

中俄国际政治安全秩序观： 基于实证分析的比较研究^{*}

雷建锋

【内容提要】 国际政治安全秩序观是有关国家对国际政治安全秩序的性质、发展趋势、维护路径、本国与之关系等问题的看法、立场和主张的总和，对国家对外行为有重要影响。作为一种抽象的国家观念，它既可见于国家对外政策权威文件，也体现在一国有关国际政治安全问题的对外行为中。通过中俄对外政策文件，考察两国国际政治安全秩序观之异同，并结合中俄有关国际政治安全问题的外交行为，特别是两国在安理会的投票，可以逆向透视两国国际政治安全秩序观。这种互补性研究路径结合文本解读与对外行为分析，使二者彼此验证，可弥补单一路径之偏颇。中俄均主张维护以联合国为核心的国际政治安全秩序的稳定，推动多极化秩序朝更加公正合理的方向发展，维护国际公平正义，反对军备竞赛和外空军事化，反对霸权主义和强权政治，尊重公认的国际法准则与和平共处五项原则，主张通过政治和外交途径解决国际冲突，并非西方所谓的“修正主义国家”。中俄两国在对多极化的理解、维护国际政治安全的手段和依靠力量、欧亚地区秩序、对以联合国为核心的国际安全制度的尊重程度等方面有异。比较而言，中国之“言”（国际政治安全秩序声明）与“行”（维护国际政治安全秩序之行为）更显一致。

【关键词】 国际秩序；国际政治安全秩序；中俄关系；联合国体系

【作者简介】 雷建锋，外交学院外交学系副教授（北京 邮编：100037）。

【DOI】 10.14093/j.cnki.cn10-1132/d.2021.01.002

【中图分类号】 D815.5; D822.351.2 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 2095-574X (2021) 01-0028-35

^{*} 本文受国家社会科学基金专项课题“未来3-5年共建‘一带一路’面临的机遇、风险和挑战研究”（项目批准号：19VDL003）、“外交学院教学管理及改革的研究与实践”项目之重点项目“新时代外交实践教学模式研究”（项目号：JG2018-03）资助。作者衷心感谢《国际安全研究》三位匿名审稿人的修改意见，文责自负。

中俄关系是世界上极为重要的一组双边关系。一个高水平、强有力的中俄关系，不仅符合中俄双方利益，也是维护国际战略平衡与世界和平稳定的重要保证。^① 政治安全合作是中俄全面战略协作伙伴关系之基。虽然中俄官方与学界常有“两国在很多国际问题上立场相同或相似”的表述，然而由于历史文化背景、社会制度、意识形态与主导价值观念、经济发展水平和速度有别，中俄国际政治安全秩序观自然不尽相同。比较两国国际政治安全秩序观，分析其异同及其差异程度，对于化解两国分歧，减少关系发展的不确定性，增强内生动力，扩大利益共同点和交汇点，深化中俄关系具有重要意义。在当前中美关系严重恶化之背景下，其价值更加凸显。

基于此，本文将对中俄有关国际政治安全秩序的外交文件和外交行为进行分析，以求归纳出两国国际政治安全秩序观及其异同之处。文章分为五部分：第一，说明本文研究问题与分析路径。第二，阐释中俄联合声明，总结中俄国际政治安全秩序观及其相同、相似之处。第三，分析中俄有关国际政治安全秩序的外交行为，归纳两国不同的国际政治安全秩序观，并检验第二部分文本解读中得出的结论。第四，通过统计分析中俄在联合国安理会投票，从近三十年中俄在国际政治安全问题上的投票，考察中俄国际政治安全秩序观，并与第二部分和第三部分归纳的中俄国际政治安全秩序观及其异同的结论进行比较，进一步提高结论的科学性。最后，得出对中俄国际政治安全秩序观的总体性结论。

一 研究问题的提出与分析路径

对中国学界而言，一方面，国际秩序是宏观国际问题研究的主要领域；另一方面，中国学者亟须回应新时代中国与国际秩序的关系问题，为中国特色大国外交赢得话语权与合法性支持。国际政治安全秩序是国际秩序子秩序的研究内容之一，国际政治安全秩序观则是国际政治安全秩序研究的关键范畴。然而，目前无论研究深度还是研究范围，国内对此的相关研究尚显不足，不能满足理论和实践需要。

秩序反映了事物的组织与排列方式以及在一定组合规律下的结构和运行状态。当事物的组合与排列呈现出一定的规律性特征时，它们就是一种有秩序的存在。国际秩序是对国家间的组织方式和运行机制的描述。赫德利·布尔（Hedley Bull）认为，国际秩序是“对人类活动、国家行为所作的旨在维护人类社会合作、稳定与和

^① 习近平：《论坚持推动构建人类命运共同体》，北京：中央文献出版社2018年版，第9页。

平的一种合理安排”。^① 约翰·伊肯伯里（G. John Ikenberry）认为，国际秩序体现在确定和指导国家间相互作用的规则和安排中。当稳定的规则和安排经由协议、强加或其他的方法被确定下来后，发生在国家之间的战争和动荡——无序——则会转化为一种秩序。^② 秩序形成的基本问题是应对新近出现的权力失衡。^③ 在亨利·基辛格（Henry Kissinger）看来，国际秩序的活力在于权力与合法性的动态平衡。“当这种平衡被打破，限制因之消失，国际秩序就得面对无尽的诉求和难以安抚的行为体，混乱则随之而至，直至建立一个新秩序。”^④

笔者认为，国际秩序是一定历史条件下大国基于实力对比，根据当时的利益关系制定，并得到绝大多数国家认可和遵从的管理国际社会所有（或几乎所有）成员多领域具体事务的广泛制度框架与行为安排。国际秩序是和平的国际治理和强制战争共同作用的结果，它减少了国际无政府社会的混乱和无序，使国家行为变得相对可以预期，从而使国际社会呈现一定的稳定性和连贯性。有秩序和无序是相对的概念，国际无政府社会虽然缺乏中央权威，但其中总是存在一定的秩序。

国际秩序有不同的分类方式。按其所涉地理空间，可以分为全球国际秩序和地区国际秩序；按领域之别可分为国际政治秩序、国际安全秩序、国际经济秩序等；按重要性差异则可分为基础性秩序安排（fundamental arrangements）和常规秩序安排（routinized arrangements），前者包括主要行为体之间的权力分配，行为体之间的等级差异，约束行为体互动的规则，以及行为体在武力、外交、合作和冲突角色上的共同前提等；后者则包括诸如贸易、邮政和护照手续等。^⑤ 政治安全秩序是基础性秩序，是其他秩序的前提，因为“围绕秩序的斗争，首先趋向于主要国家如何最好地维护自己的安全。这是寻求稳定的和平”。^⑥

^① Hedley Bull, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, New York: Columbia University Press, 1977, p. 22.

^② G. John Ikenberry, *Liberal Leviathan: The Origins, Crisis, Transformation of the American World Order*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 2011, pp. 12-13.

^③ [美] 约翰·伊肯伯里：《大战胜利之后：制度、战略约束与战后秩序的重建》，门洪华译，北京：北京大学出版社2001年版，第15页。

^④ Henry Kissinger, *World Order: Reflections on the Character of Nations and the Course of History*, London: Penguin Press, 2014, p. 66.

^⑤ James N. Rosenau, *Governance Without Government: Order and Changes in World Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 1992, p. 5.

^⑥ G. John Ikenberry, *Liberal Leviathan: The Origins, Crisis, Transformation of the American World Order*, Princeton, N.J.: Princeton University Press, 2011, p. 11.

国际政治秩序是关于国际社会中国家权力分配以及在此基础上各国扮演的角色和互动方式的一套系统性的原则。在国际政治秩序的基础上,各国基于利益关系,形成了一系列防止冲突、维护安全、约束各国军事行为的制度设计和安排,从而形成国际安全秩序。政治秩序与安全秩序的联系远比政治秩序与其他秩序联系密切,有时很难区分这两种秩序,因此本文将政治安全秩序放在一起考察。威斯特伐利亚体系、维也纳体系、凡尔赛—华盛顿体系、雅尔塔体系就是几种国际政治安全秩序。国际政治安全秩序观是有关国家对国际政治安全秩序的性质、发展趋势、维护路径以及本国与之关系等问题的立场、主张和观点的总和。

迄今为止,学界对中俄国际政治安全秩序观这一重要问题的深入考察尚付阙如。本文拟就此问题进行探索,在实证分析的基础上进行比较研究。本文将文本解读与对外行为分析相结合,对两国有关“言”“行”进行对比,考察中俄国际政治安全观之异同。重要的对外政策文件、中俄领导人有关国际政治安全秩序的论述是考察两国国际政治安全秩序观的重要依据。

本文以中俄联合声明为解读文本,探求两国国际政治安全秩序观之“同”与“似”。这种研究设计出于以下考虑:第一,联合声明是两个或两个以上的国家、政府、政党在举行会议或会谈中,就共同关心的问题表明立场,或说明各方就双边或多边问题所达成的协议以及各自享有的权利和义务而发表的声明。中俄联合声明是两国政府对双边关系以及有关国际问题立场和主张的对外宣示。国际政治安全秩序问题历来是中俄联合声明之重点内容,如果从 2019 年上溯到 1992 年,会发现此特征渐次增强。因此,中俄联合声明完全可以作为解读两国国际政治安全秩序观之文本。第二,为保证解读文本的一致,应选择一种连续的权威外交文件作为考察对象。中俄几乎每年都发表联合声明,有些年份甚至发表两则声明,这些联合声明十分有利于保持分析文本的连续性和一致性,便于总结中俄国际政治安全秩序观。第三,中俄联合声明是双方共同立场的对外宣示,分析其中有关国际政治安全秩序的内容,完全可以归纳出中俄国际政治安全观的相同和相似之处。

文本解读的研究根据中俄有关国际政治安全之“言”,考察两国国际政治安全秩序观及其相同和相似之处。这种文本解读的研究方法是科学的。但是因为主客观原因,以此得出的结论可能不够准确:首先,中俄联合声明是两国协调和妥协的产物,有时不能完全反映两国对具体国际政治安全问题的真实态度以及两国对相关问题的分歧及其程度。其次,双方对联合声明有关国际政治安全秩序关键措辞的解读可能会有很大不同。最后,解读者因为各种原因,对联合声明的解读可能与两国声

明的本意有所偏差。因此，单纯对中俄联合声明解读得出的中俄国际政治安全秩序观及其相同和相似之处的结论需要进一步检验。

为弥补以上缺失，既需要丰富文本类别，也需要考察两国有关国际政治安全问题上的行为表现。因此，本文将解读俄罗斯领导人有关讲话、冷战后历届中国共产党全国代表大会报告、中国政府关于国际政治安全问题的白皮书、中国领导人有关国际政治安全秩序的论述以及《俄罗斯联邦对外政策构想》《俄罗斯联邦国家安全战略》《俄罗斯联邦军事学说》，并结合有关国际政治安全事件中两国的立场和行为，比较分析中俄国际政治安全秩序观之“异”。通过将文本解读法和对外政策分析结合起来，既察中俄之“言”，又观两国之“行”，考察两国是否言行一致，以弥补前文单纯文本解读之不足。这部分的研究方法是或然性推理，不能完全保证结论的科学性。因为能反映中俄国际政治安全秩序观的以上文件并不是连续的；中俄领导人有关国际政治安全秩序的讲话有随机性，研究者也无法穷尽所有相关讲话；仅凭几个中俄国际政治安全问题上的表现概括出其国际政治安全秩序观是典型的简单枚举推理。因此，本部分得出的结论还需进一步检验，以保证结论的科学性。

为检验以上分析得出的结论，本文增加对中俄对外行为考察，主要基于对中俄在联合国安理会投票的统计分析。本文统计1992年以来联合国安理会中、俄、美（统计美国相关投票以作参照）三国的弃权票、否决票数据，从有关中俄的外交行为中倒推其国际政治安全秩序观。这种研究设计基于以下考虑：第一，联合国在维护国际政治安全秩序方面发挥着核心作用，安理会被中俄视为唯一有权处理国际安全问题的权威机构，中俄均维护安理会权威；同时安理会投票主要解决政治安全问题。因此对中俄在安理会的弃权票和否决票的统计，完全可以看出两国国际政治安全秩序观的异同。第二，联合国安理会投票数据权威、公开，可直接在联合国官方网站获取并进行统计分析。因为数据全面、准确，大大减少之前分析的主观性和结论的或然性。

通过以上层层递进的方法，可以保证该研究的实证性质，提高结论的科学性；同时，科学地实现了概念操作化，将国际政治安全秩序观这一抽象概念，转化为可以检测的观察对象。

二 中俄国际政治安全秩序观之“同”

中俄国际政治安全秩序观之“同”在两国联合声明中彰明较著。首先，分析1992~2019年中俄联合声明发表的频率、声明中体现的两国国际政治安全秩序观、

两国有关国际政治安全秩序联合声明在所有联合声明中的比重以及中俄国际政治安全秩序观一致性的变化趋势。其次，对中俄联合声明分阶段解读，分析关键词出现频率以说明中俄相同国际政治安全秩序观。1992~2019 年，中俄共发表 31 则联合声明。解读这些联合声明（参见图 1），会有以下发现：

第一，20 世纪 90 年代后期以来，中俄国际政治安全秩序观日益趋同，且趋同领域增多，该趋势在 21 世纪初愈加明显。1992~1999 年，中俄共发表 7 则联合声明。除 1993 年和 1995 年外，其他年份均发表联合声明，1997 年还发表了两则联合声明，其中一则专门为建立国际新秩序而发。这一时期中俄联合声明发表频率为 0.88 则/年。2000~2019 年，中俄共发表 23 则联合声明，发表频率为 1.15 则/年。这种情况说明中俄国际政治安全秩序观趋同明显。

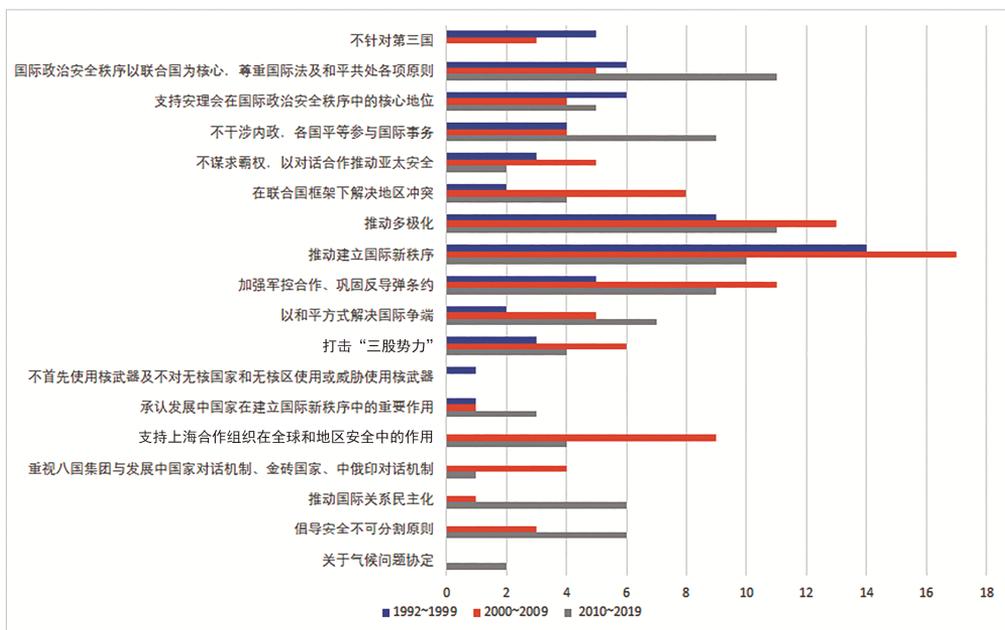


图 1 中俄相同的国际政治安全观

资料来源：笔者根据 1992~2019 年中俄联合声明整理而成。联合声明来源于中央人民政府网站：<http://www.gov.cn>。

第二，国际政治安全秩序是中俄联合声明的重点内容，两国还发表了多则国际政治安全秩序联合声明，^① 其中包括 1997 年《中俄关于世界多极化和建立国际新

^① 中俄关于建立国际秩序和关于第二次世界大战结束 65 周年发表的联合声明主要是针对国际政治安全秩序。

秩序的联合声明》、2000年《中俄关于反导问题的联合声明》、2005年《中俄关于21世纪国际秩序的联合声明》、2008年《中俄关于重大国际问题的联合声明》、2010年《中俄关于第二次世界大战结束65周年联合声明》、2016年《中俄关于加强全球战略稳定的联合声明》、2017年《中俄关于当前世界形势和重大国际问题的联合声明》和2019年《中俄关于加强当代全球战略稳定的联合声明》。此类联合声明占其联合声明总数的23%。其他冠以“中俄联合声明”的声明也以国际政治安全问题为主。中俄众多联合声明主要以国际政治安全秩序为指向，这也是中俄战略伙伴关系的真正内涵。

第三，20世纪90年代，中俄国际政治安全秩序观在很多方面都很一致，但一致程度存在差异。双方对国际政治安全秩序^①的发展趋势——多极化，推动建立公正合理的国际政治安全秩序方面极其一致；对维护国际政治安全秩序的机构、原则、准则、防止核扩散和反对军备竞赛方面一致性很高；对于应对非传统安全威胁以及以和平方式解决国际争端的重视程度则不如以上几个方面；双方在核武器的使用和发展中国家在国际政治安全秩序中的地位问题上一致性最弱。总而言之，20世纪90年代中俄主要关注传统安全问题，而且双方在这些问题上有一致性。

比较1992~1999年和2000~2009年两个时期的中俄国际政治安全秩序观，发现有以下特点：第一，两个时期的国际政治安全秩序观有很强的继承性，并且中俄国际政治安全秩序观的共同点绝大多数都延续到了2000~2009年。其不同之处包括两方面：一是“不针对第三国”对外宣示频率明显减少，二是1992年后“在任何情况下都不首先使用核武器及不对无核国家和无核地区使用或威胁使用核武器”的表述已经淡出了双方联合声明。第二，双方国际政治安全秩序观涵盖的领域增多，上海合作组织、八国集团和发展中国家对话机制、中俄印对话机制等成为新的关注点。第三，中俄关于国际政治安全秩序的表述更倾向原则和理念建设，减少了对具体国际政治安全问题的立场和观点表达。

与2000~2009年相比，2010~2019年中俄国际政治安全秩序观中的共同点以及对这些共同点的强调，仍有着极高的继承性。主要表现在三个方面：第一，“不针

^① 因为中俄联合声明中有关“公正合理的国际政治经济秩序”“国际政治经济新秩序”“国际秩序”措辞虽有不同，但内涵一致，故本文视为同一关键词。另外，国际政治安全秩序是国际秩序的子秩序，故本文认为，建立公正合理的国际秩序内在地包含建立公正合理的国际政治安全秩序。为保持与联合声明中的措辞一致，本文就用对“国际政治经济秩序”“公正合理的国际秩序”关键词出现次数代替对国际政治安全秩序的统计。

对第三国”的表述从联合声明中消失，“不首先使用核武器”也未出现。如果考虑2000~2009年该字样出现频率明显低于1992~1999年的趋势后，这其实是从另一个角度体现了继承关系——继承了上一个阶段对此问题的淡化趋势。第二，中俄2010~2019年沿袭了2000~2009年国际政治安全秩序观的表述，注重原则、准则、理念宣示和建构，更加淡化了针对具体国际政治安全问题的立场表达。第三，中俄国际政治安全秩序观中关注的问题继续拓展，并达成新的一致。

综观三个时期的中俄联合声明，可以得出有关中俄国际政治安全秩序观的以下结论：第一，中俄均希望建立以联合国及以安理会为核心的国际政治安全秩序，多极化是该秩序的未来发展趋势，两国力促其更加公正合理，这是两国国际政治安全秩序观中最大的共同点。第二，中俄国际政治安全秩序观对应对传统安全威胁的观点一致性很高，并且随着安全威胁的增多不断拓展安全合作领域，并保持一致。第三，近三十年中俄国际政治安全秩序观中的继承性非常明显，两国的共同点远大于分歧。第四，在中俄关于国际政治安全秩序的主张中，针对专门具体政治安全问题的表述日益减少，对国际政治安全秩序观念、文化、原则和准则的宣示和建构内容逐步增多，这意味着中俄在国际政治安全问题上日益自信。

然而，我们应对以上单纯源自对双方联合声明的解读得出的结论保持警惕。原因在于：其一，联合声明中的中俄对国际政治安全问题的有关表述是两国协调立场，甚至互相妥协的产物，是两国在有关国际政治安全问题上的立场和主张的“最大公约数”，不能完全反映某一方在某些具体问题上的真实态度和观点。其二，联合声明的国际法效力远低于国际条约，所以中俄两国对联合声明中有关概念的具体含义有不完全相同的解读。其三，那些在联合声明中出现频率低的有关中俄国际政治安全秩序的观点可能正好是两国存在分歧的地方。以上的结论只是文本解读后得出的初步结论，需要继续观其“言”，察其“行”，两者结合考察来检验和校正。

三 中俄国际政治安全秩序观之“异”

为弥补单纯解读中俄联合声明概括两国国际政治安全秩序观的不足，防止因文本单一导致的观点偏颇，本部分分析了新文本——中俄对外政策文件和领导人有关国际政治安全秩序的论述，并概括两国国际政治安全秩序观之“异”，从而归纳出中俄的国际政治安全秩序观有以下不同。

（一）对维护国际政治安全秩序的路径偏好有别

俄罗斯始终自视为全球性大国，是国际政治中的“独立一极”，习惯以军事手段维护国际政治安全秩序，辅之以政治外交路径。核武器是其大国地位的象征以及实现其理想的全球和地区政治安全秩序的重要依靠。中国则更重视通过政治外交途径维护国际政治安全秩序，也不将核武器作为实现政治安全目标的主要依据。

俄罗斯核战略之首要关切不是人类生存，而是如何保持其对国际秩序的影响，因为核武库是俄与美平起平坐的一个领域，是俄罗斯维持其全球大国地位的有力保障。^① 俄独立初期，继承了勃列日涅夫 1982 年提出并一直沿袭的“不首先使用核武器”的原则。^② 1992 年，叶利钦首次访华时发表的《中俄联合声明》表示，“双方重申，在任何情况下都不首先使用核武器及不对无核国家和无核区使用或威胁使用核武器”。^③ 然而 1993 年《俄罗斯联邦军事学说基本原则》放弃不首先使用核武器的承诺，并加强俄核威慑力度。1997 年《俄罗斯联邦国家安全构想》表示，“若有武装侵略造成对其作为一个独立主权国家实际存在之威胁，俄罗斯保留使用其掌握的一切力量和系统，包括核武器的权利”。^④ 比较而言，《俄罗斯联邦军事学说基本原则》规定的俄使用核武器的条件非常具体，就是防止非拥核国家与拥核国家以军事同盟或军事合作形式侵略俄罗斯。按此逻辑，非拥核国家对俄罗斯单独进行的军事行动自然不在俄罗斯核报复之列。可是在《俄罗斯联邦国家安全构想》中对俄罗斯作为一个独立主权国家实际存在之威胁未作出明确界定，事实上非拥核国家与俄有军事冲突时也可能受到后者的核报复，俄试图利用对使用核武器条件的模糊化处理增加战略威慑力。因此《俄罗斯联邦国家安全构想》与《俄罗斯联邦军事学说基本原则》相比，降低了俄使用核武器的限制条件。

2000 年《俄罗斯联邦军事学说》（以下简称《军事学说》）除重申俄将保留使用核武器回应对其和（或）盟国使用核武器和其他大规模毁灭性武器的行为，还将以核武器应对“在关乎俄罗斯生死攸关的安全局势中使用常规武器的大规模侵

① [澳] 波波·罗：《孤独的帝国：俄罗斯与新世界无序》，袁靖、傅莹译，北京：中信出版集团 2019 年版，第 63 页。

② 夏义善：《试析俄罗斯的核战略》，载《国际问题研究》1992 年第 2 期，第 18 页。

③ 《关于中俄相互关系基础的联合声明》，载《中华人民共和国国务院公报》1992 年第 32 号，第 1442 页，<http://www.gov.cn/gongbao/shuju/1992/gwyb199232.pdf>。

④ The Government of Russian Federation, *Russian National Security Blueprint 1997*, December 26, 1997, pp. 4-5, <https://fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/blueprint.html>。

略”。^① 俄 2010 年发表的《军事学说》重申，“俄罗斯保留使用核武器的权利，以回应对其和（或）其盟国使用核武器、其他类型大规模毁灭性武器、常规武器而威胁到俄罗斯国家生存的侵略”。^② 因为 2000 年和 2010 年的《军事学说》并没有对“对俄罗斯联邦的国家安全至关重要的局势”和“威胁到俄罗斯国家生存”作出明确定义，对俄罗斯能够使用核武器构成条件的判断留有极大弹性，从而增加了俄罗斯在战争中使用核武器的可能性。因此，2010 年的《军事学说》允许在俄国家安全生死攸关的情况下使用核武器，这一改变也降低了俄罗斯使用核武器的门槛。^③ 俄 2014 年版《军事学说》中有关核武器的表述与 2010 年版精神相似。总之，俄罗斯政府频繁表示，俄将用核武器应对侵略并对使用条件不作具体规定，这是近年来俄罗斯增强核威慑的主要途径。

克里米亚危机后，俄美关系持续恶化，美国加大了对俄罗斯的军事压力。与此同时，俄罗斯与北约在常规武器方面的差距日益加大。2020 年 6 月 2 日，普京批准了《俄罗斯联邦核威慑国家政策的基本原则》。该战略规划文件内容包括：俄官方对核威慑本质的看法、以核威慑消除军事风险和威胁、核威慑的原则以及俄使用核武器的条件，认为俄核威慑政策本质上是防御性的，但是进一步降低了使用核武器的门槛。^④

如此看来，只要俄认为对其和（或）其盟国安全构成重大威胁的时候，它就可以使用核武器。俄将维护全球战略稳定列为其核战略追求的目标和努力实现的任务。从俄罗斯的核政策可以看出，对于武力与外交的关系，俄美本质上并无二致。“在一个‘主权’国家的社会里，一个国家只有最后甘愿使用武力，才能支持它对正义的见解，或者维护其‘重大的利益’。”“……因为如果事实上诉诸武力不可

① “Military Doctrine of the Russian Federation (2000),” in Andrei Melville and Tatiana Shkleina, eds., *Russian Foreign Policy in Transition: Concepts and Realities*, Budapest: CEU Press, 2005, pp. 105-128.

② The Government of Russian Federation, *The Military Doctrine of the Russian Federation*, February 5, 2010, https://carnegieendowment.org/files/2010russia_military_doctrine.pdf.

③ Nikolai Sokov, “The New, 2010 Russian Military Doctrine: The Nuclear Angle,” CNS, Middlebury Institute of International Studies at Monterey, February 5, 2010, <https://www.nonproliferation.org/new-2010-russian-military-doctrine>.

④ Указ Президента Российской Федерации № 355, “Об Основах государственной политики Российской Федерации в области ядерного сдерживания,” 2 июня 2020 года, <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45562>.

能，外交也可能失去效力。”^① 基辛格核威慑理论的要义就是要确保对手相信美国核力量非常强大，并且要不厌其烦地向对手表明美国有决心使用核力量，以此才能实现外交目标。从俄罗斯核政策的演变可见，俄美核政策的逻辑基本一致。

然而，中国未将核威慑作为塑造对本国有利的国际政治安全秩序的重要手段，也极少使用军事力量解决与其他国家间的矛盾与冲突，塑造于己有利的政治安全环境，更倾向以政治与外交手段和平解决国际冲突。

中俄核战略差别明显。中国视核武器为政治工具而非军事武器。中国认为，核武器既不能用于战场上赢得战争，也不能用于军备竞赛，开发核武器的唯一目的是防止他国对中国使用核武器。^② 1964年10月16日，中国首颗原子弹爆炸成功。中国发表声明，郑重宣布在任何时候、任何情况下都不会首先使用核武器。中国一贯主张全面禁止和彻底销毁核武器，中国进行核试验和发展核武器是被迫而为。中国掌握核武器完全是为了防御，为了保卫中国人民免受美国的核威胁。^③ 同时，中国建议召开世界各国首脑会议，讨论全面禁止和彻底销毁核武器问题。作为第一步，各国首脑会议应当达成协议，即拥有核武器的国家和很快可能拥有核武器的国家承担义务，保证不使用核武器，不对无核武器国家使用核武器，不对无核武器区使用核武器，彼此也不使用核武器。^④

拥有核能力以来，中国面临的国内外环境历经诸多至关重要的变化，但这并未对其核政策产生显著影响。除了一些微妙而缓慢的调整，中国核政策总体稳定。对比国防白皮书的相关内容和中国首次核试验后的政府声明可以发现，中国核政策的核心要素并没有明显调整。^⑤ 中国“主张核武器国家应承诺不首先使用核武器，曾多次建议核国家谈判缔结互不首先使用核武器的国际条约”。^⑥ 1994年，中国正式向美、俄、英、法等国提出了《不首先使用核武器条约》草案，并建议五个核国家尽早在北京就此进行首轮磋商。1995年，中国再次重申无条件向所有无核国家提

① [美] 亨利·基辛格：《核武器与对外政策》，北京编译社译，北京：世界知识出版社1960年版，第11页。

② 樊吉社：《中国核政策的基本逻辑与前景》，载《外交评论》2018年第5期，第9页。

③ 中共中央文献研究室编：《周恩来年谱（1949-1976）》（中卷），北京：中央文献出版社1998年版，第576页。

④ 《加强国防力量的重大成就 保卫世界和平的重大贡献 我国第一颗原子弹爆炸成功》，载《人民日报》1964年10月17日，第1版。

⑤ 樊吉社：《中国核政策的基本逻辑与前景》，载《外交评论》2018年第5期，第1-3页。

⑥ 国务院新闻办公室：《中国的军备控制与裁军》，1995年11月，<http://www.scio.gov.cn/zfbps/ndhf/1995/document/307994/307994.htm>。

供“消极安全保证”，并承诺向这些国家提供“积极安全保证”。^① 2019 年，中国国防白皮书重申，中国始终奉行在任何时候和任何情况下都不首先使用核武器、无条件不对无核武器国家和无核武器区使用或威胁使用核武器的核政策，主张最终全面禁止和彻底销毁核武器，不会与任何国家进行核军备竞赛，始终把自身核力量维持在国家安全需要的最低水平。中国坚持自卫防御核战略，目的是遏制他国对其使用或威胁使用核武器，确保国家战略安全。^②

中国前后一致的核政策不仅见诸官方声明和白皮书，而且体现在中国面对严峻的国际形势之下仍不忘初心，坚持早先核政策的实际行动中。进入 21 世纪，中国综合国力显著提升，被美国定位为头号战略竞争对手。奥巴马政府上台后，很快提出了“亚太再平衡战略”，对中国进行遏制，试图抵消中国在亚太地区迅速增长的国际影响。特朗普执政后，更加大了对中国的遏制力度。美国 2017 年版《国家安全战略》报告称中国试图取代美国在印度太平洋地区的地位，扩大其国家驱动的经济模式的影响范围，并对该地区进行有利于自己的重新排序。^③ 美国著名智库兰德公司在其研究报告中表示，俄是“流氓”国家，而非同侪对手；中国是同侪对手，而非“流氓”国家。该报告还认为，中俄双方都希望看到美国在全球秩序中的领导地位减弱，而只有中国真心希望继承这一角色。中国“威胁”更大，更需认真对待。^④ 在此背景下，美国加强与日韩的军事联系，利用印度与中国、越南与中国的领土纠纷，对印度和越南进行怂恿和支持，恶化中国周边安全环境。更有甚者，美国日益突破中美三个联合公报，发展与台湾当局的关系，为“台独”势力撑腰打气，加剧了海峡两岸军事冲突的风险。在中美严重军事对抗的同时，印度也在中印边境地区搞军事摩擦，进行军事挑衅。然而，从 2010 年开始，中国周边安全环境虽然不断恶化，特别是在特朗普上台以来对华挑衅越来越严重的情况下，中国依然没有改变核战略与核政策。

① 国务院新闻办公室：《中国的军备控制与裁军》，1995 年 11 月，<http://www.scio.gov.cn/zfbps/ndhf/1995/document/307994/307994.htm>。

② 国务院新闻办公室网站：《新时代的中国国防》，2019 年 7 月 24 日，<http://www.scio.gov.cn/zfbps/ndhf/39911/document/1660529/1660529.htm>。

③ The White House, *National Security Strategy of United States of America*, December 2017, p. 25, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>。

④ James Dobbins, Howard J. Shatz and Ali Wyne, “Russia is a Rogue, Not a Peer; China is a Peer, Not a Rogue: Different Challenges, Different Responses,” <https://www.rand.org/pubs/perspectives/PE310.html>。

综上所述，中俄均无力、也不谋求单方面的核优势，其核政策是防御性的。但是中俄对核武器在国际政治安全秩序中作用的认识有所不同：中国认为核武器是政治性工具，坚持小而精原则，保持能维护国家安全的最低限度的核力量，不搞核军备竞赛。中国没有盟友，也不需要核武器保护盟友。中国采取自卫防御性核战略，后发制人，其目的是慑止他国对其使用或威胁使用核武器。中国的核政策与核战略是一贯的，自掌握核技术以来几十年未变。中国始终承诺，任何时候、任何情况下都不首先使用核武器、无条件不对无核武器国家和无核武器区使用或威胁使用核武器。

中俄核政策不同，俄罗斯使用核武器的门槛较低，不承诺对无核国家和无核武器区使用核武器，也不承诺不首先使用核武器。一方面，由于俄受经济实力影响，常规武器比美国和北约国家相差甚远，不得不用核武器弥补常规武器的不足；另一方面，俄希望以核武器巩固有利于自身的地区政治安全秩序和国际政治安全秩序，然而因为常规武器不足，又要为盟友提供安全保护，而常规武器实力未逮，只能倚重核武器。同时，俄罗斯努力实现核力量与美国的均势，维持双方战略稳定。虽然大多数情况下美俄实力并不绝对均衡，但是一直维持相对均衡状态。核武器是俄罗斯在地区和全球政治安全秩序中获得发言权和保持大国地位的重要杠杆。此外，俄罗斯核政策受外部环境影响变化更大。

（二）对建立“势力范围”以主导地区政治安全秩序的立场不同

中俄均主张维护联合国在国际政治安全秩序中的核心地位，然而两国对《联合国宪章》、公认的国际法准则、和平共处五项原则以及联合国安理会在维护国际政治安全秩序中的核心作用的尊重、拥护和支持的程度有别。事实上，俄公开声明很多只是表面的，传达的信息有误导性，并不能反映俄真实目的。如果对比中俄对“势力范围”的不同态度就是非常典型的例子。

国际关系领域的“势力范围”是一个空间区域概念，指特定国家或国际组织对特定空间区域一定程度排他性的文化、经济、军事或政治控制和支配。^① 俄一直视原苏联区域为其势力范围。1991年12月签署的《别洛韦日协定》在肢解苏联的同时，却发起了建立远超正常国家间关系的独立国家联合体倡议。该协定第7条最能体现独联体国家的特殊关系：“它们在平等基础上以联合体共同协调机构开展联合活动，范围包括：协调它们的外交政策活动；在形成和发展共同经济空间、共同的

^① “Sphere of Influence,” Wikipedia, July 5, 2020, https://en.wikipedia.org/wiki/Sphere_of_influence.

欧洲和欧亚市场、海关政策等领域开展合作；合作发展通讯和运输系统；在保护环境方面进行合作，参与建立全面的环境保护国际体系；与移民政策有关的问题；打击有组织犯罪。”^① 可见苏联解体前俄罗斯就为建立自己的势力范围预作谋划，希望成为独联体的“盟主”。

1993 年签署的《独立国家联合体宪章》（以下简称《宪章》）是处理独联体国家间关系的主要文件，也是维持后苏联空间秩序的基础文件之一。^② 该文件内容表明独联体是一个具有极强超国家特性的国际组织。此特点在军事和安全领域表现尤为突出。《宪章》第三部分“集体安全与军事政治合作”与第四部分“防止冲突和争端解决”，专门为维持独联体政治安全秩序作出规定。《宪章》关于集体安全与军事政治合作的条款共五条，体现了各国紧密的军事安全合作关系。最能体现该性质的第 12 条，规定了成员国共同出动武装力量，集体保护彼此主权、安全和领土完整的义务。《宪章》是独联体政治安全秩序的国际法基础，也是俄视独联体地区为其势力范围的法理依据之一。《宪章》是涵盖成员国政治、经济、文化、社会等多方面的合作框架，政治安全合作只是其中一个方面，而《集体安全条约》则完全是一个军事同盟条约。该条约规划了独联体的政治安全秩序，以此条约为基础成立的集体安全条约组织则为军事同盟。《集体安全条约》共有 11 条，核心条款为第 1 到第 5 条，规定了成员国军事合作的义务与方式，其中最能体现此组织军事同盟性质的第 4 条规定了成员国集体保证彼此安全的军事义务。2016 年版《俄罗斯联邦对外政策构想》明确表示，希望将集体安全条约组织发展为欧亚安全支柱，成为欧亚地区政治安全秩序之基石。

独联体国家一直是俄外交重点和优先地区，俄罗斯也自视为独联体的当然“盟主”。叶利钦 2000 年卸任总统不久，在家宴请其他独联体国家元首和已经履行总统职务的普京，希望元首们推举普京为独联体主席。叶利钦的自传中写道：“他们知道，普京出现在这里绝非偶然。我不能直截了当地向各位总统推举普京担任独联体的主席，但是，他们对我的意图已经心领神会。第二天，普京就被推举为独联体

① “Belovezhskii Agreements: Agreement on the Establishment of the Commonwealth of Independent States (1991),” in Andrei Melville and Tatiana Shakleina, eds., *Russian Foreign Policy in Transition: Concepts and Realities*, Budapest: CEU Press, 2005, p. 5.

② “Charter of the Commonwealth of Independent States (1993),” in Andrei Melville and Tatiana Shakleina, eds., *Russian Foreign Policy in Transition: Concepts and Realities*, Budapest: CEU Press, 2005, pp. 13-26.

的首脑。”^① 看来俄罗斯颇有“盟主”权威。普京更直接表明了俄在独联体的“盟主”地位：“应该坦率地说，我们把独联体地区看作战略利益范围。”^② 美欧认为冷战结束时俄与它们已经达成共识，承认所有欧洲国家的主权独立和领土完整，包括承认各国选择自己外交政策方向的权利。而俄认为它有权维护在原苏联加盟共和国中的势力范围，这些国家也不应加入西方主导的、被俄视作其安全威胁的任何组织。^③ 在今天的欧洲，欧盟是主导性的政治机制，北约是首要的安全机构，大西洋共同体的价值观是主流的意识形态。导致西方与俄罗斯之间的问题是结构性的——双方对于后冷战时期世界秩序的认知，以及俄在其中地位的理解——不能兼容。^④ 乌克兰危机的实质是势力范围之争，美欧欲将乌纳入其势力范围，俄则视乌为其禁裔。因此，在处理与这些国家关系时，很难做到不干涉这些国家的内政。格鲁吉亚战争、乌克兰危机就是美欧与俄罗斯在格、乌内政斗争中矛盾最尖锐的爆发形式。

中国在发展中国家扩大影响的方式不同。中国的国际安全秩序观里完全没有“势力范围”的概念，中国领导人也多次宣布，中国不谋求任何势力范围，即使进入中国特色社会主义新时代也依然如此。习近平总书记在2015年指出：“中国将始终做世界和平的建设者，坚定走和平发展道路，无论国际形势如何变化，无论自身如何发展，中国永不称霸、永不扩张、永不谋求势力范围。”^⑤ 2018年，习近平再次重申：“无论中国发展到什么程度，我们都不会威胁谁，都不会颠覆现行国际体系，都不会谋求建立势力范围。中国始终是世界和平的建设者、全球发展的贡献者、国际秩序的维护者。”^⑥ 2019年的中国国防白皮书再次向世界庄严承诺，“无论将来发展到哪一步，中国都不会威胁谁，都不会谋求建立势力范围”。^⑦

① [俄] 鲍里斯·叶利钦：《午夜日记——叶利钦自传》，曹缦西译，南京：译林出版社2001年版，第286页。

② [俄] 普京：《普京文集（2002-2008）》，张树华等译，北京：中国社会科学出版社2008年版，第32-33页。

③ [美] 安琪拉·斯登特：《有限伙伴：21世纪美俄关系新常态》，欧阳瑾译，北京：石油工业出版社2014年版，第3页。

④ [英] R·萨科瓦：《世界秩序：俄罗斯的视角》，刘畅译，载《俄罗斯研究》2016年第2期，第53-54页。

⑤ 习近平：《携手构建合作共赢新伙伴 同心打造人类命运共同体——在第七十届联合国大会一般性辩论时的讲话》，载《人民日报》2015年9月29日，第2版。

⑥ 习近平：《开放共创繁荣 创新引领未来——在博鳌亚洲论坛2018年年会开幕式上的主旨演讲》，载《人民日报》2018年4月11日，第3版。

⑦ 国务院新闻办公室网站：《新时代的中国国防》，2019年7月24日，<http://www.scio.gov.cn/zfbps/ndhf/39911/document/1660529/1660529.htm>。

中国不谋求势力范围不仅体现在外交言辞中,更体现在中国以实际行动践行其国际承诺的外交行为中。首先,冷战后,中国从未与外国结盟以反对另一个国家。即使中俄关系发展到了全面战略协作伙伴关系阶段,两国关系仍是“结伴不结盟”性质,如前文文本分析所见,中俄还多次在联合声明中强调“不针对第三国”。而结盟关系是以有明确的针对国为条件的。其次,中国没有尝试建立以本国为中心的排他性的国际组织。虽然上海合作组织是发端于解决地区安全问题的国际组织,但其宗旨为,加强各成员国之间的相互信任与睦邻友好;鼓励成员国在政治、经贸、科技、文化、教育、能源、交通、旅游、环保及其他领域的有效合作;共同致力于维护和保障地区的和平、安全与稳定;推动建立民主、公正、合理的国际政治经济新秩序。它对内遵循“互信、互利、平等、协商,尊重多样文明、谋求共同发展”的“上海精神”,对外奉行不结盟、不针对其他国家和地区及开放原则。^①因此,中国不谋求建立地区主导权,不谋求以国际组织控制别的国家,联合一些国家,反对另外一些国家。最后,中国提出了“一带一路”倡议。这是一个开放性倡议,中国欢迎一切国家参与其中,共同建立人类命运共同体。“一带一路”倡议与欧盟、欧亚经济联盟这样的排他性国际组织完全不同。中国倡导建立的亚洲基础设施投资银行,也是一种开放型国际金融机构。

总之,在全球政治安全秩序构建中,中国不想成为冷战期间充满对抗性的一“极”,而是希望世界各主要力量能够基于《联合国宪章》和公认的国际法原则及国际关系准则,遵守和平共处五项原则,建立更加公正合理的国际政治安全秩序。因此在地区政治安全秩序构建中,中国亦不谋求地区支配权,不将本国经济实力和地缘经济优势转化为有利于本国的地区政治安全秩序的主导权。

(三) 对以联合国为核心的国际政治安全秩序的尊重和支持力度不同

中俄联合声明中多次承诺尊重联合国的权威以及安理会在处理国际安全问题上的核心作用。然而,从两国实际外交活动中可以看出,两国对以联合国为核心的国际体系以及以国际法为基础的国际秩序的尊重和支持程度存在差异,对其支持力度不同。

安理会常任理事国对联合国和《联合国宪章》权威的尊重,首先应体现在其发挥表率作用,言行一致,不以战争手段解决与其他国家的分歧与冲突上。因为联合国成立以后,在国际社会第一次宣布战争为非法行为。

然而在具体的对外实践中,除重视核武器对其世界性大国的支撑作用外,俄罗

^① 上海合作组织官方网站: http://chn.sectesco.org/about_sco/。

斯更偏好使用军事手段构筑有利于自身的国际政治安全秩序。无论是科索沃危机中俄空降兵抢占在南联盟的普里什蒂纳机场、格鲁吉亚危机中俄军对格军队的迅速军事反应，还是俄支持乌克兰东部分离势力、兼并克里米亚抑或在叙利亚的军事行动，都是俄使用军事力量塑造有利于自己地区政治安全秩序的行动。俄美之间在全球战略稳定领域的博弈，最终结果是双方在保持战略遏制基本平衡的前提下，各自可以放手实施自己的地区战略或策略，乌克兰危机和叙利亚冲突最明显地体现了这种特点。俄美之间在独联体地区的博弈，对欧亚地缘政治形势的影响将是长远和深刻的，对欧亚地区各国社会政治进程和社会经济发展的影响也将是显著的。^①

无论是原苏联地区和周边地区，还是在俄罗斯认为有重要战略利益的拉美地区，俄罗斯都敢于使用军事手段，维护本国利益。2018年12月，为了支持马杜罗政府，俄罗斯派两架图-160战略轰炸机飞抵委内瑞拉。2019年3月，俄罗斯向委内瑞拉派出了两架飞机，其中一架安-124重型运输机卸下了大批军用物资，同时还有约100名俄军人员也随机抵达委内瑞拉。^②

中国与周边国家解决边界问题，则主要通过外交手段维护地区安全秩序。在东北亚地区，中国一直坚持实现朝鲜半岛无核化，坚持维护半岛的和平稳定，坚持通过对话协商解决问题。在朝鲜核问题上，中国一直发挥建设性作用，一直希望通过六方会谈解决朝鲜核问题。

在中亚地区，苏联解体后，中国很快于1992年1月与塔吉克斯坦、吉尔吉斯斯坦、哈萨克斯坦三国建立了外交关系。同年10月，中国与俄罗斯、塔吉克斯坦、吉尔吉斯斯坦、哈萨克斯坦四国组成的代表团以“五国两方”的独特边界谈判模式举行边界谈判。1996年4月，中、俄、哈、吉、塔签署了《关于在边境地区加强军事领域信任的协定》和《关于在边境地区相互裁减军事力量的协定》。此后的元首会晤轮流在各国举行。这就是“上海五国机制”。1999年8月，中国与哈、塔、吉三国的边界问题就已全部解决。

2001年，在“上海五国机制”的基础上成立了上海合作组织。现在上海合作组织已经发展为有8个成员国、4个观察员国、6个对话伙伴国，在全球与地区政治安全秩序中发挥重要影响的国际组织。就中俄关系而言，两国通过谈判，实现了从中苏关系向中俄关系的顺利过渡，2001年7月16日，中俄两国在莫斯科签署了

① 李永全：《欧亚地缘政治形势与大国博弈》，载《俄罗斯研究》2020年第4期，第11页。

② 张清亮、吴云崖：《委内瑞拉危机中的美俄博弈》，载《军事文摘》2019年第7期，第14-16页。

《中俄睦邻友好合作条约》。这是继1950年《中苏友好同盟互助条约》后，两国签署的又一个确定双边关系性质的条约。此后，两国领导人恪守《中俄睦邻友好合作条约》，通过对话解决双边分歧，深化合作。

在东南亚地区，1999年12月，中国与越南解决了陆地边界问题。截至2020年，中国已经与12个陆上邻国解决了边界问题。为促进南海问题的妥善解决，中国与东盟国家签署了《南海各方行为宣言》，加入了《东南亚友好合作条约》。为解决中印边境问题，中国与印度于1993年签署了《关于在中印边境实际控制线地区保持和平与安宁的协定》，1996年11月又签署了《关于在中印边境实际控制线地区军事领域建立信任措施的协定》。冷战后，中国从未以军事手段塑造和构建有利于本国的地区政治安全秩序，相反，向存在边界纠纷的国家多次呼吁通过对话妥善解决双方分歧。面对2017年的洞朗事件和当前美国与印度的挑衅，中国保持了最大的军事克制，没有采取激化矛盾、加剧地区安全环境恶化的行动。中国的克制行动充分证明了中国对《联合国宪章》与公认的国际法准则的维护和尊重。

中俄对联合国支持力度的不同，主要体现在对联合国安理会维护和平与安全活动的实际支持上。在安全问题上，中国以实际行动支持联合国在维护地区和平与稳定中发挥的作用，维护安理会在联合国维和行动中的核心地位，是安理会常任理事国中派遣维和人员最多的国家。2020年9月11日，中国政府发布的《中国关于联合国成立75周年立场文件》指出，2015年，习近平主席在联合国成立70周年系列峰会上，宣布了支持联合国事业的一系列重大倡议和举措，目前均已落实。中国8000人规模的维和待命部队和300人规模常备维和警队在联合国完成注册，已有6支维和待命分队晋升为三级待命部队。中国已成为联合国维和待命部队中数量最多、分队种类最齐全的国家。中国—联合国和平与发展基金开展了八十多个项目，使用资金规模6770万美元，为联合国维和、反恐、能源、农业、基建、卫生、教育等领域工作提供支持。^①在这方面，俄罗斯无论是财力、物力还是人力方面的投入均不能与中国相比。

（四）对美认知与角色定位的一致性和连贯性程度有别

后冷战时代，美国实力独步天下，如何认识美国以及怎样发展与美国的关系，成为中俄国际政治安全秩序观的主要内容。俄罗斯的国际安全秩序观经历了从加入西方国家集团，甚至曾想与美结盟，到联合新兴市场国家及其传统外交伙伴，构建

^①《中国关于联合国成立75周年立场文件（全文）》，中华人民共和国中央人民政府官网，http://www.gov.cn/xinwen/2020-09/11/content_5542461.htm。

更加公正合理的国际政治安全秩序的过程。而冷战结束后的近三十年里，中国对美国的角色认知以及对美政策前后相对连贯一致，较少大起大落。

俄独立初期视美为合作伙伴而非安全威胁，热切希望俄美合作建立新国际政治安全秩序。1993年的《俄罗斯联邦对外政策构想》（下称《构想》）表示，“由于美国在国际事务中的地位和分量，在可预见的未来，俄美关系仍将是俄外交政策首要优先事项”，“根据我们在军事、政治、金融和经济领域的协议，俄罗斯将促进与美国关系的稳定发展，以实现战略伙伴关系，并最终结成联盟”。^①虽然1994年的《中俄联合声明》表示，中俄要在和平共处五项原则基础上推动建立稳定、公正与合理的国际政治经济秩序，^②其后的中俄联合声明也多次出现关于多极化与建立公正合理的国际政治经济新秩序的论述，但是叶利钦时期的俄罗斯外交以西方特别以美国为中心，是戈尔巴乔夫“新思维”外交的继续（1993年《构想》明确指出这一点）。虽然1990年两德统一前夕，美国和联邦德国均对苏联承诺北约不会东扩，^③然而事实上北约东扩不断，但是俄仍对美国心存幻想。当北约不顾俄反对，发动科索沃战争以肢解南联盟，并严重挤压俄战略空间时，叶利钦依然派切尔诺梅尔金赴南联盟给米洛舍维奇施压，迫使后者接受西方的条件。

普京执政初期也有意与美结盟，认为俄美相互信任的伙伴关系不仅有益于两国人民，还会对整个国际关系体系产生积极影响，这无疑是俄优先考虑的方面之一。^④俄一些高级官员认为，尽管普京不确定俄是否真会加入北约，但他在执政初期的确认真探究了俄有无可能加入的问题。^⑤九一一事件后，俄大力支持美反恐，使两国表面的蜜月关系从2001年9月持续到了2002年5月，这一时期北约就东扩问题对俄有所安抚，此后双方则龃龉不断。2007年，普京在慕尼黑安全会议上的发言可视为俄对美认知的根本转变。他认为单极世界既难以让世界接受，也不

① “Foreign Policy Concept of the Russian Federation (1993),” in Andrei Melville and Tatiana Shakleina, eds., *Russian Foreign Policy in Transition: Concepts and Realities*, Budapest: CEU Press, 2005, pp. 41-42.

② 《中俄联合声明》，载《人民日报》1994年9月4日，第1版。

③ [德] 胡贝特·塞佩尔：《普京：权力的逻辑》，王蕾译，南京：译林出版社2019年版，第22页。

④ [俄] 普京：《普京文集（2002-2008）》，张树华等译，北京：中国社会科学出版社2008年版，第3页。

⑤ [美] 安琪拉·斯登特：《有限伙伴：21世纪美俄关系新常态》，欧阳瑾译，北京：石油工业出版社2014年版，第87页。

现实；既无用处，也缺乏精神道德基础。^① 乌克兰危机和叙利亚危机后，美与其盟友对俄连年制裁，普京对美国的评价更加负面：“美国作为自封的赢家，完全只按照自己的利益行事。它就像一个突然得到一大笔财产的暴发户，不计损失地统治世界。”^② 俄罗斯对美认知的根本转变随之而来的是在安全问题上对美针锋相对的回应。当前，俄罗斯大力开发高精尖武器。2018 年 3 月，普京在国情咨文中明确表示，“俄罗斯建立的最新战略武器系统是为了应对美国单方面撤出反导防御条约”，是“除了抗议和警告之外的反击”。^③

在当前情势下，俄罗斯认为美国是当今国际政治安全秩序的最大破坏者。近年来，俄政要对美国国际角色的评论与叶利钦时代对美国的角色定位可谓天壤之别。2012 年 2 月 27 日，普京表示，美国和北约行为的某些方面不符合现代发展的逻辑，而是基于集团思维的定型观念。它们在俄边界的一系列军事行为既破坏俄安全，也危害世界稳定。^④ 俄外长拉夫罗夫也批评美国对国际法与安理会决议权威的漠视：“国际法与安全理事会的决议是不可分割的一部分，是普遍的公约。西方国家希望用自己的‘规则’代替它们。”^⑤ 俄国际政治安全观中对美定位变化甚大。无论是叶利钦还是普京都有意欲发展好俄美关系，希望后者承认其势力范围、民主制度和经济制度。然而，结构性矛盾决定了俄美关系波折不断，俄对美角色定位也发生了很大变化，从希望与美结盟，转变为视美为首要安全威胁。

相比而言，中国对美国的政策以及对美国在国际政治安全秩序中的角色定位变化不大。首先，中国虽根据自身需要进行改革，但是始终坚持自己的政治制度、价值体系和社会主义道路，并未迎合美国及西方集团。中国在处理国际政治安全问题上，始终根据事情的是非曲直、《联合国宪章》和公认的国际法准则，而不是将能否与西方利益一致作为本国处理国际问题的是非标准和政策基础。追求对外政策的道德权威，主持国际公平正义，在国际政治安全问题上发挥负责任大国的作用，是

① [俄] 普京：《普京文集（2002-2008）》，张树华等译，北京：中国社会科学出版社 2008 年版，第 371-372 页。

② [德] 胡贝特·塞佩尔：《普京：权力的逻辑》，王蕾译，南京：译林出版社 2019 年版，第 18 页。

③ The Government of Russian Federation, “Presidential Address to the Federal Assembly,” March 1, 2018, <http://en.kremlin.ru/events/president/news/56957>.

④ Владимир Путин: Безопасность в мире можно обеспечить только вместе с Россией — Российская газета, <https://rg.ru/2012/02/27/putin-politika.html>.

⑤ Лавров заявил, что Запад взял курс на нарушение международного права - Политика — ТАСС, <https://tass.ru/politika/6939276>.

中国外交的重要价值追求。无论是在 20 世纪 90 年代经济相对落后时期，还是在 21 世纪初成为全球第二大经济体，中国均敢于发出自己主持国际正义的呼声。科索沃战争、伊拉克战争、格鲁吉亚战争、乌克兰危机和叙利亚危机，中国均依据事件本身的是非曲直，而不仅是本国利益，更不奉西方立场和标准为对外行为的指南。这一特点在 20 世纪 90 年代中国相对弱小的情况下体现得更为明显（可参见后文中俄安理会投票）。

其次，中国始终坚持独立自主的外交政策。中国坚持将自己定位为发展中国家的一员，从未希望加入西方集团，成为美国的盟友，以及美国治下的国际政治安全秩序的主导国家之一。改革开放以来，中国大力发展与美国及整个西方国家的关系，并从与西方国家的经济合作中获得经济成长。中国基本上加入了所有主权国家间的重要国际组织。但是，即使在这种情况下，中国依然重申独立自主的外交政策。1982 年 9 月召开的中国共产党第十二次全国代表大会上，独立自主的和平外交政策正式作为中国在改革开放和现代化建设新时期的国际战略为全党所公认。^① 邓小平在大会开幕词中对中国独立自主外交作了精炼概括：“独立自主，自力更生，无论过去、现在和将来，都是我们的立足点。中国人民珍惜同其他国家和人民的友谊和合作，更加珍惜自己经过长期奋斗而得来的独立自主的权利。任何国家不要指望中国做他们的附庸，不要指望中国会吞下损害我国利益的苦果。”^② 冷战后，独立自主意味着中国同时发展与美俄两个国家的关系，不联合一方反对另一方，也不会因为要推动中俄关系的发展放弃独立自主的外交政策，损害本国利益。中国在国际上没有特殊利益（例如势力范围）需要得到美国承认以提高国际合法性，既不会为维持大国地位和国际威望而迎合美国，也不希望与美国合谋，更不会一方面反对霸权主义，同时却谋取霸权。

2008 年金融危机之后，美国方面有了中美“两国集团”的提法，但中国不赞成这一提法。第一，中国现代化道路漫长。第二，中国奉行独立自主的和平外交政策，不与任何国家或国家集团结盟。第三，中国主张世界上的事情应该由各国共同决定，不能由一两个国家说了算。^③ 同时，随着实力提升，中国政府充分认识到中

① 陶文钊：《中美关系史（修订本）》第三卷，上海：上海人民出版社 2016 年版，第 137 页。

② 邓小平：《中国共产党第十二次全国代表大会开幕词》，载《人民日报》1982 年 9 月 2 日，第 2 版。

③ 《温家宝 18 日在钓鱼台国宾馆会见美国总统奥巴马》，中央政府门户网站，2009 年 11 月 18 日，http://www.gov.cn/ldhd/2009-11/18/content_1467520.htm。

美关系对中国实现本国利益、对建立更加合理的国际秩序的重大意义，尽力促进中美关系持续稳定发展。2012 年 2 月，时任国家副主席的习近平访美时表示，“努力把两国合作伙伴关系塑造成 21 世纪的新型大国关系”。^① 2013 年，习近平主席与奥巴马总统在美举行的非正式会晤中又概括了新型大国关系的内涵：“一是不冲突、不对抗，二是相互尊重，三是合作共赢。”^② 从中国领导人对中美关系的性质与未来发展的希望可以看出，中国对自身实力、中美实力差距、中美关系性质、中美关系的国际影响有清醒的认识，对中美关系未来发展也有务实的认识，对自身国际角色没有超出本国实力的定位，也没有对中美关系未来有不切实际的幻想。因为现实与期待比较符合，因此两国关系的大起大落较少，这体现在中国的国际政治安全秩序观中，即对美国 and 中美关系的评价前后比较一致，中国的政策也比较连贯。

外交是内政的延续。中国一直有自己的理论自信、文化自信、道路自信、制度自信，只有依靠本国人民的辛勤探索与实践，才能建设社会主义，实现中华民族伟大复兴。中国不能照搬西方模式，更不能盲从美国开出的“药方”，自然不会在美国后面亦步亦趋，丧失大国外交应有的独立自主品质。中国外交政策始终是建立在中国自身实力的基点之上，不指望依靠美国的默许或支持，取得虚幻的大国地位。因此，科索沃战争中中国敢于主持国际正义，在与美国发展关系中，坚决维护本国利益。中国的国际政治安全秩序观体现了中国从客观世界的现实出发，从自己的国际地位出发。

随着中国融入国际社会，中国与西方国家，特别是美国的经济联系日益密切，相互依赖程度很深，无论是地区还是全球，传统安全还是非传统安全，中美需要合作的方面日益增多，这为中美关系发展起到了减震器作用。与俄罗斯相比，这一点就非常明显。俄美在安全合作之外共同利益很少，双方经济联系非常薄弱，在美国只有有限支持者主张与俄罗斯建立更有弹性的外交关系。在这方面俄罗斯与中国相比，差异令人吃惊。^③ 这是冷战后俄美关系几次重启而终归失败的客观原因，也是俄罗斯在国际政治安全秩序观上对美国角色定位出现大幅度变化的部分原因。因为除了安全合作之外，俄美的相互依赖比中美相互依赖少得多。这也是俄领导人敢于

① 《习近平：共创中美合作伙伴关系的美好明天——在美国友好团体欢迎午宴上的演讲》，载《人民日报》2012 年 2 月 17 日，第 2 版。

② 温宪、陈一鸣：《跨越太平洋的合作——杨洁篪谈习近平主席与奥巴马总统安纳伯格庄园会晤成果》，载《人民日报》2013 年 6 月 10 日，第 1 版。

③ [澳] 波波·罗：《孤独的帝国：俄罗斯与新世界无序》，袁靖、傅莹译，北京：中信出版集团 2019 年版，第 218 页。

对美“强硬”的条件。从这一点看，中国国际政治安全观及秩序观，虽经历调整和变化，中国与世界的关系也发生了深刻的变化，但其对国际政治安全秩序中的美国角色的认知却呈现了较强的连续性。

（五）对构建国际政治安全秩序的依靠力量认识不同

发展中国家是一个庞大的国家群体，包括 160 个国家和地区，分布于亚非拉广大区域，它们与中国有许多共同点：面对强权政治、霸权主义，有着相同或相似的价值观念；主张建立公正合理的国际政治经济新秩序，主张国际关系民主化，发展模式多样化；反对强国干涉本国事务，维护地区与世界和平。中国与这个群体有着许多共同的政治和经济利益，它们是中国的重要战略依托。^① 1974 年，邓小平同志在联合国大会上发言时声明：“中国是一个社会主义国家，也是一个发展中的国家。中国属于第三世界。”^② 1982 年，邓小平会见联合国秘书长德奎利亚尔时指出，反对霸权主义、维护世界和平以及加强与第三世界的团结与合作是中国外交的三个要点。^③ 中国认为，公正合理的国际政治安全既需要大国之间建立相互尊重、合作共赢为核心的新型大国关系，更需要联合发展中国家共同推动，只有这样国际社会才不会重蹈以往大国政治的覆辙。“在促进世界多极化方面，发展中国家也被看作是中国的天然同盟军，中国认为自己的立场和广大发展中国家的立场是一致的”。^④ 因此，中国与发展中国家关系是建立在和平共处五项原则基础上的平等关系，而非军事同盟关系中的等级性国家关系。

中国始终将发展中国家视作维护国际政治安全秩序可团结的力量，也希望该秩序体现发展中国家的利益。因为世界上绝大多数国家都是发展中国家，因此体现和维护发展中国家利益是国际政治安全秩序合法性的基础。中国与其他广大发展中国家在国际政治安全秩序中的地位相同、处境相近，有诸多共同利益，所以加强与发展中国家的团结与合作是中国外交的重要方面。中国认为发展中国家是其外交基础，将其与发展中国家的关系置于其总体外交的“出发点”或“基本立足点”的位置。历届中国共产党全国代表大会报告中有关发展中国家的内容均可证明这一

① 刘青建：《21 世纪初中国与发展中国家关系的新特点》，载《现代国际关系》2005 年第 6 期，第 1-2 页。

② 《中华人民共和国代表团团长邓小平在联大特别会议上的发言》，载《人民日报》1974 年 4 月 11 日，第 1 版。

③ 《邓小平文选》（第二卷），北京：人民出版社 1994 年版，第 415 页。

④ 张清敏：《国家不同平等互利——浅析中国对发展中国家的政策》，载《科学决策》2007 年第 1 期，第 18 页。

点。^① 因此,中国始终支持和维护发展中国家参与解决国际政治安全问题的权利。中国主张,联合国“改革应维护《联合国宪章》的宗旨和原则,特别是主权平等、不干涉内政、和平解决争端、加强国际合作等,应最大限度地满足所有会员国、尤其是广大发展中国家的要求和关切。”^② 安理会是维护国际政治安全秩序稳定的权威机构,中国主张其改革应“优先增加发展中国家代表性。发展中国家已占联合国会员国总数的2/3以上,但在安理会的代表性严重不足。这个状况必须纠正。应让更多国家,特别是中小国家有更多机会轮流进入安理会,参与其决策。”^③ 中国政府在多边国际场合为发展中国家参与构建新型国际政治安全秩序发声,为它们不受歧视地参与维护世界和平活动创造条件。

除加强与发展中国家的双边关系外,中国还加强与发展中国家多边组织的联系与合作。如从1992年中国政府以观察员代表团身份参加第10次不结盟国家政府首脑雅加达会议开始,中国以不结盟运动观察员国身份派团出席了随后的历届不结盟国家运动首脑会议及不结盟国家运动协调局部长级会议,并同不结盟国家在联合国保持着经常磋商与合作。中国支持七十七国集团的正义主张和合理要求,在相当长的一段时间内,以“特邀”或“应邀”客人身份出席该集团部分会议。1991年3月,在联合国环境与发展大会筹备会上,中国同该集团以“七十七国集团加中国”的方式共同提出立场文件,开始形成“七十七国集团加中国”的合作模式,并从最初的环境与发展领域扩展到经济、社会、联合国财政与预算等领域。中国与阿拉伯国家联盟、非洲统一组织、南亚区域合作联盟、太平洋岛国论坛以及伊斯兰会议组

① 相关论述可参见江泽民:《加快改革开放和现代化建设步伐 夺取有中国特色社会主义事业的更大胜利——在中国共产党第十四次全国代表大会上的报告》,载《人民日报》1992年10月21日,第1版;江泽民:《高举邓小平理论伟大旗帜,把建设有中国特色社会主义事业全面推向二十一世纪——在中国共产党第十五次全国代表大会上的报告》,载《人民日报》1997年9月22日,第1版;江泽民:《全面建设小康社会,开创中国特色社会主义事业新局面——在中国共产党第十六次全国代表大会上的报告》,载《人民日报》2002年11月18日,第1版;胡锦涛:《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗——在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告》,载《人民日报》2007年10月25日,第1版;胡锦涛:《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗——在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告》,载《人民日报》2012年11月18日,第1版;习近平:《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》,载《人民日报》2017年10月28日,第2版。

②《中国关于联合国改革问题的立场文件》,中国外交部官网,2005年6月7日,https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_tyjt_674911/zcwj_674915/t199083.shtml。

③《中国关于联合国改革问题的立场文件》,中国外交部官网,2005年6月7日,https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_tyjt_674911/zcwj_674915/t199083.shtml。

织等不同地区的多边区域性组织都有不同程度的联系和合作。^①可见，无论是官方文件，还是外交行动，中国均将发展中国家看作是构建新的国际政治安全秩序的可资依赖的力量。

然而，从俄罗斯对外政策文件和外交实践看，发展中国家没有被其视为构建更加公正合理的国际政治安全秩序的依靠力量。在俄罗斯的国际政治安全秩序观中，大国是国际政治安全秩序的规划者、管理者和领导者，国际政治安全秩序的塑造与维护依靠大国协调；小国则是国际政治安全秩序的接受者和跟随者。

俄罗斯对外政策文件中没有专门涉及发展中国家的政策内容，也没有认为发展中国家是国际政治中的一支重要政治力量，以及是建构公正合理的国际政治安全秩序的伙伴和可以依赖的力量的表述，更没有将其与发展中国家的关系定位为其总体外交布局的“基础”“出发点”和“立足点”。透视《俄罗斯联邦对外政策构想》《俄罗斯联邦军事学说》《俄罗斯联邦国家安全战略》，就可以清楚地看出这一点。正如本文第一部分解读中俄联合声明所显示的，两国联合声明中关于发展中国家在国际政治安全秩序中的地位和作用的表述，无论是20世纪90年代，还是21世纪前20年时间里出现的频率都是很低的。俄对外政策文件中有关发展中国家的表述和中俄联合声明中对发展中国家有关表述的差异表明，中俄联合声明中有关支持发展中国家平等参与国际事务，在国际政治安全问题的解决中发挥作用是中俄有关立场和主张协调后的结果，并不能完全反映俄真实的主张与立场。

《俄罗斯对外政策构想》（以下简称《构想》）是俄权威外交政策文件，分析文件内容便可感知俄对发展中国家在国际政治安全秩序中的定位与中国有很大不同。同时，也可以看出俄罗斯更看重“大国协调”来维护国际政治安全秩序。历年《构想》中均无专门针对发展中国家政策的内容，而原苏联各加盟共和国是其外交优先方向，不同版本的《构想》里对这一地区国家的政策论述都是重要内容。就经济与社会发展水平而论，这些国家都是发展中国家，也可以将俄对这些国家的政策看作是对发展中国家的政策。1993年《构想》中对这些国家的政策明确表示，如果原苏联亚洲部分的加盟共和国与曾经同俄争夺本地区影响力的国家发展密切关系并试图依赖这样的国家时，俄在极端情况下得以使用武力手段重建与这些国家的睦邻关系。

^① 张清敏：《中国对发展中国家政策的布局》，载《外交评论》2007年第2期，第25页。

1993 年《构想》中有关其他发展中国家政策的文句也极其简短。该《构想》认为广大发展中国家“正在成为今后几十年全球和地区威胁的主要场所”，^① 自然不受重视。如果按国家和地区划分，这份文件里，独联体国家被排在外交政策活动的关键领域之首；第二是美国；第三是欧洲；第四是亚太地区，这部分关于中印两国相关表述的文字与之前的美欧部分所占篇幅不可同日而语；第五是南亚和西亚；第六是中东；第七是非洲；第八是拉丁美洲。从内容和措辞可以看出，该文件有关西方国家的措辞颇为友好和谦卑，但是有关第三世界部分的表述却显得“高人一等”。《构想》中俄罗斯希望通过与联合国、欧洲安全与合作会议、欧洲联盟（不包括北约）合作，建立国际政治安全新秩序。

普京上台后，俄罗斯在国际舞台上逐渐站稳脚跟，并于 2000 年发表了新《构想》。该构想除继承 1993 年《构想》发挥联合国在调节国际关系的主要中心作用外，重点发展俄罗斯与欧盟的伙伴关系，还表示“俄罗斯非常重视参与工业最发达的‘八国集团’的会晤，认为就当前重要的立场进行磋商和协调的机制是捍卫和扩展自己外交利益的一个重要手段。俄罗斯愿意扩大与该集团伙伴的相互协调。”^② 同时，《构想》中对发展中国和印度关系的表述更加友好和平等。然而《构想》仍没有专门针对发展中国家的政策。俄罗斯关注的首先是西方大国，然后是中国、印度这样特殊的发展中大国在国际政治安全秩序中的作用。随着中国和印度国际地位的提高，2008 年《构想》除沿袭对联合国、欧盟、北约和八国集团合作维护国际和平稳定外，俄罗斯开始重视上海合作组织在全球和地区和平与稳定中发挥作用。俄罗斯表示，愿意在中俄印三边框架中开展有效互动。2013 年和 2016 年《构想》也多次表示，俄罗斯愿意加强金砖国家机制、中俄印三边关系框架下的合作以及晚近出现的二十国集团的作用。总之，从历年《构想》可以看出，俄罗斯注重大国合作来构建和稳定国际政治安全秩序，没有对发展中国家的作用予以关注。

无论是科索沃战争中的南联盟，还是当前仍没有完全恢复和平的叙利亚，俄罗斯在这些国家的行为既有维护这些国家领土主权完整的一面，也有与西方大国竞争的一面。总的来看，欧亚地区一体化是多层次的。最高形式的一体化首先是俄罗斯

① “Foreign Policy Concept of the Russian Federation (1993),” in Andrei Melville and Tatiana Shakleina, eds., *Russian Foreign Policy in Transition: Concepts and Realities*, Budapest: CEU Press, 2005, p. 30.

② 引自《俄罗斯联邦对外政策构想（2000 年 6 月 28 日俄罗斯联邦总统弗·弗·普京批准）》，载[俄]伊·伊万诺夫：《俄罗斯新外交——对外政策十年》，陈凤翔等译，北京：当代世界出版社 2002 年版，第 153 页。

和白俄罗斯联盟国家，其次是欧亚经济联盟，再次是针对所有国家的独联体自由贸易区。目前，运转最成功的是欧亚经济联盟。此外，还有其他一体化进程，比如在军事领域的俄罗斯和白俄罗斯军事一体化、安全领域的集体安全条约组织等。由于上述问题的缘故，欧亚一体化注定是一个复杂的进程。欧亚一体化不仅是俄罗斯的基本国策，是俄罗斯对外政策的重中之重，而且已经成为俄美关系中的核心问题之一。^① 俄罗斯希望以欧亚一体化成就其为国际社会“独立的一极”。从全球国际政治安全秩序看，在中国日益崛起的情况下，俄罗斯精英们开始将其国家定位为“新不结盟”的领导者，一方面与中国保持友好关系和战略伙伴关系，另一方面努力与美国形成更加良性的关系；同时，联合不结盟运动的非正式领导国印度，扮演了中美之间的“仲裁平衡者”。^② 从近期的中美对抗和中印边境对峙以及中日关系中俄罗斯的表现可以看出，俄罗斯善于大国平衡之术——希望在全球层面、特别在中美之间扮演平衡者角色、在亚太地区则在中日印之间发挥平衡作用——尽最大可能拓展俄罗斯外交空间，弥补实力不足。

四 中俄国际政治安全秩序观异同：实证检验

中俄同为安理会常任理事国，均维护联合国安全理事会在世界安全事务中的权威。因此，中俄在安理会的投票行为就是其国际政治安全秩序观的外化。分析两国安理会投票，有助于进一步总结中俄国际政治安全观，降低之前文本解读、对领导人零散言论和对有限外交行为进行分析所得结论的或然性。

安理会投票时常任理事国对决议如有异议可投弃权票以表明本国立场和态度，但不影响决议通过；然而，当其认为决议事关本国重要利益或对决议的公正性严重不满时，会通过否决权阻止决议通过。就国际道义而言，常任理事国和非常任理事国通常倾向于在投票行为中体现该国对国际政治安全事务的积极态度，显示其认真履行维护国际安全的责任，塑造“负责任大国”形象。从现实性考虑，安理会决议是国际政治安全秩序合法性的重要根据，一国弃权或行使否决权时会受到国际社会的压力。如果中俄两个非结盟国家的弃权和否决票与美、英、法不一致，就要受到三国直接强大的压力。因此，中俄在安理会的投票极为慎重，不会随意而为。这一

① 李永全：《欧亚地缘政治形势与大国博弈》，载《俄罗斯研究》2020年第4期，第6页。

② [俄] 谢尔盖·卡拉加诺夫、德米特里·苏斯洛夫等：《俄罗斯外交政策新思想》，郭小丽、王旭译，载《俄罗斯研究》2020年第4期，第116页。

逻辑说明统计中俄安理会投票，检测两国国际政治安全秩序观之异同的效度极高。

下文将重点统计和分析中俄 1992 年至 2020 年 3 月间在安理会投票中的弃权票和否决票（参见表 1）。弃权票可以揭示中俄两国对国际政治安全秩序的立场异同，也可以看出中俄与西方国家在国际政治安全秩序上的一致性程度；否决权则有助于揭示二者在事关国际政治安全秩序的重大问题和本国利益的国际事件中的立场和政策差异，中俄国际政治安全秩序观异同在此一览无余。

从表 1 可见：第一，美、英、法三国的弃权票高度一致（在 96%~100% 之间波动），既说明三国盟友关系紧密，也说明美、英、法在安理会处于主导地位，西方国家仍然是当前国际政治安全秩序的主导者。第二，中国与西方的一致性（波动区间为 86%~100%）远高于俄罗斯（波动区间为 71%~100%）。中国弃权次数少于俄罗斯，说明俄与西方的分歧比中国大。该数据也表明，中俄与西方在国际政治安全秩序方面绝大多数都是合作的，中俄在安理会合作上希望尽量与西方化解分歧，寻求合作，两国与西方在国际政治安全秩序观的确有别，但绝非水火不容，西方冠中俄以国际政治安全秩序“修正主义国家”之名纯属无稽之谈。第三，中俄单独弃权次数远远小于一致弃权次数的事实表明，两国国际政治安全秩序观的一致性远大于其分歧。该数据也表明中俄非盟友关系，奉行独立自主的外交政策，两国在诸多国际政治安全问题上立场相似或相同，这是由它们在国际体系中的地位和利益的一致性和相似性决定的。两国不同政治经济制度对它们国际政治安全秩序观影响较小。以上数据也说明，即使在 20 世纪 90 年代俄罗斯奉行亲西方政策时，中俄的一致性投票次数也非常高。中国更倾向于中俄联合弃权，而俄罗斯则更多单独弃权，这说明在 1992 年至 2020 年 3 月间，俄罗斯在国际政治安全中的影响大于中国，一定程度上也与俄罗斯特立独行的外交风格相关。第四，中俄弃权票高于西方国家、与西方一致性投票远大于相异性投票的事实表明，中俄两国是当前国际政治安全秩序的维护者，它们只是对国际安全秩序的某些方面不满，希望该秩序更加公正合理，而不是总体否定和推翻该秩序。第五，1992 年至 2000 年 3 月间，中国投弃权票次数高于俄罗斯，说明叶利钦时期俄罗斯与西方国家的国际政治安全秩序观一致性更高，也表明中国在相对弱小的情况下依然敢于主持国际公平正义。2000 年之后，俄罗斯投弃权票的次数明显高于中国，反映出俄与西方国家在国际政治安全秩序上的分歧和摩擦高于中国。

俄罗斯与当年的苏联实力不可同日而语，中国虽国力增长迅速，但仍是发展中国家。加上中俄结伴不结盟，面对安理会中的美英法同盟，安理会大国否决机制对

中俄国际政治安全秩序观：基于实证分析的比较研究

表1 1992~2020年安理会弃权票统计表

单位：次、%

投票时间	中国单独弃权		俄罗斯单独弃权		中俄一致弃权		中国与西方一致		俄与西方一致		西方一致	
2020年1~3月	0	0	2	14%	2	14%	12	86%	10	71%	14	100%
2019年	0	0	1	2%	2	4%	49	94%	46	88%	52	100%
2018年	0	0	1	2%	7	13%	47	87%	45	83%	54	100%
2017年	0	0	0	0	2	3%	59	97%	59	97%	61	100%
2016年	0	0	0	0	3	3%	74	96%	72	94%	74	96%
2015年	0	0	2	3%	0	0	64	100%	59	92%	64	100%
2014年	0	0	1	2%	0	0	63	100%	60	95%	63	100%
2013年	0	0	2	4%	0	0	47	100%	45	96%	47	100%
2012年	0	0	1	2%	1	2%	52	98%	51	96%	53	100%
2011年	0	0	0	0	0	0	66	100%	66	100%	66	100%
2010年	1	2%	1	2%	0	0	58	98%	58	98%	58	98%
2009年	1	2%	0	0	0	0	47	98%	48	100%	47	98%
2008年	0	0	0	0	0	0	65	100%	65	100%	65	100%
2007年	0	0	3	5%	1	2%	55	98%	52	93%	56	100%
2006年	0	0	0	0	3	3%	84	97%	84	97%	87	100%
2005年	0	0	0	0	2	3%	68	96%	69	97%	70	99%
2004年	0	0	0	0	1	2%	56	95%	58	98%	58	98%
2003年	0	0	0	0	0	0	67	100%	67	100%	64	96%
2002年	0	0	0	0	0	0	68	100%	67	99%	67	99%
2001年	0	0	0	0	0	0	52	100%	52	100%	51	98%
2000年	1	2%	1	2%	0	0	48	96%	49	98%	49	98%
1999年	2	3%	1	2%	3	5%	60	92%	61	94%	64	98%
1998年	3	4%	0	0	2	3%	67	93%	70	97%	72	100%
1997年	2	4%	1	2%	1	2%	50	93%	51	94%	53	98%
1996年	1	2%	1	2%	3	5%	53	93%	53	93%	56	98%
1995年	1	2%	3	5%	2	3%	63	95%	60	91%	66	100%
1994年	1	1%	0	0	0	0	73	95%	75	97%	76	99%
1993年	2	2%	0	0	2	2%	87	94%	91	98%	93	100%
1992年	3	4%	0	0	0	0	65	88%	74	100%	74	100%
总计	18	26%	21	49%	37	69%						

资料来源：笔者根据联合国官方网站相关内容（<https://www.un.org/securitycouncil/zh/content/resolutions>）整理。

维护中俄国家利益，维护发展中国家利益的作用更加凸显。如果统计 1992 年至今的安理会大国否决票次数，就能透视中俄国际政治安全秩序观的异同，它们与西方国家在国际政治安全秩序上的合作以及存在的分歧。

为了有效比较大国在安理会中投票次数和影响的差别，本文将两国同投否决票时一国投票的权重定为 50%，一国单独投否决票时该投票的权重定为 100%。因为安理会常任理事国投否决票的时候，会受到未投否决票的其他大国以及国际社会反对投否决票的其他国家压力，大国投否决票必然要承担投否决权票的声望和物质方面受损或可能受损的风险。因此，一个国家投否决票将承受来自反对投否决票的其他安理会成员国及国际社会反对力量的联合压力（100%），两个安理会常任理事国共同投反对票，则各自承担 50%的代价和风险。按照同样的逻辑，独自投否决票的国家将收获或可能收获 100%的国际声望或者物质性受益，也就是它的国际影响将是 100%；两个国家投否决票时，则每个国家将可能获得 50%的收益或国际影响，并以此类推。根据 1992~2019 年大国否决票的统计，我们可以看出大国的一致与分歧（参见表 2）。

表 2 安理会常任理事国否决权票统计表（1992~2019 年）

投票时间	议程项目	投反对票的常任理事国	次数	年度百分比
2019 年 12 月 20 日	中东局势（叙利亚）	俄罗斯、中国	中俄各 1 次	33.3%
2019 年 9 月 19 日	中东局势（叙利亚）	俄罗斯、中国	中俄各 1 次	33.3%
2019 年 2 月 28 日	委内瑞拉玻利瓦尔共和国局势	俄罗斯、中国	中俄各 1 次	33.3%
2018 年 6 月 1 日	中东局势，包括巴勒斯坦问题	美国	1	33.3%
2018 年 4 月 10 日	中东局势（叙利亚）	俄罗斯	1	33.3%
2018 年 2 月 26 日	中东局势（也门）	俄罗斯	1	33.3%
2017 年 12 月 18 日	中东局势，包括巴勒斯坦问题	美国	1	16.7%
2017 年 11 月 17 日	中东局势（叙利亚）	俄罗斯	1	16.7%
2017 年 11 月 16 日	中东局势（叙利亚）	俄罗斯	1	16.7%
2017 年 10 月 24 日	中东局势（叙利亚）	俄罗斯	1	16.7%
2017 年 4 月 12 日	中东局势（叙利亚）	俄罗斯	1	16.7%
2017 年 2 月 28 日	中东局势（叙利亚）	俄罗斯、中国	中俄各 1 次	16.7%
2016 年 12 月 5 日	中东局势（叙利亚）	俄罗斯、中国	中俄各 1 次	50.0%

中俄国际政治安全秩序观：基于实证分析的比较研究

续表 1

投票时间	议程项目	投反对票的 常任理事国	次数	年度百 分比
2016年10月8日	中东局势（叙利亚）	俄罗斯	1	50.0%
2015年7月29日	乌克兰局势	俄罗斯	1	50.0%
2015年7月8日	波斯尼亚和黑塞哥维那局势	俄罗斯	1	50.0%
2014年5月22日	中东局势（叙利亚）	俄罗斯、中国	中俄各 1 次	50.0%
2014年3月15日	乌克兰局势	俄罗斯	1	50.0%
2012年7月19日	中东局势（叙利亚）	俄罗斯、中国	中俄各 1 次	50.0%
2012年2月4日	中东局势（叙利亚）	俄罗斯、中国	中俄各 1 次	50.0%
2011年10月4日	中东局势（叙利亚）	俄罗斯、中国	中俄各 1 次	50.0%
2011年2月18日	中东局势,包括巴勒斯坦问题	美国	1	50.0%
2009年6月15日	格鲁吉亚局势	俄罗斯	1	100.0%
2008年7月11日	非洲和平与安全（津巴布韦）	俄罗斯、中国	中俄各 1 次	100.0%
2004年4月21日	缅甸局势	俄罗斯、中国	中俄各 1 次	16.7%
2004年4月21日	中东局势,包括巴勒斯坦问题	美国	1	16.7%
2004年4月21日	中东局势,包括巴勒斯坦问题	美国	1	16.7%
2004年4月21日	中东局势,包括巴勒斯坦问题	美国	1	16.7%
2004年4月21日	塞浦路斯局势	俄罗斯	1	16.7%
2004年3月25日	中东局势,包括巴勒斯坦问题	美国	1	16.7%
2003年10月14日	中东局势,包括巴勒斯坦问题	美国	1	50.0%
2003年9月16日	中东局势,包括巴勒斯坦问题	美国	1	50.0%
2002年12月20日	中东局势,包括巴勒斯坦问题	美国	1	50.0%
2002年6月30日	波斯尼亚和黑塞哥维那局势	美国	1	50.0%
2001年12月14~15日	中东局势,包括巴勒斯坦问题	美国	1	50.0%
2001年3月27~28日	中东局势,包括巴勒斯坦问题	美国	1	50.0%
1999年2月25日	前南斯拉夫的 马其顿共和国 局势	中国	1	100.0%
1997年3月21日	被占领阿拉伯领土局势	美国	1	33.3%
1997年3月7日	被占领阿拉伯领土局势	美国	1	33.3%
1997年1月10日	中美洲：实现和平的努力	中国	1	33.3%
1995年5月17日	被占领阿拉伯领土局势	美国	1	100.0%

续表 2

投票时间	议程项目	投反对票的 常任理事国	次数	年度百 分比
1994 年 12 月 2 日	波斯尼亚和黑塞哥维那局势	俄罗斯	1	100.0%
1993 年 5 月 11 日	塞浦路斯局势	俄罗斯	1	100.0%
合计	如果将每年的否决票总数定位 100%，26 年则为 2600%。俄罗斯否决票总数占比为 1083.4%，美国否决票占比为 533.34%，中国否决票占比为 616.6%			

资料来源：笔者根据联合国官方网站数据（<https://www.un.org/securitycouncil/zh/content/veto-90-present>）整理而成。俄罗斯从 1991 年 12 月 26 日成为独立国家，因此该表统计了 1992 年以来的否决票。1992 年没有否决票。联合国网站上否决票数据止于 2019 年年底（上网时间 2020 年 5 月 8 日）。

表 2 显示，第一，冷战结束后，只有中美俄三国在安理会行使了否决权，英法从未行使否决权，说明这 30 年里中美俄三国在国际政治安全影响强于英法两国。第二，美国主要在事关巴以冲突的问题上使用否决权，否决权使用非常固化；俄罗斯主要在东欧、独联体和中东地区有关的问题上行使否决权，两国否决权的使用与其国家利益息息相关。相比之下，中国则相对超脱，其否决权的行使通常与其国家利益没有显著关联，更能体现中国主持国际正义、维护和平的本色。第三，美国单独行使否决权次数最多，俄罗斯单独行使否决权的次数居中，中国只有两次单独行使否决权，与俄罗斯共同行使否决权则达 11 次，远远多于单独行使否决权的次数。第四，进入 21 世纪，中俄两国特别是俄罗斯行使否决权的次数明显增多，中俄共同行使否决权的次数更多，说明中俄两国在国际政治安全秩序上有越来越多的相同或相似立场。但在很多安全问题上，中俄战略利益关联度不同，行使否决权的次数也不同。

结合表 1 中 20 世纪 90 年代中国投弃权票的统计数字以及表 2 中中国投否决票时有关政治安全问题与中国核心利益关系较小的事实可以看出，中国在投弃权票和否决票时更注意国际道义和国际法，主要是根据事件本身的是非曲直、国际政治安全秩序的公正合理方面进行考虑。同样，结合表 1 中 20 世纪 90 年代俄罗斯投弃权票的统计数字以及表 2 中俄罗斯投否决票时有关政治安全问题与其核心利益密切相关的事实，我们可以看出，俄罗斯更注意用弃权票和否决权票维护其在中东、独联体和其他传统地区的利益，对国际道义和国际法的关注比中国低（表 2 俄罗斯在安理会有关乌克兰问题上的否决票即为典型）。从中俄联合声明中两国多次对尊重

中俄国际政治安全秩序观：基于实证分析的比较研究

和遵守国际法、国际道义、国际准则、《联合国宪章》的声明以及安理会两国投票情况可以看出，中国更遵守《联合国宪章》和公认的国际法准则，更重视维护重国际道义。

如果对中国、俄罗斯、美国在 1992~2019 年的否决票次数、共同和单独行使否决权的次数对比，则会看出中俄对国际政治安全秩序的影响差别（参见表 3）。

表 3 1992~2019 年中美俄否决权统计

时间	中国		俄罗斯		美国	
	否决权次数	年度百分比	否决权次数	年度百分比	否决权次数	年度百分比
2019 年	3	50.0%	3	50.0%	0	0
2018 年	0	0	2	66.6%	1	33.3%
2017 年	1	8.4%	5	83.5%	1	16.7%
2016 年	1	25.0%	3	75.0%	0	0
2015 年	0	0	2	100.0%	0	0
2014 年	1	25.0%	2	75.0%	0	0
2012 年	2	50.0%	2	50.0%	0	0
2011 年	1	25.0%	1	25.0%	1	50.0%
8 年合计	9		20		3	
2009 年	0	0	1	100.0%	0	0
2008 年	1	50.0%	1	50.0%	0	0
2004 年	1	8.4%	2	25.1%	4	66.8%
2003 年	0	0	0	0	2	100.0%
2002 年	0	0	0	0	2	100.0%
2001 年	0	0	0	0	2	100.0%
6 年合计	2		4		13	
1999 年	1	100.0%	0	0	0	0
1997 年	1	33.3%	0	0	2	66.6%
1995 年	0	0	0	0	1	100.0%
1994 年	0	0	1	100.0%	0	0
1993 年	0	0	1	100.0%	0	0
5 年合计	2		2		3	
18 年总计	13		26		19	

资料来源：表格自制，数据根据表 1 和表 2 计算得出。

为更好地说明中俄国际政治安全秩序观点的异同，在比较中俄否决票时，有必要以美国否决票作为参考。表 3 显示：第一，俄罗斯是三国中行使否决权最多的国家，美国次之，中国居第三位，加上中国绝大多数情况下与俄罗斯共同行使否决权的历史与现实，则可以认为，美俄两国对国际政治安全秩序的影响大于中国，俄罗斯与西方国家、特别是美国，在国际政治安全秩序上的矛盾更大、涉及范围更广。第二，俄罗斯在维护自己认为的公正合理的全球和地区政治安全秩序上的姿态比中国自信和强硬。第三，与俄罗斯不同，中国没有势力范围的“遗产”需要继承与维护，在全球政治安全秩序问题上，美俄竞争比中国激烈。这就是中国虽然现在被美国视为头号战略竞争对手，但是在国际政治舞台上，美俄矛盾比中美矛盾更显激烈的原因。第四，中俄在 21 世纪前 20 年里行使否决权的次数日渐增多、两国联合行使否决权的事实表明，中俄两国在国际政治安全问题上有着越来越多的相同或相似立场，有更多的共同利益，中俄两国在国际政治安全秩序所负的责任越来越大，能力越来越强。第五，20 世纪 90 年代，俄罗斯与中国行使否决权次数相同、政治影响略弱于中国的事实表明，即使在 20 世纪 90 年代俄罗斯奉行亲西方外交政策的情况下，它与西方在国际政治安全秩序上的分歧和矛盾也是显而易见的，和中国相差无几。当时俄罗斯因为奉行亲西方外交政策，部分丧失了独立自主办外交的能力，导致在国际政治安全秩序上的影响反不如实力相对较弱的中国。

五 结语

通过对中俄联合声明、对外政策文件、领导人有关国际政治安全秩序的论述、有关国际政治安全行为以及安理会投票的解析可以看出，中俄在维护联合国和《联合国宪章》权威、支持安理会在国际政治安全秩序的核心作用、主张遵循和平共处五项原则以及其他公认的国际政治安全准则方面的立场和观点相同或相似，两国均反对霸权主义和强权政治，希望促进国际政治安全秩序朝更加公正合理的方向发展。然而，中俄建立更加公正合理的国际政治安全秩序的依靠力量、对核武器在国际政治安全秩序中的作用、国际政治安全秩序观的连贯性和一致性、地区政治安全秩序构建等方面有异。与俄罗斯相比，中国更切实维护联合国和《联合国宪章》权威，维护安理会在应对国际政治安全问题中的核心地位，努力建构以联合国为核心的国际政治安全秩序，对外政策宣示与对外政策行为一

中俄国际政治安全秩序观：基于实证分析的比较研究

致。回顾格鲁吉亚战争后俄罗斯承认南奥塞梯和阿布哈兹独立、乌克兰危机中兼并克里米亚等对外行为，则能看出中俄对维护以联合国为核心的国际政治安全秩序的坚决程度有别。中俄国际政治安全秩序观的不同点对两国关系发展有潜在负面影响。

中国可对中俄两国相同或相似的国际政治安全秩序观因势利导，以加强两国维护国家利益与世界和平的合作，推动国际政治安全秩序朝更加公正合理的方向发展。然而中国不能对两国国际秩序安全观的不同方面漠然视之或有意淡化，而应深入分析这种差异现实与潜在政策效应。2008 年全球金融危机后，中俄实力对比发生根本性逆转，两国对欧亚地区秩序理解不同，势必会对两国关系未来发展不利。中国在推动和维护中俄关系深入发展时，应坚持独立自主和平外交政策，坚持自己与俄国际政治安全秩序观的不同之处，如中国在格鲁吉亚战争和乌克兰危机中坚持《联合国宪章》精神和国际法原则，同时又充分考虑危机产生的历史根源和现实因素，就是在发展中俄关系中坚持国际正义的体现。

中俄政治安全合作一直是双方合作的重点。本文选择国际政治安全秩序观作为研究对象，以实证研究分析了中俄国际政治安全秩序观之异同，以及两国在国际政治安全问题上与西方国家合作与分歧。本文研究的问题具有很强的理论与现实意义。研究方法创新在于科学实现概念操作化，将抽象的国际政治安全秩序观转化为可以检测的指标，以实证研究方法，准确把握中俄国际政治安全观的异同，弥补了有关中俄国际政治安全秩序观研究中的大而化之、笼统模糊的分析和观点的不足。但受限于文章篇幅，本文对中俄国际政治安全秩序观异同之根源及影响未能深入探讨，而这两个问题无论对外交学还是大国关系研究都有重要的学理价值，对中国特色大国外交意义重大。这是笔者未来需要进一步研究的问题。

【来稿日期：2020-07-06】

【修回日期：2020-11-09】

【责任编辑：谢 磊】