

政 治

应对挑战与积极外交： 2019 年俄罗斯的内外政策

庞大鹏

【内容提要】普京开启总统第四任期以来，俄罗斯面临政治稳定的挑战与经济生长的压力。2019 年，在政治领域，普京直面政权党“统一俄罗斯”党在 2018 年地方选举中受挫的现实和普京民意趋势走低的挑战，在治国理念上从官方层面倡导“普京主义”，并坚决抵制西方政治干预，确保在 2019 年地方选举中基本完成预定目标，维持了政治稳定的局面。在经济领域，面对经济停滞不前和民生水平下滑引发民心思变的社会情绪，普京治下的俄罗斯曾寄希望于“突破性发展”战略的有效推进，但由于经济结构、投资水平、劳动力人口等因素的影响，俄罗斯的经济增长成效有限。在外交领域，着眼于国家利益，俄罗斯对外政策的主要目标依然是深化欧亚地区一体化进程，管控与西方矛盾，采取了一系列积极外交举措。2019 年，中俄关系继续向好，稳中有进，中俄全面战略协作伙伴关系进入新时代。总体看，俄罗斯国家特质呈现动态均衡性的特点，但发展面临的挑战依然存在。

【关键词】普京主义 政治稳定 积极外交
内外政策

【中图分类号】D73/77.512.22 【文献标识码】A

【文章编号】2095-1094 (2020) 02-0040-0016

【作者简介】庞大鹏，中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所研究员，中国社会科学院俄罗斯研究中心主任，博士生导师。

2019年是普京第四个总统任期执政的第二年。2018年3月，普京在第七届俄总统大选中得票率高达76.69%，但是短短半年后，在2018年9月的地方选举中，由于退休金制度改革等带来普京民意支持率走低，政权党“统一俄罗斯”党在国家杜马单席位选区的补选、联邦主体议会选举以及联邦主体行政长官直选这三个具有指标性意义的选举中全面受挫。稳中有忧的国内形势要求普京当局必须未雨绸缪，在2019年做出调整，应对挑战，以求在2021年的俄国家杜马选举乃至2024年的俄总统大选中实现有利于执政阶层的政治目标。

一、政治领域：加强观念与制度建设

鉴于2018年政权党在俄地方选举中受挫的现实和普京民意走低的趋势，2019年普京政府在治国理念上从官方层面倡导“普京主义”，并坚决抵制西方政治干预，确保了在2019年的地方选举中基本完成预定目标，维持了政治稳定的局面。

（一）在治国理念上官方第一次提出“普京主义”

在“统一俄罗斯”党经历了2018年地方选举的重大挫折和普京信任率跌至近年来最低点的政治态势下，“普京主义”被执政当局当作俄罗斯民族宝贵的精神财富加以宣传。2019年2月11日，苏尔科夫发表《长久的普京之国》一文，明确表示：“普京主义”代表的理念与制度是百年俄罗斯生存和发展所遵循的模式^①。苏尔科夫的这篇文章第一次以官方的身份对“当前国际形势下俄罗斯处在什么样的国际地位”这一问题做出了自己的回答，并提出了“普京主义”这个概念。

“普京主义”是在俄罗斯国内政治生态出现隐忧的情况下由官方正式提出的，与当前俄罗斯的政治形势密不可分。普京赢得2018年总统大选时的投票率为70%，得票率也超过了70%，这赋予其巨大的政治合法性。在当今世界各国大选投票率偏低、通常需要进入第二轮选举的情况下，普京在此次选举中的成绩似乎预示着本届任期将有一个良好开局。但是，仅仅因为退休金制度改革，在同年9月份的地方选举后，普京的信任指数就史无前例地降至35%左右。所以，苏尔科夫的这篇文章旨在应对国内严峻局势，进一步振奋民情，帮助普京延揽民意。

今天的俄罗斯面临“2024问题”。到2024年此次总统任期结束后，普京会如何行动？俄罗斯将向何处去？“普京主义”的提出实际上在暗示，普京的治理

^① Владислав Сурков: Долгое государство Путина. О том, что здесь вообще происходит, 11 февраля 2019 года, http://www.ng.ru/ideas/2019-02-11/5_7503_surkov.html?pagen=42&fbclid=IwAR3ct0Nqn3TpMQqnySevtHo2Ky25VWB1pYU2yXSaDnB0pxIgfFo4JWiR-9SM&id_user=Y

模式与俄罗斯曾经的国家模式在内核和形式方面完全一致，即使普京本人不再执政，“普京主义”也会延续下去。这就是俄罗斯的百年生存发展模式。

《长久的普京之国》讲的是俄罗斯的内政，与苏尔科夫在 2018 年发表的《混血者的孤独》一起，较为完整地阐述了新时期俄罗斯保守主义的内涵。2018 年 4 月，苏尔科夫发表重磅文章《混血者的孤独》。该文的主要观点是：2014 年乌克兰事件后，俄罗斯的西行之路已经终结。自 2014 年起，历史步入新的“2014+”时代，俄罗斯将迎来地缘政治上的“百年孤独”，俄罗斯的盟友只有自身^①。2018 年 6 月，俄罗斯政府的机关报《俄罗斯报》刊登了俄罗斯外交和国防政策委员会荣誉主席卡拉加诺夫的文章《选择道路的自由》，其主要观点与苏尔科夫惊人地一致。卡拉加诺夫开宗明义地指出：2014 年不仅是西方向独联体方向扩张浪潮的终结点，也标志着俄罗斯历史上西学时代的告终^②。乌克兰危机后，俄罗斯进入了“2014+”时代，它以后既不做东方的西部，也不做西方的东部，俄罗斯就是一种独特的文明。苏尔科夫的上述两篇文章也暗示，俄罗斯要成为一种文明类型国家，要立于欧亚大陆的中心，而不是在中心以外的边缘。

（二）在地方选举中确保政治局势平稳可控

统俄党在 2018 年地方选举中失利，因此，确保 2019 年地方选举平稳获胜被普京政府视为重要的政治任务。2019 年 6 月 16 日，莫斯科选举委员会经过严密检查，以搜集的签名不合格率超过 10% 为由，拒绝了 57 名候选人参加 2019 年莫斯科市杜马选举的申请。这导致俄罗斯反对派政治性抗议运动抬头。从 7 月 14 日开始，反对派每周六举行抗议集会，参加人数多达数万名，其中 7 月 20 日、7 月 27 日和 8 月 3 日的集会未获莫斯科市政府批准，被政府认定为非法集会。

俄罗斯认为，外国势力一直在支持抗议者。俄罗斯总检察院认为，西方情报机构通过谷歌和微软收集俄罗斯公民个人数据^③。俄罗斯联邦通信、信息技术与大众传媒监督局声明，美国互联网公司谷歌公司和脸书网站干预俄罗斯选举，违反了俄罗斯禁止在选举期间发布政治广告的法律，认为这是对俄罗斯主权事务的干涉和对俄罗斯地方选举的阻挠^④。

① Владислав Сурков: Одиночество полукровки (14+), 9 апреля 2018 года, <http://globalaffairs.ru/global-processes/Odinochestvo-polukrovki-14-19477>

② Сергей Караганов: Россия настроена на диалог - и с Европой, и с Азией, 7 июня 2018 года, <https://rg.ru/2018/06/06/politolog-aziia-stanet-dlia-rt-vazhnejshim-istochnikom-peredovyh-tehnologij.html>

③ Генпрокуратура уличила западные спецслужбы в сборе персональных данных через Google и Microsoft, <https://www.interfax.ru/world/676202>

④ Глава РКН обвинил Google и Facebook во влиянии на результаты выборов в РФ, 9 сентября 2019, <https://www.interfax.ru/russia/675833>

2019年8月19日，俄罗斯国家杜马主席沃洛金明确表示，第三方国家参与策划莫斯科抗议活动。为应对挑战，俄罗斯成立由12位议员组成的委员会，调查外国干预俄罗斯内政的情况。委员会成员6人来自“统一俄罗斯”党，2人来自俄罗斯共产党，2人来自俄罗斯自由民主党，2人来自公正俄罗斯党。委员会首次会议在8月23日举行，随后调查材料被转交至执法机构。沃洛金认为，西方一些国家电视台发出“莫斯科，站出来”的呼吁，说明西方在干预俄罗斯内部事务。2019年12月3日，普京签署了对境内的外媒-外国代理人加强监管的法案。这是对西方限制俄罗斯媒体活动的对称回应^①，也是对外国干预选举的回应。

2019年俄罗斯地方选举在9月8日举行。这次地方选举主要包括补选4个选区的国家杜马代表，选举16个联邦主体的行政长官和13个联邦主体立法机关代表。国家杜马代表补选后俄政党格局没有发生变化。“统一俄罗斯”党在地方行政长官选举中大获全胜。但是，在地方立法机关选举中，“统一俄罗斯”党席位继续下降。尤其值得关注的是，“统一俄罗斯”党在莫斯科杜马中的优势缩小。2014年在莫斯科市议会选举中，“统一俄罗斯”党获得45席中的38席，占据绝对多数席位，而在2019年的选举中，仅获得45席中的25席。虽然维持多数席位，但是与2014年相比呈现大幅下降态势。

（三）在政党制度建设中确保“统一俄罗斯”党自身良性发展

在明确“统一俄罗斯”党的基本政治目标后，普京执政团队进一步加强“统一俄罗斯”党的自身建设。

2019年11月23日，“统一俄罗斯”党在第十九次代表大会上确定了战略优先事项和下一步工作的重点方向，明确其政治目标是，维持“统一俄罗斯”党在俄罗斯的主导政治力量地位，并在2021年国家杜马选举中获胜^②。

在这次会议上，“统一俄罗斯”党通过差额选举更换了中央领导层，重新规划了中央领导机构的设置。大会确定“统一俄罗斯”党总委员会设立分别负责人事政策、国家项目落实、公民社会扶持、青年倡议支持和对外联系等工作小组。

“统一俄罗斯”党总委员会书记安德烈·图尔恰克留任，同时选举产生2名副书记，分别为国家杜马议员安德烈·欣什捷因和列宁格勒州副州长谢尔盖·佩尔米诺夫。总委员会更换了超过1/3的成员，共换下58人，换上59人。“统一

^① Татьяна Замахина: Зеркало для агента. Владимир Путин подписал закон о дополнительном регулировании для иноСМИ-иноагентов, <https://rg.ru/2019/12/02/putin-vvel-dopolnitelnoe-regulirovanie-dlia-inosmi-inoagentov.html>

^② XIX Съезд «Единой России», <https://er.ru/core/news/subject/154.html>

俄罗斯”党最高委员会同样有人事变动，共更替 8 名成员^①。

（四）启动宪法改革着手解决“2024 问题”

从 2018 年底俄宪法法院院长佐尔金提出宪法需要修改、应加强立法机构与行政机构权限划分制衡的建议后，俄罗斯政坛在 2019 年修宪的动议就一直未断。2019 年 7 月，普京团队的核心成员、国家杜马主席沃洛金在国家杜马的官方报纸《议会报》上发表重磅文章，提出了“活宪法”这个概念，认为宪法应该根据实际情况不断调整以适应俄罗斯变化，而当前的重点是改变立法和行政权力的不平衡现象^②。沃洛金曾任俄总统办公厅第一副主任，主管俄罗斯国内政治事务，是普京非常信任的政治精英。他关于修宪的几次表态引发俄罗斯社会热议。修宪究竟是不是普京本人的政治意愿？对此，俄总统新闻秘书佩斯科夫专门澄清称，这是沃洛金自己的想法，并不代表普京。事实证明，这是普京为了解决“2024 问题”进行通盘政治设计放出的又一个试探气球。在 2019 年 12 月 19 日的年终记者招待会上和 2020 年 1 月 15 日的总统国情咨文中，普京均正式提出了修宪的政治理念。

在总统国情咨文中，普京对于总统候选人的竞选资格、国家杜马在政府组成上的权限、地方领导人参与国家决策的方式等方面做出了明确的表态，涉及一系列宪法条文的修改^③。普京处理“2024 问题”的政治方程式在制度层面就此正式启动。普京发表国情咨文后，梅德韦杰夫迅即辞职，他领导的政府成为看守政府。2020 年 1 月 16 日，在国家杜马以压倒性多数通过后，俄罗斯总统普京签署总统令，任命米哈伊尔·米舒斯京为新一任联邦政府总理。

历史总是惊人的相似。2004 年 3 月，在俄总统大选前夕，普京提名俄驻欧盟特使弗拉德科夫为总理候选人，而弗拉德科夫曾任俄联邦税务警察局局长。当时，政治分析家普遍认为，财政部部长库德林和国防部部长伊万诺夫应是新总理的热门人选。在今天的俄罗斯政坛，普京同样面临 2021 年国家杜马选举“统一俄罗斯”党能否再次获得宪法绝对多数席位的挑战。选择精通税务管理和长于数字经济运行的米舒斯京担任俄总理，是为了更好地应对俄经济领域的严峻挑战，以便延揽民意，未雨绸缪。米舒斯京同样也是一个技术性官僚，很有可能是一个过渡性的政治人物，其主要任务是解决临时性而又迫切的经济任务，从而稳定局势。

^① Айсель Герейханова: "Единая Россия" обновила руководящий состав, <https://rg.ru/2019/11/23/edinaia-rossiia-obnovila-rukovodiashchij-sostav.html>

^② Вячеслав Володин: Живая Конституция развития, <http://duma.gov.ru/news/45717/>

^③ Послание Президента Федеральному Собранию, 15 января 2020 года, <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62582>

普京居于权力中心的局面将一直延续。2020年俄罗斯的宪法改革与普京时代历次政治改革的实质相同。实际上，这不是普京时代的第一次政治改革：2000年普京执政之初提出“强国战略”改革；2004年“别斯兰人质事件”之后提出“加强国家权力机构”改革；2009年“新政治战略”出台后提出“政治现代化”改革；2011年底出现抗议运动后提出“全面政治体系改革”。每次俄罗斯政治变革时刻，都是为了应对政治生态出现的新变化，普京都会采取表面上扩大政治参与、增强政治竞争性的改革措施，但是同时实际上在每一项改革举措中都留有后手，国家权力机构从没有发生实质性的变化。这是历次政治改革的最终效果，俄罗斯政治的控制性特点也由此而来。

二、经济领域：推进“突破性发展”战略

普京在2018年竞选总统期间及正式开启2018—2024年的总统新任期后，反复强调要实现俄罗斯的“突破性发展”（прорывное развитие）。“突破性发展”是认识2019年俄罗斯经济政策的关键，其政策内涵主要集中体现于：2018年3月的国情咨文^①、2018年5月的“新5月总统令”^②和2019年2月的国情咨文^③。就经济政策而言，“突破性发展”聚焦于改善俄经济结构的4大举措：一是提高劳动生产率，每年提高5%，到2030年达到世界先进水平；二是吸引投资，将投资总额从占国内生产总值（GDP）的25%提高至27%；三是发展中小企业，降低贷款利率；四是改变出口结构，实现非油气资源出口翻番。

（一）“突破性发展”成效不彰

简而言之，“突破性发展”的内涵主要集中在国家社会经济领域，需要落实人口、医疗、教育、住房、道路、劳动生产率、生态、数字经济、企业经营、出口、科学、文化等12大领域的国家项目。俄政府为此采取扶植政策，拨款26万亿卢布，用于支持“突破性发展”。

2019年5月，俄罗斯经济发展部部长奥列什金指出，确保俄罗斯GDP增速

^① Послание Президента Федеральному Собранию, 1 марта 2018 года, <http://kremlin.ru/events/president/news/56957>

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

^③ Послание Президента Федеральному Собранию, 20 февраля 2019 года, <http://www.kremlin.ru/events/president/news/59863>

不低于 3% 的经济增长模式尚未形成^①。2019 年 10 月, 俄原财政部部长现审计署署长库德林在国家杜马会议上表示, 根据目前国家治理水平, 俄罗斯经济增长潜力在 1.5%—2%^②。

2019 年 6 月 20 日, 普京在“直播连线”中承认, 俄罗斯人的日子确实比以前艰难。最近几年, 俄罗斯的市场动荡, 对民生领域产生了负面影响。这种动荡不仅与制裁有关, 而且与油气出口有关。解决问题的总体方法是, 提高劳动生产率和发展经济, 并在此基础上提高民众的现有生活水平, 至于其他都会随之而来^③。

根据俄联邦国家统计局公布的数据, 2019 年上半年俄罗斯经济增长率仅为 0.7%, 居民实际可支配收入下降 1.3%。俄经济发展部部长奥列什金对 2020—2024 年居民实际可支配收入每年增长预期的幅度从先前预测的 1% 调低至 0.1%。2021 年实际可支配收入的增长预期为 2.2%, 2022 年和 2023 年都为 2.3%, 2024 年为 2.4%。普京“突破性发展”在民生上的重要目标是减少俄罗斯的贫困人口, 但是 2019 年俄贫困人口不但没有减少, 反而有所增长。2019 年第一季度, 俄贫困人口同比增长 50 万, 增至约 2 100 万^④。2019 年 8 月 26 日, 普京在经济问题专门会议上表示, 俄罗斯当前经济增速无法令人满意, 居民实际收入也增长缓慢, 需要出台确保经济稳定快速增长的新政策^⑤。

(二) 经济结构改革停滞不前

普京总统不止一次强调技术改革对于俄罗斯经济发展的重要意义, 提出建立数字经济、实现技术飞跃的口号。技术改革旨在改善俄罗斯的经济结构, 但是俄高等经济学院发展中心对过去 5 年俄 GDP 结构的研究显示: 俄罗斯经济的主要驱动力仍然是原料开采及加工, 拉动经济增长的主要动力来自采矿业和运输业等, 它们对 GDP 增长的贡献率是 2.7%; 制造业和金融业的贡献率是 1%。上述行业对 GDP 增长的总贡献率是 3.7%。与此同时, 贸易在 GDP 中所占份额在 5 年内从

① Орешкин назвал условия для ускорения российской экономики, <https://www.rbc.ru/economics/23/05/2019/5ce6b0d89a79471f5643772e>

② Кудрин сомневается, что рост российской экономики достигнет 3.1% в 2021 году, <https://tass.ru/ekonomika/6996989>

③ Прямая линия с Владимиром Путиным, 20 июня 2019 года, <http://www.kremlin.ru/events/president/news/60795>

④ Анна Холявко: В России стало больше бедных, 29 июля 2019, <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2019/07/29/807554-v-rossii-bolshe-bednih>

⑤ Совещание по экономическим вопросам, 26 августа 2019 года, <http://www.kremlin.ru/events/president/news/61373>

14.1%下降至12.8%。贸易缩水对GDP增长的贡献率是负1.6%，这使得俄罗斯经济5年来总体增长2%。在2014—2018年的GDP结构中，采矿业占比明显增加，2014年采矿业占比近8%，到2018年底占比已经达到11.5%。同时，俄罗斯的高科技产业不仅停滞不前，甚至还在萎缩，未出现任何迈向知识的根本变化。俄罗斯依然是依赖碳氢化合物出口的原料国家^①。

2020年2月3日，俄罗斯联邦国家统计局最新初步估算数据，2019年俄罗斯国内生产总值为1.69万亿美元，同比增长1.3%。这说明普京力推的“突破性发展”战略效果不彰。究其原因，正如俄政府官员承认的，经济的结构性问题制约了俄经济的快速发展。

（三）投资领域难有突破

2019年4月，俄罗斯经济发展部部长奥列什金表示，政府制订的非石油天然气领域投资增长25%的计划没有实现。俄财政部部长库德林认为，2019年俄罗斯吸引国外直接投资为近几年最低，主要原因是经济增长预期不高，市场预期不佳，投资信心有限^②。2019年5月，俄罗斯斯托雷平经济增长研究所的报告显示，俄罗斯经济若要在2035年前保持稳定增长，需要152万亿卢布（折合2.4万亿美元）投资，唯有如此才能将俄罗斯经济年增长率提高至5%—6%，也才能实现普京“新5月总统令”中确定的指标^③。

2019年12月，世界银行公布了对俄罗斯经济的分析报告^④。报告预测俄罗斯2019年经济增速为1.2%，2020年为1.6%，2021年为1.8%。报告认为，俄罗斯经济面临的主要风险是，世界经济疲软、贸易战加剧、商品和金融市场波动等；依然存在新的经济制裁的风险，导致俄内外投资减少的趋势持续；俄经济面临经济增速和通胀双放缓，俄中央银行在2019年实施的放宽货币信贷政策将有助于促进俄罗斯增加内需，而消费贷款高速增长，对于俄国内的金融稳定是一个消极信号^⑤。

① Ольга Соловьева: Технологическое ускорение идет мимо РФ, http://www.ng.ru/economics/2019-08-12/1_7647_progress.html

② Кудрин объяснил сокращение иностранных инвестиций в Россию, <https://finance.rambler.ru/other/42033445-kudrin-obyasn timer-sokraschenie-inostrannyh-investitsiy-v-rossiyu/>

③ Эксперты: экономике России необходимо 152 трлн рублей инвестиций до 2035 года, <https://tass.ru/ekonomika/6432322>

④ The World Bank's Russia Economic Report, <http://pubdocs.worldbank.org/en/617741575429785951/rer-42-eng.pdf>

⑤ Всемирный банк повысил прогноз роста ВВП России на 2019 год, <https://tass.ru/ekonomika/7262393>

（四）劳动力人口减少制约经济发展

尽管 2018 年俄罗斯采取了延迟退休年龄的举措，但是俄罗斯的经济活动人口依然在持续减少，这将成为制约经济增长与发展的重要因素。劳动力市场的供给缺口将影响工资水平和住房需求，增大通胀压力。解决劳动力问题的应对措施之一是接收移民，但是吸引外来移民不仅仅依靠移民政策，还包括经济整体的吸引力。这点显然又是俄罗斯目前发展面临的弱项^①。

俄罗斯经济报告认为，俄罗斯的就业率和经济活动人口比率下降。2019 年第三季度，俄罗斯就业人口 7230 万，经济活动人口 7560 万，同比分别减少 80 万和 100 万；就业率和经济活动人口比率分别为 59.7% 和 62.5%，同比分别减少 0.5% 和 0.7%。人口老龄化是俄罗斯经济活动人口减少的主要原因。尽管 2018 年俄罗斯提高了退休年龄，但劳动力人口逐年减少的形势仍有可能延续至 2027 年^②。与此同时，俄罗斯总人口也在减少。2019 年 9 月 18 日，俄国家统计局的报告显示，2019 年 1—7 月俄罗斯人口减少 5.58 万，截至 2019 年 8 月 1 日，俄人口总数为 1.467 亿。2019 年 1—7 月，俄罗斯新生人口数由 2018 年同期的 92.89 万减少至 86.04 万，死亡人口数由 2018 年同期的 199.4 万减少至 170.1 万^③。2019 年普京在推动退休金制度改革时，俄罗斯很多学者已经指出，劳动力数量不足会影响劳动生产率的提高，最终导致劳动适龄人口工资水平难以提升，进一步加深民生的困难局面，而劳动力资源质量的下降则会降低经济发展的速度和效率。

三、外交领域：开展积极外交

普京再次连任总统后，俄罗斯对外关系的主要目标是深化欧亚地区一体化进程，同时管控与西方的矛盾，并坚持斗争与合作两手抓。2019 年俄罗斯的对外政策延续了这一基本理念。

（一）深化欧亚地区一体化进程

一是俄白联盟国家建设问题稳步推进。深化欧亚地区一体化进程的关键之一就是俄白联盟国家建设问题。确保白俄罗斯的地缘政治航向不发生偏转，是俄罗

^① ЦБ: продолжающееся сокращение населения ограничит рост экономики России в 2020–2022 годах, <https://tass.ru/ekonomika/6891326>

^② Всемирный банк: тенденция сокращения рабочей силы в России может продлиться до 2027 года, <https://tass.ru/ekonomika/7262411>

^③ Население России на 1 августа 2019 составляло 146, 7 млн человек - Росстат, http://www.ng.ru/economics/2019-09-18/4_7679_news2.html

斯在后苏联地区面临的关键性的长期挑战。2019年12月8日，俄罗斯与白俄罗斯《建立联盟国家条约》签署20周年。2019年俄罗斯在对俄白联盟国家问题的处理上迈出了重要一步，即不再强调两国在各领域全面的一体化，而是突出两国在政治主权问题上的独立性。2019年6月7日，在圣彼得堡国际经济论坛全体会议上，普京否认到2024年其任期结束时俄罗斯和白俄罗斯合并的可能。普京认为，白俄罗斯人、俄罗斯人和乌克兰，最初是一个民族，但随着时间的推移分别获得了自己的身份，对此俄罗斯理解并尊重。如今没有任何理由合并这些国家。俄罗斯没有这种计划和目标^①。也就是说，俄白联盟的目标突出强调的是，在两国保持各自国家主权、独立和国家体制的同时，建立邦联性质的国家。普京的这种表态对于白俄罗斯是一服安慰剂。

2019年7月18日，第六届俄白地方论坛在圣彼得堡举行之际，普京与白俄罗斯总统卢卡申科会晤。普京表示，白俄罗斯是俄罗斯最亲密的战略伙伴，双方在安全、军事、国防、经济等各方面展开合作，俄白经贸保持稳定增长。卢卡申科表示，白俄罗斯与俄罗斯就一体化方案的80%—90%内容已达成共识^②。2019年12月20日，普京和卢卡申科在圣彼得堡举行会谈，围绕俄白一体化进行讨论。普京表示，尽管许多事宜没有在《建立联盟国家条约》框架内完成，但是这个文件的工作结果相当可观。俄白联盟国家的经验已被用于创建其他一体化机制，包括欧亚经济联盟，这对两国和其他伙伴国具有深远意义。自俄白开启一体化进程以来，双边贸易额从约90亿美元增至355亿美元^③。俄经济发展部部长奥列什金表示，在俄白一体化“路线图”所规定的31个领域中，目前双方仅在石油、天然气和税务领域未达成共识。

二是加快欧亚经济联盟建设。2019年，俄罗斯在欧亚经济联盟发展问题上，开展“域外求生”，欧亚经济联盟与塞尔维亚、新加坡签署了自贸区协议，积极拓展对外经济合作空间，以此带动俄罗斯自身经济的发展。俄罗斯希望，通过欧亚经济联盟与第三国建立自由贸易区网络，可以促进欧亚经济联盟的商品和服务等进入更加广阔的外部市场，帮助盟内国家融入全球价值链。例如，在欧亚经济

① Пленарное заседание Петербургского международного экономического форума, 7 июня 2019 года, <http://www.kremlin.ru/events/president/news/60707>

② Встреча с Президентом Белоруссии Александром Лукашенко—Перед началом пленарного заседания VI Форума регионов России и Белоруссии состоялись переговоры Владимира Путина и Александра Лукашенко, 18 июля 2019 года, <http://www.kremlin.ru/events/president/news/61036>

③ Встреча с Президентом Белоруссии Александром Лукашенко. Перед началом заседания Высшего Евразийского экономического совета Владимир Путин встретился с Президентом Республики Беларусь Александром Лукашенко, 20 декабря 2019 года, <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62373>

联盟与新加坡签署的框架协议中,就对与新加坡加强和增进经贸联系、促进投资合作、开展海关合作等议题达成一致协议,这将对欧亚经济联盟的发展产生积极作用。

三是加深独联体经济合作。2019年10月11日,独联体国家元首峰会举行。会议通过了《独联体国家战略经济合作宣言》《独联体国家元首就苏联人民1941—1945年伟大卫国战争胜利75周年告独联体国家人民及国际社会书》《独联体国家2020—2022年打击恐怖和极端主义及其他暴力行为合作规划》等6份决议。尤其值得关注的是,独联体成员国之间就战略经济合作达成一致意见,这对俄罗斯的欧亚一体化战略非常有利。普京对此表示,建立独联体统一金融市场有助于提升独联体各国竞争力。当今世界面临贸易战和各类限制,独联体国家应注意规避外汇风险,为此有必要加强外汇领域合作,协调外汇政策,择机建立独联体统一金融市场^①。

最近10年,俄罗斯最迫切的任务是提高内在实力和实现后苏联空间再一体化。俄罗斯活跃于国际舞台正是为这两项任务的完成创造最利好的条件^②。当前,俄罗斯对于欧亚地区一体化政策的主要特点在于,积极面对当前一体化挑战,通过协商与妥协,在确保俄罗斯利益最大化的同时,引导各方继续深入开展一体化。

(二) 积极处理与西方的矛盾,坚持斗争与合作并举

2019年,俄罗斯在处理与西方的关系上,依然是战略上坚守底线,战术上灵活多变。2019年6月20日,普京在“直播连线”中表示,即便俄罗斯做出让步同意满足西方的所有要求,西方对俄罗斯的态度也不会发生根本变化。自乌克兰危机以来,普京执政团队在俄罗斯与西方根本关系的认知上一以贯之,态度也非常明确,在坚持主权原则下,俄罗斯处理与西方的关系,针对不同的情况或者“以牙还牙”,或者柔性拉拢。

俄对《美苏消除两国中程和中短程导弹条约》(简称《中导条约》)问题的处理是坚决对抗的典型体现。从2019年8月2日起,《中导条约》因美国单方面退出而失效。8月18日,美国试射了一枚陆基巡航导弹。8月23日,普京为此召开安全会议的紧急会议。普京表示,废除条约仅16天,美国就试射了条约禁止的导弹,显然这不是临时起意,而是策划已久的系列举措中的一项。试射完

^① 《普京提议建立独联体统一金融市场》,载中华人民共和国商务部网2019年10月12日,<http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyjl/e/201910/20191002903713.shtml>

^② Петр Аюпов: Европа начала подбирать место России на мировой арене, 9 ноября 2019, <https://vz.ru/politics/2019/11/9/1007470.html>

全证实了俄方在《中导条约》生效期间向美国发出的指责有理有据。美国的真实意图是摆脱既定限制，放开手脚在世界各地部署此前被列为违禁武器的导弹。普京对此明确表示，俄罗斯已进行世界最新型武器的研制，（武器研制）就是由美国当年单方面退出《限制反弹道导弹系统条约》（简称《反导条约》）引发的。（这一次）考虑到严峻的形势，俄罗斯将全力拟定对等的回应措施^①。

柔性拉拢体现在谨慎处理与欧盟的关系上，抓住时机改善与欧盟的关系。2019年，美国退出《中导条约》对欧洲的负面影响显现。法国和德国对此不满。2019年6月，俄罗斯重返欧洲委员会。同年8月，法国总统马克龙警告核军备竞赛将拖累欧洲，并首次公开呼吁将俄罗斯纳入新的欧洲安全架构。马克龙一直致力于加强与俄罗斯的对话。2019年12月北约峰会前夕，马克龙的“北约脑死亡”论再次表明了欧美关系的分歧。欧洲在安全领域应当掌握自身命运正逐步成为欧洲共识，而欧洲安全问题的解决显然离不开与俄罗斯的协商。

不仅在安全问题上，2019年在经济关系问题上，俄罗斯也力求加深与欧洲的联系。“北溪-2”号管道的建设突出反映了这一点。美国一直声称要制裁参与“北溪-2”项目建设的企业。2019年5月，美国财政部发表声明宣称，美国针对“北溪-2”的制裁已生效，并要求承接铺设该项目管道的公司立即停止施工。2019年12月20日，美国总统特朗普正式签署国防预算法案，其中针对“北溪-2”制裁的第7503条款立即生效。由于欧盟与俄罗斯能源经济联系紧密，以德国为首的一些欧盟国家对此并不买账。2019年1月，德国外长马斯明确表示，德国会认真对待中欧和东欧伙伴国的怀疑态度，但是这丝毫不改变德国的立场，即“北溪-2”号并不只是德俄的管线。对“北溪-2”号实施单边制裁无论如何都不是正确手段^②。2019年12月29日，普京与德国总理默克尔进行电话会谈，双方重申，将继续支持“北溪-2”项目。在俄罗斯精英的眼里，在战略上欧洲更需要俄罗斯^③。抓住战略机遇，改善俄欧关系，是俄罗斯大国外交灵活多样的体现。

（三）在国际热点问题上统筹全局，主动出击，争取俄罗斯的最大利益

可以说，柔性拉拢既体现在俄罗斯谨慎处理与欧盟的关系上，也体现在其对

① Совещание с постоянными членами Совета Безопасности. Владимир Путин провёл оперативное совещание с постоянными членами Совета Безопасности, 23 августа 2019 года, <http://www.kremlin.ru/events/president/news/61359>

② 《德国外长：“北溪-2”号不只是俄德两国的项目》，载俄罗斯卫星通讯社2019年1月11日，<http://sputniknews.cn/economics/201901111027324379/>

③ Петр Аюпов: Европа начала подбирать место России на мировой арене, 9 ноября 2019, <https://vz.ru/politics/2019/11/9/1007470.html>

国际热点地区的频频出手行为中。

一是筑牢俄罗斯在中东的战略利益。2019 年 10 月 14 日，普京出访沙特阿拉伯与阿联酋，提议建立波斯湾安全与合作组织，目的为处理该地区各国间存在的尖锐矛盾。俄罗斯将在未来几年内以更快的速度发展与阿拉伯世界的关系，尽一切努力助推中东局势正常化^①。这是普京自 2007 年以来首次访问沙特阿拉伯，表明俄罗斯着眼于在国际热点地区发挥作用。

二是通过经济外交拓展俄罗斯在非洲的战略利益。非洲将成为世界经济增长中心之一，到 2050 年非洲国家 GDP 将达到 25 万亿美元。2019 年 10 月 23—25 日，俄罗斯举办首届俄非峰会和首届俄罗斯—非洲经济论坛。43 个非洲国家的国家元首和政府首脑、54 个非洲国家的代表出席了会议。普京强调，俄罗斯已为非洲国家免除超过 200 亿美元的债务，并提供贸易优惠，在世界粮食计划署、世界卫生组织等国际机构的活动框架内开展合作，为非洲发展提供帮助。俄罗斯将非洲许多国家视为可以大幅增进贸易合作的潜在经济伙伴^②。俄罗斯视非洲为“机遇之洲”，是具备大宗商品广泛增长前景的地区。2020 年，俄罗斯与非洲国家的贸易额将增长 20%，未来 3 年将翻番：首先，俄罗斯与多个非洲国家在俄罗斯—非洲经济论坛框架内签署了关于建立国家间贸易金融支持机制的协议，俄罗斯正式走向非洲市场；其次，欧亚经济联盟与非洲联盟签署了备忘录，为落实政治、经贸、社会和人文领域的重大联合项目及倡议指明了方向。俄罗斯在欧亚经济联盟和双边范围内，双管齐下与非洲地区发展伙伴关系。

（四）中俄关系继续稳步推进

2019 年是中俄建交 70 周年。70 年间，世界以及中俄两国的面貌都发生了根本变化。但无论国际风云如何变幻、国内政治如何变化，中俄双方都已从 70 年关系的曲折历程中得出明确结论：“合则两利，斗则两伤。”中苏对抗的 20 年，就是两国落后于世界的 20 年。“邻居不可选择，只能友好相处”，这是苏联解体以来中俄关系发展的基本逻辑框架。习近平主席 2019 年 6 月访俄，宣告中俄全面战略协作伙伴关系进入新时代，正是对上述逻辑的新阐发。在复杂变化的国际形势下赋予两国关系以更为宏阔的新定位、新内涵，也必将开创双方睦邻友好合作的新局面。

^① Интервью телеканалам Al Arabiya, Sky News Arabia и RT Arabic, 13 октября 2019 года, <http://www.kremlin.ru/events/president/news/61792>

^② Пленарное заседание экономического форума Россия, 23 октября 2019 года, <http://www.kremlin.ru/events/president/news/61880>

2019年12月31日，习近平主席与普京总统互致新年贺电。普京表示，2019年，在双方的共同努力下，俄中新时代全面战略协作伙伴关系取得重大进展。两国政府、立法机构及各部门间的协作富有成效。俄中东线天然气管道建成并投产通气。双方成功举办地方合作交流年，进一步促进了两国地方间的互利合作。2020年，将开启又一个大型国家级主题年——俄中科技创新年。在双方的共同努力下，俄中全方位合作及两国在国际事务中的建设性协作将不断迈上新台阶^①。

结语

2020年普京已执政20年。在过去的20年里，普京以强国战略为执政目标，捍卫俄罗斯国家统一，重振大国雄风。很多俄罗斯精英认为，经过20年的国家治理，普京实现了上述目标。俄罗斯恢复了实际主权。同时，从20世纪90年代到21世纪前10年，俄罗斯既没有融入以美国为中心的大西洋体系，也未能在欧亚大陆上真正打造自己的实力中心。前者是因为俄罗斯不愿意承认美国的领导地位，后者则在于欧亚腹地国家不愿承认俄罗斯的中心地位^②。

俄罗斯不是西方，也不是东方，俄罗斯是独立和有潜力自给自足的文明^③。从大欧洲转向大欧亚的国际定位，实际上是俄罗斯直面自我、在波诡云谲的国际局势中寻找平衡点的自然结果，是俄罗斯国家新的特质，即动态均衡性。这种动态均衡的特点将在后普京时代延续^④。

（责任编辑 靳会新 胡巍葳）

① 《中俄两国元首互致新年贺电》，载《人民日报》2020年1月1日。

② Дмитрий Тренин: 20 лет Владимира Путина: трансформация внешней политики, <https://camegie.ru/2019/08/14/ru-pub-79670>

③ Петр Акопов: Европа начала подбирать место России на мировой арене, 9 ноября 2019, <https://vz.ru/politics/2019/11/9/1007470.html>

④ Дмитрий Тренин: 20 лет Владимира Путина: трансформация внешней политики.

Реакция на вызовы и активная дипломатия: внутренняя и внешняя политика России в 2019 г.

Пан Дапэн

【Аннотация】 В четвертый президентский срок Путина Россия столкнулась с вызовами внутривнутриполитической стабильности и угрожающим экономическому росту давлением. В 2019 году в сфере внутренней политики правительство Путина, столкнувшись с реальностью крупных поражений партии "Единая Россия" на региональных выборах 2018 года и вызовом тенденции снижения рейтинга Путина, в целом смогло обеспечить достижение намеченных целей на региональных выборах 2019 года и поддержать политическую стабильность, предложив на официальном уровне идеологию "путинизма" в сфере концепции управления страной, а также решительно противодействуя политическому вмешательству Запада. В сфере экономики правительство Путина, в условиях экономической стагнации и снижения уровня жизни населения, надеялось на эффективное продвижение стратегии "прорывного развития", однако, ввиду влияния таких факторов, как структура экономики, уровень инвестиций, рабочая сила и др., эффективность развития экономики России остается низкой. В сфере внешней политики, фокусируясь на государственных интересах, Россия по-прежнему ставит своей главной внешнеполитической целью углубление процесса евро-азиатской интеграции, с Западом. В 2019 году китайско-российские отношения продолжали улучшаться и достигли прогресса в стабильности, китайско-российские отношения всеобъемлющего партнерства и стратегического взаимодействия вступили в новую эпоху. В целом, национальная особенность России проявляется в динамическом равновесии, однако, вызовы, негативно влияющие на развитие, еще сохраняются.

【Ключевые слова】 путинизм; политическая стабильность; активная дипломатия; внутренняя и внешняя политика

Russia's Domestic and Foreign Policies in 2019: Meeting Challenges and Active Diplomacy

Pang Dapeng

Abstract: Since Putin began his fourth term as President, Russia has faced the challenge of political stability and the pressure of economic growth. In 2019, Putin's Russia faced with two challenges: the ruling United Russia party suffered a setback in local elections in 2018 and Putin's poll trended lower. On the ruling concepts, "Putin Doctrine" was advocated officially, resolutely resisting western political intervention, ensuring the targets are basically met in the 2019 local elections, maintaining political stability. In domestic economy, In the face of the changing mood caused by the economic stagnation and the decline of people's livelihood, the Russian government had hoped for an effective promotion of the "breakthrough development" strategy, but Russia's economic development has limited results due to the economic structure, investment level, labor force and other factors. In diplomacy, the main goal of Russia's foreign policy is still to deepen the integration process of Eurasia, manage and control the contradiction with the West. In 2019, China-Russia relations continued to improve with steady progress, and the China-Russia comprehensive strategic partnership of coordination entered a new era. On the whole, Russia's country-specific idiosyncrasy showed the dynamic equilibrium, but development challenges remain.

Keywords: Putinism; political stability; active diplomacy; domestic and foreign policies