

俄罗斯新版国家安全战略评析*

于淑杰

【内容提要】 2021年7月2日，俄出台新版《俄罗斯联邦国家安全战略》，其中有许多新变化值得关注。俄认为，当前国际形势动荡不安，地缘政治紧张局势日益加剧，武力仍是解决国家间冲突矛盾的重要手段。俄当前国家安全面临的主要威胁是美西方针对其进行的“混合战争”，具体包括军事威胁、经济制裁和政治施压。为此，新战略提出的基本战略目标是维护国内、周边及全球稳定，保持和增强俄在独联体空间作为地区大国的影响力，巩固和提高俄作为世界影响力中心之一的国际地位。当前俄保障国家安全的基本途径是：维护全球战略稳定，巩固和平、安全和国际关系的法律基础，以稳定促发展、以发展保安全，以综合安全观为指导优先抓好关键重点安全领域。但能否成功实施新战略，取决于俄的能力和条件。就目前来看，有利的一面是，俄现政权拥有比较稳定的社会群众基础和雄厚的军事实力；不利的一面是，俄经济不景气可能对新战略的实施造成相当大的阻力。

【关键词】 俄罗斯 综合安全观 国家安全 新版国家安全战略

【作者简介】 于淑杰，军事科学院战争研究院外国军事研究所研究员。

2021年7月2日，俄总统普京签署第400号总统令，批准了新版《俄罗斯联邦国家安全战略》（以下简称“新版战略”）。该战略是俄战略规划基础性文件，规定了俄罗斯的国家利益、安全战略优先方向、国家安全保障和长期稳定发展方面的国家政策目标和任务。该文件与2015年版《俄罗斯联邦国家安全战略》出台相隔6年，其间俄所面临的国际国内形势发生了深刻而急剧的变化，客观上要求俄必须对新的安全环境重新进行评估，并针对新威胁新挑战提出应对之策。

* 本文系作者主持的2020年度国家社会科学基金军事学重大项目“世界主要国家安全体制深化研究”及“世界主要国家安全战略及安全体制机制法律法规汇编”（2020-SKJJ-A-006）的阶段性成果。

一 俄对国际形势与安全威胁的最新判断

（一）当前国际形势动荡不安，地缘政治紧张局势日益加剧，武力仍是解决国家间冲突的主要手段

俄认为，当今世界正经历转型期，其主要标志是世界经济和政治发展中心增多，新的全球领导者和地区领导者出现且变得日益强大，国际秩序和世界格局面临重构。在这种形势下，各种矛盾问题凸显，导致全球和地区形势出现动荡。一是西方国家极力希望保住其霸主地位，积极主张建立单极世界，企图获得绝对军事优势，经常使用武力推进本国利益。二是国家间矛盾加深，联合国等国际机构影响力下降。个别国家为了解决长期沉积的国家间矛盾和打击自己“寻找”出来的敌人，把武力作为解决问题的主要手段，动辄发动战争，例如冷战结束后，美国等西方国家先后发动了科索沃战争、伊拉克战争、阿富汗战争、利比亚战争和叙利亚战争等多场战争^①。三是现代经济发展模式和手段呈现危机态势，导致国家间发展不平衡和社会不平等现象加剧，跨国公司企图限制和贬低国家的作用，对国家内部政权构成挑战。四是后苏联空间、中东、北非、阿富汗和朝鲜半岛等地区紧张局势持续升温，全球和地区安全体系弱化，为国际恐怖主义和极端主义蔓延提供了可乘之机。上述种种因素对全球安全体系产生了极为负面的影响。

（二）当前俄国家安全面临的主要威胁是西方针对俄实施的“混合战争”

“混合战争”的最主要特征是使用军事与非军事手段达到某种政治目的。俄认为，当前“混合战争”对俄国家安全构成的威胁主要体现在三个方面。

一是军事威胁。俄认为，在多极世界与单极世界激烈博弈的背景下，俄面临的首要威胁是北约对俄及其盟友和伙伴施加的军事压力。北约在俄边境附近增建军事基础设施、派飞机和舰艇频繁进行侦察活动、经常演练针对俄使用大规模军队和核武器的作战预案，对俄构成直接军事威胁。其次，美执意推行放弃国际军

^① Тезисы выступления Президента Российской Федерации В. В. Путина, министра обороны Российской Федерации генерала армии С. К. Шойгу и начальника Генерального штаба Вооруженных сил Российской Федерации генерала армии В. В. Герасимова на IX Московской конференции по международной безопасности//Военная мысль. № 8, 2021, С. 13.

控条约义务的路线，相继退出《反导条约》《开放天空条约》，并企图修改《欧洲常规武器条约》，导致俄周边军事政治局势进一步恶化。特别是美退出反导条约后，积极推进在欧洲和亚太地区部署中、近程导弹和反导系统，将突击导弹与反导系统相结合，这不仅会对全球战略稳定和国际安全构成威胁，打破全球和地区力量平衡，而且会使武装冲突升级为局部战争和地区战争（包括有核大国参与的）的危险陡增。与此同时，美还加速太空和信息空间军事化进程，积极将其打造成军事行动的新战场^①。三是美西方国家为了“遏俄”“弱俄”，除使用军事手段外，还使用“颜色革命”“舆论战”“认知战”等混合战争手段策动独联体内部分裂，破坏俄与盟友的关系。

二是经济制裁。在世界主要经济体停滞不前、全球货币金融体系稳定性下降、对市场和资源准入争夺加剧的背景下，使用不正当竞争手段，包括金融战和贸易战等在内的保护主义措施正变得越来越普遍。为了获得竞争优势，美国等西方国家对俄及其伙伴公开实施经济制裁。它们利用国际社会对气候变化和环境问题的高度关注，限制俄罗斯公司进入出口市场，遏制俄罗斯工业发展，控制运输通道，阻碍俄罗斯开发北极。据统计，自 1991 年俄独立以来，西方以俄入侵其他国家、侵犯人权、研制武器、镇压反对派、颠覆他国政权等借口对俄发起的各种制裁多达四五百次，其中仅美国发起的直接制裁就有一百多次，涉及政治、经济、军事等各层面，使俄经济等方面受到极为严重的影响^②。

三是政治施压。美西方在国际政治中奉行双重标准，推进孤立俄罗斯的对外政策，这给俄落实关于在诸多国际重要领域进行多边合作的主张设置了巨大障碍。俄公开提倡在国际政治中要保证所有国家享有同等的和不可分割的安全，国际社会要积极参与调解各种冲突，打击恐怖主义、极端主义、毒品贸易、有组织犯罪，预防传染病传播，确保国际信息安全和生态安全。此外，在西方自由主义发展模式出现危机的情况下，美国及个别西方国家又开始对俄发起“认知战”，旨在蓄意模糊传统价值观，歪曲世界历史，否定俄在世界历史上的地位和作用，企图改造广大社会群体的意识，颠覆民众长期形成的传统认知、文化标识，将异

^① Тезисы выступления Президента Российской Федерации В. В. Путина, министра обороны Российской Федерации генерала армии С. К. Шойгу и начальника Генерального штаба Вооруженных сил Российской Федерации генерала армии В. В. Герасимова на IX Московской конференции по международной безопасности.

^② 《西方制裁最多的国家，被制裁几百次至今依旧强大无比》，2021 年 8 月 24 日，<https://3g.163.com/>

国的世界观立场强加于他们，复兴法西斯主义、煽动民族和宗教冲突^①。俄认为，当前西方正在大张旗鼓地实施旨在塑造俄罗斯敌对形象的宣传运动，限制使用俄语，禁止俄大众传媒正常开展活动，禁止使用俄罗斯的信息资源，并针对俄罗斯运动员进行制裁，无端指责俄违反国际义务、实施网络攻击、干涉他国内政等，不仅如此，居住在国外的俄罗斯公民和侨胞也受到歧视和公开迫害。不友好国家利用俄存在的社会经济问题破坏俄的内部团结，煽动并激化俄国内的抗议活动，支持边缘群体并分裂俄罗斯社会，以“认知战”方式企图使俄国内局势长期处于不稳定状态。因此，俄认为，对俄来说，“认知战”更具侵略性和混合威胁的特征，是地缘政治对抗的重要趋势之一。

二 俄确定的国家安全战略总目标

克里米亚危机后，俄国家安全战略目标越来越明晰，不再像 20 世纪 90 年代甚至 21 世纪头十年那样摇摆不定，甚至不切实际地对西方抱有幻想。新版战略非常明确地将“稳定”确定为俄国家安全战略的最高目标。通过新版战略可以看出，俄所强调的“稳定”有三层含义：首先是国内政治稳定，具体来说，就是要避免国家发生任何骚乱、分裂、恐怖活动或其他对当前政治秩序构成威胁的活动。其次是周边稳定，俄认为其边境地区发生的事件与俄国内稳定息息相关。俄安全会议、外交部、国防部、总参谋部官员在不同场合均表示，破坏乌克兰稳定的背后隐藏着从根本上削弱俄罗斯的企图，西方国家政府意欲通过在俄周边国家发动“颜色革命”来推翻亲俄政权，并扶植与俄敌对的政权上台^②，俄要极力避免出现这种后果。再次是全球稳定，全球稳定主要与美及其盟友破坏和退出国际条约以及企图在全球范围内推动他国政权更迭特别是扶持反俄政权相关。对此，俄一方面与美在军控领域既合作又斗争，另一方面团结支持与俄志同道合的政府，全力阻止西方破坏俄国内、周边和全球稳定的活动，粉碎美西方国家“遏俄、弱俄、分俄”的战略图谋。

^① Маричев М. О., Лобанов И. Г., Тарасов Е. А. Борьба за ментальность – тренд современной войны // Военная мысль. № 8, 2021, С. 48.

^② Тезисы выступления Президента Российской Федерации В. В. Путина, министра обороны Российской Федерации генерала армии С. К. Шойгу и начальника Генерального штаба Вооруженных сил Российской Федерации генерала армии В. В. Герасимова на IX Московской конференции по международной безопасности.

第二个战略目标是，保持和增强俄在独联体空间的绝对影响力。独联体国家是俄的“后院”和安全屏障，其地缘战略地位关乎俄的生死存亡。为确保俄成为该地区的政治、经济和安全重心，俄将尽一切努力阻止西方介入该地区，包括阻止西方在该地区策动“颜色革命”、吸收独联体国家加入北约，防止北约部队和基础设施部署到自家门口。

第三个战略目标是，巩固和提高俄作为世界影响力中心之一的国际地位。俄认为，俄的国际地位主要体现在国家在所有全球性问题上的发言权，并被视为国际制度平等的参与者和制定者。在国际上发声的主要平台是联合国安理会。由于俄是联合国安理会常任理事国，俄只有维护联合国体制的中心地位，才能确保更好地行使平等发言权。其次是发展和扩大由俄主导或受俄影响的国际组织和地区组织，如上合组织、金砖国家、集安条约组织和欧亚经济联盟等。此外，俄认为，大国的标志还包括同美国、欧洲、中国及其他国家合作，应对共同的全球性挑战。

三 俄保障国家安全的新途径

为实现国家安全战略目标，俄新版国家安全战略提出将在以下几个方面综合施策。

（一）维护全球战略稳定，巩固和平、安全和国际关系的法律基础

在全球层面，新版战略突出强调联合国安理会在解决全球和地区问题中的核心协调作用。俄将加强和巩固以国际法和普遍、平等、不可分割安全原则为基础的国际关系体系，摒弃划分势力范围和建立联盟集团的陈旧观念，进一步加大开放力度，深化多边协作；在地区层面，俄将深化同独联体成员国、阿布哈兹共和国和南奥塞梯共和国的双边合作和一体化联盟框架内的合作，首先是欧亚经济联盟、集安条约组织和联盟国家框架内的合作；加强俄罗斯、白俄罗斯和乌克兰人民之间的兄弟关系；在大欧亚伙伴关系框架内，确保经济一体化和发展多边合作；与中国发展全面战略协作伙伴关系，与印度发展特惠战略伙伴关系，包括在不结盟基础上在亚太地区构建可靠的地区稳定和安全保障机制；在上合组织和金砖国家框架内深化与其他国家的多领域合作，在俄—印—中框架内巩固协作的功能基础和制度基础；在多边国际机制、对话平台、地区联盟框架内，支持地区和

次地区的一体化发展，包括在亚太地区、拉丁美洲和非洲地区^①。

（二）以稳定促发展，以发展保安全

新版战略强调，保持国内的政治稳定是实现国家经济发展的基本前提，经济发展则是提高国防能力的可靠保证。国防的目标是为俄社会经济和平发展创造条件及提供军事安全保证。因此，俄把维护国内政治稳定、确保内部团结放在首位。以此为基础，调动全民潜力，实现国家经济现代化和工业发展，增强国家治理能力，推动经济转向新技术领域；根据影响俄在世界上所处地位和竞争力的关键因素——科学、创新、工业、教育、医疗、文化，抓好人才培养和使用，确保科技处于世界领先地位，为国防提供可靠支撑，确保国家主权、独立和领土完整，有效抵御外部军事威胁和各种施压；维护国内公民和平与和睦，强化法治，消除腐败，保护公民和各种所有制形式不受非法侵害，发展国家与公民社会的协作机制；保护俄罗斯人民，发展人的潜力，提高国民生活质量和福祉；维护俄联邦宪法制度、主权、独立、国家和领土完整，加强国防^②。

（三）以综合安全观为指导，优先抓好关键重点安全领域

俄综合安全观的基本理念是：以政治安全为前提，以经济安全为基础，以国防安全为保证，以信息安全为后盾，以精神安全为支柱，以生态安全为补充。俄新版战略根据俄“国家安全”^③和“国家利益”^④的定义，按“个人安全”“国防安全”“国家安全与公共安全”“信息安全”“经济安全”“科技安全”“生态安全”“精神文化安全”的顺序重申了俄国家安全战略的优先方向，其中与以往明显不同的是，将“个人安全”“国防安全”和“信息安全”摆在了比较突出的位置，特别是对“信息安全”给予了前所未有的重视。

在个人安全方面，新版战略提出的基本任务是，保护俄罗斯人民，发展人的潜力，保障每个人都能体面地生活和自由地发展，增强全民体质、减少贫困、延长寿命、降低死亡率、改善居住条件、为增加普遍获得优质教育的机会创造条

^① Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. 02. 07. 2021. С. 8 – 11. <http://www.kremlin.ru/>

^② Там же, С. 11 – 14.

^③ 俄联邦国家安全，指俄联邦国家利益免受内外威胁的一种状态。在这种状态下，公民的宪法权利和自由，体面的生活质量和水平，国内公民的和平与和睦，俄联邦主权、独立和国家完整，国家经济发展均能够得到保障。参见：Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. 02. 07. 2021.

^④ 俄联邦国家利益，指个人、社会和国家对安全和稳定发展的客观重要需求。参见：Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. 02. 07. 2021.

件。为完成上述任务，俄将采取以下措施：增加居民实际收入，减少贫困公民数量，克服公民因收入原因而产生的不平等现象；提高居民教育水平，注意培养公民的社会责任感；提高社会服务质量，使社会服务能惠及所有公民；为残疾人和老年人群体积极参与社会生活创造条件；鼓励生育多胎，提高出生率；确保卫生保健系统的稳定性，使其能够适应包括与传染病传播相关的新挑战和新威胁，建立药品和医疗制品储备；发展居民区交通和能源基础设施^①。

在国防安全方面，俄认为当前世界军事政治形势的主要特点是，新的全球力量中心和地区力量中心正在形成，各大中心之间对势力范围的争夺加剧，武力作为国际关系主体实现地缘政治目标的工具，其作用正在上升。因此，为确保国家军事安全，俄将在军事政策框架内，通过战略遏制和预防军事冲突完善国家的军事组织，改进武装力量的使用样式和方法，使核遏制力量保持在足够的水平上，提高武装力量战斗使用准备程度和国家动员准备程度，及时发现军事危险和军事威胁，完善军事规划体系，制定并落实政治、军事、技术、外交、经济、信息等措施，确保国防工业综合体的技术独立性和创新性，保持其在研制和生产新型号武器装备方面的领先地位，防止敌对国家使用武力，保护俄主权和领土完整。在个别国家实施不友好行为、威胁俄主权和领土完整时，俄将采取必要的对称和非对称措施加以应对^②。

在国家安全和公共安全方面，绝不允许外部势力干涉俄内政，制止外国特工部门、组织及个人从事损害俄国家利益的情报侦察和其他活动，制止其他蓄意侵犯俄宪法制度基础以及个人和公民的权利和自由的犯罪行为，包括通过煽动“颜色革命”所实施的犯罪行为^③。

在信息安全方面，新版战略强调，随着信息通信技术的快速发展，信息技术被广泛运用于干涉别国内政、破坏别国国家主权和领土完整。俄国家安全受到信息和信息技术攻击的概率正在增大。例如，针对俄信息资源进行网络攻击的数量明显增多，且这些攻击大部分来自外国；俄有关确保国际信息安全的倡议遭到全球信息空间主导国的极力反对；外国特工部门加紧在俄信息空间进行情报侦察等活动，一些国家的军队正在演练瘫痪俄关键信息基础设施的各种方案。为了破坏俄社会政治局势稳定，在互联网上散布虚假信息，传播恐怖主义和极端主义组织

① Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. 02. 07. 2021. С. 9.

② Там же. С. 11.

③ Там же. С. 14.

的材料，鼓动大规模暴动、实施极端主义活动、参与违反法定程序的群众公开活动，出于某种政治目的向互联网用户灌输被歪曲的历史事实和当前热点事件。据此，俄新版战略确定的信息安全领域的战略目标是，捍卫和巩固俄信息空间主权。为此，俄将营造安全的信息传播环境，提高俄信息基础设施的防护水平及运行的稳定性；发展俄信息安全威胁预测、发现、预警系统，查明威胁来源并迅速消除后果；防止针对俄信息资源包括俄关键信息基础设施的信息技术攻击；提高俄统一电信网络、俄段互联网及其他重要信息通信基础设施的防护水平和运行稳定性，不允许其他国家对其进行操控；将限制访问的信息和个人数据泄露的数量降低到最低水平；加强军队及武器装备研制和生产单位的信息安全；发展信息战兵力兵器；阻止国际恐怖组织、外国特工部门和宣传机构利用俄信息基础设施对俄公民和社会开展信息战；利用先进技术（包括人工智能和量子计算技术）改进保障信息安全的手段方法；确保在俄信息基础设施中优先使用符合信息安全要求的国产信息技术和设备，特别是在实施国家项目和完成经济和国家治理数字化方面的任务时尤其如此；加强俄与外国合作伙伴在信息安全领域的合作，包括创制信息通信技术使用安全保障方面的国际法律规则^①。

在经济安全方面，俄新版战略指出，当前世界经济正经历严重衰退期。市场波动性大，国际金融体系不稳定性增强，实体经济和虚拟经济之间的差距拉大。世界各国和各地区经济高度依赖，新的国际生产和供应链形成进展缓慢，投资流量降低。积压的社会经济问题、各国发展不平衡和前期所使用的经济刺激手段没有发挥效力，妨碍了世界经济的稳定发展。在世界经济结构持续调整的背景下，由于世界经济发展的技术基础发生了质变，人的潜能和生态环境变得越来越重要。传统商品、资本、技术和劳动力市场的转型以及新经济领域的出现，与世界各国和地区角色及潜力的重新分配和新经济影响中心的形成相交织。面对错综复杂、前景堪忧的经济形势，新版战略明确指出，俄将立足现代化技术对国民经济进行体制结构调整，通过使用低碳技术实现经济多样化发展；保持宏观经济稳定，将通货膨胀稳定维持在低水平上，确保卢布稳定和预算体系平衡；确保法人信贷增长的平衡，限制与债务负担加重相关的风险；确保实体经济稳步发展，以具有前景的高新技术为基础建立高新技术产业、新经济领域和商品及服务市场；通过对工业企业进行现代化改造、实现数字化和智能化，来提高劳动生产力；通

^① Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. 02. 07. 2021. С. 19.

过加快运用先进技术研究成果并实现本土化生产来克服俄经济对技术、设备和配件进口的严重依赖；巩固在航空、造船、火箭、航天、发动机制造、核电工业以及信息通信技术领域的领先地位和竞争优势；在完成经济现代化任务的同时，加快基础经济领域（工业、建筑、通信、能源、农业、矿产开采）的技术革新，加速发展机械制造业，包括仪器和机床制造，优先使用本国产品；发展完成经济和国家管理数字化任务所必需的无线电电子工业以及信息技术和设备生产；在对外经济活动中减少使用美元^①。

在科技安全方面，新版战略认为，随着世界经济转向以新技术为基础，保持在科技发展领域的领先地位成为提高国家竞争力和确保国家安全的关键因素之一。科技进步的加速发展影响到人类生活的所有领域，技术变革增强了创新在实现社会经济高速发展和确保高效的国家治理方面的作用。新技术的运用引发了生产和消费机制的转变、新商品和服务市场的出现、现有经济部门和技术标准的改变、自然资源加工水平的提高以及世界经济能耗的下降。特别是新兴技术的出现促进了先进性能武器装备和安全保障系统的研发。各国的实力对比正转向这些新兴领域。鉴此，俄确定的科技发展的战略任务是，确保国有技术的独创性和竞争力，促进国家实现发展目标和国家战略优先方向。今后，俄将在联邦、地区、部门和公司层面制定和落实协调一致的政策，确保俄经济平衡向以新兴技术为主过渡，确保俄对科技发展的投入与领先国家持平；建立统一的科学、科技和创新活动国家管理体系；鼓励俄企业发展科学、科技和创新活动；加快科研成果转化速度，以确保科技生产全周期与社会经济、科学和科技发展相吻合；完善基础科研体系，更新科研机构 and 高等院校的物资技术基础，包括仪器和实验试验基础；在俄境内研发“巨科学”级科学装置、大型研究性基础设施、科技设备共享中心和技术工程中心；发展科学、科技和创新活动领域的青年科学家和专家甄选、培训和定向支持体系，建立国家科学、科技和创新活动成效评价体系；发展有前景的高新技术（纳米技术、机器人技术、医疗技术、生物技术、基因工程技术、信息通信技术、量子技术、人工智能技术、大数据处理技术、能源技术、激光技术、增材技术、新材料制造技术、认知技术、仿生态技术）和超级计算机系统；实现俄罗斯在物理、数学、化学、生物、医疗、制药和技术科学领域的领先地位；发展跨学科研究；确保国防和民用经济部门之间的知识和技术转让；反对向

^① Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. 02. 07. 2021. С. 22.

国外非法转让俄罗斯的技术和研究成果^①。

在生态安全方面，俄新版战略认为，近几十年来，世界生产和消费的迅猛增长带来了对环境的破坏，导致地球上的生态环境日趋恶化。一方面，掠夺式地利用自然资源导致土地退化和土壤肥力降低，水资源匮乏，海洋生态系统恶化，景观和生物多样性减少；另一方面，环境污染加剧导致人类生活质量下降。许多国家正在经受自然资源短缺的困扰。气候变化对经济活动环境和人类居住环境的负面影响越来越大。危险的自然现象频发，成为引发的紧急情况的根源。鉴此，俄确定的保障生态安全的战略任务是，确保环境质量能够达到人类宜居水平。今后，俄将确保经济增长有利于生态，开展符合生态安全要求的生产；保障合理、高效利用自然资源，发展矿物原料基地；减轻城市和居民区的大气污染程度；建立国家调节温室气体排放体系，确保落实关于减少温室气体排放和增加温室气体吸收的计划；发展大气废气、工业和城市污水净化设施和技术；保护自然生态系统的生物多样性和发展特别自然保护区体系，保护和恢复森林以及动物世界物体，包括水生物资源；预防从其他国家带入的污染物（包括放射性物质）和微生物导致的环境污染；解决俄北极地区自然资源合理利用的生态问题；提升国家生态监督效能以及在保护环境领域的生产和社会检查效能；发展国家生态监察体系，监督生产经营主体对生态标准和自然保护要求的遵守情况，提高对危险自然现象和进程以及气候变化对人类生产生活条件的影响后果的预测效率；发展生物风险监督体系，以预防生物威胁并对其作出反应；对于参与预防和消除因自然原因和技术原因导致的紧急情况所带来的消极生态后果的力量，提高其技术潜力和装备水平；提高公民的生态教育和生态文化水平，培养公民对自然环境的责任感，鼓励民众和社会组织参与自然保护活动；发展环保领域的国际合作，包括以降低俄边境地区生态风险为目的的合作^②。

在精神文化安全方面，俄新版战略认为，当今世界正在发生的变化不仅触及国际关系，而且触及全人类的价值观。人类在取得高度的社会经济和技术发展之后，出现了传统精神道德准绳和稳定的道德原则日益沦丧的危险。基本的道德标准和文化规范、宗教基石、婚姻制度、家庭观念正在越来越受到不良现象的影响和侵蚀，如追求个人绝对自由，大肆鼓吹为所欲为，不讲道德，宣扬利己主义、

^① Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. 02. 07. 2021. С. 28.

^② Там же. С. 31.

拜金主义、享乐主义，崇拜暴力，吸食毒品等。民族关系和宗教关系问题也正在成为地缘政治博弈和交易的对象，从而引发敌对和仇视情绪。传播异国理想和价值观，枉顾本国先辈的历史文化传统，盲目地对教育、科学、文化、宗教、语言进行改革，导致社会隔阂加深、两极分化加剧，破坏了文化主权的根基，动摇了政治稳定和国家体制的基础。俄认为，俄罗斯传统的精神道德和文化历史价值观正在受到来自美国及其盟国以及跨国集团、国外非政府组织、宗教极端主义和恐怖主义团伙的猛烈冲击。它们通过传播与俄民族传统、信仰和信念相抵触的社会道德观念，来对个人、群体和社会意识进行信息心理战和认知战。信息心理破坏和文化“西化”正在加深俄丧失文化主权的威胁。篡改俄罗斯历史和世界历史，歪曲历史真相，破坏历史记忆，煽动民族宗教冲突，削弱国内各民族等活动更是屡见不鲜。因此，俄在文化安全领域确定的战略任务是，着眼民族认同感，加强全俄罗斯各民族的团结，维护人类自古以来流传下来的社会发展基本准则。据此，今后俄将加强全民团结，确保全俄罗斯人民的民族认同感，各民族和宗教间和睦相处；保护历史真相，保存历史记忆，保持俄罗斯国家发展中的传承性和历史上形成的统一性，反对篡改历史；加强家庭制度，保护传统家庭价值观和俄罗斯人的传承性；落实旨在增强俄罗斯传统精神道德和文化历史价值观作用的国家信息政策，教育公民不接受外部强加的破坏性思想、陈规和行为模式；加强俄文化主权，保护俄统一文化空间；保护俄罗斯人民的物质和非物质文化遗产，普及俄罗斯科学技术、文学、艺术、文化、音乐和体育方面的成就；用历史和现时的英雄典范进行全民精神道德教育和爱国主义教育，发展俄罗斯社会的集体主义精神，支持具有社会意义慈善活动和志愿者活动；支持传统宗教组织，保障其参与旨在保护俄罗斯传统精神道德价值观、促进俄罗斯社会和谐的文化活动和反对极端主义的活动；禁止宣传暴力、种族和宗教偏执思想及族际仇恨^①。

四 俄推进新战略的能力和条件分析

俄新版国家安全战略能否成功实施，不仅取决于俄罗斯的国家意志和决心，更取决于国家的综合实力等因素，其中最重要的具有决定性的因素有：社会的支持率、经济运行情况、国防开支、人口以及军队的数质量。

^① Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. 02. 07. 2021. С. 34.

（一）俄现政权比较稳定的社会支持率将为落实新战略提供良好的群众基础

一个政权是否稳固，很重要的一点是看该政权在本国的民意基础，正所谓“水能载舟，亦能覆舟”。近20年来，普京无论是担任总统还是总理，一直都享有较高的公众支持率。全俄民意调查中心的民调显示，2011~2013年普京的支持率超过60%；2014~2018年因乌克兰危机和将克里米亚纳入版图，普京支持率猛增到80%以上。近两年来，由于受西方制裁影响，俄经济不景气甚至出现倒退，导致2021年普京支持率有所下降，但据全俄民意调查中心进行的民调，其支持率仍超过一半以上^①。普京的声望保证了政权的稳定性，尽管国内反对派势力的政治抗议活动对现政权构成了一定的挑战，但抗议者中多为青年人和少数中产阶级，绝大多数俄罗斯人表示不会参加抗议活动，而且似乎也不认同抗议者的立场和他们的反政府动机。可以推断，由于民众对普京及其政权的稳定支持率，政权的稳定性会保持下去。

社会支持除了对政权稳定产生影响外，对外交政策、国家战略和国防能力的影响也举足轻重。就目前来看，俄民众对国家外交政策的支持率也比较高。绝大多数人认为俄罗斯在普京的领导下保住了大国地位^②。公众支持俄当前政策的主要原因是，将克里米亚纳入俄版图、阻止乌克兰加入欧盟和反对西方联盟，这些行为迎合了国内的爱国主义情绪。俄罗斯人愿意为维持俄罗斯的大国地位而作出经济上的牺牲^③。

俄民众对军队的支持也是非常有力的。军队是最受俄民众信任的国家支柱之一，也是俄民众巨大自豪感的来源^④。经过武装力量“新面貌”改革，越来越多的俄罗斯人支持保留所有男性都强制服兵役的制度（2017年的支持率为58%）^⑤。约50%的俄罗斯人支持国防开支应享有优先权。据俄国防部公布的国防预算，2021年为3.11万亿卢布（约合410.8亿美元），占俄政府支出的14.5%，2022年为3.23万亿卢布，2023年为3.25万亿卢布，分别占俄GDP的

① 2021年7月全俄民意调查中心的民调显示，普京的支持率为58.2%，信任率为63.4%。

② Державность и особый путь России. Левада – Центр, 12.12.2016.

③ Россия и Запад: восприятие друг друга в представлениях россиян. Левада – Центр, 26.06.2015; Величие вместо демократии: как Россия догнала США в умах своих жителей. Левада – Центр, 04.02.2016.

④ 全俄民意调查中心于2020年11月26日公布的调查结果显示，民众对军队的支持率达77.9%，60%的俄罗斯人愿意送自己的子女当兵。

⑤ Армия России. Левада – Центр, 20.02.2017.

2.7%、2.6% 和 2.5%^①。

从社会支持的角度来看，俄目前的政策是具有可持续性的。民众支持政府，支持其外交政策，支持其发展国防能力，并支持为此提供必要的公共开支。社会上有些人可能会支持更加激进的民族主义外交政策，有些人可能会倾向于亲西方的外交政策，但总的来说，在可预见的将来，俄公众情绪会支持现政权及其推行的战略，这为俄落实新国家安全战略提供了坚实的社会基础。

（二）俄经济疲软将是推进新战略的最大阻力之一

俄经济面临着各种长期制约增长的因素。首先是投资水平低。自 2009 年以来，外国直接投资水平不断下降，西方国家对俄实施经济制裁后，这种情况进一步加重。2020 年外国直接投资额仅为 14 亿美元，只占 GDP 的 0.1%，与 2019 年 290 亿美元相比，降幅高达 95%。同期，俄资本外逃也在加速。据俄央行统计的数据，2020 年私人资本自俄净流出同比增长 1.2 倍，达到 478 亿美元。自 1994 年以来，俄累计资本净流出高达 8 296 亿美元，甚至超过瑞士、沙特阿拉伯或土耳其等国的年度 GDP。随着西方制裁的加码，俄获得外国资本的能力大幅降低。据国际评级机构标准普尔公司预测，2021 年外国直接投资净流出额将占俄 GDP 的 0.8%，2022 年将占 0.7%，2023~2024 年将占 0.6%；未来 4 年，外国对俄直接投资将下降 3.6%，金额超过 600 亿美元。专家预测，外国直接投资的减少将导致俄经济增速慢于世界水平，并逐步落后于发达国家。

其次是商业环境比较差。由于俄治理营商环境的立法权分散于多个机构，导致相关法律条文繁多、矛盾、多变。加之俄政府制定的法律法规有的仅仅是纸面上的指导意见，缺少可供执行的具体规定，致使各联邦主体选用适用法律时各执一词；俄虽然允许对外国投资者在俄经济大部分领域进行投资，但也明确规定，在银行、信贷组织、保险公司、大众媒体、广播组织、航空公司、非商业组织等领域的外国投资受俄特定法律约束；俄对外国投资者还执行欧亚经济联盟统一规则和独联体自由贸易协定；俄政府官员队伍存在腐败现象，导致政府对企业区别对待，关系好的企业可以获得优惠的纳税待遇或更容易获得政府合同，而其他企业则会被敲诈或没收财物。腐败还促使政府官员维持或增加监管的复杂性，从而抑制投资，有损经济增长；俄在有关保护财产的国际调查中排名较低。尽管俄为改善其监管水平作出了努力，特别是改善了其世界银行“营商环境便利度”

^① Оборонный бюджет. Всероссийский центр изучения общественного мнения, 16.07.2021.

排名中的地位，从2012年的第120位上升到2020年的第28位^①。据专家估计，如果克服积弊，俄国内生产总值增幅每年可提高0.3%。一项单独计算显示，如果营商环境得到显著改善，俄国内生产总值增幅每年可提高2.2%，但俄经济积重难返，总趋势并不利好。

三是人口数量堪忧。俄地大物博，不缺资源，但由于劳动力不足，无法有效利用这些资源。俄自独立以来人口总量持续在低水平徘徊，勉强维持在1.43亿人左右，始终未能达到实现正常代际更替所需的2.2亿的标准。随着人口的持续下降，劳动人口也逐渐减少，劳动力短缺问题变得日益严重。甚至由于适龄青年数量不足，俄将义务兵役制改为义务兵加合同兵的混合兵役制。人口数量的下滑还制约了决定俄国力和竞争力的科研人才的数量增长。2010~2018年间，俄科研人员数量减少21 061人（从368 915人降到347 854人），降幅达6%，特别是基础研究领域高学历科研人才数量明显减少，且现有人员年龄偏大。如29岁以下的人员仅占20%，30~39岁的占18%，40~49岁的占13%，50~59岁的占22%，60岁以上的占26%^②。此外，苏联解体后俄顶级科学家数量也明显减少，仅有216人，而美国有1 634人；科技工程师数量也只有1 200人，而美国有6 100人；诺贝尔奖得主累计有26人，而美国有377人^③。

四是俄经济受石油价格波动影响大。俄罗斯是世界上第二大产油国，原油日产量在980万桶左右，在俄罗斯经济发展中，石油工业一直是重要的支柱产业。俄政府总收入中有超过一半来自石油和天然气行业，石油和石油产品出口占俄总出口的大约45%，因此，国际石油价格的变化直接影响着俄罗斯经济的发展。近年来，国际石油价格持续下跌，不仅造成俄政府财政收入和对外贸易额减少，而且造成卢布汇率暴跌和严重的通货膨胀。2020年4月，世界头号石油出口国沙特阿拉伯开始大幅下调官方石油售价并提高产量，以反击俄未能与石油输出国组织（欧佩克）就增加原油减产额度达成协议，导致原油价格历史上首次跌为负值（每桶下跌至负37.63美元），从而使卢布汇率的跌幅创下近年新低。但2021年以来，随着美元不断放水，世界大宗物品纷纷涨价，包括油价也大涨。俄与欧佩克达成适度增加原油产量的协议，随着下半年全球经济的加快复苏，原油需求将继续增长，油价将迎来一段强势运行期，这将给俄恢复经济带来一个相对稳定

① “Doing Business 2020”，Comparing Business Regulation in 190 Economies，Oct. 23，2010.

② 乌云其其格：《俄罗斯科研人才现状》，载《中国科技人才》2016年10月30日。

③ 陈朝鸿：《36项指标数字对比，美中俄谁最强？》。

的机遇窗口^①。

（三）俄以战略遏制力量为基础的军事实力是实施新战略的可靠保证

俄罗斯继承了苏联 70% 的军事力量，不仅拥有强大的核武库（核弹头达到 7 290 枚^②），还拥有与核武器等效的非核战略遏制武器——高超音速武器和反导系统。

2020 年 6 月 2 日，俄首次公开发布了《俄罗斯核遏制国家基本政策》。此版核政策修订了俄使用核武器的条件，保留了“敌方使用核武器或其他大规模杀伤性武器攻击俄罗斯及其盟友领土”、“俄罗斯遭受常规武器侵略导致俄生存受到威胁”的条款，增加了俄“获悉敌弹道导弹攻击俄罗斯及其盟友领土的可靠信息”、“敌方攻击俄罗斯重要国家或军事设施，导致这些设施无法运行，使俄核力量响应中断”等条款。很明显，俄进一步降低了使用核武器的门槛。据俄专家分析，降低核门槛主要是为了回应美“全球即时打击”计划。该计划的核心思想是，依托全球快速打击武器，增强远程精确打击能力，提高远程突防和武力投送能力，实现全球控制、强化美国霸主地位的战略目标。针对美国的“全球即时打击”计划，俄除了维持足够、可靠的核威慑能力外，还着手研制非核战略武器。自 2014 年起，俄开始打造俄版“全球快速打击系统”，其建设的基本思路是：以建立新型与美对等战略威慑能力为牵引，以夺取非对称作战优势为目标，重点提升运载核弹头能力和高超声速飞行能力，注重强化实用性及常态化战备状态。按照这个思路，俄在很短时间内便研制出了一系列高超声速武器，包括“匕首”和“锆石”反舰导弹、“萨尔马特”液体洲际导弹、“雨燕”核动力巡航导弹、“波塞冬”核动力鱼雷、“佩列斯韦特”激光武器，这些武器的公开亮相，对美西方国家起到了非常好的威慑效果。

在反导系统方面，俄根据“空天防御构想”明确提出，反导系统以优先保卫国家核打击力量及其指挥系统为目标，保护它们不受敌方核武器的打击，确保它们不管采取何种核打击方式打击敌人，都能正常发挥其能力。目前俄已构筑了以 S-500、S-400、S-350 等第四代装备系统为骨干的导弹防御系统，形成了多层/多道防空反导与空天防御体系，已基本具备“五层/四区/全境/在轨”拦截能力^③。此外，针对

^① 《俄罗斯石油资源丰富，经济严重依赖能源出口，油价波动致严重后果》，2021 年 3 月 22 日，<https://xw.qq.com/>

^② 参见瑞典斯德哥尔摩和平研究所 2017 年 2 月发布的年度报告。

^③ “五层”系指远宇宙空间防御层（50 000~930 000 千米）、中宇宙空间防御层（2 000~50 000 千米）、近宇宙空间防御层（防天反导层）（100~2 000 千米）、防临近空间反导层（40~100 千米）、防空反导层（40 千米以下）。“四区”系指在防空反导层划出超远程/远程防空反导区（大于 200 千米至全境）、中远程/中程防空反导区（100~200 千米）、中近程/近程防空反导区（30~100 千米）和超近程/极近程末端防护区（5~30 千米左右）。

美退出反导条约和在东欧、东亚部署先进防空反导系统，俄加快新型反导武器与反-反导武器的研发与试验列装，成功试验具有反低轨卫星与防空反导能力的颠覆型远程地空导弹，同时高度重视集防空反导与反卫、反-反导多用途多功能的防空截击机系列平台的升级改型^①。

在防空反导反卫力量部署方面，在远宇宙空间防御层，在月球朝向地球一面建立拥有强大射线武器和超宽带脉冲武器的基地；在中宇宙空间防御层，部署中宇宙空间反航天器在轨系统以及反危险小天体在轨拦截器，如运行在36 000千米高度地球同步轨道上的可复用天基平台及其载运的激光武器；在近宇宙空间防御层，部署近宇宙空间反航天器在轨系统、“猎鹰梯队”机载强激光武器系统、A-135M/A-235系统、“克拉苏哈”-4车载高功率微波武器系统和S-500系统；在防临近空间反导层，也部署S-500系统。在防空反导层的四区，分别部署S-500/S-400系统、S-350/S-300、“山毛榉”-M2/M3以及“铠甲”-S1/SM、“道尔”-M2U、“银柳”便携式地空导弹、“梦神”车载地空导弹、新型57毫米口径高炮和车载防空微波武器及车载防空激光武器^②。

除战略遏制力量外，俄军还十分重视无人机与反无人机作战力量建设。综合运用雷达、无线电、光电等侦察手段，构建“侦察-指挥-拦截”一体化链路，力图快速发现和精确定位，总之，俄的军事智能化水平走在了世界先进行列。另外，值得一提的是，俄军的战斗精神以及国家和军队领导人的战斗意志和决心，也是构成俄战斗力的重要组成部分。近年来，在不使用核武器的情况下，俄军连续打赢了俄格战争和叙利亚战争并成功将克里米亚纳入版图，在世界上树立了战斗民族不可战胜的形象。因此，尽管目前俄的GDP只有约1.5万亿美元，连美国的8%都不到，但依靠强大的军事实力，俄仍是世界上美国和北约最惧怕的对手。同时俄通过推行积极防御战略，不断显示军事实力，确保了国家安全、领土完整和国家主权不受到侵犯，做到了外部势力干涉俄内政的企图被有效制止，国内恐怖主义活动明显降低，这一切为俄推进新的国家安全战略创造了非常有利的条件。

（责任编辑 张红侠）

^① 迟维英等：《2018年世界防空反导领域发展动态》，载《地面防空武器》2019年第1期。

^② 孙亚力等：《2015俄罗斯防空反导与空天防御总体能力重登世界之巅》，载《地面防空武器》2015年第4期。