

# 中东欧的民粹主义基础及其影响

——兼论中国与中东欧国家关系

彭 泉

**【内容摘要】** 中东欧民粹政党有大量社会底层支持者，农民是最有代表性的民粹主义基础。从历史制度主义的视角看，以农民为代表的中东欧民粹支持者与历史上保守势力的支持基础有类似的逻辑。在农业仍为关键产业的中东欧国家，当传统经济受到转型后突如其来的外部经济影响时，既有经济结构和生产关系受到严峻挑战，在本土保守势力的推动下，竞争力不足的中东欧国家呼吁保护传统经济，反对以西欧为代表的新的自由主义的价值腐化、以威权整肃国内腐败、强调历史上的民族荣光、复兴宗教及家庭伦理等。这一思潮被民粹政党用以获取政治权力。在外部经济压力下，农民、城市底层民众、经济民族主义者、保守的政治精英、大文化中心论者共同构成支持民粹主义的基础，民粹政党的兴起是精英和大众共同推动的结果。中东欧民粹政党自该地区转型后就出现在政治舞台，其影响深度和广度是欧洲其他地区所不及的。有鉴于此，探索一条以民粹主义基础为导向的策略路径，整合政府、企业和民间机构三类实践主体，有助于强化中国在中东欧的影响力。积极推进民粹政党或执政党的对华合作，是中国强化和拓展中东欧地区利益的重要方向。

**【关键词】** 民粹主义 民粹政党 民粹基础 中东欧 中欧关系

**【作者简介】** 彭泉，上海社会科学院国际问题研究所助理研究员（上海 邮编：200020）

**【中图分类号】** D091

**【文献标识码】** A

**【文章编号】** 1006-1568-(2021)01-0130-23

**【DOI 编号】** 10.13851/j.cnki.gjzw.202101007

作为当代国际关系的重大事件，东欧剧变和制度转轨已 30 多年。反观中东欧“重回欧洲”的历程，当下势头正强劲的民粹主义浪潮是后转型时代新挑战与旧矛盾的反映，“新欧洲”走向现代化的道路曲折。民粹主义古已有之，被称为“被人类历史宠坏了的孩子”<sup>①</sup>。它认为“纯洁的人民”和“腐败的精英”是对立的，民粹动员表达了真实的民意。<sup>②</sup>然而，作为民主的反常现象，民粹主义常被民族主义与极端主义者所利用，造成消极甚至灾难性后果。当前民粹主义正席卷欧洲，相较于西欧，中东欧民粹主义政党更多、权力更大，如代表中东欧的维谢格拉德集团（Visegrád Group）四国均是民粹政党执政。<sup>③</sup>自转型以来，不同于西欧，中东欧民粹政党一向处于政治核心而非边缘。但是学界对中东欧民粹主义的理论研究较少，一些研究将中东欧民粹政党的兴起视为对全球化危机的反应，<sup>④</sup>或将中东欧民粹政党的兴起作为政治衰败的后果。<sup>⑤</sup>当代中东欧民粹主义还被认为是由经济转型的期望落差导致的，民众未过上曾被许诺的如西欧一样的富足生活，在对欧盟非理性的期待之下引发疑欧主义。<sup>⑥</sup>中东欧转型后较弱的制度和法律基础提供了另一种解释，<sup>⑦</sup>新媒体、社会动员等形式也促进了中东欧民粹政党兴起，<sup>⑧</sup>民族矛盾或腐败也是两个重要原因。<sup>⑨</sup>投票行为的社会政治学派指出，选民具

① [西]奥尔特加·加塞特：《大众的反叛》，刘训练、佟德志译，吉林人民出版社 2004 年版，第 93 页。

② Margret Canovan, “Taking Politics to the People: Populism and the Ideology of Democracy,” in Yves Meny and Yves Surel, eds., *Democracies and the Populist Challenge*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2002, pp. 25-44.

③ 维谢格拉德集团成立于 1991 年，包括波兰、匈牙利、捷克和斯洛伐克四国，它们是中东欧地区综合实力最强的四个国家。

④ Klaus von Beyme, *Rightwing Populism: an Element of Neodemocracy*, Wiesbaden: Springer VS, 2019, p. 67.

⑤ Béla Greskovits, *Political Economy of Protest and Patience. East European and Latin American Transformations Compared*, Budapest: CEU Press, 1998; and Slavoj Zizek, “Against the Populist Temptation,” *Critical Inquiry*, Vol. 32, No. 3, 2006, p. 553.

⑥ Ana Bojinovic Fenko, Marko Lovec, Jure Pozgan, and Danijel Crncec, “Euro-scepticism as a Functional Pretext for Populism in Central and Eastern European States: the Eurozone, Migration and Ukrainian Crises,” *Teorija in Praksa*, Vol. 56, Special Issue, May, 2019, pp. 392-417.

⑦ Bojan Bugarcic, “Populism, Liberal Democracy, and the Rule of Law in Central and Eastern Europe,” *Communist and Post-Communist Studies*, Vol. 41, No. 2, 2008, pp. 191-203.

⑧ Grigorij Mesežnikov Olga Gyárfášová, and Daniel Smilov, eds., *Populist Politics and Liberal Democracy in Central and Eastern Europe*, Bratislava: Institute for Public Affairs, 2008, p. 10.

⑨ Erhard Störling, “Soziale Trägergruppen des Nationalismus in Osteuropa,” in Bernd Estel,

有团体身份，通过支持者的基本构成与分布可以理解某个群体的选举偏好。因此，当前的研究虽各有关注点，但都认为中东欧民粹政党的支持者为民粹主义者、受教育水平低的本土人士、社会底层、失业者和宗教信徒等，对这类选民的研究已比较充分。农村选民也是中东欧民粹力量的主力，但对他们的研究尚比较缺乏，农民这一重要的民粹主义的基础常被忽视。

## 一、研究问题：中东欧民粹主义政党的农民基础

当前西欧民粹主义的出现是由高生产率、高福利、后物质文化转向等现代化阶段的危机导致的，选民基础多为社会中产和城市工人。中东欧民粹政党则多有农民基础、农业根源，农民及底层选民特别支持两类民粹政党。

第一，以涉农问题为核心，兼顾多类保守议题的农民民粹政党，农民选民是选票的直接来源。如拉脱维亚的农民与绿党联盟（Union of Greens and Farmers）一方面维护农民利益，另一面坚持民族主义，反对本国俄罗斯少数民族裔。俄裔群体主要是苏联时期迁居到该国的城市工人，与本土农村居民冲突不断。农业一直是拉脱维亚历届大选中的关键问题。<sup>①</sup> 在保加利亚，亚历山大·斯坦博利斯基农民联盟（Agrarian Union Aleksandar Stamboliyski）有较大影响，它是1993年由农业主义政党农民国家联盟（Bulgarian Agrarian People's Union）的激进派组成，并以20世纪初保加利亚的农民民粹首相亚历山大·斯坦博利斯基（Aleksandar Stamboliyski）命名。匈牙利民粹政党独立小农业者党（Independent Smallholders, Agrarian Workers and Civic Party）在20世纪90年代两度参与组阁。由此可见，农村是这些农业政党的票仓。

第二，拥有底层选民支持的右翼民粹政党，农民是不可或缺的选举资源。例如，在波兰，由于农业政党人民党（Polish People's Party）在2007—2015年执政期间对贫困农民、社会底层关注不足，使农村和城郊选票流入法律与

---

Tilman Mayer et al. eds., *Das Prinzip Nation in modernen Gesellschaften*, Opladen: Westdeutscher Verlag, 1994, pp. 299-322.

① Janis Paiders and Juris Paiders, "Role of Agriculture on Regional Variation of Parliamentary Election Results in Latvia," *Research of Rural Development*, Vol. 2, No. 20, 2014, pp. 171-177.

公正党(Law and Justice),2015 年后者得票率为 37.58%,议会席位占 51.09%。2019 年欧洲议会选举,法律与公正党获得 45.3%的选票,70%的农村选民支持该党。<sup>①</sup> 2019 年在爱沙尼亚选举中,极右民粹政党保守人民党(Conservative People's Party)大获全胜,获得 19 个议席并参与组阁。该党吸纳了人民联盟(People's Union)的农村选民,煽动农民抗议,指责政府和欧盟对本国农民的支持不足。<sup>②</sup> 此类民粹政党虽未以具体的涉农问题为核心,但保守性政策主张还是得到农民等底层选民的支持。

中东欧农民的政治主张是保守的,他们既是疑欧主义的主力军,也是反腐与呼吁道德重塑的主力军,与底层工人和转型后只有少部分私有财产的本土民众共同反对世界主义与跨国资本主义,反对国内腐败和新自由主义价值。<sup>③</sup> 一方面,中东欧许多国家尚处于现代化进程,农村居民的比重较高,农业在国民经济中的比重较大;另一方面,民粹主义是议题导向的,农村与社会底层拥趸的出现表明,与农业、农村、农民或者与地权、城市化、经济模式等相关的问题突出。因此,中东欧民粹政党为何有大量的农村选民等底层支持者?其在现代化转型中扮演了什么角色?这些均是有待探讨的问题。

## 二、理论框架：历史制度主义与中东欧民粹主义的农民基础

从历史制度主义的视角看,中东欧民粹主义的存在有社会历史及政治文化根源,现代化转型中遭遇的困境可揭示当前的民粹主义问题。<sup>④</sup> 历史制度主义是解读制度变革问题的重要路径,有助于分析本文提出的问题。

---

① Zosia Wanat, "Poland's Farmers Switch Loyalties to Boost Ruling Party," *Politico*, May 31, 2019, <https://www.politico.eu/article/polands-farmers-switch-loyalties-to-boost-ruling-party-pis-law-and-justice/>.

② Aldis Austers, *Eurosepticism in the Baltic States: Much Ado about Nothing?* September 2017, Friedrich Ebert Stiftung, pp. 15-16.

③ Don Kalb, "Upscaling Illiberalism: Class, Contradiction, and the Rise of the Populist Right in Post-socialist Central Europe," *Fudan Journal of Humanities and Social Sciences*, Vol. 11, No. 3, 2018, pp. 303-321.

④ Gil Eyal, Ivan Szelenyi, and Eleanor R. Townsley, *Making Capitalism without Capitalists: Class Formation and Élite Struggles in Post-Communist Central Europe*, London: Verso, 1998; and John Higley, Jan Pakulski, and Włodzimierz Wesolowski, eds., *Postcommunist Elites and Democracy in Eastern Europe*, London: Macmillan Press, 1998.

### （一）历史制度主义及中东欧民粹主义的农民基础

巴林顿·摩尔（Barrington Moore）认为，无论革命还是改良，民主制度的建立在于解决农民问题；现代化意味着农民保守思想的彻底变革。<sup>①</sup>在中东欧向现代社会的转型中，反现代化的意识形态始终相伴而生，从而出现了以保守力量为代表的特殊制度。彼得·霍尔（Peter Hall）指出，历史制度主义的重要特征是分析制度的建立和发展，<sup>②</sup>强调“制度”这种宽泛的正式或非正式程序在政治分析中的核心位置。历史制度主义首先是历史的，政治发展是随时间而发展的过程；同时历史制度主义又是制度的，强调实践过程中的主要政治意涵嵌入制度之中。<sup>③</sup>历史制度主义有四个特征：时间序列的重要性、政治制度的惯性、政治过程的偶然性、政治制度的继承性。<sup>④</sup>它认为，政治事件和政治选择的先后顺序至关重要，影响政治结果和方向。民粹政党兴起是政党制度的表现形式，无疑是一种特殊的制度结果，当前中东欧民粹主义的农民基础可以从历史上的农民民粹主义中找到相似的逻辑。<sup>⑤</sup>

中东欧已在一战后、二战后和冷战后经历了三次艰难的转型，农业与农民问题都是关键问题。<sup>⑥</sup>在中东欧现代化过程中，农村是酝酿政治与经济保守思潮的地区，农民被视为难以驾驭的群体。<sup>⑦</sup>近代中东欧民粹主义正是以农民运动和农民政党为代表，这股民粹潮流从19世纪中叶一直持续到20世纪初，是在农奴制走向严重危机而本土资本主义又相对薄弱的条件下产生

---

① [美]巴林顿·摩尔：《专制与民主的社会起源》，王茁、顾洁译，上海译文出版社2013年版，第1—8页。

② Peter A. Hall, and Rosemary C. R. Taylor, “Political Science and the Three New Institutionalism,” *Political Studies*, Vol. 44, No. 5, 1996, pp. 936-957.

③ Paul Pierson, “The Path to European Integration: A Historical Institutional Analysis,” *Comparative Political Studies*, Vol. 29, No. 2, 1996, pp. 123-163.

④ 何俊志：《结构、历史与行为——历史制度主义的分析范式》，《国外社会科学》2002年第5期，第31页。

⑤ 在历史制度主义视角下，政治行动者的利益界定、关系形成等都是制度的结果，因此制度也包括竞选规则、政党系统结构，甚至民粹政党登台等制度情境的特征。政党制度始终是历史制度主义分析的一个中心。参见此书的导言部分：Sven Steinmo, and Kathleen Thelen, eds., *Structuring Politics*, Cambridge University Press, 1992.

⑥ [英]罗伯特·拜德勒克斯、伊恩·杰弗里斯：《东欧史》，韩炯、吴浩、柴晨清等译，中国出版集团2013年版，第867页。

⑦ Tara Zahra, “Imagined Noncommunities: National Indifference as an Analytical Category,” *Slavic Review*, Vol. 69, No. 1, 2010, pp. 93-119.

的。农民民粹主义是以农民为基础的民粹主义类型，在中东欧始终占据一席之地，反映了农民和中小生产者对专制农奴制的反抗，也反映了农民对近现代资本主义破坏农业经济的负面情绪。<sup>①</sup> 最终，有农村基础、农业导向的政党、团体与阶层联合起来，强调利益受损的本土底层反对自由资本主义，但最终却催生了法西斯主义。“以追寻历史进程的方式来寻求对事件和行为进行解释”是历史制度主义最有益的启示，也是本文的理论分析基础。<sup>②</sup>

## （二）理论框架及基本假设

历史制度主义是宏观的社会学路径，从权力导向的视角关注不同历史时期政治、国家与社会的关系。<sup>③</sup> 它通过突出区域的历史制度独特性，展现政治变迁。在历史制度主义视角下，政治结果由两部分构成：一是行为进程，注重考察政治背景、关键节点、时间序列、路径依赖等；二是政治互动，即政治主体间的结构关系或排列方式。科学理论由清晰的因果机制、可证伪的假设、通过推论解释的一系列经验现象组成。<sup>④</sup> 本文的理论与具体假设如下。

第一，过程分析：民粹主义的农民基础是外部经济侵入传统经济的后果。摩尔指出，“在商业关系已经开始削弱农民经济的地方，社会中的一些因素就会大肆歌颂农民，称其为社会脊梁”“呼吁彻底的道德复兴”“提倡一种在过去被证实有生命力的生活方式”。<sup>⑤</sup> 历史经验表明，经济上的保守、排外源自新经济力量威胁，反对商人、资本家、进入本国市场的外部力量等。经济民族主义还体现在政治与文化上，反对知识分子和世界主义者，拒绝博爱与自由，反对多元主义，推崇宗教虔诚、家庭观念、传统艺术与民间习俗等。经济受损者会通过文化与道德复兴，用理想的过去批判当下现实，并在政治上批判大众民主制度，认可旧的制度和专权，推崇顺从和等级。因此，外来经济对传统经济的破坏是导致反动思潮出现的诱因。当代民粹主义在一

① 马龙闪、刘建国：《俄国民粹主义及其跨世纪影响》，广西师范大学出版社2013年版，第86—108页。

② James G. March, and Johan P. Olsen, “The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life,” *American Political Science Review*, Vol. 78, No. 3, 1983, pp. 734-749.

③ Ellen M. Immergut, “The Theoretical Core of the New Institutionalism,” *Politics & Society*, Vol. 26, No. 1, 1996, pp. 5-34.

④ William R. Freudenburg, and Rort Gramling, “How Crude: Advocacy Coalitions, Offshore Oil, and the Self-negating Belief,” *Policy Sciences*, Vol. 35, No. 1, 2002, pp. 17-41.

⑤ [美]巴林顿·摩尔：《专制与民主的社会起源》，第500—526页。

一定程度上泛化，一是民粹主义动员范围的跨国性，<sup>①</sup>二是民粹政党的社会基础扩展，<sup>②</sup>三是农民支持的民粹政党出现议题泛化。农民民粹主义不再只是政党标签，而指向所有利益受损者群体。在外来经济影响下，中东欧国家的农业等传统经济均十分脆弱，民粹政党为民间利益受损者提供了宣泄不满的渠道，在经济、政治和文化上变得更为保守。因此，在转型后的部分中东欧国家在面临外部经济压力和传统经济受到威胁与损害时，农民等社会底层群体就坚持排外的经济民族主义，并产生保守的政治与文化诉求。

第二，结构分析：中东欧民粹主义是由上流精英与底层大众共同促成。亨利·伯恩斯坦（Henry Bernstein）指出，理解当代农民民粹主义，要走出阶层纯粹主义的安全区。<sup>③</sup>阶层之间既存在对立，也存在合作。如法国的底层农民和城市平民对自由经济改革带来的物价上涨不满，农业商品化的失败促成大革命中农民与资本家的合流。在德国，利益受损的农民则与法西斯主义走到一起。在中东欧，由于缺乏成熟的本土资产阶级，历史上不存在成熟的资本主义经济关系，因此数量庞大的农民、农民政党和农民运动承担了推动现代化的角色。<sup>④</sup>一方面，他们推动了社会的发展；另一面，他们又阻碍了社会进步。格里特·汇泽尔（Gerrit Huizer）指出，农民的保守性决定了其既是革命的动力又是反动的帮凶。<sup>⑤</sup>从历史上看，民粹主义的社会基础是农民和城市小手工业者，在工业资本难以发挥作用的地区，传统与现代的冲突更明显，保守思潮更强烈，这为受到经济冲击的精英利用非理性、反唯物主义、反资产阶级的观念操纵民众创造了条件。虽然文化与政治上的保守为掌权者提供了维持统治的高压秩序，但在民间总会得到响应。当前，中东欧地区以农民为基础的民粹政党常出现在以小农经济为主的国家，保守主义上

---

① Saturnino M. Borras Jr. and Jennifer C. Franco, "Transnational Agrarian Movements Struggling for Land and Citizenship Rights," *IDS Working Paper*, No. 323, 2009, pp. 1-44.

② Saturnino M. Borras Jr., "Agrarian Social Movements: The Absurdly Difficult but not Impossible Agenda of Defeating Right-wing Populism and Exploring a Socialist Future," *Journal of Agrarian Change*, Vol. 20, No. 1, 2020, pp. 1-34.

③ Henry Bernstein, "The 'Peasant Problem in the Russian Revolution(s), 1905-1929,'" *Journal of Peasant Studies*, Vol. 45, No. 5-6, 2018, pp. 1127-1150.

④ David Mitrany, "Communism and the Peasants," *Annals of the Academy of Political and Social Science*, Vol. 276, 1951, pp. 99-104.

⑤ Gerrit Huizer, "How Peasants Become Revolutionaries: Some Cases from Latin America and Southeast Asia," *Development and Change*, Vol. 6, No. 3, 1975, pp. 27-56.

层能够轻而易举地煽动底层民众从而获得支持。因此，中东欧民粹政党的出现是利益受损的保守主义上层与底层民众共同推动的结果。由此可见，底层民众经济、政治与文化上的诉求被同样受到外部经济冲击的上层精英利用，其通过各种策略获得农村及底层选民的支持，从而推动了中东欧民粹政党的兴起，这是精英与大众共同推动的结果。

综上所述，基于历史制度主义对已有的意识形态的结构分析，结合民粹政党兴起的“供需机制”，即民众在政治、经济、文化上有反建制需求，民粹政党通过策略或话语提供民粹纲领，迎合民意，以此在选举中获得选民支持，<sup>①</sup> 当前中东欧民粹政党的农民等底层基础可用图 1 的框架来解释。

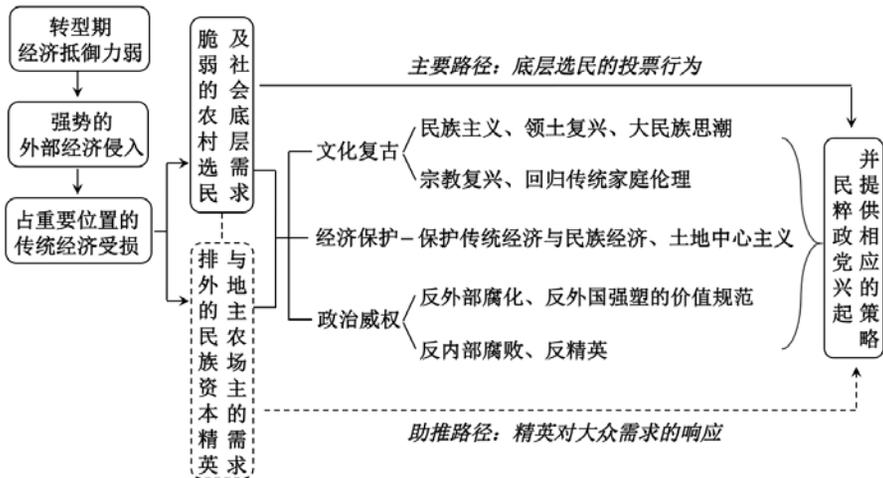


图 1 中东欧民粹政党的农民基础

资料来源：笔者自制

### 三、实证分析：外部经济对中东欧的冲击及民粹主义基础

西方现代化理论被批判为单线程（uni-linearity）及目的论（teleology），

<sup>①</sup> Roger Eatwell, “Ten Theories of the Extreme Right,” in Peter H. Merkel and Leonard Weinberg, eds., *Right-Wing Extremism in the Twenty- First Century*, London: Frank Cass, 2003, pp. 45-70.

忽视传统的社会关系基础和社会历史制度，拒绝发展的多样性。<sup>①</sup>中东欧国家在一些转型方面由于不适应地区发展状况出现很多问题。

### （一）外部经济对传统经济的冲击及社会经济领域的需求

中东欧国家进入转型期后，与农民利益息息相关的农业自由化是向现代化迈出的最激进的一步，包括价格自由化、土地私有化、农业生产与供给私有化、农业金融自由化和市场制度自由化等。农业自由化不仅要求将国有或集体所有的土地归还原所有者，或转让给私人，而且要求农业参与一体化竞争，并为外部企业进入本地市场提供便利等。<sup>②</sup> 本文认为，转型与外部经济给中东欧国家带来了外部资本、外部市场、外部投机和外部竞争等四个困境，导致农业、土地与本土经济问题，由此引发保护民族经济的呼声。<sup>③</sup>

第一，外国资本选择回报率更高的城市地区，拉大了城乡差距。在全球农业人口持续下降的情况下，中东欧地区农业人口依然高于欧盟平均水平。以罗马尼亚为例，农村74%的人口以耕种为生，全国46%的人口是农民。<sup>④</sup> 在中东欧国家，农业贡献了其GDP及就业人口的1/5到1/6，这一比例在欧盟其他国家只有2%—3%。<sup>⑤</sup> 中东欧国家农业地区的失业也十分严重，贫困人口增加。在一些国家，由于城市的高失业率，甚至还出现了城市人口向农村的回流，加重了农业部门的负担。在农村人口密度较高的情况下，农村的教育、医疗、基础设施并未跟上。中东欧有限的资源都流向大城市，外国投资多集中于回报率更高的城市，农村被忽视。<sup>⑥</sup> 随着转型后农业私有化比例的

---

① Paul Blokker, "Post-Communist Modernization, Transition Studies, and Diversity in Europe," *European Journal of Social Theory*, Vol. 8, No. 4, 2005, pp. 503-525.

② Johan F. M. Swinnen, "The Political Economy of Land Reform Choices in Central and Eastern Europe," *Economics of Transition and Institutional Change*, Vol. 7, No. 3, 1999, pp. 637-664.

③ 需要说明的是，在学者的学术研究、中东欧的媒体报道和中东欧国家领导者的政治表述中，转型领域的“外部（external）”或“外国（foreign）”特别指向经济联系密切的西欧和北欧国家。参见夏海斌：《中东欧国家转型：外部约束与现代化》，社会科学文献出版社2017年版。

④ 数据来源：欧洲统计局，<https://ec.europa.eu>；贸易经济数据库，<https://tradingeconomics.com/>。

⑤ Jeroen Klomp, "The Political Economy of Agricultural Liberalization in Central and Eastern Europe: an Empirical Analysis," *Food Policy*, Vol. 49, 2014, pp. 332-346.

⑥ Sabine Baum and Peter Weingarten, "Developments of Rural Economies in Central and Eastern Europe: an Overview," *Rural Areas and Development, European Rural Development Network*, Vol. 2, 2004, pp. 1-23.

提升,大部分拥有土地的个人都不具备专业种植能力,只好将土地出租或荒废,土地使用情况不理想。在匈牙利,转型的最初十年,私人土地的占比从14%增长到54%,而国有比例从60%下降到11%。<sup>①</sup>当前,匈牙利90%的农村土地为私有,但土地使用情况堪忧,种植面积从转型之初的25万公顷降到20万公顷以下。<sup>②</sup>另外,农业回报率低,农业生产水平较低,农村人口占比较高,外国资本更愿意投资城市和服务业,这些因素均拉大了城乡差距。

第二,外部市场吸引力更大,人口流失严重,农业竞争力不足。市场化与一体化使劳动力能够走出国门,在收入更高的欧盟成员国就业。2007—2018年,除斯洛伐克、斯洛文尼亚和捷克外的中东欧国家都出现了人口向西欧和北欧快速流动的情况。维谢格拉德四国过去30年间人口减少约1000万,成为全球人口下降最快的地区,造成劳动力结构失衡。<sup>③</sup>由于担心经济崩溃,中东欧国家对人口外流的担忧甚至高于对外来移民的担忧,罗马尼亚近60%的民众担心人口外流,而不足10%的民众担心外来移民;匈牙利近40%的民众担心人口外流,而担心外来移民的民众不足20%。<sup>④</sup>在外流人口中,主要是受过高等教育的年轻人和农村青壮年,后者主要流向德、法等国家,而使本国的农业竞争力下降。留在本国的只有老年人、农民和低学历年轻人,他们的收入水平只有西欧国家的1/4。<sup>⑤</sup>同时,在西方享乐主义的腐化下,年轻人对教育不再感兴趣,中东欧国家文盲的比例有所增加。<sup>⑥</sup>教育水平的下降导致民众更容易受到民粹主义的煽动,民粹政党能够获得大量选

---

① Jerzy Banski, "Agriculture of Central Europe in the Period of Economic Transformation," *Contemporary Changes of Agriculture in East-Central Europe*, Vol. 15, 2008, pp. 7-20.

② Sabine Baum and Peter Weingarten, "Developments of Rural Economies in Central and Eastern Europe: an Overview."

③ "Central Europe's Population Expected to Shrink by Nearly 10 Million in 30 Years," Kafkadesk, September 3, 2018, <https://kafkadesk.org/2018/09/03/central-europes-population-expected-to-shrink-by-nearly-10-million-in-30-years/>.

④ Kafkadesk, "Central Europe's Biggest Headache? Emigration, not Immigration," Kafkadesk, April 4, 2019, <https://kafkadesk.org/2019/04/04/central-europes-biggest-headache-emigration-not-immigration/>.

⑤ Benjamin Elsner, "Emigration and Wages: the EU Enlargement Experiment," *Journal of International Economics*, Vol. 91, No. 1, 2013, pp. 154-163.

⑥ 马细谱、李少捷:《中东欧转轨25年:观察与思考》,中央编译出版社2014年版,第47页。

票。<sup>①</sup> 因此，大量的农民、老年人、底层工人、低学历者成为民粹政党的重要社会基础。

第三，外商获准购买土地，引发巨大冲突。大部分中东欧国家在转型之初都只允许本国公民购买土地，但是随着它们加入欧盟，中东欧国家成为西欧地产商的投机和炒作之地。例如，1992年波兰1公顷土地的价格是298欧元，2016年达到9169欧元。<sup>②</sup> 到20世纪90年代中期，中东欧各国逐渐放开外商投资土地的政策，外商进入中东欧引起本地农民和保守者的不满。土地被视为本土与外来、民间与执政者之间冲突的核心，这也引发转型后一波较大规模的疑欧思潮。<sup>③</sup> 另外，外商哄抬地价，物价也随之疯涨，而民众收入水平较低，使现代化和城市化受到打击。同时，在中东欧国家，土地象征着群体祖先及共有神话的渊源，有助于强化群体认同。因此，个体劳动者、家庭及土地是联系在一起的。正如匈牙利人所言，通过向外商出售土地获得财富是对民族感情的严重伤害。<sup>④</sup>

第四，外部竞争加剧背景下的中东欧农业商品化与负债。在与西欧农业集团的经济竞争中，中东欧国家以小农为主的农业商品化困难重重。一方面是技术、生产效率和小农生产模式的原因，另一方面则是制度安排的原因。农民本就对转型期的自由贸易、物价改革和取消农业补贴持反对态度。转型后中东欧本土保守主义政党对欧盟的共同农业政策也颇有微词，认为旨在通过欧盟内部协调、自由流通、免征关税以保证粮食安全和农民收入的政策损害了本土农业，使本国农民在竞争中利益受损。有数据表明，欧盟80%的农业补贴只覆盖20%的农场，且几乎都是西欧的大型农业集团，中东欧国家以家庭生产为主的农业获得的地区补贴有限，因此丧失了竞争力。<sup>⑤</sup> 在保加利

---

① Joshua K. Dubrow, "Interview with Piotr Zagorski on Education and Support for Right-wing Populist Parties in Central and Eastern Europe," *Political Inequality*, January 31, 2009, <https://politicalinequality.org/2019/01/31/interview-with-piotr-zagorski-on-education-and-support-for-right-wing-populist-parties-in-central-and-eastern-europe/>.

② Jerzy Banski, "Phases to the Transformation of Agriculture in Central Europe-Selected Process and their Results," *Agricultural Economics*, Vol. 64, No. 12, 2018, pp. 546-553.

③ Katherine Verdery, "Transnationalism, Nationalism, Citizenship, and Property: Eastern Europe since 1989," *American Ethnologist*, Vol. 25, No. 2, 1996, pp. 291-306.

④ Martha Lampland, *The Object of Labor: Commodification in Socialist Hungary*, Chicago: University of Chicago Press, 1995.

⑤ "1.6 Million Farmers Receive Almost 85 Percent of the EU's Agricultural Subsidies,"

亚，93%的农民是缺乏竞争力的小农，人口达 34 万之多，七成农民每年的产值不足 2 000 欧元。<sup>①</sup> 面对西欧的竞争，中东欧国家的小农负债严重，在波兰、匈牙利、罗马尼亚等这些个体家庭农户和中小农企较多的国家，这一问题尤为严重。自 2008 年以来，中东欧国家的农民要求保护本土经济、拒绝单一市场的呼声日益高涨。罗马尼亚甚至强制要求超市 51% 的进货都必须来自本国供应商，与欧盟大唱反调。

面对上述问题，中东欧国家的农民提出了限制外商购买土地、打造强势民族经济、吸引本国人留在国内等要求，还通过民间的农民院外集团向欧盟施压，消极对待单一市场。一方面，本国资本和本土经济脆弱，抵御外部经济的力量不足，从而激发保护主义思潮；另一方面，中东欧国家土地私有化不仅表明土地归个人，而且回归“集体自我”，土地和农业被视为民族根基。

## （二）外部经济对传统经济的冲击及政治文化上的需求

苏联时期的历史遗产与特异性在中东欧民粹主义者的意识中扮演着重要角色，包括土地中心主义和民族主义经济学，教权主义（clericalism）与民族一统（irredentism）等。<sup>②</sup> 受到政治威权主义、领土修正主义的影响，中东欧民粹主义有两个特点：一是反对多元自由主义，二是保守主义。当传统经济受到破坏，政治保守、民族宗教、文化复古等为民族政党提供了机会。

第一，反对外部腐化及多元自由主义。以土地为核心的社会更崇尚大民族主义、男权主义、尊崇父权，在受到外部市场力量影响的情况下，威权有助于稳定政治的等级秩序，防止自由交易的腐蚀。<sup>③</sup> 当西欧、北欧、南欧的民粹政党已将性别平等、环境保护、言论自由等自由主义、世俗主义甚至亲

---

European Data Journalism Network, May 24, 2019, <https://www.europeandatajournalism.eu/eng/News/Data-news/1.6-million-farmers-receive-almost-85-percent-of-the-EU-s-agricultural-subsidies>.

① Tzvetina Borisova Sofia, “Small Farming in South East Europe at a Crossroads,” *Osservatorio Balcani e Caucaso Transeuropa*, November 19, 2013, <https://www.balcanicaucaso.org/eng/Areas/Balkans/Small-farming-in-South-East-Europe-at-a-crossroads-144134>.

② Andrea L. P. Pirro, “Populist Radical Right Parties in Central and Eastern Europe: The Different Context and Issues of the Prophets of the Patria,” *Government and Opposition*, Vol. 49, No. 4, 2014, pp. 99-628.

③ Max Gluckman, *The Ideas in Barotse Jurisprudence*, New Haven: Yale University Press, 1965.

犹太主义的主张内化，中东欧民粹政党仍将自由和法治视为敌人。<sup>①</sup>以农民为基础的民粹主义能够解释为什么中东欧国家长期反对女性权利和犹太人等行为。<sup>②</sup>当中东欧国家的传统经济结构受损，呼吁政治权威、反抗多元主义价值的声音不绝于耳。当代实践表明，当无法应对欧盟内部的竞争压力，中东欧国家的市场经济就会退化，甚至出现反欧盟的价值观，并逐步减少对欧盟的承诺与责任。欧盟作为一个规范性力量，价值观是其推动欧洲一体化的首选手段，当成员国出现“去欧洲化”的倾向，也会迅速反映在价值观上。

第二，反对内部腐败，回归良好的乡土道德。中东欧国家腐败严重、顽固保守。当外来资本进入本国传统经济，特别是以腐败等形式造成社会失衡与福利受损，公众就要求打击腐败，呼吁道德回归。外部资本进入中东欧国家常利用腐败这一所谓“商场的潜规则”，破坏社会良序。<sup>③</sup>农民、工人阶层及受挫的本土小资产者是反腐的基础。从捷克“不满公民行动党（ANO 2011）”等主张反腐的民粹政党的崛起之路都能看出这一特点。此外，中东欧国家的腐败也是经济私有化和外部经济介入的后果。在转型初期，推动私有化的政客凭借特权进行寻租，在经济通胀中积累财富，获得参与国有企业私有化或土地私有化的特权。他们利用权力禁止竞争、干预司法，影响市场改革和民主发展。转型不佳导致的腐败问题普遍存在，成为各国面临的难题，反腐败推动民粹政党的上台。<sup>④</sup>一些民众甚至怀念转型前的生活，要求通过政治反腐肃清与外国资本沆瀣一气的政客，回归良好的传统道德。

第三，民族主义。领土与主权争议是中东欧民粹政党兴起的助燃剂。作为对现代化和民主化的回应，当跨国经济冲击传统经济，因利益受损而形成

---

① Rogers Brubaker, "Between Nationalism and Civilizationalism: the European Populist Moment in Comparative Perspective," *Ethnic and Racial Studies*, Vol. 40, No. 8, 2017, pp. 1191-1226.

② Renata Salecl, "Nationalism, Anti-Semitism, and Anti-Feminism in Eastern Europe," *Journal of Area Studies*, Vol. 1, No. 3, 1993, pp. 78-90.

③ Ina Kubbe, "Europe's 'Democratic Culture' in the Fight against Corruption," *Crime Law and Social Change*, Vol. 70, No. 2, 2018, pp. 217-240; and Martin Paldam, "The Cross-Country Pattern of Corruption: Economics, Culture and the Seesaw Dynamics," *European Journal of Political Economy*, Vol. 18, No. 2, 2002, pp. 215-240.

④ Noemi Pena Miguel, Beatriz Cuadrado-Ballesteros, "Is Privatization Related Corruption? An Empirical Analysis of European Countries," *Public Management Review*, Vol. 21, No. 1, 2018, pp. 69-95.

的经济民族主义要求重塑经济尊严，加之土地私有化之后人们的土地财产意识强化，“通过民族一致化实现现代化”的尝试呼之欲出，民族主义成为“回归过去某个臆想国度传统价值”的承诺。<sup>①</sup> 在中东欧地区，领土纠纷也时有发生，民族主义与领土主权密不可分。有调查表明，半数以上的中东欧国家民众视本国文化至高无上，在现代化转型更艰巨的巴尔干地区，这一比例高达七成。<sup>②</sup> 在转型期，中东欧国家的传统经济结构被破坏，私有财产意识增强，既有的民族纠纷被放大。农村居民受到的影响更大，对民族主义的需求也更迫切。例如，拉脱维亚试图通过统一语言联合三个民族区域，使国家特别是主体民族占多数的农村地区具备经济抵抗力，对外国经济甚至俄裔、德裔等强势的少数民族经济削弱本土和主体民族经济予以回应。

第四，宗教复兴。与西欧国家相比，中东欧国家对基督教遗产更为热衷。宗教对于引导民众价值和管理民众生活具有重要作用。市场化转型后，面对外部经济介入与自由主义竞争，小农主义等有较高人文关怀的思潮受到欢迎，民众通过宗教复兴获得安全感，而将个体聚集到一个道德共同体中势必坚守传统家庭结构。中东欧国家的民众对上帝、祖先、家庭的认可度极高，对女性堕胎、同性恋婚姻等与传统家庭伦理相悖的行为支持度很低。相比于西欧的教团制（congregational），中东欧的教阶制（hierarchical）使人们痴迷于宗教权力。<sup>③</sup> 在教阶制国家，对现状不满的挑战要少于平等主义与个人主义的教团制国家。<sup>④</sup> 这不仅使天主教、东正教国家的腐败程度更高，<sup>⑤</sup> 还将外部力量和自由多元视作对本土道德权威和家庭伦理的冒犯，并通过政治形式予以排斥。在中东欧国家，宗教集团与政治集团的成员具有一致性，宗

<sup>①</sup> Michael Ley, “Historische und theoretische Überlegungen zum Nationalismus,” in Michael Ley and Ernst Gehmacher, eds., *Das Ende des Nationalismus*, Vienna: WUV, 1996, pp. 9-44.

<sup>②</sup> Pasty McGarry, “Stark East/West European Differences on Attitudes, Religion and Identity,” *Irish Times*, October 30, 2018, <https://www.irishtimes.com/news/social-affairs/religion-and-beliefs/stark-east-west-european-differences-on-attitudes-religion-and-identity-1.3680854>.

<sup>③</sup> Sabrina P. Ramet, *Religion, Politics and Social Change in East-Central Europe and Russia*, Durham: Duke University Press, 1998, p. 1.

<sup>④</sup> Axel Dreher, Christos Kotsogiannis, and Steve McCorriston, “Corruption around the World: Evidence from a Structural Model,” *Journal of Comparative Economics*, Vol. 35, No. 3, 2007, pp. 443-466.

<sup>⑤</sup> Ina Kubbe, “Europe’s ‘Democratic Culture’ in the Fight against Corruption.”

教是社会整合因素。农民在经济上受挫后倾向于从宗教与家庭中寻求慰藉，建立安全范围。

当传统经济受损，在小农意识占主导的一些中东欧国家就会在政治与文化上倾向于保守，对外排斥新自由价值、对内打击腐败并重塑社会道德、通过民族一致化抵御外部压力、并从宗教复兴中获取来自传统伦理的安全感。在中东欧地区，保护农业和农民使民粹政党获得了支持。而且民粹主义是利益受损的保守上层与底层民众共同导致的结果，因此保护传统经济既满足了民众的要求，又迎合了本国的保守派。

### （三）案例分析：转型后波兰民粹主义基础的形成

2008年以前，相对较高的经济增速掩盖了外部经济对本国传统经济结构的伤害，近十年来中东欧国家经济的衰退使外部经济的弊端暴露无遗，如人口外流加剧、本国资本弱小无力、外国资本囤积土地，“新圈地运动”使农业生产萎缩、物价飞涨等。于是，民粹政党利用农民等社会底层的不满，多围绕农业和土地问题制定政策，以回应民众需求。

在波兰，因经济遭受外来资本冲击而兴起的农民民粹主义思潮非常明显。根据2017年的数据，在150万户家庭小农场中，有70%耕种面积不足9公顷，竞争力不足。同时，波兰有40%的人口居住在农村，城市化水平低，有12%的人口参与农业生产。另外，波兰有14.7%的农民不到35岁，而欧盟范围内不到35岁的农民只有7.5%；64岁以上的波兰农民只有8.4%，而整个欧盟农民中有三成都在64岁以上。这说明波兰的大量年轻劳动力聚集在农业部门，但这一庞大的农村人口仅贡献了3.5%的GDP。<sup>①</sup> 这些收入较低、教育水平不高的农村居民在经济受损时成为疑欧主义与民粹主义的拥趸。面对窘境，波兰农民组织“团结农民联盟”向政府请愿，称农村土地是波兰的领土，不能卖给外国人。<sup>②</sup> 2015年，法律与公正党在执政后出台《农

---

<sup>①</sup> Denene Erasmus, "Farming in Poland, Europe's Growth Engine," *Farmer's Weekly*, January 9, 2017, <https://www.farmersweekly.co.za/crops/field-crops/farming-in-poland-europes-growth-engine/>.

<sup>②</sup> Philip Case, "Farmers in Poland Blockade Roads over Land Grabbing," *Farmer's Weekly*, February 6, 2015, <https://www.fwi.co.uk/international-agriculture/farmers-poland-blockade-roads-land-grabbing>.

业用地转让法》，限制外国资本，援助受到冲击的本国家庭农业，以回应民众呼声。<sup>①</sup> 该党还放松个体小农销售加工食品的卫生限制、加强对转基因作物的限制，限制外国农业技术公司，保护本国农民，与欧盟的政策针锋相对。雅罗斯瓦夫·卡钦斯基（Jarosław Kaczyński）宣称，“我非常骄傲我们党是波兰农村的政党，我们期望波兰的城市和乡村能发展到同一水平，最终缩小差距……感谢农民对我们的支持……在欧盟必须要为波兰的利益而奋斗，首先是波兰农村的利益……我们必须努力确保欧洲给予的东西是符合波兰需求的。投票支持我们吧，代表波兰农村的政党！”<sup>②</sup> 然而随着波兰执政党对单一市场和欧洲价值观的排斥，西欧国家正商讨在共同农业政策 2021—2027 预算案中削减波兰大约 15% 的预算。这将导致波兰的疑欧主义进一步发展。此外，法律与公正党等民粹政党往往也得到国有企业和农场主的支持。保护国有农业、能源、交通、工矿等企业或提升国企在国内经济的比重的主张，既能迎合底层民众的经济民族主义呼声，也满足了保守派精英的需求。例如，法律与公正党强化了国家对波兰能源集团（PGE）等国有能源企业的扶持，取消了外资在电力和供暖等领域的权利，以违背欧盟意志的方式确保民族经济的发展。卡钦斯基称波兰正在经历一场文化入侵，其窃取了波兰人的真理、爱情、生活、婚姻家庭等价值观以及以福音和十诫为基础的道德观。他指出性别运动是外来的，威胁波兰人的身份、民族和国家。<sup>③</sup>

波兰的案例反映了以农民为代表的社会底层支持民粹政党的逻辑，也展现了民粹政党借题发挥的政策供给。中东欧国家民粹政党的保守政策迎合了农民、城市底层等在受到外来经济的冲击后产生的保护性诉求，也得到大地主、经济民族主义者、国有企业、保守政治精英和文化复古主义者的支持。在精英与大众的共同推动下，民粹主义兴起并持续发展。

---

① Polish Helsinki Foundation for Human Rights, “Foreign Buyers Snubbed by Proposed Polish Farmland Act,” *Liberties*, April 29, 2016, <https://www.liberties.eu/en/news/agricultural-land-conveyances-act-limits-foreigners-in-poland/7994>.

② Shakhil Shah, “Poland Offers Farmers Handouts for Pigs and Cows,” *Emerging Europe*, April 8, 2019, <https://emerging-europe.com/news/poland-offers-farmers-handouts-for-pigs-and-cows/>.

③ Vanessa Gera, “Party Leader Calls LGBT Rights an Imported Threat to Poland,” ABC News, April 26, 2019, <https://abcnews.go.com/International/wireStory/polish-leader-lgbt-rights-import-threatens-nation-62617985>.

#### 四、政策分析：中东欧民粹主义浪潮下的欧盟角色与中国对策

在中东欧国家以农民为基础的民粹主义形成过程中，欧盟作为外部影响因素扮演了重要角色。此外，面对中东欧国家民粹政党掌握更大权力的现实，中国势必要采取新的政策以维护国家利益，降低民粹主义政治可能对中国与中东欧国家关系的消极影响。要应对这些问题，民粹政党的底层社会基础是一个重要突破口。

##### （一）中东欧国家民粹主义者视野中的欧盟角色

第一，西欧和北欧经济影响中东欧国家的渠道。西欧、北欧等欧盟富国通过东扩，将中东欧国家农业优势相对明显的地区纳入其经济版图，既能为发达的老成员国提供优质、低廉的农产品、廉价的劳动力、有潜力的市场，又能保障食品供应安全，还能通过投资实现更大回报。<sup>①</sup> 实践表明，西欧和北欧确实得以获益，但强势且无序的资本进入中东欧打乱了地区经济秩序。仅以农业补贴为例，借助欧盟的农业补贴，西欧资本强国既可与中东欧经济伙伴建立紧密的利益关系，又可以自己的经济偏好影响中东欧农业布局与农民利益。欧盟每年向成员国提供 650 亿欧元的农业补贴，既是欧盟最大的支出项目，也是全球最大的补贴项目。西欧的跨国公司和中东欧的大型农业企业都希望获得较多的农业补贴，通过贿赂等手段获得巨额补贴，被称为“农业黑手党”（agricultural mafia）或“窃贼经济”（thief economy），导致真正需要补贴的农民未获任何好处。<sup>②</sup> 另外，欧盟通过对制造生物柴油的油菜籽提高补贴额度，促使捷克等国的农民和农业企业疯狂种植油菜籽，不仅导致土地贫瘠，而且使中东欧国家的经济严重依赖补贴，竞争力受到削弱。

第二，“敌人意象”的集中体现。一是在经济领域表现为犹豫中有期待

---

<sup>①</sup> Derek Baker, "Agriculture in the EU's Eastern Enlargement: the Current Status for CEECs," *Intereconomics*, Vol. 38, No. 1, 2003, pp. 19-30.

<sup>②</sup> Selam Gebrekidan, Matt Apuzzo, and Benjamin Novak, "The Money Farmers: How Oligarchs and Populists Milk the E.U. for Millions," *Homeland Security News Wire*, November 5, 2019, <http://www.homelandsecuritynewswire.com/dr20191105-the-money-farmers-how-oligarchs-and-populists-milk-the-e-u-for-millions>.

的复杂心态。转型后的中东欧国家曾对加入欧盟实现经济腾飞态度积极，69%的保加利亚人认为加入欧盟能解决其经济问题，其中88%的人对吸引外资保持乐观。<sup>①</sup> 随着各经济部门特别是农业和中小企业受到冲击，政治极化开始在农村和城市底层出现，在过高期待与现实不满中，欧盟成为民族经济的敌人。甚至在2004年首批中东欧国家加入欧盟时就不完全是坚定的“共同体信徒”，人们担心经济主权受到欧盟控制，从而牺牲本国利益，成为附庸。<sup>②</sup> 二是在观念领域，在欧盟的价值规范中，西欧和北欧已转向后物质主义，更关心言论自由、政治参与甚至对跨国难民的人道主义等非物质领域，是经济高度发达的体现。<sup>③</sup> 以西欧国家为首的欧盟强加给现代化程度不高的中东欧国家一套后现代主义价值，造成观念冲突，这是中东欧国家农民和社会底层民众难以接受的，由此欧盟成为民族尊严的敌人。

第三，经济依赖之下持续的民粹主义。在西欧和中东欧精英的推动下，中东欧国家经济对欧盟已高度依赖，其依赖程度高于欧洲其他地区的国家，尤其是农产品和工业制成品贸易。<sup>④</sup> 例如，斯洛伐克有4/5的贸易额来自域内经济伙伴。<sup>⑤</sup> 中东欧国家的民粹政党即使对欧盟颇有微词，但在利益面前也只能保持沉默。由于欧盟在一定程度上为中东欧国家提供了发展机遇，一体化成为避免一些中东欧国家走向失败的屏障。根据欧洲对外关系委员会（FCFR）的相关统计，中东欧国家民众比西欧国家民众更认可欧盟身份，60%的匈牙利人认为民族身份和欧盟身份一样重要，只有10%的人不认同；罗马尼亚人和波兰人对欧盟的身份认同也高于50%，不认同者不足两成。<sup>⑥</sup>

① Anna Dimitrova, "Public Opinion in Bulgaria with Regard to the EU Membership in the Context of the Economic Crisis," *L'Europe en Formation*, Vol. 2, No. 364, 2012, pp. 289-304.

② Paul Taggart and Aleks Szczerbiak, "Contemporary Euroscepticism in the Party Systems of the European Union Candidate States of Central and Eastern Europe," *European Journal of Political Research*, Vol. 43, No. 1, 2004, pp. 1-27.

③ Ronald Inglehart, *Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic, and Political Change in 43 Societies*, Princeton: Princeton University Press, 1997, pp. 324-325.

④ Johann P. Arnason, "Designs and Destinies: Making Sense of Post-Communism," *Thesis Eleven*, Vol. 63, 2000, pp. 89-97.

⑤ "Intra- EU Trade in Goods," Eurostat, September 10, 2020, [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Intra-EU\\_trade\\_in\\_goods\\_-\\_main\\_features&oldid=452727](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Intra-EU_trade_in_goods_-_main_features&oldid=452727).

⑥ Ivan Krastev, Mark Leonard, and Susi Dennison, "What Europeans Really Want: Five Myths Debunked," European Council on Foreign Relations, April 2019, [https://www.ecfr.eu/specials/what\\_europeans\\_really\\_want\\_five\\_myths\\_debunked](https://www.ecfr.eu/specials/what_europeans_really_want_five_myths_debunked).

但是中东欧的疑欧主义却较普遍，主流政党往往“软疑欧”，边缘政党“硬疑欧”。这些国家对欧盟的若即若离是为了通过欧盟实现其自身的发展，让富国为危机买单，即所谓的“危机—欧盟实用主义”。<sup>①</sup> 只要不与欧盟彻底决裂，欧盟就始终是中东欧国家民粹政党借题发挥、宣泄不满的对象。

## （二）民粹主义浪潮下的中国与中东欧国家关系

截至2020年，中国—中东欧国家领导人会晤已举行八次，中东欧国家已成为“一带一路”倡议的重要区域支点。但是无论“17+1”合作还是“一带一路”建设，中国目前主推的政府间合作对中东欧国家民间需求的关注尚显不足，中国与中东欧国家合作的战略目标并不全面，亟须更新目标以服务国家总体外交战略部署。基于前文的分析，以农民为代表的中东欧国家社会底层应对经济威胁和社会风险的能力较差，但他们是占区域主导的民粹政党的重要选民基础。在未来的中国—中东欧国家合作中，中国应以中东欧国家社会底层作为政策重点，这有助于在中东欧国家的民粹主义浪潮下形成对华友好的社会力量，从而对所在国的民粹—民族主义政党/政府产生积极影响，促进中国与中东欧国家关系的发展。

第一，在政府层面，行政主管部门可提升合作机制的灵活性，充分协调伙伴国，对突发问题和应对之策作出合理评估。中国与中东欧国家的合作虽然级别很高、领域丰富，但灵活性需要大幅度提升。<sup>②</sup> 首先，突发议题的脆弱性。在自然灾害、传染病、难民等非传统安全问题上，农民等社会底层的利益最容易受到威胁。例如，在新冠肺炎疫情下，各国加强边境管控、封闭交通物流等直接打击了中东欧国家的农产品贸易；处于产业链中低端的中东欧国家的制造业也面临订单减少、零部件断供的局面。这些问题短期内造成失业率激增，农民等社会底层生活负担加重。其次，连带议题的敏感性。中东欧国家的内外政治变动对中国—中东欧国家关系有连带效应。例如，在欧

---

<sup>①</sup> Reinhard Heinisch and Monika Mühlböck, “Helping or Hurting? Perception of the EU and Reactions to the Financial Crisis in Eastern Central Europe,” paper presented to the MPSA Annual Conference, April 2015.

<sup>②</sup> 目前中国与东南亚国家在打击犯罪、跨境移民、防灾援助等方面有灵活的合作机制，如通过部门间的“绿色通道”，中国多次向湄公河—澜沧江下游国家应急补水；中泰之间也有旅游突发事件应急处置与合作机制。实践表明，提升合作的灵活性能够有效降低风险后果，减轻底层民众负担并增进对中国的好感。

盟的共同贸易政策下，中东欧国家也自动适用欧盟严格的“双反”规则，社会底层倍受影响。西欧国家主导的对中国的贸易指控一定程度上增加了中国企业的出口和投资成本，部分削弱了中国和中东欧国家互补性较强的经济关系，累及与中国联系紧密的中东欧国家底层劳动者、消费者和中小企业。<sup>①</sup> 中国与中东欧国家的合作也面临不确定风险的挑战。因此在危机发酵之初，灵活的应急机制将起到重要作用，通过及时协调立场、分配有限的资源、保持贸易渠道畅通、设立专项基金等降低经济社会风险，特别是降低对社会底层民众利益的损害。为此，中国需要与中东欧国家建立应急合作的“绿色通道”，在稳定有序的常规合作面临不确定的危机之时，通过领导人、部门、行业协会、企业等各层级的迅速沟通对话，重新确定危机之下各方关切问题的优先级，使需求和供给得到及时有效匹配。中国还应建立风险评估机制，预判突发事件对中东欧社会底层民众影响的程度和范围，评估“降风险”政策的可行性，追踪社会底层在危机下酝酿的政治思潮，特别是要评估危机下的选举和社会抗议等关乎所在国政治格局变化和中国—中东欧国家关系未来发展的问题。通过政府层面灵活应对，一方面补充并完善中国—中东欧国家常规的合作机制，另一方面降低中东欧国家社会底层面临的风险和压力，提升中国的国际政治影响。

第二，在企业层面，企业应重视底层从业者的利益需求，扩大经济合作成果的惠及面，以此探索新的投资领域和模式。中国—中东欧国家合作属于“政府搭台、企业唱戏”的模式，企业是合作的执行者。中国企业对中东欧国家的投资兴趣虽在提升，但在实施层面与社会底层的对接不足。首先，由于未充分了解中东欧国家的产业和社会需求，现有的合作尤其是农业合作使社会底层受益较少。2019年，中国与中东欧17国的贸易总额同比增长6.9%，达到954.2亿美元，但农业贸易额仅为14.58亿美元，在双边贸易中的比重

---

<sup>①</sup> 如欧盟2012年开始的对中国光伏“双反”调查，使中国—中东欧新能源合作被迫停顿，由于中方投资减少导致岗位流失、成本增加，因而遭到匈牙利等多国反对。直到2018年“双反”措施到期后，中国对中东欧新能源投资才重新开始恢复，目前已累积达40亿欧元。参见王姝力，崔文佳：《“一带一路”能源合作年度报告2020—〈中国—中东欧能源合作报告〉在京发布》，电力规划设计总院网站，2020年9月24日，<http://www.eppei.com/WebDetail.aspx?PartNodeId=106&ArticleID=16531>。

低于欧盟的平均水平。<sup>①</sup>以劳动密集型和小农经营为主的中东欧国家农业对劳动力的需求极大，也面临着拓展海外市场的需求。一方面，提升中资企业在中东欧国家农业贸易中的比重，能够帮助这些国家缓解在农业、加工、物流等行业的就业问题，提升社会底层的工资水平，缩小城乡差距。另一方面，中国目前面临着“主粮充足、副粮不足”的局面，也有粮食储备多元化的需要，中东欧国家的农产品以肉类、乳品、水果为主，还有豆类等优质副粮。因此中国企业应积极拓展引进中东欧国家的农产品种类，研发优质冷链技术，刺激投资意愿，在满足需求的基础上实现新的共赢。其次，中资企业的强势一定程度上对当地中小企业的生存空间形成挤压，社会底层历来又对大国进入其内部市场存在疑虑，这决定了基础设施和制造业投资等不能完全复制“非洲模式”，即从融资、施工到配套的全包方案。相对于欧盟，中国企业资金雄厚，应充分利用中东欧国家地方政府发展经济的需求，凭借信贷优势，为项目建设提供保障，并以此承揽大型工程，然后分包给当地中小企业。根据当地发展需求和中国企业面临的实际困难，综合公私伙伴关系合作（PPP）和“建设—经营—转让”（BOT）等投资模式之所长，探索新的合作模式。一方面，增加社会底层的就业，减少劳动力向西欧、北欧的外流；另一方面，以投资带动工程总包一分包的思路能提升中小企业对中国的欢迎程度，扩大共赢受益面。最后，企业应及时向国内的相关部门、银行、投资方、学术机构等反馈中东欧各国政府、合作商和民间的需求，选择、规划并推动较易实现共赢的项目，并将底层从业者是否受益作为重要的评判指标。只有充分了解社会需求，使社会底层充分受益并提升合作黏性，才能促进占主流的民粹政党和保守政府稳定推进项目，避免合作因政治风险而中断。

第三，在民间社会层面，注重寻求文明共性，展开民间交流。与政治和经贸往来相比，民间交流在中国—中东欧国家合作中并不活跃，双方民间对彼此的了解不多，甚至存在误解。<sup>②</sup>民间交流是中国开展同中东欧国家合作

---

<sup>①</sup> 2019年农产品贸易仅占中国—中东欧贸易比重的1.5%，低于3.8%的欧盟与中国农产品贸易比重，更不及其他地区与中国的农业合作，如2019年中国—拉美贸易额3137亿美元，农产品贸易达498亿，占比15%。参见吕珂昕、宫宇坤：《中欧班列成中国—中东欧农业合作亮点》，《农民日报》2020年6月9日，第4版。

<sup>②</sup> 宋黎磊、王宇翔：《新形势下中国对中东欧国家公共外交探析》，《现代国际关系》

的重要内容之一，民心相通也有利于创造良好的合作氛围。但是，双方关系也面临挑战，“中国威胁论”随着媒体的传播而被放大，误导了中东欧民众，也使中国民众因中东欧的反华之声而做出情绪化的反应。民间误解干扰了中国—中东欧国家合作的氛围。在加强旅游、学术、出版和文艺等领域的民间合作中，民间团体、个人等各类社会力量是主力。首先，在社会力量日益成为中国公共外交主体的背景下，应注意寻求与中东欧国家的文明共性，在符合传统美德的家庭观、民族观、国家观和世界观中形成共鸣。其次，为实现民心相通，还需要各类社会力量协助加强以社会文化为主流的消费性、生活性和公共性服务业合作。服务业投资能为中东欧国家的底层民众增加就业，同时也可以为中国民众提供多元的文化类产品，最终使中国与中东欧国家的合作范围更广。最后，面对质疑中国的声音，中国民众应理性回应，尊重各自的民族尊严。只有获得中东欧国家底层民众的理解，有效打击反华势力，凝聚政治共识，才能维护良好的中国—中东欧国家合作局面和国家利益。

总体而言，从政府、企业和民间社会等不同层面推动中国与中东欧国家关系的发展，都需要重视这些国家底层民众的迫切需求和现实问题(见图2)，从而有针对性地采取应对之策。

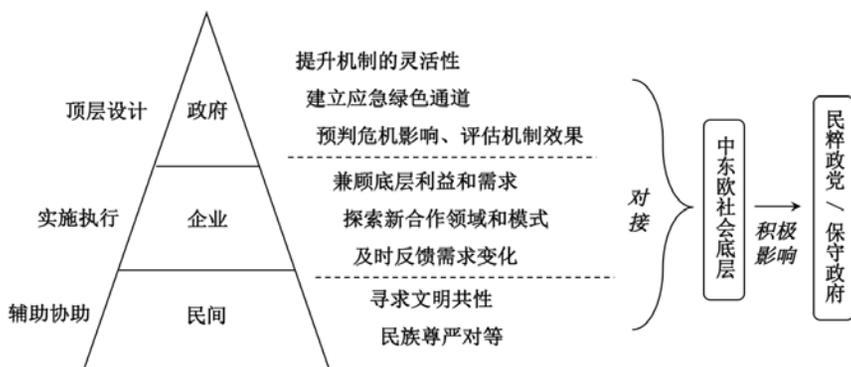


图2 以底层民粹主义为导向的中国—中东欧国家合作

资料来源：作者自制。

## 结束语

转型以来，中东欧国家的发展呈现本土政治结构不稳、经济活力不强且长期依赖农业经济、持续的宗教认同与宗教间紧张、集体化的政治遗产犹在、民族构成复杂多样以及民族认同多元化等特征。<sup>①</sup> 中东欧国家出现的民粹主义是转型期诸多问题的集中体现，农民等社会底层是民粹政党的坚定支持者。对中国而言，通过有效回应农村和城市底层选民的需求，既可以增强中国在当地民间的影响力，也有利于中国在欧洲政治舞台上的重新定位，这应该成为中国拓展在欧洲的利益的新渠道。中东欧国家的战略地位在提升，中国—中东欧国家的合作机制也在不断完善。但是，西欧国家的一些领导人对中国同中东欧国家的合作并不友善，特别是在后疫情时代，中东欧各国均面临经济重建的任务，中国作为较早实现经济恢复的经济体，对中东欧国家具有更大的吸引力，共建“一带一路”会得到更多响应。因此，如何在欧盟和中东欧国家之间实现平衡，在减少西欧顾虑的同时积极扩展与中东欧国家的合作，在未来一段时间需要有效发挥中国在应对各种外交风险和国际交往中的综合能力。

[责任编辑：石晨霞]

---

<sup>①</sup> Janusz Mucha, “Democratization in Central and Eastern Europe and the Minority Issues,” *Polish Sociological Review*, Vol. 4, No. 160, 2007, pp. 379-400.