

中东欧

浅析近年来俄罗斯影响中东欧国家的两个重要特点

朱晓中

【内容提要】近年来，在俄罗斯与中东欧国家关系中，俄罗斯主要通过两个途径对中东欧国家施加影响：一是通过主导战略性经济部门来达到“经济捕获”，二是培养和支持中东欧“有抱负的”领导者、民族主义者、民粹主义者、欧洲怀疑主义者和俄罗斯同情者，以达“政治捕获”。虽然两个渠道有各自的影响模式，但每条路径都可使俄罗斯渗透到中东欧国家相关领域并实现自身利益。俄罗斯实施影响的要素和驱动力如何组合取决于被影响国家的条件。依靠两者之一或两条道路并举，经济和政治捕获相互支持，俄罗斯强化了在中东欧国家的影响。克里姆林宫影响中东欧国家的战略目标有三：确保在同中东欧地区打交道过程中的经济利益最大化；利用欧洲出现的危机贬损西方民主信誉，降低中东欧国家对西方的需求感；彰显并输出俄罗斯的治理模式，并试图以此替代西方治理模式。

【关键词】俄罗斯 中东欧 政治影响 经济影响 输出腐败 信息战

【中图分类号】D83/87.512.2.3.51 【文献标识码】A

【文章编号】2095-1094 (2017) 06-0005-0010

在国际社会，很长一段时间内人们对俄罗斯与中东欧国家关系的研究大多聚焦在双边关系的分期、双边关系的基本内容以及双边关系的未来等宏观问题的讨论^①，而对双边关系中俄罗斯如何“隐性”影响中东欧的政治和经济等问题的关注相对较少。实际上，在中东欧国家加入欧盟之后不久，国际政治学界，特别是关注中东欧国家转型进程的学者已经注意到，中东欧国家入盟后不久就出现了所谓“改革疲劳症”，并对民主巩固产生了消极影响（民主倒退^②）。人们在关注中东欧国家内部政治和经济发展对民主形式和内容影响的同时，也对外部因素如何影响中东欧国家的民主进程进行了若干讨论。其中，中东欧国家入盟过程中源自欧盟规范

① Pavel Baev, Russia and Central and Eastern Europe: Means of Pressure and Channels of Influence, IFRI, Russie. Nei. Vision 97, November 2016, https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/russia_and_central_and_eastern_europe_means_of_pressure_and_channels_of_influence.pdf; Russian Influence in Central Europe, Summary of an Expert Roundtable, PSSI, Feb. 27, 2017, http://www.pssi.cz/download/docs/390_russia-s-influence-tools-roundtable-summary-27-2-2017.2; Annika Luginsland, 'Russia's Economic Influence and its Effect on the Quality of Governance in CEE since 1996 - An Analysis', <http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordId=8917635&fileId=8917637>

② 有关中东欧国家的所谓“民主倒退”相对集中的讨论始于2007年。其时美国国家民主捐赠基金会民主研究国际论坛出版的《民主》杂志以“东中欧在倒退吗”为题，刊登了一组讨论文章。参见 Journal of Democracy, Vol. 18, No. 4, October 2007, <https://www.journalofdemocracy.org/articles/tables-contents/october-2007>. Attila Ágh, Decline of Democracy in East-Central Europe: The Last Decade as the Lost Decade in Democratization, Journal of Comparative Politics, Vol. 7, No. 2, July 2014, <http://www.jofcp.org/assets/jcp/JCP-July-2014.pdf>

【作者简介】朱晓中，中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所研究员、博士生导师。

性的多维度影响讨论较多。近年来,随着俄罗斯在中东欧地区经济存在的扩大和加强,在有关中东欧国家“民主倒退”的讨论中,一些学者和机构开始讨论俄罗斯对中东欧民主质量的影响^①。

2017年3—4月,捷克安全研究所连续举行4次圆桌会议,讨论俄罗斯在中东欧日益增长的影响,3月份该机构还专门举行了两次圆桌会议,讨论有关俄罗斯在匈牙利不断增加的影响及可能带来的后果^②。这表明,欧洲国家已经注意到俄罗斯在中东欧地区的影响,并对此表示严重关切。

在中国,对欧盟“规范性力量”及其对中东欧的影响已有一些讨论,但对俄罗斯在中东欧国家的经济影响力,尤其是俄罗斯利用能源作为武器在中东欧国家出现的所谓“民主倒退”过程中发挥了何种角色的讨论尚在初途。本文试图从俄罗斯如何影响中东欧国家政治和经济发展的角度来讨论双边关系,从中发现俄罗斯影响中东欧国家的方式和逻辑,以便更深刻地理解当下俄罗斯与中东欧国家复杂的关系,讨论中东欧国家和第三方如何对这样一组关系的发展做出恰当的反应。

一、俄罗斯的政治影响： 腐蚀民主基石

俄罗斯对中东欧国家施加政治影响的主要目的是：削弱这些国家社会的内在凝聚力，夸大全球金融危机爆发以来西方的政治和经济恶化状况，强化人们对西方民主和经济制度无用的概念，谴责全球化。

在过去几年中,欧洲经历了一系列危机:欧元区主权债务危机、乌克兰危机、叙利亚危机、难民危机、英国脱欧以及土耳其未遂政变。这些重大事件对西方的政治和经济制度构成了巨大挑战,暴露了其制度存在若干缺陷。经过几十年不断的整合和扩大,欧盟带给成员国更加稳定和繁荣的能力日益受到局限,同时,在一些大是大非问题面前,成员国之间显现出基本价值观的深刻分歧。欧盟领导人和现有的民主机制在处理当前面临的挑战时显得力不从心。俄罗斯适时抓住了这一历史性机遇,公开或暗中鼓励欧洲国家的民族主义、欧洲怀疑主义、保守主义,着力抹黑西方的政治和经济制度,利用这些国家民主选举产生的当权者从内部挑战民主制

度,并借机宣传非自由主义思想^③。

作为传统的、保守的和民族主义价值观(植根于东正教)的拥趸,俄罗斯秘密支持欧洲若干国家政党精英、非政府组织的骨干和著名人士^④。这些被资助者通常属于极左或极右翼^⑤,俄罗斯有时也支持中间主流派和左派人士。统一俄罗斯党已经高调地在欧洲与志同道合的各党派和团体建立了伙伴关系^⑥。出于战略考虑,俄罗斯也对那些尚未走向权力中心的政党提供资金支持。由于同部分国家同情俄罗斯和反欧力量的合作时间较长,俄罗斯了解这些欧洲国家的政治环境和政党“前景”。那些受俄罗斯资助的政党和个人时常在政府内部或议会讨论有关对俄政策时“偏向”或公开支持俄罗斯^⑦。

① NED: Energy, Russian Influence, and Democratic Backsliding in Central and Eastern Europe, May 2017, <http://expertforum.ro/en/files/2017/05/Final-countries-report-coperta.pdf>; Heather A. Conley (eds). Kremlin playbook, October 2016 https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/1601017_Conley_KremlinPlaybook_Web.pdf

② 有关会议信息参见<http://www.pssi.cz/files/News/news-archive/detail>

③ Tom Porter, Hybrid warfare: How Russia is exploiting the refugee crisis to split the EU, February 25, 2016, <http://www.ibtimes.co.uk/hybrid-warfare-how-russia-exploiting-refugee-crisis-undermine-eu-1545783>

④ Peter Foster, Russia accused of clandestine funding of European parties as US conducts major review of Vladimir Putin's strategy, The Telegraph, 16 Jan 2016, <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/russia/12103602/America-to-investigate-Russian-meddling-in-EU.html>

⑤ 2014年,来自匈牙利极右翼力量尤比克的欧洲议会议员贝拉·科瓦奇斯案曝光,匈牙利宪法保护局公开了一份文件,称贝拉同俄罗斯情报局人员频繁接触(Balazs Pivarnyk, KGBéla cannot be accused of spying against the EU, says his attorney, August 3, 2017, <http://budapestbeacon.com/featured-articles/kgbela-cannot-be-accused-spying-eu-says-attorney/49354>);关于俄罗斯与欧洲左右翼政党关系的讨论可参阅: Russia Seeks to Influence European Politics Through Youth Wings of Far-Right and Far-Left Parties, April 27, 2017, <http://www.bellingcat.com/news/uk-and-europe/2017/04/27/russia-seeks-influence-european-politics-working-youth-wings-far-right-far-left-parties/>; Antonis Klapsis, An Unholy Alliance, The European Far Right and Putin's Russia, Wilfried Martens Centre for European Studies, 2015, <https://www.martenscentre.eu/sites/default/files/publication-files/far-right-political-parties-in-europe-and-putins-russia.pdf>

⑥ Gustav Gressel, Fellow Travellers: Russia, Anti-Westernism, and Europe's Political Parties, July 2017, http://www.ecfr.eu/page/-/ECFR225_-FELLOW_TRAVELLERS1.pdf; Serbian parties sign declaration with United Russia, B92, June 29, 2016, http://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2016&mm=06&dd=29&nav_id=98469

⑦ 2014年原属乌克兰的克里米亚归属俄罗斯后,包括欧盟在内的西方国家对俄罗斯实施制裁。当时,匈牙利总理欧尔班便谴责欧盟对俄罗斯的制裁(Hungary PM Orban condemns EU sanctions on Russia, 15 August 2014, <http://www.bbc.com/news/world-europe-28801353>)。在2017年7月召开的欧盟特别峰会上,欧尔班再次责难对俄罗斯的制裁,称此举只会损害欧盟和匈牙利的利益(Daniel Nolan, Viktor Orban decries further sanctions against Russia at EU summit, July 17, 2017, <http://budapestbeacon.com/politics/viktor-orban-decries-russia-sanctions-eu-summit/10190>)。

俄罗斯在中东欧地区的金融分支机构成为向“有价值的朋友”提供资金的重要渠道（见表1）。例如，俄罗斯在捷克的第一家银行就向法国国民阵线提供贷款。而俄罗斯更多利用秘密资金资助中东欧地区的极端主义和民粹主义政党。虽然没有直接证据表明俄罗斯向这些“不满人士”提供了资金，但这些政党显然拥有了更多资金，影响力不断扩大。

除了培植“知俄”和“亲俄”人士，为进一步影响中东欧国家的政治走向，俄罗斯发动了系统的“信息战”^①。信息战已经成为俄罗斯对中东欧和西方政策中一个新的重要工具，它将传统的苏联式宣传内容同当代信息传播新方式结合起来，进行大规模的公共关系。从2013年底爆发的乌克兰危机开始，俄罗斯以前所未有的密度对它认定的敌手展开信息战，表现出混合战的几个特征：第一，通过国家控制的电视台（主要是“今日俄罗斯”）和网络（主要是“卫星”）面向保加利亚、黑山、塞尔维亚和斯洛伐克等中东欧国家进行宣传，强调文明和历史因素，他们被认为是俄罗斯的友好国家。同时，聚焦欧盟当下面临的危机，表达对欧盟政策（包括财政紧缩、移民政策）的不满。保加利亚国防部长称，俄罗斯的信息战直接攻击国家的民主价值、精神和意志^②。第二，宣传活动通常同传统的间谍活动相联系，新型的秘密活动又同出口腐败相联系^③。中东欧，特别是波兰和波罗的海三国是俄罗斯这种间谍活动的首选目的地^④。第三，通过混淆信息来支持亲俄人士及其政治盟友，煽动民族主义和反西方情绪，或是替某种情绪辩护，或是为扭转国内外的注意力。例如，俄罗斯利用2008年之后欧洲经济发展缓慢和难民危机来指责西方，尤其是欧洲国家的制度缺陷，借机抹黑西方民主制度，同时展示俄罗斯的“可控民主”或“主权民主”是优秀的国家治理模式，强调其文明特性（俄罗斯东正教^⑤），有选择地利用历史叙事（苏联在第二次世界大战中的贡献），借此在中东欧国家以及其他欧洲国家中培育俄罗斯的同情者和拥趸。

俄罗斯也利用其他手段和渠道影响中东欧国家的政治生活。在拉脱维亚，俄罗斯向大量（占居民总数的25%）俄罗斯族人和讲俄语的少数民族发出呼吁。在斯拉夫世界，泛斯拉夫民族主义已被复活为一种政治力量。俄罗斯东正教会已经成为培育同保加利亚和塞尔维亚东正教会密切联系

表1 俄罗斯储蓄银行在中东欧的分布情况

	分行	员工	资产（亿欧元）
克罗地亚	31	464	12.36
捷克	28	841	26.63
匈牙利	27	580	11.47
塞尔维亚	33	619	8.76
斯洛文尼亚	12	314	18.46
波黑	58	789	10.12
共计	189	3 607	87.8

资料来源：Sberbank, Sberbank in CEE, <https://www.sberbank.at/sberbank-cee>

的政治工具^⑥。俄罗斯利用其日益庞大的电视（“今日俄罗斯”）、广播和网络（“卫星”）进行宣传和信息战的同时，积极并购欧洲当地新闻机构开设新的分支机构，由此获得对信息流的控制^⑦。

随着俄罗斯威权主义及其“主权民主”模式的加强，它正在成为部分中东欧国家新一代领导人寻求维持和延续其权力的外在动力。对这些中东欧国家领导人而言，政治强人是对国际威胁和混乱秩序

① 在2014年克里米亚主权属性发生变更以及在乌克兰东部进行混合战争后，亲俄罗斯的宣传在中东欧部分国家达到了前所未有的密度。中东欧国家认为，这些亲俄的宣传基于假新闻、歪曲的信息、阴谋论和反西方情绪。有时，“赤裸裸的假新闻”通过社交媒体毫无阻拦地被传播到主流媒体。为“揭露”这些假信息，匈牙利政治资本研究所、斯洛伐克全球安全政策研究所和捷克欧洲价值智库联手从2016年开始出版双周刊《中欧信息战督查》，旨在唤起民众对俄罗斯传播假信息的关注。该杂志各期可在匈牙利政治资本研究所网站“Russian disinformation in Central and Eastern Europe”项下查阅（http://www.politicalcapital.hu/hireink.php?article_read=1&article_id=314），也可在斯洛伐克全球安全政策研究所网站查阅（<https://www.globsec.org/publications>）。

② Bulgaria Accuses Russia of Waging “Information War”, Balkan Insight, 29 August 2014, <http://www.balkaninsight.com>

③ M. Calabresi, Inside Putin’s East European Spy Campaign, Time, 7 May 2014, <http://time.com/90752/inside-putins-east-european-spy-campaign/>

④ 为了应对俄罗斯咄咄逼人的攻势，北约、欧盟和许多中东欧国家开始整合资源，实施反措施。北约在波兰建立了反情报卓越中心，在拉脱维亚首都里加成立了战略信息卓越中心，以期抵御俄罗斯的信息攻势。R. Emmott, NATO Looks to Combat Russia’s “Information Weapon”: Document, Reuters, 27 January 2016, <http://www.reuters.com/article/us-nato-reform/nato-looks-to-combat-russias-information-weapon-document-idUSKCN0V51RU>

⑤ F. Michael Maloof, Putin Uses Church As Foreign-Policy Tool, 07/04/2015, <http://www.wnd.com/2015/07/putin-uses-church-as-foreign-policy-tool/>; Gregory L. Freeze, Russian Orthodoxy and Politics in the Putin Era, Task Force White Paper, February 09, 2017, <http://carnegieendowment.org/2017/02/09/russian-orthodoxy-and-politics-in-putin-era-pub-67959>

⑥ 俄罗斯东正教会，俄罗斯文化和语言都被精心设计为自由价值体系的载体，并广泛地在“俄罗斯世界”的框架内推广。俄罗斯东正教有一个旨在进行全球拓展的国际基金——“东正教人民团结基金”。

⑦ Alex Bosk, How Moscow is spreading its propaganda using EU-funded media, March 13, 2017, <https://www.stopfake.org/en/how-moscow-is-spreading-its-propaganda-using-eu-funded-media/>

的最好回答。匈牙利总理欧尔班认为,俄罗斯是自己一套非自由主义改革的典范。近年来,匈牙利民主机构的独立性不断遭到削弱,国家重新控制了媒体、司法机构和中央银行。此外,为维持选民基数和远离极端主义政党,主流政党领导人模仿民族主义和民粹主义者的政策立场。斯洛伐克政府总理罗伯特·菲措曾希望模仿普京的“自上而下”的体系,创建一个集中的治理制度^①。随着自由民主制衡被削弱,权力向行政部门集中,这些领导人的思想和行为模式更接近俄罗斯。2015年9月,美国要求保加利亚禁止俄罗斯军用飞机经过其领空,但这一要求受到保加利亚政治家和媒体的抵制。有些中东欧国家亲俄的党派和政治家甚至呼吁本国政府重新评估其对欧盟和北约的承诺,致使政府有时无法根据国家利益独立做出决定,导致政治捕获。

被捕获的政治制度允许第三方行为人(“捕获者”)系统地推进其国家利益和私人利益,不仅如此,俄罗斯影响力也开始挑战跨大西洋共同体的凝聚力^②。当然,目前俄罗斯的影响力还不够大,或影响尚未完全显现,否则,跨大西洋共识会进一步受到侵蚀。但已有迹象表明,俄罗斯试图打破共识的影响力日益增大,在欧盟关于延长制裁俄罗斯的辩论中就出现了分歧。随着每个制裁期的结束,部分欧盟成员国越来越不愿意自动转入下一个6个月的制裁期^③。虽然目前欧洲联盟成员国领导人依然在制裁俄罗斯问题上保持团结,但他们已非全心全意^④。

与信息战相联系的、俄罗斯施加政治影响的另一个方式是输出意识形态和价值观。虽然冷战结束多年,但欧洲大陆上的意识形态竞争依然故我^⑤。近年来,俄罗斯试图利用欧洲出现的若干危机,显示俄罗斯制度和价值观的“优越性”,并有意识地将之输出。俄罗斯外长拉夫罗夫在最近的一次青年论坛上称:“我们正在见证一个漫长时代的结束——历史上西方的政治、金融和经济主导地位的终结。”在国际舞台上,俄罗斯已经定义自己是对抗西方非道德主义、意识形态衰落和整体社会混乱的道德斗士。俄罗斯的道德主义和传统主义不仅传达了保守主义理想,也有宗教信仰、反西方主义以及广泛的非自由主义社会价值观。

这种意识形态与俄罗斯的外交政策和地缘政

治目标密切相连。它支持非自由主义和反西方原则,并与极右政党(以及极左政党)日益增长的支持率产生共鸣。而包括中东欧国家在内的部分欧洲国家民众对自由主义和民主理想的幻灭导致欧洲怀疑主义、民粹主义、排外情绪的滋生和发展,这为俄罗斯传播某种意识形态和价值观提供了肥沃的土壤。

为提高输出价值观的效率,俄罗斯针对中东欧国家的不同情况采取了“量身定做”的策略,以不同的方式向中东欧国家输出其影响力。影响价值观输出的两个重要因素是,东道国文化与俄罗斯的近似性(例如,共同的文化和历史渊源、语言和价值观)以及公众所持的价值观。在斯洛伐克,公众舆论最容易接受文化和意识形态的影响,泛斯拉夫情绪较为浓烈。波兰和斯洛伐克民众最容易接受传统主义、反性别和极端保守的信息;匈牙利、波兰和斯洛伐克更愿意接受与安全相关的信息;匈牙利不太愿意接受基于传统主义和一致性的意识形态;捷克公众似乎更乐于接受安全信息,非传统主义、不墨守成规的倾向很强烈。

在斯洛伐克、捷克和匈牙利三国,主流政治角色(甚至通过政府)在传播俄罗斯的意识形态方面发挥了重要作用。而在波兰,因为历史记忆和安全担忧,俄罗斯直接输出意识形态的可能性很小。

在拉拢“边缘政党和人士”的同时,俄罗斯更关注“亲近”主流政治领导人,以此加强俄罗斯与中东欧国家的双边关系,在欧盟内部制造嫌隙,以图在摆脱欧盟制裁问题上寻找突破口。俄罗斯的目标国主要是匈牙利、斯洛伐克、斯洛文尼亚和保加

① Embassy Bratislava, Fico's Role Model: Vladimir Putin?, WikiLeaks Cable: 09BRATISLAVA70_a, February 9, 2009, https://wikileaks.org/plusd/cables/09BRATISLAVA70_a.html

② Ognian Shentov, Alexander Stoyanov, and Maria Yordanova (eds.), *State Capture Unplugged: Countering Administrative and Political Corruption in Bulgaria* (Sofia: Center for the Study of Democracy, 2016).

③ 支持取消对俄制裁的中东欧国家有:捷克、保加利亚、匈牙利、斯洛伐克(Christian On Tue, Support For The Lifting of Russian Sanctions, April 4, 2017, <http://www.aalep.eu/support-lifting-russian-sanctions>).

④ Maria Shagina, Friend or Foe? Mapping the positions of EU Member States on Russia sanctions, 28 June 2017, http://www.europeanleadershipnetwork.org/friend-or-foe-mapping-the-positions-of-eu-member-states-on-russia-sanctions_4888.html

⑤ Nicolai N. Petro, Is Ideological Competition in Europe Necessary? January 28, 2011, http://www.e-ir.info/2011/01/28/is-ideological-competition-in-europe-necessary/#_edn1

利亚^①。2015年5月9日,斯洛伐克总理罗伯特·菲措参加了俄罗斯纪念第二次世界大战胜利周年纪念活动^②,6月1日,菲措对俄罗斯进行正式访问。2016年7月30日,普京对斯洛文尼亚进行工作访问;在过去7年间,普京和匈牙利总理欧尔班会晤了7次,仅2017年2月和8月,普京破天荒一年之内两次访问匈牙利^③。虽然普京试图同中东欧部分国家的领导人建立起良好的工作和个人关系,但他不会真正把这些领导人当作平等伙伴。俄罗斯的真正目的是,通过这些中东欧国家对欧盟的决策产生影响^④。

二、俄罗斯的经济影响:输出腐败

如果说俄罗斯对中东欧国家施加政治影响是为了利用中东欧的弱点侵蚀其自由主义制度,那么其经济影响就是寻求操纵中东欧国家市场、利用治理漏洞获得不正当利润,影响中东欧国家政府尽可能多的经济决策,以经促政,最终影响这些国家的政治走向。

俄罗斯在中东欧国家的经济影响源于后者不同程度地依赖俄罗斯能源,俄罗斯的能源部门一直是其在中东欧地区实施经济影响的主要渠道。2008年金融危机以来,俄罗斯在中东欧和其他欧洲国家的金融、媒体、电信、交通运输、武器、建筑业、工业和房地产行业的活动进一步活跃。俄罗斯也利用苏联时期在(中)东欧国家建立的金融、情报和安全网络进行活动。

长期以来,人们无法获得俄罗斯对中东欧国家进行经济渗透的全景图,因而俄罗斯在中东欧地区直接投资的影响一直被低估。导致这一后果的原因多种多样。其中一个重要原因是,俄罗斯的外国直接投资规模被离岸投资所掩盖,导致相关数据扭曲^⑤。由于数据链不完整,人们对俄罗斯投资中东欧国家可能导致的潜在影响也认识不清。

虽然中东欧国家对俄罗斯的能源依赖关系不会自动使这些国家出现脆弱性,但俄罗斯利用其强大的经济存在,通过影响中东欧国家的决策来谋求自身利益。例如,在石油和天然气贸易中,俄罗斯的定价方案更多地取决于一个国家对俄罗斯供应的依赖程度以及两国之间的关系质量。整体而言,中东欧国家进口的俄罗斯天然气占进口总量的75%,他

们要支付比西欧国家多10%—30%的进口成本(见图1)。这种不平等反过来又创造了一套俄罗斯可以用来操纵这些国家政府和官员的杠杆。一方面,俄罗斯能够向中东欧国家领导人提供非常有利可图的交付、过境和(或)服务合同,诱使他们在其他重要交易和对俄罗斯国家利益至关重要的事项上做出让步。另一方面,俄罗斯也不时利用中东欧国家购买俄天然气所欠债务,作为暂时取消或推迟履行合同的借口,以达到其隐性政治目的。

中东欧国家的某些政治发展与俄罗斯的有关活动貌似巧合,实则耐人寻味。2013年2月中旬,保加利亚35个城市数万人举行示威游行,抗议供电企业的“垄断”经营和天价电费,要求政府将供电公司重新国有化并重新审议国家的能源政策,否则,政府应该下台。俄罗斯资助和支持了这次抗议活动。这次抗议改变了保加利亚关于页岩气开发的政策,该政策旨在减少保加利亚对俄罗斯的能源依赖。2014年夏天,保加利亚最大的银行——合作商业银行宣布破产(俄罗斯是其股东之一)。这不仅破坏了政府的稳定,对公众造成了不利影响,而且导致保加利亚公共债务大幅增长^⑥。

俄罗斯有几个驱动力来推动其经济影响。这些驱动程序高度通用,可以灵活地影响某些中东欧国家的经济和政策环境。俄罗斯根据特定国家营商环境的性质(如法规和监督薄弱)和其自身经济存在

① Russia's Putin Visits Slovenia Amid Simmering Tensions With West, RFE/RL July 30, 2016 <https://www.rferl.org/a/putin-seek-divide-slovenia-eu-on-sanctions-during-visit-july-30/27889575.html>

② 在欧盟和美国的压力下,菲措没有出席2015年5月9日在莫斯科红场举行的阅兵式。

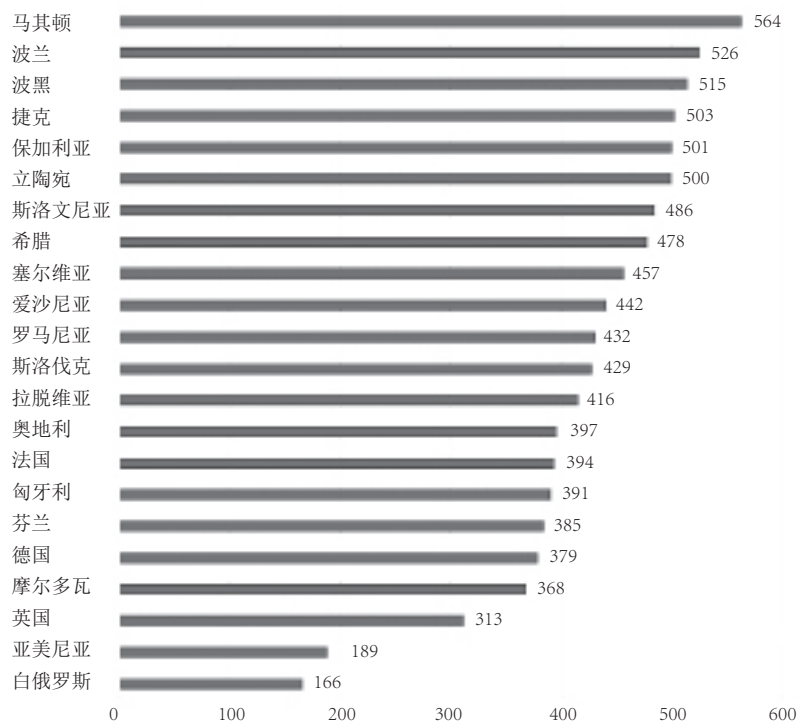
③ Putin meets Orban for the eighth time in seven years, BNE IntelliNews, August 29, 2017, <http://www.intellinews.com/putin-meets-orban-for-the-eighth-time-in-seven-years-127933/?source=hungary>; György Lázár, Is Hungary already in the Russian sphere of influence? August 28, 2017, <http://hungarianfreepress.com/2017/08/28/is-hungary-already-in-the-russian-sphere-of-influence>

④ 事实上,无论是匈牙利领导人还是斯洛伐克领导人,不会有兴趣(也没有能力)去分裂欧盟,他们发展同俄罗斯的关系无非是想在欧盟内部的特定问题上获得更好要价的一种手段。

⑤ 例如,荷兰一直被列为保加利亚单一最大的投资国,而俄罗斯石油巨头卢克公司在荷兰注册。这样,俄罗斯在保加利亚的资本存在便被掩盖了。有关俄罗斯离岸资本较为详细的讨论可参阅 Svetlana Ledyeva, Päivi Karhunen & John Whalley, If Foreign Investment is not Foreign: Round-Trip Versus Genuine Foreign Investment In Russia, Feb. 2013, http://cepii.fr/PDF_PUB/wp/2013/wp2013-05.pdf

⑥ Elizabeth Konstantinova, Bulgaria Seizes Lender Part-Owned by VTB after Run on Bank, Bloomberg, June 20, 2014, <http://www.bloomberg.com/news/articles/2014-06-20/bulgaria-seizes-lender-partowned-by-vtb-after-run-on-bank-2>

图1 2013年欧洲国家从俄罗斯进口天然气价格一览表(美元/千立方米)



资料来源: Glenn Kates, Li Luo, Russian Gas: How Much Is That, July 01, 2014, <https://www.rferl.org/a/russian-gas-how-much-gazprom/25442003.html>

的构成(如贸易和投资关系以及俄罗斯企业结构)来决定使用一个或组合使用这些影响杠杆。

第一,俄罗斯力图通过培育中东欧国家当地的机构掮客来维持其经济影响。这些影响“中介”通常是有影响力的商人及前政府高级官员。俄罗斯通过向这些人提供有利可图的商业机会(俄罗斯政府参与的项目)和高收益来诱惑这些人。这些机会通常以三种方式呈现:一是不透明的公共采购招标流程;二是签署超过采购服务实际成本的超级合同;三是提供收入不菲的董事职位。一旦这些人“被捕获”,他们就会在不同的岗位上为俄罗斯的政治和经济利益发声(拥护俄罗斯主导项目,反对背离俄罗斯利益的商业多元化)。此外,俄罗斯利用苏联时期存活下来的网络(许多网络已经融入了当地的商业和政治环境)来影响中东欧国家的政治和经济。与此同时,部分中东欧国家的商业机构也依靠与俄罗斯的联系在本国的大项目中获得额外资产和进行投资的机会。这样,俄罗斯就创造了一个相互加强的客户网络,以利益奖励忠诚。

第二,凭借能源企业在某些中东欧国家中的垄

断地位,巧妙利用这些中东欧国家营商环境透明度低、法律法规不健全的缺陷,俄罗斯或成为当地经济的主要投资者,或成为某些国家财政的一个重要来源。一旦这两者或两者之一成为现实,就给俄罗斯企业(包括国有企业)提供了操纵所在国经济的可能性。在某些中东欧国家出现金融动荡时,俄罗斯企业通过税款节流,挑战所在国家的偿付能力和制造现金流危机。俄罗斯一些公司还利用中东欧某些国家公共资源管理中的结构性缺陷,与当地“合作者”挪用计划项目资金,给这些国家的经济建设制造麻烦。目前,欧盟已经意识到俄罗斯能源企业在欧盟部分国家中垄断地位带来的潜在威胁,开始调查俄罗斯天然气工业公司在中欧和东欧的活动,指责其滥用主导地位,违反了欧盟反垄断规则^①。

第三,利用大项目引诱中东欧国家政商人士。2006年以来,俄罗斯用一系列具有重要意义的大型基础设施项目来引诱中东欧国家政府和政商两界人士。这些项目的投资数额巨大。如果项目落地,不仅会扩大和深化俄罗斯在中东欧地区的经济存在,还为其提供更大的政治杠杆。为使项目得以实施,俄罗斯向东道国兜售不确定的长期经济利益,给这些项目披上“互利共赢”的外衣。中东欧国家的亲俄政府和(或)政党为讨好克里姆林宫和本国的选民,纷纷“拥抱”这些项目。

然而,当项目开始实施后经常发生各种争议并滋生腐败。由于一些项目宏大,项目所在国没有能力从专业上对项目进行科学评估和控制,使得俄罗斯可以伙同项目支持者有意缩小东道国应承担的可观的实际成本(包括前期和未来)。一旦签署了有关项目的法律文件,无论市场或经济形势如何,都

^① The EU Competition investigation of Gazprom's sales in Central and Eastern Europe, Oxford Institute for Energy Studies, July 2017, <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2017/07/The-EU-Competition-investigation-of-Gazproms-sales-in-central-and-eastern-Europe-a-detailed-analysis-of-the-commitments-and-the-way-forward-NG-121.pdf>

无法改变项目进程,使得俄罗斯极易把这些项目变成所在国的经济陷阱,成为被俄方“捕获的政府”^①。同时,俄罗斯在交易中的主导地位,使其能够在交易中“推荐”当事国参与项目的相关人员,并让俄罗斯公司赢得大量的采购合同,从而为腐败的官员和商人创造大量寻租机会。作为回报,这些从俄罗斯拿了“好处费”的官员成为俄罗斯某些方案的拥趸,甚至不惜为此提出修改本国有关法律。例如,在俄罗斯主导的南溪项目中,保加利亚社会党的两个亲俄议员提出修改保加利亚能源法,以便南溪管道项目可以借此规避欧盟规定^②。无独有偶,匈牙利青民盟议员提出并通过一项立法,“允许所有天然气公司,无论是否拥有传输运营商资质,都可以建造天然气管道”,这为俄罗斯石油天然气公司参与南溪项目打开了方便之门^③。在塞尔维亚,俄罗斯选择塞尔维亚议会议员、亲俄的塞尔维亚社会党副主席和塞尔维亚天然气公司总裁杜山·巴亚托维奇为南溪项目的担保人,表明此人可能帮助俄罗斯在塞尔维亚谋求利益^④。

在核电项目中也存在相同情景。在保加利亚,俄罗斯公司曾投标贝雷内核反应堆,但标书中的建设费用不断增加,从最初的40亿欧元提高到63亿欧元,美其名曰通货膨胀导致成本上升。实际上,俄罗斯试图利用部分“提升的费用”犒赏在这一项目中帮助俄罗斯获得标书的保加利亚机构和人士^⑤。在匈牙利,虽然2017年3月欧盟委员会同意匈牙利扩建帕克什核电站,但外界质疑该项目的公共采购程序不透明,不清楚俄罗斯如何赢得了这个合同。这笔交易的谈判过程完全保密。令人不可思议的是,匈牙利议会通过了一项法律,规定帕克什核电-2项目有关的一切内容保密30年^⑥。2016年9月,匈牙利和俄罗斯又签署了《关于相互保护保密信息》的协定^⑦。这使得外界不可能了解与项目相关的事宜,更不可能对项目进行监督。鉴于俄罗斯公司将全程参与帕克什-2核电站反应堆建设,俄罗斯今后将越来越多地在匈牙利核能领域发挥重要作用。

迄今为止,俄罗斯在中东欧国家地区的能源项目已经部分地实现了俄罗斯的目标:防止中东欧国家和欧盟进行能源结构改革和实现能源市场多元化。俄罗斯也因此部分获得了影响项目所在国政府

能源等领域政策的能力。俄罗斯经济影响的主要目标是,在中东欧国家中培育和扩大亲俄网络,并使这些国家今后若干年间继续依赖俄罗斯。俄罗斯核企业喂养着中东欧“有核”国家强大的核能游说团体,这些团体由有关国家的专家、政客和工程顾问组成。他们垄断了有关核能问题的公开辩论和政策,利用治理漏洞建立非竞争性公开招标、采购和施工合约,以便向项目所在国与俄罗斯关系良好的公司输送大量资金。

三、结论

20多年来,俄罗斯在中东欧国家中编织了一个环形不透明的影响网络,它从政治或经济渗透开始,并不断扩大,最终侵蚀中东欧国家的治理标准和民主制度,在有些国家甚至导致所谓的“政府捕获”^⑧。为实现这一目的,俄罗斯一直努力对中东欧国家重要的政府机构施加影响,并利用它来影响甚至塑造中东欧国家的相关政策和决策。俄罗斯这

① 2016年,国际仲裁机构判令保加利亚支付贝雷内两座反应堆5.5亿欧元的建设成本,因为尽管保加利亚明确表示不再继续该项目,但俄罗斯方面的建设成本已经产生。同样,虽然2014年12月普京总统在土耳其宣布终止南溪项目,但俄罗斯公司在2016年依然继续在生产管道,美其名曰为南溪项目制造。实际上,俄罗斯是用这种成本战略来惩罚保加利亚伙伴公司在说服欧盟委员会方面“工作不力”。

② Bulgarian MPs Agree to Change South Stream Status, Novinite, April 4, 2014, <http://www.novinite.com/articles/159513/Bulgarian+MPs+Agree+to+Change+South+Stream+Status>

③ Georgi Gotev, Hungary Attempts to Bypass EU Law on South Stream, EurActiv, November 4, 2014, <http://www.euractiv.com/section/central-europe/news/hungary-attempts-to-bypass-eu-law-on-south-stream/>

④ Igor Jovanovic, Serbian Gas Monopoly Facing Restructuring, Natural Gas Europe, June 18, 2013, <http://www.naturalgaseurope.com/srbijagas-facing-restructuring>

⑤ Russia Gives Bulgaria Ultimatum for Belene Nuclear Plant, Sets Price at EUR 6.3 B, Novinite, March 16, 2011, <http://www.novinite.com/articles/126304/Russia+Gives+Bulgaria+Ultimatum+for+Belene+Nuclear+Plant+Sets+Price+at+EUR+6.3+B>

⑥ Paks Data to be Classified for 30 Years, Budapest Times, March 6, 2015, <http://budapesttimes.hu/2015/03/06/paks-data-to-be-classified-for-30-years/>

⑦ Russian-Hungarian Exchange of Top Security Information, Hungarian Spectrum, March 6, 2017, <http://hungarianspectrum.org/tag/paks-ii/>

⑧ 人们一般将政府捕获(state capture)界定为少数企业(或类似于军队、民族集团和腐败政治家)通过非法和不透明的方式将向公务员输送利益来形成有利于自己的游戏规则的行为。这一定义现已扩展。相关讨论可参见 Joel Hellman et al., Measuring Governance, Corruption, and State Capture: How Firms and Bureaucrats Shape the Business Environment in Transition Economies, Policy Research Working Paper 2312, World Bank, April 2000, <http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/measure.pdf>

个系统运行的润滑剂是腐败。它模糊公私利益边界，通过国家资源渠道使个人或机构获益。

普京执政之后，俄罗斯对中东欧施加影响的渠道主要有两条：一是试图通过垄断的战略性经济部门来操纵一个国家（即所谓的“经济捕获”），其二，用心培养有抱负的威权主义者、民族主义者、民粹主义者、欧洲怀疑主义者和俄罗斯同情者（即所谓的“政治捕获”）。中东欧国家国情各异，俄罗斯则“量体裁衣”，以定制的方式影响特定的中东欧国家。随着俄罗斯对部分中东欧国家的经济和政治影响（捕获）相互加强，进一步巩固和扩大了俄罗斯在中东欧国家的影响力。例如，政治渠道一直是俄罗斯影响匈牙利和斯洛伐克的主要渠道。同时，俄罗斯又通过签署大型项目在这两国的重要部门中发挥经济影响^①，进而给俄罗斯带来更大的经济杠杆。而在俄罗斯的经济影响相对较大的保加利亚，经济杠杆一直被用来支持亲俄罗斯的保加利亚商界人士。反过来，这些商界人士又去影响本国政治家（或他们自己涉足政治）来保护和增强他们的经济影响力，以便在国家层面上推进保加利亚的亲俄政策。俄罗斯无论使用哪种影响方式，都会大致产生相同的影响结果：向俄罗斯代理人和代理机构提供能够影响其所在国国家机构和关键的经济部门决策（政府捕获）的杠杆。

2008年全球金融危机后，俄罗斯在中东欧地区的经济行为较之前有所变化，加速扩大和巩固在该区域的影响力。此外，在某些中东欧国家的项目中，这些国家与克里姆林宫直接相关的政客或巨贾大量涉足。由于莫斯科与这些人的联系渠道或中间人（个人、公司或组织）呈非线性，复杂诡异，导致这些人腐败行为的真正源头难以追查^②。

俄罗斯影响相关中东欧国家的目的大致有三：第一，确保在同中东欧国家打交道过程中获得经济利益最大化，使普京的圈内人在俄罗斯经济体系之外发财致富^③；第二，通过纵容腐败、干扰甚至阻止新闻和司法机关独立工作、资助政党和非政府组织注册，以及通过媒体发布错误信息来误导公众，旨在削弱欧洲民主制度，诋毁西方的民主治理模式，分化和削弱欧盟和北约，使中东欧国家降低对西方民主国家的需求感，破坏西方体系的信誉和道德权威；第三，夸耀自身治理模式（政治上是威权和主

权“民主”，经济上由选择的圈内人控制——寡头资本主义），试图以此替换西方的治理模式。

俄罗斯在对中东欧发挥影响方面似乎正在印证V.格拉西莫夫将军关于新一代战争理论的关键内容，即“主要是实施影响战略而不是动用粗野的力量，打破敌人系统的内部一致性，而不是整体歼灭”^④。俄罗斯的影响战略旨在改变中东欧国家的跨大西洋取向，如果成功，将会极大削弱甚至打破西方关于民主和自由秩序在这一地区的统治地位，恢复俄罗斯的历史影响，甚至重新建立起与西方旗鼓相当的影响力。正如西方在1989—1991年间向中东欧国家表现出的压倒性的经济政治模式优越性一样，俄罗斯试图发挥逆向影响：通过不断诋毁西方自由主义民主制度，提出非自由主义的管理模式和依靠强力部门（siloviki^⑤）式经济系统，来替代西方的治理模式。虽然人们很难量化俄罗斯的策略在多大程度上对中东欧地区所面临的挑战产生了影响，但俄罗斯的确试图通过在中东欧国家的投资、经济活动和恶性政治参与，打破中东欧国家之间、欧盟和北约的内在凝聚力。

客观地说，俄罗斯与中东欧国家的经济联系具有二重性。一方面，俄罗斯的资本和能源有助于中东欧国家的经济发展，俄罗斯获得经济利益，实现

① 2017年3月6日，欧盟委员会发表声明宣布同意匈牙利扩建帕克什核电站。匈牙利政府于2014年与俄罗斯签署了扩建帕克什核电站协议。根据这一协议，匈、俄两国将在帕克什核电站的维护和发展方面进行合作，其中包括两台新发电机组的设计、建设、调试和退役。俄罗斯将为帕克什核电站的扩建提供100亿欧元的信贷额度。按匈牙利政府计划，两台新机组将分别于2025年和2030年之前投入运营。

② 2016年公布的“巴拿马文献”对人们认识这些网络的规模和性质有一定帮助。

③ 西方有关普京圈内人的介绍和评论很多。这里仅列几篇供参考：Mikhail Zygar, All the Kremlin's Men: Inside the Court of Vladimir Putin, Public Affairs 2016; Anton Barbashin & Vladislav Inozemtzev, Understanding Putin's Men, The American Interest, February 16, 2017, <https://www.the-american-interest.com/2017/02/16/understanding-putins-men/>; Kathrin Hille, Putin reshapes his inner circle, Financial Times, AUGUST 13, 2016, <https://www.ft.com/content/e9c3b756-60d8-11e6-b38c-7b39cbb1138a>

④ Dimitry Adamsky, Cross-Domain Coercion: The Current Russian Art of Strategy, Proliferation Paper no. 54, Institut Français des Relations Internationales, November 2015, 30, <https://www.ifri.org/en/publications/enotes/proliferation-papers/cross-domain-coercion-current-russian-art-strategy>

⑤ “西罗维基”意为“强力集团”，指的是忠于俄罗斯总统普京的一个政治团体，其核心成员是前克格勃特工。据俄罗斯科学院的研究数字，俄罗斯四分之一的“政府精英”出身谍门，超过2000个最具影响力的政府和行业机构控制在前间谍和特工们的手里。在克里姆林宫，每3个人中就有1个有安全局或军方背景。在地方上“西罗维基”的势力也在增长，4/7的地方官员和军队或者安全局有关联。

了双赢；另一方面，俄罗斯出于政治目的或地缘政治目的，利用其经济影响侵蚀中东欧国家民主制度，被视为“俄罗斯病毒”。如果说在2007年之前，俄罗斯与中东欧地区的经济联系更多还主要是考虑获取经济利益，那么，以2007年普京总统在慕尼黑安全会议上的演讲^①为标志，在2008年全球金融危机爆发后，俄罗斯对中东欧地区经济影响的性质发生显著转变，表现出很强的战略性。换句话说，伴随着俄罗斯外交新政中与西方对抗性因素的增多，俄罗斯不断扩大和强化在中东欧地区的经济影响被视为服务于这种外交新政的重要工具。正是在这之后，俄罗斯开始推动数十亿乃至上百亿美元的大项目（如南溪管道和匈牙利的帕克什核反应堆），作为给克里姆林宫提供发挥影响力的新杠杆。虽然这些大项目在2007年之前已被讨论，但实施是在后。这些项目由俄罗斯国有企业或国家资助的公司（如俄罗斯天然气工业公司和俄罗斯石油公司）领衔。这些项目“突出政治”，其重要功能是为确保俄罗斯在中东欧的战略地位。

与之相配套的是俄罗斯向相关中东欧国家“出口腐败”。通过看似无害且合法的商业交易隐秘地渗透到一个国家后，“俄罗斯病毒”开始通过本地网络有目的地传播，慢慢地感染中东欧国家某些战略性经济部门（能源、金融、媒体和基础设施）。这些网络相互勾连，根本无法区分“哪些是政府活动，哪些是有组织犯罪活动”^②。而中东欧某些国家的反腐败和反垄断部门的软弱无力或先天不足又助长了“俄罗斯病毒”的蔓延，使得俄罗斯得以对该国进行“政府捕获”。如果“受感染”的中东欧国家通过媒体曝光来抵制“俄罗斯病毒”的传播，虽然可能会使俄罗斯遭受一时的挫折，但此举又有可能使政府因为暴露了受病毒感染的程度而倒台，进一步削弱民众对公共机构的信任，降低民主制度的信誉，提升欧洲怀疑主义甚至反欧的极端主义政党的名气。这些屡试不爽的策略是俄罗斯从内部侵蚀中东欧国家民主基础、诋毁西方治理模式、输出克里姆林宫治理方式的“优雅的策略”。

今后，如果中东欧国家要在保持和发展与俄罗

斯经济联系的同时抵御或防止“俄罗斯病毒”的侵害，可能要在几个方面做出努力。

第一，理解俄罗斯在中东欧经济存在的深度以及这种经济存在与俄罗斯影响的其他方面的关系（如软实力、情报渗透、军事能力等），是中东欧国家设计预防俄罗斯影响带来潜在威胁方案的第一步。中东欧国家应该特别加强本国金融情报机构的监管能力，并与欧盟和美国的相关机构进行合作。

第二，加强国家的经济决策和法规治理的透明度与独立性，增加市场的多样化和竞争。目前，绝大多数中东欧国家的治理和规则质量低于西欧国家。提高法规监管质量、改善公共采购管理是降低俄罗斯经济影响有害成分的重要一环。

第三，为在关键的经济和能源领域加强抵御俄罗斯影响的能力，应该将监管本国与俄罗斯经济联系纳入国家安全战略。要定期对俄罗斯的经济（经贸关系和能源依赖）渗透进行年度评估^③，并在此基础上制定国家的防范和应对措施。

第四，中东欧国家必须进一步打击腐败，通过实现透明和公开国家安全及防务的关键数据，使腐败在治理机构中无处藏身，并最终切断“病毒”的传递机制。

按欧盟的标准，中东欧国家中的匈牙利、保加利亚、斯洛伐克和波兰的民主已经受到侵蚀，他们也再次成为欧洲联盟和俄罗斯相互争夺的目标，欧盟应该大幅提高反腐力度，对中东欧国家的反腐给予更多帮助，以使后者在面对俄罗斯的影响时具有更大的弹性。

（责任编辑 靳会新）

① 普京严厉批评了单极世界模式、无正当理由对他国动武力、北约东扩和美国的对外政策（单边主义），普京讲话的全文参阅：TRANSCRIPT: 2007 Putin Speech and the Following Discussion at the Munich Conference on Security Policy, <http://russialist.org/transcript-putin-speech-and-the-following-discussion-at-the-munich-conference-on-security-policy/>

② Brian Whitmore, The Putin Syndicate, Radio Free Europe/Radio Liberty, June 9, 2015, <http://www.rferl.org/content/the-putin-syndicate/27062453.html>

③ 自2003年起，捷克国家情报局所属的安全信息服务机构发布年度安全评估报告。参阅：Security Information Service (BIS)—Intelligence Service of the Czech Republic, Annual Reports, <https://www.bis.cz/vyrocní-zprávy-historieEN.html>

Brief Analysis of the Two Important Characteristics of the Relations Between Russia and CEE Countries in Recent years

Zhu Xiaozhong

Abstract: In recent years, Russia has used two leverages to influence the politics and economy in its relations with Central and Eastern European countries. one aimed at achieving "economic capture" by dominating strategic sectors of a certain economy; the second aimed at political capture through supporting ambitious leader, nationalist, populist, Euro sceptics and Russia's sympathizers. Although the two channels have their own influence pattern, each pattern can bring Russia into the relevant areas of CEE countries and realizes its own interest. Which tool to be used depends on the conditions of the affected countries. Russia has strengthened its influence in Central and Eastern Europe relying on economic and political captures. The kremlin has three strategic objectives in CEE countries: gaining maximum economic benefits; undermining the credibility of western democracy and reducing the sense of demand of CEE countries for the West in the context of West in crisis; demonstrating Russia's governance model and trying to replace the western governance model with it.

Keywords: Russia; CEE; Political influence; Economic influence; Exporting corruption; Information war

Краткий анализ двух важных путей влияния России на страны Центральной и Восточной Европы в последние годы

Чжу Сяочжун

【Аннотация】 В последние годы в отношениях России со странами Центрально-Восточной Европы (ЦВЕ) можно выделить два пути влияния России на страны данного региона: первый путь заключается в “экономическом захвате” доминирующими стратегическими экономическими секторами; второй путь – это путь подготовки и поддержки в ЦВЕ “амбициозных” лидеров, националистов, популистов, евроскептицистов, пророссийски настроенных активистов для осуществления “политического захвата”. У каждого из этих путей своя модель влияния, однако, цель общая – проникновение России в соответствующие сферы стран ЦВЕ для реализации собственных интересов. То, каким образом Россия комбинирует факторы влияния и движущие силы, зависит от конкретных условий каждой страны. Выбирая какой-то один путь или следуя сразу двумя путями, поддерживая и политический, и экономический захват, Россия усилила свое влияние в странах ЦВЕ. Оказывая влияние на страны ЦВЕ, Кремль преследует три стратегические цели: обеспечение максимизации экономических выгод в отношениях со странами ЦВЕ; использование кризиса в Европе для подрыва доверия к западной демократии и снижения у стран ЦВЕ чувства зависимости от Запада; демонстрация и “выход” российской модели управления и попытка замены на нее западной модели управления.

【Ключевые слова】 Россия; Центрально-Восточная Европа; политическое влияние; экономическое влияние; “экспорт коррупции”; информационная война