

## 危机四伏的俄罗斯边境

周 峰 郑翠玲

俄罗斯联邦位于欧洲东部和亚洲北部,北邻北冰洋,东濒太平洋,西接大西洋,是世界上面积最大的国家,领土总面积达1 707.54万平方公里,占原苏联领土面积的76%,国土东西最长为9 000公里,南北最宽为4 000公里,边界线总长度为6.108 7万公里。其中,海界总长度为3.874 04万公里,占边界线总长度的63.7%;河界总长度为7 326.6公里,占11.7%;湖界总长度为462.6公里,占0.8%。陆地西北与挪威和芬兰接壤,西部与爱沙尼亚、拉脱维亚、立陶宛、波兰和白俄罗斯相连,西南与乌克兰为邻,南部与格鲁吉亚、阿塞拜疆和哈萨克斯坦毗邻,东南与中国、蒙古国和朝鲜毗邻,东部与日本和美国隔海相望<sup>①</sup>。

俄罗斯在复杂的国际、国内形势下跨入了21世纪。虽然各项改革取得了积极成果,但国内社会经济发展仍受到一系列危机的影响。长期的经济转型、社会两极分化、联邦中央与联邦主体之间日趋复杂的关系、一些社会阶层内高发的刑事案件、民族主义和分裂主义日趋频繁的活动,成为威胁俄罗斯国家安全的重要因素。

上述问题的产生与新的国际局势(单极世界的建立、经济全球化的迅猛发展、国际恐怖主义的活跃、区域性大国加紧对资源和领土的掠夺)密切相关。在这种环境下,保护俄罗斯国家、社会和公民安全及保障经济持续发展的重要性日益凸显。

边境安全是国家安全的重要组成部分,其目的就是要建立有效的国界保卫体系,查处并

消除跨界安全威胁。目前,从整体上来说,俄罗斯的边境地区比较稳定,但在部分地区威胁边境安全的事件仍时有发生,进而对俄国家安全的威胁不断加大。究其原因,这些威胁的形成和加剧不仅受全球化进程的影响,而且与某些国家,特别是美国在全世界实行强权政治及单方面武力解决国际问题的政策有着密切的关系。

全球化是世界经济融合与统一的进程,其结果形成劳动力、资本和资源在全球范围内的重新分配和转移,不同国家的经济立法、技术和工艺趋向标准化。同时,全球化进程也是扩大全球联系、增强相互依存度的一个多元的和复杂的过程,涉及经济、政治、信息、文化和社会生活等诸多领域,无论是对国家,还是对整个世界,都会产生一系列的影响。

全球化并不仅限于形成统一的金融市场和各国间经济相互依存关系,同时还会形成大规模的跨界人口流动和统一的信息空间。其结果将形成许多全球性的、具有跨国界性质的挑战和威胁。根据对边境安全的影响程度可将这些威胁分为全球威胁、区域威胁和局部威胁三大类。全球威胁通常会影响到一个国家的整个边境地区,严重影响国家安全,并对国家主权和国家威望造成损害。一般说来,这些威

---

作者分别为中国人民武装警察部队学院边防系情报教研室副主任、副教授和俄语教研室副主任、副教授。

① 郑翠玲:《俄罗斯联邦边防军的职能》,《俄语学习》2006年第4期。

胁来自全球性的犯罪活动,也是全球化进程对一个国家及其外交政策所产生负面影响的派生结果。区域威胁具有地区性,因受自然位置、地形和地貌等因素的影响,只威胁到部分边境地区。区域犯罪集团经常会利用一些国家的政治、经济团体中的腐败分子,以这些团体作掩护进行走私活动或寻找途径非法越境。边境安全所受到的局部威胁是指个人或团体经常性地违反边境制度的犯罪行为,不同于有组织犯罪。在通常情况下,这些威胁包括非法劳务、小规模走私和盗窃财产等,其目的是为了获取经济利益。

俄罗斯边境安全所面临的全球威胁和区域威胁具有系统性、长期性和跨界性的特点,2009年出台的《2020年前俄罗斯国家安全战略》对这些特点进行了论述。目前,对俄罗斯来说,摆在第一位的是全球非军事威胁,非军事威胁不仅来自国家,还来自政治、思想、宗教和民族等各个方面。这些威胁在俄罗斯整个边境上均有所体现。

## 一 领土问题纷纷扰扰

在边界问题上,首先要关注的是俄罗斯某些邻国的政府要员及这些国家支持的非政府组织代表对俄罗斯边界领土的扩张野心。对俄罗斯来说,威胁西北部地区领土完整的因素还未消除。例如,“芬兰卡累利阿联盟”、“支持卡累利阿”和“卡累利阿俱乐部”等芬兰激进派组织正在积极地宣传“卡累利阿问题”<sup>①</sup>,以此向俄罗斯提出领土要求;德国的复仇组织加紧了要求返还德国失地的活动;针对1920年之前有亲属曾在普斯科夫州的伯朝拉地区居住的俄罗斯公民及本地居民,爱沙尼亚政府至今仍为其颁发爱沙尼亚护照。

俄罗斯认为,随着亚太经济的迅速发展,特别是西伯利亚及远东本地居民不断流出,亚太地区国家对西伯利亚及远东地区的影响力越来越大。许多国家不仅把俄远东领土作为自然资源、科学和军事技术成果的来源,也把

这片土地作为自己的劳务输出市场。

日本与俄罗斯之间的领土问题最为突出。俄称之为南千岛群岛与日本称之为北方四岛的归属争端由来已久,愈演愈烈。2009年夏天,日本政府甚至修订了1982年通过的第85号法案——《关于解决“北方领土”问题的特别措施》,将“北方领土”的条款法律化。2009年5~7月间,日本某代表团试图在没有办理签证的情况下参观南千岛群岛。

美国的一些非政府组织在俄罗斯楚科奇自治区进行一系列的活动,包括鼓励非本地居民迁移,奖励当地的亲美、反俄分子和有分裂主义倾向的人员。

## 二 恐怖活动此起彼伏

暴力是人类社会中不可避免的一种现象,它贯穿了整个人类的发展过程。到了21世纪,暴力又增加了一系列新的特点,渗透到社会生活的各个领域,出现了“文化暴力”、“经济暴力”、“社会暴力”和“家庭暴力”等。恐怖主义也是一种暴力行为,它不仅是俄罗斯,也是世界各国和各地区面临的第二大威胁。

据有关专家统计,目前世界范围内的恐怖组织及团伙已达500多个,其中许多组织都活跃在俄罗斯边境地区。苏联解体之后,恐怖主义不仅席卷了俄罗斯及中亚一些国家,也攻击了美国和拉丁美洲国家。恐怖袭击的主要目的:一是在民众中制造恐慌,以抗议政府的政策;二是敲诈勒索,在给国家或个人造成重大经济损失的同时,扩大自己的政治影响并打击对手。当今,全球恐怖主义的新动向是拥有大规模杀伤性武器。恐怖分子企图掌握化学和生物武器及其制造技术,并掌握放射性物品、有毒物质和生物制剂技术。此外,恐怖主义经常与跨国组织犯罪紧密交织在一起,主要动机是满足恐怖组织在经济上的需要,用传统方

<sup>①</sup> Сергей Пронюшкин, Новым задачам современное решение // Граница, 2011. № 5. С. 24.

式使毒品交易、非法武器贩运、绑架、敲诈勒索的非法所得合法化。阿富汗、伊拉克、巴尔干地区和高加索地区局势的发展也证实,恐怖分子与毒品犯罪集团有着密切的联系。在不久的将来,国际恐怖组织的威胁不仅会在各地区,如远东、中东、阿富汗、巴基斯坦、中亚、东南亚和非洲等地区继续蔓延,而且会在全球范围内日益加剧。

在打击国际恐怖主义的斗争中,维护全球安全的重要因素之一是确保阿富汗的稳定。此外,非洲大陆的某些国家也“感染”了激进伊斯兰教的思想病毒。有关分析显示,恐怖主义发源地马格里布地区和撒哈拉—萨赫勒地区极有可能与阿拉伯半岛、伊拉克与阿富汗—巴基斯坦冲突地区形成合围之势,从而形成从马格里布地区到南亚地区的一条可怕的“弧形恐怖带”。

俄罗斯反恐斗争首要的问题之一就是打击分裂主义势力(包括种族、宗教、经济和政治分裂主义)和极端主义势力,保障俄罗斯在独联体框架内的安全。阿富汗的政治和军事局势趋于紧张,激进的伊斯兰思想广泛传播,中亚国家(尤其是吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦)出现政治动荡,都为恐怖分子和极端分子进入俄罗斯提供了便利条件。此外,由于俄罗斯和独联体中亚成员国为驻阿富汗的国际部队过境提供了便利,引起了国际恐怖主义分子、基地组织和极端组织成员的不满。因此,恐怖活动将主要集中在独联体中亚成员国以及俄罗斯部分地区。

国际恐怖主义长期以来一直活跃在俄罗斯的边境地区,给俄罗斯边境安全造成严重威胁。而作为俄联邦主体的北高加索各共和国、斯塔夫罗波尔边疆区和克拉斯诺达尔边疆区,其境内的恐怖活动从未中断。尤其是北高加索地区,复杂的社会经济条件缺少就业机会,基础设施遭到破坏,居民的社会生活秩序紊乱等,为恐怖分子提供了可乘之机。反政府组织一直在进行宣传,蓄意在平民、联邦、地区和地方权力机关及管理机关之间制造不信任

和敌对气氛。造成该地区局势持续紧张,恐怖活动日益活跃、此起彼伏。反政府组织在北高加索地区的活动在很大程度上得到了国际恐怖组织、非政府组织和一些基金会的支持,其主要目的就是削弱俄罗斯的国家权力并破坏其领土完整。俄罗斯人认为,美国、土耳其、沙特阿拉伯、伊朗和巴基斯坦也极力想把俄罗斯的穆斯林地区纳入自己的势力范围。格鲁吉亚的特种部队也积极支持极端组织在俄罗斯边境地区的恐怖活动<sup>①</sup>。

近几年,外高加索及中亚各国公民不断向包括各边疆区在内的俄罗斯远东地区大规模移民并在当地的行政中心落户,伊斯兰思想对俄罗斯远东地区的影响也明显加大。

长期以来,俄罗斯一直致力于反恐斗争。2007~2010年,俄罗斯边防机关共缴获武器1000支,子弹8万多发,炸药600多公斤。

### 三 跨境贩毒活动日益猖獗

俄罗斯面临的另一个威胁是麻醉药品、精神药品及其原材料的走私活动。从俄罗斯国家禁毒委员会提供的全世界毒品非法种植和扩散的资料中可以看出,打击和防控跨境贩毒是俄罗斯面临的长期而紧迫的任务。尤其令人关注的是青少年滥用毒品及由此引发的犯罪问题。

究其原因,一是由于社会保障不均衡,有些俄罗斯年轻人生活难以保障,而另外一些年轻人享受特权太多;二是由于国内劳务市场对年轻人的需求较少,俄国内20~24岁的年轻人找不到工作(年轻人失业人数占失业人口总数的21.6%);三是由于西方影视文化、网络科技等负面因素的影响。

俄罗斯靠近世界著名的毒品种植地和生产地“金新月”地区,国际毒品贩运线路四通八达。然而,俄罗斯一些地区的社会经济条件仍

<sup>①</sup> Фёдр Брьевой, Выводы сделаны, задачи поставлены//Ветеран,2011. № 1. С. 6.

然是贩毒活动形成的主要因素。可以说,在许多情况下,俄罗斯边境的局势又与毒品走私密切相关。

对俄罗斯来讲,毒品威胁主要来自阿富汗。阿富汗生产的鸦片、海洛因和大麻不仅威胁到整个俄罗斯,也威胁到了许多欧洲国家。根据俄联邦麻醉药品与精神药物流通监管局的统计,阿富汗储备的各种价位的海洛因数量达到2 000~3 000吨,足够供应俄罗斯吸毒者几十年的需求。因此,经伊朗输出的阿富汗鸦片是威胁俄罗斯南部边境安全的主要因素之一。根据联合国毒品与犯罪问题办公室统计数据,40%~50%的阿富汗鸦片经伊朗、阿塞拜疆、土耳其和巴尔干地区向外输出。而由“北线”出境的阿富汗毒品则经中亚各国进入俄罗斯,然后被贩运到西欧国家。据统计,这部分毒品占阿富汗毒品总量的14%~35%。俄罗斯—哈萨克斯坦边境地区的毒品走私问题最为突出。2009年,该地区共缴获毒品800多公斤,约占俄边防检查机关缴获毒品总量的28%。2010年上半年,该地区共收缴毒品300多公斤,约占俄边防检查机关在俄罗斯整个边境地区缴获毒品总量的38%<sup>①</sup>。

俄西北边界面临的主要威胁是从欧洲和拉丁美洲输出的可卡因以及从波罗的海三国、荷兰、波兰和德国输出的安非他明。2009年,该地区共收缴毒品195.3公斤,比2008年(缴获毒品69.7公斤)增加1.8倍。

在俄罗斯西部边界,有组织犯罪团伙控制着从乌克兰进入俄罗斯的毒品走私渠道。可以说,从俄乌边境地区输入俄罗斯的毒品数量一直呈上升趋势。这些毒品主要是毒品原植物——大麻叶和大麻膏,还有少量的剧毒物品——合成代谢类固醇(去氢乙睾酮、美替诺龙)和含毒药物制剂。毒贩大多采用铁路运输方式,将毒品从乌克兰和摩尔多瓦运入俄罗斯境内。

在俄罗斯东部边境地区,大麻生产及从邻国输入的其他毒品(如摇头丸、蓝冰和冰毒)数量也呈上升趋势。

2007~2010年,俄罗斯边防检查机关在边境地区缴获的麻醉药品和精神药品超过7.5吨。其中,2009年,边防检查机关缴获的麻醉药品和精神药品超过2.83吨,同比增加20%;2010年,俄共缴获麻醉药品和精神药品约1 524公斤。俄罗斯内务部国家信息分析中心的数据显示,2009年,俄罗斯执法当局共破获贩运麻醉药品、精神药品和烈性毒品案件1 954起,同比增加19.1%。据专家估测,俄罗斯的实际吸毒人数大约是2万~2.5万人<sup>②</sup>。

#### 四 非法移民问题层出不穷

国际移民问题是目前世界文明发展所面临的最尖锐问题之一,每个国家均或多或少地受到这一问题的影响,都将消除非法移民视为保障国家安全的重要因素之一。国际移民问题形成的原因大多源于各国经济发展水平、人口状况、国家政治局势、合法移民的权利保障等方面的差异。因此,各国对待移民问题的立场和解决方法也不尽相同。俄罗斯也同样面临外国公民和无国籍人员的非法移民问题。对此,俄罗斯根据本国国情制定了解决移民问题的基本政策,以控制移民总数,促进俄国内社会与经济的协调发展,维护国家利益和民族利益。

总体上来讲,非法移民分为两大类。第一类是非法劳务移民,即外国公民以非法劳务为目的入境并在俄停留一定的时间;第二类是非法过境移民。在俄罗斯所有非法入境、非法居留和非法就业的移民中,非法劳务人员数量逐渐增多。实际上,这种劳务移民形成的原因多种多样,最主要的原因就是一些雇主贪图外籍劳务人员劳动报酬低,而且这些人又无法保障自己的合法权益。

跨国非法移民引发的主要问题就是非法居留俄罗斯的外国公民犯罪率高。有专家指

<sup>①</sup> <http://www.ps.fsb.ru>,2011年1月15日。

<sup>②</sup> 同<sup>①</sup>。

出,近年来,许多由非法移民组成的区域性和族裔犯罪团伙已成为俄罗斯有组织犯罪的一个重要组成部分。尤其是基于族裔的有组织犯罪团伙,它们积极参与违法活动,而且武器装备精良。

俄罗斯境内的非法移民大多从中亚国家,如塔吉克斯坦、乌兹别克斯坦、阿塞拜疆、亚美尼亚和吉尔吉斯斯坦入境俄罗斯。有组织犯罪团伙控制和利用非法移民渠道,或以此为掩护,为国际恐怖组织和极端组织成员出入境提供方便。

据俄官方统计数据,最近10年,入境俄罗斯的外国公民和无国籍人员已超过2.23亿。为达到长期滞留和不被遣返的目的,大部分入境者加入了非法移民行列,在俄非法就业或从事其他活动(包括违法活动)。

据统计,在非法入境俄罗斯的外国公民中,从北高加索方向入境的外国公民超过36%,从西部边界入境的外国公民超过26%,从莫斯科机场边检站入境的外国公民占近40%。

2009~2010年间,受国际金融危机的影响,包括阿富汗在内的亚洲和非洲一些国家的公民经西部边界非法移民俄罗斯的问题更加严重。2010年,俄罗斯边防检查部门共查出持假证件及盗用他人证件者4万多人次,约有6200名外国公民和无国籍人员未经允许入境俄罗斯,其中大多数都是潜在的非法移民。根据俄联邦移民局的资料,在俄罗斯有近1500万非法移民,其中偷渡入境人数占30%。据俄联邦移民局专家预测,2011年,俄罗斯非法移民的数量将超过1900万~2000万人,占俄罗斯总人口的10%以上<sup>①</sup>。

## 五 走私活动屡禁不止

打击商品和文物走私对于保障俄罗斯国家安全具有非常特殊的意义。俄罗斯边防检查机关对走私货物进行归类后发现,药品和生物活性添加剂是最常见的走私物品。这些物

品大都自乌克兰和中国边境进入俄罗斯,因为它们俄罗斯是不能自由买卖的。

俄罗斯几乎所有的边境地区都存在食品走私现象,既有走私入境到俄罗斯的,也有自俄罗斯走私出境的。最为活跃的食品走私活动在俄西部边境地区。也可以说,随着民间对外社会文化联系的加强,走私物品充斥着整个边境市场。

俄罗斯是世界上木材和木材产品生产和出口的主要国家之一。在俄西北和远东边境地区,非法走私木材的问题非常突出。原木和经过加工的木材主要从西北边境和中俄边境走私出境。走私林木通常采用“半合法化”的方式——走私物品依照《俄联邦海关法》出境。但是,走私者也可通过向林业官员行贿的方式或利用俄罗斯税收立法上的漏洞走私木材,由此出现专为走私活动成立的昙花一现的“一日公司”。

俄罗斯具有良好的烟草生产环境。而在欧洲,烟草制品的关税和消费税非常高。因此,烟草历来是俄罗斯主要的走私品,它从俄罗斯经波罗的海地区大量走私到欧洲国家。

从数量和规模上看,俄罗斯边防检查机关查获的最大的走私物品是服装、鞋、日用消费品和小型家用电器等轻工业产品,这些物品占边防机关扣押走私物品总数的50%以上。2009年,俄罗斯边防检查机关在陆地边界、河港和湖港共查获走私案件3500多起,走私物品和非法运输物品总价值约为9.57亿卢布。因参与违法活动被提起公诉的案件有170起,有60多人因此获刑<sup>②</sup>。

在俄罗斯西北边境地区,跨境犯罪团伙的走私活动有增无减,占整个西北地区查获走私物品的60%。其中,30%以上的走私物品是在西北部边境的别尔哥罗德州和库尔斯克州缴获的,走私物品主要是工业品、食品和酒类。

而在俄罗斯南部边境地区,60%~95%的

<sup>①</sup> <http://www.ps.fsb.ru>,2011年1月15日。

<sup>②</sup> 同<sup>①</sup>。

走私物品是在阿斯特拉罕州和罗斯托夫州缴获的;最近三年,该地区违法走私犯罪案件数量增加了50%~100%。在俄罗斯与哈萨克斯坦边境,大约70%的走私品是在奥伦堡州和库尔干州缴获的。

而在俄罗斯东部地区,最近几年走私活动也日趋活跃。2008年,有关部门在该地区查获的走私物品总价值约为1430万卢布,2009年为1480万卢布,2010年为1500万卢布<sup>①</sup>。

## 六 海上盗猎活动日趋频繁

俄罗斯是世界海洋大国,其海上边界线总长为3.87404万公里。沿海边境地区占整个国土面积的76.6%,沿海居民占俄罗斯总人口的43%。俄罗斯专属海洋经济区的面积达860万平方公里,相当于其陆地领土面积的42%<sup>②</sup>。作为世界海洋大国,俄罗斯的地缘政治潜力与其海上边防利益密切相关。

根据俄罗斯海上边防军对所辖区域情况的分析表明,盗猎海洋生物资源并非法运至外国港口是俄罗斯海洋安全所面临的最严重的威胁之一。

一些犯罪团伙企图寻找新的不法捕捞区并将捕获的海产品非法出口到国外。最近几年,悬挂柬埔寨、伯利兹、格鲁吉亚、塞拉利昂、巴拿马、塞浦路斯、洪都拉斯和印度尼西亚等国方便旗的船只数量大大增加,他们大多被犯罪团伙用来从事非法捕捞活动,并将捕获的海产品及海洋生物资源运送到外国港口。例如,2007年,有155艘悬挂方便旗的船只因非法捕捞海洋生物资源被俄罗斯执法部门扣留;2008年有72艘,2009年有88艘,2010年上半年有50艘。2008~2009年,因违反《俄联邦海洋环境法》被俄罗斯边防机关查扣的船只超过450艘,其中外籍船只196艘。俄边防检查机关共没收船只39艘,其中外籍船只18艘。因行政处罚上缴的罚款超过2.42亿卢布,没收渔业产品1700多吨。2010年,因非法捕捞海洋生物资源被俄边防检查机关查扣的船只有142

艘,没收30艘,其中外籍船只25艘,没收渔业产品超过1200吨,罚款金额超过3.524亿卢布<sup>③</sup>。上述案件中多数发生在太平洋海域。

很明显,在经济全球化背景下,俄罗斯边境地区面临诸多的挑战和威胁。因此,为了保证国家安全,尤其是边境地区的安全,俄罗斯必须采用新的措施和手段,积极应对,及时消除各种可能产生的负面影响。事实上,俄罗斯政府也正在积极采取有效措施,深入宣传国家安全知识,提高公民的国家安全意识,同时加大对边防设施的建设力度,加大对边防保卫的财政投入。而负责边境安全的俄罗斯边防军,更是面临着前所未有的考验。

### 主要参考书目:

1. Ветеран, 2011. №1 - 5.
2. Граница, 2011. №1 - 5.
3. 李国峰:《新世纪之初的俄罗斯边防军》,《国际展望》2000年第7期。
4. 戴艳梅:《俄罗斯联邦安全局探析》,《情报杂志》2010年增刊。
5. 俄联邦内务部网站, <http://www.mvd.gov.ru>
6. 俄联邦外交部网站, <http://www.mid.ru>
7. 俄联邦海洋和河流运输局网站, <http://www.morflot.ru>
8. 俄联邦安全局网站, <http://www.fsb.ru>
9. 窦博:《俄罗斯海洋发展前景展望》,《中国海洋大学学报(社会科学版)》2008年第2期。

(责任编辑:徐向梅)



① <http://www.ps.fsb.ru>, 2011年1月15日。

② <http://www.morflot.ru>, 2011年4月25日。

③ 付雪芹:《俄罗斯海上执法主体的设置模式及对我国的启示》,大连海事大学硕士论文,2011年。