



## 目 录

### 冷战起源与苏联解体

- 3 沈志华, 张 昕 / 美苏冷战起源的经济因素——沈志华教授访谈

### 俄罗斯与欧亚外交

- 25 余伟民 / 十月革命后共产国际的东方战略及东方革命的展开
- 43 雷建锋 / 平衡中美与以印对冲: 俄对华战略新动向
- 74 周 明, 李嘉伟 / 21 世纪初两次国际抗议浪潮的关联与比较——兼论作为中介的吉尔吉斯斯坦“革命”

### 俄罗斯国家治理

- 112 郭培清, 杨 楠 / 俄罗斯对北方航道矛盾的管理制度
- 137 马 强 / 俄罗斯《外国代理人法》及其法律和政治实践

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)

#### 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 2 月 28 日

# 俄羅斯研究

ИЗУЧЕНИЕ РОССИИ

2021 年第 1 期 ( 双月刊 )

## Оглавление

### *Шэнь Чжихуа, Чжан Синь*

Экономические факторы возникновения холодной войны между США и Советским Союзом: Интервью с профессором Шэнь Чжихуа…………… (3)

### *Юй Вэйминь*

Восточная стратегия Коммунистического Интернационала и развитие восточной революции после Октябрьской революции …………… (25)

### *Лэй Цзяньфэн*

Балансирование Китая и США и хеджирование с помощью Индии: новые тенденции в стратегии России в отношении Китая…………… (43)

### *Чжоу Мин, Ли Цзявэй*

Актуальность и сравнение двух волн международного протеста в начале 21 века: «Революция» в Кыргызстане как посредник …………… (74)

### *Го Пэйцин, Ян Нань*

Российская система управления противоречиями северного морского пути…………… (112)

### *Ма Цян*

Российский «Закон об иностранных агентах» и его юридическая и политическая практика…………… (137)

# 俄羅斯研究

RUSSIAN STUDIES

2021 年第 1 期 ( 双月刊 )

## Contents

### *Shen Zhihua, Zhang Xin*

The Economic Factor as Origin of the Cold War: Interview with Professor Shen Zhihua..... (3)

### *Yu Weimin*

The Eastern Strategy of the Communist International after the October Revolution and Unfolding of the Eastern Revolution..... (25)

### *Lei Jianfeng*

Balancing China and the United States and Hedging with India: New Trends in Russia's Strategy towards China ..... (43)

### *Zhou Ming, Li Jiawei*

Correlation and Comparison of Two International Protest Waves in the Early 21<sup>st</sup> Century: also on Kyrgyzstan "Revolution" as an Intermediary ..... (74)

### *Guo Peiqing, Yang Nan*

Contradictory Management System of Russian Northern Sea Route..... (112)

### *Ma Qiang*

Russian *Foreign Agents Law* and Its Legal and Political Practices.....(137)

**冷战起源与苏联解体**

## 美苏冷战起源的经济因素 ——沈志华教授访谈\*

沈志华 张 昕\*\*

**【内容提要】**战时后期和战后初期，美国内部的右倾变化主要是美国政治的自然走向，但苏联的一些做法加速了这个过程。苏联的外交言行不仅没有阻止美国国内对其不利的势头，反而刺激了美国右翼兴起。苏联拒绝参加布雷顿森林体系，拒绝加入世界经济体系，给整个战后国际秩序造成缺憾。冷战起源不只是安全问题，虽然表面上看是安全问题，但恰恰是安全问题使得美苏走到了一起，并在一个体系内遵守共同的游戏规则。经济问题其实是冷战起源最根本的问题，经济上不能走在一起，为冷战奠定了基础。1947年底，苏联先提出了两个阵营，这是政治上的主张；1952年又提出两个平行市场，这就是经济上的设计。苏联在政治和经济政策方面形成与资本主义阵营的对立，而对立的基础是经济的切割。切割导致苏联后来错失战后发展机会。纵观苏联历史，苏联先后错失了三次改革的机会，为苏联解体埋下了根源。

**【关键词】**美苏冷战 布雷顿森林体系 冷战起源 苏联解体

**【中图分类号】**D81**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2021)01-0003(22)

\* 沈志华教授近期开始从事苏联与战后国际体系间关系的研究，部分成果已经或即将刊出。作为苏联解体三十周年研究系列的一部分，受《俄罗斯研究》编辑部委托，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副主任张昕老师，于2021年1月5日对沈志华教授进行了专访。本文根据访谈记录整理而成，并经过沈志华老师本人的审阅认可。

\*\* 沈志华，华东师范大学周边国家研究院院长、教授；张昕，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副主任、副研究员。

**张 昕：**能否请您先介绍一下您美苏经济关系系列研究的总体安排？

**沈志华：**最近，我的研究主题是美苏冷战起源的经济因素。研究的顺序是依次讨论：美国对苏联的租借援助问题——这是战时美苏经济关系的核心；布雷顿森林体系的建立与苏联的关系——苏联迈出了与世界经济切割的第一步；美国对苏联的贷款问题——这是美国对苏联第一次使用“经济杠杆”；然后是美苏在战后赔偿问题上的分歧和争斗，美国的马歇尔计划和苏联的反应，苏联建立经济互助委员会的情况，美国对苏联实行的经济封锁，以及苏联召开莫斯科世界经济会议作为回应；最后是斯大林的两个平行世界市场的理论，即斯大林在《苏联社会主义经济问题》中提出的、对战后国际经济秩序的思考和主张。

**张 昕：**您考虑从事这一系列研究是因为新近有合适的材料出现，还是有一个中长期的规划？

**沈志华：**关于这一研究主题，如果从战后苏联发展战略和发展道路的角度讲，我已经思考了 20 年。我一直在想，为什么会爆发冷战：究竟是苏联的原因，还是美国的原因？双方原本亲密合作，为何战后短短两年就陷入了冷战？再有，苏联作为一个“超级大国”，领导社会主义阵营，为什么不到半个世纪便败下阵来，甚至竟然自我解体？纵观战后国际秩序，其实是在两个系统中运转，相当于两个车轮子带动这个世界的发展，一个是安全，一个是经济。以往我们对冷战起源的研究忽略了经济因素，至少是重视不够。近年来中美贸易冲突和中美关系全面恶化，促使我对问题有了一些新的想法。

## 一、美苏关系变化中的美国因素

**张 昕：**历史与现实对照起来看，十分有意义。

**沈志华：**这对我刺激很大：为什么中美会走到这个地步呢，历史怎么会出现惊人的相似？这个系列的一篇论文讨论过斯大林如何掉进“修昔底德陷阱”。<sup>①</sup>过去我一直认为在逻辑上说不通，美苏实力差距如此之大，苏联为何

---

<sup>①</sup> 参见沈志华、余伟民：“斯大林是怎样掉入‘修昔底德陷阱’的——战后苏美从合作走向对抗的路径和原因”，《俄罗斯研究》，2019 年第 1 期，第 3-20 页。

要挑战美国？好像斯大林太不自量力。在阅读大量新材料后，我更坚定了自己的想法：斯大林没有试图去挑战美国！然而，为什么美国一直认为是苏联发起了挑战呢？这也是今天中美遇到的问题。我觉得历史存在惊人的相似。

**张 昕：**您说的是美苏双方的主观判断发生了错位？

**沈志华：**通过最近的研究，我发现冷战格局的形成，主要还是美国政策的结果。比较美国和苏联，最主要的、最主动的、有驱动力的其实是美国。先抛开苏联的因素，单就美国而言，战争后期美国国内政治的自然趋势是右翼抬头。美国的政治是多元政治、两党竞争，在二战行将结束时罗斯福赢得连任，纯粹是因为战争的缘故，当然他在战争期间展现了很高的能力和威望。事实上，美国政治在二战末期开始发生变化，即便罗斯福自己也在调整政策。罗斯福在政治舞台上典型的美国左翼，亲苏亲共，并且吸收了很多社会主义的理念。但是，他在 1944 年第四次竞选总统时开始向右转，因为他清楚，在美国选举政治下，如果不迎合群众和舆论，便会落选。因此，罗斯福在第四次竞选时，选择杜鲁门作为副总统候选人搭档参选，而杜鲁门是民主党右翼的代表。罗斯福去世后，杜鲁门继任总统，美国国内的右翼势力崛起了。

美国内部的变化是美国政治的自然走向，其实跟苏联无关。然而，苏联的一些做法加速了这个过程。苏联的一些行为不仅没有阻止美国国内对其不利的势头，反而刺激了美国的右翼。例如，波兰问题、美国空军基地问题、军事情报交换问题、伯尔尼事件等。

斯大林在很多情况下习惯于罗斯福的让步，罗斯福对斯大林确实非常“宽容”，比如贷款、赔偿、租借等问题，都是由罗斯福主动提出的，或者做出了重大让步。

**张 昕：**是否可以认为罗斯福大多数时间没有把苏联当成直接对手，所以才会对斯大林、对苏联这么“宽容”？

**沈志华：**对，罗斯福的基本观点就是：世界上能够冷静地，而且有能力处理国际事务的，也就两个国家，即美国和苏联。所以他对苏联有一个理想化的认知。美国在 1929-1933 年陷入危机，适逢苏联完成了第一个“五年计划”。罗斯福第一个力主承认苏联，他对斯大林特别宽容，比如美国对苏联的战时租借（美国在 1941-1945 年间依据《租借法案》向苏联提供了总价值

约 100 亿美元的武器、军事物资、粮食等)是无条件的。包括总统身边工作人员在内的其他政治力量对此都无法接受,而罗斯福的态度是苏联要什么就给什么,不需要理由,也不要求回报。针对其他国家,美国的租借政策是必须说明需要什么、为什么需要以及用在哪里,而且要求回报,比如给英国援助就要求用英国的海外军事基地交换。我正在写的一篇文章标题就是《“无条件援助”:租借与战时美苏经济关系》。

这些“宽容”形成了斯大林对美国的认识——只要有罗斯福在,便没有问题。在波兰问题上、在战后赔偿问题上,罗斯福都支持了斯大林,否定了丘吉尔的意见,使得苏联的意志得以实现。所以,后来波兰的临时政府也是以共产党人居主导地位的卢布林政府为基础的。甚至,罗斯福说服其他国家同意苏联获得 100 亿美元的赔偿。罗斯福是一个有理想的人,他认为推行新政以来的美国正在走向社会主义,而苏联正在走向资本主义。

**张 昕:** 就是您研究中所说的“趋同化”?

**沈志华:** 是的。我一直在思考美国为什么一定要把苏联纳入战后世界经济的发展构想中。美国当然知道苏联实行的是计划经济,与美国的市场经济存在着巨大差异。这也是学界一直在争论的问题,过去有人说是美国设计的陷阱,后来苏联也认为这是美国准备好的圈套。

**张 昕:** 相当于后面说的“和平演变”?

**沈志华:** 当然也有另一种极端的说法,认为这纯粹是为苏联利益设计的,因布雷顿森林体系的设计师怀特是苏联间谍。其实不是这样的。对美国的政治我们还是太缺乏了解,总体来看它是多元的,允许不同的言论存在。罗斯福、摩根索(财政部长)、怀特的“亲苏联”,来源于他们对苏联的认识,他们认为美国的经济制度和苏联的经济制度正在融合,而且有一种“趋同”的发展趋势,所以有可能在战后建立一个统一的世界体系。

而对于苏联来说,我认为斯大林有两个考虑:一是为了苏联的安全,二是为了苏联的发展,但是他更注重安全,因为这直接关系到国家生存问题。为什么爆发战争,以后还会不会爆发战争,战争会不会给苏联带来新一轮的灾难?这当然是一个领导人、政治家首先要考虑的问题。

斯大林想通过空间换取时间,维护苏联的安全。他第一次见丘吉尔和第

一次见罗斯福，提的问题都是怎么保障苏联的安全。斯大林要求战前被苏联占领的领土都归苏联，尽管罗斯福与斯大林的观念存在本质区别，但是罗斯福最后都同意了。对于苏联与英国达成按照百分比分配巴尔干国家的协定<sup>①</sup>，罗斯福也同意了，因为他清楚，不这样，苏联就没有安全感，如果一个大国没有安全感世界就不得安宁。但是，罗斯福也提出了对应的条件，即苏联可以控制很多苏联红军解放的东欧国家，但是不能复制苏联的一党制，斯大林答应了这一条件。这样的安排满足了苏联最基本的要求，苏联也答应了他们的要求，大国在安全问题上没有根本的冲突。除了地缘政治上的基本诉求外，罗斯福的观念，虽然不是传统地缘政治意义上的势力范围，但其实也是要求大国分工负责的，即“四大警察”概念：美国管美洲、苏联管东欧、英国管西欧、中国管亚洲，只要这“四大警察”把自己的地盘管好了，这个世界就安宁了。如何保证“四大警察”之间不出现矛盾和分歧呢，这就依靠联合国安理会常任理事国的“一票否决”。

除了满足了苏联的地缘政治、地理安全上的需求以外，美国还创建了联合国安理会作为安全机制，并接受了苏联提出的安理会必须采取“一票否决”的基本原则。如果涉及苏联的利益，苏联通过使用一票否决避免在安理会内“一对多”的不利局面。罗斯福同意了苏联的要求。于是，美苏共同建立了战后秩序的游戏规则，他们吸取了国联的教训。联合国维和部队原来就是罗斯福说的“警察部队”，从而保障联合国决议有执行力。在此问题上，斯大林是成功的，争取到了苏联想要的一切，所以这个安全轮子正常运转起来了。

但是，经济这个轮子则不然。罗斯福为了实现他的设想，给苏联创造了很多有利的条件。我们首先说布雷顿森林体系。布雷顿森林体系是三个支柱——国际货币基金组织、世界银行、世界贸易组织（尽管世界贸易组织当时没有成立，但《关贸总协定》基本替代世界贸易组织），构成了经济领域的“三位一体”。美国希望利用这个“三位一体”构建战后经济秩序，制定大家共同遵守的经济规则。美国设计布雷顿森林体系，首先针对的不是苏联而是英国。大英帝国搞贸易歧视政策，而美国希望全世界要统一、普遍、自由、

---

<sup>①</sup> 1944年10月，丘吉尔与斯大林就苏联和西方国家在战后巴尔干的地位问题上，达成所谓的“百分比交易”。



公开，所以美国实际上面临的首要对手是英国。英国人想方设法要保留大英帝国原来的优势，但是实在没办法，实力不如人，说话就没有底气，一步一步退，接受了美国的方案。英国提出凯恩斯方案，美国提出怀特方案，尽管凯恩斯享有崇高的声望和地位，最后还是怀特方案胜出了。

美国和苏联原来不在一个经济体系内，如果要拉苏联到同一个体系当中，美国就要针对苏联改变游戏规则。从现在的角度来看，美国给苏联设计的方案，是试图将一个计划经济国家逐步改造、改革并转变到市场经济。各国在国际货币基金组织中的地位和影响取决于份额，根据美国财政部原来的计算公式，苏联的份额因其经济实力单薄而排在世界末端。但是，罗斯福要求，不管财政部如何计算，都必须把苏联排在世界第三位（仅次于美英）。罗斯福的想法是，苏联作为一个政治大国，需要给予其经济大国的地位。这就完全打破了美国原来设想的以经济指标衡量的公平原则。美国财政部的官员自己都表示，这样做完全是出于政治考虑。

原本苏联认为不需要加入战后国际经济组织，美国搞的布雷顿森林体系是为了解决资本主义经济的问题，与苏联无关。苏联的汇率由国家控制，对外贸易也实行垄断管理，不会出现危机。后来他们考虑，作为一个政治大国，在经济上也需发挥相应的作用。只要没有大的风险，又能得到经济实惠（比如低息贷款），苏联也可以参加这个经济体系。所以，1944年7月苏联出席了布雷顿森林会议，也签署了关于国际货币基金组织和国际复兴开发银行的最后文件。

## 二、两个平行市场的建立与冷战的根源

**张 昕：**按照我的理解，您关于布雷顿森林体系的文章中基本的结论之一，美国想把苏联的体系纳入自己设计的战后国际经济体系，甚至在很多具体条件、细节上考虑了苏联和美国希望推进的体系之间的差别。美国的整个制度设计是将两套体系融合在一起。但是，这两者最主要的差别在什么地方？您刚才提到，一个差异是苏联的计划经济、国家主导、国家垄断，但是，阅读您论文中提供的历史证据，我发现对如何将苏联纳入，美国有很大一部

分的考虑跟计划经济、国家垄断本身没有关系，只是因为苏联在战后相对的政治地位，美国才考虑有必要将其融合到美国的体系中。比如，您刚才提到的份额权重的确定问题，似乎权重指标的设定与“市场经济对计划经济”“资本主义对社会主义”这个维度并不相关，而关乎美国界定和处理苏联的地位。当时苏联的经济实力有限，但是美国又要考虑苏联的政治大国地位，美国由此在这方面做了很多的考虑、甚至让步。对我来说特别重要的是：美国、苏联之间的体制差别究竟哪一些是本质上的，导致美国试图把对方融进来，但是最后没有成功？或者说，苏联本身不愿意融进来，是因为一旦被融进美国主导的经济体系，则最核心的东西要被改造，这是苏联无法接受的？

**沈志华：**美国基本的出发点是什么？现代经济一个最根本的问题，因为分工越来越细，就造成了世界贸易的必然趋势，没有贸易就没有生产。任何一个国家都不可能自我封闭、自给自足，技术、原料产地、交通地理，当世界连成一片之后，经济联系起来就是世界贸易。本质上讲，美国的设计是从世界贸易体系的角度出发的。苏联建立了计划经济的封闭体系，尽管美国暂时没有试图改变苏联的生产机制，但是，一旦苏联融入美国主导的经济体系，就会发生很大变化，因为世界贸易、跨国投资、越来越多的国际化，必然引起内部机制的改变。

然而，过渡和转变面临很多具体的障碍。第二次世界大战刚结束，很多国家实行战时经济体制，其特点是国家干预程度高和计划经济。即便是美国，也采取了计划经济的生产方式，国家对汇率也有较多控制。因此，对所有国家而言，由战争时期的经济体制转变为和平时期的经济秩序都需要一个过渡期，这不仅仅是对计划经济体制，美国怀特方案设置的过渡期就是第十四条，叫过渡期条款，是非常必要的。然而，苏联的核心问题就在这里。

**张 昕：**苏联不愿意接受过渡期条款？

**沈志华：**不是，不是苏联不愿意接受最后的过渡。苏联财政部、国家银行、外贸部都认可美国的方案，因为他们认为可行且没有什么风险。所以，问题在于美国给予苏联如此优厚的条件，而为什么苏联最后不接受呢？现在学术界关于这个问题的讨论比较多，所谓的有风险、设计陷害，这都是出于意识形态的考虑，我认为比较现实的问题就是贷款问题，美国和苏联在给予

贷款的条件上存在分歧。这确实是苏联考虑的一个重要因素。斯大林认为，给不给贷款可以检验美国对苏联的诚意，如果美国不提供贷款，则证明根本没有诚意。这恐怕是苏联领导人的认知出现了偏差，美国提供贷款固然有政治上的考虑，但是也必须依照法律争得国会批准，而且租借只能用于战争，无法向贷款自然过渡。而苏联认为，贷款只是延续战时的租借法案，罗斯福凭借强大的政治威望就能说服国会批准苏联的租借要求，而在他去世后租借便无法延续了。其实，在欧洲战事结束时，美国就有意停止租借，不过战争在亚洲尚未结束，所以又延续了几个月。贷款就是另外一回事了。总体来讲，这时美国国内的政治发生了变化，导致对苏联越来越不信任。贷款问题既有政治因素，也有法律因素。斯大林过于看重政治因素，他认为只有美国向苏联贷款才能证明美国的诚意，而如果美国不提供贷款，则背后可能有美国的盘算，所以斯大林突然叫停苏联加入国际货币基金组织和世界银行的谈判。

**张 昕：**您的研究是否能回答，这种判断基本上是由斯大林等苏联高层领导做出，而制定具体政策的人员的观点与斯大林存在差别？

**沈志华：**我现在没有证据，但是从苏联决策程序和过程看，这些都是莫洛托夫同意的，并由莫洛托夫向斯大林汇报，结果被苏联最高领导人否决。目前还没有扎实的证据，但从苏联档案看都是这样：苏联外贸部处理事情时，它替苏联中央起草决议，并附在报告后面，一般来讲都是底下已经沟通好了的。所以，苏联加入国际货币基金组织的决议应该是跟莫洛托夫商量好了的。所以，我推断这是斯大林的问题，但是我们还没有证据。他的很多言论能够反映他的思想，核心问题是斯大林对苏联经济体制的认知有误区。

**张 昕：**您认为斯大林的主要误区是过于自信，对关起门来在自己的体系里面自我循环有充分的信心？

**沈志华：**对，斯大林 1946 年 2 月 9 日的讲话、战后第一个“五年计划”的制定、国家计划委员会沃兹涅先斯基的报告都有所体现。<sup>①</sup>苏联的误区在于，它认为自己的制度是世界上最好的，资本主义遇到的那些周期性危机问

---

<sup>①</sup> 尼古拉·阿列克谢耶维奇·沃兹涅先斯基（Николай Алексеевич Вознесенский），苏联 20 世纪三、四十年代著名经济学家和政治人物，在 1938-1941 年、1942-1948 年先后两次担任苏联国家计划委员会主席。

题在苏联不会出现，西方国家想方设法设计解决资本主义经济危机的措施，而苏联不存在这个问题。而且，斯大林 1946 年 2 月 9 日的讲话提到，苏联战胜法西斯，坚持到最后的胜利，是因为苏联的制度优越。最大的误区在哪儿呢？斯大林看到的都是苏联制度的优点，因为这个制度最适合特殊时期，最适合战争时期，而且在短期内很见效。但是，苏联第一个“五年计划”的顺利完成，与西方的帮助、新经济政策的租让制都有关系。斯大林自己都承认，苏联在战后恢复工业基础时期实际上获取了西方技术。6800 名西方科学家来到苏联，包括苏联最大的钢铁、电机工厂在内的大型企业都是美国企业的翻版。实际上，斯大林没有看到，只有纳入世界经济体系，苏联经济才能真正发展起来。他只看到西方的“大萧条”“大衰落”和周期性的经济危机。所以他认为苏联的体制好，他没有苏联这个体制应该变革的迫切感。

**张 昕：**但是，苏联领导人好像也没有产生出另外一种动力：为什么苏联总是要考虑是不是被融入，或以某种方式参与另外一个体系，而不是通过自立一套体系把对方吸收进来、融合进来加以改造？这样做的想法从来没有进入过苏联领导人的议程？

**沈志华：**没有。斯大林此前没有研究经济问题。我通读斯大林的著作，发现斯大林真是在战后才开始研究经济问题，直到去世前写了《苏联社会主义经济问题》。其实，他是从马歇尔计划以后才开始找人讨论经济问题。但是他确实不懂经济，没有意识到苏联在整个世界经济中不占优势：二战前，苏联的贸易量仅占全世界贸易总量的 1.3%。

**张 昕：**国际贸易一直不是苏联的强项，现在俄罗斯也是这样。

**沈志华：**现在没有世界贸易就没有经济发展，因为金融、投资都融在其中，国家越发展，越显示出世界贸易对一个国家经济发展的推动力，产品更新、技术更新，都需要通过世界贸易形成。苏联领导人没有看到这个规律，只有一个人看到了，就是瓦尔加。我仔细读了瓦尔加在 20 世纪 40 年代写的书。<sup>①</sup>他首先看到了战后的资本主义可能发生变化，不同于《资本论》所描

---

<sup>①</sup> 指瓦尔加在 1946 年出版的专著：Изменения в экономике капитализма в итоге второй мировой войны.（《第二次世界大战造成的资本主义经济变化》。叶甫根尼·萨穆伊洛维奇·瓦尔加（Евгений Самуилович Варга），曾担任苏联科学院世界经济和世界政治研究所所长，其对世界资本主义体系的研究尤其有影响。

述的样子。其次，瓦尔加主张苏联应该加入世界经济体系、加入世界贸易的经济大潮，将来参与世界经济一体化。但是苏联领导人、特别是斯大林，没有看到这样做的必要性。

苏联领导人原本没有在经济领域和世界交往的经验。通过阅读苏联档案，我发现，涉及联合国的问题都是由斯大林批示的，但是，关于世界经济他没有作过一条批示，全部交给莫洛托夫处理。莫洛托夫同样不懂世界经济，但是他作为苏联外交人民委员必须拿出意见。另外，斯大林自我感觉非常好，认为苏联可以自给自足。所以，苏联先是拒绝加入布雷顿森林体系，后来又拒绝加入马歇尔计划，就这样一步步与世界经济脱钩了。

**张 昕：**如果说斯大林早期确实对世界经济不了解、不熟悉，对苏联制度内部自我循环也很自信，但是，二战后社会主义阵营建立了分工体系，也就是说苏联体系是有自己的跨国经济分工合作维度的，不知道您的研究是否涉及这个层面？

**沈志华：**我后面有一个经互会的研究议题。我看材料已经发现了这个问题，经互会在斯大林时代没有任何活动，甚至没有章程，为什么会这样？斯大林不懂世界经济，美国既然组织起来马歇尔计划，作为回应，他认为苏联也有必要建立经济体系。在这个过程中，从1947年到1952年，斯大林开始思考经济问题。在此之前他主要考虑安全问题，然而在“冷战”形成后，他考虑的主要是经济问题，安全问题反而放松了。苏联不能对美国构成威胁，斯大林也不认为美国将进攻苏联，斯大林认为苏联的弱点是经济，但是他思路走偏，试图打造一个自循环的、封闭的、自给自足的经济体系，提出的口号就是两个平行市场。

但是，苏联面临的问题是，在自己这个世界市场中，要通过计划安排生产和交换，还是通过市场自发形成生产和交换？苏联领导人不知道答案，也缺乏经验。所以出现了一个奇怪的现象：经互会成立了，却一直没有活动，没有规则。经互会的章程直到1962年在赫鲁晓夫执政期间才制定出来，结果还是计划经济，在社会主义阵营内部按照苏联的计划安排各国的生产和贸易。实际上，最终的结果是只有计划，没有市场。所谓两个平行的世界市场并没有真正出现。

### 三、苏联改革的三次机会

**张 昕：**经互会确实是建立在社会主义阵营体系内分工的基础上。

**沈志华：**但是，我认为斯大林的整个思路相当于将苏联的计划经济扩大化。我还在研究另外一个问题，就是“冷战”期间东欧的苏联化是怎么形成的，研究苏联如何在东德、罗马尼亚、保加利亚这些东欧国家推行集体农庄制、国营企业。因为按照斯大林的思路，只有完全按苏联模式改造结束，社会主义阵营才可能实现体系内部的分工和贸易。在 1949 年经互会刚成立时，没有这个基础，也不可能。因为东欧的苏联化过程大体上是在 1948 年下半年到 1952 年上半年完成的，就是苏共十九大前后完成的，在这三年间，整个苏联的政治、经济、社会体系向东欧移植。只有对东欧国家整个国家支柱的改造完成后，才可以推行经互会这样的体系，斯大林就是在 1952 年 10 月份提出两个平行市场的。

我为什么说苏联不加入布雷顿森林体系是“错失良机”，并且在文章中用了这样的标题呢？<sup>①</sup>这就涉及“冷战”结束、苏联解体等重大事件，其中有很多具体原因，比如戈尔巴乔夫无能、苏联经济战略错误等等。2015 年底我去莫斯科见到戈尔巴乔夫，我向他提问，为什么苏联的改革失败了，为什么中国的改革成功了。戈尔巴乔夫表示自己没有邓小平聪明，中国的改革是把民众的生活水平提高，获得民众的支持，而苏联没有做到。我认为戈尔巴乔夫一语中的，苏联改革起步出现偏差，采取了快速发展战略，其实进一步加剧了苏联计划经济原有的缺点和错误。苏联没有优先发展轻工业，提高民众的生活水平。此外，苏联还存在民族问题，波罗的海三国等的分离势力也是造成后来动乱的重要原因。但是，这些都不是根本问题，最根本的是苏联制度的问题，美苏竞争了 70 年，竞争的就是谁的制度好、谁的制度有活力、谁的制度有创造力。

从比较长的历史时段来看，苏联的经济体制在短时期内可以发挥很大的作用，但是它经不起长时间和平环境的考验，所以，从 20 世纪 70 年代开始

---

<sup>①</sup> 沈志华：“错失良机：苏联与布雷顿森林体系的建立——关于美苏冷战起源的经济因素（讨论之二）”，《冷战国际史研究》杂志待刊稿。

衰落，再加上中苏分裂、阿富汗战争等其他因素，造成苏联的支出大量增长，但是说到底还是苏联创造的源泉不够。在同一时期，美国也经历了很多危机和战争，朝鲜战争、越南战争同样极大地消耗了美国的国力。

《资本论》对资本主义矛盾的揭露、想创造一种新的社会制度、一种新的经济体制，这些论述都有历史的正确性与合理性。但是任何一种制度的建立和发展，都需要与时俱进，都要随着生产力、科学技术和人类文明的发展，不断地变革和调整，这个制度才会越来越适应社会的发展。资本主义也在演进，我们现在看到的资本主义模式跟《资本论》批判的、第一次工业革命时代的资本主义还一样吗？两者显然存在巨大差异，所以资本主义至今仍有活力。而苏联体制一成不变，从它建立到灭亡，未进行根本性的改革，最终导致体制的僵化。

从苏联历史来看，苏联有三次机会可以调整体制，其中最好的一次就是战后有机会加入布雷顿森林体系。第一次机会出现在新经济政策时期，新经济政策成效明显。当时苏维埃政权已经濒临崩溃的绝境，13个省爆发农民起义，喀琅施塔得水兵发动叛乱。其实，喀琅施塔得水兵就是十月革命的主力部队，他们发动叛乱表明布尔什维克政权面临巨大的生存危机。所以，列宁当机立断，实施新经济政策，放弃原来的军事共产主义。后来出于意识形态和党内斗争的原因，斯大林放弃了新经济政策。我研究列宁晚年的著作，发现列宁刚开始提出新经济政策的时候是将其作为一种策略，他说退一步进两步，就是现在我退却，将来我要大踏步前进，而现在没办法，我们必须让步，不然这个政权生存不下去。但是，到1923、1924年时，列宁发现苏联的社会主义和原来设想的可能存在很大的差别。苏联的资本主义不是发展太快，而是发展得太慢，所以可能要“补课”。他说的“补课”的意思是，在我们掌握政权的条件下发展一段资本主义，他将其称为“国家资本主义”，就是无产阶级国家下的资本主义。所以他在1923年的时候说，也许我们对整个社会主义的看法都要发生变化，可惜他就写了这么几句，因为他那时候已经病重没有展开。历史就这样改变了，这段时期很快就过去，斯大林很快就放弃了新经济政策。其实斯大林没有看到，因为实施了短短几年的新经济政策和租让制，苏联与世界经济初步接轨，美国的红色大资本家带头前往苏

联。苏联的经济复苏和第一个五年计划的成功，都离不开世界贸易的环境。

第三次机会是在赫鲁晓夫时期，但却最不具备条件，赫鲁晓夫有心无力。赫鲁晓夫看到了苏联经济发展的问题，到 1953 年斯大林去世的时候，苏联的住房与食品供应不足，苏联领导人对居民生活的窘困一清二楚，所以，苏共二十大提出了“新方针”。但是总体上看，赫鲁晓夫没有认识到苏联的体制应该发生变化，他只是在原有体制的基础上引入了一些新的因素，比如利润、奖金等市场因素。再就是，美国已经把你看成了主要的敌人，这个时候外部和内部条件都不具备，1964 年赫鲁晓夫下台后利别尔曼计划也没有实行下去，柯西金的改革很快就偃旗息鼓了。<sup>①</sup>

二战后斯大林面临的这次机会、也就是苏联大改革的第二次机会的客观条件最充分。在外部环境方面，在罗斯福的推动下美国财政部提出来给苏联 100 亿美元贷款，这是空前的优厚条件。但是苏联没有利用好对自己有利的外部环境，反而刺激了对自己不利的因素。在苏联国内，无论民众、基层干部、还是知识分子，对二战后的苏联都表现出非常奇特的矛盾态度。一方面，斯大林和党的威望极高，以至于人们忘却了“大清洗”和“大饥荒”。斯大林自己也讲过胜利者不受审判，胜利都归功于斯大林和党。这些都是苏联档案里面当时有海量的调查报告，现在都已经结册出版，反映在具体车间、具体省的一份一份报告中。另一方面，苏联民众又对这个制度极为不满，体现在农民抱怨集体农庄制度不能满足温饱的需求。事实上，卫国战争期间很多苏联农民依附于德国，就是因为对这个制度不满。

另外，大量苏联军队到了东欧后发现，一个战败的资本主义小国生活水平高于他们这个取得胜利的社会主义大国，甚至高出很多。他们普遍质疑，20 年社会主义建设的结果是什么，我们的生活水平为什么仍然较低。人心思变就是战后苏联社会的集体诉求，给苏联党和决策者提出变革的要求，成为苏联体制改革的社会基础。所以说，在二战后斯大林时期苏联改革的内外条件都具备了，而且斯大林个人的威望也在那里——这也是一个最重要的因

---

<sup>①</sup> 叶夫谢伊·格里戈里耶维奇·利别尔曼（Евсей Григорьевич Либерман）是苏联著名经济学家和苏联 1965 年经济改革的主要倡导者。1962 年 9 月 9 日，利别尔曼在苏联《真理报》上发表《计划·利润·奖金》，对苏联经济改革提出建议，其核心思想是使国家和企业之间的关系建立在利润分配之上，鼓励企业挖掘生产潜力。



素。但核心的问题恰恰就是斯大林自己没有这种感觉，他反而担心受西方的负面影响。在战争期间苏联和美国的文化交流频繁，美国的电影、报纸、可口可乐进入苏联，但是战后苏联开始设置限制。我看过一个档案，美国曾向苏联询问，我们那么多的报纸怎么在市面上都看不到？其实苏联进口了美国报纸，但又封锁报纸销售，不允许民众看到，实际上苏联很害怕在西方的影响下苏联民众产生对制度的不满，日丹诺夫主义就是这么提出来的。斯大林的讲话也有这个意思，他强调我们的制度是最好的，就是希望告诉民众不要相信西方的宣传，而要相信苏联的制度还是最好的。

苏联失去了这次最好的改革机会，问题的关键是领导人意识欠缺，然而苏联党内确实存在质疑。如果没有爆发“冷战”，苏联原准备在1947年召开联共（布）十九大。在其纲领中，有一些说法类似于苏共二十大，包括提高人民生活水平，加强轻工业、农业的发展等。但是，后来苏联放弃了这份纲领，虽然只是一个草稿，却保留在苏联档案里。只有党内已经形成了一定的理论共识，才可能起草这样的文件，这说明战后苏联党内至少部分地认识到必须改变苏联的经济体制。最后归结到一个问题：到底是“冷战”制约了苏联有可能发生的改革，还是苏联不改革在一定程度上导致了“冷战”。

**张 昕：**您倾向哪一种看法呢？

**沈志华：**这个过程是融合在一起的，互相促进。为什么这么说呢？我们回到最开始谈到的问题，如果从“冷战”整个形成的过程来看，其实比较主动的、比较有驱动力的是美国，美国内部政治变化造成美国对苏联的态度转变。但是，苏联在这个过程中的一些做法确实给美国右翼提供了把柄。斯大林过分注重安全问题，其实是没有必要的。

引起美国反感的主要是东欧的问题，具体反映在波兰临时政府问题和保加利亚、匈牙利、罗马尼亚的选举上。斯大林先是答应不试图建立一党制，他也确实这样做了，除了共产党，还鼓励农民党、民主党等等各党的成立，并举行选举。甚至在匈牙利选举时，共产党第一次没有拿到多数。斯大林的问题在哪儿呢？他还是想让苏联扶持的共产党来主政，但是他又不太懂得选举，因为苏联的选举从来就是一种命令，不是真正自由的选举，所以他不懂如何赢得真正的多党选举。于是，苏联做了很多的手脚，正因为如此，斯大

林拒绝西方记者入境，引起西方国家很大的猜疑和不满。现有档案也证实苏联为了操纵选举采取了篡改选票、秘密抓捕反对党的候选人等手段。实际上，苏联的军队一直驻守东欧，即便苏联给予东欧选举自由，东欧国家对苏联的态度也不会有明显变化。

斯大林唯我独尊，这是引起西方不满的最主要因素：苏联越不让记者去，西方舆论反应越大，对苏联的怀疑越深，自然会影晌美国、美国国会对于苏联的政策。美国以东欧国家的自由选举作为向苏联提供贷款的条件。但是，斯大林认为自由选举与贷款是两码事，并且斯大林说，苏联没有干涉美国的选举，也没有派苏联记者监督美洲国家选举，那么美国为什么要派记者来监督东欧国家的选举？斯大林没有西方自由的概念，在某种程度上讲，双方的思想不对称。

苏联确实没有危害过美国的利益，那么，美国为什么对苏联步步紧逼呢？上面提到的“不对称”是意识形态的差异和相互猜疑造成的，由此双方开始从恶意的方面解读对方的意图。比如，苏联认为美国不提供贷款是有意针对苏联，美国认为苏联操纵选举就是要建立专制。

再有一个比较重要的因素，也涉及意识形态问题。到 1946 年初的时候，美国对苏联的政策左右摇摆，罗斯福虽然已经去世，但是原有班底中的财政部长、国防部长都是亲苏的，与此同时，美国右翼势力正在抬升。如果当时苏联意识到美国国内政治的变化，并及时调整政策，释放一些善意的信号，维护美国的亲苏势力，这样对苏联有利，美国也不会越来越强硬。就在这个时候，斯大林在 1946 年 2 月 9 日的讲话引起轩然大波，归纳起来，他有两个主要判断：首先，第二次世界大战的胜利说明苏联社会主义是最好的制度，比其他的制度优越，我们必须坚持社会主义制度；其次，帝国主义仍然存在，列宁关于帝国主义就是战争的论断没有过时，所以我们要准备战斗。

其实，斯大林这次讲话是面向苏联民众说的，他希望苏联国民不要受西方的影响，应该警惕帝国主义亡我之心不死，要相信苏联制度是最好的。但是，制度优越性和准备战争的论述使得美国警惕，与此同时，苏联反对加入布雷顿森林体系进一步加剧了美国的猜疑：美国担忧的是苏联拒绝了优厚条件是否意味着苏联决心走另一条路。

就在美国心有疑虑的时候，斯大林发表的这一番讲话，是对美国形成“遏制”政策和“冷战”政策的极大推力，直接表现为乔治·凯南的长电报。美国真正懂苏联问题的专家不多，凯南算是最有影响力的一位，所以凯南的电报特别受重视。凯南电报的结论是：苏联会持续扩张，苏联战时的所作所为是将东欧据为己有，而且苏联还将继续扩张，因为俄国的历史就是一部征服扩张史，世界革命的使命同样要求苏联向外扩张；所以，无论从意识形态还是历史传统上讲，斯大林的下一步一定是扩张，美国的对策只能是遏制、围堵，这就是遏制政策的起源。

凯南的电报在美国国内争相传阅，从白宫到国会山，推动美国领导人调整对苏联的认知。从1946年3月初开始，美国迅速形成一种对苏联特别不利的、敌对的政策，这个政策又恰恰被苏联的行为验证。当时发生的伊朗危机和土耳其危机，也验证了凯南的判断。过去的研究将很多历史事件都拿来作为苏联扩张的论证，这种观点是有问题的，其实苏联不是出于领土扩张的目的，它的外交目标其实很有限。苏联向伊朗和土耳其均提出了领土要求，但是苏联本来的目的不是为了获取领土。苏联在伊朗的要求只是伊朗北部油田产出的石油对苏联专卖，因为伊朗不答应，苏联便支持库尔德自治，组建民主党，怂恿伊朗内部搞分裂。土耳其问题本来只是海峡通航的问题，苏联认为土耳其跟英国过从甚密，担心土耳其可能封闭海峡，于是要求土耳其提供一个军事基地由土耳其和苏联共同控制。但在土耳其看来，苏联的要求就是干涉主权，土耳其自然不答应，于是苏联又提出了领土问题。实际上，利用领土问题是苏联的一种外交手段，但是，一旦事情闹到联合国，其他国家就认为苏联试图扩张。

苏联在对自身非常不利的环境下，采取了一种夸张的外交行为，引起了整个世界的疑虑，不仅是美国，欧洲也担忧苏联的扩张。表面上看，苏联张牙舞爪，但苏联档案显示当时苏联其实没有做任何军事准备，苏联说大话恐吓，恶化了自身的国际形象，背上了持续扩张的恶名。苏联不知道形势其实已经对它很不利，美国正在策划针对苏联的政策。1946年初到1947年中发生的这几起国际事件，使苏联的国际形象变得非常之差。所以，之后希腊危机发生时，西方自然就赖在苏联头上，其实这事儿跟苏联一点关系都没有。

研究发现，希腊内战完全是由希腊共产党引起的，苏联是不同意希腊共产党的做法的，但出于革命的需要苏联又不好直接反对。希腊是英国控制的势力范围，而军费不足的英国自认为挡不住苏联的扩张，于是请求美国援助，这样，杜鲁门主义就出台了，美国开始大规模援助欧洲。之所以美国接受英国的请求，是因为丘吉尔给美国描绘了一幅很可怕的图景：如果美国袖手旁观，那么英国将撤退，而如果英国撤退了，希腊共产党将获得政权，将导致整个巴尔干半岛被苏联掌控，最终将威胁西欧。杜鲁门利用丘吉尔的逻辑说服国会，向希腊提供4亿美元的紧急军事贷款。在这个背景下，马歇尔计划出台了。

马歇尔计划的出台，来源于美国担心由希腊内战引发整个西欧的崩溃，最后导致世界格局发生变化。按照罗斯福对战后世界的设计，美国管美洲、英国管西欧、苏联管东欧、中国管亚洲。英国现在管不了西欧，请美国来接手，如果美国袖手旁观西欧落入苏联手，世界的平衡将被打破，所以美国决定干预欧洲的事务。

刚才我们说的两个因素都有，双方的原因都有，既有美国政治的右倾和对苏联的猜疑，苏联的行为也确实造成了美国的猜疑。美国在提出马歇尔计划的时候设计了一个圈套，这是我下一步要研究的重要问题。美国做任何事情都是要占领道德的制高点，它明明设计了马歇尔计划是不给苏联贷款的，但是第一个邀请的就是苏联，向苏联提出美国准备给予贷款并邀请苏联代表前往巴黎与英国、法国等国协商。根据最近解密的美档案，美国内部讨论马歇尔计划时，当然没有准备向苏联提供贷款。此前美国与苏联就贷款问题讨论了三年都没有达成协议，在当时的情况下更不可能给予苏联贷款。但是，美国又想避免背负分裂欧洲的责任，于是美国设计了圈套，让苏联拒绝马歇尔计划，而斯大林最终上当了。

**张 昕：**您关于苏联没有加入布雷顿森林体系的文章，很重要的贡献是部分修正了原来对于冷战起源的解释。我想再请您谈谈，您提供的对冷战起源的认识，尤其是有别于现有主流解释的部分，对于我们理解冷战的进展和结束有什么意义吗？如果按照您的解释来理解冷战的起源，可能会如何修正我们对于冷战终结的方式、或者说苏联解体原因的认识？

**沈志华：**关于冷战起源问题，从苏联的角度来讲，苏联拒绝加入布雷顿森林体系，拒绝加入世界经济体系，使得整个战后国际秩序出现了缺憾。正是因为经济上不能走到一起，冷战的基础就存在了。从现在的角度来讲，如果国家相互依存，你中有我，我中有你，便不可能彻底决裂。经济问题其实是冷战起源最根本的问题，冷战起源不只是安全问题。虽然表面上看是安全问题，但恰恰安全问题使得美苏走到了一起，并在一个体系内遵守共同的游戏规则。其实，冷战背后是经济问题，这是我的第一个逻辑。

第二个逻辑，正是因为苏联没有加入世界经济体系，几十年以后，苏联和世界经济发展的距离就拉开了，苏联没有享受到国际贸易带来的世界新技术的交流。苏联的科技基础实力雄厚，核潜艇、航天技术走在世界前列，但是问题出在计划经济的弊病，国家可以集中力量做任何一件大事，但这不是一个经济平衡发展的模式。短时期看不出来，时间一长就看出来了，这是苏联最初选择的一个战略性错误。

我开头讲苏联与世界经济切割分三步，最重要的第一步是没有加入布雷顿森林体系，第二步是拒绝马歇尔计划，如果不拒绝的话，苏联还可以缓和与美国的关系，但是苏联主动拒绝了，苏联当时认为没有必要与美国合作。第三步就是苏联提出两个平行世界、两个平行市场的理论，与西方世界彻底决裂。从理论上讲，冷战便再无法回头。

在外交领域，共产党情报局的成立就是冷战形成的标志，因为共产党情报局的成立就相当于恢复共产国际。斯大林在 1943 年解散共产国际，是因为斯大林当时准备放弃世界革命。原本苏联设计了一个替代性的制度，用社会主义发展替代资本主义，社会主义革命要推翻旧制度。解散共产国际，说明斯大林在第二次世界大战的背景下形成了与西方和平共处的想法，所以我认为苏联当时有条件进行制度性改革。不过，因为后来的种种变化，苏联在 1947 年又走回头路，通过建立共产党情报局重新把共产党组织起来，重新建立自己的世界，与资本主义阵营对抗。

所以，在 1947 年底，苏联先提出了两个阵营，这是政治上的主张。1952 年又提出两个平行市场，这就是经济上的设计。在整个过程中，苏联的态度是与资本主义阵营对立，而对立的基础其实就是经济的切割。切割造成苏联

错失战后发展的有利机会，到戈尔巴乔夫时期苏联认识到这个问题，但是为时已晚。令人感到意味深长的是，到 20 世纪 80 年代，随着东欧国家一个个加入国际货币基金组织和世界银行，苏联也提出了申请。最后经历艰难的谈判总算被接受了——当然作为创始国的所有优惠条件都没有了，但是几天后苏联就解体了，所以我说是“错失良机”。

**张 昕：**您自己作为历史学家，关注点不在当下的问题，但是历史研究对当下问题的观察和理解是非常有帮助的。就前文提到的“趋同”而言，我自己也在写类似的文章，论证中美的竞争不是因为两国制度差异在扩大，在某种程度上中美正在相互塑造，呈现出“趋同”的趋势。原本中美是两个不同区位之间的关系，某种程度上有形成分工的可能。现在中美慢慢变成同一个生态位的竞争，好像变得不能共存，与历史上美苏的关系有很多可以观照的地方。

**沈志华：**40 年的改革开放给中国带来了红利和发展。现在的中国与 40 年前完全不可同日而语。反观苏联的历史，感触颇深。苏联其实有很好的基础，也有过很好的机会，但是可惜都错过了，始终没有迈出改革的一步。试想一下：如果列宁没有过早去世，新经济政策的道路坚持下去，社会主义的理论发展起来，如果苏联在二战后能认清历史的大趋势，利用当时国内外的有利条件，开始尝试制度性改革，历史的轨迹就不是现在看到的这样。

**张 昕：**对我启发非常大，我原本学经济学，在整个布雷顿森林体系上投入很大精力，当时只在西方知识体系里面学习，缺少了沈老师您讲的这一块。历史上参与布雷顿森林体系建设，尤其是跟苏联介入的相关讨论，包括直接参与谈判的人是怎么思考的，您研究中的这些内容对我启发非常大。同时，对于美国霸权批评比较多的学者可能质疑，您对布雷顿森林体系——不管是凯恩斯方案还是怀特方案——的评价是不是过于乐观了？过于直白地接受了英国，尤其是美国自己对于这套规则的解释，比如开放、自由？

**沈志华：**美国的霸权优势是客观存在的。谁有优势，谁就提出规则，我观察英美的博弈，得出这个结论，没有什么公平不公平的。至少它从逻辑上提出了公平，大家遵守同样的规则，当然这个规则对制定者有利，这个也没有办法，规则不是完美，但在当时是最好的设计。

**张 昕：**接下来需要观察苏联自己组织的体系，尤其是经互会实际上是怎么运转的。因为当时世界上确实已经出现了两个平行世界，苏联社会主义阵营其实是规模相当大的一个区域经济体，也取得了可观的经济成就，这涉及体系里面按照什么原则进行分工和交换等，关于这一块的研究，对经济史和苏联史来说，可能都有很大的拓展空间。

**沈志华：**经互会在斯大林时代其实没有成型，因为苏联和东欧基本的制度没有统一，不可能建立全体系内部的分工交换。苏联和东欧的基本制度在1952年下半年才开始统一的过程，直到20世纪60年代逐渐成形，但那时中苏分裂了，社会主义阵营一下子分成两半。经互会主要是苏联和东欧，而南斯拉夫已经退出经互会，就剩下不多的几个国家。所以经互会到底产生了多大的作用呢？现在俄罗斯人将其称为另外一个世界的一体化，我对后来的材料看得不多，还没有足够的研究，但我对此表示怀疑。因为中苏分裂后，社会主义阵营就至少失去了一半的力量。

**张 昕：**从经济学的角度来讲，国际分工是尽可能大，最好是全球统一，一个市场，这个范围的分工效益是最大的，但经互会的实践是被迫在有限的空间和地理条件下进行的跨国经济安排。

**沈志华：**还有一个很重要的问题，几乎所有的东欧国家都有反苏倾向，我阅读了一些材料后，我的印象是这样的。从1953年的东柏林事件，到1956年的波兰和匈牙利事件，再到1968年的捷克斯洛伐克，只要有机会他们都要反对苏联，那么这种合作有根基吗？所以我觉得这个社会主义平行市场是一个伪命题，这是我的初步判断。当然我们需要深入研究20世纪60-70年代的苏联经济，我一个学生在研究经互会，关注到底经互会在起什么作用，是不是像俄罗斯人现在讲的是另一个经济一体化，另一个国际合作的典范。

**张 昕：**甚至是一个替代性全球化的雏形？

**沈志华：**对，我觉得有些俄罗斯学者夸大了经互会的作用。纵观东欧和苏联的关系可以看到，现在最反俄的是东欧国家，反而不是曾经的西欧对手。

**张 昕：**新欧洲反俄更坚定，老欧洲反而态度还缓和一些，比如德、法、意。看来冷战终结并没有把历史上、包括帝国时期的这些恩怨消解掉。最后，再次感谢您接受华东师大俄罗斯研究中心和《俄罗斯研究》编辑部的访谈！

---

**【Abstract】** In the late WWII and early postwar period, the right-leaning changes within the United States were mainly the natural trend of American politics with some Soviet practices accelerating this process. The Soviet Union's diplomatic words and deeds failed to stop the unfavorable momentum in the U.S., but on the contrary stimulated the rise of the right-wing in the U.S. The Soviet Union's refusal to participate in the Bretton Woods System and the world economic system have caused a gap within the post-war international order. Security appears to be one origin of the "Cold War", which actually brought the U.S. and the Soviet Union together and then abide by common rules of the game within one system. In fact, economic issues are the most fundamental origin of the "Cold War". In late 1947, the Soviet Union first proposed two camps, which was a political proposition; in 1952, it proposed two parallel markets, which was an economic design. As a result, the Soviet Union confronted itself with the capitalist camp in terms of political and economic policies on the premise of economic duality, which led to the Soviet Union's losses in opportunities for post-war development. Looking back into the history of the Soviet Union, we could observe it has missed three reform opportunities, which foreshadows its disintegration.

**【Key Words】** the Cold War, the Bretton Woods System, the Origin of the Cold War, the collapse of the Soviet Union

**【Аннотация】** В конце войны и в начале послевоенного периода правые изменения в Соединённых Штатах Америки были в основном естественной тенденцией американской политики, но некоторые советские практики ускорили этот процесс. Дипломатические слова и действия Советского Союза не только не смогли остановить неблагоприятную динамику в США, но и стимулировали там подъём правых. Отказ Советского Союза от присоединения к Бреттон-Вудской системе и мировой экономической системе нанёс ущерб всему послевоенному международному порядку. Причина холодной войны — это не просто



проблема безопасности. Хотя это похоже на проблему безопасности, но именно проблема безопасности объединила Соединённые Штаты и Советский Союз и заставила соблюдать общие правила игры внутри системы. Экономические вопросы являются на самом деле наиболее фундаментальной проблемой истоков холодной войны. С экономической точки зрения невозможно идти вместе, что и заложило основу для холодной войны. В конце 1947 года Советский Союз впервые предложил два лагеря, что было политическим предложением; в 1952 году он предложил два параллельных рынка, что было экономическим планом. Советский Союз вступил в конфронтацию с капиталистическим лагерем с точки зрения политической и экономической политики, и в основе противостояния лежало сокращение экономики. Сокращение экономики привело к тому, что Советский Союз позже упустил возможности для послевоенного развития. На протяжении всей своей истории Советский Союз упустил три возможности для проведения реформ, которые и заложили основу для распада Советского Союза.

**【Ключевые слова】** Американо-советская холодная война, Бреттон-Вудская система, истоки холодной войны, распад Советского Союза

(责任编辑 崔 珩)

**俄罗斯与欧亚外交**

## 十月革命后共产国际的东方战略 及东方革命的展开

余伟民\*

**【内容提要】**1917年俄国十月革命开创了20世纪的世界革命运动。共产国际承担了世界革命的组织 and 指导功能。从共产国际二大开始,列宁和布尔什维克党将世界革命的战略重心转向东方国家,重点在东亚地区的中国(及外蒙古)、朝鲜、日本、印度支那组建共产党,开展共产党领导的革命运动。共产国际东方战略的制定及东方革命的展开,促进了东方国家的民族解放运动,同时也确立了苏联对这些国家共产党和革命运动的领导地位。

**【关键词】**十月革命 共产国际 东方战略 东方革命 中国共产党

**【中图分类号】**D751.2**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2021)01-0025(18)

1917年发生的俄国十月革命,因其带有强烈的将社会主义付诸实践的理想主义目标,从而对20世纪的历史进程产生了重要的导向作用。其中,由于十月革命后列宁世界革命战略重心的东移而改变了部分东方国家的发展道路,并因此而塑造了20世纪的世界革命形态。

十月革命的发动者列宁和布尔什维克党曾将这场革命的功能设定为“引爆”西方世界的无产阶级革命。然而,在俄国苏维埃政权建立后,世界革命却并未如预期而至,这一局面使新政权面临理论与实践背离的危机。列宁必须向党内同志和社会民众说明,在这种形势下,落后的俄国是否还具有实现世界革命历史目标的条件,这也就是列宁晚年理论工作的重点所在。列宁为

\* 余伟民,华东师范大学历史系、社会主义历史与文献研究院教授。

了论证俄国革命的社会主义性质，他将俄国革命发生的历史根据，从马克思的无产阶级世界革命理论，转换至布尔什维克党掌握的国家政权所具有的革命中枢功能，并将世界革命的重心转向东方，开创了“无产阶级革命”与东方国家民族解放运动相结合的 20 世纪的“世界革命”运动。由此，原本理论意义上的世界革命在实践形态上获得了新的含义：一方面，在引领民族解放运动的世界革命中，俄国由原先的“落后国家”成为“先进国家”和革命基地，占据了世界革命的“中心”地位；另一方面，作为资本主义世界中的“社会主义祖国”（斯大林语），布尔什维克党对国家的领导和苏维埃政权的安全被放在至上的位置，成为实现革命目标的前提条件。

世界革命重心东移的思想虽然有很强的策略性动因，但在其指导下推进世界革命运动的实际操作，却为东方落后国家展开左翼革命政党领导的“反帝反封建”的民族解放运动提供了来自革命基地的支持和帮助，从而促进了殖民地半殖民地人民的民族觉醒和革命意识，并为这些国家独立后的发展道路选择提供了苏联社会主义制度模式的样板。因此，十月革命开创的世界革命运动与东方国家民族解放运动的结合，在很大程度上影响了 20 世纪非殖民化运动的进程和方向，将一部分东方国家（主要在东亚地区）引上了苏联主导的革命道路。在发动和领导东方国家革命运动的过程中，共产国际承载和发挥了具体的组织和指导功能。



共产国际建立之初，世界革命的重心仍然在欧洲，首先是与苏俄联系比较密切的东欧、中欧地区。当时苏俄国内战争仍在紧张进行，迫切需要周边国家爆发革命以打破敌对势力的包围。但是，欧洲局部而短暂的革命运动并未发展成为世界性的无产阶级革命，共产国际组织的工人运动也没有真正形成无产阶级的国际联合。到 1920 年，苏俄虽然在国内战场上转危为安，但在国际舞台上仍处于孤立状态。正是在这样的背景下，列宁对世界革命战略的思考重点逐渐发生了变化。

1920 年 7 月 19 日至 8 月 7 日，共产国际第二次代表大会在彼得格勒和

莫斯科举行。<sup>①</sup>来自 37 个国家、69 个组织的 218 名代表参加了这次大会。<sup>②</sup>旅俄华侨刘绍周（刘泽荣）和安龙鹤（安恩学）作为“俄国共产华员局”的代表出席会议。<sup>③</sup>列宁在会上作了《关于国际形势和共产国际基本任务的报告》。在为这个报告准备的提纲中，列宁强调共产国际在当时形势下的“主要任务，是团结分散的共产主义力量，在每一个国家中成立统一的共产党（或加强和革新已有的党），以便百倍地加强工作，为无产阶级赢得国家政权，并且是赢得无产阶级专政这种形式的政权作好准备。”<sup>④</sup>与此前对欧洲革命抱有的乐观希望不同，这时列宁已经看到，“当前国际共产主义运动发展的特点是：在大多数资本主义国家内，无产阶级还没有为建立本阶级的专政作好准备，甚至往往还没有有步骤地着手这种工作。”因此，“共产党的当前任务并不在于加速革命的到来，而在于加强无产阶级的准备。”<sup>⑤</sup>同时，列宁还在报告中扩大了世界革命的内涵，他认为，共产国际的“世界性”不应局限于欧洲。这种“世界性”的一个突出表现就是，“有不少殖民地、落后国家革命运动的代表参加了这次大会。这不过是一个小小的开端，但重要的是已经开始了。这次代表大会，已经把资本主义国家、先进国家的革命无产者，同那些没有或者几乎没有无产阶级的国家的革命群众，同东方殖民地国家的被压迫群众团结起来了。……帝国主义战争把附属国的人民卷进了世界历史。所以我们现在最重要的任务之一，就是要考虑如何在各个非资本主义国家内为组织苏维埃运动奠定头一块基石。”列宁还高兴地指出：就在共产国际一大之后的一年多时间里，“苏维埃的作用和意义在东方各国也普遍地为人们

---

① 共产国际二大开幕式于 1920 年 7 月 19 日在彼得格勒（现俄罗斯圣彼得堡）举行，7 月 23 日以后的各次会议在莫斯科举行。

② 此数据参见亚历山大罗夫：《列宁和共产国际》，郑异凡等译，北京：求实出版社，1984 年，第 194 页。另一数据为 37 个国家、67 个组织的 217 名代表，参见索波列夫等：《共产国际史纲》，吴道弘等译，北京：人民出版社，1985 年，第 76 页。

③ 中国社会科学院近代史研究所编译：《共产国际有关中国革命资料选辑》（1），北京：中国社会科学出版社，1981 年，第 47 页。“俄国共产华员局”全称“俄共（布）中国共产主义者中央组织局”，1920 年 6 月 25 日成立，由旅俄华工联合会的一部分人员组成。参见石川祯浩：《中国历史的表与里》，袁广泉译，北京：北京大学出版社，2015 年，第 245-246 页。

④ 《列宁选集》第 4 卷，北京：人民出版社，1995 年，第 238-239 页。

⑤ 同上，第 238 页。

所了解了。在整个东方，在整个亚洲，在一切殖民地人民当中，苏维埃运动都已经打下了基础。”正是在这个意义上，列宁将共产国际看作“真正代表和维护占世界人口70%的被剥削劳动者的利益”的无产阶级和全世界劳动者联合的国际组织。<sup>①</sup>

在共产国际第二次代表大会的议程中，最重要的是两项：第一，加入共产国际的条件问题；第二，关于民族和殖民地问题。前者是要解决与第二国际的彻底决裂，维护共产国际的布尔什维克特性；后者是要解决在欧洲革命暂时处于低潮的情况下共产国际战略重心的调整，将支持东方国家的革命提上议事日程。

在共产国际二大召开前，列宁已经将东方被压迫民族的解放问题纳入了世界革命范畴，并将其作为重要议题提交大会讨论。会前，列宁撰写了《民族和殖民地问题提纲初稿》，并在会上做了《民族和殖民地问题委员会的报告》，为共产国际拟定了如何认识并处理民族和殖民地问题的战略和策略，首次提出了世界革命的“东方路线”。

列宁在提纲中提出：在当时的世界政治形势下，“世界政治中的一切事变都必然围绕着一个中心点，就是围绕世界资产阶级反对俄罗斯苏维埃共和国的斗争。而俄罗斯苏维埃共和国必然是一方面团结各国先进工人的苏维埃运动，另一方面团结殖民地和被压迫民族的一切民族解放运动。……因此，目前不能局限于空口承认或空口提倡各民族劳动者互相接近，必须实行使一切民族解放运动和一切殖民地解放运动同苏维埃俄国结成最密切的联盟的政策。”列宁认为，苏俄与民族解放运动的联盟可以通过共产国际的世界革命网络加以推进，即通过在东方落后国家发动和支持共产党领导的民族解放运动，将殖民地和被压迫民族的解放纳入共产国际领导的世界革命，改变这些国家的发展方向。“用建立‘劳动者苏维埃’等方法把苏维埃制度的基本原则应用到资本主义前的关系占统治地位的国家中去”，最终从各苏维埃国家的联邦走向“各民族劳动者”的“完全统一”。<sup>②</sup>在这份提纲中，列宁的思路十分清楚，他已经意识到世界革命的欧洲方向在短期内将难以指望，如果

---

① 《列宁选集》第4卷，第273-274页。

② 同上，第220页、第218页。

没有来自其他方向的支援，苏俄将陷于“世界资产阶级”包围的困境。为了打破这一困局，必须转向东方，通过与东方国家民族解放运动的联合，为苏俄开拓更广泛的世界革命战场。如果说共产国际建立之初，列宁还是将战略重心放在欧洲，那么一年后，列宁已经更多地考虑在东方发动革命的可能性，至少形成了“两条战线”的战略思路。这一思路对于后来的共产国际战略布局具有十分重要的指导意义，也是对马克思主义世界革命理论的一个重要发展。列宁世界革命战略的调整与其后国内政策的调整具有内在逻辑上的一致性，它们都是立足于客观形势提出的问题，都是以巩固俄国苏维埃政权为中心，都是以现实的“迂回过渡”路线取代理想化的“直接过渡”路线。

作为贯彻共产国际二大重视东方国家革命战略的具体措施，1920年9月1日至8日，共产国际在巴库召开东方各民族代表大会。大会通过了两个宣言，号召东方的被压迫民族对国内外压迫者进行斗争，建立苏维埃政权。大会还成立了东方各民族宣传和行动委员会，决定用4种文字出版《东方民族》杂志，开办东方劳动者共产主义大学，培养训练东方民族的革命者。在大会闭幕词中，提出了“全世界无产者和全世界被压迫民族，联合起来！”的口号。

## 二

共产国际二大后，面向东方国家的“世界革命”即有组织地展开了。其中尤其重视以中国为主要对象的东亚地区，因为这一地区涉及苏俄东部边境的安全和原沙俄帝国势力范围的维持，同时这一地区也是“亚洲觉醒”的主角，民族解放运动和民主革命的浪潮正在涌动。

俄共（布）和共产国际在东亚地区的革命发动工作起步于1919年8月。当时，国内战争的东方战线已局势明朗，红军正向高尔察克白卫军发起最后的攻击。为了在击败高尔察克后稳住东方战线，苏俄领导人开始布局远东，其中一个重要举措就是在中国、朝鲜和日本策动革命，以反制美、日在远东对苏俄的武装干涉，并伺机将革命运动扩展到境外。为此，俄共（布）中央政治局任命维连斯基和加蓬为苏俄外交人民委员部处理远东事务的全权代

表和副全权代表，并给他们下达以下任务：第一，采取一切手段，加剧日本、美国和中国的利益冲突；第二，努力唤醒中国、蒙古、朝鲜各民族广大群众，推动其摆脱外国资本家的压迫；第三，努力支持东亚各国的革命运动，加强宣传鼓动工作，并同日本、中国和朝鲜的革命组织建立牢固的联系；第四，援助中国和朝鲜的游击队组织。<sup>①</sup>当年9月，维连斯基即亲赴远东地区具体部署相关工作。1920年2月，维连斯基在符拉迪沃斯托克（海参崴）的俄共（布）中央远东局下设立外国处，并于4月派遣外国处工作人员维经斯基（中文名伍廷康）以设立华俄通讯社的名义，带领一行人进入中国，开展针对中国、日本、朝鲜的组织宣传工作。1920年5月，按照维连斯基的要求，共产国际决定在上海设立“共产国际执行委员会东亚书记处”，作为这一地区“直属共产国际或俄共（布）中央的一个中心机构”。维连斯基任东亚书记处临时执行局主席。东亚书记处下设中国科、朝鲜科、蒙藏科和日本科。东亚书记处的一项主要工作就是在这一地区各国建立共产党组织。维经斯基等人在中国的工作卓有成效，他们在北京和上海分别会见了李大钊和陈独秀等，向他们介绍列宁的思想和俄国革命的经验，在维经斯基的影响和运作下，陈独秀等决定在中国组建共产主义政党，首先准备召开中国社会主义者会议。<sup>②</sup>

1920年7月4日，维连斯基来到北京，5日至7日召开在华工作的俄共党员代表会议，讨论组建中国共产党的事宜及相关宣传工作。<sup>③</sup>

1920年7月19日，中国社会主义者会议在上海召开，出席会议的还有朝鲜和日本的代表。与会者讨论了要不要组织共产党的问题，由于对党的名称使用“社会党”还是“共产党”不能达成一致，决定组织一个更具包容性的“社会主义者同盟”，并推举维经斯基等5人组成“革命局”，继续推进革命政党的组织工作。<sup>④</sup>此后，中国各地以及日本都建立了一些“早期共产主义小组”，维经斯基则向同盟提供了经费资助，出版各种宣传小册子，创办

---

① 《共产国际、联共（布）与中国革命档案资料丛书》第1卷，北京：北京图书馆出版社，1997年，第38-39页。

② 同上，第28页。

③ 同上，第41-42页。

④ 同上，第31-32页。

了《劳动界》等宣传刊物，还在大学生中开展活动，成立了社会主义青年团。但不久由于同盟内部意见分歧加剧，一些人不赞同陈独秀等接受的“暴力革命”和“无产阶级专政”主张，原本就是统一战线性质的社会主义者同盟迅速瓦解。<sup>①</sup>

此时恰逢共产国际二大确定了在东方国家积极展开革命运动的战略方针，俄共（布）中央决定加强对东亚地区革命工作的领导，并改组了领导机构。1920年8月，俄共（布）中央在伊尔库茨克设立西伯利亚局东方民族处，原东亚书记处则随之解散。然而，当时远东地区建立了作为“缓冲国”的“远东共和国”，俄共（布）中央通过远东局对其实施领导。这样，归属于西伯利亚局的东方民族处的工作受到了归属于远东局的“远东共和国”的干扰，两者间出现了权力纷争。当年年底，东方民族处负责人布龙斯坦因及其下属中国科科长阿布拉姆松在给共产国际执委会的报告中抱怨：由于受到远东局的干预，“试图把它（东方民族处）划归‘缓冲国’（远东共和国）”，加上西伯利亚局“全神贯注于西伯利亚内部的党政工作，实际上它不可能拿出足够的精力来领导国外工作”，将导致“这个组织（东方民族处）及其工作的彻底垮台。”<sup>②</sup>

为了解决上述问题，俄共（布）中央于1921年1月1日宣布撤销西伯利亚局东方民族处。同时，共产国际执委会决定将东方民族处改组为其直属的远东书记处。1921年3月，共产国际远东书记处在伊尔库茨克成立。主持远东书记处工作的是俄共（布）中央远东局委员、共产国际驻远东全权代表舒米亚茨基，书记处成员有：明斯克爾、维经斯基、达林、勒伯辛斯卡娅、布卡蒂等。作为共产国际驻远东全权代表的舒米亚茨基同时也是苏俄外交人民委员部的全权代表。此后，远东书记处的主要工作就是在中国、朝鲜、日本和中国的外蒙古地区积极推进组建共产党组织。

中国的外蒙古地区在19世纪末沦为沙俄的势力范围。中国辛亥革命后，沙俄趁满清王朝垮台之机支持外蒙古分裂势力寻求“独立”，1912年11月签订《俄蒙协约》将外蒙古划为自己的保护地区，不允许中国军队进入。1913

---

① 参见杨奎松：《中间地带的革命》，太原：山西人民出版社，2010年，第29-30页。

② 《共产国际、联共（布）与中国革命档案资料丛书》第1卷，第57页。



年又与中国北京政府签订《中俄声明文件》和《声明另件》，迫使中国承认外蒙古自治。1915年中俄蒙三方正式签订《中俄蒙协约》，确立外蒙古的自治地位，中国政府仅保留名义上的主权，外蒙古实际上已经从中国分离出去，成为俄国的保护国。

十月革命后，苏俄政府继承了沙俄对蒙政策，将外蒙古视为独立的“自由国家”。1919年8月3日，苏俄发布“对蒙古宣言”，宣称，蒙古的“一切权利属于蒙古人民”，“任何外国无权干涉蒙古的内部事务，……作为独立国家的蒙古不受北京或彼得堡的任何约束，它有权直接同其他各国人民进行交往”，宣言还呼吁蒙古当局尽快派出使者与胜利进军的红军谈判。<sup>①</sup>由于当时苏俄还不能直接控制外蒙古当局，所以需要通过扶植外蒙古的“革命力量”来达到目的。1920年俄共（布）中央西伯利亚局东方民族处成立后，即设立由处长布尔特曼领导的对蒙工作部门，派出代表来往于伊尔库茨克与外蒙之间，收集情报，发展革命组织。苏赫巴托尔和乔巴山是当时活跃在外蒙地区的革命者。1920年10月，谢苗诺夫白卫军在赤塔被红军击溃，其余部恩琴率残军向外蒙古逃窜，成为俄蒙边境地区的一股白卫势力，影响到苏俄的安全。1921年2月25日，俄共（布）中央西伯利亚局负责人斯米尔诺夫就恩琴对苏俄威胁问题，向主持共产国际远东书记处的舒米亚茨基和苏俄外交人民委员契切林通报称，鉴于恩琴军队的威胁，应帮助蒙古革命者的游击队占领俄蒙边境地区，“并在那里宣布蒙古真正的独立”，以消灭恩琴白卫军，并建立依靠苏俄的蒙古革命政权。<sup>②</sup>正是在这样的背景下，共产国际远东书记处加快了在蒙古建立革命政党的步伐。

当时，苏俄扶植的蒙古革命力量主要以俄境内的恰克图（也称特洛伊茨科萨夫斯克）为活动中心，苏赫巴托尔和乔巴山等人经常往来于莫斯科、伊尔库茨克和恰克图之间，以听取俄共（布）中央、远东局和西伯利亚局有关部门负责人的指示并开展工作。根据俄共（布）中央和共产国际的决定，1921年3月1日至3日，蒙古人民党（1925年改名为蒙古人民革命党）在恰克图举行第一次代表大会，同时还成立了蒙古人民革命军。3月13日在恰克

---

① 薛衔天：《民国时期中苏关系史》，北京：中共党史出版社，2009年，第51页。

② 同上，第54页。

图召开蒙古劳动者代表大会，宣告成立“蒙古临时政府”。此后，应“蒙古临时政府”的请求，苏俄红军进入外蒙，为其控制这一地区奠定了基础。

### 三

1920年下半年，由于中国社会主义者同盟的瓦解和俄共（布）对东亚地区工作机构的改组，中国共产党的建党活动一度停顿，维经斯基等虽然继续在中国各地广泛接触进步人士，宣传俄国革命经验，发展各地的共产党早期组织，但全国性党组织建设未有进展。直到1921年6月3日，共产国际驻中国代表马林到达上海，局面才迅速改观。

在共产国际二大上，作为民族和殖民地问题委员会秘书的马林当选共产国际执行委员会委员，并经列宁提议，被任命为共产国际驻中国代表。其任务是：研究远东各国的革命运动，与远东各国的革命组织建立联系并做相应的调查。马林在关于这项任命的回忆中说：“当时，虽有共产国际伊尔库茨克局在进行与远东的联系工作，莫斯科仍想派一个共产国际的直接代表驻在中国。我是在1920年8月被委派的。在为共产国际在意大利、维也纳处理了一些工作并重访莫斯科之后，1921年4月，我动身去中国。”<sup>①</sup>6月3日，马林乘坐的意大利邮轮“阿奎利亚”号抵达上海港。同时，作为马林的助手，由共产国际远东书记处派来接替维经斯基工作的尼科尔斯基也到了上海。

到达上海后，马林通过准备回国的维经斯基与上海的共产党组织负责人李达和李汉俊取得了联系，了解到上海、北京、长沙、武汉、广州、济南等地已建立或正在建立共产党早期组织，并开展了革命宣传活动。对上述情况进行评估后，马林认为，中国成立全国性的共产党组织条件已经成熟，建议及早举行建党全国代表大会。后来李达对此回忆说：“六月初旬，马林（荷兰人）和尼可洛夫（俄人）由第三国际派到上海来，和我们接谈了以后，他们建议我们应当及早召开全国代表大会，宣告党的成立。”<sup>②</sup>

---

<sup>①</sup> 中国社会科学院现代史研究室编：《马林在中国的有关资料》，北京：人民出版社，1980年，第22页。

<sup>②</sup> 李达：“中国共产党的发起和第一次、第二次代表大会经过的回忆”（1928年8月2日），《“一大”前后》（二），北京：人民出版社，1980年，第10页。

按照共产国际代表的指示，李达与在广州的陈独秀、在北京的李大钊商议后，确定在上海召开中国共产党全国代表大会。随后，李达和李汉俊分别写信给北京、长沙、武汉、广州、济南以及旅法、旅日留学生中的党组织或早期组织成员，通知他们各派两名代表来上海出席党的全国代表大会。

1921年7月23日，来自各地的13名代表齐聚上海，在共产国际代表马林和尼科尔斯基参与下，举行中国共产党第一次代表大会。马林首先讲话，指出，中国共产党的成立具有重大的世界意义，共产国际增加了一个东方支部，俄共（布）增加了一个东方战友。尼科尔斯基在讲话中介绍了共产国际远东书记处的情况，建议给远东书记处发电报，报告会议进程。他们的讲话实际上就是传达共产国际和俄共（布）中央的指示。会后，中国共产党给共产国际的报告中说：“希夫廖特（即马林）同志和尼科尔斯基同志出席了第一次代表大会，并给我们做了宝贵的指示。……根据尼科尔斯基同志的建议，我们决定打电报给伊尔库茨克，告诉他们代表大会的进程。”<sup>①</sup>

中共一大由于准备比较仓促，举行过程中又遇到法租界密探的干扰，被迫转移到嘉兴南湖完成最后一天的议程<sup>②</sup>，所以，只是通过了一个建党纲领，选举了陈独秀为书记的三人“中央局”作为党的领导机构，具体的革命纲领尚待制定。在与共产国际的关系上，会议通过的决议规定，党中央“应每月向第三国际报告工作。在必要时，应派一特命全权代表前往设在伊尔库茨克的第三国际远东书记处。”<sup>③</sup>一年以后，在中共二大上通过了《中国共产党加入共产国际决议案》，中共正式成为共产国际的中国支部。而在此之前，共产国际远东书记处曾经在伊尔库茨克建立过一个中国支部，并派出代表参加1921年6月22日至7月12日在莫斯科召开的共产国际第三次代表大会。

伊尔库茨克的共产国际远东书记处中国支部由张太雷作为中国共产党

---

① “中国共产党第一次代表大会”（1921年下半年），《“一大”前后》（一），北京：人民出版社，1980年，第20-21页。

② 1921年7月30日晚，会议进行中有陌生男子窥探，引起警觉，马林决定中止会议，转移会场。几天后在嘉兴南湖一艘画舫上举行了最后一天的会议，这一天的确切日期有不同说法，主要有7月31日和8月5日两种说法，后者的可能性较大。参见黄修荣、黄黎：《共产国际与中国共产党关系探源》，北京：人民出版社，2016年，第168页注释。

③ “中国共产党第一个决议”，中央档案馆编：《中共中央文件选集》第1册，北京：中共中央党校出版社，1989年，第8页。

早期组织的代表担任书记，他和杨厚德还作为中国代表出席了共产国际三大。会后，张太雷回到中国，而刚刚在中共一大上被选入中央局的张国焘则来到伊尔库茨克，接替张太雷在远东书记处的工作。

共产国际远东书记处在中国的建党工作取得重大进展后，即奉命筹备召开远东各国共产党及民族革命团体第一次代表大会<sup>①</sup>，以期与当时正在华盛顿举行的美、日、英、法等国讨论远东问题的国际会议相抗衡，试图用东方各国革命组织的联合反帝斗争打破帝国主义列强在远东地区对苏俄的包围和威胁。

1922年1月21日至2月2日，远东各国共产党及民族革命团体第一次代表大会在莫斯科和彼得格勒召开。出席会议的代表共166人，其中以中共代表张国焘为团长、包括国民党和其他民族革命团体的中国代表团有44人，在由17人组成的大会主席团中，中国代表也有4人。其他代表主要来自朝鲜（54人）、日本（36人）、印度（9人）、印尼（1人）和苏俄控制的外蒙古（14人）、苏俄境内的布里亚特（8人）。<sup>②</sup>大会推选列宁、季诺维也夫、托洛茨基、斯大林和片山潜为名誉主席。季诺维也夫作了《关于国际形势和华盛顿会议的结果》的报告，号召远东各国人民同欧美工人结成紧密的同盟以争取民族解放。他还特别指出，解决远东问题的关键在日本，远东各国人民应掀起反对日本资产阶级的斗争浪潮。这次大会还按照列宁关于民族和殖民地问题的理论以及共产国际三大“到群众中去”、“争取群众大多数”的革命统一战线精神，要求远东各国共产党支持反对帝国主义的资产阶级民族运动。大会通过的宣言号召：“在共产国际的旗帜下结成远东劳动者的牢不可破的同盟”，“全世界无产者和被压迫民族联合起来”。

1922年2月，远东各国共产党及民族革命团体第一次代表大会闭幕后，

---

① 此次大会的名称有不同说法，“远东各国共产党及民族革命团体第一次代表大会”为中共文献的提法，最早见于1922年8月10日出版的《先驱》第10期。共产国际于1922年出版的大会资料汇编，题为《远东革命组织第一次代表大会》，苏俄《真理报》1922年1月22日报道大会开幕时称之为“远东劳动人民代表大会”，2月9日刊登大会宣言时又称之为“远东共产主义组织和革命组织第一次代表大会”。参见黄修荣、黄黎：《共产国际与中国共产党关系探源》，北京：人民出版社，2016年，第186页。

② 索尔金：“远东人民代表大会”，《东方学问题》，1960年第5期。转引自黄修荣、黄黎：《共产国际与中国共产党关系探源》，第187页。

共产国际决定撤销远东书记处，中国、日本、朝鲜等国的革命由执委会直接领导。舒米亚茨基在向共产国际执委会汇报远东书记处的工作成果时特别强调，建立中国共产党和筹备远东各国共产党及民族革命团体第一次代表大会是远东书记处存在的一年中最大的工作成果，完成了这两项重大任务后，作为“辅助机构”的远东书记处即完成了自己的历史使命。<sup>①</sup>此后，东方革命的领导中心从伊尔库茨克转到了莫斯科。

#### 四

中国共产党成立后，共产国际在东亚地区的主要建党任务还有日本和朝鲜。日本的工人运动类似于欧洲，原来由社会民主党和社会党组织领导。其领导人之一片山潜是一位活跃于国际舞台的革命者，当列宁和布尔什维克党与第二国际决裂、创建第三国际时，片山潜即是第三国际最早的活动家之一，他还参与了美国、墨西哥、加拿大等国共产党的创建活动。1921年，片山潜移居苏俄，任共产国际执委会委员，在推行共产国际的东方战略上发挥重要作用。在共产国际的帮助和片山潜的领导下，日本国内的共产主义小组于1922年7月15日在东京举行日本共产党成立大会。会议通过临时党章，宣布党纲是推翻天皇制度与建立民主共和国，选举堺利彦为书记长。会议还通过了加入共产国际的决议。参与创建日共的还有市川正一、德田球一等人。

朝鲜共产党的建立经历了比较曲折的过程。由于朝鲜在1910年沦为日本的殖民地，很多抗日志士流亡国外，其中，在俄国远东地区 and 中国的朝鲜侨民中有不少从事抗日活动的革命者。十月革命后，受布尔什维克党和苏维埃政权影响，旅俄朝鲜人中开始形成最早的社会主义倾向的革命组织。1918年5月，李东辉等人在哈巴罗夫斯克（伯力）成立了朝鲜社会主义者联盟（韩人社会同盟），并得到当地苏维埃的支持，但不久因俄国国内战争爆发、当地苏维埃政权被推翻而停止活动。共产国际成立后，1919年4月，朝鲜社会主义者联盟在符拉迪沃斯托克（海参崴）秘密召开第二次代表大会，决定

---

<sup>①</sup> 该报告藏于俄罗斯国家社会政治历史档案馆，全宗 495，目录 154，卷宗 135，第 13-19 页。转引自黄修荣、黄黎：《共产国际与中国共产党关系探源》，第 47-48 页。

与新民党联合为韩人社会党，并派代表前往莫斯科，向苏俄政府和共产国际提交报告，请求援助和申请加入共产国际。朴镇淳为首的代表团于 10 月底到达莫斯科，12 月 11 日，共产国际执委会听取了朴镇淳关于朝鲜情况的报告，并通过了接受朝鲜社会主义者联盟加入共产国际的决议。<sup>①</sup>但不久因该党领袖李东辉前往上海出任流亡中国的韩国临时政府总理，该党总部也迁往上海，后来被称为早期朝共组织的上海派。朴镇淳则留在莫斯科，作为该党驻共产国际的代表。与此同时，西伯利亚和远东地区的旅俄朝鲜人中还组织了其他的共产主义团体，有些组织加入了当地的俄共，参与同白卫军的战斗，成为俄共（布）在当地的基层支部，其中最有影响的是俄共（布）伊尔库茨克州委所属朝鲜支部。这些组织中的朝鲜人多数加入了俄国籍。作为与上海派的区别，他们后来被称为伊尔库茨克派。两派与共产国际的关系呈现不同的特点，上海派与共产国际总部直接联系，而伊尔库茨克派依托于共产国际的远东派出机构及俄共（布）的地方领导机构。两派的关系又同俄共（布）中央西伯利亚局与远东局的矛盾纠结在一起，成为俄共地方势力权力纷争的工具。

正是这样的派系纠纷导致莫斯科做出决定，撤销西伯利亚局东方民族处，同时将东方民族处改组为共产国际直属的远东书记处。但是，执掌远东书记处的舒米亚茨基仍然倾向伊尔库茨克派。1921 年 5 月 4 日至 15 日，朝鲜共产主义组织代表大会在伊尔库茨克召开，宣布朝鲜共产党成立，并加入共产国际。会议选举的中央委员会成员几乎是清一色的伊尔库茨克派，南万春为主席。随后，南万春作为朝共代表出席了共产国际三大。但问题并未就此结束。几乎与伊尔库茨克朝共代表大会举行的同时，韩人社会党和其他一些朝鲜共产主义组织的代表在上海也召开了朝鲜共产主义组织代表大会，宣布成立另一个朝鲜共产党，选举李东辉为委员长。上海派的建党活动得到苏俄境内远东地区一些党组织的支持，他们向共产国际执委会打报告，李东辉等人则直接赴莫斯科申诉，并由朴镇淳出面给列宁写信反映情况。10 月 28

---

<sup>①</sup> РГАСПИ (俄罗斯国家社会政治历史档案馆). ф.495. оп.1. д.1. л.90. Харуки Вада (отв. ред.) ВКП(б). Коминтерн и Корея. 1918-1941 гг. Москва: РОССПЭН, 2007. С.47-48. 转引自沈志华、崔海智：“朝鲜共产党早期历史再述：国外篇（1919-1924）”，《韩国研究论丛》，2014 年第 1 辑。下同。

日，列宁接见了李东辉、朴镇淳等三人，听取了他们的汇报。<sup>①</sup>与此同时，舒米亚茨基也接连向俄共（布）中央、共产国际执委会和苏俄外交人民委员部发电报，指责上海派建立的朝共是“伪中央”，要求制止李东辉等人的建党活动。

为解决朝鲜共产党组织之间的派别纷争，1921年11月2日，共产国际主席团作出决议，组成贝拉·库恩、萨法罗夫和库西宁三人委员会，负责与各方朝鲜人沟通，并起草解决这一问题的决议。11月15日，三人委员会向共产国际执委会和俄共（布）中央提交了报告。委员会的结论是：上海派和伊尔库茨克派曾先后得到共产国际承认，团结在伊尔库茨克派周围的主要是旅俄朝侨，而上海派则与朝鲜民族运动有更密切的联系；他们之间没有原则性的分歧，但任何一方都无法成为朝鲜革命的唯一代表；远东书记处只支持伊尔库茨克派，无疑进一步激化了这两派之间的矛盾。委员会建议共产国际执委会将两派联合起来，建立一个临时中央委员会，召集朝鲜国内外所有组织都参加的代表大会。责成远东书记处必须忠实地落实这一决定。<sup>②</sup>共产国际执委会和俄共（布）中央都批准了这个报告。

1922年2月，共产国际执委会决定撤销远东书记处，舒米亚茨基被调到赤塔工作，在符拉迪沃斯托克（海参崴）新成立了共产国际远东部，任命维经斯基为主任。3月，在执委会的安排下，两派人数均等的朝鲜共产党临时中央成立，并开始工作，其主要任务是筹备召开朝鲜共产党联合代表大会。1922年10月19至28日，在上乌丁斯克（乌兰乌德）召开了有来自朝鲜本土、日本、中国和俄国的各派人员参加的朝鲜共产党代表大会。由于党内派别问题没有解决，大会从一开始就处于争吵和冲突的状态。在远东局的支持下，上海派代表控制了大会的进程。会议选举的中央委员会候选人，都是上海派或亲近他们的人。会议期间（24日），为表示强烈不满，伊尔库茨克派和其他三个小组的代表87人决定退出会议，并于26至28日在赤塔另行秘

---

① РГАСПИ. ф.5. оп.3. д.214. л.1. Харуки Вада ВКП (б). Коминтерн и Корея. С.151-152; Пак Б.Д. СССР. Коминтерн и корейское освободительное движение. С.279.

② РГАСПИ. ф.495. оп.135. д.30. л.19-21. Харуки Вада ВКП (б). Коминтерн и Корея. С.164-166; АВПРФ. ф.0146. оп.8. пап.116. д.36. л.216-217. Пак Б.Д. СССР. Коминтерн и корейское освободительное движение. С.304-307.

密召开了一个联合代表大会。在得到伊尔库茨克派汇报的情况下，维经斯基代表共产国际执委会发出电报，宣布不承认这两个代表大会。

1922年11月5日至12月5日，共产国际在彼得格勒和莫斯科召开第四次代表大会，代表58个国家、66个组织的408人出席大会。代表中国共产党出席这次会议的是陈独秀、刘仁静和王俊。列宁在大会上作了《俄国革命五周年和世界革命的前途》的报告，这是列宁最后一次出席共产国际代表大会。大会重点讨论了在世界革命低潮情况下国际共运的统一战线策略问题，并就统一战线策略在东方国家的运用作了专门讨论，提出了反帝统一战线的口号，通过了《东方问题提纲》。片山潜在会上代表东方国家发言时说：“我们建立了统一战线，其出发点就是日本的、中国的、朝鲜的共产党人将建立反对日本帝国主义的统一战线。”<sup>①</sup>把东方国家反帝斗争的目标定位于日本，反映了当时苏俄对远东地区安全的担忧。因此，在这一地区各国发动革命的直接目标，并非是在这些国家建立无产阶级政权，而是通过共产党领导或推动的民族革命，使这些国家摆脱日本的殖民统治和控制，以改善苏俄在这一地区的国际环境。以巩固苏俄政权为首要目标的共产国际东方战略，对刚刚成立的中共、日共以及正在组建中的朝鲜共产党都产生了重大影响。

共产国际四大还改组了执行委员会及其下属机构，为了统一对东方国家革命组织的领导，成立了执委会东方部。<sup>②</sup>1923年1月，根据维经斯基的建议，专门设立了东方部远东局（海参崴），执委会主席团的决议称：“为在日本、朝鲜和中国开展运动的需要，建立由片山潜、马林和维经斯基（伍廷康）三人组成的共产国际（执委会东方部）远东局。”<sup>③</sup>由于片山潜和马林没有到远东局所在地海参崴工作，所以远东局实际上由维经斯基负责，这一机构主

---

① 《共产国际第四次代表大会公报》第19期，1922年12月1日。转引自索波洛夫等：《共产国际史纲》，北京：人民出版社，1985年，第173页。

② 共产国际执委会东方部在1926年3月改组为共产国际执委会远东书记处和近东书记处。4月，远东书记处改名远东局。1927年4月远东局解散，年底成立东方书记处。1929年初在东方书记处下重建远东局，专门负责中国问题。1935年共产国际七大决定解散各区域书记处和区域局。

③ “共产国际执行委员会主席团关于建立共产国际东方部远东局的决定”（不晚于1923年1月10日），中国社会科学院近代史研究所编译：《共产国际有关中国革命的文献资料》（3），北京：中国社会科学出版社，1990年，第78页。



要承担收集情报和联络工作，并对中、日、朝三国共产党组织进行指导。

在远东局成立前夕，共产国际四大期间由一个专门委员会对朝鲜共产党问题进行评估，并做出决议：解散伊尔库茨克派和上海派两个朝共组织，撤销两派分别成立的中央委员会；成立一个由七人组成的朝鲜局，直属共产国际执委会，负责建立统一的朝鲜共产党，任命日共创始人、共产国际执委会委员片山潜为主席，维经斯基为副主席。<sup>①</sup>按照这一决定，1923年初，曾在上海召开建立统一朝共组织的代表会议，但出席会议的代表仍然分成对立的两派，并由此而造成共产国际朝鲜局的内部分歧，建党工作因此而中断。共产国际执委会于1925年1月做出决定，将朝共建党工作的重心转移到朝鲜本土。后来在朝鲜国内成立的共产党组织仍然存在严重的派系矛盾，在难以消弭的内部派别纷争中最终没有形成统一的朝鲜共产党。<sup>②</sup>而流亡国外的朝鲜革命者在没有自己独立、统一的共产党组织的情况下，作为国际共产主义运动的参与者，或者在苏联境内继续接受联共（布）的领导，或者在中国境内成为中国共产党的成员。

在共产国际发动的东方革命中，法属印度支那也受到影响。共产国际培养了该地区最早一批共产党人，胡志明（阮爱国）即是其中的代表。胡志明1920年旅居法国时加入法国共产党，后被调到共产国际总部工作。1924年底，受共产国际东方部的委派，胡志明来到中国广州，并在1925年建立越南青年革命同志会，在印度支那地区开展马克思主义宣传工作。1930年1月，按照共产国际的部署，胡志明在香港召集印度支那地区革命组织会议，成立越南共产党。同年2月，共产国际向越南共产党发出指示，要求其改名为印度支那共产党，以统一领导越南、老挝和柬埔寨的革命运动。10月，胡志明以共产国际代表的身份在西贡召开越共第一次中央委员会全体会议，决定将越南共产党改名为印度支那共产党。这次会议选举陈富为总书记，并通过了党的政治纲领。虽然印度支那地区的共产主义运动受到中国革命的很大影响，但就共产党的组织系统而言，共产国际和联共（布）一直是越共和

---

① РГАСПИ. ф.495. оп.2. д.11. л.180-186; оп.135. д.55. л.12-19. Харуки Вада ВКП (б). Коминтерн и Корея. С.225-229.

② 1925年4月在汉城成立的朝鲜共产党曾经得到共产国际的承认，但不久因其内部分裂多次改组或重建，1928年底共产国际认为，统一的朝鲜共产党已不复存在。

印支共的直接领导者，在后来苏、中、越三方关系中，苏联对越南的影响也超过中国。

“西方不亮东方亮”，从共产国际二大到四大，在列宁和布尔什维克党的领导下，共产国际基本完成了世界革命战略重心向东方的转移。与此同时，国际共产主义运动的中心也从西欧的资本主义国家转移到了莫斯科。于是，世界革命的含义发生了重大变化，原本理论上“无祖国”的无产阶级在现实的世界革命运动中，有了一个超越其所在国家和民族、首都在莫斯科的“社会主义祖国”。正是在这个意义上，共产国际一方面是国际共产主义运动的组织载体，承担着推进世界革命的使命；另一方面也是服务于苏俄-苏联国家利益及其对外政策的工具。共产国际的这种两重性，在其推进东方国家革命运动的实际操作中表现得十分明显。那些具体的操作机构和负责人既是共产国际执委会的下属，同时也是俄共-联共（布）的执行机构和派出人员，每一次机构和人员的变动以及政策的调整，都是适应苏俄-苏联对外政策的需要。作为政策对象的那些国家的共产党组织，在服从共产国际的指示时实际上是听从了莫斯科的指令。东方各国的民族解放运动和共产党领导的新民主主义革命，一方面得到共产国际和苏联的支持而不断发展，另一方面也由于莫斯科的指挥脱离本国实际而遭受挫折。这种局面一直持续到 1943 年共产国际的解散——因苏联同英美等国建立反法西斯联盟的需要而解散。共产国际解散后，虽然形式上的“世界革命司令部”不复存在了，但以莫斯科为中心的国际共运机制仍然发挥着实际的作用，苏联以不同的方式继续领导着 20 世纪的世界革命运动。正是在国际共运体系的基础上，二战后形成了以苏联为中心的社会主义阵营，并与以美国为中心的西方国家展开东西方两大阵营的冷战。

---

**【 Abstract 】** The 1917 Russian October Revolution initiated world revolutionaries of the 20<sup>th</sup> century. The Communist International assumed the organizing and guiding functions of world revolutions. Since the 2<sup>nd</sup> World Congress of the Communist International, Lenin and the Bolshevik Party turned

the strategic focus of world revolutions to the East, founding Communist Parties in East Asia such as China (and Outer Mongolia), North Korea, Japan, and Indochina, and led revolutionary movements. The formulation of the Eastern Strategy of the Communist International and the unfolding of the Eastern Revolution promoted national liberation movements in the East, establishing the Soviet Union's leadership over these Communist Parties and revolutionary movements in these countries.

**【Key Words】** the October Revolution, Communist International, Eastern Strategy, Eastern Revolution, Communist Party of China

**【Аннотация】** Октябрьская революция 1917 года в России положила начало мировому революционному движению XX века. Коммунистический Интернационал взял на себя организаторские и руководящие функции мировой революции. Начиная со Второго национального конгресса Коммунистического Интернационала, Ленин и партия большевиков перенесли стратегический фокус мировой революции на страны Востока, сосредоточив внимание на создании коммунистических партий в Восточной Азии, а именно в Китае (и Внешней Монголии), Северной Корее, Японии и Индокитае, и революционном движении под руководством коммунистической партии. Формулировка восточной стратегии Коммунистического Интернационала и развёртывание Восточной революции способствовали национально-освободительному движению в восточных странах и в то же время установили лидерство Советского Союза над коммунистическими партиями и революционными движениями в этих странах.

**【Ключевые слова】** Октябрьская революция, Коммунистический интернационал, восточная стратегия, восточная революция, Коммунистическая партия Китая

---

(责任编辑 宋羽竹)

## 平衡中美与以印对冲：俄对华战略新动向\*

雷建锋\*\*

**【内容提要】**俄罗斯对华战略新动向，即在中美博弈加剧、中俄实力对比根本逆转之后俄对华外交的新态势。该战略动向表明俄希望以外交弥补实力不足，巩固和增强其在中俄关系中的主动性，拓展外交空间，与美国维护霸权地位的进攻型战略不同。其政策表现为在中美之间实施平衡外交，在保持中俄关系发展的同时尽力构建与美良性关系，既不与中结盟，也不联美制中；为弥补在中俄关系中的实力不足，以俄印关系对冲中俄关系，谋求在中俄印关系中的主导地位以增强战略能力，使其在中美俄关系中更加主动。本文首先分析界定平衡与对冲概念，建立分析框架；其次分析能反映出俄对华战略新动向的精英言论、体现俄对华战略新动向之外交行为及战略新动向产生的根源；最后在对俄罗斯平衡与对冲战略的政策效应评估的基础上，提出中国的因应之道。

**【关键词】**中美俄关系 平衡与对冲战略 俄罗斯对华战略 俄印关系

**【中图分类号】**D871.2**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2021)01-0043(31)

### 一、引言

中俄关系不仅关乎两国利益和人民福祉，也对全球战略稳定与世界和平发展至关重要。在当前中美博弈加剧背景下发展中俄关系的意义更加突显，密切跟踪俄对华战略新动向更成为发展中俄关系的迫切要求。2008年金融

\* 本文得到2020年外交学院智库研究项目“中俄国际政治安全秩序观之异同及其政策效应分析”（项目编号：3162020ZK05）的资助。感谢匿名审稿人的修改建议！

\*\* 雷建锋，外交学院外交学与外事管理系副教授。

危机爆发后，特别是克里米亚危机以来，俄中实力差距急剧拉大，中美实力差距迅速缩小，印度也逐渐进入大国行列。中美博弈日益成为国际主要矛盾，“亚太再平衡”战略和“印太战略”均以遏制和延缓中国崛起为目的。几乎与此同时，印度却成为俄美共同拉拢的对象，在边界问题上频繁挑衅中国。中美俄是有全球影响的大国，印度是地区大国，四国均为有条件真正奉行独立自主外交政策的国家，但印与中俄不是相同国际权力等级国家。近年来，美国全面遏制中国，俄大力发展与印关系，在地区层面对冲中国影响，降低其外交风险，争取中俄印三边关系中的主导地位；并以此为基础，通过在中美之间的平衡战略，试图成为中美关系的“仲裁平衡者”。准确认识和应对俄罗斯对华战略新动向，是维护中国利益和发展中俄关系的基础之一。

## 二、外交战略中的平衡与对冲

研究中精确定义有助于学者厘清事实和理解研究对象，也有助于读者把握研究者的分析逻辑，并对研究中揭示的因果关系进行考察。作为本文的核心概念，平衡(balancing)和对冲(hedging)在实践中往往是一体两面的政策手段，因此，学者们容易等同或模糊化使用这两个概念。毫无疑问，对冲概念为解释国际问题提供了新的分析视角和框架。然而，很多研究在使用对冲概念时，要么未对其内涵进行明确界定，弱化了概念应有的解释力；要么对“对冲”“平衡”“均势”概念不加区分，使研究中的对冲概念丧失实质意义，显得多余。因此，本部分首先界定概念，进而提出核心问题，之后建立本文的分析框架。

国际关系中的平衡概念与权力均势(balance of power)概念密切相关。摩根索认为，权力均势有四种含义：(1)旨在实现某特定状态的政策；(2)客观存在的一种状态；(3)大体均衡的权力分配；(4)任何的权力分配。在没有限制条件下使用该术语的话，它指存在于几个国家之间大体均等的权力分配状态。<sup>①</sup>显然，外交战略中平衡的根本目标在于实现均势，是一项旨

---

<sup>①</sup> Hans J. Morgenthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace (Sixth Edition)*, New York: Alfred A. Knopf, Inc., 1985, p.187.

在实现某种对本国有利的特定状态的政策。对于古典现实主义者而言，政治家的最大责任是在大国之间保持军事力量均势，以防他国失去控制并试图将其政治和军事意愿强加于别国。<sup>①</sup>本文所说的平衡战略，是指俄罗斯在发展中俄全面战略伙伴关系以应对美国遏制压力的同时，尽力与美国发展良性关系，不与一方结盟对抗另一方，使中美互相牵制，力争成为中美关系的“仲裁平衡者”的外交政策。然而，俄实力不及中美，为了实施平衡战略，俄试图用俄印关系对冲中国影响，谋求中俄印三国关系的主导权，以弥补其与中美的实力差距。

对冲原是一个投资学概念，是一种旨在降低风险的投资行动或策略。作为名词，指为避免金融产品投资损失所采取的交易措施；作为动词，指使用套头、套期等手法对投资品种进行保护，规避风险。<sup>②</sup>简而言之，对冲就是投资于一种资产以减少投资组合的总风险。<sup>③</sup>投资界最常见的对冲手段是使用衍生品。衍生品可以成为针对其标的资产的有效对冲工具，因为两者之间的关系或多或少都定义得很清楚。利用衍生品可以建立一种交易策略，在这种策略中，一项投资的损失可以被一项可比较的衍生品的收益所减轻或抵消。除此之外，对冲还可以通过投资多样化来实现，即从战略上分散投资组合以降低某些风险。

然而，对冲投资并非万能。首先，对冲中有内在的风险-回报权衡；在降低潜在风险的同时，它也在蚕食潜在的收益。对冲并不是免费的，在避免或降低风险的行动中，投资者必须付出一定成本，再完美的对冲也要付出代价。其次，对冲不是未来成功的保证，也不能确保任何损失均将被减轻。能够消除头寸或投资组合中所有风险的对冲，只是理想而非现实。相反，投资者应该从正反两方面考虑对冲，即特定策略的好处是否大于它所需要的额外付出。成功的对冲只能防止损失。当受不可抗力——例如严重自然灾害的影响，对冲性投资和原有的投资可能同时遭受重大损失，以致对冲投资者损失

---

① Robert Jackson, Georg Sørensen, *Introduction to International Relations: Theories and Approaches (Fifth Edition)*, Oxford: Oxford University Press, p.88.

② 马慧明编：《英汉证券投资词典》，北京：商务印书馆，2007年，第294页。

③ [美]滋维·博迪、亚里克斯·凯恩、艾伦 J. 马库斯：《投资学》（第7版），陈收、杨艳译，北京：机械工业出版社，2009年，第626页。

更大。第三，利用衍生品对冲投资可以精确计算风险，但需要一定的成熟度，而且往往需要相当多的资本。所以，对冲的实施者必须既具有强大实力，又精通对冲策略。

国际关系中也有对冲现象。例如，能源输出国拓展能源出口市场以降低对单一能源市场的依赖，降低能源安全风险；同样，能源进口国也努力使其能源进口渠道多元化以降低能源进口风险。正因为对冲也是国际政治中的普遍现象，所以一些学者在描述国际关系时借用了这一概念。<sup>①</sup>有学者认为，对冲可视为一种特殊类型的结盟策略，旨在优化大国安全合作的风险与回报，是应对不断上升的威胁风险的方法。同时，对冲也是各种机制，可减少盟友被证明的不可靠、不友好的风险。<sup>②</sup>有学者认为，对冲概念应在均势理论的制衡-追随（balancing-bandwagoning）谱系下理解，对冲介于平衡与追随之间，是国家的第三种战略选择。<sup>③</sup>还有学者将对冲定义为一种结盟选择，即一国在与其他大国究竟共享多少共同安全利益的问题上，表现出的一种暧昧立场。<sup>④</sup>笔者认为，正如国际关系理论的均势概念来源于经典力学的力量均衡，国际关系中的对冲概念也不应该严重偏离其投资学定义的最初内涵。因此，本文认为对冲是一国在经营与主要战略伙伴关系的同时，发展同其他

---

① 近年来的代表成果有[新加坡]陈思诚：“致力于对冲：东南亚与美国的自由开放印太战略”，《南洋问题研究》，2020年第2期，第28-42页；张伟玉：“东南亚国家对冲战略的变化趋势”，《国际政治科学》，2020年第2期，第184-192页；吴向荣：“对冲视角下的东盟南海政策”，《南洋问题研究》，2020年第3期，第82-94页；王睿、石元刚：“印度对中印战略对接的立场分析”，《现代国际关系》，2020年第8期，第43-52页；Kei Koga, “The Concept of ‘Hedging’ Revisited: The Case of Japan’s Foreign Policy Strategy in East Asia’s Power Shift”, *International Studies Review*, 2018, Vol.20, No.4, pp.633-660; Evans S. Medeiros, “Strategic Hedging and the Future of Asia-Pacific Stability”, *Washington Quarterly*, 2005, Vol.29, No.1, pp.145-167; Darren J. Lim, Zack Cooper, “Reassessing Hedging: The logic of Alignment in East Asia”, *Journal of Security Studies*, 2015, Vol.24, No.4, pp.696-727; A. Safril Mubah, “Indonesia’s Double Hedging Strategy toward the United States-China Competition: Shaping Regional Order in the Indo-Pacific?” *Issue & Studies: A Social Science Quarterly on China, Taiwan and East Asian Affairs*, 2019, Vol.55, No.4, pp.1-27.

② John D. Ciorciari, “The Balance of Great-power Influence in Contemporary Southeast Asia”, *International Relations of the Asia-Pacific*, 2009, Vol.9, No.1, pp.168-169.

③ Kei Koga, “The Concept of ‘Hedging’ Revisited: The Case of Japan’s Foreign Strategy in East Asia’s Power Shift”, p.633.

④ Darren J. Lim, Zack Cooper, “Reassessing Hedging: The Logic of Alignment in East Asia”, pp.697-698.

重要合作伙伴的关系，以拓展本国外交空间和应对与主要战略伙伴关系未来不确定性的外交战略。

为了更好地使用这两个概念，有必要厘清平衡与对冲的联系和区别。两个概念虽然都是对实践中往往是一体两面的政策手段的描述，但区别明显。

首先，对象国不同。平衡国一般是在平衡对象国之间或者平衡国自身与某个平衡对象国之间存在结构性矛盾——霸权国为了维持其霸权地位，奉行霸权政策，与潜在霸权挑战国之间存在零和性质的矛盾。例如拿破仑战争后到 20 世纪 30 年代，英国均对欧洲大陆国家实行平衡政策，防止俄、法、德、苏成为欧陆霸权国家，危及英国在欧洲的地位。因此，英国与其霸权挑战国之间存在结构性矛盾。二战后美国对欧亚大陆的离岸平衡手政策也是如此。因此，奉行平衡战略的国家一般是在与对象国有结构性矛盾的情况下，采取此战略，即使其战略手段高明，经常也会导致和一国发展关系的同时，与其他对象国的关系在一定程度上受损。因为，奉行平衡战略的国家不可能在几个平衡对象国之间完全奉行等距离外交，必须在一定程度上倾向于某一对象国，否则平衡就没有意义。然而，对冲国是在对冲对象国之间不存在结构性矛盾、对冲国与对象国之间也不存在结构性矛盾的情况下，才可以实施对冲的。因为，如果对象国之间存在结构性矛盾，对冲国的对冲战略不但不会降低其外交风险，而且会增加风险。以本文的俄罗斯为例，由于中美、美俄之间存在结构性矛盾，所以俄实施平衡政策。中印虽也有矛盾，但双方愿意以政治外交手段而非霸凌方式解决矛盾和分歧，到目前为止还不存在结构性矛盾，所以俄可以通过发展俄印关系以对冲中俄关系的风险；反之，俄对冲战略则会失去前提条件。

其次，平衡与对冲的战略目的不同。平衡是为了消除或减少对本国现实和潜在的威胁（不采取平衡政策，威胁就会从潜在威胁变为现实威胁或者导致威胁加剧）。只要不是奉行鸵鸟政策，任何一个负责任的政府为了维护本国安全，均会采取这样的对外战略。当前，如果俄不在中美之间奉行平衡政策，一方面不能应对美之压力，另一方面也不能维护其外交自主性。对冲国追求的则是在降低对一国外交风险的同时，实现在两个或多个国家的利益，也就是发展与一个国家的关系即使不能促进与其他国家关系的发展，至少不



会对该国与其他对冲国的关系发展产生严重负效应，否则对冲就没有意义。奉行对冲战略的国家之所以在几个目标国之间采用对冲战略，是要降低其外交风险，降低其与某一国家或几个国家外交关系的不确定性。因此，当几个对冲目标国有结构性矛盾时，对冲就适得其反——不仅不能降低风险反而使风险倍增。因此，俄在中印之间的对冲战略是为了降低中俄关系的潜在风险，如中国自身安全和发展的某些不确定性、中国强大后对俄政策变化的可能性、俄对中国经济的高度依赖等。但是，俄以印对冲中国不是为了消除中国的威胁，或者让中印对抗，而是希望对冲对象国（中）与对冲借重国（印）关系良好，至少不要矛盾激化，使俄左右为难，这样对冲才可持续。从俄近期对印挑衅中国的批评，就可以看出这一点（后文详述）。

最后，平衡与对冲对战略实施国的实力要求不同。对冲国在实力弱于、等同、强于对象国的任何一种情况下，均可以实施对冲战略。中亚国家实力弱于中俄，仍可以在中俄之间实施对冲战略以扩大外交空间。俄综合实力强于中国或弱于中国时，均在中印、中越之间实施对冲战略。然而，平衡国却需要拥有与其对象国相当或更强的国家实力，否则就不具有实施平衡战略的物质条件。东南亚国家因为实力较弱，因此很不希望中美关系恶化而被迫在两国之间选边站，不希望将原来对中美的对冲战略被迫变为追随战略。就中美俄三国而论，虽然克里米亚危机后俄综合实力不及中美，但是其军事实力依然强于中国，核实力与美基本平衡；地缘政治影响力并不弱于中国，无俄支持，中国的一些战略目标难以实现。因此，当前俄在中美之间搞平衡依然有现实基础。就俄罗斯而言，因为中俄与美国均有结构性矛盾，它不能以俄美关系发展来降低中俄关系的风险；相反，俄美关系的发展很可能以中俄关系的停滞和倒退为代价；反之亦然。对冲追求的是在不同国家“下注”而产生的总体正效应，而非在一国“下注”导致其在另一国“下注”受损。

然而，平衡与对冲的联系也非常密切。第一，平衡战略与对冲战略可以根据国家实力对比和国家利益关系而转化。正如上文所言，当对象国之间、平衡国与对象国之间结构性矛盾消除，平衡国也可能会变平衡战略为对冲战略。如果未来中美实力相当，美国接受了中国崛起，和平共处，也不再打压俄，则俄完全有可能在中美之间实施对冲战略。同样，如果对冲国实力强大，

逐渐与其对象国处于相同的国际权力等级，为了进一步提高国际影响力、增加本国的国际权势，则很可能将对冲战略改为平衡战略。第二，无论是平衡战略还是对冲战略，均会给对象国造成一定的负面影响，前者比后者的负效应更大。当前俄在中美之间的平衡战略，会部分抵消美霸权影响；俄以印对冲中国的战略，提高了印相对于中国的地位，对中国有一定的负效应。第三，平衡战略和对冲战略均以提高本国政策自主性、拓展外交空间为目标。

基于对俄政要和精英言论及著作的解析，以及对俄近年来涉华外交实践的研判，本文提出如下假设：俄对华战略新动向表现为在中美之间奉行平衡外交，在保持中俄关系发展的同时尽力构建与美国的良性关系，既不与中结盟，也不联美制中；而为弥补其在中美俄关系中实力的不足，俄以俄印关系对冲中国影响，谋求在中俄印关系中的主导地位，实现其在中美俄关系的“仲裁平衡者”理想。换言之，俄试图以两个三角关系（中俄印、中美俄）之间的战略协调来谋求对华的更大自主性：在中美博弈成为大国主要矛盾之际，在以中俄伙伴关系应对美压力的同时，提高俄在中美之间的自主性；利用中印非结构性矛盾，在中俄印关系中获得主导地位。当然，俄也在中日和中越之间实施平衡和对冲战略。然而，日为美盟友，外交不能完全自主，分析俄在中日之间的平衡外交价值不大，分析俄在中美之间的平衡举措，也就等于考察了俄平衡中日之道；越南国力较弱，考察俄以越对冲中国，学理价值较小。印则不同，它正步入大国行列，外交自主，俄以印对冲中国具有战略意义，近年来其外交也确实如此作为。

有学者曾深入分析过俄在中国与美日之间的平衡战略<sup>①</sup>，但近年来俄平衡外交的新发展、俄以印对冲中国的外交战略新动向、中俄印与中美俄关系之于俄对华战略的影响，尚未得到充分关注。也有学者研究俄平衡中美、以印对冲的外交手段<sup>②</sup>，但是未厘清平衡、对冲、追随等概念的关系，从而影响了解释力。

在界定核心概念，建立分析框架之后，本文余下部分先以俄精英言论与

---

① 王海滨：“俄罗斯在中国与美日之间的平衡战略探究”，《国际政治研究》，2013年第3期，第105-117页。

② Alexander Korolev, “System Balancing and Regional Hedging: China-Russia Relations”, *The Chinese Journal of International Politics*, 2016, Vol.9, No.4, pp.375-397.

外交实践证明俄平衡与对冲战略动向确属事实，而非笔者主观臆测；然后分析俄对华战略新动向之根源；最后，评估俄战略新动向的政策效应，并提出因应之道。

### 三、平衡中美与以印对冲

俄对华战略新动向的具体表现，即平衡中美与以印对冲两个紧密配合的政策手段，既见之于其精英言辞，也可循迹于近年来俄外交活动。

近年来俄政要和学者的言论中经常有试图做中美之间的平衡手，以印度对冲中国的言论。2019 年中美贸易战正酣时，普京在圣彼得堡经济论坛上表明了俄超然立场：“中国有个很好的谚语，老虎山谷相斗时聪明的猴子则坐观结局。”<sup>①</sup>2020 年俄外长拉夫罗夫就中美对抗也表达了俄中立立场：只有当事方要求时，俄才愿就中美对抗居间调解，发挥平衡作用，但不会将本国意见强加于人。俄确信自身潜力。<sup>②</sup>俄学者中也有希望俄作中美矛盾平衡者的言论。俄科学院普里马科夫世界经济与国际关系研究所名誉所长亚历山大·登金（Александр Дынкин）2020 年 7 月接受塔斯社专访时表示，俄中关系基础牢靠，但并非总是一致，在保持俄中关系密切的同时，俄也将扮演一个新角色：领导性的平衡大国（роль ведущей балансирующей державы）；然而平衡并非等距离，在当前美国政策下，俄中关系更近；俄必须保持平衡以避免陷入中美冲突，俄发展与欧、印等世界极点的关系也非常重要。显然，外交政策立足于多个中心而非以两极为轴，则操纵空间更大。<sup>③</sup>普京和登金均表示俄应平衡中美，而后者更明确表示希望俄担当领导性的平衡大国，且不局限于中美，而要在多个国际权力中心之间“长袖善舞”。

俄高等经济大学世界经济与国际政治学院院长、俄外交与国防政策委员会荣誉主席谢尔盖·卡拉加诺夫与德米特里·苏斯洛夫等人，在俄外交部和

---

① Путин объяснил отношение к торговой войне Китая и США пословицей// Газета Взгляд. 7 июня 2019. <https://yandex.ru/turbo/vz.ru/s/news/2019/6/7/981545.html>

② Лавров заявил, что в отношениях США и Китая нарастает «девятый вал» противоречий// ТАСС. 10 июля 2020. <https://tass.ru/politika/8933267>

③ Эксперт: Россия может играть роль балансирующей державы на фоне соперничества США и КНР// ТАСС. 10 июля 2020. <https://tass.ru/politika/8938287>

国家杜马支持下于 2020 年发表了题为“俄罗斯外交政策新思想：维护和平、地球和所有国家的选择自由”（下文称“俄罗斯外交新思想”）的报告，则是对近几年俄外交政策新思想的完整概括。<sup>①</sup>报告认为，随着中国崛起，两极格局即将形成，但俄依然是全球第三大国，仍将是一个独立的中心。在全球和欧亚大陆、亚太和中东地区，俄作为“平衡者”，既维护了国际和平与安全，也拓展了本国利益。当美中对抗已成为国际关系主轴时，俄应将其角色定位为：（1）国际和平的保障者、安全的提供者；（2）“新不结盟”的保障者；（3）全球环境保护者。实现（2）是达致（1）的前提。认为实力不及中美又不想屈居人下，俄应争取成为“新不结盟”的领导者，在保持俄中战略伙伴关系的同时，努力与美形成更加良性的关系，联合不愿在中美之间选边站的国家——包括发展中国家和美国盟友，成为中美的“仲裁平衡者”。与印度——不结盟运动非正式领导——合作，成为“新不结盟运动”的领导者，则是实现“仲裁平衡者”的关键。<sup>②</sup>与普京和登金相比，卡拉加诺夫更进一步，提出了实现“仲裁平衡者”的战略，并且提出解决“仲裁平衡者”实力缺陷的方法——与印度合作。“俄罗斯外交新思想”反映了俄精英对其国家实力的清醒认知及维持全球性大国地位的雄心，对印战略借重意向非常明显。因为中美、俄美之间有结构性矛盾——霸权国与崛起国之间的博弈，所以俄使用的是平衡外交。中国虽实力强于印度，但不追求地区霸权，不奉行霸权政策，中印虽然有边界冲突，但是仍希望通过政治外交手段解决双边分歧与问题，无结构性矛盾，所以俄发展与印之关系是对冲中国影响，而非平衡中国。他们认为，当中俄实力发生根本变化、中美矛盾成为国际关

---

① “俄罗斯外交政策新思想：维护和平、地球和所有国家的选择自由”（Защита мира, земли, свободы выбора для всех стран: новые идеи для внешней политики России// Доклад НИУ ВШЭ. Москва, 2020）研究报告作者包括谢尔盖·卡拉加诺夫（С.А. Караганов），德米特里·苏斯洛夫（Д.В. Сулов，俄高等经济大学欧洲与国际综合研究中心副主任）、叶甫根尼·普里马科夫（Е.А. Примаков，俄国家杜马议员）、伊戈尔·马卡罗夫（И.А. Макаров，俄高等经济大学世界经济与国际政治学院世界经济系主任）、拉里莎·波波维奇（Л.Д. Попович，俄高等经济大学卫生健康经济研究所所长）。这些均是活跃于俄政界与学界的著名学者，部分可以体现俄政界和学界有关俄罗斯外交的新概括和有关平衡战略动向的最新观点。

② [俄]谢尔盖·卡拉加诺夫、德米特里·苏斯洛夫等：“俄罗斯外交政策新思想”，《俄罗斯研究》，2020 年第 4 期，第 115-116 页。

系主轴时，中国未来发展、崛起后对俄政策、中俄关系走向等均有很大的不确定性，从而增加了俄外交风险；发展俄印关系有助于降低风险，保持或者重构俄在中俄关系中的主动性，拓展其外交空间。

俄平衡中美战略的外交实践具体表现为，充分利用中俄结伴不结盟的关系性质，在中美俄关系中追求更大的回旋空间和自主性；对中美矛盾采取的立场和态度，不完全以事件本身的是非曲直、国际法、国际道义为指南，而以其国家利益为根本；面对美国的经济制裁和军事威胁，在进行有节制的反击姿态下，不主动恶化俄美关系，保持与美对话渠道敞开，争取关系好转。俄的欧亚国家特性，意味着它是兼具西方文化与东方影响的独立文明，这种自我认同是俄希望做文明之间的桥梁、做美中之间地缘政治平衡手这一流行观点的根源。<sup>①</sup>有西方学者认为，俄“粗暴地”试图利用中国作为对抗美国的地缘政治杠杆，并以其在能源问题上对抗欧洲的事实表明，它更多地将其最大邻国视作战略平衡物，而非战略伙伴。<sup>②</sup>特朗普上台后对华全面遏制，更刺激了俄对做中美“仲裁平衡者”角色的向往。

首先，俄在中美亚太竞争中将中国视为首要合作对象的同时，也致力于在维护自身利益的前提下改善和发展与美国的关系，以达到“双向制衡”的目的：一是保持俄中友好关系以制衡美日，二是改善和发展与美日的关系以牵制中国。<sup>③</sup>美推出“亚太再平衡”战略之后，对华遏制日甚；随着克里米亚危机爆发，美对俄持续制裁。在此情况下，俄加强与中国的战略协作伙伴关系，制衡美国。其中最能体现中俄相互借重的就是双方联合声明的发表。2012-2019年8年间，中俄每年均发表联合声明，共发表12则联合声明，其中2015、2016、2017、2019年每年均发表两则联合声明。此种情势在中俄合作的前二十年从未出现过。中俄联合声明表达了两国联合应对美霸权主义和强权政治的共同立场和主张。美实施“亚太再平衡”战略后，俄向中国出售了24架苏35战斗机和4艘1650型柴电潜艇。2015年俄又向中国出售S-400防空导弹系统以帮助中国应对海上威胁。美“印太战略”出台后，俄

---

① Bobo Lo, *Russia and the New World Disorder*, London: Chatham House, 2015, p.134.

② Bobo Lo, *Axis of Convenience: Moscow, Beijing and the New Geopolitics*, London: Chatham House, 2008, p.53.

③ 王海滨：“俄罗斯在中国与美日之间的平衡战略探究”。

精英认为尽管该战略似乎可以使俄作为一个不参与中美对抗的局外人获益，但实际上美“印太战略”对俄利益构成威胁<sup>①</sup>，因此该战略更促进了中俄合作。2016年在美将于韩国部署“萨德”反导系统前夕，6月25日中俄发表《中华人民共和国主席和俄罗斯联邦总统关于加强全球战略稳定的联合声明》，强调：“单方面发展并在世界各地部署战略反导系统的非建设性行为，对国际和地区战略平衡与安全稳定带来消极影响，也破坏了制定和通过多边政治-外交手段应对导弹及导弹技术扩散的基础。”<sup>②</sup>2019年美宣布对华为公司的“封杀令”后，俄则在第一时间公开支持华为。俄电信巨头维佩尔通讯公司向外界表态，华为的5G产品没有任何安全问题，设备已经全部通过了俄有关部门的检查。2020年新冠疫情暴发后，美国等西方国家不顾事实抹黑中国，而普京却表示：“一些人试图在病毒源头问题上抹黑中方的做法不可接受。俄方愿继续同中方加强抗疫等各领域交流合作，密切在联合国等框架内沟通配合。”<sup>③</sup>俄也未因美压力要求中国加入美俄削减核武器谈判，而表示尊重中国的立场。

虽然俄在中美之间搞平衡外交，但其维持中俄全面战略协作伙伴关系政策未变，只是俄不打算在中国与第三国的领土争议中支持任何一方，赞成争议方通过对话解决问题。<sup>④</sup>在中美矛盾中，俄严格按照中俄结伴不结盟的关系性质行事，尽力不卷入其中，俄在维护自身利益的同时也努力改善与美国的关系。克里米亚危机后，奥巴马政府随即对俄发起制裁。2016年12月29日奥巴马即将离任之际签署命令，宣布因俄涉嫌通过“网络袭击”干预美国总统选举，对俄进行制裁，包括驱逐35名俄外交人员。但俄比较克制，没有采取进一步恶化美俄关系的对等行动，期待为特朗普政府上台后美俄关系的改善留下空间。

特朗普上台后对待中俄的不同政策，也有利于俄平衡中美。特朗普上台

---

① 李秀蛟：“俄罗斯对美国‘印太战略’的基本判断及可能应对”，《俄罗斯东欧中亚研究》，2019年第2期，第53页。

② 《中华人民共和国主席和俄罗斯联邦总统关于加强全球战略稳定的联合声明》(全文)，新华社，2016年6月25日，[http://www.xinhuanet.com/politics/2016-06/26/c\\_1119111895.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2016-06/26/c_1119111895.htm)

③ “习近平同俄罗斯总统普京通电话”，《人民日报》，2020年4月17日，第1版。

④ [俄]米·季塔连科、弗·彼得罗夫斯基：《俄罗斯、中国与世界秩序》，粟瑞雪译，北京：人民出版社，2018年，第84-85页。

前后不加掩饰地亲俄反华，即使“惩罚”俄罗斯时也不忘捎上中国。<sup>①</sup>在 2018 年 6 月魁北克七国集团领导人峰会上，特朗普表示克里米亚属于俄，因为那里所有人都说俄语。<sup>②</sup>他还说奥巴马“允许俄罗斯拿走克里米亚”。<sup>③</sup>在对华政策上，特朗普推出“印太战略”，以防范、遏制崛起的中国在欧亚大陆日隆的影响力。而在欧洲，特朗普政府非但没有类似战略，且与盟国摩擦不断，客观上缓解了俄外部压力。<sup>④</sup>美国以“航行自由”的名义在南海炫耀武力，支持“台独”势力，对台军售，高官访台，疫情期间甩锅中国，要求中国加入《新削减武器条约》，指责中国破坏国际经济秩序，对华发动贸易战。这一时期，中美关系波折不断，而俄美关系相对正常。虽然特朗普的亲俄政策受到国内建制派掣肘，但两国领导人依然正常交流。2020 年 3 月俄派专机为美送去抗疫物资，美则投桃报李，5 月向俄捐赠了呼吸机。<sup>⑤</sup>然而中国没有收到美政府任何抗疫物资援助。<sup>⑥</sup>拜登对俄态度并不友好，任副总统期间还曾当面冒犯普京，当选总统前也向媒体表示俄是美最大安全威胁，批评特朗普政府对俄太过软弱。2021 年 1 月 26 日，应俄方要求，拜登首次与普京通电话。据白宫消息，双方就一系列问题进行了正面交锋，从大规模网络攻击，到俄涉嫌企图毒杀主要反对派人物。拜登的新闻秘书珍·普萨基(Jen Psaki)说：“他的意图还在于明确表示，美国将坚决捍卫我们的国家利益，以回应俄的恶意行动。”<sup>⑦</sup>而俄方态度则相对温和友好。据俄总统网站发布的消息，普京祝贺拜登就任美国总统，并指出俄美关系正常化符合两国利益，也符合整个国际社会的利益，双方对维护全球安全与稳定负有特殊责任。总

---

① 于滨：“美国外交政策中的‘中俄温差’”，《俄罗斯研究》，2020 年第 5 期，第 72-75 页。

② “Trump Told G7 Leaders That Crimea Is Russian Because Everyone Speaks Russian In Crimea”, *BuzzFeed News*, June 14, 2018.

③ “This is the weird logic by which Trump blames Obama for Putin’s actions”, *CNN*, June 15, 2018, <https://edition.cnn.com/2018/06/15/politics/trump-blame-obama-crimea/index.html>

④ 于滨：“美国外交政策中的‘中俄温差’”，第 75 页。

⑤ “Coronavirus: Russia sends plane full of medical supplies to US”, *The Guardian*, April 1, 2020; “The US is donating \$5.6 million in ventilators to Russia”, *CNN*, May 21, 2020.

⑥ “外交部发言人华春莹主持例行记者会”，中国外交部官网，2020 年 4 月 3 日，[https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt\\_674879/fyrbt\\_674889/t1765719.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/fyrbt_674889/t1765719.shtml)

⑦ Kevin Liptak, “Biden confronts Putin over Several Issues in the first call, White House says”, *CNN*, January 26, 2021, <https://edition.cnn.com/2021/01/26/politics/biden-putin-russia-phone-call/index.html>

的来说，俄美两国领导人之间的对话是务实的。他们同意保持联系。<sup>①</sup>由此可见，在俄美关系严重恶化之时，俄依然努力改善对美关系。其外交行动与上文俄精英主张在中美之间搞平衡的设想完全一致。

20 世纪七八十年代，苏印是实质性军事盟友，所以俄印传统友谊深厚。苏联解体后，俄短暂与印度疏远了两年，1993 年起又开始重视与印度的关系。俄认为战略上发展与印度的关系，是推动其世界多极化之必须。1998 年普里马科夫访印时就提出建立俄中印“战略三角”构想<sup>②</sup>，将印提升到与中俄相同的国际权力等级。2000 年普京访印时两国发表了《战略伙伴关系宣言》，此后又签订了一系列双边合作协议。普京 2005 年曾致函印度总理，高度赞扬印是俄在亚洲和全球最重要的伙伴。<sup>③</sup>2017 年 5 月 30 日俄印建交 70 周年之际，普京在《印度时报》发表题为《俄印关系：70 年同行》的署名文章。俄印将两国关系定位为“享有特殊权利的战略伙伴”。

近年来，俄以印对冲中国影响的政策手段日益明显，主要表现在如下方面。经济上，虽然俄印贸易规模不大，但印是俄少有的贸易顺差来源国。2006 年以来的绝大多数年份，印均为俄武器第一大进口国，占俄武器出口的三分之一以上。2015 年欧亚经济联盟成立，随后中俄双方商定加强“丝绸之路经济带”与欧亚经济联盟的合作，并签署了经贸合作协定。几乎与此同时，欧亚经济联盟与印度启动了自贸协定谈判。2017 年 6 月 6 日，欧亚经济联盟与印度签署自贸协定，预计在短期将使联盟国家经济增长 15 亿美元，长期将增长 27 亿美元。<sup>④</sup>2019 年，印度 GDP 超过英国，加强与印经济联系显然可以降低俄对中国市场的依赖。军事与安全合作方面，2014 年 12 月普京访印时，双方签订了有关军工合作、武器出口以及核电站建设方面的协议。2015 年俄媒体报道，两国制定的军事技术合作项目达 200 个，其中包括按

---

① “Telephone conversation with US President Joseph Biden: Vladimir Putin had a telephone conversation with President of the United States of America Joseph Biden”, January 26, 2021, <http://en.kremlin.ru/events/president/news/64936>

② [俄]叶·普里马科夫：《没有俄罗斯世界会怎么样？地缘战略是否会令美俄重现冷战》，李成滋译，北京：中央编译出版社，2016 年，第 129 页。

③ 卫灵：“俄印关系的历史嬗变及发展特性研究——兼论中俄印三角关系”，《俄罗斯学刊》，2018 年第 5 期，第 65 页。

④ “欧亚经济联盟与印度签署启动自贸区谈判声明”，中国驻俄罗斯大使馆经商处官网，2017 年 6 月 6 日，<http://ru.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201706/20170602595491.shtml>



照许可证生产多用途苏-30MKI战机、T-90S坦克、米格-29 战斗机发动机等。俄为印量身打造的苏-30MKI战机是亚洲最先进的重型战斗机之一。俄官方表示，俄印还将共同制造多用途运输机和第五代战斗机。俄对印军事装备输出占其对外军售 20%以上。<sup>①</sup>此外，俄印两国也多次举行联合军演。国际组织方面，俄也借印对冲中国。支持印加入上合组织，是俄以印对冲中国的突出事件。俄首先提议印加入该组织，一定程度上是为了补充双边经济和安全接触，但主要是为了限制中国在该组织中日益增长的影响力。俄担心后苏联时代的上合组织中亚成员国过分地偏离俄而进入中国的地缘战略轨道。<sup>②</sup>印于 2017 年加入上合组织，则在一定程度上加强了俄在该组织的影响，降低了中国的作用。其次，俄在不同场合表示支持印成为安理会常任理事国。据《印度斯坦时报》2020 年 6 月 23 日报道，在当月举行的中俄印三边会议上，俄重申支持印成为安理会常任理事国，中国则表示反对。<sup>③</sup>另外，在金砖国家合作机制、中俄印三方合作机制中，印度均为俄罗斯对冲中国影响的重要筹码。

俄支持印是为了对冲中国的影响；美支持印则是为了阻止印中接近。美向印出售武器，甚至提出正式承认印度为核大国的建议，均为达此目的。<sup>④</sup>美推出“亚太再平衡”特别是“印太战略”后，对印之拉拢及印对美势力的借重，一定程度上降低了俄对印的影响力，对俄印关系有很大的负面影响。2020 年 12 月 8 日，拉夫罗夫在俄国际事务委员会（RIAC）的会议上发表讲话时表示，西方正在努力恢复单极世界秩序，像中俄这样的“极点”几乎不受西方的约束；但印度现在已成为西方国家精心谋划的、持续而富有侵略性的政策的主题，西方国家试图通过促进“印太战略”将其拖入反华阵线，同时大大削弱了俄印之间的亲密互惠伙伴关系。美在军事技术合作问题上，对

---

① 卫灵：“俄印关系的历史嬗变及发展特性研究——兼论中俄印三角关系”。

② Derek Grossman, “China will regret India’s entry into the Shanghai Cooperation Organization”, *The Rand Blog*, July 24, 2017.

③ Abhinav Sahay, “Russia Backs India for Permanent UN Security Council seat During RIC Meet”, *The Hindustan Times*, <https://www.hindustantimes.com/india-news/russia-backs-india-for-permanent-un-security-council-seat-during-ric-meet/story-myZQ36XAHhC6kMdOmMpXOM.html>

④ [俄]叶·普里马科夫：《没有俄罗斯世界会怎么样？地缘战略是否会令美俄重现冷战》，第 129 页。

印施加了巨大压力。<sup>①</sup>从拉夫罗夫的表态可以看出，俄对印美接近对俄印、中印关系的消极影响及未来中俄印关系发展的担忧。同时也证明，俄发展与印度的关系，主要是对其总体外交战略的“再保险”，旨在拓展其外交空间和政策自主性，而非要遏制中国，与美拉印遏中的战略明显有别。

以上分析可以证明，中美、俄美之间存在结构性矛盾，美出于维护其霸权地位，对中俄同时遏制，促使俄在中美之间实施平衡战略，并将中国作为首要合作伙伴以应对美威胁。从中俄印三国实力及未来发展看，中国与印俄实力差距拉大，俄军事实力仍远在中国之上，印国力发展迅速，综合实力增长趋势明显，但仍不及中俄。从三国利益关系看，中国不谋求地区霸权，提出构建周边命运共同体和人类命运共同体，将“一带一路”与欧亚经济联盟对接，实施开放包容的发展战略，中俄印之间不存在结构性矛盾。虽然印中有边界矛盾和冲突，但是从洞朗对峙到中印领导人武汉会面两国关系出现转机，以及印度重视中俄印三国合作机制、加入上合组织等事实可以看出，印无意与中国成为敌对关系。中国也积极发展对印关系。2021年1月28日，印外长苏杰生发表演讲表示，印中关系合作与竞争共存。两国在贸易、旅游领域交流迅速增长，在多边议题上存在共识，但在利益和愿望方面也存在明显分歧。印中关系处于十字路口。苏杰生还提出印中关系发展的三个决定性因素和八项基本原则。中国外交部发言人2021年1月29日回应称，苏杰生强调中印关系具有重要意义，展现了印方对中印关系的重视。中方强调边界问题与双边关系不应该挂钩，这是过去多年来两国关系持续向前发展的重要经验。希望印方同中方相向而行，妥善管控分歧，推进务实合作，推动两国关系重回正轨。<sup>②</sup>

无论从中俄印三国实力对比、国家利益关系还是三国对彼此关系的定位，都可以看出俄对冲中国并不是要恶化中俄关系，它还是以俄中关系为亚洲大国外交的主轴，俄在中印之间实行的是对冲而非平衡战略。

---

① Выступление Министра иностранных дел Российской Федерации С.В.Лаврова на Общем собрании Российского совета по международным делам. Министерство иностранных дел Российской Федерации. 8 декабря 2020 года. [https://www.mid.ru/ru/press\\_service/minister\\_speeches/-/asset\\_publisher/7OvQR5KJWVmR/content/id/4470074](https://www.mid.ru/ru/press_service/minister_speeches/-/asset_publisher/7OvQR5KJWVmR/content/id/4470074)

② “外交部发言人赵立坚主持记者会”，中国外交部网站，2021年1月29日，[https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt\\_674879/fyrbt\\_674889/t1849552.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/fyrbt_674889/t1849552.shtml)

#### 四、俄平衡与对冲的根源

战略文化、实力衰退是俄平衡与对冲战略的内部因素，中美竞争加剧是俄对华战略新动向的外部根源。

战略文化是俄当前对华战略新动向的深层原因。战略文化对各国外交政策影响深远。俄极其重视对本国战略文化的继承和发扬。俄前外长伊万诺夫就认为，只有注重继承性，才能对一国在国际事务中的地位和作用及其政治文化的特殊性、外交政策的风格和方法做出科学评价。他还主张应汲取俄外交历史遗产，包括苏联外交政策遗产，以服务于俄当前外交。<sup>①</sup>如果将俄罗斯帝国时期、苏联时期和当前俄对外政策风格和方法进行对比，会发现俄外交深受其战略文化影响。

在俄国人眼里，叶卡捷琳娜二世是第一位能在欧洲列强之间进行仲裁，并将其意志加诸它们的俄罗斯君主。也就是从这一时期起，俄国人开始非常在意他们国家在列强中的地位。叶卡捷琳娜大帝在外交实践中形成了自己的对外政策基本原则：对其他大国不承担义务而保持自己的行动自由；利用俄国的欧洲邻国无暇他顾的状况和它们的弱点获取好处，并在没有外国援助和干预的情况下实现自己在波兰和黑海的目标；一旦有机会，俄国便以和平缔造者和国际争端仲裁者身份出现，从而提高自己的个人声望和俄国在欧洲政治中的分量与影响。<sup>②</sup>叶卡捷琳娜二世之后，直到第二次世界大战结束，欧洲一直是多强并立的多极格局，为俄施展平衡外交创造了有利条件，也让俄罗斯人积累了处理国际关系的丰富经验。

从俄平衡战略的历史与现实可以看出：首先，俄奉行平衡战略时均非当时国际体系中处于首要地位的国家，单靠实力，俄不会对当时国际秩序产生实质性影响；但是俄的列强地位加上平衡外交战略，使其成为陷入国际政治斗争漩涡中的列强拉拢和争取的对象，并且事实上经常发挥决定全局的影响。其次，俄虽与体系霸权国的实力存在差距，但并不悬殊，因此一直被列

---

① [俄]伊·伊万诺夫：《俄罗斯新外交：对外政策十年》，陈凤翔译，北京：当代世界出版社，2002年，中文版序言，第2-3页。

② [英]A.古德温编：《新编剑桥世界近代史：美国革命与法国革命 1763-1793年》，中国社会科学院世界历史研究所译，北京：中国社会科学出版社，2018年，第334页。

强借重，俄也借此经常扮演“仲裁平衡者”的角色，无论北方大战、拿破仑战争、两次世界大战，均是如此。当列强竞争和矛盾不可调和之时，对俄扮演“仲裁平衡者”角色更为有利。另外，俄平衡政策并非对竞争中的列强不偏不倚，而是根据情势有所偏向，但又不丧失自主选择空间，一则能维持自身有利地位，二则可维持战略平衡，以免列强权力竞争天平严重偏向一端，使自己失去回旋余地。最后，俄外交政策的突出优势，是其具有非意识形态化和实用主义的特性，这使其外交政策成本较低。俄可以与各国建立平衡的伙伴关系，不被其国内政治制度和彼此间的关系所制约。以此观之，当今俄平衡外交可谓“新瓶装旧酒”。

俄平衡中美之外交战略新动向，是其衰落的国力和全球大国雄心双重作用的结果。当前俄逐渐成为一个地区大国，在全球产业分工中正在从半边缘国家滑向边缘国家。俄实力不仅不能望美项背，而且与中国也差距日甚。“当今中国的综合潜力为俄之 4.5 倍。”<sup>①</sup> 普京也承认俄的经济体系建立在能源产业上，企业缺乏竞争力。<sup>②</sup> 矿产品、贱金属及制品和化工产品是俄主要出口商品。2012 年这三类商品出口额分别占俄出口总额的 68.7%、11.9%和 5.8%。机电产品、运输设备和化工产品是俄进口的前三大类商品，占俄进口总额比重分别为 29.8%、18.1%和 10.5%。<sup>③</sup> 然而，2018 年的数据显示，矿产品仍是俄主要出口商品，占俄出口总额的 62.7%。俄出口的矿产品主要是矿物燃料、矿物油及其产品和沥青等，占出口总额的 52.7%。机电产品、化工产品和运输设备依然是俄前三大类进口商品，三类商品合计占俄进口总额的 55.9%。<sup>④</sup> 照此形势发展，中俄差距将会继续扩大。经济实力下滑使俄军事实力不断萎缩。美国兰德公司研究报告认为，未来中俄差距会更加扩大。中俄人口比例在 2018 年大约为 9.7 比 1，预计到 2040 年将达到 10.1 比 1。按购买力平价计算，俄 GDP 从 2016 年至 2040 年预计增长 1.5 倍，达到 5.9 万

---

① [俄]米·季塔连科、弗·彼得罗夫斯基：《俄罗斯、中国与世界秩序》，第 111 页。

② 《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 26-28 页。

③ 《国别贸易报告 2012》，中华人民共和国商务部，[https://countryreport.mofcom.gov.cn/record/view110209.asp?news\\_id=32868](https://countryreport.mofcom.gov.cn/record/view110209.asp?news_id=32868)

④ 《国别贸易报告 2018》，中华人民共和国商务部，[https://countryreport.mofcom.gov.cn/record/view110209.asp?news\\_id=63198](https://countryreport.mofcom.gov.cn/record/view110209.asp?news_id=63198)

亿美元；中国GDP预计在此期间增长 2.2 倍，达到 47.4 万亿美元。中俄国内生产总值的比率在 2016 年约为 5.8 比 1，预计在 2040 年将达到 8 比 1。同样，两国武装力量的差距也可能大幅扩大。按照 2016 年的不变价格计算，从 2010 年至 2040 年俄军费开支将增长约 2 倍，达到 860 亿美元；同期中国的军费开支将增长约 3.5 倍，达到 4910 亿美元。中俄军费开支将从 4.3 比 1 上升到 5.7 比 1。<sup>①</sup>俄专家认为，第四次技术革命可能会将俄更加推向全球发展的边缘。俄在某些类型的武器方面仍然保持着技术优势，但正在迅速减少。地区领导权已经被中国接管，军事出口未来几十年可能被中国超越。<sup>②</sup>然而，“显而易见，俄不想成为 20 世纪 90 年代许多国家所期望的、所谓的‘正常’国家；如若放弃大国主义，俄就会轰然倒塌。”<sup>③</sup>

俄学者认为，当前中俄关系进入了成熟期，两国建立的多层面协作格局是俄与其他国家关系中从未有过的。中国改革的新阶段预示着俄中关系不仅有新机会，而且还具有新的挑战。这种关系越来越不对称。在中国和平崛起的背景下，俄中关系将取决于俄如何应对这一挑战。<sup>④</sup>俄是名副其实的政治、军事、外交大国，有着丰富的处理国际关系的经验，从某种意义上说，俄平衡外交与对冲外交，就是对中国崛起挑战的回应。

美“平衡战略”是俄平衡与对冲战略最大的外部环境。自奥巴马提出“亚太再平衡”战略以来，美以中国为主要对手。2018 年美国兰德公司的评估报告认为，未来 20 年俄经济增长速度不太可能超美，其人口可能会减少。对俄力量的制衡和对其影响的遏制，可能不会给美国带来越来越大的负担。但中国的挑战对美国来说是前所未有的。<sup>⑤</sup>在特朗普时代，美中与美俄关系最大的不同，是前者日益向全面对峙发展，不仅涵盖经济、军事、政治、外

---

① James Dobbins, Howard J. Chatz, Ali Wyne, “Russia Is a Rogue, Not a Peer; China Is a Peer, Not a Rogue”, October 2018, pp.3-5, [https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/perspectives/PE300/PE310/RAND\\_PE310.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/perspectives/PE300/PE310/RAND_PE310.pdf)

② Анастасия Башкагова. Четвертая революция России не грозит - Способен ли технологический прорыв в оборонке выгнать страну из пропасти// Независимая газета. 25 января 2016 г. [https://www.ng.ru/economics/2016-01-25/1\\_revolution.html](https://www.ng.ru/economics/2016-01-25/1_revolution.html)

③ [俄]谢尔盖·卡拉加诺夫、德米特里·苏斯洛夫等：“俄罗斯外交政策新思想”，第 98 页。

④ [俄]米·季塔连科、弗·彼得罗夫斯基：《俄罗斯、中国与世界秩序》。

⑤ James Dobbins et al., “Russia Is a Rogue, Not a Peer; China Is a Peer, Not a Rogue”.

交等领域，而且已上升到文明冲突的高度。中国作为美非西方战略对手，在美集体意识中被有意无意地曲解、排斥、边缘化和妖魔化，其程度远超俄及其前身苏联。<sup>①</sup>因此，美对中俄的政策不同，分而治之是美对中俄的基本战略。对美而言，最好让俄在国际体系中保持一个独立的一极，而不是与中国发展更紧密的关系，形成一个正式的、战略性的中俄协约。<sup>②</sup>

美俄在印竞争态势明显。在美“亚太再平衡”和“印太战略”中，印均处于显要位置。2011年11月奥巴马在澳大利亚国会发表演讲，正式启动了美“亚太再平衡”战略。奥巴马表示，美将在亚太保持强大的军事存在，以确保亚太安全；加强美对亚太盟友和地区国家的领导，加强在东南亚国家的存在；继续努力与中国建立合作关系；构建经济伙伴关系以建立开放透明的经济和自由公平贸易。推进各国国内治理和基本人权。<sup>③</sup>在讲话中，奥巴马将印与美亚太盟友并列，表示，“……我们欢迎印‘东向’战略，并作为亚洲大国发挥更大作用。”<sup>④</sup>特朗普2017年11月在越南岘港举行的亚太经合组织工商领导人峰会上发表演讲时表示，美与印太地区所有国家建立新的伙伴关系，共同努力加强印太地区所有国家之间的友谊和商业纽带，共同促进该地区的繁荣和安全。特朗普就美中贸易、知识产权、对待合资企业政策、对国有企业进行补贴等问题，对中国进行抹黑批评<sup>⑤</sup>，但对印度却多有溢美之词。<sup>⑥</sup>

美国防部于2019年6月发表的题为《美国印太战略报告：准备、伙伴关系和一个网络化地区》的文件，提出从安全上对中国进行遏制。报告称中国为国际秩序的“修正主义国家”，称俄为“复兴的邪恶行为体”<sup>⑦</sup>，对印态度却完全不同：“美印保持着基础广泛的战略伙伴关系，其基础是共同利

---

① 于滨：“美国外交政策中的‘中俄温差’”，第70页。

② “Russia and US National Interests: Maintaining a Balance of Power in Europe and Asia”, *Russia matters*, August 5, 2020.

③ “Remarks By President Obama to the Australian Parliament”, Parliament House, Canberra, Australia, The White House Office of the Press Secretary, November 17, 2011.

④ Ibid.

⑤ “Remarks by President Trump at APEC CEO Summit”, Ariyana Da Nang Exhibition Center, Da Nang, Vietnam, The White House, November 10, 2017.

⑥ Ibid.

⑦ “Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region”, The Department of Defense, June 1, 2019, pp.7-12.

益、民主价值观和牢固的民间关系。过去 20 年在战略利益趋同的基础上，美印战略伙伴关系得到了显著加强，美印将继续利用加深的关系在印太地区内外建立新的伙伴关系。”<sup>①</sup>2019 年 11 月美国国务院发表了题为《一个自由开放的印太：推进共同愿景》的报告，其中除了老调重弹评价中俄外，称“将继续加强与印伙伴关系，……强大的美印伙伴关系对美印太愿景至关重要，……美印正在共同努力应对地区和全球发展的挑战。”<sup>②</sup>美不断提高印在其“印太战略”中的角色和地位。

2016 年，美将印列为主要防务伙伴。2018 年两国签署《通信、兼容性和安全协议》，标志着美印两军关系的一个重要发展，即促进更大的互通性和实时安全信息共享。两国还进行多次联合军事演习。美之所以看重印，是因为美印在遏制中国方面有共同利益。美印对中国的崛起均感到忧虑，试图平衡中国的共同战略动机，是它们建立更紧密战略关系的主要动力。<sup>③</sup>在“印太战略”中，美对印定位很高，争取印以盟国身份加入“印太战略”是美最理想的愿景。<sup>④</sup>

对俄而言，中国崛起可能使其沦为能源小伙伴，中俄关系未来发展难以预料，中美交恶增加了中国未来发展的不确定性。因此，一方面，俄印关系有助于部分抵消中俄之间日益扩大的实力差距，减少对中国的依赖，扩大外交活动空间。另一方面，中美矛盾成为国际关系的主轴，美印战略伙伴关系不断升温的情况，也为俄提升与印关系提供了契机。美为发展美印战略合作伙伴关系，会在一定程度上迁就俄印关系升温。

俄极力提升印之国际地位与声望，已将印与中、美、欧盟相提并论。2019 年 10 月 3 日普京在瓦尔代国际辩论俱乐部会议的演讲中，就突出印在中东地区安全中的作用：“我们建议必须把积存的偏见和彼此伪装放在一边，几乎从零开始，在本地区建立一个安全与合作组织。除西方国家外，还有俄、

---

① “Indo-Pacific Strategy Report...”, The Department of Defense, June 1, 2019, pp.7-12.

② “A Free and Open Indo-Pacific: Advancing Shared Vision”, Department of State of United States, November 4, 2019.

③ Rajesh Rajagopalan, “U.S-India Relations under President Trump”, *Asia Policy*, 2017, No.24, pp.39-42.

④ 唐小松、徐梦盈：“‘印太战略’框架下美国对印度角色的定位研究”，《世界经济与政治论坛》，2020 年第 4 期，第 32 页。

中、美、欧、印等。”<sup>①</sup>不能说俄发展与印的关系完全是出于对冲中国的考虑，其中也有拓展外交空间、缓解西方制裁压力的需要，但降低对华外交风险至少是重要因素之一。

中俄结伴不结盟的关系性质本身，就意味着两国外交方向有很大不同，加上日益扩大的实力差距正在改变两国关系的性质，中国逐步成为主导伙伴。这种日益加剧的不对称性，可能使中国在全球事务中的战略方向与俄相悖。<sup>②</sup>正如德米特里·特列宁(Дмитрий Тренин)所言，俄对美在韩日驻军的担忧远不及中国，中美在西太平洋越发激烈的海军竞争，在俄看来是缓解了中美“勾结”的前景，也为俄提供了对抗中美的选择。俄战略家认识到，如果中国民族主义日益发展，加强与印历史悠久的关系则可制衡中国。<sup>③</sup>

中俄在反对霸权主义和强权政治，希望建立国际政治经济新秩序等方面的利益是一致的，在维护中亚和东北亚安全方面的主张也大致重叠，但是在很多方面也存在分歧。虽然中国是俄最大贸易伙伴，也是俄在遭受经济制裁背景下发展经济的重要外部积极因素，但是俄不愿过度依赖中国。俄“多极世界”主张的核心是大国协调，将中俄均视作未来“国际力量中心”，并认为两国必然存在竞争。另外，与西方国家的关系，特别是与美之关系，对中俄仍然很重要。双方都寻求在相互尊重和平等的基础上与西方建立更好的关系。<sup>④</sup>这显然也存在竞争。

## 五、俄对华战略新动向的政策效应及应对

中美俄的全球影响及中俄印关系的地区意义，使四国对外政策呈现高度的相关性，即四国中任何一国外交政策的调整、任何一对双边关系的变化，

---

① “Vladimir Putin spoke at the final plenary session of the 16th meeting of the Valdai International Discussion Club”, October 3, 2019, <http://en.kremlin.ru/events/president/news/61719>

② Jo Inge Bekkevold, Bobo Lo, eds., *Sino-Russian Relations in the 21st Century*, Cham: Palgrave Macmillan, 2019, pp.299-300.

③ Demitri Trenin, “True Partners: How Russia and China see Each Other”, Center for European Reform Publications, [https://carnegieendowment.org/files/Trenin\\_CER\\_Eng.pdf](https://carnegieendowment.org/files/Trenin_CER_Eng.pdf)

④ Paul J. Bolt, Sharyl N. Cross, *China, Russia, and Twenty-First Century Global Geopolitics*, Oxford: Oxford University Press, 2018, p.293.



必然会对其他三国和四国其他双边关系产生政策效应。任何一国外交政策的成败不仅取决于其本身质量，还要看另外三国的政策水平。因此，分析俄对华战略新动向时，需要从中美俄与中俄印两个三角关系及两个三角关系的互动去考察。

### （一）关于俄平衡战略效应的评估

俄国力弱于中美，要在中美之间实施平衡战略原本就非常艰难，而美同时遏制中俄，并且力度和手段不分伯仲，这进一步加大了俄平衡中美的难度。

美《2017 年国家的安全战略》和《2018 年国防战略》表明，美的确对中俄同时同等遏制。该报告称，“中俄挑战美权力、影响力和利益，削弱美安全和繁荣”，“中俄希望塑造一个与美价值观和利益背道而驰的世界”。<sup>①</sup>美将中俄视为同等威胁，甚至认为后者对其安全挑战更加直接。美《2018 年国防战略》认为，国家间的战略竞争现在是美国家安全的首要关注点，对美繁荣和安全的主要挑战是以中俄为代表的修正主义势力，中俄日益希望塑造一个与它们的威权模式一致的世界并能控制其他国家。<sup>②</sup>在此背景下，美军联合参谋部发布的《2018 年国家军事战略概要》也明确表示，应对与中俄的大国竞争是美军面临的最困难挑战。<sup>③</sup>换言之，美军方将同时应对所谓的中俄军事挑战。

2017 年 8 月，美通过了新的对俄制裁法案，使对俄制裁政策成为一个完整的法律体系，进一步固化了美反俄政策的基调。<sup>④</sup>2018 年 7 月北约峰会后发表的《布鲁塞尔峰会宣言》表示，“由于俄非法和无正当地兼并克里米亚，以及乌克兰东部持续动荡，欧洲和大西洋的安全环境变得不稳定和不可预测。”<sup>⑤</sup>2019 年北约吸纳北马其顿为其成员国，将俄在该地区的影响压

---

① “National Security Strategy of the United States of America”, The White House, December 2017, pp.2, 25-26.

② “Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States: Sharpening the American Military’s Competitive Edge”, pp.1-2, <https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>

③ “Description of the National Military Strategy 2018”, The Joint Staff, p.2.

④ 姜毅：“解析美国对俄制裁新法案”，《俄罗斯东欧中亚研究》，2018 年第 1 期，第 29 页。

⑤ “Brussels Summit Declaration: Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Brussels”, July 11-12, 2018, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_156624.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_156624.htm)

缩在塞尔维亚和波黑塞族共和国，同时在俄周边频繁举行军事演习。同年4月，北约欧洲盟军最高司令柯蒂斯·斯卡帕罗蒂坦言，北约与俄彼此缺乏理解是导致对话进程破裂的基本原因。俄副外长亚历山大·格鲁什科也直言，俄与大西洋联盟之间的分歧达到了历史上最危险的程度。<sup>①</sup>在后苏联空间，美与其他西方国家继续推动“颜色革命”。近期的吉尔吉斯斯坦和白俄罗斯国内不稳定的局势，很大程度上就是西方干预的结果。至于俄美经济关系，对于美国来说，与俄贸易没有什么重要意义。俄在美国出口中只占第31位，在进口中占第33位。<sup>②</sup>俄美双方除了安全领域，在其他方面的相互依赖较小，两国关系容易大起大落。当两国在安全合作上出现矛盾和分歧时，没有其他领域的紧密关系来缓冲。未来的俄美关系也不会有很大改善。2020年10月25日拜登在接受美国哥伦比亚广播公司节目专访时表示：“我认为，目前美国面临的最大的威胁就是破坏我们和盟友安全的俄罗斯。其次，我认为最大的竞争对手是中国。”<sup>③</sup>拜登的表态意味着他执政后美可能会对俄采取比对华更强硬的政策。如果情况果真如此，俄希望与美发展良性关系的愿望就可能落空，平衡中美则无从谈起。

俄也清醒地认识到美对其遏制的现实性和长期性。2020年10月22日普京在瓦尔代国际辩论俱乐部第17届年会会议上透露，俄正在帮助中国增强军队国防潜力。当有人问中俄之间是否会建立起军事同盟时，他表示：“可以想象任何事情。我们一直认为，我们的关系已经达到了合作与信任的程度，以至于没有必要，但从理论上讲是可以想象的。”<sup>④</sup>普京的讲话就是警告美，若其逼俄太甚，俄将在中美之间选择前者。

---

① 冯存万：“北约战略扩张新态势及欧盟的反应”，《现代国际关系》，2020年第2期，第25页。

② 李永全：“欧亚地缘政治形势与大国博弈”，《俄罗斯研究》，2020年第4期，第9页。

③ Norah O'Donnell, “Joe Biden Makes the Case for Why He Should be President”, Oct. 25, 2020, <https://www.cbsnews.com/news/joe-biden-democratic-presidential-candidate-kamala-harris-60-mint-ues-interview-norah-odonnell-2020-10-25/>

④ “Vladimir Putin Meets with Members of Valdai Discussion Club”, Transcript of the Plenary Session of the 17th Annual Meeting, Moscow, 22.10.2020, <https://valdaiclub.com/events/posts/articles/vladimir-putin-meets-with-members-of-the-valdai-club-transcript-17th-annual-meeting/>

与俄美关系持续走低形成鲜明对比的是，金融危机之后俄更重视对华关系。尽管俄也重视与日、印和越的关系，但其亚洲政策不会出现重大的再平衡，仍以中国为中心。<sup>①</sup>俄是大国之中最早表示支持“一带一路”倡议的国家，2015年中俄发表了关于丝绸之路经济带和欧亚经济联盟对接合作的联合声明。近几年，中俄对接丝绸之路经济带与欧亚经济联盟的工作进展顺利。从2019年10月3日普京在瓦尔代国际辩论俱乐部会议的讲话中，可以进一步感受到中俄双方利益的契合与俄对发展欧亚交通网络的支持。<sup>②</sup>中俄联合声明发布数量的增加，也表明两国关系发展良好。1992-2019年，中俄元首会晤后共发表了31则联合声明、2份联合新闻公报、1项睦邻友好合作条约、1则联合宣言。1992-2000年的9年里，中俄两国共发表了8则联合声明，2001-2010年的10年里中俄共发表了10则联合声明，2011-2019年的9年里，中俄共发表了13则联合声明，后9年中俄发表联合声明的频率明显增加，由此可见中俄关系稳步发展。乌克兰危机后中俄战略协调的频率增加，双方在国际问题上的共同立场增多，同时也意味着中俄面对的外部环境更趋复杂，两国战略协调与合作的紧迫性和必要性增强。经济方面，2019年中俄双边贸易额达到1107.57亿美元，同比增长3.4%。中国连续10年保持俄罗斯第一贸易伙伴国地位，俄在中国主要贸易伙伴中排名第11位；2020年1-4月，中俄双边贸易额335.63亿美元，同比增长0.1%。<sup>③</sup>战略合作方面，中俄安全合作向更高层次发展。

显然，从外部环境、国家实力、利益需要各方面考虑，推动发展俄中全面战略协作伙伴关系，依然是俄对华战略的主基调。俄美结构性矛盾短期难以解决，俄平衡战略的内外条件不完全具备。

## （二）关于俄对冲战略效应的评估

俄印关系发展对拓展俄外交空间，弥补其自身实力不足有重要作用，但是不能夸大这种作用和俄印关系升温对中国的负面影响。首先，美俄之间的

---

① Bobo Lo, *Russia and the New World Disorder*, p.232.

② “Vladimir Putin Spoke at the Final Plenary Session of the 16th Meeting of the Valdai International Discussion Club”, October 3, 2019, <http://en.kremlin.ru/events/president/news/61719>

③ “中国同俄罗斯的关系”，中国外交部官网，[https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq\\_676201/gj\\_676203/oz\\_678770/1206\\_679110/sbgx\\_679114/](https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/oz_678770/1206_679110/sbgx_679114/)

结构性竞争不会因为中美博弈成为大国之间的主要矛盾而消失。在此种情势下，美俄在印度依然存在利益冲突——对印军售方面的竞争就是一例。因此，俄美不可能形成以印制中之合力，俄以印对冲中国实力增长的空间和影响，因为俄美在印度的竞争而大打折扣。有学者就指出，“印更希望美俄关系升温，以便其依靠两者平衡中国。但是特朗普总统的善变似乎削弱了莫斯科的早期乐观情绪，扼杀了任何改变俄中亲密关系的努力。这对印而言不是好消息。”<sup>①</sup>其次，如前文所言，中国的综合国力、中俄之间的战略和经济等全面的联系以及中印不在同一国际权力等级的事实，使俄没有理由、也不可能放弃以中国为中心的亚洲政策。从以上两方面的分析可见，俄在中印之间的对冲属于战术举措而非战略设计，是新形势下的外交调整，而非根本改变。

国家实力是中美俄印制定对外政策和外交活动的基础。在过去十年，中美差距逐渐缩小，实力远超俄印（图1）；印与英、法、德、日、俄实力逐渐接近。比较俄印经济水平：印GDP在1996-2005年、2009-2010年、2015-2019年均超过俄，2015年后双方经济差距更加明显，印呈现全面超俄之势。印军费开支在1993年、1998-2002年、2018-2019年超过俄，2018年后俄印军费差距同样不断拉大。如果将印经济与军费开支与英国比较，则更能说明问题。2016年印军费开支超越英，2019年GDP胜过英（图2、图1）。一方面是印自身实力增长迅速，另一方面是美等西方大国及俄对印经济、军事等方面的支持，使得印国际地位得到提升。俄将与印一样成为地区性大国，但是基于强大的军事实力，在经济不及其他大国的情况下依然能保持大国地位；美相对衰落，但在四国中仍然是综合实力最强的国家，其军事实力遥遥领先其他国家（图2）。然而美难以掌控国际秩序。

凭借强大的经济和军事实力，美依然有能力和动机维持其全球首要地位。未来很长时期中美博弈将是大国关系中的主要矛盾，这无疑减轻了俄印压力并拓展了它们的外交空间，但到那时中国将有能力重新塑造国际秩序，主动影响四国关系态势。如果中国继续保持俄第一大贸易伙伴国地位，俄美经济依赖依然小于中国，美依然防范中俄印（美霸权国地位内在要求其防范任何崛起国，印实力发展迅速，也是美潜在防范对象，只是其当前实力不

---

<sup>①</sup> Rajesh Rajagopalan, “U.S-India Relations under President Trump”, p.42.

及中俄)三国崛起,以避免其霸权彻底衰落,彼时美会对中俄印同时遏制,中俄印与美之矛盾将大于俄印与中国的矛盾,中俄印的战略竞争将得到部分缓解。但是,基于地缘政治的考虑,俄印关系将好于中印关系,俄以印对冲中国会是长期趋势。基于对未来趋势的这种预料,如果中国真正落实互利共赢政策、尊重俄大国地位,中俄关系将能继续保持这种稳定发展态势。中国实力增强的同时,继续奉行对俄友好政策,可以保持俄在中美之间搞平衡、同时偏向中国的这种态势。“中俄伙伴关系往往加强了两国各自对抗美国利益的能力,尽管北京和莫斯科并不总能在所有问题上达成一致,但它们对美国的不满压倒了其在一些问题上的利益分歧。”<sup>①</sup>

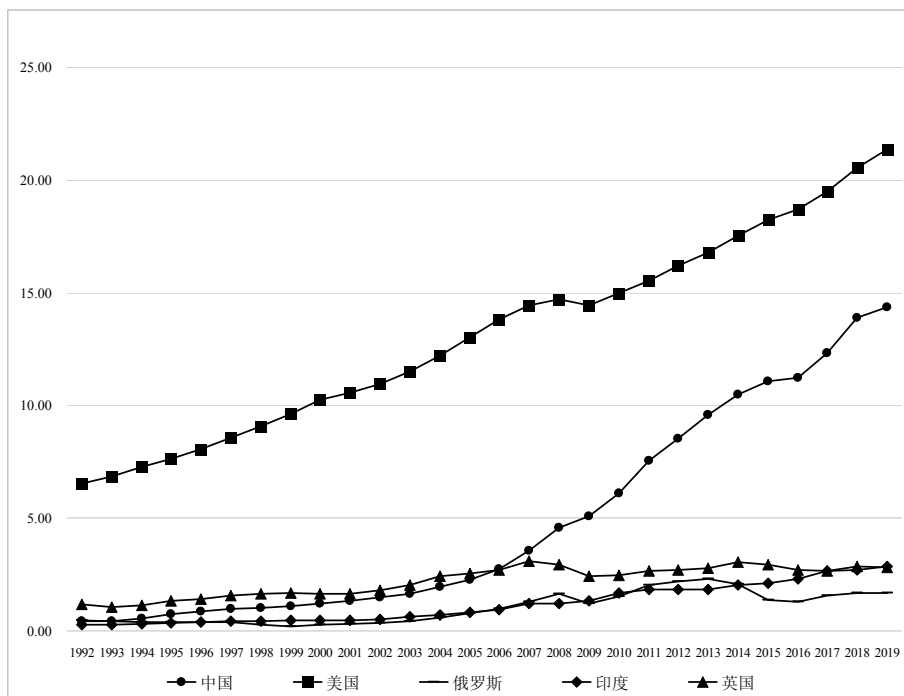


图 1 1992-2019 年中美俄印英 GDP (单位: 万亿美元)

图片来源: 笔者自制; GDP数据来源: <https://data.worldbank.org/country>

① Richard J. Ellings, Robert Sutter, eds., *Axis of Authoritarians: Implications of China-Russia Cooperation*, Washington: The National Bureau of Asian Research, 2018, p.x.

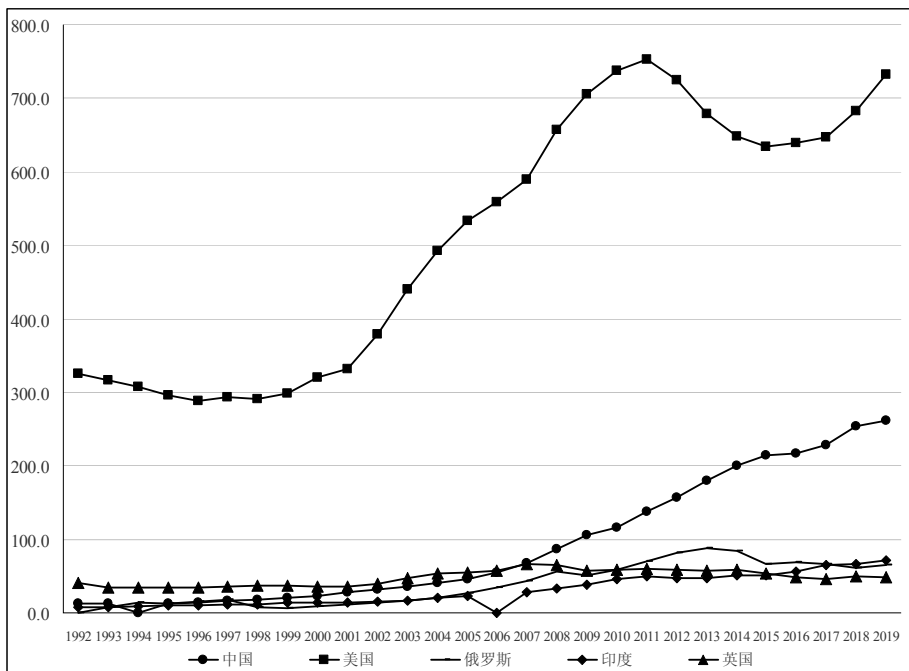


图 2 1992-2019 年中美俄印英军费开支 (单位: 十亿美元)

图片来源: 笔者自制; 军费开支数据来源: <https://sipri.org/databases/milex>

表 1 2010-2018 年俄罗斯与中美贸易额 (单位: 十亿美元)

年份	进口				出口			
	中国	排名	美国	排名	中国	排名	美国	排名
2010	37.786	1	10.673	4	19.265	6	10.927	11
2011	45.451	1	14.703	5	26.877	3	12.571	10
2012	51.038	1	15.497	5	24.048	4	9.539	10
2013	51.690	1	16.045	3	16.642	6	7.894	10
2014	50.890	1	18.490	3	37.509	2	10.719	15
2015	34.946	1	11.453	3	28.606	2	9.506	11
2016	38.087	1	10.923	3	28.021	2	9.354	10
2017	48.042	1	12.499	3	38.922	1	10.700	10
2018	52.203	1	12.530	3	56.067	1	12.533	10

贸易额数据来源: <https://countryreport.mofcom.gov.cn/default.asp>

应对俄涉华战略新动向，需要认清中美俄印四国关系未来发展趋势，抓住主要矛盾和矛盾的主要方面，以把握关系本质和全局，在我国同其他三国的关系中看中国的地位和作用，从而制定科学的应对战略。特别是，中国应该对印度未来的国际地位有清醒的认识，未雨绸缪做好长远战略应对。

未来俄依然会在中美之间搞平衡外交，但因实力与中美差距拉大，这种平衡外交的空间会日益缩小；但是发展中俄战略协作伙伴关系仍符合俄利益，俄不会联美制中。正如特列宁所言，当前中美为大国博弈主角，俄仍是一大独立角色，中长期内维持该角色是俄外交目标，而不会倒向美国。在可预见的未来，俄中睦邻友好及愈加紧密的全面合作，将是俄战略的一个常量，但俄无意与中国建立反美军事同盟。中国与美国的紧张关系有助于俄美两国关系发展，但中俄关系的决定因素是中俄两国利益。即使在今天，中国对俄之意义也不亚于美国对俄之意义。<sup>①</sup>另外，美将俄视为其冷战后建立的国际秩序的破坏者，如果与俄关系“重启”，在大部分美国人看来，则意味着美对俄的让步，意味着美放弃反对俄在格鲁吉亚、乌克兰危机中被美称为“修正主义”的行为。因此，俄可能会争取与美对话，改善俄美关系，控制对抗，防止两国武装冲突。在中印之间，俄会继续保持与印特殊关系，对冲中国。为了在实力不及美的态势下与美博弈不至于太过被动，中国在相当长的时间内对俄全球平衡战略和地区对冲战略持开放态度符合其利益。

## 六、结语

平衡战略是平衡国处理与两个或两个以上有结构性矛盾的对象国之间关系的外交战略，对冲则是对冲国处理与其无结构性矛盾并且相互之间无结构性矛盾的对象国之间的外交战略。平衡国因直面对象国现实的安全挑战，如果漠然置之或处理不慎，对象国之间的矛盾或者对象国与平衡国之间的矛盾就会危及平衡国的安全。平衡战略是为了防止安全环境变得更坏，因此该战略中平衡国为了自身利益常被迫在对象国之间有所偏向。而对冲战略的对象国之间不存在结构性矛盾，对冲国的对冲外交是为了使自己的外交环境更

---

① [俄]德米特里·特列宁：“俄罗斯对美外交：现状、目标、资源及战略”。

加优化，降低风险，提高回报，因此其加强与一个对象国关系的动机并非为损害其主要合作伙伴的利益，政策结果也并不必然导致其主要合作伙伴利益受损。这是分析俄平衡与对冲性对华外交的基础。

俄对华战略新动向是在内外环境变化之下，为拓展其外交空间、弥补实力不足、维护本国利益、降低对华外交的不确定性的外交应对，其动机并非为了对抗中国或有意损害中国利益，而且中俄结伴不结盟关系本身就意味着俄有自主选择合作伙伴的自由。无论从国家实力还是从外部环境看，俄要在中美之间进行平衡难度极大。但是其以俄印关系对冲中俄关系则有较好的内外条件。俄在中印之间的对冲战略，不会改变俄更加重视中俄关系的基本态势，但俄印关系发展对中印关系有负面影响，会提高印在中印关系中的地位和印在中印谈判中的要价。俄以印对冲中国的战略各方面条件比较理想，这将是俄处理中俄印三边关系的长期战略，中国对此应有清醒认识。作为应对，中国在维持中俄关系发展的同时，应继续加强中俄关系；建构与美良性关系；在中俄印三边关系中增加俄印对中国的依赖，建构更加良性的大国关系以推动中美俄印四国关系；提高本国实力；推动“一带一路”建设，构建命运共同体和人类命运共同体，既有利于中国同俄印美发展，也可拓展本国利益，还能进一步压缩俄平衡与对冲战略空间，是对俄平衡与对冲战略的最好应对。

---

**【Abstract】** The new trend of Russia's China strategy refers to Russia's new diplomacy towards China amid growing Sino-U.S. rivalry and fundamentally reversed Sino-Russian power balance. The essence of this strategic trend lies in making up for its lack of strength with diplomacy, different from the U.S. offensive strategy to maintain its hegemony. In practice, it is manifested in the implementation of balanced diplomacy between China and the United States, maintaining Sino-Russian relations while trying to build a benign relationship with the United States, neither forming alliance with China nor with the United States. At the same time, in order to make up for its inadequate strength in terms of Sino-Russian relationship, Russia enhances its tie with India



so as to hedge Sino-Russian relationship, seeking dominance in Sino-Russian-Indian relationship and correspondingly gaining more strategic capabilities in Sino-US-Russian relations. This article first establishes an analytical framework by analyzing and defining the concepts of balancing and hedging. Secondly, it explores Russian elites' remarks and diplomatic behaviors which reflect Russia's new strategic trends, in addition to its root causes. Finally, based on the evaluation of policy effects of Russia's balancing and hedging strategic trend, China's response is proposed accordingly.

**【Key Words】** Sino-U.S.-Russia Relationship, Balancing and Hedging Strategy, Russia's China Strategy, Russia-India relations

**【Аннотация】** Новая тенденция стратегии России в отношении Китая — новая дипломатия России в отношении Китая в условиях углубления китайско-американской игры и смены баланса сил между Китаем и Россией коренным образом на противоположный. Суть этой стратегической тенденции состоит в том, чтобы восполнить недостаток силы с помощью дипломатии, что отличается от наступательной стратегии Соединённых Штатов по поддержанию своей гегемонии. Её политика проявляется в осуществлении сбалансированной дипломатии между Китаем и Соединёнными Штатами, при сохранении развития китайско-российских отношений, в то же время пытаюсь построить благоприятные отношения с США, не вступая в союз ни с Китаем ни с США; с целью компенсации слабости России в китайско-российских отношениях, российско-индийские отношения используются для хеджирования китайско-российских отношений, Россия стремится к доминирующему положению в отношениях Китая, России и Индии, чтобы повысить стратегический потенциал и активизировать его в отношениях между Китаем, США и Россией. В данной статье, во-первых, анализируется и определяется концепция балансирования и хеджирования, а также устанавливается аналитическая основа; во-вторых, анализируются замечания российской элиты, которые

могут отражать новые стратегические тенденции России в отношении Китая, дипломатическое поведение, которое отражает новые стратегические тенденции России в отношении Китая, и источник новых стратегических тенденций; в-третьих, на основе оценки последствий для политики балансирования России и тенденций стратегии хеджирования предлагается ответ Китая.

**【Ключевые слова】** Китайско-американско-российские отношения, стратегия балансирования и хеджирования, стратегия России в отношении Китая, Российско-индийские отношения

---

(责任编辑 崔珩)

## 21世纪初两次国际抗议浪潮的关联与比较 ——兼论作为中介的吉尔吉斯斯坦“革命”\*

周明 李嘉伟\*\*

**【内容提要】**21世纪初的两次国际抗议浪潮——“颜色革命”与中东变局，彼此之间存在着隐秘的关联。对此，国内外学术界持有两种主要观点：其一是将二者统一纳入全球民主化浪潮进行考察，其二是集中分析公民社会在两次抗议浪潮中的联系与作用。然而，这两种观点存在忽视地区结构性条件和夸大公民社会视角的适用性等不足。实际上，还可以尝试从国家层面这种新的研究路径寻找关联。吉尔吉斯斯坦所具有的后苏联国家和伊斯兰国家两个身份，使该国可被视作两次抗议浪潮中“承前启后”的中介国家。吉尔吉斯斯坦21世纪初发生的两次政权更迭与两次国际抗议浪潮同时存在共性与差异，它既前接“颜色革命”，又后联中东变局。在国家层次寻找中介的角度具有一定的启发意义，可以避免既有研究过于宏观或微观而造成的局限，进而为抗争政治的跨区域比较研究提供一种新的思路，同时通过对21世纪初两次国际抗议浪潮进行反思，有助于进一步认识抗议浪潮形成的条件。

**【关键词】**国际抗议浪潮 “颜色革命” 中东变局 比较区域研究

**【中图分类号】**D736.4**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2021)01-0074(38)

\* 本文系国家社科基金一般项目“‘颜色革命’的发生、扩散与应对研究”（项目批准号：19BGJ051）的阶段成果，并得到兰州大学中央高校基本科研业务费（项目编号：2020jbkyjc001、2020jbkyjd003）的资助。感谢《俄罗斯研究》杂志匿名审稿人提出的中肯修改建议，文中错漏之处由作者负责。

\*\* 周明，兰州大学中亚研究所、兰州大学政治与国际关系学院教授；李嘉伟，兰州大学政治与国际关系学院硕士研究生。

2020年，美国、白俄罗斯、吉尔吉斯斯坦等多国出现了不同程度的骚乱和动荡，引发新一轮跨国抗议浪潮是否会出现的猜想。不过，就目前来看，进入21世纪后能够被称为“浪潮”的，似乎只有发生在世纪初原苏联空间的“颜色革命”，以及第二个十年开始的中东变局（西方称为“阿拉伯之春”）。对“颜色革命”的研究集中在2010年以前，中东变局发生后很少有学者回顾“颜色革命”并思考它与中东变局的关联和异同。因此，对二者进行关联与比较研究，是一项值得深入进行的工作。

本文试图将吉尔吉斯斯坦在2005年（“郁金香革命”）和2010年（“二次革命”）发生的两次事件，与21世纪初两次国际抗议浪潮关联起来加以分析。本文认为，吉尔吉斯斯坦两次事件中体现出来的抗争特征和模式，在“颜色革命”和中东变局之间呈现一种“承前启后”的中介作用。“承前启后”指的是吉尔吉斯斯坦两次事件同两波抗议浪潮分别存在共性与差异。吉尔吉斯斯坦从“郁金香革命”到“二次革命”的变化，在一定程度上反映了国际抗争政治从“颜色革命”到中东变局特征的变化。本文认为吉尔吉斯斯坦是连接两次国际抗争政治浪潮的一块拼图，承接了“颜色革命”，并与后面的中东变局相连。这种连接是指地理上的、事件发生顺序上的、特征上的，而不是开启的意思。换句话说，这种中介作用指的是特征变化而不是扩散理论，本文不认为“二次革命”对中东变局有“革命传染”的作用。此外，我们仅将吉尔吉斯斯坦2005、2010年的两次事件与21世纪初两次国际抗争政治浪潮关联起来研究，原因在于，2020年吉尔吉斯斯坦的政权更迭不属于某一浪潮，近期也尚未明确出现公认的所谓21世纪第三次国际抗争浪潮，因此文中不涉及2020年吉国变局。最后，本文不是解释性研究，无意回答具体问题、建立或修正理论，主要目的在于发现、反思和比较，或许可以视为对冷战后主要抗争政治谱系进行描绘的一个初步尝试。

正文的结构安排是：首先对现有关于“颜色革命”与中东变局关联与比较的研究作简要梳理和反思；接着提出吉尔吉斯斯坦案例被忽视的研究价值；第三部分指出吉国家身份的特殊性；第四与第五部分辨析吉尔吉斯斯坦2005年与2010年事件在两次国际抗议浪潮中的中介特征；第六部分提出中亚地区作为两次抗议浪潮之间过渡地带的条件；最后进行总结。

## 一、有关“颜色革命”与中东变局关联的既有研究

当前有关“颜色革命”与中东变局的研究成果，以国别个案研究为主，把二者进行关联与比较的研究有限。现有的部分相关研究成果主要存在两种观点：一是将二者都纳入全球民主化进程，二是从微观层面分析公民社会的跨国联系。这两种观点并不互斥，仅仅是侧重角度不同。

### （一）两种主要观点

第一种观点将“颜色革命”同“阿拉伯之春”一并纳入全球民主化进程中，其特点是全球视野和历史视野。全球视野体现在，这种观点认为，从“第三波民主化浪潮”发端于伊比利亚半岛以来，民主化运动随即席卷中东欧、东亚和拉美，因此“颜色革命”和“阿拉伯之春”都属于全球民主化过程的一部分。这种有关全球民主化进程的讨论，带有目的论色彩。历史视野体现在，该观点将“颜色革命”和“阿拉伯之春”等运动，与历史上的“起义”（uprisings）相类比，认为可以不断向前追溯，如1989年东欧剧变、1974年葡萄牙“康乃馨革命”、1968年学生和公民权利运动，甚至是1848年欧洲大起义。<sup>①</sup>同时，也可以将它们同2011-2012年发生在美国的“占领”运动进行关联。该倾向的主要局限在于，忽视不同地区结构性因素的差异。

值得注意的是，这种观点在西方研究中很普遍。突尼斯本·阿里（Ben Ali）政权的崩溃，被称为“茉莉花革命”。这种类似于“玫瑰革命”“郁金香革命”的称呼，实际上将突尼斯的政权变更看作又一场“颜色革命”。“阿拉伯之春”这一名称的出现，延续了西方的既有命名框架，就是以1989年东欧剧变为起点，将在这之后发生的事件以“民主化”的视角进行命名。“颜色革命”这一命名是20世纪90年代发生在保加利亚、罗马尼亚、斯洛伐克、克罗地亚等地“选举革命”（Electoral Revolution）的延伸。<sup>②</sup>因此，“阿拉伯之春”可以被视为“颜色革命”的变种。有学者认为，这种命名方式体现了

---

① Virginie Mamadouh, “Making Sense of Ongoing Revolutions: Geopolitical and Other Analyses of the Wave of Arab Uprisings Since December 2010”, *Geopolitics*, 2013, Vol.18, No.3, p.743.

② Donnacha Ó Beacháin, Abel Polese, eds., *The Colour Revolutions in the Former Soviet Republics: Successes and Failures*, New York: Routledge Press, 2010, p.3.

西方或者说“欧洲-大西洋轴”(Euro-Atlantic axis)的偏好与垄断地位,采取这种命名方式是为了支持其新自由主义议程。<sup>①</sup>因此,“颜色革命”和“阿拉伯之春”(中东变局)存在话语上的联系以及进行关联研究的学术意义。不过,将“颜色革命”与中东变局统统纳入庞大的民主化进程框架,未对不同区域的差异给予足够的重视。中东变局涵盖的范围比较容易确定,但“颜色革命”所涉及的地区,一直存有争议。

第二种观点是考察公民社会在两次抗议浪潮中的作用。这类研究注意到,在中东变局早期,非政府组织的跨国联系与学习有着重要的影响。埃及青年运动人士接受了非暴力战术的训练,他们的抗议策略和组织纪律,来自同一个机构即塞尔维亚学生组织“反抗”(Otpor),而该组织曾经在推翻米洛舍维奇(Slobodan Milosevic)的过程中发挥了重要作用。这个组织的积极分子曾经通过非暴力行动和战略中心(CANVAS),向乌克兰的“是时候了”(Pora)青年运动和格鲁吉亚的“受够了”(Kmara)组织提供培训。这种训练能将松散的网络转变成紧密的团体,它们彼此团结,相互鼓励。<sup>②</sup>埃及的抗议策略与“颜色革命”基本相似,尤其是开罗解放广场的抗议活动和乌克兰基辅中心广场的帐篷城十分接近。抗议者占据的国家中心广场,属于一种“激进空间”(radical space),那些被剥夺权利的人们会聚集在这里发声。广场的特点是建有纪念碑和宫殿,这些设施在和平时期起着加强公众对国家情感认同的作用。然而,在动荡时期,抗议者占据中心广场后会设置路障,搭建帐篷,借此增进彼此间的团结来传达激进的理念。中央广场通过其中心地位象征权力和国家威严,抗议者占据这些空间来挑战公众对国家的情感认同。<sup>③</sup>其实,“颜色革命”早在2005年就有传播到中东地区的迹象,黎巴嫩的“雪松革命”与伊拉克的“紫色革命”的命名方式,都沿用了之前以颜色或者花朵来进行识别的命名规则。

---

① Marion Dixon, “An Arab Spring”, *Review of African Political Economy*, 2011, Vol.38, No.128, p.309.

② Alanna C. Van Antwerp, Nathan J. Brown, “The Electoral Model Without Elections? The Arab Uprisings of 2011 and The Color Revolutions in Comparative Perspective”, *Post-Soviet Democratization*, 2018, Vol.26, No.2, p.196.

③ Olesya Venger, “Geographical Proximity is not Enough: How Culture Shaped Placement, Spatiality, and the Outcomes of the Arab Spring’s Uprisings”, *Journal of Culture, Politics and Innovation*, 2017, Vol.1, No.1, p.13.

国内研究的主要方向与上述两种观点均存在一定的联系，以田文林为代表的学者，主要突出美国等西方国家在推动后苏联空间和中东地区民主化方面发挥的作用，具体地说，是美国对相关国家非政府组织的资助。<sup>①</sup>曾向红注意到埃及抗议者的学习行为。埃及在 2005 年发生了一次以“受够了”<sup>②</sup>为口号的大规模抗议活动，而这个口号是从高加索地区借鉴来的，这就是受到了“颜色革命”启发的一个表现。虽然这次抗议失败了，但它锻炼了抗议者的组织能力和抗议技巧。<sup>③</sup>

## （二）两种主要观点的研究基础与反思

第一种观点存在两个主要问题，一是不重视抗争政治类型的区分；二是模糊了地理界线，忽视了不同地区结构性因素的差异。<sup>④</sup>因此，特别有必要将“颜色革命”所涉及的范围进行明确界定，这是将其与中东变局进行关联研究的前提。关于结构性条件，马克·贝辛格（Mark Beissinger）曾指出，“颜色革命”前，很少有学者认为民主化浪潮会在“后共产主义”地区扩散，因为学者们普遍认为这一地区实现民主化转型的结构性条件不成熟。<sup>⑤</sup>然而在“颜色革命”发生后，学者们又转而强调该地区之所以出现政权更迭，同样是因为这些国家具有相似的结构条件。学者们对于“颜色革命”的研究，

---

① 参见田文林：“颜色革命祸乱中东，香港需警惕‘东方之珠’蒙尘”，《大公报》，2019年8月27日；田文林：“西方大国操纵‘颜色革命’的心态与手法”，《光明日报》，2019年9月11日；田文林：“西方对埃及的‘和平演变’及其影响”，《阿拉伯世界研究》，2020年第3期；田文林：“从‘颜色革命’到混合战争——叙利亚危机再评估”，《国际研究参考》，2020年第3期。

② 这次运动的名称为“Kefaya”，即“受够了”的阿拉伯语音译。这一运动的雏形，是2004年埃及民众发起的反对以色列入侵伊拉克的运动。在2005年，其含义变为“受够了穆巴拉克”，矛头渐渐从反对穆巴拉克政府的腐败和任人唯亲，演化为对穆巴拉克本人及其儿子的抗议运动。该运动最终失败，其口号即借鉴于格鲁吉亚一个青年组织“Kmara”（受够了）的名字。

③ “曾向红：穆巴拉克倒台的三个疑问”，观察者网，2012年7月16日，[https://www.guancha.cn/guanchazhewang/2012\\_07\\_16\\_84763.shtml](https://www.guancha.cn/guanchazhewang/2012_07_16_84763.shtml)

④ 抗争政治分为四种类型：“情感导向型”“价值导向型”“利益导向型”和“政权导向型”。“颜色革命”与“阿拉伯之春”均属于“政权导向型”抗争政治。参见曾向红、陈亚州：“抗争政治影响社会变迁的途径、机制与能动性初探”，《社会学评论》，2016年第4卷第3期，第21-36页。

⑤ Mark R. Beissinger, “Structure and Example in Modular Political Phenomena: The Diffusion of Bulldozer/Rose/Orange/Tulip Revolutions”, *Perspectives on Politics*, 2007, Vol.5, No.2, p.260.

是将其作为整个共产主义研究的一个子领域“苏联学”(Sovietology)的一部分来进行的,这些研究的显著特点,是强调“苏维埃地区”相对于“西方自由世界”的地理隔离性,重点关注后苏联空间国家在东欧剧变后的残留弊端。<sup>①</sup>然而即便存在这种共识,对“颜色革命”涉及哪些国家仍然有较大的争议。

关于“颜色革命”涉及的地理界限主要有四种观点,指向的范围从小到大:第一种观点认为,“颜色革命”局限于2003-2005年发生在独联体地区的“革命”,这也是国内学术界的主要共识。第二种观点认为,“颜色革命”从2000年塞尔维亚“推土机革命”开始,止于2005年吉尔吉斯斯坦“郁金香革命”。<sup>②</sup>第三种观点将范围扩大到东欧和东南欧国家发生的“选举革命”,将“颜色革命”视为1996年至1998年罗马尼亚、保加利亚、斯洛伐克新共产主义和极端民族主义政权崩溃的延续。<sup>③</sup>第四种观点认为,“颜色革命”并不局限于后共产主义地区,缅甸“藏红花革命”、伊拉克“紫色革命”与黎巴嫩“雪松革命”,都属于“颜色革命”的范畴。<sup>④</sup>

艾贝尔·珀勒斯(Abel Polese)指出,“颜色革命”的定义应当具备严格的地理范围限制,即局限于“后苏联空间”国家,原因是这些国家一方面开始了至少表面上的民主转型,另一方面又存在大量原有体制残余。<sup>⑤</sup>由于西方学者普遍将苏联视为某种“帝国”,因此他们往往不对原苏联势力范围即中东欧地区和苏联解体后出现的新国家加以明确区分,这造成了研究的混

---

① Maksym Zhrebkin, “In search of a theoretical analysis of the ‘colour revolution’: Transition studies and discourse theory”, *Communist and Post-Communist Studies*, 2009, Vol.42, No.2, p.206.

② 参见 Mark R. Beissinger, “Structure and Example in Modular Political Phenomena: The Diffusion of Bulldozer/Rose/Orange/Tulip Revolutions”, pp.259-276; Michael McFaul, “Transitions From Postcommunism”, *Journal of Democracy*, 2005, Vol.16, No.3, pp.5-19.

③ Steve Hess, “Sources of Authoritarian Resilience in Regional Protest Waves: The Post-Communist Colour Revolutions and 2011 Arab Uprisings”, *Government and Opposition*, 2016, Vol.51, No.1, pp.1-29; Theodor Tudoroiu, “Rose, Orange, and Tulip: The failed post-Soviet revolutions”, *Communist and Post-Communist Studies*, 2007, Vol.40, No.3, p.316.

④ Simon Tordjman, “‘Surfing the Wave’-Civil Society Development and Colour Revolutions”, *Totalitarismus und Demokratie*, 2008, Vol.5, No.1, pp.43-65; David Lane, “‘Coloured Revolution’ as a Political Phenomenon”, *Communist Studies and Transition Politics*, 2009, Vol.25, No.2-3, pp.113-135.

⑤ Donnacha Ó Beacháin, Abel Polese, eds., *The Colour Revolutions in the Former Soviet Republics: Successes and Failures*, New York: Routledge Press, 2010, p.4.



乱。由于 2003-2005 年间“颜色革命”的烈度较高，传播速度较快，且塞尔维亚并非原苏联加盟共和国，因此本文将塞尔维亚的政权变更排除出分析框架，地理上限定为独联体地区国家，即不包括中东欧国家和亚洲国家。

针对第二种观点，需要对“颜色革命”研究中聚焦探讨公民社会的事实，进行梳理与反思。该视角的基本逻辑是，公民社会发展的成熟程度与“颜色革命”的成败，有着显著的因果关系。公民社会（civil society）概念源于早期现代的欧洲，因为现代欧洲创造了“政府”和公民社会之间的区分。<sup>①</sup>这一概念没有公认的定义，一般认为，这是一个介于政府和民间的领域。“society”在这里翻译为“团体”比“社会”更容易理解，即公民为了特定的目的所组织的非营利性、非政府组织和团体。它是自愿的、自组织的社会生活领域，独立于国家，但受法律秩序或一套共有规则的约束。同时，它不同于一般意义上的“社会”，因为它涉及公民在公共领域中采取的集体行动，包括表达自己的兴趣、情感和想法，人们在为实现共同目标彼此交流信息的同时，对国家提出自己的需求，并要求国家的官员负责。<sup>②</sup>就此而言，公民社会可以被看作私人领域与国家之间的中介。

西方学者认为，在冷战末期，公民社会的理念和行动在中东欧对抗共产主义政权的政治斗争中，发挥了至关重要的作用，并因此将公民社会看作是一个新的民主秩序得以建立的基础。根据西方的自由主义传统，公民社会具有实现民主化的功能。这一功能通过培养公民意识的教育，以及鼓励不同的观点和利益之间进行协调来实现。有一点需要注意，公民社会首先应该是一个中立的概念，它的作用取决于行动者的立场和活动，这些行动者也可以包括对“民主”和“自由”价值有不同看法的团体。<sup>③</sup>

一些学者使用“社会资本”（social capital）这个概念进行进一步解释，这种观点反对仅仅关注政府、政体和领袖，认为单纯的政治性分析弱化了人

---

① [英]约翰·基恩：《全球公民社会？》，李勇刚译，北京：中国人民大学出版社，2012年，第3页。

② Anastasiia Kudlenko, “From Colour Revolution to the Arab Spring: The Role of Civil Society in Democracy Building and Transition Processes”, *Journal of Contemporary Central and Eastern Europe*, 2015, Vol.23, No.2, p.168.

③ Paul Kubicek, “Civil Society, Trade Unions and Post-Soviet Democratisation: Evidence from Russia and Ukraine”, *Europe-Asia Studies*, 2002, Vol.54, No.4, pp.603, 605.

民与组织的作用，如乌克兰的非政府组织在苏联时期就已逐渐发展，“橙色革命”的发生是乌克兰国内公民社会发展成熟的结果。<sup>①</sup>该视角趋于微观，弥补了对公民组织关注的不足，但将非政府组织作为衡量社会资本发展情况的标尺是否合理，存在疑问：其一，非政府组织能否等价于公民社会组织？其二，需要考察非政府组织的资金、人员在多大程度上是由外部提供的。第一个问题代表了很多西方学者的思维模式，但是公民社会还应包括那些非官方的、未经登记的广泛运动。第二个问题在于，如果非政府组织与外部援助关系密切，则很难断定“颜色革命”主要是由国内力量推动的。

有观点认为公民社会本身就具有提升社会资本的作用，在“颜色革命”取得成功的国家，政权对于公民社会的限制是有限的；与之相反，乌兹别克斯坦和缅甸相关行动失败的原因，是公民社会遭到了强有力的压制。<sup>②</sup>这种观点具有一定的可信度，但不能解释为何一些公民社会发展程度相似的国家，却经历了不同的命运。

也有学者认为，相对于公民社会更加成熟的国家，格鲁吉亚、乌克兰、突尼斯和埃及都缺少公民社会的组织及文化，其中只有格鲁吉亚的公民社会组织相对较强。格鲁吉亚和乌克兰官方与公民社会联系较多，埃及和突尼斯较少。格鲁吉亚、乌克兰、突尼斯和埃及“革命”的共同特征，是青年积极参与，抗议者广泛使用信息技术并开展社会运动。<sup>③</sup>不过，在分析中东北非公民社会的情况时，该观点没有对具有浓厚宗教性质的伊斯兰主义团体和世俗的公民社会组织进行严格区分，而这种看似细微的差别并非无关紧要。

总而言之，从公民社会视角来研究“颜色革命”的成果，都秉持“国家-社会”的二分法，遵循“社会”为一方而政府（国家机器）为另一方的分析框架。然而关键的问题在于：公民社会并不总是反政府的。俄罗斯、哈萨克斯坦等没有发生“颜色革命”的国家，就存在着可观的亲政权公民社会。而学者们对此要么闭口不提，要么认为亲政权的公民社会是政府利用自身力

---

① Abel Polese, “Ukraine 2004: Informal Networks, Transformation of Social Capital and Coloured Revolutions”, *Communist Studies and Transition Politics*, 2009, Vol.25, No.2, pp. 255-277.

② Simon Tordjman, “‘Surfing the Wave’-Civil Society Development and Colour Revolutions”, pp.43-65.

③ Anastasiia Kudlenko, “From Colour Revolutions to the Arab Spring: ...”, pp.167-179.

量建立的，断然否认公民自发组成亲政权社会团体的可能性。

此外，这种分析框架还有两个前提：一是对“颜色革命”相关国家的身份进行界定，即“后共产主义国家”；二是将这些国家的“革命”与民主化进行联系。<sup>①</sup>在涉及中东变局的分析时，现有成果普遍存在两个问题：一是中东变局所涉国家众多，而现有研究往往只关注突尼斯和埃及，对于陷入内战的国家和未实现政权更迭的国家予以忽视；二是在分析相关国家的公民社会时，对一些宗教色彩浓厚的组织和运动与世俗组织不加区分，这种区分的重要性实际上被低估了。

将“颜色革命”与中东变局一并纳入全球民主化进程的视角过于宏观，而聚焦公民社会的视角则过于微观。基于上述不足，本文试图将观察视角放在国家这个层次，即选择一个国家作为案例，借此辨析“颜色革命”与中东变局的关联与异同。选取吉尔吉斯斯坦作为观察对象，基于以下几个理由：第一，从时间序列来说，吉尔吉斯斯坦于2005年发生“郁金香革命”，是“颜色革命”浪潮下发生政权更迭的最后一个国家。同时，该国于2010年4月再度发生政权更迭，时间上位于中东变局的起点“茉莉花革命”之前，这是本文尝试把该国纳入“颜色革命”与中东变局比较分析的事实依据。第二，吉尔吉斯斯坦的抗争政治具备特殊性。尽管乌克兰也在2004年和2014年发生过两次抗争政治，但其一，乌克兰的两次抗议对象都是亚努科维奇，且两次抗议都存在西方和俄罗斯的深度介入，大国博弈色彩明显。吉尔吉斯斯坦2010年“革命”正是针对借“郁金香革命”上台的巴基耶夫，显然吉国案例在事实上大国因素的干扰更少，在分析和观察上也更容易简化。其二，2014年乌克兰危机已经在中东变局之后，难以与抗争浪潮建立联系。因此，如果认为乌克兰更像是抗争政治的典型案列，那么吉尔吉斯斯坦的抗争政治更具

---

① 这一特点可以从论文发表的刊物名称上观察，对“颜色革命”进行过研究的主要期刊有：*Communist and Post-Communist Studies*, *Journal of Democracy*, *Communist Studies and Transition Politics*, *Post-Soviet Democratization*, *Government and Opposition*, *Problems of post-Communism*, *Perspectives on Politics*, *Totalitarismus und Demokratie*。由于吉尔吉斯斯坦是中亚国家，对“郁金香革命”的单独分析一般刊印在 *Central Asian Survey* 上。从这些期刊的名称可以看到一个隐含的思维：后共产主义地区最需要研究的问题就是民主。因此，尽管国内学者普遍不认为“颜色革命”与民主有多大的关系，但不可否认的是，上述的隐含思维或多或少影响了英文文献对该问题研究的大致走向。

备非典型性，更值得对其国家特殊性进行观察。第三，吉尔吉斯斯坦位于中亚，远离经历剧变的东欧。现有研究的普遍思路是将“颜色革命”视作东欧剧变和“选举革命”的延续，对东欧和高加索地区“颜色革命”的分析常常与当地多年来持续的抗议活动联系在一起。但事实上，率先宣布脱离苏联的是波罗的海国家，而苏联解体的主要推动方是俄罗斯、乌克兰、白俄罗斯三个加盟共和国，中亚地区脱离苏联的意愿始终低于东欧。因此，有关“郁金香革命”的分析应对吉尔吉斯斯坦国家本身投入更多关注，也就是应该对该国的特殊性予以考虑。第四，一些现有研究已经关注到了吉尔吉斯斯坦“郁金香革命”相比“玫瑰革命”和“橙色革命”的相似性与差异性。下文将对涉及这个问题的一些成果进行梳理并指出其不足之处。

## 二、吉尔吉斯斯坦被低估的研究价值

“郁金香革命”与“玫瑰革命”“橙色革命”同时存在明显的共性与差异。一些学者将“郁金香革命”视为“颜色革命”进行研究的原因，是他们聚焦于共性：以“选举舞弊”为导火索、提出了民主口号、造成政权更迭等。但总体来说，对“郁金香革命”的研究比较有限，这是由以下原因造成的：其一，部分研究成果在 2005 年发表，当时“郁金香革命”还未发生，因此当时的主要研究对象是塞尔维亚 2000 年的政权更迭（“推土机革命”）及“玫瑰革命”与“橙色革命”。<sup>①</sup>其二，西方研究中对中亚地区关注不够，也导致对吉尔吉斯斯坦“郁金香革命”的分析有限。其三，有关吉尔吉斯斯坦“革命”后国家政局的追踪研究，相比乌克兰和格鲁吉亚要少。因此，很少有学者对于“郁金香革命”在五年后的延续即 2010 年“二次革命”投入足够的关注。换句话说，在西方学者眼中，“郁金香革命”能够得到一定的关注和研究，仅仅因为它属于“颜色革命”浪潮下的事件，而较少注意到“郁金香革命”的特殊性以及吉尔吉斯斯坦两次“革命”之间的关联。当然，少数学

---

<sup>①</sup> 例如迈克尔·麦克福尔提出的“民主突破的七个必要条件”，就是基于对塞尔维亚、格鲁吉亚和乌克兰“革命”特征的总结。而这个研究成果发表时吉尔吉斯斯坦还未发生“郁金香革命”，因此麦克福尔的研究中并没有包括吉尔吉斯斯坦。参见 Michael McFaul, “Transitions From Postcommunism”, *Journal of Democracy*, 2005, Vol. 16, No.3, pp.5-19.

者注意到了“郁金香革命”与前两次“颜色革命”存在主要区别并对其特殊性进行了探讨。下文将对三个比较有代表性的视角进行整理和反思。

### （一）引发抗议浪潮的导火索

埃米尔·库洛夫（Emir Kulov）从吉尔吉斯斯坦 2005 年 3 月的议会选举入手，界定了“被窃取的选举”与“被操纵的选举”这两个概念及其区别。他认为两个概念的差异在于，是选举过程存在舞弊还是篡改了选举结果。“被窃取的选举”是候选人对选举结果的夺取，如乌克兰的亚努科维奇选票事实上低于尤先科却宣布当选。“被操纵的选举”是选举过程受到操纵，吉尔吉斯斯坦就属于这种情况。他考察了“被操纵的选举”成为抗议运动导火索所需要的条件，探索议会选举与吉尔吉斯斯坦政权发生更迭的因果机制。<sup>①</sup>但是这种对于选举过程的分析存在三个问题：其一，研究主要是对“郁金香革命”前后的事实进行描述性分析，并未达到探究“被操纵的选举”与“郁金香革命”之间因果机制的目的。其二，乌克兰与格鲁吉亚的选举过程也可能存在舞弊行为。其三，从选举性质看，“橙色革命”的导火索是总统选举，而格鲁吉亚与吉尔吉斯斯坦抗议的导火索是议会选举。在抗议导火索方面，乌克兰才是不同于另外两国的。<sup>②</sup>所以，这种聚焦于吉尔吉斯斯坦选举细节的分析，不能有效考察“郁金香革命”的特点。

### （二）吉尔吉斯斯坦的南北矛盾

现有研究普遍认为，吉尔吉斯斯坦的南北矛盾是引发“郁金香革命”的重要原因之一。然而，地区冲突并不能作为吉尔吉斯斯坦区别于其他两国的独特符号。在乌克兰，亚努科维奇与尤先科所代表的“东西矛盾”同样强大。乌克兰东、西部经济发展失衡，东部要求与俄罗斯密切合作，而西部希望尽快融入欧洲。亚努科维奇被视为“顿涅茨克集团”寡头们的保护者，而尤先科则是乌克兰“西进”和复兴乌克兰民族性的倡导者。因此，地区矛盾并非“郁金香革命”的独特之处。

反而是“玫瑰革命”较少体现地区冲突。虽然马克·贝辛格认为“玫瑰

---

① Emir Kulov, “March 2005: Parliamentary Elections as a Catalyst of Protests”, *Central Asian Survey*, 2008, Vol.27, No.3-4, pp.337-347.

② Donnacha Ó Beacháin, “Roses and Tulips: Dynamics of Regime Change in Georgia and Kyrgyzstan”, *Communist Studies and Transition Politics*, 2009, Vol.25, No.2-3, pp.205-206.

革命”也存在地区因素，因为反对派的主要基地在格鲁吉亚西部的明格里拉地区，这一地区长期是格鲁吉亚首任总统兹维亚德·加姆萨胡尔季阿（Zviad Gamsakhurdia）<sup>①</sup>的势力范围，谢瓦尔德纳泽在这里一直不受欢迎。<sup>②</sup>但这夸大了明格里拉的重要性，格鲁吉亚的其他地区（除了格鲁吉亚的分离地区），包括该国南部和东部的亚美尼亚和阿塞拜疆居民区的民众，往往投票给了时任总统，因为格鲁吉亚的政治常常是个人而非地区因素主导。<sup>③</sup>

### （三）地缘政治的视角

斯蒂芬妮·奥尔特曼（Stefanie Ortmann）指出，乌克兰与格鲁吉亚都在“革命”后建立了亲西方政权，但巴基耶夫并没有对俄罗斯采取敌对的态度，“郁金香革命”反而促进了俄罗斯地区目标的实现。<sup>④</sup>对于美国来说，“颜色革命”与“和平演变”的不同之处在于：“和平演变”意在将“共产主义”国家政权性质从社会主义演变成资本主义，而“颜色革命”则是面对苏东剧变后出现的资本主义政权，将其领导人更迭为“亲美”或比前任更加“亲美”的领导人，二者在是否需要变更政权性质方面存在明显的不同。有三点值得注意：其一，新领导人的外交倾向出现反复在国际政治中是常见的现象。其二，俄罗斯在“颜色革命”浪潮中最激烈的外交反应是在乌克兰大选中，率先承认亚努科维奇获胜并对尤先科表现出敌视，显明极力希望亚努科维奇成为乌克兰总统的偏好。而在吉尔吉斯斯坦事件中，俄罗斯既为阿卡耶夫提供避难，同时积极承认巴基耶夫的总统地位并且迅速与之建立联系。俄罗斯对“玫瑰革命”则反应冷淡，因为俄早就对“亲美”的谢瓦尔德纳泽心怀不满，对其失败的结果冷眼旁观。<sup>⑤</sup>从俄罗斯的反应来看，如同视角二，又是格

---

① 加姆萨胡尔季阿被认为是一个极端排外的民族主义者，他于1992年12月22日被反对派罢免出逃。1993年9月后，大量消息显示他可能重返格鲁吉亚政坛。1993年12月31日他被发现使用手枪自杀身亡，但其支持者认为他是死于对手策划的谋杀。

② Mark R. Beissinger, “Structure and Example in Modular Political Phenomena: The Diffusion of Bulldozer/Rose/Orange/Tulip Revolutions”, p.271.

③ Donnacha Ó Beacháin, “Roses and Tulips: Dynamics of Regime Change in Georgia and Kyrgyzstan”, *Communist Studies and Transition Politics*, p.214.

④ Stefanie Ortmann, “Diffusion as discourse of danger: Russian self-representations and the framing of the Tulip Revolution”, *Central Asian Survey*, 2008, Vol.27, No.3, pp.363-378.

⑤ Abel Polese, “American boots and Russian vodka: external factors in the colour revolutions of Georgia, Ukraine and Kyrgyzstan”, *Totalitarismus und Demokratie*, 2008, Vol.5, pp.87-113.

吉亚成为例外而非吉尔吉斯斯坦。其三，谢瓦尔德纳泽和阿卡耶夫政府并非反美政权，相反，在与美方的军事合作和接受美国援助方面，他们被视为在特定地区最为亲美的领导人。<sup>①</sup>对美国来说，一方面对“友好的独裁政权”国内的非政府组织进行援助，另一方面长期容忍这些政权的存在，是一种屡见不鲜的政策。

上述三种观点都有一定的可取之处，但这些分析主要从“郁金香革命”的背景、过程和影响切入，并未触及吉尔吉斯斯坦的国家特性。本文认为，吉尔吉斯斯坦的独特性在于存在两种国家身份，这也是能够将其视为在“颜色革命”与中东变局间的中介国家的基础。

### 三、吉尔吉斯斯坦作为中介国家的基础

根据亚历山大·温特（Alexander Wendt）对国家身份的论述，个体身份、角色身份和类属身份是国家的三种主要身份类型。国家的个体身份是其他身份生成的基点，它的生成基础是文化、语言、历史、成就等方面的特性。不同国家往往在上述方面表现出较为显著的异质性，因而国家在个体身份上的差异被行为体视为区分自我和他者的重要因素。<sup>②</sup>国家的角色身份存在于与他者的关系中，是行为体在社会结构中占据某一位置、并且以符合行为规范的方式与具有反向身份的行为体互动所形成的。国家的类属身份是由“具有社会内容或意义的相同特征”的多个行为体共同构建而成，因此类属身份一般具有外在的社会向度与内在的文化向度。在国家体系里，类属身份的对应物是政权类型（民主国家、“集权国家”）和国家形式（资本主义国家、社会主义国家）。当国家身份在一定时期内基本成型后，在与国际社会的互动过程中，国家往往追求国际社会行为体对自身国家身份予以必要的承认。国家也会积极采取有助于强化身份认同的措施，以提高国家身份的稳定性。<sup>③</sup>

---

① Donnacha Ó Beacháin, “Roses and Tulips: Dynamics of Regime Change in Georgia and Kyrgyzstan”, pp.220-222.

② 转引自汪金国、陈亚州：“国家身份视角下蒙古国与上海合作组织的关系”，《俄罗斯研究》，2019年第5期，第174页。

③ [美]亚历山大·温特：《国际政治的社会理论》，秦亚青译，上海：上海人民出版社，2014年，第221-222页。

社会身份理论中描述的社会，由各个相互区别的群体组成，个体所感知到的共有特征是区分这些群体的标准。行为体所感知到的共同特征，是区分自我与他者的基础，也就是温特所强调的具有社会意义的类属身份。<sup>①</sup>现有对吉尔吉斯斯坦“郁金香革命”的研究，普遍聚焦于类属身份，具体来说是政体，这种政体被称为“竞争性威权”。此类分析认为，威权政府对于公民社会的压制，是阻碍民主化的障碍；而公民社会的发展和成熟，则是推进民主化的内生动力。

凯瑟琳·柯林斯（Kathleen Collins）对吉尔吉斯斯坦作如此评价：“一个贫穷的、后共产主义的、穆斯林占主导地位的、远离民主世界的国家。”<sup>②</sup>这段描述至少揭示了吉尔吉斯斯坦的两个主要国家身份：“后共产主义”国家与伊斯兰国家。前者为遗留的身份，后者是新发展出来的类属身份。本文所指的伊斯兰国家并非政教合一的伊斯兰政权，而是指以伊斯兰教为国教或国民大部分为穆斯林的国家。世界上共有 57 个国家（地区）为伊斯兰国家，其主要标志是加入了伊斯兰合作组织。这一定义是遵循文明圈的视角界定的，即伊斯兰文明圈内的国家。这些国家对自身身份的认同，可以从它们与国际组织的互动中发现，因为国家对国际组织的认同程度，与国家最为珍视的类属身份同该组织特征的契合程度息息相关。<sup>③</sup>中亚五国独立后陆续加入伊斯兰国家中最大的国际组织——伊斯兰合作组织（OIC），而当这些国家属于苏联时，并不具备以主权国家加入该组织的条件。<sup>④</sup>

之所以认为吉尔吉斯斯坦在独立后拥有伊斯兰国家这一新发展出来的国家身份，存在历史基础和现实基础。

一方面，伊斯兰教在中亚地区的发展过程，为该国提供了发展新国家身份的历史基础。阿拉伯人征服了布哈拉、花刺子模、撒马尔罕等中亚名城后，

---

① 季玲：“重新思考体系建构主义身份理论的概念与逻辑”，《世界经济与政治》，2012 年第 6 期，第 84 页。

② Kathleen Collins, “Kyrgyzstan’s Latest Revolution”, *Journal of Democracy*, 2011, Vol.22, No.3, p.150.

③ 汪金国、陈亚州：“国家身份视角下蒙古国与上海合作组织的关系”，第 175 页。

④ 该组织于 1969 年成立，原名为伊斯兰会议组织。苏联解体后，吉尔吉斯斯坦（1992 年）、塔吉克斯坦（1992 年）、土库曼斯坦（1992 年）、哈萨克斯坦（1995 年）、乌兹别克斯坦（1995 年）先后加入该组织。



于公元 713 年到 715 年之间进入费尔干纳盆地。从屈底波担任呼罗珊总督开始，伊斯兰教在该地区的发展愈发兴旺。历史上中亚地区出现过的伊斯兰王朝主要有萨曼王朝、伽色尼王朝、塞尔柱王朝等，喀拉汗王朝更是在公元 960 年宣布伊斯兰教为国教。这些政权都实行世俗统治，并未出现强大的政教合一王朝。从这一角度来说，中亚地区的政教关系传统具有历史延续性。除政权外，中亚地区伊斯兰教传播的有力推手是苏菲派传教士。在吉尔吉斯斯坦等国，对自然、天神的多神崇拜，贯穿于游牧民族的生产活动和精神生活之中，因此中亚穆斯林容易受到逊尼派中具有神秘主义特质的苏菲教派影响。<sup>①</sup>苏菲传教团经由著名的费尔干纳盆地，进入奥什和贾拉拉巴德，目前在吉尔吉斯斯坦境内，这两个地区的伊斯兰教氛围最为浓厚。

另一方面，苏联解体是中亚国家发展新国家身份的现实基础。19 世纪中亚的居民被问起“你是谁”这类问题时，他们会首先说“我是穆斯林”，之后他们会用“布哈拉人”“撒马尔罕人”来自称，再之后依次是部族认同和乡土认同。<sup>②</sup>在中亚民众的认同排序中，宗教认同居于首位。在民族国家的建构过程中，以宗教为特征的国家身份也在逐步建立。社会中的宗教体系反映了该群体的“集体表征”，它的作用是产生和巩固社会共同体团结的情感。在新兴民族国家的政治语境中，宗教获得了一种基本文化标记的地位，并成为在个体、地区和国家等不同尺度上锚定身份的概念。宗教所起的作用不仅体现在精神层面，也体现在社会层面，长期、持续的地域联想或者与某些神话相联系的既定历史存在，都是宗教传统在身份认同中发挥作用的开始。<sup>③</sup>然而，俄国方面从未把伊斯兰文明视作同东正教文明相当的力量来看待，对穆斯林群体持一种忽视、蔑视的心理态度。<sup>④</sup>中亚国家独立后，地下的宗教活动转为公开，伊斯兰教呈现出“有抑制的复兴”。

---

① 包毅：《中亚国家的政治转型》，北京：社会科学文献出版社，2015 年，第 189 页。

② 侯艾君：“奥什事件：吉尔吉斯-乌兹别克族际冲突探析”，《世界民族》，2017 年第 6 期，第 54 页。

③ Reuel R. Hanks, “Dynamics of Islam, Identity, and Institutional Rule in Uzbekistan: Constructing a Paradigm for Conflict Resolution”, *Communist and Post-Communist Studies*, 2007, Vol.40, No.2, p.210.

④ 孔源：“俄罗斯人认知中穆斯林概念的缺失”，《俄罗斯研究》，2005 年第 2 期，第 95 页。

吉尔吉斯斯坦 85%的居民是穆斯林，南部农业区相比北部游牧区受到了更多的伊斯兰教传统的影响，该国 60%的清真寺都集中在南部的奥什和贾拉拉巴德地区。<sup>①</sup>苏联时期划归吉尔吉斯斯坦的奥什州和贾拉拉巴德州，因在经济与文化方面同乌兹别克斯坦的联系较紧密，当地的伊斯兰化程度也较高。相比之下，伊塞克湖和塔拉斯地区居民的伊斯兰化程度明显偏低。由于地理上的阻隔，吉尔吉斯斯坦南北之间在文化上处于彼此孤立的状态，南北文化差异主要表现在对伊斯兰教的认同程度上。<sup>②</sup>南方农耕区最早接受伊斯兰教，民众宗教意识远远浓厚于北方草原文化区，为此南方人常常抱怨北方人不是虔诚的穆斯林。显然，宗教因素是导致吉尔吉斯斯坦南北居民出现心理排斥与对抗的深层次问题。<sup>③</sup>杨心宇指出：“南方部族是最伊斯兰化的部族，在整个事件过程中，在南部以及后来的比什凯克，‘解放党’的活动都更加频繁。”<sup>④</sup>阿卡耶夫的倒台，也与伊斯兰极端势力有关。20世纪90年代初，一些反对派领袖就开始与极端组织的领导人商讨，利用伊斯兰极端分子作为反对阿卡耶夫政权的“冲锤”。<sup>⑤</sup>

从欧盟对“颜色革命”所涉国家的吸引力来看，以吉尔吉斯斯坦为代表的中亚国家没有加入欧盟和北约的诉求。苏联解体后，波罗的海三国没有参加独联体反而于2004年进入了欧盟。在这些国家眼中，加入欧盟不仅是为了经济利益，更是其获得“欧洲身份”、并摆脱所谓“原苏联国家”历史的关键渠道。加入欧盟的吸引力是东欧进行民主化的动力，欧盟成员国身份的前景及严格的民主条件对于发展或维持“专制统治”是巨大的障碍。<sup>⑥</sup>乌克兰距离西方最近并受其影响最大，而吉尔吉斯斯坦距离西方最远同时受其影

---

① 石岚：《中亚费尔干纳：伊斯兰与现代民族国家》，北京：民族出版社，2008年，第83、87页。

② 常玢：“苏联解体前后的中亚国家伊斯兰教状况”，《东欧中亚研究》，2001年第5期，第66页；包毅：《中亚国家的政治转型》，第207页。

③ 焦一强：《从“民主岛”到“郁金香革命”：吉尔吉斯斯坦政治转型研究》，兰州：兰州大学出版社，2010年，第157页。

④ 杨心宇：“吉尔吉斯‘郁金香革命’的若干问题”，《俄罗斯研究》，2006年第4期，第52页。

⑤ 焦一强：《从“民主岛”到“郁金香革命”：吉尔吉斯斯坦政治转型研究》，第220页。

⑥ Michael McFaul, “Transitions From Postcommunism”, p.5; Lucan Way, “The Real of the Color Revolutions”, *Journal of Democracy*, 2008, Vol.19, No.3, pp.60-61.

响最小。吉尔吉斯斯坦并不存在被西方直接军事干预的危险，亦不存在俄罗斯对其领土的威胁，它所面临的主要安全问题是“三股势力”。<sup>①</sup>对于伊斯兰世界国家来说，塔利班政权的倒台以及伊拉克战争，在该地区起到了类似1999年科索沃战争的效果。在中亚国家看来，穆斯林的身份与他们继续发展同俄罗斯传统的紧密关系是可以和谐共存的。中亚五国都加入了独联体，吉尔吉斯斯坦更是加入了包括集安组织、欧亚经济联盟等由俄罗斯主导的国际机构，而且中亚国家也先后加入了伊斯兰合作组织。

下文将以吉尔吉斯斯坦的双重国家身份为线索，考察其能够在两个地区的政权变更中，作为中介国家的相关特征。

#### 四、吉尔吉斯斯坦两次“革命”的承前性

基于上文所述吉尔吉斯斯坦的特殊性，这一部分将对与该国相关事件的主要特征和现有研究进行回顾和反思。首先是吉尔吉斯斯坦“郁金香革命”与格鲁吉亚“玫瑰革命”、乌克兰“橙色革命”的主要差异，其次是“郁金香革命”在中亚地区的有限扩散结果——乌兹别克斯坦“安集延事件”，第三是“郁金香革命”五年后的延续，即吉尔吉斯斯坦2010年的“二次革命”。

##### （一）“郁金香革命”与“玫瑰革命”“橙色革命”的差异

“郁金香革命”与“橙色革命”“玫瑰革命”的主要区别，在于使用公民社会来考察“郁金香革命”，存在话语的困境和事实的反常。

##### 1. 话语的困境

首先，公民社会作为一种“话语”的复兴，始于“布拉格之春”被镇压后，并随着“第三波民主化浪潮”的兴起，得到了越来越多的关注。但是这一话语的流行范围，实际上仍然局限于中东欧地区而非亚洲地区。第二，在早期现代关于公民社会的观念中，这一概念被视为一种得到良好治理、具有合法秩序的整体生活方式。其概念常常被用来与“亚洲”进行对比，言外之意，即亚洲并没有培育出符合原初意义的公民社会。由于欧洲以外的地区对

---

<sup>①</sup> Steve Hess, “Protests, Parties, and presidential Succession: Competing Theories of Color Revolutions in Armenia and Kyrgyzstan”, *Problems of post-Communism*, 2010, Vol.57, No.1, pp.29-30.

于“市场”“社区”“权威”等概念的理解与欧洲不同，这些地区以自己的方式理解所谓的公民社会，甚至出现曲解、偏离原初概念的现象。第三，公民社会在欧洲的政治和哲学话语中兴起时带有基督教色彩，上天的权威赋予了地上公民社会存在的合法性，而亚洲不存在大范围、深入民心的基督教哲学概念。在伊斯兰社会中，公民社会难以出现。西方学者认为，要在伊斯兰世界建立现代公民社会，需要双层政治秩序，即，伊斯兰国家的精英阶层要以基督教哲学思想为基础，但作为伊斯兰教国家，其基层人民要生活在古兰经训之下。<sup>①</sup>

## 2. 事实的反常

不仅公民社会的话语难以适用于中亚地区，公民社会在“郁金香革命”中发挥的作用也值得质疑。“郁金香革命”前的吉尔吉斯斯坦是否存在足够强大的公民社会，就是一个有争议的问题。吉尔吉斯斯坦国内不存在强大的中产阶级与良好的市场经济，因此该国并没有培养出妥协、诚实、信任、守法等公民社会必需的美德，国家与公民社会之间良性沟通和互动的渠道被阻塞。<sup>②</sup>非政府组织是公民社会的重要组成部分，吉尔吉斯斯坦相比其他中亚国家确实存在更多的非政府组织，但与乌克兰、格鲁吉亚等国家相比，这些非政府组织无论是在数量上还是活跃程度上都比较有限。在吉尔吉斯斯坦国内 9000 个登记在册的非政府组织中，足够活跃的仅 2200 个。<sup>③</sup>

“郁金香革命”发生后，各方都为了自己的利益夸大西方组织的作用。俄罗斯等国家认为“郁金香革命”是西方援助的非政府组织精心策划的事件，而一些国际组织也确实强调它们在阿卡耶夫的倒台过程中，发挥了巨大的作用。<sup>④</sup>然而，非政府组织并不是这次“革命”中动员大量抗议的关键机构，比什凯克的非政府组织仅仅集合了少量抗议者，多数抗议是由地区政治精英指挥的。大部分的示威者并非来自城市非政府组织或青年组织，他们主要来自城市之外，并且是特定反对派领导人的追随者，这些领导人往往是南部地

---

① [英]约翰·基恩：《全球公民社会？》，第 40 页。

② 焦一强：《从“民主岛”到“郁金香革命”：吉尔吉斯斯坦政治转型研究》，第 200 页。

③ Theodor Tudoroiu, “Rose, Orange, and Tulip: The failed post-Soviet revolutions”, *Communist and Post-Communist Studies*, 2007, Vol.40, No.3, p.337.

④ David Lewis, “Kyrgyzstan”, in Donnacha Ó Beacháin and Abel Polese, eds., *The Colour Revolutions in the Former Soviet Republics: Successes and Failures*, p.58.

区的权威人物。<sup>①</sup>这次抗议在初期仅仅局限于南部地区，且局限于那些在议会选举中失败的候选人的亲朋好友，局限于老年人和农村人，青年组织则游离于抗议活动的边缘。<sup>②</sup>例如，吉尔吉斯斯坦的青年组织“站起来，走”（KelKel）只在首都比什凯克活动，期间仅动员了 50-200 名学生参加了 3 月 24 日的抗议活动。<sup>③</sup>至于曾被认为在格鲁吉亚“玫瑰革命”中发挥过巨大作用的索罗斯基金会，并没有介入吉尔吉斯斯坦的竞选活动中。外部提供给非政府组织的基金被用于各种各样的项目，难以保障足够的资金支持抗议活动，国际基金更大的作用体现在保护媒体的独立性上。<sup>④</sup>

亨利·黑尔指出，只有当精英的分裂提供了足够的空间时，公民社会才得以发挥作用。如果将公民社会作为“颜色革命”成功的一个先决条件，那么按照“自由之家”对公民社会发展情况的评级排列，亚美尼亚应该在此次“革命”浪潮中遥遥领先，然而该国没有发生成功的“颜色革命”。事实上，公民社会的主要作用，在于政权更迭后实现和平交接，以及避免混乱与暴力的出现。<sup>⑤</sup>马克·贝辛格甚至认为“郁金香革命”的成功只因为它是暴力的，因为吉尔吉斯斯坦缺乏足够的结构性条件来支持成功的非暴力行动。<sup>⑥</sup>公民社会动员“成功”的“颜色革命”往往具有较强的组织性，这种组织性的实现，是基于选举周期内大量人员被政权调动起来进行投票的情况。反之，如果不在选举周期内进行动员则容易失败，亚美尼亚和摩尔多瓦就是例子。“颜色革命”如火如荼之时，阿尔巴尼亚、埃及和津巴布韦国内也建立了 24 个模仿“反抗”的青年组织，然而并没有收到相似的“效果”。2005 年将“颜色革命”模式推广到多哥、津巴布韦和埃及的努力基本上都失败了，这引发出一个疑问：该模式能否在“后共产主义”地区之外产生更大的反响？<sup>⑦</sup>

---

① David Lewis, “Kyrgyzstan”, p.57.

② Paul Kubicek, “Are Central Asian Leaders Learning from Upheavals in Kyrgyzstan?” *Eurasian Studies*, 2011, Vol.2, No.2, p.116.

③ Theodor Tudoroiu, “Rose, Orange, and Tulip: The failed post-Soviet revolutions”, p.333.

④ David Lewis, “Kyrgyzstan”, p.58.

⑤ Henry E. Hale, “Democracy or autocracy on the march? The colored revolutions as normal dynamics of patronal presidentialism”, *Communist and Post-Communist Studies*, 2006, Vol.39, No.3, p.321.

⑥ Mark R. Beissinger, “Structure and Example in Modular Political Phenomena: The Diffusion of Bulldozer/Rose/Orange/Tulip Revolutions”, p.272.

⑦ Ibid, pp.262-264.

## （二）有限扩散：“安集延事件”

虽然对“安集延事件”的定性存在争议，但普遍共识是它并不属于严格意义上的“颜色革命”。其一，此次事件具有暴力与恐怖主义成分，明显不符合非暴力抗争特点。其二，“安集延事件”发生前并未经历任何选举活动，在发生后也未导致总统卡里莫夫（Islam Karimov）下台。但是，“安集延事件”向来被视为“颜色革命”浪潮下的事件，而不是一起孤立的行动。在美国与俄罗斯对“安集延事件”的解读中，均把该事件的性质看作是“颜色革命”的延续，即这一事件同样是抗议者在体制外冲击政府权威的活动。<sup>①</sup>

“安集延事件”之所以如此特殊，有以下几点原因。第一，其发生时间距离“郁金香革命”较近，当时存在认为“颜色革命”有可能在中亚遍地开花的国际舆论。第二，从国际反应看，“安集延事件”发生后美国对于卡里莫夫强硬止暴制乱的做法表现出诸多不满，而俄罗斯却借机加强了与卡里莫夫政府的关系。如果将“颜色革命”的成败纳入美俄博弈的地缘政治框架，则可以推测美国乐见卡里莫夫倒台。然而，美国并未采取更为激进的行动来推翻卡里莫夫。这或许是由于乌兹别克斯坦的反对派与宗教极端势力关系密切，美国在乌兹别克斯坦推动“民主进程”的同时，必须考虑到这个世俗政权一旦被推翻，中亚地区可能出现一个政教合一的伊斯兰政权的后果。<sup>②</sup>

马特奥·富马加利和西蒙·托德曼在关于该事件的研究中认为，“安集延事件”并不是一次哪怕失败的“颜色革命”，而是一次夹杂了恐怖主义色彩的普通抗议活动。自独立以来，乌兹别克斯坦的抗议活动时有发生，而这些抗议活动体现了一种典型的“经济本质”。抗议内容包括反对政府提高税收、转移集市或在市场上引入电子支付等等，明确的政治要求几乎不存在。他们同时指出，乌兹别克斯坦是一个弥漫着挫折与不安感的国家，该国的危险在很大程度上是由于费尔干纳盆地宗教运动的复兴，并对政治权威发起了强力挑战。

相比吉尔吉斯斯坦，乌兹别克斯坦的公民社会缺乏足够的生存空间。其

---

① 曾向红：“欧亚秩序的套娃模式：地区分化及其影响”，《世界经济与政治》，2019年第5期，第49页。

② 赵常庆主编：《“颜色革命”在中亚：兼论与执政能力的关系》，北京：社会科学文献出版社，2007年，第85页。

一，卡里莫夫政府对非政府组织实行了强有力的管理和压制，因此许多组织决定限制自身活动的范围并缓和对政权的批评以自保。其二，尽管 20 世纪 90 年代以来，国际社会对新生的乌兹别克斯坦公民社会提供了越来越多的支持，但公民社会组织既没能填补政治边缘的空白，也没能显著改变民众需求与政治回应之间的互动模式。西方对该国公民社会的援助与当地的实际诉求不相匹配，因为这些外来援助将宗教和部族成分排除在自己的业务之外。富马加利和托德曼敏锐地注意到了公民社会在中亚的窘境，但他们的分析仍然局限于“国家-社会”的二分法路径。他们认为在“安集延事件”之后，乌兹别克斯坦国家和社会日益相互孤立，前者倾向于把后者看作是对其生存迫在眉睫的威胁，而后者已经出现了对国家的明显不信任和恐惧。抗议的反复出现以及日益频繁的暴力反抗，表明这个国家越来越与民众脱节。<sup>①</sup>这种分析淡化了“安集延事件”中存在的恐怖主义与宗教因素。将“安集延事件”仅仅定义为抗议活动的观点，体现了西方学者对这一事件的习惯性片面解读。另外，他们虽然认为费尔干纳是该国重要的不稳定源头，却将“安集延事件”与吉尔吉斯斯坦的“郁金香革命”割裂开来。事实上，在中亚地区，“革命”已经与恐怖主义产生了联系，吉尔吉斯斯坦的一些极端反对派借助地理便利逃窜到了安集延。<sup>②</sup>对于“安集延事件”来说，没有在选举周期内抗议以及宗教因素浓厚，是其区别于“颜色革命”的标志性特点。

### （三）延续：2010 年“二次革命”

吉尔吉斯斯坦 2010 年 4 月巴基耶夫政权的倒台事件，在过往研究中并未得到足够的关注，该事件至今没有一个得到广泛认可的称呼。“二次革命”“无色革命”<sup>③</sup>“血色革命”<sup>④</sup>之类的命名，都远不及“郁金香革命”的使用频率，足以见得这一事件与“郁金香革命”的关系有待进一步理清。由于

---

① Matteo Fumagalli, Simon Tordjman, “Uzbekistan”, in Donnacha Ó Beacháin and Abel Polese, eds., *The Colour Revolutions in the Former Soviet Republics: Successes and Failures*, pp.157-176.

② Stefanie Ortmann, “Diffusion as discourse of danger: Russian self-representations and the framing of the Tulip Revolution”, pp.363-378.

③ 参见赵伟明：“吉尔吉斯斯坦无色革命的原因与政治前景”，《国际观察》，2010 年第 5 期，第 23-28 页。

④ 2010 年 4 月发生在吉尔吉斯斯坦的骚乱造成 80 多人死亡，千余人受伤，俄罗斯《独立报》称这次事件为“血色革命”。

学术界对于 2010 年“革命”的追踪和研究极其有限，本文试图在有限的资料前提下，简要梳理发展轨迹并对其特征进行说明。

吉尔吉斯斯坦 2010 年 4 月的“革命”可以追溯到同年 3 月。3 月 10 日，纳伦州爆发了大规模群众集会，要求政府取消提价以及将一些大型国有企业私有化的决定。3 月 17 日，反对派召开大会，宣布将在全国各地举行集会，要求政府推行经济和政治改革。濒临政治危机的巴基耶夫政府没有理会反对派的行动，并于 4 月初对“阿塔-梅肯”（祖国）党副主席谢尔尼亚佐夫实施拘捕。从 6 日起，塔拉斯发生骚乱，至少 1500 名示威者参与抗议。6 日晚在塔拉斯有 5 辆“卡玛斯”大货车向反对派示威者运送鹅卵石，还有 2 辆车运送纵火用的汽油。大部分示威者手持钢管和棍棒，在骚乱中，85 名警察受伤，15 名警察失踪。时任总理乌谢诺夫 7 日称骚乱是破坏分子精心策划的。7 日傍晚，吉国防部和总检察院大楼着火，市中心枪声不断。<sup>①</sup>随后，大批反对派支持者冲进议会大楼，砸毁大楼内的设施。巴基耶夫逃亡到故乡贾拉拉巴德，在那里，他的支持者开始集结。8 日，吉军方宣布站在临时政府一边，巴基耶夫则威胁进行内战。南部地区的乌兹别克人坚决反对巴基耶夫，巴基耶夫及其支持者通过挑动族群冲突，来给临时政府施加压力。同年 6 月，吉尔吉斯斯坦南部地区发生大规模族群冲突，数十万人背井离乡。

本次事件的起因与“郁金香革命”的不同之处，是抗议与“选举舞弊”无关，进一步说，最大的不同在于和“民主诉求”无关。国有资本问题以及当年的电力短缺和价格问题体现了“经济本质”，这种抗议最明显的指向是“暴政”而不是“独裁”，尽管巴基耶夫比阿卡耶夫更加“专制”。

这一次事件的特点与“颜色革命”不同。其一，从导火索来看，此次事件与“颜色革命”的起因不同，反而与中东变局的抗议模式较为接近。<sup>②</sup>其二，从动员模式来看，“郁金香革命”的动员有落选的反对派议员及其亲友网络、非政府组织的参与，而 2010 年的抗议动员则是传媒发挥了重要作用，媒体对巴基耶夫政府牵涉谋杀案的报道激发了人们的怒火。尽管抗议最早期

---

① 以上为新华社当时对本次事件的报道。

② Alanna C. Van Antwerp, Nathan J. Brown, “The Electoral Model Without Elections? The Arab Uprisings of 2011 and The Color Revolutions in Comparative Perspective”, *Post-Soviet Democratization*, 2018, Vol.26, No.2, p.200.



由反对派的支持者发起，但后续的动员没有组织，这是心怀不满的民众一次自发的集体行动。<sup>①</sup>抗议人群没有领导人，他们不做演讲也没有派发传单，这种模式也更接近于中东变局的动员模式即跨阶层动员，此种动员不再需要特定的组织者。其三，2010年吉尔吉斯斯坦政权更迭后存在内战风险。巴基耶夫下台后逃到南方的家乡，并与当地的支持者进行串联，煽动了一些骚乱并威胁进行内战。2010年的吉尔吉斯斯坦确实滑向了内战边缘，但新成立的临时政府尽力阻止了局势的进一步恶化。然而，当年10月该国南部依然发生了吉尔吉斯族与乌兹别克族的大规模冲突，这与同年4月的政权更迭不无关系。这次冲突是在政权处于混乱无力之际发生的，此时的吉尔吉斯斯坦南部地区成为政治真空地带。有学者认为，南部族群冲突是“二次革命”的一个“副产品”。<sup>②</sup>

凯瑟琳·柯林斯是对这一事件投入较多关注的一位学者。她认为，2010年“革命”的意义要高于“郁金香革命”，因为“郁金香革命”仅仅是一位独裁者的倒台和另一位独裁者的崛起，而2010年“革命”则是一个脆弱但真实的建立民主制度的尝试。在2010年“革命”中，反对派吸取了“郁金香革命”的教训，避免了组织的松散并讨论了旨在限制总统权力的宪法修改方案。<sup>③</sup>2010年的“革命”可以被看作是“郁金香革命”的后续，奥通巴耶娃（Roza Otunbayeva）等巴基耶夫的反对者，同样是2005年阿卡耶夫的反对者。巴基耶夫在2005年以超过89%的选票当选总统之初，“自由之家”就对选举结果提出了质疑。<sup>④</sup>巴基耶夫执政的五年里，在府院关系上因与库洛夫（Feliks Kulov）之间个人权力的争夺，导致制度建设困难；在南北关系上，巴基耶夫未能或不愿对南北双方的权力分配进行平衡。巴基耶夫还与阿卡耶夫一样，大量安排自己的亲属担任国家要职。在2010年“革命”前夕，吉国民众对其子马克西姆（Maxim Bakiyev）接任的担忧，与当年担心阿卡耶夫女儿继承阿卡耶夫的权力如出一辙。巴基耶夫对媒体的控制相比其前任

---

① Azamat Temirkulov, “Kyrgyz ‘revolutions’ in 2005 and 2010: Comparative Analysis of Mass Mobilization”, *Nationalities Papers*, 2010, Vol.38, No.5, p.600.

② 侯艾君：“奥什事件：吉尔吉斯-乌兹别克族际冲突探析”，第60页。

③ Kathleen Collins, “Kyrgyzstan’s Latest Revolution”, p.151.

④ Alanna C. Van Antwerp, Nathan J. Brown, “The Electoral Model Without Elections? The Arab Uprisings of 2011 and The Color Revolutions in Comparative Perspective”, p.203.

更为严格，阿卡耶夫时期少数的独立媒体在巴基耶夫执政时期也被禁言。巴基耶夫还执行某种民族主义政策，对南部地区的乌兹别克族居民进行压制，他将乌兹别克族人与宗教极端主义联系在一起。<sup>①</sup>

这次事件在一定程度上印证了亨利·黑尔的观点，他认为将公民社会视为政权的主要威胁反而会导致政权更快崩溃。因为如果这些政权大力削弱本国存在的非政府组织，公民社会便不能作为抗议的组织力量，在这种情况下，抗议并非不会出现而是会以其他形式出现。抗议出现时会呈现出更多的激进和暴力。这是因为由其他力量组织起来的抗议，没有系统学习过吉恩·夏普（Gene Sharp）的非暴力抵抗方法，或许他们根本不认同这个理念。<sup>②</sup>吉尔吉斯斯坦 2010 年的骚乱导致大量人员死亡，这与过去流行于东欧高加索地区“天鹅绒”般顺滑的抗议截然不同。另外，吉尔吉斯斯坦民主进程坎坷的另一个重要问题，是对“民主”的认识。在穆斯林群体中，民主究竟是什么，一直是个难题，世俗意义上的民主与伊斯兰民主有着巨大差别。在 2010 年“革命”后对于宪法的修改中，苏联时期就确定的国家世俗原则被继续保持下去，使得许多人担心这将为国家对宗教进行潜在压制留出空间。伊斯兰团体认为，这个国家需要“公正”，而这一诉求不等同于世俗民主。<sup>③</sup>

综上所述，“郁金香革命”与前两次“颜色革命”最大的不同，在于公民社会的作用有限，而“郁金香革命”的有限扩散结果——“安集延事件”，继承了这一特征。同时，“安集延事件”存在抗议发生在选举周期之外、暴力程度升级以及出现宗教色彩的新特征。“郁金香革命”在 2010 年的延续即“二次革命”，继承了公民社会动员力量有限以及抗议发生在选举周期之外的特征，同时出现了内战风险这一新特征。另外，在这些主要特征背后，始终潜伏着世俗力量与伊斯兰力量的对抗。上述特征已经逐渐脱离“颜色革命”的模式，开始向中东变局的情境接近。下文将主要讨论中东变局对上述特征的继承与变异。

---

① Kathleen Collins, “After the Kyrgyz Spring: Challenges to Democratic Deepening”, *World Affairs*, 2012, Vol.19, No.1, p.40.

② Henry E. Hale, “Democracy or autocracy on the march? The colored revolutions as normal dynamics of patronal presidentialism”, p.322.

③ Kathleen Collins, “After the Kyrgyz Spring: Challenges to Democratic Deepening”, p.41.

## 五、吉尔吉斯斯坦两次“革命”的启后性

这一部分就中东变局相对“颜色革命”出现的新特征进行梳理。这些特征既涉及“郁金香革命”后伊斯兰世界对相关“革命”模式的继承，也涉及因中东地区与中亚地区存在差异而导致“革命”模式出现的进一步变化。

中东变局涉及国家的情况，可以大体上分为三类：一是以突尼斯和埃及为代表，通过民众抗议实现政权更迭，但没有出现内战；二是以利比亚、叙利亚、也门为代表，无论政权是否发生更迭，都陷入了内战；三是以巴林、摩洛哥、约旦为代表，抗议被镇压或因当局妥协而平息，既没有发生政权更迭，也没有陷入内战。明确上述区分的意义，在于审视一些既有研究的不足。这些研究仅关注突尼斯和埃及，而对没有发生政权更迭的国家和陷入内战的国家和，忽视或者回避进行深入讨论。只关注突尼斯和埃及，不利于将中东变局与“颜色革命”作关联比较研究。因此，下文有关中东变局的内容，将涵盖上述三类国家。中东变局相比“颜色革命”出现的新特征包括：（1）抗议起因摆脱“选举模型”<sup>①</sup>；（2）伊斯兰运动与公民社会动员的区别；（3）伊斯兰主义的作用；（4）教派冲突的影响。

### （一）抗议起因摆脱“选举模型”

“颜色革命”是以选举舞弊为起因，而中东变局则以多国发生在公共场所的自焚这种悲情事件为肇始。“选举模型”之所以被应用到原苏联国家，是因为这些国家在政治转型中，重视维护形式上的民主。对于原苏联国家来说，不允许存在王室（如沙特），也不允许有不担任任何职务的“领袖”（如利比亚）。亨利·黑尔称库奇马、谢瓦尔德纳泽和阿卡耶夫为“跛足鸭”，他们的共同特点是明确宣布了自己的任期限制，并宣称不做终身总统。<sup>②</sup>但中东不同：叙利亚父子世袭，海湾遍布君主，卡扎菲“没有职务”。显然，“选举模型”能够运用的条件，是该国存在至少形式上正常的选举，否则无法复

---

① 也称为“选举模式”，两词无区别，可以混用。有关论述参见 Valerie J. Bunce, Sharon L. Wolchik, “Modes of Popular Mobilizations against Authoritarian Rulers: A Comparison of 1989, the Color Revolutions, and the MENA Uprisings”, *The Journal of Post-Soviet Democratization*, 2018, Vol.26, No.2, pp.149-172.

② Henry E. Hale, “Democracy or autocracy on the march? The colored revolutions as normal dynamics of patronal presidentialism”, pp.305-329.

制“选举模型”。因此，导火索不同的背后，是“颜色革命”与中东变局所涉国家政治现实的深刻区别。

## （二）伊斯兰运动与公民社会动员的区别

中东地区很多所谓的公民社会与欧洲的情况不同，它们带有宗教性质和目的，对此不应该忽视。伊斯兰运动的主要场所，是在“边缘”和“半边缘”的政治区域，如宗教机构、学校、地方社区、青年活动中心、工会、律师协会、学生会等。<sup>①</sup>这些部门大多是西方研究中普遍提到的公民社会。然而，伊斯兰国家在社会领域与基督教、东正教世界存在较大不同。历史上，四大哈里发时期的伊斯兰社会组织，表现为一种高度理想化的共同体——乌玛（Umma），这种共同体以共同的宗教信仰为基础。穆斯林兄弟会的理论家哈桑·班纳（Hasan al-Banna）认为：“伊斯兰是信仰和崇拜，是祖国和民族。所有的穆斯林是一个民族，伊斯兰祖国是一个国家。”<sup>②</sup>

这种完全不同于西方民族国家体系下的社会结构，具有两个特征：一是在一个伊斯兰国家发生的社会运动，无论其是否由宗教力量发动或是否带有宗教目标，都容易在相邻的伊斯兰国家引起共鸣。在相近的语言条件和共同的宗教信仰下，“穆斯林兄弟”这一集体身份容易被唤醒，进而产生更多的共情。二是将复杂的社会政治诉求模糊成抽象的宗教目标。世俗的社会运动容易成为宗教运动的工具和挡箭牌，与“颜色革命”所涉国家不同，中东地区“独裁者”倒台后由谁掌权并不确定。<sup>③</sup>同时，跨国宗教运动同公民社会有相似的功能，即，足以动员起来大量的年轻人和中产阶级；不同之处在于，公民社会是在市场经济充分发展的条件下产生了足够多的中产阶级群体后，以诚信、契约、法治等公民精神为纽带而形成的一种相对独立于政府的社会力量，而伊斯兰的动员则是以共同的宗教信仰和生活方式为基础。

## （三）伊斯兰主义的作用

存在一种作为政治意识形态的“伊斯兰主义”，但并不存在“佛教主义”

---

① 曾向红等：《社会运动理论视角下的中东变局研究》，北京：中国社会科学出版社，2018年，第10页。

② 金宜久主编：《伊斯兰教与世界政治》，北京：中国社会科学出版社，1996年，第209页。

③ Laura K. Landolt, Paul Kubicek, “Opportunities and constraints: comparing Tunisia and Egypt to the coloured revolutions”, *Democratization*, 2014, Vol.21, No.6, pp.984-1006.

“基督教主义”或“东正教主义”，因为伊斯兰主义作为一种政治意识形态形成的基础，并不是宗教特征而是国际政治因素。苏联对阿富汗的入侵、美国对以色列的偏袒、伊拉克战争的爆发等政治事件，使穆斯林认为外部势力占领自己的领土，掠夺自己的资源，伤害自己的同胞，从而引发他们强烈的羞辱感。<sup>①</sup>这种羞辱感为伊斯兰主义的复兴提供了土壤。与此同时，以美国为首的西方国家，将伊斯兰世界作为“新文明标准”的治理与改造对象，在伊斯兰世界实施“大中东民主计划”，并试图在该地区复制“颜色革命”的模式。<sup>②</sup>这些事态综合作用的结果，就是伊斯兰主义的三种呈现方式：抗争政治、政治伊斯兰势力和恐怖主义。<sup>③</sup>

### 1. 以抗争政治呈现

中东地区与原苏联集团国家民众在心理层面上拥有不同的体验，这使得二者的抗争政治出现了相异的特点。对于中欧和东南欧国家来说，东欧剧变后高压政治的丧失，让公民社会得以快速成长，并成为这些国家推动社会变革的重要力量。与苏东剧变后相关国家充斥着追求“民主”“自由”的心态相对应的是，伊斯兰世界的“相对剥夺感”（relative deprivation）、“本体不安全感”（ontological insecurity）以及羞辱感等情绪与日俱增。<sup>④</sup>

大规模的社会政治动荡和集体行动，往往受到某种社会文化心理的推

---

① 曾向红、陈科睿：“理解恐怖分子的行为激进化：一个整合性分析框架”，《国际安全研究》，2019年第4期，第15页。

② 曾向红、陈科睿：“国际反恐话语双重标准的形成基础与机制研究”，《社会科学》，2017年第9期，第3-15页。

③ 政治伊斯兰的定义宽泛且争议较大，参见钱雪梅“政治伊斯兰意识形态与伊斯兰教的政治化”，《西亚非洲》，2009年第2期，第24-30页。本文未将政治伊斯兰与伊斯兰主义混用，因此本文提到的政治伊斯兰势力所涉对象有限，主要指宗教政党或伊斯兰政治反对派，它们以参加选举为标志，而恐怖组织的作用本文将与其并列单独阐述。关于政治伊斯兰在中东变局中究竟发挥了多大作用，学者们存在不同的讨论，参见曾向红：“试析政治伊斯兰力量未在中东剧变中发挥突出作用的原因”，《世界宗教研究》，2013年第4期，第128-139页；王林聪：“伊斯兰力量的崛起与中东的政治转型”，《当代世界》，2012年第10期，第32-34页；林海虹、田文林：“中东转型中的政治伊斯兰运动评析”，《现代国际关系》，2013年第8期，第35-41页；田文林：“中东政治转型：反思与重构”，《西亚非洲》，2018年第1期，第48-67页。由于本节的探讨重点是中东变局相对“颜色革命”的新特点，因此对政治伊斯兰在中东变局中发挥作用的具体程度，不做详细辨析。

④ 关于伊斯兰世界“相对剥夺感”“本体不安全感”“羞辱感”的形成，参见曾向红、陈科睿：“理解恐怖分子的行为激进化：一个整合性分析框架”，第13-15页。

动，而这种社会文化心理的形成受到社会政治经济现实的影响。面对伊斯兰文明衰落的现实，以及阿拉伯国家现代化进程中遭遇的诸多挫败，阿拉伯世界内部弥漫着愈益浓厚的消极情绪。<sup>①</sup>面对这些情绪，伊斯兰主义成为一个有力的替代选项。面对混乱和不确定，宗教提供了关于存在本身、外部世界和人类终极问题的答案。宗教激进主义与作为文化经验上的宗教之间，有着明显差别，后者可能与政治权力存在移情关系，也更愿意容纳世俗思想。然而，这两种形式的宗教之间又存在一定的流动性，解释其边界并不容易。<sup>②</sup>从伊斯兰寻找力量源泉和认同感，正是伊斯兰社会在危机和失序状态下常有的集体冲动。<sup>③</sup>

过去，阿拉伯国家的抗议主要是由较为具体的经济议题所引发，这种抗议往往并不寻求政治的变革。中东的领导人们因此高估了民众对政权的忠诚程度，忽视了他们对于政治和社会改革的期望，认为自由化改革后经济上的繁荣，足以抵御本国民众对政权的不忠诚。<sup>④</sup>另外，美国维护和巩固该地区亲美政权的稳定，导致了伊斯兰主义和萨拉菲主义的兴起。<sup>⑤</sup>而伊斯兰主义正是对不义、暴政和民族屈辱的抗议。<sup>⑥</sup>中东民众一方面反对美国和以色列，另一方面将矛头直指本国的统治者。

## 2. 以政治伊斯兰势力呈现

美国等西方国家多年来对伊斯兰世界同时使用“硬实力”和“软实力”的一个后果，刺激了伊斯兰的政治化倾向。伊斯兰的政治化，是指通过揭示经训中的政治含义，阐释教义主张与政治的关系，进而利用伊斯兰教的政治

---

① Hamed El-Said, Jane Harrigan, “Economic Reform, Social Welfare, and Instability: Jordan, Egypt, Morocco, and Tunisia, 1983-2004”, *The Middle East Journal*, 2014, Vol.68, No.1, pp. 99-121.

② Catarina Kinnvall, “Globalization and Religious Nationalism: Self, Identity, and the Search for Ontological Security”, *Political Psychology*, 2004, Vol.25, No.5, p.759.

③ James A. Bill, Rebecca Bill Chavez, “The Politics of Incoherence: The United States and the Middle East”, *The Middle East Journal*, 2002, Vol.56, No.4, pp.562-575.

④ Hamed El-Said, Jane Harrigan, “Economic Reform, Social Welfare, and Instability: Jordan, Egypt, Morocco, and Tunisia, 1983-2004”, p.99.

⑤ Nicholas Kitchen, “After the Arab Spring: Power Shift in the Middle East?” *LSE Special Report*, 2012, p.54.

⑥ Alan Richards, “Long-Term Sources of Instability in the Middle East”, in James A. Russell, ed., *Critical Issues Facing the Middle East: Security, Politics, and Economics*, New York: Palgrave Macmillan, 2006, p.16.

特性，强调它的超地域、超国家、超民族的普遍性，极力推动宗教向政治领域转变。<sup>①</sup>其主要方式有两种：一是通过宗教政党参选、夺取国家政权，二是发展宗教激进主义运动建立政教合一的国家。<sup>②</sup>“9·11”事件后，大部分伊斯兰主义政党采取更加务实的态度，并更多地通过民主选举参政议政，另有部分激进派别则蜕变为更加极端的暴力恐怖组织。在这样的背景下，温和伊斯兰主义政党组织的民意基础和政治影响力得到了提升。<sup>③</sup>在埃及变局前，政治伊斯兰力量就在伺机掌权。如在穆巴拉克执政时期，穆斯林兄弟会作为一个整体被排除在政权之外，但穆巴拉克允许穆斯林兄弟会成员以个人身份参政。<sup>④</sup>在中东地区，相比世俗派和自由派，伊斯兰政治势力具备深厚的民意基础，穆斯林兄弟会给予草根阶层穆斯林很大的帮助。<sup>⑤</sup>有学者认为，政治伊斯兰能够取得优势的关键，并不是提供社会服务、强大的组织能力和意识形态领导直接作用的结果，而是这些因素单独或共同促成了政治伊斯兰“善治”的良好声誉。<sup>⑥</sup>中东变局后，伊斯兰势力在这些国家实现了不同程度的复兴。“阿拉伯之春”变成了“伊斯兰之春”，这种现象被视为对政教分离和世俗主义政策的修正。<sup>⑦</sup>

### 3. 以恐怖主义呈现

仅仅观察突尼斯和埃及的变局，会忽视恐怖主义的作用，但如果将视野放大，则会发现陷入内战的国家受到了恐怖主义的较多影响。许多国家之所

---

① 金宜久：《当代伊斯兰问题》，北京：民族出版社，2008年，第67页。

② 梁丽萍：“宗教的政治参与及其影响——以伊斯兰教为例”，《西亚非洲》，2007年第1期，第50-53页。

③ 刘中民：《当代中东国际关系中的伊斯兰因素研究》，北京：社会科学文献出版社，2018年，第291页。

④ Laura K. Landolt, Paul Kubicek, “Opportunities and constraints: comparing Tunisia and Egypt to the coloured revolutions”, *Democratization*, 2014, Vol.21, No.6, pp.984-1006.

⑤ 有关穆斯林兄弟会的论述，参见苏畅：“中亚与中东国家政治风险量化对比分析”，《战略决策研究》，2016年第4期，第45页。不过，关于穆斯林兄弟会的动员能力存在争议，有学者认为穆斯林兄弟会主要服务于中产阶级而非草根阶层，参见曾向红：“试析政治伊斯兰力量未在中东剧变中发挥突出作用的原因”，第128-139页。

⑥ 参见 Melani Cammett, Pauline Jones Luong, “Is there an Islamist Political Advantage?” *Review of Political Science*, 2014, Vol.17, No.1, pp.187-206. 在该文中，政治伊斯兰与伊斯兰主义两个名词是混用的。

⑦ 田文林：“中东政治转型：反思与重构”，《西亚非洲》，2018年第1期，第57页。

以陷入多年内战，除了军队的分裂是一个主要因素，恐怖分子的存在也十分关键。<sup>①</sup>“利比亚伊斯兰战斗团”在卡扎菲政权倒台的过程中发挥了重要作用，并借乱局之机得以发展壮大。叙利亚内战爆发以来，大量人员从世界各地前往该国进行“圣战”。恐怖分子的大量存在，是中东变局相对“颜色革命”的重要差异，而这一特征早在吉尔吉斯斯坦“郁金香革命”时就初露苗头，在乌兹别克斯坦“安集延事件”中体现得更为明显。

#### （四）教派冲突的影响

教派冲突加剧有两个主要动力：其一，殖民地时期遗留的矛盾，构成现代中东国家教派对立的国内基础。如法国在统治叙利亚的过程中，故意扶植占人口不到15%的阿拉维派作为他们统治的代理人，而排斥了占据人口大多数的逊尼派。<sup>②</sup>其二，伊朗与沙特加速争夺中东地区主导地位的现实，是加剧教派冲突的地区动力。萨达姆政权倒台后，伊朗趁势构建包括伊拉克、叙利亚、黎巴嫩真主党的“什叶派新月地带”，并借由巴林的什叶派人口和也门的胡塞武装对沙特进行围堵。而沙特在继续输出“瓦哈比主义”的同时，凭着美国和“海合会”国家的支持对伊朗实施反围堵。例如，巴林抗议之初有口号“没有逊尼派，没有什叶派，只有巴林人”，但教派矛盾很快就导致反对派分化，为巴林王室的镇压提供了机会。<sup>③</sup>在叙利亚，2011年3至4月，巴尼亚斯(Banias)的示威者高喊“基督徒去贝鲁特，阿拉维去坟墓”，霍姆斯的口号从“叙利亚人是一个整体”变为“逊尼派流着同样的血”。<sup>④</sup>叙利亚政府后期接受了“真主党”和伊朗什叶派民兵的帮助，而阿拉伯多国则抨击阿萨德家族的统治是少数的阿拉维派对多数逊尼派的暴政。也门是教派博弈的又一竞技场。先是什叶派的萨利赫被南方“瓦哈比派”的代表人物曼苏尔·哈迪(Mansur Hadi)取代，后来是属于什叶派中“宰德派”的胡塞武装将哈迪赶往南方。沙特动用大规模军事力量并集结十国联军对胡塞武装发动

---

① 有关军队分裂是内战主要成因的研究，参见曾向红、楼千舟：“从社会运动到内战的演变机制——基于中东变局的考察”，《国际安全研究》，2014年第3期，第52-74页。

② 余建华主编：《中东变局研究》（上卷），北京：社会科学文献出版社，2018年，第87页。

③ 刘中民：《当代中东国际关系中的伊斯兰因素研究》，第307页。

④ A. Tabler, *In the Lion's Den: An Eyewitness Account of Washington's Battle with Syria*, Chicago, IL: Lawrence Hill Books, 2011, p.233.



空袭，其重要的现实考虑之一，是担心什叶派在也门掌权将进一步扩大伊朗的地区影响。<sup>①</sup>

综上，“郁金香革命”在中亚的有限扩散结果与延续，体现出一些接近中东变局却不同于“颜色革命”的特点，如不遵循“选举模型”、暴力程度升高、公民社会组织力有限、恐怖主义参与和内战风险等。同时，中东变局也有自身的独特之处。下文将整理吉尔吉斯斯坦所在的中亚地区作为“过渡地带”的条件，并阐明本文提出寻找中介国家进行观察这一视角的意义。

## 六、中亚：“颜色革命”与中东变局之间的过渡地带

比较区域研究（comparative area studies，简称CAS）在国内外都是一项新兴的区域研究路径，主要有区域内比较和跨区域比较两种类型。区域内比较，要么通过对两个相邻国家进行考察而展开，要么对单个国家进行深入调查。在区域环境总体不变的大前提下，区域内比较能够分离出导致国家相似性与差异性的关键因素。而跨区域比较以区域内同质化和区域间异质化为基本出发点，进行语境化比较，跨区域比较强调语言、地点、历史和其他语境特征的重要性。相对于区域内研究集中在特定区域内部的同质性而对每个区域内的例外情况较少予以注意，跨区域比较则倡导超越区域界线，将案例置于一个互动的世界系统中进行比较分析。这种研究尝试把重点放在个别国家的案例上，对这种国家的选择往往能够与分析区域内事件扩散的界限和阈值联系起来。换句话说，跨区域方法通过关注位于边缘的案例，来测试扩散的极限。国外的跨区域比较研究也处于摸索和尝试阶段，这种研究目前展示出的是一种潜力而不是最终成果。<sup>②</sup>

本文的研究倾向于接近卢肯·韦（Lucan Way）的观点。卢肯·韦在对“颜色革命”等抗争政治的研究中，反对高估扩散的作用，认为应该更加重视特

---

① 包澄章、刘中民：“对中东变局以来中东教派主义的多维透视”，《西亚非洲》，2015年第5期，第41页。

② 关于CAS的相关研究成果，参见Ariel I. Ahram, Patrick Köllner, Rudra Sil, *Comparative Area Studies: Methodological Rationales and Cross-Regional Applications*, New York: Oxford University Press, 2018.

定地区的结构性条件，他比喻道：“汽车去加油站的原因，是它们本身需要加油，而不是跟随了其他司机的方向。”<sup>①</sup>

选取吉尔吉斯斯坦作为案例的原因，是以吉尔吉斯斯坦为代表的中亚国家具有特殊的身份。一方面，作为原苏联加盟国，它们与其他加盟国一样实施了较长时期的苏维埃体制，这也是学术界常常将中亚与俄罗斯、东欧并列研究的主要依据。另一方面，中亚国家从文明角度上属于伊斯兰世界，这一新的类属身份，是在中亚国家独立之后发展起来的。

吉尔吉斯斯坦作为原苏联加盟国，与乌克兰、格鲁吉亚等国拥有明显相似的结构特点，这些都是其发生“颜色革命”的背景。

其一，原苏联国家长期存在的苏维埃体制有着诸多弊端。国家机器的强大力量压抑了民间社会的发展，政权对社会强有力的渗透和控制，在一定程度上具备全能主义的特点。许多西方学者认为“民主化”的载体和推动力就是公民社会，“民主化”不会因为苏联解体而自动实现，因而“颜色革命”是这种斗争的继续。苏维埃体制的另一个问题在于经济结构，格鲁吉亚和吉尔吉斯斯坦由于资源的缺乏，难以摆脱与俄罗斯的经济联系，这一点自然也影响着美国等西方国家对相关国家发生“颜色革命”的态度。

其二，“颜色革命”的性质是世俗的。由于意识形态的原因，苏联对加盟共和国实行了长期世俗化的教育，而吉尔吉斯斯坦在中亚国家中宗教氛围相对不那么浓厚。虽然“郁金香革命”的起始地奥什和贾拉拉巴德宗教氛围较浓，但“郁金香革命”仍然是世俗的，在整个事件中看不到过多的（并非完全没有）宗教痕迹。

不过，吉尔吉斯斯坦与乌克兰和格鲁吉亚的不同也非常明显，一是其社会传统严重依赖部族政治，公民社会不足以成为“郁金香革命”的主要组织力量。同时，与乌克兰和格鲁吉亚的事件不同，“郁金香革命”有恐怖分子和宗教极端人员的参与，这与“安集延事件”具有相似性且对后者有着影响。

吉尔吉斯斯坦等中亚五国作为原苏联成员，固然可以将它们与独联体国家甚至东欧国家相提并论，但也有着把它们同中东地区联系起来进行考察的

---

<sup>①</sup> Lucan Way, “The Real of the Color Revolutions”, *Journal of Democracy*, 2008, Vol.19, No.3, pp.55-69.

合理性和必要性。<sup>①</sup>如果以伊斯兰文明圈的视角来看待这两个地区，有两个显著特点是中亚与中东共有，但却区别于原苏联地区的：

其一，中亚国家与中东国家普遍不符合西方的民主标准。“自由之家”对全球穆斯林占多数的47个国家进行评估的结果是，有38个不是民主国家，民选政府在伊斯兰世界的国家中只占19%，而在非伊斯兰世界中占77%，中东除以色列和土耳其外均为威权或半威权国家。<sup>②</sup>换言之，中亚与中东在很大程度上都依赖“强人政治”的统治；而发生在东欧和高加索地区的政权更迭既没有推翻强人，也没有导致强人上台，周期性动荡是那里的政治现实。

其二，中亚国家与中东国家都面临着民族国家建构的问题。杨光斌指出，同质化（包括共同的国家认同、政治信仰和平等的社会结构等）是西式民主运行的重要前提。<sup>③</sup>但中亚存在着民族的广泛跨国分布，在这里，主权国家观念始终未能彻底取代部族观念。中东、北非同样有着部族、部落认同凌驾于主权国家认同的现象。阿拉伯地区存在民族国家身份和伊斯兰身份的竞争，东欧和高加索地区的国家认同感则明显强于伊斯兰文明圈国家。<sup>④</sup>重要的区别在于，在乌玛世界，神权至上仍然是最高的价值理性。<sup>⑤</sup>因此，许多思想都很容易穿透国家的边界壁垒得以传播。

同时，吉尔吉斯斯坦与中东国家也至少有三方面明显的不同。其一，中亚的政治伊斯兰力量明显弱于中东。<sup>⑥</sup>此种现实决定了吉尔吉斯斯坦的政权变更并不是政治伊斯兰主导的结果，而中东的政治伊斯兰力量无论是在政治变局的过程中，还是在一些国家的政治重建中，都发挥了重要作用。其二，

---

① 参见曾向红：“比较区域研究视域下的中亚研究”，《国际政治研究》，2020年第5期，第9-37页。

② Nora Bensahel, “Political Reform in the Middle East”, in Nora Bensahel and Daniel Byman eds., *The Future Security Environment in the Middle East: Conflict, Stability, and Political Change*, RAND Corporation, 2004, p.15.

③ 杨光斌：“民主与世界政治冲突”，《学术界》，2014年第8期，第23页。

④ Steve Hess, “Sources of Authoritarian Resilience in Regional Protest Waves: The Post-Communist Colour Revolutions and 2011 Arab Uprisings”, *Government and Opposition*, 2016, Vol.51, No.1, p.26.

⑤ 姜鹏：“伊斯兰世界 U 型认同与恐怖组织类型关联性研究”，《国际安全研究》，2018年第1期，第135-136页。

⑥ 参见苏畅：“中亚与中东国家政治风险量化对比分析”，《战略决策研究》，2016年第4期，第40-52页。

吉尔吉斯斯坦资源匮乏，这使得该国既不能像沙特阿拉伯那样以“让利”方式维持政权，也不会像利比亚那样值得外部力量进行武力干涉。因此，该国的政权变更及后续的民主建设，都主要依靠国内力量进行。其三，作为伊斯兰文明的边缘地区，中亚的民族国家认同高于伊斯兰核心地区。<sup>①</sup>

不仅仅是吉尔吉斯斯坦一国，甚至整个中亚地区均以一种天然中介的方式存在于欧亚空间。过往研究对吉尔吉斯斯坦等中亚国家伊斯兰身份的忽视，在一定程度上造成了视角的偏狭。即便“颜色革命”已经在中亚地区出现了变异扩散的苗头，学者们并未前瞻性地思考伊斯兰国家发生政权变更的可能性。西方民主研究中固有的“中东例外论”，导致中亚与中东两个地区存在重要关联这一现象，没有得到足够的重视。此外，国外学术中存在一种区域研究分隔现象，即有关“颜色革命”的探讨大多由研究后共产主义转型的学者引领，而对中东变局的思考则主要由研究中东问题的专家进行。双方交集有限，在一定程度上导致对“颜色革命”与中东变局之间关联性的研究成果相当稀少。本文的研究价值在于，认为吉尔吉斯斯坦在 21 世纪以来的两次国际抗议浪潮中，扮演了一种天然中介角色：该国特殊的抗争政治特征及其自身变化，“承前”了“颜色革命”浪潮，“启后”着中东变局乱象。

## 七、总结与启发

本文将“颜色革命”与中东变局关联起来进行探讨，目的是通过对已有研究的总结和反思，尝试寻找一种新的观察方式，来考察 21 世纪初这两次政权变更浪潮的联系与异同。当前针对“颜色革命”与中东变局之间关联与比较的研究有两种主要观点，一是将二者同时纳入全球民主化进程，二是聚焦分析公民社会的作用。第一种观点较为宏观，主要不足在于忽视了不同地

---

<sup>①</sup> 参见姜鹏：“伊斯兰世界 U 型认同与恐怖组织类型关联性研究”。然而，姜鹏认为伊斯兰边缘地区完全消解了部族这一政治单元的观点值得商榷。事实上，中亚国家的部族政治依然十分强劲，其民族国家认同较强是相对于伊斯兰核心地区国家而言的。但在中亚国家内部，民族国家认同相对于部族认同并不呈现压倒性优势。因此这一地区的认同结构，是否如姜鹏所认为的呈神权认同和民族国家认同居于两端、部族认同居于低谷的 U 型结构，值得进一步讨论。

区的结构性条件。第二种观点比较微观，主要不足在于夸大了公民社会视角的适用性。本文提出一种新的观察方式，即从国家这一层次入手进行分析。鉴于现有成果低估了“郁金香革命”的研究价值，本文基于吉尔吉斯斯坦有着两种国家身份的独特性，考察了该国两次“革命”的特征在“颜色革命”与中东变局中承前启后的中介意义。

吉尔吉斯斯坦的独特性在于存在两种类属身份：后苏联国家和伊斯兰国家。前一个身份是现有研究将“郁金香革命”纳入“颜色革命”浪潮进行分析的主要依据，伊斯兰国家身份则是吉尔吉斯斯坦独立后发展出来的新类属身份。一方面，“郁金香革命”与之前的“颜色革命”有诸多共性，另一方面存在无法使用公民社会视角对其进行有效考察的问题。同时，“郁金香革命”在中亚地区的有限扩散结果——“安集延事件”，则出现了抗议在选举周期外发生、暴力程度升级等新特征。“郁金香革命”的延续，即2010年的“二次革命”，同样出现了抗议在选举周期外、公民社会动员作用有限、暴力升级等特征，并有了内战风险。这些现象的出现，意味着特定地区的“革命”开始偏离“颜色革命”的模式，并逐渐接近中东变局的样式。中东变局对上述特征既有继承又有变异，中东变局相比“颜色革命”出现了四个新特征：抗议摆脱“选举模型”、伊斯兰运动与公民社会动员的差异、伊斯兰主义的作用以及教派冲突的影响。中亚地区在地理上处于原苏联空间和伊斯兰文明圈的相交处，同后苏联国家和伊斯兰国家都存在一定的共性和差异，因此吉尔吉斯斯坦爆发的抗争政治兼有两次国际抗争浪潮的特征。

本文具有一定的启发意义，主要体现在四个方面：第一，在案例选取上，借鉴温特有关国家身份的论述，认为吉尔吉斯斯坦有着后苏联国家和伊斯兰国家两种类属身份。这种观察方式将视角放在国家层面，既摆脱了全球民主化浪潮视角的目的论色彩，又不同于聚焦非政府行为体联系的固有习惯，为分析不同区域国家政权更迭和社会运动的模式，提供了一种启发性思路。关注处于区域边缘的国家拥有的多种国家身份，能够对未来进行跨区域比较研究提供启发。例如，北非国家存在阿拉伯国家身份和非洲国家的身份，类似思路可以被用于研究中东变局对非洲政局的影响。第二，本文纠正了一些研究夸大公民社会作用的问题，并认为有关公民社会的分析，对于不同身份类

型的国家具有不同意义。就伊斯兰国家来说，公民社会面临两个困境，一是动员能力有限，二是西方语境下的公民社会与伊斯兰团体容易产生混淆。明确区分二者，对于考察抗议的动员模式以及抗议演变为武装冲突的原因具有重要意义。第三，过往研究在讨论“颜色革命”与中东变局之间的关联与比较时，主要关注突尼斯和埃及这两个与“颜色革命”接近程度较高的国家，对于陷入内战和并未实现政权更迭的国家往往疏于考察。本文将中东变局涉及国家的情况分为三种类型，并概括出中东变局相对“颜色革命”的新特点，尝试从更大的范围对中东变局与“颜色革命”进行比较。一些国家之所以偏离“颜色革命”的模式，与其伊斯兰国家的身份有重要关联，持续的教派冲突和恐怖主义，是一些国家陷入内战的原因。第四，本文初步涉及了不同文明圈国家抗争政治的异同，重视当事国文明特征的观点，有助于为今后观察世界上其他地区出现的政治抗争和政权更迭提供启发。

2020年新冠疫情期间，美国、白俄罗斯、吉尔吉斯斯坦等多国出现骚乱，虽迄今尚未构成国际性的抗议浪潮，但形势的变化不能排除新一轮跨国抗议浪潮的出现。回顾21世纪以来两次抗议浪潮——“颜色革命”与中东变局——之间的关联，对把握在当前国际政治、经济、社会不稳定的背景下，是否会形成新的全球抗议浪潮有所裨益。但需要注意的是，由于能力所限，本文并未构建出一种解释性的框架。因此本文无法解释为什么与吉尔吉斯斯坦同样具有双重身份的国家，如哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦等国没有发生“颜色革命”，也无法预测吉尔吉斯斯坦2020年政权更迭后的抗争政治走向。

---

**【Abstract】** The two waves of international protest at the beginning of the 21<sup>st</sup> century, namely, the “color revolution” and the Arab Spring, are secretly related to each other. In this regard, academic circles at home and abroad hold two main views: one is to integrate the two into the global wave of democratization, and the other is to focus on analyzing the relationship and role of civil society in these two waves of protest. However, these two views have disadvantages such as ignoring regional structural conditions and exaggerating the applicability of the civil society perspective. In fact, the correlation could also

be observed from a new research path at the national level. Kyrgyzstan's two identities, both as a post-Soviet country and an Islamic country, enabled it to be regarded as an intermediary country that "connected the past and the future" during these two waves of protest. The two regime changes which occurred in Kyrgyzstan at the beginning of the 21<sup>st</sup> century and the two waves of international protest have similarities and differences. Kyrgyzstan both preceded the "Color Revolution" and followed the Arab Spring. It is of certain enlightening significance to look for an intermediary perspective at the national level, which helps to avoid the limitations caused by existing researches, either too macro or too micro, and then to provide a new way of thinking for the cross-regional comparative studies of resistance politics. Besides, it will also help to further understand conditions for the formation of protest waves by reflecting on these two international protest waves at the beginning of the 21<sup>st</sup> century.

**【Key Words】** Waves of International Protest, "the Color Revolution", the Arab Spring, Comparative Area Studies

**【Аннотация】** Две волны международных протестов начала 21 века — «цветные революции» и перемены на Ближнем Востоке — тайно связаны друг с другом. В этом отношении китайские и зарубежные академические круги в стране и за рубежом придерживаются двух основных взглядов: первый состоит в том, чтобы интегрировать для исследования эти две волны в глобальную волну демократизации, а второй — в сосредоточении внимания на анализе взаимоотношений и роли гражданского общества в этих двух протестных волнах. Однако у этих двух взглядов есть недостатки, такие как игнорирование региональных структурных условий и преувеличение применимости точки зрения гражданского общества. Фактически, можно также попытаться найти корреляцию с новым исследовательским путём с точки зрения национального уровня. Две идентичности Кыргызстана, как постсоветская страна и как исламская страна, позволили считать его промежуточной страной, которая «связала

прошлое и будущее» во время двух волн протестов. Две смены режима, произошедшие в Кыргызстане в начале 21 века, и две волны международных протестов имеют одновременно сходство и различие. Оба они предшествовали «цветным революциям» и последовали за переменами на Ближнем Востоке. Поиск промежуточной точки зрения на национальном уровне имеет определённое просветляющее значение. Он позволяет избежать ограничений, вызванных существующими макро- или микро-исследованиями, а также предоставить новый способ мышления для сравнительных региональных исследований политики сопротивления, в то же время размышления о двух международных волнах протеста в начале 21 века помогут лучше понять условия формирования волн протеста.

**【 Ключевые слова 】** Волны международных протестов, «цветные революции», перемены на Ближнем Востоке, сравнительные региональные исследования

---

(责任编辑 肖辉忠)



## 俄罗斯对北方航道矛盾的管理制度\*

郭培清 杨楠\*\*

**【内容提要】**在北极自然条件变化给俄罗斯北方航道发展带来新机遇和挑战的背景下,俄罗斯为了实现北极开发和航运的技术独立,提升航道管控效能、服务商业航运,同时试图排斥外国军舰进入北方航道,因此对北方航道管理制度进行了一系列调整。内容包括推行“进口替代”政策以突出悬挂本国国旗船舶的专属地位,引入俄罗斯国家原子能集团公司以提高航道运营效率,并对外国军舰使用该航道实施严厉管控。然而,能源运输控制措施导致企业运输活动受限,纷纷寻求政策例外支持;航道管理机构间权责不清,航道商业运营效果不显著;对外国军舰使用北方航道的规定与实践不一致。总之,俄罗斯北方航道管理制度调整的实际效果没有达到既定目标。在北方航道发展面临来自内部和外部诸多挑战的时代,开放国际合作心态,或许是俄罗斯有效纾解此一困境的出路。

**【关键词】**俄罗斯北方航道 俄罗斯北极开发 俄罗斯国家治理 北极合作

**【中图分类号】**D751.2**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2021)01-0112(25)

俄罗斯对北方航道的认识及考察可以追溯至 17-18 世纪,并在苏联时期进入快速发展阶段。<sup>①</sup>随着苏联解体,北方航道的开发一度陷于停滞,但俄

\* 本文系中央高校基本科研业务费专项“俄罗斯北方航道管理制度研究”(项目编号:201961053)的结项成果。感谢《俄罗斯研究》杂志匿名审稿人的修改建议!

\*\* 郭培清,中国海洋大学国际事务与公共管理学院教授,中国海洋大学海洋发展研究院研究员;杨楠,中国海洋大学法学院国际法专业 2018 级博士研究生。

① 有关北方航道开发史的内容,国内学者已有详细梳理,具体参见徐广森:“十月革命前俄国北方海航道开发历史探析”,《俄罗斯研究》,2017 年第 5 期;徐广森:“二战前苏联的北极政策论析”,《武汉大学学报(人文科学版)》,2015 年第 3 期;徐广森:“苏联北方海航道开发历史探析”,《俄罗斯研究》,2018 年第 4 期。

罗斯从未放弃对航道的利用。2007年，俄罗斯在北冰洋海底插旗事件再次将国际社会的目光吸引至北极，北方航道的开发也随之逐步走热。特别是在全球气候变化加剧、北冰洋海冰融化规模增大的背景下，北方航道商业潜力激增，俄罗斯对开发北方航道的重视程度不断上升。

根据俄罗斯国内法，北方航道（Северный морской путь，本文译为“北方航道”<sup>①</sup>）是指北极东北航道中紧邻俄北部领土、西起喀拉海峡东至白令海峡的航段和水域。<sup>②</sup>在对北方航道的航运管理上，俄罗斯先后出台了一系列政策措施，并不断变动。从2017年开始，俄罗斯开启了新一轮航运管理制度调整，内容涉及北方航道水域的所有航运活动。如今，距离新一轮的调整已过去三年，通过梳理管理制度调整的内容，对比调整前后航道发展的态势，可以更清晰地看出俄罗斯航运管理制度调整的实际效果。关于制度调整内容，国内已有少量研究<sup>③</sup>，本文将着重分析制度调整后的实施效果，以此为基础总结俄罗斯管理北方航道商业开发的特点及走势。

---

① 对“Северный морской путь”（Northern Sea Route）的中文翻译包括“北方海航道”“北方航道”“北方航路”等。“北方海航道”译名是本文作者在《北极航道的国际问题研究》（2009年）著作中首先提出的。随着对北极认识的深化，本文作者认为，如今翻译为“北方航道”更为妥当。因为航道本意就是江、河、湖、海等水域中为船舶航行所规定或设置的通道，即航道本身就包含“海”的概念，而无须再次使用“海”来界定“航道”，“北方海航道”的说法，既不符合汉语语言习惯，也不符合汉语简练的语言特点。因此，本文选择“北方航道”作为译名。

② 2012年俄罗斯联邦出台的《北方航道水域商业航行国家管理个别法律条令修订案》，第5.1条将北方航道水域的地理范围描述为“西起热拉尼耶角的经线连接新地群岛、新地群岛东海岸线和马多奇金海峡、喀拉海峡和乌戈尔沙尔海峡西部界线，东到与美国的海洋划界线至白令海峡的杰日涅夫角之间包括内水、领海、毗连区和专属经济区在内的俄罗斯北方海岸的水域。”Федеральный закон о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части государственного регулирования торгового мореплавания в акватории Северного Морского Пути. Администрация Северного Морского Пути. 28 июля 2012 года. [http://www.nsr.ru/ru/ofitsialnaya\\_informatsiya/zakon\\_o\\_smp.html](http://www.nsr.ru/ru/ofitsialnaya_informatsiya/zakon_o_smp.html)

③ 所涉及的相关文章，参见刘锋、刘瑞：“俄罗斯强化北方海航道管辖权的战略考量及其潜在影响”，《东北亚经济研究》，2020年第2期，文中指出俄罗斯通过管理、法律途径，强化了对北方海航道的管辖权，给现存北方海航行规则带来冲击，并将影响北极开发国际合作；赵隆：“试析俄罗斯‘北极2035’战略体系”，《现代国际关系》，2020年第7期，文中指出俄罗斯通过法律修订重组航道管理架构，改变原有北方海航道管理局的行政管理模式，在管理和商业化运行层面强化北极开发的内部协调，通过限制其他船旗国的北极能源运输活动，强化俄企、技术和人员在国际合作中的主导地位。

## 一、北方航道管理制度调整的背景

北极“热度”上升给航道发展带来的新机遇和新挑战，成为推动俄罗斯对北方航道管理制度进行调整的基础动因。俄罗斯期望借助“热度”增加航道的货运量，推动航道的商业开发，提升航道的国际竞争力，摆脱后乌克兰危机时代美欧制裁导致的发展困境，进而带动国家经济增长。同时，也因北极“热度”上升而更加重视对航道安全利益的维护和对航道管辖权的巩固。

**大国竞争回归北极，俄罗斯迫切需要实现技术独立，摆脱制裁困境。**后乌克兰危机时代，美俄关系迅速恶化，逐渐由战略接触转向全面战略竞争，竞争态势同样蔓延至北极地区。在欧美制裁下，包括埃克森美孚公司、埃尼集团等外国合作伙伴接连退出同俄罗斯在北极地区的合作项目，俄罗斯同西方油气公司在俄罗斯北极地区特别是大陆架上的油气勘探合作被迫中止。同时，制裁还限制欧美公司对俄进行技术、设备和投资的转让，严重阻碍了俄罗斯北极油气项目的实施。西方对俄罗斯的战略遏制和挤压，对俄罗斯大国尊严的漠视，使俄罗斯放弃了通过让步和妥协建构共同集体身份的幻想。<sup>①</sup>加上资本、设备和技术的缺失，迫使俄罗斯开始寻求发展本国技术，实行严格的“进口替代”政策。特别是随着诺瓦泰克“亚马尔液化天然气”等北极大型能源项目的启动，为避免继续受到美欧制裁，弥补自身设备制造能力的不足，俄罗斯借助北极大型能源项目、刺激本国制造业发展的政策呼之欲出。

**北方航道商业价值上升，俄罗斯需要新的管理模式促进航道的开发。**俄罗斯宣称北方航道是其历史悠久的国家交通干线，对北方航道的商业利用一直是俄罗斯北极地区开发的重点内容，并体现在其北极开发的诸多政策文件中。2008年发布的《到2020年及未来俄罗斯联邦北极地区国家政策基本原则》，提出要利用北方航道作为俄罗斯在北极地区的国家运输通道。<sup>②</sup>彼时俄罗斯对北方航道的开发，仍是以发展本国运输通道为主要方向。随着航道

---

<sup>①</sup> 雷建锋：“国家身份、国家角色视域下的中俄关系”，《东北亚论坛》，2019年第5期，第118页。

<sup>②</sup> Об Основах государственной политики России в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу. Правительство России. 18 сентября 2008 г. <http://government.ru/info/18359/>

商业价值的不断增长，俄罗斯的航道开发开始向新的目标前进，希望通过增加航道货运量来提升航道的国际竞争力。普京总统多次在公开场合表示要重视北方航道的发展，将其打造成具有竞争力的运输走廊。<sup>①</sup>2018年5月，普京签署《到2024年俄罗斯联邦发展的国家目标和战略任务》，其中指出，到2024年北方航道的货运量应达到8000万吨。<sup>②</sup>然而，需要指出的是，当时北方航道的货运量仅1000多万吨，过境运输量仅10余万吨，离8000万吨的目标有相当大的差距。既有的航道通行管理制度已无法适应北方航道新阶段的发展节奏，因此，如何改革通航管理制度，提升航道货运量，尤其是过境货运量，以提升航道的国际竞争力，达到总统制定的目标，成为俄罗斯北方航道发展亟待解决的问题。

**北极军事对峙态势加剧，引发俄罗斯对维护航道安全的强烈警惕。**北极“热度”不仅给俄罗斯带来了航道商业开发的机遇，也带来了安全挑战。越来越多的国家对北极的关注和参与，引发俄罗斯对维护北极安全的警惕，刺激其不断加强在北极地区的军事存在。俄罗斯在北极军事存在的增强引发了其他北极利益行为体的紧张。近年来，以美国为首的北约集团与俄罗斯在北极的军事对峙态势持续加剧。美国指责俄罗斯在北极建造过多的军事基地，破坏了北极局势的稳定。俄罗斯则宣称其动作旨在维护国家安全，并反过来批评美国及北约的举动加剧了北极紧张态势。在北约“三叉戟接点2018”联合军演中，美国特别派出杜鲁门号航空母舰前往北极，这是自1987年以来美航母战斗群首次驶入北极海域。<sup>③</sup>美国军舰出入北极海域的行为促使俄进一步意识到维护北极边界安全、加强对北冰洋沿岸水域管理的重要性。

北极自然条件的变化，既给俄罗斯带来开发北方航道商业潜力的新机遇，也对俄罗斯在北方航道水域的管辖权造成冲击。俄罗斯一方面希望抓住新机遇提升北方航道的国际竞争力，吸引更多国家利用北方航道，进而带动

---

① Владимир Путин: Северный морской путь должен стать ключом к развитию Дальнего Востока. Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики. 1 марта 2018 г. <https://minvr.gov.ru/press-center/news/13141/>

② О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года. Президент России. 7 мая 2018 г. <http://www.kremlin.ru/events/president/news/57425>

③ “Battle for the Arctic: NATO’s Trident Juncture aims to demonstrate its dominance to Russia”, *Russia Today*, October 18, 2018.

俄北极地区经济发展,摆脱美欧制裁困境;另一方面,又担忧随着越来越多国际行为体对航道的参与、利用,将威胁俄罗斯对北方航道水域的实质管控。俄罗斯矛盾又复杂的心态,在其新一轮(2017年以来)对北方航道管理制度的调整中,得到了全面的展现。

## 二、北方航道管理制度调整的内容

在目前既有的国内外关于北方航道管理制度新调整的研究文献中,有国内学者从俄罗斯的调整方式入手,将调整内容分为管理途径及法律途径,指出俄罗斯管理制度的调整强化了对北方航道的管辖权。<sup>①</sup>还有国内学者从整体着眼,在梳理俄罗斯新阶段北极整体发展战略的框架下,论述航道管理制度的调整,指出俄对北方航道管理架构的调整强化了北极开发的内部协调,巩固了俄罗斯在国际合作中的主导地位。<sup>②</sup>俄罗斯学者则着眼于调整原因,根据航道发展背景阐释调整内容,指出北极新的政治和经济现实促使俄罗斯启动了调整进程。<sup>③</sup>这些研究提供了很好的启示,本文将侧重根据通航活动类别,来分类梳理俄罗斯针对北方航道管理制度的调整内容。

### (一) 针对能源运输,突出悬挂俄罗斯本国国旗船舶的专属地位

北极自然条件的变化,使得该地区蕴含的丰富资源、能源矿藏的开采难度下降,推动着北极诸多大型油气项目的启动。而这些大型油气项目的产出,既是响应联邦政府号召、提升北方航道货运量的关键力量,同时也成为脱离美欧制裁困境、实现俄罗斯本国技术独立的主要载体。为进一步推动“进口替代”政策,拉动本国制造业发展,2017年12月29日,俄罗斯通过了《商船航运法》修订案。<sup>④</sup>

---

① 详见刘锋、刘瑞:“俄罗斯强化北方海航道管辖权的战略考量及其潜在影响”,第63-73页。

② 详见赵隆:“试析俄罗斯‘北极2035’战略体系”,第47-48页。

③ 详见 Viatcheslav Gavrilov, “Russian legislation on the Northern Sea Route navigation: scope and trends”, *The Polar Journal*, 2020, Vol.10, pp.273-284.

④ 法案有一年过渡期,于2019年1月1日正式生效。Федеральный закон от 29.12.2017. № 460-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации». 29 декабря 2017 г.

首先，修订案赋予悬挂俄罗斯国旗的船舶在北方航道水域运输本国开采能源的专属权。法律特别强调，在俄罗斯联邦境内和（或）在俄罗斯联邦管辖范围内（包括在俄罗斯联邦大陆架上）开采的，并计划通过北方航道运输的石油、天然气（包括液化天然气）、凝析气和煤炭，必须使用悬挂俄罗斯国旗的船舶运载至第一个卸货地或转载地。这意味着悬挂外国国旗的船舶将无法在北方航道海域运输俄产油气资源。俄罗斯此举的目的，一是推动本国企业将在国外购置的船舶转移回国内注册，以获得悬挂俄罗斯国旗的权利；二是在考虑光船回国注册的成本后，企业将会把更多的船舶订单转交给国内造船厂。特别是针对在北极开发油气项目的企业，普京总统曾多次表示，需要刺激俄罗斯石油和天然气企业将船舶订单转交给国内的红星造船厂（ССК «Звезда»）。<sup>①</sup>这样一来，短期内国家可以收获船舶建造从境外转移回国内注册所产生的丰厚注册费用和税收，长远来看可以促进船舶订单回流，拉动俄罗斯国内造船业的发展。

然而，问题在于俄罗斯尚不具备建造在北极冰封海域运输能源的特种船舶的能力，北极地区油气项目的运输船舶大都不是在俄罗斯建造的，并且为了节省成本<sup>②</sup>，船舶均在境外建造后并在境外注册，悬挂方便旗。如诺瓦泰克在北极地区的大型液化天然气开采项目“亚马尔液化天然气”（Ямал СПГ）的运输船舶中，有 15 艘主力运输船舶是在韩国大宇造船厂建造并在境外注册，悬挂外国国旗。该项新调整无疑给企业的运输活动造成严重限制，进而导致日后的法律实践举步维艰。

其次，修订案拓展了悬挂俄罗斯国旗船舶的活动内容和范围。法律规定在以下活动中均需使用悬挂俄罗斯国旗的船舶：（1）近海航行；（2）在俄

---

① 红星造船厂（ССК «Звезда»）位于俄罗斯滨海边疆区大石湾，是远东地区造船业的重要战略项目，同时也是俄罗斯目前最大的造船厂，专为制造各种类型的海上船舶和在俄罗斯大陆架作业的开采平台而设计建造。根据俄联邦总统和联邦政府的委托，船厂由俄罗斯石油天然气公司（Роснефтегаз）、俄罗斯石油公司（Роснефть）、俄罗斯天然气工业银行（Газпромбанк）组成的财团进行建造。2016 年 9 月 1 日起，船厂在总统普京见证下开工。目前，造船厂本身仍在分阶段建造中，采取边建造边接订单的模式，预计将于 2024 年完全建成。详情参见红星造船厂官方网站：<https://sskzvezda.ru/index.php/ru/>

② 《俄罗斯联邦税法》规定，在国外购置的船舶如回到本国注册并取得本国国旗，在注册过程中需要缴纳进口关税、进口环节增值税等税项。[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_19671/578538498c35a4d2aa27e5e4501c797e0f4b8f0d/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19671/578538498c35a4d2aa27e5e4501c797e0f4b8f0d/)

罗斯内水和（或）领海内的破冰引航、搜救行为、打捞沉没财产、水利工程、水下工程以及其他类似作业；（3）在俄罗斯联邦内水和（或）领海、专属经济区和大陆架范围内，进行海床及其底土的海洋资源研究、勘探和开发。同时，法律对《商船航运法》第4条进行修订，扩展了“近海航行”（Каботаж）概念的范围<sup>①</sup>，并指出，“近海航行”范围内的活动需由悬挂俄罗斯国旗的船舶来从事。上述几项内容，大大增加了悬挂俄罗斯国旗船舶可从事的活动和范围，从而限制了外国船舶在北方航道水域的活动。

根据《联合国海洋法公约》的规定<sup>②</sup>，船旗国对悬挂其国旗的船舶享有绝对的管辖权。<sup>③</sup>俄此次法律修订，赋予悬挂本国国旗船舶在北方航道水域航运活动中的绝对优势地位，特别是对北方航道能源运输的严格限制，在振兴本国造船业发展的同时，对北方航道的航运管理呈现出加强管控的特点。

## （二）针对过境运输，在管理机构中引入原子能公司

随着航道商业潜力的不断提升，俄罗斯将北方航道打造成为全年化、商业化运输通道的想法更加迫切。然而，尽管俄罗斯对北方航道的商业利用持续多年，但是由于北极地区自然条件的恶劣，航道沿岸的基础设施建设始终没有明显进展，无法构成对国际运输的吸引力。此外，从事北方航道水域管理和航行保障工作，有数个不同的部门。联邦运输部海运河运署下设的北方航道管理局（Администрация Северного морского пути，政府部门）负责管理船舶在水域的航行活动，并发放航行许可；俄罗斯国家原子能集团公司（Росатом）下属“核动力破冰船公司”（Атомфлот，国有企业）和联邦运

---

① “近海航行”是指货物、旅客及其行李运输和（或）拖航。新法律规定，“近海航行”不再单纯指在俄罗斯海港间的运输和拖航活动，而且从海港界外进出俄罗斯境内（内水和领海）的，以及在俄罗斯大陆架上的人工岛屿、设施和工事间的运输和拖航都属于“近海航行”。Федеральный закон от 29.12.2017. № 460-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации». Официальный интернет-портал правовой информации. 29 декабря 2017 г.

② 《联合国海洋法公约》第94条规定：每个国家应对悬挂该国旗帜的船舶有效地行使行政、技术及社会事项上的管辖和控制。本文有关《联合国海洋法公约》的条文内容均来自联合国公约与宣言检索系统，<https://www.un.org/zh/documents/treaty/files/UNCLOS-1982.shtml#8>

③ 白佳玉、李俊瑶：“北极水域航行中港口国控制的适用与国家实践”，《中国海洋大学学报（社会科学版）》，2016年第2期，第25页。

输部海运河运署的水文和救援部门等（政府部门），共同负责船舶的破冰引航服务。管理机构的复杂和不同部门权力的交织，导致北方航道的管理模式渐渐无法满足国家提高航道国际竞争力目标的需求。自 2017 年起，针对北方航道运营中存在的问题，俄罗斯政府要对航道管理制度进行重大调整的声音不断涌现，希望通过新机制来刺激北方航道的商业开发，吸引过境运输。经商议，决定选择一个现有的、成功运营的、并且同北极地区发展密切相关的机构来管理。这个机构便是在北方航道执行破冰引航等服务职能、具有强大商业运营能力的俄罗斯国家原子能集团公司（以下简称原子能公司）。

然而，原子能公司获得管理北方航道职权的过程并不顺利。而且，联邦层面为了平衡各方利益，并未赋予原子能公司管理航道的全部职权。联邦运输部首先对原子能公司的专业性表示不满，双方在争取发放航道水域航行许可的权力上产生分歧。联邦运输部副部长奥列尔斯基（Виктор Олерский）、北方航道管理局负责人库库什金（Сергей Кукушкин）均曾指出，保障北方航道的海上航行安全问题，特别是在发放北方航道航行许可方面，还应继续由联邦运输部来负责。而原子能公司认为由其发放将更加方便，但运输部不愿把权力拱手让人。<sup>①</sup>其次，联邦审计署对支持原子能公司的资金来源问题提出异议，认为给予原子能公司履行职能和权利的资金支持来源不明确，且不符合俄罗斯联邦预算法的要求。<sup>②</sup>此外，俄罗斯大型企业也对原子能公司参与北方航道的运营心存担忧，表示更希望发展自身的航运船队，掌握更多的自主权。2017 年 7 月，诺瓦泰克公司宣布成立自己的航运部门，同时公司也有意建造破冰船队；俄罗斯天然气工业石油公司也表示希望独自发展，不愿意原子能公司参与；俄罗斯天然气工业股份公司副总裁雅科夫列夫（Вадим Яковлев）强调其公司正在建造自己的油轮和破冰船队，希望可以“获得自主权，不受外部环境和航运公司强加的货舱舱容限制的影响。”<sup>③</sup>部门间的利益争夺限制了原子能公司航道管理权的获得，尽管原子能公司最

---

① Минтранс против передачи Росатому полномочий по администрированию Севморпути// ТАСС. 25 апреля 2018 г. <http://tass.ru/ekonomika/5155008>

② Анна Горохова. Что или кто мешает «Росатому» стать лидером в Арктике?// REGNUM. 16 мая 2018 г. <https://regnum.ru/news/economy/2415957.html>

③ “The monster-icebreaker that might reshape Arctic shipping”, *The Barents Observer*, July 16, 2018.



终得到了参与北方航道管理运营的权利，但是在争取过程中各方的博弈也给原子能公司未来工作的开展埋下了隐患。

经过一年的权力平衡，2018年12月28日，俄罗斯联邦正式通过法律，赋予俄罗斯国家原子能集团公司全权参与管理和运营北方航道的权利。<sup>①</sup>法律内容包括：

一是原子能公司与联邦运输部“平起平坐”，共同协商制定水域管理法规。法律确立“两个关键”原则（又称“两把钥匙”原则，Принцип «двух ключей»），规定联邦运输部与原子能公司相互协调，制定北方航道航行领域的相关法规，包括船舶航行许可证均由联邦运输部与原子能公司协调发放，许可证颁发的程序由政府批准。<sup>②</sup>“两个关键”原则实际上赋予了原子能公司与联邦运输部在北方航道管理上逐渐趋于平等的地位，但是并没有给出具体的、详细的分工和协商细则，影响了日后原子能公司职权的发挥。

二是原子能公司包揽了组织水域航行的全部职能。法律规定原子能公司履行组织北方航道水域航行的职能，其中包括（1）制定船舶航行路线和研判指定水域的水文气象条件、冰情和航行条件而建议是否使用破冰船；（2）在船舶航行期间组织提供信息服务，确保船舶航行安全，保证破冰船引航；（3）协助组织北方航道水域的搜救行动。<sup>③</sup>俄罗斯原子能公司旗下拥有强大的破冰船队，是船舶在北极严峻航行条件下得以顺利通行的基本保障。但是，将组织水域船舶航行的全部职能交由原子能公司掌管，意味着其将拥有制定提供航行服务内容和价格的主导权，不免令外界担心“垄断式”管理所带来的风险。

三是赋予原子能公司“航道运营商”地位，负责航道沿岸基础设施的开发建设。原子能公司将有权代表联邦政府，在北方航道沿岸及海港基础设施

---

① 俄罗斯联邦第 505745-7 号法案：《修改“关于国家原子能集团公司”的联邦法和俄罗斯联邦若干立法（关于国家原子能集团公司参与北方航道的运营）》。Законопроект № 505745-7 О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации(об участии Госкорпорации «Росатом» в функционировании Северного морского пути). Система обеспечения законодательной деятельности Государственной автоматизированной системы «Законотворчество». 28 декабря 2018 г. <http://sozd.parliament.gov.ru/bill/505745-7>

② Там же.

③ Там же.

的开发和建设领域签订特许协议，并与联邦运输部共同管理海上交通范围内的国家财产。

从赋予原子能公司的职权可以看出，该公司的主要角色在于发挥企业优势，推动航道沿岸基础设施的建设，促进航道的商业开发。同时，由于原子能公司旗下拥有强大的破冰船队，可以更高效地调动破冰船在北方航道水域提供破冰服务，保障水域船舶的航行安全，提高航道的国际竞争力，吸引更多过境运输船舶通行北方航道。但是，原子能公司与原有航道主管机构——联邦运输部海运河运署，在航道管理权上的争夺，给日后航道商业运营的效率带来了不确定性。

### （三）针对军舰，加强对北方航道水域的监管力度

围绕北方航道的法律地位及通行制度，包括军舰的航行问题，俄罗斯与其他国家之间一直存在争议。其中争议之一是关于北方航道上的部分海峡（包括维利基茨基海峡、绍卡利斯基海峡、拉普捷夫海峡和桑尼科夫海峡）的法律性质问题。俄罗斯（苏联）主张这些海峡属于其“历史性内水”（внутренние исторические воды）<sup>①</sup>，并始终保持对上述海峡的管控。而美国则对此表示反对，并派出海岸警卫队破冰船前往这些水域挑战俄罗斯的主张。<sup>②</sup>尽管在 20 世纪 60 年代后，美国没有继续尝试进入上述争议水域，但双方曾爆发的争端仍给日后的北极安全局势留下引发冲突的导火索。

如今，在北极自然条件加剧变化的情况下，由于航道全年化航行的可能以及北极军事竞争态势逐渐加剧，引发俄罗斯对外国军舰涉足北方航道的警惕，制定进一步巩固对航道水域管控的措施被提上日程。2018 年，法国军舰（补给船舶）“罗纳河”（Rhone）号在没有事先知会俄罗斯的情况下，横穿北方航道海域，通过维利基茨基海峡到达阿拉斯加。<sup>③</sup>法国军舰的成功

---

① Постановление Совета Министров СССР № 331-112 от 27 апреля 1965 г. «О порядке плавания судов в проливах Вилькицкого, Шокальского, Дмитрия Лаптева и Санникова». <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PRJ&n=23150&dst=100131>

② 1964 年，美国破冰船“伯顿”号尝试通过拉普捷夫海峡，1965 年，美国海岸警卫队破冰船“北风”号尝试穿越维利基茨基海峡，但均遭到苏联的强烈反对而未能成功。详见 Michael Byers, *Who owns the Arctic: Understanding sovereignty disputes in the North*, Vancouver: Douglas and McIntyre Publishers, 2009, p.147.

③ AFP: корабль ВМС Франции впервые совершил переход по Северному морскому пути// ТАСС. 2 октября 2018 г. <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/5625684>

通行促使俄罗斯下决心加强对航道的事实管控，特别是针对外国军舰通行北方航道实行严格控制。2019年3月，俄罗斯《消息报》发布信息称，俄政府制定了外国军舰穿行北方航道的规则，内容包括：

一是事先通知义务，将外国军舰的行踪置于其管控之下。新规定要求外国军舰如计划穿行北方航道，需在航程开始前不少于45天，通过外交渠道向俄罗斯发送通知。<sup>①</sup>内容包括军舰的名称、参数、国籍、军舰人员组成、计划航行路线、日期和目标等。如此详细的信息，无疑是将外国军舰在水域的航行动作完全掌控在自己视线范围之内。与此同时，俄罗斯甚至抛出极具威胁性的话语，指出，如违抗规定穿行北方航道，将使用武力击沉。<sup>②</sup>可见，俄罗斯提出新规定的目的，是希望利用严苛的措施来逼退其他国家军舰，使其不敢贸然通行北方航道。二是以保护海洋环境为由，开展强制破冰服务。规定要求外国军舰接受俄罗斯领航员进行引航服务，如果发生冰雪灾害，俄罗斯破冰船应为外国军舰提供护航。此外，军舰必须符合保护海洋环境不受污染的要求。一旦发生紧急情况或冰情恶化，指挥官必须向最近的俄罗斯港口或海军基地发送消息告知现状。俄罗斯海事法协会副主席比亚基舍夫（Камиль Бякишев）对此解释称：“如果俄方认为船舶老化不适应海域冰情或船员没有准备，则可能禁止其通过。”<sup>③</sup>

俄罗斯出台新规定的消息引起国际社会的强烈反应，认为俄罗斯对航道内军舰的管控超越了领海范围。美国代表曾多次反对，早在2018年，美国海岸警卫队司令、海军上将祖孔夫特（Paul Zukunft）发表言论称，北方航道应该成为向整个国际社会开放的运输大动脉，遵循航行自由原则。对此，比亚基舍夫的解释是，俄罗斯国内法认定北方航道是俄罗斯历史上形成的交通干线，《联合国海洋法公约》第234条冰封区域条款，赋予了俄罗斯制定更严格的船舶通行标准的权利，即无论是国内法还是国际法，都支持俄罗斯管控北方航道整条航线的航行事宜。<sup>④</sup>

---

① Холодная волна: иностранцам создали правила прохода Севморпути// Известия. 6 марта 2019 г.

② Там же.

③ Там же.

④ Там же.

然而，从合法性角度来看，新规定的确存在诸多争议。首先，俄罗斯新规定中对外国军舰航行北方航道的管控范围模糊。新规定没有说明军舰航行北方航道的哪个部分水域需要提前通知俄罗斯，并接受强制引航。按最新修订的《俄罗斯联邦商船航运法》第 5.1 条第 1 款的规定，北方航道水域是指毗邻俄联邦北方沿岸的水域，由内水、领海、毗连区和专属经济区构成。<sup>①</sup>而根据《联合国海洋法公约》第 58 条关于专属经济区航行的规定<sup>②</sup>，所有国家在专属经济区都享有航行自由，即外国军舰在专属经济区也是享有航行自由的。因此，俄罗斯将北方航道视为统一整体，对航行专属经济区的军舰进行管控的合法性是存在争议的。

其次，即便是俄罗斯把北方航道水域范围模糊处理，将其视作“统一整体”的法律根基也不牢固。按照比亚基舍夫的解释，俄罗斯将北方航道视为“统一整体”来管辖，即“北方航道是历史上形成的统一国内交通运输路线”，强调对北方航道的历史性权利。但北方航道历史性权利的主张，也是有争议的。我们在前文提到，争议主要围绕北方航道中的部分海峡。俄罗斯认为这些海峡属于其“历史性内水”，并始终保持对上述海峡的管控。但“历史性内水”地位的获得基于国际习惯法，对认定“历史性内水”的公认标准是：（1）沿海国对这一水域长期行使主权；（2）这一水域对特定国家具有重要而特殊的经济、国防和战略重要性；（3）得到大多数国家的默认。<sup>③</sup>尽管俄罗斯的主张符合前两条，但美国破冰船曾尝试通过俄罗斯管控的水域以及美国国务院的外交抗议记录，导致俄方主张不能被视为“默认”。美国不承认俄罗斯关于上述海峡为“历史性内水”的主张，在《联合国海洋法公约》发

---

① Федеральный закон о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части государственного регулирования торгового мореплавания в акватории Северного Морского Пути. 28 июля 2012 года N 132-ФЗ. Администрация Северного Морского Пути. [http://www.nsra.ru/ru/ofitsialnaya\\_informatsiya/zakon\\_o\\_smp.html](http://www.nsra.ru/ru/ofitsialnaya_informatsiya/zakon_o_smp.html)

② 《联合国海洋法公约》第 58 条规定：在专属经济区内，所有国家，不论是沿海国或内陆国，在本公约有关规定的限制下，享有第 87 条所指的航行和飞越的自由，铺设海底电缆和管道的自由，以及与这些自由有关的海洋其他国际合法用途，诸如与船舶和飞机的操作及海底电缆和管道的使用有关的并符合本公约其他规定的那些用途。

③ Павел Гудев. Северный морской путь: национальная или международная транспортная артерия? Российский совет по международным делам. 13 сентября 2018.

布后，美国认为这些海峡是“用于国际航行的海峡”，外国船舶享有过境通行权。<sup>①</sup>因此，俄罗斯对北方航道部分海峡“历史性内水”主张的事实依据是不充分的，导致其将北方航道视为统一整体的管辖也是有争议的。

再次，新规定的法律依据并不明确。从船舶必须符合保护海洋环境不受污染的要求，以及俄罗斯专家对规定的解释——如果俄罗斯认为船舶不符合条件将可能禁止其通过——来看，俄罗斯的法律依据是来源于《联合国海洋法公约》第 234 条冰封区域条款。<sup>②</sup>但是，根据《联合国海洋法公约》第 236 条规定<sup>③</sup>，公约关于保护和保全海洋环境的规定并不适用于任何军舰。而第 234 条正是属于《公约》第十二部分，即海洋环境的保护和保全内容下的规定。因此，军舰享有公约第 236 条所赋予的主权豁免。俄罗斯如果利用《联合国海洋法公约》第 234 条作为其扩展对军舰通行北方航道领海以外区域的管控，也是缺乏法律根基的。俄罗斯这种内水化的管辖，无论是基于历史性因素还是冰封区域的环境保护目的，在国际法上都缺乏充分的法理依据。<sup>④</sup>

特别值得注意的是，也许是意识到该条规定所存在的争议，俄罗斯关于军舰穿行北方航道需提前 45 天通知的新规定，直至目前并没有形成明确的立法或发布可操作的航行规则指南。这导致俄罗斯在后续实际举动中缺乏自身法律支持，造成规则与实践的非一致性。

按照船舶通行类别，来梳理俄罗斯对北方航道管理制度的调整内容，可以看到，俄罗斯对北方航道水域内能源运输船舶的限制，主要是为了刺激船

---

① 这里同样存在争议的是，俄罗斯认为美国没有加入《联合国海洋法公约》，因此没有理由依据《联合国海洋法公约》质疑俄罗斯的主张。详见 Павел Гудев. Северный морской путь: национальная или международная транспортная артерия?

② 《联合国海洋法公约》第 234 条规定：沿海国有权制定和执行非歧视性的法律和规章，以防止、减少和控制船只在专属经济区范围内冰封区域对海洋的污染。这种区域内的特别严寒气候和一年中大部分时候冰封的情形，对航行造成障碍或特别危险，而且海洋环境污染可能对生态平衡造成重大的损害或无可挽救的扰乱。这种法律和规章应当顾及航行和以现有最可靠的科学证据为基础对海洋环境的保护和保全。

③ 《联合国海洋法公约》第 236 条规定：本公约关于保护和保全海洋环境的规定，不适用于任何军舰、海军辅助船、为国家所拥有或经营并在当时只供政府非商业性服务之用的其他船只或飞机。但每一国家应采取不妨害该国所拥有或经营的这种船只或飞机的操作或操作能力的适当措施，以确保在合理可行范围内船只或飞机的活动方式符合本公约。

④ 刘惠荣、李浩梅：《国际法视角下的中国北极航线战略研究》，北京：中国政法大学出版社，2019 年，第 92 页。

舶建造订单回流，培植本国制造的能力，增加本国能源船舶对航道货运量的贡献；在管理架构中引入原子能公司，是为了提高航道的运营效率，提升过境运输对航道货运量的贡献；对外国军舰的航行限制，是为了加强对航道水域的管控。综合上述目的可知，俄罗斯此次大规模调整的预期目标，是在强化对北方航道管控力度的基础上，提升航道的货运量，进而提高航道的商业竞争力。但是，限制众多的调整措施是否真的提高了北方航道的吸引力？这需要根据上述管理制度调整的实际效果加以检验。

### 三、北方航道管理制度调整的效果

如今，距离俄罗斯开始对北方航道管理制度进行调整已过去三年，在这期间，北方航道管理制度调整后的实际效果开始显现。分析调整政策出台后的实践措施以及取得的效果，可以看到，目前航道的发展现状与预期目标并不一致，甚至出现设想与现实的巨大差距。

#### （一）能源运输限制政策导致企业寻求例外支持

俄罗斯为拉动本国造船业发展所采取的政策，没有充分考虑本国的实际情况，导致俄罗斯对外国船舶在北方航道水域航运活动的限制措施，在推出后很快就造成一系列问题。其一，要求由悬挂俄罗斯国旗的船舶运输本国能源的政策，阻碍了能源开采企业的工作，特别是北极大型能源项目的产品运输。如北极大型能源开采商诺瓦泰克，其所拥有的运输船舶大都在外国建造并注册，新法律修订案并未考虑企业实际情况，仅给予一年的过渡期，相关企业很难在这一期限内将外国注册船舶全部转移回国内注册，迫使企业转向寻求政府给予政策宽待。最终，2019年3月18日，联邦政府批准诺瓦泰克租用的26艘悬挂外国国旗的运输船舶，继续在北方航道上运输液化天然气和凝析油，有效期限延长至2044年；同时允许诺瓦泰克租用的其余船舶，继续从萨贝塔港运输液化天然气和凝析油直到2021年年底。<sup>①</sup>虽然在诺瓦泰克的积极争取之下，联邦层面给予了政策例外，但如此一来，联邦政府实施限制政策的意义已大打折扣，不得不面对其他企业在诺瓦泰克之后也寻求政

---

<sup>①</sup> Все флаги в гости к НОВАТЭК// Коммерсантъ. 19 марта 2019 г.

府的例外支持。已经有企业对给予诺瓦泰克的例外表示不满，2019年9月13日，俄罗斯天然气工业股份公司副主席马尔克洛夫（Виталий Маркелов）致信能源部副部长索罗金（Павел Сорокин），请求能源部界定，在何种情况下在北极地区可以使用悬挂外国国旗的船舶进行特定的运输活动。<sup>①</sup>

其二，刺激能源企业将造船订单转移回国内造船厂的做法，与本国技术实力脱节。修订案赋予悬挂俄罗斯国旗的船舶拥有运输和拖航活动的专属权，意在推动能源企业考虑到在国外建造船舶、回国注册将增加成本后，可以将船舶订单转移回本国造船厂。但是问题在于，一方面，俄罗斯造船厂尚不具备完善的北极特种船舶的建造技术。俄罗斯具备建造未来能源运输船舶条件的企业只有红星造船厂，然而该造船厂的困境在于其本身的建设尚未竣工，且同样不具备完善的特种船舶建造能力，还是需要寻求外国公司给予全面的技术支持。2019年9月，俄罗斯红星造船厂与韩国大型造船企业三星重工宣布成立合资公司。三星重工将为红星造船厂提供设计和建造载重量为4.2万-12万吨穿梭油轮的经验，同时在施工和安装以及材料设备采购方面，为红星造船厂提供规划管理和质量控制方面的技术保障。<sup>②</sup>全面的外国技术支持必然要价不菲，且建造周期未知，这一系列风险和成本都需要俄罗斯本国能源企业来承担，势必增加能源企业的负担，进而影响企业项目的进展。另一方面，企业纷纷向红星造船厂订购船舶，必然导致其订单激增，没有足够的时间和能力如期完成船舶的建造，最终将面临船舶延期完工影响能源运输出口的风险。而如果重新寻求外国支持，在外国造船厂完成建造再转回本国注册，又会增加注册成本，这将导致俄罗斯政策调整的初衷无法实现、技术“进口替代”的目标落空。

显然，俄罗斯缺乏经过全面考虑的北极航运政策，没有正确估计本国的实际条件，使得政策调整的意义几乎完全丧失。俄罗斯国内目前既不具备优势明显的船舶建造技术，也没有足够的船舶储量可以用于作业。从诺瓦泰克于2020年1月再次获得联邦政府的批准，为“北极LNG-2”项目在国外造

---

① «Газпром» попросил исключений для судов под иностранным флагом в Арктике – СМИ// ПортНьюс. 30 октября 2019 г. <http://portnews.ru/news/286084/>

② Звезда и Samsung Heavy Industries создали СП для строительства челночных танкеров// Интерфакс. 4 сентября 2019 г. <https://www.interfax.ru/vef2019/675077>

船厂建造 10 艘天然气运输船即可看出端倪。<sup>①</sup>俄罗斯这种“一刀切”式的政策调整，用“揠苗助长”的方式促进本国造船业的发展，只会给其本国企业的能源运输带来更多限制，最终增加企业项目开展的困难，迫使个别企业转面用经济效益“绑架”政府，寻求政策例外。俄罗斯对航道的管控政策反而成了发展的阻碍。

## （二）航道管理机构间权责分配不清晰，商业运营效果不显著

原子能公司在被赋予北方航道运营商地位后，采取了诸多措施，包括：

（1）成立运营北方航道的专门管理机构（北方航道理事会），履行以下职能：组织北方航道水域的船舶航行，发展能源开发以及海港的基础设施建设，建立航行安全系统以及保障航行和水文支持，并在此基础上提出重视破冰船的建设；<sup>②</sup>（2）制定文件，加快基础设施建设的步伐。2019 年 12 月，由原子能公司负责制定的《到 2035 年北方航道基础设施发展规划》，将北方航道发展的主要方向按活动领域分为 84 项具体计划，涵盖建设海港、码头基础设施到开发大型投资项目，致力于改善北方航道过境运输的条件；<sup>③</sup>（3）按照普京总统的指示，提出发展集装箱航线的倡议。原子能公司计划斥资 70 亿美元，建造 55 艘冰级集装箱船以及更新北方航道沿线设施，在北方航道上提供集装箱班轮服务。<sup>④</sup>2019 年底，原子能公司通过收购德罗（Delo）运输集团 30% 的股权参与物流运输项目，启动国际运输和物流业务。<sup>⑤</sup>然而，原子能公司的动作并未对北方航道的商业运营产生实际促进效果。

首先，原子能公司与联邦运输部海运河运署在航道管理权责上的分工不清晰，制约了原子能公司职权的发挥。“两个关键”原则指示联邦运输部及其下属机构需与原子能公司共同协调制定管理航道的法规，但未对具体的协调程序进行阐释，导致在赋予原子能公司运营商地位的法律生效后很长一段时间

---

① Правительство разрешило НОВАТЭК построить десять судов не на «Звезде»// Коммерсантъ. 23 января 2020 г. <https://www.kommersant.ru/doc/4227604>

② В. Рукша назначен заместителем гендиректора Росатома - директором Дирекции Северного морского пути// Росатом. 24 июля 2018 г.

③ Кабмин утвердил план развития инфраструктуры развития Севморпути до 2035 года// ТАСС. 23 декабря 2019 г. <https://tass.ru/ekonomika/7404217>

④ “Rosatom looks to invest \$7 billion to create an Arctic shipping service”, *Arctic Today*, November 26, 2019.

⑤ “Rosatom Deal to Boost Russia’s Arctic Infrastructure”, *The Moscow Times*, Dec.3, 2019.



时间内，双方无法形成有效的工作配合。尽管原子能公司做了诸多动作，但并未完全参与到航道管理之中。

在管理北方航道水域船舶航行问题上，双方“协调”管理水域航行活动的程序，在法律生效近两年后才出台，且航行许可审批效率没有得到明显提高。2020年9月俄政府总理签署法令，才正式将原子能公司的职能写入新的《北方航道水域航行规则》<sup>①</sup>中，并在《规则》里列出两部门的分工。但是，两部门的权力分割并未对水域航行管理起到积极推动作用。将新版《北方航道水域航行规则》同上一版（2013年修订版）的内容对比，可以看到，一是外国船舶无论是在申请北方航道水域航行许可的手续上，还是在等待审批的时间上，都没有得到简化和缩短，申请手续仍然通过联邦海运河运署或其下属机构，等待审议的时间同2013年发布的航行规则一样，还是10个工作日。<sup>②</sup>二是从船舶航行北方航道水域的申请，到在航道水域中航行的信息，再到提供水文信息支持，都需要联邦运输部下属机构与原子能公司协调后处理，这导致航行效率并没有得到提升，反而增加了程序。原子能公司还为此成立了新的部门——“海上行动总部”（Штаб морских операций），来专门负责与联邦海运河运署及其下属机构的协调，以组织北方航道水域的航行活动。相关航行信息在经过两部门接收、审议、转发、再审议、再转发的处理后，效率反而更加低下。值得注意的还有，规则中并没有清晰指出哪一方占主导地位，这导致如果双方出现分歧及摩擦，将缺乏调解程序和主导最后结果的机构，最终给航道管理程序增加了更多的复杂和不确定性，致使相关

---

① Правила плавания в акватории Северного морского пути. Федеральное Государственное Бюджетное Учреждение. Администрация Северного Морского Пути. 30 сентября 2020 г. [http://www.nsr.ru/ru/ofitsialnaya\\_informatsiya/pravila\\_plavaniya.html](http://www.nsr.ru/ru/ofitsialnaya_informatsiya/pravila_plavaniya.html). 新版《北方航道水域航行规则》指出，根据《俄罗斯联邦商船航运法》第5条第3款的规定，由国家原子能公司负责组织北方航道水域内船舶的航行活动。原子能公司建立“海上行动总部”，为船舶制定在北方航道水域内的航行路线，并提供破冰引航。北方航道水域的航行许可，由联邦运输部海运河运署（或其下属机构）与“海上行动总部”协调签发。在北方航道水域内进行破冰引航的人员，必须持有由联邦运输部海运河运署（或其下属机构）与原子能公司协调后颁发的在北方航道水域内进行破冰引航的证明。

② 2013年发布的《北方航道水域航行规则》修订案内容，参见Приказ Министерства транспорта Российской Федерации (Минтранс России) от 17 января 2013 г. N 7 г. Москва. «Об утверждении Правил плавания в акватории Северного морского пути»// Российская газета. 19 апреля 2013 г. <https://rg.ru/2013/04/19/pravila-dok.html>

兴趣方对使用北方航道的疑虑上升，进而背离了俄罗斯引入原子能公司作为北方航道运营商、提升航道国际竞争力的预期目标。

其次，航道基础设施建设进展缓慢，航道国际吸引力没有得到明显提升。完善北方航道沿岸基础设施建设，是联邦层面引入原子能公司参与航道管理的主要意图之一，缓慢的建设步伐也引发联邦层面的担忧。2019年7月，联邦副总理特鲁特涅夫（Юрий Трутнев）在北极发展问题国家委员会的会议上，建议原子能公司更加关注北方航道的基础设施议题，而不仅仅是建造和运营破冰船。<sup>①</sup>直到2019年12月，原子能公司才出台有关北方航道基础设施的发展规划，目前尚未看到相关基础设施建设的成果。航道基础设施尚不完善，更不用说航道货运量的提升，总统指示的到2024年货运量达到8000万吨的目标难以实现。2018年北方航道货运量为2020万吨，其中过境运输49.13万吨。<sup>②</sup>2019年北方航道货运量为3150万吨，过境运输69.72万吨。<sup>③</sup>截至2020年12月22日，北方航道的货运量为3241万吨，过境运输128万吨。<sup>④</sup>原子能公司作为北方航道运营商的三年来，该航道的货运量确有增长，但是增幅较小，离实现8000万吨的目标有很大差距，原子能公司对航道发展的促进功能尚未看到明显效果。当然，北极地区自然条件恶劣，基础设施建设难度大，又面临2020年以来新冠疫情的压力，原子能公司在沿岸基础设施建设领域作用的发挥效果，仍有待更长时间的验证。

再次，将北方航道打造成为集装箱运输常态化航线的目标不易实现。虽然原子能公司在普京总统提出加大航道货运量的指令后表现积极，但北方航道尚不具备建设定期集装箱航线的商业可行性。一是北方航道冰封区域多，冬季航行条件复杂、需要破冰护航，且能够跟随破冰船的船舶尺寸受到严格限制，这导致集装箱运输的航行成本和航行时间都充满不确定性，极有可能增加航行负担。德国不来梅应用科学大学教授莱姆珀（Burkhard Lemper）指

---

① Росатом внес в правительство доработанный план развития Северного морского пути// ТАСС. 18 ноября 2019 г. <https://tass.ru/ekonomika/7144379>

② Объем перевозок грузов по Севморпути в 2018 году вырос вдвое – до 20,2 млн тонн. Министерство транспорта Российской Федерации. 26 марта 2019 г.

③ Объем грузоперевозок по Севморпути увеличился на 56,7% в 2019 году// ТАСС. 21 февраля 2020 г. <https://tass.ru/ekonomika/7816947>

④ Грузоперевозки по Севморпути в 2020 году уже достигли 32 млн тонн – Атомфлот// ПортНьюс. 22 декабря 2020 г. <https://portnews.ru/news/306625/>

出：“破冰护航大幅提升了过境运输成本，同时集装箱船的航速将明显下降，所以尽管航线长度可能会缩短，但是航行时间却延长了。”<sup>①</sup>挪威南森研究所高级研究员莫伊（Arild Moe）认为：“基于北冰洋海域海峡较浅的地理特征，较大的（也是最经济的）集装箱船将无法顺利通过，北方航道也只能在一年中的部分季节开放，有时甚至在夏季浮冰也会导致行程的延迟，进而无法保证货物及时交付。”<sup>②</sup>二是北方航道沿线仍缺乏集装箱航运所依赖的完善的港口物流网。因此，尽管联邦政府引入原子能公司商业开发北方航道，但航道全年常态化的集装箱运输目标仍难以实现。

### （三）有关外国军舰通行北方航道，俄方的规定与实践不一致

尽管俄罗斯对外国军舰通行北方航道施加了新限制，并给出威胁性的话语，警告不要贸然行动。但值得注意的是，该条规定并没有真正形成法律，也没有公布具体的、可操作的航行指南，这导致该项规定的合法性和有效性仍然存疑。在此背景下，俄罗斯在航道水域航行实践中也并未如其所述，对违反规定的外国军舰施以限制，甚至是武力打击。

2020年10月，挪威海岸警队舰艇“斯瓦尔巴”号（KV Svalbard）穿越俄罗斯北方航道专属经济区前往波弗特海，船上除了船员，还载有参加国际气候项目“北极声学温度测量协调实验”（CAATEX）的科学家。<sup>③</sup>引发关注的是，挪威军用舰艇“斯瓦尔巴”号的航行，是在没有得到俄罗斯任何相关机构许可的情况下，通过了北方航道中的一条航线，并且曾非常接近俄北方舰队在法兰士约瑟夫地群岛的军事基地，随后快速驶离，并继续向东航行。对此，俄罗斯方面没有做出任何明确回应，也没有任何阻拦动作。回想2018年法国军舰穿行北方航道，俄罗斯虽然受到极大触动，随后迅速发布外国军舰通行北方航道必须提前通知俄罗斯的新规定，但对于法国军舰行驶北方航道事件本身并未采取明确的反制措施。到2020年挪威海岸警卫队舰艇穿越北方航道，俄罗斯仍然没有做出依据新规定的管制举动，特别是挪威海岸警

---

① Директор института ISL: Северный морской путь для контейнеровозов невыгоден// Pro-Arctic. 27 октября 2020 г. <https://pro-arctic.ru/27/10/2020/expert/41436#read>

② “Rosatom to Invest \$7bn in Arctic Shipping to Compete with Suez Canal”, *High North news*, November 25, 2019.

③ «Вторжение» в зону России: военный корабль Норвегии следует Севморпутем// EADaily. 28 октября 2020.

卫队舰艇上还装备高射炮等具有军事用途的武器。因此，尽管俄罗斯发布了极具威胁性的新规定，但在事实上并没有对外国军舰航行北方航道给予回应，不仅使其新规定的合法性受到质疑，其对航道的事实管控也受到冲击，与原本试图加强对航道水域管理的目标背道而驰。

此外，挪威军舰此次穿行北方航道举动的背后，不排除有对俄罗斯监管力度摸底的用心，并且这并不是北约国家对俄罗斯管控力度的第一次试探。2020年5月及9月，以美国为首的北约盟国（英国、挪威、丹麦等）在北方航道西端的巴伦支海域展开两次大规模军事演习。在演习过程中，挪威军舰首次向巴伦支海域以东俄罗斯方向航行，演习范围一度覆盖俄罗斯专属经济区，且9月的演习行动并没有事先通报俄罗斯。<sup>①</sup>北约集团愈发强烈的试探行为，一方面加剧了北极地区的军事紧张态势，但也在过程中检验了俄罗斯对其北极沿岸水域的管控力度。而俄罗斯缺乏明确的反应，无疑对其在北极水域的管控力度造成负面影响。

从俄罗斯北方航道管理制度调整的实际效果来看，一方面，针对外国船舶的限制政策并没有取得明显效果，反而制约了本国能源企业运输活动的开展，而提升俄罗斯本国技术实力、促进造船业发展的目标也没有得到真正实现。另一方面，在航道管理机构调整后，原子能公司虽然采取了一定的措施，但与联邦运输部的协调分工，并未对航道的商业运营产生明显的促进效果。再者，对外国军舰穿行北方航道的威慑，也没能吓退其他国家，反而致使一些国家一再对俄罗斯的管辖力度进行试探。

俄罗斯既希望促进航道的国际竞争力、又力图保证对航道水域绝对管辖的复杂心态，导致其对北方航道管理制度的新调整缺乏合理性，造成预期目标与实际效果不一致，北方航道的管理和开发始终没有真正的进步。俄罗斯复杂又矛盾的心态，不仅反映在对北方航道的管理上，也体现在其北极地区的整体开发战略中——既希望借助他国资本和技术，发展自身的北极区域，又忌惮其在北极地区的主导力受到冲击。最终，俄罗斯此一战略地区（以及北方航道）被缺乏成熟考虑的矛盾政策所累，无法得到真正的发展。

---

① “In a controversial move, Norway sails frigate into Russian Arctic EEZ together with UK, US navy ships”, *Arctic Today*, September 9, 2020.

## 四、余论

比较俄方在不同时期出台的北方航道航行规则,可以发现一个大致的走向是:从苏联大部分时期认定北方航道为“国家交通运输干线”,到苏联后期戈尔巴乔夫向国际社会开放北方航道,航道发展呈现出一定的开放性;再到1991年俄罗斯颁布《北方航道航行规则》,制定船舶航行北方航道的申请制度和强制破冰领航制度,从此北方航道进入开放时代;<sup>①</sup>2013年,俄罗斯在1991年规则的基础上,更加明晰了船舶航行制度,颁布《关于北方航道水域商业航运的俄罗斯联邦特别法修订案》,在规则层面上,将破冰船强制领航制度改为许可证制度,尤其是给出了具体的、可操作的、可预期的独立航行的许可和不许可条件,使得外国船只在北方航道水域的独立航行成为可能<sup>②</sup>,表现出进一步向国际社会开放的政策倾向。可见从苏联后期开始,俄方对北方航道的开发逐渐呈开放的态势。

2017年以来,俄罗斯对北方航道管理制度作了新的调整。俄罗斯在最新修订的《北方航道水域航行规则》中引入原子能公司,其动机虽也是希望提升航道的运营效率,延续航道商业开发的走势,可从目前政策推行的实际效果来看,不仅距离实现上述预期目标还有很大差距,甚至在部分政策的影响下,呈现出与商业开发完全相反的收缩态势。特别是俄罗斯针对能源运输船舶和军舰施加限制,希冀巩固对航道的事实管控,更加促使其发展方向与推动航道商业开发的目标相背离;同时,也并未帮助俄罗斯实质性地加强对航道的管控。俄罗斯反复又矛盾的航道管理制度调整,体现了其对自身发展定位的迷茫。当然,也与外部因素的剧烈变动有关。

国际大变局时代,大国间的竞争日趋激烈,摩擦区域已从传统的波罗的海、黑海、南海蔓延至北极海域。北极已然成为大国展开试探和竞争的新热点地区。大国间相互角逐的态势,愈发投射到各自在北极的活动上。俄罗斯的北方航道发展也因此面临着来自各方面的挑战。

---

<sup>①</sup> 郭培清等:《北极航道的国际问题研究》,北京:海洋出版社,2009年,第188-232页。

<sup>②</sup> 张侠等:“从破冰船强制领航到许可证制度——俄罗斯北方海航道法律新变化分析”,《极地研究》,2014年第2期,第273-274页。

一是俄罗斯与北约相互战略威慑的频率增加，恶化了航道商业发展的外部环境。2019 年伊始，美国海岸警卫队、国防部先后发布重要战略文件，表示要重视俄罗斯在北极不断加强的军事行动<sup>①</sup>，改变对北极安全态势的认知。随后的 2020 年，美国联合北约盟友多次在北极海域展开军事演习和战略飞行，彰显“进军北极”的决心和能力，引发俄罗斯的强烈警惕。与此同时，俄罗斯也加强了在航道东端白令海域的对美威慑活动，于 2020 年夏季举行了大规模的“海洋之盾-2020”军演（Океанский щит-2020），并在演习过程中向白令海域的目标发射巡航导弹，展现其对水域出现冲突的应对能力。<sup>②</sup>俄罗斯与以美国为首的北约集团在北极水域相互较量，无疑加重了航道水域的“安全化”态势，北极地区爆发小规模冲突的可能性增加，导致北方航道的商业化发展形象，未及塑造成功就已被迫转变。

二是欧美刮起强烈的环保风潮，抵制北极航道成为“政治正确”。2019 年秋天起，法国达飞（CMA-CGM，全球第四大集装箱运输公司）、瑞士地中海航运公司（MSC，全球第二大航运公司）、德国赫伯罗特（Hapag-Lloyd，全球第五大集装箱运输公司）和德国德迅（Kuehne & Nagel，全球最大的货运代理之一），相继宣布因环境问题放弃使用北极航道。同一时间，美国制造商耐克同华盛顿州的非营利性环保组织“海洋保护协会”联合发布“北极航运企业承诺”，呼吁航运公司、托运人和其他各方加入并承诺为避免对环境造成破坏性影响，自愿放弃沿北极航运路线运输货物。支持这一“环境倡议”的公司已有数十家，包括全球大型的制造业品牌和货运公司，如拉夫劳伦（Ralph Lauren Corporation）、开云集团（Kering）、哈德逊航运（Hudson Shipping Lines）和利丰集团（Li & Fung）等。<sup>③</sup>不难看出，在环保风潮的背后，不乏限制俄罗斯北方航道发展成为全球海上通道替代路线，维护苏伊士运河-马六甲海峡传统航线圈利益的政治、经济意图。但越来越多的企业加

---

① 密晨曦：“南北极国际治理的新发展专论（北极地区的治理现状和形势发展）”，《中国海洋大学学报（社会科学版）》，2019 年第 6 期，第 20 页。

② На Тихоокеанском флоте начались учения «Океанский щит-2020»// Российская Газета. 28 августа 2020 г.

③ “Two more shipping companies say they won’t use Arctic routes”, *Arctic Today*, October 21, 2019; Nike и Ocean Conservancy призвали отказаться от использования судоходных маршрутов в Арктике// ПортНьюс. 24 октября 2019 г. <http://portnews.ru/news/285822/>

入倡议，无疑是将俄罗斯发展北方航道的活动钉上了“不环保”的标签，北方航道的发展形象被污名化。加上北方航道目前航运潜力还未被完全开发，大规模的退出浪潮必将损害其他企业尝试使用北方航道的信心，从而制约着俄罗斯希望常态化运营北方航道的计划，航道的西向拓展受到巨大冲击。

三是新冠疫情蔓延导致北极能源开发停滞，货源量急剧减少，航道货运量下降。2020年3月下旬起，新冠疫情在俄罗斯迅速蔓延，对其经济社会发展造成沉重打击，无疑也阻碍了北极资源、能源项目的开展。诺瓦泰克原定于2022年在亚马尔-涅涅茨自治区投产的“鄂毕液化天然气”项目(Проект Обский СПГ)已被推迟到2024年，“北极LNG-2”项目的启动进度也因疫情而减缓。同时，随着新冠疫情席卷全球，能源需求下降，外国资本不得不做出较为保守的选择，相继退出北极能源开发项目。原本与俄罗斯天然气工业石油公司(Газпром нефть)成立合资企业、开采北极油气的壳牌公司和西班牙雷普索尔(Repsol)石油公司接连中止合作。原有的项目无法顺利进展，新项目的资本接连撤退，项目面临延期或计划调整而无法按时启动，最后都直接影响着北方航道的货物来源。北方航道的货运量在很大程度上依赖于能源运输，疫情带来的连锁反应直接降低了航道货源量。时任俄自然资源与生态部长科贝尔金表示，新冠大流行引发北方航道货运量明显下降<sup>①</sup>，俄罗斯总统提出大幅增加航道货运量的目标恐怕无法如期实现。

在各种因素的制约下，俄罗斯需要可以携手面对难题的合作伙伴。北方航道作为连通欧洲与中国贸易路径的新选择，既是中俄两国开展合作的重要“通道”，也是中国参与北极事务的战略需求。自2017年中俄两国在进一步深化全面战略协作伙伴关系的联合声明中，首次提出“在北极航道开发利用方面开展合作”以来，中俄北极航运合作已成为双方深化伙伴关系、丰富合作内涵的关键领域。两国的北极航运合作已取得诸多成果，包括成立北极海运公司，保持在北方航道水域的常态化航行等。<sup>②</sup>

然而，俄罗斯目前对北方航道管理政策的调整，也对中俄北极航运合作

---

① Кобылкин: снижение объёмов грузоперевозок по Севморпути очевидно// The Arctic. 26 августа 2020 г. <https://ru.arctic.ru/economics/20200826/966194.html>

② 详情参见“中俄三公司与丝路基金签署协议成立北极海运公司”，2019年6月10日，<http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyjl/e/201906/20190602871562.shtml>。

带来了一定影响。一方面，引入原子能公司管理北方航道的航行和运营，有望促进航道的破冰通行效率，利于中国的航道运输活动。原子能公司负责航道的基础设施建设，也给中俄北极基建合作提供了新机遇。另一方面，对能源运输的限制政策，或将阻碍中国的技术参与以及中俄联合海运公司的发展。作为中俄北极合作的重要领域，俄罗斯对北方航道的发展定位和政策推行，直接决定了中俄北极航运交往的深度与广度。目前俄罗斯复杂又矛盾的政策调整，无疑是在尚未有效推动航道商业开发之际，反而率先给航道的发展设定障碍。从长期来看，也势必会给中俄北极航运合作造成制约。在内外挑战日益严峻的背景下，俄罗斯应结合自身实际情况，制定更合理的航道管理制度，以开放合作的心态，推进北极国际航运逆势上扬。

---

**【Abstract】** Facing new opportunities and challenges by changes in Arctic natural conditions, Russia has introduced a series of reforms to the Northern Sea Route(NSR) management system in order to achieve technical independence in Arctic development and shipping, advancing the route effectiveness to serve commercial shipping and attempting to prevent foreign warships from entering the NSR. The reforms include adopting an “import substitution” policy to highlight the exclusive status of Russian-flagged vessels, getting “Rosatom” involved to improve the efficiency of NSR’s operations, in addition to imposing strict controls over foreign warships. However, control policies over energy transportation have restricted companies, who as a result seek exceptions. Meanwhile, there lacks clarity of right and responsibilities among management agencies and the commercial operation of the NSR is far from effective. Besides, the inconsistency between regulations and practice for foreign warships navigating the NSR results in poor effects of the NSR management system. In an era when the development of the NSR is facing various internal and external challenges, holding opening-up attitudes to international cooperation might be an effective way for Russia.

**【Key Words】** Russian Northern Sea Route, Russian Arctic Development,



**【Аннотация】** На фоне новых возможностей и вызовов для развития Севморпути России, связанных с изменением природных условий в Арктике, Россия предприняла ряд реформ системы управления Севморпутём с целью достижения технической независимости в освоении Арктики и судоходстве, повышения эффективности контроля над маршрутом для обслуживания коммерческого судоходства и, в то же время, предприняла попытки исключить вход иностранных военных кораблей из Севморпути. Реформы включают введение политики «импортозамещения» с целью подчёркивания исключительного статуса отечественных судов, введение компании «Росатом» для повышения эффективности работы Севморпути, введение строгого контроля за иностранными военными кораблями. Однако ограничительная политика в области транспортировки энергоносителей привела к ограничению транспортной деятельности компаний; коммерческая эксплуатация Севморпути не была эффективной из-за нечёткости полномочий и ответственности органов управления; регулирование деятельности иностранных военных кораблей, плавающих по Севморпути, не соответствовало практике, в результате чего система управления Севморпутём была плохо отрегулирована. В условиях, когда развитие Севморпути сталкивается с многочисленными вызовами из внутренних и внешних источников, наиболее эффективным выходом для России может стать открытость для международного сотрудничества.

**【Ключевые слова】** Северный морской путь России, освоение Арктики России, государственное управление Российской Федерации, арктическое сотрудничество

---

(责任编辑 肖辉忠)

## 俄罗斯《外国代理人法》及其法律和政治实践\*

马 强\*\*

**【内容提要】**《外国代理人法》是俄罗斯于2010年代正式出台的联邦法，在法律、政治和社会领域都具有重要意义。本文以俄罗斯《外国代理人法》为文本，分析其出台背景及内容，并关注其在执行过程中的法律和政治实践。在俄罗斯国家和社会治理意义上，《外国代理人法》成为一种限制外国势力干预俄内政和外国资本资助俄反对派的政治工具。该法的出台与实施，在社会舆论中也形成了对“外国代理人”负面形象的认知，使得被贴上“外国代理人”标签的非营利组织及个人难以在俄开展活动。正是在这个意义上，《外国代理人法》及其法律和政治实践，是我们观察俄罗斯政治运作逻辑、治理方式、国家与社会的关系以及俄罗斯对西方认知的典型案例。

**【关键词】**外国代理人 俄国家治理 俄罗斯非营利组织 俄与西方关系

**【中图分类号】**D851.2**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2021)01-0137(36)

### 一、引论

2020年，普京在执政20年之际接受俄塔社专访，回答“提给普京的二十个问题”。<sup>①</sup>在这浓缩了普京执政期间内政外交的二十个问题中，有一个是关于“外国代理人”的，足见其在“普京20年”中的重要意义。《外国

\* 本文系国家社科基金一般项目“‘一带一路’视域下中俄边民社会交往与互惠的民族志研究”（项目批准号：19BMZ042）的阶段性成果。感谢匿名审稿人提出的修改建议！

\*\* 马强，中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所副研究员，中国社会科学院俄罗斯研究中心副秘书长。

① Путин: законы об иноагентах защищают РФ от вмешательства в ее политическую жизнь извне. 3 марта 2020 г. <https://tass.ru/politika/7885433>

代理人法》于 2012 年出台。此后，一些受到外国和国际组织资金资助并从事政治活动的非营利组织被列入“外国代理人名单”，活动受到控制。

《外国代理人法》出台以后，俄国内外学界对此进行了热烈的讨论，其中不乏批评的意见。有学者关注该法出台后公民社会领域受到的冲击，认为《外国代理人法》破坏并改变了资源动员模式和跨国非政府组织网络。<sup>①</sup>《外国代理人法》使用“外国代理人”这个在苏联时期具有“间谍”或“叛徒”意义的概念，试图在社会上塑造不利于维权者的形象。<sup>②</sup>也有学者关注《外国代理人法》出台后一些非政府组织生存策略的转变。<sup>③</sup>还有批评的声音认为，《外国代理人法》实质上是一种政治控制工具。《经济学家》杂志称，“外国代理人”这个概念突显了俄罗斯政府欲将社会控制在手中的一种尝试，《外国代理人法》使任何社会活动都可能被定义为政治活动，并要求将从国外获得金钱的独立的非政府组织冠以“外国代理人”头衔，这个头衔明显地带有“背叛者”的色彩。<sup>④</sup>俄社会学家列夫·古德科夫（Лев Гудков）认为，现政权的做法是一种压制性的、带有极权主义特征的政策，对反对派、不同政见者、不满意者抱有怀疑的态度。“外国代理人”政策是令人恐惧和能败坏声誉的，其目的就是要使“外国代理人”成为集体敌对和仇视的对象。接受国外资助的非营利组织，便是在这个机制下被贴上负面标签。在此意义上，《外国代理人法》扩大了行政管制和打压范围，已经扩展至任何感到不满的人群，而相关立法要对其扩大管控范围和恐吓的政策辩护。<sup>⑤</sup>

面对各界的批评和质疑声音，普京在接受俄塔社专访时作了简明而又清晰的解释：“外国代理人”是指获得外国资金、在国内从事政治活动的组织

---

① Maria Tysiachniouk, Svetlana Tulaeva, Laura A. Henry, “Civil Society under the Law ‘On Foreign Agents’: NGO Strategies and Network Transformation”, *Europe-Asia Studies*, 2018, Vol.70, No.4, pp.615-637.

② Polina Malkova, “Images and perceptions of human rights defenders in Russia: An examination of public opinion in the age of the ‘Foreign Agent’ Law”, *Journal of Human Rights*, 2020, Vol.19, No.4, pp.1-19.

③ Evelyn Moser, Anna Skripchenko, “Russian NGOs and Their Struggle for Legitimacy in the Face of the ‘Foreign Agents’ Law: Surviving in Small Ecologies”, *Europe-Asia Studies*, 2018, Vol.70, No.4, pp.591-614.

④ “Putin’s Russia: Repression ahead”, *The Economist*, June 1, 2013.

⑤ О смысле и последствиях закона о гражданах-иноагентах. 29 ноября 2019 г. <https://www.levada.ru/2019/11/29/o-smysle-i-posledstviyah-zakona-o-grazhdanah-inoagentah/>

和个人；《外国代理人法》不会侵犯任何人，也没有违反国际惯例，是要保护俄罗斯免受外界对其政治生活的干预。普京强调，关于外国代理人的立法不是俄罗斯独有的，20世纪30年代美国便已制定了类似的法律。普京认为，“外国代理人”的范围非常窄，大部分非营利组织都不在这个范围之内。普京特别指出，在实践中应明确什么是“国内政治活动”，以确保不被偷换概念：人道主义、医疗卫生、生态领域的活动，就不会被断章取义地置于国内政治事务的分类之下。“外国代理人”问题之所以是普京执政20年历程中重要的议题，主要的原因是它具有鲜明的“普京主义”色彩，即运用法律工具实现政治和社会治理之目的，使自己在维护政权稳定和控制政治反对派时，具有法律合法性。

本文关注俄罗斯《外国代理人法》，从其法律文本出发，探求立法与执法过程，客观地呈现该法的立法背景、内容、法律和政治实践及实施效果。最为重要的目的，在于剖析《外国代理人法》以及“外国代理人”的概念在俄罗斯政治和社会生态中的意义，以此解读该法律及其实践所呈现的普京时代俄罗斯的政治价值观、国家与社会治理的逻辑，以及俄罗斯与西方之间的关系。

## 二、俄罗斯《外国代理人法》：背景与内容

俄罗斯《外国代理人法》是在后苏联空间频发“颜色革命”、反对派运动兴起、政权受到威胁的背景下出台的。最为直接的目的，是要防范外国资金操控俄罗斯国内的非营利组织进行政治活动，与此同时，加强国家权力对公民社会的控制。《外国代理人法》出台以后经过了不断修改，其管控的范围也不断扩大。除非营利组织之外，媒体和个人也被纳入其中，使该法成为政治管控的重要工具。

### （一）《外国代理人法》出台的背景

20世纪80年代中期至90年代，在苏联解体之后深刻的政治和经济危机之中，俄罗斯出现了许多维护人权、宣扬民主、提倡言论自由、提供社会服务的非营利组织和社会组织，它们试图取代崩溃的国家机器，为公众提供

基本的服务。在那个急剧变革的时代，一大批外国非营利组织开始进入俄罗斯，俄政府期待这些组织成为俄罗斯民主政治和公民社会的孵化器。20世纪90年代中期，俄罗斯相继出台《社会联合组织法》《非营利组织法》和《慈善法》，开始用法律的手段规范非营利组织在俄罗斯的活动，使之告别野蛮生长的阶段。

2003年至2005年，后苏联空间相继爆发“颜色革命”，一些由外国非政府和非营利组织、外国机构资助的俄罗斯本国非营利组织，成为西方推动“颜色革命”的急先锋和马前卒，它们通过支持反对派活动、组织集会抗议、利用舆论施压等方式，以期最终达到改变现政权的目的。俄罗斯为降低爆发“颜色革命”的风险，在2005年底至2006年初相继修改《社会联合组织法》和《非营利组织法》，增加了限制外国非政府和非营利组织在俄活动的条款。这些法律修正案明确指出，外国非政府组织和非营利组织不能对俄联邦主权、政治独立性、领土不可侵犯性、民族统一和特性、文化遗产和国家利益构成威胁，否则将不予以登记。在活动受限的状况下，外国非政府组织和非营利组织更加注重培养俄罗斯本国的非营利组织，将其作为长期合作伙伴，共同合作完成项目，活动经费每年可达数亿美元。

普京在2004年的国情咨文中提到，“部分（非政治性的）社会组织的目标是获取国外有影响力的基金会的资助，另一些则是为一些不清不白的集团及商业利益服务，却对国家和人民面临的最尖锐问题视而不见。”<sup>①</sup>这说明早在彼时，普京对那些受外国资助的社会组织便有所警觉。到了2007年，在后苏联空间频繁爆发“颜色革命”之后，俄罗斯已经对外国通过非营利组织支持反对派运动的手段十分熟悉，并有所戒备。普京在2007年慕尼黑安全问题会议上的讲话中提到，这些非政府组织“表面上是独立的，但是它们接受具有明确目的资助方的资助，这意味着它们是受控制的。”在问答的环节，普京表述得更为直白：“当这些非政府组织实际上受到外国政府的资助，我们就认为他们是其他国家实行针对俄罗斯的某种政策的工具。”<sup>②</sup>

---

① Послание Федеральному Собранию Российской Федерации. 26 мая 2004 г. <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/22494>

② Выступление и дискуссия на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности. 10 февраля 2007 г. <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/24034>

最终推动《外国代理人法》出台的事件，是2011年至2012年选举期间声势浩大的反对派运动。在这场运动中，因观察和监督选举的非营利组织“声音”（Голос）联合其他组织制作了“舞弊地图”（карта нарушений），选举舞弊视频选举前在互联网和社交媒体上广泛传播，激起了民众的愤怒。俄民众以示威游行集会的形式抗议官方宣布的投票结果，最终发展成为声势浩大的反对派运动。当时，“声音”组织的行动被视为破坏正常的选举秩序，由检察院起诉至法院，并被罚款。选举“舞弊地图”受到攻击而无法正常使用，“声音”组织的观察员也不被允许在投票站工作。但这些对“声音”组织的处罚措施是缺乏法律基础的，甚至有违法的风险。一些新当选的国家杜马议员要求检查“声音”组织的资金来源，判断该组织是否为西方服务，这成为《外国代理人法》出台的动因。反对派抗议运动被平息之后，俄政府深刻感受到运动中活跃的非营利组织所释放的巨大力量，于是出台一系列新的法律对反对派运动、抗议集会进行限制。其中，《外国代理人法》将一些非营利组织作为外国机构、组织和个人的代理人加以限制。《外国代理人法》似乎是为“声音”组织量身定做的，该法出台不久，“声音”组织毫无悬念地成为第一个“外国代理人”非营利组织。在随后的几年里，有上百家非营利组织进入“外国代理人名单”，成为“外国代理人”。

## （二）《外国代理人法》的基本内容

2012年11月20日，联邦法案《关于一些外国代理人非营利组织注册管理方法的修订》<sup>①</sup>（简称《外国代理人法》）生效。《外国代理人法》不是单独的立法，而是对《社会联合组织法》《非营利组织法》《刑法》等一揽子法案的修订，其中最主要的内容体现在对《非营利组织法》的修订之中。

### 1. 外国代理人非营利组织

**定义。**在《非营利组织法》第2条第6款补充了“外国代理人非营利组织”<sup>②</sup>的定义：外国代理人非营利组织，是指在俄罗斯联邦的领土上参与政治活动的、受外国机构和组织资助的那些非营利组织，包括外国政府及其机

---

<sup>①</sup> Федеральный закон от 20.07.2012г. № 121-ФЗ. 20 июля 2012 г. <http://www.kremlin.ru/acts/bank/35748>

<sup>②</sup> 俄文为“некоммерческие организации, выполняющие функции иностранного агента”，即，完成外国代理人功能的非营利组织，文中简称“外国代理人非营利组织”。

构、国际组织和外国组织、外国公民和无国籍人士资助的非营利组织；接受由俄罗斯法人经手的、外国来源资金和财产的非营利组织（国家持股的机构及其附属公司除外）；代表外国资助方利益的非营利组织。

**政治活动。**非营利组织（政党除外）无论其目标和目的如何，以下活动都被视为在俄罗斯联邦境内进行政治活动：参与（包括通过融资）组织和进行的政治活动，企图通过这些活动影响国家机构的决策，旨在改变国家实行的政策，以及有明确影响公众舆论之目的的活动。

**豁免领域。**政治活动不包括以下领域：科学、文化、艺术、医疗保健、预防和保护公民健康、社会救助和公民权益保护、母亲和儿童权益保护、残疾人的社会救助、健康生活方式的宣传、体育教育和运动、动植物保护、慈善事业、志愿服务。

## 2. 外国代理人非营利组织名单

**名单的管理。**《外国代理人法》最为重要的举措便是设立“外国代理人非营利组织名单”（以下简称“外国代理人名单”）。《非营利组织法》第13条第10款补充以下内容：在“外国代理人名单”内的非营利组织提供的信息应该由授权机构进行管理，名单管理程序也应该由授权机构来制定。在俄罗斯，“外国代理人名单”制定和管理的“授权机构”是俄联邦司法部。

**申请与认定。**《非营利组织法》第13<sup>1</sup>条第5款补充第9点内容：符合“外国代理人非营利组织”定义的非营利组织，应该申请进入“外国代理人名单”。《非营利组织法》第32条第5款增加第6点内容：对于未申请纳入“外国代理人名单”的“外国代理人非营利组织”，暂停其活动不超过6个月。针对暂停活动的决定，该非营利组织可以提请上级机关复议或者向法院提起诉讼。被暂停活动的非营利组织无权创立媒体，禁止参加群众性公共活动，禁止使用银行存款，赔偿因其行为造成的损失，缴纳税款和罚款。在暂停活动的期限内，该非营利组织向授权机构提出加入“外国代理人名单”，从登记之日起，该非营利组织可恢复活动。

## 3. “外国代理人非营利组织”的义务

《非营利组织法》第24条第1款补充的内容规定了“外国代理人非营利组织”标记自己身份的义务：“外国代理人非营利组织”在出版或通过媒

体、互联网传播的资料上，必须标明是由“外国代理人非营利组织”出版或者传播的。

《外国代理人法》为“外国代理人非营利组织”设立了严格、烦冗的会计和审计程序。

《非营利组织法》第 32 条第 1 款增加了以下内容：“外国代理人非营利组织”的年度会计（财务）报表和外国非营利、非政府组织的会计（财务）报表，应该接受强制审核（除非俄罗斯联邦国际条约另有规定）。非营利组织从外国方面获取资金和其他财产时，应分成外国资金收入（支出）账户和其他收入（支出）账户。

《非营利组织法》第 32 条第 3 款增加以下规定：“外国代理人非营利组织”必须向授权机构提交关于其活动、领导机构组成的报告，关于资金支出和其他财产（包括来自外国方面的资金和财产）使用情况的报告，以及审计报告。在这些报告中，应该具有来自外国方面的资金和其他财产的支出和使用目的、实际支出和使用情况的信息。这些报告（审计报告除外）的模板以及报告的期限，应由联邦政府的授权机构制定和确定。“外国代理人非营利组织”每六个月向授权机构提交一份包括其活动情况、领导机构组成情况的报告；每个季度提交一份资金和其他财产支出和使用情况的报告，其中包括来自外国方面的资金和其他财产；每年要提交一份审计报告。

《非营利组织法》第 32 条第 4 款规定了“外国代理人非营利组织”的分支机构也要向授权机构提交审计报告，授权机构在其官方网站上或媒体上公布外国非营利非政府组织分支机构的信息。该条款还规定，“外国代理人非营利组织”的定期检查每年不超过一次。对“外国代理人非营利组织”还会进行不定期检查。不定期检查主要依据以下原因：在对“外国代理人非营利组织”消除违规行为的截止日期之前授权机构要解除对其的警告；授权机构收到来自公民、法人的投诉和情况反映，以及从媒体获得的“外国代理人非营利组织”从事极端主义倾向活动的信息；授权机构从国家和地方部门收到“外国代理人非营利组织”违反俄罗斯联邦法律的信息；根据检察官的要求，授权机构通过命令的形式对非营利组织进行不定期审查，为检察机关提供相应的材料。



《打击犯罪收益合法化（洗钱）和资助恐怖主义法》<sup>①</sup>第 6 条补充 12 条内容：非营利组织受到外国国家机构、国际和外国组织、外国公民或者无国籍人士的资金和（或）财产，如果数额在 20 万卢布（或等额的外币）及以上，则要受到强制监控。

#### 4. 逃避相关管理规定所面临的处罚

《外国代理人法》对逃避管理规定、未承担义务的外国代理人非营利组织设立了处罚条款，主要体现在《刑法》和《行政处罚法》的修正案中。

《刑法》增加了第 330<sup>1</sup> 条，规定逃避“外国代理人”所承担责任的非营利组织将承担刑事责任。“外国代理人非营利组织”恶意逃避提交《非营利组织法》规定的纳入“外国代理人名单”必需的登记注册文件，处以最高 30 万卢布的罚款，或扣除其相当数额的工资和其他财产收入，期限不超过两年；或处以 480 小时以下的强制劳动；或处以两年以下的惩戒劳动；或处以两年以下的监禁。在实践中，未主动申请进入“外国代理人名单”的非营利组织，多被处以 30 万卢布的罚款。

《刑法》第 239 条进行了如下修订：非营利组织（包括“外国代理人非营利组织”）或外国非营利非政府组织及分支机构，鼓励俄公民参与拒绝履行公民职责或实施其他非法行为相关的活动，则对该机构的管理者处以最高 20 万卢布的罚款；或者扣除其相当数额的工资和其他财产收入，期限不超过 18 个月；或者判处最高三年的监禁；或者判处最高三年的强制劳动。

《行政处罚法》的修正案<sup>②</sup>增加了关于“外国代理人非营利组织”的行政处罚：

——“外国代理人非营利组织”未按法律规定向相关国家机构提供必要信息，或提交不及时、不完整，该组织负责人会被国家相关部门予以警告或者处以 1 万~3 万卢布的罚款，法人被处以 10 万~30 万卢布罚款；

——未登记的“外国代理人非营利组织”若仍然开展活动，负责人将被

---

① Федеральный закон от 07.08.2001 г. № 115-ФЗ. 7 августа 2001 г. <http://www.kremlin.ru/acts/bank/17274>

② Федеральный закон от 12.11.2012 г. № 192-ФЗ “О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях”. 12 ноября 2012 г. <http://www.kremlin.ru/acts/bank/36294>

处以 10 万~30 万卢布罚款，法人被处以 30 万~50 万卢布罚款；

——“外国代理人非营利组织”未按规定在媒体或网络上公布信息，即，未标明这些信息是由“外国代理人”提供的，负责人将被处以 10 万~30 万卢布罚款，法人被处以 30 万~50 万卢布罚款；

——组织或参与已被禁止运行的“外国代理人非营利组织”的活动，组织者将被处以 3 万~5 万卢布罚款，参与者被处以 0.3 万~0.5 万卢布罚款。

#### 5. 设置排除名单程序

2015 年 3 月，国家杜马通过法律修正案<sup>①</sup>，在《社会联合组织法》和《非营利组织法》中增加了从“外国代理人名单”中排除的程序。如果符合以下情形，便可从该名单中脱离：

——“外国代理人非营利组织”因清算或重组，结束法人实体身份，或该非营利组织从国家法人实体名单中剔除，被禁止作为法人实体进行活动；

——审计报告表明该非营利组织在向司法部提交申请之前一年，没有从国外获得资金和财产，并且（或者）没有参与政治活动；

——对于曾经被排除过“外国代理人名单”的非营利组织，确定在其申请之日前三年没有从外国获得金钱和其他财产，并且（或者）没有在俄参与政治活动；

——根据不定期检查的结果，该非营利组织在被列入“外国代理人名单”之日起三个月内，拒绝接受有外国来源的资金和其他财产，并将已取得的资金和财产归还。

在“外国代理人名单”排除程序生效之后，很多非营利组织都利用相关条款，试图将自己从名单中去除，最常见的方式是断绝与外国的资金往来，停止进行政治活动。

### （三）“外国代理人”范围的扩展

在 2017 年和 2019 年，俄罗斯两度修改《大众传媒法》《信息、信息技术和信息保护法》，“外国代理人”的范围扩展至传媒和信息领域，根据这

---

<sup>①</sup> Федеральный закон от 8 марта 2015 г. N 43-ФЗ “О внесении изменений в статьи 27 и 38 Федерального закона “Об общественных объединениях” и статью 32 Федерального закона “О некоммерческих организациях”// Российская газета. Федеральный выпуск № 52(6623). 13 марта 2015 г. <https://rg.ru/2015/03/13/nko-dok.html>

些法律修正案，外国媒体和自然人都可以被认定为“外国代理人”。

2017年11月25日，俄罗斯出台《大众传媒法》《信息、信息技术和信息保护法》修正案。<sup>①</sup>该修正案旨在反击美国司法部将“今日俄罗斯”美国分公司列为外国代理人事件。根据法律修正案，《大众传媒法》增加以下内容：向不受限制的人群范围传播印刷、音频、视频信息和资料的、在外国注册的法人实体或者没有成为法人的外国机构（外国媒体），无论其组织-法人形式如何，如果从以下机构和个人获得资金或其他财产，便有可能被认定为“外国代理人媒体”：外国国家机构、国际和外国组织、外国公民、无国籍人士，或者从指定来源获得资金或财产的俄罗斯法人。“外国代理人媒体”应履行《非营利组织法》中有关“外国代理人非营利组织”的义务。

2019年12月2日，俄罗斯对这两部联邦法再次进行修改<sup>②</sup>，明确自然人也可以被认定为“外国代理人媒体”。新的法律修正案规定，如果得到境外资金援助的自然人，旨在向不限定范围的民众传播信息或者资料（包括在互联网上），则他们也可以被视为“外国代理人媒体”。被认定为“外国代理人”的媒体，有义务履行为“外国代理人非营利组织”规定的所有限制和义务，以及因违法而面临的类似责任。此外，该法律修正案规定，司法部负责“外国代理人媒体”名录的登记。列入和排除名录由司法部和外交部协商决定。“外国代理人媒体”在俄罗斯进行活动，需在一个月內取得俄罗斯法人地位，并通知相关机构。由俄罗斯法人作为参与者（创办人）的“外国代理人媒体”发布的信息内容，须加注“外国代理人媒体”的标签，禁止没有标签的“外国代理人媒体”信息产品在媒体和互联网上传播。

根据本法案，一些记者、博主、甚至社交媒体用户，都可能被认定为“外

---

① Федеральный закон от 25 ноября 2017 года № 327-ФЗ “О внесении изменений в статьи 10.4 и 15.3 Федерального закона “Об информации, информационных технологиях и о защите информации” и статью 6 Закона Российской Федерации “О средствах массовой информации”// Российская газета. Федеральный выпуск № 268(7434). 27 ноября 2017 г. <https://rg.ru/2017/11/25/fz327-site-dok.html>

② Федеральный закон от 2 декабря 2019 г. N 426-ФЗ “О внесении изменений в Закон Российской Федерации “О средствах массовой информации” и Федеральный закон “Об информации, информационных технологиях и о защите информации”// Российская газета. Федеральный выпуск № 273(8031). 4 декабря 2019 г. <https://rg.ru/2019/12/04/smi-dok.html>

国代理人”。这次的法律修正案，主要是针对那些记者和博主或者是在登记为“外国代理人”或者受外国资助的媒体上发表内容的人。这项法律修正案是在2019年莫斯科大规模抗议活动和俄建立“主权互联网”之后制定的。审查制度的对象不仅是电视频道，而且已经扩展至互联网。

2020年12月30日，《应对国家安全威胁补充措施的法律修正案》<sup>①</sup>出台，该联邦法旨在完善对外国代理人活动的管理，被称为《新外国代理人法》。该法案是2020年11月由多名俄罗斯国家杜马代表和联邦委员会成员以“维护国家主权”“防止外国干涉国家内部事务”的宪法原则为基础，提交给议会审议的，目的是为了防止西方国家对俄罗斯内部政治的干预以及对国内反对派的资金支持。有评论认为，2020年俄反对派人士纳瓦利内疑似中毒事件及由此给俄罗斯造成的国际影响，有可能是促成俄议会出台这部新法律的直接原因。<sup>②</sup>

该联邦法主要在以下方面做出修正：首先，未注册的社会组织以及自然人也可被认定为“外国代理人”，并建立一套监测这些组织和自然人从事“外国代理人”活动的机制；其次，明确了“外国代理人”组织和自然人从事政治活动的定义及形式；再次，强制“外国代理人”组织和自然人贴上“外国代理人”标签，禁止在没有标注“外国代理人”的情况下，通过媒体传播信息；最后，禁止“外国代理人”自然人接触国家机密，以及在国家和地方自治机构中担任职务。<sup>③</sup>《新外国代理人法》的这些变化有助于增加“外国代理人”活动的透明度，同时，也降低了外国机构和国际组织对俄罗斯政治体系的影响和负面的社会舆论。

以上是对俄罗斯相关法规的介绍，下文将重点分析在俄罗斯的“外国代理人非营利组织”的具体情况。

---

① Федеральный закон от 30 декабря 2020 г. N 481-ФЗ “О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия угрозам национальной безопасности”// Российская газета. Федеральный выпуск № 1(8352). 11 января 2021 г.

② 李雅君：“俄罗斯加速立法传递了什么信号”，《世界知识》，2021年第3期，第54-55页。

③ В законодательство внесены изменения в части установления дополнительных мер противодействия угрозам национальной безопасности. 30 декабря 2020 г. <http://www.kremlin.ru/acts/news/64782>

### 三、俄罗斯的外国代理人非营利组织

俄罗斯《外国代理人法》通过以后，作为授权机构的俄司法部制定了“外国代理人名单”。2010年代以来，一大批非营利组织主动或被动地进入该名单，成为“外国代理人”。该名单在俄司法部官方网站上公布，为我们掌握俄罗斯“外国代理人”的数量、地域分布、活动领域、成为“外国代理人”的原因、外国资金来源方等基本情况提供了可能。

#### （一）“外国代理人非营利组织”的基本状况

##### 1. “外国代理人非营利组织”的数量

2013年4月，选举监督组织“声音”成为第一个进入“外国代理人名单”的非营利组织。截至2020年7月初，“外国代理人名单”中共有70个非营利组织。<sup>①</sup>自“外国代理人名单”排除程序出台以来，进出名单的非营利组织很多，远超现在名单中非营利组织的规模。2014年以前，进入该名单的非营利组织数量非常少。2014年以后，“外国代理人非营利组织”的数量陡增。如2014年，有52个非营利组织进入“外国代理人名单”<sup>②</sup>，2015年为81个<sup>③</sup>，2016年为43个<sup>④</sup>。可以发现，进入名单的非营利组织数量峰值出现在2015年前后，即2016年国家杜马选举和2018年俄罗斯总统选举之前。《外国代理人法》以及《游行示威法》《网络黑名单法》等法律的出台和积极实践，使得此后几次重大选举时都没有出现2011-2012年俄大选前后的大规模集会抗议示威的状况。

##### 2. “外国代理人非营利组织”的地域分布

从地域分布来看，“外国代理人名单”中的非营利组织多来自大城市，除莫斯科和圣彼得堡外，斯维尔德洛夫斯克州的“外国代理人非营利组织”均来自首府叶卡捷琳堡市，这三大城市的“外国代理人非营利组织”占总数

---

① 内容详见俄司法部网站 <http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx>，登录日期为2020年7月5日。

② Памфилова: включение НКО в список “иностраннных агентов” иногда спорно. 6 мая 2015 г. <https://ria.ru/20150506/1062931113.html>

③ Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2016 год// Российская газета. № 104(7270). 17 мая 2017 г. С.61.

④ Там же. С.62.

的一半以上。在其他联邦主体，“外国代理人非营利组织”也都活跃于首府城市或者较大的城市。首都莫斯科的“外国代理人非营利组织”数量更是占到全国的三分之一。这说明，首都和各大城市的非营利组织更多地受到外国资金的资助，由非营利组织发起的选举监督、公民倡议、游行集会等政治行动多发生在俄大城市。另一方面，俄政府更为关注在首都和大城市的非营利组织及其从事的政治活动，并进行更为严格的管控。

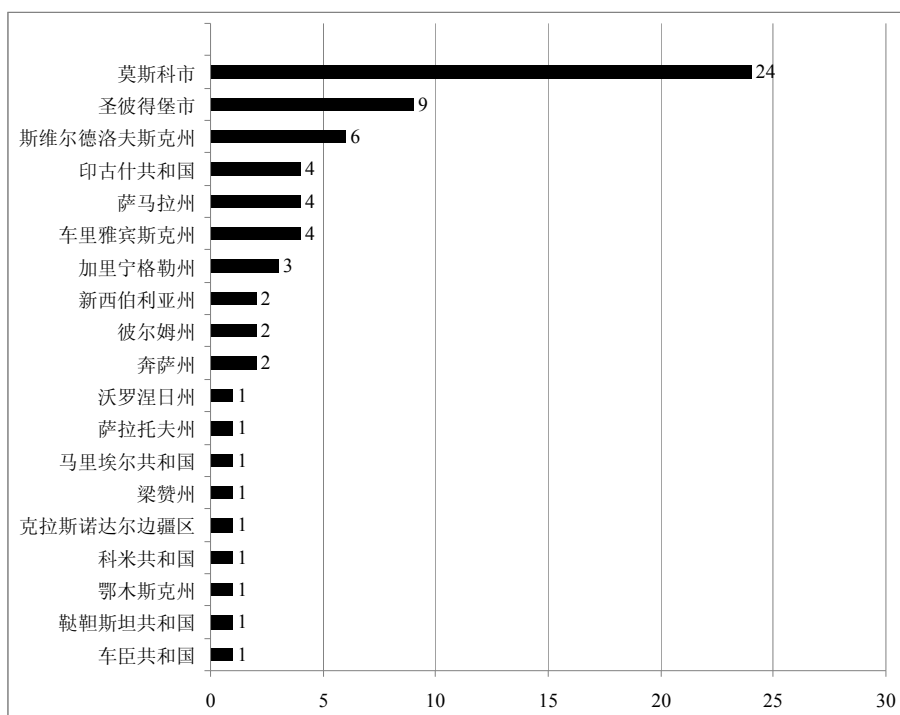


图1 “外国代理人非营利组织”的地域分布和数量（单位：个）

资料来源：俄司法部网站 <http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx>

### 3. “外国代理人非营利组织”的活动领域

“外国代理人非营利组织”活动所涉及的领域包括保护人权、公民社会发展、新闻自由、选举监督、反腐败等。

表 1 不同领域的“外国代理人非营利组织”代表<sup>①</sup>

活动领域	“外国代理人非营利组织”
<p>保护人权 (法律教育)</p>	<p>地区间社会组织法律保护中心“记忆”                      保护公民权利和自由基金会“社会的审判”                      非营利自治组织“公民教育莫斯科学院”                      地区社会组织“萨哈罗夫院士遗产保护委员会”                      圣彼得堡社会法律保护组织“公民监督”                      车臣地区社会组织“车臣共和国法律保护中心”                      地区社会组织“爱打官司的人”                      社会联合会联盟“俄罗斯人权研究中心”                      自治非营利组织“人权研究所”                      车里雅宾斯克地区社会自治组织“欧亚妇女”                      大众传媒和法制教育发展支持基金会“这样-这样-这样”                      地区保护人权社会组织“热线”                      非营利组织基金会“保护服刑人员权益”                      印古什地区社会组织“社会变革研究所”</p>
<p>支持公民社会 发展</p>	<p>地区援助难民和移民公共慈善组织“公民援助”                      地区间慈善社会组织“非营利组织发展中心”                      促进公民社会发展地区间社会基金会“声音-乌拉尔”                      “公民行动”基金会                      自治非营利组织“远东公民创新和社会发展中心”                      非营利组织“保护公开性基金会”                      地区社会组织“健康和社会保护中心 СИБАЛЪТ”                      保护健康和社会公平基金会                      公民教育地区组织“信息分析中心‘猫头鹰’”                      地方社会项目基金会“新时代”                      地方社会慈善基金会“公民联盟”</p>

① 此处没有列出所有类别以及相关类别的所有的“外国代理人非营利组织”。

	非营利组织“社会发展基金会‘创世纪’”
专业服务 (包括智库)	政府专家培训(高级培训)教育机构“人权学院” 自治非营利组织“独立社会学研究中心” 自治非营利组织“瓦连京·马努伊洛夫出版社” 自治非营利组织“加加林公园出版社” 自治非营利组织“尤里·列瓦达分析中心”
慈善事业	帮助服刑人员及其家庭慈善基金会 公民健康和人权保护慈善基金会、尿毒症患者社会运动“在一起” “俄罗斯红十字”印古什共和国分会

资料来源：俄司法部网站 <http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx>

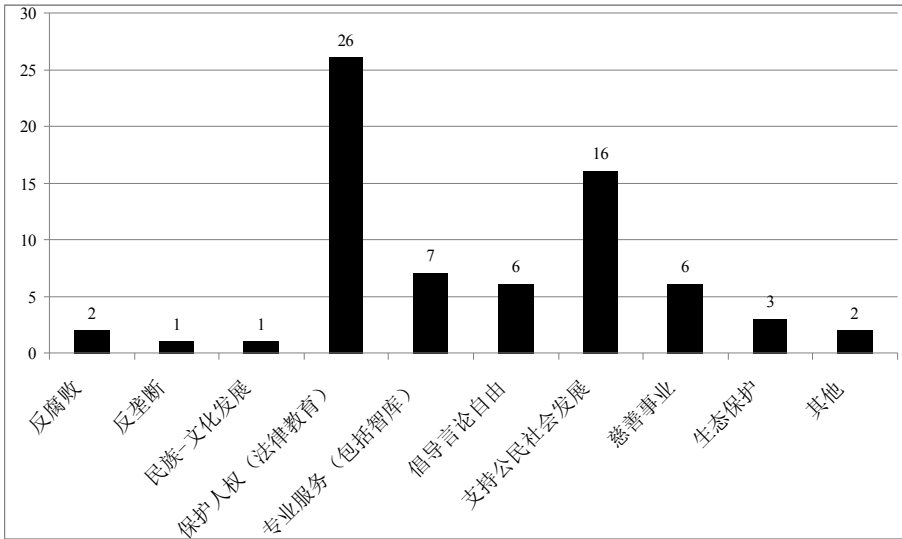


图2 “外国代理人非营利组织”从事活动的领域和数量(单位:个)

资料来源：俄司法部网站 <http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx>

从以上图表所列的“外国代理人非营利组织”来看，每个活动领域的组织有不同的业务方向。比如，致力于人权保护的外国代理人非营利组织有不同的形式，业务各异：有的提供法律教育、法律咨询，有的关注弱势群体如



妇女、服刑人员的人权状况，有的是进行人权保护的宣扬和倡议。支持公民社会发展的非营利组织在数量上占第二位，这些组织致力于非营利组织的发展、公民教育、倡导社会公平、公民积极性培育等公民社会建设和发展问题。还有一些进入“外国代理人名单”的非营利组织从事专业工作，这些组织多从事非营利组织培训、出版、智库、民意调查等具有政治色彩的专业性工作，据此，这些组织被认定为“外国代理人”。从事慈善事业的非营利组织也占有很大的比例，这些机构关注公民健康、弱势群体的利益。实际上，慈善事业、生态保护、民族-文化在《外国代理人法》中属于豁免领域，因而这些组织被认定为“外国代理人”，存在着很大的争议。但是俄罗斯政府认定有些外国资金本身就具有不良目的，即使流入所谓的豁免领域，也有从事政治活动的企图。2019年3月，俄联邦财政监察署（Росфинмониторинг）负责人在与普京会面时指出，“俄罗斯的非营利组织获得国外资金，并非都出于良好目的。我们正在追踪800亿卢布资金的流向。还有一些资金具有‘一定程度的破坏性’。”<sup>①</sup>

## （二）“外国代理人非营利组织”的资助方

根据俄司法部的数据，2014年，俄罗斯共有4108家非营利组织接受外国资金，总额达到700多亿卢布；其中有52家非营利组织被认定为“外国代理人”，占从国外获取资金的非营利组织数量的1.3%。<sup>②</sup>2017年，俄罗斯4673个非营利组织获得外国资金694亿卢布；其中，38家“外国代理人非营利组织”接受了6.035亿卢布的外国资金。<sup>③</sup>2018年，共有约3900个非营利组织获得了外国资金859亿卢布，“外国代理人非营利组织”获得的国外资助为7.692亿卢布。从这组数据来看，接受国外资金的俄罗斯非营利组织数量多，且获得的金额呈上升趋势；但被认定为“外国代理人”的非营利组织占比很小。

根据统计，资助“外国代理人非营利组织”的国外资金主要来自美国、

---

① “Иностранные агенты” в России получили больше денег из-за границы. 21 мая 2019 г. <https://www.bbc.com/russian/news-48349542>

② Памфилова: включение НКО в список “иностранных агентов” иногда спорно. 6 мая 2015 г. <https://ria.ru/20150506/1062931113.html>

③ “Иностранные агенты” в России получили больше денег из-за границы. 21 мая 2019 г. <https://www.bbc.com/russian/news-48349542>

瑞士、德国和英国等西方国家。资金主要用于“为人权和自由受到侵害的人建立法律和社会保障的有效机制”，支持人权保护和法制教育，召集政府和媒体代表举行会议等。<sup>①</sup>根据对“外国代理人名单”的分析，这些非营利组织的外国资助方主要有两种类型：外国国家机构和国际组织，外国非政府非营利组织。外国的国家机构主要是外国驻俄使领馆，其中，西欧国家如荷兰、英国、德国和法国使领馆资助的“外国代理人非营利组织”数量较多。还有一些国际组织，比如欧盟委员会、联合国、北欧部长理事会、欧洲委员会等，也通过各种类型的基金，支持俄罗斯的非营利组织活动。

作为外国资助方，外国的非政府非营利组织比外国国家机构和国际组织更为活跃。如索罗斯掌控的开放社会基金会、美国推动价值观输出和软实力构建的国家民主基金会等。

表 2 向“外国代理人非营利组织”提供资金的外国国家机构和国际组织

外国国家机构和国际组织	资助俄“外国代理人非营利组织”的数量
荷兰外交部（驻俄使领馆）	12
欧盟委员会	10
英国驻俄使馆	9
联合国	7
北欧部长理事会	4
德国驻俄使馆	4
法国驻俄使馆	3
波兰外交部（驻俄使馆）	2
欧洲委员会	2
丹麦外交部	1
韩国驻俄使馆	1

资料来源：俄司法部网站 <http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx>

① “Иностранные агенты” в России получили больше денег из-за границы.

表3 向“外国代理人非营利组织”提供资金的外国非政府非营利组织

外国非政府非营利组织（所在国）	资助俄“外国代理人非营利组织”的数量
开放社会基金会研究所援助基金 （OSI Assistance Foundation, 美国）	17
麦克阿瑟基金会（Macarthur Foundation, 美国）	12
美国国家民主基金会 （National Endowment for Democracy, 美国）	12
赫尔辛基委员会（Den Norske Helsingforskomite, 挪威）	7
CS 莫特基金会（CS Mott Foundation, 美国）	6
橡树基金会（OAK Foundation, 英国）	6
海因里希·伯尔基金会（Heinrich-Böll-Stiftung, 德国）	4
慈善救助基金会（Charities Aid Foundation, 英国）	3
西格莉德·劳辛信托（The Sigrid Rausing Trust, 英国）	3
“为世界提供面包”基金会（Brot für die Welt, 德国）	2
贫困者（People in need, 捷克）	2
ARCUS 基金会（Фонд ARCUS, 美国）	2
公民权利捍卫者（Civil Rights Defenders, 瑞典）	2
欧洲民主基金会（European Endowment for Democracy, 比利时）	2

资料来源：俄司法部网站 <http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx>

除了表列的组织之外，还有一些著名的非政府非营利组织，如美国的福特基金会、盖洛普、卡特慈善基金会、自由之家，德国的透明国际等，这些组织也出现在“外国代理人非营利组织”的资助方名单中。

2015年5月23日，俄罗斯通过了《不受欢迎组织法》<sup>①</sup>，进一步对“外国代理人非营利组织”以及从外国国家机构和组织获得资金的非营利组织进行有效控制。《不受欢迎组织法》规定：如果外国或国际非营利组织的活动对“俄罗斯宪法基础、国防力量和国家安全”构成了威胁，可以认定其为“不受欢迎组织”。“不受欢迎组织”在俄罗斯的账户和资产将被冻结，其员工进入俄罗斯受到限制，剥夺其员工在俄罗斯建立非营利组织、社会和宗教组织的权利。在限制外国对俄罗斯政局的影响方面，《不受欢迎组织法》截断了资助俄国内“外国代理人”的资金源头。《不受欢迎组织法》与《外国代

① Федеральный закон от 23.05.2015 г. № 129-ФЗ “О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации”. 23 мая 2015 г. <http://www.kremlin.ru/acts/bank/39720>

理人法》相呼应，一些资助“外国代理人非营利组织”的外国非营利组织均在“不受欢迎组织”名单中，例如开放社会基金会研究所援助基金、美国国家民主基金会、美俄经济和法律发展基金会、贫困者、欧洲民主基金会、和谐计划组织等。《不受欢迎组织法》让很多俄非营利组织的资金链断裂，对其工作产生更为严重的影响。

在俄《外国代理人法》中，除外国政府及其机构、国际组织和外国组织外，外国公民和无国籍人士等个人也可以作为外国资助方。在目前的“外国代理人名单”中，外国公民和无国籍人士作为外国资助方的情况较少，有四名乌克兰公民资助了欧亚反垄断协会，一名西班牙公民成为非营利组织“反腐败基金会”的外国资助方。

#### 四、《外国代理人法》的法律实践

《外国代理人法》在俄法律界引起了很大的争议，如“外国代理人”的判定标准问题。在《新外国代理人法》出台之前，有关“外国代理人”的法律对“政治活动”并未进行明确定义。这给《外国代理人法》的法律实践带来困扰，同时也提供了很大的操作空间。从非营利组织的角度来看，被判定为“外国代理人”的非营利组织的业务会受到严重影响，各非营利组织对“外国代理人”的标签都避而远之，身在名单之中的非营利组织大多想方设法要从名单之中脱离。也有的非营利组织对法规表达不满，反应强烈。

##### （一）“外国代理人”的判定

在《外国代理人法》法律实践中，判定非营利组织是否为“外国代理人”，主要依据两个条件：从外国获取资助（资金、财产等形式）、从事政治活动。前者表述虽然清晰，但立法者没有说明获得资金和财产的用途类型<sup>①</sup>；而后者标准却非常模糊，如何判定“从事政治活动”并没有细则。

在俄司法部制定的“外国代理人名单”上有两个条目是有关非营利组织活动的：活动目的和活动方式。在“活动目的”条目，绝大多数外国代理人

---

<sup>①</sup> 比如，非营利组织开展经营活动，而交易伙伴是外国、资金来自国外的情况，是否属于上述标准。

的“活动目的”被标记为：影响国家机构做出旨在为其改变国家政策的决定。但影响哪些机构，又是如何影响国家机构，改变了哪些国家政策的决定？在“外国代理人名单”中，这些问题都没有详细记录，语焉不详。

2016年之后，在“外国代理人名单”中，“活动目的”一栏的内容丰富了一些，归纳起来主要有以下几点：构建公民社会，选举观察，铲除腐败，保护人权，修改法律，影响国家机构、地方自治机构的行动。这从侧面反映了俄罗斯政府认定的“政治活动”的范围，大体可以判断其认定“政治活动”的标准。在《新外国代理人法》中确定了“政治活动”概念：“政治活动”是指国家建设、保护宪法基础、俄罗斯联邦制度、保护主权和领土完整，确保法制和秩序，国家和社会安全、国防、外交政策、社会-经济和国家发展，政治制度的发展、国家机构和地方自治机构的活动、公民权利与自由立法、国家机构和地方自治机构的组成和决策。

在现实中，一些非营利组织就是因为触碰了这些“政治活动”的底线，而被判定为“外国代理人”。如“声音”组织监督选举，俄罗斯运输者协会（Объединение перевозчиков России）要求政府辞职，“这样-这样-这样”基金会（фонд «Так-Так-Так»）在互联网上呼吁俄罗斯民众加入废除《雅罗瓦娅法案》<sup>①</sup>的集会，“新时代基金会”（фонд «Новое время»）提请修改关于管制毒品法律，等等。

“外国代理人名单”设立之初对外国代理人“活动方式”的表述非常简单：实施公共项目、形成社会舆论。近年来，外国代理人名单罗列的活动方式更为多样：包括组织集会示威和游行等公共活动、组织研讨会和圆桌会议、出版、公共辩论、社会监督、使用包括现代信息技术的手段进行传播、对国家机构及其政策发表意见、形成社会-政治观念、公开向国家机构游说与呼吁、制造公共舆论等。这些方式其实是“实施公共项目、形成社会舆论”的注脚。《新外国代理人法》对政治活动的形式有了明确的规定，包括：

——组织和参与公开的会议、集会、游行、示威，组织和进行公共讨

---

<sup>①</sup> 2016年7月7日，俄总统普京签署通过反恐怖主义法律修订案，这个修订案是由国家杜马议员雅罗瓦娅（Яровая）和联邦委员会代表奥杰洛夫（Озеров）联合提出的，故称《雅罗瓦娅法案》。该法案对数十部俄联邦法律进行了修订，对社会领域的管控更为严格。该法案通过后，引起了电信运营商和网民的不满，请愿废除该法案。

论、辩论和演讲；

——以获得明确结果为目的参加选举、公投和观察选举和公投的行为，组建选举和公投委员会，参加政党活动等；

——通过公开呼吁影响国家机构、地方自治机构及其官员的决策和行动，包括旨在通过、更改、废除法律或其他法规的决策和行动；

——利用包括现代信息技术的手段进行传播，对国家机构的决定及其政策发表意见；

——形成社会-政治观点和舆论，包括进行民意测验或进行其他社会学研究。

从《外国代理人法》的法律实践来看，对“外国代理人”的判定标准逐渐明晰与完善，这对于该法的执行有积极意义。《新外国代理人法》刚刚通过，在法律实践中能否完全按照新的标准执行，是进一步观察的重点。

## （二）对“外国代理人”的影响

《外国代理人法》出台几年后，其效果已经显现，“外国代理人非营利组织”的数量逐年下降。诚如普京在总统人权委员会上谈到的那样，数量下降的原因主要是非营利组织自身的改变，已经断绝了外国的资助。对于非营利组织而言，尽管处境各异，但成为“外国代理人”后，对其影响都是巨大的。<sup>①</sup>被贴上“外国代理人”的标签，很多非营利组织的业务受到了非常大的影响：资金断裂，业务难以为继；严格的审计、会计程序让非营利组织不堪重负；还有失去客户、合作伙伴的危险，根据《外国代理人法》，与“外国代理人非营利组织”有业务往来，也可能成为“外国代理人”。与此同时，有的组织采取止损措施，迅速转型，断绝与外国机构和组织的资金往来，向支持非营利组织发展的俄总统基金申请资助。

人权协会“阿戈拉”（ассоциация Агора）负责人巴维尔·奇科夫（Павел Чиков）表示，进入这个名单确实给这些组织造成了很多问题，有四分之三的组织在寻求摘掉这个标签。“有一些组织不复存在，另有一些组织停止接受外国资金，并大大减少了自己的活动。还有一些组织被罚款，它们处于一

---

<sup>①</sup> Георгий Иванушкин. Как живут и работают «иностранные агенты». 10 октября 2016 г. <https://www.asi.org.ru/article/2016/10/10/kak-zhivut-i-rabotayut-inostrannye-agenty/>

种无法支付罚金的状态，因为对于一个小型的地区组织而言，30 万卢布也是一笔不小的数目。”<sup>①</sup>“阿戈拉”协会不愿在它的材料上贴“外国代理人”的标签，不得不推掉书籍出版和新闻发布会。

地区社会组织“萨哈罗夫院士遗产保护委员会”（萨哈罗夫中心）成为“外国代理人”后变得越来越困难，要对外国代理人的捐助者进行严格的审查，还有频繁的报告、检查，这些都是额外支出。更为严重的后果是失去合作伙伴，萨哈罗夫中心与学校的合作中断，原因是合作伙伴感到紧张，十分谨慎，没有组织希望与萨哈罗夫中心有任何财务往来，因为他们自己也担心被列入到“外国代理人名单”里。

“远东公民创新和社会发展中心”于 2015 年 10 月被列入名单，并被处以 30 万卢布的罚款。随后，地方政府中断与其合作。该组织与其他伙伴的合作也变得更加困难，因为“外国代理人”的身份让很多人、组织感到风险。这个边远地区的组织缺乏资金来源，没有能力把资金退给资助方，至今也无法从名单中脱离。

还有些组织不仅业务受到影响，组织本身也难以为继。作为第一个“外国代理人非营利组织”，“声音”的政治活动受到了限制，选举观察和监督也不再具备正当性。2014 年，俄罗斯通过选举法修正案，禁止外国代理人组织参加有关选举的活动。如今，“声音”组织已经从外国代理人名单中去除，原因在于法人主体性质发生了变化，非营利组织“声音”注册为社会运动。社会运动没有经常性的财务账户，他们开始利用分支机构“声音-伏尔加”（萨马拉）和“声音-乌拉尔”（车里雅宾斯克）筹集资金，这些组织仍是独立法人实体，当时还没有进入外国代理人名单。后来“声音”组织获得了国家（总统基金）1200 万卢布的资助，该组织用这笔资金在乡村一级进行选举观察和监督。到 2015 年 9 月，这笔资助结束，“声音”组织再无资金来源，甚至无力支付办公室房租和员工的薪资。同时，它的分支机构遭受审查，“声音-伏尔加”面临逃税的刑事案件，“声音-乌拉尔”也被列入外国代理人名单中。在 2015 年统一投票日的前一天，中央选举委员会向各地发出的新闻稿称“声音”组织是在为外国利益服务，使得这个曾具有全国

---

① Георгий Иванушкин. Как живут и работают «иностранные агенты».

影响力的选举观察机构声名狼藉。

“外国代理人”的标签也并非都是负面的，在某种情况下，“外国代理人”反而会成为“专业性”的标签。跨地区慈善社会组织“非营利组织发展中心”执行主任安娜·斯克沃尔佐娃（Анна Скворцова）称，非营利组织需要她们所开展的工作，一个前来求助的人甚至说：你们被注册为“外国代理人”这一事实意味着工作的专业性，所以才找你们咨询。俄罗斯资深人权保护活动家、“莫斯科赫尔辛基小组”负责人柳德米拉·阿列克谢耶娃（Людмила Алексеева）称，将国际组织“记忆”列为外国代理人，表明了国家对公民社会的态度。只有那些向国家机构表现自己为反对保护人权的组织才能蓬勃发展，不会被列为“外国代理人”。所有体面的组织都被列为“外国代理人”，现在，如果不成为“外国代理人”，反而是不雅的。<sup>①</sup>

与此同时，俄罗斯政府大力支持非营利组织的发展，“总统基金”对于非营利组织的支持力度逐年增大。国家力量强势进入社会领域，控制了非营利组织最为重要的经济命脉。在这个背景下，有的非营利组织迅速转型。“21世纪移民”基金会于2015年3月被列入“外国代理人名单”，因未自愿进入名单而被罚款30万卢布。之后，该基金会中止了与世界银行的合作，寻找新的资金来源，将资金来源转向国内，赢得了“总统基金”。同时，加强与国家机构合作，避免了声誉风险和与合作伙伴关系破裂。该基金会主席维亚切斯拉夫·波斯塔夫宁（Вячеслав Поставнин）谈到，“我们被邀请参加国家杜马、总统办公厅、联邦委员会的会议，一直在电视中出现。”<sup>②</sup>

### （三）“外国代理人”的反应

《外国代理人法》出台以后，很多俄罗斯的民意代表认为，该法案是在平息社会大规模反对派运动中酝酿并形成的，《外国代理人法》让公民社会体系声誉受损并为限制其活动提供法律依据。毫无疑问，如果进入“第三部门”的外国资金不受控制，如果没有最大程度的透明性，势必会造成对国家安全的负面影响。不过，将这些组织列入“外国代理人名单”并不能从根本

---

① Минюст объяснил причины включения Международного “Мемориала” в список иноагентов. 4 октября 2016 г. <https://www.interfax.ru/russia/531092>

② Георгий Иванушкин. Как живут и работают «иностранные агенты». 10 октября 2016 г. <https://www.asi.org.ru/article/2016/10/10/kak-zhivut-i-rabotayut-inostrannye-agenty/>



上解决问题。在法律实践中，判定“外国代理人”的原则、标准和依据含混不清，严重打击了公民社会机构的声誉，引起非营利组织界的不满。<sup>①</sup>

几乎所有的“外国代理人”组织都声称没有从事政治活动。莫斯科公民教育学院董事会成员伊戈尔·明图索夫（Игорь Минтусов）表示，该机构的资金确实来自国外，如欧洲委员会，这些信息都是公开的，但他们并没有从事政治活动，只是名称中的“公民教育”具有政治性。<sup>②</sup>

从《外国代理人法》的实践来看，“外国代理人”已经成为政治议题，很多非营利组织被判定为“外国代理人”，是在维系国家安全、政治稳定的意义上的。而这与俄罗斯法律（宪法）的精神，如保护人的尊严、言论自由、公民结社和参政的权利等存在张力。俄联邦人权全权代表、“科斯特罗马社会倡议中心”基金会以及俄罗斯的两公民向联邦宪法法院提起诉讼，提请宪法法院审理《外国代理人法》是否符合宪法的案件。虽然这个案件最后也没有定论，但提起诉讼的专家、俄联邦人权事务机构分析中心副主任维克托·米哈伊洛夫（Виктор Михайлов）列举了《外国代理人法》涉嫌违宪的条款，这些条款体现了该法的内容、实践中的法律与政治之间的张力<sup>③</sup>：将非营利组织区分为“外国代理人非营利组织”和其他法人主体非营利组织，使“外国代理人非营利组织”成为特殊的法人主体，从而为污名化创造了条件；超越宪法框架，损害了从国外获得资金的非营利组织及其成员的尊严，以及结社、言论自由、参政议政的权利；在宪法意识形态多元和社会团体平等的原则下，侵犯了社会组织结社权和自由行动的权利；将认定“外国代理人非营利组织”的唯一权力赋予了司法部和总检察院的官员；对“外国代理人”“从外国获取资金和其他财产”“为外国出资方谋取利益”“参与政治活动、政治行动”“国家机构为其改变国家政策施加影响”“形成社会舆论”

---

① Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации. Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2014 год. С.48-50. <http://ombudsman53.ru/tinybrowser/files/upolnomoch/doklady/doklad-upolnomochennogo-po-pravam-cheloveka-v-novgorodskoy-oblasti-za-2014-god.pdf>

② Дарья Зеленская. Минюст пополнил реестр иностранных агентов// Коммерсантъ. 10 декабря 2014 г. №224. <https://www.kommersant.ru/doc/2629831>

③ Алина Михайлова. Законодательство о некоммерческих организациях, выполняющих функции иностранного агента: соответствует Конституции РФ или нет. 12 марта 2014 г. <http://www.garant.ru/article/529521/#ixzz5t5B7f6Zg>

等概念，并没有做出明确一致的定义，为模棱两可地解释和适用的任意性创造了条件；根据对非营利组织的要求，要宣布自己为“外国代理人”，并提交非常复杂的报告，要符合控制措施的要求，这也意味着他们所开展的活动与国家和社会的利益相冲突。

## 五、《外国代理人法》的政治实践

自《外国代理人法》实施以来，进入“外国代理人名单”的最主要判定标准，就是组织或参与政治活动。但由于对“政治活动”的界定模糊不清，非营利组织在某些领域的活动都可以被解释为具有政治属性，这使得“外国代理人”的界定不再是一个纯粹的法律问题，而是政治实践。实际上，《外国代理人法》的出台便有着鲜明的政治目的。“外国代理人”在俄社会舆论中带有“污名”意味，被认为是外国利益的代表、民族和国家的“异己”。这是一种具有民粹主义色彩的认知，将“外国代理人”这个法律上中性意义的概念转化为负面的标签。在现实中，《外国代理人法》并没有勒令“外国代理人”关闭或停止活动，只是要履行相关的手续和义务。但被贴上“外国代理人”的标签后，这些组织仿佛染上了病毒，其合作伙伴、资助方、相关方都避而远之，很多组织难以正常工作。从法律实施的效果来看，《外国代理人法》更为有效地阻断了外部世界对俄罗斯政治的影响。

### （一）社会舆情中的“外国代理人”

2013年3月，在“记忆”基金会莫斯科办公室门口，出现了“外国代理人”字样的涂鸦。在这里，“外国代理人”不是法律术语上的中性词汇，将其放在俄社会舆情中理解，这个涂鸦等同于“间谍”“叛徒”等极具负面意义的标签。媒体上经常用斯大林式的语言来描述外国代理人非营利组织：克里姆林宫还在与“外国代理人派往我后方的破坏分子、间谍和杀手进行斗争。”2017年，列瓦达中心被判定为“外国代理人非营利组织”，随即，该中心进行了有关《外国代理人法》的民意调查<sup>①</sup>，较为全面地呈现了全俄

---

<sup>①</sup> Закон «О некоммерческих организациях». 7 февраля 2017 г. <http://www.levada.ru/2017/02/07/zakon-o-nekommercheskih-organizatsiyah/>

社会对“外国代理人”的认知。

俄民众对“外国代理人非营利组织”的认知度不高。在民意调查中，73%的受访者完全没有听说过此类组织，22%的受访者听说过一些，但不确定指的是什么，只有2%的受访者表示很了解。列瓦达中心社会和政治研究部负责人娜塔莉亚·佐尔卡雅（Нагалья Зоркая）指出：“对于大多数人来说，这个话题与他们的生活没有什么联系，显得无关紧要。”这也与俄罗斯人对非营利组织的认知度和信任度偏低有关，很少有人向保护人权、法律维权的非营利组织求助，人们不认为它们可以提供帮助。大多数人对《外国代理人法》的通过无动于衷，对于一个普通公民来说，很难想象自己会与一个“外国代理人”有联系。国家杜马社会组织事务委员会主席雅罗斯拉夫·尼洛夫（Ярослав Нилов）认为，大多数公民根本不知道谁是“外国代理人”，这个题目的讨论只是在“花园环”内进行。<sup>①</sup>

在那些听说过《外国代理人法》的受访者中（约占受访者的四分之一），56%的受访者认为该法是为了限制西方对俄的不利影响，26%的受访者认为这是政府当局对独立的社会组织施加影响。当然，在不同政治倾向的人群中，持以上两种观点的受访者比率也有所不同。在传统国有媒体受众、普京和共产党的支持者中是69%、16%；在独立电视频道的观众、批评总统和纳瓦利内的支持者中为50%、40%。此前，列瓦达中心和“社会审判”基金会（同样是“外国代理人非营利组织”）于2015年共同做出调查结果显示：超过一半的俄罗斯人（54%）认为“外国代理人非营利组织”对自己并没有益处，只有18%的受访者认为是有益的。<sup>②</sup>

“外国代理人”的标签具有负面的意义。尽管官方一再声称，“外国代理人”的概念已经失去了苏联时期的消极意义，但在社会调查中，大多数受访者（57%）认为“外国代理人”是贬义的，33%的受访者理解成中性的，只有3%的受访者觉得是褒义的。在开放式问题中，45%的受访者对于“外国代理人”最为常见的联想是“外国情报间谍”“被派出的哥萨克”“被招

---

① “花园环”是莫斯科的一个环路，“花园环”以内是莫斯科的中心地区。此处借“花园环”这个城市中心来隐喻权力中心、政治上层，与普通民众距离较远。

② Бесполезные агенты. 06.10.2015. <https://www.levada.ru/2015/10/06/bespoleznye-agenty/>

募从事破坏活动的人”“深入敌后的谍报人员”等等；7%的受访者认为是“人民的敌人”（俄罗斯的敌人、叛徒）形象；5%的受访者认为“外国代理人”是拿了外国人的钱，替外国人卖命的“狗腿子”；3%的受访者认为“外国代理人”宣扬西方价值观，代表外国利益。4%的受访者对“外国代理人”的认知比较中性，将其与经济活动的中介身份联系起来。只有不到1%的受访者对“外国代理人”持肯定的态度，认为他们是不同政见者、自由主义者、反对政府人士。社会学家指出，“外国代理人”的角色是侮辱性的，对民众而言，人权保护者、自由主义者、民主主义者这些身份都会混淆在一起，转变为“内部敌人”的概念。

俄罗斯民众普遍认为，获得外国资金的非营利组织丧失了独立性。只有13%的受访者愿意相信外国捐助者的良好意愿，是为了帮助俄罗斯解决重要的社会问题（甚至是那些对西方持有好感、独立媒体的受众也不超过25%）。相反，人们更愿意相信外国捐赠方是为了灌输“外国的思想和价值观”，或者招募间谍搜集俄罗斯的信息情报。俄罗斯社会舆论中达成了这样一种共识：受资助者不可能独立于外国资助者。这成为俄民众最普遍接受的观点，66%的受访者都同意这一点。

## （二）“外国代理人”的污名与治理术

无论在历史记忆中还是在今日之俄罗斯，“外国代理人”始终被贴着污名的标签。对有的非营利组织而言，“污名”名副其实，这些“外国代理人”受外国敌对势力的委托，从事破坏甚至颠覆政权的活动，“颜色革命”中部分“外国代理人”的作为便是最好的例证。同时，“外国代理人”也有监督选举、传播民主价值、倡导公平正义、扶助弱势群体这些在俄罗斯政治价值观下具有正面意义的作为，这样的组织同样有被污名化的风险，它们可能不加辨别、简单粗暴地划入“外国代理人名单”。社会调查显示，俄罗斯民众对这些“外国代理人”的具体情况并不完全掌握，但对“外国代理人”却有着极度负面的认知，这就为“外国代理人”的污名化提供了社会和心理基础。在这个意义上，“外国代理人”的污名便产生了事半功倍的效用。

最先关注“污名”（Stigma）的社会学家戈夫曼指出，在古希腊，“污名”一词的原意是指，道德身份不寻常和不佳的身体标志，这些标志被雕刻

或烙印在身体上，用以宣称其为奴隶、罪犯和叛徒，或是道德有污点的人，要避免与之接触，特别是在公共场所。<sup>①</sup>戈夫曼指出，如今“污名”这个概念更多地指污名本身，而不是身体的标志。无论是污名本身还是身体的标志，它们具有相同的社会学特征，即不符合被称为“正常”群体的期待——带有污名的人不是正常的人。在这个定义之下，便会存在各种歧视。社会构建一种污名化理论，是一种解释有污名的人变为劣等、会带来危险、并合理化敌意的意识形态。<sup>②</sup>

污名化是一套社会心理学机制：社会控制，对被污名化的群体区别对待，甚至是边缘化；社会排斥，内群体成员对外群体进行贬抑和排斥；系统正义，社会优势群体对少数或弱势群体施加污名来合理化其优势地位。<sup>③</sup>对污名群体的负性刻板印象，还会被当前社会背景下的主流文化群体成员认可和分享，这也是污名个体被广泛边缘化的原因。<sup>④</sup>有学者将权力概念引入污名研究，认为污名是社会、文化、经济和政治权力的产物。同时，污名也是权力差异的产物，表现为权力的优势阶层与弱势人群之间的关系。在社会、文化、经济和政治上处于优势地位的阶层，才能污名化相应的弱势人群。<sup>⑤</sup>

污名化作为社会心理学机制，发生于具体的社会文化背景之中。“外国代理人”在俄罗斯的认知缺乏中立性，对于俄罗斯民众而言，它与 20 世纪 30-50 年代斯大林主义的清洗活动有着根深蒂固和令人不安的联系。在当时，与外国人发生接触的人都可以被视为外国情报部门的代理人，并可能会被逮捕和惩罚。<sup>⑥</sup>俄社会舆论是“外国代理人非营利组织”污名化的民意基础。俄普通民众对非营利组织的信任度和好感也普遍偏低，这很大程度上与历史

---

① E. Goffman, *Stigma: Notes on the management of a spoiled identity*, New York: Simon & Schuster, 1963, p.1.

② Ibid, p.5.

③ 曾向红、李琳琳：“国际关系中的污名与污名化”，《国际政治科学》，2020 年第 3 期，第 78-111 页。

④ 转引自张明等：“污名化对被污名个体人际互动的影响”，《心理科学进展》，2020 年第 9 期，第 1564-1574 页。

⑤ 郭金华：“污名研究：概念、理论和模型的演进”，《学海》，2015 年第 2 期，第 99-109 页。

⑥ A. Chandler, *Institutions of Isolation: Border Controls in the Soviet Union and Its Successor States, 1917-1993*, Montreal: McGill-Queen's University Press, 1998, p.79.

记忆和转型社会的特性相关。苏联时代“强迫志愿服务”导致许多人不愿意加入和支持任何有组织的团体和机构，普遍对于“第三部门”的组织抱有不信任和怀疑的态度。他们更倾向于避开公共领域，在需要帮助的时候依靠私人、家庭和朋友圈。<sup>①</sup>在20世纪90年代，很多人对非营利组织怀有敌意、不信任和冷漠。<sup>②</sup>至今，苏联的遗产仍影响着俄罗斯的公民社会，并且仍然让俄罗斯人被排斥在参与公民社会组织和社会运动的倾向之外。<sup>③</sup>

从国家和社会治理的角度来看，“外国代理人”的污名或可成为一种高明的治理术，它巧妙地利用社会舆论、法律工具，将目标非营利组织限制在可控的范围内。这种治理术的核心是分类，区分“自我-他者”，构建“他者”，将“他者”置于“自我”的对立面，并归罪于“他者”。污名产生于“自我-他者”的分类之中。人类学家涂尔干和莫斯指出，分类是一种社会习俗，人们通过分类建立起秩序，进而认识自身和世界。英国学者玛丽·道格拉斯进一步认为，污秽的观念就是来自事物系统排序和分类的副产品，那些未被纳入特定分类系统和社会道德秩序的事物必然被视为污秽。“如果把关于污秽观念中的病源学和卫生学因素去掉，我们会得到对于污秽的古老定义，即污秽就是位置不当的东西……在这种定义之下，污秽就是分类的剩余和残留的一类，它们被排除在我们正常的分类体系之外。”<sup>④</sup>混淆分类的边界，使某一类成为“污秽”，这是污名化的基础；而违背分类建立的秩序，使某一类被体验为一种危险，这是污名化的动力。这种危险源自于对无序产生的力量的恐惧。“无序的混乱暗含着无限……我们承认无序对业已存在的模式具有破坏性；我们也承认无序具有潜能。它既象征着危险，也象征着力量。”<sup>⑤</sup>“一个人如果在社会系统中没有位置，就自然成为一个边缘的存在，

---

① A. Evans, “Civil society and protests in Russia”, in C. Ross (ed.), *Systemic and Non Systemic Opposition in the Russian Federation: Civil Society Awakens?* New York: Routledge, 2015, pp.15-34.

② S. Henderson, “Shaping civic advocacy: International and domestic policies toward Russia’s NGO sector”, in A. Prakash, M. K. Gugerty (eds.), *Advocacy Organisations and Collective Action*, Cambridge: Cambridge University Press, 2010, pp.252-279.

③ J. Crotty, “Making a difference? NGOs and civil society development in Russia”, *Europe-Asia Studies*, 2009, Vol.61, No.1, pp.85-108.

④ [英]玛丽·道格拉斯著：《洁净与危险：对污染和禁忌观念的分析》，黄剑波、柳博赞、卢忱译，北京：商务印书馆，2018年，第48-49页。

⑤ 同上，第106页。

其他人必须得对他的危险有所提防。”“在含混不清的区域、边缘地区、混乱的界限以及边界以外的地方存在着其他的力量。”<sup>①</sup>面对这种危险，任何社会秩序要想自我持存，都一定要通过精心的理智安排与社会仪式来排斥不洁或污秽。<sup>②</sup>基于污染理论，玛丽·道格拉斯指出，污染的概念就是一种社会控制的手段。在集体主义倾向的社会中，中央垄断了对秩序的解释，面对不幸事件，被排斥的群体承担了替罪羊的角色，弱势群体被认为是危险的传染源（包括身体和道德两个层面），应该被隔离、监管和惩罚。<sup>③</sup>

玛丽·道格拉斯认为，在处理模棱两可或者反常事项的选择中，便有“反常事物被贴上危险的标签”<sup>④</sup>，标签之下的“他者”会被构建成为污秽、危险的存在，进而被隔离、监管和惩罚。这让我们更为清楚地理解俄“外国代理人”如何在“自我-他者”分类中被污名化的。《外国代理人法》在实践中通过将对象标记为“外国代理人非营利组织”来创建一组可管理的对象，使用“外国代理人”的概念将其与其他类型的非营利组织区分开来，使其成为“异常”的存在。在此基础上，对“外国代理人非营利组织”进行严格监管。“外国代理人非营利组织”要提交各种报告和信息，增加了运营成本，还可授权政府部门对其违法行为进行处罚。同时，在污名化运动和负面宣传当中，也可令其接受检查、处罚，造成名誉受损和身份受损。<sup>⑤</sup>在现实的维度中，“外国代理人非营利组织”从非营利组织中被区分出来，对其特殊的问责制和会计、审计制度，使其正常的业务难以为继；在另一个维度，“外国代理人”在“祖国-外国”的分类中被划分为外国利益代表者，而污名化机制使“外国代理人”成为负面形象，从而失去社会的信任。<sup>⑥</sup>

---

① [英]玛丽·道格拉斯著：《洁净与危险：对污染和禁忌观念的分析》，第109-110页。

② 刘宏涛、潘建雷：“‘污秽’与道德秩序：评玛丽·道格拉斯的《洁净与危险》”，《社会》，2012年第4期，第232-242页。

③ 郭金华：“污名研究：概念、理论和模型的演进”，第99-109页。

④ 范可：“困惑于‘我们’与‘他们’”，《读书》，2018年第1期，第168-175页。

⑤ Galina Goncharenko, Iqbal Khadaroo, “Disciplining human rights organisations through an accounting regulation: a case of the ‘foreign agents’ law in Russia”, *Critical Perspectives On Accounting*, 2020, Vol.72.

⑥ P. Malkova, “A qualitative study of the interaction between human rights defenders and society in Russia: Assessing the impact of the ‘Foreign Agents’ Law”, *Cosmopolitan Civil Societies: An Interdisciplinary Journal*, 2019, Vol.11, No.2, pp.1-20.

### （三）“外国代理人”与相互污名化：俄罗斯与西方关系的映像

“外国代理人”之所以被污名化，其形象的负面性甚至是俄罗斯全社会的共识，其中一个重要的原因是俄罗斯对“外国”（主要是西方国家）的认知。历史上，俄罗斯（俄国）对欧洲（西欧）便有着十分矛盾的情感，对西方文明有着认同与疏离的张力；现实中，俄罗斯与欧美西方国家的关系也是起起伏伏，西方国家利用各种手段（包括非营利组织）渗透、影响俄罗斯政局，这些因素也都投射进俄罗斯对西方的认知之中。有调查显示，外国基金会（主要来自美国和欧洲）的捐赠被认为是非营利组织筹款的最“有害”方式。由此，便可理解《外国代理人法》如何能产生超越法律范畴的意识形态的认知和政治实践。《外国代理人法》并非只是俄国内政治事务，也是俄罗斯与西方关系的映像。《外国代理人法》及其法律和政治实践，为我们透视俄罗斯与西方的关系提供了机会。

俄罗斯有地处欧洲的领土，也属于广义上的基督教世界，认为自己是欧洲文明的一部分。但从欧亚地缘政治格局造就的“东西方”认知、历史上俄与西方国家的对抗、甚至文明冲突等方面来看，俄罗斯与西方互为他者，并不是“我与你”的关系。这种“我-他”关系是孤立主义的表现，是俄罗斯与西方（欧洲）关系的写照。在现实的俄罗斯-西方关系中，这样的认知仍被继续保持着。另一方面，西方对俄罗斯的认知存在着强烈的西方中心主义色彩。亨廷顿写道，“西方文明八个特征之中的七个——宗教、语言、政教分离、法治、社会多元化、代议制机构、个人主义——几乎完全与俄罗斯的经历无缘。”<sup>①</sup>“俄罗斯文明是基辅和莫斯科的本土根源、拜占庭的强大影响和蒙古长期统治的产物，这些影响造成一种社会和文化，它们与在极大不同的力量影响下发展起来的西欧社会和文化几乎没有共同之处。”<sup>②</sup>

在俄罗斯看来，西方国家对俄罗斯的“误读”，让苏联解体之初试图拥抱西方的俄罗斯望而却步。波波罗谈到，俄罗斯与西方国家对彼此感到失望，他们之间缺乏信任。俄罗斯希望西方国家在苏联解体和冷战结束之后不再将

---

① [美]塞缪尔·亨廷顿：《文明的冲突与世界秩序的重建》，周琪等译，北京：新华出版社，1998年，第171页。

② 同上，第147页。



自己看作一个被击败的敌人，而是当成一个共同的获胜者。但俄罗斯认为，西方国家通过两种方式背叛了自己：20世纪90年代，西方国家为俄罗斯经济开出“休克疗法”的处方；西方军事和政治力量向中东欧乃至后苏联空间的扩展。

西方国家则希望俄罗斯调整自我并适应冷战后的现实，将自己重新塑造为一个现代的、自由民主的、实行市场经济的资本主义国家，但现实也令西方国家感到失望。<sup>①</sup>此后，西方国家转变策略，希望通过各种手段颠覆俄现政权，非营利组织影响俄罗斯社会和政局便是其中的一种。

《外国代理人法》出台之前，俄罗斯就已经对外国通过非营利组织对其政治事务进行操控有所警觉。2000年代初以来，官方层面开始出现反对非营利组织的声音，认为非营利组织单为外国捐赠者服务，并不考虑俄社会最紧迫的需求。<sup>②</sup>俄国家媒体则认为，人权组织是在“与俄罗斯的国家传统做斗争”。<sup>③</sup>在此时期，西方国家极力在后苏联空间推动“颜色革命”，即通过宣传、政治和经济操纵、军事行动和半军事行动推翻目标国政府，实现有利于自己的政权更迭。通过非营利组织操控这些反政府活动，便是其中的一种形式。2006年以来，俄罗斯引入了非营利组织额外注册要求的立法，很大程度上就是针对“颜色革命”的回应和反击。2012年《外国代理人法》出台的背景是2011-2012年因选举爆发了苏联解体以来最大规模的反对派运动，俄政府也将之视为“颜色革命”。2015年的《不受欢迎组织法》有效制止了外国援助者的活动。2017、2019年，“外国代理人”的范围扩展到媒体及个人，这既是对乌克兰事件后西方国家对俄制裁的反应，也是针对美国将俄罗斯媒体列为“外国代理人媒体”的对等做法。

在当代，俄罗斯和西方国家陷入了彼此“污名化”的认知之中。西方国家认为俄罗斯“注定”是一个专制的、富有侵略性的国家，无论从安全利益

---

① [澳]波波·罗：“俄罗斯与西方的关系——过去、现在及未来”，《俄罗斯研究》，2009年第4期，第3-10页。

② Путин В.В. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации. 26 мая 2004 г. <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/22494>

③ M. Lipman, “How Russia Is not Ukraine: The Closing of Russian Civil Society”, *Carnegie Endowment for International Peace*, 2005, <https://carnegieendowment.org/files/PO8lipmanfinal.pdf>

还是从经济利益的角度来看，俄罗斯对西方国家均构成威胁。俄罗斯认为西方国家在抓住一切机会来削弱自己，西方国家和机构的一言一行均居心叵测。俄罗斯与西方国家在相互认知上存在误读的现象，在具体实践中表现为用“污名化”对抗“污名化”的局面。

与“污名化”他者相对应的，是“纯洁化”自我，从而实现全社会的动员。2012年，俄罗斯“伊兹博尔”俱乐部推出的对俄政局颇有影响的一份有关“大突击战略”的报告，便体现了这种倾向。该报告倡导的“大突击战略”提出，在政治上要加强精英的纯洁性，严防外部力量的干涉和内部“第五纵队”<sup>①</sup>的破坏，要利用帝俄和苏联的传统弥补各种力量的价值观差异，整合俄罗斯社会。<sup>②</sup>乌克兰事件之后，这种保守主义的思想 and 论调在俄罗斯更有市场。

## 六、结语

本文论述了俄罗斯《外国代理人法》出台的背景、内容以及法律和政治实践。《外国代理人法》在俄罗斯不是单纯的法律议题，它旨在阻碍外国势力和资本干涉俄罗斯的政治事务，对国内的政治力量特别是政治反对派进行严控，对以非营利组织为代表的公民社会领域加以监管。该法出台八年来，确实取得了成效。基本阻断了外国通过非营利组织渠道干涉俄内部政治事务，降低了俄罗斯的政治风险，达到了预期效果，成为普京执政20年的标志性事件。

由《外国代理人法》及其实践引申出来的“外国代理人”问题，涉及俄罗斯政治安全、国家与社会治理、俄罗斯与西方的关系及相互认知，这些正是俄罗斯政治与社会研究中的经典议题。正因为如此，以《外国代理人法》及其实践为案例和文本，在俄政治和社会生态中，可以发现当代俄罗斯区分

---

① “第五纵队”，取材于西班牙内战的“第五纵队”，早已成为一个代名词——内奸、特务、间谍，这些“埋伏在内部”的力量，都可包含在其中。

② Стратегия большого рывка (доклад Изборского клуба). <http://www.dynacon.ru/content/articles/975/>. 转引自张昊琦：“俄国孤立主义：意识形态与历史心理”，《俄罗斯东欧中亚研究》，2016年第1期，第36-52页。

“自我-他者”的治理模式、政策制定过程中“内政-外交”的交织与联动，以及“国家-社会”之间的多层次关系。

区分“自我-他者”是一种高明的治理术，通过将“外国代理人”作为“他者”，利用“外国代理人”在社会舆论中的污名，以此构建起“祖国-外国”“爱国-卖国”二元对立的民族主义、爱国主义甚至是民粹主义话语。这使得背负“外国利益的代表”“卖国”“间谍”等污名的“外国代理人”，无论在俄政治领域还是社会领域都难以为继。由此，便达到了出台《外国代理人法》最主要的目的，即，阻塞外国势力向俄政治领域渗透的路径，维系政权的稳定与合法性。

在俄罗斯，国家机构的事务被分为“内部事务”和“外部事务”，研究者经常用“内政”与“外交”将内外事务分割开来。外国国家机构和社会组织资助俄罗斯国内社会组织从事“政治活动”，这既是内部事务，关乎政权稳定和社会治理，同时也是外部事务，需要处理与外国机构、组织和资本的关系。“外国代理人”的案例说明，俄罗斯研究不能孤立地看待内、外事务，俄“内政”和“外交”两个领域是交织和联动的，互为条件和基础，这也是俄罗斯政治与社会研究的必要路径。

俄罗斯的“国家-社会”关系一直是学术界较为重视的话题，同时也充满了争议。当代俄罗斯国家与社会的关系存在两面性，一方面，国家权力对社会领域施加越来越严格的管控；另一方面，政府也希望利用公民社会的活力与积极性，实现国家和社会治理目的。《外国代理人法》出台以后，作为公民社会的基础，从事政治活动的非营利组织断绝了来自国外资金的支持，转而与政府合作，公民社会在国家的扶持下再现活力。从这个意义上讲，二者并不只是对抗的关系。从民意基础来看，大多数民众对待“外国代理人”的态度与俄政府是一致的，这是《外国代理人法》出台和实施的有利条件。俄罗斯“国家-社会”关系是多层次的，深入社会现实归纳和总结“国家-社会”的关联，有助于客观、准确地理解当代俄罗斯的政治和社会。

俄罗斯《外国代理人法》在外国势力干涉、政权安全受到威胁的背景下出台，通过法律和政治实践取得了既定效果。同时，《外国代理人法》也存对“外国代理人”判定标准不够清晰准确、执法简单随意等，使得一些并不

涉及政治活动，或并非被外国敌对势力控制的非营利组织被划入“外国代理人”名单，对这些组织造成了伤害。俄罗斯在政权安全维护、国家与社会治理、外部威胁应对等方面的法律和政治实践，值得学界持续关注与深入思考。

---

**【Abstract】**The *Foreign Agents Law* is a federal law formally promulgated by Russia in the 2010s. It is of great significance in legal, political and social fields. Taking the Russian *Foreign Agents Law* as a case, this article analyzes the background of its promulgation and its content, focusing on its legal and political practice during implementation. In terms of Russian state and social governance, the *Foreign Agents Law* has become a political tool which prevents foreign forces from interfering in Russia's domestic affairs and foreign capital from funding Russian opposition. The promulgation and implementation of this law has also formed a perception of the negative image of “foreign agents” in public opinions, making it difficult for non-profit organizations and individuals labeled as “foreign agents” to carry on activities in Russia. The *Foreign Agents Law* and its legal and political practices provide us an excellent case to observe the logic of Russian political operation, its governance methods, the relationship between state and society, and its perception of the West as well.

**【Key Words】** Foreign Agents, Russian State Governance, Russian Non-profit Organizations, Relations between Russia and the West

**【Аннотация】** «Закон об иностранных агентах» — это федеральный закон, официально принятый Россией в 2010-х годах. Он имеет большое значение в правовой, политической и социальной сферах. В данной статье за основу взят российский «Закон об иностранных агентах», проанализированы предыстория и содержание его обнародования, а также уделено внимание его правовой и политической практике в процессе применения. С точки зрения российского государственного и общественного управления «Закон об иностранных агентах» стал политическим инструментом, который не позволяет иностранным силам

вмешиваться во внутренние дела России и иностранному капиталу финансировать российские оппозиционные силы. Принятие и введение в действие этого закона также сформировало представление о негативном имидже «иностранных агентов» в общественном мнении, что затрудняет деятельность некоммерческих организаций и физических лиц, считающихся «иностранными агентами», в России. «Закон об иностранных агентах» и его правовая и политическая практика — отличный пример для того, чтобы понять логику российских политических операций, управления, отношений между государством и обществом и восприятия Россией Запада.

**【Ключевые слова】**Иностранные агенты, российское государственное управление, российские некоммерческие организации, отношения России и Запада

---

(责任编辑 宋羽竹)