

# 开创中俄国际协作新局面

欧阳向英

(中国社会科学院世界经济与政治研究所, 北京 100732)

**[摘要]**中俄战略协作伙伴关系既有内生性,又有外部性特征。“新时代中俄全面战略协作伙伴关系”的建立,为中俄进一步拓展国际合作的空间打下了基础。国际合作包含国际协作,国际协作是对国际合作的外化和补充。世界处于百年未有之大变局,是中俄加强国际协作的宏观背景;全球治理赤字加剧,是中俄加强国际协作的中观背景;发展中大国的共同身份,是中俄加强国际协作的微观背景。两国进行国际协作的主要平台有联合国、联合国安理会、上合组织、20国集团、世界贸易组织、欧亚经济联盟、金砖国家等,在不同国际组织中其国际协作的重点内容有所不同。未来,两国应进一步加强战略协同,更加注重政策沟通,以引导国际舆论正向发展,推进两国国际协作达到更高水平。

**[关键词]**中俄全面战略协作伙伴关系; 大国关系; 国际协作

**[中图分类号]** D801; F114 **[文献标志码]** A **[文章编号]** 1000-8284(2020)01-0125-05

DOI:10.19309/j.cnki.zyx.2020.01.026

2019年是中俄建交70周年。70年的风雨历程,中间有“蜜月期”,也有论战和冲突,但总的来说,两国长期同属一个阵营,相互关系是密切可靠的。苏联最早建立了社会主义制度,而中国的政治制度和经济模式主要从向苏联学习开始,这就为中俄两国民心相通和政策沟通打下了基础。20世纪八九十年代,社会主义国家纷纷转型。中国明确提出走“具有中国特色的社会主义道路”,而俄罗斯在饱尝了激进改革的痛楚后,至今仍在对“俄罗斯道路”的探索中前行。中俄在政治体制上相互借鉴,在经济上相互补充,这使得两国战略协作伙伴关系具有内生性。近年来,随着中美俄大三角关系发生不等距变化,美国对中俄同时施压,客观上拉近了中俄两国的距离,又使得两国关系具有了外部性。在内生性和外部性的共同作用下,中俄各领域务实合作必将达到新的更高水平,这符合两国的共同需求,也是两国的根本利益和长远利益所在。

2019年6月5日,中华人民共和国主席习近平和俄罗斯联邦总统普京决定,将两国关系提升为“新时代中俄全面战略协作伙伴关系”,为中俄进一步拓展国际合作的空间打下了基础。国际合作包含的内容很多,既有政治合作,又有安全合作;既有务实合作,也有文化合作。但这些合作大多

**[收稿日期]** 2019-09-03

**[基金项目]** 国家社科基金重点项目“加快推进中俄经贸科技创新合作机制创新研究”(16AGJ001)

**[作者简介]** 欧阳向英(1972-),女(瑶族),吉林洮南人,中国社会科学院世界经济与政治研究所研究员,马克思主义世界政治经济理论研究室主任,新兴经济体学会常务理事,俄罗斯东欧中亚学会理事,世界社会主义研究中心特约研究员,俄罗斯圣彼得堡大学访问学者,哲学博士,从事马克思主义国际政治经济学、俄罗斯中亚研究。

针对两国间事务。对超出两国范围的、更广泛意义上的国际事务阐述看法、加强协调、采取行动,则属于“国际协作”的范畴。国际合作包含国际协作,国际协作是对国际合作的外化和补充。本文拟对中俄国际协作各要素进行分析,从时代背景、主要平台和基本主张、推进措施三方面,提出中俄国际协作的基本框架,从而推动新时代中俄全面战略协作伙伴关系迈上新台阶。

## 一、中俄国际协作的时代背景

1. 世界处于百年未有之大变局,是中俄加强国际协作的宏观背景。全球化深刻地改变了世界格局,迄今为止其意义可能仍被低估。一方面,全球价值链将各国利益紧密连结在一起,各国可以采用政治、外交、经济和文化等综合手段相互协调和制约,而不单纯依靠军事征服来谋取利益,这使合作共赢成为可能;另一方面,国际力量对比发生重大改变,发展中国家群体性崛起,必然提出改善国际利益分配格局的要求。正如习近平主席所指出的“过去数十年,国际经济力量对比深刻演变,而全球治理体系未能反映新格局,代表性和包容性很不够。”<sup>[1]</sup>由于旧的不公正、不合理的国际体系阻碍着新兴市场和发展中国家进一步发展,中俄和其他新兴国家必然会在国际舞台上发出自己的声音,共同推动国际新秩序的建立和形成。

2. 全球治理赤字加剧,是中俄加强国际协作的中观背景。从国际政治的现实来看,二战后战胜国建立起雅尔塔体系,主要表现为以联合国这一国际组织为框架,以美苏维持两极均势和大国协调为特征的全球治理模式。联合国的核心机构安理会的表决程序实行“雅尔塔公式”,即“大国一致原则”,也就是美、俄、中、英、法五大国就重要的国际问题必须达成一致,否则可以行使一票否决权。全球问题的解决需要国际社会付出共同努力,特别是大国,尤其是联合国安理会常任理事国,在联合国的斡旋和调解下降低了军事威胁在国际政治中的影响,这是雅尔塔公式的正面作用。然而,雅尔塔体系遵循的大国一致原则不同于威斯特伐利亚体系的主权和平等原则,也与国际民主理念有冲突,对大多数中小国家可能意味着不公正不平等,这是雅尔塔公式的负面作用。如果说二战后的世界体系靠美苏对峙形成某种张力与平衡,那么苏联解体后俄罗斯尚不足以与美国搞两极模式,而美国独家也无法维持世界体系的稳定,就使得全球治理出现了权力真空。各国纷纷主张世界多极化,联合国的大国一致原则遭到质疑。中国主张国家不分大小一律平等,无论外交政策如何调整,万隆会议精神始终体现着新中国和平外交的一些基本内涵,如要和平共处,不要干涉颠覆;要相互尊重,不要相互贬低;要求同存异,不要分裂对抗;要协商共商,不要以大欺小;要联合自强,不搞离间平衡;要坦诚相待,不要互相猜疑,等等。然而,中国和新兴国家的集体主张却不被主宰国际规则的发达国家所接受。美国总统特朗普上台以来,强调美国利益至上,既向发展中国家,也向发达国家,甚至向盟友挥动大棒政策,威胁其退出多边协调机构。霸权主义和单边主义盛行,全球治理赤字加剧。在这种条件下,中俄自然不会主动放弃身为大国在权力结构中的地位与稳定性,会更加重视大国协调与权力制衡。

3. 发展中大国的共同身份,是中俄加强国际协作的微观背景。对俄罗斯来说,由能源和原料供给国的基本经济地位所决定,其在全球价值链的中低端站位,必然使其更加关注世界经济体系的不平等问题。苏联就不仅积极倡导建立平行世界,而且希望第三世界能够摆脱对发达国家的经济依附,认为这是实现自由的前提。如今,不论是解体初期积极参与经济全球化,还是2011年后明显加强区域一体化,都可视为俄罗斯经济开放性增强的表现。然而,在促进社会公正、消除不平等方面,尽管俄罗斯在国内采取了一系列措施,但在国际层面却无计可施。有学者将俄罗斯对国际秩序的理解归纳为“国家中心主义的、并且是恪守传统的”,<sup>[2]</sup>在一定程度上确实如此。俄罗斯对近邻地区表现出等级制和干预主义倾向,这对它在后苏联空间凝聚人心形成了某种干扰。乌克兰危机后,“东向”战略代替原来的大欧洲和融入欧洲战略,旨在以欧亚主义取代大西洋主义、用大陆文明对抗海洋文明、以欧亚大陆一体化反对盎格鲁-萨克森世界单极化,为中俄联手协作开启了新篇章。尽管如此,俄罗斯只在军事和安全领域占据传统优势地位,对国际金融-贸易体系乃至世界经济的走向谈不上有多大影响,而中国也深受发达国家在国际经济制度设计上的重重挤压,不得不对走马灯般的TPP(CPTPP)、TTIP和TISA等新规则新平台。中俄的困境也是大多数经济规模和实力并不强大的国家的困境,明知处于世界经济体系的边缘地位,深受中心国家的剥削,却不得不参与

其中。中俄国际协作作为广泛意义上南南合作的一部分,带动新兴经济体更多参与到国际经济议程中来,积极发声呼吁,并以实际行动促成变革,这有利于国际不平等的解决。

2014年以来,中俄全面战略协作伙伴关系不断提质升级,政治互信和经贸往来大大增强。2016年6月25日,俄罗斯与中国签署《关于促进国际法的声明》,双方重申了遵守相关国际准则的承诺,强调主权平等以及不干涉他国内政与对外事务的原则,应成为国际社会所有成员建立平等和不可分割的安全与经济合作共同空间的基石。中俄在国际政治上的共同立场,使得中俄在国际事务中的协同性大大增强。在涉及全球治理的许多重大问题上,中俄两国同声共气,相互倚重,为推动国际秩序向更公平更合理方向迈进作出了贡献。

## 二、中俄国际协作的主要平台和基本主张

20世纪中叶以来,国际组织的迅猛发展使国际行为主体更加多元化,全球性政府间组织和一些地区性组织的作用在调整中提升。中俄在国际组织中的交往与合作成为构建新型大国关系的亮点。两国进行国际协作的主要平台和基本主张如下:

1. 联合国。联合国成立于1945年,致力于促进各国在国际法、国际安全、经济发展、社会进步、人权及实现世界和平方面的合作。目前共有193个成员国,遍及亚洲、非洲、欧洲、美洲和大洋洲。联合国的主要机构有:联合国大会、秘书处、安全理事会、经济及社会理事会、托管理事会和国际法院等。中国和俄罗斯对联合国事务进行了广泛而积极的参与。两国高度评价联合国的地位和作用,认为强有力的联合国是健康国际关系的基础,联合国在维护世界和平、解决经济和社会问题、促进人权事业发展中的作用不可替代。维护以联合国为核心的国际体系、以国际法为基础的国际秩序,使中俄的基本主张明显不同于某些西方大国。两国强调要坚持《联合国宪章》宗旨和原则,包括主权平等和不干涉内政,以广泛国际合作为依托,推进全球治理改革,支持多边贸易体制,推动构建更加公平均衡稳定的新型国际格局,为世界各国和人民进一步发展提供机遇。中俄两国都赞成对联合国进行改革,但认为改革只有在会员国尽可能达成最广泛的协议基础上才能进行,反对将改革本身视为目的,反对人为设置时限,不主张强推不成熟的改革方案,强调要兼顾各方利益和关切。反对将国际人权议程政治化,反对采取“双重标准”,反对以人权为借口干涉主权国家内政,反对企图淡化联合国人权机构为政府间机构的属性,反对歪曲篡改历史,颠覆现行国际关系和国际法体系。两国都反对单边主义和霸权主义,主张通过政治协商解决冲突,强调保护人权的活动应以公平和相互尊重的对话为前提,并认为联合国的议题应有助于各国的团结,而不是产生新的分歧。

2. 联合国安理会。联合国安全理事会成立于1946年,是联合国六大主要机构之一,负有维护国际和平与安全的责任,是唯一有权采取强制行动的联合国机构。联合国安全理事会的五大常任理事国有:美利坚合众国、俄罗斯联邦、大不列颠及北爱尔兰联合王国、法兰西共和国和中华人民共和国。作为两大常任理事国,中俄对联合国安理会的各项议题十分关注,积极提出调解争端的方法或解决冲突的建议,派出维和部队参与联合国军事行动等。尽管两国在涉及具体国家的具体议题时并不总是意见一致,但中俄在国际安全领域都支持核武器不扩散条约和打击恐怖主义,这是高度一致的。在国际体系框架内谋求自身行为的合法性,拓展本国利益空间,在关系到世界和平与安全的重大国际事务中发挥作用,是中俄在联合国安理会的主要目标。在半岛问题上,坚持朝鲜半岛无核化目标,强调对话协商是解决半岛问题的唯一有效途径,中俄为推动政治解决半岛问题及建立本地区和平与安全机制持续发挥积极作用。在叙利亚问题上,强调只能通过政治和外交手段解决,欢迎阿斯塔纳担保国在改善叙利亚局势方面所作的努力,重申应打击叙利亚境内包括被联合国安理会列名恐怖组织在内的所有恐怖组织,强调叙利亚重建的迫切性,就排雷等向叙提供协助,并愿就此加强沟通协调,强调难民尽快回国和境内流离失所者重返家园的重要性。在伊朗核问题上,双方高度评价伊朗严格执行伊核问题全面协议所有相关要求并得到国际原子能机构多次确认,期待伊朗核问题全面协议参与方同样认真负责地对待自身义务,坚决反对任何国家以本国法律为由实施单边制裁和“长臂管辖”。鉴于巴勒斯坦问题是中东地区诸多问题的根源,支持建立以1967年边界为基础、以东耶路撒冷为首都、拥有完全主权的、独立的、具有发展前景的巴勒斯坦国。在阿富汗民族和解、拉美事务、非洲事务等问题上,呼吁各方恪守《联合国宪章》、国际法和国际关系准则,坚

持不干涉内政原则,推动有关问题通过包容政治对话和平解决,反对外国军事干涉。

3. 上合组织。上海合作组织 2001 年成立于上海,是区域性政府间国际组织,创始国有中华人民共和国、哈萨克斯坦共和国、吉尔吉斯斯坦共和国、俄罗斯联邦、塔吉克斯坦共和国、乌兹别克斯坦共和国。2017 年在阿斯塔纳上合组织峰会上印度和巴基斯坦被接收为正式成员。上海合作组织的宗旨是加强成员国之间的互相信任与睦邻友好;鼓励成员国在政治、经济、科技、文化、教育、能源、交通、环保和其它领域的有效合作;联合致力于维护和保障地区的和平、安全与稳定;建立民主、公正、合理的国际政治经济新秩序。以“互信、互利、平等、协商、尊重多样文明、谋求联合发展”为基本内容的“上海精神”,是上海合作组织成员国处理国际关系的基本准则。中俄双方都认为,在上海合作组织这一具有代表性的区域性国际组织的活动中,始终贯穿着建立公正合理、平等互利、相互尊重的世界的思想。双方将其视为在欧亚大陆特别是中亚地区确立和平、安全、合作的重要手段和未来建立以国际法为基础的多极世界格局的基本因素之一。中俄都认为,以相互尊重、考虑彼此利益、合作共赢、不冲突、不对抗、平等和不可分割安全等国际法原则和准则为基础,构建公正合理、符合各国共同及各自利益的多极世界格局和新型国际关系十分重要,有利于推动构建人类命运共同体。

4. 20 国集团。20 国集团(G20)是全球经济合作的主要论坛,于 1999 年由八国集团(G8)的财长在德国柏林成立,属于非正式对话的一种机制,继而扩展到 20 个重要经济体(包括中国、阿根廷、澳大利亚、巴西、加拿大、法国、德国、印度、印度尼西亚、意大利、日本、韩国、墨西哥、沙特阿拉伯、南非、土耳其、英国、美国、俄罗斯以及欧盟)。G20 的成立有力地推动了全球治理从“西方治理”向“西方和非西方共同治理”的转变。中俄两国都将 G20 作为全球经济治理的重要平台,倡议建立多边贸易体系,推动国际金融-货币体系改革,促进贸易和投资环境透明化,鼓励能源产业“绿色”增长,反对腐败,落实联合国 2030 可持续发展议程,等等。两国都认为发达国家对世界经济的发展与繁荣负有更大的责任,特别是发达国家的货币政策应以国内价格稳定和经济复苏为目标,尽量减小对其他国家的负面溢出效应;推进结构性改革、数字经济、新技术应用、电子商务、可持续发展、气候变化、基础设施互联互通、国际金融体系改革、支持中小微企业、巩固全球价值链等领域国际合作,推动世界经济强劲、可持续、平衡、包容增长。

5. 世界贸易组织。世界贸易组织(WTO)成立于 1995 年 1 月 1 日,是世界经济发展的三大支柱之一,拥有 164 个成员国,成员贸易总额达到全球的 98%,有“经济联合国”之称。其基本原则是通过实施市场开放、非歧视和公平贸易等原则,来实现世界贸易自由化的目标。中国和俄罗斯分别于 2001 年和 2012 年加入。中俄都反对包括单边贸易制裁在内的任何形式的保护主义,维护并巩固以世界贸易组织核心作用和规则为基础的开放、透明、包容、非歧视的多边贸易体制。两国积极参与世贸组织框架内工作,探索完善农业、投资便利化、服务领域国内规则、中小微企业活动、电子商务和贸易救济措施等领域现行规则并研究制定新的非歧视多边贸易规则,主张在世贸组织谈判中就符合各方利益的问题形成合力。为巩固世界贸易组织作用,使其适应当代经济现状和挑战,推动世贸组织进行必要改革,提高监督、谈判和争端解决三项关键职能的工作效率,但改革过程中应着眼维护世贸组织核心价值和基本原则。

6. 欧亚经济联盟。欧亚经济联盟成立于 2015 年,成员国包括俄罗斯、哈萨克斯坦、白俄罗斯、吉尔吉斯斯坦和亚美尼亚。中俄在联盟的国际协作主要体现在推动“欧亚经济联盟”与“丝绸之路经济带”对接。2018 年 5 月 17 日哈萨克斯坦阿斯塔纳经济论坛期间,中国商务部国际贸易谈判代表兼副部长傅自应与欧亚经济委员会执委会主席萨尔基相及欧亚经济联盟各成员国代表共同签署了《中华人民共和国与欧亚经济联盟经贸合作协定》,涵盖海关合作和贸易便利化、知识产权、部门合作以及政府采购等 13 个章节,包含了电子商务和竞争等新议题。《协定》是我国与联盟首次达成的经贸方面重要制度性安排,标志着中国与联盟及其成员国经贸合作从项目带动进入制度引领的新阶段,对于推动“一带一路”建设与欧亚经济联盟建设对接合作具有里程碑意义。

7. 金砖国家。金砖五国集团包括巴西、俄罗斯、印度、中国和南非。金砖国家遵循开放透明、团结互助、深化合作、共谋发展原则和“开放、包容、合作、共赢”的金砖国家精神,致力于构建更紧密、更全面、更牢固的伙伴关系。2015 年和 2017 年,俄罗斯和中国分别担任金砖国家机制轮值主席

国。中俄在担任金砖国家主席国期间,都对世界经济和国际合作提出了愿景,希望深化务实合作,加强全球治理,开展人文交流,推进机制建设,减少外部性经济波动因素,使世界经济持续稳定增长。反对国际经贸合作中的政治垄断和货币讹诈,谴责个别国家企图控制别国开展正当合作的必要性和尺度,操纵全球不扩散制度,向不合其心意的国家施压。致力于全面落实 2030 年可持续发展议程,平衡协调推进经济、社会和环境三大领域的公平、包容、开放、全面、创新和可持续发展。加强反腐败国际治理,支持根据《联合国反腐败公约》开展预防和打击腐败方面的国际合作等。

此外,中俄两国在东亚峰会、东盟地区论坛、东盟防长扩大会等平台中具有广泛的协作,在亚欧会议、亚洲合作对话、亚信、大图们倡议及其他地区机制框架内的合作也在不断深化。

### 三、中俄国际协作的推进措施

正如《中华人民共和国和俄罗斯联邦关于发展新时代全面战略协作伙伴关系的联合声明》中指出“中俄国际协作的宗旨是体现双方作为世界大国和安理会常任理事国的使命和担当,致力于维护世界和平稳定和国际公平,促进尊重国际法,推动国际关系民主化,推动国际秩序朝更加公正合理的方向发展。”<sup>[3]</sup>为此,两国应采取积极措施,继续推进两国国际协作向纵深方向发展。

一是加强战略协同。战略互信是战略协同的前提。战略协同指各战略集团为执行共同的战略任务,按照统一的计划或意图采取一致行动。协同可以是局部的,针对某一具体事件,也可以是全局的,建立在长时段大判断基础上。中俄是全面战略协作伙伴关系,两国国内都有分产业、分部门的中长期发展规划,对外关系上也有自己的战略目标和军事学说。为避免战略误判,加强行动的一致性和协调性,中俄两国首先应该加强战略协同。

二是注重政策沟通。政策沟通是确保执行任务的一致性和协调性的重要手段。元首外交是中俄两国特色鲜明的外交通道,此外两国建立在不同级别上的常设对话小组和议事机制也应保证畅通,遇到突发事件应紧急磋商,相互支持和配合。应加大力度,培养熟练掌握两国语言和熟悉国际事务的外交人才,使政策沟通落到实处。

三是引导国际舆论正向发展。两国在重要国际平台投票和阐述主张时,应采取维护发展中国家利益的共同立场,以事实为依据,以人民利益为纽带,争取更多国家支持。传媒的作用,在互联网时代其重要性尤其不能低估。两国应互相提供情报,以便对方掌握相关事态主动权和引导权,为化解复杂的国内矛盾、争取有利的国外舆论环境打下基础。

#### [参 考 文 献]

- [1] 习近平. 共担时代责任 共促全球发展——在世界经济论坛 2017 年年会开幕式上的主旨演讲 [N/OL]. (2017-01-18). 新华网.
- [2] 赵银亮. 俄罗斯国际秩序观的演变及其外交实践 [G] // 冯绍雷, 相蓝欣, 主编. 转型中的俄罗斯对外战略. 上海: 上海人民出版社, 2005: 80.
- [3] 中俄关系提升为“新时代中俄全面战略协作伙伴关系”声明全文 [N/OL]. 新华社, (2019-06-06) [2019-08-04]. [http://www.globalview.cn/html/global/info\\_31999.html](http://www.globalview.cn/html/global/info_31999.html).

(责任编辑:徐雪野)