

# 俄罗斯与金砖国家机制建设 研究

---

清华大学中国与世界经济研究中心

2015年8月

## 俄罗斯与金砖国家机制建设研究

### 一、俄罗斯对金砖机制建设的目标构想和身份认定

#### （一）俄罗斯对国际局势的判断

对国际局势走向的判断是俄定位金砖的依据。近年俄的总体判断是：国际秩序正处于重构之中，世界多级化趋势明显，但过程并不顺利。西方主宰全球经济和政治的能力进一步下降，但守成国家越来越无视联合国和国际法基本原则，试图通过输出“革命”来维持领导地位，这使得国际局势更趋复杂，俄面临的安全和经济挑战增多。乌克兰危机后，俄更加认识到，美遏俄的企图未减，俄美结构性矛盾依然突出。

但以中国为代表的新兴力量群体性崛起是历史必然，这为俄带来新的机遇。俄需借新兴力量，帮助俄经济转型，维护和提升俄的国际地位。普京表示，俄提出“在金砖内开展合作并非偶然，而是形势所需”。不少俄学者认为，俄将金砖机制视为外交优先方向之一并非因为与西方关系恶化，而是认为这是世界发展的大趋势。通过参与金砖机制，使俄第一次走出传统的“大三角”理论，开始以新的方式改变国际秩序，这对俄外交是一个重大的突破。

#### （二）俄在金砖中的身份认定

1、俄要做金砖的引导者，而不是小兄弟。对于俄在金砖机制中的作用和地位，俄学界一直在探讨。多数人认为，俄要做方向的引导者，绝不应是跟随者。历史上看，俄一直有大国情结。从当前看，在

所有非西方主导的国际机制中，俄从不做“跟班”。如欧亚经济联盟、集体安全条约组织中，俄是主导者；在上合组织中，俄与中国是“双核心”。在金砖机制中，俄也希望发挥更大的作用，以彰显大国地位。

**2、俄希望做合作的发起者和推动者。**据俄总统金砖问题副代表卢科夫透露，在主席国的任期内，俄将提出 37 项大型合作倡议。俄是金砖机制中最积极提出倡议的国家，希望在政治、安全、经济和人文等各领域都有所建树，以弥补经济上“短板”。在担任主席国后，俄已经提议召开了一系列国际会议，涉及政治安全、经济合作和人文交流等各方面。

**3、俄希望成为金砖的协调者与沟通者。**俄认为，俄与所有其他金砖成员国都有良好的关系，特别是与有领土纠纷中、印都结成了战略伙伴关系，是两国重要武器和能源供应国。自苏联起，俄在南美、非洲就有很大影响力，且一直保持了密切的军事政治和经济合作关系。因此，俄在金砖中具有较为特殊的地位，是最理想的沟通协调人。

### **(三) 俄罗斯对金砖机制建设的目标构想**

1、逐渐将金砖国家由一个对话平台和立场协调机制转变成一个全面的战略协作机制，通过金融合作“实体化”、具体领域合作机制化，使金砖朝一个国际实体组织方向转化。

2、不构建军事政治联盟。《俄参与金砖国家机制的构想》中明确表示，“在金砖平台上不考虑军事-政治性质的问题，不准备建立军事领域的合作机制”。2014 年 12 月，俄国防部副部长安东诺夫表示：“金砖国家合作机制不是军事组织和军事集团。”

3、深化既有合作，暂不考虑扩员。俄提出，未来 3-4 年的时间里金砖机制应集中精力推进务实合作，暂不考虑扩员的问题。2014 年 7 月，普京表示，扩员的问题，暂不在讨论计划中。但俄的这一立场正在松动。

## 二、俄罗斯对金砖机制的具体利益诉求

俄具体利益诉求有：

1、**非传统安全领域**。俄提出金砖国家应联合打击恐怖主义、贩毒、海盗、维护信息网络安全等。具体看，可在联合国框架下由金砖国家联合提出维护信息安全议案，制定保证国际信息安全的行动准则。在金砖机制下，形成反对某些国家利用信息技术和互联网优势，从事军事和政治目的的活动，保证“所有国家参与对互联网的管理权”。金砖国家应制订统一或者近似的针对国际恐怖主义的立场，推动联合国制订反恐战略，签署反恐公约等。

2、**金融领域**。提高各自货币在相互结算中的比重，减轻对美元的依赖，同时为卢布地区化和国际化寻求新机遇；吸引金砖国家对俄投资，推进俄经济现代化步伐；通过金融合作，摆脱对西方融资的过分依赖。乌克兰危机后，俄的这种诉求明显上升。

3、**贸易领域**。金砖国家作为快速发展经济体，是极具潜力的出口市场。俄希望推动俄强项产品，如核电、航空产品、能源及制品、冶金、机床、无线电子设备、交通和专门机械、农产品等向金砖国家的出口；在进口方面，俄希望在现代设备、技术转移等方面开展合作，

以推动俄罗斯高新技术的发展；俄希望金砖国家联合发声，反对“日益频繁的单边制裁”。

**4、能源领域。**金砖国家中，中印是能源进口大国，俄希望利用金砖机制，推动俄能源出口多元化，并形成长期的合作关系，包括建立金砖国家能源俱乐部等。在节能和新能源方面，俄希望开展技术交流，提高能效。这方面，俄的能源利用效率最低，单位产值能耗最高，提升空间很大。

**5、医疗卫生领域。**俄药品是主要从西方国家进口，药价高，政府和百姓都难以承受。普京多次表态，要加强国内生产，使百姓用上低价放心药。金砖机制下，俄希望开展卫生医疗合作，重点是联合生产药品和医疗器械，共同开发医疗设备和新技术。另外，俄还提出在世界卫生组织等国际框架内，就艾滋病、心血管病等开展合作。

**6、农业领域。**作为世界粮食重要出口国，俄首先是希望扩大农产品出口；其次，是吸引各国投资，加快俄农业现代化；第三是开发农业技术和工艺，包括生物技术，提高产量。

**7、高新技术领域。**发展高新技术产业是俄经济转型的努力方向。俄也做出了一些尝试，如建立了斯科尔科沃高新技术园区，但效果尚不明显。俄希望利用中印等在科技园区、孵化器等方面经验，推动联合研发，成立联合创新中心，为本国新经济转型提供借鉴。

### 三、俄罗斯议会、智库、官员对金砖的意见、提议和设想

**1、机制建设方面。**俄主张应尽快考虑设立虚拟秘书处，未来要

建立实体的秘书处。俄在《俄罗斯加入金砖机制的构想》中已经提出，要“研究成立金砖常设秘书处的问题”。《2015-2016年俄罗斯作为金砖轮值主席国的构想》提出，应启动金砖虚拟秘书处，作为推进各国在各领域合作的平台。

在俄的倡议下，2015年6月，召开了首次金砖国家议会间论坛。俄杜马主席纳雷什金表示，因金砖国家间签署的协议需要议会批准，议会加强合作很有必要。

除已经建立的金砖部门合作机制外，俄还主张建立：金砖国家联合国常驻代表互动机制；国际政治问题专家定期磋商机制；统计和反垄断部门领导人会晤机制；世贸组织金砖国家代表合作机制等；

**2、安全合作方面。**2015年4月，俄联邦麻醉药品与精神药物流通监管局局长伊万诺夫提出，金砖国家应制定并通过“2016-2026年金砖禁毒战略”。俄提议在2015年11月在俄举行的金砖国家毒品问题工作小组会议上能制订草案，并希望各方能够支持。

**3、经济合作方面。**2015年3月，俄总统金砖国家问题副代表卢科夫表示，俄正在金砖投资合作路线图，愿在年内与各国共同起草重大投资合作项目清单，期待各方建言。

俄自然资源部部长顿斯科伊建议，“绿色经济的基础是环保技术”，金砖应加强环保、节能等领域合作，“成为创新经济的发动机”。

俄联邦工商会主席卡特林呼吁，金砖应考虑建立金砖国家评级机构，以保护成员国利益，因为西方的评级机构太过政治化。

**4、能源合作方面。**俄财经与能源研究所总裁、金砖国家工作组

成员费金表示，俄是能源生产大国，但不谋求高价，而是希望拥有一个透明、有据的价格机制。俄呼吁应尽快成立能源协会，建立金砖国家燃料储备银行和能源政策研究所。俄期待在开发银行和应急储备安排建立后，各方会给俄方的倡议开“绿灯”，以便将来建立金砖能源交易新机制。

**5、扩员问题。**俄对扩员有两种声音，普京总统及官方文件表示，暂不扩员。2015年4月，俄总统金砖国家问题副代表卢科夫表示，已暂停讨论吸纳新成员国问题。但俄主张扩员的声音越来越多，并在试探。2015年1月，俄科学院远东所代所长卢贾宁表示，金砖国家显然缺乏东南亚地区代表，且南美代表不足，吸纳印尼和阿根廷加入金砖是合乎逻辑的。2015年3月，俄共主席久加诺夫表示，金砖应与墨西哥、印尼、韩国、土耳其合作，以遏制美的侵略政策。另外，俄在2015年5月，俄副财长提议希腊加入金砖开发银行，实际上是在“准扩员”上迈出了一步。

**6、人文领域。**俄提议开设金砖国家网络大学、举办金砖世界大学论坛、金砖国家青年外交官比赛等系列活动，以扩大金砖国家的社会和民意基础。俄金砖国家研究委员会战略规划高级顾问帕诺娃表示，俄将于2015年10月份举行金砖国家全球大学峰会，希望签署新的教育协议，并推动金砖网络大学的构建。

2015年3月，俄政治研究所所长、政治学家马尔科夫建议，金砖国家应考虑设立大型通讯机构，金砖的通讯社将“最终打破目前路透社、彭博社近乎垄断的局面”。

#### 四、俄罗斯对中国在金砖机制中的角色和作用的態度

发展与中国的友好关系是俄外交政策优先方向之一。在金砖框架下，俄视中国为主要伙伴。

**1、金砖机制中，中俄是对抗西方霸权的主力。**俄认为，中俄都需要金砖这一“非美国世界”，而且中国对强化金砖作用更强烈，尽管中国很少公开说。在金砖机制下中俄对西方霸权的立场更接近。普京以叙利亚为例，表示“若无俄中坚持原则，该国早就按利比亚的模式发展了”。俄若强化金砖的政治功能，最可能、最有分量的支持者是中国。中国的“一带一路”倡议、建设尼加拉瓜运河等大手笔都表明，中国是国际秩序最有力的挑战者。

**2、中国是金砖中经济最大获利方。**俄认为，中国将在 IMF 等改革中获得更大的份额，人民币也受益最大，因此中国会是俄推进国际经济秩序变革中最可靠的伙伴。俄经济学家别尔格尔认为，缩小美元使用空间是重新打造世界金融体系的客观进程。各国应将更多货币列入储备货币清单，如“人民币应像其他货币一样，可以以储备货币的面目出现”。在推动金砖国家间贸易本币结算方面，中俄贸易额最大，一旦推广，将对其他国家形成示范效应。

**3、金砖需要中国的经济串联。**中国是金砖机制中经济最强大的国家，金砖间的经济联系是靠中国支撑的，如果不计中国与各国的贸易额，其相互经济联系是很弱的。中国是金砖中最大资本输出方，也会是金砖金融机制的最大出资人，没有中国金砖金融合作无从谈起。



但同时，俄反对中国在金砖开发银行获得主导权，坚持等额投入，平等决策。

与上合组织框架下俄阻碍经济合作不同，俄在金砖框架下对经济合作态度积极。原因在于上合组织过多集中与俄的“后院”，俄担心影响力受损，而金砖则是全球性的，不涉及俄的势力范围。

## 五、金砖国家在俄罗斯参与的多边机制中的分量

俄对外政策构想明确提出，俄外交的“优先方向是同独联体成员国发展双边和多边合作，进一步巩固独联体”，“致力于加快独联体地区的一体化进程”。也就是说，前苏联空间是俄外交的核心。

俄能够发挥主导作用的地区机制有：独联体自贸区、俄白联盟、欧亚经济联盟、集体安全条约组织等。而在这些组织中，欧亚经济联盟和集体安全条约组织又是俄在前苏空间实现“领导权”，进而实现复兴的战略支撑，是核心中的核心。

从核心向外扩展是上海合作组织、俄欧峰会、中俄印机制等。上合组织在维护地区安全、开展经济合作以及抵御西方势力渗透上发挥着积极作用，中俄是双核心，其中俄在安全等方面的作用明显。俄欧峰会机制是俄与欧洲就西部地区安全 and 经济合作开展对话的平台。这两个机制中，俄是游戏的主要参与方和规则制定者，是独联体外俄最关注的区域合作机制。但乌克兰危机、西方对俄制裁等导致俄欧关系紧张，俄对利用该机制深化与西方关系的想法受挫，俄对上合组织等

非西方合作机制的关注度上升。俄认为，中俄印三边合作对国际秩序的构建有重要意义，而且中俄印是金砖机制的核心。

再向外扩展就是全球性对话平台，包括联合国、二十国集团、世界贸易组织、国际货币基金组织、世界银行、八国集团、亚太经合组织峰会、东亚峰会等，以及全球气候变化峰会、北极理事会等专业领域的对话机制。俄是这些机制中的成员之一，俄能发挥的重要作用，但影响力有限，更谈不上主导权。这其中，俄更强调联合国和 G20。

**对俄来说，金砖机制具有独特性。**主要体现在三个方面：一是，金砖国家机制是当今世界为数不多没有西方插手、更不是由美国主导的国际机制；二是，在该机制中俄与各成员国都关系良好，俄有独特桥梁作用；三是，金砖机制是俄纾缓外交压力的有效平台。乌克兰危机后，俄明显感受到西方的压力在增大。俄主导的独联体机制都有浓厚的俄罗斯色彩，对俄外交纾困意义不大，而金砖集中了新兴大国，其支持对俄更有意义。

俄借用金砖主席国地位，不断提出扩大金砖合作的建议表明，俄对金砖机制的重视程度明显上升。金砖机制已成为俄推进世界多极化的重要载体。

## 六、俄罗斯与其他成员国的利益融合点和分歧点

1、各国对维护国际政治的公平、公正，对促进经济发展、保持金融稳定等大的原则问题上，各方立场接近。但比较而言，俄更重视金砖的政治功能，其他国家更关注经济功能。

2、在应对非传统安全合作，如打击恐怖主义、贩毒、网络犯罪等问题上立场一致，但均无意建设军事联盟。

3、在联合国安理会改革上，中俄立场相近：安理会需要改革，以提高其代表性，但不应影响其效率。但俄支持印度入常，而中国强调应优先增加发展中国家，特别是非洲国家的代表性和发言权。

4、在气候变化问题上，各国都赞同“共同但有区别的责任”原则。但中、印、巴、南立场更接近，被成为“基础四国”，而俄属于“伞形集团”<sup>1</sup>成员，其立场接近发达国家。

5、经济关注重点不同。南非和巴西更愿意积极发展农业、生物技术等合作，印度则关注医疗卫生、医药合作，俄罗斯关注航天和能源等合作。

## 七、俄罗斯对金砖机制的角色定位、对现行国际体系改革及其全球治理改革的期待

俄对金砖的定位是：

1、**提升俄国际地位的平台**。借助金砖国家机制维护和提升俄在国际社会中的地位，增强俄在国际政治格局中的分量，增加同发达国家打交道的筹码，包括在乌克兰危机等地区冲突中寻求金砖成员国的支持。金砖机制将帮助俄实现“外交多元化”。

2、**推动世界多极化平台**。利用金砖国家这一集体的力量，共同推动建立公正和民主国际政治和安全秩序，推动国际多极化化进程，

<sup>1</sup>伞形集团是一个区别于传统西方发达国家的阵营划分，是指除欧盟以外的其他发达国家，主要包括美国、日本、加拿大双边合作、澳大利亚、新西兰、俄罗斯等。

维护联合国和国际法基本原则至高无上的地位，抵制“单边主义”。

俄罗斯安全委员会秘书帕特鲁舍夫表示，“金砖国家不仅是多极世界的独特象征，还是多极世界进一步发展的有效工具”。俄总统金砖问题副代表卢科夫表示，金砖将在全球治理上发挥越来越大的作用。

**3、推动国际金融改革的平台。**利用金砖国家对国际金融体系改革的共同立场，推动建立更加公正、稳定和有效的国际金融体系。通过金砖开发银行和应急储备安排，提高俄经济发展、财政和汇率的稳定性。

**4、深化双边合作的平台。**通过金砖机制，俄可以更好地与新兴经济体大国开展交流。俄在其外交政策构想中明确提出，金砖机制可以加强俄与中国、印度，特别是远离俄罗斯的南非和巴西等国的沟通与协调。

**5、经济合作平台。**以金砖国家为平台，加强与新兴经济体的经贸和投资合作，增强俄在世界经济格局中的地位，为俄经济转型提供广阔的市场。

**6、推广俄罗斯语言文化平台。**俄认为，金砖框架下应积极开展双边和多边人文领域的合作，“在世界性的大国中扩大俄语、俄罗斯文化的影响力”。

## 八、俄罗斯参加金砖机制建设的意愿变化情况

俄是金砖峰会的发起国，也是积极的推动者。应该说，俄从战略层面，始终是积极的。俄的一些变化有：

**1、地位变化，更加重视。**乌克兰危机后，俄被“请出”八国集团，俄原来既是 G8 又是新兴经济体的特殊地位不再。俄只能加大在新兴经济体的“存在”。俄对金砖机制更加重视了。

**2、俄把金砖机制定位从政治机制向政治、经济机制转变。**一直以来，其他四国更重视金砖的经济属性，而俄更重视其政治安全属性。但自俄接手金砖主席国后，特别是西方不断加大对俄制裁的情况下，俄对金砖经济合作的重视程度大大增加。2015 年 4 月，俄财政部长西卢安诺夫表示，今年金砖的第一大要务便是成立金砖国家开发银行，其次是建立应急储备安排。尽管俄依然将政治安全放在金砖合作的首位，但经济方面的关注度明显上升。

**3、金融合作态度变化。**俄在金砖中经济实力、发展速度都不是“优秀生”，最初对金砖国家开发银行兴趣不大。俄学者奥库涅娃表示：“俄方同意在金砖各国之间进行本币结算，至于建立联合银行的问题，俄态度有保留。在德班峰会期间，对参与方式、份额、投资比例等技术性问题上俄提出异议。但在福塔莱萨峰会时则态度出现变化，对银行行址等问题上支持了中方，并认为上海是理想之地。俄在经济合作上由“算小账”转向“算大账”。

## 九、俄罗斯经济发展及其与其他成员国间的经贸情况

**1、经济进入下行通道。**2014 年俄经济微弱增长 0.6%，而 2013 年为 1.3%，2012 年为 3.5%，2011 年为 4.2%，由此可以看出，自度过 2008 年经济危机后，俄由中速增长逐渐进入增长下行区。2015 年第

一季度为-2.2%，预计全年为-3%左右。2015年6月，俄罗斯财政部长西卢阿诺夫认为，如果措施得当，俄经济将于今年底或明年初恢复增长。

**2、卢布出现动荡。**2014年俄通胀率10.5%，资本外流达1510亿美元，加之西方制裁、能源价格大跌，2014年底卢布出现大幅贬值，一度陷入崩溃边缘，到2015年第二季度汇率逐步企稳。俄经济在所有金砖国家中表现最差。

**3、俄积极应对，不会出现经济崩盘。**为应对危机，俄于2015年初重启了反危机委员会。该委员会曾在2008年全球金融危机期间存在过。2015年1月28日，俄政府公布了《关于2015年保障经济持续发展和社会稳定首要措施计划》，计划的核心有两点：一是，政府要节俭，但要保障老百姓的生活福利基本不受影响。二是，给实体经济输血，确保经济恢复增长。俄早就认识到，当前俄经济问题是经济转型不畅造成的，过分依赖资源的情况必须改变，俄政府希望利用当前上下齐心的时机，加大对非资源实体的扶持，实现转“危”为“机”。俄有丰富的资源、强有力的领导人、基本稳定的政治局势、高素质的人才和技术储备，经济不会有大问题。未来10年将继续努力推进经济转型，维持低、中速增长。

**4、对外贸易继续增长。**据俄海关统计，2014年俄货物进出口额为7828.6亿美元，增长35.6%。其中，出口4969.3亿美元，增长71.3%；进口2859.3亿美元，减少0.4%。顺差2110.0亿美元，增长6656.4%。

俄的主要贸易伙伴是周边国家。前十大贸易伙伴分别是：中国(884亿美元)、荷兰(731亿美元)、德国(701亿美元)、意大利(485亿美元)、白俄罗斯(315亿美元)、土耳其(310亿美元)、日本(307亿美元)、美国(292亿美元)、乌克兰(278亿美元)、韩国(272亿美元)。除中国外，俄与其他金砖国家的贸易额均很小。

### 2013年俄罗斯与金砖国家贸易情况<sup>2</sup>：单位：亿美元

	俄进口	占比	俄出口	占比
俄对外贸易总额	3178	100%	5263	100%
巴西	34.9	1.1%	19.8	0.4%
印度	30.9	1.0%	68.9	1.3%
中国	532.1	16.7%	356.3	6.8%
南非	7.8	0.2%	2.9	0.1%
金砖合计	605.8	19.1%	447.9	8.5%

引用自：<http://www.trademap.org/Bilateral.aspx>

### 中俄贸易情况：

中国是俄最大贸易伙伴，俄是中国第九大贸易伙伴。据俄方统计，2014年中俄双边货物贸易额为884.0亿美元，增长29.4%<sup>3</sup>。其中，俄对华出口375.1亿美元，增长125.4%，占俄出口总额的7.6%；自中国进口508.9亿美元，减少1.6%，占进口总额的17.8%。中国为俄第二大出口市场和第一大进口来源地。

<sup>2</sup> 《俄罗斯作为金砖机制主席国期间可能的合作方向》 Возможные направления сотрудничества стран БРИКС в период председательства России в 2015 году,

<sup>3</sup>据中国海关统计，2014年中俄贸易额为952.8亿美元，同比增长6.8%。

## 十、俄罗斯与其他成员国合作的优势领域

俄罗斯在金砖框架下主要优势有三大方面：

1、**俄在军事、安全领域的优势明显。**俄是中国、印度的重要武器供应者，特别是印度对俄制武器依赖很大。巴西也在采购俄防空武器。而俄印在武器联合研制方面也取得不错的成果，如第五代战机T50、超音速反舰导弹等。同时，作为前苏联主要遗产的继承者，俄与美国是等量的核大国，是金砖中唯一与美国达到战略威慑平衡的国家。

2、**自然资源优势明显。**俄自然资源十分丰富，种类多，储量大，自给程度高。国土面积、森林覆盖面积、木材蓄积量、天然气储量、铁矿、磷灰石等居世界第一位。石油、煤、铝蕴藏量居世界第二位。镍、锡占世界总储量的30%，铀、黄金储量居世界第四、第五位。在所有成员国中俄的资源禀赋最好，自给程度最高。

3、**俄部分经济领域明显处于领先地位。**尽管经济转型困难，这是俄的短板，但俄在核能、航天等领域优势明显。俄是核燃料、核电设备的出口大国，与金砖国家都有合作和出口计划。俄也是金砖国家中唯一能够生产各类型军民用飞机的国家。在航天领域，俄是世界的翘楚。

## 十一、其他



俄先后出台了两份专门针对金砖机制的文件，分别是 2013 年 2 月 9 日普京签署的《俄罗斯参加金砖机制的构想》和 2015 年俄担任轮值主席国后公布的《2015-2016 年俄罗斯作为金砖机制主席国的构想》。二者内容基本一致，从全球政治、国际安全、金融改革、经济合作、文化教育等各方面阐述了对金砖机制看法和定位。