

俄罗斯政治与经济

论俄罗斯的政权安全

庞大鹏 高文博*

【内容提要】当前俄罗斯内政外交的核心事件是俄乌冲突。俄乌冲突将在相当长的时间内对俄罗斯发展前景及国际格局产生深刻影响。对乌克兰采取的特别军事行动，是普京时代乃至俄罗斯历史上一个事关国家发展全局的战略选择。因俄乌冲突的持续，俄罗斯面临极大的外部压力，但也不会轻易放弃自己的目标。无论是政治、经济、外交还是安全，俄罗斯都在经历苏联解体以来最大的一次危机和挑战。俄罗斯与美国等西方国家的地缘政治对抗的尖锐化和俄乌冲突的长期化，为俄罗斯寻求政局稳定带来了一系列新的考验。政权安全问题成为俄罗斯内政的重中之重，是俄罗斯一切工作的出发点和落脚点。俄罗斯为确保自身的政权安全构建了三大体系：以总统权力为核心的公共权力体系；以文化主权为核心的意识形态体系；以防范非政府组织（NGO）为核心的社会管控体系。这样的政权安全建设基本维护了俄罗斯的政治稳定。

【关键词】俄罗斯政权安全 俄罗斯公共权力 俄罗斯文化主权 俄罗斯社会管控

【中图分类号】D751**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2023)04-0100(27)

一、引言：瓦格纳事件与政权安全

莫斯科时间2023年6月23日晚，俄罗斯私营军事集团瓦格纳领导人普里戈任发动武装叛乱。24日上午10时，普京发表电视讲话表示俄罗斯民族命运面临抉择，必须严惩内部叛乱。24日晚，普里戈任接受白俄罗斯总统

* 庞大鹏，中国社会科学院世界经济与政治研究所副所长、研究员，中国社会科学院俄罗斯研究中心主任；高文博，中国社会科学院大学国际政治经济学院博士生。

卢卡申科建议，停止瓦格纳组织在俄境内的行动，瓦格纳部队返回乌克兰前线营地。从平地惊雷到爆裂无声，瓦格纳事件前后仅仅持续了 24 小时。事件本身是俄罗斯社会矛盾的集中体现。尽管事态迅速平息，但该事件还是对俄罗斯政权安全带来了严重的消极影响。

瓦格纳事件不是一次孤立的、偶然的事件，它反映了俄罗斯精英内部关于战场紧张局势和军事受挫问题的不同认知，既是该矛盾的总爆发，也是俄乌冲突以来俄罗斯社会各种矛盾的集中体现。瓦格纳事件发生的刺激性原因是瓦格纳与俄罗斯国防部的矛盾激化；基础性原因是俄乌战事不顺利，导致俄精英内部平衡被打破；根本性原因是俄罗斯发展前景受制于各种现实矛盾，集中体现在以下四组关系：一是战略上安全利益与发展利益的关系：地缘安全决定发展战略，俄罗斯经济现代化和 2030 创新发展规划落实困难；二是政治上政权安全与文化主权的关系：政权安全是一切工作的中心，但作为其根基的文化主权被遏制打压；三是经济上短期韧性与长期停滞的关系：俄罗斯扛过了制裁，但被排除在世界科技革命的大门之外；四是外交上“世界多数”与关键少数的关系：俄罗斯力求全球南方的支持，但深陷外交重围；远离欧洲，被迫摆脱欧洲中心论，但又难以与欧亚真正融合。发展威胁还没有解决，安全威胁又迫在眉睫，国内社会稳定也令人担忧。三重叠加的风险可以说在俄罗斯历史上都是罕见的。

瓦格纳事件至少表明两点社会心态。第一，俄罗斯民族和国家面临抉择时刻，任何影响俄罗斯生存和安全大局的事件都不得人心。普里戈任发动兵变本质上缺乏社会主流民意的支持，俄罗斯并没有发生大规模支持瓦格纳的浪潮。第二，尽管俄乌战事困难重重，但是俄社会信任最高权力的理念与举措，俄罗斯政权安全的基本盘依然存在。

可以说，自从对乌克兰发起特别军事行动以来，俄罗斯与美国及西方国家的地缘政治对抗的尖锐化和俄乌冲突的长期化，给俄罗斯寻求政局稳定带来了一系列新的考验。瓦格纳事件鲜明地体现了这一点。在俄罗斯政府看来，美国的目标就是要把俄罗斯排除在世界大国行列之外，并试图促成俄罗斯政权更迭。其策略是在战场上让俄军疲于应付，在经济上加强对俄制裁的广度和深度，在文化上进行信息渗透和反动宣传，以此动摇俄罗斯社会根基，破

坏俄罗斯民众对普京的信任，最终颠覆俄罗斯政权。因此，政权安全问题成为俄罗斯内政的重中之重。在俄乌冲突的背景下，俄罗斯致力于打造三大体系来保障政权安全，即公共权力体系、意识形态体系和社会保障体系。

二、建设以总统权力为核心的公共权力体系

政权是执政者的命脉。对于俄罗斯而言，政权安全首要确保总统权力稳固并强化总统权力。苏尔科夫在《普京的长久之国》一文中指出，俄罗斯政治稳定的密码在于最高权力与民众之间的绝对信任关系，国家权力机构的职能则是搭建起最高权力与民众之间进行沟通和互动的桥梁。按照苏尔科夫的观点，俄罗斯历史上共有四种主要的国家模式：伊凡三世之国（莫斯科大公国，15-17 世纪）；彼得大帝之国（俄罗斯帝国，18-19 世纪）；列宁之国（苏维埃社会主义共和国联盟，20 世纪）；普京之国（俄罗斯联邦，21 世纪）。人类创造了这些伟大的政治机器，“它们代表着‘长久的意志’，在不断更迭、修复和调试，并世代为俄罗斯世界提供持续发展的动力”^①。根据俄罗斯的历史经验，只有强有力的领导人才可能带领俄罗斯进入繁荣发展时期，软弱、分散的政权只会造成俄罗斯社会的混乱和局势的动荡。通过对国家公共权力体系的建设进一步加强总统权力，与其所认知的俄罗斯历史强盛时期的模式相一致。

（一）普京修宪是公共权力体系建设的开端

从 2018 年普京重返克里姆林宫到 2020 年普京正式提出修宪之前，这一期间有关于修宪的声音层出不穷。修宪的主要目的及其后续一揽子修宪法案，都是为了加强总统权力，借助公共权力体系建设进一步强化以总统权力为核心的国家权力体系。

2020 年 1 月 15 日，普京在国情咨文中正式提出修宪。1 月 20 日，根据俄罗斯联邦宪法第 84 条第 4 款（俄罗斯联邦总统有权向国家杜马提交议案）规定，普京向俄罗斯国家杜马提出了一项名为《关于完善和调整公共权力机构个别问题的俄罗斯联邦宪法修正案》（以下简称《俄罗斯联邦宪法修正

^① Сурков В. Ю. Долгое государство Путина// Независимая Газета. 11 февраля 2019 г.

案》)。①在 2020 年的《俄罗斯联邦宪法修正案》中出现了一个新词——公共权力（публичная власть），引发了国内外广泛关注和热议。但宪法文本并未充分阐明“公共权力”的内涵。根据《俄罗斯联邦宪法》第 3 条第 2 款：人民直接行使权力，并通过国家权力机构和地方自治机关行使权力。可以看出，最高的公共权力机构应该代表人民的利益。因为人民的意愿，而非某个国家权力机关或高级官员的意愿，才是公共权力的统一体现。②因此，与以往在宪法中出现的“国家权力”、“立法权”、“行政权”和“司法权”不同，“公共”意味着这种权力是非私人的，非竞争性的，为社会所掌握且为社会服务和被社会使用的，是一种社会性权力。其实，国家权力的本质就是公共权力，正如苏联法学家奇尔金在其著作《国家学》中所说，“国家权力作为一种社会权力，不是如家庭所具有的那种私人权力，也不是如组织所具有的那种公司权力，而是公共权力，这是代表整个社会行使的权力”③。综上所述，《俄罗斯联邦宪法修正案》中“公共权力”一词的提出，是俄罗斯国家权力的社会性体现。公共权力旨在维护国家安全和社会稳定，因此既具有权力的强制性，也具有社会的协调性。可以将公共权力看作主权民主概念在宪法中的表述，以国家名义，通过宪法原则对俄罗斯公民社会施加影响。

《俄罗斯联邦宪法修正案》中涉及“公共权力”的主要内容包括：组织公共权力属于俄罗斯联邦的职权范围，俄罗斯总统按照宪法规定的程序采取相关措施，以确保统一公共权力体系内各机构的协调运作与相互配合（第 80 条第 2 款）；组建俄罗斯联邦国务委员会，以确保公共权力机构的协调运行，俄罗斯联邦国务委员会的地位由联邦法律确定（第 83 条第 6 款第 5 项）；俄罗斯联邦直辖市、联邦各主体的行政中心（首府）以及其他地区内公共权力的实施由联邦法律予以规定（第 131 条第 3 款）；俄罗斯联邦统一的公共权力体系包括地方自治机关和国家权力机关，并通过相互协作以便更

① Владимир Путин внёс в Госдуму законопроект о поправке к Конституции. 20 января 2020 г. <http://www.kremlin.ru/acts/news/62617>

② Конин Н. М., Маторина Е. И., Мангушева Т. С. К легализации публичной власти в обновленной конституции Российской Федерации// Вестник СГЮА. 2020. №6. С.137.

③ V. E. Chirkin, *The Constitutional Law*. Textbook, Moscow: Lawyer, 2000, p.81, in Конин Н. М., Маторина Е. И., Мангушева Т. С. К легализации публичной власти в обновленной конституции Российской Федерации// Вестник СГЮА. 2020. №6. С.137.

高效地解决当地居民的利益问题（第 132 条第 3 款）。^①

从上述法条中可以看出，第一，“公共权力”将俄罗斯联邦中央、各联邦主体和地方自治机构的权力整合在一个统一的权力框架内，“联邦中央-联邦主体”两层的垂直权力体系，变为“联邦中央-联邦主体-地方自治”三位一体的垂直权力体系；第二，这一权力框架的组织和运行要符合俄罗斯联邦宪法，并由总统确保和协调公共权力体系的运转情况，这无疑强化了俄罗斯联邦总统的权力；第三，根据《俄罗斯联邦宪法修正案》的修宪条款，俄罗斯国家杜马和联邦委员会先后于 2021 年 12 月 14 日和 15 日通过了《俄罗斯联邦主体公共权力组织一般原则法》（以下简称《公共权力组织一般原则法》），^②将联邦中央、联邦主体权力机关以及地方自治机关之间的权力划分细则以联邦法的形式确定下来；第四，设立了专门的机构来保障“公共权力”体系的运行：俄罗斯联邦国务委员会的职能被提升至宪法层面，俄罗斯联邦国务委员会从一个咨询机构转变为确保公共权力体系协调运行、以及确保体系内各权力机构相互协作的机构。俄罗斯联邦国务委员会负责确定俄罗斯联邦内外政策的主要方向以及国家社会经济优先发展的优先方面。^③

（二）《公共权力组织一般原则法》锚定公共权力体系建设方向

对公共权力体系更加细节的规定，集中体现在《公共权力组织一般原则法》中。《公共权力组织一般原则法》内容广泛，几乎覆盖《关于俄罗斯联邦主体国家立法和行政权力机构组织一般原则法》和《俄罗斯联邦地方自治机构一般原则法》两部法律，对联邦主体立法机关、联邦主体最高领导人、联邦主体执行权力机关等都作出了规定。在此基础上又提出了联邦中央国家权力机关、联邦主体国家权力机关以及地方自治机关权力划分的基本原则、联邦主体公共权力机关的相互关系等。

^① 参见 Конституция Российской Федерации. <http://www.kremlin.ru/acts/constitution>; 李雅君：“《俄罗斯联邦主体公共权力组织一般原则法》概述”，《俄罗斯发展报告（2022）》，北京：社会科学文献出版社，2022 年，第 97 页。

^② Федеральный закон от 21.12.2021 г. №414-ФЗ Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации. <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47393>

^③ См. Султанов Е. Б. Конституционные основы единства публичной власти в Российской Федерации// Учёные записки Казанского университета Гуманит. науки. 2020. №2.

地方自治机关与公民联结最为紧密，是解决公民日常生活问题的直接权力部门，最大程度体现了国家民主与法治的融合。地方自治常常与公民社会密不可分。地方自治机关成功融入公共权力体系之中，也体现了公民社会基于共同价值观所形成的社会共识。因此，《公共权力组织一般原则法》不仅具有法律层面的效力，也可以被看作中央与地方之间一项新的社会契约，为联邦中央权力深入到地方提供了合法性基础。

在《公共权力组织一般原则法》第七章中，对联邦中央、联邦主体以及地方自治机关之间权力划分的基本原则作出规定。在这一部分，用很长篇幅论述了联邦中央和联邦主体之间的权力以及权力划分，相对而言在地方自治机关方面则着墨不多。

对联邦主体国家权力机关权限的划分可分为三种情形：第一，俄罗斯联邦主体国家权力机关行使其事权范围内的权力，要依照俄罗斯联邦主体宪法和其他规范性法律文件；第二，俄罗斯联邦主体国家权力机关行使联邦主体间共同事权范围内的权力，要依照俄罗斯联邦宪法、俄罗斯联邦主体宪法、公共权力组织一般原则法、其他联邦法律以及相关权力划分协议；第三，俄罗斯联邦主体国家权力机关行使俄罗斯联邦事权范围内的权力，要依照俄罗斯联邦法、俄罗斯总统和政府颁布的规范性法律文件和协议。^①职权划分协议由俄罗斯联邦总统和俄罗斯联邦主体首脑签署。在《公共权力组织一般原则法》中，详细列出归属联邦主体国家权力机关管辖范围的任务清单共 170 项。归属联邦中央管辖以及联邦中央和联邦主体共同管辖范围内的事权，可以移交给联邦主体权力机关。但联邦中央执行机关有权利和责任对移交给联邦主体机关的职权进行监督，有权向俄罗斯联邦主体的最高行政机关发出指示，以纠正其在行使权力过程中的违法行为，并在三十天内强制审议；如果对移交给联邦主体的权力执行不当（或未执行），联邦中央执行机关有权向俄罗斯联邦主体行政机关首脑提出有关免除相应行政机关负责人职务的建议，且该建议必须在十天内得到俄罗斯联邦主体行政机关首脑的审议。

对地方自治机关权力转移可分为两种情形：第一，俄罗斯联邦主体有权

^① 参见李雅君：“《俄罗斯联邦主体公共权力组织一般原则法》概述”，《俄罗斯发展报告（2022）》，北京：社会科学文献出版社，2022年，第104页。

根据《公共权力组织一般原则法》和《地方自治组织一般原则法》将俄罗斯联邦主体在所属各市镇行使的某些国家权力移交给地方自治机关，并向其提供行使这些职权所需的物质和财政资源；第二，俄罗斯联邦授权给俄罗斯联邦主体国家机关行使的职权，可以在符合俄罗斯联邦主体法律的情况下转交给地方自治机关。根据联邦主体法律，俄罗斯联邦主体有权撤销移交给地方自治机关的权力。俄罗斯联邦主体颁发的此类撤销权力法令自下一财政年度之初生效。如发现地方政府机构或地方政府官员违反了关于执行某些国家权力的法律要求，可根据《俄罗斯联邦地方政府组织一般原则法》规定撤销相应的权力。在《公共权力组织一般原则法》中，对于不能移交给地方自治机关的权力也作出了明确的规定。上述法律条款均强化了中央对地方的管控。

（三）公共权力体系建设对于加强总统权力具有重要意义

普京从执政之初就致力于建立垂直权力体系来协调各级权力机构，^①《公共权力组织一般原则法》的颁布实行，可以看作垂直结构框架搭建的最后一个大的步骤。公共权力体系将地方自治权力机构纳入其中，但是对于地方自治机构的基本职能和选举形式并未作出修改。俄罗斯联邦的地方自治机关保障居民独立解决地方性问题及独立占有、使用和分配市政财产。地方自治由公民经过全民公决、选举及直接表达意愿等形式产生的地方自治机关实行。修改的部分在于“国家权力机关可以按照联邦法律规定程序参与地方自治机关的组建和地方自治机关官员的任免。地方自治区域的变更，也须按照联邦法律规定的程序进行”^②。也就是说，地方自治机关仍然由公民全民公决产生，为人民服务，但国家权力机构也有权介入其中。这一方面极大强化了中央的权力，另一方面也增加了各层级权力之间的连接，对权力分配有了更加清晰的界定，能够更好地调配资源，为地方自治机构提供更好的资源保障。

公共权力体系作为俄罗斯联邦一种新的制度建设，将权力从上到下贯通起来，搭建起地方自治机关与国家权力机关之间建设性互动的通道。目前地方自治机关仍在其权限范围内保有自治属性，地方自治机关也不是俄罗斯国家权力机关的一部分。从公共权力体系建设的效果来看，一方面，公共权力

^① Путин: вертикаль между местной и госвластью должна быть, но в рамках Конституции. 22 октября 2019 г. <http://tass.ru/politika/7027947?ysclid=ljcalbwp1u41706404>

^② Конституция Российской Федерации. <http://www.kremlin.ru/acts/constitution>

体系的建设在联邦中央、联邦主体以及地方自治机关的权力划分、资源调配、监督问责等方面发挥了积极作用。另一方面，地方自治机构的独立性和自主性被削弱，《公共权力组织一般原则法》规定：联邦中央国家权力机关可以直接或间接地在联邦主体和地方自治机关内行使职权；俄罗斯联邦主体的国家权力机关可以参与地方自治问题的解决，并根据相关法律在俄罗斯联邦主体的国家权力机关和地方自治机关之间重新分配权力。随着时间的推移和公共权力体系的逐步发展，自治机构可能不再自治，而是成为等级结构中的下级，服从中央权力机构的支配。

三、建设以文化主权为核心的意识形态体系

俄罗斯政府在制度层面完成了对于政权安全的建设之后，进一步强化在意识形态领域的政权安全建设。俄罗斯政权安全模式以传统精神和文化价值观为底色，文化主权的构建是政权安全赖以生存的观念基础。公共权力体系是制度层面的建设，意识形态体系是观念层面的建构。《道德经》有言：“无，名天地之始；有，名万物之母。故常无，欲以观其妙；常有，欲以观其微。此两者同出而异名，同谓之玄。”^①这里的“有”可以理解为“制度”，“无”可以理解为“文化”，制度用以设立边界，文化用以奠定基调，文化与制度之间相互构建，共同保障国家政权安全。

（一）文化主权意识的强化

普京执政后就非常重视俄罗斯传统文化与政治文明的提炼与维护。乌克兰危机爆发前后，在俄罗斯看来，自身面临的文化主权威胁主要来自两个方面。一是以美国为首的西方国家对二战历史记忆的“篡改”，指责苏联和德国在发动第二次世界大战方面应承担同等的责任。二是乌克兰试图从历史起源上与俄罗斯划清界限。

关于二战问题的争议由来已久，且不时成为争论的焦点。美国和西方国家对二战历史的认知：2006年1月25日欧洲委员会会议通过第1481号决议，谴责“极权共产主义制度的罪行”；2008年9月23日欧洲议会通过《关

^① [魏]王弼注：《老子道德经注》，楼宇烈校，北京：中华书局，2011年，第2页。

于宣布 8 月 23 日为欧洲斯大林主义和纳粹主义受害者纪念日的声明》。这两份文件为后来关于苏联和德国在发动第二次世界大战方面“责任均等化”奠定了法律上的基础。^①2019 年 9 月 19 日，欧洲议会批准《为欧洲未来保留历史记忆的重要性》宣言，直接指责苏联与纳粹德国共同挑起第二次世界大战。2020 年 2 月 19 日，爱沙尼亚议会通过了一项名为“关于历史记忆和历史篡改”的声明，指出俄罗斯当局试图篡改历史，“俄罗斯否认苏联作为第二次世界大战的主要发动者之一，并将侵略责任归咎于受害者”^②。美国布拉德福德交易所发行纪念战胜法西斯主义 75 周年的纪念币上印有反对希特勒国家的国旗，但唯独没有苏联的国旗。

2020 年 6 月 18 日，普京总统在美国《国家利益》杂志上发表署名文章《伟大胜利 75 年：对历史和未来的共同责任》，对污蔑、抹黑苏联在二战中作用的观点进行逐一批驳和回应。普京首先表示，“这篇文章摒弃了所有意识形态和政治化推测，只依靠档案材料和同时代人的证据”^③。对于外界最质疑的《苏德互不侵犯条约》的签订问题，普京将条约签订源头向前追溯至《慕尼黑协定》，“今天的欧洲政治家们，首先是波兰领导人，意欲‘故意不提’慕尼黑。英国，以及当时身为捷克人和斯洛伐克人主要盟友的法国，都倾向宰割这个东欧国家。不仅仅是抛弃，而是把纳粹的意图引向东方，从而使德国和苏联不可避免地相遇，尔后互相削弱。《慕尼黑协定》向苏联表明，西方国家在解决安全问题时不会考虑苏联的利益，苏联与德国签订了《苏德互不侵犯条约》，几乎是欧洲国家中最后一个这么做的。而且是在遭遇两条战线作战的现实危险的背景下一一在西方与德国作战，在东方与日本作战”^④。普京在文章中多处引用档案材料，力图从学理角度厘清苏联在二战起源中的责任，并强调所有主流国家都在某种程度上对二战爆发负有责任。

① Пархитько Н. П. К вопросу об историческом ревизионизме странами запада роли СССР во второй мировой войне. политический компонент гибридной войны запада против России// Постсоветские исследования. 2021. №1.

② Парламент Эстонии признал ответственность СССР за начало Второй мировой войны. 20 февраля 2020 г. <https://novayagazeta.ee/articles/2020/02/20/parlament-estonii-priznal-otvetstvennost-sssr-za-nachalo-vtoroi-mirovoi-voiny?ysclid=lj9z9kbjqt616367530>

③ Путин В. 75 лет Великой Победы: общая ответственность перед историей и будущим. 19 июня 2020 г. <http://www.kremlin.ru/events/president/news/63527>

④ Там же.

俄罗斯和乌克兰关于历史起源的争论同样激烈。自 2022 年 2 月 24 日俄罗斯发起特别军事行动以来，俄罗斯和乌克兰之间的关系由克里米亚危机之后的剑拔弩张转向全面破裂。两国之间在军事、政治方面开启全面对抗模式，然而“民族的历史并非领土的历史，而是文化的历史”。两国在文化起源方面的激烈争论早在特别军事行动以前就已经开始。

2021 年 7 月 12 日，俄罗斯政府网发表普京的署名文章《关于俄罗斯人和乌克兰人的历史统一》，从历史的角度回溯俄罗斯人和乌克兰人共同的文化起源，试图重新建构两国同宗同源的民族身份认同。文章指出，“俄罗斯人、乌克兰人和白俄罗斯人都是古罗斯人的后裔，使用同一种语言，在罗斯受洗后，又有了共同的东正教信仰。从 9 世纪末起，基辅公国在古罗斯国家中占据着主导地位。《往年纪事》中有一句奥列格谈论基辅的话流传至今：‘愿她（基辅）成为俄罗斯城市的母亲’”^①。普京从俄乌两国共同的历史起源——古罗斯——讲起，阐释了俄罗斯人眼中的俄罗斯与乌克兰千年历史叙事，一方面反映出两国历史的复杂性和多维性、不可分割性、亲缘关系代代相传的联系密切性，指出作为同一个民族，俄罗斯与乌克兰在一起总是比分开更强大；另一方面旨在回应乌克兰精英改写历史、抹去俄罗斯与乌克兰之间团结协作的元素，否认将乌克兰作为俄罗斯帝国和苏联时期的被占领国这种描述。

乌克兰方面对于普京“建构”的共同历史叙事很快作出回应。两周后的 2021 年 7 月 28 日，泽连斯基发表庆祝“基辅罗斯-乌克兰受洗日”讲话时称：“基辅罗斯是我们历史的母亲。乌克兰的 24 个州和克里米亚半岛是她的亲生子女，是她的合法继承人。而远房侄子和非常遥远的亲戚们不需要觊觎她的遗产。他们不需要试图在距离这些事件发生地数千公里以外的地方证明自己与千年前的历史和事件相关。”^②乌克兰试图强调自己独特的历史和民族认同，由此引发了新一轮文化起源之争。2021 年 8 月 24 日，乌克兰再次发布重磅消息，泽连斯基在乌克兰独立 30 周年庆典的阅兵式上发表讲话

^① 文章为弗拉基米尔·普京《关于俄罗斯人和乌克兰人的历史统一》。12 月 12 日 2021 年。http://www.kremlin.ru/events/president/news/66181

^② «Україна. Київська Русь. 1033»: звернення Президента Володимира Зеленського по случаю Дня Хрещення Київської Русі – України. 28 липня 2021 г. https://president.gov.ua/ru/news/ukrayina-kiyivska-rus-1033-zvernennya-prezidenta-volodimira-69757

时宣布，要设立乌克兰国家日。“乌克兰国家日将以基辅的成立之年作为起点，用基辅罗斯-乌克兰受洗日来庆祝乌克兰的诞生”^①。2022 年 7 月 28 日，也就是乌克兰国家日当天，泽连斯基发表视频讲话并宣称，“乌克兰是基辅罗斯的唯一合法继承人”。2023 年 7 月 28 日，泽连斯基签署法令，对乌克兰几个与宗教相关的节日日期进行了调整。根据该法令，乌克兰国家日由 7 月 28 日又调整为 7 月 15 日，圣诞节由 1 月 7 日调整为 12 月 25 日。^②这是乌克兰与俄罗斯有关历史文化之争的又一例证，表明乌克兰进一步摒弃俄传统符号，对本国文化进行重塑。

2022 年 9 月 21 日上午，普京发布“部分动员令”，在俄罗斯国内及国际社会引发了广泛讨论。实际上，该“部分动员令”的视频讲话为录播，普京本人当天去了诺夫哥罗德，并在纪念俄罗斯国家诞生 1160 周年的音乐会上发表讲话。普京纪念诺夫哥罗德诞辰 1160 周年这一数字与泽连斯基纪念乌克兰-基辅罗斯 1033 周年针锋相对。这也是俄罗斯首次将诺夫哥罗德罗斯的建立时间作为俄罗斯历史纪年元年。普京在讲话中突出强调了“大诺夫哥罗德、留里克定居点、旧拉多加、伊兹博尔斯克——所有这些都是俄罗斯的摇篮，是俄罗斯的文明和国家、文化和启蒙的来源”。普京指出，“一切始于这里，伟大的诺夫哥罗德，诺夫哥罗德的圣索菲亚大教堂，以及其他古老的俄罗斯教堂，将永远成为俄罗斯历史团结的神圣象征。现代俄罗斯是古罗斯的继承者，就像莫斯科王国、俄罗斯帝国和苏维埃社会主义共和国联盟一样。这是俄罗斯引以为豪的连续千年历史中最伟大的时代”^③。普京在 2022 年 9 月 21 日的讲话中实际上避开了此前在《关于俄罗斯人和乌克兰人的历史统一》文章中将基辅罗斯作为俄罗斯和乌克兰的共同历史起源，全程没有提及基辅罗斯，而是追溯到了更早的诺夫哥罗德罗斯。诺夫哥罗德罗斯可以

① Президент: Мы – наследники государственности, которая существовала более тысячи лет назад, и мы начинаем отмечать День Украинской Государственности. 24 августа 2021 г. <https://president.gov.ua/ru/news/prezident-mi-spadkoyemci-derzhavnosti-yaka-isnuvala-ponad-ti-70329>

② См. Зеленский привел в соответствие с новоюлианским календарем даты нескольких праздников. 28 июля 2023 г. <https://tass.ru/obschestvo/18393185?ysclid=lkp7spu2ce958672516>

③ Владимир Путин выступил на торжественном концерте, посвящённом 1160-летию зарождения российской государственности. 21 сентября 2022 г. <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/69397>

被视为俄罗斯维护文化主权的新符号。

民族是一个想象的共同体。“在政治上表现为民族国家的‘民族’的身影，总是浮现在遥远不复记忆的未来之中，而且，更重要的是，也同时延伸到无限的未来之中”^①。民族认同的基础是本国历史，历史对一个国家具有重要意义。对历史起源和二战历史的篡改旨在破坏俄罗斯的民族意识，是对根植于俄罗斯人民深层意识中的文化历史记忆的解构，对俄罗斯的国家安全和政权安全造成巨大隐患。面对来自西方和乌克兰针对历史问题的频频发难，俄罗斯动用一切资源予以反击，并试图重新建构和塑造本国的民族认同。

（二）文化安全战略的演变

综上所述，俄罗斯与乌克兰的文化起源之争以及与西方国家关于二战历史的争论由来已久，只不过近些年来这种争论愈发尖锐。《俄罗斯联邦国家安全战略》是俄罗斯统筹国家安全体系的纲领性和指导性文件，也是维护国家安全的核心文件。俄罗斯共发布了5版《俄罗斯联邦国家安全战略》，前后一脉相承又各有侧重。在5版国家安全战略中对文化安全均有提及，但重视程度则有很大不同。5个版本《俄罗斯联邦国家安全战略》中文化战略的对比分析结果，可以从侧面印证俄罗斯与外部世界关系的变化情况，反映俄罗斯与西方国家文化博弈的强度和烈度。

对5个版本《俄罗斯联邦国家安全战略》中的文化战略进行简要对比分析后可以发现：第一，从数理统计结果来看，在1997年、2000年、2009年、2015年和2021年的《俄罗斯联邦国家安全战略》中，“文化”一词的出现频次分别为10次、10次、31次、42次、37次。可见文化安全在2009年以前并不是俄罗斯国家安全关注的重点，从2009年起俄罗斯对国家文化安全的重视程度开始大幅提高。

第二，从形式上看，在1997年和2000年的《俄罗斯联邦国家安全战略》中，对文化安全的表述散见于文件的各个部分。而从2009年版开始，“文化安全”作为单独的板块呈现，这也体现出俄罗斯将文化安全提升至新高度。

第三，从内容上看，不同版本对于文化安全的关注点也各有不同。1997

^① [美]本尼迪克特·安德森著：《想象的共同体：民族主义的起源与散布》，吴叻人译，上海：上海人民出版社，2003年，第13页。

年和 2000 年的《俄罗斯联邦国家安全战略》对文化安全的表述基本相同，可以总结为“发扬”和“抵制”两个部分。要将俄罗斯数百年的历史和丰富的文化传统发扬光大，维护和加强社会的道德价值观、爱国主义和人道主义传统，以及国家的文化和科学潜力；保证俄语作为俄罗斯多民族的精神统一因素和独联体国家间跨国交流的语言。与此同时，禁止在电子媒体中播放宣扬暴力、低俗行为的节目，以及抵制外国宗教组织和传教士的负面影响，防止其他国家对俄罗斯领土进行人口和文化宗教扩张。

2009 年的《俄罗斯联邦国家安全战略》对文化安全的表述更加丰富，增添了很多细节，实操性比较强，更容易落地。例如，该战略指出，要扩大广大人民群众接触国内外优秀文化和艺术作品的机会，改进文化教育工作体系，促进俄罗斯联邦地区文化潜力的发展，并支持地区文化方面的倡议，改善文化和休闲设施的物质技术基础，改进人才培养和社会保障制度，发展俄罗斯国内电影制作和放映、电视广播节目和互联网资源，并利用俄罗斯的文化潜力促进多边国际合作。另外，值得关注的是，在 2009 年的《俄罗斯联邦国家安全战略》中，文化领域威胁的表述变更为“试图篡改俄罗斯历史、及其在世界历史中的地位和作用，宣传以放任和暴力为基础的生活方式，以及对种族、民族和宗教的不宽容等因素对俄罗斯文化领域国家安全状况产生负面影响”。显而易见，2009 年版与此前的 1997 年、2000 年两版《俄罗斯联邦国家安全战略》有很大区别，文化威胁来源不再限于宗教组织，威胁的程度也不仅限于文化和宗教扩张，而是要防范其他国家篡改历史，进而防范“颜色革命”在俄罗斯境内发生。

2015 年版《俄罗斯联邦国家安全战略》对文化领域国家安全的描述，呈现出一种过去几年积极采取措施加强文化安全建设而且已经取得不小成效的画面。“俄罗斯传统精神和道德价值观正在复兴，新一代正在形成对俄罗斯历史的尊重态度。共同价值观如自由和独立、人道主义、民族和平与和谐、俄罗斯联邦多民族人民的文化统一、尊重家庭和宗教传统以及爱国主义，正在将公民社会团结在一起，构成了俄罗斯国家的基石”^①。此外，2015 版

① Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 г. №683 О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, <http://www.kremlin.ru/acts/bank/40391/page/1>

《俄罗斯联邦国家安全战略》更加强调保护和发展俄罗斯联邦各民族的共同身份认同，基于历史形成的统一精神、道德、文化和价值观，以及确保国家的统一文化空间。接下来要落实俄语作为俄罗斯联邦国家语言功能的政策，实施支持独联体成员国俄罗斯语言和文化研究的计划，以语言为手段和媒介加速欧亚一体化进程。

2021年版《俄罗斯联邦国家安全战略》在文化部分进行了较大的改动。首先是标题的变化。将2015年版本的“文化”部分的标题更改为“保护俄罗斯传统精神和道德价值、文化和历史记忆”。其次，在“保护俄罗斯传统精神和道德价值、文化和历史记忆”这个部分开篇就用了很大篇幅由面到点地谈论俄罗斯的文化主权所受到的威胁和挑战：从整体来看，随着经济和技术发展达到新高度，人类面临着失去传统精神和道德指引以及丧失道德原则的威胁；从局部来看，俄罗斯传统的精神、道德和文化历史价值遭到美国及其盟友以及跨国公司、外国非营利非政府组织、宗教、极端主义和恐怖组织的攻击。它们通过传播与俄罗斯联邦人民的传统、信仰和价值观相矛盾的社会和道德观念，对俄罗斯人民产生重大影响。该部分还提出了19项举措来保护俄罗斯传统精神和道德价值观、文化和历史记忆，并全方位保障俄罗斯文化主权安全不受侵犯。再次，第40条11款指出，“规划和执行有关保护和保卫俄罗斯联邦领土上的人口、物质和文化财产免受战争冲突或由此引起的危险的准备工作”^①。可见，使用武力解决问题或使用武力进行防御已经成为俄罗斯的可选项之一。

（三）文化主权理念的正式提出

在2014年2月3日的文化和艺术委员会主席团扩大会议上，普京明确指出了文化主权的重要性，“因为如果没有文化，那么就根本不清楚什么是主权，然后也不清楚该争取什么”。^②文化是俄罗斯的历史符号，同样也是俄罗斯民族性格的重要组成部分。相比于文化安全被动抵御外来文化的侵蚀，文化主权有积极弘扬俄罗斯历史及传统文化价值观、发挥主观能动性的

^① О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации. Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 г. №.400. <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47046>

^② См. Заседание президиума Совета по культуре и искусству. 3 февраля 2014 г. <http://www.kremlin.ru/events/president/news/20138>

含义。

2015 年版《俄罗斯联邦国家安全战略》第 82 条指出，“通过采取措施保护俄罗斯社会免受外部意识形态和价值观的扩张以及破坏性信息和心理影响，确保俄罗斯联邦的文化主权，实施信息领域的监控，并防止极端内容、暴力宣传、种族、宗教和民族不兼容的传播”^①。这是“文化主权”一词首次被写入俄罗斯官方文件当中。

2021 年版《俄罗斯联邦国家安全战略》的第 86 条、第 88 条和第 93 条第 7 款，对“文化主权”面临的威胁进行了更详尽的阐述。指出，强行推行外来的理念和价值观，无视在教育、科学、文化、宗教、语言和信息活动领域的历史传统和改革经验，导致国家社会的分裂和极化加剧，破坏了文化主权的基础，也削弱了政治稳定和国家安全的基础。重新审视基本道德规范和进行心理操纵，对个人的道德健康造成了不可逆转的损害，鼓励破坏性行为，为社会自我毁灭创造了条件。代际间的鸿沟日益扩大。同时，侵略性民族主义、仇外心理、宗教极端主义和恐怖主义的表现也在增加。信息心理战和文化“西化”加剧了俄罗斯联邦失去文化主权的威胁。对俄罗斯和世界历史进行伪造、扭曲历史真相和破坏历史记忆的企图增多，煽动民族间和宗教间冲突，削弱建构国家的人民力量。^②面对上述威胁，俄罗斯应加强文化主权，维护统一的文化空间。

《俄罗斯联邦国家安全战略》中的文化战略，对于目前所面临的文化威胁、挑战和应该采取的措施进行提纲挈领的概括，是引领文化领域发展的重要风向标。俄罗斯强调文化主权可以分为对内和对外两个方面，对内建构国家认同，增强民族凝聚力；对外确认主权，以文化界定势力范围。所以文化主权是确保俄罗斯国家安全的基础。

（四）加强文化主权建构对政权安全的意义

加强文化主权建构可以有效防范西方价值观渗透对本国政权安全的影响。在 2023 年的国情咨文中，普京表示：“西方精英们毫不掩饰他们的目

① Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 г. №683 О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации. <http://www.kremlin.ru/acts/bank/40391/page/1>

② См. Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 г. №400. <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47046>

标——在战略上击败俄罗斯。这意味着一劳永逸地毁灭我们，这已经涉及我们国家的生存问题了。西方试图破坏和分裂我们的社会……他们的目标是年轻人，年轻一代。他们歪曲历史事实，不停地攻击我们的文化、俄罗斯东正教和我国的其他传统宗教组织。”^①这种对外部威胁的感知，深刻影响着普京对文化主权的打造。以普京为首的决策层开始重新塑造俄罗斯的集体认同，并在政治观念领域强化文化主权建设。

加强文化主权建构有助于维持内部稳定。共有的文化内核是社会稳定的基石，以爱国主义、集体主义为核心的文化价值观塑造，有助于统一民众思想，弱化国内矛盾，弥合社会分歧，是增强社会共识和国家认同的重要手段。

加强文化主权建构有助于进一步阐释俄罗斯的文化观，从而对外树立一个有竞争力和吸引力的国家形象。国家形象的构建主要通过诠释和传播本民族优秀传统文化，因此，俄罗斯推行的文化主权构建致力于统一文化空间，为世界其他地区尤其是后苏联空间提供除自由民主价值观之外的观念模板，进而尝试塑造后苏联空间的文明认同和身份认同。

四、建设以防范有外国背景的非营利组织^②为核心的社会管控体系

国家与社会的关系同样是俄罗斯执政阶层关注的重点。通过管控，把社会中不安定因素维持在一个可控范围内，从而加强社会的稳定，而社会的稳定有助于政权的稳固。俄罗斯国家与社会关系始终处于不断发展变化之中，但总的来看，政权对社会管控的力度在不断加强。这种变化路径既是俄罗斯应对国内外安全威胁所采取的手段，也是俄罗斯自主探索发展道路的必然选

^① Послание Федеральному Собранию Российской Федерации. 21 февраля 2023 г. <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/statements/70565>

^② 1995年通过的《俄罗斯社会联合（团体）组织法》是俄罗斯第一部规范非营利性组织的法律，但是直到2005年独联体“颜色革命”后，俄罗斯才从真正意义上开始区分不同性质的非营利组织，进行分类管理。2005年11月，俄罗斯国家杜马正式审议由“统一俄罗斯”党、俄罗斯共产党、俄罗斯自由民主党和祖国党团联盟联合提交的法律草案《关于对非政府、非商业性社会组织强化国家注册程序》。这是俄罗斯对有外国背景的非营利组织的严格管理的开始。需要说明的是，有外国背景的非政府组织（неправительственные организации）与非营利组织（некоммерческие организации）在俄文表述中的核心内涵基本一致（本文统称“非营利组织法”和“非营利组织”）。

择。尤其在俄乌冲突爆发以后，俄罗斯国内迅速显现出不稳定态势，控制国内舆情，弱化反战声音，增强社会管控迫在眉睫。分析俄罗斯非营利组织的发展历程，特别是 2012 年以来《外国代理人法》内涵与外延的不断扩展，有助于我们更好地理解俄罗斯实施社会管控的模式。

（一）社会管控是俄罗斯国家治理的重要手段

苏联解体以来，俄罗斯非营利组织如雨后春笋般大量出现，成为连接政权与人民之间的桥梁，在一定程度上起到了弥合社会矛盾的作用。随着非营利组织的不断发展壮大，一些联邦法律如《社会联合组织法》《非营利组织法》等相继出台，以规范非营利组织的活动。但自 2003 年以来，随着后苏联空间不断爆发“颜色革命”，且背后均有外国势力通过支持一国社会组织对该国内政进行干涉的影子，引发了俄罗斯执政阶层的警觉，并对相关法律进行修订。

2011 年 9 月捍卫选民权力运动“声音”组织创建的“违规地图”，支持公民通过网站、电话或短信等形式举报选举过程中发现的违法行为，并在 2011 年的选举中记录了 7000 多条违规信息，引发了俄罗斯国内选举风波，导致人民发动大规模抗议游行。^①经查明，“声音”组织背后有来自美国国际开发署的资金支持。面对来自美国的“特洛伊木马”，美国-独联体贸易和经济合作委员会主任韦罗妮卡·克拉舍宁尼科娃表示：“我们必须用我们自己的资源来建设我们的公民社会。如此重要的任务不能外包给其他国家，尤其是美国，他们提出的对俄罗斯的任务与我们的国家利益相矛盾。”^②可以说，“声音”事件把对非营利组织的管控推向高潮。

2012 年 7 月 20 日出台的联邦法案《关于管理执行外国代理人职能非营利组织联邦法的修订》对《社会联合组织法》《非营利组织法》《俄罗斯联邦刑法》《反洗钱和反恐融资法》的部分条例作出修改，增添了有关“外国代理人”的条例，是俄罗斯首次以立法形式明确指明“外国代理人”的含义，

^① См. Гуляницкая Д. А., Ребров С. А. К вопросу об институте наблюдателей в России: юридический и политологический аспекты// Скиф. 2017. №16.

^② Яковлева Ю. Правозащитники о помощи USAID: «Мы десять лет без них жили, умели выкручиваться». 20 сентября 2012 г. <https://web.archive.org/web/20180522041603/http://old.memo.ru/d/136174.html>

因此被称为《外国代理人法》。^①自此，以《外国代理人法》为核心的外国代理人管理体系成为俄罗斯防范外国影响力的重要管控手段。

可以看到，一些与人权、选举有关的非营利组织在俄罗斯的活动引发社会动荡，加速社会撕裂，成为俄罗斯社会中的不稳定和不可控因素。出台《外国代理人法》的目的至少包括以下两点：第一，以合法化、制度化的手段管控外国势力渗透。外国势力利用外国代理人试图在俄罗斯争夺话语权，引导社会舆论走向，长期的信息渗透甚至可能对俄罗斯的文化价值观产生影响。所以，《外国代理人法》的出台，旨在防范“颜色革命”给俄罗斯国家安全和政权安全带来的威胁。第二，转嫁国内矛盾。2014年克里米亚事件以来，俄罗斯受到来自西方的制裁，经济陷入较为低迷的状态，外国代理人作为一国之内的他者出现，与自我的区分泾渭分明，对他者的敌视可以增强对自我的认同，进而提升国家凝聚力。每一次法条的修订都是对国家安全和政权安全现实危机的回应。

《外国代理人法》只要求被认定为外国代理人的组织机构向司法部进行登记注册，公开所获取资金的来源去向，在媒体、互联网等平台的出版物中表明其外国代理人身份，但并未在法律层面上禁止这些组织的活动。《外国代理人法》的重要作用就是对外国代理人进行身份及信息披露，公开外国代理人的身份信息，旨在提升公民的防备意识和对信息的鉴别能力。但在实际执行过程中，《外国代理人法》除了法律效应之外，还有外溢效应，俄罗斯执政阶层利用“制度非中性”原则，通过手中掌握的权力出台了一系列防范外部影响的法律，这些法律一经出台对每个人都有相同的约束力。但就是这些对每个人都有约束力的法律制度，在制定之前就针对特定组织和个人，因此对不同的组织和个人产生的影响也是完全不同的。全俄社会舆论研究中心的民调结果显示，50%以上的受访者对“外国代理人”这个词的认知较负面，认为外国代理人等同于间谍、叛徒、反俄者、为其他国家利益服务者。^②对

① См. Федеральный закон от 20.07.2012 г. №121-ФЗ. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента. <http://www.kremlin.ru/acts/bank/35748>

② См. Россияне об иноагентах. 28 июня 2022 г. <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/rossijane-ob-inoagen-takh>

外国代理人形成这样一个标签化的认识,无疑是增加了外国代理人进行社会活动的财政成本和信任成本。

(二) “外国代理人”意涵的演化

对外国代理人定义的发展过程进行梳理,可以厘清外国代理人概念在不同时间段的适用范围。2012 年《外国代理人法》规定,在《非营利组织法》中新增第 2 条第 6 款,对外国代理人非营利组织进行明确定义。外国代理人非营利组织是指接受来自外国国家、政府机关、国际组织和外国组织、外国公民、无国籍人士以及由俄罗斯法人经手的外国来源资金和财产,并在俄罗斯联邦境内从事代表资助方利益政治活动的非营利组织(不包括国家控股公司及其子公司)。^①

2017 年 11 月 13 日,美国司法部将今日俄罗斯电视台和俄罗斯卫星通讯社认定为外国代理人。俄罗斯总统新闻秘书佩斯科夫表示,“任何对俄罗斯境外媒体自由的侵犯,现在乃至未来都会受到坚决谴责,莫斯科方面将会作出相应的反应”^②。2017 年 11 月 25 日,俄罗斯颁布了《大众传媒法》和《信息、信息技术和信息保护法》修正案。《大众传媒法》第 6 条增添了以下内容:在外国注册的法人实体或没有成为法人实体的外国机构(外国媒体),如果从外国接受资金和(或)其他财产,为大众传播印刷品、音频、视听和其他信息材料,无论其组织和法律形式如何,都可以被认定为履行外国代理人职能的外国大众媒体。至此,外国代理人的范围覆盖了外国媒体非营利组织。

2019 年 12 月 2 日,俄罗斯再次对《大众传媒法》第 2 条第 6 款进行了修改。修改内容如下:如果自然人或俄罗斯法人接受来自外国政府、国家机构、国际组织和外国组织、外国公民、无国籍人士或由其所授权的人的资助,参与并传播由履行外国代理人职能的外国媒体或由外国媒体注册的俄罗斯

^① 参见马强:“俄罗斯《外国代理人法》及其法律和政治实践”,《俄罗斯研究》,2021 年第 1 期,第 141-142 页;Федеральный закон от 20.07.2012 г. № 121-ФЗ. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента. <http://www.kremlin.ru/acts/bank/35748>

^② Песков: закон о СМИ-иноагентах позволит ответить на притеснение СМИ РФ за рубежом. 15 ноября 2017 г. <https://tass.ru/politika/4730621?ysclid=ljkt6eu5ws546833168>

法人所创建的信息和材料，可以被视为外国代理人。

2022年7月14日，俄罗斯联邦出台了《关于管控受外国影响之人的活动法》，再次对外国代理人的定义作出修改。在《关于管控受外国影响之人的活动法》中，外国代理人是指接受外国提供资金和（或）其他财产，提供组织、方法、科学和技术援助或其他形式的援助支持以及受到外国胁迫、劝说和（或）其他手段的影响并进行政治活动、有针对性地收集有关俄罗斯联邦军事和军事技术活动的信息、向广大群众传播特定信息和材料，以及（或）参与创建此类信息和材料的人。俄罗斯或外国法人，无论其法律组织形式如何，未建立法人实体的社会团体，其他团体，未建立法人实体的外国组织，以及自然人，无论其是否具有公民身份，都可以被确认为外国代理人，与此相关的人创建一个单独的登记册。值得注意的是，现在或过去外国代理人机构的成员——创始人、参与者、经理或雇员以及外国代理人机构的法人，可以被视为与外国代理人有关的人员。^①

综上所述，俄罗斯关于外国代理人的相关规定经历了一个不断扩大的过程。2012年只有非营利组织和法人社会联合组织可以定义为代理人，2017年扩大到机构媒体，2019年扩大到个人媒体。^②而且违反新登记制度要求的处罚也变得更加严厉。《刑法》规定，对外国代理人媒体机构处以30万卢布罚款至两年监禁，但“个人”可被判处最高五年监禁。^③

2022年，外国代理人概念进一步扩展，接受外国资金援助或者不接受外国资金但以某种形式受到外国影响的人也可以被列为外国代理人。简而言之，最新版的外国代理人定义是指在国外国家影响下，以塑造社会对现任政权的看法和情绪为目标从事公共政治活动的个人。^④以管控社会组织到管控

① См. Федеральный закон от 14.07.2022 г. № 255-ФЗ О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием. <http://www.kremlin.ru/acts/bank/48170/page/1>

② 参见江辉：“外国代理人法的域外经验与启示”，《国际法研究》，2022年第1期，第72页。

③ См. Журналистов Евгения Киселева и Матвея Гананпольского в России внесли в новый реестр «иноагентов». В чем отличия? 5 апреля 2022 г. <https://www.bbc.com/russian/news-61004743>

④ См. Васильевна О. В., Киселев С. А. Проблемные аспекты государственного регулирования деятельности политического института иностранных агентов в современной России// Известия ТулГУ. 2023. №1. С.37.

媒体人再到管控自然人为 X 轴，以管控国内到国外为 Y 轴，以受到外国影响为 Z 轴，围绕三个轴线形成一个三维球体，使俄罗斯政权对国内社会的管控辐射到几乎每一个角落。

《外国代理人法》仍然存在一些亟待解决问题。第一，关于外国代理人的相关法律体系仍然有很多模糊之处，一方面给执政者确定外国代理人带来操纵空间，另一方面也加大了执法的难度。外国代理人的概念已经扩展到自然人，按照俄罗斯联邦宪法第 32 条规定，俄罗斯联邦公民有权直接或通过其代表参与管理国家事务。在公民参与政治活动与自然人从事政治活动之间似乎有很大的交集，如何界定政治活动与政治参与之间的区别是执政当局需要考虑的问题。

第二，虽然《外国代理人法》的出台是为了抵制外部威胁，但是也在一定程度上抑制了社会的活动性和多元化，在一定程度上提高了非政府组织参与社会活动的门槛。

第三，《外国代理人法》的出台不仅遭到了国际社会的广泛批评，在俄罗斯国内社会也存在一定的分歧。2022 年 6 月 28 日全俄社会舆论研究中心发布的有关外国代理人的民调显示，54% 的俄罗斯人支持将接受国外资助并从事政治活动的人或组织列为外国代理人，但仍有 31% 的俄罗斯人认为没有必要。^①

（三）俄乌冲突后强化社会管控

2022 年 2 月 24 日以后，俄罗斯社会反战情绪持续蔓延。俄罗斯最著名的搜索引擎 yandex 上出现了“反对俄罗斯总统弗拉基米尔·普京与反对在乌克兰发动的战争”的公开签名活动。该签名活动分为作家、科学家、国际记者、慈善基金会负责人、医生、来自俄罗斯各地的市政代表、独立的记者工会等 52 个类别。随着战局初期不利形势的发展，签名数量不断增长，特别军事行动开展一周后已有十万余人签名，覆盖俄罗斯社会各阶层，范围之广、参与人员之多前所未有的，造成重大国内外影响。纳瓦利内团队也重新活

^① См. С термином «иноагент» россияне связывают в основном негативные коннотации. Мнения о необходимости присвоения такого статуса людям и организациям разделились. 28 июня 2022 г. <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/rossijane-ob-inoagentakh>

跃起来，发起“对政权不服从的公民运动”。反战、反普京的抗议活动仅在2022年2月24日后的一周之内就急剧发酵，这是在出兵前难以想象的紧急情况。2016年成立的国民近卫军归普京直接掌握，这是一支强有力的军事机动部队，行动迅速，在反假新闻法出台前迅速处置应对了莫斯科的反战紧急情况。

俄罗斯此前已有的社会管控举措在急剧变化的反战浪潮下难以快速实施。此前，普京每年都要颁布法令限制相关信息在互联网的传播，如《网站黑名单法》《反盗版法》《封闭极端主义网站法案》《博主法案》等。执法机构可以根据这些法案在非常情况下关闭互联网的信息传播渠道。非营利组织是反对派进行抗议示威活动的组织动员工具，普京颁布了《不受欢迎组织法》，修改了《游行示威法》，使游行示威必须在当局允许的范围内进行。出台反恐怖主义法律修订案，并在该法案基础上通过了网络监管法。从2022年2月24日之后一周内的情况看，普京对政治公共空间的治理缺少对特别军事行动背景下社会管控的紧急举措。因此，2022年3月4日，普京签署了俄罗斯联邦刑法修正案。可以说，俄罗斯对乌克兰的特别军事行动发生后，内部治理具有实质意义的举措，就是通过具有战争管控性质的反假新闻法案。具体实施落实在《俄罗斯联邦刑法典》第207条第3款的修改上，规定故意公开传播俄罗斯联邦武装部队情况的虚假信息属违法行为，对散布有关俄罗斯军人行为的虚假消息、诋毁俄罗斯武装力量、呼吁进行反俄制裁的行为进行惩罚，因传播虚假信息导致严重后果的，将面临10到15年监禁。^①该法案正式生效前，2022年3月3日，俄罗斯两家具具有反战性质的媒体“莫斯科回声”和“雨”频道已被停播。“脸书”网站、“推特”、英国广播公司、美国政府资助的美国之音电台、自由欧洲电台、德国之声也被封锁。3月11日，俄罗斯阻止国内用户访问Instagram网站，并对其母公司元宇宙平台公司提起刑事诉讼。

2022年7月的联邦法《关于管控受外国影响之人的活动》^②将一系列原

^① Путин подписал закон о наказании за фейки о действиях вооруженных сил. 4 марта 2022 г. <https://www.rbc.ru/politics/04/03/2022/622266309a7947453165c594>

^② Федеральный закон от 14.07.2022 N 255-ФЗ. О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием. <http://www.kremlin.ru/acts/bank/48170>

先散见在各联邦法中涉及外国代理人的法律条文统一整理与合并，是一部新的具有专一领域管理性质的联邦法。早在 2022 年 1 月普京就指示司法部研究制定新法。这与 2022 年 2 月 24 日的特别军事行动是否有联系不得而知。但特别军事行动后，该法迅速成为俄罗斯为解决政治稳定而采取的一系列举措中的关键一环。该法共 14 章，内容完备。从外国代理人概念到外国代理人的认定范围，从认定条件到惩戒举措，都有详细表述，这等于是一部全方位限制外国影响力渗透的联邦法律，在特别军事行动背景下有特殊意义。

五、结语

以政权安全作为论述的轴心，以俄罗斯公共权力体系建设、文化安全与文化主权和俄罗斯的社会管控为主线进行分析，可以看到，政权安全是俄罗斯国家安全的重中之重。在普京的领导下，俄罗斯执政阶层打造出“三位一体”的政权安全体系。公共权力体系将国家各级权力机构整合为一个整体，将地方权力纳入其中，进一步强化了总统的权力；意识形态体系界定了俄罗斯发展道路底色，进一步巩固国家认同和民族意识，是维护政权安全的重要手段；社会保障体系严控媒体和舆论，将话语权牢牢掌控在执政者手中。中央与地方、政治与文化、国家与社会三个体系相互交织，形成了一张细密的网，试图将中央权力延伸到俄罗斯的每一根毛细血管中。

将俄罗斯的国际与国内问题统一考量，在重视全球政治变化的同时，高度关注俄罗斯自身的重大变化，具有重要的学理意义和极强的现实意义。

第一，确保政权安全是俄罗斯内政外交的核心议程。从国家权力体系建设来看，在以总统制为核心的政治体制建设过程中，不断强化总统权力并将中央权力辐射至地方；从意识形态领域来看，强化历史记忆和民族认同，确保深层人民的向心力和凝聚力；从社会管控领域来看，严格管控可能的外部影响，公民社会与国家权力之间的力量对比逐渐向国家权力倾斜。可见政治的控制性是俄罗斯政治体制的核心特征，也是确保政权安全的重要手段。

第二，文化主权安全是政权安全的关键一环。以法国历史学家布罗代尔

划分的三个历史时段（长时段、中时段、短时段）为界定标准，^①在三个体系的建设过程中，以加强总统权力为核心的公共权力体系建设和以社会管控为核心的《外国代理人法》的出台，是立法权、行政权、司法权三者之间的相互协作，本质上是硬权力在其中发挥作用，且通常只能在中、短时段影响国家发展。而文化主权所建构的核心价值观植根于一个国家和民族深层次意识之中，这种软实力的塑造能够在长时段影响一个国家的民族精神。对内的社会认同可能会导致对外的紧张关系，但若是存在外部紧张关系就必定要强化对内的社会认同，从而将意识形态作为一种强有力的武器。可以从俄罗斯执政阶层对西方的称呼来体会意识形态权力所发挥的作用。首先是对敌友进行区分，将西方划分为奉行传统主义的“旧西方”和新殖民主义的“新西方”，并指明俄罗斯可以与“旧西方”进行合作；在紧张局势进一步升级以后将“新西方”称为“集体西方”。从时间划分变为范围界定，将西方视为一个团结一致的反俄整体，渲染外部威胁，增加民族凝聚力。

第三，政权安全要求打造俄罗斯是独特文明国家的社会认同。2023年版的俄罗斯外交政策构想，从理论层面进一步明确了俄罗斯是一个“独特文明国家”的身份定位。俄精英阶层认定，俄罗斯长期发展前景和世界定位取决于它的文明定位。在西方自由主义模式发生危机的背景下，俄罗斯必须加强团结，必须捍卫传统的思想、道德价值观，保护俄罗斯人民的文化和历史遗产。文明会根据具体的需要转往任何方向，并且只以自身需要为导向，独特自主是它的基本特点。如果一个国家的根基腐烂，任何经济成就都无法拯救它。文明型国家拥有最高价值，俄罗斯国家和人民的发展与繁荣取决于自身的稳定性，取决于在不断变化的情况下维持自己文明特色的能力。

第四，政权安全也有赖于战时经济体系的全面建立。俄罗斯实际上已经为经济和环境恶化做好了充分的准备。面对西方不断加码的制裁，俄罗斯经济并没有像西方所期望的那样崩盘。普京在2023年的国情咨文中指出，“俄罗斯的经济和治理体系比西方所想的要强大许多。2022年只有第二季度出

^① 参见张宇燕：“站在历史的十字路口——关于当前的国际形势与全球治理”，《俄罗斯研究》，2023年第3期，第3-5页；[法]费尔南·布罗代尔著：《资本主义论丛》，顾良、张慧君译，北京：中央编译出版社，1997年，第173-204页。

现经济衰退，在第三、第四季度经济就再次实现增长”^①。俄罗斯经济在受到制裁之后表现出的韧性可以归结为三个原因：首先，克里米亚危机以来，面对西方的制裁，俄罗斯调整市场结构，采用进口替代政策，采取一系列措施减少在经济上对西方的依赖。其次，俄罗斯的经济形态具有特殊性，具体表现为经济过程的市场不完全性和国际分工的非自主性，政府高度介入和把控经济的发展，呈现出经济政治性的特点。^②政治的控制性与经济的政治性相结合，最大程度减少了因市场因素带来的损失。再次，经济体系建设和政治体系建设均是一个长期的过程，俄罗斯在特别军事行动开始后迅速出台的系列维稳政策，也说明其对于处理经济压力和政治问题早有预案。

第五，2023 年 9 月的地方选举将是俄罗斯政权安全的试金石。俄罗斯当局已经为稳定地方精英做了充分的准备。2023 年 9 月 10 日的统一投票日，将有不同层次的选举活动，包括 4 个国家杜马单席位选区的补选、26 个联邦主体行政长官选举（21 个为直接选举，5 个通过议会投票），以及 16 个俄罗斯联邦主体立法机构选举。^③顿涅茨克、卢甘斯克、扎波罗热和赫尔松四个地区也将参与本次联邦主体行政长官选举以及联邦主体议会选举。在联邦主体行政长官选举方面，市政过滤器机制和代理行政长官制度仍然在发挥作用；在联邦主体议会选举方面，提高地方议会单席位选区的比例，有助于增加统俄党胜选概率。《公共权力体系一般原则法》的出台，将国家权力机关与地方自治机关纳入统一的框架内，规定联邦主体领导人有权任免市区级领导职务，有权解散地方立法机关，^④表明对地方自治机构的控制力度也在加强。

综上所述，政权安全对于普京和俄罗斯 2024 总统大选具有极其重要的意义，普京为确保政权安全建设三个体系的努力可谓“草蛇灰线，伏脉千里”。

① Послание Федеральному Собранию Российской Федерации. 21 февраля 2023 г. <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/statements/70565>

② 庞大鹏：《俄罗斯的发展道路：国内政治与国际社会》，北京：社会科学文献出版社，2020 年，第 165 页。

③ Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. <http://cikrf.ru/analog/ediny-den-golosovaniya-2023/kategorii-viborov/>

④ 吴德莹：“2021 年俄罗斯央地关系发展形势”，《俄罗斯发展报告（2022）》，北京：社会科学文献出版社，2022 年，第 131 页。

政权是普京的命脉。俄罗斯将“恐俄症”公开写入外交政策构想，并明确表示俄罗斯处理双边关系的基础或者说俄罗斯对其他国家的态度，将取决于它们对俄罗斯政策的性质，实际上就是从是否维护俄政权安全的角度，将世界各国区分为建设性、中立或不友好三类国家。不仅如此，2023 年新版外交政策构想还将防范“颜色革命”、阻止不友好国家在俄罗斯近邻地区国家建立军事基础设施作为战略重点。从维护中俄关系大局和长远出发，我们应理解俄罗斯政权安全的深刻含义，尊重俄罗斯人民意愿，尊重俄罗斯根据自身历史、文化、国情，自主选择发展道路的权利。

【Abstract】 At present, the core event of Russia's domestic and foreign affairs is the Russia-Ukraine conflict, which will have a profound impact on Russia's development prospects and international configuration for a long time. The special military operation against Ukraine is a strategic choice which has a bearing on Russia's overall development in the Putin era and even in its whole history. Due to the ongoing conflict, Russia faces extreme external pressures, but it will not easily give up its goals. Whether politically, economically, diplomatically, or in security, Russia is experiencing one of its most severe crises and challenges since the collapse of the Soviet Union. The sharpening of Russia's geopolitical confrontation against Western countries such as the United States and the protracted conflict between Russia and Ukraine have brought a series of new tests to Russia's quest for political stability. The issue of regime security has become the top priority for Russia's internal affairs, and is the starting point and foothold of Russia's all work. Russia has built three major systems to ensure its regime security: a public power system with presidential power as its core; an ideological system with cultural sovereignty as its core; a social control system centered on the prevention of non-governmental organizations (NGOs). Such regime security construction has basically maintained Russia's political stability.

【Key Words】 Russian Regime Security, Russian Public Power, Russian Cultural Sovereignty, Russian Social Control

【 annotations 】 Центральным вопросом текущих внутренних и внешних дел России является конфликт между Россией и Украиной. Конфликт между Россией и Украиной ещё долго будет оказывать глубокое влияние на перспективы развития России и международную ситуацию. Спецоперация против Украины – это стратегический выбор в путинскую эпоху и в общем в истории России, имеющий отношение к общему развитию страны. Из-за продолжающегося конфликта между Россией и Украиной Россия сталкивается с большим давлением извне, но легко не отказывается от своих целей. Будь то политика, экономика, дипломатия или безопасность, Россия переживает самый большой кризис и вызов со времён распада Советского Союза. Усиление геополитического противостояния между Россией и США и другими странами Запада, а также затяжной конфликт между Россией и Украиной принесли России ряд новых испытаний в поисках политической стабильности. Вопрос политической безопасности стал высшим приоритетом внутренних дел России, является отправной точкой и конечным пунктом всей российской работы. Россия построила три основные системы для обеспечения собственной политической безопасности: систему публичной власти, основанную на президентской власти, идеологическую систему, основанную на культурном суверенитете, и систему общественного контроля, направленную на предотвращение действия неправительственных организаций (НПО). Такое построение безопасности режима в основном поддерживает политическую стабильность России.

【Ключевые слова】 Безопасность российского режима, российская общественная власть, российский культурный суверенитет, российский общественный контроль

（责任编辑 宋羽竹）