

俄罗斯与金砖国家： 个体诉求与集体合力*

杨 雷

【内容提要】 俄罗斯对金砖国家赋予了很高的外交期许，因此在实践中做出了推动金砖国家合作的多方面努力。在各成员国的共同努力下，金砖国家在改变全球治理体系的不公平性方面发挥了较大的作用，取得了一定的成效。俄罗斯对于金砖国家机制发展中存在的问题有较深的认识，加上它有切身的体会，因此把金砖国家作为外交工作的重点。俄罗斯在金砖国家发展中将继续以经济领域为重点，关注能源领域的合作，积极推动金砖国家合作机制化，扩大政治议题范围，加强在联合国等机制中的协调。金砖其他成员国对于俄罗斯的多数政策主张保持认同，这将使金砖国家呈现出相应的发展趋势。

【关键词】 俄罗斯 金砖国家 国际治理 国际机制

【作者简介】 杨雷，辽宁大学转型国家经济政治研究中心兼职研究员，南开大学周恩来政府管理学院副教授。

金砖国家是一个机制化程度不高的新兴政府间国际组织，其成员有中国、俄罗斯、印度、巴西和南非。目前中国国内对金砖国家与俄罗斯关系的研究取得不少成果。学者们普遍认为，俄罗斯将继续把金砖国家作为其外交战略的优先方向之一，努力推动金砖国家成为国际政治和经济的重要交流和协调机制，进一步提升金砖国家在世界范围的影响力，以确保俄罗斯在全球的地位^①。从俄罗斯与金砖国家的贸易联系来看，俄罗斯对其他金砖国家的贸易依赖性正在不断增强，金

* 本文系辽宁大学转型国家经济政治研究中心课题“大欧亚合作的趋势与前景”（201601）、国家社科基金2017年度一般项目“‘一带一路’与大欧亚伙伴关系倡议的对接路径及其发展趋势研究”（批准号17BGJ034）的阶段成果。

① 郑华、程雅青：《俄罗斯对金砖国家身份的建构——基于俄主流媒体涉金砖报道的分析（2013～2014）》，载《俄罗斯研究》2015年第6期。

融合作整体水平不断提升,俄罗斯对其他金砖国家的原油、谷物出口额和出口比重基本呈上升态势^①。刘春杰通过国家文化、身份、利益和国际规范等方面分析俄罗斯对金砖国家的利益诉求,以探求俄罗斯希望利用金砖国家实现国家利益、再造国家角色身份、获得文化认同和重建国际规范的政策和动机^②。

从研究群体来看,目前没有哪个国家的学者能赶上俄罗斯学者对于金砖国家的研究努力。在对金砖国家2014、2015和2016年首脑会议中涉及政治议题数量进行对比分析之后,俄罗斯学者认为,政治性的议题正在越来越多地进入金砖国家的讨论中。此外,从历次首脑会晤的主席国情况来看,俄罗斯对于推进政治议题最为积极,其次是中国,而巴西和南非偶尔关注政治议题,印度则对政治议题最不感兴趣^③。俄学者帕诺娃认为,金砖国家合作的本质虽然并非结盟对抗西方国家,但目前该机制缺乏内生性的、积极的议事日程,其所有新建议均是为了直接或者间接地对西方国家施加影响,以巩固自身的影响力,改革现行的国际体制^④。相当大部分的俄罗斯学者从中俄印三边机制来看待金砖国家的合作基础,认为中俄印三边机制已经走过了近20年的历程,相当具有建设性,是金砖国家合作的核心与基础。这是俄罗斯看待金砖国家的重要视角^⑤。

俄罗斯学者的观点广泛影响着俄罗斯政府的决策,高层官员的主张与学者们基本趋同。俄外交部部长拉夫罗夫撰文称,俄罗斯希望金砖国家成为一种新型的国际组织,超越以往的“东—西”或“南—北”障碍;金砖国家不应被南北之间桥梁的角色、南南政治空间等所限制;如果这样定义金砖国家,就会限制金砖国家在国际政治事务中追求独立政策的目标和机会^⑥。俄罗斯对金砖国家的发展目标是从论坛对话和协调有限问题立场的工具,逐渐转变为全方位的世界政治和经济问题战略和日常配合机制^⑦。此外,俄罗斯官员还对俄中两国在金砖框架下的合作赋予了特殊的地位。卢科夫指出,金砖国家的经济合作首先是以俄中已有

① 贾中正、任琳:《俄罗斯与“金砖国家”的经济联系研究》,载《俄罗斯研究》2015年第5期。

② 刘春杰:《俄罗斯对金砖国家机制的利益诉求——以建构主义为视角》,载《俄罗斯东欧中亚研究》2016年第4期。

③ Торолчин Г. В. От Гоа до Сямэня. О некоторых аспектах политического сотрудничества в рамках БРИКС//Вестник международных организаций. Т. 12. № 1 (2017), 174 - 185.

④ Никонова В. А., Толорая Г. Д. Стратегия России в БРИКС: цели и инструменты, Москва 2013, С. 32.

⑤ 肖辉忠:《试析俄罗斯金砖国家外交中的几个问题》,载《俄罗斯研究》2012年第4期。

⑥ 徐秀军等:《金砖国家研究:理论与议题》,中国社会科学出版社2016年版,第296页。

⑦ Концепция участия Российской Федерации в объединении БРИКС. <http://news.kremlin.ru/media/events/files/41d452a8a232b2f6f8a5.pdf>

的合作项目为基础的^①。

综上所述，现有的国内外研究成果对于金砖国家形成和发展的各个领域都有涉及，对于俄罗斯与金砖国家的关系也有研究，但是对于俄罗斯为推行本国外交战略，下一步在金砖国家建设中要着力进行的工作还缺乏深入的研究。基于俄罗斯对于金砖国家发展所具有的特殊作用，加强这方面的研究，有助于我们认识金砖国家未来的发展走向，也有助于中国政府制定自身的金砖国家战略。

一 俄罗斯在金砖国家形成中的作用

俄罗斯在推进金砖国家合作中发挥着较为主动和积极的作用，这与俄罗斯对金砖国家的外交定位较高有关。对于俄罗斯所起的作用，我们可以给予较高的评价，但是金砖国家走到今天，实质上是各成员国集体合力的结果。每个参与国家都能从金砖国家机制的活动中获得自身所要的利益，这是金砖国家发展的动力所在。

（一）俄罗斯对金砖国家的外交定位

不同的国际组织为自己设定的发展目标差别很大。金砖国家并不是一个以一体化为目标的国际组织，它是为了运用集体发声的手段来达到更好地维护每一个参与国家利益的目的，而不是为了消除它们各自的利益差异。在这一点上，金砖国家与那些以一体化为目标的国际组织存在明显的不同。以欧盟为代表的一体化国际组织在有步骤地实现主权让渡，这种类型的国际组织以消除不同成员国在利益上的差异，最终达到利益一致化，建立政治经济共同体为根本目标。金砖国家的参与国都有其自身的利益，它们寻求借助金砖国家机制来更好地维护本国利益。因此，每一个参与国对金砖国家的定位和欲求目标都存在着自身的特点。

俄罗斯视金砖国家为后经济危机时代能够取代西方地位的影响力中心，希望未来金砖国家成为新的全球治理中心。当前国际形势的特点是不稳定、不平衡和全球调控危机，西方世界能够找到内部资源并稳定世界秩序的希望已经变得越来越渺茫。旧秩序的腐朽为新事物的诞生创造了机会，欧洲—大西洋轴心的主要优势——经济以及精神优势的逐步丧失，为新的、潜在全球性大国的诞生开辟了前

^① Вадим Луков, БРИКС – это альянс реформаторов в международных отношениях. <http://www.ruvek.info/?action=view&id=9647&module=articles>

景。俄罗斯认为，世界政治和经济需要可替代的影响力中心，金砖国家将为世界提出历史性选择方案，并承担构建新世界秩序主要支柱的责任。通过参与金砖国家，俄罗斯希望促使国际货币和金融体系更公平、稳定和有效；确保每个国家的主权，在其内政不被干涉、领土完整得到尊重的基础上实现和平与安全；强化俄罗斯外交政策的多向量性质；发展与更多合作伙伴的双边关系；扩大俄罗斯语言、文化和信息存在空间。俄罗斯可以在金砖国家中找到显著加强自身谈判能力和在国际舞台上实现自身利益和倡议的机会。俄罗斯认为，目前金砖国家的要务是发展经济，但加强政治影响力也对各参与国家大有益处。金砖国家的最大任务是打破美国的世界霸权地位，推动世界向多极化过渡。俄罗斯及其伙伴在经济领域应致力于“改革旧的货币金融体系”并“建立更加民主和公正的国际经济秩序”^①。

俄罗斯对于金砖国家的定位具有双重性：一方面，俄罗斯意识到自身与金砖其他国家间存在的身份差异。在历史、文明和技术上，俄罗斯不放弃对金砖其他国家的优越性，这有利于维护俄罗斯的民族自豪感。但俄罗斯也认识到自身实力早已不及苏联时期，金砖国家是俄罗斯 21 世纪外交战略的必然选择；另一方面，俄罗斯将金砖国家视为有效的工具，以加强俄罗斯的国际地位。俄罗斯的经济实力下降明显，金砖国家则为俄罗斯在 21 世纪维护大国地位提供了可能。尽管俄罗斯官方表示，金砖国家加强经济合作，不寻求建立一个政治和军事联盟，但是从俄罗斯的外交政策和金砖国家合作内容中可以发现，俄罗斯实际上想使金砖国家从协调多方立场的对话论坛转变成一个全面的战略机制，就国际政治经济关键问题进行互动。根据俄外长拉夫罗夫的阐述，金砖国家的进一步发展方式如下：进一步促进国际经济关系领域的合作，建立一个更加民主和公正的金融和经济体系；依靠网络外交的方法，在国际政治领域加强互动，以加速形成多中心、更公平和民主的世界秩序；发展联合国框架下的合作，特别是在安理会中的合作；金砖国家要优先发展与主要发展中国家（印度尼西亚、埃及、墨西哥等），以及国际组织如联合国、上海合作组织（以下简称上合组织）、东盟、欧亚经济联盟的关系，吸引第三方国家的代表以观察员身份参加金砖国家的专家会议和部门部长会议；要在五国经济互补的基础上，开展经济和科学技术领域的合作^②。

① Елена Черненко, Россия нашла значение БРИК//Газета " Коммерсантъ" №40 от 11.03. 2013.

② Георгий Толорая, Россия и БРИКС: стратегия взаимодействия//Журнал Стратегия России, №8, август 2011. <http://www.gazetaprotestant.ru/2011/09/rossiya-i-briks-strategiya-vzaimodejstviya/>

（二）俄罗斯对金砖国家的突出贡献

俄罗斯在金砖国家的形成中发挥了重要的作用。俄罗斯政治家对于中俄印三边合作以对抗美国的世界霸权有着特殊的偏爱，并始终推动这一工作。在俄罗斯前总理 E. M. 普里马科夫的推动下，中俄印三国机制从 2002 年起每年举办一次外长会议。在这一框架下，还建立了数个三边论坛，包括灾难管理专家会议、商务论坛和专家学者对话会。这些会议制度成为金砖国家的先行者，成为金砖国家论坛的核心层次。在高盛集团经济学家提出“金砖”这一概念后，俄外长拉夫罗夫率先将“金砖”转型为一个政治概念。2006 年第 61 届联合国大会期间，在俄外长的提议下，四国外长在纽约举行非正式午餐。在此期间，与会者讨论了国际社会面临的重大问题。后来在拉夫罗夫的再次提议下，他们于 2007 年 9 月又举行了一次非正式对话^①。2008 年 5 月，四国外长在叶卡捷琳堡举行了正式会晤，并对外发布了文件。2008 年 7 月 9 日，金砖四国领导人在日本北海道出席八国集团同发展中国家领导人对话会议期间，举行了简短会晤并合影。历经上述进程之后，2009 年 6 月，金砖四国领导人终于在俄罗斯叶卡捷琳堡举行了第一次首脑会议。与会者就广泛的国际议题进行了讨论，并发表了联合声明，呼吁提高新兴市场国家和发展中国家在国际金融机构中的发言权和代表性，并核准了金砖国家关于全球粮食安全的联合声明。正是由于俄罗斯在金砖国家形成初期所发挥的突出作用，有俄罗斯学者提出，从严格意义上讲，金砖国家并不是高盛集团概念的产物，在某种程度上它是俄罗斯外交努力和智慧的成果^②。

俄罗斯对金砖国家发展的另一突出贡献体现在俄罗斯主持的第二次金砖峰会上。2015 年 7 月 9 日，金砖国家领导人在乌法举行第七次会晤。俄罗斯充分运用轮值主席国身份，对峰会精心设计，将议题领域从经济向更为宽广的范围扩展，其策划和组织的活动之多超过其他国家担任主席国期间。俄罗斯副外长里亚布科夫解释道：“除了金融和经济内容，我们还充分讨论了其他国际问题，更为重视应对新的挑战，越来越多地注重政治问题，首先是区域议程。如中东地区，那里面临着多重危机。”^③ 此次峰会的议题不仅包括全球经济问题、金砖国家合作等

^① БРИКС и ШОС: есть ли альтернатива Западу? 25 августа 2015 г. <https://sputnikpogrom.com/politics/42100/briks-sco/#.WL66xflJJOU>.

^② 肖辉忠：《试析俄罗斯金砖国家外交中的几个问题》，载《俄罗斯研究》2012 年第 4 期。

^③ Сергей Рябков, БРИКС развивался от экономики к политике, 8 июля 2015. <http://pircenter.org/articles/1920-briks-razvivalsya-ot-ekonomiki-k-politike>

重点领域，与叶卡捷琳堡峰会相比，还多出了叙利亚、阿富汗、伊拉克、巴以关系、索马里、刚果、反恐等地区热点问题。会晤后发表了乌法宣言和行动计划，通过了俄罗斯为峰会准备的《金砖国家经济伙伴战略》。该战略为金砖国家间经济、贸易和投资合作提供了基础，提升了金砖国家之间经济合作至高质量的水平^①。此次会议还成为新开发银行走向实际运作的起点。在俄罗斯的安排下，金砖国家峰会与上合组织峰会同时同地举行。会议期间，举行了金砖国家和上合组织参与国、欧亚经济联盟、受邀国领导人和国际组织负责人的对话会，产生了前所未有的国际影响。

（三）集体合力推动金砖国家发展

尽管俄罗斯在金砖国家形成中发挥了突出的作用，但是客观地说，金砖国家并不是俄罗斯的创造，而是成员国集体合力的结果。国际制度学说中的霸权稳定论认为，只有建立在实力基础上的权力分配，才能维持正常的国际秩序，因为霸权国家凭借自身的实力，能够制定并维护一系列的合作规则。然而在金砖国家的形成中并没有一个足够有实力的“霸权国家”来主导合作。金砖国家在发展过程中始终强调五国利益一致的方面，而有意回避各成员国所存在的矛盾和分歧之处，这就使金砖国家在合作中并未遇到合作的困境和难题，不需要有一个主导国家在解决这些问题中发挥主导作用，促进合作。“一个成功的国际机制能够引导行为体的预期，促进信息的交流、信誉的建立，由此降低交易成本，使参与者的利益共同达到最大化，这样的国际机制有助于所有参与者利益的实现而不需要依赖于霸权力量的介入。”^②在实际发展中，金砖国家并没有涉及一些棘手问题或需要解决的彼此间的矛盾，也并未出现一个主导国家站出来寻求发挥领导性作用。各成员国在完全自愿、平等的基础上讨论问题，在达成一致的领域进行合作。所以，在金砖国家的发展中，俄罗斯在初期可能贡献了一些主动性，但是在金砖国家发展的后续阶段，俄罗斯的作用明显下降，集体利益成为金砖国家发展的动力。

金砖国家社会制度不同，意识形态各异，它们都坚持自主选择的发展模式，在国际问题上存在分歧和差异是很正常的现象。在内部出现立场分化的问题上，

^① 金砖国家领导人第六次会晤《福塔莱萨宣言》，https://www.brics2017.org/hywj/ldrhwwj/201701/t20170125_1351.html

^② 张丽华主编：《国际组织概论》，科学出版社2015年版，第27页。

各成员国非常理智地采取回避的态度以避免伤害彼此的合作，损害金砖国家团结的氛围。例如，在气候变化议题上，俄罗斯与其他四个成员国的立场差异很大，因为俄罗斯是站在欧洲的立场上。梅德韦杰夫总理说过，俄罗斯将按照京都议定书履行自己的义务，并希望其他国家在这一问题上也做出相应的努力。为此俄罗斯准备成为全球协议的参与者，该协议将由所有国家参与，而不是仅由个别国家参与^①。金砖国家的其他成员国也未在这一问题上强求俄罗斯一致。由此可见，目前金砖国家双边关系中存在的政治、领土、经贸问题，以及五国在一系列国际问题上存在的立场差异都不会阻碍多边合作。中印两国尽管有着领土争端、流亡藏人等问题，双方还为此展开了媒体战。但在2012年的德里金砖峰会上，双方尽可能避免涉及这些问题，从而未妨碍双方领导人讨论预定的问题。

为了追求共同的利益，金砖五国坚持相互尊重、相互信任的原则，合作寻求稳定的国际环境，主张国际关系民主化和平等化，支持联合国的中心地位和作用，要求建立更加公平、公正和合理的国际经济和金融秩序，逐步改变世界银行和国际货币基金组织被西方，特别是美国主导的现状。通过金砖国家各成员国公开表达改革现行不公平国际体系的愿望，并采取集体行动，能够降低自身承担的风险和代价，所以加强金砖框架下的合作对于所有参与者都是有利的。

新自由主义国际机制论认为，“利益均衡是国际机制的决定性因素，国际机制的建立与维持正是国家利益判断的选择。国家是追求绝对利益的理性自我主义者，只关心自己的得失。”^② 金砖国家的每个成员都有其强项：中国的经济、巴西的资源和生态环境潜力、印度的人口和科学、南非的非洲门户地位，以及俄罗斯的政治和军事实力。金砖国家的不同成员国都能够从这一集体中获得本国更为关注领域的利益，彼此借重，有所收获。这正是它们积极参与金砖国家建设的动机所在。

二 金砖国家的影响及其面临的问题

金砖国家是发展中国家开始重视运用集体力量维护自身利益的标志，也是国

^① Речь премьер - министра Российской Федерации Д. Медведева на третьей сессии пленарного заседания Конференции ООН по устойчивому развитию " Рио + 20 " . 21 июня 2012 г. <http://archive.government.ru/special/docs/19427/>

^② 张丽华主编：《国际组织概论》，第27页。

际治理体系发生历史性变化的体现。金砖国家成立以来，对国际治理体系产生了深远的影响。与此同时，在继续发展的道路上，金砖国家也面临着一些问题。

（一）金砖国家对国际治理的影响

金砖国家积极参与国际治理，并谋求有效方式改变全球经济和金融治理中的不公平内容，以渐进的方式改革国际秩序。在经济领域，新开发银行、应急储备安排和货币互换机制是金砖国家减少对布雷顿森林体系依赖以及削弱美元霸权的最大成果。金砖国家一直在联合国或 20 国集团（以下简称 G20）框架下会晤，就国际事态交换意见，酌情协调立场^①。在和平与安全方面，金砖国家也表达了建立政治和安全合作机制的愿望。

首先集中改革国际金融体系的基本结构——国际货币基金组织（以下简称 IMF）和世界银行。2009 年 G20 匹兹堡会议上，金砖国家与 G7 为改革 IMF 份额展开激烈争论。金砖国家领导人主张将新兴市场和发展中国家的份额提高 7%，这将使它们在 IMF 的份额超过 15%，直接影响 IMF 的重要决策。最终双方谈判达成的文件确定转移不少于 5% 的份额^②。但是 2010 年 IMF 治理和份额改革方案被长期拖延不能执行。美国参议院迟迟不予批准，试图保持美国对 IMF 的控制权。从 2011 年的金砖国家首脑会晤起，五国在宣言中一再批评美国拖延批准份额决议的做法，措辞一年比一年严厉。直到 2016 年 IMF 才在有利于发展中国家的情况下作了份额调整。中国的配额达到 6.4%，俄罗斯和印度 2.7%，巴西 2.3%，南非 0.6%。巴西、俄罗斯、印度和中国进入 IMF 前十大股东的行列。至此，金砖国家首次获得了影响 IMF 决策的能力。在 2016 年 1 月份额调整之前，IMF 的决策权一直在美国手中，它拥有相当于 17% 的份额。金砖国家将逐步取代处于领先地位的美国、德国和日本。IMF 拟在 2019 年前修订关于配额的计算公式，这将导致金砖国家在基金中的决策作用再次扩大。现在，拥有 188 个成员国的 IMF 名义总份额范围是 3 290 亿 ~ 6 590 亿美元，金砖国家占据配额总量水平的 14.7%^③。

^① Elizabeth Sidiropoulos: “BRICS Outcomes 2015: Strengthening political dimensions”, 3 August 2015. <http://www.saiia.org.za/opinion-analysis/brics-outcomes-2015-strengthening-political-dimensions>

^② Виктория Панова, БРИКС: проблемы взаимодействия и потенциал сотрудничества// Обозреватель, 1/2013, с. 39 – 53.

^③ Дина Джунсалиева, Эдуард Эпштейн, Перевес в пользу Китая: страны БРИКС расширяют присутствие в МВФ к 2019 году, 26 апреля 2017. <https://russian.rt.com/business/article/382798-briks-mvf-vliyanie>

新开发银行和应急外汇储备库的建设是金砖国家推动国际金融体系改革的一项实质性举措，也是促进金砖国家合作升级的一个重要途径^①。新开发银行的工作重点是基础设施项目融资。不仅金砖国家，其他发展中国家和迅速增长的经济体都面临着建设资金短缺问题。新开发银行在这方面对现有国际金融体系构成了有益的补充。从俄罗斯乌法峰会到印度果阿峰会的一年时间里，金砖国家新开发银行得以启动。该银行在每个成员国投资了一个项目，包括第一个清洁能源项目。各成员国对其工作进展普遍满意。下一步新开发银行将确定其优先的投资地点和行业领域，确定其投资组合的主要参数，然后开始制定相关的准则，并允许新成员国加入该银行。新开发银行将以各参与国的货币进行互惠转移，还将发行人民币计价证券，并制定包括以卢比和卢布为单位发行证券的计划。应急外汇储备库提供了更有效地保护货币免受金融市场波动的机制，能够为国际金融市场增加新的安全防线。金砖国家的中央银行已经以本国货币在其中开设了记账账户。金砖国家新开发银行和应急外汇储备库的建立虽然会给世界银行和IMF带来一定的压力，但只要发达国家和金砖国家通过G20平台，以一种“包容互鉴、合作共赢”的精神来共商国际治理，那么压力就会变成新的合作动力^②。

积极加强金砖国家机制化建设，已经形成了一套全方位、多层次、宽领域的合作治理架构。它建立了从峰会机制到二十多个领域的定期互动机制，在多领域推进多边合作。其中，领导人峰会是最高层次的权力中心，对金砖国家合作发挥战略引领的作用；其下是安全事务高级代表会议、外长会议等政府各部门会议，发挥着务实合作的作用；再下是国有企业、反腐败、人口、科技等高官会和工作组会议，起到技术支撑的作用；还设有智库、工商理事会、智库论坛等其他合作机制，发挥智力支持和加强民意基础的作用。金砖国家在联合国和其他国际组织中就重大问题协调立场，特别是在G20框架下，发挥了突出的作用，直接影响着G20的决定。为了应对世界货币体系的变化，五国采取共同的政策，以维护全球稳定。金砖国家积极加强内部联系与合作，优先考虑发展与成员国的对外贸易活动，促进在四个大洲合作区域一体化（这些国家在本地都充当领导者的角色）

^① Alexander Joe, “Watch Out, World Bank; Here Comes the BRICS Bank”, AP with Reuters, 27 March 2013. <http://www.cnbc.com/id/100596232> Kathleen Caulderwood, “BRICS are Making their own Development Bank, But it is not going to be so simple”, <http://www.ibtimes.com/brics-are-making-their-own-development-bank-its-not-going-to-be-simple-1557617>

^② 朱杰进：《金砖国家合作机制的转型》，载《国际观察》2014年第3期。

的基础上建立合作网络的想法^①。

金砖国家的合作已扩展到政治和安全领域。金砖国家最初是一个经济概念，但是其首脑会议的议程渐渐由安全问题主导。从乌法宣言到果阿宣言，西方对金砖国家的发展越来越感到不快。金砖国家领导人成功地在几个关键问题上确定了统一的反对美国霸权的立场。2015年乌法宣言是迄今最长的首脑声明，在43页的文件中，评论了从叙利亚、利比亚到南苏丹、国际反恐和阿富汗冲突等各种问题，积极寻找解决冲突和制定联合处理危机和挑战的办法。果阿首脑会议的焦点主题之一是打击国际恐怖主义，印度希望更加严厉地谴责国家支持的恐怖主义。俄罗斯得到了金砖国家在叙利亚问题上对它的支持，这对于它来说是重要的成果。金砖国家支持俄罗斯，并呼吁对联合国承认为恐怖主义的团体，如“伊斯兰国”进行不懈的战斗。五国领导人对利比亚、阿富汗和其他动荡地区的局势都表达了统一的立场，要求维护国际机构和国际法的作用。

综上所述，金砖国家要求改善国际治理，但并不谋求推翻布雷顿森林体系，而是希望使它更好地反映世界经济格局的变化。金砖国家没有直接反对发达国家的全球治理主张，而是从发展中国家的视角出发，提出一些更加多元、更具包容性的政策主张，来进一步丰富和完善全球治理进程^②。金砖国家创建了自己的替代性机构：新开发银行和应急外汇储备，这是实施平行国际治理的策略，被许多人解释为对西方“权力垄断者”的一种警告。可见，到目前为止，金砖国家只是对现有国际治理体系的一种有益补充^③。

（二）金砖国家发展面临的问题

尽管金砖国家在改善国际治理方面取得了一定的进展，但是其发展面临许多问题。对金砖国家构成障碍的问题主要包括：五国经济增长的活力不再；多数成员国较为看重与美国的关系；机制本身还缺乏组织化。如果没有需要紧急解决的事务，上述问题可能对金砖国家实现高盛所预测的发展目标构成严重的挑战^④。

金砖主要国家经济增长速度降低。巴西、南非和俄罗斯经济增长的良好形势

^① Георгий Толорая, Зачем России БРИКС?, 19 февраля 2015. <http://www.globalaffairs.ru/number/Zachem-Rossii-BRIKS-17309>

^② 杨力、李蕊：《台议后危机时代宏观经济政策的国际协调》，载《国际观察》2011年第1期。

^③ 徐秀军：《制度非中性与金砖国家合作》，载《世界经济与政治》2013年第6期。

^④ “BRICS and the World Order: A Beginner’s Guide”. http://www.nkibrics.ru/system/brics/docs/data/54c7/a153/6272/6937/f91a/0000/original/BRICS_and_the_World_Order-A_Beginners_Guide.pdf 1422369107

不再。目前巴西固定资产投资率仅占 GDP 的 16.4%，创 20 年新低，失业率为 11.5%，通胀率高达 6.29%，银行利率达 13%，出现前所未有的连续两年经济负增长：2015 年下滑 3.8%，2016 年再次下滑 3.6%；南非经济早就出现不良态势。随着 1994 年南非解除种族隔离后，经济迅速下滑，失业率节节攀升；俄罗斯则内外交困：GDP 腰斩至 1.4 万亿美元，人口下降一千多万，连国民平均寿命都下降了。只有中国、印度保持经济增长的态势。印度在 2014 及 2015 年经济增长均为 7.3%，2016 年印度经济增长速度也超过中国。金砖国家经济增长放缓必然影响其在世界经济中的地位，也使各成员国不再将改革国际治理体系、创造对外发展空间视为首要任务，从而影响彼此合作。

多数金砖国家依赖与美国的关系。这些国家与美国的经贸关系在外贸结构中占据首位，对美关系在其外交关系中非常重要。中国是美国的主要贸易和投资伙伴。两国经济相互依存，两国之间很难形成激烈对立的状态。印度也保持着相当低调的态度，目标主要指向加强金砖国家在 IMF 中的权力，削弱美国在 IMF 中拥有否决权的作用，确保 IMF 在国际流动性的调控中发挥更为积极的作用。印度还有一个它珍视的目标，借助金砖伙伴国的支持谋求联合国安理会的常任理事国地位。印度正在加强与美国的关系，金砖国家近年来在政治议程中取得的成果对其有些不利。巴西对于金砖国家的发展持积极态度，特别是在可持续发展和气候变化问题上。但是，巴西在金砖国家的目标主要是得到伙伴国家的财政和经济支持，帮助其发展信息产业。它严重受制于与西方国家，特别是美国的关系。美国和巴西之间定期举行首脑会议，这表明巴西承担拉美地区的政治责任符合美国的利益。美国希望巴西发挥作用，允许巴西在美国后院局势中承担责任。由此可见，以改善现行国际治理体系为目标的金砖国家多数也是美国主导建立的国际体系的受益者，它们不可能全面地颠覆现行体系，只是想让现行体系变得对自己更为有利。在这一限度内，金砖国家是一致的，存在合作的空间。

金砖国家目前机制化水平低，导致影响力受限。金砖国家的机制化、组织化程度较低，没有秘书处，没有章程或者其他形式的常设机构或程序文件，更没有监督履约机制。这既是一个优势，也限制了该国际组织的机会。金砖国家机制化的最大障碍是各国的意愿，特别是因为金砖国家同质性较差，可能需要比发达国家集团更多的机制化安排。为使金砖国家更有凝聚力，机制化的问题需要研究，以使其包含更多的实质性内容。机制化首先应由金砖国家的定义来决定，但是目前还没有协议或者章程来规定金砖国家的目标和宗旨。机制化的性质将在一定程

度上决定金砖国家的集体身份。必须指出的是，机制化并不是指建立僵化和正式的组织，为成员国提供法律义务，而是建立一个结构化的参与系统，为该国际组织建立长期存在和活动的基础。金砖国家新开发银行是机制化的最新成果，但它只有1 000亿美元授权资本，这对于5国的经济规模来说太少。作为比较，世界银行约2万亿，也就是说金砖国家银行只有5%的世界银行资本。此外，新开发银行明确只能资助成员国，特殊情况下会给一些重要国家，例如阿根廷和希腊。新开发银行和应急外汇储备要想扩大影响，未来必须将注册资本增加到至少5 000亿美元，并解除仅向金砖国家成员提供资金的限制。

除上述问题外，金砖国家成员国处在不同的发展水平上，各自利益存在较多的分歧，在一些问题上立场协调困难。这些因素都将限制金砖国家在国际治理中作用的扩大。由于全球治理的非中性以及既得利益国家集团对全球治理话语权的控制，金砖国家在国际社会中的地位和作用与自身实力很不匹配。为了维护自身利益，金砖国家只有加强合作，才能形成应对全球问题的合力^①。金砖国家要想更好地发展，就必须直面问题，共同探寻切实可行的解决办法。

三 俄罗斯金砖国家外交的重点方向

针对金砖国家发展面临的一系列问题，俄罗斯并未回避，它结合自身外交实践经验提出了有针对性的办法。在处理金砖国家外交方面，俄罗斯在利用金砖国家机制方面既有所得，也有不尽如人意的地方，这些都促使其深入思考，以找到更好地推进金砖国家机制发展的路径。俄罗斯自信有解决这些问题的能力，能够促进金砖国家机制更好地发展。

（一）俄罗斯的金砖国家外交绩效分析

1. 俄罗斯希望借助金砖国家来推动国际金融秩序改革，由此推动本国经济发展。俄罗斯希望促进金砖国家能源合作，扩大自己在国际能源领域的话语权。在提高金砖国家影响力的同时，加强自身的国际地位。在实践中，俄罗斯基本按照预期目标在收获红利，但是在能源合作上却始终进展缓慢。

面对世界经济的激烈竞争与美欧制裁造成的压力，俄罗斯经历了巨大的经济困难。然而，借助金砖国家，俄罗斯得到了喘息的机会，并希望依靠这些国家逐

^① 徐秀军：《制度非中性与金砖国家合作》。

步走出经济困境。由于与西方的联系减少，金砖国家为俄罗斯的经济贸易提供了广阔空间。利用与金砖国家合作伙伴的经济合作，俄罗斯试图恢复为一个强大的国家。在这方面俄罗斯取得了预期的收益，特别是中俄经贸关系的发展为俄罗斯“向东看”战略增添了现实的利益动机。

在国际能源供应上占有绝对优势的俄罗斯早在 2010 年就提出建立金砖国家能源合作机制的建议，但是在实践中未有实质性的进展，仅在第一届峰会上提出了开展能源资源供给的多元化合作的倡议。在 2015 年俄罗斯担任主席国时发布的金砖国家乌法宣言中，特别注重能源资源市场的监测和在节能技术领域开展密切合作的必要性。2015 年 11 月 19 日至 20 日，在能源论坛框架下举行了部长会议，根据全体会议的成果，签署了《关于节能和提高能源效率的相互理解备忘录》。在备忘录框架下，建立了金砖国家能源效率工作组，专注于合作开发科技、金融工具、基础设施项目及其融资，研发信息和经验的交流等，准备研究世界和金砖国家能源部门的发展。俄方在解决能源问题方面的最重要建议是建立能源协会，包括燃料储备银行和金砖国家能源政策研究所。但是，由于各国在这方面存在较大的差异，这一举措目前尚未得到参与国的支持。

2. 俄罗斯把金砖国家看作开展多边外交的平台，通过集体行动的方式，对美国 and 西方的制裁进行反击。在这方面，逐步扩大金砖国家首脑会晤的政治议题范围对俄罗斯非常重要。这在历届金砖峰会上，特别是 2015 年乌法峰会上得到了证明。

乌克兰危机后，俄罗斯寄希望于利用金砖国家合作来反制西方，帮助自己摆脱外交孤立。金砖国家基本上平静地接受了俄罗斯吞并克里米亚的事实，它们共同挫败了西方试图禁止俄罗斯参加 2014 年 3 月底在海牙举行的核安全峰会的企图。2014 年 3 月 28 日，在联合国大会表决由美国等西方国家策动、由乌克兰发起旨在批评俄罗斯吞并克里米亚的联大决议案时，金砖国家其他成员都投下了弃权票，俄罗斯则投了反对票。在俄罗斯成为被谴责的对象时，尽管金砖成员国并不支持俄罗斯在克里米亚的行动，但没有一个金砖国家政府官员正式谴责俄罗斯，充其量只是声明要用和平手段来解决有关冲突。由此可见，利用金砖合作机制，俄罗斯达到了反击美欧对其外交遏制的效果。但是金砖其他成员国并不会公开与美国决裂，它们表示，在乌克兰问题上应当执行新明斯克协议，这体现出它们坚持的中立和不干涉立场。因为新明斯克协议也是西方国家所支持的。金砖国家没有给予俄罗斯更多的支持，这也体现出其对于俄罗斯外交价值的有限性。

2014年年初澳大利亚曾经提出禁止俄罗斯参加由其主持的G20峰会，以此作为对俄罗斯施压的一种手段。于是，在海牙核峰会期间，金砖国家外长们举行了一次重要会晤，并发表了一个联合声明：“（金砖国家）外长们对最近就2014年11月将于布里斯班举行的G20峰会发表的声明表示关注与担忧。G20的管理权平等地属于所有成员国，任何成员国都不能单方面决定它的性质与特征”。俄罗斯得以参加布里斯班G20峰会，可以说金砖国家发挥了重要的作用。

总之，金砖国家给俄罗斯带来了振兴经济、重返大国外交的机会，使其在国际舞台上找到了不同于西方的支持力量，但是金砖国家给予俄罗斯的支持毕竟是有限的，它们不愿意在西方国家和俄罗斯之间选边站，一方面不愿意与西方一道孤立俄罗斯，另一方面也不愿意被俄罗斯所利用，在反对西方中遭受损失。

（二）俄罗斯的重点工作方向

基于金砖国家外交对俄罗斯带来的帮助和缺憾，俄罗斯明确将金砖国家外交作为其对外政策的重点内容。从当前俄罗斯政学两界关注的金砖国家发展议题及其最新的研究进展，以及俄罗斯政府部门的公开表态来看，俄罗斯将如下几个方面作为金砖国家外交的重点工作方向：

第一，俄罗斯将力推金砖国家机制化建设。还在担任乌法峰会主席国期间，俄罗斯就积极推动金砖国家虚拟秘书处的建设。但俄罗斯注意把握节奏，不使其他金砖国家感受到压力，并准备继续保持这种循序渐进的节奏和方式^①。俄罗斯认为，所有国家都有自己的想法。俄罗斯不能形成将解决方案强加于别人的印象，而要始终保持对话。因为对话可以产生程度不同的效果，有时会影响国家调整立场，但也不可能不起作用^②。金砖国家的参与者有很多相似性，彼此间合作没有束缚，没有压力，没有预先设定的目标，每一项举措都通过不同层次的相互协商达成，如果该提议不被其他国家所支持，就会放弃。俄罗斯全球化问题研究所所长杰利亚金对金砖国家如何建制以保障金砖国家个体和集体利益提出了设想：“为履行全球职能，金砖国家应该解决严肃的组织任务，首先是从论坛变成正式的组织。应该从建立进行咨询和利益协商的问题平台，向建立常设机构发展，常设机构的决定应该逐步成为强制性的，金砖所有成员国必须履行。必须建立灵活

^① Сергей Рябков, БРИКС развивался от экономики к политике, 8 июля 2015. <http://pircenter.org/articles/1920-briks-razvivalsya-ot-ekonomiki-k-politike>

^② Там же.

的对扩展方向进行平衡和协商的机制，以便每个成员国的拓展计划都不会对其他成员国产生麻烦，而且既要保障个体利益，又要保障共同利益。”^① 这一段话可谓点出了俄罗斯的真实想法。可以预期，俄罗斯将采取适当措施，以温和的手段促进金砖国家的机制化，包括秘书处、政府间和专家间互动的网络建设。

第二，俄罗斯将继续推动金砖国家能源合作。从供需角度来看，金砖国家间的能源合作可以满足彼此的需求。中国和印度的能源需求占到非欧佩克国家能源需求增量的90%，而俄罗斯、巴西则是主要能源出口国。尽管俄罗斯在推进金砖国家能源合作上收效甚微，其建立金砖国家能源协会的倡议面临着很大的不确定性，但俄罗斯仍在考虑实施该方案的可行方式。俄罗斯认为，能源协会的创建旨在提高金砖国家的独立性：（1）将使金砖国家能够控制能源价格，减轻西方国家市场定价政策的影响，因为金砖国家既是碳氢化合物的消费者，也是供应商。（2）将开始科学调研世界能源市场，帮助金砖各国建立自己的能源部门分析框架和研究工具，以独立于国际能源协会和美国能源信息管理局。它们经常因为保护能源进口国的利益，曲解能源和石油储量、生产量的研究预测数据而遭受批评。（3）燃料储备银行将帮助金砖国家克服经济制裁，免受第三国和能源供应商的压力，以及不可预见的自然灾害和能源危机的威胁。这将显著减少能源进口国中国、印度和南非的外部风险。（4）这将使金砖成员国能够运用本国货币开展能源交易，从而免受美元霸权的影响^②。俄罗斯承认建立能源协会将面临具体的技术问题：俄罗斯作为石油和天然气的主要出口国之一可能会提供储备燃料，但在哪里储备，谁负责创建基础设施，将采取什么样的手段支付，这些问题还需要正式讨论。然而，问题的关键在于金砖国家没有认识到能源安全受威胁、第三国施压和经济制裁的风险有多大。否则，各国为了维护独立性，早就参与合作了。俄罗斯认为，金砖国家能源合作是各国经济可持续发展的重要保障，也有助于确保全球能源安全。尽管存在诸多难题，金砖国家应当以强烈的意愿去克服它们，并采取具体步骤，以使能源行业更有效、更安全^③。基于俄罗斯对能源安全的战略认知，它不会放弃推动金砖国家能源合作的目标。

^① выступление М. Г. Делягина на форуме “Россия и Индия: партнерство в глобальном формате”: БРИКС – это глобальное объединение региональных держав. <http://delyagin.ru/articles/19251.html>

^② Наталья Рогова, Сотрудничество стран БРИКС в сфере энергетики, 26 апреля 2016. http://russiancouncil.ru/blogs/natalia-rogova/?id_4=2442

^③ Там же.

第三，俄罗斯的金砖国家外交仍以经济层面为主，但是将加强政治议题的立场协调。由于经济领域是一个比较容易形成共识和取得进展的领域，在经济领域取得的机制建设成果很容易外溢到政治和文化领域，这是一个循序渐进的过程。金砖国家在全球经济治理改革中将发挥越来越大的影响，同时也将逐步扩展在全球治理体系中的地位和作用。决定金砖国家影响力的不仅是经济要素，战略协调作用更为突出。能否以一种明确的“金砖精神”有效协调各国立场，在国际多边舞台上抵消西方的压力，维护和巩固共同的权益，是决定金砖国家战略影响力的关键^①。俄罗斯认为，金砖国家在联合国等国际组织中加强立场的协调，有助于形成新的全球领导力量中心。2011年金砖其他三国当选为联合国安理会非常任理事国，它们的立场协调出现了一系列的实例。比如在利比亚问题上的立场协调就是鲜明的例子。起先金砖四国保持立场一致，它们与德国一起在投票中对于在利比亚设立禁飞区的安理会1971号（2011年）决议弃权。但是南非当时还不是金砖国家，所以它的立场明显不同，投了赞成票。而后来南非加入金砖国家后，其立场发生了戏剧性变化，转而支持维护中东北非地区和平、稳定，谴责使用武力手段来处理该地区的问题，体现了金砖国家的共同意志。其他在联合国中协调立场的例子还有：金砖五国建立了统一战线，推迟了对欧盟在联合国大会中作用的投票；五国表达了在科特迪瓦和苏丹问题上的共同立场；在2012年间对待叙利亚问题上的立场，五国也保持了相互支持的态度；在其他国际组织中也不乏实例，例如，金砖五国通过商务部长会晤协调了在WTO中的共同立场。

俄罗斯在金砖国家中关注的问题还包括和平利用太空，合作开展医疗科研、推进卫生保健事业的进步，进行生物工程和农业领域的合作研究等。这些领域也很可能成为俄罗斯金砖外交的工作方向。但是无论如何，在推动金砖国家向前发展的过程中，俄罗斯不会以主导性国家自居，而是会加强个体诉求与集体利益的协调。俄罗斯将会充分发挥金砖国家的集体合力，借此实现自己的外交战略目标。

结 语

金砖国家虽然不将挑战现行国际秩序作为其主要目标，但是由于金砖国家影

^① 赵可金：《中国国际战略中的金砖国家合作》，载《国际观察》2014年第3期。

响力的不断扩大，其国际秩序中的地位和发言权相应提高。随着世界人口进程和自然资源的作用更为突出，金砖国家在世界经济中的比重和影响力将越来越大。金砖国家的合作正在从经济领域向政治、文化领域扩展，合作机制的制度化建设正在受到关注，内部凝聚力增强。

在俄罗斯的积极推动下，在各成员国共同努力下，金砖国家机制会有新的发展。在俄罗斯与其他成员国利益一致的地方，金砖国家机制的发展将会取得明显的成果，如在新开发银行以及外汇储备库的运作方面，因为这符合多数国家的共同利益，且合作面临的问题并不复杂，操作简单，五国达成一致后就可进行具体操作实施，这将对国际旧秩序带来影响。而在另外一些俄罗斯所关注的领域，则可能由于参与者存在不同的看法而进展迟缓，比如俄罗斯倡导的能源合作。当今时代正面临着前所未有的能源产业转型，各种新能源纷纷涌现，美国页岩气大规模出口，中国开始开发可燃冰等，这些都将使世界能源供需结构发生巨大变化，原有化石能源出现被挤压和贬值的趋势。在前景不明的情况下，中国、印度等能源进口大国更愿意等待观望，推迟合作，俄罗斯将很难如愿。

总之，作为论坛性质的金砖国家，不同于主权让渡性质的类似欧盟的国际组织，它的发展进程完全取决于集体合力的结果，而非个体的诉求。金砖国家在未来几年中不可能创造出一个有较强政治和经济影响力的集团。但是随着成员间信任感的加强，金砖国家将会不断增加吸引力和影响力，从而对现行国际治理产生越来越大的影响。

(责任编辑 张红侠)