

从科索沃战争到乌克兰危机： 北约东扩与俄罗斯的“战略觉醒”*

吴文成

【内容提要】 2022年乌克兰危机最终发展成一场大规模战争，正式宣告后冷战时代结束，如何理解这场危机的缘起变得异常重要。历史地看，北约不断东扩以及俄罗斯对其态度的趋势性变化是重要解释因素，其中俄罗斯的“战略觉醒”发挥了关键性作用。作为一项重要战略行为，北约东扩有意识地采取了“双轨战略”，在渐进式接纳新成员国的同时，还构建各种伙伴关系制度，对俄罗斯进行“战略安抚”，导致俄罗斯在自身安全不断受到损害的情况下，俄罗斯一再默认北约东扩的既成事实。只有当北约试图吸纳乌克兰和格鲁吉亚这些原苏联加盟共和国后，在战略上才开始醒悟，动用尚有局部优势的军事手段加以反击。在北约持续东扩的压力以及俄罗斯觉醒后对动用武力的积极评估的共同作用下，俄罗斯对北约东扩的态度发生逆转，预示着军事冲突将时有发生。2008年的俄格战争是俄罗斯冻结格鲁吉亚加入北约的强硬举措，而2014年的乌克兰危机以及2022年的新一轮危机则是俄罗斯与北约关系演进过程中的重大转折点。只有北约及其主导国美国与俄罗斯在欧亚大陆重建一种新的安全结构，欧亚大陆的持久和平才能够得到保证。

【关键词】 北约东扩 俄罗斯 “战略觉醒” “战略安抚” 乌克兰危机 科索沃战争

【作者简介】 吴文成，外交学院《外交评论》编审，北京对外交流与外事管理研究基地研究员。

* 本文系国家社科基金项目“中国新型国际制度设计与‘一带一路’机制化建设研究”（19BGJ079）阶段性成果。作者感谢中国社会科学院欧洲研究所张海洋、宋晓敏研究员，俄罗斯东欧中亚研究所庞大鹏、李中海、张吴琦、李勇慧、韩克敌、胡冰等老师在论文前期写作中的帮助，也感谢杂志匿名评审专家和编辑部给出的建设性意见，作者文责自负。

引 言

对于苏联解体以来的欧亚大陆中心地带而言，2022 年初爆发的新一轮乌克兰危机具有标志性意义。俄罗斯闪击乌克兰以及随后北约与俄罗斯的激烈对抗，正式宣告了后冷战时代大国合作局面的终结，地缘政治对抗再度回归国际政治的中心舞台。在 21 世纪主权规范根深蒂固的背景下，俄罗斯仍冒着巨大的政治、经济和道义风险发动大规模军事行动让人震撼，故而从历史视角回顾北约渐次东扩、不断蚕食俄罗斯战略空间，以及俄罗斯从幻想加入北约到逐渐加以反击的过程，对于我们理解事件起因就显得较有价值了。

对于此次新乌克兰危机起因，大致有以下几种看法：第一，从单元属性出发，认为俄罗斯领导人对复兴俄罗斯帝国旧日辉煌的渴望、再次当选的政治考量、恢复传统势力范围、追求与美国平起平坐的大国地位等政治因素，促使俄罗斯主动挑起冲突^①；第二，从国际秩序角度出发，认为普京和俄罗斯对自由民主政治秩序感到恐惧和不满，担心民主威胁到整个“后苏联空间”，因此其行为没有具体的和战略性的目标，而是旨在破坏乃至颠覆既有的自由主义世界秩序^②；第三，从信号角度出发，认为美军仓皇撤离阿富汗、战略重心东移、美欧之间的分歧、北约对乌克兰的模糊表态等因素，向俄罗斯传递了美国及其北约盟友战略保障可

^① Leon Aron, “Opinion: Could Putin Launch Another Invasion?” March 15, 2021. <https://www.politico.com/news/magazine/2021/03/15/russia-putin-invasion-ukraine-baltics-nato-475527>; Eugene Rumer and Andrew S. Weiss, “Ukraine: Putin’s Unfinished Business”, November 12, 2021. <https://carnegieendowment.org/2021/11/12/ukraine-putin-s-unfinished-business-pub-85771>; The Editorial Board, “Deterring Russia in Ukraine: Vladimir Putin Is Probing to See if the U. S. Really Would Push Back”, *The Wall Street Journal*, https://www.wsj.com/articles/deterring-vladimir-putin-in-ukraine-antony-blinken-joe-biden-russia-11638398219?st=ljjal8x1ozm0ogp&reflink=article_email_share; Leon Aron, “Get Used to Putin’s Power Plays—At Least until 2024”, December 14, 2021. <https://www.aei.org/op-eds/get-used-to-putins-power-plays-at-least-until-2024/>; Jonah Goldberg, “Making Concessions to Putin Will only Whet His Appetite for More”, January 12, 2022. <https://www.aei.org/op-eds/making-concessions-to-putin-will-only-whet-his-appetite-for-more/>; “Ukraine—Then and Now”, September 3, 2020. <https://www.centeronnationalsecurity.org/vital-interests-issue-47-steven-pifer>; Stephen Sestanovich, “The Russia—Ukraine Crisis: A Scorecard on Biden’s Response”, December 23, 2021. <https://www.cfr.org/in-brief/russia-ukraine-crisis-scorecard-bidens-response>; 冯玉军:《冯玉军谈乌克兰局势:今天的国际关系不是“三国演义”》,载《南方人物周刊》,2022年2月26日, <https://wx.qq.com/amphtml/20220226A03OE200>

^② “Around the Halls: Russia, Ukraine, Kazakhstan, and the European Security Order”, January 11, 2022. <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2022/01/11/around-the-halls-russia-ukraine-kazakhstan-and-the-european-security-order>; “Judy Asks: Can Diplomacy Rescue European Security?” January 13, 2022. <https://carnegieurope.eu/strategieurope/86187>; Adrian Hofer, “Why Ukraine Must Join NATO,” September 9, 2021. <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/why-ukraine-must-join-nato/>

信度受损、自身处于虚弱状态的信号，普京和俄罗斯看准时机，挑起了危机^①；第四，从地缘政治角度出发，认为俄罗斯的行为是对北约东扩的被动反应，本质上不是一种主动攻击姿态，而是对北约挤压安全空间感到焦虑和恐惧的防御性行为^②。

从单元属性、信号传递和世界秩序层面对危机的分析，都把俄罗斯认定为侵犯乌克兰国家主权的邪恶“侵略者”，北约则是维护乌克兰主权的“正义之师”。但这些分析都没有正视俄罗斯在北约东扩浪潮中感受到的安全威胁和恐惧，忽视了北约自冷战结束之后的五轮扩大对另一个主权国家造成的严重安全威胁^③。而且，北约与俄罗斯之间的“安全困境”也不能简单归因于俄罗斯政权属性、领导人特质等单元属性，两者间更多是杰维斯所说的“螺旋式”冲突，即在北约东扩过程中双方都把对方军事力量的拓展视为对自己安全的重大威胁。地缘政治学者敏锐地意识到俄罗斯当前的行为需要从北约与俄罗斯的长期互动视角来考察。从较长时段来看，俄罗斯动用武力可能是维护自身国家安全的被动反应，其战略目标是有限的。不过，从地缘政治角度来分析乌克兰新危机的起因固然较为合理，但是其对于俄罗斯对北约东扩态度的描述较为单一，忽略了俄罗斯对北约东扩存在一个渐次觉醒的过程，特别是不能解释为何日渐虚弱和恐惧的俄罗斯决定要摆出以攻为守、以战求和的主动姿态。

① Thomas Graham, “Can U. S. - Russia Diplomacy Ease Ukraine Tensions?” January 11, 2022, <https://www.cfr.org/in-brief/us-russia-talks-diplomacy-de-escalate-ukraine-tensions>; Terrence Kelly, Timothy M. Bonds, Michael Johnson, “Deterring Putin in Eastern Europe”, December 16, 2021. <https://www.rand.org/blog/2021/12/deterring-putin-in-eastern-europe.html>; William Courtney and Peter A. Wilson, “Russia May Underestimate Ukraine and NATO”, December 27, 2021. <https://www.rand.org/blog/2021/12/russia-may-underestimate-ukraine-and-nato.html>; Alexander Vershbow, “How NATO Can Help Ukraine Deter Russian Aggression”, November 7, 2021. <https://nationalinterest.org/blog/buzz/how-nato-can-help-ukraine-deter-russian-aggression-195848>; Fiona Hill, “The Kremlin’s Strange Victory: How Putin Exploits American Dysfunction and Fuels American Decline”, *Foreign Affairs*, November/December 2021.

② Dmitri Trenin, “What Putin Really Wants in Ukraine: Russia Seeks to Stop NATO’s Expansion, Not to Annex More Territory”, December 28, 2021. <https://www.foreignaffairs.com/articles/russia-fsu/2021-12-28/what-putin-really-wants-ukraine>; Michael E. O’Hanlon, “Russia-Ukraine Conflict: America Needs a Better Idea than NATO Expansion to Keep the Peace”, December 14, 2021. <https://www.brookings.edu/opinions/russia-ukraine-conflict-america-needs-a-better-idea-than-nato-expansion-to-keep-the-peace/>; Ted Galen Carpenter, “A Russian Invasion of Ukraine: Hype or Horror?” November 22, 2021. <https://www.cato.org/commentary/russian-invasion-ukraine-hype-or-horror>; Doug Bandow, “The US, Not Ukraine, Decides Whether America Defends Ukraine”, December 15, 2021. <https://www.cato.org/commentary/us-not-ukraine-decides-whether-america-defends-ukraine>; Ted Galen Carpenter, “US Leaders Pursue a Dangerously Simplistic Deterrence Policy Regarding Ukraine”, December 7, 2021. <https://www.cato.org/commentary/us-leaders-pursue-dangerously-simplistic-deterrence-policy-regarding-ukraine>

③ 例如俄罗斯进攻乌克兰一周后，俄罗斯国内民众支持动武的人数达到了58%，Michael Alexeev and William Pyle, “Will Russians Continue to Support Putin’s War in Ukraine?” March 15, 2022. <https://www.washingtonpost.com/politics/2022/03/15/russian-patriotism-putin-support>

本文借助过程追踪和案例研究法，考察北约东扩与俄罗斯战略态度变化之间的关联，先从历史视角分析北约在东扩过程中是如何一边东进、一边安抚俄罗斯的，随后选取北约东扩中俄罗斯态度变化的两个典型案例进行对比，再从安全互动视角审视俄罗斯在不同时期对北约东扩的差异性反应，进而揭示俄罗斯在北约东扩重压下逐渐醒悟并在战略上主动回击的历程。由此推断，2022 年俄罗斯闪击乌克兰只是这种历史趋势的最新延续，实际上，北约东扩与俄罗斯的“战略觉醒”^①是导致本轮乌克兰危机爆发的长期性因素。至于动武本身是否能最终构建一种良性的、容纳俄罗斯与北约的新安全架构，则是仁者见仁智者见智了。

一 “双轨战略”与“战略觉醒”：俄罗斯与北约战略互动框架

冷战结束后，欧亚大陆最具地缘影响的事件当属北约持续性东扩。北约自 1999 年 3 月首批吸纳波兰、捷克、匈牙利之后，不断将原华约体系国家纳入己方阵营、逐渐压缩俄罗斯的地缘战略空间，将对峙线东扩到“后苏联空间”。自冷战结束之后经历了五轮东扩、成员国增加一倍之后，北约至今仍没有停止扩张的脚步。2021 年 9 月美国智库 CSIS 的报告预期未来格鲁吉亚、乌克兰、波黑、芬兰和瑞典将是北约接下来的加盟对象国^②。2021 年北约布鲁塞尔峰会公报表示，“北约对欧洲所有认同联盟价值观的民主国家敞开大门，只有北约有权作出是否扩大的决定，任何第三方无权置喙北约的扩大进程”^③。有学者认为，北约东扩不但不会有地理界线，甚至已经成为一种“象征性行为”，而不再是出于防务需求^④。北约不限定地理边界的东扩不是没有代价的，其最大代价便是周期性恶化北约与俄罗斯的关系，并最终使双方走向如今的敌对状态。

不管是 2014 年俄罗斯将克里米亚纳入版图，还是 2022 年闪击乌克兰，诸多

^① 本文借用“战略觉醒”一词并不表示对俄罗斯对乌克兰发动大规模军事行动的认可和赞赏，而是试图从历史视角客观分析俄罗斯战略心态的变化趋势，为当下俄罗斯与乌克兰的冲突提供一种“长时段”的分析视野。

^② Mark F. Cancian and Adam Saxton, “Future NATO Enlargement: Force Requirements and Budget Costs”, CSIS, September 2021. https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/210908_Cancian_NATO_Enlargement_0.pdf

^③ “Brussels Summit Communiqué”, June 14, 2021. https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_185000.htm

^④ T. C. German, “NATO and the Enlargement Debate: Enhancing Euro-Atlantic Security or Inciting Confrontation?” *International Affairs*, 2017, Vol. 93, No. 2, pp. 291-308.

战略家和分析人士的第一反应都是“惊讶”^①，这种心态真实反映了人们长期以来忽视了俄罗斯应对北约渐进式东扩战略的巨大态度变化，也漠视了北约一度行之有效的对俄战略安抚已然失效的客观事实。北约在挥舞东扩的“大棒”时，从不间断地向俄罗斯递出构建各种伙伴关系的“胡萝卜”。俄罗斯虽然不断表示反对，但仅仅停留于言语层面，未能采取有效的反制措施。在原华约国家波、捷、匈于1999年加入北约后，俄罗斯默认了。当2004年包括原苏联波罗的海三个加盟共和国在内的七国加入北约后，俄罗斯也接受了既成事实。直到2008年北约意欲接纳格鲁吉亚和乌克兰后，俄罗斯才幡然醒悟，意识到北约不可能真正视俄罗斯为一个平等的安全伙伴，俄罗斯也不会被视为“西方”的一部分，如果不采取武力反击，北约也不会尊重俄罗斯一再画下的安全“红线”。从2008年通过俄格战争临时冻结格鲁吉亚加入北约的可能性，到2014年合并克里米亚以阻止乌克兰加入北约，再到2021年要求北约提供不继续东扩的书面安全保障，俄罗斯的“战略觉醒”姗姗来迟，应对北约东扩也从被动接受转为主动出击，从口头抗议转为借助“混合战争”等多种非和平手段，从而维护俄罗斯的国家安全。如果说北约在东扩时没有考虑到俄罗斯的反应是不公允的，为了换取俄罗斯对北约东扩的默认，北约设计了一套复杂的“战略安抚”手段，通过渐进式东扩，一再延缓了俄罗斯在战略上的觉醒。

（一）北约渐进东扩的“双轨战略”

北约自启动东扩以来，与俄罗斯的关系曾多次起伏，俄罗斯的战略觉醒相对滞后，出现这种状况一来是由于苏联解体后国力急剧下降、精力集中于解决国内问题，二来是北约在扩大时对俄罗斯采取了一系列“战略安抚”^②措施，以降低俄罗斯的威胁感知和焦虑情绪。实际上，美国和北约领导人也充分意识到北约东扩可能对美俄关系、北约与俄罗斯关系造成损害，为此而精心设计出一套针对俄罗斯的“战略安抚”计划，以“管理”俄罗斯的反应^③。甚至有学者指出，在北

^① 例如 Michael Ruhel, “NATO Enlargement and Russia: Die – Hard Myths and Real Dilemmas”, NDC Research Paper, May 15, 2014, p. 1.

^② 战略安抚，英文 strategic reassurance，国内学界又译为“战略再保障”“战略再保证”“战略保证”“战略互信的重建”“战略保障”等，个人觉得翻译成“战略安抚”更符合汉语的表达习惯。

^③ 例如，有学者指出，北约东扩的核心前提便是与俄罗斯的关系是“可管理的”，参见 James Goldgeier and Joshua R. Itzkowitz Shiffrinson, “Evaluating NATO Enlargement: Scholarly Debates, Policy Implications, and Roads Not Taken”, *International Politics*, 2020, Vol. 57, No. 3.

约考虑扩大时，“西方的首要关切是在东扩与照顾俄罗斯的利益方面达成妥协”^①。这种战略又称“双轨战略”（Twin-track Strategy），旨在通过“在北约与俄罗斯之间加强正式的纽带与增进协商以强化相互信任与合作，从而向俄罗斯提供安全保证”，进而“为巩固中东欧国家以及俄罗斯自身改革、将这些国家的防御力量整合进北约系统赢得时间”^②。也有学者将其称为“保证与安抚”（insurance and assurance）战略，即北约通过向广大中东欧和波罗的海国家提供安全保证的同时，通过高层次密集磋商和在政治、经济与军事领域构建起有效的伙伴关系，以安抚俄罗斯^③。例如，北约 1995 年发布的评估报告表示，北约东扩应该是“渐进的整合与合作过程”，以“确保欧洲不再陷入两大阵营的对峙当中”^④。1996 年美国兰德公司关于北约东扩的政策建议也自信地认为，“西方可以预期在扩大北约的同时，维持与俄罗斯的稳定关系”，为此北约就必须“立足长远”、推行“平衡”的政策^⑤。在 2014 年俄罗斯合并克里米亚、美欧大举制裁之后，仍然有美国智库建议西方“既要遏制俄罗斯潜在的侵略行为，又要对一个潜在的惊恐的俄罗斯进行安抚”^⑥。

概言之，北约东扩时启动的对俄“战略安抚”主要包括两个层面：一是北约吸纳新成员国采取渐进方式，设置如“和平伙伴关系计划”（Partnership for Peace, PfP）、“成员资格行动计划”（Membership Action Plan, MAP）、“增强伙伴国地位”（Enhanced Opportunities Partner, EOP）等阶梯式入盟制度。其中“和平伙伴关系计划”于 1994 年启动，旨在加强北约与非北约成员国之间双边安全合作，虽然并不是所有参与这一计划的国家都申请加入北约，但是仍然“被很多学者视为获得北约成员国资格的第一步”^⑦。实施这一计划是“美国意识到，过早接纳中东欧国家将会助长大俄罗斯主义和刺激俄反西方的民族主义，俄美矛盾激化将会阻碍美使俄‘弱而不振’的战略目标的实现。为了两面修好、一举多

① Michael Ruhel, “NATO Enlargement and Russia: Die-hard Myths and Real Dilemmas”, p. 5.

② A. Thomas Lane, “The Baltic States, the Enlargement of NATO and Russia”, *Journal of Baltic Studies*, 1997, Vol. 28, Issue 4, pp. 301-302.

③ Ibid., p. 306.

④ “Study on NATO Enlargement”, September 3, 1995, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_24733.htm

⑤ Richard Kugler, *Enlarging NATO*, RAND, 1996, p. xiv.

⑥ Council on Foreign Relations, *Reducing Tensions: Between Russia and NATO*, March 2017, p. 5, <https://www.cfr.org/report/reducing-tensions-between-russia-and-nato>

⑦ Elsa Lang, “Promoting Security in the Western Balkans through Further NATO Enlargement”, M. A. in Political Science, Harrisonburg: James Madison University, 2018, p. 6.

得，美国绞尽脑汁推出了‘计划’这一过渡性的折中方案”^①。而“成员资格行动计划”是最为重要的制度设计，“通过这种方法，北约可以拖慢（入盟）节奏在不激怒俄罗斯的情况下掌控扩大的速度”^②。例如，就在20世纪90年代末北约尚未完成第一轮吸纳波、捷、匈加入之时，美国其实就已经着手考虑第二轮东扩，准备吸纳罗马尼亚、斯洛文尼亚等国加入，但是直到2004年波罗的海诸国才正式加入北约。有学者指出，“虽然北约不应该让俄罗斯对东扩拥有否决权，但是联盟确实应该考虑俄罗斯的关切，接纳波罗的海国家或者说过快接纳这些国家加入北约，将引起北约与俄罗斯的危机。”^③

二是为俄罗斯量身定制了一系列伙伴计划，如将俄罗斯拉入G7俱乐部、成立北约—俄罗斯理事会等。这也是北约安抚俄罗斯的核心内容，这些伙伴计划试图让俄罗斯参与北约东扩事务的讨论，扩大其发言权和参与权，提升人员交往水平，抬升其国际地位，在“低政治”领域或双方有共同利益领域（如反恐、裁军和军事改革等）开展有限的功能性合作，一度使俄罗斯幻想自己能够有效影响北约的决策，降低俄罗斯对北约东扩的反应程度和威胁感知度。

（二）俄罗斯的“战略觉醒”：内涵与表现

“战略觉醒”最早是冯仲平研究员在讨论欧洲的战略自主时提出的概念，意指欧洲人意识到自己在世纪变局下“要赶快行动，直面挑战，掌握自身命运”^④。本文借用这一概念来表示俄罗斯在面对北约东扩时态度的战略性变化，主要有三层含义：第一，俄罗斯逐渐意识到美欧等西方诸国不可能信任和尊重俄罗斯，因此不再幻想通过与北约、欧盟等建立各种形式的伙伴关系来融入欧洲和西方；第二，面对北约不断东扩，俄罗斯认识到先前仅仅通过口头反对、政治抗议和外交抵制等手段，无力改变北约东扩的决心和脚步，而借助“混合战争”等非和平手段，才能有效遏制北约进一步拓展到俄罗斯国境线。第三，俄罗斯在与北约的互动中，开始摆脱过去北约设置议程而俄罗斯被动应对的姿态，转而主动出击、以攻为守，从单纯地内线防守转为外线进攻。

面对北约的持续东扩，俄罗斯的“战略觉醒”体现在很多方面：首先，从

① 高华：《俄加入北约“和平伙伴关系计划”评析》，载《世界经济与政治》1995年第2期。

② Frederic Labare, “NATO – Russia Relations and NATO Enlargement in the Baltic Sea Region”, *Baltic Defense Review*, 2001, No. 6, p. 49.

③ F. Stephen Larrabee, *NATO Enlargement after the First Round*, 1999, p. 78. <https://www.rand.org/pubs/reprints/RP786.html>

④ 冯仲平：《欧洲：深陷战略焦虑，开始战略觉醒》，载《世界知识》2019年第24期。

威胁认知来看，北约已成为俄罗斯的头号安全威胁。当前北约对俄罗斯的安抚措施已经完全失效，其中一个最突出的例子是俄罗斯拒绝了特朗普政府邀请其再度加入七国集团的邀请，不再幻想与北约成为平等的安全伙伴。2021 年新版《俄罗斯联邦国家安全战略》将北约视为俄罗斯的头号威胁，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”。而且俄罗斯对国际关系本质作出了非常悲观的判断，认为“武力仍是解决国家间冲突的主要手段”^①。其次，从国际关系本质属性来看，俄罗斯的不安全感极度增强，对国际合作产生了深深怀疑。莫斯科眼中的世界是一种“新霍布斯式的想象”，不但“认为这个世界是互不相容且常常充满敌意的”，而且高度迷信军事力量的作用，有着对“硬实力的永恒信念”^②。在这一背景下，北约伸出的各种伙伴关系计划“橄榄枝”已难以打动俄罗斯。再次，从身份认同上看，俄罗斯经历了融入西方、回归欧洲文明的反复摇摆后，开始转向东方，国家大战略开始从“大欧洲”转向“大欧亚”^③。例如，俄罗斯学者在 2017 年就惊呼“彼得大帝开启的‘欧洲之窗’（与欧洲的关系）正在紧紧地关闭”^④。俄罗斯学者将俄罗斯向东看也视为一种“新的地缘政治经济认同”，旨在“解除对西方在政治和精神上的依赖”^⑤。概言之，在国家层面，俄罗斯国内具有“强烈民族主义倾向的反西方主义”；在地区层面，俄罗斯追求控制“后苏联空间”；在世界层面，俄罗斯追求与美国平等并立的大国地位。因而可以说，俄罗斯“在国家、地区和世界三个层面对自我身份的定位和追求”^⑥，即俄罗斯的国家身份都已经与北约与美欧主导下的“自由秩序”格格不入。毫无疑问，一个不再拼命认同西方、将北约视为首要安全威胁且相信武力是处理国际关系最核心手段的俄罗斯，在自身高度不安全感的驱动下，面对北约步步紧逼，诉诸某种武力方式维护自身安全将是一个大概率的事件。

① 于淑杰：《俄罗斯新版国家安全战略评析》，载《俄罗斯东欧中亚研究》2022 年第 1 期。

② [澳] 波波·罗：《两种世界观与世界失序的回归——新霍布斯式想象与俄罗斯外交的功能性失调》，陈曦译，载《俄罗斯研究》2016 年第 2 期。

③ 庞大鹏：《俄罗斯的“大欧亚伙伴关系”》，载《俄罗斯学刊》2017 年第 2 期。

④ [俄] H. H. 马斯连尼科夫、С. А. 齐普利亚耶夫、И. Ю. 尤尔根斯：《俄罗斯向东转：问题与前景》，张知备译，载《俄罗斯学刊》2017 年第 3 期。

⑤ 李勇慧：《2017 年俄罗斯向东看政策评述——兼论欧亚伙伴关系》，载《俄罗斯学刊》2018 年第 3 期。

⑥ 参见张吴琦：《宿命与超越——地缘政治之于俄罗斯国家认同的意义》，载《俄罗斯研究》2016 年第 6 期。

二 步步为营的北约东扩与俄罗斯缓慢的“战略觉醒”

冷战结束后北约东扩的快速启动并不是基于意外或偶然，而是北约主导国美国深思熟虑的大战略考量^①，旨在维护美国对欧洲的控制、压制俄罗斯和支撑美国的单极霸权，仍然延续了北约创立时“赶走苏联人、请来美国人、压制德国人”的初衷^②。北约东扩的争论最早应该归到东西德统一之时，这也是争论较为激烈的1990年美德在与苏联领导人举行的“2+4”系列会谈中是否作出过北约不向东扩大的承诺，即如何理解时任美国国务卿贝克对戈尔巴乔夫所说的，“我理解需要向东方国家提供安全保证的需要，如果我们在德国保持存在、使（德国）成为北约的一部分，北约对于自身军事力量的管辖将不会向东越过一寸”^③。这一承诺也是普京多次指责北约背信弃义的缘起。虽然当时美德领导人只是作出了不明确的口头保证，但是历史学家们普遍认为，基于当时的历史情境和谈话的语境，有充分的理由相信北约向苏联领导人作出了非正式的口头保证^④。在冷战行将结束乃至苏联解体后的一段时间内，北约对俄罗斯作出类似的安全保障毫不奇怪，因为在戈尔巴乔夫“新思维”和叶利钦“回归欧洲”“回归文明”思想^⑤的指导下，向欧洲和北约靠拢是新生俄罗斯的基本态度；当时的俄罗斯外交政策奉行的是“自由国际主义”，趁机推动俄罗斯国内政治和外交政策改革符合北约

^① 冷战刚结束，布什政府便秘密讨论了北约扩大，在1992年美国高层就达成了共识，1994年美国人和北约作出了东扩的决定，参见 Joshua Shiffrin, “NATO Enlargement and US Foreign Policy: the Origins, Durability, and Impact of an Idea”, *International Politics*, 2020, Vol. 57, No. 3, p. 342, p. 345; Kimberly Marten, “Reconsidering NATO Expansion: A Counterfactual Analysis of Russia and the West in the 1990s”, *European Journal of International Security*, 2017, Vol. 3, Issue 2, p. 146.

^② 转引自 Sten Rynning, “A Balancing Act Russia and the Partnership for Peace”, *Cooperation and Conflict*, 1996, Vol. 31, Issue 2, p. 212.

^③ 谈话原始档案可参见 “Memorandum - of - conversation”, February 9, 1990. <https://nsarchive.gwu.edu/document/16116-document-05-memorandum-conversation-between>

^④ 虽然后来一批美国国际关系学者对此加以否认，如 Mark Kramer, “The Myth of a No - NATO - Enlargement Pledge to Russia”, *Washington Quarterly*, 2009, Vol. 32, No. 2. 但历史学者多持相对肯定态度，参见 Mary Elise Sarotte, “Not One Inch Eastward? Bush, Baker, Kohl, Genscher, Gorbachev, and the Origin of Russian Resentment toward NATO Enlargement in February 1990”, *Diplomatic History*, 2010, Vol. 34, No. 1; Kristina Spohr, “Pre - cluded or Precedent - Setting? The ‘NATO Enlargement Question’ in the Triangular Bonn - Washington - Moscow Diplomacy of 1990 - 1991”, *Journal of Cold War Studies*, 2012, Vol. 14, No. 4; Joshua R. Itzkowitz Shiffrin, “Deal or No Deal? The End of the Cold War and the U. S. Offer to Limit NATO Expansion”, *International Security*, 2016, Vol. 40, No. 4.

^⑤ Michael C. Williams and Iver B. Neumann, “From Alliance to Security Community: NATO, Russia, and the Power of Identity”, *Millennium: Journal of International Studies*, 2000, Vol. 29, Issue 2, p. 375.

的长远利益。根据贝克的回忆，在 1990 年前后，戈尔巴乔夫曾经三次提到俄罗斯加入北约的可能性^①。1991 年叶利钦给时任北约秘书长写信也表示俄罗斯考虑将加入北约作为长期的政治目标^②。

但是随着俄罗斯国内从民主化和市场改革转向民族主义，俄罗斯国内反对北约东扩的声音渐起，1994 年 12 月，叶利钦警告北约东扩将带来“冷和平”^③。不过克林顿政府认为，叶利钦由于国内政治而不是国际安全原因才反对北约东扩，因此北约需要“调整扩大的节奏以满足叶利钦的国内政治需求”以及“在其他领域与俄罗斯强化合作”^④。1994 年 6 月 22 日，北约与俄罗斯签署了“和平伙伴关系计划”，而且克林顿总统向叶利钦保证在俄罗斯 1995 年杜马选举和 1996 年总统选举之前不推动北约扩大。“在北约看来，‘和平伙伴关系计划’是一项被用来消除俄罗斯对联盟负面认知以及促使其接受北约东扩的政策工具”^⑤。虽然该计划表面上提升了俄罗斯的国际地位，但是俄罗斯并没有积极参与太多活动，北约也没有给予其决策权。待到 1996 年俄罗斯总统选举一过，美国和北约便开始紧锣密鼓地正式启动了北约东扩进程。

（一）一边东扩一边安抚，一退再退的俄罗斯

可以说，北约对俄罗斯制度化的战略安抚正式始于“北约—俄罗斯基本文件”的签署（NATO - Russia Founding Act）和“北约—俄罗斯常设联合理事会”（NATO - Russia Permanent Joint Council）的成立。北约同俄罗斯签署基本文件的目的是“通过提升俄罗斯在欧洲安全中的重要性、给予俄罗斯在与北约关系中发声的机会和特定的协商地位、但又不让其对北约东扩拥有否决权的方式，鼓励俄罗斯接受北约东扩”^⑥。北约宣布“没有动机、没有计划、没有理由”在北约新

^① James A. Baker III, “Russia in NATO?” *The Washington Quarterly*, 2014, Vol. 25, No. 1, p. 102.

^② Hannes Adomeit, “Inside or Outside? Russia’s Policies towards NATO”, Working Paper, January 2007, p. 3, https://www.swp-berlin.org/publications/products/arbeitspapiere/NATO_Oslo_ks.pdf

^③ Daniel Williams, “Yeltsin, Clinton Clash over NATO’s Role”, *The Washington Post*, December 6, 1994. <https://www.washingtonpost.com/archive/politics/1994/12/06/yeltsin-clinton-clash-over-natos-role/19b7b3a1-abd1-4b1e-b4b2-362f1a236ce9/>

^④ James Goldgeier, Joshua R. Itzkowitz Shiffrinson, “Evaluating NATO Enlargement: Scholarly Debates, Policy Implications, and Roads Not Taken”.

^⑤ O. Antonenko, “Russia, NATO and European Security after Kosovo”, *Survival: Global Politics and Strategy*, 1999, Vol. 41, Issue 4, p. 127.

^⑥ Council on Foreign Relations, *Reducing Tensions: Between Russia and NATO*, p. 10.

成员国部署核武器，并且在中东欧新入盟国家也不“永久”部署军队^①。不过有学者指出，“北约—俄罗斯基本文件”不具有正式法律效力，只是“政治承诺”，不具约束性^②。“北约—俄罗斯常设联合理事会”也仅仅是一个“论坛”，缺乏正式的制度化安排。虽然俄罗斯国内对北约东扩存在普遍的反对声，但是在一系列战略安抚计划的作用下，这一时期俄罗斯仅表达了对北约东扩的“不悦”和口头上的反对。1998年俄罗斯外长普里马科夫对到访莫斯科的波兰外长说，“你们应该知道俄罗斯对北约东扩很不高兴，但是我们也意识到它将会发生，所以不要问我们是否对北约东扩感到满意这样的话。”^③1999年北约第一次东扩时恰逢科索沃危机，在没有得到联合国授权的情况下，北约对俄罗斯盟友南联盟的战略轰炸让俄罗斯非常不满，俄罗斯有所警醒，意识到它根本没有机会参与北约的决策^④。科索沃危机也加剧了俄罗斯的安全威胁感知，使其意识到“北约—俄罗斯常设联合理事会”仅仅是个北约决策后知会俄罗斯的论坛，而不能影响北约的决策进程^⑤。为此，俄罗斯暂停了“北约—俄罗斯常设联合理事会”的活动，召回驻北约大使，终止双方之间的军事交流^⑥。俄罗斯1999年战略文件认为北约脱离安理会授权的“域外行动”是“令人忧心的”^⑦，但是仍然投票通过了默认北约接管科索沃的联合国第1244号决议，实质性参与了北约在科索沃的所谓多国维和部队，1999年6月俄罗斯恢复了在“北约—俄罗斯常设联合理事会”工作组的活动，1999年9月俄罗斯驻北约大使返回岗位。

科索沃危机以及波、捷、匈顺利加入北约加剧了俄罗斯对北约的不满，于是

① “Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation signed in Paris, France”, May 27, 1997. www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_25468.htm

② Rein Mollerson, “NATO Enlargement and the NATO – Russian Founding Act: The Interplay of Law and Politics”, *International & Comparative Law Quarterly*, 2008, Vol. 47, Issue 1, p. 200, p. 204.

③ Jane Perlez, “Warsaw Journal: Trying to Make the Twain of East and West Meet”, *New York Times*, April 17, 1998, A4, <https://www.nytimes.com/1998/04/17/world/warsaw-journal-trying-to-make-the-twain-of-east-and-west-meet.html>

④ Edward W. Walker, “Between East and West: NATO Enlargement and the Geopolitics of the Ukraine Crisis”, in Agnieszka Pikulicka – Wilczewska and Richard Sakwa, eds., *Ukraine and Russia: People, Politics, Propaganda and Perspectives (E – IR Edited Collections)*, Bristol, UK: E – International Relations, 2016, p. 148.

⑤ Tuomas Forsberg and Graeme Herd, “Russia and NATO: From Windows of Opportunities to Closed Doors”, *Journal of Contemporary European Studies*, 2015, Vol. 23, Issue 1, p. 46.

⑥ O. Antonenko, “Russia, NATO and European Security after Kosovo”, p. 130.

⑦ “National Security Concept of the Russian Federation, Approved by Presidential Decree No. 1300 of 17 December 1999 (Given in the Wording of Presidential Decree No. 24 of 10 January 2000)”, <https://nuke.fas.org/guide/russia/doctrine/gazeta012400.htm>

北约在新世纪初再度开启了对俄罗斯的安抚模式，希冀换取俄罗斯对波罗的海国家入盟的又一次默认。兰德公司学者在 1999 年发文指出，在坚定不移地维持“开门”承诺的可信度的同时，北约需要维持与俄罗斯的可行的伙伴关系，以“给俄罗斯接受新的战略现实的时间”。在进行第二轮扩大时，“既要深思熟虑地稳步推进，又不能使北约与俄罗斯的关系破裂”^①。

面对北约抛来的橄榄枝，2000 年接任叶利钦的普京总统也试图修复与美国和北约的关系。普京一上台就邀请北约秘书长罗伯逊赴莫斯科访问，甚至愿意公开谈论与北约构建伙伴关系和加入北约的可能性。2000 年 3 月，普京在接受 BBC 采访时表示“俄罗斯是欧洲文化的一部分”，当被问及俄罗斯加入北约的可能性时，普京明确表示，“我不会排除这种可能性”^②。普京后来甚至承认自己与克林顿总统也曾讨论俄罗斯加入北约的可行性，而克林顿当时没有表示反对^③。“9·11”事件后，普京加快了俄罗斯与北约在反恐和阿富汗问题上的合作^④。但是由于俄国与波罗的海周边国家的文化、历史联系，以及俄国历史上遭遇波兰、瑞典、法国、德国的入侵都来自这一方向，俄罗斯对波罗的海国家加入北约更加敏感、不满也更加强烈。1998 年叶利钦就提出北约接纳波罗的海国家将是俄罗斯的红线，俄罗斯副外长叶夫根尼·古萨罗夫在参加 1999 年慕尼黑安全会议时，也要求北约不跨越俄罗斯红线、将波罗的海国家排除在第二轮东扩之外，同年俄罗斯外长伊万诺夫再次警告波罗的海国家加入北约是俄罗斯的红线^⑤。于是，北约故伎重演，2002 年将“北约—俄罗斯常设联合理事会”升级为制度化程度更高的“北约—俄罗斯理事会”（NATO - Russia Council），同时在莫斯科建立军事联络处，对俄罗斯的战略安抚达到高潮。理事会有着更加多元的合作议题，包括联合打击毒品、反恐、联合军演、危机管理、反对大规模武器扩散、国内军事改革等，采取的是“20 加 1”的讨论模式，下设 17 个次级委员会，每月至少召

① 上述评估见 F. Stephen Larrabee, *NATO Enlargement after the First Round*, pp. 74 - 75, p. 81.

② “BBC Breakfast with Frost”, March 5, 2000. http://news.bbc.co.uk/hi/english/static/audio_video/programmes/breakfast_with_frost/transcripts/putin5.mar.txt; 也可参见 Martin A. Smith and Graham Timmins, “Russia, NATO and the EU in an Era of Enlargement: Vulnerability or Opportunity?” *Geopolitics*, 2001, Vol. 6, Issue 1, p. 80.

③ “Putin Says He Discussed Russia’s Possible NATO Membership with Bill Clinton”, June 3, 2017. <https://www.rferl.org/a/russia-putin-says-discussed-joining-nato-with-clinton/28526757.html>

④ Council on Foreign Relations, *Russia’s Wrong Direction: What the United States Can and Should Do*, March 2006, p. 24. <https://www.cfr.org/report/russias-wrong-direction>

⑤ 俄方反对波罗的海国家加入北约的表态，可参见 Igor Zevelev, “NATO’s Enlargement and Russian Perceptions of Eurasian Political Frontiers,” pp. 5 - 6, p. 8. <https://www.nato.int/acad/fellow/98-00/zevelev.pdf>

开一次大使级会谈。普京后来认为理事会的建立是“促进北约与俄罗斯间的政治对话和实际合作迈出的重要一步”^①。在北约的安抚之下，面对第二轮东扩箭在弦上的态势，普京一方面表示，“我们不认为北约东扩能够增加哪一方的安全，不论是申请加入的国家还是北约这个组织本身”，但是另一方面他又默认了第二轮东扩的既成事实，表示波罗的海国家加入北约“不是一个悲剧”，只要北约不在三国驻军^②。

（二）北约东进乌克兰，俄罗斯的渐次“战略觉醒”

北约吸收波罗的海国家后虽然没有永久部署军队，但是不久就派军机巡逻波罗的海上空，在一批中东欧国家轮流驻军，而且很快将东扩的矛头指向了与俄罗斯有重要的文化历史和政治纽带的格鲁吉亚和乌克兰。通过在俄罗斯“近邻”不断发动“颜色革命”，如2003年格鲁吉亚的“玫瑰革命”、2004年乌克兰的“橙色革命”，策动内部政权更迭，使之倒向西方、进而顺理成章地申请加入北约。对俄罗斯来说，乌克兰是“文化、经济、地缘政治上最为重要的原苏联国家”^③，正如国内学者所言，“实现俄罗斯、白俄罗斯、乌克兰三个斯拉夫国家的重新一体化，是俄国内各派政治势力的最大公约数，也是俄国内民众的共同意愿。就乌克兰问题而言，普京没有妥协的余地。如果妥协将会在俄国内造成严重政治问题”^④。因此，当北约试图招揽格鲁吉亚和乌克兰时，俄罗斯的反对意志才真正变得坚决起来，北约的战略安抚措施则逐渐失效。学界普遍认为俄罗斯对北约态度的转折点发生在2007年慕尼黑安全会议上，普京公开指责北约违背当初不东扩的诺言，认为北约东扩是“一种降低相互信任的严重挑衅行为”，并且质问“为何北约东扩时需要在靠近俄罗斯边境布置军事设施？”^⑤2008年4月4日，普京在一次演讲中指出北约的存在“对（俄罗斯）国家安全构成了直接的威胁”，并且再次质问既然北约针对的对象是苏联，而如今苏联已不复存在，那么“北约继续维持下去是针对谁？”尽管如此，普京表达的敌意仍然留有余地，

^① “Press Statement and Answers to Journalists’ Questions Following a Meeting of the Russia – NATO Council”, April 4, 2008. <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/24903>

^② 参见“Putin Lets NATO ‘Recruit’ in Baltic”, June 25, 2002. <https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/russia/1398379/Putin-lets-Nato-recruit-in-Baltic.html>; Mark Kramer, “NATO, the Baltic States and Russia: A Framework for Sustainable Enlargement”, *International Affairs*, 2002, Vol. 78, Issue 4, p. 748.

^③ Rajan Menon and William Ruger, “NATO Enlargement and US Grand Strategy: A Net Assessment”, *International Politics*, 2020, Vol. 57, No. 3, p. 383.

^④ 庞大鹏：《乌克兰危机折射俄罗斯与西方关系结构性困境》，载《当代世界》2022年第2期。

^⑤ “Speech and the Following Discussion at the Munich Conference on Security Policy”, February 10, 2007. <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/24034>

表示虽然“北约集团并不是应对当今威胁和挑战的有效解决方案，但是我们也意识到北约的存在是国际政治生活、国际安全领域的既成事实，因此，这就是俄罗斯愿意与之合作的原因”^①。面对俄罗斯这一次的坚决反对，北约仍然执意要将格鲁吉亚和乌克兰拉进怀中，而普京此前对此的回应是，如果乌克兰加入北约并且部署导弹防御系统，那么俄罗斯将不得不把核导弹对准它^②。普京的这一表态“给试图加入北约的格鲁吉亚和乌克兰以及意图在领土内部署反导系统的波兰和捷克发送了强烈的信号”^③，但美国和北约仍然忽略了普京的警告。在北约 2008 年的布加勒斯特会议前，美国政府就积极推动给予乌克兰和格鲁吉亚“北约成员国行动计划”（MAP）资格，并多次派高官访问了这两国，虽然在会议过程中由于德法的反对，没有立刻给予两者 MAP 资格，但是也给出了两国可以最终加入北约的承诺，采取了有实无名的渐进纳入策略。对此，俄罗斯异常愤怒，外交部长拉夫罗夫表示，“我们将竭尽一切所能阻止乌克兰和格鲁吉亚加入北约”^④。随后，俄罗斯用俄格战争表达了自己坚决反对北约东扩的决心，也暂时通过“冻结冲突”这一方式缓解了格鲁吉亚加入北约的紧迫性，而战争期间，北约反应的无力也增强了俄罗斯利用武力手段阻止东扩的信心。

虽然俄格战争之后，美欧对俄进行了广泛的制裁，并将俄罗斯踢出 G8，临时中止了北约—俄罗斯理事会的活动，增加了在东欧的军事存在，但是北约仍然没有完全放弃对俄的安抚。例如，北约 2010 年战略文件再度安抚俄国，强调与俄国合作的重要性；北约 2012 年芝加哥峰会联合宣言也再度重申对俄合作的意义，强调北约的导弹防御系统不直接针对俄罗斯，也不会削弱俄罗斯的战略威慑能力^⑤；北约内部人士在 2014 年评估北约与俄罗斯关系时，仍然表示要与俄罗斯合作^⑥。但是面对北约决意要吸纳乌克兰和格鲁吉亚的态势，俄罗斯对北约的威胁

① “Press Statement and Answers to Journalists’ Questions”, April 4, 2008. <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/24903>

② Peter Finn, “Putin Threatens Ukraine On NATO”, *The Washington Post*, February 13, 2008. <https://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/02/12/AR2008021201658.html>

③ Dušica Lazarevic, “NATO Enlargement to Ukraine and Georgia: Old Wine in New Bottles”, p. 45.

④ “Russia Talks Tough in Response to NATO’s Eastward Expansion”, April 11, 2008. <https://www.dw.com/en/russia-talks-tough-in-response-to-natos-eastward-expansion/a-3261078>

⑤ “Active Engagement, Modern Defence: Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization”, November 19 – 20, 2010. https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_publications/20120214_strategic-concept-2010-eng.pdf, pp. 29 – 30; “Chicago Summit Declaration”, May 20, 2012. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_87593.htm

⑥ Michael Ruhel, “NATO Enlargement and Russia: Die – Hard Myths and Real Dilemmas”, p. 7.

感知程度也日益升高，动用武力反击的意愿急剧上升，北约的战略安抚近乎彻底失效。在2009年就有分析指出，“最近的事态表明俄罗斯准备作更多的（反击）而不是以前那种仅仅是抱怨。”^① 2010年俄罗斯军事战略概念文件首次将北约及其东扩列为俄罗斯面临的“主要外部安全风险”^②，2013年俄罗斯国防部长谢尔盖·绍伊古则直接将北约东扩列为俄罗斯的三大威胁之一^③。当2014年乌克兰爆发“颜色革命”、试图加速向北约靠拢时，俄罗斯毫不犹豫地合并克里米亚，并策动顿巴斯地区“独立”。普京在2014年4月的电视演讲中表示，“在过去的25年中，北约集团已经完完全全地吞下了我们的原华约盟友，然后又吞掉了原苏联的一部分，接着拿下了波罗的海国家。如今北约又张开大嘴，妄图再次把格鲁吉亚和乌克兰一口吞掉”，“我感觉北约已经快要让我窒息了”^④。

2014年乌克兰危机之后，北约东扩导致北约与俄罗斯紧张关系终于从量变走向质变，俄罗斯对北约和西方已经不再抱有幻想，一系列有限武力使用的成功也刺激了俄罗斯回到利用武力解决问题的老路。如2015年俄罗斯高调军事介入叙利亚危机、挽救阿萨德政府，2020年不惜动用武力以应对白俄罗斯选举危机，2022年闪电出兵哈萨克斯坦平息骚乱等。2022年俄罗斯闪击乌克兰只是对这一趋势的延续而已。但是在这一时期，北约东扩的意志丝毫没有减弱。美国和北约不断强化与乌克兰的安全联系和增加军事援助，北约每年与乌克兰举行联合演习，包括“海风”联合海上军事演习和快速“三叉戟”多国军演等，而且美国将乌克兰作为对外援助首选目的地，“平均每年向其提供2亿多美元援助”和“6亿多美元的发展安全援助”^⑤。此外，美国不但欢迎黑山和北马其顿加入北约，还多次重申支持格鲁吉亚和乌克兰的入盟资格，如特朗普政府的彭斯副总统表示“强烈支持”格鲁吉亚加入北约，白宫在黑山加入北约后的发言稿中重申北约将继续维持开门政策^⑥。进入2020

① Dušica Lazarevic, “NATO Enlargement to Ukraine and Georgia: Old Wine in New Bottles”, p. 63.

② “‘The Military Doctrine of the Russian Federation’ Approved by Russian Federation Presidential Edict on 5 February 2010”, https://carnegieendowment.org/files/2010russia_military_doctrine.pdf

③ “Russian Defense Minister Sees Terrorism, NATO Expansion as Main Threats”, November 9, 2013. <https://www.rferl.org/a/russia-defense-terrorism-nato/25163293.html>

④ “Direct Line with Vladimir Putin”, April 17, 2014. <http://en.kremlin.ru/events/president/news/20796>

⑤ 冯绍雷：《国际秩序转型视野下的乌克兰危机——基于演进过程、深层结构、解决方案的分析》，载《人民论坛·学术前沿》2022年第2期。

⑥ “Remarks by the Vice President and Georgian Prime Minister in a Joint Press Conference (August 1)”, August 1, 2017. <https://ge.usembassy.gov/remarks-vice-president-georgian-prime-minister-joint-press-conference-august-1/>; “Statement by the Press Secretary on Montenegro’s NATO Accession Protocol”, April 11, 2017. <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/statement-the-press-secretary-montenegros-nato-accession-protocol>

年，北约竟然将“增强伙伴国地位”资格授予已把加入北约列入国家宪法的乌克兰，一时间乌克兰加入北约似乎已难以避免。有评论指出，在经历了对北约不进一步东扩承诺的幻灭后，此时的俄罗斯“战略耐心”耗尽^①，至此，战争的雷声已隆隆作响。

三 案例一：科索沃危机

1999 年北约违反《联合国宪章》、武力干预科索沃危机是北约成立以来的第一场战争，是冷战后历史发展的重要节点，被视为“冷战结束后国际关系的转折点”^②，也是“冷战后国际体系中多边主义遭遇的第一次主要危机”^③。很多学者承认，北约干预科索沃危机为美国在 20 世纪 90 年代后期一系列军事干涉打破了根本性的法律和心理障碍，为美国后续发动对阿富汗和伊拉克等国的非法战争迈出第一步，更为美国的海外干预行动提供了基本模式和准则，即绕开联合国安理会的合法授权，在任何时候都可以北约这一区域国际组织的名义发动合法战争^④。而作为南联盟的同族斯拉夫盟友，俄罗斯虽然对北约轰炸南联盟表达了不满和抗议，但是并没有采取实质性的对抗和反对措施，在危机后期甚至联合美国一起对南联盟施压，最终迫使其放弃了科索沃。

（一）北约对“科索沃解放军”的秘密扶持与科索沃战争的酝酿

南联盟境内塞族和阿族深刻的种族、语言、经济与文化对立引发的内部暴力冲突，以及随之诱发的大规模难民潮，是北约发动科索沃战争的重要借口。随着种族对立与经济脱钩、文化和语言隔绝互相叠加，自 1991 年南斯拉夫解体后开始抬头的科索沃危机逐渐加剧。而 1997 年之后奉行暴力路线的所谓的“科索沃解放军”的崛起更明显恶化了科索沃的形势，并大大加剧了塞族与阿族之间暴力对抗的激烈程度，也为北约、欧盟等外部势力的干预提供了理想的条件。其实，“科索沃解放

^① Vladimir Frolov, “Can Russia and NATO Come to an Agreement?” December 22, 2021. <https://carnegie.moscow.org/commentary/86067>

^② Nadia Alexandrova Arbatova, “European Security after the Kosovo Crisis: The Role of Russia”, *Southeast European and Black Sea Studies*, 2001, Vol. 1, Issue 2, p. 64.

^③ James Hughes, “Russia and the Secession of Kosovo: Power, Norms and the Failure of Multilateralism”, *Europe - Asia Studies*, 2013, Vol. 65, No. 5, p. 992.

^④ David N. Gibbs, *First Do No Harm: Humanitarian Intervention and the Destruction of Yugoslavia*, Nashville: Vanderbilt University Press, 2009, pp. x, p. 202.

军”的兴起离不开美国和北约诸国的秘密援助和指导。很多媒体和学者都指出，包括美国、德国、英国在内的西方国家均曾秘密为“科索沃解放军”提供各种支持。例如德国联邦情报局最早开始训练“科索沃解放军”，1996年分别在地拉那和罗马设立办公室，遴选并训练“科索沃解放军”骨干，并提供武器等。斯坦福大学哈佛研究所的学者在一本专门介绍北约历史和未来的书中也承认，“科索沃解放军”的部分教员来自英国和德国^①。另外，很多证据也证实，“科索沃解放军”的早期发展也得到美国情报部门的秘密支持，中情局以及英国陆军特种部队空降特勤队分别在不同的训练营训练“科索沃解放军”。美国专门研究中情局的历史学家也揭露，“中情局先是帮助资助、训练和补给了波黑军队，然后是‘科索沃解放军’，最后是‘科索沃解放军’内部在塞尔维亚南部和马其顿进行袭击的极端主义者。”^②

到了1998年夏天，随着科索沃冲突加剧，美国和北约开始暗中改造“科索沃解放军”，并在南联盟中央政府与科索沃自治省的冲突中公开支持后者。1998年2月底，美国将“科索沃解放军”从恐怖组织名单中除名^③。1998年夏，“在美国私人安保公司的协助下，‘科索沃解放军’的指挥体系被重新组织和重构”^④。而“到了1998年底，‘科索沃解放军’大多数战区的指挥官已经按照北约的军事训练课程大纲组织数周的军事训练”^⑤。与此同时，鉴于“科索沃解放军”的恐怖主义行径、与“基地”组织合作，特别是与黑社会犯罪集团的密切联系^⑥，中情局还建议“科索沃解放军”转变对自己公众形象不利的旧战略。根据“科索沃解放军”官方史学家战后对美国情报部门的匿名采访，不晚于1998年底时，中情局

^① Peter Duignan, *NATO: Its Past, Present and Future*, Stanford: Hoover Press, 2000, p. 93.

^② Athan G. Theoharis, et al., *The Central Intelligence Agency: Security under Scrutiny*, Westport: Greenwood Press, 2005, p. 65.

^③ 参见 Dag Henriksen, *NATO's Gamble: Combining Diplomacy and Airpower in the Kosovo Crisis, 1998 - 1999*, Annapolis: Naval Institute Press, 2013, p. 127.

^④ James Castan Pinos, *Kosovo and the Collateral Effects of Humanitarian Intervention*, Abingdon: Routledge, 2019, p. 31.

^⑤ Henry H. Perritt, Jr., *The Road to Independence for Kosovo: A Chronicle of the Ahtisaari Plan*, Cambridge: Cambridge University Press, 2009, p. 49.

^⑥ KLA 与贩毒集团的紧密联系广泛见于西方媒体，参见 Stacy Sullivan, “Albanian Americans Funding Rebels’ Cause”, *The Washington Post*, May 26, 1998. <https://www.washingtonpost.com/archive/politics/1998/05/26/albanian-americans-funding-rebels-cause/al66fd9>; Peter Klebnikov, “Heroin Heroes”, *Mother Jones*, January/February 2000. <https://www.motherjones.com/politics/2000/01/heroin-heroes>; 关于“科索沃解放军”与恐怖主义网络的各种报道汇总，可参见美国参议院共和党政策委员会1998年的报告，United States Senate Republican Policy Committee, “The Kosovo Liberation Army: Does Clinton Policy Support Group with Terror, Drug Ties? From ‘Terrorists’ to ‘Partners’”, March 31, 1999. <https://web.archive.org/web/20000816165402/https://www.senate.gov/~rpc/releases/1999/fr033199.htm>

向“科索沃解放军”提出了四点要求：（1）不能允许有伊斯兰世界的影响，不能重复波黑的经验；（2）不能依靠毒品走私获取资金；（3）不能在科索沃边境之外进行任何恐怖主义袭击；（4）必须尽可能地袭击穿制服的塞方人员而不是平民^①。

当北约对“科索沃解放军”的定位逐渐从恐怖分子变为“游击队、反叛者或分离主义者”时，科索沃危机的首要责任方就已经不可避免地被推到塞方^②，北约对南联盟进行军事打击的趋势也开始显现，到 1998 年底，北约已逐渐作好了对南联盟的军事打击准备，并先后在 5 月 28 日和 6 月 11 日发表了相关声明很显然，北约的全部可能方案已经把军事干预纳入考虑之中，并开始了初步的动员准备^③。北约于 9 月 24 日激活了两个有限空袭南联盟的军事计划。其中一个代号为“灵活的铁砧”（Flexible Anvil “Limited Air Response”）有限空中反应计划，第二个代号为“阶段性空袭”联军行动（Allied Force “Phased Air Campaign”）^④。同日，北约成员国国防部长授权北约“欧洲盟军最高司令部”（SACEUR）司令韦斯利·克拉克寻求北约成员国准备开展军事行动的必要军事力量，不过由于预期俄罗斯会反对、五角大楼内部的分歧以及需要时间在巴尔干地区集结兵力，北约成员国决定暂时搁置武力方案，再尝试一下外交途径^⑤。随后由美国一手主导下的朗布依埃会谈^⑥变成了要求南联盟无条件让步的最后通牒，美国将“科索沃解放军”推选为主要的阿方谈判代表，并在谈判中许诺“三年自治期”后的独立公投，变相支持其独立，导致会谈破裂，因而北约轰炸南联盟变得难以避免，“联军行动”一触即发。

（二）北约对南联盟的轰炸与美俄秘密外交谈判

对于北约抛开安理会军事打击南联盟的战争威胁，俄罗斯口头上一直表示反

① Henry H. Perritt Jr., *Kosovo Liberation Army: The Inside Story of an Insurgency*, Urbana: University of Illinois Press, 2008, pp. 141 - 142.

② Helle Malmvig, *State Sovereignty and Intervention: A Discourse Analysis of Interventionary and Non-interventionary Practices in Kosovo and Algeria*, New York: Routledge, 2006, p. 57.

③ NATO, “Statement on Kosovo, Issued at the Meeting of the North Atlantic Council in Defence Ministers Session”, June 11, 1998. <https://www.nato.int/docu/pr/1998/index.html>

④ William M. Arkin, “Operation Allied Force: ‘The Most Precise Application of Air Power in History’”, in Andrew J. Bacevich and Eliot A. Cohen, eds., *War Over Kosovo: Politics and Strategy in a Global Age*, New York: Columbia University Press, 2001, pp. 1 - 2.

⑤ Julian Lindley - French, *The North Atlantic Treaty Organization: The Enduring Alliance*, Basingstoke: Routledge, 2015, p. 82.

⑥ 南联盟驻联合国大使弗拉迪斯拉夫·约万诺维奇（Vladislav Jovanovi）也认为，朗布依埃仅仅是为美国和北约采取军事行动寻找借口，“表明和平的和政治的手段已经穷尽”，Vladislav Jovanovic, *Rat Koji se Mogao Izbeci (The War that Could Have Been Avoided)*, Beograd: Nolit, 2008, p. 282.

对，例如俄罗斯负责北约事务的将军列昂尼德·伊瓦绍夫（Leonid Ivashov）在1998年就警告，如果北约在未取得安理会授权的情况下进行军事干预，将“在欧洲开启一场新的冷战”^①。俄罗斯明确表示，如果美国在安理会寻求军事干预的授权，俄罗斯将投否决票。

20世纪90年代，俄罗斯反对北约东扩更多体现于口头外交抗议。俄罗斯面对北约执意轰炸自己的盟友南联盟时既备感愤怒，又不愿意反应过度、危及俄罗斯与北约的合作。1999年3月24日，空袭开始后，克林顿给叶利钦打电话解释，叶利钦在表达愤怒的同时也表示，尽管他作了诸多努力让俄罗斯人民向西方靠拢，但是现在北约对科索沃的轰炸已经不可能让他们继续亲西方，为此，避免其成为不可逆趋势的“唯一路径”就是北约“立刻停止轰炸”^②。根据另外一位当事人的回忆，叶利钦告诉克林顿，北约的轰炸“将使俄罗斯人民反对西方”，在克林顿拒绝停止轰炸后，叶利钦不悦地表示，“好吧，看来很明显的失败是，我未能说服美国总统，那么再见吧。”^③叶利钦当天还在俄罗斯电视上呼吁北约停止轰炸^④，但是很显然，叶利钦的言语警告丝毫没有发挥作用。

当持续的轰炸并没有迫使南联盟屈服后，美俄4月底重启了切尔诺梅尔金—戈尔会谈渠道（Gore - Chernomyrdin channel），一度联合欧洲共同施压南联盟。4月20日，叶利钦发表的公开电视讲话表示，“尽管北约实施了侵略行动，我们却不能断绝与西方国家的关系，我们不能把自己孤立起来，因为我们自身就身处欧洲，没有人能把我们从欧洲踢出去。”^⑤俄罗斯不愿为科索沃问题而破坏其与美国和北约和解的大局。叶利钦相信，“如果战争的持续时间超过一两个月，俄罗斯必定会卷入，新的‘冷战’就要爆发。”^⑥以至于在谈判陷入僵局时，叶利钦变得很焦躁，他对切尔诺梅尔金表示，“我不在乎你们还需要做啥（以结束危

^① Vincent Pouliot, *International Security in Practice: The Politics of NATO - Russia Diplomacy*, Cambridge University Press, 2010, p. 196.

^② Strobe Talbott, *The Russia Hand: A Memoir of Presidential Diplomacy*, New York: Random House, 2007, p. 305.

^③ John Norris, *Collision Course: NATO, Russia, and Kosovo*, p. 5.

^④ Vladimir Petrovic Kozin, “NATO Aggression in Yugoslavia in 1999 and the Position of Russia”, in Radovan Radinovic, Stanislav Stojanovic, Jelena Lopovic Jancic, Nenad Uzelac, Branislava Mitrovic, *HOBH “Хладни Рат” Нови “Хладни Рат”: Агресија НАТО 15 година после (The New “Cold War”: 15 Years after NATO Aggression)*, Beogradski forum za svet ravnopravnik, 2014, p. 95.

^⑤ Dov Lynch, “‘Walking the Tightrope’: The Kosovo Conflict and Russia in European Security, 1998 - August 1999”, *European Security*, 2007, Vol. 8, No. 4, p. 70.

^⑥ [俄] 鲍里斯·叶利钦：《午夜日记——叶利钦自传》，曹纁西、张俊翔译，译林出版社2001年版，第305页。

机), 赶紧去做好, 危机已经毁掉了所有的事情”^①。在俄国大幅度妥协的背景下, 经过一系列秘密外交, 4 月底, 北约与俄罗斯的立场已经基本接近, 4 月 29 日, 克拉克说美国高层“正在准备作一项交易”^②。但在米洛舍维奇拒绝让步之后, 5 月份美欧俄三方的秘密外交协商也开始加速。5 月 9 日, 八国集团外交部长波恩峰会提出了结束危机的七点倡议。这时候俄罗斯和北约双方都同意利用外部军事力量强迫米洛舍维奇接受科索沃的短期自治和远期独立, 以及解除“科索沃解放军”的武装, 唯一的分歧是未来科索沃驻军的构成及其领导权问题, 更具体来说, 就是俄罗斯能否独立派兵进驻科索沃。随后俄国人对米氏施加了巨大的外交压力, 5 月 28 日切尔诺梅尔金会见米洛舍维奇, 之后塞尔维亚方面发表一份声明, 表示愿意在八国集团提出的原则基础之上进行和谈, 但是强调塞尔维亚的主权和领土完整是不可谈判的, 塞方仍然强烈反对北约部队作为维和力量进驻科索沃^③。6 月 2 日, 美俄决定把北约接管科索沃后的驻军指挥问题搁置起来, 双方开始联手对米洛舍维奇进行施压^④。当切尔诺梅尔金等人再次会见米洛舍维奇时, 他们提出一些最终达成的原则, 并表示这些是“不容商量的”^⑤。米洛舍维奇最终被迫接受了北约的条件, 塞军完全撤出科索沃, 由北约军事力量接管, 科索沃实现了事实上的独立, 科索沃危机以北约的全面胜利基本结束。

四 案例二：乌克兰危机

2014 年爆发的乌克兰危机是北约与俄罗斯关系发展的重要转折点, 也是俄罗斯“战略觉醒”的重要节点。长期以来, 北约和欧盟利用乌克兰东部和中部地区民众亲西方的政治倾向, 扶植借助这一政治基础上台的亲西方政党及其领导人, 通过经济援助、社会整合和文化渗透、军事援助等多种方式试图将乌克兰拉出俄罗斯的影响范围, 先后通过支持 2004 年“橙色革命”、2014 年“欧洲广场”等运动积极干预乌克兰内政, 始终不遗余力地对乌克兰进行民主改造, 期冀渐进

^① Andrew L. Stigler, “A Clear Victory for Air Power: NATO’s Empty Threat to Invade Kosovo”, *International Security*, 2002/2003, Vol. 27, No. 3, p. 141.

^② Alastair Campbell, *The Blair Years: Extracts from the Alastair Campbell Diaries*, London: Hutchinson, 2008, p. 385.

^③ John Norris, *Collision Course: NATO, Russia, and Kosovo*, Westport: Praeger, 2005, p. 153.

^④ 上述谈判进展, 参见 Strobe Talbott, *The Russia Hand: A Memoir of Presidential Diplomacy*, pp. 323–327.

^⑤ James Ker-Lindsay, *Kosovo: The Path to Contested Statehood in the Balkans*, London: I. B. Tauris & Co Ltd, 2009, p. 15.

式引导乌克兰加入北约，并将这一进程制度化，使其不可逆。与北约干预科索沃危机时局限于外交抗议和道义声援的温和反应不同的是，在乌克兰危机中，俄罗斯的应对异常强硬，不仅合并克里米亚，还进一步支持乌克兰东部俄罗斯族的自决和独立运动。俄罗斯不惜一战的决心也使北约和欧盟暂时冻结了乌克兰的加入进程，更不敢直接军事援助乌克兰，与俄军硬碰硬进行对抗^①。在危机中，俄罗斯打破游戏规则，“改变了游戏类型并提高了游戏危险程度”^②，主动回到传统以军事硬实力为基础的大国对抗，虽然一时间拖延了北约吸纳乌克兰以及其他原苏联加盟共和国的节奏，但是由于在经济实力、制度与文化吸引力等方面具有巨大优势，北约干预俄罗斯周边国家内政、进一步东扩的整体趋势很难逆转，因而北约与俄罗斯在东扩问题上再次迎头相撞也是难以避免的事情。

（一）北约欧盟的分工与乌克兰“颜色革命”的爆发

表面上看，在2014年乌克兰危机的诱发、推动危机发展乃至最终达成协议进程中，欧盟发挥了主导作用^③，但是，乌克兰危机的深层次根源实际上是北约东扩^④；由欧盟而不是北约直接走上前台，既是北约东扩在遭遇俄罗斯激烈反对后的策略性选择，也涉及北约与欧盟的组织分工和资源分担。科索沃战争后北约开始转变策略，将欧盟推上前台，通过“条件性”和“接受并内化欧盟的规则与规范”来同化中东欧国家^⑤，并对其进行市场化和民主化改造，使之融入欧洲的进程不会因政权更迭而逆转，待完成政权改造后，北约便择机将其纳入，完成军事领域的捆绑。“很大程度上看，欧盟扩大与北约东扩密切关联。”^⑥换句话说，“中欧国家的经验已经表明，经济上整合进入欧盟的势力范围会自然而然地带来军事领域的融合以及（这些国家）随后加入北约。”^⑦正如前文所述，西方

^① Hrant Kostanyan and Stefan Meister, “Ukraine, Russia and the EU: Breaking the Deadlock in the Minsk Process”, CEPS Working Documents, No. 423, June 2016, p. 1.

^② 邢广程：《乌克兰内战与大国博弈》，载《欧洲研究》2014年第6期。

^③ Cristian Nitoiu, “Towards Conflict or Cooperation? The Ukraine Crisis and EU - Russia Relations”, *Southeast European and Black Sea Studies*, 2016, Vol. 16, Issue 3, p. 381.

^④ Andrew T. Wolff, “The Future of NATO Enlargement after the Ukraine Crisis”, *International Affairs*, 2015, Vol. 91, Issue 5, p. 1103.

^⑤ Maili Vilson, “The Foreign Policy of the Baltic States and the Ukrainian Crisis: A Case of Europeanization?” *New Perspectives*, 2015, Vol. 23, No. 2, p. 54.

^⑥ Elias Götz, “Russia, the West, and the Ukraine Crisis: Three Contending Perspectives”, *Contemporary Politics*, 2016, Vol. 22, Issue 3, p. 5.

^⑦ Thomas Gehring, et al., “The European Union as an Inadvertent Great Power EU Actorness and the Ukraine Crisis”, *JCMS: Journal of Common Market*, 2017, Vol. 55, Issue 4, p. 11.

希望借助蚕食政策在不爆发战争的前提下不断压缩俄罗斯的行动自由，削弱其影响范围，借助北约东扩拓展自身的政治和军事控制、欧盟东扩实现对原苏联空间的政治和经济控制^①。

可以说，欧盟从经济和社会层面吸纳乌克兰的努力主要始于“橙色革命”。2004 年欧盟启动“欧洲邻国政策”（ENP），以促进欧盟邻近国家的经济整合和政治融合，同年欧盟和美国通过非政府组织大力资助亲尤先科势力，联手干预乌克兰选举，促成“橙色革命”。“橙色革命”后上台新领导人尤先科积极追求加入欧盟和北约，双边关系急剧升温。在 2005 年，北约各国外交部长与乌克兰就加入北约展开了“密集磋商”^②。虽然在北约 2008 年 4 月布加勒斯特峰会上，美国强推乌克兰和格鲁吉亚加入北约“成员国行动计划”未果，但也给两国未来入盟留下了未给定日期的“模糊的承诺”。

随后爆发的俄格战争让北约开始担心东扩可能引发的与俄罗斯的直接军事对抗，美国希望欧洲盟国发挥更多的直接作用，减少美军的直接干预和直接控制，因此，北约开始隐身到幕后，欧盟进一步走上前台。有研究者指出，“自从 2008 年格鲁吉亚危机后，美国行政当局有效地让欧盟独自代表‘西方’处理与原苏联地区国家的事务。”^③在美国看来，由欧盟而不是北约纳入乌克兰“对俄挑衅更小，且能更有效地解决乌克兰国内面临的社会和经济问题”^④。2008 年俄格战争后，欧盟的伙伴关系也开始加速^⑤。2009 年，欧盟将 ENP 升级为“东部伙伴关系计划”（EAP），主要聚焦亚美尼亚、阿塞拜疆、白俄罗斯、格鲁吉亚、摩尔多瓦、乌克兰这六个原苏联国家，针对性更加突出，期望通过签署“联系国协定”（AA）、深度全面的自由贸易协定（DCFTAs）以及签证互免机制，将这些原苏联加盟共和国吸纳进欧盟空间。然而，乌克兰内部局势的分裂与政权转换再度迟滞了乌克兰加入北约和欧盟的进程。2010 年亚努科维奇上台，开始积极加强与俄罗斯的联系，冷落欧盟与北约。亚努科维奇公开表示乌克兰不寻求获得北约

① Richard Sakwa, “The Death of Europe? Continental Fates after Ukraine”, *International Affairs*, 2015, Vol. 91, Issue 3, pp. 555 – 556.

② Ugur Özgöker and Serdar Yılmaz, “NATO and Russia’s Security Dilemma within the European Union’s Far Neighbors”, *International Relations and Diplomacy*, 2016, Vol. 4, No. 10, p. 654.

③ Jolyon Howorth, “‘Stability on the Borders’: The Ukraine Crisis and the EU’s Constrained Policy towards the Eastern Neighborhood”, *JCMS: Journal of Common Market*, 2017, Vol. 55, Issue 1, p. 7.

④ Taras Kuzio, “Ukraine and NATO: The Evolving Strategic Partnership”, *Journal of Strategic Studies*, 1998, Vol. 21, Issue 2, p. 2.

⑤ Geoffrey Pridham, “EU – Ukraine Relations and the Crisis with Russia, 2013 – 2014: A Turning Point”, *The International Spectator*, 2014, Vol. 49, Issue 4, p. 57.

成员国资格，而宁愿成为中立国家^①。

为了逆转亚努科维奇政权的亲俄路线，美欧利用乌克兰内部东西地区在对外政策方面的不同倾向，加大了对亲西方势力的支持。负责欧洲事务的美国助理国务卿纽兰在2013年表示，自1991年以来，美国用于在乌克兰搞“民主推广”的资金就高达50亿美元，全美民主基金会（National Endowment for Democracy，简称NED）在乌克兰资助了六十多个项目，以扶持乌克兰的亲西方力量，亚努科维奇上台后，民主基金会加速支持其竞争对手^②。2012年，民主基金会在乌克兰获得了338万多美元的活动经费，这已是该机构全球活动的最高资助限额。2013年乌克兰有一千多个西方NGO活动，主要针对乌克兰的公共机构、大众媒体和民事制度体系等。“许多基辅独立广场的示威者被认为是接受索罗斯基金会资助的非政府组织的成员或是接受过这些组织的训练。”^③乌克兰境内各反对党也各有金主，如前总理季莫申科和亚采纽克领衔的祖国党由美国资助，克里钦科领导下的号称“打击党”的民主改革联盟由德国资助。除此之外，北约也支持乌克兰右翼军事力量，一些极端军事组织成员分别在波兰和巴尔干国家秘密接受北约训练^④。2014年2月泄露的美国助理国务卿纽兰与驻乌克兰大使的通话也表明美国深度支持乌克兰反对派，中情局局长约翰·布伦南在2014年3~4月间曾在基辅积极活动^⑤。由此可以看出，乌克兰国内“颜色革命”的爆发跟美欧背后的鼓动是息息相关的。

（二）“欧洲广场”运动后俄罗斯的军事化反击与北约东扩的临时冻结

核心缓冲区丢失、黑海制海权丧失、泛斯拉夫认同受损等因素，导致俄罗斯视阻止乌克兰加入北约为其核心利益^⑥。俄罗斯视“东部伙伴计划”在“后苏联空间”力推的联系国协定对俄罗斯地缘利益的直接挑战。俄罗斯认为北约和欧盟大部分成员是重叠的，很自然地将“东部伙伴关系计划”视为将这些国家纳入

^① Karl-Heinz Kamp, “From Wales to Warsaw: NATO’s Future beyond the Ukraine Crisis”, *American Foreign Policy Interests*, 2015, Vol. 36, Issue 6, p. 362.

^② John J. Mearsheimer, “Why the Ukraine Crisis Is the West’s Fault: The Liberal Delusions That Provoked Putin”, *Foreign Affairs*, 2014, Vol. 93, No. 5, p. 81.

^③ 劳华夏：《乌克兰危机的外部因素探析》，载《国际论坛》2015年第5期，第28页。

^④ Ruslan Dzarasov and Victoria Gritsenko, “Colours of a Revolution. Post-communist Society, Global Capitalism and the Ukraine Crisis”, *Third World Quarterly*, 2020, Vol. 41, Issue 8, pp. 10-11.

^⑤ Henrik Boesen Lindbo Larsen, *Great Power Politics and the Ukrainian Crisis NATO, EU and Russia after 2014*, Copenhagen: DIIS, Danish Institute for International Studies, 2014, p. 22.

^⑥ Sotiris Serbos and Georgios Anastasiadis, “Revisiting Europe’s Geopolitical Landscape after the Ukraine Crisis: America’s Balance of Power Strategy”, *Journal UNISCI*, 2018, No. 46, p. 185.

北约的“一块跳板”^①。在米尔斯海默看来，联系国协定具有重要的安全内涵，是乌克兰“加入北约的后门”^②。2013 年 9 月，俄罗斯成功说服亚美尼亚放弃联系国协定。同年底，当乌克兰准备与欧盟签署联系国协定时，2013 年 10 月 27 日和 11 月 9 日，普京两次秘密会见亚努科维奇，运用胡萝卜与大棒，促使亚努科维奇暂停签署联系国协定^③。当“欧洲广场”运动兴起并夺取了政权后，面对失去乌克兰的风险，对北约东扩的恐惧最终导致俄罗斯合并克里米亚。普京表示，“凡事都要有限度，就乌克兰而言，我们的西方朋友们已经越过了红线”^④。由此就很容易理解随后发生的“小绿人”进入克里米亚事件和动用军事力量支持乌克兰东部独立势力，北约当时指责有一千多俄军在乌克兰东部省份作战^⑤。

在克里米亚公投决定回归俄罗斯以及随后俄罗斯派兵支持东部顿巴斯地区独立运动之后，面对俄罗斯为了阻止乌克兰加入欧盟和北约不惜动用军事力量的激烈反应，北约和欧盟一时间备感突然，但反应非常克制。欧盟将俄罗斯并入克里米亚视为既成事实，并不寻求加以逆转^⑥，而只是通过渐次制裁希望稳定东部地区的局势，维护乌克兰的领土统一。对于俄罗斯动用武力升级危机，北约的反应主要是谴责与制裁以及象征性军事行动。当克里米亚危机发生后，北约在 3 月 17 日发布了官方声明，认为克里米亚独立是“违反国际法的”，4 月北约暂停了与俄罗斯的一切民事与军事合作。北约—俄罗斯理事会工作组层面的交流也被叫停，但大使层级的对话则被保留，北约在莫斯科的办事处也正常运转。在 2014 年 9 月召开的北约威尔士峰会上，28 个成员国再次发表谴责俄国侵略行为的声明。与此同时，北约还提高了预警水平，增强了对与俄罗斯接壤的北约成员国的军事保证。北约将在爱沙尼亚、拉脱维亚和立陶宛三国的空中巡逻机从 4 架增加到 16 架^⑦。北约还增加了在波兰和罗马尼亚边境的空中预

① “Ukraine in Crisis”, August 25, 2014. <http://www.cfr.org/backgrounder/ukraine-crisis>

② Michael McFaul, Stephen Sestanovich and John J. Mearsheimer, “Faulty Powers: Who Started the Ukraine Crisis?” pp. 175–176.

③ 梁强：《从“近邻政策”到“向东看”：乌克兰危机与普京的战略决策》，载《外交评论》2015 年第 6 期。

④ Marvin Kalb, *Imperial Gamble: Putin, Ukraine, and the New Cold War*, Washington, D. C.: The Brookings Institution Press, 2015, p. 25.

⑤ Ian Anthony, “The Ukraine Crisis: from Popular Protest to Major Conflict”, in Stockholm International Peace Research Institute, *SIPRI Yearbook 2015: Armaments, Disarmament and International Security*, OUP Oxford, 2016, p. 60.

⑥ Luigi Scazzieri, “Europe, Russia and the Ukraine Crisis: the Dynamics of Coercion”, *Journal of Strategic Studies*, 2017, Vol. 40, Issue 3, p. 396.

⑦ Indrani Talukdar, *Moves and Counter Moves Between Russia and NATO*, Indian Council of World Affairs, Special Report, March 31, 2016, p. 3.

警和控制飞行频次，调派 16 架 F-16 战斗机到波兰、6 架 F-15 战斗机到立陶宛^①。在 2014 年，北约层面的军事演习也大幅增加，比 2013 年增加一倍，达到 162 次。在 2015 年则规划了 270 多次军事演习，其中“一半演习旨在向中东欧成员国提供安全保证”^②。此外，2014 年威尔士北约峰会上还建立了北约—乌克兰理事会（NATO-Ukraine Commission），理事会随后确立了北约援助乌克兰的四个领域：救治乌克兰受伤的士兵、强化网络防御、后勤援助以及指挥、控制和通信合作^③。由此可以看出，当俄罗斯动用武力，采取“混合战争”等有限战争手段时，北约的反应是异常谨慎和有限的，而这无疑增强了俄罗斯借助武力阻止北约继续东扩的信心。

结 论

自冷战结束以来，北约一直是维持作为美国世界秩序的“自由主义利维坦”^④的中坚，在享受单极霸权时刻，北约及其主导国美国有大量的机会在欧洲大陆重建一种新的安全结构，将俄罗斯作为平等的安全伙伴纳入其中，从而维持欧亚大陆的持久和平。可惜的是，正如挪威著名的国际关系学者纽曼在分析了 500 年来的海量历史文献后于 1998 年就揭示出的，俄罗斯一直是作为欧洲的“他者”而被建构和认知的，欧洲国家一直将俄罗斯视为“大门口的野蛮人”^⑤。权力的傲慢、他者的身份认知和霸权护持的需求等因素推动北约一直狂飙东进，北约从 20 世纪 90 年代的“一步不东扩”最终变成了欧洲大陆几乎“一寸都不剩”^⑥。实际上，2022 年爆发的俄乌战争是对北约追求自身绝对安全的一种悲剧性回响，也敲响了冷战后“自由干涉主义”走向衰败的警钟。

（责任编辑 胡 冰）

^① Tuomas Forsberg and Graeme Herd, “Russia and NATO: From Windows of Opportunities to Closed Doors”, p. 52.

^② Rainer Glatz and Martin Zapfe, *NATO Defence Planning between Wales and Warsaw: Politico-military Challenges of a Credible Assurance against Russia*, SWP Comment 2016/C 05, January 2016, p. 3. https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2016C05_glt_Zapfe.pdf

^③ Ian Davis and Nigel Chamberlain, “An Evaluation of the Wales Summit: NATO Builds Coalitions for Conflict on Multiple Fronts”, *NATO Watch*, Briefing Paper No. 54, September 10, 2014, p. 5.

^④ 参见 [美] 约翰·伊肯伯里：《自由主义利维坦：美利坚世界秩序的起源、危机和转型》，赵明昊译，上海人民出版社 2013 年版。

^⑤ Iver B. Neumann, “Russia as Europe’s Other,” *Journal of Area Studies*, 1998, Vol. 6, Issue 12, p. 39.

^⑥ Mary Elise Sarotte, *Not One Inch: America, Russia, and the Making of Post-Cold War Stalemate*, London: Yale University Press, 2021, p. 261.