

# 跨大西洋关系重塑背景下的 俄罗斯对欧政策调整<sup>\*</sup>

□ 赵 隆

〔提 要〕 跨大西洋关系的重塑进程是影响俄罗斯与欧洲关系的重要变量。在新形势下，俄从适应欧洲战略自主的“双重向度”出发，强化对欧“切割—冻结—分化”的政策公式，增强前沿对峙能力并构建环黑海“安全弧”，推动地缘对抗与共识构建的“议题脱钩”，从而塑造非敌非友的关系定位。俄政策调整旨在缓解“后苏联空间”的政治焦虑和安全恐慌，延续“能源杠杆”的权力效能窗口并修正“浪漫主义”倾向，但其调整态势不仅取决于定位、目标和路径选择，还受到欧美战略排序差异导致的内部波动、俄美关系塑造下的俄欧美三方博弈框架、“红线意识”的可持续性 etc 外部因素影响，以及内部政治进程和利益观博弈的牵制，俄欧间的差速互动模式和多维博弈形态仍将延续，强对峙下的间歇性联动可能成为俄欧关系发展的重要特征。

〔关 键 词〕 跨大西洋关系、俄罗斯对欧政策、俄欧关系、俄罗斯外交

〔作者简介〕 赵隆，上海国际问题研究院研究员、全球治理研究所所长助理

〔中图分类号〕 D851.22

〔文献标识码〕 A

〔文章编号〕 0452 8832 (2021) 6 期 0084-25

<sup>\*</sup> 本文是作者主持的国家社会科学基金一般项目“科技竞争的全球图景和中国‘创新伙伴关系’的推进逻辑研究”（20BGJ001）和上海市哲学社会科学规划中青班专项课题“人类命运共同体思想与新时代中国的全球治理观研究”（2020FXZ003）的阶段性研究成果。感谢《国际问题研究》匿名评审专家和编辑的修改意见，文中不足之处由作者负责。

拜登政府上台后，跨大西洋关系回暖，俄罗斯与欧洲的关系则在俄乌边境对峙、环黑海“战略攻防”等事件催化下持续下探。在俄看来，以乌克兰事件为标志的政治安全因素和以纳瓦利内事件为代表的人权因素主导布鲁塞尔的价值坐标系，成为欧盟对俄集体行动的基本逻辑。<sup>[1]</sup>2021年11月，俄罗斯总统普京出席俄外交部部务会扩大会议，在对西方宣示“红线”的同时，明确对欧洲的基本立场。<sup>[2]</sup>俄新版《国家安全战略》删去“与美国构建伙伴关系”和“与欧盟巩固互利合作”的内容，<sup>[3]</sup>也被各方解读为俄外交政策出现方向性转变。<sup>[4]</sup>准确把握俄对欧政策调整的内涵、动因及其影响因素，有助于更好地理解 and 研判俄欧关系与俄欧美三方博弈的未来走向。

### 一、俄对欧政策调整的内涵

特朗普政府时期，地缘政策差异、经济竞争及内部社会、政治变化等多种因素综合作用导致跨大西洋关系发生变化，<sup>[5]</sup>美欧围绕北约军费开支、数字税、贸易保护主义等分歧突出，欧洲强化“战略自主”和政策独立性的需求被视为俄欧“破冰”的契机。拜登上台后，欧洲配合跨大西洋伙伴关系重塑进程，试图将欧美分歧限定于内部矛盾，抵御俄分化跨大西洋关系的负面

[1] Владислав Белов Россия — Евросоюз: на западном экономическом фронте без перемен? 11 марта 2021, <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/rossiya-evrosoyuz-na-zapadnom-ekonomicheskom-fronte-bez-peremen/>. (上网时间: 2021年11月18日)

[2] Выступление Президента Российской Федерации В. В. Путина на расширенном заседании коллегии Министерства иностранных дел России. 18 ноября 2021, [https://www.mid.ru/foreign\\_policy/news/-/asset\\_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/4946550?p\\_p\\_id=101\\_INSTANCE\\_cKNonkJE02Bw&\\_101\\_INSTANCE\\_cKNonkJE02Bw\\_languageId=ru\\_RU](https://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/4946550?p_p_id=101_INSTANCE_cKNonkJE02Bw&_101_INSTANCE_cKNonkJE02Bw_languageId=ru_RU). (上网时间: 2021年11月18日)

[3] Президент утвердил Стратегию национальной безопасности. 2 июля 2021, <http://static.kremlin.ru/media/events/files/ru/QZw6hSk5z9gWq0plD1ZzmR5cER0g5tZC.pdf>. (上网时间: 2021年11月18日)

[4] Igor Denisov, “What Russia’s National Security Strategy Has to Say about Asia,” *The Diplomat*, July 14, 2021, <https://thediplomat.com/2021/07/what-russias-national-security-strategy-has-to-say-about-asia/>. (上网时间: 2021年11月18日)

[5] 张健: “跨大西洋关系的变化及前景”, 《现代国际关系》2018年第9期, 第35页。

效应,以“原则性冷漠”和“规制性参与”为基调处理对俄关系。<sup>[1]</sup>受此影响,俄强化对欧“切割—冻结—分化”的政策公式,增强前沿威慑能力并构建环黑海“安全弧”,推动“议题脱钩”以重塑俄欧非敌非友的关系定位。

### (一) 强化对欧“切割—冻结—分化”的政策公式

对欧洲而言,跨大西洋联盟不仅为欧盟提供安全保障,也是欧盟在多边主义框架下发挥影响的重要战略依赖,<sup>[2]</sup>而统合欧美对俄政策定位和步调是跨大西洋关系重塑进程的核心之一。在北约层面,美国前总统特朗普的“北约过时论”及其遵循的“美国优先”原则,曾造成北约内部的认知困境与政策徘徊。拜登上台后,将“俄罗斯威胁”作为重新凝聚跨大西洋共识的价值坐标,重申俄罗斯是北约2030年前的最主要挑战。<sup>[3]</sup>在欧盟层面,2021年6月,欧盟委员会和欧盟外交与安全政策高级代表就“欧盟与俄罗斯关系”发表联合公报,将对俄政策总结为同步“反击、约束和接触”。<sup>[4]</sup>在成员国层面,东欧国家的“天然恐俄症”对冲以恢复欧俄对话为核心的“法德共识”,要求欧盟尽快摆脱对俄能源依赖,<sup>[5]</sup>呼吁采取进一步措施应对俄罗斯的“恶意行动”。<sup>[6]</sup>针对欧洲的立场变化,俄罗斯通过强化“切割—冻结—分化”的政策公式予以应对。

---

[1] Mark Leonard, “The Russia Strategy Europe Needs, European Council on Foreign Relations,” February 22, 2021, <https://ecfr.eu/article/the-russia-strategy-europe-needs/>. (上网时间: 2021年11月18日)

[2] 金玲:“‘主权欧洲’:欧盟向‘硬实力’转型?”,《国际问题研究》2020年第1期,第68页。

[3] NATO, “NATO 2030: Factsheets,” June 2021, [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2021/6/pdf/2106-factsheet-nato2030-en.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2021/6/pdf/2106-factsheet-nato2030-en.pdf). (上网时间: 2021年11月18日)

[4] European External Action Service, “EU-Russia Relations: Commission and High Representative Propose the Way Forward,” June 16, 2021, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_21\\_3010](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_3010). (上网时间: 2021年11月18日)

[5] Michael Emerson, “With Russia Threatening Ukraine with War, What should the EU Do?,” April 12, 2021, <https://www.ceps.eu/with-russia-threatening-ukraine-with-war-what-should-the-eu-do/>. (上网时间: 2021年11月18日)

[6] “EU Rejects Merkel-Macron Call for Leaders’ Talks with Putin,” *Bloomberg*, June 25, 2021, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-06-24/eu-rejects-merkel-and-macron-call-for-leaders-talks-with-putin>. (上网时间: 2021年11月18日)

首先,依照“非对等反制”原则切割“俄罗斯—北约”联系。1997年,俄罗斯与北约签署建立伙伴关系协议,提出不再相互视为“对手”,不向对方使用武力或威胁使用武力,共同努力解除武装和发展伙伴关系等规划。2002年,俄罗斯—北约理事会成立,并在此后保持机制性沟通,相关沟通虽因俄格战争和乌克兰问题受到冲击,但未曾完全中断。2021年10月,针对北约以从事“间谍活动”为名撤销8名俄驻北约代表团成员的常驻资格,将俄代表团人员数量削减至10人的行为,俄罗斯不但完全暂停其常驻北约代表处的工作,还中止北约驻莫斯科军事联络处和设在比利时驻俄大使馆的北约驻莫斯科信息处活动,彻底“切断”俄罗斯和北约之间的所有直接沟通渠道。俄官方还指责北约依照“冷战路线”活动,<sup>[1]</sup>双方关系甚至“比冷战的最黑暗时期更糟糕”。<sup>[2]</sup>

其次,采取“对等约束”原则冻结“俄罗斯—欧盟”互动。在俄罗斯看来,欧盟短期内难以在“莫盖里尼对俄政策五项原则”<sup>[3]</sup>框架外进行大幅调整,为避免破坏对外政策的共识,欧盟将被迫维持现状,并将政策调整的潜在风险降至最低。<sup>[4]</sup>不同于与北约的“事实断交”,俄不奢望完全绕过欧盟谋划对欧政策,而是尝试在保留低政治议题接触的前提下,等候与欧盟恢复常态化联系的契机。例如,针对欧盟对俄部分官员和企业的制裁措施,俄依照对等原则禁止8名欧盟及其成员国官员入境。但与此同时,俄罗斯并未放弃参

[1] НАТО живет по схемам холодной войны, заявили в МИД. 23 октября 2021, <https://ria.ru/20211023/nato-1755969684.html>. (上网时间: 2021年11月18日)

[2] Захарова: Россия предостерегла министра обороны ФРГ от испытания надежности ВС РФ. 25 октября 2021, <https://tass.ru/politika/12758671>. (上网时间: 2021年11月18日)

[3] 包括全面执行《明斯克协议》;加强与东方伙伴和邻国的关系;欧盟能源安全领域的稳定;与俄罗斯在包括伊朗、叙利亚、中东在内的国际问题上进行合作;移民、打击恐怖主义、气候变化和其他符合欧盟利益合作;对俄民间社会的支持和民间交流。详见: ЕС принял пять принципов построения отношений с Россией. 14 марта 2016, <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/2738040>. (上网时间: 2021年11月18日)

[4] Андрей Кортунов Отношения России и Евросоюза в 2020 г.: возможности, ограничения, вероятные тренды. 29 ноября 2019, <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/otnosheniya-rossii-i-evrosoyuza-v-2020-g-vozmozhnosti-ogranicheniya-veroyatnye-trendy/>. (上网时间: 2021年11月18日)

加欧洲委员会议会大会的权利,选择保留欧盟—俄罗斯联合科技合作委员会、欧盟—俄罗斯能源对话等技术性对话机制,促成欧盟外交与安全政策高级代表何塞普·博雷利(Josep Borrell)访俄。普京还在德国《时代》周报刊文,强调“俄罗斯是欧洲最大的国家之一”,称将坚持建设性、诚实开放的态度恢复与欧盟的全面伙伴关系,<sup>[1]</sup>与此前俄外长拉夫罗夫称“欧盟作为单一组织与俄罗斯之间已不存在任何联系”<sup>[2]</sup>形成鲜明对比。

最后,坚持分化对冲原则构筑“俄罗斯—欧盟成员国”的有限“议题联盟”。相较于德国、法国、意大利等“老欧洲”国家,以波罗的海国家、波兰等为主的“新欧洲”国家受历史包袱影响,排俄反俄的立场更为坚定,要求维持对俄制裁的呼声也最高。俄希望加大与“老欧洲”国家的经济技术合作,以分化政策影响欧洲对俄制裁的整体性。<sup>[3]</sup>此外,“脱欧”使欧洲分裂为欧盟和非欧盟阵营,以发达程度和综合实力作为划分标准的欧洲“内部等级”差异显化,从而创造可供俄填补的利基市场并使其合法化,<sup>[4]</sup>俄罗斯也将欧盟对俄的战略模糊视为分化跨大西洋联盟的契机。<sup>[5]</sup>例如,俄罗斯借助“北溪-2”项目理顺对欧能源政策的政治经济逻辑,通过锁定德、法、荷兰、奥地利等主要市场,发挥“能源杠杆”对政治决策的塑造作用。俄罗斯还利用疫情背景下部分成员国忽视欧盟整体利益的特点,加大开展对欧“抗疫合作”与“疫苗外交”,包括率先对意大利派出援助医疗队,推动意大利、匈牙利、

---

[1] “Article by Vladimir Putin ‘Being Open, Despite the Past’, An article by the President of Russia has been published in the German weekly newspaper Die Zeit and is timed to coincide with the 80th anniversary of the beginning of the Great Patriotic war,” June 22, 2021, <http://en.kremlin.ru/events/president/news/65899>. (上网时间: 2021年11月18日)

[2] Лавров заявил о разрушенных Брюсселем отношениях РФ и ЕС. 23 марта 2021, <https://www.interfax.ru/world/757286>. (上网时间: 2021年11月18日)

[3] Дмитрий Тренин Россия и Европа. Что возможно и невозможно в их отношениях, 11 октября 2019, <https://carnegie.ru/commentary/80044>. (上网时间: 2021年11月18日)

[4] Alexander Baunov, “An Alternate European Path: How Brexit Will Benefit a Democratic Russia,” February 6, 2020, <https://carnegie.ru/commentary/80994>. (上网时间: 2021年11月18日)

[5] Nigel Gould-Davies, “Europe Urgently Needs a Geopolitical Purpose,” April 9, 2021, <https://www.iiss.org/blogs/analysis/2021/04/russia-eu>. (上网时间: 2021年11月18日)

希腊等国认证接种“卫星-V”疫苗<sup>[1]</sup>以及合作建厂生产。<sup>[2]</sup>综合来看,俄罗斯尝试与欧盟成员国基于共同利益、针对特定议题组成有限“议题联盟”<sup>[3]</sup>,但不同于传统的军事、政治甚至价值观联盟,双方不受战略框架或身份定位的硬性束缚,且在成本分摊、集体行动方面更为灵活,此种协作有助于扩大欧盟对“俄罗斯威胁”的认知差异,对冲欧盟有关延续对俄制裁的内部压力。

### (二) 增强前沿威慑能力, 构建环黑海“安全弧”

虽然特朗普政府有意缓解美俄冲突和对峙,但迫于“通俄门”调查的政治压力未能实现。拜登上台后,美国将北约框架下的集体行动作为凝聚“反俄”价值观和设置“遏俄”议程的重要工具,把黑海及其毗邻地区作为军演核心区域,先后组织或参与“波塞冬 2021”“欧洲防卫者 2021”“海上微风 2021”等军事演习,在军演频次和规模上创历史新高。期间,美海军“惠特尼山”号指挥舰和“波特”号驱逐舰的驶入引发俄强烈不满,英海军“保卫者”号驱逐舰因越过俄边界遭到驱逐。2021 年 10 月,北约成员国防长就《欧洲—大西洋地区威慑和防御概念》及其实施计划达成一致,提出需做好应对俄罗斯从波罗的海和黑海同时发动攻击的准备。<sup>[4]</sup>普京则提出,北约导弹舰艇进入波罗的海和黑海引起总体政治安全形势变化,北约在“计划外”演习中出动战略航空兵并使用实战武器,对俄构成重大挑战。<sup>[5]</sup>受此影响,俄以“黑

---

[1] Посол Италии в РФ считает приоритетным вопрос о признании ‘Спутника V’ в ЕС. 2 ноября 2021, <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/12823283>. (上网时间: 2021 年 11 月 18 日)

[2] Россия и Венгрия обсудили строительство завода по производству ‘Спутника V’. 14 октября 2021, <https://ria.ru/20211014/vaktsina-1754515502.html>. (上网时间: 2021 年 11 月 18 日)

[3] 也有学者运用“意愿联盟”“临时联盟”“联合阵线”“功能性联盟”等概念专门分析“围绕特定议题结盟”的现象,详见:史田一:“国家为何因特定议题结盟?”,《世界经济与政治论坛》2020 年第 3 期,第 23-48 页。

[4] “NATO Agrees Master Plan to Deter Growing Russian Threat,” *Reuters*, October 22, 2021, <https://www.reuters.com/world/europe/nato-agree-master-plan-deter-growing-russian-threat-diplomats-say-2021-10-21/>. (上网时间: 2021 年 11 月 18 日)

[5] *Кира Латухина* Путин назвал учения НАТО в Черном море вызовом для России. // Российская Газета. 13 ноября 2021, <https://rg.ru/2021/11/13/putin-nazval-ucheniia-nato-v-chernom-more-vyzovom-dlia-rossii.html>. (上网时间: 2021 年 11 月 18 日)



海—波罗的海”为支点强化前沿部署与安全威慑,加快俄白联盟国家一体化、俄罗斯—亚美尼亚安全合作、俄罗斯—顿巴斯地区融合等进程,维护俄欧边界地带的政治安全,并强调应对“信息战”的必要性。

在军事安全方面,俄加强对黑海和波罗的海的前沿部署与常态化侦巡,以期在南北两端形成对欧安全威慑。例如,俄黑海舰队与南部军区空军和防空集团军的海空联合演习,通过突击战备检查等方式向西部边境地区增派空降兵团,提升部队的机动性防御能力。<sup>[1]</sup> 俄国防部加快黑海新罗西斯克海军基地和塞瓦斯托波尔海军基地的建造与现代化改造,计划在西部军区成立20个新军事建制单位。<sup>[2]</sup> 俄为黑海舰队舰艇搭载“锆石”高超声速导弹,增配数艘“戈尔什科夫”级导弹护卫舰,以缓解大中型作战舰艇不足问题。<sup>[3]</sup> 此外,俄波罗的斯克海军基地基本完成军舰系泊设施改造,通过铺设新的供电线路和管道,为部署携带“锆石”高超音速导弹的20380型守卫级护卫舰创造条件,俄还计划在年底前为波罗的海舰队航空兵配备苏-30SM2战机,以期对北约形成有效威慑。<sup>[4]</sup>

在政治安全方面,推进白俄罗斯、南高加索、乌克兰东部(简称“乌东”)地区进程,巩固俄欧对峙的前沿地带。环黑海地区曾先后爆发“俄格战争”、克里米亚危机和俄乌冲突等事件,是俄与西方博弈和斗争的重镇,具有重要的战略价值。面对近期美防长密集访问格鲁吉亚、乌克兰和罗马尼亚,签署《加强格鲁吉亚国防与威慑措施的倡议》《美乌战略合作伙伴宪章》等

---

[1] Черноморский флот России начал крупные учения. 20 сентября 2021, <https://www.interfax.ru/russia/792347>. (上网时间: 2021年11月18日)

[2] Шойгу: в России создадут 20 воинских частей и соединений из-за НАТО. 31 мая 2021, <https://ria.ru/20210531/minoborony-1734908153.html>. (上网时间: 2021年11月18日)

[3] Новейшие фрегаты «Адмирал Горшков» разместят в Черном море. 30 марта 2020, <https://iz.ru/993536/2020-03-30/noveishie-fregaty-admiral-gorshkov-razvernut-v-chernom-more>. (上网时间: 2021年11月18日)

[4] Модернизированные Су-30CM2 направят под Калининград. 20 июля 2021, <https://iz.ru/1195334/2021-07-20/modernizirovannye-su-30sm2-napraviat-pod-kaliningrad>. (上网时间: 2021年11月18日)

文件强化军事支持和防务合作的新动向，<sup>[1]</sup> 俄希望通过政治、经济、能源、外交等非军事手段，警告北约与格、乌等地区国家建立“事实盟友”关系的冲动，阻止美国组建环黑海“军事集团”，保护俄西南周边的侧翼安全。

一是推动俄白联盟国家一体化的制度性进程。在大选风波、瑞安航空等事件后，欧洲加紧对白俄罗斯的经济制裁，包括禁止欧洲投资银行向其发放新贷款等内容，导致白俄罗斯经济深陷疫情和制裁的双重打击。白俄罗斯总统卢卡申科 9 月访俄期间，不但与普京共同宣布就俄白联盟国家建设的 28 项合作计划达成一致，还获得 6.3 亿美元的贷款以解燃眉之急。<sup>[2]</sup> 11 月 4 日，普京和卢卡申科在俄白联盟国家最高国务委员会视频会议上签署一体化法令，确定落实《关于 2021 至 2023 年间成立联盟国家条约》的主要方向，通过 28 个行业的一体化计划协调宏观经济战略、引入统一的税收原则，在金融、工业和农业领域执行共同政策，对石油、天然气、电力和运输服务市场进行统一协调等。<sup>[3]</sup> 两国共同批准《联盟国家军事学说》，还提出在外部边界创造稳定和安全氛围，共同抵制任何干涉主权国家内政的企图，将联盟国家的区域部队群作为两国和“后苏联空间”的安全盾牌。<sup>[4]</sup> 虽然俄白联盟国家一体化法令并未涉及一直悬而不决的主体身份、主权让渡等问题，也并非实质上的“重建苏联”，但俄罗斯仍可通过准国防军事安全承诺，准国民待遇的政治经济支持和舆论引导，将白俄罗斯这一传统意义上的俄欧战略“缓冲区”打造为新的“对峙前沿”。

---

[1] U.S. Department of Defense, “Secretary of Defense Lloyd J. Austin III’s Visit to Georgia,” October 18, 2021, <https://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/2813429/secretary-of-defense-lloyd-j-austin-iiiis-visit-to-georgia/>. (上网时间: 2021 年 11 月 18 日)

[2] Галина Мисливская Путин назвал сумму российских кредитов Беларуси до конца 2022 года. // Российская Газета. 9 сентября 2021, <https://rg.ru/2021/09/09/putin-nazval-summu-rossijskih-kreditov-belarusi-do-konca-2022-goda.html>. (上网时间: 2021 年 11 月 18 日)

[3] Путин и Лукашенко подписали декрет Союзного государства. 04 ноября 2021, <https://ria.ru/20211104/dekret-1757729282.html>. (上网时间: 2021 年 11 月 18 日)

[4] Путин и Лукашенко на заседании Высшего госсовета утвердили 28 союзных программ. 04 ноября 2021, <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/12845161>. (上网时间: 2021 年 11 月 18 日)



二是强化俄罗斯与亚美尼亚的安全合作。2020年纳卡冲突爆发初期,俄罗斯的介入迟滞导致亚美尼亚在局部战争中节节败退,其初期调停下的停火协议也一度破产,显示出俄对“后苏联空间”的掌控力呈现衰减态势。增加各国对俄的战略向心力和安全体系依赖度、强化欧亚经济联盟和集体安全条约组织的排他性地位成为俄地区政策首选。目前,俄亚两国有意深化安全合作,包括增加俄驻亚美尼亚久姆里第102军事基地的驻扎人数,协助亚开展军事体制改革等多个方面,甚至商讨在亚美尼亚和阿塞拜疆边境部署俄军进行协防。<sup>[1]</sup> 亚美尼亚“同盟”党领导人蒂戈兰·乌里汗扬(Тигран Уриханян)还提出打造“亚俄联盟”,建议以俄白国家联盟为蓝本推动亚俄一体化进程,在欧亚经济联盟和集体安全条约组织框架内解决亚美尼亚的社会和经济问题。<sup>[2]</sup> 随着亚美尼亚对俄政治、经济和安全依赖的全方位提升,亚可能成为俄重构地区安全格局的重要支点。

三是加快与乌东地区的社会经济融合。除了向乌东的顿巴斯地区居民发放俄罗斯护照、在当地组织基层选举之外,俄罗斯还以疫情和人道主义为由,给予该地区产品准国民待遇。11月15日,普京签署法令向顿巴斯地区的两个共和国顿涅茨克、卢甘斯克提供人道主义援助,指示政府放宽这两地货物进入俄国内市场的条件,在国家采购过程中赋予其与本国商品同等的便利。<sup>[3]</sup> 加快与乌东地区的社会经济联系,特别是贸易物流层面的融合水平,有助于俄在与北约的乌克兰博弈中获得更多社会基础。

在信息安全方面,俄罗斯加紧防范欧洲对其内政和意识形态领域的渗透。俄新版《国家安全战略》将“信息安全”单列为章,突出网络攻击、间谍活动、

---

[1] Пашинян назвал военный союз с Россией основой безопасности Армении. 14 апреля 2021, <https://www.kommersant.ru/doc/4772240>. (上网时间: 2021年11月18日)

[2] Углубление сотрудничества Армении с РФ безальтернативно – Уриханян об идее нового союза. 1 февраля 2021, <https://ru.armeniasputnik.am/20210201/Uglublenie-sotrudnichestva-Armenii-s-RF-bezal'ternativno--Urikhanyan-ob-idee-novogo-soyuza--26293501.html>. (上网时间: 2021年11月18日)

[3] Путин подписал указ об оказании гуманитарной поддержки населению ДНР и ЛНР. 15 ноября 2021, <https://tass.ru/obschestvo/12928083>. (上网时间: 2021年11月18日)

虚假信息、跨国公司垄断、网络犯罪等新型威胁，强调在虚拟空间中提升维护主权和安全的能力，<sup>[1]</sup>明确网络空间将成为俄欧角力的主战场之一。此外，网络式政治动员和受欧洲支持的抗议活动被俄视为对其主权的攻击，<sup>[2]</sup>如何应对部分国家利用俄内部问题进行破坏和煽动以及欧洲（西方）在网络、司法、社会和非政府组织等各个层面的“新冷战”和“混合战”，成为俄维护国家安全的重点任务。

### （三）重塑俄欧非敌非友的关系定位

特朗普政府时期，欧洲对俄立场的“法德共识”限制了欧俄冲突的广度和烈度。例如，法国总统马克龙曾呼吁反思欧盟对俄战略愿景，建议成立“法俄安全合作委员会”，重启外交与国防“2+2”战略对话，<sup>[3]</sup>并提出欧洲近年来对莫斯科采取的“敌对政策”已经失败。<sup>[4]</sup>德国总理默克尔多次呼吁与俄保持对话，并批评美国针对“北溪-2”项目的域外制裁，<sup>[5]</sup>认为欧洲的能源政策不应由华盛顿决定，执意推进对俄能源合作。<sup>[6]</sup>欧盟也曾有意将俄作为规范性外交对象和名义上的伙伴，确保欧俄在政治、经济、社会和外交事务中展开合作。<sup>[7]</sup>但拜登上台后，部分欧洲国家指责法、德未能协助乌克兰维

---

[1] Президент утвердил Стратегию национальной безопасности. 2 июля 2021, <http://static.kremlin.ru/media/events/files/ru/QZw6hSk5z9gWq0plD1ZzmR5cER0g5tZC.pdf>. (上网时间: 2021 年 11 月 18 日)

[2] *Елизавета Громогласова* Уйти нельзя остаться: к 25-летию членства России в Совете Европы, 3 марта 2021, <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/uyti-nelzya-ostatsya-k-25-letiyu-chlenstva-rossii-v-sovete-evropy/>. (上网时间: 2021 年 11 月 18 日)

[3] “Macron’s Dialogue with Russia: A French Attempt to Fix the European Security Architecture,” May 12, 2021, <https://www.russiamatters.org/analysis/macrons-dialogue-russia-french-attempt-fix-european-security-architecture>. (上网时间: 2021 年 11 月 18 日)

[4] “中俄关系改善面临障碍”，《人民日报》2020 年 7 月 2 日，第 17 版。

[5] “Pompeo Warns Energy Majors Over New Russian Gas Pipelines,” *Bloomberg*, July 15, 2020, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-07-15/pompeo-threatens-sanctions-on-eu-companies-over-nord-stream-2-kcnh97fq>. (上网时间: 2021 年 11 月 18 日)

[6] “‘Europe’s Energy Policy Made in Europe, Not Washington’: Defiant Germany Again Hits Back at US Targeting Nord Stream 2 Pipeline,” *Russia Today*, July 16, 2020, <https://www.rt.com/news/494961-germany-us-targeting-nord-stream2/>. (上网时间: 2021 年 11 月 18 日)

[7] *Дмитрий Тренин* Европа и Россия: тупик, из которого можно выйти. 08 апреля 2021, <https://carnegie.ru/2021/04/08/ru-pub-84249>. (上网时间: 2021 年 11 月 18 日)

护主权和领土完整，未能吓阻俄军在俄乌边境的大规模集结，损害了周边邻国对欧盟和北约的信心，<sup>[1]</sup> 法、德呼吁欧盟与普京举行峰会的建议也遭到强烈反对。<sup>[2]</sup> 针对欧洲的内部分歧和自主性需求，俄对欧政策不以完全取消制裁为目标，而是以“议题脱钩”为推进路径构建俄欧共识，重提地缘空间、经济人文的传统联系，淡化俄欧间的“敌我意识”，塑造其作为俄欧美三方博弈中的独立“一极”。

在路径层面，推动地缘对抗与共识构建的“议题脱钩”。俄在增强前沿威慑能力的同时，试图利用传统和新兴议题扩大俄欧间共识。例如，俄罗斯以维护欧洲能源安全和主权为由，构建俄欧反对“域外制裁”共识，推动包括“北溪-2”项目在内的能源合作，呼吁恢复俄欧天然气咨询委员会及其下辖“天然气长期情景预测”和“天然气运输基础设施发展”工作组。同时，针对美制裁与俄存在业务关系的欧洲公司、威胁切断环球同业银行金融电讯协会（SWIFT）的金融报文传送服务等做法，俄尝试构建俄欧之间的“反金融霸权”共识，支持以欧元为主的国际结算替代方案，降低欧洲企业对外贸易的美元交易比例，并提出与欧洲共同创建信息数据库，为受到制裁的企业提供法律救济方案，<sup>[3]</sup> 呼吁建立以此为目标的欧盟法律机制。<sup>[4]</sup> 俄还把科技合作视为构建共识的新兴增长点，在欧盟及其关键成员国两个层面同步推进。比如，欧盟—俄罗斯联合科学技术委员会提出，将确保包括“地平线欧洲”（Horizon

---

[1] Matin Hurt and James Sherr OBE, “Some Initial Lessons Identified for the West from Russia’s Action against Ukraine,” April 21, 2021, <https://icds.ce/en/some-initial-lessons-identified-for-the-west-from-russias-action-against-ukraine/>. (上网时间: 2021年11月18日)

[2] Guy Chazan, “Berlin and Paris Propose Reset for EU Relations with Moscow,” *Financial Times*, June 24, 2021, <https://www.ft.com/content/03528026-8fa1-4910-ab26-41cd26404439>. (上网时间: 2021年11月18日)

[3] Иван Тимофеев Что делать с экстерриториальными санкциями? Ответы ЕС. 03 марта 2021, <https://ru.valdaiclub.com/a/highlights/chto-delat-s-eksterritorialnymi-sanktsiyami/>. (上网时间: 2021年11月18日)

[4] Владислав Белов Россия — Евросоюз: на западном экономическом фронте без перемен? 11 марта 2021, <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/rossiya-evrosoyuz-na-zapadnom-ekonomicheskom-fronte-bez-peremen/>. (上网时间: 2021年11月18日)

Europe) 计划在内的科技创新合作成为欧俄之间的桥梁。<sup>[1]</sup> 俄法经济、金融、工业和贸易委员会 (CEFIC) 和俄德经济金融战略合作高级别工作组 (HWG) 等专业性双边机制成为俄欧务实合作的关键平台。此外, 俄希望恢复俄欧在第三方议题上的互动, 针对美忽视盟友从阿富汗仓促撤军, 以及重返《伊核协议》进程停滞不前的契机, 将国际和地区问题作为构建俄欧有限共识的切入点。<sup>[2]</sup>

在认知层面, 把降低相互“敌我意识”作为重点。针对部分欧洲国家领导人有关重新评估对俄政策、寻找更为务实和负责任的互动模式的建议,<sup>[3]</sup> 俄罗斯从官方和智库的不同层面, 尝试将欧盟对俄制裁解读为凸显对外“统一性”、顺应美俄对抗格局的被迫举动, 淡化俄欧间的“敌我意识”。俄副外长亚历山大·格鲁什科 (Александр Грушко) 曾提出改善俄欧关系的三大前提, 包括欧盟放弃对俄敌视并采取协作立场, 北约放弃将俄再次拖入冷战的企图, 以及欧洲国家摆脱美国的影响、在执行对俄政策方面体现自主性。<sup>[4]</sup> 普京也指出, 欧盟仍然是俄主要的贸易和经济伙伴, 其对俄制裁、不友好行动和无根据指责忽视了双方政治、经济、人文互动带来的明显好处,<sup>[5]</sup> 欧盟

---

[1] European External Action Service, “EU-Russia Joint Science and Technology Cooperation Committee Met via Video Conference,” June 21, 2021, [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/100412/eu-russia-joint-science-and-technology-cooperation-committee-met-video-conference\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/100412/eu-russia-joint-science-and-technology-cooperation-committee-met-video-conference_en). (上网时间: 2021 年 11 月 18 日)

[2] Андрей Кортунов Отношения России и Евросоюза в 2020 г.: возможности, ограничения, вероятные тренды. 29 ноября 2019, <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/otnosheniya-rossii-i-evrosoyuza-v-2020-g-vozmozhnosti-ogranicheniya-veroyatnye-trendy/>. (上网时间: 2021 年 11 月 18 日)

[3] Игорь Иванов В поисках новой модели, Россия-Европа: к отношениям прагматизма и ответственного взаимодействия. // Российская Газета. 17 февраля 2020, <https://rg.ru/2020/02/17/rossiya-evropa-k-otnosheniiam-pragmatizma-i-otvetstvennogo-vzaimodejstviia.html>. (上网时间: 2021 年 11 月 18 日)

[4] МИД назвал три условия для улучшения отношений с Европой. 16 февраля 2020, <https://www.rbc.ru/politics/16/02/2020/5e4917a19a7947235fa95262>. (上网时间: 2021 年 11 月 18 日)

[5] Выступление Президента Российской Федерации В. В. Путина на расширенном заседании коллегии Министерства иностранных дел России. 18 ноября 2021, [https://www.mid.ru/foreign\\_policy/news/-/asset\\_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/4946550?p\\_p\\_id=101\\_INSTANCE\\_cKNonkJE02Bw&\\_101\\_INSTANCE\\_cKNonkJE02Bw\\_languageId=ru\\_RU](https://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/4946550?p_p_id=101_INSTANCE_cKNonkJE02Bw&_101_INSTANCE_cKNonkJE02Bw_languageId=ru_RU). (上网时间: 2021 年 11 月 18 日)

对俄实施制裁导致双方承受资金、就业、市场等方面的巨大损失，希望俄欧关系尽快实现正常化。<sup>[1]</sup> 俄国际事务委员会主席、前外长伊戈尔·伊万诺夫（Игорь Иванов）也从侧面对此呼应，提出“俄罗斯无法从欧洲分割出去，缺少俄罗斯的欧洲并不完整，俄罗斯与欧盟未来应制定基于共同利益的战略愿景”。<sup>[2]</sup>

## 二、俄调整对欧政策的动因

不可否认，在跨大西洋关系重塑的背景下，美欧间的裂痕得到相应修复，对俄政策步调也更为趋同。但是，由于全球供应链、产业链和价值链重构，自由主义国际秩序危机和大国竞争回归，俄欧美各方的独立身份、特殊利益和价值观得到同步强化。因此，俄罗斯希望通过对欧政策调整，在应对“美国回归”后的俄欧政治安全新常态的同时，不放弃对欧洲战略自主诉求的迎合，强化“能源杠杆”和利益互嵌，主动塑造俄欧美三方博弈模式。

第一，应对跨大西洋关系变化和欧洲战略自主的“双重向度”。特朗普坚持的“美国优先”原则，导致大西洋同盟“崩溃论”和西方“重塑论”再现，<sup>[3]</sup> 还构成欧洲质疑跨大西洋关系现状的思想基础。<sup>[4]</sup> 在此期间，“主权欧洲”概念成为欧盟机构及欧洲智库的讨论焦点。例如，欧盟对外行动署发布的外交与安全战略《共享愿景、共同行动：一个更强大的欧洲》将“自主”作为关键词，提出适当的雄心和战略自主对欧洲提高维护和平与安全的能力至关重要。<sup>[5]</sup> 欧洲对外关系委员会的《战略主权：欧洲如何重获行动能力》报告

---

[1] Послание Президента Федеральному Собранию. 20 февраля 2019, <http://kremlin.ru/events/president/news/59863>. (上网时间: 2021 年 11 月 18 日)

[2] Игорь Иванов Почему Европа враждебна России? // Российская Газета. 14 февраля 2021, Федеральный выпуск № 31(8382).

[3] Dominique Mo, “Reinventing the West,” *Foreign Affairs*, November/December 2003, pp.67-73; Charles A. Kupchan, “The End of the West,” *The Atlantic Monthly*, Vol.290, No.4, 2002, pp.42-44.

[4] 孙成昊: “跨大西洋关系的变化与前景”, 《现代国际关系》2021 年第 3 期, 第 25 页。

[5] European External Action Service, “Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe,” June 2016, [https://eeas.europa.eu/archives/docs/top\\_stories/pdf/eugs\\_review\\_web.pdf](https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf). (上网时间: 2021 年 11 月 18 日)



强调,“主权欧洲”意指在全球地缘政治竞争中提升成员国的竞争力,特别是在与美、中、俄等大国博弈中实现自主决策能力,激发和融合欧洲的比较优势与影响力,提升成员国独立于外部的能力等。<sup>[1]</sup> 欧盟明确自身作为地缘政治行为体的诉求,加强欧盟在地缘政治世界中的力量已成为普遍共识。<sup>[2]</sup> 俄罗斯则希望充分利用“主权欧洲”博弈,助力欧洲实现战略自主。

但值得注意的是,跨大西洋关系重塑中欧洲的战略自主具有双重向度,其中既有减少对美政治和安全依赖的需要,更包括防范制衡俄罗斯和中国等大国的诉求。欧美都强调,俄从未放弃在欧亚地区打造受其支配的“准联盟”构想。俄在处理“后苏联空间”的冲突时,试图建立排他性的“争端解决”机制,通过武力威胁迫使西方减少对相关国家的支持。对于重塑中的跨大西洋关系而言,形式上独立自主但实际受俄掌控的“后苏联空间”也成为欧洲安全威胁。<sup>[3]</sup> 此外,欧洲的战略自主需求并未脱离基于统一价值观和文明类型的“大西方”逻辑体系。欧盟委员会前主席雅克·德洛尔(Jacques Delors)曾提出,欧盟一体化空间需要奉行“同心圆”概念,以核心国家、外围国家、友好国家和其他势力区分成员和外部世界的关系。<sup>[4]</sup> 在欧洲对外实践中,俄罗斯仍被归类为“其他势力”,强调其地缘身份和价值身份的错位,塑造“扭曲式”的欧俄关系。<sup>[5]</sup> 因此,俄罗斯对欧“切割—冻结—分化”政策公式既未放弃

---

[1] Mark Leonard and Jeremy Shapiro, “Strategic Sovereignty: How Europe can Regain the Capacity to Act,” June 25, 2019, [https://ecfr.eu/publication/strategic\\_sovereignty\\_how\\_europe\\_can\\_regain\\_the\\_capacity\\_to\\_act/](https://ecfr.eu/publication/strategic_sovereignty_how_europe_can_regain_the_capacity_to_act/). (上网时间: 2021 年 11 月 18 日)

[2] Sven Biscop, “A Geopolitical Commission: A Powerful Strategy?,” September 16, 2019, <http://www.egmontinstitute.be/a-geopolitical-commission-a-powerful-strategy/>. (上网时间: 2021 年 11 月 18 日)

[3] Dumitru Minzărari, “Russia’s Policy Designs in the Post-Soviet Space: Coercing into ‘Cooperation’,” May 28, 2021, <https://icds.ee/en/russias-policy-designs-in-the-post-soviet-space-coercing-intocooperation/>. (上网时间: 2021 年 11 月 18 日)

[4] Jean-François Drevet, “What Borders for the EU: What Relations with a Variable Geometry Neighborhood?,” September 2013, <https://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2020/08/eulimits-drevet-ne-jdi-sept13-1.pdf>. (上网时间: 2021 年 11 月 18 日)

[5] Mark Entin and Ekaterina Entina, “The European Vector of Russia’s Foreign Policy: On the Anniversary of Russia’s Accession to the Council of Europe,” March 2, 2021, <https://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/the-european-vector-of-russia-s-foreign-policy-on-the-anniversary-of-russia-s-accession-to-the-council/>. (上网时间: 2021 年 11 月 18 日)

迎合欧洲的战略自主需要,又希望借此增加欧洲理事会、欧盟理事会、欧盟委员会、欧洲议会、欧盟对外行动署等欧盟机构在讨论对俄制裁时的内部博弈,阻止欧洲对俄地缘辐射空间和自身社会体制的改造冲动。

第二,缓解“后苏联空间”的政治焦虑和安全恐慌。“后苏联空间”是俄地缘战略框架中的重要板块,也是俄欧间爆发冲突的主要场域。该地区存在显著的区域性“中心—边缘”结构,边缘国家不可能变成中心并替代俄罗斯,但有可能不同程度上脱离俄的支配和影响。<sup>[1]</sup> 欧盟曾尝试切断俄与东欧、波罗的海国家之间的传统联系,以基于“欧洲未来”的一体化进程替代俄倡导的“相互安全保障”,<sup>[2]</sup> 以本土化、“去俄化”为代表的政治理念近年来也在“后苏联空间”频发,处于俄欧地缘夹缝中的环黑海地区国家尤为明显,有关摆脱对俄依赖和扮演俄罗斯与西方之间“平衡手”的诉求高涨。例如,2018年尼科尔·帕希尼扬(Никол Пашинян)当选亚美尼亚总理后,尝试改变此前的亲俄路线,提出与俄罗斯、欧盟和北约同时建立伙伴关系,并不会依附于某一方。<sup>[3]</sup> 2020年玛雅·桑杜(Майя Санду)当选摩尔多瓦总统后,要求俄撤出驻扎在“德涅斯特河沿岸共和国”的第14集团军,并希望与乌克兰联手结束本国的分裂状态。<sup>[4]</sup> 摩尔多瓦还希望与乌克兰、格鲁吉亚共同组建黑海地区三方军事同盟。<sup>[5]</sup> 白俄罗斯总统卢卡申科也曾积极向欧洲和美国示好,但最终因总统大选风波而重回对俄“一边倒”政策。此外,部分国家强化主体民族意识,推行具有“去俄化”倾向的语言政策,以及更为独立平

[1] 薛福岐:“世界体系中的俄罗斯与中俄合作”,《世界知识》2021年第11期,第17页。

[2] Eugene Rumer, “Russia and the Security of Europe,” June 30, 2016, <https://carnegieendowment.org/2016/06/30/russia-and-security-of-europe-pub-63990>. (上网时间:2021年11月18日)

[3] Пашинян назвал приоритеты внешней политики Армении. 10 декабря 2018, <https://www.dw.com/ru/пашинян-назвал-приоритеты-внешней-политики-армении/a-46671030>. (上网时间:2021年11月18日)

[4] Санду заявила о необходимости полного вывода войск России из Приднестровья. 20 ноября 2020, <https://www.vedomosti.ru/politics/news/2020/11/20/847778-sandu-zayavila-o-neobhodimosti-polnogo-vivoda-voisk-rossii-iz-pridnestrovyya>. (上网时间:2021年11月18日)

[5] Владимир Мухин Киев нацелит турецкие беспилотники на Черноморский флот. // Независимая Газета. 2 февраля 2021, [https://www.ng.ru/armies/2021-02-02/1\\_8072\\_kiev.html](https://www.ng.ru/armies/2021-02-02/1_8072_kiev.html). (上网时间:2021年11月18日)

衡的政治经济战略构想等，被俄视为维持地区结构的主要挑战。因此，俄强调与“后苏联空间”国家拥有统一文化和历史记忆，提出谨慎对待相关国家独立性的日益强化，不用“指示”和“金钱”干涉其内部事务。<sup>[1]</sup> 俄尝试增强前沿威慑能力，多向推进地区进程以构建环黑海“安全弧”，以此重塑“后苏联空间”的睦邻、安全与合作氛围，并借助欧亚经济联盟和集安组织的互动框架，缓解周边政治安全恐慌。

第三，延续“能源杠杆”的权力效能窗口。2021年10月，普京在“2021俄罗斯能源周”国际论坛上宣布，俄罗斯计划于2060年前实现“碳中和”目标。俄罗斯希望利用“碳中和”议程加快向过渡性能源转型，也体现其因化石能源“变现窗口”变窄产生的战略焦虑。一方面，全球化石能源需求下降预期带来“市场焦虑”，导致俄有意加快油气资源的“存量红利”变现。俄国家杜马能源委员会主席帕维尔·扎瓦内尔（Павел Завальный）提出，俄需紧抓2040年前全球对碳氢化合物需求较为稳定的时间窗口，尽最大努力开采石油。<sup>[2]</sup> 俄能源部的“2035年前石油和天然气开发总体规划”提出，俄石油总产量可能在2029年后迅速下降。<sup>[3]</sup> 另一方面，油气产品政治属性下降造成“权力焦虑”，美国引领的“页岩革命”和欧洲引领的“新能源革命”改变着全球传统能源政治版图。西方对俄制裁，限制其通过技术引进提升能源话语权，也导致俄作为世界能源超级大国的地位受到质疑。<sup>[4]</sup>

---

[1] Владимир Путин принял участие в XVII Ежегодном заседании Международного дискуссионного клуба «Валдай». Стенограмма пленарной сессии. 22 октября 2020, <https://ru.valdaiclub.com/events/posts/articles/vladimir-putin-v-xvii-ezhegodnom-zasedanii-kluba-valday-stenogramma/>. (上网时间: 2021年11月18日)

[2] Председатель комитета Госдумы по энергетике: «Добыть все, что у нас есть, и продать». 25 февраля 2019, <https://www.vedomosti.ru/business/characters/2019/02/25/795078-dobit-vse-chto-est>. (上网时间: 2021年11月18日)

[3] Добыча нефти без конденсата в России может составить 478 млн тонн в 2021 году. 8 апреля 2021, <https://tass.ru/ekonomika/11100945>. (上网时间: 2021年11月18日)

[4] Peter Rutland, “The 2020 Oil Crash: Is Russia Still an Energy Superpower?,” March 27, 2020, <http://www.ponarseurasia.org/memo/2020-oil-crash-russia-still-energy-superpower>. (上网时间: 2021年11月18日)

能源合作是影响俄欧关系的核心要素。欧盟作为世界上最大的天然气消费地区,其能源结构中的四分之一来自天然气,年需求量达到4800亿立方米。而俄罗斯是欧盟最大的天然气进口来源国,超过欧盟进口总量的40%。2019年,俄罗斯天然气出口量为2369亿立方米,其中对欧出口量为1926亿立方米,占比高达81%。<sup>[1]</sup>利用“能源杠杆”撬动俄欧关系、延续天然气合作的权力属性成为俄对欧政策调整的驱动力之一。俄希望利用“北溪-2”项目与部分欧盟成员国形成“议题联盟”,将其作为制衡欧盟的工具,并压缩乌克兰作为传统管道过境国的政治博弈空间。与此同时,由于对欧天然气管道和“照付不议”的商业模式正受到液化天然气(LNG)的现货市场冲击,俄还希望通过扩大对欧LNG出口,在“碳中和”进程中延续其“能源杠杆”的权力效能窗口。

第四,重视俄欧互补性合作的侧向需求。虽然俄欧关系在政治安全层面陷入僵局,但和美国减少与俄经济、社会和人文联系不同,俄欧经贸结构存在较高互补性,各类要素仍保持有序流动。例如,在经贸领域,欧盟是俄罗斯的头号对外贸易伙伴和能源出口目的地。在科技和人文领域,200多个俄机构参与欧盟的“地平线2020”(Horizon 2020)<sup>[2]</sup>计划;超过520位俄研究人员参与“玛丽·斯科沃多夫斯卡-居里行动”(MSCA)<sup>[3]</sup>;俄在欧盟的“伊拉斯谟+”(Erasmus+)<sup>[4]</sup>计划中占据短期交流人数首位;截至2019年,超过400万俄罗斯公民获得申根签证,占全球申根签证总数的27%;欧盟还为俄应对疫情提供了超过1300万欧元的援助。<sup>[5]</sup>欧盟在最新的对俄“接触”政

---

[1] “俄欧间有多少天然气管道”,中国经济网,2021年9月25日, [http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/202109/25/t20210925\\_36945273.shtml](http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/202109/25/t20210925_36945273.shtml)。(上网时间:2021年11月18日)

[2] 该项目是欧盟为实施创新政策的资金工具,计划周期7年(2014—2020),预算总额约为770亿欧元。

[3] 该项目是欧盟的旗舰型科研资助计划,旨在促进跨部门和跨学科的研究合作。

[4] 该计划是欧盟支持欧洲教育、培训、青年和体育运动的专项,预算总额约为262亿欧元。

[5] European External Action Service, “Facts and Figures about EU-Russia Relations,” June 16, 2021, [https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eeas-eu-russia\\_relation-en\\_2021-07.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eeas-eu-russia_relation-en_2021-07.pdf)。(上网时间:2021年11月18日)

策中列举多项合作领域，<sup>[1]</sup>也成为俄罗斯推动“议题脱钩”、重塑非敌非友定位的重要出发点。

第五，修正对欧“浪漫主义”政策倾向。苏联解体后，俄欧关系伴随着国际格局和内部政治思潮的变迁经历了跌宕起伏的历程。在1991—1994年间，俄欧关系处于“融合与认同”阶段，尤其是经济上的“促融合”与政治上的“促认同”，<sup>[2]</sup>缺乏俄罗斯的欧洲文明曾被视为“次等”(inferior)文明。<sup>[3]</sup>2000—2008年间，俄欧关系进入“溯源与共处”阶段，<sup>[4]</sup>重回“大欧洲”和扮演连接大西洋和太平洋的重要一环成为俄主要战略取向。<sup>[5]</sup>随着欧盟、北约“双东扩”进程加速推进，俄格战争和克里米亚事件将俄“回归欧洲”的进程带入“敌我矛盾”之中。十九世纪俄政治评论家尼古拉·达尼列夫斯基(Николай Данилевский)关于“俄罗斯要实现根本利益必须制衡欧洲”的观点重获本国部分精英认同，<sup>[6]</sup>有关“俄罗斯属于欧洲文明”“俄欧经济、金融、技术和贸易关系具有特殊优势”“欧盟的法律、社会模式对俄具有吸引力”等打造俄欧特殊伙伴关系的基础性假设呈现瓦解迹象。例如，俄罗斯列瓦达中心和德国艾伯特基金会进行的民调显示，俄罗斯的“Z世代”(14—29岁)

---

[1] 包括共同抗击疫情，协同应对气候和环境问题，在经济潜力推动下增加与俄政府的技术性合作；为俄公民提供签证便利；在北极、伊朗、阿富汗等地区 and 反恐、防扩散、冲突预防等议题上合作。

[2] 在叶利钦“全盘西化”的政策指导下，通过“休克疗法”从制度、理念和实践上加速向西方靠拢。

[3] Mark Entin and Ekaterina Entina, “The European Vector of Russia’s Foreign Policy: On the Anniversary of Russia’s Accession to the Council of Europe”.

[4] 普京曾指出，俄罗斯过去、现在和未来都是最大的欧洲国家，欧洲理想与文化、人权、公正和民主是俄社会数个世纪以来的价值标准。详见：Владимир Путин представил ежегодное Послание Президента России Федеральному Собранию. 25 апреля 2005, <http://kremlin.ru/events/president/news/33219>. (上网时间：2021年11月18日)

[5] Richard Sakwa, “Multilateralism and Nationalism in an Era of Disruption: The Great Pandemic and International Politics,” *Journal of International Analytics*, Vol.11, No.3, 2020, pp.129-150.

[6] Игорь Иванов Почему Европа враждебна России? // Российская Газета, 14 февраля 2021, Федеральный выпуск № 31(8382).



不认同自身的欧洲属性。<sup>[1]</sup>有观点认为,随着领导层的代际过渡,俄可能放弃寻求西方成员资格并在世界事务中制定独立路线。<sup>[2]</sup>由于特朗普政府时期的俄欧关系脱离了双方的需求本质,其发展趋向“浪漫主义”而非“实用主义”。<sup>[3]</sup>但在跨大西洋关系重塑的背景下,俄必须从内部认知的变化,重新规划和调整对欧政策的核心目标与基本路径。

### 三、影响俄对欧政策调整的因素

有观点认为,随着普京第四个总统任期结束,如果所谓的“普京一代”离开政治舞台,俄与西方关系可能出现突破。<sup>[4]</sup>2030年前的俄欧关系或将进入“冷伙伴”式的发展路径,即双方在气候变化、数字化发展、签证便利化方面达成合作,但在安全问题上的分歧依旧。<sup>[5]</sup>从目前看,俄对欧政策调整仍存在诸多影响变量。

#### (一) 外部性因素: 跨大西洋关系重塑的波动性

首先,欧美战略重心偏移影响俄对欧政策公式的内部平衡。作为坚定的“跨大西洋主义者”(transatlanticist),拜登致力于重塑跨大西洋伙

---

[1] 58%的受访者不同意俄罗斯是“欧洲国家”,64%的受访者认为俄与西方的冲突不可避免,另有42%的受访者认为俄与西方关系将永远以不信任为标志。详见: Lev Gudkov et al., “Russia’s ‘Generation Z’: Attitudes and Values,” 2019/2020, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/moskau/16134.pdf>. (上网时间: 2021年11月18日)

[2] Nikolas K. Gvosdev, “Now No Longer European As Well?,” June 9, 2020, <https://www.fpri.org/article/2020/06/russia-now-no-longer-european-as-well/>. (上网时间: 2021年11月18日)

[3] Игорь Иванов РФ и Европа: от романтики к прагматике. 29 января 2018, <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/rf-i-evropa-ot-romantiki-k-pragmatike/>. (上网时间: 2021年11月18日)

[4] Андрей Кортунов Вернется ли Россия в Европу? 17 августа 2018, <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/vernetsya-li-rossiya-v-evropu/>. (上网时间: 2021年11月18日)

[5] Альтернативные сценарии отношений между ЕС и Россией в 2030 году. 6 ноября 2020, <https://russiancouncil.ru/activity/publications/alternativnye-stsenarii-otnosheniy-mezhdu-es-i-rossiey-v-2030-godu/>. (上网时间: 2021年11月18日)

伴关系,将此视为“实现所有目标的基石”。<sup>[1]</sup> 通过加强顶层协调、暂停“关税战”和航空补贴争端、为“北溪-2”项目提供部分制裁豁免等措施,拜登初步缓解了美欧之间的裂痕,基于共同价值观的多边体系得到巩固,<sup>[2]</sup> 美欧对俄制裁的同步性也得到强化。<sup>[3]</sup> 但是,美国对中俄的“双遏制”政策与欧洲相比存在优先差异,美构建所谓“印太”地区安全新架构的迫切需求和举措,再度引发美欧“信任赤字”。例如,美英澳宣告结成“三方安全伙伴关系”(AUKUS),计划开展核潜艇合作引发法国的强烈不满及外交风波。近期,欧盟对外事务部起草“战略指南针”计划,提出建立“快速部署能力”并成立“欧盟军”,在不依靠美国的情况下自行处理危机,最终版本可能于2022年3月法国担任欧委会轮值主席国时通过。<sup>[4]</sup> 有观点提出,欧美战略日益疏离、利益不断偏移、认同逐渐弱化,决定了大西洋关系整体走向弱化,将从盟友关系向更加平衡的伙伴关系转型。<sup>[5]</sup> 随着欧美战略重心的进一步偏移和分化,其对俄政策的匹配度和协调性可能有所调整,并为俄在对欧“切割—冻结—分化”政策公式中的资源投放平衡提供空间。

其次,俄美关系走势塑造俄欧美三方博弈框架。目前,俄美双方都存在保持对话、降低对抗层级和范围的需求。10月13日,美国务院负责政治事务的副国务卿纽兰访问莫斯科,两国为促成此访机动调整制裁“黑名单”,

---

[1] The White House, “Remarks by President Biden at the 2021 Virtual Munich Security Conference,” February 19, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/02/19/remarks-by-president-biden-at-the-2021-virtual-munich-security-conference/>. (上网时间: 2021年11月18日)

[2] Erik Brattberg, “Transatlantic Relations after Biden’s First 100 Days,” May 6, 2021, <https://carnegieendowment.org/2021/05/06/transatlantic-relations-after-biden-s-first-100-days-pub-84472>. (上网时间: 2021年11月18日)

[3] “U.S., EU Impose Sanctions on Russia for Navalny Poisoning, Jailing,” *Reuters*, March 3, 2021, <https://www.reuters.com/article/us-russia-politics-navalny-wrap-idUSKCN2AU27Y>. (上网时间: 2021年11月18日)

[4] “Factbox: ‘Strategic Compass’: EU Sets Dates for New Military Force,” *Reuters*, November 16, 2021, <https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/strategic-compass-eu-sets-dates-new-military-force-2021-11-16/>. (上网时间: 2021年11月18日)

[5] 金玲: “欧美关系重塑: 构建从盟友到伙伴的新平衡”, 《国际问题研究》2021年第2期, 第49页。

展现出为保持沟通的灵活性。双方准备举行第三轮战略稳定对话，并积极筹划第二次元首峰会。在俄美维系高层互动的前提下，俄欧间的战略预判和危机管控能力将会增加，降低“敌我意识”的空间也将更为充分。但总体来看，拜登仍将坚持把对俄政策置于价值观竞争框架中，利用北约对俄的“好战行为”进行威慑，<sup>[1]</sup> 双方结构性矛盾的本质难改。在地缘政治上，俄追求构建多中心共治的世界格局，<sup>[2]</sup> 但美通过激化俄欧冲突巩固跨大西洋联盟的合法性，导致俄无法坚持“守成”为主的战略取向。基于军事安全互动的俄美关系基本结构也使两国难以摆脱安全困境，<sup>[3]</sup> 双方在外空、北极、网络等战略新疆域依旧针锋相对。美俄在全球秩序观、自身角色观、国际安全观和发展观上的分歧尖锐，相关认知碰撞将贯穿“俄罗斯—西方”的宏观社会话语体系之中，俄欧降低冲突规模、恢复有限对话的设想也将受到极大限制。

最后，“红线意识”成为俄欧维持前沿对峙可控性的关键。从目前看，俄罗斯与北约无意突破对方“红线”，“遏制—反遏制”仍是双方坚持的战略逻辑。例如，虽然北约加大对乌克兰的军援，但在俄最为关心的乌克兰“入约”问题上，北约秘书长斯托尔滕贝格再度重申，北约成员国尚未就此达成共识，并强调乌不受北约集体防御条款的保护。此外，虽然俄罗斯已“事实切断”与北约的沟通渠道，但仍与美、德、法等主要成员国保持接触，防止因战略误判导致严重后果。土耳其、保加利亚等黑海国家仍希望在北约和俄罗斯之间寻求平衡，不希望地区安全现状遭到破坏。因此，俄罗斯增强前沿威慑理念、构建环黑海“安全弧”仍将以防御性策略为主导，双方因此爆发直接冲突的机率较小。

---

[1] Michael McFaul, "How Biden Should Deal With Putin," *Foreign Affairs*, June 14, 2021, <https://www.foreignaffairs.com/articles/russia-fsu/2021-06-14/how-biden-should-deal-putin>. (上网时间: 2021年11月18日)

[2] Алексей Арбатов Крушение миропорядка. // Россия в Глобальной Политике. No.6. Ноябрь/Декабрь. 2017.

[3] 柳丰华：“俄美关系的走向及其影响”，《国际问题研究》2021年第2期，第68页。

## （二）内生性因素：双方国内政治进程牵制

第一，“法德共识”的重置阻碍俄欧组建有限“议题联盟”。在欧盟内部，德国能否继承所谓的“默克尔遗产”、<sup>[1]</sup>继续扮演欧洲对俄特殊对话窗口的角色面临不确定性。近日，德国监管机构暂停对“北溪-2”项目的认证工作，要求其运营商将主要资产和人力资源转移至德国子公司后重启认证，<sup>[2]</sup>导致有关德俄关系出现新变数的猜想。主张缓和对俄立场的法国也将于2022年4月进入“大选季”，欧洲对俄的“法德共识”重置可能阻碍双方利用能源、疫情等议题组建有限的“议题联盟”，元首外交在降低“敌我意识”中的独特作用也将难以发挥。此外，如果俄国内政治局势在欧洲影响下发生重大变化，包括出现大规模集会、示威游行或其他街头政治活动，也可能在不同程度上影响普京缓和对欧关系的政策构想。此前，百余位俄人权人士、律师学者和社会活动家向欧洲委员会议会大会（PACE）发起请愿，要求审查俄宪法修正案的合法性，<sup>[3]</sup>曾激化俄欧关于缓和关系的内部反对意见。

第二，内部政治进程导致“制裁—反制裁”的逻辑固化。组建超国家的一体化区域组织强化集体认同、借助跨大西洋联盟对俄进行遏制，是欧洲自冷战结束以来的核心战略。俄宪法修正案为普京在本届任期后再次参选总统构建法理依据，也为坚持主权民主、强化国家认同与民族复兴的“普京的长久国家”<sup>[4]</sup>构想提供实践基础，美欧长期以来期待的“后普京时代”可能演变为“长普京时代”，可能强化欧洲对“民主—威权”的叙事塑造以及对

---

[1] Dmitri Trenin, “Merkel’s Legacy, as Seen from Russia,” October 1, 2021, <https://carnegie.moscow.org/commentary/85475>. (上网时间: 2021年11月18日)

[2] “Germany Suspends Approval for Nord Stream 2 Gas Pipeline,” *The Guardian*, November 16, 2021, <https://www.theguardian.com/business/2021/nov/16/germany-suspends-approval-for-nord-stream-2-gas-pipeline>. (上网时间: 2021年11月18日)

[3] “Venice Commission to Probe Russia’s Constitutional Amendment,” *TASS*, January 28, 2020, <https://tass.com/politics/1113639>. (上网时间: 2021年11月18日)

[4] Владислав Сурков Государство Путина — это государство нового типа. //Российская Газета. 11 февраля 2019, <https://rg.ru/2019/02/11/surkov-gosudarstvo-putina-eto-gosudarstvo-novogo-tipa.html>. (上网时间: 2021年11月18日)

俄的疑虑和恐惧。<sup>[1]</sup> 俄战略界认为, 纳瓦利内事件表明国内政治是对俄制裁的根源, 欧盟能否组织统一政治经济空间并作为道德基准遭到质疑。<sup>[2]</sup> 莫斯科不再将欧盟特别是德国视为未来伙伴, 俄欧建立特殊关系的前景已彻底消失。<sup>[3]</sup> 受此影响, 俄在制裁条件下缓和和对欧政策的决策空间变得更为狭小, 有关将“切割”政策下探至欧盟层面、退出欧洲委员会议会大会机制<sup>[4]</sup>等声音不绝于耳。如果欧洲继续尝试将“后苏联空间”国家纳入暗含“主从关系”的欧盟邻国政策框架, 以“成员国资格”为工具对其进行政治、经济和社会改造, 俄欧间“制裁—反制裁”互动模式将难以改变。

### (三) 综合性因素: 安全与经济的利益观博弈

一方面, 俄欧相互安全感知的动态变化影响政策取向。近年来, 打造“大欧洲”的美好愿景延缓俄欧从政治疏远迅速滑入全面对抗, 间接维持了冲突规范性、身份相关性和地缘政治逻辑。俄欧之间之所以未全面形成“新铁幕”, 其根源在于俄欧经贸和人文联系依旧牢固。<sup>[5]</sup> 在常态条件下, 此种基于功利主义和地缘联系的合作有助于维系双边关系的脆弱平衡, 但如果北约继续强化以波罗的海和黑海为支点的演习和部署, 尝试在南高加索、中亚地区增加影响力, 俄欧可能陷入次区域级别的对抗, 包括在西巴尔干地区的竞争等, 双方解决顿巴斯局势的立场分歧也将随之扩大。<sup>[6]</sup> 同时, 国际格局演变趋势

---

[1] Robert Pszczel, “Dealing with Russia as It is, Rather Than as We’d Want It to Be,” May 10, 2021, <https://rusi.org/commentary/dealing-russia-it-rather-we-want-it-be>. (上网时间: 2021年11月18日)

[2] Федор Лукьянов «Разрыв» как благо. Почему России и Евросоюзу сейчас нечего терять. 26 февраля 2021, <https://carnegie.ru/commentary/83872>. (上网时间: 2021年11月18日)

[3] Fyodor Lukyanov, “The Time to be Yourself,” *Russia in Global Affairs*, Vol.19, No.1, January/March 2021, p.5.

[4] Слуцкий заявил о возможном выходе России из ПАСЕ. 18 апреля 2021, <https://ria.ru/20210418/pase-1728769493.html>. (上网时间: 2021年11月18日)

[5] Zachary Paikin, “EU-Russia Relations after the Biden-Putin Summit,” June 23, 2021, <https://www.ceps.eu/eu-russia-relations-after-the-biden-putin-summit/>. (上网时间: 2021年11月18日)

[6] Андрей Кортунов Отношения России и Евросоюза в 2020 г.: возможности, ограничения, вероятные тренды. 29 ноября 2019, <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/otnosheniya-rossii-i-evrosoyuza-v-2020-g-vozmozhnosti-ogranicheniya-veroyatnye-trendy/>. (上网时间: 2021年11月18日)



也对利益观博弈产生影响。如果中美政治、经济、军事对抗进一步加剧，国际格局重回“两极分化”状态，将相对削弱欧洲对全球或地区议程的主导能力，导致俄顺应将亚太作为世界权力中心的大趋势，在政策投入上更多倾向于欧亚地区，并改变其过去 300 年来以融入欧洲为目标的西进优先方向。<sup>[1]</sup> 实际上，俄大力推动的“大欧亚伙伴关系”间接反映此种政策取向。

另一方面，俄欧传统合作面临新格局制约。不管是西方对俄经济制裁还是俄的反制措施都试图切割俄欧贸易的“动脉”，俄欧贸易的依赖性、互补性明显减弱，而竞争性有所提升。<sup>[2]</sup> 欧盟与俄罗斯的贸易总额从 2013 年 3754 亿美元高点下降至 2020 年的 2188 亿美元，降幅约 42%，<sup>[3]</sup> 双边贸易的“压舱石”作用逐渐式微。此外，欧盟委员会批准的《欧洲绿色协议》明确了其向新能源范式过渡的宏观目标和迈向“碳中和”的政策框架。新政的出台充分体现了欧盟企图以发展转型抢占全球“绿色竞赛”先机的政治雄心和战略考虑。<sup>[4]</sup> 此后，欧盟还出台《欧盟行动计划：实现空气、水和土壤零污染》，并推出“碳边境调整机制”（CBAM），进一步显示其绿色转型的决心。在此背景下，俄欧关系中的“能源杠杆”效应面临冲击，俄罗斯的能源权力需求和欧洲的“脱碳”进程难以匹配，气候议题也可能成为俄欧拓展权力、防止利益和发展权受限的竞争新场域。

## 四、结语

回顾俄欧关系近 30 年的历史可以看到，双方对构建现代化伙伴关系的

---

[1] Fyodor Lukyanov, “Is Russia’s Dialogue with the EU Coming to an End?,” *The Moscow Times*, October 15, 2020, <https://www.themoscowtimes.com/2020/10/15/is-russias-dialogue-with-the-eu-coming-to-an-end-a71766>. (上网时间：2021 年 11 月 18 日)

[2] 殷红、高祥红、刘菲：“西方经济制裁背景下的俄欧贸易关系”，《俄罗斯东欧中亚研究》2018 年第 5 期，第 80 页。

[3] О внешней торговле в 2020 году, [https://gks.ru/bgd/free/b04\\_03/IssWWW.exe/Stg/d02/32.htm](https://gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d02/32.htm). (上网时间：2021 年 11 月 18 日)

[4] 徐庭姬、柴麒敏：“《欧洲绿色新政》解读及对中国的启示借鉴”，《世界环境》2020 年第 2 期，第 66 页。

愿景时而充满期待并相向而行,时而又在有关“认同”与“反认同”的身份矛盾、“安全”与“不安全”的感知矛盾、“独立性”与“依附性”的政策矛盾冲击下被迫回归理性和现实。面对跨大西洋关系重塑,俄对欧政策回归实用主义路径,力求强化“切割—冻结—分化”的三元政策公式以缓解政治焦虑和安全恐慌,通过政治上的反制裁与反敌对,安全上的前沿对峙与反围堵,借“议题脱钩”谋求有限合作,但俄欧前沿对峙的可控性和务实合作的可及性受到内外因素的塑造与制约。

可以预见,俄罗斯对欧的三元政策公式将强化俄欧间的差速互动模式 and 多维博弈形态。在积极层面,俄与欧盟成员国的有限“议题联盟”有望提升双边或小多边利益互嵌水平,导致欧盟陷入对俄制裁的边际效应递减和内部分歧递增的双重困境。但在消极层面,俄前沿威慑意愿和能力的同步增强,以及环黑海“安全弧”建设的持续推进,将显著增加俄欧边界地带的双向“安全恐慌”,双方在全球与地区热点问题上的对话需求也难以改变北约对俄欧关系的“限速器”作用。受到“安全”压倒“经济”的利益观驱动,强对峙下的间歇性联动可能成为俄欧关系发展的重要特征。

就俄欧美三方博弈而言,在俄美对抗新常态未发生根本变化的前提下,欧洲缺乏以冷战期间的对苏政策为蓝本、发展相对独立的欧俄关系的现实基础。由于俄罗斯作为北约的存续依据和欧美价值观同盟“粘合剂”的上层定位难改,欧洲真正成为俄欧美博弈中的独立“一极”,仍需超越现有制度框架、能力短板、意识形态鸿沟等诸多约束。

【责任编辑:肖莹莹】

security threats such as infectious diseases to achieve post-pandemic economic recovery and sustainable growth. To build a future-oriented comprehensive strategic partnership, China should exercise restraint, shoulder responsibility, and work with ASEAN as equal partners to create a consensus-based regional order.

## Russia's Europe Policy Adjustments in the Context of the Reshaping of Transatlantic Relations

ZHAO Long

The reshaping of transatlantic relations constitutes a major variable in Russia's relations with Europe. Under the new situation, Russia positions itself as neither enemy nor friend to adapt to the dual dimension of Europe's strategic autonomy. It conducts a "suspend-constraint-divide" policy toward Europe, builds a security arc around the Black Sea to improve its frontier confrontation capabilities, and promotes the decoupling of geopolitical confrontation from consensus-building issues. These policy adjustments aim to alleviate political anxiety and security concerns in the post-Soviet space, extend the effect of Russia's energy leverage over Europe, and correct the romanticist policy orientation. However, the trajectory of these adjustments depend not only on Russia's own positioning, objectives and choice of paths, but also on the internal fluctuations caused by the different strategic priorities of Europe and the United States, the tripartite game between Russia, Europe and the US, the sustainability of red line awareness of all parties, and domestic politics entwined with conflicting interests. Russia and Europe are expected to continue their differential interaction and multi-dimensional game, and intermittent linkage under high confrontation will be a prominent feature of Russia-Europe relations.