

R U S S I A N S T U D I E S

# 俄羅斯研究

ELUOSI YANJIU ИЗУЧЕНИЕ РОССИИ

2021年 第4期

华东地区优秀期刊

中国期刊方阵双效期刊

《中文核心期刊要目总览》收录期刊

中文社会科学引文索引 (CSSCI) 来源期刊



## 目 录

### 专 论

- 3 冯绍雷, 张 昕, 崔 珩 / 阿富汗问题  
与欧亚秩序构建——关于世界大变  
局的对话

### 总体国家安全观与高质量发展

- 22 陆忠伟 / 全面践行总体国家安全观 塑  
造有利的国家安全态势
- 35 张 明, 潘松李江, 孔大鹏 / 中国系统  
性金融风险: 部门分布、内外冲击  
与化解策略
- 58 于洪君, 旷伟霖, 何建华, 刘跃进, 等 /  
总体国家安全观与高质量发展

### 上合组织 20 周年

- 85 弗拉基米尔·诺罗夫 / 上海合作组织:  
发展的 20 年
- 95 艾达尔·阿姆列巴耶夫 / 当代国际局势  
与上合组织的角色变化——哈萨克  
斯坦的视角
- 120 杨攻研, 唐廷凤 / 中国对上合组织成员  
国的投资与外交相似度——基于联  
合国投票的量化分析

### 中俄领域合作

- 148 何奇松, 叶妮娜 / 中国与俄罗斯太空合  
作分析
- 176 白雪冰, 许 昭, 周应恒 / 中俄农产品  
贸易特征及合作前景分析



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

#### 主管单位:

中华人民共和国教育部

#### 主办单位:

华东师范大学

#### 出版单位:

华东师范大学出版社有限公司

编辑:《俄罗斯研究》编辑部

主 编: 刘 军

副 主 编: 陈大维(常务)

本期执编: 万青松

#### 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 8 月 28 日

# 俄羅斯研究

## ИЗУЧЕНИЕ РОССИИ

2021 年第 4 期 ( 双月刊 )

### Оглавление

***Фэн Шаолэй, Чжан Синь, Цуй Хэн***

Афганский вопрос и построение евразийского порядка: Диалог о великих изменениях в мире..... (3)

***Лу Чжунвэй***

Полная реализация общей концепции национальной безопасности, Формирование благоприятных условий национальной безопасности ... (22)

***Чжан Мин, Пань Сунлицзян, Кун Даян***

Системные финансовые риски Китая: распределение секторов, внутренние и внешние шоки и стратегии смягчения ..... (35)

***Юй Хунцзюнь, Куан Вэйлинь, Хэ Цзяньхуа, Лю Юецзинь и др.***

Общая концепция национальной безопасности и качественное экономическое развитие..... (58)

***Владимир Норов***

ШОС: 20 лет развития..... (85)

***Айдар Амребаев***

Современная международная ситуация и изменение роли Шанхайской Организации Сотрудничества: видение из Казахстана ..... (95)

***Ян Гунянь, Тан Тинфэн***

Китайские инвестиции в государства-члены ШОС и двусторонняя дипломатия: Количественный анализ на основе голосования в ООН ... (120)

***Хэ Цисун, Е Нишань***

Анализ китайско-российского сотрудничества в области космоса..... (148)

***Бай Сюебин, Сюй Чжао, Чжоу Инхэн***

Характеристики китайско-российской торговли сельскохозяйственной продукцией и анализ перспектив сотрудничества..... (176)

# 俄羅斯研究

RUSSIAN STUDIES

2021 年第 4 期 ( 双月刊 )

## Contents

***Feng Shaolei, Zhang Xin, Cui Heng***

The Afghan Issue and Construction of the Eurasian Order: Dialogue on the World's Great Changes ..... (3)

***Lu Zhongwei***

To Fully Implement the Comprehensive National Security Concept, Shaping a Favorable National Security Posture..... (22)

***Zhang Ming, Pan Songlijiang, Kong Dapeng***

China's Systemic Financial Risks: Sector Distribution, Internal and External Shocks, and Mitigation Strategies..... (35)

***Yu Hongjun, Kuang Weilin, He Jianhua, Liu Yuejin et al.***

Comprehensive National Security Concept and High-quality Economic Development..... (58)

***Vladimir Norov***

The Shanghai Cooperation Organization: Two Decades of Development ... (85)

***Aydar Amrebayev***

The Contemporary International Configuration and Role Changes of the SCO: A Kazakhstan Perspective..... (95)

***Yang Gongyan, Tang Tingfeng***

China's Investment in the SCO Member States and Bilateral Diplomacy: Evidence from Voting in the UN General Assembly ..... (120)

***He Qisong, Ye Nishan***

Analysis of Sino-Russian Space Cooperation..... (148)

***Bai Xuebing, Xu Zhao, Zhou Yingheng***

Characteristics of Sino-Russian Agricultural Trade and Cooperation Prospects..... (176)

## 专 论

## 阿富汗问题与欧亚秩序构建 ——关于世界大变局的对话\*

冯绍雷 张 昕 崔 珩\*\*

**【内容提要】**美国及其领导的北约在阿富汗进行的战争，以“反恐”为开始，但很快转换为在全球推广美国式“优越制度”的一部分。20年来，阿富汗战争并没有实现制度推广的功效，也没有为阿富汗人民提供稳定的福祉，更没有带来区域和世界的安宁。可以说，通过战争的方式在阿富汗废墟上嫁接西方制度的尝试是一次总体性失败。阿富汗是一个内部充满多样性的国家，很难以西方为模板被“构建”。将阿富汗纳入欧美国家所说的“自由国际秩序”的设想已经破灭，这是美国在阿富汗失败的主要教训。阿富汗问题的另一个启示是，欧亚区域秩序的构建还是一个相当长的过程。现有的北约、欧盟、欧亚经济联盟、上合组织，以及南亚、中东的各类区域组织，都尚难成为整全性的欧亚秩序模式。可能还要通过次区域进程的逐步提升，以及“一带一路”方式的非刚性区域体制构建，强调互联互通、基础设施引领等务实合作，才能够逐步地走向欧亚总体秩序的构建。

**【关键词】**阿富汗问题 世界大变局 欧亚秩序 “一带一路” 中国外交

**【中图分类号】**D815.9**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2021)04-0003(19)

\* 本文系教育部人文社会科学重点研究基地华东师范大学俄罗斯研究中心基地重大项目“‘一带一路’与‘欧亚伙伴关系’对接中的中国定位与战略研究”（项目批准号：19JJD810001）的阶段性成果。

\*\* 冯绍雷，教育部人文社会科学重点研究基地华东师范大学俄罗斯研究中心主任、上海高校智库周边合作与发展协同创新中心主任，教授；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；崔珩，《俄罗斯研究》杂志编辑，华东师范大学国际关系与地区发展研究院博士后。

## 一、引言

2001年10月7日，时任美国总统乔治·W·布什宣布开始对阿富汗的行动，拉开了阿富汗战争的序幕。这场战争持续了近20年，跨越四任美国总统，《外交事务》杂志（Foreign affairs）称之为“美国最长的战争”。<sup>①</sup>

这场战争造成超过2000名美国士兵阵亡，财产损失接近2万亿美元，数十万阿富汗人丧生。2021年4月14日，美国总统拜登宣布美军和北约盟军将于“9·11事件”二十周年纪念日全部撤出。2021年8月30日晚，拜登在华盛顿发表声明，宣布美国在阿富汗近20年的军事存在已经结束。

阿富汗战争贯穿21世纪前20年，是我们观察世界变局的重要窗口。《俄罗斯研究》编辑部邀请冯绍雷教授、张昕副研究员就阿富汗问题和欧亚秩序构建进行对话，以飨读者。

## 二、阿富汗问题的世界含义

### （一）喀布尔大撤退可否视为西方总体性的制度失效？

**崔珩：**2021年7月底驻阿美军匆忙撤离，上演了一幕“喀布尔大撤退”，此后阿富汗局势突变，8月15日，塔利班占领喀布尔，8月19日塔利班宣布将建立“阿富汗伊斯兰酋长国”。自2001年美国发动阿富汗战争到2021年撤出阿富汗，美国的失败不仅仅在于军事上的丢城失地，我们可否将“喀布尔大撤退”这一幕看作是西方总体性的制度失效？

**冯绍雷：**如果把阿富汗战争视为一个西方制度推广过程的话——虽然，阿富汗战争最初是出于反恐，但很快转换为在全球推广美国式的“优越制度”的一部分。有人认为，甚至到战争末期，就仅仅是为了美国的“颜面”——那么，至少可以从两个角度来看：一是这种制度推广过程本身所起的功效。也即，能否为人类祛魅除恶？能否为人民提供稳定的福祉？能否带来区域与世界的安宁？能否带来一种长治久安的治理模式？能否得到盟友与支持者

---

<sup>①</sup> “America’s longest war. Two Decades in Afghanistan”, *Foreign Affairs*, May 14, 2021, <https://www.foreignaffairs.com/anthologies/2021-05-14/americas-longest-war>

的首肯？至少，除了最初阶段对于恐怖分子的打击，以及剪除本·拉登这一恐怖主义元凶之外，看不到这场战争有助于上述功能的实现。此外，还需要看一下，作为西方制度推广过程的决策机制，多大程度上与“正义”有关。政治学家汉娜·阿伦特写过一部题为《共和的危机》的文集，这是她平生最后一部著作。其中有一篇“政治的谎言”，专门检讨越南战争的决策过程。在越战尚未终结的20世纪70年代初，阿伦特就曾非常尖锐地批评了美国围绕着越战的决策体系。阿伦特认为，高度官僚化的机构及其智库人员——所谓的“问题解决专家”欺人而自欺。她说，“问题解决专家”从抽象的社会科学理论（如骨牌理论）或意识形态出发，不惜通过制造事实来配合理论，来主导对越战的政策。她认为，在充满不确定性的现代社会中，民众对确定性的渴望，竟使得谎言比现实更容易让人相信。情况十分相似的阿富汗战争的决策过程，究竟是美国情报部门欺骗了整个决策部门？还是美国式的意识形态误导了世界？抑或二者皆有？我认为是二者皆有。从这两方面来看，说这是西方制度的一次总体性失效，远不为过。

## （二）阿富汗战争的结束是否反映了西方的衰弱？

**崔珩：**阿富汗战争开始于21世纪初，当时以美国为代表的新自由主义正在延续赢得冷战的强劲势头，在全世界范围内迅速扩展影响力，借以巩固西方的优势。自2001年阿富汗战争至今的20年间，我们见证了西方的制度和意识形态逐渐丧失吸引力，2008年的金融危机进一步凸显了这一趋势，2020年的新冠疫情更加暴露西方体制和治理能力的短板。我们站在全球的视野如何理解美国在阿富汗的失败，其与西方“衰弱”有何关联？

**冯绍雷：**对这一问题，实际上还是有不同看法的。有学者认为，美国的霸权地位衰落了，不意味着美国衰落了。也有学者认为，也未必一定能说，美国霸权必定就衰落了，阿富汗撤军不过是一次杀向东方的战略大转移而已。我记得，20世纪80年代保罗·肯尼迪的名著《大国的兴衰》出版，全世界热议美国的衰落。当时，亨廷顿说了一句话：越是这个民族自己在讨论是否衰落，这个民族就不会真的衰落。当年的美国，吸取了越战教训，似乎“20年后又是一条好汉”。

我认为可以从全球转型的视角来看待“美国衰落”，或者“西方衰落”

的问题。巴里·布赞认为，19世纪以来的全球转型过程有三个段落，法国大革命到1945年是殖民主义的西方中心的全球转型，1945年到21世纪第一个十年这一段是“西方全球性”的全球转型，而在此之后，则开始了一个“去中心化”的全球转型过程。如果从西方或美国对于整个世界物质空间的把持这一角度来看，毫无疑问的确是在收缩，包括其精神世界正在出现重大裂痕，受到各方的挑战，也的确出现了很多“倒退”“衰朽”与“衰落”。但是，这里是否还蕴含着西方因此而完全丧失了调整战略、东山再起的可能性？这还值得讨论。20世纪20年代西方经济大萧条之后，一败涂地。直到罗斯福新政、凯恩斯主义登台，实际上昭告了一种新的资本主义的问世，延存至今。20世纪60年代末期后，包括越战及内部危机，美国一度似乎分崩离析，但先是中美苏关系大反转，然后是1979年里根和撒切尔夫人发起的私有化改革，掀动了新一轮全球化，造就了美国又一波兴盛风光。今天不能忽略这些离开我们还不太远的历史。但是，即使西方还有调整的可能，那也是需要有一些关键条件的：第一，能否出现罗斯福新政那样的大规模改革；第二，以真诚的国际合作面对真正的敌人，比如，各类极端化的意识形态与宗教所带来的安全威胁，以及社会经济的发展不足。目前，我看不出已经出现了这样的条件。

### **（三）从哪些理论视角来理解阿富汗战争的结束？**

**崔珩：**对于阿富汗政治局势的理解和判断，我们看到，在国家间层面，主要是地缘政治、现实主义视角的分析，国内层面主要是宗教、现代化等视角，我们可以从哪些理论视角来观察和理解阿富汗战争的结束？

**冯绍雷：**当然可以有很多角度来观察20年阿富汗战争这一独特现象。其实，大家比较熟悉的地缘政治、现实主义的或者自由主义的国际理论，虽然相互间各有专指，但实际上还是紧密纠缠在一起的。比如，尽管我不太喜欢米尔斯海默的一些具体结论，但他对世界进入“多极化”以后，现实主义、地缘政治一定会联手而起着比自由主义更大的作用，深信不疑。阿富汗战争就是一个很好的例子。又如宗教研究与现代性的问题，也是相互间发生着紧密的关联。从现代性的观点来看，阿富汗的宗教文化也许是最具有前现代性特点，而难与西方所提倡的现代、后现代的世俗文化相融合的。但是，究竟



应该如何来看待“现代性”这一范畴本身？尽管欧美现代化程度最为发达和充分，但是，现代性是否意味着仅仅就是以欧美为楷模，而排除其他一切值得追求又能体现为当代社会理想的、不一定是欧美式的、而是多样化的文明禀赋？比如，伊斯兰教对于西方社会中穷奢极欲式的享乐主义的批判；比如，安全这一重大命题应该在“现代性”这一范畴中所占有的地位。这些都应该成为对于“非线性、广谱的现代性”的补充。现代性中对民主与自由的追求非常重要，但并不意味着只存在欧美所理解的民主与自由，更不意味着可以采用大规模暴力去强行推动这种“民主”与“自由”。

#### **（四）既有体系能否接纳一个不同政体？**

**崔珩：**现有国际体系是否有可能接纳一个内部性质似乎很不一样的政体，比如推行一整套与现行制度不同的价值观和制度的政体？现行以民族国家为单元的世俗化的国际体系有可能接纳“阿富汗伊斯兰酋长国”这种“特殊”政权吗？

**冯绍雷：**我想起了两个学者所说的话。列维-施特劳斯有一次在对话中肯定了一个观点，他说“社会是与世界脱节的”。他在谈到“工业文明的去人性化”问题时，强调说，“未来的公正社会和人种学家所研究的社会之间，永远存在着一种差别，甚至是对立”。在历经帝国霸凌和洗劫的复杂历史背景之下，当阿富汗的部族、五花八门的宗教派别还是这个国家的主要存在方式的时候，很难想象这里能够按照美国式的公民社会理论来被“构建”。

另外一位学者是胡适。1959年3月，胡适在题为“容忍与自由”的文章中，谈到了他与英国史学大家布尔的一次对话。胡适说，布尔先生那天谈话很多，有一句话我至今没有忘记。布尔说，“我年纪越大，就越感觉到容忍比自由更重要”。胡适当时回忆道：布尔先生死了十多年来，他这句话我越想越觉得是一句不可磨灭的格言。他还特别强调：有时候我竟觉得容忍是一切自由的根本，没有容忍，就没有自由。也许，胡适先生对布尔的回忆，就是对你这个问题的回答。今天，纷乱中的国际社会，除了对于反人类的恐怖主义与极端主义，应当学会对于不同治理方式的容忍。

#### **（五）世界向何处去？**

**崔珩：**习近平总书记在2018年中央外事工作会议上发表讲话时指出，

当前中国处于近代以来最好的发展时期，世界处于百年未有之大变局，两者同步交织、相互激荡。国际学术界已经提供了一些思考。巴里·布赞教授也认为，世界正处于去中心化的深度多元主义阶段。未来世界大变局或者说全球转型的方向是什么样的？

**冯绍雷：**大概是 2016 年，在俄罗斯索契举行的瓦尔代论坛上，讨论中美俄之间的相互关系，以及未来世界秩序的构建问题，记得那次还请来了米尔斯海默，作了关于中、美、俄关系的大会发言。我曾有幸提问普京总统，人类历史上经历了 1648 年的威斯特伐利亚体系、1914 年的维也纳体系、1945 年的雅尔塔体系以及冷战后的国际体系，您如何看待未来世界秩序的构建呢？您又如何评价中、美、俄三大国之间的相互关系呢？普京总统当时一边听我的发问，一边脸带微笑，也许是我的问题的确比较学术。他的回答则言简意赅。他回答说：这个世界变化如此之快，无论经济发展、还是高科技革命都日新月异，在这样的背景之下，我们根本就无法预言，未来的国际秩序会像是您所说的过去的国际秩序中的哪一种。但是，只有以合作的方式才能真正走向未来秩序的构建。所以，中、美、俄相互关系，他说，我认为一定应该是互相尊重、互利互惠的那样一种相互关系。我觉得，普京的回答还是能够给我们以启示的。原则上，由单一中心来一统天下的局面，正在逐渐地朝向观念多元化、方式多样化、力量多极化的世界在演变。但是，这里还蕴含着巨大的不确定性。全球转型，实际上指的是在经济、科技推动下，以制度、观念、力量对比变化为基础，国际秩序、关键国家的体制与发展态势、以及国家间相互关系这三者，在相互紧密关联中所发生的总体性变化。上面所说的“单一中心”向“去单一中心化”的演变，是一个大体的方向，但也并不意味着完全不会出现偏离。

### 三、世界大变局背景下的大国博弈

#### （一）阿富汗的“地理诅咒”

**崔旻：**让我们再回到阿富汗问题。英国地缘政治学家詹姆斯·费尔格里夫在《地理与世界霸权》中强调：在衡量事件的重要性时必须牢记，有些短

期内对人类影响很大的事件，过后却无足轻重；而一些开始对人类影响甚微的事件，却在后来的历史中产生了长期的影响。近代以来，大英帝国、苏联、美国三个世界强权先后在阿富汗翻船，我们不禁联想有哪些“长时段”因素，作为“看不见的手”左右着阿富汗问题的走向？如何从地理和历史角度理解阿富汗对于俄罗斯（包括沙俄、苏联、后苏联的俄罗斯）的意义？这样的意义是否随时间有所变化？

**冯绍雷：**当代全球转型的一个重要特征，就是“长时段”因素的重新显现。以千百年为计的文明、地理、气候等因素，都已经大幅度地直接介入国际政治。另一个方面，对那些带有周期性特征并反复出现的历史现象，当然也值得高度关注。虽然历史从来不会简单重复，但是为什么大英帝国、苏联、美帝国一再陷入“帝国的坟墓”？我认为，实际存在的、以及被想象中的地缘政治特征，起着关键的作用。

其一，阿富汗处于南亚与中亚之间的枢纽地带，康多莉扎·赖斯早在 2006 年对美国国务院的原有机构进行改动，把南亚与中亚打造成一整片，正是考虑到已被美国占领的阿富汗的地理枢纽的特点，进一步威慑周边。

其二，阿富汗还牵动着中东局势，无论是地理上，还是作为什叶派和逊尼派之间的边缘地带，在近 20 年来中东格局发生重大变化的背景之下，阿富汗的地理位置都不可低估。

**张昕：**地理位置等“长时段”因素在阿富汗问题上的作用十分明显。部分受地理位置的影响，和现代很多发展中国家、前殖民地国家一样，阿富汗的现代史，很大程度上受制于各种外部力量斗争的结果。阿富汗身处战略要冲，位于欧亚大陆东亚、中亚、南亚、波斯（乃至中东）几个板块的交叉点。南亚诗人、哲学家阿拉马·伊克巴尔曾有一首流传很广的讲阿富汗的诗，题为“亚洲的心脏”：“亚洲是个水土构成的躯体，而阿富汗就是这具躯体的心脏，躯体的毁灭在于心的毁灭。只要心安乐，整个躯体即会安乐。”恰恰是这样重要的地理位置，造成了在特定视角下阿富汗成为“无人之地”的历史宿命。伊克巴尔这首诗体现的阿富汗地理重要性，很遗憾地成了现代阿富汗的“地理诅咒”。无论是沙俄还是苏联时期，作为和帝国接壤的地理单位，阿富汗的政治命运很大程度上被定格于“帝国的南缘”“温柔的腹部”。

对于俄罗斯而言，阿富汗一直有两层重要的战略意义，一是经由中亚构成的安全价值，一是通过阿富汗向南进一步扩张的地理价值。传说中非常流行的彼得大帝当年设想的俄罗斯南下的三条路线，就包括了经由中亚、阿富汗到阿拉伯海获得温水港。虽然这个故事已经被证明没有历史依据<sup>①</sup>，但对苏联而言，阿富汗地理上的战略要冲地位毫无争议，也是更长远历史维度上、苏俄文化身份上中东穆斯林地区与苏联中亚地区各加盟共和国之间的缓冲地带，是苏俄眼中“自己”与异域“东方世界”的交叉地带。2013年前后，华东师范大学国际关系与地区发展研究院与美国国防大学近东南亚战略研究中心曾联合主办过几次国际会议，针对的是当时（2014年）美国将从阿富汗全面撤军的背景，讨论美国全面撤军之后的南亚和中亚地区的安全与发展前景。其中一次会议的标题就是“中亚南亚战略交叉点”，其实具体指向的中心，也是阿富汗。

现代阿富汗国家的形成和政治命运，很大程度上是两次大的帝国斗争的结果，先是19世纪英帝国和沙俄帝国对于中亚和南亚争夺的所谓“大博弈”的一部分，然后是冷战时期美苏阵营的斗争。但是关于阿富汗是“帝国的坟墓”的陈词滥调，忽视了阿富汗其实也一直是各种外部力量试图输出自己的意识形态标准、发展模式和国际主义愿景的实验场。

阿富汗的现代历史可以总结出一条清晰的发展（或者说“不发展”）路径。部分地受地理和自然条件约束，阿富汗的原生资源无力支持本地政治精英对于本国边界内部的有效治理，无法实现自身独立自主的发展道路，从而必须转向依赖外部资源。由此阿富汗精英们不断利用各种外国资源试图建立和维护阿富汗国家。然而一次又一次，各种外部力量的议程取代了阿富汗自己独立自主发展的道路，而且几乎总是“分而治之”、有选择地支持阿富汗国内某些派别而打压另一些派别。阿富汗政治精英集团往往通过利用外部投入的资源，又在阿富汗内部不断复制不公平的结果，从而引发一轮接一轮的内部骚乱（比如，代表占据人口多数的普什图人的精英对于非普什图人少数

---

<sup>①</sup> Albert Resis, “Russophobia and the ‘Testament’ of Peter the Great, 1812-1980”, *Slavic Review*, 1985, Vol.44, No.4, pp.681-693; William C. Green, “The Historic Russian Drive for a Warm Water Port: Anatomy of a Geopolitical Myth”, *Naval War College Review*, 1993, Vol.46, No.2, pp.80-102.

派的剥夺)。由此，阿富汗长期以来与各种外部力量主导的“国家构建”、甚至是更广大的“世界构建”项目联系在一起，成了各种外部力量可以投射各自认定的国家建设、发展模式和现代性规范的实验场。阿富汗也成了“国际社会”实际状况的一面镜子：当下的重建阿富汗不仅仅是帮助一个“失败国家”，其实也是帮助重建一个“国际社会”，因为现在的“国际社会”很大程度上也是一个全球层次上的“失败国家”。

按照中国外交部阿富汗事务特使岳晓勇的理解，当下阿富汗“最大的机会是看到在过去 20 年，在过去 40 年或 70 年，阿富汗第一次有机会掌握自己的命运”。<sup>①</sup>但愿在没有外国驻军和外部强制的情况下，阿富汗能够把握超越“地理诅咒”、开始迈上自主发展道路的机会。

## （二）苏联入侵阿富汗的历史参照

**崔珩：**之前提到过历史上曾有多个大国在阿富汗遭遇失败。20 世纪 70 年代末，正值国力巅峰的苏联入侵阿富汗，而在十几年后苏联便不复存在。入侵阿富汗是苏联由盛而衰的标志事件。将历史与现实对照：冷战时期苏联入侵阿富汗和当下美国进行的长达 20 年的阿富汗战争是否有比较意义？

**张昕：**回答这个问题，有必要简要回顾苏联阿富汗战争的缘起、过程和最后的撤军对苏联的中长期影响。苏联决定入侵阿富汗，主要是出于对当时迅速衰弱的阿富汗的安全考虑。20 世纪 70 年代末的阿富汗阿明政府推行激进的左翼政策，引发国内多种力量反抗，使得阿富汗容易受到伊斯兰极端主义和西方国家的侵扰，苏联当局认为这对其南部边界已经构成威胁。如果阿富汗落入对苏联不友好力量的控制之下，则苏联“柔软的腹部”中亚就会对其敞开。20 世纪 70 年代正是中亚伊斯兰教权势力迅速抬头的时期，这是当时对自己的意识形态业已缺乏自信的苏联领导人所不愿意看到的。另一方面，美国的潜在威胁像极端伊斯兰主义一样，可能会在地缘政治上孤立苏联，并导致类似 20 世纪 50 年代土耳其那样美国导弹直指苏联的局面。另外，当时在南也门、埃塞俄比亚和安哥拉等脆弱的第三世界“社会主义”国家里出现了苏联支持的共产主义政权失势的威胁；而美国国会否决《第二阶段战略

---

<sup>①</sup> “李世默专访中国阿富汗事务特使岳晓勇：一旦阿富汗人民抓住机会，他们会发展得很好”，观察者网，2021 年 8 月 29 日。

武器会谈协议》之后，美苏之间“缓和”框架也走向终结。在决定入侵之前，苏联当局也考虑过其他的多种手段（谈判和派遣顾问），但都没有使得当时掌权的人民民主党政权稳定下来。因此，面对日益缩小的选择范围，军事干预成为最后的手段。当时苏联做出战争的决定，希望先遏制阿富汗的伊斯兰主义和逐渐失控的地方精英，抵抗美国势力的进入，又可以使阿富汗成为日后进一步影响伊朗的基地，从而全面稳定海湾地区的局势。

这场战争的失败在几个方面深刻地影响了苏联政治。在观念上，战争改变了苏联领导人对使用军队来维持帝国和干预外国有效性的看法。军事上，战争失败损害了苏联军队的名誉，分化了苏共和军队之间的关系，也让苏联内部，尤其是部分加盟共和国产生了苏军并非不可战胜的想法，让前者更有勇气推动之后的独立运动。在合法性层面，战争的结果也为苏联的部分加盟共和国和特定政治力量提供了一个要求独立的共同理由，因为他们认为这场战争是一场由俄罗斯人主导的“俄罗斯战争”，是让大批非俄罗斯族裔去送命的对阿富汗人的战争。最后，战争促发了新的政治参与形式和参与效应，在戈尔巴乔夫开始“新思维”改革前已经开始改造苏联的新闻媒体生态，可以说是打响了新思维的第一枪。战争产生的大量退伍军人（Афганцы）组成了新的民间组织，部分推动了新形态的社会运动，也削弱了苏共晚期的政治控制力。顺便说一句，颇具讽刺意味的是，一部分当年的苏联阿富汗战争老兵现在在乌克兰东部战争中又站在了战斗的两边。对于其中一部分人来说，他们经历的是一场持续的、未完成的战争：从阿富汗到车臣再到乌克兰东部，是一整套逻辑在过去 40 年里的延续。这可能是苏联语境下，跟阿富汗有关的另一种“历史并未终结”的世界观。

说到战争对苏俄的长期影响，则必须涉及对于战争的记忆。对于这场战争的记忆不仅是个人层面的，也是社会性的。迄今为止，俄罗斯对苏联阿富汗战争的理解，大致经历了三个不同的阶段。第一阶段是战争进展过程中由苏联国家主导的，官方将这场战争描述为一项崇高的事业，即苏联士兵保卫一个脆弱的发展中社会主义国家免受外部邪恶资本主义世界的侵略。第二阶段开始于 1986 年戈尔巴乔夫的开放时期，民间对于阿富汗战争的反思开始挑战之前的官方立场，并在 20 世纪 90 年代叶利钦时代达到鼎盛。第三个阶

段始于 2001 年美国遭受恐怖袭击、随后美国阿富汗战争的开始。在向阿富汗派遣军队 40 年后，俄罗斯国内对阿富汗战争及其退伍军人的看法远比 20 世纪 80 年代中期至 2001 年期间要好得多。现在俄罗斯社会的主流声音，主要不是直接追问战争的正义性或者战争结果的价值，而是更多集中在个体层面的牺牲和战争记忆。2005 年俄罗斯有部非常卖座的电影《第九连》（9 pora）。电影的主人公是一群乳臭未干、懵懂中被征兵后加入第九连进入阿富汗的年轻人。1989 年 1 月苏联阿富汗战争接近尾声，第九连奉命坚守某高地以掩护大部队撤退，战至弹尽粮绝之时却被告知政府早已宣布撤军。影片结尾处，唯一幸存的第九连战士的一段画外音很能说明现在俄罗斯社会对于阿富汗战争的一个“中位”心态：“那时我们正在离开阿富汗，第九连，我们赢了我们自己的战争。那时候我们对很多事情都一无所知。我们不知道，两年之后我们为之战斗的国家将不复存在，佩戴一个已经不存在的国家颁发的奖章将不再是时髦的事儿……我们被新生活无情地随意摆布，有些人高升了，有些人到了最底层。那时候我们对这些一无所知，我们甚至不知道我们被大部队遗忘在撤离的混乱中，遗忘在那遥远的高地。我们离开了阿富汗，第九连，我们赢得了胜利。”从中可以看到一种“苏联不复存在，但至少我们赢得了自己的战争”的心态。

### （三）俄罗斯运筹阿富汗问题

**崔珩：**如您所言，苏联出于安全因素的考虑入侵阿富汗，同样，我们观察到今日俄罗斯正在积极运筹。值得注意的是，俄罗斯对于阿富汗塔利班的态度，从 20 世纪 90 年代末、2001 年到 2015 年前后、再到目前，经历了几次明显的变化，甚至俄罗斯一度成为与塔利班接触最深的大国。这背后是什么原因？如何理解俄罗斯对于阿富汗政治前景的基本态度和政策底线？

**张昕：**虽然塔利班组织正式成立于 1994 年，但是其相当一部分的骨干力量在抗击苏联的侵阿战争中已经崭露头角。自 20 世纪 90 年代中期以来，俄罗斯对阿富汗的基本立场一直稳定。俄罗斯在阿富汗的主要利益与它自己的“反恐战争”有关：俄罗斯必须持续地与来自阿富汗和南亚、中东地区、通过中亚进入俄罗斯的宗教激进主义和恐怖主义做斗争。

“9·11 事件”后，俄罗斯总统普京是第一个给时任美国总统乔治·W·布

什打电话的外国领导人。在随后美国开启阿富汗“反恐战争”之际，普京主动向美国提供了在阿富汗反恐所需的情报信息，默认中亚国家向对抗塔利班的“北方联盟”提供军事援助，并一度默认美军在中亚国家开辟反恐军事基地。20世纪90年代初，俄罗斯自己也加入反对塔利班的国家联盟支持北方联盟。1995年8月，为当时阿富汗拉巴尼政府从阿尔巴尼亚运送弹药的喀山航空公司一架伊尔-76飞机在坎大哈被塔利班战斗机强行迫降，机组乘员在被囚禁一年多后才伺机逃脱，这个事件后来在俄罗斯被改编成电影《坎大哈》。1996年9月，塔利班占领喀布尔后，俄罗斯拒绝承认，并关闭了驻喀布尔大使馆。“塔利班运动”于2003年被俄罗斯联邦最高法院认定为恐怖组织，至今（2021年8月底）仍然没有改变。

过去20年，俄罗斯对阿富汗基于安全和反恐立场的基本看法没有改变。有所变化的，是俄罗斯对于中亚和俄罗斯在反恐斗争中地位和作用的判断。虽然中亚国家仍然面临内部诸多发展难题，但是过去几十年这五个国家的国家建设总体上有进步，在维持内部安全和地区稳定方面的能力也有所提高，所谓的“国家性”都在上升。因此，俄罗斯对中亚地区维持稳定的能力更有信心，不再把这个地区仅仅视为失败国家的集合、滋生恐怖主义或者传送极端主义的温床。此外，俄罗斯内部的反恐形势也有所变化。20世纪90年代俄罗斯国内面临车臣和其他主要是穆斯林聚居地区的分离主义威胁，当时塔利班曾经承认车臣事实上的独立。而现在，车臣和北高加索地区的分离主义威胁已被明显削弱，暴力冲突也得到控制。中亚地区面对的主要跨境安全威胁来源也已经变成了“伊斯兰国”，后者跟塔利班相比，有更强的跨国扩张的冲动，而塔利班和“伊斯兰国”也是斗争关系。

正是在这一系列变化的背景下，俄罗斯对“不与塔利班发生官方接触”这个原则有所松动。在2015年前后，塔利班向莫斯科保证，它将在对俄罗斯来说特别敏感的阿富汗北部打击“伊斯兰国”，俄罗斯也为这一任务向塔利班提供支持，包括情报。这已经成为此后双方关系的一种模式。20世纪90年代俄罗斯为反塔利班联盟提供帮助，近期俄罗斯没有再给阿富汗政府提供武器。2021年8月3日，俄罗斯政府阿富汗特使扎米尔·卡布洛夫甚至明确表示，塔利班在阿富汗北部的存在是受欢迎的，因为这将有助于取代



“伊斯兰国”和那里的其他敌对团体。2021年8月15日，塔利班进入喀布尔，加尼总统放弃了权力，而俄罗斯的大使馆并没有像很多西方国家的大使馆一样撤离喀布尔，俄罗斯政府也宣布不会干涉塔利班夺权。

除了在不参加反对塔利班国际联盟、是否向现在的阿富汗政府提供军事支持等问题上立场的悄然改变，俄罗斯也开始更加积极地扮演阿富汗问题调停者的角色。2018年，俄罗斯利用第二次莫斯科阿富汗问题国际会议的机会，促成了塔利班与阿富汗高级和平委员会的首次对话（所谓的“莫斯科模式”），那也是塔利班第一次受邀参加国际论坛。近期，塔利班领导人也已经请求俄方协助与阿富汗北部潘杰希尔抵抗运动的领导人进行谈判，希望通过俄罗斯向潘杰希尔人民传达和解的政治信号。目前俄罗斯在积极推进解决阿富汗问题的“扩大的三驾马车”（俄罗斯、美国、中国、巴基斯坦）发挥作用，推动和平解决阿富汗冲突。“扩大的三驾马车”的目的是与塔利班就未来阿富汗局势展开谈判，并不是重复当年的反塔利班国际联盟的作用。

目前俄罗斯政府的态度是不急于撤销对塔利班武装的“恐怖组织”定性，也不急于承认塔利班政府是阿富汗合法政府。俄外长拉夫罗夫明确表示，俄罗斯政府“支持阿富汗展开有包容性的全国对话，让所有政治、民族和宗教团体参与”，在此基础上在阿富汗形成包容性的过渡机构，作为阿富汗局势正常化的重要起点。当下，只要保证恐怖主义力量不向中亚和俄罗斯蔓延、美国力量不在该地区长期存在，俄罗斯就不会直接干预塔利班在国内的政策，但对于阿富汗国内政局发生进一步变化保持警惕状态，同时和中亚国家一道，对于阿富汗可能对外渗透的安全威胁做好准备。近期，俄罗斯加大了在集体安全条约框架下与中亚国家的军事行动协调。2021年8月以来，俄罗斯参加了和中亚国家的一系列军事演习，包括模拟阿富汗安全隐患外溢的情景。

在此过程中，俄罗斯高级官员认为美国撤军是其阿富汗政策的彻底失败，批评美国“打碎一切，转身走人”是祸乱周边国家的不负责任做法。相形之下，当年苏军撤离至少保留了一个相对有秩序、体面的收场，苏军撤出之后留下的阿富汗政府也至少还维持了几年的统治，并没有在一夜之间崩盘，这与美国宣布撤军后的阿富汗加尼政府的表现形成了鲜明的对照。

对美国 and 北约在阿富汗行动的评价，也反映出俄罗斯与西方自由主义治理模式和国际冲突解决方法之间的固有分歧。在扮演国际冲突谈判调解者和中介的过程中，俄罗斯的方法还是以国家为中心的，一般尊重所在地的合法政权。这样的调解做法，有些专家称之为“胁迫性调解”：谈判和胁迫性军事行动紧密关联。<sup>①</sup>冲突管理被认为是一个自上而下的过程，和平是由较强的一方强加的。胁迫性调解需要使用武力（直接或通过武装代理人），但武力与外交举措同和平谈判同时展开，往往能在短期内取得遏制冲突升级的效果。这样的调停方法已经在叙利亚、阿富汗、中非共和国、利比亚等国家得到应用。在这些国家，我们实际上看到的是俄罗斯的冲突解决方法与美国和西方的方法在进行竞争。在印巴克什米尔冲突、巴以冲突、也门冲突等其他案例中，冲突各方也明确有意邀请俄罗斯调停或者加入冲突和解过程。由此，美国阿富汗撤军“失败”的结论对俄罗斯来说有额外价值，更好地说明了俄罗斯冲突解决方案的相对优势。

#### （四）阿富汗问题为中俄提供了新的合作空间

**崔旻：**2021年8月4日，美国外交关系委员会高级研究员库普乾在《外交事务》杂志发表文章“离间中国和俄罗斯的正确之路”，建议从七个方面分化瓦解中俄关系。随后，俄罗斯《全球政治中的俄罗斯》主编卢基扬诺夫发表文章回应库普乾的观点。卢基扬诺夫认为库普乾的观点基于狭隘的地缘政治理论，所谓的分化中俄策略缺乏现实和历史的依据。中俄关系的稳定性和基础成为一个热议话题。世界大变局的时代，特别是围绕着阿富汗问题的大国博弈，能够为我们思考中俄关系提供一些什么样的启示？

**冯绍雷：**值得提一句，库普乾在近20年前所写的《美国时代的终结》曾轰动一时。但当时库普乾的看法是，无论是崛起中的中国还是伊斯兰世界，都不是挑战美国的敌人。他认为，美国的真正对手是当时处于热火朝天的一体化过程中的欧盟。可见，美国精英阶层的思想也在变。至于，无论是主张从意识形态立场打压中俄，还是库普乾式的主张以非意识形态方式来分化中俄，都忽略了一个在中俄与欧美之间的带有根本性的区别：中俄对以往封闭

---

<sup>①</sup> David G. Lewis, “Russia as Peacebuilder? Russia’s Coercive Mediation Strategy”, *Security Insights*, June 2020, No.61.

的高度集权的体制模式进行了不同程度的深刻反思，同时在自主性前提下，既维护主权稳定，又学习民主与市场。这种包容开放、同时又谨慎前行的立场，比起美国与其盟友一味固守自以为是的排他性的意识形态、坚持以武力威慑、政权更替等手法推广自己的观念与制度，显然要棋高一着。这是中俄伙伴关系难以撼动的关键所在。阿富汗变局又提供了一种新的合作机会。

再补充一句，这位库普乾，不仅是当年的看法与今天不一样，而且，也正是他几个月前与理查德·哈斯共同发表了一篇重要文章，主张今天的国际秩序构建应该仿效 1814 年的维也纳体系，也即，不论国内体制如何差异，在大国间要奉行“协同”。此种观点一时间激起了巨大的国际争议，特别是遭受了奉行意识形态路线的西方舆论的反对。可见，即使是同一位学者，尽管发表了不利于中俄关系的言论，但是他也有着诸多其他还是值得听一听的主张。对此，我们应该学会分门别类地加以对待，而不是简单化地处理。

#### 四、未来欧亚大陆秩序构建的前景

**崔珩：**如果从构建区域秩序的视角出发，美国在阿富汗的意图并非只是控制这个地理位置十分关键的国家，而是试图以阿富汗为中心连接中亚和南亚，改变原有的欧亚区域秩序，但美国的欧亚空间整合方案在阿富汗遭遇挫折。未来欧亚区域秩序的构建可能以什么方式展开？“一带一路”能否成为构建欧亚区域秩序的载体？

**冯绍雷：**我认为，欧亚区域秩序的构建还是一个相当长的过程。曾经有人设想，以欧安会模式整合欧亚板块，但这一机制早已时过境迁。1997-1998 年亚洲金融危机之后，人们还主张通过亚欧会议的方式，来强化欧亚大陆国家的合作，但这还只是停留于论坛式的交流。现有的北约、欧盟、欧亚经济联盟、上合组织，以及南亚、中东的各类区域组织，都尚难成为整全性的欧亚秩序模式。可能还是要通过次区域进程的逐步提升，以及“一带一路”方式的非刚性区域体制构建，强调互联互通、基础设施引领等务实合作，才能够逐步地走向欧亚总体秩序的构建。

**张昕：**首先，很难说美国曾经有过整合欧亚大陆的野心，能力恐怕达不

到。希拉里·克林顿担任美国国务卿时，曾在 2011 年推动过美国主导的“新丝绸之路”计划，该计划的提出其实早于中国的“一带一路”和俄罗斯主导的欧亚经济联盟。美国设想的重心落在打通从印度由南往北的通道上，希望促进从南亚经阿富汗到中亚的经济走廊建设和地区发展。希拉里·克林顿在 2011 年的一次演讲中说：“一个阿富汗农民在开车去新德里之前，应该能够在伊斯兰堡卖石榴。”阿富汗也应该有希望成为中亚和印度次大陆之间经济一体化的“新丝绸之路”的核心。

和中国的丝绸之路计划相比，2011 年美国版的“新丝绸之路”动议其实也有类似的“以发展促安全”的初衷，但是前期准备非常仓促，主要是为了在当时奥巴马总统承诺 2014 年从阿富汗撤军的前提下，为整个南亚中亚地区提供一套正面的政策话语。这种心态导致美方没有很好评估政治意图背后的经济利益。美国和盟友资源有限，所以当时推进计划时希望有关的新基础设施项目能够财政独立，并且主要由私营部门驱动，而现实中美国企业不愿意承担进入该地区的风险。美国在推进该“新丝绸之路”计划时又坚持排除中俄。对于中亚国家，美国的“新丝绸之路”计划更多是将该地区经济重新导向美国的新盟友印度，而削弱中亚国家同俄罗斯、中国的关系。但是相应的具体政策大都没有得以实施，甚至完全没有开始。而且，美国之前在阿富汗和伊拉克的已有建设成就也没有说服力，使美国“新丝绸之路”的沿线国家对美国是否有足够坚定的决心和足够强大的能力来推进此计划产生怀疑。十年后，这种将阿富汗纳入欧美国家所说的冷战后“自由国际秩序”的设想已经破灭。

在这样的大背景下，过去 20 年左右的时间内，我们确实观察到全球层面某种大局面酝酿改变中的躁动不安。一方面，地缘政治学说中麦金德的“世界岛”和“心脏地带”概念与德国法哲学家卡尔·施密特的思想在一些主要的欧亚大陆国家，包括俄罗斯、中国、土耳其都有所回归。各种版本的欧亚主义也在莫斯科、安卡拉、柏林和德黑兰不同程度地流行起来，“北京-莫斯科-柏林”为基础的欧亚大陆联盟的一些设想虽然更多还只停留在话语层面，但是这种想象的吸引力无疑在上升。这其中，阿富汗问题、朝鲜半岛局势、乌东冲突等热点都成了欧亚大陆整合需要解决的难点。另一方面，美国方面

无论是“亚太再平衡”还是之后极力推动的“印太”概念，再到近期的美日印澳四国安全对话机制，都有鲜明的海洋联盟色彩，都是在欧亚大陆外围。这种全球层面的地理和地缘政治想象，无疑会深刻影响未来的世界格局，包括未来欧亚大陆的命运。

**崔珩：**阿富汗问题事关全局，面对阿富汗的乱局，中国该怎么办？

**张昕：**对于中国而言，阿富汗国内的安全稳定直接关系到中国尤其是中国西部地区的安全稳定。阿富汗安全局势的稳定有助于控制恐怖主义、毒品走私、非法移民的潜在来源。阿富汗境内拥有丰富的自然资源，其部分领土可以作为“阿富汗-巴基斯坦-中亚”的跨国经济带来连接中国和其他欧亚、欧洲地区的贸易与投资。尤其考虑到中国政府提出的“丝绸之路经济带”计划，阿富汗和中亚、南亚合作所蕴含的能源、农业等领域的经济利益，使得阿富汗在调整中的中国外交总体战略中是可能有所突破的舞台。

中方的底线可能是准备好规避最坏结果的风险控制手段，之后在不给各国留下填补美国撤军后权力真空的印象、不给周边国家引入地区霸权的印象的同时，创设阿富汗各方和谈的国际舞台，提供地区一体化相对中立的国际舞台，提供实现地区多种“联通”的操作平台。中国在对阿富汗工作过程中需要强调：中国的基本原则是促进和平安全，协助经济发展，支持政治和解，加强国际合作；同时强调中国从没有介入过阿富汗内部事务或者在该地区扮演过殖民势力，是发挥中间力量的合适代表。

中国尤其可以在灾难管理、反恐、反毒等方面对阿富汗和周边地区提供更多帮助。在基础设施之外，中国可以增加人员培训、发展援助和农业发展支持。可以联合俄罗斯和中亚国家，或者在上合组织框架下向阿富汗提供更多的技术支持、训练更多警察、训练装备阿富汗的反毒品人员、以及培训在灾难管理方面的专业人员；可以考虑提供更多的学生培训和奖学金，支持阿富汗学生和年轻职业人士来中国学习。在打击罂粟种植和毒品贸易方面，中国也可以帮助当地农民寻找替代品，向阿富汗提供包括冷藏车在内的运输储藏工具，帮助阿富汗农民对外运输新鲜农产品。

在中长期，中国可以认真考虑在多重意义上参与到促进阿富汗和周边地区的互联互通的长期建设中。其中在该地区建立跨大陆交通带的可能性已经

被多方提出，包括俄罗斯、伊朗、南亚诸国在内的地区国家都表达过有兴趣参与这样交通带的建设。类似的还有一个包括中亚、阿富汗和其他南亚国家在内的共同粮食交易市场，以及推动本地区关于水资源和农业资源共享、地区分工的合作机制。在实现阿富汗政治基本稳定之后，这些都是可以共同推动、造福各方的经济项目。在谨记从英帝国、苏联到美国的历史教训前提下，对阿富汗的政策可以成为中国对外“创造性介入”的一个突破口。

**崔珩：**感谢两位老师接受《俄罗斯研究》杂志访谈，并为我们提供了内容丰富的分析与进一步深入思考的空间。

---

**【Abstract】**The war of the United States and the NATO in Afghanistan was initially motivated by anti-terrorism, but it quickly turned into part of the global promotion of the American-style “superior system”. Actually the Afghan war in the past two decades has neither achieved the effect of system promotion nor provided stable welfare for the Afghan people. Moreover, it has not brought peace to the region or the world, and no long-term stable governance model has been formed either. It could be said that the war in Afghanistan was a total failure of the Western system. Domestically Afghanistan is a country full of diversity and thus it is difficult to be “built” by taking the West as a template. It proved to be just an illusion to incorporate Afghanistan into the so-called “liberal international order” by Europeans and Americans. This is a major lesson from the United States’ failure in Afghanistan. Moreover, the Afghanistan issue indicates that the construction of the Eurasian regional order is still a fairly long process. It is still difficult for such organizations as the NATO, the European Union, the Eurasian Economic Union, the Shanghai Cooperation Organization, and various regional organizations in South Asia and Middle East to become a comprehensive Eurasian order model. Perhaps only through gradual improvement of the sub-regional process, soft regional system construction via the “Belt and Road” initiative, and pragmatic cooperation in emphasizing interconnection and infrastructure, could we gradually construct a comprehensive Eurasian order.

**【Key Words】** The Afghan Issue, the World's Great Changes, the Eurasian Order, "One Belt, One Road" Initiative, China's Diplomacy

**【Аннотация】** Война США и НАТО в Афганистане изначально была мотивирована антитеррористическими действиями, но быстро превратилась в часть глобального продвижения «системы превосходства» в американском стиле. Афганская война за последние два десятилетия не достигла эффекта системного продвижения, не обеспечила стабильного благосостояния афганского народа, не способствовала миру в регионе и во всём мире и не сформировала долгосрочную и стабильную модель управления. Можно сказать, что война в Афганистане была полным провалом западной системы. Афганистан — это страна, полная внутреннего разнообразия, её трудно «построить», используя Запад в качестве образца. Идея включения Афганистана в то, что европейские и американские страны называли «свободным международным порядком», разрушена. Это главный урок неудач США в Афганистане. Ещё одно откровение афганской проблемы заключается в том, что построение евразийского регионального порядка — всё же достаточно длительный процесс. Существующие на данный момент НАТО, Европейский союз, Евразийский экономический союз, ШОС и различные региональные организации в Южной Азии и на Ближнем Востоке всё ещё трудно превратить во всеобъемлющую модель евразийского порядка. Постепенного продвижения к строительству общего евразийского порядка, возможно, можно достичь посредством постепенного улучшения субрегиональных процессов и построения нежёстких региональных систем в рамках инициативы «Один пояс и один путь», при этом делая упор на взаимосвязь, лидерство в инфраструктуре и иное прагматическое сотрудничество.

**【Ключевые слова】** Афганский вопрос, великие изменения в мире, евразийский порядок, «Один пояс и один путь», дипломатия Китая

---

(责任编辑 崔 珩)

**总体国家安全观与高质量经济发展****全面践行总体国家安全观  
塑造有利的国家安全态势**

陆忠伟\*

**【内容提要】**百年党史亦是弥足珍贵的维护国家安全斗争史。中国国家安全思想是中国共产党经百年求存图安、当家做主、富民强国实践而升华的国家安全学。新时代、新发展及新斗争，呼唤与之相应的国家安全新理念、新手段和新载体。2014年4月15日，习近平总书记主持召开中央国家安全委员会第一次会议，从战略与政治高度，强调走一条中国特色的国家安全道路，提出对安全与发展、传统安全与非传统安全、国家安全维护与塑造“三大统筹”的重要观念。这既是对国家安全工作的理论创新和实践创新，也是中国特色社会主义思想的“国家安全篇”。总体国家安全观是社会主义中国御风险、谋全局，资长治之纲；是保稳定、促发展，固政权之要；是实现“两个一百年”奋斗目标的坚强保障。

**【关键词】**总体国家安全观 中国国家安全思想 安全与发展 国家安全

**【中图分类号】**D63**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2021)04-0022(13)

中国共产党百年求索，走过风霜雪雨；百年奋斗，创造人间奇迹，在世界东方谱写了辉煌壮丽的史诗。百年历程，由弱变强，安国全军；百年寻路，改天换地，平视世界，积累了革命实践、执政实践和发展实践经验。百年党史亦是弥足珍贵的维护国家安全斗争史。毛泽东、邓小平、江泽民、胡锦涛、

\* 陆忠伟，中国现代国际关系研究院原院长、总体国家安全观研究中心咨询委员。



习近平等领导集体核心，致力于人民当家，建国执政，维护主权，攘外安内。具有中国特色的国家安全思想乃由维护国家安全的实践升华而成。毋庸置疑，十月革命给中国送来了马列主义，在东方播下社会主义火种及引发燎原大火，彰显历史偶然中往往带着必然。

## 一、百年党史是维护国家安全斗争史

社会主义缘何在中国发展壮大？中国共产党的“哲学秘密”，是运用马克思主义中国化法宝：理论与实践统一及普遍性与特殊性统一；坚持用联系、发展的眼光，辨别本质和现象，分清主流和支流；既看问题又看趋势，既看局部又看全局；在消极中看到积极，在被动中看到主动，在绝望中看到希望；统筹协调，兼顾远近；为之于未有，治之于未乱。无疑，中国共产党有自己的哲学和思想路线，得以从哲学理论和哲学思维上培育、提高，以及增强中国共产党人的生存能力、发展能力和革命能力，成为领导人民从胜利走向胜利的思想灵魂和哲学旗帜。

“凡益之道，与时偕行”。值此两个百年交汇之际，学习中国特色国家安全指导思想及其蕴含的认识论与方法论，感受到实践的、理论的、历史的哲学思维。抚今思昔，世界上冠以“共产党”之名的政党很多。但，像中共这样有着百年党龄，且长期执政的政党绝无仅有。“安在人治，与治同道，罔不兴”。江山就是人民，人民就是江山。打江山，守江山，守的就是人民的心。今后十几年或是各方面风险不断累积与集中显露时期，面对错综复杂的矛盾风险挑战，唯有心静、好谋、思危、知彼者，方能胜出——对可能发生的风险及其形成原因对症下药，精准发力，化矛盾风险挑战于源头。

当前我国社会政治大局总体稳定，经济形势总体向好。但，经济社会发展的国际国内的环境和条件发生了深刻而复杂的变化，仍存在不少短板弱项，改革任务仍然艰巨，安全需求、安全压力和安全挑战，与发展起来之前不可同日而语。正缘于此，还需在非常宽广和综合的层面上，做好发展和安全统筹大文章，主动破解国家安全时空领域空前宽广与国家安全总体增容条件下的重大问题，从理论、实践、战略高度，为国家和民族的生存与进步，

做出最佳服务：逢山开道，遇水架桥，处置好每一次突发事件，应对好每一场风险挑战，确保中国特色大国安全道路通远顺达。

怒海行舟，要靠掌舵人的智慧勇气与战略定力。十八大以来，习近平总书记立足中国大地而又面向世界，正视现实国情而又面向未来，根据国内外安全形势变化和时代特点，以对国家安全基本规律的新认识、新理念，围绕做好国家安全工作发表了一系列重要论述，系统阐述了新历史条件下国家安全工作的重大理论和现实问题；谱写了特色鲜明、格局宏大的大国安全新篇章，为维护乃至塑造中国特色大国安全提供了强大的思想武器；彰显了党中央对走中国特色大国安全道路的必然选择，体现出中国共产党奋力开拓国家安全工作新格局的历史使命和责任担当。

中国国家安全思想具有理论高度与政治高度。这是中国共产党经百年求存图安、当家做主、富民强国实践而升华的国家安全学。中国特色社会主义制度屹立东方而不倒，根本原因就是中共领导下，继往开来的传承及教育：晓之以马上得天下之艰辛，示之以政权面临威胁之艰险，强之以共产主义“遥遥有期”之信心，树之以实现人类和平繁荣之目标。以此提升人民与党同心同德的凝聚力。要言之，这门学说姓“物”而不姓“心”；以民为本而非以资为本；姓“社”而不姓“资”，与美国及其他西方国家的政权观、治理观、安全观及利益观，黑白分明，截然不同。

## 二、“国之大者”的担当与自觉

作为世界大国，中国意识到国力增强与承担责任成正比，故而应遵循“国之大者”的担当意识：顺应历史发展和人类文明方向，积极引领时代发展，担负起弘扬全人类共同价值的责任和使命，主动塑造新型国际关系。中国所处的历史方位，要求汲取大国盛衰的“千秋雪”，避免落入“修昔底德陷阱”与“金德尔伯格陷阱”，探索有助于和平稳定，发展安全的“万里船”；构建中国特色国家安全理论体系，思与行并重，言与策同步；让世界深刻领会中国的国际战略思维，全面体会中国发展对世界格局的深刻改变，更深刻体会中国安全与国际安全互动的哲理。

中国特色国家安全思想内涵“国之大者”心怀；凡涉国家安全大事之谋划，必循国际视野与决策自觉——以世界和平为坐标，以人类安全为格局；排斥“国强必霸”的陈旧逻辑，秉持国际关系“道德黄金律”（己所不欲勿施于人），平视世界，绝不仰视西方甚或俯视他国，统筹民族复兴全局和世界百年未有大变局。十八大以来，以习近平同志为核心的党中央，谱写了特色鲜明的大国外交新篇章，全面系统地形成了新型大国关系、亲诚惠容周边外交、构建开放型亚太经济、推动经济全球化向更加包容普惠方向发展及文明交融、互学互鉴等一系列重要外交思想理念。

“国之大者”对社会政治局势之谋划，衡内外而施之，连上下而通之；运用敢于出招又善于应招的方法论，避免“国之失”，统筹社会政治常态维稳和应急处置，统筹疫情防控和经济社会发展。“国之大者”对国际条件之创造，审大小而图之，酌缓急而布之，凭借审时度势，静水深流的博弈论，善于解开战略互疑之结，长于破解战略摊牌之咒，敏于探寻战略互动之钥，推动实现国际和平与安全，消弭“国之患”。人类命运与共，环球同此凉热——关注人类命运前途，追求世界和平、和睦、和谐，此乃中国特色国家安全思想蕴含的博大情怀和决策自觉。

“国之大者”，坚持人民的主体地位，这是中国共产党执政的本质要求；亦是新时代中国共产党以人民为中心的发展思想。要言之，中国国家安全的根本宗旨是一切为了人民，以人民安全为宗旨，让人民生活幸福，即将人民的福祉和利益要求作为国家安全工作的最大目标。凡涉国家安全立法定规，体制机制建设与方针政策制定，必须坚持保护人民的根本利益。为了人民与依靠人民，两者是辩证统一关系——做好国家安全工作，必须得到人民的支持拥护，始终把人民作为国家安全的基础性力量，汇聚起维护国家安全的强大力量，夯实国家安全的群众基础。

当前和今后一个时期，我国发展的机遇与挑战之大，安全形势不稳定与不确定性之大，可预见与不可测风险之大，可谓前所未有。国家安全之舟正驶入国际战略博弈主航道及水流湍急深水区。显然，发展起来后出现的问题和矛盾，较发展起来之前更多更难，更复杂棘手，风险叠加，错综复杂；需解决的问题、需跨越的坎儿不少。越是沧海横流，乱云飞渡，越要牢记“国

之大者”的初心使命，心怀“国之大者”的时代要求，增强“国之大者”的专业素养，增强“国之大者”的忧患意识，深刻领会党中央决策部署的政治意图、战略谋划和具体要求。

### 三、全面践行总体国家安全观

综上所述，中国的历史方位及经济社会发展的阶段性特征，要求中国共产党超越单一军事防务的传统思维，超越反间防谍、反恐诛暴的狭隘思维，超越唯经济增长与 GDP 至上的政绩导向，超越减灾维和、应急处突等小安全观念，以全新理念思考，以全局视角定位，以整体思路规划，以发展视野布局，对国家安全面临的潜在风险与显性威胁做出精准把脉，科学研判，进而把握趋势，抓住本质，有的放矢，化解矛盾风险，应对挑战威胁，积极推进国家安全工作全方位布局，塑造总体有利的国家安全态势，在实践与总结基础上，不断推进国家安全理论的创新及飞跃。

时代是思想之母，实践是理论之源。新时代、新发展及新斗争，呼唤与之相应的国家安全新理念和新观念，以及创新能有效应对各领域安全问题联动的新手段，构建能运用各层面资源予以综合解决的新载体，以及上下连通、令行禁止的新指挥枢纽。为此，开创国家安全工作新指导思想成当务之急。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央牢牢掌握维护国家安全战略主动权，高屋建瓴，首开宏论，提出总体国家安全观；从根本上抓住了中国特色国家安全的需求和关键，解决了长期想解决而没有解决的难题，办成了过去想办而没有办成的大事。

2014年4月15日，习近平总书记主持召开中央国家安全委员会第一次会议，从战略与政治高度，强调走一条中国特色国家安全道路；提出对安全与发展、传统安全与非传统安全、国家安全维护与塑造“三大统筹”的重要观念。这既是对国家安全工作的理论创新和实践创新，亦是中国特色社会主义思想的“国家安全篇”，在社会主义思想史上具有强大生命力和感召力。十九大报告明确将“坚持总体国家安全观”纳入新时代坚持和发展中国特色社会主义基本方略，强调“统筹发展和安全”与“增强忧患意识，做到居安

思危”一起，作为党治国理政的重大原则。

2018年4月17日，在十九届中央国家安全委员会召开的第一次会议上，习近平总书记进一步系统阐述了总体国家安全观的丰富内涵，并就全面贯彻提出新要求：国家安全既要维护，也要塑造，塑造是更高层次、更具前瞻性的维护。大国通常讲“维护”，强国重视“塑造”；我国正好处于由大变强的关键时期，因此提出“维护与塑造”恰逢其时，符合新时代中国特色国家安全战略需求。2020年12月11日，中共中央政治局就切实做好国家安全工作举行第二十六次集体学习。习近平总书记主持学习时发表了讲话，就贯彻总体国家安全观提出十点要求。

2020年12月13日，习近平总书记深刻指出，统筹发展和安全，“是对历史上大国兴衰经验的深刻总结，是对新中国成立70多年来推进社会主义现代化建设经验的深刻总结，是对发展和安全辩证统一关系的深刻认识和把握，是着眼于在不稳定不确定的发展环境中更好推进中华民族伟大复兴的重要战略部署，具有深刻的理论逻辑、历史逻辑和重大现实意义”。发展不是一成不变的，作为其前提的安全外延内涵也需与新发展理念配套。几年来，习总书记在大江南北视察中，还提出生物安全、水质安全、粮食安全等观念，进一步充实丰富了总体国家安全观。

总体国家安全观是顶层设计和大安全观。它承传于传统兵学和战略文化；升华于百年维护国家安全斗争的伟大实践。在“十三五”时期，党和国家走过了一段极不平凡的历程，以习近平总书记为核心的党中央，抓纲带目，应招出招，披荆斩棘，趋利避害，打赢了一场又一场硬仗，抵御了一个又一个风险，蹄急而步稳，在维护及塑造国家安全斗争实践中，极大地提升了中国特色国家安全思想。就个人体会而言，总体国家安全观是社会主义中国御风险、谋全局，资长治之纲；是保稳定、促发展，固政权之要；是实现“两个一百年”奋斗目标的坚强保障。

淬炼而成的观，升华而成的论。总体国家安全观是人民属性鲜明的“政权学”“江山学”；保证江山永固、国祚长久的“载舟学”“铸魂学”；构建人类命运共同体的“和平学”“共赢学”；其中关于对安全与发展的统筹，是构建新发展格局，塑造战略胜势的“国运学”“国力学”；关乎中华民族复兴的

“利益学”“方位学”；构建更高层次开放经济体系的“方向学”；统领各领域工作的“平安学”；推动中国特色社会主义事业胜利远航的“导航学”。总之，这是有助于准确识变、科学应变、主动求变的“辩证学”；具有理论高度、政治高度、战略高度及历史深度的“安全学”。

#### 四、踏平坎坷成大道

唯物辩证法的精要，在于洞悉事物对立面的存在，以及理解事物向其对立面向的转化。百年未有之大变局与世纪罕见之疫情叠加共振，加快了国际格局演变：在经济全球化时代，金股汇、粮油矿行情同步，景气周期、气候环境同温，没有一个国家可自成宇宙，独善其身。国际关系中丛林法则肆虐，国富不等于国强，富而不强或大而未强，易遭霸凌；由大向强，将强未强，或遭截击。鉴往知今，迦太基、威尼斯，以及科威特、伊拉克，无一不是因富而亡，因大而衰。今日中国，不会因富而安，更不会因大而全。中国发展背后，必然同时存在着它的对立面。

“后疫情时代”国际形势扑朔迷离。美国策动及加剧的“大国竞争”，导致全球地缘政治形势卷入第二波政治疫情；白宫、国会山和五角大楼，不择手段地欲将战略竞争对手扼杀于将强未强，截击于涉水半渡——不是会，而是已。君不见，中国战胜疫情，提供抗疫产品，反遭甩锅抹黑乃至索赔赖债。很显然，华盛顿宁要受尽疫情折磨的“东亚病夫”，绝不想看到政治抗体会愈发强大、经济愈发繁荣、坚持走社会主义道路的中国。此乃两国国力消长背景使然。未来十几年或几十年时期内，美国将综合使用美军、美元、美资等手段，阻断中国进路，延缓及干扰我国发展。

中国和平发展与民族复兴必将实现于世界舞台。缘于此，中国越接近世界政治舞台中心和科学技术前沿，越接近经济博弈战场或文化交锋前哨，越接近军事攻防一线和抗击疫情风口，就越会遭到来自大洋彼岸的无端纠缠和无理攻击。本属正常的国与国竞争合作，之所以被美国战略界演绎为“无尽可能竞争”，即是作为事物对立面存在的对华遏制战略——始作于奥巴马，成型于特朗普，实施于拜登；此乃帝国主义不变本性使然，亦是美国国力“将

弱未弱”，中国国力“将强未强”之错肩的战略焦虑使然，故须从超强博弈战略高度，对中美关系予以定性。

“中美博弈是盘 3D 棋局”，“存在技术、军事、经济、意识形态和外交竞争”（拜登的亚洲问题顾问埃利·拉特纳语）。白房子和国会山嫉妒仇视的目标，不外乎东方翠绿鲜嫩的无花果——发展成就、发展模式、发展空间、发展潜力与发展利益。2021 年，美国发布的《国家安全战略临时指南》，大肆渲染“中国军事威胁”；美国国务院发布的新版对台交往准则，鼓噪增进美台勾连。部分保守智库甚至仿效冷战前夜美国驻苏临时代办乔治·凯南的“长电报”，炮制“加长电报”，唆使拜登政府沿袭特朗普政府对华战略基调，以中国为“最大地缘政治对手”。

美国对华实施遏制战略，加大“太平洋威慑”，大搞霸权、霸道及霸凌。除来自大洋彼岸的传统威胁外，非传统安全挑战亦愈发严峻。21 世纪第二个十年，灰犀牛无处不在；黑天鹅突飞乱舞，传统军力对此无能为力。此外，人类与病毒缠斗千百年，尚未摆脱“无奈小虫何”的困境；大疫来袭，战而难胜，国势消长，地位沉沦，时时闻说，俯拾皆是。保护国家免受未来潜在的新型致命病毒侵袭，亦已上升为国家安全重点。总之，前进道路上的风险越来越复杂，甚至会遇到难以想象的惊涛骇浪。我们面临的各种斗争，至少要伴随实现第二个百年奋斗目标全过程。

我国海外利益遭受威胁愈发突出，构成当代主权国家面临的典型安全问题。仰光莱达亚工业区对中企打砸抢烧；几内亚湾海盗屡对中企绑票；巴基斯坦开伯尔-普什图省发生针对中企的“7·14”恐袭。今后 5 到 10 年将是中国海外利益安全特殊时期——对外直接投资持续高增，“一带一路”项目密集落地，企业和公民要求政府保护的诉求集中，维权与处突矛盾交织。再如，缘于美欧日国家的政治因素导致全球供应链布局从成本洼地向安全高地转移，规则导向型价值链壁垒势将取代贸易或无形壁垒，加大跨国布局障碍，影响中国嵌入全球供应链、价值链的合理路径。

总而言之，保障新发展格局的国家安全体系尚存不少短板弱项，有待补强补齐。逆言之，不安全对发展构成断网、断芯、断链的“熔断”威胁；不发展对政权构成骚乱、动乱、暴乱的“颠覆”风险；不健康对生命安全造成

疫灾、人歿、家破的生存灾难。安全与发展互为条件、互为依存的辩证关系，正如习近平总书记深刻指出：“贫瘠的土地上长不出和平的大树，连天的烽火中结不出发展的硕果。”有鉴于此，战略学界应深入学习领会总体国家安全观，进一步涵养“大安全文化”——多考虑安全因素，多谋划安全布局，多突出安全比重，统筹好发展与安全。

还需看到，各种矛盾风险挑战之源头与燃点相互交织，相互作用；表面看似对立、无关、很远的事物，因其内部联系紧密而同频震动，跨国传染。华盛顿、华尔街的风吹草动会波及中国，喀布尔易帜、内比都变天、刚果（金）恐袭，均会影响安全考量。一方平安与多方平安息息相关，一国安全与全球安全紧密相连。国际形势的稳定性与可测性，日益被模糊性和突发性替代；不确定性成为基本特征。如防范不及，应对不力，就会交叉传导，叠加升级，小的演变为大的，局部的演变为系统的，国外的演变为国内的，最终危及党的执政地位，严重危及国家安全。

共产党人的斗争，从来都是奔着问题、风险挑战去的；共产党人的任务就在于宣传事物本质，促成矛盾转化，达到国家安全目的。挑战逼人，使命逼人。问题和风险既对国家安全工作提出了新挑战，也为国家安全工作提供了新机遇。斗争是一门艺术，既要敢于斗争，更要善于斗争，以“踏平坎坷成大道，斗罢艰险又出发”的顽强意志，应对好每一场重大风险挑战。正因为矛盾风险挑战存在严峻，也正因为应对矛盾风险挑战的艺术发挥，使得中国特色的国家安全思想更加富有生命力，全面践行总体国家安全观更加壮观，使得中国和平发展、民族复兴伟业更加波澜壮阔。

## 五、解决船和桥的问题

我们的任务是过河，不解决船和桥的问题，过河就是一句空话，任务也只是瞎说一顿。高策良谋从何而出，国有疑难问计于谁？服务决策谋高见，着眼未来谋先见，这“两谋”决定了高端智库工作必需的闻、思、研、策四大环节。“闻而不审，不若无闻矣”。鉴于此，高端智库应以党的调查研究理论为武装，提高庙堂谋士之觉悟，铸造大国工匠之品格，激活信息不灵“死



穴”，打通上下“信梗”，围绕国家重大安全需求，开展前瞻性、针对性、储备性政策研究；积极谋划思路创新，主动促进手段创新，将总体国家安全观所提出的“三个统筹”落到有效对策上来。

在用百分之九十的时间弄清情况后，用百分之十的时间提出对策建议（陈云）。对策主要来源于三化：化知识为思想，化思想为智慧，化智慧为对策，以解决最高层的决策难题。为此，既要居安思危，更要知危图安。思危是底线思维，即对发展与安全中否定因素的自觉；图安是高线追求，即致力转化否定因素的努力。缘于此，对策建议的格局要大一点，切入口要小一点；突出“先手棋”“关键棋”及“长远棋”特色，以及可实施性与可操作性；力争人无我有，人有我精，突出核心竞争力，此乃领军学界、运筹智库、服务决策之本金本色。

第一，高度重视，坚决维护政治安全。大国战略博弈之生死防线是政治安全。帝国主义颠覆他国政治安全乃至政权的战略重点，一是制度，二是政权，三是意识形态。其惯用伎俩就是策动以柔软“天鹅绒”包装的“和平演变”。21世纪以来，美国豢养的西方非政府组织先后在我新疆、西藏、香港等地策动以暴恐为特征的“颜色革命”，打砸抢烧，祸国殃民。近期，境内外非政府组织还对新疆策动“棉花战”，企图乱疆乱边，以疆遏华，恐患东引，颠覆政权。鉴此，必须在党的领导下，筑牢铜墙铁壁，将维护政治安全和政权安全作为谋划推进国家安全工作的起点。

第二，居安思危，军强国安，始终不懈地将军事作为应对大国竞争乃至保底的手段。此番疫情暴露了纸老虎的不堪一击，但真老虎的钢牙利爪仍在；军事基地遍布海外，奔袭斩首、跨境干预的常规军力及“确保相互摧毁”的三位一体核战力犹存。人若犯我，我必犯人；犯我中华者，虽远必诛。为此，应以强军作为维护国土安全与主权完整的重要威慑及全程课题；加强研发，突出重芯，手中有芯，将芯比芯，缩小军事技术差距，加快新一代战略武器开发及关键材料多元供应；积极推进安全边界及保护职能向海外延伸，构建远程投送能力及海外后勤基地。

第三，提高应对境外突发事变的快反能力和处置水平，防范各类风险连锁联动，确保海外重大项目和人员机构，以及资源能源、海上通道安全。国

土安全与国民安全、自身安全与共同安全相辅相成，海外安全利益保护体系是世界级大国的标配，亦是保证更高层次开放的重要保障。不困在于早虑，不穷在于早豫。鉴于此，应积极借鉴人类法治文明成果，对他国安保工作加以扬弃，发挥体制优势，探索民间安保公司运作方式，致力于打造由事前（未雨绸缪）、事中（水来土囤）与事后（亡羊补牢）构成的危机管理系统，推进海外利益保护从沙盘到沙场的转化。

第四，统筹好建设与战备的关系，坚持以战领建，加强战建统筹；下好科技强军先手棋，向创新领域聚焦用力，牢牢掌控核心技术，以科技支撑军力建设。高超音速、人工智能、量子科学、5G 移动网络、基因工程和太空等六大技术领域，对于军事制胜及提升产业竞争力的作用同样重要。为此，应以研发具体武器为突破口，使之具备全方位、多用途适用能力；同时做好军民融合式发展大文章，发挥军民融合对安全和发展的双向支撑拉动作用；借鉴国外产军复合型产业运营，蹚出一条军转民、民参军的道路：向民企提供各种政策优惠，促进民用技术用于军事，推动军地部分科研设施资源共享，推动产学研融合及军品生产合作，发挥央企和民企在前沿技术理论和应用研究领域的潜力。

第五，加强对各级干部的危机管理教育，建立健全对非传统安全威胁的预判能力。世纪疫情倒逼战略学界深化对国力硬核的认识：国力之强，除产业技术、军事情报诸力之外，还应将生命技术与生物安全力纳入综合国力范畴。当下，变异病毒失控的危急形势，要求各国确立性命相关之“缘”——合力抗“疫”的新合作协议、新机制安排。“不能兆其端者，灾及之”。鉴于非传统安全威胁频发，应加快建立危机管理机制，引入“安全冗余”概念，备足“弹药”“粮草”，加大应急物资多重备份；真正做到“草摇叶响知鹿过，松风一起知虎来”（习近平总书记语）。

第六，统筹对国家安全的维护与塑造，积极运筹周边外交及亚太区域外交。中国与俄日印越蒙朝韩及中亚国家互为近邻，应致力构建契合新时代要求的双边关系。鉴于中俄关系高位运行，美俄关系低徊谷底，尤需警惕美日印等国的“班农先生”在幕后行使离间策——离间中俄关系，诱促美俄携手、联俄入欧遏华。此外，应逐步推进“安全外交”——国与国之间的警察部门、

情报机构、边境管理和执法部门间的接触，有效防范各类风险连锁联动，确保海外重大项目和人员机构安全，完善“一带一路”沿线安全保障体系。

安全不会从天而降，发展不会自动成真。穷国很拮据，富国亦不易；后发赶超、由大变强之路遍布暗礁陷阱。鉴于此，从富起来到强起来的新长征，将伴随实现“第二个百年”奋斗目标的十几年乃至几十年。万里长征，千回百折，还须攻克“娄山关”，飞夺“泸定桥”。在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，初心如磐向未来，续写“赶考”新篇章；世无难事，有志竟成；红旗漫卷，万方乐奏；愚公尽扫餐蚊日，公祭无忘告马翁——中国特色社会主义制度故乡将迎来更加光明的前景，中国特色发展道路势将为社会主义运动注入更强动力与更大活力。

---

**【 Abstract 】** The century-long history of the Chinese Communist Party(CCP) is a precious history of struggle to maintain its national security. China's national security thinking is a national security science that the CCP has sublimated through practices for a century in seeking survival, security and being the master of China, in addition to enriching the people and strengthening the country. The new era, new developments and new struggles call for corresponding new concepts, methods and carriers for national security. On April 15, 2014, General Secretary Xi Jinping presided over the first meeting of the Central National Security Committee. From a strategic and political perspective, Xi emphasized taking a national security path with Chinese characteristics, and put forward important concepts in planning as a whole of security and development, traditional and non-traditional security, maintaining and shaping the national security. This is not only a theoretical and practical innovation in national security work, but also a “national security chapter” of socialism with Chinese characteristics. The comprehensive national security concept is key for socialist China to guard against risks, to handle the current situation, and to facilitate long-term governance. Meanwhile, it is imperative in maintaining stability, promoting development, and consolidating the regime. It is also crucial

for achieving China's two centennial goals.

**【 Key Words 】** Comprehensive National Security Concept, China's National Security Thinking, Security and Development, National Security

**【Аннотация】** Век истории партии — это также драгоценная история борьбы за поддержание национальной безопасности. Мышление Китая о национальной безопасности — это исследование национальной безопасности, которое Коммунистическая партия Китая сублимировала посредством практики поиска безопасности, чтобы выжить, быть хозяином страны, а также обогащать людей и укреплять страну. Новая эра, новое развитие и новая борьба требуют новых концепций, новых методов и новых носителей соответствующей национальной безопасности. 15 апреля 2014 года генеральный секретарь Си Цзиньпин председательствовал на первом заседании Центрального комитета национальной безопасности, со стратегической и политической точки зрения он подчеркнул выбор пути национальной безопасности с китайскими особенностями, и выдвинул идею поддержания национальной безопасности и формирования важного понятия «трёх общих планов». Это не только теоретическое и практическое нововведение в области национальной безопасности, но и «глава национальной безопасности» социализма с китайской спецификой. Общая концепция национальной безопасности является для социалистического Китая ключом к защите от рисков, поиску общих условий и долгосрочному управлению; это ключ к поддержанию стабильности, содействию развитию и консолидации политической власти; это надёжная гарантия для достижения целей «двухсотлетия».

**【Ключевые слова】** Общая концепция национальной безопасности, китайская концепция национальной безопасности, безопасность и развитие, национальная безопасность

---

(责任编辑 刘 军)

## 中国系统性金融风险：部门分布、内外冲击与化解策略

张明 潘松李江 孔大鹏\*

**【内容提要】**在新发展格局下，防范化解系统性金融风险，既是推动我国高质量发展的根本性任务，也是贯彻“统筹发展和安全”思想的必然要求。当前我国的系统性金融风险主要分布在四个方面：非金融企业债务、居民债务、地方政府债务以及中小金融机构业务。2020年以来，在经济潜在增速下行、房地产调控政策持续、新冠疫情与中美博弈加剧的内外四重冲击下，我国系统性金融风险有重新抬头的迹象。为了有效防范化解系统性金融风险，本文建议政府采取“新老划断”的处置办法，一方面严控增量金融风险，另一方面推动存量风险有序出清；与此同时，应该保持适当的资本管制，并且积极制定危机应对预案。

**【关键词】**系统性金融风险 新老划断 资本管制 国企产业债违约

**【中图分类号】**F832**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2021)04-0035(23)

### 一、引言

党的十九大把“防范化解重大风险”列为三大攻坚战之首，防范化解系统性金融风险是其中最重要的内容之一。在当前的新发展格局下，防范化解系统性金融风险，既是推动我国高质量发展的根本性任务，也是贯彻“统筹发展和安全”思想的必然要求。所谓系统性金融风险，是指金融体系整体或

---

\* 张明，中国社会科学院金融研究所副所长、国家金融与发展实验室副主任，研究员；潘松李江（通讯作者），中国社会科学院大学经济学博士研究生；孔大鹏，中国社会科学院大学经济学博士研究生。作者感谢匿名审稿人的意见，文责自负。

部分受到损害，致使金融服务中断，并且对实体经济造成严重负面影响的风险。<sup>①</sup>我国的系统性金融风险突出表现在全球金融危机爆发之后宏观杠杆率的快速上升。2008年至2016年，我国的宏观杠杆率(实体经济部门债务/GDP)由141.2%飙升至238.8%，上升了近100个百分点(图1)。宏观杠杆率飙升，一方面反映了信贷驱动增长效力的下降，另一方面也反映了特定主体(例如国有企业与地方政府)债务存量的累积。

为了化解此轮系统性金融风险，中央出台了一系列措施。2015年年底的中央经济工作会议将“去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板”(三去一降一补)作为2016年的五大工作任务。2016年10月国务院颁发的《关于积极稳妥降低企业杠杆率的意见》，将去杠杆问题推进到了以企业去杠杆为代表的第二阶段。2018年4月中央财经委员会第一次会议首次提出结构性去杠杆，指出应该以降低地方政府和国有企业杠杆率为抓手来降低宏观杠杆率，降杠杆进入第三阶段。如图1所示，我国的宏观杠杆率在经过2009-2016年的快速上升后，在2017年到2019年期间基本趋于稳定，这反映了我国防范化解系统性金融风险攻坚战取得了重要阶段性成果。

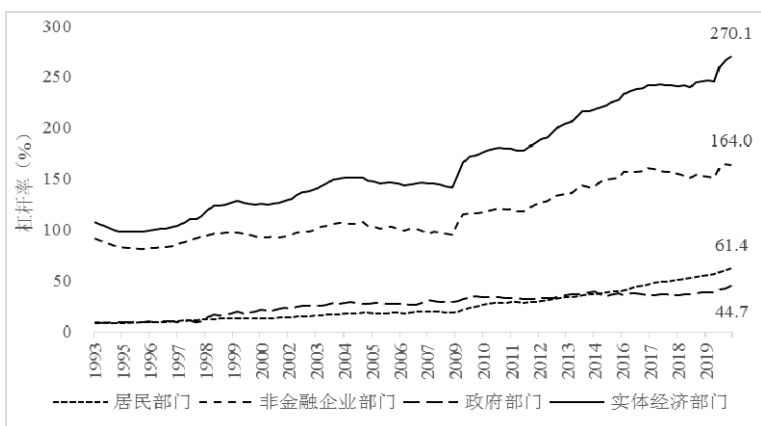


图1 中国的宏观杠杆率及分部门杠杆率

数据来源：国家资产负债表研究中心。

① 孙天琦、刘芳、吕晓等：《跨境资本流动管理政策与工具——国际货币基金组织文献选编》，北京：中国金融出版社，2020年9月。

然而，自 2020 年以来，在一系列冲击的影响下，我国的系统性金融风险有了重新抬头的迹象。截至 2020 年第三季度，我国的宏观杠杆率为 270.1%，其中政府部门杠杆率为 44.7%，居民部门杠杆率为 61.4%，非金融企业部门杠杆率为 164.0%。相比之下，2019 年同期我国的宏观杠杆率为 246.0%，政府部门杠杆率为 38.4%，居民部门杠杆率为 55.1%，非金融企业部门杠杆率为 152.5%。可见，宏观杠杆率与各部门杠杆率均快速攀升。

经济快速发展的同时也蕴含着系统性金融风险的积累。在经济快速发展时，微观主体出于对盈利预期的乐观估计，积极扩大投资头寸并引发风险敞口的扩大和杠杆率的快速攀升。杠杆率的快速攀升会带来金融机构脆弱性的上升，从而导致金融风险的不发酵。<sup>①</sup>由此可见，杠杆率的快速攀升是系统性金融风险加剧的重要标志。<sup>②</sup>当单个部门金融风险积聚到一定程度后，金融风险会跨部门溢出和传染<sup>③</sup>，并因此形成系统性金融风险。当系统性金融风险不断积累达到一定临界值后，经济、社会中就会爆发某些突发事件，金融危机因此产生。<sup>④</sup>因此，系统性金融风险不仅危及金融稳定，更会给宏观经济和社会财富造成巨大损失<sup>⑤</sup>，识别和防范化解系统性金融风险有着重要的研究意义。

基于此，本文将聚焦于系统性金融风险突出的四个部门，重点讨论系统性金融风险在 2020 年重新抬头的原因，探讨如何有效防范化解系统性金融风险的具体思路。本文的逻辑结构如下：首先以金融风险突出的四部门框架来梳理当前我国系统性金融风险的分布，然后厘清 2020 年系统性金融风险抬头的原因，接着讨论新冲击下有效防范化解系统性金融风险的具体策略。

---

① 张晓朴：“系统性金融风险研究：演进、成因与监管”，《国际金融研究》，2010 年第 7 期，第 58-67 页。

② 马建堂、董小君、时红秀、徐杰、马小芳：“中国的杠杆率与系统性金融风险防范”，《财贸经济》，2016 年第 1 期，第 5-21 页。

③ 荀文均、袁鹰、漆鑫：“债务杠杆与系统性风险传染机制——基于 CCA 模型的分析”，《金融研究》，2016 年第 3 期，第 74-91 页。

④ 王桂虎：“宏观杠杆率引致系统性金融风险的传导机制研究——基于 40 个国家及地区的经验研究”，《郑州大学学报（哲学社会科学版）》，2018 年第 6 期，第 53-58 页。

⑤ 陶玲、朱迎：“系统性金融风险的监测和度量——基于中国金融体系的研究”，《金融研究》，2016 年第 6 期，第 18-36 页。

## 二、当前中国系统性金融风险的分布

当前中国的系统性金融风险主要分布在四个方面：非金融企业的债务风险、居民的债务风险、地方政府的债务风险以及中小金融机构的业务风险，这四个方面的风险紧密交织、错综复杂。

### （一）非金融企业债务风险

非金融企业杠杆率大约占宏观杠杆率的五分之三，因此我国实体经济的高杠杆主要体现在非金融企业的高债务上。从图 1 分部门杠杆率趋势图可以看出，在 2008 年全球金融危机爆发前，我国的非金融企业杠杆率约为 96%，2019 年第三季度上升到了 152.5%，而到 2020 年第三季度更迅速上升至 164%，一年间上升了 11.5%。非金融企业可以细分为国有企业和民营企业。如图 2，在过去十多年间，虽然非金融企业部门杠杆率逐年攀升，但很多民企是在去杠杆的，所以杠杆率的攀升主要来自国有企业杠杆率的上升。<sup>①</sup>

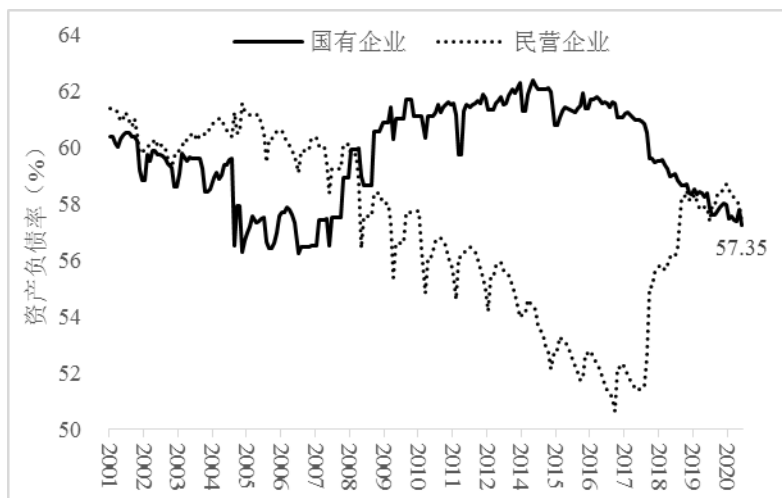


图 2 国有企业和民营企业的杠杆率演变

数据来源：CEIC。

<sup>①</sup> 谭小芬、尹碧娇、杨焱：“中国非金融企业杠杆率的影响因素研究：2002-2015年”，《中央财经大学学报》，2018年第2期，第23-37页。



具体来说，非金融企业部门的债务风险主要体现在以下两个方面。

其一，地方国企和地方融资平台的债务高企。分税制改革以后，地方政府预算内收入大幅度减少，财权与事权不匹配。为了缓解财政压力，地方政府先是经由国企部门，以企业债务形式变相开展债务融资，后是借地方融资平台开展城投债形式的融资。这两种方式导致地方国企和地方融资平台债务迅速上升，并反映在非金融企业部门杠杆率的攀升上。地方国企债务和地方融资平台债务使得地方政府和企业二者的债务边界杂糅在一起，远远超出企业自身的债务偿还能力。国际货币基金组织（IMF）2020年10月份发布的金融稳定报告指出，中国的地方融资平台和地方国企债务中，大概有三十多万亿存在偿债风险，占到了当期GDP的39%。<sup>①</sup>

其二，非金融企业的盈利能力在减弱。谭小芬和李源研究发现，从企业经营情况来看，新兴市场国家的非金融企业用总资产收益率衡量的盈利能力在危机前后有显著的下降。<sup>②</sup>盈利能力的下降，一方面意味着企业自有资金的减少，企业不得不更多地依赖于外源融资，特别是债务融资，这推升了非金融企业部门的杠杆率；另一方面意味着企业偿还债务的能力下降，这进一步增加了非金融企业的债务风险。例如，2020年的产业债违约就说明了这一点，一方面，违约的企业杠杆率较高，其中国企资产负债率平均超过75%，民企平均超过60%，过于依赖外源融资；另一方面，这部分企业的经营状况明显恶化，多数国企在违约前出现亏损，而且国企属性越强的企业，在违约之前经历的亏损年份更长。<sup>③</sup>

非金融企业一旦面临外部冲击，极易出现现金流断裂，并进一步导致债务违约。非金融企业的债务风险一方面会带来商业银行资产负债表的恶化，另一方面会因为隐性担保问题恶化地方政府债务情况。这两类风险最终会反映在金融体系的风险上，由此加大了系统性金融风险爆发的可能性。

---

① IMF, “Global Financial Stability Report”, October 2020, <https://www.imf.org/en/Publications/GFSR/Issues/2020/10/13/global-financial-stability-report-october-2020>, pp.32-33.

② 谭小芬、李源：“新兴市场国家非金融企业债务：现状、成因、风险与对策”，《国际经济评论》，2018年第5期，第61-77页。

③ 刘郁、姜丹、黄佳苗：“2021 国企违约，如何预警？”2020年12月7日。

## （二）居民债务风险

居民债务风险是居民部门风险的集中体现。从图 1 中的分部门杠杆率趋势图可以看出，在 2008 年全球金融危机爆发前，我国居民部门杠杆率约为 18%，2019 年第三季度上升到了 55.1%，而到 2020 年第三季度迅速上升至 61.4%，一年间上升了 6.3%。

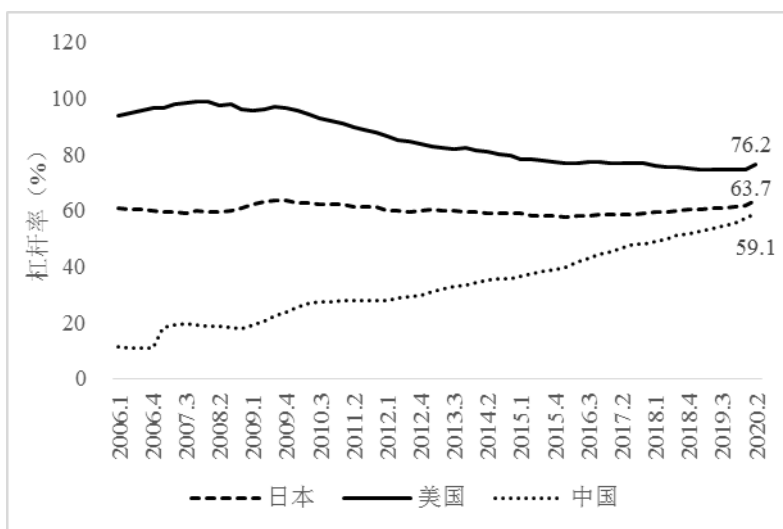


图 3 居民杠杆率的国际比较

数据来源：BIS。

此外，从图 3 中来自国际清算银行（BIS）的宏观杠杆率数据可以看出，在金融危机爆发前，我国的居民部门杠杆率远低于发达国家，而现在已经逼近日本 60%左右的水平，与美国 75%左右的水平也相去不远，居民部门杠杆率的快速上升值得警惕。

从结构上看，消费贷款是居民部门负债的主要成分，占比接近八成，而消费贷款中又以住房贷款为主。2019 年末，我国的住房贷款余额为 29.8 万亿元，占全部居民债务总额比例高达 53.9%。2008 年以后我国的房价经历了快速且持续的上涨，伴随着商品房销售市场的火爆和住房按揭贷款规模迅速膨胀，居民部门杠杆率快速攀升。谭小芬和王雅琦研究发现，2008 年以后

房价上升与居民部门杠杆率上升基本同步，两者具有明显的正相关关系。<sup>①</sup>具体来说，房价上升通过以下两种途径来推升居民部门杠杆率。

其一，因住房刚需产生的住房贷款。在房地产市场火热的背景下，一线城市（北上广深）的年轻人不得不通过筹集各种来源的资金来购买首套住房，且随着房价的上涨不得不贷取相当沉重的住房贷款，这使得住房贷款规模迅速上升，并超过了家庭收入的增加速度。

其二，因投机渠道产生的住房贷款。房价的快速上涨还会通过投机渠道带来居民部门杠杆率的上升。一方面，由于我国房地产价格在近十五年里一直处于上升通道，居民对房价产生的升值预期增强了其举债炒房的意愿，从而推升了杠杆率。另一方面，由于我国金融市场缺乏投资工具，买房成为居民实现财产保值增值的重要渠道，居民房地产投资进一步推升了杠杆率。

居民部门高杠杆率问题与房地产相关风险紧密交织。如果房地产风险爆发，一方面会导致居民部门贷款违约，另一方面会导致居民部门遭受投资损失，进而导致其偿债能力下降。当居民部门大量违约时，银行资产负债表随之恶化，此外，地方政府土地财政收入也会随之下降，各种风险源最终会叠加成金融体系的风险，并催生系统性金融风险爆发的可能性。

### （三）地方政府债务风险

政府部门债务分为中央政府债务和地方政府债务，政府部门的风险主要体现在地方政府债务上。如图 4 所示，在 2008 年全球金融危机爆发前，我国的政府部门杠杆率约为 30%，其中中央政府杠杆率约为 20%，地方政府杠杆率约为 10%。2019 年第三季度政府部门杠杆率上升到了 38.4%，其中中央政府杠杆率下降到了 16.4%，地方政府杠杆率上升到了 22.0%。到 2020 年第三季度，政府部门的杠杆率迅速上升至 44.7%，其中地方政府的杠杆率迅速上升至 25.6%。中央政府的杠杆率尽管上升到了 19.1%，但仍低于金融危机爆发前，因此，我国政府部门杠杆率的上升主要是由地方政府杠杆率上升所推动的。

---

<sup>①</sup> 谭小芬、王雅琦：“多措并举防范居民杠杆率上升风险”，《中国证券报》，2019 年 8 月 6 日，第 A3 版。

分税制改革后，地方政府缺乏直接举债的渠道，而地方政府由于事权大于财权，迫切需要通过预算外收入来平衡财政收支。因此，一方面，由于“晋升锦标赛治理模式”的存在，地方政府倾向于通过借债来满足财政需求<sup>①</sup>，导致与地方政府相关的各类地方国企和地方融资平台债务显著增加。另一方面，土地出让金收入成为地方政府最重要的预算外收入来源，这导致地方政府对土地财政的依赖。2015年，《新预算法》实施后，地方政府债务占GDP的比率迅速上升至24%，大大超过了地方政府税收增速，这一显性债务也在一定程度上体现了地方政府的债务风险。<sup>②</sup>目前，地方政府的债务风险主要体现在以下两个方面。

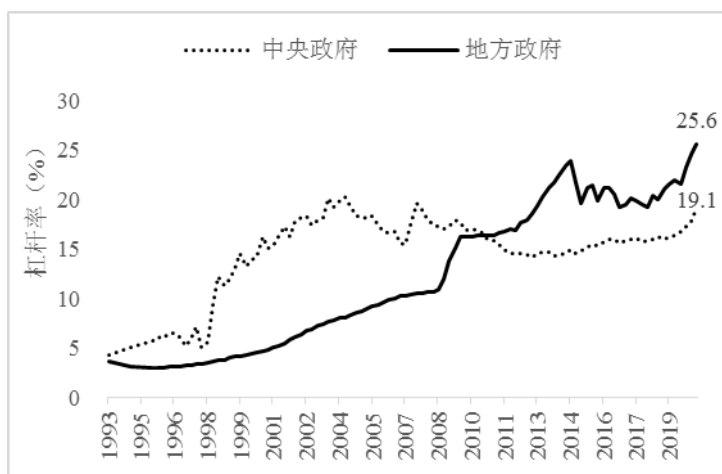


图4 政府债务情况

数据来源：国家资产负债表研究中心。

其一，政府信用背书的公私合作（PPP）项目面临高杠杆风险。2016年以来，PPP项目在各地蓬勃发展，项目数量及规模持续上升。从区域分布来看，截至2020年9月，当年共入库13163个项目，其中上海7个，北京73

① 周黎安：“中国地方官员的晋升锦标赛模式研究”，《经济研究》，2007年第7期，第36-50页。

② IMF, “Global Financial Stability Report”, October 2020.

个，天津 57 个，江苏 396 个，而新疆 390 个，云南 502 个，贵州 540 个，河南 794 个<sup>①</sup>，不难看出，经济相对落后、债务压力较大的省份反而发展了大批PPP项目。由于PPP的发展大多依靠政府信用担保，尤其是其银行贷款中也存在政府信用背书的成分，因此其野蛮发展无疑会增加地方政府的债务风险。尽管PPP项目的野蛮发展期似乎已经过去，高风险省份的PPP项目数已经由 2017 年的上千下降到了四五百，但对相关风险仍需保持警惕。

其二，对地方国企、地方融资平台债务进行的隐性担保显著提升了地方政府的债务水平。如本文在非金融企业债务风险部分所述，地方融资平台债务背后实际存在政府的隐性担保，但长期以来却被计入企业债范畴。根据平安证券研究所宏观组的研究，如果算上地方政府的隐性债务，我国总体政府债务占GDP的比例可能达到 90%以上，已经超过国际警戒线。<sup>②</sup>一旦地方国企和地方融资平台债务发生违约，在债务刚性兑付的预期下，地方政府需要承担相当大的债务压力。事实上，自 2015 年保定天威集团有限公司成为首个债券违约的国企以来，国企违约数量和占比均逐年上升。如表 1 所示，自 2018 年以来，地方国企的债券违约率也逐年上升，在 2020 年底达到了 0.31%。不仅如此，违约国企中主体评级高的比例也在逐步增加。2015 年至 2018 年，违约国企的主体评级多为B或C，而 2019 年和 2020 年以来，违约主体中不乏AAA的最高评级企业。此外，在 2020 年违约主体中，地方国企、高等级债券主体明显增加，打破了对国企刚性兑付的信心。尤其在 2020 年年底，以华晨汽车、紫光集团、永城煤电控股集团等为代表的国有企业产业债集体违约事件，引发了市场的广泛关注，其背后蕴含的系统性金融风险值得警惕。

为什么近期地方国企产业债违约案例显著上升呢？这是由于随着房地产市场调控思路的转变和新冠疫情的冲击，地方政府出现了收支困难的局面，促使地方政府在地方融资平台和地方国企的刚性兑付之间进行取舍。由于地方融资平台在促进地方投资、带动地方经济增长等方面拉动作用更大，所以地方政府开始陆续放弃对地方国企的刚兑保证，并因此导致众多地方国

---

① 数据来自 CEIC。

② 平安证券研究所宏观组：“中国房地产深度研究报告之三：房价下行是否会引爆银行业危机？——涉房贷款估算与银行压力测试”，2017 年 9 月 18 日。

企群起宣布债务违约。这种地方国企集体违约的行为，对各种类型的金融机构均会造成负面影响，相关风险需要政府妥善处置。

表 1 非金融企业债券违约率（单位：%）

年份	全部企业	央企	地方国企	民企及其他
2014-12-31	0.01	0.00	0.00	0.15
2015-12-31	0.10	0.15	0.00	0.50
2016-12-31	0.26	0.06	0.18	0.95
2017-12-31	0.15	0.00	0.05	0.77
2018-12-31	0.66	0.20	0.04	3.80
2019-12-31	0.67	0.06	0.10	4.65
2020-12-31	0.69	0.82	0.31	2.73
合计	2.56	1.29	0.68	13.56

数据来源：Wind。

近期，地方政府的新增债务也大大超出了地方政府的收入。此外，由于地方政府的财政收入过于依赖土地出让金，房地产市场的波动也会显著影响地方政府的偿债能力。一旦外生冲击发生，极易诱发地方政府债务风险。地方政府的债务风险一方面会对中央政府造成极大的救助负担，另一方面也会恶化与地方国企和地方融资平台相关金融机构的资产负债表，这两部分的风险最终都会反映在金融体系的风险上，并由此催生系统性金融风险爆发的可能性。

#### （四）中小金融机构业务风险

金融部门的风险主要体现在中小金融机构的业务风险上。如图 5 所示，在 2008 年全球金融危机爆发前，我国金融部门资产方的杠杆率约为 25%，金融部门负债方的杠杆率约为 34%。2019 年第三季度金融部门资产方杠杆率上升到了 54.7%，金融部门负债方杠杆率上升到了 58.1%。而到了 2020 年第三季度金融部门资产方杠杆率迅速上升至 55.6%，金融部门负债方杠杆率迅速上升至 62.2%。从金融部门负债方来看，过去一年间杠杆率上升了 4.1%。

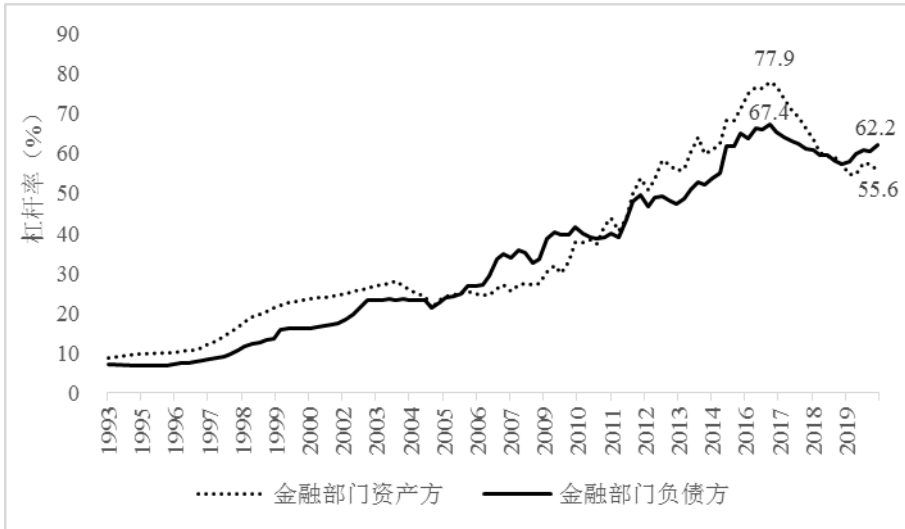


图5 金融部门杠杆率演进

数据来源：国家资产负债表研究中心。

尽管近期金融部门杠杆率的上升幅度不大，但金融部门高杠杆率的事实表明，如果遭遇重大业务风险冲击，金融风险极易在金融体系中蔓延。相对于大型金融机构，以股份制商业银行和地方性金融机构为主的中小金融机构往往存在更大的业务风险，这主要出于以下两方面原因。

其一，在过去，中小金融机构的表外资产累积了较多风险，且其资本金与拨备不足。以中小型银行为例，与国有大型银行相比，中小型银行在利率市场化改革中受到的冲击更大，所以他们采用了更为激进的方法来开拓资金来源和渠道，一方面通过同业存单获取资金，一方面通过委外业务加杠杆来获取委外业务债券收益率与同业存单利率之间的价差以实现盈利，这催生了影子银行的蓬勃发展<sup>①</sup>，进而使相关金融风险逐渐积聚，成为影响银行业健康发展的隐忧。此外，金融机构的高杠杆特性要求其同时应具备充足的资本金与拨备以应对风险。然而中小金融机构由于体量较小、抗风险能力弱，本

<sup>①</sup> 王喆、张明、刘士达：“从‘通道’到‘同业’——中国影子银行体系的演进历程、潜在风险与发展方向”，《国际经济评论》，2017年第4期，第128-148页。

身面临资本金与拨备不足的局面，同时由于受金融监管较少，中小金融机构经历了野蛮生长，这更使得其风险逐步上升。

其二，最近这几年中小金融机构还承担了一些政策性贷款任务，这些任务未来也可能面临新风险。中小企业融资困难的一个重要原因，是中小金融机构发展不够充分。林毅夫和李永军认为，不同的金融机构给不同规模的企业提供金融服务的成本和效率不同，因此大力发展和完善中小金融机构是解决我国中小企业融资难问题的根本出路。<sup>①</sup>随着我国普惠金融政策的发展，中小金融机构不可避免地承担了一定的政策性贷款任务。此外，地方中小银行的主要服务对象是小微企业、“三农”客户，这种客户结构也决定了中小银行所面临的信用风险要高于大型银行。加上政策性贷款任务收益低于市场化业务，这无疑进一步加剧了中小金融机构的金融风险。

利率市场化的推进，将促使中小金融机构在开展业务时更激进。一旦外生冲击爆发，致使中小金融机构无法覆盖同业存单的高成本，或者政策性贷款任务的成本超过了收益，那么中小金融机构可能会面临资金链断裂的风险，并由于金融体系的相互关联进一步加剧金融风险的传递，甚至产生系统性金融风险。

总的来说，上述四个方面的风险，均反映了经济中各部门的高杠杆。企业部门的高杠杆，特别是国有企业和地方融资平台债务，与银行的资产负债表有着深刻的联系。居民部门的高杠杆与房地产行业联系紧密，而房地产是银行贷款的主要投向资产以及贷款抵押的主要标的资产。地方政府的高债务，一方面反映在地方政府偿债能力的挑战上，另一方面反映在国有企业和地方融资平台的隐性担保上。中小金融机构作为金融系统的重要组成部分，不仅是中小企业的主要资金提供者，还与系统性重要机构有着密切联系，其破产无疑会加剧金融风险的爆发。因此，以上四个部门的风险一旦爆发，都会反映到银行系统，都会体现在银行系统的资产质量恶化，而中国商业银行体系的危机，则必然会导致中国的系统性金融危机爆发。

---

<sup>①</sup> 林毅夫、李永军：“中小金融机构发展与中小企业融资”，《经济研究》，2001年第1期，第10-18页。



### 三、加剧系统性金融风险的四重新冲击

如前文所述，中国系统性金融风险在 2020 年出现了重新抬头的迹象，笔者认为，这与当前中国经济面临的新的四重冲击有关。

#### （一）中国经济潜在增速下行

从 2007 年到 2019 年，我国的经济增长率从 11.9% 下降到了 6.1%，此后在 2020 年新冠疫情的冲击下下降到了 2.3%，这背后的内生原因是中国经济潜在增速的下行。如图 6 所示，朱民等在四种情景下分别测算了中国未来一段时间的潜在经济增速<sup>①</sup>，可以发现我国未来一段时间的潜在经济增速都是下降的。从生产函数出发，中国经济潜在增速的下降主要是由于人口老龄化程度的加深和新旧动能切换。而人口老龄化和新旧动能切换均会影响经济中各部门的债务情况，从而影响金融风险。<sup>②</sup>

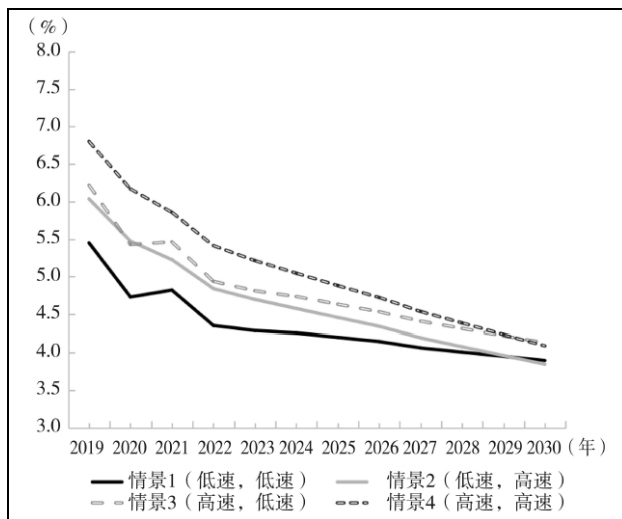


图 6 中国经济潜在增速的四种情景模拟  
数据来源：朱民等（2020）。

① 朱民、张龙梅、彭道菊：“中国产业结构转型与潜在经济增长率”，《中国社会科学》，2020 年第 11 期，第 149-171 页。

② 张明：《宏观中国：经济增长、周期波动与资产配置》，北京：东方出版社，2020 年。

具体来说，中国经济潜在增速的下行，会通过以下两个渠道来加剧金融风险。

第一，人口老龄化程度的加剧会加大金融风险。我国从 20 世纪末开始进入老龄化社会，老年人口数量和比重持续增长。2000 年至 2019 年，65 岁及以上老年人口从 0.88 亿人增加到 1.76 亿人，老年人口占总人口的比重从 10.2% 上升至 17.9%。与此对比，我国工作年龄人口占总人口的比重，则在 2010 年达到 74.5% 的峰值后下降到了 2018 年的 71.2%，这意味着我国的人口红利从 2011 年起已经开始减弱。佩尔金斯（Perkins）和罗斯基（Rawski）的研究发现，人口红利的衰减，是中国经济增速在全球金融危机之后显著下降的重要原因之一。<sup>①</sup>而随着我国工作年龄人口占比由升转降，储蓄率随之下降，这抬高了企业的融资成本，也增加了非金融企业部门的风险。

第二，经济动能转换会加大金融风险。中国经济增长早期由投资推动，而目前中国增长的主引擎正经历由投资转换到消费，由第二产业转换到第三产业，这个过程也存在金融风险。在改革开放的前三十年，我国的固定资产投资增速一直很快，原因之一是有着旺盛的外部需求，原因之二是高储蓄压低了融资成本。而随着外部需求的减少和储蓄率的降低，我国的固定资产投资增速已经由 2008 年之前的年均 20% 以上一路下降至 2019 年的 5%-6%。在新旧动能转换的过程中，内外需不振导致的产能过剩会造成我国企业盈利能力的显著下降，而企业特别是中小企业的融资成本显著上升。

## （二）房地产调控政策持续

在过去，我国的房地产调控政策一般以同时收紧供给和需求的方式、以行政调控房价为主，这种调控模式并不能从根源上解决房地产价格的上涨，还会带来房地产风险的积累。从长期来看，租购并举、开征房地产税以及增加土地供给等手段，将是房地产长效调控机制的主要方向。<sup>②</sup>从 2017 年底 2018 年初起，我国政府的房地产长效调控机制和“房住不炒，因城施策”

---

<sup>①</sup> D.H. Perkins, T.G. Rawski, “Forecasting China’s economic growth to 2025”, *China Business Review*, 2008, Vol.35, pp.207-239.

<sup>②</sup> 魏伟、陈骁、张明：“中国金融系统性风险：主要来源、防范路径与潜在影响”，《国际经济评论》，2018 年第 3 期，第 125-150 页。

的政策导向逐渐成形并开始实施，并且在经历了中美经贸摩擦与新冠疫情两轮负面冲击后岿然不动，已经扭转了很多市场参与者的预期。房地产长效调控机制无疑在长期有助于挤出房地产市场的泡沫，促使系统性金融风险的降低，从而加强金融体系的稳定性。但是从短期来看，房地产长效调控机制无疑会带来依赖房地产市场收入的主体的债务恶化，并带来金融风险的加剧。具体来说，房地产调控政策常态化对金融风险有以下两点影响。

第一，房地产调控政策常态化加剧了很多中小开发商的生存压力和偿债压力，并将压力传导给相应的金融机构。中小开发商相对大型开发商来说，资本金薄弱，抗风险能力差，在房地产调控政策中面临更大的生存压力。随着房地产调控政策的持续，中小开发商的资金链极易断裂。中小开发商的破产，一方面会直接冲击银行资产负债表，另一方面会导致居民部门加速去杠杆，由此加剧金融风险的产生。

第二，房地产调控政策的常态化会造成地方政府土地出让金收入下降，加剧地方政府的财政困难。随着房地产市场调控思路在 2018 年前后发生根本性转变，房地产调控政策逐渐常态化，地方政府土地出让金收入下降，加上经济增长速度放缓的影响，地方政府财政收入增速进一步放缓，地方政府的财政困难加剧。

### **（三）新冠疫情影响**

新冠疫情是一次重大的黑天鹅事件，对经济社会发展的影响是全方位的。新冠疫情带来的中国经济增速下降，并从以下两方面催生了金融风险。

第一，新冠疫情影响了我国中小企业的生产经营。从微观角度来讲，新冠疫情对我国企业特别是中小服务企业带来了非常显著的负面冲击。为了防控疫情，政府采取了一定的封锁措施，且相应的封锁措施至今仍在持续。这在生产端会影响原材料和劳动力的供应，在需求端会影响消费者的需求。此外，由于中小企业资金相对微薄，在疫情冲击下财务状况恶化，因此很难从正规金融机构拿到贷款，正遭受着巨大的生存压力。

第二，新冠疫情影响了我国地方政府的财政收入。新冠疫情在宏观上造成的是经济增速的下降，在微观上造成的是企业利润的下滑，因此地方政府的财政收入受到了巨大的影响。根据财政部公布的数据，2020 年全国地方

一般公共预算本级收入为 10.0124 万亿元，同比下降 0.9%，显著低于 2019 年 3.2% 的增速。<sup>①</sup>这对本已承受巨大债务压力的地方政府来说，无疑是雪上加霜。地方政府的偿债负担进一步加重，与之相关的金融市场的脆弱性明显上升。

#### （四）中美博弈加剧

中美博弈的长期化，将成为影响金融风险的持续性冲击。从 2018 年 3 月起，中美经贸摩擦已经持续了较长的时间。特朗普政府时期的政策对中国的外贸和经济造成了显著的负面影响，这种影响在较长一段时期内仍将继续。尽管美国新政府已经上台，但中美关系的走向仍然面临很大的不确定性。中美经贸摩擦料将以新的形式继续演进，并为国内的微观主体和经济增长带来挑战。

第一，微观主体特别是外贸企业仍会受到贸易不确定性的影响。中美经贸关系密切，外贸企业的利润和业务量受中美贸易摩擦的影响同时缩水，目前仍在很大程度上受到由美方恶意加征关税带来的负面影响。一家企业对进出口的依赖性越强，就越会受到中美贸易摩擦的影响，并反映在它们偿债能力的下降上，而这无疑会进一步传导到金融部门，并导致金融风险的上升。

第二，中国经济的潜在增长率会受到影响。对外贸易是拉动经济增长的核心动力之一，随着贸易摩擦的加剧，全球贸易、投资和科技领域的保护主义不断升级，对要素跨国扩散会带来长期的不利影响，这无疑会影响中国经济的潜在增长率。随着中国经济潜在增长率的下降，中国经济的内生脆弱性随之上升，这也会催生系统性金融风险的爆发。

综上所述，从内部环境看，我国经济进入了潜在增速持续下行的新常态，房地产调控长效机制将会在长期内坚持实施。从外部环境来看，我国遭遇了新冠疫情的冲击，而中美博弈必将长期化、持续化。在内外四重冲击的影响

---

<sup>①</sup> 参见 2021 年 2 月 2 日发布的《财政收入逐季好转重点支出保障有力》，[http://www.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/caijingshidian/zgcb/202102/t20210202\\_3653070.htm](http://www.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/caijingshidian/zgcb/202102/t20210202_3653070.htm)，以及 2020 年 5 月 23 日发布的《关于 2019 年中央和地方预算执行情况与 2020 年中央和地方预算草案的报告（摘要）》，<http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202005/535e674a2eff47bd9ede587ace158a17.shtml>

下，企业、地方政府和居民还本付息能力下降，受外部冲击的影响容易出现大规模违约情形，且违约很可能在企业（特别是房地产企业）与地方政府之间传递，导致违约案例不断增加，并最终演变成银行业危机。其后中央政府对银行业危机的救援会引发中央政府的被动加杠杆行为，并因此产生加税与通货膨胀的预期，促使私人主体向境外转移资本从而导致大规模资本外流，资本外流与人民币贬值相互交织，从而加大系统性金融风险爆发的可能性。

#### 四、如何有效应对系统性金融风险

如何有效应对系统性金融风险呢？笔者认为，首先，防范化解系统性金融风险应该遵循“新老划断”的整体思路，即严控增量金融风险，推动存量风险有序出清。其次，在金融开放的背景下，应该统筹国内国际两盘大棋，保持适当资本管制，以防止短期资本频繁大规模流动影响处理金融风险的节奏与空间。再次，政府还应该积极制定预案以应对潜在危机的爆发。

##### （一）严控增量金融风险

增量风险是指，在疫情冲击和全球经济不确定性加大的背景下，金融领域新出现的风险。新增的金融风险可能导致新老风险交叉性感染，从而威胁金融体系的安全稳健运行。

第一，影子银行风险再度抬头。我国监管部门从 2017 年开始着力防风险、去杠杆，取得了良好的成效，但存量风险并没有消化完，且部分风险容易复发。特别是 2020 年以来，我国加大了信贷支持经济发展的节奏和力度，以应对新冠疫情对实体经济的冲击，在此过程中，就产生了房地产贷款乱象死灰复燃的迹象。彭江研究发现，2020 年上半年，银保监会已对近 30 家商业银行就涉“房”业务违法违规做出处罚，主要涉及违规信贷和违规融资，以及落实房地产调控政策不到位等问题。<sup>①</sup>

第二，金融科技中蕴含的风险。随着金融创新速度的加快，当前出现了一些游离于监管之外且发展迅速的金融科技风险。金融科技企业往往面临

---

<sup>①</sup> 彭江：“坚决防止影子银行死灰复燃”，《经济日报》，2020 年 8 月 3 日，第 3 版。

“大而不倒”的风险。少数科技公司在小额支付市场占据主导地位，涉及广大公众利益，具备重要金融基础设施的特征。一些大型科技公司涉足各类金融和科技领域，跨界混业经营。必须关注这些机构风险的复杂性和外溢性，及时精准拆弹，消除新的系统性风险隐患。防范化解这部分风险，除了逐步完善原有监管体系外，还需要按照金融科技的金融属性，将所有的金融活动纳入到统一的监管范围，实现对所有金融活动的全覆盖和一致性监管。<sup>①</sup>

第三，中小金融机构资本缺口加速暴露的风险。中小金融机构业务相对激进，且资本金与拨备不足，在冲击下成为当前重要的新增风险。为了防范中小金融机构风险，要深化金融供给侧结构性改革，支持中小银行多渠道补充资本金。例如，国务院金融稳定发展委员会发布了关于支持中小银行补充资本的要求，指出要推动资本工具创新发展，设计完善转股型资本债券相关制度。当风险事件触发时，减记型资本债券将直接减记，转股型资本债券可转为股权并参与发行人剩余资产分配。此外，要进一步加强创新力度，鼓励支持符合条件的中小银行通过发行转股型资本债券补充资本，增强服务实体经济和抵御风险的能力。

最后，除了针对具体增量风险的防范措施外，严控增量金融风险也意味着政府必须要加强金融监管，从宏观上堵住过去存在的很多漏洞。其实从2017年开始，我国政府已经加强了金融监管的力度，一方面中央成立了国务院金融稳定发展委员会，完善了货币政策与宏观审慎的双支柱调控政策，形成了金融监管与防范风险的制度框架；另一方面，金融监管部门通过持续挤压银行表外业务迫使影子银行业务回表，并敦促银行增加资本金与拨备等，取得了良好成效。然而，随着新型金融风险不断涌现，金融监管仍需不断强化和巩固。

## （二）推动存量风险有序出清

存量风险是长期以来逐渐累积下来的，具有牵一发而动全身的特征，因此应该采用渐进、可控、审慎的手法来加以消化。当前我国金融的存量风险

---

<sup>①</sup> 李广子：“金融与科技的融合：含义、动因与风险”，《国际经济评论》，2020年第3期，第91-106页。

主要来自于金融机构和影子银行的盲目扩张，房地产市场野蛮发展以及地方债无序增长等。化解存量风险需要落脚在促进房地产市场平稳健康发展、化解影子银行风险以及化解地方政府债务风险这三项任务上。

第一，房地产相关风险的消化。郭树清指出，我国房地产相关贷款占银行业贷款的 39%，且还有大量债券、股本、信托等资金进入房地产行业，因此房地产是现阶段我国系统性金融风险方面最大的“灰犀牛”。<sup>①</sup>我国政府此前同步收紧供给和需求的房地产调控机制，虽在短期内控制住了房价，却也带来了金融风险的积累。从长期来看，应通过租购并举、开征房地产税以及增加土地供给等手段，改善房地产市场的供需结构，从而扭转“房价永远上涨”的预期来逐步消化房地产相关风险。此外，政府应当逐步降低对土地财政的依赖，银行则应当控制涉房贷款的规模。

第二，影子银行风险的消化。中国银保监会政策研究局课题组和中国银保监会统计信息与风险监测部课题组的研究发现，截至 2019 年末，中国广义影子银行规模为 84.80 万亿元，较 2017 年初的历史峰值已经降低了近 16 万亿元，相当于 2019 年 GDP 的 86%、同期银行业总资产的 29%。<sup>②</sup>尽管如此，影子银行存量风险仍较大，相当多的金融机构仍然存在规模“情结”，各类隐性担保和刚性兑付尚未真正被打破，部分高风险影子银行可能借不当创新卷土重来。防范影子银行体系的风险应当从监管层着手：一方面，加强一行两会之间的监管协调，消除监管套利，另一方面，应当从当前的机构监管逐步转变为功能监管与行为监管。此外，还应该加强对银行同业业务、委外业务和通道业务的监管。

第三，地方政府债务风险的消化。2015 年后，通过“开正门、堵侧门”的方式，地方政府举债行为逐渐规范化，这在一定程度上减小了地方政府的债务风险。长期来说，消化地方政府债务风险需要逐步纠正中央与地方政府财权事权错配的现状，推动财税体制改革。就当前而言，最重要的任务应该落脚在解决地方政府隐性担保问题上，应该加大力度处置地方国企和地方融

---

① 郭树清：“完善现代金融监管体系”，《经济日报》，2020 年 12 月 17 日，第 11 版。

② 中国银保监会政策研究局课题组和中国银保监会统计信息与风险监测部课题组：“中国影子银行报告”，《金融监管研究》，2020 年第 11 期，第 1-23 页。

资平台债务。具体来说，要加大核销力度，有序化解存量不良资产，同时要运用债转股、资产证券化等方式转让不良资产，以优化资产结构。

第四，地方国企产业债违约的处置，可以从以下两个方面着手：一方面，应该力争地方国企产业债打破刚性兑付。过去由于刚性兑付的存在，大量信用债的基本面风险被低估，以至于信用评级显著低估了违约风险。因此，打破地方国企和地方融资平台的刚性兑付，对促进债券市场的风险定价极其重要。具体而言，应该完善以下工作：第一，要提高企业违约处置的法制化市场化水平，在违约之后有序推进债务重组，保护债权人合理权益；第二，要对违约的国企管理层进行合理问责与追责；第三，要加强投资者教育，让机构投资者与个人投资者充分了解到债券投资也可能是高风险投资，尤其是加杠杆投资于违约率较高的问题债券。

另一方面，也要把握好打破刚性兑付与防范区域性系统性风险之间的平衡。这是为了避免地方国企产业债出现集体违约浪潮，形成雪崩效应，甚至引爆区域性系统性风险。具体而言，政府应该完善以下工作：第一，企业在宣布违约之前，要与主要债权人进行细致、坦诚地沟通，不能简单粗暴地直接宣布违约，否则会引发债权人的过度反应；第二，作为主要债权人代表的机构投资者（尤其是商业银行），也应该与作为债务人的地方国企、地方政府等加强沟通；第三，央行在必要时应该对银行间市场与债券市场进行干预，以避免企业违约行为加剧流动性紧张；第四，要严厉打击地方国企的恶意逃废债行为。

当然，处理存量风险要把握好“度”。消化风险的措施也可能带来风险，因此对于存量金融风险，我们应该采取稳妥、审慎的一揽子措施来进行消化，既要让风险逐步暴露出来，又要防止风险过快暴露造成雪崩效应。如消化房地产风险时要防止房地产价格的大幅度下跌，消化影子银行风险时要兼顾金融体系的脆弱性，消化地方政府债务风险时要防范地方国企债券的大规模违约。我们要尽量避免这样一个怪圈：力图控制风险的政策本身成为引爆危机的导火索。

### **（三）保持适当的资本管制**

化解系统性金融风险需要相对稳定的金融环境。迄今为止，在我国金融



开放的各个维度中，金融市场的开放已经取得很大进展。即便资本账户全面开放尚未完成，但应看到，截至 2017 年，我国资本账户的 40 项中，不可兑换的项目只剩下两项，跨境资本流动面临的约束显著减少，资本大进大出的概率将显著上升。跨境资本频繁流动正成为威胁我国金融稳定的重要因素。国际经验表明，加速开放的金融体系往往意味着潜在的系统性金融风险的加剧，因此务必引起高度重视。很多新兴市场国家之所以出现金融危机，都是由于不可避免地掉入了资本外流与汇率贬值相互强化的恶性循环，最终演变成系统性金融危机。因此，为配合防范化解系统性金融风险，我国政府依然应保持适当的资本账户管制。

笔者曾指出，短期资本大规模流出，很可能成为引爆中国系统性金融风险的扳机性因素。因为一方面，短期资本大规模流出会引起国内利率水平显著上升、资产价格大幅下跌，如果资产价格泡沫被刺破，将导致持有大量国内资产的部门的资产负债表遭受重创；另一方面，短期资本大规模流出会引起本币汇率显著贬值，由此将大大增加本国相关企业与金融部门的外债负担。如果上述情景发生，投资者信心及预期也会受到负面影响，从而引发更大规模的资本外逃，最终形成通向金融危机深渊的恶性循环。<sup>①</sup>此外，张明等还发现，近期我国的国际收支结构比较脆弱<sup>②</sup>，在此情况下，如果考虑到金融开放可能带来的更大规模资本流动，就更要警惕国际收支异常波动的潜在风险。

资本管制可以为国内应对危机腾挪空间、创造相对稳定的外部环境，防止外部冲击与内部风险叠加，让“肉烂在锅里”。因此，我国政府应对跨境资本流动保持适当的管制，尤其要防止短期资本的大进大出与本币升贬值的强烈预期相互强化，避免其成为引爆系统性金融风险的导火索。

#### （四）制定危机应对预案

我国政府应该事先准备充分的应对危机的政策预案。毕竟，金融危机无法完全避免，危机的发生也难以预料。如果等到金融机构爆发风险再临时制

---

① 张明：“金融开放中的潜在风险”，《中国金融》，2014 年第 14 期，第 55-56 页。

② 张明、孔大鹏、潘松李江：“论中国金融开放的维度、次序与风险防范”，《新金融》，2021 年第 4 期，第 4-10 页。

定预案的话，既会显得措手不及，又很有可能错过最好的补救时机。

相关政策预案重点应关注：第一，危机一旦爆发，如何将其控制在一定范围内，避免其扩散到其他部门，并演变为系统性金融风险；第二，要增强危机应对预案的针对性和有效性。危机苗头出现的路径复杂多样，对于不同风险源要量体裁衣地做预案；第三，如何利用危机可能带来的压力，在国内广泛凝聚共识，加速推动结构性改革。<sup>①</sup>

近年来中央和地方政府针对系统性金融风险已经发布了一些预案，如2016年10月27日国务院办公厅发布了《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案》<sup>②</sup>，2018年9月5日北京市政府发布了《北京市金融突发事件应急预案》<sup>③</sup>，这些预案的发布，在特定金融风险爆发时能够起到重要的指导作用。尽管如此，现有的金融风险预案还停留在企业和政府部门应如何报备及反应上，缺乏宏观指导和微观处置细则，亟须进一步细化。

---

**【 Abstract 】** Under the new development paradigm, preventing and defusing systemic financial risks is not only a fundamental task to promote high-quality development in China, but also a necessary requirement for implementing the ideology of “balancing development and security”. The current systemic financial risks in China are mainly distributed in four areas: non-financial corporate debt, household debt, local government debt, and small and medium financial institution business. Since 2020, China’s systemic financial risks have shown signs of re-emergence under the internal and external four-fold shocks of the potential economic growth decline, the continued real estate control policies, the outbreak of the COVID-19, and the intensified game between China and the United States. To effectively prevent and defuse systemic financial risks, this article recommends that the government adopt a “new and

---

① 张明、孔大鹏、潘松李江：“论中国金融开放的维度、次序与风险防范”。

② 参见2016年10月27日发布的《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》，[http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-11/14/content\\_5132244.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-11/14/content_5132244.htm)

③ 参见2018年9月5日发布的《北京市金融突发事件应急预案》，[http://www.gov.cn/xinwen/2018-09/05/content\\_5319401.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2018-09/05/content_5319401.htm)

old cut-off” attitude to deal with financial risks, on the one hand, strictly control incremental financial risks, and on the other hand, promote the orderly clearing of stock risks, while maintaining appropriate capital control, and actively formulate crisis response plans.

**【Key Words】** Systemic Financial Risks, New and Old Cut-off, Capital Controls, SOE Industrial Bond Default

**【Аннотация】** В рамках новой модели развития предотвращение и устранение системных финансовых рисков является не только фундаментальной задачей для обеспечения качественного развития в Китае, но и неизбежным требованием для реализации идеи «скоординированного развития и безопасности». Текущие системные финансовые риски в Китае в основном распределяются по четырём направлениям: нефинансовый корпоративный долг, долг домашних хозяйств, долг местного правительства и малый и средний бизнес финансовых институтов. С 2020 года, в условиях четырёхкратных внутренних и внешних потрясений потенциального спада экономического роста, продолжающейся политики контроля над недвижимостью, вспышки пандемии коронавируса нового типа и усиления игры между Китаем и США, системные финансовые риски Китая демонстрируют признаки роста. В целях эффективного предотвращения и смягчения системных финансовых рисков в данной статье рекомендуется, чтобы правительство приняло подход «нового и старого разделения», с одной стороны, для строгого контроля дополнительных финансовых рисков, с другой стороны, для содействия упорядоченному устранению фондовых рисков, сохраняя при этом соответствующий контроль над капиталом и активно формулируя планы реагирования на кризисы.

**【Ключевые слова】** Системные финансовые риски, новое и старое разделение, контроль над капиталом, дефолт по промышленным облигациям государственных предприятий

---

(责任编辑 肖辉忠)

## 总体国家安全观与高质量发展

于洪君 旷伟霖 何建华 刘跃进  
吴大辉 李 湛 任 晓 张成岗

**【编者按】**2021年6月26日，华东师范大学、中国现代国际关系研究院和上海国际问题研究院联合举办了“总体国家安全观与高质量发展”高峰论坛。我们选取了部分发言专家的文稿，组成本期笔谈，以飨读者。2020年以来的新冠肺炎疫情，加速了百年未有之大变局的演变，促使我们更加深刻地理解习近平总书记提出的“安全和发展是一体之两翼、驱动之双轮”的内涵。党的十九届五中全会首次把统筹发展和安全纳入“十四五”时期国家经济社会发展的指导思想，充分体现了党中央对国家安全的高度重视。按照中央的决策和部署，我们正在全力构建新发展格局。新发展格局也是安全发展的格局，以国内大循环为主体内含着安全考量，确保更稳健的发展态势。

**【关键词】**总体国家安全观 国家安全学 新发展格局 中国国家安全

**【中图分类号】**D601**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2021)04-0058(27)

### 统筹发展与安全：中华民族复兴与崛起的根本大计

于洪君\*

2021年是中国共产党百岁华诞之年，整个世界都在高度关注我们党如何总结自己的百年历史，如何认识当前我们面临的机遇和挑战，如何规划中华民族的发展与安全问题。

发展与安全问题，是中华民族最高利益的集中体现，是民族复兴并长治

\* 于洪君，中共中央对外联络部原副部长。

久安的根本希望所在。新中国成立以来，党中央一直高度重视发展和安全问题，始终把加快经济社会发展与维护国家总体安全紧紧抓在手上。发展是安全的前提，安全是发展的保障，这不仅是统筹处理发展与安全问题的历史经验总结，同时也是我们认识和把握今日发展与安全问题的基本依循所在。

改革开放四十多年以来，正是由于我们党正确地把握了发展与安全的辩证关系，妥善地应对了发展与改革的重大问题和挑战，我们中华民族才取得了自立于世界民族之林的历史性成就；才建立起通过和平崛起走向全面复兴的伟大基业；才开辟出前所未有地接近世界舞台中心的广阔前景。

习近平总书记高度重视并充分论述了我国统筹发展与安全两大问题的极端重要性。2013年3月，他以中国国家元首身份首次出访俄罗斯时，在莫斯科国际关系学院发表演讲，言简意赅地向全世界表态：我们中国在发展道路上面临的风险和挑战依然会很大、很严峻。要实现已经确定的奋斗目标，必须付出持续的艰辛努力。习主席特别强调，实现中华民族伟大复兴的中国梦，基本内涵是实现国家富强、民族振兴、人民幸福。而中国最需要在和平环境中不断建设。中国将坚定不移地走和平发展道路，致力于促进开放的发展、合作的发展、共融的发展。

基于这样的科学认识和战略思考，2015年10月，习近平总书记在中共十八届五中全会上旗帜鲜明地提出了“创新、协调、绿色、开放、共享”的新发展理念，极为深刻地阐述了我们党在新时期确定并执行新的发展理念的极端必要性。<sup>①</sup>习总书记指出，发展理念是发展行动的先导，是管全局、管根本、管方向、管长远的东西，是发展思路、发展方向、发展着力点的集中体现。<sup>②</sup>以“创新、协调、绿色、开放、共享”为核心内容的新发展理念，或者说新发展理念，深刻而准确地反映了社会主义现代化建设新阶段的发展必须要有更高质量、更高效率、更加公平、更可持续的本质要求，也完全适应当今世界经贸关系发展变化的新形态，适应经济全球化曲折发展新挑战带来

---

① “中共十八届五中全会在京举行”，中国共产党新闻网，2015年10月30日，<http://cpc.people.com.cn/n/2015/1030/c64094-27756155.html>

② “习近平：关于《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》的说明”，中国政府网，2015年11月3日，[http://www.gov.cn/xinwen/2015-11/03/content\\_5004118.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2015-11/03/content_5004118.htm)

的新变化。

贯彻这样的新发展理念，毫无疑问，第一要坚持创新引领，把创新作为高质量发展的主要动力；第二要坚持协调的原则，努力解决发展的不平衡问题；第三要坚持绿色的导向，处理好经济建设和环境保护的关系，解决好人与自然界和谐共生问题；第四要坚持开放的原则，始终恪守打开国门搞建设的基本国策，深度开发国内国外两个市场和两种资源；第五要坚持共享为本，即始终奉行以人民为中心的发展理念，让广大人民群众切实感受到并共享我们的现代化建设成果。

总而言之，广义的发展，就是要在继续推动我国经济与社会全面发展协调的基础上，大力提升发展的质量和效益，全面规范和协调推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态建设五位一体的总体布局；就是要在未来的三十年内，实现文化强国、教育强国、人才强国、体育强国、健康强国的目标。高质量发展的基本内涵，就在于此。

发展与安全，历来是一个国家进步发展的两大核心任务。二者犹如车之两轮，鸟之两翼，任何时候都不可偏废，不可或缺。2016年4月14日，我国设立第一个全民国家安全教育日的时候，习近平总书记当时有过一个指示：国泰民安是人民群众最基本最普遍的愿望，实现中华民族伟大复兴的中国梦，保证人民安居乐业，国家安全是头等大事，要以设立全民国家安全教育日为契机，以总体国家安全观为指导，全面实施国家安全法，深入开展国家安全宣传教育，切实增强全民的国家安全意识。

正是在习近平总书记的亲自关心和主持下，中国成立了中央国家安全委员会。习总书记在该委员会首次会议上强调，当前我国国家安全的内涵和外延比历史上任何时候都要丰富，时空领域比任何时候都要宽广，内外因素比任何时候都要更加复杂，必须坚持总体国家安全观。

对于发展与安全既相辅相成又相得益彰的辩证关系，习近平总书记有过多方面的精辟论述。他深刻指出，推动创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展，前提都是国家安全，社会稳定。没有安全和稳定，一切都无从谈起。我们必须积极主动、未雨绸缪、见微知著、防微杜渐，下好先手棋，打好主动仗，做好应对任何形式的矛盾风险挑战的准备，做好经济上、

政治上、文化上、社会上、外交上、军事上各种斗争的准备，层层负责、人人担当。当前，我们正处在前所未有地接近于民族复兴伟大目标的历史当口，也正处于前所未有地接近世界舞台中心的历史关头。我们面临的发展任务和安全任务，自然也就前所未有地异常突出和复杂。对此，我们要有清醒的认识和估计，要有足够的精神和物质准备。

显而易见的是，国家安全问题涵盖的领域十分广泛，过去如此，现在尤其如此。国家安全问题，在党和国家工作全局中的地位，因此也分外突出。无论从历史经验、现实情况还是未来走势看，国家安全的核心任务，归根到底，就是要保障我国各族人民群众的和平劳动与生活，就是要维护我国全面发展和进步繁荣所需要的和平稳定的内外环境，就是要为我们中华民族走向全面复兴、实现和平崛起，提供坚不可摧的各种保障。因此，我们要不断完善国家的安全战略和安全政策，坚决维护国家的政治安全，统筹推进各种安全工作，推动国家安全体系建设，加强国家安全法治保障，提高防范抵御安全风险的能力。这就是习近平总书记指示精神的核心内容。

未来一段时间，中华民族同外部世界的广泛交往、深度融合、相互影响，无疑将进一步加速。从历史发展的长时段看，我们还是处在社会主义初级阶段中的新发展阶段，我们还有很长的路要走，还有许多事情要做。但是，以美国为首的西方国家对中国的恐惧却越来越大，给我们制造的麻烦也越来越多。我们面临的发展压力和安全风险，与日俱增。由此引发的政治安全、国防安全、经济安全、金融安全、科技安全、信息安全、文化安全、生态安全、能源安全、食品安全、生命安全、人口安全问题愈加复杂和尖锐。这些传统的、非传统的安全问题盘根错节，相互交织，会更加紧密地缠绕在一起。因此，我们通过和平发展实现全面复兴并走向世界舞台中心的过程，绝不会一帆风顺，也不会没有波折与坎坷。

作为国际社会的一个重要成员，作为一个既为自身复兴而奋斗也为人类进步做贡献的民族，我们必须坚定不移地合理统筹我国的自身发展与人类社会的共同发展，始终不渝地努力协调我国的自身进步与人类社会的共同进步，全面谋划自身的综合安全与国际社会的总体安全。这种高水平高难度的统筹与兼顾，不仅要科学地反映在我国现代化建设事业的方方面面，同时也

要反映在我们与世界同在、与时代同步的融合发展进程中。

不言而喻，由于多种原因，我们所面临的发展任务和安全任务，始终是巨大而严峻的，是多领域、多维度、多源头、多变化的。观察思考、研究部署现代化建设和国家总体安全，必须密切联系我们所处的历史方位，密切联系国际力量对比变化的新特点，密切联系国际关系，特别是大国战略博弈的发展态势。当前，中国激流勇进，砥砺前行，比以往任何时候都更高地举起了人类命运共同体的大旗，义无反顾地将和平发展、合作共赢作为中国特色大国外交的核心任务：一方面我们坚持以共商共建共享三项原则为指导，持续推动“一带一路”国际合作；另一方面，我们努力开创以国内大循环为主、国际国内两个循环相互促进的新发展格局。这充分体现了中国共产党人把中华民族的自身发展与安全同人类社会的共同发展与安全融为一体，力图通过基础设施互联互通和发展理念互学互鉴，促进人类社会向更高阶段发展迈进的崇高理想和意愿。

2020年年底，习近平总书记曾经主持召开中央政治局关于国家安全工作的集体学习会。他在讲话时特别强调，做好新时代国家安全工作，要坚持总体国家安全观，抓住和用好我国总体发展的重要战略机遇期，把国家安全贯彻到党和国家工作的各方面、全过程，同经济社会发展一起谋划，一起部署，坚持系统思维，构建大安全格局，促进国际安全和世界和平，为建设社会主义现代化强国提供坚强保障。这是我们党站在历史正确一边，面对发展与安全问题新挑战，做出的新的科学判断和战略性决策。

当前，我们全党全社会都在认真落实习近平总书记的上述指示和要求，都在认真谋划发展与安全这两大问题。我们既要重视政治经济建设，又要重视社会民生建设；既要重视国土与政权安全，又要重视公共卫生与生态安全；既要把内部安全与外部安全统一起来，又要把传统安全与非传统安全统筹起来。我相信，在以习近平总书记为核心的党中央的正确领导下，在全党上下和全国各族人民的共同努力下，一个既有中国特色又有时代特点，既能促进社会进步发展又能确保国家长治久安，同时又能在本地区和全世界的和平发展进程中发挥独特作用的现代化治理体系和现代化安全格局，一定能够尽快建立起来。



## 从总体国家安全出发积极开展国际舆论斗争

旷伟霖\*

在谈到国家总体安全的时候，我们一般习惯于强调政治安全、军事安全、科技安全、粮食安全、网络安全等等，在新的形势下，总体国家安全还应该包括国际舆论环境。现在国际舆论环境与我们国家总体安全和高质量发展的关联性越来越紧密，而且对后者的影响越来越大。

国际舆论环境总体来讲对我们很不利。国际舆论总态势仍然是西强我弱，西攻我守，因为美国掌握着国际舆论的霸权，控制了国际主要的媒体和社交媒体。社交媒体是美西方控制，基本主导国际重大问题的叙事，现在美西方视中国为主要舆论围剿对象，发动罕见的舆论战，可以说现在他们在利用一切的机会，极力抹黑诋毁中国。同时，应该看到，国家的国际话语权和影响力不大，国际叙事能力，国际传播能力还不强，讲好中国故事的效果不理想。在关键时候，能够为中国说话的舆论声音不多。

中国的国际话语权明显地存在着五个不相称。第一个是与中国的综合国力发展不相称，第二个是与我们巨大的发展成就不相称，第三个是与总体对外工作的格局布局不相称，第四个是与我们促进总体国家安全和高质量发展的目标需求不相称，最后一个是我们资源的大量投入不相称。我们这几年在公共外交、国际传播方面投入大量资源，但是同我们在国际上的话语权不太相称。我们国家在开展有效国际舆论斗争方面，还有很长的路要走。

国际舆论环境对国家总体安全 and 高质量发展的影响越来越大，国际舆论环境是中国外部环境的重要组成部分。随着中国的发展，我们国家对国际舆论环境的需求甚至依赖正在上升。美西方看到这一点，对华发动了强大的舆论战，这是他们对中国进行遏制围堵的重要一环，严重毒化了中国外部舆论环境，严重干扰了中国的国际合作，严重损害了中国的主权安全和发展利益。同时也要看到，美西方对中国的舆论战，是他们同中国进行具体领域政治经济金融外交法律甚至军事安全较量的前哨战。我认为是前哨战，美西方大肆炒作新冠病毒、实验室泄露、新疆种族灭绝、集中营、强迫劳动等等，可以说用心极其恶毒，包藏巨大祸心，为他们后续采取更多的反华行动留下伏笔。

---

\* 旷伟霖，中国驻非盟原大使。

美国现在已经宣布禁止进口新疆棉花和光伏产品，也就是为了打击新疆支柱产业，破坏新疆经济发展和社会稳定，借此搞乱中国、分裂中国，其通过舆论对中国进行打压搞乱的用心是很明显的。美西方发动对华舆论战手段之卑劣狡诈，力度之大，动用的资源之多，不亚于冷战时期。冷战时期，美苏之间，媒体的攻防战相互对峙，是很激烈的。现在我们看到美西方对中国发动的舆论战，在强度范围、动用的资源和手段方面，不亚于那个时期。

个人观察，大概有几个特点，一是不择手段，颠倒黑白。可以说没有底线，经常散布谎言和虚假信息，已经成为家常便饭，这个特点非常明显。二是突出意识形态。强调美西方与中国的矛盾是两种制度之争，是共产主义与自由民主之争，意识形态在美西方对华舆论战当中特点很明显。三是精心设计，花样翻新。瞎说，狠毒，只要有机会，步步紧逼咬住不放。四是加强协调，彼此配合。有时候美国带头，主要盟国跟进，有的时候主要盟国冲在前面，美国在背后撑腰，他们之间有很多的协调，而且口径一致。在很多问题上的说法、立场是完全一致的。五是有规划有机制有资金。美国国会近期专门进行了拨款，用于开展对华舆论。六是鼓动非政府组织出来发声。美国推动所谓国际调查，推动国际组织发表声明等等。这些特点为我们开展国际舆论斗争提出更高的要求。

新的形势下，需要积极开展工作，扭转这种局面。一是提高认识，把国际舆论斗争纳入、提升到维护国家总体安全和促进高质量发展全局的高度。二是制定战略，制定国家层面的国际舆论斗争的战略，将国际舆论斗争纳入总体国家安全战略之中，要有国家层面的规划设计和投入，要建立一支有一定规模的专业性的队伍，举国家之力打好国际舆论战。最后是应对思路 and 策略要更加灵活，做出大的调整。既要防守反击，也要主动进攻，主动设计议题，把球踢到对方的半场。既要讲好中国故事，也要开展斗争，两手都要硬。继续重视发言人的作用，同时多层次开展工作，官民并举，发挥人大、政协、智库、大学、社会团体甚至非政府组织的作用。既要同西方开展舆论斗争，也要大力做发展中国家的工作。我们既要自己加强舆论工作，也要鼓励更多的外国人讲中国故事。

## 高质量发展重在解决好“发展起来以后的问题”

何建华\*

促进高质量发展，实现安全与发展“双轮驱动”，重在解决好“发展起来以后的问题”。现在我们面对两个大局，正如习近平总书记指出那样，一个是世界百年未有之大变局，一个是中华民族伟大复兴的战略全局。这两个大局，现在处于交汇的关键时刻。两个大局，时和势在我们这一边，这是定力和底气所在，也是决心和信心所在。面对两个大局，最鲜明的主题就是高质量发展。高质量发展，关键就是要更好地满足人民群众日益增长的美好生活之需要的发展，是体现新发展理念的发展，是创新成为第一动力、协调成为内生特点、绿色成为普遍形态、开放成为必由之路、共享成为根本目的的发展。

新中国成立以来，我们从新民主主义革命到社会主义革命实现了历史性的跨越，解决了站起来、站得住、站得稳的问题。改革开放的伟大社会革命成功开辟了中国特色社会主义道路，特别是全面建成小康社会取得伟大历史性的成果，解决了困扰中华民族几千年的绝对贫困问题，取得历史性成就，使中国实现富起来的历史性跨越。

现在进入新的发展阶段，我们党带领人民迎来从站起来、富起来到强起来历史性跨越的新阶段，就是要在未来 30 年用三个五年规划期到 2035 年基本实现社会主义现代化强国，再用三个五年规划期到 21 世纪中叶把我国建成富强、民主、文明、和谐、美丽的社会主义现代化强国。我个人的观察，社会主义制度在中国建立以后，以毛泽东同志为代表的中国共产党人，领导人民艰苦探索适应中国国情的社会主义发展道路。改革开放以来，邓小平同志强调发展才是硬道理，所以现在社会还是形成共识，即发展是解决我国一切问题的基础和关键，这是举国共识。但随着改革开放的不断深化，我们也面临着“发展起来以后的问题”，这个命题是邓小平同志在反思中提出来的。他在 1993 年 9 月与邓肯的谈话中不无忧虑地说，现在看发展起来的问题不比不发展时少，他还提出虽然解决分配这个问题比解决发展起来的问题还困难，但是一定要利用各种手段、各种方法、各种方案解决这些问题，否则发

---

\* 何建华，上海社会科学院原副院长。

展下去，总有一天会出问题。

党的十八大以来，随着国内外条件发生的重大变化，我国经济发展进入新的方位，呈现出新的特征。美国等西方世界主张并推行逆全球化、单边主义与贸易保护主义，使国际秩序面临新考验；全球新兴经济体强势崛起，引发国际格局和国家关系洗牌和重塑；新科技革命孕育发生正面临突破，将改变人类的生产与生活方式；不断变异疯狂肆虐的新冠肺炎疫情，给世界平添新的不确定性、不稳定性变量因子，使百年未有之世界大变局之“变”越来越扑朔迷离错综复杂；我国经济社会发展进入新阶段，社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，我国经济发展已由高速增长转向高质量发展阶段。

习近平总书记指出，今天我们所处的新发展阶段，就是社会主义初级阶段中的一个阶段，同时是其中经过几十年积累、站到了新起点上的一个阶段。社会主义初级阶段是一个动态、积极有为、始终洋溢着蓬勃生机活力的过程，是一个阶梯式递进、不断发展进步，日益接近质的飞跃的积累和发展变化的过程。建设社会主义现代化强国，实现中华民族伟大复兴，必然要承受其他国家都很少遇到的各种压力和严峻挑战，绝不是轻轻松松、敲锣打鼓就能实现的。在前进道路上，我们面临的风险考验只会越来越复杂，甚至会遇到难以想象的惊涛骇浪，面临的各种斗争不是短期的而是长期的，至少要伴随我们实现第二个百年奋斗目标全过程。

我个人认为，现在新发展阶段，事实上是社会主义初级阶段中的高级阶段，在新的更高级阶段，关键是解决好“发展起来以后的问题”。联合国秘书长古特雷斯在第 75 届联合国大会开幕式上的致辞里，认为当今世界面临五大挑战：地缘紧张局势，气候危机，全球互不信任，数字世界黑暗面，新冠疫情全球大流行。现在西方世界面临的困境也是越来越为全球所认知，就是贫富差距扩大，族群矛盾加剧，社会撕裂严重。如果我们人类科技革命不能进行突破，不能有新的经济增量的话，我们进行存量博弈，这个世界会变得越来越复杂越来越残酷。

改革开放以来我国经济快速增长，创造世界奇迹，但是发展模式所积累的弊端不可持续，社会发展中的矛盾日益显性化，所以应当切实处理好

安全与发展的辩证关系。要实现安全与发展“双轮驱动”，为解决好发展起来以后的问题，必须有新理念、新思路、新举措来摆脱不符合新发展阶段的发展模式和路径依赖，走出一条经济社会全方位高质量发展的新路子。

新发展理念是思想引领和重要遵循，因为新发展理念是党的十八届五中全会所确定的，体现了以习近平同志为核心的党中央治国理政的意志和智慧，蕴含了古今中外治国理政的经验和精髓，是顺应时代潮流，把握发展机遇，厚植发展优势的战略选择。新发展理念是系统的理论体系，它回答了关于发展的目的、动力、方式、路径等一系列理论和实践问题，在整个新发展阶段具有战略性、纲领性、引领性，富有理论逻辑、历史逻辑、实践逻辑，是管全局、管根本、管长远的指挥棒、红绿灯、坐标系，是确保我国经济社会安全发展必须长期坚持的思想引领与战略遵循。

创新发展，重在解决发展动力问题。因为纵观近现代历史，一次次颠覆性科技革新都带来社会生产力的大解放和生活水平大跃升，从根本上改变人类历史文明发展的轨迹。现在抓创新就是抓发展，谋创新就是谋未来。不创新就要落后，创新慢了也要落后，所以创新发展就是要坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位，把科技自立自强作为国家发展的战略支撑，不断激发调动创新激情，持续发力，更好发挥科技创新策源功能。在基础、科技领域做出大的创新，在关键核心技术领域取得大的突破。重点突破“卡脖子”难题，加快形成以创新为主要引领和支撑的经济体系和发展模式，来占领全球产业链价值链创新链的现代化高级化头部位置。

协调发展，重在解决发展不平衡的问题。因为国家整体发展格局上深入实施区域协调发展，进一步扎实推进西部大开发形成新格局，推动东北振兴取得新突破，开创中部地区崛起新局面，鼓励东部地区加速推进现代化，支持特殊类型地区发展，健全区域协调发展体制机制。一系列在“十四五”和面向未来的宏观布局上，要推动实施区域发展重大战略，重在聚焦实现战略目标和提升引领带动能力，来促进区域间融合互动、融通补充，在发展中促进相对平衡。比如我的观察，以经济大省江苏为例，受制于交通基础设施等因素，苏南、苏中、苏北之间经济社会发展差距明显。苏南 GDP 大于苏北和苏中之和，苏南人均 GDP 是苏北人均 GDP 的 2.2 倍，居民人均可支配收

入苏南是苏北的 1.9 倍。这就从一定程度上制约了江苏整体实力的增强。江苏明确提出跨江融合发展与省内全域一体化，实现苏南、苏中、苏北之间的均衡协同发展，打造强劲活跃增长极。苏中、苏北的崛起发展必将是江苏未来发展的巨大动能。我在江苏研讨的时候说，如果江苏能促进苏南、苏中、苏北区域协调发展，破解这个难题，这对我国东中西部协同发展肯定是样板，我们国家的实力将会上很大的一个台阶。

绿色发展，重在解决人与自然和谐的问题。因为改革开放以来，工业化与城市化互动，产业结构中低端、同质化，使我国付出了沉重的生态环境污染代价。高速增长时期的野蛮生长型模式是不可持续的，绿水青山就是金山银山，如何加强生态保护和修复，扩大城乡绿色空间，解决好损害群众健康的突出环境问题，营造天蓝地绿水清的美丽家园，打造青山常在、绿水长流、空气常新的美丽中国，才能真正实现生态惠民、生态利民。

开放发展，重在解决内外发展联动问题。因为我国对内对外开放进程正在发生深刻的变革，由改革开放之初的被动开放向主动开放，由参与型开放向引领型开放，由向发达国家开放向发展中国家开放，由东南沿海开放向内陆沿边开放，正在构建起全面开放的新格局，同时正朝着规则、规制、管理、标准等制度型开放推动演进。比如上海浦东的鲜明品格是开放，就应当在提供高水平制度供给、高质量产品供给、高质量资金供给上大有作为，来加快构建新的发展格局，更好地统筹国内国际两个市场两种资源，努力成为国内大循环的中心节点和国内国际双循环的战略连接，在积极参与国际合作和竞争中不断增强资源配置的全球性影响力，在长三角一体化发展中更好地发挥龙头的带动辐射作用。

共享发展，重在解决社会公平正义问题。因为为人民谋幸福，为民族谋复兴，这既是我们党领导现代化建设的出发点和落脚点，也是新发展理念之根和魂。人民是历史的创造者，人民才是真正的英雄，立足新发展阶段，无论是解决发展的不平衡、不充分，还是促进人与自然生态和谐，或者构建新发展格局更好解决内外联动问题，都需要通过与人民同心同行，激发人民伟力来完成。如何凝聚起人民的力量，关键在于促共享，使发展成果更多更公平惠及全体人民，自觉主动解决地区差异、城乡差异、收入差异等问题，不断

增强人民群众获得感、幸福感、安全感。以浙江为例，发展的突出点是居民收入水平高，城乡收入差距小，如今承担起高质量发展建设共同富裕示范区的国家使命，浙江在继续做大蛋糕的基础上更重视分好蛋糕，建立健全先富带后富的机制，提高收入分配质量，不断缩小城乡差别、收入差别和地区差别，将奋力打造新时代全面展示中国特色社会主义制度优越性的重要窗口。

实现发展模式高质量转型升级，我认为有八个方面的主要内容。

一是资源套利型朝着创新驱动型转型升级。改革开放以来，我们依靠土地、环境和低成本劳动力，以及新中国建立以来积累的工业基础这些物质财富，实现资源-资产-资本不断地循环，使我们积聚财富。现在资源显得越来越珍贵，如果资源-资产-资本不断地内卷化循环，这种发展模式是不可持续的。尤其像土地财政、房地产金融、房价高企，城市综合成本上升，制约了发展的潜力。若要转型为创新驱动，就要依靠科技进步发展，突破“卡脖子”“天花板”瓶颈。创新既要有从零到一的颠覆性创新，也要有从一到N的追随性创新，唯有创新才能在世界的竞争中获得溢价权与定价权。同时，创新要重视企业，因为企业是创新的主体，创新是企业永葆竞争力的动力潜能。

二是野蛮生长型朝着绿色生态型转型升级。改革开放以来，我们在经济快速增长中付出了沉重的环境代价，新时代绿水青山就是金山银山，已经成为共识，即由野蛮生长型转变为绿色生态型。

三是规模扩张型朝着投入产出型转型升级。我国城市化发展非常迅速，第七次人口普查显示，我国城镇化率已经达到63.89%。大规模粗放型城市扩张与基础型投资拉动已经受到制约，有学者认为，我们前四十年是中国城镇化发展阶段，所谓城镇化就是农村的富裕人口流向城镇，从2021年开始，我们才真正进入城市化发展的阶段。现在我们面临的城市经济如何支撑城市化进程成为新课题，在经济发展中应摒弃以前盲目的规模扩张型，追求投入产出型的经济密度。

四是脱实向虚型朝着实体制造型转型升级。现在全世界竞争，各国之间的竞争核心是实体制造业的能力竞争，因为经济发展与民生福祉要靠实实在在的物质财富支撑。所谓华尔街的深度金融创新游戏，互联网平台创新模式等引发反思并校正，虚和实之间应该像鸟之两翼来实现实体经济、虚拟经济

互动融合发展。

五是人口红利型朝着知识创意型转型升级。专家认为，人口红利就是低劳动成本无限供给时代，即通过低成本劳动力创造更多社会效益也会带来更多就业，但是就业人口红利无法持续，指望人口增加而带来消费市场膨胀预期很难实现。现在是后工业化时代，是知识与创意生产的竞争时代，如今的人口竞争就是争夺受过良好教育、具有知识创意的年轻人。

六是债务资本型朝着节制资本型转型升级。因为通过资本、资产内卷化的循环，不少所谓的巨无霸大企业，通过编故事，把自己的资产抵押到银行借贷债务，把债务变成资本，这成为一种很可怕的经营模式，这种经营模式是不可持续的。现在国家在采取各种政策措施来节制资本，以防止资本的无序野蛮扩张。

七是财富掠夺型朝着分配均衡型转型升级。贫富差距扩大、不同族群撕裂、社会冲突加剧成为西方痛点，这些都应当引起我们的重视。

八是先富后富型朝着全民共富型转型升级。要让一部分人先富起来是改革开放初期的选择，先富带后富成为社会关注的热点，共同富裕是必然选择和理想目标。

现在我们奋斗百年路，启航新征程，坚定地迈向建设社会主义现代化强国的宏伟目标。《道德经》云：“其安易持，其未兆易谋。其脆易泮，其微易散。为之于未有，治之于未乱。”东方智慧历来主张居安思危、未雨绸缪，具有强烈的安全意识。开启新征程，安全是发展的前提，发展是安全的保障，应当“双轮驱动”。

面对国际风云变幻，确保中华民族伟大复兴进程不被迟滞甚至中断，关键在“做好自己”。在历经百年风雨如磐、接受各类艰巨考验的中国共产党领导下，上下同欲、万众一心，增强忧患意识、坚持底线思维，以新发展理念统领百年路新征程，加快构建新发展格局。古老的东方大国一定能经受各种可以预见和难以预见的狂风暴雨、惊涛骇浪，不断增强自我的生存力、竞争力、发展力、持续力，实现中华民族的伟大复兴。



## 学好总体国家安全观，构建科学理性的国家安全学

刘跃进\*

国家安全学在国际关系学院起步比较早，从20世纪90年代开始发展。在总体国家安全观提出后，我们有了更好的科学指导思想，现在建设国家安全学，需要好好学习并牢固树立总体国家安全观。习总书记提出，中国进入新时代，社会主要矛盾发生重要变化，过去是物质生活和文化生活需要，现在在人民需要民主、法治、公平、正义、安全和环境。人民群众的安全就是国家安全，国家安全最核心的内容是人民群众的安全。国家安全在历史上很重要，但是讲得非常少，政治学、军事学、哲学等各种学科提出了各种各样的概念和理论，但对国家安全讲得非常少。“国家安全”概念这些年才开始讲得多起来。

2014年4月15日，习近平在中央国家安全委员会第一次会议上提出总体国家安全观。<sup>①</sup>总体国家安全观的提出，是因为中国发展到了这个阶段。安全与发展，在新中国成立后我们党历代领导人都是统筹考虑的，但是不同时期侧重点不太一样。在新中国成立初到改革开放前的30年间，统筹的侧重点是安全问题，确实那时候安全问题大，所以战略和决策上是安全压倒发展，经济和社会发展围绕安全布局。在改革开放时期，统筹考虑，是安全已经有了基本保障，对安全的要求不高，世界大战打不起来，阶级斗争不是主要矛盾，就有了基本安全；这时国家要抓紧搞经济建设，集中精力谋发展，所以政策上是以经济建设为中心，是发展压倒安全，安全围绕发展，为发展服务。现在，中国领导人再次统筹考虑发展与安全的关系时，认为要把安全摆在与发展同样重要的地位上，也就是安全与发展并重，这是历史发展和当前形势的客观需要，也是科学合理的选择。

总体国家安全观有两个基本特征，第一个特征就是人民性。总体国家安全观内容很丰富，走中国特色国家安全道路，统合安全的不同要素，统筹安全的多重关系，确立安全的时代理念，构建国家安全科学体系。

---

\* 刘跃进，国际关系学院公共管理系教授。

① “中央国家安全委员会第一次会议召开 习近平发表重要讲话”，中国政府网，2014年4月15日，[http://www.gov.cn/xinwen/2014-04/15/content\\_2659641.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2014-04/15/content_2659641.htm)

在学习总体国家安全观时，提到一个问题：国家安全工作归根结底是保障什么？是政治安全，是国家利益，是人民利益，还是党的执政地位呢？习总书记还讲过加强交通运输、消防、危险化学品等重点领域安全生产治理，遏制重特大事故发生。但无论有多少安全内容，多少安全要素，多少安全方面，只有人的安全，国民安全，或者说是人民安全，才是国家安全的最终价值所在，这是总体国家安全观的第一要义和特征。

总体国家安全观强调人民性，讲以人民安全为宗旨，后面所说的以政治安全为根本，以经济安全为基础，不管政治、经济、军事、党的执政地位，最终都应服从人民的利益，服从人民的安全，人民安全是一切安全的核心，人民利益是一切价值包括一切安全价值的最终源泉。对此，在2017年2月的国家安全工作座谈会上，习近平总书记明确讲，国家安全工作归根结底是保障人民利益，坚持国家安全一切为了人民、一切依靠人民，为群众安居乐业提供坚强保障。国家安全就是为人民服务，就是为老百姓服务。保障每个人过上好日子，每个人安全幸福，才是国家安全最终的根本目的、根本价值，其他的都是中间性目的、中间性价值，不是最终的。

总体国家安全观的第二个特征是总体性，强调总体性，把国家安全方方面面统合起来，这也就是大安全。国家安全问题包括的内容十分广泛，涉及政治、社会、经济、交通、消防、危险化学品等等方面。有人认为这样讲国家安全，是国家安全的泛化，好像国家安全是个筐，什么都能往里装。事实上，现在装进国家安全概念的内容，在过去确实不在国家安全这个筐子之中。这不是今天错了，而是过去对国家安全概念的理解和认识有问题，没有把该装进去的都装进去。近年来，人们认识到的国家安全内容越来越多。习近平总书记2014年4月15日首次提出总体安全观时，讲了十二个安全，或者说是国家安全的十二个方面，十二个要素，第一个是人民安全，也叫国民安全，后面还有政治安全、国土安全、军事安全、经济安全、文化安全、社会安全、科技安全、信息安全、生态安全、资源安全、核安全。这些安全中的前面十一个安全，是国家安全的基本要素，最后的核安全，不是国家安全的基本要素，而是国家安全的次级要素。后来，习近平总书记还讲到其他更多的国家安全要素，如粮食安全、金融安全、网络安全等等。2020年教育部印发的《大

《中小学国家安全教育指导纲要》，用“重要领域”这个词概括了十六个安全，没有把人民安全概括进去，事实上应该把人民安全概括进去。这个《纲要》其实也讲了人民安全，并且放在它讲的十六个安全之前。如果由此把人民安全概括进去，教育部这个纲要就讲了十七个安全，除上述习总书记讲的十二个安全外，还有海外利益安全及太空、深海、极地、生物等。但是，这个纲要把习总书记原来提到的信息安全替换为网络安全。在2014年首次提出总体国家安全观后，习近平总书记确实多次强调网络安全的重要性，但我觉得还是不应该用“网络安全”代替“信息安全”，而应该在信息安全下讲网络安全，把信息安全作为国家安全的基本要素，把网络安全作为信息安全下的国家安全的一个次级要素。国家安全除了一些基本要素外，还有更多的不同层次的次级要素。核安全是国家安全的次级要素，网络安全是国家安全的次级要素，太空安全、深海安全、极地安全、生物安全，以及粮食安全、金融安全等等，也都是处于不同的国家安全基本要素之下的不同层次的国家安全次级要素。因此，现在我们认识到，国家安全就是一个国家所有领域、所有方面、所有层级安全的总和。这还仅仅是从国家安全的构成要素上讲的，如果考虑到影响国家安全的因素、危害国家安全的因素，特别是国家安全的保障体系，那么国家安全问题就成为一个非常庞大复杂的社会大系统。这就是总体国家安全观的总体性特征。总体国家安全观的总体性，就是要统合国家安全方方面面的问题，构建一个系统化的大安全体系。

现在看国家安全学学科建设的历程，我们国际关系学院是最早开始搞国家安全学学科建设的，在20世纪90年代就开办了一些国家安全专业，开设了许多国家安全类课程。只是后来因为各种原因，国家安全学科建设和专业开设，在21世纪初大约是2005年前后中止。回溯历史，“国家安全学”一词还是由复旦大学一位从事保卫工作的领导和老师在《中国高等教育》发表的论文中首次提出的。这篇文章从保卫学出发，提出国家安全学的定义和国家安全学的研究内容。这是高校保卫部门对国家安全学发展的重要贡献。1997年夏天，国际关系学院院长桑松森研究员组织编写国家安全学教材时，我认为提纲设计得像培训教材，不像高校教材。我就这个问题写了一篇文章，在内部刊物发表了，题目是“为国家安全立言——国家安全学构想”。这是第

一次对国家安全学对象和内容的阐述。

今后的国家安全学学科建设，要坚持总体国家安全观的指导，因而首先就是要学好总体国家安全观，要深入学习，深入理解，同时还需要依据整个国家的安全战略布局进行分析，根据整个国家安全战略布局的总体需要来思考国家安全学学科布局和专业设置等等问题。

这些年，我国国家安全的整个布局，有国家安全制度体系的完善，有国家安全法治建设的推进，有国家安全战略谋划的完善，还有国家安全教育往前推进。国家安全教育包括国家安全学科建设。以前我们认为国家安全学有一个学科、有一个专业就足够了，无论是二级学科、一级学科都行。后来，我们又认为国家安全学应该有一级学科的地位。现在，国家安全学一级学科地位得到了确认，国家安全学一级学科正式列入了我国高等教育专业目录。但我现在又认为，一级学科已经不能满足国家安全学学科建设的需要了，国家安全学应该成为一个新的“学科门类”。只有把国家安全学建设成为一个学科门类，才能与总体国家安全观相匹配。现在，教育部将国家安全学设为交叉学科门类下的一级学科，从未来发展看，最终还应该建成一个“学科门类”。国家安全学学科门类可以把现在专业目录中已有的军事学、警察学（即公安学）、情报学、外交学、保密学、海关学、边疆学等等，通过不同方式纳入自己的体系之中，同时还需要开设国家安全学理论、国家安全史、国家安全管理学、国家安全法学、国家安全战略学、非传统安全研究等学科或专业。现在比较好的操作办法，是把现有的军事学学科门类，扩升为国家安全学学科门类，军事学门类下的现有一级学科依然作为一级学科纳入国家安全学学科门类，同时把不是军事学门类下的其他国家安全类学科和专业也整合进去。这是过去没有的国家安全专业教育。

在国家安全专业教育之外，还有更多更广泛的国家安全通识教育。无论是专业教育还是通识教育，国家安全教育现在都是总体国家安全教育。首先一点就是要进行以人民安全为宗旨的国家安全核心价值观教育，其次是要进行全面系统的国家安全教育，而且还应该是科学理性的国家安全教育。无论是编教材，设专业，都要注意这一点。近年来我们编了一些国家安全教材，人民出版社出版了我们编写的大中小学国家安全教育系列丛书。国家安全学

学科建设这才是开始，还有许多事情要做，编教材是一方面，深入研究各方面的国家安全问题是更基础性的工作。要开办国家安全专业，要招收学生，招收研究生、博士生，就需要有教材，需要有深入的研究，有研究成果。国家安全学学科建设任重道远。

## 关于大国崛起进程中内外发展的思考

吴大辉\*

增长、发展与崛起是三个不同的概念。增长并不意味着发展，增长是指GDP总量的增多。什么是发展呢？发展必须转化为三个能力：第一，安全和现代化的国防能力；第二，惠及每个人的能力，要让全民得到经济发展的红利；第三，自我民主净化能力，人要有尊严地生活。不间断地综合发展才能实现崛起。中国的崛起首先意味着人民的安全与国家安全的实现，人民没有恐惧感，人民要有获得感，这两点非常难，虽然富裕了，但是没有幸福感，没有获得感，也是不行的。国家安全的实现，首先是核心安全利益得到解决，作为联合国五大常任理事国，还有国土孤悬海外，不能算完整意义上的崛起。

从历史上的大国崛起中，我们应该借鉴什么？曾经有七个霸权在历史上实现了崛起。葡萄牙、西班牙在十五世纪中叶到十六世纪下半叶崛起，这是暴力掠夺的霸权，避开了中世纪欧陆的征战，是投机取巧的霸权。葡萄牙、西班牙为了寻找香料，沿着大西洋一路向下，最后还有那么多殖民地、黑奴，这种投机取巧的霸权注定不能长久。

荷兰是自由贸易霸权，建立了平民自治联省共和国，巴伦支法则提供了一些商业规则，但荷兰是没有武装的霸权，最后只能将统治权交给英国。

英国是内力外延的霸权。大宪章和“风能进，雨能进，国王不能进”的理念引导了第一次工业革命，更重要的是有亚当·斯密，有《国富论》，使得英国成为日不落帝国。但是，占领总归是占领，为了掠夺，英国没有对海外自治省进行发展，最终没能做到内外兼修。

法国是蜕变的霸权。基于大革命，法国获得了在欧洲的领先地位，但是

---

\* 吴大辉，清华大学国际关系学院教授。

被拿破仑攫取了。拿破仑的战争有革命的因子，像《战争与和平》当中所体现的那样，欧洲贵族青年在跟法国交战当中意识到了自由平等博爱。拿破仑每打下一个国家便提供一部宪法，建立君主立宪，比封建的王权超然先进。但是，这些国家从法国的侵略战争中获得了自由平等民主的思想，最后推翻了法国的占领。

德国是跨越式霸权，普鲁士与奥地利争夺德意志的领导权，然后实现了关税统一，再通过军力实现国家崛起，最终引领了第二次工业革命。

苏俄是畸形的霸权，重工业和轻工业的矛盾、军事和经济的矛盾始终未能解决，在世界第二大国的位置上维持了这么多年，最终崩溃。

美国曾经是民本的霸权，宪法让人民获得免于贫困的自由和权利，我们看到的是民本的帝国主义。但是，美国发生了一系列的变化，它在海外不断扩张，最近几年美国国内矛盾所体现出来的问题，让我们看到美国霸权进入了相对的衰落区。

以上几个霸权都没有做到内外兼修。我们跟美国进入了不可避免的冷战，很多人觉得这不是冷战，讨论是不是冷战已经没有任何意义，研究美国的学者在五年前能够想象今天的中美关系是这样的吗？冷战不可避免，中国没有选择的权力。如何避免苏联的败亡？中国需要实用型的国际联合，不是结盟，结盟只会加剧全面冷战爆发，大国结盟导致战争爆发的概率在40%以上。我们要始终坚持开放与改革，在慢全球化时代避免中国发展的内卷化。中国崛起的当务之急首先是缩小我军建设的两个差距：我军现代化建设水平与西方相比差距还很大，我军现代化水平与国家的安全需要相比差距还很大。我们应将中美冷战视作一场关于政治经济和社会发展愿景的全面竞争，不要计较一城一地的得失。

借鉴历史上的大国崛起，国家内部发展与国际上外部发展要做到统一，经济力量崛起与军事力量崛起要做到统一，拓展国家利益与承担国际责任要做到统一，逆秩序性成长与合秩序性成长要做到统一。大国崛起首先打破固有的世界秩序，无论是联合国还是西方国家，主导这套秩序的国家都将其视为挑战国、修正主义国家。逆秩序是必然的，当大国崛起之后，从地区秩序开始，应该建立更多符合国家利益的地区性秩序、大国秩序乃至全球秩序。

## 国家战略科技力量与高质量安全发展

李湛\*

在十九届五中全会制定的行动指南里，关于发展和安全两件大事的提法确实跟过去有一些区别。未来，安全问题愈加凸显，不发展不安全，发展了也未必安全。在国家发展起来后，发展成果的安全性，发展权利的安全性，发展环境的安全性，都受到威胁。从这两年的情况看，中国辛辛苦苦几十年，艰苦奋斗取得了一些发展成果，却被很多国家盯上了，他们要攫取发展成果，安全问题不可避免。今天谈发展，跟安全问题一定要结合起来。

强化国家战略科技力量，需要考虑安全问题。在党的十九届五中全会上，对于强化国家战略科技力量有明确的要求。2020年的中央经济工作会议把强化国家战略科技力量列为“十四五”开局之年的八项重点任务之首，把强调坚持创新驱动发展、全面塑造发展新优势，摆在“十四五”各项规划任务的首位，第一次将坚持创新放在我国现代化建设全局中的核心地位，把科技自立自强作为国家发展的战略支撑。2020年12月16日至18日，中央经济工作会议要求在“十四五”开局之年构建新发展格局的第一步，要见到新气象，提出2021年的八大重点任务，其中强化国家战略科技力量被放在了首位。

科技自立自强，某种程度上，就是要强化国家战略科技力量。这里讲的国家发展的战略支撑，国家的大发展，包含了安全的含义。可以这么说，强化国家战略科技力量，包括科技自立自强，也是国家安全的战略支撑。没有国家战略科技力量，就难以保障国家安全。

按照中央的决策和部署，我们正在全力构建新发展格局，新发展格局是以国内大循环为主体，国内国际双循环相互促进的新发展格局，包括贸易、经济流通、循环角度等。新发展格局也是安全发展的新格局，以国内大循环为主体就带有安全性在里面，也是更安全的格局。

关于构建新发展格局的关键点，需要明确什么是国家战略科技力量。国家战略科技力量和安全发展关系那么密切，是为安全发展提供支撑的。那到底什么是国家战略科技力量？从字面上似乎感觉到有一点含义，有所理解，但如果详细说恐怕说不清楚。我们后来研究，发现欧美国家，他们并没有国

---

\* 李湛，上海社会科学院应用经济研究所副所长，研究员。

家战略科技力量的正式提法，他们提的跟我们国家战略科技力量含义比较接近的主要是国家实验室，国家创新体系等等。但是，我们分析后看到，在现实当中，凡是具有一定科研实力和创新资源比较丰富的大国，其实都比较重视我们所说的国家战略科技力量，包括研究和发展。

2013年，习近平总书记第一次明确提出了“国家战略科技力量”这个概念。我们对国家战略科技力量的提法是“创新集群性组织，凝聚力量的一种形态，战略性科技力量，创新体系中的战略性、关键性的力量”等等。创新驱动发展是必需的选择，从我们国家经济发展的情况来看，实践说明了这些问题。

## 关于“安全”的几点思考

任 晓\*

国内研究者普遍强调国家安全的重要性，我这里谈五个方面的内容。

第一，国家安全很重要，但这里也可能存在着风险，有可能会过犹不及。比如说，在特朗普当政的四年中，把“国家安全”无限地泛化，经贸是“国家安全”，留学是“国家安全”，孔子学院是“国家安全”，最后很多东西都变成了“国家安全”。原本是很正常的学术交流，也变成了美国国家安全问题，这是不可接受的，我们对此是持批判态度的。现在我们也存在要防止过度“安全化”的问题，需要避免什么问题都是国家安全。

第二，安全是一种重要的价值，但对于一个社会来说，存在着多种值得追求的价值。安全是其中的一种价值，还有别的价值。2015年是世界反法西斯战争胜利70周年，也是联合国成立70周年，国家主席习近平在联合国成立70周年大会上阐述了六种“全人类共同价值”，它们分别是和平、发展、公平、正义、民主、自由。接下来的几年讲得不多，但2021年“七一”的建党百年讲话，“七五”与法德领导人的视频沟通，“七六”在世界政党领导人大会的讲话中，一再地重述了这六种“全人类共同价值”。这说明，中国领导人确认世界上存在着“全人类共同价值”，并且认为它们是值得世界各国

---

\* 任晓，复旦大学国际问题研究院教授、中国外交研究中心主任。



共同追求的目标。这也反映了中国并不认为自己是“例外的”，而是努力寻找与其他国家的共同点，这是一种十分积极的姿态。

第三，当我们在说国际安全（international security）的时候，我们一般还是从国家的角度去讨论。“国家安全”当然是以国家为中心的。而当我们抛开国家中心主义视角后，也许会发现可以进行别的方面的思考，比如说世界安全（world security）。据我所知，已经有学者写出了专著，如《世界安全理论》等。我们是不是有必要提“世界安全”，它可以给我们什么样新的视角，这可以讨论。又比如，当我们的视角转换成以人为中心时，可能会产生新的思考。前几年我参加了由东盟加中国、日本、韩国十三个国家学者组织的“东亚人的安全”研究项目，后来出版了一本集体英文著作，我觉得自己对这一问题有了过去所没有的感悟。

第四，当前我国的外部环境出现了恶化的趋势，这可以举出大量的例子。比如前不久发表的G7峰会文件、北约峰会文件、美日印澳建设四方机制等等，就不难看到这一点。现在似乎出现了一种悖论式的发展。一方面，我们国家的发展正在跃上新的台阶，我们成功地抗击了新冠肺炎疫情，比任何其他国家都要成功。然而另一方面，当中国在继续向前发展的时候，又出现了外部世界对我们的大量负面评价。对此，需要认真加以研判，提出有建设性的因应之道。

第五，有学者提到存在两极化的趋势，呈现为分别以中美为首的紧密联盟。以美国为首的联盟或者紧密联盟，可以认为是存在的。但我认为不存在以中国为首的紧密联盟，只有紧密的中俄、中巴等双边关系。我们还可以再问下去，存在着紧密联盟一定是好事吗？我看未必。若干年前，邓小平就已经提醒过了，决不当头。这个头我们当不起，很多主动都失去了。这个告诫对于今天仍然具有重要的意义。有的人主张中国应该改变不结盟的政策，研究界赞同的人似乎不是很多。有学者认为这是一种危险的想法，也即拉一些国家，成为某种“集团”，表面上看好像力量是“增强”了，其实付出的代价可能很高昂。

以上种种问题，应该怎么看待？需要学术界经过缜密的研究，及时给出答案。

## 人工智能时代的数据安全与社会治理现代化\*

张成岗\*\*

技术在现代社会具有统摄性力量，在一定意义上，技术决定着科学、经济及文化走向，技术已成为人类生存的新环境，这就是所谓的“技术社会”。21 世纪以来，伴随着人工智能技术的逐渐兴起，其影响逐渐广泛而深刻，几乎影响到社会各个领域，如医疗、教育、国防等。以现代性为基础构架的技术社会中的主仆关系、发展不均衡性，以及目的与工具关系中隐藏的三重逻辑悖逆，持续延展到信息社会和人工智能时代。新时代的中国正在迎来新一轮科技革命和产业变革同中国转变发展方式的历史性交汇期。放眼中华文明和人类文明的历史长河，当代中国正在进入的人工智能社会，正面临新全球化、新工业革命、社会转型三重叠加的现实挑战。我们正身处世界百年未有之大变局和中华民族伟大复兴战略全局的相互交织、相互激荡和相互影响之中。当代中国的转型发展既面临着千载难逢的历史机遇，也面临着差距拉大的严峻挑战。我们必须清醒地认识到，有的历史性交汇期可能产生同频共振，有的历史性交汇期也可能擦肩而过。

回顾历史，自 1956 年麦卡锡等科学家首次提出“人工智能”概念以来，随着人工智能理论与实践的深入发展，其影响的复杂性开始在全球社会呈现。当今，人工智能、大数据、区块链等新兴技术迅猛发展，成千上万的人正在成为人工智能时代的数字原住民。根据互联网世界统计（Internet World Stats, IWS），截至 2021 年 3 月 31 日，全球互联网用户数量达到 51.69 亿人，占比达 65.6%。其中，亚洲地区的互联网使用人数位列世界地区第一位，高达 27.62 亿人。我们日渐凭借电脑或互联网来增进对世界的理解，而作为试图理解人类的人工智能技术，也正在快速地渗透到我们生产和生活的方方面面，对我们原有的就业结构、知识生产甚至认知方式都有深刻影响。

基于当下，与传统技术风险相比，人工智能风险具有复杂性、长期性和全球性三个特征。首先，人工智能时代的风险是一种具有复杂性的整体风险，

---

\* 本文系国家社科基金重大项目“一带一路”建设面临的主要风险及应对研究（项目批准号：18VDL015）的阶段性研究成果。

\*\* 张成岗，清华大学社会治理与发展研究院院长，教授。

与海啸、地震等自然灾害不同，人工智能时代的风险既可以是人类正在研发的新技术所产生的风险，也可能是技术嵌合于社会制度与人类本性中所隐含的风险，其风险的复杂程度可能高于技术制造的过程。其次，人工智能技术是具有潜力的发展技术，其风险也将伴随人类发展的整个历史进程。最后，人工智能技术是全人类共同努力的结晶，在技术本质上存在共性，超越了自然地理和社会文化边界。

随着新兴技术全面融入社会生活，新一代人工智能正在全面进入和重塑人类的生产和生活空间，正在众多领域不断拓展应用版图。人工智能发展已经积累到了一个开始引发社会变革的新阶段，我们正处于人工智能与社会治理现代化进程形成历史交汇的时代坐标轴上，新一代人工智能正在众多领域不断拓展应用版图，围绕人工智能产生的风险、伦理和社会治理等诸多问题日益引发关注。社会治理面临的技术环境正在发生革命性变革；人工智能、大数据等新兴技术正在推动社会治理变革与创新；人工智能时代正在重塑社会治理新范式；人工智能发展整体趋势稳中有进，其人工智能社会治理的具体模式仍处在不断探索进程中。在人工智能时代，我们面临着不少亟须做出回应的新议题、新挑战。在人工智能时代，我们更要关注数据安全问题，需要系统反思数据治理和国家治理现代化的主题。

首先，人工智能时代的数据安全风险问题日益凸显。数据安全不仅涉及个人隐私泄露和保护，而且与社会治理现代化及国家安全维护紧密关联。全球海量数据的流转无疑带来了技术、知识、经济、文化、资源等领域的跨国界、跨区域交流与合作，大数据价值的释放无疑会提升经济效率、增进社会福祉。同时，伴随着数据中涵盖的个人敏感信息、企业核心数据和国家安全信息负荷量增加，数据规模日益增大、数据种类日益丰富，数据安全风险也在不断提升。

其次，滥采滥用个人信息并实施数据垄断的风险事件频发。以实现数据价值和数据利益最大化为核心，垄断性平台企业滥采滥用个人信息数据的商业模式导致了数据垄断、数据泄露频发等现象。近些年，除电子商务、社交等领域用户数据发生大规模泄漏事件之外，政务、医疗及生物识别信息等高价值特殊敏感数据，也逐渐成为数据泄露重灾区。国家应当加强顶层设计，

加强行业监管，加快形成完整的数据安全保护生态链。

第三，建立解决数据安全问题的治理机制势在必行。人工智能技术会与物联网、大数据、云计算等一起影响用户的个人安全，并扩散到对社会安全、国家安全等形成挑战。“大数据”正不断通过数据分析形成预测性结果以指导、监控社会行为。面对新兴技术应用后果的复杂性和不确定性，科技界要建立面向数据安全的评估机制与治理体系，对数据应用可能的后果进行风险预警、风险评估、创新监管等多维度治理，加强对数据技术创新活动的系统治理。作为世界上最大的发展中国家，中国应当积极参与并推动数字领域国际规则的制定和完善，在数据安全治理领域践行多边主义和行动主义理念，共同建立数据安全治理国际合作机制，合力应对全球性数据安全挑战。

第四，科技向善：走向“善治”与“善智”的良性互动。面向未来需要协同推进社会治理现代化，加快推动智慧治理配套体制机制创新，从“软知识”和“硬技术”双向发力，加强社会治理的科技支撑能力。人工智能时代的科技创新应当秉持向善的价值旨归，既要让前沿技术、前沿科技在社会治理领域当中持续发力，服务于人类文明的可持续发展，同时也要对人工智能技术的应用进行评估、监督、反馈、跟踪，做一个全流程治理的框架设计，尤其对于一些涉及数据安全的平台公司构建一个全流程的评估体系。我们要守住风险底线，用“向善”的目标来统摄当代的科技创新活动，由“善智”统摄未来的“善治”目标，以更好地服务国民经济和社会的发展，实现更高效能的社会治理。

面对人工智能发展带来的数据安全风险与治理挑战，我们要在“智字”“智知”“智治”三个方面下功夫。首先，关注人工智能技术中的数字数据，发挥数字经济的引领作用，同时，关注数字隐私和利益保护；其次，关注人工智能时代的基础知识，防范人类智慧和人类智能被人工智能弱化；最后，关注人工智能的社会治理，重视人工智能时代可能存在的技术风险和伦理问题，始终保持风险意识，在理性与勇敢中推进人工智能技术的发展。

社会治理现代化不存在放之四海而皆准的模型，人工智能时代数据安全的治理也不存在适用所有国家的普适化模式。面向可持续发展美好未来的愿景构建，我们要致力于发展“可信的”“负责的”“道德纯洁的”“至善

的”人工智能。应当对人工智能的底线式、合作式、协商式社会治理模式等进行多维度探索，秉持“因地制宜、因时制宜，因对象而宜”的治理理念，加强人工智能技术发展研判和预测，更好应对人工智能技术可能导致的失控风险、伦理挑战、就业影响；发展“负责任”人工智能，构建“有温度”的人工智能治理体系，建设“高参与性”的社会组织。以社会治理的“实验主义”方式拓展公众参与，实现科技规范与治理规范的融通、法律规则与伦理规范的互补，促进科技治理能力现代化，走向新技术与社会的“良性互构”。

---

**【Abstract】** On June 26, 2021, the East China Normal University, the China Institutes of Contemporary International Relations, and the Shanghai Institutes for International Studies jointly held the summit forum entitled “the Comprehensive National Security Concept and High-Quality Economic Development”. Some experts’ manuscripts have been selected. The global COVID-19 pandemic since 2020 has accelerated the evolution of unprecedented changes in a century, prompting us to further understand that security and development are two wings of one body and two wheels of one engine which General Secretary Xi Jinping pointed out. For the first time, the Fifth Plenary Session of the Nineteenth Central Committee of the Communist Party of China incorporated the comprehensive development and security into the guidelines of our country’s economic and social development during the “14<sup>th</sup> Five-Year Plan” period, fully demonstrating the great importance of national security which the Party Central Committee attaches. In accordance with decisions and deployment of the central government, we are making all endeavors to build a new development pattern, which is also a new pattern of secure development. Relying mainly on internal circulation involves security consideration and it is also a more secure pattern.

**【Key Words】** Comprehensive National Security Concept, National Security Science, New Development Pattern, China’s National Security

**【Аннотация】** 26 июня 2021 года Восточно-китайский педагогический

университет, Китайский институт современных международных отношений и Шанхайский институт международных исследований совместно провели форум на высшем уровне «Общая концепция национальной безопасности и качественное экономическое развитие». Мы выбрали несколько рукописей выступавших экспертов для данного выпуска письменных бесед. Глобальная пандемия коронавируса нового типа с 2020 года ускорила эволюцию беспрецедентных изменений за последнее столетие, побудив нас глубже понять значение слов Генерального секретаря Си Цзиньпина о том, что безопасность и развитие — это «два крыла одного целого, два колеса механизма». Впервые на пятом пленуме Центрального комитета Коммунистической партии Китая девятнадцатого созыва вопросы общего развития и безопасности были включены в руководящую идеологию экономического и социального развития страны в период «четырнадцатой пятилетки», что полностью продемонстрировало, что Центральный Комитет партии придаёт большое значение национальной безопасности. В соответствии с решением центрального правительства мы прилагаем все усилия для построения новой модели развития. Новая модель развития — это также новая модель безопасного развития, где внутренний цикл в качестве основы, что обеспечит безопасность, и также будет моделью большей безопасности.

**【Ключевые слова】** Общая концепция национальной безопасности, изучение национальной безопасности, новая модель развития, национальная безопасность Китая

---

(责任编辑 崔 珩)

## 上合组织 20 周年

# 上海合作组织：发展的 20 年

弗拉基米尔·诺罗夫\*

**【内容提要】**上海合作组织是在两个多边协议——“上海五国”成员签署的《关于在边境地区加强军事信任的协定》（1996年）和《关于在边境地区相互裁减军事力量的协定》（1997年）——的基础上建立起来的。这是两份对亚洲大陆而言具有完全创新意义的文件。而上合组织本身也成为政治创新的推动者：2007年签署的《上合成员国长期睦邻友好合作条约》成为欧亚地区第一个此类多边法律文件，它标志着基于“上海精神”原则的上合组织成员国之间的关系，正在形成新的品质。“上海精神”如今与万隆精神、和平共处五项原则等一起，在国际政治语汇体系中稳固地占有一席之地。上合组织不会转变为军事集团，这一点至关重要。上合组织所在地区是经济贸易互利合作的巨大平台，是实施涵盖几乎所有经济部门联合项目的巨大场域。上合组织经受住了新冠病毒的考验——成员国高度团结，积极互助，与其他一些多边组织成员国不同，上合组织各国并没有采取所谓“各尽所能，自己救自己”的做法。总的来说，上合组织几乎在所有领域开展了合作或建立起了联系：科学和技术、贸易和投资、交通、农业、文化和艺术、旅游、健康和体育、青年和妇女交流、展览会、艺术节，等等。上合组织已经成为一个多方位的合作机制，而这是由其宪章即章程确定的。

**【关键词】**《上海合作组织宪章》 “上海精神” 上合组织 20 周年

**【中图分类号】**D814.1**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2021)04-0085(10)

\* 弗拉基米尔·诺罗夫（Владимир Норов），上海合作组织秘书长。

20年前，2001年6月15日，俄罗斯、中国、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦六国领导人决定成立上海合作组织，这是各方在积极促进本地区和平与共同发展、深化睦邻友好和伙伴关系、以及巩固相互尊重与信任的道路上共同迈出的重要一步。

上合组织的成立，在很大程度上是成员国及时而又团结一致地应对地区安全与稳定主要挑战的生动体现。在2001年9月11日纽约悲剧事件发生前仅三个月做出的这一决定，清楚地表明了上合成员国领导人对21世纪初人类所面临威胁的洞察力和深刻认识。

2002年6月，在上合组织成员国元首圣彼得堡峰会上，签署了《上海合作组织宪章》，这是确定本组织目标、原则、结构以及主要活动方向的基础性章程文件。与此同时，宪章不仅确立了包括上合组织机构及其层级制度和运作原则在内的上合组织的完整体系，而且对这一年复一年证实着自身效力的成员国之间新型合作模式的形成和发展具有决定性意义。

从成立之日起，在按历史宏观标准而言短暂的时段里，上合组织走过了一段漫长而光辉的发展道路，经受住了时间的考验，成为欧亚大陆一个重要的、建设性的和独立的因素，其活动取得显著的成效，并且，作为一个具有权威性和影响力的政府间区域组织，赢得了广泛的国际认可。

经过这些年的努力，在有关本地区安全保障、经济可持续发展和加强文明间对话等问题上，上海合作组织自信地成为全面讨论和制定共同决定的主要平台之一。

“上海精神”是上合组织原则的生命力和正确性的最好体现，这些原则是上合组织的基础，“上海精神”已稳固地进入国际政治话语体系当中。

上合组织内部实现完全平等和相互尊重、成员国之间民主灵活的相互关系，拥有丰富的统一议程，这一切都增强了其对众多代表不同文明区域国家的吸引力。

如今，“上合大家庭”联合了18个国家，涵盖欧亚大陆约60%的地域，拥有几乎世界一半的人口和全球四分之一的GDP。

此外，还有16个国家递交了申请，希望与上合组织建立不同层级的联系或者提升现有关系的地位。



在欧亚地区这一广阔的地缘政治空间，第一次以综合性国际组织的形式出现了一个政治机构，其工作基于多边伙伴关系、平等和协商决策的原则。

本组织拥有巨大的政治、社会经济和人文潜力，是调解欧亚和国际事务的建设性力量，在世界上赢得了崇高的威望和尊重。

本组织为在政治军事潜力、金融经济实力以及社会文化传统上截然不同的国家间实现稳定的联合开创了独特的先例。这之所以成为可能，是因为上合组织创始国能够形成一个符合相互利益与立场的共同点，其基石是如下原则：所有成员国完全和无条件的平等、兼顾各方利益和相互尊重、摒弃强力手段和对支配地位的追求。上合组织的这一思想道德核心，被称为“上海精神”，如今与万隆精神、和平共处五项原则等一起，在国际政治语汇体系中稳固地占有一席之地。

上合组织框架内在打击国际恐怖主义、分裂主义、极端主义、贩毒、有组织犯罪以及保障信息安全等领域的多边合作机制已经成功地形成并且得到了检验。

这里，我所指的，首先是 2004 年在塔什干成立的上合组织地区反恐怖机构及其执行委员会，以及我们主管部门之间的其他专门协作形式，其有效的活动得到了包括联合国秘书长在内的国际最高层级的应有认可。上合组织地区反恐怖机构有效地协调了有关部门打击上合组织区域内的恐怖、分裂、极端组织的袭击和犯罪活动。

此外，上合组织特别关注保障阿富汗的和平与稳定，特别关注通过加强“上合组织-阿富汗”联络小组的工作，包括实施相关路线图，寻找支持和实施社会经济项目的途径，以振兴这个长期遭受苦难的国家。我们有充分的理由认为，上合组织的成立，在很大程度上是为了共同应对来自当时阿富汗的威胁。上合组织成功地履行了并正在继续履行其保护成员国免受恐怖主义、分裂主义和极端主义侵害的使命。

上合组织成员国禁毒机构之间建立起了极具活力的三级协作机制。目前，在欧亚空间截获的鸦片类毒品中，有多达 40% 在非法贩运途中被没收。

与此同时，上合组织不会转变为军事集团，这一点至关重要。上合组织不具备军事联盟的任何属性：在国防领域，它没有也不可能拥有超国家的指

挥机构或者哪怕是协调机构（例如美日那样的防卫同盟），更不可能有多国军事特遣部队。考察上合组织框架内反恐军事演习的方案，可以看到，这些演习只是为了抵御国际恐怖组织的大规模袭击，而不是为了对付对于一个或几个成员国的假设性军事侵略。《上海合作组织宪章》没有规定任何有关联合防御的义务。

因此，上合组织成员国多方位的协作是抵御全球威胁、确保整个欧亚地区稳定发展与福祉的保障。

上合组织是在两个多边协议——“上海五国”成员签署的《关于在边境地区加强军事信任的协定》（1996年）和《关于在边境地区相互裁减军事力量的协定》（1997年）——的基础上建立起来的，这是两份对亚洲大陆而言具有完全创新意义的文件。而上合组织本身也成为政治创新的推动者：2007年签署的《上合成员国长期睦邻友好合作条约》成为欧亚地区第一个此类多边法律文件。它标志着，基于“上海精神”原则的上合组织成员国之间的关系，正在形成新的品质。

同样具有创新性的还有根据上述战略在2017年制定和签署的《上合组织反极端主义公约》。在国际实践中，“极端主义”的概念——作为一种破坏性的社会现象——首次在广义上被固定下来了，确定了要追究刑事责任的极端主义的内容和主要表现形式。

共同确保国际信息安全成为新的重要合作方向，其主要内容表述在上合组织元首理事会关于打击恐怖主义、分裂主义和极端主义意识形态扩散（包括在互联网上传播）的声明和2020年国际信息安全领域合作的声明中。可以毫不夸张地说，上合组织是在联合国发挥关键作用的前提下制定信息领域各国负责任行为规则、规范和原则的国际努力的火车头。

我想指出，上合组织遵循并实施开放性原则，按照宪章和其他规范性文件，在应对成员国安全和可持续发展面临的新挑战和新威胁的过程中，与联合国及其专门机构，以及独联体、集体安全条约组织、东盟、经合组织、亚信和其他国际组织与机构积极发展密切合作。

在许多领域，在极其重要的方向上形成和实施符合相互利益的责任行为规范方面，上合组织及其成员国走在国际努力的前沿。

我们愿意进一步为形成以联合国为中心的多极世界格局做出贡献，这一格局建立在国际法，平等和不可分割的安全、摒弃对抗和冲突、尊重独立、国家主权、领土完整、人民自主选择政治与社会经济发展道路的公认原则的基础上。

换言之，上合组织不仅在地区层面，而且在全球范围内，已经成为积极主动、具有建设性和创造性的参与者。

确保地区安全与稳定的共同努力应该通过积极发展经贸关系、深化国家和人民之间的文化和人文交流得到加强。

上合组织所在地区是经济贸易互利合作的巨大平台，是实施涵盖几乎所有经济部门联合项目的巨大场域。上合组织汇集了世界主要能源生产国和消费国，以及具有巨大过境潜力的国家，这为合作提供了独特的机遇。成员国，首先是印度、中国和俄罗斯拥有强大的科技潜力，这为未来在航天、飞机制造、计算机等高新技术领域联合项目的实施创造了前提条件。

迄今为止，已经为经贸合作提升至全新水平创造了所有必要的前提条件。有理由期待这一方面产生质的突破，而且，不仅在传统领域，同时也在创新领域，例如，绿色能源、数字经济，等等。

上合组织已经成为一个连接国家发展战略、跨境项目和多边一体化倡议的前程远大的合作平台。在这方面，我想提及这样一些倡议，例如中国的“一带一路”倡议（2013年）和俄罗斯的“大欧亚伙伴关系”计划（2017年）。

另一个显示上合组织地区决定性作用、同样大有前途的项目，是南北国际运输走廊，建设的目的在于吸引从印度、伊朗和波斯湾其他国家到北欧和西欧的过境货物流。

在同一背景下，正在研究旨在确保中亚地区物流联通——上合与阿富汗之间的一种运输“枢纽”——的项目，这不仅将有助于促进阿富汗经济更有活力地复苏，而且还能够为地理上封闭的内陆国家提供通向南亚海港的直接出口。

上合成员国经济和一体化能力的成功组合，是对于在联合国2030年可持续发展目标实施框架内落实提高人民福祉和生活水平这一首要任务的重要帮助。

上合组织国家投资合作的潜力巨大。当下现实的问题是要加紧创建金融机构。《上合组织至 2025 年发展战略》确定了投资和金融领域的主要协作方向。上合组织项目资金支持机制的完善工作正在进行。研究制定逐步过渡到以本国货币相互结算的方法，能够成为进一步发展上合组织内部金融合作的最佳途径。

感兴趣的各方目前正在建立一种机制，不仅可以作为共同克服疫情影响的有效手段，而且可以用来优化上合组织国家的财政资源，促进成员国之间内部金融合作，加强投资。此外，这一机制可以成为基础，确保为发展经济联系、增加相互贸易和扩大投资合作提供透明、可预测和稳定的条件，以符合上合组织国家人民的利益。

显然，为了充分发挥本组织的投资潜力，成员国必须与亚洲基础设施投资银行、金砖银行和丝路基金等国际金融机构建立伙伴关系，以利用它们在上合组织框架内实施跨境联合项目的能力。

很显然，新冠病毒大流行打乱了上合组织框架内交流协作的优先顺序。2020 年，上合组织国家 GDP 平均下降了 3.2%，低于全球的平均数（4.4%），但仍然需要积极的共同努力，以使我们的经济恢复可持续增长。在俄罗斯作为上合组织主席国的 2020 年（11 月任期结束），批准了《上合组织成员国应对地区流行病威胁联合行动综合计划》，以及《上合组织至 2025 年发展战略》新的五年实施行动计划，后者的目标在于疫情结束后恢复各成员国的经济发展。近期，准备制定并通过一项优先措施计划，减轻和克服当前危机给社会经济带来的影响。

上合组织经受住了新冠病毒的考验——成员国高度团结，积极互助，与其他一些多边组织成员国不同，上合组织各国并没有采取所谓“各尽所能，自己救自己”的做法。目前，在上合组织国家，人们正在使用本组织成员——首先是中国和俄罗斯——提供的制剂接种疫苗。

上合组织文化艺术领域的交流合作蓬勃发展，体现着上合宪章记载的尊重成员国文化多样性的原则。2005 年起，在上合组织框架内定期举办上合成员国艺术节，2010 年起定期举办上合组织成员国文化产业合作论坛，观察员国和对话伙伴国也都积极参与。作为庆祝成立 20 周年活动的组成部分，

2021 年被宣布为上合组织文化年。

上合组织国家举办的各种文化活动——中国的“丝绸之路”国际艺术节、吉尔吉斯斯坦的“奥尔多艺术”国际戏剧节、俄罗斯的“联合体”国际民间艺术节和塔吉克斯坦的“幻想的帷幕”国际木偶剧院艺术节——都非常成功。上合秘书处在上合组织“我们共同的家园”项目框架内组织和举办的活动，包括成员国著名钢琴家参与演出的“九个神奇的音符”音乐晚会，以及在上合组织文化和人文活动框架内的“上合组织马拉松赛”，都是重要的创举。

成员国达成协议：将联合推动包括“伟大的丝绸之路”在内的历史文化遗存列入联合国教科文组织世界遗产名录，继续交流文物管理保护和便利民众接触了解文物的经验，促进文化领域合作，保持与上合组织观察员国和对话伙伴国家的文化交流。上合秘书处为实施“上合国家八大奇迹”项目举办各种活动，积极推动各国在旅游领域的交流。

总的来说，上合组织几乎在所有领域都开展了合作或建立了联系：科学和技术、贸易和投资、交通、农业、文化和艺术、旅游、健康和体育、青年和妇女交流、展览会、艺术节，等等。因此，上合组织已经成为一个多方位的合作机制，而这是由其宪章即章程确定的。

上合组织不满足于已取得的成就。至 2025 年发展战略、2020 年莫斯科宣言、2019 年青岛会议致青年的共同寄语——这些文件和其他文件都指导本组织根据不断变化的现实需求和挑战持续地发展和更新。与此同时，上合组织拥有并将继续保持一个不变的基本原则——“上海精神”，即完全平等和相互尊重。

进入第三个十年，上合组织对未来充满信心。各领域积累的合作成果和本组织确立的互信精神——“上海精神”——保障上合组织长期稳定，不受地缘政治情势波动的影响。将上合组织提升到一个全新水平的先决条件已经形成，这一全新水平的特点是，在政治、安全、经济、文化和人文联系发展、扩大参与地区事务和全球监管过程等领域提高合作的成效。

随着多中心世界格局的形成、全球治理在地区层面的巩固和发展中国家地位的加强，未来十年将会是国际关系不断变化的时期。全球化和技术进步将提高国家间相互依存的程度。而国家的安全与繁荣之间的关系也将更加紧

密。所有国家都应遵守平等和不可分割的安全的普遍原则。

恐怖主义、极端主义、信息和通信技术领域的犯罪、生物恐怖主义、贩毒、有组织的跨境犯罪、流行病等对全球和区域安全的新挑战和新威胁的增加，要求在多边合作参与的基础上，采取综合方法来进行化解。

上合组织成员国决心深化与其他认同上合理念和目标的国际组织间的伙伴关系，以维护地区和世界的和平、稳定和共同发展，共同探寻应对时代挑战的方案。

最后，借此机会，衷心祝贺中国共产党建党 100 周年！在中华人民共和国的建立和中国转变为现代化强国的过程中，中国共产党的作用举世公认。在中国共产党的领导下，70 多年来，中国走过了不平凡的发展历程，取得了令人信服的成就，向世界展示了一个现代化国家的榜样，在这个国家里，人民生活、大众福祉居于首要地位。祝愿中国人民在建设新中国的事业中不断取得胜利！

（翻译 贝文力，华东师范大学俄罗斯研究中心副主任）

---

**【Abstract】**The Shanghai Cooperation Organization(SCO) is based on two multilateral agreements, namely, *the Agreement on Confidence Building in the Military Field in the Border Area (1996)* and *the Agreement on Mutual Reduction of Military Forces in Border Areas (1997)* signed by members of the Shanghai Five. These are two documents which are completely innovative for the Asian continent. The SCO itself has also become a promoter of political innovation: *the Treaty on Long-term Good-Neighborly Friendship and Cooperation between the SCO Member States* signed in 2007 became the first such multilateral legal document in the Eurasian region. It marked new qualities of the relationship between member states of the SCO, based on the principle of the “Shanghai Spirit”, are emerging. The “Shanghai Spirit”, together with the “Bandung Spirit” and the principle of peaceful coexistence, is now firmly established within the international political discourse. It is very important that the SCO will not transform into a military bloc. The area where the SCO encompasses is a huge

platform for mutually beneficial economic and trade cooperation and also an enormous field for the implementation of joint projects covering almost all economic sectors. The SCO has withstood the test of the COVID-19. Its members are highly united and they actively assist each other. Unlike some other multilateral member states, the SCO countries have not adopted the so-called “everyone do their best and save themselves” approach. In general, the SCO members have cooperated or established contacts in almost all fields, such as science and technology, trade and investment, transportation, agriculture, culture, art, tourism, health care and sports, youth and women exchanges, exhibitions, art festivals. The SCO has already become a multi-faceted cooperation mechanism, which is determined by its charter.

**【Key Words】** The Shanghai Cooperation Organization Charter, the “Shanghai Spirit”, the 20<sup>th</sup> Anniversary of the SCO

**【Аннотация】** Созданная на базе двух абсолютно новаторских для Азиатского континента многосторонних соглашений – о мерах доверия в военной области в районе границы с Китаем 1996 года и о сокращении вооруженных сил и вооружений в районе границы с Китаем 1997 года — ШОС, сама стала генератором политических инноваций — подписанный в 2007 году шестисторонний Договор о долгосрочном добрососедстве, дружбе и сотрудничестве стал первым подобным многосторонним правовым актом на Евразийском пространстве. Он знаменовал становление нового качества отношений между государствами-членами ШОС на базе принципов «Шанхайского духа». «Шанхайский дух» ныне уверенно занял место в геополитическом лексиконе наравне с принципами Бандунга, мирным сосуществованием и др. Принципиально важно, что при этом Организация не дрейфует в сторону трансформации в военный блок. Пространство Организации — это колоссальная площадка для взаимовыгодного торгово-экономического сотрудничества, реализации совместных проектов, охватывающих практически все отрасли экономики.

ШОС выдержала проверку коронавирусом – государства-члены проявили высокий уровень солидарности и взаимовыручки, в отличие от участников некоторых других многосторонних структур не скатились к принципу «спасайся, кто как может». В целом, трудно назвать какой-либо компонент межчеловеческого общения, по которому в ШОС не было бы налажено сотрудничество или установлены контакты: наука и техника, торговля и инвестиции, транспорт, сельское хозяйство, культура и искусство, туризм, здравоохранение и спорт, молодежные и женские обмены, выставки, фестивали и т.д. Таким образом, ШОС стала механизмом многопрофильного сотрудничества, как то предопределено её Хартией, т.е. уставом.

**【Ключевые слова】**Хартия Шанхайской организации сотрудничества, «Шанхайский дух», 20-летие ШОС

---

(责任编辑 贝文力)



## 当代国际局势与上合组织的角色变化 ——哈萨克斯坦的视角

艾达尔·阿姆列巴耶夫\*

**【内容提要】**本文从哈萨克斯坦的国家利益和国际定位出发,分析上合组织20年发展历程,就上合组织在协调国际关系和中亚地区关系中的作用提出个人见解。本文分析了上合组织主要成员国的定位和扩容的意义,并就上合组织战略转型方向提出建议。

**【关键词】**上合组织 国际新秩序 中亚国家 上合组织扩员 哈萨克斯坦

**【中图分类号】**D814.1**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2021)04-0095(25)

2021年是上海合作组织成立20周年,值此之际,我们在评述该组织发展历程的时候,不仅要关注阶段性、“标志性”的历史成果,更应清晰认识世界局势的变化、上合组织的潜能和转型方向,从而最大限度地提升组织的效力。本文尝试以哈萨克斯坦为立足点,就上述几个方面的问题提出观点。

### 一、上合组织建立之初哈萨克斯坦的外交选择

在当代语境中探讨哈萨克斯坦国家主权的建立,有必要指出,在为我国争取实际的国际主体性方面,上海合作组织持续发挥了重要作用,切实为哈萨克斯坦提供了安全保障,承认其领土边界,并提供经济支持,为哈国人民营造了非冲突的、和谐的社会发展环境。哈萨克斯坦独立以来的30年,有

\* 艾达尔·阿姆列巴耶夫(Айдар Амребаев),哈萨克斯坦应用政治学和国际研究中心主任,华东师范大学哈萨克斯坦研究中心兼职研究员。

20 年的发展离不开与上海合作组织成员国的合作。对于我国而言，这一时期可以称为外部环境助益期——得到了协调、均衡的国际、地区环境“保护伞”。上合组织在其中发挥了重要作用。哈萨克斯坦是上合组织的创始国之一，也是该组织的积极参与者。这充分说明了为什么哈萨克斯坦在自身的发展中极为需要上合组织，而且现在也依靠着这一组织，因为它是我国主权独立的外部依托，是未来社会经济一往无前地、安全地、蓬勃发展的条件。

1991 年正式独立成为主权国家之后，哈萨克斯坦共和国面临着在世界范围内协调外交事务、确定自身定位的相当复杂的两难困境。特别是苏联解体后，原加盟共和国在独立后纷纷呈离心态势，为了摆脱前宗主国俄罗斯的影响，一些国家试图转向以美国和欧盟国家为首的西方自由主义国际秩序主导的阵营。部分后苏联国家的精英阶层认为，全球发展呈现出一种线性发展前景，即由独裁主义向以西方发达国家为代表的西方民主主义发展。由此，精英阶层认为，最有前景的国家发展计划，是优先与当时的全球霸主，即美国，建立合作关系。20 世纪 90 年代初的国际现实印证了这一观点。然而从长远的历史角度来看，仅以一国为依托的外交政策存在很大风险，哪怕这个国家的实力是最雄厚的。独立后的哈萨克斯坦能源发展仍高度依赖位于俄罗斯欧洲部分的加工企业。与此同时，因为拥有丰富的自然资源而受到西方及其跨国集团的密切关注，他们试图将我国纳入美国和西欧国家的影响范围。而这些国家有着对于年轻国家来说十分重要的投资机遇，以及经济发展所需要的技术和有吸引力的社会生活模式。更加紧密合作并加入“亲西方联盟”（прозападный альянс）的前景，对于发展中的新兴独立国家来说具有相当的吸引力和诱惑力。不仅如此，美国是一个能够与俄罗斯进行核对抗的重要国家，它坚持让哈萨克斯坦放弃核武器，并按照“西方规范”实现国家转型和现代化，为其提供安全、领土完整、经济投资保障，接纳其进入当代自由主义国际“俱乐部”。这些“政治利益”在哈萨克斯坦的发展战略文件和一些国家项目中均有体现，例如，哈萨克斯坦在担任 2010 年欧安组织（ОБСЕ）轮值主席国前通过的《2009-2011 年“通往欧洲之路”国家计划》。<sup>①</sup>然而，

---

<sup>①</sup> 2008 年 8 月 29 日，纳扎尔巴耶夫总统批准了哈萨克斯坦外交部制定的《2009-2011 年“通往欧洲之路”国家计划》，简称“通往欧洲之路”计划。——译者注

哈萨克斯坦当局非常清醒而有远见地意识到，国家发展演变的道路需要传统外交政策的支撑，需要务实地承认邻国的利益，首先就是俄罗斯，一个拥有强大军事政治影响力的威权大国；还有经济蓬勃发展的中国，具有经济现代化的重要动能和伴随市场不断开放、扩容的新型互联基础设施。此外，由于年轻的哈萨克斯坦与大邻国——俄罗斯是其国土面积最大的，共同边界线达 7598.8 公里；中国是其中人口规模最大的，共同边界达 1782.75 公里——之间的关系存在不确定性，若要在战术和战略上同时满足相关国家的核心利益，就需要国家领导层面对局势进行周密权衡，只有研判地区多边互动机制的前景，才有可能真正解决紧迫的问题。具体包括：苏联遗留的与中国接壤地区的非军事化问题；与所有邻国的划界与勘界问题；防范社会政治转型过程中出现的民族分离主义、宗教极端主义所引发的不稳定局势的威胁；以及我们这个年轻国家所要面临的、苏联解体背景下日益活跃的、从阿富汗向后苏联国家贩运毒品所带来的严峻挑战。刚刚实现国家主权合法化的哈萨克斯坦在历史意识中，对于和中国、俄罗斯这两大邻国的关系，仍有所担忧。两国在各自的帝国时期，都曾因领土需求发展过扩张主义政治。对于哈萨克斯坦来说，解决军事、政治、经济、文化领域互动这一综合问题的关键在于与地区当中这些国家之间的互动，这也是哈外交政策中的优先事项。需要指出的是，得益于与上述国家的双边会谈，这些问题得到了顺利解决，并在 2001 年建立了务实的国际对话平台——上海合作组织。

## 二、边界问题的解决

哈萨克斯坦作为上海合作组织的发起国之一，不仅解决了本国的边界问题，而且从实际上为后苏联空间国家的国际定位提供了新的战略路线，着眼于与陆地大国、中亚邻国，尤其是中国和俄罗斯这样的重要伙伴之间达成对外利益平衡。该战略是我们维护独立的重要基础。并且，当代国际关系实践证明，与重要的大国进行利益的相互协调非常有前景。对于哈萨克斯坦和有核武器、一定人口规模的“重量级”邻国印度、巴基斯坦来说，加入上合组织具有重要的现实意义。该组织的非集团状态对哈萨克斯坦而言非常重要，

能够避免自身与其他国家的对峙和外交政策冲突。有一些说法，例如，该组织是“非西方”性质的，该组织总体上或部分成员国有着反西方的战略定位……这些说法在我们看来是短视的，脱离了上合组织及其成员国的现实和战略目标。哈萨克斯坦将上合组织视为该组织成员国之间按照“上海精神”协调利益、协同努力、协商解决方案的重要地区平台，以中亚地区和谐为宗旨，并为其发展提供有利条件。在我们看来，该组织的国际前景首先在于构建中亚的地区和平、利益和谐和共同繁荣，为全球性、建设性的发展做出贡献。将该组织拖入国家之间的集团对抗、对峙，拖入各种贸易、技术领域的“冷战”，将个别成员国自己的、地区外的“议程”强加于其他成员国，这些企图都不符合哈萨克斯坦的国家利益和加入上合组织的目的。

虽然就官方积极性的表现来说，上合组织的目标似乎显得有些“淡化”，仿佛表现出转化为另一个全球性官僚组织的趋势。然而，实际上，该组织所关注的中亚地区国家利益的协调与平衡，才是上合组织的重要优先事项和中心思想。哈萨克斯坦与上合组织以及与单个成员国的合作，坚持关系的务实化，克服国家间地缘政治差异造成的分歧。因此，哈萨克斯坦希望阿富汗及其周边地区局势问题能够得到建设性地解决，这是大中亚地区持续稳定发展的重要因素。该地区全面无核化和去军事化是一组大问题，这关系到中亚地区人民能否过上和平的、创造性的生活。哈萨克斯坦加入了中国发起的积极倡议，推动上合成员国经济、基础设施现代化，打造现代、高效的交通-物流互动走廊，在中亚各次区域之间发挥经济协同效应，促进国家间的合理分工和投资开放，推动繁荣的地区市场的形成。哈萨克斯坦将与上合组织成员国一道，积极组织召开亚洲相互协作与信任措施会议（简称亚信峰会）。亚信峰会是探索和构建合作信任机制的开放平台，而上合组织也是这样的机制平台，提出了促进国家间对话并达成共识的“上海精神”。其背景是国际秩序正在经历一个相当艰难的解构时期：国际关系的一些基础和协议出现了破裂，国际上精英阶层之间相互不认同，甚至冲突，当代全球挑战正在加剧与复杂化……

一些专家指出，当今世界正在经历一个“新常态”阶段，其特征是，原有的系统性关联——这种世界秩序有着明确的关系体系、基本结构、制度基

础以及调节国际关系的法律规范——正在发生无法预测的解体。传统的全球和地区国际组织的作用也在经受修正和重新理解。那么很显然，对我们来说，具有现实意义的问题就是确定上海合作组织的意义，它的组织内涵、使命以及潜在的当代影响。我认为，进入第三个十年的上合组织，就其最初的使命而言，已经取得了相当成功的结果——致力于解决中国和在解体的苏联领土上建立起来的后苏联国家之间的边界协调问题。这也说明，早在“上海五国”时期就提出的这个关键任务——欧亚大陆中部国家的边界问题，已经得到了成功解决。“五国”成员能够真正根据国际法基本原则，划定并勘定那些在苏联时期与中华人民共和国之间引起过摩擦的边界问题。

1996年，哈萨克斯坦与中国签署了第一份国界协定，又于2002年签署了勘界协议。于2002年在北京举行的《哈中国界线勘界议定书》签约仪式上，时任哈萨克斯坦国务秘书兼外长的卡瑟姆-若马尔特·托卡耶夫声明：“我们认为，哈中国界线勘界的法律程序已经画上了圆满的句号。因此我们可以满怀信心地说，两国之间不会再有领土和边界争端问题……没有任何遗漏地完全划定和勘定国界线，符合我国的战略利益。这是我们历史上首次与中国通过法律途径全面实现了国界线的勘界。”<sup>①</sup>

而这一协定后来成为哈中合作蓬勃发展的基石。该议定书签署后，哈中关系实际上获得了特别的动力和意义。2013年9月，中国国家主席习近平选择在哈萨克斯坦首都宣布“一带一路”倡议也并非偶然，这意味着，在中国致力于达到世界领先地位的经济发展规划中，已经将我国视为重要伙伴。我认为，当时哈中两国领导人的倡议取得了良好的协同效应。中国在哈萨克斯坦投资的爆炸性增长是真实可见的——我们成了整个后苏联空间当中最吸引中国的国家。双边经贸、人文等各领域合作都蓬勃发展。目前，哈中关系已经达到了永久全面战略伙伴关系水平——哈萨克斯坦和中国能够在所有重要的国际多边平台上就一切国际和双边议程问题相互支持。

---

<sup>①</sup> Азиатский трек внешней политики Казахстана – яркий образец успешного тандема Нурсултана Назарбаева и Касым-Жомарта Токаева. 16 июня 2020 г. [https://www.kazinform.kz/ru/aziatskiy-trek-vneshney-politiki-kazahstana-yarkiy-obrazec-uspeshnogo-tandema-nursultana-nazarbaeva-i-kasym-zhomartatokaeva\\_a3662505?fbclid=IwAR3r11mgsh\\_hl\\_L3PkmURHMuU4779\\_d7UkTDr5UcsVEbo7EC6d5\\_Hb\\_ZsuZQFM](https://www.kazinform.kz/ru/aziatskiy-trek-vneshney-politiki-kazahstana-yarkiy-obrazec-uspeshnogo-tandema-nursultana-nazarbaeva-i-kasym-zhomartatokaeva_a3662505?fbclid=IwAR3r11mgsh_hl_L3PkmURHMuU4779_d7UkTDr5UcsVEbo7EC6d5_Hb_ZsuZQFM)

哈萨克斯坦和中国参与整个中亚地区的多边外交，对两国关系的迅速发展有着重要意义。五国（哈萨克斯坦、中国、吉尔吉斯斯坦、俄罗斯和塔吉克斯坦）于 1996 年签署了《关于在边境地区加强军事领域信任的协定》（双边协定），于 1997 年签署了《关于在边境地区相互裁减军事力量的协定》（多边协定），向新的组织——中亚新兴独立国家参与的“上海五国”——的建立迈出了关键一步。乌兹别克斯坦也很快加入了“五国”行列。2001 年 6 月 15 日，哈萨克斯坦共和国、中华人民共和国、吉尔吉斯共和国、俄罗斯联邦、塔吉克斯坦共和国和乌兹别克斯坦共和国于中国上海共同宣布成立上海合作组织。2002 年 6 月通过的组织宪章成为该组织内涵丰富的平台基础，旨在重点解决边界问题，并集中力量打击“三股势力”——极端主义、恐怖主义和分裂主义。此后，该组织发挥作用的领域因经济、人文方面的相互作用显著扩大。随着时间的推移，上合组织逐渐由边界问题解决机制向涉及更广泛问题的权威多边组织转变。目前，该组织框架内有一系列协调与合作机制在运行，包括地区反恐机构、银行合作联合体、上合组织实业家委员会、上合组织大学。2017 年，印度和巴基斯坦加入该组织，成为正式成员国，一些国家以观察员国和对话伙伴国身份参与该组织工作。

对于哈萨克斯坦来说，加入上合组织之初最重要的方面，就是借助自己盟国的影响，以及与中国之间开放、友好的关系，成功解决了双方边界这一敏感问题。不仅如此，在时任中华人民共和国主席江泽民的领导下，在上合组织成立初期，中国引领的“开放友好”使得中亚地区年轻的后苏联国家获得了登上国际舞台的主体性，这得益于俄罗斯、中国这样有话语权的世界大国对于该新兴组织的参与和联合。哈萨克斯坦和其他“小”邻国们也因为上合组织被世界认识并认可。

### 三、上合组织对当代国际秩序的影响

21 世纪第一个十年，美国单边主义引起了新的“世界分裂”，哈萨克斯坦在这样的背景下加入上海合作组织，意味着在实际上为自身选择了“非西方模式”的国际定位。尤其是 2001 年美国“9·11 事件”之后，开始了

以打击极端主义和恐怖主义为借口、针对伊斯兰世界的某种新的“十字军东征”，使我们感觉自己的国家利益受到了一定程度的威胁。现在，在那些令人难忘的事件已经过去 20 年之后，可以得出的初步结论是，美国治下的和平（Pax Americana）的“新挑战”在于试图以自身实力为基础建立新的美国式的国际秩序。美国外交战略的“靶标”之一就是阿富汗，一个紧邻苏联解体后中亚地区的国家，该地区在美国地缘政治版图中被界定为“大中亚”（弗雷德里克·斯塔尔的概念）。<sup>①</sup>在华盛顿战略家们的构想当中，我们这一地区应该成为从军事政治上遏制俄罗斯并限制中国经济发展的某种战略基地。与此同时，在中亚的“棋局”（美国前总统国家安全事务助理兹比格纽·布热津斯基的表达）<sup>②</sup>上，应当要展开一场新的“大博弈”，目的是在这一地区建立美国独大的世界影响力。

各国不满于美国独霸的西方化和新自由主义的全球化，在这样的反美消极态势下，从世界各地某些敌视美国的穆斯林激进团体的恐怖袭击当中表现出来的极端主义和激进主义，到关于确立平等互动的和谐模式的建设性尝试，其中的一个重要部分，就是那些奉行另外一种多中心世界秩序的国家的建设，以俄罗斯、中国以及其他一些在世界上有影响力的国家为代表。目前，我们可以看到，西方正在失去主宰世界和控制国际关系的垄断地位。1997 年，中国国家主席江泽民和俄罗斯总统叶利钦发表联合声明，“推动世界多极化的发展和国际新秩序的建立”。此后，国际关系体系逐渐发生了重大转变，即构建另一种世界秩序体系。

事实上，美国试图在中亚地区行使垄断的权力，建立自己的“游戏规则”，甚至有些冥顽不化，并带有侵略性特征。对此，上合组织方面自然不能接受，尤其是两个作为世界大国的成员国——俄罗斯和中国，他们对该地区的发展有着另外的期待，并正在实现它——将其视为一个有效的大陆经济中心，一个传统文明的十字路口，一个和平、合作、稳定的地区。值得注意的是，上

---

① Фредерик Старр. Для стран Центральной Азии важно сотрудничество, но не интеграция и потеря суверенности. 7 февраля 2019 г. <https://cabar.asia/ru/frederik-starr-dlya-stran-tsentralnoj-azii-vazhno-sotrudnichestvo-no-ne-integratsiya-i-poterya-suverennosti>

② Бжезинский З. Великая шахматная доска: Господство Америки и его геостратегические императивы. М.: Международные отношения, 1999. С.256.

合组织成员国联合和独立开展的多种形式的综合互动，拓宽了上海合作组织“伞状”辐射面的外延。我认为，正是在这种情况下，有必要仔细研究该组织和地区整体长远发展的前景。可以看到一些扩大和深化该组织作用的“项目”实例，例如中国提出的在物流运输互联互通和经济基础设施现代化方面建立共同合作，符合“一带一路”倡议，也为俄罗斯的“大欧亚”一体化构想提供了支持；乌兹别克斯坦在哈萨克斯坦亚信峰会——建立亚洲自己的安全组织——基础上提出了建立“中亚五国”（哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦）更紧密合作关系的计划；中国和塔吉克斯坦在“四方合作与协调机制”框架下为加强边境合作积极努力，除中国外，巴基斯坦、塔吉克斯坦、阿富汗等国也参与其中。上合组织成员国在国际关系实践中建立起的互动模式，不仅可以在美国采取僵化的单边主义做法时保留回旋余地，也可以显示整个中亚地区作为国际社会中的独立的、“非边缘的”参与者的真正潜力。应该特别强调的是，上述“对话平台”和倡议成为可能，得益于该地区国家在上海合作组织模式中的相互接近，上合成了某种“母组织”，它拥有包含该地区国家间各种合作方向的内涵基础。上合组织已经成为“伞状”组织的典范，在这种形式之下，多边和双边基础上的新的互动项目已经“展露出来”，并正在落实。我认为，上合 20 年发展的意义还在于，它使得中亚地区正逐步摆脱边缘地位，获得更大的国际主体性。相比之下，在缺乏国家间互动平台的近东，就没有中亚地区这种以一体化来汇集、表达共同利益的方式来促进地区保持整体性的机制优势。因此，在上海合作组织框架内加强国家之间的联系，并将一些新的国家引入这一机制，有助于相关国家合作解决发展过程中的敏感问题。虽然，上合也面临着一些涉及利益协调和寻求国家间相互妥协的组织意识形态问题。

我们认为，就上合组织的长远发展方案而言，应当就组织成员国在中亚地区发展问题上的利益“捆绑”达成共识，即该地区不仅具有地区战略意义，而且，未来对于在世界范围内形成稳定和平发展有着全球性意义。例如，当前一个潜在的国际争端就是伊朗核问题。这一问题就目前而言其实是“单个国家”的孤立问题，也就是与西方立场相对立，实际上处于孤立状态。然而，伊朗在地理和政治文化上与上合组织的中亚地区成员国接近，上合组织应当



持续关注这一国家，也需要尽可能将该国吸引到上合组织框架下通过积极谈判解决地区问题的轨道上来，并将伊朗从观察员国发展为组织成员国。这将使伊朗在上合组织成员国的集体支持下，提升自身的政治资源水平，依托新的组织平台实现与西方的谈判。我认为，伊朗核危机的和平妥善解决，只会是一件有利于中亚地区乃至世界积极稳定发展的事情。

对于哈萨克斯坦来说，当前的另一个现实问题，是该地区国家与土耳其的密切互动。这一互动并不局限于突厥语族的合作，更着眼于中亚地区新地缘政治现实的构建。而且，土耳其与上海合作组织的积极互动，将使土耳其有可能从对话伙伴国提升为观察员国。

可以想象，上合的组织结构变化，以及吸纳那些对于未来国际秩序尤其是中亚地区秩序持有相似积极看法的国家，将会巩固组织在这些国家所在地区的影响潜力，尤其是那些拥有充满活力的经济发展资源的国家，有着地缘战略雄心和机遇的国家，尽管他们对上合职能空间的发展有着不同看法。

对于当前的哈萨克斯坦来说，以下是国际关系领域的三个优先发展事项：第一，突破自身的“边缘地位”；第二，为国家和领土完整能够得到更多更稳定的支持提供保障；第三，扩大自身的地区影响力和高效经济合作。要达成第一个目标，需要在国际社会中进行国家“认证”——成为国际社会负责任的参与者。在这一方面，哈萨克斯坦已经实现了几个决定性的“标志”步骤。特别是，哈萨克斯坦自愿放弃核武器，拒绝在境内开展核试验，获得了一些领先世界的大国对其国家安全和领土完整的支持。此外，哈萨克斯坦发起了上合组织、亚信峰会等调解平台，推动了叙利亚问题的对话。哈萨克斯坦的经济基础使其克服了内陆国家的劣势，参与了欧亚经济一体化，以俄罗斯的波罗的海和黑海港口为出海口，并在“一带一路”框架下积极开展合作，以中国连云港为太平洋出海口。上述项目，包括上合组织国家的参与，极大地促进了我国成为物流运输基础设施较为发达、地缘战略地位优越的国家。目前，有 6 条公路、9 条铁路、4 条空中走廊和总长 20238 公里的管道经过哈萨克斯坦，其中天然气管道 12318 公里，石油管道 7920 公里。<sup>①</sup>

---

<sup>①</sup> Пархомчик Л. Политика Казахстана в реализации трубопроводных проектов в Каспийском регионе// Проблемы постсоветского пространства. 2014. №2. С.71.

一些专家认为，哈萨克斯坦 8.1%的GDP来自物流运输，运输量增长趋势相当稳定。<sup>①</sup>我们的边缘地位也因此成为过去。

在安全方面，哈萨克斯坦自独立以来就获得了一些重要国际行为体——美国、俄罗斯、中国等安全保障国——的支持，包括通过加入集体安全条约组织（ОДКБ），与俄罗斯进行机制化的合作；通过“和平伙伴关系计划”，与西方军事联盟（北约）互动，并支持美国和联军在阿富汗的活动。中亚国家与俄、中、美等重要国家“5+1”机制的外长定期会晤，有利于及时提出和解决“地区外”问题，从而平衡干涉国家内政和地区事务的潜在风险。目前，尽管中亚处在俄罗斯、中国和美国的利益交汇的“前线”，但该地区国家也设法遏制了那些超级大国的野心可能带来的冲突，并为外部参与者创造了进行建设性对话的机会，协调利益，灵活应对发展过程中的敏感问题。重要的是，中亚没有成为大国间激烈冲突的地带。从这个意义上来说，上合组织及其分支机构，如地区反恐机构，在“缓解”和预警该地区一些地带可能发生冲突和一些国家可能发生破坏性行动时，发挥了至关重要的作用。

关于开辟新的发展机遇，尤其是在经济关系领域，就哈萨克斯坦而言，通过一些项目发挥协同作用，克制主要国际竞争主体之间的对抗关系，将利益竞争引导到务实的轨道上来，并遵守开放的“游戏规则”，遵循国际法和劳动分工。总的来说，过去的中亚地区在全球经济共同体当中处于边缘地位，就像从“一张白纸”开始，开辟新机遇，并挖掘该地区的潜能，使各国得以打造一个交流开放的、基础设施发达的、新型的后工业经济。构成其经济动态发展的基本因素包括：足够发达和稳定的社会资本、地区资源潜力、快速发展的交通基础设施、积极自主加入国际经济关系的机遇。就这些方面而言，中亚国家各有优势。然而也有一系列尚待解决的实际问题，这促使中亚各国就国家利益和潜力进行内部的整合与协调，形成无国界的共同市场和空间，使劳动力、商品、服务和资本自由流通——这不仅是这些国家，也是上合组织成员国在开辟实现新发展机遇时所面临的现实问题。中俄两国倡议的经济项目在地区繁荣过程中发挥了特别作用。上合组织应果断采取措施，将欧亚

---

<sup>①</sup> Султанов Б. Три приоритета для Казахстана в ШОС. 25 марта 2021 г. <https://365info.kz/2021/03/tri-prioriteta-dlya-kazahstana-v-shos-ekspert>

经济一体化和“一带一路”倡议等已经实施的经济项目纳入组织的长期经济发展战略，进而有可能与一些感兴趣的建立自贸区。

今天的中国和俄罗斯，既有个体性，又有协作性，在多边国际组织的框架下，反对西方炮制的自由主义国际秩序，从该秩序的机制、秩序内部进行反对。同时，借助新的国际交流机制和平台，中俄发挥了重要影响，不再将目光局限于人权与公民自由的问题，而是构建了自己对未来的另一种期待。

在联合国这一国际组织当中，两国会在就国际行动日程上最重要问题和倡议进行投票时展开定期磋商。作为联合国安理会的常任理事国，中俄两国协调立场，批评西方的做法，呼吁政治制度改革；两国否决了西方在叙利亚问题上的提议，以及对委内瑞拉和也门进行制裁的企图。在 2006 年至 2018 年的联合国大会上，100 个议题中有 86 个议题中国和俄罗斯的投票相同，比 1991 年至 2005 年的 78 个一致投票有所提高。相比之下，2005 年以来，中国和美国仅在 21% 的议题上达成一致。<sup>①</sup>北京和莫斯科还提出了一系列联合国倡议，促进新规范，将国家主权置于个人权利之上，限定了西方所提出的那种人权概念，尤其是在网络空间领域。

众所周知，中俄两国发起建立的一系列新的国际机构和地区论坛，完全没有美国及西方国家参与。例如其中最著名的金砖国家机制，成员国包括巴西、俄罗斯、印度、中国和南非。2006 年以来，这些国家为国际秩序和全球领导问题的探讨提供了充满活力的平台，包括在互联网治理、国际支付体系、提供发展援助等领域创造了西方机制的替代方案。2016 年，金砖国家提出建立新开发银行的倡议，为发展中国家的基础设施建设项目提供资金。

中国和俄罗斯还推动、提出了许多新的地区安全组织的倡议，包括哈萨克斯坦发起的亚信峰会。哈萨克斯坦是几乎所有此类“非西方倡议”的实际参与者，包括集体安全条约组织、欧亚经济联盟，以及一些经济机构，包括中国发起的亚洲基础设施投资银行、“一带一路”倡议。上合组织是替代性世界秩序的一种关键支撑结构。最初，该组织旨在加强地区安全，目前已经吸纳了一系列反西方立场的国家，或是曾经从属于西方的国家，越来越向替

---

<sup>①</sup> Александр Кули, Дэниел Нексон. Как заканчивается гегемония. 1 сентября 2020 г. <http://globalaffairs.ru/articles/kak-zakanchivaetsya-gegemoniya>

代性方向“偏航”，例如上合组织成员国巴基斯坦和印度，组织的观察员国伊朗，对话伙伴国土耳其。这些进程的最终结果是出现了一些由威权国家主导的平行的全球治理结构，与老牌的、自由主义的结构竞争。

总之，2001年以来，多数中亚国家加入了上合组织、俄罗斯主导的集安组织，加入了欧亚经济联盟、亚投行和中国“一带一路”基础设施项目，这些是契合本地区和我们这些国家实际利益需要的。

事实上，现在的上合组织在中亚地区的协同战略任务是遏制美国和西方建立自由主义的“游戏规则”，而实际上却出现了一种“管理混乱”的局势。上合组织将中亚安全视为重中之重，不仅是为了打击恐怖主义、伊斯兰宗教极端主义，更是为了限制西方在国家边界和政治方向等方面按照自己的方式推进其模式或“改制”。借助上合组织的权威和军事、经济的整体实力，才有可能预防我们国家某些地区的分裂，预防“推特”和其他形式的“颜色革命”，防止通过这些方式取代正在形成的主权政体，破坏局势的稳定。

这项战略任务对于中亚国家和中国西部地区来说具有现实意义，同时也是组织关注的重点，上合组织地区反恐机构<sup>①</sup>的情报部门也在做集体协调的努力。加入组织的一些民族国家，都有个别地区面临恐怖主义的挑战和分裂主义的威胁，甚至引起了上合组织新成员国的兴趣，例如，都有“不安省份”的印度和巴基斯坦，直接遭受过恐怖袭击的观察员国阿富汗，不久前遭受恐怖袭击的对话伙伴国斯里兰卡。中亚地区后苏联国家之间尚未解决的领土边界问题和跨境水资源争端极为令人关切。例如，近来我们看到的塔吉克斯坦和吉尔吉斯斯坦边境紧张局势升级，就是由该地区国家之间联合水资源管理方面存在的问题引起。因此，上合组织不仅没有丧失维护地区安全的作用，还在吸引那些受到国内外恐怖主义和其他破坏势力威胁的国家关注并加入。

国际局势动荡，“西方样板”的传统全球性国际组织影响力下降，在这样的背景下，上合组织的另一个现实任务是巩固自身的国际影响力。某种意义上，印度和巴基斯坦与中俄两国一道，都属于世界秩序当中“非西方阵营”的部分，他们与西方不同，拥有丰富的人力资源。另外，上文提到过的一些对世界秩序有影响的“参与者”也属于这一行列——在中东和南高加索地区

---

① 上合组织地区反恐机构的总部位于乌兹别克斯坦的塔什干。

有国际政治野心的上合组织观察员国伊朗和上合对话伙伴国土耳其。而有趣的是，土耳其参与上合组织也并未妨碍该国出现在北约组织当中。这些“非西方国家”加入上合组织的共同动机是，不满于西方拒绝承认他们在世界体系当中的政治经济影响，以及新自由主义世界秩序中不平等的“游戏规则”。而应当承认，当今几乎所有“非西方世界”的国家都在崛起，甚至还在世界“排名表”上占据着耀眼的地位。

印度和巴基斯坦等在地区有政治野心的国家，也是上合组织发展所面临的问题。虽然这些国家为组织“增加权重”，但也为“上海精神”框架内各方利益的妥协增加了难度。有部分专家认为，上合组织已成为典型的官僚主义国际组织，决策力较弱。此外，印度在经济领域非常积极地与中国竞争，阻碍了中国对“大欧亚”物流运输走廊的互通和现代化举措的推进。尤其是印度奉行“东进西联”（Look East, Link West Policy）的对外战略，又是美国、日本、澳大利亚组建的印度太平洋地区战略联盟成员，有可能分化“一带一路”倡议，特别是其重要组成部分“21世纪海上丝绸之路”。<sup>①</sup>众所周知，中国领导人希望印度参与亚洲基础设施投资银行的活动，以共同投资亚洲基础设施的现代化。另外，在印巴边界和中印边界问题上，拥有核武器的印度与邻国的关系相当紧张。印度的新冠大流行表明，该国在应对全球挑战方面非常脆弱。整个社会，尤其是医疗卫生、基础设施等方面迫切需要现代化。缺乏合适的统计报告体系、人口计数、实际发达的道路交通和舒适生活的保障体系，这些问题都使得印度加入上合组织具有现实意义。虽然，俄罗斯领导人曾保证，因为自己曾游说印度加入该组织，所以要为该国的加入承担连带责任，但上述这些情况还是给上合组织的活动增添了破坏性冲击。

#### 四、上合组织面临的挑战

上合组织在积极向前发展的过程中面临着一系列现实的挑战，当前，组

---

<sup>①</sup> Амребаев А.М. Вступление Индии в ШОС: стратегия Дели, в сост. Т.Т.Султанов, отв. ред. Султанов Б.К. Шанхайская организация сотрудничества после расширения: риски, возможности и перспективы. Алматы: Исследовательский институт международного и регионального сотрудничества Казахстанско-Немецкого университета, 2018. С.142.

织自身发展和外部破坏性风险方面的一些问题可以总结为以下几点。

第一，在今天看来，不相融的两国（比如印度和巴基斯坦）加入上合组织所带来的规模扩大，对组织平衡、妥善、渐进发展构成一定风险。印巴两个有核国家边界关系相当复杂，地缘战略和经济利益也不相调和。虽然，上合组织章程希望组织成员国之间是没有“利益冲突”的，但印度和巴基斯坦不仅存在此类问题，还由于两国自身的独特性以及不妥协的立场，严重阻碍了在组织框架内寻求并采取相互有利的解决措施。此外，在上合组织主导者（例如俄罗斯和中国）之间的利益关系中，与上述国家都有自己的一套“利害”关系。如果说印度是俄罗斯在上合组织中的“保护对象”，那么众所周知，巴基斯坦和中国的政治经济联系也是非常紧密的。因此，在上合组织内部，可以看到国家之间的某种“集团对立”，不利于制定共同而妥善的解决方案。

第二，印度新冠大流行，国家医疗体系实际上已经崩溃，在这一背景下，上合组织成员国的危机应对管理与互助具有现实意义。目前，印度面对新冠肺炎疫情危机，西方国家给印度提供的抗击疫情的人道主义援助，实际上仅仅是印度从西方国家那里得到的零星支持，与此同时，又使该国越来越深深地陷入西方的影响。在个别成员国身处这种危机的情况下，各种消极作风和官僚主义阻碍了上海合作组织的协调与决策，制造了不可信的氛围，塑造了无能的组织形象。2020年秋天，吉尔吉斯斯坦选举带来的严重社会经济危机，就连这种危机情况，上海合作组织也未能在该国促成共同协调的立场和提出使其稳定的措施。因此，在组织责任范围内，成员国发生危机时，上合组织缺少迅速有效应对的工具，这是该组织亟待努力解决的一个问题。

第三，还有一点要超出上合组织所关注的中亚地区的范围。无论是从发展前景还是从现实方面来说，上合组织都正在成为“非西方类型”的全球组织，旨在促进某种全球性政治经济选择的形成。从这个意义上来说，上合组织是一种有着自身独特性的“机制”，也是一种“非西方世界秩序”的模式。这对于中亚地区的“年轻国家”（哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦）来说，是相当“冒险的事业”，因为这项事业几乎在“逼迫”这些国家在当代世界大国的对抗中加入某个全球性的“集团阵营”，明

显缩小了他们的外交政策空间，消解了其可持续发展的多维构建。这样就出现了矛盾的局面，上合这类权威国际组织的组建带来了地区制度的成熟，却降低了个别国家乃至中亚地区的国际主体性，不符合各国的根本利益和构建安全、稳定、可持续发展空间的任务。中亚地区正逐渐成为对抗的对象、当代世界主要大国利益和野心碰撞的“试验场”。例如，在“5+1”这样的机制当中，与美国的关系，与中国的关系和与俄罗斯的关系，在平行的磋商机制中处在对立面。中亚国家作为被影响的目标被卷入了“大博弈”，而加入上合组织不仅没能“阻止这些国家”参与“博弈”的任何一方，反而还将他们积极拖入一些大国的对外项目和地缘政治野心当中。

第四，在组织内部，一些国家自己狭义上的国家利益无法得到满足，使这些国家之间有着各种各样的“断层线”，这些不平衡因素对上合组织效率带来不可轻视的影响。年轻的上合组织国家难以在该组织的规划议题中坚持自己的“地区议程”，被迫追随组织当中的大国权威及其有地缘战略野心的地区改革计划，而他们自身在中亚的发展议程中被“置身事外”。这些国家在上合组织内的活动仅限于“流于形式”，需要在主要国家之间的博弈当中被动地觉察自己，大大降低了“上合年轻成员国”对组织的兴趣。因为在组织当中“跑龙套”是不符合这些国家的根本利益的。因此，这些国家越来越倾向于建立有相近利益的“相似国家俱乐部”。于是，就出现了这种协调中亚地区小国立场的机制——中亚地区国家元首协商会议，其中也包括土库曼斯坦，虽然它不是上合组织的成员，但土库曼斯坦积极参与同中国、俄罗斯的合作。此外，在一些相对较大的伙伴国的压力下，中亚年轻国家之间在利益和潜力方面也存在着内部竞争，在地区内部难以达成协议和相互妥协，极力在组织中的大伙伴国那里“提高得分”，以便在给这方还是那方投票时，争取一些红利。尤其明显的是，中亚地区正在进行一场别具一格的“吸引中国投资的争夺”，或者说是争夺中国优先关注的基础设施投资项目。大家都还记得，上合组织成员国曾在乌兹别克斯坦-吉尔吉斯斯坦-中国铁路线的建设上发生过分歧。

第五，甚至，一些国家参与国际关系当中的独立地缘政治格局，会干扰组织内部的联合战略决策。已有的先例是，印度加入“印太合作”，与美国、

澳大利亚和日本共同制衡的不仅是中国，还有上合组织独特的地缘战略选择，实质上是在亚洲地区推行“西方机制”。在这种西方关系的语境中，中亚地区也有吸引阿富汗这一“地区联结”载体的任务，例如美国领导下的南部运输走廊，也被称为“新丝绸之路”，经由阿富汗到传统中亚地区，包括该地区的后苏联国家。俄罗斯的立场在后苏联的中亚有着某种非建设性的力量，该地区被俄罗斯视为涉及其地缘政治利益的、“自己严格控制的地带”。在上合组织的投票中，亲俄罗斯的方向对该地区这些年轻国家来说几乎都有着重要意义，因为大家还未能克服那种面对所有紧迫的国际政治问题都“看克里姆林宫”的习惯。对于俄罗斯和中国来说，有协调双方利益的“第二条道路”（也包括上合这组关系）是组织内“秘密操控”的独特工具，然而与公认的章程相比，则更容易引起组织其他成员的不信任和不接受。

第六，上合组织活动的僵化和低效有一定的形式主义原因——组织活动的规制一直没有变化。上合组织在 20 年前就已经成立了，即便最初它在解决中亚国家边界问题和维护地区安全方面表现出自己的效率，然而到了现阶段，我们认为，上合组织需要实质化的转型和迅速灵活的转变，才能利用有利的国际形势，或是应对不断出现的新的发展“风险”。例如，通过“观察员”和“对话伙伴”机制让其他国家参与组织的“长期模式”并不总是能够提高组织的效率、权威性、重要性和潜在影响力。有时，在为了地区利益开展的国家间合作道路上，却会表现为一种“官僚主义的障碍”。此外，上合组织的全球化（即希望解决我们这个时代共同的全球性问题）和地区化（实际积累资源和潜力）趋势，越来越降低组织作为有效“参与者”的可能性，把它变成了一个官僚的“利益俱乐部”。从制度的角度来看，在某个成员国的行动不符合组织原则的情况下，会被排除在组织之外，这种多数国家否决一个成员国的机制也并不完善。

第七，上海合作组织也会在自己的活动当中面临一些来自有竞争关系的国际集团和国家的直接阻碍，他们将上合组织视为对手，极力采取措施来平衡组织成员国和自身之间的利益，制定“软战略”进行制度对抗（为一些小国提供好处或优惠来使他们退出或不加入上合组织）。中亚地区的不稳定也会损害上合组织的威信，刺激组织内部国家之间的竞争，造成他们之间的利



益矛盾。当上合组织的活动缺乏组织性，或有时组织活动失去了意义，基本上就陷入了“管理混乱”的境地。例如，吉尔吉斯斯坦曾发生过“三次革命”，这一系列“变革”不仅是对吉尔吉斯斯坦人民的考验，也是对上合组织这个整体的考验，组织没能就该国形势制定自己的“议程”和政策。西方也在针对一些国家和整个组织发动隐秘而混杂的信息战，如在中亚国家的“恐华”“恐俄”现象中“带节奏”，支持民众反对各种联合经济、文化项目，其中包括上合组织框架内实施的项目。

第八，值得关注的是，当代国际关系的激荡和国家间较大的冲突与对抗，会对“新常态”的形成造成负面影响，从而不利于国际组织框架内国家间合作机制的发展。例如一些国家在其战略中引入了民族主义经济政策、民族特殊性政策、“新不结盟”政策（политики «неоизоляционизма»），并且不再相信任何区域互动模式的有效性。有一种“病毒”正在进入我们这些国家的国民意识之中——互相不信任，并且“草木皆兵”。这些趋势为上合组织框架内的合作带来了新的障碍，致使成员们消极看待当今世界的发展情况，在为现实发展问题选择这样或那样的解决方案时“小心翼翼”，其发展理念和座右铭，变成了被动的“不去伤害”，而非积极主动地使中亚地区形势“变得更好”。

上合组织过去 20 年的发展经验不仅证明组织有着自身的发展动力，更反映出我们这些国家社会经济演变和政治转型的复杂性，以及各种并不简单的双边、多边关系。这些最终都会影响上合组织的命运。尤其是，事实上，各国政治经济体系的根本转型是这一时期整个上合组织国家空间的特征。例如，上合主要国家——中国和俄罗斯——的政治生活变化会刺激组织的发展。两极体系崩溃后，美国单边主义主导的世界政治格局，对中俄走出阴影，施展国际抱负，是非常重要的发展契机，对两国在整个国际关系特征转变的过程中加强团结具有重要意义。在此之前，中国经济取得了成功，建立了自己的政治话语体系，国家的领导实际上在改革过程中获得了长期的全权委托，民众对国家领导的政治信任，是实现中华民族伟大复兴的“中国梦”并在世界上占有一席之地的保障。“一带一路”的全球性倡议由中国提出并非偶然，它旨在更新参与国的经济基础设施，其中也包括上合组织国家。现在

看来，这一倡议是合理的国际项目，有着现实的可能性与推动世界现代化的潜力，有机会成为经济正向发展的基石，而这一基石会在具体条件下成为上海合作组织国家社会经济合作战略的基础。俄罗斯总统提出的“大欧亚”构想对上海合作组织的长远发展方向有着重要的潜在影响。这一构想以开放合作为基础，在经济战略中将政治体制不同、文化特征各异的国家融合在一起，从而丰富国家关系的内涵。这种方式将参与欧亚一体化进程的后苏联国家间的互动提高到新的水平，吸引了许多新兴国家的加入。上合组织机制是其中十足的“标志性现象”，在共同原则、价值观和任务的基础上将所有新兴国家聚集到一起。但扩大组织规模的同时，也应当深化并充实组织的内涵。然而，俄罗斯在上合组织中的定位往往影响着该组织的活力与效率。众所周知，俄罗斯领导人对于中国提出的“一带一路”倡议持保留态度，尤其是在自东向西的实际运输通道建设、中国在中亚地区的项目推动方面，克里姆林宫总是把这一地区当成俄罗斯的“后院”。通过吸引那些与中国接壤的国家加入关税同盟和欧亚经济联盟来限制该地区国家与中国之间的经贸合作，其中包括阻止中国经济向该地区扩展，为中国在中亚地区大规模存在、以及通过倡议和自贸区互动开放整个欧亚大陆的贸易空间制造障碍。2015年签署的《关于丝绸之路经济带建设和欧亚经济联盟建设对接合作的联合声明》说明，一系列国家间的合作项目还仅仅“停留在纸面上”。随着时间的推移可以看出，这种“停留在纸面上”是上合经济合作的阻碍因素，并没有实现它的发展。中国倡议的主要项目已经实施，并且正在实现国家经济项目的双边对接。例如，哈中经济合作，新经济政策“光明之路”（哈萨克斯坦）与“一带一路”倡议（中国）的对接，成果显著，经济指标快速增长，对整个中亚地区影响倍增。值得注意的是，尽管俄罗斯对于同中国的全面战略协作做出了各种承诺声明，但对于多边互动的态度仍然十分谨慎，其中就包括上海合作组织。例如，俄罗斯决定加入亚投行比预期要晚得多；与此同时，俄罗斯领导层正在推动自己关于建设上合组织开发银行的倡议等等。有必要指出的是，克里姆林宫战略家谢尔盖·卡拉加诺夫在新近发表的作品中提到“新不结盟”是当下俄罗斯奉行的对外政策战略。在这样的背景下，俄罗斯政治精英对中国“人类命运共同体”理念抱有明显的怀疑态度。

对于今天的中亚国家来说，俄罗斯如何理解和接受后苏联的新主权国家具有重要意义。现在克里姆林宫的主要观点是，由于苏联的解体，俄罗斯不仅没能巩固自身在该地区的地位，反而丧失了“帝国”的地位。对于欧亚大陆上的后苏联国家来说，苏联解体是通往解放和获得独立的一步。这种尚存于政治家、人民情感当中不一致的价值观，阻碍着欧亚经济联盟、集安组织、上合组织等国际组织框架内的力量团结。总体而言，就重大国际倡议的实施来说，今天的俄罗斯正在成为一个难测的、易发生冲突的伙伴，几乎所有后苏联邻国都有同感。在国际社会看来，俄罗斯是与西方“对抗轴线”上的一个核心国家，其为了更好地维护本国利益，对后苏联国家多维外交政策的向外拓展与回旋余地造成了破坏。不仅如此，俄罗斯领导层将上海合作组织视为对抗西方的工具，也将之视为自己得以在中亚安全问题上独占主导地位的平台。这种“对抗设置”显然与一些上合组织成员国的利益相悖。

上海合作组织成员国中的一些中亚小国，因为中美之间的“对抗轴线”，也有着类似的“心理不适”。加上，中国全球治理计划的前景及其对中亚地区——“上合责任地带”——的影响并不明朗。此外，白宫新政府将中国和俄罗斯列为美国的主要竞争对手，将他们视为“世界秩序修正主义国家”，大大挤压了中亚国家外交政策的范围。很明显，中亚小国不能“与西方争吵”，西方拥有绝对的技术优势，并且有能力在那些不中意的国家制造“管理混乱”，造成无法预测的后果。一些国家在权力交接时，都曾遭遇外来势力带来的“颜色革命”。尤其是哈萨克斯坦权力交接的时候，2019年春天起，我们就承受着外部压力，迫使国家领导层采取非常谨慎的外交方针。比如，与俄罗斯之间有着一系列敏感问题，特别是在一些俄罗斯政治家发表了有争议的言论之后，其中包括俄罗斯领导人对某些“礼物”的态度——对后苏联共和国领土完整性提出了质疑。俄罗斯国家杜马的一些代表在发言中直接攻击哈萨克斯坦。因此，我国需要实行多元外交，加强与中国、土耳其等东方国家的合作，来平衡以美国、俄罗斯为代表的权力中心的影响，降低可能的风险和外部干涉。在这种情况下，自然很难指望得到包括上合组织在内的任何机构的保障，因为大国的地缘政治利益在其中发挥着主导作用。

因此，中亚国家对上合组织效率抱有一定程度的不满。而很明显，这些

地区国家的声音被忽视了。有这样的先例，在中亚地区发生不稳定局势时，上合组织未能采取有效措施平息个别国家之间的局部边境冲突，例如在塔吉克斯坦和吉尔吉斯斯坦之间，2010年在奥什发生的吉尔吉斯斯坦南部骚乱事件。类似的情况致使那些对该组织寄予的厚望化为泡影，上海合作组织成了一个只能看清楚共同和协同利益轮廓的“影子剧院”，或者说是一个“表演俱乐部”。对此，哈萨克斯坦建设性地提出，以我国发起的亚信峰会为基础，在中亚地区建立一个类似欧安组织的权威、高效的地区安全组织。我认为，在没有任何集团分裂和多方利益干涉的条件下，两个地区组织的相互协同是非常有前景的。通过提升为地区安全组织，使亚信峰会制度化，加上上海合作组织所拥有的友好、符合亚洲主要国家利益这些确保亚洲大陆稳定发展的潜在影响力，有助于构建稳固的互动结构。亚洲地区这两个国际合作机制，有利于在未来形成一个强大的地区组织，符合亚洲大多数国家的利益，不会受到国家政治体制不同或文化-文明身份模式选择不同的影响。

哈萨克斯坦作为亚信峰会的轮值主席国（2020-2022年），现任领导人积极推进这一外交轨道的对外政策，旨在使亚信峰会转变为一个成熟的、致力于解决亚洲地区安全与发展问题的国际组织，借助有预见性的外交策略，稳固推进包容、相互理解和文化多样的意识形态。这是有效反对仇恨和不容异见的核心。亚信峰会未来的命运将有赖于俄罗斯、中国、印度、伊朗、土耳其、哈萨克斯坦等国家和国际组织的意愿、努力与影响力。亚洲与世界需要的不是新的领导，而是基于开放、平等和整体安全原则的、新的不结盟的国际合作架构。这完全是亚信和上合的共同追求。在哈萨克斯坦领导人看来，这一机制类似于欧安组织（欧洲安全与合作组织），但有着自己的“亚洲特点”。尤其是在各类地区性论坛上，许多亚洲国家的专家和政治家都坚持这一点。公正地说，在协调亚洲国家立场时，西方政治传统所固有的“制度决定论”是很难被接受的。许多中亚的专家学者认为，组织机制的合理化、制度化并不符合亚洲思维，需要制定更为灵活的解决方案，以实现亚洲国家、人民之间的互动。显然，这是因为长期以来一直在寻找可接受的对话条件、实施举措和信任原则。事实上，哈萨克斯坦的立场恰恰体现在承认需要开放和感兴趣的互动，需要发展有助于协调各方立场的方法和道德规范。由此，

哈萨克斯坦的对外政策创新，就像深谙隐含政治内涵和意图的“诚实的中间商”，使我国在许多非西方国际平台上扮演“值得信赖的参与者”的角色。不仅对我国，甚至对于后苏联的欧洲伙伴来说，也尤其重要。例如俄罗斯，目前正处于国际孤立和对抗的局势当中，并真正地在其外交战略中表现出对“转向东方”的关注。

众所周知，在当代欧亚大陆，其中包括后苏联空间，我们可以看到，那些曾是兄弟关系的加盟共和国之间因缺少这类协定，而出现的领土争端，往往还会导致军事冲突，破坏人民的生存环境，造成人员的大量伤亡。例如阿塞拜疆与亚美尼亚的冲突，格鲁吉亚与俄罗斯、俄罗斯与乌克兰、摩尔多瓦与俄罗斯、吉尔吉斯斯坦与塔吉克斯坦之间的关系和领土争端。僵化的结构和形式在我们这些国家的政治中依然占上风，完全不利于找到妥协和积极解决的方案。在这方面，哈萨克斯坦“对话”外交的倡议创新——其中也包括上合组织机制——可以充分促进大陆国家之间关系的稳定与平衡。

现在，需要发展可以对抗“零和”世界秩序的范式，尤其是国际舞台上正在上演强者们古老的“弱肉强食”，它们不惜一切代价主宰、吞没小国，不愿意承认它们的利益和主权。例如，越来越多的俄罗斯人声称，原加盟共和国独立后的主权领土是俄罗斯赠送的“礼物”，质疑他们的国家性。这成了意识形态和价值观意义上的背景。这样的背景下，人们对于同俄罗斯之间的平等伙伴关系以及在国际法规范基础上合作的可能性产生了怀疑。我认为，上海合作组织在组织内部和与外部世界的关系上，也面临着类似的一些来自合作伙伴的“分歧”。

国际组织整合成员国战略利益的运作实践表明，组织中相对弱勢的伙伴国经常遭到排挤，利益往往被忽视，在无尽的让步中耗损资源，最终不仅造成决策失效，更会导致整个系统的退化，组织秩序质量下降。而组织秩序作为一种合理的决策系统，有利于组织目标、世界和谐的发展。在体系解体背景下，世界被原子化和边缘化，变成“大乱斗”的空间，全球性问题与日俱增。“标志性”问题之一就是席卷全球的新冠肺炎大流行。疫情不挑选感染者，其造成的消耗也不论穷国富国，即便是世界上最强大的国家，潜力也会被显著削弱。生存空间的缩小、人类生命活动面临的风险、世界上生物多样性

性的减少……这些仅仅是人类居住的这个现代世界所面临的显性威胁。尽管全球和地区威胁日益增加，但上合组织目前还未能达到清楚地意识并应对参与国发展所面临的实际威胁的程度，仅指出了显性的传统威胁，而忽视了其普遍的、全球性的背景。在该组织框架内占上风的往往是成员国自己的国家利益，得到解决的是当下的发展问题。然而即使在这个层面，也出现了潜在的威胁和弱点，无论是对个别国家来说，还是对组织整体而言，这些威胁和弱点都显著降低了组织的效率。

综上所述，显然，上合组织未来发展过程中最关键且最复杂的任务之一，是各成员国国家利益的协同及其在国际舞台上的呈现。因此，我认为，有必要将组织活动的重点放在某种从小项目到大项目的“合作轴”的“旋转”上，限定参与者，比如不是所有组织成员都可以参加，而是仅纳入完全认同项目目标的国家。这将显著改善上合组织在某些领域活动成果的有效性，并在总体上提高其影响潜力。如果上合组织能够成功地构建一种新的理念，拉近并兼顾各个成员国的国家利益，在最高的国际层面汇集、分级和呈现，那么上合组织将会成为权威国际平台，形成一个对组织未来的成员国来说具有现实意义和吸引力的全球议程。因此，在我们看来，上合组织的目标，就是要作为一个灵活的组织，一个有效代表不断增长的全球性政治经济力量利益的组织，这些力量里往往有出色的“第三世界”国家，全球事务需要它们，它们也应当参与其中。

## 五、关于上合组织未来发展的建议

就上合组织未来的发展前景而言，它有着显而易见的在世界上的权威性和影响力，但该组织地位的进一步巩固则与以下因素有关。

第一，世界局势发展变幻莫测，动荡不定，前景不明，存在若干风险和薄弱环节。今天我们不是在谈论寻找更有效的全球领导，而是在寻找一种普遍的妥协，平衡世界大国的利益，协同国际组织的关注重点，理解人类所面临的共同问题。所以，中国提出的“人类命运共同体”的国家交往理念完全是合理的，也是有前景的。对于上海合作组织的成员国来说，与“上海精

神”一样，也要意识到“人类命运”的共同性，以及作为大国对世界未来的责任。当今世界抗击新冠肺炎疫情的经验清楚地表明，无论是在国家间的层面，还是在水平、构成、意识形态氛围和经济潜力不同的国际组织之间建立建设性的关系，之前的互动结构都显示出了它的脆弱性。

第二，对于国际组织来说，无论其如何布局、能否团结一定数量的成员国，最关键的并不是解决重要问题时的个别利益，而是要符合对于职责范围内和平、合作的共同组织原则的理解和期待。就上合组织工作效率的评价来说，我认为，过去的 20 年间，没有发生国家间的流血冲突，并防止了中亚地区出现大规模的局势动荡，这可以说是该地区国家活动的积极成果，其中也包括上海合作组织机制的成果。尽管各成员国之间在制定计划和维护国家利益方面存在一定分歧，但上合组织的特色是基于对共同问题和地区命运的理解，彼此合作，这也是其价值内涵。

第三，同时需要注意的是，上合组织的一般原则和价值观应体现在现阶段具体发展问题的解决之中。上合组织建立之初，旨在协调边境问题，打击中亚地区的“三股势力”。而如今，上合组织需要根据当前世界局势，更新组织的议题和地区发展优先事项。因此，我们认为，有必要更新上合组织的议题范围，包括就所有成员国面临的重要问题开展大规模对话。例如，在各国新冠肺炎疫情严峻的情况下，应当考虑将病毒安全和卫生体系现代化合作与打击恐怖主义、分裂主义、毒品贩运一样，作为成员国之间合作的重要优先事项。就疫情问题共同努力，可以切实拉近各成员国的立场，改善各成员国人民之间的信任气氛。

第四，数字合作也是上合组织发展的优先议题之一。上合组织的所有成员国都正在经历人与人关系的新数字化转型。目前，所有上合组织国家都在制定并实施数字化计划。但是，如果各国通力合作，交流提高人们生活水平的各领域的先进技术和成果，这项工作会更加有效。教育、医疗、社会领域、科学交流、旅游等“非政治领域”的数字化，可以成为在上合组织框架内实行具体合作的对象，从而显著提升相互之间的“国家开放度和信息透明度”，提高人民之间的信任水平。

第五，我认为，上合组织未来发展的重要任务不仅包括拓宽议题范围，

还包括广泛吸纳非国家行为体的参与，特别是来自信息空间和博客领域的大众。通过我们各国积极的社会交流，创建共同的现代化信息-通信基础设施，来增进“相互识别”，而不仅仅是通过官方和规范的渠道沟通，还可能朝着创造共同价值和文化社会空间的方向推进。这在各国实行封锁措施并转向远程线上交流的当下尤为重要。新现实要求寻找新的社会化和制度化形式，其中也包括在国际组织当中寻找。

第六，形成兼收并蓄的“上海精神”是上合组织重要的意识形态任务。在国际对抗、“贸易战和技术战”、制裁制度、国家间势力范围划分的背景下，“上海精神”的传承具有现实而重要的意义。在这方面，我认为，利用上合组织谋求自己的地缘政治利益、制造对抗阵营的做法是不应被接受的。上合组织是秉持不结盟、不针对第三方的国际组织，旨在保障中亚地区的安全和可持续发展。超出组织的既定规则框架，将导致组织失去本色、偏离初衷。我认为，应由各成员国专家组建超国家委员会，负责跟踪和监督各成员国对组织规则的遵守情况。

第七，应该对上海合作组织的发起国和新加入的国家提出特别要求。发起组织的两个关键国家（中国和俄罗斯）的行动尤为重要。作为上合组织的领导者，他们肩负着维护各国共识，以及使上合组织不与其他国际组织和国家发生对抗的道德义务。

第八，总的来说，我认为，上海合作组织作为当代国际关系中和谐、稳定的力量，在当代国际社会占有相当权威而重要的地位。当前国际局势混乱动荡，替代方案尚不明确，在这种情况下，拥有稳定、可持续的地区制度非常重要。对于中亚而言，保障当今国际和地区秩序稳定、和谐的关键角色仍然是上海合作组织。

（翻译 倪文卿，上海社会科学院信息研究所）  
（校对 宋羽竹，华东师范大学俄罗斯研究中心）

---

**【 Abstract 】** From Kazakhstan's national interests and international positioning, this article analyzes the 20-year development of the SCO, providing personal opinions on the SCO's role in coordinating international relations and



regional relations in Central Asia. Besides, it analyzes the significance of the positioning of main members and expansion of the SCO, making recommendations on the direction of the SCO's strategic transition.

**【Key Words】** the SCO, New International Order, Central Asian Countries, the SCO Expansion, Kazakhstan

**【 Аннотация 】** Статья посвящена анализу 20 лет Шанхайской Организации Сотрудничества с точки зрения национальных интересов и международного позиционирования Казахстана. Автор высказывает собственное видение роли Шанхайской Организации Сотрудничества в гармонизации современных международных отношений и региональных отношений в Центральной Азии. В работе рассматривается позиционирование ключевых «игроков» ШОС и значение расширения организации за счет вступления новых членов. Высказывается предположение о возможных направлениях трансформации организации в стратегической перспективе.

**【Ключевые слова】** Шанхайская Организация Сотрудничества, Новый международный порядок, Страны Центральной Азии, расширение ШОС, Казахстан

---

(责任编辑 宋羽竹)

## 中国对上合组织成员国的投资与外交相似度 ——基于联合国投票的量化分析\*

杨攻研 唐廷凤\*\*

**【内容提要】**海外投资逐渐成为大国提升区域影响力、树立负责任形象的政策工具。在中国成为全球主要的海外投资国之际，本文利用中国海外投资追踪数据库和联合国大会投票数据，实证研究了中国对上合组织成员国的海外投资对双边外交相似度的影响。结果显示，伴随中国对各成员国投资额的增长，与相关国家的外交相似度显著提升，中国海外投资有助于成员国之间建立更和谐的政治关系。随后，基于投资主体和行业的异质性检验发现，国企和私企投资产生了不同的影响，相比之下，国企投资对于双边外交相似度产生了更强的推动力；中国对各成员国所进行的经济溢出效应更大的基础设施投资，更有助于降低双边外交政策的分歧，而资源型投资的影响并不显著。最后，扩展性分析进一步显示，中国国际政治影响力对海外投资与双边外交相似度之间的相关性发挥了调节作用。中国国际政治地位的提升，有助于推动中国与上合组织成员国之间更加良性的政经互动。

**【关键词】**中国海外投资 上海合作组织 外交相似度 联合国投票

**【中图分类号】**D814**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2021)04-0120(28)

\* 感谢国家社科基金重大项目“新形势下全球价值链重构对国际经济权力转移的影响及中国应对策略研究”（项目批准号：20&ZD143）、2019年度教育部人文社会科学研究青年项目“‘一带一路’背景下中国海外投资的国际政治效应、作用机制及对策研究”（项目批准号：19C10651061）和辽宁省教育厅人文社科研究项目（项目批准号：LJC201930）的资助。感谢匿名审稿人提出的修改建议！

\*\* 杨攻研，辽宁大学转型国家经济政治研究中心研究员、辽宁大学国际关系学院副教授；唐廷凤（通讯作者），西南财经大学金融学院讲师。

## 一、引言

上海合作组织自 2001 年成立以来，经过二十年的发展，已经成为欧亚地区和国际事务中重要的建设性力量和新型国际关系典范，区域经济合作也不断深化。在成员国的共同努力下，上合组织区域内贸易规模快速增长，各成员国之间的双边贸易额不断增加，截至 2019 年底，中国已经成为俄罗斯、乌兹别克斯坦、吉尔吉斯斯坦、印度和巴基斯坦的第一大贸易伙伴国。伴随着上海合作组织的成长，投资合作同样受到了各国的高度重视，目前中国已经成为吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦和巴基斯坦的第一大投资来源国。在政治领域，上海合作组织在多边框架下循序渐进、稳步发展国家间的务实合作，尤其是成员国之间的安全合作和双边政治互信不断深化，推动了新型国家关系和区域合作秩序构建。<sup>①</sup>

回顾各成员国投资合作的历程，2001 年 9 月成员国总理首次会晤期间，各国即签署了《关于开展区域经济合作的基本目标和方向及贸易投资便利化进程的备忘录》，规定了上合组织成员国开展区域经济合作的基本目标、实现贸易投资便利化的途径以及合作的重点领域。2002 年 5 月上合组织成员国经贸部长首次会晤，宣布正式启动经贸部长会晤机制和贸易投资便利化谈判，签署了《关于区域经济合作的基本目标和方向及启动贸易和投资便利化进程的备忘录的议定书》，成员国之间的投资合作由此展开。与此同时，自 2000 年中国提出“走出去”战略以后，国内资金开始涌出国门，中国海外投资在全球范围内迅猛扩张。根据《2019 年度中国对外直接投资统计公报》，2019 年中国对外直接投资高达 1369.1 亿美元，流量规模仅次于日本，位列全球第二位；中国对外直接投资存量达到了 2.2 万亿美元，仅在美国与荷兰之后，位列全球第三位。中国在全球国际直接投资领域的影响力不断扩大，投资流量占全球比重连续四年超过 10%。<sup>②</sup>伴随中国的崛起和企业“走出去”

---

<sup>①</sup> 张蕴岭：“上海合作组织：探索新时代的相处之道”，《世界知识》，2020 年第 14 期，第 72 页。

<sup>②</sup> “商务部等部门联合发布《2019 年度中国对外直接投资统计公报》”，中国中央人民政府网站，2020 年 9 月 16 日，[http://www.gov.cn/xinwen/2020-09/16/content\\_5543773.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2020-09/16/content_5543773.htm)

步伐的加快，中国对上合组织成员国的投资也开始进入新的阶段。

当前中国正在加快形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。习近平主席在上合组织成员国元首理事会第二十次会议上讲话时强调，“上海合作组织进一步深化务实合作，构建发展共同体；要加强互联互通，促进产业链、供应链、价值链深度融合，畅通区域经济循环，要为各国企业营造开放、公平、非歧视的营商环境，扩大相互投资规模。”<sup>①</sup>在推动上合组织在新起点上实现新发展的过程中，中国与各成员国之间的投资合作也将进一步深化。鉴于这样的背景，本文拟采用实证研究的方法，分析中国对上合组织成员国不断增长的投资对双边外交相似度的影响，希望通过对上述问题的回答，更加准确地评估中国大规模海外投资可能产生的政治影响，同时，寻找中国与上合组织成员国之间实现经济利益与政治关系的双赢之道，为上海合作组织命运共同体的构建提供些许贡献。

本文拟作如下安排：首先是相关文献综述，然后是本文所使用的计量模型设定及相关数据的统计性描述；接下来是基本实证结论、异质性分析以及调节效应讨论；最后提出本文的主要结论和政策谏言。

## 二、相关文献综述

关于上海合作组织的研究，国内学术界已经取得了丰硕的成果，多数研究围绕安全及制度建设问题展开，如肖斌指出多边安全合作是上合组织持久发展的制度动力。<sup>②</sup>对于未来上合组织的安全合作，曾向红和李孝天认为，“上合应‘放低身段’，‘改变行为’，满足成员国在涉恐等安全事务上的合理利益需求，促使它们更多地由适当性逻辑而非后果性逻辑主导反恐等行为”。<sup>③</sup>针对上合组织扩员之后如何深化安全合作的问题，陈小鼎和王翠梅认

---

① “习近平在上海合作组织成员国元首理事会第二十次会议上的讲话（全文）”，外交部网站，2020年11月10日，<https://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1831131.shtml>

② 肖斌：“多边安全合作是上合组织持久发展的制度动力”，《世界知识》，2019年第13期，第42-43页。

③ 曾向红、李孝天：“上海合作组织的安全合作及发展前景——以反恐合作为中心的考察”，《外交评论（外交学院学报）》，2018年第1期，第36-65页。

为，应重点对接成员国的共同安全需求，形成完善有效的区域安全公共产品供给机制。<sup>①</sup>也有学者重点讨论了组织内部的协调与互动，如李亮讨论了上海合作组织创建成员国间冲突调解机制的必要性、可行性及相关路径；<sup>②</sup>朱杰进和邹金水则重点关注了俄罗斯在组织内的行为选择，研究发现，在上海合作组织中，针对中国倡议，俄罗斯支持与否，取决于美国在中亚地区的威胁程度和中国所提制度倡议的网络效应。<sup>③</sup>杨恕和李亮详细讨论了上合组织吸纳印度后的挑战与机遇。<sup>④</sup>

部分学者研究了上合组织经贸合作问题。肖斌从禀赋效应的角度讨论了上合组织发展数字经济的前景及进一步推动数字经济合作的着力点。<sup>⑤</sup>韩璐提出，上合组织与“一带一路”互相提供发展新机遇，可发挥各自优势，共同打造政治互信、持久和平、互利共赢、文化包容的命运共同体。<sup>⑥</sup>郭晓琼和蔡真定量分析了中国对上合组织的投资效率问题，结果显示，中国对上合组织国家的投资大部分是有效率的，效率不高的国家主要是俄罗斯。<sup>⑦</sup>郭廷景和肖海峰采用实证研究的方法检验了中国与上合组织成员国农产品贸易波动的影响因素，<sup>⑧</sup>林益楷和张正刚重点讨论了各成员国能源合作的前景。<sup>⑨</sup>

- 
- ① 陈小鼎、王翠梅：“扩员后上合组织深化安全合作的路径选择”，《世界经济与政治》，2019年第3期，第108-134页。
- ② 李亮：“上海合作组织建立成员国间冲突调解机制初探”，《俄罗斯研究》，2020年第3期，第19-51页。
- ③ 朱杰进、邹金水：“对‘中国倡议’的不同反应——俄罗斯在上合组织中的国际制度行为选择”，《俄罗斯研究》，2020年第3期，第54-79页。
- ④ 杨恕、李亮：“寻求合作共赢：上合组织吸纳印度的挑战与机遇”，《外交评论（外交学院学报）》，2018年第1期，第36-65页。
- ⑤ 肖斌：“上海合作组织数字经济合作前景——基于成员国禀赋效应的分析”，《俄罗斯东欧中亚研究》，2020年第4期，第112-129页。
- ⑥ 韩璐：“上海合作组织与‘一带一路’的协同发展”，《国际问题研究》，2019年第2期，第22-34页。
- ⑦ 郭晓琼、蔡真：“中国对上海合作组织国家投资效率研究——基于DEA-面板Tobit的实证分析”，《俄罗斯东欧中亚研究》，2019年第3期，第45-60页。
- ⑧ 杨廷景、肖海峰：“‘一带一路’背景下中国与上合组织成员国农产品贸易波动影响因素分析”，《新疆大学学报（哲学·人文社会科学版）》，2021年第1期，第48-57页。
- ⑨ 林益楷、张正刚：“上合组织成员国深化能源领域合作前景分析及措施建议”，《欧亚经济》，2018年第4期，第110-124页。

张庆萍和朱晶通过分析中国与上合组织成员国间农业贸易与投资合作的现状、障碍与潜力，认为中国应当充分利用“一带一路”建设的契机，加强与该地区国家的农业合作。<sup>①</sup>张晓倩和龚新蜀运用扩展贸易引力模型，分析了上合国家贸易便利化水平对中国农产品出口到这些国家所产生的影响。<sup>②</sup>

综合上述研究可知，尽管围绕上合组织成员国之间的经贸关系形成了丰硕的研究成果，然而对于本文将重点关注的中国对上合组织成员国投资对双边外交相似度的影响这一问题，至今仍未见有文献提及。在国际政治经济学领域（IPE），国家间的经贸往来与国际政治的互动，是学术界长期讨论的重要议题。国内外学者围绕这一问题进行了大量的实证研究，已有文献存在着两种截然相反的观点，即“商业和平论”与“商业冲突论”。相关研究大多基于贸易的角度展开，如部分学者认为，国家之间繁荣的贸易往来显著提高了彼此间的相互依赖，贸易对双方所产生的收益显著增加了国家间冲突的机会成本，因此，国际贸易能够显著抑制国际冲突的发生，为地区带来长久的和平。该观点甚至可追溯至数个世纪以前的古典自由主义者。<sup>③</sup>与此相反，也有学者持截然不同的观点，如肯尼思·沃尔兹等学者的研究显示，国家之间频繁的贸易活动意味着交往的密切，从而增加了发生偶然冲突的机会，历史上的国际冲突往往发生在高度相似而且紧密联系的群体之间。<sup>④</sup>

---

① 张庆萍、朱晶：“中国与上合组织国家农业贸易与投资合作——基于‘一带一路’战略框架下的分析”，《国际经济合作》，2017年第2期，第63-70页。

② 张晓倩、龚新蜀：“上合组织贸易便利化对中国农产品出口影响研究——基于面板数据的实证分析”，《国际经贸探索》，2015年第1期，第28-38页。

③ 相关研究可参见 John Oneal, Bruce Russett, “The Kantian Peace: The Pacific Benefits of Democracy, Interdependence, and International Organizations, 1885-1992”, *World Politics*, 1999, Vol.52, No.1, pp.1-37; Paul Collier, Anke Hoeffler, “Greed and Grievance in Civil War”, *Oxford Economic Papers*, 2004, Vol.56, No.4, pp.563-595; Beyene Hailay, “Trade, Interdependence and its Effect on Interstate Conflict: The Case of the East African Region”, *Journal of Economic Cooperation & Development*, 2014, Vol.35, No.4, p.25; 杨攻研、刘洪钟：“贸易往来、选举周期与国家间政治关系——基于东亚地区的考证”，《当代亚太》，2019年第5期，第97页。

④ [美]肯尼思·沃尔兹著：《国际政治理论》，信强译，上海：上海人民出版社，2008年，第31-68页；Kavakli Kerim, Tyson Chatagnier, “From Economic Competition to Military Combat: Export Similarity and International Conflict”, *Journal of Conflict Resolution*, 2015, Vol.61, No.7, pp.1510-1536.

相比国际贸易，基于国际投资的视角系统讨论经贸往来对国家间政治影响的文献较少。已有研究显示，一国对另一国投资的增加，减少了国家间的军事冲突，带来了更加紧密的国际合作。<sup>①</sup>如玛吉特·巴斯曼（Margit Bussmann）的研究发现，国际直接投资（FDI）也像国际贸易一样，显著影响着国家间的政治关系。她利用1980-2000年跨国样本数据实证研究，发现外国资本的流入和投资存量的增加，显著降低了国际冲突的风险。该结论支持了“商业带来和平”。<sup>②</sup>究其根源，一方面，国际直接投资为一国提供了关于他们竞争对手的国家能力、决心等信息，消除了在两国谈判过程中存在的信息不对称问题；另一方面，双边FDI的增长也带来了更高的国际冲突成本，促进一国采取更加和平的外交政策。<sup>③</sup>相比贸易联系，两国之间投资纽带的破裂带来的成本甚至更加巨大。李勋（Lee Hoon）和莎拉·米切尔（Sara Mitchell）重点关注了对外直接投资和国家之间领土争端的相关性。研究表明，全球对外直接投资总量的增加，有助于减少全球范围内所发生的领土争端事件，但是双边投资量的增长对于两国是否发起新的争端并无影响；对于已经存在领土争端的国家之间，双边投资量的增长则有助于防止冲突的升级和危机的管控，根源在于争端会导致机会成本的提高。<sup>④</sup>还有学者研究了对外直接投资对国内冲突（而非国家间冲突）的影响，结果显示，服务业FDI的流入会显著缓解国内冲突的风险，但初级产品部门FDI的流入则起到了相反的作用。<sup>⑤</sup>

---

① 可参见 Richard Rosecrance, Peter Thompson, “Trade, Foreign Investment, and Security”, *Annual Review of Political Science*, 2003, Vol.6, No.1, pp.377-398; Lee Hoon, “Foreign Direct Investment and Militarized Interstate Conflict”, *Journal of Peace Research*, 2010, Vol.47, No.2, pp.143-153; Gartzke Erik, Quan Li, “War, Peace, and the Invisible Hand: Positive Political Externalities of Economic Globalization”, *International Studies Quarterly*, 2003, Vol.47, No.4, pp.561-586.

② Margit Bussmann, “Foreign Direct Investment and Militarized International Conflict”, *Journal of Peace Research*, 2010, Vol.47, No.2, pp.143-153.

③ Souva Mark, Brandon Prins, “The Liberal Peace Revisited: Democracy, Dependence, and Development in Militarized Interstate Dispute Initiation, 1950-1999”, *International Interactions*, 2006, Vol.32, No.2, pp.183-200.

④ Lee Hoon, Sara McLaughlin Mitchell, “Foreign Direct Investment and Territorial Disputes”, *Journal of Conflict Resolution*, 2012, Vol.56, No.4, pp.675-703.

⑤ Mihalache-O’Keef, “Whose Greed, Whose Grievance, and Whose Opportunity? Effects of Foreign Direct Investments on Internal Conflict”, *World Development*, 2018, Vol.106.

现有关于中国海外直接投资的研究主要集中于对其动机、海外投资风险及对外投资对我国企业绩效的影响等问题。如国内学者王碧珺指出，中国对外直接投资呈现出不同于以往发达国家和发展中国家的投资模式，其核心在于加强国内生产和提高国内企业的技术水平和竞争实力。<sup>①</sup>毛其淋和许家云认为，对外直接投资不仅显著地提高了企业出口占销售的比例，而且还提高了企业出口的概率。<sup>②</sup>蒋冠宏和蒋殿春的研究肯定了企业对外直接投资对企业生产率的显著影响。<sup>③</sup>目前已有的实证文献大多支持了中国海外投资的市场寻求动机假说，尤其在经合组织（OECD）国家得到支持。中国海外投资的资源寻求假说也得到了部分研究的支持，主要存在于非OECD国家中。此外，王碧珺等学者的实证研究还发现，中国对发展中国家的对外直接投资显著降低了当地的失业率，有助于增加民众参与武装冲突的机会成本，降低叛乱行为的合法性与成功率，进而减少这些国家内部冲突的爆发。<sup>④</sup>

由于中国国有企业的产权性质以及与政府的政治关联，使得它们的行为逻辑和表现可能异于民营企业，如拉马萨米·巴拉（Ramasamy Bala）利用中国几十家上市公司的数据，对比分析了国有企业和民营企业进行海外投资的驱动因素。他发现，国有企业的海外投资流向了自然资源丰富、政治环境相对较差的国家。<sup>⑤</sup>上述结论受到了部分学者的反对。也有研究显示，自然资源对中国所有类型的企业都不具有吸引力，甚至产生了负面影响。<sup>⑥</sup>阿莱西娅·阿米奇尼（A. Amighini）等学者则发现，中国民营企业的投资流向了

---

① 王碧珺：“被误读的官方数据——揭示真实的中国对外直接投资模式”，《国际经济评论》，2013年第1期，第61-74页。

② 毛其淋、许家云：“中国对外直接投资促进抑或抑制了企业出口”，《数量经济技术经济研究》，2014年第9期，第3-21页。

③ 蒋冠宏、蒋殿春：“中国企业对外直接投资的出口效应”，《经济研究》，2014年第5期，第160-173页；蒋冠宏、蒋殿春：“中国工业企业对外直接投资与企业生产率进步”，《世界经济》，2014年第9期，第53-76页。

④ 王碧珺、杜静玄、李修宇：“中国投资是东道国内部冲突的抑制剂还是催化剂”，《世界经济与政治》，2020年第3期，第134-154页。

⑤ Ramasamy Bala, Matthew Yeung, Sylvie Laforet, “China’s Outward Foreign Direct Investment: Location Choice and Firm Ownership”, *Journal of World Business*, 2012, Vol.47, No.1, pp.17-25.

⑥ Duanmu Jing-Lin, “Firm Heterogeneity and Location Choice of Chinese Multinational Enterprises (MNEs)”, *Journal of World Business*, 2012, Vol.47, No.1, pp.64-72.



市场规模大且具有战略性资源（技术水平高）的市场，而国企的投资主要是为了满足国内需求，并且更多流向自然资源行业，对政治风险并不敏感。<sup>①</sup>

在国际政治经济学领域中，对于国家间的政治与经济互动这一重要议题，相关研究大多围绕国际贸易的影响展开讨论，对于国际投资的关注远远不足。然而，国际投资逐渐取代贸易成为全球主要大国的一项重要战略工具，重大的投资项目能够显著改变特定区域的权力平衡，塑造全新的地缘政治格局。尤其是在基础设施领域的投资，由于它所具有的公共产品性质，更是成为主要国家提升全球领导力、树立负责任大国形象的重要依托。戴维·刘易斯(David Lewis)以及约翰·伊肯伯里(John Ikenberry)等学者指出，中国正在通过“亚投行”以及“一带一路”倡议拓展海外影响力，并在一定程度上改变了原俄罗斯主导下的中亚地区格局。<sup>②</sup>在此背景下，当中国日渐成为全球主要投资主体之际，中国海外投资在上合组织成员国内部带来了何种政治影响力，这一具有重要理论与现实意义的问题仍未得到回答。此外，由于数据的限制，使以往的研究难以获得高质量的微观企业投资数据，几乎多数文献忽略了企业所有制的重要意义。本文希望在前人研究的基础上，对上述问题作进一步的讨论。

### 三、计量模型设定与数据描述

#### （一）中国对上海合作组织成员国投资的特征

根据中国海外投资追踪数据库（China Global Investment Tracker）的数据统计，<sup>③</sup>如表 1 所示，中国对上合组织成员国的投资流量总体呈现波动式

---

① Alessia Amighini, Roberta Rabellotti, Marco Sanfilippo, “Do Chinese State-Owned and Private Enterprises Differ in Their Internationalization Strategies?” *China Economic Review*, 2013, Vol.27, pp.312-325.

② John G. Ikenberry, Darren Lim, “China’s Emerging Institutional Statecraft: The Asian Infrastructure Investment Bank and the Prospects for Counter-Hegemony”, <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2017/04/chinas-emerging-institutional-statecraft.pdf>; David Lewis, “Inroads into Eurasia”, <https://www.chathamhouse.org/publications/the-world-today/2016-10/inroads-eurasia>

③ 网站如下：<https://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>

上升的态势。2003年9月,《上海合作组织成员国多边经贸合作纲要》签署,积极推动成员之间的贸易和投资便利化进程成为各国区域合作的基本目标和任务之一。从2004年开始,中国对各成员国的投资开始迅猛增长。2008年全球金融危机不期而至,造成了中国整体海外投资规模的骤降,对于上合组织区域内各成员国的投资额也降至低位。为应对危机对各国经济的冲击,2009年10月上合组织成员国签署《上海合作组织成员国关于加强多边经济合作、应对全球金融危机、保障经济持续发展的共同倡议》。中国强有力的财政刺激计划成为区域经济复苏的强心剂,中国对各成员国的投资也快速回升,2009年中国对各国的投资流量年均增长率达到35.45%。危机之后,中国企业“走出去”的步伐再次提速,对上合组织各成员国的投资规模呈现持续攀升的趋势。然而,随着企业海外投资风险的暴露,国内政策开始收紧,2016年中国投资额大幅下降,不过在随后几年中,中国对各成员国的投资额得以快速恢复。

就国别分布而言,中国对上合组织成员国的投资主要集中在经济规模相对较大的俄罗斯、巴基斯坦、哈萨克斯坦、印度,对四国的累计投资总额占比总投资额超过了90%。同时,作为“一带一路”倡议的重要区域节点,中国对巴基斯坦、俄罗斯及哈萨克斯坦的投资在2013年倡议提出之后明显加速,对印度的投资也在2014年开始显著增长,但中国对吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦的投资规模仍然相对较小。

对中国海外投资主体的性质进行识别并统计分析之后可知,中国对上合组织成员国投资的企业主体以国有企业为主,而且对于不同的成员国,国企和私企的投资偏好存在显著的差异。中国国有企业对成员国的累计投资额占比总投资额高达70%,同时国有企业对上合组织成员国的投资流量相对稳定,2005-2019年期间年均投资额为52.7亿美元,并以非金融类投资为主。受全球金融危机的影响,2008年国有企业的投资额大幅度下滑,2013年“一带一路”倡议提出之后,国有企业对各成员国的投资规模出现跳跃式增长。此外,值得关注的是,近年来民营企业的投资额开始呈现出不断增长的趋势,在2018年达到了近十几年来的顶峰,高达148.2亿美元。

表 1 中国企业对上海合作组织成员国的投资流量（亿美元）

	俄罗	印度	巴基斯坦	塔吉克 斯坦	吉尔吉斯 斯坦	乌兹别克 斯坦	哈萨克 斯坦	合计
2005	0	0	0	0	0	0	42	42
2006	79.1	0	0	0	0	0	33	112.1
2007	0	2.5	4.6	0	0	1.1	0	8.2
2008	0	12	0	0	0	0	2.5	14.5
2009	7.8	18.5	10.2	0	0	0	35.4	71.9
2010	8.3	0	0	0	0	2.9	2.7	13.9
2011	29.4	0	8.8	0	0	0	0	38.2
2012	25.1	2	6	3	0	0	5	41.1
2013	53.1	0	16.5	0	0	0	53	122.6
2014	41.3	10.7	6.4	0	7.1	0	34.7	100.2
2015	52.1	16.3	75.6	0	1.5	0	4.7	150.2
2016	22.3	12.1	5.8	0	0	0	1.8	42
2017	6	30.2	39.2	0	0	3	1.1	79.5
2018	112	34.5	3.3	0	0	2	1.6	153.4
2019	44.8	35	22.8	0	0	1.4	5.6	109.6
合计	481.3	173.8	199.2	3	8.6	10.4	223.1	1099.4

数据来源：中国海外投资追踪数据库，<https://www.aci.org/china-global-investment-tracker/>

就行业分布而言，在中国对上合组织成员国的投资中，资源型投资占比最高，累计投资额达到了 748.4 亿美元，同时，交通运输业等经济基础设施领域也受到中国企业的重点关注，累计投资额位列第二位。房地产、科技等行业紧随其后。尤其是在 2013 年和 2014 年，中国企业对各成员国的资源和能源行业关注度急剧提升，相比之下，其他行业的投资增长速度相对缓慢。其中，巴基斯坦、俄罗斯、哈萨克斯坦和印度吸引了中国总体资源型投资的 90% 以上，此类投资项目通常由国企中实力更为雄厚的央企主导，在俄罗斯、巴基斯坦和哈萨克斯坦的资源型投资项目中，央企占比分别为 40.2%、44.3% 和 48.2%。民营企业起步较晚，所占比重较低。中国企业对上合组织成员国的非资源类投资累计为 378.9 亿美元，主要集中在俄罗斯、巴基斯坦、哈萨克斯坦和印度。值得关注的是，在印度和乌兹别克斯坦两个成员国中，中国企业的非资源类投资项目往往由民营企业承担，民营企业的投资占比分别达到了 83% 和 75%。

## （二）计量模型和数据描述

随后，利用 2005–2019 年期间所有上合组织成员国所组成的跨国面板数据，基于中国与各成员国在联合国大会的投票行为，实证检验中国对上合组织成员国的投资对双边外交相似度的影响：一方面，以中国为立足点，从总体上把握中国对各成员国的海外投资与双边外交相似度的相关性；另一方面，详细区分不同投资主体、不同投资类型的影响差异。参照埃里克·加兹克（Erik Gartzke）的研究，<sup>①</sup>基础模型设定如下：

$$\begin{aligned} Foreign\ Policy_{i,t} = & \beta_0 + \beta_1 Investment_{i,t-1} \times Dummy_{SCO} + \beta_2 Investment_{i,t-1} \\ & + \beta_3 X_{i,t-1} + \gamma_i + \varphi_t + \varepsilon_{i,t} \end{aligned}$$

其中， $i$  表示国家， $t$  表示年度。被解释变量  $Foreign\ Policy_{i,t}$  表示第  $i$  国在  $t$  时期与中国的双边外交相似度。

核心解释变量（ $Investment_{i,t-1} \times Dummy_{SCO}$ ），即为  $t-1$  时期中国对第  $i$  国的投资额； $X_{i,t}$  即为其他对两国外交政策相似度起重要作用的控制变量， $\gamma_i$  和  $\varphi_t$  分别为与区域和时间有关的不可观测的因素， $\varepsilon_{i,t}$  则表示随机扰动项。其中估计系数  $\beta_1$  就代表了中国海外投资对双边外交相似度的影响大小。同时，为了进一步分析投资主体和投资行业的影响差异，我们将中国海外投资分为国有企业投资和非国有企业投资，同时按照投资行业的差异将其分为基础设施投资和资源型投资，回归方程修改如下：

$$\begin{aligned} Foreign\ Policy_{i,t} = & \beta_0 + \beta_1 Invest\_SOE_{i,t-1} \times Dummy_{SCO} + \beta_2 Invest\_PRI_{i,t-1} \times Dummy_{SCO} \\ & + \beta_3 X_{i,t-1} + \gamma_i + \varphi_t + \varepsilon_{i,t} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} Foreign\ Policy_{i,t} = & \beta_0 + \beta_1 Invest\_Energy_{i,t-1} \times Dummy_{SCO} + \beta_2 Invest\_Infra_{i,t-1} \times Dummy_{SCO} \\ & + \beta_3 X_{i,t-1} + \gamma_i + \varphi_t + \varepsilon_{i,t} \end{aligned}$$

对于中国与上合组织成员国的外交相似度（ $Foreign\ Policy_{i,t}$ ），本文基于联合国大会各国的投票行为进行度量。联合国大会是根据《联合国宪章》设立的，是联合国主要的审议、政策制定和代表机关，可就人类面临的一系列问题采取行动，涉及和平与安全、气候变化、可持续发展、人权、裁军、恐

---

<sup>①</sup> Erik Gartzke, “The Capitalist Peace”, *American Journal of Political Science*, 2007, Vol.51, No.1, pp.166-191.

怖主义、人道主义和卫生突发事件、性别平等、施政及粮食生产等。联合国大会于每年的9月至12月举行，其后1月至8月根据需要举行会议。联合国大会的会员国都有投票权，可投“赞成”“反对”和“弃权”票。沃顿·埃里克（Voeten Erik）指出，在这一制度下，联合国大会可以被看作世界上绝大多数国家的集体行为，联大投票情况也可以被看作是绝大多数国家就某些世界性议题的集中利益表达；对联大投票众议题、多国家、长时段的观察也有机会发现多数国家的利益偏好和外交政策变化。<sup>①</sup>多样化的议题和每年举行的多次会议和投票，提供了量化各国外交政策相似度的理想观测值。

已有的相关研究通常直接使用投票相似度指标（Voting Similarity Index）（即用某年两国所有投票中相同票数的比例，取值范围为0-1，数值越接近于1表示两国的投票越相似）对两国的外交相似度进行刻画。但该指标计算过于简单，更为重要的是难以全面反映两国外交政策立场的差异。随后，沃顿·埃里克提出“S值”计算方法对投票相似度进行改进。<sup>②</sup>对于某一议题，任何国家的投票如为“赞成”则取值为1，“反对”取值为2。“S值”的取值范围为-1至1，当取值为1时，代表两个国家在该年所有的决议中投票都相同，这意味着两个国家具有完全相同的偏好和外交政策；当取值为-1时，表示两个国家在该年所有的决议中投票都完全相反，两国持有完全对立的外交立场。上述改进在一定程度上提升了指标的有效性。

然而，尽管在实证分析中被广泛使用，上述“S值”同样备受诟病，最核心的问题在于“S值”方法仍然难以排除联合国大会投票时议题变化的干扰，使该指标难以有效衡量该国的整体外交立场和外交政策偏好。因此，迈克尔·贝利（Michael Bailey）利用更为先进的估计方法，基于各国在联合国的投票，重新测算了各国的动态外交政策理想点（Dynamic National Ideal Points）。该理想点指标的测算能够有效排除联合国议题变化的干扰，准确衡量一国整体的外交政策偏好，使各国的外交政策在横向和纵向维度均可进

---

① Erik Voeten, “Clashes in the Assembly”, *International Organization*, 2000, Vol.54, No.2, pp.185-215.

② 计算公式： $Foreign\ Policy_{i,t} = 1 - [2 * d_t / dmax_t]$ ，其中，d为两国在t年历次联合国大会中所有投票的差异之和；dmax为两国在t年所有投票可能产生的差异的最大值。

行定量分析。<sup>①</sup>外交政策理想点已经成为当前衡量国家整体外交政策偏好的良好指标，并在学术界广为接受。借鉴上述研究，本文首先统计了上海合作组织各成员国的外交政策理想点，随后计算中国与其他成员国外交政策理想点的差异，以此来衡量中国与其他上合组织成员国的外交相似度。两国外交政策理想点的差异越小，则意味着两国对于国际社会的诸多热点问题采取相似的行动，该成员国与中国的外交政策立场越相似，也意味着双边政治关系更加和谐。

对于中国海外投资 ( $Investment_{it}$ )，本文所使用的数据主要来源于前文已经提到的中国海外投资追踪数据库，该数据库记录了 2005–2019 年期间中国所有单笔超过 1 亿美元的海外投资项目信息，每条记录包括投资企业的名称、投资对象国、投资项目所属的产业、投资金额等。该数据库共包含三部分，第一部分是传统意义上的海外投资，第二部分是海外承包工程合同，第三部分是失败的投资或者工程合同计划。虽然该数据库只记录了一亿美元以上的大额投资，但从总体上看，所记录的投资项目极具代表性。我们对于数据的处理如下：本文通过逐家公司检索的方式，根据实际控制人属性，以判断公司为国有企业或者民营企业。对于多家公司的合作项目，本文将他们进行分拆：如果数据中给出了各个公司所占的出资比重，则按照这个比重将总投资额进行分配；如果没有给出出资比重，则假设各个公司的投资比重是一样的，并将总投资额进行分配。

参考已有研究，相关控制变量选取如下：贸易依存度，无论“商业和平论”抑或是“商业冲突论”，均表明国家间的贸易通常会显著影响两国的政治关系，因此将其纳入模型，以排除贸易的影响。政治体制的差异，政治体制通常决定了国家利益的界定以及对于国际事务相关议题所秉承的观点和理念，进而塑造着该国的外交政策立场，因此同样将其作为控制变量纳入分析。两国地理距离的远近、经纬度的差异等地理因素与地缘政治密切相关，在一定程度上决定了彼此间的战略意义，同样可能对国家间的政治关系产生

---

<sup>①</sup> Michael Bailey, Anton Strezhnev, Erik Voeten, “Estimating Dynamic State Preferences from United Nations Voting Data”, *Journal of Conflict Resolution*, 2017, Vol.61, No.2, pp. 430-456.

影响。两个国家是否接壤、是否拥有共同的水域也将显著制约着双边政治关系，因为上述关系意味着更多的领土纠纷和更加直接的地缘政治竞争等。

此外，根据已有研究，族群之间的基因距离对于国家间的冲突有着显著的解释力，原因在于基因的差异往往与文明的差异密切相关，因此，我们将这一变量引入模型。相对于大国与小国之间，当两国同为大国时，彼此间的政治关系和外交政策可能呈现出截然不同的特点，对此，我们同样需要在模型中进行控制。同时，产油国由于拥有着丰富的石油资源，为确保这一战略资源的稳定供应，其他国家可能倾向于与其保持良好的外交关系，伙伴国是否为产油国这一变量也需要纳入分析，以防止遗漏变量问题的产生。此外，鉴于美国的国际地位以及在亚太地区的广泛影响力，上海合作组织成员国与美国的亲密程度，也可能制约和影响该国与中国的外交关系，因此，在实证分析中国海外投资对外交相似度的影响时，需要将美国因素考虑在内。综上所述，本文的控制变量主要包括地理距离、经度差异、纬度差异、是否接壤、拥有共同水域、政治体制差异、贸易依存度、基因距离、是否为大国、是否为产油国、与美国的外交关系。统计分析如下所示：

表 2 所使用数据的描述性统计

	变量名称	观测值	平均值	标准差	最小值	最大值
核心 自变 量	中国投资总额	2,988	1.522	2.915	0.000	11.115
	国企投资	2,988	1.199	2.641	0.000	10.670
	非国企投资	2,988	0.708	2.038	0.000	10.771
	资源型投资	2,988	0.677	2.060	0.000	9.942
	基础设施投资	2,988	1.084	2.538	0.000	10.670
控制 变量	地理距离	2,655	9.010	0.531	6.696	9.868
	经度差异	2,610	4.305	0.817	0.000	5.187
	纬度差异	2,625	2.850	0.921	0.000	4.331
	是否接壤	2,655	0.079	0.270	0.000	1.000
	拥有共同水域	2,640	0.028	0.166	0.000	1.000
	政治体制差异	2,239	11.267	5.775	0.000	17.000
	贸易依存度	2,147	1.945	2.351	0.000	12.777
	基因距离	2,640	1430.009	692.880	122.540	2993.292
	是否为大国	2,685	0.034	0.180	0.000	1.000
	是否为产油国	1,770	0.093	0.291	0.000	1.000
	与美国的外交关系	2,695	0.281	0.170	0.000	1.000

资料来源：作者自制。

## 四、实证结果与异质性分析

### (一) 中国海外投资与双边外交相似度的基本结论

中国对上合组织各成员国投资对双方外交相似度的影响如表 3 所示。具体而言,由第(1)列中,未添加控制变量的初步估计结果显示,估计系数 $\beta_1$ 在 1%的水平上显著为负(-0.041);第(2)列中,当我们添加控制变量之后,该系数仍然显著为负(-0.007)。这一结果说明,在上合组织成员国中,伴随中国海外投资的增加,中国与相关国家之间外交政策理想点的差异显著下降,即外交政策相似度不断提升。这一结论与传统的“商业和平论”保持了逻辑上的一致性。究其根源,无论是俄罗斯,还是哈、吉、塔等中亚国家,抑或是印、巴,各成员国国内仍然面临诸多发展瓶颈,中国企业的进入和大型投资项目的落地,为各国分享中国经济增长的红利提供了重要的机遇。以巴基斯坦为例,中国东方集团投资控股有限公司主导的吉姆普尔风电工程是最具代表性的投资项目。该工程 2017 年 6 月正式投入运行,可以有效解决当地 50 万户家庭的用电,大大缓解了当地的电力短缺问题。在项目建设过程中大量雇佣当地劳动力,在高峰期雇佣当地工人达到了 800 名;卡洛特水电站项目为当地新增近 2300 个就业岗位,为经济发展提供了强力支持。在哈萨克斯坦,中国已经成为该国交通基础设施的最大投资国;<sup>①</sup>中哈里海沥青合资公司设计年产沥青超过 40 万吨,建成投产后,完全满足了哈萨克斯坦对道路建设的需求,在投资建设期间累计为当地创造了 2000 多个就业岗位。<sup>②</sup>此外,中国路桥等中方企业在吉尔吉斯斯坦修建了北南公路等多条跨国公路,在吉尔吉斯斯坦境内逐渐形成交通网络,有效沟通了中国、吉尔吉斯斯坦、乌兹别克斯坦、哈萨克斯坦等周边国家,为区域经济提供了强有力的支撑。<sup>③</sup>此类投资项目巨大的经济和社会效益显著提升了中国的国家形象,

① “中国是哈萨克斯坦交通基础设施的最大投资国”,中华人民共和国商务部,2018 年 11 月 26 日, <http://kz.mofcom.gov.cn/article/scdy/201811/20181102810420.shtml>

② “哈萨克斯坦产能合作筑就中哈互利共赢之路”,中国一带一路网,2017 年 3 月 2 日, <https://www.yidaiyilu.gov.cn/xwzx/hwxw/8948.htm>

③ “吉尔吉斯斯坦希望成为地区经济合作的桥梁”,新华网,2015 年 7 月 12 日, [http://www.xinhuanet.com/world/2015-07/12/c\\_1115894306.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2015-07/12/c_1115894306.htm)



进而推动中国与各成员国之间的政治关系更加和谐，上合组织这一区域组织在国际上外交政策的协调显著提升。

同时，对于第（2）列中控制变量的估计结果，大多数控制变量的符号与前人的研究一致（参见附表 1）。尤其值得关注的是，观察贸易依存度这一变量的估计系数可知，它在统计上并不显著。该结果说明，对于现有文献在讨论经济与政治互动过程中所重点关注的双边贸易因素，本文的实证结果显示，在上合组织成员国中，当在计量模型中控制了本文所关心的国际投资的影响之后，贸易对双边外交相似度并未产生实质的影响。一方面，说明以往的实证文献，可能忽略了国际投资在国际政治领域的重要影响，导致在模型估计过程中高估了贸易的作用；另一方面，对于上合组织的多数成员国而言，贸易尚不足以改变国家间的政治关系。当我们再次观察各成员国与美国的外交相似度这一变量，它的估计系数高度显著为正值（1.227），并且显著性达到了 1% 的水平，说明当成员国与美国的政治关系更加密切时，他们与中国外交政策的相似度就越小。由此可知，在上合组织这一中国具有重要影响力的区域平台中，美国仍然显著制约着其他成员国与中国的外交关系。

## （二）国有企业和民营企业影响的异质性

国有企业和民营企业的投资所产生的影响是否相同？为此，需要按照投资主体的性质进行异质性分析。国有企业不仅在国内经济社会发展过程中扮演着重要的角色，同时也引领和推动着中国企业走出去的步伐，是中国海外投资的主力军和国家重大战略的执行者。习近平总书记明确指出，“使国有企业成为党和国家最可信赖的依靠力量，成为坚决贯彻执行党中央决策部署的重要力量，成为贯彻新发展理念、全面深化改革的重要力量，成为实施‘走出去’战略、‘一带一路’建设等重大战略的重要力量，成为壮大综合国力、保障和改善民生的重要力量。”<sup>①</sup>中国国有企业的特殊地位和中国特色的国企治理结构，可能使国有企业的海外投资展现出不同于民营企业的独特性，如更强的风险承受能力、在追求经济效率的同时也具有更强烈的社会责任感以及对政治的关注。因此，国有企业的海外投资对于双边外交相似度的影响同

---

① “习近平为国有企业强‘根’固‘魂’”，新华网，2016年10月13日。

样可能与民营企业存在显著差异。

对于上述猜想，我们根据数据库中记录的企业名称，通过手动搜集相关企业信息以确定企业性质，随后进行分类加总，最终得到了国有企业和民营企业的投资额，进而在第（3）-（5）列中，对比分析中国不同类型企业的投资所带来的影响差异。一方面，由第（3）列和第（4）列的估计结果可知，国有企业投资的估计系数为-0.011，显著达到了1%的水平，这说明，伴随国有企业对各成员国投资规模的增加，双边外交政策理想点的差异显著下降；民营企业对成员国投资的估计系数尽管同样为负值（-0.011），但在统计上的显著性仅仅达到了10%的水平，这说明民营企业的海外投资与双边外交相似度的相关性非常微弱。在第（5）列，当我们将国企和民企投资同时纳入模型再次进行检验时，民营企业投资的影响变得完全不显著。

综合上述结论可知，一方面，计量结果表明中国对上合组织成员国的投资显著提高了中国与各成员国的外交相似度，降低了彼此之间的外交分歧，带来了更加和谐的政治关系；另一方面，上述效应的产生主要是由国有企业投资推动。究其根源，纵观中国海外投资项目，国有企业由于资金与技术优势，所涉及的投资项目往往周期更长、投资规模更大，为投资对象国带来更多的就业机会，并为经济的长远发展奠定基础。为支持投资对象国的经济和社会发展，不少项目都带有援助色彩，在各成员国中的某些合作项目甚至成了中国企业走出去的样板工程。例如，在哈萨克斯坦，中哈油气合作累计生产原油近3亿吨，多个项目被称为“中哈合作典范”。自从进入哈萨克斯坦，中国石油就以企业公民的身份积极履行社会责任，通过上缴税费、提供就业、带动相关产业发展、参与社会公益事业等多种方式，主动回报资源国、回报社会。迄今为止，中国石油为当地提供超过3万个直接就业岗位，企业员工本土化率达98%以上，社会公益活动惠及200多万人。因此，相比民营企业，国有企业投资通常能够在各成员国产生更积极的经济和社会效应，提升民众对中国的亲近感，为双边政治关系的改善奠定坚实的基础。与此同时，国有企业是中国实施国家战略的重要依托，国有企业海外投资在追求经济效益的同时，也将极力规避可能带来政治纠纷的敏感项目，为政治关系的改善提供有力支持。

表 3 中国对上合组织成员国投资对双边外交相似度的积极影响（简表）

变量名称	(1) 总投资	(2) 总投资	(3) 国企投资	(4) 私企投资	(5) 国企vs.私企
中国总投资×上合组织	-0.041*** (0.005)	-0.007** (0.003)			
国企投资×上合组织			-0.011*** (0.004)		-0.010** (0.004)
非国企投资×上合组织				-0.011* (0.006)	-0.006 (0.006)
观测值	2,504	1,222	1,222	1,222	1,222
R平方	0.038	0.749	0.748	0.748	0.749

注：第（1）列为单变量回归，未添加控制变量；第（2）-（5）列均添加了前文所列的所有控制变量，同时也添加了区域固定效应和时间固定效应。限于篇幅，我们在此仅汇报了核心变量的估计结果，完整表格可参见文后的附表 1。\*\*\*、\*\*、\*分别表示参数的估计值在 1%、5%、10% 的统计水平上显著，括号内数值为稳健标准误。

### （三）不同行业投资影响的异质性

随后，我们基于数据库中所记录的项目信息，将中国企业的资源型投资和基础设施投资进行识别，以观察不同行业的投资对双边外交相似度的不同影响。结果如表 4 所示。首先，我们在第（1）列中，单独检验中国对各成员国的基础设施投资与外交政策理想点差异的相关性。在估计过程中，我们仍然添加了区域固定效应和时间固定效应以确保结论的稳健性。结果显示，中国对各成员国基础设施投资的估计系数为-0.012，并且该系数在 1% 的水平上高度显著。该结果表明，伴随中国对上合组织成员国基础设施投资规模的增加，两国的外交政策理想点差异显著缩小，即外交政策相似度显著提高。与此同时，控制变量的估计系数也与前文保持了一致。

其次，在第（2）列中，我们将中国对各成员国的资源型投资单独引入模型，以观察结果的差异。结果显示，它的估计系数尽管为负值（-0.003），但在统计上完全不显著，这意味着我们并未发现二者的相关性，即中国对各成员国资源型投资的增加，对于外交政策相似度并未产生显著影响。最后，在前两列中，我们仅仅单独检验了某一行业投资的影响。为确保结论的稳健性，我们再次将两个行业的投资同时纳入模型，以观察上述结论是否仍然成立。结果如第（3）列所示，对成员国基础设施投资的估计系数仍然在 1% 的

水平上显著为负(-0.017)，同时，资源型投资的估计系数仍然不显著，与前文保持了高度一致，即，中国对上合组织成员国的基础设施投资和资源型投资产生了截然不同的影响，基础设施投资显著提高了国家间外交政策的相似度，但资源型投资并未产生显著影响。究其根源，相比其他类型的投资，基础设施投资具有特殊性。毛维准提出，由大国发起的针对特定地区的海外基建，展现出越来越明显的地区秩序塑造功能，这种功能清晰地反映在该地区国家间关系状态和行为模式变迁上；从理论上来说，大国基础设施建设能够通过信号、分化、杠杆和黏性等机制影响地区秩序，进而推动区域内国家间关系、大国影响力、地区主导权等维度的变动。<sup>①</sup>在上合组织成员国中，中国对基础设施建设的大规模投入，正在显著影响着中国与各成员国之间的政治关系。

**表 4 中国基础设施投资与资源型投资对外交相似度的影响差异（简表）**

变量名称	(1)	(2)	(3)
	基础设施投资	资源型投资	基础设施投资vs.资源型投资
基础设施投资×上合组织	-0.012*** (0.003)		-0.017*** (0.005)
资源型投资×上合组织		-0.003 (0.005)	0.009 (0.007)
观测值	1,222	1,222	1,222
R平方	0.748	0.747	0.748

注：第（1）-（3）列均添加了前文所列的所有控制变量，同时也添加了区域固定效应和时间固定效应。限于篇幅，我们在此仅汇报了核心变量的估计结果，完整表格可参见文后的附表2。\*\*\*、\*\*、\*分别表示参数的估计值在1%、5%、10%的统计水平上显著，括号内数值为稳健标准误。

#### （四）中国国际政治地位对海外投资影响的调节效应

在我们所考察的样本期内，世界政治格局发生了显著的变化，中国的国

<sup>①</sup> 毛维准：“大国海外基建与地区秩序变动——以中国-东南亚基建合作为案例”，《世界经济与政治》，2020年第12期，第96-122页。

际影响力显著提升，这将如何影响中国与上海合作组织成员国之间的政治与经济互动？为全面把握中国海外投资的影响，我们将中国国际政治影响力这一变量纳入分析，以观察在国际政治影响力约束下，中国对各成员国的海外投资对外交相似度影响的新特征。对于国际政治影响力指数，我们利用全球各国与中国的联合国投票加权相似度进行衡量。为减少模型的内生性，我们利用第*i*国在第*t*年以购买力平价衡量的本国GDP与全球GDP之比作为权重，对所有国家与中国的外交相似度进行加权平均，<sup>①</sup>以此作为中国的全球政治影响力指数，以三次交乘项的方式引入模型。

估计结果如表 5 所示。在第（1）列中，以中国对各成员国的总投资为例进行实证检验。结果可知，一方面，它的估计系数高度显著为-0.048（参见附表 3），且显著性水平达到了 1%。这一结果再次验证了前文所得到的基本结论，即，伴随中国对各成员国投资的增加，双边外交相似度显著提升。另一方面，我们重点关心的三次交乘项（中国总投资×上合组织×中国国际影响力）的估计系数为-0.134，显著性同样高达 1%。该结论说明，伴随中国国际影响力的提升，中国海外投资在上合组织成员国中所带来的外交相似度提升效应进一步增强，中国海外投资对外交政策相似度的影响进一步凸显。

随后，在第（2）列中对中国国有企业投资的影响进行再检验，估计结果显示，三次交乘项（国企投资×上合组织×中国国际影响力）的估计系数仍然高度显著为-0.126。在第（3）列中，再次对于基础设施投资进行分析，三次交乘项的估计系数符号、统计上的显著性，几乎与国企投资无本质差异。上述结论说明，中国国际影响力的不断扩大，也进一步增强了上合组织范围内国有企业投资和基础设施投资对外交相似度的影响程度。中国国际地位的提升，推动了中国与上海合作组织成员国之间政经互动更加良性的发展。

---

① 具体计算公式为：
$$index_t = \sum_{i=1}^n s2un_{i,t} g(GDP_{i,t}/GDP\_World_{i,t})$$
，其中 GDP\_World 代表全球经济总规模，GDP<sub>i,t</sub> 代表第 *i* 个成员国的 GDP 总量，二者均以购买力平价进行衡量。

表 5 国际政治影响力显著增强中国海外投资对外交相似度的影响（简表）

变量名称	(1) 总投资	(2) 国企投资	(3) 基础设施投资
中国总投资×上合组织×中国国际影响力	-0.134*** (0.031)		
国企投资×上合组织×中国国际影响力		-0.126*** (0.027)	
基础设施投资×上合组织×中国国际影响力			-0.121*** (0.029)
观测值	1,129	1,129	1,129
R平方	0.751	0.750	0.750

注：第（1）-（3）列均添加了前文所列的所有控制变量，同时也添加了区域固定效应和时间固定效应。限于篇幅，我们在此仅汇报了核心变量的估计结果，完整表格可参见文后的附表 3。\*\*\*、\*\*、\* 分别表示参数的估计值在 1%、5%、10% 的统计水平上显著，括号内数值为稳健标准误。

## 五、主要结论与政策启示

本文利用中国海外投资追踪数据库和联合国大会投票数据，实证研究了中国对上海合作组织成员国的投资所带来的外交相似度提升效应。研究结果显示，伴随中国对各成员国海外投资的增加，双边外交相似度显著提升。随后，我们对比分析了国企和民企投资影响的差异，结果发现，相比民企投资，国企投资是两国外交相似度趋同的主要推动力。同时，针对政治敏感性更强的资源型投资和经济溢出效应更大的基础设施投资进行对比分析，发现资源型投资对双边外交相似度并未产生显著影响，而基础设施投资则显著推动了外交相似度的上升。此外，扩展性分析表明，对于中国海外投资与外交相似度之间的相关性，中国国际地位发挥了显著的调节作用。中国国际地位和政治影响力的提升，将有助于中国与各成员国之间更加良性的政经互动，互利共赢的投资合作也将对建立更加和谐的双边政治关系发挥更大的推动作用。

本文基于中国海外投资的角度，利用 2005-2019 年期间上海合作组织成员国的面板数据进行的实证研究，支持了“商业和平论”，即，频繁的经贸往来有利于中国与各成员国之间双边政治关系的改善，拓展了前人基于贸易

视角所进行的相关讨论。在研究过程中，结合中国海外投资的典型特征，基于企业和行业的异质性，进行了更为细致的机制分析。同时，我们关注到了大国崛起的现实背景，进一步考察了国际政治影响力对中国与上海合作组织成员国之间投资-外交互动的调节效应，形成了对前人研究的重要补充。

本文的研究结论意味着，在中美贸易冲突长期化、中国企业的海外投资在欧美被日益泛政治化的背景下，中资企业“走出去”在发达国家面临越来越多的阻力与风险，但未来持续加强中国与上海合作组织成员国的投资合作，却可能实现经济与政治层面的双赢。同时，应继续充分发挥我国国有企业的引领作用和体制制度优势，提升对各成员国基础设施的投资力度，继续重视上合地区急需的重大经济社会项目建设，充分发挥投资合作对上海合作组织这一重要区域经济合作平台的凝聚作用，最终构建起更加紧密的命运共同体。

---

**【Abstract】** Overseas investment has gradually become a policy tool for major countries to enhance their regional influences and establish their images as responsible stakeholders. At a time when China is becoming a major overseas investor in the world, based on China's overseas investment tracking database and the voting data of the United Nations General Assembly, this article explores empirically the impact of China's overseas investment in the SCO members on their bilateral diplomatic similarities. The empirical results show that with the growth of China's investment in member countries, diplomatic similarities between countries have been significantly improved. China's overseas investment helps to establish a more harmonious political relationship between member countries. Then, based on the heterogeneity test of investment subjects and industries, it is observed that the investment of state-owned enterprises and private ones have different effects. In contrast, the investment of state-owned enterprises has a stronger driving force for diplomatic similarities between the two countries; at the same time, China's investment in the SCO members' infrastructure, which has greater economic spillover effects, helps to decrease

divergences between two countries' diplomacy while impacts of resource-based investment aren't so big. Finally, further analysis indicates that the improvement of China's international influences has a moderating effect on the correlation between its overseas investment and bilateral diplomatic similarities. The enhancement of China's international political status helps to promote more benign political and economic interaction between China and the SCO member states.

**【Key Words】** China's Overseas Investment, the Shanghai Cooperation Organization, Diplomatic Similarity, Voting in the UN

**【Аннотация】** Иностранные инвестиции постепенно превратились для держав в политический инструмент, позволяющий им усилить своё влияние в регионе и создать имидж ответственности. Поскольку Китай стал крупнейшей страной с иностранными инвестициями в мире, в данной статье используется база данных по отслеживанию иностранных инвестиций Китая и данные голосования Генеральной Ассамблеи Организации Объединённых Наций для эмпирического изучения влияния иностранных инвестиций Китая в государства-члены ШОС на схожесть двусторонней дипломатии. Результаты показывают, что с увеличением инвестиций Китая в различные государства-члены также значительно увеличилось дипломатическое сходство с соответствующими странами, иностранные инвестиции Китая помогают установить более гармоничные политические отношения между государствами-членами. Впоследствии на основе теста на неоднородность инвестиционных субъектов и отраслей было обнаружено, что инвестиции государственных и частных предприятий имеют разное влияние. Инвестиции государственных предприятий, для сравнения, создают более сильный стимул для дипломатического схождения между двумя странами; инвестиции Китая в инфраструктуру с более сильным побочным экономическим эффектом в большей степени способствуют сокращению различий во внешней политике между двумя



странами, в то время как влияние ресурсных инвестиций незначительно. Наконец, обширный анализ также показывает, что международное политическое влияние Китая сыграло сдерживающую роль в соотношении между иностранными инвестициями и схожестью двусторонней дипломатии. Улучшение международного политического статуса Китая будет способствовать более благоприятному политическому и экономическому взаимодействию между Китаем и государствами-членами ШОС.

**【Ключевые слова】** Китайские иностранные инвестиции, Шанхайская организация сотрудничества, дипломатическое сходство, голосование в Организации Объединённых Наций

(责任编辑 肖辉忠)

## 附表

附表 1 中国对上合组织成员国投资对双边外交相似度的积极影响

变量名称	(1) 总投资	(2) 总投资	(3) 国企投资	(5) 私企投资	(5) 国企vs.私企
中国总投资×上合组织	-0.041*** (0.005)	-0.007** (0.003)			
中国总投资	0.018*** (0.003)	0.006 (0.004)			
国企投资×上合组织			-0.011*** (0.004)		-0.010** (0.004)
国企投资			0.005 (0.004)		0.004 (0.004)
非国企投资×上合组织				-0.011* (0.006)	-0.006 (0.006)
非国企投资				0.005 (0.005)	0.004 (0.005)

贸易依存度		-0.001	0.001	0.001	0.001
		(0.018)	(0.018)	(0.018)	(0.019)
与美国的外交关系		1.227***	1.240***	1.244***	1.226***
		(0.322)	(0.329)	(0.327)	(0.325)
地理距离		-0.225***	-0.226***	-0.221***	-0.230***
		(0.065)	(0.064)	(0.067)	(0.065)
经度差异		0.088*	0.087*	0.084*	0.089*
		(0.045)	(0.045)	(0.048)	(0.044)
维度差异		0.022	0.022	0.024	0.023
		(0.020)	(0.020)	(0.020)	(0.020)
是否接壤		-0.109**	-0.104***	-0.106**	-0.102**
		(0.041)	(0.036)	(0.041)	(0.038)
拥有共同水域		-0.146***	-0.149***	-0.140***	-0.150***
		(0.036)	(0.031)	(0.038)	(0.031)
政治体制差异		-0.002	-0.002	-0.002	-0.002
		(0.004)	(0.004)	(0.004)	(0.004)
基因距离		-0.000	-0.000	-0.000	-0.000
		(0.000)	(0.000)	(0.000)	(0.000)
是否为大国		0.015	0.018	0.023	0.013
		(0.077)	(0.076)	(0.074)	(0.076)
是否为产油国		0.046	0.049	0.055	0.048
		(0.078)	(0.075)	(0.076)	(0.075)
常数项	0.559***	2.018**	2.016**	1.982**	2.051**
	(0.027)	(0.724)	(0.722)	(0.734)	(0.731)
观测值	2,504	1,222	1,222	1,222	1,222
R平方	0.038	0.749	0.748	0.748	0.749
区域固定效应	添加	添加	添加	添加	添加
时间固定效应	添加	添加	添加	添加	添加

注：\*\*\*、\*\*、\*分别表示参数的估计值在 1%、5%、10%的统计水平上显著，括号内数值为稳健标准误。

附表 2 中国基础设施投资与资源型投资对外交相似度的影响差异

变量名称	(1)	(2)	(3)
	基础设施投资	资源型投资	基础设施投资 vs. 资源型投资
基础设施投资×上合组织	-0.012*** (0.003)		-0.017*** (0.005)
基础设施投资	0.004 (0.004)		0.005 (0.004)
资源型投资×上合组织		-0.003 (0.005)	0.009 (0.007)
资源型投资		0.003 (0.005)	-0.001 (0.005)
地理距离	-0.224*** (0.065)	-0.219*** (0.068)	-0.224*** (0.066)
经度差异	0.087* (0.045)	0.082 (0.047)	0.087* (0.045)
维度差异	0.022 (0.020)	0.022 (0.020)	0.022 (0.020)
是否接壤	-0.104*** (0.035)	-0.116** (0.041)	-0.106** (0.037)
拥有共同水域	-0.146*** (0.033)	-0.141*** (0.036)	-0.147*** (0.033)
政治体制差异	-0.002 (0.004)	-0.002 (0.004)	-0.002 (0.004)
贸易依存度	0.001 (0.018)	0.002 (0.017)	0.001 (0.018)
基因距离	-0.000 (0.000)	-0.000 (0.000)	-0.000 (0.000)
是否为大国	0.018 (0.076)	0.028 (0.073)	0.017 (0.077)
是否为产油国	0.050 (0.076)	0.053 (0.076)	0.050 (0.076)

与美国的外交关系	1.245*** (0.329)	1.256*** (0.337)	1.249*** (0.332)
常数项	1.999** (0.726)	1.968** (0.741)	2.001** (0.734)
观测值	1,222	1,222	1,222
R平方	0.748	0.747	0.748
区域固定效应	添加	添加	添加
时间固定效应	添加	添加	添加

注：\*\*\*、\*\*、\*分别表示参数的估计值在 1%、5%、10%的统计水平上显著，括号内数值为稳健标准误。

附表 3 国际政治影响力显著增强中国海外投资对外交相似度的影响

变量名称	(1)	(2)	(3)
	总投资	国有企业投资	基础设施投资
中国总投资×上合组织×中国国际影响力	-0.134*** (0.031)		
中国总投资×上合组织	-0.048*** (0.012)		
中国总投资	0.006 (0.004)		
国企投资×上合组织×中国国际影响力		-0.126*** (0.027)	
国企投资×上合组织		-0.049*** (0.011)	
国企投资		0.004 (0.004)	
基础设施投资×上合组织×中国国际影响力			-0.121*** (0.029)
基础设施投资×上合组织			-0.048*** (0.011)
基础设施投资			0.004 (0.004)

中国国际影响力	0.395 (0.420)	0.407 (0.424)	0.410 (0.424)
地理距离	-0.230** (0.086)	-0.225** (0.087)	-0.224** (0.088)
经度差异	0.075 (0.051)	0.073 (0.051)	0.073 (0.051)
维度差异	0.019 (0.028)	0.019 (0.029)	0.018 (0.029)
是否接壤	-0.112* (0.058)	-0.103* (0.049)	-0.102** (0.048)
拥有共同水域	-0.126*** (0.027)	-0.125*** (0.025)	-0.122*** (0.026)
政治体制差异	-0.002 (0.004)	-0.002 (0.004)	-0.002 (0.004)
贸易依存度	0.013 (0.019)	0.015 (0.019)	0.015 (0.018)
基因距离	-0.000 (0.000)	-0.000 (0.000)	-0.000 (0.000)
是否为大国	0.080** (0.036)	0.085** (0.035)	0.084** (0.035)
是否为产油国	0.060 (0.079)	0.065 (0.077)	0.066 (0.077)
与美国的外交关系	1.275*** (0.385)	1.289*** (0.389)	1.293*** (0.389)
常数项	2.157** (0.891)	2.125** (0.901)	2.112** (0.906)
观测值	1,129	1,129	1,129
R平方	0.751	0.750	0.750
区域固定效应	添加	添加	添加
时间固定效应	添加	添加	添加

注：\*\*\*、\*\*、\*分别表示参数的估计值在 1%、5%、10%的统计水平上显著，括号内数值为稳健标准误。

**中俄领域合作****中国与俄罗斯太空合作分析\***

何奇松 叶妮娜\*\*

**【内容提要】**冷战结束以来,中俄双边关系在各个领域越来越紧密。中俄太空合作是两国政治关系发展的表征。就太空技术而言,以2014年乌克兰危机为分界线,中俄太空合作的内容与方式发生了明显的变化,合作由浅入深。在太空外交方面,两国相互配合,为预防太空军备竞赛与太空武器化开展密切合作。中俄太空合作是两国全面战略协作伙伴关系的具体表现,也是针对美国太空武器化政策的回应。同时,两国太空合作也势必塑造太空地缘政治,反过来又在一定程度上制约中俄太空技术合作,对中俄战略协作伙伴关系产生重要影响。中俄太空合作是应对太空地缘政治挑战的必然结果,对于维护太空多极化与总体稳定的中美俄太空三角关系、维护太空的“全球公地”地位与属性,制定未来公平公正的太空治理规则,从而确保太空秩序的稳定,具有重要意义。中俄太空合作,尤其是建立联合月球科研站,是贯彻“共商共建共享”全球治理观、构建人类太空命运共同体的具体尝试,也是中国为变革太空治理提供中国方案与中国智慧。中俄太空合作的扩大与深化,将进一步推动两国战略协作伙伴关系上升到一个新阶段。

**【关键词】**中俄太空合作 美国太空战略 太空格局 太空治理

**【中图分类号】**D822.3**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2021)04-0148(28)

\* 本文系教育部人文社会科学项目“国际太空竞争及对策研究”(项目批准号:18YJAG JW004)、华东政法大学“新时代政治学理论的创新与发展”的阶段性成果。感谢匿名审稿人提出的建设性修改意见。文中所有纰漏与错误概由作者负责。

\*\* 何奇松,华东政法大学政治学与公共管理学院教授;叶妮娜,华东政法大学政治学与公共管理学院研究生。

冷战结束以来，国际地缘政治的一个重要变化，是中俄关系的改善与提升。自 1991 年两国签署边界协定解决边境争端以来，两国关系逐渐密切，从 1994 年的“建设性伙伴关系”发展到 1996 年“战略协作伙伴关系”，进而在 21 世纪初形成“平等互信的建设性战略协作伙伴关系”。在 21 世纪第二个十年，两国进一步把双边关系提升到“全面战略协作伙伴关系”。在这个大背景下，作为两国关系改善和提高的具体表现，双方太空合作力度逐步加大。为维护太空安全、国家安全和国际战略格局的稳定，中俄两国在太空外交上保持密切合作，目的在于创造有利于国家发展的外部环境。就太空技术合作而言，地缘政治因素发挥着重要作用。中俄两国太空发展态势，以及美国太空霸权战略（包括太空武器化政策与做法）是双方太空技术合作的关键变量。中俄太空合作的扩大与深化，伴随着两国政治关系的发展，是对太空地缘政治<sup>①</sup>变化的回应，同时也对太空地缘政治的塑造产生影响。

## 一、后冷战时代中俄太空技术合作历程

中俄太空技术合作总体上呈现逐步扩大与深入的趋势。从整体上看，冷战结束以来，以 2014 年乌克兰危机为分界线，中俄太空技术合作大致可以分为两个阶段：第一阶段属于浅层次的合作，主要表现形式是双边的“买卖关系”；乌克兰危机后，两国太空合作进一步扩大与深化，形成了太空技术、太空科学、太空设备相互交织的中俄太空合作关系。

1970 年中国成功发射“东方红一号”卫星，从而迈入太空俱乐部。尽管这一成就是中国自力更生、艰苦奋斗得来的结果，但不容忽视的是，中国走向太空也得益于苏联的援助：中国的运载火箭技术起源于苏联援助的弹道导弹技术，苏联为中国航天事业发展培训了一批年轻的科学家与工程师。<sup>②</sup>

---

① 太空地缘政治，简单地说就是地缘政治在太空的映射，一国利用太空技术作为外交手段，纵横捭阖，谋求地球上的利益，从而影响地缘政治；当然，地缘政治也影响着太空的合作、竞争与对抗。

② “俄罗斯在中国航天事业发展中的作用”，2016 年 5 月 3 日，<http://www.bw40.net/8481.html>；原文参见 Василий Кашнин. Спутники великого похода// Военно-промышленный культур. 2016. №13.

从中苏关系的破裂直到冷战结束，中苏两国几乎没有开展太空合作。

随着中俄两国在 20 世纪 90 年代解决了边境问题，双边关系逐步改善与提升，太空合作得以实现。1992 年中俄两国签署的政府间太空合作协定，以及 1994 年两国航天部门签署的合作协议，是双方太空合作的肇始。<sup>①</sup>2000 年，在中俄总理定期会晤机制框架下成立了中俄航天合作分委会，开展太空领域的合作与交流，每年举行一次会议。到 2020 年，中俄航天合作分委会共举行了 21 次会议。中俄利用该机制协商太空合作事宜，包括多年度的合作项目和短期合作项目。

冷战后两国太空合作起始于载人航天领域。在中国确立载人航天项目后，俄罗斯为中国设计“神舟”系列飞船提供参考。俄罗斯方面不仅向中国提供宇航服，也为中国培训宇航员，还为中国宇航员首次出舱活动提供技术支持。<sup>②</sup>俄罗斯为中国在 2003 年跻身载人航天俱乐部做出了贡献。此外，双方也在卫星与基础元器件等方面进行了合作。总体上，2006 年之前，两国在卫星、空间科学、基础元器件三个领域开展了合作。<sup>③</sup>2007 年，两国签署联合探测火星合作协议——由俄罗斯火星探测器“福布斯-土壤”（Фобос-Грунт）搭载中国探测器“萤火一号”，利用俄罗斯的天基天文台联合深空探测，但是该项目因为俄罗斯发射失败而终止。

2009 年 10 月，中俄签署《2010-2012 年中俄太空合作大纲》，规划未来在月球以远的深空探测、载人航天、导航卫星等领域进行合作。<sup>④</sup>2009 年 10 月，两国签署《关于相互通报弹道导弹和航天运载火箭发射的协定》，相互通报两国境内发射弹道导弹和运载火箭的信息。同年 12 月，中俄签署旨在促进两国在学术层面进行太空信息交换的协议。从中国启动载人航天项目到

---

① “俄媒：中俄开发太空不构成竞争 合作可各取所需”，中国新闻网，2016 年 11 月 29 日，<https://www.chinanews.com/gj/2016/11-29/8077825.shtml>

② Richard Weitz, “Sino-Russian Cooperation in Outer Space: Taking Off?” *China Brief*, December 6, 2020, Vol.20, No.21, p.15; “中国向俄罗斯购买九套‘海鹰’舱外航天服”，2008 年 9 月 25 日，[http://news.cctv.com/news\\_2007/20080925/103601.shtml](http://news.cctv.com/news_2007/20080925/103601.shtml)

③ “中俄探讨太空合作项目 俄罗斯年活动达 200 多项”，2006 年 3 月 11 日，<http://news.sohu.com/20060311/n242237750.shtml>

④ “China eyes closer aerospace cooperation with Russia”, August 17, 2011, [http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2011-08/17/c\\_131056491.htm](http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2011-08/17/c_131056491.htm)



2016年，中俄一共合作了20多个项目。<sup>①</sup>为了推动太空合作，2008年中俄两国有关部门在对方首都互设代表处，负责相关合作事宜的交流沟通。

然而，在2014年以前，中俄两国的太空技术合作仍落后于两国政治交往。2014年乌克兰危机之后，双方太空合作进入新阶段，不仅扩展了太空合作的广度，而且加大了合作的深度。定位导航卫星合作是两国新阶段合作的起点。美国等西方国家借口乌克兰危机制裁俄罗斯，包括禁止向俄罗斯出口星载电子设备，而这恰恰是俄罗斯的一个短板。而此时俄罗斯“格洛纳斯”系统的多颗卫星已经超过了最初的设计寿命，需要用新卫星更换。<sup>②</sup>此外，美国拒绝俄罗斯申请在美国领土上设立该系统地面站。在这种情况下，俄罗斯定位导航系统面临定位、导航不精确等重大问题。俄罗斯把目光转向中国，寻求与中国在定位导航领域的合作。2014年1月，双方设立“中俄卫星导航重大战略合作项目委员会”。<sup>③</sup>该委员会每年轮流举行一次会议，磋商“北斗系统”与“格洛纳斯”的具体合作事宜，并解决出现的相关问题。目前，两国联合开发设备（包括芯片、信息接收模块），实现了两个系统相互兼容和数据共享；两国在对方国土上相互设立地面站点，提高了两个系统之间的定位与导航的精度。尤其值得一提的是，2017年8月中俄两国在往返7000千米的运输线上进行测试，旨在实现两个系统应用领域进行战略合作。<sup>④</sup>2020年12月，中俄两国总理宣布，将通过提高两个系统的兼容性，探讨两个系统的长期合作。<sup>⑤</sup>

2016年普京总统访华期间，俄罗斯与中国政府签署了太空技术领域的知识产权保护协定，为两国开展太空技术的深度合作，扫清了知识产权保障方面的法律障碍。2017年9月，两国确定了《2018-2022年中俄航天合作大纲》，

---

① “China hopes to expand cooperation with Russia in space”, October 16, 2016, <https://tass.com/science/906725>

② Richard Weitz, “Sino-Russian Cooperation in Outer Space: Taking Off?” p.16.

③ “Agreement on China-Russia Intergovernmental Cooperation on Satellite Navigation of Signed in Beijing”, July 11, 2018, [http://en.beidou.gov.cn/WHATSNEWS/201811/t20181113\\_16594.html](http://en.beidou.gov.cn/WHATSNEWS/201811/t20181113_16594.html)

④ “俄中两国在太空和地球上的合作：共同的项目和前景”，俄罗斯卫星通讯社，2017年12月18日，[http://sputniknews.cn/russia\\_china\\_relations/201712181024306627/](http://sputniknews.cn/russia_china_relations/201712181024306627/)

⑤ Minnie Chan, “China-Russia space cooperation: another small step in Beijing’s pursuit of US?” December 4, 2020, <https://www.msn.com/en-xl/news/other/china-russia-space-cooperati-on-another-small-step-in-beijing-s-pursuit-of-us/ar-BB1bBGyF>

其项目包含月球与深空开发、火箭引擎与星载电子设备交易等，这是两国之间的第一个五年协议。正是在这个框架下，两国实现了几年前双方达成的合作设想：中国购买俄罗斯RD-180火箭引擎，并向俄罗斯出口星载电子设备；2018年两国还就联合生产RD-180火箭引擎进行了谈判。

落实五年期的太空合作大纲的关键一点，就是在月球等深空探测领域迈出实质性步伐。在美国等西方国家关闭与其合作的大门后，俄罗斯明显加强了与中国进行月球探索的意愿，试图用成功的登月行动弥补冷战时代未能登月的遗憾。2016年11月，两国航天局正式确定探月合作的意向与诚意，就中国“嫦娥四号”“嫦娥五号”“嫦娥六号”与俄罗斯“月球26号(Luna-26)”“月球27号(Luna-27)”“月球28号(Luna-28)”开展合作。<sup>①</sup>在中国“嫦娥”四号与五号探月过程中，中俄两国进行了实质性的合作，实现了此前俄罗斯多次表示要与中国联合进行月球探测的承诺。2018年，两国讨论开展月球研究与深空探测合作的可能性，并于2019年签署协议，建立月球与深空探测数据中心，共享有关包括月球、火星在内的相关信息。<sup>②</sup>2021年3月初，两国正式签署协议，商定“两国利用在空间科学、研发、使用空间设备和空间技术方面积累的经验，将共同制定建造国际月球科研站的路线图，并在建造国际月球科研站项目的规划、论证、设计、研制、实施和运营等方面开展紧密协作”<sup>③</sup>。这项协议具有历史性意义。

为实现探月合作与联合建立国际月球科研站，需要将大型航天器和宇航员运送到月球，为此，两国决定在火箭研发领域进行合作并将这一点写入合作大纲之中。2018年俄罗斯启动超重型运载火箭“叶尼塞”项目，2019年通过并批准了火箭设计方案，计划2028年进行首飞，2029年进行载人飞行。“叶尼塞”运载火箭近地轨道运载能力达到70吨，可将27吨载荷发射到月球轨道。为进行载人登月，中国计划研发长征9号火箭，近地轨道运载能力达到100吨，月球轨道运载能力30吨。为保证探月项目顺利进行，俄罗斯“动力

---

① “俄中两国在太空和地球上的合作：共同的项目和前景”，2017年12月18日。

② Andrew Jones, “China, Russia to cooperate on lunar orbiter, landing missions”, September 19, 2019, <https://spacenews.com/china-russia-to-cooperate-on-lunar-orbiter-landing-missions/>

③ “中俄两国签署合作建设国际月球科研站谅解备忘录”，中国国家航天局，2021年3月9日，<http://www.cnsa.gov.cn/n6758823/n6758838/c6811372/content.html>

机械”科研生产联合体于2019年年初获得了协助中国开发超重型火箭发动机的许可证。<sup>①</sup>2019年，俄航天集团宣布与中国进行火箭引擎数据交换。<sup>②</sup>如果中国研制成功，世界上将形成美国太空发射系统（SLS）、俄罗斯“叶尼塞”与中国“长征9号”三足鼎立的载人发射系统。

上述的合作大纲还设想了两国科研机构与企业一同组建深空探测联合数据中心，彼此共享信息。此外，合作大纲的内容还包括共同研制与使用飞行器，以及在遥感数据（ERS）与太空碎片检测等方面开展合作。两国高校与科研机构、企业正在落实中俄太空领域的各种项目，包括俄罗斯萨马拉国立航空航天大学与中国西北工业大学建立了研究太空电缆系统的实验室、与南京航空航天大学建立中俄发动机制造科学实验室。圣彼得堡理工大学已经和中国的工业合作伙伴签署了为期三年、总额一亿卢布的合同，推进在太空实现纳米复合材料焊接的项目。喀山联邦大学与中国有关大学联合建设一个高准确度以月球为中心的导航网络。托木斯克理工大学正与清华大学合作建立太空材料研究机构。<sup>③</sup>两国科研机构与企业的联手，是中俄迈入实质性太空合作的具体表现。

在涉及太空安全领域的合作，中俄也迈出了重要步伐。如果说上述的太空合作仅仅限于太空和平利用，那么两国在反导与导弹预警系统方面的合作，则属于太空安全领域的合作。继2016年与2017年两国进行网络反导演习，2019年10月普京总统在“瓦尔代”国际辩论俱乐部会议上宣布，俄罗斯正在帮助中国建设早期导弹预警系统，这将极大增加中国的防御能力。早期导弹预警系统包括天基系统与地基系统，目前只有俄罗斯与美国拥有。俄罗斯向中国早期导弹预警系统的建设施以援手，不管是帮助中国开发天基传感器，还是建设地基雷达系统，或者是共享天基、地基预警系统的软件、信息，都将增强中国的反导能力与对天监视能力。此外，2020年12月，中俄双方延长了导弹发射相互通报的协定。在美国退出《中导条约》、全球军控机制再次

---

① “俄罗斯将为中国在研制超重型火箭方面提供帮助”，俄罗斯卫星通讯社，2018年12月17日，[http://sputniknews.cn/russia\\_china\\_relations/201812171027130685/](http://sputniknews.cn/russia_china_relations/201812171027130685/)

② 赵娜亚：“俄罗斯与中国分享超重型运载火箭参数，提议合建月球基地”，观察者网，2019年6月8日，[https://www.guancha.cn/international/2019\\_06\\_08\\_504835.shtml](https://www.guancha.cn/international/2019_06_08_504835.shtml)

③ “俄中两国在太空和地球上的合作：共同的项目和前景”，2017年12月18日。

遭遇挫折的情况下，中俄在相互通报弹道导弹与运载火箭方面继续加强合作与协调，有利于全球战略稳定与安全。

如果说在前一阶段的中俄太空合作中两国只是浅层次合作的话，那么双方后一阶段的太空合作明显扩大与深化，不仅包括元器件的买卖，也深入到太空技术、太空科学的合作，并进一步拓展到太空安全领域，中俄太空合作迈出了实质性步伐。随着中国太空技术不断进步，包括北斗系统、月球、火星在内的深空探测等大型航天项目稳步推进，并取得巨大成就，而俄罗斯受到美国等西方国家的制裁，航天预算受到限制，影响太空项目的推进，使得俄罗斯改变了过去的“强势”姿态，与中国平等协商合作事宜，体现出合作共赢的性质。

## 二、为预防太空武器化的外交合作

如果说上述中俄太空技术合作分为前后两个阶段，那么，两国的太空外交合作从冷战结束以来一直保持着密切的态势，因为太空与国际安全、国家安全紧密相连。众所周知，太空时代的来临与美苏核军备竞赛密切相关。太空是战略核力量的“眼睛”与“耳朵”，是战略威慑极为重要的助手。随着太空技术的发展，卫星不仅为军事行动提供诸如通信、气象、导航等服务便利而成为信息平台，而且也是火力平台或者是火力投送平台。因此，卫星成为军力“倍增器”与“赋能器”，制天权理论也随之出现。冷战结束后的几场局部战争，进一步验证、丰富了制天权理论。为了争夺制天权，冷战时代美苏军备竞赛中就包括太空军备竞赛，双方研发、试验、部署了天基动能反卫星武器、地基与空基动能反卫星武器，以及其他非动能反卫星武器。冷战结束后，美国为了巩固太空霸权或者延缓太空霸权的衰落，不顾国际社会的强烈反对，大力推进太空武器化。在外交努力无力遏制美国对太空武器化的情势下，有些国家不得不采取一些反制措施，研发与储备反卫星武器，新一轮太空军备竞赛的大幕由此拉开。天基、地基动能反卫星武器、定向能反卫星武器、网络与射频反卫星武器，已经出现或即将出现。因太空及其技术对于经济、社会发展具有不可替代的作用，太空武器化不仅威胁在轨运行卫星

的安全，也给经济发展与社会福利带来严重消极影响。而且，随着太空与一国军队的指挥、控制系统紧密结合程度越来越高，导致国家安全面临潜在的巨大威胁。更重要的是，太空与核战略力量的融合，太空武器化会给国际战略平衡与稳定造成严重的潜在破坏性影响。总之，太空武器化是对世界和平的威胁，也会对经济发展、社会福利造成巨大破坏。为了巩固国家安全与促进经济发展，以及维护国际安全，中俄在首脑外交、多边场合相互配合，在预防太空军备竞赛、太空武器化方面采取实际行动。

如前所述，太空与战略核力量紧密相连。冷战时代，由于技术条件限制，只能使用核爆炸摧毁对方来袭的战略、战术核导弹。因此，为保护本国重要战略目标，美苏双方在本国多处建立反导系统，包括天基反导系统。为了保持双方的战略平衡，1972年美苏双方签署《反弹道导弹条约》（简称“反导条约”）及后来的《议定书》，规定双方只在本国首都或一个洲际弹道导弹发射基地周围，建立一个反导系统，而且规定不研制、试验或部署以海洋、空中、天基为基地的以及陆基机动反弹道导弹系统及其组成部分。该条约是全球战略稳定的基石。当美国推行战区导弹防御系统和国家导弹防御系统时，中俄两国判断美国有可能退出《反导条约》，因此呼吁美国遵守该条约。1998年11月《关于世纪之交的中俄关系》联合声明、1999年12月《中俄联合声明》、2000年7月《关于反导问题联合声明》，都强调《反导条约》是国际战略稳定的基石，美国发展国家导弹防御系统，构建反导系统，将对全球战略稳定、国际裁军与军控条约与防扩散机制产生破坏性影响。在乔治·W·布什政府决定退出《反导条约》并执意在太空部署武器之后，2001年7月，中俄两国元首再次强调《反导条约》对国际安全、国际裁军与军控机制的重要性，坚决反对在太空部署武器，并且呼吁在裁军谈判会议上建立防止太空军备竞赛特委会，缔结禁止太空武器化的国际法律文书。<sup>①</sup>上述表态，是两国元首向世界发出的中俄坚决反对太空武器化的声音。

反导系统的发展，不仅可以利用核爆炸摧毁在轨卫星，而且可以直接摧毁在轨卫星，成为直升式动能反卫星武器。2008年与2019年，美国与印度使

---

<sup>①</sup> “中俄元首莫斯科联合声明”，中国政府网站，2001年7月16日，[http://www.gov.cn/govweb/gongbao/content/2001/content\\_60960.htm](http://www.gov.cn/govweb/gongbao/content/2001/content_60960.htm)

用反导系统进行了反卫星试验。更重要的是，美国不顾国际社会的反对，不仅扩大反导系统，在欧洲、亚洲部署“岸基宙斯盾”系统和“萨德”系统，而且进一步研发储备太空武器，使得外空武器化和将外空变为军事对抗区域的威胁骤然上升。这一发展趋势将破坏战略稳定，威胁国际安全。2016年中俄两国元首呼吁国际社会不首先在太空部署武器，在中俄的《防止在外空放置武器、对外空物体使用或威胁使用武力条约》（以下简称“PPWT”）修正草案基础上进行谈判，制定具有法律约束的国际条约，限制太空军备和防止太空军备竞赛。<sup>①</sup>随着特朗普上台，美国政府认为世界重回大国竞争时代，指责中国与俄罗斯对美国主导的全球秩序构成挑战，威胁美国经济繁荣和国家安全，需要构建坚实的实力以寻求制胜，因此，美国谋求打造包括核力量与太空军力在内的致命军力。为此，特朗普政府进一步扩大反导系统，整合反导系统，扩充天基反导传感器、计划部署天基拦截弹，形成陆海空天一体的反导系统；<sup>②</sup>并且成立太空军，设立一体化的太空军司令部，与战略司令部等功能司令部平起平坐，与此相配合的，是进一步研发与部署太空军力；借口俄罗斯违反《中导条约》，退出《中导条约》，研发、测试与部署中程（核武器）导弹；努力谋求全面太空优势，把太空系统整合进作战系统，谋求大国竞争下的战略、战役与战术全面胜利。美国提高太空武器化程度以及将太空战场化的做法，无疑给世界安全带来巨大的不确定性。2019年6月，中俄两国元首再次表达关切与担忧：美国退出《中导条约》破坏战略稳定，引发军备竞赛；美国退出《反导条约》，特别是“其战略反导系统的发展以及在全球不同地区和外空部署计划，持续对国际和地区战略平衡、安全稳定造成严重消极影响”，“外空军备竞赛及外空演变为军事冲突疆域的现实前景威胁战略稳定”，呼吁各国努力禁止太空武器化。<sup>③</sup>

除了呼吁美国在太空军备研发上保持克制外，中俄还在多边外交场合，

---

① 《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》，新华社，2016年6月26日，[http://www.xinhuanet.com/politics/2016-06/26/c\\_1119111895.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2016-06/26/c_1119111895.htm)

② 参见何奇松：“特朗普政府《导弹防御评估》评析”，《国际论坛》，2019年第4期，第45-59页。

③ 《中华人民共和国和俄罗斯联邦关于加强当代全球战略稳定的联合声明》，中国政府网，2019年6月6日，[http://www.gov.cn/xinwen/2019-06/06/content\\_5397869.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2019-06/06/content_5397869.htm)

如联合国大会、裁军谈判会议与联合国太空和平利用委员会等三个主要多边论坛上合作，为预防太空军备竞赛和限制太空武器化进行了不懈努力。鉴于防止太空军备竞赛议题主要在联合国大会与裁军谈判会议讨论，这里只着重介绍两国在联大与裁谈会上就预防太空军备竞赛、禁止太空武器的合作。

在美国发展战区导弹与国家导弹防御系统，准备退出或有迹象退出《反导条约》之际，俄罗斯、中国与白俄罗斯等国分别于1999年、2000年两次向联大提交《维护和遵守〈反弹道导弹条约〉》建议，并得到联大压倒性多数票通过。2001年小布什政府宣布退出《反导条约》后，两国与其他国家合作提交《维护和遵守〈反弹道导弹条约〉》建议，试图让美国政府改变错误做法，而且也得到联大的通过。尽管未能阻止美国退出《反导条约》，但中俄两国尽到了应尽的责任与义务。

在无力阻止美国退出《反导条约》后，国际社会谋求限制美国研发太空军备。从2003年起，中俄等国向联大提出预防太空军备竞赛（Prevention of an Arms Race in Outer Space, PAROS）的提案，每年都得到联合国大会压倒性票数通过，但是一直遭到美国、以色列等国的反对。与此议题相关的提案，包括2005年首次提出的“太空透明与信任建设机制”（TCBMs）、2014年首次提出的“不在太空首先部署武器”（NFP）、2018年提出的“防止外层空间军备竞赛的进一步实际措施”，均被美国政府拒绝。<sup>①</sup>这些倡议基本上由俄罗斯提出，都得到中国支持：要么得到中国联署，要么中国投票支持。鉴于美国坚决反对以PPWT为基础进行谈判、阻挠达成具有法律约束力的禁止太空武器的国际条约，中俄向联大提出建议，由联大组织政府间专家组（GGE）商讨限制太空武器的国际法律文书，作为裁军谈判的基础，并得到联大A/RES/72/250决议的通过。尽管特朗普政府反对该决议，但还是派代表参加了GGE。鉴于报告采取一致决定的表决方式，在美国政府的反对下，共

---

<sup>①</sup> 奥巴马政府没有反对太空透明与信任建设机制决议，派代表参加联合国组建的GGE，编写太空透明与信任建设机制报告，并向联大提交了美国有关做法的报告，但是小布什政府、特朗普政府对此都投了反对票。美国政府不是不要透明与信任建设机制，而是需要美国太空例外的机制，或者是美国主导的双边或多边透明机制，或者完全是美国推行的太空交通管理机制，反对将太空透明与信任建设机制与中俄PPWT挂钩。参见何奇松：“特朗普的外空军控政策分析”，《太平洋学报》，2020年第10期。

识性报告功亏一篑，国际社会再一次失去了限制太空武器化的机会。

联合国通过的有关预防太空军备竞赛的决议，以及与此相关的配套决议，并不具有法律约束力。况且这些决议都被美国所否定，无法从根本上约束美国将太空武器化。事实上，后冷战时代太空武器化的始作俑者是美国，只有与美国达成禁止太空武器化的具有法律约束力的国际条约，才能真正实现预防太空军备竞赛、控制太空军备的目标。裁军谈判会议是国际社会实施军控与裁军谈判的最重要的多边平台，其达成的协议最具合法性与权威性。为落实两国联合声明，并为两国安全与国际安全考虑，在裁军谈判会议上中俄也是密切合作，为限制太空武器化进行了艰苦努力。

在美国即将退出反导条约之时，中俄及时向裁军谈判会议递交两国政府关于反导问题、以及有关全球战略问题的声明或会谈信息，向裁谈会表达对美国建设导弹防御体系与退出《反导条约》对全球战略稳定造成威胁的关切（如CD/1584、CD/1605、CD/1622、CD/1665<sup>①</sup>）。在美国执意扩大与提升反导系统、发展太空武器之后，中国与俄罗斯向裁谈会通报并递交两国元首对此问题关切的联合声明，如2016年和2019年两国关于全球战略稳定的联合声明（CD/2066、CD/2161）。

如果说，上面所说的两国在裁谈会上合作仅仅是道义上的相互支持，那么，两国在禁止太空武器化的法律文书与条约草案的合作，则是在禁止太空武器化方面的实质性合作。在美国政府有迹象退出或决定退出《反导条约》之后，国际社会只能通过新条约禁止太空武器化。在提出条约草案之前，首先要做的工作就是，确定禁止太空武器的国际法律要素。中俄于2002年联合向裁谈会提交“防止在外空部署武器、对外空物体使用或威胁使用武力国际法律文书要点”（CD/1679），作为预防太空军备竞赛的具体法律基础。各方对该国际法律文书要点进行了反馈，中俄两国加以整理与汇编，并提出了修改与补充，于2006年向裁谈会提交了汇编意见（CD/1769）。此后，两国就涉及禁止太空武器化的有关具体问题，如条约的核查机制、太空术语的有关界定进行合作，并向裁谈会递交工作文件CD/1779、CD/1780、CD/1781，

---

① 以上文件的中文版可以通过这种方式查阅：<https://undocs.org/zh/cd/xxxx>。xxxx代表裁谈会的文件编号，如要查阅CD/1584，把xxxx替换为1584即可。



以求为正式提出禁止太空武器化的条约奠定法律基础。2008年，中国与俄罗斯正式在裁军谈判会议上提出“防止在外空放置武器、对外空物体使用或威胁使用武力条约”草案（PPWT）（CD/1839）。中俄提出条约草案后，引起各方，包括裁军谈判会议、美国与欧盟等西方国家的反应。美国与欧盟持反对态度，并提出了反对理由。中国与俄罗斯对此进行了回应（CD/1872），并与国际社会进行广泛沟通。之后，于2014年向裁谈会提交了PPWT草案修正案（CD/1985）。这个版本公布后，又引起了美国等的回应（CD/1998），美国依然持反对态度。中俄两国再次对这些回应进行了反馈（CD/2042），特朗普政府又进行了评论（CD/2129）。总体而言，在美国决心发展太空军备的情况下，不管中俄两国如何完善PPWT，都不会得到美国的赞同，但是中俄两国还是坚持与国际社会讨论改进文本。由于美国的反对，根据议事规则，裁谈会在禁止太空武器化议题上陷入了僵局。

在太空外交方面，中俄两国密切合作，旨在预防太空军备竞赛，禁止太空武器化，确保太空和平利用，助力本国安全与国际安全。预防太空军备竞赛、禁止太空武器符合两国利益，因此，从冷战结束以来，两国通力合作，相互配合。彼此支援太空外交的合作不同于太空技术的合作，不涉及技术与知识产权问题，作为平等主权国家的中俄，在太空外交合作上不存在谁“恩赐”谁的问题。当然，俄罗斯的太空议题设置能力与经验胜于中国，联合国大会上有关太空的议题基本上是由俄罗斯倡议提出的。

### 三、太空合作中的地缘政治因素

中俄关系经历了“相互视为友好国家”“建设性伙伴关系”“平等信任的、面向二十一世纪的战略协作伙伴关系”，到“平等信任、相互支持、共同繁荣、世代友好的全面战略协作伙伴关系”的变迁。双边关系实现了质的飞跃，开创性地建立了“不结盟、不对抗、不针对第三方”的新型中俄关系，政治上的友好信任为两国各领域的深入合作奠定了坚实基础。中俄太空技术合作，不管是太空设备（如火箭、星载电子设备）还是共同技术研究（如太空材料），也不论是数据合作（如深空探测信息）还是涉及太空安全的技术

与政策合作，都是中俄两国关系不断深入发展的结果，是两国密切关系的具体表现。两国太空合作从无到有，以及扩大与深化，还是中俄各自太空发展态势的结果，同时美国也是一个关键变量。

从冷战结束到乌克兰危机之前，尽管中俄两国关系明显改善，而且发展到“全面战略协作伙伴关系”，在西方看来就是“准联盟”关系，但是在太空合作方面，俄罗斯相当谨慎。两国在太空技术上的合作缺乏深度，合作形式仅限于航天服买卖、航天员培训、俄罗斯搭载中国航天器、基础元器件买卖合作，较少涉及卫星信息数据合作、运载火箭技术合作。“自21世纪初起，双方开始推动为了和平目的共同研究与利用太空的设想，但长期以来合作都难言突破”<sup>①</sup>。尤其是，当中国载人航天、北斗系统、探月工程取得巨大成就，或者即将取得巨大成就之际或之后，俄罗斯明显放缓了与中国进行太空合作的进程。“这种合作在20世纪90年代末和21世纪初有过不小的规模，此后这种势头有所减弱。”<sup>②</sup>而且俄罗斯航天局领导人也从侧面证实了这一点。2005年，时任俄罗斯联邦航天局副局长尼古拉·莫伊谢耶夫坦言，“俄罗斯必须同中国联合开展一些‘严肃的项目’”<sup>③</sup>。也就是说，俄罗斯基本上没有认真考虑与中国进行真正的太空技术合作，或者说以前的合作流于形式，停留在浅层次的合作，哪怕是签署了合作协定。

出现上述合作难以推进的原因，部分在于中俄尚未就太空领域的知识产权保护签署协定，但真正的原因在于俄罗斯认为自己的太空技术先进，担心与中国进行“严肃的”合作，会把中国培养成竞争对手。在俄罗斯看来，太空出现美俄中三足鼎立局面，使其无法享受美俄太空两极秩序。2006年12月，时任俄罗斯航天局局长佩尔米诺夫（Anatoly Perminov）的谈话道出了其中的“玄机”。他说，尽管中国太空项目发展很快，而且正在赶超俄罗斯，但是中国仍落后俄罗斯大约30年；鉴于中国自身快速发展，尽管两国在科学探索上有合作，未来俄罗斯“不再向中国转让太空技术”。2006年11月俄罗

---

① “俄媒：中俄开发太空不构成竞争 合作可各取所需”，2016年11月29日。

② 陈光文：“中俄航天合作互惠互利各取所需”，2014年6月9日，[http://views.ce.cn/viewent/201406/09/t20140609\\_2943619.shtml](http://views.ce.cn/viewent/201406/09/t20140609_2943619.shtml)

③ “中俄10年航天合作计划 拟共同探索月球火星”，2005年11月3日，<http://news.cri.cn/gb/8606/2005/11/03/1425@765089.htm>

斯联邦安全局逮捕了一家公司的总经理，理由是该公司向中国出售了未经批准的、可以用来提高中国导弹技术的信息，<sup>①</sup>且这名总经理被俄联邦法院判刑入狱。俄罗斯政府的这一行为表明，俄罗斯对向中国出售火箭敏感技术极为关切，担心中国在航天领域赶超，忧虑太空格局与态势向有利于中国、不利于俄罗斯的方向发展。<sup>②</sup>当然，俄罗斯以“维护国际防扩散机制”为理由，证明其逮捕行为的合法性与合理性。众所周知，运载火箭的引擎确实是导弹的核心技术部件。俄罗斯以出口到中国会违反《导弹及其技术控制机制》为由，禁止向中国出口RD-180火箭发动机。但是，俄罗斯放手向美国出售该引擎，即使在遭受美国制裁之后，俄罗斯也没有利用上述机制发起反制裁。这再一次说明，俄罗斯不想通过合作促进中国太空技术的提高，使中国成为自身的竞争对手。总体上，在第一阶段，一方面因为俄罗斯自认为其太空技术优于中国，进行太空合作是对中国的“恩赐”。另一方面，随着中国包括载人航天在内的太空技术的发展，俄罗斯担心中国后来居上，因此对合作一直持有戒心。

中俄双边关系持续发展，理应进一步推动与深化太空技术合作。但是，中俄关系复杂且敏感，容易受现实主义政治的影响。除了俄罗斯国内存在相当一部分亲西方力量、美国与西方在中俄之间挑拨离间之外，从权力转移来看，俄罗斯从苏联时代的超级大国，衰落到世界一强，心理落差明显，对中国崛起心情复杂。因此，在中俄太空合作的第一阶段，俄罗斯并非出自内心想与中国合作。那时俄罗斯更倾向同以美国为首的西方合作，换取西方对俄罗斯民主转型与市场经济的认可。而且事实上，在选择合作对象方面，美国、欧洲等西方一直是俄罗斯的优先选项。它们组建海上发射公司（Sea Launch）和国际发射服务公司（International Launch Services），为俄罗斯提供商业发射，同俄罗斯合作组装与运转国际空间站；从俄罗斯购买载人飞船座位，以及购买前述的RD-180火箭发动机。俄罗斯在中俄传统的依赖地缘政治开展的合作项目上一直存在矛盾心理：一方面是由于俄罗斯持有中俄之间的交际

---

① Richard Weitz, “Sino-Russian Cooperation in Outer Space: Taking Off?” p.16.

② Charlotte Mathieu, “Assessing Russia’s Space Cooperation with China and India – Opportunities and Challenges for Europe”, ESPI Report 12, June 2008, p.22.

深度参照俄罗斯与西方关系的传统思维，<sup>①</sup>另一方面，虽然俄罗斯向中国抛出太空合作的橄榄枝，促进中俄关系以减轻美国、欧盟、北约给其施加的战略压力，但又担心两国合作促进中国太空技术进步，导致其在中俄关系中的话语权缩小。此外，根据对等合作的原则，在特定的时空俄罗斯太空技术无疑比中国先进，即便两国进行合作，俄罗斯从中获取的相对收益远不如中国，尤其是在太空技术方面。因为技术存在差距，俄中太空合作程度不如俄美太空合作，<sup>②</sup>因此中俄在一段时间内的太空合作只限于买卖关系。更重要的是，俄罗斯担心中国的崛起会触及及其政治经济利益，这使其在中俄科技合作上进一步趋于保守。尽管中俄战略伙伴关系在政治上进一步密切，但是在科技合作程度上并不符合政治设想的预期。

乌克兰危机，尤其是克里米亚入俄，导致西方对俄罗斯实施更加严厉的制裁，这再一次表明西方根本不信任俄罗斯，依然视俄罗斯为安全威胁，尤其是拜登将普京称为“杀手”。尽管西方在一定程度上减轻了对俄罗斯制裁的力度，例如美国“赦免”了“北溪2号”项目，但俄罗斯受到空前孤立的程度并没有减弱。在西方制裁和新冠疫情的影响下，俄罗斯太空产业发展缺乏资金，包括太空领域在内的科技人才老龄化与流失等问题，更加导致俄航天技术与产业发展缓慢，甚至连卫星的地面设施站点的维护都存在困难；太空项目尤其是大型太空项目进展落后于预期，甚至严重滞后。俄罗斯在轨运行卫星数量几年来增加不多就是明显的表征：2015年底，俄罗斯在轨卫星133颗，2020年年底为176颗，5年来一共增加43颗，每年增加约为8颗。而同一时间的中国与美国在轨卫星总数，分别从177颗和568颗上升到412颗和1897颗，平均每年增加47颗和266颗。<sup>③</sup>俄罗斯的商业太空发射举步维艰，发展动力明显不足。<sup>④</sup>

---

① Anna Kuteleva, Dmitrii Vasiliev, “China’s Belt and Road Initiative in Russian Media: Politics of Narratives, Images, and Metaphors”, *Eurasian Geography and Economics*, October 2020, pp.1-25

② 何奇松：“中美俄太空三角关系”，《太平洋学报》，2016年第12期，第68-69页。

③ 参见 *UCS Satellite Database*, January 1, 2021, <https://www.ucsusa.org/resources/satellite-database>; 何奇松：“中美俄太空三角关系”，第72页。

④ James Clay Moltz, “The Changing Dynamics of Twenty-First-Century Space Power”, *Strategic Studies Quarterly*, 2019, Vol.12, No.1, pp.83-85.

与此同时，中国太空事业发展迅猛，尤其是进入21世纪以来，中国太空技术日益精进。北斗系统已经组网完毕，向全球提供导航与定位服务。载人航天与试验空间站也取得了举世瞩目的成就。自从2003年航天员进入太空以来，中国已经娴熟掌握了太空驻留、“天舟一号”货运飞船与“天宫二号”空间实验室对接等关键技术。2022年中国空间站将组建完毕，并正式运行。随着中国在载人航天与空间站领域的发展，俄罗斯正在或即将失去在此领域的传统优势。中国的深空探测项目也取得了令人瞩目的成就。中国嫦娥工程已经实现了“绕、落、回”三步走战略目标，而且在探月任务中取得了多个世界第一，例如首次在月球背面着陆。世界上新一轮探月高潮，部分原因是中国探月项目进展顺利以及所取得的巨大成就。这也迫使特朗普政府把首先载人探火改为首先载人探月，并希望早于中国再次实现载人登月。<sup>①</sup>2020年7月，中国火星探测器天问一号启程飞往火星，并于2021年5月15日成功着陆火星，开始进行科学探测。“天问一号”一次性完成美苏都没有尝试过的“绕、落、巡”三大任务，证明中国的深空探测技术可以与美国媲美，可能超过俄罗斯，或者至少与俄罗斯比肩。中国商业航天也取得了巨大进展，到2019年，中国民营航天企业达到123家，占国内商业航天公司的九成。<sup>②</sup>中国商业航天目前聚焦于商业卫星星座，用于通信、遥感、互联网与物联网，随着技术的发展，可能会拓展到太空旅游、太空采矿。更重要的是，中国商业航天也在研制运载火箭，并且取得了相当进展。根据中国太空发展态势，中国实现航天强国梦为期不远：力争2030年跻身航天强国行列，拥有较大国际话语权；2045年实现航天强国目标，“拥有世界领先和原创性的航天产品，占据全球太空经济产业链高端”<sup>③</sup>。

中国航天技术与产业的发展以及太空项目的推进，推动中国太空实力迅猛发展；而俄罗斯的太空技术、产业和项目进展较缓，其发展速度远远不如

---

① 何奇松：“新一轮月球竞赛与太空治理的前景”，《外交评论》，2019年第3期，第120-154页。

② 张静：“中国民营航天企业已达123家，占国内商业航天公司近九成”，[https://www.thepaper.cn/newsDetail\\_forward\\_3455418](https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_3455418)

③ “中国航天科技集团：将力争到2030年推动我国跻身世界航天强国行列”，2019年6月28日，凤凰网，<https://ishare.ifeng.com/c/s/7nrzHTPZ67A>

中国。中国太空技术的飞跃，使得俄罗斯整体太空优势相对大幅度降低，其优越感也随之下降。在俄罗斯尚具备一定优势时，扩大、深化与中国的合作，与中国在深空探测、导航卫星等领域进行优势互补，根据对等原则，俄罗斯能用其优势换取其所不具备的技术与设备。因此，俄罗斯决定在定位导航卫星领域开展合作，作为与中国太空合作的突破口。而在第二阶段俄罗斯几乎没有优越感，平等与中国开展太空技术合作，并向中国提供导弹预警系统技术，中国则在太空技术上给予其相应援助。

尽管如此，在中俄太空合作进程中，有三个方面确实超越了中俄之间的地缘政治考量，这是毋庸置疑的。

第一，中俄太空合作促进了两国太空技术发展，对于形成稳定的中美俄太空三角关系具有重要作用，符合两国利益。首先，俄罗斯给予中国太空技术援助，使中国成为第三个载人航天国家，同时也促进了中国航天技术的进步。俄罗斯在载人航天领域有着独特的优势，不仅包括航天服制造，也包括载人航天监测、通讯等方面，这些都是中国航天领域所缺乏的。其次，两国在运载火箭引擎、全球导航系统之间的密切合作，并且致力于国际月球站的合作等，不仅有助于中俄太空技术的共同进步，而且有助于太空战略稳定与平衡格局的构建，把太空打造为全人类共同的遗产，努力践行《外层空间条约》序言、第一条所确立的太空和平利用的原则与宗旨。再次，两国太空合作，有利于双方太空产业链发展。西方对中俄两国的科技封锁，也推动着两国进行包括太空在内的科技合作。两国的科技合作，有助于科研潜能的释放，以太空技术作为牵引与跳板，共同推进科技发展，以促进经济结构的转型和产业结构的升级；同时也能发挥各自在太空领域的比较优势，扩大与延伸产业链，形成新的分工体系，带动整个技术的发展，增强抵抗西方制裁的能力。

第二，中俄两国太空合作，增进了两国政治互信，进一步深化了战略伙伴关系。与俄罗斯向中国出售先进武器装备一样，两国太空技术合作同样促进了双方高度政治信任，因为太空技术本身是军民两用技术。尤其是两国相互通报各自境内的火箭、导弹发射情况，进一步说明了两国的军事互信，是双方政治互信的进一步深化与体现，这是构建中俄全面战略协作伙伴关系的坚实基础。构建中俄全面战略协作伙伴关系大厦的另外一个支柱是，两国在

反导系统领域与核领域的合作，包括联合进行反导网络演习，以及俄罗斯援助中国发展导弹预警系统。反导系统与预警系统的合作，是两国太空领域的战略合作。如果说相互通报发射情况，是双方浅层次的军事互信，那么两国在上述两个领域的密切合作，则是军事战略层面的高度互信；辅之以中俄未来联合建立太空数据中心，共享太空信息，掌握太空与地球发生或即将发生的有关重要信息，则将把军事战略互信推到一个更高阶段。

第三，两国在太空外交上相互配合，进一步巩固与深化战略合作伙伴关系。中俄同样面临美国反导系统、太空武器的战略压力，两国在联合国、外空委、裁军谈判大会上相互配合，共同为预防太空军备竞赛进行了不懈努力，为维护全球战略稳定做出了贡献，同时也为构建公平公正的太空治理体系付出了艰辛努力。这是中俄战略伙伴关系在外交领域的具体、生动体现。

中俄两国的太空合作，有力地保证了太空格局的总体稳定，为全球战略稳定增加了一道保险杠，毕竟太空系统与战略核威慑能力紧密联系在一起，太空系统为核力量提供了“眼睛”“耳朵”，能使核力量精准打击。

#### 四、中俄合作重塑太空地缘政治

中俄太空合作是地缘政治的结果，同样两国太空合作将重塑太空地缘政治，有助于太空秩序的相对稳定，具体表现为有助于太空多极化；预防月球等天体不被美国等国家圈占；防止太空武器化，对于未来太空治理规则的形成为以及塑造未来太空格局产生重要影响。

维持太空多极化，其中的关键有赖于相对稳定的中美俄太空三角关系。冷战结束以来的一段时间，美国独步太空，享受着前所未有的绝对太空优势。但是，随着时空变化，许多行为体把太空成就作为国家荣誉与国际地位的象征，因此投入巨额资金开展太空活动。印度不仅发射“月船一号”，绕月飞行，在月球插上印度国旗，而且还成功发射了火星探测器，并取得了相当的成就。为促进太空发展，日本颁布《宇宙基本法》，为其开展太空活动尤其是太空军事活动确立了法律基础。日本太空事业发展也较迅速，不仅首开冷战后的月球探索，而且发射了致力于开采小行星资源的卫星“隼鸟”号，且

已经取样返回。如前所述，中国太空事业取得了举世瞩目的成就。总体上，亚洲在太空领域呈现群体性崛起现象。<sup>①</sup>欧洲（包括欧空局与欧盟成员国）卫星也超过100颗。虽然俄罗斯曾经把丰厚的石油收入投入太空领域，促进了太空事业的发展，但是历史欠账比较多，太空事业并没有取得预期效果，以至于2008年俄格战争爆发时，俄罗斯前线指挥官需要借用记者手机指挥部队。更重要的是，在战争中，俄罗斯战略飞机被导弹击落，更加暴露了俄罗斯严重缺乏军事侦察卫星、预警卫星、通讯卫星等。痛定思痛，在俄格战争后俄罗斯决心扭转太空颓势，加大太空投入，研发新运载火箭，建设东方发射场，更新太空活动基础设施，制定太空事业规划，通过大型太空项目带动整个太空事业的发展，也取得了相当的成效。<sup>②</sup>国家太空实力基本上可以通过在轨卫星的数量来衡量。就在轨卫星数量而言，美国最多，中国其次，俄罗斯居第三，欧空局、欧盟成员国、日本与印度都拥有数十颗卫星，太空呈现一超多强格局，且中美俄大体维持着一个相对稳定的三角关系，尽管是非等边三角关系。<sup>③</sup>美中俄在轨卫星数量之比为568：177：133（2015年底），正是这大体稳定的三角关系维持了太空秩序的总体平衡。

但是，随着乌克兰危机的爆发，尤其是特朗普政府上台以来，太空格局呈现非对称性，几乎一边倒地向着美国方面倾斜。

出于维护太空霸权或延缓太空霸权衰落的战略目标，美国决心维持其在轨卫星数量第一的地位，扩大与其他国家的差距。即使中俄太空发射次数超过美国，美国也能用一箭多星的方式确保每年入轨卫星数量保持第一。尤其是最近几年，随着诸如太空探索公司（Space X）等私人公司走向太空，美国入轨卫星数量大幅度提升，已经把其他任何国家远远甩在后面。这样，其卫星数量从2015年底的568颗上升到2020年底的1897颗。同一时期，遭受西方制裁的俄罗斯太空事业进展缓慢，在轨卫星数量增加并不多，仅从133颗增加到176颗。而中国的发展势头强劲，在轨卫星数量增加的幅度还是相当可

---

① 张茗：“亚洲太空力量的崛起：现实与趋势”，《国际观察》，2015年第3期，第43-54页。

② 何奇松：“俄罗斯军事航天：理论、现实与改革”，《俄罗斯研究》，2017年第2期，第167-169页。

③ 何奇松：“中美俄太空三角关系”，第64-75页。



观的，从177颗上升到412颗。然而，中美、俄美在轨卫星数量的差距还是在急剧扩大。即使是中俄两国卫星加起来也只有588颗，与美国还有1309颗的差距，美国卫星数是中俄总和的3倍多。如果美国太空探索公司“星链”计划、波音公司数百颗、上千颗卫星等计划全部实现，加上美国军方的卫星，美国卫星总数应该在5万颗左右，这是其他任何一个国家都无法望其项背的。如果这种情况继续发展下去，太空格局将强化美国的“一超”地位，中美俄太空三角可能不复存在。

这种趋势不利于太空格局的稳定。随着中俄太空合作的扩大与深化，科研院所、企业之间的相互合作，不管是国家主导的太空项目，还是商业太空项目，势必得到快速发展，两国发射的国有卫星，以及商业卫星星座，肯定大幅度增加，缩小与美国的差距。中俄共建国际月球科研站，正在改变国际太空合作结构，欢迎更多国家参与进来。土耳其已经对探月表现出了浓厚兴趣，埃尔多安表示该国计划在2023年与月球首次接触，作为向土耳其共和国诞生100周年的献礼，更重要的是土耳其也想成为太空棋手。<sup>①</sup>

中俄太空合作，尤其是月球合作，对于确保月球等天体不被美国圈占具有相当重要的意义。为谋求包括月球等天体在内的主权，美国政府以“四部曲”的方式进行：先是赋予实体公司开采太空资源所有权；然后否定包括月球在内的天体“全球公地”的法律地位；接着否认《月球协定》，鼓励非国家行为体借开发月球等资源，谋求天体主权；最后，用所谓的新月球协定赋予天体主权合法化。

首先，美国赋予实体公司开采太空资源所有权。2015年11月，奥巴马总统签署《美国商业太空发射竞争法》。<sup>②</sup>该法赋予了太空采矿的合法性，明晰了太空资源的私有财产权，为私营太空旅游和小行星开发公司提供一定的责任保护，简化审批手续，促进私营企业从事载人航天商业性活动。该法还鼓励美国公司开发小行星资源。

其次，美国否定太空为全球公地的法律地位。2018年美国众议院通过《美

---

① Suzan Fraser, “Turkey unveils space program including 2023 moon mission”, *ABC News*, 10 February, 2021.

② “U.S. Commercial Space Launch Competitiveness Act”, Public Law 114-90, November 25, 2015, <https://congress.gov/114/plaws/pub190/PLAW-114pub190.pdf>

国太空商业自由企业法案》，把非政府航天活动的管理权限从国家航空航天局（NASA）收回，赋予商务部，其意图很明显，就是鼓励商业开发天体资源。而且法案还开宗明义地说明，“尽管有任何其他法律规定，外层空间不应被视为全球公域”，直接否定了太空的“全球公地”地位。<sup>①</sup>而此前，2017年特朗普政府的国家太空委员会（NSC）执行秘书佩斯（Scott Pace），为否定太空作为“全球公地”法律地位造势：太空不是“全球公地”，也不是“人类共同遗产”；不是“公有财产”，也不是“公共物品”。<sup>②</sup>2015年的法律是在把太空作为“全球公地”的情况下将太空资源财产权赋予私人实体；2018年的律等于将太空资源包括天体的所有权赋予了私人实体。

再次，以行政命令手段，否认作为习惯法的《月球协定》。2020年4月特朗普总统颁布行政令“鼓励国际社会支持太空资源回收与利用”，再次重申太空不是“全球公地”；美国人应该有权按照适用的法律从事外层空间资源的商业开发、回收和利用。此外，该行政令认定《月球协定》并不是指导各国促进商业参与月球、火星或其他天体的长期探索、科学发现和利用的有效或必要的文书，命令国务卿应反对任何其他国家或国际组织将《月球协定》视为反映或以其他方式表达国际习惯法的任何企图。<sup>③</sup>在名义上这个行政命令支持国家航空航天局重返月球的使命，实则希望国家航空航天局带领私人实体公司发展技术，抢占月球、火星等天体主权，在深空谋求“月球美国”“火星美国”。

最后，美国企图撇开联合国，制定新月球协定，为抢占天体主权谋求合法性。1979年联合国制定的《月球协定》虽然是一纸空文，但是还具有国际习惯法特性。美国宣布《月球协定》不是指导深空开发的法律文书，必须要创造一个新框架，“规范”月球等深空资源的开发行为。2020年10月，美国

---

① “H.R.2809-American Space Commerce Free Enterprise Act”, April 24, 2018, <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/2809>

② Kristina Libby, Maggi Molina, “Trump’s US Space Command will bring Earth’s battlefields to the stars”, December 12, 2019, <https://www.bostonglobe.com/2019/12/13/opinion/star-wars/>

③ “Encouraging International Support for the Recovery and Use of Space Resources”, April 6, 2020, <https://www.federalregister.gov/documents/2020/04/10/2020-07800/encouraging-international-support-for-the-recovery-and-use-of-space-resources>

与7个盟国签署了《阿尔忒弥斯协定》<sup>①</sup>，后来又有3国加入进来。其中有关条款宣布月球特定区域为资源开发的“安全区”，实际上为美国等西方国家和私营企业在月球圈地合法化铺路。它们构成“太空版北约”，企图抢占月球主权。

美国抢占月球、火星等天体主权的“四部曲”，有几点值得关注。第一，利用《外层空间条约》的漏洞，让非国家行为体抢占月球等天体。美国借《外层空间条约》国家行为体不得“据为己有”原则，也就是国家不得谋求天体主权这一漏洞，于是祭出了非国家行为体大旗，让其打头阵，在月球、火星圈地。第二，否认月球、火星等具有“全球公地”的法律地位，通过先占先得方式在天体圈地，谋求天体主权。第三，用所谓的新月球协定取代《月球协定》，为谋求天体主权披上合法化外衣。新“月球协定”包括类似天体主权的条款，为美国谋求天体主权提供合法化依据。美国政府主导的飞船或许2024年进行载人登月，太空探索公司、波音公司的载人飞船可能随后登月或者火星，如果美国等西方国家实现公私载人登月或者火星，就会以开发和利用“安全区”为借口，为美国变相获得月球、火星等天体的大部分主权抢占先机。

鉴于美国等西方国家借口进行深空探测与行星资源开发谋求天体主权的企图，中国与俄罗斯多次签署有关月球等天体的深空探测协议，联合探月与登月，建立各自的月球基地，并建立联合月球科研站，向全球开放。这向世界表明，任何国家企图利用先进技术圈占月球、火星，都将遭到中国与俄罗斯的强烈反对，两国坚决维护月球等天体“全球公地”的地位与属性，作为全人类的共同遗产。用纳姆拉塔·戈斯瓦米（Namrata Goswami）的话说，中俄两国签署的月球合作备忘录向美国及其7个伙伴国发出明确信号，太空规则是有争议的，反对美国主导的太空秩序；对于俄罗斯来说，这意味着“重新夺回昔日苏联在太空的领导地位”；一旦中俄吸引到足够多的伙伴国参与国际月球科研站合作，那么将拥有足够的影响力，创建一个利益共同体，发起有关月球探测与开发的监管机制倡议，使美国主导的《阿忒尔弥斯协定》

---

<sup>①</sup> 英文文本参见“The Artemis Accords”，美国国家航空航天局，<https://www.nasa.gov/specials/artemis-accords/img/Artemis-Accords-signed-13Oct2020.pdf>

失去吸引力。<sup>①</sup>中俄必将利用强大的技术，在各种场合下，发起太空规则倡议，书写太空治理规则。

中俄太空合作也为太空安全增加了一道保险杠。如前所述，冷战时代形成的制天权理论在冷战结束后的历次局部战争中得到检验，美国进一步强化太空优势，发展太空武器，构建其全球打击系统与全球防御系统。美国太空战略的目标就是太空行动自由与太空控制。这两者互为表里，太空控制的目标就是追求太空行动自由，太空行动自由是太空控制的具体表现。如果一国妨碍其太空行动自由，美国就会使用各种手段、方式，包括太空武器与核武器，剥夺他国利用太空，使之失去军力的“倍增器”与“赋能器”。特朗普政府还成立太空军，组建一体化太空司令部，统合各军兵种的太空武器系统，负责太空作战事宜。2020年6月美国国防部颁布的《太空防务战略概要》进一步明确太空军职能，谋求全面太空优势，并整合进整个军事作战体系，以赢得大国竞争下的战略、战役与战术的全面胜利。<sup>②</sup>为了使本国太空武器化政策与做法合法化、合理化，美国政府让北约背书。在2019年北约首脑峰会上，北约宣布把太空作为行动的领域。<sup>③</sup>美国与北约的做法无疑是将太空战场化。此外，美国、日本、法国、德国加强了太空军联系，加强太空作战领域的合作。<sup>④</sup>为方便本国发展太空武器，美国反对达成具有法律约束力的禁止太空武器的国际条约，无论中俄怎样努力，美国在裁谈会上根本不把PPWT列入议程，使得裁谈会有关太空军备控制的谈判陷于僵局。

美国与北约等盟国太空武器化的做法，无疑给和平利用太空、全球战略稳定与平衡造成破坏。如前所述，中俄两国对此表达了严重的关切与担忧。根据美国战略与国际问题研究中心（CSIS）的报告，中俄两国具备多种手段

---

① Namrata Goswami, “The Strategic Implications of the China-Russia Lunar Base Cooperation Agreement”, March 19, 2021, <https://thediplomat.com/2021/03/the-strategic-implications-of-the-china-russia-lunar-base-cooperation-agreement/>

② US DoD, “Space Defense Strategy Summary”, June 2020, [https://media.defense.gov/2020/Jun/17/2002317391/-1/-1/1/2020\\_DEFENSE\\_SPACE\\_STRATEGY\\_SUMMARY.PDF?source=email](https://media.defense.gov/2020/Jun/17/2002317391/-1/-1/1/2020_DEFENSE_SPACE_STRATEGY_SUMMARY.PDF?source=email)

③ “NATO’s approach to space”, October 22, 2020, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_175419.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_175419.htm)

④ Theresa Hitchens, “SPACECOM To Tighten Ties To Japan”, March 12, 2021, <https://breakingdefense.com/2021/03/spacecom-to-tighten-ties-to-japan/>

的反太空能力，<sup>①</sup>美国国防部认为中俄两国太空军力给美国造成了最直接、最严峻的威胁。<sup>②</sup>事实上，中俄两国拥有一定程度的反卫星能力，并曾举行联合网络反导演习，是对美国太空武器化、并拒绝达成禁止太空武器化国际条约的直接反应。虽然两国太空合作并没有直接涉及反卫星内容，但是在作为军民两用的太空技术领域进行合作，本身就具有较强的太空军事联手的意涵。中俄在太空碎片监视、遥感数据上的合作，有助于提升两国太空态势感知能力，增强识别来自太空、来自地球威胁的能力，为联合军事行动提供了基础。此外，2019年普京总统宣布，俄罗斯正在帮助中国建设早期导弹预警系统，这是一个强烈的信号，表明两国在太空军事领域进行着实质性合作，增进了中俄两国防务伙伴关系，有可能形成中俄联合反导系统。<sup>③</sup>不排除在太空局势恶化的情况下，俄罗斯向中国出口具有反太空武器能力的S-500反导系统的可能性，也不排除中俄进行反太空技术合作的可能性。根据美国报道，中国与俄罗斯的反导能力与技术各有千秋，俄罗斯天基共轨式的“套娃”反卫星技术，中国中段反导技术和反卫星技术各具优势。中国与俄罗斯在反卫星技术上进行合作，也许就是美国卫星的噩梦。在没有达成禁止太空武器化条约之前，中俄太空合作，尤其是太空军事合作，是预防太空武器化、太空战场化强有力的基石。中俄两军关系高度发展是推动全球战略稳定的关键因素，对维护全球和地区稳定发挥了重要作用。<sup>④</sup>

## 五、结语

中俄进行太空合作，是两国关系从睦邻友好发展到全面战略协作伙伴的结果，也是两国政治关系日益密切的具体体现。但不可否认的是，中俄两国太空关系的扩大与深化，也是地缘政治变化的结果。

美方借口美国公司帮助中国找到运载火箭发射失败的原因从而提升了

---

① Todd Harrison et al., “Space Threat Assessment 2021”, CSIS Report, March 2021.

② US DoD, “Space Defense Strategy Summary”, June 2020, p.3.

③ Christopher Weidacher Hsiung, “Missile defense and early warning missile attack system cooperation: Enhancing the Sino-Russian defense partnership”, IFS Insights, 7/2020.

④ 中华人民共和国国务院新闻办公室：《新时代的中国国防》，2019年7月，<http://www.scio.gov.cn/zfbps/32832/Document/1660314/1660314.htm>

中国弹道导弹技术，在 20 世纪 90 年代终止了来之不易的中美太空合作。近年来，随着美国将中美关系定位成全面竞争与对抗，美国对中国进行多方面的技术封锁，企图遏制中国技术进步。在太空领域，奥巴马政府时期颁布的“沃尔夫条款”禁止美国与中国进行太空合作，几乎彻底关闭了中美太空合作的大门。2021 年 6 月，美国参议院通过的《创新与竞争法》，禁止美国与中国进行任何太空交流，并且把制裁范围几乎扩大到整个国有航天企业。尽管中国与欧洲国家进行了合作，但是因为美国因素的存在，中欧太空合作具有很大局限性。同时，美国凭借其包括私人太空公司在内的强大太空实力，谋求太空霸权或延缓太空霸权衰落，推进太空武器化并力图使太空战场化，给太空安全及中国国家安全造成巨大的挑战与威胁。美国还凭借其实力，企图用《阿忒尔弥斯协定》取代《月球协定》，变相谋求天体主权。在中美俄太空实力失衡的情况下，中俄两国中的任何一方都无法单独阻止美国推行其既定战略与政策。

中俄太空合作是应对上述地缘政治挑战的必然结果，对于维护太空多极化与总体稳定的中美俄太空三角关系、维护太空“全球公地”的地位与属性，制定未来公平公正的太空治理规则，从而确保太空秩序的稳定，具有重要意义。中俄太空合作，尤其是建立联合月球科研站，是贯彻“共商共建共享”全球治理观，构建人类命运共同体的具体尝试，也是中国为变革太空治理提供的中国方案与中国智慧。

至于能否实现上述目标，或者说构成以美国为首的太空一极、以中俄联合的另一极，在一定程度上取决于俄罗斯。一方面在于俄罗斯如何看待中俄太空合作，即其自身能从中获取多大的相对收益，包括政治的、军事的、经济的；这一点直接导致另外一个方面，即俄罗斯是否认真执行中俄太空合作协定与所签署的合同。因为各种原因，俄罗斯没能严格落实本国的太空计划，因此也影响到与外国的太空合作，如，俄罗斯在研制超重型运载火箭“叶尼塞”工程上进展缓慢，俄罗斯联邦航天局局长罗戈津（Dmitry Rogozin）为此受到了普京总统的严厉批评。<sup>①</sup>最近又传出俄罗斯计划使用“安加拉”火

---

<sup>①</sup> “‘Angara’ instead of ‘Yenisei’: the Russian Academy of Sciences slowed down with a lunar rocket”, 14 January, 2021, [https://vpk.name/en/478039\\_angara-instead-of-yenisei-the-russian-academy-of-sciences-slowed-down-with-a-lunar-rocket.html](https://vpk.name/en/478039_angara-instead-of-yenisei-the-russian-academy-of-sciences-slowed-down-with-a-lunar-rocket.html)

箭替代“叶尼塞”的消息。<sup>①</sup>如果使用“安加拉”火箭登月，将实质影响两国共享火箭数据。而即便保留“叶尼塞”，如果建设进展缓慢，也会制约两国火箭技术合作。这些因素都会波及国际月球科研站的建设，进而影响国际太空格局，以及公平公正的太空治理规则的确立。总之，中俄太空深度合作能否起飞，关键在于俄罗斯方面的态度与实际行动。

---

**【Abstract】** Since the end of the Cold War, Sino-Russian bilateral relationship has become increasingly closer in various fields. Their space cooperation is a representation of their political relationship. As far as space technology is concerned, the content and methods of Sino-Russian bilateral space cooperation have undergone significant changes, and the cooperation has been further advanced in depth with the Ukraine crisis in 2014 as the watershed. With regard to space diplomacy, both countries have cooperated well with each other to prevent arms races and weaponization of the space. The space cooperation is a concrete manifestation of the comprehensive strategic cooperative partnership between these two countries, and also a response to the U.S. policy and practice of weaponization in space. Similarly, their bilateral space cooperation is bound to shape space geopolitics, which in turn restricts, to a certain extent, Sino-Russian space technology cooperation, which has an important impact on the Sino-Russian strategic cooperative partnership. Sino-Russian space cooperation is an inevitable result in responding to the aforementioned geopolitical challenges. Actually, it is of great significance to maintain the multi-polarization and overall stability of the Sino-U.S.-Russian triangle in space, to keep the status and attributes of the space as “global commons”, and to formulate fair and just space governance rules in the future, thereby ensuring the stability of the space order. Sino-Russian space cooperation, especially the establishment of a joint lunar research station, is a concrete attempt to implement the global governance

---

<sup>①</sup> “Russia suspends work on Yenisei carrier rocket for lunar program”, February 12, 2021, [https://english.pravda.ru/news/science/33408-lunar\\_program/](https://english.pravda.ru/news/science/33408-lunar_program/)

concept of “extensive consultation, joint contribution and shared benefits” and to build a community with a shared future for mankind in space. In addition, it also provides Chinese solutions and Chinese wisdom for reforming space governance. Certainly, the expansion and deepening of space cooperation between these two countries will further promote their bilateral relationship to a new stage.

**【Key Words】** Sino-Russian Space Cooperation, U.S. Space Strategy, Space Pattern, Space Governance

**【Аннотация】** После окончания холодной войны китайско-российские двусторонние отношения стали теснее в различных областях. Китайско-российское сотрудничество в области космоса является признаком развития политических отношений между двумя странами. Что касается космических технологий, то украинский кризис 2014 года стал для Китая и России переломным моментом, тогда содержание и методы сотрудничества в области космоса между двумя сторонами претерпели существенные изменения, и сотрудничество начало переходить от поверхностного к глубокому. В сфере космической дипломатии две страны тесно сотрудничают в целях предотвращения гонки вооружений в космосе и вепонизации космоса. Сотрудничество в области космоса между Китаем и Россией является конкретным проявлением всеобъемлющего стратегического партнёрства и сотрудничества между двумя странами, а также ответом на политику и практику США по вепонизации космоса. Сотрудничество в области космоса между двумя странами неизбежно формирует космическую геополитику, которая, в свою очередь, в определённой степени ограничивает китайско-российское сотрудничество в области космических технологий и оказывает важное влияние на китайско-российское всеобъемлющее стратегическое партнёрство и сотрудничество. Китайско-российское сотрудничество в области космоса является неизбежным результатом ответа на вышеупомянутые геополитические вызовы, оно предназначено для поддержания



многополярности и общей стабильности космического треугольника между Китаем, США и Россией, сохранения статуса и атрибутов «глобального мира», имеет важное значение для формулирование обеспечивающих стабильность космического порядка правил справедливого управления космосом в будущем. Китайско-российское сотрудничество в области космоса, особенно создание совместной лунной исследовательской станции — это конкретная попытка реализовать концепцию глобального управления «консультироваться, строить и делиться» и построить сообщество с общим будущим для человечества, а также попытка Китая предложить китайские решения и китайскую мудрость для реформирования управления космическим пространством. Безусловно, расширение и углубление сотрудничества в области космоса между двумя странами будет способствовать дальнейшему продвижению на новый этап стратегического партнёрства и сотрудничества между двумя странами.

**【 Ключевые слова 】** Сотрудничество Китая и России в области космоса, космическая стратегия США, конфигурации в космосе, управление космическим пространством

---

(责任编辑 崔 珩)

## 中俄农产品贸易特征及合作前景分析\*

白雪冰 许 昭 周应恒\*\*

**【内容提要】**基于国际格局的不断变动和中俄两国地理区位、资源禀赋的现实情况，近年来中俄农产品贸易快速增长。贸易的主要特征为：中国处于逆差且呈扩大趋势，双边贸易种类过于集中，俄罗斯水产品、谷物、油料出口与中国进口的贸易互补性增强，中国水果和蔬菜出口与俄罗斯进口的贸易互补性减弱。通过梳理俄罗斯最新农业政策，分析两国主要农产品贸易的合作前景，可以发现：俄罗斯水产品潜能开发是推动两国水产品合作的关键，双边检疫协定是约束畜产品进一步合作的重要因素，扩大油料、植物油合作可缓解中国供应短缺风险，俄罗斯对中国果蔬进口依赖呈降低趋势，但中国对俄罗斯出口果蔬产品仍具有成本优势。因此本文建议，中国应站在重构国际农产品供应体系的高度开展中俄农业合作，投资俄罗斯农产品生产链关键环节，加快签署两国农产品检疫协定，加强中俄涉农基础设施建设合作。

**【关键词】**中俄农业合作 中俄农产品贸易 对俄农业投资 俄罗斯农业

**【中图分类号】**F752.7**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2021)04-0176(21)

### 一、引言

中美贸易摩擦、新冠肺炎疫情给全球经济秩序带来巨大冲击，农产品贸

\* 本文系国家社会科学基金重大项目“农村集体产权制度改革深化与经济发展研究”（项目批准号：20ZDA045）和国家自然科学基金重点项目“新时期农业发展的国家政策支持体系研究”（项目批准号：71333008）的阶段性成果。感谢匿名审稿人提出的修改建议！

\*\* 白雪冰，南京农业大学经济管理学院博士研究生；许昭，南京农业大学经济管理学院博士研究生；周应恒，江西财经大学经济学院教授。

易保护措施日趋严格，中国传统的农产品贸易伙伴关系出现较大的不确定性，中国农产品贸易存在巨大风险。虽然《中美第一阶段经贸协议》签署后中美农产品贸易额增加，<sup>①</sup>但中美经贸关系仍有再度恶化的风险。2014年俄罗斯因乌克兰危机引发西方国家集体制裁，面对西方国家的多轮金融、能源、军事制裁措施，俄罗斯实施限制农产品进口的反制裁举措，<sup>②</sup>并进一步增加《农业发展与农产品市场监管国家计划》（简称国家农业计划）的财政支持，使其农业经济快速发展，成功摆脱了农产品进口依赖。2017年，俄罗斯更是将国家农业计划进口替代目标扩大到出口导向，并着力推进“向东看”战略。与此同时，中国的资源禀赋和经济发展决定了必须充分利用国内国际两种资源。<sup>③</sup>中国在2013年提出“一带一路”倡议，2014年提出中蒙俄经济走廊，2015年中俄两国签署丝绸之路经济带与欧亚经济联盟对接的协议，2019年两国关系提升为“新时代中俄全面战略协作伙伴关系”。在国际格局的深刻变化中，中俄两国农产品贸易具有很强的资源和战略双互补性。

现有文献对中俄农产品贸易的研究多数通过数据描述、指数测算、引力模型等方法，分析一定时期中俄农产品贸易的竞争性、互补性、潜力及其影响因素。佟光霁等基于指数测算，分析1992–2014年中俄农产品贸易的比较优势、互补性，认为俄罗斯农产品比较优势提升，俄罗斯农产品出口与中国农产品进口的互补性高于中国农产品出口与俄罗斯农产品进口的互补性，两国农产品为产业间互补性。<sup>④</sup>刘乐等基于引力模型，分析中国与金砖国家的贸易，发现经济、人口规模有利于中国农产品扩大出口，经济距离、人均收入差异等抑制双边贸易发展。<sup>⑤</sup>孙红雨等发现绿色贸易壁垒抑制了俄罗斯对

---

① 殷瑞锋：“2020年1~4月中美农产品贸易特征、未来预判及相关建议”，《世界农业》，2020年第7期，第8页。

② 吕新业、蔡海龙：“经济制裁背景下俄罗斯农业贸易政策的调整、影响及启示”，《农业经济问题》，2016年第4期，第98页。

③ 朱晶、李天祥、林大燕：“开放进程中的中国农产品贸易：发展历程、问题挑战与政策选择”，《农业经济问题》，2018年第12期，第19页。

④ 佟光霁、石磊：“中俄农产品贸易及其比较优势、互补性演变趋势”，《华南农业大学学报(社会科学版)》，2016年第5期，第110页。

⑤ 刘乐、李登旺、仇焕广：“中国与金砖国家的农产品贸易：波动特征、影响因素及发展对策——基于引力模型的实证分析”，《人文杂志》，2016年第1期，第43页。

中国的农产品出口。<sup>①</sup>另外，多数学者以“一带一路”为背景研究中俄农产品贸易，王瑞等通过引力模型分析中国对“一带一路”沿线国家出口农产品的潜力，发现中国农产品出口俄罗斯的贸易效率最高，贸易潜力大<sup>②</sup>；韩冬等提出俄罗斯粮食生产潜力巨大，中国应加强与俄罗斯的粮食贸易。<sup>③</sup>

既有文献取得显著成果，但少有文献分析俄罗斯具体农产品生产和贸易政策对中俄双边贸易的影响。随着国际格局不断变动，贸易政策的不确定可能对双边农产品贸易波动产生深刻影响，同时俄罗斯国家农业最新政策可能导致某种农产品的生产潜力发生变动，进而改变双边贸易。因此，本文基于2010-2019年中俄农产品贸易数据，总结中俄农产品贸易特征，并进一步归纳俄罗斯最新农产品生产和贸易政策可能对其产生的影响，分析中俄具体农产品的贸易合作前景，进而提出扩大中俄农产品贸易的相关建议。

论文结构安排如下：首先对中俄两国农产品合作的背景进行描述；接着总结近年来中俄两国农产品的贸易特征，并借鉴贸易分析工具，计算中俄两国主要类别农产品贸易的相互依存度、比较优势和互补性指数；然后基于上述中俄主要类别农产品的贸易特征，归纳俄罗斯农产品生产和贸易政策，分析中俄具体农产品的贸易合作前景；最后，对中俄农产品贸易特征与合作前景作进一步思考，提出促进中俄农产品贸易发展的对策建议。

## 二、中俄农产品贸易步入新阶段

### （一）中俄农产品贸易快速增长且中国处于逆差

从2001-2019年中俄农产品贸易总额的情况来看（图1），中俄农产品贸易总体水平呈增长趋势，年均增长率为11%。

---

① 孙红雨、佟光霁：“绿色贸易壁垒对中俄农产品出口贸易的影响研究”，《改革》，2019年第2期，第149页。

② 王瑞、温怀德：“中国对‘丝绸之路经济带’沿线国家农产品出口潜力研究——基于随机前沿引力模型的实证分析”，《农业技术经济》，2016年第10期，第116页。

③ 韩冬、李光泗、钟钰：“中国与‘一带一路’沿线国家粮食竞争力比较及粮食贸易影响因素研究”，《江西财经大学学报》，2020年第4期，第76页。

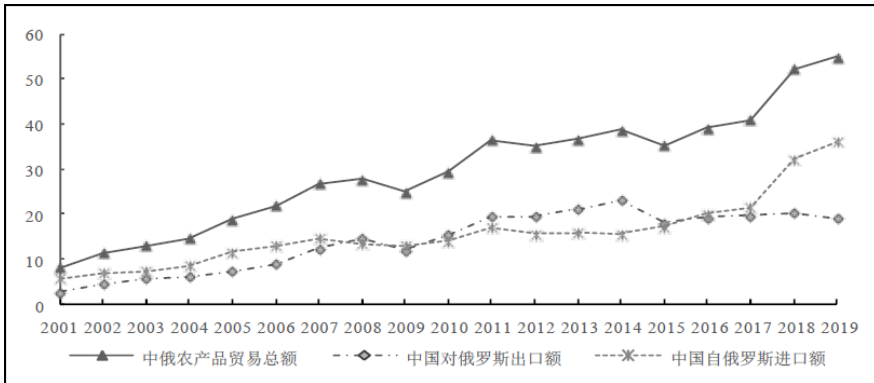


图 1 中俄农产品贸易额情况（亿美元）

数据来源：根据 UN Comtrade 整理所得。

根据两国贸易总额和双边贸易情况，2001 年以来中俄农产品贸易大致可以分为三个阶段。

第一阶段为 2001-2008 年，中俄农产品贸易增长幅度和贸易总量都较小。2008 年中俄农产品贸易总额为 27.6 亿美元，较 2001 年高 2.5 倍。这期间，中国对俄罗斯农产品贸易主要为逆差，中国进口俄罗斯农产品基本为水产品，中国出口俄罗斯的农产品主要是蔬菜。

第二阶段为 2009-2014 年，中俄农产品贸易稳步提升。受 2008 年金融危机的影响，2009 年中俄农产品贸易量下降，2012 年俄罗斯加入世贸组织后，农产品关税水平下降，2014 年中俄农产品贸易总额达 38.5 亿美元，较 2009 年增长 55%。但同时俄罗斯的贸易合作伙伴日趋多元，并且集中在欧洲和中东地区，出口中国的农产品占比大幅度下降，中国对俄罗斯农产品贸易从逆差转为顺差。

第三阶段为 2015 年至今，随着 2014 年俄罗斯受西方国家经济制裁，将贸易中心逐渐转移到亚太地区，以及 2018 年中美贸易摩擦后，中俄农产品贸易呈现快速增长的态势。2019 年中俄农产品贸易总额为 54.8 亿美元，较 2015 年增长 55.6%。即使在新冠肺炎疫情冲击下，俄罗斯为保障粮食安全对部分农产品实施出口配额的贸易政策，造成了农产品出口额的下降，但中俄农产品贸易依旧实现了逆势增长。2020 年中俄农产品贸易额为 55.5 亿美元，同比增长 1.3%。同时，中国对俄罗斯的农产品贸易从顺差再转为逆差，并

且逆差呈逐步扩大的趋势。2020 年中国从俄罗斯进口的农产品总额为 40.9 亿美元，同比增长 13.7%，占中俄农产品贸易总量的 74%，中国成为俄罗斯农产品第一大进口国。这既表明中国与俄罗斯农产品贸易联系紧密，也反映出中国与俄罗斯农产品贸易不对等的态势。

## （二）中俄农产品贸易种类过于集中

水产品是中国自俄罗斯进口的第一大类农产品，其他进口产品为谷物、油籽及植物油。从 2010–2019 年中国自俄罗斯进口农产品的结构来看(表 1)，中国自俄罗斯进口水产品的贸易额持续增加，从 2010 年的 13.6 亿美元持续增加至 2019 年的 22.9 亿美元，但俄罗斯水产品的进口额占自俄罗斯进口农产品总额的比例却从 2010 年的 98% 下降至 2019 年的 64%。中国自俄罗斯进口油料及其高附加值的植物油贸易额增速明显，从 2015 年的 2.2 亿美元增加至 2019 年的 9 亿美元，增幅接近 3 倍。2015–2019 年，来自俄罗斯的油料进口额占比始终维持在 10% 上下；植物油的进口比重呈大幅度增长态势，占比从 2014 年的 1% 增长至 2019 年的 14%。除去上述四类农产品贸易，近年来中国自俄罗斯进口的畜产品快速增长。

表 1 中国自俄罗斯进口农产品的结构（亿美元）

年份	水产品		谷物		油料		植物油		其他	
	进口额	占比	进口额	占比	进口额	占比	进口额	占比	进口额	占比
2010	13.6	98%	0.0	0%	0.0	0%	0.0	0%	0.3	2%
2011	16.6	98%	0.0	0%	0.0	0%	0.0	0%	0.3	1%
2012	14.3	92%	0.0	0%	0.4	2%	0.0	0%	0.8	5%
2013	14.9	95%	0.0	0%	0.3	2%	0.1	0%	0.5	3%
2014	14.0	90%	0.1	1%	0.3	2%	0.1	1%	1.0	6%
2015	13.1	76%	0.2	1%	1.5	9%	0.7	4%	1.6	9%
2016	15.1	76%	0.2	1%	1.6	8%	1.9	10%	1.1	5%
2017	15.6	73%	0.2	1%	2.1	10%	2.3	11%	1.2	6%
2018	22.3	69%	0.5	2%	3.7	11%	3.9	12%	1.8	5%
2019	22.9	64%	0.6	2%	4.0	11%	4.9	14%	3.4	10%

数据来源：根据 UN Comtrade 整理所得。

俄罗斯受地理区位条件限制，国内蔬菜和水果等劳动密集型农产品生产

无法满足自身需求，需要大量进口。从中国对俄罗斯农产品的出口结构来看（表 2），2010–2019 年中国对俄罗斯农产品出口额维持在 20 亿美元左右。出口农产品主要为蔬菜、水产品 and 水果，三种农产品出口额始终占出口总额的 94% 以上，集中度较高。其中，蔬菜为中国对俄罗斯出口最多的农产品，2019 年为 7.5 亿美元，占全年对俄农产品出口额的 40%；中国对俄罗斯水果和水产品出口额都始终维持在对俄农产品出口总额的 30% 左右。

表 2 中国对俄罗斯农产品的出口结构（亿美元）

年份	水产品		水果		蔬菜		其他	
	出口额	占比	出口额	占比	出口额	占比	出口额	占比
2010	4.7	31%	4.2	28%	5.6	36%	0.8	5%
2011	6.0	31%	5.2	26%	7.4	38%	1.0	5%
2012	7.0	36%	5.6	29%	6.4	33%	0.3	2%
2013	7.9	38%	5.8	28%	6.6	32%	0.6	3%
2014	8.2	36%	6.1	26%	8.1	35%	0.7	3%
2015	4.8	27%	5.3	29%	6.9	38%	1.0	6%
2016	5.4	28%	5.9	31%	7.3	38%	0.5	3%
2017	5.6	29%	5.8	29%	7.5	39%	0.6	3%
2018	6.2	31%	6.4	32%	7.0	35%	0.6	3%
2019	5.5	29%	5.0	26%	7.5	40%	0.9	5%

数据来源：据 UN Comtrade 整理所得。

总体来看，中俄两国农产品贸易品种较少，结构过于集中。但近年来在中国自俄罗斯进口的农产品中，其他品种类别占比增长明显，说明中国自俄罗斯进口逐渐由单一农产品向多元化发展。同时，俄罗斯更加注重油料、植物油等高附加值农产品的对华出口。

### （三）中俄农产品贸易相互依存度较高

本文借鉴小岛清等提出的计算方法，<sup>①</sup>测算 2010–2019 年中俄两国主要

<sup>①</sup> 蔡锐、刘泉：“中国的国际直接投资与贸易是互补的吗？——基于小岛清‘边际产业理论’的实证分析”，《世界经济研究》，2004 年第 8 期，第 64 页。

农产品贸易结合度指数，衡量两国农产品贸易的相互依存程度。

计算公式为： $TCD_{ij} = (X_{ij}/X_i) / (M_j/M_w)$ 。

其中， $TCD_{ij}$ 表示i国对j国的农产品贸易结合度，该值大于1表明两国农产品贸易关系密切，该值小于1表明贸易关系疏远； $X_{ij}$ 表示i国对j国农产品出口额， $X_i$ 表示i国农产品出口总额， $M_j$ 表示j国农产品进口额， $M_w$ 表示世界农产品进口总额。

表3 2010-2019年中俄农产品贸易结合度指数

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
中国对俄罗斯	1.65	1.77	1.62	1.58	1.80	2.02	2.12	1.91	1.99	1.72
俄罗斯对中国	3.97	3.15	1.64	1.65	1.36	1.78	2.00	1.66	2.06	1.93

从测算结果来看（表3），2010-2019年中俄两国农产品贸易结合度指数明显大于1，表明两国农产品贸易较为密切，对彼此农产品的依赖程度较高，互为重要的农产品贸易伙伴。其中，中国对俄罗斯的农产品贸易结合度总体呈先增加后减少的趋势，说明中国农产品出口对俄罗斯市场的总体依赖程度呈下降趋势；而俄罗斯对中国农产品贸易结合度指数呈大幅度下降到波动上升趋势，上升趋势的可能原因，是2014年俄罗斯受西方经济制裁加上卢布贬值，俄罗斯农产品出口对中国市场的依赖性加强，这一结论与2018年后中国对俄罗斯农产品贸易逆差迅速扩大的客观事实相符。

#### （四）中俄农产品贸易互补性明显

中俄的地理区位、资源禀赋决定了不同的农产品比较优势，从而产生两国农产品贸易。本文采用巴拉萨（B. Balassa）提出的比较优势指数，分析两国贸易中主要农产品的比较优势，含义是指一国某种农产品出口占该国农产品出口总额的份额与全球该种农产品出口占农产品出口总额的份额比率。

计算公式为： $RCA_{xi}^k = \frac{X_i^k}{X_i} / \frac{X_w^k}{X_w}$ ， $RCA_{xi}^k$ 表示i国在k产品上的比较优势，式中 $X_i^k$ 和 $X_w^k$ 分别为i国和世界k产品的出口额， $X_w$ 为世界农产品出口额。



参考汤碧<sup>①</sup>的研究，当 $RCA_{xi}^k > 2.5$  时，表明i国在k产品上具有很强的比较优势；当 $RCA_{xi}^k < 0.8$  时，表明i国在k产品上的比较优势较弱；而当 $0.8 \leq RCA_{xi}^k \leq 2.5$  时，表明比较优势中等。

表 4 2010-2019 年中国、俄罗斯农产品的比较优势分析

年份	俄罗斯					中国		
	水产品	谷物	油料	植物油	畜产品	水产品	蔬菜	水果
2010	2.64	3.98	0.26	1.09	0.22	0.66	3.91	1.33
2011	2.00	4.61	0.39	1.06	0.17	0.62	4.01	1.41
2012	1.47	4.25	0.47	1.66	0.24	0.65	3.67	1.53
2013	1.69	3.38	0.43	1.90	0.31	0.65	3.45	1.40
2014	1.43	4.44	0.42	1.71	0.24	0.58	3.41	1.30
2015	1.63	4.30	0.52	1.68	0.24	0.57	3.47	1.40
2016	1.58	4.35	0.61	1.88	0.28	0.54	3.50	1.33
2017	1.47	4.84	0.61	1.80	0.27	0.58	3.69	1.29
2018	1.53	5.52	0.61	1.70	0.24	0.69	3.61	1.26
2019	1.75	4.49	0.82	3.17	0.27	0.78	3.48	1.25

从中俄两国贸易中主要农产品的比较优势指数来看（表 4），俄罗斯对中国出口的农产品中，谷物出口的比较优势很强，指数值均在 3 以上；水产品 and 植物油出口比较优势中等，2010-2019 年比较优势指数基本处于 1-3 之间，2019 年俄罗斯植物油出口比较优势增速明显，已达 3.17；油料和畜产品的出口优势较弱，但油料出口的比较优势呈增长趋势。中国对俄罗斯出口的主要农产品中，水产品出口的比较优势较弱，指数均低于 1，蔬菜的比较优势很强，水果出口的比较优势中等。总体来看，俄罗斯农产品比较优势指数大于中国，并且俄罗斯农产品比较优势呈上升趋势，而中国农产品比较优势呈下降趋势。

<sup>①</sup> 汤碧：“中国与金砖国家农产品贸易：比较优势与合作潜力”，《农业经济问题》，2012 年第 10 期，第 67 页。

两国比较优势的农产品存在较大差异，一定程度上会使中俄两国的农产品贸易存在互补性。因此，在比较优势指数的基础上进一步测算中俄两国农产品贸易的互补性，计算公式如下： $C_{ij}^k = RCA_{xj}^k \times RCA_{mj}^k$ 。式中 $C_{ij}^k$ 为中国和俄罗斯具体农产品贸易互补性，其值大于1表明中国与俄罗斯农产品互补性较强，值越大互补性越强，反之亦然。

其中， $RCA_{mj}^k = \frac{M_j^k}{X_j^k} / \frac{M_j^k}{X_w^k}$ ， $RCA_{mj}^k$ 表示j国在k产品上的比较劣势，式中 $M_j^k$ 为j国k产品的进口额。

表5 2010-2019年中国、俄罗斯农产品的互补性指数

年份	俄罗斯对中国出口					中国对俄罗斯出口		
	水产品	谷物	油料	植物油	畜产品	水产品	蔬菜	水果
2010	2.57	1.23	2.21	2.06	0.22	0.45	4.72	2.35
2011	1.97	1.38	3.12	1.80	0.18	0.42	5.51	2.49
2012	1.23	2.49	3.40	2.91	0.24	0.45	4.57	2.70
2013	1.37	1.96	3.11	2.94	0.34	0.49	4.16	2.37
2014	1.17	3.12	3.18	2.09	0.26	0.43	4.52	2.10
2015	1.44	5.14	3.81	2.00	0.30	0.36	4.32	2.19
2016	1.47	3.60	4.39	2.05	0.40	0.35	4.06	2.20
2017	1.44	4.12	4.44	1.89	0.37	0.38	4.60	2.25
2018	1.85	3.93	4.15	1.93	0.33	0.51	4.62	2.13
2019	2.46	2.71	4.78	5.48	0.40	0.60	4.25	2.12

从互补性指数测算结果来看(表5)，2010-2019年俄罗斯水产品、谷物、油料、植物油出口与中国进口贸易的互补性均远远大于1。其中，俄罗斯谷物出口与中国进口的互补性指数呈现先上升后下降的趋势，俄罗斯水产品、油料、植物油出口与中国进口的互补性指数总体呈现增长趋势。这是因为随着中国居民食品消费结构升级，对粮食蔬菜等的消费已经基本饱和且持续下降，对动物性食品消费量增长，<sup>①</sup>中国水产品、油料、植物油进口总量不断

① 胡冰川、周竹君：“城镇化背景下食品消费的演进路径：中国经验”，《中国农村观察》，2015年第6期，第14页。

增加。而俄罗斯水产品、油料、植物油的比较优势提升，出口占比增加。2010-2019年俄罗斯畜产品出口与中国进口的互补性小于1，但是呈增长趋势，主要原因是俄罗斯畜产品长期依赖进口，近年实施国家农业计划，畜产品行业呈现积极的发展趋势，多数产品从实现自给逐渐扩大至出口。

从2010-2019年中国农产品出口与俄罗斯进口互补性指数测算结果来看，中国水果和蔬菜出口与俄罗斯进口具有明显的互补性，指数均大于2。俄罗斯在蔬菜 and 水果特别是亚热带水果生产方面存在天然劣势，对水果和蔬菜的进口依赖性较强，而中国是蔬菜和水果的生产与出口大国，这决定了中国水果和蔬菜出口与俄罗斯进口的强互补性。中国水产品出口与俄罗斯进口的贸易互补性小于1，主要原因是俄罗斯为水产品生产大国，近年来水产品的进口量不断下降。

根据上述分析，俄罗斯出口与中国进口存在互补性的农产品主要集中在土地密集型、资源密集型的农产品。相比之下，中国出口与俄罗斯进口存在互补性的农产品则集中在劳动密集型及区域差异性的农产品。这表明中俄农产品贸易存在很强的互补性，双方农产品贸易有很大的发展空间，俄罗斯可以作为中国实施农业“走出去”战略的主要目的地。

### 三、中俄主要农产品贸易合作前景分析

从中俄农产品贸易特征来看，俄罗斯在土地密集型、自然生态优质农产品生产方面具有优势，中国在劳动密集型及区域差异性农产品生产方面具有优势。而俄罗斯国家农业计划始终坚持进口替代和出口导向目标，并把出口中国作为重要任务，俄罗斯计划2024年将对华农产品出口额提高到95亿美元。随着近年来中俄高层多次互访、指导中俄农业合作，双方在农产品出口检疫、市场准入等问题上取得了重大进展，俄罗斯多种农产品获得批准进入中国市场。因此，本文以中俄农产品贸易中最重要水产品、谷物、植物油、油料和果蔬贸易为研究对象，基于粮食安全担忧以及未来农产品仍需大量进口的背景，分析俄罗斯政策调整对中俄农产品贸易合作前景的影响，尤其是关注政策调整后俄对华出口农产品的潜力，这是非常必要的研究内容。

### （一）俄罗斯水产品潜能开发是中俄水产品合作的关键

水产品是中俄双边贸易最大的农产品。随着中国经济社会的进一步发展，食品消费结构进一步升级，中国对水产品消费的需求迅速增加。2019年中国城镇和农村居民的水产品人均消费量分别为16.7千克和9.6千克，比2010年增加14%和88%。<sup>①</sup>但在资源禀赋约束的条件下，中国自身环境承载力无法满足水产品巨大需求，必然会增加水产品进口。从中国水产品进口情况来看（表6），进口额增速明显，2019年中国水产品进口额为202亿美元，比2010年增加1.9倍。而俄罗斯作为中国进口水产品第一大供应国，<sup>②</sup>虽然对中国的水产品出口额持续增加，但俄罗斯对中国水产品出口额占中国水产品总进口额比例却呈现下降趋势，从2010年的20%降为2019年的11%。下降的主要原因是，俄罗斯对中国出口的水产品大部分为冷冻鱼，出口商品的单一化不能满足中国消费者对水产品的多样化需求。

表6 2010-2019年中国水产品进口情况

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
进口额（亿美元）	70	85	85	92	99	98	102	124	163	202
俄罗斯占比	20%	20%	17%	16%	14%	13%	15%	13%	14%	11%

数据来源：根据 UN Comtrade 数据计算所得。

然而，俄罗斯水产品生产潜力巨大，与中国邻近的俄罗斯远东地区的渔业资源丰富，四大温水海区中的白令海、鄂霍次克海、日本海三大海区都位于远东海域，<sup>③</sup>不仅适合水产养殖，而且这片海域的渔业资源密度大、品种多，20海里水域内有鱼类和海产品资源近3000万吨，集中了太平洋大陆架近17%的生物资源储量。<sup>④</sup>单单远东渔业地区，就有足够的水产品潜力供中

① 数据来源：《中国统计年鉴2011年》和《中国统计年鉴2020年》。

② 郭鸿鹏、吴頔：“‘一带一盟’视阈下中俄农业合作发展研究”，《东北亚论坛》，2018年第5期，第84页。

③ 王茜、李励年、熊敏思、岳冬冬：“俄罗斯渔业现状及发展趋势”，《渔业信息与战略》，2017年第4期，第302页。

④ 崔亚平：“俄罗斯远东渔业的现状与未来”，《俄罗斯中亚东欧市场》，2011年第1期，第43页。

俄两国合作。但是，俄罗斯水产品潜能开发是影响中俄水产品合作空间的重要因素。

近年来，俄罗斯也认识到水产品出口的重要性，重视对水产品生产及开发的投入。2014 年俄罗斯提出国家渔业发展计划，提升水产养殖、水生生物捕捞、商业水产养殖的产能，加快渔业现代化进程。<sup>①</sup>2020 年俄罗斯更是将渔业综合体发展国家计划延长至 2030 年，将加快水产品出口定为主要目标之一，强调高附加值深加工水产品及在世界鱼类市场的领导地位。2021 年，俄罗斯颁布了扩大允许捕鱼的水生生物资源清单法令，包括南部蓝鳕鱼、欧洲沙丁鱼、蓝梭鱼、鲷鱼、深海虾、鱿鱼、普通章鱼、布罗迪蟹、石头蟹、长刺蟹以及巨型塔斯马尼亚蟹。<sup>②</sup>清单的扩大不仅能够增加出口，也更加符合中国居民对水产品的多样化需求。此外，针对与中国水产品贸易密切的远东地区，俄罗斯政府计划在这一区域建设 14 家水产品加工企业，增加水产品的初级加工产能。<sup>③</sup>由此可见，从中俄水产品供需来看，双方水产品合作空间十分广阔。

## （二）检疫进展是约束中俄畜产品贸易的重要因素

由于苏联时期农业的落后和居民对畜产品的消费偏好，俄罗斯畜产品进口量十分巨大。但 2014 年受西方制裁后，俄罗斯对西方国家的畜产品、水果、蔬菜、水产品实施进口禁令，具体禁令清单包括猪肉、牛肉、猪肉副产品、家禽、水果、蔬菜、鱼类、海鲜、奶酪、牛奶和部分其他产品。2020 年 11 月，普京总统再次签署法令，将禁令延长至 2021 年底。出台农产品进口禁令后，俄罗斯实施畜产品、水果和蔬菜的进口替代计划，对俄罗斯农工综合体（AIC）的畜牧发展提供大量的国家支持，取得重要进展。2019 年俄

---

① Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. N 314 Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие рыбохозяйственного комплекса».

② Кабмин расширил список разрешенных к вылову водных биоресурсов. 12 февраля 2021 г. <https://specagro.ru/news/202102/kabmin-rasshiril-spisok-razreshennykh-k-vylovu-vodnykh-bioresursov>

③ Россия к 2023 году планирует перейти на переработку всей рыбы, пойманной в отечественных водах. 7 апреля 2021 г. <https://specagro.ru/news/202103/rossiya-k-2023-godu-planiruet-pereyti-na-pererabotku-vsey-ryby-poymannoy-v>

罗斯畜产品已能基本满足国内需求，禽肉、猪肉及部分乳制品已从进口替代转为出口导向。据美国农业部最新预测数据显示，2020 年俄罗斯禽肉、猪肉、牛肉产量总和为 962 万吨，比 2010 年增加了 55%。<sup>①</sup>

值得注意的是，俄罗斯越来越重视畜产品贸易的比较优势。一是减少动物疾病的传播风险，增加畜禽产能。俄罗斯政府颁布养猪和养牛的新兽医规则，有效期为 2021 年 1 月 1 日至 2026 年 12 月 31 日，这有利于进一步推进畜禽的规模化养殖。<sup>②</sup>二是对家禽企业的短期优惠贷款额度从 1 亿卢布提高到 15 亿卢布，向受禽流感影响的企业延长可达 12 年的优惠投资贷款。<sup>③</sup>三是为稳定畜禽养殖所需的饲料价格，俄罗斯政府批准了一项“谷物减振器”措施，对小麦、玉米和大麦出口实行灵活关税，并向谷物生产商提供新的补贴。该关税措施从 2021 年 6 月 2 日开始生效，当世界价格高于 200 美元/吨时，将对小麦征收关税（税率为出口价格与该基准价格之间差额的 70%），对于大麦和玉米，其征收制度相同，但基准价格是 185 美元。<sup>④</sup>这能显著降低畜禽的生产成本，有助于提升畜禽养殖的产能。

表 7 中俄畜产品检疫与贸易进展情况

发布时间	主要内容
2018 年 11 月	中国海关和俄罗斯动植物检疫局签署《冷冻禽肉和乳制品相互交付协议书》，这是俄罗斯因 2005 年禽流感停止对华供应禽肉以来的首次解禁。
2020 年 1 月	关于检验检疫、兽医和卫生要求的协议达成一致，两家俄罗斯公司获得向中国供应牛肉的认证，他们有权从 2020 年 1 月 17 日开始出口其产品。
2020 年 5 月	俄罗斯农业企业首次通过铁路向中国发运了 24 吨鸡肉，路途上需要花费的时间总计 15-16 天（海运需 50-60 天），但运输费用高。
2020 年 7 月	俄罗斯农业部建议对其出口商建立严格的动物检疫体系，使之满足进口国需求，增加出口潜力。

① 美国农业部数据库，<https://apps.fas.usda.gov/psdonline/app/index.html#/app/advQuery>

② В России утверждены новые правила содержания свиней и КРС. 2 ноября 2020 г. <https://specagro.ru/news/202011/v-rossii-utverzhdeny-novye-pravila-soderzhaniya-sviney-i-krs>

③ Минсельхоз разрабатывает дополнительные меры поддержки птицеводческих предприятий. 2 марта 2021 г. <https://specagro.ru/news/202103/minselkhoz-razrabatyvaet-dopolnitelnye-mery-podderzhki-pticevodcheskikh-predpriyatij>

④ Экспортные пошлины на зерно позволят избежать сокращения производства мяса. 9 февраля 2021 г. <https://specagro.ru/news/202102/eksportnye-poshliny-na-zerno-pozvoljat-izbehat-sokrascheniya-proizvodstva-myasa>

- 2020年8月 中国海关总署新增六家俄罗斯乳制品供应公司的名单。此外，俄罗斯与中国海关总署举行了谈判，讨论向中国出口奶粉的可能性。
- 2020年9月 俄罗斯有40个家禽养殖企业和15个冷藏仓库通过了向中国供应鸡肉的认证。2020年1-6月俄罗斯向中国出口鸡肉7.7万吨，占俄罗斯同期鸡肉出口总量的62%，出口额为1.4亿美元。

---

资料来源：根据俄罗斯农业部信息整理所得。

通过总结近年来中俄畜产品检疫和贸易进展（表7），可以发现，2018年中俄恢复双边畜产品贸易，双方畜产品贸易总量较小，但增速十分显著，2020年中国已是俄罗斯肉类的最大进口国。2020年俄罗斯对中国的肉类出口额为2.65亿美元，同比增长0.8倍，占俄罗斯肉类出口总量的37%。2020年1-10月俄罗斯乳制品对中国出口额为530万美元，同比增加32%，主要出口商品是高附加值产品冰淇淋。随着中国经济的进一步发展，消费者对禽肉、猪肉、牛肉和乳制品的需求会进一步扩大，虽然现阶段俄罗斯畜产品出口的比较优势低，但得益于广阔的草场资源和国家支持，可以判断，未来俄罗斯牛肉、羊肉和奶制品的生产量会大幅度提升。另外，大豆是畜禽饲料的主要来源，中国可以直接从俄罗斯进口肉类以替代部分大豆进口，缓解大豆进口压力。扩大中俄畜产品贸易已是未来趋势，但从上表可以看出，双边检疫工作的进展是影响进一步合作的重要因素。

### （三）扩大中俄油料和植物油贸易可缓解中国供应短缺风险

2018年中美贸易摩擦以来，中国自俄罗斯进口谷物、油料、植物油的数量增加明显，但占中国进口总额的比例较小。就俄罗斯谷物、油料的生产潜力来看，俄罗斯土地资源丰富，拥有耕地面积1.21亿公顷，<sup>①</sup>土地密集型农产品生产潜力和出口比较优势巨大。而中国自俄罗斯进口谷物、油料贸易额占比较小的主要原因是俄罗斯国内基础设施落后，物流成本较高，致使俄罗斯粮食和油料出口丧失一定程度的比较优势。因此，2017年俄罗斯实施扩大出口计划以来，更加注重减少农产品流通成本及增加油料、植物油产品生产和贸易的补贴，出台了一系列相关政策（表8）。

---

<sup>①</sup> И.А. 马卡罗夫：“俄中农业合作：期望与现实”，《俄罗斯研究》，2017年第2期，第105页。

表 8 俄罗斯刺激谷物、油料生产和流通的政策

政策目标	主要内容
基础设施建设	2016 年,俄罗斯政府批准“滨海 1 号”和“滨海 2 号”国际交通走廊开发项目,对港口、口岸、公路和铁路等边境基础设施进行现代化改造。
铁路运输补贴	2020 年,俄罗斯发布一项法令,对铁路公司提供联邦预算补贴,补偿农工综合体农产品运输费用。
刺激油料生产	2020 年,俄罗斯农业部新增一项联邦补贴预算,用以刺激油料作物生产,补贴对象是油料生产者,扶持方式为生产材料费用补贴。
油料出口补贴	2020 年,俄罗斯启动一项支持措施,对每吨油料的生产和运输提供补贴,补贴对象为菜籽和大豆,计划 2021 年引入向日葵,并将财政支持提升至 84 亿卢布;在维持出口优惠贷款的基础上,补偿农工综合体油料产品 90%的出口质量认证费用。
未来发展计划	对谷物、油料和水产品等进行深加工的生产设施提供补贴,并为出口导向型行业厂商购买设备提供补偿。

资料来源:根据俄罗斯农业部信息整理所得。

从上述政策可以看出,俄罗斯不仅着力弥补农产品运输成本较高的短板,更强调高附加值植物油的出口。同时,俄罗斯政府注重提高农业生产效率,一是 2020 年俄罗斯延长并更新土地改良计划,强调改良土地的生产效率;二是愈发重视增加土地流转,2020 年俄罗斯农业部编制了一份旨在完善农地自由流通的制度文件,计划 2022 年开始实施并将土地流转纳入国家农业计划,目标为 10 年增加至少 1300 万公顷的土地流转。<sup>①</sup>这表明俄罗斯粮食、油料、植物油的生产 and 出口潜力巨大,中俄两国继续在谷物、油料贸易上的合作能够有效降低中国相关农产品的进口风险。

考虑到中美贸易摩擦给我国大豆进口带来的风险,虽然可以通过增加对巴西大豆的进口量,缓解由于美国大豆进口巨量减少带来的粮食供应短缺风险,但是由于巴西大豆出口也受世界主要粮食供应商控制,这仍然可能对我国的粮食安全形势带来威胁。就中俄大豆贸易情况来看,双边在政策协调上取得显著进展,2019 年中俄政府签署了《关于俄罗斯油籽及其副产品,包

<sup>①</sup> Минсельхоз планирует за 10 лет ввести в оборот не менее 13 млн га сельхозземель. 18 декабря 2020 г. <https://specagro.ru/news/202012/minselkhoz-planiruet-za-10-let-vvesti-v-oborot-ne-menee-13-mln-ga-selkhozemel>



括大豆、油菜籽和葵花籽及其副产品油、油渣和油粕等向中国出口检验检疫议定书》和《关于深化中俄大豆合作的发展规划》。<sup>①</sup>从俄罗斯对中国出口大豆的潜力来看，俄罗斯现在有两个大豆生产集群，即中央地区新的大豆集群和远东地区传统的大豆集群。其中，2019年远东地区大豆产量为141.1万吨，占俄罗斯大豆生产总量的30.4%。2014-2019年，远东地区占俄罗斯大豆出口量的87%，<sup>②</sup>并集中向中国出口大豆。按照周曙东等<sup>③</sup>利用FAO的GAFZ数据库潜在耕地面积测算的俄罗斯大豆生产潜力为443万吨，采用2017-2019三年移动平均数据计算远东地区大豆产量占总产量的比例，进一步计算出远东地区大豆的生产潜力为181万吨。按照远东地区向中国出口87%大豆的比率可以算出，俄罗斯每年最多可向中国增加157万吨大豆出口。

近年来俄罗斯不断延伸油料作物产业链，强调高附加值产品加工和出口。为保障国内加工业对原料的需要，俄罗斯阿穆尔州农业部部长宣布2020年6月之前禁止向中国出口大豆。在贸易政策上，2020年俄罗斯对大豆征收30%的关税，并将下限定为每吨165欧元，时间为2021年2月1日至6月30日。<sup>④</sup>之后俄罗斯政府签署一项法令，将大豆出口关税降至20%（但每吨征收不低于100美元），有效期至2022年8月31日（含当日）。

从俄罗斯大豆的供需情况来看，中国直接从俄罗斯进口大豆的潜力较小。但高附加值植物油进口和中国自俄罗斯增加157万吨大豆进口的潜力，可能会提升中国与其他国家进行大豆贸易谈判时的地位，缓解国际单一进口的供应短缺风险，这具有很强的战略意义。

#### （四）中俄果蔬产品贸易合作稳步发展

近年来，俄罗斯果蔬产量增幅明显。联合国粮食及农业组织（FAO）数

---

① 张红侠：“中美贸易摩擦背景下的中俄农业合作”，《俄罗斯东欧中亚研究》，2020年第2期，第38页。

② Прогноз развития рынка сои в сезоне 2020/21: Россия и мир. 19 июня 2020 г. <http://www.specagro.ru/news/202006/rynok-soi-rossiya-i-mir>

③ 周曙东、赵明正、陈康、肖霄：“世界主要粮食出口国的粮食生产潜力分析”，《农业经济问题》，2015年第6期，第91页。

④ Производство продукции сельского хозяйства по итогам года может вырасти на 2%. 17 декабря 2020 г. <https://specagro.ru/news/202012/proizvodstvo-produkcii-selskogo-khozyaystva-po-itogam-goda-mozhet-vyrasti-na-2>

据显示，2018 年俄罗斯水果产量为 591.5 万吨，比 2010 年增加 63.5%，蔬菜产量为 1371.1 万吨，比 2010 年增加 13%。产量增加促使俄罗斯果蔬进口量呈现递减趋势，但这仍未影响中俄两国的果蔬贸易。从 2010-2019 年俄罗斯自中国进口果蔬的情况来看（图 2），进口量反而呈现小幅度增加，尤其是俄罗斯自中国的蔬菜进口量增幅明显。主要原因是，2014 年实施对西方国家的农产品进口禁令清单后，俄罗斯更加注重同中国的农产品贸易合作，对中国果蔬进口的依赖性增强。

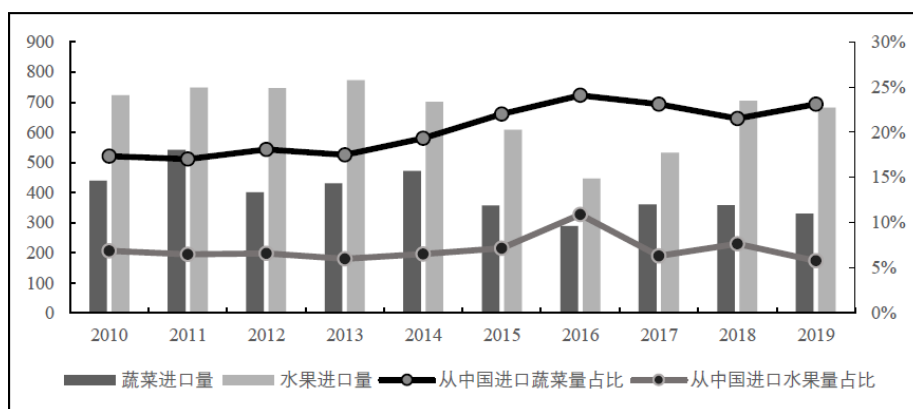


图 2 2010-2019 年俄罗斯水果、蔬菜进口情况（万吨）

数据来源：据 UN Comtrade 整理所得。

新冠肺炎疫情导致中俄果蔬产品贸易临时停止，禁运期间俄罗斯远东地区果蔬供给严重缺乏，价格上涨，这使俄罗斯政府充分认识到蔬菜自给率提升的重要性，出台了一系列支持政策（表 9），主要目标是远东地区可以根据需要进口不超过 10% 的蔬菜。俄罗斯对远东地区果蔬生产的支持会一定程度增加国内自给率，但俄罗斯政策支持对象多为温室大棚蔬菜和有机蔬菜生产，即使在中国劳动力、土地成本增加的背景下，俄罗斯远东地区蔬菜的生产成本仍然大于从中国进口蔬菜的花费，中国对俄罗斯的蔬菜出口仍具有比较优势。总体来看，俄罗斯短期内对中国果蔬进口的依赖性会小幅度减弱，长期发展的关键在于俄罗斯蔬菜生产与竞争的战略，涉及生产、存储、销售全产业链的建设。

表 9 俄罗斯对蔬菜产业链提供的政策支持

政策发布时间	主要内容
2020 年 2 月	俄罗斯农业部批准建设蔬菜基地的提议，并对远东地区的蔬菜运输提供国家支持。
2020 年 5 月	俄罗斯政府发布法令，对铁路公司提供联邦预算补贴，以补偿农工综合体农产品运输费用，对从西伯利亚和乌拉尔发往远东的蔬菜运输提供补贴，其中包括新鲜的白菜、圆葱、甜菜、胡萝卜、西红柿、黄瓜和马铃薯。
2020 年 9 月	俄罗斯远东与北极发展部提出 2020-2023 年对远东地区温室蔬菜种植提供超过 10 亿卢布的国家支持。
2020 年 9 月	俄罗斯农业部计划将部分国家支持资金转移给俄罗斯远东与北极发展部。
2020 年 11 月	俄罗斯提出向远东地区温室蔬菜投资者补偿 20% 投资费用的政策。

资料来源：根据俄罗斯农业部信息整理所得。

## 四、主要结论与建议

### （一）主要结论

首先，基于 2010-2019 年中俄两国农产品贸易数据可知，中俄两国农产品贸易快速增长，中国处于逆差并且呈扩大态势。中国自俄罗斯进口的主要农产品是水产品，其余为谷物、油籽及植物油。中国对俄罗斯出口的农产品以水产品、蔬菜和水果为主。其次，通过贸易结合度和互补性指数测算得出，中俄两国农产品贸易密切程度和互补性不断提升。俄罗斯水产品、谷物和植物油出口以及中国的果蔬产品出口的比较优势明显；俄罗斯水产品、谷物、油料、植物油出口与中国进口的互补性指数呈增长态势，中国水果和蔬菜出口与俄罗斯进口的互补性指数呈缓慢下降态势。最后，根据俄罗斯最新农业政策分析中俄两国主要类别农产品贸易的合作前景，发现俄罗斯水产品开发能力是进一步合作的重要因素，扩大油料、植物油合作可缓解中国供应短缺风险，俄罗斯对中国果蔬进口依赖在降低，但中国果蔬出口俄罗斯仍具有成本优势。

### （二）对策建议

中国是农产品需求大国和进口大国，在国际格局变动的新形势下，中国需通过多元化布局，降低进口风险，在国际农产品贸易中争得更大的话语权。

而俄罗斯拥有极其丰富的农业资源，可部分满足中国市场的需求，扩大中俄农产品贸易具有重要的现实意义和战略意义。据此提出以下建议：

第一，继续推进中俄农产品贸易，促进中国农产品进口市场多元化。中俄双方农产品互补性较强，主要类别产品的贸易潜力更是巨大。在俄罗斯“向东看”战略与中国实施“走出去”战略的背景下，短期内，中国可以通过增加进口与扩大合作缓解因经济摩擦、自然灾害等因素造成的供给短缺风险。在长期，与俄罗斯的农业合作应该成为中国农产品进口市场多元化的战略选择，使之成为中国一个稳定的农产品进口来源地。

第二，投资俄罗斯农产品生产链关键环节，提升国际农产品供给话语权。俄罗斯农业政策愈发重视畜产品、水产品、植物油等高附加值产品的加工和出口，中国应积极鼓励对俄合作企业由被动等待变主动作为，扩大对俄罗斯的投资力度，加强与俄罗斯的农业合作，投资俄罗斯自然生态的高质量农产品生产。对俄罗斯的农业投资不能局限于农业资源的简单开发，而是要向加工、仓储、物流等产业链后端延伸，投资俄罗斯农业产业链关键环节，培养高附加值农产品市场，进而提升中国农业企业的国际竞争力。

第三，加快签署两国农产品进出口品质标准和质量认证等协定。中俄两国需充分发挥其主要农产品的比较优势，着重改善中俄农产品贸易环境，努力消除贸易壁垒。特别是，增加俄罗斯肉类进口能一定程度上减轻中国饲料原材料缺口压力。在新冠肺炎和非洲猪瘟“双疫情”影响双方肉类贸易的情况下，以及中国对农产品质量要求不断提升的前提下，双方需加强农产品质量认证体系的合作与交流，建立联合质量认证中心或共同认证机构，加强双方在标准、计量、认证等方面的科技和法律制度交流，促进两国在合格评定认证、简化检验合格评定程序，消除双边贸易中的技术壁垒。

第四，加强中俄基础设施建设合作。俄罗斯基础设施较差、物流能力不足是中俄农业合作的重要约束。中国要积极引导中国企业投资俄罗斯的基础设施建设，发挥中国在基建方面的生产优势。中国企业在基础设施建设方面有成熟的经验和技術，尤其在铁路、电力、港口建设方面具有很强的竞争力，通过互利共赢的方式，实现互联互通，为中俄农业合作的长期发展打下坚实的硬件基础。

---

**【Abstract】** Based on the changing international configuration, different geographical locations and resource endowments, Sino-Russian agricultural trade has increasing rapidly in recent years. Its main features include the following: China's trade deficit with Russia is growing and it has become too concentrated; Russia's exports in aquatic products, cereals, oilseeds become more complementary to China's imports while China's exports in fruit and vegetables are less complementary to Russia's imports. By sorting out Russia's latest agricultural policies and exploring cooperation prospects of their bilateral trade in major agricultural products, this article finds that developing potentials of Russian aquatic products is key to promote their bilateral cooperation in this regard. The bilateral quarantine agreement is an important factor binding their further cooperation in livestock products. Expanding cooperation in oilseeds and vegetable oil can alleviate the risk of China's supply shortage. Russia is becoming less dependent on China's fruit and vegetable imports, but China still has cost advantages in exporting them to Russia. Therefore, this article suggests that China should carry out Sino-Russian agricultural cooperation from the perspective of reconstructing international agricultural supply system and invest in key parts of Russian agricultural production chain. Besides, China should also accelerate signing their bilateral quarantine agreements and strengthen their cooperation in agriculture-related infrastructure construction.

**【Key Words】** Sino-Russian Agricultural Cooperation, Sino-Russian Agricultural Trade, Agricultural Investment in Russia, Russian Agriculture

**【Аннотация】** Основываясь на постоянных изменениях в международной структуре и реальностях географического положения и обеспеченности ресурсами Китая и России, торговля сельскохозяйственной продукцией между Китаем и Россией в последние годы быстро росла. Основные характеристики торговли: Китай испытывает дефицит и демонстрирует тенденцию к расширению, типы двусторонней торговли слишком сконцентрированы, взаимодополняемость торговли между

экспортом российской водной продукции, зерна и масличных культур и китайским импортом увеличилась, а торговая взаимодополняемость китайского экспорта фруктов и овощей и российского импорта ослабла. Изучив новейшую сельскохозяйственную политику России и проанализировав перспективы сотрудничества в торговле основными сельскохозяйственными продуктами между двумя странами, можно прийти к выводу, что развитие потенциала российских водных продуктов является ключом к продвижению сотрудничества в области водных продуктов между двумя странами, двустороннее карантинное соглашение является важным фактором, ограничивающим дальнейшее сотрудничество в области животноводства, сотрудничество в области растительного масла может снизить риск предложения Китая, зависимость России от импорта фруктов и овощей из Китая имеет тенденцию к снижению, но экспорт фруктов и овощей из Китая в Россию по-прежнему имеет ценовое преимущество. Таким образом, в данной статье Китаю предлагается осуществлять китайско-российское сельскохозяйственное сотрудничество на пике реструктуризации международной системы поставок сельскохозяйственной продукции, инвестировать в ключевые звенья производственной цепочки российской сельскохозяйственной продукции, ускорить подписание соглашения о карантине сельскохозяйственной продукции между двумя странами и укрепить китайско-российское сотрудничество в строительстве сельскохозяйственной инфраструктуры.

**【 Ключевые слова 】** Китайско-российское сельскохозяйственное сотрудничество, китайско-российская торговля сельскохозяйственными продуктами, инвестиции в сельское хозяйство России, сельское хозяйство России

---

(责任编辑 肖辉忠)

## 《俄罗斯研究》来稿须知与注释示例

《俄罗斯研究》多年来形成了以扎实的俄罗斯欧亚国别与区域研究为依托，有效服务中国外交政策的办刊特色。旨在刊发各领域、各学科中外学者在俄罗斯及欧亚问题研究领域的前沿成果，尤其欢迎融经验性、理论性、时效性于一体的、有中国思想和中国关怀的研究俄罗斯及欧亚问题的论文，为推动国内外学界沟通，尤其是国内学界、青年学者的发展提供平台。常设议题主要包括俄罗斯及欧亚地区国家政治、经济、历史、文化、对外关系研究、国际关系理论研究、大国关系研究等。本刊议题不囿于上述方面，诚挚欢迎有创新性的高水平成果向本刊提供新的议题引领。

### 一、来稿须知

1. 请使用信箱投稿或在线投稿系统：

投稿信箱：[russiastudies@163.net](mailto:russiastudies@163.net)；在线投稿系统：<http://ru.ecnu.edu.cn>；

电话：021-62233816；传真：021-62238113。

2. 来稿字数 1.5 万-2 万字，需有 300-500 字的内容提要，3-5 个关键词。

3. 本刊不以任何形式收取版面费。稿件一经采用，会向作者支付稿酬，邮寄样刊。

4. 本刊已许可中国知网以数字化方式复制、汇编、发行、信息网络传播本刊全文。本刊支付的稿酬已包含中国知网著作权使用费。所有署名作者向本刊提交文章发表之行为视为同意上述声明。如有异议，请在投稿时说明，本刊将按作者说明处理。

### 二、注释示例

1. 中文文献

(1) 著作：冯绍雷：《制度变迁与对外关系：1992 年以来的俄罗斯》，上海：上海人民出版社，1997 年，第 66 页。

(2) 期刊文章：杨洁勉：“疫情下国际格局和世界秩序变化趋势分析”，《俄罗斯研究》，2020 年第 5 期，第 18 页。

2. 英文文献

(1) 著作：R. Sakwa, *Russia against the Rest: The Post-Cold War Crisis of World Order*, Cambridge: Cambridge University Press, 2017, p.20.

(2) 期刊文章：J. Mearsheimer, “Bound to Fail: The Rise and Fall of the Liberal International Order”, *International Security*, 2019, Vol.43, No.4, pp.7-8.

3. 俄文文献

(1) 著作：Замятин Д.Н. Культура и пространство: Моделирование географических образов. М.: Знак, 2006. С.86.

(2) 期刊文章：Лукьянов Ф. Украинский вопрос для будущего России// Россия в глобальной политике. 2018. Том 16. №.2-3. С.175.

完整版本请参阅华东师范大学俄罗斯研究中心网站<https://rus.ecnu.edu.cn/>

《俄罗斯研究》编辑部

# 俄罗斯研究 (双月刊)

ELUOSI YANJIU ИЗУЧЕНИЕ РОССИИ  
RUSSIAN STUDIES

2021年第4期(总第230期)

主管：中华人民共和国教育部

主办：华东师范大学

主编：刘 军

出版：华东师范大学出版社有限公司

编辑：《俄罗斯研究》编辑部

地址：上海市中山北路 3663 号

华东师范大学理科大楼 A403

邮编：200062

电话：021-62233816 021-62238113

传真：021-62232113

电子信箱：russiastudies@163.net

网址：<http://ru.ecnu.edu.cn/>

印刷：上海华教印务有限公司

发行：本刊编辑部

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

网络电子版代理：中国知网

网址：[www.cnki.net](http://www.cnki.net)

公开发行

ISSN 1009-721X



定价：30.00 元