩尔多瓦公民获得双重国籍^②。对此，摩尔多瓦政府采取了默认态度，甚至很多有钱、有社会地位的人以此为荣，但却引发了部分民众的不满。

苏联时期，俄语是摩尔多瓦的官方语言。独立后，国家宣布，摩尔多瓦语是官方语言，但实际上，绝大多数人经常使用的是罗马尼亚语，这其中的

① 参见李志庆：“当代俄罗斯与摩尔多瓦关系浅析”，《西伯利亚研究》，2012年第6期。

② 参见董希骁：“摩尔多瓦共和国公民重获罗马尼亚国籍现象解析——兼评索罗斯基金会调研报告”，《国际论坛》，2013年第6期，第71-76页。

一个原因是，部分拥有摩尔多瓦与罗马尼亚双重国籍的政客在摩尔多瓦掀起了“推广罗马尼亚语”运动。这类政策给社会带来的是民族意识的分化：除了支持“罗马尼亚化”的公民外，其他公民和使用其他语言的民族对这种“罗马尼亚化”政策极为反感。而对国家与民族认同感的不一致，更加剧了社会群体的分化。

除了民族认同上的分歧外，摩尔多瓦还出现了“阶级对立”。从 2009 年共产党人党失去政权后，不同党派在议会内的分歧越来越直接，以至于三年选不出总统，即便在 2012 年选出了总统，也是一个政治上比较软弱、受议会多数派控制的总统。整个社会大体分成两个阵营：一个是以议会内民主党、自由党、自由民主党为代表的“大亨”和“寡头”派，他们掌握了议会，排挤共产党人党和其他社会主义派别的政党，基本上掌控了国家政权。他们还掌控国家主体经济，把握传媒，而他们在经济上的腐败与政治上操控政府已经引起民众很大不满。另一个阵营是反对派，主要是指议会中的共产党、社会主义者派别，还有议会之外的其他在野党与社会组织。不同党派、不同社会阶层、不同发展道路主张、对当局抱有不同诉求的人们的活动，将摩尔多瓦社会带向动荡不安。可以说，议会制、三权分立的西方民主制度在摩尔多瓦造就的是寡头当政、民众无权、社会动荡。在此情况下，选出一位代表多数民众意愿的总统，实现社会稳定，就成为民众的希望。

2、破碎的“欧洲梦”与对西方的失望

1991 年独立后，经过了艰难的政治组合与发展道路选择，摩尔多瓦逐渐将融入欧洲、加入欧盟作为外交优先目标。1994 年 5 月，摩尔多瓦与北约签署了“和平伙伴关系”计划。2001 年 5 月 8 日，摩尔多瓦加入了世界贸易组织。2013 年 11 月，摩尔多瓦与欧盟草签了包含广泛自由贸易协定在内的联系国协定，2014 年 6 月正式签署联系国协定。在这个过程中，融入西方世界是摩尔多瓦外交的一个基本方向。尤其是 2005 年与欧盟签署了“东部伙伴计划”框架协议后，摩尔多瓦政府极力以“欧洲梦”灌输民众头脑，在互联网和媒体上充满了亲欧洲的宣传。政府高调宣布倒向欧洲，对与欧洲实现一体化充满期待。从“顶层设计”看，摩尔多瓦基本上具备了与欧洲实

现一体化的政治经济条件。从实际效果看，也取得了一些成效：至今，在独联体国家中，尽管承受了来自俄罗斯的很大的压力，摩尔多瓦是唯一一个获得欧盟免签的，其“待遇”甚至比格鲁吉亚和乌克兰都要好。^①然而，在自身经济结构不尽合理、发展动力不足的情况下，以为加入欧洲一体化就可以解决一切问题，那么这个“欧洲梦”只能是幻想。

摩尔多瓦是欧洲最穷的国家之一，30%的人口在国外务工，而且官员腐败在西方也很出名。^②在摩尔多瓦的GDP中，近些年农业比重一直超过24%，这个领域的人口占全国人口的近一半，是欧洲各国最高水平之一。2014年以前，摩尔多瓦农业部门的出口产品80%以上是输往俄罗斯市场的，当然，主要以出口“原生状态”农产品为主，而不是高附加值产品。乌克兰危机后，随着西方国家不断加大对俄制裁，俄罗斯对一些亲西方国家采取了反制裁措施，对摩尔多瓦经济影响也非常大。

摩尔多瓦经济所面临的主要问题，集中反映在农产品出口、对外贸易、国际投资等方面。与欧盟签订了联系国协定后，在欧盟框架内，摩尔多瓦农民得到了一些优惠。不过，农产品配额问题始终存在。2015年一年间，摩尔多瓦生产商运往欧盟7.7万多吨葡萄，使用配额的占78%，6000吨李子，使用配额的占61%，746吨苹果只有1.9%享受配额。在当年输往欧盟的20项农产品中，全部享受配额的只有4项——已加工的谷物，玉米，大麦和小麦。在此基础上，2016年，摩尔多瓦农产品出口继续萎缩，1-8月下降了3.5%，只有10.24亿美元，进口达25亿美元。这期间，由于经济危机以及主要朝向西方，摩尔多瓦对独联体国家的农产品出口严重下降：对俄罗斯出口减少了6%、对哈萨克斯坦减少了80.8%、对白俄罗斯减少了25.8%。与此同时，摩尔多瓦对欧洲国家和美国的出口也严重下降：对英国减少20.5%，对意大利减少8.8%，对瑞士减少27.7%，对荷兰减少33.7%，对拉脱维亚减少62.7%，对美国减少26%，对西班牙减少49.2%，对塞浦路斯减少57%，

① 参见 Andrew Higgins, “Russia Casts a Shadow Over European Meeting”, *New York Times*, 2015.05.22.

② 摩尔多瓦官员腐败情况可参见 Ivan Nechepurenko, “Moldova Parliament Dismisses Government Amid Bank Scandal”, *New York Times*, 2015.10.29.

对希腊减少 15.7%。^①这其中发展势头良好的仅仅是酿酒业，2016 年上半年对欧盟出口增加了 45.9%，达到 2421 万美元。

表 1 摩尔多瓦近年来农产品出口情况（年度/百万美元）



数据来源：Молдавия взяла обратный курс на Россию? <http://ktovkurse.com/politika/moldaviya-vzyala-obratnyj-kurs-na-rossiyu.31.10.2016>; Молдавия взяла обратный курс на Россию? <http://ktovkurse.com/politika/moldaviya-vzyala-obratnyj-kurs-na-rossiyu.31.10.2016>.

从表 1 可以看出，2012 年、2014 年秋季摩尔多瓦出口都达到了 2.4 亿美元左右水平，2015 年秋季却没有出现这个峰值，而且之后一直处于下降状态。

由于农业是摩尔多瓦外汇收入的主要来源，政府给农业部门很大支持，但比较而言还是相当乏力。而农产品出口的减少，直接影响到摩尔多瓦对外贸易的收支平衡。

表 2 显示，近一年多来摩尔多瓦对外贸易呈现总体逆差，并且贸易逆差基本上都在上亿美元甚至达 2 亿美元。由于贸易逆差必须用中央银行储备金弥补，又对国家外汇汇率和资本流向造成了很大负面影响。2015 年初，摩尔多瓦列伊对欧元跌幅超过了 15%，而当摩尔多瓦列伊对美元汇率下跌了近 30%时，货币贬值已经十分严重。目前看，货币情况基本稳定。但在资本外

^① 参见 Молдавия взяла обратный курс на Россию? <http://ktovkurse.com/politika/moldaviya-vzyala-obratnyj-kurs-na-rossiyu.31.10.2016>.

流和贸易逆差的情况下，贬值有可能还会发生。实际上，这种情况已经发生了。^①另外，据摩尔多瓦国家银行数据，2016年上半年外商直接投资的流入总量也在下降，减少了9569万美元，而资本的流出总量保持在5000万美元左右。^②

表 2 2015 年下半年以来摩尔多瓦贸易收支情况（年度/百万美元）



数据来源：Молдавия взяла обратный курс на Россию? <http://ktovkurse.com/politika/moldaviya-vzyala-obratnyj-kurs-na-rossiyu>. 31.10.2016.

通过上述数据，不难理解 2015 年夏秋以来的社会动荡：“当时，摩尔多瓦农村被挂在枝头卖不出去的腐烂水果和堆得满满当当的酒窖搞得五颜六色。”“一边是同布鲁塞尔签订的无利可图的协议，另一边是俄罗斯对摩尔多瓦实行禁运，使得这个国家从哪边都不可能受益。”^③其直接后果是摩尔多瓦财政萎缩，社会福利降低，民众生活水平严重下降。如前述，2015 年 9 月 6 日，本是收获的季节，但在首都基希讷乌却出现了国家独立以来最大规模的抗议。后来，抗议者队伍中又多了一些年轻人，因为很多年轻人找

① 根据最新统计，由于 2016 年 10 月出现外贸逆差，需用国家银行外汇补偿，在摩尔多瓦又引发了小幅货币贬值，贬值幅度在 0.5%，11 月外贸逆差还会继续。摩尔多瓦外汇供给主要来自欧元、美元和俄罗斯卢布。参见 В Молдове возник дефицит иностранной валюты. http://www.noi.md/ru/news_id/94676. 22 ноября 2016.

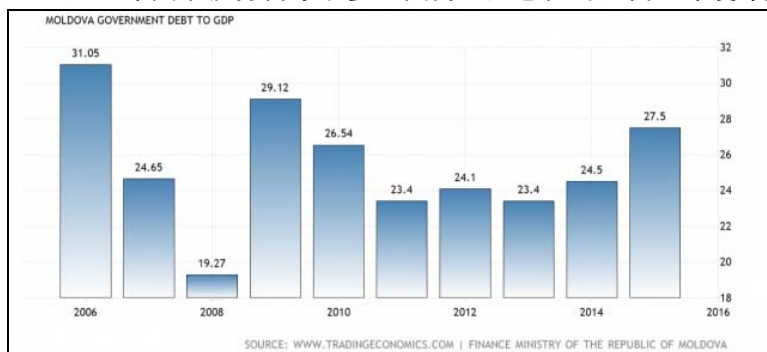
② Молдавия взяла обратный курс на Россию? <http://ktovkurse.com/politika/moldaviya-vzyala-obratnyj-kurs-na-rossiyu>. 31.10.20164.

③ Ольга Малик. Почему Молдавия не станет второй Украиной// Правда.29 января 2016.

不到工作，感到前途无望。并且，国家财政也的确非常困难。据政治学家、俄罗斯《独立报》特约评论员阿尔卡季·巴巴洛什耶描述，到 2015 年底，摩尔多瓦教师已经拿不到工资；而从 2016 年 2 月开始，退休人员也已经领不到养老金。经济拮据，使得政府在很多问题上无能为力。

不过，在此情况下，国际货币基金组织（IMF）却在 2016 年 10 月，也就是摩尔多瓦总统大选前，将 2016 年摩尔多瓦 GDP 增长的预测由 0.5% 调高为 2%，将 2017 年 GDP 增长的预测调高至 3%。对于这一预测，有媒体认为这是在为亲西方的总统竞选人“造势”。当然，如果“造势”成功，国际货币基金组织也会给出解决办法，那就是提供贷款，以刺激其国内消费和投资。而这样一来，国家债务势必加重。2016 年摩尔多瓦从国际货币基金组织获得了 3.099 亿美元的贷款，但仅偿还旧债就需要 5740 万美元。到 2016 年底，国家债务占 GDP 的比重预计达到 26.3%，参见表 3。

表 3 近些年国家债务占摩尔多瓦国内生产总值的比例（年度/百分比）



数据来源：Молдавия взяла обратный курс на Россию? <http://ktovkurse.com/politika/moldaviya-vzjala-obratnyj-kurs-na-rossiyu>. 31.10.2016.

从国家到老百姓个人的经济困难，使得民众对政府积怨重重。在社会动荡中，一些社会中下层组织和政党提出反对政府“亲西方路线”的主张，并把对欧盟的贸易关系作为当局政策失败的一个标志，从而使亲西方的政党失去了群众基础。正如多顿指出的那样，亲西方，与欧洲经贸关系的加强并没有给摩尔多瓦带来多大好处，国家反而因为受到俄罗斯制裁而蒙受巨大损

失。在此情况下，多顿当选总统，也就不是很奇怪的事了。

3、多顿的从政经历

伊戈尔·多顿 1975 年 2 月 18 日出生于苏联摩尔达维亚苏维埃共和国卡拉什区。先后毕业于摩尔多瓦国立农业大学经济系、摩尔多瓦经济研究院管理系、国际法研究所经济管理系，获经济学博士学位。从 2005 年 5 月到 2008 年 3 月，他先后担任摩尔多瓦经济与贸易部副部长、部长等职务。2008 年 3 月起，任摩尔多瓦共和国第一副总理兼经贸部长。2009 年，他当选摩尔多瓦共产党人党的议员，当年 9 月 14 日辞去公职，因为根据摩尔多瓦宪法，议员和部长的职位不能同时兼任。在 2010 年的议会选举中，伊戈尔·多顿再次当选议会中共产党人党代表，且是议会经济、预算和财务委员会成员。

2011 年 6 月，多顿作为共产党人党的候选人参加基希讷乌市长竞选，在两轮选举中因票数未能过半而败选。2011 年 11 月 4 日，他与议员齐奈达·格雷恰尼和维洛尼卡·阿布拉莫丘克一起离开了共产党人党，当月即加入社会党（PCPM），并在当年底社会党第十次代表大会上当选为党主席。据 2014 年 11 月 30 日议会选举结果，伊戈尔·多顿领导下的社会党获得 20.51% 的选票，成为第 20 届议会中人数最多的党派之一。不过，由于不支持亲西方政党的纲领，社会党走进反对派行列。

多顿作为经济学博士，从政期间主要在政府中担任经济和贸易部副部长、部长职务，他对摩尔多瓦经济贸易工作的了解，是他能够从几位候选人中脱颖而出的一個因素。同时，作为社会党的领袖，他与其他反对派领袖之间也曾有过协同与配合，这些都为他最终赢得选举奠定了基础。

多顿当选后，对于他当选的合法性，国内最初有一些抗议：选举结束第二天，在基希讷乌，桑德的支持者进行了抗议，他们损坏国旗，还有人举着罗马尼亚国旗，宣称选举结果不公正，有作弊嫌疑。同时，作为选票居第二位的迈雅·桑德提出，选举不公正，选民不自由，要提起上诉。不过，这些抗议规模不大，也没有什么反响。对于摩尔多瓦总统选举的结果，国外反应总体比较温和：欧安组织的观察团监督了选举全过程，其观察员在新闻发布会上说：“选举是公正民主的，投票组织得很好，符合法律程序，公民的选

择是不受限制的。”“在选举日投票过程非常安静、有序。”^①俄罗斯总统普京在11月14日对多顿获胜表示祝贺，并强调，投票结果证实，多顿在实现国家社会经济稳定方面的成就和外交政策方向上所表现的平衡策略获得了广泛的选民支持。普京还表达了进行协商对话和发展俄摩两国友好合作的意愿。白俄罗斯总统卢卡申科也表示祝贺，他指出，白俄罗斯和摩尔多瓦一直是好邻居，好伙伴，双方关系具有建设性特征。卢卡申科还对加深两国在各个领域的富有成效的合作很有信心，并主张在更高水平上开展两国对话。此前罗马尼亚和欧盟其他国家的一些高级官员也对多顿表示了祝贺。乌克兰总统波罗申科表示承认选举结果。当然，由于多顿在竞选辩论中说过：“克里米亚在法律上是乌克兰领土的一部分，但事实上是俄罗斯联邦领土的一部分。”引发了乌克兰的一些不满，乌方表态：“乌克兰与摩尔多瓦关系的积极势头，将取决于摩尔多瓦新总统对待乌克兰主权和领土完整的态度，包括不承认某国对克里米亚的吞并和违反国家基本法原则的背叛。”^②不过，总体看，多顿当选，在摩尔多瓦国内和国际社会基本上没有太明确的反对声音。

三、“两个政权并存”局面的出现

当选之后，多顿很快在媒体上表明自己的政策取向：首先，要修复与莫斯科的关系。他在一次谈话中说，自己的首次出访将选择莫斯科。在接受俄罗斯媒体专访时，多顿谈到自己对普京的印象，称颂普京在加强爱国主义和国家主义方面所做的大量工作。他表示，在摩尔多瓦，一部分人想并入罗马尼亚，一部分人想加入北约，没有人提爱国主义，“我希望自己能为国家做些事，能让人们为自己的国家而自豪。”^③其次，多顿还表示，摩尔多瓦将在欧盟自贸区与俄罗斯及欧亚经济共同体之间寻求平衡。在现阶段，摩尔多瓦将继续保持与欧盟的伙伴关系。但如果将来一定要在欧盟自贸区与欧亚经济

① Миссия наблюдателей ОБСЕ: Выборы были "корректными и демократичными". http://www.noi.md/ru/news_id/94264. 14 ноября 2016.

② Украина признает выборы в Молдове при одном условии. http://www.noi.md/ru/news_id/94401. 16 ноября 2016.

③ Додон рассказал о том, как относится к Путину. http://www.noi.md/ru/news_id/94475. 17 ноября 2016.

共同体二者中选择一个，则有可能中断与欧盟自贸区的协议，因为，“这个协议并没有给摩尔多瓦带来太多好处”。同时，他也明确表示，摩尔多瓦将会争取加入欧亚经济共同体，为此可能会举行全民公投。而如果议会干预，那么他可能解散议会，在 2017 年提前进行议会选举。^①第三，力求解决“德左”问题。多顿表示，在与俄罗斯修复关系后，他将把主要精力用于处理国家内政。他还表态，自己会争取寻找打破德涅斯特河沿岸僵局的出路。他主张给予德涅斯特河左岸以特殊地位，当然，这需要通过谈判来解决，谈判将以“5+2”的形式进行，即摩尔多瓦、德涅斯特河沿岸共和国、俄罗斯、乌克兰、欧安组织，是直接参与问题解决的五个方面。还有两个观察方——欧盟和美国。^②第四，关于与美国及北约的关系。在被问到与唐纳德·特朗普当选后的美国如何处理相互关系时，多顿表示，摩尔多瓦与美国是伙伴和朋友，将努力保持双方的友好关系。不过，这应是建立在摩尔多瓦国家利益基础上的双边关系。关于如何对待北约，多顿明确表态，摩尔多瓦是一个中立国家，将继续保持中立。^③可见，多顿的亲俄立场十分明确。的确，由于采取亲俄立场，多顿得到了国内亲俄选民的支持，也得到了在俄罗斯务工的几十万摩尔多瓦选民的支持，他们排着长队到摩尔多瓦在俄罗斯设立的投票地点投票，因为他们“不只是选举总统，也是选择俄罗斯，选择自己的工作机会”。^④也正因为这一点，多顿在当选后首先表达了自己政策的基本取向。

2017 年 1 月 17 日，多顿与普京在莫斯科会晤，讨论了两国关系现状和双边贸易，经济文化以及人道主义合作的前景，首要问题是解决德涅斯特冲突。^⑤尽管这次会晤并不可能使得摩尔多瓦与俄罗斯之间积累几年的矛盾得到完全解决，但是，作为俄罗斯的一个重要合作伙伴，两国之间关系的向好和协调已然成为一个总基调。

不过，摩尔多瓦外交是否能从亲西方直接转向亲俄罗斯，并且这项政策

① Игорь Додон: «Встреча с Путиным произойдет до конца 2016 года»// Известия. 14 ноября 2016.

② Светлана Гамова. Избранный президент Молдавии сменил парламент// Независимая газета. 15 ноября 2016.

③ Игорь Додон: «Встреча с Путиным произойдет до конца 2016 года».

④ Выборы: молдаване избрали президента// Независимая газета. 14 ноября 2016.

⑤ Переговоры с Президентом Молдовы Игорем Додоном. <http://kremlin.ru/events/president/news/53742>. 17 января 2017.

能否顺利落实，在一定程度上还要取决于议会和政府的态度。在就任一周前，多顿辞去了社会党主席的职务，因为作为总统他不能担任某一个党派的代表。当然，社会党尽管选出了新主席，仍将多顿视为自己的领导者。目前，社会党在议会中只占 24 席，是少数派。议会还是由以普拉霍特纽克为代表的亲西方的自由派多数派所把持。对于多顿来说，处理与普拉霍特纽克所掌控的议会和政府的关系，是一个比外部协调更为复杂的问题。实际上，这种复杂的局面已经出现，有报道介绍了这个情况：2016 年 12 月 23 日，在摩尔多瓦举行了多顿的总统就职仪式。之后，国家就出现了两个政权：一个是新当选总统多顿领导下的总统府，另一个是受到普拉霍特纽克操控的议会和政府。而在此之前，即将离任的总统蒂莫夫蒂签署了几个法令：任命了任期 7 年的总检察长，还有养老金改革、延长退休年龄的方案，还批准了 2017 年财政预算，等等。所有这些法令都未与多顿商讨，并且多顿都不赞同，但却得到了议会和政府的批准。

多顿就职后，再次强调，他要中止与欧盟的联系国协定，打算加入欧亚经济共同体，通过摩尔多瓦联邦化解决德涅斯特河左岸问题，依法禁止工会主义的意识形态——并入罗马尼亚。他还打算变更已获任命的总检察长，关闭北约驻摩办事处。但是在政权掌握在执政多数派手中的情况下，这些承诺没有一个能实施，因为执政多数主张相反的政策——与欧盟实现一体化，与罗马尼亚而不是与俄罗斯结成战略伙伴，加强与北约的联系，反对联邦化。并且，普拉霍特纽克无论如何也不会在总检察长的监督权问题上对多顿让步。^①

由此，在摩尔多瓦出现了“谁是老大”的问题：谁说了算？一边是总统，一边是政府和议会。摩尔多瓦政治体制变革这一复杂问题直接暴露出来。

独立以后，摩尔多瓦在政治体制转型过程中，实行的是总理-总统制。1994 年宪法规定，总统在提名总理人选时须与议会多数派先行商议。在 1998-2000 年间，由于总统卢钦斯基与议会之间的长期对立，导致由共产党人和中右翼政党组成的反卢钦斯基联盟对宪法进行修改，使摩尔多瓦成为

^① Дмитрий Чубашенко. Двоевластие в Молдавии. http://www.ng.ru/dipkurer/2016-12-26/9_6894_moldavia.html

一个议会制共和国，即总统由议会选举。后来，在沃罗宁任期内，又通过了宪法修正案，要求议会在选举总统时，当选总统必须获得超过五分之三议员的赞成票。这导致摩尔多瓦总统权限受到限制，并在2009年沃罗宁落选后，出现了几年选不出总统的情况。日本学者松里公孝教授称之为“斯洛伐克综合症”^①。如前所述，2012年当选的总统蒂莫夫蒂，也是处于权力严重受到限制的状态之中。这些年来，围绕议会制还是总统制的国家政体的争论在摩尔多瓦一直没有停止。正是在各种社会矛盾集聚、政府和议会难以解决的情况下，2016年进行了总统直选。这也就意味着，议会不再拥有选举总统的权力，同时，总统的权力也将扩大，摩尔多瓦的政体将由议会制转向总统制或者至少是“半总统制”。^②不过，尽管多顿在总统直选中获胜，但他并没有掌控议会和政府，根据现有法规，如果一项总统法令三个月没有得到议会通过，或者两次不能得到政府批准，就可能被否决。从理论上说，为了使自己的法令通过，总统可以动员全民公决扩大他的权力，但议会和宪法法院也有可能开启弹劾总统的程序。同时“亲西方派”尽管输掉了总统选举，但却一直在积蓄力量，准备必要时在基希讷乌发动群众抗议，帮助他们推翻令自己不爽的总统。^③由此不难看出，“两个政权并存”使得多顿在国内政治中面临着十分复杂而又困难的局面。

① 指因议会选举中达不到五分之三选票，在斯洛伐克出现过的总统在相当长时期内空缺的现象。参见松里公孝：“半总统制的逻辑原理和后共产主义政治”，《俄罗斯研究》，2010年第5期。

② 半总统制（semi-presidentialism）是由法国政治学家莫里斯·迪韦尔热（Maurice Duverger）在1978年提出的政治学概念，据迪氏所言，该体制的特点是总统民选，而不是由议会选出；民选总统提名总理。1990年代初期，凯里（J. Carey）和舒格特（M. Shugart）又进一步将半总统制划分为两个子概念：总统-议会制（president-parliamentary system），即总理由总统提名并由议会通过；总理-总统制（premier-presidential system），即总理由议会（议会的多数党或者党派联合）提名，然后经由总统任命该被提名人。松里公孝认为，1991年后，“大多数在第三次民主化浪潮中出现的民主国家都选择了半总统制。”参见松里公孝：“半总统制的逻辑原理和后共产主义政治”。此外，还有学者认为，大多数独联体国家的政治体制，应该是“拥有一位总理的总统制”（presidentialism with a prime minister），甚至可称之为“超级总统制”（superpresidentialism）。参见宇山智彦：“吉尔吉斯斯坦二次革命后的政党政治与总理-总统制：乱中有序”，《俄罗斯研究》，2012年第5期。

③ Дмитрий Чубашенко. Двоевластие в Молдавии. http://www.ng.ru/dipkurer/2016-12-26/9_6894_moldavia.html

四、总统大选后的摩尔多瓦

从前述分析中可见，2016 年摩尔多瓦总统大选，其结果不仅意味着具有“亲俄”色彩的多顿取得了总统职位，更重要的是，它标志着摩尔多瓦在政治体制和发展道路上面临“两个转向”：一是政治体制从议会制向总统制或“半总统制”转变，只有这样，多顿才能把国家权力集中起来，提高行政效率和政权的执行力，改变国家政权不力的状态；二是在国家发展道路问题上由亲西方、向西，转为朝东，走亲俄罗斯路线，通过加入欧亚经济共同体以及恢复与俄罗斯和独联体其他国家的经贸关系来改善国家经济。这两个转向之间，前者是后者的前提，即多顿必须掌握实权，国家发展道路的转向才能实现；后者是前者的保障，因为多顿是在承诺亲俄罗斯的情况下才取得选举的胜利，也只有国家转向亲俄罗斯道路后，才能保证自己成为一个有实权的、能够掌控局面的总统。如果不能做到这些，那么他在竞选中的很多承诺也就无法实施，摩尔多瓦的很多社会矛盾还是无法解决。

但实际上，多顿与议会之间的矛盾是很难调和的。有专家分析道，新总统与议会的关系，可能会出现几种情况：或者通过协商达成一致；或者是搁置一小部分分歧，在大多数问题上寻求共识；最糟糕的情况，就是双方对立。这位专家还呼吁“为了摩尔多瓦的利益，让 2017 年成为创造新局面与和谐的一年。”^①的确，摩尔多瓦在选举后需要做出决断性的选择，否则有可能再次陷入以往的权力斗争循环当中。这种解决可以是“硬解决”——2017 年提前举行议会选举，改组政府，把政府中的亲西方派赶出去。也可以以温和方式或者称之“软解决”，即两方协商，达到权力平衡，待到 2018 年议会和政府任期届满后，重新选举，组成强力的总统权力，实行真正的总统制。目前看，多顿还没有准备好“硬解决”，或者说他的实力不够，还解决不了。他只能一步步落实自己的承诺：如，解决国家的联邦制，给德左地区一定的自主权，以争取俄罗斯撤军。还有，与俄罗斯及独联体其他国家恢复经贸关系，解决民生问题，实现经济发展。当然，这都需要政府的配合，要以双方

^① Эксперт: 2017 год следует сделать «годом созидания и согласия в интересах Молдовы». http://www.noi.md/ru/news_id/94240. 14 ноября 2016.

协调为前提。从这个意义上说，眼下的摩尔多瓦充满了不确定性，而发展道路选择的不确定性对政权的执行力、民族凝聚力、社会动力等都带来不利影响。要摆脱这些不确定性，就需要当政者明确国家发展目标，摒弃权力斗争，把国民利益、国家利益放在首位，寻求一致性。

从基本问题上，摩尔多瓦的社会抗议活动持续了一年多，其主要原因在于经济形势不好，几届政府都没能很好地解决民生问题。多顿之所以选择亲俄罗斯路线，是因为看到了亲西方路线不仅没有给摩尔多瓦带来发展机遇，反而使摩尔多瓦经济深陷危机。他与俄罗斯重建友好关系，加入欧亚经济共同体的计划，都是以恢复摩尔多瓦与俄罗斯和独联体其他国家的经济关系为目标的。从摩尔多瓦当前的处境看，这是解决其经济困境的一把钥匙。实际上，把眼光放得更远一些，不难看到，苏联解体后，在原苏联加盟共和国中，多数国家的政治转轨与经济独立并非同步实现。尽管原加盟共和国先后宣布独立，建立起带有民族色彩的国家政权，但是在面对苏联时期原有的经济分工、经济关系时，还是有很多纠缠不清的问题。有的国家在西方世界的帮助下，成功地摆脱了旧的经济关系，走上自主发展道路，并取得一定成果，如波罗的海三国以及格鲁吉亚；有的国家正视原有的经济关系，走向新的联合，如俄白哈为主的欧亚经济联盟；还有一些国家在“向东”与“朝西”之间摇摆纠结，如乌克兰，还有中亚及南高加索的一些国家。摩尔多瓦也属于这一类。只是摩尔多瓦并没有像乌克兰那样走向大规模内乱和国家分裂，但也的确面临东、西两方的选择。究其根本，还在于如何才能解决国家的经济发展和改善民生等问题。从近几年的经济形势看，“欧洲梦”的破灭已经给摩尔多瓦政权及民众留下深刻教训。多顿将目光转向东方，在一定程度上也是在为国家发展寻找可靠的动力。如果这条道路走得通，不仅对摩尔多瓦，也对原独联体其他一些国家提供了很有益的启示，那就是，民主固然重要，但“发展才是硬道理”。

【Abstract】 Moldova has experienced severe social unrest since the second half of 2015, which was the economic consequences of Moldova's pro-western route since its independence and was also the reflection of social differentiation

of Moldova. Under this background, Igor Dodon, the chairman of the Socialist Party, was elected as the fifth President of Moldova in the second-round Presidential Election in November 2016. During election campaigns, Igor Dodon expressed clearly his pro-Russian policy, which was published in the media after the election. It shows that Moldova will witness a political turning under President Igor Dodon, but his government and Parliament are actually controlled by pro-Western factions. As a result, there appear “coexistence of the two regimes” in Moldova. This situation leads Moldova into a dilemma in choosing its national development path: to go west or to “turn east”. This reflects contradictions between the President, the parliament and the government. In fact, it reflects the irreconcilable contradictions between Western “democratic” road and the traditional pro-Russian path, in addition to uncertainties of the national development path of Moldova. In order to avoid negative impacts of uncertainties, it requires that all parties abandon their differences and seek consistency on the basis of national interests.

【Key Words】 Moldova, Igor Dodon, Presidential Election

【Аннотация】 Начиная со второй половины 2015 г. Молдова пережила серьёзные социальные волнения, что явилось экономическим последствием прозападного курса с момента обретения Республикой Молдова независимости, а также отражением социальной дифференциации в стране. В данных условиях председатель социалистической партии Молдовы Игорь Додон в ноябре 2016 г. во втором туре президентских выборов был избран пятым президентом Молдовы. Додон в ходе кампании чётко продемонстрировал свою пророссийскую политику, и после избрания открыто заявил об этом в средствах массовой информации. Это говорит о том, что в период президентства Додона в Молдове произойдут политические изменения. Тем не менее, правительство и парламент фактически относятся к прозападной фракции, поэтому можно сказать, что в Молдове сложилась ситуация «двоевластия». Такая ситуация после

выборов привела к дилемме выбора национального пути развития Молдовы: ориентироваться на запад, или идти «на восток», данное противоречие между президентом, с одной стороны, и парламентом и правительством, с другой стороны, по сути, отражает непримиримость между следованием по пути западной «демократии» и по традиционному пророссийскому пути, отражает неопределённость Молдовы в вопросе пути национального развития. С целью избежания негативных последствий неопределённости, всем сторонам необходимо преодолеть свои разногласия и добиться консенсуса, основанного на национальных интересах.

【Ключевые слова】 Молдова, Игорь Додон, президентские выборы

(责任编辑 阎德学)

阿尔巴尼亚的联盟抉择（1946-1961） ——基于一种联盟理论的历史分析*

申文 唐妮**

【内容提要】联盟是人类社会活动的一种普遍现象，针对联盟问题的研究也是国际政治中的热门议题。位于巴尔干半岛西部的国家阿尔巴尼亚，在1946-1961年内进行了三次盟友的变换，书写了一段罕见的小国联盟史，也为联盟理论研究提供了重要的案例。根据修正后的沃尔特的“威胁平衡”理论框架，可以认为，阿尔巴尼亚在15年内先后选择同南斯拉夫、苏联和中国结盟的复杂历史，实际上主要是受到制衡威胁、意识形态以及提供援助这三个主要因素的影响。自身的脆弱性使得阿尔巴尼亚需要依赖结盟的方式而生存。结盟关系的转变，实际上是应对不同时期制衡当时最大外部威胁的手段。由于霍查政权的稳固同意识形态紧密结合在一起，因此，在阿苏分裂和中阿结盟过程中，意识形态因素在某种程度上具有决定性意义。最后，能为阿提供适当的援助也会对阿尔巴尼亚选择盟友产生一定的影响。

【关键词】阿尔巴尼亚 联盟理论 新现实主义理论

【中图分类号】D55**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2017)01-0182(24)

* 感谢复旦大学张贵洪教授、上海外国语大学孙德刚副研究员、匿名审稿人及编辑老师的有益建议。感谢李金祥、李因才、肖康康等三位博士为本文写作所提供的帮助。感谢中山大学潘一宁教授对本文的指导。本文若有错漏，由作者负责。

** 申文，复旦大学国际关系与公共事务学院博士研究生；唐妮（Donata Frasherri），阿尔巴尼亚籍，复旦大学法学院博士研究生。

作为东欧巴尔干半岛上的小国，阿尔巴尼亚于 1945 至 1961 年间有过三次结盟行为^①：先与邻国南斯拉夫结盟，继而与南斯拉夫闹翻，并与苏联结盟来反对南斯拉夫，最后又与苏联“反目”，转而与中国结盟。在人类历史上，小国能够在如此短暂的时间里频繁更换结盟对象的行为是非常罕见的，也使得阿尔巴尼亚成为联盟理论研究的绝佳案例。是什么原因导致阿尔巴尼亚的结盟行为？影响其结盟选择的因素有哪些？这些因素是如何发挥作用的？这便是本文试图解释的问题。本文将主要借用沃尔特（Stephen M. Walt）“威胁制衡论”的理论框架，在对其进行部分修正后，分析阿尔巴尼亚进行结盟活动的原因，以及各要素在这一过程中产生的影响。

一、“威胁平衡”理论

古典现实主义者最早对联盟进行了理论化的研究。摩根索（Hans J. Morgenthau）、沃尔弗斯（Arnold Wolfers）、赖特（Philip Quincy Wright）等人借助权力学说，率先解释了联盟的一般性质与基本功能，简单地说，他们的基本观点是，国家间结盟是为了权力，联盟的形成是为了制衡权力。华尔兹根据其新现实主义理论重新整理并简化“均势”理论，并引入了“追随强者”（Bandwagoning）概念。此后，“制衡”与“追随强者”成为联盟形成

① 学界关于联盟或者同盟的定义众多。从狭义的角度看，通过缔结正式条约或者协定而形成共同的军事进攻或防卫关系是建立同盟的必要条件，但是这不一定与实际相符。本文赞成斯蒂芬·沃尔特（Stephen M. Walt）等人的定义，即认为“同盟是两个或多个主权国家之间在安全合作方面所作出正式或者非正式的安排，意图增加每个成员权力、安全、或影响力，其最重要的本质为互相支持以对抗外部反对者。”（Stephen M. Walt, “Alliances in a Unipolar World”, *World Politics*, 2009, Vol.61, No.1, p.86）。换言之，通过非正式的安排而形成的具有相互支持对抗第三方的合作，也应该被视为一种同盟。近年来对联盟理论的发展的重要文献可以参考 Stephen M. Walt, *The Origins of Alliances*, Ithaca: Cornell University Press, 1987 ch.1-2; Stefan Bergsmann, “The Concept of Military Alliance”, in Erich Reiter and Heinz Gärtner (eds), *Small States and Alliances*, New York: Physica-Verlag, 2001, pp.25-37; John P. Miglietta, *American Alliance Policy in the Middle East, 1945-1992: Iran, Israel, and Saudi Arabia*, Lanham, MD: Lexington Books, 2002, ch.1; Nasuh Uslu, *The Turkish-American relationship between 1947 and 2003: The History of a Distinctive Alliance*, New York: Nova Science, 2003, ch.2; Cindy R. Jebb, *Bridging the Gap: Ethnicity, Legitimacy, and State Alignment in the International System*, Lanham, MD: Lexington Books, 2004, pp. 273-306.

的两个基本解释。华尔兹之后出现了一批重要的联盟研究。其中以斯蒂芬·沃尔特（Stephen M. Walt）的“威胁制衡论”（Balance of Threat，或译“威胁平衡论”）理论解释力最为充分。该理论完整体现在他的《联盟的起源》（*The Origins of Alliances*）一书中。在该书中，他试图回答联盟研究的两个中心议题：一是，国家结盟的原因为何；二是，国家怎样选择盟友。

沃尔特认为，国家结盟与其说是为了安全，不如说是为了应对威胁。换言之，他将联盟研究中对安全问题的讨论推进为对威胁问题的讨论。如何确定威胁的客观来源？该理论认为，一个国家的威胁性由四个方面来判断：一是综合实力。一国的综合实力越强，所形成的威胁就越大。二是地理的相邻性。实力的投送能力随着国家的邻近而增大。一般来说，越是邻近的国家威胁也就越大。三是进攻实力。一国的进攻实力越强，威胁越大。第四个方面是进攻意图。只要被认为具有侵略性意图的国家，即便进攻能力并非很大，也会被认为是威胁。^①哪些因素影响结盟呢？沃尔特认为，制衡、追随强国、意识形态、援助、内政渗透等5个因素最可能影响结盟，并提出若干假设。通过对中东国家1955年至1979年的联盟历史考察，沃尔特得出国家结盟的原因及如何选择盟友：首先，面临军事威胁是结盟最重要的原因；其次，国家结盟的原因通常是制衡而不是追随强者；再次，意识形态、援助和内政渗透等因素在联盟形成中所起的作用十分有限。总之，沃尔特认为，在结构体系中，联盟应对的是对其构成威胁的国家，而不一定是实力最强大的那个国家。

对沃尔特的理论也不乏批评的声音。在新现实主义的阵营中，兰德尔·施伟勒（Randall Schweller）提出了批评。^②他提出“利益平衡说”（Balance of Benefit）以回应沃尔特的“威胁制衡论”。施伟勒的“利益平衡说”着重在三个方面对沃尔特的理论提出质疑：首先，联盟不仅是对威胁的反应，更是对机遇的一种反应。国家会为了扩大本国的利益而主动地、机会主义的去追随强者。而这样的行为可能比制衡多得多。也就是说，他认为，追随强者，

^① Stephen M. Walt, *The Origins of Alliances*, Ithaca: Cornell University Press, 1987, pp.22-26.

^② 于铁军：“国际政治中的同盟理论：进展与争论”，《欧洲研究》，1999年第5期，第21页。

而不是制衡，是联盟的主要原因。其次，施韦勒认为华尔兹和沃尔特的学说带有现状偏见。^①他认为，在体系结构下，国家并非“清一色”，存在着维持现状的国家和试图改变现状的国家。一般而言，前者谋求制衡以寻求安全，而后者则倾向于发动征服战争或者追随强者以捞取利益。他认为沃尔特的理论是基于现状国家的视角做出的，忽视了修正性国家。再次，他认为沃尔特的理论存在案例选择偏差。他批评沃尔特考察中东案例时，只不过是考虑到外部威胁的情况而已，因而沃尔特的理论是回应外部威胁的理论，而不是联盟理论。施韦勒指出了沃尔特理论的一些不足。但事实上，施韦勒的“利益”与沃尔特的“威胁”，本质上都是安全问题的变体，而他认为国家为了“利益”而不是“威胁”结盟的观点也值得商榷。比较之下，沃尔特的理论解释力更大，依然是新现实主义学派中最具代表性的。^②

整体而言，沃尔特认为，威胁的根源是其他国家的存在及其所拥有的物质性进攻力量，是一种客观存在。冷战后，安全问题研究出现了综合化的趋势。在安全的本体方面，新的安全观不再仅仅强调安全的客观物质属性，也开始重视安全的主观认知属性。例如，以巴里·布赞（Barry Buzan）为代表的哥本哈根学派提出“安全化”的概念，认为安全被认知主题认定和接受的过程。在安全观演进的同时，对联盟及威胁等问题有了新的认识，建构主义、制度主义等学派也发展了各自的联盟学说，对新现实主义联盟观提出批评。建构主义学者认为，联盟问题只关注物质力量是不够的，批评新现实主义联盟理论不太重视甚至忽略认知和认同等观念在同盟中的作用，而像威胁的确定、盟友的选择这些议题，是绕不过认知、认同等问题的。沃尔特的理论因为糅合了“进攻意图”这样的观念因素，受到建构主义的重视，但是也受到了质疑。卡赞斯坦（Peter Katzenstein）就对其关于意识形态在威胁观念中所

① Randall Schweller, “Neorealism’s status-que bias: what security dilemma”, *Security Studies*, 1996, Vol.5, No.3, p.90.

② 对施韦勒理论的缺陷讨论不在此处展开，具体可参见陈麒安：《联盟的本质：解释后冷战时期的北约存续》，台北：国立政治大学博士论文，2010年，第42-55页。汪伟民：《联盟理论与美国的联盟战略》，上海：复旦大学博士论文，2005年，第39-40页。

起作用的讨论表示怀疑。^①另一方面，制度主义者强调，制度对于同盟的存续有着重要作用。他们着重以北约在冷战后的存续问题为例，探讨了制度化的同盟问题。他们批评沃尔特等人的联盟理论只注重讨论同盟与权力、威胁、战争以及系统结构等因素之间的关系，却很少把同盟作为一种制度来进行研究^②。

鉴于本文试图回答的问题，同时综合上述讨论，本文对沃尔特的“威胁”存在两点疑问：第一、威胁主要指的是物质性进攻性力量吗？根据沃尔特的理论，威胁实质上是以军事能力为核心的物质性进攻力量。制衡威胁实际上就是借助第三方来遏制可能的物质性进攻。沃尔特经过比较后认为，制衡威胁是最可能导致结盟的因素（其次追随强者），而意识形态、援助、内政渗透不是决定结盟的因素，影响有限。但事实上，上述几个因素也是国家综合实力的组成和延伸，例如，经济实力强大的国家援助能力也相对较强，宗教起源国家可以发挥宗教影响力。那么，这些因素是否也可以成为一种威胁，或者被“威胁化”？此外，威胁到底是客观物质还是主观认知？在沃尔特理论中，威胁本体属性是客观的。但是他在分析时又将“进攻意图”，“意识形态”这样的观念性概念引入。温特说，当现实主义学者将国家对于威胁认知的学说带入理论体系，就涉及对主观意图和意识形态问题的评估。但是沃尔特在这方面做得不足，没有给侵略意图一个客观确定的衡量方法，其“威胁”存在的主客观定位不清晰^③。

本文试图借鉴沃尔特的“威胁—制衡”分析框架，尝试来解释 1945—1961 年阿尔巴尼亚对外联盟的变化历史。本文尝试做出以下设定：第一，国家结盟为的是制衡最具威胁的国家。第二，可能诱发结盟的因素包括：对可能的攻击（或颠覆）的反应——包括制衡及追随两种应对方式、意识形态、对外援助、内政渗透等。第三，“威胁”是认识主体对客观议题的一种判断。四、

① 详见 Peter J. Katzenstein, “Introduction: Alter native Perspectives on National Security,” in Peter J. Katzenstein(ed.), *The Culture of National Security*, New York: Columbia University Press, 1996.

② 于铁军：“国际政治中的同盟理论：进展与争论”，第 22 页。

③ 周建仁：“联盟形成理论：评估及其对中国政策的启示”，《当代亚太》，2012 年第 12 期。

意识形态、对外援助、政治渗透等因素在结盟中发挥作用的程度如何，需要考察感知的主体对该因素可能造成威胁的程度的判断。

二、山鹰之国的联盟历史（1946-1961年）

阿尔巴尼亚位于巴尔干半岛西部，近代以前，多次遭到外族入侵或占领，直到1912年才在西方大国的安排下脱离奥斯曼土耳其统治。二战期间，阿尔巴尼亚又先后被意、德法西斯占领。1941年11月，阿尔巴尼亚共产党（以下简称“阿共”）成立，三年后解放全国，建立人民共和国，使得该国成为东欧仅有的两个自我解放的国家之一，获得了国际威望。战后经过短暂的过渡后，阿倒向了社会主义阵营，并且与邻国南斯拉夫发展起紧密关系。

（一）南阿同盟：一种特殊关系的形成（1946-1948年）

1946年1月，阿尔巴尼亚人民共和国宣告成立。此时，新生的阿共政权面临着内外双重困难。在内部，阿共虽然解放了全国，但是统治并不牢固，国内多处盘踞着叛乱武装，威胁着新生政权。在国际上，西方对新生政权采取敌视态度。1945年初，霍查在签署建国文件时，就表示希望获得美、英等大国的承认。12月，阿共领导的“民主阵线”（Democratic Front）在选举中又以93.1%高票获胜^①。但美、英无视选举结果^②，在经过一番权衡后展开了对新政权的遏制：承认索古流亡政府，并推行渗透及颠覆计划。随着1946年10月科孚海峡事件的出现，^③阿尔巴尼亚与西方关系进入敌对状态。南方的邻国希腊更是虎视眈眈，对阿提出领土要求。二战末期，希腊就提出对阿南部的Korçe及Gjirokaster地区拥有主权，战后又表示对阿南部的北伊庇

① 西方记者也承认，这是一次在自由、有序氛围中举行的选举。参见 Adrian Webb, *The Longman Companion to Central and Eastern Europe since 1919*, Great Britain: Longman Press, 2008, p.138.

② [阿]阿尔巴尼亚劳动党中央委员会马列研究所：《阿尔巴尼亚劳动党历史》，北京：人民出版社，1971年，第191页。

③ 1946年10月22日，两艘驶经阿东部科孚海峡的英国驱逐舰触水雷爆炸，造成舰只严重受损，死伤82人。事件发生后，阿英双方出现责任争议。英国认为，阿尔巴尼亚应对事件负责。阿方则认为，应该由德国或者是英国负责，后此事件被提交到联合国。

鲁斯地区拥有所有权。希腊的这一立场得到了美国与英国的支持，不久美国国会通过一项决议，支持希腊的领土声索。^①而在 1946 年 7 月的巴黎和会上，希腊首相甚至向南斯拉夫提议共同瓜分阿尔巴尼亚。

但面对强敌可能的瓜分，阿尔巴尼亚选择借力确保独立与领土完整。这个共产党政权有意快速加入以苏联为首的社会主义阵营一方。但苏联正忙于与西方协调战后的安排，对于发展与阿尔巴尼亚的关系表现出审慎的态度。于是，在战争期间指导并庇护阿共的南斯拉夫很自然地成为阿的“保护人”及“可靠的”盟友。南阿两国相邻，在历史、民族等多方面有着渊源。二战期间，南共促成了阿共的建立与发展。在南共的指导下，阿三个主要的共产主义小组合并为一个统一的共产党，其领导的游击队得到了南共方面的大力支援，在西方接受过教育的恩维尔·霍查（Enver Hoxha）成为领导人，与铁托（Tito）保持着亲密的联系，得到了铁托的支持。战争结束时，南阿形成特殊的党际关系，为双方国家间关系进一步发展奠定了基础。

1946 年初，南阿两党相继建立政权。但在两国间确立何种关系问题上，阿党内存在两大意见对立的集团。一方以阿共组织部长科奇·佐泽（Koçi Xoxe）为首，主张毫无保留地倒向南斯拉夫，与其建立一个联邦国家。另一方以霍查和政治委员马列索瓦（Sejfulla Malëshova）为代表，坚持保留一个相对独立的阿尔巴尼亚。^②事实上，早在 1944 年 11 月阿共举行的一次全会上，霍查等人就明确反对南方提出的南阿建立联邦的计划，而马列索瓦则提出阿应向西方做出政治让步以换取对新政权的承认和保护。霍查在 1946 年建国后试图与苏联接触，减少对南斯拉夫的依赖。但是，南斯拉夫却利用佐泽，企图控制霍查，阻碍苏阿接近^③。在佐泽的授意下，马列索瓦等人于 1946 年 2 月被解职，霍查遭到政治孤立。由此，双方结盟的一大阻碍被清除，“发展与南斯拉夫更为紧密的关系和更具体的兄弟情谊”，被列为阿共的主要任

① 1946 年 7 月美国参议院通过支持希腊对阿尔巴尼亚领土要求的议案。

② Joseph Rothschild, Nancy M. Wingfield, *Return to Diversity: A Political History of East Central Europe Since World War II*, New York: Oxford University Press, 2000, p.120.

③ 郝承墩、赵淑玉：“论 40 年代末苏南在阿尔巴尼亚问题上的争斗”，《齐鲁学刊》，1998 年第 3 期，第 62 页。

务^①。

7月，南阿双方签署《南阿友好合作互助条约》及共同防御秘密协定，形成了正式同盟关系。11月，又签订了《关于协调计划、撤销关税和统一币制的条约》（下简称《协调条约》），并设立一个特别委员会负责该条约的执行。在此前后，一批南斯拉夫的军事、政治顾问和技术专家陆续进驻阿尔巴尼亚，开始在各领域落实协定。在该《协调条约》指导下，1947年两国共同建立了银行、电力、矿业、食品加工等联合公司，并开始着手修筑阿国内第一条铁路。有数据表明，当年阿政府财政收入至少10%来自南斯拉夫。但是另一方面，为了强化阿对其依赖，南斯拉夫刻意不在阿发展重工业^②。南斯拉夫还在内政与外交方面发挥巨大的影响。苏联鉴于南阿的特殊历史、地理及战后敏感的东西方关系，默认南共对阿共有领导权，把有关阿尔巴尼亚的事务交给贝尔格莱德来处理。^③在内政方面，南斯拉夫参与阿政策的制定与执行，并插手阿党政人事安排。霍查虽然是党的领袖，但是亲南的佐泽实权在握，唯南斯拉夫命令是从。对党际及对外交往方面，阿尔巴尼亚与苏联及东欧国家间的联络及物资往来均经过南斯拉夫。在社会主义国家内则流传着这样一个通行原则——“地拉那通往莫斯科之路要经过贝尔格莱德。”1947年9月，九国共产党情报局成立，阿尔巴尼亚没有成为其中一员，南共成了阿共在情报局内的代表。在国际上，贫弱的新生政权由于缺乏足够的物力、财力，无法设立驻外机构，南斯拉夫代表就“代为”履行外交事务。

与南斯拉夫结盟，新生的阿共政权得到了稳固。国内的反叛武装在较短时间内被消灭。随着南阿经济、贸易、援助等协定的落实，大量粮食、生产物资进入阿尔巴尼亚。在此基础上，阿战后的经济民生得到了恢复，一个明显的例子便是，1947年南斯拉夫提供2000吨粮食，帮助阿度过了当年的饥荒。年底，南高级军事代表团访问地拉那，双方开始协商军事计划，共同应

① 沈志华：“1948年苏南冲突起因的历史考察”，《历史研究》，1999年第4期，第15页。

② Albina Dranqoli, “Tito's attempt to integrate Albania into Yugoslavia, 1945-1948”, *History Studies: International Journal of History*, 2011, Vol.3, No.2, p.194.

③ 沈志华：《冷战时期苏联与东欧的关系》，北京：北京大学出版社，2006年，第55页。

对地区的劲敌——希腊。

（二）南苏决裂与阿苏同盟的确立（1947—1948年）

1947年见证了南阿联盟的高峰。但是，此时联盟也出现了危机的端倪。冷战的深入使苏联的态度发生了变化，斯大林开始重新审视南斯拉夫，并考量阿尔巴尼亚的地位与作用。此时，共产党游击队在希腊国内活跃，来自南斯拉夫的军事援助对此起着重要作用，而来自南斯拉夫援助通过阿尔巴尼亚进行。^①南阿友好互助条约以及对希腊游击队的援助刺激着希腊等国，也让巴尔干地区“火药味”渐浓，希腊、意大利、土耳其等国纷纷表达抗议。二战后初期，斯大林计划延续与西方在战时的合作关系，南斯拉夫的举动无疑是一种“搅局”。出于国际战略的需要，同时也出于加强对东欧国家控制的考虑，苏联有意对南在本地区的过激举动和影响力进行限制。而直接与阿尔巴尼亚建立交往，削弱南苏亲密关系，是一个重要办法。

倒向南斯拉夫1年后，阿尔巴尼亚成为其卫星国^②。而南斯拉夫还有着更长远的计划：合并阿尔巴尼亚，并与保加利亚等国一道建立巴尔干联邦^③。这引发了阿尔巴尼亚精英乃至一般民众的忧虑，出现了抵制南斯拉夫的呼声。而苏联对巴尔干的插手恰好带来了契机。1947年7月，霍查应邀访问莫斯科。斯大林向霍查许诺了一笔关于农业设备及若干重工业项目的贷款，还向霍查表示，阿尔巴尼亚是一个独立的国家^④。

苏联开始建立与阿尔巴尼亚的直接联系，并向地拉那派驻了公使。此后，阿尔巴尼亚对与南斯拉夫的合作开始有所保留：正在实施的《协调计划》被故意拖延执行，来自苏联的石油工业专家开始在阿活跃起来。与经济合作延缓并行的是阿共党内亲苏的势力的崛起。其中的代表是政治局委员、经济部

① 沈志华：《冷战时期苏联与东欧的关系》，第56页。

② 南阿之间存在领土等问题的摩擦：南斯拉夫的前身塞尔维亚在1912年将阿尔巴尼亚人的聚居地科索沃划入本国。一战期间，南斯拉夫又占领了阿尔巴尼亚北部地区。即使在双方紧密合作的二战期间，南共与阿共之间也曾因领土问题存在争吵。

③ 1944年，南斯拉夫就曾经宣称，要建立一个巴尔干联邦，第一步与保加利亚建立联盟，第二步邀请阿尔巴尼亚加入。参见《战后世界历史长编》，上海：上海人民出版社，1978年，第306页。

④ [阿]恩维尔·霍查：《同斯大林在一起》，北京：人民出版社，1983年，第16页。

长斯皮鲁（Sipiro），他主张加大与苏联方面的合作。其与苏联公使交往密切，受到霍查及苏联方面的信任。在此背景下，阿国内电台与报纸上开始不断出现对苏联的溢美之词。南斯拉夫方面对此感到不安，一边向阿党内施压，抵制亲苏势力，一边加快与阿一体化的进程。在霍查访问苏联归国后，铁托向苏联大使表示，“某些阿尔巴尼亚领导人对南斯拉夫采取了错误态度”，“错误地评价南斯拉夫对阿奉行的友好政策”^①，意图让苏联再次肯定南阿特殊关系。但是，苏联方面没有回应。不久，南斯拉夫要求解除斯皮鲁的职务。在南方的压力下，霍查召开会议，将斯皮鲁解职。不久，斯皮鲁在隔离审查时自杀身亡。1947年底，南斯拉夫驻阿代表萨沃·兹拉迪奇（Savo Ziatc），再次向阿重申建立南阿联邦的主张。1948年初，铁托进一步向霍查建议，在阿南部派驻一个师的南斯拉夫军队，以应对来自希腊的威胁，实际上是有意加强对阿尔巴尼亚的控制。

斯皮鲁的死亡引起了苏联方面的注意，1948年1月斯大林在与吉拉斯（Milovan Djilas）会面时对此表示了不满。让斯大林更为震惊的是，南斯拉夫准备在阿南部驻军及季米特洛夫公开宣称准备成立巴尔干联邦^②。这两件事情，苏联事先并不知情。对于成立巴尔干联邦，斯大林曾一度表示谨慎支持。但是随着南斯拉夫在东欧国家中的威望及在巴尔干地区实力的提升^③，苏联渐生疑虑。保加利亚擅自作主将消息公开，违背了情报局协商行动的决议；而南斯拉夫向阿派驻军队，则有可能破坏苏联与西方的协定。这些都引起了斯大林的高度不满。2月，斯大林将铁托和季米特洛夫召到莫斯科，批评了他们的举动。季米特洛夫此后有所收敛，而铁托却顶住苏联的压力，不改在巴尔干联邦及阿尔巴尼亚问题上的原有立场。此后，南苏双方的对抗逐

① 沈志华：《冷战时期苏联与东欧的关系》，第57页。

② 1948年1月，保加利亚领导人季米特洛夫在罗马尼亚访问时，宣称将在巴尔干成立一个涵盖罗、保、南、阿、捷、波、匈，以及希腊等国的联邦或者关税同盟。

③ 1946年以后，苏联对南斯拉夫在东欧社会主义阵营内部的地位逐步表现出疑虑，认为南斯拉夫有意稳固其“二把手”的地位。1948年3月18日，联共（布）中央对外政策部在一份题为《关于南斯拉夫共产党领导人在内外政策问题上的反马克思主义观点的报告》中，对南斯拉夫的这种欲望和企图提出了明确的批评和指责，侧面反映出苏联的疑虑和隐忧。详见张盛发：“1948-1949年苏南冲突原因新探”，《当代世界社会主义问题》，2000年第1期。

步升级，而南斯拉夫也通过亲苏派抓紧了对阿的控制与兼并。在南的要求下，不了解苏、南、保三方会谈情况的阿共，在会谈后不久向苏方表示，南军有必要进驻阿尔巴尼亚，并建议南阿合并。在阿国内，2月初召开的阿共中央全会做出决定，“将阿南两国的经济体制和武装力量加以合并”，“作为两国政治联盟的一个重要步骤”。^①会议还解除了霍查的亲信、人民军总指挥谢胡（Mehmet Shehu）的职务，霍查勉强保住了总书记的位子，但作了自我批评。

1948年3-6月间，苏南关系持续恶化。在苏联警告、惩罚无果，东欧国家调解无效后，共产党情报局于6月28日做出了开除南斯拉夫的决议，将其逐出社会主义集团。而在稍早前，霍查在布加勒斯特与苏联外交部长会面时了解到了南苏之间矛盾一触即发的情况，他毫不犹豫地选择了苏联。情报局开除南斯拉夫三天后，霍查召开会议，发表声明坚决支持情报局的决议，这在东欧国家中是第一个。随后，阿方废除了阿南之间包括《互助友好协定》在内的27个条约和协定，取缔了南在阿境内的一切宣传文教机构，并限定南方军政人员48小时内离境。^②在阿党内，亲南派系于9月初被清洗出党组织，不久佐泽被枪毙。至此，阿尔巴尼亚完成了与南斯拉夫的决裂，南阿同盟瓦解。

阿尔巴尼亚的举动，赢得了苏联的赞许，使其成为苏联的宠儿，霍查成了最受斯大林认可的东欧领导人之一。南阿决裂前后，苏联和东欧国家开始填补南斯拉夫留下的政治、经济及军事真空。9月，苏、阿达成一份涉及工业设备、原材料、商品和贷款的全面援助协定^③，取代南阿《协助计划》等协议。1949年2月，在苏联的安排下，阿尔巴尼亚加入经互会。通过经互会，阿迅速发展了与苏联东欧的经贸关系，并获得了大笔援助。统计表明，1949-1955年间，与苏联和东欧的贸易量始终占据阿贸易总量的60%以上^④，

① 郝承墩、赵淑玉：“论40年代末苏南在阿尔巴尼亚问题上的争斗”，《齐鲁学刊》，1998年第3期，第63页。

② 沈志华：《冷战时期苏联与东欧的关系》，第66页。

③ William E.Griffith, *Albania and the Sino-Soviet Rift*, Cambridge, Massachusetts: The M.I.T Press, 1963, p.21.

④ [阿]阿尔巴尼亚人民共和国统计局编：《阿尔巴尼亚人民共和国统计年鉴》，北京：世界知识出版社，1963年，第303-313页。

1950-1960年间，苏联东欧国家向阿提供了2.26亿卢布贷款。在苏联与东欧的帮助下，阿兴建了铁、铬、镍、铜、煤等矿场，数座水电站，及一批重工业项目。到1950年代中期，阿原油年产量达到了100万吨。军事方面，苏联的军事顾问、指挥员在南斯拉夫撤出后，开始培训阿人民军。1952年，苏联在阿南部海港发罗拉附近建立海军基地，布置潜艇。三年后，阿签署华沙条约，成为华约创始国之一。在阿尔巴尼亚倒向苏联后不久，霍查依据斯大林的建议，将阿尔巴尼亚共产党改名为阿尔巴尼亚劳动党^①。而在阿尔巴尼亚领导人口中和机关报刊上，苏共被称为“妈妈党”，斯大林被奉为“尊敬的父亲”。霍查在清算党内亲南派系后重新回归权力顶峰，并开始全盘照搬斯大林体制，形成集权和个人崇拜。

（三）阿苏决裂与阿中同盟的确立（1956-1961年）

阿苏同盟于斯大林在世的最后几年达到高峰，但是随着1953年斯大林的去世，阿在同盟中的地位和作用受到削弱。1955年，赫鲁晓夫在稳固权力后，着手调整后斯大林时期的内政外交。苏联方面首先有意调整苏南关系。赫鲁晓夫将苏与南和解视为其对外政策调整的重要组成部分。1955年5月，他访问贝尔格莱德，双方发表《贝尔格莱德宣言》。赫鲁晓夫的访问并没有同阿方协商。南苏接近，让阿尔巴尼亚感到如芒在背。自阿南决裂后，南斯拉夫就成为霍查政权最大的敌人。南不仅扶植“阿尔巴尼亚流亡者在南斯拉夫联盟”（League of Albanian Political Refugees in Yugoslavia）等流亡团体，甚至与美国情报机关合作开展渗透、颠覆行动。苏联与南斯拉夫缓和，还明确要求霍查缓和与贝尔格莱德的关系，霍查不得不违心地表示：“全心全意地拥护苏南缓和，会采取一切办法发展阿南关系”。^②

对阿党及霍查更大冲击，随着苏联内政及意识形态的调整而到来。1956年2月，赫鲁晓夫在苏共二十大上发表了题为《关于个人崇拜及其后果》的秘密报告，批评斯大林的严重错误，全面否定斯大林主义。同时他在会上

^① 斯大林的提议是在1947年霍查访问莫斯科时提出的。参见[阿]恩维尔·霍查：《同斯大林在一起》，第6页。

^② Elez Biberaj, *Albania and china 1962-1978: a case study of bilateral unequal alliance*, Boulder and London: Westview Press, 1986, p.26.

还表示准备与美国“三和”。秘密报告引发了东欧各国的震动。3月，在地拉那的党组织会议上，霍查遭到反对派攻击，有人指责他搞个人崇拜和独裁，于是他在会议上作了深刻检讨。5月，赫鲁晓夫又要求给佐泽等人平反^①。在此背景下，党内取代霍查的势力蠢蠢欲动。但是，不久之后波兰和匈牙利危机爆发，有所缓和的南苏关系出现波动。阿尔巴尼亚在危机中站在苏联一边，予以了声援，换取了后者的肯定。来自苏联的压力减小，霍查借机亲算了反对派，稳固了个人地位。

赫鲁晓夫的秘密报告也引发了中国高层的震动，毛泽东对全盘否定斯大林的做法持保留态度。霍查与谢胡在此背景下访问中国。1956年10月，霍查到访北京，毛泽东在对斯大林的评价、南斯拉夫等问题上有所保留^②，与霍查存在一定分歧，访问并没有让霍查感到满意。但是，中阿关系还是顺利发展并开始悄然加强。经贸关系尤为明显，中国在1955年为阿提供了6500吨粮食和白糖、大米等物资，双方经贸关系发展较为平稳。但是从1956年开始，中国对阿的贸易额大幅增加：统计显示，1955年中阿贸易占阿对外贸易的比例是：4.2%，但1956年和1957年分别是17%，21.6%。^③另一方面，阿尔巴尼亚也得到苏联的馈赠。为了回报阿在波匈事件中的支持，1957年霍查访问莫斯科时，苏联宣布减免阿4.22亿卢布的债务，并愿意继续向阿提供经济援助。^④

中苏两党在苏共二十大后分歧逐步增大。1958年开始，双方在政治、外交、意识形态等多个领域的矛盾升级，到1960年，两国两党关系恶化已公开化。双方在意识形态层面展开论战，积极在社会主义集团内证明自己才是“正宗”的马列主义者，试图赢得各国各党的支持。波匈危机过后，赫鲁晓夫恢复了对南、对西方缓和，并在东欧各国继续推行去斯大林化，剪除斯

① [南]佩罗·兹拉塔尔著：《霍查政治传记》，阳果、云飞译，北京：东方出版社，1993年，第215页。

② Jon Halliday (ed.), *The Artful Albanian: Memoirs of Enver Hoxha*, London: Chatto&Windus, 1986, pp.185-186.

③ [阿]阿尔巴尼亚人民共和国统计局编：《阿尔巴尼亚人民共和国统计年鉴》，第303-313页。

④ 成晓河：“意识形态在中国联盟外交中的作用：中国-阿尔巴尼亚联盟剖析”，《外交评论》，2008年第5期，第44页。

大林扶植起来的领导人，这使得长期奉行斯大林路线的霍查高度警惕。在这一时期，阿虽在内外宣传上依然称阿苏“亲如父子”，但已对苏联开始保持警惕。1958-1960年间阿中关系与阿苏关系经历了此升彼降。与苏联交恶且反对全面否定斯大林的中国让阿尔巴尼亚产生了亲近感，而1958年中南关系的倒退，又让阿中关系进一步接近。反观阿苏关系，矛盾却有所扩大。1959年5月，赫鲁晓夫访问阿尔巴尼亚，试图挽回正在滑坡的两国关系，但其沙文主义言论和亲南立场，让霍查感到不满^①，双方开始冷淡。

1960年是阿苏同盟解体和中阿结盟的决定性的一年。阿在中苏意识形态斗争中表现出与苏联保持距离的迹象。4月，阿劳动党机关理论刊物《党的道路》全文转载了中苏论战中中方发表的《列宁主义万岁》一文。在6月上旬在北京举行的十一届世界工会联合会理事会会议（简称“北京工联会议”）上，阿方代表没有附和其他东欧国家的亲苏言论，保持了缄默，不跟苏联走，已见端倪^②。赫鲁晓夫在会后通过参加会议的阿政治局委员贝利绍娃（Liri Belishova），了解到了中阿靠近的迹象^③。

5月起，由于特大旱灾，阿尔巴尼亚出现粮食严重短缺，向苏联和中国等国提出援助要求。苏联或许是为了惩罚阿在北京工联会议上所持的“中立”立场，近一个半月没有理会阿方的求援。^④同年6月，赫鲁晓夫在会见一名希腊领导人时，讨论了阿南部希腊人聚居区实行自治的可能性^⑤。6月下旬，布加勒斯特会议召开，这是国际共产主义运动和社会主义阵营分裂的重大会议。会上中苏两党激烈交锋。与会的欧洲共产党都站在苏联一边，而亚洲共产党则选择沉默。阿尔巴尼亚却成了例外。会上，阿书记处书记卡博（Hysni Kapo）发言强调团结，并力排众议，表态不应攻击中国。阿尔巴尼亚的行为

① 赫鲁晓夫在与霍查的会面中曾表示，阿尔巴尼亚的地中海气候适合为苏联种柑橘，不必种粮食。若阿缺粮食，则苏联提供。霍查认为这是一种大国沙文主义。

② 范承祚：“海内存知己——中国与阿尔巴尼亚关系回顾与思考（春夏篇）”，《冷战国际史研究13》，北京：世界知识出版社，2012年卷，第117页。

③ [苏]赫鲁晓夫著：《最后的遗言：赫鲁晓夫回忆录续集》，上海国际问题研究所译，北京：东方出版社，1988年版，第410页。

④ William E.Griffith, *Albania and the Sino-Soviet Rift*, The M.I.T Press, Cambridge, Massachusetts, 1963, p.338.

⑤ Joseph Rothschild, Nancy M. Wingfield, *Return to Diversity: A Political History of East Central Europe since World War II*, p.174.

被苏联视为“背叛”。会后，苏联陆续以取消原定贷款、断绝对阿贸易、驱逐阿留学生以及禁止阿参加华约军演等措施进行报复。苏联的举动没有让霍查让步。作为回应，他清洗了“告密”的贝利绍娃等人，并在7月通过驻华使馆表示：“阿劳动党将坚决坚持马列主义，支持中国的观点”，“阿党和国家虽小，但决不向任何外力屈服”。^①中国则应其要求紧急提供5万吨粮食援助。此后，中阿两党迅速走近。从9月的越共代表大会，到10月的联合国讲坛，阿方均予以中国不小的舆论支持，并影射批评苏联在巴尔干的政策。11月，在莫斯科举行的81国共产党工人党会议上，霍查与赫鲁晓夫公开对峙，在发言中称赫鲁晓夫为“共产主义理想的叛徒、懦夫和修正主义分子”。^②另一边，阿尔巴尼亚报刊开始宣扬阿中关系“建立在马列主义的基础之上”，同“中国共产党的关系非常亲近”。^③至此，阿苏同盟实际上已经名存实亡。1961年5-6月间，苏阿就发罗拉港口潜艇及基地所有权出现争议，苏随后撤出了在阿的海军，阿则将一名与苏关系紧密的海军少将判处死刑作为报复^④。发罗拉事件后阿被排除出了华约组织，阿苏双方军事关系断绝。10月，在苏共二十二大上，赫鲁晓夫公开号召“推翻霍查的统治”，12月阿苏中断了彼此的外交及党际关系。在此期间，苏联撤走了在阿专家，并驱逐在苏的1500多名阿留学生。阿尔巴尼亚方面则在随后通过社论将1960年以来的双方分歧公之于众。^⑤

阿苏关系恶化期间，中国开始接手被苏联取消的对阿援助，并较原来有所增加。1960年9月底，阿经济事务部长凯莱齐（Abdyl Këllezi）率团访华，表示受到阿苏关系恶化的影响，预计来年粮食缺口达40%，中方则表示愿意填补这一粮食缺额。1961年初，阿部长会议第一副主席科列加（Spiro Koleka）访华，又获得中方无息贷款1亿卢布。阿苏断交前后，中国陆续接手苏联和

① 王泰平主编：《中华人民共和国外交史（1957-1969）（第二卷）》，北京：世界知识出版社，1993年，第335页。

② 范承祚：“海内存知己——中国与阿尔巴尼亚回顾与思考（春夏篇）”，第122页。

③ [阿]思维尔·霍查：《阿尔巴尼亚劳动党向党中央委员会向第四次代表大会的工作报告》，北京：人民出版社1962年版，第22-23页。

④ “阿尔巴尼亚公审案结束”，《人民日报》，1961年6月2日，第六版。

⑤ “社会主义国家之间关系上史上无前例的行为”，《人民之声报》，1961年12月10日，转引自《人民日报》，1961年12月16日，第五版。

东欧在阿的所有在建项目，以及它们原许诺的第三个五年计划(1961-1965)的全部贷款——苏联3亿，东欧3.5亿，共计6.5亿卢布。中国甚至还新增了25个价值5.5亿旧卢布的成套项目。1960-1961年间，阿尔巴尼亚的经济重心完成了由苏联援助到中国援助的转移。军事上，中国开始大规模向阿提供常规武器，并成立了专门的运输公司负责运送。中国的工程师进驻发罗拉，协助阿方维护潜艇及配套设施。此外，中国还接收了总数约1500名被苏联驱逐的阿留学生。

在中国成批的生产设备、工业设备、粮食及生活物资不断援助下，阿尔巴尼亚发生巨变，粮食得到充分补充，工业能力大幅提升，民生得到改善。来自中国的军事及工业援助，还强化了阿的军事能力，到1960年代中期，阿尔巴尼亚已经是“一手拿镐，一手拿枪”的高度军事化国家，军事防卫能力在巴尔干地区不可小觑。中国在1960年代处于国际上和党际上比较孤立的状态，阿尔巴尼亚为其提供了政治及意识形态上的宝贵支持，逐步成为中国最坚定、甚至是唯一的支持者。阿尔巴尼亚由此在中国获得超出一般的威望和影响力。霍查则在清洗党内的亲苏派系后，再一次强化了他个人的权力和地位，成为阿尔巴尼亚的“毛泽东”。1966年，阿尔巴尼亚劳动党第五次代表大会上，霍查宣读了毛泽东的贺电。在贺电中，阿尔巴尼亚被比喻为“欧洲的社会主义明灯”，标志着阿中同盟达到了高峰。

三、阿尔巴尼亚结盟的原因及因素作用分析

在现实主义理论中，小国的安全问题是严峻的。一般而言，联盟（集体安全）、中立以及自助是小国生存的基本手段。阿尔巴尼亚的地缘位置和历史境遇致使其生存环境复杂而敏感。在战后的历史环境中，它缺乏基于邻国及大国承诺才能获取的中立^①条件，无力单独对抗地区强敌。联盟几乎成为该国的唯一的生存选择。

^① 传统上，中立（neutrality）是国家在交战国进行战争中采取的一种不偏不倚的态度。小国选择中立有赖于自身的外交实力，并要获得邻国及大国的承认。详见王铁崖主编：《国际法》，北京：法律出版社，2010年，第427页。

（一）结盟的根源：制衡最具威胁的国家

制衡或者追随强者，是现实主义联盟理论中两种结盟的决定性诱因。根据沃尔特的理论，制衡是指与其他国家结盟，抵消主要危险。制衡的核心是阻止强国的控制，这也是传统均势观念的精髓。

首先，阿尔巴尼亚与南斯拉夫结盟，主要是为了制衡来自希腊的威胁。战后初期，阿尔巴尼亚与南斯拉夫结盟的积极因素来自两个方面：一是南斯拉夫与阿共的特殊党、政关系以及南斯拉夫的唯一可选性，二是希腊对阿领土的声索及与新政权的敌对。阿尔巴尼亚与南斯拉夫结盟，首先在于南阿既有的特殊关系。南斯拉夫既是阿共建立的促成者，又新政权的有力支持者，同时，阿方高层亲南倾向比较普遍，因此选择南斯拉夫结盟具有内生性的偏好。其次，南斯拉夫是阿尔巴尼亚近乎唯一的选择。由于意识形态原因，战后阿尔巴尼亚与西方关系迅速恶化，而苏联出于战略原因对苏阿关系的地位并不明晰，这都使得独立且“友好”的南斯拉夫成为唯一的选择。然而阿尔巴尼亚与南斯拉夫结盟为的却是制衡希腊。虽然希腊并不是阿综合实力及进攻能力最强的邻国，但在战后初期的“威胁性”是最高的。希腊其在战后扮演了索取阿北伊庇鲁斯等领土急先锋的角色，同时，其敌意（或进攻意图）亦最强：直到1960年代，希腊仍将阿尔巴尼亚关系定位为战争状态^①。不仅如此，与西方关系恶化期间，希腊积极充当了美、英实施对阿颠覆计划的前沿平台，并欲以此换取对领土要求的支持。因此，在阿尔巴尼亚领导人看来，希腊具备损害本国领土主权完整、颠覆新生政权的能力和意图，构成了阿最大的威胁。所以，希腊成为阿尔巴尼亚在战后初期首要的制衡对象。

其次，阿尔巴尼亚与苏联结盟则是源于对南斯拉夫的制衡。1946-1948年与南结盟期间，阿获取了经济、安全，民生方面的重要保障，但是它也付出了高度依附南斯拉夫的代价，沦为南的卫星国。南斯拉夫在联盟运作的过程中，控制了阿的内政外交，开启两国政经并轨进程，兼并意图明显。南的行为将取消阿尔巴尼亚的独立性，造成国家消亡。在这一时期，实际上构成阿新的且最大的威胁。苏联对巴尔干乃至阿尔巴尼亚的介入削弱了南斯拉夫在地区的影响力，以及阿尔巴尼亚南的向心力，但也迫使南加大控制及兼并

① 1941年意大利以阿尔巴尼亚为基地入侵希腊，当时的阿尔巴尼亚处于仆从地位。

力度。南苏分裂给阿提供了缔结更强大的新盟友，而摆脱旧盟友控制并予以制衡的机会。故获得苏联支持的霍查，在南斯拉夫被开除出情报局后，毫不犹豫地斩断了与南的关系，投向苏联的怀抱。从结果来看，与苏结盟，确实保障了阿尔巴尼亚的独立。不仅如此，阿还获得了额外的“奖励”：更多优质的援助、在巴尔干中的安全保障、以及在东欧社会主义国家中的声望。而选择苏联的霍查不仅成为斯大林的“门徒”，更借此巩固其在国内绝对的领袖地位。

第三，阿尔巴尼亚与中国结盟是则是为了制衡苏联。倒向苏联后，阿尔巴尼亚进入了紧密跟随、效仿苏联的历史进程，苏联的内政及外交均对阿尔巴尼亚产生示范及引导作用，正如阿宣传中所称的双方“亲如父子”。这既营造了同盟初期的紧密协作，也埋下了 1955 年以后双方逐渐疏远，冷淡直至敌对的伏笔。1953 年以后，在阿苏这一不对等的同盟关系中，阿的地位与重要性随着苏联领导人的更替开始下降。不久以后，苏联开始了内政外交的全面调整，阿明显感受到调整带来的巨大冲击。首先是苏南的缓和。它既构成了国家战略安全层面的危险，又造成了霍查政权的威胁。1948 年苏南决裂及阿南同盟解体后，阿便成为苏联对抗南斯拉夫的前沿。但是，1955 年莫斯科与贝尔格莱德的缓和，让阿感到措手不及。在访问前，赫鲁晓夫没有与阿方协商，而在访问中苏联与南斯拉夫缔结条约时也没有顾忌阿的利益。对此，霍查深感遭到了背叛，担心阿被苏联出卖，成为苏南交易的筹码。更有甚者，赫鲁晓夫要求霍查主动与南斯拉夫缓和关系，并给“佐泽”平反。而对于清洗亲南派、并将佐泽判处死刑的霍查而言，这无异于政治自杀。这是霍查政权首次感受到了“修正主义”苏联带来的强烈冲击。其次，在于赫鲁晓夫“秘密报告”引发的思想及政治地震。“秘密报告”的核心是批判斯大林路线及个人专制。它的出现引发了阿党内对霍查独裁持异议者的共鸣，他们借机掀起反对霍查的浪潮。得益于波匈危机，霍查清除了政敌，勉强保住了权力。但霍查对苏联的恐惧和敌视进一步加深。对霍查政权而言，苏联调整政策所产生的颠覆性效果，不亚于军事上的威胁。与此同时，希腊乃至西方依旧虎视眈眈，在外部对阿尔巴尼亚构成威胁。但是霍查对苏联带来的威胁更为敏感，减少乃至消除苏联带来的内部政治影响刻不容缓。

而在另一方面，中国对赫鲁晓夫的调整无法接受，此后与苏联逐渐交恶。与此同时，中国对南斯拉夫的“修正主义”，也持有意见，双方保持距离。中国的“敌苏远南”立场客观上使阿尔巴尼亚产生了亲近感。以1960年布加勒斯特会议为发端，中阿双方迅速靠近，苏阿双方迅速交恶。最终，在苏阿绝交后，阿尔巴尼亚倒向了中阿。与中国结盟有不少弊端：第一、中国远离欧洲，无法向阿提供军事安全；第二、中国提供的援助在质量和数量上均逊于苏联、东欧；第三、中国社会主义集团内处于少数派，追随中国将招致多数东欧国家的攻击。但是，选择中国带来的好处是明显的，第一，处于孤立中的中国，可以及时提供急需的援助；第二、在阿中同盟中，阿可以获得更高的地位；第三，尤为最重要的是，与中国结盟可以切除苏联对霍查政权的冲击影响，确保内政独立与安全，这无疑是最具吸引力之处。追根究底，与中国的联盟是要借助中国消除来自苏联造成的危害，实质上也是一种制衡行为。

（二）意识形态：一种威胁

现实主义者一般不太重视意识形态在塑造联盟中的作用。摩根索认为，意识形态只不过为“联盟的支持者提供情感上的寄托”。^①沃尔特肯定了它的作用：认为意识形态相似的国家会联合以捍卫共同的政治价值观，彼此之间较不担心会发生战争；且与相类似的国家结盟可以让不稳的政权取得在国际社会的正当性。^②同时，该理论也认识到，意识形态本身也可能形成一种联盟集团内部的威胁。沃尔特说“当意识形态要求有绝对领导时，所有国家要支持占据领导位置的国家。所有国家都要受到这个领导国家的指导。于是在联盟内一次运动中所有政权的自主性都受到了威胁。”但是最终，沃尔特的结论却是，“除非国家都处于相当安全的环境，他们才会遵循意识形态偏好，否则还是会以威胁性（军事）作为缔结联盟的主要标准，”^③就是说意识形态在结盟中发挥的作用有限，并不具有决定性的影响。诚如上文所述，

① Hans J. Morgenthau, *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*, New York: McGraw-Hill, 1985, p.204.

② Stephen M. Walt, *The Origins of Alliances*, pp.34-35.

③ Ibid, p.38.

沃尔特对意识形态的定论与整个威胁平衡理论框架存在着逻辑上的矛盾。

通过考察 1946-1961 年的历史, 本文认为, 意识形态在阿尔巴尼亚的结盟过程中发挥过决定性的作用。在 1946-1948 年的阿南同盟, 以及 1948 年的阿苏结盟中, 马列主义不仅是“情感上的依托”, 还是结盟双方共同政治价值观。在这两次结盟中, 意识形态为双方结盟提供了一定合法性, 但不具有决定性。而在 1960-1961 年的阿中结盟中, 意识形态则扮演了另外一个角色: 它具有决定意义, 关乎霍查政权的存亡。1948 年阿倒向苏联后, 霍查完全照搬斯大林体制。在意识形态上, 阿逐渐倡导严格的或者教条的马列主义, 其党政宣传机构将阿尔巴尼亚塑造为马列主义纯洁性的坚定守卫者, 甚至自诩为世界上唯一的社会主义国家^①, 反对与资本主义国家妥协, 抵制“修正主义”。这种“纯洁”的意识形态渐成为阿共权威性与合法性的来源, 霍查亦在这种意识形态的塑造中巩固权力并树立个人崇拜。“纯洁的马列主义”已经与阿共的政权稳固乃至霍查的个人统治高度嵌合。换言之, 保卫“纯洁性”已成为关乎存亡的安全问题。

在联盟中居于领导地位的国家对意识形态具有较高的诠释力。^②赫鲁晓夫抛出“秘密报告”后, 以联盟为纽带传送的意识形态调整造成的冲击, 将阿党和霍查置于进退维谷的境地: 效仿苏联的“修正主义”无益于否定自身, 是一种政治自杀; 而若反对, 则可能招致苏联的更大压力, 致党内分裂。不仅如此, 苏联的意识形态调整, 还为苏南和解、美苏缓和提供了合理的解释, 这又增加了威胁性。对此, 霍查自然抱有极大的戒备, 甚至敌意。另一方面, 中国在 1956 年以后对苏联的调整也保持了审慎的态度。这与毛泽东个人权威的形成及国内“左”的政治路线的确立不无关系。中国在 1960 年以后也逐渐出现了强调既“反帝”又“反修”的趋势。中国的“左”与阿尔巴尼亚的“纯洁性”形成了高度近似的外相, 这不仅使阿产生了亲近感, 还产生了安全感: 与中国结盟, 可以断绝来自苏联的“修正主义”的影响, 使“纯洁”的马列主义在阿尔巴尼亚持续下去。综上所述, 意识形态之所以成为阿中结盟中具有决定性的因素, 是因为苏联的调整构成了一种“威胁”, 妨害了政

^① Elez Biberaj, *Albania and china 1962-1978: a case study of bilateral unequal alliance*, p.20.

^② Stephen M. Walt, *The Origins of Alliances*, p.35.

权的安全；而与中国结盟则可以保卫“纯洁”的马列主义，为政权的稳定提供保障。

（三）援助：有效性与决定性

传统意义上，提供经济或军事援助能促使联盟的形成，援助方的援助越多，受援的一方将会变得依赖于援助国，关系也会越紧密。阿尔巴尼亚是一个经济脆弱、物资匮乏的国家，外部援助对于该国有着特殊的意义。在1946-1961年的历史中，援助一词频繁出现在阿尔巴尼亚与南斯拉夫、中国、苏联的交往中。援助与阿尔巴尼亚结盟的联系如何呢？

通过观察分析这段历史，可以发现，1946-1961年期间，援助是联盟形成的助推器。例如，在苏阿结盟中，苏联于1947年开始对阿提供一般物资的同时给予了若干重工业项目，使其减少了对南斯拉夫依赖，为阿尔巴尼亚倒向苏联做了铺垫。而在阿中结盟的案例中，中国通过关键时刻向阿提供援助，缓解阿国内的粮食紧张，营造了阿对华的向心力。而这些援助之所以能够发挥效用，在于它能够使被援助国对援助国产生依赖性联系。沃尔特提出用稀缺资源、不对称依赖、动因不对称、以及决策的自主性等四个指标来判断援助有效性，为研究援助的有效性提供了较为可靠的参考，具体而言：援助国提供的物资越珍贵，对物资独占的程度越高，该项援助作为塑造联盟的工具也就越有效；受援助国与援助国之间必须是前者依赖后者，这种不对称的依赖才能发挥杠杆影响力；出于对一些特别重要问题的关注，受援国会放弃援助或者使援助的影响力大减；若援助国能影响甚至操控被援助国的内政时，援助所能发挥的影响力较大。

阿尔巴尼亚生产资料、生活物资稀缺（尤其表现在粮食供应不稳定、农业工业设施缺乏），高度依赖外界的援助，形成了援助发挥作用的基础。例如，在中阿同盟的案例中，在若干关键时期（如干旱时期）中国的提供的援助，对于促成阿，在中苏对立中持亲中立场具有重要作用。在阿苏同盟中，苏联为阿尔巴尼亚提供了稀缺的（或者说南斯拉夫不能提供的）重工业设备，一定程度上减弱了阿对南斯拉夫的依赖。这些都说明了，援助发生作用不是无条件的。

但是援助为什么没有在阿结盟中发挥决定性作用呢？主要有两点，第一，阿尔巴尼亚虽然依赖来自外部的援助，但是援助方并不是单一的，没有一个国家对阿构成援助上的垄断。这就使得阿在援助问题上有空间游走于同盟者和潜在的同盟者之间。第二，最重要的原因在于物资的匮乏并没被认定为一个安全问题，或者一种“威胁”。在斯大林体制下，粮食等物资的短缺的确会影响国内社会稳定以及领导人的威望，但是却不足以产生颠覆政权，或促使霍查下台的效果。换言之，即使援助缺失，阿共以及霍查的统治仍然比较牢固。所以援助也难以成为一种形成同盟关系的决定性因素。

四、结论

地缘环境、历史处境以及自身的脆弱性，使得阿尔巴尼亚这个东欧小国需要依赖结盟的方式而生存。1945-1961年间，阿尔巴尼亚陆续与南斯拉夫、苏联、中国结盟。与三个国家结盟都可以看作是一种制衡行为。

与南斯拉夫的结盟既是一种历史惯性也是现实的需要。阿尔巴尼亚选择与南斯拉夫结盟来制衡来自希腊的威胁。1947年以后，南阿同盟成为阿尔巴尼亚的负担，在这一不对等的同盟关系中，南斯拉夫开始了兼并阿尔巴尼亚的进程。阿尔巴尼亚利用随后的南苏分裂与苏联结盟，改变了被兼并的命运，确保了国家的独立以及领土的完整。1948阿尔巴尼亚选择与苏联结盟，制衡了最大的威胁南斯拉夫。1955年以后，苏联调整了斯大林遗留的政治遗产，开始在苏联及东欧社会主义阵营内去斯大林化，并对南斯拉夫、美国缓和关系。苏联的调整给霍查的统治带来震动。阿尔巴尼亚开始对苏联保持距离。中苏在苏共二十大后出现分歧，并在1958年以后走向分裂。在这一过程中，中阿在反对“苏联修正主义”的基础上逐步靠近，并在1960-1961年前后形成反苏同盟，以制衡来自苏联的威胁。

由于意识形态与霍查的政权的稳固之间存在着密不可分的关系，意识形态选择本身也是阿尔巴尼亚的国家安全议题。因此，当阿认为苏联这个对马列主义具有较高诠释力的国家出现修正倾向时，霍查感受到了明显的不安和威胁，继而谋求新的联盟来进行制衡。这也意味着意识形态在阿的盟友选择

及同盟形成中起到重要的推进作用，甚至在一定情况下发挥决定性作用。

最后，援助在阿的对外结盟过程中起到推动和巩固的作用。但是，援助对阿同盟的形成所起的作用，弱于一般意义上的威胁、以及被认为是一种威胁的意识形态。其原因在于，援助来源的多方性削弱了援助可能产生的实际效果，但更重要的是，物资匮乏并未被认定为一项安全问题。

【Abstract】 Alliance is a common phenomenon of human social activities. Research on alliance issues is also a hot topic in international politics. Albania, located in the west of Balkan Peninsula, changed alliances three times from 1946 till 1961, making a rather rare history of alliances from the perspective of a small country and providing an important case for alliance theory studies as well. According to the revised theoretical framework of “balance of threats” by Stephen M. Walt, this paper holds that the reason why Albania chose Yugoslavia, the Soviet Union and China respectively as its allies in 15 years is influenced by three major factors, that is, balance of threats, ideology, and provision of aids. The fragility of Albania makes it hard to survive without alliance, and the shift of alliance relationship is actually used to balance the greatest threat in different periods of time. Since ideology is closely combined with the robust Enver Hoxha regime, it is of decisive significance to some degree during the split of Albania and the Soviet Union which then led to the alliance of Albania and China. Whether the alliance could provide appropriate assistance also exerts a certain level of influences on Albania in choosing allies.

【Key Words】 Albania ,Alliance Theory, Neo-realism Theory

【Аннотация】 Альянс представляет собой универсальное явление социальной деятельности человека, но и в исследованиях международной политики союзничество является горячей темой. Расположенная в западной части Балканского полуострова Албания в 1946-1961 гг. сменила три альянса, таким образом написав редкую историю вхождения в альянсы маленького государства, и предоставив важные примеры для теории

изучения альянсов. Согласно пересмотренной теории «баланса угрозы» С.Уолта, причины выбора Албанией поочередно Югославии, Советского Союза и Китая в качестве своих союзников на протяжении 15 лет связаны с влиянием трёх основных факторов: баланс угрозы, идеология и предоставления помощи. Уязвимость заставила Албанию полагаться на альянсы как способ выживания. Смена альянсов, на самом деле, была реакцией на баланс самых крупных внешних угроз в различные периоды. Стабильность режима Ходжи была тесно связана с идеологией, поэтому идеологические факторы сыграли в определенной степени решающее значение в расколе албанско-советского союза и в создании союза между Албанией и Китаем. И, наконец, способность страны оказать надлежащую помощь Албании оказала также определённое влияние на выбор Албанией своих союзников.

【Ключевые слова】 Албания, теория альянсов, теория неореализма

(责任编辑 李 恪)

俄罗斯研究 (双月刊)

ИЗУЧЕНИЕ РОССИИ

RUSSIAN STUDIES

2017 年第 1 期

(总第 203 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

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

· 公开发行 ·

定价：30.00 元