

中心—边缘、政党政治与欧盟成员国对“一带一路”倡议的态度差异^{*}

钟 准 魏康婷

内容提要:部分欧盟成员国与中国签订了“一带一路”合作谅解备忘录,有的成员国则不考虑正式参与,还有一些成员国加入后又选择退出。本文认为,成员国在欧盟中心—边缘结构中所处的位置,影响了该国对“一带一路”蕴含的经济机遇的需求程度。而国内政党政治的特征,尤其是建制政党和反建制政党在对外政策“欧洲化”、财政偏好以及价值观外交上的差异,决定了该国是否会背离欧盟主流立场来明确支持“一带一路”倡议。经研究发现,有反建制政党执政的经济边缘国家都会签订合作谅解备忘录,而建制政党执政的中心国家大多未签订“一带一路”备忘录。有反建制政党执政的中心国家与建制政党执政的边缘国家的立场相对模糊且可能摇摆。对意大利、奥地利、立陶宛和德国四个代表性国家的案例研究为此提供了经验证据。这反映出反建制政党的兴起以及欧盟内部的分歧对中欧关系产生了复杂的影响。

关键词:“一带一路” 中欧关系 中心—边缘 政党政治 欧盟

“一带一路”倡议提出十年来,中国先后与 18 个欧盟成员国签订了关于“一带一路”的合作谅解备忘录。一方面,签订备忘录表明两国具有共建“一带一路”的意愿。谅解备忘录是指双方经过协商、谈判达成共识后,用文本的方式记录下来,“谅解”旨在表明协议双方要相互体谅,妥善处理彼此的分歧和争议。另一方面,谅解备忘录并不具备法律约束力。签署“一带一路”谅解备忘录并不影响签约国家“在其他条约项下或作为有关国际组织成员所承担的权利和义务”。^①

^{*} 本文受到重庆大学中央高校基本科研业务费项目“人文社会科学基本问题重审与方法论新探”(项目编号:2022CDJSKZX01)的资助。

^① 《中华人民共和国政府与波兰政府关于共同推进“一带一路”建设的谅解备忘录》,2015 年 11 月 26 日,中国一带一路网,<https://www.yidaiyilu.gov.cn/wcm.files/upload/CMSydylgw/201901/201901031052033.pdf>。

因此,欧盟成员国与中国签订合作谅解备忘录更多的是一种“政策宣示”(policy statement),表达了该国对“一带一路”的正式支持,为中国的国际倡议“背书”(endorsement)。未签订“一带一路”合作谅解备忘录的欧盟成员国,仍然能与中国保持密切的经贸往来,其企业和相关部门也可参与“一带一路”下的具体合作项目。但相较于已签约成员国,未签约成员或对“一带一路”倡议存有疑虑。当前欧盟成员国签订“一带一路”合作谅解备忘录的情况如表 1 所示。

表 1 欧盟成员国签订“一带一路”谅解备忘录情况(截至 2024 年 2 月)

已签订“一带一路”备忘录的欧盟成员国	塞浦路斯、希腊、波兰、捷克、保加利亚、罗马尼亚、斯洛伐克、克罗地亚、爱沙尼亚、斯洛文尼亚、匈牙利、拉脱维亚、马其他、葡萄牙、意大利、卢森堡、捷克
未签订或已退出“一带一路”备忘录的欧盟成员国	德国、法国、荷兰、比利时、丹麦、瑞典、芬兰、西班牙、爱尔兰、立陶宛 ^① 、奥地利 ^②

资料来源:中国一带一路网, <https://www.yidaiyilu.gov.cn/country>。

本文的研究问题是,为何欧盟成员国对“一带一路”倡议的态度存在差异?为什么部分成员国的选择会发生摇摆?本研究延续了长期以来就欧盟成员国对华不同立场进行分类的尝试,^③有助于从成员国视角理解当前复杂的中欧关系,积极推动共建“一带一路”高质量发展。在文献回顾之后,本文将提出一个综合性的解释框架,并通过意大利、奥地利、立陶宛、德国四国案例进行分析。

一 既有文献评述

既有研究一般从经济利益或政治动机角度分析欧盟成员国对“一带一路”的态

^① 立陶宛曾在 2017 年签订“一带一路”合作谅解备忘录,2021 年,中国与立陶宛外交关系降为代办级,“一带一路”合作终止。

^② 奥地利与中国签订了共建“一带一路”合作文件,而非合作谅解备忘录。这是一种中间情况,即该国对“一带一路”表达了有限的支持。

^③ John Fox and François Godement, “A Power Audit of EU-China Relations,” *ECFR Policy Briefs*, No.12, 2009; François Godement, Jonas Parelló-Plesner and Alice Richard, “The Scramble for Europe,” *ECFR Policy Briefs*, No.37, 2011; Bernhard Bartsch and Claudia Wessling, eds., *From a China Strategy to No Strategy at all: Exploring the Diversity of European Approaches*, ETNC Report, 2023.

度。由于倡议的“经济带”特性,最初更多地强调其经济动机。尽管“一带一路”的经济成果逐渐显现,但欧盟成员国对该倡议的态度仍然参差不齐,并出现了个别签约国家“消极拒约”的现象。为了阐释上述现象,政治动机的研究路径开始得到重视。

(一)经济利益:投资、市场抑或债务、竞争

经济视角一般从投资与市场两个维度分析欧盟成员国参与“一带一路”的原因。投资维度的文献强调“一带一路”提供的无条件、可持续融资的资源。张辉与克尔佩克(Oldrich Krpec)等人认为,凭借“一带一路”的资本流入,南欧与中东欧国家可以获得大量融资,借此缓解由金融资产膨胀引发的经济社会问题。^① 市场角度的分析注重“一带一路”带来的贸易机遇,包括销售与购买两方面。根据加西亚-埃雷奥(Alicia García-Herrero)与徐建炜的测算,仅就“一带一路”对基础设施建设的作用而言,就将为欧盟提供6%的贸易增长。^② 德国企业界也认为,“一带一路”能为德国高科技、制造业以及物流企业在欧亚大陆带来更多的销售机会。^③ 此外,丁工指出,波兰、西班牙等欧洲中等国家与中国的发展梯度和产业代际落差较小,这些国家对中国的高技术产品有较强的购买需求和消费能力。^④

从经济视角分析欧盟成员国不参加“一带一路”的文献主要聚焦风险与竞争两个方面。风险角度的论述主要强调“一带一路”可能存在规则性问题。克尔佩克和怀斯(Carol Wise)认为,“一带一路”缺乏可行性研究、环境影响评估以及公开招标等相应条款。这导致参与建设项目的中国公司存在腐败风险,也增加了东道国陷入债务困境的风险。^⑤ 竞争角度的分析则主要聚焦中欧产业竞争和战略竞争。刘作奎指出,“一带一路”使中国在欧洲的投资量、经济活动频率与影响力水平日益增长,这让欧盟成员国担忧自身产业受到挑战。^⑥ 而欧盟为重塑地缘经济影响力推出的“全球门户”

① 张辉、姜峰:《欧洲融入“一带一路”建设的动力与路径研究》,载《国际贸易》,2020年第10期,第69-79页; Oldrich Krpec and Carol Wise, “Grand Development Strategy or Simply Grandiose? China’s Diffusion of Its Belt & Road Initiative into Central Europe,” *New Political Economy*, Vol.27, No.6, 2022, pp.972-988.

② Alicia Garcia Herrero and Jianwei Xu, “China’s Belt and Road Initiative: Can Europe Expect Trade Gains?” *China & World Economy*, Vol.25, No.6, 2017, pp.84-99.

③ [德]塞巴斯蒂安·哈尼施:《德国与中国“一带一路”倡议:初期评估》,载《欧洲研究》,2018年第3期,第117-134页。

④ 丁工:《中等强国:“一带一路”合作与建设的重要伙伴》,载《国际经济合作》,2017年第5期,第4-7页。

⑤ Oldrich Krpec and Carol Wise, “Grand Development Strategy or Simply Grandiose? China’s Diffusion of Its Belt & Road Initiative into Central Europe,” p.977.

⑥ 刘作奎:《欧洲保护主义的兴起及其对“一带一路”建设的影响》,载《国际问题研究》,2018年第6期,第58-71页。

(Global Gateway) 战略,^①在标准、融资和影响力上与“一带一路”存在一定的竞争。^②

(二) 政治动机: 威胁还是机会

这类研究主要从威胁角度分析欧盟成员国拒绝“一带一路”的理由。首先,从国家层面来看,《世界报》《南德意志报》等欧洲媒体将“一带一路”视为中国的全球扩张政策,甚至怀疑“一带一路”可能影响东道国的政权安全。^③ 米尔(Anja Mihr)声称,“一带一路”倡议对东道国的投资额与该国爆发社会动荡和政治暴力的可能性呈正相关关系。^④ 其次,从欧盟区域层次考虑,“一带一路”被怀疑是中国破坏欧盟内部团结的经济杠杆。哈尼施认为,中国通过该倡议发放的基础设施贷款,为成员国及欧盟邻国提供了规避欧盟标准和入盟要求的可能,并影响欧盟内部的表决,存在“分裂欧盟”的嫌疑。^⑤ 再次,在国际体系中,欧盟成员国可能在中美战略竞争下受到美国施压,将中国视为安全威胁,从而影响与中国的经济合作。鞠维伟和顾虹飞注意到部分中东欧国家在美国的压力下暂停加入“一带一路”。^⑥

针对欧盟成员国参与“一带一路”的政治动机,相关研究主要从机会角度进行分析。布朗查德(Jean-Marc F. Blanchard)指出,加入“一带一路”等“亲中”政策,通常是由东道国寻求盟友以及领导人个人倾向等政治因素推动。^⑦ 对部分欧盟成员国来说,参与“一带一路”是其在与中国与欧盟之间逢源的手段:当成员国与欧盟关系恶化时,就会倾向对华务实合作,一方面保证经济公共产品的稳定供应,另一方面则加强了与欧盟谈判的砝码。^⑧ 这种左右逢源的机会对欧盟而言同样存在,在中美战略竞争背景下,参与“一带一路”使得欧盟有可能与中美形成大三角关系,而不是被排除在中美两

① European Commission, “The Global Gateway,” 1 December 2021, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021JJC0030>.

② 吴昊、杨成玉:《欧盟“全球门户”战略及其对“一带一路”倡议的影响》,载《国际问题研究》,2022年第5期,第71-76页。

③ Zhang Li, “China’s Belt and Road Initiative in the European Media: A Mixed Narrative?” in Alister Miskimmon, Ben O’ Loughlin and Jinghan Zeng, eds., *One Belt, One Road, One Story? Towards an EU-China Strategic Narrative*, Palgrave Macmillan, 2021, pp.115-137.

④ Anja Mihr, “European Democracy’s Response to the BRI”, in Anja Mihr, Paolo Sorbello and Brigitte Weiffen, eds., *Securitization and Democracy in Eurasia: Transformation and Development in the OSCE Region*, Springer, 2023, pp.375-392.

⑤ [德]塞巴斯蒂安·哈尼施:《德国与中国“一带一路”倡议:初期评估》,第125-126页。

⑥ 鞠维伟、顾虹飞:《中国—中东欧国家务实合作助推“一带一路”高质量发展》,载《新视野》,2022年第1期,第55-61页。

⑦ Jean-Marc F. Blanchard, “Belt and Road Initiative (BRI) Blues: Powering BRI Research Back on Track to Avoid Choppy Seas,” *Journal of Chinese Political Science*, Vol.26, 2021, pp.235-255.

⑧ 鞠维伟、顾虹飞:《中国—中东欧国家务实合作助推“一带一路”高质量发展》,第59页。

大“强权”之外。^①

既有研究为本文提供了重要的研究基础,但存在两点不足需要弥补:第一,经济视角的研究通常将成员国分为发达国家与发展中国家,或按地理位置进行区分。但实际上意大利、希腊等发达国家,与中东欧的发展中国家类似,都对“一带一路”有较强的经济需求,因此,有必要对欧盟成员国的经济地位进行更恰当的分类。第二,政治视角的研究并未进一步解释为何有的成员国强调“一带一路”的威胁,而有的成员国更看重机会。本文认为,这种差异可能是由国内政党政治造成的。国内政治成本,如关键选民对政党支持率的降低,有可能抵消经济刺激带来的正面效果。^②而不同执政党的偏好分歧,也会影响该国对经济利益或政治价值的优先排序。^③有研究发现,东南亚国家政党轮替对“一带一路”的实施具有显著影响。^④近年来,在反建制(anti-establishment)政党崛起的背景下,许多欧盟成员国的政党竞争日趋激烈,其对“一带一路”的影响需要深入探究。

二 解释机制:成员国的中心—边缘位置与政党政治

本文的解释框架由成员国的中心—边缘(core-periphery)位置和国内政党政治构成(见图1)。经济需求作为首要影响因素,决定了成员国对“一带一路”倡议需求的紧迫程度。中心—边缘位置可用于说明成员国对外部经济机会的需求强弱。但这一经济需求受到国内政党政治的“过滤”影响。不同政党就对外政策是否要与欧盟保持一致、财政上是否应谨遵紧缩政策,以及是否在对华交往上秉持价值观外交存在偏好分歧。与长期由建制政党执政的成员国相比,有反建制政党执政的成员国对待“一带一路”的态度存在显著差异。

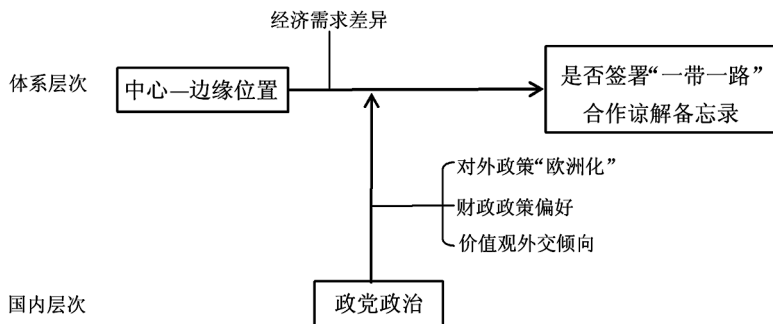
^① Alister Miskimmon and Ben O'Loughlin, "The EU's Struggle for a Strategic Narrative on China," in Alister Miskimmon, Ben O'Loughlin and Jinghan Zeng, eds., *One Belt, One Road, One Story? Towards an EU-China Strategic Narrative*, pp.19-43.

^② Jean-Marc F. Blanchard, "Belt and Road Initiative (BRI) Blues: Powering BRI Research Back on Track to Avoid Choppy Seas," pp.244-245.

^③ 钟准:《安全竞争强度、政党政治与中小国家的大国合作战略》,载《外交评论》,2022年第3期,第48-69页。

^④ 弓联兵、王晓青:《“一带一路”沿线东南亚国家的政党轮替风险及中国应对》,载《当代世界与社会主义》,2018年第5期,第150-157页。

图 1 影响欧盟成员国对“一带一路”态度的因素



注:图由作者自制。

(一) 中心与边缘:经济需求

中心—边缘是从体系层面理解欧盟内部分野的重要视角。目前对欧盟成员国“中心”与“边缘”的界定较为多样,测量标准包括综合经济实力、^①政府治理质量、^②工业化水平^③和价值链位置等。^④ 本文借鉴了何晴倩对欧盟中心—边缘的界定,在其综合考虑已有测量标准的基础上,以第二次世界大战后生产力水平与经济活动利润为标准,对欧盟成员国进行了中心—边缘的划分(见表2)。^⑤

欧盟成员国所处的中心或边缘位置,导致它们对外部投资和市场的依赖程度不同,进而影响了对“一带一路”的经济需求。边缘成员国过早进入去工业化阶段,生产疲软,经济发展主要依赖中心国家的投资。^⑥ 一旦资本流入“骤停”,这些国家的经济、社会将

^① 一般根据国内生产总值、公共债务占比、预算赤字占比、贸易开放程度、贸易顺逆差占比、进出口占比等数据进行综合测量。参见 Marcus Wortmann and Markus Stahl, “One Size Fits Some: A Reassessment of EMU’s Core-Periphery Framework,” *Journal of Economic Integration*, Vol. 31, No. 2, 2016, pp. 377–413; Ines Kersan-Škabić, “‘Core-Periphery’ in the European Union—An Economic Perspective,” *Periodica Polytechnica Social and Management Sciences*, Vol. 28, No. 2, 2020, pp. 146–154。

^② Beáta Farkas, “Quality of Governance and Varieties of Capitalism in the European Union: Core and Periphery Division?” *Post-Communist Economies*, Vol. 31, No. 5, 2019, pp. 563–578; Tanja A. Börzel and Julia Langbein, “Core-periphery Disparities in Europe: Is There a Link between Political and Economic Divergence?” *West European Politics*, Vol. 42, No. 5, 2019, pp. 941–964。

^③ Federico Bassi and Cédric Durand, “Crisis in the European Monetary Union: A Core-Periphery Perspective,” *Economia Politica*, Vol. 35, No. 1, 2018, pp. 251–256。

^④ Zoltán Nadobán, “The Core-Periphery Divide in the European Union—A Dependency Perspective,” *Society and Economy*, Vol. 43, No. 1, 2021, pp. 96–98。

^⑤ 何晴倩:《强化还是弱化? 欧盟“核心—边缘”关系的再审视——基于全球价值链的分析》,载《欧洲研究》,2021年第5期,第53–83页。

^⑥ Joachim Becker and Johannes Jäger, “European Integration in Crisis: The Centre-periphery Divide,” 17th Eurorememo Workshop on Alternative Economic Policy, Vienna, 16–18 September 2011, pp. 4–7。

受到严重冲击。^① 受 2008 年国际金融危机的影响,欧盟内部投资大幅下降,一些边缘成员国由此陷入主权债务危机。而“一带一路”包括丝路基金等多个融资平台,可以为边缘成员国提供大量的外国直接投资。此外,“一带一路”提供的基础设施建设和国际贸易机会也是促进其经济增长的重要因素。^② 因此,边缘国家更加重视“一带一路”蕴含的经济机会,希望借此改善本国经济状况。中心成员国则与之不同,较好的经济基础使它们未因金融危机冲击而陷入经济困境。^③ 相较于边缘国家,中心国家能够通过有效措施快速恢复经济,外国直接投资量相对稳定,对外部融资、贸易的需求紧迫程度较低。尽管“一带一路”也能为中心国家创造收益,但由于其对该倡议提供的市场与投资的依赖度不高,这些国家更有可能在政治因素的影响下拒绝“一带一路”倡议。

表 2 欧盟成员国中心—边缘的划分

中心欧盟成员国		德国、法国、荷兰、比利时、卢森堡、丹麦、瑞典、芬兰、奥地利
边缘欧盟成员国	半边缘	意大利、葡萄牙、西班牙、马耳他、希腊、塞浦路斯、爱尔兰
	边缘	波兰、匈牙利、捷克、斯洛文尼亚、斯洛伐克、保加利亚、罗马尼亚、克罗地亚、爱沙尼亚、拉脱维亚、立陶宛

资料来源:何晴倩:《强化还是弱化? 欧盟“核心—边缘”关系的再审视——基于全球价值链的分析》,第 57 页。

(二) 政党政治:建制与反建制

反建制政党兴起是从国内层面理解欧盟成员国对“一带一路”态度差异的关键。反建制与民粹主义(populism)在概念上联系紧密。卡诺万(Margaret Canovan)将两者的共同特点描述为挑战政治与经济权威以及学术和媒体意见领袖所持有的精英价值观。^④ 谢德勒(Andreas Schedler)则区别了两者,将反建制政党定义为在政治而非经济领域攻击建制精英以及权力集团的行为者。^⑤ 本文采用的是阿贝迪(Amir Abedi)与

^① Guillermo Calvo, “Capital Flows and Capital-market Crises: The Simple Economics of Sudden Stops,” *Journal of Applied Economics*, Vol.1, No.1, 1998, pp.35-54.

^② 丁纯、张铭鑫、纪昊楠:《中欧视域下的“一带一路”竞合:演进、成因与对欧影响》,载《欧洲研究》,2023年第5期,第26-27页。

^③ Nikolaos Antonakakis and Konstantinos Vergos, “Sovereign Bond Yield Spillovers in the Euro Zone during the Financial and Debt Crisis,” *Journal of International Financial Markets, Institutions and Money*, Vol.26, 2013, pp.258-272.

^④ Margaret Canovan, “Trust the People! Populism and the Two Faces of Democracy,” *Political Studies*, Vol.47, No.1, 1999, pp.2-16.

^⑤ Andreas Schedler, “Anti-Political-Establishment Parties,” *Party Politics*, Vol.2, No.3, 1996, pp.291-312.

伦德伯格(Thomas Carl Lundberg)对反建制政党的定义:“宣称现有政治机构与民众存在根本分歧,或认为自身在重大政策问题、政治制度问题上挑战现状的政党。”^①在这个意义上,绝大多数欧洲民粹政党也属于反建制政党。^②相较于反建制政党,长期控制政治体制的建制政党具有更加稳定、符合西方主流价值观的政党纲领。本文根据反建制政党能否参与执政,对部分欧盟成员国的政党政治类型进行了划分(见表3)。

表3 欧盟成员国政党政治(2013—2023年)

建制政党长期执政的欧盟成员国	德国、法国、荷兰、葡萄牙、立陶宛、爱尔兰、芬兰、 ^③ 西班牙、瑞典、比利时、塞浦路斯、克罗地亚、丹麦、卢森堡、马耳他
有反建制政党执政的欧盟成员国	波兰(法律与公正党,2015—2023年)、匈牙利(青年民主主义者联盟,2010—)、意大利(五星运动与联盟党,2018—2019年;意大利兄弟党,2022—)、奥地利(奥地利自由党,2017—2019年)、希腊(激进左翼联盟,2015—2019年)、保加利亚(“有这样的人民”党,2021—2022年)、拉脱维亚(独立党,2019—2021年)、捷克(ANO2011运动,2013—2021年)、斯洛文尼亚(马里安·沙雷茨名单党,2018—2020年)、爱沙尼亚(保守人民党,2019—2021年)、斯洛伐克(我们是家庭,2020—2023年)、罗马尼亚(拯救罗马尼亚联盟,2020—2021年)

注:表由作者根据相关资料自制。

成员国政党政治的差异,从三个维度影响了它们对“一带一路”的态度。第一,在对外政策方向上,建制政党长期执政的成员更接受本国对外政策的“欧洲化”,而反建制政党执政的成员则可能有“去欧洲化”趋势。主流建制政党通常支持一体化,由其长期执政的成员倾向于采取符合欧盟原则和优先事项的对外政策。^④欧盟在

^① Amir Abedi and Thomas Carl Lundberg, “Doomed to Failure? UKIP and the Organisational Challenges Facing Right-wing Populist Anti-Political Establishment Parties,” *Parliamentary Affairs*, Vol.62, No.1, 2009, pp.72-87.

^② 建制政党与反建制政党的概念相对中性,而“民粹政党”与“精英政党”则带有褒贬意味。因此本文使用前一组概念。

^③ 正统芬兰人党曾在2015—2017年参加联合政府,2017年民粹主义政客哈拉阿霍成为党魁后,建制政党拒绝与该党合作,正统芬兰人党在分裂后退出联合政府。

^④ Nicole Alecu de Flers and Patrick Müller, “Dimensions and Mechanisms of the Europeanization of Member State Foreign Policy: State of the Art and New Research Avenues,” *Journal of European Integration*, Vol.34, No.1, 2012, pp.19-35.

2019年3月把中国正式定义为“经济竞争者”和“制度性对手”,^①并提出了与“一带一路”倡议类似的“全球门户”战略。因此,欧盟总体上不支持成员国各自与中国签订“一带一路”合作备忘录,而这类国家对“一带一路”的态度与欧盟基本保持一致。原来处于边缘地位的反建制政党通常秉持疑欧主义,它们将欧盟视作外部的“建制”,有限或完全反对欧洲一体化。^②有反建制政党执政的成员国更可能出现对外政策的“再政治化/国家化”,^③强调本国在国际事务上的主权。这类成员国更容易跳出欧盟框架,接受多元化的合作伙伴如中国等,它们会根据自身经济需求选择是否加入“一带一路”。

第二,在财政政策上,建制政党长期执政的成员国一般主张紧缩型财政政策,而反建制政党参与执政的成员国则存在相反的财政扩张偏好。欧洲主权债务危机之后,欧盟大力推行紧缩政策,反建制政党的快速崛起也是利用了选民的反紧缩诉求。意大利、希腊等重债国执政的反建制政党主张扩大预算支出规模,以促进就业和经济增长。^④然而,欧盟将是否援助成员国与该国是否遵守欧盟财政纪律和执行经济改革方案挂钩,因此,反建制政党偏好的扩张性财政政策难以获得欧盟的同意和资金支持。而“一带一路”倡议恰好符合反建制派的财政政策需求,该倡议能够为债务国提供资本流入,可以成为反建制执政党实现其经济主张的重要手段。^⑤相比之下,由建制政党长期执政的成员国更支持欧盟要求的紧缩政策,倾向于按欧盟要求进行国内经济改革,并未把“一带一路”视为平衡欧盟压力的砝码。

第三,在价值观外交上,由建制政党长期执政的成员国更坚持西方价值观外交,而反建制政党参与执政的成员国则相对灵活多变。在欧盟成员国中长期执政的建制政党,一般奉行基督教民主主义、新自由主义或社会民主主义。^⑥它们对共产主义和中国在不同程度上抱有偏见,认为“一带一路”倡议不符合欧洲主流价值,可能对其造成价值观上的威胁。反建制执政党的意识形态与欧盟主流建制政党存在明显区别。在

^① European Commission, “EU-China—A Strategic Outlook,” 12 March 2019, <https://commission.europa.eu/system/files/2019-03/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf>.

^② Taggart Paul, “A Touchstone of Dissent: Euroscepticism in Contemporary Western European Party Systems,” *European Journal of Political Research*, Vol.33, No.3, 1998, pp.363-388.

^③ Angelos Chrysosogelos, “Europeanisation as De-politicisation, Crisis as Re-politicisation: The Case of Greek Foreign Policy during the Eurozone Crisis,” *Journal of European Integration*, Vol.41, No.5, 2019, pp.605-621.

^④ Florian Hartleb, “Here to Stay: Anti-establishment Parties in Europe,” *European View*, Vol.14, No.1, 2015, pp.39-49.

^⑤ 张辉、姜峰:《欧洲融入“一带一路”建设的动力与路径研究》,第73页;Oldrich Krpec and Carol Wise, “Grand Development Strategy or Simply Grandiose? China’s Diffusion of Its Belt & Road Initiative into Central Europe,” p.977.

^⑥ Hanspeter Kriesi et al., “Globalization and the Transformation of the National Political Space: Six European Countries Compared,” *European Journal of Political Research*, Vol.45, No.6, 2006, pp.929-934.

有反建制政党执政的成员国,主要政党之间意识形态相差较大,对外政策偏好更为多元,难以保持稳定持续的价值观外交。而成功执政的反建制政党,无论左右都表现出明显的实用主义倾向。^①因此,反建制政党参与执政的成员国更可能抛开价值观差异开展对华合作,较少考虑“一带一路”背后的中国标准与治理模式是否对本国造成威胁。

结合中心—边缘位置与建制—反建制政党这两个变量,可将欧盟成员国分为四类:有反建制政党执政的边缘国家、有反建制政党执政的中心国家、建制政党长期执政的边缘国家,以及建制政党长期执政的中心国家(见表4)。本文发现,有反建制政党执政的边缘国家都与中国签订了“一带一路”合作谅解备忘录,建制政党长期执政的中心国家,除袖珍小国卢森堡外都没有签订备忘录。反建制政党参与执政的中心国家仅有奥地利与中国签订了“一带一路”合作文件。建制政党长期执政的边缘国家的态度较为分化,克罗地亚、葡萄牙、塞浦路斯、马耳他签订了“一带一路”合作备忘录,爱尔兰和西班牙则未签订,立陶宛则是在签订后退出。下文分别选择意大利、奥地利、立陶宛以及德国作为四种类型的代表性案例进行分析。

表4 四种类型的欧盟成员国

	中心国家	边缘国家
建制政党长期执政	德国、法国、芬兰、瑞典、丹麦,卢森堡、比利时、荷兰	爱尔兰、西班牙、克罗地亚、葡萄牙、塞浦路斯、马耳他、立陶宛
有反建制政党执政	奥地利	波兰、匈牙利、意大利、希腊、保加利亚、拉脱维亚、捷克、斯洛文尼亚、爱沙尼亚、斯洛伐克、罗马尼亚

注:表由作者自制。

三 案例分析:意大利、奥地利、立陶宛、德国

(一) 意大利对“一带一路”的选择

1. 经济需求

意大利作为欧元区边缘国家,在欧盟委员会制定的区域竞争力指数中表现差强人

^① Luke March, “Contemporary Far Left Parties in Europe: From Marxism to the Mainstream?” *International Policy Analysis*, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2008, pp.126–143, <https://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/05818.pdf>; Antonino Castaldo and Luca Verzichelli, “Technocratic Populism in Italy after Berlusconi: The Trendsetter and His Disciples,” *Politics and Governance*, Vol.8, No 4, 2020, pp.485–495.

意,与中心国家相比,经济利润与生产力水平较低。^①在此背景下,意大利走上了“债务驱动型发展模式”的道路。2008年国际金融危机以及随后的欧洲主权债务危机,使意大利进一步陷入经济衰退的困境,并由此引发了失业率上升、贫富差距增大等一系列问题。^②而意大利作为一个开放型经济体,对外出口和吸引外资对于其经济发展至关重要。在国内结构性改革艰难的情况下,意大利急需更多的国际市场与投资机会来刺激国内的经济增长。

因此,意大利对与中国加强经济合作的意愿由来已久。2017年建制派的意大利民主党执政时已开始重视“一带一路”倡议,时任意大利总理真蒂洛尼来华出席了首届“一带一路”国际合作高峰论坛。反建制政党执政后也延续了这一偏好,2018年8月,意大利经济发展部成立了“中国特别工作组”,寻求深化对华经济合作。两国在2018年9月签订了《关于开展第三方市场合作的谅解备忘录》。时任意大利副总理兼经济发展部部长路易吉·迪马约表示,协议将提高意大利企业的国际市场竞争能力,有助于意大利的经济发展。^③他希望意大利能够加入“一带一路”,以进一步消除非关税贸易壁垒,扩大中方在意大利港口、基础设施、能源科技等领域的投资。^④迪马约还出席了11月的首届中国国际进口博览会,希望加强中意关系来扩大意大利的对华商品出口。^⑤

2. 政党政治

在经济需求强烈的情况下,意大利签订“一带一路”合作谅解备忘录还需突破欧盟的规范性约束。2018年6月至2019年8月,意大利由五星运动(M5S)和联盟党(LN)组成的联合政府执政。首先,两党都具有明显的反建制政党特征,在对外政策上表现出“去欧洲化”特点。五星运动在政治叙事中强调意大利的国家利益优先于与欧盟保持一致,在执政后经常与欧盟讨价还价,例如党首迪马约曾表示,若未与欧盟就难

^① Luigi Bonatti and Andrea Fracasso, “Addressing the Core-Periphery Imbalances in Europe: Resource Misallocation and Expansionary Fiscal Policies,” in Luisa Antonioli, Luigi Bonatti and Carlo Ruzza, eds., *Highs and Lows of European Integration: Sixty Years After the Treaty of Rome*, Springer, 2019, pp.183-185.

^② [意] 洛伦佐·科多尼奥:《意大利经济:尚未走出困境》,孙彦红译,载孙彦红主编:《意大利发展报告(2019~2020)》,社会科学文献出版社2020年版,第52-56页。

^③ 中华人民共和国商务部:《迪马约访华:将意大利与“一带一路”连接起来》,2018年9月26日, <http://chinawto.mofcom.gov.cn/article/e/r/201809/20180902790602.shtml>。

^④ 博源:《意大利副总理迪马约:期待意中结为新型战略伙伴》,中国新闻网,2018年9月21日, <https://www.chinanews.com.cn/gj/2018/09-21/8633056.shtml>。

^⑤ 陈坚:《意大利副总理迪马约点赞进博会:意政府将致力于不断深化中意关系》,中央广电总台国际在线,2018年11月6日, <https://news.cri.cn/20181106/70aeb1f-a936-4d58-8161-987f14ec751f.html>。

民分配方案达成一致,将减少缴纳欧盟“会费”。^① 右翼的联盟党同样强调国家利益与主权,该党的核心口号就是“意大利优先”。因此,由五星运动和联盟党组成的“黄绿政府”,更加重视意大利参与“一带一路”的潜在经济利益,较少考虑欧盟的价值观立场以及作为成员国在对外政策上要与欧盟保持一致的义务。就在欧盟将中国定义为“推广其他治理模式选项的制度性对手”的同月,意大利与中国签署了“一带一路”合作谅解备忘录。^② 这也是两党有意向欧盟和意大利选民展示,它们能够独立地在双边层面上找到新的合作伙伴。^③

其次,意大利反建制执政党的财政偏好与欧盟相左,而“一带一路”在一定程度上符合其政策偏好。五星运动与联盟党都抨击欧盟和建制政党要求的紧缩政策,青睐扩张型财政政策,试图通过扩大政府支出和降低税收来刺激消费、促进就业,以改善意大利经济状况。五星运动与联盟党上台伊始就与欧盟发生过激烈的“预算之争”。两党联合政府为兑现其选举承诺提出的年度预算草案,将财政赤字占 GDP 的比例升至 2.4%,远超前任政府设定的 0.8%,却遭到欧盟委员会的否决。^④ 在财政赤字受到欧盟制度性限制的情况下,“黄绿政府”需要通过寻求外部投资来刺激本国经济增长。而中国的“一带一路”倡议能为其提供一定的资金支持。例如,“一带一路”倡议可与意大利“北方港口建设”“投资意大利计划”等方案对接,通过支持当地的基础设施建设,刺激消费和就业,实现反建制政党的选举承诺。不过,联盟党对“一带一路”的支持有所保留,萨尔维尼质疑中国能否建立公正的竞争制度,为意大利企业提供良好的市场环境。^⑤

再次,意大利反建制政党强调实用主义,在价值观外交上更为灵活。五星运动以超越左右意识形态著称,该党的意大利宪法事务委员会主席朱塞佩·布雷西亚曾表示,在公民受经济危机冲击、生活困难的时期,必须务实地寻求解决方案,而非将时间

^① 惠晓霜:《意高官威胁欧盟:不接收移民 就不缴“会费”》,人民网,2018年8月26日, <http://world.people.com.cn/n1/2018/0826/c1002-30251430.html>。

^② 《中国与意大利签署“一带一路”合作文件》,中国一带一路网,2019年3月26日, http://ydyl.china.com.cn/2019-03/26/content_74613824.htm。

^③ Giulio Pugliese, Francesca Ghiretti and Aurelio Insisa, “Italy’s Embrace of the Belt and Road Initiative: Populist Foreign Policy and Political Marketing,” *International Affairs*, Vol.98, No.3, 2022, p.1045.

^④ 叶琦:《意大利与欧盟“预算之争”愈演愈烈》,《人民日报》,2018年10月24日,第21版。

^⑤ Alessandro Camagni, “Italia-Cina, l’attacco di Salvini nel giorno della firma: ‘Non mi si dica che è un libero mercato’,” *la Repubblica*, 23 March 2019, <https://video.repubblica.it/edizione/milano/italia-cina-1-attacco-di-salvini-nel-giorno-della-firma-non-mi-si-dica-che-e-un-libero-mercato/330298/330899>.

浪费于意识形态分歧。^①同时,五星运动质疑政治精英、主流媒体以及欧洲一体化,^②与欧洲建制派政党存在较大分歧,对于后者提倡的“价值观外交”缺乏兴趣。在对华关系上,五星运动创始人格里洛曾为中国辩护,否认新疆存在人权问题。^③联盟党作为右翼反建制政党,在对外政策上也表现出与欧盟价值观相悖的“亲俄”倾向。关于“一带一路”倡议,意大利的反建制执政党愿意突破价值观外交的束缚予以支持。在中意签订备忘录之际,欧洲议会主席意大利人安东尼奥·塔贾尼警告说,中国具有与欧盟不同的社会、经济以及文化模式,但意大利总理朱塞佩·孔特与迪马约表示,该备忘录只是商业机会而非政治协议。

可以说,正是意大利反建制执政党,尤其是五星运动推动了意大利与中国签署“一带一路”备忘录。而在发生政党轮替后,意大利对“一带一路”的态度开始摇摆。2021年2月,接替孔特担任总理的无党派人士马里奥·德拉吉作为亲美和亲欧盟的建制派政客,对中国的投资与基础设施合作更是持怀疑态度。他曾动用“黄金权力”法案,阻止中资企业购买意大利公司的技术和股权。德拉吉还阻止了瑞士电信的意大利子公司 Fastweb 电信集团与华为签署 5G 核心网络设备供应协议,而此前迪马约表示,意大利能够有效保护国家的信息安全,应当允许华为参与本国 5G 建设。^④这妨碍了以资金融通与基础设施建设为重心的“一带一路”在意大利落地。

中意两国的“一带一路”合作备忘录于 2024 年 3 月到期,意大利在 2023 年 12 月决定不再续约。目前执政的意大利兄弟党虽被认为是右翼反建制政党,但与带有左翼色彩的五星运动不同,该党 2019 年在野时反对意大利签订“一带一路”备忘录。总理梅洛尼 2022 年 9 月上任后多次表示,加入“一带一路”是一个错误,因为意大利并未从中获得预期的经济利益。^⑤意大利对华出口额仍排在德国、法国和荷兰之后,而这三个欧盟成员国都没有签署“一带一路”备忘录。新冠疫情后,意大利与欧盟的关系

^① Concetto Vecchio, “Brescia (M5S): ‘Io voterò sì alla riforma del Mes, è il momento di essere pragmatici non ideologici. Favorevole alla patrimoniale per i super ricchi’”, *la Repubblica*, 5 December 2020, https://www.repubblica.it/politica/2020/12/05/news/giuseppe_brescia_m5s_e_il_voto_sulla_riforma_del_mes-277162244/?ref=search.

^② Paul Rowinski, *Evolving Euroscepticisms in the British and Italian Press: Selling the Public Short*, Palgrave Macmillan, 2017, pp.81-90.

^③ Annalisa Cuzzocrea, “M5S, Grillo attacca la Nato e difende la Cina dopo il G7. Di Maio rassicura Palazzo Chigi: ‘Posizione personale.’”, *la Repubblica*, 16 June 2021, https://www.repubblica.it/politica/2021/06/16/news/cina-grillo_di_maio_governo-306232136.

^④ 中国国际贸易促进委员会:《关于意大利“黄金权力”法案的调研报告》, 2022年2月14日, <https://www.ccpit.org/italia/a/20220214/20220214en4d.html>.

^⑤ “Silk Road Has Not Delivered Expected Results Says Meloni,” *Ansa*, 7 December 2023, https://www.ansa.it/english/news/business/2023/12/07/silk-road-has-not-delivered-expected-results-says-meloni_b85de4b7-18bb-4f3b-bf34-e0b8c65b1889.html.

显著改善,成为“下一代欧盟”复苏基金的最大受益国,兄弟党长期以来的疑欧立场也有所软化。加之中美关系仍处于低谷、中欧关系尚未回暖,梅洛尼政府在两相权衡之后选择“低调”放弃“一带一路”。但同时,兄弟党领衔的右翼政府仍谋求与中国加强经贸往来,愿意深化两国2004年建立的全面战略伙伴关系。这也说明反建制政党对“一带一路”的态度更多的是基于实用主义的利益计算,而非追求对外政策“欧洲化”或价值观外交。

(二)奥地利对“一带一路”的选择

1. 经济需求

奥地利是经济最稳定的欧盟成员国之一,也是欧元区核心国家,良好的经济基础使该国在2008年金融危机中受损不大。^①奥地利在多个工业部门具有较强的国际竞争力,其经济高度依赖出口,自1995年加入欧盟后,从共同市场和欧盟东扩中获益良多,欧盟内的贸易额占据其出口总额的70%。^②德国作为奥地利最重要的贸易伙伴同样顺利渡过了金融危机,也使奥地利的出口导向型经济未遭受较大冲击。同时,得益于经济复苏后有效的公共债务控制,奥地利并未受到债务危机传染效应的影响。^③

因此,奥地利对于“一带一路”能够提供的市场与投资并无紧迫需求。目前,其对外贸易绝大多数属于欧盟内部贸易,吸引的国外投资也主要来自德国、瑞士等发达国家。^④尽管“一带一路”倡议有利于奥地利进一步拓展中国市场、吸引中国投资,但其缺乏通过签订合作谅解备忘录来帮助本国解决经济问题的紧迫性和必要性。中奥《关于未来就共建“一带一路”倡议开展合作的联合声明》的层级相对较低,是由中国国家发展和改革委员会与奥地利联邦交通、创新与技术部签署,其内容也限于该倡议框架下的基础设施、创新和技术合作。^⑤

2. 政党政治

尽管奥地利对“一带一路”的经济需求并不急迫,但依然对该倡议持积极态度,这

^① Carol Yeh-Yun Lin et al., *National Intellectual Capital and the Financial Crisis in Austria, Belgium, the Netherlands, and Switzerland*, Springer, 2014, pp.7-18.

^② Katrin Auel and Paul Schmidt, “Austria First?” in Michael Kaeding, Johannes Pollak and Paul Schmidt, eds., *European Solidarity in Action and the Future of Europe: Views from the Capitals*, Springer, 2022, p.4.

^③ Susanne Kalss, “Measures by the Austrian Regulatory Authorities in Response to the Financial Market Crisis,” *European Business Organization Law Review*, Vol.11, No.4, 2010, pp.527-548.

^④ 《对外投资合作国别(地区)指南:奥地利(2022年版)》,2023年3月,第23页, <http://www.mofcom.gov.cn/dl/gbdqzn/upload/aodili.pdf>.

^⑤ 中华人民共和国国家发展和改革委员会:《何立峰主任与奥地利交通、创新和科技部部长霍费尔签署关于未来就共建“一带一路”倡议开展合作的联合声明》,2018年4月10日, https://www.ndrc.gov.cn/fzggw/jgsj/gjs/sjdt/201804/t20180410_1106912.html.

与奥地利政党政治的特点有关。自1995年加入欧盟以来,奥地利的独立自主外交受到一定的限制。^①首先,国内反建制政党反对对外政策“欧洲化”,要求维护本国外交政策的中立传统。奥地利与中国签订“一带一路”合作文件期间,是由奥地利人民党(ÖVP)与奥地利自由党(FPÖ)联合执政(2017—2019年)。自由党是极右翼反建制政党,试图挑战社民党和人民党长期执政的体制,从奥地利加入欧盟起就对欧洲一体化持怀疑态度。^②自由党秘书长克里斯蒂安·哈费内克与宪法发言人苏珊娜·菲尔斯特曾表示,欧盟的一些决定违反奥地利宪法,威胁到本国的主权和中立原则。^③人民党是主流保守政党,但在带有民粹主义色彩的塞巴斯蒂安·库尔茨的领导下也表现出反建制倾向。^④虽然人民党内部始终存在亲欧派,但该党对欧洲一体化的支持也有所下降,在移民等具体议题上质疑欧盟政策。^⑤人民党还在2019年政党宣言中提出欧盟改革方案,如减缩欧盟机构规模、限制其影响范围等。^⑥因此,对于“一带一路”,当时的奥地利执政党主要考虑本国经济利益而非欧盟立场。例如,奥地利作为欧洲大陆的十字路口国家,能从改善欧亚交通的铁路连接中受益,时任交通部长的自由党党首诺贝特·霍费尔就期待在“一带一路”倡议框架下进行铁路项目的合作。^⑦2019年,当时的人民党总理库尔茨赴华参加“一带一路”国际合作高峰论坛,对该倡议态度积极。^⑧这也符合奥地利长期以来重视经济外交的特点。

其次,在奥地利执政的反建制政党认为,欧元区财政一体化政策不符合本国利益,并对欧盟以外的投资持开放态度。奥地利是欧盟内的主要债权国之一,在金融危机爆发后很快通过适当的财政政策恢复了经济,并维持了收支平衡。当时欧盟希望包括奥地利在内的债权国,向深陷债务危机的成员国提供资金援助。而奥地利反建制政党反对欧盟通过紧缩政策干预本国财政预算,也不愿援助其他欧盟成员国。在2011年围

^① Helmut Kramer, “Austrian Foreign Policy 1995–2015,” *OZP–Austrian Journal of Political Science*, Vol.45, No.2, 2016, pp.49–57.

^② Paulus Wagner, “The Austrian Far Right in Government: The Role of Coalitions,” in Alain Dieckhoff, Christophe Jaffrelot and Elise Massicard, eds., *Contemporary Populists in Power*, Palgrave Macmillan, 2022, pp.253–270.

^③ “FPÖ sieht die Souveränität Österreichs bedroht,” *Die Presse*, 20 April 2023, <https://www.diepresse.com/6278052/fpoe-sieht-die-souveraenitaet-oesterreichs-bedroht?from=rss>.

^④ Karin Liebhart, “25 years Later–Austria’s Shift to the Populist Right: National Characteristics of a Pan-European Trend,” *Politics in Central Europe*, Vol.16, No.2, 2020, pp.407–408.

^⑤ Argyrios Altiparmakis and Anna Kyriazi, “A Leader without Followers: Tory Euroscepticism in a Comparative Perspective,” *West European Politics*, 2023, pp.12–19.

^⑥ “Gegen ‘linke und rechte Chaoten’,” *Die Presse*, 4 May 2019, <https://www.diepresse.com/5622785/gegen-linke-und-rechte-chaoten?from=rss>.

^⑦ “Wir wollen 2033 auf dieser Bahn fahren,” *Wiener Zeitung*, 21 February 2018, <https://www.tagblatt-wienerzeitung.at/nachrichten/politik/wien-politik/948572-Wir-wollen-2033-auf-dieser-Bahn-fahren.html>.

^⑧ Thomas Seifert, “Chinas Euphorie und Europas Skepsis,” *Wiener Zeitung*, 18 April 2019, <https://www.tagblatt-wienerzeitung.at/nachrichten/politik/welt/2005356-Chinas-Euphorie-und-Europas-Skepsis.html>.

绕欧债危机的议会辩论中,社民党总理维尔纳·费曼呼吁各党支持欧盟内部的团结。而自由党领导人克里斯蒂安·斯特拉赫批评费曼是服务于意大利的雇员。该党议员赫伯特·基克尔认为,布鲁塞尔发明的“债务刹车”将导致一个更不民主的欧盟。^①而“一带一路”更为灵活的合作模式,符合奥地利反建制执政党强调本国利益优先的诉求。库尔茨在参加“一带一路”高峰论坛后表示,该倡议符合奥地利的经济利益,只要双方能够在平等的基础上合作。^②同时,“一带一路”倡议也为意大利等债务国提供了投资机会,有利于它们的经济增长,反过来也能减轻奥地利等债权国的援助负担。

再次,相较于建制政党长期执政的成员国,奥地利在对外政策上更强调实用主义而非价值观外交。由右翼人民党与极右翼自由党组成的黑蓝联盟政府,在价值观上并不属于欧洲主流。自由党经常被认为具有本土主义、右翼极端主义以及民粹主义特征。两党曾于2000年联合执政,当时便遭到另外14个欧盟成员国的抵制。作为反建制政党,自由党在选择国外合作对象时与欧盟的价值偏好大相径庭。在欧盟制裁俄罗斯时,自由党还与俄罗斯执政党统一俄罗斯党达成合作协议,^③最终因卷入“通俄”的伊比萨事件(Ibiza Affair)而导致该党退出联合政府。人民党作为建制政党也在对外政策上强调实用主义。库尔茨一直避免批评俄罗斯总统普京,他在2021年圣彼得堡经济论坛上表示,尽管两国在人权问题上存在根本差异,但重要的是双方需要共同努力应对新冠疫情、气候变化和全球经济危机。^④对于中国提出的“一带一路”倡议,奥地利人民党与自由党主要是基于本国具体利益,针对事件或项目本身做出灵活反应。例如,库尔茨对于在“一带一路”倡议框架下有利于奥地利扩大出口的合作态度积极,但同时又担心中国的进入影响与奥地利联系紧密的西巴尔干地区。^⑤

总体上,奥地利主要执政党对“一带一路”倡议保持了开放态度,但最终没有签订合作谅解备忘录。一是因为该国经济状况良好,“一带一路”是“锦上添花”而非“雪中送炭”;二是因为奥地利政府并非全部由反建制政党掌控,人民党仍然会考虑欧盟的

① “Nationalrat: ‘Europa wird im Ausnahmezustand regiert’,” *Die Presse*, 22 December 2011, <https://www.die-presse.com/716519/nationalrat-europa-wird-im-ausnahmezustand-regiert?from=rss>.

② Thomas Seifert, “Wir sollten die Chancen der Seidenstraße nutzen,” *Wiener Zeitung*, 26 April 2019, <https://www.tagblatt-wienerzeitung.at/nachrichten/wirtschaft/international/2006553-Als-kleines-Oesterreich-sollten-wir-die-Chancen-durch-die-neue-Seidenstrasse-nutzen.html>.

③ Gerhard Lechner, “Pragmatische Partner,” *Wiener Zeitung*, 1 June 2018, <https://www.tagblatt-wienerzeitung.at/nachrichten/politik/oesterreich/968186-Pragmatische-Partner.html>.

④ “Kurz bei Petersburger Wirtschaftsforum diplomatisch,” *Die Presse*, 4 June 2021, <https://www.die-presse.com/5989380/kurz-bei-petersburger-wirtschaftsforum-diplomatisch?from=rss>.

⑤ “Kurz fordert glaubwürdige EU-Beitrittsperspektive für Westbalk-Staaten,” *Die Presse*, 4 October 2021, <https://www.die-presse.com/6042473/kurz-fordert-glaubwuerdige-eu-beitrittsperspektive-fuer-westbalk-staaten?from=rss>.

立场。库尔茨指出,不像意大利那样正式加入“一带一路”,奥地利强调各成员国在此问题上仍需要在欧盟框架下保持协调。^① 相较之下,奥地利的邻国瑞士作为非欧盟成员国无须考虑这一点,直接与中国签署了“一带一路”合作备忘录。

(三)立陶宛对“一带一路”的选择

1. 经济需求

作为转型国家,立陶宛的经济基础较为薄弱。受国家规模和产业结构限制,该国经济利润总体较低,并且高度依赖外部投资与市场。立陶宛在2008年国际金融危机中经济损失严重,其国内生产总值下降幅度率高于其他波罗的海国家,远高于欧盟平均水平。^② 在对外经济关系上,俄罗斯作为立陶宛的最大贸易伙伴,与立陶宛长期存在多方面的分歧。^③ 受俄乌冲突影响,立陶宛与相关国家的贸易和投资活动也遭到冲击。虽然金融危机和欧债危机对立陶宛的影响小于意大利等重债国,但其仍需拓展国际市场,吸引更多的外部投资。

显然,“一带一路”倡议能为立陶宛提供外部投资与市场。立陶宛中国商会主席明道加斯·雷尼基斯认为,中国为该倡议提供的基础设施投资将为立陶宛带来机遇。^④ 相关研究表明,此类固定资产投资是立陶宛经济复苏的关键因素之一。^⑤ 此外,中国也是立陶宛重点关注的海外市场之一。^⑥ 2014年乌克兰危机爆发后,立陶宛就对中国市场抱有较高的期望,试图通过扩大中国市场的方式对冲俄罗斯市场缩水的风险。^⑦ 在2017年年末与中国签订“一带一路”合作谅解备忘录后,立陶宛希望凭借相关的基础建设投资,进一步优化区域物流系统,并在此基础上拓展欧亚市场。^⑧ 因此,立陶宛一度成为中欧班列的重要一站,中国在欧洲的邮政枢纽之一。

2. 政党政治

① Thomas Seifert, “Wir sollten die Chancen der Seidenstraße nutzen” .

② Lina Martirosian, “The Effect of Fixed Investments on Lithuanian Economy,” in Mehmet Huseyin Bilgin, Hakan Danis and Ender Demir, eds., *Eurasian Economic Perspectives: Proceedings of the 26th and 27th Eurasia Business and Economics Society Conferences*, Vol.14, No.1, 2020, pp.107-119.

③ 《对外投资合作国别(地区)指南:立陶宛(2020年版)》,2020年12月,第9-10页, <http://www.mofcom.gov.cn/dl/gbdqzn/upload/litaowan.pdf>。

④ 《立中商会会长呼吁立政府不可错失“一带一路”红利》,人民网,2017年5月19日, <http://ydyi.people.com.cn/n1/2017/0519/c411837-29287332.html?agt=46%27>。

⑤ Lina Martirosian, “The Effect of Fixed Investments on Lithuanian Economy,” pp.121-124.

⑥ 郭明芳:《立陶宛经济部官员说中国市场充满机遇》,《中国日报》,2018年1月10日, https://caijing.chinadaily.com.cn/finance/2018-01/10/content_35479231.htm。

⑦ 卜鹏:《中国市场对立陶宛公司有巨大吸引力》,《中国日报》,2014年8月19日, https://world.chinadaily.com.cn/2014-08/19/content_18445891.htm。

⑧ 张洽棠:《立陶宛交通部长:愿做一带一路通向欧盟最东节点》,中国一带一路网,2017年6月25日, <https://www.yidaiyilu.gov.cn/p/17079.html>。

尽管立陶宛在经济上对外商投资需求强烈,但受政治因素影响,该国对“一带一路”倡议的态度由热转冷。首先,立陶宛独立后由建制政党长期执政,在对华政策上倾向与欧盟和西方主流保持一致。中左的社会民主党(LSDP)与中右的祖国联盟—立陶宛基督教民主党(TS-LKD),是立陶宛两大建制政党。^①社民党始终支持立陶宛加入欧盟,祖基党也在2018年的纲领性文件中支持进一步的欧洲一体化。^②新兴政党立陶宛农民与绿党联盟党(LVŽS)也表示不会动摇立陶宛植根于北约、欧盟以及欧元区的外交政策。^③2017年,中立两国签订“一带一路”合作谅解备忘录时,欧盟对“一带一路”尚持开放态度,曾发布《连接欧洲和亚洲——对欧盟战略的设想》,主动对接“一带一路”。^④2019年后,欧盟对华战略转变,突出了与中国的竞争甚至对手关系,立陶宛对“一带一路”倡议的态度也随之变化。该国在同期发布的年度安全威胁报告中,首次将“中国的间谍活动”列为国家安全威胁之一。^⑤2019年,新任总统吉塔纳斯·瑙塞达反对“一带一路”倡议下的克莱佩达港合作项目,表示不支持中国投资参与该港口的现代化改造。^⑥

其次,在财政领域,立陶宛在建制政党领导下与欧盟保持高度一致,并从后者获得大量经济援助和政策支持,足以弥补其退出“一带一路”的损失。^⑦金融危机爆发后,由安德留斯·库比柳斯领导的祖基党政府(2008—2012年)实行了欧盟要求的紧缩政策,使得民众生活水平大幅下降,引发一系列抗议甚至暴动,但联盟党政府并未改弦更张。^⑧社民党虽然在竞选期间宣称将放松紧缩政策,但为加入欧元区,由阿尔吉尔达斯·布特凯维丘斯领导的社民党政府(2012—2016年)依然维持紧缩政策,使立陶宛

^① Alison F. Smith, *Political Party Membership in New Democracies: Electoral Rules in Central and East Europe*, Palgrave Macmillan, 2020, pp.87-116.

^② Liutauras Gudžinskas and Tomas Bekišas, “Lithuania,” in Vít Hloušek and Petr Kaniok, eds., *The European Parliament Election of 2019 in East-Central Europe: Second-Order Euroscepticism*, Palgrave Macmillan, 2020, pp.151-174.

^③ 王莉兰:《立陶宛立法选举爆冷 农民绿党联盟获最多席位》,环球网,2016年10月24日, <https://world.huanqiu.com/article/9CaKrnJYf9O>。

^④ Council of the European Union, “Connecting Europe and Asia—Building Blocks for an EU Strategy,” 15 October 2018, pp.156-171, <https://www.ecas.europa.eu/sites/default/files/st13097-en18.pdf>.

^⑤ State Security Department of the Republic of Lithuania and Second Investigation Department under the Ministry of National Defence, “National Threat Assessment 2019,” 2019, pp.33-34, <https://www.vsd.lt/wp-content/uploads/2019/02/2019-Gresmes-internetui-EN.pdf>.

^⑥ 赵雨笙、柳玉鹏:《立陶宛新总统“反对港口引进中资”? 专家斥:目光狭隘》,环球网,2019年7月31日, <https://m.huanqiu.com/article/9CaKrnKISyi>。

^⑦ Liudas Zdanavicius, “China’s Economic Presence in the Baltic States and Belarus: Economic Statecraft Amidst the Great Powers Competition,” in Fulvio Attinà, ed., *World Order Transition and the Atlantic Area: Theoretical Perspectives and Empirical Analysis*, Springer, 2021, p.246.

^⑧ Arunas Juska and Charles Woolfson, “Policing Political Protest in Lithuania,” *Crime, Law and Social Change*, Vol.57, No.4, 2012, pp.403-424.

的通货膨胀率降低至欧盟标准。^① 2007—2013年度欧盟结构基金也向立陶宛拨付巨额资金,占立陶宛所有在建项目融资额的76%,拨款金额在欧盟成员国中位列前三。^② 通过财政紧缩和欧盟支持,包括立陶宛在内的波罗的海国家基本摆脱了金融危机的影响。^③ 在此背景下,虽然共建“一带一路”能为立陶宛提供更多的潜在投资和市场,但立陶宛执政党更倾向于在经济上遵循欧盟原则。因为不遵守一个中国原则,立陶宛遭到中国反制后,欧盟也为其对华施压。针对中国和立陶宛之间的纠纷,欧盟在2023年出台了《反胁迫工具法案》。该法案提出,如果成员国受到第三国的“经济胁迫”,欧盟将出面进行调解,如果调解无效,欧盟可采取加征关税、限制服务贸易、限制第三国投资或限制参与公共采购等反制措施。^④

再次,立陶宛作为“后共产主义国家”,其建制政党的反共意识形态较强,热衷价值观外交。它们不仅将中国视为潜在的安全威胁,近年来还多次就台湾、香港、新疆等问题干涉中国内政。中右翼祖基党直接脱胎于立陶宛的反共产主义运动,一直寻求在法律上将立陶宛共产党定性为犯罪组织。^⑤ 2020年祖基党主导联合政府后,在2021年批准“台湾当局”设立所谓“驻立陶宛台湾代表处”,导致中立关系迅速恶化。担任立陶宛外交事务委员会主席的祖基党人安德里基恩声称,立陶宛外交政策的主要和长期挑战是中国和俄罗斯这样的“威权国家”。^⑥ 中左翼社民党虽继承了部分共产主义政党的组织机构,但也吸纳了多个反共产主义的小党。为了向选民显示它已摆脱与共产主义的联系,该党有意与包括中国在内的社会主义国家划清界限。^⑦ 在立陶宛2022年外交政策协议起草过程中,社民党尽管希望软化对华强硬言论,但也未明确拒绝

① 《立陶宛进入欧元时代》,《人民日报》,2015年1月2日,第3版。

② 《2007—2013 欧盟结构基金对立陶宛拨款已分配完毕》,环球网,2014年2月12日, <https://china.huanqiu.com/article/9CaKrmJEevj>。

③ Karsten Staehr, “Austerity in the Baltic States during the Global Financial Crisis,” *Intereconomics*, Vol.48, No. 5, 2013, pp.293-302.

④ Europe Commission, “Political Agreement on New Anti-Coercion Instrument to Better Defend EU Interests on Global Stage,” 6 June 2023, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3046.

⑤ “Konservatoriai vėl teiks įstatymo projektą, kuriuo siekiama pripažinti Lietuvos komunistų partiją nusikalstama organizacija,” *lrytas.lt*, 4 March, 2023, <https://www.lrytas.lt/lietuvosdiena/aktualijos/2023/03/04/news/konservatoriai-vel-teiks-istatymo-projekta-kuriuo-siekiami-pripazinti-lietuvos-komunistu-partija-nusikalstama-organizacija-26314487>.

⑥ “Valdantieji susitarime dėl užsienio politikos sušvelnino retoriką dėl Kinijos; opozicija ragina klausimą atidėti iki rudens,” *lrytas.lt*, 4 July 2022, <https://www.lrytas.lt/lietuvosdiena/aktualijos/2022/07/04/news/valdantieji-susitarime-del-uzsienio-politikos-susvelnino-retorika-del-kinijos-opozicija-ragina-klausima-atideti-iki-rudens-23871622>.

⑦ Alison F. Smith, *Political Party Membership in New Democracies: Electoral Rules in Central and East Europe*, pp.87-116.

“反中”外交政策。^①

中立两国的“一带一路”合作谅解备忘录,是由社民党及农绿党共同领导的立陶宛政府在中国—中东欧国家合作框架下签订的。2021年,立陶宛“高调”退出这一合作框架,祖基党外交部长加布里埃柳斯·兰茨贝尔吉斯强调,应该以“27+1”即欧盟整体的方式与中国打交道。^②社民党议员、曾担任党主席的金塔塔斯·帕鲁卡也声称,中国—中东欧国家合作框架无法带来实际经济效益,呼吁其他波罗的海国家也退出该框架。实际上,两大建制政党的对华政策并不能代表立陶宛的民意。根据2022年立陶宛外交部的调查,有60%的立陶宛受访者不支持立陶宛政府当前的对华政策,支持者仅占13%。^③

(四) 德国对“一带一路”的选择

1. 经济需求

德国是欧元区中心国家的代表,是欧洲最大的经济体与世界第三大经济强国。金融危机以及欧洲主权债务危机不仅未使德国陷入经济困境,反而稳固了其在欧元区的“霸权地位”。^④德国作为欧元区的关键权力掮客(power-broker)与决策者,^⑤在1999年至2017年间从欧元区获益最多。^⑥同时,它凭借建立在欧盟生产链上的“超大型”制造业,获得巨额出口顺差。在此基础上,德国得以长期保持低工资、低通货膨胀与出口导向的经济增长。^⑦在金融危机后,德国依然保持了良好的公共财政状况,并与其他深陷经济困境的边缘国家进一步拉开差距。

目前,德国是中国在欧盟的最大贸易伙伴,其对华直接投资存量超过中国对德的

^① “Valdantieji susitarime dėl užsienio politikos sušvelnino retoriką dėl Kinijos: opozicija ragina klausimą atidėti iki rudens”.

^② Stuart Lau, “Lithuania Pulls Out of China’s ‘17+1’ Bloc in Eastern Europe,” POLITICO, 21 May 2021, <https://www.politico.eu/article/lithuania-pulls-out-china-17-1-bloc-eastern-central-europe-foreign-minister-gabrielius-landsbergis>.

^③ “Most Lithuanians Critical of Vilnius’ China Policy—Survey,” Lithuanian National Radio and Television, 12 January 2022, <https://www.lrt.lt/en/news-in-english/19/1586875/most-lithuanians-critical-of-vilnius-china-policy-survey>.

^④ Simon Bulmer, “Germany, the Eurozone Crisis and the Covid-19 Pandemic: Failing forward or Moving on?” *Comparative European Politics*, Vol.20, No.2, 2022, pp.166–183.

^⑤ Vassilis K. Fouskas and Bülent Gökay, *The Disintegration of Euro-Atlanticism and New Authoritarianism: Global Power-Shift*, Palgrave Macmillan, 2019, pp.107–148.

^⑥ Alessandro Gasparotti and Matthias Kullas, “20 Jahre Euro: Verlierer und Gewinner Eine empirische Untersuchung,” *cepStudie*, February 2019, https://www.cep.eu/fileadmin/user_upload/cep.eu/Studien/20_Jahre_Euro_-_Gewinner_und_Verlierer/cepStudie_20_Jahre_Euro_Verlierer_und_Gewinner.pdf.

^⑦ Vassilis K. Fouskas and Bülent Gökay, *The Disintegration of Euro-Atlanticism and New Authoritarianism: Global Power-Shift*, pp.45–75.

直接投资存量。^①因此,相对于边缘国家,德国不需要通过签订“一带一路”合作谅解备忘录来获得中国贸易与投资的优先地位。相反,中国通过“一带一路”倡议强化与其他欧盟成员国的经济合作,更有可能被德国视为经济竞争和挑战。尽管如此,中德在基础设施建设、农业、环保等领域仍有广阔的合作空间,两国可以在“一带一路”的框架下就具体项目开展合作。例如,德国政府批准中远集团收购汉堡港口与物流股份公司24.9%的股份,以及德国西门子与中国铁路在机车车辆、通信信号等项目上的长期合作等。^②

2. 政党政治

德国的执政党都属于建制派,包括联盟党(CDU/CSU)、德国社会民主党(SPD)、自由民主党(FDP)和联盟90/绿党(GRÜNE)。首先,各建制政党虽然在福利、移民等具体议题上存在分歧,但总体上具有较强的共识,例如对内阻止反建制政党参与执政,^③对外支持欧盟与一体化。^④左翼党(Die Linke)与德国选择党(AfD)作为反建制政党,疑欧成分更大,^⑤但因无法参与执政,对德国外交政策的影响较小。联盟党前总理安格拉·默克尔连续执政十六年,深刻影响了德国和欧盟的发展方向,使欧盟成员国对外政策的“欧洲化”在一定程度上变为“德国化”。根据对欧盟成员国民众的调查,在经济、金融政策,以及民主、人权领域,德国被认为能够代表欧盟,不过意大利和波兰的受访者对此认可度较低。而在全球政治中,德国则难以代表欧洲,仅有20%的受访者认为德国能在与中国打交道时捍卫欧盟的利益和价值。^⑥在欧盟未与中国就“一带一路”达成谅解备忘录的情况下,德国对该倡议的态度较为冷淡。在首届“一带一路”国际合作高峰论坛上,意大利、法国、希腊和中东欧国家的代表都对“一带一路”

^① 《对外投资合作国别(地区)指南:德国(2022年版)》,2023年3月,第28-29页, <http://www.mofcom.gov.cn/dl/gbdqzn/upload/deguo.pdf>。

^② 史明德:《携手共建“一带一路”深化中德务实合作》,中国网,2017年6月5日, http://www.china.com.cn/opinion/theory/2017-06/05/content_40966441.htm; 蓝孝威、李文辉:《德国政府批准中资入股汉堡港24.9%》,中时新闻网,2022年10月27日, https://www.chinatimes.com/cn/realtimenews/20221027002416-260409?ctrack=pc_main_recmd_p22&chdtv。

^③ Timo Lochocki, *The Rise of Populism in Western Europe: A Media Analysis on Failed Political Messaging*, Springer, 2018, pp.101-133.

^④ Andreas Wimmel and Erica E. Edwards, “The Return of ‘Social Europe’: Ideas and Positions of German Parties towards the Future of European Integration,” *German Politics*, Vol.20, No.2, 2011, pp.293-314.

^⑤ Marcel Lewandowsky et al., “New Parties, Populism, and Parliamentary Polarization: Evidence from Plenary Debates in the German Bundestag,” in Michael Oswald, ed., *The Palgrave Handbook of Populism*, Palgrave Macmillan, 2022, pp.611-627.

^⑥ Piotr Buras and Jana Puglierin, “Beyond Merkelism: What Europeans Expect of Post-election Germany,” *European Council on Foreign Relations*, 14 September 2021, <https://ecfr.eu/publication/beyond-merkelism-what-europeans-expect-of-post-election-germany>.

态度积极,只有德国代表、来自社民党的经济部长布丽吉特·齐普里斯强调,中国应尊重欧盟关于自由贸易和环境保护的规则。^① 在第二届“一带一路”高峰论坛中,德国联邦经济部长阿尔特迈尔表示,有必要以欧盟集体身份与中国签订相关合作协议,以展现欧盟的共同立场。^②

其次,建制政党执政的德国长期遵循紧缩政策,且认为“一带一路”倡议不利于其他成员国执行欧盟要求的财政紧缩政策。联盟党与自民党作为中右建制政党,受秩序自由主义(ordoliberalism)的影响,长期主张抑制通货膨胀。^③ 为应对金融危机,由联盟党与社民党主导的德国联邦议会于2009年通过了两党政府提出的“债务刹车”议案。^④ 而社民党与绿党作为建制或建制化的中左政党,虽然对“债务刹车”的具体实施存在异议,但总体上仍然支持限制财政支出及紧缩政策。在德国因新冠疫情暂停遵循“债务刹车”条款后,社民党的财政部长克里斯蒂安·林德纳表示将回归“债务刹车”,以免进一步增加德国的债务。^⑤ 此外,德国利用欧盟主要债权国与领导国家的地位,要求被救助国实施紧缩政策,并按照欧盟货币联盟的规定进行必要改革。^⑥ 不附带经济改革条件的“一带一路”投资,被许多陷入经济困境且改革艰难的欧元区边缘国家视为缓解方案或与欧盟博弈的潜在筹码。但以德国建制政党为代表的紧缩政策支持者认为,“一带一路”的“无条件”投资对解决欧债危机仅能起到暂时性缓解与根本性负作用,因为它减缓了边缘成员国的急迫性,不利于被救助国落实紧缩政策,并进行符合德国偏好的必要改革。^⑦

再次,在建制政党长期执政的情况下,德国对华政策带有价值观外交倾向,强调与中国的观念分歧。两大建制政党联盟党与社民党在对华关系上都有价值观考量。例

① “Ein Gürtel, eine Straße; ‘Die wichtigste strategische Initiative auf diesem Planeten’,” *strategicalert*, 23 May 2017, <https://www.strategicalert.news/ein-guertel-eine-strase-die-wichtigste-strategische-initiative-auf-diesem-planeten>.

② 戚易斌:《“一带一路”逐渐在欧洲生根发芽 欧盟愿以集体形式加入》,中国网,2019年4月27日, http://news.china.com.cn/txt/2019-04/27/content_74729087.htm.

③ Sebastian Dullien and Ulrike Guérot, “The Long Shadow of Ordoliberalism: Germany’s Approach to the Euro Crisis,” *European Council on Foreign Relations Policy Brief*, No.49, 2012, https://ecfr.eu/archive/page/-/ECFR49_GERMANY_BRIEF.pdf.

④ Achim Truger, “Austerity in the Euro Area: The Sad State of Economic Policy in Germany and the EU,” *European Journal of Economics and Economic Policies*, Vol.10, No.2, 2013, pp.158–174.

⑤ 陈立希:《德国财长重申回归“债务刹车”》,新华网,2022年7月25日, http://www.news.cn/world/2022-07/25/c_1211670217.htm.

⑥ Federico Steinberg and Mattias Vermeiren, “Germany’s Institutional Power and the EMU Regime after the Crisis: Towards a Germanized Euro Area?” *Journal of Common Market Studies*, Vol.54, No.2, 2016, pp.388–407.

⑦ Luigi Bonatti and Andrea Fracasso, “Addressing the Core–Periphery Imbalances in Europe: Resource Misallocation and Expansionary Fiscal Policies,” p.180.

如,默克尔提出在与中国合作时需要保持价值观与经济利益的平衡。^① 社民党议员兼德中议会议团主席达格玛·施密特,在回应其批评中国人权问题影响德国企业利益时表示,经济问题与人权问题都应得到解决。^② 这意味着价值观外交虽然不会导致德国在对华关系中舍弃经济利益,但一定程度上限制了与中国开展政府间合作的意愿和程度。绿党和自民党更加重视对外关系中的价值观标准。绿党的联邦议会人权发言人玛格丽特·鲍泽因香港问题指责默克尔同意与中国签订《中欧全面投资协定》(CAI)。^③ 绿党在2021年参与执政后,德国的价值观外交偏好更加明显。^④ 由社民党、绿党与自民党组成的“红绿灯”政府在联盟协议中表示,德国应在印太地区加强与日本等“价值观伙伴”的合作。^⑤ 对于“一带一路”,德国的建制政党都支持发展欧盟自己的基础设施投资计划,而非参与中国的倡议。绿党在2021年竞选纲领中谴责中国人权问题,致力于推动欧盟自己的全球互联互通方案。^⑥ 自民党则在竞选中提出,欧盟应建立一个捍卫自由价值观的“欧洲发展银行”,以应对“一带一路”倡议的挑战。^⑦ 欧盟正式推出“全球门户”战略后,在野的联盟党在联邦议会提出,应将其与G7全球基础设施和投资伙伴关系结合,以“向伙伴国展示与自由民主国家密切合作的优势”。^⑧

四 结论

“一带一路”倡议的内容是以经济合作为主,与欧盟及其成员国的发展目标并不

① Richard Walker, “Did Merkel Fail to Hold China to Account?” *DW*, 18 February 2021, <https://www.dw.com/en/has-angela-merkels-germany-given-china-too-much-leeway/a-56616344>.

② “Peking beim Thema Menschenrechte ‘zunehmend aggressiver’,” *Deutschlandfunk*, 28 April 2021, <https://www.deutschlandfunk.de/deutsche-china-politik-pekings-beim-thema-menschenrechte-100.html>.

③ Richard Walker, “Did Merkel Fail to Hold China to Account?”

④ 熊炜、姜昊:《“价值观外交”:德国新政府的外交基石?》,载《国际问题研究》,2022年第1期,第105-124页。

⑤ “Mehr Fortschritt wagen: Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit,” Koalitionsvertrag 2021-2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP), 24 November 2021, p.157, <https://cms.gruene.de/uploads/documents/2772416377591633692675756355235581970.pdf>.

⑥ “Deutschland. Alles ist drin. Bundestagswahlprogramm 2021” BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN, 26 September 2021, pp.207-208, 217-218, https://cms.gruene.de/uploads/assets/Wahlprogramm-DIE-GRUENEN-Bundestagswahl-2021_barrierefrei.pdf.

⑦ “Nie gab es mehr zu tun. Wahlprogramm der Freien Demokraten,” Freien Demokraten, June 2021, pp.54-56, https://www.fdp.de/sites/default/files/2021-06/FDP_Programm_Bundestagswahl2021_1.pdf.

⑧ “Oppositionsantrag zur EU-Investitionsoffensive Global Gateway erstmals beraten,” *Deutscher Bundestag*, 16 December 2022, <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2022/kw50-de-global-gateway-924582>.

相悖,但在中美战略竞争加剧以及欧美协同增强的背景下,欧盟成员国公开支持“一带一路”倡议逐渐成为一项有争议的政策。经济领域的中心—边缘位置和国内政党政治,是影响欧盟成员国对“一带一路”态度的两个关键因素。中心—边缘位置的影响具有长期性,无论是什么政党执政,边缘国家总是对外部的经济机会具有更强烈的需求,不论外部机遇是来自欧盟还是中国。就是否签订合作谅解备忘录而言,政党政治的影响则更为明显。并非全部处在边缘位置的欧盟成员国都签订了“一带一路”备忘录,部分建制政党长期执政的边缘国家倾向于对外政策“欧洲化”和价值观外交,即便“一带一路”倡议符合其经济需求,该国也可能秉持怀疑态度。与此同时,有反建制政党执政的成员国都对“一带一路”保持灵活态度。包括奥地利这个中心国家,也在反建制政党的领导下,在符合本国利益的部分领域签订了“一带一路”合作协议。

本文研究表明,欧洲反建制政党进入成员国政府对中欧关系的影响可能具有两面性。一方面,反建制执政党的对外政策偏好,加剧了成员国与欧盟以及成员国之间的分歧,增加了中欧关系的不确定性和中国对欧政策的难度。例如,中国与部分成员国的紧密合作,可能被欧盟认为是对其“分而治之”。另一方面,反建制执政党在对外政策上的“去欧洲化”,以及合作伙伴多元化的倾向,也为当前复杂局面下的中欧关系带来新的变数。在欧盟将中国定义为“制度性对手”的情况下,一些反建制执政党并未将意识形态和政治制度作为合作前提,反而为一些成员国与中国开展深层次合作开了绿灯。但反建制政党为了迎合选民,其对外政策主张也十分多变,不能简单认为其“亲华”。有反建制政党执政的欧盟成员国会签署“一带一路”合作协议,不等于成员国每一个执政的反建制政党都欢迎“一带一路”倡议,例如意大利兄弟党。

欧洲反建制政党兴起所带来的对外政策“政治化”会如何影响中欧关系,基于不同意识形态的反建制政党是否存在特定的外交偏好,以及反建制执政党的外交实践在多大程度上会受到国内制度的限制,这些问题仍有待进一步研究。此外,在国际层面上,未来研究还需考虑第三方(如美国)因素,以及2022年后俄乌冲突升级给欧洲执政党带来的压力。对中国而言,一方面,需要提升“一带一路”合作项目落地的质量,保持其提供的国际经济公共产品对欧洲国家的长期吸引力;另一方面,应重视相关国家政党政治的影响,在进行合作和投资前进行相应的政治风险评估,对政党轮替导致的合作转冷尽量做到提前预判、提前沟通。

(作者简介:钟准,重庆大学人文社会科学高等研究院副教授;魏康婷,外交学院外交学系硕士研究生。责任编辑:宋晓敏)