

俄罗斯对非军售评估*

徐国庆

【内容提要】 俄罗斯是世界军事强国，继承了苏联绝大部分军事遗产，国防工业实力强大。但冷战结束初期俄罗斯政治经济的快速转型与外交调整，给军工发展与国际战略环境造成严重的负面影响。自普京执政以来，俄罗斯致力于推行全方位大国外交理念，并将军火出口作为实现大国复兴战略夙愿的重要抓手。为开发非洲军火市场潜力，俄罗斯在政策制定、经济扶持、装备供应等方面都采取了诸多针对性措施。尽管俄罗斯在对非军售上受到自身经济与技术能力不足、遭遇美欧大国质疑与竞争等因素掣肘，但凭借与非洲国家的传统友好关系及武器装备性价比高的优势，俄罗斯在巩固非洲传统市场与扩展新兴军火市场方面取得了较好的成效。俄非军火贸易的强化一方面有利于非洲国家增强和平与安全能力建设，深化双方外交与战略合作，另一方面有助于展示俄罗斯防务装备的可信度，提升俄罗斯在非洲安全等议题上的发言权，改善俄罗斯大国形象。

【关键词】 俄罗斯 非洲 军火出口 武器贸易 军火市场

【作者简介】 徐国庆，中国社会科学院西亚非洲研究所副研究员。

军火贸易是指常规武器和军事技术设备的贸易，又称武器贸易。冷战时期，苏联出于维持霸权等因素的考量，积极介入非洲政局，大力向非洲国家推销军火，与埃及、利比亚、安哥拉、阿尔及利亚等国家建立起了较密切的军事合作关系。两极格局解体前后，苏联国内局势动荡，武器出口管理混乱，执行战略收缩政策，俄罗斯与非洲军火贸易一度陷入衰退。进入 21 世纪后，非洲经济实现较快发展，其国际政治与战略地位有所提升。对此，俄罗斯秉持全方位多边外交政策，务实推进与非洲国家军工等领域合作。1992 ~ 2000 年、2000 ~ 2010 年、

* 本文系国家社会科学基金中国历史研究院重大历史问题研究专项 2021 年度重大招标项目“《非洲通史》（多卷本）”（LSYZD21022）的阶段性成果。

2011 ~ 2020 年，俄罗斯对非洲的军火出口额分别为 20.20 亿美元、79.34 亿美元、129.86 亿美元，对非洲军火出口在俄罗斯对外军火贸易中的比重达 6.94%、13.1%、20.12%，其中 2017 年更是达到 34.9% 的历史新高^①。俄罗斯对非洲的军火出口比重在不断上升，本文通过分析俄罗斯对非洲武器贸易的发展及其战略考量，深入探析俄罗斯对非洲政策的实质。

一 俄罗斯加强对非洲出售军火力度的战略考量

非洲曾一度是苏联对外军事合作的重要对象。苏联解体引发的俄罗斯政治经济转型，致使非洲在俄罗斯军火出口中处于被边缘化的窘境。随着国家政局趋稳与社会经济发展，俄罗斯在融入全球经济、推动全方位多边外交、提升大国地位等对外战略理念指引下，逐步加强与非洲国家的外交互动与磋商，深化军火贸易等领域的合作。

（一）战略上打破西方围堵，拓展战略生存空间

军火出口成效与俄罗斯的国际地位息息相关。冷战期间，为同美国争夺世界霸权，苏联注重武器出口以影响其他国家的政治走向。20 世纪 80 年代苏联霸权达到顶峰，1987 年苏联对外武器出口额达 226 亿美元，占全世界武器贸易总额的 38%，名列世界榜首。但 80 年代末 90 年代初，苏联政局陷入动荡，国防工业管理混乱，武器产量急剧下滑。1992 年俄罗斯军工产量比上一年减少 42%^②。为挽回局面，俄罗斯执行亲西方的战略收缩政策。为融入西方体系，获得西方国家的经济援助，俄罗斯不但遵守核不扩散条约和联合国关于武器禁运的有关决议，甚至一度取消同印度、利比亚等国的军售合同，这导致俄罗斯逐渐丧失在中东、非洲等第三世界的老主顾，对外军火出口额暴跌。另一方面，美国为了维护“一超”独霸的地位，趁俄罗斯处于弱势之际向国外倾销武器，抢占俄罗斯传统的武器市场份额。1990 年美国武器销售额达到 108.22 亿美元，开始超过原苏联而一跃成为世界最大的武器出口国，并长期保持这一桂冠^③。根据斯德哥尔摩国际和平研究所的统计，1992 ~ 2000 年，俄罗斯对非洲国家的军火出口额只有 20.20 亿

① 数据来源：SIPRI Arms Transfers Database.

② 王新俊、彭国清：《俄罗斯国防工业十年改革回顾与展望》，载《东欧中亚研究》2001 年第 6 期。

③ 数据来源：SIPRI Arms Transfers Database.

美元，约为美国对非洲军火出口总额 94.02 亿元的 21.48%，其中俄罗斯在其传统军火出口市场埃及的份额仅为美国的 2.63%（见表 1）。

表 1 1992~2000 年俄罗斯、美国同非洲国家的军火交易额
(单位：亿美元，以 1990 年价格计)

俄罗斯				美国			
阿尔及利亚	7.55	马达加斯加	0.18	埃及	87.45	多哥	0.06
埃塞俄比亚	3.32	乍得	0.14	摩洛哥	3.86	安哥拉	0.06
厄立特里亚	2.75	苏丹	0.09	突尼斯	1.02	莱索托	0.05
安哥拉	2.67	布基纳法索	0.07	埃塞俄比亚	0.37	毛里塔尼亚	0.04
埃及	2.30	博茨瓦纳	0.04	阿尔及利亚	0.31	纳米比亚	0.03
尼日利亚	0.36	乌干达	0.03	南非	0.27		
卢旺达	0.28	塞拉利昂	0.01	博茨瓦纳	0.19		
津巴布韦	0.22			尼日利亚	0.18		
吉布提	0.19			马里	0.13		
总计	20.20			总计	94.02		

数据来源：SIPRI Arms Transfers Database.

随着大国复兴意识觉醒，俄罗斯越发重视重振军工建设与产品出口，扩展国家外交与安全利益。一方面，俄罗斯认为“亲西方”外交与“纯防御”军事理论既对俄罗斯与发展中国家关系造成负面影响，也未促进俄罗斯与西方关系的改善。根据 1996 年俄罗斯阐明的多极化构想，俄罗斯注重与所有国家发展关系，不再将力量集中于某一方面，以保持政策灵活性，维护俄罗斯在世界各地的利益^①。因此，普京出任俄罗斯总统后，俄罗斯的对外战略开始从“向西”一边倒转向重视全方位外交。2008 年上台的梅德韦杰夫政府也指出平衡、全方位为俄罗斯外交的重要特点^②。

另一方面，2000 年 1 月 10 日由俄联邦代总统普京签发的《俄罗斯联邦国家安全构想》将俄罗斯在世界范围内军事影响力被削弱的危险视为国际领域主要威胁来源之一，认为增强和维持国家足够的军事潜力是确保俄罗斯国家安全的主要

^① 潘德礼主编：《列国志：俄罗斯》，社会科学文献出版社 2010 年版，第 551 页。

^② 曹云华、彭文平：《东盟的经济安全观》，载《东北亚论坛》2010 年第 2 期。

任务之一^①。2004 年，普京总统强调武器出口是俄罗斯的战略选择，要坚持向前推进。2012 年，普京表示俄罗斯将重启苏联时期的国际关系与国际商贸战略，强调俄罗斯武器业务的主要部分包括对苏联时期技术和硬件的升级和翻新服务^②。次年，俄罗斯副总理罗戈津甚至声称负责武器出口的俄罗斯军事技术合作机构是俄罗斯第二个外交决策部门，认为俄罗斯通过出售武器可以获得或增加对其他国家的影响力^③。由此可见，俄罗斯开始转向以加强对外军火贸易助力自身大国战略实施的新阶段。

此外，俄罗斯将拓展对非军火出口视为扩大外交战略回旋空间的重要环节。在俄罗斯看来，随着非洲联合自强的深入发展，非洲国家在国际政治格局中的地位日益重要，俄罗斯同非洲在推动联合国改革、世界多极化等方面存在相近的看法，当西方对俄罗斯施加压力时，非洲国家往往首先向俄罗斯伸出援助之手^④。1998 年克林顿作为美国总统对撒哈拉以南非洲进行了 20 年来的首次正式访问，俄罗斯舆论认为俄罗斯应改变对非洲的忽视政策^⑤。2000 年普京总统签署的《俄罗斯联邦外交政策构想》指出非洲为俄罗斯外交关系的优先地区之一，俄罗斯将扩大与非洲国家的合作。但 2001 年俄罗斯的对外军火贸易额仅为 40 亿美元，低于预期的 45 亿美元，俄罗斯因而指出要扩大对亚洲与非洲国家的军售力度，为此重新调整了军售战略^⑥。

“阿拉伯之春”爆发后，俄罗斯有舆论批评 2011 年俄罗斯总统梅德韦杰夫停止向利比亚出口武器的政策，认为此举是导致利比亚卡扎菲政权垮台的主因之一。在失去伊拉克和利比亚的军火市场后，俄罗斯日渐加强与撒哈拉以南非洲地区国家的军火贸易。2012 年俄罗斯国防出口公司表示，尽管对撒哈拉以南非洲地区的出口仅约占俄罗斯对外军火贸易额的 7%，但这并没有降低该地区的重要性。在 2014 年联合国大会举行认定克里米亚脱乌入俄的全民公投是“非法”的决议投票中，有 29 个非洲国家投弃权或反对票。

① “National Security Concept of The Russian Federation”, 10 January 2000. <http://www.mid.ru/bdomp/ns-osndoc.nsf/1e5f0de28fe77fdcc32575d900298676/36aba64ac09f737fc32575d9002bbf31>

② “The Russian Challenge to U. S. Policy in Africa”, August 28, 2016. <http://www.juancole.com/2016/08/russian-challenge-policy.html>

③ Amandine Dusoulier, “Le retour de la Russie en Afrique subsaharienne: sécurité et défense au service de la politique étrangère de Vladimir Poutine”, *Focus Paper*, No. 39, Juillet 2019, p. 22.

④ Vestnik Rossisyskoy Akademii, “Is Africa Necessary for Us? Paper Evaluation”, *Nauk*, 77, 2007, p. 782.

⑤ Vyacheslav Tetekin, “What Clinton Was Looking For in Africa”, *Moscow News*, February 4, 1998.

⑥ John Helmer, “Russia Aims Arms Sales at Africa, Asia”, *The Russia Journal*, March 31, 2001.

2014年乌克兰危机之后，欧美国家对俄罗斯实行制裁与武器贸易禁运，俄罗斯与西方的外交博弈与对抗不断升级，俄罗斯认为加强同撒哈拉以南非洲国家合作，对于俄罗斯执行外交政策具有特殊意义^①。2019年6月，俄罗斯军事技术合作局局长亚历山大·福明（Alexander Fomin）表示将通过在乌干达、加纳、马里、秘鲁等目标国家拓展新的武器市场，以弥补失去传统武器市场的损失^②。

（二）经济上克服困难，助力复兴

首先，军工企业在俄罗斯工业体系中占据十分重要的地位，是驱动俄罗斯经济发展和技术革新的重要源泉。究其原因，主要有三：其一，军工产值为俄罗斯国家经济整体发展的重要基石。1992年俄罗斯工业生产总值比1991年下滑20%左右，其中一半的损失是由于国防工业生产的急剧下降所造成的^③。其二，军工出口创汇是维系俄罗斯国防工业的支柱。俄罗斯承袭了苏联近70%的国防工业企业、80%的科研生产能力、85%的军工生产设备和90%的科技潜力^④，但在俄罗斯联邦独立初期，受经济急剧转型与武器装备出口额锐减等因素的影响，俄罗斯军工人才大批流失，国防工业近乎崩溃，武器出口能力进一步遭到削弱。其三，武器出口竞争力是俄罗斯融入世界的优势所在。根据1993年俄罗斯发布的《俄罗斯联邦军事学说》，俄罗斯将突出国家利益在军事决策中的作用，以武器贸易带动经济发展^⑤。1998年因国际石油价格下跌，俄外汇收入损失高达56亿美元约占俄该年预算收入的1/10^⑥，为推动武器出口，叶利钦政府将军备出口创汇收益的60%用于开发新型武器和发展军工综合体。1999年时任总理的普京表示要振兴俄强大的国防工业，强化武器出口，以此恢复国家经济、重返世界经济强国行列^⑦。

其次，俄罗斯面临推动军工市场多元化的迫切任务。2001年对中国和印度

^① “Russia Signals Readiness to Deepen Economic Ties with Africa”, June 17, 2018. <http://3news.com/88932-2/>

^② Rhyman Alphred Agaba, “Russia Targets Uganda as Major Weapons Market”, June 14, 2019. <http://www.pmldaily.com/news/world/2019/06/leaked-documents-reveal-russian-effort-to-exert-influence-in-africa.html>

^③ 王兰：《俄罗斯的武器出口》，载《亚太研究》1993年第4期。

^④ 孙迁杰：《俄罗斯国防工业发展之路》，载《军事文摘》2016年第6期。

^⑤ 代勋勋：《传统基因造就亮眼订单，俄罗斯打“军售牌”多方发力》，2020年9月17日，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1678042301399439693&wfr=spider&for=pc>

^⑥ 王逸峰、王中文：《俄罗斯武器出口战略浅析》，载《郑州航空工业管理学院学报》2004年第4期。

^⑦ 陈君、王峰：《俄罗斯武器出口现状与趋势》，载《现代国际关系》2009年第2期。

的军火出口占俄罗斯武器出口贸易额的 80%^①。2004 年中国占俄罗斯军火出口额的 58%，是俄罗斯军火最大购买方^②。但俄罗斯认为随着中印致力于建立自身国防工业体系，寻求进口来源多元化，它在两国武器市场面临日益严峻的竞争。实际上，自 20 世纪 90 年代末起，印度开始对俄制武器提出更高的战术和技术要求，几乎超出俄军工体系生产能力的极限。2003 年印度以发动机有缺陷为由，拒绝按俄印已签署的合同接收一批苏-30MKI 战斗机。不仅如此，进入新世纪以来，印美军事交流与合作在强化，美国已批准印度提出的防务采购计划，此外，以色列、法国等也开始加强与印度的军工合作。2000~2006 年，俄罗斯对中国的军火出口额常年保持在 20~35 亿美元之间。不过，2005~2006 年，中印占俄罗斯军火出口额的比重由 74% 降至 62%^③。自 2007 年开始，俄罗斯对中国的军火出口额更是锐减一半以上，这表明俄方可提供给中国的先进技术和装备在不断减少。

最后，非洲成为俄罗斯拓展军售市场的潜在区域。一方面，进入 21 世纪，非洲的经济发展显著，1985~1999 年，非洲各国内生产总值总和的平均年增长率实际仅为 1.6%，但 2000~2014 年间，非洲的国内生产总值增长 324.6%，从 5 885.03 亿美元增至 24 989.62 亿美元。这意味着非洲国家购买军事硬件的能力有所增强^④。根据斯德哥尔摩国际和平研究所的统计，2005~2014 年，相比全球武器贸易增长 16%，非洲进口武器的额度增长 45%，远高于亚洲和大洋洲地区的 37%^⑤。因此，2007 年俄罗斯发表的《俄罗斯联邦外交政策构想》指出要发展与非洲的传统友好关系，利用非洲的有利因素开展合理合作，以取得相应国际利益，实现经济发展目标。2013 年的《俄罗斯联邦外交政策构想》表示俄罗斯将在双边、多边层面加强与非洲的互动，深化政策对话与互利的经贸合作。2014 年乌克兰危机后西方加大对俄罗斯制裁，拓展对非洲军火出口等领域的经济合作越发引起俄罗斯的重视。2015 年 4 月，俄罗斯工商会指出，鉴于当前世界地缘政治与俄罗斯经济形势，俄罗斯须寻找新的市场，非洲国内生产总值的年均增长率

① Daima Timergaliyeva, "Russia Gets into New Mil - Tech Markets in Africa", *Itar - Tass Weekly News*, June 14, 2001.

② 石流：《对华军售：俄罗斯提前博弈欧盟》，载《21 世纪经济报道》2004 年 2 月 5 日。

③ 陈君、王峰：《俄罗斯武器出口现状与趋势》。

④ 数据来源：African Development Bank annual reports.

⑤ "Global Weapons Trade Targets Africa as Imports to Algeria and Morocco Soar". <https://www.theguardian.com/global-development/datablog/2015/mar/20/africa-arms-imports-algeria-morocco-global-weapons-trade>

达 5%，是世界增速最快的地区之一，这为俄罗斯在非洲拓展合作项目创造了机遇。同年，普京明确呼吁俄罗斯向非洲、亚洲和拉丁美洲扩大武器销售，敦促俄罗斯联邦军事技术合作委员会使用现代金融和市场工具等方式，加强与传统和新兴伙伴的合作^①。

（三）外交上巩固传统友谊，恢复原有影响力

诸多非洲国家熟悉苏联武器，曾是苏联传统军事和技术合作伙伴。赫鲁晓夫时期苏联凭借日益增强的实力，注重以支持非洲殖民主义、抵制美国霸权与争取民族独立为名，向非洲国家提供军备。1955 年，苏联根据与埃及达成的军供协议，首次向非洲进行重大武器转让。冷战期间，安哥拉、莫桑比克、纳米比亚、南非等国军事人员都曾接受过苏联的防务与技术援助，超过 5 万名非洲人在苏联大学和军事学院学习，至少还有 20 万名非洲人接受了苏联提供的培训^②。不仅如此，苏制武器在非洲军备中占据重要地位。尼日利亚约 30% 的军队武器是苏联制造^③。1962 ~ 1989 年，阿尔及利亚从苏联采购价值约 110 亿美元的最现代化武器，包括飞机、坦克、各种船只、小型武器和弹药^④。截至 20 世纪 90 年代初期，苏制直升机、战斗机、坦克分别占非洲大陆市场份额的 35%、40% 和 70%^⑤。

俄罗斯重视维护苏联非军事遗产。1993 年俄罗斯政府出台《俄罗斯联邦外交政策构想基本原则》，指出俄将重新认识同非洲国家关系的性质，优化军事领域的合作，应当将保留下来的关系转移到商业的基础上^⑥。值得一提的是，21 世纪以来，向非洲苏式武器提供更新换代服务日益引发俄罗斯的关注。2003 年，俄罗斯军工委员会负责人亚历山大·诺兹德拉乔夫（Alexander Nozdrachyov）表示，尽管升级国外市场的苏式武器为俄罗斯总体出口供应的一小部分，但俄罗斯

① “Russia’s Return to Africa: An Update”, March 23, 2015. <http://www.atlanticcouncil.org/blogs/africasource/russia-s-return-to-africa-an-update>

② Caroline Hellyer, “Russia Returns to Africa Amid Increasing Isolation”, *Features Politics*, March 10, 2015. <http://www.aljazeera.com/indepth/features/2015/03/russia-returns-africa-increasing-isolation-150305071828897.html>

③ John Helmer, “Russia Aims Sales at Africa and Asia”, *The Russia Journal*, March 31, 2001.

④ “Le partenariat stratégique entre l’Algérie et la Russie: un mouvement géopolitique affirmé?”. <https://www.bic-rhr.com/fr/research/le-partenariat-strategique-entre-lalgerie-et-la-russie-un-mouvement-geopolitique-affirme>

⑤ RF Grimmett, “Conventional Arms Transfers to Developing Nations”, April 16 2009, <http://www.fas.org/asmf/resources/110th/RL34187.pdf>

⑥ 张宏明主编：《中国与世界主要经济体与非洲经贸合作研究》，世界知识出版社 2012 年版，第 298 页。

将致力于快速拓展这方面的市场份额^①。这很大程度上迎合了部分非洲国家的需求。以航空业为例，到 2002 年，约 700 架俄罗斯和苏联制造的直升机在非洲大陆运行，很多需要维修和技术提升^②。截至 2005 年，在非洲和中东地区有 50 架伊尔 - 76 运输机，其中利比亚有 18 架，这些飞机都需要更新升级配件^③。此外，俄罗斯国防产品出口公司表示有意升级先前出口到非洲的防空系统和雷达，这其中包括“山毛榉”“伯朝拉”等在内的俄式第三代防空导弹系统。

非洲与中东国家局势变化为俄罗斯拓展军火市场创造机遇。在政治层面，俄罗斯受苏联解体、阿尔及利亚内战的影响，与阿尔及利亚的关系发展步伐一度放缓。但继阿卜杜拉齐兹·布特弗利卡于 1999 年成为阿尔及利亚总统后，两国关系逐步升温。2013 年埃及政变后主导政府的阿卜杜勒·法塔赫·塞西重视发展与俄罗斯关系，而同美国关系有所淡化。在军事层面，伊拉克战争中，由于使用苏联军备的伊拉克几乎无法抵挡美军的进攻，导致众多苏联原先的老主顾放弃与俄罗斯继续合作，多数西方分析人士甚至认为俄罗斯军力不能在远离边界之外展开重大军事行动。但 2015 年俄罗斯介入叙利亚战争，参与打击“伊斯兰国”极端主义，期间俄罗斯的苏 - 25 战斗机、苏 - 30 战斗机等军备表现良好，这些军事装备帮助俄罗斯重新塑造为可靠且能履行义务的合作伙伴形象，一定程度上鼓舞了俄罗斯在非洲市场扩大军火贸易的信心。

二 俄罗斯拓展对非洲军火出口的路径与特点

俄罗斯对非洲军火出口是在国内外局势发生深刻变化的情况下进行的，有鉴于此，俄罗斯在推动军工发展、加强军售机构建设、完善军售平台与规范的同时，注重借助同非洲国家的双边与多边合作机制与协议，强化对非武器贸易。俄罗斯发挥在技术、价格与对非传统友谊等方面的优势，在秉持务实、平等、互利等理念基础上，重视对非洲武器销售的对象、内容等方面采取针对性措施。

① Sergei Babki, “Russia to Step up Arms Upgrade Work with Foreign Partners”, *Itar - Tass Weekly News*, March 5, 2003.

② Boris Pilnikov, “Russian Helicopter Repair Centre to Be Set Up in South Africa”, *Itar - Tass Weekly News*, September 20, 2002.

③ “Russia’s 15 Aircraft Producers to Take Part in Exhibition in Libya”, *Itar - Tass Weekly News*, May 14, 2005.

（一）增强制度建设，完善军火贸易体系

俄罗斯逐步改善军工发展体系，为军火出口创造便利。1993年11月起，俄罗斯军工出口开始由政府专营。1994年，为改变武器出口的乱局，俄罗斯组建国家武器装备和军事技术进出口公司，该公司直接向总统负责，专门经营军火出口业务。同年，俄设立总统军事技术合作助理，进而实现总统对军售的直接掌控。为简化出口程序、协调国家各部委军火出口，1996年俄罗斯政府建立了国家军事技术政策委员会^①。

俄罗斯政府将发展国防工业纳入国家整体发展战略和总体军事改革议程，注重在财政和政策等方面扶持国防工业发展。2000年，在普京总统的推动下，俄罗斯设立军事技术合作委员会。为避免俄罗斯军火出口企业相互竞争，2001年俄罗斯成立单一武器出口机构国防产品出口公司^②。通过2004年俄罗斯国防部成立的联邦军事技术合作局与联邦技术和出口监督局，俄罗斯国防部得以享有武器出口的管理与监督职能。2008年俄罗斯国防产品出口公司改组为俄罗斯国防出口股份公司，该公司主要负责对军工出口产品的宏观调控和指导^③。2009年俄罗斯启动一项旨在提升武装部队军事能力现代化的方案，据此，俄罗斯将依靠石油收入在2016年前将其国内生产总值的4.6%用于重整军工装备，提高工业生产能力^④。

（二）提升政治互信，增强合作意愿

21世纪以来，凭借能源价格上升的优势，俄罗斯国力有所增强，俄罗斯政府大力改善对非关系。继2002年俄罗斯启动俄非商业理事会后，2006年普京访问埃及、阿尔及利亚、南非、摩洛哥和利比亚，这是俄总统对北非阿拉伯国家与撒哈拉以南非洲国家的首次访问。2009年梅德韦杰夫总统对埃及、尼日利亚、纳米比亚和安哥拉进行访问。此外，2011年俄罗斯政府任命米哈伊尔·马尔格洛夫（Mikhail Margelov）为俄罗斯非洲特使。2010年、2011年，俄罗斯先后主办首次俄非议会首脑会议与首次俄非事务论坛会议^⑤。2019年10月，俄罗斯主办以促进和平、安全与发展为主题的首次俄非峰会，与会代表来自54个非洲国

① 党建伟、于波：《俄罗斯武器装备出口战略浅析》，载《西伯利亚研究》2007年第1期。

② John Helmer, "Russia Arms Sales at Africa and Asia", *The Russia Journal*, March 31, 2001.

③ 万修文：《俄罗斯武器出口问题探析》，载《西伯利亚研究》2014年第2期。

④ Cyrille Bret, "Les exportations d'armes: un levier d'influence géopolitique pour la Russie", *Revue géopolitique*, No 7, Décembre 2017. p. 6.

⑤ Arnaud Dubien, "La Russie et L'Afrique: mythes et réalités", *Note de l'Observatoire franco-russe*, No 19, Octobre 2019, p. 7.

家，43 个非洲国家的元首和政府首脑到会，会议许诺组建双边友好小组，确立年度外交部长级磋商机制，举办俄非伙伴关系论坛。

与此同时，俄罗斯加强与非洲军售合作的意向。2000 年俄罗斯与阿尔及利亚签署防务协定，以加强军事合作与贸易联系^①。次年，俄罗斯与尼日利亚签署武器出口协议，据此俄罗斯将参与尼日利亚军备现代化升级计划^②。2006 年俄罗斯同阿尔及利亚签署一项全面武器采购合同，所涉武器包括 36 架米格 - 29 战斗机、28 架苏 - 30 战斗机、8 个 S - 300 防空导弹系统和 200 辆 T - 90 坦克等，价值总额约为 75 亿美元^③。2014 年俄罗斯与埃及签署价值 35 亿美元的 50 架战斗机和 46 架武装直升机合同^④。2018 年俄罗斯与埃及签订购买价值 20 亿美元的俄制苏 - 35 喷气式战斗机合同。值得关注的是，2019 年 10 月的首次俄非峰会期间，俄罗斯与非洲国家签署了包括武器销售等在内的 50 多项价值 8 000 亿卢布（合 125 亿美元）的交易合同^⑤。

（三）展示军工性能，改进售后服务

俄罗斯积极参加涉非防务军工展览，展示军备可靠性。1993 年俄罗斯高调参加阿布扎比武器展，推销最先进武器，以开发俄罗斯在第三世界的武器出口潜力。自 2000 年起，俄罗斯首次参加在南非举办的非洲航空航天和国防展，这是非洲最大的飞机和装备展，俄罗斯通过此展览会与非洲等地区国家的代表加强互动，展示重在出口的苏 - 27、苏 - 30 等多功能战斗机、米格 - 17 等多款直升机、T - 90 坦克与 R - 73 火箭等系列导弹防空系统^⑥。2005 年俄罗斯 15 家主要飞机制造企业第一次参加阿拉伯和非洲国家机场—现代技术国际会议和展览^⑦。

俄罗斯吸取苏联时期出售武器不充分顾及武器保养的教训，转向注重构建售后服务系统。2005 年安东诺夫运输机公司在苏丹首都喀土穆设立一个大型技术

① “Russia, Algeria Sign Defense Cooperation Agreement”, November 21, 2000. <http://www.albawaba.com/news/russia-algeria-sign-defense-cooperation-agreement>

② John Helmer, “Russia Aims Sales at Africa and Asia”, *The Russia Journal*, March 31, 2001.

③ Éric Lahille, “Le retour de La Russie sur le marché des armements: un choix stratégique”, *Recherches internationales*, No 79, Juillet - août - Septembre 2007, p. 20.

④ Cyrille Bret, “Les exportations d’armes: un levier d’influence géopolitique pour la Russie”, *Revue géopolitique*, No. 7, Décembre 2017. p. 6.

⑤ “Russia Delivers First Weapons to Central Africa’s Gabon”, <https://www.themoscowtimes.com/2019/11/29/russia-delivers-first-weapons-to-central-africas-gabon-a68396>

⑥ Stephen Blank, “Could Africa Become a New Leading Market For Russian Arms Sales?”, *Eurasia Daily Monitor*, Volume 13, Issue 152, 2016, p. 8.

⑦ “Russia’s 15 Aircraft Producers to Take Part in Exhibition in Libya”, *Itar - Tass Weekly News*, May 14, 2005.

维持中心，为该国的此类飞机提供维修服务，并推销该机新系列^①。2013年，俄罗斯非洲特使马尔格洛夫表示将在埃塞俄比亚建立俄罗斯军事装备维修和保养服务中心网络。值得一提的是，南非工业在非洲首屈一指，被俄罗斯军工视为进入非洲市场的门户。2000年俄罗斯米格飞机制造公司在南非首都比勒陀利亚设立办事处，其首要任务是向非洲市场推销民用和军事飞机^②。2013年俄罗斯直升机公司联合南非国防设备制造商丹尼尔航空公司，在约翰内斯堡设立为非洲俄制直升机提供服务的维修、修理和大修中心（MRO）^③。此外，俄罗斯国防出口公司在阿尔及利亚、安哥拉、埃及、利比亚和埃塞俄比亚等国设有代表处。

（四）秉持务实理念，策划营销方略

相比苏联，俄罗斯放弃所谓“国际主义义务”，把务实合作作为对非军火交易的出发点。在政治层面，俄罗斯申明尊重普遍人权和自由，反对双重标准^④，承诺遵守《联合国宪章》的基本原则和宗旨以及国际法准则，认为所有国家必须严格遵守这些原则和宗旨^⑤，强调俄罗斯在非洲没有隐藏的议程，历来反对干涉主权国家的事务^⑥；在经济层面，俄罗斯表示在对非武器许可上并没有严格的限制，在销售思路并不以意识形态划线，主张与所有国家和一体化组织发展平等和互利关系。俄罗斯尤其注重以减债等方式换得与非洲国家的军售合作，如俄罗斯1998年表示减免安哥拉在苏联时期遗留的债务，安哥拉则声明将向俄购买步兵战车，接受俄提供的武器维修、升级等帮助。普京总统2006年宣布减免阿尔及利亚所欠苏联的47亿美元，作为回应，阿尔及利亚宣布购买俄罗斯共达75亿美元的武器，包括军用飞机、导弹等现代化军事装备^⑦。

就实际情形而言，出于拓展非洲军火市场的需要，俄罗斯在销售上采取一定

^① Andrew Mc, “Gregor, Russia’s Arms Sales to Sudan A First Step in return to Africa: Part One”, February 11, 2009, <http://www.aberfoylesecurity.com/?p=2593>

^② Nikolai Novichkov, “Russia MiG Corporation Opens Mission in South Africa”, *Itar – Tass Weekly News*, December 23, 2000.

^③ “South Africa: SA, Russia Open Helicopter Service Hub”, March 27, 2013. <http://allafrica.com/stories/201303271342.html>

^④ “National Security Concept of The Russian Federation”, January 10, 2000. <http://www.mid.ru/bdcmp/ns-osndoc.nsf/1e5f0de28fe77fdcc32575d900298676/36aba64ac09f737fc32575d9002bbf31!OpenDocument>

^⑤ “Declaration of the First Russia – Africa Summit”, October 24, 2019. <https://summitafrica.ru/en/about-summit/declaration/>

^⑥ Valeriy Sharifulin, “US Demands African Countries Avoid Buying Russian Weapons”, August 29, 2019. <https://tass.com/politics/1075542>

^⑦ Hagan Fidan, Bülent Aras, “The Return of Russia – Africa Relations”. <http://yayinlar.yesevi.edu.tr/files/article/322.pdf>

程度的区别对待政策。一方面，针对中东北非地区的经济较富裕国家，俄罗斯注重尽可能多地向潜在用户展示新式武器系统，以扩大市场份额。1993 年，俄罗斯为阿布扎比世界武器展带去三百七十多件最新的武器装备，其中近一半为首次在国外亮相。期间，俄罗斯签署价值不菲的军火订单，之后，俄罗斯积极参与各地军展，且展销更新的武器^①。2000~2019 年间，阿尔及利亚占俄罗斯对非军售交易额的 58.07%，所涉军备包括坦克、战斗机、运输机、潜艇以及先进防空导弹系统^②。另一方面，受财力因素的制约，撒哈拉以南非洲国家往往采取改造现有武器为主、采购新式武器为辅的国防现代化策略，俄罗斯因此注重向该地区国家推销廉价军备，或提供装备升级服务，延长数年使用周期。

三 俄罗斯对非洲军火出口的成效评估

为适应世界军火市场日益激烈的竞争，俄罗斯在努力拓展非洲军火贸易市场、恢复与巩固北非“老主顾”关系的基础上，拓展同原属于美欧国家军火客户的南非等一批“新买主”的合作。俄罗斯对非洲军火贸易的增长，助推俄非经贸等其他领域的伙伴关系发展，促进俄罗斯与非洲国家的政治互信，提升俄罗斯在非洲乃至世界武器市场的地位，一定程度上支撑了俄罗斯的大国地位和强国战略。

（一）打破美欧美欧国家垄断，拓展新兴市场

俄罗斯逐渐打破一些非洲国家军火市场由美欧国家垄断的局面。2003 年，乌干达与俄罗斯签署一项关于军事和技术合作的政府间协定，这是 1986 年该国政权更迭后第一次与外国签订此类文件^③。冷战后，埃及、伊拉克等国军火市场一度被美国、法国主导。不过，根据 2014 年俄罗斯与埃及签署的价值 35 亿美元的一揽子军售协议，俄罗斯向埃及出售了米格-29 战斗机，米-35 多用途攻击直升机，S-300 防空导弹综合体和海岸防御系统。2015 年伊尔库特公司同意出售埃及 12 架苏-30K 战斗机^④。值得一提的是，2001 年俄罗斯国防出口公司与南非国有军事工业阿姆斯柯公司（Arm Scor）合作，将 RD-33 发动机、米格-29 战

① 齐斌：《浅谈俄罗斯武器出口政策的调整》，载《国际政治研究》1998 年第 2 期。

② SIPRI Arms Transfers Database.

③ Andrei Polyakov, “Uganda Signs Agreement on Military Cooperation with Russia”, *Itar - Tass Weekly News*, November 25, 2003.

④ “Russian and Pakistani Warplanes for Nigeria”, May 15, 2015. <http://www.bbc.com/news/world/africa/live>

斗机上的高精度武器、电子设备及 P-73 空对空导弹安装在南非法式幻影 F1 军用飞机上，以此实现第二代军用飞机接近第四代飞机的水平，这是俄罗斯制造商首次帮助非洲国家对西方国家购买的飞机进行现代化改装^①，被俄罗斯认为是其同非洲国家加强国际军事工业合作的成功典范^②。

非洲在俄罗斯军火出口中的地位显著提升，俄罗斯逐渐恢复苏联时期在非洲军火市场曾经拥有的影响力。2002~2004 年、2006~2008 年、2014~2018 年三个时段中俄罗斯对非军火出口的增速尤为明显，增长率分别达 331%、386%、459%，与此相适应，2004 年、2008 年、2018 年对非洲国家的军火出口在俄罗斯对外军火出口额中的比重分别达 14.7%、25.2%、33.6%。2019 年 10 月，俄罗斯联邦军事技术合作局局长德米特里·舒加耶夫（Dmitry Shugaev）表示，撒哈拉以南非洲的俄罗斯防务产品订单超过 20 亿美元，非洲国家则占俄罗斯武器出口总额的 30%~40%^③（见图 1）。2000~2020 年，俄罗斯、美国在非洲的军火出口对象国分别为 28 个和 34 个，俄罗斯对非洲军火出口额为 209.2 亿美元，约为同期美国对非洲军火出口额 104.96 亿元的 2 倍，主要原因在于俄罗斯成功扩大对阿尔及利亚、埃及、苏丹的军火出口力度，在此期间，三国从俄罗斯进口了总价值 178.52 亿美元的军火，占俄罗斯出口非洲军火份额的 85.3%（见表 2）。

■ 俄罗斯对非军售额度 ■ 俄罗斯对外军售总额 ▲ 对非军售占俄罗斯对外军售额度的比重

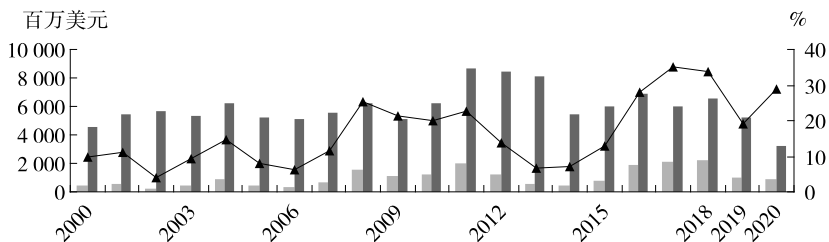


图 1 俄罗斯同非洲的军火交易额变化情况

数据来源：SIPRI Arms Transfers Database.

① Mikhail Kozyrev, “Russia Modernizes French Fighter Jet in Pilot Project”, *Moscow Times*, August 1, 2001.

② Boris Pilnikov, “Mirage planes with Russian Engines in Focus of Exhibition”, *Itar-Tass Weekly News*, September 20, 2002.

③ Lowy Institute, “Russia’s Southern Strategy”, November 12, 2019. <https://www.lowyinstitute.org/the-interpretor/russia-s-southern-strategy>

表 2 2000 年~2020 年，俄罗斯、美国同非洲国家的军火交易额
(单位：亿美元，以 1990 年价格计)

俄罗斯				美国			
阿尔及利亚	120.45	乍得	0.21	埃及	73.14	中非共和国	0.09
埃及	47.21	肯尼亚	0.2	摩洛哥	21.16	马里	0.08
苏丹	10.86	赞比亚	0.14	突尼斯	3.09	赞比亚	0.06
安哥拉	6.51	刚果(布)	0.14	阿尔及利亚	1.97	纳米比亚	0.05
乌干达	6.48	赤道几内亚	0.07	尼日利亚	1.55	布隆迪	0.04
埃塞俄比亚	6.15	莫桑比克	0.07	南非	1.02	塞内加尔	0.04
尼日利亚	3.1	尼日尔	0.07	肯尼亚	0.44	布基纳法索	0.03
摩洛哥	1.56	吉布提	0.03	刚果(金)	0.35	安哥拉	0.02
厄立特里亚	1.3	几内亚	0.01	乌干达	0.24	非洲联盟	0.02
利比亚	0.87	中非共和国	0.01	博茨瓦纳	0.21	毛里塔尼亚	0.02
南苏丹	0.83			埃塞俄比亚	0.20	南苏丹	0.02
加纳	0.68			喀麦隆	0.19	塞舌尔	0.02
卢旺达	0.55			赤道几内亚	0.19	加蓬	0.01
南非	0.5			加纳	0.18	刚果共和国	0.01
马里	0.35			尼日尔	0.16	毛里求斯	0.01
塞内加尔	0.32			吉布提	0.14	索马里	0.01
布基纳法索	0.28			乍得	0.11		
喀麦隆	0.25			利比亚	0.09		
总计		209.20		总计		104.96	

数据来源：SIPRI Arms Transfers Database.

(二) 助推俄罗斯军工行业的持续发展

俄罗斯认为，在对中国、印度军火出口额有所下降的同时，对非洲的军火出口为俄罗斯军工行业发展注入了新鲜活力。

其一，促进军售合作伙伴的多样化。2002 年俄罗斯的军火出口对象国增加到 67 个国家，除印度等老客户外，扩大到越南、孟加拉等东南亚国家，及津巴布韦、阿尔及利亚、苏丹等非洲国家^①。同年，俄罗斯伊尔运输机公司表示已恢

^① “Russia Sells \$4.5 Billion Worth of Arms”, *Itar-Tass Weekly News*, February 18, 2003.

复同阿尔及利亚、安哥拉、利比亚、布基纳法索等非洲苏联武器传统购买国的联系。2010年乌干达与俄罗斯国防产品出口公司签署6架苏-30MK战斗机出口合同，成为首个购买此类重型战斗机的撒哈拉以南地区国家^①。次年，俄罗斯国防出口公司与赤道几内亚、马里等国恢复军事技术合作，这是俄罗斯与这些国家军贸关系中断十几年后的首次合作^②。2019年10月，俄罗斯国防出口公司表示其在非洲的武器销售伙伴达20个国家，已付诸武器交易实践的有卢旺达、莫桑比克、乌干达和安哥拉等九个非洲国家^③。

其二，增强在主要传统销售对象国防务中的重要地位。冷战结束之初，苏式武器使用大户阿尔及利亚主要转向白俄罗斯和乌克兰采购米格-29、苏-27等军备。继2006年俄罗斯第一次向阿尔及利亚出口苏-30战斗机、T-90作战坦克等武器后，阿尔及利亚成为排在中国、印度之后的第三大俄罗斯武器买主^④。2003~2012年，阿尔及利亚向外国采购军火的开支高达近540亿美元，其中向俄罗斯的采购占近91%，而阿尔及利亚市场占俄罗斯对外军备出口份额的10%^⑤。

其三，提升军火出口的信心。以直升机为例，俄罗斯国防出口公司指出，2014~2016年间俄制直升机已出口到安哥拉、苏丹、乌干达和卢旺达，2016~2017年俄罗斯计划继续向安哥拉、马里、苏丹和尼日利亚出口直升机，并对进一步开拓非洲市场持乐观态度^⑥。2019年10月的俄罗斯非洲峰会期间，俄罗斯直升机公司表示其生产的九百多架直升机已在非洲国家注册，几乎占非洲大陆直升机的1/4^⑦。2020年俄罗斯国防出口公司表示，因在重新获得非洲等地区军火

① 赵菊玲：《俄罗斯与非洲国家签订军售大单》，2010年4月5日，<http://news.eastday.com/w/20100405/u1a5130306.html>

② 彭玲霞、王东梅：《俄罗斯武器出口回顾与展望》，载《国防科技工业》2012年第4期。

③ Agence France Presse, “Chars d’assaut et Kalachnikov: la Russie étale ses armes pour séduire l’Afrique”, 24 Octobre 2019. <https://www.lequotidien.com/actualites/monde/chars-dassaut-et-kalachnikov-la-russie-etale-ses-armes-pour-seduire-lafrique-photos-106f839f5e8c182c2e53a4fa672c09e9>

④ Lyuba Pronina, “Russia, Algeria to Strike \$4Bln Arms Sale Deal”, *Moscow Times*, Jan 26, 2006.

⑤ Alan Neuhauser, “With World Watching Ukraine, Russia Makes Energy Moves in Africa”, April 25, 2014. <http://www.usnews.com/news/articles/2014/04/25/with-world-watching-ukraine-russia-makes-energy-moves-in-africa>

⑥ “Russia to Export Helicopters to Four African Countries in 2016-2017”, September 14, 2016. <http://www.defense-aerospace.com/articles-view/release/3/177015/russia-to-export-helos-to-4-african-countries-in-2016-2017.html>

⑦ “La Russie étale ses armes pour séduire l’Afrique”, 25 Octobre 2019, <https://www.lorientlejour.com/article/1192547/la-russie-etale-ses-armes-pour-seduire-lafrique.html>

市场的表现卓越，该公司的最杰出员工获得俄罗斯总统颁发的奖章^①。

（三）提升俄罗斯在非洲安全议题上的发言权

军火贸易与安全防务关系之间关系紧密，俄罗斯一方面利用军火出口助推与非洲国家安全合作的深入；另一方面，军火出口对象国成为俄罗斯拓展国际安全空间的依托。2010~2017 年，俄罗斯同撒哈拉以南非洲签订 7 个军事合作协议。2017~2019 年 10 月，俄罗斯同 20 个撒哈拉以南非洲国家签署军事合作新协议，在这 20 个国家中，俄罗斯同马里（2019 年 6 月）、刚果（2019 年 3 月）等十国是首次签署军事合作协议^②。值得一提的是，俄罗斯不仅在 2018 年 1 月联合国制裁委员会批准下得以向中非共和国出售武器^③，为中非共和国总统派遣一名国家安全顾问，还在 2019 年同中非共和国、苏丹签署军事合作协议，以支持俄罗斯国防部在这两国防务机构设立正式代表处^④。2015 年，安哥拉军队是唯一一个派遣观察员参加俄罗斯主办的国际军事比赛的非洲国家^⑤。2018 年喀麦隆、南非、乌干达等十几个非洲国防部长或副部长应邀参加第七届莫斯科国际安全会议，会议期间俄罗斯与莫桑比克签署简化俄罗斯军舰对莫桑比克港口访问的政府间协定及国防部在海军领域合作备忘录^⑥。俄罗斯还同几内亚签署港口自由进出协议^⑦。2020 年 11 月，俄罗斯政府签署在苏丹境内建立一个军事基地的协议，这是俄罗斯在非洲建立的首个军事基地，主要当作海军后勤中心和维修场。

俄制武器越发成为非洲国家维护和平与发展的借助力量。当美国等西方国家 2014 年以人权记录不佳为由，拒绝解除对尼日利亚出售武器的禁令，拒绝其购买“眼镜蛇”直升机等装备的要求。尼日利亚则取消一项打击恐怖组织“博科

① “Russian Presence in Africa Regained Despite Sanctions - Mikheev”, November 6, 2020. <https://dfnc.ru/en/russia-news/russian-presence-in-africa-regained-despite-sanctions-mikheev/>

② Arnaud Dubien, “La russie et L’Afrique: mythes et réalités”, *Note de l’Observatoire franco-russe*, No 19, Octobre 2019, p. 14.

③ “Central African Republic Asks Russia to ‘Intervene’ on UN Arms Embargo”, October 23, 2019. <https://thedefensepost.com/2019/10/23/central-african-republic-arms-embargo-russia-summit/>

④ Poline Tchoubar, “La nouvelle stratégie russe en Afrique subsaharienne: nouveaux moyens et nouveaux acteurs”, *Note de Fondation pour la Recherche Stratégique*, No 21/19, 11 Octobre 2019, p. 3.

⑤ “The Russian Challenge to U. S. Policy in Africa”, August 28, 2016. <http://www.juancole.com/2016/08/russian-challenge-policy.html>

⑥ “Russia - Africa: Military Partnership”, May 31, 2018. <http://valdaiclub.com/a/highlights/russia-africa-military-partnership/>

⑦ Amandine Dusoulier, *op. cit.*, p. 29.

圣地”的美国军事训练计划，转向俄罗斯和巴基斯坦购买战机，接受俄罗斯提供的特种部队训练计划^①。2019年10月，俄罗斯与尼日利亚签署订购军用直升机协议，俄罗斯联邦军事技术合作局将向尼日利亚提供12架俄制米-35M武装直升机，用于打击“博科圣地”^②。值得一提的是，同年11月，俄罗斯国防部表示其已向中非国家加蓬提供小型武器，以帮助该国打击偷猎和保护国家公园，这在苏联或俄罗斯历史上尚属首次^③。2020年4月，俄罗斯国防出口公司声明其已开始向非洲国家交付俄罗斯制造的军舰，这是俄罗斯在过去20年里首次向撒哈拉以南非洲国家交付海军力量的最终制成品^④。

（四）增强俄罗斯深化对非外交互动的信心

军火贸易作为军工合作的重要方面已成为强化俄罗斯与非洲外交互动的重要载体。

首先，军售合作推动非洲国家与俄罗斯外交合作的深入。2001年阿尔及利亚和俄罗斯签署战略伙伴关系联合声明，这是俄罗斯首次同非洲国家签署此类战略合作文件。2005年俄罗斯获得伊斯兰合作组织观察员地位。2006年俄罗斯南非签署确立战略伙伴关系。为加强军售等领域合作，2009年俄罗斯与埃及签署为期十年的战略合作协议。2019年的《首次俄非峰会宣言》文件申明俄罗斯与非洲双方承诺为非洲维和提供人员培训，和平解决争端，深化在联合国等多边机制中的合作，致力于维护现存国际武器控制、核不扩散与裁军构架，反对太空军事化，推动俄非在国际信息安全领域的合作。

其次，非洲国家在与俄罗斯军火贸易中展示的独立自主外交姿态赢得俄罗斯的赞赏。起草《俄罗斯非洲共同愿景2030》的专家安德烈·马斯洛夫（Andrei Maslov）认为，早前非洲经济由西方殖民者及其公司所主导，而现在非洲则正在获得经济独立，且已经准备好成为一个平等的伙伴^⑤。2019年，俄罗斯外交部表示，非洲伙伴坚决

^① Eugene Steinberg, “Revealed: Russia’s Mighty Pivot to Africa”, August 14, 2015. <http://nationalinterest.org/blog/the-buzz/revealed-russias-mighty-pivot-africa-13585>

^② “Russia - Africa Summit: Nigeria purchases 12 Russia - made helicopters”, October 24, 2019. <http://northafricapost.com/34920-russia-africa-summit-nigeria-purchases-12-russia-made-helicopters.html>

^③ “Russia Delivers First Weapons to Central Africa’s Gabon”, *Moscow Times*, November 29, 2019. <https://www.themoscowtimes.com/2019/11/29/russia-delivers-first-weapons-to-central-africas-gabon-a68396>

^④ “Russian Arms Exports to the African Market”, August 24, 2020. <https://dfnc.ru/en/russia-news/russian-arms-exports-to-african-countries/>

^⑤ Valdai Discussion Club, “No More Fairy Tales. Russia’s Goals and Interests in Africa”, December 20, 2018, <http://valdaiclub.com/events/posts/articles/goals-and-interests-of-russia-in-africa/>

抵制因购买俄罗斯军火而可能招致美国等西方国家的制裁，认为非洲将坚持与俄罗斯开展军工合作，将俄罗斯的军备供应视为维护国家安全和主权的先决条件^①。

再次，俄罗斯对非洲的军火出口展示了俄罗斯不同于美欧的外交理念。对非洲的军火出口表明，俄罗斯不再像其独立之初奉行“向西看”而是转向东西方平衡的外交战略，最明显的例证就是俄罗斯忽视美欧的一再反对与警告，坚持将武器出售给利比亚等被西方列为不可靠的国家，展示俄罗斯在西方制裁的背景下非但没有退缩反而通过军售等方式加强了同传统盟友在推动多边主义、反对霸权主义等领域的磋商与合作。俄罗斯军事专家甚至认为，俄罗斯一贯遵循的“独立自主政治路线”是促使很多国家纷纷采购俄制武器的主因之一^②。

最后，俄罗斯与非洲间的军火贸易一定程度上利于俄罗斯缓解西方制裁带来的经济压力。根据联合国贸易会议数据统计，2000~2019 年，俄罗斯对非商品出口总额达 1 325 亿美元，但俄罗斯与非洲的武器贸易未纳入俄非贸易统计数据中。如果包括俄罗斯对非洲的军火出口，俄罗斯与非洲国家的出口贸易将增长 15.086%，达到 1 524.89 亿美元。值得一提的是，2000 年、2004 年俄罗斯对非军售占俄罗斯对非洲商品出口额的比重分别高达 40.28%、42.49%，接近一半^③。

四 俄罗斯对非军售面临的制约因素

尽管对非军火出口在俄罗斯外交中的重要性有所提高，但俄罗斯军工在非洲的地位仍具脆弱性。一方面，俄罗斯尚需提高现有生产能力，克服技术与经济困境，平衡对非军售与非洲和平发展议程之间的关系；另一方面，随着俄罗斯与西方关系的恶化，俄罗斯对非洲军火出口的对象选择及其可能产生的地缘政治影响，越来越引起欧美国家的担忧和警惕，这都对俄罗斯参与非洲军火市场竞争构成挑战和制约，俄罗斯不得不慎重处理四个方面的关系。

（一）扩大军火贸易与支持非洲发展的关系

非洲是发展中国家最集中的大陆，全世界 20 个最贫困国家中有 16 个集中在非洲。有鉴于此，俄罗斯在拓展对非军火贸易的同时，强调不寻求侵占非洲的资

^① Valeriy Sharifulin, op. cit

^② 赵嫣：《俄罗斯军售持续发力》，2017 年 08 月 06 日，http://www.xinhuanet.com/mil/2017-08/06/c_129673630.htm

^③ 资料来源：UNCTAD Handbook of Statistics Online, March 3, 2021.

源财富，并注重在减免债务等方面给予非洲国家一定程度的支持。但俄罗斯军售的溢出效应对非洲发展的影响仍然格外引人注目。

其一，军火贸易损耗非洲经济发展所需资源。有舆论认为俄罗斯乘非洲国家间冲突之际出售军火，会减少非洲国家本已经短缺的外汇储备，是以牺牲非洲发展为代价。如，乌干达在 2010 年决定从俄罗斯购买 6 架苏 - 30MK 战斗机，价格创下高达 7.4 亿美元（达 1.8 万亿乌干达先令）的纪录，这引发一些乌干达人民的抱怨，他们认为这笔巨资本可更好地用于教育、医疗保健等民生项目^①。除此之外，西方国家蔑称俄罗斯以军火贸易之名行掠夺非洲资源之实，指责俄罗斯以减免阿尔及利亚债务的方式，获得参与开采该国石油和天然气的权利，并促使其将能源收入用于采购俄罗斯的武器。2019 年美国非洲司令部司令托马斯·瓦尔德豪泽（Thomas Waldhauser）指责俄罗斯正以武器贸易等方式，加强与中非共和国等国家的军事技术合作，甚至派遣瓦格纳集团的雇佣兵部队去支持这些国家领导人的专制统治，并乘机实现拓展非洲市场、掠夺非洲自然资源的目的^②。2020 年 1 月，津巴布韦《独立报》认为津巴布韦正计划用俄制战斗机和其他武器取代过时的军事直升机，通过两国的一项军事合作协议，津巴布韦将部分矿产运往莫斯科^③。

其二，军火贸易产生的效益未能使普通大众受益。美国认为其关注非洲民主治理、自由市场和法治，而俄罗斯对非洲的军火出口往往是巩固非洲国家内部权力精英者的利益。在西方看来，安哥拉缺少明确的敌人，没必要从俄罗斯购买高性能的战斗机，认为军事部门自 1979 年以来一直是安哥拉总统爱德华多·多斯桑托斯（Jose Eduardo dos Santos）的主要支持力量，并从购买俄罗斯的军火中获得巨额回扣。在乌干达，军官拥有 10 个议会席位，是一个高度军事化的国家，所以西方舆论认为，乌干达通过国家银行向俄罗斯国防出口公司支付所购苏 - 30MK 战斗机的做法未得到乌干达议会的批准^④。

其三，对非军火贸易促使俄罗斯企业获得有利可图的商业特惠。2014 年俄罗斯同津巴布韦签署 30 亿铂矿项目合资业务协议，俄罗斯国家技术集团、

① Rhyman Alfhred Agaba, op. cit.

② Ryan Browne, "Top US General Warns Russia Using Mercenaries to Access Africa's Natural Resources", February 7, 2019. <https://edition.cnn.com/2019/02/07/politics/us-russia-mercenaries-africa/>

③ Zimbabwe: "Russian-Made Fighter Jets for Zim's Military", January 10, 2020. <https://allafrica.com/stories/202001100063.html>

④ Caroline Hellyer, op. cit.

工业投资集团和国有开发银行三家企业组成的财团将与津巴布韦笔东矿业公司组建开发铂矿的大戴克投资公司。2015 年乌干达政府授予俄罗斯国家技术集团旗下的俄技集团全球资源公司建造该国第一家炼油厂的合同，预计耗资 40 亿美元，俄技集团全球资源公司拥有炼油厂 60% 的股份。值得关注的是，俄技集团负责人谢尔盖·切梅佐夫（Sergei Chemezov）被列入美国和欧盟制裁名单^①。此外，2017 年，美国还对俄罗斯私营军事承包商瓦格纳集团实施制裁。

（二）深化传统友谊与文明参与非洲军火市场竞争的关系

美国等西方国家认为俄罗斯正以军售为切入点，实现重新回归非洲的战略目标。据美国大西洋委员会的统计，苏联在非洲的参与程度很高，但在 20 世纪 90 年代初几乎撤出非洲市场，21 世纪初，俄罗斯在非洲经贸参与度再次上升，2001~2015 年俄罗斯对非洲的投资增加 10 倍，主要涉及武器贸易^②。另一方面，俄罗斯以军售为议题，强化与非洲传统伙伴国的多边合作，进而打破西方倡导的国际秩序。西方舆论谴责俄罗斯为了政治、军售等利益，在 2008 年否决联合国安理会试图通过一项对津巴布韦实施武器禁运的决议草案，认为继 2014 年西方对俄罗斯实施制裁后，苏丹和俄罗斯找到了共同的立场，俄罗斯在联合国相关决议表决上支持苏丹、津巴布韦等所谓专制国家，对冷战后西方在非洲推动的民主、人权和善治议程构成严重挑战。俄罗斯在非洲的主要军火贸易伙伴阿尔及利亚被西方国家及人权观察组织指责侵犯人权、忽视妇女权益。

在西方国家看来，俄罗斯与传统盟友的军火交易将对西方追求的国际地缘战略利益构成挑战。西方舆论认为俄罗斯倡导多极世界，俄罗斯对非洲军火出口的成效显示其可通过凭借可靠军事伙伴和武器供应商的声誉强化与阿尔及利亚的战略合作，提升在红海和苏伊士运河附近的埃及、苏丹和厄立特里亚等国的战略存在，这无疑有助于俄罗斯恢复苏联时期在非洲曾扮演的重要角色，并进而增强俄罗斯在地缘政治中的地位，冲击西方在地中海南部、非洲的传统利益，改变这些地区的权力平衡。斯德哥尔摩国际和平研究所指出，俄罗斯正如其他大国一样，

^① “Russia’s Return to Africa: An Update”, March 23, 2015. <http://www.atlanticcouncil.org/blogs/africasource/russia-s-return-to-africa-an-update>

^② Kathleen Caulderwood, “Russian Industrial Giant Rostec Makes Forays into Africa Amid Increasing U. S. and European Sanctions”, April 7, 2015. <http://www.ibtimes.com/russian-industrial-giant-rostec-makes-forays-africa-amid-increasing-us-european-1872445>

正在制定一项非洲战略，通过外交攻势、武器销售等方式，扩大在非洲的影响力^①。面对俄罗斯同乌干达等国军火贸易的深入，英国《卫报》认为这显示俄罗斯正试图超越美国、中国和德国、法国等前殖民国家^②。法国国防部长弗洛兰斯·帕利（Florence Parly）向美国表示，对俄罗斯在法国熟悉的中非共和国扩大影响力表示担忧，认为这不利于中非共和国局势稳定^③。美国国防部对其盟友埃及、突尼斯在情报、反恐战争和能源领域与俄罗斯的密切合作表示不满。华盛顿特区的智库——战争研究所甚至认为，俄罗斯在非洲各地寻求强化军事存在，这其中包括在利比亚的地中海港口、厄立特里亚和苏丹的红海港口等地建立海军后方支援基地等^④。

虽然俄罗斯主张在非洲议题上与国际社会开展文明、合法的竞争性合作，但其无疑很难赢得西方的信任与响应。2019年8月，俄罗斯外交部直言美国等西方国家经常以制裁威胁非洲国家，要求俄罗斯在非洲的传统盟友放弃购买俄罗斯的军事装备^⑤。美国在《以制裁反击美国敌人法案》通过数月后，就迫使各国终止与俄罗斯大约30亿美元的军售订单^⑥。受美国的拉拢、放松武器出口限制政策等因素的影响，一贯奉行中立外交政策、致力于提升地区强国地位的阿尔及利亚，加快了武器采购多样化的步伐。2019年3月，阿尔及利亚驻美国大使马德吉德·布盖拉（Madjid Bouguerra）表示阿尔及利亚曾从俄罗斯购买军事装备，但现在开始致力于有效的军事装备来源多样化，正考虑扩大其武器采购计划，改善与美国的军事关系^⑦。不仅如此，近期，阿尔及利亚还同乌克兰成立两国议会友好小组，目的是加强双方高级别互动，深化在军工安全等领域合作。

（三）支持非洲军事能力与维护非洲和平的关系

俄罗斯强调非洲仍是冲突区域，尤需关注军火交易中的国家政治因素，避免

① W. Alex Sánchez and Scott Morgan, “Africa: Arms Sales, Global Geopolitics and Security Threats”, *World News*, June 28, 2019. <https://intpolicydigest.org/2019/06/28/africa-arms-sales-global-geopolitics-and-security-threats/>

② Rhyman Alphred Agaba, *op. cit.*

③ Arnaud Kalika, “Russia’s ‘Great Return’ to Africa?”, *Russie.Nei. Visions*, No. 114, Ifri, April 2019, p. 5.

④ ロシアがアフリカで軍事的影響力を拡大する本当の理由，《朝日新闻》，2019年5月1日，<https://globe.asahi.com/article/12326003>

⑤ Valeriy Sharifulin, *op. cit.*

⑥ 代勋勋：《传统基因造就亮眼订单，俄罗斯打“军售牌”多方发力》，2020年9月17日，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1678042301399439693&wfr=spider&for=pc>

⑦ Maggie Ybarra, “The Politics of Selling Weapons to Algeria”, March 7, 2019. <https://nationalinterest.org/feature/politics-selling-weapons-algeria-46362>

打破各区域脆弱的军事平衡，表示将真诚履行国际军备控制条约规定的国际义务，在军事领域采取建立信任措施，并鼓励其伙伴也这样做^①。不过，非洲参与联合国常规武器登记册的程度很低，只有七个非洲国家批准了 2015 年 12 月生效的《武器贸易条约》^②。因此，尽管 2000 ~ 2007 年，俄罗斯合法地向非洲销售价值 11 亿美元的军火，且声明俄政府注重支持打击小武器和轻武器非法贸易的国际努力^③，但西方有舆论认为苏联解体和“华沙公约”解体之际，大量苏制军备贩运到非洲等地，俄罗斯亦通过非官方渠道或走私渠道向非洲出售军火，致使这些武器落入动乱分子之手，激化或维持非洲当地的恶性冲突循环，进而指责俄罗斯对非军售的最终目标可能是管理冲突，而不是专注于真正解决冲突。针对 2011 ~ 2013 年俄罗斯国防出口公司向苏丹政府出售 20 架米 - 24 攻击直升机和 14 架米 - 8 运输直升机的交易，俄罗斯宣称相关武器将不会用于达尔富尔冲突。俄罗斯驻华盛顿大使馆亦声明俄罗斯与许多非洲国家签订军事技术合作计划的宗旨，在于帮助这些国家军队装备现代武器，其中一切措施的实施都遵循国际规范和准则。但“大赦国际”指责俄罗斯的这些直升机参与攻击苏丹达尔富尔和南科尔多凡省的平民，激化国内派系冲突。美国则指出俄罗斯正武装非洲地区最弱的一些政府，支持该大陆的独裁统治者，甚至宣称苏丹支持恐怖主义，反对向苏丹提供任何形式的军火销售^④。此外，西方还认为乌干达军方将从俄罗斯国防出口公司购买的苏 - 30MK 战斗机部署到南苏丹以支持萨尔瓦·基尔·马亚尔迪特政权，造成苏丹内战延续、人员伤亡。

需要指出的是，俄罗斯在非洲局势动荡的根源问题上与西方的看法迥异。俄罗斯认为是全球化进程背景下暴露出的一系列发展问题以及外部势力的干扰，引发中东和北非等地区极端主义意识形态的扩散，导致传统的国家管理和安全保障机制遭到破坏，进而推动了武器和弹药非法传播的规模^⑤。另一方面，在俄罗斯看来，人权和社会经济发展权的解释具有主观和意识形态性，西方以此为借口指

① “Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation”, February 12, 2013. http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/76389FEC168189ED44257B2E0039B16D

② “10 Things You Need to Know about Arms Sales to Africa”, March 22, 2015. <http://mgafrica.com/article/2015-03-20-7-big-facts-you-need-to-know-about-arms-sales-to-africawhere-algeria-and-uganda-are-stars>

③ “Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation”, February 12, 2013. http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/76389FEC168189ED44257B2E0039B16D

④ Andrew Mc Gregor, op. cit.

⑤ “Foreign Policy Concept of the Russian Federation”, November 30, 2016. https://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICk6BZ29/content/id/2542248

责俄罗斯的目的是为了维护自身在军事领域的霸权，强调俄罗斯不可能执行针对当前或潜在出口市场的武器控制协议^①。不仅如此，俄罗斯还指责一些国家增强和升级军事实力、制造和部署新式武器的做法正损害全球的战略稳定，认为原本由武器监督领域的合约和协议体系保障的全球安全亦因此面临威胁。尽管如此，俄罗斯主张在武器管控领域同美国开展建设性合作，持续同欧盟保持紧密和互利的对话，同时进一步发展外交和军事政治领域的务实合作，积极开展联合打击恐怖主义、治理无监管的非法移民，以及打击贩卖武器和炸药等有组织犯罪行为^②。

就实际情形而言，非洲政治经济安全局势的动荡给俄对非洲的军火贸易合作带来不确定性。在政治层面，随着 20 世纪 90 年代国际社会解除对利比亚的制裁，俄罗斯与利比亚就武器供应与军备升级签署多项合作协议，普京总统 2008 年访问利比亚后，两国军工合作达到顶峰。但因 2011 年利比亚卡扎菲政权的垮台，俄罗斯国防出口公司估算仅在利比亚就面临 65 亿美元的财政损失^③。在经济方面，非洲军事装备主要进口国阿尔及利亚、安哥拉等往往依赖飙升的石油收入购买武器，而石油价格的大幅下跌则制约了它的防务采购能力。2013 年因油价上涨，安哥拉资金充裕，于是决定从俄罗斯采购包括苏 - 30 战斗机在内的 10 亿美元军备。次年世界石油价格历史性下跌，俄罗斯外贸银行资本公司（VTB Capital PLC）以 15 亿美元的贷款来救助陷入现金困境的安哥拉政府^④。不仅如此，安哥拉国防部长塞凯拉表示尽管安哥拉政府对俄罗斯的 S - 400 防空导弹系统感兴趣，但由于财力有限，两国还未就该问题开始进行协商。2015 ~ 2018 年，受阿尔及利亚、安哥拉和苏丹军事支出大幅减少的影响，非洲总体军费支出连续四年下降。2017 ~ 2018 年，世界的军费开支增长 2.6%，达 1.822 万亿美元，而非非洲则预计减少 406 亿美元，降幅达 8.4%^⑤。

（四）提高本国军工能力与拓展非洲军火市场的关系

近几年，在经济危机的影响下，卢布持续贬值、原材料不断上涨，成本大幅

① Amandine Dusoulier, op. cit, p. 29.

② “Foreign Policy Concept of the Russian Federation”, November 30, 2016.

③ “Russian and Pakistani Warplanes for Nigeria”, May 15, 2015. <http://www.bbc.com/news/world-africa/live>

④ “The Russian Challenge to U. S. Policy in Africa”, August 28, 2016. <http://www.juancole.com/2016/08/russian-challenge-policy.html>

⑤ “African Military Spending Continues to Decrease”, April 30, 2019. <https://www.defenceweb.co.za/land/land-land-african-military-spending-continues-to-decrease/>

增加，俄罗斯经济脆弱性与不稳定性凸显，这对其提高军工建设与履行合同的意愿和能力产生了较大负面影响。2006 年俄罗斯媒体报道说，苏丹不仅寻求新的俄罗斯武器，而且还寻求 10 亿美元长期贷款，以帮助支付这些武器，但俄罗斯政府没有作出积极回应，主要原因在于俄罗斯仍对减免 20 世纪七八十年代非洲国家因购买武器所欠俄的数十亿美元信贷的债务记忆犹新^①。此外，俄罗斯军工企业生产设备普遍老化，数字化、自动化程度低，向非洲国家销售苏 - 30 战机有时也面临因生产能力不足而无法向客户按时交付的难题，这不利于俄罗斯军工在非洲国家的声誉。2007 年在印度送回购买的 18 架苏 - 30K 战斗机时，阿尔及利亚曾因从俄罗斯购买的首批米格 - 29 战斗机出现严重的质量问题而将低于标准的飞机退货并拒绝接受其余飞机^②。

值得关注的是，受能源价格屡创新低的影响，俄罗斯无法拿出足够的资金满足 2011 ~ 2020 年国家武器装备规划 23 万亿卢布的拨款要求来支撑国防工业综合体的发展。根据斯德哥尔摩国际和平研究所的报告，2019 年全球 25 大武器制造商的前 10 名中，美国、中国的企业各占 6 个和 3 个，俄罗斯仅有“金刚石 - 安泰”、俄罗斯联合造船公司两家企业排进前 25 名，分别位于第 15 名和第 25 名^③。这意味着如果俄罗斯装备研发继续滞后且不能在短时期内推出新一代武器装备并调整其武器出口政策，俄罗斯武器装备出口的前景将会难以预料。

结 语

长期以来，俄罗斯利用自身的装备优势，以推动军火出口开展军事外交，展示俄罗斯的军事技术能力，提升大国形象。冷战期间，受社会主义意识形态与苏美争夺霸权利益的驱使，苏联注重通过军售、经援等手段，深度涉足非洲事务，拓展在非洲等地区的影响力。随着苏联解体，非洲一度成为俄罗斯外交所忽视的区域。但面对新时期非洲在国际政治经济影响力的提升，俄罗斯基于稳定国内经

^① Kester Kenn Klomegah, “Russia Aims at Rising Arms Sales in Africa”, March 28, 2013. http://rbth.com/business/2013/03/28/russia_aims_at_rising_arms_sales_in_africa_24357.html

^② Kester Kenn Klomegah, “Angola: Surfing Russia’s Military Cooperation With Angola”, October 30, 2013. <http://allafrica.com/stories/201311060297.html?viewall=1>

^③ SIPRI, “Global Arms Industry: Sales by the Top 25 Companies up 8.5 Percent; Big Players Active in Global South”, December 7, 2020. <https://www.sipri.org/media/press-release/2020/global-arms-industry-sales-top-25-companies-85-cent-big-players-active-global-south>

济发展、恢复大国地位等利益的考量，放弃先前在对非政策上所坚持的意识形态与争夺势力范围等做法，对非政策转向友好务实，同时非常注重实效^①。一方面，俄罗斯确立对非关系的新基石。俄罗斯认为新时期俄非关系基础为平等、互不干涉内政、相互尊重主权和领土完整，注重以多边参与、遵守国际法、透明的方式谋求改善与非洲国家的关系。另一方面，俄罗斯集中力量推动俄非军火贸易合作利益尽可能的最大化。俄罗斯通过首脑外交、债务减免、能力建设等举措，将俄非传统关系转化为发展商业关系的基础，注重以承担社会责任、提升服务质量等路径，助推俄非军事技术合作走深走实。

作为重要的商业领域，军火贸易以其所具有的特殊性成为国际关系中备受关注的重要组成部分。21世纪以来，俄罗斯对非武器销售持续发力，具有增长快、针对性强等特征。同非洲国家加强军火贸易，不仅有利于俄罗斯恢复在非洲传统军火市场的地位，同时有利于俄罗斯开辟对非洲武器合作与出口的新空间，介入非洲防务体系建设，拓展与非洲的军事与经济联系，还有利于俄罗斯提振经济、维持和实现军事装备的现代化，增强国际竞争力与提高国际地位，而且对于俄罗斯巩固在非洲的军事与防务优势，强化与埃及等重要合作伙伴的友谊，调整与非洲国家的外交关系，改善俄罗斯在非洲的战略地位，以及影响非洲地区战略平衡等都发挥着独特作用。未来非洲仍是国际政治经济格局中的重要力量，对于俄罗斯实现大国地位与经济发展，具有不可忽视的意义。但俄罗斯也面对非洲政局的动荡、自身经济与技术能力不足、大国在非洲军火市场的竞争等一系列制约因素，仍需在提高本国军工能力和拓展国外军火市场间寻求平衡点、找到突破口。

（责任编辑 胡冰）

^① 参见强晓云：《当前俄罗斯对非洲政策及合作机制初探》，载《俄罗斯中亚东欧研究》2011年第6期。