

中东欧

“欧尔班现象”初探

贺婷

【内容提要】欧尔班领导的青民盟在2010年、2014年两次大选中胜出，执政期间，欧尔班政府的多项法案被认为是匈牙利出现民主倒退迹象的表现。在对内政策上，欧尔班政府的税收政策、对养老金和能源企业的国有化以及对水电费用的管制被认为是对市场的过度干预；在对外关系上，欧尔班当局加强与俄罗斯、中国等国家的关系，与欧盟就难民等问题发生冲突。这种“欧尔班现象”是匈牙利历史文化、国内政治生态、执政党的意识形态、政治领袖世界观和外部环境共同作用的结果。

【关键词】匈牙利 “欧尔班现象” 民主倒退 经济干预 “向东看”

【中图分类号】D73/77.515.0 【文献标识码】A

【文章编号】2095-1094 (2017) 06-0025-0008

近年来匈牙利因“欧尔班现象”备受外界瞩目，屡次成为欧洲舆论的焦点，欧尔班本人也饱受争议。欧尔班执政以后，倚仗在议会占 2/3 议席拥有通过任何议案动议的权力，不顾各界反对，推出与欧盟民主价值观相悖、权力向青年民主主义者联盟—匈牙利公民联盟（简称“青民盟”）一党和总理欧尔班集中的媒体法及新宪法等，遭到欧盟和西方媒体的不断抨击^①。曾经身为转型初期自由主义青年领袖的欧尔班·维克托，因其奉行的政治经济外交政策，被视为民主倒退的代表。欧尔班政府推行的政治、经济、外交等政策遭到欧盟诟病，有学者认为，匈牙利在欧尔班的领导下出现民主倒退迹象。欧尔班政府的这些政策是在何种背景下出台？其目的怎样？如何认识欧尔班现象？

一、何谓“欧尔班现象”

2010年在匈牙利国会选举中，欧尔班·维克托领导的青民盟与其竞选伙伴基督教民主人民党（简称“基民党”）组成的联盟获得国会 386 个

席位中的 262 个，占有 2/3 以上的多数席位，青民盟组阁，欧尔班出任总理。在 2014 年的匈牙利国会选举中，青民盟与基民党联盟再次获胜，欧尔班成功连任。所谓“欧尔班现象”是指 2010 年以来欧尔班政府内外政策的集成。政治上出现“民主倒退”，经济上强化政府干预，外交上从偏重西方转向东西方平衡。一方面，他秉持的执政理念和执行的一系列政策受到反对党、部分民众、欧盟乃至一些国家的批评与指责；另一方面，其治理下的匈牙利经济稳步复苏，他本人及其领导的青民盟支持率居高不下，欧尔班的国际影响力亦有所提升。

（一）政治

2010 年执政后，欧尔班政府利用青民盟在国会拥有 2/3 多数席位的优势，出台了包括通过新宪法在内的多项有利于巩固青民盟执政的法案，加强权力控制，其中一些法律条款被认为违背了民主价值，破坏了权力制衡机制。导致匈牙利出现“民主

^① 黄立菲：《匈牙利转型：集体记忆与政治——以 1956 年事件为个案》，载《俄罗斯学刊》2015 年第 5 期。

【作者简介】贺婷，中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所助理研究员，中国社会科学院研究生院博士研究生。

倒退”的迹象。

1. 通过新宪法。2011年4月18日,匈牙利国会通过了新宪法,被称为匈牙利基本法,这部宪法被认为违反了构成欧盟基础的民主价值和自由权利。7月5日,欧洲议会通过谴责匈牙利基本法的决议,呼吁匈牙利政府修改新宪法并在制定重要法律时遵守欧洲准则^①。但欧洲议会的决议似乎并没有影响到匈牙利政府执意对现行司法体系进行改革的决心。12月30日,匈牙利又通过了与新宪法相配套的一系列法律,其中一些条款被认为削弱了中央银行、司法和数据保护机构的独立性,再次引起了欧盟关注^②。在新宪法生效后的短短一年多内,匈牙利相继通过了四个宪法修正案。2013年3月11日,匈牙利国会通过宪法第四修正提案,这是自2012年1月1日匈牙利宪法生效以来修改内容最多的一个修正案。前三次修宪涉及宪法过渡性条款、央行以及土地产权。第四次修宪共14条,涉及此前被宪法法院认定为违宪的一些过渡性条款。其中一些内容引起争议,包括:宣布宪法法院基于旧宪法所做的决议无效;全国法院行政管理局主席有权改变案件的审判地点;重新界定家庭的概念,家庭只能建立在异性婚姻和父母子女关系之上;宗教组织的官方认可须得到国会2/3以上赞同票;竞选期间政党只能在公共媒体上做宣传;无家可归者在公共场所生活将可能被起诉;获得国家奖学金的大学生必须承诺毕业后在国内工作若干年;等等。

2. 通过新媒体法。2011年1月1日,匈牙利新媒体法开始生效,以期通过法律及机构调整加强政府对媒体的监管力度。依照这项法律,所有广播、印刷和网络媒体传播的内容,如果被当局视为有攻击性、不公平以及“不符合公众利益”,将会受到重罚。匈牙利新媒体法实施以来,遭到国内外诸多批评。匈牙利全国记者联合会与匈牙利出版业协会认为,新媒体法多处概念不清,有碍言论自由和新闻自由,涉嫌违宪。匈牙利多家报刊以白版表示抗议。包括欧洲记者联合会、欧洲出版业协会、欧洲安全合作组织在内的多家国际组织和非政府组织也都对匈牙利新媒体法表示不满。欧盟委员会主席巴罗佐在给匈牙利政府的信中说,欧盟对这一问题表示担忧。欧洲安全与合作组织代表表示,这一新法律有碍媒体多元化。匈牙利方面很快对此做出回应。2月16日,匈牙利和欧盟就媒体法修改问题达成一致。修改内容包括,对新闻报道的审查仅限于广

播,但必须遵循有关审查的法律;新媒体法不再适用于外国媒体;外国媒体只需要在60天内到相关部门进行登记;此前媒体法不允许媒体暗含侮辱个人或团体的内容,现在这个要求只限于煽动仇恨和歧视行为^③。

3. 通过新选举法。2012年生效的新选举法使青民盟在竞选中处于有利地位,一定程度上影响了2014年国会大选结果。新选举法更新了选区划分方式,使得作为青民盟竞争对手的左翼政党联盟占优势的选区被分割后重新调整,左翼政党联盟难以在传统优势选区获得优势,为选举取胜需要争取更多传统优势选区以外的选票。同时,新选举法给予境外匈牙利族人投票权。这些来自海外的选票帮助青民盟与基民党组成的联盟所控制的议席从132个增至133个,这多增加的一个席位决定了其拥有足以再次修改宪法的2/3以上多数^④。新选举法规定“竞选期间媒体必须免费播放政治广告”,反对党主要通过商业电视台进行竞选,这一规定将使商业电视台降低播放竞选广告的频率,而主要通过公共电视台来宣传的青民盟则不会受到影响。此外,政府对媒体监管机构的控制(最高媒体监管机构的负责人是青民盟成员或相关利益人员),也被认为有利于青民盟的竞选。欧洲安全与合作组织发布的有关匈牙利国会选举的报告认为,新选举法和匈牙利政权对媒体的控制对执政党的连任有帮助,这次选举是自由的,但是不公平的^⑤。

4. 公开发表“非自由民主”言论。2014年7月26日,欧尔班在罗马尼亚的图纳什菲尔德的第二十五届巴尔瓦组什自由大学和学生夏令营上发表讲话,反思2008年金融危机以来世界经济和政治格局的变化,批判自由主义和福利国家,表示要实行新的“国家组织形式”。欧尔班说,1989年以

① 决议指出,欧盟建立在民主和法治、尊重基本权利和自由的价值观念基础上。这对包括匈牙利在内的成员国均有约束力。虽然制宪是各成员国的权限,但成员国的宪法不得违反构成欧盟基础的民主价值和自由权利。

② 欧洲议会相关文件原文参见:European Parliament resolution of 16 February 2012 on the recent political developments in Hungary, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2F%2FEP%2F%2FNONSGML%2BTA%2BP7-TA-2012-0053%2B0%2BDOC%2BPDF%2BV0%2F%2FEN>

③ 《欧盟与匈牙利就媒体法修改达成一致 大减审查限制》, <http://gb.cri.cn/27824/2011/02/17/2805s3155411.htm>

④ A levélben leadott listás szavazatok megszámlálása, <http://valasztas.hu/dyn/pv14/szavossz/hu/levjvk.html>

⑤ Hungaryparliamentary electionsosce/odihr limited election observation missionfinal report, 11 July 2014.

来成长起来的一代人由于没有亲身经历,已经不把变革制度当作参照点。有价值的历史经验可以利用,但更重要的是要审视世界上正在发生的变化,要以2008年开始显露的世界经济和世界权力改组为出发点,思索自己的人生。他说,福利国家和社会制度已经耗尽了储备,注定要破产,因此需要改变。地方主义是对西方的模仿,现在应该跨越。匈牙利应该达到这样的目的:让世界所有的重要势力都乐见匈牙利的成功。这应被视为匈牙利民族的外交政策。在勾画匈牙利未来走向时,欧尔班说:“必须与自由主义的社会组织原则和方法决裂。”以前自由主义的匈牙利不能捍卫集体的财产,不能保护国家免于欠债,也不能防止匈牙利的家庭成为债务的奴隶。他指出,匈牙利民族不是众多个人的简单聚集,而是一个共同体,需要组织、强化和建设。有批评者称,这是对民主价值观的公开挑衅。从这个意义上说,匈牙利现在正在建设的国家,是一个非自由主义国家。

从新宪法及其配套法律对政府权力的扩大和对权力制衡的减弱,到新媒体法加强对媒体的控制和限制言论自由,再到选举法有利于青民盟的连任,欧尔班政府利用对国会多数席位的控制,借用法律手段,加强权力控制,保证基民党在选举中胜出。欧尔班政府的上述举动受到反对党、部分民众、欧盟和欧洲以外一些国家的批评与指责,被认为有悖民主自由的原则,有悖欧盟价值观。而他关于“非自由民主”的言论,很容易理解为在意识形态上偏离西方自由民主。这是欧尔班政府备受指责的主要原因。西方社会也因此表现出对匈牙利前景的担忧。2010年自由之家民主指数评估中的匈牙利民主指数为2.39,2016年上升为3.29,这表明匈牙利的民主状况在逐年恶化^①。

(二) 经济

2010年执政以来,欧尔班政府采取了一系列“非正统”经济政策。

1. 战略行业和银行业国有化。2010年以来,欧尔班政府采取了一系列重大措施,逐步对事关国计民生的战略部门和重要银行实行国有化。2011年,欧尔班政府从俄罗斯苏尔古特石油天然气公司以18.8亿欧元的价格购入匈牙利石油和天然气公司21.2%的股份。2012年,收购德国能源巨头意昂集团(E.ON)。2013年,收购塞切尼银行和格拉尼特银行的股份。2014年,从德国巴伐利亚银

行手中全面收购匈牙利外贸银行。2015年2月购入奥地利埃尔斯特银行匈牙利分行15%的股份。2015年6月,从通用电气资本公司手中以7亿美元购入布达佩斯银行100%股权。匈牙利政府通过这些收购举动加强了对本国战略部门的控制力度。

2. 逐步加大对中小企业的支持力度。1989年转轨以来,在经济市场化的进程中,匈牙利经济对西欧大型跨国企业依赖度较高,许多重要的行业都由外资主导,本国中小企业没有得到发展壮大。欧尔班执政以来,加大了对中小企业的支持力度,此举有利于在国际经济不景气的条件下,提高本国经济活跃度。2012年,欧尔班政府推出促进中小企业发展的增长计划,在接下来的一年里为中小企业提供了28亿美元的贷款,2014年提高至80亿美元,2015年启动了第二阶段方案,向中小企业提供6600亿福林(1福林=0.0036美元)贷款。

3. 进行养老金体系改革。通过养老金体系的国有化充裕国库,降低国债压力。2010年12月13日,国会通过一项养老金制度改革法案,要求强制性私人养老基金的投保人在私人养老金和国家养老保险体系间做出选择:留在私人养老金体系或是返回国家养老保险体系。通过这项改革,政府从养老金体系获得了约140亿美元的资金。

4. 推行税收改革。通过加大部分行业的税负,增加国库收入,降低债务风险。2011年,欧尔班政府将此分为18%和36%两档的个人所得税调整为16%的单一税率,2016年,单一税率降至15%。2017年,企业所得税率下调至9%。另一方面,增加金融业、通信业等行业的税负。2012年增值税由25%提至27%,2013年金融交易税由0.3%提至0.6%;银行转账等非现金交易税由0.2%提至0.3%;将固定电话与移动电话通信税由每分钟2福林提至3福林,公司通话税每月上限由2500福林提至5000福林,个人通话税每月700福林上限维持不变;矿产、油气、地热等矿业税由12%提至16%,对个人利息类收入征收6%的健康捐助金,针对烟草生产和销售企业征收4.5%的流通税。

5. 调整对外贸易方向。欧尔班政府认为,维持匈牙利与传统西方伙伴紧密的经济关系至关重要,同时,加强与中国的经济关系以减少对西方的

^① Hungary Country report, Nations in Transit 2016. <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2016/hungary>

贸易依赖也很重要。为此,匈牙利政府奉行“向东开放”、成为欧洲出口商的供货方、加强与喀尔巴阡山盆地地区的经济合作等政策。欧尔班政府在2011年推出了“向东开放”政策,这一政策不同于此前以欧洲为重心的对外政策,侧重发展与中国、印度、包括俄罗斯在内的独联体国家、韩国、土耳其、东盟国家、阿拉伯国家的贸易和技术往来。近年,中国与匈牙利的合作领域不断扩大,2016年,双边贸易额为88.9亿美元,同比增长10.1%。欧尔班政府积极参与“16+1”合作,参与匈塞铁路等合作项目。欧尔班政府与俄罗斯在能源和核能领域的合作不断加强。2014年9月两国签署了在匈牙利境内帕克什(Paks)核电站进行合作的协议,该核电站为匈牙利全国提供了40%的电力,电站扩容有助于降低电费,保障国家能源安全。近年,匈牙利与俄罗斯在天然气领域的合作也取得一定的成就,匈牙利75%的天然气来自俄罗斯。2017年7月5日,俄罗斯天然气工业股份公司宣布与匈牙利签署了通过土耳其管道向匈供气的协议。

6. 改善就业状况。金融危机后,匈牙利失业率居高不下,欧尔班政府创造了大量短期公益性就业岗位,以降低失业率,2014年匈牙利政府提供了20万个短期公益性就业机会,2015年提供25万个。根据欧盟统计局最新发布的数据,匈牙利为欧盟失业率最低的国家之一。2013—2016年,匈牙利失业率持续下降,2016年失业率为4.5%,较欧盟平均水平低3.8个百分点,较欧元区平均水平低5.1个百分点。按失业率由低到高排列,匈牙利在欧盟国家(包括现已经脱欧的英国)中排名第3位。前两位分别为捷克(3.5%)和德国(3.9%)。

7. 投资环境不断改善。随着经济发展,匈牙利的投资环境也在不断改善。2016年5月,惠誉评级机构将匈牙利的评级从BB+提高到BBB+,为建议投资等级。同年9月,标准普尔将匈牙利主权信用评级从BB+上调至BBB-。11月,穆迪将匈牙利的评级从Ba1调高到Baa3。至此,国际三大评级机构都已陆续将匈牙利的评级调高至“可投资等级”。2017年2月,标准普尔将匈牙利长期和短期外币及当地货币主权信用评级维持在BBB-/A-3。这表明匈牙利投资环境稳定。

欧尔班政府的经济政策为匈牙利的经济发展提供了政策保障,匈牙利经济近年呈上升趋势。欧尔班政府通过将养老金国有化、对银行业和通信业等

行业征收高额税等措施控制财政赤字;通过对能源等战略资产进行国有化、对银行业的部分资产进行国有化,提升国家对这些行业的控制力;通过创造就业机会降低失业率;通过刺激中小企业发展和调整对外贸易方向,推动经济持续发展。欧尔班政府的经济政策促进了匈牙利经济复苏和增长。2013年以来,匈牙利经济连续3年稳定增长,年均增长率在3%左右。2016年国内生产总值(GDP)增长2%。欧委会对匈牙利2017年GDP增长率的预测为3.5%。2016年,匈牙利外贸进出口总额为1766亿欧元,创历史新高。其中,出口额为933亿欧元,同比增长3.1%,进口额为833亿欧元,同比增长1.7%,贸易顺差达100亿欧元。欧尔班政府的经济政策赢得了选民的欢迎。在金融危机后的欧洲,许多国家都陷入经济发展困境,失去经济竞争力。匈牙利能很快走出经济衰退的困境,并恢复增长,不得不说,欧尔班政府的经济政策取得了一定成效。

(三) 外交

与1998年第一次任总理时不同,2010年第二次担任总理以来,欧尔班的外交政策由亲西方转变为在东西方之间寻求平衡。一方面,匈牙利加强与俄罗斯和中国等国家的合作,另一方面,作为欧盟成员国,匈牙利在难民重新安置的配额问题上与欧盟针锋相对。在此背景下,匈牙利的“向东开放”倾向引人关注。

匈牙利与俄罗斯的合作主要集中在能源领域。2014年,在欧盟与俄罗斯因乌克兰危机关系紧张之时,匈牙利与俄罗斯签署了帕克什核电站合作协议。正是对俄能源的依赖以及与俄贸易关系的紧密,在欧盟针对乌克兰危机而对俄罗斯采取制裁措施时,匈牙利采取了较为中立的立场,多次呼吁停止对俄制裁。

近年,中匈合作领域不断扩大,欧尔班政府积极参与“16+1”合作。2016年11月,匈牙利外交和贸易部长西雅尔多在北京与中国外交部长王毅会谈讨论了匈塞铁路项目,决定将不迟于2017年3月开始项目招标,6月底签署项目管理合同。访问期间签署了扩大匈牙利输华农产品协议,根据该协议,匈牙利玉米和奶制品开始对华出口。两国还签署了一项协议,由两家中国银行联合向匈牙利廉价维兹航空公司提供10亿美元融资,用于购买10架新飞机。双方召开的联合工作组会议,就中国“一带一路”倡议进行协商。西雅尔多外长还会见了亚

洲基础设施投资银行行长金立群，中方表示支持匈牙利加入亚洲基础设施投资银行。2017年5月13日，匈牙利总理欧尔班访华期间，两国领导人一致同意将双边关系提升为全面战略伙伴关系。

与东方国家关系密切形成对比的是，在欧洲难民危机问题上，欧尔班采取较强硬的立场，反对欧盟的难民政策和难民配额。2015年以来，随着中东局势的演变，进入欧洲大陆的难民数量不断攀升。2015年9月，欧盟成员国内政部长投票通过了转移安置意大利、希腊等国境内12万外来难民的方案。这一方案遭到匈牙利等部分欧盟成员国的反对。2015年12月，匈牙利向欧洲法院递交诉讼状，反对欧盟按照配额强制分摊难民。2016年2月15日，欧尔班在匈牙利国会发表讲话，批评欧盟处理难民危机的政策，反对欧盟允许难民进入并以强制方式在成员国之间进行分配。2月24日，欧尔班宣布，匈牙利政府已决定就是否同意欧盟强制向匈牙利分摊难民举行全民公决。3月9日，匈牙利内务部长平特尔宣布全国进入难民危机状态。5月5日，最高法院同意就难民配额问题举行公决。5月10日，匈牙利国会通过决议，决定举行全民公决。7月5日，匈牙利总统阿戴尔·亚诺什宣布将于10月2日举行全民公决。10月2日，全民公决如期举行，全民公决的问题是：“您是否想让欧盟在没有匈牙利国会支持的情况下做出规定，将非匈牙利公民强行安置到匈牙利？”在有效选票中，选“不”的选票占98.36%，但由于投票率不足50%，全民公决无效。10月4日，欧尔班倡议对宪法进行修改。他说，没有国会的同意，欧盟不能依据任何规定向匈牙利安置难民。11月8日，匈牙利国会就欧尔班提出的关于禁止向匈牙利集体安置移民的宪法修正案草案进行投票，但因未能获得全体议员2/3多数支持而未获通过。进入2017年以来匈牙利与欧盟在难民政策上的分歧并没有得到解决。6月12日，欧尔班在国会会议上讲话时表示，只要青民盟和基民党还执政，就会拒绝欧盟强制性分摊难民的政策。6月13日，由于捷克、波兰和匈牙利拒绝参与分摊安置难民的计划，欧委会启动了违约程序，这是一个最终可能导致罚款的进程。如果欧盟委员会认为成员国违反欧盟规定，其将以书面形式正式向该国表达不满。如果欧盟成员国不能给予一个满意的答复，委员会将就此事据理做出决定。如果该国在欧委会设定的期限内没有使自己的政策与委员会的

决定相吻合，欧盟委员会可向欧盟法院起诉该国。

欧尔班政府在东西方之间采取平衡的外交政策，在东方寻求贸易与投资机会，促进与这些国家的能源合作，保证匈牙利的能源安全，希望借助这些国家的发展动力，带动本国经济发展。作为欧盟成员国，匈牙利在西方与老成员国在某些问题上持有不同立场，试图更多地争取民族国家的利益。

二、“欧尔班现象”出现的原因

（一）外部环境因素

转型后的匈牙利，一方面面临安全上的真空，另一方面面临政治经济发展方向的选择。对匈牙利而言，加入欧盟的初衷是以此为契机推动民主和经济发展。希望借助欧盟的力量解决国内的政治经济问题。西方提供的民主发展框架和经济发展模式是转轨的有机组成部分。而欧盟也希望通过东扩稳定中东欧的政治经济局势。

2004年匈牙利正式加入欧盟，随着时间的推移，外部环境的变化，欧盟和匈牙利的关系也发生了变化。2008年金融危机，暴露出匈牙利银行业对外资的过度依赖，也暴露了欧元和欧盟的弱点，欧盟没有共同的财政政策，欧盟各成员国面对危机的态度也不尽相同，无法迅速采取有效措施帮助成员国走出危机。在随之而来的欧元区主权债务危机中，希腊为应对危机采取紧缩政策，引起民众诸多不满，国家一度陷入混乱之中。欧盟对希腊的救助捆绑多重条件，后者完全处于被动地位。这让当时处于经济衰退、需要寻求解决方案的匈牙利政府认为，紧缩政策不利于社会稳定，也无法帮助本国经济快速复苏。与此同时，接二连三的危机让欧盟应接不暇，经济增长放缓，欧洲一体化的吸引力也随之下降。在入盟之初，匈牙利等新入盟的中东欧国家寄希望于通过一体化快速缩短与西欧的差距，但金融危机后欧盟经济一蹶不振，经济增长长期疲软，匈牙利社会对一体化的期望值降低，开始反思欧洲一体化，疑欧情绪泛滥^①。

2014年爆发的乌克兰危机是对中东欧地区安全的一次冲击，欧盟、美国和俄罗斯各方在这一地区的地缘政治博弈，让作为乌克兰邻国的匈牙利备

^① Szétesik-e az Európai Unió? A válság hatása az europszkepsizsre és a tagállamok közötti konfliktusokra. Political Capital, 2013 május.

感担忧,匈牙利不得不认真考虑如何在东西方夹缝中生存。作为欧盟成员,匈牙利对外政策大方向要与欧盟一致,但匈牙利对俄罗斯能源的依赖又是无法逾越的。尽管匈牙利站在欧盟阵营中参与对俄罗斯的制裁,支持在波兰和罗马尼亚加强安全措施,以保障欧盟东部地区的安全,但出于能源供给和对外贸易的考虑,欧尔班政府同时也在欧盟内呼吁反对针对俄罗斯的经济制裁。

(二) 历史文化因素

匈牙利民族源于亚洲游牧民族,公元896年来到现在的中欧地区定居。语言上属于乌戈尔语,与周边的斯拉夫语系、拉丁语系截然不同。尽管公元1000年引入基督教,融入基督教文化圈,但历史文化的独特性,使得匈牙利民族性格有别于周边民族。

历史上这一地区民族国家的建立总是不断被外来者打断。在近代有奥斯曼帝国和哈布斯堡王朝,在现代有苏联。历史上的遭遇使得这些国家对外界、对“他者”更多地持防御心理,担心来自外界的威胁。中东欧国家的民族叙事中一直有建立民族国家对抗外部敌人的内容,有自由斗士和外国压迫势力的对抗。这样的历史,也让匈牙利人逐渐演变出一种适应外力的能力。匈牙利人懂得在规则之下的潜规则,卡达尔时期在苏联体制内的“软独裁”就是这种能力的体现^①。

在欧尔班的描述中,现在的“他者”就是欧盟。有学者认为,年轻一代不满外部力量对匈牙利民族过去、现在和未来所施加的压力,这种情绪是右翼兴起的原因,也是欧尔班对欧盟政策的民意基础之一^②。

(三) 国内政治生态因素

转型以来,匈牙利政党最初有三个阵营,左翼、右翼和自由派。随着自民盟与社会党合作,青民盟慢慢向右靠拢,逐渐演变成以匈牙利社会党为首的左翼和以青民盟为首的右翼两大阵营^③。左翼在这一演变中逐步走向衰落。青民盟的成功,除了自身因素,左翼的衰败也是重要原因。2006年9月,时任总理久尔恰尼·费伦茨在匈牙利社会党内部会议上承认竞选撒谎的录音外泄,愤怒的选民纷纷上街游行示威,在野党青民盟推波助澜,极大地打击了社会党的政治声誉。在2010年匈牙利国会选举中,青民盟与基民党组成的竞选联盟获得国会2/3以上的多数席位,欧尔班担任总理。匈牙利社会党在这次选举中仅获得59个席位,占15.28%^④,大选失利之后,社会党进一步衰落。

2014年大选前夕,匈牙利社会党、民主联盟、“团结2014”、匈牙利自由党和“为了匈牙利对话”5个政党匆忙组成左翼政党联盟。除匈牙利社会党是传统左翼政党外,联盟中的其他政党均是近几年新组建的:民主联盟是由匈牙利社会党原核心成员、前总理久尔恰尼及其追随者于2011年离开社会党自立门户而成;“团结2014”由2009—2010年间任总理的鲍伊瑙依·戈尔东于2012年秋组建;匈牙利自由党由佛多尔·盖博尔于2013年春组建;“为了匈牙利对话”则是在2013年“政治可以是别样的”决定放弃与“团结2014”组成联盟后,由主张联盟的原“政治可以是别样的”成员组成的左翼绿党。这5个政党是为了合作对抗青民盟走到一起的,其内部分歧或许要超过它们一致对抗青民盟的目标,形同散沙。它们没有提出有新意的竞选纲领,在竞选中的表现不尽如人意,花了很长时间,才决定竞选名单,以致很多中间选民倒向其他政党。最终的选举结果并不理想,左翼颓势没能逆转,五党联盟只在匈牙利社会党和自民盟的传统选区中胜出。与2010年选举相比,青民盟的优势仍在,极右翼势力得以壮大,右翼势力仍占上风。在2014年大选中,青民盟和基民党组成的联盟共获得133个议席,占66.83%,不仅成功连任,并且继续占据国会中2/3以上的席位^⑤。左翼政党联盟获得38个议席,占19.1%,尤比克获得23个议席,占11.56%，“政治可以是别样的”赢得5个议席,占2.51%。

最新数据显示,尽管匈牙利各大民意调查机构关于政党支持率的调查结果不尽相同,但毫无争议的是,青民盟和基民党联盟的支持率在所有政党中遥遥领先^⑥。如果这种状况维持到2018年大选,预计左翼政党胜出的可能性不大。调查结果还显示,尤比克的支持率高于匈牙利社会党,居第二位,因此,为了拉拢支持尤比克的选民,青民盟在一定程度上会采取类似极右政策。

① Péter Krasztev and Jon Van Til, *The Hungarian patient*, CEU Press, Budapest, 2015. p. 32.

② Boda Zsolt, Körösnéyi András: *Van Irány? Trendek a Magyar politikában*. p. 83.

③ Ibid. pp. 14-40.

④ 2010年大选数据来源:匈牙利国家选举办公室网站信息 http://valasztas.hu/hu/ogv2014/455/455_0.html

⑤ *Az országgyűlés összetétele*, <http://valasztas.hu/dyn/pv14/szavossz/hu/150.html>

⑥ 2017. októberi kutatási eredmények, <http://kozvelemenykutatok.hu>

(四) 欧尔班政治理念因素

转型初期,欧尔班以自由主义青年政治领袖的形象赢得了关注,他善于掌控选民情绪,2010年以来一直得到了多数选民支持。欧尔班之所以能在转轨后的匈牙利政治生活中多年执政,是因为他超强的管理权力关系的能力,在政治斗争中保证民众的福利,根据民众的需求调整管理策略。欧尔班的政治理念可大致归纳如下:

1. 需要建立新的国家体系。在欧尔班看来,转轨以来,匈牙利新建立的政府和国家体系仍然受到1989年以前政治体系的遗产影响。若要改变这一状况,彻底摆脱影响,进行体制改革,就要建立新的国家体系。欧尔班关于“非自由民主国家”的言论,以及建立非福利国家模式的新国家体系的讲话,都是他这一理念的体现。2010年执政后,他改变了原有政府机构设置,原有的18个部减为9个,进行大范围的政府工作人员的更换。

2. 意识形态是一种政治选择。20世纪90年代初期,青民盟奉行自由主义,但1993—1994年匈牙利自由主义政党自民盟与社会党合作组阁,欧尔班不接受自由党派的倒戈,拒绝任何与社会党的合作。此后,随着匈牙利民主论坛的衰弱,匈牙利右翼政党式微,缺少强大的右翼政党与左翼形成制衡,政治生态呈现较为明显的“左强右弱”。从政党发展前景和意识形态的角度出发,青民盟选择成为中右政党,并逐渐成长为右派中的中坚力量。

3. 媒体在政治活动中具有重要性。2002年大选落败,欧尔班将失败的原因认定为社会党控制了大多数社会机构、企业和媒体。青民盟需要建立自己的智库、媒体、学校,才能与社会党在同一平台竞争。这是2010年以来欧尔班政府修改包括媒体法在内的一系列法律的目的。

4. 金融危机改变了欧尔班的经济哲学。2008年金融危机导致欧洲经济发展停滞,这使他开始怀疑自由主义经济在匈牙利的可行性,并在第二任期加大政府对经济的干预和控制,实行国有化。2010年执政后,欧尔班政府面临匈牙利经济衰退的窘境。欧尔班认为,如果不采取措施,匈牙利经济不可能好转,如果采取紧缩政策,将会很快失去选民的支持。他需要寻求既不失去选民又能偿债的方法,即向银行业征税,改革养老金制度,发行移民国债。

5. 国际环境需要匈牙利在东西方之间寻求平衡。2010年执政之初,欧尔班向欧盟寻求帮助解

决国内问题,但欧盟没有立即伸出援手,而是提出各种条件。欧尔班认为,应该靠自己的方式来改善匈牙利的经济状况,而不再一味依赖西方。中国等新兴经济体在世界经济疲软时仍表现强劲,使得欧尔班认为应该搭上这些国家经济发展的便车。

三、对“欧尔班现象”的思考

第一,欧尔班政府面临内部挑战。2015年,自学生时代就与欧尔班关系密切的右派传媒大亨什米契卡与其决裂,其旗下的电视台、电台和报刊等都与执政党和政府划清界限;在国会中,已经因为补选失去2/3多数席位的执政联盟无法按意愿推动法案。在全民公决后试图通过修宪将反对难民提议合法化的议案没有通过,以上现象释放出一个信号,欧尔班若要控制国会,需要其他政党的支持,如果不是左翼或是新兴政党,那就是尤比克。但在2016年底的移民国债议案中,尤比克并没有支持青民盟。

第二,欧尔班要实现长期执政,必须实现匈牙利经济的可持续发展。欧尔班政府加大对市场干预和推动国有化的经济政策是在应对经济危机状态下采取的非常措施。长期看,加强国家对经济的控制和增加税负不利于吸引外资。对匈牙利而言,欧盟是重要的资金来源,也是最重要的市场,欧洲一体化是匈牙利经济稳定发展的必要条件。度过危机、经济实现增长后,欧尔班政府能否及时调整经济政策对其是一个考验。

第三,“欧尔班现象”在中东欧地区的出现,反映了以匈牙利为代表的中欧地区国家转型和发展的复杂性和曲折性。“欧尔班现象”之所以被称之为“现象”,表明其代表了一种趋向,在这一地区的其他国家也看到类似的政治动向,这些国家在加入欧洲一体化进程取得一定成果后转而强调民族国家的意义。另外,加入欧盟推动国家的发展是中东欧国家入盟的目的,但近年来欧盟不断受到因主权债务危机导致的经济危机、乌克兰危机、难民危机和英国脱欧的冲击,导致欧盟成员国中的疑欧主义和民粹主义盛行。欧盟的机构改革和政策方向遇到了新挑战。这使得一度依赖欧盟发展的国家开始调整发展方向,更注重欧洲一体化背景下主权国家的利益诉求。所谓“欧尔班现象”的出现,正是错综复杂形势的产物。欧尔班的“成功”在中东欧其他欧盟成员国中产生了溢出效应,在波兰等国家也出

现了类似现象。在难民问题上,尽管起初意见不同,但维谢格拉德四国目前已形成基本一致的立场,反对欧盟难民配额。中东欧国家与欧盟之间在难民等诸多问题上发生分歧。2017年3月1日,欧盟委员会主席容克在欧洲国会的讲话中阐述了英国脱欧后欧盟未来可能面临的五种发展前景。这意味着欧洲一体化有可能将向多速欧洲的方向发展,这将会给中东欧国家带来新挑战,或许会加剧中东欧成员国与欧盟核心成员国之间的分歧。

第四,触及自欧盟成立之初就存在的一个基本问题:欧盟与各成员国的主权边界划分,哪些是欧盟共同事务,哪些是成员国内政。形式上,欧盟是由平等的民族国家组成的联盟。但实际上,不同

国家在欧盟中的地位和作用是有所区别的。匈牙利是小国,在经济上依赖欧盟;另一方面,又希望在东西方之间追求利益最大化。如何协调两者之间的关系,是无法回避的难题。对欧盟而言,中东欧国家转型是让其进入一个可预测可控并且依赖西欧国家的过程,中东欧国家的政府和政党应该就此接受西方世界的主导地位。欧尔班在外交上的表现及其试图改变匈牙利地缘政治地位的做法,与西欧国家对匈牙利的预期定位有所不同,引起欧盟不满,但欧盟始终没有采取实质性惩罚措施。欧盟的反应,表明了欧盟对成员国的容忍,也反映了欧盟作为一个主权国家联合体的有限作用。

(责任编辑 李淑华)

A Preliminary review of Orban's Phenomenon

He Ting

Abstract: Mr. Orban's Fidesz won two general elections in 2010 and 2014 respectively. Since then many amendments of laws, which made by Mr Orban, were seen as a sign of democratic backsliding in Hungary. In terms of internal policy, the government's tax policies, the nationalization of pension and energy companies, and the control of water and electricity prices are considered as excessive intervention in the market. In terms of external relations, the Orban's government has intensified their relations with Russia and China, clashing with the European Union on refugees and other issues. This "Orban phenomenon" is the combination of various factors such as Hungarian historical culture, domestic political ecology, Fidesz's ideology, world outlook of political leader and external environment.

Keywords: Hungary; The Orban's Phenomenon; Democratic backsliding; Economic intervention; Look East Policy

Первичное исследование “феномена Орбана”

Хэ Тин

【Аннотация】 Партия «Фидес» (Союз молодых демократов), возглавляемая Орбаном, одержала победу на выборах в 2010 и 2014 гг. Принятые в эти два периода правления Орбана законопроекты рассматриваются как проявление отклонения Венгрии от демократического курса. Во внутренней политике, такие меры Орбана, как налоговая политика, национализация пенсионных и энергетических компаний, регулирование расходов на водоснабжение и электричество, считаются чрезмерным вмешательством в свободу рынка; во внутренней политике правительство Орбана укрепляет отношения с Россией, Китаем и др. странами, вступает в противостояние с ЕС по вопросу беженцев. Данный “феномен Орбана” – это результат взаимодействия венгерской истории и культуры, внутренней политической экологии, идеологии правящей партии, мировоззрения политических лидеров и внешних условий.

【Ключевые слова】 Венгрия; “феномен Орбана”; отклонение от демократического курса; вмешательство в экономику; “взгляд на Восток”