



## 目 录

### 专 论

- 3 周 力 / 中俄关系的发展前景——20 年后看《中俄睦邻友好合作条约》

### 俄罗斯外交

- 33 冯绍雷 / 当代俄罗斯外交研究的方法论刍议——基于主体、观念、结构与周期的考察
- 74 理查德·萨克瓦 / “大俄罗斯”构想：莫斯科打算颠覆西方吗？

### 国际条约与大国关系

- 111 孔 源 / 从尼布楚条约到《朔方备乘》——康熙至咸丰年间清朝关于俄国知识的形成和固化
- 134 沈 伟, 姚书怡 / 双层博弈视角下的俄罗斯双边投资协定——演进与特质 (1989-2020 年)
- 169 易鑫磊 / 俄美高超声速武器的发展态势与战略影响

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: 刘 军

副 主 编: 陈大维 (常务)

本期执编: 阎德学

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:

CN 31-1843/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: 2021 年 4 月 28 日

# 俄羅斯研究

ИЗУЧЕНИЕ РОССИИ

2021 年第 2 期 ( 双月刊 )

## Оглавление

### *Чжоу Ли*

Перспективы развития китайско-российских отношений: 20 лет с «Договором о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве между Китайской Народной Республикой и Российской Федерацией»…………… (3)

### *Фэн Шаолэй*

Скромное мнение о методологии исследования современной дипломатии России: На основе исследования субъекта, концепции, структуры и цикличности…………… (33)

### *Ричард Саква*

Концепция «Великой России»: намерена ли Москва ниспровергнуть Запад? …………… (74)

### *Кун Юань*

От Нерчинского мирного договора до Шуофан бэйчэн: формирование и закрепление знаний о России от эпохи Канси до эпохи Сяньфэн в Империи Цин…………… (111)

### *Шень Вэй, Яо Шуи*

Двусторонние инвестиционные соглашения России с точки зрения двойной игры: Эволюция и характеристика (1989-2020)…………… (134)

### *И Синьлэй*

Тенденции развития и стратегическое влияние гиперзвукового оружия в России и США …………… (169)

# 俄羅斯研究

RUSSIAN STUDIES

2021 年第 2 期 ( 双月刊 )

## Contents

### *Zhou Li*

Prospects for Sino-Russian Relationship: 20 years with the *Treaty of Good-Neighborliness and Friendly Cooperation between the People's Republic of China and the Russian Federation*..... (3)

### *Feng Shaolei*

On the Methodology of Contemporary Russian Diplomacy Studies: from Perspectives of Subject, Concept, Structure and Cycle..... (33)

### *Richard Sakwa*

Greater Russia: Is Moscow out to Subvert the West? ..... (74)

### *Kong Yuan*

From the Treaty of Nerchinsk to *Shuo fang bei cheng*: Shaping and Solidification of Qing Empire's Knowledge on Russia from Kangxi to Xianfeng era..... (111)

### *Shen Wei, Yao Shuyi*

The Bilateral Investment Agreements of Russia from the Perspective of Two-level Games: Evolution and Characteristics (1989-2020) ..... (134)

### *Yi Xinlei*

Hypersonic Weapons Development in Russia and the United States and its Strategic Impacts..... (169)

## 中俄关系的发展前景 ——20年后看《中俄睦邻友好合作条约》

周 力\*

**【内容提要】**《中俄睦邻友好合作条约》作为国家关系明确有力的法律支撑和保障，确立了世代友好理念和新型国际关系原则，最大程度维护和保证了主权国家之间应有的相互尊重和平等相待，是国际关系史上的一大创举。本文站在该条约签署20周年的历史节点上回望，观察其强大生命力和示范效应在当前国际形势下的持续显现。尤其在边界问题、维护国家统一、主权和领土完整、开展双边互利合作、促进建立公正合理的国际新秩序等多个方面，该条约起到了积极作用并大大推动了中俄关系的发展，使两国关系成为新型国际关系的典范。在中俄关系已达到历史最好水平、新时代全面战略协作伙伴关系进一步发展的当代情势下，中俄两国超越所谓结盟的定义，持续合法、合理、合情地进行有效务实合作，在打破西方话语垄断、维护国际秩序客观公道、维护世界和平等方面共同发挥积极作用。

**【关键词】**《中俄睦邻友好合作条约》 俄罗斯外交 中俄关系 中俄结盟

**【中图分类号】**D822**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2021)02-0003(30)

2021年是《中俄睦邻友好合作条约》签署20周年，也是苏联解体、中国正式承认俄罗斯联邦为苏联合法继承国30周年，亦是中俄宣布建立战略协作伙伴关系25周年和上海合作组织成立20周年。所以，无论从哪个意义上说，2021年都是中俄关系发展史上一个十分重要的年份，值得特别重视。

\* 周力，中共中央对外联络部原副部长、全国政协委员。

2020 年底至 2021 年 3 月，两国外长几次通话和会谈时都表示，双方将继续密切战略协作，办好条约签署 20 周年庆祝活动，共同开辟两国关系的未来。

2020 年 12 月 28 日，习近平主席同普京总统通话时强调，《中俄睦邻友好合作条约》确立的世代友好理念和新型国际关系原则，是国际关系史上的一大创举，其强大生命力和示范效应在当前国际形势下将持续显现。双方要以庆祝条约签署 20 周年为契机，在更大范围、更宽领域、更深层次上推进双方合作。双方还商定，将以某种政治文件的方式宣布《中俄睦邻友好合作条约》延期。

作为亲历者，有关条约起草、商谈和签署方面的一些具体情况，我在另外的文章中已经做了比较详细的记载。在这篇文章中，我想着重谈谈以下几个问题。一是我们为什么要签署这个条约，签约的目的是什么？二是签约之后解决了双边关系中哪些历史遗留问题，推动了哪些领域的合作，有怎样的历史意义？三是进入 21 世纪 20 年代以后，中俄关系下一步应如何发展？开展全面战略协作需注意解决哪些问题？四是中俄是否需要结盟？

## 一、签署《中俄睦邻友好合作条约》的历史背景

要回答第一个问题，需要回顾中俄关系的总体发展历程。从 1949 年新中国成立到 2019 年，整整 70 年间，中苏/中俄关系发展大致可划分为三个时期。一是亲密结盟时期，二是严重对立时期，三是互利合作时期。

亲密结盟时期。在新中国还未正式宣告成立的 1949 年 7 月，中共中央即派出以刘少奇同志为首的中共代表团秘密访问苏联，多次与斯大林会谈，希望苏联对即将成立的中华人民共和国给予全面支持，得到斯大林的肯定和承诺。斯大林立即着手制定援华计划，以至中共代表团是年 8 月中旬乘火车回国时，发现同车竟有 80 余名苏联人作为政府选派的专家到中国帮助恢复建设。<sup>①</sup>新中国成立后，毛主席、周总理于 1949 年底、1950 年初先后抵达莫斯科，向斯大林阐明中国将实行向苏联“一边倒”的政策，希望中苏结盟

---

<sup>①</sup> 参见李海文整理：《师哲口述：中苏关系见证录》，北京：当代中国出版社，2005 年，第 35 页。

并签署相应的国家关系条约。1950年2月14日，在毛泽东和斯大林的见证下，周恩来和维辛斯基分别代表两国签署《中苏友好同盟互助条约》。此后，斯大林热情帮助我们搞建设，支持中国出兵朝鲜抗美援朝，决定投入大量资金和专家对华援建156个工业大项目。中国政府全盘照搬苏联的管理体制和运行模式，明确表示“苏联的今天就是我们的明天”，要在各个方面虚心向“老大哥”学习，并选派众多大学生到苏联留学，主要学习科学技术方面的知识。这期间，不仅政府各部门来往密切，而且两国人民交往也十分频繁和热络，社会各界都搭建起对口交流渠道，甚至很多中学生都向对方同级学生写信，建立“一对一”的亲密联系。一时间，中苏友好“响彻云霄”。

20世纪50年代后半期至60年代再到80年代，中苏关系经历了逐渐冷却直至恶化再到严重对立的时期。一个重要起因是赫鲁晓夫在苏共二十大作秘密报告全盘否定斯大林，让中方不能接受。中方的基本立场是，要以历史的视角看待斯大林，不能以偏概全。赫鲁晓夫的报告被美国全文发布，随即在世界上引起轩然大波，对整个社会主义阵营的冲击可想而知。此后，以赫鲁晓夫为首的苏联领导人表现出强烈的大国沙文主义，动辄以“老子党”自居，对中国政府和中国共产党的事务横加干涉。这促使毛主席对新中国搞建设是不是要全部照搬苏联的做法产生了疑问，并由此写出《论十大关系》，强调要保持一定的独立自主。由于中苏两党在意识形态问题上的分歧越来越尖锐，越来越公开化，赫鲁晓夫将在华指导援建工程项目的大批苏联专家撤回国内，并逼迫中国还债。双方感情日益淡漠，严重影响国家关系。20世纪60年代末70年代初，苏联在两国边境地带陈兵百万，继而爆发珍宝岛事件。中方将苏联从“现代修正主义”改称为“社会帝国主义”，是世界上最凶恶的敌人。

20世纪80年代中期戈尔巴乔夫上台后表示愿意改善苏中关系。邓小平提出，如苏联消除“三大障碍”<sup>①</sup>，即消除对中国的包围和威胁，中苏关系即可实现正常化。经双方不断努力，戈尔巴乔夫应邀于1989年5月访华。邓小平在同戈尔巴乔夫会见时提出中苏两国要“结束过去、开辟未来”<sup>②</sup>，

---

① 具体指苏联从中苏、中蒙边境撤军，从阿富汗撤军，劝说越南从柬埔寨撤军。

② 《邓小平文选》（第三卷），北京：人民出版社，1993年，第292页。

戈表示完全赞同。两人随后共同宣布中苏两国两党关系由此实现正常化。不过，双方在隔绝多年后，彼此感觉颇为陌生。戈尔巴乔夫追随西方，在我处理“六四”风波问题上说三道四，反映出他在是否坚持社会主义和如何进行改革的问题上同我存在较大分歧。邓小平主张在改革开放的同时，反对资产阶级的自由化。戈尔巴乔夫则推动“公开性”、民主化，改行总统制，取消宪法中关于“苏联共产党是苏联社会的指导力量”的规定。苏共的领导地位由此被严重削弱，各种反苏反共反社会主义思潮泛滥，造成人们思想极度混乱，社会经济秩序乱象丛生。1991年“8·19”事件后，叶利钦逼迫戈尔巴乔夫即刻宣布解散苏共中央，解散苏共所有党组织。叶利钦则下令政府和军队一律实行“非党化”“非政治化”。年底苏联解体，叶利钦公开宣布独立后的俄罗斯放弃社会主义制度，走资本主义道路。这些都是我们不愿看到的。按照邓小平“不同苏联搞意识形态争论”<sup>①</sup>的指示，中方没有对此公开评论。

真正进入互利合作时期是在苏联解体之后。1991年12月25日，戈尔巴乔夫宣布苏联解体的当天，我外交部发言人发表谈话表示，“鉴于原苏联各加盟共和国已宣布成为独立国家，中国政府本着不干涉别国内政的原则，尊重各国人民自己的选择……中国愿在和平共处五项原则基础上，继续与这些共和国保持和发展友好合作关系”。<sup>②</sup>12月29日，中俄两国政府代表在莫斯科签署了《中俄关系会谈纪要》，突出强调要坚持一个中国原则。叶利钦总统反共不反华，对发展中俄关系表现出浓厚的兴趣。1992年1月31日，李鹏总理在纽约出席联合国安理会首脑会议期间，同叶利钦举行了双边会见。叶表示希望将中俄关系“提高到一个新的高度”。李鹏重申中国同外国发展关系“不以意识形态和社会制度画线”<sup>③</sup>，愿同俄方一道发展传统友谊。叶利钦于1992年12月中旬访华，分别同杨尚昆主席、江泽民总书记会谈会见。江泽民提出中俄要“平等互利、睦邻友好”，叶利钦赞同并强调“发展

---

① 田曾佩：“我与俄罗斯的不解之缘”，载周晓沛、谢·尼·冈察洛夫主编：《世代友好：纪念中俄建交70周年文集》，北京：五洲传播出版社，2019年，第19页。

② 田曾佩主编：《改革开放以来的中国外交》，北京：世界知识出版社，1993年，第312页。

③ 田曾佩：“我与俄罗斯的不解之缘”，载周晓沛、谢·尼·冈察洛夫主编：《世代友好：纪念中俄建交70周年文集》，第21页。

俄中关系在俄对外关系中居优先地位”。<sup>①</sup>此后，两国关系急速升温，不到五年时间即宣布要发展“平等信任、面向 21 世纪的战略协作伙伴关系”。到 2000 年普京接替叶利钦当选俄罗斯总统之后，两国关系继续向前发展。

由上可以看出，70 年间，中苏/中俄关系有过辉煌，也有过失败。双方热络起来可以不分你我，矛盾增多便又冷若冰霜。这些不正常现象在相当长时间存在，是多方面因素共同作用的结果，但最根本的，是没有做到主权国家之间应有的相互尊重和平等相待。1989 年到 1991 年底，中苏两国两党关系尽管已经实现正常化，但却未能取得明显进展，各领域合作也没有全面展开。这里面有几个因素：一是时间短，二是各自国内都有许多重要事情需要处理，三是也有意识形态方面的分歧。到了 20 世纪 90 年代，中俄双方认真汲取过去的教训，不再将社会制度和意识形态异同作为发展国家关系的必要前提条件，而是将国家利益置于首位，按照和平共处五项原则的精神奉行睦邻友好政策。

2000 年 7 月普京当选总统后首次访华期间，江泽民主席向普京总统概括地总结了苏联解体后中俄关系的发展情况。江主席表示，苏联解体后，中国和俄罗斯建立了国家关系；高度评价叶利钦对发展两国关系所做的贡献；我们大家都意识到，在新的条件下需要建立起新的关系。“叶利钦 1992 年访问中国时，双方签署联合声明，表示中国和俄罗斯彼此视为友好国家。1994 年，双方又确认建立一种建设性伙伴关系，即真正平等的睦邻友好和互利合作的关系。”不仅如此，我们两国元首还签署了关于互不将战略核导弹瞄准对方的联合声明。“1996 年，两国表示决心发展平等信任、面向 21 世纪的战略协作伙伴关系。这种关系不具有结盟的性质，也不针对第三国。”<sup>②</sup>

江主席进一步阐述了中国与俄罗斯发展关系的基本原则：“扩大同俄罗斯的睦邻友好关系，深化双边互信与合作，是我们既定的方针。我赞成叶利钦说过的一句话：中俄毗邻而居，这是我们的共同财富。远亲不如近邻。这已经是全世界人民的共识。中国作为俄罗斯的最大邻国，将永远是俄罗斯的

---

<sup>①</sup> 李鹏：《和平、发展、合作：李鹏外事日记》，北京：新华出版社，2008 年，第 498 页。

<sup>②</sup> 谢·尼·冈察洛夫、周力：“《中俄睦邻友好合作条约》诞生记”，载周晓沛、谢·尼·冈察洛夫主编：《世代友好：纪念中俄建交 70 周年文集》，第 108-109 页。

好朋友、好邻居、好伙伴。中国任何时候都不对俄罗斯人民构成威胁。‘己所不欲，勿施于人’。中华民族从未有过威胁和侵略别国的历史。现在我们奉行独立自主的和平外交政策，愿与所有国家特别是邻国发展友好合作关系。中国将沿着改革开放道路走下去，即使将来强大了，中国也不会奉行对外侵略和扩张的政策。西方不愿看到中国发展和强大，不愿看到中俄发展睦邻关系，不断散布中国威胁论来干扰我们。”“我们两国都是联合国安理会常任理事国，都是有核国家。中国和俄罗斯对整个世界的和平与安全负有重大的责任。确立伙伴关系，是正确的选择，因为我们必须共同捍卫和平、国际安全，推动建立新的世界秩序和多极化世界。”<sup>①</sup>普京对此表示完全赞同。

江主席的话明确表达了中方对在 21 世纪长远发展中俄关系的基本原则。这里包括三个方面。一是要做到相互尊重和平等相待。其最基本的标准就是遵守和平共处五项原则，即互相尊重主权和领土完整、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利、和平共处。互不干涉内政与和平共处，在国与国关系的现有实践中，还体现在要尊重各自国家人民选择的社会制度、发展道路和发展模式，尊重彼此不同的文明和历史传统，不能以本国认定的意识形态画线，不能把自己的意志强加于对方等。二是要实现睦邻友好。而睦邻就是邻国关系相处和谐，彼此体谅对方难处，照顾各自关切和利益。邻居是不能选择的，实现睦邻友好是邻国关系的最佳状态。而且，中俄互为世界上最大邻国，有 4300 多公里共同边界线，是欧亚大陆最重要的地缘政治力量。两国都有悠久的历史 and 灿烂的文化，是中华文明和俄罗斯文明的重要承载者。建立并发展长期稳定的睦邻友好关系，是中俄两国的不二之选，是两国各自外交的优先方向。三是中俄都是联合国安理会常任理事国，都是有核国家，是多极化世界中独立的两极，对维护世界和平与安全、推动实现国际公平正义负有重大的使命与责任。总之，中俄两国保持长期睦邻友好，不断巩固和深化各领域互利合作，加强国际和地区事务上的战略协作，不仅对两国加快国内现代化建设，而且对维护世界和平与稳定都具有特别重要的现实意义。

---

<sup>①</sup> 周力：“《中俄睦邻友好合作条约》的签署始末”，载华东师范大学俄罗斯研究中心等主编《回顾与展望：中俄关系 70 年大使论坛演讲纪实（上卷）》，北京：世界知识出版社，2020 年，第 30 页。

那么，用什么方式才能更好地把上述原则固定下来呢？显然，除了双方领导人签署并发表的有关两国关系发展的政治文件、中央政府和联邦政府的大力推动、社会各界的广泛响应和各个领域的扎实合作之外，还需要有明确而又有力的法律制度作为支撑和保障。这是我们进入 21 世纪、从长远考虑发展中俄国家关系的重要出发点。也就是说，我们一要保证双边关系的发展能“长治久安”，不出任何大的颠覆性的问题；二要保障双边关系在各个领域，包括现实可见的和以后随形势发展出现的，都能稳扎稳打不间断地向前发展。为了达到这样的目标，给予两国关系以法律上长期、坚定和有利的支撑与保障——签署国家关系条约——应该是最好、也是最可行的办法。

按照通行的国际法理论与实践，国家关系条约包括双边条约，即两个国际法主体间缔结的正式协议，其中会规定缔约国间应当承诺并遵守的一些具体的权利义务关系。国家关系条约有两个质的规定性。首先，它不同于国家元首或者政府首脑签署或共同发表的政治文件，它具有法律上的效力，不能随意变更或否决。缔约双方须无条件遵守条约规定的义务，承担相应的责任。其次，它具有长期性、稳固性、延续性。条约签署生效的时间一般要在 10 年以上，且可以分阶段无限期延续下去。

正因为如此，为了确保中俄“世代友好，永不为敌”，江泽民主席在同普京总统会谈时正式建议双方签署不具结盟性质的《中俄睦邻友好合作条约》。两人一拍即合，即责成两国外交部就签约问题进行谈判，争取一年后签署。经过双方近一年的努力，条约于 2001 年 7 月 16 日由中俄两国元首在莫斯科签署。2001 年 10 月 27 日和 12 月 26 日经我国全国人大常委会和俄罗斯联邦议会分别批准。两国元首随后签署批准书，并派代表互换批准证书，条约于 2002 年 2 月 28 日正式生效。

## 二、条约对中俄关系的推动和历史意义

《中俄睦邻友好合作条约》签署以来的 20 年间，至少在解决边界问题、维护国家统一、主权和领土完整、开展双边互利合作、促进建立公正合理的国际新秩序等多个方面，大大推动了中俄关系的发展。

中俄之间剩余的最后两块边界问题得到了一劳永逸的解决。边界问题是国家关系中最难解决、最影响当事国人民感情的大问题，涉及国家主权和领土完整。邻国之间因边界未能划定而发生流血冲突、导致相互关系长期不睦的情况比比皆是。历史遗留的中苏/中俄边界问题绝大部分（占 98%）已在 1991 年和 1994 年分东西两段得到解决，两国元首签署了《中华人民共和国和苏维埃社会主义共和国联盟关于中苏国界东段的协定》和《中华人民共和国和俄罗斯联邦关于中俄国界西段的协定》。此后还有两块争议地区（黑瞎子岛与阿巴该图洲渚）没有确定边界线走向，统称剩余边界问题。

普京执政后，俄方即通过外交途径向我们暗示，俄方有一劳永逸解决两国剩余边界问题的意愿。中方认为这是一个重要姿态，也是一个难得的机会，必须紧紧抓住，努力与俄方共同寻求双方都可接受的解决方案。黑瞎子岛和阿巴该图洲渚这两块剩余边界线的走向问题如能彻底解决，必将大大增强中俄睦邻友好关系的政治基础。2000 年 7 月 17 日，江泽民在北京同普京会谈时特别强调，我们完成了对已协商一致地段的勘界工作。随后发表的《中俄北京宣言》写进了有关边界问题的表述：“中国和俄罗斯将本着建设性和务实的精神继续谈判，以便加快制定两国边界尚未协商一致地段的解决方案。在此之前，要维持两国边界尚未协商一致地段的现状。”<sup>①</sup>

中俄双方实际上都有需要在条约中专门就剩余边界问题作出规定，谈判对这一问题投入的精力也最多。中方最初提交的条约文本对边界问题的提法是：双方要“以有关目前边界的条约为基础，根据公认的国际法准则，本着平等协商、互谅互让的精神，继续谈判，以尽早彻底解决中俄尚未协商一致的个别地段边界问题，以使两国边境地区永久和平、稳定繁荣。”俄方文本则首先使用了“双方对对方没有任何领土要求，并承诺将来也不会提出此类要求”的措辞。我表示难以接受，指出这样的措辞恐与实现中俄“世代友好、永不为敌”的条约主导思想不符，在今后的实践中也不利于两国加强政治互信，希望双方本着友好合作向前看的精神看待历史遗留问题。俄方同意在文本中删去这一措辞，但要求写入“边界不可侵犯”，并强调这一内容在俄与

---

<sup>①</sup> “中华人民共和国和俄罗斯联邦北京宣言”，载中华人民共和国外交部欧亚司编《中俄建交 55 周年重要文献汇编》，北京：世界知识出版社，2005 年，第 364 页。

其他许多国家签署的国家关系条约中均已写入。我建议使用更为积极的表述。经做工作，双方商定措辞如下：“缔约双方决心并积极致力于将两国边界建设成为永久和平、世代友好的边界。缔约双方遵循领土和国界不可侵犯的国际法原则，严格遵守两国间的国界。缔约双方根据一九九一年五月十六日《中华人民共和国和苏维埃社会主义共和国联盟关于中苏国界东段的协定》继续就解决中俄尚未协商一致的边界线走向问题进行谈判。在这些问题得到解决之前，双方在两国边界尚未协商一致的地段维持现状。”

2001年7月16日，在《中俄睦邻友好合作条约》签署的同时，《中俄元首莫斯科联合声明》也特别提到边界问题：“双方将继续努力，使中俄边界成为睦邻友好、永久和平、信任和互利合作的边界。双方认为，一九九九年十二月九日签署的《中华人民共和国政府和俄罗斯联邦政府关于对界河中个别岛屿及其附近水域进行共同经济利用的协定》得以顺利实施，表明双方有解决历史遗留问题的政治意志。”“中俄愿本着建设性和务实精神，就两国边界尚未协商一致地段加快制定相互都能接受的理想解决方案。”<sup>①</sup>

2002年12月2日，两国元首在北京再次签署联合声明，其中指出，“为解决中俄边界尚未协商一致两个地段的边界线走向问题，找到双方均可接受的方案，当前已具备最有利为利的条件。为此，责成两国外交部早日结束边界谈判进程。”并强调，“彻底解决历史遗留的中俄边界问题，对两国关系的战略前景具有深远意义，将对亚太地区乃至全球产生重要的稳定作用。”<sup>②</sup>

在两国元首的直接关心和推动下，加上条约的法律保障，双方本着平等协商、互谅互让的精神抓紧黑瞎子岛与阿巴该图洲渚两块剩余边界问题的谈判，进展顺利。2004年10月普京访华期间，两国元首确认了中俄剩余边界问题的最后解决，联合声明指出，“两国就中俄边境两块未协商一致地段的边界线走向问题达成协议，是政治双赢的均衡合理的方案。此次签署的中俄国界东段补充协定和此前签署的两个国界协定，标志着长达四千三百多公里的中俄边界线走向已经全部确定。这一结果值得珍惜和充分肯定。中俄边界

---

① “中俄元首莫斯科联合声明”，载中华人民共和国外交部欧亚司编《中俄建交60周年重要文献汇编》，北京：世界知识出版社，2010年，第399页。

② “中华人民共和国和俄罗斯联邦联合声明”，载中华人民共和国外交部欧亚司编《中俄建交60周年重要文献汇编》，第406页。

问题的解决，是两国人民世代友好、睦邻合作的可靠保障，是对亚太地区及世界的安全与稳定作出的重要贡献，为世界各国解决边界争端树立了成功的典范……双方的经验表明，和平对话、公平公正、平等协商、互谅互让、利益均衡是解决诸如边界问题这样复杂而敏感问题的正确和有效的途径。”<sup>①</sup>

20 年来，中俄边境地区已经成为两国人民和平友好的纽带。接壤地区省州政府间多签有合作协议。边境城市相互间大都建立了友好合作关系。到目前为止，总共开启了 24 对口岸，货物运输和当地居民往来十分便利，旅游项目也十分活跃。

承诺并兑现两国相互支持对方坚定维护本国国家统一和领土完整的意愿和行动。作为大国，作为邻国，能够承诺并在事实上毫不动摇地支持对方为维护其国家核心利益所做的努力，在当今世界，一定程度上来说，只有中俄两国。《中俄睦邻友好合作条约》第四条规定，中俄双方相互支持对方在维护自己国家统一和领土完整问题上的政策；第五条专论台湾问题。

这里，先要提及 2000 年《中俄北京宣言》及其相关的背景。1999 年 7 月，李登辉公然提出“两国论”，声称台湾和大陆的关系是“国家与国家”，或“至少是特殊的国与国的关系”。同年底，美国总统克林顿为干扰破坏中国发展，接连签署国会两院通过的所谓《支持台湾参与世界卫生组织》议案和含有支持台湾“参与”世界卫生组织条款的《2000 年综合拨款法》，企图使台湾挤入必须由主权国家才能加入的国际组织。在美国的怂恿下，2000 年 5 月 20 日，陈水扁在“就职”演说中公开叫嚣“一个中国是未来的问题”。此后他不断模糊一个中国原则，企图在坚持“台湾是主权独立国家”的基础上发展与祖国大陆特殊的关系。在国际上陈水扁则推出所谓“烽火外交”政策，用“金援友邦”的方式，积极与中国大陆打邦交国争夺战，大搞“两个中国”“一中一台”的分裂活动，竭力推动“台湾问题国际化”，并扬言台湾一定要加入世界卫生组织。在这种情况下，大陆和台湾的关系进入了一个相当紧张的时期。我们为此做了很多工作，来争取国际社会的支持。

在普京总统 2000 年 7 月 17 日至 19 日对我国进行国事访问期间发表的

---

<sup>①</sup> “中俄联合声明”，载中华人民共和国外交部欧亚司编《中俄建交 60 周年重要文献汇编》，第 428-429 页。

《中俄北京宣言》中专列一段谈台湾问题，原文如下：“俄罗斯重申在台湾问题上的一贯原则立场，即承认中华人民共和国政府是中国惟一的合法政府，台湾是中国领土不可分割的一部分。俄罗斯联邦不支持任何形式的‘台湾独立’，支持中华人民共和国关于不接受‘两个中国’、‘一中一台’的立场，反对台湾加入联合国及其他只能由主权国家参加的国际组织，不向台湾出售武器。”“中华人民共和国对俄罗斯联邦在台湾问题上一直坚持一个中国的原则表示衷心感谢。”“中国和俄罗斯认为，台湾问题纯属中国内政，不允许外部势力对解决台湾问题加以干涉，强调这种企图只能加剧亚太地区的紧张局势。”<sup>①</sup>

在条约的谈判过程中，对台湾问题的立场阐述，虽然没有再全部照搬《中俄北京宣言》所用的措辞，但对问题实质的表述没有变化。条约最后写明：“俄方重申一九九二年至二〇〇〇年期间两国元首签署和通过的政治文件中就台湾问题所阐述的原则立场不变。俄方承认，世界上只有一个中国，中华人民共和国政府是代表全中国的惟一合法政府，台湾是中国不可分割的一部分。俄方反对任何形式的台湾独立。”<sup>②</sup>

在这里要特别指出，宣言和条约中这两段完整的措辞，在当时我与其他国家签署的双边关系和多边关系的政治文件中，都是没有先例的。最近 20 年来，世界所有国家同我在双边文件中对台湾问题所做的表态中，只有俄罗斯表述的上述立场最为清晰、准确、全面和完整。这无疑具有特别重要的意义。它表明，俄方在台湾问题上对中国给予的尊重和有力支持，是世界上任何其他国家所不能比拟的。中俄开展战略协作，维护两国共同利益和世界公平正义，是实实在在、不折不扣的。

2005 年，两国签署《〈中俄睦邻友好合作条约〉实施纲要（二〇〇五年至二〇〇八年）》，其中再次引用了《中俄北京宣言》中俄方对台湾问题所做的承诺，并加上了这样的表述：“俄方承认西藏是中国不可分割的一部分。

---

① “中华人民共和国和俄罗斯联邦北京宣言”，载中华人民共和国外交部欧亚司编《中俄建交 55 周年重要文献汇编》，第 363-364 页。

② “中华人民共和国和俄罗斯联邦睦邻友好合作条约”，载中华人民共和国外交部欧亚司编《中俄建交 55 周年重要文献汇编》，第 374 页。

中方支持俄方为打击车臣恐怖势力和分裂势力所作的努力。”<sup>①</sup>

现在看来，在条约签署之后十几年间中俄领导人签署和发表的政治文件中，俄方都保持了上述立场。特朗普时期的美国执政当局疯狂打压中国，在涉台、涉港、涉疆、涉藏问题上多次通过法案，制裁中国官员和企业，并一再突破一个中国原则的底线，向台湾加大出售先进的军事装备，甚至派部长级高官访问台湾等等，俄方都及时对中国给予了公开明确的支持。

依据上述逻辑，《中俄睦邻友好合作条约》进一步明确了缔约双方要在互相尊重各自国家主权和领土完整、互不侵犯、互不干涉内政等方面履行承诺和义务。这些承诺和义务包括以下几点：

缔约双方不参加任何损害缔约另一方主权、安全和领土完整的联盟或集团，不采取任何此类行动，包括不同第三国缔结此类条约。缔约任何一方不得允许第三国利用其领土损害缔约另一方的国家主权、安全和领土完整。

缔约任何一方不得允许在本国领土上成立损害缔约另一方主权、安全和领土完整的组织和团伙，并禁止其活动。

如出现缔约一方认为会威胁和平、破坏和平或涉及其安全利益和针对缔约一方的侵略威胁的情况，缔约双方为消除所出现的威胁，将立即进行接触和磋商。

缔约双方在其相互关系中不使用武力或以武力相威胁，也不相互采取经济及其他施压手段，彼此间的分歧将只能遵循《联合国宪章》的规定及其他公认的国际法原则和准则，以和平方式解决。

缔约双方重申，承诺互不首先使用核武器和互不将战略核导弹瞄准对方。

缔约双方相互尊重对方根据本国国情所选择的政治、经济、社会和文化发展道路，确保两国关系长期稳定发展。<sup>②</sup>

---

① “《中华人民共和国和俄罗斯联邦睦邻友好合作条约》实施纲要（二〇〇五年至二〇〇八年）”，载中华人民共和国外交部欧亚司编《中俄建交 55 周年重要文献汇编》，第 428 页。

② “中华人民共和国和俄罗斯联邦睦邻友好合作条约”，载中华人民共和国外交部欧亚司编《中俄建交 55 周年重要文献汇编》，第 374-375 页。

我们可以看到，双方 20 年来很好地执行了条约规定，履行了各自的义务和承诺，没有因上述六个方面产生任何原则性的矛盾和问题。中俄两国社会制度不同，国家政治体制不同，历史文化传统不同，民族宗教信仰不同，主流意识形态不同……但双方始终坚守不以意识形态画线，尊重双方人民做出的选择，不对对方的内部事务说三道四，更不会跟随、默认美等西方国家对中俄两国的攻击与污蔑。这是十分难能可贵的。

条约规定缔约双方要在双边领域大力开展互利合作，其中主要强调了 11 个大方面：

缔约双方重视发展两国中央(联邦)立法和执行机关之间的交流与合作。缔约双方将大力促进开展两国司法机关的交流与合作。

缔约双方将在互利的基础上开展经贸、军技、科技、能源、运输、核能、金融、航天航空、信息技术及其他双方共同感兴趣领域的合作，促进两国边境和地方间经贸合作的发展，并根据本国法律为此创造必要的良好条件。

缔约双方将大力促进发展文化、教育、卫生、信息、旅游、体育和法制领域的交流与合作。

缔约双方将根据本国法律及其参加的国际条约，保障维护知识产权，其中包括著作权和相关权利。

缔约双方将利用并完善各级别的定期会晤机制，首先是最高级和高级会晤，就双边关系和共同关心的重要而迫切的国际问题定期交换意见、协调立场，以加强平等信任的战略协作伙伴关系。

缔约双方将根据两国政府间有关协定和其他文件处理债权、债务关系，彼此承认缔约一方对位于缔约另一方境内属于对方的资产及其他财产拥有的合法权益。

缔约双方将根据各自承担的国际义务以及各自的法律和规定，采取有效措施，保障缔约一方法人和自然人在缔约另一方境内的合法权益，并相互提供必要的民事和刑事司法协助。

缔约双方有关部门将根据相关法律调查与解决缔约一方的法人和自然人在缔约另一方境内进行合作和经营过程中出现的问题和纠纷。

缔约双方将在保护和改善环境状况，预防跨界污染，公平合理利用边境水体、太平洋北部及界河流域的生物资源领域进行合作，共同努力保护边境地区稀有植物、动物种群和自然生态系统，并就预防两国发生的自然灾害和由技术原因造成的重大事故及消除其后果进行合作。

缔约双方将根据本国法律和各自承担的国际义务，在打击恐怖主义、分裂主义和极端主义，以及打击有组织犯罪和非法贩运毒品、精神药品、武器等犯罪活动方面进行积极合作。缔约双方将合作打击非法移民，包括打击通过本国领土非法运送自然人的行为。

缔约双方将扩大和加深军事领域的信任措施，以加强各自的安全，巩固地区及国际稳定……根据有关协定进行的军事和军技合作不针对第三国。<sup>①</sup>

20 年来，中俄在双边各领域的合作不断扩大和深化，除两国元首一年一次的定期会晤机制之外，仅副国级以上的会晤机制就有 13 个：中俄总理定期会晤机制（双方总理主持）、中俄总理定期会晤委员会（主席为双方副总理）、中俄人文合作委员会（主席为双方副总理）、中俄投资合作委员会（主席为双方副总理）、中俄能源合作委员会（主席为双方副总理）、中俄议会合作委员会（中国人大常委会委员长和俄联邦议会上下院议长共同担任主席）、中共中央办公厅主任与俄总统办公厅主任磋商机制（副国级）、中俄战略安全磋商机制（副国级）、中俄执法安全合作机制（副国级）、中俄政府间军技合作混委会（副国级）、中国东北地区与俄罗斯远东地区合作委员会（副国级）、中国长江中下游地区与俄罗斯伏尔加河沿岸地区合作委员会（副国级）和中俄和平友好与发展委员会（副国级）。

这些机制涵盖政治、经济、人文、立法、安全、军事、反恐、投资、能源、金融、科技、环保、农业、地方和民间等各个方面，对推动两国睦邻友好合作和战略协作发挥了无可比拟的巨大作用。中俄原油管道、东线天然气管道、远程宽体客机、核领域合作等战略性大项目相继取得突破性进展。农业、科技、金融、互联互通等务实领域和教育、旅游等人文领域的合作全面

---

<sup>①</sup> “中华人民共和国和俄罗斯联邦睦邻友好合作条约”，载中华人民共和国外交部欧亚司编《中俄建交 55 周年重要文献汇编》，第 375-377 页。

铺开，广结硕果，为两国人民带来了实实在在的福祉。2015年，习近平主席和普京总统就“一带一路”建设与欧亚经济联盟对接达成战略共识，并同欧亚经济联盟签署了经贸合作协定。

限于篇幅，这里不能一一列举。但有必要强调一下中俄能源合作的成果。俄罗斯是能源生产大国，中国是能源需求大国，两国有天然的互补性。中俄作为邻国，开展油气合作得天独厚，既为中国提供安全可靠的清洁能源，也能为俄罗斯丰富的天然气资源提供长期稳定的市场。中俄两国政府先后于2004年、2006年、2009年、2011年和2013年签订了多个关于加强油气合作的备忘录、协议等文件。2013年3月22日，两国政府代表签署了《关于扩大原油贸易合作的协议》，其中提到，鉴于斯科沃罗季诺-漠河原油管道运营正常，扩大原油贸易基础良好，双方决定2018年1月1日至2037年12月31日，授权双方企业每年增供原油1500万吨。<sup>①</sup>

天然气合作方面。经过多年努力，中俄同意建设东西两条管道，向中国输送天然气。东线工程总长度为3968公里，管道建设2014年9月开工，2020年完成；天然气采自东西伯利亚伊尔库茨克州科维克金气田和雅库特共和国恰扬金气田，可连续30年每年向中国提供380亿立方米的天然气。西线（尚未建成）是指从伊尔库茨克州经阿尔泰边疆区进入中国新疆阿勒泰地区，拟每年可向中国提供约300亿立方米的天然气。东西两线相加，每年可输入中国680亿立方米天然气。

在开展国际合作方面，条约重申缔约双方根据《联合国宪章》及所参加的其他国际条约承担各自应尽的义务。希望促进建立以恪守公认的国际法原则与准则为基础的公正合理的国际新秩序。具体包括：

缔约双方将加强在联合国及其安理会和联合国专门机构的合作。缔约双方将努力增强联合国作为由主权国家组成的最具权威性和最具普遍性的国际组织在处理国际事务，尤其是在和平与发展领域的中心作用，确保联合国安理会在维护国际和平与安全领域的主要责任。

缔约双方主张严格遵守公认的国际法原则和准则，反对任何以武力施压或以种种借口干涉主权国家内政的行为，愿为加强国际和平、稳定、

---

<sup>①</sup> 参见《中俄双边关系文件汇编》，北京：世界知识出版社，2020年，第239-241页。

发展与合作进行积极努力。

缔约双方反对可能对国际稳定、安全与和平造成威胁的行为，将在预防国际冲突及其政治解决方面相互协作。

缔约双方共同致力于维护全球战略平衡与稳定，并大力促进恪守有关保障维护战略稳定的基本协议。

缔约双方将积极推动核裁军和裁减化学武器进程，促进加强禁止生物武器的制度，采取措施防止大规模杀伤性武器及其运载工具和相关技术的扩散。

缔约双方将大力促进加强两国周边地区的稳定，确立相互理解、信任和合作的气氛，推动旨在上述地区建立符合其实际的安全和合作问题多边协作机制的努力。<sup>①</sup>

2005年7月1日，在庆祝第二次世界大战胜利60周年和联合国成立60周年之际，胡锦涛主席和普京总统签署了《中俄关于21世纪国际秩序的联合声明》，强调“和平与发展仍是时代主题。世界多极化和经济全球化作为当前人类发展阶段的重要趋势，其发展进程存在不平衡和矛盾的现象。”“建立国际新秩序的过程将是复杂而漫长的。”“只有以公认的国际法原则和准则为基础，才能解决人类面临的问题。”“联合国是世界上最具普遍性、代表性和权威性的国际组织，其地位和作用不可替代。联合国应在国际事务中发挥主导作用，成为制定和执行国际法基本准则的核心。”“应严格遵守和平共处五项原则，充分保障各国根据本国国情选择发展道路、平等参与国际事务和平等发展的权利。”“必须和平解决分歧与争端，不采取单边行动”，“不寻求对国际事务的垄断和主导权，不将国家划分为领导型和从属型。”<sup>②</sup>

2008年5月23日，中俄元首再签署《中俄关于重大国际问题的联合声明》，在前述若干政治文件的基础上，根据形势发展变化，首次提出“双方愿共同推动经济全球化朝着均衡、普惠、共赢方向发展，呼吁国际社会，特别是发达国家增加发展援助，全面履行向发展中国家提供援助的承诺，为其

---

① “中华人民共和国和俄罗斯联邦睦邻友好合作条约”，载中华人民共和国外交部欧亚司编《中俄建交55周年重要文献汇编》，第375-376页。

② “中华人民共和国和俄罗斯联邦关于21世纪国际秩序的联合声明”，载中华人民共和国外交部欧亚司编《中俄建交60周年重要文献汇编》，第471页。

发展营造有利的国际环境。”认为“国际安全是全面的和不可分割的。不能以一些国家的安全为代价，保障另一些国家的安全，包括扩大军事政治同盟。”认为“建立全球导弹防御系统，包括在世界一些地区部署该系统或开展相关合作，不利于维护战略平衡与稳定，不利于国际军控和防扩散努力，不利于国家间互信和地区稳定。”<sup>①</sup>

根据上述约定，双方 20 年来在国际和地区事务中不断加强合作，特别是在联合国安理会加强协调和配合，多次联手打掉美主导的违反国际法和国际关系基本准则的行动方案，为维护世界和平、安全与稳定做出了历史性的贡献。这方面的例子不胜其数。也正是在这样的基础上，2011 年，在条约签署 10 周年之际，胡锦涛主席和梅德韦杰夫总统根据国际形势的变化和两国合作的成果与需要，决定中俄要“致力于发展平等信任、相互支持、共同繁荣、世代友好的全面战略协作伙伴关系”<sup>②</sup>，以进一步推动各领域合作再上新的台阶，同时也向世人展现出中俄两国互为最大邻国又同为联合国安理会成员国这种关系的特殊性和战略性。

党的十八大之后，以习近平同志为核心的党中央对发展和深化中俄关系高度重视。2012 年普京再次当选总统，一再强调要将发展对华关系置于俄罗斯外交的优先方向。在两国元首的直接领导下，中俄全面战略协作伙伴关系取得了前所未有的大发展，高水平运行成为中俄关系的新常态。

2013 年 3 月 22 日至 24 日，习近平主席对俄罗斯进行国事访问，同普京总统举行大小范围会谈并签署联合声明。双方强调，中俄关系在当今国际关系中为促进地区乃至世界和平与安全发挥着重要的稳定作用，进一步发展中俄关系符合两国和两国人民的根本利益；中俄目前面临的战略任务，就是把两国前所未有的高水平政治关系优势转化为经济、人文等领域的务实合作成果；为此，双方批准实施《〈中俄睦邻友好合作条约〉实施纲要（2013 年至 2016 年）》，商定若干重点合作方向，以共同提升两国的综合实力和国际竞争力。双方还一致认为，当今世界进入以民族和国家间相互依存度增强、

---

① “中华人民共和国和俄罗斯联邦关于重大国际问题的联合声明”，载中华人民共和国外交部欧亚司编《中俄建交 60 周年重要文献汇编》，第 681-682 页。

② 《中俄双边关系文件汇编》，北京：世界知识出版社，2020 年，第 114 页。

经济与文化相互融合加深为特征的发展转型期。推动世界多极化进程、实现全球经济可持续发展、推动文化多样性和社会信息化成为全球性主要议题。呼吁各大国超越零和博弈、集团政治等思维方式，求同存异、和平共处，建立长期稳定健康发展的新型大国关系，实现共同发展和共同繁荣。<sup>①</sup>习近平主席和普京总统每年多次通电话、见面、会谈，共同参加有关国际会议，畅谈形势，来往密切，交流深入，建立了密切的工作联系，结下了深厚的个人友谊。两国元首对推动中俄关系向前发展做出了巨大的、历史性的贡献。

《中俄睦邻友好合作条约》的历史意义也可从不同角度进行观察，而且随着时间的推移和两国对条约原则和精神的践行，还会不断有新的认识。我这里先谈几点：

第一，《中俄睦邻友好合作条约》是中俄进入 21 世纪以来签署的第一个国家关系条约，开创了两国关系发展的新纪元。条约的主导思想，也可以说条约的“灵魂”，是两国和两国人民“世代友好、永不为敌”。这是理解和把握条约的钥匙。条约把中俄双方永做“好邻居、好伙伴、好朋友”的良好意愿和坚定意志用法律的形式确定下来。条约的“基石”地位由此奠定。

第二，条约作为指导中俄关系长期健康稳定发展的纲领性文件，对中俄致力发展长期睦邻友好与战略协作的国家关系的基本原则一一做出了规定。明确了哪些可以做，哪些不能做。条约是具体的，又是原则的。条约生效至今已经进入第 20 个年头，无论就它的原则规定的适用性而言，还是从它对双边关系具体领域具体方面的指导作用来看，都依然闪烁着耀眼的光芒。条约具有划时代的意义。

第三，条约摒弃了冷战时代国家关系不是结盟就是对抗的旧思维和旧模式，为中俄关系确定了不结盟、不对抗、不针对第三国的性质，为国际社会树立了以互信求安全、以互利求合作的良好范例。条约通篇贯彻《联合国宪章》的宗旨和原则以及其他公认的国际法准则，为捍卫诸如国家主权、国家平等、不干涉内政、相互尊重、平等互利等被历史一再证明行之有效的国际规则做出了重要贡献。

第四，双方相互坚定支持对方在维护本国主权、安全和领土完整等核心

---

<sup>①</sup> 参见《中俄双边关系文件汇编》，北京：世界知识出版社，2020 年，第 204-205 页。

利益方面所做的努力，坚定支持对方走符合本国国情的发展道路，坚定支持对方通过民主选举产生的合法国家政权，坚定支持对方发展振兴，坚定支持对方把自己的事情办好。在加强和深化双边各领域互利合作的进程中，双方相互照顾彼此利益和关切，进一步发展了友谊，增进了互信。

第五，在条约的指引下，中国和俄罗斯坚持走和平发展道路，坚持反对霸权主义和强权政治，倡导和支持多边主义、国际关系民主化，呼吁在相互尊重、公平正义、合作共赢的基础上，构建新型国际关系，构建全球伙伴关系网络，构建人类命运共同体，在国际上的地位不断加强，对全球与地区事务的影响日渐提高。在中俄两国的共同努力下，将主要解决中苏边境地区军事领域信任与裁军问题的“上海五国”机制提升为更具影响力的上海合作组织，并逐步扩大成为拥有 8 个正式成员国、4 个观察员国和 6 个对话伙伴国的永久性政府间国际组织。以“互信、互利、平等、协商、尊重多样文明、谋求共同发展”为基本内容的“上海精神”，团结和吸引更多的国家参与到和平发展、互利合作的队伍中来。

第六，条约的签署和实施具有广泛而重要的国际意义。它向全世界展示了大国和谐相处、平等信任、互利共赢的成功范例。用中俄元首 2011 年 6 月 16 日条约签署 10 周年发表的联合声明的话说，“中俄以条约为基础开展的战略协作成为国际事务中举足轻重的因素，有利于建立公正合理的国际新秩序，有利于世界多极化和国际关系民主化”<sup>①</sup>。2017 年 7 月 4 日两国元首再次强调条约的意义，“实践证明，中俄关系成熟稳固，不因外部环境影响而改变，是当今世界大国、邻国和谐共处、合作共赢的典范。中俄关系已超越双边范畴，成为维护国际战略平衡与世界和平稳定的重要因素。”<sup>②</sup>

总之，我们可以说，中俄两国在充分汲取和总结历史经验与教训的基础上，根据世界局势和国际格局的发展变化，建立起了以互信为基础的完全平等、互利双赢的新型大国关系。实践证明，这种互信关系是长久的，经得起历史考验的。

---

① “中俄元首关于中俄睦邻友好合作条约 10 周年声明”，中央政府门户网站，2011 年 6 月 17 日，[http://www.gov.cn/ldhd/2011-06/17/content\\_1886239.htm](http://www.gov.cn/ldhd/2011-06/17/content_1886239.htm)

② “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”，新华网，2017 年 7 月 5 日，[http://www.xinhuanet.com/2017-07/05/c\\_1121263941.htm](http://www.xinhuanet.com/2017-07/05/c_1121263941.htm)

### 三、新时代全面战略协作伙伴关系的进一步发展

2019年正值中俄建交70周年，习近平主席再次访俄，同普京总统签署了《中俄关于发展新时代全面战略协作伙伴关系的联合声明》，正式宣布发展“中俄新时代全面战略协作伙伴关系”。声明详尽阐述了“新时代”的内涵，即“守望相助、深度融通、开拓创新、普惠共赢”十六字方针，确定了两国关系未来一个时期发展的总体目标和路径。“守望相助”，就是双方要相互给予更加坚定有力的战略支持，支持对方走自身发展道路和维护本国核心利益，保证两国各自安全、主权和领土完整。“深度融通”，就是要对两国的国家发展战略对接进行密切的协调和战略协作，拓展经贸和投资互利合作，民心更加友好相通，文化更加互鉴相融。“开拓创新”，则是指不断丰富和完善双方的合作理念、机制，开拓新的领域、项目、技术，更加全面地挖掘两国关系的潜力和发展的动能。“普惠共赢”，主要是指双方在国际和地区事务方面的合作，要进一步团结其他友好国家，维护以《联合国宪章》宗旨和原则为核心的国际秩序和国际体系，推动建设相互尊重、公平正义、合作共赢的新型国际关系，推动构建人类命运共同体。在各国平等参与全球治理，遵循国际法，保证平等和不可分割的安全，相互尊重和考虑彼此利益、摒弃对抗和冲突的基础上，秉持多边主义原则，解决国际和地区问题，在国际事务中主持公道，促进更加公正合理的多极世界的形成，惠及世界人民，实现合作共赢。<sup>①</sup>

除十六字方针外，声明还包括以下几方面重要内容：第一，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；第二，双方将政治合作、安全合作、务实合作、人文交流、国际协作作为中俄全面战略协作伙伴关系的重点领域；第三，双方将就各自大政方针、内外政策、发展战略等重大问题坦诚深入沟通交流，加大相互支持的力度；第四，双方将深入挖掘合作潜力，推动构建全方位的中俄互利合作新格局，实现更紧密的利益融合；第五，双方将鼓励两国社会各界、各地方加强交流互鉴，促进理念沟通、文化融通、民心相通；第六，双方将继续秉持公平正义，同

---

<sup>①</sup> 参见《中俄双边关系文件汇编》，北京：世界知识出版社，2020年，第204-206页。

国际社会一道，坚定维护以联合国为核心的国际体系，坚定维护以联合国宪章宗旨和原则为基础的国际秩序，坚定推动世界多极化和国际关系民主化。

声明是指导中俄关系在新形势下继续向前不间断发展的一份重要的纲领性文件。开辟和建设“新时代”，成为中俄双方共同的努力方向。为了在今后一个长时期继续坚定不移地全面遵循《中俄睦邻友好合作条约》的原则和精神，致力发展新时代全面战略协作伙伴关系，我们还要根据形势的变化和时代对我们的要求，与时俱进地做好各个方面的工作。同时，作为中俄关系的研究者和推动者，我认为有以下一些问题需要引起我们的重视，并努力自觉地付诸实践。

第一，世界上的万事万物，包括国家间的相互关系，都是普遍联系着的。在新形势下，我们必须把中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局即中国因素和世界因素统筹起来考虑；必须把中国社会主义现代化历程同经济全球化发展进程统筹起来考虑；必须深刻认识错综复杂的国际环境带来的新矛盾新挑战，深刻认识我国社会主要矛盾变化带来的新特征新要求；必须立足中国社会主义初级阶段的基本国情，保持战略定力，办好自己的事；必须认识和把握发展规律，增加机遇意识和风险意识，发扬斗争精神，增强斗争本领，树立底线思维，于变局中开新局，等等。这是我们做好对内对外工作最基本的方法论。

对中俄关系下一步的发展，也要在上述几个方面的框架下来加以统筹和斟酌。中俄关系过去、现在和将来，都不是一个孤立的存在。我们必须在国际格局的深刻演变中去感受和看待中俄关系，将它放在不断发生变化的世界大环境当中去研究、去推动、去落实。在国际形势复杂多变的总体形势下，发展和深化中俄关系，不仅是中俄两国和两国人民的现实需要，也是推动世界和平与稳定的现实需要，更是反对霸权主义和强权政治的现实需要。两国互为战略依托，互为发展机遇，互为全球伙伴，肩并肩、背靠背紧密合作，携手加快建设各自国家的现代化进程，坚定支持对方为维护国家主权和领土完整、维护政权安全和社会稳定、促进经济发展和科技进步所做的努力，共同排除一切来自外部的干扰、抹黑和破坏，包括联手抵制“颜色革命”，打击各种虚假信息，与恐怖主义、极端主义和分裂主义及一切危害社会稳定的

行为做坚决的斗争。总之，中俄携手与国际社会共同抗击“政治病毒”，维护多边主义，维护联合国权威，保卫世界和平，捍卫公平正义，是我们应当赋予中俄全面战略协作伙伴关系发展的新的时代内涵。

第二，总的来看，在当前和今后一个较长时期美国执政当局<sup>①</sup>大力推动霸权主义和强权政治、国际形势日趋紧张、各种风险挑战明显加大且叠加出现的态势下，中俄两国所承受的压力毫无疑问将进一步增大。特朗普也好，拜登也罢，都视中俄为美的“主要战略竞争对手”，并为拔掉“眼中钉肉中刺”而采取“分而治之”的战术。未来几年，国际体系将被迫进入加速演变和深度调整的时期，我发展和安全面临的不稳定性和不确定性增大；俄面临的不可预料的事情也将越来越多，巩固其周边战略依托的难度越来越大。中俄同时遭受美国最强力的战略围堵，两国在世界上的活动与发展空间明显受到挤压，利益严重受损，这是历史上没有过的。中国到 2035 年基本实现社会主义现代化和俄罗斯到 2030 年实现 GDP 增幅高于世界平均水平的发展进程，都将受到美国严重的干扰和破坏。

第三，在美国执政当局不改变其霸权主义政策的条件下，中美之间，俄美之间，发展关系都存在着难以调和的结构性矛盾。前者主要表现在新兴大国与守成大国的博弈和社会制度优劣的较量上。这两点都带有全球性质，并更多地在中国发展、科技进步及与其相关的各个方面表现出来。后者也是世界性的，但主要集中在全球安全、特别是战略平衡与稳定方面。坚持多边主义、反对单边主义，则是中俄处理对美关系最大的共同点。要看到并承认，中美之间的结构性矛盾远比俄美之间的结构性矛盾复杂得多。美国在涉台、涉港、涉疆、涉藏、南海、人权等等问题上对中国的打压，对共产党领导下的中国特色社会主义制度及其优势的指责，都是俄美间没有的。

第四，美国执政当局在有意地加紧构筑反华联盟和反俄联盟。拜登上台后多次明确表示要加快这方面的步伐。美政界还发出明确信号，试图对俄施以小恩小惠加以利用，拉俄加入反华联盟，并不停地离间中俄。俄国内也有亲美分子暗中迎合，提出中国才是美国最大威胁，俄没必要与中国绑在一起。普京站稳立场，多次拒绝同美合流，或行“坐山观虎斗”之实。我们要

---

① 执政当局的概念包括政府和国会两院。

认识到，只要俄不加入美西方的反华联盟，不被美国所利用，那么反华联盟的效力就将大打折扣。同理，在美国组建反俄联盟问题上，我们也不能为获取一些眼前利益而上美国的当。不言而喻，我们国内也有亲美恐美分子，明里暗里配合美国极尽贬低、丑化俄罗斯，反对同俄搞肩并肩、背靠背的全面战略协作。我们必须紧紧把握住“方向盘”，坚持原则不动摇，切实保持中俄战略协作的高度稳定性。

第五，我们在做好国内事情的同时，必须下大力气建好全球伙伴关系网络，构建最广泛的国际反霸统一战线。国际反霸统一战线的任务，就是团结更多国家反对、抵御单边主义和霸凌行径。俄罗斯是目前除我之外在国际上坚守多边主义、反对霸权主义最为坚强和最为彻底的国家，毫无疑问应当成为国际反霸统一战线中最为坚定的成员，是与我们志同道合、可以并肩作战的战友，也是我们对冲美国压力的最强有力的伙伴。中俄互为最大邻国，幅员辽阔，得天独厚，战略纵深可从北极延至南海，回旋空间巨大，可以“互为稳定的战略后方”。且俄有强大的国防能力，我有充沛的经济能力；俄有丰富的自然资源，我有丰厚的资金储备；俄有先进的高科技研发能力，我有能够把高科技技术迅速转化为现实生产力的运行机制。这种客观连接的相互补充、相互倚重、相互支撑的局面，是任何其他国家都不具备的。我们对此应有统一认识，并善加运筹，当前尤要加大科技、金融、能源、军事、安全和国际事务方面的合作。

第六，推动中俄关系实现长远互利发展，还要注意处理好几对关系。一是互信与合作的统一。要坚持互信是合作的结果，而非合作的路径。在合作过程中不要相互猜疑，相互扯皮，而要把问题摆在桌面上，相向而行。要想方设法努力促成项目合作，而不是简单地将责任推给对方。二是经济账与政治账的统一。政治是经济的最集中的表现，政治对经济有反作用。实践多次证明，在国与国的合作中，只算经济账，不考虑政治因素，不考虑整体环境，不考虑大局，合作是难以持久和发展的。三是一致性和差异性的统一。中俄都是独立主权国家，有共同利益，也有各自利益。要做到相互尊重，平等相待，彼此照顾对方关切。要承认和尊重彼此存在的客观差异。合作当中不宜事事强求一致。在涉及各自国家核心利益和重大原则的问题上，在推动国际

关系民主化、反对霸权主义方面，能够保持持续的较高水平的一致，就是有效的战略协作关系。

第七，要进一步统筹研究“一带一路”建设与欧亚经济联盟对接的问题。俄把欧亚经济联盟作为建立“大欧亚伙伴关系”的一个平台，多次表示希望我支持并与俄共同推动“大欧亚伙伴关系”向前发展。<sup>①</sup>客观地说，“大欧亚伙伴关系”和“一带一路”都是推动国际与地区合作、谋求和平发展的平台。两者可能有竞争关系，但并无根本矛盾。在我对内构建新发展格局、对外建立统一战线的情况下，我须在俄关切的“大欧亚伙伴关系”问题上适度放开，有计划地主动引领、塑造“带”“盟”的对接合作，并坚持向亚洲和欧洲国家的开放合作。首先在“带”“盟”对接问题上由被动走向主动，即有意识地把双循环的第一圈外循环同欧亚经济联盟连接起来，把第二圈外循环同中东欧国家和欧盟连接起来。这样做的好处，一是可以充分调动俄罗斯及独联体国家参与的积极性，二是可以进一步推动“一带一路”建设在欧亚大陆走深走实，三是可以带动上海合作组织强化发展经济的功能，四是可以缓解欧盟对“17+1”合作的疑虑。

第八，加强中俄人文合作，讲好中国故事，讲好俄罗斯故事，讲好中俄友好事业的故事。要积极推动中俄两国科学界、技术界、智库研究机构和人员开展多方面的机制化交流与合作，就涉及经济发展、科技进步、网络安全、文明多样性等重大问题协调立场，共同发声，进一步增进相互了解与信任。中国学者有责任有义务利用自己的身份和优势，在国内外各种场合对中俄关系作正面的宣传，努力回击美等西方国家对中俄关系的各种挑拨行为和离间言论。加快和扩大人文各领域深度交流，增强双方在合作中的获得感，落实《中俄青少年世代友好宣言》，夯实发展中俄友好关系的社会和民意基础。

第九，俄罗斯的社会制度、国情与我们不同。在对内搞建设和对外开展

---

<sup>①</sup> 2008年6月，梅德韦杰夫刚刚就任总统一个月，就在访德期间提出签署《新欧洲安全条约》、建立欧洲安全新体系的倡议，得到时任欧盟轮值主席、法国总统萨科齐的积极响应。2009年11月29日，梅德韦杰夫公布了俄方起草的《新欧洲安全条约》草案，发送给相关国家和国际组织。但此后毫无进展。再以后，形势的发展表明，已经根本不可能再提出这样的问题了。而“大欧亚伙伴关系”的提出，表明俄已放弃了与欧洲单独签署条约的努力，而且这种“大欧亚”覆盖的范围要比欧洲大得多。

合作的进程中，各种利益集团盘根错节，“绑架”政府、“绑架”地方、“绑架”国家大型项目的现象不少。对这些现象和情况，俄共屡屡有揭露。我们也一定程度存在一些类似的问题。应该说，在推进国家治理体系建设和提高各级政府执政能力方面，中俄两国都还“在路上”。在中俄开展合作的具体过程中，双方每每都会遇到各种各样的困难和问题，有些是思想认识方面的（如合作程序跟不上我们），有些是为了利益最大化方面的，有些是涉及国家政策调整范围的，有些则是我方原因造成的。所有这些，都需要我们沉下心来去调查研究，本着相互尊重、平等互利的精神找到解决办法，促成合作。不能简单草率地把责任推到对方身上，也不能躲着走，绕着走，不作为。

#### 四、关于中俄结盟的问题

随着美国执政当局对中俄两国打压、制裁的不断升级以及中俄两国给予相当克制的反击，外界不断有中俄可能结盟的猜测。2019年底和2020年10月，普京利用会见记者的机会，曾两次表示不排除未来某个时期俄中结成军事政治联盟的可能性。他说：“我们同中国在两国领土上定期举行海上和陆地演习，交流军事建设领域的最佳解决方案。我们在军事技术合作领域的协作已经达到很高的水平。最主要的是，这种合作不仅涉及产品交换或是军品的买卖，而且涉及技术工艺上的交换。”“俄罗斯同中国开展军事合作可以强化中国军队的防御能力，俄中对此都有兴趣。下一步怎么发展，时间会说明。我们现在还没有为自己设定这样的任务（指结成军事同盟），但原则上我们不会排除这种可能性。我们走着看。”<sup>①</sup>普京的这段话引起全世界的广泛关注和不同的解读。

2021年4月1日，俄外长拉夫罗夫访华后接受俄国家电视台“第一频道”采访时，否认了俄中结盟的可能：“人们经常猜测俄罗斯和中国可能会结成军事同盟。俄中最高级别的文件都强调，我们不是军事同盟的关系。我们不追求这一目标。我们通过北约的例子看到了古典意义上的军事同盟是什

---

<sup>①</sup> «Заседание дискуссионного клуба «Валдай». 22 октября 2020 г. [https://www.mid.ru/ru/foreign\\_policy/news/-/asset\\_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/4662534](https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/4662534)

么样子，我们不需要这样的同盟。”“这种同盟是‘冷战’时代的产物。我们现在则要用多极化的时代范畴来思考。我们同中国的关系与古典的军事同盟关系完全不同。这种关系在一定意义上甚至更加紧密。”<sup>①</sup>2021年4月6日，拉夫罗夫访问印度，在记者会上回应“俄中结成军事同盟”问题时再一次明确表示，“俄中最高级别的文件都强调，俄中关系已经达到历史最好水平，但并不追求缔结军事同盟的目标。”<sup>②</sup>

的确，当今的时代早已超越二战时的热战时代和二战后的冷战时代。在和平与发展成为时代主题的大背景下，再用建立军事政治同盟的方式将两个国家或若干国家捆绑起来，放弃经济发展，加紧军备竞赛，大打舆论战，由此形成让渡主权、出让国家利益、有指挥有服从的小圈子，对外造成对立、对峙和对抗甚至兵戎相见的冷酷局面，是根本行不通的。零和博弈的思维及其行为，无论如何已不适合21世纪20年代世界发展的大趋势。

然而，美国执政当局依然在加紧推行单极世界战略，各种动作不断。特朗普政府和拜登政府千方百计使用各种手段打压、制裁、遏制中国和俄罗斯，目的绝不仅仅是简单地不让两国发展和壮大。问题的实质在于，美国执政当局还想一如既往无障碍地在世界各个角落推行霸权主义和强权政治，利用美元和超级大国的强势地位，对他国进行经济剥削、政治压迫、甚至军事打击——“顺我者昌，逆我者亡”。而中国作为经济发展最快、俄罗斯作为军事力量足够强大的两个影响力不断上升的大国，作为联合国安理会常任理事国，中俄倡导和推行的是国际关系民主化、多边主义，是各国求同存异、平等互利、共同发展的理念。因此，要单边主义还是要多边主义，便成为当今国际关系意识形态的分水岭。从这个意义上说，美国的确遇到了有史以来最强劲的对手。中俄客观上已经成为一面旗帜，在维护世界和平与稳定、捍卫国际公平正义的伟大事业中发挥着中流砥柱的作用。中俄被美国视为“主要

---

① «Интервью Министра иностранных дел Российской Федерации С.В. Лаврова программе «Большая игра» на «Первом канале». 1 апреля 2021 г. [https://www.mid.ru/ru/foreign\\_policy/news/-/asset\\_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/4662534](https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/4662534)

② «Выступление и ответы на вопросы СМИ Министра иностранных дел Российской Федерации С.В. Лаврова в ходе совместной пресс-конференции с Министром иностранных дел Республики Индия С. Джайшанкармом по итогам переговоров». 6 апреля 2021 г. [https://www.mid.ru/ru/foreign\\_policy/news/-/asset\\_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/4665966](https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/4665966)

战略竞争对手”，必欲除之而后快，应该说，是有其历史必然性的。

中俄两国领导人多次就共同抵制和反击美国执政当局霸权主义行径达成共识。习近平主席指出，“一个高水平、强有力的中俄关系，不仅符合中俄双方利益，也是维护国际战略平衡和世界和平稳定的重要保障。”<sup>①</sup>“无论国际和地区形势怎么变，我们坚持巩固和深化中俄全面战略协作伙伴关系的方针不会变，致力实现两国共同发展振兴的目标不会变，携手捍卫国际公平正义和世界和平稳定的决心不会变。”<sup>②</sup>“中俄加强战略协作，能够有效抵御打压分化两国的任何图谋，并为维护国际公平正义筑就坚固屏障。”<sup>③</sup>普京不止一次地表示，“俄方愿同中方继续在涉及彼此核心利益的问题上相互坚定支持，密切在国际事务中的战略协调与合作，为维护全球战略稳定做出贡献。”<sup>④</sup>拉夫罗夫也表示，“俄中关系重要性早已超出双边关系范畴，具有国际和地区意义。”“中俄战略协作‘永无止境、包罗万象’……”<sup>⑤</sup>

国务委员兼外交部长王毅近年来多次就中俄关系的未来发展前景代表中国政府发表讲话。他在2020年12月24日对中国外交做年度总结时，花了很大篇幅谈论中俄关系，强调中俄战略协作迈上了新台阶，双方在涉及彼此核心利益的问题上坚定支持对方，联手抵制外部势力对中俄的遏制打压，背靠背加强国际事务中的协调配合，肩并肩地反对强权政治和霸凌行径。“对中俄关系来说，没有最好，只有更好。对中俄合作而言，没有休止符，只有进行曲。”<sup>⑥</sup>“中俄战略合作没有止境，没有禁区，没有上限。”中俄两国要“坚持互为战略依托，互为外交优先，互为发展机遇，互为全球伙伴……继续为大国睦邻友好作出中俄表率，为世界经济复苏注入中俄动力，为全球战略稳定打造中俄支柱。”<sup>⑦</sup>“中俄肩并肩站在一起，背靠背紧密合作……

---

① “建立以合作共赢为核心的新型国际关系”，《人民日报》，2013年3月24日。

② “习近平会见俄罗斯总理梅德韦杰夫”，《人民日报》，2015年12月16日。

③ “习近平同俄罗斯总统普京通电话”，《人民日报》，2020年12月29日。

④ 同上。

⑤ “王毅同俄罗斯外长拉夫罗夫通电话”，2021年2月4日，[https://www.fmprc.gov.cn/web/wjzbz\\_673089/xghd\\_673097/t1851257.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/wjzbz_673089/xghd_673097/t1851257.shtml)

⑥ 王毅：“中俄关系没有最好，只有更好”，2019年12月23日，<http://new.fmprc.gov.cn/web/wjzbzd/t1727155.shtml>

⑦ 王毅：“中俄战略合作没有止境，没有禁区，没有上限”，2021年1月2日，[https://www.fmprc.gov.cn/web/wjzbz\\_673089/xghd\\_673097/t1844069.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/wjzbz_673089/xghd_673097/t1844069.shtml)

‘中俄组合’团结如山，始终是世界和平稳定的中流砥柱。”<sup>①</sup>类似的表述还有很多。

中俄领导人的上述立场和态度，已经对中俄关系的未来发展做出了最新定位。中俄不结盟，开展合作不针对第三方，不等于我们不能开展更加有效更加务实更加满足双方利益的合作，不等于我们不能从战略和策略两个方面做到更加密切的相互协调与配合，不等于我们不能表达双方对国际形势走向的共同立场，不等于我们不能为维护世界和平、稳定与发展做更多的事情，体现出更多的责任感。必须赋予条约以新的时代内涵。按照这样的理解，我们可以列出许多新的合作方向。比如，我们要努力打破西方的话语垄断，发出更多客观公正的声音，并努力推动更多国家同中俄一道发声，积极争取国际话语权。又如，我们要坚决打击针对中俄两国的虚假信息，开展包括维护数据安全在内的信息安全合作。再如，我们要更加积极地联合更多国家开展金融合作，以摆脱美国“长臂管辖”给我们各自经济发展带来的危害。还有，我们要努力防范“颜色革命”，加强反干涉合作，坚定维护两国国家政权和制度安全。加大立法和执法方面的经验交流，自然成为中俄战略协作的题中应有之义。再往下，我们还必须采取各种切实措施稳固周边地区形势。当然，最重要的，是要尽可能地防止新冷战在各个领域全面爆发。

总之，在对结盟与否问题的认识和行动上，我们不能因噎废食，不能自缚手脚，更不能裹足不前。不能把“不结盟”同一道反对美国执政当局搞霸权主义、强权政治、干涉他国内政对立起来，也不能把开展合作“不针对第三方”与“共同捍卫国际公平正义”对立起来。我们要明确立场并且统一认识，即中俄不是盟友关系，但胜似盟友。俄罗斯驻华大使杰尼索夫先生的理解非常正确：“中俄两国不是盟友，但却做了许多盟友没有做到的事情。”

---

**【Abstract】** *The Treaty of Good-Neighborliness and Friendly Cooperation between the People's Republic of China and the Russian Federation, as unambiguous and powerful legal support and guarantee for bilateral relations,*

---

<sup>①</sup> 王毅：“世界越是动荡不宁，中俄合作越要坚定前行”，2021年3月7日，[https://www.fmprc.gov.cn/web/wjbx\\_673089/xghd\\_673097/t1859039.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/wjbx_673089/xghd_673097/t1859039.shtml)

establishes the concept of friendship for generations and principles for a new type of international relations. Meanwhile, it safeguards and guarantees to the greatest extent the due mutual respect and equal treatment between sovereign states, which is a major innovation for the history of international relations. On the occasion of its 20<sup>th</sup> anniversary, this article looks back into the treaty, observing its strong vitality and demonstration effect against the backdrop of current international configuration, especially on border issues, safeguarding national unity, sovereignty and territorial integrity, and launching bilateral mutually beneficial cooperation, in addition to promoting the establishment of a fair and reasonable new international order. Obviously, it has greatly promoted the development of Sino-Russian relationship and made it a model for new types of international relations. In the contemporary world where Sino-Russian relationship has reached its best in history, the comprehensive strategic partnership of coordination in the new era has further developed. Having surpassed the definition of so-called alliance, Sino-Russian relationship continues to develop legally, rationally and reasonably, which has a positive role in breaking Western discourse monopoly, maintaining the objective and fair international order, and safeguarding the world peace.

**【Key Words】** *Treaty of Good-Neighborliness and Friendly Cooperation between the People's Republic of China and the Russian Federation*, Russian Diplomacy, Sino-Russian Relationship, Sino-Russian Alliance

**【Аннотация】** «Договор о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве между Китайской Народной Республикой и Российской Федерацией», являясь чёткой и мощной правовой опорой и гарантией государственных отношений, установил концепцию дружбы поколений и принципы нового типа международных отношений, а также защитил и гарантировал в высшей степени должное взаимное уважение и равное отношение между суверенными государствами, явился важным новшеством в истории международных отношений. Автор данной статьи, в преддверии

исторического момента 20-й годовщины подписания договора, отмечает сильную жизнеспособность и демонстрационный эффект договора в текущей международной ситуации, особенно в пограничных вопросах, защите национального единства, защите суверенитета и территориальной целостности, а также осуществлении двустороннего взаимовыгодного сотрудничества, содействии установлению справедливого и разумного нового международного порядка, всё это во многом способствует развитию российско-китайских отношений, делая их моделью для нового типа международных отношений. В современной ситуации, когда китайско-российские отношения достигли наивысшего уровня в истории, а отношения всеобъемлющего партнёрства и стратегического взаимодействия, вступающие в новую эпоху, получили дальнейшее развитие, Китай и Россия превзошли определение так называемых союзов и продолжили законно, рационально и разумно осуществлять эффективное и прагматичное сотрудничество, а также вместе играют активную роль в преодолении монополии западного дискурса, поддержании объективности и справедливости международного порядка и поддержании мира и равенства.

**【 Ключевые слова 】** «Договор о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве между Китайской Народной Республикой и Российской Федерацией», дипломатия России, китайско-российские отношения, союз Китая и России

---

(责任编辑 宋羽竹)

**俄罗斯外交**

## 当代俄罗斯外交研究的方法论刍议 ——基于主体、观念、结构与周期的考察\*

冯绍雷\*\*

**【内容提要】**本文从主体、观念、结构与周期的视角,来观察当代俄罗斯的外交现象。外交主体及观念视角的讨论,深入分析了俄罗斯外交角色的复杂含义,旨在探讨西方叙事模式、单线时间观念、以“民主-专制”简单化地将世界一分为二等标准的局限,从而展现俄罗斯外交主体的独特身份。结构角度的研究阐释了俄罗斯在世界文明、国际体系中的成长、发展过程,包括其文明结构的内在属性与外部特征,以及在大国多边关系中的地位、动态性结构功能等。周期性视角下的研究则通过“短-中-长时段”分析,追寻俄罗斯对外关系中反复出现的逻辑特征。本文把对俄罗斯外交的研究置于全球转型,尤其是俄罗斯与其他国家间的互动过程中进行。力求基于事实与理论的分析,通过反思,为这一领域的学术范畴与理论工具的构建与运用,提供若干建设性的参照与铺垫。

**【关键词】**俄罗斯国家身份 俄罗斯外交 俄罗斯国家治理 帝国研究

**【中图分类号】**D851.2**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2021)02-0033(41)

全球转型进程与作为大国的俄罗斯之间的复杂互动,难以仅靠人们耳熟能详的既有范畴来轻松如意地加以解释。换言之,为能够有效进行分析与论

\* 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“‘一带一路’与‘欧亚伙伴关系’对接中的中国定位与战略研究”(项目批准号:19JJD810001)的阶段性成果。

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

释，需要首先来讨论一些学术范畴、工具与理论问题，而不是按照所谓“政治正确”的需要，把事实与理论概念简单地加以嫁接。本文主要讨论当代俄罗斯外交的主体、观念、结构与周期所涉及的范畴与理论观点问题，为当代俄罗斯与大国关系的阐述提供一个初步铺垫。

## 一、有关俄罗斯外交主体的争论

俄罗斯外交主体的问题，主要是指俄罗斯究竟是以怎样的一种国家身份、带有怎样的体制特征，以及处于怎样一种特定历史地位在与外部世界进行互动。讨论身份政治的好处，是可以通过归类，让每个国家对号入座，各得其所，然后确定其与整个国际体系之间带有很大动态性的相互关系。但是其中一个还未被充分研究的问题是，几乎所有这些概念与范畴都是在一定历史条件下的人为构建，难免带上各不相同的时代特征、利益背景和意识形态的烙印，从而使得这些概念本身就有无尽的争论。虽然几乎所有这些争执都远无定论，然而这毕竟使我们有了一个较为广谱的思考空间，便于在“后真相”“后事实”时代的扑朔迷离中去探究真谛。这里所选择、介绍与分析的，是比较能够体现俄罗斯外交特质的有关主体与身份的若干争论。

### （一）俄罗斯是“地区国家”和“冷战失败者”吗？

苏联解体之后，在有关俄罗斯国际地位的争论中，有两种说法盛行一时。其一，认为俄罗斯已从世界大国地位迅速沦为“地区国家”；其二，与这一范畴相关的流传更为广泛的说法，认为俄罗斯是一个“冷战的失败者”。

#### 1. 俄罗斯仅仅是一个“地区国家”吗？

2008年奥巴马执政后，为推行美俄关系“重启”，无论对俄罗斯的内政还是外交，都一度表现出十分容忍。“美国政府数年来第一次几乎没有对俄罗斯的国内政体进行公开指责，也没有把俄罗斯的外交政策义务与俄罗斯的民主缺陷关联起来”。<sup>①</sup>但2013年底乌克兰危机发生后，特别是当危机进入2014年3月18日克里米亚被纳入俄罗斯的高峰阶段，美国政要忍不住了。

---

<sup>①</sup> [美]安琪拉·斯登特：《有限伙伴：21世纪美俄关系新常态》，欧阳瑾等译，北京：石油工业出版社，2016年，第242页。

一周后的 3 月 25 日，奥巴马在海牙核峰会后的新闻发布会上说：“俄罗斯不过是一个威胁近邻的区域性国家，这并非是由于其强大，而恰恰是因为它的虚弱。”<sup>①</sup>把俄罗斯称作“地区性国家”这一明显对俄贬抑、藐视的说法，不但一改“重启”以来奥巴马本人对俄立场的谨慎态度，而且半年后，奥巴马进一步称俄罗斯是与“埃博拉”“伊斯兰国（IS）”并列的“当今世界三大威胁”之一<sup>②</sup>，并决定把俄罗斯逐出 G7。对照 2006 年德国还曾专门将 G7 主席国的位置让给俄罗斯，奥巴马上述的这一说法，后来招致欧盟委员会主席容克的严肃批评。<sup>③</sup>也如美国驻苏联最后一任大使马特洛克在 2014 年瓦尔代会议讲演时所直言，是由于美国的傲慢才导致了莫斯科的非常反应。<sup>④</sup>

俄罗斯究竟是一个地区性大国，还是依然有着全球影响力的大国？当代俄罗斯当然不可能再是像苏联那样与美国平起平坐的世界超级大国。但是根据《美国新闻与世界报道》所做的 2020 年“世界最强实力国家”（The world's most powerful countries）排行榜统计，美国第一位，中国第二位，俄罗斯居第三位。<sup>⑤</sup>而据丹佛大学弗雷德里克·S.帕迪国际未来中心（Frederick S. Pardee Center for International Futures）2020 年 7 月发布的国家实力分析模型，以及兰德公司 2020 年度报告《测量大国：大国周期与 21 世纪大国战争的风险》中关于 2040 年前大国排行榜的评估，美国排名第一，中国第二，印度第三，俄罗斯第四。<sup>⑥</sup>显然，在俄罗斯被“降格”为“地区国家”的问题上，各方认知有很大差距。2008 年后，从国际金融危机一直到乌克兰危机后西方的连续制裁，对俄罗斯新的实力与地位构成了巨大伤害。甚至当 2020 年

---

① Kathleen Hennessey, Christi Parsons, “Obama: Russia a ‘regional power’ losing influence because of Crimea”, *Los Angeles Times*, March 25, 2014.

② 参见老任：“奥巴马将俄罗斯列为当今世界三大威胁之一”，人民网，2014 年 9 月 27 日，<http://world.people.com.cn/n/2014/0927/c1002-25748298.html>

③ 参见夏文辉：“容克：奥巴马称俄是‘地区大国’是‘大错误’”，新华网，2016 年 11 月 29 日，[http://www.xinhuanet.com/world/2016-11/29/c\\_129381920.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2016-11/29/c_129381920.htm)

④ 参见 2014 年 10 月 24 日，马特洛克在瓦尔代国际辩论俱乐部的发言。Заседание дискуссионного клуба «Валдай». Москва, 24 октября 2014 г.

⑤ U.S. News & World Report, <https://www.usnews.com/news/best-countries/power-rankings>

⑥ Jacob L. Heim, Benjamin M. Miller, “Measuring Power, Power Cycles, and the Risk of Great-Power War in the 21st Century”, [https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research\\_reports/RR2900/RR2989/RAND\\_RR2989.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR2900/RR2989/RAND_RR2989.pdf). 以及参见丹佛大学网站：[http://www.ifs.du.edu/ifs/fm\\_mainmenu.aspx](http://www.ifs.du.edu/ifs/fm_mainmenu.aspx).

白俄罗斯、纳卡地区、吉尔吉斯斯坦等欧亚地区出现动荡时，有舆论认为：俄罗斯主导的欧亚原苏联区域模式已经“终结”。然而，在俄罗斯周边形势动荡的同时，人们却又看到了俄罗斯在东亚、北极、拉美和中东等世界各地的全面伸展。

总之，俄罗斯影响全球的战略力量、能源资源领域虽有限但依然优长的潜能、在全球议程问题上的丰厚经验积累、以及辽阔疆域和独特地理位置所造就的横跨全球的辐射力，是否都已远远超出了作为“地区国家”的水平？无论西方和其他国家对此存有多少争议，至少俄罗斯人自己是充满自信的。在他们看来：俄罗斯依然是一个并非处处领先、但毫无疑问是一个具有全球影响力的大国。这也是它得以继续伸展和抗争的认知基础之所在。

从实践看，无论从地缘政治还是从世界历史的观点来看，如果仅将俄罗斯定位成一个地区国家，大国尊严的挫伤感必将使其难以再回归俄罗斯与西方热络相处的年代。另外，不仅奥巴马本人提出了这样一个贬抑俄罗斯的官方判断，实际上，这一判断多半还来自美国国内那些带着“专家”头衔、而实际上对俄罗斯认知肤浅的“精英”们的解读。资深专家凯瑟琳·司多妮认为，美国传统观点中的一个主要问题是：“严重低估普京手中所拥有的牌的价值”。特别是像麦凯恩这样的强硬派，称俄罗斯不过是一个“伪装成国家的加油站”，认为“冷战后的俄罗斯衰落、过时”。<sup>①</sup>用美国真正的老资格俄罗斯问题专家、曾在白宫工作多年、同时是乔治城大学著名教授的安琪拉·斯登特的话来说，这些现今在白宫主持工作、然而并没有对俄罗斯问题真正下过苦功的年轻人，他们专业知识的缺乏，才是美国决策的关键问题所在。这是美国学术界和决策界一个非常致命的“社会学问题”。<sup>②</sup>

客观地说，俄罗斯联邦是作为苏联法定继承国而得到国际社会承认的。

---

① Kathryn Stoner, “The U.S. Should Stop Underestimating Russian Power”, *The Wall Street Journal*, Dec. 23, 2020, <https://www.wsj.com/articles/the-U-S-should-underestimating-russia-power-11608746239/page=1>

② 在安琪拉·斯登特教授与笔者的多年交往中，曾数次非常感慨地提到美国的俄罗斯研究与决策领域人员政治、专业能力的下降。在《有限伙伴：21世纪美俄关系新常态》一书中也多次披露。书中曾提到，俄罗斯外长拉夫罗夫与美国国务卿希拉里在宣布美俄关系“重启”的仪式上，美方竟把赠予俄方礼品上的俄文字样“перезагрузка”（重启），错写成“перугрузка”，引致拉夫罗夫外长愕然。参见[美]安琪拉·斯登特：《有限伙伴：21世纪美俄关系新常态》，第235页。

这意味着，一方面俄罗斯与解体后的乌克兰、白俄罗斯、哈萨克斯坦等其他原苏联国家一样，都是独立平等的国际主体；但是另一方面，至少在以下四个方面，俄罗斯又凸显出不同于一般的原苏联加盟共和国的地位与影响力状况。其一，经过国际协商，俄罗斯独自承担了苏联时期遗留下来的大量战略核武器的储存与监管，这意味着俄罗斯依然是一个具有法律地位、与西方就战略核武器进行对等谈判与合作、同时也有实力对西方进行反制的核大国。其二，俄罗斯作为苏联国际地位的法定继承国，拥有安理会常任理事国的席位。这不仅表明了从苏联到俄罗斯的世界大国地位的延续性，而且这是以和平方式实现国际体制演进的一个重要标志。其三，俄罗斯是一系列重要地区组织（如集安组织、欧亚经济联盟、上合组织等）的发起者和推动者，也是一系列相关多边活动（如多次举行联合军事演习等）的主持者，这说明仍然需要俄罗斯承担一定的处理原苏联地区国家间事务的责任。其四，作为苏联时期政治、经济、文化影响力最大的承载者与后继者，俄罗斯维系着这一遗产，与世界各地保持着远超过一般原苏联国家的传统关系。

事实上，在美俄关系“重启”的过程中，正是因为奥巴马总统曾把俄罗斯当作一个全球大国来看待，一系列重要协议才得以达成；而一旦低估其实力，藐视其存在，势必会引发动荡。如安琪拉·斯登特所言：“许多俄罗斯人认为，对于苏联解体后那种创伤和动荡的影响程度，美国一直都没有理解。事后看来，我们可以指出，俄罗斯在 20 世纪 90 年代应对从国家掌控经济演变到准市场经济这一重转换的过程中，取得了无可置疑的进步。克林顿政府将俄罗斯邻国的非核化、市场经济起步、实现差额选举、拥有更大的言论自由，以及确保俄罗斯在巴尔干地区与美方合作，都视为其成就的一部分。然而，在新的欧洲-大西洋安全架构中，美国却无法给俄罗斯提供一个有意义的角色——或者说，无法给俄罗斯提供一种利益。”<sup>①</sup>

苦于 20 世纪 90 年代的实力不彰，俄罗斯无法在当时与美国公开叫板或者抗衡。经过“十年黄金时段”之后，俄罗斯国力有所复苏，特别是在普京威望抬升的背景之下，就很难再接受西方这一类的轻蔑贬损之词了。<sup>②</sup>相反，

---

① [美]安琪拉·斯登特：《有限伙伴：21 世纪美俄关系新常态》，第 288 页。

② 同上，参见第 288-289 页。

“如今的莫斯科却把美国看成是一个正在衰落下去的大国”。<sup>①</sup>

## 2. 俄罗斯究竟是不是冷战的“失败者”？

俄罗斯究竟是一个“冷战失败者”，只能接受西方在其原有势力范围内的不断扩张，还是如西方领导人在诸多公开言论中所宣称，同时也被俄罗斯所接受的理念：冷战无败者？这两种不同的判断，会形成两种不同的战略；两种不同的话语，也会产生两种不同的身份认同。

没人能够否认，冷战结束过程中戈尔巴乔夫主动退却让步，以及苏联解体后俄罗斯综合国力急剧萎缩的事实。包括叶利钦政治顾问格·萨塔罗夫在回忆录中也既含蓄但又明白地承认：“许多国家的外交政策中已没有了共产主义意识形态和对世界领导地位的追求，日趋明显地出现了无条件向‘冷战’胜利者投降，什么也不追求的倾向。”<sup>②</sup>实际上，从笔者多年来与西方精英交往的感受来说，大多数人尽管会在场面上做出“冷战无败者”这样的宣示，但实际上，美国的战略决策依据，都是从这样的立场出发的：苏联已经解体，俄罗斯已然衰落，已经不是当年与美国平起平坐的超级大国了；因此，俄罗斯没有资格和美国坐到一张桌子上来平等对话，也没有权利和美国讨价还价。这是美国，乃至整个西方“深层话语”的基本心态。“9·11事件”以后，普京全力支持反恐，高举回归欧洲大旗，不光要求加入欧盟，而且希望加入北约。但是，欧美对此却全然不放在眼里，更多将之视为俄罗斯的示弱。从美国坚持北约东扩、2002年决意退出反导谈判进程等举措来看，大体上，就是因为有着这样一个深层心理背景在起作用。

然而，普里马科夫的观点是，“苏联的解体不能归结于其在冷战中的败北”。理由是：第一，“人民支持叶利钦绝不是因为他做出了使苏联解体的事情，而是因为大多数人不愿意回到过去极权时代。”换言之，这是人民的自觉选择。第二，虽然普里马科夫作为一个持有中左立场的老资格政治家，曾非常冷静、客观地断言，“不认为国外势力会直接参与”苏联解体过程，但也承认，“在美国和西欧，盼望苏联早日崩溃的人为数不少。”而这是因

---

① [美]安琪拉·斯登特：《有限伙伴：21世纪美俄关系新常态》，第290页。

② [俄]格·萨塔罗夫等著：《叶利钦时代》，高增训等译，北京：东方出版社，2002年，第578页。

为他们自己也担心“苏联的解体会导致国家出现动乱，因为在该国各地部署着大量核武器。”第三，有一个事实毫无疑问可以作为佐证，“后苏联时期的空间并没有陷入混乱，苏联的核力量依然完整地保存下来，仍矗立在解体国家的法定继承者俄罗斯的国土上。然而，正是基于冷战结束后形成的不对称认识，换句话说，就是美国赢得了冷战而苏联输掉了冷战，华盛顿才认为，在世界事务中美国和俄罗斯的权利平等是‘不合理的’。”<sup>①</sup>

从国际法角度来说，以和平方式终结的这场较量并没有法律规范意义上的失败者。普里马科夫据理力争的立场在于，俄罗斯是作为前超级大国与美国一起终结了冷战。<sup>②</sup>显然，在俄罗斯，普里马科夫的这一表述不仅是较有代表性的官方看法，也反映了相当多数精英与民众的看法。但也仍需承认，冷战终结多年之后，多数西方精英经常毫不在乎、并十分外露地把自己视为“唯一胜利者”的态度与立场也没有改变。

## （二）当代俄罗斯：“前现代”、“现代”、还是“后现代国家”？

从带有时间含义的现代性视角来看，苏联解体之后，俄罗斯究竟是一个需要完成自身的——首先是国家政治建构的——现代化的国家，还是一个如欧盟国家那样已经完成了这一进程、处于超越主权阶段的后现代国家？抑或是一个既有大量前现代特征、又面临现代化的紧迫任务、同时还伴随着大量后现代禀赋的具有多重身份的大国？

从现代性的角度讨论国际关系中行为主体的身份属性，并不是纸上谈兵。苏联解体留下了一系列尚未解决的问题，都与现代国家的身份密切相关。比如，乌克兰与格鲁吉亚危机中暴露出来的名义上主权独立、而实际上所属领土却难以管辖的状态，即使多年转型也未能真正按照西方样式构建起国家、社会与市场间的持续稳定体制，欧亚区域化进程中的新兴独立国家相处的法律原则与传统“潜规则”之间的相互抵充等。这些都反映了现代化水平的实际情况与现代性要求的国家建构之间的重大反差。21世纪以来，各种各样的欧亚地区冲突——俄格冲突、乌克兰危机、“颜色革命”——大都因

---

① [俄]普里马科夫著：《没有俄罗斯世界会怎样？》，李成滋译，北京：中央编译出版社，2016年，第4页。

② 参见同上。

上述尚待解决的国家建构问题而起。所以，21 世纪欧盟与俄罗斯一系列争端中的一个基本认知问题在于“现代性”之争。因为欧盟认为，自己已经是一个超越国家主权、并以超越主权的国家联盟方式存在的身份主体，而俄罗斯还是一个尚停留在主权构建阶段的国家，就现代化发展水平而言，欧盟要“高于”俄罗斯。欧洲资深专家曾这样告诉笔者：俄罗斯还停留在 19 世纪。但问题在于，俄罗斯另有主见。在俄罗斯专家看来：捍卫主权，这就是在捍卫欧洲传统的价值，同时也更加顺应时代潮流。俄罗斯精英对来自欧洲的批评毫不留情地反唇相讥：正因为欧盟抛弃了主权观念，才真正是自乱阵脚，失去了方寸。而英国脱欧，正是这一观念之争所导致的现实的写照。

从现代性视角看待俄罗斯身份属性问题，之所以会产生争议，是因为这紧密关联着如何重新阐述与现代化相伴随的世界历史进程的问题。迈克·大卫-福克斯曾在专门介绍与苏联之前、苏联、后苏联各个时期相关的历史文献（主要是出自英美的历史文献）的著述中，论及了运用“现代性”概念进行研究的方法问题。虽然现代性的概念是大多数历史学家的研究基础，但它的意义仍各不相同。迈克·大卫-福克斯归纳如下，当现代性概念被用于俄罗斯之时，至少有四种基本方法，从而得出的观点不同：第一种方法得出的观点反对俄罗斯存在过现代性的观念，俄罗斯仍然是一个前现代国家。第二种认为俄罗斯存在着现代性，本质上类似于其他国家的现代性，并且是普遍世界历史发展进程的一部分。而就第三种方法得出的观点看来，存在着许多不同的现代性，每个国家和地区有着自己独特的现代性，俄罗斯也是其中之一。最后，第四种认为，各种不同的现代性是能够在互相交织发展的背景之下，与多种传统元素互动、共处，并创造出各种样式的混合体来。<sup>①</sup>

现代性视角下的俄罗斯外交身份问题之所以值得讨论，是因为它既不像一些欧洲专家基于单一的线性时间概念所描述的那么简单明了——超越主权的“先进”的欧盟vs.维护主权的“落后”的俄罗斯；也不全如俄罗斯一些专家以“回归保守”抵制“后现代”现象的评价来得那么消极。犹如俄罗斯学者科尔图诺夫所言：“后现代主义作为一种哲学和社会学建构，反映了西

---

<sup>①</sup> 参见 Майкл Дэвид-Фокс. Модерность в России и СССР: отсутствующая, общая, альтернативная или переплетенная?// Новое литературное обозрение. 2016. №4.

方社会的日渐疲惫；特别是曾经在现代主义时代一度占主导地位的动员能力和不容妥协的理性主义原则，都不得不宣告趋于松弛。”<sup>①</sup>这意味着，关键问题还在于如何来理解“现代性”这一概念本身。

法国年鉴学派重要代表人物、当代历史学家克里斯托夫·夏尔勒认为：现代性就是“存在于当下的未来”，或进一步来说就是“被视为能真实存在的最好的一种未来。”按照这样的定义，夏尔勒指出，“围绕未来的话语（指现代性）不仅会根据假想的未来重新诠释现在，还必然会重新诠释过去；而与之相反，以往的历史性体制则会以维系过去（‘传统’‘风俗’‘先例’‘遗产’）为目标来构想现在和未来。”夏尔勒理解的关键在于以下三方面：第一，把“现代性”与“历史性体制”两个概念加以区分。现代性话语主张按“能真实存在的最好的一种未来”的要求重新构建过去、现在与将来三者之间的关系，而“以往历史性体制”只在于“维系过去”。第二，“现代性的高潮与低谷则指示了此种话语的制造与其传播能力的不平衡性。”换言之，现代性的发展水平取决于对过去、现在与未来三者相互关系的诠释与构建能力；也即，如果能够在过去、现在与未来这三者之间合理、适当地构建起叙事体系，那么就切实有效地引领现代化的实际进程。第三，现代性的当代主题，是“在经历了充满疑虑困惑的‘后现代’时代之后，尝试以讨论‘多元现代性’与历史进程差别化的加速度来革新有关现代性的话语。”换言之，如何调处不同时间维度、不同文明背景下的现代性，也即如何去解决当代人缺乏共时性的深刻弊端是当代的现代性争议的关键。在克里斯托夫·夏尔勒看来，欧洲精英欲将其自身的“现代性”强加于世，酿成了 20 世纪的两次大战；而盲目模仿 1848 年“民族之春”的当代一系列不同文明与时间维度之下的“颜色革命”，其实质都是停留于过去的集体记忆，无法应对变化无定的当代世界。<sup>②</sup>

换言之，如果“现代性”仅仅停留在以西方经验来解释世界，仅仅以西

---

① Audrey Kortunov, “From Post-Modernism to Neo-Modernism”, *Russia in Global Affairs*, 2017, No.1, pp.8-18.

② Ludivine Bantigny, Quentin Deluermoz, “Entretien avec Christophe Charle: Autour de Discordance des temps: une brève histoire de la modernité”, *Vingtième siècle. Revue d'histoire*, janvier-mars 2013, No.117, pp.231-246.

方式的国家认知来评判国家属性是否“现代”，而忘却了放在更为广阔的不同空间、不同文明范畴下，在不同时间性的维度之下来对其进行评说，诚如巴瑞·亨德斯所言，这样的“现代性”的理论基础就有了偏差。<sup>①</sup>

现代性视角下的俄罗斯身份争议，显然作为各种争端的由头之一左右着各方的对外立场。然而，相形之下，现代人文社会科学理论尽管提出了不少颇有意义的假设与命题，却远没能形成共识。特别是还不知如何对俄罗斯的“现代性归属”做出一个系统周全、令人信服的定义。在这样的背景下，至少“多元现代性”的提出打破了教条，提供了相对宽容的依据，使人们有可能对不同时间维度、不同文明环境下的身份认知问题进行认定。换言之，使人们有了一个更为广谱的视角，来确定俄罗斯在国际政治现代化进程中的身份问题。<sup>②</sup>就这一视角而言，至少俄罗斯是现代化进程中一个特立独行的世界性大国：无论是在人们广为赞叹的思想、科技、文学、艺术等诸多领域拔得头筹，引领世界的重大进步，还是在尚存尖锐争论的政治、军事、安全等领域的制度创设、社会革命、地缘竞争对世界现代化所带来的深刻影响，俄罗斯这个巨人的落后与赶超、学习与反叛、模仿与创新、隐忍与奋起，都将会是在“多元现代性”国际讨论中最值得关注的大国之一。

### （三）冷战后的俄罗斯：是“帝国”还是“民族国家”？

如果不从现代化进程的线性视角，而是从政治属性的谱系视角对俄罗斯外交主体的政治属性进行评判，那么至少涉及两个问题：一是，苏联解体后的俄罗斯是否已经成为一个标准的“民族国家”？二是，俄罗斯是否依然是一个“帝国”？

#### 1. 从“民族国家”向“帝国”的倒转

“帝国”作为一个描述治理模式的中性概念，已经有数千年的历史。比起当今任何一个号称具有现代建构的国家范式，俄苏有着时间更长、更庞杂、但也更丰富、更特别的与帝国有关的治理传统。在世纪之交的全球化、西方

---

<sup>①</sup> 参见巴瑞教授 2011 年在清华大学法学院组织的“清华法政哲学论坛：国家理性与现代国家”国际学术研讨会上的发言。转引自李宏图：“全球思想史：重思现代全球秩序的思想起源”，《华东师范大学学报（哲学社会科学版）》，2020 年第 5 期，第 4 页。

<sup>②</sup> 参见[挪威]奎纳尔·希尔贝克：《多元现代性：一个斯堪的纳维亚经验的故事》，刘进等译，上海：上海人民出版社，2014 年，第 184-185 页。

化的大潮之下，转向现代民族国家，毫无疑问，是包括俄罗斯在内的所有原苏联国家的基本政治要求。

国际政治专家相兰欣教授在 2003 年发表的一篇论文中，论及当时正处于转型中的俄罗斯外交主体的属性问题，明确提出：“既然俄帝国由于苏联的解体已正式结束，俄罗斯的外交政策欲重振帝国旧梦是不现实的。当然，从过去十年的历史经验来看，俄罗斯转型确实经历了一个极其痛苦的过程。目前可以肯定的是，俄外交从帝国式走向大国——民族国家式的转型已大致完成……”<sup>①</sup>然而，人们发现，即使苏联解体，俄罗斯精英仍念念不忘地从“帝国”范式获取借鉴。尤其是，当俄罗斯推行欧美传统的民族国家建构的实践时，至少受到两方面的挑战：一是，新独立的民族国家迫切希望加入北约与欧盟的政治选择，严重削弱了俄罗斯与原苏联国家的传统联系，深刻影响地区稳定；二是俄罗斯联邦在构建“民族国家”的过程中，本身也面临着分离主义的严重威胁。20 世纪 90 年代初以来，大凡希望脱离俄罗斯，或者希望从联邦中央获得更多权益的联邦主体，都曾经以“民族国家”范式作为与联邦中央进行博弈的工具。特别是在 21 世纪地区危机接连爆发的情况下，从帝国治理模式中寻找借鉴，已成为俄罗斯精英公开讨论的一个话题。

在乌克兰危机发生五周年之际，俄罗斯最有影响的国际政治研究刊物《全球政治中的俄罗斯》曾经专门组织了一场重要讨论。在这场讨论中，俄罗斯学者与国际学者一方面尖锐地批评欧洲同行在 20 世纪中叶摧毁了自身的帝国模式之后，并没能真正成为民族国家，但是又快速转入“一体化”进程，并在冷战终结后的 20 世纪 90 年代到 21 世纪最初几年走向顶峰；然而，又在这样短暂的“一体化”高潮之后迅速坠入内部动荡。这场讨论对此提供了新的诠释，认为这一曲折变化的实质在于：人为地、主观臆断地构建了过去的“帝国”、现代的“民族国家”、面向未来的“一体化”三者之间的相互关系。而这也导致了欧盟地区国家今天的混乱局面。这场讨论在另一方面又提出：既不愿意、也无法加入欧洲“一体化”的俄罗斯，虽不能重回帝国，但也成不了欧洲式宪政与市民社会传统基础上的“民族国家”，于是就需要

---

<sup>①</sup> 相兰欣：“‘9·11’以后俄罗斯重振大国地位的努力”，《俄罗斯研究》，2003 年第 1 期，第 5 页。

在当代条件下对帝国遗产提出重新解释，以求运用传统治理机制的积累来摆脱“国家建构”和地区冲突的困境。<sup>①</sup>值得关注的是，这场讨论不仅把国家内部构建与对外关系相互联系起来，而且关注从历史经纬的视野，来评判当代国际政治的进程。相比较于把“帝国”“民族国家”“一体化”这些概念的简单搬用、就事论事，或者停留于意识形态宣传的做法，这场讨论的语境似乎更接近于当代国际事务多元化进程中的复杂现实。

## 2. 危机深化中的民族主义因素

人们对于习以为常的通用观念的反思，首先是从以下这一问题开始的：民族国家构建的范式是否带来了后苏联地区的局势稳定呢？看来，事实比任何理论假设都要来得更为残酷。艾瑞卡·哈里斯认为：俄罗斯和乌克兰作为两个尚在构建中的后共产主义民族国家（post-communist nationalizing states）之间的冲突，往往被太多地从地缘政治角度来加以诠释，而实际上应该转向揭示民族主义和种族因素在危机中所起的作用。艾瑞卡·哈里斯的观点是，一方面，历史记忆——尤其是第二次世界大战的历史事件——被人为地玩弄了，历史形成的社会分裂被投射至当代冲突。例如，早已被揭露和批判的乌克兰西部地区曾对纳粹势力的依附，现在却被描绘成对俄罗斯的抗拒；战争时代“为独立而战的战士们”，被描述成苏联时期一直在牺牲和遭受逮捕的民族发展历史叙事的主角。而另一方面，在后共产主义的背景下，语言认同成为种族的代表，并越来越被政治化。在各不相让的民族国家构建过程中，语言认同被利用、被扭曲、被简单地视为一种政治立场。按照艾瑞卡·哈里斯的理解，当下俄罗斯与乌克兰的冲突基本上是一个互动过程，其中的每一方都要通过对方才能对自己进行重新梳理和民族国家定位。当乌克兰在俄罗斯势力范围内努力寻得解脱的时候，俄罗斯则致力于重新构建传统的叙事关系。艾瑞卡·哈里斯在这里讨论的争议性历史记忆的民族主义诠释（包括政治化的种族、被大肆宣扬的语言差异等），被证明的确是在冲突中发挥了作用。实际上，这场冲突是一场“角色的战争”，因为种族、语言、传统这些要素促使各民族国家在建构过程中重新确定着各自的身份，而这足以使俄罗

---

① Андрей Тесля. Россия без Украины: Трансформация большого нарратива// Россия в глобальной политике. 2018. №2. <https://globalaffairs.ru/articles/rossiya-bez-ukrainy-transfor-macziya-bolshogo-narrativa/>

斯和乌克兰之间的冲突升级。<sup>①</sup>

一些学者认为，民族国家的叙事模式不仅不合用于解决乌克兰危机，也尤其不合用于危机中的俄罗斯：其一，历史上的俄罗斯虽然努力学习西方，但并不存在西欧式的市民社会基础，而是有着宏大帝国的传统；其二，20世纪70年处于对抗性条件之下的高度集权和计划经济阶段，更是远离民族国家建构的范式；其三，在当代条件下，无论从内部还是外部来说，也很难简单地模仿欧美式的民族国家建构，反倒是有可能更多接受来自帝国辉煌拓展时期的遗产，来加强作为一个大国建设的体制上和思想精神上的基础。

总之，危机披露了一个重要信息：一度被认为是冷战终结后从帝国向民族国家演化的“正常化”的路径，现在却成为欧亚地区危机深化的缘由。

### 3. 帝国虽已离去，民族国家则姗姗来迟

乌克兰危机之后，俄罗斯出现了两种显著的回归传统的趋向。其一，2018年，也即乌克兰危机发生近五年之际，《全球政治中的俄罗斯》这份重要刊物发表了两篇站在帝国研究立场上来观察这场危机后果的文章。一是“没有乌克兰的俄罗斯：大叙事的转型”，作者安德烈·捷斯利亚这样写道，“为了回答有关俄罗斯和乌克兰的身份认同问题，非常有必要先搞清楚：乌克兰历史叙事的两种基本模式。”乌克兰历史叙事的“‘短’模式见之于1810年代末至1820年代初问世的《俄国人的历史》和尼古拉·科斯托马罗夫（1817-1885）的著述，后者将乌克兰的历史追溯到16世纪，并在很大程度上与哥萨克的历史联系起来。另一个古老的版本，则可以追溯到弗拉基米尔·安东诺维奇（1834-1908）及其学生米哈伊尔·格鲁舍夫斯基（1866-1934）的时代，这一版本中的‘标准’与俄罗斯历史‘通常’的模式相矛盾。”<sup>②</sup>捷斯利亚的观点是，第一种“短”模式的特点，虽缺乏历史深度，但它与俄罗斯的历史叙事模式很少冲突。该模式中的乌克兰历史似乎就只是编年体历史，聚焦于最近几百年的事件，且也主要集中在第聂伯河流域地区。这一模式提供了宗教与民族认同的相互联系，因为它把波格丹·赫梅利尼茨基起义描述成为国家历史上的关键事件，并将其解释为一种为信仰而战的“宗教战

---

<sup>①</sup> Erika Harris, “What is the Pole of Nationalism and Ethnicity in the Russia-Ukraine Crisis?” *Europe-Asia Studies*, July 29, 2021, <https://livrepository.liverpool.ac.uk/3027073/>

<sup>②</sup> Андрей Тесля. Россия без Украины: трансформация большого нарратива.

争”。这一模式并没有让乌克兰历史上的关键事件与原有的大俄罗斯叙事相抗衡。而莫斯科国君强调的正是历史和信仰的统一。另外一种“短”模式，却强调希腊天主教与东正教的信仰差异，特别是在加利西亚等地区。这就与一系列有关俄罗斯“统一性”的概念发生了直接矛盾。而“长”模式解决了一些问题，其所保障的是乌克兰叙事中的民族主义运动偏好，“哥萨克”的故事在这一历史叙事框架中就成了乌克兰民族复兴的基础，基辅罗斯的历史按照构建乌克兰“黄金时代”的要求被塑造成“回归历史的时刻”。换句话说，只需要从民族主义立场出发，将所有现成的象征物一一对号入座就可以了。因此，捷斯利亚总结道：乌克兰历史中的“短时段”和“长时段”模式，是对于帝国历史框架很不一样的两种立场。前一种立场允许无痛“包容”，而另一种立场则正好相反，对俄罗斯帝国历史叙事加以坚决反对。

面对历史叙事中的鲜明对立，捷斯利亚颇为伤感地提出：“作为俄罗斯的自我书写和自我理解，是否需要和不可避免地把描述乌克兰的叙事作为前提？俄罗斯能不能在没有乌克兰的背景下进行思考？鉴于上述历史回顾，帝国框架并不认为乌克兰是必需的组成部分。此外，帝国结构本质上是动态的，没有任何领土或民族元素是不可或缺的（帝国是存在于谱系移动之中的）。在乌克兰民族主义历史叙事的两种版本中，俄罗斯并不是作为实体要素，而是作为‘敌人’存在的。乌克兰历史叙事是将俄罗斯作为敌人来构建自己的国家整体叙事的。”<sup>①</sup>捷斯利亚得出的结论是，“俄罗斯身份问题方面的表现则不同，它有能力彻底重建帝国的叙事，提供一个不同版本的帝国历史，它来自于现实逻辑，而不是过去某一历史共同体的逻辑……有必要从宏大的历史叙事中分离出某种关于俄罗斯的、有独特逻辑的叙事。”<sup>②</sup>看来，经过危机后多年的折腾，一部分俄罗斯精英已没有太多耐心与乌克兰在传统的同一叙事框架下共处。

更为重要的是该杂志主编费奥多尔·卢基扬诺夫在一期杂志中所撰写的总结。在卢基扬诺夫看来，帝国叙事不仅适用于俄罗斯，同样也适用于当代欧洲的政治建构。他认为，首先，“鉴于耶鲁大学历史学家蒂莫西·斯奈德

---

① Андрей Тесля. Россия без Украины: трансформация большого нарратива.

② Erika Harris, “What is the Pole of Nationalism and Ethnicity in the Russia-Ukraine Crisis?” *Europe-Asia Studies*, 29 July 2021.

(Timothy Snyder) 提出,任何欧洲国家都不可能建立起自己的民族国家(甚至像一些大国,如法国、英国、德国),它们要么是在帝国方式之下,要么只是在欧洲共同体的形式之下(研究者似乎有意抛弃了一些案例,比如斯堪的纳维亚;但是对于东欧,似乎结论更有道理);所以,如果坚持它自己独立的民族国家建构的那一套,那么乌克兰注定会失败,因为欧洲共同体根本无法接纳乌克兰。”在卢基扬诺夫看来:“欧盟本身的命运,尚且在未定之天。”他引用了来自奥地利维也纳人文研究所的老朋友伊万·克拉斯采夫所说的话:“对于现代欧洲而言,最为尖锐的问题在于,需要克服的并不是二战的后果,而是一战,因为它破坏了一个曾经是帝国的世界”。其次,卢基扬诺夫认为:“21世纪第一个十年中期所发生的事件,表明当时普遍接受的观点是——要按照西欧的观念来对整个欧洲进行激进的改造。俄罗斯反驳了这一企图(这里有一点简单化了,不过俄罗斯反对被纳入按照大西洋模板的‘大欧洲’,在这一方面是发挥了关键性的作用),但是它自己却发现处于一个完全不同的地缘政治和文化心理情况之下。”第三,卢基扬诺夫指出,“蒂莫西·斯奈德认为欧洲国家无法克服帝国解体的创伤,只有欧洲一体化才取代了身份的丧失(或许值得回忆一下,前欧盟委员会主席巴罗佐坦率地说过,欧盟是一个新类型的帝国)。这对俄罗斯很重要。俄罗斯并没有成为一个民族国家,许多人正是这样看待解体之后俄罗斯的发展方向”。卢基扬诺夫又引用了圣彼得堡欧洲大学的阿列克谢·米勒(Alexey Miller)的话:“将民族国家视为一种规范,是现代俄罗斯政治思想中缺乏批判性的欧洲中心主义的一个例子……苏联遗产的特点,正是在于通过制度化和采用领土划分的方式巩固了多样化种族的存在。这使得在俄罗斯构建民族国家就再也不可能了”。然后,卢基扬诺夫补充道:“回到帝国当然不可能……但是,俄罗斯也并不是建立在别人的民族架构的基础之上。正像安德烈·捷斯利亚所说,需要对帝国现象有新的理解。”<sup>①</sup>

其二,什么才是对于帝国现象“新的理解”呢?卢基扬诺夫特别强调:“‘俄罗斯世界’的概念在经历了乌克兰冲突的震荡之后,如果将它与领土

---

<sup>①</sup> 参见 Лукьянов Ф. Украинский вопрос для будущего России// Россия в глобальной политике. 2018. Том 16. №.2-3. С.170-182.

收复主义、沙文主义相区别的话，就可以成为当代重新探讨帝国问题的一个组成部分。”<sup>①</sup>2014年3月18日，普京总统关于接受克里米亚加入俄罗斯联邦的议会演讲，可被视为出自历史和文明立场将其对外战略进行解释的一个重要例证。普京的原则起点是一个特定的世界观，即认为存在一个特殊的、统一的精神和文明的共同体——“俄罗斯世界”（Русский мир）。这个共同体以俄罗斯为核心，以“俄-乌-白”这一东斯拉夫民族地区为基础。普京不止一次地强调俄乌关系的特殊性。而普京自2012年以来大力推动的“欧亚联盟”的政治目标就是建立在这个文化核心的基础之上。这个基本定位给俄罗斯外交，尤其是在欧亚空间内的政策，附着了浓重的文明色彩。普京关于克里米亚入俄的演讲，不仅强调了乌克兰对于作为多样化世界重要组成部分的俄罗斯的重要地位，也直截了当地论证了1954年克里米亚归于乌克兰是历史的错误，从而意在证明收回克里米亚的历史合理性。<sup>②</sup>

从文明认同的另一面来看，与“俄罗斯世界”的正面形象相对的是作为“俄罗斯世界”之阻碍的“西方”，后者由此构成了“俄罗斯世界”的“反题”。自2012年普京的第三任期开始，在价值观和文化意义方面，普京表现出明显的保守转向，对西方价值体系表达了日益明确的批评。普京提出：“我们看到，许多欧洲大西洋国家的所作所为已经背离了自己的根源，包括作为西方文明基础的基督教价值观；否认伦理和一切传统认同：民族、文化、宗教、甚至是性别观念。”<sup>③</sup>乌克兰事件把俄罗斯官方这样的表达推到一个新的高度：俄罗斯不再将西方视为一个可信的伙伴。

#### 4. 俄罗斯：被重新发现的“多样差异性帝国”

就俄罗斯帝国的研究本身而言，21世纪后一个重要的学术变化，乃是西方的当代权威历史学家（也包括俄罗斯政治学家与历史学家），呼吁要对俄罗斯帝国历史进行重新认识。被称为当今西方学界唯一预测到苏联解体、《剑桥俄国史》主编、来自伦敦政治经济学院的历史学家多米尼克·列文，

---

① 参见 Лукьянов Ф. Украинский вопрос для будущего России. С.170-182.

② Остановить глобальный хаос: Система глобальной безопасности ослаблена, раздроблена и деформирована// Российская газета. 24 октября 2014 г.

③ [俄]普京：《普京文集（2012-2014）》，北京：世界知识出版社，上海：华东师范大学出版社，2014年，第423页。

在 2000 年写下《帝国》这部与西方传统对俄认知有明显区别的重要著作。<sup>①</sup> 他在此书序言中态度鲜明地表示，在广泛地阅读西方出版的有关俄帝国的历史学著作后，惊讶地发现，“居然没有任何一个（西方）历史学家希望从俄罗斯自身的视角来从事和写作帝国历史。大多数从事帝国研究的历史学家执着地将俄罗斯排除在本领域之外。对他们来说，俄罗斯问题就像是由一群凶猛而略显怪异的学术看门狗在严加巡逻的一片荒芜神秘的沼泽地。包括 1991 年以前、苏联时期在内的帝国研究，不仅是在智力供应方面令人感到气馁，而且在政治上也是令人生疑的。”<sup>②</sup> 无独有偶，美国斯坦福大学历史学家南希·霍尔曼 2017 年出版了《俄罗斯帝国 1450-1801》，与传统西方史学界侧重于批判性地描述俄帝国历史的著作有所不同。南希·霍尔曼提出：首先，俄罗斯在最低限度上确定中央控制的手段，允许驯顺的人民保持他们自己各不相同的语言、宗教、文化、精英、法律和社会制度，创造出“具有多样差异性的帝国”。其次，通过缴纳赋税，节省地方政府支出，保障社会稳定，建立了一个“便宜的帝国”。再次，俄罗斯是一个专制和多民族的帝国，但彼得大帝提倡学习西方，创造了欧洲化的高水平文化。南希·霍尔曼强调，当新兴国家（如法国和其他帝国）正在与疆域之内不同的语言和法律体系进行斗争的时候，俄帝国实现国家统一的能力，令人印象非常深刻。<sup>③</sup> 可见，在霍尔曼笔下，俄罗斯是一个与西方并不一样的“大一统的帝国”。

多米尼克·列文、南希·霍尔曼及其他学者对于西方学界的俄帝国研究现状所提出的批评（这里还不包括俄罗斯自身的大量反思性历史文献），以及他们提出关于重新认识俄罗斯帝国历史的见解，显然为全面理解俄罗斯国际角色的问题提供了一个新视角：其一，帝国并不仅仅是一个消极观念，实际上也是人类历史上迄今为止时间最长、褒贬参半的一种治理建构模式。其二，俄罗斯帝国与其他东西方的帝国相比，都有过扩张、压迫、杀戮的黑暗历史（其中包括卡尔·马克思对俄罗斯帝国现象的深刻批判），但同时也提供了多民族、多文明的治理经验。俄罗斯与一般的帝国在多大程度上有其相异或

---

① Dominic Lieven, *Empire: The Russian Empire and Its Rivals*, Yale University Press, 2002.

② Ibid, p.ix.

③ A. Shashkevich, “Stanford professor analyzes Russian Empire’s history in new book”, May 1, 2017, <https://news.stanford.edu/press-releases/2017/05/01/stanford-expert-zes-russias-past/>

相近之处，这是一个值得花大工夫探讨的问题。

另外，在当前的辩论中，俄罗斯学界甚至进一步提出，俄罗斯既非帝国、也非民族国家，而是居于中间状态的这样一种新身份。2016 年底，在《全球政治中的俄罗斯》杂志组织的一场讨论中，俄罗斯学者提出：“（俄罗斯）它肯定不是一个帝国，这种状态已过时。它也不是一个民族国家，在俄罗斯当前现实之下，建立一个民族国家是不可能的。缺乏政治参与是其中问题之一……俄罗斯甚至不是真正意义上的联邦，因为这种国家体制意味着拥有高度自治的区域政治行动者的存在。”因此，“在民族国家和帝国之间，存在着‘文明’一词”<sup>①</sup>，而俄罗斯正是处于这个“之间”的一种文明状态。

总之，随着国际环境和俄罗斯本身的变化，无论就冷战胜负、地区或全球角色、东西方之间定位、还是民族国家与帝国之间的区分等方面而言，未必能够生搬硬套地把一些尚存争议的定义，或者虽然非常流行、但本身意义还需界定的范畴，就用来简单地界定俄罗斯的国际身份。比如，对于一场大体以和平方式而告终、历史与现实内涵极其复杂的宏大国际竞争来说，非常值得反思的问题是：“冷战胜负者”的划分，到底产生了怎样的实际作用？地区与全球角色的等级划分，有助于衡量国力的大小，但是在当今复杂的情势之下，很难机械地断定一国在千变万化的国际情势中的实际影响力。至于是民族国家还是帝国的身份认同，前者有利于以平等身份栖身于现代国际共同体，而后者则仰仗传统纽带和威望维持与拓展影响力。对于俄罗斯而言，既无法彻底“告别帝国”，也难以像一般欧洲国家那样认同欧洲式的现代民族国家身份。在美国工作多年的俄裔青年学者齐甘科夫深刻地指出，身份认同问题对俄与西方关系的重要影响在于，比起意识形态和地缘政治的直接抨击，对于俄罗斯国际身份难以掩饰的藐视，是直接导致具有丰厚历史和治理积累的俄罗斯与西方走向分裂的动因。<sup>②</sup>西方对俄身份认同的认知错位，不可避免地使俄罗斯奋起反击，以历史与文化认同为武器，包括追溯帝国治理的效用和借助历史文明共同体的影响，大大加强其国际抱负合法性的论证。

---

① “Between Empire and Nation State”, *Russia in Global Affairs*, 2017, №.1.

② 参见[俄]安德烈·齐甘科夫著：《俄罗斯与西方：从亚历山大一世到普京》，关贵海、戴惟静译，上海：上海人民出版社，2017年，第63-74页。

## 二、冷战后俄罗斯外交中的民主与专制之争

俄罗斯外交中的“身份之争”涉及的最大问题，是如何来看待“民主”“专制”或“威权”等当代不同国家体制背景下的对外政策问题。

### （一）冷战后意识形态与对外政策

冷战结束之际，国际社会较为流行的理念是“超越意识形态发展国家间关系”。在此理念的指导下，形成了冷战结束后最初阶段相对和谐的国际氛围。但是，在此后若干年中，这一观念很快被其他观念所取代。特别是美国以世界事务主导性的意识形态引领外交的观念风行一时，大体延续至今。

21 世纪初，小布什政府宣扬的“自由议程”，已经成为超越党派的美国外交的主要思想路线。小布什称：“我们这个世界保持和平的最大希望，寄托在将自由广布到世界的每个角落这一点上，因此，美国的政策就是寻求并支持每一个国家、每一种文化中民主运动和民主制度的发展。而且，美国的最终目标就是结束世界上的暴政。”<sup>①</sup>从 2003 年末之后欧亚地区的一系列“颜色革命”，2009 年美俄关系“重启”到乌克兰危机之后的重新对抗，与上述意识形态密切相关的重大政治事件深刻影响着俄罗斯与西方的关系。2011 年初“阿拉伯之春”的兴起，乃是其中之一。用安琪拉·斯登特的话来说，阿拉伯地区的动荡的确“凸显了美俄两国在意识形态和哲学观念之间的那道鸿沟。美国及其盟国强调的是从 20 世纪 90 年代巴尔干战争的痛苦教训中得出的两大核心原则的重要性，这两大原则就是保护的责任和进行人道主义干预的义务。相比之下，俄罗斯信奉的却是一种传统的、19 世纪的世界观，强调绝对主权和不干涉他国内政的重要性。”<sup>②</sup>但是安琪拉·斯登特在她的著作《有限伙伴：21 世纪美俄关系新常态》中，始终没有回答她在叙述“阿拉伯之春”对美俄关系影响时自己所提出的问题，也是 1947 年乔治·凯南以“X”名义发表的著名文章“苏联行为的根源”所提出的那个问题，即国内政体对于对外政策的影响问题。

这一问题事关美国如何看待俄罗斯以此为基础的外交，以及如何基于自

---

① [美]安琪拉·斯登特：《有限伙伴：21 世纪美俄关系新常态》，第 97 页。

② 同上，第 276 页。

身政体看待与俄罗斯对外政策之间的互动。由此，可以观察到的是意识形态与外交政策的相互关系的特性。关于这个问题，乔治·凯南在他的日记中有较为明确的回答。第一，凯南虽然在冷战起始阶段提出了“遏制”苏联的核心思想，但也恰恰是他坚决反对当年杜鲁门的全球扩张政策。第二，他固然尖锐批评苏俄的国内制度，但也明确主张冷战政策是有限的政策，要把对抗限制在政治领域，不应涉及军事领域。第三，基于同样的道理，1996年凯南坚决反对北约的即将东扩。凯南赞成托克维尔的一个十分重要的判断：民主政治主导下的对外政策即便做到它最好的程度，也是很不够格的，因为它没有远见，看不到未来，也看不到长远的发展趋势，因此最后必然会导致外交和政治上的无能为力，以及经济上的衰退……<sup>①</sup>可见，被称为“冷战之父”的乔治·凯南本人与托克维尔一样，并不主张将美国国内民主政治与其对外政策紧密挂钩。从原则上说，非西方国家可以、也应该学习西方的民主治理传统；奉行民主政治理念的国家，可以以此而结盟；但无法要求所有国家在一个相当短的时间内都变成与自己同一的政体。一旦互联网时代的中东地区出现了要求民主自由的社会抗议运动，无论是共和党的小布什政府，还是民主党的奥巴马政府，都不愿意错失这样的机会。他们把推进民主自由作为当务之急，而把包括美俄关系在内的诸多务实合作置于次要地位。其中的原因十分复杂，而核心问题在于，作为以民主政治为立国之本的世界头号大国，美国不太可能放弃以意识形态引领其对外政策。相形之下，虽然俄罗斯早已放弃了共产主义意识形态，但仍然坚持以国家主权立场和反对外来干涉的观念主导外交，因此美俄间的观念对抗依然不可避免。

普京总统多次公开表达，很多年来，俄罗斯一直被告知，只要放弃了原有的意识形态，与西方之间就能够和睦相处。但事实表明，即使俄罗斯放弃了原有的意识形态，来自西方的地缘政治挑战与压力也没有减少。<sup>②</sup>事实上，俄罗斯在放弃原有意识形态之后，承受的不仅是地缘政治压力，而且是地缘政治与意识形态相交织的压力。虽然这种意识形态之争，已经不是共产主义

---

① 参见[美]乔治·凯南：《凯南日记》，曹明玉译，北京：中信出版社，2016年，第193、463、593-594页。

② 自2013年起（乌克兰危机发生之后），本文作者多次在瓦尔代国际辩论俱乐部会议上听到普京总统关于这一方面的发言。

对抗资本主义，但是以人权、民主、自由为普世价值与基于威斯特伐利亚传统维护主权的观念形态之争，同样紧张激烈。从这个意义上说，回顾乔治·凯南在日记中的肺腑之言，有助于人们洞悉当今国际乱局的谬误所在。

## （二）乌克兰危机的教训是“民主对抗专制”吗？

欧美国家和乌克兰独立广场运动激进分子所宣扬的观点是，乌克兰危机乃是民主与专制、自由与强权之间的对峙；乌克兰要求加入欧盟，成为真正意义上现代、民主、自由、繁荣的“欧洲”的一部分，旨在彻底摆脱苏联和俄罗斯帝国传统的影响。这一观念在乌克兰危机中得到了极其广泛的传播，并被当作判断是非的标准，即使不是唯一的、也是主要的标准。

乌克兰被作为“民主”方的代表是这里的内在假设，如何看待这一假设呢？提出“历史终结论”的弗兰西斯·福山，在《政治秩序的起源：从前人类时代到法国大革命》一书中论述了关系到民主制度的当代社会的“四种焦虑”<sup>①</sup>：其一，进入 21 世纪以来，在民主制度方面取得进展的国家发生了逆转，引起了国际社会的极大关注和不安；其二，一些国家走出了威权状态，却陷入了既非威权、也非货真价实的民主的“灰色地带”；其三，民主制度的建立本身不表明治理业绩的优劣，无法履行民主所承诺的好处可能是其面临的巨大挑战；其四，普遍的制度不稳定，作为一种政治失败，未能在国家、国际层面对全球资本主义扩张提供恰当的管制。作为典型案例，乌克兰被福山归入上述第三种“焦虑”。按照他的逻辑，乌克兰很难被视为一个有效的民主政体，因为其政治制度无法“向民众提供所需要的基本服务”。<sup>②</sup>

乌克兰危机中形成的普遍共识是：乌克兰国内宪政多变，国家治理功能衰弱，精英疯狂寻租，人民共识高度匮乏，这乃是造成本次危机的一个长期的内部结构性原因。相比之下，虽然 2011 年 9 月 24 日普京重返克里姆林宫曾是一个使欧美国家精英普遍感到“并非全然出乎意外”、但“令人震惊”的变化，而且在进入 2011 年秋天之后，经历了 21 世纪以来第一次俄罗斯大规模的抗议运动，其中包括 2012 年总统竞选的激烈过程等等，但俄罗斯内

---

<sup>①</sup> 参见[美]弗朗西斯·福山著：《政治秩序的起源：从前人类时代到法国大革命》，毛俊杰译，桂林：广西师范大学出版社，2019年，第10-12页。

<sup>②</sup> 同上，第11页。

政出现的较大变化是：重开地方领导人的直接普选，大规模地打击腐败，俄最高领导人与反对派直接对话，万众关注的俄罗斯首富霍多尔科夫斯基被赦免等一系列举措的推行。卢基扬诺夫曾在一次严肃的学术演讲中半认真、半开玩笑地有过这样的表达：同样是转型国家的腐败现象，在俄罗斯，拿了钱的人帮你办事；而在乌克兰，拿了钱的人却是马上消失。<sup>①</sup>实事求是地说，即使按照西方的标准，俄罗斯与乌克兰也都面临着如何在一个急剧转型的社会中实行民主与法治的艰难挑战，很难用“民主与专制”的黑白对照来简单区分俄罗斯与乌克兰内部体制的孰优孰劣。

### （三）“民主和平理论”能站得住脚吗？

在有关乌克兰危机的国际舆论和争辩中，一个常见的判断是，似乎一个不够“民主的”乌克兰只要加入“民主的”欧盟，就能够避免目前的危机和冲突，就能够维持当地的和平与稳定。这是欧盟和乌克兰一部分政治家的基本构想。欧盟“东部伙伴关系计划”以及2013年一整年乌克兰为加入欧盟的忙碌，基本上也是在这样的前提之下展开的。这就涉及一个更为普遍的命题：被奉为国际关系基本理念的“民主和平理论”，其大意是凡民主政体就能够建立和维持相互之间的和平，避免相互战争。这个西方国际政治理论中未经充分证明、却流行多年的说法，一般认为来源康德写于1795年的《论永久和平》这篇长文。

需要提出的一个关键问题是，就康德《论永久和平》所提出的表述而言，他强调的实现和平的关键点，恰恰倾向于“共和制”，而非一般传说中的“民主制”。在这篇重要的文章中，康德还着意将“共和制”本身与“民主制”相区别。康德的《论永久和平》中直接相关的要点大体包括：第一，永久和平的保障在于有一部保障和平的宪法；第二，永久和平的保障并非民主制，而是共和制，因为“共和宪法除了其来源的纯粹性（即来自法权的概念之纯粹根源）之外，还有指望达到所期望的结果，即永久和平”；第三，“共和主义是‘将（政府的）行政权与立法权分开’的政治原则”<sup>②</sup>；第四，

---

① 2015年5月25日费奥多尔·卢基扬诺夫在华东师范大学俄罗斯研究中心的讲座“俄罗斯和中国：世界变局中的俄中关系新阶段”。

② 参见[德]康德：《康德历史哲学论文集》（繁体版），李明辉译注，台北：联经出版事业股份有限公司，2013年，第180-181页。

关于为什么是共和制、而不是民主制才是和平保障的问题，康德认为，“民主政体（依此词的本义而言）的形式必然是一种独裁制；因为它建立一种行政权，使全体针对个人、甚至可能忤逆个人（因而未得到他的同意）而作决定，也就是说，不成其为全体的全体作决定。这是共同意志之自相矛盾，也是它与自由之间的矛盾。”<sup>①</sup>

康德的本意恰恰是，被称为“民主政体”的政治形式存在着透过暴力以达成宪法的可能性，因而其对内、对外表现可能与和平的目标相悖。康德的思想与麦迪逊在《联邦党人文集》中所表达的思想异曲同工。在麦迪逊看来，“共和政体之所以优于纯粹的民主政体，主要在于它能缓解党争带来的恶果”。<sup>②</sup>因此，尽管民主与专制问题可以影响当今国际政治，但不构成仅仅以“民主”来决定是否和平的基本理由。何况，类似乌克兰的这一类“民主政体”，自身还有着大量无法与基本民主要求相吻合之处，大大增加了内部和外部的各派政治力量实现和解的困难。进一步言之，无论是“颜色革命”、格鲁吉亚与俄罗斯“五日战争”、科索沃冲突、伊拉克战争、乌克兰冲突本身的动因、过程，还是其外部环境，都充满了各种复杂因素，远远超出“民主抵抗专制”的简单化命题。

简言之，转型中国家理当为推动真正民主制度及其外部关系的理性构建，进行认真尝试。民主体制当然可以、也应当为和平的国际秩序做出贡献。但是，不能被大大简单化了的所谓“民主与专制对抗”的命题来看待乌克兰危机，更不能用这一类似是而非的教条，来曲解当今全球转型国家危机丰富而复杂的含义。

#### （四）来自国际关系史和当下的两个见证

有两个问题值得在这里作进一步的讨论。第一，在国际关系史上，作为意识形态原则的民主范畴，究竟多大程度上曾经在民族国家体系内得到推广？布达佩斯中欧大学教授、俄罗斯与东欧历史学家阿里克谢·米勒曾作过这样的分析：首先，18-19世纪，英法帝国在附属国内形成了一些民族国家，英法向这些民族国家的民主输出，借助于帝国“硬实力”和“软实力”。如

---

① [德]康德：《康德历史哲学论文集》（繁体版），第181-182页。

② 段德敏：“戈登·伍德与‘美国政治科学’”，《读书》，2020年第6期，第89页。

拿破仑法典的输出，不仅仅是因为人权宣言思想的魅力，“还借助于近卫军的军刀”。其次，19世纪下半期至一战之前，欧洲议会民主的维系，借助于君主制和皇室（如奥地利）；同时期的拿破仑三世和俾斯麦时期普鲁士的议会制度，则毫无疑问借助于“波拿巴主义”的强权。然后，一战到二战期间，欧洲新生的民主政体更多靠威权主义支撑。再次，在冷战的背景下，西班牙、葡萄牙、希腊、土耳其等欧洲外围国家推行民主，靠的是在主要民主国家建立起来的北约、欧共体等具有强制性的机制，充当“外部稳定器的角色”。同理，冷战结束后，前共产主义国家在推行民主体制时存在大量问题与缺陷，同样依靠了这样的“外部稳定器”才站稳脚跟。最后，21世纪一波又一波并不成功的“颜色革命”证明，只有当这些国家本身被纳入“外部稳定器”支持下的西方体制内部时，才有可能建立西方式的民主制度。甚至，2000年美国大选中艾伯特·戈尔与乔治·W.布什两位候选人关于选票的争端，最后都是由民主制度本身之外的力量——高层内部协调——介入，才得以解决的。阿里克谢·米勒教授通过民族国家体系内民主发展的历史研究证明：如果不是依靠来自外部的强权、暴力、抑或古老传统（如皇室权威）、精英内部调节，民主难以被维持和推广。换言之，如果仅仅是以民主范畴为依据，很难用来作为划分国际关系主体性质的标准。<sup>①</sup>

另外一个重要的背景是，美国国际问题研究领域的自由主义与民族主义、现实主义各派之间，当下正就自由主义霸权的前景展开热烈辩论。与上述争论关系密切的一个论战命题是：国际政治中的自由主义与民族主义、以及崇尚权力均衡的现实主义，究竟何者起着更为根本性的作用？

自由主义与民族主义、现实主义相互之间的争论，是冷战终结、苏联解体以来国际政治领域贯穿始终的一场重大争论。这场争论开始于20世纪80年代末弗朗西斯·福山发表的“历史的终结”长文，该文认为自由主义在20世纪上半叶打败了法西斯主义，在20世纪下半叶又“打败”了共产主义，如今已不存在可行的替代选择。世界最终将完全由自由民主国家组成。<sup>②</sup>20

---

① 阿里克谢·米勒：“从19世纪的民主制走向21世纪的民主制：下一步如何？”载[俄]弗拉季斯拉夫·伊诺泽姆采夫主编：《民主与现代化：有关21世纪挑战的争论》，徐向梅等译，北京：中央编译出版社，2011年，第71-80页。

② 参见 Francis Fukuyama, “The End of History?” *National Interest*, 1989, No.16, pp 3-18.

世纪 90 年代中期到 21 世纪第一个十年，以普林斯顿大学约翰·艾肯伯里、伦敦政治经济学院戴维·赫尔德等为代表的自由派知识分子，主张要改变“民主政治与国际关系两者之间，不仅在实践上而且在理论上均鲜有联系”<sup>①</sup>的现状，提倡国内奉行自由民主体制的国家“要将尽可能多的国家转变成像自己一样的民主国家，同时促进开放的国际经济，建立国际制度”。<sup>②</sup>他们提出了系统而完整的关于建立“世界主义民主模式”和“自由主义国际秩序”的论述。在 2008 年国际金融危机，乃至乌克兰危机等事件之后，面对新兴国家的迅速崛起，该流派依然对构建自由主义国际秩序持有信心。

对于上述这一派别持有极其强劲批判态度的人不是来自别处，恰恰来自美国本身。其中，最有代表性的是芝加哥大学的约翰·米尔斯海默。第一，米尔斯海默是从国际力量结构不断变化的角度，来看待大国与意识形态相互之间的关系。在他看来：在单极世界，像美国这样的“单极国家可以无拘无束地采取一种主要基于意识形态考虑的外交政策，因为它不必与一个大国展开安全竞争。”但当“中国和俄罗斯再次进入大国行列，推动国际秩序从单极转向多极。一旦如此，大国政治就重新回归，意味着美国不再能够无拘无束地追求自由主义霸权，而必须按照均势的逻辑行事。”第二，米尔斯海默认为：在自由主义、民族主义、现实主义这三大思想原则中，“民族主义和现实主义几乎总是压倒自由主义。我们的世界很大程度上被这两种强大的主义，而不是自由主义所塑造。”<sup>③</sup>在米尔斯海默看来，自由主义所依赖的两个前提——个体理性和个人权利——忽视了人在本质上是一种社会存在。在无政府主义逻辑主导的国际社会中，个人分属于不同的民族国家，由此导致个体理性和个人权利的实现都高度受制于民族国家体系。民族主义、现实主义为国际体制运行所提供的支持远远强于自由主义。表面上看，米尔斯海默发起了对美国追求自由主义霸权的重重一击，但实际上，他对于在一个多极化世界中，是否有足够理由使用“民主”“自由主义”一类意识形态概念来

---

① [英]戴维·赫尔德：《民主与全球秩序：从现代国家到世界主义治理》，胡伟等译，上海：上海人民出版社，2003 年，导读第 15 页。

② [美]约翰·米尔斯海默：《大幻想：自由主义之梦与国际现实》，李泽译，上海：上海人民出版社，2019 年，第 1 页。

③ 同上，第 4 页。

区分不同的外交行为者，提出了尖锐的挑战。

尽管，所有这些有关民主、自由、专制、威权的争论，并不全都发生在俄罗斯，但是俄罗斯却始终成为这些争论中的主题。上述有关俄罗斯外交的主体、身份之争还远未穷尽。甚至越到晚近，有关俄罗斯身份谱系的争议看来越趋热烈。比如，21 世纪以来有关俄罗斯外交最经常被提到的话题，乃是俄罗斯是否是现行国际体制的修正主义者？或者，俄罗斯是否是当代西方体制的最大挑战者？诸如此类。看来，摆在当代国际关系学界面前一个分量不轻的责任，乃是需要重新梳理作为世界大国的俄罗斯的主体身份，以及意识形态观念对当代国际进程的复杂影响。

### 三、俄罗斯所处的国际关系结构

俄罗斯所处的国际关系结构，包含以下三个层面：其一，是指俄罗斯在整个国际关系体系历史演进过程中占有的地位；其二，是指作为世界历史上最大的东西方文明结合部，俄罗斯的东、西方归属；其三，是指俄罗斯在当代国际范式转型中的结构功能，尤其是在当代几组重要的大国多边关系（如“俄美欧”“中美俄”等）中的作用。这是三种不同的从结构角度的观察，既有国际体系总体结构演进过程视角的观察，又有对俄罗斯直面以对的、国际关系史上最为常见、最为含混不清的“东、西”问题分野的关注，还有对于作为基本国际现象的三边关系的动态性结构功能分析。以下将通过多侧面、多含义的结构分析，来揭示俄罗斯外交的多面性。

#### （一）国际关系体系演进中的俄罗斯地位问题

俄罗斯与国际体系之间的相互关系，之所以值得讨论，是因为这种相当独特的关系在很大程度上体现了俄罗斯对外关系的特性与禀赋。同时，俄罗斯的所作所为，也在不同程度上参与着国际秩序的变化与重构。

在伊曼纽尔·沃勒斯坦的“现代世界体系”理论中，这位被称为新马克思主义者的作者曾这样描述俄罗斯的国际地位：“俄罗斯在 16 和 17 世纪是否是欧洲国家一部分（因而属于欧洲的国家间体系）过去和现在都是一个学术上的疑问。但是无论甚至在 20 世纪俄罗斯是否是‘欧洲’的一部分对某

些人还是个问题，但是没有疑问地，苏联（U.S.S.R）今天完全是（现在世界范围的）国际体系的参与者。而我要提出的论点是，俄罗斯只是到 18 世纪才成为（那时是欧洲的）国际体系完全组合进来的成员。”<sup>①</sup>非常清晰的是，在沃勒斯坦眼中，俄罗斯是处于“边缘地带”、以后进国家身份被纳入以资本和贸易为主体的现代世界体系中来的。

如果说沃勒斯坦相当客观地描述了俄罗斯的国际地位，那么曾经位高权重的地缘政治家基辛格在其名著《世界秩序》中有两段话，则略带消极地表达了对俄罗斯对外发展历史的看法。其一，基辛格认为“俄国的扩张形成了一种国家观点。受似乎难以抑制的扩张欲望的驱使，最初的莫斯科大公国不断缓慢地向欧亚大陆延伸，成为世界上最庞大的帝国。”“俄国强盛时专横跋扈，自恃是高人一等的大国，迫使他国对它俯首帖耳；国势虚弱时，则以自身蕴藏的令人生畏的巨大能量掩饰自己的虚弱。无论俄国是强是弱，对习惯与更温文尔雅的国家打交道的西方诸国来说，都是一个特殊的挑战。”<sup>②</sup>基辛格对俄罗斯的这一段认知，一定程度上披露了多数西方精英在俄罗斯问题上的深层共识。其二，基辛格还表示，“如同美国当年向西部扩张一样，俄国为自己的征服披上了道德的外衣……美国的愿景令人无比乐观，而俄国的扩张基本上靠的是坚韧不拔的吃苦精神……俄国认为自己肩负着特殊使命，要充当这两个世界之间的桥梁，然而却受到浑然不懂它的这一使命的危险势力的包围。伟大的俄国作家、充满激情的民族主义者陀思妥耶夫斯基曾援引过一句话：‘俄国人拥有一种与生俱来的无休止渴望，想在地球上建立一个统一的普世教会。’”<sup>③</sup>“内涵不断扩充的‘俄罗斯之魂’（日后俄罗斯一些思想家的提法）这一说法包含了一个坚定不移的信念：终有一天，俄国人多年忍受的艰辛和折磨会结出硕果；它走过的历程会被证明是正确的；它的成就会受到颂扬；西方对它的态度会从轻蔑改为敬畏……”<sup>④</sup>无情的事实是，迄今为止，基辛格所描述的俄罗斯愿景并没有成为现实。相反，是东

---

① [美]伊曼纽尔·沃勒斯坦：《现代世界体系》（第三卷），郭方等译，北京：社会科学文献出版社，2013 年，第 199 页。

② [美]亨利·基辛格：《世界秩序》，北京：中信出版社，2015 年，第 56-57 页。

③ 同上，第 62 页。

④ 同上，第 63 页。

西方之间连绵不断的遏制与反抗、制裁与抵制、羞辱与抗辩，成为令人可怕的纷争之源。

然而，无论俄与西方关系处于何等艰难境地，有几个很难被抹杀的事实是：第一，俄罗斯从世界体系边缘跃居中心的历程是独一无二的。没有一个世界级大国曾经像俄罗斯那样，经过千年努力，从欧亚大陆纵深地带的一个小公国走到世界舞台中心。无论是在 19 世纪初拿破仑战争后的维也纳体系，还是在 20 世纪打败法西斯之后的雅尔塔体系，俄罗斯曾几度成为决定世界事务走向的顶级玩家。第二，俄罗斯在世界文明谱系中的定位是独树一帜的。千年巨变中，也没有任何一个国家像俄罗斯那样，雄居于纵横东西南北的世界上最大的东西方文明结合部地区。这样一种十分独特的地缘文化背景，使俄罗斯形成了以东正教文明为主干，同时既知晓西方、又面向东方，既能博采众长、又在多方竞争中脱颖而出的文明构架。第三，俄罗斯在全球体系中广袤的区位特征是无可比拟的。没有任何一个国家疆域的扩展程度达到像俄罗斯那样，即使在解体后依然具有世界第一的规模。这一辽阔空间使俄罗斯不光具备防御外敌的地缘纵深，而且使其能够具有诸多条件与海洋性强敌相抗衡。即使在现代科技条件下，空间优势并没有失却其重大而深刻的战略、政治、经济、人文意义。第四，俄罗斯的善于学习但又敢于抗争的内在张力，在东西方关系史上是令人刮目相看的。没有任何一个国家能像俄罗斯那样，既曾在彼得大帝以后的几个世纪中成为西方最虔诚的学生，但又迅速成为西方秩序最大的反叛者。在 20 世纪初期，以独树一帜的国家与意识形态建构，独自与整个西方世界长期对抗。第五，俄罗斯在大国之路上那种跌宕起伏的命运反差是史所未见的。几乎被人遗忘而又多次反复出现的一个重要事实在于：似乎未曾有过任何一个世界级大国像俄罗斯那样，在 13-15 世纪被蒙元帝国全面统治两个半世纪之后，迅速成长为一个新兴的大一统国家；而在 19 世纪初遭拿破仑大规模入侵，在 20 世纪又遭希特勒全面侵占之后，几陷绝境的俄罗斯人以坚韧不拔的意志力承受挑战与磨难，最终毫无畏惧地从逆境中奋起，彻底打败了来犯者。包括 20 世纪末苏联解体的极其严峻考验也未能使俄罗斯一蹶不振，而又重新跋涉在复兴强国的进程中。一次又一次从困顿和危亡中起死回生的经历，成为俄罗斯异常宝贵的历史遗产。

俄罗斯争取国际地位的漫长过程，总是伴随着热血与浴火的独特经历，也总是伴随着前所未有的黑白相间、褒贬参半的是非评说。尤其在现代信息社会条件下，当普京励精图治，使国力衰竭的俄罗斯甚至一步一步有选择地重新恢复全球范围内一部分影响力之时，对俄罗斯与外部世界关系看法的争议，更是呈现出两极化的特征。近来，著名国际史专家巴里·布赞提出，要重新梳理国际关系的历史，包括要把影响重大、但一向未引起足够诠释的1689年中俄尼布楚条约的签订、19世纪中叶的俄土战争等案例作为重大历史事件纳入国际关系历史。<sup>①</sup>作为一个重要国际角色的俄罗斯，从边缘到中心的发展轨迹，究竟是对人们习以为常的以西方为主导的国际体系的一个补充，还是需要另起炉灶来重写国际史，看来还存争议。但是，当西方主导的国际秩序本身发生动摇，人们要求重新梳理历史，发掘导致秩序延续和沿革的各种因素之时，重新思考国际关系史上曾经起过重要作用、现在还保持着独特性的俄罗斯的国际角色，的确具有重要的意义。

## （二）俄罗斯究竟属于“西方”还是“东方”？

百年以降，每当重大历史选择关头，俄罗斯政治精英几乎没有例外地进行有关俄罗斯究竟是属于东方、还是属于西方的热烈争论。无论俄国十月革命前夕、赫鲁晓夫解冻时期、戈尔巴乔夫改革阶段，都先后出现过各种形式的“东、西之争”。

苏联解体之后，即使在当时西方化的大潮之下，“东、西之争”在俄罗斯依然有过自己独特的表现。从思想上说，恪守本土传统、主张兼容东方的欧亚主义，是20世纪90年代俄罗斯用以与“西方化”趋势抗争的一个影响广泛的社会思潮。从外交与政治上说，欧亚主义并非无本之木。1996年中俄战略协作伙伴关系的建立、2001年上海合作组织的成立，从深层次上说，都是“东、西之争”的产物。

进入21世纪以来，科索沃冲突、“9·11事件”、美国退出中导条约、北约欧盟同时东扩、欧亚地区“颜色革命”、格鲁吉亚危机、2008年金融风暴、美俄关系短暂“重启”失败、“阿拉伯之春”等一连串国际波动，直

---

<sup>①</sup> Барри Бузан. О Шести значимых событиях, которых достаточно для пересмотра мировой истории// Россия в глобальной политике. 8 мая 2020 г.

接影响俄罗斯的稳定。当普京决心重新参加总统竞选时，“面向东方”已经成为其深思熟虑的一个战略选择。普京在 2012 年经过激烈竞选，重新当选总统之后，尤其是经过乌克兰危机过程中的全面审视之后，更加坚定了面向东方的战略决策。

尽管直到 2014 年 1 月普京还在欧洲发表的讲话中称“欧亚经济联盟”是欧盟的延续，包括普京在内的俄罗斯精英仍然不仅强调俄罗斯与欧洲的文明渊源关系，而且认为俄罗斯本身就是“大欧洲”或者“欧洲大家庭”中的一分子，既强调自己的欧洲身份，又强调美国、西欧和俄罗斯乃是三大独立的地缘政治实体单位，甚至直到之后几年“大欧亚伙伴关系”的提出，俄罗斯在面向东方的同时，也不忘记自己作为大欧洲之一的身份认同；然而，在乌克兰危机爆发之后，普京的回答就非常明确：其一，“单极世界已经结束”，而俄罗斯是国际多极世界的重要一方。俄罗斯应对乌克兰事件的举措，就是向单极世界挑战的一份宣言。其二，俄罗斯具有世界一流的战略力量、独一无二的资源与空间优势，也拥有超级大国的丰厚国际经验，俄罗斯远不仅仅是一个地区国家。因而，面对西方国家冷战后连续不断地打压和威逼，俄罗斯可以在全球层面上做出自己应有的反应。其三，无论从历史还是现实来看，俄罗斯不仅是“大欧洲”概念之下的平等一方，同时也是欧亚大陆大家庭中的重要一员。这“一身而二任”的特殊地位，使俄罗斯具有既面向西方、又面向东方的特殊地位，也决定了俄罗斯在面向东、西取向方面的宽广选择和灵活谱段。这样一个历史地位，在可预见的未来不会发生变化。

但是，多年来俄罗斯各派精英之间围绕着“东、西之争”，立场远不一致。2015 年 9 月 30 日《独立报》曾发表过一篇题为“俄罗斯：转向东方，但仍会与西方冲突——外用药膏帮不了本国经济”的文章。该文认为：第一，俄罗斯需要维系并加强与欧洲的合作，而不要寄希望于用中国以及其他亚洲国家来取代欧洲。第二，在前副总理库德林等人看来，向东转对俄罗斯经济而言并不现实，缺乏深思熟虑地转向东方，可能会引发消极后果。第三，资深专家尤尔根斯提出，要么俄罗斯继续将自己定位成被围攻的堡垒，转向中国；要么重返 2011 年时的状态，经济开放，维持一定的增长率。文章的作者来自库德林麾下的俄罗斯现代发展研究所，该机构聚集了一大批倾向于欧

美市场经济的政治经济精英。<sup>①</sup>事实上，20世纪90年代初期，俄罗斯向西方一边倒，认同自己为西方世界的成员。到21世纪普京执政年代，精英思潮发生变化，原来的西方派精英大量转向中间派，或干脆转入普京阵营。仅一小部分精英，如莫斯科卡耐基中心主任特列宁，还称俄罗斯属于“新西方”。乌克兰危机以来，特别是克里米亚回归以后，在西方前所未有的强力抨击之下，俄罗斯精英的普遍心态再次发生变化。时任瓦尔代国际辩论俱乐部主席、俄罗斯国防与外交政策委员会主席的谢尔盖·卡拉加诺夫曾公开直接地表达，俄罗斯再也不会是西方的一部分了。

就在俄罗斯现代发展研究所的文章发表之前两个月，2015年7月2日，俄罗斯《莫斯科时报》网站发表了彼得·罗曼诺夫题为“为什么俄罗斯不是欧洲的一部分？”的文章，该文恰恰相反地提出：第一，蒙古人曾在早期征占俄国，而俄国在地理上与蒙古较近。事实上，俄国长期以来都是亚洲帝国的一部分。如果没有这种“亚洲”元素，俄罗斯不会有如此多样的文化和精神特质。第二，这种“国家至上”“集体”大众意识屡次帮助俄罗斯渡过动荡，而纯粹意义上的欧洲国家无法也并没有能渡过这些动荡。这种坚韧不拔、在经受考验时团结一致的能力、那些巨大的力量储备、甘愿牺牲、广为人知的愿意“付出代价”的精神——这一切都是亚洲而非欧洲的特点。<sup>②</sup>

有趣的是，一年之后的2016年8月，在卢基扬诺夫主持之下，《全球政治中的俄罗斯》杂志组织了一次讨论，鲜明地提出了第三种观点：俄罗斯在外交政策方面无论是选择东方还是西方，都不能改变自我认同意识；俄罗斯也不可能完全融入世界的某个大洲，否则就会成为美国或者中国的仆从；俄罗斯需要的不是转向东方，而是解决自己跟西方的问题；与此同时，应当更为文明地构建与迅猛发展的亚太地区间的关系。<sup>③</sup>实际上，卢基扬诺夫本人早在2014年12月的一篇文章中就曾明确表示：“俄罗斯的历史发展使其具有双重性。它在欧洲摇篮里诞生，而后形成了朝向东方的特点。因此，从

---

① Соловьева О. Развернувшись на восток, Россия все равно столкнется с западом. Отечественная экономика пластырь не поможет// Независимая газета. 30 сентября 2015г.

② Pyotr Romanov, “Why Isn’t Russia Part of Europe?” *The Moscow Times*, July 2, 2015.

③ Андрей Мозжухин. Русская ДНК. Почему Россия никак не может сделать выбор между Западом и Востоком. 20 июня 2016 г. [https://lenta.ru/articles/2016/06/20/russian\\_dna/](https://lenta.ru/articles/2016/06/20/russian_dna/)

某种角度来讲，含糊不清是俄罗斯的生存之道。”<sup>①</sup>

总体而言，无论上述争论会有怎样的结论，冷战后俄罗斯对外关系的主要活动轨迹，从世纪之初普京刚刚上台时的“重回欧洲”，在乌克兰危机前后，已转移到了“面向东方”的新选择。

### （三）三边关系结构中的俄罗斯选择

21 世纪俄罗斯外交的一个突出特点，乃是对于三边关系结构的重视和运作。如果借用年鉴学派“长-中-短历史时段”之说，那么千年之际，俄罗斯在整个世界体系中从边缘走向中央的国际地位的历史性变化，属于一个长时段的结构演变过程；俄罗斯百多年来在全球东西方关系中的定位，属于与社会制度和意识形态相关的中时段结构变化的产物；而俄罗斯在三边关系中的选择，则表现为短时段因应自身实力变化与国际结构动态变迁的战略考量。这三者互相呼应，但各有不同，发生着复杂而紧密的相互联系。

国际关系研究一向注重双边关系，但是往往在双边关系发生与运行过程中，第三方角色起着或明或暗的重要作用。换言之，国际关系通常并不只是双边的，而更为经常的是一种三边互动关系。双边之外的第三方，有时是一个国家，有时则是一个国家群体。就前者而言，三国时期的魏、蜀、吴三方角逐是最为经典的例子；而就后者而言，冷战期间美苏对抗背后的不结盟国家，就是这样的国家群体。

三边关系成为流行的国际范式，需要一定的历史条件。比如，冷战时期美苏两极高度对抗，虽有不结盟国家作为第三方的存在，但三边互动并不活跃盛行。只是到了冷战后期，才出现了改变历史的中美苏三角关系。又比如，在后冷战初期美国独霸格局之下，整个国际关系向美国倾斜，三边关系也不盛行，只是到世纪之交，才有了三边关系的活跃化。

世纪之交三边关系活跃化的一个重要背景，乃是出现了单极世界本身的重大转向：国际力量多极化、观念模式多元化、生存方式多样化逐渐成为更具有主导性的国际潮流。而在此潮流变迁的过程中，俄罗斯显示出作为世界大国的独特影响。从历史上看，俄罗斯从来不乏在三方关系中纵横捭阖的经验。而当此国际大变局之下，俄罗斯所起的作用更应刮目相看。

---

<sup>①</sup> Лукьянов Ф. Апология недосказанности// Российская газета. 23 декабря 2014 г.

俄罗斯之所以能够在世纪之交以来的三边关系——尤其是大国三边关系中施展身手，有着“先天的”以及当代国际国内变化这两方面的原因。所谓“先天”条件，是指作为世界第一疆域大国，拥有无比辽阔的伸展空间，俄罗斯可以与东西南北的任何一方进行交往，影响其外部环境。同时，俄罗斯拥有能通过陆地无障碍传送的极其丰富的矿产资源、能源以及借自然空间和后天努力所具备的战略实力，有可能成为左右世界事务的重要手段。还包括俄罗斯放眼四字、兼及东西的独特文明传统，素有“兼济天下”的普世情怀。所有这些资源、手段与传统，皆可作为在多方外交中斡旋的工具。

而世纪之交国际国内条件的变化，更为俄罗斯多边外交的施展提供了历史性的机遇。普京在 2000 年大选中上台，表明的不仅是一个正当壮年、励精图治的俄罗斯政治新星正在出现，还有，这位俄罗斯新政治领袖既与家族集团没有瓜葛，同时又与普里马科夫等比较接近左翼的政治家立场不同。21 世纪初，与年轻的普京总统一起出现在俄罗斯政治舞台上的实际上是一大批政治、经济和知识精英。他们与 20 世纪 90 年代的精英相比，没有当年那样鲜明的意识形态色彩，也没有当年那样激进的改革抱负，更没有黑白分明的道德评价模式。相比之下，他们具有一定的管理经验，具备良好的专业知识训练，一般而言，都有了相对稳定的经济收入，比较注重人际关系的和谐与稳定，也更为关注奉行管理部门的要求。显然，这样一支国家管理的精英队伍与普京主张强有力的国家内外管理的理念相吻合。普京的核心外交理念，便是在俄罗斯暂处弱勢的背景下灵活应变，中庸务实，超越意识形态，推行多边路线，为确保国家主权而搞活俄罗斯外交。这样的精英队伍和外交理念，为俄罗斯“三边外交”的推行铺设了基础。

世纪之交的俄罗斯，不仅在外交上逐渐与西方出现裂痕，而且在内政上也很快发出与西方构想的不和谐音。在对待车臣恐怖主义势力的问题上，美国企图以“人权”为借口，牵制俄罗斯中央政权对车臣恐怖活动的打击，引起了俄罗斯国内的巨大反感。在经济转型问题上，俄罗斯国内广泛争论与反省“休克疗法”对于国民经济的损害。俄罗斯国民舆论对于转型模式的重新思考，势必在外交上要求推行实用主义的、以本国利益为优先的外交路线。加上 1999 年春天爆发的科索沃危机，当时俄罗斯社会舆论的矛头所向，是

美国难辞其咎。因此，俄罗斯式“三边外交”的兴起，乃是要求改变向西方一边倒的外交路线与国内政治经济转向这两者相互结合的产物。

在上述内外条件的支持下，俄罗斯“三边外交”徐徐拉开序幕之后，有两条主线可以勾画出二十年来俄罗斯外交的全貌。第一条主线是俄美欧三方关系，这是更多地体现了几百年来占有主导地位的欧美大国间关系的结构性变化的一条线索。进入 21 世纪以来，俄美欧三方关系结构变化的主要特点是：第一，刚刚从冷战中解脱出来的东西方对抗，仅仅在十年左右的时间里就又重新走向相互间的紧张对峙；第二，价值观对立和社会制度竞争依然左右着这一组大国关系，但是，俄美欧三者之间各自为政的独立倾向似乎表现更为强劲；第三，俄美欧三方关系表面上显示出俄罗斯与欧洲更为接近，而与美国越益疏离的总趋势。比如，由于德国坚决反对，北约未能在 2008 年接受乌克兰与格鲁吉亚入盟，这一事态影响深远。但是克林顿、小布什、奥巴马、特朗普等历届美国总统，在任期之内都主动发起过交好俄罗斯的政策攻势，往往在这些关键时刻，欧洲的表现较为迟缓。第四，三方关系中政治、经济、安全、人文等要素的相互作用异常复杂。比如，多年来对俄欧关系至关重要的北溪管道能源合作，连美国总统特朗普亲自严厉打压都未能阻断，而恰恰因为最近的白俄罗斯大选危机与纳瓦利内中毒案，德国居然一度表示愿意因此而放弃与俄罗斯的合作。又比如，尽管俄罗斯与欧洲邻国间的战略安全事关重大，但是欧洲主要国家宁可北约合作进一步松弛，也不愿在美国压力下增加支付北约军费。可见，总体而言，21 世纪以来的俄美欧关系带有过渡期的特征，变化深刻，但尚无定则。

第二条主线，与俄美欧三方关系不同，世纪之交以来的中美俄三方关系，更大程度上体现为现存主导性国际力量与新兴国际力量之间的相互关系；同时，由于中美俄三家乃是当今世界最能够独立自主实行外交决策的三个大国，因此中美俄三方关系的走向在很大程度上将决定未来世界事务的走向。进入 21 世纪以来，中美俄三方关系的基本特点是：第一，中美俄三方关系并不具备任何专有国际条约、专有国际组织、专有国际交往平台，可以说从形式上看是互不交集的一组三国关系；但是，以美国迄今最为强大的综合实力，以俄罗斯所依然具有的战略大国地位，以中国所具有的最大、成长速度

最快的发展中国家的影响力，这是在最大程度上左右着国际发展方向的一组三方关系。第二，自从 20 世纪末新保守主义风行的一刻开始，尽管始终存在着指望美俄联手打压中国的企图，但是二十多年来，三方关系演进的基本特征是，中俄保持着紧密合作的战略伙伴关系，既合作又抵制西方的打压分化。第三，从长时段看，构建互相尊重、互利互惠的中美俄三方关系应是各国追求的理性发展方向。但是在各方利益与意向驱动的千变万化的结构动态之下，为抵制任何过度对抗的风险，三方中的任何一方均有可能出现寻求稳定均衡、“中立”自保的外交选择。第四，中美俄三方关系中存在地缘政治、经济战略、意识形态与社会制度、包括文明形态间的长期竞争，但未必一定通过诉诸对抗来实现目的。从这个意义上来说，妥善处理中美俄三边关系，将会是国际转型期的一个相当长的学习过程。

值得一提的是，俄美欧和中美俄这两组最为重要的三边关系之间，同样存在着紧密的互动关系。总体而言，一组三方关系的和谐或波动会影响另一组三方关系。上述任何一个大国或国家组合是否能够理性应对变局，同样会影响全局的走向。

总体上看，俄罗斯跻身国际体系的千年历程、它对东西方道路的选择、以及它在当代大国关系中的运作，与上述三边结构性关系是互为因果、相互借重的。首先，在国际体系中从边缘走向中心的俄罗斯式的大国成长路径，使它面对东、西两种模式的选择时，既对西方的历史性成就深感钦羡，同时也因自身独特经验而对过度强调西方模式的普适性感到怀疑与不满。这样一种双重态度使俄罗斯在当代大国关系的运筹中，显示出视野开阔而又灵活多样的选择谱段。同时，历经了千年国际体系的复杂竞争，俄罗斯既因长期经受强权挤压养成忍辱负重、坚韧顽强的品性，也因时来运转后国力迅速绽放而尽享攀登顶峰、居高临下的荣耀。这种并不常见的坎坷起落，使得俄罗斯既能承受厄运打击，又善于见缝插针、寸土必争，尽显作为战斗民族的本色。尤其重要的是，俄罗斯在国际体系中成长与发展的非凡经历，教会它的是如何设定长期战略目标，运用和调处繁复多变的各种结构关系，为实现其体系性目标孜孜以求，不懈努力。

从体系结构变迁的角度看，在此告别旧世界、迎接新秩序的历史性转折

时刻，犹如 1814 年、1917 年、1945 年每次世界秩序变更中的巨人足迹，俄罗斯再次担当了一个虽众说纷纭、却十分关键的大国角色。

#### 四、周期演进中的俄罗斯对外关系

国际关系研究中的周期性现象，一直是一个引起人们高度关注和研究兴趣的问题。如果说国际经济研究领域一直存在着由康德拉捷夫周期理论引起的巨大学术探讨空间，那么在国际政治领域究竟是否也存在着受周期现象支配的进程呢？如果说像美国国际政治经济学先驱金德尔伯格、苏联地理历史学权威古米廖夫所认为的那样，霸权国家的确都存在着生命周期，那么这一生命周期将会如何影响现实国际政治进程呢？

早在 2010 年代，俄罗斯科学院世界经济与国际关系研究所一批有志于从事宏观政治经济预测的专家们，发表了有关“政治发展周期：前景预测”的论文集。这批专家聚焦政治、经济、社会、文化发展的周期波动现象，不仅专注于该现象的基础理论，而且也探讨迫切的问题，力求警示当代的危机，减缓政治的风险。该文集与其他同类著作的不同之处在于，作者们没有把当代危机和不稳定现象视为个别政治家与金融家“偶然性错误”的结果，相反，专家们认为，这些危机与不稳定现象不过是证明了：新的政治经济模式必定出现，也合乎规律地正在来临。根据康德拉捷夫周期理论，他们提出了自己的认识：既然 1870-1890 年代、1930-1940 年代、1970 年代以及 21 世纪以来的危机连续不断，那就说明历史尚未终结。这批专家曾在事前预测和公布了 2008-2010 年的全球经济危机，以及这场危机将对各种不同国家产生长时间社会、政治后果的信息。早在十年前，他们就断言：“2010-2020 年这一阶段将是确立新模式的十年，也是与此相关的危机持续的十年。”不仅如此，在“阿拉伯之春”和乌克兰危机发生之前几年，他们准确地判断出，2012-2014 年间，在世界范围内和俄罗斯，高度可能发生经济政治危机；2020 年前，正在加剧的社会与人口结构变化，会对美国政治系统形成可能引起骤变的临界压力；从 21 世纪第三个十年开始，由于俄罗斯经济的能源导向，社会发展中的惰性取向将成为现实。该学者群体指出，虽然在俄罗斯以及其他

的不少国家，决策者和预测专业群体的意见经常不同，但这一点也不妨碍政治家、专业人士、各个政党、国家政权机关之间的密切互动，及时采取措施以应对危局，抵御全球性动荡带来的灾难性后果。<sup>①</sup>

显然，有关国际政治经济周期性现象的理论和实证研究，都尚处于起步阶段。尽管本文对国际周期现象的研究既不够面面俱到，甚至也未达到预期的专门性，但这些对周期性现象的若干观察，将成为深入探究俄罗斯对外关系发展特点的基础。本文提出的假设是：在今后相当长的一段时间内，俄罗斯依然会不断调整东西方关系，但难以重蹈 20 世纪 90 年代以后全面西方化的覆辙。这一假设我们将在短、中、长三种周期性变化的呈现中进行证明。

### （一）21 世纪以来的“短周期”

自 2000 年普京执政以来相对较短的时段里，历经了“9·11 事件”之后俄美的短暂蜜月。但很快，2002 年美单边退出中导协议、2003 年伊拉克战争、欧亚地区“颜色革命”、北约欧盟同时东扩，忍无可忍的普京终于以 2007 年慕尼黑措辞强硬的反美演说、以及 2008 年格鲁吉亚危机中的坚决还击，终结了 21 世纪第一波的美俄接近。

2008 年，梅德韦杰夫和奥巴马分别接任俄美总统，开始了“重启美俄关系”的过程，这是第二波的美俄接近。但这一周期以 2011 年叙利亚战争、2013 年底开始的乌克兰危机、以及之后一系列西方制裁导致俄罗斯陷入严重危机而告终。

2017 年特朗普执政，2018 年普京新任期开始，双方重燃火花。但未成气候之时，就接连遭到“通俄门”“间谍案”等一系列危机的阻击。这是第三波的美俄接近。虽然这一波美俄联手尚未彻底终结，但俄方已经有了“当前俄美关系处于历史最低水平”的表达。21 世纪美俄的几番接近，最终皆未成功，其缘由发人深省。

### （二）苏联解体后的“中周期”

就冷战终结以来相对中时段的观察来看，其周期性变化更加明显，似乎是普京时期美俄关系“三起三落”的放大版再现。

---

<sup>①</sup> Пантин В.И., Лапкин В.В.(Отв. Ред.). Циклы политического развития: прогностический потенциал (сборник статей). М.: ИМЭМО РАН, 2010. С.103.

戈尔巴乔夫执政的冷战末期，发起了自我消解式的全面改革。虽然苏联与西方的关系大幅改善，但到了戈尔巴乔夫执政的晚期，整个国家陷入了高度动荡、甚至无法收拾残局。戈尔巴乔夫求助美国，老布什以敷衍、嘲笑加以回报。在 2014 年的瓦尔代论坛上，普京与美国驻苏联最后一任大使马特洛克曾有过一段重要对话。马特洛克引用老布什在苏联解体前夕表态支持波罗的海三国稳定的一段讲话，意图表明老布什曾支持戈尔巴乔夫、支持苏联晚期的稳定，为老布什辩护。普京礼貌、克制又尖锐地指出：“苏联解体首先是我們自己的问题。偌大一个国家，如果不是自己首先出问题，苏联是不会解体的。同时，美国作为一个超级大国，在这样的历史时刻，如果说它在重大战略问题上毫不作为，那也是令人非常不可思议的。”<sup>①</sup>到了叶利钦执政时期，虽然开场是向西方一边倒，但随后而来的是休克疗法失败，最后，西方无情打压俄盟友南斯拉夫，科索沃战争中俄军几乎与西方直接开火……这是这一周期的起落。普京执政的 21 世纪，又重演了先度蜜月、后陷冲突这样的活剧。

在近四十年“放大版”美俄（苏）关系的几起几落中，可以观察到一个周而复始的循环：每逢俄罗斯新领导人上台，总先以美俄交好、推进国内体制西方化改革开始，然后体制改革停滞，最终以美俄冲突不欢而散地落幕。

总之，中时段观察之下可以得出的结论是：每逢领导人更替而探寻转机的美俄接近，终因意识形态、地缘政治冲撞而无果而终。这样不断出现的循环，将深刻作用于国际转型期的俄罗斯与西方关系，并且这一历史惯性将难以在短时期内得到改变。

### （三）苏尔科夫的“长周期”

被称为普京意识形态高参的苏尔科夫，2019 年曾提出“普京主义”是今后长期历史中俄罗斯国家政治建构基础的思想。在他看来，俄罗斯历史上存在过四种国家形式。第一种是 15-17 世纪伊凡三世建立的莫斯科大公国，第二种是 18-19 世纪彼得大帝建立的俄罗斯帝国，第三种是列宁建立的苏

---

<sup>①</sup> 2014 年 10 月 24 日，美国前驻苏联大使马特洛克在瓦尔代会议上的发言，以及普京对他发言的回应，本文作者据此所做的记录、总结。参见 Заседание дискуссионного клуба «Валдай». Москва, 24 октября 2014 г.

联，第四种是普京在 21 世纪初建立的当代俄罗斯联邦的国家形式。<sup>①</sup>从长时段而言，这四种形式的国家建构，都以不同规模向西方学习，但归根结底，这些都是在不同于西方的历史条件下构建起来的、以俄为本的国家体制。苏尔科夫认为，以“普京主义”为基础的国家建构，即使普京本人不再执政，仍将会长期延续。虽然俄罗斯精英对苏尔科夫的立场一直有不同意见，但是从俄罗斯宪政改革的实施来看，主张以非西方化的、权力相对集中的、以国家主权、国民团结和长期稳定为宗旨的政治取向，还是占了上风。

从短、中、长的周期性演变来看，俄罗斯会阶段性地与西方、特别是与美国调整关系，但是难以全盘西化是俄罗斯对外政治的基本走势。

总之，从主体、观念、结构、周期的视角来观察俄罗斯对外关系，至少使得我们在审视复杂外交现象时，有可能避免就事论事地看待问题。从外交主体的角度讨论，可以深入理解俄罗斯外交角色的复杂含义，从而不拘泥于意识形态的教条、僵化，跳出媒体的语境，特别是不至于以“民主 vs. 专制”将世界简单地一分为二。从结构角度看待俄罗斯的大国外交，可以进一步了解俄罗斯在国际体系中非同一般的成长经历，包括其文明结构的属性，以及在大国多边关系中的地位与作用等。而对于周期性的分析，则提供了多种时段背景下俄罗斯对外关系中反复出现的场景，这对于研究俄罗斯外交演进的逻辑特点具有一定的参照意义。

---

**【Abstract】** This article observes contemporary Russian diplomacy from perspectives of subject, concept, structure and cycle. Through the discussion of subject and concept of diplomacy, this article analyzes in-depth the complex meaning of Russia's diplomatic role, aiming to explore limitations of the Western narrative pattern, the concept of single-line time, and the simplification of dividing the world into two just according to the "democracy-autocracy" standard. As a result, we could observe the unique identity of Russia's diplomacy. In terms of the structure, this article tries to explain the growth and development

---

① Сурков В.Ю. Долгое государство Путина// Независимая газета. 11 февраля 2019 г.

of Russia amid the world civilization and within the international system, including both internal and external characteristics of its civilization structure, in addition to its position and dynamic structural functions amid the multilateral relations among major countries. From the cyclical perspective, the article traces the recurring logic of Russia's foreign relationship through the "short-medium-long durée" analysis. In the context of global transformation and Russia's interaction with other countries in particular, Russia's diplomacy is explored. This article strives to provide a number of constructive references and groundwork for the construction and application of academic categories and theoretical tools in this field through reflections based on analyses of facts and theories.

**【Key Words】**Russian National Identity, Russian Diplomacy, Russian State Governance, Empire Studies

**【 Аннотация 】** В статье рассматривается современная российская дипломатия с точки зрения субъекта, концепции, структуры и цикличности. Изучение дипломатических субъектов и концепций представляет собой глубокий анализ сложного значения дипломатической роли России, направлено на изучение ограничений западных нарративных моделей, однолинейных концепций времени и «демократии-автократии» и иных упрощённых стандартов бинарного разделения мира, тем самым демонстрируя уникальную идентичность субъекта дипломатии России. Исследование со структурной точки зрения объясняет рост и развитие России в мировой цивилизации и международной системе, включая внутренние и внешние характеристики её цивилизационной структуры, её статус в многосторонних отношениях великих держав и её динамические структурные функции. С точки зрения цикличности в исследованиях используется анализ по принципу «краткосрочности, среднесрочности и долгосрочности» с целью проследить повторяющиеся логические характеристики международных отношений России. В данной статье

исследование российской дипломатии находится в рамках процесса глобальной трансформации, особенно во взаимодействии между Россией и другими странами. Автор делает попытку провести анализ на основе реальных фактов и теорий, и путём рефлексии предоставляет ряд конструктивных ссылок и предположений для построения и применения академических категорий и теоретических инструментов в данной области исследований.

**【 Ключевые слова 】** Государственная идентичность России, дипломатия России, государственное управление в России, изучение империй

---

(责任编辑 宋羽竹)

## “大俄罗斯”构想：莫斯科打算颠覆西方吗？\*

理查德·萨克瓦\*\*

**【内容提要】**当前俄罗斯被描述为一股试图颠覆西方国家的力量：它不择手段地干预选举，在西方社会播撒不和谐的种子。在这个想象的图景中，俄罗斯破坏民主制度，支持破坏性势力，它的阴影笼罩着毫无戒备的西方国家。这已不再是资本主义和共产主义之间的冷战斗争，而是向最原始的权力政治的回归。但是，这种分析是正确的吗？弗拉基米尔·普京是否打算削弱西方国家来实现他所谓的目标，即在俄罗斯周边重建某种后苏联时代的“大俄罗斯”帝国联盟，以此来削弱大西洋权力体系，并破坏自由主义国际秩序？本文就俄罗斯正试图重建对西方的苏联式挑战这一观点提出了质疑，作者提供了一个分析框架来考察俄罗斯外交政策的动态，并在此基础上评估俄罗斯真实而非想象的战略意图。

**【关键词】**俄罗斯政治 俄罗斯外交 新修正主义 普京 “通俄门”

**【中图分类号】**D851.2**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2021)02-0074(37)

在心怀怨恨且孤芳自赏的弗拉基米尔·普京领导下，俄罗斯正试图颠覆西方，这已经成为西方社会的正统观点。俄罗斯不择手段地干预选举，在西方社会播撒不和谐的种子。这些特别的行动包括推动唐纳德·特朗普入主白

\* 原文为 Greater Russia: Is Moscow out to subvert the West? *International Politics*, July 2020. 感谢 Springer Nature 出版社与萨克瓦教授授权本刊发表中文版。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“21 世纪的国际格局与中俄关系：传统、现代与未来”（项目批准号：16JJJGJW002）的研究成果。

\*\* 理查德·萨克瓦（Richard Sakwa），英国肯特大学卢瑟福学院国际关系系教授。

宫，以及确保 2016 年的英国脱欧公投通过。<sup>①</sup>在这个想象的图景中，普京治下的俄罗斯破坏民主，支持破坏性势力，它的阴影笼罩着毫无戒备的西方国家。<sup>②</sup>从这个视角来看，后共产主义时代的俄罗斯又在耍弄它的老把戏，俄国熊正威胁着毫无防备的欧洲，克里米亚战争与 19 世纪末“大博弈”时代重新来临。这不再是资本主义和共产主义之间的冷战斗争，而是向帝国式权力政治的回归。它也代表着弱势一方的耀武扬威，因为无论从任何意义上说，俄罗斯都只是原苏联的影子，它的人口不到美国的一半，经济规模至多是美国的十分之一。这个分析正确吗？普京是否打算削弱西方国家以实现他所谓的目标，即在俄罗斯周边重建某种后苏联时代的联盟，以此削弱大西洋权力体系，以便从内部侵蚀自由主义国际秩序？换句话说，今天的俄罗斯是否是一个想要创建“大俄罗斯”联盟的修正主义大国？

在尝试回答这些问题之前，我们需要定义我们的术语。成为当代修正主义大国意味着什么？如何分析和判定一项战略是旨在进行“颠覆”呢？一些基本的方法论问题使该议题的研究变得很困难。如何衡量修正主义与颠覆呢？如何确定参与这些行动的具体行为主体并对其进行分类？在什么情况下，国家间正常的政策差异会构成对现存秩序生死存亡的挑战？这些问题的答案将有四种形式，每一种形式都将进一步确定该问题的边界。首先，对俄罗斯从事颠覆的指控进行评估，这些方法可以用于审视这个看似简单却又极为复杂的问题：假设当前俄罗斯的行为建立在苏联时代以诋毁并最终摧毁对手政治体制的那些“积极措施”的基础之上，那么俄罗斯的这些行为是否有新的内涵？要回答这个问题就需要分析俄罗斯的动机与决策逻辑，包括对国际体系结构和俄罗斯国际政治的行为方式进行考察，这将在第二部分进行介绍。第三，根据前面的结论，对克里姆林宫近年来的一些颠覆行为进行评估。第四，分析俄罗斯挑战的性质，并评估当前俄罗斯是否真的是一个国际社会的反叛者和修正主义大国。

---

① T. Snyder, *The Road to Unfreedom: Russia, Europe, America*, New York: Tim Duggan Books, 2018.

② A. Shekhovtsov, *Russia and the Western Far Right: Tango Noir*, London: Routledge, 2017; A. Umland, “Post-Soviet Neo-Eurasianism, the Putin System, and the Contemporary European Extreme Right”, *Perspectives on Politics*, 2017, Vol.15, No.2, pp.465-476.

## 一、积极措施与颠覆美国民主

俄罗斯真的要颠覆西方吗？许多美国政界人士对此深信不疑。约瑟夫·拜登和迈克尔·卡朋特（Michael Carpenter）在2018年提出了一份全面的俄罗斯所犯罪恶的清单，包括国内暴政、侵犯邻国主权、干预试图加入北约国家的事务、通过干预美国和法国的选举进行“软颠覆”、操纵能源市场、以及将腐败“武器化”。<sup>①</sup>法里德·扎卡里亚（Fareed Zakaria）在警告不要对中国的挑战反应过度时指出，“中国的行为——如窃取军事机密和进行网络战——是试图维护中国所认定的主权”，然而这些做法“与莫斯科在加拿大、美国和欧洲系统地破坏西方民主制度并削弱其合法性的行为，完全不同”。<sup>②</sup>为什么在他看来俄罗斯的行为属于完全不同的类别呢？

第一个答案是，这是一个政治文化问题。基尔·吉尔斯（Keir Giles）在《莫斯科规则》中提出，俄罗斯“本能地拒绝合作解决的方案，这是因为他们相信所有大国都是通过创造和使用原始权力来实现安全目标”，这反过来又意味着俄罗斯认为“他国的不安全使俄罗斯自己更加安全”，这是基于“世界上只有有限安全这一可疑原则”做出的推论。<sup>③</sup>此外，吉尔斯还总结了在政策执行方面的十个关键点。<sup>④</sup>这些要点加在一起，就没有给外交活动留下太多回旋余地，甚至都没有给予与这样一个“以强烈扩张性观点来看待俄罗斯领土构成”的狡猾对手进行接触留下空间。在他看来，像贝拉克·奥巴马（Barack Obama）“重启”时期那样通过关系正常化来平等对待俄罗斯，就是“向莫斯科传递完全错误的信息”。<sup>⑤</sup>与这样一个现实中的死敌不可能有共同点，任何实质性的接触都带有绥靖的味道。

---

① J.R. Biden, M. Carpenter, “How to Stand up to the Kremlin”, *Foreign Affairs*, 2018, Vol.97, No.1, pp.44-57.

② F. Zakaria, “The New China Scare: Why America Shouldn’t Panic about Its Latest Challenger”, *Foreign Affairs*, 2002, Vol.99, No.1, p.64.

③ K. Giles, *Moscow Rules: What Drives Russia to Confront the West*, Washington, DC: Brookings Institution Press and Chatham House, 2019, p.23.

④ K. Giles, “The ‘Moscow Rules’: Ten Principles for Working with Russia”, International Centre for Defence and Security, 29 July, 2019, <https://icds.ee/the-moscow-rules-ten-principles-for-working-with-russia/>

⑤ K. Giles, *Moscow Rules: What Drives Russia to Confront the West*, Washington, DC: Brookings Institution Press and Chatham House, 2019, p.25.

第二种观点关注的是“恐俄症”。“恐俄症”建立在一种特定的政治文化观念的基础上，即俄罗斯的行为具有某些不可剥夺和不可根除的本质。“恐俄症”概念经常被俄罗斯用来贬低那些对于克里姆林宫政策的合理批评，但尽管如此，这一概念还是准确地表述了一种思考方法，即不仅诋毁俄罗斯领导人，而且把所有俄罗斯人民作为一个整体加以贬抑。<sup>①</sup>在2017年5月的一次采访中，美国前国家情报总监詹姆斯·克拉珀（James Clapper）声称，俄罗斯人“几乎骨子里就擅长于拉拢、渗透，这是俄罗斯人的典型技能”。<sup>②</sup>马克·史密斯（Mark Smith）的作品是对大卫·福格勒松（David Foglesong）关于美国长期对俄焦虑研究的补充。<sup>③</sup>史密斯认为，“恐俄症”的反复发作是由他所说的“俄罗斯焦虑”所引发的，这是一种对俄罗斯的长期思维和情绪模式，表现为对俄罗斯的恐惧、蔑视与漠视交替出现。从16世纪俄罗斯加入新生的欧洲国际社会起，这一周期就开始了。对俄罗斯威胁西方文明的焦虑和各种版本的“伪史”相伴而生，例如19世纪在法国出版的《俄罗斯统治世界的14点计划》——“彼得大帝的遗嘱”。这次伪造事件只是史密斯所谓的俄罗斯历史中“黑暗传说”的一个例子：他们认为侵略、扩张和威权是俄罗斯民族性格的固有特征。史密斯希望证明，俄罗斯远不是一个例外的国家，相反，它的行为是可以预测的，也符合一个国家捍卫其国家利益的传统模式，或者说像扎卡里亚在提到中国时所讲的那样，俄罗斯也是在捍卫其主权。主要的例外出现在苏联时期，但这一时期它的行为在许多方面都背离了俄罗斯的民族身份，是一种基于巧合与偶然性而背负的重担。在他看来，今天俄罗斯所做的事情并不比其他任何国家更过分，它的对外行为也不比其他任何国家更恶毒。<sup>④</sup>

第三种路径着眼于苏联的遗产和系统性特征。从该视角来看，俄罗斯经

---

① G. Mettan, *Creating Russophobia: From the Great Religious Schism to Anti-Putin Hysteria*, Atlanta, GA: Clarity Press, 2017; A.P. Tsygankov, *Russophobia: Anti-Russian Lobby and American Foreign Policy*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2009.

② K. Koenig, “James Clapper on Trump-Russia Ties: ‘My Dashboard Warning Light was Clearly On’”, *NBC News*, 28 May, 2017, <https://www.nbcnews.com/politics/politics-news/james-clapper-trump-russia-ties-my-dashboard-warning-light-was-n765601>

③ D.S. Foglesong, *The American Mission and the “Evil Empire”: The Crusade for a “Free Russia” Since 1881*, Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

④ M. Smith, *The Russia Anxiety and How History Can Resolve it*, London: Allen Lane, 2019.

历了一场“未竟的革命”<sup>①</sup>，允许苏联时代的反西方和反民主力量在共产主义垮台后重新集结。所谓的“西洛维基”集团（安全部门及其党羽）和苏联时期的官僚摇身一变，成为普京的集权寡头资本主义模式的核心力量。这个“裙带资本主义”集团为了达到他们自己的恶意目的，通过滥用西方法律和金融制度来传播其具有颠覆性的思想。<sup>②</sup>尽管经历了政权更迭，旧式意识形态对抗已经结束，但苏联体制的某些基本面已经重现。这就是为什么俄罗斯的各种策略有时会被描述为苏联时代“积极措施”<sup>③</sup>的延续。这些措施旨在“破坏那些被认为对莫斯科能够构成威胁的政策在美国国内和海外获得的支持，败坏美国情报和执法机构的声誉，削弱美国与盟友及合作伙伴的关系，以及增强苏联在全球的实力和影响力”。<sup>④</sup>这个概念现在也被用于描述使用虚假信息和网络活动等手段，这是苏联和现在俄罗斯安全部门采取的长期战略的一部分，目的是利用竞争开放的民主社会的分歧与脆弱性来削弱敌人。

共产国际成立于1919年3月，其目的是在全球范围内传播革命。共产国际的成立促使当年11月在美国发生帕尔默大搜捕行动（Palmer raids），这是美国第一次陷入红色恐慌。在冷战期间，莫斯科曾多次试图影响美国国内政治。<sup>⑤</sup>1948年，苏联支持进步党的亨利·华莱士（Henry Wallace）。他曾担任富兰克林·罗斯福（Franklin D. Roosevelt）的副总统，但因哈里·杜鲁门（Harry Truman）总统的鹰派冷战立场而与民主党分道扬镳。1964年，苏联和捷克斯洛伐克机构污蔑共和党候选人巴里·戈德华特（Barry Goldwater）是种族主义者和三K党的支持者。1968年，苏联对民主党候选人休伯特·汉弗莱（Hubert Humphrey）提供了前所未有的支持，包括经济援助（自然遭到拒绝）。1976年，克格勃对恶毒的反苏鹰派人物民主党参

---

① M. McFaul, *Russia's Unfinished Revolution: Political Change from Gorbachev to Putin*, Ithaca and London: Cornell University Press, 2001.

② C. Belton, *Putin's People: How the KGB took Back Russia and then Took on the West*, London: William Collins, 2020; K. Dawisha, *Putin's Kleptocracy: Who Owns Russia?* New York: Simon and Schuster, 2014.

③ T. Rid, *Active Measures: The Secret History of Disinformation and Political Warfare*, London: Profile Books, 2020.

④ S. Jones, *Russian Meddling in the United States: The Historical Context of the Mueller Report*, Washington, DC: CSIS, 2019, p.2.

⑤ J. Haslam, *Russia's Cold War: From the October Revolution to the Fall of the Wall*, New Haven, CT: Yale University Press, 2012.

议员亨利·杰克逊（Henry “Scoop” Jackson）采取了“积极措施”。1980年和1984年，爱德华·肯尼迪（Edward Kennedy）参议员看起来似乎为了总统竞选活动曾寻求过苏联的支持。<sup>①</sup>1983年，克格勃特工曾接到命令，要帮助里根的竞争对手、击败寻求竞选连任的里根。在重新出现冷战的情况下，苏联的上述目标在今天也仍然有效，这也是这个词重新流行起来的原因。<sup>②</sup>考虑到冷战冲突的漫长历史与对抗格局的重新出现，这些都是可以理解的。

然而，令人震惊的是，苏联大多数行动都是非常笨拙且毫无效果的。<sup>③</sup>我们甚至可以补充说，这种行动在今天也同样适得其反，它严重激起了其所针对的执政者的敌意，并使那些在国家间关系方面可能存在的合理的政策异议变得声名扫地。就像参议员约瑟夫·麦卡锡（Joseph McCarthy）制造的战后第二次红色恐慌时期的情况一样，其政治对手反而有了与外部敌人“勾结”的污点。“通俄门”的指控也是如此，特朗普被指在2016年总统大选中与莫斯科勾结从而让自己当选，随后我们也将讨论这个问题。<sup>④</sup>那么问题就变成了：俄罗斯为什么要这样做？这是一个统一的、各部门协调一致的秘密颠覆战略的一部分吗？它是某种完整学说的反映吗？

这就是第四种方法——观念路径的用武之地。从这个视角来看，共产主义和资本主义之间的斗争已经让位于民主和独裁之间的冲突，后者发展出了一套遏制民主扩张的技术性方法。<sup>⑤</sup>双方在推进自己软实力的过程中都试图使用一系列方法去颠覆对方。<sup>⑥</sup>至少从2004年开始，俄罗斯就一直致力于防止它所谓的“颜色革命”，即西方国家的代理人通过动员市民社会实现政权更迭。<sup>⑦</sup>俄罗斯总参谋长瓦列里·格拉西莫夫（Валерий Герасимов）在他

---

① P. Kengor, *Dupes: How America's Adversaries Have Manipulated Progressives for a Century*, Wilmington, DE: ISI Books, reprint, 2018.

② S. Abrams, “Beyond Propaganda: Soviet Active Measures in Putin’s Russia”, *Connections: The Quarterly Journal*, 2016, Vol.15, No.1, pp.5-31.

③ P. Robinson, “Corrupting Democracy”, *Irrussianity*, 22 April, 2019.

④ R. Sakwa, *Deception: Russiagate and the New Cold War*, Bristol: Bristol University Press, 2021.

⑤ S.G.F. Hall, T. Ambrosio, “Authoritarian Learning: A Conceptual Overview”, *East European Politics*, 2017, Vol.33, No.2, pp.143-161.

⑥ J. Sherr, *Hard Diplomacy and Soft Coercion: Russia's Influence Abroad*, London: Chatham House, 2013.

⑦ R. Horvath, *Putin's “Preventative Counter-Revolution”: Post-Soviet Authoritarianism and the Spectre of Velvet Revolution*, London & New York: Routledge, 2013.

的一篇具有里程碑意义的文章中谈到了这个问题。格拉西莫夫认为，阿拉伯之春的教训是战争规则已经改变了，即使是那些有生存能力的国家也可能很快陷入武装冲突，成为外国干预的受害者，并陷入国家崩溃、国内冲突和人道主义灾难的深渊。这篇文章被认为是对西方“混合战争”新形式的回应。他在文中指出，“大兵团正面交战在战略和军事行动层面都逐渐成为过时的东西。”远距离、非接触式的对敌行动，正在成为实现战斗和军事目标的主要手段。他确定了现代混合战争的八个特征，这些特征都能够被用来颠覆其他国家和在不诉诸常规武器的情况下获得对领土的控制。政权更迭可以通过非军事方法来实现，例如宣传、资助和培训抗议团体，以及开展以诋毁对手声誉为目标的信息战。他强调，“战争规则本身已经改变”，他认为，非军事手段，如“使用政治、经济和信息、人道主义和其他非军事手段——与民众潜在的抗议活动相互配合”，在有效性上可以超过“武器的力量”，而且“公开使用武力——通常是在维持和平与危机管理的幌子下——是只有到特定阶段才会采取的方法，主要是为了在冲突中取得最终的成功”。<sup>①</sup>

格拉西莫夫对中东、北非和原苏联欧亚国家民众抗议腐败和专制制度等因素不屑一顾，反而将这些事件界定为激进的西方政权更迭战略的一部分。2014年俄罗斯在克里米亚和顿巴斯采取行动后，“混合战争”一词就被用来描述那些俄罗斯使用混合方法（例如宣传、虚假信息、信息战和特种部队等）来完成的所谓的“非线性”（non-linear）军事行动。<sup>②</sup>格拉西莫夫认定的西方针对俄罗斯的那些战略，现在则被解读为克里姆林宫试图破坏邻国和西方民主国家稳定的蓝图。

至于第五条路径——动机路径，则聚焦于身份认同以及俄罗斯在竞争激烈的国际环境中寻求国际地位。从该视角来看，在20世纪80年代末的国际关系中，米哈伊尔·戈尔巴乔夫“政治新思维”的理想主义“提供了一项能够在提高苏联国际地位的同时又保持其独特的国家身份认同的全球使命”。

---

① Валерий Герасимов. Ценность науки в предвидении. Новые вызовы требуют переосмыслить формы и способы ведения боевых действий// Военно-Промышленный курьер. No.8 (476). 27 февраля 2013 года. <http://vpk-news.ru/articles/14632>

② O. Fridman, *Russian Hybrid Warfare: Resurgence and Politicisation*, London: Hurst, 2018.

在这种情况下，苏联可以打造一条“通向伟大的捷径”，不必通过经济力量和军事实力，而是通过规范创新和国际政治变革来赢得大国地位。<sup>①</sup>这种关于观念创新的工具性观点遭到了英格利希（R.D. English）的挑战，他强调，在苏联思想领域存在一场长期且成熟的知识革命，这场知识革命的影响也延续到了俄罗斯时代的政策辩论中。<sup>②</sup>正如我们将看到的那样，俄罗斯外交政策中的身份认同有许多侧面，从最初对所有欧洲事务都充满热情并期盼与西方结成同盟，到更加强有力地表述基于大国身份基础上的俄罗斯国家利益，俄罗斯对外政策出现了明显的演变。这些大国雄心应被解读为一种旨在满足国内受众身份认同需求的理想建构主义（aspirational constructivism），而并非是针对西方那些历史悠久的攻击性政策的表达。<sup>③</sup>国际地位问题固然重要，但必须将其理解为国际关系结构中更宏大的总体动机的组成部分。<sup>④</sup>

最后一种方法着眼于国际政治的结构性特征，其在冷战后的具体表现将在下文中进行考察。防御性现实主义理论认为，在无政府状态的国际环境中，各国通常寻求以保持均势状态来维持现状，从而保护自身安全。<sup>⑤</sup>进攻性现实主义则把重点放在维护国际体系中的霸权，并阻止任何可能对霸权的篡夺。<sup>⑥</sup>而修正主义理论假定均势不足以保障国家安全，因而各国会寻求改变均势的局面；或者说，该理论假定均势已经被改变到足以挑战现状的地步。就俄罗斯而言，无论哪种版本的经典新现实主义理论都会接受地区霸权的存在，即使是离岸平衡政策也仅是需要建立一个有效的机制，以确保地区霸权不会构成全球性的挑战。然而，1989年后占主导地位的自由国际主义没有为任何形式的地区霸权留下空间，俄罗斯无法行使它认为自己应该享有的那

---

① D.W. Larson, A. Shevchenko, “Shortcut to Greatness: The New Thinking and the Revolution in Soviet Foreign Policy”, *International Organization*, 2003, Vol.57, No.1, pp.77-109.

② R.D. English, *Russia and the Idea of the West: Gorbachev, Intellectuals and the End of the Cold War*, New York: Columbia University Press, 2000.

③ A.L. Clunan, *The Social Construction of Russia's Resurgence: Aspirations, Identity, and Security Interests*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2009.

④ A. Krickovic, Y. Weber, “What Can Russia Teach Us about Change? Status-Seeking as a Catalyst for Transformation in International Politics”, *International Studies Review*, 2018, Vol.20, No.2, pp.292-300.

⑤ K.N. Waltz, *Theory of International Politics*, Reading, MA: Addison-Wesley, 1979, p.121.

⑥ J.J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, New York: W.W.Norton, 2001, p.21.

种影响力，因此 2008 年的格鲁吉亚冲突和 2014 年的乌克兰危机就被视为俄罗斯的修正主义式挑战。至少从自由主义的结构视角来看——甚至从防御性现实主义的立场来看也是如此——为了防止俄罗斯大国野心的死灰复燃，需要从一开始就确保乌克兰与任何假定的俄罗斯“势力范围”保持尽可能远的距离。<sup>①</sup>

我们该如何在这六种关于俄罗斯利益与关切的不同观点之间作出判断？我们可以用什么标准来评估俄罗斯身份认同的形成和外交政策的变化？普京真的在尝试通过挑战既有大国，以及进行秘密战争来塑造选举结果，同时破坏民主制度的基础等方式来创造一个“大俄罗斯”吗？毫无疑问，某些冷战时期的宣传手段和秘密影响活动的做法已经重现，而另一些做法（如深层次的间谍活动）也从未停止，伴随而来的还有很多现象，如那些非法支付的不可追踪的“黑钱”正在流向能够引发广泛同情的社会运动，网络情报行动和公开的网络战。有些活动是在冷战之前就已存在的，是传统政治手腕的一部分，有些是死灰复燃的冷战对抗行动的一部分，而另一些则是利用不断发展的社交媒体和通信技术的诸多优势而诞生的新事物。它们共同反映了在不使用积极军事行动的情况下国家间冲突的逻辑。

## 二、后冷战时代西方世界与国际体系的重建

这场冲突的性质是什么？我们认为这是后冷战国际政治的结构特征。1989 年后，出现了两种截然不同且影响很不相称的后冷战秩序模式。<sup>②</sup>从冷战结束时被视为“胜利者”一方的视角来看，扩张（expansion）的逻辑是完全合理的。他们长期的对手不仅放弃了以其名义进行的反对资本主义民主斗争的意识形态，而且这个国家本身也解体了。这看起来确实像是“历史的终结”，没有任何持久的意识形态可以替代资本主义现代性。但从一开始，扩张的逻辑就遭到了苏联继承国俄罗斯的反。从莫斯科的角度来看，冷战的

---

① Z. Brzezinski, “The Premature Partnership”, *Foreign Affairs*, 1994, Vol.73, No.2, pp.67-82; Z. Brzezinski, *The Grand Chessboard: American Primacy and its Geostrategic Imperatives*, New York: Basic Books, 1997.

② R. Sakwa, *Russia against the Rest*, Cambridge University Press, 2017, pp.12-19.

结束是双方共同的胜利——这是新政治思想的胜利，各种学术机构和智库对这一观点也有很成熟的讨论。<sup>①</sup>这就是为什么扩张的逻辑与转型的逻辑总是相互抵触。根据转型的逻辑，冷战终结为世界提供了一个独一无二的机会，不仅可以超越国家之间的意识形态对抗，还能够解决国家内部的意识形态冲突问题。革命社会主义和阶级斗争的思想，将让位于以和解、所有阶级共同发展为核心的政治理念。这不仅仅是一条“通向伟大的捷径”，或者提升国际地位的战略（尽管这两者确实也都是），而是一项能够推动国际政治行为发生结构性转变的提议。这种诉求是 20 世纪国际法规范性发展以及当今各种和平与环境运动的基础。尽管有许多可信的现实主义观点可以驳斥这些似乎毫无希望的理想主义变革路径，但反复发生的金融和卫生领域的动荡，以及环境灾难、核毁灭的持久威胁，都为转型思想注入了源源不断的动力。<sup>②</sup>

这种思想与后共产主义时代俄罗斯自我认同的关键点息息相关——俄罗斯的愿望并不是加入现在这个已经习惯于二元化的西方世界，而是希望加入那个完成了转型、超越了冷战对立结构的西方。1989 年后，俄罗斯宣称它的意愿是加入当时的西方政治制度。彼时的西方政治制度被定义为民主理念、法治、对财产权的保护，以及最重要的自由而独立的结社权。然而，基于西方政治制度在冷战期间的演进方式，更广义的政治文明，也就是后冷战时代所谓的自由主义国际秩序是与大西洋权力体系融为一体的。对很大一部分（但不是全部）俄罗斯精英来说，这是不可接受的。处于自由主义规范秩序核心的权力体系赋予美国权力独特的性质。作为霸权的美国会提供一系列国际公共产品，包括经济全球化的框架。然而，伴随而来的是美国在体系中拥有至高无上的地位，这种地位即使被描述为统治（*dominion*）也是准确的。这种优势的存在使得美国在很多文献中都被描述为一个帝国。<sup>③</sup>

从戈尔巴乔夫到普京，俄罗斯领导人坚持认为，冷战时期的西方——用

---

① N. Bisley, *The End of the Cold War and the Causes of the Soviet Collapse*, Basingstoke: Palgrave, 2004; R.D. English, *Russia and the Idea of the West: Gorbachev, Intellectuals and the End of the Cold War*, New York: Columbia University Press, 2000.

② A. Lieven, *Climate Change and the Nation State: The Realist Case*, London: Allen Lane, 2020.

③ A.J. Bacevich, *The Imperial Tense: Prospects and Problems of American Empire*, Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2003; C. Johnson, *Blowback: The Costs and Consequences of American Empire*, London: Sphere, 2002; M. Mann, *Incoherent Empire*, London: Verso, 2005.

俄罗斯的话说就是“历史上的西方”（historic West）——必须随着冷战的结束而改变，这样才能成为“大西方”（greater West）。这实际上是俄罗斯加入扩大的西方社会的条件，但最终双方都无法做出必要的调整。“大西方”体系不必然否认霸权——即使是像俄罗斯这样有需求的国家也没有提出太过分的要求——但莫斯科的领导人确实寻求通过建立一个它坚持认为的应该是相互包容的安全秩序，来改变霸权的统治条件。霸权在一定程度上是可以接受的，只要它受到以 1945 年后国际体系为基础，尤其是以联合国为代表的国际法体系约束。俄罗斯的新修正主义是在挑战其各种形式的统治地位（帝国、支配地位、例外主义或者伟大），但它可以与受约束的霸权共存。

总之，在俄罗斯看来，后冷战时代的基本进程是双方的转型，而西方国家的设想则是西方秩序直接扩张的进程。主要对手（苏联）自己否定了自 1917 年以来一直坚持的反对“历史上的西方”的意识形态，并且在 1991 年国家都瓦解了。在这种背景下，大西洋主义者追求扩张，并且坚持相应的统治逻辑是可以理解的。<sup>①</sup>冷战的胜利和宿敌（苏联）的解体，不仅抑制了“历史上的西方”的转型进程，而且在没有竞争的意识形态或对立权力体系的情况下，助长了其主要特征的激进化。<sup>②</sup>1945 年以后，最初的自由主义国际秩序发展成为两极体系内的主要体系之一（苏联是另一个体系）。自由主义国际秩序本来是一个相对温和的秩序，它的建构基础是以捍卫国家领土完整为目标的《联合国宪章》（尽管它也致力于民族自决，反对殖民主义）、多边机制、开放市场（后来被定义为劳动力、资本、商品和服务的“四大自由”），除自卫外禁止使用武力等原则。1989 年后，作为唯一幸存下来的具有真正普世意愿的世界体系，自由主义国际秩序呈现出更加雄心勃勃的特征，包括激进的全球化、推广民主制度和推动政权更迭。

将西方世界按照“历史上的西方”和假想的“大西方”的框架进行区分，反映了俄罗斯历史上反复出现的将“好”和“坏”的欧洲或西方进行对比的

---

① W.C. Wohlforth, V. Zubok, “An Abiding Antagonism: Realism, Idealism, and the Mirage of Western-Russian Partnership after the Cold War”, *International Politics*, 2017, Vol.54, No.4, pp.405-419.

② R. Sakwa, “The International System and the Clash of New World Orders”, in Peter W. Schulze(ed.), *Multipolarity: The Promise of Disharmony*, Frankfurt/New York: Campus Verlag, 2018, pp.27-51.

文化隐喻，“俄罗斯人可以借此在国内权力斗争中寻求共识”。<sup>①</sup>随着“历史上的西方”变得更加激进，它的范围也在扩大。自由主义国际秩序成为全球范围内的规范体系，提出了普世主义的主张。在欧洲，西方的权力体系（统治）将北约带到了俄罗斯的西部边界，并使欧盟深入到传统上属于俄罗斯的经济和文化领域。即使在最好的情况下，这种行动也将是具有破坏性的。随着自由主义国际秩序普世性实践的开展，它已经成为大西洋权力体系扩张的一部分，并引发了围绕着乌克兰问题展开的对抗，开启了一段新的对抗时期，一些人将此称为“新冷战”。<sup>②</sup>1989年以后，新的秩序中并没有出现任何思想理念或制度上的调整，更谈不上创新了，在这个新秩序中“没有俄罗斯的立足之地”。<sup>③</sup>

这是否意味着俄罗斯已经成为一个企图摧毁“历史上的西方”的修正主义大国？事实上，俄罗斯的意愿已经大不相同，但最终所带来的挑战却毫不逊色：它要改变“历史上的西方”核心的权力体系。一旦双方转型不再成为一个选项，“大西方”的理念逐渐消退（尽管仍然在俄罗斯思想中留有残余），俄罗斯就转向了新修正主义，这是一种更温和的雄心，它试图在不改变体制的情况下改变西方的行动。<sup>④</sup>现在我们所见到的正是这场长达30年的实验期的高潮。与前文概述的第一和第二种模式中所提到的那些认为俄罗斯权力体系是某种不可改变的邪恶力量的观点相反<sup>⑤</sup>，俄罗斯的外交政策——或者更宽泛地说，自冷战结束以来俄罗斯与“历史上的西方”的接触过程——经历

---

① G.M. Hahn, “Religious Heresies in 14th-16th Century Russia: Prelude to the Inception of Russia’s Security Culture and Vigilance Norm”, 23 April, 2020, <https://gordonhahn.com/2020/04/23/religious-heresies-in-14th-16th-century-russia-prelude-to-the-inception-of-russias-security-culture-and-vigilance-norm/>; I.B. Neumann, *Russia and the Idea of Europe: A Study in Identity and International Relations*, London: Routledge, 2016.

② R. Legvold, *Return to Cold War*, Cambridge: Polity, 2016; M. Mastanduno, “Partner Politics: Russia, China, and the Challenge of Extending US Hegemony after the Cold War”, *Security Studies*, 2019, Vol.28, No.3, pp.479-504; A. Monaghan, *A “New Cold War”? Abusing History, Misunderstanding Russia*, London: Chatham House Research Paper, 2015.

③ W.H. Hill, *No Place for Russia: European Security Institutions since 1989*, New York: Columbia University Press, 2018, p.8.

④ R. Sakwa, “Russian Neo-Revisionism”, *Russian Politics*, 2019, Vol.4, No.1, pp.1-21.

⑤ E. Lucas, *The New Cold War: How the Kremlin Menaces both Russia and the West*, London: Bloomsbury, 2008; E. Lucas, *Deception: Spies, Lies and How Russia Dupes the West*, London: Bloomsbury, 2013.

了四个不同的时期。分期研究法是一种重要的启发式研究工具，它在方法论上否定了这样一种观点，即：俄罗斯的外交政策行为具有一些持久的本质，“积极措施”从苏联无缝转移到后共产主义的俄罗斯。需要重点注意的是，这里概述的周期是层次性的。换句话说，每个阶段都不会简单地让位于下一个阶段，而是建立在前一个阶段的基础上，并合并前一个阶段的特征，同时改变重点并引入新的元素。

20世纪90年代初为第一阶段，这个阶段的特点是狂热的西方主义和拥抱自由大西洋主义。<sup>①</sup>在国内灾难性的社会和经济状况以及美国确立霸权地位和海外统治权地位（尽管此时在波斯尼亚和其他一些地方仅仅是很勉强地行使这种统治权）的影响下，这一阶段很快让位于一个更坚定的采取竞争共存策略的新苏联时代（neo-Soviet era）。新的阶段由1996年1月开始担任外交部长的叶夫根尼·普里马科夫（Евгений Примаков）主导，普里马科夫在1998年9月至1999年5月期间还担任过总理。他关于多极化、与印度和中国结盟（金砖国家集团的起点）和激进主义的外交政策主张，在1999年3月北约轰炸塞尔维亚的行动中遭遇到了严厉的回击。普京在2000年上台时认为，俄罗斯之前所奉行的两种方向不同的战略都是过分的，他试图通过“新现实主义”政策在顺从与强硬之间找到一条中间道路。戈尔巴乔夫时代的“正常化”观念得以复兴，普京坚持认为俄罗斯将成为“正常”的大国，既不寻求西方的恩惠，也不为自己谋求特权地位。<sup>②</sup>然而，这一积极接触的战略被大西洋权力体系的扩张所打断，这种扩张行为包括2003年的伊拉克战争、北约东扩和2011年的利比亚危机。对于俄罗斯来说，21世纪前十年的大宗商品繁荣带来了一段前所未有的经济增长期，同时俄罗斯武装力量的改革也非常成功。<sup>③</sup>这些成绩推动了俄罗斯复兴的理念，似乎为俄罗斯更强硬的对抗政治提供了物质基础。

随着2012年5月普京重返克里姆林宫，新现实主义理念让位于后共产

---

① A. Kozyrev, *The Firebird: The Elusive Fate of Russian Democracy*, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2019.

② R. Sakwa, *Putin: Russia's Choice*, fully revised and updated 2nd edn, London and New York: Routledge, 2008.

③ B. Renz, *Russia's Military Revival*, Cambridge: Polity, 2018.

主义理念（Post-communist），这也是俄罗斯外交政策的第四阶段，即新修正主义战略（neo-revisionism）。早在 2007 年 2 月的慕尼黑演讲中，普京就已经开始反对以美国为首的大西洋权力体系的行动，但实质上，那时新现实主义战略的基本面仍在延续。然而，现在新修正主义挑战了美国主导的自由主义国际秩序的普世主张，并通过加强欧亚地区的一体化项目和加快长期以来的“转向亚洲”（pivot to Asia）进程，来抵制大西洋权力体系的推进。到目前为止，莫斯科已经确信，自由主义国际秩序的规范性霸权主张，只是美国铁腕统治核心的天鹅绒表象。俄罗斯以及与其关系日益密切的中国合作伙伴强调国际治理机构的自主性，坚持认为它们并不是自由主义国际秩序普世主张的同义词。从本质上讲，这是新修正主义的基本原则：捍卫 1945 年雅尔塔和波茨坦会议遗留下来的主权国际主义与国际体系的自主性。这就意味着抵制美国主导的霸权体系的行动，包括促进民主、政权更迭、人道主义干预和国家建构（格拉西莫夫将其定义为西方的混合战争）。<sup>①</sup>实际上，这意味着拒绝由美国主导国际秩序的惯例，而不是拒绝国际秩序运作的系统。

普京捍卫了一种保守国际主义模式（或者说主权国际主义模式），这种模式以对国际体系的三层次理解为基础。其顶层是全球治理的多边机构，尤其是联合国（俄罗斯在安理会中拥有常任理事国的特权）；中层是国家间竞争和在全球秩序（例如美国领导的自由主义国际秩序）中寻求强加霸权；底层是公民社会团体和民间协会，他们试图塑造政治的文化版图（例如试图将应对气候灾难和核威胁推上全球议程的团体）。普京和他的外交部长谢尔盖·拉夫罗夫（Сергей Лавров）谴责自由主义秩序没有达到其自身的标准。正如拉夫罗夫所说，“你如何调和捍卫人权与轰炸主权国家、蓄意破坏其国家地位的行为？这些行为将导致数十万人死亡！”<sup>②</sup>

这就是新修正主义的框架，它揭露了霸权原则和统治权实践之间的鸿沟。由于拒绝美国对自己的统治，所以它在一定程度上是修正主义的，但只要俄罗斯作为自主的外交对话者的地位得到承认，它就愿意在重大国际问题

---

① P. Cunliffe, *Cosmopolitan Dystopia: International Intervention and the Failure of the West*, Manchester: Manchester University Press, 2020.

② S. Lavrov, “World at a Crossroads and a System of International Relations for the Future”, *Russia in Global Affairs*, 20 September, 2019.

上与美国霸权合作。<sup>①</sup>新修正主义是被两个相互矛盾的立场撕裂的政策观点的自然结果。修正主义的冲动使俄罗斯寻求重新确立自己在现有国际体系中的地位，在 1989 年冷战结束后的国际体系中，大国外交已经让位于霸权的普世主义。顾名思义，这种普世性否定了传统的大国外交工具，如势力范围、首脑会议和大交易等。另一方面，俄罗斯仍然是一个保守的维持现状的大国，它致力于维持 1945 年后的国际体系，这赋予了它安理会常任理事国的最高特权，并为推进其主权国际主义模式提供了一个良性的框架。这是一种受到中国、印度和许多其他国家青睐的世界秩序模式，它们对自由主义国际秩序的霸权含义并不那么警觉，而对与统治实践相关的权力等级关系保持警惕。这就是为什么在这个框架中俄罗斯（和中国）可以参与全球化，但否认与之相关的权力体系具有普世主义意义。

特朗普领导下的美国退出各种多边协议，而这些协议本来都是为了增强其在这个由国家组成的世界（第二层次）中的优势而签署的，而俄罗斯（和中国）则不可避免地站出来捍卫多边主义，因为他们在多边主义中拥有如此重要的利益。这不仅与修正主义立场相去甚远，而且新修正主义反而会捍卫现有的国际体系，但他们会批评自由主义国际秩序的历史主张，其实这些主张与多边秩序的历史主张本身是相同的。<sup>②</sup>诚然，以美国为首的自由主义秩序对国际社会产生了不可磨灭的影响，但这并不意味着它是国际社会独一无二的秩序。<sup>③</sup>俄罗斯已经成为当前国际体系的捍卫者，但同时俄罗斯也提出了另一种（非等级制的）国际秩序运作构想。这种构想有时可能会导致修正主义行为，例如吞并克里米亚。从莫斯科的角度来看，这是针对西方支持的反对基辅合法政权政变的防御性反应<sup>④</sup>，但它们并不是一个持续的修正主义战略的组成部分。无论是在国内还是在国外，俄罗斯都是一个维持现状的大国。普京在这两个方面都反对西方所认为的修正主义，但其反对的关键点，是作为大西洋权力体系核心的“统治”因素。在这两方面都没有证据表明俄

---

① B. Lo, *Russia and the New World Disorder*, Washington, DC: Brookings, 2015.

② R. Sakwa, *Russia against the Rest*, Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

③ T. Dunne, C. Reut-Smith (eds), *The Globalization of International Society*, Oxford: Oxford University Press, 2017.

④ D. Treisman, "Why Putin Took Crimea: The Gambler in the Kremlin", *Foreign Affairs*, 2016, Vol.95, No.3, pp.47-54.

罗斯试图破坏目前已经形成的国际体系。

这种与国际政治竞争模式不兼容的结构性解释，被后冷战时代一元论的拥护者彻底地拒绝了。从一元论者的角度来看，只有一个可行的秩序，那就是由美国及其盟友创造的秩序。在这个秩序中可以有多元主义，但秩序之间不能多元共存。这种一元论观点最近受到了一些国际关系研究者的挑战<sup>①</sup>，当然也受到了那些坚持对国际体系进行更多元化理解的学者质疑（如英国学派的方法）。<sup>②</sup>在实践中，一元主义规则——用自由主义秩序的术语表述是这种说法，但当用特朗普式的“伟大”语言来表达时就不那么好听了——使得俄罗斯在结构上与苏联地位相当，甚至被渲染成为令人畏惧的沙皇俄国的形象。

这会导致一个基本的分类错误。俄罗斯不是基辛格（Henry Kissinger）所定义的“革命力量”<sup>③</sup>，即，这个国家永远不能对自己的安全感到放心，因此以牺牲他国为代价寻求绝对安全。拿破仑的法国或希特勒德国决心推翻他们那个时代的国际体系，以建立一个更符合他们需要的体系。而今天的俄罗斯是一个保守的大国，它在第二次世界大战结束时帮助创建的国际体系在冷战结束后变得激进，这让俄罗斯感到震惊。批评家认为，这种激进版本的自由主义霸权“注定会失败”，因为它的野心如此之大，以至于会被归类为妄想主义，最终激起国内外的抵抗。<sup>④</sup>2012年后俄罗斯的新修正主义寻求捍卫战胜国在1945年后创立的多边主义的自治权，并准备接受冷战年代提出的自由主义秩序的“霸权”目标，但开始担心后冷战版本的自由主义秩序“例外主义”意识形态中隐含着的修正主义，特别是当单极的大西洋权力体系咄咄逼人地扩张统治权的时候。

---

① A. Acharya, “After Liberal Hegemony: The Advent of a Multiplex World Order”, *Ethics and International Affairs*, 8 September, 2017; T. Flockhart, “The Coming Multi-Order World”, *Contemporary Security Policy*, 2016, Vol.37, No.1, pp.3-30.

② B. Buzan, *An Introduction to the English School of International Relations*, Cambridge: Polity, 2014.

③ H.A. Kissinger, *A World Restored: Metternich, Castlereagh and the Problems of Peace 1812-1822*, Brattleboro, VT: Echo Point Books & Media, 2013, p.2.

④ J.J. Mearsheimer, *The Great Delusion: Liberal Dreams and International Realities*, London New Haven, CT: Yale University Press, 2018; J.J. Mearsheimer, “Bound to Fail: The Rise and Fall of the Liberal International Order”, *International Security*, 2019, Vol.43, No.4, pp.7-50.

### 三、克里姆林宫与颠覆

在将自由主义国际秩序的霸权和大西洋权力体系的统治权加以区分的情况下，俄罗斯和中国都重申了对二战后发展起来的国际体系所依据的规范性原则的承诺。这些原则包括国家主权、领土完整、国际法的重要性和联合国的核心地位。<sup>①</sup>然而，这两个大国在两个方面是挑战者：首先，他们质疑冷战结束时变得激进、专断的普世主义，包括各种人道主义干预和促进民主的做法，以及政权更迭战略；其次，他们对国际体系中现有的权力分配感到不满，从而挑战美国的主导地位和霸权行为。对国际体系的承诺与对该体系中特定秩序主导地位的挑战结合在一起，使这两个国家成为新修正主义大国，而不是彻底的修正主义大国。给它们贴上修正主义的标签是一个分类错误，具有严重而危险的政策后果。

这个错误现在已经成为被神圣化的原则。美国在 2015 年《国家安全战略》中就警告说，华盛顿“将继续通过制裁让俄罗斯付出巨大代价”，并将“阻止俄罗斯的侵略”。<sup>②</sup>特朗普宣布改善与俄罗斯关系的意图引发了一场敌意风暴，共和党新保守派和民主党自由国际主义者联合起来阻碍这方面的进展。这就是为什么在特朗普执政的第一年年底公布的美国《国家安全战略》警告要提防“中国和俄罗斯这种修正主义大国”，将它们与“伊朗和朝鲜这样的无赖国家”以及“跨国恐怖主义组织，特别是圣战组织”并列。<sup>③</sup>2018 年的《美国国防战略》还将俄罗斯和中国列为修正主义国家，寻求“塑造一个与他们的威权模式一致的世界——获得对其他国家经济、外交和安全决策的否决权”。<sup>④</sup>挑战者的出现无疑是对一个在很大程度上享有无可争议主导地位的大国和规范体系的冲击。对这一冲击的回应，包括强化新保守主义的

---

① J.L. Wilson, “Are Russia and China Revisionist States?” *The Asia Dialogue*, 11 June, 2019, <https://theasiadialogue.com/2019/06/11/are-russia-and-china-revisionist-states/>

② *National Security Strategy of the United States*, February, 2015, [www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2015\\_national\\_security\\_strategy.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy.pdf)

③ *National Security Strategy of the United States*, December, 2017, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>, p.25.

④ *National Defense Strategy, Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America: Sharpening the American Military’s Competitive Edge*, 2018, <https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>

黠武主义（neo-conservative militarism）、强化民主国际主义，以及针对俄罗斯试图将自己的理念合法化、并日益强烈呼吁回归冷战以前主权国际主义的外交实践等行动，开展意识形态斗争。

前两种回应应有共同的目标，那就是反对俄罗斯已经被注意到的修正主义挑战。西方国家动员了一个智库与战略网络来对抗俄罗斯的颠覆手段。他们以清单的方式标明了莫斯科实施颠覆的能力、方法与实践中的问题。这些内容都是在评估俄罗斯颠覆行动规模、动机和效果后形成的，但远未囊括其所有的颠覆手段。第一种方式就是对西方具有反叛性质的民粹主义运动的支持。虽然俄罗斯并不是主要的煽动者或受益者，但俄罗斯确实在利用民粹主义和民族主义反叛的浪潮。长期以来，俄罗斯领导层一直抱怨大西洋权力体系“封闭”的性质，所以他们欢迎左翼和右翼的各种民族民粹主义从内部打破坚不可摧的“正义”之墙。换言之，莫斯科将民族民粹主义的反叛视为在自由主义国际秩序中争取理念多元化的斗争，更在自己反对大西洋权力体系一元论、争取地缘战略多元主义的斗争中将其视为盟友。俄罗斯会支持其中的一些运动，但并不会达到危及国际体系现有结构的程度。这再一次证明了，它所带来的是新修正主义主导的温和挑战，而不是真正修正主义国家所特有的叛乱行为。

安全民主联盟（The Alliance for Securing Democracy）确认了至少 60 起俄罗斯为境外政治活动提供资金的案例，尽管在许多案例中都是间接提供的。<sup>①</sup>在 2019 年 6 月大阪 G20 峰会前夕，在英国《金融时报》那篇著名的采访中，普京断言，随着公众开始反对移民、开放边境和多元文化主义，“自由主义理念”已经“超过了它的目标”，但他立即将结构性背景引入这个话题：“（自由派）不能再像他们近几十年来一直试图做的那样，简单地向任何人发号施令”。<sup>②</sup>克里姆林宫竭尽全力地与右翼（偶尔也包括左翼）“民粹主义者”形成认同关系，这些民粹主义者主张调整欧盟与俄罗斯的关系，包括废除对俄制裁。因此，在 2017 年法国总统选举中，普京欢迎国民联盟

---

① F. Foer, “Putin is Well on His Way to Stealing the Next Election: RIP Democracy”, *The Atlantic*, June, 2020.

② L. Barber, H. Foy, “Vladimir Putin: Exclusive Interview”, *Financial Times*, 28 June, 2019, p.1.

（前国民阵线）领导人玛丽娜·勒庞（Marine Le Pen）前往莫斯科，此举至今仍在法国受到广泛谴责。此前，一家俄罗斯银行向勒庞的政党提供了 940 万欧元的贷款。即使如此，我们也需要结合时代背景来看。在 2017 年法国总统大选中，普京青睐的候选人不是勒庞，而是更传统的社会保守派人物弗朗索瓦·菲永（François Fillon）。当后者作为传统戴高乐主义政党提名人开展竞选活动时突然爆出丑闻，莫斯科失去了一位呼吁修改冷战后统治战略的主流候选人。至于为勒庞提供的资金，这笔贷款已经被提前收回，而且作为俄罗斯央行清理金融部门工作的一部分，该银行也已被关闭。

至于意大利，联盟党（Lega）（前身为“北方联盟”）领导人马泰奥·萨尔维尼（Matteo Salvini）是最强烈主张恢复与俄罗斯关系的政客之一。联盟党于 2018 年 3 月选举后加入政府，是“五星运动”（Five Star Movement）联盟的一部分。但两国之间的这种关系不过是一种“便利婚姻”，莫斯科通过接触仅能在一定程度上推进削弱欧盟制裁的目标。<sup>①</sup>在随后的丑闻中，萨尔维尼最亲密的伙伴之一、伦巴迪俄罗斯公司（Lombardy Russia）主席詹卢卡·萨沃尼（Gianluca Svoini）被拍到在莫斯科大都会酒店（Metropol Hotel）谈论一项非法计划，通过石油销售输送资金，以支持联盟的竞选活动。<sup>②</sup>在 2019 年 7 月访问梵蒂冈时，普京会见了一些民族民粹主义者，或者说是地缘政治修正主义者。这是他与教皇方济各的第三次会面，普京听起来比教皇更像天主教徒：“有时我感觉这些自由派开始利用天主教會的某些元素和问题作为摧毁教會本身的工具”。<sup>③</sup>

实质性的问题仍然存在。西方的民族民粹主义者否定现在已经成为主流的大部分社会自由主义，但大多数人也拒绝地缘政治传统，在他们看来，地缘政治传统引发了与俄罗斯的第二次冷战。在此基础上，欧洲的民粹主义反叛者和克里姆林宫之间显然有共同的目标。对于自由主义秩序的捍卫者来说，这种共同目标将民粹主义者变成了受莫斯科影响的第五纵队。冷战后资

---

① A. Makarychev, G.S. Terry, “An Estranged ‘Marriage of Convenience’: Salvini, Putin, and the Intricacies of Italian-Russian Relations”, *Contemporary Italian Politics*, 2020, pp.23-42.

② A. Nardelli, “Revealed: The Explosive Secret Recording that Shows how Russia Tried to Funnel Millions to the ‘European Trump’”, *BuzzFeed.News*, 10 July, 2019.

③ J. Horowitz, “A Clash of World Views as Pope Francis and Putin Meet Again”, *New York Times*, 4 July, 2019.

本主义民主和共产主义之间的旧分歧，已经被自由民主与威权主义之间的新二元结构所取代。根本的分歧转移到了新的领域，这可以被看作爱国主义和世界主义之间的分歧，也是全球化框架内反对新自由主义侵蚀国家效能的复兴民族主义运动之间紧张关系的变体。许多人都对当下难民的涌入感到担忧（并担心未来会更多），在他们看来，这将侵蚀西方社会的公民和文化纽带。民族民粹主义者向世界自由主义发起挑战<sup>①</sup>，因此与新修正主义时期俄罗斯外交政策中的文化保守主义结成联盟。<sup>②</sup>在这一新的政治光谱中，俄罗斯作为爱国者和反全球化者的盟友出现，并因资助和以各种方式支持西方的反自由主义叛乱而受到谴责。所有机构（例如由Péter Krekó领导的匈牙利政治资本研究所和伦敦的Henry Jackson协会）都致力于揭露这些联系，以及各种所谓的非法现金流和网络。当然，一些耸人听闻的故事和案例表明，很多欧洲政客得到了俄罗斯各种派系的支持，而这些联系都没有公开。

然而，与莫斯科共同反对自由主义只是故事的一部分。地缘政治因素同样重要，左翼和右翼民粹主义者都拒绝美国在大西洋安全体系中的统治权，并质疑这样不顾一切地东扩，毫不顾忌地疏远俄罗斯的行为是否明智。在这里，他们与国际关系现实主义者以及乔治·凯南（George Kennan）这样的实用主义者有了共同点。凯南在1998年警告称，莫斯科对北约扩大的必然反应会对欧洲安全产生不利影响。<sup>③</sup>而在今天，这些组织则带头呼吁结束对俄制裁，在他们看来制裁没有抓住重点——2014年之后俄罗斯在乌克兰和其他地方的行动，首先是对大西洋权力体系挑衅行为的回应。换句话说，反自由主义只是欧洲民族民粹主义和莫斯科之间可能形成联盟的一个方面，而地缘政治的修正主义则可能是这种联盟中最重要的一個方面，因此民族民粹主义运动引起了国家安全机构的愤怒。在英国政府的资助下，神秘的“治国之道研究所”（The Institute for Statecraft）在英国发起了“诚信倡议”（Integrity Initiative），并在欧洲和美国设立了多个分支机构。

---

① R. Eatwell, M. Goodwin, *National Populism: The Revolt against Liberal Democracy*, London: Pelican Books, 2018.

② N. Robinson, “Russian Neo-Patrimonialism and Putin’s ‘Cultural Turn’”, *Europe-Asia Studies*, 2017, Vol.69, No.2, pp.348-366.

③ T. Friedman, “Foreign Affairs; Now a Word from X”, *New York Times*, 2 May, 1998.

除了地缘政治修正主义和反对世界主义外，民族民粹主义与莫斯科被认为形成联盟关系的还有第三个方面，那就是多元化问题。冷战后的自由主义进入了一个矛盾的转折期，最终放弃了它所依据的基本原则——宽容和多元化。<sup>①</sup>在自由主义思想在国内或地缘政治上没有遭到严重反对的情况下，它变得更激进，从而侵蚀了自己的价值观。如上文所述，美国主导的自由主义国际秩序被认为是秩序本身的同义词。不可能有任何外部的合法性因素支持他们自己的扩张野心。与普世主义相对应的是一元论，它侵蚀了自由主义在国内政策和对外政策中的一致性。<sup>②</sup>这有助于解释为什么2004年后俄罗斯与欧盟的关系急剧恶化。东欧国家的涌入强化了一元论，因为他们接受了美国统治权和美国所提供的安全保障。这种观点的极端拥护者几乎不可能去讨论霸权的规范议程，他们认为欧盟只是大西洋联盟体系的一部分，而且不一定是最重要的一个。他们从根本上否定了戈尔巴乔夫关于共同欧洲家园或从里斯本到符拉迪沃斯托克的“大欧洲”构想，并谴责那些建议与莫斯科和解的人是“特洛伊木马”<sup>③</sup>，这也成为大西洋理事会揭露俄罗斯在西方搞接触战略的系列报告的标题。对他们而言，来自华盛顿的安全保障是当务之急。于是，泛欧思想让位于愈演愈烈的大西洋主义，统治压倒了霸权。这方面的一个表现是受到波兰启发的东部伙伴关系，该伙伴关系最终成为扩大欧盟在其邻国地缘政治影响力的工具，从而引发了2014年的乌克兰危机。<sup>④</sup>自此之后，欧盟的邻国政策变得更加差异化，接受了先前险些被否决的多元主义。

简而言之，地缘政治修正主义势力正在欧洲和美国发挥作用，俄罗斯新修正主义则与他们有着共同的目标，他们在一定程度上为国际政治提供了多元化的视角，挑战了大西洋权力体系的一元论统治。但莫斯科对他们到底有多大程度的支持都是值得怀疑的，更不用说赞助他们挑战后冷战时代的秩序了。这与俄罗斯颠覆活动的第二种形式有关，即与反建制人物勾连。这方面

---

① D. Horsfield, *Russia in the Wake of the Cold War: Perceptions and Prejudices*, Lanham, MD: Lexington Books, 2017.

② R. Sakwa, “Europe and the Political: From Axiological Monism to Pluralistic Dialogism”, *East European Politics*, 2017, Vol.33, No.3, pp.406-425.

③ M.A. Orenstein, R.D. Keleman, “Trojan Horses in EU Foreign Policy”, *Journal of Common Market Studies*, 2017, Vol.55, No.1, pp.87-102.

④ J.J. Mearsheimer, “Why the Ukraine Crisis is the West’s Fault: The Liberal Delusions that Provoked Putin”, *Foreign Affairs*, 2014, Vol.93, No.5, pp.77-89.

最引人注目的案例是指控莫斯科与特朗普相互勾结，窃取了 2016 年总统选举结果。经过近两年的工作，2019 年 3 月，罗伯特·穆勒（Robert Mueller III）对“通俄门”事件的特别调查报告大胆断言，“俄罗斯政府以全面和系统的方式干预了 2016 年大选”。<sup>①</sup>然而，报告随后又非常不情愿地承认，“调查没有确定特朗普竞选团队成员在俄罗斯政府干预选举活动中与俄罗斯政府合谋或协调”。<sup>②</sup>“通俄门”调查再一次强化了在这些俄罗斯颠覆指控背后的地缘政治担忧，“通俄门”事件的发动者也成为“抵抗”总统进行相应行动的核心力量。除了对特朗普将影响美国民主制度这种可信的担忧之外，他们还反对特朗普的另一个竞选目标：与俄罗斯和解。2016 年 4 月 27 日，特朗普在华盛顿五月花酒店发表了重要的外交政策演讲，他在演讲中声称：“我认为，缓解紧张局势并改善与俄罗斯的关系——从一个强势地位来做这件事——是可能的……常识告诉我们，这种敌意的循环必须结束。有人说俄罗斯人不会讲道理。我打算去找出答案。”特朗普承诺，美国将“不再关心外国的国家建设，转而（专注于）创造一个稳定的世界”。<sup>③</sup>这代表着对美国外交政策优先事项的彻底反思，尽管其中一些主题以前听过，但它们一起挑战了冷战后国际秩序的基础。这种观点也适合俄罗斯的利益诉求，因为扩大的大西洋体系越来越成为克里姆林宫关注的问题。这种地缘政治利益的巧合与美国国内的政治冲突交织在一起，从而形成了“通俄门”事件，事件的出现阻碍着新的缓和行动的实施。

被归咎为俄罗斯第三种颠覆战略的是各种形式的网络战。俄罗斯黑客攻击的案例很多，包括 2015 年德国议会遭受的袭击，德国总理安格拉·默克尔（Angela Merkel）谴责这起事件是“令人发指”的，并指出这阻碍了她“与俄罗斯建立更好关系”的努力。<sup>④</sup>当她发现她的办公室被美国国家安全局（NSA）窃听时，她也同样愤怒。在法国，2017 年 5 月 7 日第二轮总统选

---

① R.S. Mueller III, *Report on the Investigation into Russian Interference in the 2016 Presidential Election*, Vol.1, Washington, DC: US Department of Justice, March 2019, p.1, <https://www.justice.gov/storage/report.pdf>

② Ibid, pp.5, 173.

③ “Transcript: Donald Trump’s Foreign Policy Speech”, *New York Times*, 27 April, 2016, <https://www.nytimes.com/2016/04/28/us/politics/transcript-trump-foreign-policy.html>

④ K. Bennhold, “Merkel is ‘Outraged’ by Russian Hack but Struggling to Respond”, *New York Times*, 13 May, 2020.

举的前两天，来自伊曼纽尔·马克龙（Emmanuel Macron）竞选团队的2万封竞选电子邮件被上传到文件共享网站，然后发布在匿名留言板上。马克龙团队谴责俄罗斯发动了一次“高级别攻击”，但就连大西洋理事会的报告都说，有关法国安全机构也“认为没有确凿证据指向俄罗斯组织”，并且“攻击的简单性表明行动者的相关能力较低”。<sup>①</sup>对恶意网络活动的监管是至关重要的，特别是在确定攻击来源非常困难、而“假冒他人旗号”攻击却非常容易的情况下。

适用于“通俄门”的一项关键指控，是俄罗斯军事情报机构（GRU）“侵入”了民主党全国委员会（DNC）和民主党竞选国会委员会（DCCC）的服务器，并在朱利安·阿桑奇（Julian Assange）2006年创立的网络调查网站维基解密（WikiLeaks）发布了令人尴尬的材料。据称，这些电子邮件的发布是通过某种方式与特朗普团队协调的结果。材料显示，为确保希拉里·克林顿（Hillary Clinton）获得提名，民主党全国委员会反对来自佛蒙特州思想左派的独立参议员伯尼·桑德斯（Bernie Sanders）的竞选活动。在2016年3月19日成功发送了一封钓鱼邮件（spearphishing email）后，黑客还获得了希拉里竞选总监约翰·波德斯塔（John Podesta）的电子邮件。波德斯塔的5万封电子邮件暴露了希拉里与华尔街银行家的联系、高昂的演讲费，以及在享受特权的同时谴责特权的明显虚伪。毫无疑问，俄罗斯黑客试图挖掘政治情报，但他们是否特意打算帮助特朗普是很值得怀疑的。穆勒的报告详细介绍了侵入希拉里竞选团队和民主党全国委员会（DNC）的特定GRU网络战单位，然后通过俄罗斯赞助的间谍联络人以及维基解密（WikiLeaks）发布了这些电子邮件。这些行动的“策划和时机选择都是为了干扰2016年美国大选，破坏希拉里的竞选活动”。<sup>②</sup>

值得注意的是，美国联邦调查局（FBI）或穆勒从未自己进行过司法检查，而是依赖于民主党聘请的私人承包商CrowdStrike来检查他们的服务器。

---

① L. Galante, S. Ee, *Defining Russian Election Interference: An Analysis of Select 2014 to 2018 Cyber Enabled Incidents*, Issue Brief, Atlantic Council, September, 2018, p.12, <https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/issue-brief/defining-russian-election-interference-an-analysis-of-select-2014-to-2018-cyber-enabled-incidents/>

② R.S. Mueller III, *Report on the Investigation into Russian Interference in the 2016 Presidential Election*, Vol.1, March 2019, p.36.

根据该报告，这些材料随后通过DCLeaks和Guccifer2.0（由GRU创建的“虚构的线上人物”）发布，后来又通过维基解密发布。穆勒辩称，Guccifer2.0是这些电子邮件的来源，他是由俄罗斯操纵者管理的线上角色。<sup>①</sup>穆勒声称，阿桑奇为俄罗斯机构工作或与他们合谋，但阿桑奇明确表示，俄罗斯政府不是这些电子邮件的来源，（令人惊讶的是）他从未受到穆勒的讯问。“理智的情报专业老兵组织”（Veteran Intelligence Professionals for Sanity, VIPS）认为，民主党全国委员会的电子邮件是物理下载的，然后（由不明身份的人）传输到维基解密，而不是通过电子下载压缩的。<sup>②</sup>在2017年12月的国会证词中，CrowdStrike总裁肖恩·亨利（Shawn Henry）承认，他无法证实材料确实是从民主党全国委员会服务器中窃取的。<sup>③</sup>

第四个主要的颠覆策略是虚假信息和媒体操纵。总部设在圣彼得堡的互联网研究所（Internet Research Agency, IRA）部署了袜子木偶账户（巨魔）以及自动版本（bots），通过共享账户和发表有分歧的意见来影响公众辩论。据称，在2016年美国大选中这些方法影响了选民的偏好，并压低了一些关键选民的投票率，尤其是对有色人种影响颇大。2017年1月6日，《美国情报界评估》指责俄罗斯试图破坏美国民主，并“高度自信”地指控正是普京亲自下令“开展以2016年美国总统选举为目标的影响活动，它始终如一的动机是破坏公众对美国民主程序的信仰，诋毁国务卿希拉里，破坏她的选举竞争力，降低她当选总统的可能性”。<sup>④</sup>《美国情报界评估》是以17个情报机构的名义发布的，尽管后来人们很清楚，它是一个由美国国家情报总监詹姆斯·克拉珀“精心挑选”的小组准备的。<sup>⑤</sup>参议院情报特别委员会于2020年4月发布了其俄罗斯调查的第四份报告，认为“《美国情报界评估》为分

---

① R.S. Mueller III, *Report on the Investigation into Russian Interference in the 2016 Presidential Election*, Vol.1, March 2019, p.47.

② W. Binney, R. McGovern, “Intel Vets Challenge ‘Russian Hack’ Evidence”, *Consortium News*, 24 July, 2017.

③ S. Henry, “Interview of Shawn Henry”, US House of Representatives, Permanent Select Committee on Intelligence, 5 December, 2017.

④ Intelligence Community Assessment, Office of the Director of National Intelligence (ODNI), *Assessing Russian Activities and Intentions in Recent US Elections: Intelligence Community Assessment, ICA 2017-01D*, 6 January, 2017, p.1.

⑤ “Full Transcript: Sally Yates and James Clapper testify on Russian interference”, *Washington Post*, 8 May 2017.

析俄罗斯史无前例地干预 2016 年美国总统选举的案件，提供了一个条理清晰且结构良好的基础”。<sup>①</sup>这一观点与主流看法不同，大多数人通常都认为这是一份草率且证据不足的文件。<sup>②</sup>

2020 年的新冠肺炎大流行，引发了对俄罗斯释放虚假信息的新一轮批评。欧盟对外行动署的战略传播和分析部门，俗称 EUvsDisinfo，确信中国、伊朗和俄罗斯正在推动“关于虚假信息叙述的三边合作”。<sup>③</sup>曼彻斯特大学的“重构俄罗斯小组”（the Reframing Russia group）审查了 EUvsDisinfo 的工作。他们检查了被认定为虚假信息的具体报道，并对俄罗斯电视台特别是第 1 频道上关于疫情的报道进行了更广泛的研究。他们发现，“几乎没有迹象表明，存在 EUvsDisinfo 所标示的所谓亲克里姆林宫媒体相互配合进行‘阴谋论宣传’”。他们进一步指出，EUvsDisinfo 对俄罗斯新冠肺炎报道的歪曲在两个方面“令人不安”。首先，通过“省略”，将句子断章取义，“以摘要和标题的形式重新表述，使其听起来特别离谱”。第二种方式是“明目张胆地歪曲”。例如，EUvsDisinfo 声称，俄罗斯卫星通讯社拉脱维亚分社提出“新冠肺炎是专门为杀害老年人而设计的”，而事实上，那篇文章是在嘲笑这种阴谋论，并强调了“他们的愚蠢”。EUvsDisinfo 在方法论上假定“与俄罗斯国家机构没有任何联系的随机网站”和被俄罗斯国家资助的媒体机构一样，都是克里姆林宫运营的协调行动的一部分。它甚至将“实际上是批评普京的那些充斥着阴谋论的极右翼网站”也包括在内。“重构俄罗斯小组”质疑了这些方法，他们的结论是“EUvsDisinfo 的标题和摘要几乎是虚假信息”。对 EUvsDisinfo 引用的原始材料的审查表明，“事实上，俄罗斯政府并没有围绕着当前的公共卫生危机针对西方国家开展有组织的行动”。他们质疑道，“一个由欧盟资助的打击虚假信息的机构最终产生了虚假信息，

---

① Senate Select Committee on Intelligence, *Report on Russian Active Measures Campaigns and Interference in the 2016 US Election*, Vol.4, *Review of the Intelligence Community Assessment with Additional Views*, Washington, DC: US Senate, 20 April, 2020, p.6, [https://www.intelligence.senate.gov/sites/default/files/documents/Report\\_Volume4.pdf](https://www.intelligence.senate.gov/sites/default/files/documents/Report_Volume4.pdf)

② 相关批评可参见 A.C. McCarthy, *Ball of Collusion: The Plot to Rig an Election and Destroy a Presidency*, New York: Encounter Books, 2019; M. Gessen, “Russia, Trump & Flawed Intelligence”, *New York Review of Books*, 9 January, 2017.

③ R. Jozwiak, “EU Monitors see Coordinated Covid-19 Disinformation Effort by Iran, Russia, China”, RFE/RL, *Russia Report*, 22 April, 2020.

为什么会出现这种局面？”“重构俄罗斯小组”提出了两个假设来解释事情为什么会有如此大的差错。首先是“对俄罗斯等新威权体制下媒体如何运作的深刻误解”，并不是所有事情都由克里姆林宫来管理。第二，“国家机构将服务外包给第三方，而没有对其进行所需工作的资格进行适当评估”，在EUvsDisinfo的案例中，研究被外包给了大约 400 名志愿者，而他们“在一个充斥着反俄态度的后苏联空间里开展工作”。<sup>①</sup>

正是在这种背景下，一篇出炉文章提出了可能的回应方式。2019 年 7 月《外交政策》杂志上的一篇文章认为，“莫斯科现在经常针对美国的利益采取行动，而不会受到惩罚”。在作者看来，问题在于如何重建威慑——“如何让普京再次开始害怕美国”。这个问题的定义很宽泛：“如何让普京确信，他不能再继续试图破坏全球秩序，削弱美国、西方和民主本身”。这份指控清单很长：

在过去的十年里，普京一次又一次地挑衅华盛顿：入侵格鲁吉亚，吞并克里米亚，攻击乌克兰，暗杀国内外的反对者，以及干预整个西方国家的选举。在每一个案例中，美国那些底气不足的回应都让普京相信，他可以做更多这样的行为而对手无可奈何。

为了“让普京再次开始尊重美国”，作者建议采取诸如加强制裁、加强军事联盟建设和更强硬的外交行动等措施。<sup>②</sup>前华尔街日报撰稿人格伦·辛普森（Glenn Simpson）和彼得·弗里奇（Peter Fritsch）创立了Fusion GPS，该机构在 2016 年聘请克里斯托弗·斯蒂尔（Christopher Steele）准备那份著名的关于特朗普的“通俄”档案。他们坚持认为英国需要自己的穆勒报告来调查俄罗斯在英国脱欧公投中扮演的角色。这样的调查“对于阻止俄罗斯对英国民主的攻击至关重要”。<sup>③</sup>总部位于布拉格的欧洲价值观安全政策研究中心（European Values Center For Security Policy）的克里姆林宫观察项目（2019 年）提出了 20 项措施，以对抗“有敌意的俄罗斯干涉”。

---

① S. Hutchings, V. Tolz, “Covid-19 Disinformation: Two Short Reports on the Russian Dimension”, 6 April, 2020, <https://reframingrussia.com/2020/04/06/covid-19-disinformation-two-short-reports-on-the-russian-dimension/>

② J. Geltser, “The 2 Steps to Fix Relations with Russia”, *Foreign Policy*, 29 July, 2019.

③ G.R. Simpson, P. Fritsch, “Why Britain Needs its Own Mueller Report”, *The Guardian*, 13 December, 2019, p.5.

五角大楼在 2019 年 6 月的一项评估中认为，美国在反击“俄罗斯为破坏民主政体而发动越来越肆无忌惮的政治战方面”准备不足。<sup>①</sup>为五角大楼参谋长联席会议准备的一份长达 150 页的研究报告认为，美国仍低估了俄罗斯的侵略规模，包括利用宣传和虚假信息来影响欧洲和全球的公众舆论。这项研究还警告，俄罗斯和中国的结盟关系日益提升，两国都反对美国的国际同盟体系，并有共同的“威权稳定”倾向。报告的作者们认为，国内混乱阻碍了美国的应对能力。<sup>②</sup>自由俄罗斯基金会（Free Russia Foundation）负责人纳塔莉亚·阿诺（Natalia Arno）同意这份报告的结论，并认为“俄罗斯攻击西方制度的方式和战略比许多人意识到的更为精明和谨慎”。<sup>③</sup>五角大楼的报告建议，国务院应该带头设计更具攻击性的“影响力行动”，包括在俄罗斯和中国之间播下分裂的种子。这项研究分析了所谓的“灰色地带”活动，即普京政权试图通过“混合”措施而非采取直接军事行动的方式削弱民主国家，特别是俄罗斯周边各国。然而，尽管报告对莫斯科与北京结盟提出了警告，但仍建议在战略核武器等关键领域与俄罗斯进行合作。其中一位作者，海军研究生院的约翰·阿奎拉（John Arquilla）认为，罗纳德·里根（Ronald Reagan）在 20 世纪 80 年代提出的分享弹道导弹防御（BMD）研究的提议应该得到重新考虑。报告指出，尽管俄罗斯精英阶层和民众普遍支持普京的外交政策和争取大国地位的尝试，但当面临社会经济问题时，这种支持很容易减弱。

在国内寻求打破自由主义霸权的力量，将与另一个也有兴趣打破这种霸权扩张的外部大国不可避免地有了共同目标。俄罗斯到处寻找朋友，并寻求摆脱后冷战时代安全秩序僵局的路径。然而，强调这种联盟的有限性是很重要的。如果俄罗斯是一个真正的修正主义大国，那么与任何破坏旧秩序的力量结盟都是有意义的；但如上所述，俄罗斯是一个新修正主义大国——关注

---

① B. Bender, “Russia Beating US in Race for Global Influence, Pentagon Study Says”, 30 June, 2019, <https://www.politico.com/story/2019/06/30/pentagon-russia-influence-putin-trump-1535243>

② Department of Defense and Joint Chiefs of Staff, *Joint Staff Strategic Multilayer Assessment: Russian Strategic Intentions* (May), 7 July, 2019, <https://publicintelligence.net/sma-russian-strategic-intentions/>

③ B. Bender, “Russia Beating US in Race for Global Influence, Pentagon Study Says”.

改变后冷战时代自由主义的一元论做法，而不是改变整个国际体系。这就意味着，只要一元论能够得到控制，俄罗斯就乐意在现有的结构内行动。与“假新闻”和“俄罗斯虚假信息”的斗争，威胁着作为传统自由主义核心的多元化。这就是为什么对特朗普阵营与俄罗斯在 2016 年总统选举中涉嫌勾结的调查，比原罪推定更具破坏性。当政策差异和价值偏好的分歧被剥夺了存在的合法性，并需要用冷战时代的二元化术语来表达时，大西洋权力体系就有可能变得极其封闭，从而使体系陷入危险境地。拒斥新思想——即使它们来自传统对手——会削弱对国内政治退化的抵抗能力。

#### 四、俄罗斯：挑战者还是颠覆者？

我们现在可以来评估普京是否真的就像美国情报界，以及最近许多评论和众多战略研究及理论观点所说的那样，是要颠覆西方。俄罗斯的“黑暗传说”构成了“通俄门”指控的基础，俄罗斯被指试图干预 2016 年美国大选和其他各种选举活动。这样的指责是基于以下这种观点，即俄罗斯领导层的世界观和西方社会之间已经出现了根本性的鸿沟。在一些案例中这种观点是有道理的，但这需要放在自共产主义时代结束以来俄罗斯外交政策演变的更广泛框架中，以及如前所述的俄罗斯如何看待国际体系的理论背景中来理解。最重要的是，随着“历史上的西方”进入“霸权主义”的扩张时代，俄罗斯（和中国）不可避免地被归类为敌对国家。他们有反击的动机和力量。拉夫罗夫谴责了以所谓“基于规则的秩序”取代国际法的方式，这实际上是要通过扩张美国主导的各种机制来包围中俄。<sup>①</sup>那些针对激进的自由主义国际秩序的挑战者被定义为体系的颠覆者。

俄罗斯是一个扮演挑战者角色的大国，但它不是颠覆者。换言之，它与苏联寻求推进革命社会主义意识形态——“积极措施”是革命社会主义意识形态最具体的表现之一——所秉持的立场相去甚远。此外，俄罗斯不是一个旨在摧毁自 1945 年以来形成的国际体系基础的修正主义大国，但它是新修

---

<sup>①</sup> S. Lavrov, “World at a Crossroads and a System of International Relations for the Future”, *Russia in Global Affairs*, 20 September, 2019.

正主义者，它在挑战以美国为首的大西洋秩序在该体系内的做法。作为一个维持现状的保守力量，俄罗斯在冷战结束时曾希望能够加入西方，但现在他发现自己正在受到“历史上的西方”所奉行的激进主义的挑战。同时，俄罗斯的大国身份意味着它会抵制体系内的统治权要素。它可以接受冷战时期更为温和的自由主义霸权（事实上，希望加入西方仍是俄罗斯外交政策的一个方面），但激进的霸权普世主义和权力体系扩张逻辑的结合，使得美国的统治权变得不可接受。俄罗斯谴责大西洋体系的革命激进主义，这些表现被西方国家认为是修正主义。因此，俄罗斯发现自己在一系列政策问题上与“历史上的西方”存在分歧，但在对 1945 年后的国际体系的承诺这一终极问题上却没有分歧。这就是为什么莫斯科欢迎特朗普的后大西洋主义宣言，因为他为后冷战时代新保守主义的黠武主义和民主干涉提供了替代选择。在“通俄门”的限制下，特朗普并没有取得太多成果，事实上，制裁机制和其他形式的新遏制措施都得到了加强。在此背景下，以下六点观察可以帮助我们审视“大俄罗斯”和颠覆问题。

第一，认为苏联和俄罗斯之间存在直接的延续性是一种错误认知。俄罗斯不再是另一种替代性意识形态的化身，实际上在观念和领土上它都是一个维持现状的大国。俄罗斯的实力也相对较弱。如果说 20 世纪 70 年代初，处于实力顶峰的苏联 GDP 达到了美国的 58%，那么今天的俄罗斯至多是美国的 10%。俄罗斯 2019 年的国防开支位居世界第四，但 650 亿美元的数量不到美国的十分之一（7320 亿美元，占全球总军费的 38%），也不到中国 2610 亿美元军费的四分之一。<sup>①</sup>冷战的格局已经恢复，但这场对抗的形态非常不同，尽管一些相互斥责的程序性仪式已经恢复。<sup>②</sup>然而，俄罗斯确实声称它在三个方面提供了“历史上的西方”模式的替代选择，即作为保守的主权国际主义的捍卫者，尽管不否定规范的作用，但它认为各国将在利益的基础上进行互动；作为一个社会保守主义的文明国家，它有自己的社会形态；<sup>③</sup>作

---

① “Global Military Expenditure Sees Largest Annual Increase in a Decade - Says SIPRI – Reaching \$1917 Billion in 2019”, SIPRI, 27 April, 2020.

② A. Monaghan, *A “New Cold War”? Abusing History, Misunderstanding Russia*, London: Chatham House Research Paper, 2015.

③ C. Coker, *The Rise of the Civilizational State*, Cambridge: Polity, 2019; A.P. Tsygankov, “Crafting the State-Civilization”, *Problems of Post-Communism*, 2016, Vol.63, No.3.

为一个欧洲大国，它有权利参与创建某种泛大陆框架，同时倡导建立某种更大的欧亚共同体。

这三条观点使得西方体系出现了裂痕，作为挑战者而不是颠覆者大国的俄罗斯也在利用这些裂痕。特别是在文明层次上，西方与大西洋体系的认同受到了挑战。这都是一个在大西洋体系内无论如何都在推进的过程，《欧盟的全球战略》（2016年）谈到了“战略自主”。<sup>①</sup>特朗普的当选促使默克尔提出欧洲不能再依赖美国来保护自己。<sup>②</sup>法国总统伊曼纽尔·马克龙认为，日益扩大的大西洋鸿沟的必然结果是与俄罗斯的和解。<sup>③</sup>批评人士认为，俄罗斯利用了这种分歧，并试图扩大此类分歧，从结构意义上讲，他们是正确的。莫斯科的任何领导人都会欢迎在一元论围墙上的任何裂痕。对于俄罗斯是颠覆者的指控正是沿着这条逻辑线来的。

第二，与苏联时代由中央委员会和政治局进行协调的政策不同，今天的俄罗斯远不是铁板一块。进入利益分层阶段意味着至少有四种类型的因素在影响着俄罗斯与西方的接触，尽管强度不同，但这些要素同时存在并且同时发挥作用。如前文所述，俄罗斯内部的这些要素包括大西洋主义的接触战略、竞争共存、新现实主义、新修正主义，不一而足。一些针对当代俄罗斯的评论认为，俄罗斯就像一个中央集权制的行为体那样行动，普京是唯一的推动者，他除了无休止地监控和操纵全球各种坏事之外，就没有什么更好的事情做了。这确实是西方世界“自我陶醉”的一种表现，正如保罗·罗宾逊（Paul Robinson）所问的那样，“关于普京想要摧毁民主的所有胡言乱语，是从哪里来的？”<sup>④</sup>这肯定不是来自他曾经说过的任何话语。俄罗斯是一个幅员辽阔、错综复杂的国家，拥有一个充满活力的公共领域，还有大量相对自治的

---

① EU Global Strategy, *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy*, June, 2016, [https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/about/eugs\\_review\\_web\\_4.pdf](https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/about/eugs_review_web_4.pdf)

② “Merkel: Europe Can no Longer Rely on US to ‘Protect’ It”, *Euractiv*, 11 May 2018, <https://www.euractiv.com/section/future-eu/news/merkel-europe-can-no-longer-rely-on-us-to-protect-it/>

③ “Ambassador’s Conference – Speech by M. Emmanuel Macron, President of the Republic”, Paris, 27 August, 2019, <https://lv.ambafrance.org/Ambassadors-conference-Speech-by-M-Emmanuel-Macron-President-of-the-Republic>

④ P. Robinson, “Democracyrip and the Narcissism of Russiagate”, *Irrussianality*, 12 May 2020.

利益集团和行为主体。制度性的政治多元化虽然受到限制，但并非条条大路都通向克里姆林宫。<sup>①</sup>例如，俄罗斯自民党党魁、民族民粹主义者弗拉基米尔·日里诺夫斯基（Владимир Жириновский）自1992年以来已经主持了六次极右翼政客会议，许多俄国人都被这些俄罗斯精英阶层的反西方言论所吸引。它们提供了另一种通常能够与克里姆林宫的立场相吻合的政治叙事，但这确实意味着两者之间存在着某种“牢不可破的联盟”。<sup>②</sup>正如“重构俄罗斯小组”所说，并不是俄罗斯公共领域中的每一种荒诞不经的言论，都可以归咎于克里姆林宫的宣传和假信息部门。同样，我们还可以补充说，并不是每个寡头都是“普京的亲信”且一门心思地想要推进克里姆林宫的政治议程。对涉嫌与政权有关联的个人进行制裁，不会达到改变俄罗斯政策的预期效果，原因是这种制裁需要建立在理解俄罗斯政治如何运行，以及理解俄罗斯外交政策的结构性根源的基础之上，但西方在关于政策根源和俄罗斯国内结盟关系的理解上存在严重谬误——当然还有其他原因——例如上文提及的对俄罗斯外交政策根源的错误分类。

第三，俄罗斯的行为植根于大西洋权力体系、自由主义国际秩序和全球权力转移持续变化的环境中。<sup>③</sup>俄罗斯当然会与这个号称具有普世性的特定体系渐行渐远，也担心该权力体系向俄边界不断推进。自由主义国际秩序很可能“注定要失败”，因为它所引为根基的关键政策存在严重缺陷。<sup>④</sup>虽然在全球传播自由民主从意图上看是好的，但结果却是灾难性的。<sup>⑤</sup>夸大“例外主义”所产生的幻想使美国“挥霍”了冷战胜利。<sup>⑥</sup>俄罗斯的反应只是针对一个特定的秩序，该秩序在冷战结束后夸大了秩序内的统治权要素，从而削弱了规范性霸权。

---

① R. Sakwa, *The Putin Paradox*, London, I.B. Tauris, 2020.

② R. Moldovanov, “Why Zhirinovsky is Hosting European Nationalists at the State Duma”, *Riddle*, 26 August, 2019.

③ Караганов С.А.(ред.). Защита мира, земли, свободы выбора для всех стран: новые идеи для внешней политики России// Доклад НИУ ВШЭ. Москва, 2020.

④ J.J. Mearsheimer, “Bound to Fail: The Rise and Fall of the Liberal International Order”, *International Security*, 2019, Vol.43, No.4, pp.7-50.

⑤ S.M. Walt, *The Hell of Good Intentions: America's Foreign Policy Elite and the Decline of US Primacy*, New York: Farrar, Straus, and Giroux, 2019.

⑥ A.J. Vacevich, *The Age of Illusions: How America Squandered its Cold War Victory*, New York: Metropolitan Books, 2020.

第四，俄罗斯重新成为一个不仅对大西洋霸权，而且对其所依据的价值观持有批评态度的大国。在 2019 年 6 月举行的圣彼得堡国际经济论坛上，普京谈到了“欧洲-大西洋”经济模式的失败，并提出“现有的经济关系模式仍处于危机之中，这场危机具有全面性”。<sup>①</sup>在圣彼得堡国际经济论坛和其他一些场合，他谴责大西洋霸权将制裁作为经济战的手段。6 月 6 日，在圣彼得堡国际经济论坛举办前夕，普京和中国领导人习近平宣布将两国关系升级为“新时代全面战略协作伙伴关系”，并发表了一份关于全球战略稳定的联合声明。<sup>②</sup>扩张的自由主义霸权与质疑自由主义及其秩序本身的国家和社会运动之间形成了紧张的关系。自由主义最终产生了悖论，这些悖论并非微不足道、容易纠正，而是自由主义范式本身的系统性缺陷。问题首先涉及如何驯服资本的力量、处理不平等和公民的边缘化等。莫斯科并不认同这样激进的批评，它认为自由主义的问题是可以纠正的。俄罗斯也没有超越当代自由主义的矛盾——在 1989 年冷战结束时，俄罗斯进入了自己的自由主义时代，这层身份并非摆设。俄罗斯的自由主义经历与众不同：20 世纪 90 年代是自由主义过剩的阶段，而普京体制中则弥漫着新自由主义思想，甚至是自由主义的抱负。俄罗斯的批评者从左翼和右翼谴责自由体制的悖论，但普京仅仅是指出了冷战后的自由主义在权力与文化方面的矛盾。

第五，在 2012 年向新修正主义转向之后，争取地缘政治多元化的斗争始终与文化保守主义方向相伴而行，从而打开了与欧洲民族民粹主义者结盟的大门。在 2015 年默克尔针对难民涌入而提出“欢迎文化”后，普京谴责了他所认定的业已泛滥的社会自由主义，试图增强欧洲社会保守派对俄罗斯的支持。<sup>③</sup>随着政治和社会领域的自由主义者联合起来反对普京治下的俄罗斯，似乎只有支持欧洲的保守主义运动（如果不是彻底的反动派的话）才能打破僵局。如果欧洲回心转意，则不需要俄罗斯改变其国内或对外政策就可以实现和解：“这将是 1989 年情形的逆转。这一次，不是俄罗斯，而是欧

---

① “President Putin’s Speech at the SPIEF”, 7 June, 2019, [https://nepal.mid.ru/en/press-center/news/president\\_putin\\_s\\_speech\\_at\\_the\\_spiief\\_2019/](https://nepal.mid.ru/en/press-center/news/president_putin_s_speech_at_the_spiief_2019/)

② “China, Russia Agree to Upgrade Relations for New Era”, 6 June, 2019, [http://www.xinhuanet.com/english/2019-06/06/c\\_138119879.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2019-06/06/c_138119879.htm)

③ “Vladimir Putin’s News Conference”, Kremlin.ru, 29 June, 2019, <http://en.kremlin.ru/events/president/news/60857>

洲经历了由接受外来思想而带来的创伤性转变”。<sup>①</sup>果真如此的话，俄罗斯将从孤立中解脱出来，其政策制定者可能再次转向创建一个“大欧洲”，减少对中国的依赖，并加强相对于美国的地位。这是关于俄罗斯试图颠覆西方的基本论点，其中有一些道理——但不是通常的线性解释方式。这种结盟是根据具体情况而定的，地缘政治考虑优先于意识形态接近。

第六，正如“通俄门”事件所表明的那样，俄罗斯充当了由美国国内矛盾所引发的问题的替罪羊。在这种情况下，俄罗斯的“干预”有助于解释为什么最不可能的候选人得以击败长期担任公职且经验丰富的政治家希拉里，创造了“美国历史上最大的政治冷门”。<sup>②</sup>这阻碍了民主党正视自己的缺点，也耽误了国家解决自己的弊病。这或许是俄罗斯取得的最大颠覆效果。据我们所知，这不是刻意实现的，尽管有观点认为，俄罗斯提供信息，“是为了让西方相信克里姆林宫希望西方相信的东西”。<sup>③</sup>更狡猾的是，或许他们是在向克里斯托弗·斯蒂尔提供错误信息，挑起反情报调查，这将使特朗普在总统任期内没办法做任何事情，同时让民主党人徒劳无功，阻止他们改革，使他们不能重新关注那些美国人民真正关心的问题。如果是后者，那么这次行动就获得了辉煌的成功。与所谓的俄罗斯“积极措施”进行的斗争，对西方政治制度和西方规范性霸权合法性的损害，比那些“颠覆活动”本身更大。当然，安全部门和间谍机构仍会继续在幕后进行斗争，但麦卡锡主义在今天的破坏力与 20 世纪 50 年代一样大。

## 五、结论

俄罗斯已经重新成为一个奉行国际保守主义的力量，但它不是修正主义大国，更不是要颠覆西方的国家。俄罗斯当然会在它能找到盟友的地方寻找伙伴，特别是那些支持解除制裁的代表。当马克龙提出是时候让俄罗斯摆脱

---

① B. Mações, “Why Putin Wants to Believe in the Death of Liberalism”, *Moscow Times*, 1 July, 2019.

② J. Green, *Devil’s Bargain: Steve Bannon, Donald Trump, and the Storming of the Presidency*, Melbourne and London: Scribe, 2017, p.236.

③ A.C. McCarthy, *Ball of Collusion: The Plot to Rig an Election and Destroy a Presidency*, New York: Encounter Books, 2019, p.166.

寒冷，“我们无法在不与俄罗斯恢复联系的情况下重建欧洲”的时候<sup>①</sup>，尽管这些言论受到了合理的怀疑，但他的话在莫斯科还是受到了欢迎。普京政权的精英最初曾对特朗普当选表示友好，但实际上在其任期内两国关系进一步恶化。俄罗斯外交决策机构对欧盟能否以“战略自主”的标准开展行动深表怀疑。最重要的是，俄与西方的关系已经陷入了政治上的“安全困境”：

目前，我们再次面临这样一种局面：华盛顿和莫斯科都认为对方的意图具有颠覆性，而且双方都认为对方的政治手腕足以实现其恶意的目标。与此同时，双方都对自己的政治手腕有所不满，因此要（或假装）争先恐后地迎头赶上。<sup>②</sup>

在 19 世纪，俄罗斯成了欧洲的“宪兵”，当普京否认这个国家会再次承担这样的角色时，俄罗斯无疑已经重新成为一个国际保守主义大国。维持现状是新修正主义的本质，而“现状”则由具体的、历史的定义所确定，即捍卫国家主权的传统思想，以及致力于维护 1945 年后形成的、基于国际体系结构而构建起来的国际主义。俄罗斯对自己被排除在大西洋统治机制（尤其是北约）之外感到不满，但俄方并不是要破坏进行这场竞争的国际体系。因此，安东·谢霍夫佐夫（Anton Shekhovtsov）所谓“俄罗斯与右翼民族粹主义运动的联系，植根于哲学上的反西方主义和颠覆西方自由民主共识的本能”<sup>③</sup>，这种看法是错误的。事实上，这种结盟是因势利导的，取决于俄罗斯与西方关系的僵局，因此如果形势发生变化，这种结盟很容易改变。在 2016 年莫斯科曾准备拥抱特朗普，当时特朗普一再表示，与俄罗斯“和睦相处”是有意义的，这表明西方做出了改善关系的姿态，克里姆林宫也准备积极跟进。2017 年，克里姆林宫向华盛顿发出了关于美俄关系如何走出僵局的各种设想，但鉴于“通俄门”的指控，白宫无法做出回应。2019 年，当俄罗斯被邀请恢复在欧洲委员会议会大会（PACE）的全部投票权时，情况也是如此：尽管俄罗斯国内强大的新传统主义者和欧亚主义者表示反对，

---

① “Ambassador’s Conference – Speech by M. Emmanuel Macron, President of the Republic”, Paris, 27 August, 2019.

② M. Troitskiy, “Statecraft Overachievement: Sources of Scares in US-Russian Relations”, *PONARS Eurasia Policy Memo*, No.619, October, 2019.

③ A. Shekhovtsov, *Russia and the Western Far Right: Tango Noir*, London: Routledge, 2017.

但克里姆林宫仍欣然接受了提议。

俄罗斯并不是要颠覆西方，而是试图改变西方。对于一元论扩张的捍卫者来说，这同样糟糕。国内外对冷战后西方秩序的抵制使其暴露了意想不到的脆弱性和不安全感，因此欧盟转而寻求“韧性”（resilience）<sup>①</sup>的话语表述。<sup>②</sup>鉴于其抵制战略的存在，俄罗斯反过来又成了考验欧盟“韧性”的对象，也成为费代丽卡·莫盖里尼（Federica Mogherini）关于欧俄关系的“五项原则”之一，给双方正常的外交往来又增添了一道障碍。<sup>③</sup>事实上，本文所概括的结构模型表明，尽管自冷战结束以来，俄罗斯所有的领导人都试图让这个国家成为一个大国，但俄罗斯并不寻求通过颠覆他者来创建一个“大俄罗斯”，更谈不上实际的扩张了。这就提出了一个根本的且仍未解决的问题：俄罗斯是否仍有兴趣加入转型后的西方？或者，它是否意识到，保持大国地位和主权决策的唯一途径，是留在西方之外？加入转型后的西方就意味着试图建立一个“大欧洲”，戈尔巴乔夫早些时候将其称为共同欧洲家园。对于现有西方的捍卫者来说，这被认为威胁到了它的价值观、规范和自由，或许更重要的是，威胁到了既存的国际权力等级制度；但对俄罗斯来说，这是摆脱当前地缘政治僵局的途径，并且提供了一个共同的发展战略。

西方国家面临着一个选择，“是要遏制俄罗斯还是在双方同意的条件下进行接触？”<sup>④</sup>对此一历史时代的政治性质互不相容的理解，激起了各方强烈的宣传攻势，相互指责对方在进行政治颠覆和干预。一边是霸权和统治权的相互作用，另一边是多重身份认同的彼此影响。这为双方之间的不理解和将事件归咎于对方险恶的动机提供了沃土，从而引发了前文所说的政治上的“安全困境”。俄罗斯坚持新修正主义的批评，但这并不意味着其拒绝同抛

---

① 已有中文报刊文章将“resilience”译为“内部可持续性”，是一种很合理的译法。但本文为求上下文更加通顺，没有采取这种翻译方式，而是直译为“韧性”。关于该词语的翻译案例参见[俄]加琳娜·杜宾娜：“俄专家：欧盟是否准备修改对俄关系原则”，《环球时报》，2020年11月7日——译者注。

② 例如，EU Global Strategy, *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy*, June, 2016.

③ F. Mogherini, “EU reaches Agreement on Guiding Principles of its Policy Towards Russia”, EU Neighbours East, 15 March, 2016, <https://www.euneighbours.eu/en/east/stay-informed/news/eu-reaches-agreement-guiding-principles-its-policy-towards-russia>

④ D. Trenin, *Should We Fear Russia?* Cambridge: Polity, 2016, p.110.

弃统治权的西方国家改善关系。这个国家越来越多地转向东方，并加强了与中国的关系，但这并不意味着俄罗斯寻求与西方国家不可逆转的决裂。<sup>①</sup>这就是为什么如果能找到令人满意的恢复联系的方案，俄罗斯就会寻求改善与欧盟和美国的的关系。莫斯科对欧洲的民粹主义运动和美国分裂势力的支持，并不是明确的承诺，总是会受到更大战略考量的影响。克里姆林宫精英设想的“大俄罗斯”是一个主权得到捍卫、大国地位得到承认的国家，但它不是一个寻求更多领土或颠覆西方、挑拨离间的国家。西方国家对俄罗斯新修正主义的回应一直是新遏制战略和反颠覆战略，但如果这篇文章提出的分析是正确的，那么以新的形式进行接触可能会是一个更有成效的过程。

（翻译 封 帅，上海国际问题研究院）

---

**【Abstract】** Russia today is presented as out to subvert the West. The chosen means are meddling in elections and sowing discord in Western societies. Russia in this imaginary looms over an unsuspecting West, undermining democracy and supporting disruptive forces. No longer couched in terms of the Cold War struggle between capitalism and communism, this is a reversion to great power politics of the rawest sort. However, is this analysis correct? Is Vladimir Putin out to undermine the West to achieve his alleged goal of re-establishing some sort of post-Soviet “greater Russia” imperial union in Russia’s neighbourhood, to weaken the Atlantic power system and to undermine the liberal international order? The paper challenges the view that Russia is trying to reconstitute a Soviet-type challenge to the West, and provides an analytical framework to examine the dynamics of Russian foreign policy and on that basis assesses Russia’s real rather than imaginary aspirations.

**【Key Words】** Russian Politics, Russian Diplomacy, Neo-revisionism, Putin, Russiagate

**【 Аннотация 】** В настоящее время Россию называют силой, пытающейся свергнуть западные страны: она бессовестно вмешивается в

---

<sup>①</sup> A. Monaghan, *Dealing with the Russians*, Cambridge: Polity, 2019.

выборы и сеет семена дисгармонии в западном обществе. На этой воображаемой картине Россия подрывает демократическую систему и поддерживает деструктивные силы, а её тень нависает над ничего не подозревающими странами Запада. Это уже не борьба капитализма и коммунизма в эпоху холодной войны, а возврат к самой примитивной силовой политике. Но верен ли данный анализ? Намерен ли Владимир Путин ослабить западные страны для достижения своей так называемой цели, а именно восстановления некоего постсоветского имперского альянса «Великой России», чтобы ослабить атлантическую систему власти и подорвать либеральный международный порядок? В данной статье ставится под сомнение точка зрения о том, что Россия пытается реконструировать вызов Западу в советском стиле. Автор предоставляет аналитическую основу для изучения динамики внешней политики России и на этой основе оценки реальных, а не воображаемых стратегических намерений России.

**【Ключевые слова】** Политика России, дипломатия России, новый ревизионизм, Путин, Руссьягейт

---

(责任编辑 肖辉忠)

**国际条约与大国关系****从尼布楚条约到《朔方备乘》**

——康熙至咸丰年间清朝关于俄国知识的形成和固化\*

孔 源\*\*

**【内容提要】**从尼布楚条约前后到第二次鸦片战争，清朝通过外交、经贸等各方面与俄国的联系，积累了大量关于俄国的知识。18世纪前期，清朝关于俄国的知识开始形成。到18世纪中期，乾隆朝一系列官方典籍的编纂表明，清朝基本形成了基于尼布楚条约和恰克图商贸外交体系的官方关于俄国的知识。此后的100年，清朝官方关于俄国的知识一直在完善，其集大成者便是代表清朝“俄国研究”最高水平的著作《朔方备乘》。但是，从乾隆朝到第二次鸦片战争，清朝官方主导的关于俄国知识的核心，逐渐固化成为对恰克图商贸外交体系的认知。清朝官员和士人一方面不断积累和整理关于恰克图的知识，另一方面却忽视了关于俄国本身的更丰富的知识。最终，面对19世纪60年代开始的中俄关系新形势，乾嘉道咸时期精细化的“俄国学”落伍于时代了。

**【关键词】**尼布楚条约 恰克图体系 《朔方备乘》 俄国知识 中俄关系

**【中图分类号】**D851**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2021)02-0111(23)

公元1887年，清朝官员繆祐孙出使俄国，历时两年，跋涉7万余里，最终撰成《俄游汇编》，1889年由上海秀文书局石印出版。《俄游汇编》包括考证、史料翻译、日记等方面的内容，尤为独到的是汇集了俄国各地人

\* 本文系2019年国家社科基金青年项目“全球史视域下17世纪中俄两国早期交往的跨族群、跨大陆、跨文化特征研究”（项目批准号：19CSS033）的中期成果。

\*\* 孔源，首都师范大学历史学院讲师、历史地理学博士。

口、陆军部署、海军舰艇等具体统计数据，这是前人所不及的。在序言中，缪祐孙不无自豪地宣称：此书“凡俄境内山川险要，政治得失，帑藏盈绌，兵力厚薄，物产饶歉，户口众寡，俗习美疵，无不历览”。<sup>①</sup>《俄游汇编》全书共 12 卷，卷一记录了俄国征服西伯利亚和中亚的历史，其中涉及俄国近代史本身的内容。

某种程度上说，《俄游汇编》是清代中国人最早较为完整介绍俄罗斯帝国近代化以来国情面貌的著作，把清代汉语知识界对俄国了解的水平提升到了新的高度。在《俄游汇编》的开篇，缪祐孙回顾了在他著书以前的有关俄国的汉文著述，从明末清初传教士艾儒略所撰的《职方外纪》开始，铺陈到清代各朝有关俄国的官修私纂史述，最终得出结论是“而以何秋涛所编最为淹贯”<sup>②</sup>，将何秋涛的《朔方备乘》视为他能看到的清朝人有关俄国著述中最深刻最广博的一个。但在亲自出访俄国的缪氏看来，包括集关于俄国知识大成的《朔方备乘》在内的前人著述，都没能完全讲清楚俄国的国情，因为“夫百闻不如一见，营平便宜之条；视影不如察形，新息验效之旨”。<sup>③</sup>缪祐孙的这句话并非是抬高自己身价的虚言，他评价的著作有的是清朝皇帝御制之品，有的是朝廷高度认可的文献。缪祐孙身为“光绪丙戌进士”<sup>④</sup>，出使俄国正是他 1886 年得中进士步入仕途后不久，不至于刻意发表离经叛道的言论。同时，从《俄游汇编》中缪祐孙对俄国历史乃至俄语的多处错误理解来看，他的西学水平和对外部世界的知识，并不高于包括何秋涛在内的道咸时代凭借阅读译著和自我考证开眼看世界的那批先行者。因此，缪氏的感慨在这里就提出了一个重要的问题，清朝从顺治朝开始和俄国打了那么多年的交道，关于俄国的著述和知识也不是没有积累，何以让清末出使俄国的缪祐孙突然感到清朝人此前积累的全部关于俄国的知识都存在不足之处？

在国内学者的中俄关系史著述中，关注点往往聚集于中俄两国的政治关系、经济关系和文化关系。在中俄文化关系方面的主要关注点，是文化要

---

① [清]缪祐孙著：《俄游汇编》，许乃征、李长林校点，长沙：岳麓书社，2016 年，第 5-6 页。

② 同上，第 6 页。

③ 同上。

④ [清]刘锦藻撰：《清续文献通考》，上海：商务印书馆，民国 25 年，卷二百六十七。

素的互相影响与彼此国家形象的建构，尤其是清代中国人的俄国观和俄国形象等问题。对于从尼布楚条约到第二次鸦片战争之前清朝关于俄国知识的积累情况，中外学者的论述并不多。日本学者吉田金一在《近代露清关系史》中提出过，《朔方备乘》的知识水平，比起《异域录》来，进步甚小<sup>①</sup>，当然这不完全正确。中国学者王希隆的《中俄关系史略》一书，也讨论过第二次鸦片战争之前关于俄国的知识如何进入清朝，但其中也多有蠡测之处。

时至今日，学界对于清朝关于俄国知识的谱系、结构和发展过程的分析仍然较少。本文试图剖析从尼布楚条约签订之后到第二次鸦片战争之间，中国人关于俄国的知识是如何积累起来，又是如何在步入近代世界的时候走向固化的。从尼布楚条约的签订，到1727年恰克图市约的达成，再到第二次鸦片战争，中俄两国一直长期保持交往。在第二次鸦片战争时期，中俄之间还有过恰克图练兵这样的军事交流。总之，清朝对俄罗斯的知识较之对其他一些国家的了解要丰富很多。但是，甚至19世纪60年代关于俄国知识集大成之作的《朔方备乘》，何以会在出版后二十余年就被后来者认为不够翔实？探寻这个答案，需要思考清朝关于俄国的知识为何在19世纪60年代出现滞后，需要整体考量清朝关于俄国知识的发展脉络。

## 一、从尼布楚条约至恰克图市约之间清朝关于俄国知识的增长

17世纪，俄国以极快的扩张速度成为中国不期而遇的邻国。17世纪70-80年代两国化解边境战事的愿望，与使者对双边交往诉求的回应，最终汇成了尼布楚条约的谈判话题与文本内容。随着尼布楚条约的签订，清朝方面开始初步汇总了17世纪50-80年代在东北边境上谈判与战事中获得的知识。到尼布楚条约签订后，清朝基于尼布楚条约及其前因的关于俄国最初知识就基本定型了。

在有清一代相当长的时间里，订约之事在皇帝和官员士人的印象中不过是一次“划界”“订约”而已。今天的学者们看待尼布楚条约仍然多从军事、

---

<sup>①</sup> [日]吉田金一著：《近代露清關係史》，东京：近藤出版社，1974年，日文版，第212页。

地理测绘、外交等直接相关谈判本身的角度来思考这个问题，但是尼布楚条约对清人关于俄国知识的影响，可能比我们想象的要大。<sup>①</sup>尼布楚条约构建了两国交往的基本形式，塑造了清朝人根深蒂固的俄国观，变成了一种关于俄国知识的标准。从某种意义上讲，尼布楚条约带来的相关知识，是晚清以前清朝人关于俄国认知的主要源头。

与尼布楚条约相关的文献很多，如记载从顺治九年（1652年）乌扎拉村之战开始，到尼布楚条约签订间清朝方面外交和军事档案的《平定罗刹方略》。和尼布楚条约过程直接相关的文献，还包括记录1688年噶尔丹东征造成中俄预谈判中断经过的《奉使鄂罗斯行程录》与《出塞日记》，关于义杰斯使团1695年来华就尼布楚条约之后的待议区划界、遣送俘虏、建立东正教会、进一步扩大贸易等善后问题进行商议的《聘盟日记》。<sup>②</sup>它们基本上构成了清朝围绕尼布楚条约有关俄罗斯的知识，包括对中俄边境形势、俄国的地理、族群、风俗等信息。概括起来，这些知识基本包括以下几方面内容：第一，对巴伊科夫使华以来的中俄外交往来和顺治十年黑龙江流域冲突开始的边境战事的知识汇总，属于早期中俄关系史的范畴。第二，对包括阿鲁科尔沁诸部最北面的部落（茂明安、乌拉特），以及巴尔虎、喀尔喀、厄鲁特各部在内的蒙古高原部落在中俄关系中的影响和作用的讨论。第三，对于俄罗斯文化国情的一些基本介绍。第四，关于尼布楚条约后中俄关系正常化的记述。这些知识的形成时间比较早，但是诸如《平定罗刹方略》《奉使鄂罗斯行程录》《聘盟日记》等文献得以刊刻，呈现于官员和士人面前，则普遍是19世纪以来的事情。

不过，清朝关于俄国知识的积累并没有因此停滞。在尼布楚条约签订后的三十余年里，中俄交往之密切达到了一个新的高度，所产生的的是对俄国知识了解水平的又一次提升。按照俄国学者达秋生的说法，从17世纪初期到

---

① 自清朝到民国再到今天，中国学人评判尼布楚条约的论文仍然聚焦于具体交涉方面的影响。但是，旅日学者承志在“尼布楚条约的幻影”一文中，试图分析尼布楚条约建立起来的文化符号（《故宫学术季刊》，2011年第1期）。

② 《聘盟日记》刊布于世是在清末，由陈其元收入《庸闲斋笔记》。据陈氏所记，这份翻译来自俄罗斯文馆的例行工作，首先刊布在《中西闻见录》。如此来看，《聘盟日记》的汉文文本也可能源于清代前期。参见[清]陈其元著：《庸闲斋笔记》，北京：中华书局，1997年，中文版，第117页。

1727年是中俄交往的发展阶段，从1727年到第二次鸦片战争则是交往格外积极的阶段。<sup>①</sup>在恰克图条约签订前，又有两部有关中俄关系和俄国国情的著述几乎同时问世。一部是图理琛的《异域录》，另一部则是方式济的《龙沙纪略》。1717年的《异域录》在世界探险报告之林也有重要意义。《异域录》的重要之处在于它完全取代了《职方外纪》的过时知识。中文《职方外纪》关于俄国（莫斯科未亚）的知识还停留在1653年之前。<sup>②</sup>《异域录》则把中国关于俄国的知识推进到了时下的状况，比如当时发生的俄土、俄瑞战争。最能说明《异域录》即时性的，是其中关于俄罗斯的分省情况，它列举的“八道”名称反映了1712年彼得一世设立八省（губерния）时的实情。《异域录》定型下来的知识还包括如下方面：俄瑞战争，在俄国的土尔扈特部族，以“八大斯科”为代表的彼得大帝改革后的省级行政区划格局等。

和《异域录》同时代，至少成书于1717年的《龙沙纪略》也提供了中俄交往的重要信息。《龙沙纪略》提到了俄罗斯物质文化的传播，提到了边境官兵互市的情形，提到了一些俄罗斯人的风俗与服饰，尤其值得玩味的是下面这一段话：“俄罗斯……历今一千七百一十余年。元太祖与其弟分收地，其弟灭俄罗斯即以封之曰察罕汗。白为察罕，汗即可汗之称，国仍旧名……其王都曰脱博斯寄城。”<sup>③</sup>

1587年，俄国在西伯利亚汗国的旧都城卡什雷克附近修建了托波尔斯科要塞<sup>④</sup>，而历史上一度存在过的“西伯利亚沙皇国”则是叶卡捷琳娜二世继位后于1764-1782年对西伯利亚省的升格改称。不过，在早期的编年史中，哥萨克人也曾用过“西伯利亚的沙皇国”称呼西伯利亚汗国，当时的哥萨克也知晓卡什雷克就是西伯利亚汗的都城，并称其为西伯利亚城。<sup>⑤</sup>《龙沙纪

---

① Дацьшен В.Г. Четыреста лет истории русско-китайских отношений. Часть 1. Сборник статей. Москва-Берлин, 2014. С.96-99.

② [意]艾儒略著：《职方外纪校释》，谢方校释，北京：中华书局，1996年，中文版，第101页。

③ [清]方式济撰：《龙沙纪略》，载[清]王锡祺辑：《小方壶斋舆地丛钞·第一帙》，光绪十三年，上海着易堂铅印本。

④ Гл. ред. А.П. Окладников и В.И. Шунков. История Сибири с древнейших времен до наших дней (том 2). Издательство Л: Наука. Ленингр. отд-ние, 1968. С.31-32.

⑤ Краткая сибирская летопись (Кунгурская). С.-Петербург: тип. Ф.Г. Елконского, 1880. С.5.

略》的作者方式毋庸置疑是康熙朝人，如何掌握这些知识暂时不得而知，但可以肯定的是，他很可能是通过某种口传渠道大致了解到有关俄国和金帐汗国的关系。

在图里琛之后的十数年时间里，出使俄国的还有满泰、托时、德新等人，其中，托时和德新甚至到达了俄罗斯的旧都莫斯科。然而，这些人带来的有关俄国的直接知识可能不是那么多，特别是进入汉文系统的知识更是付之阙如。<sup>①</sup>满泰的经历在清代基本没有进入汉文语境，托时则因为晚清文人陈康祺的挖掘，也只在笔记中留下了一笔“雍正七年以革职仓场侍郎托时赏加侍郎衔出俄罗斯十年使回”<sup>②</sup>而已。

总之，从尼布楚条约到恰克图市约之间，清朝积累的有关俄国和中俄关系的知识，除了《异域录》和《龙沙纪略》中的部分内容因为这两部著作流传较多的缘故得以传世之外，其他的很多东西都被束之高阁了。《异域录》和《龙沙纪略》在后来官方的知识结构中，就成了1689-1727年间清朝关于俄国知识的基本来源。

## 二、乾隆朝中国关于俄国知识在官方层面的定型

尼布楚条约并没有直接解决的诸如文化、经济、政治交往和边界管理等具体问题，主要是在恰克图市约签订后解决的。在恰克图条约签订后的二三十年中，中俄之间的关系较为平稳。1751年，乾隆帝组织编纂了《皇清职贡图》。在这部关于清朝同周边国家关系的文献中，基本体现了清朝中前期朝廷对俄国的认识及对中俄关系的定位。《皇清职贡图》的满汉文卷首诗中有二句“书文车轨谁能外，方趾圆颅莫不亲（daci toktobuha tachiyan kooli be

---

① 关于这点，有学者曾提出托时、德新等人出使莫斯科可能会带来物质或知识交流的观点（参见王希隆著：《中俄关系史略》，兰州：甘肃文化出版社，1995年，第109页）。不过，结合《清代中俄档案史料选编》中的相关史料，满泰、托时、德新等人以及朝中群臣奏报与关心的，还是俄国局势对西北边疆形势是否有影响，俄国与伏尔加土尔扈特人的关系是否会连带影响清朝安全，对俄国的历史地理、风土人情等方面基本不曾着墨。参见中国第一档案馆编：《清代中俄档案史料选编》第一编（上），北京：中华书局，1979年，第529-566页。

② [清]陈康祺著：《郎潜纪闻》，卷四，清光绪刻本。

we daharakū ome mutere, dahaha ele tulergi aiman i urse uhei hargašajiha) ”<sup>①</sup>，可以看出乾隆皇帝关于对外知识呈现出“盖棺论定”与“知识终结”的心态。从《皇清职贡图》对其他欧洲国家的描写来看，1700 年基本上成了清朝官方对外国状况了解水平上的分水岭。<sup>②</sup>

《皇清职贡图》中“鄂罗斯夷官、鄂罗斯夷人”的两段简短百科，是清代前期少数关于俄罗斯全面介绍的文字。因此，在现有文献背景下，《皇清职贡图》关于俄罗斯的两处简短条目，就可以被视为清朝从对俄早期往来中获取信息的总结。“鄂罗斯夷官”与“鄂罗斯夷人”二目分类情况略不同于《皇清职贡图》中其他条目，例如鄂罗斯“地分八道”的信息入“夷人”一目而未入“夷官”一目，而“贸易”又入“夷官”一目。

“鄂罗斯夷人”一目叙述了俄罗斯的地理与民俗，满汉文字尽取自《异域录》。《皇清职贡图》引用了《异域录》中俄罗斯人“尚浮屠”的不甚正确比喻，却没有引用图里琛在《异域录》中对东正教接近天主教的正确认识。

“鄂罗斯夷官”一目下，抛去开端对俄罗斯历史与族源的错误附会外，其余的部分中“本朝康熙十五年入贡”与“二十八年遣内大臣索额图等与其使臣费要多罗等定以格尔必齐河为界”两句，与《平定罗刹方略》“迨康熙十五年鄂罗斯察罕汗遣使尼果来等贡方物”<sup>③</sup>“遣官立界牌于格尔弼济河诸地，内大臣索额图等抵尼布楚城与鄂罗斯国来使费要多罗额礼克谢会议”<sup>④</sup>两句是同源。后面对“鄂罗斯夷官”“鄂罗斯官妇”的描写不见于其他清朝文献。三角帽、佩剑的装束，则是在彼得一世改革“将法国服装引进俄罗斯”<sup>⑤</sup>后盛行。这方面的知识应该来自清朝对俄直接交往的经验，方式济《龙沙纪略》

---

① 《谢遂〈职贡图〉满文图说校注》，庄吉发校注，台北故宫博物院，1989 年，第 39 页。

② 从《皇清职贡图》关于欧洲各国的描写来看，其对世界各国的了解水平大体上是 17 世纪末。如“英吉利国民人”一目下关于光荣革命后来自荷兰的奥兰治家族登上英国王位，英国人大量消费原料产于北美殖民地的鼻烟的历史；“大西洋合勒未祭亚省民人”一目下提到的 17 世纪瑞士加尔文派主导义务教育等细节。

③ 《平定罗刹方略》卷一，载《续修四库全书》，上海：上海古籍出版社，1993 年，第 390 册，第 407 页。

④ 《平定罗刹方略》卷四，载《续修四库全书》，上海：上海古籍出版社，1993 年，第 390 册，第 429 页。

⑤ [法]伏尔泰著：《彼得大帝在位时期的俄罗斯帝国史》，吴模信译，北京：商务印书馆，2016 年，第 105 页。

记叙巡查额尔古纳河官兵同俄罗斯官兵互市情景时，对俄罗斯军官的服饰描写亦有相似之处，谓之“秋尽俄罗斯来互市……官居毡幕……衣冠皆织罽为之，秃袖方领。冠高尺许，顶方而约其下”。<sup>①</sup>《皇清职贡图》的初版本基本上反映了《异域录》和《龙沙纪略》代表的18世纪初期清朝关于俄国的知识，也是这一时期清朝关于俄国知识的官方总结。

大约在1756年，《理藩院则例》汉文初纂稿本修成。乾隆朝《理藩院则例》同其他则例类官书一样，都是成案的汇编。《乾隆内府抄本理藩院则例》中“鄂罗斯互市”一目下，摘录了原本没有汉文的恰克图市约当中的部分条款，如“鄂罗斯馆”的设立、东正教布道团及其换班规则等。自1727年恰克图市约签订以来，形成了中俄两国间以恰克图贸易为主的商业往来模式、枢密院和理藩院对等的外交模式，以及俄国东正教布道团派驻北京的人员往来模式等为代表的基本交往模式，我们可以称之为“恰克图体系”。从1727年到1858年《中俄天津条约》签订为止，恰克图体系是中俄关系的核心内容。《乾隆内府抄本理藩院则例》这样的汇编把这些知识进行了初步的官方梳理，将包括恰克图贸易和俄国驻华东正教布道团等恰克图体系下的相关知识，推入官员士人的视野中。

从《皇清职贡图》到《理藩院则例》，1727年以前积累形成的关于俄国的知识，与1727年以后在恰克图体系下形成的关于俄国的知识，在清朝官方层面得到了汇总。在乾隆朝其他一些文献中，《钦定蒙古王公功绩表传》里卷一百《土尔扈特部总传》汇总了《异域录》的知识；《钦定八旗通志》卷一百三十九、人物志十九中萨布素部分，卷一百六十五、人物志四十五中的朋春部分，基本上又和《平定罗刹方略》的内容相类。

乾隆朝《钦定大清会典》与《钦定大清会典事例》完成于1764年（甲申年）。此时，中俄关系正在经受准噶尔问题和恰克图贸易纠纷的考验。在收入四库全书的乾隆朝《会典》及《会典则例》中，有关俄罗斯的知识基本是结束于恰克图条约的订立。《大清一统志》虽然从乾隆初期到后期多次纂修增补，但是其中关于俄国的记述整体上基本都来自《平定罗刹方略》的相

---

<sup>①</sup> [清]方式济撰：《龙沙纪略》，载[清]王锡祺辑：《小方壶斋舆地丛钞·第一帙》，光绪十三年，上海着易堂铅印本。

关内容和《异域录》中关于俄国史地描述的摘抄。在列入四库全书的文献中，只有《皇清文献通考》因为纂成时间较晚的缘故，与另外的文献相比增加了乾隆二十二年以后的少数中俄交涉纪录。

乾隆时期汉语知识系统中关于俄国知识的相对停滞，并不意味着通行汉语的官员士人有关俄国的知识没有丝毫新增加。乾隆时期，中国人对俄罗斯情报的掌握情况也可能不是汉文文献中显性表露的那样。在乾隆十三排地图中，中俄边界以外的大量俄国地名开始直接以汉文而非满文体现在地图上。这里面包括了东起楚科奇半岛的阿纳德尔河、科雷马河<sup>①</sup>，西至圣彼得堡与芬兰湾<sup>②</sup>的大量城市、河流、湖泊名称，基本上呈现了俄罗斯全境的面貌。另外，在某些满文档案中还是能够看出，乾隆朝对俄国的新动向也是有所了解的。乾隆二十八年（1763年）夏天的寄信档中，乾隆指责有关官员将拉丁文国书来文中的俄国女皇称号擅自翻译为*amba ejen*而不是*katun han*。<sup>③</sup>在清俄外交之中，1697年俄方拉丁文来文中的*Magni Domini Tsaris*（沙皇）一词也曾被满文翻译为*amba ejen*（大君主）。<sup>④</sup>乾隆四十四年（1779年）的寄信档显示，当时清朝边境官员已经了解了贝加尔湖的水运意义。<sup>⑤</sup>《异域录》的作者图里琛途经贝加尔湖（《异域录》中称柏海儿湖）的时候，并没有注意到水运。乾隆四十八年（1783年）的一份奏折显示，俄国边疆城市巴尔瑙尔的旧礼仪派和尼康派已经分裂，其影响被清朝边境官员所注意。<sup>⑥</sup>乾隆

① 分别标为阿纳底尔必拉、郭列穆玛必拉（二排东一），见汪前进、刘若芳整理：《清廷三大实测全图集-乾隆十三排图》，北京：外文出版社，2007年。

② 芬兰湾标为“芬兰底雅谟底里”（四排西五），圣彼得堡、喀琅施塔得要塞和涅瓦河拉多加湖湖口的什利谢利堡则被写为“散博德尔布珠克和屯”（四排西五）、“郭罗穆斯多托和屯”和“色格留斯博布鲁克和屯”（四排西四），见《清廷三大实测全图集-乾隆十三排图》，北京：外文出版社，2007年。

③ “寄谕在京大学士尚书等著询问俄罗斯文内将其女皇称作大皇帝一事，乾隆二十八年五月”，参见中国第一档案馆：《乾隆朝满文寄信档译编·第4辑》，长沙：岳麓书社，2011年，满文见第174-176页，汉文见第508页。

④ 国立北平故宫博物院文献馆编：《故宫俄文史料、清康乾间俄国来文原档》，台联国风出版社，1969年，拉丁文来文见第17页，满文见第193页。

⑤ “寄谕库伦办事大臣博清额等著诘问俄方为何不准我人至楚库柏兴，乾隆四十四年四月初六日”，《乾隆朝满文寄信档译编·第4辑》，满文见第80-82页，汉文见第599页。

⑥ “寄谕科布多参赞大臣海宁著将来投之俄罗斯遣回，乾隆四十八年八月二十九日”，参见《乾隆朝满文寄信档译编·第16辑》，满文见第303-304页，汉文见第631页。

五十六年（1791年）前后，新疆边境上出现了轰动一时的“萨迈琳事件”。乾隆皇帝在上谕中判断萨迈林所说俄国出兵、土尔扈特回归伏尔加河的情报为假，并给出了各种理由，其中理由之一是“其原牧场额济勒地方今俱被水冲”。<sup>①</sup>这条信息是否也来自即时的情报呢？但是，这些情报背后的历史大势则常常被清朝方面所忽视，情报本身也经常被束之高阁，没有进入乾隆时代官方化的关于俄国知识体系中，也难以进入官员士人的视线里。

更重要的是，来自俄国亚洲部分这些零散的情报并没有冲击到乾隆朝由朝廷定型的关于俄国的知识。1771年编纂四库全书时，馆臣对涉俄史料的取舍情况也可以说明乾隆时代中国关于俄国知识的僵化。《异域录》被收入四库全书的理由和《职方外纪》的命运有些类似。四库全书收录《职方外纪》这本“明西洋人”难以考证之作的一个原因是宁可信其有，谓之“前冠以万国全图，后附以四海总说，所述多奇异不可究诘，似不免多所夸饰。然天地之大，何所不有，录而存之，亦足以广异闻也。”<sup>②</sup>《四库全书》收录《异域录》的原则更耐人寻味，“今备录其文，使天下万世知……今土尔扈特已全部内附，而所记俄罗斯南路十四国乾隆乙亥以后又已尽入版图”。<sup>③</sup>前面的那些地名国名在馆臣看来未必可靠，但是，平准以后清朝在欧亚大陆腹地的进军才是值得大谈特谈的。

### 三、乾嘉时代清朝关于俄国知识的固化与落伍

造成18世纪起至鸦片战争期间中国关于俄国的知识从扩展、定型到停滞的原因有很多，其中重要的一点是中国人所获取的关于俄国的知识在地域上不均衡，而这些不均衡分布的知识难以统合在一起。在情报不能及时转换为知识、甚至滞后于知识的情况下，定型后的清中期关于俄国知识有以下几个特点：第一，中央和地方层面上知识不统一、抑或交往不同层次上的不完全统合。顺康时期清朝对通使北京的俄国政府和骚扰边境的哥萨克军队“罗

---

① “寄谕伊犁将军保宁等著调永保迁往塔尔巴哈台驻扎，乾隆五十六年二月初五日”，参见《乾隆朝满文寄信档译编·第22辑》，满文见第264页，汉文见第572页。

② [清]永瑛撰：《四库全书总目》，卷七十一，清乾隆武英殿刻本。

③ 同上。

刹”就有非常不同的认识。乾嘉时代的君臣们因为恰克图闭市和阿睦尔撒纳等问题开始空前警觉俄国的同时，黑龙江的官员和文士对俄国的潜在威胁仍然不敏感。第二，清代中国对俄国知识的滞后。清朝总体而言对俄国史地知识的重视程度是不足的。在西欧的新教与天主教各国至少到1700年时都有关于俄国（莫斯科公国）详述史志的时候，中国人对俄国的专门研究直到何秋涛编纂《朔方备乘》时方才草创。《朔方备乘》除了在恰克图贸易、俄国布道团等问题上较多提及乾隆朝以后，其基本的关于俄国的知识体系仍然同18世纪初期的《异域录》水平相似。第三，清朝人关于俄国的知识在区域上也不甚平衡。清代蒙古地区的军府同东北、西北等地长期分殊，驻防官员知识程度不同、边境局势缓急不同、交往密切程度不同，以及开创边疆史地之学的游幕士人们经验和眼界不同，使清代中国人长期以来不但对俄国不同区域的了解不平衡，更不能有效统合对中俄边境地带的认识。

根据《安徽通志》可知，《西域闻见录》的作者七十一，身份是满洲镶红旗人，侍卫世管佐领出身。<sup>①</sup>七十一在《遐域琐谈》自序中也提到了自己是京城人士，甲戌年中过进士。<sup>②</sup>杨钟羲在《雪桥诗话》中又说：“先是椿园主事七十一使库车作遐域琐谈……当时秋曹人才之盛甲于诸部。”据此可知，他曾是刑部主事出身，去库车办事。<sup>③</sup>再据乾隆二十七年（1762年）廷寄上谕，七十一自乾隆二十五年（1760年）到乾隆二十七年将要效力年满，而乾隆皇帝以边地办事需要人手，认为这些官员应当多驻一些年。<sup>④</sup>从这些显见史料来看，七十一应该是一个同时具备学问素养和实地经历的人。《西域闻见录》中提供了不少有关新疆一带的翔实信息，但关于俄国讹误就很多。比如，认为俄国皇位只传女子，从留里克世系到罗曼诺夫王朝是“一姓相传”，混淆了金帐汗国、拜占庭帝国和奥斯曼土耳其，生造出一个控噶尔国等。这些讹误说明作者缺乏足够可靠的知识来源。<sup>⑤</sup>

① 《光绪重修安徽通志》，卷一百四十七，清光绪四年刻本。

② 《清续文献通考》，民国影十通本，卷二百六十七·经籍考十一。

③ 杨钟羲辑：《雪桥诗话》，民国求恕斋丛书本，三集卷八。

④ “寄谕驻回部厄鲁特各办事大臣等著所遣官员年满之前不可先行奏清更换，乾隆二十七年七月十七日”，参见中国第一历史档案馆编：《乾隆朝满文寄信档译编·第3辑》，长沙：岳麓书社，2012年，中文版，满文见第249-250页，汉文见第512页。

⑤ [清]七十一撰：《西域闻见录》，卷四·外藩列传下，清青照堂丛书本。

在不平衡的知识之下，情报、传说和臆断有时候甚至是交错的，有时事实上准确的知识 and 讹说相比，未必能够在传播中占据上风。将七十一所著的两部变体，抄本《遐域琐谈》中“卷四·鄂罗斯传”与刻本《西域闻见录》中“卷四·外藩列传下，鄂罗斯”的两段文字进行对比，后者多出来的部分引述自谢济世的《西北域记》中“鄂罗斯又名罗刹，古丁零国也……到康熙年间始与中国通，遣其俊秀入我国学译业受四子书而去”一段，在这段引述之后七十一还加了一句“乾隆二十年后，以阿睦尔萨纳之故、土尔扈特之嫌，复绝其贸易，不复与通”。《西域闻见录》较之《遐域琐谈》增加的文字有征引的谢济世旧说，也有自己加入的内容，有错误之处，也有符合七十一本人生活时期的知识。引用《西北域记》“俄罗斯”条目的时候，七十一并没有引入《西北域记》原文里“夫水土石合而成地，海占二、岛占一、俄罗斯与中国同在一岛之中”<sup>①</sup>那句话，而这一句话恰恰体现了谢济世对清初传教士引进的近代地理学的接受。七十一对关于俄国知识的裁剪选取，体现的则是他身上知识的混杂性。

乾隆时代关于俄国知识的不平衡还体现在赵翼身上。赵翼本身不是缺乏外界知识之人。在乾隆平准期间，他是军机处的成员，之后又做过方略馆纂修官。他关于俄国地理、两国交往方式等问题的叙述是正确的。比如，“康熙年间我朝征大西洋国之能占星者，西洋遣南怀仁、高慎思等由陆路来，亦假道俄罗斯，三年始至，则其国西境又直至西海矣……两国书问不直达宫廷。我朝有理藩院，彼亦有萨纳特，有事则两衙门行文相往来。”<sup>②</sup>另一方面，“谓鄂罗斯无火枪其汗通我侍卫之诬妄”<sup>③</sup>，却在后代被一个知识结构未必超越他的小儒揭开。从整体上来看，赵翼、七十一等人并不像“顾祠会祭”的文人那般的有统一的交际圈或者学派。这些人能了解到俄国的有关情况，往往因为职务所便。七十一在新疆任职，可以耳闻关于俄土战争的情报，却不能证实它，也不能让他了解到的这些信息和清朝关于恰克图体系的知识完成接轨。赵翼身处政治中心，对恰克图体系下中俄往来的基本形式了如指掌，

① [清]谢济世著：《西北域记》，清世德堂刻本。

② [清]赵翼撰、姚元之撰：《檐曝杂记 竹叶亭杂记》，北京：中华书局，1982年，第19页。

③ [清]魏源撰：《海国图志》，清光绪二年魏光燾平庆泾固道署刻本，卷五十六。

但对数十年前在黑龙江流域的战与和就不那么清楚了。

在同期的日本，尽管有长久保赤水的《地球万国山海輿地全图说》那样知识杂糅混乱之作，也有《坤輿万国全图》的继续流传，但是，日本人还是较早地意识到俄国不仅是一个土地广大的极北国度，也是一个潜在的强国。18-19 世纪之交的著名学者山村昌永 1806 年所著《华夷一览图说》，就明确了俄罗斯为“强国”，而山村昌永的背后则是兰学的谱系。

知识的僵化造成了隐忧。从 18 世纪后期开始，清朝关于俄国知识的故步自封就逐渐显露了。自康熙朝绘制《吉林九河图》起，清朝对黑龙江中下游地区已经有了足够的地理知识。乾隆二十五年（1760 年）至乾隆二十七年（1762 年）间编绘的《乾隆内府輿图》中，黑龙江流域的状况已经非常清晰地体现出来了。到了乾隆四十三年（1778 年）的《标注战迹輿图》，与乾隆四十四年（1779 年）的《钦定盛京通志》所附地图中，可以看出当时清朝人还是保有对黑龙江北岸尼布楚和雅克萨的知识。然而，乾隆五十七年（1792 年）农历九月末，乾隆突然又下旨查明雅克萨和尼布楚在中俄国界上的位置，而这一年里正好是马戛尔尼使华的年份。

关于朝廷为何此时突然重视尼布楚和雅克萨，有文章认为，乾隆帝起初并不清楚雅克萨与尼布楚的归属源流，在明确雅克萨乃中国领土后，才开始详细关注该城的驻守情况，为防俄国疑心，有损两国边界安宁。<sup>①</sup>这恰恰说明了官方地图在基本完善后陷入了陈陈相因。乾隆朝对黑龙江以北的情报确实有其疏漏的地方，如早在 1636 年就建成的雅库茨克，直到《乾隆十三排地图》上也并未被标出。乾隆时期清朝得到雅库茨克和勒拿河流域情报的机会也并不多。乾隆二十六年（1761 年），一个俄国军人逃到中方，自称去雅库茨克一带从军就要割掉耳鼻。对于这个问题，乾隆皇帝的批示表明了他也无法通过对俄国西伯利亚地区实际情况的了解去判断真假。<sup>②</sup>有关尼布楚雅克萨的地缘政治以及尼布楚条约的影响，乾隆时期朝廷的理解很可能也并不多。《平定罗刹方略》就根本没有进入《钦定四库全书》，甚至有可能在

① 韩晓梅：“乾隆朝档案中的雅克萨与尼布楚”，《满语研究》，2014 年第 1 期。

② “寄谕喀尔喀副将军桑斋多尔济著将俄罗斯布里亚特逃犯解送京城，乾隆二十六年五月十二日”，参见《乾隆朝满文寄信档编·第 2 辑》，满文见第 259 页，汉文见第 601 页。

四库全书编纂时还没有成形的汉文本。后人感叹“四庫著錄諸方略，獨遺此四庫未見之也”。<sup>①</sup>知识和记忆也在乾隆时期的承平中被遗忘。鸦片战争后，尼布楚条约的深远意义方被魏源等人挖掘：“自俄罗斯盟定，而准夷火器无所借，败遁无所投，即乾隆阿逆、土尔扈特之事，亦无所掣肘，于是西北版图开辟万里，皆远交近攻之力。经营于耳目之前，而收效于数十载。”<sup>②</sup>

1792年这次重视边境的原因，主要是基于恰克图第三次闭市结束，朝廷要顺势巡查安抚中俄边境。同时英国人对中俄关系的关注，不能不说也在影响着乾隆皇帝的警觉。<sup>③</sup>乾隆五十七年（1792年）农历十月，在广州的英商申请派使者入贡京师，朝廷准许了这一请求。在应允英人后不久，乾隆皇帝在第二年年初秘密上谕库伦办事郡王蕴端多尔济，告诉他，如果俄方再次派人问询英国人来华一事，一定要含糊其辞，不应正式交代所有事项。<sup>④</sup>马戛尔尼使团来到北京时提出了设立领馆和商馆的要求，乾隆皇帝援引成例，称“尔国既有澳门洋行发卖货物，何必又欲在京城另立一行”。<sup>⑤</sup>在马戛尔尼来华期间，时任伴送的军机大臣松筠和他就俄国的朝政、民风等问题也交流过一些知识。<sup>⑥</sup>

除了结构上的不平衡，清朝关于俄国的知识水平也有着地域不均衡性。到嘉庆朝，“善擇政暇博搜土風”<sup>⑦</sup>的西清，在黑龙江首先将尼布楚条约的满文本进行了汉译<sup>⑧</sup>，西清的翻译将尼布楚条约的详细内容 and 当事人员向汉语知识群体公开。比西清稍晚一些的、曾经到达过欧洲不同国家的水手谢清

① [清]龚自珍撰：《定盦全集》，清光緒二十三年萬本書堂刻本，文集补编卷三。

② [清]魏源撰：《海国图志》，清光緒二年魏光燾平庆泾固道署刻本，卷五十四。

③ 见[俄]科尔萨克著：《俄中关系史述》，米镇波译，北京：社会科学文献出版社，2010年，第45页。又见何秋涛撰：《朔方备乘》，清光緒刻本，卷三十七。

④ “寄谕库伦办事郡王蕴端多尔济等著俄罗斯回禀英吉利事不必回文，乾隆五十八年正月十八日”，参见《乾隆朝满文寄信档编·第23辑》，第403页。

⑤ [清]王之春撰：《国朝柔远记》，清光緒十七年广雅书刻本，卷六。

⑥ 收入《朔方备乘》的张穆所撰《俄罗斯事补辑》一文提到，松筠向马戛尔尼咨询了俄罗斯女统治者的继位原则以及《异域录》对伊斯坦布尔城墙的描写是否属实，参见《皇朝经世文续编》，光绪石印本，卷七十四·兵政十三。松筠和英国使团谈及俄国问题一事在马戛尔尼的记述中也有印证，参见[英]马戛尔尼著：《1793乾隆英使觐见记》，刘半农译，天津：天津人民出版社，2006年，第166、192页。

⑦ [清]刘凤诰撰：《存悔斋集》，清道光十七年刻本，卷十一。

⑧ [清]西清撰：《黑龙江外记》，清光緒廣雅書局刻本，卷六。

高，对俄国和普鲁士有着惊人的混淆，将他口述材料出版刊印的文人杨炳南亦不能分辨。<sup>①</sup>19世纪初黑龙江对外交往的活跃程度和开放程度远低于同时期的广东，但在对外交往相当活跃的广东，文人尚未体现出对俄国更多的了解。究其原因，恰克图体系下中俄交往模式从地域到内容上的固定，使关于俄国的知识在中国的形成和传播受到了很大限制。

#### 四、以《朔方备乘》为代表的道咸时期亦新亦旧的俄国知识

19世纪中叶，尼布楚条约签订后一直较为平静的黑龙江沿岸遭到了前所未有的危机。1850年底，涅维尔斯科伊在尼布楚条约所规定的中方一侧庙街修建了尼古拉耶夫斯克。1854年，穆拉维约夫率军乘坐轮船从石勒喀河顺流而下，沿黑龙江干流一直到达出海口。1855年（咸丰五年）冬天，穆拉维约夫借口防范克里米亚战争中的对手英法两国偷袭太平洋沿岸，侵入我黑龙江流域。穆拉维约夫的行为标志着俄罗斯对黑龙江以北的占领，尼布楚条约以来的平衡局面开始被俄国人破坏。

突如其来的变化令清朝不得不重视和整理关于俄国的一切知识。在这种情况下，亦新亦旧的何秋涛便登上了历史舞台。清末陈康祺的《郎潜纪闻》记载：“光泽何愿船刑部秋涛……在都中与祁文端相国何子贞编修张石洲孝廉互相钩考。咸丰庚申春进呈新纂外藩书八十卷赐名朔方备乘。”<sup>②</sup>和祁隽藻、何绍基等人的交往无疑使得他与清末边疆史地学派发生了交集。何秋涛的学问基础也有家学渊源。户部郎中杨湘芸曾说，何秋涛自幼家藏包括康熙乾隆两朝内府地图在内的大量史地资料。<sup>③</sup>

从当时的情况来看，何秋涛基本穷尽了一切可能的资料来源。按清光绪朝刻本中黄彭年所做的序言，“本钦定之书及正史为据，旁采图理琛、陈伦

---

① 谢氏写道：“埔鲁写国，又名吗西噶比，在单鹰之北。疆域稍大，风俗与回回同……自此以北，则不知其所极矣。”表面上看，埔鲁写似为 Prussia，然而其后所述地理环境与风俗同早已日耳曼化的普鲁士王国所去甚远，吗西噶比亦与普鲁士无关。很有可能所谓的埔鲁写是将普鲁士和俄罗斯讹为一谈，吗西噶比则为 Moscovite 音译。参见[清]杨炳南撰：《海录》，清海山仙馆丛书本。

② [清]陈康祺撰：《郎潜纪闻》，清光绪刻本，卷十三。

③ [清]桂文灿撰：《经学博采录》，民国刻敬跻堂丛书本，卷三。

炯、方式济……以及近人俞正燮、张穆、魏源、姚莹之徒，与外国人艾儒略、南怀仁……之所论述，并上海、广州洋人所刊诸书，订其舛伪，去其荒谬……。”<sup>①</sup>何秋涛对史料尽可能穷尽的同时，也有其侧重点。恰克图条约以及相关的恰克图贸易、俄国东正教布道团在北京的活动与交往，是《朔方备乘》中的重要内容。尤其是《朔方备乘》比《北徼汇编》扩充的内容，都围绕着恰克图体系。

《朔方备乘》的另一重价值，是对一些束之高阁的文献重新发现。《平定罗刹方略》载：“道光癸未……龙定庵……从史馆藏本录出一时人皆传讹始知有此事……。”<sup>②</sup>《龙沙纪略》在何秋涛之前也少有人重视，《异域录》关于俄国的知识虽然进入了一些其他文本，但在何秋涛以前也是少有人重点关注。

《朔方备乘》的前身《北徼汇编》收录的著述不算多，把《职方外纪》《异域录》那样的整本书籍和从著作中摘录的段落《鄂罗斯传》都算起来，一共不过十余种文献。在这十几种文献中，和尼布楚条约与恰克图体系相关的占据多数，其余几种则是艾儒略、魏源、姚莹等人自西方翻译来的有关俄国的知识。《北徼汇编》扩展为《朔方备乘》后，何秋涛加入了大量的个人写作和对他人著述的疏证。其中，大量内容仍然与恰克图体系相关，包括他尽其可能对十九世纪中俄关系史的挖掘。举例来说，1843年中俄互赠图书一事见于《俄罗斯进呈书籍记》，而《俄罗斯进呈书籍记》所记书目一定程度上也反映了当时俄罗斯文化教育的发展情况。《俄罗斯馆考》记录了恰克图条约后随东正教布道团来华的俄国学生班次和姓名，《俄罗斯学考》简述了国子监的俄国留学生和内阁选派学习俄文的八旗学员的学习内容、批次、去向。

整体而言，《朔方备乘》中最可靠的知识还是关于恰克图体系之下的中俄文化、经济交往的内容。《朔方备乘》就恰克图互市的考证对于当代俄国学者也是重要的资料。当代俄罗斯学者米亚斯尼科夫在《18世纪中俄关系 第二卷》和《18世纪中俄关系 第六卷》中都引述了一些翻译自《朔方备乘》

---

① [清]何秋涛撰：《朔方备乘》，清光绪刻本，序。

② [清]周中孚撰：《郑堂读书记》，民国吴兴丛书本，卷十七。

的档案。<sup>①</sup>

《朔方备乘》中也整理了大量的关于尼布楚条约与东北边疆方面中俄关系的材料，如《平定罗刹方略》《龙沙纪略》《黑龙江外记》等，这些知识主要来自于前代。关于西北边疆上中俄关系的问题，《朔方备乘》中着墨并不多。《中国与俄罗斯交界图说》中提及 1851 年《中俄塔尔巴哈台界约》新设互市地点情况，加上不甚可靠但是没有替代著作的《西域闻见录》以及对伊塔通商的简要介绍，何秋涛和他的朋辈在力所能及的情况下将中俄西部边境地区的知识公之于众。但《朔方备乘》文本内部关于中俄关系的知识水平是不平衡的。其中，关于北京发生的中俄交往的知识可以达到 19 世纪 30—40 年代道光朝的水平，关于以恰克图为中心的蒙古地区中俄交往的知识至少可以达到嘉庆时期水平。关于中俄东段边疆上中俄关系的知识，除开零散的地方性知识以外，整体上就只能达到康熙朝的水平。关于中俄西段边疆上中俄关系的知识除了《中俄塔尔巴哈台界约》的内容较新外，整体上是在《异域录》的旧说和《西域闻见录》的不可靠层次上徘徊。

在这种不平衡下，《朔方备乘》越是涉及尼布楚条约相关内容和恰克图体系有关知识以外的地方，就越是表现出零散性和矛盾性，错误也越多。某种程度上讲，《朔方备乘》中虽然有大量 1727 年以后的中俄关系知识，但对俄国国情的了解水平确实没有高出《异域录》。吉田金一的言论虽然偏颇，但也反映了一定的事实。除了在《朔方备乘》之中，在同样的时代里，学人们也仍然在尽力获取关于俄国的新知识，卡拉姆津《俄罗斯国家史》的部分汉译本《罗西亚国史》在清代的成书就是例证。<sup>②</sup>然而，这些关于俄国的知识是否进入到清朝学人的视域中还是一个问题。但不争的事实是，虽然此时中国人积累了恰克图体系下中俄关系方面的丰富知识，但对俄国的整体了解水平已经落后于时代了。

从文本上看，《朔方备乘》最重要的内容是关于恰克图体系的知识，而

---

① 参见 Сост. Н.Ф. Демидова, В.С. Мясников. Русско-китайские отношения в XVIII в. Материалы и документы. Том 2. 1725-1727. М. Наука, 1990. 以及 Отв. ред. С.Л. Тихвинский. Русско-китайские отношения в XVIII в. Материалы и документы. Том 6. 1752-1765. М. Памятники исторической мысли, 2011.

② 关于它的来龙去脉，可参考柳若梅：“世界上第一部中文俄国史——俄藏清代稿抄本《罗西亚国史》考”，《广东社会科学》，2020 年第 1 期。

刊于道光三年（1823年）的《绥服纪略》则是《朔方备乘》实际上的核心文献之一。《绥服纪略》对《朔方备乘》的影响一方面在于松筠之作串联了何秋涛的几位同时代者，另一方面《朔方备乘》中收录的较新知识大部分都和恰克图体系相关，而《绥服纪略》就是最早详细介绍恰克图体系的汉文著作。何秋涛对松筠记述的重视，使得中俄中段边界的相关知识进入了一般人的视野。曾任库伦办事大臣的松筠，是18世纪中俄恰克图贸易及边境交涉的直接当事者，也是继图理琛后又一位留下宝贵中俄关系史述的旗人重臣。《朔方备乘》中《恰克图互市始末》很大程度上受到了《绥服纪略》的影响，而《绥服纪略》的全文也被收录于《朔方备乘》中《考订诸书》一目中。张穆的《俄罗斯事补辑》，以及何秋涛关于中俄关系的考论，都极大地参考了松筠的一手资料。

对于何秋涛的目的，某些国外学者曾经有一些过度阐释。苏联学者曾将《朔方备乘》翻译成俄文名字«Готовьте боевые колесницы на страну Полунощную»，意思是“向黑夜之国准备好的战车”。<sup>①</sup>实际上，《朔方备乘》和晚清的几种以《备乘》为名的书立意相似，都是取“备考”“史乘”之意，何秋涛本人也不是军中幕僚。何秋涛虽然意识到俄国对清朝的侵略，但并没有预料到俄国更大的侵略能量。何秋涛还是以一种传统的方志学方式来编纂此书，带着传统的“藩部”观去审视北方强邻。在此思维方式下，通商、交聘的内容较之地缘政治、战略情报等话题，仍然是何氏所着重关心的。

被何秋涛引用的、与其同期的道咸时代士人俞正燮对俄国的论述虽然不多，却反映了当时中国人对俄国的认知情况和《朔方备乘》的亦新亦旧。俞正燮是个奇特的人物，纯粹按《清史稿》的说法是一个生活在晚清、一生不得志的旧式文人。但是，何秋涛在《朔方备乘》中提到了他得到的《平定罗刹方略》就来自俞正燮和时任高邮知州的魏源。<sup>②</sup>按照《碑传集补》的记载，俞正燮不仅曾经在北京长期生活，还参与编修了嘉庆朝会典，也非纯粹的冬烘先生。<sup>③</sup>俞正燮和何秋涛、张穆等人不谋而合地对藏于京师有关俄国的典

---

① Сост. Н.Ф. Демидова, В.С. Мясников. Русско-китайские отношения в XVIII в. Материалы и документы. Том 2. 1725-1727. М. Наука, 1990. С.28.

② [清]何秋涛撰：《朔方备乘》，清光绪刻本，卷首五。

③ [民国]闵尔昌撰：《碑传集补》，民国十二年刊本，卷四十八。

籍进行了整理和编纂，也让这些知识开始走出束之高阁的状态。

另一方面，从俞正燮的著述来看，他关于俄国的知识结构局限很大。《癸巳类稿》《癸巳存稿》中的内容以伦理故事和奇闻轶事为主，因此其中也多有荒谬之论。但是，他在有关中俄关系文献整理方面亦有独到的贡献。比如，《俄罗斯佐领考》详述了雅克萨俄人俘虏如何被收入京旗的始末。《俄罗斯事辑》是较早的史地结合之论，不仅对俄国地理概况进行了宏观描写，还对从巴伊科夫使团到戈洛夫金使团的外交史进行了梳理。《俄罗斯长编稿跋》通过荒谬方式论述证明了俄罗斯人信奉天主教。很显然，这些知识大概是他当时在京师获得的，而来源都和东正教布道团分不开。

在何秋涛对《西域闻见录》进行考订前，1829年俾丘林将《汉书·西域传》和《西域闻见录》一并译为俄语，取名为“对准部和回疆从古至今的描述”，俄文的原名是«Описание Чжунгарии и Восточного Туркестана в древнем и нынешнем состоянии»。在这本书的序言中，俾丘林还是肯定了《西域闻见录》所带来的即时知识的价值。<sup>①</sup>但是，在《朔方备乘》中，何秋涛对《西域闻见录》的不信任达到了高峰。他自我发挥的“论俄国与土耳其接壤形势”，毫不留情地将七十一继承自《异域录》正确的俄国知识批判为谬误。何秋涛认为，俄国在黑海一直有绝对的霸权，而且19世纪已经控制了高加索地区。<sup>②</sup>所以，何秋涛认为七十一眼中曾经雄踞黑海压迫俄国的“控噶尔”一定不可能是土耳其。显然，何秋涛并不太熟悉俄土关系的消长。从俄土战争的历程来看，只是在18世纪末征服克里米亚之后，俄国才彻底占据了对土耳其的上风。在图理琛和七十一的时代里，俄国还并不是黑海霸主，奥斯曼土耳其也远没有沦落为西洋病夫。

同样是“开眼看世界”之人的姚莹，也在《康輶纪行》中对此发表了意见，判断《西域闻见录》中描写的与俄国争雄的控噶尔国应当是普鲁士。他说：“《西域闻见录》言鄂罗斯之外有控噶尔国，更大于鄂罗斯，余以欧罗巴人《四洲志》考之，所云控噶尔国在鄂罗斯西北即普鲁社。”<sup>③</sup>姚莹很显

---

① Бичурин Н.Я. Описание Чжунгарии и Восточного Туркистана в древнем и нынешнем состоянии. Часть I. СПб., 1829. С.VII.

② [清]何秋涛著：《朔方备乘》，清光绪刻本，卷四十。

③ [清]姚莹著：《康輶纪行》，清同治刻本，卷十。

然是以 19 世纪中期奥斯曼土耳其衰落、普鲁士崛起的历史背景，来以今度古的。

和同时代的人相比，徐继畲著作中自我发挥的成分较少，相对接近来自西方近代史地知识的原貌。<sup>①</sup>但是，在《瀛寰志略》中，徐继畲在对《西域闻见录》的公案做出了一个较为正确判断的同时，又给出了一个有错误的结论。在“俄罗斯国”一章中，徐继畲考订出了控噶尔应该是土耳其，也清楚历史上俄土连年交兵互有胜败的情况。<sup>②</sup>但是，他在前面关于欧洲的综述中又错误地认为控噶尔可能是整个欧洲的代称，“七椿园《西域闻见录》云：鄂罗斯之西北有大国曰控噶尔……云云，余尝读之而疑其诞，以今考之则西方并无此国……乃知所谓控噶尔者盖指欧罗巴之全土。”<sup>③</sup>

这些清朝第一批开眼看世界的人已经开始通过西方书籍了解世界，也将清代汇集的官方关于俄国的知识重新整理、加以批判并公之于世，乃至从朴素的地缘政治角度出发注意到了俄国全球争霸的野心。但是，他们受语言和时代所限，对俄国实际情况的了解还总是隔着一层。在他们颇有见地的论述中，亦有某些对形势的误判。这种关于俄国知识的落后，如前所述，则是从清朝中期开始的。

无论官员七十一将《遐域琐记》扩充为《西域闻见录》时对谢济世著述去对留错的引用，还是道咸时代开眼看世界的这批先行者对《西域闻见录》中符合事实之处进行的不正确质疑，都是这种落后的体现。清朝嘉道时代兴起的边疆史地学派乃至他们的鼻祖松筠，对于西北边疆的关注点主要在于防范中亚的政权，而对俄国在中国西北边疆的活动，并没有太多的重视。<sup>④</sup>即使是时人津津乐道、被认为是最早意识到帝俄侵略祸患的林则徐<sup>⑤</sup>，学界对

---

① 卫三畏就称赞《瀛寰志略》比清朝的同类书籍内容更准确，参见 S.W. Williams, “The Ying Hwan Chi-lioh”, *The Chinese Repository*, 1851, Vol.20, No.4, p.169. 转引自张广智主编：《近代以来中外史学交流史》，上海：复旦大学出版社，2020 年，第 1121-1123 页。

② [清]徐继畲著：《瀛寰志略校注》，北京：文物出版社，2006 年，第 139 页。

③ 同上，第 119 页。

④ 郭丽萍著：《绝域与绝学：清代中叶西北史地学研究》，北京：生活·读书·新知三联书店，2007 年，第 148-149 页。

⑤ 例如，郭双林著：《西潮激荡下的晚清地理学》，北京：北京大学出版社，2000 年，第 86 页；郭丽萍著：《绝域与绝学：清代中叶西北史地学研究》，第 235 页。

其名言的引用也有可资辩正之处。<sup>①</sup>

## 五、余论

《朔方备乘》在第二次鸦片战争中遭到厄运，在英法联军侵占北京的兵灾之下正本被毁<sup>②</sup>，后来副本也意外遭毁。<sup>③</sup>不久何秋涛去世，无人再为其整理原稿。直至光绪七年（1881年）时才有人重新整理编辑《朔方备乘》，由畿辅通志局将其刊刻出版。就在这个时期，中俄关系乃至清朝官员对俄国的知识发生了重大变化。

同治朝之后，使俄外交人员和他们的先驱者图理琛一样，通过实地探访和对外知识，了解到俄国的发展和历史，获得了一些正确的认识。1866年出使俄国首都圣彼得堡的斌椿作《乘槎笔记》，描绘了喀琅施塔得要塞“鼎峙海中，有虎踞龙蟠之势”，圣彼得堡“洵足称各国都城之冠”。<sup>④</sup>同行的张德彝作《航海述奇》，已然意识到“现在泰西诸国号召小邦者，惟英吉利、法郎西、与俄罗斯也。”<sup>⑤</sup>这里尤为值得注意的是，过去被视为内亚政权的俄国乃至“俄夷”，此时已经成为“泰西”的一部分。时代的剧变让国人渐渐认识到俄国的强盛。即使是思想中不乏迂腐落后之处，认为俄军广泛使用火器有违圣贤之道，甚至认为俄语和汉语同出一辙的缪祐孙<sup>⑥</sup>，也从实地经

---

① 为后人津津乐道的两句名言传说是林则徐所出。一是遇赦入关时的答客问，“俄夷则西北包我边境，南可由滇入，陆路相通，防不胜防”，二是“终为中国患者，其俄罗斯乎？”其实，这两句话的出处都有后人传闻附会的可能性。第一句来自1838年出生的未仕文人欧阳昱所作、在九一八事变前刊印的《见闻琐录》；第二句则来自同治三年（1864年）曾国藩幕僚李元度所编《国朝先正事略》的第二十五卷。《见闻琐录》的作者活动于俄国侵略势力甚嚣尘上的同治时代，这部笔记中多次表达了他对农奴改革后加速扩张的帝俄的警惕，借林则徐之口提出防俄，有以今度古之嫌。《国朝先正事略》本身采录大量传闻，又在民国特殊历史时期出版，其中关于警惕列强的预言式传闻，亦不应尽信为确凿的史实。来新夏先生1981年编纂的《林则徐年谱》（上海：上海人民出版社，1981年）中采信了这两条语录，但在1985年之后修订、新编、重编的《林则徐年谱（增订本）》《林则徐年谱新编》和《林则徐年谱长编》中，有关这两条语录的记载就被去掉了。

② “刑部员外郎何君墓表”，载[清]黄彭年撰：《陶楼文钞》，民国十二年刻本，卷七。

③ 同上。

④ [清]斌椿等：《乘槎笔记（外一种）》，长沙：湖南人民出版社，1981年，第40页。

⑤ [清]张德彝撰：《航海述奇》，稿本，卷三。

⑥ [清]缪祐孙著：《俄游汇编》，长沙：岳麓书社，2016年，中文版，第168-169页。

验中认识到俄国的铁路建设，“先由腹地通衢，渐推至边疆小邑”<sup>①</sup>，俄国的军队“专用泰西之法……枪炮器械，力求毒鸷”。<sup>②</sup>

从尼布楚条约前后到恰克图市约签订，这期间，清朝对俄国的知识了解一度出现了热潮。自恰克图市约签订开始，再到乾隆朝以后中国对俄国知识的固化，中国人关于俄国的认知逐渐形成以恰克图体系知识为主的结构。从松筠到张穆再到编纂《朔方备乘》的何秋涛，他们建立起的早期俄国学体系，实际上是一种“恰克图学”。这样的一种知识结构必然要依托于恰克图体系本身。第二次鸦片战争以后，中俄外交的基本形式和往来发生了转变，恰克图贸易也在不久后因为海运和铁路的冲击而衰落。乾嘉道咸时代精细化的“俄国学”面对恰克图体系结束后的中俄关系新形势，最终落伍于时代了。

---

**【Abstract】** From the time when the Treaty of Nerchinsk was signed and the Second Opium War, the Qing Empire had got lots of knowledge about Russia through their diplomatic and economic relations. As a result, in early 18<sup>th</sup> century, the Qing Empire had formed its own knowledge about Russia. By middle of the 18<sup>th</sup> century, based on the Treaty of Nerchinsk and the Kyakhta network of trade and diplomacy, the official version of knowledge on Russia had been shaped, which could be observed by the compilation of a series of official classics during the Qianlong period. In the following century, official knowledge on Russia had been improved and perfected, which was best embodied by the most representative work of *Shuo fang bei cheng*. However, from the Qianlong period to the Second Opium War, the official knowledge of Russia gradually turned to be just understanding about the Kyakhta network of trade and diplomacy. On the one hand, officials and scholars of the Qing dynasty kept accumulating knowledge about Kyakhta, on the other hand they neglected other aspects of Russia. As a result, when facing new Sino-Russian relationship in 1860s, refined “Russian studies” from Qianlong to Xianfeng era became outdated.

---

① [清]繆祐孙著：《俄游汇编》，第37-38页。

② 同上，第82页。

**【Key Words】** Treaty of Nerchinsk, the Kyakhta network of trade and diplomacy, knowledge on Russia, Sino-Russian relation.

**【Аннотация】** В период между подписанием Нерчинского договора и Второй опиумной войной, Империя Цин получила много знаний о России благодаря дипломатическим и экономическим отношениям. В результате, в начале 18 века Империя Цин приобрела собственные знания о России. Позже, в середине 18 века, на основе Нерчинского договора и кяхтинской торгово-дипломатической сети, была сформирована официальная версия знаний о России, что было отражено в официальной классической литературе в эпоху Цяньлун. Начиная с эпохи Цяньлун и на протяжении 100 лет, официальные знания о России совершенствовались в династии Цин, что привело к составлению «Шофан бэйчэн», репрезентативного труда исследований России в эпоху династии Цин. Однако в период от эпохи Цяньлуна до Второй опиумной войны официальные знания о России превратились в своего рода непоколебимое понимание торговой и дипломатической сети Кяхты. В то же время, с одной стороны, официальные лица и учёные династии Цин продолжали накапливать и сопоставлять знания о Кяхте, с другой стороны, они пренебрегали иными видами знаний о самой России. В результате такие утончённые исследования России от эпохи Цяньлуна до эпохи Сяньфэн стали устаревшими, когда Китай начал сталкиваться с новыми обстоятельствами китайско-российских отношений в 1860-х годах.

**【 Ключевые слова 】** Нерчинский договор, кяхтинская торгово-дипломатическая сеть, знания о России, Шофан бэйчэн, китайско-российские отношения

---

(责任编辑 肖辉忠)

## 双层博弈视角下的俄罗斯双边投资协定 ——演进与特质（1989–2020年）\*

沈伟 姚书怡\*\*

**【内容提要】**在外资保护方面，俄罗斯自1989年至2020年签订的双边投资协定经历了明显的代际变化。从向西方看齐、采用西方化的双边投资协定蓝本，到加入更多俄罗斯特色、注重保障俄利益的内容，再到以国内法而非双边投资协定来推动外商投资的保护。在双层博弈的框架下，俄罗斯双边投资协定特点的代际变化，是由俄政府、国内寡头与外国投资者的互动所造成。随着俄政府与国内寡头关系的恶化、对发达国家双边投资的限制，寡头和外国投资者因此联手对俄政府施压，尤科斯案是一个重要的转折点。而俄政府也通过完善国内法、限制投资协定应用的方式进行反击。尽管俄目前有通过国内法来限制双边投资协定适用的趋势，但中俄双边投资协定依然有效。中俄双边投资协定中存在一些固有缺陷，如对间接征收的保护不足，但总体而言对投资者保护程度较高，中国投资者可以运用投资协定来寻求救济。

**【关键词】**中俄双边投资协定 双层博弈 海外投资风险 海外利益保护

**【中图分类号】**D851**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2021)02-0134(35)

\* 本文系教育部哲学社会科学研究后期资助项目“中美贸易摩擦和国际经济秩序研究”（项目批准号：20JHQ072）、中国法学会2020年度部级法学研究课题“国际经贸规则体系变化及中国应对研究——以中美贸易摩擦为切入”（项目批准号：CLS（2020）ZX055）、中国-上海合作组织国际司法交流合作培训基地2019年研究基金项目“一带一路沿线国家投资风险治理的条约化路径——以上合组织成员国为研究对象”的阶段性成果。感谢《俄罗斯研究》杂志匿名审稿人提出的修改建议！

\*\* 沈伟，上海交通大学法学院特聘教授；姚书怡，上海交通大学法学院欧盟法研究中心研究助理。

## 一、引言

俄罗斯是参与“一带一路”倡议具有关键意义的国家，也是中国重要的经贸伙伴和投资对象。在 2017 年中国对“一带一路”国家出口额排名中，俄罗斯列第五位。<sup>①</sup>2018 年，中俄全年贸易额突破 1000 亿美元（约 6700 亿元人民币），增幅在中国十大贸易伙伴中排名第一。<sup>②</sup>2019 年，虽然采矿业发生了 11.3 亿美元的负流量，但是中国对俄罗斯投资流量在去除采矿业后，依然达到 7.5 亿美元，主要分布在农林渔牧业（2.58 亿美元）、科学研究和技术服务业（1.96 亿美元）等领域。<sup>③</sup>此外，中国对俄罗斯投资的存量也十分可观，截至 2019 年末为 128.04 亿美元，占中国对欧洲投资存量的 11%，在“一带一路”国家中排名第三。<sup>④</sup>近年来，中俄之间的投资呈现出较大的互补性，大量中国企业赴俄罗斯进行林业和服务业等领域的投资，在俄设立的中国企业已超过 1000 家。<sup>⑤</sup>中俄双边投资合作在 21 世纪呈现出良好的发展态势，但相较于两国贸易发展仍存在较大的发展空间。

苏联解体、冷战结束后，俄罗斯共继承和新签了 83 个双边投资协定，其继承的最早的双边投资协定是苏联与芬兰于 1989 年 8 月签订的双边投资协定，该协定于 1991 年 8 月 15 日生效，也是俄罗斯独立后第一个生效的双边投资协定。俄罗斯独立后签订的第一个双边投资协定是俄罗斯-美国双边投资协定。随后，俄罗斯开始与大量欧美发达国家签订双边投资协定，以创造良好的投资环境，拉动外商投资。进入 21 世纪后，俄罗斯签订的双边投资协定在对象和内容上都发生了变化。

本文将以俄罗斯在 1989 年至 2020 年签订的双边投资协定为研究对象，

---

① 《2017 年度中国对外直接投资统计公报》，中华人民共和国商务部、国家统计局、国家外汇管理局，2018 年 9 月 28 日。

② “2018 年中俄贸易额突破 1000 亿美元大关”，中华人民共和国商务部，2019 年 1 月 23 日，<http://www.mofcom.gov.cn/article/jiguanzx/201901/20190102829378.shtml>

③ 《2019 年度中国对外直接投资统计公报》，中华人民共和国商务部、国家统计局、国家外汇管理局，2020 年 9 月 16 日。

④ 同上。

⑤ 同上。

分阶段分析俄罗斯双边投资协定的特点,探究其背后的原因,并结合中俄双边投资协定,探析中国企业在俄罗斯投资面临风险时的法律应对之策。

## 二、已有研究成果概述

当前,国内学界对在俄外商投资进行的研究较为有限。已有研究主要从俄投资的风险、制度、应对等角度切入。一般认为,我国对俄罗斯的投资虽然已经取得了一定成果,对俄投资的产业链趋于完善<sup>①</sup>,但是投资风险依然存在。投资者对俄投资的风险,可以分为投资者自身、俄罗斯内部和外部三个方面。首先,投资者对俄罗斯的情况并不了解且盲目求快求多<sup>②</sup>,投资过程中存在跟风突出、同质化严重、产业化水平低等问题<sup>③</sup>,因此容易遭受经营不善的风险。其次,俄罗斯内部投资环境存在一定风险,如俄罗斯投资政策不稳定、投资管理模式不完善<sup>④</sup>、中央与地方各自为政<sup>⑤</sup>、企业在俄投资申报模式变更频繁等。<sup>⑥</sup>此外,俄罗斯在一些关键领域设有严苛的准入制度,对战略性行业进行严格的管控。<sup>⑦</sup>最后,一些外部因素也会影响投资者在俄罗斯的顺利投资。如“中国威胁论”就可能构成中国投资者在俄罗斯投资的障碍。<sup>⑧</sup>中亚五国也是对俄投资的外部政治风险。<sup>⑨</sup>俄罗斯在国际关系

---

① 鲁俊辉:“‘一带一路’背景下中国企业对俄罗斯农业投资的特点、变化及问题”,《对外经贸实务》,2020年第7期,第85-88页,第92页。

② 霍继光、马险峰:“内蒙古边境地区赴俄资源类投资中遇到的问题及相关建议”,《内蒙古金融研究》,2012年第12期,第24-26页。

③ 鲁俊辉:“‘一带一路’背景下中国企业对俄罗斯农业投资的特点、变化及问题”,第85-88页。

④ 高欣:《中俄投资合作问题研究》,大连:大连理工大学出版社,2014年,第84-90页。

⑤ 霍继光、马险峰:“内蒙古边境地区赴俄资源类投资中遇到的问题及相关建议”,第24-26页。

⑥ 贾少学:“‘一带一路’倡议背景下的俄罗斯能源投资制度分析”,《法学杂志》,2016年第1期,第40-47页。

⑦ 同上。

⑧ 高欣:《中俄投资合作问题研究》,第88-90页。

⑨ 杨丽君:“‘一带一路’背景下我国对中亚五国直接投资及政治风险防范策略”,《学术探索》,2018年第1期,第20-24页。

中地位的变化是一个不稳定因素，会直接或间接造成俄投资制度的变化。<sup>①</sup>

关于如何应对在俄投资的风险，国内学者主要从企业和国家两个角度进行分析。从企业角度看，中国企业应当高度重视在俄投资的合规风险，严格遵循在俄投资的前置申报等要求<sup>②</sup>，发挥中国企业尤其是民营企业对于双边投资的促进作用。<sup>③</sup>从国家角度看，中国可以充分发挥对俄投资的贸易效应，使得中国对俄投资和中俄之间进出口贸易形成良性促进的循环。<sup>④</sup>中国政府还可以从投资模式、投资政策、供应链方面给予赴俄投资企业支持，以此扶持中国企业在俄罗斯形成更加完善的投资结构。<sup>⑤</sup>除此之外，中国政府应继续推进“一带一路”倡议，在“一带一路”框架下探索中俄之间投资的双赢合作模式。<sup>⑥</sup>中国还需要在政治层面切实解决俄罗斯对中国崛起和推行“一带一路”倡议的疑虑，以营造良好的投资氛围。<sup>⑦</sup>

西方和俄罗斯学界对外商在俄罗斯投资也较少研究。现有研究中，一些学者聚焦何种因素会影响欧美对俄投资的体量，其中一个重要因素是投资制度和投资环境。俄罗斯投资制度存在对外商投资征税不合理、政策频繁变更等问题，会影响在俄投资企业的利益，进而降低外商在俄的投资意愿。<sup>⑧</sup>制度环境对外资流入俄罗斯的影响，在俄罗斯国内体制发生巨变时表现得尤为明显，如1990年苏东剧变和2008年金融危机。<sup>⑨</sup>另一个因素则是非正式制

---

① 高欣：《中俄投资合作问题研究》，第88-90页。

② 贾少学：“‘一带一路’倡议背景下的俄罗斯能源投资制度分析”，第40-47页。

③ 鲁俊辉：“‘一带一路’背景下中国企业对俄罗斯农业投资的特点、变化及问题”，第85-88页。

④ 胡颖、董莉：“中国对俄罗斯及中亚国家直接投资的贸易效应研究——基于面板数据的实证分析”，《新疆财经》，2014年第1期，第57-63页。

⑤ 鲁俊辉：“‘一带一路’背景下中国企业对俄罗斯农业投资的特点、变化及问题”，第85-88页。

⑥ 刘洋：“‘一带一路’倡议下中俄区域经济合作优化研究”，《对外经贸》，2018年第6期，第9-10页。

⑦ 李兴：“俄罗斯对‘一带一路’的认知”，中国社会科学网，2017年5月13日。

⑧ Skvortsova T.A., Mosiyenko T.A., Fedorenko Yu.V., Dzyuba L.V., “Formation and Development of the Legal Regulation of Foreign Investments in Russia”, *European Research Studies Journal*, 2018, Vol.21, pp.432-442.

⑨ Sergei Sutyryn, Olga Trofimenko, “Do Formal Institutions Really Matter for Foreign Direct Investments to the Russian Federation?” in Kari Liuhto et al., eds., *The Russian Economy and Foreign Direct Investment*, London: Routledge, 2016, pp.59-79.

度，即俄罗斯民间非正式的机构和制度。<sup>①</sup>此外，俄罗斯的对外关系也会影响外商在俄投资，如俄美政治对话不畅一直阻碍着两国投资者的接触与合作。<sup>②</sup>

另一些学者则聚焦尤科斯案对俄罗斯未来投资政策的影响。部分学者认为，尤科斯案对于俄罗斯投资制度产生了消极作用，虽然俄罗斯难以改变现有条约规定的义务，但有可能在未来双边投资协定谈判中重新审议现有协定，并通过国内立法的方式，依靠国内法院搁置诉讼。<sup>③</sup>尤科斯案也将促使俄罗斯重新考虑其是否参加规定了实质性义务的多边投资协定或其他国际投资协定。<sup>④</sup>也有学者对尤科斯案的影响持积极态度，认为俄罗斯接受尤科斯案裁决和天价赔偿是其遵守国际法制的体现，表现了国际投资协议的广泛适用性，证明了投资者“即使在最困难的司法管辖区也可以依靠国际条约的保护”。<sup>⑤</sup>

纵观西方和俄罗斯学界，可以看出，学者们对俄罗斯投资的研究，聚焦在外资的影响因素和尤科斯一案后俄罗斯投资制度的转变趋势。而国内学界还很少从俄罗斯的投资协定和国内法制的视角进行研究。总体而言，国内外学界对于俄罗斯的现有投资法体系以及对俄罗斯投资风险的研究较少。作为中国重要的经贸伙伴和投资对象，了解俄罗斯双边投资协定的特点和在俄投资风险，对于中国投资者而言具有重要意义。在“一带一路”倡议下推进在俄投资，也离不开对俄罗斯现有法制和营商环境的研究。分析俄罗斯签订的双边投资协定的内容和演进，是一个有益的切入视角，便于中国投资者从法

---

① Andrei Panibratov, Liubov Ermolaeva, “Outward Investments from China and Russia”, in Kari Liuhto et al., eds., *The Russian Economy and Foreign Direct Investment*, London: Routledge, 2016, pp.169-188.

② Alexey Kuznetsov, “Investment Relations between Russia and the USA”, in Kari Liuhto et al., eds., *The Russian Economy and Foreign Direct Investment*, London: Routledge, 2016, pp.42-59.

③ Tania Voon, Andrew Mitchell, “Ending International Investment Agreements: Russia’s Withdrawal from Participation in the Energy Charter Treaty”, *AJIL Unbound*, 2017, Vol.111, pp.461-466.

④ Ibid.

⑤ Denielle Myles, “Russia/Yukos Ruling Shows BITs Have Teeth”, *International Finance Law Review*, July 28, 2014, <https://www.iflr.com/article/b1lsqrplcx47h4/russiyukos-ruling-shows-bits-have-teeth>

律和机制角度了解在俄投资的相关法律体系及其变化趋势,也为后续推进中俄双边投资合作提供了可鉴经验。

本文试图从学界研究的空白地带入手,以条文研究和理论分析相结合的方法,探析俄罗斯签订双边投资协定的代际变迁和原因,进而为“一带一路”背景下赴俄罗斯投资的中国企业如何运用中俄双边投资协定提供应对建议。

### 三、俄罗斯双边投资协定的阶段性划分: 特点、内容和主体

1991年是俄罗斯以独立国家身份签订双边投资协定的起始原点,但俄罗斯继承的以苏联为主体签订的双边投资协定则可以追溯到1989年。截至2020年,俄罗斯共继承和签订了83个双边投资协定,其中62个已经生效,16个尚未生效,还有5个已终止。<sup>①</sup>笔者根据俄罗斯在过去三十一年间签订双边投资协定的对象、数量和内容(如投资者保护标准)以及对俄具有重大影响的国内外事件的发生(如国内经济政策转变)等,将俄签订双边投资协定的历史分成三个代际阶段,并就三个阶段的主要特点进行分析。

#### (一) 初始阶段(1989-2005年)<sup>②</sup>

20世纪80年代,苏联政府大力改善与西方国家的关系,与英、德、法等大国迅速签订了双边投资协定,且与欧洲签订的未生效协定在苏联解体、俄罗斯独立之后即被俄罗斯继承并生效。俄罗斯在独立后也以自己的名义与美国、丹麦等发达国家签订了双边投资协定。该时期俄罗斯共继承了苏联与11个西方发达国家签订的双边投资协定<sup>③</sup>,也同未曾与苏联签订协定的10

---

① 83个条约均由俄罗斯作为一方签约主体与其他国家签订,参见联合国贸易和发展会议“Investment Policy Hub”网站, <https://investmentpolicy.unctad.org>

② 俄罗斯继承的、在俄罗斯独立前以苏联为签订主体的双边投资协定(1989-1991年)在该时期也具有研究价值。继承的双边投资协定中也表现出该时期俄罗斯签订双边投资协定的倾向和特点,因为俄罗斯并不是毫无选择地全盘继承苏联所有的双边投资协定,如针对苏联与中国、土耳其等签订的双边投资协定,俄罗斯选择了与这些国家重新谈判并以俄罗斯的名义签订了新的双边投资协定来进行取代,而不是继承。因此,俄罗斯继承的双边投资协定也被归入本文的研究对象,下文中将不对继承或新签的协定进行分别阐述。

③ 芬兰、卢森堡、比利时、英国、德国、法国、荷兰、加拿大、奥地利、西班牙、瑞士。

个发达国家新签订了双边投资协定。<sup>①</sup>虽然俄罗斯同时期也与发展中国家和独联体国家签订双边投资协定,但这些协定相比与发达国家签订的要更晚生效(绝大多数直到 2005 年左右才开始生效,而苏联解体后俄罗斯与发达国家签订的双边投资协定大多于 1996 年前后生效)。

这一时期俄罗斯与发达国家签订或继承的双边投资协定的内容,主要依据西方国家的要求和协定模板。如俄罗斯同美国于 1992 年 6 月签订的双边投资协定第 X 章规定,“该条约不得排除条约国为了维持公共秩序、履行维持和平安全的义务、保护国家必要利益而采取的措施”,即安全例外条款。<sup>②</sup>第 XI 章则规定条约除了特殊情况不得适用于投资税收问题。<sup>③</sup>俄罗斯在同时期签订的其他双边投资协定,尤其是与发展中国家签订的双边投资协定中,鲜少出现这样的约定。而同一时期美国与其他国家签订的双边投资协定,如 1992 年美国与亚美尼亚签订的双边投资协定中,也约定了这两个例外条款,其中公共安全例外条款的表述与俄美签订的双边投资协定中的表述分毫不差。涉税事项例外的条款表述虽有不同,但主旨相同,都规定了征收、转让和遵守投资协定带来的涉税事项三个例外情况。<sup>④</sup>

俄罗斯同一时期签订的双边投资协定中关于“投资”的定义,也随着发达国家的不同定义而有所变化。俄罗斯与美国签订的双边投资协定中约定“投资”的定义为:

“在一方领土内由另一方国民或公司直接或间接拥有或控制的各种投资,如股权、债务、服务和投资合同,包括:(1)有形和无形财产,包括动产和不动产,以及抵押、留置权和质押等权利;(2)公司、股份、公司中的其他权益或公司资产中的权益;(3)与投资有关的金钱要求或具有经济价值的要求;(4)知识产权,包括文学和艺术作品,含录音制品;人类努力的所有领域中的发明;工业设计;半导体掩膜作品;商业秘密、专有技术和机密商业信息;商标、服务标志和商号;(5)法律或合同授予的任何权利,以及

---

① 日本、意大利、挪威、瑞典、匈牙利、葡萄牙、捷克、希腊、丹麦、美国。

② “Treaty between the United States of America and the Russian Federation Concerning the Encouragement and Reciprocal Protection of Investment”, Article X.

③ Ibid, Article XI.

④ Ibid, Article X, Article XI.

依照法律授予的任何许可。”<sup>①</sup>

俄罗斯与英国的双边投资协定，将“投资”定义为：

“各种类型的资产，包括但不限于：（1）动产和不可转让财产以及任何其他财产权利，例如抵押、留置或质押；（2）公司股份、股票和债券以及任何其他形式的参与公司；（3）对金钱或合同项下任何履行的索赔；（4）知识产权、商誉、技术流程和专有知识；（5）法律或合同授予的商业特许权，包括特许权勘探，开采寻找、栽培、提取或开发自然资源。”<sup>②</sup>

对“投资”的不同定义，正是该阶段美英两国在签订双边投资协定时和双边投资协定模板中惯用的术语。由此可知，这一时期俄罗斯与欧美发达国家签订的双边投资协定中的主要内容，均接受了发达国家的既有内容和既定模板，并没有俄罗斯的“个性化”改动。比如，俄罗斯与英国的双边投资协定，与英国同时期与乌克兰、亚美尼亚等原苏联加盟共和国签订的双边投资协定内容大致相同；<sup>③</sup>俄罗斯同美国签订的双边投资协定，也与美国在该阶段推行的示范双边投资协定（United States Model BIT 1994）内容和结构基本一致。相比俄罗斯在双边投资协定的制定方面尚处于起步阶段，欧美国家已经有了相对成熟的条约实践。俄在签订双边投资协定时，更多地参考了西方发达国家的条约，并以此为依据。在该时期，俄紧跟西方国家投资协定的发展趋势，与发达国家签订的双边投资协定对投资者的保护程度也较高。

但是，俄罗斯同期在与发展中国家签订的双边投资协定中，对投资者保护程度较低。如俄罗斯同乌克兰于1998年签订的双边投资协定中，“投资”的定义排除了索赔和与投资有关的金钱要求；俄罗斯同土耳其于1997年签

---

① “Treaty between the United States of America and the Russian Federation Concerning the Encouragement and Reciprocal Protection of Investment”, Article I(c).

② “Agreement between the Government of the Union of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Union of Soviet Socialist Republics for the Promotion and Reciprocal Protection of Investments”, Article 1(1). 此协定系俄罗斯继承的、在俄罗斯独立前以苏联为签订主体的双边投资协定。

③ “Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of Ukraine for the Promotion and Reciprocal Protection of Investments”; “Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Republic of Armenia for the Promotion and Protection of Investments”.

订的双边投资协定，在“投资”的定义中排除了知识产权，只包含与产业相关的投资。<sup>①</sup>俄罗斯与中国的双边投资协定中，投资者的定义排除了在东道国进行投资但违反了东道国投资限制的自然人、企业和公司。<sup>②</sup>

投资者保护程度较低还体现于协定的争端解决条款。俄罗斯与乌克兰等原苏联加盟共和国、与中国等发展中国家对于投资争端解决的规定不够详细。比如，未规定投资争端解决提交至仲裁机构的前置程序，而这一程序在与美国签订的协定中有明确具体的规定。同时，争端解决程序的适用范围也比较小，以俄罗斯与中国的双边投资协定为例，可以提交仲裁的投资争端仅仅包括“有关征收补偿数额”的情况，而同时期俄美的双边投资协定中可以提交仲裁的争端范围更广，包括任何“缔约一方与另一方的国民或公司之间因投资而产生的争端”。<sup>③</sup>

总体而言，俄罗斯在这一阶段对外签订的双边投资协定西方化倾向比较明显，适用范围比较广，对投资者保护程度比较高。<sup>④</sup>在签订双边投资协定和形成良好的营商环境的前提下，俄罗斯该时期接收的外商投资数额大大提升（见下图 1），来自欧美尤其是欧洲的外商投资占到了该时期俄罗斯GDP的 78.7%（2005 年）。<sup>⑤</sup>

---

① “Agreement between the Government of the Russian Federation and the Cabinet of Ministers of the Ukraine on the Encouragement and Mutual Protection of Investments”, Article 1(1); “Agreement between the Government of the Russian Federation and the Government of the Republic of Turkey regarding the Promotion and Reciprocal Protection of Investments”, Article 1(1).

② 该时期中俄双边投资协定仍在谈判中（2006 年 11 月签订、2009 年 5 月生效），故该时期适用的仍是《苏维埃社会主义共和国联盟政府和中华人民共和国政府关于鼓励和相互保护投资协定》（第一条第二款）。

③ “Treaty between the United States of America and the Russian Federation Concerning the Encouragement and Reciprocal Protection of Investment”, Article 6; “Agreement between the Government of the Russian Federation and the Cabinet of Ministers of the Ukraine on the Encouragement and Mutual Protection of Investments”;《苏维埃社会主义共和国联盟政府和中华人民共和国政府关于鼓励和相互保护投资协定》第九条第一款; “Treaty between the United States of America and the Russian Federation Concerning the Encouragement and Reciprocal Protection of Investment”, Article 6.

④ 俄罗斯该时期与美英等国签订的双边投资协定基本套用西方国家的模板，相比之后两个时期，该时期俄罗斯双边投资协定的适用范围、争端解决等与欧美国家的示范双边投资协定一致，对投资者保护程度较高。

⑤ “Foreign Direct Investment: Russia and the EU”, OECD, April 9, 2008.

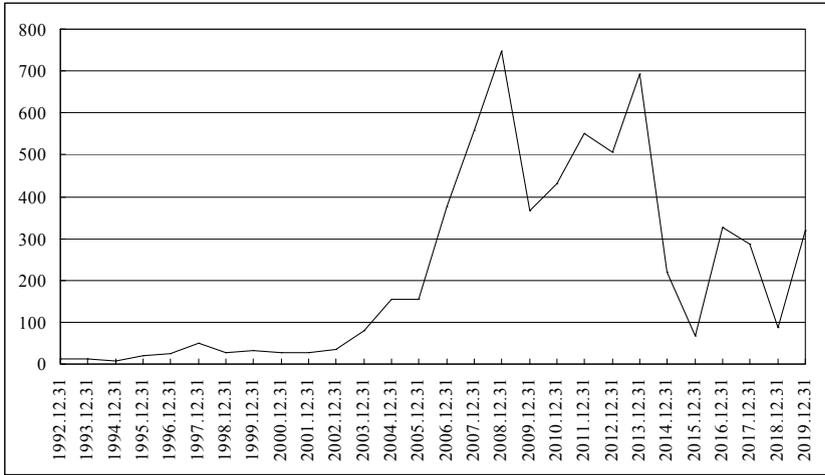


图1 俄罗斯吸收外资走势 (单位: 亿美元)

图片来源: 笔者根据经合组织数据进行绘制。

## (二) 调整阶段 (2005-2010 年)

随着普京在 21 世纪初转变外交政策并推进国内产业国有化<sup>①</sup>, 加上西方国家因格鲁吉亚等问题对俄罗斯采取更加严格的投资限制, 俄罗斯对于西方的态度发生了变化, 直接影响了俄罗斯双边投资协定签订的对象和内容。

相比初始阶段, 这一时期最显著的特点是俄罗斯与大量发展中国家以及独联体国家签订双边投资协定。2005 年至 2010 年, 俄罗斯共与亚、非、欧的 25 个发展中国家签订了双边投资协定, 这些协定绝大多数在签订两年内就通过国家批准并且生效。<sup>②</sup>俄罗斯与中国 2006 年新签的双边投资协定也于 2009 年批准生效。

<sup>①</sup> 2001 年初俄罗斯与西方债务谈判失败, 西方要求俄立即按期还债, 以及小布什政府上台后立即驱逐 44 名俄罗斯外交官, 这两个事件给俄罗斯与西方的关系带来了巨大的打击。同时, 为了解决叶利钦时代寡头干政的弊病, 普京上台后在国内油气等行业加强了宏观调控, 采取重要行业 and 资源国有化管理政策, 具体表现为征收高额税收、加强国家资本对重要企业的控制、限制外资进入战略行业等。参见庞大鹏: “国家利益与外交决策——普京执政以来的俄罗斯外交”, 《世界经济与政治》, 2003 年第 2 期, 第 59-64 页。

<sup>②</sup> 如俄罗斯在 2005-2010 年期间签订的与叙利亚、卡塔尔、约旦、印度尼西亚、利比亚、安哥拉等国家的双边投资协定, 在签订后两年左右就通过国家机关批准并生效; 与土库曼斯坦签订的双边投资协定在签订后一年半生效, 与委内瑞拉的协定一年内生效。

俄罗斯在这些双边投资协定的谈判中表现出更大的话语权。俄罗斯与其对外投资主要流入地的几个国家，如塞浦路斯、新加坡签订了对投资者保护非常全面的双边投资协定。<sup>①</sup>在最惠国待遇上，以这两个国家为例，俄罗斯与他们详细规定了最惠国待遇的适用和例外（而在上一时期与美国和英国签订时仅使用了较为笼统的提法），两国规定的最惠国待遇分别排除了未来经济一体化安排和涉税安排中的待遇、俄罗斯与苏联前加盟共和国签订协定中的待遇。<sup>②</sup>

俄罗斯与中国双边投资保护协定提升了对投资者保护的程度。在投资者保护范围方面，中俄双边投资协定扩大了投资者的范围，删去了投资者必须是符合东道国法律法规进行投资的国民或公司的限制。<sup>③</sup>对投资者的保护还体现在争端解决机制的进一步完善上。中俄双边投资协定和议定书中，不仅将适用争端解决程序的争端从“有关征收补偿数额的争端”<sup>④</sup>改为“缔约一方与缔约另一方投资者之间产生的与投资相关的任何争议”<sup>⑤</sup>，还细化了争端解决的非强制性前置程序，即：

“在投资者将本协定第九条所提及的争端递交该条第二款第二项和第二款第三项所规定的机构之前，作为争端一方的缔约方可以要求相关投资者用尽该缔约方法律法规所规定的国内行政复议程序。该国内行政复议程序：

- (1) 应当在最惠国待遇的基础上实施；
- (2) 应当自行政复议机构受理投资者行政复议申请之日起不超过 90

---

① “Changes in the Country Structure of Russian Inward and Outward Foreign Direct Investment”, *BOFIT*, May 31, 2019, [https://www.bofit.fi/en/monitoring/weekly/2019/vw201922\\_2/](https://www.bofit.fi/en/monitoring/weekly/2019/vw201922_2/)

② “Agreement between the Government of the Russian Federation and the Government of the Republic of Cyprus Regarding the Promotion and Mutual Protection of Investments”, Article 3; “Agreement between the Government of the Republic of Singapore and the Government of the Russian Federation on the Promotion and Reciprocal Protection of Investments”, Article 4.

③ 《中华人民共和国政府和俄罗斯联邦政府关于促进和相互保护投资协定》第一条第二款。

④ 《苏维埃社会主义共和国联盟政府和中华人民共和国政府关于鼓励和相互保护投资协定》第九条第一款。

⑤ 《中华人民共和国政府和俄罗斯联邦政府关于促进和相互保护投资协定》第九条第一款。

天。如果行政复议机构没有受理上述申请或在受理后 90 日内未予答复，相关投资者有权将该争端递交本协定第九条第二款第二项和第三项所规定的机构；

(3) 不应阻止投资者将争端递交本协定第九条第二款第二项和第三项所规定的解决投资争端国际中心和专设仲裁庭；

(4) 不应取代本协定第九条第二款第二项和第三项所提到的仲裁程序和机构。”<sup>①</sup>

在中俄双边投资协定中，投资者与东道国之间的争端解决程序内容相比前一时期俄罗斯签订的双边投资协定也有了完善。根据中俄双边协定中的争端解决程序条款，投资者可以选择缔约国国内有管辖权的法院、专设仲裁庭或投资争端国际中心来解决争端。<sup>②</sup>除此之外，中俄双边投资协定也对最惠国待遇进行了细化和具体化，明确了适用该条款的例外，根据该协定：

“缔约一方给予缔约另一方投资者的投资及与投资有关活动的待遇，不应低于其给予任何第三国投资者的投资及与投资有关活动的待遇。

本条第三款所述的待遇，不应解释为缔约一方有义务将由下列原因产生的待遇、优惠或特权获得的利益给予缔约另一方投资者：

(1) 建立自由贸易区、关税同盟、经济联盟、货币联盟或类似机构的协定，或者基于将形成此类联盟或机构的过渡协定；

(2) 与税收有关的国际协定或者国际安排；

(3) 俄罗斯联邦与原苏维埃社会主义共和国联盟国家之间的与本协定项下投资有关的协定。

在世界贸易组织协议所包含的议题方面，本条第四款所述协定应符合前一缔约方在世界贸易组织中的承诺。”<sup>③</sup>

这些调整体现了俄罗斯意欲摆脱跟随西方国家投资制度、优待西方投资者的政策方针。该时期的双边投资协定在提升对俄罗斯投资者保护水平的同

---

① 《中华人民共和国政府和俄罗斯联邦政府关于促进和相互保护投资协定议定书》第三条。

② 同上，第九条。

③ 同上，第三条。

时，也暗含了对俄罗斯国家利益的保护，如在与中国签订的双边投资协定中规定，中国不能通过最惠国条款适用俄罗斯与原苏联加盟共和国之间约定的投资者保护待遇。<sup>①</sup>

另一个变化是，俄罗斯与西方谈判和签订双边投资协定的热情逐渐冷却。这不仅体现在俄罗斯与发达国家签订双边投资协定的数量上（该时期仅与新加坡一个发达国家签订），也体现在俄罗斯通过和生效的双边投资协定的数量上。尽管俄罗斯在这一阶段签订了与中国的双边投资协定，并且迅速批准了与发展中国家新签订的双边投资协定，但是却没有批准与一些发达国家早前签订的双边投资协定，如俄罗斯与美国签订的双边投资协定因迟迟没有通过俄罗斯批准而至今仍未生效。<sup>②</sup>这一时期，普京领导下的俄罗斯更加重视与发展中国家的关系，重视俄罗斯的对外投资而非欧美国家在俄罗斯的投资，这与俄罗斯政府想要收回能源等战略领域的控制权、推进重要行业国有化的政策导向有关。

### （三）暂停阶段（2010-2020年）

2010年后，俄罗斯签订双边投资协定的步伐开始放缓。虽然完成与绝大多数国家签订双边投资协定后，每个国家必然会迎来没有签订对象的放缓阶段，但是俄罗斯的放缓与这种自然节奏有所差异，主要体现在：首先，俄罗斯没有推动已经签订但尚未生效的双边投资协定生效；<sup>③</sup>其次，俄罗斯甚至主动废止和退出了对其不利的生效或未生效的双边或多边投资协议，尤其以俄罗斯联邦退出《能源宪章条约》和拒绝批准与塞浦路斯的双边投资协定为标志；<sup>④</sup>最后，俄罗斯2016年发布的双边投资协定指导意见，体现了俄双边投资协定自由化程度降低的趋势。

---

① 《中华人民共和国政府和俄罗斯联邦政府关于促进和相互保护投资协定》第三条第四款：本条第三款所述的待遇，不应解释为缔约一方有义务将由下列原因产生的待遇、优惠或特权获得的利益给予缔约另一方投资者……（三）俄罗斯联邦与原苏维埃社会主义共和国联盟国家之间的与本协定项下投资有关的协定。

② “2020 Investment Climate Statements: Russia”, *United States Department of State*, <https://www.state.gov/reports/2020-investment-climate-statements/russia/>

③ 迄今，俄罗斯仍有16个双边投资协定因尚未批准而未生效。

④ “Russia Withdrawing from Energy Charter Treaty”, Sep. 03, 2009, [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/7-422-4842?contextData=\(sc.Default\)](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/7-422-4842?contextData=(sc.Default))

正如普京总统所强调的，“首要任务是为俄罗斯创建一个稳定安全的周边环境，从而尽最大可能让我们集中力量去解决国家所面临的社会和经济问题”。<sup>①</sup>这种对双边投资协定消极的态度与俄罗斯在该时期的外交判断有关。2013年普京签署的《俄罗斯联邦对外政策构想》始终强调“世界充满了威胁”，“俄罗斯的对外政策环境从未如此复杂，也从来没有像今天这样隐含着这么多的挑战与威胁”。<sup>②</sup>由于俄罗斯国内外政治生态的变化导致其国内屡屡发生抗议和政治动荡，加上2008年金融危机后俄罗斯以能源为主的资源经济遭受重挫，俄罗斯政府将更多的目光投到国内问题上。

2016年俄罗斯联邦投资委员会通过了“2016年俄罗斯关于加入双边投资协定的指导意见”(The 2016 Russian guidelines on future BITs, 以下简称为“2016年投资指导意见”), 取代了俄罗斯之前的示范双边投资协定。<sup>③</sup>在“2016年投资指导意见”中, 俄罗斯对双边投资协定中投资的范围、投资者保护标准和投资争端解决等方面进行了限缩。俄罗斯在前两个时期签订的双边投资协定适用范围比较广, 对投资者的定义相当宽泛, 涵盖了任何一个在与俄罗斯签订过双边投资协定的国家注册的实体。“2016年投资指导意见”规定, 寻求俄罗斯投资保护的企业实体必须在其成立国有重大的商业活动。“2016年投资指导意见”也明确排除了俄罗斯公民根据俄罗斯与别国的双边投资协定在俄罗斯寻求保护的可能。<sup>④</sup>换言之, 如果一家在俄罗斯投资的公司的受益人是俄罗斯公民, 那么该公司无法依据双边投资协定提起针对俄罗斯的投资仲裁请求。此举与俄罗斯在尤科斯仲裁案的失利有着密切的联系。“2016年投资指导意见”还明确排除了比特币和相关投资的应用。<sup>⑤</sup>在

---

① [俄]维克多·拉瑞：“普京的对华政策”，《世界经济与政治》，2007年第6期，第55-60页。

② 黄登学：“新版《俄罗斯联邦对外政策构想》述评——兼论普京新任期俄罗斯外交走势”，《俄罗斯研究》，2014年第1期，第182-208页。

③ Klimov Yaroslav, “Russia’s New Guidelines on Future Bilateral Investment Treaties”, *International Arbitration Report*, 2017, Issue 8, pp.30-31, <https://www.nortonrosefulbright.com/en/knowledge/publications/49f1895b/russias-new-guidelines-on-future-bilateral-investment-treaties>

④ Ibid.

⑤ Marianna Rybynok, “The 2016 Russian Guidelines on Future Bits: Have Your Cake and Eat It”, *Financier Worldwide*, Oct. 2017.

投资保护范围中，“2016年投资指导意见”明确了因战争和内乱，以及政府因税收或知识产权相关的许可而进行的征收行为不属于双边投资协定中“征收”的范围。在争端解决领域，“2016年投资指导意见”规定，最惠国条款不能适用于程序性事项，在未来的双边投资协定中，投资者不可能依赖最惠国条款来适用不同双边投资协定中的争端解决机制。<sup>①</sup>这些限制在前两个时期的双边投资协定中很少甚至没有出现过，是俄罗斯基于该时期投资仲裁经验之后引入的全新限制性条款。基于“2016年投资指导意见”，未来俄罗斯签订的双边投资协定将更符合俄罗斯政府向投资者提供保护的实际行动，投资者可能会得到比目前更有限但更确定的保护。<sup>②</sup>

俄罗斯国内的外商投资立法工作也如火如荼地展开。<sup>③</sup>俄罗斯政府明确，在废止或退出部分投资协定之后的空缺地带，将由俄罗斯国内法来填补，这意味着相当部分的外国投资者将只能依据俄罗斯国内法来寻求投资保护和救济。以《外商投资法》为代表的俄罗斯国内法，在创造良好营商环境的同时，也保障着俄罗斯政府对外商投资的控制。

2017年，俄罗斯对《战略行业外商投资法》进行了多项实质性修订，反映出俄罗斯政府从国家安全角度对战略行业外资准入日趋从严的监管态度。修订后，对国家安全具有战略意义、限制外商投资的行业增加到47项，军事目的的核材料和放射性物质利用活动、俄罗斯各级政府采购电子平台等行业均被新增为战略行业。<sup>④</sup>《战略行业外商投资法》也将特殊投资人范围进一步扩大，首次将离岸公司和具有双重国籍的俄罗斯公民视为特殊外国投

---

① Marianna Rybynok, “The 2016 Russian Guidelines on Future Bits: Have Your Cake and Eat It”.

② Klimov Yaroslav, “Russia’s New Guidelines on Future Bilateral Investment Treaties”, *International Arbitration Report*, 2017, Issue 8, pp.30-31.

③ 2014年俄罗斯修订了税法中关于离岸经营的规定(367-FZ, “The Tax Code of the Russian Federation”); 2016年俄罗斯第四版反垄断立法生效(No.135-FZ, “On Protection of Competition”); 2017年俄罗斯重新修订了《战略行业外商投资法》(No.57-FZ, “On the Procedure for Making Foreign Investments in Business Entities of Strategic Importance for the National Defense and Security of the Russian Federation”); 2020年俄罗斯修订了《外商投资法》(No.165-FZ, “On Foreign Investments in the Russian Federation”).

④ 田文静等:“聚焦:外商在俄罗斯战略投资将受更多监管”,法律与实践网,2018年1月28日, <https://www.chinalawinsight.com/2018/01/articles/corporate-ma/>

资人。《战略行业外商投资法》还扩大了主管机关的监管权力，比如赋予委员会主席（由政府总理担任）对任一项外商投资活动（即使是非战略行业）以保护国家安全为由主动启动审查程序的权力。一旦委员会决定对该项交易启动审查，则投资人有义务等待审查结果公布后再实施交易，否则交易即为无效。<sup>①</sup>

应用更为广泛的《保护和鼓励在俄罗斯联邦投资法》于 2020 年 4 月 1 日修订。该法律在争端机制规定上有较大的改变，区别于俄罗斯之前签订的双边投资协定中六个月冷静期后提交至解决投资争端国际中心或缔约国的法院或仲裁法院的方式，该法第十三条规定国家和投资者可以在他们之间的投资协定中包含仲裁条款，但投资者只能在俄罗斯国家法院和俄罗斯认可的国际仲裁机构之间选择，仲裁机构设置地点原则上应为俄罗斯。<sup>②</sup>这使得俄罗斯能够在争端出现时，在国内解决争端且处于主动和主导地位，而不是被动地在第三方国际仲裁机构解决。<sup>③</sup>

#### 四、基于双层博弈视角的解读

美国学者罗伯特·普特南最早提出双层博弈（Two-Level Games）理论<sup>④</sup>，以超越单一的国内因素对国际事件或国际因素对国内政治的研究，试图创立一种能把国际、国内政治融为一体，用以解释国际、国内政治相互联结的理论。<sup>⑤</sup>普特南认为，政治领导人一直都是在国内和国际两个棋盘上行动，并运用两个棋盘来实现自己的不同目标，同时也面临着来自这两个棋盘的相同

---

① 田文静等：“聚焦：外商在俄罗斯战略投资将受更多监管”。

② 俄罗斯认可的、可以在俄罗斯进行仲裁的国际仲裁机构为香港国际仲裁中心和维也纳国际仲裁中心。

③ Федеральный закон от 01.04.2020 №.69-ФЗ. О защите и поощрении капиталовложений в Российской Федерации// Официальный интернет-портал правовой информации. 1 апреля 2020 г. <http://publication.pravo.gov.ru/document/view/0001202004010030>

④ 薄燕：“双层博弈理论：内在逻辑及其评价”，《现代国际关系》，2012 年第 6 期，第 54-60 页。

⑤ Jongryn Mo, “Domestic Institutions and International Bargaining: The Role of Agent Veto in Two-Level Games”, *The American Political Science Review*, 1995, Vol.89, No.4, pp.914-924.

或不同的压力和制约。而国内棋盘的主要参与者不仅仅有国家领导人，利益团体、民间组织也发挥着重要的作用，任何一个对结果不满的行为体都可能搅乱棋盘。<sup>①</sup>该理论的本质是在国家间相互依赖关系不断加深的前提下，强调国内外政治的联动效应。<sup>②</sup>

这一理论可以将两个层次解释为两国内部（民间团体）和外部（政府外交）的跨国互动。具体而言，一国的民间团体可能会与另一国的民间团体产生交互，而一旦其中一国政府的对外政策不能很好地满足两国民间团体的导向，该国民间团体可能向另一国的民间团体施压。另一国民间团体就会采取游说、在国际层面呼吁等方式向该国政府施压。在解释俄罗斯的投资仲裁案例时，“民间团体”主要是指俄罗斯的寡头和外国投资者。内部（民间团体）和外部（政府外交）的跨国互动，通过双层博弈框架应用在俄罗斯的案例上，能有效地解释俄罗斯双边投资协定代际变化的原因。

### （一）初始阶段：寡头经济

苏联解体初期，俄罗斯国有企业的私有化刚刚开始，在随后的经济转型中产生了一批掌握俄罗斯经济命脉和资源的经济巨鳄——也就是俄罗斯的寡头。俄罗斯学者这样定义本国的寡头：因控制一部分国家管理系统而获利丰厚的大企业集团。<sup>③</sup>这些寡头控制了俄罗斯主要的经济领域和企业，由于政府的软弱，寡头等利益集团在叶利钦时期频频参与并干涉政治。<sup>④</sup>为了通过私有化造就一批资产者，从而推进改革并培育经济组织以带动经济发展，叶利钦政府出台了多项政策支持金融寡头的发展和壮大。<sup>⑤</sup>

俄罗斯国内经济百废待兴，吸引外资是推动经济复兴的重要助力。无论是寡头还是俄罗斯政府，对于引入外商投资都持非常积极的态度，而寡头与

---

① Robert Putnam, “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games”, *International Organization*, 1988, Vol.42, No.3, pp.427-460.

② 钟龙彪：“双层博弈理论：内政与外交的互动模式”，《外交评论（外交学院学报）》，2007年第2期，第61-67页。

③ [俄]米哈伊尔·杰里亚金著：《后普京时代：俄罗斯能避免橙绿色革命吗？》，金禹辰等译，北京：社会科学文献出版社，2006年，第24-30页。

④ 陶林：“转型时期俄罗斯治理利益集团政治参与比较研究——以叶利钦和普京政府治理为例”，《世界经济与政治论坛》，2016年第2期，第17-33页。

⑤ 同上。

西方资本家也有着密切的关系。<sup>①</sup>在此背景下，俄罗斯政府选择与西方发达国家签订符合西方投资者需求的、自由化程度高的双边投资协定。对于俄罗斯政府来说，此举有利于创造良好的投资环境，发出“信号灯”，通过鼓励更多的外国投资者赴俄罗斯投资，拉动俄罗斯经济。<sup>②</sup>对于寡头和西方投资者来说，自由化的双边投资协定营造了双赢的局面，寡头借助西方投资进一步提升其控制企业的技术和管理水平，而西方投资者也能够通过在俄罗斯的投资，尤其是对能源、资源等行业的投资，大赚一笔。<sup>③</sup>两个民间团体都是自由主义的坚定拥趸，认为促进外资在俄的自由流动有利无害。<sup>④</sup>由于俄罗斯建立了较为完善的、基于双边投资协定产生的投资者保护和救济机制，在俄投资者也免除了后顾之忧。这种双赢局面促使尚未与俄罗斯签订双边协议国家的投资者和利益集团，乐于去游说他们国家的政府，鼓励更多国家与俄罗斯签订双边投资协定；而俄罗斯的寡头们也不吝使用他们基于强大经济实力而获得的政治话语权，推动俄罗斯政府签订双边投资协定的进程。

## （二）调整阶段：矛盾初现

随着西方国家在车臣、格鲁吉亚以及乌克兰等问题上对俄罗斯施压和制裁，俄政府开始改变一度实行的亲西方政策。与此同时，普京领导的俄罗斯政府为了防止国家命脉行业过度垄断，以及贫富差距过大带来的不稳定因

---

① 俄罗斯寡头与西方资本家的密切联系由来已久。不少俄罗斯寡头在资本积累的初期就将财产储存在西方资本家控制的商业银行之中，而在俄经济衰退如 2008 年金融危机时，俄罗斯寡头也从西方商业银行中获得了不菲的贷款。参见 Luke Harding, “Twilight of the Oligarchs”, *The Guardian*, Oct.25, 2008, <https://www.theguardian.com/world/2008/oct/25/russian-oligarchs-oleg-deripaska>

② Jiménez Domínguez, Niélas Poitiers, “An Analysis of EU FDI Inflow into Russia”, *Russian Journal of Economics*, 2020, No.6, pp.144-161.

③ 俄罗斯寡头在私有化运动之初获得并控制了大量体量较大的公司，但由于现代化管理能力不足和缺少相应资源，寡头们运营这些公司并不容易。同时，外国投资者此时也很难在俄罗斯找到符合国际标准的现代化公司，在俄投资风险较大。在此背景下，寡头们和外国投资者达成了合作，一方面，外国投资者先进的技术、管理水平和资金帮助俄罗斯寡头们更好地运营公司，另一方面，有了寡头的帮助，外国投资者在俄投资收益率也提升了。参见 Nathalie Fabry, Sylvain Zeghni, “Foreign Direct Investment in Russia: How the Investment Climate Matters”, *Communist and Post-Communist Studies*, 2002, Vol.35, No.3, pp.289-303.

④ [俄]大卫·莱因：“俄罗斯政治精英的分化”，《俄罗斯东欧中亚研究》，2013 年第 6 期，第 90-92 页。

素，开始了再度国有化和打击寡头的进程。这一时期，俄罗斯寡头控制的战略领域企业大多被再度国有化，反对普京政见、不愿意配合国有化行动的寡头，如古辛斯基和别列佐夫斯基等，不仅被俄政府以侵吞国有财产等罪名起诉，或流亡海外，或锒铛入狱，而且他们控制的企业也被国家没收或低价购入。<sup>①</sup>这严重影响了俄罗斯寡头的利益，同时由于寡头与西方投资者已经形成了商业共赢的模式，俄政府的举措对于西方投资者来说也是一个噩耗。<sup>②</sup>

为了弥补发达国家外商投资的相对减少，更好地保护俄罗斯投资者在海外的利益，俄罗斯与包括中国在内的许多发展中国家签订双边投资协定，以此推动俄罗斯与这些国家之间的双边投资。但是俄罗斯寡头<sup>③</sup>与俄罗斯政府在这一时期的矛盾开始激化，资本和政权开始分离，寡头势力发现国家政策威胁到他们的利益，产生了强烈的反动力。<sup>④</sup>受到影响的发达国家投资者们为了维护自己的利益、重回双赢的局面，也开始向本国政府施压，并在本国政府的支持或主导下，采取了对俄罗斯的报复性措施，其中不乏经济制裁、司法手段等方式。部分俄罗斯寡头逃离俄罗斯后，在欧洲和北美投资和创建了大型的商业帝国<sup>⑤</sup>，不遗余力地扩展他们在欧美国家的影响力，成为支持向俄罗斯施压的“民间力量”。<sup>⑥</sup>这一张力作用最为典型的例证是尤科斯仲裁

---

① 农雪梅：“俄罗斯政权与寡头关系的演变”，《俄罗斯中亚东欧研究》，2007年第4期，第14-19页。

② 俄罗斯寡头与外国投资者已经形成了各取所需的投资合作关系。受俄政府国有化举措影响、被政府征收了个人资产的俄罗斯寡头在个人利益受损后，转而支持民主和自由市场，反对俄政府推行的国家资本主义，部分寡头逃亡海外后，更是与西方商业精英和政要建立了密切关系。而俄政府的行动不仅直接打击了西方投资者在俄投资的利益，也间接反对了西方支持的市场自由化理念。因此，这些俄罗斯寡头和西方投资者站在了同一战线上。参见 Dasha Afanasieva, “Breakingviews - Review: Russian Capitalism Binds ‘Putin’s People’”, *Reuters*, Jun. 26, 2020.

③ 此处及下文中“寡头”一词指代的是反对俄罗斯政府政治主张、亲西方的俄罗斯寡头。在普京整治寡头行动之后，仍有部分支持普京的寡头存在。

④ 庞大鹏：“国家利益与外交决策——普京执政以来的俄罗斯外交”。

⑤ 如叶夫根尼·列别捷夫控制了《独立报》等英国报纸，在英国构建影响力巨大的媒体帝国，布拉瓦尼克收购了美国著名音乐公司华纳音乐，阿布拉莫夫则控制了美国俄勒冈钢铁厂和克莱蒙特钢铁厂等。参见“Meet the Russian Oligarchs Who Own the West’s Most Famous Brands”, *The Business Insider*, Feb.6, 2015.

⑥ “Meet the Russian Oligarchs Who Own the West’s Most Famous Brands”。

案。在这个案件中，俄罗斯寡头、发达国家投资者作为民间团体相互配合，向当地法院和国际仲裁机构提起诉讼，从而使俄罗斯为其国有化行动和消极履行双边投资协定付出代价。

尤科斯公司（*OA O Yukos Oil Company*）曾经是俄罗斯最大的石油公司，该公司创始人是俄罗斯寡头之一的霍多尔科夫斯基。霍多尔科夫斯基在 2003 年因被指控犯有逃税罪而被捕，并被法院判处长期监禁。2006 年尤科斯公司宣布破产，俄罗斯国有石油集团俄罗斯石油公司（*Rosneft*）接手了尤科斯公司的大部分资产。<sup>①</sup>随后，尤科斯公司的三个股东：胡勒公司（*Hulley Enterprises Ltd.*，1997 年成立于塞浦路斯）、尤科斯环球公司（*Yukos Universal Ltd.*，1997 年成立于英属马恩岛，全资持有胡勒公司）和石油老兵公司（*Veteran Petroleum Ltd.*，2001 年成立于塞浦路斯，系尤科斯公司设立的养老基金）提起诉讼，要求认定俄罗斯政府对尤科斯公司创始人的逮捕、税务调查等措施属于对外商投资企业的非法征收，并要求俄罗斯政府就此进行赔偿。该案件几经波折，国际常设仲裁法院最终基于《能源宪章条约》第十三条第一款，裁决俄罗斯政府向尤科斯公司的前股东支付约 500 亿美元的赔偿金。<sup>②</sup>此案中尤科斯公司的前股东能获得有利的裁决，离不开欧美国民间势力和官方政府的助力。如美国国务院曾就该案公开表态，谴责俄罗斯逮捕霍多尔科夫斯基违反了民主和自由原则，并向提起诉讼的前股东提供了支持。<sup>③</sup>俄罗斯于 2014 年公开表明愿意遵守裁决的结果，但在 2020 年又称该裁决不合理，原因是起诉俄罗斯的三家外国公司属于空壳公司，裁决的最终受益人实际为俄罗斯寡头，因此，该案原告不是外国投资者，不应适用旨在保护外国投资者的救济条款。<sup>④</sup>

虽然该案裁决所依据的《能源宪章条约》不属于双边投资协定，但也是

---

① 石涛：“尤科斯案宣判-俄罗斯需赔偿 510 亿美元”，德国之声网，2014 年 7 月 28 日。

② “国际仲裁法庭判俄赔偿前尤科斯股东 500 亿美元，俄拟上诉”，环球网，2014 年 7 月 29 日，<https://world.huanqiu.com/article/9CaKrnJFIBI>

③ “美国国务院称尤科斯一案审理已经影响了美俄关系”，中新网，2005 年 6 月 1 日。

④ “The Russian Federation Presents Its Case at the Dutch Supreme Court”, *Yukoscase.com*, Feb.7, 2021, <https://www.yukoscase.com/news/in-the-news/russian-federation-presented-case-dutch-supreme-court/>

一个重要的多边投资协定，其中亦有与投资保护相关的规定，如第十三条第一款规定，“缔约方的投资者在任何其他缔约方境内的投资不能被国有化、征收或与国有化或征收具有相同效果的措施”。<sup>①</sup>本案仲裁法院正是根据该条款做出了俄罗斯败诉的裁决。尤科斯案的背后是俄罗斯寡头被剥夺经济政治力量、俄罗斯降低对发达国家的外商投资的依赖之后，发达国家投资者组成的利益团体和俄罗斯寡头联手对俄罗斯施压的一种方式。<sup>②</sup>他们依托俄罗斯参与的国际投资协定，通过法律手段，对俄罗斯政府采取的国有化行动进行惩罚，试图使俄罗斯在付出高额的赔偿后，放缓或反思其针对寡头的国有化行动和外交政策。这正是民间团体互动后影响国家和政府的体现。

### （三）暂停阶段：政府反击

民间团体的跨国联动可以影响国家对外政策，而国家也可以通过关闭相应渠道的方式降低民间团体的影响。在尤科斯一案后，虽然接受了裁决结果，但俄罗斯果断暂停了新双边投资协定的签订进程，避免类似索赔案件的再次出现。同时，俄罗斯通过国内立法的方式，将投资争端解决限定在俄罗斯国内法院或俄罗斯认可的国际仲裁机构，避免发达国家和其投资者操控其他国际机构对俄罗斯施压。

尤科斯案让俄罗斯意识到双边投资协定和其他国际条约可能会成为国内寡头和外国投资者联合对俄罗斯进行打击报复的工具。换言之，已经投资俄罗斯寡头企业的外国投资者可以在寡头企业被国有化后提起索赔，并通过游说等方式获得本国政府和国际舆论支持，在获胜后要求俄罗斯付出不菲的代价。由于外国投资者和寡头在俄罗斯的投资企业的紧密关系和交易结构的

---

① “The International Energy Charter Consolidated Energy Charter Treaty with Related Documents”, Article 13.

② 在这一时期，反对普京政府的俄罗斯寡头与西方资本家的关系更加密切。双方不仅有生意上的往来（如互相在彼此国家展开投资活动），在政治主张上也趋于一致。普京采取的限制俄罗斯寡头携资本外逃（“去离岸化”运动）的行动，严格约束了俄罗斯寡头海外商业活动的开展，故有许多寡头旗帜鲜明地支持亲西方的外交政策，主张俄罗斯应当学习西方的民主制度和自由市场。因此，俄罗斯寡头和西方资本家向俄罗斯施压不仅有经济上的考量，更有政治上的需求。参见 Stanislav Markus, “The Atlas That Has Not Shrugged: Why Russia’s Oligarchs are an Unlikely Force for Change”, *Daedalus*, 2017, Vol.146, No.2, pp.101-112, <https://www.amacad.org/publication/russias-oligarchs-unlikely-force-change>

安排<sup>①</sup>，俄罗斯寡头也能通过这种方式从中分一杯羹。加上近年来欧俄、美俄的地缘政治竞争加剧，西方国家将俄罗斯视为违反国际法、破坏欧洲安全秩序的挑战者<sup>②</sup>，更可能支持本国投资者提起的对俄诉讼或仲裁请求。这对于俄罗斯继续推进国有化和控制国内经济命脉是很大的阻碍，不是俄罗斯签订双边投资协定的初衷。因此，基于保护国家利益和避免国家被诉的考虑，不难理解俄罗斯为何从双边投资协定中脱身，急于寻求能够在不过分减损外资对俄投资的基础上，替代现有的投资争端解决机制。<sup>③</sup>通过国内法将投资争端解决方式确定后，面对来自同俄罗斯之间无生效双边投资协定国家的投资者，俄罗斯就能切断他们和国内寡头将俄政府起诉至国际司法机构并胜诉的法律渠道，令他们无法直接将投资争端提交至第三方机构，使通过外国投资者和寡头的跨国联动影响俄罗斯政策的机制无法产生效力。<sup>④</sup>

## 五、中国投资者在俄投资的风险及法律应对

从俄罗斯过去三十一年间双边投资协定签订的历程、特点和变化原因可见，俄罗斯对发达国家投资的政策变迁频率高于对发展中国家如中国的变迁频率。俄罗斯愿同中国合作、积极参与“一带一路”倡议并将其视为对外经贸合作和外交政策中的一个重要着力点。俄外长拉夫罗夫阐述 2021 年俄罗斯外交政策时，强调随着全球地缘政治的变化，世界政治和经济中心正从欧洲-大西洋向蓬勃发展的欧亚地区转移；在此背景下，俄罗斯将进一步加强同包括亚太地区国家在内的东方国家发展互惠合作，协调欧亚地区不断加速一体化进程，以推进欧亚经济联盟与中国“一带一路”倡议对接。<sup>⑤</sup>因此，俄罗斯未来将在现有的、与中国签订的双边投资协定和构建的法制框架下，

---

① 如尤科斯案中，案件胜利的实际受益人实际为三个外国股东背后的俄罗斯寡头。

② 严骁骁：“欧洲对俄政策面临转变”，《工人日报》，2021 年 1 月 29 日。

③ “How One Word in a Treaty Could Cost Russia Billions for Seizing Yukos”, *The Economist*, Feb.16, 2020.

④ Ibid.

⑤ “俄外长接受媒体采访，阐述 2021 年俄外交政策”，央视网新闻，2020 年 12 月 29 日，<http://m.news.cctv.com/2020/12/29/ARTIPjEBwIQbVGtbhLOVaWz201229.shtml>

继续推进双边投资合作。但是中国投资者也不应盲目乐观，忽略在俄投资的风险。具体来说，当前投资者在俄面临的投资风险来自两方面，分别是现实风险（如政治、经济等领域）和风险出现后的救济困难（具体表现在中俄双边投资协定的条款解释和运用上）。

### （一）在俄投资的现实风险

#### 1. 政治风险

在统一俄罗斯党于第七届国家杜马选举以 343 席大获全胜、普京于 2018 年赢得总统大选后，俄罗斯政党结构逐渐走向稳定，其他进入议会的政党在杜马的影响已无足轻重。<sup>①</sup>总体来看，俄罗斯总统、政府、议会之间保持着协调一致的正常合作机制。但是俄罗斯国际金融中心专家弗拉基米尔·罗然科夫斯基指出，未来几年俄罗斯潜在的政治风险将增加，甚至可能超过经济风险。<sup>②</sup>在 2018 年“一带一路”沿线国家的执政能力评估中，俄罗斯排名第 23 位<sup>③</sup>，俄罗斯潜在的政治风险会引起社会动荡、政策方向变动等问题，加剧外商投资的不稳定性。

此外，俄罗斯的政策变化频繁，稳定性较低，政治腐败问题严重。俄罗斯签订双边投资协定的变化体现了俄罗斯投资政策的善变性，未来俄罗斯也有可能基于其他的国内政策或国际局势，再度改变投资制度。国际反腐败非政府组织“透明国际”发布的《2019 年国际腐败感知指数报告》显示，俄罗斯在 180 个国家和地区中排名第 137 位，属于腐败指数较高的国家。<sup>④</sup>俄罗斯腐败已带有制度性、普遍性与合法性的特点，结果是行政机关系统办事效率低但权力大，对经济干预多，导致企业投资时需要花大量人力物力打点人事关系。诸多不确定的政策加剧了潜在的政治风险。

---

① 黄河、[俄]Senko Mikhail：“投资俄罗斯油气产业的政治风险分析——兼论中俄油气合作的现状及风险”，《社会科学》，2014 年第 3 期，第 15-23 页。

② “俄报文章：2019 年政治风险将超过经济风险”，参考消息网，2018 年 12 月 24 日，[http://column.cankaoxiaoxi.com/2018/1224/2366375\\_3.shtml](http://column.cankaoxiaoxi.com/2018/1224/2366375_3.shtml)

③ “中国海外投资国家风险评级（2018）”，中国社科院世经政所国际投资研究室国际投资研究系列(IIS)，2018 年 1 月 23 日，[http://iwep.cssn.cn/xscg/xscg\\_lwybg/201801/t20180123\\_3826070.shtml](http://iwep.cssn.cn/xscg/xscg_lwybg/201801/t20180123_3826070.shtml)

④ “Corruption Perceptions Index 2019”，Transparency, 2020, <https://www.transparency.org/cpi2019>

## 2. 经济风险

虽然俄罗斯治理寡头颇有成效，但是俄罗斯经济依然面临一定困难，经济动荡引起的政局变动仍可能发生。据统计，2020年10月俄罗斯居民实际收入比2019年年末减少约40%<sup>①</sup>，失业率达6.35%，较2019年同期上升了1.7%。<sup>②</sup>经济形势可以影响政治信念，一旦失业率和通胀率带来了居民尤其是中产阶级实际收入的缩水，就有可能引起广泛的不满情绪，造成社会的动荡和舆论的转向，进而推动杜马中反对党的崛起，冲击政局，引起政治动荡。

## 3. 新冠疫情

新冠疫情的蔓延也会加剧俄罗斯政治和社会动荡的风险。截至2020年12月31日，俄罗斯确诊病例高达3159297例，是全球第四多确诊病例的国家。<sup>③</sup>逾18.6万俄罗斯人因新冠疫情而丧生，是死亡人数第三多的国家<sup>④</sup>，且确诊人数和死亡人数依然呈现增加的趋势。据估计，疫情将导致俄经济收缩6%至9.6%。相比之下，俄罗斯经济在2009年全球金融危机期间仅收缩了7.8%。<sup>⑤</sup>而疫情期间，俄罗斯逐步关闭了与中国和欧洲国家的边境。<sup>⑥</sup>严峻的疫情和下滑的经济可能会威胁俄罗斯社会稳定，导致进展中的投资项目受到阻碍。

## 4. 排外情绪

俄罗斯部分民众的排外情绪和民族主义也会带来投资的风险。俄罗斯的民族主义传统根深蒂固，许多民众对于外来移民和企业抱有怀疑甚至排斥的态度。在乌克兰危机发生以后，由于西方对俄罗斯的严厉制裁，民族主义思潮在俄社会更加普遍。“中国威胁论”作为一个民族主义背景下的产物，在

---

① “Russia Monthly Earnings”, *Ceicdata.Com*, <https://www.ceicdata.com/zh-hans/indicator/russia/monthly-earnings>

② “Russia Unemployment Rate [1994-2020]”, *Ceicdata.Com*, <https://www.ceicdata.com/zh-hans/indicator/russia/unemployment-rate>

③ WHO COVID-19 Data.

④ “Russia Admits to World’s Third-Worst Covid-19 Death Toll”, *The Guardian*, Dec. 28, 2020.

⑤ Apurva Sanghi, “Under the Shadow of a Pandemic: Reflections on Russia’s Response”, *World Bank Blogs*, Aug 11, 2020.

⑥ “Policy Responses to COVID-19”, *International Monetary Fund*, <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19#R>

俄罗斯也有一定影响，部分俄罗斯民众反对中俄经贸合作和中国的“一带一路”倡议。早在1994年，中俄就签订了共同建设黑河-布拉戈维申斯克的黑龙江界河大桥的协定，但直至2016年才正式开工，其中很重要的一个原因，是俄民众的反对。<sup>①</sup>这种排外情绪是中国企业不可忽视的安全风险。

## （二）在俄投资面临风险时的救济困境

在面临上述因素带来的投资风险时，中俄双边投资协定中部分条款的缺陷可能会不利于中国投资者维权。以征收为例，2006年签订的中俄双边投资协定没有像同年签订的中印双边投资协定一样吸纳间接征收的概念<sup>②</sup>，在征收相关条款中依然只明确规定了直接征收。<sup>③</sup>但俄罗斯未来依然可能因国内政治纠纷而采取非正式手段间接征收外国投资，让投资者以低于市场价格出售其在俄罗斯的资产。<sup>④</sup>这会使得中国投资者在面临俄政府因政治或经济动荡而间接征收时，没有可以援引的救济条款。即使投资者依据中俄双边投资协定第九条，可以要求根据国际法的规则来确认间接征收的违法性<sup>⑤</sup>，但由于国际法学界对间接征收认定标准存在争议<sup>⑥</sup>，也很难确定俄罗斯政府的行为属于间接征收的范畴。

同时，中俄双边投资协定没有呈现出“投资协定贸易条约化”的趋势，篇幅简短。比起英美等国同时期签订的动辄30多个条款、多个附件的双边投资协定<sup>⑦</sup>，中俄双边投资协定只有十三个条款和一个议定书，内容相比发

---

① “中国人正在‘买下’俄罗斯？俄专家讲出真相”，《参考消息》，2018年10月15日。

② “Agreement between the Government of the Republic of India and the Government of the People’s Republic of China for the Promotion and Protection of Investments”, Article 5.

③ 《中华人民共和国政府和俄罗斯联邦政府关于促进和相互保护投资协定》第四条。

④ “2020 Investment Climate Statements: Russia”, *U.S. Department of State*, <https://www.state.gov/reports/2020-investment-climate-statements/russia/>

⑤ 《中华人民共和国政府和俄罗斯联邦政府关于促进和相互保护投资协定》第九条第四款：四、仲裁裁决应当基于：（一）本协定的条款；（二）接受投资的缔约方的法律和法规，包括与法律冲突相关的规则；（三）国际法的规则和普遍接受的原则。

⑥ “双边投资条约中的几个问题”，国际经济法网，2008年9月28日，<http://ielaw.uibe.edu.cn/fxlw/gjjjfl/gitzf/11863.htm>

⑦ “Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the United Mexican States for the Promotion and Reciprocal Protection of Investments”; “Treaty between the United States of America and the Oriental Republic of Uruguay Concerning the Encouragement and Reciprocal Protection of Investment”.

达国家双边投资协定显得抽象和模糊。<sup>①</sup>在中俄双边投资协定中，最低标准待遇、最低当地成分要求等内容均没有规定，国民待遇<sup>②</sup>、最惠国待遇<sup>③</sup>和公平公正待遇<sup>④</sup>等条款不够明确，协定也没有对部分条款如何适用做出相应解释。因此，在面临具体的投资风险时，由于条款的解释空间较大，投资者较难得到切实、确定的保护。

### （三）风险克服的可能性：以中俄双边投资协定为切入

#### 1. 中俄双边投资协定的特点

从中国签订双边投资协定的代际变迁来看，中俄双边投资协定属于中国第二代的双边投资协定，该阶段双边投资协定的整体特点是扩大了“争端”定义的范围，任何与投资有关的争议均可适用协定中约定的争端解决程序，放弃了安全阀的限制<sup>⑤</sup>，对投资者的保护程度有所提高，但是协定整体内容比较简略。

从俄罗斯签订双边投资协定的横向和纵向来看，中俄投资协定对于投资者的保护程度处于“比上不足，比下有余”的处境。相比俄罗斯前一阶段（1989-2005年）签订的双边投资协定，中俄双边投资协定不仅去除了投资者定义中投资必须符合东道国法律的限制<sup>⑥</sup>，而且还扩大了争端解决适用范围和争端解决方式<sup>⑦</sup>，投资者寻求救济的难度大大降低。但是相比同时期的发达国家，中俄双边投资协定对于投资者的保护依然有缺陷。对比美国签订

---

① 《中华人民共和国政府和俄罗斯联邦政府关于促进和相互保护投资协定》。

② 《中华人民共和国政府和俄罗斯联邦政府关于促进和相互保护投资协定》第三条第二款：在不损害其法律法规的前提下，缔约一方应给予缔约另一方投资者的投资及与投资有关活动不低于其给予本国投资者的投资及与投资有关活动的待遇。

③ 《中华人民共和国政府和俄罗斯联邦政府关于促进和相互保护投资协定》第三条第三款：缔约一方给予缔约另一方投资者的投资及与投资有关活动的待遇，不应低于其给予任何第三国投资者的投资及与投资有关活动的待遇。

④ 《中华人民共和国政府和俄罗斯联邦政府关于促进和相互保护投资协定》第三条第一款：缔约一方应保证在其领土内给予缔约另一方投资者的投资和与该投资相关的活动公平和平等的待遇。在不损害其法律法规的前提下，缔约方不得采取任何可能阻碍与投资相关的行为的歧视措施。

⑤ “双边投资条约中的几个问题”，国际经济法网，2008年9月28日，<http://ielaw.uibe.edu.cn/fxlw/gjjf1/gjtzf/11863.htm>

⑥ 《中华人民共和国政府和俄罗斯联邦政府关于促进和相互保护投资协定》第一条。

⑦ 同上，第九条。

的双边投资协定，中俄双边投资协定的缺陷不仅体现在不承认间接征收以及由此带来的补偿问题（而美国签订的协定中明确承认了间接征收），还体现在篇幅较短、内容抽象上。

辩证来看，诸如公平公正待遇等条款的模糊化处理，也让投资者在仲裁中可能因东道国违反公平公正待遇而获得有利裁决。尽管公平公正待遇的内涵会因仲裁庭的不同解释而存在差异，但投资者不会因条款存在明确的列举或排他性规定而失去胜诉的可能性。此外，中俄双边协定中并没有规定国家安全或公共秩序等例外情形，因此东道国俄罗斯对投资者采取违反双边投资协定的行为后豁免的可能性大大减小，一定程度上有利于保护投资者。整体来说，中俄双边投资协定虽然内容、体例上相比发达国家依然不够完善，但是该协定对投资者保护程度较高，对东道国的限制较多，属于对投资者更为有利的双边投资协定。中国投资者在俄投资时若能用好该协定，将能够在大多数情况下有效地保护自己的合法权利，并在权益受损时获得相应的救济和补偿。

在内容上，中俄双边投资协定共有十三个条款，分别为定义、促进和保护投资、投资待遇、征收、损失赔偿、支付的转移、代位、缔约双方间争议解决、缔约一方与缔约另一方投资者争议解决、其他义务、适用、磋商以及生效、期限和终止。<sup>①</sup>其中与在俄投资者关联较为密切的有投资待遇、征收等实质性条款和争议解决等程序性条款。下文将从实质条款和争端解决程序两个方面解析相关条款能否为中国投资者所用，并结合双边投资协定为中国投资者应对具体风险提供一些建议。

## 2. 中俄双边投资协定的应用：实质条款和程序规则

中国投资者可以利用中俄双边投资协定中的实质性条款保护投资利益。首先，中俄双边投资协定中对于“投资者”的定义范围很广，基本上在俄进行各类投资的中国国民和企业都可以受到双边投资协定的保护。<sup>②</sup>即使目前俄罗斯国内法倾向于对外国投资者的定义进行限缩规定<sup>③</sup>，但鉴于中俄双边

---

① 《中华人民共和国政府和俄罗斯联邦政府关于促进和相互保护投资协定》。

② 《中华人民共和国政府和俄罗斯联邦政府关于促进和相互保护投资协定》第一条。

③ 《2016年俄罗斯关于加入双边投资协定的指导意见》和《战略行业外商投资法》。

投资协定中关于适用法律的规定和相关仲裁案例<sup>①</sup>，中国投资者还是可以援引中俄双边投资协定来寻求保护和救济。

其次，中俄双边投资协定中规定的国民待遇和最惠国待遇也可以为中国投资者所用。中俄双边投资协定内国民待遇条款的规定是“not less favourable than”而不是“as the same favorable as”<sup>②</sup>，这意味着投资者可能在俄罗斯获得更加优惠的超国民待遇且不违反双边投资协定。<sup>③</sup>中俄协定中对于最惠国待遇条款采取了否定式的规定方式，指出了最惠国条款适用的例外，投资者需明确不能依据最惠国条款要求获得俄罗斯与其他国家签订的双边投资协定中的税收待遇，也不能比照俄罗斯参与的经济联盟协定、俄罗斯与原苏联加盟共和国的双边投资协定，要求获得相同的保护。除了以上三个例外，中俄双边投资协定中最惠国条款提供给了投资者依据多边传导效应获得相应保护的机会。最惠国条款一般不适用于程序性事项，但是一些对投资者有利的实质性事项可以通过最惠国条款进行适用。客观来说，俄罗斯与一些发达国家签订的双边投资协定中对投资者保护的水平高于中俄双边投资协定，因此，中国投资者可以根据最惠国条款适用俄罗斯与其他国家约定的更加有利的实质性事项条款，如俄罗斯与英国签订的双边投资协定中关于投资保护溯及既往的要求。<sup>④</sup>

中俄双边投资协定中的公平公正待遇条款表述较为模糊，给予投资者较大的可诉空间。对于公平待遇的具体内涵，国际上并没有统一的定义，具体

---

① 在仲裁实践中，仲裁庭多次强调国际投资条约在解决国际投资争端中的重要作用。例如，在“AAPL v. Sri Lanka”案中，仲裁庭认定在基于BIT而提起的仲裁中，BIT提供了最重要的法律适用的渊源。参见乔慧娟：“论国际投资条约仲裁中的法律适用问题”，《武汉大学学报》，2014年第2期，第81-86页。同时，《中华人民共和国政府和俄罗斯联邦政府关于促进和相互保护投资协定》第九条第四款规定：仲裁裁决应当基于：（一）本协定的条款；（二）接受投资的缔约方的法律和法规，包括与法律冲突相关的规则；（三）国际法的规则和普遍接受的原则。

② 《中华人民共和国政府和俄罗斯联邦政府关于促进和相互保护投资协定》第三条。

③ “双边投资条约中的几个问题”，国际经济法网，2008年9月28日，<http://ielaw.uibe.edu.cn/fx1w/gjjf1/gjtzf/11863.htm>

④ “Agreement between the Government of the Union of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Union of Soviet Socialist Republics for the Promotion and Reciprocal Protection of Investments”, Article 12.

内容有赖于各国之间签订的双边投资协定的具体规定和仲裁庭的解释。<sup>①</sup>中俄双边投资协定中的公平公正待遇条款，即“缔约一方应保证在其领土内给予缔约另一方投资者的投资和与该投资相关的活动公平和平等的待遇。在不损害其法律法规的前提下，缔约方不得采取任何可能阻碍与投资相关的行为的歧视措施”<sup>②</sup>，相比英美等国双边投资协定中的公平公正待遇的概念较为抽象和模糊<sup>③</sup>，这也让投资者可以以东道国违反公平公正待遇为由提起仲裁并可能获得有利裁决。因此，中国投资者可以将中俄双边投资协定中的公平公正待遇条款作为保障权益的兜底性条款，在俄政府行为未违反协定中明确规定的义务之时，提起仲裁并依据该条款尝试寻求仲裁庭的支持。

中国投资者可以运用中俄双边投资协定中的程序性条款来应对在俄投资风险。尽管俄罗斯近年来出现以国内法取代国际协定的趋势，但中俄双边投资协定仍然有效，中国投资者可以依据中俄双边投资协定来寻求程序上的保护和救济。鉴于中俄双边投资协定中对于“争端”的定义范围宽泛（“投资相关的任何争议”）<sup>④</sup>，中国投资者在遭受东道国不公待遇时，较容易援引争端解决程序条款来寻求救济。在程序性条款对投资者保护力度方面，争端解决程序条款并未规定投资者选择争端解决机构的先后顺序。根据中俄双边投资协定第九条第二款，“如争议自争议任何一方提出之日起 6 个月内未能通过协商友好解决，则应将其提交给：（一）作为争议一方的缔约方国内有管辖权的法院；或（二）根据 1965 年 3 月 18 日在华盛顿签署的《关于解决国家和他国国民之间投资争端公约》设立的解决投资争端国际中心（如果该公约对缔约双方均已生效），或依据解决投资争端国际中心附设机构规则进

---

① 余劲松：“外资的公平与公正待遇问题研究——由 NAFTA 实践产生的几点思考”，《法商研究》，2005 年第 6 期，第 43-50 页。

② 《中华人民共和国政府和俄罗斯联邦政府关于促进和相互保护投资协定》第三条第一款。

③ “Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the United Mexican States for the Promotion and Reciprocal Protection of Investments”; “Treaty between the United States of America and the Oriental Republic of Uruguay Concerning the Encouragement and Reciprocal Protection of Investment”.

④ 《中华人民共和国政府和俄罗斯联邦政府关于促进和相互保护投资协定》第九款。

行（如果该公约对缔约一方未生效）；或（三）根据《联合国国际贸易法委员会仲裁规则》设立的专设仲裁庭”。<sup>①</sup>因此，中国投资者选择争端解决机构并没有先后顺序，可以选择俄罗斯法院、根据《联合国国际贸易法委员会仲裁规则》设立的专设仲裁庭来解决争端，也可以依据《解决投资争端国际中心附设机构规则》，将争端提交至投资争端国际中心。<sup>②</sup>根据中俄双边投资协定议定书第三点，东道国俄罗斯固然可以要求中国投资者先行通过国内行政复议程序进行救济（“在投资者将本协定第九条所提及的争端递交该条第二款第二项和第二款第三项所规定的机构之前，作为争端一方的缔约方可以要求相关投资者用尽该缔约方法律法规所规定的国内行政复议程序”），但不能阻止投资者在满足一定条件后（“自行政复议机构受理投资者行政复议申请之日起超过 90 天”）将争端递交至相应的争端解决机构，且该条件对投资者来说并非是提起仲裁的必要前提条件，只要东道国未向投资者提出行政复议的要求，投资者便可以直接将争端递交至争端解决机构。<sup>③</sup>

此外，在程序性事项方面，俄罗斯新《外商投资法》虽然规定了涉及俄罗斯的外商投资仲裁争端应尽可能在俄罗斯当地的国际仲裁机构进行解决，但在 2019 年，香港国际仲裁中心成为第一个被俄罗斯认可的解决外商投资争端的外国常设仲裁法庭。这意味着即使投资者不援引中俄双边投资协定，也可以根据俄国内法将争端提交至香港国际仲裁中心。<sup>④</sup>但中俄双边投资协

---

① 《中华人民共和国政府和俄罗斯联邦政府关于促进和相互保护投资协定》第九条。

② 虽然俄罗斯尚未批准 ICSID 公约，但中俄双边投资协定第九条规定了投资者与东道国的投资争端可以依据《解决投资争端国际中心附设机构规则》（ICSID Additional Facility Rules）提交至 ICSID 进行仲裁。然而中俄之间并未明确“依据《解决投资争端国际中心附设机构规则》做出的裁决在缔约国境内应视为终审裁决，免于缔约国境内的司法审查”，且俄罗斯未批准 ICSID 公约，体现了其对于 ICSID 管辖和裁决的消极态度，因此投资者虽然可以将争端提交至 ICSID，但裁决在俄境内执行力度并不乐观。此外，《解决投资争端国际中心附设机构规则》第四条第二款规定争端双方的同意（consent）是 ICSID 有权管辖的前提，而俄是否会同意将与中国投资者的争端提交至 ICSID 管辖也存疑。参见王军杰：“论‘一带一路’倡议框架下独立投资争端解决机制的建构”，《河南社会科学》，2019 年第 4 期，第 63-68 页；另参见“ICSID Additional Facility Rules (2006)”，Article 2, Article 4.

③ 《中华人民共和国政府和俄罗斯联邦政府关于促进和相互保护投资协定议定书》第三条。

④ “2020 Investment Climate Statements: Russia”.

定对投资者的保护程度相对较高，因此，相比俄罗斯国内法院和法律体系，建议中国投资者依托中俄双边投资协议，将投资争端提交至国际仲裁机构，以获得更公正的对待和更好的保护。

### 3. 中俄双边投资协定对投资风险的克服

尽管中俄双边投资协定固有的缺陷无法克服（如间接征收等问题），但中国投资者可以通过运用双边投资协定来应对在俄投资的现实风险。

面对俄罗斯政治变动或政府腐败导致的投资失利，中国投资者可以以俄罗斯政府违反了中俄双边投资协定第三条中的投资待遇为由<sup>①</sup>，提起诉讼或仲裁请求，并依据双边投资协定第五条要求获得从优的“恢复原状、赔偿、补偿或采取其他措施的待遇”。<sup>②</sup>为了保证争端解决的公正性，避免因俄罗斯法院的非中立性而遭受不利结果，投资者还可以选择将此类争端提交至根据《联合国国际贸易法委员会仲裁规则》设立的专设仲裁庭或投资争端国际中心。同理，如果俄经济下滑导致发生了社会政治动荡，投资者若因此遭遇了直接征收或不公平待遇，也可以依据中俄双边投资协定中的相关条款寻求救济，要求相关责任主体赔偿，从而有效弥补政治、经济风险带来的损失。

疫情在一定程度上阻碍了中国投资者在俄投资的顺利进行。尽管中俄双边投资协定对于疫情导致的投资受阻应如何进行救济没有明确规定，但是投资者若因俄抗疫措施遭受损失，可以参照中俄双边投资协定第五条寻求损害赔偿。<sup>③</sup>同时，投资者也可以寻求中俄政府的政策支持。为了克服疫情对双方经贸往来的消极影响，2020年12月，中俄总理第二十五次定期会晤联合公报指出，中俄双方将通过彼此合作，共同克服新冠肺炎疫情对经济合作造成的不利影响。<sup>④</sup>因此，中国投资者赴俄投资时，可以利用中国政府提

---

① 《中华人民共和国政府和俄罗斯联邦政府关于促进和相互保护投资协定》第三条：一、缔约一方应保证在其领土内给予缔约另一方投资者的投资和与该投资相关的活动公平和平等的待遇。在不损害其法律法规的前提下，缔约方不得采取任何可能阻碍与投资相关的行为的歧视措施。

② 《中华人民共和国政府和俄罗斯联邦政府关于促进和相互保护投资协定》第五条。

③ 同上。

④ “中俄总理第二十五次定期会晤联合公报（全文）”，中华人民共和国中央人民政府网站，2020年12月3日，[http://www.gov.cn/xinwen/2020-12/03/content\\_5566556.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2020-12/03/content_5566556.htm)

供的支持和鼓励政策，而中俄在抗击疫情、推进投资方面的合作，也能够降低中国投资者在俄面临的风险。

俄部分民众的排外情绪相比上述风险，较难通过双边投资协定得到较为有效地克服。这是因为排外情绪并非政府行为，且很难通过个案的强制手段得到根除。消除此种排外情绪，除了需要赴俄投资者们的共同努力，还需要中俄政府进一步加强双边投资合作，改变俄民众对于双边投资和“一带一路”的偏见。目前，中俄政府已构建了相对完善的中俄双边投资的支持体系。为了促进中国企业在俄投资，中国政府近年来积极组织中国投资者赴俄考察，鼓励中国企业在俄罗斯经济特区、跨越式经济社会发展区和符拉迪沃斯托克自由港等区域内进行投资。<sup>①</sup>为了降低双边投资的风险，提高“一带一路”沿线投资项目的推进，2018年中俄签订了《中华人民共和国国家发展和改革委员会与俄罗斯联邦经济发展部关于进一步加强投资合作的谅解备忘录》，明确提出中俄两国将共同促进两国企业交流合作，并为此创造良好的外部环境。<sup>②</sup>为了改善两国营商环境，中俄双方领导人达成共识，将保护两国企业合法权益、营造良好的投资环境作为重要任务，按照“企业主体、市场导向、商业运作、国际惯例”的原则推动中俄投资合作重点项目落地。<sup>③</sup>为了引导和推进双边投资，中俄双方于2014年成立了中俄投资合作委员会，2020年11月委员会第七次会议提出中俄将继续加强在高技术、信息通信、生物安全等领域投资合作，引导、鼓励中小企业加强合作。<sup>④</sup>未来，随着更多互利共赢的投资项目在俄开展，俄民众的排外情绪和民族主义情绪也会有所缓解。

---

① “中俄总理第二十五次定期会晤联合公报（全文）”，2020年12月3日。

② “何立峰主任与俄罗斯经济发展部部长签署关于进一步加强投资合作的谅解备忘录”，中华人民共和国国家发展和改革委员会，2018年6月8日，[https://www.ndrc.gov.cn/fzggw/wld/hlf/lddt/201806/t20180608\\_1166902.html](https://www.ndrc.gov.cn/fzggw/wld/hlf/lddt/201806/t20180608_1166902.html)

③ “中俄总理第二十五次定期会晤联合公报（全文）”，2020年12月3日。

④ “韩正与俄罗斯第一副总理别洛乌索夫共同主持中俄投资合作委员会第七次会议”，中华人民共和国中央人民政府网站，2020年11月18日，[http://www.gov.cn/xinwen/2020-11/18/content\\_5562239.htm?\\_zbs\\_baidu\\_bk](http://www.gov.cn/xinwen/2020-11/18/content_5562239.htm?_zbs_baidu_bk)

## 六、结语

“一带一路”倡导和平合作、开放包容、互学互鉴、互利共赢的平等合作精神，与当代和平与发展的主流相符合。“一带一路”不仅是促进沿线国家经济联通的纽带，更是提升区域合作和稳定的系统性方案。截至 2020 年 6 月，中国对“一带一路”沿线国家非金融类直接投资达到 81.2 亿美元，同比增长 19.4%。<sup>①</sup>“一带一路”正在成为一个多元共建、影响深远的战略布局。而俄罗斯，因为其国内产业与中国产业的互补性和对“一带一路”的支持，也成为越来越多中国投资者的海外投资目的地。

俄罗斯双边投资协定的签订经历了起步、调整和暂停三个阶段，通过双层博弈的框架分析，可以看出这些阶段性的变化与民间利益团体有着密切的联系。寡头和外国投资者对俄罗斯政府的施压，以及俄罗斯的反击，均在双边投资协定签订的特点上反映出来。这些既显示出俄罗斯未来投资政策的变化方向，也体现了在俄投资的潜在风险。因此，赴俄投资的中国企业，既要认识到风险的存在，也要密切关注俄罗斯法制的变化，运用好中俄双边投资协定，在双边投资协定的框架下应对潜在风险，未雨绸缪，从而有效应对俄罗斯投资制度变迁带来的不确定因素，更好地发挥“一带一路”倡议下中国企业的积极作用。

---

**【Abstract】** In terms of foreign investment protection, the bilateral investment agreements signed by Russia have undergone significant generational changes from 1989 till 2020: from aligning with the West and adopting the blueprint of Westernized bilateral investment agreements, to focusing on more Russian features and safeguarding Russian interests, then to promoting the protection of foreign investment through domestic laws rather than bilateral investment agreements. Under the framework of the two-level games, the

---

<sup>①</sup> “中国对一带一路沿线国家投资实现较快增长”，人民网，2020 年 7 月 31 日，<http://money.people.com.cn/n1/2020/0731/c42877-31805128.html>

generational changes are caused by the interaction among the Russian government, domestic oligarchs and foreign investors. With the deterioration of the relationship between the Russian government and domestic oligarchs, and restrictions on bilateral investments with developed countries, domestic oligarchs and foreign investors have therefore joined hands to exert pressure on the Russian government. The Yukos affair is an important turning point. The Russian government also took countermeasures by improving domestic laws and restricting the application of investment agreements. Although currently in Russia there is a tendency to restrict the application of bilateral investment agreements through domestic laws, China-Russia bilateral investment agreements are still effective. There are inherent shortcomings in Sino-Russian bilateral investment agreements, such as insufficient protection for indirect expropriation, but generally speaking, the degree of protection for investors is relatively high. Chinese investors could take advantage of investment agreements to seek relief.

**【Key Words】** Sino-Russian Bilateral Investment Agreements, Two-level Games, Overseas Investment Risk, Overseas Interest Protection

**【 Аннотация 】** В области защиты иностранных инвестиций, двусторонние инвестиционные соглашения, подписанные Россией с 1989 года по 2020 год, претерпели значительные изменения смены поколений. От сближения с Западом и принятия плана вестернизированного двустороннего инвестиционного соглашения, через добавление большего количества российских особенностей и сосредоточения внимания на защите российских интересов до содействия защите иностранных инвестиций посредством внутреннего законодательства, а не двусторонних инвестиционных соглашений. В рамках двухуровневой игры межпоколенческие изменения характеристик российских двусторонних инвестиционных соглашений вызваны взаимодействием российского правительства, российских олигархов и иностранных инвесторов. В связи с

ухудшением отношений между российским правительством и местными олигархами и ограничениями на двусторонние инвестиции в развитых странах, олигархи и иностранные инвесторы объединили свои усилия, чтобы оказать давление на российское правительство. Дело ЮКОСа явилось важным поворотным моментом. Российское правительство также приняло ответные меры, улучшив внутреннее законодательство и ограничив применение инвестиционных соглашений. Хотя в настоящее время Россия имеет тенденцию ограничивать применение двусторонних инвестиционных соглашений внутренним законодательством, двусторонние инвестиционные соглашения между Китаем и Россией по-прежнему остаются в силе. Китайско-российским двусторонним инвестиционным соглашениям присущи некоторые недостатки, такие как недостаточная защита от косвенной экспроприации, но в целом степень защиты инвесторов относительно высока. Китайские инвесторы могут использовать инвестиционное соглашение для получения помощи.

**【 Ключевые слова 】** Китайско-российские двусторонние инвестиционные соглашения, двусторонняя игра, риски зарубежных инвестиций, защита зарубежных интересов

---

(责任编辑 崔 珩)

## 俄美高超声速武器的发展态势与战略影响\*

易鑫磊\*\*

**【内容提要】**由美国退出《反导条约》所导致的国际战略稳定失序与失衡加剧，是高超声速武器发展的重要战略背景。目前，俄罗斯已经率先实现助推滑翔弹和空射弹道弹两型高超声速武器的实战部署。美国则在助推滑翔弹和吸气巡航弹两型技术路线并进的同时侧重加快助推滑翔弹的研制、试验进度，以求改变列装落后的劣势。高超声速武器不同的技术特点和性能优势，能够满足俄美遂行不同军事任务的需求。俄罗斯谋求战略威慑优势，美国侧重常规快速打击能力。高超声速武器的出现，既是美国退出《反导条约》后全球战略稳定态势震荡下大国抵消与反抵消军备竞赛的标志性事件，也是冷战后以国际军控条约体系为基础的战略稳定秩序重构的催化剂。高超声速武器所具备的常规战略威慑效果将对战略威慑模式、全球安全态势和国际力量格局等多方面产生深远影响。首先，高超声速武器丰富了常规战略威慑的手段和模式。其次，高超声速武器将在威胁认知稳定、战略威慑稳定、危机管控稳定和军备控制稳定等方面，对全球安全态势产生不同的影响和冲击。最后，高超声速武器可能成为重塑国际力量格局的关键因素。

**【关键词】**高超声速武器 国际战略稳定 国际军控体系 美俄军备竞争

**【中图分类号】**D851.2**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2021)02-0169(29)

\* 本文系教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“国际秩序重构中俄罗斯转型的作用与影响”（项目批准号：12JJD810022）的阶段性成果。感谢匿名审稿人的建议！

\*\* 易鑫磊，清华大学社会科学学院国际关系学系博士后。

## 一、高超声速武器发展的战略背景

冷战结束后，特别是进入 21 世纪以来，国际格局深度调整，国际战略稳定失序与失衡加剧，是高超声速武器快速发展的战略背景。美国出于维护霸权地位和绝对安全的目的，不断突破国际战略稳定的底线，破坏战略安全秩序的基础。2002 年美国退出《反导条约》，推倒了战略稳定失序的第一块“多米诺”骨牌。随着美国导弹防御系统部署范围不断扩大，技术不断提高，战略稳定失衡进一步加剧。美国的一系列做法导致了全球安全形势恶化。而这又成为美国加强军备的理由，发展高超声速武器作为其新三位一体军事战略中常规快速全球打击计划的关键手段。俄罗斯在不断做出政治妥协的同时，面临着战略安全环境日益恶化的窘境。俄罗斯发展高超声速武器，意在颠覆美国导弹防御系统的抵消能力，以增强对美战略威慑。

### （一）美国退约导致战略稳定失衡加剧

战略稳定概念的确立始于《反导条约》。20 世纪 70 年代以前，苏美大规模核军备竞赛以及“古巴导弹危机”等，使两国意识到冷战对抗处于极端危险的边缘，两国开始谋求达成一种战略稳定态势。首要的是给大规模核军备竞赛踩刹车，但这需要找到能够合理说服并共同认可的逻辑起点。当时苏美两国的军火库里不仅有了潜射弹道导弹（SLBM）、多弹头导弹（MRV）和分导式多弹头导弹（MIRV）等最新的导弹运载技术，还各自发展了反弹道导弹技术和装备，如苏联的 А-350（Галосш，俗称“橡皮鞋套”）和美国的“哨兵”（Sentry Missile Defense）、“卫兵”（Safeguard Anti-Missile System）等导弹防御系统。而要实现“相互确保摧毁”，就需要部署更多的核武器，以“饱和”或“超饱和”打击来抵消对方的导弹防御能力。反之，如果一方无限制地发展导弹防御系统，等于逼迫另一方无限制地扩充核军备。事实上，当时苏美两国核武库的规模已经远超出“相互确保摧毁”的需求，给两国带来了极大的安全风险、政治压力和经济负担。因此，1969 年苏美开启了限制战略武器会谈，其重点是限制发展反弹道导弹系统。此次会谈标志着苏美将限制反弹道导弹系统作为限制战略武器前提的战略稳定概念得以确立。

战略稳定秩序的建立基于《反导条约》。1972 年同时签订的《美苏关于

限制进攻性战略武器的某些措施的临时协议》和《美苏关于限制反弹道导弹系统条约》（下称《反导条约》）共同构成第一阶段限制战略武器谈判成果。上述条约的签订不仅表明美苏之间以国际条约形式确认了一个共识：导弹防御系统不利于核时代的战略稳定<sup>①</sup>，而且明确了通过军备控制与裁军实现战略稳定的核心原则就是攻防同控、弃防在先。通过《反导条约》实现战略稳定的实质，是美苏“有意识地相互放弃使本国不受洲际弹道导弹进攻的思想……不相互刺激增加进攻性核力量，实行使战略武器保持在较低水平的相互遏制政策。”<sup>②</sup>

可以说，《反导条约》是国际战略稳定条约体系的基石。放弃战略防御能力，使彼此的战略威慑有稳定的可信性。从1972年签订《反导条约》后，美苏签订了一系列军备控裁条约，灼热的核军备竞赛开始降温，逐步搭建起了从部分“限制”（limitation）、进一步“削减”（reduction）到全部“消除”（elimination）核军备的国际战略稳定条约体系的“四梁八柱”。<sup>③</sup>只有在战略防御上做减法，才能在战略进攻性武器上做减法。正是立足于这一军备控裁原则，国际战略稳定秩序才得以成型。

美国退出《反导条约》导致国际战略稳定失序。1972年《反导条约》签订以后，美国一直没有停止反导系统在实验室的持续推进，相关项目从总体研究转入零散的分系统与部件研究。加上《反导条约》以及1974年签订的《反导条约补充议定书》，允许双方各部署一处导弹防御系统，美国借此多次进行相关反导试验。从1977年开始，美国陆军反导司令部启动多项反导防御项目。里根总统于1983年提出“战略防御倡议”（Strategic Defense Initiative, SDI），即星球大战计划。冷战结束前后，美国也一直试图说服俄

---

① 郑羽：《既非盟友也非敌人：苏联解体后的俄美关系》，北京：世界知识出版社，2006年，第489页。

② 同上，第502页。

③ 这一时期，美苏签订的主要军控和裁军条约包括：《美苏关于限制进攻性战略武器的某些措施的临时协议》，《美苏关于限制反弹道导弹系统条约》（即《第一阶段限制战略武器条约》，1972年），《美苏关于限制进攻性战略武器条约》（即《第二阶段限制战略武器条约》，1979年），《美苏关于消除中程弹道导弹条约》（1987年），《美苏关于削减和限制进攻性战略武器条约》（1991年）和《美俄关于进一步削减和限制进攻性战略武器条约》（1993年）等。

罗斯修改《反导条约》，以突破条约限制。但是由于技术可靠性和政治敏感性等原因，美国一直没有公然地、单边地突破《反导条约》。

迈入新世纪，尽管 2000 年 6 月，新上任的俄罗斯总统普京与即将离任的美国总统克林顿在克里姆林宫签署了《关于战略稳定原则的联合声明》，强调俄美两国致力于加强战略稳定和国际安全……继续就反导问题进行磋商，重申 1972 年《反导条约》是国际战略稳定的基石<sup>①</sup>，但是美国国会已于此前的 1999 年 7 月批准了《国家导弹防御法案》，以国内立法形式确认了部署国家导弹防御系统的国内法理正当性。<sup>②</sup>

美国的这一国内立法显然有悖于前述冷战时期达成的关于国际战略稳定的逻辑和原则。同时，表明美国退出《反导条约》的心意已决。2002 年 6 月，美国正式退出《反导条约》。美国放弃了维护国际战略稳定的大国责任和担当，打破了不研制、不部署反弹道导弹系统的政治承诺，破坏了从逐步裁减到最终消除战略武器的良性国际战略稳定秩序，实际上也宣告了在后冷战时代国际格局调整和战略稳定秩序重塑的新一轮周期中，大国军备竞赛的开始。

美国部署全球导弹防御系统使战略稳定失衡加剧。冷战时期，美国反导系统以执行末段防空反导拦截任务的陆基点状防御为主。20 世纪 80 年代中期提出的“战略防御倡议”已经呈现出连点成面和多阶段拦截的特点。1993 年，克林顿总统将“战略防御倡议”更名为弹道导弹防御计划(Ballistic Missile Defense)，包括战区导弹防御(Theater Missile Defence, TMD)和国家导弹防御(National Missile Defence, NMD)。这一计划首次对战区防御和国土防御做出明确划分。战区导弹防御主要保护美国海外驻军和盟友免遭中短程弹道导弹攻击。国家导弹防御主要保护美国本土免遭战略弹道导弹攻击。应该指出，尽管这一时期美国战区导弹防御已经通过将盟国纳入导弹防御保护范围而表现出境外部署的意图，但是其规模还局限在区域和地区层面。

---

① Совместное Заявление Президентов Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки о Принципах Стратегической Стабильности. 3 июня, 2000 г. <http://www.kremlin.ru/supplement/3206>

② “National Missile Defense Act of 1999”, July 22, 1999, <https://www.congress.gov/106/plaws/publ38/PLAW-106publ38.pdf>

小布什总统执政后，美国导弹防御系统的部署思路表现出从单一陆基向“三位一体”升级，从区域部署向全球部署转变。小布什政府重新将战区导弹防御和国家导弹防御还原整合为一体化的弹道导弹防御体系。与克林顿政府时期导弹防御设想以陆基拦截为主要手段，保护美国本土、盟友和海外驻军为主要目的的“有限导弹防御”概念不同，小布什政府谋求建立覆盖范围更大的，包含陆基、海基和天基的三位一体导弹防御体系。<sup>①</sup>更为重要的是，美国制订了在欧洲部署陆基导弹防御系统的计划。2007年初，美国就同波兰和捷克谈判，计划在东欧部署陆基导弹防御拦截系统和雷达探测系统。俄罗斯认为，这对其战略威慑力量构成了重大威胁，并表示如果美国在欧洲部署导弹防御系统，俄罗斯将以这些设施为瞄准打击目标。<sup>②</sup>

奥巴马政府时期，美国进一步推动其全球导弹防御系统从在欧亚国家有限的陆基部署，向以海基“宙斯盾”系统为主的分布式扩散部署转变。为安抚俄罗斯，重启俄美关系，美国以重新评估伊朗导弹威胁为由，调整小布什政府时期的策略，将直接在欧洲部署陆基导弹防御系统调整为“欧洲分阶段适应性导弹防御计划”（European Phased Adaptive Approach, EPAA）。尽管俄罗斯起初对 EPAA 计划表示欢迎，认为奥巴马政府取消在欧洲部署陆基导弹防御系统是“负责任的举动”，并“具有积极意义”。但是随着 EPAA 计划相关细节的披露和持续推进，俄罗斯意识到，随着美国大规模、全要素、分布式、三位一体的导弹防御体系日渐严密，俄罗斯自身战略威慑力量的脆弱性日益凸显。

特朗普政府时期，美国持续推进 EPAA 计划。截至目前，已经在德国、西班牙、土耳其、罗马尼亚和波兰分别部署了拦截系统和雷达探测系统。拦截系统最先进的拦截弹“标准-3IIA”，飞行速度可达 4.5 公里/秒，超过了马赫数 13。而在研的“标准-3IIB”的飞行速度可达马赫数 16。这进一步违反了 1997 年 3 月俄美达成的《关于〈反导条约〉的联合声明》中关于拦截弹限

---

① 郑羽、柳丰华主编：《普京八年：俄罗斯复兴之路（2000-2008）外交卷》，北京：经济管理出版社，2008 年，第 83 页。

② Jaganath Sankaran, “The United States’ European Phased Adaptive Approach Missile Defense System: Defending Against Iranian Missile Threats Without Diluting the Russian Deterrent”, February 2015, [https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR957.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR957.html)

速的共识。此外，美国还在英国、以色列、格陵兰岛、日本、韩国和关岛等国家和地区部署导弹防御系统以及 X 波段雷达等核心组件。随着技术进步，美国全球导弹防御系统的预警探测能力和多段多次拦截能力不断提升，俄罗斯战略威慑能力面临被削弱的危险，国际战略稳定失衡也进一步加剧。

## （二）俄罗斯在妥协中谋求反制与颠覆

冷战结束后至 21 世纪初，面对美国在导弹防御问题上不断进逼和突破底线，由于综合国力差距较大，俄罗斯在无奈地不断做出政治妥协的同时，逐步加强自身战略威慑力量建设，基本维持了总体上的战略威慑平衡。但随着美国全球导弹防御系统的技术提升和范围扩大，俄罗斯不得不发展反制美国导弹防御系统的高超声速武器，颠覆美国的战略抵消能力，确保自身战略威慑力量不被削弱和稀释。

俄罗斯在导弹防御问题上对美做出妥协。1993 年克林顿政府时期的国家导弹防御计划，主要发展针对中短程弹道导弹的战区导弹防御系统，以争取俄罗斯的理解和信任。俄罗斯在一系列双边磋商后最终做出妥协。1997 年 3 月，俄美在赫尔辛基发表《关于〈反导条约〉的联合声明》，允许双方在不违反条约的前提下，部署不针对对方战略核力量的战区导弹防御系统。同年 9 月，俄美在纽约签署关于导弹防御问题的一揽子协议，是对上述联合声明的落实，其中规定了进行反导试验的标准。协议明确，除了不允许研制、试验和部署天基拦截导弹外，所有在试验中不用于拦截速度大于 5 公里/秒（约马赫数 15）或射程大于 3500 公里导弹靶弹的弹道导弹防御系统，都属于战区导弹防御系统，不在《反导条约》限制之列。<sup>①</sup>这等于为美国试验和部署战区导弹防御系统开了口子。

俄罗斯提升战略威慑力量，反制美国导弹防御系统。早在 1993 年签署的《俄美第二阶段削减战略武器条约》（START II），由于美国执意发展导弹防御系统和推动北约东扩，并在巴尔干、中东等一系列国际安全和地缘政治问题上忽视俄罗斯的利益，俄罗斯杜马坚决反对批准上述条约。同时，俄罗

---

<sup>①</sup> Совместное заявление Президентов Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки в отношении Договора по противоракетной обороне. 21 марта 1997 г. <http://docs.cntd.ru/document/901857460>

斯逐渐意识到，必须着力提升战略威慑力量，特别是导弹突防技术，反制美国部署战区导弹防御系统的战略影响。俄罗斯 1997 年列装新一代“白杨-M”（ТОПОЛЬ-М）洲际弹道导弹。该型导弹针对突防导弹防御系统的需要，加强了高速助推、弹道变轨、弹头机动、弹头防护和升级分导式多弹头等方面的技术升级。除了井基和公路机动发射，后续还开发了潜射型“圆锤”（БУЛАВА）洲际弹道导弹。

俄罗斯强化战略遏制和维护战略稳定“两手抓”。面对美国国会 1999 年通过《国家导弹防御法案》、美部署国家导弹防御系统已经箭在弦上的现实，俄罗斯在确保国家安全和维护战略稳定两个向度上权衡拿捏。一方面，在重新评估国际格局和安全环境后，普京总统认为有必要将战略核力量作为遏制核战争和常规战争的手段，实施包括放弃不首先使用核武器承诺，保留先发制人权利和加强新型核、常武器装备的研发列装等为手段的强化遏制战略。这标志着俄更加依赖将战略威慑力量作为确保国家安全和战略利益的手段。

另一方面，普京总统上任伊始即以推动国内立法机构批准《俄美第二阶段削减战略武器条约》的实际行动，来巩固和维护战略稳定。2000 年 4 月，俄国家杜马批准了《俄美第二阶段削减战略武器条约》。但同时，俄国家杜马又根据俄美两国元首 1997 年联合声明的精神附加了一项声明，明确如果美国部署全球导弹防御系统，俄罗斯将退出该条约。这表明，俄罗斯在对美国部署战区导弹防御系统妥协的同时，希望用附加声明的方式遏止美方部署全球导弹防御系统，防止冷战时期达成的攻防同控原则被彻底抛弃，摧毁战略稳定的基石，因为这将对俄战略安全环境和利益带来极为不利的影响。

俄发展高超声速武器，颠覆美导弹防御系统。2002 年 5 月，美国用毫无操作性的《美俄削减进攻性战略武器条约》的一纸“伪条约”换取了俄平静地接受美退出《反导条约》的现实。2007 年初美国宣布计划在东欧部署陆基导弹防御系统，同年 7 月，普京宣布暂停履行《欧洲常规武装力量条约》，表示如果美在欧洲部署陆基导弹防御系统，俄将以新导弹应对。<sup>①</sup>2009 年，首批列装的亚尔斯（ЯРС）洲际弹道导弹是“白杨-M”的多弹头升级版，

---

① 郑羽、柳丰华主编：《普京八年：俄罗斯复兴之路（2000-2008）外交卷》，第 71 页。

继承了原有突防技术，还采用主动式电子干扰系统和红外干扰等新技术强化其突防效能。<sup>①</sup>

可以看出，俄罗斯不断在战区导弹防御系统、国家导弹防御系统和全球导弹防御系统几个底线上做出妥协，而美国则一次又一次地进逼和突破底线。尽管俄罗斯不断推出能够反制美国导弹防御系统的新型战略武器装备，但由于俄罗斯国力的限制和核武库整体逼近寿限等因素，美国导弹防御系统哪怕是较低拦截概率带来的抵消作用，也足以使俄罗斯产生巨大的战略威胁感知。俄罗斯开始考虑研发针对美国全球导弹防御系统具有颠覆意义的导弹系统。俄罗斯“白杨-M”和亚尔斯等已经列装的洲际弹道导弹仍为传统的高拱径弹道，飞行时间长，弹道轨迹长，易被探测和跟踪。加上美国以将盾牌抵到对方鼻子底下的做法，迫近俄罗斯边境分散式部署导弹防御系统，能够使美国对俄罗斯来袭导弹的预警发现更早，监测时间更长，拦截效率也更高。俄罗斯的战略威慑能力面临被抵消清零的风险。

2005年9月，普京总统宣布，俄罗斯正在开发新的世界上绝无仅有的战略武器。这种武器可以高超声速飞行，飞行过程中能够在方向和高度上机动，以颠覆现有的导弹防御技术。<sup>②</sup>这是俄罗斯首次披露有关高超声速武器的研制信息，也标志着俄罗斯应对美国导弹防御系统的手段，从改进传统导弹的有限反制，迈向研发非传统弹道导弹的全面颠覆。

### （三）美国谋求全球快速精确打击能力

冷战结束、苏联解体，国际力量格局失衡。客观上，没有力量对美形成制衡。主观上，美国仍秉持冷战思维，以“冷战胜利者”自居，并不遗余力地维护和巩固其一超独霸的地位。上述主客观条件导致其产生收割“胜利果实”的心理驱动力。美国没有将其超强的实力转化为相应的国际道义担当，除部署全球导弹防御系统外，还推动北约多轮东扩，强力推行西方民主价值

---

① PC-24 «Ярс»-российский стратегический ракетный комплекс с твердотопливной межконтинентальной баллистической ракетой мобильного и шахтного базирования с разделяющейся головной частью. 20 февраля 2021 г. <https://ru.wikipedia.org/wiki/Ярс>

② Гиперзвуковой комплекс «Авангард»: новая голова на дряхлом теле// Рамблер. 16 июля 2019 г. <https://news.rambler.ru/weapon/42502256-giperzvukovoy-kompleks-avangard-novaya-golova-na-dryahlom-tele/>

观，在亚太地区搬弄是非。同时，国际社会冷战时期两极格局下掩盖的旧有分歧与矛盾和冷战结束后出现的新问题、新威胁集中凸显。美国的种种做法非但没有缓解国际社会的已有问题，反而在不同层面和不同地区加剧了动荡和危险。而这又成为美国不断发展和加强军备的理由。

21 世纪以来，美国先后将恐怖主义，伊拉克、利比亚、叙利亚、伊朗和朝鲜等“大规模杀伤性武器扩散国”以及复兴崛起的中国和俄罗斯视为主要威胁。为应对上述“威胁”，遂行对时间敏感性目标斩首、对“核扩散国”关键设施实施失能打击以及抵消反介入/区域拒止（A2/AD）能力等军事任务，美国谋求构筑全球导弹防御系统、常规快速全球打击和新型战略核力量的新三位一体军事能力体系。

可以清晰地看出，美国将以攻、防、核、常四个维度的绝对军事优势维护和巩固其一超独霸的地位。而其中，高超声速武器是其常规战略威慑和常规快速打击的核心装备。2002 年美国提出常规快速全球打击计划（CPGS），旨在改变战略力量的构成，增加常规威慑和打击力量。美参谋长联席会议副主席、美国战略司令部前指挥官约翰·海顿将军指出，高超声速武器能够“在其他武器被拒止或不便选用的情况下，对远距离、加固防护和（或）时间敏感性威胁提供快速、远程打击选项。”<sup>①</sup>2018 年《美国国防战略报告》将高超声速武器认定为“确保美国能够在未来打赢战争”的关键技术之一。

## 二、俄美高超声速武器的发展现状

### （一）基本概念

高超声速与亚声速、超声速的概念相对应。声音在 1 个标准大气压和 15℃ 的条件下在空气中的传播速度约为 340 米/秒。一倍声速即为马赫数 1，约为 1225 公里/小时。在上述条件下，物体移动速度接近马赫数 1 为亚声速，高于马赫数 1 低于 5 为超声速，而以高于马赫数 5 速度飞行的飞行器被称为

---

<sup>①</sup> “Testimony of John E. Hyten”, U.S. Congress, Senate Committee on Armed Services, Hearing on United States Strategic Command and United States Northern Command, February 26, 2019, [https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Hyten\\_02-26-19.pdf](https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Hyten_02-26-19.pdf)

高超声速飞行器。目前俄美列装或在研的高超声速导弹类武器，主要包括助推滑翔高超声速导弹（以下称助推滑翔弹）、吸气巡航高超声速导弹（以下称吸气巡航弹）和空射弹道高超声速导弹（以下称空射弹道弹）等三类。

## （二）俄罗斯率先实现实战部署

“先锋”高超声速助推滑翔弹。2019年12月，俄国防部长绍伊古宣布，首批“先锋”高超声速导弹列装，开始执行战斗执勤任务。“先锋”导弹为陆基助推滑翔弹，射程8000至10000公里，飞行高度在70-100公里之间。目前，“先锋”导弹由现役PC-18A“三棱匕首”系列洲际弹道导弹搭载。未来，将由目前处于试验尾声的PC-28“萨尔马特”洲际弹道导弹搭载。俄罗斯主管军工的副总理鲍里索夫称，俄罗斯“先锋”助推滑翔高超声速导弹的试验飞行速度达到了马赫数27。<sup>①</sup>

“匕首”高超声速空射弹道弹。据俄媒报道，2017年12月“匕首”高超声速导弹在俄南部军区执行试验性战斗执勤任务。其作为伊斯坎德尔弹道导弹的空射版，最大设计飞行速度达马赫数10，射程为2000公里，飞行中段和末段可实施机动飞行，可打击地面和水面目标。目前“匕首”由米格-31K搭载，未来可能扩展到图-22M3、苏-34和苏-57等多种机型上。

“锆石”高超声速吸气巡航弹。该型导弹处于在研状态。其设计最大飞行速度达马赫数6-8。从俄方公布的几次试验数据看，其射程在400至1000公里。可打击水面舰艇和地面目标。“锆石”导弹可与现役和在建的多型水面和水下舰艇实现通配搭载。自2016年3月开始，俄罗斯已进行多次“锆石”导弹试射。目前测试已经接近尾声。

## （三）美国多型号推进加快列装

美国还没有列装部署的高超声速武器，相关项目均处于研制试验阶段。目前，美国高超声速武器研制坚持吸气巡航弹和助推滑翔弹两型技术路线同步推进。主要在研型号项目如下：

---

<sup>①</sup> Борисов: испытания комплекса «Авангард» доказали его способность разогнаться до 27 Махов// ТАСС. 27 декабря 2018 г. <https://tass.ru/armiya-i-opk/5958896>

表 1 美国当前主要在研高超声速武器项目

研制时间	类型	型号/项目	研发部门
2005-2013	吸气巡航弹	X-51A	空军、洛马、DARPA
2013 至今		HAWC	
2003-2014	助推滑翔弹	HTV-2	空军、DARPA
2014 至今		TBG	
2006 至今	助推滑翔弹	AHW	陆军、海军
2017 至今	助推滑翔弹	ARRW	空军、洛马
2017-2020	助推滑翔弹	HCSW	空军、洛马
2019-2023	助推滑翔弹	LRHW	陆军、洛马

数据来源：笔者根据多种来源信息汇总。

为实现短期内尽快列装，形成实际打击能力，美国一方面加快高超声速武器研制试验进度，调整技术路线推进重点；另一方面加强有利于高超声速武器整体发展的顶层统筹协调。首先，美国重点推进助推滑翔弹的研制试验进度。从上表中可以看出，在高超声速武器两型技术路线中，美国目前仅保留HAWC一个吸气巡航弹项目。2020年2月10日，美国空军发言人斯特法内克表示，空军决定取消高超声速常规打击武器HCSW项目，集中力量推进AGM-183A空射型快速响应武器，即ARRW项目。<sup>①</sup>尽管美国助推滑翔弹由最早的五项缩减为四项（TBG为HTV-2的接续项目，因此被视为一项），但仍占美高超声速武器研制的主要份额。

其次，美国国防部加强顶层项目整合与人才队伍建设。美国会服务处《高超声速武器：背景和问题》报告指出，“高超声速研究的快速增长有可能导致项目间条块分割式的信息孤岛的出现，造成重复建设并且增加成本。”为此，美国国防部加快了类似项目的裁撤合并，加强不同技术路线、研制项目在技术信息、试验设备和基础设施等方面的通配和共享。此外，美国会向国防部拨款1亿美元，用于建立一个联合高超声速过渡办公室，以“制订和落实统一的高超声速科学技术路线图”，并“建立大学联盟进行高超声速研究人才队伍建设，以支持相关项目的推进”。<sup>②</sup>

① 张灿、宋锋：“美军取消高超声速常规打击武器项目的原因与研判”，《飞航导弹》，2020年第8期，第1页。

② “Hypersonic Weapons: Background and Issues for Congress”, *Congressional Research Service*, August 27, 2020, <https://crsreports.congress.gov>

#### （四）俄美两国各自的比较优势

在经济方面，美国雄厚的经济实力可支撑相关项目持续推进。2019 年美国GDP约为 21.4 万亿美元，而俄罗斯仅为 1.7 万亿美元。<sup>①</sup>同年俄罗斯军费为 651 亿美元，美国则高达 7318 亿美元<sup>②</sup>，其中仅研发试验费用就有 732 亿美元<sup>③</sup>，超过俄罗斯军费总额。近两年，美国国防部对高超声速武器的专项研制预算逐年递增。美国 2020 年军费预算研发费用增至 1043 亿美元，其中新增的高超声速武器单列研发费用为 26 亿美元。<sup>④</sup>在 2021 年的军费预算案中，研发费用 1066 亿美元，其中高超声速武器研发费用 32 亿美元。<sup>⑤</sup>此外，参与美高超声速武器研制试验的均为世界顶级军工巨头，如洛马（Lockheed Martin）、雷神（Raytheon）、波音（Boeing）等，还有美政府和军方支持的国防部高级研究计划局（DARPA）和桑迪亚国家实验室（Sandia National Laboratory）等等。上述机构的科研水平和资金实力雄厚。悬殊的经济实力差距决定着在研发、试验费用高昂的高超声速武器领域，美国更具可持续性优势。

一直以来，普京总统明确表示，“无论是过去还是现在，俄罗斯都不希望并且也不会卷入昂贵的、对我国经济具有破坏性的军备竞赛。”<sup>⑥</sup>而高超声速武器无论其研制试验还是生产列装都需要巨额的财政投入。尽管俄罗斯会持续推进在研项目，以及使现有型号实现陆、海、空基多平台搭载，但是俄罗斯在列装部署数量上将采取有限、灵活的方式。一方面，在相关技术成熟后，不急于大规模列装，避免过度耗费国家经济资源。但在战略形势需要的时候，可以迅速生产、扩充军火库。另一方面，基于冷战时期苏美各自庞大的核武库没有用于实战，而最终躲不过被销毁的命运的经验，战略威慑武器

---

① <https://data.worldbank.org/>

② “Military expenditure by country, in constant (2018) US\$ m, 1988-2019”, <https://www.sipri.org/>

③ “DoD Releases Fiscal Year 2019 Budget Proposal”, [https://comptroller.defense.gov/Portals/45/Documents/defbudget/fy2019/fy2019\\_r1.pdf](https://comptroller.defense.gov/Portals/45/Documents/defbudget/fy2019/fy2019_r1.pdf)

④ Ibid.

⑤ Ibid.

⑥ “普京责成官员们就美国在退出《中导条约》后进行导弹试验做出对等回应”，俄罗斯卫星网，2019 年 8 月 24 日，<http://sputniknews.cn/russia/201908231029368084/>

在战场的军事效能终将体现为谈判桌上的政治资本。从明确可以将高超声速武器纳入新削减战略武器谈判的态度不难看出，俄对其展示性列装和有限部署的高超声速武器在对美战略博弈中的角色和作用，有更深层次的考量。

在政治方面，俄罗斯“超级总统制”有利于集中力量突击研发和列装。在高超声速武器研发问题上，面对美国和北约的战略压力，俄罗斯国内具有高度共识，形成了总统顶层决策，科研单位和军工企业具体研发试验生产，国防部监督、采购和列装的顺畅流程。这是俄罗斯能够先于美国列装高超声速武器的体制优势。而在美国，武器装备列装前，国防部需要向国会提交论证报告，并通过国会审议，此后国防部才能正式立项采购。前述的美国国防部研发预算，主要用于高超声速武器的研发、测试和评估环节。事实上，正如国防部研究和工程副部长办公室主任助理迈克·怀特所说，美国国防部还没有做出采购高超声速武器的最终决定。<sup>①</sup>美国高超声速武器从现阶段的研发试验到列装部署，这一过程中还有很多不确定因素。一方面，美国国内决策界、战略界和科学界还没有就高超声速武器的技术成熟度和安全性、任务需求、预期成本及其对战略稳定的影响形成统一意见。另一方面，美国两党、两院以及不同军兵种间的政治斗争和利益争夺，也是影响美国高超声速武器项目推进的重要影响因素。

### 三、俄美高超声速武器的任务需求

#### （一）俄谋求战略威慑优势

俄罗斯已列装的两款高超声速武器，主要针对颠覆美国导弹防御系统对俄战略威慑力量的抵消作用，突破北约常规武装力量的围堵与遏制，突出其核常兼备、战略威慑与战术破袭兼具的任务需求特点。

首先，可搭载核弹头的“先锋”高超声速导弹主要针对突破美国全球导弹防御系统，增强对美战略威慑的可信性。尽管美国一再表明导弹防御系统

---

<sup>①</sup> Kelley M. Saylor, “Hypersonic Weapons: Background and Issues for Congress”, *Congressional Research Service*, Dec.1, 2000, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R45811>

是为了应对“大规模杀伤性武器扩散国家”的导弹威胁，美国一部分学者也对此做出掩耳盗铃式的解释，称美国的导弹防御系统无法承受俄罗斯导弹的饱和攻击。但看待“一种具体武器或技术革新对攻防平衡所产生的影响，必须从它对影响国家完成进攻和防御使命的能力角度进行评估”。<sup>①</sup>因此，无论何种说辞，都不能缓解俄罗斯对现实威胁的感受。普京总统明确指出，俄罗斯发展高超声速武器，就是为了回应美国 2002 年退出《反导条约》的错误决定，“我们必须发展（高超声速）武器，以回应美国部署的导弹防御系统。从长远来看，这（导弹防御系统）将使我们所有的核威慑能力削弱甚至完全无效。”<sup>②</sup>俄罗斯将“先锋”导弹视为可以“穿透美国导弹防御系统、恢复俄战略稳定感的可靠手段。”<sup>③</sup>莫斯科国际关系学院国际安全问题专家阿列克谢·波德别廖兹金（Алексей Подберёзкин）指出，战略平衡一如既往地建立在不可承受、不可避免的确保相互摧毁的基础上。而在美国似乎出现一种非常危险的诱惑，即认为可以实现完全抵消俄罗斯报复性核打击的能力。“先锋”导弹颠覆了美国多年来建立导弹防御系统的努力。<sup>④</sup>

俄罗斯是军事政治大国，军事技术迭代对维护其大国地位意义重大。俄罗斯领导人在遇到重大外部威胁或危机时，多次提醒西方国家“别忘了，俄罗斯是一个核大国”。这表明战略威慑力量是俄罗斯维护国家安全和战略利益的核心手段。因此，以“先锋”为代表的高超声速武器列装的政治意义在于，在冷战后经历了近三十年的全球战略稳定失序和俄美战略威慑失衡的情况下，俄美战略平衡得到了某种程度的恢复，并且俄罗斯拥有了率先列装的战略优势。正如 2020 年 9 月普京在同“先锋”高超声速导弹总设计师格伯特·叶夫列莫夫（Герберт Ефремов）谈话时所指出的，在先进武器方面，

---

① 郑羽：《既非盟友也非敌人：苏联解体后的俄美关系》，北京：世界知识出版社，2006 年，第 505 页。

② «Сохранение баланса сил»: какую роль гиперзвуковое оружие играет в обеспечении безопасности РФ. 20 сентября 2020 г. <https://russian.rt.com/russia/article/784948-putin-ava ngard-giperzvuk-rakety-pro>

③ Kelley M. Saylor, “Hypersonic Weapons: Background and Issues for Congress”.

④ «Сохранение баланса сил»: какую роль гиперзвуковое оружие играет в обеспечении безопасности РФ.

现在“我们处于领先地位，一改几十年来一直处于追赶者角色的状况”。<sup>①</sup>这有助于遏制美国在全球战略稳定问题上的霸权心态和霸凌行为，也有助于制约其在对俄关系中的单边打压和制裁遏制等强权做法。

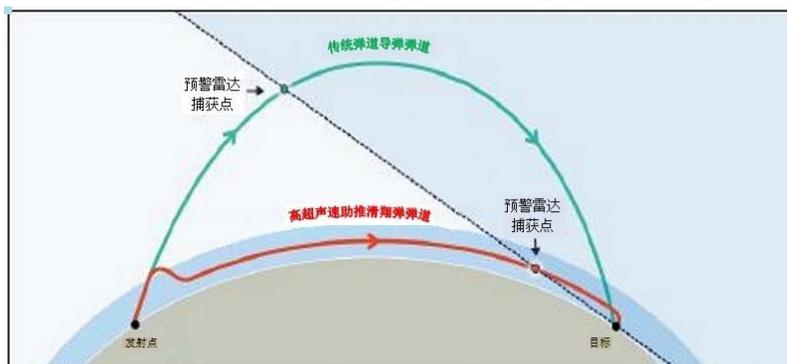


图1 传统弹道导弹和高超声速滑翔弹的陆基雷达探测时间线差异

图片来源：“Hypersonic Weapons: Background and Issues for Congress”, *Congressional Research Service*, August 27, 2020.

从技术角度看，高超声速导弹，特别是助推滑翔弹不同于传统导弹的高拱径弹道，其最大的性能优势在于压低的非常规飞行弹道，可以抵消美国现有导弹防御系统的雷达探测和导弹拦截能力。“先锋”导弹飞行中段和末段弹道高度在 70-100 公里左右高度的临近空间。美国“宙斯盾”系统的拦截导弹适合在接近太空的真空环境中实施拦截，即便在稀薄大气层空间都会影响拦截效果。<sup>②</sup>而末段高空导弹防御系统(THAAD)的拦截高度下限为 40 公里。<sup>③</sup>从飞行高度 100 公里下降到 40 公里，对于假设以马赫数 20 飞行的滑翔弹头仅需 10 秒钟。压低弹道和高速飞行，使末段高空导弹防御系统几乎没有反应时间。美国相关报告印证了上述技术特点，认为具备高速度和低弹

① Беседа с Гербертом Ефремовым. 19 сентября 2020 г. <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/64058>

② Ivan Oelrich, “Cool your jets: Some perspective on the hyping of hypersonic weapons”, *Bulletin of Atomic Scientists*, 2020, Vol.76, Issue 1, pp.37-45.

③ 武文峰、靳凌、周桃品：“临近空间高超声速目标防御制导策略研究”，《航空科学技术》，2020年第3期，第68页。

道等特点的高超声速武器对监测和防御构成了挑战。以“宙斯盾”为代表的战区导弹防御系统雷达，只有在高超声速武器飞行后期才能探测到它。<sup>①</sup>美国物理学家、核武器专家詹姆斯·阿克顿指出，尽管末段高空导弹防御系统作为点防御系统，通过技术改进具备拦截高超声速武器的可能性，但即便如此，这些系统保卫区域较小，单保卫整个美国大陆，就需要部署数量多得惊人的点位。<sup>②</sup>此外，还有美国分析人士指出，美国目前的指挥和控制架构也无法满足高超声速武器威胁背景下快速处理数据的要求。<sup>③</sup>美国国防部负责研究和工程的前副部长兼首席技术官迈克·格里芬表示，目前导弹防御系统的陆基和天基传感器体系都无法探测和跟踪高超声速武器，原因在于此类目标比美国现有地球静止轨道卫星具备探测跟踪能力的目标暗 10-20 倍。<sup>④</sup>

如果说传统弹道导弹弹头机动带来的突防能力，主要针对的是导弹防御系统的拦截能力，以让对方“拦不到”为目的，那么高超声速武器则凭借其高速度、低弹道的特点颠覆导弹防御系统雷达的探测、预警和跟踪能力，能够实现让对方“看不到”的效果。正如美国洛马公司工程和先进系统副总裁阿尔·罗米格指出的，速度是新的隐形。<sup>⑤</sup>其次，“匕首”导弹主要针对北约国家的海上移动目标和地面固定目标，提升反介入/区域拒止能力。“匕首”导弹区别于传统弹道导弹和巡航导弹的作战优势有三：一是其别出心裁的空射弹道导弹设计。用高性能飞机挂载弹道导弹发射，使导弹发射更加隐蔽、灵活和机动，可有效突防现有导弹防御系统的拦截。二是利用高性能飞机搭载实现高空高速发射。冷战年代研制、20 世纪 90 年代停产的米格-31 系列战

---

① Kelley M. Saylor, “Hypersonic Weapons: Background and Issues for Congress”.

② James M. Acton, “Hypersonic Weapons Explainer”, *Carnegie Endowment for International Peace*, April 2, 2018, <https://carnegieendowment.org/2018/04/02/hypersonic-weapons-explainer-pub-75957>

③ John L. Dolan, Richard K. Gallagher, David L. Mann, “Hypersonic Weapons: A Primer” in Defense Technology Program Brief: Hypersonic Weapons, American Foreign Policy Council, April 23, 2019, [https://www.realcleardefense.com/articles/2019/04/23/hypersonic\\_weapons\\_a\\_threat\\_to\\_national\\_security\\_114358.html](https://www.realcleardefense.com/articles/2019/04/23/hypersonic_weapons_a_threat_to_national_security_114358.html)

④ David Vergun, “DOD Scaling Up Effort to Develop Hypersonics”, *DoD News*, December 13, 2018.

⑤ 张耀、宋鹏超、王菁华：“俄新型高超声速导弹技术性能综述与分析”，《飞航导弹》，2019 年第 2 期，第 33 页。

斗机凭借其“双三”性能优势（升限 3 万米和飞行速度马赫数 3），目前仍在俄现役主战机型中占有一席之地。该机型搭载“匕首”导弹可实现以超声速的初始速度和 3 万米高空的发射优势。三是导弹射程得到飞机飞行半径的增益。“匕首”射程可达 2000 公里，加上米格-31K 飞行半径的加持，导弹射程可达到中远射程。这是现有空基巡航导弹和陆基弹道导弹无法比拟的独特优势。

美国航母舰队是其炫耀武力，实施常规威慑的主要手段。但美国航母本身自卫能力较弱，需要护卫舰和驱逐舰等为其担负护航和防卫任务。美现役主力驱护航，如阿利·伯克级驱逐舰和提康德罗加级巡洋舰搭载“宙斯盾”导弹防御系统。如果“匕首”能够突防上述舰艇及其搭载的导弹防御系统，刺破美国航母舰队的“防卫铠甲”，必然对美国航母及其作战编队的作战和生存能力产生极大的震慑作用。正如俄防长绍伊古所说，“我们不需要航母，只需要击沉航母的导弹。”<sup>①</sup>而“匕首”导弹在遏制美国海军方面扮演着重要角色。<sup>②</sup>此外，“匕首”还具备打击地面目标的能力，可有效震慑北约的地面军力部署。对于已经在欧洲落地的美国导弹防御系统和未来有可能重新部署欧洲的中程弹道导弹，“匕首”有可能成为对上述目标实施失能打击的“柳叶刀”。在美国和北约的围堵施压不断加剧的大背景下，高超声速武器赋予俄罗斯对美西方国家实施有效军事威慑和政治反制的能力和底气。这将缓解俄罗斯的战略安全压力，使自己在同西方国家的政治博弈中处于有利地位。

## （二）美侧重遂行战术任务

美国发展高超声速武器的任务需求呈多目标特征，包括抵消中俄日益提升的反介入/区域拒止能力；对伊朗、朝鲜等“大规模杀伤性武器扩散国家”的导弹威胁实施失能打击；对恐怖组织关键人物等时间敏感性目标实施斩首等。迈克·格里芬指出，对于美国高超声速武器的应用定位，其最大的影响

---

① Министр обороны: нам не нужны авианосцы, нам нужно оружие, способное потопить авианосец// Россия Сегодня. 29 сентября 2019 г. <https://inosmi.ru/military/2019/0929/245916602.html>

② Сохранение баланса сил: какую роль гиперзвуковое оружие играет в обеспечении безопасности РФ.

体现在作为战术武器，而非战略武器上。<sup>①</sup>美国高超声速武器主要满足快速、精确和常规战术打击的需求。

首先，美国高超声速武器抵消反介入/区域拒止能力的意图明显。随着中俄反卫星和反舰导弹等反介入/区域拒止能力不断提升，美国卫星和水面舰艇等武器装备的脆弱性日益暴露。美国介入、干涉和破坏欧亚大陆核心地区稳定态势所依仗的C4ISR能力和航母战斗群打击能力，受到空前的震慑和制约。2010年美国《四年防务评估报告》认为，“常规快速全球打击”能力对于保护国家利益和在关键地区提供安全至关重要。报告指出，反介入/区域拒止能力试图剥夺地区外国家的力量投送。如果美国丧失地区主导能力，美国同盟国和安全伙伴的关系会受到质疑，削弱美国的影响力。<sup>②</sup>美国认为，先进空军、中程弹道导弹和导弹防御系统“是美国竞争对手反介入/区域拒止战略的基础”，而“高超声速武器能够赋予美国反制反介入/区域拒止的能力”。<sup>③</sup>可以看出，美国未来将利用高超声速武器的高速、精确打击能力，在对方具备反介入/区域拒止能力的高对抗环境下，对重点区域和关键目标实施防区外打击，破坏对方的反介入/区域拒止能力，以夺取控制海权，为后续的大规模“强制进入”铺路垫脚。

其次，“9·11事件”迫使美国谋求精准快速打击手段以遏制恐怖组织，特别是对关键人物实施斩首的能力。1998年8月20日，位于阿拉伯海的美国军舰发射数枚“战斧”巡航导弹，对藏匿在阿富汗东部的基地组织重要头目实施斩首。导弹以亚声速飞行近两个小时后，精准打击了基地组织的营地。但关键目标人物在导弹飞抵的一个小时前离开了营地。尽管无法确定这次失败且暴露的斩首行动是否是基地组织发动“9·11”恐怖袭击的直接原因，但“9·11事件”却是2002年美国出台“常规快速全球打击”（CPGS）计划的直接原因。小布什政府寻求一种能够在一小时内打击世界任何地方任何

---

① “3 thoughts on hypersonic weapons from the Pentagon’s technology chief”, *Defense News*, July 16, 2018.

② “Quadrennial Defense Review 2010”, Department of Defense, February 2010, [https://dod.defense.gov/Portals/1/features/defenseReviews/QDR/QDR\\_as\\_of\\_29JAN10\\_1600.pdf](https://dod.defense.gov/Portals/1/features/defenseReviews/QDR/QDR_as_of_29JAN10_1600.pdf)

③ Sander Ruben Aarten, “The impact of hypersonic missiles on strategic stability Russia, China, and the US”, *Militaire spectator*, April 21, 2020.

时间敏感目标的能力。<sup>①</sup>即便以高超声速下限马赫数 5 的速度飞行，上述行动中导弹发射后仅需十几分钟即可飞抵目标。

最后，高超声速武器能够成为美国先发制人打击伊朗、朝鲜核设施的有力手段。美国将伊朗、朝鲜称为“无赖”国家，认为两国发展核武器和导弹技术对美国构成直接威胁。美国需要一种能够快速、有效剥夺两国核打击能力的武器。兼具动能撞击和爆炸毁伤效果的高超声速武器，在打击公路机动弹道导弹和深掩加固的井基弹道导弹系统及其指挥控制系统等目标时，较传统导弹优势明显。

综上所述，俄罗斯发展高超声速武器着眼于实现战略威慑动态平衡的防御性目的，而美国则仍然表现出强烈的干涉介入地区事务和对不同目标剥夺能力的进攻性目的。俄罗斯的主要目标是制衡美西方国家的战略围堵和安全威胁，而美国的目标则是在面对中俄这样的大国、“核武器扩散国”和其他非国家行为体甚至个人等不同类型目标时拥有绝对优势。尽管在俄美之间以导弹防御和突防为核心的抵消与反抵消的战略博弈中，高超声速武器的独特性能有助于恢复战略平衡，但高超声速武器列装部署所推动的军事技术迭代和军备竞赛，以及俄美对高超声速武器作为战略还是战术手段的定位差异，将对战略稳定、全球安全和国际格局产生广泛而深远的影响。

#### 四、高超声速武器的战略影响

高超声速武器所具备的常规战略威慑效果将对战略威慑模式、全球安全态势和国际力量格局等多方面产生战略影响。首先，高超声速武器丰富了常规战略威慑的手段和模式。其次，高超声速武器将在威胁认知稳定、战略威慑稳定、危机管控稳定和军备控制稳定等方面，对全球安全态势产生不同的影响和冲击。最后，高超声速武器可能成为重塑国际力量格局的关键因素。

##### （一）改变战略威慑模式

首先，丰富了常规战略威慑手段。如果说“相较于占领领土，核武器的

---

<sup>①</sup> “The impact of hypersonic missiles on strategic stability Russia, China, and the US”.

威慑性部署对国家安全的贡献更大”<sup>①</sup>的话，那么在面对核武器无法使用或核战略威慑失效的情形下，可用于实战且具备战略打击效果的高超声速武器，将成为全新的常规战略威慑手段。

威慑，既是军事概念，又是心理-政治概念。前者主要指威慑方的能力，后者则主要指威慑方的意志和被威慑方对威慑的信息接收。基辛格解释为威慑需要实力、使用实力的意志，以及被威慑方对这两方面因素的评估。这被认为是威慑理论的三项基本原则。基辛格进一步指出，威慑是所有这些因素的乘积，而不是他们的和。如果其中任何一项是零，威慑就会失败。<sup>②</sup>

传统的战略威慑主要是基于核武器的大规模杀伤效果，即核战略威慑。常规武器无论从杀伤力还是其造成的心理震慑效果，都远不及核武器。但是随着冷战时期世界核武器数量的暴增和后冷战时代“禁核”“反核”“无核”思潮的盛行，政治家和战略家越来越意识到核武器在实战中无法使用。核武器成为无法使用的实力，这在政策层面造成了战略威慑手段的缺失，也在理论层面导致“使用实力的意志”这一原则的缺失，进而使得威慑的可信性降低。面对防侵略、反介入和打击时间敏感性目标等现实军事需求时，常规战术武器又往往无法达成军事目的，或者打击效果有限。高超声速武器则弥补了这种缺失。在飞行速度、机动突防和毁伤效果等方面的优异性能，使高超声速武器成为能够在实战中使用且具备战略威慑效果的常规武器。搭载常规弹头的高超声速武器可作为“战略选项”，也使得“使用实力的意志”的原则得以重新彰显，丰富了实施常规战略威慑的军事手段。

其次，发展了战略威慑理论内涵。传统战略威慑以前述三原则实现慑止对方侵略或攻击的目的。有别于冷战时期通过大规模列装实现战略威慑的做法，俄罗斯高超声速导弹的展示性列装和有限部署，其政治“驱动”效果大于军事“慑止”意义。

俄罗斯试验研制和列装部署高超声速武器完全体现了战略威慑三原则。

---

① [美]斯科特·萨根、[美]肯尼思·华尔兹：《核武器的扩散：一场是非之辩》，赵品宇译，上海：上海人民出版社，2012年，第4页。

② [美]詹姆斯·多尔蒂、小罗伯特·普法尔茨格拉夫：《争论中的国际关系理论》，阎学通等译，北京：世界知识出版社，2003年，第375页。

首先，率先列装高超声速武器以彰显战略威慑能力。2019年12月，“先锋”高超声速导弹列装俄战略导弹部队奥伦堡州第三十一集团军第十三导弹师，首批列装了一个团12-16枚该型导弹。这表明俄罗斯已经具备高超声速武器的实战能力。其次，修订核政策文件展示坚决意志。俄罗斯2020年6月更新发布了《俄罗斯联邦国家核遏制政策纲要》。其中申明俄罗斯使用核武器的四种情况，其中不排除先发制人打击手段。<sup>①</sup>而具备突防美导弹防御系统能力的高超声速武器，是俄实施先发制人打击的有力手段。俄战略导弹部队司令卡拉卡耶夫宣布，亚尔斯、萨尔马特和“先锋”将作为俄战略核力量的中坚力量。<sup>②</sup>这表明俄罗斯使用搭载核弹头的高超声速导弹遏制侵略的坚决意志。最后，上述一系列做法是对美国发出的明确无疑的战略威慑信号。一般来讲，各国的新型武器装备试验和列装都是最高军事机密，但俄高超声速武器的列装并非秘密进行。俄国防部发布了普京亲临国家防御指挥中心，观摩“先锋”导弹首次试射和首批列装导弹放置在井基发射装置过程的视频。

俄罗斯高超声速武器的展示性列装和有限部署，其传递政治信号的意义在于，迫使美国决策界和战略界认真评估俄罗斯高超声速武器列装带来的战略优势，并对美战略决策产生“驱动”效果。一般意义上，战略威慑理论的要旨是“利用无法承受的后果威慑对方不敢做某事”。但从俄罗斯的一系列做法可以看出，其凭借率先列装的优势以更灵活的方式“驱动”美国重回维护战略稳定的正确轨道。正如普京总统在2018年3月国情咨文中说的那样，“我们没有隐藏任何秘密的计划，我们公开谈论它，就是为了提醒我们的伙伴回到谈判中来。”<sup>③</sup>特朗普政府时期，美国对俄罗斯研制高超声速导弹使美方对延长《新削减战略武器条约》的必要性存疑。对此，俄外交部防扩散和军控司司长叶尔马科夫表示，俄罗斯愿意将“先锋”纳入到《新削减战略武器条约》。拜登政府上任半个月即批准《新削减战略武器条约》延期。尽管高超声速武器没有被纳入延期的《新削减战略武器条约》，但显然高超声速

---

① Об Основах Государственной Политики Российской Федерации в Области Ядерного Сдерживания. Указ Президента Российской Федерации от 02.06.2020 г. №.355.

② РВСН перейдёт на «Авангард», «Сармат» и «Ярс»// Рамблер. 19 августа 2020 г.

③ Послание Президента Российской Федерации от 01.03.2018 г. <http://www.kremlin.ru/acts/bank/42902>

武器已经在俄美有关战略稳定和军备控裁等问题上产生政治影响。上述条约将于 2026 年到期，高超声速武器可能成为俄美新一轮削减战略武器条约谈判的关键。在更深层次上，高超声速武器对于维护现存的抑或重塑全新的军备控裁条约体系，进而恢复战略稳定秩序，将产生重要且持续的政治效果。

## （二）冲击全球安全态势

俄高超声速武器针对美国导弹防御系统的技术缝隙和短板，颠覆其技术理念和战略优势，这在某种程度上有利于恢复战略威慑稳定。但是高超声速武器在实战场景下，由于预警决策时间极大压缩和弹头的核常纠缠等因素，显著增加了危机管控压力和升级风险。高超声速武器的双向扩散趋势越来越明显，已经掀起的新一轮高超声速军备竞赛将进一步破坏军备控制稳定。

高超声速武器并未打破俄美威胁认知稳定。如前所述，俄罗斯已经明确将“先锋”高超声速导弹列入战略核力量的组成部分。同时，俄罗斯公开表示“匕首”导弹也可搭载核战斗部。而美国国内也出现将高超声速武器核武化的讨论。<sup>①</sup>但有研究指出，与现有核武器相比，搭载核战斗部的高超声速武器性能优势只是“量的进化而非质的飞跃”，在综合考虑不同的作战目的、战场环境和导弹防御能力等因素的情况下，其战略优势并不显著。<sup>②</sup>

关于搭载常规弹头的高超声速武器，俄美两国战略界人士也有比较理性的思考。美国战略界有学者认为，在高超声速武器出现的大背景下，传统的威慑仍然有效：很难想象，世界上有任何一个政权有这种自杀式的想法，威胁使用——更不用说实际使用——高超声速武器来打击美国，那一切就都结束了。<sup>③</sup>而关于美国可能利用高超声速武器对俄战略核力量设施和预警指挥系统实施常规战术打击的说法，莫斯科卡内基中心高级研究员、俄知名战略武器专家、退役少将弗拉基米尔·德沃尔金认为，这种安全威胁存在，但需

---

① Nathan Terry, “The Utility of Replacing U.S. ICBMs with Nuclear-Armed Hypersonic Weapons Systems”, in Paige Cone ed, *Assessing the influence of hypersonic weapons on deterrence*, Future Warfare Series, No.59, June 2019, pp.5-34.

② 常逸昆：“高超声速技术能否推动核武再升级？”《军事文摘》，2020 年第 11 期，第 46 页。

③ Jyri Raitasalo, “Hypersonic Weapons are No Game-Changer”, *The National Interest*, January 5, 2019.

要从现实而非牵强的角度来看待。首先，他认为美国会选择用高超声速导弹对俄发动常规战术失能打击的假设是荒谬的。因为俄罗斯战略核力量规模庞大（且隐蔽、分散），无法一次全面清除。俄罗斯的报复性核打击不可避免。根据一项统计，如果导弹命中精度为 3 米，仅对俄井基洲际弹道导弹实施失能打击就需要将近 900 枚导弹；如果命中精度为 10 米，那么这一数字将飙升至近 1 万枚。<sup>①</sup>而这还仅仅是井基洲际弹道导弹，并非俄罗斯的全部战略核力量。因此，仅从成本-收益评估角度考虑，美国利用高超声速武器对俄罗斯战略核力量的战术失能打击是“很难想象的”。其次，如果美国利用高超声速武器对俄罗斯战略核力量的预警指挥控制系统实施打击，那么俄罗斯的庞大核武库将失去集中控制。这种后果也将是美国无法预料和不可接受的。况且，“俄罗斯用于战略核力量的后备指控系统具有很高的生存能力，能够在任何情况下确保遂行对美报复性核打击的任务”。<sup>②</sup>综上所述，高超声速武器“在战略平衡和军事能力方面不会带来本质改变”。<sup>③</sup>俄美之间关于高超声速武器背景下对威胁的认知是相对稳定的。

高超声速武器客观上有助于恢复俄美战略威慑稳定。战略威慑稳定通常被理解为经典的核恐怖平衡，当双方具有对彼此施加无法承受伤害的同等能力时，发起攻击不再具有吸引力，战略威慑稳定就会达成。<sup>④</sup>相反，如果一方增加抵消能力，导致引发冲突的成本低于预期收益时，平衡将向这一方倾斜，战略稳定性被削弱。<sup>⑤</sup>美国研发和部署全球导弹防御系统，使其在战略威慑平衡上处于优势。根据相关威慑理论，导弹防御系统使美国拥有拒止性威慑 (deterrence by denial) 能力。区别于“以施加无法承受的伤害能力相威胁阻止对手进攻的惩罚性威慑 (deterrence by punishment)”，弗里德曼将拒止

---

① Ахмеров Д., Ахмеров Е., Валеев М. По-быстрому не получится: Могущество неядерных крылатых ракет иллюзорно// Военно-промышленный курьер. 19 октября 2015 г.

② Владимир Дворкин. Гиперзвуковые угрозы: необходимость реалистической оценки// Совет по внешней и оборонной политике. 14 марта 2016 г. <http://svop.ru/main/19310/>

③ Amy Mackinnon, “Russia’s New Missiles Are Aimed at the U.S.”, *Foreign Policy*, March 5, 2019.

④ T.C. Schelling, *Arms and Influence*, New Haven: Yale University Press, 2008, p.19.

⑤ H. Williams, “Asymmetric arms control and strategic stability: Scenarios for limiting hypersonic glide vehicles”, *Journal of Strategic Studies*, 2019, Vol.42, No.6, pp.789-813.

性威慑视为通过剥夺对方某种能力而实现的威慑，即从对手那里移除（能够发起报复性核打击的）“战略选项”。<sup>①</sup>美国导弹防御系统可以通过拦截来袭导弹削弱俄罗斯核打击威慑的可信性。而俄罗斯列装能够颠覆美国反导系统抵消能力的高超声速武器，再次提升了其战略威慑的可信性，是对“相互确保摧毁”的再确保。从这个角度来说，高超声速武器使俄美战略威慑稳定获得了某种程度的恢复。

高超声速武器显著增加了危机管控的风险和压力。高超声速武器的高速度和强突防，使其具有先发制人的优势。在危机状态下，在被极大压缩的决策时间内，可能导致一方选择“先发制人”的策略。即当一个国家已经面临确定的攻击或被剥夺某种关键能力的威胁时，将选择先于对方的攻击产生效果前做出反击行为（即“预警即发射”），甚至在威胁发生之前剥夺对方某种能力以阻止产生威胁。此外，由于高超声速武器有可能出现核常弹头纠缠（entanglement）问题，当一方探测到高超声速武器发射后，很难在极短的时间内准确判断来袭导弹是核弹头还是常规弹头，这进一步增加了误判导致危机升级的风险。即便有可靠情报显示来袭导弹为常规弹头，但由于高超声速武器可能造成战略武器的毁伤效果，因此决策者有可能忽视其核常弹头的事实，而采取升级或报复措施。前述《俄罗斯联邦国家核遏制政策原则》也申明，俄将高超声速武器威胁视为核遏制的对象。<sup>②</sup>这表明，一旦受到高超声速武器的打击，俄罗斯将可能采取先发制人的报复性核打击。

为了解决高超声速武器核常纠缠和人为失控等因素带来的风险，除了增加透明度和互换情报等传统政治外交手段外，有人提出利用人工智能（AI）技术与导弹防御系统相结合，确定威胁性质并及时采取适当的应对措施。<sup>③</sup>其产生的积极效果可能是编程缜密、反应迅速且没有人为“错误知觉”的电脑程序可以对误判或升级起到抑制作用。而消极方面是存在更大的安全隐患和升级风险。由于电脑程序的超理性和闪电般反应可能使危机瞬间升级，以

---

① Lawrence Freedman, *Deterrence*, Malden, Mass.: Polity Press, 2004, p.37.

② Об Основах Государственной Политики Российской Федерации в Области Ядерного Сдерживания.

③ M.C. Horowitz, “When speed kills: Lethal autonomous weapon systems”, *Journal of Strategic Studies*, 2019, Vol.42, No.6, pp.764-788.

至于人为因素再介入时已经为时已晚。然而矛盾的是，这种被谢林称为“偶然性威胁”<sup>①</sup>的不确定性，会在现实中产生威慑效果。但在面对极短的决策时间和致命的核常纠缠情况下，无论是人为认知的“非理性”因素还是智能程序的超理性判断，高超声速武器实战场景下的危机升级风险会明显增加。

高超声速武器的双向扩散破坏军备控制稳定态势。多国研发高超声速武器及相关技术导致横向扩散趋势加剧。当前，俄美还在根据各自的作战需求加快高超声速武器的研制和列装进度，并不断扩展类型和提升性能。此外，英国、法国、日本、以色列、印度和澳大利亚等国也在加快研发高超声速武器。其中有些国家历史经验丰富，技术储备雄厚。如英、法、日从冷战时期就开始了相关研究。有些国家在独立研发的同时，还与领先国家开展紧密合作。印度和俄罗斯正在联合研发新一代高超声速反舰导弹“布拉莫斯-2”；澳大利亚和美国正在联合研发 HIFIRE 高超声速助推滑翔弹；前述美国导弹防御系统最先进的拦截弹“标准-3IIA”是美国雷声和日本三菱重工联合研制生产的，这表明日本已经参与到了高超声速武器技术链和生产链的核心环节。此外，出于地缘博弈和地区冲突等现实因素考量，某些不具备研发实力的国家或地区，也在谋求获取高超声速武器及相关技术，或者允许盟国在本国境内部署高超声速武器。如果国际社会不尽快出台防止高超声速武器扩散的国际公约，高超俱乐部扩员是必然趋势。

高超声速武器与反高超声速武器的对抗博弈，将刺激相关攻防技术链向上下游纵向扩散。非对称的攻防抵消模式不可避免地导致矛与盾的古老辩证，在增强和削弱威慑可信性的过程中反复出现，俄美已经开始反高超声速武器研发。迈克·格里芬在向国会作证时警告，针对中俄的高超声速武器，美国“没有能够以相应的方式使（中国和俄罗斯）处于同等危险的武器系统，我们也没有针对这些系统的防御手段。”<sup>②</sup>目前，美国开始讨论，针对高超声速武器威胁，升级改造现有导弹防御拦截系统和雷达系统，并发展天基传感器。后者利用从太空观测面积大的优势，避免了前述地球曲率对地面雷达

---

① T.C. Schelling, *The Strategy of Conflict*, Cambridge: Harvard University Press, 1980, p.187.

② “Hypersonic Weapons: Background and Issues for Congress”, August 27, 2020.

探测距离的影响，能够极大提升发现和跟踪高超声速武器的能力。<sup>①</sup>美国还计划将上述天基传感器系统与现有导弹防御系统集成，为未来防御高超声速武器提供有效的选项。<sup>②</sup>俄罗斯也在加快研制反高超声速武器防御系统。普京总统在2019年5月国防工业发展会议上强调，俄必须赶在其他国家获得高超声速武器前，拥有针对该类武器的防御手段。<sup>③</sup>俄罗斯正在研制和试验利用光能等新物理原理武器防御高超声速打击。此外，俄军现役也有多型具备高超声速武器预警能力的雷达装备，如“集装箱”（CLUB）超视距预警雷达、沃罗涅日战略预警雷达等。最新研制成功的S-500防空反导系统和59N6-TE机动式雷达也具备一定的反高超声速武器能力。

可以预见，围绕高超声速武器和反高超声速武器的军事技术博弈，将从攻与防两个角度、陆海空天四个维度、以及传统动能毁伤与新物理原理毁伤两个领域等全技术链上展开。

尽管包括联合国在内的国际社会已经开始关注高超声速武器控制与扩散的议题，但是要实现对方兴未艾的高超声速武器的管控，在“重回大国竞争”的时代背景下，将是一个漫长和反复的过程。当然，在以高超声速武器为代表的新军事革命发展背景下，军备竞赛也将以新的形式呈现：从冷战时期注重数量的传统军备竞赛，向注重全而精的全谱系技术竞赛转变；从冷战时期大规模列装部署的实战威慑，转向展示性列装和有限部署的有限威慑转变，实现“四两拨千斤”的政治效果。

### （三）重塑国际力量格局

高超声速武器可能成为重塑国际力量格局的关键因素。在“全面禁止核试验”“全面削减核武器”和“无核世界”等国际规制与主流理念的推动与影响下，发展核武器不再是一国谋求国际地位的理性选项。但能够提供常规战略威慑能力的高超声速武器，将可能被国际社会视为奠定国家地位基础和

---

① “2019 Missile Defense Review”, Department of Defense, January 17, 2019, [https://www.defense.gov/Portals/1/Interactive/2018/11-2019-Missile-Defense-Review/The%202019%20M DR\\_Executive%20Summary.pdf](https://www.defense.gov/Portals/1/Interactive/2018/11-2019-Missile-Defense-Review/The%202019%20M DR_Executive%20Summary.pdf)

② Hypersonic Weapons: Background and Issues for Congress, August 27, 2020.

③ Путин заявил о необходимости защиты России от гиперзвукового оружия// РИА Новости. 13 мая 2019 г. <https://ria.ru/20190513/1553461601.html>

维护国家安全利益的“大国重器”。而且，目前国际社会也没有就高超声速武器控裁展开有效的讨论。高超声速武器俱乐部的成员身份，将可能成为参与世界或地区力量格局重塑的准入资质。

高超声速武器对构建新的战略稳定态势起到关键作用。从现实层面看，未来作为战略稳定的基础，包括高超声速武器在内的新军备控裁体系，必然朝着多元化方向发展。一方面，多元化意味着军备控裁客体的多样化。传统军备控裁条约以核武器为主，未来将可能囊括具备拒止威慑能力的导弹防御系统、具备常规战略威慑能力的高超声速武器、以及新物理原理武器甚至是太空武器等。另一方面，多元化还意味着控裁主体多边化。美国退出《反导条约》的借口是威胁对象增多，退出《中导条约》也是由于其极力主张该条约多边化而不得，特朗普政府一直对《新削减战略武器条约》延期续约持消极态度，希望将中国拉入条约是其主要考量。冷战时期的战略武器控裁条约的主体是拥有庞大核武库的美国和苏联，因为其他有核国家的核武库与两者相比并不在一个量级上。而无论是冷战时期，还是冷战后，俄（苏）美都曾提出过军控条约多边化的动议。未来，在以高超声速武器为代表的新战略武器控裁条约体系中，控裁主体多边化的趋势也是无法回避的现实问题。

关于未来战略武器控裁条约采用一揽子的形式囊括新老战略武器的所有类型，还是针对不同武器装备订立单独条约，目前还存在一些影响各国态度的变量。从高超声速武器领域看，美国目前还处在研制、试验阶段，在没有列装前，美国接受条约约束的可能性极低。俄罗斯等国实现了小规模列装，但并未得到实战检验。尽管俄罗斯官员表示愿意将高超声速武器纳入军控条约接受约束，但俄罗斯希望对等限制美国导弹防御系统的政治诉求，及其所面临的战略安全环境日益严峻等现实因素，都将是未来战略武器控裁条约谈判中影响俄罗斯立场的主要因素。这也将使相关谈判充满复杂性和不确定性。其他研发或谋求高超声速武器的国家在研发能力、进度差异、经济状况、任务需求和安全环境等方面的变化，也将对其接受一个怎样的战略武器控裁条约的立场和态度起到减缓或加速的作用。失序与失衡的国际战略稳定“悬浮”状态仍将持续，而高超声速武器作为一个关键的变量，可以作为考察和研判战略稳定态势走向的合理视角。

---

**【Abstract】** After the end of the Cold War, the withdrawal of the United States from the Anti-Missile Treaty led to increasing disorder and imbalance in global strategic stability. At present, Russia has taken the lead in actual deployment of two hypersonic weapons, i.e., boost glide missile and air-breathing cruise Missile. The United States is promoting the development of multiple models and simultaneously focusing on the development of projects with high technology maturity in order to catch up in the field of assembly. Different technologies and advantages in hypersonic weapons could meet both countries' different military demands. Russia seeks strategic deterrence advantages, while the United States focuses on rapid precision strike capabilities. The emergence of hypersonic weapons is not only a landmark event of the military competition amid the global strategic stability after the USA withdrew from the Anti-Missile Treaty, but also a catalyst for restructuring the strategic stability order based on the international arms control treaty system after the Cold War. Specifically, the conventional strategic deterrence of hypersonic weapons will have strategic impacts on the strategic deterrence model, the global security, and the international configuration. First, hypersonic weapons enrich existing conventional strategic deterrence means and modes. Secondly, hypersonic weapons will have different impacts on the global security in terms of threat perception stability, strategic deterrence stability, crisis management stability and arms control stability. Finally, hypersonic weapons might become a key factor in reshaping the international power structure.

**【 Key Words 】** Hypersonic Weapons, Global Strategic Stability, International Arms Control System, Russia-U.S. Military Competition

**【Аннотация】** Усиление международной стратегической дестабилизации и дисбаланса, вызванные выходом США из «Договора по ПРО», является важным стратегическим фоном для развития гиперзвукового оружия. В настоящее время Россия взяла на себя инициативу в реализации фактического боевого развёртывания двух типов гиперзвукового оружия— планирующих ракет и крылатых ракет. Соединённые Штаты Америки,

продвигая ракеты двух типов в нескольких проектах, сосредотачивают внимание на ускорении прогресса в разработке ракет-носителей для планирования, с целью наверстания упущенного из-за недостатков отставания. Различные технические характеристики и преимущества гиперзвукового оружия могут удовлетворить потребности России и США в различных военных задачах. Россия стремится к преимуществу стратегического сдерживания, в то время как США сосредотачивают внимание на способах быстрого и точного удара. Появление гиперзвукового оружия является не только знаковым событием гонки вооружений и разоружения в условиях отсутствия глобальной стратегической стабильности после выхода США из «Договора по ПРО», но также и катализатором восстановления порядка стратегической стабильности на основе международной системы договоров о контроле над вооружениями после окончания холодной войны. В частности, обычный стратегический сдерживающий эффект гиперзвукового оружия будет иметь стратегическое влияние на модель стратегического сдерживания, глобальную ситуацию в области безопасности и структуру международной власти. Во-первых, гиперзвуковое оружие обогатило средства и модели обычного стратегического сдерживания. Во-вторых, гиперзвуковое оружие будет оказывать различное воздействие на ситуацию в области глобальной безопасности с точки зрения стабильности восприятия угроз, стабильности стратегического сдерживания, стабильности кризисного управления и стабильности контроля над вооружениями. Наконец, гиперзвуковое оружие может стать ключевым фактором перестройки международной структуры власти.

**【 Ключевые слова 】** гиперзвуковое оружие, международная стратегическая стабильность, международная система контроля над вооружениями, российско-американское вооружённое соперничество

---

(责任编辑 崔 珩)