

乌克兰危机后克里米亚发展现状评析

郝 赫

【内容提要】 乌克兰危机后，克里米亚令全世界瞩目与关切，被并入俄罗斯以后其稳定与发展状况如何，是顺利被俄罗斯吸纳，还是会成为一个烫手的山芋？四年后的今天，克里米亚经济社会发展情况如何？本文结合最新数据对俄罗斯在克里米亚地区的治理绩效进行评析，就克里米亚地区治理的背景与进程、规划与思路、实践的效果与前景做出了梳理与总结，认为其在政治层面完成了俄罗斯的期望，经济层面成绩差强人意，在发展前景上仍将面临艰巨的挑战。

【关键词】 克里米亚 治理绩效 俄罗斯 乌克兰 俄乌关系

【作者简介】 郝赫，中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所副研究员。

2014年3月18日，普京总统批准克里米亚（包括塞瓦斯托波尔）加入俄罗斯条约草案，并与克里米亚共和国领导人签署克里米亚加入俄罗斯条约。四年来，俄罗斯对克里米亚地区的发展高度重视，尽最大努力使克里米亚地区的发展速度，无论是纵向上与以往属于乌克兰时期相比，还是横向上与同时期的俄罗斯其他地区相比，都可谓步入了快轨。政治上地方政府保持稳定，持续加强对联邦的向心力，提高对联邦的政治诉求完成度。在国家杜马和总统选举中克里米亚地区对于“统一俄罗斯”党和普京总统的支持率皆位于联邦前列。从整个地区四年多的治理绩效来看，可谓中规中矩，总体上实现了俄罗斯夯实统治、加快发展、强化关联的治理目标。但在主权争议、国际制裁环境不利与俄罗斯自身发展模式亦有欠缺等负面因素的影响下，克里米亚地区的进一步发展也遇到诸多障碍，出现了如规划完成不及预期、驱动模式难以持续、精英固化腐化等问题，这些问题也将制约着克里米亚地区的发展前景。

一 克里米亚治理的背景与进程

（一）克里米亚的历史与现实

克里米亚半岛位于乌克兰南部，濒临黑海和亚速海，是原苏联走向欧洲和世界的海上通道，战略地位十分重要。历史上，克里米亚曾是俄罗斯的领土，1783年并入俄罗斯版图，1954年以前一直受俄罗斯管辖。1954年2月，为纪念乌克兰与俄罗斯合并300周年，苏联最高苏维埃主席团通过决议，将克里米亚划归乌克兰管辖，1991年苏联解体时，克里米亚以自治共和国的身份加入乌克兰。但后来，克里米亚在亲俄罗斯与亲乌克兰之间数次动摇。1992年2月，乌克兰克里米亚州曾更名为克里米亚自治共和国，同年5月，克里米亚自治共和国议会先后通过“克里米亚国家独立法”和“克里米亚共和国宪法”。此后，由于乌克兰政府的反对，该宪法被取缔。两年后，亲俄势力卷土重来。1994年1月，亲俄派代表梅什科夫打着“争取独立，回归俄罗斯，抵制乌克兰化”的旗帜，当选克里米亚首任总统，并实行与乌克兰中央相抗衡的政策。1995年3月，乌克兰中央政府为加强对克里米亚的控制，先后废除克里米亚宪法和撤销克里米亚总统设置，并下令将克里米亚自治共和国政府置于乌克兰中央政府的直接领导之下。由于乌克兰时任总统库奇马持对俄友好立场，他的压制政策获得了俄方的理解，克里米亚地区的紧张局势得到缓解。进入21世纪，乌克兰与俄罗斯的关系渐行渐远，终致恶化。2014年，双方已陷入剑拔弩张的紧张局面，双向的拉力使克里米亚地区成为矛盾的爆发点，2014年3月16日，克里米亚自治共和国就自身地位举行全民公投。对公投全部选票的统计结果表明，克里米亚半岛超过96%的投票者赞成克里米亚加入俄罗斯。3月17日，克里米亚自治共和国议会决定，克里米亚独立成为主权国家，命名为克里米亚共和国。3月18日，普京批准克里米亚加入俄罗斯的条约草案并与克里米亚共和国领导人签署了克里米亚加入俄罗斯的条约，克里姆林宫声明：“克里米亚共和国自条约签署之日起就被视为俄罗斯的一部分。”^①时至今日，克里米亚地区实际由俄罗斯联邦管辖。与此同时，乌

^① Договор между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов. <http://www.kremlin.ru/events/president/news/20605>

克兰政府强烈反对，并不承认此次公投的结果，在3月21日宪法法院刊登判决书中裁定，克里米亚自治共和国议会通过的《克里米亚自治共和国和塞瓦斯托波尔市独立宣言》违反宪法，并宣布该宣言自宪法法院作出判决之日起失效。欧洲理事会主席范龙佩和欧盟委员会主席巴罗佐在公投后也发表联合声明，称克里米亚公投违背乌克兰宪法和国际法，此次公投是非法的，其结果将不被承认。由美国、德国、法国等国家组成的七国集团也发表声明，称克里米亚公投没有法律效力，将不承认公投结果。2014年3月28日，联合国大会讨论了乌克兰临时政府提交的有关乌克兰领土问题的决议草案。该草案否认克里米亚入俄公投的合法性。随后，联合国大会表决通过有关乌克兰问题决议，申明对乌克兰主权和领土完整的承诺，反对克里米亚公投。

再看现实的社会经济发展背景。在隶属乌克兰时期，受限于国家经济发展水平不高，克里米亚地区的经济社会发展也进展缓慢，是乌克兰最落后的地区之一。俄罗斯媒体曾统计：“苏联解体后近四分之一世纪，半岛的基础设施急剧恶化，居民的收入远低于俄罗斯的平均水平，2013年克里米亚的平均工资为11.4万卢布。塞瓦斯托波尔为12.4万卢布，而全俄的平均工资是30万卢布”，“截至2013年，就人均而言，克里米亚的区域总产值大致是俄罗斯的25.6%，平均工资是俄罗斯的38.5%，投资是俄罗斯31.3%。”^① 2013年，不包括影子经济，克里米亚的生产总值对乌克兰国内生产总值的贡献率官方估计为3.0%，在数据列入俄罗斯联邦时，克里米亚的生产总值约占俄罗斯联邦年度国内生产总值的0.25%^②。据俄联邦统计数据，2013年克里米亚地区生产总值为1184亿卢布，约合17.8亿美元^③。由上述数据可以看出，乌克兰治理时期的克里米亚经济低迷、发展迟缓，这势必会加大民众对当局的不满情绪。事实上，为了更好的发展而投向俄罗斯，也被普遍认为是克里米亚事件发生的重要内生因素之一。

（二）俄罗斯对克里米亚加强管制的进程

实际控制克里米亚之后，俄罗斯立即全面展开行政体系、法律体系、发展规划的布局与调整，以期把克里米亚迅速纳入自身的运转体系。这一进程大致可以

^① Крымские стройки разморозились. <https://www.kommersant.ru/doc/2544498>

^② Расследование РБК: кому принадлежат курорты Крыма. <https://www.rbc.ru/economics/16/06/2014/5703aaf9a79475f173aaf6f>

^③ База данных показателей муниципальных образований. http://crimea.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/crimea/ru/statistics/stat_Crimea/grp/

划分为两个阶段，首先是2014年10月政治权力体系的树立阶段，随着地方杜马选举结束与行政长官的任命而告一段落；第二阶段则是2014年10月至今，以政府制定的2020年前发展纲要为依托，开始全面推进半岛的经济社会发展。

2014年3月公投之后，普京总统宣布成立克里米亚联邦区，成为俄罗斯的第八个联邦区，涵盖克里米亚共和国和塞瓦斯托波尔直辖市两个联邦主体，奥列格·别拉温采夫出任总统全权代表。3月31日，普京又签署命令成立克里米亚事务部，协调克里米亚地区与俄罗斯的对接。根据总统令，克里米亚事务部的主要职能是制定并协调落实有关克里米亚地区发展的国家计划，对克里米亚共和国和塞瓦斯托波尔市当局履行职能的情况进行监督，确保这两个新联邦主体尽快融入俄联邦经济、金融、信贷和法律体系之中。时年48岁的奥列格·萨韦利耶夫被任命为部长，他在获得新任命之前任俄经济发展部副部长。克里米亚事务部设有两个办公地点，分别位于莫斯科和克里米亚首府辛菲罗波尔^①。

联邦区和克里米亚事务部很大程度上保障了联邦的政治意愿在杜马选举和行政长官选举中得以体现。2014年9月15日，俄举行地方杜马选举，“统一俄罗斯”党在克里米亚议会选举中遥遥领先，获得71.4%的选票，得到75个议席中的70个，而其他党派得票率均未超过10%。在10月9日举行的行政长官选举中，克里米亚代理行政长官阿克肖诺夫（Сергей Валерьевич Аксёнов）正式当选。彼时已成为“统一俄罗斯”党一员的阿克肖诺夫当天获得全部75张议员选票。阿克肖诺夫自2008年步入政坛后，一直活跃于与俄罗斯统一的政治组织中，2010年后，开始成为俄罗斯统一组织的领导者，在公投前的2014年2月，成为克里米亚自治共和国部长会议主席，是克里米亚地区最具号召力且力主入俄的政治领袖。至此，克里米亚地区的政权体系得以初步确立。这个体系具有鲜明的平衡色彩，不仅符合联邦中央的把控要求，也充分顾及了克里米亚地区地方精英的利益，在外部压力巨大的情势下，这是实现迅速稳定局势的有效手法。

权力体系稳定之后，经济关联开始成为新的目标，把克里米亚的经济社会发展涵盖进联邦的整个体系才是半岛长治久安的基础，于是联邦中央开始着手推动克里米亚地区经济发展。2014年3月31日，俄总理梅德韦杰夫到访克里米亚并宣布，克里米亚将成为俄罗斯经济特区，享受减税政策，以吸引投资。2014年8

^① 《俄联邦政府新添克里米亚事务部》，http://www.xinhuanet.com/video/2014-03/31/c_11110032981.htm

月7日,梅德韦杰夫又批准《克里米亚和塞瓦斯托波尔2020年前社会经济发展联邦纲要》作为促进发展的计划书。根据此纲要,至2020年前,联邦将总投资达7000亿卢布(约合200亿美元)来助力克里米亚的发展,其中,俄联邦预算拨款6600亿卢布(约合189亿美元)。该纲要具体规划了重点项目如跨刻赤海峡大桥修建、公路和港口修复、能源和水供应、高科技技术和工业园区建设、卫生和教育基础设施建设等^①。同时,为了更好地实现对接与关联,2015年7月,裁撤掉了克里米亚事务部;2016年7月,又把克里米亚联邦区与南部联邦区合并,组成新的南部联邦区,南部联邦区总统全权代表乌斯季诺夫为改组后的南部联邦区总统全权代表,这些步骤显然意在逐步淡化克里米亚地区的特殊性,从而实现对其完全吸收。

之后,克里米亚的经济发展成了更为紧要的任务,从总统普京到各部门大员频频到访半岛督促发展纲要的落实,解决发展中的问题。在乌克兰方面断掉基础物资供应和半岛通货膨胀高企的情况下,确保俄联邦投入,逐渐稳定住了局面,克里米亚地区的经济发展实现了相对较高的增长。2018年5月16日,关键的基础设施之一——横跨刻赤海峡、连接俄罗斯克拉斯诺达尔边疆区塔曼半岛和克里米亚共和国刻赤市的克里米亚大桥公路部分正式通车。陆岛相连,意味着半岛的发展进入了一个新的阶段。

二 克里米亚治理的规划与思路

(一) 2020年前社会经济发展纲要的要点

《克里米亚和塞瓦斯托波尔2020年前社会经济发展联邦纲要》是联邦促进克里米亚地区发展的纲领性文件,也是联邦治理克里米亚的整体规划,自2014年制定以来,一直指导和要求着相关领域的部门实施具体工作。该纲要要求具体,内容翔实,针对半岛地区的短板与不足作出了具有很强针对性的规划。

纲要首先提出到2020年的发展目标:(1)整合克里米亚地区的经济,融入俄罗斯的经济空间;(2)大力改善交通,大力完善基础设施建设,确保可持续发展,解决运输阻碍问题;(3)打破能源供给的瓶颈,提高能源供给的水平;

^① 《克里米亚2020年前社会经济发展联邦纲要出台》, <http://ru.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201408/20140800692159.shtml>

(4) 社会领域取得长足进展；(5) 被国际社会广泛认可^①。为此，俄联邦将提供 6 812 亿卢布确保规划的实施，其中联邦预算资金为 6 581 亿卢布，预算外资金为 2 308 亿卢布。该计划分两个阶段实施：第一阶段是 2015 ~ 2017 年，第二阶段为 2018 ~ 2020 年。

纲要规划出了诸多具体领域的行动计划：要增加能源管线长度；增加供水量；修建垃圾处理场和城市固体废物填埋场所；修建污水处理设施，新建多个水库和自来水厂；整饬运河，加固河道；提高边检接待能力；修建新的航站楼和跑道；提高航空运力；新建航运码头；陆路交通要确保和大陆的永久性通联；增修半岛域内公路；全面实施俄联邦医疗、教育等领域的标准；确保通信网络统一到俄罗斯联邦的系统之中；确保卫星通信和无线电信号实现全覆盖；安置 4 颗静止卫星；地方公共服务机构和联邦派驻机构的管理要统一按照联邦的规范行政；增加人口数量等。通过上述措施，预计将消除区域内的不均衡发展，带动克里米亚地区社会经济发展水平达到俄罗斯联邦的平均水平；创造出可以确保可持续经济增长的条件；建立区域内族群间的协调关系和消除族群冲突；高速公路，港口等交通方式连通大陆，成为俄罗斯联邦的紧密相连的一部分；旅游业获得发展，成为高水准的旅游消费目的地^②。

纲要对克里米亚和塞瓦斯托波尔的发展现状进行了概括，并在此基础上对优势条件、限制条件与主要风险进行了分析。其中最大的发展阻碍还是乌克兰的态度。其次则是资源缺乏和基础设施不健全——该地区水和食物都呈现匮乏状态，缺乏与俄罗斯联邦大陆连接公路和铁路，现有自然资源分布不均，半岛内发展不均衡。最后是工业竞争力有限，市场狭小，依赖性强；过境运输使用不足，旅游休闲产业影子经济活动猖獗，在未来的发展过程中，工业、农业、运输业、旅游业的利益也可能相互冲突。优势条件则在于：其一，今后将获得俄罗斯联邦资源和财政支持；其二，具有地缘经济和地缘政治优势地位，地理位置具有战略重要性且具有物流和运输潜力；其三，具备旅游开发潜力，具有舒适的气候条件和既有的旅游基础设施；最后，居民素质较高，拥有大量劳动熟练技能，接受过一定水平教育的人口。针对上述情况，纲要一一列举了需要建设的项目，并明确了任务划分，由克里米亚事务部总体协调，各个部门分别负责对口项目的实施，如俄

① 根据俄罗斯联邦经济发展部文件整理，<http://fcp.economy.gov.ru/cgi-bin/cis/fcp.cgi/Fcp/Title/>

② 同上。

罗斯电信和大众传播部、联邦国家边境管理局、俄罗斯联邦航空运输局、联邦海洋和河流运输局、联邦公路局等对应上述发展计划各司其职，各领使命。

最后，纲要列出了长达 60 页的附表，事无巨细地安排了建设项目及资金投入计划和完成进度表，从大的基建领域到具体的道路长度、工程等级乃至配套的绿化、消防设施等等都作出了细致的规划，且都按照年度（2015~2020）制定好了财政支出预算。可以说，整个纲要编制思路清晰，针对性强，基本符合振兴克里米亚半岛经济的要求。但整个计划的实施几乎完全依赖于外部财政投入，一旦联邦财政窘迫，仅靠半岛内生的经济能力根本无法完成，规划的整体进度势必受到牵连，此后的实践过程也印证了这一点。

（二）克里米亚治理的思路分析

综上所述，俄罗斯对于克里米亚治理的总体思路清晰明确，即政治控制为主，辅以经济发展，力争在最短的时期内，使克里米亚全面融入俄联邦的整体系统，成为不可分割的一部分，再以大规模资源投入，发展经济来改变面貌、稳定人心，打造回归者的良好典范，逐步取得外界认可。而在治理实践中，这一思路的贯彻与调整也明晰地体现在联邦政府的历次重要表态中。

2014 年 5 月 9 日，普京首次来到克里米亚，出席卫国战争胜利 69 周年纪念阅兵式，在塞瓦斯托波尔军港，乘军舰观看胜利日海军空军阅兵式。8 月 13 日，普京又对克里米亚进行为期两天的工作访问，并在黑海舰队指挥部召开安全委员会成员会议。在工作视察期间，包括总理梅德韦杰夫、国家杜马主席纳雷什金、所有杜马党团负责人及部长在内的几乎整个国家领导层都聚集在了克里米亚。短时间内的两次走访，普京把视察渲染上了浓厚的军事色彩，表达了高度的安全关切，显然这不仅仅是想展示对乌克兰与西方的强硬，同时也是对克里米亚地区本身各种势力的示强。这一时期内，树立权力威望无疑是首要目标。而到了 2015 年 8 月 17 日，普京第三次视察克里米亚时，整个半岛的权力体系与政治安排都已经理顺，这时总统的工作主题则开始转为谋发展了。召开的国务委员会主席团会议，主要讨论俄罗斯旅游业发展问题，包括如何支持简化与金砖国家的签证制度，吸引更多游客等议题。之后的 2016 年 3 月、2017 年 6 月和 8 月，普京又接连来到克里米亚，视察了连接克里米亚半岛与俄罗斯大陆的刻赤海峡大桥建设情况，召开克里米亚社会经济发展会议，并参观儿童假期营地，出席青年论坛。可以看到，普京视察所关注的问题越来越具体，越来越细化，这也从一个侧面显示

出克里米亚的社会经济形势日趋稳定，融入联邦的程度愈益深化。

进入 2018 年，克里米亚回归到聚光灯下，从总统到政府都开始提高对克里米亚的重视程度，首要因素自然是俄罗斯总统大选。收回克里米亚是普京自认为在任期间最为令人瞩目的政绩，在大选的关键时刻，当然要把这项荣光充分利用。2018 年 3 月 14 日，普京总统把大选前的最后一次官方竞选活动设定在了克里米亚，并出席庆祝克里米亚并入俄罗斯四周年的庆典，并发表演说，表示将竭尽全力，提高克里米亚人的生活水平，“当我们团结一心时，我们能解决一切困难的问题”^①。同时，2018 年也是克里米亚执行发展规划第二阶段的开始之年，对第一阶段总结的需要结合了新阶段奠基的需要，也是这一年克里米亚备受重视的原因之一。作为第一阶段的标志性成果，5 月刻赤海峡大桥建成通车之际，成功连任的普京总统亲自驾驶重型卡车通过大桥，明确传达出了对四年来克里米亚治理成果的认可。7 月 30 日，总理梅德韦杰夫率第一副总理兼财政部长安东·西卢阿诺夫、负责工业和贸易问题的副总理德米特里·科扎克、交通部长、自然资源部长、经济发展部长、农业部长齐赴克里米亚，就克里米亚社会经济发展问题召开会议，详细讨论了《克里米亚和塞瓦斯托波尔 2020 年前社会经济发展联邦纲要》的联邦专项计划的落实进程，正式全面启动了第二阶段的发展计划。

克里米亚问题现今是俄罗斯与外部世界纠葛对峙的根结，它的复杂性与严重性决定了其在俄罗斯国家治理次序中的优先地位。为此，无论是在态度上，还是实际操作中，四年来俄罗斯对克里米亚的治理一直表现出重中之重的关切与投入。而在具体的推动过程中，治理思路体现在三个层面。其一是姿态层面，俄罗斯政府高度重视，普京总统与梅德韦杰夫总理每年都会到访克里米亚，国家为克里米亚成立专门的事务部，设为联邦区，划定为经济特区，在政治体系中基本上是顶格待遇。其二是政策层面，专门制定了 2020 年前的发展规划，在俄罗斯经济发展低迷的情况下，仍计划投入 200 亿美金予以支持。发展纲要编制得雄心勃勃，希冀经过六年左右的持续投入，使克里米亚地区彻底改头换面，成为俄罗斯的标杆型经济特区。其三是推进层面，俄罗斯领导人牵头促进计划落实与项目实施，确保规划的进度得以实现。刻赤大桥提前通车，这在经济不振、基础设施建设表现欠佳的俄罗斯殊为不易，只有在政权高度重视、工程建设全力以赴的情况

^① Путин приехал на Крымский мост. <https://iz.ru/719847/2018-03-14/putin-priekhal-na-krymskii-most>

下才可能实现。从上层到基层，从政治资源到经济资源，俄罗斯对克里米亚的投入可谓是尽了最大的努力，来争取全面打牢克里米亚融合进联邦的基础，使其固化成为一个不可逆的历史进程。

三 克里米亚治理的绩效评估

完成合并与促进发展是俄罗斯治理克里米亚的战略目标，在高度重视与大力投入的情况下，克里米亚融入俄罗斯的目标完成度相对较高，克里米亚的“回归”与发展进程总体保持了稳定有序和日益深入。而“发展”的目标尽管也取得了不错的成绩，但仍面临诸多困难和挑战，克里米亚地区的全面发展依然是任重而道远。

在政治领域，克里米亚地区治理的绩效最为突出，主要表现在以下两方面：一方面是，克里米亚地区四年来保持了政治稳定。半岛处于黑海的战略要地，向来都是国际政治各种势力角力的热点地区，如今在俄乌尖锐对立、西方持续加大制裁的背景下，半岛更是聚焦了全球的视线，承载着巨大的外部压力。同时半岛内部经济发展滞后，民生改善缓慢，俄罗斯族群与乌克兰族群、鞑靼族群的关系问题也是隐患重重。在这样的局面下，克里米亚地区政权对外承受住了压力，对内凝聚起了政治共识。自2014年9月选举以来，克里米亚地区执政党与执政精英均保有较大的支持优势，这保证了地区治理最为需要的稳定环境。另一方面，巩固乃至维持了地区对联邦的向心力。这集中表现在克里米亚地区对普京及其团队的高度认同与支持。2014年3月公投结束后，仅仅半年的时间就举行了半岛地区的杜马选举，12个政党参与角逐，结果选民们将高达70.18%的支持率投票给了政权党——“统一俄罗斯”党，并在25个单席位选区中全部获胜，最终占据了杜马75个席位中的70席^①。2018年的总统选战中，普京本人在克里米亚的支持率更是高达92%，在俄联邦全部联邦主体中的支持率位于第二名^②。半岛的选民用选票表达了对联邦中央的信任。同时，联邦民众对于克里米亚回归的认同也

^① Информация о заседании Государственного Совета Республики Крым первого созыва. <http://www.cikrf.ru/search/index.php?q=Крым+выбор&s>

^② В Крыму и Севастополе подвели итоги выборов президента РФ. <https://rg.ru/2018/03/19/reg-ufo/v-krymu-i-sevastopole-podveli-itogi-vyborov-prezidenta-rf.html>

一直稳定在很高程度，回归四周年之际的民调显示，联邦民众认可的比率高达91%^①。双向的相互认同与接纳对俄罗斯而言无疑是克里米亚治理的一份亮眼成绩单。

在经济领域，答卷的成绩则相对逊色，虽然堪称达标，但也显露出诸多棘手的问题。首先，经济发展指标尚可。2015年、2016年和2017年的经济增长率分别是8.5%、6%和10%^②，远高于整个联邦的发展水平^③。其次，一些关键性的基础设施建设陆续竣工，如刻赤海峡大桥、海底输电设施等，为后续发展奠定了不可或缺的基础。基础设施建设薄弱一直是克里米亚地区发展的最大羁绊，这些第一阶段的筑基，为后续发展点亮了前景。同时应该注意到的是，克里米亚地区的发展是建立在投资输入的基础上的，这种发展模式并不稳定，一旦中央财政出现问题，投资减少或更改，就会从根本上影响到地区发展。稳妥的模式是地方在中央扶持的时期，开启内生发展驱动力，找到比较优势，获得外部市场的青睐。从近几年的数据来看，克里米亚地区在此仍有欠缺，自身的优势并没有利用充分，与外部市场的融合程度急需得到提高。例如，在乌克兰治理时期农业一直是第一支柱产业，2014年的产值接近440亿卢布，在俄罗斯治理下，加大了至少一倍规模的投入，2016年的产值反倒下降到不足420亿卢布的规模，农业第一支柱产业的地位也被批发贸易业取代^④，而批发与零售贸易额的增加又受到高达40%的通货膨胀率影响，并非实质性的经济活跃。同样，旅游疗养产业是克里米亚地区的另一支柱产业，但在2015年短暂爆发后，2016年受经济形势和接待能力限制又遭遇严重下滑，占比排名位列不动产与政府开支之后^⑤。最后，地方对于经济领域的治理能力与水平也有待提高。2017年笔者曾走访过克里米亚地区，对于其不规范不成熟的城市管理能力印象深刻。比如私家汽车，乌克兰与俄罗斯牌照可以混用，俄罗斯手机网络在半岛属于国际漫游，公交运力低下，半岛居民赴俄需要审批等等，都反映出其治理效率尚有待提高。

从中长期看，克里米亚地区的发展还需要面对一些深刻的矛盾与难题。除前

① Крым: четыре года с Россией. <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=8993>

② Республика Крым: События и решения Правительства, касающиеся региона. <http://government.ru/regions/CR/>

③ 同期俄罗斯联邦的经济增长率分别为：-2.8%，-0.2%，1.5%。

④ Основные показатели. http://crimea.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/crimea/ru/statistics/stat_crimea/grp/

⑤ Там же.

述增长模式的缺陷之外，不利的国际环境仍然是发展的紧箍咒，主权争议仍然是横亘在克里米亚发展面前的近乎无解的难题。迄今为止，正式承认克里米亚并入俄罗斯的国家仍只有十余个，可见国际主流认知对于“克里米亚式”被他国“占有”的自决并不接受^①。缺乏国际认同也就意味着无法开展正常的国际交往，身份认同与地位确认的解决或将遥遥无期；在当今经济全球化的主流趋势下，这也意味着无法正常参与国际经济体系的分工，无法顺利打入国际市场。加之在美国主导的制裁中，《以制裁反击美国敌人法案》（CAATSA）等手段破坏力强，危害深远。它的连坐式制裁严重制约了外资进入克里米亚地区的可能性，而缺少境外资本的投入，仅凭借中央输血式财力物力的支持，不仅难以为继，而且无法作出符合国际发展潮流与经济规律的远景规划，经济发展缺乏潜力支撑。

与乌克兰的严重对立同样将严重掣肘克里米亚地区的顺利发展。克里米亚半岛的陆路通道即在乌克兰，在刻赤大桥建成之前，途经乌克兰是唯一的陆路联通方式。而且与半岛接壤的乌克兰赫尔松州此前一直是半岛的资源依靠，包括水资源、电力资源、燃气资源等关键生产生活要素多半都由这一地区输送。克里米亚公投之后，乌克兰多次中断能源供应，半岛立即物价飞涨，通货膨胀率飙升，经济与生活都受到了严重的影响。此后虽经俄罗斯大力补给，局面得以稳定，但便利性与成本终究不可同日而语。在俄乌激烈角逐的前提下，克里米亚地区很难获得便利优质的地缘经济资源，这也是半岛发展的一个重大不利条件。

内在的挑战则首先在于政治精英的固化及腐化。回归初期，中央与地方精英合作维护了半岛的稳定，但长时段的稳定也带来了利益固化的问题，尤其是地方精英政治环境相对封闭，面对的竞争压力相对较小，较易形成相对牢固的政治势力，进而延伸到经济领域，获得经济利益。如坊间传闻的克里米亚行政长官阿克肖诺夫谋取私利，虽暂时无确凿证据，但其诸多家人亲友都位居显要职位却是不争的事实^②。同时随着发展的深入，俄罗斯中央垄断型精英更多介入到半岛的经济生活中，与地方势力产生利益矛盾的可能性随之增加。在俄罗斯，诸多大型能源、建筑、物流等企业由亲近政权的新寡头把持是众所周知的现象，在度过了半岛的平稳期后，向克里米亚地区延展自身的利益势在必行，打破现有的利益格局也就同样势在必行。现在已经有了很多莫斯科空降领导人的猜测版本，2019年

^① 孙世彦：《克里米亚公投入俄的国际法分析》，载《法学评论》2014年第5期。

^② 阿克肖诺夫的父亲也是克里米亚杜马议员，妻子是著名企业家。

克里米亚地区将是换届之年，传闻都将得到验证，这也将是对半岛地区政治稳定性的一次重大考验。

内部矛盾之二在于社会问题，尤其是民族问题的前景。俄乌之间自不必说，鞑靼等原住民与俄罗斯族的矛盾随着发展过程中利益纠葛的增多，也必须予以重视。目前占居民总数超过12%的鞑靼族，不仅可以回忆起久远的历史悲痛，而且也与境外的土耳其等国家和组织交织出微妙的利益谱系^①。所有这些族群间的利益矛盾，精英与民众间的利益矛盾，分裂势力与恐怖势力的渗透与影响，在未来都有可能在这个多民族聚集地区造成发展障碍。2018年10月17日，刻赤技术学校内发生爆炸枪击案，造成了19人死亡，50人受伤。事件据悉系一本校学生对未来失望而实施的极端行为，虽没有牵扯出更尖锐的矛盾背景，但也从一个侧面表明克里米亚保持安定、促进繁荣很难一帆风顺，还需要各方付出巨大且艰苦的努力。

总之，在俄乌危机以来的这个时段内，俄罗斯对克里米亚地区的管制总体上实现了初步的战略目标，即首先完成了对半岛的权力管控，将其纳入到联邦政治体系之中；同时大规模采取促进社会经济发展的措施，力求从经济、社会和文化诸领域全方位地把半岛融合到联邦之内，并取得了一定的进展。但克里米亚问题的复杂性、长期性与艰巨性也可能愈益凸显。主权争议衍生出来的西方与俄罗斯的对抗，不仅影响着克里米亚地区的发展，对整个俄罗斯未来的影响都在日益加大，克里米亚问题已成为双方都骑虎难下的矛盾焦点。在这种背景下，克里米亚发展的外部环境可谓是难上加难。克里米亚地区内部发展也面临着诸多挑战，简单依靠中央投资的模式显然难以长久，整个半岛地区尚需找到自身的比较优势，激发经济活力，营造出更公平有序的社会秩序与营商环境，这才是其长治久安的必要基础。

（责任编辑 胡冰）

^① 刘显忠：《克里米亚半岛的历史变迁》，载《当代世界社会主义问题》2014年第2期。