

## 试析俄罗斯经济外交战略及其实践

徐向梅

苏联解体20年来,随着俄罗斯经济实力的恢复和国家战略目标的日益明确,经济在其对外政策中的分量越来越重。如果说,“沙皇俄国的外交重在欧亚地缘政治,苏联着重推广一种全球性的意识形态和以军事力量为后盾的政治计划”,那么,“今天的俄罗斯关注的则完全是自己……价值观已经成为退居二线甚至三线的问题,利益才是决定一切的根本。对莫斯科来说,真正重要的事情是上下浮动的能源价格,而不是核弹头”<sup>①</sup>。鉴于经济外交在当代俄罗斯对外政策中的重要性,本文拟着重探讨俄罗斯经济外交战略形成的过程、内涵及其在双边、多边层面的具体实践,为观察当代俄罗斯的对外政策提供一个新的视角。

### 一 俄罗斯经济外交战略的形成

苏联解体后的俄罗斯经济外交如同俄罗斯国家的发展一样,经历了一个曲折的发展过程。与俄罗斯国家战略一样,俄经济外交战略也是从无到有,从模糊逐渐变得清晰。

2000年1月通过的《俄罗斯联邦国家安全构想》(以下简称《国家安全构想》)对国家在对外经济领域的任务不甚关注,没有提到俄罗斯在世界经济体系中的利益,也未涉及俄罗斯在全球市场上的地缘经济目标和商业任务。除了在第四节“保障俄联邦国家安全”中笼统规定了对外经济活动的总任务<sup>②</sup>外,文件丝毫未提及在国际舞台上向俄实业界提供支持。因

此,可以说,《国家安全构想》是经济意义上的防御性构想,它关注的核心是不使俄罗斯受到更发达国家的剥削,而对世界经济的主动设想和行动则被放在了次要地位。

2000年6月通过的《俄罗斯联邦对外政策构想》(以下简称《对外政策构想》)提出了俄罗斯经济外交的一些主要任务:“创造有利的外部条件,以便在国家建立市场经济,实行俄罗斯对外经济专业化,确保在国际分工中获得最大的经济效益;在使俄罗斯与世界经济进一步一体化的同时,力争将风险降低到最低限度;促进建立公正的国际贸易体系,使俄联邦平等

作者系中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所副研究员。

① Dmitri Trenin, Russia Redefines Itself and Its Relations with the West, The Washington Quarterly, Spring 2007 - Volume 30, Number 2.

② 《国家安全构想》称俄罗斯对外经济活动的总任务是:“为俄罗斯经济融入国际经济一体化创造良好的条件,扩大国产商品的销售市场,与独联体国家形成统一的经济空间”。具体任务基本上都是防御性的:保护国内市场上的商品生产者,减少俄联邦对外国贷款的依赖,加强国家对外国银行、保险公司、投资公司活动的调节作用,对外国公司对俄战略性矿产资源、通讯、交通网络的使用进行限制,采取措施对外汇进行调节和监控,并为制止在国内市场上用外汇结算和防止资本失控外流创造条件。Концепция национальной безопасности Российской Федерации, Утверждена Указом Президента Российской Федерации № 24 от 10 января 2000г.

参与国际经济组织,以维护其国家利益;扩大本国出口、国内进口合理化以及促进俄罗斯的国外经营活动,维护俄在国外市场的利益,反对歧视本国生产厂家和出口商的做法,保证俄对外经济活动主体在开展业务时严格遵守俄罗斯法律;促进吸引外资,使其投入到实际产业部门和俄经济的优先领域;保护俄罗斯国外财产,并使其得到合理利用;根据俄罗斯的实际能力偿还外债,争取最大限度偿还外国贷款;建立一整套俄罗斯立法体系和国际经济条约及法律基础。”<sup>①</sup>与《国家安全构想》相比,《对外政策构想》在经济外交领域的目标进一步具体化,但由于在第四节“区域优先方向”中并没有具体说明上述任务,因此对于实际经济外交的指导意义并不大。

除《国家安全构想》和《对外政策构想》外,一些重大的经济纲领性文件对对外经济活动给予了一定关注,但其所占的位置并不重要。在2001年通过的《俄罗斯联邦远期社会经济发展基本方向》中,“国家对外经济政策”一节只是泛泛地提到为俄罗斯的商品、服务和劳动力进入国际市场提供最佳条件,合理保护国内市场 and 获得对经济发展具有战略意义的国际资源,保障适宜的对外支付状况,保障国家安全以及保障消费者的权利和安全等<sup>②</sup>。2005年年底,俄联邦政府通过了《2006~2008年俄联邦社会经济发展中期规划》,其中专门设有一节“俄罗斯对外经济一体化战略”,但只是选择性地介绍了对外经济政策的优先方向,并且集中在对外经济法律法规及运用实践、简化对外贸易程序、完善对外经济活动设施和干部保障几个问题上<sup>③</sup>。

此外,还有一系列涉及对外经济活动个别方向的文件,其中包括《俄罗斯与独联体国家战略方针》(1995年9月14日)、《俄联邦在国际科技合作领域的国家政策构想》(2000年9月20日)和《俄联邦边境合作构想》(2001年2月13日)等。但大多数文件都没有指出经济外交领域内国家和行业的优先方向,这无疑加大了俄对外经济政策在实施过程中的难度。

1996年2月通过的《俄罗斯联邦出口发展计划》可以称作比较有内容的文件。其中,第二节“国家出口战略基础”规定了国家发展出口的几个行业的优先方向;第三节“国家促进出口措施”指出了俄联邦驻外机构针对俄罗斯对外经济活动参与者的主要工作方向,包括对意义重大的出口方案给予外交支持;第四节“市场准入保障”简短地指出了国家贸易政策的任务,即俄罗斯出口商在国外市场上遇到歧视时如何利用外交渠道保护其利益、调解贸易纠纷。在该计划所列的首要任务中,加强俄罗斯驻外机构的作用以促进国家的出口,提高俄罗斯外交在对外经济领域的效率是一项重要内容<sup>④</sup>。但遗憾的是,该文件从一开始就没有获得应有的地位,既没有获得财政支持,也没有建立具体的机构,因而逐渐过时。2003年,俄联邦政府取消了《俄罗斯联邦出口发展计划》,代之以《俄联邦工业产品出口国家财政(保障)支持发展构想》,从该文件的名称来看,明显属于技术性文件。

俄罗斯学者认为,在国家经济对外开放性进一步提高、国家经济发展对对外经济活动的依赖性日益增强的情况下,俄罗斯亟须制定全面的对外经济政策构想性文件,“必须出台总统级的专门文件,并团结俄罗斯全社会的力量以达到国家在全球经济中的目标。”2006年年初,俄罗斯经济发展和贸易部受时任总统普京委托,并在国家主要科研中心的支持下起草了

① Концепция внешней политики Российской Федерации, Утверждена Президентом Российской Федерации В. В. Путиным, 28 июня 2000г.

② Основные направления социально - экономического развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу.

③ Среднесрочная программа социально - экономического развития Российской Федерации на 2006 - 2008гг.

④ Федеральная программа развития экспорта, одобренная Постановлением Правительства РФ от 8 февраля 1996г., № 123.

《俄罗斯对外经济战略构想》<sup>①</sup>。根据作者的思路,未来的俄罗斯对外经济战略,除了要分析俄罗斯对外经济战略的内部和外部条件外,还要分节专门对国家对外经济战略的优先方向、与区域性经济组织合作的优先方向以及发展对外经济活动的行业优先方向进行论述,确立实施这些优先方向的机制和具体措施。

由于世界经济和国际贸易处在不断变化之中,因此,俄专家认为,有必要借鉴美国制定年度国家出口战略的做法,每年制定对外经济活动发展规划,以作为对长期战略的补充。实际上,俄罗斯已经具备了制定此类文件的经验,根据1995年10月13日通过的《俄联邦对外贸易活动国家调节法》<sup>②</sup>,1996~1998年制定了《俄联邦对外贸易活动发展规划》<sup>③</sup>,其中囊括了对外经济活动的重要方向。该规划本应由联邦政府通过,之后由联邦会议与联邦预算草案同时审议。但实际上,该规划的地位非常低,它只是作为原对外经济联络和贸易部的一个内部文件,在形式上由政府通过而已。在对外经济管理部门重组之后,该规划几乎被遗忘了。

可以说,尽管陆续出台了一些相关文件,但俄罗斯仍缺乏一个既具有理论指导意义,又具有较强可操作性的经济外交战略。当然,经济外交战略不可能在书斋中闭门造车形成,它需要在大量的经济外交实践基础上经过科学的抽象逐步完善。

## 二 俄罗斯经济外交战略的主要内容

普京执政以来,俄罗斯的经济实力迅速攀升,其经济外交也大范围、多层次地积极展开,这为经济外交战略的逐渐成熟提供了重要条件。2007年3月,俄联邦外交部出台《俄罗斯联邦对外政策概论》(以下简称《概论》)。这既是对普京执政8年来俄罗斯外交实践的深入总结,也是在为以后的俄罗斯对外政策确定指针。与以往的对外政策文件相比,《概论》对经

济外交给予极大关注并进行了深入阐述。

对国际经济形势的分析与理解是确定经济外交战略的重要前提。《概论》认为,当前全球经济形势是,除美国、欧盟和日本这些传统的经济中心之外,出现了以中国、印度、巴西、墨西哥和南非为代表的新的经济中心,“新兴工业化国家的发展使全球经济领域形成更加具有竞争性的环境”。俄罗斯是这一舞台上的新参与者,正面临着意料之中的障碍。在此背景下,“俄罗斯完全融入世界经济体系的一体化进程将是艰难的。那些把俄视为潜在竞争对手的国家,将竭力(一些国家已经开始这样做了)对俄融入世界经济体系制造障碍,最大限度地削弱我国的竞争优势。可以预料,随着俄罗斯经济进一步强大,极具竞争力的精加工高端产品带动俄出口结构日趋多元化,阻挠俄罗斯分享国际劳动分工利益的势力只会越来越强大”。

与以往的对外政策文件相比,《概论》不是简单地把诸如“维护俄联邦经济利益”等抽象的概念列为经济外交的目标,而是明确指出,“推动本国在国外的商业活动应在外交中占据日益重要的地位。在此领域的实际工作,应通过对各种具体项目进行支持以及创造能够发挥我国商业和投资积极性的国际环境的途径来得到落实。”之所以提出这一目标,是由于近年来俄罗斯企业进入国际市场的积极性不断提高。俄罗斯已经明确认识到,“在国外的投资是发展俄罗斯经济的有利因素,因为它能够帮助我们打开新的销售市场、降低生产费用、拓宽原料基地、消除关税和非关税壁垒并掌握更多竞争优势。”2006年,俄罗斯的对外直接投资在发展中国家排第三位。2008年排第二位。根据俄罗斯中央银行2010年1月1日的数据,

① Концепция внешнеэкономической стратегии России.

② О государственном регулировании внешне-торговой деятельности в Российской Федерации.

③ Федеральная программа развития внешнетор-говой деятельности РФ.

包括银行投资在内的俄罗斯对外投资总额达到3 066亿美元。

根据俄经济实力迅速上升、海外经济利益不断拓展以及进一步融入世界经济一体化的现实,《概论》规定了经济外交的重要任务。

第一,在符合俄罗斯国家利益的基础上努力加入世贸组织(WTO)。尽管当时“入世”谈判已进入最后关头,但俄方认为,一些国家企图利用俄希望早日结束谈判的愿望对俄提出过高要求,因此,俄应充分考虑本国的经济利益,而不应片面追求尽快“入世”。俄坚信,在生产技术、科学和教育方面具有巨大潜力的俄罗斯,不可能在全球化经济进程中被边缘化。因此,《概论》表示,俄罗斯“将努力加入世贸组织,参与制定协调国际贸易活动规则”。但《概论》同时强调,“在俄罗斯经济调整尚未结束的情况下,我们在谈判中有必要坚持对个别关键性行业实施保护,这种保护在经济上是有依据的。无论哪个国家,无论发达与否,都不能不采取此类保护性措施,而且这是世贸组织规则所允许的。”俄罗斯认为,俄加入世贸组织的有效性将取决于两个因素,一是俄罗斯成为该组织成员的入门条件,二是俄罗斯国家机构准备遵循世贸组织现行机制和程序的程度。俄罗斯的原则立场是,坚持履行那些能够最大限度推动国家经济发展的义务。今后和未来一个阶段,俄罗斯在经济外交领域的重要目标就是在维护本国核心经济利益的基础上,稳妥加入世贸组织。

第二,进一步强化能源外交。俄罗斯认为,由于当前国际能源格局正在发生深刻的变化,而能源综合体在俄现阶段的国民经济发展中居于首要地位,因此,能源外交的意义迅速凸显。2006年,俄罗斯担任“八国集团”轮值主席国期间,选择了全球能源安全保障的议题。“八国集团”圣彼得堡峰会通过了相关宣言,其基础是兼顾全球能源市场所有参与者的利益。俄罗斯强调,俄在国际能源领域的努力方向是确立统一的市场原则,营造透明的环境,保障能源需求,并加强一系列措施确保能源的可靠

供应。

《概论》强调,俄罗斯在能源外交领域的任务是“在国际市场竞争日趋激烈的形势下谋求更优越的能源资产和销售市场,以推行我们的利益”。为了达到这一目的,“俄罗斯将继续增强能源潜力,在能源市场树立俄罗斯强大而负责任的伙伴形象,促使能源运输线路多元化,保障国家能源综合体的可持续发展,促进全球能源市场的平衡”。

俄罗斯认为,发展与欧盟、欧盟各成员国、美国、中国、印度、日本以及其他能源消费国之间的能源对话,巩固与重要能源生产国(阿尔及利亚、委内瑞拉、挪威和沙特阿拉伯等)之间的战略伙伴关系具有重要意义。俄罗斯政府将继续对能源领域的一系列大型投资项目提供外交支持。这些大型项目有,波罗的海石油管道系统、“友谊”国际输油管道同“亚得里亚”管道连通项目、“蓝溪”天然气输送管道项目、“北溪”天然气管道项目、“东西伯利亚—太平洋”石油管道项目以及“布尔加斯—亚历山德鲁波利斯”石油管道项目。俄罗斯强化能源外交的根本目的是为国内经济建设服务。《概论》明确表示,俄罗斯“希望把能源出口所获得的财政收入,用到加快俄罗斯经济的多元化、推动经济走上技术革新发展进程中”。

第三,改善出口结构,促进俄罗斯国际贸易多元化。俄罗斯的主要贸易伙伴是欧盟。2005年,俄欧贸易额占俄外贸总额的52.1%;同中国、印度、日本和韩国这四个国内生产总值约占世界30%国家的贸易总额仅占俄外贸总额的16%;同拉美和北美各国以及东南亚各国的贸易额仅占俄外贸总额的7%。这种情形使得俄罗斯还不能被视为一个全球性贸易大国,同俄在世界政治舞台上的地位和作用极不相称。因此,《概论》提出,要“通过发展双边关系来推动俄经济利益的实现”,同时强调,俄“在世界经济调节领域的努力方向是建设更加民主和公正的经济关系体系。俄愿意进行诚实的竞争,但在全球化使得各国经济安全越来越成为整体的情况下,为了确保国际经济安全,还需

要伙伴们遵循这个领域的现行统一规则”<sup>①</sup>。

第四,强化俄罗斯在欧亚大陆交通和物流领域的枢纽地位。充分发挥俄作为欧亚“交通桥”的优势,仔细研究与全欧交通基础设施对接的问题,发展经过俄罗斯的交通走廊及其同跨西伯利亚大铁路的连接问题,落实关于建设“北—南”国际交通走廊的政府间多边协定。

第五,在多边经济外交领域的优先方向之一,是,确保加入世界主要工业国协调社会经济政策重要平台的经济合作与发展组织(简称经合组织)。重要的是“保持俄罗斯同该组织加强合作的势头,继续奉行扩大各部委参与该组织各委员会和工作机关活动的方针,积极加强同该组织成员国的双边对话,以支持我国加入该组织”<sup>②</sup>。

第六,与国际货币基金组织和世界银行等国际金融机构建立建设性关系。《概论》认为,随着财政状况的好转,俄罗斯同“布雷顿森林体系”的关系已经发生了质的变化:“在国际货币基金组织中我们已经从受援国变成了捐助国和债权国。同世界银行的合作重点也正在发生变化,对俄罗斯来说,世界银行不再是获取低息贷款的来源,而首先是获取金融经验和知识的工具,是我们进行改革的补充性来源。在同世界银行的合作中,我们最大的兴趣是,发展同加入世界银行的国际金融公司以及在第三国市场提供投资保障的世界银行多边机构的合作。”积极发展与国际金融机构的关系还可以给俄罗斯带来潜在的经济利益,为俄实业界参与这些银行贷款实施的项目提供可能。

第七,积极参与国际环保合作,并在这一进程中维护和拓展俄罗斯的利益。俄罗斯认识到,环境保护和可持续发展已经成为21世纪国际社会需要优先解决的全球性问题,而通过多边方式解决环境问题是唯一的选择。在这方面,联合国作为制定国际自然保护法的最重要主体能够起到主要作用。因此,俄罗斯致力于最大限度地利用联合国这一平台,“推广自己的立场,坚持国家在生态领域的优先方向,加强自己的国际影响力,提升作为环保领域关

键的世界大国的形象”<sup>③</sup>。

可以说,在经济实力迅速回升的宏观背景下,俄罗斯强化经济外交的动机与苏联解体时已经不可同日而语。2007年6月10日,时任总统普京在第11届圣彼得堡国际经济论坛全体会议上表示,由少数发达国家控制的现有国际经济体系已经过时,有必要建立新的国际经济秩序,以切实反映包括俄罗斯在内的快速发展的新兴经济体的利益。按照普京的解释,50年前“七国集团”的GDP总和占全球GDP的60%,而如今全球60%的GDP由西方七国以外的国家创造,那些当初被视为没有希望的落后国家现在已经成为全球发展最快的经济体。普京强调,随着世界经济格局的变化,发展中国家和新兴经济体应该在国际经济体系中拥有更多发言权。普京还特别对现有的国际金融体系提出质疑,他强调,在大多数发展中国家经济稳步发展的情况下,世界金融体系与个别货币挂钩,且金融中心的数量有限,这不符合全球经济当前及长远发展的需要,必须为全球储备货币多样化创造有利条件。普京有关建立公正的国际经济体系的主张,意味着随着综合国力的不断提升,俄罗斯正在向西方主导的国际经济体系发出挑战。普京提出将继续推行增强卢布、本国金融市场及银行体系吸引力的经济政策,在俄建立国际金融中心,改用卢布作为商品出口的结算货币,这些主张表现出俄罗斯要在国际经济体系特别是国际金融体系中获得更多发言权的意愿。

### 三 俄罗斯的双边经济外交

随着地缘政治和地缘经济的复杂化、新的力量中心的形成以及竞争的全球化,在双边经

① Обзор внешней политики Российской Федерации, [http://www.mid.ru/brp\\_4.nsf/0/3647DA97748A106BC32572AB002AC4DD](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/3647DA97748A106BC32572AB002AC4DD)

② 同①。

③ 同①。

济外交框架内达到利益平衡变得越来越困难。因此,俄罗斯经济外交也是在争夺销售市场和战略物资的斗争越来越激烈、伙伴国利益越来越多样化的复杂条件下展开的。在这种情况下,双边峰会能够将高层领导人的政治意愿具体化,达到双方都能够接受的、实用主义的妥协,因此其意义就变得更加重要。

俄罗斯双边经济外交最重要的任务是,增加国内出口、扩大国外市场。在全球化竞争条件下,企业的利益与国家的利益是统一的,国家应向企业提供积极的政治和外交支持,使俄罗斯公司尽可能地能参与大型国际项目中去。俄罗斯开展高层双边经济外交的基本内容是:根据地缘政治条件、伙伴国状况及其对相互经贸合作的依赖程度(战略物资和重要技术的进口、所谓敏感产品的出口、吸引投资等)促进自己的商业利益。

利用高层会晤等双边经济外交机制,俄罗斯在将国内产品和服务推向国外市场方面取得了一定成绩。这主要表现在能源和军事技术合作领域内所签订的一些协议上。在能源合作方面,2006年,时任俄总理弗拉德科夫访问印度,双方就俄罗斯向印度核电站提供核燃料铀达成正式协议。根据印总理辛格2007年访俄时签署的协定,俄罗斯将在泰米尔纳杜邦的库坦库拉姆建立四个核反应堆<sup>①</sup>。中俄2004年7月峰会以及俄总理访华后,双方于同年11月签署了建设田湾核电站二期的合同。田湾核电站工程是依据中俄两国政府1992年12月签订的协议,在核能领域进行的高科技合作项目,是中俄两国最大的经济合作项目。2010年11月23日,双方签署田湾核电站第二期工程总合同,俄原子能建设出口公司将在田湾核电站修建功率为1060兆瓦VVER-1000反应堆的第3号和第4号发电机组。2010年10月,俄总统梅德韦杰夫对越南进行正式访问,俄越签署了关于两国合作在越南建设核电站、能源合作以及海关行政领域互助等多项协议。其中,合作建设核电站项目总投资超过50亿美元<sup>②</sup>。

武器贸易是一种高度政治化和机制化的

商业活动,实际上,所有武器交易都是在国家层面上完成的。因此,对于俄罗斯这个世界重要的武器供应国来说,双边峰会就具有非常重要的意义。例如,2000年10月俄印高级会晤期间,两国签署了俄向印度出售10亿美元先进武器装备的协议,这些武器装备包括苏-30战斗机、米-17多功能运输直升机、米格-21改进型战斗机、T-90坦克和“戈尔什科夫海军上将”号航空母舰及其配套的46架米格-29K舰载战斗机等装备<sup>③</sup>;2010年3月,普京访问印度,根据此次俄印签订的军购协议,双方达成了一系列武器出口合同,包括两国联合开发第五代战斗机、印军装备的苏-30战斗机的现代化改造和俄罗斯向印度出售米格-29K舰载战斗机等项目。2003年4月,俄罗斯与印度尼西亚高层会晤达成协议,印度尼西亚向俄罗斯购买苏-27和苏-30战斗机<sup>④</sup>;2007年9月,普京访问印度尼西亚,双方签署一份总金额达10亿美元的军售协议,俄罗斯将在未来15年中为印尼提供20架军用直升机、22辆水陆两栖坦克和2艘“基洛”级潜艇等大型武器装备<sup>⑤</sup>。

通过金融合作机制拓展高技术产品生产和出口的贷款支持。最近几年,俄官员出访的实用主义倾向越来越明显。俄联邦高级官员出访期间,与法国、德国、英国、意大利、荷兰、西班牙、捷克、美国、墨西哥、中国、印度和巴西等国签订了多项关于建立技术进口和国内产品出口的金融机制的协议。这些协议的俄方

① 《俄罗斯总理访印:加强双边全面合作》, <http://www.mofcom.gov.cn/aarticle/i/jyjl/j/200802/20080205380526.html>

② 《俄罗斯与越南将加强在多领域的合作》, [http://news.xinhuanet.com/world/2010-10/31/c\\_12722330.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2010-10/31/c_12722330.htm)

③ 杨运忠:《俄罗斯新世纪初的军事战略》,《东欧中亚研究》2001年第3期。

④ 《印尼总统14年来首访俄罗斯:宣布将加强双边合作》, <http://news.sohu.com/00/81/news208678100.shtml>

⑤ <http://news.sina.com.cn/w/2007-09-07/014112522803s.shtml>

参与者包括:俄罗斯对外经济银行、俄罗斯进出口银行、对外贸易银行、储蓄银行;伙伴国方面的参与者包括各国促进发展和出口的金融机构,如中国国家开发银行,印度的出口贷方保险公司、进出口银行、印度工业贷款和投资公司,巴西的国家经济与社会发展银行。俄罗斯的目的就是通过金融合作机制促进国内经济的现代化和国内实业界向国外拓展。

俄罗斯利用峰会会晤取得其他国家对其市场经济国家地位的承认,解决俄加入世贸组织以及俄出口商在国外市场受歧视的问题。另外,俄罗斯还利用峰会签订加入世贸组织的双边协议。2004~2005年亚太经合组织峰会期间,俄与6个国家就加入世贸组织问题签订了协议。其中,2004年9月和12月,分别在与中国和印度的高层会晤中签订协议,中国和印度承认俄罗斯的市场经济地位。2006年4月俄总理访问阿根廷期间双方也签订了相关协议。2010年11月,美国总统奥巴马与俄罗斯总统梅德韦杰夫在日本横滨亚太经合组织峰会期间举行了会外双边会谈。奥巴马表示,美国支持俄罗斯加入世贸组织。2010年12月,欧盟与俄罗斯在欧盟—俄罗斯峰会召开前,就俄罗斯加入世贸组织签署了谅解备忘录。

俄罗斯与发达国家之间的双边峰会主要是解决俄外债以及吸引贷款和投资问题。当然,投资问题在俄罗斯与新兴工业国家如中国、印度、韩国和巴西等首脑会晤中也经常被提及。最近几年,俄德峰会的重要成果是,双方就俄罗斯提前偿还巴黎俱乐部债务的数额和条件签订了重要协议,并签订一系列贷款协议和大规模投资计划合同。例如,2005年9月俄德峰会期间签订了建设北欧天然气管道的协议,并签订了向俄罗斯石油公司和俄罗斯石油天然气公司提供总额为75亿美元贷款的协议,这是历史上俄罗斯公司向外国银行申请贷款的最大数额<sup>①</sup>。俄罗斯非常注重投资本身所带来的结果,因此慎重对待伙伴国的投资建议,特别是对有竞争力的俄罗斯企业控股为目的的投资。例如,2011年6月,“中石化”成

功收购俄罗斯“THK-BP”公司的子公司乌德穆尔特石油公司,但该公司51%的股份必须转售给俄罗斯石油公司,管理权也属于俄罗斯石油公司。

现代高层双边经济外交是复杂和繁重的,包括许多复杂细致的前期工作,双方在峰会期间往往需要长时间的协商,既要在每个具体问题的框架内达到利益平衡,还要在整个议事日程的范围内达到利益平衡。最近几年,俄罗斯在重要的双边峰会上讨论的经济外交问题主要有三类:第一类问题涉及俄罗斯的利益,即参加大型项目以扩大出口,改善俄罗斯公司获得金融资源的条件,扩大向国外有前景项目的投资,向国内经济引进资本、技术,债务调整,促使其他国家对其市场经济地位的承认,就俄罗斯加入世贸组织的最终条件进行协商等。随着军事和民用高技术产品销售额的增长,伙伴国遵守知识产权的问题变得越来越突出。第二类问题涉及双方都感兴趣的相互合作问题。最典型的例子是武器贸易。武器贸易对于俄罗斯来说,是万亿外汇的收入和国内武器生产的现代化改造,而对于其伙伴国来说,则是在世界政治经济不稳定和西方国家实行武器禁运和限制的条件下巩固自己国家的安全、提高国家地缘政治地位的机会。例如,从1989年至今,欧盟一直对中国实行武器禁运,因此,俄罗斯就成为中国进口武器的主要供应国。第三类是俄罗斯拥有重大优势并能在其经济外交中达到满意结果的问题。能源合作无疑是这类问题的重中之重。能源是俄罗斯经济外交的重要杠杆,日益敏感的能源问题如今出现在所有重要的峰会上。普京执政以来,在俄罗斯领导人与美国、日本、欧盟、德国、法国、英国、意大利、荷兰、乌克兰、白俄罗斯、哈萨克斯坦、中国、韩国、印度和其他国家领导人的会晤中,都不止一次涉及能源问题。

<sup>①</sup> Лихачев А. Е., Экономическая дипломатия России: Новые вызовы и возможности в условиях глобализации, М., 2006. С. 251.

#### 四 俄罗斯的多边经济外交

随着世界经济一体化深入发展,多边经济合作机制在世界经济中发挥的作用日益凸显。俄罗斯越来越重视参与全球或区域性的多边经济合作,并将多边经济外交视为拓展经济利益并为总体对外政策目标服务的重要平台。

##### (一) 以联合国为多边经济合作平台

俄罗斯历来都非常重视联合国这一最广泛的多边经济合作平台。俄罗斯在联合国大会框架内的全球峰会上积极阐述对世界经济问题的看法,提出联合国应组织其成员广泛参与解决世界经济问题。俄积极参与有关联合国及其下属机构——经社理事会有关改革问题的讨论,建议加强经社理事会在现代社会经济、生态和人文等问题上的协调作用。在联合国大会和经社理事会高层会议上,俄高层领导人经常与其他国家领导人举行会晤,所讨论的问题常常涉及世界经济的重要问题。

尽管联合国在国际问题的调解上起重要作用,但是在世界各国潜力不同、发展程度也各不相同的条件下,许多重要经济问题的研究和解决是由“八国集团”首脑会议、经合组织、世界经济论坛和主要地区峰会等论坛和组织完成的。这些组织的成员实际上都拥有“世界经济的控股权”,而这些国家的跨国公司都从事工业、金融、国际贸易、跨国投资和科研等领域的活动,它们达成的原则性协议常常决定了各国在具体的多边、地区和双边谈判中的经济外交结果。

##### (二) “八国集团”在俄经济外交中的重要地位

近十年来,“八国集团”首脑会议成为俄拓展经济外交的重要舞台。俄罗斯与“八国集团”的关系可以概括为以下两个方面。一是从自己的利益出发,借助“八国集团”机制加强对国际经济关系和世界经济进程的影响;二是与“八国集团”成员国发展双边经济合作。普京当选总统后,明确提出外交为发展经济、增强

国力服务,推行现实主义外交政策。在同美国等西方国家改善关系的背景下,2002年6月26日,在加拿大召开的“八国集团”首脑会议上,俄罗斯被接纳为“八国集团”正式成员,并受托于2006年作为主席国承办该年度“八国集团”首脑会议。近几年来,经济的快速增长、黄金外汇储备的增加、国内金融体系的巩固和外债的逐渐减少提高了俄在“八国集团”内的金融地位,俄罗斯开始广泛参加全球性问题的讨论和人道主义救助计划的实施。2003年埃维昂峰会上,在俄罗斯的积极倡议下,会议通过了加强在最有前景的科技领域合作的决议,如氢能源、生物和农业技术以及对自然进程的全球性监控。2006年,作为“八国集团”圣彼得堡峰会的主席国,俄罗斯根据自己的利益制定了会议日程,签署了涉及国际能源安全、21世纪的教育和传染病防控等三个重要文件。在2009年意大利拉奎拉峰会上,俄总统梅德韦杰夫提议建立新的全球货币储备体系。

毫无疑问,加入“八国集团”对俄罗斯来说是有利的。第一,使俄能够在非正式场合与其他国家领导人讨论在正式场合很难进行讨论并达成妥协的问题,如外债。第二,在“八国集团”框架内,俄罗斯能够就一系列世界经济问题阐述自己的观点,而这些问题的解决直接影响俄经济发展前景。第三,在“八国集团”框架内,俄罗斯能够把自己对大量尖锐的地区性社会经济问题的观点带入国际社会,从客观上提高俄罗斯的地缘政治地位。第四,加入“八国集团”为俄罗斯进一步融入世界经济一体化和获得发达国家的帮助提供了机会。第五,对俄罗斯来说,“八国集团”框架内的会议是其在潜在的商业合作伙伴中提高国家威望的很好方式。第六,加入“八国集团”成为在国际舞台上讨论和推动俄罗斯建议的关键环节。

俄罗斯在“八国集团”内经济外交的能力和发挥作用的前景,在很大程度上取决于俄罗斯自己,特别是取决于俄罗斯国家经济管理体制的完善程度、市场改革和重新建立对外经济联系的程度。俄罗斯拥有雄厚的自然和人力



资源、潜力巨大的生产和科技能力以及巨大的国内消费市场,有充足的理由认为,随着经济现代化和有效的机构改革,俄罗斯将在“八国集团”中发挥日益重要的作用。

### (三) 俄谋求加入经合组织

细致复杂的分析工作和预备阶段高层官员之间的意见交流,是多边经济外交的重要组成部分。在这方面,俄罗斯谋求加入经合组织的实践最为突出。经合组织包括30个发达国家,它们占世界GDP总量的60%。经合组织系统地举办各种咨询活动,交换成员国在国家经济管理方面的经验,确定世界经济发展前景,必要时共同协商或协调经济政策。经合组织实际上是全球经济政策的制定者,是拥有各行业高素质专家的最大联盟。可以说,经合组织的专家是西方经济政策的思想库,他们每年进行大量的宏观和微观经济研究,其研究结果成为成员国在经济和社会领域制定战略性决议的重要依据。因此,对于俄罗斯来说,成为经合组织成员国具有重要意义。

要想成为经合组织成员国,就必须遵守190多条法律条令,包括约50部法典、协议、公约、决议和超过140条声明与建议。因此,在谋求加入经合组织的过程中,俄罗斯有关部门做了大量细致的工作。在与经合组织的合作中,为协调联邦执行权力机关之间的合作,俄成立了外交部下属的跨部门委员会。出于行政改革的需要,2004年5月,该委员会被并入重新建立的俄联邦政府发展与世界贸易组织及经济合作与发展组织合作问题委员会。

近十年来,在俄罗斯制定反垄断法和税法,吸引外国投资,对企业、银行、农业及垄断部门进行改革的过程中,经合组织的专家给予了咨询和技术帮助。俄罗斯成为第一个被列入国家经济调节综合评价体系的非经合组织成员。经合组织将加快俄罗斯的经济增长、发展竞争和新技术、提高市场的开放程度列入自己的工作目标。

对俄罗斯来说,经合组织的一个重要功能是确定国家信贷排名,这一排名在很大程度上

影响着—个国家在世界金融市场的借贷条件和对外国投资者的吸引力。近年来,俄罗斯的信贷排名在经合组织的统计中稳步升高。在这方面,经济外交的任务首先是由俄罗斯官方机构向经合组织提供准确的相关信息,其次是保障国内专家参与经合组织对俄罗斯的各种评价工作。

俄罗斯高层官员通过与经合组织领导人的一系列会晤,为俄罗斯加入该组织创造了良好的条件。2006年5月,在经合组织委员会每年召开的部长会议上,专门讨论了正式开始俄罗斯加入该组织的谈判问题。2007年,俄罗斯启动加入经合组织的谈判。候选国加入经合组织,其市场关系、经济开放程度和经济自由度必须达到较高水平。与会各方达成了非正式协议,决定俄罗斯加入经合组织的具体谈判将在俄罗斯加入世贸组织之后开始。

### (四) 俄在世界经济论坛的经济外交活动

作为国际性非政府组织,世界经济论坛的成员包括来自50个国家的大约1000家大型公司和其他机构,其中包括俄罗斯的20家企业。无论是作为经合组织的补充,还是对于国家和政府首脑会议,世界经济论坛都起到了重要的辅助作用。该组织每年一次在达沃斯举行代表会议,参加者为1500名著名的政界和实业界代表,会议期间不仅举行全体会议,而且还举行企业家和正式代表团成员的小组会晤,安排解决个别问题的双边会面。除此之外,在世界经济论坛框架内还定期举行地区峰会,组织有关人士的正式与非正式会谈。世界经济论坛的会晤不规定制定结论性文件,但讨论的材料和结果都成为政府制定决策的重要参考。苏联与世界经济论坛的正式合作始于1986年。从1987年开始,苏联开始定期参加论坛的活动。俄罗斯参加活动的层次是很高的,包括高层政府官员如总理、副总理、议员和知名学者等。世界经济论坛有几次会议在俄罗斯召开,这对于俄罗斯的经济外交有积极的意义。

(责任编辑:李丹琳)