

## 俄罗斯与非洲的军事合作：混合战争的视角\*

卓振伟 武 斌

**内容提要** 自2012年普京开启新一届总统任期以来，尤其是克里米亚事件后，俄罗斯加速重返非洲的步伐。俄罗斯采用混合战争策略，以军事合作为突破口，综合考虑其国家战略利益、致胜联盟利益、国家相对实力和机会空间等因素，重视成本控制和经济实效，将与西方国家的竞争控制在灰色地带。在实践中，俄罗斯争夺非洲的武器市场，引导非洲的反西方舆论斗争，选择支点国家，借力私营军事公司，增强了俄罗斯在非洲的政治影响，获得了一些经济利益。俄罗斯对非军事合作日益被西方国家视为重要威胁并遭到反制，这也使非洲国家陷入“选边站队”的困境。同时，经济实力不济、意识形态吸引力不足制约着俄罗斯对非战略的实施和国家利益的实现。随着乌克兰危机的升级，其混合战争策略将面临更多挑战，但仍会是俄罗斯对非军事合作的主要手段。

**关键词** 俄非关系 军事合作 混合战争 乌克兰危机

**作者简介** 卓振伟，中央党校（国家行政学院）国际战略研究院助理研究员；武斌，中央党校（国家行政学院）国际战略研究院副研究员。

非洲地区是21世纪以来俄罗斯提升大国地位和拓展国家利益的新增长点。冷战结束初期，俄罗斯对非洲的地缘政治影响力丧失殆尽。而后，俄罗斯数度提出以经贸合作为重点的“重返非洲”口号。2012年普京当选新一届俄罗斯总统以来，尤其是克里米亚事件之后，俄罗斯加速了重返非洲的步伐，在2019年史无前例地举办了俄非峰会。较诸以往，俄罗斯此次重返非洲有三方面显著特征。其一，将非洲视作关乎其对外战略全局的重要“棋子”。西方国家既是俄罗斯重返非洲的外部动因，也是俄罗斯重返非洲成效的制约因素。

---

\* 本文系中央党校（国家行政学院）创新工程项目“非洲与拉美的战略支点国家研究”阶段性成果。

其二，以军事合作为突破口。军事实力是俄罗斯在国际竞争中的比较优势，具有撬动俄罗斯对非政治、经济合作的杠杆作用。其三，以混合战争策略为指导。在同西方国家的博弈中，俄罗斯从对手那里借鉴了混合战争理论，并在乌克兰、叙利亚等国成功实践。<sup>①</sup> 非洲地区作为俄罗斯地缘战略的非核心区域，俄罗斯因地制宜地运用混合战争策略，形成了独特风格。

国内外学界对于俄罗斯的非洲战略均有一定研究。既有文献总结了俄非关系的发展进程，<sup>②</sup> 分析了新时期俄非合作的重点领域，认为军事、核电等传统合作领域继续发挥着主导作用。<sup>③</sup> 既有研究成果也关注到西方因素对俄非关系的影响。<sup>④</sup> 克里米亚事件后，俄罗斯与西方关系的恶化促使普京政府加强对非洲的重视，并在政策中增加对西方竞争的内容，<sup>⑤</sup> 重返非洲是俄罗斯针对西方遏制外交的“对冲型外交政策”。<sup>⑥</sup> 然而，过往研究成果忽视军事合作对其他领域合作的因果作用，也未能充分总结西方国家对俄非关系发展的反馈以及衍生后果。鉴此，本文将致力于研究俄罗斯在非洲为何以及如何通过混合战争策略增强对非军事合作，同西方国家进行战略竞争，以扩大地缘政治影响力，以期从新视角探究俄非关系。

## 一 俄式混合战争的内涵、影响因素及其适用性

经典的战争概念指的是迫使敌人服从我方意志的一种暴力行为，<sup>⑦</sup> 强调常规战争的暴力性以及暴力的最大限制地使用。然而，从 20 世纪 60 年代起，

---

① 参见段君泽：《俄式“混合战争”实践及其影响》，载《现代国际关系》2017年第3期，第31~36页；韩克敌：《俄罗斯在乌克兰的“混合战争”》，载《战略决策研究》2021年第6期，第51~80页。

② 参见徐国庆：《俄罗斯对非洲政策探析》，载《西亚非洲》2014年第2期，第114~131页；李新：《俄罗斯重返非洲：进程、动因和困境》，载《当代世界》2019年第11期，第32~38页。

③ Tereza Němeková, Lea Melniková and Natalia Piskunova, “Russia’s Return to Africa: A Comparative Study of Egypt, Algeria and Morocco”, *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 51, No. 3, 2021, pp. 367–389.

④ 强晓云：《当前俄罗斯对非洲政策及合作机制初探》，载《俄罗斯中亚东欧研究》2011年第6期，第82页。

⑤ 王树春、王陈生：《俄罗斯“重返非洲”战略评析》，载《现代国际关系》2019年第12期，第31~38页。

⑥ 强晓云：《对冲视角下的俄罗斯对非洲政策》，载《西亚非洲》2019年第6期，第3~21页。

⑦ [德国]克劳塞维茨著：《战争论》（第一卷），中国人民解放军军事科学院译，商务印书馆，1992年版，第23页。

小型战争或非常规战争成为全球冲突的主要形态。至 21 世纪，“大型和常规”战争与“小型和非常规”战争之间的界限更加模糊，非常规战争出现的频率较之以往有了显著增加。加之限制战争的国际机制的日益完善，战争实施者迫切地谋求慎用、少用和巧用暴力行为，来达到敌人无力抵抗的目标。混合战争理论正是在这种背景下形成、发展和扩散，俄罗斯政府接受了这一理论并在实践中不断加以调整和重构。

### （一）俄式混合战争的内涵

混合战争概念最初是美国军事界描述全球冲突新形态的军事术语。从 20 世纪 60 年代起，小型战争成为全球冲突的主要形态。至 21 世纪，“大型和常规”战争与“小型和非常规”战争之间的界限更加模糊。2005 年，美国军事理论专家詹姆斯·马蒂斯和弗兰克·霍夫曼联合发文认为，未来战争是传统战争、非常规战争、灾难性战争和破坏性战争四种类型的合成，因此可称为混合战争。<sup>①</sup> 弗兰克·霍夫曼不断厘清和发展混合战争概念，将之置于当代冲突谱系中，同地区常规战争、有限常规战争、非常规或恐怖主义、灰色地带或模糊战争概念相区别。<sup>②</sup> 俄罗斯积极汲取美国军事界关于战争新形态的观点，据此在 2014 年版的俄罗斯联邦军事学说基础上归纳了现代军事冲突的特点：综合使用军事力量和政治、经济、信息及其他非军事性措施（如广泛使用民众抗议与特种力量行动）；发动非正规武装部队与私营军事集团参与军事行动；采取间接与非对称行动方式；利用受外部资助与操控的政治力量参与社会运动。<sup>③</sup>

在俄罗斯学者看来，俄罗斯本身是美国及其盟友混合战争的攻击重点对象和受害者，从苏联到中东地区的地缘政治安全均受到严重威胁。在总结美军战术和现代战争趋势基础上，俄罗斯研究者创造性地将“颜色革命”、灰色地带等概念纳入到混合战争范畴中。在俄罗斯军界，对俄式混合战争的论述最为全面且在实践中影响最大的当属俄军总参谋长格拉西莫夫大将，由此俄式混合战争也被称为“格拉西莫夫战法”。格拉西莫夫认为，混合战争实质是

---

① [美国] 詹姆斯·马蒂斯、[美国] 弗兰克·霍夫曼：《未来战争形态：混合战争的兴起》，载方明、李抒音等编译：《美俄混合战争理论与实践》，军事科学出版社，2017 年版，第 4 页。

② Frank G. Hoffman, *The Contemporary Spectrum of Conflict: Protracted, Gray Zone, Ambiguous, and Hybrid Modes of War*, The Heritage Foundation, 2016, pp. 25 - 36.

③ «Военная доктрина Российской Федерации», утв. Президентом Российской Федерации 25.12.2014 № Пр - 2976, <http://kremlin.ru/events/president/news/47334>, 2022 - 05 - 21.

“对敌方实施最低限度的武装打击来达成政治目的”，是非军事手段与军事手段的混合运用，两者之比为4：1。<sup>①</sup>在他看来，信息战力量、特种作战力量和准军事力量等成为主要力量，政府、社会组织、普通民众等多种行为体广泛参与，主要途径是制造信息心理压力、积极扶持敌国内反对派、破坏敌军事和经济潜力，以及隐蔽使用武力等。<sup>②</sup>因此，混合战争呈现出多维性、非直接性和隐蔽性特征。<sup>③</sup>鉴此，本文的俄式混合战争指的是俄罗斯参与国际竞争乃至冲突的一种全政府、全社会的策略模式，以政治、经济、军事、外交、舆论等多种力量，综合运用常规和非常规军事手段而隐蔽实施的非传统军事行动。与传统军事行动相比，它具有平战界限更模糊、表现形式更多样、作战样式更融合等鲜明特点。自普京2012年就任新一届总统以来，俄罗斯在乌克兰、叙利亚等国家发起混合战争，在同西方国家的战略竞争中取得不对称优势，使这种策略大放异彩，为移植到非洲地区积累了丰富经验。

## （二）俄式混合战争决策的影响因素

俄式混合战争决策是综合收益与成本后做出的选择。俄罗斯军事科学院通讯院士A. A. 巴尔托什认为，正规武装力量在混合战争的最后阶段才采取行动。<sup>④</sup>以正规武装力量实施公开军事行动为界限，本文将俄式混合战争决策分解为两大步骤，即发起混合战争的决策和升级混合战争的决策。前者指的是运用灰色地带战术，在武力的使用上强调隐蔽性。后者指的是投入正规武装力量，使军事行动国家化与公开化。在2014年克里米亚事件中，俄罗斯最初派遣没有任何国家标识的武装人员“小绿人”，属于发起混合战争层次，但是后期出动空降兵、海军陆战队和摩托步兵旅等传统武装力量来完成全面控制，则属于升级混合战争层次。这两类决策遵循着不同的逻辑（参见表1）。

---

① Герасимов Валерий, «Ценность науки в предвидении—новые вызовы требуют переосмыслить формы и способы ведения боевых действий», опубликовано в выпуске № 8 (476) за 27 февраля 2013 года, <https://vprk-news.ru/articles/14632>, 2022-05-21.

② Герасимов Валерий, «Гибридная война требует высокотехнологичного оружия и научного обоснования», 9 (624) за 9 марта 2016 года, <https://vprk-news.ru/articles/29579>, 2022-07-31.

③ 马建光、李元斌：《“混合战争”及其特点：俄罗斯学者视角的解析》，载《俄罗斯东欧中亚研究》2020年第5期，第26~27页。

④ [俄罗斯] A. A. 巴尔托什著：《混合战争战略和反战略》，李抒音、吴一鸣译，载《俄罗斯学刊》2020年第2期，第132页。

表 1 俄式混合战争决策的影响因素

影响因素		发起混合战争	升级混合战争
收益	战略性利益	+	+
	致胜联盟利益	+	*
成本	国家相对实力	-	+
	机会空间	+	-

说明：+ 表示正相关，- 表示负相关，\* 表示影响不显著。

资料来源：作者自制。

收益指的是行动后预期所获得的回报，其首要问题是涉及谁的利益、谁来界定利益等一系列问题。国家利益的特点在于领导者是以全体国民的名义来界定的，领导者对国家利益的界定受到战略全局和国内政治的双重影响。从战略全局而言，国家利益可以分为战略性利益和一般性利益。前者直接攸关主权国家在国际体系中的基本生存和地位。俄罗斯对本国的战略性利益有着稳定的认知，缺乏天然屏障的地理特性促使它将控制苏联解体后空间作为国家安全的根本保障以及战略性利益的核心。如果俄罗斯战略性利益受到威胁或者损害，它将越有意愿选择混合战争策略，即便升级混合战争、突破常规战争门槛也在所不惜。

就国内政治而言，国家利益是由国内各种政治力量博弈后形成的。在国内所有选民中，领导人作为不可或缺的关键支持者，也就是所谓的致胜联盟<sup>①</sup>，最能够影响政府决策层偏好，主导着国家利益的界定过程。普京总统执政之初即打击国内已有的私有商业寡头，扶持新兴的官僚利益集团，使联邦政府重新获得对国民经济命脉的主导权。在封闭性和集中化程度高的外交决策机制中，支持普京的垄断国企领导和私企负责人占有一席之地。<sup>②</sup> 如果这些致胜联盟的利益受到威胁或者损害，它们将越有意愿说服政府发起混合战争。不过，俄罗斯作为成熟大国，对于正规军事力量参与作战的决策更多基于国家理性的角度，致胜联盟的利益对升级混合战争的影响不如国家战略性利益显著。

<sup>①</sup> [美国] 布鲁诺·德·梅斯奎塔、[美国] 阿拉斯泰尔·史密斯著：《独裁者手册：为什么坏行为几乎总是好政治》，骆伟阳译，江苏文艺出版社，2014年版，第31页。

<sup>②</sup> 刘莹：《新时期俄罗斯执政精英变迁及其对中俄关系的影响》，载《国际关系研究》2019年第3期，第65页。

成本指的是行动预期所需承受的损失。它首先与国家实力密切相关。国家间实力对比或相对实力，尤其军事实力和经济实力是领导者战略决策应考虑的首要因素。<sup>①</sup> 国家相对实力越强，其越能够承受人员、武器、后勤补给等战争资源的消耗，也越能够抵御外部制裁，更容易做出升级混合战争的决策。相形之下，弱者的容错空间更小，需要更加重视策略的适当性，尽可能以最小成本来获取非对称优势。俄罗斯深谙，在经济上无法同美国相匹敌，只能最大程度地发挥军事潜力加以制衡。<sup>②</sup> 混合战争某种意义上属于这种“弱者的武器”。如果在某一地缘空间相对实力越弱，俄罗斯将越有意愿发起混合战争，尽可能避免与强敌发生直接冲突。

成本还与战略实施的机会空间有关。目标国家内部治理情况、亲俄力量强弱、地缘毗邻性等因素都能够影响机会空间的大小。如果目标国家存在内部武装冲突或者亲俄势力，俄罗斯更容易在当地找到代理人，而不必直接投入武装人员。地理距离近则有利于俄罗斯投射各种军事或非军事力量，降低发起混合战争的成本。在机会空间大的情况下，升级混合战争非但没有必要，反而可能引发局势失控或者其他意想不到的后果，如第三方介入、国际舆论压力的增加以及敌对方抵抗意志的上升等。

### （三）俄式混合战争在非洲的适用性

俄罗斯在非洲的军事合作采用混合战争模式，是基于其在非洲的“收益—成本”考量，体现在以下4个方面：

第一，非洲地缘政治板块联动性增强，促使俄罗斯提升对整个非洲地区的战略关注。非洲地区长期以来不是俄罗斯的核心利益区，却是俄罗斯对外政策“不应忽略”的大陆，能够直接或间接服务于俄罗斯的战略利益。在《俄罗斯联邦外交政策构想》《俄罗斯联邦国家安全战略》等官方政策文件中，非洲大陆被分解为两个不同的战略空间，即北非地区和撒哈拉以南非洲地区，俄罗斯对前者的关注优先于后者。<sup>③</sup> 俄罗斯同北非国家一直维持着良好

---

① 左希迎、唐世平：《理解战略行为：一个初步的分析框架》，载《中国社会科学》2012年第11期，第192页。

② [俄罗斯] A. A. 巴尔托什著：《混合战争战略和反战略》，第135页。

③ 截至2022年，俄罗斯联邦政府共发布5版《俄罗斯联邦外交政策构想》，分别是1993年版、2000年版、2008年版、2013年版和2016年版，以及3版《俄罗斯联邦国家安全战略》，分别是2009年版、2015年版和2021年版。

的合作关系，即使在最严重的危机年代也未完全停滞。<sup>①</sup> 然而，随着恐怖主义的扩散和域外力量的介入，北非与撒哈拉以南非洲的联系更加紧密。一方面，这体现在马格里布和萨赫勒地区之间。2011 年利比亚卡扎菲政权垮台后，武装分子和轻型武器向萨赫勒地区扩散，助长了该地区恐怖主义的泛滥，造成了突出的难民问题。萨赫勒地区民众从马格里布经地中海中线至欧洲大陆成为最致命的移民路线，欧洲国家因此患上了“马格里布头疼”症。<sup>②</sup> 另一方面，体现在海湾地区和非洲之角之间。2017 年伊斯兰世界逊尼派内部出现分裂，沙特、阿联酋、埃及一方与卡塔尔、土耳其一方关系恶化，双方均加强在非洲之角的战略竞争与军事介入。<sup>③</sup> 非洲地缘空间的重组使得俄罗斯不能拘泥于既往的地缘政治观念，需要进一步将注意力向撒哈拉以南非洲地区投射。克里米亚事件后，俄罗斯的周边地缘政治环境严重恶化，非洲大陆对于俄罗斯拓展战略空间的意义更加凸显。俄罗斯可以到北约的南部后方去开辟新的竞争场域，以获取政治交易的筹码。

第二，西方严厉的经济制裁迫使俄罗斯重视非洲的地缘经济价值。自 2014 年以来，西方国家以克里米亚问题、俄罗斯干预美国选举等名义，对俄罗斯发动二战以来规模最大的经济制裁。这不仅严重损害了俄罗斯整体经济水平，还威胁到俄罗斯国内致胜联盟的经济利益。2018 年 1 月，美国财政部列出一份涵盖俄罗斯政府高官、寡头以及国企的制裁名单。<sup>④</sup> 从 2014 年开始，欧盟对俄罗斯 1 093 名个体和 80 个实体实施了财产冻结和旅行禁令。<sup>⑤</sup> 其中，与俄罗斯政府有密切关系的叶甫根尼·普里高津（Yevgeny Prigozhin）所控制

---

① Петр Акопов, «Россия обозначила стратегические цели в Африке», <https://vz.ru/world/2019/10/23/1004642.html>, 2022-07-30.

② Kristina Kausch, *Europe's Maghreb Headache*, The German Marshall Fund of the United States, Policy Brief, No. 19, 2017; 潘华琼:《试论马格里布移民问题及其治理》,载《西亚非洲》2016 年第 1 期,第 57~75 页。

③ 参见孙德刚、邹志强:《域外国家对东非加强军事介入:态势及影响》,载《现代国际关系》2018 年第 12 期,第 42~51 页;张梦颖、李新烽:《中东国家对非洲之角的介入与影响》,载《国际问题研究》2019 年第 4 期,第 96~109 页。

④ U. S. Department of the Treasury, “Treasury Releases CAATSA Reports, Including on Senior Foreign Political Figures and Oligarchs in the Russian Federation”, January 29, 2018, <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm0271>, 2022-05-21.

⑤ European Council, “EU Restrictive Measures against Russia over Ukraine (since 2014)”, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine>, 2022-05-21.

的政商网络是西方制裁的重点对象。美国财政部在 2016 年将普里高津及其所属的 3 个实体列入制裁名单，2020 年又追加制裁同其相关的 13 名个人和实体。俄罗斯国家技术集团（Rostec）、俄罗斯石油公司（Rosneft）等对外投资业务因制裁而遭受重创。<sup>①</sup> 因此，俄罗斯迫切需要同非洲国家加强经贸联系，尤其是推进矿产、油气、铀等战略资源的投资，以及发电站、核电站、铁路基建、工程产品出口等优势项目的合作。

第三，俄罗斯在非洲大陆所能动员的物质资源不足，难以从正面直接竞争与制衡西方势力。在军事方面，美国自“九一一”事件后增强了在非洲大陆的军事存在，在 2007 年专门设立了非洲司令部，在非洲地区建设并维持了 20 多个军事基地，其中在吉布提建有约 4 000 人规模的枢纽型军事基地。法国在法语非洲国家一直致力于维持“法非特殊关系”，在这些国家建有多个军事基地，总兵力近 9 000 人。<sup>②</sup> 俄罗斯则迄今未能在任何非洲国家常设军事基地。在双边援助方面，美国对非关系虽然在特朗普政府时期进入低谷，但在 2019 财年援助数额仍达到 71.3 亿美元。<sup>③</sup> 法国则把双边发展援助的 1/3 投入到非洲大陆，在 2020 年达到 29 亿欧元（约合 35 亿美元）。<sup>④</sup> 俄罗斯在 2011 年至 2015 年间虽然对非洲官方发展援助快速增长，但年平均援助额仅为 3 000 万美元。<sup>⑤</sup> 因此，在《2012 ~ 2018 年俄罗斯对外政策要点》中，俄罗斯国际事务委员会认为，当前俄罗斯缺乏苏联时期对非洲的地缘影响力，短期内无力参与“争夺非洲”。<sup>⑥</sup>

第四，非洲存在着严重的安全治理赤字，而与西方合作面临诸多困境，俄罗斯欲通过军事合作参与该地区安全治理。和平与安全问题是非洲地区的

---

① U. S. Congressional Research Service, “U. S. Sanctions on Russia”, <https://sgp.fas.org/crs/row/R45415.pdf>, 2022-08-29.

② Swedish Defense Research Institute, “France – A Continuing Military Presence in Francophone Africa”, <https://www.foi.se/rest-api/report/FOI%20Memo%206814>, 2022-06-01.

③ U. S. Congressional Research Service, “U. S. Assistance to Sub-Saharan Africa: An Overview”, <https://sgp.fas.org/crs/row/R46368.pdf>, 2022-08-29.

④ France Diplomacy, “Africa: A Priority for French Official Development Assistance”, <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/africa/africa-a-priority-for-french-official-development-assistance>, 2022-06-01.

⑤ Gerda Asmus, Andreas Fuchs, Angelika Müller, “Russia’s Foreign Aid Re-emerges”, <https://www.aiddata.org/blog/russias-foreign-aid-re-emerges>, 2022-06-01.

⑥ 俄罗斯联邦国际事务委员会：《2012 ~ 2018 年俄罗斯对外政策要点》，载军事科学院外国军事研究部译：《俄罗斯重要战略和军事文件汇编》，军事科学出版社，2015 年版，第 42 页。



顽疾，非洲联盟原本预计在 2020 年完成“枪声消弭”计划，但因现实形势而延期十年。冷战结束后，非洲地区的暴力冲突集中在萨赫勒地区、乍得湖地区、非洲之角和大湖地区，而且以小型非国际性暴力冲突为主。<sup>①</sup>自“九一一”事件以来，西方国家以“反恐”之名主导了非洲安全治理，但效果不彰，这表现在：其一，西方国家的军事行动未能剿灭非洲大陆的恐怖分子，“伊斯兰国”等域外跨国恐怖组织反而继续由北向南扩散。其二，西方国家的军事援助使得一些非洲国家军方力量壮大，并导致军政关系失衡，容易诱发军事政变，发生在 2020 年和 2021 年的马里政变就是典型事件。<sup>②</sup>其三，西方国家的军事介入引发了非洲大陆民众的不满情绪。在萨赫勒地区，西方国家或明或暗偏袒亲西方力量，加之恐怖分子的报复行动，使当地平民成为“反恐”最大受害者。因此，当地民众对法国等西方国家的军事存在极为不满，指责其为新殖民主义。<sup>③</sup>非洲国家希望俄罗斯等非西方国家能够提供多元的安全援助，来提升非洲国家解决自身安全问题的能力。

总之，俄罗斯使用混合战争的策略来推动对非军事合作，是一种基于该国国家利益、评估其自身能力及非方因素的选择。与在乌克兰、叙利亚的混合战争相比，俄罗斯在非洲地区同样以西方国家作为主要竞争对手。不同之处在于，非洲地区并非俄罗斯的核心利益区，俄罗斯没有永久性占领土地或强力控制的欲望，只愿意投入有限资源来开展有限度的竞争。由此，俄罗斯坚持两项原则：一是控制成本的投入，坚持武力的隐蔽使用，最低程度引起西方国家的警觉与反制；二是重视经济实效，最大程度促进俄罗斯致胜联盟的经济利益。

## 二 混合战争策略指导下的俄非军事合作及其效应

自 2012 年普京再任俄罗斯总统以来，俄非军事合作领域宽、范围广，而且手段灵活。到 2019 年俄非首脑峰会时，20 多个非洲国家的军事人员在俄罗

---

<sup>①</sup> Straus Scott, “Wars Do End! Changing Patterns of Political Violence in Sub-Saharan Africa”, *African Affairs*, Vol. 443, No. 111, 2012, pp. 179-201.

<sup>②</sup> Ena Dion and Emily Cole, “How International Security Support Contributed to Mali’s Coup”, *United States Institute of Peace*, September 21, 2020, <https://www.usip.org/publications/2020/09/how-international-security-support-contributed-malis-coup>, 2022-06-01.

<sup>③</sup> Paul Melly, “Why France Faces So Much Anger in West Africa”, *BBC*, December 5, 2021, <https://www.bbc.com/news/world-africa-59517501>, 2022-06-01.

斯国防部的高等院校学习，30多个非洲国家与俄罗斯签署军事技术合作协定，11个非洲国家参加了俄罗斯主办的“国际军事比赛”。<sup>①</sup>至今，俄罗斯大量运用混合战争的元素，以引导反西方舆论为先手，以非洲支点国家为抓手，以私营军事公司为巧手，同西方国家开展竞争博弈。俄罗斯通过军事合作，密切了与对象国政府的整体关系，提升了在非洲地区的总体影响力，有效拓展了俄罗斯的政治、经济与外交利益。

### （一）俄罗斯与非洲开展军事合作的主要方式

第一，抢占非洲的武器市场。武器出口是俄罗斯对外军事合作的传统优势项目，也是其创汇的重要来源。俄制的运输机、武装直升机、反坦克导弹、攻击机、地对空导弹、坦克、反舰导弹等武器，其性能高效、可靠、耐久、便捷，深受非洲国家欢迎。俄罗斯通常向经济发展相对富裕国家销售昂贵的新式武器系统，而向相对落后国家推销廉价军备或者升级现有装备。<sup>②</sup>目前，非洲大陆成为俄罗斯武器出口的新兴市场。与2011年至2015年相比，2016年至2020年间俄罗斯对外武器出口数额下降了22%，但对撒哈拉以南非洲的武器出口逆势增长了23%；俄罗斯已成为非洲最大的武器出口国，达到总额的30%。<sup>③</sup>

俄罗斯主要采用三种方式扩大对非洲的武器出口。其一，培养非洲当地使用俄制武器的惯性。安哥拉、阿尔及利亚等国在冷战时期已经进口苏式装备，需要俄罗斯提供维修与更新等相关服务。基于此，俄罗斯在21世纪以来又采用免债换军购等方式，维持传统关系。其二，在武器出口方面，俄罗斯不附加政治条件而且交易付款方式灵活，这满足了一些冲突频繁、财政紧张、进口渠道受限的非洲国家快速获得武器的需求。尼日利亚传统上从西方国家进口武器，但是西方国家以其政府军涉嫌人权暴行为由而限制了攻击性武器的出口，由此该国在武器进口方面转向俄罗斯。尼日利亚近年来从俄罗斯进口武器超过历史任何时期，俄罗斯也成为其第一大武器来源国。其三，将武器交易与政治支持相挂钩。长期以来，埃及有从美、俄两大阵营购买武器的

---

① 赵丹、王尘子：《从“撤离”到“重返”：俄罗斯对非洲的战略选择》，载《中国非洲学刊》2021年第4期，第55页；“Russia - Africa Summit”，<http://en.kremlin.ru/events/president/news/61893>，2022-06-01。

② 徐国庆：《俄罗斯对非军售评估》，载《俄罗斯东欧中亚研究》2022年第2期，第96页。

③ Pierer D. Wezeman, Alexandra Kuimova and Siemon T. Wezeman, “Trends in International Transfers, 2020”, *SIPRI Fact Sheet*, March 2021, [https://sipri.org/sites/default/files/2021-03/fs\\_103\\_at\\_2020\\_v2.pdf](https://sipri.org/sites/default/files/2021-03/fs_103_at_2020_v2.pdf), 2022-06-01.

传统。塞西总统 2013 年通过政变上台，同美国关系亲密程度下降，转而强化从俄罗斯购买武器以获取它的政治支持。

第二，引导非洲反西方霸权的舆论。传播信息并塑造舆论可以为自身树立得道多助的形象，同时建构对手失道寡助的形象，从而降低军事合作的交易成本。俄罗斯在非洲大陆的舆论引领具有两个既有优势：一是非洲国家的政治精英和民众本身有对西方殖民主义历史的怨恨和对新殖民主义政策的不满情绪，而俄罗斯则没有这样的历史包袱。2019 年俄非峰会前夕，普京在接受塔斯社采访时说：“我们可以看到一些西方国家施压、恐吓或者敲诈非洲主权国家的政府。通过这些手段，它们试图在前殖民地重新获得失去的影响力和主导权。它们现在以新的方式……来压迫和剥削这块大陆。”<sup>①</sup>二是俄罗斯在非洲一些国家营造并积累了一定的正面形象。苏联在二战后曾支持一些非洲国家的民族解放运动。安哥拉人民解放运动、南非非洲人国民大会等政治组织在冷战时受其支持，冷战后在各自国家长期执政，对俄罗斯具有历史形成的亲近感。

俄罗斯官方媒体“今日俄罗斯”（Russia Today）、“卫星通讯社”（Sputnik）承担了俄罗斯国际舆论斗争工作。它们着力建设英语、法语和阿拉伯语频道，支助非洲当地媒体，积极利用自媒体工具并制作自媒体内容。到 2019 年，“今日俄罗斯”业务覆盖了 20 多个非洲国家，俄罗斯与近 10 个非洲国家签署了媒体合作协议。<sup>②</sup>在内容生产上，它们善于发掘西方主流媒体忽视的新闻。2019 年，加纳国家通讯社负责人认为，俄罗斯媒体能够讲述非洲的“积极故事”，与西方主流媒体关注“埃博拉和内战”的消极叙事形成鲜明对比。<sup>③</sup>俄罗斯媒体还着力叙述西方国家参与非洲治理的“失败故事”，揭露法国等西方国家对非军事介入的“伪善”与“无能”是其报道重点。<sup>④</sup>这契合了非洲当

---

<sup>①</sup> Tomass Pildegovis, Kristna VanSant, Monika Hanley, *Russia's Activities in Africa's Information Environment (Case Studies: Mali and Central African Republic)*, NATO Strategic Communications Centre of Excellence, March 4, 2021, p. 6.

<sup>②</sup> Cayley Clifford, Steven Gruz, "Russian and African Media: Exercising Soft Power", *Policy Insights*, No. 125, February 2022, p. 8.

<sup>③</sup> Cayley Clifford, "Russia's Media Playbook in Ukraine and Africa—Let the Great World Spin", *SAIIA*, March 25, 2022, <https://saiia.org.za/research/russias-media-playbook-in-ukraine-and-africa-let-the-great-world-spin>, 2022-06-01.

<sup>④</sup> Tomass Pildegovis, Kristna VanSant, Monika Hanley, *Russia's Activities in Africa's Information Environment (Case Studies: Mali and Central African Republic)*, NATO Strategic Communications Centre of Excellence, March 4, 2021, pp. 18-26.

地民众对西方军事干涉的反感之情，在法语非洲地区尤其受欢迎。2017年11月至2018年1月，“今日俄罗斯”法语频道在社交媒体脸书（Facebook）的订阅量从50万增加至85万。<sup>①</sup>2020年马里政变后，一些政变支持者在巴马科街头举着俄罗斯国旗和普京头像进行庆祝。

第三，选择合适的支点国家开展合作。一般经验而言，能够充当地缘政治的支点国家需要满足两个条件：一是自身所处地理位置的敏感性；二是处于潜在的脆弱状态。<sup>②</sup>前者能够提升军事合作的战略价值，而后者则为军事合作提供机会空间。按此标准，非洲地区最有可能成为俄罗斯战略支点的国家，要么是国内存在强大反政府武装力量的所谓“脆弱国家”，要么是西方所排斥的、国际上孤立的所谓“威权国家”。据此，俄罗斯选择利比亚、中非共和国以及苏丹等国重点经营。上述三国虽政局不稳，但地理位置显要，有助于俄罗斯将影响力辐射至萨赫勒地区、中部非洲地区以及非洲之角。在利比亚，俄罗斯选择支持哈夫塔尔将军领导的利比亚国民军，协助其控制东、中部地区，与受土耳其等国支持的控制西部地区的民族团结政府形成均势状态。2019年，俄罗斯协助利比亚国民军进攻的黎波里。2020年5月，俄罗斯秘密派遣至少14架“米格-29”战斗机到利比亚。在中非共和国，俄罗斯选择支持图瓦德拉总统，确保其在2020年总统大选顺利当选和继续执政。在苏丹，俄罗斯选择支持巴希尔，并推动与苏丹发展更为全面的安全伙伴关系<sup>③</sup>，包括向巴希尔政府提供武器，以及在苏丹港建设俄罗斯海军基地。

第四，派遣私营军事公司实施行动。私营军事公司是俄罗斯在非洲最重要的准军事力量。俄罗斯对私营军事公司的重视，很大程度上借鉴了美国“反恐战争”中的经验。美国的私营军事集团不属于国家正式机构，但在实际运作中又受到政府的控制并服务于国家利益。它享有正规军不具备的自由度，

---

<sup>①</sup> Cayley Clifford, Steven Gruz, *Russian and African Media: Exercising Soft Power*, SAHA, Policy Insights No. 125, February 2022, p. 7.

<sup>②</sup> [美国] 兹比格纽·布热津斯基著：《大棋局——美国的首要地位及其地缘战略》，中国国际问题研究所译，上海人民出版社，1998年版，第55页。

<sup>③</sup> Samuel Ramani, “Russia’s Port Sudan Naval Base: A Power Play on the Red Sea”, *RUSI*, December 7, 2020, <https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/russias-port-sudan-naval-base-power-play-red-sea>, 2022-06-01.

可以运用灵活的手段来达成政治目的。<sup>①</sup> 瓦格纳集团 (Wagner Group) 是有官方背景的私营军事公司, 被美国军事专家视为半国家安全力量 (Semi-state Security Forces)。<sup>②</sup> 这表现在: 一方面, 它与俄罗斯军情部门关系密切。其领导层大多有俄罗斯总参情报总局“格鲁乌”的背景, 其雇员多为退役军人并在“格鲁乌”基地接受专业培训。另一方面, 该集团具有神秘色彩, 受到政府资助, 其相关信息被政府列为机密, 不允许公开报道。

瓦格纳集团的任务多元, 包括提供军事与警务培训、保护高级官员、保卫战略性资源以及参与作战等。从 2018 年开始, 瓦格纳集团以打击“伊斯兰国”为名协助利比亚国民军开展军事行动, 其发展高峰时达到 3 000 人, 相关开支由阿联酋负担。<sup>③</sup> 在中非共和国, 该集团主要任务是为其政府高层提供军事顾问和安保服务。到 2021 年 6 月, 瓦格纳集团派遣规模近 2 000 人, 其中军事顾问至少 300 人。<sup>④</sup> 在苏丹, 该集团主要承担保护战略性资源和军事培训任务, 与赫梅蒂 (Hemedti) 率领的“快速支援部队” (Rapid Support Forces) 联系密切。该集团的非国家性和商业性对俄罗斯及其合作国均有益处。对俄罗斯政府而言, 它可以将瓦格纳集团的活动解释为受邀开展的商业行为, 从而规避国际社会的问责。<sup>⑤</sup> 对非洲合作国政府而言, 它可以有效缓解本国安全能力不足的同时, 不必使本国内政、军事行动置于国际监督之下。在莫桑比克, 菲力佩·纽西 (Filipe Nyusi) 总统在同南共体合作的同时, 也与瓦格纳集团合作, 以应对其北部恶化的反恐形势。

## (二) 俄非军事合作的杠杆作用

第一, 俄罗斯在非政治影响力得到有效提升。其主要体现在以下三方面: 其一, 俄罗斯成为非洲和平进程的关键第三方。在利比亚、中非共和国等国,

---

① [俄罗斯] 康斯坦丁·西夫科夫著:《走向全面混乱——政治对立和经济问题使乌克兰爆发国内战争和遭受外国干涉》, 载方明、李抒音等编译:《美俄混合战争理论与实践》, 军事科学出版社, 2017 年版, 第 289 页。

② Kimberly Marten, “Russia’s Use of Semi-State Security Forces: The Case of the Wagner Group”, *Post-Soviet Affairs*, Vol. 35, No. 3, 2019, pp. 181-204.

③ Akram Khariief, “Wagner in Libya – Combat and Influence”, January 2022, [https://rosaluxna.org/publications/wagner-in-libya-combat-and-influence/#\\_ftn5](https://rosaluxna.org/publications/wagner-in-libya-combat-and-influence/#_ftn5), 2022-06-01.

④ Pauline Bax, *Russia’s Influence in the Central African Republic*, International Crisis Group, December 3, 2021.

⑤ “Sergei Lavrov: Wagner in Mali and Libya on A ‘Commercial Basis’”, *Africanews*, May 3, 2022, <https://www.africanews.com/2022/05/03/sergei-lavrov-wagner-in-mali-and-libya-on-a-commercial-basis>, 2022-06-01.

俄罗斯虽然有明确的支持对象，但是仍与其他政治力量保持接触。这有助于俄罗斯充分发挥中间方的斡旋作用，对冲风险且两边得利。由于对哈夫塔尔集团和民族团结政府都具有影响力，俄罗斯同土耳其在 2020 年 1 月一道促成了利比亚政治谈判与和平协议的达成。其二，成为非洲地区组织的重要合作伙伴。2019 年 2 月，俄罗斯协助非盟，促成了图瓦德拉政府同 14 个反政府武装达成《喀土穆协议》，确定了中非共和国的和平路线图。其三，成为其他在非洲的利益攸关方的合作对象。俄罗斯借助利比亚议题，拓展了同阿联酋、沙特阿拉伯和埃及等中东有影响力国家的合作空间，同时也有助于改善同欧洲国家关系。法国、意大利满意哈夫塔尔集团的反恐立场，其在利比亚的经济利益也需要额外的安保服务，与俄罗斯存在利益契合点。<sup>①</sup>

第二，俄非经贸合作显著加强。俄罗斯与非洲国家在经贸领域存在着互惠互利的基础。俄罗斯在矿山开采、油气、核能等行业拥有一批世界级的跨国公司，它们构成了俄罗斯对非投资的主要行为体。对非军事合作的作用在于：其一，扩大了俄罗斯企业在非洲的业务。为回报俄罗斯的军事支持，尼日利亚政府与俄罗斯国家原子能公司签署建造两座核电站的协议。为回报瓦格纳集团，苏丹、中非共和国政府授予普里高津关联的投资公司开发本国金矿、钻石矿的许可。其中，金矿开采具有战略意义，有助于增加俄罗斯中央银行的黄金储备。其二，为俄罗斯经贸业务的正常运转提供安全保障。俄罗斯对非投资周期长，资产专用性强，沉没成本高，特别需要同东道国建立友好而稳定的双边关系。随着俄罗斯地缘政治影响力的提升，利比亚各方政治势力为争取俄方政治支持，均愿意为俄企的油气投资提供各种便利和保障。

第三，俄罗斯获得了非洲军事合作伙伴国的外交支持。非洲大陆有 54 个国家，占联合国成员总数近 30%，在以联合国为核心的多边体系中具有相当分量。2014 年克里米亚事件以来，西方国家在联合国大会频频动作，推动不利于俄罗斯的决议。游说非洲国家以避免外交孤立，成为俄罗斯多边外交的一项重要任务。军事合作对于赢取与稳定外交支持有着显著效果。阿尔及利亚持稳定的亲俄立场，在联合国有关俄乌冲突的“第 68/262 号”决议、“第 ES-11/1 号”决议、“第 ES-11/2 号”决议上投弃权票，并在有关人权理事

---

<sup>①</sup> Rod Thornton and Marina Miron, “What is Russia’s Interest in Libya? From Regional Influence to Hunting NATO Submarines”, December 18, 2020, <https://defenceindepth.co/2020/12/17/what-is-russias-interest-in-libya-from-regional-influence-to-hunting-nato-submarines>, 2020-07-30.

会的“第 ES-11/3 号”决议上投反对票。中非共和国的转变最为明显，在双方开展军事合作前持亲西方立场，对“第 68/262 号决议”投赞成票，而军事合作后则转为亲俄立场，在“第 ES-11/1 号”决议、“第 ES-11/2 号”决议上投弃权票，并在“第 ES-11/3 号”决议上投反对票。<sup>①</sup>

### 三 俄非军事合作面临的挑战及制约因素

在西方国家的认知中，俄非军事合作触及了它们在非洲的既有利益与权力格局。政治上，这增强了西方国家所敌视的“威权国家”的韧性，削弱了西方国家对非洲地区秩序的控制力。经济上，俄罗斯攫取了“不正当”的竞争优势，威胁到西方国家对非投资的安全。美国和欧洲国家均把俄罗斯视为其在非洲的重要威胁，<sup>②</sup>积极反制俄非军事合作，由此对非洲安全形势产生衍生影响。俄罗斯在非洲地区虽然取得一定影响力，但受制于综合实力仍然处于后来者与追赶者行列，短时间内尚难以撼动西方国家根深蒂固的主导地位。

#### （一）西方的反制及其衍生影响

第一，非洲大陆成为西方与俄罗斯舆论战的新战场，充斥着说辞竞争。相比俄罗斯，西方国家拥有更加丰富多元的宣传资源与机器，政府、智库、媒体等行为体相互配合，构成了污名俄非关系的绵密网络。其中代表性观点包括：俄罗斯通过贩卖武器来换取非洲国家在联合国的支持票<sup>③</sup>；俄罗斯惯常使用强制、腐败和隐蔽手段来影响非洲国家<sup>④</sup>；俄罗斯采取“锐实力”策略，操纵多个非洲国家的大选<sup>⑤</sup>等等。西方国家普遍敌视瓦格纳集团，将它定性为听命于俄罗斯政府的“雇佣军”，对非洲安全产生消极影响。美国非洲司令部

<sup>①</sup> 参见联合国网站：<https://www.un.org/securitycouncil>, 2022-12-20。

<sup>②</sup> 关于美国的相关态度，参见刘中伟：《美非关系中俄罗斯因素的历史嬗变》，载《西亚非洲》2019 年第 2 期，第 40 页；欧洲的相关态度，See European Parliament, *European Parliament Resolution of 12 March 2019 on the State of EU-Russia Political Relations (2018/2158 (INI))*, March 12, 2019。

<sup>③</sup> Jidefor Adibe, “What Does Russia Really Want from Africa?”, *Brookings*, November 14, 2019, <https://www.brookings.edu/blog/africa-in-focus/2019/11/14/what-does-russia-really-want-from-africa>, 2022-06-01。

<sup>④</sup> John J. Sullivan, “U. S. Africa Strategy Speech at Trade and Investment Luncheon”, <https://2017-2021-translations.state.gov/2019/03/20/u-s-africa-strategy-speech-at-trade-and-investment-luncheon/index.html>, 2022-06-01。

<sup>⑤</sup> Alina Polyakova, “The Kremlin’s Plot Against Democracy: How Russia Updated Its 2016 Playbook for 2020”, *Foreign Affairs*, Vol. 99, No. 5, 2020, p. 145.

司令史蒂芬·汤森（Stephen Townsend）将军认为，“对美国而言，瓦格纳集团在非洲是仅次于恐怖主义的威胁”<sup>①</sup>。美国国务卿布林肯指责瓦格纳集团使马里局势变得更加困难与复杂。<sup>②</sup> 法国总统马克龙直接称呼中非共和国图瓦德拉总统是瓦格纳集团的“人质”。<sup>③</sup> 英国广播公司（BBC）等媒体还散布瓦格纳集团在当地危害人权的信息，指责其涉嫌杀害平民与战俘、暗杀记者、非法安装地雷等，实际上这些信息未经证实。<sup>④</sup>

这些说辞一方面可以为西方国家非洲政策的乏力寻找“替罪羊”，另一方面增加了俄非军事合作的舆论成本。瓦格纳集团虽然一定程度上有助于国际反恐、维和等行动，但因其军方背景而不容易得到理解和支持。在中非共和国，一些联合国人权专家明确反对瓦格纳集团等私营军事公司协助联合国中非稳定团工作，认为这模糊了文职、军事与维和行动之间的界限，会带来诸多问题与风险。<sup>⑤</sup> 在2021年版的《国家安全战略》中，俄罗斯政府也指出，其海外行动经常被指责为违反国际义务、实施网络攻击和干涉别国内政，其公民和企业在国外也经常遭到歧视和迫害。<sup>⑥</sup>

第二，西方国家为拉拢非洲国家反俄而软硬兼施。一方面，西方国家或组织对俄罗斯军事伙伴国态度强硬。2021年12月，欧盟以瓦格纳集团控制了中非共和国武装力量为由，临时暂停了欧盟—中非培训团（EUTM - RCA）项目。<sup>⑦</sup> 法国政府以虚假信息泛滥为由，暂停对中非共和国政府的预算支持。与此同时，俄罗斯外交部则指责美国经常以制裁要挟非洲国家放弃购买俄罗斯

---

① Kimberly Marten, “Russia’s Back in Africa: Is the Cold War Returning”, *The Washington Quarterly*, Vol. 42, No. 4, 2019, p. 156.

② U. S. Department of State, “Secretary Antony J. Blinken and Senegalese Foreign Minister Aïssata Tall Sall at A Joint Press Availability”, <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-and-senegalese-foreign-minister-aissata-tall-sall-at-a-joint-press-availability>, 2022-06-01.

③ Paul Melly, “Macron’s Blunt Style May Harm Bid for New African Chapter”, *BBC*, June 3, 2021, <https://www.bbc.com/news/world-africa-57319524>, 2022-06-01.

④ Ilya Barabanov, Nader Ibrahim, “Wagner: Scale of Russian Mercenary Mission in Libya Exposed”, *BBC*, August 11, 2021, <https://www.bbc.com/news/world-africa-58009514>, 2022-06-01.

⑤ 《人权专家：中非共和国政府及联合国维和部队与俄罗斯私营军事企业合作密切，带来诸多问题和风险》，载联合国新闻网：<https://news.un.org/zh/story/2021/03/1081122>, 2022-06-01。

⑥ Официальный интернет – портал правовой информации, *О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации*, 2 июля 2021.

⑦ Barbara Debout, “EU Cut Ties with C. African Republic over Links with Russian Mercenaries”, *Africanews*, December 20, 2021, <https://www.africanews.com/2021/12/20/eu-cut-ties-with-c-african-republic-over-links-with-russian-mercenaries>, 2022-06-01.



武器。<sup>①</sup> 中非共和国的一位官员感慨：“我们陷入了巨人间的斗争”。<sup>②</sup> 马里过渡政府在 2020 年政变后主动邀请瓦格纳集团执行培训、安保和反恐作战任务，并向俄罗斯购买武装直升机和雷达等武器装备。欧洲国家将这些军购举动看作是对其在萨赫勒地区绝对制空权的威胁。西方国家大规模取消了对马里的军事援助，宣布撤出“塔库巴特遣队”、中止了欧盟马里培训团项目。在法国影响下，马里遭到了萨赫勒五国集团（Sahel 5 Group）的集体孤立，被迫宣布退出该组织。

另一方面，西方国家为巩固反俄联盟，放松了对非洲盟友所谓“自由”“民主”问题的问责。法国政府把乍得的伊德里斯·代比总统看作是在萨赫勒地区最主要的军事盟友。在代比总统意外丧生后，马克龙政府立即支持并承认其子穆罕默德·代比继任总统。法国拥立小代比的行为明显违反了合宪性原则，是维系“法非特殊关系”的传统做法，此举在 2021 年法非峰会上遭到非洲青年代表的谴责。在 2019 年苏丹巴希尔政权垮台后，西方国家最初选择积极接触苏丹过渡政府。为加速苏丹与以色列关系正常化，特朗普政府将苏丹迅速从支恐名单中移除，承诺结束经济制裁并提供人道主义援助。

第三，西方国家与俄罗斯在联合国框架内展开激烈斗争。在安理会中，法国、英国和美国长期主导了涉及非洲国家的维和、制裁等事务，而俄罗斯则缺乏足够兴趣，处于边缘地位。2011 年利比亚危机中，俄罗斯因在安理会主动放弃对北约的制衡，蒙受了重大经济损失，因此转变为非洲事务的“大声异议者”（Loud Dissenter）<sup>③</sup>。西方国家与俄罗斯经常就中非共和国、利比亚、马里等议题发生冲突。中非共和国议题的争论焦点是安理会“第 2 127（2013 年）号”决议中的全面武装禁运条款。图瓦德拉政府在 2017 年呼吁放松武装禁运条款，法国对此采取保守态度，俄罗斯则予以支持，双方在制裁委员会中一度陷入僵局。经过长达两年的斗争，2019 年 9 月，安理会才通过了“第 2 488（2019 年）号”决议，首次放宽中非共和国安全部门的武器进口管制。利比亚议题斗争的焦点是“雇佣军”问题。2021 年 9 月，英国针对

---

<sup>①</sup> Valeriy Sharifulin, “US Demands African Countries Avoid Buying Russian Weapons, Says Foreign Ministry”, *TASS*, August 29, 2019, <https://tass.com/politics/1075542>, 2022-06-01.

<sup>②</sup> Pauline Bax, *Russia's Influence in the Central African Republic*, International Crisis Group, December 3, 2021.

<sup>③</sup> Priyal Singh and Gustavo De Carvalho, *Walking with the Bear? Russia and the A3 in the UN Security Council*, South African Institute of International Affairs, October 2021, p. 4.

俄罗斯瓦格纳集团，起草安理会的决议要求所有外国军队和雇佣军撤出利比亚的决议，遭到俄罗斯的反对。<sup>①</sup> 马里议题斗争的焦点是制裁马里过渡政府问题。2022年1月，法国提出制裁受俄罗斯支持的马里过渡政府的动议，也遭到俄罗斯的阻挠。<sup>②</sup>

## （二）俄非军事合作的制约因素

一国的军事力量、意识形态力量和经济力量是相辅相成的，均衡发展才能构成稳定的三角。然而，意识形态力量、经济力量的薄弱，限制了俄罗斯以军事合作手段拓展在非国家利益的效果。

第一，俄罗斯对非洲伙伴难以提供强有力的可置信承诺。一方面，缺乏推动合作协议落实的经济实力。从俄罗斯同非洲国家签署的备忘录与合作协议来看，以军事合作为驱动的伙伴关系取得长足的发展，但经贸合作协议的实际转化率并不乐观。例如，2014年，俄罗斯国家原子能公司同埃及政府签署建设埃及首座核电站的协议，普京政府在2016年向埃及提供为期35年、总计250亿美元贷款，但该协议和承诺实际上不断遭到延期。<sup>③</sup> 另一方面，俄罗斯缺乏作为军事盟友或伙伴的公信力。俄罗斯经常采取两面下注的策略，损害了自身的战略信誉。埃及自2013年政变后同俄罗斯关系升温，两国在2018年更是确立全面战略伙伴关系。然而，俄罗斯在许多地缘政治的关键问题上并没有全力支持埃及。在利比亚问题上，埃及不满俄罗斯同利比亚过渡政府及其背后支持者土耳其亲近。<sup>④</sup> 俄罗斯、土耳其均强调外国军队从利比亚撤军应该循序渐进，而埃及则同西方国家一道呼吁立即撤军。在尼罗河复兴大坝问题上，埃及不满意俄罗斯在该问题的中立态度。俄罗斯还在2021年7月同埃塞俄比亚签署军事合作协议，更增添了埃及对俄罗斯的不信任感。

第二，俄罗斯对国际组织的话语权较弱，制约了俄非军事合作的正当性

---

<sup>①</sup> “Russia Blocks Extension of UN Mission to Libya, Say Diplomatic Sources”, *France 24*, September 15, 2021, <https://www.france24.com/en/africa/20210915-russia-blocks-extension-of-un-mission-to-libya-say-diplomatic-sources>, 2022-06-01.

<sup>②</sup> “Russia, China Block UN Security Council from Supporting New Sanctions on Mali”, *France 24*, January 12, 2022, <https://www.france24.com/en/africa/20220112-un-security-council-falls-short-of-imposing-new-sanctions-on-mali-after-elections-delay>, 2022-06-01.

<sup>③</sup> Eugene Rumer and Ricard Sokolsky, *Russia in the Mediterranean: Here to Stay*, Carnegie Endowment for International Peace, May 27, 2021, p. 10.

<sup>④</sup> Gökhan Tekir, “Russian-Turkish Involvement in the Civil War in Libya”, *Turkish Journal of Russian Studies*, No. 3, 2020, pp. 190-215.

与合法性。联合国安理会、非盟、西共体、伊加特等国际组织是非洲和平行动的主要决策者、授权者与实施者。西方国家既可以通过规范塑造、议程设置、物质支持、人事安排等方式影响这些国际组织，也可以通过安全援助、经济诱使、外交引导等手段争取成员国，使俄罗斯在多边场合中经常处于防御者的位置。其一，西方国家的政策偏好与倡议往往能够形成决策。在议程设置环节，法国、英国、美国等几乎垄断了非洲事务相关决议的起草权，法国负责法语非洲国家相关决议，而英国和美国负责其他非洲国家的相关决议，在推动安理会决策上占得先手。在投票表决环节，西方国家同 3 个非洲非常任理事国保持着更高的投票一致性和稳定性。与 2014 年相比，俄罗斯 2020 年与非洲非常任理事国的投票契合度从 91% 下降到 72%，西方三国同期则维持在 90% 以上。<sup>①</sup> 这使得西方国家在非军事行动经常能获得安理会的授权。其二，西方国家建立专门的预算和基金，较为持续稳定地支持非洲集体安全机制的能力建设与维和行动，如欧盟的非洲和平基金重点支持非洲主导的和平支助行动。这使得西方国家可以扮演委托人的角色，通过非洲本土力量来间接达成其预期目标。其三，西方国家利用话语权优势，在国际组织中推动反俄动议。针对瓦格纳集团，西方国家充分利用非洲地区的反雇佣军文化，质疑它在非洲行为的合法性。2021 年马里政变后，西共体和部分成员国明确反对马里过渡政府同瓦格纳集团接触，获得了西方国家的赞赏和支持。<sup>②</sup>

第三，非洲国家的自主外交取向制约了同俄罗斯军事合作关系的进一步提升。非洲国家倾向于在西方和俄罗斯之间寻求平衡，而非一边倒。这也包括阿尔及利亚、安哥拉这样的与俄罗斯传统友好国家。阿尔及利亚虽然同俄罗斯天然气公司有密切关系，但也同美国、法国、意大利等西方国家能源公司保持合作关系，将大量天然气出口至欧洲。在乌克兰危机背景下，阿尔及利亚同西方国家的能源公司签署新协议，增加通过跨地中海管道对欧洲国家的天然气出口，减轻它们对俄罗斯能源的依赖。安哥拉长期致力于防务伙伴关系的多元化，除了俄罗斯外，还依靠其他多国的安全合作，如巴西为其提

---

① Priyal Singh and Gustavo De Carvalho, *Walking with the Bear? Russia and the A3 in The UN Security Council*, South African Institute of International Affairs, October 2021, p. 13.

② 英国政府对非洲国家的立场表示支持。See U. K. Foreign, Commonwealth & Development Office, "Malian Government and the Wagner Group: Minister for Africa's Statement", <https://www.gov.uk/government/news/malian-government-and-the-wagner-group-minister-for-africas-statement>, 2022-06-01.

供军用飞机和军事医疗培训，中国提供性价比更高的武器和培训军事骨干，南非提供装备、侦查和语言培训，葡萄牙提供军事管理培训等。<sup>①</sup> 非洲国家对于俄罗斯租借或建设军事基地的诉求普遍保持审慎态度。苏联巅峰时期在红海沿岸的亚丁港、柏培拉港、纳古鲁岛（Nakura）都建有海军基地，而这些海军基地在苏联解体后随即丧失。在升级叙利亚塔尔图斯基地后，俄罗斯先后在吉布提、厄立特里亚、索马里寻求建造海军基地的可能性，但均未能如愿。吉布提政府以避免成为“代理人战争的领土”为由，拒绝了俄罗斯的请求。<sup>②</sup> 俄罗斯不得不选择次优的苏丹港。然而，随着巴希尔的下台，苏丹过渡政府顾及西方国家的压力而予以搁置。

## 四 余论

俄罗斯对非战略存在4种基本选择，即稳健主义、保守主义、激进主义和机会主义。<sup>③</sup> 自2012年普京再次就任俄罗斯总统以来，俄罗斯以混合战争策略为指导，增强对非洲地区的军事存在，有效开展了对西方国家的战略竞争。这种混合战争策略是稳健主义和机会主义的结合，在乌克兰危机之前有效提升了俄罗斯在非洲地区的政治经济影响力。2022年的乌克兰危机升级是二战后烈度规模空前的“热战”，也是冷战结束以来前所未有的国际危机，势必影响到俄罗斯对外战略的整体布局及其执行能力。当前，冲突加剧了西方国家对俄非军事合作的警惕和反制，对俄罗斯的非洲战略构成一定的负面影响，原本计划在2022年召开的第二届俄非峰会也已受到影响而推迟举行。未来，俄非军事合作能否持续，混合战争策略是否适合继续指导俄非军事合作，值得持续跟踪研究。

从国家实力维度看，俄罗斯国力衰退，能够投入到非洲地区的物质资源更加短缺。一是私营军事公司的收缩。俄罗斯从2022年初开始从中非共和

---

<sup>①</sup> Ana Cristina Alves, Alexandra Arkhangelskaya and Vladimir Shubin, *Russia and Angola: The Rebirth of a Strategic Partnership?* SAHA Occasional Paper No. 154, October 2013, p. 13.

<sup>②</sup> Aaron Rose, “How Russia Moved into Central Africa”, *The Reuters*, October 17, 2018, <https://www.reuters.com/article/us-africa-russia-insight-idUSKCN1MROKA>, 2022-06-01.

<sup>③</sup> 关于前三种策略，参见王树春、王陈生：《俄罗斯“重返非洲”战略评析》，载《现代国际关系》2019年第12期，第37~38页。关于机会主义策略，参见姜毅：《评析俄罗斯在中东的机会主义外交》，载《西亚非洲》2016年第3期，第4~17页。

国、利比亚等地抽调瓦格纳集团成员，以支持对乌克兰的“特别军事行动”。<sup>①</sup> 二是本国国防工业受到削弱，对非武器出口的合同履约面临困难。这具体表现为俄罗斯武器生产的产能不足，无法提供足够的零部件和专家来用于售后服务等。<sup>②</sup> 三是俄罗斯媒体遭到西方国家污名与封禁。脸书、谷歌、优兔等西方主导的网络渠道在全球范围内封杀俄罗斯官方媒体，降低了这些媒体在非洲受众中的能见度和可及性。

从利益维度看，乌克兰危机使得非洲的战略重要性进一步上升。一是俄罗斯更加需要非洲国家的外交支持。许多非洲国家认为国际格局将向多极化演变，而且不满于西方国家对其人权与政治发展的“教师爷”姿态，也未充分赞同西方国家关于乌克兰危机的说辞，这些立场为俄罗斯实现外交突围提供了机会。乌克兰危机发生后，苏丹、马里仍派遣高级官员访问莫斯科，商谈与俄罗斯军事合作等事宜。二是俄罗斯更加需要到北约国家的后方寻求战略突破。欧洲国家迫切需要摆脱对俄罗斯的能源依赖，将更多注意力转向获取北非、西非地区的油气资源。俄罗斯如果能够有效影响非洲产油区的安全形势，控制非洲地区相当部分的油气资源，将增加同欧洲国家妥协与和解的政治筹码。<sup>③</sup> 三是俄罗斯国内的致胜联盟受到西方国家更为严厉的精准制裁，更加需要开拓非洲国家的国际市场。2022 年 7 月 20 日，俄罗斯外长拉夫罗夫在接受媒体采访时表示，将非洲定位为“可能是最有前途的市场”。<sup>④</sup>

从外部挑战维度看，俄非关系将受到西方国家更严厉的围堵，使其行动的机会空间受到压缩。随着“反恐”重要性的下降，以美国为首的西方国家

---

① Mohammad Erteima, “1, 300 Wagner Mercenaries Sent from Libya to Help Russian Forces in Ukraine”, *Anadolu Agency*, March 25, 2022, <https://www.aa.com.tr/en/russia-ukraine-war/1-300-wagner-mercenaries-sent-from-libya-to-help-russian-forces-in-ukraine/2545629>, 2022-07-20.

② “Sanctions against Russia Will Affect Arms Sales to Africa: the Risks and Opportunities”, *The Conversation*, March 27, 2022, <https://theconversation.com/sanctions-against-russia-will-affect-arms-sales-to-africa-the-risks-and-opportunities-180038>, 2022-07-20.

③ Robert Unlacke, “Libya Could Be Putin’s Trump Card”, *Foreign Policy*, July 8, 2022, <https://foreignpolicy.com/2022/07/08/wagner-group-libya-oil-russia-war>, 2022-07-20.

④ “Foreign Minister Sergey Lavrov’s Interview with RT Television, Sputnik Agency and Rossiya Segodnya International Information Agency, Moscow, July 20, 2022”, <https://russische-botschaft.ru/de/2022/07/21/foreign-minister-sergey-lavrovs-interview-with-rt-television-sputnik-agency-and-rossiya-segodnya-international-information-agency-moscow-july-20-2022>, 2022-07-22.

将大国竞争作为经略非洲的主要理由，以零和思维看待俄非关系。<sup>①</sup> 乌克兰危机助推了这种倾向。2022年3月，美国的非洲司令部司令史蒂芬·汤森将军在国会听证时指出，俄罗斯和中国利用各种机会削弱美国对非洲国家的影响力，以美国为代价施加影响力。中国是长远威胁，而俄罗斯是现实威胁。<sup>②</sup> 拜登政府加速对特朗普政府的“非洲之角”政策的修正，重新恢复在索马里的军事存在。2022年4月，美国众议院通过了《阻止俄罗斯在非洲有害行动法案》，所谓的“有害行动”指的是“削弱美国目标与利益”的行动，国务卿负有监督俄罗斯政府及其代理人行动的职责，行动对象涵盖瓦格纳集团在内的私营军事公司和寡头。<sup>③</sup> 这使得非洲国家即便选择不结盟立场，也有可能引起美国的报复性反应。

基于以上因素，俄罗斯由于实力的衰退，采取激进主义方式的可能性最低。俄罗斯在非洲之角建立海军基地的目标，将遭到西方国家更大的阻力，短期内预计难以实现。基于利益的需要，俄罗斯也不大可能采取彻底的保守主义方式，像冷战结束初期那样几乎完全撤出这片大陆。俄罗斯最有可能坚持稳健主义和机会主义相结合的混合战争方式来推进对非军事合作。稳健主义体现在避免同西方国家的正面对抗，不轻易放弃在支点国家的地缘政治影响力。机会主义则体现为善于利用非洲内部矛盾及其对西方不满情绪，更加重视军事合作的成本控制与经济实效。

非洲应该成为国际合作的大舞台，而非大国博弈的竞技场，域外国家随意干涉地区事务和地区国家内政，只会加剧局势的复杂性和不稳定性，无益于真正解决非洲国家或地区安全问题。非洲是非洲人的非洲，任何外部力量与其合作均应旨在帮助非洲国家加强自身安全能力建设，使之能够独立自主地应对安全治理的挑战，实现地区和平繁荣与长治久安。

（责任编辑：詹世明 责任校对：樊小红）

---

<sup>①</sup> 李柁：《“大国竞争”下美国对非洲政策的特征与走向》，载《美国研究》2022年第3期，第9~24页；张春、赵娅萍：《美国对非洲政策的战略指向及未来走势》，载《西亚非洲》2021年第2期，第3~25页。

<sup>②</sup> Daniel Volman, “Russia and China and Biden’s Security Policy toward Africa”, *AllAfrica*, April 18, 2022, <https://allafrica.com/stories/202204190001.html>, 2022-07-30.

<sup>③</sup> “Countering Malign Russian Activities in Africa Act”, H. R. 7311, <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/7311/text>, 2022-07-22.