

# 艰难睦邻之路

——苏联解体以来的俄罗斯与波罗的海三国

柳 丰 华

**【内容提要】** 苏联解体至今,随着政治经济转轨的完成和双方国家利益与外交政策的磨合,俄罗斯与波罗的海三国走出了“文明离婚”的困境,步入了务实合作的道路,但是还没有建立起睦邻友好关系。俄罗斯对波罗的海三国政策缺乏连贯性和协调性,受到北约因素和欧盟因素的深刻影响,具有政治导向性。影响俄罗斯与波罗的海三国关系发展的不利因素包括讲俄语居民地位问题、三国的历史记忆和民族情感、三国的反俄政治势力;有利因素包括俄罗斯同欧洲长期合作的政策取向、三国与俄罗斯发展经贸合作的互利性。在未来相当长的时期内,俄罗斯与波罗的海三国难以建立真正的睦邻友好关系。

**【关键词】** 俄罗斯 波罗的海三国 欧盟 北约东扩

**【作者简介】** 柳丰华,1972年生,北京大学国际关系学院博士后,中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所副研究员。(北京 100007)

波罗的海三国,即爱沙尼亚、拉脱维亚和立陶宛在俄罗斯对外政策中占有重要的地位。三国是俄罗斯通往欧洲传统的出海口,是冷战后俄罗斯与西方地缘政治角逐的对象,也是现今俄罗斯及其飞地加里宁格勒州的重要经贸伙伴。20世纪90年代,俄罗斯与波罗的海三国关系长期处于停滞状态,并且因为讲俄语居民地位、撤军、边界、和加入北约等诸多问题而伴随着经常性的政治紧张。普京总统执政后,俄罗斯对三国采取了灵活务实的方针,三国也因为加入欧盟和北约等因素而淡化了反俄立场,俄罗斯与三国的关系逐渐走出困境,步入合作轨道。

## 一 叶利钦时期俄罗斯的波罗的海政策

20世纪80、90年代之交,在波罗的海三国争取从苏联的统治下独立出来的过程中,以俄罗斯苏维埃联邦社会主义共和国领导人叶利钦为首的

“民主派”给予了极为重要的政治支持。1991年1月,在联盟中央采取武力平息波罗的海三国独立浪潮之际,俄罗斯苏维埃联邦社会主义共和国最高苏维埃主席叶利钦与爱沙尼亚、拉脱维亚领导人签署俄爱、俄拉国家间关系基础条约,实际上承认了它们的独立;7月29日,俄罗斯与立陶宛签署国家间关系基础条约;8月24日,俄罗斯苏维埃联邦社会主义共和国总统叶利钦签署关于承认爱沙尼亚和拉脱维亚独立的命令,此举促使西欧国家和美国纷纷承认波罗的海三国的独立;9月6日,苏联国务委员会通过决议,正式承认三国独立;10月,俄罗斯与三国建立外交关系。

但是,当时专注于同戈尔巴乔夫争夺政权的俄罗斯领导人,没有利用波罗的海三国争取俄支持其独立的形势,在承认三国独立之前,就涉及双边关系的撤军、讲俄语居民<sup>①</sup>国籍、财产分割和边

<sup>①</sup> 本文中的“讲俄语居民”概念指的是波罗的海三国内的所有讲俄语的少数民族居民,包括俄罗斯族人、乌克兰族人和白俄罗斯族人等。

界划定等等一系列重大问题达成协议,从此这些问题就成为长期阻碍俄罗斯与三国关系发展的尖锐难题。这被俄罗斯人认为是俄领导人犯下的“重大政治失误”<sup>①</sup>,是“俄外交不可原谅的错误”<sup>②</sup>。

1991~1994年,俄罗斯忙于建设新的国家体制和发展与西方国家的密切关系,对急于摆脱俄罗斯控制的波罗的海三国态度冷淡,对三国外交的主要内容是“文明离婚”。波罗的海三国确立了“回归欧洲”战略,奉行亲欧反俄政策。俄罗斯与三国关系僵冷的原因,除了当时原苏联加盟共和国普遍存在的强烈离心倾向之外,还有后者对俄难以泯灭的历史怨恨。立陶宛、拉脱维亚和爱沙尼亚都强调自己在1920~1940年曾经是西方世界的有机组成部分,只是由于苏联的侵略和占领才中断了它们正常的历史进程<sup>③</sup>,因此它们将对苏联的憎恨转嫁给了苏联的法定继承国俄罗斯。

对于独立的波罗的海三国来说,驻扎在境内的俄罗斯接管的原苏联军事力量是不能接受的。经过艰苦的谈判,在俄罗斯提出的保证俄运往加里宁格勒州的军事物资过境权、保证当地俄罗斯退役军人的社会保障和人权、改善俄罗斯族人的社会地位等要求获得满足之后,俄罗斯先后同三国签署关于撤出俄军条件、期限和程序的条约,于1994年8月底之前撤出驻军。

讲俄语居民地位问题是俄罗斯与波罗的海国家关系中最尖锐的问题,这个问题在爱沙尼亚和拉脱维亚尤其突出。立陶宛在独立之后通过了实施所谓的“零方案”——所有居民不分种族都可以成为本国公民的国籍法,使所有常住居民获得了国籍。立陶宛能够比较容易地解决讲俄语居民的国籍问题,是因为该国讲俄语居民所占人口比例较小。以俄罗斯族人为例,1989年在立陶宛生活着34.4万俄罗斯族人,占全国人口的9.4%;而在拉脱维亚则有90.6万俄罗斯族人,占全国人口的34%;在爱沙尼亚有47.5万俄罗斯族人,占全国人口的30.3%<sup>④</sup>。尽管如此,立陶宛的俄罗斯族人在接受俄语教育、就业和社会保障等方面也存在很多限制。

为了使“苏联时期外来移民”的国籍发放不至于对自身的国家属性提出疑问,拉脱维亚和爱沙尼亚在制定国籍法时没有选择“零方案”,而是采

取了总合战前本国公民的方法。1991年10月,拉脱维亚最高苏维埃通过决议,规定1920~1940年拉脱维亚共和国公民及其后裔自动获得该国国籍,其他居民获得国籍的程序应根据1922年宪法加以确定。1994年6月,拉脱维亚制定国籍法。1992年2月,爱沙尼亚恢复1938年国籍法的效力。根据上述法令,大部分战后移居拉脱维亚和爱沙尼亚的俄罗斯族人及其他讲俄语居民没有被列入可自动获得国籍的人群。在拉脱维亚只有28.5万讲俄语居民获得国籍,约40万人沦为非公民;在爱沙尼亚约20万讲俄语居民获得国籍,约30万人沦为非公民<sup>⑤</sup>。与主体民族相比,非公民在政治权利和社会生活等很多方面处于不平等地位。

俄罗斯试图同爱沙尼亚和拉脱维亚就讲俄语居民国籍问题达成双边协议,但是两国无意解决这个问题。俄罗斯外交部、议会和总统多次发表声明,对拉脱维亚和爱沙尼亚境内讲俄语居民遭受政治、经济和社会歧视表示忧虑,通过媒体宣传向两国施加压力,并促使欧安会、欧洲理事会等从事人权问题的国际组织及西方国家对拉脱维亚和爱沙尼亚施加影响,但是收效甚微。

波罗的海三国独立后,边界问题一直消极地影响它们与俄罗斯关系的发展。1991年9月,爱沙尼亚最高苏维埃通过一项决议,声明战后苏联最高苏维埃关于将列宁格勒州和普斯科夫州的部分领土(总面积约2300平方公里)归还给俄罗斯联邦的决议是无效的。1992年1月,拉脱维亚最高苏维埃针对普斯科夫州的佩塔洛区和帕尔金区(总面积为1600平方公里)通过类似的决议。爱沙尼亚和拉脱维亚认为,1920年签署的莫斯科和塔林、里加签署的和约即使是在两国加入苏联之后也仍然具有法律效力,因此两国与俄罗斯的边界应根据上述和约的有关条款来划分。俄罗斯认

① Совет по внешней и оборонной политике, Россия и Прибалтика II, Независимая газета, 13 октября 1999г.

② К. Воронов, Балтийская политика России, через стабильность к добрососедству, Мировая экономика и международные отношения, № 9 2003г.

③ Д. Тренин, Балтийский шанс, Страны Балтии, Россия и Запад в складывающейся Большой Европе, М., 1997г. с. 17.

④ Совет по внешней и оборонной политике, Россия и Прибалтика II, Независимая газета, 13 октября 1999г.

⑤ Совет по внешней и оборонной политике, Россия и Прибалтика, Независимая газета, 28 октября 1997г.

为,随着爱沙尼亚和拉脱维亚 1940 年加入苏联,1920 年,和约就已失效,因而两国是在向俄提“领土要求”<sup>①</sup>。1994 年 6 月,叶利钦总统签署俄罗斯单方面确定与爱沙尼亚和拉脱维亚边界的命令,俄罗斯根据苏联时期形成的各共和国的行政区边界确定了与波罗的海三国的边界线。俄罗斯同爱沙尼亚、拉脱维亚的边界谈判时断时续,长期没有进展。俄罗斯和立陶宛之间也存在维利蒂涅次湖、涅曼河三角洲及领海划界问题。

1995~1999 年,是俄罗斯对波罗的海三国政策回归传统的地缘政治轨道和逐渐形成的时期。由于深切忧虑北约扩大到波罗的海三国将对自身安全造成的严重影响,意识到讲俄语居民地位等问题的复杂性和发展与三国正常政治经济关系的必要性,俄罗斯改变了过去消极对待三国的态度,开始通过实施积极外交和施加经济压力等方式,促使三国放弃加入北约的计划和改善讲俄语居民地位等问题。

立陶宛、拉脱维亚和爱沙尼亚独立后就确立了尽快加入北约的政策目标。三国执政当局认为,只有加入北约,才能维护国家安全和独立地位,否则,三国可能再度沦为俄罗斯的势力范围。1994 年 1~2 月,三国先后加入北约“和平伙伴关系”计划。1994 年俄罗斯驻军的撤出和 1995 年 9 月北约东扩计划的出台,加速了波罗的海三国融入北约的进程。

俄罗斯强烈反对波罗的海三国加入北约。北约扩大到波罗的海三国,将严重损害俄罗斯的国家安全利益,并且对飞地加里宁格勒州的社会经济形势、俄与三国关系、独联体的地缘政治形势都将产生消极的影响,这是俄罗斯不能接受的。俄罗斯认为加入北约并非波罗的海三国保障自身独立和安全的惟一途径,主张三国效仿芬兰等欧洲国家,选择中立和军事上不结盟的方式维护国家利益。波罗的海三国没有理会俄罗斯的立场,还断然拒绝了西方国家提出的一系列替代北约东扩方案的波罗的海安全模式,如“波罗的海安全区”、“波罗的海行动计划”等等<sup>②</sup>。

为了减轻波罗的海三国对自身安全的忧虑,促使其安全政策朝中立化的方向发展,俄罗斯提出了一系列建议。1997 年 3 月,俄罗斯总统叶利钦发表声明说,俄罗斯准备向波罗的海三国提供

安全保证,帮助它们解决国家安全问题。同年 10 月,叶利钦总统向立陶宛总统布拉藻斯卡斯提出俄罗斯单方面向波罗的海三国提供安全保证,俄罗斯、美国、德国、法国、英国共同向波罗的海三国提供安全保证,以及俄与波罗的海三国同美国和北欧国家建立“波罗的海地区稳定与安全空间”等倡议。同年 12 月,叶利钦总统宣布俄罗斯将单方面裁减 40% 驻扎在西北地区的陆、海军力,同时建议在波罗的海地区实施边境地带和波罗的海水域的信任措施。波罗的海三国拒绝了俄罗斯的安全保证,认为“俄罗斯提出的是没有任何人向它请求的保证”<sup>③</sup>,接受提议意味着同俄罗斯实现军事政治一体化,这同三国向可以为其提供安全与发展保障的西方组织靠拢的取向是背道而驰的。由于俄罗斯的坚决反对,波罗的海三国没有成为北约东扩的第一批对象国。

1997 年 2 月,俄外交部公布“俄罗斯对波罗的海三国长期方针”,表明俄罗斯对波罗的海三国政策已经形成。其战略目标是:在鼓励地区经济一体化和双边经济合作、安全不可分、尊重人权和少数民族权利的原则基础上,同波罗的海三国实现睦邻友好,建立起建设性的国家关系模式。其主要任务是:在安全领域,致力于加强波罗的海地区安全并促使三国中立化;在人文领域,创造条件使所有至独立之日在爱沙尼亚和拉脱维亚有常住户口的讲俄语居民获得国籍,简化入籍手续,保障出生后获得国籍的权利;在经济领域,继续发展与三国在交通运输、贸易和投资等方面的互利合作,加强边境地区的联系,促进加里宁格勒州的发展;在爱沙尼亚和拉脱维亚改善讲俄语居民地位的条件下签订边界条约;在打击非法移民、有组织犯罪活动、走私武器、毒品和战略原料等方面联合行动<sup>④</sup>。该文件首次阐明了俄罗斯区别对待三国的立场,即俄罗斯不把三国看作一个统一的整体,而

① Совет по внешней и оборонной политике, Россия и Прибалтика, Независимая газета, 28 октября 1997г.

② 柳丰华,《北约东扩背景下的俄罗斯与波罗的海三国》,载《东欧中亚研究》2001 年第 5 期。

③ В. Шустов, Россия и проблемы безопасности в балтийском регионе, Международная жизнь, № 11~12 1997г.

④ 柳丰华,《“铁幕”消失之后——俄罗斯西部安全环境与西部安全战略》,华龄出版社 2005 年版,第 135~136 页。

将视各国吸纳讲俄语居民的情况发展双边关系<sup>①</sup>。

俄罗斯继续通过双边外交和利用欧安组织等国际组织敦促波罗的海国家改善讲俄语居民的地位和权利。由于受到欧安组织的舆论压力和俄罗斯的经济制裁,1998年春拉脱维亚议会通过放宽国籍法限制的决议,继而在当年7月正式通过国籍法修正案。1998年12月,爱沙尼亚议会通过修改国籍法的决议,准许非公民的子女获得国籍。在爱沙尼亚和拉脱维亚通过取消俄语教育,推行主体民族语言教育的法令之后,俄罗斯呼吁两国尊重讲俄语居民子女接受俄语教育的权利。

俄罗斯继续推行有条件地解决边界问题的政策。1997年10月,俄罗斯和立陶宛签署边界条约、波罗的海专属经济区和大陆架划分条约,解决了边界问题。1996年11月和1997年2月,爱沙尼亚和拉脱维亚相继正式取消根据1920年和约提出的要求,两国与俄罗斯的边界谈判取得重大进展。1997年俄罗斯和拉脱维亚完成了边界条约草案的协商工作。1999年3月,俄罗斯与爱沙尼亚草签了国界和水域划分条约。由于俄罗斯将签订边界条约同改善讲俄语居民地位挂钩,因此没有正式签署与爱、拉两国的边界条约。

俄罗斯和波罗的海三国经贸关系严重受制于双方政治关系状况及各自经济决策部门的政策,俄与三国间的经贸合作规模不大,主要局限于贸易、过境运输和能源供应等方面。苏联解体以前,俄罗斯与三国的贸易额均占三国各自外贸总额的90%~95%。由于独立后实行面向西方的经贸政策,三国与俄罗斯的贸易额逐年降低。到1999年,俄罗斯在爱沙尼亚进、出口额中所占的比重下降至13.5%和9.2%,在拉脱维亚相应的指标为10.5%和6.6%,在立陶宛则占26.2%和4.9%<sup>②</sup>。在投资方面俄罗斯已不再是三国的主要投资国,以1997年为例,俄罗斯的投资额在爱沙尼亚占第三位,在立陶宛占第五位,在拉脱维亚占第六位<sup>③</sup>。20世纪90年代末,俄罗斯货物过境运输分别占拉脱维亚、立陶宛和爱沙尼亚预算收入的25%、20%和15%,由于爱沙尼亚、拉脱维亚同俄罗斯交恶,立陶宛执行歧视性的关税政策使得过境运输成本过高,俄罗斯将经济合作与政治关系相结合等原因,俄罗斯决定在芬兰湾建设自

己的港口和波罗的海管道系统,以降低对三国过境运输的依赖性。俄罗斯还通过对从爱沙尼亚进口的所有商品征收双倍关税、对拉脱维亚实施经济制裁等手段压逼两国在讲俄语居民地位等问题上做出让步。

这一阶段,俄罗斯与波罗的海三国完成了“文明离婚”的过程。波罗的海三国实现了与俄罗斯划清界限、建立独立的国家体制的任务。三国珍视重新获得的独立,将维护国家主权作为恢复独立后的首要任务,为此,它们在军事政治上谋求加入西方世界主要组织,在经济上极力摆脱历史形成的对俄罗斯的依赖,融入西方经济体系,甚至采取了反俄罗斯的政策。俄罗斯先后对波罗的海三国采取了冷淡、施加压力(主要是经济压力)和提供安全保证等政策,最后形成了区别对待政策,即:只有在解决政治问题(讲俄语居民地位、尊重俄罗斯在波罗的海地区的利益)之后才发展经济关系;由于立陶宛在讲俄语居民地位、加里宁格勒过境运输等问题上采取了合作态度,俄罗斯相对优先地发展与立陶宛的关系。俄罗斯解决了同三国间的一些迫切的政治问题,但是在双方关系议程上仍然保留着讲俄语居民地位、边界和加入北约等问题,还有波罗的海国家审判二战老战士和原苏联护法机关工作人员,重新评价二战历史和恢复法西斯分子名誉等新问题。

## 二 普京政府的波罗的海政策

普京政府对波罗的海三国政策在继承叶利钦时期区别对待方针的同时,推行实用主义的经济合作。由于爱沙尼亚和拉脱维亚基于各自的立场很难在加入北约和讲俄语居民地位等问题上迎合俄罗斯的要求,普京时期俄罗斯与波罗的海三国的关系并没有发生质的改善。尽管如此,受波罗的海沿岸地区地缘政治和经济形势变化的影响,这一时期俄罗斯对波罗的海政策还是有明显的调整:在普京总统第一任期(2000~2004),俄罗斯重

① Совет по внешней и оборонной политике, Россия и Прибалтика II, Независимая газета, 13 октября 1999г.

② Ольга Павчук, Кризис становится стимулом, Балтийский курс, Весна 2000г.

③ Совет по внешней и оборонной политике, Россия и Прибалтика, Независимая газета, 28 октября 1997г.

点阻止波罗的海三国加入北约、敦促爱沙尼亚和拉脱维亚改善讲俄语居民的地位;在第二任期(2004~2008),俄罗斯在对欧盟政策框架下开展波罗的海外交,发展与三国的合作关系,继续促进历史遗留问题的解决。

普京总统执政初期,俄罗斯致力于改善与西方世界的关系和发展同周边国家的关系,为国内建设创造良好的外部环境。波罗的海三国作为俄罗斯的邻国和俄与西欧联系的桥梁,俄罗斯希望同它们结束冷淡关系,建立睦邻友好,阻止三国加入北约等等。2000年公布的俄罗斯联邦对外政策构想确认了在波罗的海三国尊重俄罗斯利益的前提下发展双边睦邻与互利合作的立场<sup>①</sup>。同时,由于比较温和的政治家相继在波罗的海三国执政,三国出于顺利加入北约和欧盟的考虑,也软化了反俄的政策。

在这种背景下,俄罗斯与波罗的海三国的政治交往有所加强。2001年2月,普京总统与拉脱维亚总统维凯一弗赖贝加在奥地利会晤,会谈虽然没有取得成果,但是结束了俄拉两国元首和政府首脑近七年来没有正式会晤的历史。2002年11月,俄罗斯副总理马特维延科访问爱沙尼亚,双方签署避免双重征税协定等文件。在三国中,立陶宛更加积极地与俄罗斯进行政治对话,2001年3月,立陶宛总统阿达姆库斯访问俄罗斯,2002年,两国总理两次会晤,双方高级别代表团互访频繁。2003年5月,立陶宛总统帕克萨斯和拉脱维亚总统维凯一弗赖贝加出席了俄罗斯—欧盟峰会和圣彼得堡建市300周年庆典,与普京总统举行了非正式会谈。

在众多的问题中,俄罗斯最关注的依旧是北约接纳波罗的海三国问题。俄罗斯反复申明,北约继续东扩的计划将严重破坏波罗的海沿岸地区局势的稳定,甚至可能使该地区国家成为对俄进行武力压制的前沿军事基地,在波罗的海地区建立稳定和安全空间不应当在联盟基础上进行,俄罗斯不会在这个原则问题上让步。俄罗斯领导人不止一次地指出,波罗的海三国加入北约将使俄罗斯西北边境地区的军事战略态势面临实际威胁,在巴尔干地区局势混乱的情况下,又在欧洲中部形成一个新的紧张局势策源地,从而使俄罗斯与北约的对话更加复杂化。波罗的海三国领导人

则不断解释,加入北约的行动不是针对俄罗斯的,而是为了加强欧洲的稳定和建立新的欧洲安全体系。西方积极利用经济和军事援助帮助波罗的海三国发展经济、巩固政治独立,支持它们向北约靠拢的政策。在科索沃危机之后,美国一如既往地支持三国“按时”加入北约,德国、法国等西欧大国主张北约不宜过快接纳它们。九一一事件后,出于改善与美国关系的需要,俄罗斯加入美国组织的国际反恐联盟,积极发展与美国、北约的合作,在反对北约东扩问题上逐渐软化立场。2001年11月,普京总统在访美期间表示,每个国家都有权选择参加某个国际组织,俄罗斯不反对波罗的海三国加入北约,这一表态无异于为波罗的海三国加入北约打开了绿灯。2002年11月,北约布拉格峰会正式邀请爱沙尼亚、拉脱维亚、立陶宛等七国加入北约。2004年3月,波罗的海三国在华盛顿向美国提交了加入北约的法律文件,正式成为北约成员国。俄罗斯平静地接受三国加入北约的事实,没有为此采取严厉的对抗措施,从而避免了俄与三国关系的紧张。俄罗斯认为,尽管北约军事基础设施直接靠近俄罗斯边界,对俄构成了潜在的威胁,但是波罗的海三国加入北约后,曾经长期消极影响双方关系的关于俄罗斯是潜在安全威胁的问题从三国的议事日程上消失了。

俄罗斯继续敦促波罗的海国家改善讲俄语居民的地位和社会权利。2000~2003年,在爱沙尼亚每年有3000~4000人获得国籍,在拉脱维亚每年有约10000人入籍<sup>②</sup>。虽然俄族人大批回迁俄罗斯的现象已经没有了<sup>③</sup>,但是在这两个国家存在大量无国籍讲俄语居民的状况没有改变。俄罗斯不仅在双边政治交往中呼吁波罗的海国家采取措施解决这一问题,而且继续利用欧盟、北约、联合国、欧安组织和欧洲理事会等国际组织向爱沙尼亚和拉脱维亚施加影响。由于担心在大量讲俄语居民自动取得国籍和享有选举权的情况下,

① Концепция внешней политики Российской Федерации, издание 2000 года, <http://www.mid.ru/ns-osndoc.nsf/Open-Document>.

② Министерство иностранных дел Российской Федерации, О положении русскоязычного населения в странах Балтии, <http://www.mid.ru/2004/03/05>.

③ С. Ознобищев, Россия и страны Балтии: новые отношения в новом контексте? Мировая экономика и международные отношения, №12 2003г.

可能出现亲俄罗斯的议会和政治势力,爱沙尼亚和拉脱维亚的执政当局在入籍问题上的政策始终没有松动。同时,拉脱维亚和爱沙尼亚在加强主体民族语言作为国家语言的地位的同时,继取消大学俄语教育之后,拉脱维亚自2004年9月中学全部实现拉语教学,爱沙尼亚通过法律计划在2007年取消中学俄语教学,两国还限制广播电视台俄语节目的播放时间。2005年5月,拉脱维亚议会有条件地批准了欧洲理事会关于保护少数民族的框架性公约,附加的条件是取消该公约允许少数民族在聚居地用母语同权力机关交流的条款。爱沙尼亚议会批准的关于保护少数民族的框架性公约仅适用于拥有国籍的公民。俄罗斯外交部和国家杜马多次发表声明,指责拉、爱两国对讲俄语居民实行歧视政策。俄罗斯本来以为三国加入欧盟将有利于解决讲俄语居民地位问题,但是事实并非如此。

这一时期俄罗斯与三国因为后者力图将历史评价问题列入政治议程及与之相关的问题而不断发生外交摩擦。为“恢复历史的公正性”,三国执政当局向俄罗斯提出了清算历史的要求。继1996年拉脱维亚议会通过关于苏联军队1940年占领共和国的宣言之后,2000年3月立陶宛议会通过关于赔偿苏联占领所造成损失的法律,要求政府启动与俄罗斯的谈判,向俄索取因苏联占领而给立陶宛公民和国家造成的损失<sup>①</sup>。同年6月,波罗的海三国总理在派尔努会晤时,声明三国将在这方面共同努力。三国的理由是:俄罗斯是苏联的继承国,继承了苏联的债务和其他义务;俄罗斯人构成了苏联执政精英的核心,将共产主义制度强加给被占领国家的苏联文化正是以俄罗斯语言和文化为基础建立的<sup>②</sup>。俄罗斯坚决地驳斥了三国的说法,认为“为苏联占领”道歉和赔偿等要求无论在法律上还是在历史上都是不可接受的。与此相关的问题还有波罗的海国家审判二战老战士和原苏联护法机关的工作人员。拉脱维亚司法机关以参与1941年和1949年行政驱逐的“种族灭绝”罪名判处数名二战老战士入狱,拉有关当局多次试图赋予犯有严重军事罪的原苏联拉脱维亚军人“争取自由和独立的英雄”称号。爱沙尼亚以“驱逐被占领土上的居民、种族灭绝”等罪名判处多名原爱沙尼亚苏维埃社会主义共和国安

全部和内务部的工作人员监禁<sup>③</sup>。俄罗斯总统、议会、外交部及媒体都对拉、爱两国施加了政治和舆论压力,2000年2月,普京总统亲自致信拉脱维亚总统维凯一弗赖贝加,对拉审判二战老战士、反法西斯游击队员科诺诺夫表示抗议,但是无济于事。

在2004年5月波罗的海三国加入欧盟后,俄罗斯开始在对欧盟政策框架下开展对三国外交。2004年4月,俄罗斯和欧盟签署关于将俄欧伙伴关系与合作协议扩大到波罗的海国家等欧盟10个新成员国的议定书。作为俄罗斯与欧盟关系的法律基础,俄欧(盟)伙伴关系与合作协议规定双方在政治、经贸、财政、司法和人文等领域发展密切的关系,确定了合作的基本目标、方向和机制。在经济方面,该协议规定相互给予贸易最惠国待遇<sup>④</sup>。由于三国必须采纳欧盟法律中规定的共同制度、标准和政策以及三国乐于依靠欧盟来解决与俄罗斯相关的问题,因此俄罗斯越来越多地在对欧盟政策的框架下制定和实施对三国政策,这在经济合作和俄罗斯公民过境立陶宛出入加里宁格勒州等方面表现得特别突出。

俄罗斯与三国经贸关系积极发展,在一定程度上维护了双方政治关系的稳定。2000~2002年,俄罗斯与三国的贸易处于波动阶段,年贸易总额分别为52.67亿美元、42.60亿美元和46.50亿美元。此后进入稳定增长阶段,2003年贸易总额为53.61亿美元,2004年进一步增长到66.65亿美元<sup>⑤</sup>。俄罗斯向三国主要出口燃料能源、机械设备和化工产品,进口轻工产品、农产品和食品。由于加入欧盟后要落实所承担的义务,三国近年来从俄罗斯进口的机械设备和化工产品明显减少。俄罗斯对三国的投资不断增长,但存在一

① Под ред. Л. А. Карабешкина, Региональное измерение российско-балтийских отношений, СПб., 2004г., с. 74.

② В. Колосов, Н. БородУлина, Геополитический дискурс и отношения между Россией и странами Балтии, Мировая экономика и международные отношения, № 9 2007г.

③ Министерство иностранных дел Российской Федерации, О положении русскоязычного населения в странах Балтии, http://www.mid.ru/2004/03/05.

④ М. Байков, Актуальные проблемы экономических отношений Россия — ЕС, Мировая экономика и международные отношения, №6 2007г.

⑤ Таможенная статистика внешней торговли Российской Федерации.

些制约因素,比如立陶宛通过旨在鼓励“符合欧洲和跨大西洋一体化标准的”外国投资的《安全基础法》等法律,限制俄罗斯对立陶宛的投资。虽然俄罗斯波罗的海输油管道一、二期工程分别在2001年和2003年投入使用,大大改善了此前石油输出受制于三国的状况,但是过境运输仍然是俄罗斯与三国经贸合作的一个重要方面。

随着立陶宛被邀请加入欧盟,俄罗斯与立陶宛之间的互免签证制度不再适用,俄罗斯公民出入加里宁格勒州须办理签证方能过境已经参加欧盟申根协定的立陶宛,因此,妥善解决过境问题成为俄罗斯对欧盟、立陶宛政策的新任务。2002年11月,俄欧双方在俄罗斯—欧盟布鲁塞尔峰会上以发表关于加里宁格勒州和俄罗斯联邦其他地区过境运输的联合声明的形式,就俄公民新的过境手续问题达成协议。联合声明的主要内容是:自2003年7月1日起欧盟开始实行适用于通过陆路往返于加里宁格勒州和俄罗斯本土之间的俄公民的简化过境证件机制;两种(多次和一次往返)简化过境证件由立陶宛领事机关发放;2004年12月31日之前俄罗斯公民可凭国内护照申请简化过境证件,此后必须持国际旅行护照方可办理<sup>①</sup>。同年12月俄罗斯与立陶宛签署公民互相对对方旅行协议,2003年6月,两国签订一份规定向俄罗斯公民发放简化的铁路通行证(乘坐火车一次往返用)的细则的技术性文件<sup>②</sup>。这样,俄罗斯同欧盟和立陶宛解决了保障俄公民经由陆路过境立陶宛出入加里宁格勒州的问题。此外,俄罗斯同欧盟和立陶宛基本解决了加里宁格勒货物过境运输问题,但在过境运输费、动植物检疫等问题上尚存分歧。

2003年5月,俄罗斯国家杜马批准了与立陶宛的边界条约、波罗的海专属经济区和大陆架划分条约。2005年5月,俄罗斯与爱沙尼亚签署边界条约。由于爱沙尼亚议会在批准该条约时附加了在俄方看来是为将来重提领土要求保留条件和关于1940年占领条款的序言,俄罗斯声明废除了该条约<sup>③</sup>。俄罗斯的立场是:只有在排除了向俄提出领土要求的可能性的前提下,才有可能签订相应的协议。由于爱沙尼亚和拉脱维亚不承认与俄罗斯现行边界的合法性,俄罗斯与两国的边界条约至今未能签署。

在波罗的海三国加入北约后,俄罗斯继续呼吁波罗的海三国加入修改后的《欧洲常规武装力量条约》。俄罗斯认为,1990年签署,1999年修改的《欧洲常规武装力量条约》因为北约东扩早就过时,而在不是该条约成员国的波罗的海三国加入北约后,在俄罗斯西北战略方向原有的力量对比发生了重大变化,甚至会出现一个不能限制武力发展的“法律上的黑洞”,因为“从理论上讲,北约可以在不违反任何条约的情况下在那里部署大量兵力”<sup>④</sup>。俄罗斯将包括其西北地区在内的波罗的海地区看作是一个和平、合作与平静的地区,不希望这一局势被打破,认为保持该地区稳定的最简单的办法是,让波罗的海三国尽快加入修改后的《欧洲常规武装力量条约》。北约成员国以俄罗斯尚未履行从格鲁吉亚和摩尔多瓦撤军的义务为由拒绝批准该条约,波罗的海三国也没有加入条约。2007年7月,俄罗斯决定暂停执行《欧洲常规武装力量条约》。

这一阶段,俄罗斯与波罗的海三国建立了务实合作关系。三国为了加入北约,必须同俄罗斯保持非对抗关系,因而与俄罗斯的关系较前明显缓和。俄罗斯没能阻止三国加入北约,因而没能实现苏联解体以来俄一直追求的将波罗的海三国变成北约和独联体之间中立区的目标。在爱沙尼亚和拉脱维亚短期不可能改善讲俄语居民地位的情况下,俄罗斯基于实用主义立场,在同三国开展政治对话的同时,扩大了经贸合作,形成了现实合作关系,但是没能建立睦邻友好。俄罗斯与三国形成了一种相对稳定的关系,这种关系在俄罗斯与立陶宛之间是积极的稳定,而在与爱沙尼亚和拉脱维亚之间则是消极的稳定。有关俄罗斯应为苏联“占领”三国致歉赔偿的言论、2006年俄罗斯与立陶宛之间的“间谍案”、2007年爱沙尼亚将苏

① Совместное заявление Европейского Союза и Российской Федерации о транзите между Калининградской областью и остальной частью Российской Федерации, [www.kremlin.ru/in-terdocs/2002/11/11/1426\\_type\\_72067\\_30543.shtml](http://www.kremlin.ru/in-terdocs/2002/11/11/1426_type_72067_30543.shtml).

② Министерство иностранных дел Литовской Республики, Связи Литвы с Калининградской областью Российской Федерации, <http://www.urm.lt/index.php/77597037>.

③ В. Колосов, Н. Бородулина, Геополитический дискурс и отношения между Россией и странами Балтии, *Мировая экономика и международные отношения*, № 9 2007г.

④ А. Арбатов, Мы не готовы друг другу доверять, *Независимая газета*, 18 ноября 2002г.

联战士纪念碑从塔林市中心迁走、在三国出现新纳粹主义等等事件,反映出俄罗斯与三国关系的脆弱性。

### 三 结 语

苏联解体至今,随着政治经济转轨的完成和双方国家利益与外交政策的磨合,俄罗斯与波罗的海三国走出了“文明离婚”的困境,步入了务实合作的道路,但是还没有建立起睦邻友好关系。

俄罗斯对波罗的海三国政策的特点如下:(1)缺乏连贯性和协调性。1997年“俄罗斯对波罗的海三国长期方针”本来对俄在该地区的利益和方针做了明确的阐述,但是由于俄与三国始终摆脱不掉加入北约和讲俄语居民地位这两个战术性问题的困扰,而没有得到实际的执行,在三国加入欧盟和北约之后,俄罗斯没有提出适应形势变化的新的指导对三国政策的文件。俄罗斯对三国政策不仅受到俄国内各种利益集团的影响,而且在对具体国家的政策上也缺乏协调。(2)具有政治导向性。在叶利钦时期,俄罗斯与三国的政治关系决定双边经济关系。普京时期,虽然俄罗斯与三国经济关系(战略能源方面除外)相对较少地受政治关系的影响,但是俄罗斯政府始终强调讲俄语居民地位问题的重要性,没有放弃将签订边界条约同该问题挂钩的一贯立场。(3)受到北约因素和欧盟因素的深刻影响。北约因素的影响更多地体现在三国加入北约之前,欧盟因素的影响更多地体现在三国加入欧盟之后。在三国加入欧盟和北约之后,俄罗斯与三国在政治、经济和社会等领域的议题必须在俄—欧盟—具体的波罗的海国家框架下磋商,在军事安全领域的议题必须在俄—北约—具体的波罗的海国家框架下交流。同时,由于在车臣问题、民主化以及俄对独联体政策等问题上持批评态度,三国在一定程度上使俄罗斯与欧盟、北约的关系复杂化了。

俄罗斯与波罗的海三国关系发展的不利因素包括:(1)讲俄语居民地位问题。基于拉脱维亚和爱沙尼亚的人口构成、执政当局对于实行自动获得国籍政策的政治后果的忧虑等情况,可以认为,两国讲俄语居民地位问题在很长时期内难有大的改善。(2)三国的历史记忆和民族情感。三

国“曾被苏联占领”的历史情结挥之不去,“恢复历史公正”的渴盼难以排除,而这些对俄罗斯却是难以理解和不可接受的;(3)三国的反俄政治势力(俄罗斯也有反对三国的政治势力)。三国的某些执政力量出于维护政权的考虑,乐于固定讲俄语居民地位问题,甚至将俄罗斯的形象塑造成“敌人”和“一切不幸的罪魁祸首”<sup>①</sup>。

俄罗斯与波罗的海三国关系发展的有利因素包括:(1)俄罗斯同欧洲长期合作的政策取向。这一政策将会促进俄罗斯与作为欧盟成员国、俄与西欧之间桥梁的波罗的海三国的关系的发展;(2)三国与俄罗斯发展经贸合作的互利性。三国在能源、过境运输等领域需要同俄罗斯开展合作,俄罗斯在贸易、西北地区和加里宁格勒州的经济等方面需要三国的参与和支持。

鉴于俄罗斯将拉脱维亚和爱沙尼亚改善讲俄语居民地位、三国尊重俄在该地区的利益设定为建立睦邻关系的前提条件,可以认为,在未来相当长时期内,俄罗斯与波罗的海三国难以建立真正的睦邻友好关系,双方通向睦邻终点的道路仍然艰难而漫长。

(责任编辑 陆齐华)

<sup>①</sup> А. Клецкин, Латвия — Россия, не друзья, не враги, не партнёры. Кто же? Мировая экономика и международные отношения, № 12 2004г.

ment strategy as well as the legality of supreme power handover and the stability of the elite strata.

**Yin Hong** On February 1, 2008 the Russian Stability Fund was dissolved into Reserve Fund and State Welfare Fund. Why did the Russian government annul the Stability Fund set up in 2004 and break it up into two when it was in its heyday? The Reserve Fund after the breakup will continue the function as Stability Fund, that is, to reserve the extra petroleum and natural gas revenues to ensure the balance of financial revenues and expenditures as well as stable economic development when the petroleum prices are plummeting. The establishment of State Welfare Fund was designed as a major measure of the Russian government to make effective use of petroleum and natural gas revenues to boost economic development, enhance the welfare of the nationals, especially to improve the livelihood of the elderly, replenish their pensions and better balance the resources between the contemporaries and the posterity. The article lays emphasis on analyzing the background, strategic purposes, organizational management and operation of the State Welfare Fund, with the purpose of providing a reference for China in putting in place the corresponding systems and policies.

**Zhu Xiaozhong** After V. Putin took the helm in the Kremlin, Russia changed its Central and East Europe policy and no longer saw the region as an integrated whole. Instead, it divided the region into three different areas according to their different political and economic processes and different geopolitical features, adopted a different policy towards the different areas and countries and bestowed each area a different function and role. The market refinement policy of Russia now pays off.

**Liu Fenghua** Along with the completion of political and economic transition following disintegration of the USSR and painful compliance of bilateral national interests and foreign policy, Russia and the three Baltic states cast off their predicament of “civilized divorce” and embarked on the path of pragmatic cooperation, but they have not yet set up good neighborly relationship. Russian Baltic states policy lacks consistency and coordination. It falls under the deep impact of the NATO and EU factors, which play a political steering role. The unfavorable factors affecting Russian relations with these states include the status of Russian-speaking residents there, the historical memories and national sentiments as well as the anti-Russian political forces there. The favorable factors include Russia's long-term cooperation policy orientation with the EU, and the mutual benefit between the three states and Russia in developing economic and trade cooperation. In a considerably long period to come, Russia could hardly become a good neighbor with the three Baltic States.

**Wu Yuxing** Classical Eurasianism is a social and historical ideological trend initiated and promoted by a group of young scholars among the Russian overseas now in exile in West Europe. Starting from the 1921 Collected Works of Returning to the Orient, it was followed up with the prominent publishing and propaganda activities and peaked in 1927 - 1928. By the end of 1928 and the beginning of 1929, it was split up into the Left and Right factions. With the main proponents scattered and the West Europe in social turmoil, the trend failed to turn for the better but declined until its total destruction in 1937. Two decades saw the whole process of its birth, development and decline.