

简析俄欧关系的非对称结构 及其发展趋势

徐坡岭 韩 爽

【内容提要】 俄欧关系作为一对极其重要的大国关系,其发展和演变受制于这一关系本身的内在结构。俄欧关系是建立在制度化框架基础之上的,并且具有结构性非对称特点:角色性质与合作机制、博弈手段及其影响力、关键利益与核心关注以及影响俄欧关系的跨大西洋三边关系都是非对称性的。

【关键词】 俄欧关系 非对称 战略结构

【作者简介】 徐坡岭,1966年生,辽宁大学国际关系学院教授、经济学博士(沈阳 110036);韩爽,1973年生,东北大学工商管理学院经济学博士。(沈阳 110004)

当前国际秩序中的大国关系,呈现出进一步演化和整合的趋势。其中,俄欧关系作为一对重要的国际关系,其演化趋势将影响未来国际格局的发展方向。那么如何看待俄欧关系?已有的文献多是从俄欧关系的发展过程和未来展望的角度,比较笼统地对这一重要的国际关系进行刻画,或梳理20世纪90年代以来俄欧关系的发展¹,或从大国关系博弈的角度分析俄欧关系²,或从欧盟扩大的角度予以分析³。这些研究可以使我们对概括性地了解俄欧关系的现状,但还无法深入理解双方合作与分歧的深层次原因。本文拟从俄欧关系的基本框架及其结构性特征对俄欧关系的基础予以探讨。

一 俄欧关系的基本框架和基石

(一) 俄欧关系的核心是通过法律文件确立的制度化框架

新型俄欧关系的建立源于20世纪90年代的

苏联解体、冷战结束和俄罗斯经济政治转型。经过多年的发展,俄欧之间基本形成了制度化的关系框架。构成这种关系框架的是一系列条约、声明和协定,以及建立在它们之上的磋商、沟通机制。其中,核心的条约、声明和协定有:(1)1993年12月,俄欧双方在布鲁塞尔签署《俄罗斯同欧盟之间关于建立伙伴和合作关系的联合政治声明》,宣布建立一年两次的定期首脑会晤机制;(2)1994年6月,俄欧领导人在希腊科孚岛签署为期10年的《伙伴关系与合作协定》(PCA)⁴;(3)1998年5月,欧俄伯明翰第一次首脑会议发表《联合声明》,决定双方发展“战略伙伴关系”,以促进欧洲

¹ 范军、刘军:《90年代以来的俄欧关系》,载《俄罗斯研究》2003年第4期。

² 冯绍雷:《欧盟东扩与大国博弈》,载《俄罗斯研究》2004年第2期。

³ 范军:《欧盟的边界在哪里?——欧盟东扩与俄欧关系》,载《俄罗斯研究》2004年第2期;阮宗泽:《俄欧关系缘何渐行渐近》,载《求是》2005年第14期。

⁴ 这项协定的正式批准因为车臣战争的爆发而推迟,1995年3月才正式批准,1997年12月1日正式生效。

大陆的和平、稳定和繁荣¹; (4) 1999年10月, 俄欧赫尔辛基第4次首脑会议, 通过《发展2000—2010中期相互关系应对战略》, 确立了欧俄伙伴关系的发展框架²; (5) 2003年5月, 俄欧圣彼得堡峰会, 双方签署《联合声明》, 强调增添俄欧关系中“新的战略性内容”, 在伙伴关系及合作协定框架下建立长期的共同经济空间以及内部或外部安全空间; (6) 2004年5月, 欧俄第13次首脑会议在莫斯科举行, 双方签署《欧盟支持俄罗斯加入世界贸易组织的议定书》; (7) 2005年10日, 俄欧领导人在莫斯科峰会, 通过了“有关建立俄欧四个统一空间‘路线图’的一揽子文件”。“路线图”规定了发展俄欧关系的具体目标和双方应为此采取的行动计划”。

(二) 俄欧关系的基石是《伙伴关系与合作协定》和定期磋商机制

俄欧关系的核心是制度化, 其支柱之一是《伙伴关系与合作协定》(PCA)。《PCA》是欧盟确立与其合作伙伴关系的特有方式。PCA模式规定了双方发展相互关系的领域和范围, 确立了双方合作的制度机制以及双方关系的未来前景³。当然, PCA模式隐藏着一系列问题, 包括: 这是一种技术性的而非政治性的合作工具, 它把双方协商一致的难题留给以后解决; 这一模式具有静态性, 没有考虑新邻居的转型负担; 另外, PCA本身没有安排政治对话机制⁴。

1997~2006年的《伙伴关系与合作协定》为俄罗斯参与欧洲合作提供了最主要的路径。这一协定确立了作为伙伴关系的对话机制, 并确立了经贸合作和科技合作的基本规则。以此为基础, 在两国领导人定期会晤和其他层级磋商的基础上, 形成了一系列规范俄欧关系的法律文件。正是这些法律文件使俄欧之间的关系从20世纪90年代以来沿着制度化的方向不断发展的。这种制度化是通过上述一系列的条约或协定实现的。

双方的定期会晤机制是俄欧制度化关系框架的第二个支柱。它解决了PCA模式存在的问题。1993年, 也就是俄罗斯全面转型的第二年, 根据融入欧洲的外交战略设想, 俄罗斯领导人和欧盟首脑确立了每年会晤两次的峰会机制。正是1993年确立的欧俄领导人的定期会晤机制, 带动了俄罗斯欧盟之间各个层面上的广泛沟通和磋

商, 并达成了一系列法律文件, 从而使俄罗斯与欧盟关系不断进入新的阶段。此后, 虽然由于科索沃战争、北约东扩、加里宁格勒州地位、“新欧洲”与俄罗斯的关系、车臣战争、尤科斯事件等问题的干扰, 俄欧关系不断有波折, 但定期会晤机制和协商解决分歧的原则保证了俄欧关系的基本方向是向前的。最近一年多来, 反导系统在东欧的部署问题和《常规武器条约》问题导致俄欧关系再起波澜, 但定期会晤机制基本保证了双方的分歧和矛盾处于受控范围之内。

二 俄欧关系的非对称结构

在全球化和区域一体化迅速发展的今天, 尽管国际关系的内容和表现形式都在发生着变化,

¹ 到2007年年底, 俄欧一年两次的首脑峰会共举行了20次, 定期沟通和协调是其重要功能, 同时, 几乎每次首脑会议都会产生一系列共识或协定, 把俄欧关系向制度化和更高层次合作方向上推进。但2007年的两次首脑会晤分歧增多, 特别是事关2007年12月1日到期的《伙伴关系与合作协定》的延续问题上, 双方未能达成一致。

² 这一协议的背景是科索沃战争及其催生的欧盟“对俄罗斯共同战略”。科索沃战争打击了当时的俄欧关系, 并使欧盟认识到, 没有俄罗斯的参与, 欧洲的稳定和安全无法得到保障。因此, 1999年6月在德国科隆举行的欧盟首脑会议正式采纳了欧盟“对俄罗斯的共同战略”。“欧盟对俄共同战略”指出, 俄罗斯将成为未来欧洲大陆的重要组成部分, 其目的在于发展欧盟与俄罗斯之间长期和稳定的伙伴关系。欧盟希望加强与俄罗斯在各个领域的合作并为俄罗斯的民主和市场经济建设提供帮助。共同战略还表示, 欧盟各国今后将在对俄政策上紧密合作, 致力于与俄罗斯保持长期的政治和安全政策对话, 加强双方公民之间的联系和往来。至此, 欧盟共同外交的新机制——即在阿姆斯特丹条约中确定的“共同战略”概念, 第一次被运用到欧盟以外的国家。俄罗斯方面对此反应非常积极。俄在1999年10月召开的赫尔辛基欧盟—俄罗斯高峰会议上向欧盟正式提交了“俄罗斯联邦与欧盟关系发展的中期战略(2000~2010)”。

³ 俄欧计划建立四个统一空间: 统一经济空间包括电信、交通、能源、太空和环境保护等领域, 其目的是建立开放统一的俄欧市场、加深经济改革和提高各自民族工业的竞争力等; 统一自由、安全和司法空间(又称内部安全空间)包括司法和内务部门的中短期合作, 主要涉及联合反恐、打击跨境犯罪、情报交换、非法移民管理、签证政策等领域; 统一外部安全空间包括双方承诺共同努力加强联合国、欧洲安全与合作组织、欧洲理事会等国际组织的作用, 加强在武器不扩散和人道主义救援等领域的合作等; 统一科教文化空间(又称人文空间)包括加强科学文化联系和联合科研活动、成立联合教学和科研中心等。

⁴ Christopher Hillion, “Russian Federation (including Kaliningrad)”, In Steven Blockmans, Adam Lazowski (Eds.), *The European Union and Its Neighbors*, T. M. C. Asser Press, 2006. 14. p. 463~496; .

⁵ Lynch Dow, *The New Eastern Dimension of the Enlarged EU. Partners and Neighbors: A CFSP for a Wide Europe. Chailot Papers*, No. 64, September 2003, p. 42~44.

但国际关系的本质依然¹。在冲突与合作的主题下,避免零和关系,尽量通过建立一种相互依存、合作共赢的国家间关系,来实现国家的外部安全这一目标,是目前国际关系互动模式的主要内容。欧盟一体化本身就是这种国际关系互动模式的产物,但欧盟的内部安全对外部安全具有更强的依赖性。俄罗斯的转型性危机造成的困难严重削弱了自身的国际影响力,实现外部安全,促进内部问题的解决和俄罗斯的复兴,是其对外战略的核心任务。在这种情况下,地缘安全和内部发展都要求和欧盟实现融合。因此,20世纪90年代以来,双方建立起了制度化的关系框架。但这一关系结构是非对称的,而且,他们之间在许多重要维度上的差别决定着双方关系的发展方向。

(一) 角色性质、外交手段及其效率的结构非对称

欧盟作为一个现在民族国家一体化的产物,是一个新崛起的非传统国际关系主体,俄罗斯则是一个典型的传统国际关系主体。俄罗斯和欧盟的国际角色性质可以从能力等级、能力结构和能力性质几个方面进行刻画。从能力等级上看,根据英国国际关系学者马丁·怀特(Martin Wight)对国际关系主体的经典等级划分,国际体系的霸主是那种拥有全球利益,并有能力通过对抗其他所有力量来维护这种利益的行动主体。在当前国际体系中,这一角色非美国莫属。紧随其后的,是那种宣称在国际体系的全球政治和经济结构中拥有自身利益,但实现这种利益的能力存在局限性的国际关系主体。俄、欧、中、日当属于这一等级。但从是否能够深入对方核心利益区域实现自身利益的角度看,中国和日本的能力仍稍逊一层²。

虽然俄罗斯和欧盟的国际能力属于同一个级别,但能力结构存在重大区别。根据结构现实主义学者肯尼斯·沃尔兹(Kenneth Waltz)给出的五个指标,可以组成以下描述俄欧力量构成方阵(表1),并给出初步判断³:

从“人口和国土面积”看,俄欧无疑都符合国际博弈之力量级的标准。但由于欧盟是一个主权让渡的一体化组织,其余的四个指标是值得讨论的,这也恰恰反映了俄罗斯和欧盟作为国际关系主体的角色性质差别。我们可以从宏观上注意到,欧盟的经济总量是俄罗斯的数十倍,人口是俄

罗斯的两倍,社会更加发展成熟。但我们还需要更仔细的分析。

表1 俄罗斯、欧盟力量构成的沃尔兹
指标判断(2004)

	俄罗斯	欧盟
人口与国土面积	YES(1.48 亿)	YES(3.6 亿)
自然资源	YES	YES
经济能力	NO	YES
政治稳定	YES	YES
军事能力	YES	NO

在欧盟,“自然资源”分属不同成员国,在一体化框架中,几乎是未让渡资源。自然资源作为整体仅体现为内部一体化市场的统一配置和规制,关键时刻的资源动员需要特殊机制。俄罗斯是世界上领土面积最大、资源最丰裕的国家,资源动员的能力取决于政治需要、基础设施和治理机制的有效性。在经济能力方面,欧盟已经是世界最大的GDP产出体、拥有最大的进出口规模、日益重要的欧元和有效的经济制度。在这一指标上,俄罗斯和欧盟还不是一个级别。政治稳定性如果仅仅涉及国内政治体系的稳定,俄欧没有根本差别。但从政治制度的号召力来看,欧盟更胜一筹;从政治动员的效率来看,俄罗斯不落下风。军事能力是一个有争议的问题。俄罗斯无疑是世界第二军事大国,欧盟成员国如法国、英国虽然有强大的军事力量,但欧盟作为一个整体,还没有自己的统一的军事能力。

实质上,国际主体力量等级的核心是其他主体的认可,也就是其在多大范围内具有威慑力或号召力,或者说国际威望问题⁴。为了实现这一点,他们不得不选择在国际体系中发挥领导作用,通常选择在某些领域和地区发挥实际的支配作用。俄罗斯和欧盟恰恰在发挥领导作用的方式

¹ 参见李少军《国际政治学概论》,上海人民出版社2005年第二版,该书第二部分从安全的角度讨论了国际关系的本质表现。尽管不同的国际关系理论流派对国际关系的本质有不同的看法,但对于“国家利益博弈”这一点都基本认同。

² 参见 Esko Antola, Terhi Suominen 对此问题的更详细论述。Esko Antola, Terhi Suominen, *European Union and Russia: Different Great Powers. Russia - European Partnership after the Enlargement: Strategic visions and day-to-day implementation*. St. Petersburg State University Press, 2004, p. 33.

³ Ibid

⁴ Hedley Bull, *The Anarchical Society*. Basingstoke, 1977. p. 202.

(工具)及其效率上存在重大差别。

俄罗斯和欧盟的角色性质和在国际上发挥作用的方式的非对称性主要表现在:(1)俄罗斯是一个主权结构高度统一的现代民族国家,决策机制效率更高,内部权力结构因为分歧而相互掣肘的可能性更小。欧盟则是一个通过成员国主权有限让渡构成的一体化国际组织,是一个准国家,其内部决策机制层级多、结构复杂,内部协调和达成一致的成本高,行动效率偏低;(2)俄罗斯是一个具有暴力资源的国际力量,其最有效的手段是军事力量、资源以及地缘因素,其支配作用和影响力主要体现在独联体地区和其中的核心圈子。军事威慑可以遍及全球。欧盟则是一个“平民”力量,即它的国际行动能力不是建立在使用或威胁使用军事手段的基础上,而是基于其拥有的政治和经济能力,是一种一体化关系造就的成员国之间能量的集合¹。作为一个国际行动主体,欧盟没有强制性手段施加于博弈对手,但运用制度示范效应、巨大经济规模等间接手段,欧盟实现了许多外交目标。其多变的集体协商安全体制具有广泛的影响力;(3)俄罗斯和欧盟在国际行动中可以利用的国际组织具有非对称性。俄罗斯是安理会常任理事国,法国、英国在这一组织中有更多发言权。欧盟和北约特殊的关系、和欧安组织的关系以及和OECD的关系,使其回旋的余地更大。

在实际的国际互动中,俄罗斯对军事力量的使用、能源武器的使用,欧盟对道义力量的使用、对国际组织的利用以及集体力量的使用给人们留下了深刻的印象。但显然,两类外交工具的效率和影响力的持续性是不对等的。

(二) 关键利益及核心关注的结构性非对称

进入21世纪后,欧盟一体化的深度和范围进一步扩大,这造成几个迫切需要解决的问题。首先,欧盟扩大和内部一体化程度加深带来的内部协调方面的问题,包括内部协调和达成一致的成本增加,更深层次主权让渡的分歧和被让渡主权的管理与运用,内部安全(有组织犯罪、非法移民等)。其次,欧盟扩大带来的与新邻居的关系问题和外部安全问题。第三,欧盟作为国际关系主体的作用的发挥、国际秩序以及全球性问题(包括环境问题、人权问题和西方价值体系问题)。俄欧关系的性质和发展涉及所有以上问题的解决,但影

响最大的还是欧盟的外部安全、国际秩序和全球性问题。同时,继续壮大欧盟,在与其他力量特别是美国的互动中获取优势地位,也是欧盟仍然关注的重点。

俄罗斯进入普京时代之后,国内政治秩序趋于稳定,经济逐渐恢复。但俄罗斯的内部经济发展和政治稳定,外部安全、地缘政治利益空间的维护和恢复等,依然面临巨大挑战。欧盟扩大本身对俄罗斯的影响取决于俄罗斯如何处理与欧盟的关系:融入并影响欧盟的议事日程,则可以减少欧盟扩大的负面影响,扩大可获取的利益;对抗则抑制俄罗斯的发展和复兴。俄罗斯在与欧盟互动的过程中,优先考虑的是:借助欧盟一体化市场和制度经验促进俄罗斯经济复兴,维护俄罗斯在欧洲地区特别是东欧独联体地区的战略利益,削弱北约东扩对俄罗斯安全的影响,维护俄罗斯的外部安全²。

欧盟在发展俄欧关系方面,首要考虑是如何解决俄罗斯作为“邻居”带来的问题与挑战³:(1)与俄罗斯的影响有关的邻国的政治经济稳定。手段是通过某种安排,援助和促进非欧盟邻国的政治民主化和经济市场化,并消除地区不稳定的热点,包括巴尔干科索沃问题、中亚高加索地区冲突与争端等。这方面的项目有TACIS项目⁴、PCA

¹ Hill Christopher, “European Foreign Policy: Power Block, Civilian Model - of Flop?”. In Rummel, Reinhardt (Eds.), *The Evolution of an International Actor, Western Europe's New Assertiveness*. Boulder, 1990, Col. p. 31~ 55.

² 俄罗斯《2000年国家纲要》指出,俄罗斯的“国家利益只能通过经济的持续发展来实现”。其2000年7月发布的《外交政策构想》也指出,“国家安全与经济发展密切相关,而不应仅仅局限于传统的安全目标”。参见:2000 Russian National Security Conception, Adopted 17 December 1999, paragraph 2; B. Nygren, “Russia and Europe, or Russia in Europe?”, in Y. Fedorov and B. Nygren (eds) *Russia and Europe: Putin's Foreign Policy*, ACTA B23, Stockholm: Swedish National Defense College, Department of Security and Strategic Studies, 2002.

³ 指导性原则集中体现在《欧盟邻国政策》(ENP)中。ENP是一系列政策组合,核心是欧盟和一系列国家签署的 Association Agreement (AA) 和 Partnership and cooperation Agreement (PCA)。从1997年到2007年共和17个国家谈判,和除白俄罗斯、利比亚和叙利亚之外的14国签署AA协议和PCA协议。——参见艾伯特基金会驻莫斯科办事处2007年3月发布的《俄罗斯与欧洲的伙伴关系》研讨会文集,第15页。

⁴ 即独联体国家技术援助项目(Technical Aid to the Commonwealth of Independent States),旨在援助这一地区的经济市场化 and 政治民主化转型进程。http://en.wikipedia.org/wiki/TACIS.

计划¹、SAAs²计划等；(2)扩大欧盟之外的欧洲大陆的繁荣、稳定和安全的区域。利用入欧可能带来的利益，引诱新邻居向欧盟靠拢，并按照欧盟标准进行国内改革。以此扩大欧盟的影响，削弱俄罗斯的影响。(3)启动和新邻居的一体化进程，使一些符合条件的国家加入欧盟，摆脱俄罗斯的控制和影响”。

与欧盟的对俄伙伴关系政策关注的焦点不同，俄罗斯关注的是：(1)通过密切与欧盟的关系，利用欧盟一体化市场促进俄罗斯经济发展。欧盟一体化市场的规模和效率以及欧盟与俄罗斯之间经济结构的互补性，使得俄罗斯通过推动经济与欧盟经济的一体化，可以实现巨大的利益。(2)安全合作以防止欧盟扩大损害自身在东欧地区的战略利益为核心，特别是防止东欧独联体的一些国家在通过欧盟、北约这样的组织反对俄罗斯，因此科索沃问题、乌克兰问题、波罗的海国家问题成为欧俄斗法的主要竞技场。(3)通过合作影响欧盟，特别是OSCE、NATO的议事日程，防止这些组织危害俄罗斯的利益。俄罗斯在与欧能源对话中关于《能源宪章》的态度以及在谈判签署新的PCA协议上的强硬立场，正是这种“取所欲，弃所不欲”的合作策略的反映。

而且，随着俄罗斯国家实力的恢复，在安全合作方面，也更加强调自身利益和不按欧盟的主张出牌。例如，2005年和欧盟签署合作“路线图计划”文件后，在安全方面的合作被学者批评为“前进一步，倒退三步”。如果2005年5月的“路线图计划”的确立是一个进步，那么，(1)随后在科索沃问题上，突然改变立场，与欧安会的主张出现对峙，(2)在反恐问题上，抛开欧盟与美国进行双边合作，(3)在与欧盟的合作中，坚持与法国、德国进行双边磋商，削弱欧盟层面上的多变磋商，都是对欧盟多边主义安全磋商与合作机制的打击。因此，费舍尔指出，很难发现俄欧合作中存在“有效的多边主义”³。

(三) 相互博弈手段与合作机制的结构性非对称

虽然俄欧都在争取发展一种相互依存、合作共赢的伙伴关系，但在相互博弈中，在维持一种共同安全的框架内，争取更多的利益，还是双方都在追求的重要目标。并且，博弈过程中的机会主义做法和相互斗法还是一种常态。

如第一点中指出的，俄罗斯和欧盟拥有的发挥自己国际影响力的外交手段及其效率是不同的，这些俄罗斯和欧盟在处理国际事务时的常用手段同样也被运用于与对方的博弈中。这些博弈手段的非对称性体现在两个基本的方面，并与相互的合作机制有关。

一方面，欧盟拥有比俄罗斯更发达的经济、政治和社会制度以及在一体化过程中处理多边和双边外交的经验，这些都构成欧盟对俄博弈的优势资源。通过欧盟标准、ENP、PCA、TACIS以及在安全、环境保护、社会公正等方面的道义高度，抑制和削弱俄罗斯对东欧、独联体的影响，并促使俄罗斯向欧盟希望的方向发展，是欧盟与俄罗斯博弈的最主要手段。同时，欧盟与俄罗斯发展关系的层面是多元化的，欧盟作为一个整体、各成员国、OSCE以及其他各种欧盟机构，都是与俄罗斯进行博弈的行动体。从这些手段而言，欧盟处于相对优势地位，影响是全方位的、深远的和持续性的。但也有局限性，即这些手段缺乏迅速发挥效力的强制性。行动主体的多样性为欧盟提供了处理分歧时回旋的余地和多样化的磋商渠道，但由于这些行动主体之间发出的声音可能是不一致的，或者本身就是代表不同的利益群体发出的声音，从而会降低与俄罗斯博弈的产出效率。

俄罗斯从20世纪90年代与欧盟建立起PCA关系以来，总体上在维护自身利益的过程中处于守势。但俄罗斯作为历史性欧洲大国和曾经的全球性强国，在俄欧关系的威慑性影响也不可低估。特别是俄罗斯强大的军事力量、走向稳定的国内政治制度和快速复苏的经济，使俄罗斯在最近几年来在对欧关系上表现出更加进取的强势

¹ 即欧盟启动的与俄罗斯(1997)、乌克兰(1998)、摩尔多瓦(1998)、亚美尼亚(1999)、阿塞拜疆(1999)以及格鲁吉亚(2000)的《伙伴关系与合作协议》。——Steven Blockmans, Adam Lazowski(Eds.): *The European Union and Its Neighbors*, T·M·C·ASSER Press, 2006. 14.

² 即和西巴尔干国家间的“Stabilization and Association”计划。——同上。

³ Steven Blockmans, Adam Lazowski(Eds.), *The European Union and Its Neighbors*. T·M·C·ASSER Press, 2006. Chapter 1: Questioning Identity and Relationships.

⁴ Sabine Fischer, “Regional Governance as a Stumbling Block for Russia—EU Security Cooperation”, In *Russia, the EU and the Baltic States —The Future of Partnership and Cooperation: Interests, Concepts, Implementation*. Moscow/Vilnius, 2007.

姿态。总体上,更加富有效率的外交决策机制、强大的军事实力、欧洲对俄罗斯能源的依赖等,都成为俄罗斯在与欧盟打交道时富有效率的博弈工具。

俄罗斯和欧盟双方的贸易关系也存在系统性非对称。尽管双方同意建立共同经济空间,但能在贸易自由化和经济一体化方面走多远,还需要看各自对共同经济空间的期待和其他方面利益的博弈平衡。目前俄罗斯是欧盟第三大贸易伙伴,但俄罗斯对欧盟的依赖程度要高得多,欧盟是俄罗斯最大的贸易伙伴和最主要的外资来源地,2005年俄罗斯对欧盟进出口超过全部对外贸易的52%。反过来,俄罗斯是欧盟第一大能源供应国。2006年,欧盟与俄罗斯的双边贸易额约为2133亿欧元。2006年,欧盟对俄罗斯的出口额为723亿欧元,占欧盟出口总额的6.2%;欧盟从俄罗斯的进口额为1410亿欧元,占欧盟进口总额的10.4%。去年欧盟对俄罗斯的贸易逆差为687亿欧元,而能源贸易的逆差额则高达940亿欧元。数据还显示,欧盟从俄罗斯进口的天然气和石油分别超过这两类产品进口比例的40%和30%¹。欧盟对俄罗斯能源产品的依赖已经引起欧盟的高度警惕。

俄欧合作机制的非对称性主要是由欧盟的性质引起的。欧盟是通过成员国主权让渡建立的一体化组织,内部决策机制复杂,欧洲理事会、欧盟委员会、欧洲议会、欧洲法院、轮值主席国等是一个系统,但相互之间发出的声音并不一致。欧盟、欧安会以及北约又是重叠却不一致的行动主体。另外成员国特别是德法意等大国对欧盟的外部战略有很大影响,而且自身也有国家的独立的外交权利。欧盟扩大暴露的“新欧洲”和“老欧洲”之间的分歧,特别是对俄政策上的分歧,加上欧盟的成员国表决机制,都使得与俄罗斯的合作机制变得非常复杂。俄罗斯可以利用这种复杂的合作机制,采取机会主义行动,避免对自己不利的结果。

前面提到,在与欧盟的互动中,俄罗斯经常抛开欧盟作为整体的多边协商机制,集中力量与法国、德国进行双边磋商,发展双边关系。甚至利用多边协商机制的弱点,分化欧盟中一些对俄罗斯有敌意的国家与其他国家的关系。在跨大西洋关系的俄美欧博弈中,俄罗斯也经常利用欧盟的复

杂决策机制,利益与欧盟的多层合作机制,谋取自己的利益。

(四) 影响欧俄关系的跨大西洋关系结构非对称

在俄欧关系背后,“美国因素”无处不在,美国因素起何作用值得关注²。如果一般性地观察美国因素对俄欧关系的影响,则以下判断是不难理解的:“美国因素对俄欧关系的影响是双向的,一方面,正是由于美国单边主义的压力,俄欧找到了更多的战略合作的共同点,双方都更需要相互借重;另一方面,美欧在防范、遏制俄罗斯方面心照不宣,这又使俄的处境不利”³。但如果仔细观察俄美欧三边关系的性质和非对称结构,并从俄欧关系的不同维度来观察这种三边关系结构的影响,结论会更加复杂。

俄欧关系的两个核心维度是经济合作和安全合作。以这两方面的合作为基础,双方同意在其他全球性问题,如气候变化与环境保护方面进行合作。尽管欧俄在1999年的双边首脑会晤中已经达成了安全合作战略协议,但此后这方面的合作成果非常有限。俄罗斯领导人“愿意看到一个强大的欧洲在全球安全中发挥更重要的作用”,称赞欧盟是多极世界中最重要的一极,并愿意和欧盟合作,共同维护全球安全。但这只说明两者具有对抗美国单边主义霸权的共同需要⁴。俄欧关系发展的最主要推动力量还是在经济领域。俄罗斯领导人更愿意把欧盟需要的安全合作引向促进自己国内发展的需要(这一点在前面双方的“关键利益与核心关注”部分已经谈到)。双方在安全领域进展非常缓慢。这与美国因素以及双方对于“安全威胁”的理解有密切关系。

那么美国因素对俄欧经济合作与安全合作有何影响?

如果把俄、美、欧关系看作是一个三角形,那

¹ 数据来自欧盟统计局。

² Jan Hallenberg and Hakan Karlsson, *Changing Transatlantic Security Relations*, Ashgate Press, 2006, Chapter 6.

³ 前引文:《俄欧关系缘何渐行渐近》。

⁴ 在1999年欧盟制定的《对俄共同战略》和俄罗斯同年发布的《俄罗斯发展与欧盟关系中期纲要(2000~2010)》中,双方承认是相互依存的安全战略伙伴,同意通过合作对付共同威胁,并规定了合作领域,包括武器扩散、核安全、边界稳定、南高加索等。但实际上,双方共同感兴趣的安全利益主要是,在国际事务中作为一极的强大的欧盟和增强联合国的作用。

么,美欧关系与美俄关系的距离是不一样的,两组双边关系的性质也不相同。欧美无论是过去还是现在,在大多数的国际议题中都保持了非常相似的立场。战后确立的雅尔塔体系中,欧美之间的合作非常紧密,这表现在 NATO、欧洲复兴计划、双方经贸关系等等方面。冷战结束后,欧盟摆脱美国寻求更独立的国际地位的要求更强烈,但并不改变他们在意识形态和价值理念上的一致性,欧盟反对的是美国的单边主义和单极霸权,作为盟友的关系历来没有改变。

苏联解体和俄罗斯在 20 世纪 90 年代的困难是两强争夺中一方落败的结果,即使俄罗斯在价值观和信仰体系上承认并回归西方的体系,但国家利益和外部战略超越意识形态的本质改变不了俄罗斯现在和将来仍是美国、欧盟竞争对手这一事实。即使目前这一对手还不够强大,将来的关系可以是相互依存和共赢的,国家利益竞争和生存空间争夺仍是不可避免的。从这一角度看,俄罗斯在安全问题上与欧盟存在的认知分歧,同时也是与美国的认知分歧,只是分歧的焦点不一样。在九一一事件之后,三方认知最接近的应该是国际恐怖主义问题,都认同它是安全的主要威胁。但俄罗斯强调的是与分离主义相关的恐怖主义,欧盟强调的是威胁地区稳定和欧盟周边安全的恐怖主义,美国强调的是文明冲突主导的恐怖主义。俄罗斯人历来通过地缘政治和力量争夺的棱镜看待国家安全问题,是一种“硬”的安全观,欧盟则强调区域安全的社会基础和“渗透”特征,强调“对我们安全最好的保护是创建一个由良好治理的民主国家构成的世界”¹。因此,俄罗斯与欧盟安全合作的滞后实际上是对美欧主导的安全秩序的不信任和怀疑。

仅从需要的角度看,俄罗斯对美国 and 欧洲的期待是不同的。在国家安全问题上,虽然在独联体利益空间问题方面美欧共同构成挑战,但来自美国的“硬”的威胁要高于欧盟,因此,俄罗斯更倾向于获得来自美国的安全双边保证,因此俄美双边安全合作关系要比俄欧多边安全合作关系更优先,同时,俄罗斯也需要用欧俄安全合作影响美国在安全问题上的立场。从经贸关系而言,俄欧市场的连接紧密度又高于俄美,美国因素对俄欧经贸合作的影响有限”。

从美国自身的角度看,它不愿看到俄罗斯和欧洲建立密切关系来抗衡美国。比如,美国不仅将欧洲划分为“新欧洲”和“老欧洲”,还有意激起中东欧等“新欧洲”国家对“东部威胁”的恐惧,以牵制俄欧关系的发展。特别是,美国虽然在九一一事件之后需要俄罗斯的合作,但没有真正把俄视为朋友,压缩俄罗斯战略空间的政策没有改变。美国利用北约与欧盟、欧安会在覆盖范围上的重叠和差别,利用北约东扩(如乌克兰、格鲁吉亚加入北约的问题)压制俄罗斯,同时分化俄欧合作(如利用北约在波兰、捷克部署反导系统问题)。

三 非对称结构下的俄欧关系展望

俄欧关系未来演化的基本方向取决于:俄欧关系的结构性特点,俄罗斯和欧盟的内部转型以及两者的相对实力变化。而这种结构本身的非对称性决定了:一方面,俄欧关系的基本方向不会发生大的偏离;另一方面,在双边合作领域与合作机制上将表现出虚实结合、多层次非均衡发展、总趋势起伏不定的特点”。概括起来有以下几点值得关注:

(一) 俄欧关系的制度性框架将更加平衡完善

第一,新的 PCA 将更加平衡。PCA 是欧盟处理邻国关系的统一框架,最早和俄罗斯签署。1997 年之前的谈判过程中,俄罗斯处于相对弱势,议程和内容主要都是由欧盟确定的。在 2006~2007 年准备新的 PCA 协议时,欧盟要增加其关注的能源问题、司法合作等问题,俄方指出,PCA 是原则性框架,不是解决日常事务的协议,双方没能解决分歧。这反映了俄欧双方的相对地位和内部结构都发生了变化。欧盟面临扩大后内部转型的问题,俄罗斯在内部政治稳定 and 经济发展之后也面临如何与扩大后的欧盟打交道的

¹ “A Secure Europe in a Better World – The European Security Strategy”, – Adopted at Brussels summit in December 2003.

° Benjamin Cohen, “The Euro and Transatlantic Relations” and Linn Williams, “Trade Relations between the EU and The US”, In Thomas L. Ilgen, *Hard Power, eds., Soft Power and the Future of Transatlantic Relations*, Ashgate Press, 2006. 73~ 114.

» Debra Johnson and Paul Robinson(eds), *Perspectives on EU– Russia Relations*, Routledge Press, 2005. p. 21~ 44.

问题。目前,原协议已经到期,新的协议仍未达成。PCA 作为维系俄欧关系制度性框架的一个支柱,双方必须找到一个相应的法律文件来实现。最有可能的还是双方经过多次博弈后,签署新的 PCA。但无论如何,新的 PCA 将会比 1997~2007 年执行的协定更加平衡,因为新的力量对比显示出的博弈均衡已经发生了偏移。

第二,俄欧关系的第二个支柱,即标志性的定期首脑会晤机制以及相应的多层次磋商沟通机制,仍将得以保持。协商的范围和深度将超过以往,同时,议题的增多也意味着分歧增多。但在 PCA 框架内,结合定期会晤和沟通磋商机制,将可以把矛盾和分歧的烈度限制在一个适当的范围内。

(二) 俄欧的相互依存度更强,关系更加密切

欧盟在扩大为 27 个成员国之后,“欧洲之内”和“欧洲之外”的界限问题变得更加复杂。此前欧洲安全与发展的问题离不开俄罗斯,现在更加与俄罗斯密切相关。目前的欧盟涵盖的面积更大,人口更多,而且扩大的步伐也并没有停止。只要能够顺利地消化掉扩大带来的一系列内部问题(当然这非常困难),欧盟还会扩大。从这方面讲,短期内最无望成为欧盟成员国的就是俄罗斯。但也恰恰因此,欧洲最终将成为欧盟和俄罗斯共同主宰和管理的欧洲¹。也正因为如此,普京有言,“俄罗斯是‘欧洲大家庭’的天然成员。俄罗斯没有确定加入欧盟的目标,但准备与欧盟全面发展平等战略伙伴关系。”在这种情况下,俄欧之间相互依存将表现在俄欧关系的许多领域,当然,首先是经济和安全关系层面。

就目前的发展趋势看,俄罗斯即使采取目标市场策略,其对欧洲市场、资本的依赖程度也不会降低,同时,欧洲对俄罗斯的能源依赖短期内也无法改变。特别是已经形成的制度化的经济贸易关系还在向纵深方向发展。这都将进一步提高双方的经济依存度。

安全合作方面,目前欧盟内部安全问题(主要是非法移民、有组织犯罪)和周边的不稳定因素,包括周边地区的暴力冲突、区域恐怖主义、武器扩散和和安全问题等,很多都与俄罗斯的政策或态度直接相关,仍然需要俄罗斯的合作。欧盟倡导的民主化、自有价值观在欧盟周边的推广也需要俄罗斯的配合。另外,即使 2006 年以来,欧盟主

要国家政府换届之后,政策出现右转迹象,欧美重新靠近,欧盟倚重俄罗斯制约美国单边霸权的需要在总体上并没有改变。这也会继续加强双方的相互依赖关系。

(三) 相当一段时间内俄欧关系的结构性不平衡不会改变

欧盟规模的扩大和内部一体化的深化从总体上看是同步进行的,但最近的两次扩大实际上阻碍了内部合作机制和一体化制度的发展。欧盟扩大带来的内部分歧的扩大,新入盟国家要求重新分配权利、改变表决机制的做法,都使得今天的欧盟内部合作变得更加困难。这也符合奥尔森《集体行动的逻辑》中描述的“大集团行动规律”——行动集团越大,行动效率越低;也符合公共选择理论对集体决策的描述。这说明,欧盟作为主权让渡构成的一体化组织,其角色性质短期内不会改变。这样,俄欧之间的角色性质、外交手段及其效率的结构性非对称仍将保持下去,相应地,关键利益与核心关注、相互博弈手段与合作机制的结构性非对称也不会改变。

特别值得关注的是,欧盟主要国家在最近的一年中有一种倾向,即放弃实用主义外交理念,相继主张价值观外交,来牵制俄罗斯和中国的发展。经历 2003 年的分歧之后,欧美关系重新靠近,将会加剧俄美欧三边关系的结构性非对称,从而也会影响到俄欧关系的发展。

(四) 梅普组合将采取和缓的外交策略密切与欧盟的关系

梅德韦杰夫执政后,国家政策的重点是为强国战略进一步奠定坚实的经济基础。这就需要建立有利的经济发展的外部环境。欧盟是俄罗斯经济发展的重要伙伴,稳定和密切对欧关系,对于俄罗斯具有重要意义。梅普组合将改变普京执政后期强硬的进攻性外交策略,进一步密切与欧盟的合作。同时,欧盟也需要通过密切与俄罗斯的关系,影响俄罗斯的发展,把俄罗斯纳入非破坏性的关系框架。

(责任编辑 陆齐华)

¹ Sergei Prozorov, “A European Country outside Europe – EU Enlargement and the Problematic Exclusion”, In *Understanding Conflict between Russia and the EU: The Limits of Integration*, Palgrave Macmillan 2006.

between the radical change of industrial development edition and Russian innovative national development.

Lu Nanquan Be it in the USSR of the past or Russia of today, economic mix is always an important factor affecting its economic development. The article dwells on three issues: (1) the policies adopted by the various leaderships of the USSR in readjusting economic mix after Stalin and the effects achieved; (2) the trend of such readjustment in Russia and the main measures taken, especially the line of thinking and basic policies in the Putin period; (3) the difficulties met in developing high and new tech due to historical reasons and the irreversible importance of raw material-intensive industry over a long period in Russia. Expounding the restraint of these three factors, it concludes that the process is difficult and will take a long time.

Jing Weimin & Xu Yuanfeng The institutional transition launched by Russia in the early 1990s radically changed the former USSR totalitarian governance with high concentration of power and drastically restructured the internal institutional structure of the government, market and society as well as their interrelationships. The totalitarian state governance model did once play a positive role in the social and economic development, but with the in-depth social and economic progress, the model showed inherent evil consequences. After the dissolution of that model, the modern state governance model was put on the agenda. Although the modern model underwent long term marginal readjustment, it was not until Putin that the major readjustment became evidently effective.

Xu Poling & Han Shuang The development and evolution of Russia-Europe relationship as a very important one between big powers is restrained by the internal structure thereof. Based on an institutional framework, it is characterized by asymmetrical features, asymmetrical not only in role character and cooperation mechanism, and the means of gaming and impact, but also in key interest and core concern, as well as in the transatlantic tripartite relations impacting Russia-Europe relations.