

欧洲政治生态的“中东欧化”：内涵、机制和前景

刘作奎 贺之杲

内容提要：政治生态变化是欧洲政治秩序变迁的重要维度。俄乌冲突爆发以来，欧洲政治生态经历新一轮的调整和重塑，其“中东欧化”趋势明显。欧洲政治生态的“中东欧化”集中体现在加速“去俄化”，尤其是在经济、能源、安全等政策领域同俄罗斯部分或全面“脱钩”，在安全上进一步拥立美国和北约，在发展道路上更强调安全利益而弱化民生政策。中东欧国家牵头推动、美国对其积极支持，以及欧洲面临安全挑战催生了欧洲政治生态的“中东欧化”。欧洲政治生态的“中东欧化”源于以美国为首的北约和俄罗斯之间高烈度对抗的外部环境，继而传导并推动欧洲外交和安全战略的“中东欧化”转变。“中东欧化”是一个阶段性还是持久现象有待观察，它对中国—中东欧国家合作乃至中欧关系的影响正在发酵。

政治生态不仅指政党格局的组合特征，还强调在重要政策领域的动态调整。一段时间以来，欧洲政治秩序经历着深刻变革。一方面，欧洲政治形势出现了新变化，不仅体现在民粹主义的高位波动，还体现在政治极化和碎片化的演变；另一方面，欧洲政治格局出现了新转移，不仅体现在法德轴心地位在一定程度上得以维持，还体现在中东欧板块的话语力量的增长。俄乌冲突进一步加剧欧洲政治秩序变迁的速度和方向，尤其是欧洲政治生态呈现出“中东欧化”的趋势。政治生态变化是欧洲政治秩序变迁的重要维度，也是欧洲对外战略调整的主要动因。作为“中间地带”，中东欧国家安全需求明显上升，在欧洲范围内的决策驱动力增强，并充分借助欧洲内部安全诉求和外部力量尤其是美国的支持，推动自身诉求变成整体欧洲诉求，进而加速形成欧洲政治生态的“中东欧化”趋势。

中东欧既是一个地缘概念，也是一个区域概念，更是一个建构的概念。因此，中东欧的概念具有模糊性，尚没有清晰的界定和大致的基本共识。一般而言，中东欧是建立在国家构建、社会发展与国家转型三条

同步进行的过程之上。但是，中东欧概念更多的是立足于政治学、社会学和经济学，而非简单融合区域国别研究和国际关系研究。本文将中东欧定义为欧盟内部的大部分中东欧国家。在大国竞争加剧的背景下，中东欧地缘政治的重要性再次吸引了世界主要大国的关注。大国依托各自的竞争优势对中东欧地区和国家施加影响，不仅体现了其国际地位与地缘政治的重要性，更是大国博弈与国际秩序变化的风向标。

东欧剧变和苏联解体后，中东欧国家开始“回归欧洲”之旅，进行以私有化、自由化和民主化为特点的转型，并陆续加入北约和欧盟。中东欧国家的“融欧之路”本身就是对自身发展道路的探索，它们边“欧洲化”边选择有利于自身的发展道路，包括在新的体系制度框架下寻找自己的利益和话语权。欧洲债务危机爆发以来，波兰和匈牙利涌动的“非自由民主”行为对欧盟现有法治体系造成挑战，成为中东欧国家追求自身发展道路的标志性事件。随着欧洲遭遇多重危机的挑战，中东欧国家越来越拥有自己的声音，在包括难民份额摊派、欧盟多年度财政预算、同北约关系等议题上坚持自己的立场。中东欧国家不再甘于“二等国”的角色，而成为欧盟决策体系中重要影响力量。中东欧国家作为欧洲中等国家或小国，利用共同外部威胁以及日益上升的欧洲安全危机，在欧盟层面成功获得博弈优势地位甚至开始引领新的地缘议程。德国和法国等欧洲主导性大国也不得不遵循“中东欧偏好”或“中东欧议程”，如俄乌冲突背景下的德国在能源、防务和安全及外交政策上与中东欧国家的偏好和路径日益趋同。鉴于此，“中东欧化”作为典型的地缘政治导向的政策选择，正成为欧洲政治生态变化的重要风向标。需要特别说明的是，在探寻“中东欧化”过程中，并不是强调所有中东欧国家都采取相似的政策偏好和选择，而是中东欧欧盟成员国的主要力量的诉求，这些力量包括波兰、波罗的海三国、捷克、斯洛伐克、罗马尼亚等中东欧的大部分国家。这种探讨不是追求数量上的百分之百，因为任何一种政治现象都存在例外，把个别情况加入进来，就很难总结主体趋势和主要特点。本文聚焦欧洲政治生态的中东欧化，基于历史分析和过程追踪的方法，探究中东欧化的内涵表现、发生机制和前景发展，并分析欧洲政治生态“中东欧化”对中国—中东欧国家合作的影响。

一、中东欧区域的研究视角

国际权力转移正加速形成真空地带，给“中间地带”或准中间地带

国家以更多的决策空间。进入 21 世纪的第二个十年，在地缘政治回归和大国博弈加剧的过程中，作为欧盟与北约双重联盟政治中的行为体，中东欧国家的地位和所发挥的作用问题备受关注。面对大国竞争，中小国家往往处于外交的活跃期，它们通过在战略上的主动引领争取实现战略利益最大化，进而提高其在大国战略布局中的价值。中小国家云集的中东欧区域向来是一个热点研究区域，因其长期夹在美欧俄等大国之间，大国的冲突与合作对其内政外交影响明显。在推动在中东欧施加影响力方面，美国主要仰仗军事工具，欧盟则是民事和经济工具，俄罗斯为能源和宗教工具，中国则是互联互通和市场工具，中东欧国家作为大国竞争与合作的重要场域，多数时候只能是接受者，或者只能采取优选的斡旋空间乃至两面或多面下注。俄乌冲突背景下中东欧国家的具体表现和政策选择则为相关学术研究提供了很好的案例。相关学术成果也对中东欧区域与欧洲政治生态的关系做了理论上的探讨。

1. 地缘政治视角。经过一个多世纪的发展，地缘政治学已经变成相对成熟的理论，尤其是对分析地缘敏感区域板块如欧亚大陆地区，具有一定的理论解释力。马汉、麦金德、豪斯霍弗、斯皮克曼、布热津斯基等古典地缘政治理论家大都依照欧亚大陆的“中心与外围”分析框架展开分析，聚焦各大力量中心之间的中间地带（如麦金德的“心脏地带”或斯皮克曼的“边缘地带”）的控制权。俄乌冲突的爆发推动了古典地缘政治理论的回归，即大国竞争聚焦对地缘空间的争夺，传统的地缘政治逻辑仍未失效而且焕发新的生机。由此，危机态势下的中东欧国家倾向于用地缘政治的视角来解读大国外交政策和应对危机。

现实主义学者的观点认为，小国在地缘政治战略方面没有选择权，大国是国际秩序的塑造者，并且它们外交政策能影响到小国的战略选择。不过，俄乌冲突下中东欧国家的角色发挥，对古典地缘政治理论也提出了诸多挑战：首先，古典地缘政治理论是大国博弈和国家兴衰的理论，主要关注大国关系的互动，认为地缘政治主要是由大国塑造的，是大国在空间地理中的权力博弈，中小国家是无足轻重的，对于中小国主导和推动国际关系以自身利益和话语逻辑进行博弈的研究比较匮乏，忽视中小国家在塑造地缘政治格局中的作用；其次，古典地缘政治理论专注地缘要素，相对忽视地缘政治博弈的内部生成机制，即单一或不同行为体是如何形成地缘政治选择的，机械的地缘决定论使其理论张力不足、解

释力受限；再次，古典地缘政治理论强调历史的长周期分析视角和相对宏大的叙事，缺乏精细化的事实和逻辑着眼点，这在某种程度上也削弱了其解释力。

2. 欧洲化视角。欧洲地缘政治生态的变化调整的既有研究主要将焦点放在欧洲大国和传统发达欧洲国家以及美国的影响上，较少有将焦点放在中东欧这些中小型新兴经济体身上。具体地说，中东欧是如何推动欧洲政治生态版图转变的研究比较稀缺，而大多成果只关注中东欧的“欧洲化”，即这些国家如何融入欧洲、促进欧洲的政治趋同和经济增长。在欧洲主流政治和学术分析中，中东欧主要是走“欧洲化”道路，而很难看到一种“中东欧化”主导欧洲政治走向的路径分析，而在欧洲主流话语中不坚持走“欧洲化”路径通常被冠以“疑欧主义”或其他相对负面的定位。近两年出现的波兰和匈牙利“非自由民主”行为，^③也通常被主流媒体从民主体制上加以批判和否定。总而言之，中东欧国家在其历史发展中，在重大政治思潮变迁中，鲜有引领欧洲政治生态走向的时刻并推动新的大国博弈，但这并不意味着它们是无足轻重的力量，而是有着自身的利益诉求和抱负。在俄乌冲突的特殊历史时期，中东欧国家就充分利用自身的地缘和话语优势、充分借重大国力量以及抓住国际政治博弈的转换期，甚至发挥了部分程度的引领作用。

以上两个视角目前是分析欧洲政治和中小国家作用的主要理论工具，既有传承性，也在百年未有变局下渐渐显现出局限性。中小国家的研究者也认为，中小国家在国际体系中地位弱小，国际社会呈现出“弱肉强食”，或者相互依赖的不对称性等态势。霸权国和崛起国通过结盟的方式给小国提供安全保障，并换取小国的支持和追随。

以上视角均对中小国家的地缘政治竞争、中小国家的战略选择，以及中小国家在国际组织或者联盟政治中的地位问题有所涉猎，但中小国家主动塑造国际组织政治决策或联盟政治格局的研究尚未得到充分解释，尤其是在美欧俄大三角互动关系中，准中间地带的中东欧区域的战略选择问题。

欧洲秩序和政治生态调整变迁的基石是内部权力结构的变化，不仅包括法德轴心作用的提升，也包括欧洲外交战略重心的东移。目前来看，欧洲政治生态的“中东欧化”是欧洲之变的重要维度。本文所强调的欧洲政治生态的中东欧化是一种趋势性概念，是大多数中东欧国家秉承的

立场，进而分析总结其主体趋势。自 2004 年加入欧盟近 20 年来，中东欧国家的偏好与利益转移到欧盟层面的能力不断增强，为其发挥决策影响力奠定基础。在俄乌冲突背景下，中东欧区域的战略重心提升不仅影响到欧洲政治生态的变化，也外溢到欧洲与大国关系的变动。俄乌冲突的爆发为中东欧国家提供了左右欧盟战略选择和提高其博弈地位的机会窗口，中东欧国家在同美国主导的北约组织的不对称互动中，强化了其在欧盟内部决策和外交战略的推动甚至引领地位，呈现出具有欧洲政治生态特色的“中东欧化”态势。中东欧区域板块影响力提升作为欧亚大陆在地缘博弈背景下出现的新现象和新趋势，值得学界总结归纳和研究其内涵、产生原因与作用机制。尤其是在部分中东欧国家宣布退出中国一中东欧国家合作进而对既有合作产生冲击的背景下，③分析“中东欧化”的前景及对中国和中东欧国家关系未来发展产生的影响具有重要的学术和实际应用价值。

所谓政治生态，是指政治主体在一定的政治环境下的生存方式，以及在此政治环境下养成的政治习性，同时，也指政治主体在一定的政治环境下生存和发展的状态。欧洲政治生态强调的是欧盟及其成员国在区域和全球环境中的互动方式，以及形成的影响力格局和秩序理念。随着欧盟内外形势发生深刻变化，中东欧国家在欧盟的影响力正不断上升。欧洲政治生态的“中东欧化”是欧洲研究乃至国际关系研究的最新现象。在俄乌冲突的具体背景下，在反俄和拥美两翼的加持下，“中东欧化”在对外合作中坚持“弱经济、强安全”思维，民生政治让位于地缘政治，形成特色鲜明的政策谱系。欧洲政治生态的“中东欧化”有其历史根源，是历史记忆，更是现实政治助推的结果。

（一）历史记忆助推“反俄”“去俄”身份政治

自冷战结束以来，整个欧洲政治统一议程也日益聚焦身份认同问题，确定一个共同的历史记忆作为其核心议题，比如，针对欧洲犹太人的大屠杀在欧洲记忆政治中一直发挥关键作用。多数中东欧国家具有鲜明的仇俄历史记忆，并采取反俄“一刀切”做法。随着欧盟扩大到中东欧国家，这些新成员国要求把苏联独裁统治纳入到欧洲共同记忆当中，这种历史记忆以“反对威权”叙事方式呈现出来，它主要是谴责法西斯主义和斯大林主义。在 2008 年 4 月、2009 年 3 月斯洛文尼亚和捷克担任轮值主席时积极推动这一议程，随后在维谢格拉德集团及波罗的海国家积

极参与下，欧洲议会也积极推动，整个欧洲逐渐形成反对苏联共产主义和极权主义的记忆政治。

俄乌冲突爆发后，历史记忆政治再度复兴，演变为“民主和威权”对抗的叙事。在这一背景下，“逢俄必反”“去俄化”成为政治正确。波兰、捷克、罗马尼亚、波罗的海国家明确或隐形立法禁止在涉俄议题上发表不正当言论，亲俄力量失声，并快速传导至多个西欧和北欧国家。比如，德国对亲俄的前总理施罗德进行的批评，否定默克尔对俄罗斯的务实合作政策，外交和安全政策呈现“时代转折”趋势。有评论认为，德国正放弃第二次世界大战后一贯奉行的和平主义和军事克制路线，开始更加积极有为的军事和防务政策。德国还积极推动对俄制裁，在能源领域加速摆脱对俄能源依赖。北欧国家芬兰和瑞典放弃中立政策宣布加入北约。可以说，历史记忆政治和复杂的历史心理促成了中东欧国家乃至整个欧洲采取更为简单直接和“一刀切”做法，历史记忆助推欧洲国家反俄情绪政治高涨，背后是中东欧国家积极影响和推动的结果。

（二）强化美国和北约对欧洲安全的主导作用

欧洲加强同美国和北约的安全合作，积极推动北约加大在中东欧的军事存在。一直以来，中东欧国家是推动同北约安全合作的急先锋，成为欧洲内部最亲美和亲北约的力量，也是大西洋主义的积极支持者。^③20世纪90年代，中东欧国家积极推动北约扩大，成为北约的忠实支持者。甚至是，如果缺少中东欧国家的坚持，北约的发展路径可能是另一种走向。中东欧国家立场鲜明，坚持认为没有强大的北约，欧洲的统一会受到严重削弱。随着2004年欧盟“爆炸式扩大”及一体化进程的推进，中东欧国家成为跨大西洋关系的黏合剂和桥梁。但在随后一段时间里，北约持续受到欧洲大国的怀疑，2017年特朗普上台执政后，美国开始在北约军费分摊上向欧洲国家摊牌，希望欧洲承担更多的责任，而欧洲大国对此则并不认同，2019年，法国总统马克龙接受媒体采访时称北约已经“脑死亡”。然而，中东欧国家持续支持北约在欧洲安全秩序架构中的定位，甚至认为必须推动一个更加强大和统一的欧洲作为北约和美国的补充，而不是同北约竞争或者破坏联盟合作。

俄乌冲突爆发后，中东欧国家乃至整个欧盟对北约安全依赖加深，不仅增加防务投入和军费开支，还强化对美国的战略依赖和北约的协同依赖。2022年3月，《欧盟战略指南针》出台，在加强欧洲共同防务的

同时，强调要与北约加强战略协调。俄乌冲突凸显欧洲特别是中东欧国家对美国的安全依赖。冲突发生后，美欧密切协调立场，在援乌、制俄方面确保“步调一致”。2022年3月，拜登访欧与欧洲领导人会面，除释放美欧团结的信号之外，双方还在军事合作和能源安全上达成重要一致。美国承诺加大在中东欧军事部署，与欧盟成立“能源安全工作组”，并大量向欧洲供应液化天然气，以帮助欧洲摆脱对俄罗斯天然气依赖。2022年6月，在北约峰会上，美欧进一步加强战略协同，出台“北约新战略概念”，加大对俄罗斯的对抗力度。在这种依赖与合作关系之中，中东欧国家成为美国和北约主导欧洲安全秩序的最坚定支持力量。

（三）从民生政治转向地缘政治，从经济优先转向安全优先

中东欧国家加入欧盟前，其最大诉求是获得更多的经济发展和民生改善的机会。长期以来，中东欧国家与欧盟的关系主要体现在三个维度，其一是中东欧国家与老成员国在生产方式和消费模式的互补性，再加上地理优势，有利于欧洲一体化的发展，促进内部贸易和节省成本；其二是欧盟通过经济纽带将中东欧国家纳入到欧盟社会和政治制度框架中，扩大单一市场规模，进而提升自身经济和政治影响力；其三是中东欧国家维持自身安全，并在跨大西洋框架下加强防务合作，成为塑造欧洲安全秩序的重要力量。

随着俄乌冲突的推进，中东欧国家寻求生存优先和安全优先的、地缘政治导向的政策。中东欧国家通过宣传俄罗斯的“罪恶”，塑造反俄话语和叙事，联络欧洲亲美派，影响欧盟对俄罗斯的政策制定和实施。在波兰等中东欧国家批评和其他因素影响下，德国中止“北溪二号”项目认证是标志性事件，欧洲整体政治生态从经济发展与合作优先转到安全优先，对俄罗斯等经贸政策完全呈现“安全化”和“武器化”的态势。在经贸、能源、科技等政策上，供应链安全取代实际经济合作需求，进一步加速了供应链的地缘政治化。俄乌冲突也促使德国不得不扭转对俄罗斯的政策立场，德国总理朔尔茨称与俄罗斯的任何合作是“不可想象的”，以此与默克尔对俄罗斯的务实合作政策切割。欧盟委员会强化“地缘政治委员会”色彩，协调加大对俄罗斯制裁，迄今为止对俄罗斯实施了十轮制裁行动，试图通过极限施压来获得安全利益，经济利益服务于安全利益，而非两者统筹协调发展。

中东欧国家的战略转变也进一步驱动欧洲政治生态的变化。地缘政

治主导的发展模式将很大资源聚焦到危机驱动的政策模式当中，而用于改善民生福祉的政策工具被暂时搁置，转而激活地缘工具，服务于地缘政治。从通胀、消费品价格上涨、能源紧缺等一系列亟待解决的经济和民生问题看，欧洲政治家很显然准备付出这种代价并优先解决好地缘政治上同俄罗斯对抗的问题。目前，欧洲政治生态的“中东欧化”是中小国家在区域秩序变化中的集中体现。反俄和拥美是“中东欧化”的一体两翼，在历史记忆和现实政治双重作用下，反俄成为一种政治正确，成为“中东欧化”的最核心特点，拥立美国和北约则是中东欧国家维持地缘政治战略的主要支撑。

三、欧洲政治生态“中东欧化”的形成机制

在大国战略竞争加剧的背景下，当中东欧地区的域内外主导国家无法为中东欧国家提供足够的公共产品，也未能满足中东欧国家多样化需求的实现，中东欧地区最容易出现“金德尔伯格陷阱”。目前来看，中东欧国家在安全上依赖美国及北约，在经济上依赖欧盟，在俄乌冲突长期化和复杂化的背景下，中东欧国家对安全依赖明显超过经济依赖，但这种依赖性暂时因“金德尔伯格陷阱”效应无法得到解决。中东欧国家积极主动利用自身的地缘地位和外交传统话语优势、大国之间的权力机构关系，以及欧盟整体面临的外部压力来重塑与自身利益有利的政治生态格局。具体来看，欧洲政治生态“中东欧化”的主要机制是外部因素经由地区层面传导至国家层面。其中，外部因素是美国深入介入中东欧地区带来的地缘政治剧变，地区层面的因素是欧盟对地缘政治回归和大国博弈的政治生态，国家层面的因素是中东欧国家的战略塑造。由此，欧洲政治生态的“中东欧化”成为多种因素的结果，中东欧国家的牵头性表现、美国的支持以及欧洲安全面临“唇亡齿寒”效应是形成机制中的主要要素。

（一）中东欧国家牵头反俄是推动“中东欧化”的基础和前提

俄乌冲突对欧洲造成的冲击太大，从根本上颠覆西方对安全的认知，欧盟整体上反对俄特别军事行动，而中东欧国家则成功抓住欧盟外交和安全政策转折的契机，成为新一轮政策的引领者，将本国、本区域诉求成功同整个欧盟诉求衔接在一起，又因其地缘优势和冲突前线国家的角色定位，站在较为有利的地缘位势和反侵略的道德制高点上，引领欧洲反俄政治思潮。尤其是作为中等强国的波兰利用俄乌冲突成为“地缘政

治欧洲”的领导者之一，在塑造话语权、投放政策工具、地缘政治转向上发挥了独一无二的作用。总体看，在俄乌冲突中，中东欧国家不但引领反俄话题，而且在实际过程中率先行动。

第一是中东欧国家外交反应迅速，第一时间强烈谴责俄罗斯入侵违反国际法。在欧洲国家中，波兰是最早对俄罗斯入侵进行预警并正告西方世界采取预防措施的国家。俄罗斯特别军事行动发生后，波兰和波罗的海三国率先对俄罗斯予以谴责。波兰外交部声明指出：“俄罗斯蓄意摧毁现有安全结构的基础，试图武力改变边界，这在 21 世纪是不能接受的。波兰将与其盟国合作，采取国际法规定的一切行动，支持乌克兰，制止俄罗斯的侵略。”捷克、斯洛伐克等国家的外交部第一时间也谴责俄罗斯的“野蛮侵略行为”严重“违反国际法”。中东欧诸国也纷纷到访乌克兰，以声援基辅反抗俄侵略。从 2022 年 3 月 24 日爱沙尼亚、拉脱维亚和立陶宛三国议长访问基辅开始，包括波兰、波罗的海三国、罗马尼亚、保加利亚和斯洛伐克的领导人纷纷访问基辅。在中东欧国家领导人访问期间，欧盟机构和大部分欧洲国家也表达了对俄罗斯的谴责，多国政要也到访基辅，以示欧洲团结并坚决支持乌克兰的抵抗行为。

第二是中东欧国家力主对俄罗斯强力制裁进行极限施压。俄乌冲突爆发至今，欧盟委员会已经主导欧洲范围内对俄罗斯七轮的制裁，对俄罗斯进行极限施压。中东欧国家是坚持制裁的急先锋。波兰和波罗的海国家为中东欧国家对俄罗斯制裁的激进派，推动欧盟出台最严厉的制裁。波兰对俄罗斯中央银行的制裁、切断俄罗斯银行与国际资金清算系统 (SWIFT) 的联系、对俄罗斯实行全面能源禁运、没收俄罗斯的海外资产等。^②欧洲对俄罗斯制裁整体一致由欧盟委员会主导，中东欧国家则在其中发挥重要推动作用。在对制裁俄罗斯出现不同声音的背景下，大部分中东欧国家坚持将制裁进行到底，直到取得对俄罗斯斗争的最后胜利。比如，波兰一直是欧盟国家中制裁俄罗斯最积极的国家之一。美国提出能源禁运后，波兰抢先禁止俄罗斯煤炭进口。波兰不仅提醒欧洲关注俄罗斯的威胁，而且提醒欧洲要实现能源多元化，摆脱对俄的能源依赖，反对北溪天然气管道项目。在对俄罗斯天然气禁用问题上，波兰立场非常坚定，批评德国是制裁俄罗斯的障碍。爱沙尼亚、拉脱维亚和立陶宛也支持对俄罗斯实行最为严厉的制裁。在中东欧国家推动下，包括德国在内的欧洲大国也走上能源去俄化之路，整个欧洲反俄、去俄气氛强烈。

第三是中东欧国家加大对乌克兰的援助和支持，推动欧洲军事和防务安全政策转型。中东欧国家纷纷加大对乌克兰的援助和支持，以维持和巩固反俄成果。从2022年1月24日至7月1日，西方国家承诺对乌克兰的军事援助达到807亿欧元，其中，中东欧国家提供援助力度最大。在全球援助乌克兰的国家中，位居前六位分别是爱沙尼亚、拉脱维亚、波兰、斯洛伐克、立陶宛和捷克，援助额占各自国家国内生产总值(GDP)的比重是0.9%、0.7%、0.5%、0.2%、0.2%和0.2%，其他承诺援助国家均未超过国内生产总值的0.1%。为了援助乌克兰，中东欧小国可谓倾尽全力。在兑现军事援助承诺方面，中东欧国家也是表现亮眼，波兰100%兑现了18亿欧元的军事援助，援助总额仅次于美国，但美国的兑现率只有38.3%(承诺援助63.7亿欧元，只兑现了24.4亿欧元)。除波兰外，拉脱维亚、斯洛文尼亚和保加利亚100%兑现援助承诺，爱沙尼亚(98%)、捷克(90%)基本兑现，立陶宛兑现超过80%。在欧洲大国中，法国和意大利都完成了兑现，但数额比较低，分别为1600万欧元和1500万欧元，这个数量还不如拉脱维亚军援的数额2200万欧元。德国则是承诺援助的落后生而饱受波兰批评，德国承诺援助6200万欧元，只兑现2900万欧元，兑现率为46.8%。自2022年6月初开始，西方军事援助乌克兰幅度开始下降，数量也开始减少，这也意味着这种格局在相对较长时间不会有较大改变。

中东欧国家在军事和防务安全预算上也做出较大调整，比如，防务预算提高到国内生产总值的3%以上，积极购买先进军事武器扩大防务安全。2022年3月，波兰通过《保卫祖国法》，决定从2023年起将国防支出增加到国内生产总值的3%，军队将增加到30万人。罗马尼亚宣布将从2023年起将其国防开支从国内生产总值的2.02%提高到2.5%。爱沙尼亚、拉脱维亚和立陶宛也表示将国防开支至少增加到国内生产总值的2.5%。德国政府宣布大幅增加国防预算的决定，计划设立1000亿欧元的特别基金对联邦国防军进行现代化改造，并且到2024年之前德国每年把国内生产总值的2%以上用于国防开支。意大利宣布国防预算国内生产总值占比从1.41%增长到2%，挪威、瑞典、荷兰也宣布增加到2%，英国、法国、芬兰同样宣布将增加防务预算。在这场防务预算调整的变革当中，中东欧国家又变成了引领者。

第四是中东欧国家积极吸收乌克兰难民，并进行妥善安置。此前，

面对中东北非难民，中东欧国家是反对欧盟难民摊派的急先锋。但是，面对乌克兰难民的涌入，中东欧国家积极予以接纳。从2022年2月24日战争爆发到7月25日，统计数据显示，492万乌难民到达波兰、100多万难民进入匈牙利、89万难民进入罗马尼亚、63万难民进入斯洛伐克、55万难民进入摩尔多瓦。波兰为难民提供18个月的居留权，并为难民提供住房。罗马尼亚允许乌克兰难民进入罗马尼亚，并向乌克兰难民提供便利条件，如建立难民营安置难民，提供免费获得医疗、教育和运输服务以及就业服务。欧盟大国以前是接纳难民的急先锋，并力促中东欧在摊派中东北非难民问题上做出表率，但受到大部分中东欧国家的抵制，如今在中东欧国家大量接待乌克兰难民的背景下，欧洲短时间内吸纳了大量乌克兰难民。

第五是中东欧国家力推乌克兰加入欧盟，积极支持北约扩大。中东欧国家支持乌克兰加入欧盟。与西欧国家相比，中欧国家和波罗的海国家更为积极推动乌克兰加入欧盟。波兰总统杜达在俄乌冲突爆发后不久就明确表示乌克兰应当立即获得欧盟候选国地位，并开始入盟谈判，称乌克兰应当从欧盟获得重建基金，有加入欧盟的快速通道。罗马尼亚支持乌克兰加入欧盟，并强调同时向摩尔多瓦和格鲁吉亚提供入盟前景。目前来看，乌克兰快速入盟的可能性微乎其微。此外，中东欧国家还拉动欧盟加强对美战略协同，支持北约扩大。安全因素也一直是中东欧国家在欧洲内部发挥影响力的重要发力点。俄乌冲突爆发后，中东欧国家坚持依靠北约来实现对俄罗斯制裁和斗争。同时，中东欧国家最初支持乌克兰加入北约（尽管遭到法德等国反对），同时，芬兰和瑞典宣布加入北约后，得到中东欧国家尤其是波罗的海国家的有力支持。因此，中东欧国家在上述关键领域对俄罗斯政策的引领作用在某种程度上推动了整个欧盟对俄罗斯进行政治和安全“双围堵”。

（二）美国助推中东欧国家在俄乌冲突中充当“急先锋”

中东欧国家是大西洋主义的坚定支持者，这是美国所乐见的。中东欧的大西洋主义起源于这些国家在过去一个世纪中形成的与美国的一系列特定历史情感，包括承认美国在推翻共产主义和促进中东欧国家融入欧洲一大西洋制度构架方面发挥的主导作用；许多中东欧国家的战略考虑是通过美国积极参与欧洲事务来平衡其他欧洲大国的影响，以确保它们在欧洲的利益得到更好维护。美国也非常看重中东欧国家在欧盟中

能够发挥维护美国利益的积极作用并加以扶持和引导。

首先，美国扶植中东欧国家在欧盟发挥有利于美国的作用。欧洲是美国霸权体系的重要一环，美国通过民主约束欧洲、经济诱拉欧洲、安全把控欧洲等主要政策工具，将欧洲拉入维护美国利益和霸权的轨道上。中东欧八国加入欧盟后，美国一度担心它们的政策选择不利于美国并加强对其控制，以避免在重要安全问题上美欧出现战略分歧。当欧美发生矛盾的时候，美国通常把中东欧作为突破点，重点推动中东欧国家来实现美国自身利益，因此，在很多时候，中东欧被欧盟视为是“特洛伊木马”。美国在关键时刻不惜利用中东欧国家来分裂欧盟，并坚信分裂的欧盟无法制定一项可能挑战美国利益的政策。

美国一直密切监测欧盟扩大对跨大西洋关系的影响以及新成员国对欧盟外交和安全政策的影响，将重点放在与中东欧国家政府结成联盟的工具上。为保持美国在欧洲的影响力，并确保美国在全球各个不稳定地区的政策得到持久支持，布什政府加强与中东欧国家的关系，并加上适当的经济和商业利益作为吸引手段，在中东欧国家优先考虑的问题上美国一直给予政治支持，以此来获得对美国战略的支持。特朗普政府上台时，曾对跨大西洋关系和北约造成一定破坏，但在发展同中东欧国家盟友关系上保持了一贯性。拜登政府上台后，美国继续加大对中东欧工作力度，在通信技术安全、互联互通和供应链安全等方面取得积极成果，表明同中东欧国家合作一直是巩固对欧洲合作的重要基石。在俄乌冲突中，美国多方面满足和迎合中东欧国家诉求，支持北约扩大，增加在中东欧国家驻军并新增了四个战斗营。通过拉动中东欧国家，维持欧洲对俄对抗政策，从中获得重要能源、军事利益，并最终削弱俄罗斯。

其次，美国与中东欧国家民间力量合作密切，确保在合作机制上的无缝对接。美国还为中东欧国家影响美国决策留下了一定的制度空间。在美国活跃着一批庞大的中东欧移民人口，主要集中在波兰、罗马尼亚、匈牙利和捷克等国，包括波兰裔美国人代表大会 (Polish American Congress, PAC), 美国总统每年都有一次专门会面波兰裔美国人代表大会并与其面对面交流的传统，①罗马尼亚裔美国人组成的罗马尼亚裔美国人代表大会 (CORA), ②还有一个代表 2200 万中东欧裔美国人的中东欧联盟 (The Central East European Coalition in America), 均发挥较大作用。通过中东欧移民这一群体，美国和中东欧国家形成了较为紧密的

利益纽带和较为制度化的沟通渠道。

备受关注的东欧剧变和苏联解体后北约扩大问题就是美国和中东欧国家官民联动的结果。北约扩大是美国扩展冷战红利的既定战略，在具体实施进程上，美国克林顿政府则一直模棱两可，由于俄罗斯的反对，克林顿认为在其担任总统期间北约扩大到中东欧国家很难实现。据美国国会近年解密档案显示，当时，波兰、匈牙利、捷克斯洛伐克和罗马尼亚等中东欧国家非常期待美国能够尽快推动北约扩大，为中东欧国家重返西方世界和获得安全保障提供机会。活跃在美国的中东欧移民积极在美开展游说攻势。从美国国会解密档案看，波兰裔美国人代表大会在美国一直强化俄罗斯造成欧洲不安全的宣传，积极游说各方，并以召开会议、致信函、进行新闻宣传等方式加强公关工作。例如，直接联系美国总统进行多次游说公关活动；同支持北约扩大的美国参议员保罗·西蒙等保持密切关系，并通过其不断影响美国国会关于北约扩大的政策；对国家安全委员会和总统安全顾问安东尼·莱克进行游说并保持密切联系；同中东欧国家在美移民团体抱团取暖，扩大游说影响力；对关键活动进行赞助，等等。在中东欧移民的强有力游说下，美国政府和国会经过权衡，在克林顿政府任内推动了北约向中欧的扩大。

美国与中东欧移民团体的联动是扩大中东欧在欧盟影响力的重要手段。中东欧国家也充分借重这一点来对欧洲事务发挥影响，在应对俄罗斯的威胁时，中东欧游说集团同样活跃，为影响美国对俄和对欧政策创造机会。波兰裔美国人代表大会在俄乌冲突尚未爆发前就以其历史上同俄罗斯打交道的经验和敏锐性，向美国政府发出公开预警。2021年12月21日，波兰裔美国人代表大会致信美国总统拜登，提醒美国政府，俄罗斯加强在乌克兰边境的军事存在，陈兵20万威胁入侵乌克兰，可能对东欧的安全机制造成破坏，美国及其北约盟友应警惕并积极反对俄罗斯这种行为，必要时要给乌克兰实质性和直接的金融、军事武器等援助，希望美国和北约加大在波兰和欧洲东翼的军事存在，同时对北溪2号项目实施制裁，以减少俄罗斯利用能源武器威慑中东欧国家的风险。在信中，波兰裔美国人代表大会还特别强调：“我们担心俄罗斯正试图利用新冠肺炎疫情和欧洲经济困难的机会，通过军事升级和积极的外交攻势，在东欧重建其势力范围。我们从历史教训中记得，绥靖政策只能鼓励俄罗斯进一步侵略和冲突的扩大。我们呼吁您通过向乌克兰提供支

持来坚决反对俄罗斯的行动，抵抗其入侵，我们要求您现在对俄罗斯实施制裁，让俄罗斯看到一个强大而统一的北约致力于保卫欧洲东翼。”2022年1月20日，波兰裔美国人代表大会再度致信拜登，并发布了紧急情况下联系白宫来支持乌克兰的具体信息，信件再度敦促拜登政府情况非常危急，必须对俄罗斯实施制裁以抵制入侵，提供紧急军事援助并加快推动乌克兰加入北约。

俄乌冲突发生后，波兰裔美国人代表大会又在全美组织捐助活动来支持乌克兰。期间，波兰裔美国人代表大会在促成拜登2022年3月底访欧期间访问波兰并发表演讲发挥了积极作用。3月31日，波兰裔美国人代表大会专门致信美国总统拜登对其访问波兰表示感谢：“我们赞赏总统对波兰人民的慷慨陈词，波兰已经欢迎200多万乌克兰难民，我们完全同意波兰和该地区其他国家不应独自面对这一负担。我们赞扬拜登总统承诺追加10亿美元用于人道主义努力，并希望这些资金将根据乌克兰难民的需要，在波兰和其他提供援助的国家之间公平分配。”

2022年6月28日，由中东欧在美移民组成的中东欧联盟在华盛顿发表联合声明：“俄罗斯在乌克兰问题上取得的任何成功都有可能在全球范围内造成更加危险和代价高昂的后果。这场战争实际上已经将白俄罗斯置于普京政权的占领之下，中东欧国家对此表示强烈谴责。更广泛的后果包括俄罗斯对包括北约成员国在内的其他国家的扩张和破坏。中东欧国家支持美国大幅增加对乌克兰人的援助，以帮助他们渡过难关，并将俄罗斯军队赶出乌克兰。作为未来和平进程的一部分，从乌克兰全境撤军是不容谈判的。因此，将乌克兰纳入北约是确保该地区和世界其他地区未来和平的自然和必要步骤。”^③总而言之，在中东欧移民群体的游说之下，美国对中东欧政策给予了有力支持，也深刻影响到欧盟整体对俄罗斯的政策，夯实了欧洲政治生态的“中东欧化”。

（三）欧洲面临共同的安全困境与信任困境是“中东欧化”形成的客观原因

俄罗斯对乌克兰开展特别军事行动在欧洲引起震动。欧洲普遍认为这是公然侵犯一个主权国家，违反了国际法，也给欧洲带来的极大的安全困境，欧洲的生存安全遭到威胁，这构成了欧洲整体应对俄罗斯的一个重要背景。学界和战略界关于俄罗斯对乌克兰政策有着较早的分析，并至少有三种分析判断，即“修正主义的俄罗斯”“受害者的俄罗斯”

和“麻烦制造者的俄罗斯”。第一种观点认为，俄罗斯是一个极具侵略性的新帝国主义国家，一直有计划的准备推翻欧洲冷战后的安全秩序；第二种观点认为，俄罗斯是一个维持现状的大国，它积极捍卫自己的地缘政治利益和荣誉，以避免受西方的侵犯；第三种观点认为，俄罗斯是一个恶作剧制造者，其统治精英故意制造外部冲突，以转移人民对内部问题的注意力。美西方不回避俄罗斯的这三种战略动机，同时更倾向于第一种判断，认为俄罗斯是在有意挑战现行国际秩序，是对欧洲地缘政治的巨大威胁，进而强化了中东欧区域在欧盟对俄罗斯战略博弈中的立场和的政策选择。

欧盟认为，面对俄罗斯的安全威胁，尤其是在一个大国博弈加剧的世界里，只有集体行动和战略自主才可以使欧洲成为地缘政治竞争的参与者。同时，源于欧洲内部的结构因素，欧洲需要更加明确地界定何为自己的核心利益。在地缘政治和安全议题，欧盟的权限更容易受到外界的干扰，体现在美国对欧盟内部差异性的操纵。美国有意支持中东欧国家发挥榜样作用，这为中东欧国家发挥影响力提供了制度空间。

之前与俄罗斯保持务实合作和外交对话的德国和法国在俄乌冲突到来时，面临巨大的道德和舆论压力，同时更伴随着安全焦虑，认为后冷战时代俄罗斯对安全空间的构筑是以苏联原来几个核心国家作为安全屏障为前提，尤其是乌克兰和白俄罗斯的“俄罗斯化”为前提，俄罗斯梦想着打造一个政治同质化的发展空间，重塑帝国梦想，并进一步破坏美欧构筑的欧洲安全秩序。在种种因素推动下，在中东欧国家对欧洲大国持续不断的批评下，德国和法国的军事和安全政策不得不进行调整，尤其是德国正经历“时代转折”的战略调整。

四、欧洲政治生态“中东欧化”的前景及影响

欧洲政治生态的“中东欧化”是一个阶段性还是持久现象有待观察。鉴于该趋势是多重因素影响的结果，未来任何一个因素发生变化都可能使这种战略动向乃至政治思潮发生变动。

（一）欧洲政治生态“中东欧化”的前景

首先，“中东欧化”的总体影响力随俄乌冲突进程的变化而演变。如果俄乌冲突陷入长期化，“中东欧化”将会持续发挥影响，成为欧洲政治生态中不可忽视的一股力量。如果俄乌冲突是短期的，且俄罗斯在战场获得明显优势，欧洲政治生态中的“中东欧化”影响力将会下降。

欧盟大国不仅会寻求同俄罗斯开展外交协调和谈判，还会挤压中东欧国家推行地缘政治政策的合法性，使“中东欧化”昙花一现。目前来看，冲突长期化和复杂化的趋势已经愈发明显，其背后是美西方与俄罗斯长期角力的推动。在此过程中，中东欧国家在安全防务领域的话语权上升，欧盟决策越来越受到中东欧国家声音的影响。因此，“中东欧化”的战略动向乃至政治思潮将会外溢到联盟政治发展态势和大国博弈进程。

其次，欧洲政治生态在未来可能会经历民粹化发展过程。欧洲的政策选择可能进入另一个政党政治周期循环，即向右翼极端化方向发展，但并不具有可持续性，危机驱动的模式仍在持续，情绪政治将使欧洲国家未来政策再度陷入困境。随着通胀、物价持续上涨和生活窘迫，能源和安全政策掏空国家发展潜力从而使外交逐渐反噬内政的时候，民粹力量再度卷土重来，政府重组的可能性大增。目前，德国、法国和意大利等已出现因俄乌冲突推高民粹化的倾向，政局趋于不稳，意大利因受俄乌冲突带来债务危机的情境再度上演。需要注意的是，中东欧国家较为多元，在一些议题领域仍存在分歧。匈牙利等国对欧洲的“去俄化”政策持保留态度。中东欧国家对俄政策的发力者主要集中在危机的前线国家如波兰、捷克、罗马尼亚和波罗的海国家等。一旦出现战场不利态势，中东欧内部首先会出现分裂，使得地缘政治政策坚持者的影响力下降，在欧盟内部的集体议价能力也将出现下降。

再次，中东欧国家最终会重回“欧洲化”路径，尽管它可能会等待很长时间。俄乌冲突总归会得到解决，届时欧洲大国必然重新思考和定位与俄的关系。俄罗斯是欧洲搬不走的邻居，无视俄罗斯存在而做出安全安排注定是不现实的。在这一点上，欧洲传统大国势必会促进和平重启、推动新版的欧洲政治进程和强化欧洲战略自主等办法，重新掌握话语权，而中东欧板块力量重回话语弱势地位，使其影响力进一步下降，使得欧洲政治生态重回“欧洲化”的发展趋势当中。随着俄乌冲突的持续，可以看到欧洲大国已经采取相对谨慎客观的应对立场，危机到来时的情绪政治有所收敛，德国在援助和支持乌克兰问题上始终持慎重态度，其对外战略中固有的“克制文化”、能源转型因“去俄化”造成的巨大冲击、巨额预算压力都迫使德国采取相对温和的举措，其外交和安全政策的彻底转型在国内仍存在激烈争论。客观地看，地缘政治化的政策不符合欧洲发展大方向，欧洲绝大多数人不愿意看到冷战的再度重演。欧

洲朝着更具凝聚力、更具包容性安全以及更快恢复经济发展的和平主义路线符合绝大多数欧洲人和政党的利益。

(二) 欧洲政治生态“中东欧化”对中国与中东欧国家合作的影响

政治生态的变化对一国的外交关系产生重要的影响，体现在政治理念、政治结构和政治过程等维度。欧洲政治生态的“中东欧化”对中国—中东欧国家合作造成全方位影响。中国—中东欧国家合作自2012年启动以来已经经历10年的发展，取得一系列进展，形成一系列丰富成果，也标志中国针对中小国家为主的集群式外交探索，尤其是对中国—中东欧国家合作这种史无前例的合作模式探索取得一定成就，中国特色的“双边+多边”理论得到有益尝试。然而，随着中美战略博弈和新冠肺炎疫情的持续肆虐，以及俄乌冲突的爆发，中国与中东欧国家合作的态势发生颠覆性变化。中国—中东欧国家合作的主轴是寻求务实性，强化经贸和人文交流，坚持去政治化和非安全化，但中东欧国家将政治和安全列为第一要务，使得双方合作空间收窄，双方需求错位，合作的可持续性受到挑战。政治生态是双边合作的天花板，没有好的政治生态不可能有很好的双边合作发展空间。

欧洲政治生态的“中东欧化”在无形之中加重了中东欧国家对中国—中东欧国家合作的地缘政治政策取向，这是当前中国—中东欧国家合作的最大挑战。挑战之一是中东欧国家将中国对俄罗斯立场同合作机制挂钩。俄乌冲突发生后，国家安全成为欧洲国家的首要关切，涉及国家发展和民生改善的重要经济和社会问题都被搁置起来。在强力反俄的背景下，立场较为激进的波罗的海国家也对合作采取相对激进的政策。这种激进性政策随着战争的持续、污名化宣传的增强，对中国—中东欧国家合作的冲击会产生更大的影响，使得合作不得不步入沉默期。挑战之二是中东欧国家地缘政治化的政策选择使得双方的经济和产业合作商业环境出现明显变差迹象。受危机影响以及迫于美国和欧盟压力，高科技和新能源领域在中东欧地区也出现了“排华”态势。挑战之三是舆论唱衰中国—中东欧国家合作，令合作氛围变差。多个中东欧国家对中国—中东欧国家合作的态度出现变化，由之前的积极参与、抱有期待转为报怨不断。该地区一些智库媒体借机炒作认为，中国—中东欧国家

在此背景下，中国应保持战略耐心，在欧洲下一个选举周期(约三至五年)来临时，在中东欧国家亟须在发展经济、改善民生的情况下，

主动推进务实合作项目，努力抓住中国—中东欧国家合作的下一个发展机遇期和窗口期。在关键议题上仍然需要坚持去政治化、去安全化，在充分理解中东欧国家安全关切的基础上发展相互尊重、互利共赢的合作关系。而面对欧洲尤其是中东欧区域的国际传播则避免在话语叙事上落入“威权对抗民主”当中，强调中国在推进合作中的非地缘政治化立场。