



# 防禦與發展的失衡

## ——蘇聯陸地邊疆政策分析

牟沫英

**摘要：**由於缺乏天然的地理屏障、民族文化潛含分裂性、兩次戰爭的慘痛教訓以及緊張的國際環境等重要因素的影響，蘇聯歷屆政府都尤為注重邊疆安全防禦。蘇聯陸地邊疆政策將安全防禦置於首位，經濟建設服從於安全防禦的需要，也即蘇聯政府在陸地邊疆區實施的防禦政策與發展政策處在失衡狀態。蘇聯政府注重發展邊區的壁壘功能，抑制邊區聯繫功能的發展。蘇聯政府的陸地邊疆政策造成邊疆地區政治發展與經濟發展長期處在失衡狀態，並最終導致蘇聯領土自行分裂。

**關鍵詞：**蘇聯陸地邊疆；邊疆政策；邊疆防禦；邊疆發展

邊疆地區直接毗連國家外部世界，既是防禦外來侵略、保衛國家安全的重要壁壘，同時也是開展對外經濟交流的重要平台，也即邊疆區同時擁有雙重功能——壁壘功能與聯繫功能。蘇聯領土橫跨歐亞大陸，陸地邊疆區十分廣袤，但作為 20 世紀的超級大國，其國家領土最終卻分裂了，因此，蘇聯政府的陸地邊疆政策值得深入探討。蘇聯政府實施的陸地邊疆政策，儘管在不同階段存在具體的差異，但整體體現出了鮮明的共性特徵。本文試圖通過分析蘇聯陸地邊疆政策的影響因素與政策內容，深入探討政策長期形成的共性特徵，也即長期以來蘇聯陸地邊區壁壘功能與聯繫功能的關係問題，以為現階段邊疆政策的制定和實施提供歷史的經驗教訓。

### 一、蘇聯陸地邊疆安全的困擾

無疑，蘇聯陸地邊疆安全與國家安全深受多種因素的困擾，也即蘇聯陸地邊疆政策的制定和實施受到了多種因素的影響，其中重要的影響因素包括自然地理、民族文化、戰爭破壞和國際環境等。

蘇聯的自然地理有其自身的獨特性，其中尤為突出的是幅員遼闊、領土同質。蘇聯領土橫亘於歐亞大陸的北部，由北至南，從北極圈延伸至黑海、里海沿岸。這一廣袤無垠的土地具有相當大的同質性，領土主體是一塊巨大的平原，向西與中歐、甚至是西歐平原連為一個整體，向東延伸至西伯利亞，只是在廣闊的西伯利亞東北部、葉尼塞河以東的地方，海拔才驟然上升，直到勒拿河以東才出現明顯隆起的山脈。平原表面分布的烏拉爾山脈及其他眾多小山和小山脈，既不夠高也不夠密集，無法阻擋各類現代化的作戰部隊前行。幅員廣袤，東西方向缺乏抵擋敵人進攻的天然屏障，使蘇聯領土在歷史上多次遭受外敵入侵，讓蘇聯領導人深感邊疆安全與國家安全難以保障。

蘇聯的民族文化的獨特性，其中尤為突出的是異質性和呈“中心—外圍”式分布。歷史上，沙俄帝國不是通過各民族交往自然融合形成，而是以俄羅斯族人為中

心,向周围民族发动战争,以武力征服的方式建成。沙俄的这种辐射式侵略使其不仅拥有众多民族、民族文化异质,而且民族的地理分布呈现出俄罗斯族人居于内核,非俄罗斯族人居于外围的“中心—外围”式结构。这一历史状况影响到苏联民族文化,使其也呈现出异质性和“中心—外围”式分布。苏联有一百多个民族,有些民族,如格鲁吉亚、亚美尼亚等甚至拥有世界上最古老且优秀的民族文化。那些非俄罗斯族人大多居住在国家的边疆地区。苏联的人口普查资料显示:1959年有92.4%的立陶宛人居住在立陶宛,90.3%的爱沙尼亚人居住在爱沙尼亚,92.7%的拉脱维亚人居住在拉脱维亚,84.8%的阿塞拜疆人居住在阿塞拜疆,62.1%的乌兹别克人居住在乌兹别克,86.4%的吉尔吉斯人居住在吉尔吉斯;1979年,这一比例分别是:立陶宛95.1%,爱沙尼亚92.9%,拉脱维亚93.4%,阿塞拜疆86.0%,乌兹别克68.7%,吉尔吉斯88.5%<sup>①</sup>。这些非俄罗斯族人绝大部分都居住在以他们的民族名称命名的、位于国家边缘地区的政治单位体内。并且,居住在外围地带的非俄罗斯族人与苏联国家外部的历史文化联系往往比与俄罗斯中心的联系更为密切,如卡累利阿人就民族起源来说与芬兰人的关系更为密切,波罗的海地区的民族历史上与西欧国家联系更为紧密,摩尔达维亚人实际上是罗马尼亚民族的一个分支,高加索地区和中亚地区诸民族的生活则具有强烈的伊斯兰文化特征。苏联民族文化异质意味着各民族的民族意识较强而国家意识淡薄,在“中心—外围”式分布下,存在着严重的民族分裂隐患。

苏维埃政权建立后,在20多年时间里先后历经了两次生死存亡的战争考验。第一次是国内战争。十月革命刚取得胜利不久,第一次世界大战尚未完全结束,协约国集团便向新生的苏维埃政权派出了大批干涉军。国内不满苏维埃统治的“白卫”份子也与外部武装干涉势力相勾结,共同致力于扼杀新生政权。在中央政权衰弱之际,众多位于原罗曼诺夫王朝领土边疆地区的少数民族也乘机纷纷要求脱离苏维埃政权的统治,先后起来要求独立的有芬兰、拉脱维亚、立陶宛、白俄罗斯、爱沙尼亚、乌克兰、波兰、外高加索联邦(后分裂成阿塞拜疆、亚美尼亚和格鲁吉亚),以及东部的一些政治势力。在这场生死存亡的考验中,苏俄中央政权一度丧失了约3/4的国土控制权。第二次是世界大战。经过艰苦作战,取得国内战争胜利后,尚未超过20年时间,苏联即又经历了第二次世界大战的生死考验。在这场战争中,法西斯德国纠集仆从国芬兰、罗马尼亚、匈牙利,配置大批精良部队和现代化作战武器,在北起波罗的海、南至黑海的1800多公里战线上分三路向苏联发动突然袭击<sup>②</sup>。战争初期,苏军连连失利,西部国土大片沦丧,德军一度深入苏联腹地850—1200公里,占领150多万平方公里的土地<sup>③</sup>。与此同时,法西斯日军在远东叫嚣甚狂。苏联面临东西两线作战、国破政亡的危险。在付出极其惨重的代价之后,苏联人民最终击败了入侵者,保卫了国家安全。两次战争使苏联边疆安全和国家安全两度遭到严重破坏。

苏维埃政权还长期面临着紧张的国际环境。新型的苏维埃政权自诞生之日起即遭到了资本主义国家的敌视。特别是第二次世界大战结束后,社会主义苏联与资本主义国家进入“冷战”状态。随着共同的敌人被消灭,苏联与美英等国因利益的激烈冲突和意识形态的极大反差而从战时盟友走向了敌对,形成了“冷战”的国际政治格局。“冷战”时期,双方在政治上对抗,军事上对峙,意识形态上对立,经济上割据。柏林危机、柏林墙事件、古巴导弹危机等事件,使双方关系几度恶化。特别是在古巴导弹危机期间,美国的战争威胁使双方濒临战争边缘,核战争曾一触即发。并且,苏美的军备竞赛也在不断激烈升级。紧张的国际局势使苏联领导人不敢放松对边疆安全和国家安全的防守。

由于缺乏天然的地理屏障、民族文化潜含分裂性、战争的惨痛教训、紧张的国际局势等重要因素的影响,历届苏联领导人都尤为注重边疆安全防守。

## 二、苏联政府重视陆地边疆安全防守

苏联历届政府都尤为重视陆地边疆安全防守。除国内战争、法西斯入侵这两段特殊时期是集中全

<sup>①</sup> 阮西湖:《苏联民族人口问题—1979年苏联人口普查评述》,中国社会科学院民族研究所世界民族研究室1981年,第60、62、69、84、104、119页。根据相关数据计算得出。

<sup>②</sup> 徐天新:《世界通史》现代卷,人民出版社1997年,第561页。

<sup>③</sup> 徐天新:《世界通史》现代卷,第562页。

国一切力量抗击敌人外,苏联政府实施的边疆防御措施主要包括扩张边疆领土、加强边疆军事防守等。

苏联政府曾以扩张领土的方式来进行边疆安全防御。十月革命前,沙俄帝国的版图北临北冰洋,南达黑海和里海沿岸,西囊大部分波兰,东抵太平洋,占据了东欧大部分地区 and 整个北亚地区。苏维埃政权建立初期,由于局势变换,芬兰、波罗的海地区、波兰、比萨拉比亚等地分离、独立。斯大林时期,面对法西斯的侵略威胁,苏联政府努力扩张领土以保卫边疆和国家安全。这一点在当前已获得学术界较为一致的认可。二战初期,乘德国闪击波兰、波兰濒临败亡之际,苏联领导人以波兰局势对苏联构成了威胁、必须保护西乌克兰和西白俄罗斯地区的同胞为借口,派兵进入波兰境内,占领了上述两地。为保障列宁格勒(今圣彼得堡)和摩尔曼斯克的安全,不使芬兰变成希特勒德国进攻苏联的桥头堡,1939年11月30日,苏联发动对芬兰的战争,激战三个多月后双方签订和约,苏联获得了芬兰的卡累利阿地峡等部分领土。波罗的海地区同样被苏联领导人认为是法西斯进攻苏联的桥头堡,需要完全控制,1939年9月28日、10月5日和10日,苏联分别与爱沙尼亚、拉脱维亚和立陶宛缔结互助条约,规定苏联有在三国建立军事基地和驻扎军队的权利。随后,苏联向波罗的海地区增加驻军,于次年8月3—5日通过决议,将波罗的海三国并入苏联。1940年6月26日,苏联向罗马尼亚政府发出最后通牒,要求其交出比萨拉比亚及北布科维纳,罗马尼亚政府被迫同意,之后,苏联兼并了两地。二战初期,苏联国境线向西推移了100—300公里,建立起了防御法西斯的“东方战线”。借助第二次世界大战国际格局变动的时机,苏联领土面积扩大了60多万平方公里。

苏联政府注重加强边防建设和边疆军事防守。为适应边防需要,苏联(苏俄)边防领导机构曾几度变更。布尔什维克初夺政权后,在帝俄将经济利益至于边疆政策首位的惯性作用下,财政人民委员部负责管理边界事务。1918年4月,在颁布相关法令、确定国家垄断对外贸易的原则后,国家将重点转移到了保护国内工商业发展上,边界事务转归工商业人民委员部管理<sup>①</sup>。随着国内战争局势日趋紧张,边疆军事事务日趋重要,政府决定由军事人民委员部和工商业人民委员部双重领导边防军。在国内战争局势日趋严峻之后,边防军完全归由军事人民委员部领导。1920年11月,在国内战争基本结束之际,政府颁布相关法令,规定由全俄肃反委员会领导国家边防事务。全俄肃反委员会的职责是“……不允许政治军事非法分子跨越边界;除此外,边界防卫负责监察不允许经济走私过境……”<sup>②</sup>。全俄肃反委员会是维护苏维埃统治、确保国家安全的机构,边界政治、军事、经济事务均由肃反委员会领导,意味着苏俄领导人已经视军事政治防御,也即边疆安全防御而不是经济发展,是边境地区的首要任务了。在以后时期里,一直由全俄肃反委员会及其后续机构(国家政治保安局、内务部、国家安全部)领导边界事务。

苏联政府还不断扩大边防规模。边防军的人数1921年6月是3.6万人,1929年是4.1万人,1932年达到了7万人,1938年超过了11.7万人,1939年9月是14.3万人,卫国战争前夕则达到了16.8万人<sup>③</sup>。在1929年至1939年9月的10年间,政府重新建立了30支边防队伍<sup>④</sup>。二战结束后,为防止民族武装组织叛乱、加强边疆地区的防守,政府在立陶宛、白俄罗斯、乌克兰等边防区的重要边界段上设置了56个二线边防哨所。到赫鲁晓夫时期,边防军人数曾多次出现增减变化。但从60年代下半期开始,边防规模再次趋于扩大,各管理局和部门的人数增加了1.5倍多。70年代初,政府又建立了外贝加尔、波罗的海、勘察加、北极4个新的边防区<sup>⑤</sup>。苏联解体前夕的1989年和1965年相比,边防军人数增加了1.8倍,建设资金增加了6倍,技术、武器等方面的开支从24%增加到了55%<sup>⑥</sup>。

边防设施也在不断改善。20年代,边防设施甚为落后,广泛采用人工防卫设施,如在4公里宽的边界带内设置丛林障碍,挖“狼”坑陷阱,设立灌木栅栏、拉金属线等。进入30年代后,边防部队获得了大量新式武器,开始积极建设无线电联络设施,1935年开始建设信号传输线,1938年在边界上开始运用信

① Пограничные войска СССР:1918—1928. М., 1973. с. 84.

② Николаев А. И. На страже границ отечества. История пограничной службы. Краткий очерк. М., 1998. с. 300.

③ Николаев А. И. На страже границ отечества. История пограничной службы, с. 297, 301, 346, 382.

④ Николаев А. И. На страже границ отечества. История пограничной службы, с. 346.

⑤ Николаев А. И. На страже границ отечества. История пограничной службы, с. 505.

⑥ Николаев А. И. На страже границ отечества. История пограничной службы, с. 514.

号拦截设施。到50—60年代,边防军开始广泛使用现代化设施和武器,广泛使用直升机、装甲车、装甲坦克等,设施信息化程度也进一步提高,1965年试验采用“盾”(“ДОН”)雷达站。到1970年时,一半的边防哨所已经安装了雷达装备。进入70年代以后,部队不仅采用最新式武器、技术,而且数量也大大扩充了。1970年底至1971年的边防装备和1966年相比,飞机数量增加了130%,直升机增加了204%,汽车和工程设备增加了177%,探照灯增加了160%,装甲运输车增加了5.8倍多<sup>①</sup>。

为保证规模和质量,边防部队实施义务兵役制补给兵源,增办专门的边防军院校和军事院校,征召受过专业训练的学员。部队较少招收少数民族的兵源。招收其他民族的兵员经常会引发军士间的种族矛盾和冲突,而且少数民族兵员还可能会发生叛变,如1927年,在吉尔吉斯斯坦与中国交界的哨所,长官助手、高加索穆斯林人沙弗利·占达洛夫,被巴斯马奇份子抓住后,不仅自己叛变,还策反了哨所的其他兵士叛变<sup>②</sup>。为保证部队的稳定和忠诚,俄罗斯人一直在边防军的人员构成中占据着绝对优势。

为加强边疆防守,政府还广泛组织边区居民参与边界防卫。1943年3月,政府曾颁布和实施“关于内务部边防军吸收边区地方居民参与苏联国家边界防卫的组织与方法细则”。之后,这一政策被延续。政府将边区居民组编成协助队,对他们开展政治教育和专业训练,让他们协助正规边防部队行动。

总体上,在存在的70多年时间里,苏联政府十分注重边疆安全与国家安全防守。

### 三、边疆的经济发展从属于安全防御利益

苏联陆地边疆经济建设实际上是服从边疆安全防御需要的,经济建设的目的、方式和重点都有助于巩固边疆安全。苏联历届政府发展边区经济,不可否认具有一定的经济目的,但同时也具有强烈的政治目的,旨在将边区建设成抵御外部敌对势力渗透的牢固壁垒。苏俄政府的会议材料清楚地指出:“应该采取一系列的措施改善现状,使边界带成为抵抗资本主义国家的牢固帷幕。”<sup>③</sup>俄罗斯苏维埃联邦社会主义共和国的经济讨论会也曾强调,“恢复西部边境区的农村经济和提高那里农村居民的福利具有显著的政治重要性。”<sup>④</sup>敖德萨地区在1925年8月26日致乌克兰共产党中央监察委员会主席团的信函中,阐述要求获得援助的重要理由即是,“敖德萨地区与其它歉收地区不一样,原因之一是该地区与罗马尼亚的村庄毗邻,并且通过海路也可以出境。”<sup>⑤</sup>可见,苏联(苏俄)政府建设边区经济的重要目的之一即是加强边疆安全防御。

并且,出于安全防御的考虑,在绝大部分时间里,苏联边疆经济以封闭和内向型方式发展。国内战争结束后,苏俄政府在全国范围内,包括在边疆地区实施新经济政策。新经济政策时期,政府尽管在一定程度上放松了边区经济管制,给予各类经济主体一定的自主发展权,但私营经济发展有限,政府对大中型企业等国民经济的“制高点”仍然保持着控制,并垄断着对外贸易活动。30年代初,在边区同内陆地区一样开展工业化和农业集体化建设后,苏联政府也曾允许边区有限地利用邻国相邻边区的劳动力和物资建设经济。如1930年5月20日,苏联与外蒙古签署了简化公民跨境手续的协议<sup>⑥</sup>。1931年7月5日,联共(布)中央委员会政治局通过“关于帕米尔”的决议,决定在边区道路建设中使用来自中国喀什的劳动力,并决定在边区开设洋行,以工业品和白银向阿富汗巴达赫尚和中国西部居民购买粮食<sup>⑦</sup>。但在进入30年代中期以后,随着法西斯侵略势力日趋猖獗,国家地缘政治环境日渐恶化,为防止敌对份子渗入,政府取消了有限的对外活动,严厉禁止边区发展对外联系。1935年,联共(布)中央委员会政治局要求不允许阿富汗人自行迁移到苏联领土上。1938年,苏联政府声明废除与伊朗签订的关于边区居民跨界的协议。在其它边区也存在类似的情况,政府废除了与邻国相邻边区的牧场协议、停止劳动移

① Николаев А. И. На страже границ отечества. История пограничной службы, с. 510.

② РГАСПИ, Ф. 17, Оп. 85, Д. 240.

③ ГАРФ, Ф. 374, Оп. 27, Д. 401.

④ ГАРФ, Ф. 5446, Оп. 9а, Д. 402.

⑤ ГАРФ, Ф. 374, Оп. 27, Д. 401.

⑥ Кисловский Ю. Г. История таможенного дела и таможенной политики России. М., 2004. с. 291.

⑦ РГАСПИ, Ф. 17, Оп. 162, Д. 10, Л. 70. 转引自 Нэх. В. Ф. История советской пограничной политики (1917—1941гг). М., 2008. с. 273.

民、严厉禁止对外经济活动等。直至戈尔巴乔夫改革后、国家解体前夕,苏联政府一直禁止边区经济发展对外联系。边区经济依靠与国家内陆资源和市场发展联系。例如,波罗的海地区向苏联其他加盟共和国出口能源、机械、工业设备以及某些消费品和农产品,同时从各加盟共和国进口工业生产原料如煤、铁和棉花等,“苏联政府的目的是使波罗的海各共和国融入集中化的苏联经济体系”<sup>①</sup>。在乌克兰也存在同样的情况,“那些关心乌克兰经济自治的人们意识到,斯大林的经济集权意味着乌克兰的工业已经从属于莫斯科的政府部门了”<sup>②</sup>。卡累利阿“在苏联中央领导人的眼中向以前一样是原料产地和边疆区,它的经济完全由莫斯科领导”<sup>③</sup>。苏联政府以封闭和内向型方式发展边区经济,无疑有助于控制边区跨境流动,防止外部敌对势力渗入,增强边区壁垒功能,增强边区的安全防卫能力。

政府对各个边区的发展都作了规划,但各边区受重视的程度并不一样,那些被认为具有重要政治意义和战略意义的边区,政府给予了特别关注,将它们作为援建的重点。例如,30年代,由于法西斯侵略势力猖狂,西部边区被认为具有重要战略意义,政府因而尤为重视乌克兰和白俄罗斯的边区建设,增加商品供给,加强道路及其它设施的建设,确保通讯联系,在原计划之外还分配给它们重型和轻型汽车<sup>④</sup>。

苏联政府无疑是将边区的安全防卫功能置于经济建设之上,使经济建设服从于安全防卫的需要。苏联边疆地缘经济利益实际上是从属于边疆地缘政治利益的。

#### 四、结 语

如前所述,由于缺乏天然的地理屏障、民族文化潜含分裂性、两次战争的惨痛教训以及与国际社会关系紧张等重要因素的影响,长期以来,苏联政府秉持的是传统安全观,在陆地边疆区首先考虑的是防御外来侵略,将击退潜在敌人进攻的战争准备作为边区的优先任务,边境地区成了部署防御设施和军队高度集中的当然之地。边区的经济建设则从属于安全防卫利益,根据防卫的需要确定建设的目的、方式和重点。实际上,苏联政府在陆地边疆区是将安全防卫置于了首位,边疆区的地缘经济利益从属于地缘政治利益。长期以来,苏联政府在陆地边疆区实施的防御政策与发展政策处在失衡状态。随着全球化进程的不断推进,国家对外界的依赖也在不断增强,一国的人员、信息、商品、资本、能源等需要跨境发展。边区不只是保卫国家安全的一道壁垒,同时也是国家开展对外交流的重要平台,即边区不仅应具备壁垒功能,同时还应发展联系功能。但长期以来,苏联政府注重发展边区的壁垒功能,抑制边区联系功能的发展。

苏联政府实施这一陆地边疆政策,固然是由于受到了一系列因素的影响,但从苏联国家领土分裂的结果来看,这一政策实际上并没有获得成功。苏联政府注重发展边区的壁垒功能,将边区建设成防御外敌入侵的军事特区,有利于抗击、防御外来敌对势力,但同时忽略边区联系功能的发展,造成边区经济发展不景气,无力带动国家内陆地区经济的发展,致使边区的政治发展与经济发展实际上处在失衡状态。可以说,边区政治、经济发展长期失衡对苏联国家领土的分裂不无影响。苏联陆地边疆政策的这一弊端为当代边疆政策的制定和实施提供了借鉴。

●作者地址:牟沫英,武汉大学中国边界与海洋研究院,国家领土主权与海洋权益协同创新中心;湖北 武汉 430072。

Email:moumoying@163.com。

●基金项目:中国博士后科学基金面上资助项目(第54批)(2013M542047)

●责任编辑:桂 莉

①凯文·奥康纳:《波罗的海三国史》,中国大百科全书出版社2009年,第138页。

②保罗·库比塞克:《乌克兰史》,中国大百科全书出版社2009年,第114页。

③Шумилов М. И. и др. История Карелии. Петрозаводск. ,2008. с. 299~301.

④Нэх. В. Ф. История советской пограничной политики (1917—1941гг). М., 2008. с. 275.