



目 录

专 论

- 3 亚历山大·利布曼 / 西方学界的俄罗斯研究：问题与发展逻辑

上合组织机制建设

- 19 李 亮 / 上海合作组织建立成员国间冲突调解机制初探
- 54 朱杰进, 邹金水 / 对“中国倡议”的不同反应——俄罗斯在上合组织中的国际制度行为选择

欧亚大陆历史与现状

- 80 张树华, 高 媛, 等 / 新时代中俄全面合作与欧亚大陆经济空间再拓展
- 97 杜哲元 / 俄国在中亚的扩张——动因、进程及其战略分析

哈萨克斯坦经济与社会

- 140 周 明 / 哈萨克斯坦对欧亚经济联盟的参与及限度——结构制约与精英偏好的影响
- 174 张宏莉, 余 苇 / 哈萨克斯坦外来劳务移民及治理措施

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：

华东师范大学出版社有限公司

编辑：《俄罗斯研究》编辑部

主 编：冯绍雷

副 主 编：陈大维（常务）

刘 军

本期执编：王海燕

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：上海华教印务有限公司

出版日期：2020 年 6 月 28 日

俄羅斯研究

ИЗУЧЕНИЕ РОССИИ

2020 年第 3 期 (双月刊)

Оглавление

Александр Либман

Изучение России в западной науке: проблемы и логика развития..... (3)

Ли Лян

Механизма урегулирования конфликтов государств-членов Шанхайской организации сотрудничества..... (19)

Чжу Цзециньи, Цзоу Цзиньшуй

Различные реакции на «Китайскую инициативу»---Выбор Россией международного институционального поведения в ШОС (54)

Чжан Шухуа, Гао Юань и др.

Китайско-российское всестороннее сотрудничество и расширение евразийского экономического пространства в новую эпоху..... (80)

Ду Чжэюань

Экспансия России в Центральной Азии---Мотивация, процесс и стратегия (97)

Чжоу Мин

Участие Казахстана в Евразийском экономическом союзе и его ограничения---Влияние структурных ограничений и предпочтений элиты (140)

Чжан Хунли, Юй Вэй

Трудовая миграция в Казахстан и меры управления (174)

俄羅斯研究

RUSSIAN STUDIES

2020 年第 3 期 (双月刊)

Contents

Alexander Libman

Studying Russia in the Western Science: Problems and Development Logic (3)

Li Liang

On the Conflict Mediation Mechanism among the Member States of the Shanghai Cooperation Organization..... (19)

Zhu Jiejun, Zou Jinshui

Different Responses to “China’s Initiatives”---Russian Behavioral Choices within the SCO (54)

Zhang Shuhua, Gao Yuan et al.

Sino-Russian Comprehensive Cooperation in the New Era and Developing the Eurasian Economic Space..... (80)

Du Zheyuan

Russia’s Expansion in Central Asia---Motivation, Process and Strategy..... (97)

Zhou Ming

Kazakhstan’s Participation in the Eurasian Economic Union and its Limits---Influences of Structural Constraints and Elite Preferences..... (140)

Zhang Hongli, Yu Wei

Kazakhstan Labor Migrants and Governance Measures..... (174)

专论

西方学界的俄罗斯研究：问题与发展逻辑*

亚历山大·利布曼**

【内容提要】本文旨在比较分析西欧、美国的社会科学基础学科（经济学、政治学和社会学）中“俄罗斯研究”（Russian studies）的地位。探讨“俄罗斯研究”学术共同体在一些学科中相对稳定的原因，以及其他学科对俄罗斯关注的局限性。观察西方“俄罗斯研究”学界与俄罗斯社会科学界的关系，并探讨西方“俄罗斯研究”发展过程中的一些根本问题。

【关键词】俄罗斯研究 西方俄罗斯研究 科研劳动国际分工 科研与情感

【中图分类号】D751**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2020)03-0003(16)

21 世纪的第一个十五年，几乎所有西方国家社会科学界的“俄罗斯研究”都呈现出式微之势。苏联学时期之后，主要是“冷战”政治研究^①；而在政权更替研究时期之后，则是 20 世纪 90 年代政治经济转型研究^②；专门

* 本文系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基地重大项目“大欧亚伙伴关系与地区化进程（The Partnership in the Greater Eurasia and the Regional Process）”（项目批准号：16JJDGJW004）的阶段成果。原文发表于俄罗斯学术刊物《社会科学与现代性》（Общественные Науки и Современность）2019 年第三期。感谢作者以及《社会科学与现代性》编辑部授权本刊发表中文译文。

** 亚历山大·利布曼（Александр Либман），德国慕尼黑大学教授；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兼职研究员、基地重大项目负责人。

① D.C. Engerman, *Know Your Enemy: The Rise and Fall of America's Soviet Experts*, Oxford: Oxford Univ. Press, 2009.

② P. Kubicek, “Post-Communist Political Studies: Ten Years Later, Twenty Years Behind?”, *Communist and Post-Communist Studies*, 2000, Vol.33, Issue 3, pp.295-309; J. Gans-Morse, “Searching for Transitologists: Contemporary Theories of Post-Communist Transitions and the Myth of a Dominant Paradigm”, *Post-Soviet Affairs*, 2004, Vol.20, Issue 4, pp.320-349; K. Sonin, “The End of Economic Transition”, *Economics of Transition*, 2013, Vol.21, Issue 1, pp. 1-10; G. Ekiert, “Three Generations of Research on Post-Communist Politics: A Sketch”, *East European Politics and Societies*, 2015, Vol.29, Issue 2, pp.323-337.

研究后苏联国家的社会科学中心和研究员们，在大多数西欧国家和美国经历了科研活动人气下降、经费支持缩减、受众学生和社会舆论关注减少这样的遭遇。2014年俄罗斯与西方关系的危机，使许多俄罗斯问题研究者转而关注俄罗斯政治经济领域必要专业知识的缺失，此一问题至今仍在讨论。^①

弗莱（T. Frye，美国政治学界的领军人物之一，专攻俄罗斯研究）发表于2017年的论文，以富有文采的标题“俄罗斯研究方兴未艾，而非日薄西山”，表达了与“俄罗斯研究”现状的普遍批评观点不一致的态度。^②弗莱得出的主要结论是：政治学中的“俄罗斯研究”根本谈不上危机，相反，它正值繁荣，这同新研究方法的引入、方法论水平的提高与探索有关。因此，对西方社会科学界“俄罗斯研究”现状的评估至少是一个值得深入探讨的课题。

笔者尝试在本论文中，将一些西方国家（尤其是基于我在美国、英国、德国的工作经验）社会科学基础学科（经济学、政治学和社会学）中俄罗斯研究^③的重要问题总结出来。首先，有三个问题引起了我的注意：

第一，哪些因素使“俄罗斯研究”专业化的学界特点得以在各个社会科学学科中保留下来？比如说，经济学家和政治学家在这方面有什么区别？又是什么导致了这样的区别？

第二，西方“俄罗斯研究”与俄罗斯对自身的观照之间有何关系？冷战时期，西方苏联研究学界与苏联社会科学界的接触十分有限。加上意识形态

① H. Schröder, “Über die Misere der Osteuropaexpertise”, *Bundeszentrale für die politische Bildung*, 2013, <http://www.bpb.de/internationales/europa/russland/analysen/154469/kommentar-ueber-die-misere-der-osteuropaexpertise>; K. Demirjian, “Lack of Russia Experts Has Some in the U.S. Worried”, *Washington Post*, 30 December, 2015, https://www.washingtonpost.com/news/powerpost/wp/2015/12/30/lack-of-russia-experts-has-the-u-s-playing-catch-up/?noredirect=on&utm_term=.73b4f9f90793; C. King, “The Decline of International Studies”, *Foreign Affairs*, July/August, 2015, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/decline-international-studies>; A. Grigas, “Growing the Next Generation of Russia Experts”, *The Hill*, 8 March, 2016, <https://thehill.com/blogs/pundits-blog/international/272163-growing-the-next-generation-of-russia-experts>; M. Sapper, “Mehr Expertise wagen: Russland-und Osteuropakompetenz in Deutschland”, *Bundeszentrale für die politische Bildung*, 2017, <http://www.bpb.de/apuz/248512/mehr-expertise-wagen-russland-und-osteuropakompetenz-in-deutschland?p=all>

② T. Frye, “Russian Studies Are Thriving, not Dying”, *National Interest*, 3 October, 2017, <https://nationalinterest.org/feature/russian-studies-thriving-not-dying-22547>

③ 一些国家（例如美国）的俄罗斯研究强调只研究俄罗斯，而另外一些国家（如德国）的俄罗斯研究则作为东欧研究综合体的一部分。本论文的论述聚焦的是俄罗斯国家现实研究。

领域的限制，苏联国内科学界失去了公开讨论的机会。现在，俄罗斯学界与西方学界之间的距离缩短，这一点不可能不在西方俄罗斯研究状况方面有所体现。

第三，西方俄罗斯研究的“客观”程度如何？该问题通常是指研究人员的政治参与程度。这并非我们首要关注的论题：一些研究成果和结论是受意识形态（或国家财政支持）操纵而得出的，这很容易判断。有另外一个更加复杂的问题——学者与研究对象之间是有“情感距离”的。国别研究专家的专业选择往往不单纯考虑学术，还与他个人对某个国家文化、历史、传统的兴趣有关。这种兴趣的存在，是否会影响科研活动的选择和“俄罗斯研究”的性质？有没有哪些途径来解决出现的这些问题？

一、“俄罗斯研究”学界：优势与不足

俄罗斯的社会、经济和政治未必能得到学者们的持续关注。但专业化学术共同体的形成，会在这方面为“俄罗斯研究”的学者们提供更多——设置专门的大学系部和职位，定期举办会议，出版专门研究俄罗斯（以及其他后苏联国家或东欧国家）的期刊。实际上，这种专业化学术共同体的存在，本质上是研究俄罗斯的专家们发展自己科研事业的特权系统。例如，研究俄罗斯的政治学学者，既可以把论文投到普遍意义上的政治学期刊上（国际关系理论或比较政治学），又可以投给“俄罗斯地区研究”（Russian area studies）领域的专业出版物——在第一种情况下，作者需要阐明为什么在进行某一现象研究时特别关注俄罗斯；在第二种情况下，关注俄罗斯被默认为前提。存在这种特权是不寻常的，也是容易被质疑的。

最近十年来，几乎所有特定国家或区域研究的学界（又名“地区研究”）都遭到了严厉批评。“地区研究”中的关键问题是理论和实证成果质量偏低。在经济学、政治学专家的论述中，*研究方法和理论论证*是首要的；而在地区研究（通常以跨学科对话原则为基础）专家的“保留地”里，研究方法难免处于次要地位。从事俄罗斯研究的经济学家和文学批评家不太可能批评彼此的方法论，这就是为什么论述的重点会更倾向于集中在具体事实上面：所研

究区域的相关信息，其文化、历史、现状等。^①因此，在当今社会科学界，任何“地区研究”的学术共同体，都应当首先由掌握当代研究方法和理论的特定学科的专家组成，这一点几乎没有疑问。从事俄罗斯研究的政治学家应当首先是一名政治学专家，然后才是俄罗斯政治研究专家。

但为什么在这样的情况下，原则上还需要支持“地区研究”学术共同体？基本上有两种观点支持专业化国别研究学术共同体的存在。首先，论及非西方社会时所必要的理论范式，可能与一级学科的标准不同。据我所知，“中国研究”就是推广专业化理论的典型例证（基于中国政治、经济研究的概念，随后往往会适用于整个学科）。在俄罗斯，很早就在讨论的一个话题，是俄罗斯对普遍性理论的关注度不高，出现这种情况的部分原因在于，这些理论话语是在那些与俄罗斯大相径庭的案例中产生的。^②

其次，为了鼓励研究人员们形成研究俄罗斯所必需的专业化“人文资本”，可能有必要建立一个专业化的“俄罗斯研究”学术共同体。他们得去掌握俄语，学习俄罗斯的制度环境和文化特征等等。实际上，现在任何科研人员的时间都都很有限，所以，一位致力于科研事业成功的学者，就需要精打细算地选择那些他不得不花时间去做的事情。在这种情况下，研习俄罗斯联邦制度特征或者学俄语，就会与掌握新的统计学、计量经济学方法、编程语言、理论方法、定性研究方法等发生冲突。如果没有特别的激励措施（职业发展之外的、额外的形式），可能很多学者都不会对那些与俄罗斯有关的特别知识投入足够的精力。

从实证主义学科的视角来看，第一个观点并非无可争议。标准理论对具体经验的预测能力不佳，但不一定需要完全抛弃这些理论。相反，这种不良预测能力可以看作是有利于完善现有理论范式^③的依据。而且这种情况也不

① Либман А. Границы дисциплин и границы сообществ(Два аспекта экономического империализма)// Общественные Науки и Современность. 2010. №.1. С.134-146.

② Богатуров А.Д. Десять лет парадигмы освоения// Pro et Contra. 1999. Т.5. №.1. С.195-201.

③ 当我们的理论不适用于解释某种情况时（例如具体国家），就需要其他理论方法，这实际上是在表明我们自己的无能：不能（甚至都没有尝试！）解释清楚，为什么理论在这个国家有效，而在另一个国家就无效。如果我们认真尝试解释这些差异，就无须发明特定的“国别”理论；实际上，一些普遍理论，是可以解释国家间差异的。

为非西方学界所特有。美国、西欧的经济学者们也会不断遇到一些现有理论不足以解释的新现象。有一种观点认为，正是随着时间流逝而不断出现的这些新现象，才是社会科学发展的根本因素。^①不用标准理论，同时又要生产新的学术话语，这会使整个一级学科内部的交流变得很复杂。^②在不同的国别研究中，也有很多使用各类术语来描述相似现象的情况；而在这种情况下，对比论证往往不够完善。^③

上文的第二个观点——专业化人文资本的形成问题——却很难加以反驳。即便是对于那些主要使用定量法的学者来说，了解所研究国家的特征也是正确解读数据的必要条件；而对于定性研究学者来说，不了解一个国家的语言和文化，几乎不可能进行任何的数据收集。研究人员的母国与其研究对象国之间的制度和 cultural 差距越大，人文资本的积累就越重要。对于“俄罗斯研究”而言，缺乏对研究对象国文化、语言、历史的认知和积累，可能导致（和正在导致）忽略数据背后的俄罗斯，产出一批糟糕的研究成果。“俄罗斯研究”学术共同体的存在，可以避免这一问题。

二、政治学、经济学和社会学中的“俄罗斯研究”

那么，“俄罗斯研究”在一些社会科学学科中的发展情况究竟如何呢？在政治学领域，几乎不会有人质疑“俄罗斯研究”学界专业化的必要性和重要性。有一系列的期刊专门发表与俄罗斯相关的文章（例如《后苏联事务》《欧亚研究》《东欧政治》《后共产主义问题》《共产主义和后共产主义研究》等）^④，也有一些新的期刊出版（例如不久前新创刊的杂志《俄罗斯政治》，*Russian Politics*）。定期举行有关俄罗斯的学术会议。也有俄罗斯问题研究的

① 社会科学与自然科学在这方面存在根本差异，后者的研究客体基本不随时间变化。Кошовец О.Б. Горизонтальный прогресс экономической науки: между конструируемой реальностью и технонаукой. М.: Институт экономики РАН, 2019.

② Радаев В.В. Есть ли шанс создать российскую национальную теорию в социальных науках?// Pro et Contra. 2000. Т.5. №.3. С.207-208.

③ 如“俄罗斯”和“中国”学界对次国家政治的研究。A. Libman, A. Rochlitz, *Federalism in China and Russia: Story of Success and Story of Failure?* Cheltenham: Edward Elgar, 2019.

④ Post-Soviet Affairs; Europe-Asia Studies; East European Politics; Problems of Post-Communism; Communist and Post-Communist Studies

文章发表在政治学权威期刊上。甚至在《美国政治学评论》《世界政治》^①上发表与俄罗斯相关的内容，要比发表关于其他大多数西欧国家（例如德国、法国）的内容更加容易。在德国，从事俄罗斯社会科学研究的教授职位基本上都在政治学系。相比其他国别研究（如中国研究、中东国家研究、拉丁美洲研究），俄罗斯研究的吸引力可能存在争议——但“俄罗斯专业方向”（*российская специализация*）作为政治学的一个部分而存在，已经被所有政治学学者认可。但在经济学中，专门从事国别经济研究是不被承认的。

经济学的情况较为复杂。经济学当中没有专业化的“俄罗斯研究”学术共同体；尽管也有期刊（《后共产主义经济》《转型经济学》《比较经济研究》《经济系统》^②）优先发表东欧研究的文章，但它们的学科影响不大。更重要的是，在大多数情况下，东欧研究是这些期刊的一种传统——不属于后共产主义地区的研究论文往往被认为是好文章，更有机会发表。虽然东欧研究领域的权威期刊——《比较经济学》^③——有发表后苏联国家研究或中国研究的传统，但现在更注重政治经济学或发展经济学。然而也有例外：西方大学极力邀请的正是专攻俄罗斯经济的专家。

虽然经济学当中没有“俄罗斯研究”学术共同体，但俄罗斯研究本身是存在的。如果成果可以引起整个学科的兴趣，不少经济学家是会发表以俄罗斯为研究内容的文章的。但可能只有极少数的经济学家会认为自己是“俄罗斯研究专家”：只有在使用俄罗斯数据的特定项目中才会这样。而从大多数经济学家的著作清单里就可以看出，那些与俄罗斯相关的研究成果是会与其他国别、地区研究论文结合在一起的。

社会学的情况最难评判。第一，与经济学、政治学相比，国民性特征在社会学中发挥的作用更重要；第二，社会学极度碎片化：例如，理论批评研究的专家很难与分析社会学研究的专家找到共同语言。因此，社会学里不仅没有“俄罗斯研究”学术共同体，也没有类似对俄罗斯的特别关注。与经济学、政治学不同的是，没有期刊定期发表研究俄罗斯的文章。尽管一些有影

① American Political Science Review; World Politics

② Post-Communist Economies; Economics of Transition; Comparative Economic Studies; Economic Systems

③ Journal of Comparative Economics

响力的社会学家也会使用俄罗斯的材料，但在我较为熟悉的定量研究领域屈指可数。在德国，以俄罗斯为语料做定量研究的社会学者一定程度上会处于劣势，这会降低他们科研职业生涯成功的可能性（除了欧盟成员国和美国，基本上其他所有国家的数据也是这样的）。

如何解释学科间如此严重的差异？我认为，这些差异可能与以下两点有关：科研组织的逻辑（例如，分支学科的结构设置、研究的主要课题）和成果质量“评选机制”（如期刊的等级、引文索引或非正式推荐）。

政治学中“俄罗斯研究”学界的稳定性（相对稳定性）最容易解释。首先，“比较政治学”是政治学的一个二级学科，其主要任务就是对不同国家的政治现象和过程进行比较分析。研究各国的政治制度对于这种比较分析而言十分必要。^①在一些国家（如美国），研究其他国家政治体制的“比较政治学”（comparative politics）与研究本国政治体制的“美国政治学”（American politics）之间存在明显的区别——这会使“地区研究”更易于存续。欧洲的“比较政治学”通常包括对自身政治的研究（如德国或英国的政治），这会使那些研究非西方社会的专家们在劳动力市场上的处境更为复杂，但就算是在这些国家，专业化的区域国别研究总体上是符合学科逻辑的。

从“比较政治学”的名称就可以看出，该学科致力于各种不同政治制度的比较。因为“地区研究”在融入政治学主流时也需要其关注比较方法，所以，所谓的“地区比较研究”（comparative area studies）得到了极大的关注，该领域强调不同地区或国家的知识与比较方法相结合的必要性。^②但近年来，比较政治学中的国别研究正值繁荣^③，其原因与比较分析法在次国家地区研究中的积极使用^④和微观数据运用（如调查）有关。在这种情况下，作为分析假设基础的普遍理论方法的运用，或运用规范研究方法选择国别案例，可

① 关于“比较”：在经济学中，传统的“比较经济学”主要对比研究计划经济体系和市场经济体系，而现在，“比较经济学”实际上不作为学科存在。据我所知，“比较社会学”从未作为学科存在过。

② A.I. Ahram, P. Köllner, R. Sil, eds., *Comparative Area Studies: Methodological Rationales and Cross-Regional Applications*, 2018, Oxford: Oxford Univ. Press.

③ T.B. Pepinsky, “The Return of the Single-Country Study”, *Annual Review of Political Science*, 2019, Vol.22.

④ R. Snyder, “Scaling Down: The Subnational Comparative Method”, *Studies in Comparative International Development*, 2001, Vol.36. Issue 1, pp.93-110.

以保证分析的“比较”特性。^①但次国家地区分析（这也是俄罗斯政治学的主要研究方向之一）或观察，则需要有详细的国别知识，也就是要符合“地区研究”学术共同体的逻辑基础。

其次，近年来，比较政治学越来越关注威权政体和“近似”威权政体：我们无法在本文有限的内容中详细讨论后者的分类（“混合政体”、“有缺陷的民主政体”、“竞争性威权主义”等等）。之前，威权政体研究的重点主要在于政体的稳定性和潜在的民主化转型；现在，已经有更多学者关注威权政体的内在逻辑、权力关系的再生机制、政治等级之间的沟通与信息传递、增长和寻租动力等方面的问题。后苏联国家及俄罗斯——尤其是俄罗斯的内部变化——是分析此类现象的极佳实验场。^②

经济学的情况极其不利于“俄罗斯研究”的专业化。21世纪初，经济学分支学科“转型经济学”（*economics of transition*）消失之后^③，俄罗斯某种程度上陷入了发达国家研究与发展经济学（*development economics*）之间的“断层线”，后者的许多问题在俄罗斯并不典型。用俄罗斯文本来论证欧洲国家、美国研究中的假设是没有意义的，一方面，俄罗斯数据通常会有些差强人意^④，更重要的是，俄罗斯的经济、政治特殊性，足以使研究者难以利用从俄罗斯得到的结论，去检验西方国家研究中的假设。

近年来，经济学实证研究的发展主要在“实验主义”方法上，该方法侧重于寻找一些能够揭示现象与现象之间因果关系的特定情况（被称为“自然实验”）。^⑤因此，对俄罗斯数据的研究，只有在满足“自然实验”标准的情

① J. Seawright, J. Gerring, “Case Selection Techniques in Case Study Research: A Menu of Qualitative and Quantitative Options”, *Political Research Quarterly*, 2008, Vol.61. Issue 2, pp. 294-308.

② T. Frye, “In from the Cold: Institutions and Causal Inference in Postcommunist Studies”, *Annual Review of Political Science*, 2012, Vol.15, pp.245-263.

③ “转型经济学”衰落的原因是大多数东欧国家逐步完成了基础的市场改革。

④ 也有例外：有时俄罗斯会公布一些统计数据，这些数据在发达国家都拿不到——或因为相对更严格的个人数据保护，或因为一些政治问题（例如，在德国，所有与税务主管部门工作相关的数据都是极为敏感的事项，因此，这方面的数据实际上是看不到的，而俄罗斯联邦税务局会公布相对详细的关于自身工作的信息）。

⑤ Либман А. Эмпирические исследования в экономике: революция достоверности?// Куда движется современная экономическая наука? М.: Институт экономики РАН, 2018. С. 34-52.

况下，才会引起研究人员的兴趣，这当然不利于国别研究的专业化。

经济学领域中对俄罗斯研究感兴趣的一些方面，与同样在政治学中也有的一些概念有关——我们所说的“政治经济学”（political economics），是经济学的一个研究方向，即，运用经济学方法对政治过程进行分析。“政治经济学”同样关注政治学研究的威权政体。又如，文学中的俄罗斯研究主要关注历史因素对当代经济、政治的影响（遗产研究，legacy research）。经济学、政治学领域也有不少这样的成果，这些作者的观点是：后共产主义国家复杂的历史道路，使他们成为研究历史对经济、政治影响的理想领域。^①政治学研究中的定量方法与经济学家所使用的方法相似，因此得到了普遍的推广。但是在俄罗斯研究学术共同体中，政治学与政治经济学之间是有界限的。

还有一个因素为经济学中俄罗斯研究（但不是“俄罗斯研究”学术共同体）的保留提供了一点可能。与其他社会科学相比，经济学者的科研评估标准主要是期刊论文发表。这些期刊有公认的评价体系，而且几乎所有发达国家都使用这一体系（略有不同）。试对比：在政治学领域，除期刊文章外，还要将权威出版社出版的专著纳入考量，而更重要的是，各个国家或学界的期刊认定都有自己的标准。据我所知，在社会学领域，没有通用的科研成果评价标准，各学术圈自主决定。^②这意味着，如果一位使用俄罗斯数据的经济学家定期在学科内的权威期刊上发表文章^③，他的求职、升迁都不会有任何问题。而在政治学领域^④，如果大学想聘请的是德国政治或政治理论方面

① A. Libman, “Der lange Schatten der Vergangenheit: Historisches Erbe und quantitative Sozialwissenschaften”, *Osteuropa*, 2018, Jg.68, Heft 6, S.49-66.

② 例如，俄罗斯的社会学家一般比较熟悉德国的情况：（德国的！）社会学期刊（如《科隆社会学与社会心理学杂志》）发表意义上的“德国社会学权威”名录，实际上与德国社会学协会（DGS）“公布”的不一样（J. Gerhards, “Reputation in der deutschen Soziologie: Zwei getrennte Welten”, *Soziologie*, 2002, Heft 2, S.19-33）。而德国社会学学者使用的期刊名录（甚至是原则上承认这种评级），比如美国或法国的社会学学者是无论如何都不会以此为标准的。

③ 应当指出的是，基于美国数据的成果仍然更容易说服这些期刊发表（J. Das, Q.T. Do, K. Shaines, S. Srikant, “US and Them: The Geography of Academic Research”, *Journal of Development Economics*, 2013, Vol.105, pp.112-130），但使用其他国家数据的文章的发表情况也是非常活跃的。

④ 由于在该学科当中，期刊等级相对不那么重要，所以学术论文发表不能抵消日常研究活动不尽符合岗位职责的情况。

的专家，那么即便是在顶级期刊上发表了俄罗斯政治研究文章的优秀专家，也没有机会任职。

最后一点大概是社会学完全没有“俄罗斯研究”的原因之一（极特殊情况除外）。对于各个学界的大多数学者来说，学科的极度碎片化会使得“非普遍”案例或数据的专业化存在很大风险（例如，大多数情况下，德国大学聘用非德国研究领域的社会学家都会非常谨慎，因为这位社会学家的课程讲授可能会有问题，比如他是否能讲解德国的社会结构；在经济学领域根本不会出现这样的问题，因为聘用标准主要是在权威期刊上发表文章）。并且，俄罗斯社会、后苏联国家的特征如此吸引政治学者和“政治经济学”专家的关注，却未必能引起社会学学者的兴趣；他们感兴趣的问题（如，性别不平等），就算俄罗斯现在也出现了有趣的案例，但对他们来说，还不具有特别的吸引力。社会学学者不关注俄罗斯，可能还与研究发达社会——社会学的主要任务——的潜在认知有关。^①

综上所述，我们可以得出以下结论：对俄罗斯的关注，使得专业化的“俄罗斯研究”学术共同体得以在政治学领域保留下来，并发挥自身的特点；而这在很大程度上，是因为俄罗斯社会发展和俄罗斯政治当中特有的一些消极现象，从而使俄罗斯对一系列政治学、政治经济学理论的应用有吸引力。原则上说，这个结论不是新的。^②但这不能解释另外一个具有替代性的现象（也是有吸引力的）：西方的“俄罗斯研究”，就像变相的科研“国际劳动分工”，其中的俄罗斯经济、政治、社会研究，主要是依靠俄罗斯学者的力量。

三、俄罗斯研究还是国际劳动分工？

如上文所述，西方对于是否有必要深入研究俄罗斯（或当前分析程度是否合适）的探讨十分激烈。与此同时，实际上缺少一种讨论——关于建立研

① 该结论的得出，是基于我与德国同事们对此论题的讨论，应当谨慎使用。

② 萨维利耶娃和波列塔耶夫论及俄罗斯学术界的研究成果，在得到西方的认可方面，提出了类似的结论。Савельева И.М., Полетаев А.В. Публикации российских авторов в зарубежных журналах по общественным и гуманитарным дисциплинам в 1993-2008 гг.: Количественные показатели и качественные характеристики. М.: ГУ-ВШЭ, 2009.

究其他西方国家的“地区研究”学术共同体的必要性。例如，在德国，俄罗斯研究有教授职位（即便很少），中国研究也有；但是研究美国、英国、法国的专业研究人员，要么没有设置，要么非常少。在欧盟机构和实践的研究方面，研究力量几乎全在欧盟国家（在德国，可能最具影响力的政治学团队就是研究欧盟的专家们，甚至许多俄罗斯、东欧研究方面的专家，基本关注点也在于研究俄罗斯与欧盟之间的关系方面）。美国做这方面（欧盟）研究的专家更少。这种情况也并非不同寻常：一个国际对话会同时吸引美国、德国、英国的政治学、经济学的专家们；在这种对话当中，每位学者都以通用理论、方法为基础，自然而然地就可以表现出本身的国别专业化（凭借对国别语言、数据和制度方面的知识优势），无须他国学者充当本国问题专家。

按照这一逻辑，原则上西方国家没有研究俄罗斯的必要性：仅与俄罗斯的学者们建立对话联系就足够了。俄罗斯学者的常规贡献，就是参与俄罗斯研究的国际分工，并向知识总“储备”中增添自己的俄罗斯社会、经济、政治研究成果。这当然不是说“禁止”那些德国、美国的经济学家和政治学家研究俄罗斯。而是说即使最后这些专家没能在西方国家激烈的学术竞争中生存下来，俄罗斯研究还是会存续，至少在俄罗斯联邦不会少了俄罗斯研究。

实际上，在 21 世纪的第一个十年里，俄罗斯研究当中的“国际劳动分工”逻辑，似乎描绘了一个有吸引力的学科未来发展方案。出现了一些独立的科研中心，然后被整合到全球性学术话语平台当中（如俄罗斯经济学院、俄罗斯高等经济大学、圣彼得堡欧洲大学等），这使人们相信，在可预见的未来，俄罗斯研究的重要贡献将由工作在俄罗斯的专家们做出。并且，现在俄国学者对俄罗斯研究所做的贡献确实非常重要，无论如何都不应轻视。

但也不能证明，俄罗斯国内社会科学的发展，会使海外俄罗斯研究变得不再重要。俄罗斯学术共同体融入世界的问题也并非无关紧要。^①不过，俄罗斯科研管理部门要求本国学者在国际期刊上发表成果，这些要求带来的只是表面效益，而不是真正融入国际学界。不应忽视行政因素对俄罗斯学者发文的动机^②的影响，也需考虑到俄罗斯学者自身资源不足的因素。

① Соколов М.М, Титаев К.Д. Провинциальная и туземная наука// Антропологический форум. 2013. Т.19. С.239-275.

② 很明显，俄罗斯学者们以这种心态来发文，未必能参与到“国际劳动分工”之中。

这里出现了一个悖论：正是那些使俄罗斯融入国际学界变得复杂化的因素，增加了西方对俄罗斯研究的兴趣。例如，德国关注俄罗斯研究，就与2014年以来俄罗斯与欧盟国家之间的对抗有关，而这一对抗也不可能不对俄罗斯与德国学者之间的对话产生消极影响。换言之，不必担心科研劳动的国际分工会使“俄罗斯研究”在西方变得多余。

最后要注意的是，国际劳动分工原则上还有另一运作逻辑——科研人才培养。按照弗莱的观点，美国现如今学俄语的学生比以前少很多，然而他不认为这是个问题：他自己有许多博士生（后来在国际劳动市场上成功就业）都来自俄罗斯，根本不需要修习俄语课程。

可以肯定，该因素在不少海外“俄罗斯研究”学界的发展中，发挥着不小的作用。来自俄罗斯的移民在西方大学获得学位后，就自然而然地成了“俄罗斯研究”的教授或副教授候选人。^①当然，侨民始终都在不同程度上影响着“地区研究”学术共同体的形成；在边界开放、世界联系更紧密的当代情势下，侨民的作用在急剧增长。这是下一节要探讨的尤为重要的问题。

四、情感与科研

尽管自马克斯·韦伯以来，“价值自由”（Werturteilsfreiheit）原则作为区分科学知识与非科学知识的标准，已经为许多社会科学家（尽管还不是全部）所公认，“科学以外的因素”——情感、政治偏好或个人信仰——对于学者科研工作的影响，仍然难以完全避免。不少俄罗斯社会科学家正是从学者可能有“政治偏见”的视角评述海外俄罗斯研究的。当然，这一问题不可能完全不存在，但我认为也不必过分估计。对于大多数西方高校学者来说，政治和社会舆论的作用是次要的。科研事业首先由同行界定。除了少数定期与媒体、政府机构有交流的学者以外，许多科研人员的学术成果几乎不为高校以外的人所了解（也更可能没人感兴趣）。被认同为“公共知识分子”，或

^① 但并非所有国家都是如此（比如在德国就没有这样的例子——来自俄罗斯，从事俄罗斯问题研究的移民学者，后来成为德国政治学、经济学或社会学教授）。

得到官员的关注，其实对科研事业没有助益。^①

因此，对学者来说，实际上重要的不是关于某些主题的“社会讨论”，而是自己学科的专业规范和表达范式。学者这方面的压力很大。当相关专业期刊发表的文章内容明显毫无意义、却符合学术共同体的政治偏好和规范时，性别研究和“文化研究”的学者往往在各种形式的挑衅中深受其害。^②但意识形态化的问题可能也为定量分析的学科所沾染。对于这样的研究人员来说，这是“意识形态共识”批评，如果学科有这样的批评，会为他们科研事业的长远发展带来严重风险。在这方面，“地区研究”（以及“俄罗斯研究”）与其他学术共同体没什么区别，也没有必要说“政治偏见”对于俄罗斯研究的专家们而言是一个特殊问题。

“外部因素”对西方俄罗斯研究的影响，还与一个专业性问题有关，与其说是研究结果的“变形”，不如说是“俄罗斯研究”学术共同体的“变形”。科研依赖财政支持；“俄罗斯研究”需要在人文资本再生产方面进行专门投资（了解俄罗斯，了解俄语，如果我们不从俄罗斯“进口”人才的话）。如果某些学科发展的内在逻辑现在不支持对俄罗斯的关注，或者这种关注有所减少，就会出现财政不足以支撑学术共同体基本再生产的情况。然后，当研究俄罗斯符合学科发展逻辑时，这种情况首先是少有人会注意到；其次，这方面的专家数量又不够了。在大规模学术共同体（例如在美国或英国）中，俄罗斯研究像这样“消失”的可能性不大。而在学术界常规职位数量不多的国家（例如德国），是有这种风险的。但这在更大程度上是指学科发展的内在逻辑，而不是政治影响。后者会“屈从”学术共同体的游说压力，如果政治决策者提出更多关注俄罗斯的必要性，那么“俄罗斯研究”就能得到额外的财政支持。但这个周期在时间方面很有限——政治家对于学者科研成果的关注度迟早会下降。

尽管如此，科学外部因素影响下的“结果变形”的专业性问题，在“地区研究”当中的确存在，也不应轻视。按照定义，“俄罗斯研究”学术共同

^① 在德国，这类关注阻碍科研事业成功和同行尊重的因素。在美国和英国，科研与政治、科研与社会讨论之间的“跨界”空间更大。

^② 关于这类挑衅的案例，详见 https://en.wikipedia.org/wiki/Grievance_Studies_affair

体是由多年从事俄语研究、并多次去过俄罗斯的人员构成的。通常情况下，人们只有在对研究对象有浓厚个人兴趣的情况下，才能投入同样程度的时间和精力。换言之，西方许多俄罗斯研究的专家，比如都是从赞赏俄罗斯文化（文学、音乐等）开始的，然后这就使他们从某个时候开始学习俄语，并最终成为“俄罗斯研究”学术共同体中的一员。这意味着，“地区研究”的专家与大多数学术共同体的专家之间存在原则上的不同。美国学者的计量经济学研究、政治理论研究或美国国会活动研究都主要与*科研利益*挂钩，而科研利益可能带有战略性特征（就是致力于那些能够为科研事业带来更多机遇的领域），也可能单纯与知识方面的兴趣有关。美国学者的俄罗斯政治研究往往（尽管并非总是如此，但据我们所知，不少研究人员选择俄罗斯为研究对象，纯粹是出于知识性和战略性）还会与个人对俄罗斯的情感有关。

我认为，上文的论述回到了“俄罗斯研究”学术共同体的一个问题上。极端情况下，俄罗斯经济、政治专家认知中的个人偏好，会助长一种与众不同的俄罗斯“导向”。萨义德的“东方主义”表明，来自发展中国家的研究人员（有意识或无意识地）在他们的成果中强调了非西方社会的异质性，他们所具有的特点，西方文化中没有。在萨义德看来，这种情况主要与（后）殖民统治和征服的逻辑有关；对我们来说，更重要的则是认识到，西方研究人员极其容易受到这一现象的影响。“导向”会扭曲他们对俄罗斯现实的评价和看法。他们会有意识或无意识地在自己的成果中，强调俄罗斯与西方社会的差异（因为也正是这些差异最终使他们对俄罗斯产生了兴趣）。

即使这个问题没有出现（例如，在定量研究中，使用规范方法可以在一定程度上减少学者个人偏好对于研究过程的影响），在定性分析过程中，正是对俄罗斯的原生个人兴趣可能会导致另一问题——降低自身对“学术”问题、方法、理论的关注。出于对俄罗斯社会、文化的赞赏而研究俄罗斯的学者，未必会愿意积年累月地分析定量数据，或者用晚上和休息日的时间去阅读计量经济学论文。而这种科学追求（掌握理论和方法论），是当今学者得以在竞争异常激烈的学术界生存的根本动力。

有趣的是，刚好是那些来自俄罗斯的移民，可能更不会受情感因素的影响；他们对待研究对象会优先考虑战略性或知识性选择，为科学研究做贡献，

在学术领域获得成功。不过，恰恰是俄罗斯移民经常被视为特别情绪化的、有偏好的俄罗斯社会观察者。但是，我认为，这种情况只适用于那些有意识地决定离开俄罗斯的人。当今大多数来自俄罗斯、工作在西方学界的人，他们的情况其实是从攻读博士学位开始，逐步构建科研事业，在其日常工作和研究中，无须做出“扭曲”的、与祖国“断绝关系”的情感决定。

五、结语

本文尝试研究了三个问题：哪些因素会影响西方俄罗斯研究的稳定或衰落；如何看待西方俄罗斯研究和俄罗斯对自身的研究；海外“俄罗斯研究”的特点有怎样的“变形”。

第一个问题的回答可能会包括如下几点：（1）在俄罗斯研究“正值繁荣”的学科中，“地区研究”的存在，原则上符合学科组织逻辑；（2）就普遍受学科关注现象的研究而言，俄罗斯是有吸引力的实验场。现在看来，这首先对政治学来说是合理的。值得注意的是，我们讨论的只是相对繁荣——俄罗斯的政治学研究也经历过衰落期（如上文所述，出现了人文资本再生产的风险）。但目前俄罗斯的政治形势没有威胁到政治学专家对俄罗斯的兴趣。

目前也的确（进入第二个问题）不太可能进行科研劳动的国际分工。并且，正是这些制约俄罗斯社会科学及其融入世界学术研讨的因素，才使得研究俄罗斯特别有吸引力。这绝不是说俄罗斯的学者就不能为俄罗斯经济、政治、社会研究做出重大贡献——当然，俄罗斯许多大学和科学院都有不少重要的研究俄罗斯的专家。但按照我的推断，现在还不能期望俄罗斯科学界可以全面“处理好”所有与俄罗斯有关的重要问题和数据库。

最后，回答第三个问题，值得注意的是：研究俄罗斯的西方专家的过度政治偏见看起来有所弱化。当然，认为社会氛围、政治不会影响情感，也不会进而影响学者的思维逻辑，这种想法是天真的。但按照我的推断，更重要的是，学术共同体的风格、范式以及它们的形成具有自己的特点。“俄罗斯研究”在这方面与其他社会科学领域没有区别。还有一个更重要的问题（我认为这个问题往往没有引起足够的重视）——在研究对象和许多（当然，即

使远不是所有的)研究俄罗斯的专家之间,有紧密的“情感关联”,会在一定程度上引起日常研究活动及其结果的“变形”。我认为,本文的论点与结论,可以成为正在研究俄罗斯问题的学者们继续探讨下去的话题。

(宋羽竹 译)

【Abstract】 The paper offers a comparative analysis of the role Russian studies play in main social science disciplines(economics, political science and sociology) in the Western European countries and the US. It discusses the reasons for relative stability of the Russian studies community in some disciplines and for limited attention to Russia in others. It investigates the interaction between the Russian studies in the West and the social sciences in Russia. It addresses the main problems of the development of Russian studies in the West.

【Key Words】 Russian Studies, Russian Studies in the West, International Division of Labor in Science, Science and Emotions.

【 Аннотация 】 Статья посвящена сравнительному анализу места российских исследований в основных дисциплинах общественных наук (экономике, политологии и социологии) в странах Западной Европы и США. Обсуждаются причины относительной устойчивости сообщества российских исследований в одних дисциплинах и ограниченного внимания к России в других. Рассматривается взаимодействие российских исследований на Западе и российских общественных наук. Обсуждаются основные проблемы в развитии российских исследований на Западе.

【 Ключевые слова 】 российские исследования, российские исследования на Западе, международное разделение труда в науке, наука и эмоции

(责任编辑 肖辉忠)

上合组织机制建设**上海合作组织建立成员国间
冲突调解机制初探***

李亮**

【内容提要】区域性国际组织在地区治理中的主体地位,很大程度上体现在它们对本地区冲突管理的贡献上。上海合作组织基于不干涉成员国内政的原则,对域内重大突发事件与成员国间的频繁冲突,均采用不介入姿态。但吸纳印度与巴基斯坦后,成员国间冲突的复杂性和强度显著升高,这将对组织的正常运行造成严重干扰,也对中国在组织内外的战略利益和“一带一路”建设形成制约,上合组织合理管控成员国间冲突势在必行。本文梳理各大区域性组织积极调解冲突的实践与成果,分析上合组织调解成员国间冲突的内部需求和对中国的战略利好,并总结国内外学界的相关观点,认为上合组织调解冲突是必要且迫切的。通过提炼上合组织调解冲突的五大优势和三重障碍,认为调解具有理论和制度上的可行性。在坚持不干涉成员国内政的前提下,上合组织应创建以预防冲突、控制风险为目标的成员国间冲突调解机制,力争将冲突的频率、烈度及对组织的冲击维持在较低水平,为组织的长远发展保驾护航,中国则应在其中发挥积极作用。

【关键词】上海合作组织 冲突调解机制 欧亚地区安全 上合制度建设

【中图分类号】D814**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2020)03-0019(35)

* 本文系2019年甘肃省社科规划项目“甘肃与中亚共建‘丝绸之路经济带’的现状、潜力和促进研究”(项目批准号:19YB048)与2019年中央高校基本科研业务费专项资金创新人才培养——博士后创新项目“沿线多边组织共建‘丝绸之路经济带’的现状评估与促进研究”(项目号:2019jbkyxs036)的阶段性成果,并受到兰州大学中央高校基本科研业务费(项目号:2019jbkytd005、2020jbkyjc001、2020jbkyjd003)的资助。感谢杨恕教授、曾向红教授、马斌副教授等师友和匿名审稿人对本文提出的宝贵意见。

** 李亮,兰州大学文学院博士后,兰州大学中亚研究所师资博士后。

一、引言

随着全球治理责任下沉和地区主义兴起，区域性国际组织在地区治理中的主体地位日渐突出。在引领地区安全合作时，很多组织将管控成员国间冲突与地区冲突视为重要目标。在过去数年中，以欧洲安全与合作组织（下称欧安组织）、东南亚国家联盟（下称东盟）、非洲联盟（下称非盟）为代表的区域性组织，都在这一领域展开了不懈的探索，也有诸多成功案例。

上海合作组织（下称上合组织）是欧亚地区最具影响力的区域性国际组织之一，但基于不干涉成员国内政的原则，对域内多起重大安全事件与成员国间的频繁冲突均采取不介入姿态。西方舆论关于上合组织“没有牙齿”^①的论调因而甚嚣尘上。2017年6月，在上合组织阿斯塔纳峰会批准授予印度和巴基斯坦正式成员国身份后仅十余天，中国与印度便在边境洞朗地区爆发了70余天军事对峙。2019年2月，印度与巴基斯坦在边境爆发了“48年来最严重的军事冲突”。虽然冲突各方最终保持克制，未致局面失控，也未过分在上合组织内渲染事态，但连续冲突已引起国际社会和各成员国对上合组织前景的忧虑。扩员使上合组织的政治影响与经济体量达到历史新高，但并未改善制度化建设缓慢、行动能力薄弱等长期制约组织发展的老问题，还带来了发展方向更模糊、成员国间冲突更尖锐等新挑战。如果不对冲突进行合理管控，上合组织不仅无法享受扩员的收益，现有合作和未来发展均会受到干扰，各成员国的利益也将遭到严重损害，中国尤其如此。因此，继续超然于成员国间冲突之上、回避这些棘手问题的做法是不明智的。正如俄罗斯的中国与中亚问题专家亚历山大·克尼亚捷夫（Alexander Knyazev）所言，扩员后，上合组织关于不充当成员国间冲突调解平台的表态，已成为组织的“重大缺陷”。^②

本文尝试分析上合组织创建成员国间冲突调解机制的必要性、可行性及

① Joshua Kurlantzick, *Charm Offensive: How China's Soft Power is Transforming the World*, New Haven and London: Yale University Press, 2007, p.197.

② Galiya Ibragimova, "What are the Implications of India's and Pakistan's Accession to the SCO?", *Russian Direct*, July, 2017, <http://www.russia-direct.org/debates/what-are-implications-indias-and-pakistans-accession-sco>

相关路径，希望为上合组织的发展及中国在上合组织的战略选择提供一种新视角。第一部分是必要性分析，提出全球范围内各大区域性组织均积极调解成员国间及地区冲突，而上合组织扩员后更加复杂的内部冲突，对提升组织的集体身份认同、拓展组织未来发展空间和推进中国在组织内外的战略利益已构成严峻考验，国内外学界也出现了呼吁组织发展冲突管控功能的声音。第二部分是可行性分析，认为上合组织拥有解决成员国领土争议的历史成就，当前制度架构可为调解冲突提供坚实基础，现有冲突也基本符合接受调解的理论条件。联合国还积极鼓励区域性组织调解冲突并提供从政策到技术的全方位支持。但不干涉成员国内政原则、行动能力薄弱和成员国抵触等因素对上合组织调解的现实障碍也不容忽视。第三部分是制度设计，提出在坚决不干涉成员国内政的基础上，创建以预防冲突和管控风险为核心的成员国间冲突调解机制，中国则应在其中积极发挥引领作用。

在进一步讨论之前，需要对“冲突”一词稍作界定。当前学界关于“冲突”的众多定义，对烈度和破坏力的规定不尽相同，如瑞典乌普萨拉大学和平与冲突研究系冲突数据库（UCDP）和奥斯陆国际和平研究所（PRIO）认为，“小型冲突”是“年死亡人数在 25-999 人的敌对行为”，“主要冲突”是指战争的年死亡人数在 1000 人以上。^①著名的国际冲突理论家、新西兰坎特伯雷大学教授雅各布·博科维奇（Jacob Bercovitch）则认为，两个或多个国家行为体之间由于不相容的利益或目标，而压制、伤害或破坏对方的互动过程便属于冲突。^②由于上合组织成员国间的冲突通常烈度较低，本文使用后一定义，将成员国间经济对抗、外交交锋和军事对峙等能明确被外界所感知的双边敌对行为，均列入研究范畴。

二、上合组织调解成员国间冲突的必要性

必要性分析从四个逻辑层面展开。首先是全球层面，即积极调解成员国

① “UCDP/PRIO Armed Conflict Dataset Codebook”(Version 18.1), UCDP/PRIO, <https://ucdp.uu.se/downloads/ucdprio/ucdp-prio-acd-181.pdf>

② Jacob Bercovitch, Judith Fretter, *Regional Guide to International Conflict and Management: From 1945 to 2003*, Washington DC: CQ Press, 2004, p.3.

间冲突已成为各大区域性组织的共同追求，这既彰显了组织对地区安全管理的责任意识，也能对组织的发展形成有效助推。其次是上合组织层面，即成员国间频繁冲突会干扰上合组织的正常运行，增加组织“论坛化”风险；新增冲突调解功能有望充实组织“地区安全合作平台”的内涵，构成组织在打击三股势力之外的又一核心竞争力。再次是中国层面，即成员国间冲突导致的上合组织内部对立和功能受损，将严重损害中国赋予上合组织的战略使命，使上合命运共同体和“一带一路”在中亚与南亚的建设失去依托。最后是舆论层面，即目前学界的相关讨论虽数量不多且未成系统，但其观点是明确的，即面对成员国间冲突，上合组织不应再继续置身事外，而应将调解冲突的探索尽快提上日程。

（一）区域性组织调解冲突已成全球趋势

作为历史最悠久的冲突管理方式之一，调解（mediation）被广泛运用于个人和社会交往、经济和法律事务以及国家间政治之中。博科维奇梳理了不同学者对调解的定义，并提出一个综合性概念，即调解是冲突双方向个人、集体、国家或国际组织寻求帮助或接受其帮助，在不采取武力、不诉诸法律权威的情况下，改变冲突双方的认知或行为，以降低冲突强度或实现完全和解的冲突管理过程。^①可以发现，调解至少有以下三个特征：（1）冲突双方须自愿接受调解而非被强行施予；（2）调解者不能采用法律或武力等强制手段胁迫冲突双方服从，而是通过聆听、传话、劝诱等方式影响冲突双方；（3）调解结果对冲突双方不具备法律约束力。二战后，由于与当代国际体系结构、国家主权原则和不干涉内政原则高度兼容，调解逐渐成为国家间冲突和内战的主要解决方式，^②这种主流地位在冷战后更加稳固。强权的消失，令凭借使用或威胁使用武力等强制手段促成冲突和解的做法已不再适应时代，而大量新生民族国家高度珍视本国主权完整，即便存在与他国的领土、资源或民

① Jacob Bercovitch, “The Structure and Diversity of Mediation in International Relations”, in Jacob Bercovitch and Jeffrey Z. Rubin, eds., *Mediation in International Relations-Multiple Approaches to Conflict Management*, New York: Palgrave Macmillan, 1992, p.6. 博科维奇还全面梳理了当时学界对调解的不同定义，参见 Jacob Bercovitch, “The Structure and Diversity of Mediation in International Relations”, pp.2-7.

② Anthony Wanis St. John, “Third Party Mediation over Kashmir: A Modest Proposal”, *International Peacekeeping*, 1997, Vol.4, No.4, p.2.

族冲突，也不愿接受外部势力的强力干预，以防主权受损。因此以自愿、非强制干预、无法律强制力为特征的调解，愈发受到冲突各方的欢迎。据国际军事争端数据库统计，自 1945 年以来，全球所有国家间冲突有 70% 采取了第三方调解，^①在 1945-2000 年间，接受调解的冲突达成和平协议的比例，比未受调解的冲突高出六倍。^②20 世纪 90 年代，全球范围内的冲突数量比 80 年代增加了 37%，接受调解的冲突则激增四倍，超过了 1945-1989 年间调解的总和。^③进入 21 世纪，接受调解的冲突比例仍在上升。

另一个新趋势是，以东盟、欧安组织、非盟为代表的区域性组织逐渐取代以联合国为代表的全球性组织和美、俄等强国，成为地区冲突调解的主力军。1975 年以前，由区域性组织参与调解的冲突年均仅 2 起，随后十几年内增至年均 9 起，1989-1995 年则激增至年均 20 起。^④此后这一数字继续稳步上升。在区域性组织参与调解的冲突中，获得完全解决的有 8.2%，远高于联合国的 3.1%。经区域性组织调解获得停火或部分解决的冲突有 33.9%，与联合国的 34.4% 基本持平。^⑤有学者对比不同类型调解者的调解能力及意愿，认为调解能力从高到低依次为大国、全球性国际组织、区域性国际组织、普通国家、其他非国家行为体和个人，而调解意愿从高到低依次是全球性和区域性国际组织、其他非国家行为体、个人、大国、普通国家。^⑥

在过去二三十年中，各区域性组织不断加强冲突调解制度的建设，相关能力获得长足进展。在综合性组织中表现最突出的应属欧盟。它在欧洲对外

① Jacob Bercovitch, Sigmund Gartner, "Is There Method in the Madness of Mediation? Some Lessons for Mediators from Quantitative Studies of Mediation", *International Interactions*, 2009, Vol.32, No.4, p.330.

② Derrick Frazier, William Dixon, "Third-Party Intermediaries and Negotiated Settlements, 1946-2000", *International Interactions*, 2006, Vol.32, p.398.

③ J. Michael Greig, Paul F. Diehl, *International Mediation*, Cambridge: Polity Press, 2012, p.36.

④ Paul F. Diehl, Young-Im D. Cho, "Passing the Buck in Conflict Management: The Role of Regional Organizations in the Post-Cold War Era", *The Brown Journal of World Affairs*, 2006, Vol.12, No.2, p.193.

⑤ Elgström Ole, Jacob Bercovitch, Carl Skau, "Regional Organisations and International Mediation: The Effectiveness of Insider Mediators", *African Journal on Conflict Resolution*, 2003, Vol.3, No.1, p.17.

⑥ 张春：“国际调解的供需关系分析——以埃塞俄比亚与厄立特里亚冲突（1998-2000 年）的调解为例”，《世界经济与政治》，2007 年第 1 期，第 56 页。

行动署（EEAS）下设“预防冲突、建设和平和调解司”，并于 2009 年出台战略文件《加强欧盟调解与对话能力的概念》，旨在系统增强现有调解能力、全面提高非军事冲突预防与危机管理能力。2011 年起，它陆续成立欧盟调解支持组^①和欧洲议会调解支持服务署^②两大执行机构。2014 年 5 月又成立独立智库“欧洲和平研究所”，专为冲突调解提供学术支持与政策咨询。2000 年以来，欧盟参与了 2001 年马其顿与阿尔巴尼亚冲突和塞尔维亚与黑山纷争、2003 年刚果（金）冲突、2004-2005 年印度尼西亚亚齐冲突、2008 年格鲁吉亚战争等全球重大冲突的调解。过去三年，它还为缅甸、黎巴嫩、南苏丹、中非共和国、乌克兰等国际冲突和内战提供调解技术支持。

以安全合作为主的区域性组织，其规章制度和基本功能更是围绕地区和平与争端解决而构建。以欧安组织为例，它的冲突调解机制由三部分组成。一是政策机构，即秘书处下设预防冲突中心，负责交流各国军事情报、核查各国军备情况、防止冲突、处理危机并为欧安组织使团提供资助。二是执行机构，即与秘书处平行的少数民族问题高级专员公署与使团。前者负责监测可能损害地区和平稳定及成员国关系的民族冲突，并提出处理意见和解决办法，后者负责组建和派遣相关协调人员，与冲突各方保持联系，以防冲突升级。三是司法机构，即调解和仲裁法院，负责就冲突提出有约束力的调解与仲裁结果。在摩尔多瓦等原苏地区冲突、格鲁吉亚战争、2010 年吉尔吉斯斯坦南部族群冲突、2013 年乌克兰危机及持续多年的亚美尼亚和阿塞拜疆纳卡冲突中，欧安组织均深度介入。欧安组织秘书长称，调解冲突是“欧安组织 DNA 的一部分”。^③

在冲突高发的非洲地区，非盟、南部非洲发展共同体、政府间发展管理局（IGAD）均出台了详尽的调解政策，成立了调解支助股（mediation support unit）等行动组织，并在布隆迪、刚果（金）、利比里亚、索马里、科特迪瓦、苏丹、肯尼亚等国的冲突中发挥积极作用，有效避免了局势的恶化。连西非国家经济共同体这种经济合作组织，也创建了成员国停火监督机制。在中东

① EU Mediation Support Team

② European Parliament Mediation Support Service

③ “Secretary General Lamberto Zannier Address at the conference on Mediation in the OSCE area”, July 15, 2013, p.2, <https://www.osce.org/secretary-general/103723?download=true>

地区 1945-2012 年间 60 次较大规模的冲突或危机中，阿拉伯国家联盟参与解决了 32 次，被认为对巴以冲突、黎巴嫩内战、科威特战争、也门内战，尤其是叙利亚冲突做出了“清晰而直接的贡献”。^①此前它一直派遣观察团进行调解，近期则设立了预警和危机管理中心及调解支持小组等常设机构。

与全球性组织相比，区域性组织在调解冲突时具备一些额外的优势，比如更接近冲突地点，有更畅通的信息获取和沟通渠道，有一个或多个地区强国确保调解秩序等。^②但优势并不等于动机，真正推动组织投身冲突调解的是切实的收益。从组织发展来讲，区域性组织的议题领域比全球性组织更狭窄，合作更务实，对成员国间团结和互信水平的要求也相应更高。一旦产生内部矛盾，会对组织合作成效及发展动力造成严重伤害。南亚区域合作联盟（下称南盟）峰会屡次因印巴或其他成员国间冲突而被迫推迟，各项合作推进缓慢或搁置，便是典型例子。与其消极回避冲突，不如主动应对，将冲突对组织的伤害降到最低，维护组织的根基不受破坏。东盟在成立之初并未计划管理成员国间冲突，因印尼与新加坡、老挝与泰国因船员和边境问题频繁摩擦，才于 1976 年将建立成员国间争端处理机制写入组织章程。该机制使东盟在成员国间领土、海洋和民族问题丛生的情况下，保持了较高水平的团结稳定，成为组织发展壮大的基石。从地区责任来讲，区域性组织在维护本地区和平稳定方面，承担着天然且不可推卸的责任。回避这种责任可能招致外界质疑，而主动承担责任、积极管控地区冲突，则可能收获丰厚回报，包括树立地区声誉、夯实地区治理引导者的地位等。相比促进经济合作，调解冲突对组织地位的提升更加立竿见影。在“似乎无利可图且主权国家不愿参与的情况下”，^③欧盟仍将调解的触手伸至全球，非盟在经济合作乏力的情况下还为调解投入大量资源，原因概出于此。

其他组织的选择并不构成上合组织参与调解的充分理由，但这一全球趋势为上合组织审视自身政策提供了一种有益的参考。调解冲突已不再是少数

① 赵军、陈万里：“阿盟斡旋中东地区冲突的绩效评估”，《国际观察》，2013 年第 6 期，第 65 页。

② “Regional Organizations in Conflict Mediation: Lessons of Experience & Cooperation with the United Nations”，2016, p.21, <https://www.osce.org/secretariat/230526>

③ 漆海霞：“国际组织调停研究的争论与发展”，《国际政治科学》，2014 年第 1 期，第 81 页。

国家和组织的试验与无奈之举，而成为一种广泛的主动实践。实践结果证明，国际组织，尤其是区域性组织在调解成员国间及地区冲突中获益良多，比如维护内部团结、提升组织凝聚力和增进地区影响力等，而这正是上合组织目前亟须的。

（二）调解成员国间冲突是上合组织发展的迫切需求

1. 成员国间冲突威胁上合组织的团结与发展

虽然“上海五国”机制解决了中国与俄罗斯及中亚各国的划界问题，但中亚各国之间仍因漫长的未定边界、复杂的跨界民族和水资源争端等问题而摩擦不断，且时有激化。尤其是吉尔吉斯斯坦和乌兹别克斯坦因五块飞地、1370公里争议边界及民族矛盾，成为中亚最不稳定的双边关系。吉乌边防军摩擦和边民械斗等小型冲突是边界常态，大型冲突也经常发生。1999年8月，为打击恐怖组织乌兹别克斯坦伊斯兰运动在吉、乌、塔三国交界处发起的袭击和绑架活动，乌方在未知会吉、塔的情况下便派出战机轰炸这一地区，造成吉、塔两国公民4死16伤。^①2016年3月，吉乌双方在尚存争议的阿拉布卡地区争相部署兵力与设施，边境危机再次升级。吉塔边界也颇不太平，2010-2019年间，双方边界冲突已多达150起。^②虽然近年来中亚各国重启边界谈判，吉乌两国还于2017年9月签署历史性条约划定了1170公里边界，但剩下217公里高度争议边界仍未划定。^③

围绕阿姆河和锡尔河这两条中亚最大跨境河流的水体和水利设施，上游的塔、吉两国与下游的哈、土、乌等国也经常剑拔弩张。水资源争夺还时常引发中亚各国的能源大战，夏季停电、冬季断供天然气等事件频发。虽然联合国、欧盟、欧安组织及多家国际水资源管理机构均曾尝试调解这些争端，但效果十分有限。双边摩擦必然会影响到各国在上合组织内的相处，比如在上合组织的多边场合进行言语交锋，在相关议题上提出相反的主张，或者在多

① Nicole Bisig, “Working with Conflicts in Kyrgyzstan”, Helvetas Kyrgyzstan, March 2002, p.7, <http://www.oecd.org/countries/kyrgyzstan/35114534.pdf>

② Лидеры Киргизии и Таджикистана охлаждают пыл мятежной границы// Ритм Евразии. 31.07. 2019. <https://www.ritm Eurasia.org/news--2019-07-31--lidery-kirgizii-i-tadzhikistana-ohladjat-pyl-mjatezhnoj-granicy-44086>

③ “乌总统米尔济约耶夫首次访吉 两国边境问题或有突破”，中新网，2017年9月5日，<http://www.chinanews.com/gj/2017/09-06/8323503.shtml>

边项目上消极合作等。2016 年吉乌边境冲突后，吉尔吉斯斯坦便威胁取消前往乌兹别克斯坦首都塔什干参加上合组织峰会。

如果说中亚成员国间矛盾尚属可控，那印巴冲突对组织的影响则难以预料。据印度政府统计，1990 年至 2017 年 3 月印巴加入上合组织前夕期间，印巴边境地区共发生 69820 次交火事件，造成 14000 名平民、5000 名印度安全人员和 22000 名巴基斯坦安全人员伤亡。^①上合组织扩员前，中俄多次表达对印巴在组织内保持友好合作的期待，印巴也签署了《上海合作组织成员国长期睦邻友好合作条约》等纲领性条约，并承诺在上合组织内保持友好合作。在 2017 年 6 月上合组织阿斯塔纳峰会上，印度总理莫迪与巴基斯坦总理谢里夫在成员国领导人会面环节，进行了礼节性交谈，这也是印巴领导人 17 个月内的首次交流，受到外界的高度关注。但事实证明，寄望于印巴关系在上合组织内迅速改善是不现实的。首先，印巴关系杂糅了领土、民族和国家安全等多重冲突，又事关国内政局、双边关系、地区局势与全球战略多个大局，是全世界最复杂的国家间冲突之一。以联合国为代表的多个国际组织和以美国为代表的多个国家曾出面调停，均以失败告终。其次，加入上合组织两年以来，印巴矛盾不仅没有减少，反而有所激化。就在 2017 年阿斯塔纳峰会开幕前一天，印巴还在国际法庭就此前被巴基斯坦军事法庭判处死刑的“印度间谍”贾达夫激烈交锋。双方领导人在峰会多边场合交谈后，也未如其他成员国一样安排一对一双边会晤。印度多家主流媒体还强调莫迪在峰会上用反恐问题“暗讽”和“逼迫”在场的谢里夫。^②2019 年 2 月克什米尔地区的武装交火和一系列外交对峙，更将印巴推到了战争边缘。此外，中印之间的领土争端近年也经常激化，如 2013 年 4 月在边界西段天南河谷的“帐篷对峙”和 2014 年 9 月在边境拉达克地区的对峙。2017 年 6 月 18 日，即阿斯塔纳峰会闭幕不到 10 天，中印又在边界锡金段洞朗地区发生 72 天的武装对峙。2020 年 5 月 5 日，双方在边境拉达克地区加勒万河谷展开

① “41,000 Deaths in 27 Years: The Anatomy of Kashmir Militancy in Numbers”, *Hindustan Times*, September 25, 2017.

② “At SCO Summit, PM Modi Takes Veiled Dig at Pakistan in Strong Anti-terror Pitch”, *Times of India*, June 9, 2017; “Modi Corners Pakistan on Terrorism, Advises China not to Impinge Sovereignty Through OBOR”, *Economic Times*, June 9, 2017.

对峙，并于6月15日爆发流血冲突。可见，虽然有研究者认为国际组织共同成员国身份可以降低两国冲突风险，^①但上合组织成员国身份显然还不足以使印度在印巴和中印冲突上有所克制。

可以说，当前的成员国间冲突已超出上合组织能承受的安全范围。与同类组织相比，上合组织各成员国间的异质性本就偏高，协商一致的决策原则也使组织多年来处于“想得多做得少”的困境。扩员后，成员国数量的增加和印巴冲突、中印竞合的存在，会使组织进行利益协调、决策制定和执行的难度成倍增加。即便这些冲突维持在隐而不爆的状态，组织也可能走入内部协调困难、行动能力疲弱、结构日趋松散的歧途。一旦冲突升级为更激烈的经济、外交甚至军事对抗，组织的运行将难以为继，“上海精神”也会受到颠覆性挑战。这是上合组织必须启动冲突调解的根本原因。

2. 冲突调解有望形成上合组织另一核心竞争力

虽然上合组织“被边缘化”的论调有夸大之嫌，但组织在扩员后往哪里走，确已成为各成员国政府和学界的共同关切。中亚地区存在多个功能重叠的多边合作机制，除上合组织外，还有集安组织、北约“和平伙伴关系计划”、欧安组织、亚信等安全机制，和欧亚经济联盟、中亚区域经济合作等经济机制。虽然上合组织与这些组织均签订了合作备忘录以避免恶性竞争，但后者在自身优势领域的推进，不可避免会对上合的发展空间构成挤压。比如上合在自贸区问题上徘徊数年，经济一体化构想依旧模糊，而欧亚经济联盟明确以实现经济一体化为远期目标，在消除贸易壁垒、促进生产要素流通等短期与中期目标上的进展远快于上合组织。“一带一路”倡议赋予上合组织一个全新使命，即为“一带一路”在中亚与南亚的全面铺开和相关项目的精准投放提供机制平台，但同时也产生了一个意外的副作用，即上合组织推动中亚地区经济合作的部分功能，被亚洲基础设施投资银行、丝路基金等机制逐渐取代。这也是“边缘化”观点的主要论据。

与经济功能缺乏亮点的现状相比，上合组织打造“地区安全合作平台”的努力，则是成效与局限并存。它以地区反恐机构（RATS）为主导，以打

^① Bruce Russett, John Oneal, David Davis, “The Third Leg of the Kantian Tripod for Peace: International Organizations and Militarized Disputes, 1950-1985”, *International Organization*, 1998, Vol.3, No.52, pp.441-467.

击“三股势力”等非传统安全威胁为核心，以联合反恐演习、情报交流会议和打击网络恐怖主义联合工作小组等众多机制为手段，在地区安全合作上拥有丰富的实践经验和较高的制度化水平。中亚在“三股势力”猖獗之际仍能保持和平与稳定大局，上合组织功不可没。但由于没有军事部署能力，这种合作存在明显的局限。同样以维护地区安全为核心目标的集安组织，本质上是一个恪守集体防御的准政治军事联盟，在安全合作的效率、深度和针对性上均有着上合组织无法比拟的优势。2009年组建快速反应部队后，集安组织在中亚地区反恐、禁毒、打击跨国犯罪和参与各国内部安全事务方面的能力更有了质的提升。^①2016年吉乌边境冲突升级后，吉方曾向集安组织提出调解申请，尽管集安组织和上合组织一样并没有专门的调解机制。换句话说，出于自身非结盟、非军事化的特性，上合组织在地区非传统安全合作方面的优势，可能会在未来的竞争中逐步丧失。而不关注国家间冲突这一重要传统安全领域，“地区安全合作平台”也会显得名不符实。

如果增加冲突调解功能，使之成为上合组织安全合作平台的又一支柱，平台的功能将更全面，影响也更广阔。乐观地预期，如果上合组织在打击“三股势力”、调解成员国间冲突、参与阿富汗事务方面均能增强行动能力，使之形成三足鼎立的安全功能分布，欧亚地区安全合作平台便可初具雏形。无论经济合作等其他功能如何发展，该平台已能确保上合组织在欧亚地区治理中的重要地位。换言之，对正努力探明发展前路的上合组织来说，成员国间冲突的存在是一个重大挑战，但转换思维后，就能发现其中蕴含的机遇。冲突调解有望成为上合组织安全合作上一个极具潜力的新增长点，也是与其他中亚多边机制实现差异化发展的突破口。

3. 本地化调解有助于排除域外因素干预

上合组织不过问成员国间冲突的后果，除了冲突持续存在和恶化，还有一种可能，即冲突成员国接受其他组织或国家的调解。如前所述，多个欧美国家及其主导的国际组织，一直将冲突管理作为扩展组织影响力、参与其他

^① 关于上合组织与集安组织的对比及合作潜力分析，参见王树春、朱震：“上合组织与集安组织为何合作大于竞争”，《国际政治科学》，2010年第2期，第90-116页；靳晓哲、曾向红：“上合组织和集安组织发展及前景——基于区域公共产品理论的视角”，《国际政治科学》，2015年第4期，第72-112页。

地区事务的工具，欧盟、欧安组织的冲突管理机制用于其他地区冲突的次数远多于成员国间冲突。苏联解体后，它们将中亚视为重点活动区域，在此设立分支机构或发起新的多边合作机制，对中亚各国的政治治理、经济发展和社会转型均产生了深远影响。以水资源治理为例，除中亚各国自发创建水资源国际协调委员会、签署双边或多边协议外，联合国及其下属机构、世界银行、欧盟、欧安组织、北约、欧洲复兴开发银行，以及俄英美等国际组织和国家，从技术培训、资金援助、立法建制和调解争端等各方面参与其中。^①在南亚，印巴冲突也曾多次接受联合国、英国和苏联的调解。鉴于这些国家和组织在冲突管理上的经验及在本地的影响力，不能排除当某一冲突出现恶化甚至外溢至地区的态势而上合组织无力介入时，冲突方邀请关系密切的域外组织或国家介入以控制事态，或者以接受调解为条件换取其他利益。

这种情况对上合组织的冲击，可能比冲突本身更加严重。上合组织是由本地区国家自发组建的区域性组织，但其合法性和价值一直遭到西方的质疑。虽然上合组织二十年来在推动区域合作方面成效显著，但唱衰的声音依旧存在，各方争夺在欧亚地区影响力的博弈也将持续。如果域外国家或组织顺势介入上合组织成员国间冲突并使冲突得以缓解，上合组织作为地区安全管理者的地位必然再遭削弱。因此，在西方各国和组织将冲突管控视为投射影响力的重要手段时，上合组织不应主动放弃自己的阵地。

（三）成员国间冲突损害中国战略利益

上合组织的发展成就及所受挫折最终都会由各成员国承担，但不同国家所受影响不同。与同时参加多个多边合作机制的俄罗斯及其他成员国相比，中国赋予上合组织的战略价值更高。它是中国新时期对外战略的实施平台与样板工程，也是参与地区和全球治理的制度工具。一旦成员国间冲突使上合组织走向分散甚至分裂，中国的西部安全和周边外交均会失去重要平台，“命运共同体”理念和“一带一路”的建设也将遭受挫折。

2018年6月10日，习近平总书记在青岛峰会上发表《弘扬“上

^① 关于国际组织和域外国家参与中亚水资源管理的研究，参见赵玉明：“中亚地区水资源问题：美国的认知、介入与评价”，《俄罗斯东欧中亚研究》，2017年第3期，第79-89页；李志斐：“欧盟对中亚地区水治理的介入性分析”，《国际政治研究》，2017年第4期，第103-124页。

海精神”，构建命运共同体》重要讲话时指出，要继续在“上海精神”指引下，同舟共济，精诚合作，齐心协力构建上海合作组织命运共同体，推动建设新型国际关系。^①上合组织从此成为地区命运共同体和人类命运共同体理念的试验区^②与成果展示区。但上合组织命运共同体并不会因上合组织的存在而自然形成，必须在现有组织框架内使成员国更顺畅地沟通，更密切地合作，实现分歧的深度消解、认同感的高度统一以及利益的最大相容，才能最终达到休戚与共、命运共享。而成员国间冲突和内部对立恰好是“共同体”理念的反面写照，不对冲突进行管控，上合命运共同体只能是美好愿景。因此，以调解为主的成员国间冲突管控措施，必须走在上合命运共同体建设之前，是后者的条件与基础。如果调解取得实效，切实改善了敌对成员国的关系，上合命运共同体建设便能真正起步，中国建设“上合命运共同体”、“地区命运共同体”再到“人类命运共同体”的道路才能畅通。即便调解未达到预期目标，这一努力过程也是对命运共同体理念的呼应。

此外，“一带一路”在中亚和南亚的加速推进，也需要这两个核心区内各国的通力合作。但现实情况是，“一带一路”在南亚的旗舰项目——中巴经济走廊，因印巴紧张关系而承受了众多国际非议；在中亚的多边项目，也因中亚各国的利益分歧进展缓慢。上合组织作为“一带一路”的实施平台，其天然优势与核心价值便在于多边协调。中国有充分理由推动上合组织调解成员国间冲突，防范冲突对组织的冲击，排除冲突对“一带一路”的隐患。此外，印度近年来在中印领土争端上愈发强势，屡次挑起边境对峙，炒作争议话题。如果上合组织发展出冲突调解功能，对违反“上海精神”、主动挑起矛盾的成员国采取相应的惩处措施，可能会对印度产生一定约束。

总之，积极调解成员国间冲突，既能避免上合组织因内部出现“常态的、固定的对立”^③而走向空转和分裂，提高成员国间凝聚力，也能激发组织在

① “习近平在上合组织青岛峰会发表重要讲话”，新华网，2018年6月10日，http://www.xinhuanet.com/world/2018-06/10/c_1122963796.htm

② 李进峰：“上海合作组织跨入发展新阶段：新形势与新任务”，载李进峰主编：《上海合作组织发展报告（2018）》，北京：社会科学文献出版社，2018年，第22页。

③ 赵华胜：“上海合作组织发展的可能性和限度”，《国际观察》，2011年第3期，第33页。

地区安全治理上的潜力，从而向欧亚地区安全维护者的方向更进一步。若在成员国间冲突尤其是印巴冲突的调解上取得实效，进而提炼出全球重大冲突管理的“上合方案”，组织还有望在全球树立分歧弥合者、合作领导者的形象。与上合组织存在密切利益联动的中国，应在成员国间冲突管理领域更积极地探索，确保组织的发展和我国重大战略利益不受损害。

（四）学界关于上合组织管控冲突的讨论

由于上合组织坚决不介入成员国间冲突，多数上合研究者未将调解冲突的议题纳入研究视野，或者认为它与现行政策相悖而不具备研究价值甚至存在研究风险。但有少数学者洞察到这一议题的价值并展开了讨论。许涛发现，在中亚各国发生“颜色革命”后的2006年，《上海合作组织五周年宣言》释放了积极信号，表示“将研究在本组织框架内建立预防地区冲突机制的可能性”。他从宏观上论述了这一机制的建设基础与战略意义，但未提出具体的设计方案。^①赵华胜也认为，为防止中亚地区因国家间矛盾或某国内部斗争而陷入动荡，上合组织有必要逐步扩大安全合作的内涵，在反恐和维护边界安全的同时，承担起一定的维护地区安全稳定的责任。不过他并未详细阐释这种责任的具体表现。直到2010年吉尔吉斯斯坦南部发生族群骚乱后，他明确指出，上合组织在此次事件中的不作为，暴露了组织的重大缺陷，也使中国失去了一次参与中亚安全事务的宝贵机会。他呼吁上合组织增加应对地区内部动荡的功能，形成相关的冲突介入机制。^②张晓慧和肖斌则结合地区安全主义理论，提出同一地区国家通过创建多边合作机制解决安全问题已成为一种共识，上合组织应适度引入冲突管理制度，提升地区安全水平，进而将地区安全合作推向更高层次。^③

另一次讨论上合组织管控冲突的热潮，发生在组织考虑吸纳印度与巴基斯坦的2014年前后。薛志华认为，印巴在上合组织内会形成冲突与合作并

① 许涛：“上合组织建立预防地区冲突机制的实践意义”，《现代国际关系》，2006年第6期，第12-22页。

② 赵华胜：“不干涉内政与建设性介入——吉尔吉斯斯坦动荡后对中国政策的思考”，《新疆师范大学学报》（哲学社会科学版），2011年第1期，第23-29页。

③ 张晓慧、肖斌：“地区安全主义视野中的上海合作组织”，《俄罗斯东欧中亚研究》，2011年第4期，第64-68页。

存的态势，组织应构建成员国间多边对话平台，发挥区域性组织在解决成员国争端中的应有作用。^①曾向红也提出，上合组织应坚持不干预成员国内政原则，不介入成员国的国内政治事件，但应考虑在一定范围内为发生国家间争端的成员国提供谈判平台。^②张宁主张把“上海五国”时期的边界互信措施和裁军协议的实施范围，扩展至全体成员国，如要求成员国发生冲突后先在一定范围内实行信任措施和降温处理，再基于友好协商态度逐步解决历史遗留问题。^③李进峰则分析了东盟在不干涉内政原则和灵活介入成员国冲突之间保持平衡的努力，认为值得上合组织适当借鉴。^④陈佳骏、李立凡以上合组织在中亚跨境水资源治理中的角色为视角，认为在成员国间水资源冲突激化时，组织应介入调停；在冲突国家关系改善时，组织则应充当恢复谈判的“催化剂”。^⑤陈小鼎结合上合组织合作的深化与“丝绸之路经济带”推进的需要，认为随着成员国在边界、水资源与区域主导权等方面的矛盾尖锐化，上合组织应积极强化内部协作，为成员国的政策沟通和战略协调提供制度保障。^⑥调解成员国间冲突显然是这一制度的核心部分。

巴基斯坦学界对于上合组织调解印巴冲突的呼声最高。有学者提出，上合组织有过缓解边界对立、促进边界互信和解决成员国边界争端的成功案例，是促成印巴关系正常化的理想平台。^⑦巴基斯坦国际战略研究会南亚问题专家辛巴尔·汗（Simbal Khan）直言，如何处理印巴问题是上合组织面

① 薛志华：“巴基斯坦加入上海合作组织的原因、挑战及前景分析”，《东南亚南亚研究》，2015年第4期，第30-35页。

② 曾向红、李廷康：“上海合作组织扩员的学理与政治分析”，《当代亚太》，2014年第3期，第120-160页。

③ 张宁：“关于上海合作组织扩员的战略方向的分析”，《辽宁大学学报》（哲学社会科学版），2016年第4期，第147-153页。

④ 李进峰：“上合组织扩员与东盟扩员比较借鉴”，《俄罗斯学刊》，2016年第3期，第19-26页。

⑤ 陈佳骏、李立凡：“‘双重闭环现象’与中亚跨境水资源的治理路径：兼论上海合作组织的参与”，《国际展望》，2018年第3期，第70-88页。

⑥ 陈小鼎、马茹：“上合组织在丝绸之路经济带中的作用与路径选择”，《当代亚太》，2015年第6期，第63-81页。

⑦ Mariam Akhtar, Qurat ul Ain, Afifa Kiran, “Shanghai Cooperation Organization and Conflict Resolution: A Comparative Study of Pakistan and India Bilateral Relations”, *NDU Journal*, 2018, p.96, <https://ndu.edu.pk/ndu-journal/2018/08-Shanghai-Coop-Org.pdf>

临的一场重大“考验”。他认为，如果继续回避成员国间的严重冲突，组织将无法成为一个有价值的地区安全平台，作为全球行为体的国际信誉也值得怀疑。同样，如果印巴不愿意在组织平台上构建互信并重新定位双边关系，那它们加入组织的意义也要打上问号。^①印度学界也有少量类似的声音。印度前外交家、时评员巴德拉库马（M.K. Bhadrakumar）称，当年上海五国可以在双边平台解决苏联遗留的边界争议，印度也应探索如何最大程度利用上合组织成员国身份改善与巴基斯坦的关系。^②美国海军战争学院教授格沃斯德夫（N. Gvosdev）也认为，上合组织可能是防止印巴发生严重冲突的“制度性防火墙”。^③

全球多个区域性组织的积极实践说明，调解成员国间冲突既是区域性组织不可避免的责任，也是拓展功能领域、提升组织地位的有效手段。成员国间冲突对上合组织内部团结、未来合作和地区发展空间的威胁，也到了必须重视的地步。中国维护自身在上合组织的战略利益、推进“一带一路”倡议实施，更要以成员国的团结合作为基本前提。国内外不少学者反思了上合组织不过问成员国间冲突的政策，就适当管控冲突发出谨慎呼吁。有理由认为，上合组织发展成员国间冲突调解功能已经势在必行。

三、上合组织调解成员国间冲突的可行性

在明确上合组织调解冲突的必要性与迫切性后，本文将从优势与障碍两方面分析其现实可能。

（一）上合组织调解成员国间冲突的优势

1. 解决领土争议是上合组织的立身之本

上合组织是中国、俄罗斯与中亚四国应对冷战后边界纷争与地区局势复

① Simbal Khan, “Pakistan-India Tensions: A Test for SCO”, *Arab News*, April 7, 2019, <https://www.arabnews.com/node/1478931>

② M.K. Bhadrakumar, “Chinese Naval Ships in Pakistan’s Gwadar Port Call for a Rethink of India’s Regional Policy”, *Scroll*, November 27, 2016, <https://scroll.in/article/822619/chinese-naval-ships-in-pakistans-gwadar-port-call-for-a-rethink-of-indias-regional-policy>

③ N. Gvosdev, “China’s Master Plan to Thwart American Dominance in Asia”, *National Interest*, July 11, 2015, <http://nationalinterest.org/feature/chinas-master-plan-thwart-american-dominance-asia-13310>

杂化的创举，它也圆满地完成了使命。自1992年10月起，以中国为一方，以俄、哈、吉、塔联合代表团为另一方，开始了边界裁军、加强互信、划界谈判、共同勘界等一系列以谈判促共识、以对话平争端的跨时代探索。1997年4月五国签署的《关于在边境地区相互裁减军事力量的协定》，更成为冷战后亚太地区首份多国双边政治军事文件。它规定了五国在边境地区裁减军事人员、武器装备的时间、数量和程序，还创建了监督与核查机制，以解决条款解释的分歧、具体执行的偏差和其他问题。在该协定的指导下，五国确立了边界争端解决原则，实现了边界军事互信，并最终完成了划界。

“上海五国”升级为上合组织后，持续在加强成员国间边境管理方面发挥作用。中国与俄罗斯2012年6月签署的《中俄关于进一步深化平等信任的中俄全面战略协作伙伴关系的联合声明》，提出深化两国边境地区的多项合作，包括对国界线进行联合检查、落实边境地区军事领域相互信任和裁减军事力量等。2019年6月签署的《中俄关于发展新时代全面战略协作伙伴关系的联合声明》，也提到了边界领域的务实合作，措辞与措施均借鉴了1997年上合协定的内容。可见该协定已被上合组织内化，成为全体成员国共同坚守的精神内核与行动规范，这为上合组织调解成员国间冲突尤其是领土争端提供了强有力的保障。

2. 现有组织架构是上合组织调解冲突的坚实基础

漆海霞认为，国际组织管理国际冲突的能力并非源自组织的实力，而在于它拥有主权国家不具备的合法性、公正性以及构建一个社会网络平台的能力。^①上合组织丰富的会晤与合作机制，恰好能为预防和调解成员国间冲突提供这样的平台。平时，成员国政府通过经济与安全合作促进政治互信，商业领袖、专家学者和其他社会力量通过人文交流来推动民间友好，各行各业切实受惠，从而激发对未来合作的期许，从根源上减小对抗的可能。2018年5月，巴基斯坦作为东道国举办上合组织地区反恐机构法律专家会议，印度代表受邀参加。同年8月的上合组织“和平使命”联合反恐军演，则是印巴70年来除维和部队外首次共同参加的军事活动。2019年2月印巴自爆发冲突后便中断了各级联络机制，两国领导人直到同年6月才在上合组织比什

^① 漆海霞：“国际组织调停研究的争论与发展”，第95页。

凯克峰会进行会晤。上合峰会也因此和联合国大会一道，成了印巴领导人每年两次定期会晤的平台。再比如上合组织一直致力于推动《国际道路运输便利化协定》，通过开辟从中亚到印度洋和波斯湾的交通运输走廊，以同时解决中亚能源出口、阿富汗战后重建和南亚能源安全等多个地区发展难题。印巴在这些项目中的深度合作，也将成为双边关系的压舱石。这些都印证了上合组织的调解潜力。

中国与俄罗斯的“双轮驱动”关系，则可以确保上合组织作为调解者最重要的中立性。由于中俄合作与竞争并存的态势，上合组织的内部利益协调比其他单边主导的组织更为复杂，但这对上合组织的长远发展是有利的。比如印度加入上合组织前，有印度学者揣测中国会利用在组织内的优势地位阻碍印度追求自身利益，^①事实证明这种顾虑是多余的。同时吸纳印度与巴基斯坦，正是俄罗斯和中国在组织内动态平衡的结果。中俄可以携手敦促冲突各国在组织框架内寻求调解，共同维护调解的有序进行。如果某当事国在调解过程中态度变化甚至萌生退意，中俄可以通过双边渠道对其施加影响，促使其留在调解桌上。而如果中俄任意一方试图对调解结果施加影响，另一方则能构成有力的牵制。这解决了区域性组织常见的主导大国破坏调解中立性的问题，也能减轻印度对中国始终抱有的质疑与防备。

3. 多数成员国间冲突符合调解的理论条件

“何种冲突更倾向于调解？”这是众多国际冲突研究者最为热衷的议题之一。就现有的几个主流评估指标来看，上合组织的成员国间冲突大多是倾向于调解的。比如美国政治学家威廉·扎特曼（William Zartman）提出的互相伤害性僵局（Mutual Hurting Stalemate）理论认为，当冲突发展到一方无法打败对方却能阻止对方取胜时，双方将进入彼此消耗又无力扭转的困境。这恰好是冲突已经“成熟”到寻求调解的标志，因为双方承受不起继续对抗的代价，调解是此时唯一的止损办法。^②印巴便处于这样的僵局中。近半个

① Bandana Upadhyay, “India’s SCO Membership: Prospects & Constraints”, India Council of World Affairs, August, 2016, <http://www.icwa.in/pdfs/VP/2014/IndiasSCOMembershipVPI2082016.pdf>.

② William Zartman, “Ripeness: The Hurting Stalemate and Beyond”, in National Research Council, *International Conflict Resolution After the Cold War*, Washington, DC: The National Academies Press, 2000, p.228.

世纪的政治敌对、经济摩擦、外交博弈和军事冲突，严重阻碍了印度成为全球大国的愿景和巴基斯坦追求国家发展的努力。双边协商已被证明无效，大国调解可能对两国外交格局造成冲击，南盟的调解则早就宣告失败。如果上合组织能提供符合两国需求的调解平台，两国将有充分动力为这场旷日持久的拉锯战降温。中亚各成员国的边境、民族和水资源冲突，虽然在国际影响和冲突烈度上较印巴纷争低，离“无法承受”也尚有距离，但各方协商失效的现状和为僵局寻找出路的迫切心情是相似的。亚历山德鲁·格里高莱斯库（Alexandru Grigorescu）和莫莉·梅林（Molly Melin）认为，在三种情况下各冲突方会倾向于向国际组织寻求调解：第一是该组织制度化水平较高或拥有较完善的冲突调解机制；第二是冲突方此前曾接受过国际组织调解，会因路径依赖或已建立的信任关系等，再向国际组织求助；第三是只涉入一个冲突的国家更愿意接受国际组织调解。^①上合组织基本符合前两种情况，虽然组织制度化水平尚有提高的空间，但如果建立起专门的冲突调解机制，应对冲突中的成员国构成较大吸引力。而中亚各国的冲突和印巴冲突均接受过国际组织调解，前者接受的是欧安组织，后者接受的是联合国、世界银行。尚不满足的是第三种情况。上合组织多个成员国涉及了不止一个冲突，比如吉尔吉斯斯坦和乌兹别克斯坦、塔吉克斯坦均存在领土争议，印度和中国、巴基斯坦也同处争端之中。下文在分析调解的现实障碍时将就此详述。

还有学者认为，心理因素和国内政治对冲突国家寻求调解也有重大影响。博科维奇认为，在陷入强度较高、解决难度较大的冲突时，双方往往希望有一个外部行为体承担沟通与协商失败的责任，为自己“挽回面子”。^②马文·奥特（Marvin Ott）提出的“议价者困境”（Bargainer Dilemma）理论有相似逻辑，即冲突双方在议价时均意识到，不做出适当妥协便无法达成和议，但做出妥协或表达妥协意愿又可能被外界视为软弱甚至是可乘之机。^③比如中亚各国和印巴的政治家，尤其是各大选举中的候选人，常就与他国冲

① Alexandru Grigorescu, Molly Melin, “Multilateral Institutions and Conflict Resolution”, *Conflict Resolution Quarterly*, Spring 2017, Vol.34, No.3, pp.301-328.

② Jacob Bercovitch, “The Structure and Diversity of Mediation in International Relations”, pp.9, 31.

③ Marvin Ott, “Mediation as a Method of Conflict Resolution: Two Cases”, *International Organization*, 1972, Vol.4, No.26, p.598.

突表达强硬态度，以迎合选民的民族主义情绪，那些呼吁和平与让步的政治家则会受到舆论抨击。接受上合组织调解可以部分解决这种困境，双方既能以此表达己方对管控冲突的诚意争取国际支持，又能做出妥协并宣称这是基于对国际规则、对调解者的尊重而非屈于对方压力。即便调解失败，也可归咎于调解者能力不足，而非本国责任。

4. 俄罗斯拥有丰富的重大冲突调解经验

俄罗斯参与调解多个全球重大冲突的经验，也是上合组织调解的有利因素。自 2011 年叙利亚爆发内战以来，俄罗斯多次派出总统特使调解巴沙尔政府与反对派之间的冲突。在利比亚危机中，俄罗斯虽表示无意担任主要调解者，^①但并未放弃在危机中发挥影响。当前利比亚民族团结政府与国民军联盟的停火进程，主要由俄罗斯推动。在阿富汗，俄罗斯一边积极与阿富汗政府及塔利班接触，一边积极组建国际调解平台。在其推动下，俄罗斯、阿富汗、中国、巴基斯坦、伊朗和印度于 2017 年建立了六方特别代表磋商机制，随后又发起了副部长级的阿富汗问题国际会议。也是在俄罗斯的提议下，上合组织设立了阿富汗联络小组，并将参与阿富汗事务纳入组织的主要议程。中东、北非也是俄罗斯参与调停的重要舞台，包括 2015 年的也门内战、2017 年的卡塔尔危机以及埃塞俄比亚与厄立特里亚的边界争端，都有俄罗斯奔走调停的身影。在中亚，俄罗斯及其主导的其他多边机制一直关注各国领土和水资源纷争，掌握的相关信息远超其他国家和组织。在南亚，苏联在 1966 年第二次克什米尔战争时便成功促成印巴停火，并在此后几乎每次印巴冲突激化时都会表达调解意愿。俄罗斯也坚持同样做法。但这种大国调解的短板也很明显，比如中立性不足、有单边干预的风险等。因此，中俄“两驾马车”驱动、中亚南亚六国共建的上合组织，是俄罗斯在中亚、南亚国家间冲突中发挥作用的最优路径。俄罗斯凭借丰富经验，必然能成为上合组织调解机制的主要制定者和执行者，而通过组织的多边平台发挥作用，又能摆脱“大国干预”之嫌。调解成功时，上合组织内外均会赞赏俄罗斯的努力，即便调解失利，责任也由组织承担而无损俄罗斯声望。

① “俄外长：俄罗斯不打算成为利比亚问题的主要调停者”，俄罗斯卫星通讯社，2011 年 6 月 7 日，<http://sputniknews.cn/russia/2011060743066458/>

5. 联合国多方位支持区域性组织调解冲突

联合国一直是全球冲突调解的主体，但国家间冲突的多样性、复杂性和层出不穷的新问题，使它越来越期待区域与次区域性组织能充当这些冲突的第一道防线。《联合国宪章》明确规定各成员国在将地区争端提交联合国安理会前，应依“区域办法”或提交区域机关力求和平解决。^①《联合国有效调解指南》、联合国第 65（283）号决议及第 68（303）号决议等文件，专门强调了区域性组织调解成员国间冲突的正当性，还从政策细则上对后者予以规范和指导。联合国还与多个区域性组织创建了冲突调解年度会谈机制，举办各种培训或派出技术人员实地指导，帮助区域性组织掌握调解技能、培养调解人才、建立调解战略，最终具备全面的冲突调解能力。^②

自上合组织 2010 年 12 月与联合国建立合作关系以来，双方在反恐、禁毒、打击跨国和网络犯罪行为以及推动地区基础设施建设等领域，展开了富有成效的合作。中国常驻联合国代表张军表示，应不断加强联合国与上合组织的合作，为实现地区及国际社会和平稳定与共同发展注入强大动力。^③上合组织调解成员国间冲突的努力，与联合国对区域性组织的期待高度契合。与联合国的合作也能大幅度提高调解的合法性与专业度，帮助缓解下文提到的成员国抵触、组织能力不足等障碍。

（二）上合组织调解成员国间冲突的现实障碍

理论必要性与现实优势，为上合组织调解成员国间冲突提供了基本动力，但横亘于上合组织面前的诸多障碍尚待克服。在西方学界关于“何种国际组织更胜任冲突调解”的研究中，较有代表性的是美国政治学者霍利·汉森（Holley Hansen）等人提出的三大因素，即组织的制度化水平、成员国偏好的相似度以及成员国民主化程度。^④上合组织的制度化水平一直广受诟病，

① 《联合国宪章》第八章，第五十二条，第二款。

② 关于联合国当前为区域性组织提供技术支持的详细信息，参见“Cooperation between the United Nations and Regional and Sub-Regional Organizations on Mediation”，19 August 2015, pp.9-10, <https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/N1525816.pdf>

③ “张军呼吁国际社会不断加强联合国与上合组织合作”，人民网，2019 年 11 月 19 日，<http://world.people.com.cn/n1/2019/1121/c1002-31466525.html>

④ Holley E. Hansen, Sara McLaughlin Mitchell, Stephen C. Nemeth, “IO Mediation of Interstate Conflicts Moving Beyond the Global versus Regional Dichotomy”, *Journal of Conflict Resolution*, 2008, Vol.52, No.2, p.304.

各成员国的国家利益、文化特性和社会制度又呈现出高度的多样性，这都会妨碍上合组织提出连贯统一的调解方案 and 进行快速有效的决策部署。至于第三项，上合组织长期因成员国均为“非民主政权”而饱受西方质疑，更是“不达标”。但这一理论并不具有任何权威性 or 普适性，简单套用是为了展示上合组织在西方理论语境下，远未达到调解冲突的要求。在上合组织语境下，其所面临的障碍似乎同样难以逾越。

1. 原则障碍：不干涉内政原则排斥调解

不干涉内政是当代国际关系最重要的准则，也是“上海精神”的核心价值。与其他组织相比，上合组织在贯彻这一原则时，具有更高的坚定性和更宽的适用范围。在坚定性上，有学者认为，地缘战略环境，尤其是大国因素，对地区安全文化的形成会产生重大影响。如果多个域外大国曾在某一地区展开激烈的地缘政治竞争，并对本地区国家造成了主权威胁，该地区便容易形成一种主张不干涉内政的安全文化。在进行多边合作，尤其是政治与安全合作时，各国倾向于参与或创建制度化水平较低的机制，且对机制的管辖范围做出明确限制。^①欧亚地区在过去两个世纪中一直是大国博弈场，中国和 中亚各国均有过主权或部分主权受损的沉痛经历，对单边主义、干涉主义、强权政治等问题非常敏感。正因为上合组织不以任何形式干涉成员国内政的庄严承诺，各成员国才放下疑虑参与组织，并建立起较高的政治与战略互信。基于同样原因，上合组织将“颜色革命”、族群冲突等中亚各成员国国内安全事件和国家间冲突，一律排除于议事日程之外不予讨论。即使外界据此对组织的价值和行动力提出质疑，组织也不作任何妥协。

在适用范围上，由于国际法对内政和国家间冲突的关系没有明确规定，而常识均认为外交是内政的延续，因此上合组织为避免对不干涉内政和主权至上原则造成哪怕最低程度的损伤，将内政的范围进行扩充，并把成员国间的冲突也包含在其中。这样一来，任何管控冲突的努力，都违背了不干涉内政原则。这也是上合组织一直鼓励成员国用双边方式解决争端的原因。

2. 能力障碍：组织决策与行动效率制约调解

^① 聂文娟：“大国因素与地区安全机制的制度化——以东盟与非盟的安全机制为例”，《外交评论》，2013 年 4 期，第 88-95 页。

践行不干涉成员国内政原则、不要求成员国让渡主权的必然结果，便是组织的弱制度化。以常设于北京、为组织提供协调、信息分析、法律和组织技术保障的秘书处为例，它在上合成立后近三年才正式启动，工作人员由各成员国外交部按比例派出，主要向本国外交部而非秘书长汇报工作。^①这使它很难形成一种团结且超越国别政治之上的执行力量，而是呈现各为其主的局面。这也是组织整体运行效率较低、行动力较弱的重要原因。作为一个国际行为体，上合组织尝试在叙利亚、朝核危机、南海问题等全球和地区事务上“用同一个声音”说话，但只是表达意见而无实质行动。作为区域性组织，它除了推行常规经济与安全合作，对本地区的突发和重大安全事件均保持沉默。从合作成果来说，大量经济与安全合作方案停留在倡议层面，没有转化为明确的步骤、实质的行动和最终的成果。打击“三股势力”是上合组织多边合作的名片，但地区反恐机构远未达到集体行动的水平。有学者因此将上合组织称作中国在中亚唱的一出“空城计”，即外表雄心勃勃，实际是一个“没有果断集体行动能力的松散的国家联合”。^②

实事求是地讲，上合组织目前还不具备对成员国间冲突，尤其是领土冲突这种高度敏感事务进行全面调解的能力。以创建机制的准备阶段为例，各成员国必须就调解时机、调解战略和调解主体等诸多细节展开充分协商。调解是由成员国完全自愿提出，还是上合组织在事态发展到一定程度时主动呼吁？是对调解的每一步骤均进行明确规范，还是保留灵活处理的空间？如何对积极配合调解的成员国提供激励，对无力执行调解结果的成员国给予协助，对恶意激化双边冲突、扰乱调解秩序的成员国进行惩处？全体成员国必须就所有问题达成完全一致，任一成员国的异议都会使协商过程一再反复。即便完成机制设计进入实施环节，上合组织是否有充分的人力物力和技术手段保障调解有序进行也很难预测。领土冲突是当事国家结怨最深、最难解决的矛盾，如果揽下调解成员国多起领土冲突的任务，却又无力对调解过程实现全面掌控，可能造成冲突双方违反调解程序、相互拆台甚至在组织内拉帮

① Vladimir Radyuhin, “SCO: 10 Years of Evolution and Impact”, *The Hindu*, June 14, 2011.

② Andrew Scobell, Ely Ratner, Michael Beckley, “China’s Strategy toward South and Central Asia: An Empty Fortress”, RAND Corporation, 2014, http://www.rand.org/pubs/research_reports/RR525.html

结派等乱象。届时组织将从冲突调解平台变成冲突舆论场和放大镜，由此遭受的伤害会比单纯的冲突更严重。

3. 立场障碍：特定成员国抵触外界调解

调解不是调解者的独角戏，而是调解者和冲突者的双向选择。只有冲突者提出申请，调解者才能启动调解。前文已论证了上合组织现有成员国间冲突，大多符合调解的理论标准。从现实态度来看，俄罗斯虽未就上合组织调解冲突做过明确表态，但 2006 年上合组织提出建立预防地区冲突机制时，背后便有俄罗斯的推动。结合俄罗斯在全球冲突调解领域的活跃姿态，有理由相信它将支持上合组织调解成员国间冲突，至少不会反对。而中亚各成员国因水资源冲突曾接受多个国际组织的协助，领土争端激化时还曾寻求集安组织和俄罗斯的介入。2007 年，联合国专门在土库曼斯坦首都阿什哈巴德成立中亚地区预防性外交中心，旨在对中亚地区危机和国家间冲突进行有效预防。据此判断，中亚成员国对上合组织调解的态度也将是积极的，当然前提是确保全体成员国平等参与整个创建过程。

但印度对外部调解印巴冲突的态度，则经历了由欢迎到抵触的转变。1948 年 1 月，刚刚实行分治的印度便将印巴冲突提交联合国，联合国成立“联合国印巴委员会”（UNCIP），随后指派 3 位国际著名外交家担任特使，专门调解印巴冲突。1965 年 2 月第二次印巴战争爆发后，双方先在美国的斡旋下签订停火协议，又接受联合国安理会调解实现全线停火。1966 年 1 月，印巴在苏联的调停下签署了《塔什干宣言》，宣告战争结束。此外，印巴还于 1960 年在世界银行的调解下签署了《印度河水条约》，使双方在印度河用水问题上保持了较长时间的和平。但在第三次印巴战争结束并签署《西姆拉协议》后，印巴对调解的态度便背道而驰。巴基斯坦继续对调解持欢迎立场，在联合国秘书长、伊斯兰会议组织等表达调解意愿时表示接受。2020 年 1 月 22 日，在瑞士参加达沃斯世界经济论坛年度会议期间，巴基斯坦总理伊姆兰·汗呼吁联合国和美国干预正处于紧张之中的印巴关系，以避免两国冲突“引发一场地区危机。”^①与此形成鲜明对比的是，印度开始援引《西

^① “Pakistan Prime Minister Imran Khan again Calls for Trump to Mediate on Kashmir Dispute”, *CNBC*, January 23, 2020.

姆拉协议》关于“两国将通过双边协商或其他双方共同认可的和平方式来解决争端”的条款，将双边协商视为唯一可行的冲突解决途径。当然这一表因下有着更深层的国内政治考量。在强烈的民族主义情绪裹挟下，印度当局接受调解可能受到国内舆论和在野党的攻击，若与担任调解者的某一组织或国家走得太近，也可能引发对不结盟外交政策的质疑。^①此外，印度国内存在大量民族和宗教矛盾，如果在克什米尔问题上接受调解，其他地区可能群起效仿。因此它自此之后将联合国、欧盟、俄罗斯及美国等外部调解的邀约一律拒之门外。2019年10月，印度外交部长苏杰生在与美国国务卿蓬佩奥会谈时称：“印度40多年以来多次表示，我们不需要第三国的斡旋。所有两国之间的争议问题将以双边的形式解决。”^②对印度来说，上合组织作为调解者还有一个额外的缺点，便是前文提及的印度与中国及巴基斯坦的双重冲突。格里高莱斯库和梅林认为，如果A国与B国、C国两国同时存在冲突且均为某一组织成员，A国将冲突提交组织调解的可能性较小。因为当A国与B国的冲突接受组织调解时，C国极易通过组织平台得知A国对与B国冲突的调解偏好、谈判策略和底线等信息，并推算出A国对与C国冲突的做法，从而在双方冲突中掌握主动。^③印度处于典型的A国情境中。尤其是中国在上合组织内拥有重大影响力，如果将印巴冲突提交上合组织调解，印度不仅会担心印巴冲突信息被中国获知后用于中印冲突之中，还要防备中国偏袒巴基斯坦对印度造成不利。如果印度基于这些疑虑而坚决排斥一切外部调解，上合组织从一开始就无法启动关于冲突调解的讨论，机制的必要性也会受到根本性动摇。时任上合组织秘书长的阿利莫夫2017年在被问到印巴能否借鉴“上海五国”边界谈判经验时表示：“从理论上讲存在可能性。但是否需要这一经验以及如何借鉴，只能由印度和巴基斯坦决定。”^④从某种意义上说，印度的

① “好人难当？印度拒绝美国调解印巴关系的提议”，环球网，2017年4月7日，<http://world.huanqiu.com/exclusive/2017-04/10439792.html>

② “印度外长：印度不需要美国斡旋解决印巴纠纷”，俄罗斯卫星通讯社，2019年10月1日，<http://sputniknews.cn/military/201910011029709808/>

③ Alexandru Grigorescu, Molly M. Melin, “Multilateral Institutions and Conflict Resolution”, p.317.

④ “拉·阿利莫夫：上合组织现在的议程实质上是整个地区的发展议程”，上合组织官方网站，2017年12月19日，<http://chn.sectsco.org/news/20171219/367771.html>

态度可能是上合组织能否创建冲突调解机制的决定性因素。

动力与阻力共存是上合组织调解成员国间冲突的真实写照，虽无法进行量化比较，但阻力的存在感和对决策者的影响可能大于动力，上合组织因而始终未在调解领域踏出关键一步。但负重前行是众多区域性组织调解冲突的普遍状态。即便在调解领域深耕多年的欧盟、东盟、非盟和东盟，均存在成效低于预期的问题^①，但这并未阻挡它们成为地区安全合作的中流砥柱，也未折损它们为本地区和平稳定做出的积极贡献，反而推动它们更加主动地完善和提高调解水平。可见，任何组织都不是在完美的时机和条件下才开展冲突调解的，关键不在于从根本上消除障碍，而在于寻找一条使阻力与障碍最小化、优势与效率最大化的“上合特色”冲突调解路径。

四、建立“上合特色”成员国间冲突调解机制

上合组织在成员国间冲突调解上的探索，将是长期且极为浩繁的，本文无力就调解机制提出一个完整设计方案，只针对三大障碍因素，提出三条既能有效化解障碍、又能支撑起上合特色冲突调解机制的设计思路。在调解原则上，尊重上合组织成员国对主权的核心诉求，坚持不干涉纯内政问题，只调解成员国之间的冲突。这可以化解不干预内政原则对调解成员国间冲突的束缚。在调解目标上，从投入小和风险低的调解初级阶段入手，追求预防冲突和管控风险，而不是彻底解决冲突。这是弥补组织调解能力不足而做出的折中，也能打消成员国对调解的种种顾虑。在调解措施上，创建一些争议性

^① 关于欧盟在国际冲突调解中的作用评估，参见 Julian Bergmann, Arne Niemann, “Mediating International Conflicts: the European Union as an Effective Mediator”, *Journal of Common Market Studies*, 2015, Vol.53, No.5, pp.957-975; Ole Elgström et al, “Perceptions of the EU’s Role in the Ukraine-Russia and the Israel-Palestine Conflicts: A Biased Mediator?” *International Negotiation*, 2018, Vol.23, No.2, pp.299-318. 关于东盟调解的评估，参见赵军、陈万里：“东盟斡旋中东地区冲突的绩效评估”，《国际观察》，2013年第6期，第63-70页；Hesham Youssef, “Mediation and Conflict Resolution in the Arab World: The Role of the Arab League”, in IFSH ed, *OSCE Yearbook 2013*, Baden-Baden: Nomos, 2014, pp.299-310. 关于非盟调解的评估，参见 Kasaija Phillip Apuuli, “The African Union’s Mediation Mandate and the Libyan Conflict(2011)”, *African Security*, 2017, Vol.10, No.3-4, pp.192-204. 关于东盟调解的评估，参见 Sanae Suzuki, “Why is ASEAN not intrusive? Non-interference Meets State Strength”, *Journal of Contemporary East Asia Studies*, 2019, Vol.8, No.3, pp.157-176.

小、实施效果好且有一定示范效应的次级机制，赋予成员国一定的自由选择权，也为组织留出试验、调整和升级的空间。这同样是在组织能力有限、成员国顾虑较多以及调解有效性追求等多个因素中的一种平衡。

（一）原则：只调解国家间冲突，绝不干涉内政

虽然国际法学鲜少就国家间冲突和内政的关系展开研究，但通过简单的概念辨析不难看出，国家间冲突并不是纯内政范畴，两者不存在从属关系。内政是指一国在主权范围内采取的所有措施和行动，包括政治、经济、社会、文化和外交等多个领域；^①从管辖权来讲，包括领域管辖即属地管辖、国籍管辖即属人管辖、保护性管辖和普遍性管辖所涉及的事务。^②国家间冲突的行为主体虽然是主权国家，但冲突的内容通常围绕着主权所属不明的事务而展开，比如未划界领土、争议水体和其他资源。双方都声称拥有对这些事务的主权，但事实上主权仍处于争议中。而纯粹的内政，其主权归属是明确且唯一的。此外，有国际法学者列出内政的两个标准，即符合国内法和符合国际法及条约规定的应履行的国际义务。从这个标准来看，发生冲突的两个国家已违背了国际法要求各主权国家和平解决争议的义务，因此国家间冲突并不属于纯内政而是一种“内外政”，也就是说，它和内政存在极小部分的重叠，但本质上具有更强的国际属性。这就从根本上解构了不干涉成员国内政原则对上合组织调解成员国间冲突的阻碍。

将国家间冲突与内政进行严格区分，不仅是上合组织建立调解冲突机制的理论准备，更是调解过程中应始终遵循的核心原则。近年来，国际社会虽然仍承认不干涉内政原则的基本权威，但关于“人权高于主权”和“保护的责任”等观念的讨论日益盛行。国际上尤其是西方社会似已形成一种共识，即对于那些属于某国主权管辖、却对国际安全和平或人道主义信念产生严重危害的事务，比如种族隔离、人口贩卖或针对平民的迫害等，外界拥有干预的合法性。在这种观念指导下，无论是美国推行的霸权色彩浓厚的干涉行为，还是联合国等组织展开的相对中立的人道主义干预，都对不干涉内政原则造

① 李伯军：《不干涉内政原则研究：国际法与国际关系分析》，华中师范大学，国际法学专业博士学位论文，2005年，第59页。

② 王庆海：《国际法》，长春：吉林大学出版社，1999年，第57-65页。

成了一定的侵蚀。多个区域性组织也在不直接干涉成员国内政的同时，展开诸多“灵活介入”。比如东盟对缅甸内部民族和解进程施加了一定影响，^①非盟更是将很大一部分精力用于调解刚果（金）、布隆迪、利比亚等多国国内民族冲突与内战。

面对全球范围内对不干涉内政原则的冲击，上合组织必须坚守自己的红线，将内政坚决排除于调解机制之外。首先，不干涉内政既是中国与各成员国的基本外交准则，也是上合组织对成员国做出的庄严承诺，不容违背。只调解成员国间冲突而不过问纯国内事务，可以消除成员国对调解机制的疑虑，提高它们对机制的认可。其次，多边干涉行为虽然比大国干涉更具合法性，但它在法理上仍属模糊地带，即便是联合国主导的人道主义干预都会引发质疑。合理管控成员国间冲突已是上合组织为本地区做出的巨大贡献，它没有能力也没有必要追随国际“潮流”而卷入成员国内政这种高争议和高风险的事务。更重要的是，中国和中亚各成员国至今仍面临他国指点和妄图干涉内政的威胁。如果上合组织不明确将成员国国内事务排除在调解机制之外，可能会给别有用心国家或势力提供对成员国内政进行“合法”干涉的借口。因此组织应明确调解机制只针对国家间冲突而非国内事务。即便这些事务发生外溢成为地区重大安全危机，组织可以在协商一致的情况下采取有限措施以控制外溢范围和危害程度，但不宜直接介入。

（二）目标：预防冲突而不是解决冲突

有学者将调解者可选用的调解战略，按介入程度与执行难度，从低到高分为三级。第一级是沟通与促进战略，即前期铺垫，帮助冲突双方建立沟通，为将来的会谈营造气氛和奠定基础。具体做法包括：安排双方进行接触；界定问题与利益；提供遗漏信息；提出正面评价；使所有相关方的利益得到充分讨论。第二级是构想与规划战略，即建立支持体系，安排双方就冲突事宜展开会谈，并监督会谈有序进行。具体做法包括选择会面地点和形式，强调共同利益，降低紧张局势，帮助双方保留颜面等。第三级是诱压操纵战略（Manipulation strategies），即实质调解，通过激励、惩罚和建议等措施，推

^① Ruukun Katanyuu, “Beyond Non-Interference in ASEAN: The Association’s Role in Myanmar’s National Reconciliation and Democratization”, *Asian Survey*, 2006, Vol.46, No.6, pp.825-845.

动谈判双方取得建设性成果。具体做法包括改变双方的预期，承担让步的责任，提醒不和解的代价，提出一个双方均可接受的结果，向让步一方提供奖励及监督协议落实等。^①三种战略对应不同的调解目标：沟通促和战略对应预防冲突，方案设计战略对应减缓冲突，诱压操纵战略则对应解决冲突。

上合组织冲突调解机制应以第一和第二级战略对应的预防冲突和减缓冲突为目标。首先，预防性外交已被联合国和其他国际调解者普遍证明，这是投入资源较少、所遇掣肘较小、过程较易操作且成效较明显的一种国际冲突管理手段。中亚地区预防性外交中心的成立，便是联合国防患于未然的尝试。东盟也反复强调预防冲突在调解全周期中的首要地位。还有学者认为，中国近年来在中东、北非和朝鲜半岛等重大地区冲突中施行的“中国特色准调解外交”战略^②，核心目标也在于风险预防，具体做法是鼓励冲突各方对自身行为进行部分调整而不是为它们提供全面规划，旨在减轻冲突而非解决冲突。^③这些经验都说明，预防冲突是调解新手的“入门捷径”。

其次，只致力于预防和减缓冲突而不追求彻底解决冲突，有助于上合组织和冲突保持安全距离。调解者想要解决冲突，必须与冲突当事方进行极为复杂的议价和博弈，设法使各方做出让步，从而达成和解。上合组织目前显然并不具备这种能力。由于涉及利益让步，调解者提出的任何和解方案，都可能招致冲突各方的不满和外界的批评。此外，组织现有冲突大多涉及主权与领土问题，糅合宗教与历史因素，印巴冲突和中印争端更称得上是世界性难题。通过上合组织促进冲突各方在这些敏感问题上做出实质性让步从而完全解决冲突的想法，是不现实甚至是危险的。上合组织要准确评估现阶段的能力和 demand，为成员国提供以预防冲突为主、缓解冲突为辅的沟通调解平台，

① Jacob Bercovitch, “The Structure and Diversity of Mediation in International Relations”, p.16.

② Degang Sun, Yahia Zoubir, “China’s Participation in Conflict Resolution in the Middle East and North Africa: A Case of Quasi-Mediation Diplomacy?” *Journal of Contemporary China*, 2018, Vol.27, No.110, pp.224-243.

③ 关于中国参与地区冲突调解的研究，参见 Mordechai Chaziza, “China’s Mediation Efforts in the Middle East and North Africa: Constructive Conflict Management”, *Strategic Analysis*, 2018, Vol.42, No.1, pp.29-41; Dan Large, “China and South Sudan’s Civil War, 2013-2015”, *African Studies Quarterly*, 2016, Vol.16, No.3-4, pp.35-55; Yoram Evron, “China’s Diplomatic Initiatives in the Middle East: The Quest for a Great Power Role in the Region”, *International Relations*, 2017, Vol.31, No.2, pp.125-144.

然后适时后退，不对调解结果做任何承诺，也不承担其他永久性责任。

（三）机制设计：“上合特色”的冲突调解之路

建立调解机制的第一步，应出台有关调解成员国间冲突的指导性文件。可以尝试制订《上合组织调解成员国间冲突行动指南》，也可以在1997年《关于在边境地区相互裁减军事力量的协定》、2007年《上海合作组织成员国长期睦邻友好合作条约》或2009年《上海合作组织关于应对威胁本地区和平、安全与稳定事态的政治外交措施及机制条例》等现有文件的基础上进行增补。比如2009年条例规定，上合组织在成员国出现重大安全事态时进行“磋商、协调立场和开展合作”，但未对“重大安全事态”做出详细说明，一般认为它仅指来自外部的威胁。^①可以考虑将成员国间冲突纳入“重大安全事态”范畴，并增补关于调解冲突的规定。无论是增补旧条例，还是出台新指南，都应强调上合组织调解机制不干涉成员国内政的基本原则、预防和缓解冲突的目标定位，确保调解机制与上合组织的价值取向、实施能力和中长期发展目标相匹配。也可以考虑成立专门的冲突调解委员会，但其级别、挂靠机构及运行机制等问题，都需要更加全面的斟酌。

结合冲突的演变规律及上合特色需求，可将调解机制按冲突的阶段细分为多个次级机制。第一阶段是冲突发生前。（1）可建立信息备案机制，即要求各成员国向上合组织提供与他国现存领土、水资源和族群冲突的过程、背景、主要争议点和己方主张等详细资料，供组织备案。（2）可建立和平承诺机制，即要求各成员国以共同倡议或宣言的形式，承诺在发生双边分歧时，不主动采取伤害对方利益的措施，不打第一枪；冲突发生后，不采取超出对等报复范围的手段等。（3）可建立日常信息交流机制，即要求成员国定期在上合组织平台上交换本国在争议问题上的措施，如在边界的军事部署和基建计划，对争议水体的使用和开发情况等，促进冲突各方的信息对称。这是上合组织应着重施力的阶段，目标在于预防冲突，因为完全不涉及及主权争端和利益让步，可对各成员国参与这些机制提出强制性要求。

第二阶段是产生冲突迹象或冲突爆发后。（1）可建立紧急反应机制，即

^① 赵华胜：“不干涉内政与建设性介入——吉尔吉斯斯坦动荡后对中国政策的思考”，第28页。

要求成员国在发生冲突后第一时间知会上合组织；组织则通过发布照会或分别与冲突各方磋商的形式，呼吁各方克制，并筹备下一步的调解行动。(2)可建立冲突信息交换机制，即上合组织可以通过传话、筹办双边会谈，或在多边场合举办临时场边会谈等方式，使冲突各方保持接触，交换立场、诉求及后续行动计划等信息，避免各方做出情绪化反应致使试探性摩擦和低烈度冲突升级。这是上合组织继续大有作为的阶段，目标在于防止冲突升级，冲突方仍然无须进行利益交换，所以这些机制也应带有一定的强制性。

第三阶段是冲突后续处理。可建立冲突协商机制，即如果冲突各方希望在上合组织平台上协商撤军、停火和边界裁军等技术问题，组织可负责营造友好氛围，制定相关行为规范，监督各方根据规范展开后续谈判，但对谈判过程和结果不加干预。如果冲突各方希望自行协商，上合组织的调解使命则宣告完成。在这一阶段，上合组织的作为空间已较为有限，只扮演平台和监督角色，各协商机制的运行基本完全遵循成员国的意愿。

在机制设计和运行过程中，上合组织应积极向联合国以及其他区域性组织学习。在创建机制前，可与联合国进行充分沟通并听取其意见，在纲领性文件中强调双方的合作关系，在负责调解的机构中为联合国设置专门席位。在机制运转后，可与联合国举行定期会谈，汇报上合组织在调解中的成就和挑战，寻求联合国的技术指导。在成员国间爆发烈度较高或较为复杂的冲突时，可邀请联合国担任共同调解人或派出特使，为上合组织提供协助，确保调解顺利进行。东盟因与上合组织同属亚洲，组织架构等方面也存在相近性，因而常被研究者进行横向对比。^①自1976年起，东盟以立足防范、促进合作、有限介入为特色的冲突管理机制，在国际及域内均受到高度认可。无论是第一和第二轨道外交相结合的调解方式，还是注重规避和预防冲突的调解目标，都与上合组织高度相容。此外，东盟成员国柬埔寨与越南及泰国存在双重冲突，且均接受过东盟调解，这对上合组织处理中印与印巴两对冲突，具有较高的借鉴意义。上合组织应与东盟展开深度合作，借鉴已被东盟证明为科学有效、没有引发争议风险的框架、程序和其他经验，当然也要对那些不适用于上合的经验进行辨别与取舍。

^① 李进峰：“上合组织扩员与东盟扩员比较借鉴”，第22页。

（四）中国的战略选择

中国应在上合组织创建成员国间冲突调解机制的过程中，发挥支持与引领作用。原因之一，如前文所述，上合组织关系到中国多项重大战略利益，中国必须排除成员国间冲突对上合组织发展的隐患，确保这些利益不受损害，整体外交战略的实施不受干扰。第二，中国近年来积极参与中东和北非多起重大地区冲突的调解，积累了一定的经验与声誉。推动上合组织探索冲突调解，既有助于提高中国对上合组织议程的影响力，也是彰显中国对中亚与南亚地区和平稳定的责任感、展示地区治理能力的难得机遇。第三，由于中印冲突的存在，中国可能成为上合组织调解机制的调解对象。应率先提出创建调解机制的倡议，并力争发挥引领作用，防止调解机制在其他国家主导下走向中国利益的反面。

当然，引领是指战略上的主动，而非对过程的绝对掌控。必须遵循上合组织协商一致的决策传统，考虑到其他成员国对中国在上合组织内影响力的顾虑、对调解的抵触等情绪，避免它们对中国首倡冲突调解机制的动机产生误解。首先要和俄罗斯进行充分的战略协调，解释中国首倡调解机制的良好意愿和基本构想，肯定俄罗斯在冲突调解领域的成就，邀请俄罗斯与中国共同发起动议并共同引领调解机制的创建和实施。另一个重点是印度。印度是上合组织创建调解机制的重大阻力。中国要着重向印度展示通过科学设计来确保调解机制中立性的可能，强调中国不会通过调解决制印度；要解释调解机制旨在预防和减缓全体成员国间的冲突，而印度将是该机制的主要受益者。当然也要听取中亚各成员国的需求和意见，打消它们对大国利用调解干预本国内政的疑虑，认识调解机制对中亚和平稳定的重大意义。在获得全体成员国支持后，中国方可提出创建调解机制的动议，使之进入上合议程；并在组织平台上，以公开、透明、民主的方式，展开论证、决策和落实等工作。

五、结语

不介入成员国间冲突，是上合组织在冷战后特殊的国际环境下做出的选择。在欧亚局势的不断变化中，这种做法维护了成员国间的互信与凝聚力，

使组织得以稳定发展。然而，各个层面的新情况不断涌现，使上合组织有必要重新审视这一带有强烈时代特性的选择。这些新情况既指区域性组织争相在冲突调解领域一展身手的全球趋势，也包括上合组织成员国间冲突在扩员后对组织构成的空前威胁。对中国而言，“人类命运共同体”观念的推广和“一带一路”的推进，也要求上合组织充分发挥多边协调的作用，避免因成员国间的冲突而走向松散。上合组织必须应势而变，尽快启动合理管控冲突的探索。这是一个机遇与挑战并存、动力与不确定性兼具的过程。上合组织解决成员国边界争端的历史经验、丰富的会晤与合作机制、中俄的动态平衡以及联合国的支持，都为调解冲突提供了坚实基础和保障。但障碍与风险也同样明确。除不干预成员国内政原则外，上合组织的实际能力与调解所需能力之间的落差，印度对外界调解的抵触，以及调解不善可能引发的后果等，都决定了上合组织管控冲突之路困难重重。

为发挥优势、克服障碍，上合组织应考虑在坚持不干涉成员国内政的前提下，以预防冲突、缓解冲突为目标，通过低承诺、低投入和高灵活性的手段，创建一系列关于信息交流、危机预警、应急处理的次级机制，走出一条预防和延缓成员国间冲突、维护组织内部基本团结的特色调解之路。既要坚持原则也要积极探索，既不能裹足不前也不能急于求成，既不能置身事外也不能牵涉过深。这不是西方调解理论的偏好路径，也不是国际调解实践的最佳案例，却是上合组织化解调解障碍、规避调解风险、同时保证调解有效性的务实之选。中国有必要也有能力在上合组织内提出关于调解机制的动议，并在实际创建中发挥引领作用；但必须和其他成员国，尤其是同俄罗斯、印度进行充分协商，确保调解机制体现全体成员国的意愿与利益。

以扩员为代表的一系列重大事件，标志着上合组织已从初创期进入中期发展阶段，既要巩固已有成果，又需补全短板劣势，还应开拓新的功能领域，种种任务考验着决策者的智慧和勇气。调解成员国间冲突，可能成为本阶段一个有价值的探索方向。当然，本文仅提出了一种初步思路，上合组织调解冲突是一个重大的现实决策，利益考量极为复杂，非本文可以尽述。期望本文能引发更多学者参与对上合组织成员国间冲突调解议题的思考、讨论抑或批判，共同推动上合组织研究及决策水平的不断提升。

【Abstract】 The dominance of regional international organizations in regional governance is, to a great extent, reflected in their contribution to the regional conflict management. Based on the principle of “not interfering in internal affairs of member states”, the Shanghai Cooperation Organization takes a non-intervention posture on major emergencies in the region and frequent conflicts among member states. Nevertheless, after India and Pakistan became members, the complexity and intensity of conflicts among member states have increased significantly. This will seriously disrupt the normal operation of the organization, threaten China’s strategic interests both inside and outside the organization and the construction of the “Belt and Road” Initiative as well. Therefore, it is imperative for the SCO to properly manage conflicts among member states. This article sorts out practices and achievements of major regional organizations in actively mediating conflicts among member states, analyzes internal needs for the SCO’s mediation of conflicts among members and its strategic benefits to China. Besides, it also summarizes relevant views within the academic circle both at home and abroad and holds that it is both necessary and urgent for the SCO to mediate conflicts. This article also puts forward five major advantages and three obstacles for the SCO to mediate conflicts. By comparison, it suggests that mediation is feasible both theoretically and institutionally. Under the premise of not interfering in internal affairs of member states, the SCO should create a conflict mediation mechanism for member states which aims to prevent conflicts and control risks, striving to keep the frequency, intensity and impact at a low level and to escort the long-term development of the SCO. China could play an active role in this regard.

【Key Words】 the Shanghai Cooperation Organization, Conflict Mediation Mechanism, Eurasian Regional Security, the Shanghai Cooperation Organization Institution Construction

【 Аннотация 】 Доминирование региональных международных организаций в региональном управлении в значительной степени отражается на их вкладе в урегулирование конфликтов в регионе. Основываясь на принципе «невмешательства во внутренние дела

государств-членов», Шанхайская организация сотрудничества заняла позицию невмешательства в отношении крупных чрезвычайных ситуаций в регионе и конфликтов между государствами-членами. Однако после вхождения Индии и Пакистана в организацию сложность и интенсивность конфликтов между государствами-членами значительно возросла. Это в серьёзной степени нарушит нормальное функционирование организации и поставит под угрозу стратегические интересы Китая внутри и вне организации, а также развитие «Пояса и пути». Крайне важно, чтобы ШОС должным образом контролировала конфликты между странами-членами. В данной статье обобщаются практика и успехи крупных региональных организаций в активном посредничестве в разрешении конфликтов между странами-членами, анализируются внутренние потребности посредничества ШОС в разрешении конфликтов между странами-членами и его стратегические преимущества для Китая, а также, обобщая соответствующие взгляды академических кругов внутри страны и за рубежом, делается вывод о срочной необходимости участия ШОС в урегулировании конфликтов. Автор данной статьи также указывает на пять преимуществ и три препятствия участия ШОС в урегулировании конфликтов: при относительном сравнении участие имеет теоретическую и институциональную осуществимость. Исходя из предпосылки невмешательства во внутренние дела государств-членов, ШОС должна создать механизм урегулирования конфликтов для государств-членов, цель которого будет предотвращать конфликты и контролировать риски, а также стремиться поддерживать на низком уровне частоту, интенсивность и влияние кризисов на ШОС, с целью содействия долгосрочному развитию ШОС, в то же время Китай может сыграть в этом активную роль.

【 Ключевые слова 】 Шанхайская организация сотрудничества, механизм урегулирования конфликтов, региональная безопасность в Евразии, создание системы ШОС

(责任编辑 崔 珩)

对“中国倡议”的不同反应 ——俄罗斯在上合组织中的国际制度行为选择*

朱杰进 邹金水**

【内容提要】作为一个崛起中的大国，中国不仅要积极地提出“中国倡议”，还要关注其他国家对“中国倡议”的反应。在上合组织制度建设过程中，同样是中国提出的制度倡议，为什么俄罗斯有的表示支持，有的表示有条件地支持，有的却加以反对？本文从历史制度主义出发，构建了一个解释俄罗斯国际制度行为选择的分析框架。美国在中亚地区的威胁程度和中国所提制度倡议的网络效应，是影响俄罗斯国际制度行为选择的两大主要因素。“9·11”事件以后，美国对中亚地区进行全方位渗透，俄罗斯面临来自全球性霸权国的威胁程度增加。在此战略情境中，俄罗斯以制度合作的心态对待中国在上合组织中提出的制度建设倡议：针对网络效应低的银联体倡议和网络效应高的自贸区倡议，俄罗斯分别采取了支持和有条件支持的态度。而“颜色革命”之后，美国在中亚地区的战略影响力被削弱，俄罗斯面临来自全球性霸权国的威胁程度降低。在这一新的中亚地区战略情境中，俄罗斯开始以制度竞争的思维来对待中国倡议：针对网络效应低的道路运输协定倡议和网络效应高的开发银行倡议，分别采取了有条件支持和不支持的政策立场。

【关键词】中国倡议 上合组织 中俄关系 上合组织制度建设

【中图分类号】D835**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2020)03-0054(26)

* 本文系国家社科基金重点项目“中国特色国际组织外交的理论与实践创新研究”（项目批准号：20AZD099）的阶段性研究成果，并得到了上海市浦江人才计划（项目批准号：2019PJC020）的支持。感谢《俄罗斯研究》杂志匿名审稿人的修改意见。

** 朱杰进，复旦大学国际关系与公共事务学院副教授，复旦大学一带一路及全球治理研究院研究员；邹金水，复旦大学国际关系与公共事务学院研究生。

一、问题的提出

冷战结束后，中亚地区的国际治理进入到了一个全新的时期。“上海五国机制”以及随后上海合作组织的建立，对于稳定中亚地区形势发挥了重要作用。在上合组织的制度建设中，中俄两个大国发挥着领导性的作用，分别扮演着“地区性崛起国”和“地区性霸权国”的角色。^①一方面，中国作为中亚地区周边的一个崛起大国，希望借助上合组织平台，逐步提升在中亚地区的影响力，不断提出上合组织制度建设的“中国倡议”。^②另一方面，俄罗斯担心不断推进的上合组织制度建设，会降低其对中亚国家的“控制力”及其在中亚的传统地区霸权国地位，因此总体上对“中国倡议”态度消极，经常发挥“政治否决点”（veto point）的作用。^③

但值得关注的是，俄罗斯并没有一味地否决中国提出的制度建设倡议，而是采取了差异化的行为。对于中国提出的银联体倡议，俄罗斯表示“支持”；对于中国提出的自贸区倡议和道路运输协定倡议，俄罗斯表示“有条件地支持”；而对中国提出的开发银行倡议，俄罗斯则表示“不支持”。那么，在地区性国际制度建设过程中，同样是由地区性崛起国提出的国际制度建设倡议，地区性霸权国为什么会采取差异化的反应？这是本文试图回答的问题。

笔者从历史制度主义出发，借助地区战略情境和制度倡议特征两个变

① Yeongmi Yun, Kicheol Park, “An Analysis of the Multilateral Cooperation and Competition between Russia and China in the Shanghai Cooperation Organization: Issues and Prospects”, *Pacific Focus*, 2012, Vol.27, No.1, pp.62-85; 李新：“上海合作组织经济合作十年：成就、挑战与前景”，《现代国际关系》，2011年第9期；波波·罗：“俄罗斯、中国与中亚的权力制衡”，《俄罗斯研究》，2009年第6期，第43-48页；梁强：“上合组织的双核心苦恼”，《南风窗》，2006年第6期，第68-70页。

② Song Weiqing, “Interests, Power, and China’s Difficult Game in Shanghai Cooperation Organization”, *Journal of Contemporary China*, 2014, Vol.23, Issue 85, pp.90-97; 顾炜：“地区等级体系与崛起国的介入战略——以中国介入后苏联空间为例”，《外交评论》，2015年第4期。

③ 邢广程、孙壮志主编：《上海合作组织研究》，长春：长春出版社，2007年；石泽：“俄罗斯对上海合作组织的政策及前景”，载冯绍雷主编：《上海合作组织发展报告（2012）》，上海：上海人民出版社，2012年。

量，尝试构建一个解释地区性霸权国国际制度行为选择的理论框架。^①苏联解体后，中亚进入地区秩序转型的“大变局”，出现全球性霸权国、地区性霸权国和地区性崛起国并存的“套娃霸权”现象。^②这种多层次的权力互动，构成了上合组织制度建设的地区战略情境，对上合组织的制度建设进程产生了重要影响。与此同时，地区性崛起国所提制度倡议的网络效应（network effect）也是一个重要变量。因此，本文提出，全球性霸权国的威胁程度和地区性崛起国所提制度倡议的网络效应，是影响地区性霸权国国际制度行为选择的两大关键因素。

解释地区性霸权国的国际制度行为选择，具有重要的理论和现实意义。在理论上，既有的国际制度理论研究在探讨国际制度建设时，要么忽视权力互动的影响，要么仅仅关注全球层次权力互动的影响，而对于特定地区范围内的权力互动缺乏研究。^③因此，构建地区性霸权国国际制度行为选择的理论，可以进一步丰富国际制度的理论研究，尤其是在地区层次上的权力结构与制度建设之间互动关系的研究。在现实意义上，随着中国特色大国外交的逐步开展，中国在地区治理中更加积极地提出“中国倡议”。我们不仅要关注这些“中国倡议”的内容，还要仔细探究其他国家，尤其是大国对“中国倡议”的反应。有的“中国倡议”得到了其他大国的支持或者“有条件地支持”，而有的“中国倡议”未能得到其他大国的支持。理解其他大国对“中

① 理性选择制度主义、社会学制度主义和历史制度主义是政治学三大新制度主义。其中，理性选择制度主义在国际关系中主要是新自由制度主义，社会学制度主义主要是建构主义国际制度研究。与前两者相比，历史制度主义在国际关系研究中处于相对边缘的地位。但近年来，随着大国国际制度竞争的加剧，历史制度主义在国际关系中的受关注度日益上升，主要原因在于历史制度主义对大国之间的权力互动更为关注。参见 Orfeo Fioretos, “Historical Institutionalism in International Relations”, *International Organization*, 2011, Vol.65, No.2; Thomas Rixen, Lora Viola, Michael Zurn, *Historical Institutionalism and International Relations: Explaining Institutional Development in World Politics*, Oxford University Press, 2016.

② Ruth Deyermund, “Matrioshka Hegemony? Multi-Levelled Hegemonic Competition and Security in Post-Soviet Central Asia”, *Review of International Studies*, 2009, Vol.35, No.1, pp. 151-173; 曾向红：“欧亚秩序的套娃模式：地区分化及其影响”，《世界经济与政治》，2019年第4期，第1-32页。

③ 尹继武和田野从交易成本和理性选择制度主义的视角，对上合组织的制度建设进行了精彩分析。参见尹继武、田野：“上海合作组织的制度形式选择：一种交易成本分析”，《国际政治研究》，2007年第2期，第135-149页。

国倡议”的反应及其背后的行为逻辑，有助于中国更好地在地区国际治理中发挥引领作用。

本文结构安排如下：第一部分提出研究问题；第二部分介绍既有的解释及其不足；第三部分提出新的理论框架，说明全球霸权国的威胁程度与地区崛起国所提制度倡议的网络效应，是影响地区霸权国国际制度行为选择的两大主要因素；第四部分和第五部分对理论框架进行案例检验；第六部分总结全文。

二、既有解释及其不足

作为一个地区性的国际制度，上合组织的制度建设引起了国内外学者的广泛关注，但大多数研究集中于梳理上合组织成立发展过程，以及对其性质和功能的描述^①，缺少国际制度理论的分析视角。^②针对俄罗斯为什么会在上合组织中对制度倡议采取不同反应的问题，为数不多带有理论色彩的研究主要有以下三种视角。

一是制度偏好分歧的理论视角。赵华胜认为中俄在上合组织合作的方向和重点上存在不同的制度偏好，俄罗斯对中国积极推动的上合组织框架下的区域经济一体化态度冷淡，更愿意把合作重点放在能源、基础设施建设、经济技术合作等方面。^③吉塞拉·格里格（Gisela Grieger）提出，中国主张上合组织经济合作的重点是推动贸易投资便利化和自由化，实现货物、资本、

① 李钢主编：《上海合作组织：加速推进的区域经济合作》，北京：中国海关出版社，2004年；崔颖：《上海合作组织区域经济合作——共同发展的新实践》，北京：经济科学出版社，2007年；郑雪平：《上海合作组织与区域经济合作研究》，大连：东北财经大学出版社，2007年；Stephen Aris, *Eurasian Regionalism: The Shanghai Cooperation Organization*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2011; Ekaterina Koldunova, “Russia’s Role in the SCO and Central Asia: Challenges and Opportunities”, Moscow: Valdai Discussion Club Grantees Report, 2014.

② 曾向红区分了“上合组织的理论创新”与“上合组织研究的理论创新”，认为上合组织在其发展过程中实现了一些理论创新，但上合组织的研究仍然有待进一步的理论创新。参见曾向红：“上海合作组织研究的理论创新：现状评估与努力方向”，《俄罗斯东欧中亚研究》，2019年第1期，第31-49页。

③ 赵华胜：《上海合作组织：评析与展望》，北京：时事出版社，2012年，第150-152页。

服务、技术和人员的自由流动，最终方向是区域经济的一体化。而俄罗斯对上合组织主导的区域经济一体化心存疑虑，担心中国的经济扩张会挤占俄罗斯的市场。^①俄罗斯政论专家亚历山大·加布耶夫（Alexander Gabuev）认为，在分析俄罗斯如何参与上合组织时，需要考虑其长远的中亚地区战略，俄罗斯主导的欧亚经济联盟对上合组织经济合作具有负面影响。俄罗斯一直试图通过强化集体安全条约组织和欧亚经济联盟来构建安全、经济两大支柱，以主导欧亚一体化进程，把上合组织当作补充性机制，因此对于推动上合组织的制度建设，俄罗斯一直有所保留，不赞成中国倡议的上合组织框架内的区域经济一体化。^②

二是安全竞争“功能外溢”的理论视角。胡键指出，上合组织从安全合作起步，逐渐“外溢”到经济与社会合作，而中俄在安全合作领域的“竞争”也随之“外溢”到经济和社会领域。^③曾向红等认为，国际制度在推动成员国合作上存在着聚合效应与离散效应，上合组织的离散效应在一定程度上能够解释中俄在推动上合组织区域经济一体化问题上的分歧。^④

三是套娃霸权的理论视角。鲁斯·杜耶蒙德（Ruth Deyermund）在分析中亚地区的大国博弈时，提出了“套娃霸权”（Matrioshka Hegemony）的概念，认为在中亚地区存在着全球性霸权国——美国，地区性霸权国——俄罗斯，以及次地区霸权国——乌兹别克斯坦，其权力互动类似于“俄罗斯套娃”的模式。中亚地区秩序转型与上合组织的制度建设，受到这种多层次权力互动的影 响。当全球性霸权国美国对地区性霸权国俄罗斯的战略压力增大时，俄罗斯会更积极地投入资源来建设地区性国际组织——上合组织，以制衡全球性霸权国美国带来的威胁；反之，俄罗斯对待上合组织制度建设的积极性会下降。^⑤顾炜从分析崛起国的地区介入战略出发，探讨了冷战后中国作为

① Gisela Grieger, “China’s Leading Role in the Shanghai Cooperation Organization”, *European Parliamentary Research Service*, June 2015.

② Alexander Gabuev, “Taming the Dragon: How Can Russia Benefit from China’s Financial Ambitions in the SCO?”, *Russia in Global Affairs*, March 19, 2015.

③ 胡键：“论上海合作组织的发展动力”，《社会科学》，2005年第6期，第45-50页。

④ 曾向红、黄敬荣：“上海合作组织对中俄在中亚地区互动的影 响”，《兰州大学学报（社会科学版）》，2013年第2期，第62-70页。

⑤ Ruth Deyermund, “Matrioshka Hegemony? Multi-Levelled Hegemonic Competition and Security in Post-Soviet Central Asia”, pp.151-173.

一个崛起国如何介入俄罗斯主导的后苏联空间，而上合这一地区性国际组织既是中俄互动的重要平台，也是中国实施地区介入战略的切入点和重要抓手。^①

总体上看，对于俄罗斯为什么会在上合组织对中国制度倡议做出不同反应的问题，既有的理论研究给出了一定的解释，但也存在不足之处。具体来说，虽然制度偏好分歧与安全竞争功能外溢视角正确地指出了中俄之间的分歧与竞争，但如果按照这种理论逻辑，俄罗斯应该否决所有的“中国倡议”，但现实却是俄罗斯仍然支持了某些“中国倡议”。

相比较而言，套娃霸权理论视角更具启发意义，尤其是该理论突出了中亚地区战略情境的作用。但如果按照套娃霸权的理论逻辑，俄罗斯应该是要么支持“中国倡议”（当美国对俄罗斯威胁增大时），要么反对“中国倡议”（当美国对俄罗斯威胁降低时），但现实却是：俄罗斯在“某些条件”下仍然采取了“有条件地支持”中国倡议的中间立场。实际上，这里的“某些条件”，正是制度倡议特征因素在发挥作用。

因此，接下来，本文将在借鉴杜耶蒙德套娃霸权理论所强调的地区战略情境变量的基础上，补充一个新的解释变量——制度倡议特征。尝试用全球性霸权国的威胁程度，和地区性崛起国所提制度倡议的网络效应，这两个关键变量，构建一个新的地区性霸权国国际制度行为选择的理论框架，以解释地区性霸权国为什么会选择“支持、有条件地支持、不支持”等不同的国际制度行为。

三、地区战略情境、制度倡议特征 与地区霸权国的行为选择

（一）地区战略情境：全球性霸权国的威胁程度

传统的霸权稳定理论和权力转移理论，常常把地区性霸权国视作全球性霸权国的挑战，而不去关注地区性霸权国究竟如何存在和运作，以及全球性

^① 顾炜：“地区等级体系与崛起国的介入战略——以中国介入后苏联空间为例”，第19-44页。

霸权国对地区性霸权国可能造成的威胁。^①杜耶蒙德的“套娃霸权”理论认为，在某些战略情境下，全球、地区和次地区霸权可以同时存在，如果全球性霸权国在某一地区与地区性霸权国存在利益冲突，那么在该地区就会出现霸权竞争的态势。全球性霸权国会地区层面上对地区性霸权国构成威胁和挑战，而不是相反。^②

上合组织最主要的战略依托是中亚地区，而在中亚地区的大国战略互动中，美国是全球性霸权国，俄罗斯是地区性霸权国，中国是地区性崛起国，这构成了上合组织制度建设的“地区战略情境”。^③从俄罗斯的态度看，苏联解体后，中亚地区成为大国角逐的焦点地带，但该地区始终是自己的“后院”，因而务必要保持在中亚的地区性霸权国地位。^④从美国的做法看，冷战结束后，作为全球性霸权国的美国积极与中亚国家建立联系，不断侵蚀俄罗斯在“传统势力范围”内的影响力。从中国的角度看，上合组织是中国进入中亚地区的一个平台，通过上合组织，中国采取了建设性介入战略，与中亚各国在多个领域合作，并与俄罗斯就中亚地区事务进行沟通 and 协商，从而维护和实现了在中亚地区的利益诉求，提升了中国在该地区的国际影响力。^⑤

在这样的地区战略情境中，地区性霸权国俄罗斯既担心来自全球性霸权国美国对这一地区的战略渗透和压力，又对地区性崛起国中国在这一地区影

① Robert Gilpin, *War and Change in World Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 1981; A.F.K. Organski, Jacek Kugler, *The War Ledger*, Chicago: Chicago University Press, 1980.

② Ruth Deyermond, “Matrioshka Hegemony? Multi-Levelled Hegemonic Competition and Security in Post-Soviet Central Asia”, pp.151-173.

③ 2001 年上合组织成立时，创始成员国为中国、俄罗斯、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦等 6 国。2017 年，上合组织扩员，印度和巴基斯坦加入，上合组织成员国扩大为 8 国。为方便分析，本文将研究重点放在分析中俄两国在上合组织制度建设中的互动，但这并不意味着其他成员国对上合组织的制度建设不产生影响。

④ 如俄罗斯在 1995 年发布的《俄罗斯联邦同独联体成员国关系战略方针》中就明确指出，俄在独联体地区的主要目标，是建立一个能在国际社会占有相应位置的政治、经济一体化的国家联盟，以巩固俄在原苏联地区政治经济新体系中的领导地位。转引自顾炜：“地区等级体系与崛起国的介入战略——以中国介入后苏联空间为例”，第 34 页。

⑤ 从 2001 年到 2012 年，中国与上合组织成员国间的贸易额从 121 亿美元增长到了 1237 亿美元。参见“上合组织成员国应加强和发展务实经贸合作——访中国驻乌兹别克斯坦大使馆参赞王开轩”，新华网，2013 年 11 月 28 日，http://www.xinhuanet.com/world/2013-11/28/c_118338001.htm

响力的持续上升抱有警惕心态。但总体上看，俄罗斯的主要担忧是全球性霸权国美国带来的威胁。^①当美国在中亚地区的战略渗透增加时，俄罗斯便会通过上合组织与中国积极合作，“支持”或“有条件地支持”中国在上合组织中的制度建设倡议，以增加自身在中亚地区与全球性霸权国美国进行战略抗衡的筹码。但如果全球性霸权国美国的威胁程度降低，俄罗斯则会采用战略竞争的思维来对待地区性崛起国，不支持或者有条件地支持中国提出的上合组织制度建设倡议。

需要指出的是，全球性霸权国的威胁程度不是决定地区性霸权国国际制度行为的唯一因素，地区性崛起国所提出的制度倡议本身的特征，尤其是该倡议网络效应的高低，也会影响到地区性霸权国的国际制度行为选择。

（二）制度倡议特征：地区性崛起国所提制度倡议的“网络效应”

网络效应（network effect）是组织社会学关于社会网络分析的一个核心概念。^②在社会学视角下，社会网络是社会的一个明显特征，人们总是不断地与他人互动、交友或树敌。网络具有不同的属性，如密度、中心度等。网络还包含一系列的节点，这些节点通过某种关系相互连接。网络中节点的行为不仅受到其在网络中位置中心度的影响，还会受到该节点与其他节点之间连接强度的影响。例如，一个人是处在朋友圈的中心还是边缘的位置，反映了该个体在群体中的地位和声望高低，会直接影响到个体获取资源或信息的便捷程度。^③

已有学者将社会网络分析运用到国际关系研究中，对一些国际关系的重要概念进行了重新界定，如等级体系、议程设定、国际冲突、国家地位、权

① 需要强调的是，这里的威胁是一个相对的概念。实际上，对于俄罗斯而言，全球性霸权国美国和地区性崛起国中国都构成了威胁，关键的问题是何种威胁更加直接地涉及俄罗斯的核心关切——在中亚地区的主导权。一方面，由于美国的威胁是政治、军事、安全、经济全方位的威胁，而中国的威胁主要是经济；另一方面，由于美国采用的手段主要是双边的方式，而中国主要是通过上合组织这一多边方式来进入中亚。因而，在一般情况下，俄罗斯更为关注来自美国的威胁。

② Bian Yanjie, “Bringing Strong Ties Back in: Indirect Ties, Network Bridges, and Job Searches in China”, *American Sociological Review*, 1997, Vol.62, No.3, pp.262-285.

③ 郑路：“大数据为社会网络分析带来黄金时代”，《实证社会科学（第四卷）》，2018年，第72-80页。

力关系等。^①艾米莉·哈芬那-伯顿 (Emilie Hafner-Burton)、迈尔斯·卡勒 (Miles Kahler) 和亚历山大·蒙哥马利 (Alexander Montgomery) 提出, 国际关系的社会网络分析挑战了关于权力的传统观点, 认为权力不再仅仅是或主要是来源于行为体的个体属性, 如国家的经济和军事实力, 而是与个体在社会网络中的节点状况有关。特定节点的权力与其在网络中的位置相关联, 由其与其他节点的连接强度来定义。因此, 行为体可以通过提升其在社会网络中的节点中心度, 以及本节点与其他节点的连接强度, 来增强其网络性权力, 具体包括准入权、中介权 (brokerage) 和退出权等。其中, 节点的准入权最为重要, 指的是节点在社会网络中的嵌入程度和位置, 反映了节点获取流动的、有价值的信息和资源的能力。^②

从社会网络分析的视角看, 国际组织就是一个社会网络, 上合组织也不例外。上合组织各成员国相当于网络中的节点, 不同节点在上合组织网络中的中心度不同, 各节点之间的连接强度也不同, 这就导致不同成员国在上合组织中的网络性权力存在差异。

制度建设倡议相当于在原有的国际组织内部构建一个新的议题网络。如果某个制度倡议能使倡议发起者快速成为整个议题网络中的中心节点, 或者使倡议发起者与其他行为体之间的连接更加强健, 成为强连接, 那么这个制度倡议的网络效应就高; 反之, 制度倡议的网络效应就低。其中, 节点的中心度和节点之间的连接强度, 是衡量一个制度倡议网络效应高低的主要操作性指标。

具体来看, 当中国在上合组织中提出一个新的制度建设倡议时, 如果这个倡议能显著增强中国在议题网络中的节点中心度, 或者增强中国与其他中亚国家节点之间的连接强度, 那么这个制度倡议的网络效应就高。对于俄罗斯而言, 如果“中国倡议”有可能快速改变议题网络的权力结构, 俄罗斯就

^① Meghan McConaughy, Paul Musgrave, Daniel Nexon, “Beyond Anarchy: Logics of Political Organization, Hierarchy, and International Structure”, *International Theory*, 2018, Vol.10, No.2, pp.181-218; Emilie Hafner-Burton, Alexander Montgomery, “Power Positions: International Organizations, Social Networks, and Conflict”, *Journal of Conflict Resolution*, 2006, Vol.50, No.1, pp.3-27; Jonathan Renshon, “Status Deficits and War”, *International Organization*, 2016, Vol.70, No.3, pp.513-550.

^② Emilie Hafner-Burton, Miles Kahler, Alexander Montgomery, “Network Analysis for International Relations”, *International Organization*, 2009, Vol.63, No.3, pp.559-592.

会倾向于“不支持”该倡议；反之，当中国提出的制度倡议不会显著增加中国在议题网络中的节点中心度，或节点之间的连接强度，那么俄罗斯就会倾向于“支持”该倡议。^①

综上所述，全球性霸权国的威胁程度和地区性崛起国所提制度倡议的网络效应，都会对地区性霸权国的国际制度行为选择产生影响。其中，全球性霸权国的威胁程度属于地区战略情境因素，塑造了地区性霸权国制度行为的基本形态：是以制度合作还是以制度竞争的心态，来对待地区性崛起国的制度倡议。而制度倡议的网络效应，属于制度倡议特征因素，进一步具体影响了地区性霸权国的制度行为选择：是支持还是有条件地支持（在制度合作的心态下），是有条件地支持还是不支持（在制度竞争的心态下）。

按照这一逻辑，可以构建一个 2×2 的理论分析框架，用以解释地区性霸权国的国际制度行为选择，并相应形成了 4 个理论假设：（1）当全球性霸权国的威胁增大，地区性崛起国所提制度倡议的网络效应较低时，地区性霸权国更可能会“支持”地区性崛起国的制度倡议；（2）当全球性霸权国的威胁程度增大，地区性崛起国所提制度倡议的网络效应较高时，地区性霸权国更可能会“有条件地支持”地区性崛起国的制度倡议；（3）当全球性霸权国的威胁减小，地区性崛起国所提制度倡议的网络效应较低时，地区性霸权国更可能会“有条件地支持”地区性崛起国的制度倡议；（4）当全球性霸权国的威胁减小，地区性崛起国所提制度倡议的网络效应较高时，地区性霸权国更可能会“不支持”地区性崛起国的制度倡议。

表 1 地区性霸权国的国际制度行为选择

地区战略情境 \ 制度倡议特征	制度倡议的网络效应低	制度倡议的网络效应高
	全球性霸权国的威胁增大	支持
全球性霸权国的威胁减小	有条件支持	不支持

资料来源：笔者自制

^① 需要强调的是，上合组织的权力结构与上合组织内部议题网络的权力结构是不同的。一般而言，中国提出的制度建设倡议会改变议题网络的权力分布，但不会改变上合组织内部的权力结构。当然，存在个别倡议对权力结构影响较大的情况，如自贸区倡议。

接下来，本文将对中国在上合组织制度建设中提出的银联体、自贸区、道路运输协定和开发银行等 4 个倡议进行案例比较，来验证这四个理论假设。需要强调的是，由于银联体倡议和自贸区倡议均处在全球性霸权国美国威胁程度较大的地区战略情境之中，而道路运输协定倡议和开发银行倡议均处在全球性霸权国美国威胁程度较小的地区战略情境之中，因此，本文将 4 个案例分成两组：第一组是银联体和自贸区，这两个制度倡议面临着共同的地区战略情境，但网络效应一低一高；第二组是道路运输协定和开发银行，这两个制度倡议也面临着共同的地区战略情境，网络效应一低一高。按照前面的理论假设，4 个案例的理论预期应该是支持、有条件支持、有条件支持和不支持，但这需要得到经验案例的支撑。

表 2 案例选择

	全球性霸权国威胁 (地区战略情境)	制度倡议网络效应 (制度倡议特征)
银联体倡议	大	低
自贸区倡议	大	高
道路运输协定倡议	小	低
开发银行倡议	小	高

资料来源：笔者自制

四、银联体倡议和自贸区倡议

(一) 全球性霸权国的威胁增大

“9·11”事件发生之后，全球性霸权国美国开始对中亚地区进行军事、政治和经济的全方位渗透，给俄罗斯造成了较大的战略压力。

在军事方面，美国发动了阿富汗战争，打击塔利班以及基地组织等恐怖主义势力，积极与中亚各国建立联系。2001 年 10 月 5 日，美国国防部长拉姆斯菲尔德访问乌兹别克斯坦，与乌签署协议，获得租用汉娜巴德军事机场的许可，美国可在此部署 1500 人的军队，且没有规定使用期限。同日，载有美国第 10 山地师官兵的飞机抵达汉娜巴德机场。这是美国在中亚地区建立的第一个军事基地。2001 年 12 月 5 日，美国又同吉尔吉斯斯坦达成协议，

获准租用玛纳斯机场，期限为一年。除此之外，美国还获得了哈萨克斯坦、塔吉克斯坦的过境飞行权。^①

在政治和经济方面，美国政府、国会、军队高层人物频繁访问中亚国家，有力地加强了与中亚国家的政治关系，其中与乌兹别克斯坦关系的提升尤为明显。2002年3月乌兹别克斯坦总统卡里莫夫首次访问美国，签署了《乌美关于建立战略伙伴关系和合作基础的宣言》，标志着两国战略合作伙伴关系的确立。与此同时，美国也开始大幅度提高对中亚国家援助资金的数额，并试图推进中亚国家的经济自由化改革，以加深对美国经济的依赖。2001年，美国对中亚国家的财政援助资金约为2.3亿美元，2002年增加到了5.95亿美元。美国还在中亚国家实施了一系列经济援助项目，包括支持中亚国家发展中小企业和建设社区基础设施，向小型商业经营者提供小额贷款，为数千名企业家提供管理、会计和市场营销方面的商业培训等。^②

为了应对美国在中亚地区的全方位渗透和日益增加的霸权威胁，俄罗斯开始积极利用上合组织与中国协调立场，以适应中亚地区大国战略互动的新形势。此前，俄罗斯不承认中国等成员国将上合组织秘书处领导人称为“秘书长”，而是坚持称其为“执行秘书”，但在美国影响力快速提升的背景下，俄罗斯同意将秘书处领导人的俄文名称改为“上合组织秘书长”，表明俄罗斯愿意更加积极地对待上合组织的制度建设。^③

实际上，正是在这样的地区战略情境中，俄罗斯开始以制度合作的心态来对待中国所提出的银联体和自贸区倡议，但由于这两个制度倡议本身的网络效应不同，俄罗斯的具体应对之策也存有差异。

（二）网络效应低的银联体倡议

无论是在节点中心度还是在节点之间的连接强度方面，银联体倡议都属于网络效应较低的制度倡议。一方面，从节点中心度来看，银联体倡议强调要建立一种“组织上最为灵活、俱乐部式的关系，不设立法律实体”。由成员国各派一名代表组成理事会，设轮值主席，理事会主席由各成员国协商选

① 赵华胜：《上海合作组织：评析与展望》，第74-75页。

② 赵良英、沈田：“‘9·11’事件以来美国的中亚战略及其影响”，《世界经济与政治论坛》，2006年第2期，第66页。

③ 邢广程、孙壮志：《上海合作组织研究》，长春：长春出版社，2007年，第165页。

举产生，任期一年。^①这样的制度安排，使得中国难以成为网络中的中心节点。尽管中国国家开发银行是银联体倡议的主要推动者和出资者，也在担任轮值主席期间，为上合组织区域内重大项目的融资做出过突出贡献，但这种轮值主席的制度安排，为中国网络性权力的提升设置了“硬性约束”。

另一方面，从节点之间的连接强度来看，银联体的各成员国处于一种“弱连接”当中。银联体由各成员国指定或推荐的开发性银行、商业性银行或者其他金融机构所组成，根据市场化原则对上合组织通过的区域合作项目提供贷款，各成员国自主决定是否参加项目以及参加的范围。^②因而，在推动上合组织金融合作方面，银联体最多只能发挥协调和辅助的作用，对于巩固成员国之间金融联系的作用有限。

（三）网络效应高的自贸区倡议

相比较而言，自贸区倡议属于网络效应高的制度倡议，一旦成立，将会使上合组织各成员国之间的经济联系及经济权力格局发生较大变化。一方面，从节点中心度来看，作为倡议发起国，中国可以凭借自身的商品和市场优势，通过上合组织自贸区迅速将经济影响力辐射到中亚地区，从而在中亚区域经济一体化中占据主导地位，成为整个自贸区议题网络的中心节点。而俄罗斯由于自身经济实力有限，无法与中国开展经济竞争，担心中亚各国会在自贸区中成为中国经济的“附庸”。^③

另一方面，从节点之间的连接强度来看，由于自贸区是区域经济一体化的一种高级形式，各成员国在自贸区内将相互取消关税和非关税壁垒，实行商品、资金、人员、服务等生产要素的自由流动，从而使上合组织各成员国之间形成一种“强连接”的经济相互依存状态。^④

（四）俄罗斯的国际制度行为选择

在全球性霸权国美国威胁增大的地区战略情境中，针对网络效应低的银

① 《上海合作组织银行联合体（合作）协议》，第三条。

② 《上海合作组织银行联合体（合作）协议》，第一条、第二条。

③ 王维然、陈彤：“关于建立上海合作组织的回顾与反思：2003-2013”，《俄罗斯东欧中亚研究》，2014年第6期，第50页。

④ 郑雪平：《上海合作组织与区域经济合作研究》，大连：东北财经大学出版社，2007年，第70页。

联体倡议和网络效应高的自贸区倡议，俄罗斯分别选择了何种国际制度行为来加以应对呢？

2003年9月23日，上合组织成员国总理第二次会议在北京举行，签署了《上海合作组织成员国多边经贸合作纲要》，标志着上合组织区域经济合作正式启动^①，其中提到要“发展本地区各国银行间合作和金融信贷关系”^②，并在合作中将“银行信贷合作”列为主要的优先方向之一。^③在此背景下，中国国家开发银行率先提出创建银行联合体（Inter-Bank Consortium，简称IBC）的倡议，得到了俄开发与对外经济银行（外经银行）的积极支持。

2005年3月，在上海合作组织发展基金的谈判过程中，中国国家开发银行和俄罗斯外经银行共同提议建立上合组织银联体（SCO IBC）。^④2005年7月，中国国家主席胡锦涛在上合组织阿斯塔纳峰会上呼吁，要尽快建立上合组织银行联合体。^⑤2005年10月26日，上合组织莫斯科总理会晤期间，中国国家开发银行、俄罗斯外经银行、哈萨克斯坦开发银行、塔吉克斯坦国家储蓄银行和乌兹别克斯坦对外经济活动银行等5家金融机构^⑥，得到了成员国政府的授权或推荐，签署了《关于成立上海合作组织银行联合体（银联体）协议》，标志着上合银联体的正式诞生。

与银联体倡议获得俄罗斯的“积极支持”不同，中国提出的上合组织自贸区倡议仅仅得到了俄罗斯的“有条件支持”。同样是在2003年9月23日的上合组织成员国政府首脑（总理）第二次会晤上，中国总理温家宝提出了上合组织区域经济合作的“三步走倡议”：第一步是推进贸易和投资便利化，

① 《上海合作组织成员国多边经贸合作纲要》是上合组织经济合作的总体蓝图，包括贸易、能源、交通运输、农业、金融、银行信贷等各个领域。

② 《上海合作组织成员国多边经贸合作纲要》第一条。

③ 《上海合作组织成员国多边经贸合作纲要》第二条。

④ 程敏：“上海合作组织民间机构的发展历程与总结思考”，载吴恩远主编：《上海合作组织黄皮书：上海合作组织发展报告（2011）》，北京：社会科学文献出版社，2011年，第316页。

⑤ “胡锦涛在上海合作组织阿斯塔纳峰会上的讲话”，中国外交部官方网站，2005年7月6日，https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gjhdqzz_681964/lhg_683094/zyjh_68304/t202425.shtml

⑥ 2006年6月14日，在上合组织银联体理事会第二次会议期间，吉尔吉斯斯坦储蓄结算银行加入，目前共有6家银行作为成员。

实现上合组织框架内的货物其流，减少直至消除通关口岸、检验检疫、统一标准等环节上的非关税壁垒；第二步是确定若干大的经济技术合作项目，把能源、电信、农业等领域作为优先方向；第三步是确立长远的区域经济合作目标，逐步建立上合组织自由贸易区（SCO FTA）。^①在这个“三步走”倡议中，建立上合组织自贸区是核心目标。

针对中国的倡议，俄罗斯总理弗拉德科夫反应冷淡，建议各成员国应首先考虑一些主要的合作计划，如理顺彼此之间的税率^②，并且表示，俄罗斯在加入WTO之前，不会考虑与任何国家或地区建立自由贸易区的问题。^③俄罗斯外交部副部长伊戈尔·莫尔古洛夫（Igor Morgulov）也强调，“我想提醒大家，上合组织不是一个一体化联盟，建立自由贸易区暂时不在本组织的议程上”。^④俄罗斯科学院远东研究所卢贾宁（Sergey Luzyanin）更加直接地提出：“中国人一直不断地说‘通过中国的自贸区倡议，将来可以把欧亚经济共同体与上合组织两个一体化连接起来’，但实际上，这将不可避免出现‘中国的大欧亚’，俄罗斯在这一空间的地位急剧下降，对俄罗斯的国家优先目标构成威胁。这种前景在理论上最终可能是‘独立国家联合体’解体，并以‘中国联合体’取而代之”。^⑤

但值得注意的是，俄罗斯并没有完全反对中国的倡议，而是将中国提出的自由贸易区倡议“打了折扣”。在俄罗斯的推动下，成员国总理会晤通过的《上海合作组织成员国多边经贸合作纲要》，原则上采纳了中国提出的“三步走”战略，但其长期目标没有明确提出要建立上合组织自贸区，而是将它修改为一个抽象的“贸易自由化”目标。即，“致力于在互利基础上最大效益地利用区域资源，为贸易投资创造有利条件，以逐步实现货物、资本、服

① “上海合作组织成员国总理会晤 温家宝提三倡议”，人民网，2003年9月23日，<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/1024/2104056.html>

② 梁强：“上合组织的双核心苦恼”，第69页。

③ 须同凯：《上海合作组织区域经济合作：发展历程与前景展望》，北京：人民出版社，2010年，第157页。

④ “SCO Will Create No Free Trade Zone”，25 June, 2012, https://en.tengrinews.kz/politics_sub/SCO-will-create-no-free-trade-zone-11046/

⑤ “上海合作组织：12年虚实之间”，《凤凰周刊》，2013年11月5日，<http://www.ifengweekly.com/detil.php?id=1457>

务和技术的自由流动”。^①正如俄罗斯学者米赫耶夫所言，中国关于在上合组织内建立自由贸易区的倡议，获得了俄罗斯的“有条件支持”。^②

根据以上分析，当全球性霸权国美国对俄罗斯构成的战略威胁增大时，俄罗斯开始以制度合作的态度对待中国在上合组织中提出的制度倡议，这种地区战略情境塑造了俄罗斯行为的基本形态：“支持”或者是“有条件地支持”，而非“反对”。而中国提出的银联体倡议网络效应较低、自贸区倡议网络效应较高，这两项制度倡议的特征则影响了俄罗斯具体的行为选择：俄罗斯“支持”了银联体倡议，“有条件地支持”了自贸区倡议，这符合前面的理论预期。

表 3 银联体倡议和自贸区倡议

案例	地区战略情境	制度倡议特征	俄罗斯的行为选择
银联体倡议	全球性霸权国威胁大	网络效应较低	支持
自贸区倡议	全球性霸权国威胁大	网络效应较高	有条件支持

资料来源：笔者自制

五、道路运输协定倡议和开发银行倡议

（一）全球性霸权国的威胁降低

“颜色革命”发生之后，全球性霸权国美国在中亚地区积极推行“民主改造”和“政权更迭”计划，与中亚国家关系开始恶化，尤其是与乌兹别克斯坦的关系一落千丈，导致美国在中亚地区的影响力被极大削弱。^③

2005年3月，吉尔吉斯斯坦发生了“郁金香革命”，总统阿卡耶夫在骚乱中下台。但是美国未能借此在吉建立起亲美政权，新政府反而比阿卡耶夫政权更加亲俄，新领导人也主动表示，要继续加强与上合组织成员国的友好合作。^④2005年5月，乌兹别克斯坦安集延地区发生大规模骚乱，总统卡里

① 《上海合作组织成员国多边经贸合作纲要》第一条。

② 米赫耶夫：“俄、中、美的中亚政策及上海合作组织的发展问题”，载马振岗主编：《稳步向前的上海合作组织》，北京：世界知识出版社，2006年，第59页。

③ 王晓泉：“俄罗斯对上海合作组织的政策演变”，《俄罗斯中亚东欧研究》，2007年第3期，第73页。

④ 邢广程、孙壮志主编：《上海合作组织研究》，第15页。

莫夫用武力平息了骚乱，并拒绝西方国家进行所谓的“国际独立调查”。而后美国指责卡里莫夫政权“镇压无辜民众”，对其发起制裁。美国政府冻结了提供给乌的经济援助，并将安集延事件的主要组织者接到罗马尼亚等国予以庇护，这使得美乌关系迅速恶化。

由于“颜色革命”的目标是推翻现政权，重塑国家的政治生态，中亚国家领导人逐渐意识到，他们执政的最大威胁来自于美国支持的国内反对派势力。^①在这样的认识下，中亚国家采取了一系列措施来阻止“颜色革命”的蔓延，如完善国家安全法规、整顿非政府组织、加强对媒体的控制、切断境外势力对反对派的财政支持等。例如，乌兹别克斯坦终止了与美国的反恐合作，取缔了索罗斯基金会、“自由之家”等一批在乌境内活动的美国非政府组织。随后，乌退出亲美的“古阿姆集团”，并加入了由俄主导的欧亚经济共同体，转而寻求俄罗斯的更大支持。

2005年7月5日，在上合组织阿斯塔纳元首峰会上，由乌兹别克斯坦和俄罗斯共同提出倡议，要求为美国在中亚地区的驻军设置最后期限。倡议得到了其他成员国的积极支持，并明确写入了《上海合作组织成员国元首阿斯塔纳宣言》。《宣言》表示，“鉴于阿富汗反恐的大规模军事行动已经告一段落，上海合作组织成员国认为，反恐联盟有关各方有必要确定临时使用上海合作组织成员国上述基础设施及在这些国家驻军的最后期限”。^②7月29日，乌兹别克斯坦外交部正式通知美国驻乌大使馆，要求美军在180天内撤出汉娜巴德空军基地。11月21日，最后一批美军撤离汉娜巴德基地。^③

由于美国在中亚的影响力遭遇严重挫折，俄罗斯在中亚的影响力快速回升，使得中亚地区战略情境再次发生变化，俄罗斯面临来自全球性霸权国的威胁降低，开始以制度竞争的思维对待中国提出的上合组织制度建设倡议。在新的地区战略情境中，针对中国提出的网络效应不同的道路运输协定倡议和开发银行倡议，俄罗斯做出了不同的反应。

① Joseph Y.S. Cheng, “The Shanghai Cooperation Organization: China’s Initiative in Regional Institutional Building”, *Journal of Contemporary Asia*, 2011, Vol.41, No.4, p.638.

② 《上海合作组织成员国元首阿斯塔纳宣言》，中国外交部官方网站，2005年8月3日，https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gjhdqzz_681964/lhg_683094/zywj_683106/t206068.shtml

③ “美国关闭驻乌兹别克斯坦空军基地”，《人民日报》，2005年11月23日，第3版。

（二）网络效应低的道路运输协定倡议

从节点中心度和节点之间的连接强度来看，中国提出的上合组织道路运输协定倡议属于一个网络效应较低的制度倡议。一方面，在节点中心度上，由于中亚地区原有的道路交通大多建设于苏联时期，多数是以俄罗斯为中心向外延伸，因此，俄罗斯在交通合作方面享有极大的传统优势。中国提出的上合组织道路运输协定倡议，并不会使中国在区域交通网络中快速占据枢纽位置，各方在《上海合作组织成员国政府间国际道路运输便利化协定》中商定的六条国际道路运输线路和口岸^①，也没有从根本上改变中亚地区原有的以俄罗斯为中心的区域交通架构。

另一方面，在节点之间的连接上，中国与同属于独联体国家交通体系的俄罗斯、中亚国家的技术标准并不统一，存在较大差异。在铁路运输方面，中亚国家与俄罗斯的铁路路轨是宽轨，轨距为 1520 毫米，而中国铁路路轨采用国际标准，轨距为 1435 毫米，这导致中国的跨境运输必须在口岸处换轨。在公路运输方面，中国与中亚国家在运输车辆轴重、排放标准及公路技术标准等方面都存在明显不同。^②

实际上，正是由于俄罗斯享有区域交通网络中的枢纽位置 and 标准一致性优势，使得中国提出的道路运输协定倡议网络效应较小。尽管中国可能与中亚国家就交通运输管理的标准进行协商，但就对地区整体交通网络的影响力来看，俄罗斯仍旧拥有主导性优势。

（三）网络效应高的开发银行倡议

从网络性权力的角度看，开发银行倡议属于网络效应较高的制度倡议，对上合组织原有的金融权力分布会带来较大冲击。一方面，中国在上合组织金融合作网络中的节点中心度会快速提升。从 2010 年中方提出的上合组织开发银行制度草案来看，与松散的、俱乐部式的银联体不同，倡议中的上合组织开发银行是一个法律化的实体性国际组织。中方代表在谈判中建议，上合组织开发银行的股本金可以为 100 亿美元，采取与世界银行类似的股权分

① 《上海合作组织成员国政府间国际道路运输便利化协定》附件 1，参见<http://chn.sect.sco.org/documents/>

② 赵儒玉：“中国与中亚国家的交通便利化”，《俄罗斯中亚东欧市场》，2006 年第 6 期，第 24 页。

配方式，即按照成员国经济规模（GDP）在全球经济总量中的占比来进行分配。这样，中方将出资 80 亿美元，剩下的 20 亿美元由俄罗斯和其他中亚国家承担。相应地，中方的股权占比也将为 80%。此外，中方还建议，将上合组织开发银行的总部设在北京，提名中国国家开发银行董事长陈元为上合组织开发银行的行长候选人。^①这些制度安排都将显著提升中国在上合组织金融合作网络中的中心度。

另一方面，除了节点中心度外，开发银行还将快速增强中国与中亚国家在上合组织金融合作网络中的节点连接强度。中亚国家属于新兴经济体，近年来一直保持着经济快速增长的势头，各国政府也纷纷将基础设施、交通运输、矿产资源开发、能源开采等作为国民经济优先发展的领域。中亚各国依靠自身的财力难以实现这些方面的发展，因而对外部资金的需求十分旺盛。例如，2007 年哈萨克斯坦政府提出，到 2015 年前要大力发展油气产业和电力行业，解决本国生产和居民生活用电，同时要大幅度改善过境交通运输，包括铁路、公路和航空等基础设施，预计需要资金 1000 亿美元。塔吉克斯坦也将水电产业、道路基础设施建设和矿产资源开发列为未来发展的主要方向，预计所需资金为 10 亿美元。乌兹别克斯坦以能源开采和能源产品加工为经济发展的重点，需要数百亿美元的外部资金。^②因此，一旦上合组织开发银行得以建立，由于中国在银行出资中占了绝大部分，同时在银行的治理结构中也占据主导地位，可以预期中国与中亚国家之间的投融资合作力度将大大加强，换言之，节点之间的关系将成为“强连接”。

（四）俄罗斯的国际制度行为选择

在全球性霸权国美国威胁降低的地区战略情境中，针对网络效应低的道路运输协定倡议和网络效应高的开发银行倡议，俄罗斯分别选择了何种国际制度行为来加以应对呢？

2003 年 5 月 29 日，中国国家主席胡锦涛在上合组织莫斯科元首峰会上提出，“经济合作是上海合作组织的重要基础和优先方向，考虑到目前本地

① Alexander Gabuev, “Taming the Dragon: How Can Russia Benefit From China’s Financial Ambitions in the SCO?”; “上海合作组织开发银行拟成立 中国出资 80 亿美元占 4/5”, 2010 年 12 月 2 日, <http://finance.ifeng.com/news/hqcj/20101202/2990234.shtml>

② 须同凯：《上海合作组织区域经济合作：发展历程与前景展望》，第 228-229 页。

区的实际需要，中方建议先从交通运输领域入手，尽快签订多边公路运输协定，并切实有效地落实”。^①2004年8月，上合组织正式启动了《上海合作组织成员国政府间国际道路运输便利化协定(草案)》(简称《道路运输协定》)的制定工作。按照惯例，上合组织第四次交通部长会议应于2005年年底按照成员国俄文字母顺序在乌兹别克斯坦召开，但由于乌当时面临的一些实际困难，会议未能如期举行，导致《道路运输协定》的谈判拖延。^②2005-2008年，各国也仅仅就协定草案的部分内容进行协商，谈判进展较为缓慢，并没有在协定签署上取得实质性突破。

鉴于这样的状况，中国领导人多次在不同场合呼吁尽快恢复交通部长会议，以推进成员国在交通领域的合作。经过中方的积极努力，2009年11月10日，上合组织交通部长第四次会议在北京举行，中国交通运输部部长李盛霖强调，要尽快完成《道路运输协定》的签署工作，推进区域互联互通和实现便利运输。^③尽管交通部长会议机制在中国的呼吁和努力下得以恢复，但各方依旧没有签署《道路运输协定》，表示还需要就协定附件内容进行讨论。^④2014年9月12日，上合组织成员国元首峰会在杜尚别举行，终于签署了延宕十年之久的《道路运输协定》。协定由正文和三个附件组成，规定各成员国道路运输承运人和车辆在许可证制度下，拥有按商定的线路从事跨境和过境运输的权利。^⑤

相较于中国在《道路运输协定》中的积极倡议和不断推动，俄罗斯总体上显得态度冷淡，更多强调要在上合组织交通合作中照顾俄罗斯关切。在中国最初的制度倡议中，东西通道是主要方向，上合组织的交通合作将“以打通中国-中亚-欧洲的东西通道为主，以合作建设南北通道为辅，形成三横

① “胡锦涛在上海合作组织成员国元首莫斯科会议上的讲话”，人民网，2003年5月29日，<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/16/20030530/1003867.html>

② “上海合作组织交通部长第四次会议在北京成功举行”，中国交通运输部官方网站，2009年11月11日，http://www.mot.gov.cn/buzhangwangye/fengzhenglin/zhongyaohuodonghejianghua/201510/t20151012_1889213.html

③ “上合组织交通部长会议在北京举行 达成八项共识”，中国政府网站，2009年11月10日，http://www.gov.cn/gzdt/2009-11/10/content_1461342.htm

④ “上海合作组织：12年虚实之间”。

⑤ 《上海合作组织成员国政府间国际道路运输便利化协定》附件1，参见<http://chn.sectco.org/documents/>

三纵的中亚交通布局”。^①而俄罗斯的关切则是要以打通南北通道为主。俄罗斯交通部副部长亚历山大·米沙林表示，“目前应该优先发展跨西伯利亚铁路和南北走廊等国际运输通道，确保从欧洲到亚洲的货物运输”。^②实际上，俄罗斯的真实意图是要加强独联体国家之间的交通连接，维护自身对中亚国家的“控制力”。^③最终，经各国谈判达成的《道路运输协定》（附件 1）规划了 6 条线路：

第 1 条：巴尔瑙尔-维谢罗雅尔斯克（俄罗斯）/阿乌恩（哈萨克斯坦）-谢米-巴库特（哈萨克斯坦）/巴克图（中国）-塔城-奎屯-乌鲁木齐；

第 2 条：圣彼得堡-奥伦堡-萨加尔琴（俄罗斯）/斋桑（哈萨克斯坦）-阿克托别-克孜洛尔达-奇姆肯特-塔拉兹-阿拉木图-霍尔果斯（哈萨克斯坦）/霍尔果斯（中国）-乌鲁木齐-连云港；

第 3 条：乌鲁木齐-喀什-卡拉苏（中国）/阔勒买（塔吉克斯坦）-穆尔加布-霍洛格-杜尚别（瓦赫达）；

第 4 条：乌鲁木齐-霍尔果斯（中国）/霍尔果斯（哈萨克斯坦）-阿拉木图-塔拉兹-奇姆肯特-阔内斯巴耶瓦（哈萨克斯坦）/雅尔拉玛（乌兹别克斯坦）-齐纳兹；

第 5 条：坎特-阿克提列克（吉尔吉斯斯坦）/卡拉苏（哈萨克斯坦）-塔拉兹-奇姆肯特-克孜洛尔达-阿克托别-斋桑（哈萨克斯坦）/萨尔加琴（俄罗斯）-奥伦堡-圣彼得堡；

第 6 条：阿特巴什-吐尔尕特（吉尔吉斯斯坦）/吐尔尕特（中国）-喀什-乌鲁木齐-连云港。^④

总体上看，这 6 条线路既体现了中国希望的东西走向，也体现了俄罗斯想要的南北走向，因此，可以将俄罗斯针对中国道路运输协定倡议的行为概

① 须同凯：《上海合作组织区域经济合作：发展历程与前景展望》，第 57 页。

② “Economic Cooperation Within SCO”, May 2006, <https://sputniknews.com/analysis/2006050347173696/>

③ 付佳伟：“上合组织运输便利化合作：成就、问题与前景”，载李进峰主编：《上海合作组织黄皮书：上海合作组织发展报告（2017）》，北京：社会科学文献出版社，2017 年，第 184-206 页。

④ 《上海合作组织成员国政府间国际道路运输便利化协定》附件 1，参见 <http://chn.sect.sco.org/documents/>

括为“有条件地支持”：既没有反对，也没有完全支持，而是在附加很多条件的情况下表示“有条件支持”。

与对道路运输协定倡议“有条件支持”不同，俄罗斯对中国提出的开发银行倡议采取了不支持的态度，并提出了替代性的制度倡议。2010年11月25日，温家宝总理在杜尚别出席上合组织总理会议时提出，上合组织要深化财政金融合作，研究成立上海合作组织开发银行，探讨共同出资、共同受益的新方式。^①这是中国首次正式提出建立上合组织开发银行的倡议。2011年11月8日，温家宝总理在圣彼得堡出席上合组织总理会议时，再次提出成立“上合组织开发银行”的建议，并表示中方愿意承办上合组织财长和央行行长会议，希望各成员国能够重视中国的提议，尽快成立专家组，研究中方提交的上合组织开发银行方案。^②

2012年6月6日，上合组织元首峰会在北京举行，中国作为年度上合组织轮值主席国，更加积极地推动上合组织开发银行的倡议。胡锦涛主席在峰会上提出：“我们要把上合组织建成地区经济发展的推动力量。我们要建立开发银行……，全面促进各国经济发展，全面提高各国经济在未来全球经济中的竞争力”。^③但关于上合组织开发银行的倡议未能获得任何进展。

迄今，上合组织开发银行还是停留在构想阶段，这无疑与俄罗斯的不支持态度有关。从2010年中国提出开发银行的倡议起，俄罗斯就一直态度冷淡，甚至多次阻挠该倡议在上合组织会议上讨论。针对中方提出的开发银行具体方案，俄罗斯认为，“这会让北京完全控制这家银行”，中国将因此获得在上合组织金融合作中的主导权。^④为此，俄罗斯提出了自己的替代方案，

① “上海合作组织成员国第九次总理会议举行 温家宝出席并发表讲话”，中国外交部官方网站，2010年11月26日，https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/zt_674979/ywzt_675099/2010nzt_675437/wenjiabaozonglifangwenrussiahetajikistan_675453/t772257.shtml

② “温家宝再次提议成立上合组织开发银行”，2011年11月8日，http://news.ifeng.com/mainland/special/wenjiabaofang/content-4/detail_2011_11/08/10491297_0.shtml

③ “胡锦涛在上海合作组织成员国元首理事会第十二次会议上的讲话”，中国外交部官方网站，2012年6月7日，https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/zt_674979/ywzt_675099/2012nzt_675307/shys12hy_675323/t939132.shtml

④ Anson Sidle, “Why the Shanghai Cooperation Organization Fails”, September 2, 2018; Alexander Gabuev, “Bigger, Not Better: Russia Makes the SCO a Useless Club”, Carnegie Moscow Center, 23 June, 2017, <https://carnegie.ru/commentary/71350>

要求在其主导的欧亚发展银行（Eurasia Development Bank，简称EDB）的基础上探讨成立上合组织开发银行。^①欧亚发展银行由俄罗斯和哈萨克斯坦于2006年共同推动成立。在该银行中，俄罗斯持有65.97%的股份，哈萨克斯坦持有32.99%的股份，总部设在阿拉木图，董事会主席由一名俄罗斯官员担任。

俄罗斯《权力》周刊指出，上合组织一个成员国主管金融的官员曾表明，“如果在欧亚发展银行的基础上建立上合组织开发银行，那么俄罗斯和哈萨克斯坦就能控制这家银行。如果另外成立一家新的银行，那么中国人就可能占据主导地位”。^②俄罗斯外交部长谢尔盖·拉夫罗夫（Sergei Lavrov）在2014年7月31日的上合组织外长会议后表示，俄罗斯金融专家认为，在成功运营的欧亚发展银行的基础上，建立上合组织开发银行将是最有效的解决办法。但中国对此并不认同，并以欧亚发展银行成员国包括亚美尼亚和白俄罗斯，而这些国家不是上合组织成员国为由，拒绝了俄罗斯的提议。^③由此，上合组织开发银行的成立遥遥无期。

根据以上分析，当全球性霸权国美国对俄罗斯构成的战略威胁降低时，俄罗斯开始以制度竞争的态度对待中国在上合组织中提出的制度建设倡议，这种地区战略情境塑造了俄罗斯行为的基本形态：“有条件地支持”或者是“不支持”，而非“支持”。而中国提出的道路运输协定倡议网络效应低，开发银行倡议网络效应高，这种制度倡议特征直接影响了俄罗斯具体的行为选择：“有条件地支持”道路运输协定倡议，“不支持”开发银行倡议。这符合前面的理论预期，如表4所示：

① Mikhail Molchanov, “Russia-China Relations in Central Asia and the SCO”, in D. Lane and G. Zhu eds., *Changing Regional Alliances for China and the West*, Lanham: Lexington Books, 2017, pp.133-150; Alexander Gabuev, “Taming the Dragon: How Can Russia Benefit From China’s Financial Ambitions in the SCO?”.

② 韩东、王述芬：“创新上合开发银行建立模式 打造中亚经济发展新引擎”，《新疆社会科学》，2015年第3期，第58页；“俄刊：俄罗斯力阻中国主导上合组织”，2012年6月13日，<http://column.cankaoxiaoxi.com/2012/0613/48200.shtml>

③ Alexander Gabuev, “Taming the Dragon: How Can Russia Benefit from China’s Financial Ambitions in the SCO?”.

表 4 道路运输协定倡议和开发银行倡议

案例	地区战略情境	制度倡议特征	俄罗斯的行为选择
道路运输协定倡议	全球性霸权国威胁小	网络效应较低	有条件支持
开发银行倡议	全球性霸权国威胁小	网络效应较高	不支持

资料来源：笔者自制

六、结语

本文以地区战略情境和制度倡议特征为核心变量，尝试构建了一个解释地区性霸权国国际制度行为选择的理论框架，以解释俄罗斯为什么会在上合组织制度建设中对中国倡议采取不同反应。其中，地区战略情境塑造了地区性霸权国制度行为的基本形态：是以制度合作还是以制度竞争的心态来对待地区性崛起国的制度倡议；而制度倡议特征则进一步具体影响了地区性霸权国的制度行为选择：是“支持”还是“有条件地支持”（在制度合作的心态下），是“有条件地支持”还是“不支持”（在制度竞争的心态下）。

“9·11”事件之后，美国借反恐之机在中亚地区进行全方位渗透，俄罗斯需要借重上合组织加强与中国的合作，以抗衡美国。在这样的地区战略情境中，俄罗斯对中国所提出的上合组织制度建设倡议采取了更加合作的态度。针对中国提出的银联体倡议与自贸区倡议，俄罗斯分别选择了“支持”和“有条件支持”的行为，这与两个制度倡议本身的网络效应一低一高有关。

“颜色革命”之后，美国与中亚国家关系恶化，在中亚的影响力被严重削弱，俄罗斯在中亚的影响力快速回升，使得俄罗斯对上合组织的战略需求下降。在这一新的地区战略情境中，俄罗斯对中国提出的制度建设倡议采取了制度竞争的态度。针对道路运输协定倡议和开发银行倡议，俄罗斯分别选择了“有条件地支持”和“不支持”的行为，这也与两个倡议本身的网络效应一低一高有关。

本文的研究一定程度上丰富完善了杜耶蒙德的套娃霸权理论，从社会网络分析的视角，增加了“制度倡议的网络效应”这一解释变量，更加细化了地区性权力互动影响地区性国际制度建设的因果机制。尽管如此，本文的实证研究工作还有一些不足之处。本文将自贸区和道路运输协定视为俄罗斯

“有条件支持”中国制度倡议的案例，但实际上两者之间存在着差异：前者的条件是俄罗斯降低了中国倡议的目标，后者的条件是俄罗斯增加了自己的关切。

【Abstract】 As a rising major country, China should not only actively propose its initiatives, but also pay attention to different responses to these initiatives. During the SCO institutional construction, why does Russia sometimes fully support, sometimes conditionally support and sometimes even reject China's initiatives? This paper puts forwards an analysis framework to explain Russia's behavioral choices within the international institution from a perspective of historical institutionalism. According to this paper, threats of the U.S. in Central Asia and net effects of China's initiatives are two main factors influencing Russia's behavioral choices within the international institution. Since the "9·11" terrorist attack, the U.S. has exerted all-round influences in Central Asia and Russia has to face increasing threats from the global hegemony. In this strategic context, Russia treats China's initiatives within the SCO cooperatively. For instance, Russia supports the Interbank Consortium (IBC) initiative with low network effects, while for the Free Trade Area (FTA) initiative with high network effects, Russia's attitude is conditionally supportive. After the "Color Revolution", the U.S.'s influences in Central Asia are decreasing, which reduces its pressure to Russia. In this new regional strategic context, Russia takes competitive attitudes towards China's initiatives. For the Road Transport Facilitation Agreement (RTFA) initiative and Multilateral Development Bank (MDB) initiative respectively with low network effects and high network effects, Russia holds conditionally supportive policy stance for the former and rejecting stance for the latter.

【Key Words】 China's Initiatives, the SCO, Sino-Russian Relationship, Institutional Construction of the SCO

【Аннотация】 Будучи растущей державой, Китай должен не только активно выдвигать «Китайскую инициативу», но и обращать внимание на

реакцию иных стран на «Китайскую инициативу». Почему в процессе построения системы ШОС некоторые в России выразили поддержку, некоторые выразили условную поддержку, а некоторые выступили против выдвинутой Китаем институциональной инициативы? Основываясь на историческом институционализме, данная статья предлагает аналитическую основу, объясняющую выбор российского международного институционального поведения. Угроза Соединённых Штатов Америки в Центральной Азии и сетевой эффект институциональных предложений Китая являются двумя основными факторами, влияющими на выбор российского международного институционального поведения. После «инцидента 11 сентября» США проникли в Центральную Азию во всех направлениях, и Россия столкнулась с растущими угрозами глобальной гегемонии. В такой стратегической ситуации Россия рассматривала инициативу институционального строительства, предложенную Китаем в ШОС, с позиции институционального сотрудничества: относительно инициативы Межбанковского объединения ШОС с низким сетевым эффектом и инициативы зоны свободной торговли с высоким сетевым эффектом Россия соответственно приняла позицию поддержки и условной поддержки. После «цветных революций» стратегическое влияние США в Центральной Азии ослабло, и Россия столкнулась с уменьшенной угрозой глобальной гегемонии. В этой новой для Центральной Азии стратегической ситуации Россия начала рассматривать инициативу Китая с точки зрения институциональной конкуренции: инициатива соглашения о дорожном транспорте с низким сетевым эффектом получили со стороны России условную поддержку, а инициатива многостороннего банка развития с высоким сетевым эффектом оказались без российской поддержки.

【 Ключевые слова 】 Китайская инициатива, ШОС, китайско-российские отношения, строительство системы ШОС

(责任编辑 肖辉忠)

欧亚大陆历史与现状

新时代中俄全面合作 与欧亚大陆经济空间再拓展*

张树华 高媛 等**

【内容提要】当前世界处于百年未有之大变局，国际社会正在走向新的发展十字路口。随着中俄全面战略协作伙伴关系进入新时代，丝绸之路经济带与欧亚经济联盟对接，成为两国巩固共同利益、最大限度维护地区秩序、推动国际秩序变革的重要抓手。在欧亚内陆广袤的经济空间中，“一带一路”倡议与欧亚经济联盟建设并行不悖，相互融通，推动两国战略一致性的形成与互联互通的深化推进。尽管当前两国在“带盟”对接上仍有部分问题有待解决，但双方都秉持积极开放心态推进对接合作。“带盟”对接能够给欧亚地区带来新的发展动力。此外，展现两国高水平合作的“带盟”对接，也将成为建设亚欧命运共同体的最佳示范，必能推动国际政治经济新秩序的构建，促进国际秩序朝着公正合理的方向演进。

【关键词】新时代 中俄关系 “带盟”对接 亚欧命运共同体

【中图分类号】D822**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2020)03-0080(17)

* 本文是中国社会科学院与俄罗斯人文科学基金会联合资助项目“构建欧亚大陆共同经济空间——丝绸之路经济带和欧亚经济联盟建设对接研究”（俄罗斯项目号№.16-27-21001. «Формирование Общего Экономического Пространства в Евразии: Исследование Вопросов Сопряжения Строительства Экономического Пояса Шелкового Пути и Евразийского Экономического Союза»)的共同成果。

** 本文由中俄课题组成员合作完成。执笔人：张树华，中方课题主持人，中国社会科学院政治学研究所所长，研究员；高媛，中国社会科学院信息情报研究院副研究员；德·叶夫列缅科（Д.В. Ефременко），俄方课题主持人，俄罗斯科学院社会科学信息所副所长；维·沙罗诺娃（В.Г. Шаронова），俄罗斯科学院远东所高级研究员。

一、引论

2019年6月5日，中国国家主席习近平和俄罗斯联邦总统普京于莫斯科共同签署《中华人民共和国和俄罗斯联邦关于加强当代全球战略稳定的联合声明》。两国最高领导人庄严宣告，中俄关系进入新时代，中俄两国将迎来发展的新机遇。

中俄两国是好朋友、好邻居、好伙伴，两国人民传统友谊源远流长。中俄两国建交71年来，走过了不平凡的历程。双方汲取历史经验，立足两国和两国人民利益，致力于实现和平发展、合作共赢，推动中俄关系达到历史最好水平。中俄关系牢固、稳定，不受外部环境干扰而改变，具有巨大的内生动力和广阔发展前景。中俄新时代全面战略协作伙伴关系的重要目标和方向之一，是推进深度融合，就国家发展战略对接进行密切协调和战略协作，拓展经贸和投资互利合作。双方在推进“一带一路”与欧亚经济联盟对接方面不断加强协调行动，正是“新时代”中俄关系的重要标志性成果。

2019年10月25日，中华人民共和国国务院总理李克强与欧亚经济联盟各成员国总理共同发表了《关于2018年5月17日签署的〈中华人民共和国与欧亚经济联盟经贸合作协定〉生效的联合声明》。《联合声明》重申了中华人民共和国与欧亚经济联盟成员国（亚美尼亚共和国、白俄罗斯共和国、哈萨克斯坦共和国、吉尔吉斯共和国和俄罗斯联邦）的传统友谊和牢固的经济贸易关系，宣布《中华人民共和国与欧亚经济联盟经贸合作协定》正式生效。双方都认为《协定》的生效是建设共同经济发展空间、实现“一带一路”倡议与欧亚经济联盟对接，以及“一带一路”与大欧亚伙伴关系协调发展的重要举措。双方相信《协定》的签署将有助于在经贸领域开展互利合作和建设性对话，有必要尽早启动旨在促进双边贸易与合作的《协定》条款的实施工作，并保证包括《协定》联合委员会在内的合作机制应有的作用。^①以此作为标志，“一带一路”倡议与欧亚经济联盟对接进入了务实合作与制度构建

^① “关于2018年5月17日签署的《中华人民共和国与欧亚经济联盟经贸合作协定》生效的联合声明”，新华社，2019年10月25日，http://www.gov.cn/xinwen/2019-10/25/content_5445095.htm

同步推进的新阶段。

世界正面临百年未有之大变局，全球正步入一个空前的大发展、大变革、大调整时期。面对逆全球化现象不断凸显、国际政治经济不确定性日趋增强等一系列新形势、新问题，能否适时提出有针对性的对策与方案，无疑是对整个世界尤其是各主要大国智慧与能力的全新考验。2013 年以来，以习近平同志为核心的党中央，在统筹国内发展与国际大势的基础上，提出了与沿线各国一道，共建“一带一路”的重大倡议。其核心内容就是“促进基础设施建设和互联互通，对接各国政策和发展战略，深化务实合作，促进协调联动发展，实现共同繁荣”。^①

七年来，“一带一路”倡议从无到有、从理念到实践，日益得到国际社会的响应与支持。2020 年以来，尽管新冠肺炎疫情波及世界，但“一带一路”合作项目总体平稳，并没有出现大范围延期，表现出强大的韧性。^②作为一项横贯欧亚大陆的世纪伟业，顺利推进“一带一路”特别是“丝绸之路经济带”建设，离不开中俄两国战略合作的深化。俄罗斯是中国构建“一带一路”的重要合作伙伴，中国也是欧亚经济联盟的战略伙伴。双方在涉及对方核心利益的议题上相互坚定支持，积极推动包括“带盟”对接在内的发展战略协调，既顺应了当前国际政治经济新秩序调整的客观要求，也有利于不断巩固和深化两国间既有的伙伴关系，进而开启新时代中俄全面战略合作建设的新局面。^③

二、“带盟”对接开启中俄全面战略合作新局面

基辛格曾在其《世界秩序》一书中坦言，西方一手建立并声称全球适用

① 习近平：“开辟合作新起点 谋求发展新动力——在‘一带一路’国际合作高峰论坛圆桌峰会上的开幕辞”，《人民日报》，2017 年 5 月 16 日，<http://politics.people.com.cn/n1/2017/0516/c1001-29277113.html>

② “‘一带一路’合作韧性十足（专家解读）”，《人民日报海外版》，2020 年 3 月 16 日，http://paper.people.com.cn/rmrbhwb/html/2020-03/16/content_1976481.htm

③ 习近平：“推动中俄全面战略协作伙伴关系再攀高峰”，《人民日报海外版》，2018 年 9 月 12 日，http://paper.people.com.cn/rmrbhwb/html/2018-09/12/content_1880724.htm

的秩序正处于转折点上。^①传统以西方为中心的国际秩序在政治、经济领域的缺陷逐渐凸显，而中俄等其他非西方国家的合作经验，正日益为国际秩序不断完善提供积极力量和多元化知识。^②关于新时期中俄战略合作关系的定位与发展方向，习近平主席明确指出：“发展和深化中俄关系是两国的战略选择。（两国）要加强战略协作，共同促进世界经济持续稳定增长，推动国际和地区热点问题和平解决，完善全球治理体系，为世界和平稳定注入更多正能量。”^③从某种意义上讲，当前的中俄关系已经超越了传统意义上的双边关系范畴，日益成长为维护国际战略平衡与世界和平稳定不可或缺的积极因素。

自2001年中俄两国确立战略协作伙伴关系以来，中俄在双边关系与国际事务中始终保持着平等互利、精诚合作的精神，在重大国际问题上能够以相同或相似的立场，反对霸权主义，主张世界多极化，积极维护国际社会的稳定。作为联合国安理会常任理事国，中俄两国都对国际秩序的演变非常关注。在二战结束60周年之际，中俄两国发表了《关于21世纪国际秩序的联合声明》，共同表达了对未来国际秩序的看法。与此同时，两国也相互支持各自的发展目标，在战略层面开展广泛合作。2014年2月，中国国家主席习近平出席索契冬奥会开幕式，中俄两国领导人就共同推动“一带一路”倡议达成一致。2015年，俄罗斯加入亚洲基础设施投资银行（AIIB），成为仅次于中国和印度的第三大股东。2015年5月，中俄两国发表《中华人民共和国与俄罗斯联邦关于丝绸之路经济带建设和欧亚经济联盟建设对接合作的联合声明》，正式确立了“一带一盟”对接的合作方式。^④两国的合作不仅有力地维护了国际秩序的稳定，还为双边关系的进一步提升奠定了基础。2016年，两国元首共同发表了《关于加强全球战略稳定的联合声明》，

① [美]亨利·基辛格著：《世界秩序》，胡利平、林华、曹爱菊译，北京：中信出版集团，2015年，第477页。

② 张德广：“中俄关系：回顾与前瞻”，《俄罗斯研究》，2019年第4期，第11页。

③ “习近平会见俄罗斯总统普京”，新华社，2017年5月14日，http://www.xinhuanet.com/world/2017-05/14/c_1120969876.htm

④ 《中华人民共和国与俄罗斯联邦关于丝绸之路经济带建设和欧亚经济联盟建设对接合作的联合声明》，新华社，2015年5月9日，http://www.xinhuanet.com/world/2015-05/09/c_127780866.htm

旨在应对国际事务中消极力量不断增加的挑战。2017年,《中俄关于进一步深化全面战略协作伙伴关系的联合声明》的签署,进一步从政治互信、务实合作、安全合作、人文交流、国际协作等五个方面,为新时期中俄全面战略合作指明了发展方向。

正如俄罗斯外交部长谢尔盖·拉夫罗夫(Сергей Лавров)所说,“俄中两国人民之间的交往源远流长。在漫长的岁月中,我们学会了彼此理解、相互协作、友善以待”。^①为何中俄战略协作伙伴关系能够在20年的时间里不断提升,在拉夫罗夫看来,首先,我们(俄中双方)的合作建立在公认的国际法准则基础之上,不受意识形态约束,不针对第三方。我们从不将自己的立场和价值观强加给对方,更不会干涉对方国家内政。我们能够搁置历史若干敏感话题,将其留给历史学家评论。其次,两国彻底解决了边界问题。如今的俄中对话,是两个平等伙伴之间相互尊重的交流。而在互信程度、可持续性与合作深度等方面,这种对话甚至超越了一些正式联盟。最后,面对复杂多变的国际形势,中俄两国发挥大国作用,树立了以合作共赢为核心的新型国际关系典范,为维护地区与世界和平稳定贡献了强大正能量。^②

随着“一带一路”倡议的持续推进,“带盟”对接又成为中俄全面战略合作的新抓手。中俄两国共同商定,“将继续发挥各自优势,本着互惠互利、相互理解的原则,围绕中俄发展战略对接以及‘一带一路’建设与欧亚经济联盟对接,致力于深化各领域务实合作,巩固中俄关系持续发展的物质基础。”^③中俄将以“带盟”对接为契机,继续在各领域全面深化战略协作与务实合作。

一方面,“一带一路”倡议思想理念的不断推广与务实政策的持续落实,有利于发掘中俄两国间巨大的合作潜力与空间,从而为新时代中俄全面战略合作关系打下坚实的物质基础。中俄两国同属欧亚大陆,山水相连、比邻而居,具备深化全方位合作的广阔空间。然而,一段时间以来,受到各种国际

① Сергей Лавров. Партнерство, устремленное в будущее. Связи между российским и китайским народами уходят корнями в глубину столетий// Российская газета. 26.09.2019.

② Там же.

③ 《中华人民共和国和俄罗斯联邦关于进一步深化全面战略协作伙伴关系的联合声明》,新华社,2019年6月6日, http://www.xinhuanet.com/2019-06/06/c_1124588552.htm

国内因素的影响，中俄在经贸等务实合作领域始终难以充分发挥潜力。在2008年全球金融危机、欧债危机以及乌克兰危机等一连串国际事件的综合影响下，西方世界虽一时间无暇他顾，却仍继续执行针对俄罗斯的各种政治经济制裁，使俄罗斯在经济和安全层面受到巨大影响。俄罗斯实行“向东看”发展方案，是必然之途。这一状况为中俄两国开展各领域的务实合作，提供了良好机遇。2017年7月，习近平主席在出访俄罗斯前指出，战略性大项目是两国经贸合作的基石，其综合效益和战略效果不能简单地用数字来体现和衡量，双方要开展更多联合研制、联合生产、推广应用等合作。^①近年来，在“带盟”对接的框架内，中俄在双边大项目方面着力推进能源领域上下游一体化合作。在互联互通层面，中国积极参与俄方提出的共同开发建设滨海国际运输走廊建议，最终促成同江铁路桥、黑河公路桥等重大跨境基础设施建设项目顺利推进并即将完工。在俄罗斯的协助下，中欧班列才有可能成为现实。俄罗斯也积极邀请中国共同开发和利用海上通道，特别是建设北极航道，打造“冰上丝绸之路”。借助“带盟”对接的“东风”，中俄两国在能源、交通、投资、重大项目等一系列领域，已经展现出全面务实合作的新局面和良好的发展前景。

另一方面，“带盟”对接还将有助于中俄继续为国际政治经济新秩序的形成发挥建设性作用。如前所述，国际金融危机的爆发揭开了冷战后西方霸权秩序走向衰落的序幕。同时，后金融危机时代国际政治经济发展的现实也充分表明，西方大国主导下的“经济帝国主义、自由霸权主义、民主原教旨主义、国际金融寡头统治”，业已成为当今世界的罪恶之首、危机之源。^②面对新兴市场国家的群体性崛起，世界旧秩序的变革进入倒计时。人类命运共同体的多元共存以及多极世界的未来，为新国际秩序的到来提供了发展方向。但少数西方大国不愿自动放弃对世界政治经济秩序的垄断优势，它们仍尽力企图打造排他性的国际经贸组织与相应规则，继续以此来维护国际大资本的垄断利益。特朗普上台后不断退出多边合作机制，将中俄视为最大的竞

① “习近平接受俄罗斯媒体采访”，人民网，2017年7月4日，<http://cpc.people.com.cn/big5/n1/2017/0704/c64094-29380500.html>

② 张树华：“中俄合作破世界治理之困”，《环球时报》，2016年9月27日，<https://opinion.huanqiu.com/article/9CaKrnJXO6U>

争对手，力图恢复以美国为主导的西方霸权秩序。与此形成鲜明对照的是，中国和俄罗斯等国则充分承担起了重塑公平、合理的国际政治和经济新秩序的重要角色。

“一带一路”倡议的开放性和包容性，为未来国际秩序的到来提供了宝贵的实践经验。如习近平主席 2018 年 4 月在博鳌亚洲论坛开幕式的演讲中所言：“共建‘一带一路’倡议源于中国，但机会和成果属于世界，中国不打地缘博弈小算盘，不搞封闭排他小圈子，不做凌驾于人的强买强卖。”^① 中国的“一带一路”倡议，并不是西方国家那种妄图在激烈竞争条件下实现速胜的战略思维；这一倡议有别于零和博弈，其逻辑是注重迎合所有能够接受它并能以自己的视野、经验和资源对它进行丰富的一切行为体。^②

多年以来，在涉及全球重大问题上，中俄两国相互信任、相互配合，展现了很高的战略互信。在朝鲜半岛危机、叙利亚危机中，两国始终保持沟通，统一立场。在全球治理中，中俄共同发力，以上合组织、金砖国家、G20 为平台，共同推动区域合作与全球治理。中俄共同支持的金砖新开发银行、亚投行等国际金融机制，增加了非西方国家在全球经济秩序中的话语权。

2019 年，中俄关系提升为“新时代中俄全面战略协作伙伴关系”，这标志着两国关系进入了新阶段。以“带盟”对接为依托，中俄两国正在加速描绘面向未来的“欧亚大陆发展路线图”。它以丝绸之路经济带和欧亚经济联盟的协同发展为基础，以共商共建共享的基本原则与开放包容的基本精神，实现“一带一路”沿线欧亚大陆各国以及域外相关国家更高层次上的互联互通与发展成果的共赢共享。因此，从某种程度上讲，以中俄两国为中心所开展的构建国际政治经济新秩序的努力与相应方案已逐步形成，中国提出的“一带一路”和俄罗斯欧亚经济联盟已经先后全面铺开，涉及的国家已经远远超越了欧亚大陆的地理界限，进而演变为国际政治经济版图重构中最具建设性的公共产品之一。俄罗斯总统普京在 2019 年 12 月 19 日的年度记者

① 习近平：“开放共创繁荣 创新引领未来——在博鳌亚洲论坛 2018 年年会开幕式上的主旨演讲”，《人民日报》，2018 年 4 月 11 日。

② [俄]德·叶夫列维科：“中俄战略伙伴关系和大欧亚的构建”，《国外社会科学》，2017 年第 4 期。

会上，将俄中关系称为维护世界战略稳定的关键因素。^①而俄罗斯著名政治学者卡拉加诺夫认为，一个对欧洲以及世界其他地区开放的大欧亚项目，符合俄罗斯、中国以及其他欧亚国家的利益。^②

三、“带盟”对接助力欧亚大陆经济空间拓展

“带盟”对接不断取得新的进展，为中俄关系在新时代的发展注入了全新的动力。在“带盟”对接的宏观背景下，新时代中俄两国在经济合作及经济空间拓展等方面将迎来一系列新的机遇。

事实上，相比政治、军事、全球战略等“高政治”领域，经济合作在中俄关系发展中始终没有摆脱“短板”的角色。受制于各自不同的地缘政治格局、经济发展重点、国内发展状况与客观条件等多重因素的影响，中俄经济关系一直明显滞后于其他领域合作的拓展。但“一带一路”倡议的持续推进，特别是“带盟”对接进程的启动，为中俄两国补齐经济合作领域的“短板”提供了绝佳的契机。

2015年5月，中俄签署《关于丝绸之路经济带建设和欧亚经济联盟建设对接合作的联合声明》。声明强调，中方将“支持俄方积极推进欧亚经济联盟框架内一体化进程”。根据联合声明的精神，中俄双方“启动与欧亚经济联盟经贸合作方面的协议谈判。双方将共同协商，确保地区经济持续稳定增长，加强区域经济一体化，维护地区和平与发展。”^③在此背景下，更多实质性内容逐渐在“带盟”对接的框架内生根。

2017年10月，中国与欧亚经济委员会签署了《关于实质性结束中国与欧亚经济联盟经贸合作协议谈判的联合声明》，标志着中国与欧亚经济联盟

① Большая пресс-конференция Владимира Путина. 19 декабря 2019. <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62366>

② [俄]卡拉加诺夫：“克服欧洲危机的欧亚方案——扩大解决问题的空间”，《俄罗斯研究》，2017年第6期，第3页。

③ 《中华人民共和国与俄罗斯联邦关于丝绸之路经济带建设和欧亚经济联盟建设对接合作的联合声明》，新华社，2015年5月9日，http://www.xinhuanet.com/world/2015-05/09/c_127780866.htm

经贸合作的制度化取得了实质性进展。^①同时也使中俄两国领导人达成的欧亚经济联盟和中国丝绸之路经济带对接合作协定，朝着制度化方向迈出了重要一步。^②谈判取得了丰硕的成果，其中最重要的是双方经济贸易协议的签订。该《协定》范围涵盖海关合作、贸易便利化、知识产权、部门合作以及政府采购等 13 个章节，包含电子商务和市场竞争等相关条款。根据协议，中俄同意通过加强合作、信息交换、经验交流等方式，进一步简化通关手续，降低货物贸易成本。《协定》旨在进一步减少非关税贸易壁垒，提高贸易便利化水平，为产业发展营造良好的环境，促进中国与欧亚经济联盟及其成员国经贸关系深入发展，为企业和人民带来实惠，为双边经贸合作提供制度性保障。^③当然，也需要客观地认识到，从内容上看，当前的协定仍是一项框架性文件，虽然规定了未来中国与欧亚经济联盟及其成员国谈判的方向，但是并未涉及减免关税、简化报关流程、统一海关标准等实质性内容。这其中的主要原因在于，欧亚经济联盟成员国与中国在很多领域的利益安排方面尚有需要解决的重要问题，目前还未准备好取消关税壁垒并对中国商品和服务开放本国市场。短期内中国与欧亚经济联盟签署全面的自由贸易区协议（FTA）仍然面临较大困难，其根源在于欧亚经济联盟经济韧性较差，内部结构性问题仍未得到有效解决。^④未来，欧亚经济联盟与中国贸易关系的自由化还需不断克服困难，持续推进。

在“带盟”对接进程的影响下，中俄之间的经济联系进一步加深。2018 年，中俄贸易额首次突破千亿美元大关。中国连续十年保持俄第一大贸易伙伴国的地位。2017 年在首届“一带一路”国际合作高峰论坛上，中方同各国政府、地方、企业等达成一系列合作共识，范围涵盖政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通等 5 大类，共 76 大项、270 多项具体成果。其中，中俄在投资领域的合作进展尤其突出。中国国家发展和改革委员会宣

① “中国与欧亚经济联盟实质性结束经贸合作协议谈判”，新华社，2017 年 10 月 1 日，http://www.xinhuanet.com/2017-10/01/c_1121756577.htm

② 同上。

③ 《中国与欧亚经济联盟正式签署经贸合作协定》，中华人民共和国商务部，2018 年 5 月 17 日，<http://www.mofcom.gov.cn/article/ae/ai/201805/20180502745041.shtml>

④ 丛晓男：“中国-欧亚经济联盟 FTA 的经济障碍与现实选择——基于可计算一般均衡 GMR-CGE”，《俄罗斯研究》，2018 年第 1 期，第 106 页。

布设立中俄地区合作发展投资基金，推动中国东北地区与俄罗斯远东开发合作。^①

而在“带盟”对接的大框架内，中国与俄罗斯在基础设施建设方面的合作已快速铺开，双方设立了至少六支投资基金，总金额达到 360 亿美元，涉及铁路、公路、电网和油气管道等基础设施建设，还包括矿产、农业、旅游等多个领域。虽然莫斯科-喀山高铁项目被暂停，但中俄同江大桥项目、中俄东线天然气管道项目、亚马尔天然气田建设项目等，均是这一时期中俄基础设施建设合作的代表性成果。除国家层面外，中国与俄罗斯也成立了地方合作基金，2018 年 8 月，国家发改委批复成立资金规模达到 1000 亿元的中俄地区合作发展投资基金。该基金会董事长王峰表示：“目前中俄地区合作发展投资基金已经储备了包括基础设施、核技术应用、现代服务业、自然资源和清洁能源、农业等有潜力行业的百余个重点项目”。^②

“带盟”对接还促进了欧亚区域内的国际经济合作制度互融，推动各方机制相互协调促进该地区的发展。通过“一带一路”倡议，中国与欧亚空间各国逐步建立起牢固的双边关系，例如“一带一路”与哈萨克斯坦“光明之路”计划的对接，在白俄罗斯设立“巨石”经济特区等成果的实现，都与“带盟”对接的顺利推进密不可分。通过“带盟”对接，中俄之间在欧亚地区有效避免了恶性竞争；在不改变双方地区经济合作方案和机制的基础上，进行相互协调。同时，欧亚地区的中小国家能够最大限度地参与到两国所倡导的地区合作方案中，获得收益的最大化。通过两大国区域层面的对接合作，丰富的双边和多边行动得以迅速开展，并形成更佳的协同效应。

2019 年末至 2020 年初，在新冠疫情影响下，中国对外贸易整体呈现下滑局面，但 2020 年第一季度，中俄贸易额达到了 253.5 亿美元，同比增长 3.4%，增速在我国主要贸易伙伴中排名第二。其中，中国对俄出口 91.5 亿美元，同比下降 14.6%；自俄进口 162 亿美元，同比增长 17.3%，进口增速

① “‘一带一路’国际合作高峰论坛成果清单”，中国外交部官方网站，2017 年 5 月 16 日，<http://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1461873.shtml>

② 王峰：“中俄地区合作发展投资基金已储备核技术等潜力行业百余重点项目”，俄罗斯卫星通讯社，2018 年 9 月 15 日，<http://sputniknews.cn/economics/201809151026361106/>

在中国主要贸易伙伴中排名第一。^①中俄经贸关系能抵抗住疫情的冲击实现逆势上扬，主要归功于近年来中俄务实合作不断推进，提升了两国经贸合作的质量以及两国经济的相互依赖程度，使得中俄经贸承受得起外部环境变化的冲击。

可以说，“带盟”对接带来的多孔化、多选择性的发展，不仅推动了中国双边关系的提升，还巩固了两国在多层政治经济进程中的协调者地位。中俄两国通过共同倡建、共同推动地区合作框架，继续推动欧亚地区经济政治秩序的演进，有助于形成基于主权原则、兼顾各国发展的欧亚地区新秩序和一体化新路径。正如俄罗斯总统普京所指出的那样，“一带一路”倡议不仅为“促进能源、基础设施、交通、工业和人文合作方面的一体化发展提供了一个创造性的方法”，而且为“欧亚大陆在一个更广阔的范围里探讨其未来发展创造了条件。”^②

四、“带盟”对接推动亚欧命运共同体构建

丝绸之路经济带与欧亚经济联盟对接，是欧亚空间最大的区域合作项目，不仅能够改变欧亚区域的经济景观，甚至可能为欧亚空间的秩序重构形成铺垫。这些机遇是中俄关系不断积累的产物，不仅表现在俄罗斯与中国之间的高度信任和相互支持，而且直接体现在两国领导人——习近平主席和普京总统彼此之间的高度信任关系。“带盟”对接一方面是为欧亚经济联盟国家创造的机遇，另一方面也是对欧亚各国精英在政策执行与政治成熟性方面的一次特殊考验。而“带盟”对接进程推进的结果，对亚欧地区更广泛空间内的“命运共同体”构建也具有重要意义。

2013年3月，习近平在莫斯科国际关系学院发表演讲时，正式提出了“命运共同体”这一概念。之后他又在多个场合对此理念进行了阐释。在博鳌亚洲论坛年会、印尼国会、巴黎联合国教科文组织总部、印尼“亚非领导

① 数据来源：中国海关总署官网，<http://43.248.49.97/>

② [俄]弗拉基米尔·普京：“‘一带一路’国际合作高峰论坛开幕式致辞”，《中国投资》，2017年第11期，第33-34页。

人会议”、第 70 届联大一般性辩论、巴黎气候大会开幕式、2016 年二十国集团工商峰会开幕式、瑞士日内瓦万国宫“共商共筑人类命运共同体”高级别会议、全球政党大会上，多次阐述人类命运共同体的概念与意义。

在党的第十九次代表大会报告中，习近平总书记对人类命运共同体的内涵做出了明确概括，即“建设持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽的世界”。^①构建命运共同体的主张汲取了人类历史上的宝贵思想，既传承了中国传统文化“天下为公、世界大同、天人合一”的理念，也是马克思“自由人联合体”思想的当代结晶。与西方地缘体系自我认同的原则相反，这个体系的理论基础，是自我区别原则与协同原则，将“玄同”“混合”等中国传统文化观念中的“关系”范畴纳入其中。^②

俄方对于欧亚地区一体化的构想，则集中反映在“大欧亚”概念上。事实上，“大欧亚”概念逐渐在区域内各国的演绎下，形成了更加宽泛的内涵。除了俄罗斯推动的大欧亚伙伴关系外，哈萨克斯坦首任总统纳扎尔巴耶夫也在 2019 年呼吁构建欧亚命运共同体。^③“大欧亚”理念的不断丰富和扩展不仅从侧面呼应了“命运共同体”理念，也与“带盟”对接的逻辑具有内在一致性。大欧亚概念的逐步演绎，反映了欧亚地区互联互通不断增强的客观进程，同时也促进了基于理念和认同上的宏观区域建构。

一方面，交通先行是“带盟”对接的重要突破口，“一带一路”倡议的重要任务是互联、互通，发展欧亚大陆交通运输及其相应的基础设施，以保障资源的可靠供应和中国经济出口能力。这是丝绸之路经济带和欧亚经济联盟对接进程的首要任务，也是“大欧亚”概念落地的基础条件。只有通过交通物流运输基础设施的根本改造，保证欧亚大陆桥实质性对接，才能把欧亚、中国和欧盟的巨大市场可靠地连接在一起。欧亚经济联盟与中国的经济贸易协议，将为基础设施建设和投资开创更为良好的条件；亚投行、金砖新

① “习近平在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告”，人民网，2018 年 1 月 3 日，<http://cpc.people.com.cn/n1/2017/1028/c64094-29613660.html>

② [俄]马良文：“俄罗斯和中国是欧亚联合体的两个顶梁柱”，《俄罗斯研究》，2018 年第 5 期，第 28 页。

③ “纳扎尔巴耶夫呼吁构建欧亚命运共同体”，中国新闻网，2019 年 11 月 13 日，<http://www.chinanews.com/gj/2019/11-13/9006106.shtml>

开发银行等机制，是中国参与欧亚国家交通基础设施建设的制度保障。

中国力求保障交通运输线路多元化，而俄罗斯境内交通物流基础设施大项目长时间拖延，促使中国不得不寻求其他替代方向。但这并不意味着“丝绸之路经济带”会削弱俄罗斯作为欧亚大陆主要过境国的作用，目前已经开通的中欧班列均有相当的路程在俄罗斯境内。在中欧班列的推动下，俄罗斯作为欧亚大陆东西两端物流枢纽的作用将进一步强化。

当然，断言欧亚大陆在现代物流运输基础设施建设上已经取得了突破，还为时尚早。有许多情况和因素阻碍着这般大规模基础设施项目的快速启动。目前不仅在欧亚地区各国协作层面，甚至在俄罗斯一国之内都没有统一的、成体系的货物运输调节机构，只有低层次的铁路、水路、公路运输联运或协同管理体系。其结果是，所谓的“瓶颈”“卡脖子”成了俄罗斯统一运输体系始终无法有效解决的慢性病，常常导致大量货物堆积在海港。这些问题不解决，启动欧亚交通物流基础设施的大型项目，将注定面临着一开始经济低效，最终可能导致现有运输体系更为支离破碎的结局。因此，在欧亚经济联盟国家境内丝绸之路经济带交通运输走廊建设的过程中，必须首先解决好宏观区域的经济互联互通。不仅要实现统一运输体系管理机制现代化，而且部分国家和欧亚经济联盟一体化机构，必须实行相应的地区、产业、投资和贸易政策。总而言之，丝绸之路经济带交通运输走廊应该同时成为沟通欧亚经济空间的运输走廊。

另一方面，“带盟”对接不仅具有物质层面的内涵，在思想和理念上的“对接”也具有重要意义。大欧亚概念内涵的不断延展，在理论上为亚欧命运共同体的构建提供了更加有利的条件，而“带盟”对接则赋予了新欧亚区域主义发展的动力。大欧亚概念将欧亚地区扩充为大欧亚地区，拓展了“带盟”多边合作的内涵，提升了合作的信任层次。这种信任必然会推动“带盟”的顺利对接与高效合作；其和谐发展符合中国、俄罗斯和欧亚经济联盟其他国家以及欧亚更大范围地区行为体的利益。

“带盟”对接既是一个促进地区发展的过程，也推动着区域规则的建构。在取得具体项目的早期收获之后，利用多边合作平台制定共同的规则与标准就变得非常重要。利用“带盟”对接框架，形成广义欧亚空间中的通用规则，

利用相关规则协议的签署，形成可预期的制度化安排。共同制度的具体设计有助于对区域合作模式加以总结和提升。这也符合习近平主席和普京总统共同做出的丝绸之路经济带与欧亚经济联盟对接的历史性决定的精神。

在这样一个宏大地理空间内推动命运共同体的建构，将不可避免地受到来自内部与外部各种力量的干扰。欧亚大陆内部的各种传统与非传统安全威胁，宗教、文化、社会等方面的多元特性，都会对该进程产生不利影响。部分域外大国在欧亚内陆的很多次区域空间内都有参与地区问题的抓手，可以利用政治、经济和军事等手段，阻挠、延迟甚至破坏地区合作。

在这种背景下，中俄学术界应破除内外干扰，保持战略定力和前进动力。不应夸大中俄对待“带盟”对接以及在区域合作等问题上的立场差异。比如，表面上看，在欧亚空间一体化进程中，中方在制定“一带一路”倡议时采取主动立场，而俄罗斯则采取“保护”方针。^①实际上，俄罗斯大欧亚的概念，是指相比原苏联地理区域更广泛的经济一体化合作路径。在内涵上，俄罗斯大欧亚理念与中国的“命运共同体”构想相当接近。中俄友好合作关系的加强，保证中国在北部和西北部拥有了安全上巨大的战略腹地。与中国的合作，也是俄罗斯实现多边战略平衡的关键。目前在俄罗斯知识界逐渐形成的对未来世界的认知中，将俄中关系视为建立更加公正、保护选择自由、反对输出意识形态的国际秩序的支撑力量。^②中俄两国学者应该在这一问题上发挥更加积极的建设性作用，努力引导两国社会建立起关于“带盟”对接的正确理念，在思想层面上为“带盟”对接提供有力保障。

五、“带盟”对接与新时代的中俄关系

当今世界正处于百年未有之大变局，新一轮的政治动荡与经贸冲突使得人类社会面临空前的挑战。新兴市场国家和发展中国家的崛起速度之快前所

① Алексей Фененко. «Транссиб»---наиболее реалистичный вариант ЭПШП. 14 декабря 2015. <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/transsib-naibolee-realisticshnyy-variant-epshp/>

② Иван Тимофеев, Олег Барабанов, Тимофей Бордачев, Ярослав Лисоволик, Федор Лукьянов, Андрей Сущенцов. Не одичать в «осыпающемся мире». Валдай клуб. 14 мая 2020. <https://ru.valdaiclub.com/a/reports/ne-odichat-v-osypayushchemsya-mire/>

未有，新一轮科技革命和产业变革带来的新陈代谢和激烈竞争前所未有，全球治理体系与国际形势变化的不适应、不对称前所未有。国际社会又一次步入十字路口，需要正面回应“世界将向何处去？”这个关键的历史问题。

面对自身在世界舞台中隐隐出现的颓势，某些西方国家为了维护本国的霸权地位，极力推行单边主义、孤立主义，不惜撕毁协议，损害他国利益。在这种背景下，中俄两国作为构建公平合理的国际秩序的参与者和维护者，要携起手来，进一步密切新时代全面战略协作伙伴关系，维护世界公平与正义。在这一长时段的历史进程中，推动丝绸之路经济带与欧亚经济联盟对接，是兼具经济与政治意义的战略选择。^①

中俄两国构建新时代全面战略协作伙伴关系，关乎两国人民福祉，关乎地区发展，关乎世界和平与人类命运。经过70余年的发展，中俄关系正处于历史最好时期。两国政治互信牢固，在涉及彼此核心利益和重大关切问题上相互坚定支持。双方建立起完备的高层交往和各领域合作机制，开展了内容丰富、具有战略意义的多领域、全方位合作。

面对变局，群策群力、合作共赢是世界各国的正确选择。放眼世界，可持续发展是各方的最大利益契合点和合作最佳切入点。中国高度重视加强可持续发展国际合作。2019年4月，第二届“一带一路”国际合作高峰论坛在北京成功举行，各方一致同意推进高质量共建“一带一路”，秉持共商共建共享原则，坚持开放、绿色、廉洁理念，实现高标准、惠民生、可持续目标，构建全球互联互通伙伴关系。并将共建“一带一路”同落实联合国2030年可持续发展议程有效对接，统筹协调好经济、社会、环境之间关系，走绿色、低碳、可持续发展之路。

习近平主席指出，开展国际合作离不开真诚互信、志同道合的伙伴。^②俄罗斯是中国最大邻国，也是开展各领域合作的重要优先伙伴。双方秉持可持续发展理念，积极开展天然气等清洁能源合作，将科技创新、数字经济、网络电商作为新的合作增长点，就跨界资源利用和保护、跨界自然保护区建

① 王晨星、姜磊：“欧亚经济联盟的理论与实践——兼议中国的战略选择”，《当代亚太》，2019年第6期，第95-96页。

② 习近平：“在第二十三届圣彼得堡国际经济论坛全会上的致辞”，中国政府网，2019年6月7日，http://www.gov.cn/gongbao/content/2019/content_5401339.htm

设开展有效合作。共建“一带一路”同“大欧亚伙伴关系”理念相通，两大倡议相互支持，相互促进，并行不悖。这将有力推动区域经济融合，有利于实现共同的可持续发展。随着新时代中俄全面战略协作关系的日益巩固，两大倡议对接带来的外溢效应逐渐凸显，欧亚地区的中小国家不仅获得经济利益，而且整个地区的和平与发展都能得以维护和延续。随着国际格局转换速度不断加快，这一对接也将为建立公正合理的国际政治经济新秩序提供助力，为创建亚欧命运共同体奠定基础。

【Abstract】 The world is encountering with unprecedented drastic changes and the international community is entering new crossroads of development. As the Sino-Russian comprehensive strategic partnership of cooperation embraces a new era, the coordination of the “Silk Road Economic Belt” Initiative with the Eurasian Economic Union has become an important pillar for both countries to consolidate their common interests, to maintain regional order to the greatest extent, and to promote reforms of the international order. Within the vast economic space of Eurasia, the two great initiatives go hand in hand, blending with each other, promoting strategic consistency and deepening interconnectivity between both countries. Although currently China and Russia have some problems in coordinating these two initiatives, yet both sides are active and open minded. The coordination will surely bring new momentum to the Eurasian region. In addition, the coordination, which demonstrates the high-level cooperation between China and Russia, will become the best model for constructing the Asia-Europe community of a shared future. It will definitely promote the construction of a new fair and reasonable international political and economic order.

【Key Words】 the New Era, Sino-Russian Relationship, Coordination between “the One Belt, One Road” Initiative and the Eurasian Economic Union, Asia-Europe Community of a Shared Future

【Аннотация】 Мир сталкивается с беспрецедентными изменениями, и

международное сообщество выходит на новый перекрёсток своего развития. По мере того, как отношения всеобъемлющего партнёрства и стратегического взаимодействия между Китаем и Россией вступают в новую эпоху, сопряжение «Экономического пояса Шёлкового пути» и Евразийского экономического союза стало важной отправной точкой для двух стран в вопросе консолидации их общих интересов, максимизации регионального порядка и содействия реформе международного порядка. На обширном экономическом пространстве Евразии «Экономический пояс Шёлкового пути» развивается параллельно с Евразийским экономическим союзом, плавно сливаясь, они способствуют углублению формирования стратегической согласованности и взаимосвязи между двумя странами. Хотя у двух стран в настоящее время есть некоторые проблемы в сопряжении «Экономического пояса Шёлкового пути и Евразийского экономического союза», обе стороны сохраняют активную и открытую позицию для развития сотрудничества в области сопряжения. Сопряжение «Экономического пояса Шёлкового пути и Евразийского экономического союза» придаст новый импульс развитию евразийского региона. Кроме того, сопряжение «Экономического пояса Шёлкового пути и Евразийского экономического союза», демонстрирующее высокий уровень сотрудничества между двумя странами, а также станет лучшей моделью для построения «сообщества общей судьбы» между Азией и Европой, что, несомненно, будет способствовать построению нового международного политического и экономического порядка в направлении справедливости и разумности.

【Ключевые слова】 Новая эпоха, китайско-российские отношения, сопряжение «Экономического пояса Шёлкового пути и Евразийского экономического союза», евразийское сообщество общей судьбы

(责任编辑 崔 珩)

俄国在中亚的扩张 ——动因、进程及其战略分析*

杜哲元**

【内容提要】俄国在哈萨克草原的扩张拉开了其在中亚扩张的历史序幕，但俄国正式对中亚发起大规模扩张战争却开始于1860年代初期，其背后的动因主要有三：安全动因、经济动因与战略动因。当时有利的国际形势和较低的征服成本，则为俄国的扩张提供了激励性条件。从1860年代初期至1880年代中期，俄国在中亚的扩张进程可以分为三个阶段：第一波扩张高潮阶段（1860年代初期-1873年）、扩张的间歇阶段（1874-1878年）、第二波扩张高潮阶段（1879-1885年）。在这二十多年的时间里，俄国相继征服了河中三汗国以及外里海地区的土库曼部落。俄国在中亚扩张战略的形成路径主要有两条，它们都带有明显的自下而上的特征。俄国奉行的扩张战略原则是机会主义，它的扩张战略有四大特点：扩张意志坚定，但在具体的行动中又非常谨慎；善于把握扩张时机，出手主动，果断有力；善于并敢于进行外交欺骗，以外交为军事扩张打掩护；以军事手段扩张为主，同时辅之以政治和心理手段。总的来讲，俄国的扩张战略是相对成功的，尽管它没有完全实现在中亚的扩张目标。

【关键词】俄国扩张 近代中亚 河中三汗国 土库曼部落 英俄关系

【中图分类号】D851**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2020)03-0097(43)

* 感谢《俄罗斯研究》杂志匿名审稿人提出的修改意见以及北京大学外国语学院博士研究生胡颖在俄语文献翻译和整理方面提供的帮助，文中错漏之处由笔者负责。

** 杜哲元，中国政法大学政治与公共管理学院讲师。

一、文献回顾与研究背景

众所周知，俄罗斯与当代中亚五国（哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦、土库曼斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦）之间有着特殊关系，俄罗斯将它们视为传统势力范围和特殊利益区^①，并在政治和安全上对它们保持着其他大国望尘莫及的影响，以至于苏联解体之后，人们仍不自觉地将这五国视为俄罗斯的“后院”。之所以会形成这种关系、定位和影响，不仅是地理因素的作用，在很大程度上更是历史的作用——这五个中亚国家作为俄罗斯帝国和苏联的一部分，至少有近一个半世纪的历史。那么中亚五国是如何成为俄罗斯帝国（以下简称俄国）的一部分的？其原因是什么？经历了怎样的过程？在这一过程中俄国的扩张战略是如何形成的？它的原则和特点是什么以及它的实际结果如何？这是本文尝试要回答的主要问题。通过对这些问题的回答，既可以对当代俄罗斯与中亚五国关系的历史基础有更清晰和全面的理解，又能管窥到俄国扩张战略的若干特征，而这些特征往往具有历史连续性。

研究俄国中亚扩张史中最重要的著作，当数俄国军官、东方学家、语言学家兼作家米哈伊尔·捷连季耶夫（М.А. Терентьев）^②的《征服中亚史》。该书最早出版于1906年，作者本人曾两度在俄属中亚地区任职，参加过俄国进攻布哈拉汗国的战争。据作者所言，他是在1869年受俄国突厥斯坦总督康斯坦丁·考夫曼（К.П. Кауфман）的委托而开始写作本书的，同时作者在写作该书的过程中还查阅了不少俄属中亚的地方档案。^③因此，该书内容丰富翔实，具有较高的可靠性。但另一方面，该书又过于关注俄国扩张行动的过程，对于事件的起因、影响、俄国的战略特点以及当时的国际局势和大国关系，缺少必要的深度分析。而且作者基本上都是站在俄国的立场上进行写作，行文中不乏过度的主观色彩，因而该书中不少结论难言全面和客观。苏联时期，对于俄国在中亚扩张的这段历史，苏联历史学界大致形成了一种固

① 朱永彪、魏丽珺：“中国、美国和俄罗斯在中亚的影响力评析”，《俄罗斯研究》，2019年第5期，第92页。

② 相关介绍可参见世界数字图书馆网站：<https://www.wdl.org/zh/item/14863/>

③ 参见[俄]М. А·捷连季耶夫：《征服中亚史（第一卷）》，武汉大学外文系译，北京：商务印书馆，1980年，第2-5页。

定的统一观点，即认为 19 世纪中亚并入俄罗斯帝国对中亚本身具有“进步意义”，同时也强调中亚人民对于革命进程、对于建设苏联的“进步影响”。其中，苏联学者波波夫（А.Л. Попов）根据《红色档案》、《阶级斗争》、《新东方》等公布的帝俄外交档案写成的《征服中亚史片段》，有着较高的参考价值。^①

1991 年苏联解体后，如何书写“作为俄国和苏联一部分的中亚”的历史，成为摆在中亚和俄罗斯学者面前的一项艰巨任务——这是一段被他国压迫的历史，还有一段发展进步、融入世界文明的历史？俄罗斯给中亚带来的是解放和繁荣发展，还是奴役和殖民统治？这一问题成为俄国在中亚扩张研究中的一个争论焦点。由阿巴申（С.Л. Абашин）、阿拉波夫（Д.Ю. Арапов）等数十位学者合著的《俄罗斯帝国内的中亚》^②一书，便是当代俄罗斯历史学家对这段历史表达自身观点的一次尝试。参与写作的不乏独联体内非俄罗斯籍的学者，他们试图克服和打破两方面的刻板观念，不把俄罗斯与中亚国家的相互关系视为绝对意义上的积极现象或消极现象。塔吉克斯坦科学院马索夫院士（Р.М. Масов）和杜波维茨基博士（В.В. Дубовицкий）在《中亚并入俄国：跨越三个世纪的事件》一文中指出，苏联时期研究文献中的术语呈现出从“俄国征服中亚”到“中亚并入俄国”的转变，然而苏联解体后，充斥着意识形态色彩和民族情绪的话语取代了学术性的研究。^③中亚五国的部分民族历史学家试图以全然不同的方式看待自己国家的历史，这种反思引发了另一种声音，即认为中亚并入俄国的这段历史是纯粹的军事征服和殖民统治，这种观点也被纳入到部分中亚国家的历史教科书。^④不过，马索夫与杜波维茨基认为，中亚并入俄罗斯，使中亚的奴隶制度得以废除，同时根除

① 参见[苏联]А. Л.波波夫：“征服中亚史片段”，载于[美]亨利·R·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·新知三联出版社，1978年，第425-504页。

② Абашин С.Л., Арапов Д.Ю., Бекмаханова Н.Е.(отв. ред.) Центральная Азия в составе Российской империи. М.: Новое литературное обозрение, 2008.

③ Масов Р., Дубовицкий В. Присоединение Средней Азии К России: События через Призму Трех Веков// Историческое Пространство(Проблемы Истории Стран СНГ). М., 2013. С.43-60.

④ Гусаров В.И., Глушенко Е.А. Россия в Средней Азии. Завоевания и Преобразования// Восток. Афро-Азиатские Общества: История и Современность. 2011. С.191-195.

了封建部族间的斗争，引入了现代的行政管理体制、先进的司法系统、医疗系统和教育体系，促进了资本主义生产关系的发展，还为中亚五国的民族国家地位创造了条件；总而言之，其积极意义远超过负面意义。可以说这在某种程度上代表了塔吉克斯坦学者的声音。

格卢先科（Е.А. Глущенко）的《俄国与中亚：征服与改造》，则可被视为当代俄罗斯历史学家对于中亚部分国家（书中尤指乌兹别克斯坦）历史学家缺乏专业性和客观性的“学术成果”的回应和反驳。^①《俄国与中亚：征服与改造》根据近年来获得的档案、回忆录等文献资料，详细描述了塔什干、撒马尔罕、布哈拉、希瓦、浩罕、盖奥克-泰佩等地并入俄国的过程。作者希望通过对这一系列相关历史事件的阐释，来帮助当代读者澄清俄罗斯及其周边国家之间民族矛盾和领土矛盾的根源，避免曲解和误读历史。但是，正如作者本人所说，由于部分存于中亚国家的历史文献和材料难以获得，该书未能做到对这一阶段的历史事件进行详尽无遗的分析和描述，所涉及的只是这一时期最为重要的事件，尚需进行更为客观、深入和全面的研究。

俄罗斯科学院俄罗斯历史研究所别克马汉诺娃（Н.Е. Бекмаханова）教授的《18至19世纪中亚并入俄国研究》是近年来研究中亚地区并入俄国这段历史的重要学术专著。^②该书在研究18-19世纪俄国征服中亚这段历史的同时，也回溯了俄国征服中亚之前（从13世纪到18世纪）中亚地区的历史地理变迁。由于中亚市场与俄国中央地区距离遥远，贸易路线的不安全以及中亚汗国对俄国商人权利的限制，使俄国与中亚之间的经济往来并不充分，这也使得中亚事务在俄国外交政策上处于次要地位，近东仍然是俄罗斯主攻方向。但别克马汉诺娃强调，中亚和近东这两个方向是紧密相连的，近东政策的目标和任务在很大程度上决定了俄国在中亚和哈萨克草原的行动。作者指出，中亚并入俄罗斯帝国的过程是十分复杂的，存在着一定的时间差和矛盾纷争。美国南北战争（1861-1865年）导致欧洲从美国进口的棉花锐减，中亚棉花的重要性大幅上升，这是俄国在中亚地区进行军事行动的原因之

① Глущенко Е.А. Россия в Средней Азии. Завоевания и Преобразования. М.: Центрполиграф, 2010.

② Бекмаханова Н.Е. Присоединение Центральной Азии к Российской Империи в XVIII–XIX вв. М.; СПб.: ИРИ РАН: Центр Гуманитарных Инициатив, 2015.

一。而浩罕汗国的内讧及其与布哈拉汗国的冲突，则进一步诱发俄国军队迅速推进。俄国对中亚采取的统治措施具有混合性的特点，使得作为多民族地区的中亚在定居文化和游牧文化紧密联系的条件下，保持着一种特殊的平衡局面。作者认为，从根本上说，中亚已经成为游牧文明和定居文明的结合体，作为多民族和多元文化地区的中亚与俄罗斯的国家命运紧密相连，它们在历史、文化和法治等方面的延续性催生了新的欧亚共同体。

国内学术界对近代俄国中亚扩张史的关注度明显较低，研究成果也较为匮乏，仅有吴筑星教授的《沙俄征服中亚史考叙》一本专著。作者在这本书中运用了较多的俄文材料，内容翔实，论述可靠，学术性较强。但该书仍有一定的局限性，其中的一些观点似乎略显陈旧，不少分析往往存在着大而化之、深度有限的问题。除了专著之外，国内学者马大正研究员和冯锡时研究员主编的《中亚五国史纲》、王治来教授的《中亚近代史》（16-19世纪）、蓝琪教授主编的《中亚史》（第五卷）等相关中亚通史类著作也都部分涉及俄国在中亚扩张的这段历史。本文在写作的过程中，一方面仍将捷连季耶夫的《征服中亚史》作为重要的参考资料，同时借鉴俄国/苏联和中国学者的研究成果；另一方面，本文还大量参考了近年来国际上涌现出来的英文成果，如霍普柯克(Peter Hopkirk)的《大博弈：争夺中亚帝国》^①、谢尔盖耶夫(Evgeny Sergeev)的《大博弈：英俄在中亚与东亚的关系（1856-1907）》^②以及莫里森(Alexander Morrison)的相关论文^③等。通过结合这两方面的研究资料，以期更加清晰、全面地分析俄国在中亚扩张的动因、进程与战略。

本文所探讨的“中亚”地理范围是指狭义的“小中亚”，包括今哈萨克斯坦南部、乌兹别克斯坦、土库曼斯坦、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦，大致

① Peter Hopkirk, *The Great Game: The Struggle for Empire in Central Asia*, New York: Kodansha America, Inc., 1992.

② Evgeny Sergeev, *The Great Game 1856-1907: Russo-British Relations in Central and East Asia*, Washington, DC: Woodrow Wilson Center Press, 2013.

③ 参见 Alexander Morrison, “Russia, Khoqand, and the Search for a ‘Natural’ Frontier, 1863-1865”, *Ab Imperio*, 2014, No.2; Alexander Morrison, “Introduction: Killing the Cotton Canard and Getting Rid of the Great Game: Rewriting the Russia Conquest of Central Asia, 1814-1895”, *Central Asian Studies*, 2014, Vol.33, No.2; Alexander Morrison, “Beyond the ‘Great Game’: The Russian Origins of the Second Anglo-Afghan War”, *Modern Asian Studies*, 2017, Vol.51, No.3.

等同于俄文“中部亚细亚”(Средняя Азия)所指的地理范围。^①之所以将广阔的哈萨克斯坦北部地区排除在“中亚”以外,是因为,首先,哈萨克斯坦北部作为草原地区,其居民游牧式的生活和生产方式与中亚河中地区偏农业的生活和生产方式截然不同,两者在人口规模 and 经济发展水平上差距明显——草原地区人口和城镇稀少,经济相对落后;而河中地区则是中亚三汗国的中心所在,人口众多,名城荟萃,经济和文化相对发达。其次,当时中亚地区的政治和经济重心是布哈拉、浩罕与希瓦这三个汗国,尽管它们的国力总体不强,但在19世纪中期以前的中亚区域却居于主导地位;而游牧的哈萨克三玉兹只是曾短暂地联合成为一个汗国,在更多的时候它们是部落联盟体制,松散且相对弱小,在当时的中亚区域居于次要地位。最后,俄国在这两个区域的扩张方式、过程和节奏也十分不同,俄国兼并哈萨克草原断断续续用了一百多年的时间,更多依靠的是政治上的诱降和分化以及要塞线的不断推进,大规模的战争行动多用在在了平息哈萨克牧民的暴动上;而俄国征服中亚三汗国和外里海土库曼地区却只用了二十多年的时间,而且它主要是靠大规模的战争行动来完成的。因此本文研究的是俄国征服河中三汗国和外里海土库曼地区这段历史。这段历史始于1860年代初期,而俄国兼并哈萨克草原则可谓这段历史的序幕阶段。

纳迪尔·沙赫(Nadir Shah)帝国与准噶尔汗国在18世纪中期崩溃之后,中亚地区大致存在着如下政治势力:游牧在里海和咸海以北地区的哈萨克小玉兹、游牧在巴尔喀什湖以南以东地区的哈萨克大玉兹以及它们之间的中玉兹;以泽拉夫尚河谷为统治中心的布哈拉汗国;以费尔干纳盆地为统治中心的浩罕汗国;以花刺子模绿洲为统治中心的希瓦汗国;散居在里海以东、咸海以南的半游牧半定居的约穆德部土库曼人、帖克部土库曼人和萨利克部土库曼人,这些土库曼部落与希瓦汗国之间存在着松散的政治依附关系。在这些大的政治势力之外,还有一些相对独立的城市或绿洲政权(前者如塔什干,后者如沙赫里萨布兹),它们势力较弱,时而独立,时而又臣服于某个汗国。在这三个汗国中,布哈拉汗国居于中间位置,它在国力上既是河中首强(约

^① 潘志平、石岚:“新疆和中亚及有关的地理概念”,《中国边疆史地研究》,2008年第3期,第119页。

250万人^①),在宗教文化上也是河中地区的中心,它不仅经常与浩罕和希瓦爆发战争,还与南方的阿富汗有着领土矛盾。希瓦汗国的国力相对最弱(约100万人^②),但它仍积极地向北方哈萨克人的聚居地和南方土库曼人的聚居地进行扩张。浩罕汗国则属于新兴强权(约200万人^③),它的立国时间是三汗国中最晚的一个,它原为清帝国的藩属,在18世纪后期开始走向大规模扩张,它的主要扩张方向有三——沿着锡尔河中下游向西北方向扩张、向东北方向的塔拉斯河和楚河上游扩张^④、向南部高原山区扩张,同时它还多次支持和卓后裔到中国南疆地区作乱。这三个汗国的统治中心虽然都在绿洲平原上,但它们的统治范围却包括了大片草原和山地高原地带,它们的臣民不仅有定居的农耕人群,而且还有大量的游牧部落,甚至这些游牧部落还在浩罕汗国和希瓦汗国的政治生活中发挥着重要的作用。

还需补充的一点,是这一时期俄国的对外政策决策体制。此时俄国还是君主专制政体,在中亚事务上,大致形成了一种三级决策体制:沙皇位于第一级,拥有无可争议的最高决定权。他虽然常常在召集与所讨论问题有关的大臣们举行御前会议之后才做出决定,但是御前会议的组成和权限范围,都完全由他一个人决定。^⑤中央层面的外交大臣、陆军大臣、财政大臣和外交部亚洲司司长位于第二级。他们位高权重,对沙皇的决策有着较大影响,在这其中,外交大臣的地位相对更高,但他也会受到部门内外的诸多限制。^⑥地方层面的前线总督,如奥伦堡总督、西西伯利亚总督^⑦以及后来的突厥斯

① [伊朗]恰赫里亚尔·阿德尔主编:《中亚文明史(第六卷)》,吴强、许勤华主译,北京:中国对外翻译出版公司,2013年,第12页。

② 同上,第13页。

③ 同上。

④ 浩罕汗国在该方向的扩张既侵占了原属于清帝国的大片领土,同时又侵占了哈萨克大玉兹的牧场。在浩罕汗国的不断进攻下,哈萨克大玉兹最终在19世纪前期被其征服。

⑤ [美]查尔斯·耶拉维奇、巴巴拉·耶拉维奇合编:《俄国在东方(1876-1880)》,北京编译社译、郑永泰校,北京:商务印书馆,1974年,第4页。

⑥ [英]GH·博尔索弗:“1815-1914年俄国对外政策的几个方面”,载于[美]亨利·R·赫坦巴哈等著:《俄罗斯帝国主义——从伊凡大帝到革命前》,第394-395页。

⑦ 1820年代斯佩兰斯基进行改革时,把西伯利亚划分为西西伯利亚总督辖区和东西伯利亚总督辖区两部分。西西伯利亚总督辖区后来的中心在鄂木斯克。可参见张丽、张晓刚:“论19世纪下半叶俄罗斯帝国对远东地区的开发”,《社会科学》,2017年第4期,第135页。

坦总督等位于该决策体制的第三级。他们不只是政策的执行者，他们还被赋予了较大的自主权，甚至拥有战争和缔约权，而且他们的意见也多会被圣彼得堡的高层所重视，他们普遍倾向于在中亚实施积极进取的扩张政策。不过他们之间也存在着激烈的权势竞争，这些前线的军政长官往往只对沙皇和陆军大臣负责。^①在涉及重大问题时，第二级和第三级的决策者常常会被召集起来组成特别委员会，开会研判形势^②，并商讨出对策以供沙皇裁决。

二、俄国在中亚扩张的动因分析

俄国在 1860 年代初期向中亚地区大举扩张的动因可以分为安全、经济和战略这三个方面，其中安全是最直接的动因，而当时有利的国际形势和较低的征服成本则为俄国的扩张提供了激励性条件。

（一）安全动因：稳定南部边界

在 1873 年希瓦汗国被征服之前，推动俄国向中亚大举扩张的主要动因是安全，即俄国要为已占领的哈萨克草原建一条稳定而安全的边界，这也是 1864 年戈尔恰科夫（А.М. Горчаков）通告中所表达的中心内容。^③俄国虽然早在 19 世纪上半期就兼并了哈萨克草原的北部，但却苦于应付此起彼伏的牧民反俄起义及其频繁的劫掠行动。更为严重的是哈萨克草原与河中地区并没有一条明确的分界线，这些牧民在草原地区难以立足后，往往会奔逃到南部的河中地区以躲避俄军追击，而且他们的上述行动还常常会得到河中汗国的支持。这种局面影响了俄国向哈萨克草原的殖民进程，也制约了俄国发展与中亚地区的贸易，更是增加了俄国在哈萨克草原的统治成本。对此，俄国方面认为，稳定而安全的边界必须是建立在“自然边界”的基础上。^④所谓

① G. J. Alder, *British India's Northern Frontier 1865-95: A Study in Imperial Policy*, London: Longmans, 1963, p.3.

② 参见 Alexander Morrison, "Beyond the 'Great Game': The Russian Origins of the Second Anglo-Afghan War", pp.696-698.

③ 参见 Dominic Lieven, *British Documents on Foreign Affairs: Reports and Papers from the Foreign Office Confidential Print*, Part1, Series A, Vol.1, 1983, pp.287-288.

④ Alexander Morrison, "Russia, Khoqand, and the Search for a 'Natural' Frontier, 1863-1865", pp.167-171.

的“自然边界”需要符合两个条件：（1）它们是大型的自然地理标志物，天然适合作为边界；（2）它们附近的土地较为肥沃，天然适合驻扎军队。^①在中亚地区，锡尔河的中下游、卡拉套山脉、楚河和塔拉斯河的上游及其附近的昆格山脉、吉尔吉斯山脉和塔拉斯山脉最符合或接近“自然边界”的这两个条件。俄国把要塞线推进到这些河流和山岭附近，便能够彻底封锁哈萨克草原，截断哈萨克牧民与河中三汗国的联系，进而建立起一条稳定而安全的边界。

此时实际统治锡尔河中下游、楚河和塔拉斯河上游的是浩罕汗国，这样，俄国从 1850 年代起便与浩罕汗国爆发了战争。浩罕汗国在上述区域的山要塞被俄国一个接一个地摧毁，而俄国的新西伯利亚要塞线和锡尔河要塞线则像钳子一样分别从东、西两个方向不断地接近。在这两条要塞线之间的一个自然地理标志物是卡拉套山脉，从“自然边界”理论来看，俄国应该将该山脉作为新西伯利亚要塞线和锡尔河要塞线的连接线，将其作为俄国的南部边界。但是卡拉套山脉只符合“自然边界”两个条件中的第一个，它不能满足第二个条件，因为该山脉的北坡严重缺水，向驻守该山脉的部队供应补给极端困难^②，而且在卡拉套山脉与锡尔河之间还存在着一定的地理缝隙。这条缝隙向东南逐渐扩展为大片开阔的草原，这片南方草原上的突厥斯坦城和商业重镇奇姆肯特能够满足“自然边界”的第二个条件。特别是奇姆肯特，它正好处于这两条要塞线的枢纽位置，军事战略和商业经济价值重要，掌控了奇姆肯特就能够把这两条要塞线连接起来，进而才有可能建立起一条稳定而安全的南部边界。因此，俄国不希望奇姆肯特还保留在浩罕汗国手中，因为这将对俄国的要塞线形成严重威胁。^③俄军决定占领突厥斯坦城和奇姆肯特是俄国中亚扩张史上的转折性事件。从此，俄国突破了对中亚草原地区的占领，开始大规模向河中地区扩张。如果俄国继续按照“自然边界”理论去扩张的话，那么下一个“自然边界”将是撒马尔罕以北的突厥斯坦山脉，甚至

① David Gillard, *The Struggle for Asia 1828-1914: A Study in British and Russian Imperialism*, London: Methuen and Co Ltd, 1977, p.120.

② [俄]M. A·捷连季耶夫著：《征服中亚史（第一卷）》，第 325 页。

③ Alexander Morrison, “Russia, Khoqand, and the Search for a ‘Natural’ Frontier, 1863-1865”, p.181.

是更加遥远的阿姆河中游。

俄国突破了中亚的第一条“自然边界”后，它在中亚扩张的安全诉求也变得更为复杂。俄国占领奇姆肯特后，为了巩固奇姆肯特的安全，进而又占领了地缘战略价值更大的塔什干；占领塔什干后又需要巩固塔什干的安全，而巩固塔什干的安全又需要继续占领下一个战略要地。在这种安全逻辑的支配下，俄国的边界不断地向南扩展。另外，能否建立起稳定而安全的边界还有赖于其邻国的政策，但俄国要塞线的推进使浩罕汗国不可能对俄国奉行友好政策，占领塔什干后，布哈拉汗国也与俄国处于战争状态。那么，为了巩固不断形成的新边界的稳定和安全，俄国还必须要改变其南部邻国的对俄政策。在当时的形势下，俄国采取的是用武力彻底击垮它们，把它们变成自己的保护国，迫使它们采取对俄友好政策，以此实现边界的稳定和安全；此外，还有一个不可忽视的安全因素是俄国对英国在中亚权势扩大的疑惧。^①俄国十分担心英国利用其商业优势以及土耳其帝国的影响扩大它在中亚的权势，进而煽动河中三汗国和土库曼部落采取更加反俄的行动，从而使俄国南部边境的稳定和安全面临更为严重的挑战。尽管从英国方面的档案来看，英国最高决策层并没有这方面的意图和计划，但从俄国学者的相关作品来看，俄国对英国的这种安全疑惧是广泛存在的，因此俄国试图抢先占领中亚以消除英国影响阿富汗以北中亚地区的任何可能性。

（二）经济动因：贸易、殖民与棉花

首先是贸易方面的动因，俄国渴望发展与河中三汗国的贸易以及通过它们发展与印度和中国南疆地区的贸易，这一点正如俄国外交官尼古拉·伊格纳季耶夫（Н.П. Игнатъев）所言：亚洲是留给我国商业和工业活动的唯一地盘，我们的工业过于软弱，不足以（在欧洲）与其他国家作胜利的竞争。^②

① 对英国的这种疑惧心理在俄国的中亚前线总督和军官中尤为流行，比如早在 1830 年代，奥伦堡总督彼罗夫斯基就曾提出，“一旦阿富汗处于英国势力的控制之下，英国人距离布哈拉也就只剩一步之遥了。届时，中亚会完全受控于英国，我们与亚洲的贸易往来将中止，英国人亦能把邻近的亚洲国家武装起来，为它们提供军力、武器和金钱以对抗俄国。”参见[英]威廉·达尔林普尔著：《王的归程：阿富汗战记》，何畅炜、李颺译，北京：社会科学文献出版社，2019 年，第 98 页。

② 北京大学历史系《沙皇俄国侵略扩张史》编写组：《沙皇俄国侵略扩张史（下）》，北京：人民出版社，1980 年，第 101 页。

特别是随着 1861 年的农奴制改革，俄国的资本主义进程加快，俄国商人和工厂主迫切希望他们的货物能够进入中亚。^①甚至在 1862 年还有 15 名莫斯科商人联名上书财政大臣请愿，要求调整同布哈拉汗国的商业关系并在当地建立俄国领事馆。^②但河中三汗国对俄奉行敌对政策，且汗国之间攻伐不休，这严重制约了俄国对中亚贸易的发展，因此通过武力改变它们的对俄政策，并在河中地区建立起稳定的政治秩序，就成了俄国发展中亚贸易的先决条件，而且俄国还特别担心具有价格和质量优势的英国商品会抢先占领中亚市场。其次是殖民方面的动因，由于俄国农奴制改革中需要分配给以前农奴的土地严重不足^③，河中地区作为潜在的殖民基地开始具有重要的经济价值^④，而且河中地区作为传统的农业区也十分有利于安置俄国缺地的农业人口。最后是棉花方面的动因^⑤，美国南北战争使国际上的棉花供应一度十分紧张，俄国的纺织工业因此面临着严重的危机，而中亚的费尔干纳盆地正好适宜棉花生长^⑥，俄国资本主义进程的加快亦对棉花有着巨大的需求。

不过经济动因在俄国中亚扩张中发挥的作用不宜被高估，正如伊曼纽尔·萨尔奇斯扬兹所论：经济学在俄罗斯帝国主义猛力推进方面起的作用非常次要，俄罗斯帝国不是为中产阶级的利益所支配，俄罗斯帝国的统治阶级靠政治权力握有经济特权，而不像西方的工业帝国那样靠财富力量掌握权力。^⑦而且当时俄国的部分权臣之所以反对在中亚大举扩张，其理由也多是经济方面的，比如财政大臣赖滕（М.Х. Рейтерн）就因为要筹款用于国内改革和镇压波兰起义而在 1863 年反对在中亚地区的进一步扩张。^⑧即便是强硬派的陆军大臣米留京（Д.А. Милютин），也因为财政问题而在 1866 年反对奥

① Peter Hopkirk, *The Great Game: The Struggle for Empire in Central Asia*, p.301.

② [苏联]A. Л. 波波夫：“征服中亚史片段”，第 446 页。

③ [美]尼古拉·梁赞诺夫斯基、马克·斯坦伯格著：《俄罗斯史（第八版）》，杨焯、卿文辉、王毅主译，上海：上海人民出版社，2013 年，第 353 页。

④ [苏联]A. Л. 波波夫：“征服中亚史片段”，第 444 页。

⑤ 但是对于这一动因，亚历山大·莫里森并不认同，相关分析可参见 Alexander Morrison, “Introduction: Killing the Cotton Canard and Getting Rid of the Great Game: Rewriting the Russia Conquest of Central Asia, 1814-1895”.

⑥ Peter Hopkirk, *The Great Game: The Struggle for Empire in Central Asia*, p.302.

⑦ [伊朗]伊曼纽尔·萨尔奇斯扬兹：“再论俄罗斯帝国主义”，载于[美]亨利·R·赫坦巴哈等著：《俄罗斯帝国主义——从伊凡大帝到革命前》，第 57 页。

⑧ 同上，第 448 页。

伦堡总督克雷扎诺夫斯基(Н.А. Крыжановский)进攻布哈拉汗国。^①后来的外交大臣吉斯(Н.К. Гирс)也反对1880年代前期俄国在中亚继续扩张,他认为这些花费高昂的军事行动给俄国带来的收益微乎其微。^②可以说,从中短期看,兼并中亚并不能给俄国带来较大的财政收益,其军事和管理上的花费反而会加重俄国的财政负担,而决策者进行决策时也更多的是着眼于中短期因素,所以经济因素既不是推动俄国在中亚扩张的直接动因,也不是主导动因,它在俄国征服中亚的过程中究竟发挥了多大的作用,还有待学者更深入地发掘档案。

(三) 战略动因：制衡英国

这方面的动因主要是关于英俄争霸,俄国把进军中亚作为在欧洲和近东制衡英国的战略工具,以通过在中亚的军事行动形成对英属印度的威胁之势:一方面分散、牵制英国用于在欧洲和近东对抗俄国的资源与力量,另一方面迫使英国在欧洲和近东问题上对俄国做出让步。早在1863年波兰起义的时候,米留京就曾写道:一旦英法合作介入到波兰问题而引发欧洲战争,俄国就应占领浩罕汗国,通过这一占领,俄国就能迫近英属印度的北部边界并对其施加持续性威胁,而这也是俄国能对英国施加威胁的唯一方向。^③伊格纳季耶夫也曾提出:一旦与英国人决裂,我们只能够在亚洲与英国人展开具有某些成功可能性的斗争……占领阿姆河,沿着这条河流开辟航运,即便不是在实际上,那么也能在政治上,而且归根结底也只有从这个方向威胁大英帝国。^④米留京和伊格纳季耶夫的这种想法直到1878年才有机会得到试探性的实施,这一战略上的动因在1870年代中期以后开始成为俄国中亚扩张的主要原因之一。

然而,本文认为,这一战略动因仅限于向英属印度施加威胁,作为实现其在欧洲和近东目标的侧翼佯动,没有任何迹象表明俄国真正怀有征服印度次大陆的意图,或者把那块地方并入俄罗斯帝国版图的任何计划。^⑤这是因

① [伊朗]伊曼纽尔·萨尔奇斯扬兹:“再论俄罗斯帝国主义”,第458页。

② R. A. Johnson, “The Penjdeh Incident 1885”, *Archives*, 1999, Vol.24, No.4, p.32.

③ David Gillard, *The Struggle for Asia 1828-1914: A Study in British and Russian Imperialism*, p.116.

④ [苏联]A. Л. 波波夫:“征服中亚史片段”,第434页。

⑤ [美]巴巴拉·杰拉维奇著:《俄国外交政策的一世纪(1814-1914)》,第175页。

为，首先，俄国的财力和兵力远远不足以支撑它成功入侵并占领印度次大陆，而且诚如库洛帕特金(A.Н. Куропаткин)所论：俄国如果占有印度，在二十年内将成为一种灾祸和难以支持的负担。^①1877-1878年的俄土战争就已经使俄国的财政回到了克里米亚战争后的状况^②，而这只是在家门口与一个次级强国的战争。要入侵印度次大陆，俄国不仅要面对严重的后勤补给方面的挑战，它更要面对与世界头号工业强国英国的全面战争，这是俄国财政根本不可能承受的。在兵力上，1878年俄国能在中亚方向集结的兵力最多不过2万人^③，1885年俄国通过里海往土库曼地区运送兵力最多也才5万余人^④，而英国在印度次大陆的兵力则多达20余万。从双方兵力对比来看，俄国明显处于下风，更何况俄国刚刚征服中亚不久，其中很大一部分兵力是用来维持已占领地区的稳定。其次，俄国的地缘安全和地缘文明重心在欧洲和近东方向。^⑤相对于欧洲和近东而言，中亚对于俄国的价值和意义并不大，不足

① [俄]库洛帕特金著：《俄国军队与对日战争》，[英]A. B·林赛译，中国社会科学院近代史研究所翻译室译，北京：商务印书馆，1980年，第39页。

② 朱瀛泉：《近东危机与柏林会议》，南京：南京大学出版社，1995年，第153页。

③ Evgeny Sergeev, *The Great Game 1856-1907: Russo-British Relations in Central and East Asia*, p.182.

④ 参见 David Gillard, *British Documents on Foreign Affairs: Reports and Papers from the Foreign Office Confidential Print, Part1, Series B, Vol.12*, 1985, p.155.

⑤ 首先，俄国的地缘安全和地缘文明重心在欧洲，这一点众所周知。在地缘安全上，俄国的核心地带与欧洲之间缺少大型的自然地理屏障，历史上能对俄国发起大规模入侵的力量多来自于欧洲，比如13世纪瑞典和日耳曼骑士团的入侵、17世纪初波兰和瑞典的入侵以及1812年拿破仑法国的入侵等。这些入侵均严重地破坏了俄国的国家安全、极大地改变了俄国的历史进程。而在近代，世界上的多数强国又都猬集在欧洲，特别是1871年德国的统一，使俄国的西部边境直接面临着欧洲头号陆军强国的压力，而次级陆军强国奥匈帝国也在克里米亚战争之后与俄国长期不睦。在地缘文明上，毫无疑问，俄国的主流观念认同并崇尚欧洲文明，认同俄罗斯文明是欧洲文明的一部分，这一点在彼得大帝改革之后更是得到了强化，尤其是在皇室和贵族层面，所以欧洲更能吸引俄国的兴趣与关注。其次，近东也是俄国的地缘安全和地缘文明重心，这是因为，在地缘安全上，黑海对俄国的国家安全有着重大意义。俄国的黑海沿岸土地肥沃、较为富庶，是俄国的核心地带之一。作为俄国稀缺的暖海，黑海是俄国货物进出的主要海上门户，直接关系到俄国的海外贸易，而黑海的咽喉——土耳其海峡正位于近东地区。近东在地缘文明上对俄国的意义甚至远远大于它在地缘安全上的意义，近东地区有耶路撒冷和君士坦丁堡两座圣城，耶路撒冷是基督教共同的圣城，君士坦丁堡是东正教的圣城。俄国的东正教源自君士坦丁堡，而东正教在俄国又有着巨大的影响和广泛的群众基础，它已经成为俄国文明认同以及民众观念中的一部分。因为东正教，俄国人与这两座宗教圣城（尤其是君士坦丁堡）之间有着十分特殊的情感上和文化上的联系，它们对俄国朝野均（转下页）

以引起俄国对它产生持久而强烈的兴趣和关注，更不会激起俄国对它投入过多的资源。这一点正如巴巴拉·杰拉维奇所评价的那样：俄国西部边疆的防卫是关系到俄国生死存亡的问题，俄国的官场自认为是（实际上也是）欧洲文明的一部分。近东也吸引着俄国的注意和兴趣，不但由于对那个地区的权力消长的考虑，也由于过去拜占庭和东正教之间传统的维系力量。吸引着俄国人的想象力并唤起他们激情的是君士坦丁堡，而不是撒马尔罕、德里和北京。^①虽然俄国人乐于在中亚捞到一些便宜，但他们压倒一切的心事仍然是克里米亚和乌克兰的安全，如果考虑威望的话，同君士坦丁堡——“沙皇格勒”比较起来，谋夫和彭狄这两个村庄又算得了什么呢。^②最后，不仅俄国的政治体制和政治理念无法承担起征服印度次大陆这样宏大且堪称是革命性的计划，更为重要的是，当时欧洲主导性的国际体系文化仍是王朝政治文化和贵族政治文化，俄国不可能与英国彻底决裂。将一个合法的欧洲强国置于死地，在当时全欧洲的政治精英看来是不可想象的。类似于两次世界大战的那种灭国型大战之所以会爆发，其中一个重要的时代性原因是国际体系文化发生了巨变——民族主义取代了王朝政治文化，平民政治文化压过了贵族政治文化。但在1860年代到1880年代，欧洲的主导性国际体系文化还没有演变到这一阶段。认为俄国在1860年代初期向中亚大举扩张是为了实现所谓的“彼得大帝遗嘱”，即征服印度、进军印度洋，从而获得暖水港、濒临开放性大洋，进而成为全球性霸权国，不仅缺乏史料依据，而且在逻辑上也难以站得住，俄国中亚扩张的战略动因不应过度联想。

（四）两个有利的条件

除了这三个作为内在需求的动因外，1860年代初俄国在中亚进行大规模扩张还受到两个有利条件的激励。首先是当时的国际形势有利于俄国在中

（接上页）有着莫大的吸引力，这种吸引力在皇室、贵族和广大的普通民众之间形成了紧密的一致性。可以说，俄罗斯文明的根脉既在欧洲，也在近东，而它们在这方面相比较的话，近东甚至还重要于欧洲。近东是俄国宗教信仰的来源，是俄国广大民众精神的故土和灵魂的寄托，是构成俄国历史完整性不可或缺的重要部分。可以说，继承自拜占庭帝国的俄国双头鹰：朝向西方，也朝向东方，但具体而言，这个东方主要是指近东。

① [美]巴巴拉·杰拉维奇著：《俄国外交政策的一世纪（1814-1914）》，第149页。

② [英]A.J.P·泰勒著：《争夺欧洲霸权的斗争：1848-1918》，沈苏儒译，北京：商务印书馆，1987年，第342页。

亚的行动。一方面俄国在克里米亚战争失败后虽然失去了欧陆首强地位，但祸福相依，它同时也不再是欧洲列强防范和制衡的焦点，欧洲列强防范和制衡的焦点再次转向法国。特别是对于英国而言，拿破仑三世的性格浮躁不安，加上他在政策中把理想主义和极其实际的考虑结合在一起，引起了英国的疑虑。^①另一方面，克里米亚战争结束后，英国的总体对外政策从帕麦斯顿时期进攻性较强的“炮舰政策”转变为自守性较强的“不干涉”政策。1863年英国拒绝法国联合介入波兰问题的提议，就是这一转变的典型标志。再一方面，意大利统一战争、普奥对丹麦的第二次石勒苏益格战争与美国南北战争，是搅动当时欧洲和世界局势的重大事件，它们吸引了欧洲列强的大部分注意力。这三方面外部形势的变化，为俄国在中亚进行大规模扩张提供了较为有利的国际条件，使其他欧洲列强难以或不会对俄国在中亚的扩张进行强有力的干涉和制约。而且1864年5月波兰起义的平定和同期高加索战争的结束，也为俄国腾出手来进军中亚提供了条件。

其次，较低的扩张成本激励着俄国在中亚不断地扩张。俄国主要是通过战争征服了中亚，战争的具体形式有会战和攻城战两种，在这其中的多数战斗中俄国都取得了压倒性胜利，战斗持续的时间较短，俄国方面的人员损失很小。在奇姆肯特攻城战中，俄国仅阵亡6人，负伤41人。^②在1865年5月9日与浩罕汗国在塔什干城外的会战中，浩罕方面阵亡300余人，而俄国方面仅有10名士兵受伤。^③在塔什干攻城战中，俄国仅阵亡25人，负伤100余人。^④在1866年5月8日与布哈拉汗国的伊尔贾尔会战中，布哈拉方面阵亡1000余人，而俄国仅阵亡1人，负伤12人。^⑤在苦盏攻城战中，俄国仅阵亡5人，负伤100余人^⑥；在乌拉秋别攻城战中，俄国仅阵亡17人，负伤200余人。^⑦在治扎克攻城战中，俄国仅阵亡6人，负伤90余人。^⑧而且不

① [美]巴巴拉·杰拉维奇著：《俄国外交政策的一世纪（1814-1914）》，第127页。

② 参见[俄]M. A·捷连季耶夫著：《征服中亚史（第一卷）》，第343页。

③ 同上，第361页。

④ 同上，第372页。

⑤ 同上，第403-404页。

⑥ 同上，第410页。

⑦ 同上，第429页。

⑧ 同上，第442-443页。

同于俄国在高加索地区的遭遇，俄国攻占河中地区的上述重镇后，并没有遇到频繁的叛乱，更没有遇到征服前特别担忧的穆斯林“圣战”。俄国在中亚的前线军官自然不会放过这些能够轻易建功立业的机会，对手虚弱的作战能力刺激着他们不断地向前推进。而且，这种在中亚取之较易、守之较易的形势也转变了俄国中央决策层中一些谨慎稳健派大臣的观点，甚至曾经反对在中亚大规模扩张的外交大臣戈尔恰科夫在 1863 年也认为，“目前的情况发生了根本的改变，切尔尼亚耶夫上校不需要特别花销和牺牲而取得成功的行动，使我们接近了最初考虑的目的。”^①

三、俄国在中亚的扩张进程

以 1731 年 10 月哈萨克小玉兹向俄国表示臣服^②为标志，俄国在中亚扩张的历史序幕缓缓拉开。从 1730 年代到 1850 年代，俄国的扩张活动主要集中在中亚北方的草原地区，这一时期是俄国在中亚扩张的序幕阶段。1860 年代初俄国开始以武力大规模征服中亚，这一行动大致持续到 1880 年代中期。1864 年俄国对突厥斯坦城和奇姆肯特的占领可以视为俄国大规模扩张行动开始的标志，而 1885 年的彭狄战争危机则可以视为其结束的标志。这一时期又可以分为三个阶段：第一波扩张高潮阶段，从 1860 年代初期到 1873 年，在这一阶段俄国征服了浩罕、布哈拉和希瓦这三个河中汗国；间歇阶段，从 1874 年到 1878 年，除了正式兼并浩罕汗国以及向阿富汗派遣使团外，这一阶段俄国并没有在中亚发起大规模的扩张行动；第二波扩张高潮阶段，从 1879 年到 1885 年，在这一阶段俄国相继占领了外里海地区土库曼帖克部的一系列绿洲，兵锋直逼英属印度的大门赫拉特。

（一）扩张的序幕阶段（1730 年代-1850 年代）

俄国在中亚的扩张始于 18 世纪以后对哈萨克草原的兼并，这个过程持

① [苏联]A.Л.波波夫：“征服中亚史片段”，第 450 页。

② [哈萨克斯坦]坎·格奥尔吉·瓦西利耶维奇著：《哈萨克斯坦简史》，中国社会科学院丝绸之路研究院、中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所、中油国际中亚公司、西北大学、哈萨克斯坦共和国驻华大使馆联合课题组译，北京：中国社会科学出版社，2018 年，第 113-115 页。

续了一个多世纪。俄国兼并哈萨克草原主要是从政治和军事这两个方面实施的：在政治上，尽可能地利用各种条件诱迫哈萨克人归顺臣服于俄国，当条件成熟之时，颁布条例废除其汗权，实现俄国对哈萨克各部的直接统治；在军事上，沿河流构筑一系列的要塞线（Укреплённая линия）^①，以包抄和分割哈萨克草原，阻止哈萨克人流动迁徙，进而达到最终兼并哈萨克草原的目的^②，同时，在这个过程中坚决镇压哈萨克牧民的反俄起义。

18世纪中期以前，为了抵抗准噶尔汗国的入侵，不少哈萨克头领希望获得俄国的支援和保护，这为俄国在政治上诱迫哈萨克人归顺臣服提供了有利的外部条件，而哈萨克各部的分裂则为俄国的兼并提供了有利的内部条件。1730年9月，哈萨克小玉兹的阿布海尔汗向圣彼得堡派遣七人使团，请求俄国接受哈萨克人的归顺。1731年10月，俄国派遣使者到达小玉兹，阿布海尔汗率先宣誓效忠俄国。1734年，俄国又接受了中玉兹和大玉兹的臣服。^③但是这种臣服关系并不稳定，甚至大玉兹在向俄国表示臣服的同时，又向清帝国表示臣服。可以说在很长一段时期里，俄国与哈萨克各部的这种关系更多只是名义上的。

与政治上的诱迫同步的是俄国要塞线在哈萨克草原上有条不紊地推进。1735年，俄国在奥里河流入乌拉尔河处建立奥伦堡要塞，该要塞成为俄国控制哈萨克草原的一个前沿中心。18世纪30年代以后，俄国还在乌拉尔河、额尔齐斯河和伊施姆河沿岸修建了诸多要塞。但这一时期俄国的要塞都是沿河而建，呈南北纵向排列，要塞与要塞之间没有联系，它们既不能阻拦哈萨克人向北游牧，又不能阻止哈萨克牧民劫掠俄国商队。于是，俄国决定把沿额尔齐斯河构筑的、从鄂木斯克到乌斯季卡缅诺戈尔斯克的要塞连接起来，形成了西伯利亚要塞线。此后俄国又把沿乌拉尔河建筑的古里耶夫、乌拉尔

① 关于俄语“Укреплённая линия”的意思，吴筑星教授比较了“要塞线”、“堡垒线”、“碉堡线”、“防线”与“工事线”这五种译法，他认为该词译为“要塞线”最为贴切。可参见吴筑星：《沙俄侵略中亚的要塞线》，收录于中国中亚文化研究协会、中国社会科学院历史研究所中外史研究室编：《中亚学刊（第二辑）》，北京：中华书局出版社，1987年，第210-213页。

② 厉声：《哈萨克斯坦及其与中国新疆的关系（15世纪-20世纪中期）》，哈尔滨：黑龙江教育出版社，2004年，第71页。

③ [哈萨克斯坦]坎·格奥尔吉·瓦西利耶维奇著：《哈萨克斯坦简史》，第113-116页。

斯克、奥伦堡、奥尔斯克等要塞连接起来，形成了奥伦堡要塞线。18世纪60年代^①，俄国又把奥伦堡要塞线向东延伸，使之与西伯利亚要塞线连接起来，形成了一条西起里海北岸的古里耶夫，经乌拉尔斯克、奥伦堡、奥尔斯克、彼得罗巴甫洛夫斯克、鄂木斯克、直到乌斯季卡缅诺戈尔斯克的“n”形要塞线。这条“n”形要塞线从西、北、东三面把哈萨克草原罩住，不仅成为俄国与哈萨克人之间的新边界，而且还是俄国向南扩张的进军线。^②

1822年，西伯利亚总督斯佩兰斯基(М.М. Сперанский)颁布了《西西伯利亚吉尔吉斯人条例》。1824年，俄国政府又通过了奥伦堡总督艾斯制定的《奥伦堡吉尔吉斯人条例》。这样，小玉兹和中玉兹的汗权被废止，其大部分领地被划分为若干部分，由俄国总督任命的苏丹管理，其重大案件也都依据俄国的法律审理。^③这意味着俄国实际上已经控制了哈萨克草原的大部(大玉兹领地的大部分则在19世纪前期被浩罕汗国兼并)。从这一时期直到19世纪中期，俄国在哈萨克草原的主要军事任务是平定此起彼伏的哈萨克牧民起义，同时俄国认为哈萨克牧民起义的背后有希瓦汗国和浩罕汗国的支持，因此俄国也在密切地注视着河中地区，并展开了一系列军事和外交行动。军事上，如1839-1840年奥伦堡总督彼罗夫斯基(В.А. Перовский)对希瓦汗国的远征；外交上，主要是以协商贸易问题为名频繁地向三汗国派遣外交使团。当然，对于俄国来说，要彻底平定哈萨克牧民的起义以及他们对俄国要塞线的袭扰，就必须要把俄国的要塞线向南扩展，截断中亚草原地区与农业地区的联系，完全将俄国已占领的哈萨克草原封锁起来。而南部适合建立要塞线的地区主要有二：一是锡尔河中下一线，二是巴尔喀什湖以南的七河地区。但这两个地区都还在浩罕汗国的控制之下，这样俄国与浩罕汗国不可避免地走向了战争。

(二) 第一波扩张高潮阶段(1860年代初期-1873年)

早在1850年代俄国就与浩罕汗国爆发了战争，但由于克里米亚战争的

① 关于该堡垒线修建的年代，可参看潘志平：《浩罕国与西域政治》，乌鲁木齐：新疆人民出版社，2006年，第116页。

② 蓝琪：《16-19世纪中亚各国与俄国关系论述》，兰州：兰州大学出版社，2012年，第184-185页。

③ [哈萨克斯坦]坎·格奥尔吉·瓦西利耶维奇著：《哈萨克斯坦简史》，第118-121页。

爆发，俄国大举进攻浩罕汗国以及整个河中地区的进程被延迟到了 1860 年代。推动俄国在该阶段扩张的动因主要来自安全方面。从 1860 年代初期到 1873 年，俄国相继打垮了浩罕汗国、布哈拉汗国和希瓦汗国这三个中亚主要的政治势力，占领了它们的大片重要领土，使它们沦为俄国的附庸。

1. 对浩罕汗国的战争

在河中三汗国中，最先遭到俄国军事进攻的是浩罕汗国。在 1865 年以前，两国的战争主要集中在哈萨克草原南部东西两翼的七河地区与锡尔河中下游一线。1865 年塔什干被俄国占领后，浩罕汗国基本上已经无力再发起反击。1851 年侍从将军安年科夫向沙皇尼古拉一世呈上其著作《吉尔吉斯草原概论》，建议将俄国国防线的左翼推进到伊犁河和楚河，右翼同锡尔河衔接。沙皇赞同这个想法，并把这件事交给了奥伦堡总督彼罗夫斯基和西西伯利亚总督加斯福特负责。^①

在西翼的锡尔河方向，战事主要由奥伦堡总督区负责。1852 年 6 月彼罗夫斯基命令勃拉拉克姆贝格上校带领 460 余名官兵去进攻浩罕汗国在锡尔河下游的前沿重镇阿克麦切克城（该城的守卫队约 300 人），俄军非但没能攻下该城，反倒阵亡了 12 人，负伤 57 人。1853 年 4 月俄军以更大的规模远征阿克麦切克城，这次由彼罗夫斯基亲自挂帅，兵力多达 2200 余人，且配备了 12 门大炮。经过 20 多天的艰难争夺，阿克麦切克城在 1853 年 7 月底被俄军攻陷，而俄军伤亡达 170 余人，此役算是俄国与浩罕汗国第一次规模较大的战争。接着俄军又乘胜占领了浩罕的库梅什-库尔干工事，并在锡尔河建立起自己的五个工事：阿拉尔斯克、1 号炮台、2 号炮台、彼罗夫斯克炮台、3 号炮台，它们构成了俄国的锡尔河要塞线。同年 12 月中旬，俄国又以阵亡 18 人、负伤 49 人的代价，在彼罗夫斯克炮台附近击溃了浩罕汗国 13000 人的大军，其阵亡者多达 2000 余人。^②1861 年春，俄国又在锡尔河沿线修筑朱列克工事，并在同年 9 月底摧毁了浩罕汗国的另一个锡尔河沿线重镇——亚纳-库尔干。^③1864 年 6 月，俄国以近 2000 人的兵力占领了伊

① [俄]M. A·捷连季耶夫著：《征服中亚史（第一卷）》，第 254-271 页。

② 同上，第 253 页。

③ 同上，第 305-312 页。

斯兰宗教圣地突厥斯坦城。^①

在东翼的七河地区，战事主要由西西伯利亚总督区负责。1846年和1854年，俄国先后在清帝国的伊犁西路地区修建了科帕尔堡和维尔内堡，并将要塞线从阿亚古斯经科帕尔延伸至维尔内，沿线每隔20至25俄里设有一个哨所，由此便形成了新西伯利亚要塞线。^②在该要塞线继续向西延伸到楚河和塔拉斯河上流时，俄军与浩罕汗国军队爆发了激烈的战争。1860年8-9月，俄国以一支约2000人的部队攻陷并摧毁了浩罕在楚河上游的重镇托克马克城和比什凯克城，但俄军并没有对其实施占领。在接下来的乌宗阿加奇战役中，俄军又以阵亡1人、负伤26人的代价击溃了浩罕的16000人大军，使后者的伤亡人数高达1500多人。^③1862年10月，俄军再次攻陷比什凯克。1864年6月，俄军在切尔尼亚耶夫(М.Г. Черняев)的带领下攻陷浩罕汗国在塔拉斯河上游的重镇阿吾里也阿塔要塞。9月，切尔尼亚耶夫的部队又以伤亡19人的代价攻下了中亚的商路枢纽奇姆肯特^④，该城的陷落具有承前启后的历史标志性意义。1865年2月，俄国在上述新占领的边区成立了突厥斯坦省，归奥伦堡总督统辖，驻该省兵员增加到了15000人。^⑤同年5月9日，切尔尼亚耶夫又在塔什干城外的会战中击溃浩罕摄政王阿里木·库尔(Алим Кул)率领的7000大军，浩罕方面阵亡多达300余人，阿里木·库尔亦战死。至此，浩罕汗国的国力在与俄国、布哈拉汗国的长期战争以及频繁的内乱中被消耗殆尽，沦为河中地区一个微不足道的势力。6月16日，兵力达1951人的俄军在切尔尼亚耶夫的率领下，攻克了有3万人驻守的中亚商业中心塔什干。^⑥

2. 对布哈拉汗国的战争

俄国占领塔什干意味着其扩张已经超越了哈萨克草原地区，而开始进入到河中地区。随着浩罕汗国的衰落，布哈拉汗国成为俄国在河中地区扩张的

① [俄]М. А·捷连季耶夫著：《征服中亚史（第一卷）》，第325-329页。

② 厉声：《哈萨克斯坦及其与中国新疆的关系（15世纪-20世纪中期）》，第198-199页。

③ [俄]М. А·捷连季耶夫著：《征服中亚史（第一卷）》，第291-302页。

④ 同上，第343页。

⑤ 同上，第347-348页。

⑥ 同上，第363-372页。

头号对手。因 1865 年的塔什干问题，俄国与河中首强布哈拉汗国迅速走向战争，战争的结果是布哈拉汗国丧失了包括撒马尔罕在内的一大半领土，其作为俄国的保护国而得以苟延残喘。

俄国打垮布哈拉汗国大致经过了两个阶段，第一个阶段集中在 1866 年 5-10 月间，在此期间俄国与布哈拉进行了四次规模较大的战役。（1）1866 年 5 月 8 日，新任突厥斯坦省长罗曼诺夫斯基（Д.И. Романовский）率领俄军在伊尔贾尔与布哈拉埃米尔率领的 4 万大军进行会战，俄军大胜，布哈拉军队阵亡 1000 余人，从此布哈拉的势力完全退到锡尔河以南。^①（2）1866 年 5 月 22 日，罗曼诺夫斯基的军队转战由布哈拉人驻守的苦盏，该城是通往费尔干纳盆地的锁钥之地，经过两天的激战，在击毙守城部队近 2500 人后实现了占领。^②苦盏的陷落对残存的浩罕汗国的震动极大，浩罕汗王从此开始成为俄国忠实的附庸。（3）1866 年 10 月 2 日，在奥伦堡总督克雷扎诺夫斯基的亲自指挥下，俄军进攻布哈拉汗国的乌拉-秋别要塞，经过一天艰难的攻击，俄军得以占领该要塞，而布哈拉方面损失约 2000 余人。^③（4）1866 年 10 月 18 日，俄军开始进攻布哈拉汗国的军事重镇治扎克，该城是通往撒马尔罕和布哈拉的锁钥之地，经过一天的猛攻，俄军如愿占领治扎克，而布哈拉守军则伤亡 6000 多人。^④在 1866 年的对布哈拉战争中，俄国夺取了通往浩罕汗国核心地带费尔干纳盆地与布哈拉汗国核心地带泽拉夫尚盆地的两大咽喉重镇——苦盏与治扎克。布哈拉汗国在中亚的威望大为折损，布哈拉汗国的作战主力基本上被俄军打垮，汗国核心地带的门户从此大开。而俄国对浩罕汗国的政治军事影响进一步加强，1868 年 1 月，双方签订通商条约，标志着浩罕汗国正式沦为俄国的附庸。

第二个阶段集中在 1868 年 4-6 月，俄国的主要军事行动是远征撒马尔罕，迫使布哈拉与俄国签订保护国协定。1867 年 7 月 11 日，俄国政府颁布命令建立以塔什干为首府的突厥斯坦总督区，它所管辖的范围包括 1847 年以后俄国在中亚夺取的所有地方。该总督区又分为锡尔河省和七河省，原陆

① 王治来：《中亚史》，北京：人民出版社，2010 年，第 238 页。

② [俄]M. A·捷连季耶夫著：《征服中亚史（第一卷）》，第 410 页。

③ 同上，第 429 页。

④ 同上，第 442-443 页。

军部办公厅主任考夫曼被任命为首任突厥斯坦总督。^①考夫曼就任后敦促布哈拉埃米尔与俄国签订通商条约、同意俄国的和平条件。布哈拉埃米尔一方面就签约问题与俄国实施拖延战术，另一方面在宗教界的怂恿下整军经武，准备发动对俄“圣战”。对此，1868年4月底考夫曼指挥突厥斯坦方面的俄军从治扎克向撒马尔罕挺进。5月1日，双方的主力在撒马尔罕附近的恰潘阿塔高地接战，布哈拉军队溃败。5月2日，俄军兵不血刃地进占了撒马尔罕，接着俄军又迅速占领了撒马尔罕周围的奇列克、乌尔古特和亚塔-库尔干。^②在6月2日爆发的泽拉布拉克会战中，俄军再次击溃3万布哈拉军队，使后者至少阵亡了3500余人^③，此役打通了进军布哈拉城的道路，但与此同时撒马尔罕爆发了反俄叛乱，考夫曼不得不回师支援守城部队，至6月8日这次叛乱被镇压。此时，布哈拉埃米尔在俄国强大的军事威胁之下，陷于内外交困，统治地位摇摇欲坠，最终在6月23日与考夫曼缔结了投降性的和约，正式放弃了撒马尔罕及其以北的领土，曾经的河中首强沦为俄国的保护国。^④

3. 对希瓦汗国的战争

希瓦汗国是河中三汗国中国力最弱、人口最少且最为闭塞的一个汗国。俄国认为它经常支持哈萨克部落的反俄起义和土库曼部落的劫掠活动，再加上汗国存在的俄国人奴隶问题，使俄国与它素来不睦、矛盾甚深。而它之所以最后才被俄国征服，正是得益于它的闭塞——希瓦汗国周围广袤的沙漠和荒原构成了天然屏障，希瓦城距塔什干960公里，距奥伦堡1490公里^⑤，因此，击败希瓦的关键在于军队的后勤。俄国对希瓦汗国最初的军事行动发生在1869年11月，俄国参谋部上校斯托列托夫（Н.Г. Столетов）带领一支高加索方面的部队，以考察的名义在里海东岸的红水湾登陆，建立起了归高加

① 王治来：《中亚史》，第239页。

② [俄]M. A·捷连季耶夫著：《征服中亚史（第一卷）》，第483-495页。

③ 同上，第515页。

④ 尽管布哈拉、浩罕、希瓦都是俄国的保护国，但布哈拉的地位和自主权都相对更大一些，在1872年以前，布哈拉埃米尔曾尝试直接跟沙皇联系；他甚至还试图与英国、土耳其、希瓦和阿古柏进行联络以共同反俄。参见王治来：《中亚近代史（16-19世纪）》，兰州：兰州大学出版社，1989年，第270-273页。

⑤ 蓝琪：《16-19世纪中亚各国与俄国关系论述》，第242页。

索总督区管辖的克拉斯诺沃兹克要塞。该要塞成为楔入背后的一枚钉子，从此希瓦汗国处在突厥斯坦、奥伦堡和高加索三方面的包围之中。^①1871年俄国就已经决定进攻希瓦，但由于入侵伊犁的战事，至1872年12月沙皇才正式批准对希瓦的进攻计划。1873年春，经过充分的准备，由考夫曼指挥1.3万余人的兵力^②，分三路从突厥斯坦总督区、奥伦堡总督区和高加索总督区向希瓦城作向心进攻。沿途俄军在没有经过什么战斗的情况下于5月26日抵达希瓦城下。28日攻城战开始，由于兵力悬殊太大，希瓦汗王向俄国请降，29日俄军顺利占领了希瓦城。8月12日考夫曼与希瓦汗王签订和约，希瓦割让了阿姆河北的领土，从此沦为俄国的附庸，俄国同时还获得了阿姆河下游航道的控制权以及对里海东岸的完全支配权。^③

河中三汗国相继被俄国打垮和征服，俄国填补了自18世纪中期以来中亚的大国权力真空，成为中亚地区的一个决定性力量，而俄国的南部边界亦直达阿姆河北岸，开始与阿富汗相接。至此，俄国得以对英属印度构成安全威胁，而英俄两国在中亚的竞争和对抗也变得日趋激烈。

（三）扩张的间歇阶段（1874-1878年）

一方面，1873年俄国征服希瓦给英国带来了很大的震动^④，英国朝野对俄国在中亚的扩张变得高度敏感和警惕。1874年2月，以帝国主义而著称的迪斯累利（Benjamin Disraeli）保守党内阁上台执政，该内阁中不少要员信奉“前进”政策的主张，准备在中亚采取积极和强硬的政策去回应俄国的扩张。另一方面，1875年7月奥斯曼土耳其帝国统治下的黑塞哥维那和波斯尼亚两省先后爆发了农民起义，这场起义引发了欧洲各国的高度关注。次年4月底，保加利亚也爆发了反土起义。7月，塞尔维亚和门的内哥罗与土耳其帝国走向战争，新一轮的近东危机愈演愈烈。在斯拉夫民族主义、东正教宗教情绪和地缘战略利益的驱使下，俄国对历次近东危机都格外关注，此次也不例外。俄国先是以各种形式支持上述国家或政治势力的反土活动，

① 王治来：《中亚史》，第241页。

② [美]爱伦·卡列尔·邓科斯：“沙俄对中亚的征服及其统治”，载于[美]亨利·R·赫坦巴哈等著：《俄罗斯帝国主义——从伊凡大帝到革命前》，第318页。

③ Peter Hopkirk, *The Great Game: The Struggle for Empire in Central Asia*, p.352.

④ Evgeny Sergeev, *The Great Game 1856-1907: Russo-British Relations in Central and East Asia*, Washington, DC: Woodrow Wilson Center Press, 2013, p.142.

1877年4月，俄国亲自上阵对土宣战。这次俄土战争持续了将近一年，俄军的推进相当艰难。在付出了巨大的代价后，俄国终于逼近伊斯坦布尔，但这又引发了英俄战争危机。随后，俄国迫使土耳其帝国签订了《圣斯特法诺和约》，但这一条约使俄国在欧洲遭遇严重的外交孤立。英国政局的变化使俄国不得不放缓在中亚扩张的步伐，而近东的危局和战事更是使俄国不可能向中亚投入较多的精力与资源。

在这个阶段，俄国在中亚地区仅实施了两项重大行动：（1）1875-1876年，镇压浩罕汗国的反俄起义，正式兼并浩罕汗国；（2）1878年在撒马尔罕附近集结兵力以对英属印度施压，同时向阿富汗派遣使团。就第一个重大行动而言，由于俄国很早就已经打垮了浩罕汗国的主力部队，并在1868年签订条约使其成为俄国的附庸，所以此次俄军的占领行动进行得相当顺利，仅仅经过在玛赫拉姆（1875年8月）、纳曼干（1875年12月）和安集延（1876年1月）的几场战斗，俄军就占领了费尔干纳盆地全境。1876年2月俄军悍将斯科别列夫（М.Д. Скобелев）占领浩罕城。3月，浩罕汗国被宣布为俄国的费尔干纳省。^①就第二个重大战略行动而言，俄国在很大程度上是为了应对近东的英俄战争危机，才在撒马尔罕附近集结兵力并派遣使团访问阿富汗，但这些都只是示威性行动。撒马尔罕附近的1.2万余名俄军在1878年8月即被解散^②，尽管俄国使团与阿富汗国王希尔·阿里（Sher Ali）签订了同盟条约^③，但很快俄国就将阿富汗弃之不顾。^④虽有这两个重大行动，但前者只是俄国对之前战果的巩固，后者并未给俄国在中亚带来什么实质性的收获，所以1874-1878年仍可以认为是俄国在中亚扩张的间歇阶段。

（四）第二波扩张高潮阶段（1879-1885年）

基于安全（维护南部边境的安全）、经济（确保里海东岸的贸易安全）和战略（逼近英属印度以构成对英国的制约之势）这三个方面的考虑，俄国

① 参见王治来：《中亚近代史（16-19世纪）》，第304-312页。

② Alexander Morrison, "Beyond the 'Great Game': The Russian Origins of the Second Anglo-Afghan War", p.706.

③ [俄]M. A·捷连季耶夫著：《征服中亚史（第二卷）》，新疆大学外语系译，北京：商务印书馆，1983年，第535-537页。

④ Alexander Morrison, "Beyond the 'Great Game': The Russian Origins of the Second Anglo-Afghan War", pp.723-725.

始终没有放弃对外里海土库曼聚居区的野心。1879年1月底，俄国最高决策层正式决定对该地区的帖克部土库曼人发动兼并战争。^①这项行动主要由高加索总督区负责，突厥斯坦总督区起辅助作用，俄国在中亚扩张的主轴线也从南北方向变为东西方向。不过俄国军事行动的进展并不顺利，占领该地区可谓俄国中亚扩张过程中最艰难的一步，在付出了巨大的代价后，俄国终于将兵锋推进到距赫拉特仅110公里的彭狄绿洲。^②

1. 第一次进攻阿哈尔-帖克绿洲

俄国曾在1877年5月和1878年8-9月先行对外里海地区的帖克部聚居区的基孜尔-阿尔瓦特与宾杰发起过小规模进攻，但帖克人的反抗相当激烈，俄军未能实现对这些地区的占领而被迫撤回。针对这一状况，俄国新任驻波斯公使季诺维也夫(И.Д. Зиновьев)向俄国政府报告说：俄军的上述远征未能使帖克居民臣服于俄国，而且当俄军往恰特退却时，帖克人的勇猛追击和随后几次小规模武装冲突，在波斯人看来是俄国的失败。而英国人在阿富汗的成就，更是给这一切涂上了阴暗的色彩，使俄国在波斯的威信大受影响。因此他建议俄国与其用小部队逐步占领土库曼的领土，不如用大部队快速攻打绿洲的中心地区。1879年1月21日，圣彼得堡特别会议审议了季诺维也夫的报告。会议由高加索集团军总指挥官担任主席，陆军大臣、参谋总长和外交副大臣都参加了这次会议。会议最后决定在1879年春天调出一支强大的部队，在阿哈尔-帖克绿洲上占领一个战略据点，在伊格迪或阿姆河旧河床上的某个地方构筑一个工事，以保障克拉斯诺沃茨克-希瓦商路的畅通。两天以后，亚历山大二世批准了这一计划^③，于是俄国对阿哈尔-帖克绿洲的第一次进攻便开始了。

远征军的长官由高加索第一军团团长拉扎列夫将军担任，俄国从高加索军区调来步兵、骑兵和炮兵1万余人，于1879年6月初开始向阿哈尔-帖克绿洲挺进。虽然俄军前期的进军比较顺利，但却遭遇了严重的运输与后勤问题，最高指挥官拉扎列夫也在8月14日因病暴卒，洛马金(Н.П. Ломакин)

① 参见[俄]M. A·捷连季耶夫著：《征服中亚史（第三卷）》，西北师范学院外语系译，北京：商务印书馆，1986年，第8页。

② R. A. Johnson, "The Penjdeh Incident 1885", p.38.

③ [俄]M. A·捷连季耶夫著：《征服中亚史（第三卷）》，第7-8页。

接替了他的职位。8月底俄军先头部队3000余人开始对阿哈尔-帖克绿洲最重要的要塞盖奥克-泰佩发起攻击。由于兵力分散、轻敌冒进以及步兵和炮兵缺乏协同，俄步兵在进攻要塞城墙时遭到了帖克人的顽强抵抗，伤亡较重，很快帖克人就开始越出城墙发起反击，而俄军此时已经军心动摇，在帖克人的追击中溃不成军，损失惨重。根据捷连季耶夫的记载，是役俄军共伤亡460余人，其中阵亡近200人，虽然这个伤亡数字不算太大，但已经是俄国自1860年代起在中亚的历次战争中伤亡最多的一次，而且帖克人还抢走了俄军的大量武器，不断进逼撤退中的俄军，最终到9月中旬俄军才在捷尔萨坎安顿下来。^①这次远征，俄国不仅未能实现战争目标，而且人员和物资损失严重，在中亚的威望也深受打击。这次失败极大地震惊了俄国的决策层，俄国对此不能接受，很快便开始着手第二次进攻。

2. 第二次进攻阿哈尔-帖克绿洲

1880年1月，在费尔干纳平叛和俄土战争中扬名的悍将斯科别列夫被任命为新的远征军长官。与此同时，俄国决定在外里海地区铺设通往阿哈尔-帖克绿洲和谋夫绿洲的铁路。沙皇亚历山大二世对这次进攻也特别关心，他亲自告诫斯科别列夫：不应该小看任何敌人，中亚的敌人绝不像某些人认为的那样微不足道，帖克人必定是个特别好战的民族。^②在高层的高度重视下，斯科别列夫获得了更加充足的经费和后勤支持，突厥斯坦总督也派遣库洛帕特金率军前来助战，季诺维也夫公使则争取到了波斯的外交支持。

1880年5月斯科别列夫就任后，一方面开始整顿军心，另一方面加紧对帖克人的各个要塞展开侦察，双方之间频繁的小规模战斗再次爆发。11月底俄军开始向盖奥克-泰佩要塞大规模推进，1881年1月初俄军对该要塞发起总攻，但帖克人的抵抗依然十分坚决，俄军围攻十余日仍未能攻克。斯科别列夫遂命令工兵挖出一条地下通道直抵要塞城墙，然后在城墙根下埋放炸药，将城墙炸开一个巨大的缺口。俄军得以攻入盖奥克-泰佩要塞，帖克人很快便败下阵来，仓皇奔逃，而大批的帖克部平民也紧随其后奔逃。^③俄

① [俄]M. A·捷连季耶夫著：《征服中亚史（第三卷）》，第19-32页。

② 同上，第42页。

③ Peter Hopkirk, *The Great Game: The Struggle for Empire in Central Asia*, pp.405-406.

军随即对这些奔逃者展开追杀，杀戮结束后，有 8000 多名奔逃者遇难，而盖奥克-泰佩要塞内则发现了 6500 多具尸体。^①俄军在这场攻城战中损失也不算小，伤亡近 400 人，其中阵亡者近 60 人。^②攻占了盖奥克-泰佩要塞后，俄军又兵不血刃地占领了阿什哈巴德。至此，阿哈尔-帖克绿洲被俄国完全占领，俄国又获得了一块有 5 万人口、近 3 万平方公里的领土。5 月，俄国在该地设立外里海省，划归高加索总督区管辖。^③

3. 占领谋夫绿洲与彭狄绿洲

占领了阿哈尔-帖克绿洲后，俄国最高决策层对于是否要占领谋夫绿洲表现得相当谨慎和克制，但是对于谋夫绿洲这块近在咫尺、唾手可得的战略要地，俄国不可能让它长期游离在自己的统治之外。不过俄国对谋夫绿洲的征服已不再仅仅依赖于军事进攻，而是更多地依靠政治手段和心理手段。1881 年亚历山大三世在其父亲遇刺后登基，他邀请了许多土库曼酋长前来参加他的加冕典礼，以向土库曼人展示俄国强大的军事力量，让他们意识到任何抵抗都是徒劳无益的。这一举措果然发挥了作用，酋长们被俄国的强大所震惊，并一致认为只有疯子才会抵抗沙皇的军队。同时俄国又派出大批间谍前往谋夫绿洲附近散布俄国强大不可战胜的观念^④，如果再加上斯科别列夫之前在盖奥克-泰佩要塞制造的恐惧心理，实际上在俄国大军到来之前，谋夫绿洲帖克人的心理防线就已经动摇了。

1882 年 2 月，俄国派高加索总督区的军官阿里汉诺夫（М. Алиханов）前往谋夫城，他乔装成商人得以顺利进入，并得到城内亲俄势力的支持。一方面他在此期间对谋夫进行了详细的军事考察，另一方面，他在城内继续散布俄国强大不可战胜的观念，再一方面，他又在政治上与城内反俄势力明争暗斗，逐渐削弱了反俄势力的影响。^⑤经过阿里汉诺夫两个周的活动，谋夫已是烂熟的果子，只待一阵风吹来便将坠落到俄国的统治之下，而这阵风就是俄国军队的到来。1884 年 2 月，阿里汉诺夫报告说占领谋夫已经万事俱

① Peter Hopkirk, *The Great Game: The Struggle for Empire in Central Asia*, p.406.

② [俄]M. A·捷连季耶夫著：《征服中亚史（第三卷）》，第 255-256 页。

③ 同上，第 279 页。

④ Peter Hopkirk, *The Great Game: The Struggle for Empire in Central Asia*, pp.410-411.

⑤ Ibid, pp.411-413.

备，同时英国又受制于苏丹的马赫迪大起义，因此俄国决定行动，首先占领了距离谋夫绿洲不远的捷詹绿洲。很快阿里汉诺夫就率领一支哥萨克骑兵出现在谋夫城下，阿里汉诺夫把城中的长老召集起来，劝说他们放弃抵抗，并提到俄国的大部队正在前来的路上，如果谋夫接受俄国的统治，俄国将不会在此驻军，谋夫一切如常。经过老人们痛苦的争论，2月14日谋夫正式向俄国投降。^①

占领谋夫后，俄国在中亚的扩张并没有止步，反而走向了新的高潮。由于谋夫与赫拉特之间并没有一条明显的地理分隔物，而且聚居在这两地的萨利克部土库曼人与周边国家也没有明确的从属关系，这片模糊地带历史上就在各个强权之间不断转手。因此俄国一方面向英国保证俄国不会继续扩张，并同意与英国组成联合勘界委员会以划定阿富汗的西北边界，另一方面，俄国却以各种理由拖延俄方委员的行程，同时又沿着捷詹河与穆尔加布河大举向南进军。1884年秋，俄国进占了波斯和阿富汗边境附近的萨拉赫斯^②，接着又占领了普勒·伊·哈屯、祖勒菲卡尔山口和阿克·拉巴特。俄国占领谋夫给英国带来了巨大的冲击，格莱斯顿(William Ewart Gladstone)的自由党内阁不得不再次关注中亚问题，一方面英国外交大臣格兰维尔(Granville George Leveson-Gower)向俄国发出了强烈的外交抗议；另一方面，又加紧与俄国进行外交协调，在达成了组织联合勘界委员会的协定之后，英国很快派出大批勘界人员到达阿富汗的西北边境地区；再一方面，英国还积极鼓动阿富汗向赫拉特以北地区派兵，争取抢在俄国前面占领更多的土地，而地缘战略价值重大的彭狄绿洲正是阿富汗的一个主要占领目标。

1885年2月底，听闻阿富汗向彭狄绿洲增兵的消息后^③，阿里汉诺夫即率领400余名俄军进逼彭狄绿洲，意图煽动萨利克部反抗阿富汗守军，并激起阿富汗人的敌意。3月18日，又有2600余名俄军在彭狄绿洲附近集结，外里海省省长科马洛夫将军(A.B. Комаров)也到达彭狄绿洲附近，并且公开

① Peter Hopkirk, *The Great Game: The Struggle for Empire in Central Asia*, pp.413-414.

② Sir A.W. Ward, G.P. Gooch eds., *The Cambridge History of British Foreign Policy, 1783-1919, Vol.III*, Cambridge: The Cambridge University Press, 1923, p.187.

③ 在俄国对彭狄绿洲发起进攻时，阿富汗在该绿洲的守军约1200人，参见 R.A. Johnson, "The Penjdeh Incident 1885", p.43.

散布俄军即将占领彭狄绿洲的意图。与此同时，英国方面的勘界代表拉姆斯登 (Peter Lumsden) 等人则前往彭狄绿洲对阿富汗守军进行指导。3月29日，俄军开始刺激在彭狄的阿富汗守军打响第一枪，但阿富汗守军不为所动，科马洛夫遂向其发出一份措施强硬的最后通牒，要求阿富汗从库什卡河右岸撤回其全部守军。^①31日最后通牒到期，阿富汗守军毫无退意，于是科马洛夫下令向彭狄绿洲进军，但他下令部队必须等到阿富汗人先开火后才能进攻。最终在紧张的对峙中，阿富汗守军首先开火，科马洛夫遂下令进攻，阿富汗守军很快败下阵来。是役阿富汗战死800余人，而俄军仅伤亡40人^②，赫拉特北部的最后一个战略门户就这样被俄国占领了。

俄国占领彭狄绿洲的消息传到伦敦后，迅速在英国引起轩然大波，一时间英国上下弥漫着沙文主义的愤怒和惊愕。^③一方面格莱斯顿自由党内阁做出了强硬的备战姿态，两国的战争似乎一触即发^④；另一方面，格莱斯顿又力促格兰维尔与俄国展开秘密谈判。^⑤至1885年5月初，剑拔弩张的英俄关系大致稳定了下来，俄国在中亚大规模扩张的步伐也逐渐停了下来。这年9月，在亚历山大三世的坚持下，俄国同意了以彭狄绿洲交换祖勒菲卡尔山口的方案，英俄两国最终签订了《勘定阿富汗西北边界初步协议》。^⑥这项协议签订之后，除了人迹罕至的帕米尔高原之外，俄国在中亚的扩张基本上结束了，而彭狄绿洲南部的库什卡也成为俄罗斯帝国广袤领土的最南端。

四、俄国在中亚扩张的战略分析

本文认为，俄国在中亚的扩张并没有一套完整清晰的战略方案或规划作

① David Gillard, *British Documents on Foreign Affairs: Reports and Papers from the Foreign Office Confidential Print*, Part1, Series B, Vol.12, 1985, p.145.

② Peter Hopkirk, *The Great Game: The Struggle for Empire in Central Asia*, p.428.

③ R.A. Johnson, "The Penjdeh Incident 1885", p.43.

④ Evgeny Sergeev, *The Great Game 1856-1907: Russo-British Relations in Central and East Asia*, p.206.

⑤ 参见 David Gillard, *British Documents on Foreign Affairs: Reports and Papers from the Foreign Office Confidential Print*, Part1, Series B, Vol.12, 1985, pp.163-180.

⑥ C.J. Lowe, *The Reluctant Imperialists: British Foreign Policy 1878-1902*, London: Routledge and Kegan Paul, 1967, p.91.

为指导，本文之所以用“战略”一词，是因为该词包含着“宏观的”、“重要的”、“长期性”、“共同性”的意蕴。俄国在中亚数十年的扩张中也客观上形成了诸多具有共同性和长期性的做法、模式和特点，这也是战略分析所要涉及的问题。

（一）扩张战略的形成

俄国在中亚扩张战略的形成路径大致有这两条：（1）前线总督或外交要员提出扩张建议，中枢大臣组成特别委员会讨论后由沙皇裁决；（2）前线总督或将领擅自行动，中央决策层事后接纳战果。这两条路径都带有明显的自下而上的特征。首先，在俄国中亚扩张的决策上，俄国存在着谨慎稳健派和积极进取派的分野，前者以外交大臣和财政大臣为主，后者以前线总督和将领为主。陆军大臣时而倾向于谨慎稳健，时而倾向于积极进取，但更多的时候是倾向于后者，而且这些前线总督直接受陆军大臣的节制，他们的经费由陆军部划拨，他们与陆军大臣的关系更为紧密。沙皇虽然没有公开明确表示支持积极进取路线，但对于积极进取派取得的战果却都欣然接受。比如 1861 年奥伦堡总督贝扎克（А.П. Безак）提出要占领突厥斯坦城和塔什干，以便把锡尔河线与新西伯利亚线联结起来，于是俄国便组成一个特别委员会讨论贝扎克的建议。会上财政大臣赖滕坚决反对任何合并塔什干的计划，否认当前是联结锡尔河线与新西伯利亚线的适宜时机。赖滕指出，难于“向新边区投入劳动力和资金”，他认为“把这些力量引离俄国心脏”并不可取，有必要“暂时放弃在中亚的进取行动”。戈尔恰科夫支持赖滕，而陆军大臣米留京则坚决主张在中亚采取积极行动。^①

其次，尽管存在着这种分野，但在中亚扩张问题上，俄国的央地关系和军政关系都运行正常。对于前线总督提出的扩张建议，俄国中央决策层一般都会高度重视，并组成包括中枢大臣和前线总督在内的高级特别委员会，专门开会讨论。对于未经中央准许，前线总督或将领擅自打下的扩张成果，中央一般都会接纳，并奖赏擢升有功人员，毕竟前沙皇尼古拉一世有令：“只要帝国的旗帜在一个地方升起，它就永远不能降下。”^②而且，在突厥斯坦总

① 参见[苏联]А.И.波波夫：“征服中亚史片段”，第 448 页。

② Peter Hopkirk, *The Great Game: The Struggle for Empire in Central Asia*, p.295.

督区成立之后，沙皇赋予其总督极大的权力，以至于考夫曼有“半个沙皇”之称。^①与此同时，俄国中央决策层对于前线总督和将领也有绝对的决定权，比如1866年陆军部要撤换切尔尼亚耶夫，即便他在中亚战功赫赫，也只能听令离开塔什干，把军权交给来自参谋总部的军报编辑罗曼诺夫斯基。^②再比如1867年俄国中央决策层决定成立独立于奥伦堡总督区的突厥斯坦总督区时，尽管奥伦堡总督克雷扎诺夫斯基坚决反对，但很快突厥斯坦总督区还是成立了。^③在俄国的专制政体下，中央对地方有着无可争议的决定权，政治领导人对军队将领有着无可争议的决定权，这也意味着，如果俄国中央决策层不愿意扩张，它是完全有能力阻止前线总督和将领的扩张行动的，以沙皇为核心的中央决策层实际上是支持在中亚的扩张。

最后，俄国各前线总督和将领之间存在着竞争关系，这种关系影响着俄国在中亚的扩张。在1865年占领塔什干之前，俄国在中亚扩张的主力是奥伦堡总督区和西西伯利亚总督区，此后直到1867年，奥伦堡总督区成为扩张的主力。在1867年突厥斯坦总督区成立之后，俄国在中亚扩张的主力变为突厥斯坦总督区，高加索总督区/高加索集团军和奥伦堡总督区起辅助作用，这集中表现在1873年的围攻希瓦汗国之战，该时期奥伦堡总督区的作用已经大幅下降。1879-1885年，俄国在外里海土库曼聚居区的扩张主力则变成高加索总督区/高加索集团军，突厥斯坦总督区仅起辅助作用。俄国在中亚扩张的过程中，这些前线的总督和将领都普遍力主扩张，并积极争取成为扩张的主力。一方面总督与将领之间存在着竞争关系，比如克雷扎诺夫斯基与切尔尼亚耶夫的矛盾^④，比如考夫曼进攻希瓦城的指令^⑤等；另一方面，各总督区之间也存在着竞争关系，正如捷连季耶夫在书中提到的，在发动进攻希瓦之战前，高加索方面坚持认为高加索人完全能够单独对付希瓦，无须

① Gali Oda Tealakh, *The Russian Advance in Central Asia and the British Response 1834-1884*, Doctoral Thesis, Durham University, 1991, p.93.

② 参见[俄]M. A·捷连季耶夫著：《征服中亚史（第一卷）》，第388-390页。

③ 参见 Gali Oda Tealakh, *The Russian Advance in Central Asia and the British Response 1834-1884*, p.92.

④ 参见[俄]M. A·捷连季耶夫著：《征服中亚史（第二卷）》，第358-390页。

⑤ 参见王治来：《中亚通史·近代卷》，乌鲁木齐：新疆人民出版社，北京：人民出版社，2010年，第300-301页。

惊动其他军区，只有在万不得已的情况下，从奥伦堡和突厥斯坦两地出动少量部队以壮声势就够了。^①而希瓦之战结束后，突厥斯坦总督区的活动家们死死地守卫着希瓦，防范高加索的长官插足汗国西部边境，正如高加索的活动家们也护卫着土库曼帖克人，防止突厥斯坦长官运用心机一样。^②这种竞争关系刺激着俄国加速在中亚的扩张步伐。

（二）扩张的战略原则

如前文所论，俄国在中亚的扩张并没有一套完整清晰的战略方案或规划，也没有具体明确的战略目标和步骤，但它却有一个强韧的扩张战略原则，这个原则就是机会主义：在时机和条件允许的情况下大力扩张，一旦遇到强大的阻力，便选择退却和等待，但扩张的意志不变，扩张的小动作不断，扩张的方式也更加多样。这一原则正如乔治·凯南（George Kennan）在《苏联行为探源》一文中分析的那样：苏联的政治行为宛如一条变动不定的溪流，朝着既定的目标，向任何允许它流动的地方流去；它主要关切的是，确保它在世界权力流域里注满可以让它流入的每一个角落，但是倘若在前进途中遇到了不可逾越的障碍，它便采取逆来顺受的态度，使自己适应形势；主要的是，朝着理想的目标经常施加压力，并不断加大压力。^③俄国机会主义扩张战略原则的背后，是它的现实主义与审慎主义外交路线。

俄国的这一战略原则突出表现在它向阿富汗的扩张上。毫无疑问，阿富汗的军事战略价值非常重要，它是英属印度的关键屏障和防御命脉，也被英国视为安全禁脔，绝不允许其他大国染指。俄国中央决策层对此十分清楚，并在 1869 年以沙皇的名义向英国保证：阿富汗完全在俄国施加影响的范围之外^④，此后戈尔恰科夫又对此多次保证。但从 1870 年起考夫曼就与阿富汗国王谢尔·阿里保持着通信联系，并在 1875 年向喀布尔派去了信使^⑤，甚至还在 1878 年向喀布尔派遣高规格使团与谢尔·阿里商议俄阿结盟，许诺向

① [俄]M. A·捷连季耶夫著：《征服中亚史（第二卷）》，第 91 页。

② [俄]M. A·捷连季耶夫著：《征服中亚史（第三卷）》，第 1 页。

③ [美]乔治·凯南：《美国外交（增订本）》，葵阳、南木、李活译，北京：世界知识出版社，1989 年，第 94 页。

④ Dominic Lieven, *British Documents on Foreign Affairs: Reports and Papers from the Foreign Office Confidential Print*, Part1, Series A, Vol.1, 1983, p.292.

⑤ Ibid, pp.309-311.

阿富汗提供军事援助。然而，第二次英阿战争爆发后，俄国中央决策层竟对谢尔·阿里的求援置若罔闻，还拒绝了谢尔·阿里进入俄国的请求。面对英国这个强大的地缘政治阻力，俄国宁愿在阿富汗丢掉威望，也要选择退却。但这一退却只是暂时的，后来俄国趁着英国深陷苏丹乱局和布尔战争，又两次试图对阿富汗采取大规模行动。

同样，俄国的这一战略原则也表现在对中国新疆的扩张上。俄国对新疆素有野心，1851年它通过《中俄伊塔通商章程》在新疆攫取了大量经济特权，1864年它通过《中俄勘分西北界约记》割取了新疆44万平方公里的土地，1871年它又趁着阿古柏入据新疆的乱局，强占了富庶肥沃的伊犁地区，同时它还对阿古柏伪政权虎视眈眈^①，随时准备取而代之以独占新疆。在清帝国规复新疆之后，面对左宗棠在新疆部署的3万大军^②和清政府强硬的备战姿态，俄国认识到它的示威非但没有吓倒清政府，反而将其激怒^③，也认识到它在新疆扩张将要面临的强大阻力，因而选择了退却，归还了它在伊犁地区攫取的大片土地。但俄国并没有彻底放弃对新疆的野心，1900年它又趁着八国联军侵华两次向伊犁派兵。^④俄国在中亚扩张所面临的阻力主要是大国，一旦大国摆出强硬而坚决的抵制姿态，俄国往往不得不选择暂时退却。

（三）扩张的战略特点

首先，俄国的扩张意志坚定，但在具体的行动中又非常谨慎。俄国在中亚的扩张过程中，不会因一时一地军事上的受挫而永远退却，军事上的挫败反而会激起俄国投入更多的精力和资源去完成既定目标。比如俄国在第一次远征阿哈尔-帖克绿洲失败后，亚历山大二世便下达敕令指出：被确定的计划在任何情形下绝不得变动，也不得后退一步，因为这对于欧洲和亚洲来说，都会成为我们软弱的标志，也会鼓励我们的敌手方面更加狂妄，而且可

① 参见 Evgeny Sergeev, *The Great Game 1856-1907: Russo-British Relations in Central and East Asia*, pp.159-161.

② 沈传经、刘泱泱：《左宗棠传论》，成都：四川大学出版社，2002年，第404-405页。

③ [美]查尔斯·耶拉维奇、巴巴拉·耶拉维奇编：《俄国在东方（1876-1880）》，第141页。

④ 参见陈剑平：“庚子年俄国的新疆战略及其两次出兵伊犁”，《伊犁师范学院学报（社会科学版）》，2016年第1期，第35-39页。

能使俄国所受的损失比全部远征都大得无法估量。^①为了彻底征服该绿洲，俄国不仅在军事上重整旗鼓，还投入巨资修筑外里海铁路。不同于英国在阿富汗打完即撤的政权更迭型战争，俄国在中亚发起战争的目的就是要牢牢地长期统治该地区，或是以设立行政区的形式进行直接统治，或是以建立保护国的形式进行间接统治。同时，该时期俄国的上层统治精英对俄国的实际国力有着较为清醒的认识，他们认识到俄国是一个伟大而软弱的国家^②，俄国仍须在大国政治问题上谨慎行事，而且主政俄国外交事务、与沙皇关系密切的戈尔恰科夫力主大国协调政策。因此，俄国在征服中亚的过程中一旦涉及大国问题，尤其是与英国的关系时，俄国一般都会谨慎应对，想方设法地不去过分刺激英国。当1881年初俄国征服了阿哈尔-帖克绿洲后，米留京立即向斯科别列夫传达了沙皇的命令，不许他以任何借口往东、往阿哈尔-帖克绿洲以外的地方推进军队。^③ 吉尔斯也向英国驻俄大使达弗林^④表示：我们不仅不想去那里（谋夫绿洲），而且很欣喜地发现，那里没有什么需要我们去处理的事情。^⑤甚至沙皇亚历山大二世还给达弗林写了一封亲笔信，郑重承诺他已经命令俄军永久停火。^⑥

其次，俄国善于把握扩张时机，出手主动，果断有力。俄国在中亚扩张最大的外部阻力是英国的反对与干涉，俄国往往会选择英国最不可能实施干涉的时候，在中亚发起大规模扩张战争。比如俄国主要是在1864-1868年集中兵力击垮了浩罕汗国和布哈拉汗国这两个河中地区最强大的政治势力，而这5年的欧洲局势与英国政局又相当不稳定，英国内阁连换四届，印度事务大臣连换五个，英国不可能集中精力和资源去反对俄国在中亚的扩张。再比如1878-1881年英国深陷第二次英阿战争泥潭的时候，俄国便在1879-1881年对阿哈尔-帖克绿洲发起了远征。而1884-1885年俄国之所以敢去占领谋

① [美]爱伦·卡列尔·邓科斯：“沙俄对中亚的征服及其统治”，载于[美]亨利·R·赫坦巴哈等著：《俄罗斯帝国主义——从伊凡大帝到革命前》，第322页。

② [英]杰弗里·霍斯金著：《俄罗斯史（第二卷）》，李国庆、宫齐、周佩虹、郭燕青译，广州：南方日报出版社，2013年，第276页。

③ [俄]M. A·捷连季耶夫著：《征服中亚史（第三卷）》，第266页。

④ Frederick Temple Hamilton-Temple-Blackwood, 1st Marquess of Dufferin and Ava

⑤ David Gillard, *British Documents on Foreign Affairs: Reports and Papers from the Foreign Office Confidential Print*, Part1, Series B, Vol.12, 1985, p.98.

⑥ Peter Hopkirk, *The Great Game: The Struggle for Empire in Central Asia*, p.409.

夫绿洲，并继续向该绿洲以南的地区大举进军，在很大程度上是因为它在中亚最大的竞争对手英国深陷于苏丹乱局；1881-1885年英国又正好是格莱斯顿领导的自由党内阁执政，相对亲俄的格莱斯顿对外奉行“不干涉”政策，且积极主张大国协调。一旦外部形势较为有利，俄国就会紧紧抓住时机，果断地投入大规模兵力，在短时间内快速实现战略目标。

再次，俄国善于进行外交欺骗，以外交为军事扩张打掩护。俄国外交欺骗的主要对象是英国，在这一点上俄国更为主动，取得的成效也相当明显。而对于俄国的外交欺骗，英国的应对常常显得被动而笨拙。早在1864年戈尔恰科夫的通告中就承诺俄国在中亚的军事行动，会止步于对草原地区的占领^①，但这份通告发表之后，俄国随即便开始对河中地区发起大规模进攻。此后，虽然俄国在1869年英俄协定中承诺阿富汗在俄国的势力范围之外，但无论是圣彼得堡的外交部，还是塔什干的突厥斯坦总督府，都在想方设法地去修改或突破这一承诺。1878年6月俄国向阿富汗派遣了使团，但当1878年7月英国驻俄大使卢夫图斯（Augustus Loftus）向吉尔斯询问此事时，吉尔斯竟表示俄国既不愿也没有向阿富汗派遣使团。^②1880年初俄国的外交人员多次向英国保证俄国没有占领谋夫绿洲的想法，但1884年谋夫绿洲却被俄国悄然占领。为了减轻此次占领带给英国的冲击，吉尔斯又向英国表示俄国不会永久占领谋夫，这次的占领只是一种临时性的惩戒行动^③，但第二年3月，俄军又占领了谋夫绿洲以南的彭狄绿洲。虽然俄国重视由国家信誉而产生的国家威望，但它又不拘泥于国家信誉和国家威望的虚名，俄国更重视的是国家实际权势和利益的增减。为此，即便频频失信于他国，致使本国的威望和形象严重受损，俄国也在所不惜。

最后，俄国的扩张以军事手段为主，同时辅之以政治和心理手段。亚历山大二世时期是俄罗斯帝国领土扩张的最后一个高潮，该时期俄国领土扩张的主要方向是其南方的亚洲世界：通过军事手段割取了土耳其帝国在外高加

① Dominic Lieven, *British Documents on Foreign Affairs: Reports and Papers from the Foreign Office Confidential Print*, Part1, Series A, Vol.1, 1983, p.288.

② David Gillaed, *British Documents on Foreign Affairs: Reports and Papers from the Foreign Office Confidential Print*, Part1, Series B, Vol.11, 1985, p.227.

③ R.A. Johnson, "The Penjdeh Incident 1885", pp.35-36.

索地区的一系列战略要地，通过外交手段割取了清帝国东北地区的大片领土，通过军事手段占领了阿富汗以北的中亚地区。在后两者中，俄国取得了面积甚为广阔的领土，但这两者的获取方式却大为不同，前者主要是靠外交欺骗与恫吓获得的，后者则主要是靠军事上激烈的会战与攻城战获得的，没有俄国大炮的轰击，河中三汗国以及外里海的土库曼部落不会自动臣服于俄国。但在军事打击的基础上，俄国也善于运用政治手段和心理手段去摘取即将成熟的果实，比如在 1864 年俄军进攻塔什干之前，俄国外交部和切尔尼亚耶夫都曾设想通过政治手段占领该城^①，尽管最终未能实现。而俄国的这一战略特点最突出地表现在它对外里海土库曼聚居区的占领上。俄军统帅斯科别列夫坚信“克敌制胜就是要使之惊服”^②，“对敌人屠杀得越彻底，所获得的和平就越长久；对敌人打击得越狠，他们保持安静的时间就越长”^③这类观点，因此他下令对盖奥克-泰佩要塞的居民进行了残忍的屠杀，以在帖克人心中传播恐惧。他的这一行为竟产生了作用，使得谋夫绿洲上的帖克人深感惊恐。而亚历山大三世又借登基典礼之机邀请谋夫绿洲的长老们参加，向他们展示俄国的强大，促使部分长老倾向于臣服俄国。通过这两项行动，俄国就已经在心理上动摇、政治上分化了谋夫绿洲帖克人，为 1884 年俄国兵不血刃占领谋夫绿洲提供了条件。

（四）扩张战略的成败

如果将中亚的地理范围限定在前文提到的“中部亚细亚”（Средняя Азия）所指的范围内，那么客观地讲，俄国的扩张战略总体上是成功的，尽管在这个过程中也曾多次遭遇或大或小的军事挫败，但这些挫败并没有给俄国造成特别严重的损失以至于扭转俄国的扩张进程。俄国的成功主要体现在这三个方面：（1）俄国在较短的时间内，以极少的伤亡代价兼并了大片经济和战略价值重要的土地，而且不同于俄国进占荒寒的西伯利亚，中亚河中地区经济富庶，文明发展水平较高，有着统治众多人口的稳定政权，其中之一还曾有实力构成清帝国的严重边患。（2）俄国在面积如此广阔、地缘战略意

① [俄]M. A·捷连季耶夫著：《征服中亚史（第一卷）》，第 357-362 页。

② [俄]M. A·捷连季耶夫著：《征服中亚史（第三卷）》，第 68 页。

③ Peter Hopkirk, *The Great Game: The Struggle for Empire in Central Asia*, p.407.

义如此敏感的地带上扩张，却没有引起周边大国的大规模干涉和反制。周边大国不仅没有进行直接的军事介入，甚至连间接的资金和武器援助以及人员培训都没有。而河中三汗国也并不是坐以待毙，它们都曾积极争取外援，比如浩罕汗王曾在 1864 年向英属印度派去使团^①，布哈拉埃米尔曾在 1867 年向英属印度派去使团^②，它们都向英国寻求过援助，而俄国占领希瓦之后也曾发现希瓦汗王写给印度总督的求援信^③，但这些求援显然没有起到丝毫的作用。(3) 俄国的军事占领并没有激起俄属中亚地区频繁的反俄起义，即便有也能被俄军轻易扑灭，既不像北高加索地区的反俄“圣战”绵延了近半个世纪之久，也不像阿富汗反英起义那样规模宏大、气势逼人。

然而，另一方面，如果将中亚的地理范围延展，把阿富汗和中国新疆也纳入进来，则可以认为俄国在中亚的扩张并不算成功。没有任何材料表明俄国中央决策层预先为其在中亚的扩张划定了界限，将阿富汗和中国新疆划在此界限之外，相反，俄国对阿富汗和中国新疆怀有极大的侵略野心。对于弱小的河中三汗国和土库曼部落，俄国敢于大规模地使用武力，但对于阿富汗和中国新疆，俄国却不得不谨慎对待。这是因为，阿富汗被英国视为势力范围和安全禁脔，新疆则是清帝国的合法领土。英国是当时世界的海上霸权国和头号工业强国，如果因阿富汗问题而引发英俄战争，那么这场战争将有可能会升级为一场波及欧亚大陆的战争，而英国在海上、近东和远东有着显著的优势。清帝国作为一个人口和领土上的大国，与俄国有着漫长的边界线，俄国在这条边界线上的军备颇为空虚^④，而且俄国决策层认为清帝国在远东有着更大的军事优势。^⑤俄国如果要进军阿富汗或中国新疆，那么它就面临着与英国或清帝国这样体量巨大的国家爆发战争的风险，即便俄国能取得军

① Evgeny Sergeev, *The Great Game 1856-1907: Russo-British Relations in Central and East Asia*, pp.106-107.

② R. Bosworth Smith, *Life of Lord Lawrence*, Vol.II, London: Smith, Elder, and CO., 1883, p.522.

③ Gali Oda Tealakh, *The Russian Advance in Central Asia and the British Response 1834-1884*, p.116.

④ 参见[美]查尔斯·耶拉维奇、巴巴拉·耶拉维奇编：《俄国在东方（1876-1880）》，第 149 页。

⑤ 参见[美]安德鲁·马洛泽莫夫著：《俄国的远东政策（1881-1904 年）》，商务印书馆翻译组译，北京：商务印书馆，1977 年，第 25 页。

事胜利，但胜利的成果却远远无法弥补财政上的耗费，因此俄国并不敢贸然对阿富汗或中国新疆发动大规模征服战争。

一旦俄国采取了冒进政策，势必将引发英国或清帝国的强烈反制，更加强化它们对俄国的防范心理和防御能力，进而使俄国在这两个区域面临更大的扩张阻力——1878年俄国向阿富汗派遣使团而刺激英国发动了第二次英阿战争，英国通过战争加强了对阿富汗的控制；1878年清帝国规复新疆后，俄国仍占据伊犁地区不还，清政府由此增强了在新疆的边防力量以及中央政府在疆的政治影响（1884年新疆建省）。从此俄国不得不更多地依靠外交阴谋、军事恫吓和经济渗透缓慢地扩张在这两个区域的权势，但是直到1917年俄罗斯帝国崩溃，它也未能实现占领或控制阿富汗和中国新疆的野心。

（五）俄国扩张战略的比较分析

东欧平原上的小邦莫斯科公国扩张为世界上领土面积最大的帝国，这不能不说是个历史罕例，以俄国在中亚的扩张战略为引子，本文最后尝试对俄国的整体扩张战略进行初步的比较探讨。首先是扩张的动因。驱使俄国进行领土扩张的动因主要有安全动因、战略动因、经济动因、宗教/意识形态动因以及威望动因。这些动因基本上都不是单独发挥作用，而是混合在一起共同发挥作用。但它们作用的大小并不相同，在不同的扩张地区和不同的扩张时期，主导动因或突出动因是不一样的。经济动因可谓是俄国进军西伯利亚的主导因素^①，但在俄国后来的扩张中，经济动因基本上都降到了次要地位；俄国在近东的扩张中，宗教因素的作用明显更为突出^②，但在其他区域的扩张中，宗教动因的作用则微乎其微。

其次是扩张战略的形成路径。俄国扩张战略的形成路径主要有两条：自上而下和自下而上，前者是由中央政府主导、运筹和实施的，后者则往往是前线军人或官员在没有中央政府明确指令的情况下自行发起的，其扩张结果为中央政府所接受。俄国在欧洲和近东的扩张战略形成路径，多为自上而下；而在西伯利亚、在中亚河中地区、在朝鲜半岛的扩张战略形成路径，则多为

① 参见[美]乔治·亚历山大·伦森编：《俄国向东方的扩张》，杨诗浩译、严四光校，北京：商务印书馆，1978年，第47-48页。

② 参见[英]奥兰多·费吉斯：《克里米亚战争：被遗忘的帝国博弈》，吕品、朱珠译，南京：南京大学出版社，2018年，第14-35页。

自下而上。当然，这两条路径并不是截然分开的，如果没有中央政府的支持，自下而上的路径是难以持续的，也是行不通的。

再次是扩张的方式。俄国的扩张方式十分多样，搭配运用也颇为灵活，它们主要包括：科考方式、宗教/意识形态方式、经济方式、外交方式、政治方式和军事方式。前往扩张目标的辖区内进行科学考察往往是俄国扩张的第一步，这样的考察活动都兼有一定的经济、政治和军事目的，以科学考察为名，行收集情报之实，同时扩大俄国的经济和政治影响。俄国有着浓厚的宗教氛围和强烈的宗教热情，通过宗教方式既能吸引具有共同信仰的域外国家或群体，扩大本国的地缘政治影响，又能为本国发动军事扩张制造事端和借口，同时还能利用传教团在他国收集情报。^①经济虽然不是俄国的强项，但俄国在扩张的前期也曾普遍地使用经济方式，以经济渗透为先导或削弱扩张目标的经济实力、破坏扩张目标的经济秩序，或控制扩张目标的经济命脉，或为实现军事占领制造借口和条件。这一方式最明显地体现在 1895-1900 年俄国通过华俄道胜银行和中东铁路在清帝国东北地区的扩张。外交方式是俄国较为擅长的一种扩张手段，在一定军事优势的支持下，通过谈判桌上的软硬兼施、连唬带骗，兵不血刃地迫使对手割让领土或其他权益，该扩张方式最大的斩获便是 1858 年的《中俄璦琿条约》和 1860 年的《中俄北京条约》。政治方式也是俄国相当擅长的一种扩张手段，通过介入到扩张目标的内政中，或拉拢扶持亲俄势力上台，或影响其领导人，或分化其领导层以制造政局的混乱和社会的动荡来实现扩张。18 世纪后半期俄国在波兰的扩张、19 世纪俄国在波斯的扩张、19 世纪末期俄国在朝鲜的扩张、19 世纪末期 20 世纪初期俄国在中国西藏的扩张，都可谓俄国运用政治方式扩张的典型例子。军事是俄国的强项，因此军事方式是俄国最擅长的一种扩张手段，从瑞典到土耳其到波斯到中亚再到中国东北，俄国在对这些区域或国家的扩张中，没有不发动战争的，如果单论占领的土地面积，则可以说，俄国使用军事方式在中亚扩张的战果最大。

再次是扩张中地理因素的重要性。一方面，地理因素，尤其是江河湖泊，

^① 参见[俄]巴尔苏科夫编著：《穆拉维约夫—阿穆尔斯基伯爵（第二卷）》，黑龙江大学外语系、黑龙江省哲学社会科学研究所译，北京：商务印书馆，1974年，第110页。

为俄国的扩张提供了巨大的便利。西伯利亚纵横密布的河网构成了俄国在该方向扩张的通衢大道^①，里海则构成了俄国向波斯心脏地带和中亚土库曼聚居区进军的便捷桥梁，黑龙江中上游自西北向东南的流向使清帝国的东北腹地向俄国敞开了大门。另一方面，大型的自然地理存在物（如山脉与河流）构成了俄国扩张中的重要标志物，俄国往往是根据这些自然地理标志物来筹划本国的扩张进程，它们不仅能作为相对稳定的政治边界线，同时也能为俄国在该地区的经济和军事活动提供支持。比如前文提到的卡拉套山脉、锡尔河和阿姆河在俄国中亚扩张中的意义，再比如俄国对黑龙江交通运输和粮食生产价值与其远东地区发展的正向关系的估想^②以及由此而产生的《中俄璦琿条约》。再一方面，出海口问题在俄国的扩张中有一定的导向意义，多数研究俄国扩张的作品都会提到，俄国扩张是为了获取濒临大洋的出海口。虽然难言俄国扩张的中心目标就是为了获得更优良的出海口，但出海口的确是俄国扩张中的重要目标，而且由于陆上运输的不便，优良的出海口亦能为俄国巩固其陆上扩张成果提供经济和军事上的支撑。

最后是对矛盾分析法中重点论的背反。集中主要力量解决主要矛盾，是矛盾分析法中重点论的核心要义。但在俄国的扩张中，尤其是它在亚洲的扩张中，更多的是对这一方法论和原则的背反。俄国应对其在欧洲的主要矛盾时，并不耽误它在亚洲的扩张；甚至它在应对主要矛盾遭遇严重挫败时，在亚洲的扩张反而是高歌猛进。这一点正如尼古拉·穆拉维约夫（Н.Н. Муравьев）在1854年所言：我们决定利用欧洲进攻我国的时机，在亚洲开拓我们的事业。^③17世纪初期波兰和瑞典对俄国灾难性的入侵，并未中断俄国进军西伯利亚的步伐，正是在这十几年的“大动乱”时期，俄国从鄂毕河沿岸推进到了叶尼塞河沿岸。1854-1855年俄国两次派兵强行闯入黑龙江进行武装航行时^④，俄国正胶着于克里米亚战争中。19世纪初俄国在外高加索

① 参见[美]乔治·亚历山大·伦森：《俄国向东方的扩张》，第35页。

② 参见[美]安德鲁·马洛泽莫夫著：《俄国的远东政策（1881-1904年）》，第2-4页。

③ [俄]巴尔苏科夫编著：《穆拉维约夫—阿穆尔斯基伯爵（第一卷·下册）》，黑龙江大学外语系、黑龙江省哲学社会科学研究所译，北京：商务印书馆，1974年，第359页。

④ 刘淑杰：“《璦琿条约》签订前沙俄武装侵占黑龙江地区述论”，《北方文物》，1994年第2期，第86页。

地区大举扩张，在 1803-1813 年与波斯爆发战争，1806-1812 年又与土耳其帝国交战，而此时俄国正在欧洲与强大的拿破仑帝国进行着激烈对抗。1941 年 6 月纳粹德国向苏联发动了大规模入侵，而同年 8 月苏联竟派出 5000 人的部队分三路入侵伊朗，占领了伊朗北部诸多城镇。^①可以说，俄国相当擅于应对两线作战，不会因为要应对主要矛盾而放松、放弃对次要矛盾的解决。应对主要矛盾的失败，亦不妨碍其成功解决次要矛盾，这可谓俄国扩张史上典型的“失之东隅，收之桑榆”现象。

五、结 语

俄国在中亚的扩张既重塑了中亚的地缘政治格局，又改变了中亚的历史进程，深居欧亚大陆腹地的中亚被纳入到世界政治体系中，成为世界大国对抗和博弈的前沿。占领中亚似乎并没有给俄罗斯帝国带来权势和利益的巨幅扩大，通过该区域，俄国的确能对英属印度构成压力和威胁，正如后来担任英国外交大臣的爱德华·格雷（Edward Grey）所承认的那样：威胁和干扰英国在印度的利益，曾经是俄国手中难以应付的外交武器。^②但对于俄国而言，它的头号对手已经逐渐从英国变成了德国，中亚在维持大国权力平衡方面的价值也随之下降。俄国占领中亚，巩固了它的南部边境安全。但南部边境安全的巩固，并没能改善俄罗斯帝国的总体安全形势。俄国征服中亚三十多年后，罗曼诺夫王朝垮台，俄罗斯帝国崩溃。而后建立在俄罗斯帝国废墟上的苏联又迅速恢复了对中亚的统治。布哈拉汗国与希瓦汗国形式上的存在被取消，中亚内部的经济、文化和社会结构开始进入大变革时期，莫斯科对中亚地区的控制和影响也大幅增强。

虽然后来苏联解体、俄罗斯国力严重下降，但俄罗斯依然能维持与中亚国家的特殊关系，对它们保持着超强的安全影响，并在包括阿富汗在内的“大中亚”事务上拥有强大的话语权，这在很大程度上是一百年前俄罗斯帝国留

① [伊朗]阿布杜尔礼萨·胡尚格·马赫德维著：《伊朗外交四百五十年》，元文琪译，北京：商务印书馆，1982年，第328页。

② 王远大：《近代俄国与中国西藏》，北京：生活·读书·新知三联书店，1993年，第266页。

给后世俄罗斯联邦的重要遗产。当然，这份遗产对于当代的俄罗斯而言并非都是积极有利的。俄罗斯帝国以大规模的暴力征服了中亚，这段历史固然是俄罗斯的帝国荣光，但却是中亚国家历史上极为痛苦和屈辱的一页，以至于不少中亚国家对俄罗斯仍有着挥之不去的排斥与不满心理。^①这一历史芥蒂仍不时地制约着俄罗斯与中亚国家关系的发展。

【Abstract】 Russia's expansion in the Kazakh steppe undrew the historical prelude to its conquest of Central Asia, yet it is in the early 1860s that Russia officially launched the large-scale conquest war against Central Asia. It was driven by three main motivations, namely, security, economic and strategic motivations. The then favorable international situation and rather low costs provided incentive conditions for Russia's expansion. From the early 1860s till the mid-1880s, Russia's conquest of Central Asia could be divided into three stages: the climax of the first conquest stage (early 1860s-1873), the intermittent stage (1874-1878), and the climax of the second conquest stage (1879-1885). During these three stages, Russia conquered the three Khanates in Transoxiana and Turkmen tribes in the outer Caspian Sea. There are two main approaches, which are obviously bottom-up, for the formation of Russia's expansion strategy in Central Asia. Russia's expansion strategy principle is opportunism, and its expansion strategy has four features: firm will to expand but very cautious in concrete actions; good at catching opportunities and behaving actively; adept and bold in diplomatic imposturing and covering for military expansion; mainly engaged in military expansion with political and psychological means as auxiliary approaches. Objectively speaking, Russia's expansion strategy is relatively successful, although it has not completely achieved its expansion goal in Central Asia.

【Key Words】 Russia's expansion, Modern Central Asia, the three Khanates in Transoxiana, Turkmen Tribe, Anglo-Russian relations

^① 可参见[哈萨克斯坦]努尔苏丹·纳扎尔巴耶夫著：《在历史的长河中》，徐葵、李永庆等译，北京：民族出版社，2005年，第83-84，221-222页。

【Аннотация】 Экспансия России в казахскую степь положила начало её исторической экспансии в Центральной Азии, однако официальное начало Россией широкомасштабной войны за экспансию в Центральной Азии приходится на начало 1860-х годов. За этим стоят три основные причины: мотивация в сфере безопасности, экономическая мотивация и стратегическая мотивация. Благоприятная международная обстановка и относительно низкие в то время затраты на войну стимулировали экспансию России. С начала 1860-х годов до середины 1880-х годов процесс экспансии России в Центральной Азии можно разделить на три этапа: первая волна кульминации экспансии (начало 1860-х гг.-1873г.), прерывистая стадия экспансии (1874г. - 1878г.), вторая волна кульминации экспансии (1879г.-1885г.). В течение более двух десятилетий Россия завоевала три ханства в Трансоксиане и туркменские племена в регионе Каспийского моря. Существует два основных пути формирования стратегии экспансии России в Центральной Азии, и оба они имеют явные характеристики «снизу-вверх». Основные принципы стратегии экспансии, которой придерживалась Россия, — это оппортунизм, стратегия экспансии которого имеет четыре основные характеристики: твёрдая экспансия, но также очень осторожная в конкретных действиях; умение хорошо использовать возможность, проявлять инициативу, быть решительным и влиятельным; умение и смелость осуществлять дипломатический обман, используя дипломатию как прикрытие для военной экспансии; военная экспансия является основой, но дополняется политическими и психологическими средствами. Объективно говоря, стратегия экспансии России является относительно успешной, хотя она и не достигла полностью своих целей экспансии в Центральной Азии.

【Ключевые слова】 Российская экспансия, современная Центральная Азия, Трансоксиан, туркменские племена, британо-российские отношения

(责任编辑 肖辉忠)

哈萨克斯坦经济与社会**哈萨克斯坦对欧亚经济联盟的参与及限度
——结构制约与精英偏好的影响***

周 明**

【内容提要】欧亚经济联盟是俄罗斯整合后苏联空间的最新尝试，而成员国对组织的认同和参与攸关其成败。因此，在分析欧亚经济联盟的发展轨迹及其发展趋势时，中小成员国对该组织的参与同样值得关注。哈萨克斯坦是欧亚经济联盟中除俄罗斯之外最具实力的国家，其对联盟的参与至关重要。哈萨克斯坦对欧亚经济联盟的认知和参与，从最初的积极拥抱变为谨慎支持。哈的立场变化同时受到结构制约与精英偏好的影响。俄罗斯在地区一体化机制中的主导地位、哈国内族群结构、哈地理位置等结构性因素，决定了哈萨克斯坦需要参与欧亚经济联盟。然而，乌克兰危机在一定程度上削弱了俄在后苏联空间内的结构性权力，这增加了哈萨克斯坦的行动自由。与此同时，俄罗斯在乌克兰危机后为维系自身的国际和地区地位，加强了对后苏联空间的整合力度。但俄采取的一些做法被哈精英解读为对其国家主权和自主发展道路的威胁，这削弱了哈精英对欧亚经济联盟的认同度和参与度。

【关键词】欧亚经济联盟 结构制约 精英偏好 哈萨克斯坦外交

【中图分类号】D751**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2020)03-0140(34)

* 本文系国家社科基金一般项目“‘颜色革命’的发生、扩散与应对研究”（项目批准号：19BGJ051）与新疆智库项目“中亚安全形势的变化与‘丝绸之路经济带’建设”（项目编号：XJZK2018YW008）的阶段性成果，并得到兰州大学中央高校基本科研业务费（项目编号：2019jbkyjd005、2020jbkyjc001、2020jbkyjd003）的资助。感谢《俄罗斯研究》匿名审稿人与杨恕、张玉艳、李亮等人的宝贵修改建议，文责自负。

** 周明，兰州大学中亚研究所、兰州大学政治与国际关系学院副教授。

一、引言

2014年5月29日,俄罗斯、哈萨克斯坦与白俄罗斯在阿斯塔纳签署《欧亚经济联盟条约》。欧亚经济联盟于2015年1月1日正式启动,并于次日和5月29日先后吸纳亚美尼亚和吉尔吉斯斯坦入盟。作为一个拥有近1.82亿人口、覆盖近2000万平方公里土地的地区性经济一体化组织,欧亚经济联盟的成立意义重大。这是俄罗斯整合后苏联空间的最新尝试。其正式运作,首先影响着俄罗斯及其周边邻国,即被称为“近邻”地区的发展前景。其次影响欧亚地区地缘政治格局的演进方向,如欧亚经济联盟与欧盟的“东部伙伴关系计划”形成激烈的竞争。最后可能产生国际层面的影响,如俄罗斯在2011年10月宣布要成立欧亚经济联盟之后,俄罗斯与西方在俄“近邻”地区角逐加剧,各自希望在塑造相关国家发展方向上占据优势。整体而言,欧亚经济联盟自成立以来运行良好,但由于西方持续对俄罗斯展开经济制裁和该机制本身设置方面的问题,其发展也面临不少挑战。^①

本文尝试以哈萨克斯坦为例,评估中小成员国对于欧亚经济联盟的参与。国内外学术界主要关注欧亚经济联盟的整体运行状况,较少考察除俄罗斯之外的其他成员国对组织的认知和参与。即便是那些分析中小成员国与欧亚经济联盟之间关系的成果,也存在侧重描述、深度分析不够的缺陷。^②事

① 相关成果众多,在此无法一一列举。最新研究成果,可参见王晨星、姜磊:“欧亚经济联盟的理论与实践——兼议中国的战略选择”,《当代亚太》,2019年第6期,第67-98页;E·维诺库罗夫:“欧亚经济联盟:发展现状与初步成果”,《俄罗斯研究》,2018年第6期,第3-26页;王志:“欧亚经济联盟:进展与挑战”,《俄罗斯研究》,2018年第6期,第27-58页。对国内学术界有关该组织研究成果的梳理,可参见王晨星:“中国学界对欧亚经济联盟的认识:基于文献综述的分析”,《北京教育学院学报》,2018年第4期,第31-36页。

② 集中分析某一或某些中小成员国与欧亚经济联盟之间关系的成果,可参见[哈]伊万·沙拉法诺夫:“哈萨克斯坦入世对欧亚经济联盟的经济影响分析”,《新疆财经》,2017年第1期,第69-80页;方琢、李沛含:“欧亚经济联盟对中国与中亚经贸合作的影响——以哈萨克斯坦为例”,《国际经济合作》,2018年第5期,第41-46页;Sebastien Peyrouse, “Kyrgyzstan’s Membership in the Eurasian Economic Union: A Marriage of Convenience?”, *Russian Analytical Digest*, 2015, Vol.165, No.10, pp.10-12; Diana Kudaibergenova, “Eurasian Economic Union integration in Kazakhstan and Kyrgyzstan”, *European Politics and Society*, 2016, Vol.17, No.sup1, pp.97-112.

实上，欧亚经济联盟的发展离不开成员国对组织的认同和积极参与，分析中小成员国对组织的参与情况，有助于对欧亚经济联盟的整体发展前景进行展望。而且，在欧亚地区，该组织还面临着其他地区进程的激烈竞争，如欧盟的“东部伙伴关系计划”与“合作伙伴关系计划”、中国的“一带一路”倡议、美国的“C5+1”机制与北约“和平伙伴关系计划”等等。欧亚经济联盟与“一带一路”倡议签署了对接声明，但该组织与欧盟、美国等西方国家的各类伙伴关系计划被视为零和博弈，这也是乌克兰危机爆发的重要背景之一。由此可见，能否吸引成员国对组织的高度认同和积极参与，攸关欧亚经济联盟的成败。鉴于此，在分析欧亚经济联盟的演进轨迹时，不能仅关注组织的主导国俄罗斯，中小成员国对组织的参与同样需要关注。哈萨克斯坦是欧亚经济联盟中除俄罗斯之外最具实力的国家，探讨哈与欧亚经济联盟之间的关系，有助于把握该组织的优势及其局限，对于展望该组织的发展前景也有裨益。

哈萨克斯坦对欧亚经济联盟的参与和认知，从成立初期的积极拥抱变为谨慎支持。^①自1991年独立以来，哈一直积极支持各种促进欧亚地区一体化的倡议。“欧亚联盟”这一概念，最早是由纳扎尔巴耶夫总统于1994年3月在莫斯科大学演讲时提出来的。^②当普京总统于2011年10月在俄罗斯《消息报》上倡导组建欧亚联盟时，立即得到了哈萨克斯坦的积极响应。然而，乌克兰危机发生后，俄罗斯以强力手段合并克里米亚、介入乌东部武装冲突、俄罗斯与西方之间开展的制裁与反制裁斗争，尤其是俄领导人发表有关哈萨克斯坦国家地位的相关言论，不仅令欧亚经济联盟的整体运行受到影响，压缩了哈参与欧亚经济联盟的获益空间，而且引发了哈有关俄可能会侵犯其国家主权的担忧。在此背景下，哈萨克斯坦对欧亚经济联盟产生了一定的疑虑，其对组织的参与变得更为谨慎。不过，整体而言，哈很少以激烈的方式阻止欧亚经济联盟的地区合作进程。本文的主要目的在于探讨哈萨克斯坦参与欧

① Marlene Laruelle, “Kazakhstan’s Posture in the Eurasian Union: In Search of Serene Sovereignty”, *Russian Analytical Digest*, 2015, Vol.165, No.10, pp.7-10; Bulat Sultanov, “Kazakhstan and Eurasia Integration”, in Piotr Dutkiewicz and Richard Sakwa, eds., *Eurasian Integration-The View from Within*, New York: Routledge, 2014, pp.97-110.

② Vasile Rotaru, “The Eurasian Economic Union – A Sustainable Alternative for the Former Soviet Space?”, *Journal of Contemporary European Studies*, 2018, Vol.26, No.4, p.425.

亚经济联盟的动机，及其对欧亚经济联盟态度发生转变的原因。

本文认为，哈萨克斯坦在欧亚经济联盟框架内的态度变化，主要受到结构制约与精英偏好这两方面因素的影响。结构制约与精英偏好（以捍卫政权生存为优先目标），共同影响着哈的内外政策，包括参与欧亚经济联盟。结构制约和精英偏好一方面使哈萨克斯坦主动参与欧亚经济联盟的建设，另一方面又令哈萨克斯坦对欧亚经济联盟的支持存在一定的限度。为了对上述观点进行验证，本文的结构安排如下：首先对维系政权安全在哈对外交往中，包括参与地区合作机制，所扮演的角色进行说明，并说明政权维系与结构制约、精英偏好之间的关系；其次，分别从结构制约与精英偏好的角度说明其对哈参与欧亚经济联盟的影响；最后就本文的分析进行总结和讨论。

二、中亚国家参与地区合作机制的动机及评估框架

要评估哈萨克斯坦等中亚国家对特定地区合作机制或倡议的参与，首先需要明确各国对外交往的主要目的与关切。其次，本文将从结构制约和精英偏好两个角度出发，构建一个用以评估这些国家参与特定地区合作机制的分析框架。

（一）政权生存构成中亚国家开展对外交往的首要动机

哈萨克斯坦等原苏联国家开展对外交往的主要目的是维系政权生存。政权生存不仅是这些国家开展对外交往的重要动机，而且也是广大发展中国家的优先国家目标。与新现实主义往往强调国家安全不同，发展中国家面临着截然不同的内外形势，决定了它们把保障统治精英的政治生存视为首要的国家目标。^①所谓政权生存，就是“确保治理精英能免受各种对他们统治提出暴力挑战的条件”。^②相对于国家安全更多地关注对国家所提出的外部挑战，政权安全这一概念突出针对的是对统治精英维系自身统治构成挑战的内部

① Ruonan Liu, Xuefeng Sun, “Regime Security First: Explaining Vietnam’s Security Policies towards the United States and China (1992-2012)”, *The Pacific Review*, 2015, Vol.28, No.5, pp. 755-778.

② Richard Jackson, “Regime Security”, in Alan Collins ed., *Contemporary Security Studies*, Oxford: Oxford University Press, 2013, p.162.

威胁，如族群冲突、恐怖袭击、政治暗杀、“颜色革命”、经济衰落、民主动员，等等。这一判断，对于哈萨克斯坦这类从苏联解体的废墟上新独立的国家尤为适用。在 1991 年获得独立国家地位之前，中亚国家并未建立起现代意义上的主权国家或民族国家。因此，独立后这些国家开展国家构建的一项关键任务，就是建立一个能有效凝聚国内诸民族的国家民族——国族。^①因此，中亚国家在独立后面临同时推进国家建构（state-building）与民族建构（nation-building）的双重任务。任务艰巨和经验不足，令这些国家的国家建构过程困难重重。中亚五国在国家建构过程中，均遭遇过威胁到统治精英利益和权力分布的严重挑战。如，塔吉克斯坦 1992-1997 年间发生的内战；吉尔吉斯斯坦 2005、2010 年发生的导致权力非正常更迭的“颜色革命”以及 2010 年 6 月在吉南部爆发的族群冲突；乌兹别克斯坦 1999-2000 年遭遇恐怖组织“乌兹别克斯坦伊斯兰运动”的越境攻击，2005 年的“安集延事件”以及数次针对前总统卡里莫夫的政治暗杀；土库曼斯坦发生的针对前总统尼亚佐夫的政治暗杀；哈萨克斯坦自独立以来对国内俄罗斯裔人口比例较高所存在的忧虑和警惕，等等。

为了维护政权生存，中亚国家在内政外交方面形成了一定的政策模式。在内政领域，中亚国家致力于建立能有效维持经济发展和社会稳定的政治体制，除了吉尔吉斯斯坦，其他中亚国家都确立了捍卫总统权力的体制。在外交领域，中亚各国整体上奉行抛弃意识形态束缚、与各大国发展友好关系的“多元平衡外交”政策。西方研究者出于自身的意识形态偏见，以西方自由民主政治体制为判断标准，给中亚国家贴上了“集权国家”、“威权国家”、“非自由国家”、“混合型政体”等不同的标签；但客观而言，中亚国家的确形成了“强总统、弱议会、小社会”的政治体制。这种体制，与各国统治精英希望通过加强行政部门的权力以推进经济发展和社会稳定有关，也与各国领导人认为强有力的领导是确保国家稳定与社会和谐的基础性条件的信念

^① 可参见曾向红、杨恕：“中亚各国国家民族的构建：以塔吉克斯坦为例”，《国际政治研究》，2006 年第 2 期，第 150-163 页；李琪：“哈萨克斯坦共和国民族政策取向：从‘主体民族化’到‘国家民族’之构建”，《新疆大学学报》（哲学·人文社会科学版），2009 年第 1 期，第 85-92 页；孙超：“非正式制度、中心化国家构建与现代中亚政治的形成”，《俄罗斯研究》，2019 年第 5 期，第 108-140 页，等。

有关，还与苏联政治体制留下的众多思维和体制性遗产有关。^①这种体制的目的，在于优先维护和保障统治精英的利益。然而，为了维系社会稳定，各国政治精英也需要采取构建突出政权合法性的意识形态、促进经济增长以提高普通民众的生活水平、消除各种不稳定因素以保障老百姓的生存安全等措施，以换取民众对统治精英治理国家的认可和支持。^②这是一种以“经济福利换取政治服从”的统治模式。维系政权生存的“国家”目标，同样需要外交政策的辅助与配合。在外交政策方面，为了避免域外行为体干涉中亚国家内政、煽动“颜色革命”挑战中亚国家统治精英权威，同时也为了从域外行为体获得可促进国内经济发展的各种资源，中亚国家有意愿同参与中亚事务的诸多行为体进行合作。这是除土库曼斯坦之外的中亚国家均奉行多元平衡外交政策的重要初衷。土库曼斯坦奉行的积极中立的外交政策，更多地体现为避免外部力量干预，但其发展与世界各主要行为体的关系以获益的行为方式，其实与其他中亚国家并无太大差异。^③在政权生存这一整体性国家目标的指引下，中亚国家一方面在内政领域确立各具特色的政治体制和权力交接模式^④，另一方面又利用该地区重要的地理位置和丰富的自然资源，吸引世界主要行为体参与中亚事务，并在此过程中收获良多。

政权生存的国家目标让多数中亚国家不排斥域外行为体提出或主导的地区合作项目与机制。中亚国家为了维系苏联时期既已存在的国家间经济相互依赖，曾尝试过组建地区一体化机制。但由于中亚国家间关系受到族群矛盾、水资源分配和领土划界等问题的牵绊，尤其是各国竭力避免行动自由被地区组织所辖制，中亚国家推动的地区合作倡议和组织几乎均无疾而终。这

① 杨恕、曾向红：“中亚各国制度变迁的政治文化动因”，《俄罗斯中亚东欧研究》，2007年第6期，第16-25页。

② Vitali Silitiski, “‘Survival of the Fittest’: Domestic and International Dimensions of the Authoritarian Reaction in the Former Soviet Union following the Colored Revolutions”, *Communist and Post-Communist Studies*, 2010, Vol.43, No.4, pp.339-350.

③ 可参见 Luca Anceschi, *Turkmenistan's Foreign Policy: Positive Neutrality and the Consolidation of the Turkmen Regime*, London: Routledge, 2008.

④ 杨恕：“中亚国家的权力交接形式及其评估”，载王缉思主编：《中国国际战略评论（2017年）》，北京：世界知识出版社，2017年；Thomas Ambrosio, “Leadership Succession in Kazakhstan and Uzbekistan: Regime Survival after Nazarbayev and Karimov”, *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 2015, Vol.17, No.1, pp.49-67.

导致中亚地区出现了明显的“逆地区一体化”进程。尽管 2016 年米尔济约耶夫继任乌兹别克斯坦总统以来，中亚国家的重新一体化似乎又取得了一定的进展，^①如中亚五国曾于 2018 年 3 月和 2019 年 11 月召开了两次元首峰会，但截至目前，五国之间的合作尚未进入机制化发展的道路。相反，中亚国家对于参与域外大国发起或主导的地区合作倡议非常积极。如俄罗斯主导的独联体、欧亚经济共同体、欧亚经济联盟、集体安全条约组织等；美国主导的北约和平伙伴关系计划；欧盟发起的伙伴关系与合作协定；中国发起的“一带一路”倡议；中俄共同倡导的上海合作组织；伊斯兰国家发起的伊斯兰合作组织。此外，还包括涵盖美国、欧盟与俄罗斯的欧洲安全与合作组织等。由于中亚国家积极参与名目繁多的地区合作组织，以致中亚地区出现了明显的“制度过剩”、“机制拥堵”、“规范竞争”等现象。^②这一方面反映了域外大国对介入中亚事务的兴趣，另一方面也反映了中亚国家并不排斥各种地区发展倡议或机制（即使它们自身无法占据主导地位）。

以政权生存为目的的外交虽然能带来诸多收益，但也限制了中亚国家对各种地区合作机制的参与程度。尽可能多地参与由其他大国主导的地区合作机制的活动，给中亚国家带来了多方面收益：其一，展示了中亚各国愿意融入国际社会和地区经济合作进程的国际形象，为本国扩大国际交往、开拓国际市场提供了多种渠道；其二，借助不同地区合作机制之间的相互牵制，避免任何一个大国在中亚地区的影响力上升到威胁本国主权和政权生存的程度；其三，利用大国对自身的争夺之机，获取各种实际收益，如获得国际援助、安全保障、加快基础设施建设、改善民生工程，等等。在参与多边合作机制的过程中，中亚国家生动地展示了为维护政权安全、寻求各种实际收益

① 周明：“影响中亚地区一体化的主要因素探析”，《国际问题研究》，2016 年第 3 期，第 32-50 页；周明：“乌兹别克斯坦新政府与中亚地区一体化”，《俄罗斯研究》，2018 年第 3 期，第 76-105 页；杨恕、王术森：“社会认同理论视角下的中亚地区一体化”，《俄罗斯研究》，2018 年第 3 期，第 45-75 页。

② 毕世鸿：“机制拥堵还是大国协调——区域外大国与湄公河地区开发合作”，《国际安全研究》，2013 年第 2 期，第 58-73 页；李巍：“东亚经济地区主义的终结？——制度过剩与经济整合的困境”，《当代亚太》，2011 年第 4 期，第 6-32 页；Laure Delcour, “Between the Eastern Partnership and Eurasian Integration: Explaining Post-Soviet Countries’ Engagement in (Competing) Region-Building Projects”, *Problems of Post-Communism*, 2015, Vol.62, No.6, pp.316-327.

的风险规避思维和行为特征，这也契合中亚国家实施多元平衡外交政策的初衷，即，避免与任何一个大国或国际机制过于亲近，以束缚自身手脚和威胁自身的主权。这种特征并非中亚国家所独有，事实上是中小国家保障自身安全的通行做法。然而，这种具有实用主义特征和工具理性思维的参与路径，限制了中亚国家对各种地区合作机制的参与程度和认同深度。^①尤其是中亚国家对国家主权的敏感和对政权生存的持守，导致它们尤其排斥各种可能要求让渡国家主权的合作举措。正因为如此，中亚各国虽然乐于参与各种多边机制，但很难展开政策协调，以至于各种地区一体化进程难以向深层推进。学者们将这种状况描述为“虚拟地区主义”、“保护性一体化（Protective Integration）”、“威权国家之间的合作”、“再生产的地区一体化（Reproductive Integration）”等。^②以独联体为例，据1998年3月18日俄罗斯《消息报》的数据，在独联体通过的886项决议中，所有成员国都签署的文件为130份，在所有国家都得到执行的仅有5份。^③在某种程度上，中亚国家参与的各种地区合作倡议，或多或少具有“纸上一体化”或“纸上合作”的特征。^④在中亚国家尚未完成国家构建和民族构建、优先追求政权生存这一国家目标的背景下，期待中亚国家认可或支持各种以让渡国家主权为前提的地区一体化合作倡议或机制不太现实。

（二）结构制约与精英偏好：评估中亚国家参与地区合作机制的框架

① 中亚成员国对上海合作组织的参与，体现了较多受到工具理性逻辑引导的特征，可参见曾向红、李孝天：“上海合作组织的安全合作及发展前景——以反恐合作为中心的考察”，《外交评论》，2018年第1期，第66-97页；David Lewis，“Who's Socialising Whom? Regional Organisations and Contested Norms in Central Asia”，*Europe-Asia Studies*, 2012, Vol. 64, No.7, pp.1219-1237.

② Roy Allison，“Virtual Regionalism, Regional Structures and Regime Security in Central Asia”，*Central Asian Survey*, 2008, Vol.27, No.2, pp.185-202；Roy Allison，“Virtual Regionalism and Protective Integration in Central Asia”，in Anita Sengupta and Suchandana Chatterjee, eds., *Eurasian Perspectives: in Search of Alternatives*, Shipra Publications, Kolkata, India, 2010, pp.29-48；Sean Roberts，“The Eurasian Economic Union: the Geopolitics of Authoritarian Cooperation”，*Eurasian Geography and Economics*, 2017, Vol.58, No.4, pp.418-441；Sean Roberts, Arkady Moshes，“The Eurasian Economic Union: A Case of Reproductive Integration?”，*Post-Soviet Affairs*, 2016, Vol.32, No.6, pp.542-565.

③ 转引自顾炜：“地区等级体系与崛起国的介入战略——以中国介入后苏联空间为例”，《外交评论》，2015年第4期，第35页。

④ Evgeny Vinokurov, Alexander Libman, *Eurasian Integration: Challenges of Transcontinental Regionalism*, Hampshire: Palgrave Macmillan, 2012, p.53.

虽然政治生存有助于说明中亚国家对于多边合作机制既积极又谨慎的微妙态度，但却不能充分说明它们对于不同机制参与程度的差异。是什么因素影响中亚国家对不同机制的参与和认同程度？有哪些因素影响它们对同一机制在不同时期采取不同的态度或立场？对于这一问题，除了劳瑞·德尔科（Laure Delcour）的研究，现有研究较少予以深入考察。以亚美尼亚在面临俄罗斯主导的欧亚经济联盟和欧盟提出的东部伙伴关系之间的选择为例，德尔科指出，亚美尼亚最终选择加入欧亚经济联盟受到三个因素的影响，即亚美尼亚的结构性限制，尤其是精英对这种限制的认知；地区发展模式产生的共鸣程度；精英偏好。^①然而，德尔科只是简要提出了这三个因素，并未将其整合为一个可用于评估原苏联国家参与特定地区合作机制的分析框架，也没有讨论提出这三个因素的依据及彼此间的内在关系。德尔科提出的三个因素，的确是影响后苏联空间国家对地区机制认知的重要因素。但特定机制所能产生的共鸣程度，终究取决于成员国民众，尤其是精英对该机制所做出的回应，故应包含在精英偏好之中。因此，可将德尔科的分析框架改进为结构制约与精英偏好这两个因素，并将其运用于评估特定国家对特定机制的认同程度（横向比较），以及在特定机制中态度变化的原因（纵向比较）。在运用这一分析框架考察哈萨克斯坦自欧亚经济联盟运行以来态度有所变化的原因之前，还需要对结构限制与精英偏好稍作介绍。

结构限制与精英偏好是影响国家选择特定地区机制的两个主要因素。结构限制主要考虑成员国所处的国内外环境，涵盖了国际、地区与国内三个层面。其中，国际层面的结构（世界各主要行为体在全球层面上的权力对比）虽然也会对特定地区国家选择参与何种地区合作机制产生影响，但地区结构（地区层面的权力分配状况）与国内结构（国内政治实力的整体分布状况）的影响最为直接。大体而言，地区结构会直接反映在地区合作机制内部的权力分配状况上。过于失衡的成员国权力分配，很可能会削弱地区各国对机制/倡议的参与积极性。尤其是当享有权力优势的主导行为体不进行自我克制时，不仅会压缩较小成员国的获益空间，而且可能会对该国的主权或行动自

^① Laure Delcour, “Between the Eastern Partnership and Eurasian Integration: Explaining Post-Soviet Countries’ Engagement in (Competing) Region-Building Projects”, p.321.

由提出挑战。就国内结构而言，苏联解体后，新独立国家的对外行为最重要的目标在于维护或巩固政权生存，所以在考察它们参与各种地区机制或倡议时，还需将各国内部对统治者政权生存的各种威胁或挑战纳入考虑。此外，虽然该地区的地区合作机制的多寡，也会影响地区各国对这些机制的选择，但在分析特定地区的国家对于参与同一个地区合作机制的态度差异时，由于其所处的国际环境、地区环境、所面临的机制选择都是一致的，故可将考察的重点集中在各国所面临的差异化国内结构上。

精英偏好也会影响到一个国家对不同机制的选择，以及对这些机制的参与程度。中亚各国的政治体制，保障了以总统为首的国家精英在重大外交政策议题上具有自主选择权，包括优先参与哪个地区合作机制或倡议。精英的决策虽然可能会受到舆论的影响，但很少被其左右^①，中亚国家的精英在塑造和引导社会舆论上具有更多的空间和能力。整体而言，中亚国家在参与地区合作机制时，首先要确保的是该机制不至于威胁本国的政权生存。主要的衡量标准是，机制或倡议是否尊重国家主权、不干涉成员国内政、捍卫联合国在国际体系中的权威和遵守国际法律体系规范，以及是否设立超国家机构并赋予其权威。其次是本国的参与能否带来所期待的各类收益，包括改善经济状况、完善基础设施、扩大对外贸易、降低关税等物质收益，以及提高国际地位、获得国际曝光度、改善国际形象等象征性收益。再次，中亚国家希望国际机制倡导的国际规范尊重或契合本国发展道路，即，此机制不是积极推广自由民主规范，而是秉持多元性理念尊重各国自主选择的发展道路，这一衡量标准即德尔科所谓的地区模式的共鸣程度。总之，把精英偏好纳入中亚国家参与地区合作机制的评估框架中，能有效补充中亚问题研究中低估中亚国家能动性的问题，尤其是在有关域外大国在中亚展开竞争与合作的“新大博弈”研究中。“新大博弈”隐喻之所以饱受诟病，一个重要的不足在于，过于关注大国的中亚战略，较少关注中亚国家的能动性。^②中亚地区盛行的

① Olimova Saodat, Olimov Muzaffa, “Public Opinion, Democracy, and Authoritarianism in Central Asia”, *Central Asia & the Caucasus*, 2014, Vol.15, No.2, pp.142-160; Nancy Lubin, Arustan Joldasov, “Snapshots from Central Asia: Is America Losing in Public Opinion?”, *Problems of Post-Communism*, 2010, Vol.57, No.3, pp.40-54.

② Alexander Cooley, *Great Games, Local Rules: The New Power Contest in Central Asia*, New York: Oxford University Press, 2012.

各种地区合作机制，是大国参与“新大博弈”角逐的重要方式和路径。在分析中注重考察精英对各种机制的认知、偏好和行动，有助于弥补“新大博弈”研究中所忽视的中亚国家能动性的缺陷。

从结构制约与精英偏好的角度评估中亚国家参与地区合作机制，可实现结构与国家能动性两方面的结合。特定国家是否以及在多大程度上参与欧亚经济联盟，是一个国家政治精英在结构所提供的机遇和约束条件下，所作出的综合决定。这一分析框架适合欧亚经济联盟的已有成员国——哈萨克斯坦、白俄罗斯、吉尔吉斯斯坦、亚美尼亚，以及潜在成员国——塔吉克斯坦、乌兹别克斯坦等。后苏联空间各国所面临的地区结构大同小异，故各国国内结构和精英偏好，在很大程度上决定了各国是否以及在多大程度上参与欧亚经济联盟的活动。鉴于各国总统在国家内外决策中居于毋庸置疑的主导地位，故在很大程度上可通过考察各国总统对组织态度的转变，来剖析各国精英偏好的变化。

下文将以此为框架探讨哈萨克斯坦对欧亚经济联盟态度的转变。以乌克兰危机为界，哈萨克斯坦对欧亚经济联盟的态度，由最初的积极支持变得谨慎犹疑。这在很大程度上与俄罗斯描述欧亚经济联盟的话语在乌克兰危机前后发生明显转变密切相关。在乌克兰危机之前，为提高组织的向心力和吸引力，俄精英和舆论强调欧亚经济联盟对于促进成员国实现互利共赢发展的“有效性叙事(Efficiency-oriented narrative)”和有助于各国加强与世界市场联系的“全球叙事(Global connect narrative)”。而乌克兰危机发生后，随着乌克兰成为欧亚经济联盟成员国的期望化为乌有，俄罗斯与西方之间关系的每况愈下，围绕欧亚经济联盟，俄罗斯转而强调周边地区对于维持其大国地位重要性的“近邻叙事”，以及在疏远欧盟与美国的同时加强与中国等亚太国家合作的“反西方叙事”。^①俄罗斯在乌克兰危机中对欧亚经济联盟价值和意义认知的调整，并不会直接决定成员国对组织立场的改变，它还需要成员国通过结构制约和精英偏好的认知做出反应。下文将分别讨论自欧亚经济联盟构想提出以来，哈萨克斯坦在这两个方面对该组织所做的回应。

^① Alena Vysotskaya, Guedes Vieira, “Eurasian Integration: Elite Perspectives before and after the Ukraine Crisis”, *Post-Soviet Affairs*, 2016, Vol.32, No.6, pp.566-580.

三、结构制约对哈萨克斯坦参与欧亚经济联盟立场的影响

21 世纪以来，俄罗斯在原苏联地区的霸权地位虽遭遇其他域外大国越来越强烈的挑战，但其依旧竭力维持着地区主导国的身份，并尝试采取各种手段予以强化。欧亚经济联盟是俄方针对这一情况设计的最新地区整合计划，反映了俄精英希望借此巩固在后苏联空间的地位和影响，以抗衡和抵御西方对俄“势力范围”侵蚀的战略考虑。俄在近邻地区具有的地区霸权国地位，首当其冲地对其他成员国参与组织活动施加了战略制约。与此同时，各国的国内结构同样会影响成员国对组织的参与。就哈萨克斯坦而言，这两个方面的结构性因素，使其前期积极参与欧亚经济联盟的活动，后因俄与西方之间关系恶化而对其参与行为造成了牵制。

（一）俄罗斯在欧亚经济联盟中的结构性霸权地位

哈萨克斯坦对欧亚经济联盟的参与受到结构性因素制约。俄罗斯拥有中亚地区的霸权地位，这是地区结构的现实。已有研究者注意到，在后苏联地区，地区层面与体系层面的结构状态出现了一种逆转。在体系层面，俄罗斯被西方视为国际秩序的“挑战者”和“修正主义国家”，因为俄采取倡导世界多极化的外交话语和抵制美国单极霸权的内外政策，被视为挑战了西方的自由主义国际秩序。^①而在中亚地区，俄罗斯具有其他行为体无法比肩的影响，并自视为该地区的“秩序维护者”或“现状维持国”，美国、欧盟、中国等积极介入该地区事务的行为体则被俄视为“秩序挑战者”或“修正主义国家”。^②俄罗斯与域外行为体之间的互动并不一定爆发冲突，但俄将该地区视为其势力范围的思维定式及其维护“地区霸权”地位的行为，客观上使俄与其他大国存在竞争的可能。针对俄罗斯于 2011 年提出的组建欧亚经济联盟的方案，西方评论认为，这反映了俄罗斯的“后帝国综合征”，是“泛俄罗斯主义的吞并（Pan-Russianism annexationist）”，是俄罗斯为了与西方或中

^① Deborah Larson, Alexei Shevchenko, “Status Seekers: Chinese and Russian Responses to U.S. Primacy”, *International Security*, 2010, Vol.34, No.4, pp.63-95.

^② 曾向红：“欧亚秩序的套娃模式：地区分化及其影响”，《世界经济与政治》，2019 年第 5 期，第 22-52 页。

国争夺影响力而出台的新战略举措。^①一旦俄罗斯与其他大国提出涵盖中亚或其他后苏联地区的合作机制或倡议，它们之间很有可能会出现竞争或冲突。^②比如，2014年乌克兰危机的爆发，体现了俄罗斯主导的欧亚经济联盟同欧盟主张的倡议之间的对撞。

俄罗斯提议组建欧亚经济联盟具有多方面的战略考虑。其一，具有与欧盟、美国等西方行为体展开竞争的含义。俄罗斯希望通过组建新的地区一体化机制反击和报复西方，尤其是针对欧盟试图通过东部伙伴关系计划整合东欧国家（乌克兰、摩尔多瓦、白俄罗斯）与高加索国家（格鲁吉亚、亚美尼亚、阿塞拜疆）的企图，同时增进这些国家对俄的认同，恢复俄在其近邻地区的影响力。^③其二，2008年全球金融危机对俄罗斯经济发展造成严重的负面影响，再加上全球能源价格下跌，促使俄尝试新的方法以促进本国经济发展。推进与后苏联空间国家之间的经济一体化，不仅可为俄罗斯经济复苏提供助力、推动欧亚经济联盟成为一个可与欧盟媲美的地区组织，而且还有助于俄作为独特文明身份的复兴。^④其三，俄罗斯意识到区域已成为全球经济发展中的重要单位，在见证了以中国、日本、韩国为代表的东亚经济圈迅速发展后，俄希望通过增强后苏联空间国家的力量，向西与欧盟、向东与东亚地区开展经济竞争与合作，进而帮助俄成为全球政治和经济格局中的重要一极。^⑤

① Marcel H. Van Herpen, *Putin's Wars: The Rise of Russia's New Imperialism*, Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, 2014; Nalin Mohapatra, "The Domestic Linkages to Eurasian States' Perception on Global Politics: 'Normative Idioms' versus Empirical Practices", *Strategic Analysis*, 2016, Vol.40, No.6, pp.619-625; Hanna Smith, "Statecraft and Post-Imperial Attractiveness: Eurasian Integration and Russia as a Great Power", *Problems of Post-Communism*, 2016, Vol.63, No.3, pp.171-182.

② Derek Averre, "Competing Rationalities: Russia, the EU and the 'Shared Neighbourhood'", *Europe-Asia Studies*, 2009, Vol.61, No.10, pp.1689-1713.

③ Viktoria Akchurina, Vincent Della Sala, "The European Union, Russia and the Post-Soviet Space: Shared Neighbourhood, Battleground or Transit Zone on the New Silk Road?", *Europe-Asia Studies*, 2018, Vol.70, No.10, pp.1543-1551.

④ David G. Lewis, "Geopolitical Imaginaries in Russian Foreign Policy: The Evolution of 'Greater Eurasia'", *Europe-Asia Studies*, 2018, Vol.70, No.10, pp.1612-1637.

⑤ Andrej Krickovic, "Imperial Nostalgia or Prudent Geopolitics? Russia's Efforts to Reintegrate the Post-Soviet Pace in Geopolitical Perspective", *Post-Soviet Affairs*, 2014, Vol. 30, No.6, pp.503-528; Helge Blakkisrud, Elana Wilson Rowe, eds., *Russia's Turn to the East: Domestic Policymaking and Regional Cooperation*, New York: Palgrave Macmillan, 2017.

俄罗斯在欧亚经济联盟框架内享有霸权式的地位，主要表现在四个方面：制度设计、物质能力、安全公共产品的提供与文化领导力。^①在制度设计方面，俄罗斯主导了欧亚经济联盟的运行程序、决策机制、法律规范、争端解决机制等攸关组织运行规则的确定。俄在组织的最高决策机构欧亚经济委员会中享有高于其他成员国的地位。在物质能力方面，无论是经济总量还是资源禀赋、经济发展水平，俄罗斯的实力都远超其他四个成员国。在安全领域，由于欧亚经济联盟的成员国同样也是集体安全条约组织的成员国，通过集安组织这一多边框架及与其他成员国发展紧密的军事合作关系，俄有效地确立了其在安全领域的主导地位。在文化领导力方面，俄罗斯与这些成员国之间在语言文化、大众传媒、族群关系、教育领域、人员交流等方面存在着千丝万缕的联系，保证了俄在后苏联空间拥有较强的软实力。^②尽管俄罗斯在后苏联空间的实力和影响力呈逐渐下降的趋势，但俄罗斯方面的外交技巧和历史惯性，使其在该地区和欧亚经济联盟框架内的主导地位，在短期内仍不太可能被其他域外大国所取代。在欧亚经济联盟的框架内，俄罗斯的经济体量具有其他成员国难以企及的比较优势。如俄罗斯的经济总量和人口分别占欧亚经济联盟相应指标的 85.8%与 80.3%；哈萨克斯坦的比率分别为 9.8%与 9.5%；白俄罗斯分别占 3.5%与 5.3%；亚美尼亚占 0.5%与 1.7%；吉尔吉斯斯坦占 0.3%与 3.2%。^③从上述数据可以看出，欧亚经济联盟推动的实际上是一种不对称的经济一体化，俄罗斯具有毋庸置疑的主导地位。

尽管俄罗斯在欧亚经济联盟框架内具有“霸权”地位，但由于俄“近邻”地区国家面临的国内结构明显不同，由此导致这些国家对参与欧亚经济联盟的态度也有明显的差异。最典型的例子是乌克兰。由于乌克兰国内认同结构

① Ksenia Kirkham, “The Formation of the Eurasian Economic Union: How Successful is the Russian Regional Hegemony?”, *Journal of Eurasian Studies*, 2016, Vol.7, No.2, pp.111-128.

② Andrei Tsygankov, “If not by Tanks, then by Banks? The Role of Soft Power in Putin’s Foreign Policy”, *Europe-Asia Studies*, 2006, Vol.58, No.7, pp.1079-1099; Marcel H. Van Herpen, *Putin’s Propaganda Machine: Soft Power and Russian Foreign Policy*, London: Rowman & Littlefield, 2015; Vincent Charles Keating, Katarzyna Kaczmarzka, “Conservative Soft Power: Liberal Soft Power Bias and the ‘Hidden’ Attraction of Russia”, *Journal of International Relations and Development*, 2019, Vol.22, No.1, pp.1-27.

③ Vasile Rotaru, “The Eurasian Economic Union – A Sustainable Alternative for the Former Soviet Space?”, *Journal of Contemporary European Studies*, 2018, Vol.26, No.4, p.431.

分裂为亲西方与亲俄两大群体，以至于普京在 2011 年 10 月提出建立欧亚联盟的设想之后，乌克兰国内出现了优先发展与欧盟签署联系国协定和倾向于加入欧亚经济联盟两种不同的意见，最终因外部力量的介入而酿成了乌克兰危机。而亚美尼亚虽然在（国内改革进程上）落实和执行欧盟规范和标准方面取得了明显进展，但由于其与俄罗斯存在准联盟关系，在经济上依赖于俄罗斯的能源资源，在安全领域渴望得到俄对其在阿塞拜疆纳戈尔诺-卡拉巴赫问题上予以支持等原因，亚美尼亚最终选择加入欧亚经济联盟。^①与亚美尼亚类似，吉尔吉斯斯坦在经济（尤其是侨汇收入）、安全、社会、文化领域均对俄有强烈的依赖，故其选择在欧亚经济联盟启动后不久即加入。^②然而，同样是在经济与安全领域对俄罗斯有高度依赖的塔吉克斯坦，却迄今未加入欧亚经济联盟。^③乌兹别克斯坦在前总统卡里莫夫时期始终拒绝加入欧亚经济联盟。2016 年 9 月继任的米尔济约耶夫政府，经过近 3 年的观望和评估后，于 2020 年 3 月决定以观察员的身份加入欧亚经济联盟。^④而摩尔多瓦、格鲁吉亚和阿塞拜疆这三个国家，尽管同样与俄罗斯存在诸多联系，但它们一起于 2014 年 3 月 21 日同欧盟签署了联系国协定。这三个国家此前均属于具有反俄倾向的“古阿姆”联盟组织的成员国，国内均存在较强的反俄力量，它们拒绝参与欧亚经济联盟，很大程度上延续了此前的政策。^⑤

就此而言，是否加入欧亚经济联盟，几乎成为这些国家外交政策“亲俄”与“疏俄”的衡量尺度。虽然决定特定国家“疏俄”与“亲俄”的具体原因各不相同，但各国国内结构的差异却是产生这一结果的主要因素。由于国内结构涵盖族群分布、反对派力量的强弱、经济发展模式和经济水平高低等一系列因素，囿于篇幅和能力，本文无法对后苏联空间的这些国家进行比较研

① Alla Mirzoyan, *Armenia, the Regional Powers, and the West: Between History and Geopolitics*, New York: Palgrave and Macmillan, 2010.

② David Tarr, “The Eurasian Economic Union of Russia, Belarus, Kazakhstan, Armenia, and the Kyrgyz Republic: Can It Succeed Where Its Predecessor Failed?”, *Eastern European Economics*, 2016, Vol.54, No.1, pp.1-22.

③ Rakhmatillo Zoirov, “Problems Relating to Tajikistan’s Accession to the Customs Union”, *Central Asia and the Caucasus*, 2013, Vol.14, No.1, pp.167-177.

④ Umida Hashimova, “Uzbekistan Appears to Settle on Observing the Eurasian Economic Union”, *The Diplomat*, 2 March, 2020, <https://thediplomat.com/2020/03/uzbekistan-appears-to-settle-on-observing-the-eurasian-economic-union/>

⑤ 该组织于 2006 年 5 月更名为“古阿姆民主与经济发展”组织。

究。下文将着重从地区结构和国内结构的角度，分析哈萨克斯坦对欧亚经济联盟的参与情况。

（二）哈萨克斯坦基于结构制约对欧亚经济联盟的参与及其局限

对于俄罗斯在后苏联空间与欧亚经济联盟中的主导地位，哈萨克斯坦有着清醒的认识。然而，哈萨克斯坦更多地将俄的主导地位视为自然的结果，而且对此持一种较为积极的态度。这是哈与部分原苏联国家（如格鲁吉亚、乌克兰、摩尔多瓦等）在外交政策取向上的一个重要区别。针对俄罗斯在苏联解体之后为维护自身影响力所提出的各种地区整合机制，如独联体、集体安全条约组织、欧亚经济共同体等，哈萨克斯坦均是积极参与者。在乌克兰危机之前，哈萨克斯坦积极响应普京提出的组建欧亚经济联盟的设想。纳扎尔巴耶夫在 2015 年明确表示，“俄罗斯与哈萨克斯坦之间拥有其他国家无法相比的亲密和信任关系。自 1991 年苏联解体以来，这种关系始终如一”。^①换言之，针对俄罗斯与哈萨克斯坦之间实力的不对称状态，哈采取了“追随以获益”的策略，而不是“制衡以自立”的做法。这是中亚两个地区大国哈萨克斯坦与乌兹别克斯坦在对俄政策上的区别。尽管哈、乌都致力于担当中亚地区的领导者，但在对俄立场上，前者追随，后者对冲。相较于哈俄关系持续稳定，乌俄关系却曲折不断、反复变化，这种差异很大程度上是两国领导人的偏好和不同的国内结构所致。^②通过对俄罗斯采取追随策略，哈萨克斯坦有效确保了主权和领土完整，缓解了其北部俄罗斯族人口聚居地区的分离主义情绪和分离运动隐患。

哈国内的族群结构，实际上构成了哈国家统一的最大结构性制约，纳扎尔巴耶夫对此问题高度敏感。通过与俄罗斯缔结“俄哈”轴心，并在国内采取介于公民民族主义与族群民族主义政策之间的国家建构策略，哈成功地避免了俄罗斯族群问题的政治化。^③纳扎尔巴耶夫民族政策成功的一个具体表

① 转引自 Alena Vysotskaya, Guedes Vieira, “Eurasian Integration: Elite Perspectives before and after the Ukraine Crisis”, p.568.

② Aleksandr Pikalov, “Uzbekistan between the Great Powers: A Balancing Act or a Multi-vectorial Approach?”, *Central Asian Survey*, 2014, Vol.33, No.3, pp.297-311.

③ Alexander Diener, “Assessing Potential Russian Irredentism and Separatism in Kazakhstan’s Northern Oblasts”, *Eurasian Geography and Economics*, 2015, Vol.56, No.5, 469-492.

现，是哈国内的俄罗斯族裔人口比例持续下降。在 1989 年哈萨克斯坦独立之前，俄族人口占哈总人口的 38%（620 万），到 2018 年，降到了 20%（350 万），而且这一趋势还在继续。在青年人口方面，俄罗斯族青年人占哈青年人总数的 13.5%（2013 年数据），显然，未来哈萨克族裔人口比例还将进一步提高。^①哈萨克斯坦为了提高主体民族在人口总量中的比例、降低本国的分离主义危险，采取了一系列措施，包括将首都从阿拉木图移至北部的阿斯坦纳（现名努尔苏丹）^②，采取诸多优惠措施鼓励国外哈萨克人回归^③，等等。纳扎尔巴耶夫等哈精英清楚地意识到，族群问题如果处理不当，极有可能成为激发哈俄矛盾的重要议题。在此背景下，纳扎尔巴耶夫极力倡导在哈建立和谐族群关系的必要性和重要性，强调需要对俄语、对包括俄罗斯族在内的所有国民予以同等尊重，并不断向俄罗斯表示哈的国家建构事业和民族、语言政策并不对俄构成威胁。显然，避免这一国内结构性问题对哈国家安全和政权生存造成威胁的有效方法，是积极发展同俄罗斯的友好关系，避免俄将此问题政治化并以此为借口干预哈内政。关于哈国内族群结构对其外交政策取向的制约作用，有学者总结道，“哈国内的大量俄罗斯族人，绝对要求哈萨克斯坦与俄罗斯维持一种积极关系，而这又在一定程度上取决于俄语居民不认为哈的国家建构事业具有威胁。族群关系的紧张，将威胁到哈的安全、发展与领土完整。因此，哈的地缘政治影响着其国内政策，同样，哈国内政策也影响着其地区政治”。^④乌克兰危机之前，哈国内族群问题没有构成哈俄关系发展的障碍，在一定程度上还是促进双方尊重对方关切的切入口。

基于地区结构与国内结构，哈在政策层面通过采取与俄友好的策略应对双边关系的不对称性，且积极参与俄主导的各种地区合作倡议。对于欧亚经

① Marlene Laruelle, Dylan Royce, Serik Beyssembayev, “Untangling the Puzzle of ‘Russia’s Influence’ in Kazakhstan”, *Eurasian Geography and Economics*, 2019, Vol.60, No.2, p.219.

② Natalie Koch, *The Geopolitics of Spectacle: Space, Synecdoche, and the New Capitals of Asia*, Ithaca: Cornell University Press, 2018.

③ Isik Kuscü Bonnenfant, “Constructing the Homeland: Kazakhstan’s Discourse and Policies Surrounding its Ethnic Return-migration Policy”, *Central Asian Survey*, 2012, Vol.31, No.1, pp. 31-44.

④ Thomas Ambrosio, William Lange, “Mapping Kazakhstan’s Geopolitical Code: An Analysis of Nazarbayev’s Presidential Addresses, 1997-2014”, *Eurasian Geography and Economics*, 2014, Vol.55, No.5, p.548.

济联盟，哈萨克斯坦一开始就有相当高的认同感，因为这一概念原本就是纳扎尔巴耶夫首创的。在哈精英看来，普京沿用这一概念体现了对哈国家元首的尊重和双方关系的亲密性，俄方的这一姿态有助于满足哈渴望获得大国尊重的心理。^①在1994年3月29日访问俄罗斯期间，纳扎尔巴耶夫总统在莫斯科大学发表演讲时呼吁后苏联国家在尊重各国主权的基础上推进一体化建设，以组建一个欧亚联盟，“我们都是原苏联的加盟共和国，基于我们的历史和命运，我们为共同的联盟准备好了。我们共享诸多联系、管理形式和机制，我们有共同的思维和许许多多相似之处”。^②纳扎尔巴耶夫的这种期待，实际上反映了哈接受曾盛行于俄罗斯国内的“新欧亚主义”话语。但是，由于哈与其他中亚国家一样将维系政权生存作为首要的国家目标，面对俄的“地区霸权”及其在地区合作机制中体现出的“霸权多边主义（hegemonic multilateralism）”，哈对“新欧亚主义”的支持缺乏俄罗斯的意识形态内涵和浓郁的“斯拉夫”文明色彩。经过哈精英改造后的“新欧亚主义”，实际上是一种致力于维护国家主权，尤其是保障统治者执政权力，同时尽可能获益的“政权实用新欧亚主义（regime pragmatically neo-Eurasianism）”。具体体现是，尽管纳扎尔巴耶夫强调保持哈俄关系的重要性并支持俄的各种促进地区一体化的机制，但他也担心俄罗斯的“帝国野心”。因此，纳扎尔巴耶夫设想的欧亚联盟，在促进一体化与维护成员国主权这两个目标之间存在着巨大的张力，而且有对俄罗斯的“霸权野心”进行牵制的“反霸权”成分。^③如此，面对俄罗斯在后苏联空间及欧亚经济联盟等地区一体化中的主导地位，哈展现出既亲俄又时刻警惕的矛盾取向。整体而言，在乌克兰危机之前，哈萨克斯坦积极支持欧亚经济联盟建设。

此外，哈萨克斯坦所处的地理位置这一结构性限制，也令哈萨克斯坦不得不支持欧亚经济联盟。哈萨克斯坦地处欧亚内陆，这对其加强国际联系造

① 哈萨克斯坦渴望得到国际社会的尊重，可参见 Adrien Fauve, “Global Astana: Nation Branding as a Legitimization Tool for Authoritarian Regimes”, *Central Asian Survey*, 2015, Vol.34, No.1, pp.110-124.

② Diana Kudaibergenova, “Eurasian Economic Union Integration in Kazakhstan and Kyrgyzstan”, p.102.

③ Luca Anceschi, “Kazakhstani Neo-Eurasianism and Nazarbayev’s Anti-Imperial Foreign Policy”, in Mark Bassin and Gonzalo Pozo, eds., *The Politics of Eurasianism: Identity, Popular Culture and Russia’s Foreign Policy*, London: Rowman & Littlefield, 2017, p.288.

成了明显不便，而且易受周边大国的影响。然而，在哈萨克斯坦的话语框架中，地理环境施加的结构性限制往往被塑造为一种积极的资源，即哈萨克斯坦可以从东西南北四个方向拓展与世界的联系，进而可充分发挥哈沟通俄罗斯、东亚、南亚、欧洲的桥梁和枢纽作用。通过与俄罗斯、美国、中国、日本、欧盟等主要行为体积极发展友好关系，哈预期不仅可以提升自身在世界地缘政治中的地位，而且可以借此收获诸多实质性的收益。如，连接周边近 20 亿人口的庞大市场，与周边国家和感兴趣的域外大国合作以完善境内的基础设施，吸引外来投资以开发丰富的能源资源，借大国博弈的态势获得更多的安全援助，等等。^①因此，纳扎尔巴耶夫明确要为哈萨克斯坦打造一个具有独特文明的“欧亚”国家身份，并坦然接受俄罗斯思想界的“新欧亚主义”话语。在哈精英看来，这一身份还有助于将哈萨克斯坦与其他中亚国家区分开来。早在苏联解体之前，哈萨克斯坦就致力于打造一种有别于其他中亚国家而接近于俄罗斯、乌克兰等斯拉夫国家的地缘政治身份，“欧亚主义”正好契合哈的这种需求。^②俄罗斯是哈首要的合作伙伴和主要的认同对象，因为俄被哈视为欧洲文明的代表，也是通往欧洲的载体和中转站。至少在国家身份建构的过程中，哈萨克斯坦明确将俄罗斯，而不是其他中亚国家或其他域外大国，视为首要参考对象。^③再加上哈萨克斯坦倡导的“政权实用新欧亚主义”存在明显的亲俄倾向，哈方积极回应普京的欧亚经济联盟倡议也就在情理之中了。^④

俄罗斯在地区一体化机制中的主导地位、哈国内族群结构、哈地理位置等结构性因素相对稳定，这些因素有效地保证了哈萨克斯坦对欧亚经济联盟的参与。然而，诸多结构性因素的存在，依旧无法保证哈对该组织持始终如一的积极支持态度。2014 年乌克兰危机爆发后，哈支持该组织的力度有所

① Thomas Ambrosio, William Lange, “Mapping Kazakhstan’s Geopolitical Code: An Analysis of Nazarbayev’s Presidential Addresses, 1997-2014”, pp.546-549.

② Stephen Page, “The Creation of a Sphere of Influence: Russia and Central Asia”, *International Journal*, 1994, Vol.49, No.4, p.789.

③ Mariya Omelicheva, *Counterterrorism Policies in Central Asia*, New York: Routledge, 2011.

④ 李新：“普京欧亚联盟设想：背景、目标及其可能性”，《现代国际关系》，2011 年第 11 期，第 4-10 页；Yevgeny Vinokurov, “Pragmatic Eurasianism: Prospects for Eurasian Integration”, *Russia in Global Affairs*, 2013, Vol.11, No.2, pp.87-96.

下降。原因在于，尽管乌克兰危机并未改变俄罗斯在后苏联空间和欧亚经济联盟中的主导地位，但俄与西方关系的恶化，使欧亚经济联盟遭遇严峻挑战。西方自 2014 年起持续至今的对俄制裁，削弱了欧亚经济联盟的发展动力。俄罗斯经济发展受挫及联盟本身所采取的一体化机制，已经对包括哈萨克斯坦在内的成员国经济发展产生了明显的拖累和牵连。乌克兰危机的出现，与欧亚经济联盟和欧盟竞相试图将乌克兰纳入其中密切相关。俄罗斯将欧亚经济联盟视为整合周边国家工具的做法，整合失败后所开展的干预行为，令哈萨克斯坦、白俄罗斯等中小成员国意识到，地区一体化机制在一定程度上是俄罗斯维护自身利益和追求世界大国地位的工具。这导致俄罗斯在后苏联空间的主导地位所产生的亲俄结构性效应受到侵蚀。

俄罗斯组建欧亚经济联盟有增强其在前苏联空间结构性权力的考虑^①，然而乌克兰没有选择加入该组织，说明了俄在前苏联空间结构性权力的局限，也说明了俄的“软实力”存在缺陷。为了对此进行弥补，俄罗斯在乌克兰危机之后更多地以“硬实力”手段来加强对前苏联空间国家的整合。在中亚地区，俄罗斯加强了与中亚国家在双边和多边层面上的安全合作，强化了在中亚地区的军事存在，加强了对该地区的军事援助和投入等。^②然而，频繁使用硬实力，导致俄罗斯及其主导的地区合作机制对成员国的吸引力和信任降低。也许是意识到这些局限，俄罗斯在乌克兰危机之后对其外交政策做出了“向东转”的战略调整，并于 2016 年左右提出了“大欧亚伙伴”关系计划，其中的重点合作对象是亚太地区而非欧盟。与此同时，俄与西方关系持续紧张。^③更重要的是，哈萨克斯坦的“新欧亚主义”话语体系具有重要的实用主义取向，俄罗斯与西方在国际和地区层面所展开的零和博弈不利于哈的逐利行为。而哈奉行多元平衡外交政策的主要目的在于维护其政权生

① David Cadier, “Policies towards the Post-Soviet Space: The Eurasian Economic Union as an Attempt to Develop Russia’s Structural Power?”, in David Cadier and Margot Light, eds., *Russia’s Foreign Policy: Ideas, Domestic Politics and External Relations*, New York: Palgrave Macmillan, 2015, pp.156-174.

② Andrej Krickovic, Maxim Bratersky, “Benevolent Hegemon, Neighborhood Bully, or Regional Security Provider? Russia’s Efforts to Promote Regional Integration after the 2013-2014 Ukraine Crisis”, *Eurasian Geography and Economics*, 2016, Vol.57, No.2, pp.180-202.

③ David Lewis, “Geopolitical Imaginaries in Russian Foreign Policy: The Evolution of ‘Greater Eurasia’”, *Europe-Asia Studies*, 2018, Vol.70, No.10, pp.1612-1637.

存，俄与西方博弈的加剧，削弱了哈捆绑在俄战车上的愿望。“从中亚国家的角度来看，俄罗斯的复仇主义与西方在前二十多年里推进民主、人权一样，具有堂·吉珂德的色彩并令人困惑。由此，中亚地区出现了尴尬的双人舞，一边是普京治下、具有冒险意识的俄罗斯，一边是规避风险、具有机会主义的中亚国家，这些国家的精英乐于从大国对抗中渔利，并避免火中取栗”。^①因此，在乌克兰危机之后，针对俄罗斯从“有效性叙事”、“全球叙事”转向“近邻叙事”、“反欧洲/反西方叙事”的趋向，哈萨克斯坦等成员国发展出了“回避反欧盟叙事”与“捍卫国家主权甚至疏远联盟的叙事”。^②

四、精英偏好对哈萨克斯坦参与欧亚经济联盟立场的影响

俄罗斯外交政策的话语转向，意味着俄也承认整合后苏联空间的尝试遭遇了严重挫折，其结构性权力有所削弱，这为中小成员国突破结构性条件的制约提供了更多空间，增加了它们的行动自由。这种行动自由透过各成员国的精英偏好和选择体现出来，这是欧亚经济联盟的中小成员国具有一定能动性的反映。大体而言，独立后推进国家建构事业的经历和各国对国家主权的珍视，是影响欧亚经济联盟中小成员国选择何种地区一体化合作机制，以及向该组织投入多大程度认同的重要影响因素。欧亚经济联盟虽然具有一体化机制，但整体契合成员国捍卫国家主权、促进经济发展、尊重各国发展道路的需要，故各国精英乐于参与该组织以获益。然而，一旦联盟或俄罗斯的叙事可能威胁到各国主权或背离了相互尊重的原则，那么这些成员国就会选择疏远甚至抵制组织的一体化努力。如普京原本倡导组建的是“欧亚联盟”而非“欧亚经济联盟”，但各中小成员国排斥组建政治联盟、不愿意让渡政治主权的警惕，最终使俄罗斯不得不修正联盟的形式。以乌克兰危机为界，哈萨克斯坦精英对欧亚经济联盟的认知出现了重要的变迁，进而影响到其对联盟的支持和参与程度。

① Scott Radnitz, “Between Russia and a Hard Place: Great Power Grievances and Central Asian Ambivalence”, *Europe-Asia Studies*, 2018, Vol.70, No.10, p.1598.

② Alena Vysotskaya, Guedes Vieira, “Eurasian Integration: Elite Perspectives before and after the Ukraine Crisis”, *Post-Soviet Affairs*, 2016, Vol.32, No.6, pp.572-574.

（一）俄罗斯倡导的地区治理模式具有维持现状和干预内政的双重性

哈萨克斯坦等中亚国家乐于参与各种有助于维护政权生存这一目标的地区合作机制与倡议。地区合作机制或倡议承载着组织的合作理念，其是否契合现有或潜在成员国既有的规范，是决定这些国家对组织认同或参与程度的至关重要的因素。^①中亚国家面对多种多样的地区合作倡议或机制，首要的选择标准是，它们能在多大程度上有助于促进精英们所追求的政权生存目标，即这些机制或倡议所倡导的治理模式能否引发各国精英们的充分共鸣。大体而言，中亚国家最愿意参与的是有助于维护其国家主权、不干预其内部事务、尊重各国发展道路的地区合作机制。如在安全领域，中亚国家“强烈支持威斯特伐利亚‘硬安全’和不干预、保护国家边界、优先维护（内部与外部）稳定、信仰国家自卫军事能力和硬的安全应对措施”等规范，它们“在过去 20 多年里对‘安全’所做的以国家为中心的主导性理解，与欧盟所谓的后威斯特伐利亚时代‘人的安全’议程截然不同，后者还包括了民主推进和人道主义干预”。^②中亚国家在安全领域所信守的规范，同样体现在经济合作领域。由于西方的民主推进计划和对人道主义干预的支持，可能对中亚国家的政权安全构成威胁，故西方倡导的治理模式在中亚国家引发的共鸣程度不高，并不受中亚各国精英青睐。尤其是在格鲁吉亚、乌克兰和吉尔吉斯斯坦爆发的“颜色革命”造成各国政权非正常更迭之后，中亚各国精英对西方的民主推进计划避而远之。

相对而言，中亚国家更倾向于参与俄罗斯主导的地区合作机制，因为这整体符合中亚国家所推崇的地区治理模式。尽管俄罗斯被西方视为修正主义国家，但俄罗斯较少表现出系统颠覆国际秩序的意图。俄罗斯外交部长拉夫罗夫在 2016 年表示，当前国际体系正在经历重大转型且遭遇不少威胁，不确定性与威胁主要源于西方国家强制推广其自由和民主理想。^③俄罗斯在国内也面临西方资助非政府组织、煽动俄民众表达对政府的不满，甚至可能受

① [美]玛莎·费丽莫著：《国际社会中的国家利益》，袁正清译，杭州：浙江人民出版社，2001 年。

② Nicole Jackson, “Trans-Regional Security Organisations and Statist Multilateralism in Eurasia”, *Europe-Asia Studies*, 2014, Vol.66, No.2, pp.184-185.

③ Derek Averre, “‘Sovereign Democracy’ and Russia’s Relations with the European Union”, *Demokratizatsiya*, 2007, Vol.15, No.2, p.177.

到“颜色革命”波及的现实威胁。^①俄精英认为，西方才是国际秩序的真正威胁者和修正主义者。为争取俄罗斯应该享有的“尊重”并维护自身政权安全，俄罗斯与中亚国家一样，在国际舞台上强调威斯特伐利亚主权观和尊重以联合国为核心的二战后国际秩序的重要性。与此同时，呼吁西方国家严格遵守国际法。不仅如此，俄罗斯还发展出一整套以强调秩序和稳定为核心、以强有力的国家领导人为前提的“主权民主”观念，以反击和抵制西方煽动“颜色革命”的企图。^②俄罗斯国家治理模式中对西方民主推进计划的反对、对稳定和秩序的强调，往往能引发中亚国家的共鸣，哈萨克斯坦就比较认同俄罗斯倡导的规范。^③

然而，俄罗斯在近邻地区推广其倡导的主权观念与治理模式时，出现了一幅维护自身主权和干预他国内政的复杂图景。中亚国家欣赏甚至主动向俄罗斯的治理模式靠拢，俄罗斯同样主动地向近邻地区传播和扩散自身的治理模式，包括在双边和多边层面上支持中亚国家维系现状的努力，批评和反制西方的民主扩散企图。“俄罗斯鼓励，有时甚至通过间接或直接手段推进其自身的政治治理模式，这些手段在许多方面与西方自由民主模式相抵触……尽管俄罗斯对中亚各国政权的认可和支持，并不构成一个连贯或竞争性的议程，但的确牵制了西方的民主化努力，合法化了中亚在任政权，且鼓励了现状的维持。”^④俄罗斯主导的集体安全条约组织、欧亚经济联盟等多边合作机制，在一定程度上都有赋予成员国在任政府合法性、支持它们巩固精英统治的意义和价值。然而，俄罗斯毕竟是后苏联空间的地区霸权国。在主权观念上，俄罗斯发展出两种模式，即在全球层面接受和坚持传统的主权观，以抵制和反击西方尤其是美国对传统主权观念的侵蚀和对发展中国家的干预；但在后苏联空间，俄罗斯推崇一种后现代主权观，强调自身在该地区的“特

① Jeanne Wilson, “The Legacy of the Color Revolutions for Russian Politics and Foreign Policy”, *Problems of Post-Communism*, 2010, Vol.57, No.2, pp.21-36.

② Gulnaz Sharafutdinova, “The Pussy Riot affair and Putin’s Démarche from Sovereign Democracy to Sovereign Morality”, *Nationalities Papers*, 2014, Vol.42, No.4, pp.615-621.

③ Marlene Laruelle, Dylan Royce, Serik Beyssembayev, “Untangling the Puzzle of ‘Russia’s Influence’ in Kazakhstan”, p.229.

④ Nicole Jackson, “The Role of External Factors in Advancing Non-liberal Democratic Forms of Political Rule: a Case Study of Russia’s Influence on Central Asian Regimes”, *Contemporary Politics*, 2010, Vol.16, No.1, p.114.

殊利益”和“地区霸权国”的角色身份，有时不惜以有悖于传统主权观念和
国际法准则的方式捍卫这种地位和利益。^①显而易见，对于中亚国家而言，
俄罗斯的第二种主权伸张模式是令它们颇为警惕和忌惮的。

尽管中亚国家由于各种结构性因素和精英偏好而向俄罗斯治理模式靠
拢，但俄罗斯的“帝国心态”始终是阻碍它们支持高度一体化的深层障碍。
俄罗斯倡导的地区一体化机制多具有超国家机构的性质。赋予超国家机构过
多的权威将可能使组织具备干预成员国内政的权力，进而可能威胁到各国
的政权生存和国家生存，故中亚国家并不愿意重建苏联式的国家联盟。受此影
响，中亚国家即便愿意参与俄罗斯主导的地区合作机制，但这些机制很难推
进政策协调并认真贯彻落实已有的合作协议。同时，为了规避俄罗斯干预主
权、侵犯自身利益等风险，中亚国家均强调实施多元平衡外交的必要性。多
元平衡外交在某种意义上是一个对冲俄罗斯地区影响力的代名词。受此思维
影响，中亚各国虽不乐见西方在该地区推进民主、人权、自由选举等价值
观念，但同样不希望它们离开中亚，任由俄罗斯在该地区一家独大，因为缺
乏制衡的俄罗斯很有可能威胁到各国政权生存的目标。就此而言，中亚国家
的思维逻辑颇为微妙：多元外交政策可以让这些国家与不同的行为体在不
同时期追求多种外交政策目标，从而获得尽可能多的收益和实际支持。选
择加入上海合作组织和独联体，可以让中亚国家规避西方的压力（在民主
化、人权、自由化等方面），又能帮助它们在必要时与其他国家进行合作以
牵制俄罗斯。最后，中亚各国总统致力于加强他们的国内地位，而参与各种
地区组织被视作一种可以展示其国家地位、合法性和声誉的表现。^②

（二）哈萨克斯坦基于精英偏好对于欧亚经济联盟的参与及其限度

俄罗斯倡导的地区治理模式具有维持现状和干预内政的双重性质，因此
哈萨克斯坦既主动参与俄方倡导的多边合作机制，又努力实践多元平衡外
交政策。俄罗斯对于主权原则的坚持，契合哈萨克斯坦优先维护政权生存的
期望；然而，俄试图组建欧亚联盟（尤其是政治联盟）和推动货币一体化等

① Ruth Deyermond, “The Uses of Sovereignty in Twenty-first Century Russian Foreign Policy”, *Europe-Asia Studies*, 2016, Vol.68, No.6, pp.957-984.

② Nicole Jackson, “The Role of External Factors in Advancing Non-liberal Democratic Forms of Political Rule”, p.114.

议，则可能动摇哈的主权及对自身经济政策的掌控，因而遭到了哈方拒绝。换言之，哈萨克斯坦欢迎的是巩固政权生存的行为，但排斥政治一体化的动议。同样，为了维护政权安全，哈方在抵制俄方部分倡议的同时，也刻意避免双方矛盾的产生和升级。2014年4月28日，纳扎尔巴耶夫时隔20年再次来到莫斯科大学发表演讲，主题同样是欧亚地区的合作，关键词仍然是成员国的主权与一体化。但令人奇怪的是，纳扎尔巴耶夫摒弃了1994年演讲中所蕴含的反俄罗斯论调。^①此次演讲发生在乌克兰危机之后，俄罗斯在后苏联空间的强势态度已经昭然若揭，但纳扎尔巴耶夫并未强化第一次演讲中的反霸权叙事，也没有对俄罗斯进行话语警告。就结构层面上的因素而言，乌克兰危机暴露了俄罗斯在后苏联空间结构性权力的局限。纳扎尔巴耶夫避免在演讲中留下挑衅俄罗斯的印象，或许有安抚俄罗斯和展示双方团结的意味。无论具体原因如何，选择加入欧亚经济联盟并积极参与该组织的活动，充分说明了哈萨克斯坦精英根据自身倾向加入维护政权稳定等规范的地区组织的偏好。哈萨克斯坦预期，选择加入欧亚经济联盟，俄罗斯会为哈精英的继续掌权和国家安全提供必要的协助，犹如“颜色革命”发生后俄罗斯所提供的实质性支持和叙事支持一样。

最关键的是，哈萨克斯坦精英预期欧亚经济联盟的运行将为哈萨克斯坦带来可观的物质收益，这也许是令哈对该组织寄予厚望的更重要的因素。哈萨克斯坦等中小成员国预期，通过加入该组织，它们将获得以下收益：削减成员国之间的关税和非关税壁垒，加强彼此间的贸易和商业联系，更好地促进能源生产国与消费国之间的能源贸易，加强与俄罗斯和其他成员国之间的军事-工业联系，强化俄罗斯对各国现任统治精英的政治支持，等等。哈精英预期，通过加入欧亚经济联盟，哈方至少可以获得三个方面的重要收益：首先，欧亚关税同盟创建了一个1.8亿而非1600万人口的大市场，这将有助于哈吸引外来投资者；其次，取消关税将为哈萨克斯坦的生产商提供机遇，考虑到价格因素，这将使哈商品更富竞争力，同时有助于输送哈萨克斯坦的石油和天然气；第三，面临俄罗斯和白俄罗斯商品的竞争，将激发哈萨克斯

^① Luca Anceschi, "Kazakhstani Neo-Eurasianism and Nazarbayev's Anti-Imperial Foreign Policy", pp.291-295.

坦的生产效率。^①不仅如此，在欧亚经济联盟运行初期，尽管纳扎尔巴耶夫并未像普京那样认为欧亚经济联盟可以“改变整个欧亚大陆的地缘政治与地缘经济形态”、“毋庸置疑会产生积极的全球效应”，但他和其他哈精英与俄精英一样认为，由于俄白哈三国具有高度的经济相互依赖，通过加强各国及其他成员国在立法、关税等方面政策的趋同，该组织将在后苏联空间开启新的地区一体化浪潮，并可能诞生一个类似于欧盟的“深度一体化”和“制度化”的地区机构。^②不仅如此，哈萨克斯坦精英对参与欧亚经济联盟的乐观预期也得到了哈国民的支持。据 2014 年 4 月公布的“欧亚一体化晴雨表 (Eurasian Integration Barometer)”的调查数据，有 84% 的哈受访者对哈加入欧亚经济联盟持“非常肯定”的态度，甚至超过了俄罗斯受访者 79% 的支持率；同时，有 85% 的哈受访者认为俄罗斯是最为友好的国家，它们相信俄罗斯是哈处于困难或危机时刻最可靠的伙伴。在 2015 年的欧亚一体化晴雨表调查中，吉尔吉斯斯坦、哈萨克斯坦、俄罗斯三国受访者是对欧亚经济联盟支持位居前三的国家，支持率分别为：吉 86%、哈 80%、俄 78%。^③可见，在初期阶段，哈萨克斯坦对欧亚经济联盟的参与和支持几乎是整个国家共识，精英偏好和公众舆论在此问题上并无差别。这也反映了俄罗斯在哈萨克斯坦有着强大的影响力，以及俄哈关系的紧密。

然而，欧亚经济联盟真正运转后，哈萨克斯坦获得的实际收益与原来的期望值有不小的差距。尽管 2010-2013 年间哈与俄、白两国的贸易额增长了 29%，即从 188 亿美元增加到 243 亿美元，然而，哈对两国的出口降低了 3.3%（从 61 亿美元降至 59 亿美元），哈从两国的进口额却增长了 43.7%（从 127 亿美元增至 184 亿美元）。^④乌克兰危机爆发后，俄白哈三个成员国之间在

① Nargis Kassenova, “Kazakhstan and Eurasian Economic Integration: Quick Start, Mixed Results, and Uncertain Future”, in Rilka Dragneva and Kataryna Wolczuk, eds., *Eurasian Economic Integration: Law, Policy, and Politics*, Cheltenham: Edward Elgar, 2013, pp.139-160, Quoted from Alena Vysotskaya and Guedes Vieira, “Eurasian Integration: Elite Perspectives before and after the Ukraine Crisis”, p.569.

② Sean Roberts, Arkady Moshes, “The Eurasian Economic Union: A Case of Reproductive Integration?”, pp.556-557.

③ 相关数据参见 Diana Kudaibergenova, “Eurasian Economic Union Integration in Kazakhstan and Kyrgyzstan”, pp.104-105.

④ Georgiy Voloshin, “Kazakhstan Prepares to Sign Eurasian Union Treaty Despite Lingering Problems”, *Eurasia Daily Monitor*, May 9, 2014, Vol.11, No.87.

2014年第一季度的贸易额下降了14.5%。^①事实上，哈加入欧亚经济联盟后面临的经济压力明显上升。相对于俄罗斯，哈萨克斯坦具有的经济比较优势并不明显，哈没有太多制成品可供出口，向其他成员国提供的商品主要是矿产品（58%）、金属制品（28%）与化学制品（9%）。^②哈萨克斯坦尤其担心的是，面临俄罗斯大型企业的竞争，会有大量中小企业倒闭，这将对哈精英维系自身统治构成挑战。尽管俄罗斯为推动中小成员国对欧亚经济联盟的参与，愿意进行必要的让利，如向这些国家提供一定数量的补贴，以打折价格向白俄罗斯和亚美尼亚等成员国提供能源，以国内价格供应武器^③等，然而，获益预期得不到有效满足，的确令哈萨克斯坦等国精英对参与该组织有所不满。更严峻的是，乌克兰危机发生后，西方对俄罗斯持续实施经济制裁，加剧了欧亚经济联盟的发展困境，并将哈萨克斯坦等成员国置于更为艰难的处境。首先，俄罗斯向这些国家施加了一定的压力，但它们拒绝认同俄罗斯在乌克兰危机中的立场，并拒绝表态支持俄罗斯对克里米亚的合并；其次，由于欧亚经济联盟取消了成员国之间的关税，实施共同的外部关税，西方对俄罗斯的经济制裁拖累了其他成员国的经济发展；再次，由于俄罗斯针对西方的反制裁，令成员国向西方出口商品遭遇阻力，导致各国经济增长下滑。对此，哈萨克斯坦等国采取的策略是自行其是。如乌克兰危机之后，哈萨克斯坦继续维持与乌克兰政府的友好关系，并签署大宗经济合作协议；宣布本国货币贬值，以应对俄罗斯卢布贬值带来的经济发展压力；拒绝跟随俄罗斯实施反制裁措施，继续维持与西方国家之间的合作，绕过俄罗斯的反制裁措施等。^④诸如此类的现象，加剧了俄罗斯主导的地区合作机制本已存在多年的协调难题，引发了欧亚经济联盟内部成员国之间的矛盾与争端。由于获益前

① Игорь Николаев. Желая реанимировать СССР, разваливаем СНГ. 30 мая 2014. http://echo.msk.ru/blog/nikolaev_i/1330730-echo/

② Diana Kudaibergenova, "Eurasian Economic Union integration in Kazakhstan and Kyrgyzstan", *European Politics and Society*, 2016, Vol.17(sup1), p.101.

③ 哈萨克斯坦独立以来进口武器的82%来自于俄罗斯；2010-2017年间这一比例为78%。参见 Marlene Laruelle, Dylan Royce, Serik Beyssembayev, "Untangling the Puzzle of 'Russia's Influence' in Kazakhstan", p.217.

④ Andrej Krickovic, Maxim Bratersky, "Benevolent Hegemon, Neighborhood Bully, or Regional Security Provider? Russia's Efforts to Promote Regional Integration after the 2013-2014 Ukraine Crisis", pp.189-191.

景越来越黯淡，成员国对欧亚经济联盟的不满也在增加。

相对于参与欧亚经济联盟带来的经济收益下降，俄罗斯在乌克兰危机后展示出来的民族主义情绪，是导致哈精英对俄罗斯主导的一体化机制疑虑加重的关键因素。为了维护政权生存，哈萨克斯坦一向对俄罗斯推进欧亚经济联盟的政治一体化议题非常敏感。纳扎尔巴耶夫总统明确表示，欧亚经济联盟只是一个纯粹的经济组织，拒绝考虑把协调外交政策、共同管理边界、成立单一议会、实施共同公民权等议题纳入欧亚经济联盟的日程之中。^①乌克兰危机后俄罗斯国内出现的民族主义情绪，加剧了哈捍卫国家主权的决心。俄罗斯国内的极端民族主义势力认为哈北部地区应该并入俄罗斯，指出这是复兴伟大俄罗斯的一个重要步骤。尤其是在乌克兰危机发生之后，俄国内出现了一些希望“收复”哈北部地区的声音。如在俄罗斯合并克里米亚前的2014年2月20日，俄极左党派“国家布尔什维克党”^②领导人爱德华·利莫诺夫（Eduard Limonov, 1943-2020年）表示，莫斯科应该利用哈萨克斯坦目前的经济困难以及纳扎尔巴耶夫总统年老体弱但又未指定继承人的时机，将哈北部地区收归俄罗斯。利莫诺夫的言论极具挑衅，导致哈官方向俄提出外交照会，要求俄罗斯对利莫诺夫的言论做出解释。^③此外，俄罗斯国家杜马议员、自由民主党主席弗拉基米尔·日里诺夫斯基（Vladimir Zhirinovskiy）2014年2月23日发表言论称，中亚五国应该组成“中亚联邦区”，作为俄罗斯的一部分，其行政首都应设在哈最大的城市阿拉木图，并恢复其在1854-1921年间曾经使用过的名称——维尔内（Verny）。^④这些声音引起了哈萨克斯坦精英的关注和警惕，但整体而言并未导致纳扎尔巴耶夫做出激烈反应。然而，普京总统2014年8月29日的一次讲话，却令哈萨克斯坦明显产生了对俄罗斯的不满，并影响哈对欧亚经济联盟的参与热情。在此次讲话中，普京指出，“纳扎尔巴耶夫做了一件独一无二的事——在从来不曾有过国家的

① Центральное событие года свершилось: президенты РФ, Казахстана и Белоруссии подписали Договор о ЕАЭС. 29 мая 2014 г. <http://www.newsru.com/world/29may2014/astana.html>

② 该党于2007年被俄罗斯政府禁止，2010年被强制解散。

③ Georgiy Voloshin, “Russian-Kazakhstani Relations: A Return of Moscow’s Neo-Imperialist Rhetoric”, *Eurasia Daily Monitor*, February 27, 2014, Vol.11, No.38.

④ Birgit Brauer, “Crisis in Crimea: Will Kazakhstan Be Next?”, *Eurasia Daily Monitor*, March 13, 2014, Vol.11, No.48.

土地上建立起一个国家”。这一表述被哈精英认为是触及了哈的国家历史和国家主权，纳扎尔巴耶夫给予强硬回应，他声称，“如果《欧亚经济联盟条约》中规定的条款没有得到执行，那么哈萨克斯坦完全有权利退出欧亚经济联盟。这一点我之前也说过，现在重申一次。”^①显而易见，一旦涉及国家主权和政权生存的问题，哈精英对地区一体化的偏好会发生明显的改变。

乌克兰危机打破了哈萨克斯坦精英在参与地区一体化与维系政权生存之间努力维持的微妙平衡。结构性权力虽然令哈采取亲俄政策，但前提是俄方政策不能危及哈方的政权生存。对于乌克兰危机之后俄国内出现的涉哈民族主义情绪，哈采取了一系列的应对措施。俄合并克里米亚不到一个月，哈就修改了刑法，其中增加了对危害国家领土完整或鼓动分裂的人员判处十年监禁的新条款；呼吁境外哈萨克人返回哈萨克斯坦，缩短原来需要等待 6-7 年的入籍时间，以此增加哈萨克族在国内的人口比率。此外，纳扎尔巴耶夫还于 2014 年 10 月宣布，2015 年为哈萨克斯坦国家诞生 550 周年，并采取一系列行动宣扬哈爱国主义。为了提高哈民众对国家的认同感，哈政府划拨专项经费鼓励挖掘和宣扬哈民族和国家历史的考古发掘、影视制作、历史展览、会议研讨等活动。显然，这些措施明显有针对普京讲话的意蕴，凸显哈国家历史的悠久和捍卫国家主权的决心。与此同时，哈在外交领域强化了多元平衡的政策取向，以缓解乌克兰危机后面临的政治和经济压力。如积极参与中国提出的“一带一路”倡议并推动“一带”建设与哈“光明之路”国家发展战略的对接；升级同美国的合作关系，2018 年 1 月纳扎尔巴耶夫总统访美，将双边关系提升为“加强型战略伙伴”；^②深化与欧盟的联系，2014 年，哈成为第一个参加亚欧会议（ASEM）的中亚国家，次年又成为首个与欧盟签署“加强型伙伴关系与合作协定”的中亚国家（EPCAs），该协定于 2020 年 1 月正式生效。^③

① “普京：哈萨克斯坦总统在不曾有过国家的土地上建国”，央视网，2014 年 9 月 1 日，<http://news.cntv.cn/2014/09/01/ARTI1409542171080462.shtml>

② The White House, “United States and Kazakhstan: An Enhanced Strategic Partnership for the 21st Century”, January 16, 2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/united-states-kazakhstan-enhanced-strategic-partnership-21st-century/>

③ Mukhtar Tileuberdi, “Kazakhstan-EU Relations Entering a New Stage”, ERRACTIV, 17 January, 2020, <https://www.euractiv.com/section/central-asia/opinion/kazakhstan-eu-relations-entering-a-new-stage/>

整体而言，囿于地区与国家层面的结构制约，哈萨克斯坦并未采取实质性削弱甚至退出欧亚经济联盟的举动。俄哈关系经过 2014-2015 年稍显紧张的阶段后，逐渐恢复了此前官方和民间层面较为密切的关系。根据对哈萨克斯坦多年来民意调查结果的纵向与横向比较可以发现，俄罗斯仍是哈最为密切和可信赖的合作伙伴。此外，就哈民众对美俄两国态度和认知的比较而言，至少有五个现象值得注意：（1）哈不在美俄之间采取一种非此即彼的立场；（2）如果一定要在美俄两个大国中进行选择，多数民众会选择俄罗斯；（3）受访民众的年龄对其外交政策取向的影响并不显著，美国寄希望于哈年轻一代会展现出亲美取向有可能会落空；（4）尽管民众的族群性（属于哈萨克族还是俄罗斯族）对其亲美或亲俄有一定的影响，但整体而言这种效应并不明显；（5）俄媒体或西方信息对哈民众亲美还是亲俄取向的影响，同样是不确定的。^①尤其值得注意的是，2014 年乌克兰危机发生后，有近 72% 的哈民众选择支持俄罗斯，选择支持美国的有 21%。这比此前哈民众对两国的支持率几乎平分秋色有重要的变化（如 2011 年美 51%，俄 45%；2010 年美 50%，俄 47%；2008 年美 43%，俄 52%；2007 年，美 45%，俄 51%）。^②不过，哈精英与民众在对待俄罗斯和欧亚经济联盟的态度上存在一定差别。哈萨克斯坦精英对于政权生存更为敏感。无论是面临乌克兰危机造成的哈在欧亚经济联盟框架内获益空间减少的现实，还是遭遇俄展现出来的可能危害哈国家主权的言行，哈精英都会在一体化与主权二者之间的权衡中，强调捍卫主权的重要性。体现在对欧亚经济联盟的参与上，哈积极拓展和深化了多元外交政策，并对俄罗斯与欧亚经济联盟采取了“软制衡”措施。^③由此可见，结构限制决定了哈萨克斯坦需要参与欧亚经济联盟；而哈精英对形势变化可能影响政权生存的认知，则影响着哈对欧亚经济联盟的参与程度和支持力度。

① Marlene Laruelle, Dylan Royce, “Kazakhstani Public Opinion of the United States and Russia: Testing Variables of (Un)favourability”, *Central Asian Survey*, 2019, Vol.38, No.2, pp. 197-216.

② Ibid, p.202.

③ Lyailya Nurgaliyeva, “Kazakhstan’s Economic Soft Balancing Policy vis-à-vis Russia: From the Eurasian Union to the Economic Cooperation with Turkey”, *Journal of Eurasian Studies*, 2016, Vol.7, No.1, pp.92-105.

五、结语

俄罗斯倡导的欧亚经济联盟，是其维系和巩固自身在后苏联空间传统地位的尝试，也是其通过整合周边国家以力促自身成为国际关系中重要一极的方式。欧亚经济联盟自 2011 年提出并于 2015 年正式运行以来，取得了一定的成效，促进了成员国之间的经济融合，加速了各国在某些政策领域的趋同。但由于俄罗斯自身的经济实力有限，以及乌克兰危机后俄经济发展形势的进一步恶化，欧亚经济联盟框架下的经济一体化进程，面临越来越严峻的挑战。俄罗斯自苏联解体以来主导组建的各种地区合作机制，始终未能解决成员国之间政策协调和政策落实问题，欧亚经济联盟运行近五年来似乎又重蹈了这一致命的覆辙。^①欧亚经济联盟在 2025 年建成一个类似欧盟高度一体化和制度化地区合作机制的可能性极低。俄罗斯无力解决合作机制内部成员国之间政策协调的难题，一个重要的原因是，中小成员国的优先目标在于捍卫国家主权与政权安全，而非地区一体化。在很多情况下，后者有助于巩固前一个目标；但当二者之间面临取舍时，后苏联空间国家无一例外会优先选择维护国家主权与政权安全，而不是推进地区一体化。这是俄罗斯及其倡导的地区合作机制所面临的持久困境。

从结构制约和精英偏好的角度探讨哈对欧亚经济联盟的参与，具有一定的理论和政策启发。从理论角度而言，其一，尽管国际体系层面的实力分配会对特定参与国加入地区合作机制产生一定的影响，但地区结构的状态对成员国的参与意愿和支持力度有更为直接的影响。其二，解释同一地区的国家对相关合作机制的参与态度差异，仅分析地区结构这一因素仍然是不够的，还需将这些国家的国内结构因素纳入考虑。其三，地区与国内权力结构，对于一国是否加入某个地区组织，具有决定性的影响；精英偏好则主导着该国的参与程度和限度。其四，把结构制约和精英偏好纳入同一个分析框架中，可以为解决国际关系研究中的结构-能动性难题，提供一定的出路。其五，发展中国家参与地区合作机制所追求的目标有别于发达国家，这主要是因为

^① David Tarr, "The Eurasian Economic Union of Russia, Belarus, Kazakhstan, Armenia, and the Kyrgyz Republic: Can It Succeed Where Its Predecessor Failed?" *Eastern European Economics*, 2016, Vol.54, No.1, pp.1-22.

发展中国家从事国家和民族建构的历程及面临的相关挑战，更多地源自内部。其六，中亚国家愿意参与大国提出的地区合作机制，这是它们奉行多元平衡外交政策的体现和结果。本文从结构制约和精英偏好出发，对哈参与欧亚经济联盟的研究，有助于对中亚国家实施多元平衡外交政策的根源，提供具有一定新意的解释。

就政策启示而言，研究者需要注意到哈萨克斯坦等中亚国家敏感的主权意识，以及对获得物质和象征性收益的渴望，尤其要意识到各国统治阶层对巩固自身政权生存的高度关注。参与各种地区合作机制或倡议是中亚国家追求政权生存的手段和渠道，也是各国奉行多元平衡外交的重要体现。尽管结构性因素超越和压制了各国精英的偏好，但是，一旦大国的政策威胁到政权生存，中亚国家的精英将很可能突破结构的制约，进而实现其外交政策的突然转向。例如，2005年乌兹别克斯坦对美国干预安集延事件所做的激烈反应。安集延事件之前，乌重点发展与美国的关系，但当美国要求对事件进行国际调查时，乌立即采取了与俄亲近的政策。安集延事件前后，无论是国际结构还是地区结构均未发生明显的变化，但由于乌精英对政权生存所面临威胁的判断发生改变，随即带来了其外交政策的急剧调整。相较于乌外交政策曾发生过多次转向，哈萨克斯坦在实施多元外交方面始终保持着稳定，这不仅有助于哈精英维护政权生存的目标，而且也为哈争取到了诸多物质和象征性的收益，但也不能排除哈对外交政策做出重大调整。乌外交政策转向和哈对欧亚经济联盟的参与经历表明，通过物质收益争取中亚国家对大国倡导的地区合作机制的参与是必需的；同等重要的是，在对外交往中需注意各国希望国家主权得到尊重的心理，尤其要避免低估各国统治精英捍卫政权生存的决心。

【Abstract】 The Eurasian Economic Union is Russia's latest attempt to integrate the post-Soviet space, whose success largely depends on its member states' recognition and participation. Therefore, when analyzing the development trajectory and future trend of the Eurasian Economic Union, it is worth paying attention to the participation of small and medium-sized members. Kazakhstan is

the most powerful member of the Eurasian Economic Union except Russia, and its participation is crucial for the organization. However, Kazakhstan's perceptions and participation have changed in a subtle way, from initially positive welcoming to later cautious supporting. The paper argues this change is affected by structural constraints and elites' preferences. Russia's dominant position in the EEU, the relative stability of Kazakh's ethnic group structure, Kazakhstan's geographical location and other structural factors make it imperative for Kazakhstan to participate in the EEU. However, the Ukrainian crisis has, to some extent, weakened Russia's structural power in the post-Soviet space and increased Kazakhstan's freedom of action. Meanwhile, in order to maintain its international and regional status after the crisis, Russia has been seeking to speed up the integration in the post-Soviet space. Nevertheless, some actions taken by Russia were interpreted by Kazakh elites as a threat to their sovereignty and independent development path, which further weakened Kazakh elites' recognition and participation in the Eurasian Economic Union.

【Key Words】the Eurasian Economic Union, Structural Constraints, Elites' Preferences, Kazakhstan Diplomacy

【Аннотация】 Евразийский экономический союз (ЕАЭС) является последней попыткой России интегрировать постсоветское пространство, для которой решающее значение имеет признание и участие стран-членов в этой организации. В связи с этим, при анализе процесса и тенденции развития ЕАЭС участие малых и средних стран-членов в организации также заслуживает внимания. Казахстан является самым влиятельным членом ЕАЭС после России, чье участие в союзе имеет решающее значение. В восприятии и участии Казахстана в ЕАЭС произошли некоторые тонкие изменения, а именно, первоначальные позитивные обьятия превратились в осторожную поддержку. На изменение позиции Казахстана влияют как структурные ограничения, так и предпочтения элит. Относительная стабильность таких структурных факторов, как доминирующее положение

России в механизме региональной интеграции, этническая структура и географическое положение Казахстана и др., обеспечивают участие Казахстана в ЕАЭС. Однако украинский кризис в определённой степени ослабил структурную власть России на постсоветском пространстве и увеличил свободу действий Казахстана. В то же время, Россия усилила интеграцию на постсоветском пространстве после кризиса в Украине для сохранения своего международного и регионального статуса. Однако данные действия, предпринятые Россией, были истолкованы казахскими элитами как угроза их национальному суверенитету и пути независимого развития, что ещё больше ослабило признание и участие казахских элит в ЕАЭС. Изучение участия Казахстана в ЕАЭС с точки зрения структурных ограничений и предпочтений элит имеет важное теоретическое и политическое значение.

【Ключевые слова】 ЕАЭС, структурные ограничения, предпочтения элит, дипломатия Казахстана

(责任编辑 崔 珩)

哈萨克斯坦外来劳务移民及治理措施*

张宏莉 余 苇**

【内容提要】劳动力不足，尤其是技术型劳动力缺乏，是制约哈萨克斯坦独立后社会经济发展的重要因素之一。为了摆脱这一困境，哈政府采取积极的劳务移民引入机制，一方面利用配额制吸引技术型外国劳动力，另一方面利用自发形成的以中亚国家公民为主的劳务移民。从现实情况看，这两部分劳动力为哈社会经济发展做出了积极贡献，但同时也存在非法劳务损害哈国家利益、劳务移民权益受侵害严重等现象。针对出现的问题，哈政府通过调整和完善法律法规，放宽劳务移民合法性限度，加大对非法移民组织的打击力度，加强与相关国家和国际组织合作等措施，有效减少了非法劳务移民数量，缓解了社会内外部压力。

【关键词】哈萨克斯坦移民管理 哈萨克斯坦劳动力市场 中亚移民治理

【中图分类号】D751【文章标识】A【文章编号】1009-721X(2020)03-0174(23)

哈萨克斯坦独立至今，劳动力不足是制约社会经济发展的重要因素之一。为了摆脱这一困境，从1993年起，哈政府就利用配额制吸引外国专家和技术工人。进入21世纪，随着哈经济形势的好转，以中亚邻国为主的独联体国家公民入哈务工的人数逐渐增多。2014年以来，来哈的中亚劳务移

* 本文系2017年国家社科基金“一带一路”专项“中亚五国研究与数据库建设”（项目批准号：17VDL003）和2020年度兰州大学“中央高校基本科研业务费专项资金”重点研究基地建设项目（项目号：2020jbkyjd003）的成果。

** 张宏莉，兰州大学中亚研究所、政治与国际关系学院教授，华东师范大学哈萨克斯坦研究中心兼职研究员；余苇，兰州大学外国语学院硕士研究生。

民数量增长明显。哈内务部的资料显示，近 5 年哈已成为越来越吸引外国移民的国家，在“全球人才市场分析 2018”的排名中，已从第 129 位上升至第 77 位。^①如何有效利用外来劳务移民，同时保护国内劳动力市场，应对移民过程中出现的新问题和新挑战，是哈政府始终要面对的课题。

一、外来劳务移民：类型、特征及成因

由于来源渠道明显不同，哈萨克斯坦的外来劳务移民分为两类：一是官方吸引的外国劳动力，指政府每年按计划引进的外国专家和技术工人。由于其人数、类别、入境和劳动期限等受政府的严格监管，他们又被称为“可监管的劳务移民”或“正规劳务移民”；二是自然形成的劳务移民，即独联体国家公民自发在哈工作者。因独联体国家间实行互免签证制度，对这些移民的管理难度较大，这部分人也被称为“非监管的劳务移民”或“非正规劳务移民”。

（一）官方引进的外国劳动力

独立初期，以俄罗斯族为代表的大批斯拉夫民族人口（知识分子居多）迁出，使处在经济恢复并向市场经济过渡时期的哈萨克斯坦举步维艰。为了缓解“智力流失”造成的劳动力不足，尤其是技术型劳动力严重不足的压力，利用配额制吸引一定数量掌握高新技术或复杂技术的外国劳动力，同时保护国内劳动力市场，成为哈政府的不二选择。随着外国劳动力数量的增加，哈政府要求外资企业和（或）合资企业扩大哈籍员工规模，并负责培训和提高其职业技能，以实现哈籍员工取代外籍员工的终极目标。

1. 配额数量和类别

《哈萨克斯坦人口迁移法》（2011 年）第 37 条规定，吸引外国劳动力的配额数量，由中央政府根据国内劳动力市场需求和经济活跃人口的比例（一般不超过当年经济活跃人口的 2%）确定，地方行政机构在配额框架内给雇主发放和延长吸收外国劳动力的许可。

^① Трудовые мигранты в Казахстане – что их ждет. 21 июля 2019 г. <https://ru.sputniknews.kz/infographics/20190721/11007795/trudovye-migranty-kazakhstan.html>

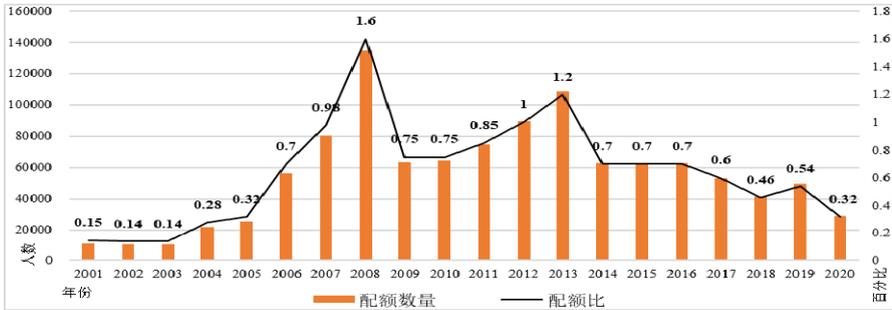


图1 2001-2020年哈吸引外国劳动力的配额数量及配额比^①

1993 年至今，哈萨克斯坦的外国劳动力配额数量，经历了从少到多再到少的起伏变化过程。1993-2003 年的配额数量总体上不多，但在缓慢增加。从 2004 年起，随着经济发展对劳动力需求的提升，配额比重和数量增长明显，2004 年为 0.28%，2008 年达到顶峰（1.6%，约 13.46 万人）。受经济危机的影响，2009 年的配额数量不到 2008 年的一半（约 6.34 万人）。近十年的配额高峰出现在 2013 年，配比为 1.2%（约 10.85 万人）。但 2014 年之后，配额比总体呈下降趋势，2014-2016 年相对稳定，一直为 0.7%。2017-2020 年的配额比，除 2019 年略有回升外，持续走低，分别为 0.6%（5.4 万人）、0.46%（4.1 万人）、0.54%（4.87 万人）和 0.32%（2.93 万人）。2020 年的配额低到了 2005 年的水平，仅为 2019 年的 60%。^②

① 数据来源 Постановление Правительства Республики Казахстан от 14 ноября 2000 года N1709; Постановление Правительства Республики Казахстан от 5 марта 2001 года N328; Постановление Правительства Республики Казахстан от 26 марта 2002 года N351; Постановление Правительства Республики Казахстан от 14 января 2003 года N11; Постановление Правительства Республики Казахстан от 12 января 2004 года N27; Иностранные специалисты в Казахстане: кто они и откуда? 2010-2017. 2018. <https://iac.enbek.kz/sites/default/files/2.%20Иностранные%20специалисты%20в%20Казахстане%202010-2017.pdf>; Постановление Правительства Республики Казахстан от 23 декабря 2017 года No.865; Постановление Правительства Республики Казахстан от 26 декабря 2018 года No.890; В Казахстане на 1 января 2019 года квоту на работу получили около 20,3 тыс. иностранных специалистов, передает LS. <https://www.lsm.kz/v-kakih-otraslyah-ekonomiki-rabotayut-inostrancy>; 19 тыс. иностранцев работают в Казахстане. 17 января 2020 г. <http://www.enbek.gov.kz/ru/node/365708>

② Квоту на привлечение иностранных рабочих в Казахстане сократили на 40%. 13 января 2020 г. <https://inbusiness.kz/ru/last/kvotu-na-privlechenie-inostrannyh-rabochih-v-kazhstane-sokratili-na-40>

目前，哈萨克斯坦将外国劳动力按专业技术程度分为几类：企业负责人（正副职）、部门或下属机构负责人、专业技术人员和工人。除以上四类专业技术人员外，还有商业移民、季节性劳工和转岗人员。需要指出的是，实际来哈的外国劳动力数量与配额并不相符，工作许可是决定能否到哈工作的重要条件之一。2011年发放的工作许可数量为配额的72%（5.4万人），2017年为52%（2.77万人）。^①据哈劳动与社会保障部2019年10月1日的统计，在当年已发放的20938份工作许可中，一类（企业负责人）许可819份（占3.9%）、二类（部门或下属机构负责人）许可4690份（22.4%）、三类（专业技术人员）许可9803份（46.82%）、四类（技术工人）许可1738份（8.3%）、季节性劳工许可2216份（10.58%），以及转岗人员许可1672份（7.98%）。^②2020年1月1日的数据显示，在发放的19176份工作许可中，一类许可770份（占4%）、二类许可4445份（23%）、三类许可9632份（50%）、四类许可1818份（9%）、季节性劳工许可767份（4%）、转岗人员许可1744份（9%）。^③另外，2020年的配额信息表明，阿克纠宾州、西哈萨克斯坦州、克孜洛尔达州和北哈萨克斯坦州不再吸收技术工人。为商业移民发放的许可数量非常少。

从近几年的移民配额和工作许可发放情况来看，外籍专业技术人员和部门负责人的比例高达70%，技术工人的比例不足10%，而且西部和北部地区不再吸收技术工人（这两个地区已经基本实现了哈籍技术工人替代外籍技术工人的目标）。政府保护国内劳动力市场的意图越发明显，哈劳动与社会保障部就曾明确表示：“配额可以保护国内劳动力市场免受不合格外国劳动力的侵害，增加国内劳动力的就业机会。”^④

2. 主要来源国：中国、土耳其

① Центр развития трудовых ресурсов. Иностранцы специалисты в Казахстане: кто они и откуда? 2010-2017.

② Сколько иностранцев в Казахстане получили разрешение на работу. 17 октября 2019 г. <https://kursiv.kz/news/obschestvo/2019-10/skolko-inostrancev-v-kazakhstane-poluchili-razreshenie-na-rabotu?page=3>

③ 19 тыс. иностранцев работают в Казахстане. 17 января 2020 г.

④ В Казахстане ужесточены требования к иностранным работникам. 22 января 2020 г. <https://kursiv.kz/news/obschestvo/2020-01/v-kazakhstane-uzhestocheny-trebovaniya-k-inostrannym-rabotnikam>

哈政府吸收的外国劳动力主要来自中国、土耳其、印度、英国、乌兹别克斯坦、乌克兰、塞尔维亚、匈牙利、韩国、美国、罗马尼亚、泰国等。其中，中、英、意、美、韩、土等国，以高级管理人员、技术人员和普通工人为主，他们随本国企业入哈，主要从事矿产开采、加工、制造和建筑等行业。来自独联体国家的劳动力约占十分之一，他们大多以个人身份入哈。

2006–2008 年是哈接受外国专家和工人最多的三年，分别为 40897 人、58810 人和 54204 人。2009–2011 年这一数字大幅度缩减，但大体稳定在 3 万人左右，分别为 30988 人、29178 人和 27132 人。在接收外国劳动力最多的 2007 年，来自土耳其的人数最多，达 28894 人(占 48%)，接着是中国(8095 人，占 13%)、吉尔吉斯斯坦(2092 人，4%)、英国(2151 人，4%)、印度(1954 人，3%) 等国。^①哈劳动与社会保障部 2020 年 1 月的数据显示，外国劳动力数量居前五位的国家是：中国(4524 人，占 24%)、土耳其(1964 人，10%)、印度(1893 人，10%)、英国(1368 人，7%) 和乌兹别克斯坦(781 人，4%)。^②

如表 1 所示，中国在 2010 年后成为哈国外劳动力的第一大来源国，主要得益于“欧洲西部-中国西部”高速公路等基础设施建设、中国在哈的直接投资和哈中经贸额的快速增长。1993–2006 年，来自中国的劳动力数量从 559 人增至 5008 人(占 12.2%)。尽管受到 2008 年全球经济危机的影响，中国赴哈的移民配额仍然增加了 20%，达到 10104 人(占 22%)。^③2009–2011 年中国移民数量虽然也在减少，但其份额在 2010 年超过土耳其跃居第一位。2010–2018 年，哈萨克斯坦共吸收 10.4 万名中国劳动力。^④2019 年 1–10 月，哈政府为中国移民发放 4397 份工作许可，占同期发放总量的 21.4%。^⑤

① Садовская Е.Ю. Международная трудовая миграция в Центральной Азии в начале XXI века(на примере Республики Казахстан). М.: Восточная книга, 2013. С.154.

② 19 тыс. иностранцев работают в Казахстане. 17 января 2020 г.

③ Садовская Е.Ю. Международная трудовая миграция в Центральной Азии...С.325.

④ Центр развития трудовых мигрантов. Иностранцы специалисты в Казахстане: Кто они и откуда? 2010-2017; В Казахстане на 1 января 2019 года квоту на работу получили около 20,3 тыс. иностранных специалистов.

⑤ Более 20 тыс. разрешений на работу в Казахстане выдано иностранцам в 2019 году. 25 ноября 2019 г. <https://www.enbek.gov.kz/ru/node/365007>

表 1 2010–2019 年哈吸引外国劳动力数量最多的五个国家及占比^①

2010		2011		2012		2013		2014	
中国	31.2%	中国	22.3%	中国	24.7%	中国	23.1%	中国	39.5%
土耳其	20.6%	土耳其	15.2%	土耳其	14.3%	土耳其	17.9%	土耳其	16.6%
印度	6.9%	印度	8.2%	英国	7.5%	印度	7.1%	印度	4.1%
英国	6.9%	英国	7.6%	印度	7.4%	英国	6.0%	英国	3.7%
意大利	4.8%	意大利	5.6%	意大利	6.9%	乌兹别克	5.7%	乌兹别克	3.5%
2015		2016		2017		2018		2019	
中国	44.7%	中国	41.1%	中国	38.7%	中国	25.7%	中国	24%
土耳其	12.8%	土耳其	11.4%	土耳其	10%	土耳其	8.9%	土耳其	10%
乌兹别克	6.2%	乌兹别克	11.2%	乌兹别克	6.9%	印度	8.4%	印度	10%
乌克兰	3.9%	印度	4.5%	英国	5.1%	英国	6.9%	英国	7%
印度	3.9%	英国	4.4%	印度	4.7%	乌克兰	4.3%	乌兹别克	4%

土耳其是哈正规移民的第二大来源国，但在 20 世纪 90 年代至 2009 年，土耳其工人数量排名第一，约占三分之一，2007 年一度高达 48%（2.89 万人），几乎承揽了哈建筑工程的一半，尤其是阿斯坦纳（现名努尔苏丹）和阿拉木图的大型工程。为了庆祝阿斯坦纳建都十周年，哈萨克斯坦实施了一系列大型建筑项目，2006–2008 年期间阿斯坦纳的建筑工地上到处可见土耳其工人的身影。然而，2009–2010 年的哈建筑规模因经济危机所累而大幅缩减，土耳其工人和专家的数量也因此持续减少，2015–2019 年其比例基本维持在 10% 左右。

3. 地域和行业分布

2010–2018 年间，哈政府吸收的外国劳动力主要分布在西部产油区和两大城市，其中阿特劳州 8.7 万人、曼吉斯套州 3.6 万人、努尔苏丹市 8.03 万人、阿拉木图市 4.13 万人。

阿特劳州的外籍员工多从事建筑（31%–58%）、矿产开采（4%–21%）；管理人员占 23%，专业技术人员占 35%，技术工人占 21%，技术专家占 11%。曼吉斯套州的外籍工人主要从事建筑（28%–50%）、矿产开采（15%–23%）、加工业（8%–20%）和农业（7%–17%）。在努尔苏丹市的外籍人员中，18%

^① 数据来源 Центр развития трудовых мигрантов. Иностранные специалисты в Казахстане: Кто они и откуда? 2010–2017; В Казахстане на 1 января 2019 года квоту на работу получили около 20,3 тыс. иностранных специалистов; 19 тыс. иностранцев работают в Казахстане.

为管理人员，33%为专业技术专家，12%为技术人员和其他辅助技术人员；从事建筑业的占 65%，其余从事贸易、矿产、餐饮和宾馆服务业。2017 年哈国 41%的外资与合资企业位于阿拉木图市，在外籍员工中，高中层管理者占 60%，专业技术专家占 29%。^①据 2020 年 1 月 1 日的统计，在哈的外籍员工中从事建筑业的有 8623 人（占 45%），采矿工业 2213 人（12%），专业和科学技术工作人员 1557 人（8%），加工工业 1397 人（7%），农、林、渔业 55 人（0.3%）。^②

（二）自发的外来劳务移民

1. 移民规模及成因

21 世纪初以来，由于哈萨克斯坦经济增长相对稳定，生活水平较高，与中亚邻国的收入差距明显，地理位置相近，加上区域劳动力市场的供需不平衡，哈萨克斯坦成为越来越多中亚邻国移民“寻找幸福”的地方。互免签证制度为中亚劳务移民进入哈萨克斯坦提供了极大便利，他们大多以“私人访问”、“学习”或“旅游”为入境目的，一部分人按规定程序注册后开始合法工作，但大部分人没有办理注册，甚至在没有任何协议、合同或只有口头协议的情况下就业。因此，这些不受政府控制的“非正规劳务移民”的具体人数难以统计。据哈移民问题专家估计，2004-2007 年期间，每年在哈的非正规劳务移民数量在 30 万至 50 万甚至 100 万之间。^③

哈移民局的数据显示（表 2），2011-2014 年，每年在哈短期注册的中亚移民平稳增加，在 50 万至 65 万之间。值得注意的是，2015 年在哈的中亚移民数量出现大幅度增长，达到 94.5 万，比上一年增加了 30.19 万，其中乌兹别克斯坦人增加最多，为 26.73 万。吉尔吉斯斯坦人和塔吉克斯坦人也分别增加了 2.01 万和 1.46 万。虽然短期注册的中亚移民并不全是劳务移民，劳务移民也并非全部注册，但是表 2 中的数字还是可以在一定程度上说明在哈劳务移民的增长之势。

① Центр развития трудовых мигрантов. Иностранцы специалисты в Казахстане: Кто они и откуда? 2010-2017; В Казахстане на 1 января 2019 года квоту на работу получили около 20,3 тыс. иностранных специалистов.

② 19 тыс. иностранцев работают в Казахстане. 17 января 2020 г.

③ Садовская Е.Ю. Международная трудовая миграция в Центральной Азии...С.173.

表 2 2011-2015 年在哈短期注册的中亚移民数

来源国家	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年
乌兹别克斯坦	404468	431919	495167	530683	797982
吉尔吉斯斯坦	93848	103001	93127	94313	114385
塔吉克斯坦	10915	10193	12917	18463	33036
总计	509231	545113	601211	643459	945403

数据来源：Государственная миграционная служба Республики Казахстан, май 2016 г. 转引自 Из России в Казахстан. Трудовая миграция меняет вектор. 10 апреля 2017 г. <https://migrant.ru/iz-rossii-v-kazakhstan-trudovaya-migraciya-menyayet-vektor/>

而与此形成对比的是，2015 年在俄罗斯的劳务移民获得工作许可文件的数量为 194.94 万，比 2014 年减少了 44%^①；2015 年从俄汇出的汇款跌至 30.59 亿美元（上年为 50.65 亿美元）；2016 年 1 月乌兹别克斯坦有 188.5 万人在俄工作，比上年同期减少 15%。^②因此，哈学者和国际移民组织专家一般认为，近几年尤其是 2014-2016 年哈出现的移民大幅增长，是部分原先在俄的劳务移民转道入哈的结果。^③之所以出现这种情况，究其原因有三：其一，中亚移民被指有传播宗教极端主义思想的危险，2014 年俄罗斯出台新政策限制劳务移民入境，规定独联体国家公民在俄工作的时间一年内不得超过 180 天，违反法律法规者 3-5 年内不得再次入俄，移民要参加俄语、俄罗斯历史和法律考试，等等。上述规定迫使一些中亚移民或因居留期满，或因违规受处罚，或因俄语水平低而无法进入俄罗斯。其二，因西方制裁和国际能源价格走低，俄罗斯经济乏力，卢布贬值严重，致使劳务移民的就业难度加大，实际收入降低。其三，俄罗斯人对劳务移民一向有偏见和误解，警察勒索移民已是公开的秘密，移民服务中心、政府机构和普通民众对中亚移民的歧视随处可见。^④尽管哈萨克斯坦当时也深受能源价格低迷的影响，但是由于地理位置近、语言障碍少、文化差异小，哈萨克斯坦就成为部分陷入

① Трудовые мигранты стали реже обращаться за разрешением на работу. 29 марта 2016 г. <https://www.kommersant.ru/doc/2950554>

② Узбекистан: Трудовые мигранты ищут альтернативу России. 13 мая 2016 г. <https://inosmi.ru/economic/20160513/236515905.html>

③ Из России в Казахстан. Трудовая миграция меняет вектор. 10 апреля 2017 г.

④ Трудовые мигранты из Центральной Азии все чаще выбирают Казахстан, а не Россию. 23 декабря 2019 г. <https://liter.kz/15019-trudovye-migranty-iz-tsentralnoy-azii-vse-c-hashche-vybirayut-kazahstan-a-ne-rossiyu/>

困境的中亚移民退而求其次的选择。

总体而言，从 2014 年起，在哈萨克斯坦的中亚劳务移民数量稳步增长，每年大致在 50 万到 70 万之间。哈内务部资料显示，2018 年经各移民服务中心为阿塞拜疆、亚美尼亚、格鲁吉亚、塔吉克斯坦、乌兹别克斯坦和乌克兰等国公民发放工作许可 43.3 万份，延签工作许可 11.75 万份。^①2019 年估计有 60 万左右的塔、乌公民在哈工作。^②

表 3 2014–2018 年乌国公民以“工作”目的赴哈、俄人数

年份	哈萨克斯坦	俄罗斯
2014	355540	1041762
2015	453019	854102
2016	468441	931119
2017	626791	944328
2018	3154761	852008

数据来源：Тенденции трудовой миграции в Узбекистане. 17 апреля 2019 г. <https://ca-network.org/archives/>

2. 主要来源国家：乌兹别克斯坦

乌兹别克斯坦、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦的公民约占哈萨克斯坦自发劳务移民总数的三分之二。哈内务部的资料显示，2015 年有 138.17 万名移民注册，其中 79.79 万人来自乌兹别克斯坦（占 58%），11.4 万人来自吉尔吉斯斯坦（占 8%），3.3 万人来自塔吉克斯坦（占 2%）。^③

乌兹别克斯坦人是在哈中亚劳务移民中的绝对主力。根据乌国家统计局数据，2014–2017 年以“工作”目的赴哈的乌公民从 35 万增加到近 63 万，2018 年的人数则高达 315 万。不过，对于人口总数 1800 万的哈萨克斯坦而言，有 315 万乌国移民似不大可能。有学者认为，这一数字可能包含从哈过境前往第三国（如土耳其、美国、韩国等）的劳务移民数量。根据从哈寄往

① Трудовые мигранты в Казахстане – что их ждет. 21 июля 2019 г.

② Около 600 тысяч трудовых мигрантов могут прибыть в Казахстан в 2019 году. 29 марта 2019 г. https://www.lada.kz/another_news/69155-okolo-600-tysyach-trudovyh-migrantov-mogut-pribyt-v-kazahstan-v-2019-godu.html

③ FIDH - Трудовые мигранты в Казахстане: без статуса и прав. 2016. С.12. https://www.fidh.org/IMG/pdf/note_kazakhstan_681r_6_sept_2016_ru_web.pdf

乌的汇款数额（比上年增加 28%）来推测，在哈的乌劳务移民数大约在 65 万到 80 万之间。^①

吉尔吉斯斯坦也一直是哈萨克斯坦的“移民伙伴”。在吉国移民看来，哈的工作条件更为有利，“吉尔吉斯斯坦人被当成‘兄弟’，相对稳定的经济使他们能够为未来做好计划。”^②2015 年初，吉国公民在俄务工的人数约有 50 万，在哈约有 8 万，在韩国约有 1.5 万，在土耳其约有 1 万。^③自 2016 年初哈执行《欧亚经济联盟》有关劳务移民的协议以来，在哈工作的吉国公民比乌、塔公民享有更多的权利，他们被免除入境 30 天内在移民机关注册的义务。^④根据吉官方资料，2018 年约有 11.5 万吉公民在哈工作。^⑤

塔吉克斯坦公民在哈务工的人数相对较少。据塔居民劳动、移民与就业部的信息，2018 年 1-9 月共有 36 万人在境外务工（比上年同期减少 3.23 万人），其中在俄罗斯 34.4 万人，在哈 9600 人。^⑥2019 年共有 53.08 万塔公民在境外工作，比上年增加 6.26 万人，其中在俄 51.8 万人，在哈 9800 人。^⑦也有资料显示，在哈的塔国公民有 4 万多人，仅阿拉木图市就有 2 万人。^⑧

3. 就业形式和特点：以从事低技能工作为主

中亚移民受教育水平普遍较低，因此他们在哈主要从事低技能工作，就业形式大体上有四种：（1）穿梭贸易，主要进行服装、鞋帽、水果、蔬菜、建筑器械、电器与体育用品等的批发和零售；（2）农业生产，主要在阿拉木图州、南哈萨克斯坦州从事烟草、棉花、蔬菜、甜瓜和葡萄等的种植和收获，

① Тенденции трудовой миграции в Узбекистане. 17 апреля 2019 г. <https://caa-network.org/archives/>

② Трудовые мигранты из Центральной Азии все чаще выбирают Казахстан, а не Россию. 23 декабря 2019 г.

③ Эргешбаев У.Ж., Ешенова С.Е., Муратова Ч.К. Современная внешняя трудовая миграция населения Кыргызстана// Вестник ТГУИПБ. 2016. №1. С.40.

④ 超过该期限要注册，而其他目的入境者则必须在 5 天内登记，且只能在哈停留 90 天。

⑤ В погоне за деньгами. Как живут трудовые мигранты в Алматы. 15 декабря 2018 г. https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/v-pogone-za-dengami-kak-jivut-trudovyie-migranti-v-almaty-359664/

⑥ Трудовая миграция из Таджикистана сократилась на 8%. 19 октября 2018 г. <https://tj.sputniknews.ru/country/20181019/1027162395/tajikistan-migranty-ottok.html>

⑦ Рост трудовой миграции из Таджикистана составил 13%. 07 февраля 2020 г. <https://fergana.ru/news/114902/>

⑧ В погоне за деньгами. Как живут трудовые мигранты в Алматы.

具有季节性特征；(3) 建筑和维修，他们不仅能满足哈快速发展的建筑业市场对技术工程师和工人的需求，也能干一些报酬少的低技能工作或当地人不愿意干的粗活；(4) 服务业，中亚移民遍布哈服务领域的各个角落，工作身份主要为酒店和餐馆的厨师和服务员、家政服务员、维修人员及各类杂工。

中亚各国移民的就业领域和劳动能力各有特色。乌兹别克斯坦人大多在南哈州从事棉花和蔬菜的种植与采收，或在奇姆肯特市、南哈州、阿拉木图市和阿拉木图州从事餐饮、建筑及陶瓷、家具和铁艺制作等工作。一些生活在边境地区的青年妇女则白天在哈境内打工，晚上回家。随着乌哈边界的开放，这种情形已成为日常图景，尤其是在夏季。吉尔吉斯斯坦人主要来自传统农业区奥什、贾拉拉巴德和巴特肯三个州，他们大多从事季节性农业、穿梭贸易和建筑业，其中建筑业从业人数占 24%，贸易占 26%，服务业占 24%，餐饮业占 11%，农业占 5%。^①塔吉克斯坦人大部分在市场做生意，其中部分是企业主，有些人在哈已十余年。总体而言，从事建筑业的大部分是乌国公民，从事季节性农业劳动的以乌、吉公民居多，进行商业贸易的大多为塔、吉公民。

二、外来劳务移民的社会贡献及移民过程中的问题

作为劳务移民接受国，哈萨克斯坦的外来劳务移民数量多、规模大，无论是官方引进的还是自发流入的，均是不可忽视的劳动力量，其社会价值和贡献最受哈政府关切。从现实情况看，这两种力量对哈的社会和经济发展均做出了积极贡献。当然，在移民过程中还存在诸多社会问题。

(一) 对社会经济发展做出的积极贡献

1. 推动经济和社会发展，丰富商业形态，增加税收和消费

第一，外国公司和外国劳动力对哈萨克斯坦的经济和社会发展产生了重大影响，尤其是大型企业。在建筑领域，在经济萧条和危机时期，外国资本、企业和劳动力的流入使哈建筑业迅速摆脱困境。在经济复苏时期，由于投资

^① Мармонтова Т.В. О социальных аспектах миграционной политики Республики Казахстан в отношении трудовой миграции. 04 октября 2009 г. <http://www.contur.kz/node/839>

和政府订单的增加，阿拉木图、努尔苏丹、阿特劳、奇姆肯特、各州中心和西部各州的建筑业都呈现出一派繁荣景象，城市面貌日新月异。在此过程中，中亚移民填补了哈国公民不愿从事的岗位，薪资和工作条件要求不高，在一定程度上降低了生产成本，进而促进了相关行业的生产和发展。在能源领域，西部的石油开采和加工、交通和物流基础设施建设、社会工程等，极大地改善了地区景观和居民的生活水平。在农业领域，中亚移民满足了哈南部在烟草、棉花、果蔬种植和采收等方面的劳动力需求，促进了哈农业的发展。

第二，外国企业和外国劳动力为哈带来了许多独具特色的商业形态。如在食品、民族手工业、娱乐和服务等领域，涌现出大批具有民族特色的新型业态。与此同时，舒适的酒店、新颖的餐厅和各国美食（土耳其、中国、日本等）极大地满足了社会需求，丰富了民众生活。此外，一些外国管理模式不仅提供了高质量的行业服务，还推动了一般服务标准的提升。

第三，增加了税收和消费支出。有学者估计，在劳务移民人数最多的2006-2007年，劳务移民的经济贡献占哈当年GDP的12%。即使在2009年经济危机期间，其经济贡献也占4%-5%。^①2013年联合国亚太经社会发布的报告指出，劳务移民每年为哈带来的经济收入至少占GDP的0.57%，每年约为11亿美元。2019年劳务移民雇主共缴纳税款82亿坚戈。^②同时，劳务移民在食品、住房、医疗保健、娱乐和各种商业服务等方面的支出，间接促进了哈国的经济增长。^③

2. 增加当地就业岗位，提高当地员工技能，培养新的技术后备力量

依照哈法律规定，外资企业和使用外籍员工的哈国企业要为当地公民创造工作岗位、培训当地工人，以及投资社会项目和地区工程。外国技术专家、管理人员和教育专家等往往被吸收进高新技术部门，他们一方面用自己的知识为本专业和行业发展贡献力量，另一方面与受雇企业一起培训紧缺人才，

① Садовская Е.Ю. Международная трудовая миграция в Центральной Азии...С.210.

② В Казахстане усилят контроль за выдачей разрешений на работу иностранцам. 13 января 2020г. <https://kapital.kz/gosudarstvo/83976/v-kazakhstane-usilyat-kontrol-za-vydache-y-razresheniy-na-rabotu-inostrantsam.html>

③ “Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2013: Forward-looking Macroeconomic Policies for Inclusive and Sustainable Development”, United Nations, ESCAP, 2013, p.92, <https://www.unescap.org/publications/economic-and-social-survey-asia-and-pacific-2013-forward-looking-macroeconomic-policies>

提高当地员工的职业技能，进而为哈国培养了新的后备力量。根据哈劳动与社会保障部数据，2012年在哈的外国公司和企业（共计2.2万外国人）雇用了38.9万名哈公民，创造了2.99万个就业岗位，有1.83万人接受职业培训或再培训，2.18万人提高了职业技能，1.9万哈籍员工取代了外国专家。^①2020年1月1日的统计数据显示，在2040家使用外籍员工的企业中，哈籍员工50.88万人，占员工总数的96.3%。^②

（二）劳务移民过程中出现的问题

1. 非法劳务移民和劳务活动大量存在

哈萨克斯坦法律规定，外国移民要想从事合法劳动，必须获得临时居留证（或注册）或工作许可证。因此，在哈的非法劳务移民主要包括两类：一是无临时居留证（或注册）者，二是没有工作许可证或雇主没有雇用外国人的许可权（即使移民依法注册且合法生育了子女）。哈移民问题专家萨多芙斯卡娅（Е. Садовская）认为，由于过境检查站数量不足、独联体国家的互免签证制度及移民不懂法律或不遵守法律，在哈的非法劳务移民队伍庞大，但具体数量不详，且每年在波动变化。据她估算，2004-2013年间，每年（累计）约有20万至70万甚至100万非法劳务移民。哈内务部资料显示，2009年有18258人被驱逐出境，其中17164人为独联体国家公民。^③仅在2019年7月16-19日内务部打击非法移民的专项行动中，就发现有1万多名移民非法居留，除135人为远距离国家公民外，其余均来自独联体国家。^④

除上述两类非法劳务移民外，哈萨克斯坦还存在许多劳务违规行为，如外籍与哈籍工人同工不同酬、外籍工人持有学历与工作岗位要求不匹配、从事工种与工作许可不相符等。

非法劳务活动屡禁不止的原因，首先是廉价的中亚移民对雇主有吸引力，一些雇主出于私利而无视社会规范和法律规定，自行雇用和解雇员工的现象时有发生。其次，由于不懂法、文化程度不高，许多移民法律意识和维

① Садовская Е. Казахстан в системе международных трудовых миграций// Демоскоп. 2014. №.583-584. С.13.

② 19 тыс. иностранцев работают в Казахстане. 17 января 2020 г.

③ Садовская Е. Казахстан в системе международных трудовых миграций. С.14.

④ Свыше тысячи иностранцев выдворили из РК за четыре дня. 20 июля 2019 г. <https://inbusiness.kz/ru/last/svyshe-tysyachi-inostrancev-vydvorili-iz-rk-za-chetyre-dnya>

权意识淡薄，甚至依附于雇主。第三，配额制存在一定弊端。一是配额申请过程不透明、申请时间过长（四个月），难以真正满足雇主需求；二是配额制对雇用移民的数量有严格规定，超出配额部分雇主只能雇用“黑工”。第四，移民的来源渠道大多不合法，就业信息几乎完全通过“黑中介”获取，甚至有些移民受到非法移民组织的控制和贩卖。

移民的非法劳务活动不仅破坏了哈萨克斯坦的法律，扰乱了劳务市场秩序，通常还与盗窃、抢劫、贩毒、走私、洗钱等犯罪行为联系在一起。一些移民选择非官方的转账手段——私人渠道或“哈瓦拉”汇款系统，不仅使哈国的经济蒙受损失，而且后者被发现用于转移恐怖组织资金和洗钱等犯罪行为。2019年哈萨克斯坦改变了评估影子经济的方法，据估算，影子经济约占哈GDP的30%，其中批发和零售贸易占比最多，达5.2万亿坚戈。^①

2. 中亚劳务移民的权益受侵害问题突出

根据2015年国际人权联合会（FIDH）报告和2019年国际移民组织在奇姆肯特市的社会调查^②，哈萨克斯坦存在大量侵害劳务移民权益的现象，主要表现为：

（1）工作时间长，劳动报酬低，工资被拖欠和克扣现象严重。《哈萨克斯坦劳动法》第77条规定，工人每天工作不超过8小时，每周工作不超过40小时。而实际上，包括从事特别繁重劳动的移民在内，日平均工作时长长达12个小时，没有休假日或休息时间少于法定时间（一周1-2天）的情况比较普遍。非正规移民工人不仅工作时间长，而且工资比哈国公民或正规移民低很多，工资被拖欠（几天或几个月）或克扣的情况较多。一些与雇主只有口头劳务协议的移民处境更糟，他们或者得到部分酬金或者得不到分文，甚至一些人在完工后遭到雇主告发而被起诉或驱逐出境。

（2）生活条件差，无医疗保障。在阿拉木图、努尔苏丹和奇姆肯特等大城市，中亚移民工人往往没有足够的资金租房。为了获得临时居留证，他们登记的住址并非实际居住地，需要给房东支付一定数额的租金，而自己住在偏远、廉价的地方。在农田、建筑工地、餐饮店或私人家庭中工作的非正

① Уровень теневой экономики в Казахстане достиг трети от ВВП. 28 июня 2019 г. <https://ehonews.kz/uroven-tenevoj-ekonomiki-v-kazahstane-dostig-treti-ot-vvp/>

② Труд без статуса и прав. 31 мая 2019 г. <https://yujanka.kz/trud-bez-statusa-i-prav/>

规移民大多住在工作场所，居住条件差，空间狭窄，卫生设备缺乏。

《哈萨克斯坦人民健康与卫生法》第 88 章第 5 条规定，具有正规地位的劳务移民在患传染病时可以获得免费医疗；独联体国家公民无论身份如何，只有在紧急情况下才可获得免费医疗，否则要付费。^①作为欧亚经济联盟成员国，吉尔吉斯斯坦的移民及其家属享有与哈国公民相同的医疗服务权利，但在现实中，大多数人因未签署工作合同而只能享受与独联体国家公民相同的医疗服务。与医疗相关联的是，许多移民的健康状况令人担忧，因经济条件差、身份不合法、无免费医疗资格而得不到及时救治的情况较多。

3. 中亚劳务移民的“网络”依赖性强，社会适应和融入水平低

由于地理位置相近，赴哈的中亚劳务移民过程不仅具有暂时性和往返性，而且移民“网络”在其中发挥着重要作用，大部分人通过亲戚、熟人和同事找工作，在境外寻求帮助的对象也以亲戚和同乡为主。显然，在移民输出国和接受国之间建立的非正式移民“网络”，作为一种“社会资本”，对中亚国家公民赴哈从事劳务活动起了很大的促进作用。但与此同时，移民过分依赖和利用“网络”资源，使他们在哈逐渐成为相对孤立于当地社区的群体，他们尽可能远离社区，购物、就医、汇款等均通过“熟人圈”来完成。此外，中亚移民因不懂哈萨克斯坦法律而导致的犯罪、因语言障碍而无力维护自身权益等事件时有发生。

中亚移民劳务活动的暂时性及其对移民“网络”的依赖性，造成他们适应和融入当地社会的水平较低，并具有以下特点：（1）语言文化适应相对容易，输出国和接受国均是大部分居民信奉伊斯兰教的突厥语国家（塔吉克斯坦除外）。（2）不论是正规的还是非正规的劳务移民，都没有充分适应和融入当地社会，尤其是非正规移民大多处于半合法地位，其社会融入基本为“消极适应”。（3）相对而言，来自吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦的移民比乌兹别克斯坦的移民适应能力强，因为吉、塔两国政府比较注重移民出国前的职业技能和心理素质培训，尤其是塔国侨民在帮助新移民解决就业和融入哈社会方面发挥了重要作用。

^① FIDH –Трудовые мигранты в Казахстане: без статуса и прав. С.22.

三、哈对外来劳务移民的治理措施

外来劳务移民是哈社会发展的重要倚重力量。减少非法劳务移民数量，降低其社会负面影响，是哈政府移民治理工作的重点。

（一）以减少非法劳务移民数量为目标，强化移民治理法律基础

1. 适时修订劳务移民相关法规，细化各项移民管理条例

《移民法》（2011年版）是哈萨克斯坦制定各项移民治理政策的支柱，《移民政策构想》则是在该法基础上制定的阶段性实施目标和任务。现行的《移民政策构想（2017-2021年）》将外来劳务移民治理作为移民政策的三大重点之一，并将区分和选择外来劳务移民、打击非法劳务、监测和统计移民信息列为该阶段的主要任务，为相关法律法规的修订奠定了基础。

（1）提高移民出入境、居留和工作许可管理的便利化与信息化水平。除几年前发布的《关于解决移民问题、加强邻国移民控制、为国内技术熟练人才创造有利条件并阻止其大量流入国外劳动力市场的综合规划（2014-2016）》（2013年12月31日）和《入境移民工作许可发放、延期和撤销条例及入境劳务移民注册、创建和采集指纹、照片信息条例》（2014年2月）外，2019年底，哈内务部进一步简化了外国公民赴哈签证申请和居留注册程序，外国公民可在哈电子政务网站^①在线申请签证，文件审核时间为5个工作日；取消短期入境（不超过30日）外国公民强制居留注册要求，只需邀请方在外国公民入境后3个工作日内在政务网站填写相关信息即可。

（2）对移民配额和工作许可发放制度进行改革。为了解决南部地区严重缺乏农业劳动力的问题，2006年哈政府将季节性劳工纳入配额制移民职业清单。《关于向吸收外国劳动力的雇主发放和（或）延长许可有效期及员工内部流动的条例和条件》（2016年6月），对雇主依法雇用劳工提出了明确要求，允许外国人在公司内部转岗，增加了用工的灵活性，可以为季节性劳工发放临时工作许可（期限为1-12个月，不能延期）。该文件还规定，从2017年起，配额数量根据每个经济部门或经济活动形式单独确定，具体步骤是：雇主在每年8月1日前向地方执行机构提交劳动力需求申请，8月15

^① www.vmp.gov.kz

日前地方执行机构对所有材料完成审核，并在综合考虑劳动力市场需求、失业人数预测、国家战略方案、上一年引入外国劳动力效果评价等基础上，在3日内予以答复。为了对政府吸引的外国劳动力各类别比例及行业和地域分布加以管理，满足国家优先发展领域对劳动力的需求，哈政府还颁布了《关于确定吸引外国劳动力赴哈及各地区分布配额条例》（2018年8月）。

（3）从法律层面放宽劳务移民的合法性尺度。2006年5月26日发布的《非法劳务移民合法化法律草案》，是专门解决独联体国家劳务移民合法化问题的一次性举措。通过此举，16.45万劳务移民获得了合法身份，其中71.1%来自乌兹别克斯坦，14.5%为吉尔吉斯斯坦公民，6.5%来自俄罗斯，2.8%来自塔吉克斯坦。^①2013年12月10日，哈总统签署了《关于对劳务移民问题相关法律法规进行修改和补充的法令》，允许自然人雇用独联体国家（主要是乌、吉、塔三国）公民从事家政劳动，只要移民每月缴纳两个计算指数^②的税金（3704坚戈，合23美元）就可得到工作许可。该项法令不仅使之前处于灰色地带的6.5万家政劳务人员的身份合法化，国家税收增加了6亿坚戈，而且行政违法案件减少了20%（2014年）。^③鉴于小企业雇用移民从事非法劳务的情况越来越多，2019年12月哈政府出台《关于对劳务移民某些法律条款进行修改和补充的法律草案》（自2020年1月10日起施行），将家政劳务人员与“季节性劳工”同等对待，并按照政府吸引外国劳动力的制度（缴纳八个计算指数税金）进行管理。预计该项法令不仅会大大减少非法劳务移民数量，增加国家财政收入，而且有助于政府控制移民过程。

（4）扩大地方政府吸引外国劳动力的自主权。为了增加地方财政收入，优化地方投资环境，杜绝劳务移民学历和技能水平与实际工作不符的现象，上述2019年的法律草案规定：地方行政单位可以吸收外国劳动力，雇主应向工作许可发放地缴纳税款，并在该地区签订劳动合同；扩大高技能外国劳动力在经济发展优先部门自主就业的机会，将证明技能水平的权利从国家劳

① О Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2007-2015 годы. С.3.

② 计算指数（МРП）是哈萨克斯坦用来计算养老金和其他社会福利，以及依法执行罚款、税务和其他支付的指数，2019年的一个计算指数为2525坚戈。

③ Более 600 млн тенге в виде налогов поступило в бюджет Казахстана от трудовых мигрантов. 21 ноября 2014 г. <http://ratel.kz/kaz/11334>

动与社会保障部下放到地方执行机构。

2. 以查处非法移民组织为重点，加大对非法劳务行为的打击力度

打击劳务移民过程中存在的各类违法行为，长期是哈政府的工作重点之一。近几年，相关部门一方面重点查处非法移民组织，切断非法劳务移民的来源渠道，另一方面不断加大对外资和（或）合资企业、雇用外籍员工的企业及非法移民可能就业的各领域的监管力度。在 2018–2019 年的行动中，分别捣毁了 18 个和 34 个入哈非法移民渠道；2019 年确定了 16 个非法移民组织，51 人被追究刑事责任。^①2019 年上半年，在全国范围集中打击非法迁移的行动中，多名政府官员因建立外国移民入哈的非法渠道被判刑，一些来自乌、塔的非非法移民渠道被切断。^②2019 年，相关部门对雇用外来劳务人员 30 人以上的 95 家企业进行了检查，查处违法行为 1008 起，其中涉及外籍与哈籍工人同工不同酬问题 479 起，其余问题多与外籍与哈籍人员工作和日常卫生条件不平等、外籍人员持有学历与工作岗位要求不匹配、从事工种与工作许可不相符等行为相关。提起行政诉讼 397 起，涉案金额 9800 万坚戈，703 份工作许可被吊销，507 名劳务移民被驱逐出境。^③今后哈政府将进一步加强对外籍移民的监管力度。

（二）对不同国家移民实行差异化政策

1. 根据与哈萨克斯坦关系的亲疏，对不同国家移民实行区管理

近 30 年哈萨克斯坦的外来劳务移民过程表明，来自独联体国家的移民占绝大多数，这是哈移民政策倾斜的结果。独联体国家间实行免签证制度，在此框架内深化与相关国家的劳务合作，一直是哈外交的优先方向之一。2010 年 11 月 19 日，哈萨克斯坦与俄罗斯、白俄罗斯签署《劳务移民及其

① Более 30 каналов незаконной миграции в Казахстан пресекли в 2019 году. 06 декабря 2019 г. https://kaztag.kz/ru/news/bolee-30-kanalov-nezakonnoy-migratsii-v-kazakhstan-presekli-v-2019-godu?sphrase_id=4527266

② КНБ пресек канал нелегальной миграции. 05 июля 2019 г. <https://tengrinews.kz/crime/knb-presek-kanal-nelegalnoy-migratsii-373206/>; КНБ: пресечен канал незаконной миграции из Китая, организованный полицейскими. 06 марта 2019 г. <https://www.zakon.kz/4960788-knb-presechen-kanal-nezakonnoy.html>

③ В Казахстане усилят контроль за выдачей разрешений на работу иностранцам. 13 января 2020 г. <https://kapital.kz/gosudarstvo/83976/v-kazakhstane-usilyat-kontrol-za-vydache-y-razresheniy-na-rabotu-inostrantsam.html>

家属法律地位协议》，极大简化了俄白哈三国劳务移民的居留和工作手续，保证了雇主和移民的权利。欧亚经济联盟自 2015 年启动以来，成员国的劳动力可以自由流动（无须办理工作许可），并享有“准国民待遇”（除不享有政治选举权和被选举权外）。2020 年起，为成员国劳务移民支付养老金，更加有助于保障这些人的切身利益。未来几年，联盟还将建立电子劳务市场，简化联盟内部就业程序，这将进一步促进成员国劳务移民的自由流动。为了深化劳务合作，哈、吉两国领导人于 2019 年 11 月 27 日签署《哈吉政府间移民领域合作协议》，明确了两国在交换移民和双重国籍公民信息、加强移民监管、减少非法移民数量等方面的具体合作事项。^①此前，哈萨克斯坦与塔吉克斯坦、阿塞拜疆和白俄罗斯也签署了类似协议。乌兹别克斯坦在哈的劳务移民规模大，处境相对艰难，哈乌两国的劳务合作引人关注。2019 年 4 月 15 日，两国总统签署了《关于哈乌两国公民在对方国家从事劳务活动及其权利保护的协议》（2020 年 4 月 17 日哈总统签署批准令），标志着两国将在劳务移民权利保护、防止非法移民流入、简化学历和专业技能确认等移民过程监管方面开展通力合作。^②总之，在独联体内部和后苏联空间，哈根据国家间的亲疏关系采取梯度式管理，对欧亚经济联盟成员国公民无条件接收，对其他国家公民有一定限制。以免签证时间为例，哈对欧亚经济联盟成员国以及摩尔多瓦、乌克兰、格鲁吉亚公民实行 90 天免签，对阿塞拜疆、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦公民则实行 30 天免签制度。

对于远距离国家公民，哈也实行出入境差异化管理，并经常调整免签证国家期限名单，除对蒙古国公民实行 90 天免签以外，对一些欧美和阿拉伯国家、土耳其、韩国、日本、越南、泰国、菲律宾等 57 个国家的公民实行 30 天免签，其中越南、印尼、泰国、菲律宾、卡塔尔、沙特阿拉伯等 12 个国家为 2019 年底增列名单。^③

① Казахстан и Киргизия договорились бороться с нелегальной миграцией. 29 ноября 2019г. <https://eadaily.com/ru/news/2019/11/29/kazakhstan-i-kirgiziya-dogovorilis-borotsya-s-nlegalnoy-migraciyey>

② Казахстан и Узбекистан урегулируют процессы трудовой миграции. 19 февраля 2020 г. <https://www.zakon.kz/5008066-kazakhstan-i-uzbekistan-ureguliruyut.html>

③ Постановление Правительства Республики Казахстан от 30 декабря 2019 года №. 1028. 01 января 2020г. <https://primeminister.kz/ru/decisions/01012020-1028>

中哈两国于 2014 年 7 月 8 日签署《中哈关于两国公民在对方国家从事临时劳务活动的协议》，为保证两国劳务移民权利、规范移民过程起到了重要作用。但是，目前哈对中国和印度公民实行 72 小时在 6 个指定国际机场过境免签政策，这或许与哈方对中国移民“存在很多猜测和错觉”^①有关，也可理解为防止人口庞大的国家移民自由出入的举措。

2. 加强与国际和地区移民组织合作，提高劳务移民的社会适应能力

自 2002 年哈萨克斯坦成为国际移民组织正式成员国以来，双方在移民领域共同开展了多项工作：国际移民组织在中亚地区设立区域办事处，协调与支持中亚地区国际移民组织派驻机构的活动；在努尔苏丹市设立办事处，负责协调政府、区域与办事处的工作，解决中亚地区移民问题，监测移民新趋势，推动中亚其他国家加入国际移民组织，等等。此外，哈政府还与国际移民组织在信息化建设方面展开合作，2019 年 12 月，哈劳动与社会保障部部长比尔江·努雷穆别托夫（Биржан Нурымбетов）曾表示，哈将与国际移民组织合作，在哈建立一个更大范围的移民资料库^②，为评估移民总体情况提供全面的统计和分析信息。

值得一提的是，驻哈国际移民组织在帮助劳务移民适应和融入社区方面做了许多工作。2018 年以来，该组织在阿拉木图、努尔苏丹、奇姆肯特、塔拉兹和阿克陶等地，实施了加强和促进移民保护的援助项目和劳务移民融入项目。他们通过法律咨询、就业和公共服务咨询、语言和计算机培训、职业技能培训等形式，不仅使受助者提高了守法意识、维权意识和职业技能等，还解决了一些移民的实际困难（购买简单劳动器械等）。^③由于国际移民组织力量薄弱，得到援助的移民数量比较有限。2019 年 12 月出台的劳务移民修订法案，正式将劳务移民的社会适应和融入服务纳入政府工作范畴，哈政府或将与国际移民组织携手，共助劳务移民提高社会适应能力和融入能力，并

① [哈]康·瑟拉耶什金：“当前中哈关系中的现实问题及解决路径”，《俄罗斯东欧中亚研究》，2019 年第 1 期，第 108 页。

② Казахстан разрабатывает расширенный миграционный профиль. 5 декабря 2019 г. https://www.inform.kz/ru/kazakhstan-razrabatyvaet-rasshirennyu-migracionnyu-profil_a3591661

③ Казахстан становится все более привлекательным для трудовых мигрантов из стран Центральной Азии. 06 марта 2019 г. https://express-k.kz/news/forum/kazakhstan_stanovitsya_a_vse_bole_privlekatelnym_dlya_trudovykh_migrantov_iz_stran_tsentralnoy_azii-137774

以此达到进一步减少非法劳务行为，维护移民正当权益，缓解社会内外部压力的目的。

四、结 语

综上所述，哈萨克斯坦的外来劳务移民类型特征明显，无论是官方吸收的外国劳动力，还是自发形成的中亚劳务移民，均对哈国的社会发展做出了积极贡献。为了解决移民过程中存在的问题，哈政府一方面调整和完善法律法规，逐步提高移民出入境管理便利化和现代化水平，放宽劳务移民地位合法性限度，对不同国家移民实行差异化政策，同时严厉打击非法移民组织，不仅减少了非法劳务移民数量，消解了其社会负面影响和潜在威胁，还增加了国家的财政收入。另一方面，加强与相关国家和国际组织的合作，对维护移民的正当权益，提高移民的社会文化适应能力，缓解社会内部和外部压力起到了重要作用。不过，应当看到，哈政府在劳务移民治理方面还存在一些亟待解决的问题，若能尽早建立完备的移民统计和监测系统，将会极大改善目前因移民数据不详甚至混乱所造成的管理困局。

对今后哈萨克斯坦外来劳务移民的发展趋势，本文有几点简单判断：

(1) 外来劳务移民仍将是哈经济发展不可或缺的劳动力资源。虽然哈全国人口数量在逐年增加，但是由于国内劳动力出境劳务的人数持续不断，加上劳动年龄人口有所减少、老龄化趋势明显，哈国内劳动力资源供需矛盾不会在短期内得到解决。与之相对应的是，中亚其他国家经济发展缓慢，人口自然增长率较高，劳动力过剩问题会长期存在。因此，不论是官方吸引的外国技术型劳动力还是自发形成的中亚移民，仍然是哈解决劳动力不足问题的重要途径。官方吸收的外国劳动力数量将会逐渐减少，但大量低技能的中亚移民涌入令哈国忧虑。

(2) 取消短期入境外国公民强制居留注册规定，或将刺激独联体国家公民入哈从事短期劳务。按照移民领域相关法律法规修订草案，2020年1月10日起不再强制要求短期入境外国公民办理居留注册，单次在哈停留时间不超过30天、每180天内居留总共不超过90天的外国公民，不必前往移

民管理机关进行注册。对于乌、塔两国公民来说，30 天的时间足够他们在哈完成工作并离开。此规定可能会刺激乌、塔公民入哈从事短期劳务。相应地，哈国对此类移民的统计和管理将面临新的挑战。

(3) 俄罗斯和乌兹别克斯坦将是在哈中亚劳务移民数量的重要影响变量。一方面，如果俄罗斯的经济形势好转，部分在哈的中亚劳务移民将会出现向俄罗斯回流的情况，近两年赴俄移民数量增加的趋势已显现；另一方面，乌兹别克斯坦以观察员国身份加入欧亚经济联盟已基本成定局（2020 年 4 月 28 日乌立法院通过入盟方案），欧亚地区的劳务移民流向或将出现新的波动。

【Abstract】 Insufficient labor, especially the lack of technical labor, is one of the important factors restricting Kazakhstan social and economic development after its independence. In order to get rid of this dilemma, the Kazakh government actively adopts a labor migration introduction mechanism. On the one hand, it attracts skilled foreign labor by the quota system, and on the other hand, it takes advantage of spontaneously formed labor migration mainly composed of citizens from Central Asian countries. From a practical perspective, these two parts of labor forces have made positive contributions to Kazakhstan social and economic development. Nevertheless, there also exist problems such as illegal labor services damaging Kazakhstan national interests and seriously violated rights or interests of labor migrants. In response to these problems, the Kazakh government has taken such measures as adjusting and improving its laws and regulations, loosening up legal limits of labor migration, tightening the crackdown on illegal immigration organizations, and strengthening cooperation with relevant countries and international organizations in order to effectively reduce the number of illegal labor migrants, easing both internal and external pressures of the society.

【Key Words】 Kazakhstan Immigration Management, Kazakhstan Labor Market, Central Asian Immigration Governance

【 Аннотация 】 Недостаток рабочей силы, особенно недостаток квалифицированной рабочей силы, является одним из важных факторов, ограничивающих социально-экономическое развитие Казахстана после обретения им независимости. Для разрешения данной дилеммы правительство Казахстана применяет механизм активной трудовой миграции, с одной стороны, оно использует систему квот для привлечения квалифицированной иностранной рабочей силы, а с другой стороны, оно использует стихийно сформированную трудовую миграцию, в основном состоящую из граждан стран Центральной Азии. С практической точки зрения эти две составляющие трудовой миграции внесли позитивный вклад в социально-экономическое развитие Казахстана, но в то же время существуют и такие проблемы, как наносящие ущерб национальным интересам Казахстана нелегальные трудовые услуги, серьёзные нарушения прав и интересов трудовых мигрантов. В ответ на эти проблемы правительство Казахстана скорректировало и совершенствовало законы и нормативные акты, ослабило юридический предел трудовой миграции, усилило борьбу с нелегальными иммиграционными организациями, укрепило сотрудничество с соответствующими странами и международными организациями и приняло другие меры по эффективному сокращению количества нелегальной трудовой миграции, тем самым снизив внутреннее и внешнее давление в обществе.

【Ключевые слова】 Управление миграцией в Казахстане, рынок труда Казахстана, управление миграцией в Центральной Азии

(责任编辑 崔 珩)