

冷战后俄罗斯的 中东欧政策及其影响

RUSSIA'S POLICY TOWARDS CENTRAL AND
EASTERN EUROPE IN
THE POST-COLD WAR ERA AND ITS INFLUENCE

中国－中东欧国家智库交流与合作网络

孔田平◎著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

冷战后俄罗斯的中东欧政策及其影响 / 孔田平著

—北京: 社会科学文献出版社, 2018. 8

ISBN 978-7-5201-3130-8

I. ①冷… II. ①孔… III. ①俄罗斯-对外政策-研究-欧洲-1993-2013 IV. ①D851.20

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 162846 号

冷战后俄罗斯的中东欧政策及其影响

著 者 / 孔田平

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 祝得彬

责任编辑 / 张 萍

出 版 / 社会科学文献出版社·当代世界出版分社 (010) 59367004

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 三河市东方印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 3.5 字 数: 52 千字

版 次 / 2018 年 8 月第 1 版 2018 年 8 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5201-3130-8

定 价 / 58.00 元



本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010-59367028) 联系

▲ 版权所有 翻印必究

核心观点

1. 在冷战时期，绝大多数东欧国家为苏联的势力范围。随着冷战的结束和苏联的解体，作为苏联继承国的俄罗斯不得不在变动的地缘政治环境中重新确定与中东欧国家的关系。

2. 冷战结束初期，中东欧国家在俄罗斯对外政策中的重要性显著下降，中东欧国家不是俄罗斯外交政策的优先区域。随着普京治下的俄罗斯试图重振大国雄风，中东欧国家成为俄罗斯外交关注的重要区域。

3. 尽管俄罗斯的外交政策文件对我们所称的中东欧国家表述不尽一致，但是中东欧国家在俄罗斯外交中始终占有一席之地。1993 ~ 2013 年俄罗斯四份外交政策构想文件均涉及中东欧国家。

4. 由于中东欧并非同质化的区域，中东欧国家之间差异很大，不同国家的利益不尽相同，因此俄罗斯对中东欧国家的政策是基于个体化而非集团化。基于中东欧国家间的差异性，俄罗斯对中东欧国家的政策也具有差别性。中东欧国家可分为波罗的海国家、中欧国家和巴尔干国家，俄罗斯对上述次区域国家实行差别化的政策。

5. 俄罗斯对中东欧国家的政策受其对西方整体战略的制约，而中东欧国家对俄政策也受美欧对俄政策的影响。

6. 苏联解体后，俄罗斯与中东欧国家的关系不再受意识形态的束缚，国家利益成为双边关系的主要考量。俄罗斯运用政治、经济、能源、文化以及军事等手段，实现其在中东欧国家的对外政策目标。

7. 在可预见的未来，俄罗斯与西方的关系不可能有实质性的改善。俄罗斯与中东欧国家的关系将继续目前的状态，俄罗斯不会放弃对中东欧国家的影响，将继续对中东欧的次区域采取不同的策略和区别对待的政策。

目 录

一 中东欧国家在俄罗斯外交政策中的地位	001
(一) 苏联解体与新俄罗斯的诞生	001
1. 1985 年后苏联东欧政策的变化	001
2. 苏东剧变与两极格局的结束	001
3. 苏联解体对俄罗斯外交的影响	002
(二) 俄罗斯外交政策中的中东欧	003
1. 中东欧国家在俄罗斯外交政策中的地位	003
2. 《俄罗斯联邦外交政策构想》中的中东欧	003
二 俄罗斯对中东欧国家的政策	007
(一) 俄罗斯对波罗的海国家的政策	007
1. 俄罗斯在波罗的海国家的利益	009
2. 俄罗斯对波罗的海国家的影响手段	010
3. 历史问题争议	014
4. 俄罗斯对波罗的海国家政策的成效	015
(二) 俄罗斯对中欧国家的政策	018
1. 俄罗斯在中欧国家的利益	018
2. 俄罗斯对中欧国家的影响手段	020
3. 俄罗斯与中欧国家的历史纠葛	025
4. 俄罗斯对中欧国家政策的成效	028
(三) 俄罗斯对巴尔干国家的政策	031
1. 俄罗斯在巴尔干国家的利益	031

2. 俄罗斯对巴尔干国家的影响手段	033
3. 俄罗斯对巴尔干国家政策的成效	040
三 结论	044
(一) 俄罗斯与中东欧国家关系受俄罗斯与西方关系的制约	044
1. 冷战结束之初西方企图将俄融入西方体系	044
2. 1999 年之后俄罗斯与西方关系持续恶化	044
3. 特朗普当政后俄罗斯与西方关系再起波澜	045
(二) 冷战结束后俄罗斯与中东欧国家关系的变化	046
1. 俄罗斯与中东欧国家的关系是正常的国家间关系	047
2. 俄罗斯与中东欧国家关系的非意识形态化	047
3. 俄罗斯对中东欧国家的政策从集团方式转向个体方式	047
4. 俄罗斯有应对中东欧国家的多重政策手段	047
(三) 俄罗斯对中东欧国家政策的启示	047
1. 追逐地缘政治利益无助于增进政治互信	047
2. 推进经济领域的务实合作可见成效	048
3. 软实力的推广需要有针对性	048
4. 俄罗斯与中东欧国家之间的历史纠葛是 影响双边关系一个不容忽视的因素	049



中东欧国家在俄罗斯外交政策中的地位

(一) 苏联解体与新俄罗斯的诞生

1. 1985年后苏联东欧政策的变化

在第二次世界大战之后，除南斯拉夫和阿尔巴尼亚之外，其他东欧国家沦为苏联的卫星国，无法真正独立自主地制定内外政策。苏联通过华沙条约组织和经济互助委员会控制东欧卫星国，东欧国家成为苏联的附庸国。1985年戈尔巴乔夫崛起于苏联政坛，成为苏联最高领导人。戈尔巴乔夫开始进行改革，在其内外政策方面改弦更张。苏联彻底抛弃勃列日涅夫主义，不再干预东欧国家的国内事务。1989年，苏联作为一个帝国已摇摇欲坠，民族冲突、经济危机以及执政党信任危机的加剧正在侵蚀帝国的根基。戈尔巴乔夫开启的民主化与公开化正在失控，他主政的苏联彻底抛弃了勃列日涅夫主义即有限主权论，改行苏联外交部发言人戏称的“西纳特拉主义”，允许东欧国家走自己的道路^①。

2. 苏东剧变与两极格局的结束

东欧国家发生的一系列历史事件改变了历史进程，如1989年6月波兰半自由的选举、8月19日在奥匈边界举行的泛欧野餐、9月匈牙利社会主义工人党与反对派结束对话、11月柏林墙的倒塌和捷克斯洛伐克的

^① 1989年10月23日，苏联外长谢瓦尔德纳泽称所有国家都有选择自由，包括华沙条约成员国。10月25日，苏联外交部发言人格拉西莫夫戏称：“我们现在有弗兰克·西纳特拉主义。他有一首歌《我的路》。每个国家自己决定要走的路。”

天鹅绒革命以及12月罗马尼亚齐奥塞斯库政权被推翻。东欧剧变从根本上动摇了苏联对东欧国家的控制，苏联事实上失去了东欧。1989年12月，美国总统布什与苏联领导人戈尔巴乔夫在马耳他举行峰会，宣布冷战结束。1989年之后，历史似乎在加速。1990年2月，苏共放弃政治垄断。6月，俄罗斯通过主权宣言。10月3日，德国实现统一。1991年2月25日，华沙条约组织成员国政治协商委员会宣告华沙条约组织解散。6月28日，经济互助委员会宣布解散。8月19日，苏联成立国家紧急状态委员会，戈尔巴乔夫遭到软禁。21日，政变失败，戈尔巴乔夫获得自由。24日，戈尔巴乔夫辞去苏共中央总书记职务，并解散中央委员会。29日，最高苏维埃无限期中止苏共活动。12月8日，俄罗斯、乌克兰和白俄罗斯三个共和国领导人签署组成独立国家联合体的决议，称“苏联作为国际法的一个主体和一种地缘政治现实已不复存在”。12月25日，戈尔巴乔夫辞去苏联总统职务，将核按钮移交俄罗斯总统叶利钦，苏联正式解体。俄罗斯取代苏联，成为苏联的继承国，俄罗斯联邦不仅继承了苏联的资产、债务与重要战略资产，而且继承了苏联签署的条约和国际法地位，包括联合国安理会常任理事国。

3. 苏联解体对俄罗斯外交的影响

苏联解体一方面意味着苏联作为一个外部帝国的解体，包括东欧卫星国的苏联集团分崩离析；另一方面意味着苏联作为一个帝国内部的解体，组成苏联的15个加盟共和国成为15个独立国家。苏联最大的共和国俄罗斯成为苏联的继承国，不得不在全新的地缘政治条件下自我定位，制定外交政策，发展与其他国家的外交关系。俄罗斯的外交政策基础发生了变化，时任俄罗斯外长科济列夫强调外交政策的基础是俄罗斯的民族利益，而非构成苏联外交政策理论基础的国际阶级利益^①。围绕俄罗斯在世界的地位、俄罗斯外交政策的方向（向东或向西）、俄罗斯是否是超级大国以及西方对俄罗斯的意图等问题，俄罗斯内部争论不断。

^① Glenn E. Curtis, "Russia: A Country Study," Washington: GPO for the Library of Congress, 1996, <http://countrystudies.us/russia/77.htm>.

1993年4月,俄罗斯新建立的安全会议跨部门外交政策委员会制定了新的外交政策构想。该外交政策构想强调俄罗斯是一个大国,其外交政策重点是:通过外交确保国家安全;保护主权和国家统一;保护国外俄罗斯人的权利;为国内民主改革提供有利的外部条件;动员国际援助支持俄罗斯建立市场经济;促进独联体的进一步一体化,与其他邻国包括中欧国家发展互利关系。

(二) 俄罗斯外交政策中的中东欧

1. 中东欧国家在俄罗斯外交政策中的地位

1993~2013年,俄罗斯四份外交政策构想文件均涉及中东欧国家。从俄罗斯外交政策构想的优先区域看,独联体占有优先地位,其次为欧盟及欧洲国家。虽然俄罗斯不同的外交政策构想文件对中东欧国家的表述有所不同,但是中东欧国家始终在俄罗斯外交政策构想的范围之内。

苏联解体之初,俄罗斯将原来地缘政治含义的东欧称为中欧,中欧的提法反映了俄罗斯对脱离苏联影响的东欧国家特性的认知。最初中欧在俄罗斯外交政策的优先重点中所处的位序较低。1992年这一状况有所改变,许多俄罗斯的改革者认为与中欧新民主国家保持密切关系将会加强俄罗斯自身对民主的承诺,同时可以使俄罗斯获得中欧相对价廉的商品,并使俄罗斯有更好的机会与西欧建立有价值的联系^①。

2. 《俄罗斯联邦外交政策构想》中的中东欧

1993年的《俄罗斯联邦外交政策构想》强调了中欧的重要性。构想认为中欧属于俄罗斯传统的利益区域,而且紧邻“主权国家带”——乌克兰、白俄罗斯、摩尔多瓦、立陶宛、拉脱维亚和爱沙尼亚,俄罗斯对此高度关注。构想对西方将俄罗斯逐出中欧并使中欧成为孤立俄罗斯

^① Glenn E. Curtis, "Russia: A Country Study," Washington: GPO for the Library of Congress, 1996, <http://countrystudies.us/russia/83.htm>.

缓冲区的企图提出警告，称俄罗斯将以重建与中欧国家的商品贸易关系和其他关系来进行反击^①。构想还提到前南斯拉夫，指出俄罗斯将与联合国、欧洲安全与合作会议及其他各方在缔造和平的努力中加强合作，并利用其在前南斯拉夫的影响鼓励和平解决危机。

2000年俄罗斯进入普京时代。2000年7月，俄罗斯公布《俄罗斯联邦外交政策构想》。文件强调：“21世纪到来之前业已形成的国际局势要求对俄罗斯联邦外部的总体情况、俄罗斯外交政策的优先方向及其保障手段重新认识。在俄罗斯联邦的国际地位有所巩固的同时也暴露出一些消极趋势。在1993年4月23日第284号俄罗斯联邦总统令批准的《俄罗斯联邦外交政策构想总则》及其他一些文件中，关于俄罗斯同外部世界建立新型平等互利伙伴关系的一些设想未能实现。”构想认为，俄罗斯将致力于建立能够真实反映当今世界及其利益多样性的多极国际关系体系。为此，俄罗斯的外交政策应当建立在使其目标与实现目标的可能性保持合理平衡的基础之上，采取政治、军事、经济、财政及其他手段解决符合俄罗斯国家利益实际需要的外交任务，确保国家的可靠安全，为发展经济创造有利的外部条件。该份文件也涉及中东欧国家。关于与中东欧国家的关系，构想指出：“在与中东欧国家的关系中，迫切的任务是根据新情况和俄罗斯的利益保持人员、经济和文化交往，消除现有危机，进一步推动合作。”构想特别提到波罗的海三国，认为“俄罗斯与立陶宛、拉脱维亚和爱沙尼亚发展关系具有良好的前景。俄罗斯主张使这一关系步入睦邻与互利合作的轨道。其必要条件是这些国家应当尊重俄罗斯的利益，包括保护俄语居民的权利，这是个关键问题”。关于巴尔干国家，构想指出：“俄罗斯将全力促进公正和彻底地解决巴尔干问题，解决这一问题的依据应当是国际社会商定的决议。极为重要的是保持南斯拉夫联盟共和国的领土完整，反对肢解这个国家，否则会使巴尔干爆发全面冲突，并产生难以预料的后果。”^②

① Glenn E. Curtis, “Russia: A Country Study,” Washington: GPO for the Library of Congress, 1996, <http://countrystudies.us/russia/83.htm>.

② 《俄罗斯联邦外交政策构想》，<http://www.cetin.net.cn/cetin2/servlet/cetin/action/HtmlDocumentAction?baseid=1&docno=149560>.

2008年俄罗斯公布第三份《俄罗斯联邦外交政策构想》。构想指出,俄罗斯奉行公开、可预见和务实的对外政策,其主要目的是确保国家安全,捍卫和加强主权及领土完整,提高俄罗斯的国际威望,为俄罗斯现代化创造有利的外部条件,促进建立公正和民主的全球进程,在国际法的基础上集体解决国际问题,构建同邻国的睦邻关系,消除并防止出现紧张局势和冲突。该文件同样涉及中东欧国家。构想强调“俄罗斯对发展与中东欧和东南欧国家的务实和相互尊重的合作持开放态度,需要考虑这些国家的真正意愿”。关于波罗的海国家,构想指出“俄罗斯联邦愿意本着睦邻的精神,在相互考虑对方利益的基础上,与拉脱维亚、立陶宛和爱沙尼亚进行交往。对俄罗斯而言至关重要的是根据欧洲和国际法的原则确保俄语居民的权利以及确保加里宁格勒地区供应的问题”^①。

2013年2月,俄罗斯总统普京批准《俄罗斯联邦外交政策构想》。该构想认为,“关于与欧盟的关系,作为欧洲文明不可分割的组成部分,俄罗斯的主要任务是促进建立从大西洋到太平洋的共同经济和人文空间”。“俄罗斯有兴趣与作为主要的贸易和经济伙伴以及重要的外交政策伙伴的欧盟加强合作,期待双方加强互动,强调建立四个共同空间(经济、自由、安全与司法、外部安全以及科研与教育)。俄罗斯支持签署新的俄罗斯—欧盟基于平等和互利原则的战略伙伴关系的框架协议”。文件提及与欧洲国家的合作,指出“促进与德国、法国、意大利、荷兰以及其他欧洲国家的互利共赢的双边关系是增进俄罗斯在欧洲和世界事务中国家利益以及将俄罗斯经济置于创新发展轨道的重要手段”。部分中东欧国家应当纳入其他欧洲国家之列。文件涉及与北欧国家加强务实合作,提到俄罗斯参与波罗的海理事会的活动。文件强调与东南欧国家发展全面务实和平等的合作,认为“巴尔干地区对俄罗斯具有重要的战略意义,是向欧洲国家提供天然气和石油的重要交通和基础设施枢纽”^②。

① “Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation,” <http://archive.kremlin.ru/eng/text/docs/2008/07/204750.shtml>.

② “Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation, Approved by President of the Russian Federation V. Putin on 12 February 2013,” <http://www.mid.ru/bdomp/ns-osndoc.nsf/1e5f0de28fe77fdcc32575d900298676/869e9d2b87ad8014c32575d9002b1c38!OpenDocument>.

2016年11月，俄罗斯总统普京批准的新《俄罗斯联邦外交政策构想》将俄罗斯与西方国家的危机归咎于北约和欧盟的地缘政治扩张及其拒绝执行关于欧洲共同安全与合作框架的政治协定。文件强调，欧盟仍是俄罗斯重要的贸易、经济和外交伙伴。俄罗斯与欧盟关系的战略重点是通过欧洲利益与欧亚一体化进程的协调与对接，建立从太平洋到大西洋的共同经济与人文空间，以避免在欧亚大陆出现新的分界线。值得注意的是，该文件提到加强与德国、法国、意大利、西班牙和其他欧洲国家的互利双边关系，并未直接提及中东欧国家或中东欧地区的次区域^①。

① “Foreign Policy Concept of Russian Federation, Approved by President of the Russian Federation Vladimir Putin on November 30, 2016,” http://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICkB6BZ29/content/id/2542248.

俄罗斯对中东欧国家的政策

由于中东欧并非同质化的区域，中东欧国家之间差异很大，不同国家的利益诉求不尽相同，因此俄罗斯对中东欧国家的政策是基于个体化而非集团化的。基于中东欧国家间的差异性，俄罗斯对中东欧国家的政策也具有差别性。本书将中东欧国家分为波罗的海国家、中欧国家和巴尔干国家。

（一）俄罗斯对波罗的海国家的政策

波罗的海国家（爱沙尼亚、拉脱维亚和立陶宛）成为主权国家的历史并不久远，但其独立进程与俄国密切相关。从18世纪起，波罗的海国家就成为沙皇俄国觊觎的目标。自彼得大帝时期开始，至叶卡捷琳娜二世时期，最后到亚历山大一世时期，沙俄经过与瑞典两次战争、大胜拿破仑和三次参与瓜分波兰之后，终于实现了彼得大帝的“夙愿”，在19世纪初夺取了波罗的海出海口——立陶宛、拉脱维亚和爱沙尼亚^①。沙皇俄国在第一次世界大战中崩溃，波罗的海三国获得独立。然而，独立不久的波罗的海国家再次成为大国交易的对象。1939年8月至1941年1月，苏联与德国签署三个秘密议定书，将爱沙尼亚、拉脱维亚和立陶宛三国“秘密”地划入苏联的势力范围。在1939年9月17日苏联入侵波兰后，苏联迫使波罗的海国家签署互助条约，获得在波罗的海国家建立军事基地的权利。1940年6月，50万苏联红军占领波罗的海国家。通过

^① 李兴汉：《波罗的海三国独立与苏联解体》，《东欧中亚研究》2000年第3期。

军事占领与政治操纵等手段，波罗的海三国被强制并入苏联，成为苏联的加盟共和国。1985年戈尔巴乔夫上台后，苏联国内和对外政策发生了根本变化。遭到长期压抑的波罗的海国家的民族主义复苏。1989年8月23日，为抗议《莫洛托夫—里宾特洛甫条约》签署50周年，200多万波罗的海国家民众组成长达600公里名为“波罗的海之路”的人链，显示了波罗的海国家民族主义的强大力量。波罗的海国家成为撼动苏联大厦的中坚力量。1990~1991年，立陶宛、爱沙尼亚和拉脱维亚相继宣布独立。自1990年年中起，叶利钦领导的俄罗斯对波罗的海国家的独立意愿表示支持，1991年8月苏共强硬派政变失败后，叶利钦领导的俄罗斯在苏联尚未解体时宣布承认波罗的海三国独立。1991年9月6日，苏联接受波罗的海国家独立的现实。独立后的波罗的海国家对叶利钦在其国家独立之中所发挥的作用心存感激^①。

应当说，在波罗的海国家独立初期，俄罗斯平静地接受了苏联作为一个帝国寿终正寝的现实，试图平等地对待波罗的海国家。在20世纪90年代上半期，俄罗斯按照苏联解体后达成的协议如期撤军。1998年9月，俄罗斯关闭设在拉脱维亚斯克伦达最大的相控阵雷达站，1999年10月，俄罗斯将雷达站周边的区域移交拉脱维亚政府。俄罗斯彻底完成撤军，结束了俄罗斯在波罗的海国家的军事存在。在波罗的海国家独立之初，俄罗斯无意干涉爱沙尼亚和拉脱维亚的内政，没有对波罗的海国家进行武力威胁。1997年，俄罗斯总统叶利钦提出向波罗的海国家提供安全保证，与美国和北欧国家建立“波罗的海地区稳定与安全空间”^②。俄罗斯的倡议遭到波罗的海国家的拒绝。随着波罗的海国家日益向西方阵营靠拢，俄罗斯对波罗的海国家的政策从合作转向防范，俄罗斯视波罗的海

① 2006年，拉脱维亚总统瓦伊拉·维凯-弗赖贝加在里加城堡授予俄罗斯前总统叶利钦国家最高荣誉三星勋章。2012年，立陶宛总统格里包斯凯特追授已故的叶利钦前总统维蒂斯十字勋章，以表彰他对立陶宛独立所做的贡献。2013年，在爱沙尼亚首都塔林的努内街，叶利钦纪念浮雕揭幕。浮雕纪念铭文以爱沙尼亚语、俄语和英语三种语言写就“纪念俄罗斯首任总统鲍里斯·叶利钦，以表彰他在1990~1991年爱沙尼亚和平恢复独立中所起的作用”。

② 郑羽、柳丰华主编《普京八年：俄罗斯复兴之路（2000~2008）》，经济管理出版社，2008，第254页。

国家为俄罗斯的安全威胁。

在波罗的海三国独立后，俄罗斯与波罗的海国家签署边界条约。1997年，俄罗斯与立陶宛签署边界条约，2003年边界条约生效。2007年3月，俄罗斯与拉脱维亚签署边界条约。2005年5月，俄罗斯与爱沙尼亚签署边界条约。根据该条约，两国边界划分基本参照苏联时期的行政边界，并在对等补偿的条件下略做调整。同年6月，爱沙尼亚议会批准该条约，但在通过的条约序言中增加了《塔尔图和平条约》依然有效等内容。俄方认为，这使爱沙尼亚有可能对俄提出领土要求。2005年9月，俄罗斯宣布拒绝批准该条约。2014年2月，俄罗斯与爱沙尼亚两国外长签署边界条约。但是，迄今为止，俄罗斯杜马尚未批准该条约。2014年11月，俄罗斯国家杜马外交事务委员会主席称批准该条约不存在任何障碍，但是目前缺乏批准该条约的政治氛围^①。2017年1月，俄罗斯外长拉夫罗夫称俄罗斯准备启动条约批准进程，但是强调俄爱两国关系的紧张氛围不适合启动这一进程^②。

1. 俄罗斯在波罗的海国家的利益

波罗的海国家均位于北欧平原，地理位置十分重要。爱沙尼亚曾是列强入侵俄国的北部和西部通道。爱沙尼亚扼守芬兰湾，可以对波罗的海的通行设置障碍。拉脱维亚首都里加曾为苏联最重要的港口之一。立陶宛曾为入侵俄国的西部通道，历史上波兰立陶宛大公国曾与俄罗斯争夺对东欧（乌克兰和白俄罗斯）的控制。苏联解体后，立陶宛与俄罗斯飞地加里宁格勒接壤。苏联解体使俄罗斯从战略上失去波罗的海国家，但是俄罗斯仍然看重波罗的海国家的地缘战略价值。波罗的海国家均为俄罗斯的邻国，爱沙尼亚和拉脱维亚毗邻俄罗斯本土。在爱沙尼亚、拉脱维亚和立陶宛加入北约后，波罗的海国家成为北约的东部边界。俄罗斯对北约推进到其家门口心存芥蒂，视波罗的海国家为俄罗斯的潜在

① “Russia Doesn’t See the Possibility for Ratification of Border Treaty Now,” <http://www.baltic-course.com/eng/legislation/?doc=99144>.

② “Moscow May Return to Ratification of Estonian – Russian Border Treaty,” <https://news.err.ee/120382/moscow-may-return-to-ratification-of-estonian-russian-border-treaty>.

威胁。

2004 年波罗的海三国加入北约和欧盟，俄罗斯不情愿接受这一现实。俄罗斯认为，波罗的海国家外交政策本质上是反俄的。俄罗斯确信，在北约和欧盟内部，波罗的海国家为反俄的院外集团。俄罗斯对波罗的海国家的政策目标是：阻止北约在波罗的海国家部署军事设施；在波罗的海国家获取重要的基础设施资产；迫使爱沙尼亚和拉脱维亚降低获得公民权的壁垒，加强俄罗斯在讲俄语居民中的政治影响力；捍卫苏联在第二次世界大战中的作用。^① 俄罗斯吞并克里米亚之后，有学者认为俄罗斯对波罗的海国家的最主要动机是利用波罗的海国家破坏北约联盟^②。

2. 俄罗斯对波罗的海国家的影响手段

俄罗斯具有影响波罗的海国家的各种手段，包括政治、社会、能源、军事、宣传和信息手段。

政治手段：俄罗斯试图通过波罗的海国家的政党影响波罗的海国家内政。在爱沙尼亚，获得多数俄罗斯族人支持的中间党及其领导人埃德加·萨维萨尔是俄罗斯施加政治影响的对象。俄罗斯对其他政治和商界精英缺乏影响。拉脱维亚和谐中心党为俄罗斯族人的政党，尽管该党在议会选举中不时表现不俗，但是拉脱维亚其他政党始终拒绝与其联合组阁。该党及其领导人乌沙科夫斯是俄罗斯施加政治影响的对象。俄罗斯执政党统一俄罗斯党与爱沙尼亚中间党和拉脱维亚和谐中心党有党际合作，曾签署合作协议。尽管上述波罗的海国家政党在对俄立场上非常谨慎，但是一些政治家直言不讳，为俄罗斯官方辩护。2009 ~ 2014 年，曾担任拉脱维亚欧洲议会议员的亚历山大·米尔斯基多次为俄罗斯政府的行动辩护，批评俄罗斯的反对党。2014 年 3 月，拉脱维亚欧洲议会议员塔蒂亚娜·日丹诺克与欧盟的极左极右议员一起到克里米亚，担任克里米亚加入俄罗斯公决的国际监督员，并宣布公决自由而公正。俄罗斯与

① Dmitri Trenin, "Russian Policies toward the Nordic - Baltic Region," <http://carnegieendowment.org/2011/09/07/russian-policies-toward-nordic-baltic-region/8175>.

② Agnia Grigas, "Russia's Motives in the Baltic States," <http://www.fpri.org/article/2015/12/russias-motives-in-the-baltic-states/>.

里加的一些商业精英保持联系。俄罗斯在立陶宛的政治影响力有限,只与少数商业精英和边缘化的政治力量保持有限的联系。

社会手段:俄罗斯对波罗的海国家的俄罗斯族人具有影响。俄罗斯少数民族约占爱沙尼亚总人口的25%,约占拉脱维亚总人口的27%,占立陶宛总人口的10%。俄罗斯少数民族在一定程度上受到亲俄媒体的影响。俄罗斯在波罗的海国家资助其同胞建立非政府组织,利用俄语媒体影响波罗的海国家的少数民族。2007年,根据普京倡议成立的俄罗斯世界基金会旨在向国外推广俄语,在全球和其近邻提升俄罗斯的软实力。俄罗斯政府重视在波罗的海国家的侨务工作,俄罗斯外交部侨务司司长亚历山大·切普林并不讳言“国外俄侨为俄罗斯联邦在后苏联国家实现俄罗斯联邦的利益提供了社会与人道支持”^①。爱沙尼亚1992年通过国籍法,规定苏联之前的公民及其后裔自动获得公民权,其他的讲俄语居民只能通过归化过程成为公民,包括需要熟练掌握爱沙尼亚语。拉脱维亚1994年通过国籍法,对非公民成为公民的程序进行了严格规定。俄罗斯关注在爱沙尼亚和拉脱维亚的俄罗斯族人的权益,特别是非公民的俄罗斯少数民族的利益。俄罗斯一向关注在波罗的海国家俄罗斯少数民族的命运。俄罗斯总统普京在全世界俄罗斯侨民大会上发表开幕词,强调“拉脱维亚和爱沙尼亚的大部分居民都没有国籍。这两个国家大约有60万非公民——他们可是这些国家的常住居民。必须尽一切努力使这些国家的权力机构扭转已经过时的做法并切实适应欧洲公认的法律标准”^②。俄罗斯将对波罗的海国家的外交政策问题与俄罗斯少数民族地位挂钩。俄罗斯利用欧洲安全与合作组织、欧洲委员会、联合国等国际组织的平台,表达对俄罗斯族少数民族地位的关注。

能源手段:俄罗斯控制着波罗的海国家的部分天然气和石油能源。俄罗斯控制着爱沙尼亚天然气公司超过1/3的份额,爱沙尼亚天然气进口均来自俄罗斯。天然气只占爱沙尼亚能源消费的10%,其他能源

① Peter Pomerantsev, “The Big Chill: The Battle for Central Europe,” <http://www.worldaffairsjournal.org/article/big-chill-battle-central-europe>.

② 普京:《保护全世界俄罗斯侨胞是我们国家优先考虑的任务》,载《普京文集》(2002~2008),中国社会科学出版社,2008,第65页。

来自本国开发的页岩油和可再生能源，因此俄罗斯天然气作为地缘政治工具对爱沙尼亚的影响十分有限。俄罗斯控制着拉脱维亚天然气公司 1/3 的份额，拉脱维亚全部的天然气和大部分石油来自俄罗斯。俄罗斯控制着立陶宛天然气公司 37% 的份额，立陶宛全部的天然气和大部分石油依赖俄罗斯供应。俄罗斯向波罗的海国家施加经济压力，威胁中断对波罗的海国家的石油天然气供应。北约和欧盟扩大后，俄罗斯实行将波罗的海港口的石油过境向其他地方转移的战略。俄罗斯在普利莫尔斯科和芬兰湾的其他港口建设装油设施，以绕过波罗的海国家，使波罗的海国家损失过境费。俄罗斯在波罗的海国家拥有许多能源项目，可以利用其经济肌肉对波罗的海国家分而治之。在立陶宛关闭伊格纳利纳核电站之后，俄罗斯决定在加里宁格勒和白俄罗斯的奥斯特洛维斯建立核电站。这两个核电站均靠近立陶宛边界，均会向流经立陶宛的河流排放冷却水，立陶宛担心俄罗斯核电的安全性和环境影响。

军事手段：俄罗斯在安全上视波罗的海国家为潜在威胁，并有军事应对措施。由于波罗的海国家均为北约成员国，波罗的海国家事实上成为北约与俄罗斯对峙的前沿。俄罗斯在加里宁格勒和圣彼得堡部署军队，在俄罗斯与爱沙尼亚和拉脱维亚的边界地区屯兵，不时进行军事演习。俄罗斯通过不定期在临近爱沙尼亚和拉脱维亚地区举行陆上和海上军事演习，向波罗的海国家施加军事压力。俄罗斯在其飞地加里宁格勒部署 SS21 导弹。2007 年在爱沙尼亚决定将苏联红军墓地从塔林市区迁至郊区后，爱沙尼亚的政府和私人网络遭受前所未有的攻击，导致网络瘫痪达两周之久。爱沙尼亚指责俄罗斯对爱沙尼亚发动网络攻击。2014 年 5 月 5 日，俄罗斯照会立陶宛国防部，称俄罗斯将单方面停止履行 2001 年签署的协议。该协议规定俄罗斯在波罗的海的飞地加里宁格勒州与立陶宛交换军事信息，并规定双方互相进行军事检查^①。俄罗斯针对北约在波罗

① 俄罗斯在 2007 年暂停履行《欧洲常规武装力量条约》后即停止与立陶宛交换军事信息，但双边军事检查仍在进行。俄罗斯的单方面行动表明俄罗斯与立陶宛互信进一步降低。