

# 波兰在欧盟影响力的 发展趋势与决定因素\*

陈春华

**【内容提要】** 波兰是欧盟中东欧新成员国中既具有一定实力，又具有政治抱负的国家。波兰所怀有的政治抱负及其实力使其力图在欧盟内有所作为。波兰在欧盟的影响力是由一系列因素的综合作用决定的。较之于法律与公正党执政时期，公民纲领党执政时期波兰在欧盟的影响力得到一定程度的提升。但2015年法律与公正党再次执政，受一系列因素变化的影响，波兰在欧盟的影响力继续提升的前景不容乐观，若想实现成为欧盟大国的政治理想，波兰仍有很长的路要走。

**【关键词】** 波兰 国内政治 对外政策 欧盟

**【作者简介】** 陈春华，中国社会科学院研究生院博士生，咸阳师范学院讲师。

从2004年5月1日欧盟成功实现第一轮东扩至今，已有11个中东欧国家成为欧盟的正式成员。欧盟的中东欧新成员国可以分为三类：波兰是中东欧新成员国中唯一既拥有一定实力，又有雄心和抱负的国家；捷克和罗马尼亚在欧盟中是有抱负但缺乏资源实现的国家；其余中东欧新成员国则跟随欧盟大国，缺乏自己的想法和立场。在所有中东欧新成员国中，波兰无论是在人口数量、领土面积还是经济实力方面，都是最具有在欧盟中发挥影响力的优势的国家。波兰人口为3847万，领土面积达31万平方公里，2015年的GDP总量为496.741亿美元。入盟12年来波兰在欧盟的影响力经历了怎样的变化？素有疑欧传统的法律与公正党再次执政后，波兰未来几年在欧盟的影响力如何？这些都是值得探讨的问题。

---

\* 本文为第二届俄罗斯东欧中亚研究前沿论坛优秀论文，得到“陕西省教育厅专项科研项目：欧洲一体化进程中的中东欧政治制度”项目资助（项目编号：16JK1816）。作者感谢匿名审稿专家提出的宝贵修改建议，但文责自负。

## 一 问题的提出

自2004年以来,已有11个中东欧国家陆续成为欧盟正式成员。这些新成员国,尤其是具有一定实力和怀有政治抱负的波兰,究竟能在多大程度上影响欧盟决策,引起学者的关注。

比较一致的结论是:波兰在欧盟具有一定的影响力,但尚未成为欧盟的主导力量。不过,不同学者对波兰在欧盟影响力程度的界定仍存在细微的差异:有学者认为入盟之后的前几年内波兰缺乏能力影响欧盟,在安排欧盟议事日程和在欧盟谈判中达到自己目标方面仍处于边缘<sup>①</sup>。有学者通过对波兰东方政策所取得的成果分析得出结论:波兰在塑造欧盟议事日程和影响对外政策方面只是取得了部分成功<sup>②</sup>。有学者通过分析欧盟的运作机制探讨新成员国在欧盟的作为,认为尽管多数情况下中东欧国家因国力弱小很难成为欧盟政策制定和实施的主导,但欧盟机构的运作机制使中东欧国家获得了对欧盟事务的一定话语权,一些中东欧国家在欧盟对外关系和中期预算谈判方面发挥了作用,并借担任欧盟轮值主席国之机推动所关注的议程,更有效地参与和影响欧盟事务<sup>③</sup>。还有学者指出,因中东欧国家入盟时间不长,加之多数国家视野较为局限,迄今为止,它们对欧盟政策的影响相当程度是由其入盟本身或者说欧盟东扩进程本身带来的,中东欧国家主动发力的“效应”较为有限<sup>④</sup>。

学者们肯定了入盟以来新成员国尤其是波兰在塑造欧盟政策方面发挥了一定的作用。研究欧盟成员国在欧盟影响力的学者力图构建分析成员国影响力的理论。伯明翰大学的纳撒尼尔·科普西教授构建了分析波兰在欧盟影响力的理论框架,他认为一国在欧盟的权力和影响力是由不可变因素和可变因素构成。不可改变的因素是人口和同其他成员国相比的经济权重。可变因素则为以下六个方面。首先,成员国的政策偏好程度,也就是这一政策领域对这个国家有多重要。其次,某成员国同其他成员国建立联盟的能力,包括在欧盟的总体发展方向上建立长期战略联盟和在具体问题上建立短期联盟。第三,成员国的行政管理能力。如

<sup>①</sup> Nathaniel Copsey and Karolina Pomorska, “Poland’s Power and Influence in the European Union: the Case of It’s Eastern Policy”, *Comparative European politics* (2010) 8, p. 304 – 326.

<sup>②</sup> Aleks Szczerbiak, *Poland within the European union*, Routledge2012, p. 193.

<sup>③</sup> 高歌:《中东欧国家在欧盟的地位和作为》,载《俄罗斯东欧中亚研究》2014年第3期。

<sup>④</sup> 王莉:《新入盟中东欧国家对欧盟政策影响微弱》,载《中国社会科学报》2014年8月29日。

拥有训练有素的外交人员，具有持续、一致的政策。这一点具有关键性的作用，可能是最重要的因素。第四，提出倡议的国家说服其他成员国赢得支持的能力。成员国拥有良好的说服能力的领域是它们特别专业化的领域或是有特定的专家。第五，其他成员国对提出的倡议的接受。如果一国提出的问题与其他成员国所考虑的问题是一致的，则可接受。第六，提出倡议的国内政府的政治力量。一方面，弱政府会作出让步，这可能将提出的议题置于危险之中。强政府能推出相对激进的措施，因为它们能得到国内大多数的支持<sup>①</sup>。

纳撒尼尔·科普西提出的分析框架在一定程度上可以衡量波兰在欧盟的影响力，但他却忽略了以下因素的作用：波兰和欧盟老成员国相比较的相对经济实力的提升；执政党的欧洲政策取向；波兰与大国的关系。因而本文在借鉴科普西所构建的分析框架基础上，拟从以下因素来探讨波兰在欧盟的影响力的发展趋势：第一，波兰的经济实力；第二，执政党的欧洲政策取向，表现为疑欧或亲欧；第三，波兰同大国关系的亲疏；第四，波兰建立有效联盟的能力；第五，一国说服其他成员国并赢得支持的能力；第六，其他成员国对提出的动议的接受。

## 二 入盟以来波兰在欧盟影响力的发展趋势

欧盟成员国在欧盟的影响力并不是一成不变的，它随着一系列影响因素的变化而不断发展变化。入盟以来的波兰主要经历了法律与公正党和公民纲领党执政时期，波兰在欧盟影响力因素发生了一定程度的变化，决定了波兰在欧盟的影响力的发展趋势。

### （一）波兰的经济实力

国家的规模是欧盟成员国在欧盟内发挥影响力的物质基础。一国的规模是由人口数量、国土面积、经济实力和军事能力决定的，人口数量、国土面积一般是保持稳定的，而经济实力则会发生一定的变化。因而在考察欧盟成员国在一段时间内在欧盟的影响力时，经济实力必然会成为不可忽视的因素。

学者在分析波兰在欧盟的影响力时乐于强调波兰经济的落后使其缺乏足够的政治资源<sup>②</sup>。学者之所以得出这样的结论，可能是由于在考察波兰经济时更加关

<sup>①</sup> Nathaniel Copsey and Karolina Pomorska, "Poland's Power and Influence in the European Union: the Case of It's Eastern Policy", pp. 309 - 310.

<sup>②</sup> Aleks Szczerbiak, *Poland with in the European union*, Routledge 2012, p. 195.

注的是波兰目前和欧盟大国的绝对经济实力，却忽略了波兰经济所具有巨大活力和发展潜力以及同欧盟大国相比的相对实力的增长。

波兰经济的巨大活力和发展潜力是波兰在欧盟影响力提升的重要物质基础。波兰是欧盟中的第六大经济体（英国脱欧后波兰将成为第五大经济体），自1992年走出转型衰退以来波兰经济一直保持稳定增长，快于欧洲大陆其他国家，并成为欧洲的经济增长冠军。2004~2013年，波兰经济年均增长率为4.2%。法律与公正党执政时期波兰经济一直处于高速增长时期，公民纲领党执政后虽然经历了2008年的金融危机，但波兰成功地抵御了金融和经济危机，并成为危机以来唯一一直保持经济正增长的国家。2009年欧盟经济陷入全面衰退时，唯有波兰经济保持正增长，实现经济增长1.7%，成为拉动欧盟经济增长的新源泉。波兰经济在经历金融危机之时发展良好主要取决于以下因素：波兰在成为欧盟成员国的前几年确立和巩固了其作为有吸引力的投资地点的地位，再加上欧盟资金的流入加强了波兰经济增长的基础<sup>①</sup>。

波兰自入盟以来经济的快速增长加快了赶超西欧的步伐，缩小了同欧盟15国的经济差距，相对经济实力得以提升（见图1）。尤其是当2008年金融危机导致欧盟15国经济衰退之时，波兰相对高的经济增长速度进一步缩小了同欧盟15国的发展差距。波兰自金融危机以来在欧盟国家中更加突出的经济表现，和欧盟老成员国相比的相对经济实力的提升，为公民纲领党执政时期波兰在欧盟影响力的提升奠定了雄厚的物质基础。

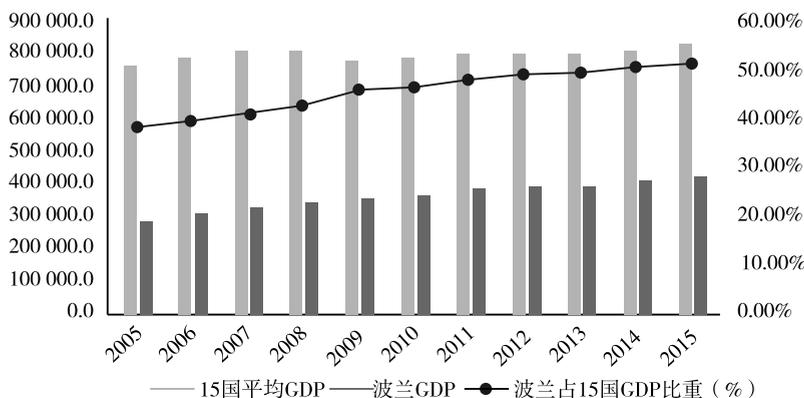


图1 2005~2015年波兰GDP占欧盟15国平均GDP的比例

数据来源：Eurostat

<sup>①</sup> Poland's 10 Years in the European Union 2014 Report, p. 60.

## （二）执政党的疑欧或亲欧的欧洲政策取向

法律与公正党和公民纲领党执政时期的欧洲政策取向呈现出明显的差异。法律与公正党在欧洲政策方面属于疑欧主义者，而公民纲领党则为亲欧主义者。两党执政时期不同的欧洲政策取向对波兰在欧盟的影响力带来不同的效果。

极端保守的右翼政党法律与公正党上台后许诺重新定位波兰的外交和欧洲政策，其对欧政策呈现出较浓郁的疑欧主义色彩。法律与公正党认为波兰在1989年之后的外交过于奉行调和政策，在欧盟内不足以维护国家利益，因此它奉行维护波兰主权和国家利益的政策。法律与公正党的欧洲政策建立在这样一种观点之上：建立强大的、独立的波兰，其主权是纯粹的不可分割的<sup>①</sup>。这就奠定了法律与公正党对欧洲政策的基本基调，这一时期波兰对欧洲政策明显具有较多的对抗性。

无论是在竞选期间还是执政之后，法律与公正党一再宣称，作为民族利益最坚定的捍卫者，它所领导的政府要使波兰成为一个“在国际舞台上享有大欧洲国家地位的共和国”。因而，法律与公正党政府在欧盟内外政策问题上屡屡提出异议，最引人注目的表现是2006年否决欧盟同俄罗斯的新《伙伴关系和合作计划》。

法律与公正党执政时期的疑欧主义论调及其表现严重影响了波兰在欧盟成员国中的形象。波兰被看作不能提出建设性意见的尴尬的欧盟伙伴和欧盟内的“麻烦制造者”。由此，波兰在欧盟之中陷入被孤立的不利境地。一位来自欧盟老成员国的外交官声称没有成员国愿意处于波兰那时的境地<sup>②</sup>。鉴于波兰在欧盟事务中的不合作立场，欧盟采取了一系列政策设法绕开波兰的影响。在欧俄关系问题上，欧盟其他成员国认为，波兰的反对并不意味着欧俄之间的新型伙伴关系已被扼杀，“欧盟其他国家更多的是劝说波兰放弃反对立场，波兰将难以改变欧盟其他国家同意的事情”<sup>③</sup>。作为“麻烦制造者”的波兰在欧盟内不受其他成员国信任，它所提出的动议自然也很难赢得其他成员国的支持，波兰提出的关于东方政策和欧洲能源安全条约的动议因无盟友支持，均以失败而告终。

2007年公民纲领党的图斯克出任总理之后奉行积极融入欧洲的政策。2011年下半年，波兰在首次担任欧盟轮值主席国期间，多次强调支持欧洲朝着进一步

<sup>①</sup> Aleks Szczerbiak, *Poland within the European union*, Routledge 2012, p. 186.

<sup>②</sup> Nathaniel Copsey and Karolina Pomorska, “Poland’s Power and Influence in the European Union: the Case of It’s Eastern Policy”, p. 313.

<sup>③</sup> 金钊：《波兰独角戏能唱多久？》，载《人民日报》2006年11月16日。

一体化方向迈进的立场，并表明波兰不仅愿意而且有能力在此过程中扮演重要角色。为此，图斯克政府努力对布鲁塞尔和波兰的欧盟伙伴奉行更加协调的政策，波兰在欧盟内的“麻烦制造者”的形象得到改观。波兰政府将波兰描绘成“新的欧洲心脏”而非难对付的新伙伴，这一定位逐渐被欧盟和波兰的欧洲盟友所接受。波兰由“搅局者”变成欧盟的积极建设者，这为波兰提出的动议赢得了支持者。2008年波兰成功地与瑞典结盟，同瑞典一道提出东方伙伴关系计划。东方伙伴关系计划动议的成功是公民纲领党奉行亲欧立场提升其在欧盟决策中影响力的有力诠释。

### （三）波兰与大国关系的亲疏

#### 1. 波德关系

德国与法国是欧盟内的大国，在欧盟事务中起主导作用。波兰与这些大国关系的亲疏直接影响到能否将波兰的国家偏好成功上传到欧盟层面以影响欧盟决策。

法律与公正党执政时期的疑欧主义色彩使波兰与德国在2003~2004年开始恶化的关系进一步加剧，波兰和德国关系趋向冷淡。在入盟谈判阶段，德国作为欧盟东扩的主要发起者，是波兰最亲密和最重要的盟友。尽管在入盟谈判中德国竭力支持波兰，但法律与公正党一直对德国在二战后犯下的罪行不能释怀，同时对德国在欧盟中的经济和政治影响力持有高度的戒心，卡钦斯基兄弟多次质疑德国在欧洲的动机。波兰认为，鉴于欧盟正在或已经成为德国控制欧洲的一个工具，波兰应向德国“将自己的繁荣建立在牺牲他国利益”基础上的霸权野心发起挑战<sup>①</sup>。因而，2005~2007年法律与公正党执政期间波兰对德国采取对抗的态度，波德之间甚至发生了严重的政治冲突。

卡钦斯基政府时期，波德之间发生的政治冲突对两国关系带来了相当程度的负面影响。一是“土豆风波”损害了两国关系。德国一家报纸于2006年6月刊登了一篇攻击卡钦斯基兄弟的文章，称兄弟俩是波兰的一对“嫩土豆”。此后，包括卡钦斯基兄弟在内的波兰政界要员对该文进行了严厉抨击，波兰外交部要求德国政府对该报采取行动。但德方以“新闻自由”为名未加干预。卡钦斯基总统则以不出席在德国举行的波、法、德“魏玛三角”首脑会议为回应，致使该

<sup>①</sup> Krzysztof Bobiński, “Polish Foreign Policy 2005–2007”.

会议不得不延期至年底举行。二是德国民间“反驱逐运动”牵动了波兰的敏感神经。2006年8月，“德国被驱逐者联合会”在柏林举办了一个题为“被迫之路”的展览，描述1945年后欧洲战争难民遭遇。该协会不仅要求对被驱逐的德国人进行赔偿，还呼吁在柏林建立“反驱逐中心”。波兰指责“反驱逐运动”是别有用心之举，旨在掩盖当年纳粹德国在波兰犯下的大屠杀罪行。展览开幕当天，波兰总理便严词批驳，波兰外交部也发表声明称这有损波德间的相互信任。三是对波德关系影响较大的北溪天然气管线协议。2005年9月德国和俄罗斯签署穿越波罗的海海底铺设一条天然气管线的协议。波兰对此颇为不满，认为这条管道的走向绕开了波兰，将会对波兰未来能源安全和地缘政治地位构成威胁。时任国防部长的西科尔斯基后来在接受德国媒体采访时，甚至将其同1939年苏德密谋瓜分波兰的《莫洛托夫—里宾特洛甫协定》相提并论<sup>①</sup>。

法律与公正党的反德论调和行动无可置疑地恶化了波兰和德国之间的关系，对波兰在欧盟的影响力产生了相当程度的负面影响。2005~2007年法律与公正党执政时期波兰提出的东方政策倡议遭遇失败即是佐证。法律与公正党与其他成员国的困难关系，尤其是卡钦斯基政党同德国的关系，限制了波兰在这一问题上寻找任何盟友的能力<sup>②</sup>。

公民纲领党领导的政府上台后认识到与欧盟大国的良好关系对提升波兰在欧盟地位的重要性。“德国是我们在欧盟的重要伙伴和联盟，德国赞赏波兰为发展一体化和建立西方共同体所做出的贡献。”<sup>③</sup>由此，图斯克上台后积极致力于修复卡钦斯基政府时期不断恶化的波德关系。2007年12月图斯克访问柏林，与德总理就双边关系等问题进行卓有成效的交流。在对待历史问题方面，图斯克做出了不过度在此领域与德纠缠的姿态。经过图斯克政府的不懈努力，曾经一度恶化的波德关系开始回暖。欧债危机爆发后，德国在欧盟乃至欧洲的中心地位不断加强，波兰加强与德国的合作，并为之建立真正的战略伙伴关系。图斯克政府呼吁德国在解决欧洲危机中承担领导者的角色，并积极支持德国解决欧债危机的方案：紧缩政策、消减支出和财政责任。

<sup>①</sup> Martin Walker, “Russia v. Europe: The Energy Wars”, *World Policy Journal*, Vol. 24, No. 1, Spring 2007, pp. 1-8.

<sup>②</sup> Aleks Szczerbiak, *Poland within the European union*, Routledge 2012, p. 198.

<sup>③</sup> Christian Schweiger, “Poland, Variable Geometry and the Enlarged European Union”, *Europe - Asia Studies*, Vol. 66, No. 3, May 2014, p. 398.

波德关系的改善为波兰在欧盟影响力的提升带来了新的契机。波兰借 2008 年 6 月默克尔访问格但斯克的时机向其表达了波兰的东部伙伴关系计划动议。在欧委会进一步讨论东部伙伴关系计划动议之前，波兰成功赢得德国的支持。东部伙伴关系计划的成功无疑受益于波德关系的回暖。欧委会的一名官员很好地总结了波兰同德国的友好关系对于波兰在欧盟影响力的重要性：波兰在欧盟的角色很大程度上取决于波德关系<sup>①</sup>。

## 2. 波俄关系

波俄关系的好坏是波兰在欧盟能否提升其影响力的不可忽视的因素，会对波兰与欧盟大国德法之间的关系产生一定的影响，进而影响到波兰在欧盟影响力的提升。

卡钦斯基政府时期，波兰的对俄态度与欧盟大国德法迥然不同。在对待俄罗斯的态度方面，具有保守和民族主义色彩的卡钦斯基政府主张对俄罗斯采取防范、疏远、压制的政策，主张更多地通过强硬的外交政策处理与俄在外交、经济等方面的纠纷。波俄关系由于两国在食品安全问题上的贸易摩擦，俄德之间签署“北溪”天然气管道建设计划和美国在波兰部署反导计划而迅速恶化。而欧盟大国德法则是欧盟内亲俄的国家。伊拉克战争后，欧盟与俄罗斯的战略伙伴关系逐渐得到发展，双方的对话与合作交流明显增强，尤其在能源和经济方面。但由于卡钦斯基政府对俄外交的强硬态度，波兰质疑欧盟对俄合作的外交政策，致使其在对俄政策方面与欧盟大国德法不合拍。2006 年波兰否决了欧盟提出的继续加强与俄罗斯合作的新《伙伴关系和合作计划》，波兰由此被视为欧盟内“搅局者”，这种负面形象使波兰提出的倡议难以赢得欧盟其他成员国的支持。

图斯克政府上台后致力于改善波俄关系。法德在欧盟内是奉行亲俄政策的大国，波兰缓和同俄关系改变了波兰在欧盟中“恐俄的麻烦制造者”的形象。因而，波俄关系的缓和有助于提升波兰在欧盟内的形象。东方伙伴关系计划的成功则无疑受益于波俄关系的改善。波兰反复强调其提出的东部伙伴关系计划动议不是反俄的，赢得了欧盟成员国对波兰的信任，东方伙伴关系计划成为第一个被欧盟 27 国接受的提案。

---

<sup>①</sup> Nathaniel Copsey and Karolina Pomorska, “The Influence of Newer Member States in the European Union: the Case of Poland and the Eastern Partnership”, *Europe – Asia Studies* Vol. 66, No. 3, May 2014, p. 434.

### 3. 波美关系

随着欧洲一体化进程的深化，欧盟联邦化倾向不断加强，中东欧国家面临两种选择：要么努力成为欧盟的核心，要么必须找到平衡核心（国）的方法，即中东欧国家需要借助美国（和英国）在政治上平衡德国和法国这样的欧盟核心国家<sup>①</sup>。卡钦斯基政府上台后进一步深化与美国关系的用意之一乃是借助美国的力量提升其在地区、欧洲乃至世界的地位，为此在伊拉克战争问题上支持美国。有学者肯定了中东欧国家加强与美国关系对提升其在欧盟影响力的积极效果：中东欧国家和美国之间的亲密关系有助于提升其在欧盟的影响力<sup>②</sup>。但是波美关系并不是越亲密越有利于波兰借助美国的力量提升其在欧盟的影响力，波兰和美国的友好关系是否有助于提升其在欧盟的影响力取决于一个基本前提：即不损害波兰与法德关系。

波美关系的过度亲密对波兰与德法关系造成了一定的伤害。2005年法律与公正党执政后，波兰外交的亲美色彩更趋浓厚。波兰不顾德法对伊拉克战争的反对态度，在伊拉克战争问题上支持美国，取消了前届政府关于2005年开始从伊拉克撤军的计划，声明波兰军队将继续驻留伊拉克，直至完成任务。2007年10月波驻伊大使在巴格达遭路边炸弹袭击受伤后，总理仍表示波兰不会因此而撤军。美国前国家安全顾问布热津斯基认为波兰这种表达忠诚的方式“走过了头”，会对与德、法两国的关系造成伤害<sup>③</sup>。恰如布热津斯基所言，法律与公正党在伊拉克战争问题上的过度亲美政策确实导致德法的怨怼。德国《苏台德报》曾发表评论指出，波兰“疏远欧盟”是企图在美国帮助下建立自己在世界上的特殊地位。该报严厉批评波兰成了美国的“特洛伊蠢驴”<sup>④</sup>。有鉴于此，德法必然会对波兰在欧盟提出的动议的动机和目的产生怀疑，波兰的动议也因此而难以赢得德法的支持。

公民纲领党上台后，图斯克政府虽仍重视发展与美国的重要伙伴关系，但是同时力主融入欧洲，波在对美和对欧关系方面取得了一定的平衡。图斯克政府平衡对美和对欧关系从而不至于因发展与美国的友好关系而损害与德法关系，这对

① 朱晓中：《冷战中中东欧国家与美国关系》，载《俄罗斯学刊》2014年第6期。

② Janusz Bugajski and Ilona Teleki, *America's New Allies*, The CSIS Press 2006, p. 98.

③ Longhurst and Zaborowski, *The New Atlanticist*, Oxford: Blackwell Publishing and Chatham House. 2007, p. 45.

④ 周伟：《浅谈冷战后波美关系》，载《俄罗斯东欧中亚研究》2007年第4期。

提升波兰在欧盟的影响力大有裨益。

#### （四）建立有效联盟的能力

能否成功地建立有效的联盟对于成员国在欧盟决策中的影响力至关重要。2005~2007年法律与公正党执政时期，波兰提出一系列动议均以失败而告终，这些动议遭遇失败很大程度上是由于这一时期的波兰未能成功建立联盟。波兰在支持优先安排乌克兰入盟问题上不能赢得广泛的支持，它唯一真正的联盟是立陶宛。一些批评家认为，法律与公正党与其他成员国的困难关系限制了波兰在这一问题上寻找盟友的能力。2006年1月波兰所倡议的欧洲能源公约同样遭遇失败。这一倡议的最大的缺陷是提出的方式，波兰未能同欧盟进行磋商，没有国家能接受波兰的这种做事的方式<sup>①</sup>。

公民纲领党执政时期波兰构建联盟的能力得以提升。2008年波兰同瑞典一道提出东部伙伴关系计划倡议，2009年欧盟实行了对东部六个邻国的东方伙伴关系计划。在构建联盟的对象选择上，成员国一般有三种选择：成员国渴望同委员会中拥有投票数多的国家联盟，以确保它们的提议赢得多数票；成员国拥有相同的偏好和政策目标；文化和意识形态相似。波兰选择瑞典构建联盟是波兰在慎重考虑和深思熟虑之后的结果。其选择主要出于两方面的考虑：其一，瑞典在欧盟的良好声望和影响力是波兰选择与其建立联盟的重要因素。波兰之所以选择瑞典作为合作者不仅因为瑞典在领导首脑委员会（committees of the Council of Ministers）中的能力，而且因为瑞典在外交上是中立的、无私的<sup>②</sup>。其二，波兰和瑞典具有相同的政策偏好和政策目标。欧盟成员国更倾向于与具有相同政策偏好和政策目标的国家结盟<sup>③</sup>。波兰和瑞典在支持欧盟加强同东部地区的联系和东部地区的民主化方面享有共识。波兰的东方政策建立在这样的理念之上：发展欧盟对苏联继承国的共同政策，加深欧盟同东半部大陆的联系，尤其是同波兰接壤的国家。瑞典支持欧盟加强与东部地区的联系和加强东部的民主。欧盟的东方政策无论是在地理和历史因素方面，还是在政治和经济因素方面都对波兰的国家利益至关重要。瑞典在白俄罗斯也有自己的利益。

<sup>①</sup> Katarzyna Kolodziejczyk, "Poland in the European Union. Ten Years of Membership", *UNISCI Journal*, January 2016, p. 18.

<sup>②</sup> Stephen White and Judy Batt, ed., *Developments in Central and East European Politics*, Palgrave Macmillan 2013, p. 116.

<sup>③</sup> Hix, S., *The Political System of the European Union*, London: MacMillan 1999, p. 71.

波兰同瑞典结盟在很大程度上促成东方伙伴关系计划的成功。瑞典的参与不但改进了东方伙伴关系的建议及内容，而且为波兰赢得了更多的支持。在瑞典的建议下，波兰所动议的东方伙伴关系计划更为现实，放弃了其先前更加富有雄心的方案（波兰开始提出的东方伙伴关系的动议是与睦邻政策平行的、独立于睦邻政策的）。瑞典的参与赢得了多数斯堪的纳维亚和巴尔干国家的支持。瑞典以其富有经验的、娴熟的、知名的和富有成效的外交在波兰所需要的所有领域予以支持，从起草文件、通过同欧盟机构中合适人员的接触在欧盟高层进行讨价还价和谈判。

波兰动议东部伙伴关系计划的成功表明，2007年图斯克政府上台后波兰构建联盟的能力得到很大的提高。欧盟外交官的一席话充分肯定了波兰在动议东部伙伴关系问题上成功构建联盟的能力。“波兰同瑞典一道提出东部伙伴关系计划很聪明，因为瑞典在欧盟中的外交富有成效”<sup>①</sup>。

### （五）说服其他成员国赞同的能力

一国能否说服其他成员国并赢得赞同与一国在欧盟中的形象密切相关。2005~2007年法律与公正党执政时期的疑欧主义立场使波兰政府在欧盟中的形象是一个“搅局者”，波兰在欧盟成员国眼中信任度较低。欧洲媒体围绕卡钦斯基的报道进一步渲染了波兰政府的不良形象。欧洲媒体谴责卡钦斯基政府是一群无能的心胸狭窄的人，接替英国成为最尴尬的伙伴。波兰总统和政府未能周密制定一贯的媒体策略反驳批评，并改善在国际媒体中的形象，这使波兰为在欧洲伙伴眼中的可信度付出了高昂的代价。

波兰在欧盟中作为一个“搅局者”的形象使其可信度大打折扣，欧盟国家不相信波兰的动议是为了欧洲利益。因而2005~2007年法律与公正党执政时期，波兰在说服其他成员国支持其动议的能力方面较低。在俄罗斯和乌克兰问题上，波兰不能使其伙伴确信它真正代表欧盟共同体利益而不是狭隘的波兰国家利益。波兰不能说服欧盟国家乌克兰入盟是欧洲的政策偏好。换句话说，波兰只是试图将其国家政策偏好投射到欧盟议事日程而不做足够的修改。在2007年6月的会议上，法律与公正党在为平方根投票制度寻求支持时谈到以人口为基础的投票制度不公平，因为二战期间德国杀死了600万波兰人，这表明波兰坚持平方根投票

<sup>①</sup> Michael Baun and Dan Marek, ed., *The New Member States and the European Union*, Routledge 2013, p. 31.

制度不是为欧洲考虑而是出于民族主义。

公民纲领党执政时期，波兰主张提升欧盟同东部邻居关系的建议更加有说服力。这一时期波兰说服其他成员赞同其动议能力的提高是由主客观两方面的因素决定的。

首先，公民纲领党执政后波兰在欧盟的形象得到改善。2007年公民纲领党赢得选举后其领导的政府放弃疑欧主义论调，波兰政府对欧盟奉行更加协调的政策，改善了波兰在欧盟的形象，波兰政府在布鲁塞尔的形象和声望是可信的和可靠的伙伴。

第二，波兰提出的东部伙伴关系的动议较为适度。波兰政府在拥护乌克兰和东部邻居一体化的潜力方面变得更加慎重了，波兰放弃了要求东部伙伴关系国家的成员国前景。一位欧委会官员谈到波兰和瑞典都很谨慎，两国未将东部伙伴关系计划推得太远或太快<sup>①</sup>。

第三，有利的国际环境。由于2008年俄罗斯出兵格鲁吉亚，波兰对俄在东部伙伴国家所扮演角色所持的怀疑主义立场的可信度得以提升。俄格战争有助于欧盟成员国认同波兰多年来所提出的主张。俄罗斯和欧盟之间的国家需要加强与欧盟的关系，部分由于这些国家的安全，部分由于欧盟的安全<sup>②</sup>。

## （六）其他成员国对倡议的接受

其他成员国是否接受波兰的倡议，是影响波兰在欧盟影响力的又一因素。法律与公正党执政时期其他成员国较少接受波兰的倡议。这一时期其他成员国较少接受波兰倡议缘于以下因素。首先，波兰在欧盟的不良形象。卡钦斯基兄弟的疑欧主义使波兰成为欧盟中的“搅局者”，欧洲媒体的负面报道更加渲染了波兰的不良形象。由于波兰相对短的盟龄，在欧盟机构中参与政策制定过程的官员或长期议会的代表同波兰一起工作的经验相对较少。他们对波兰的认识主要依靠波兰在布鲁塞尔的声望，波兰在布鲁塞尔的声望大多是经媒体过滤之后的，因此在布鲁塞尔的形象是很负面的。其次，波兰同法德对东方邻居的政策主张不同。法国在萨科齐总统时期主张不许诺成员国前景的一体化。默克尔主张同东部邻居建立深入和广泛的自由贸易区，而且采用一部分必需的法律（*necessary acquis*），默

---

<sup>①</sup> Nathaniel Copey and Karolina Pomorska, "The Influence of Newer Member States in the European Union: the Case of Poland and the Eastern Partnership", *Europe - Asia Studies* Vol. 66, No. 3, May 2014, p. 435.

<sup>②</sup> *Ibid*, p. 435.

克尔无限期地搁置东部邻国的成员国前景，然而不排除在遥远的将来东部邻国获得成员国前景的可能性。同德法相比，波兰主张通过尽早许诺最终的成员国前景使东部邻国（尤其是乌克兰）与欧盟迅速一体化<sup>①</sup>。

公民纲领党执政时期，其他成员国接受了波兰关于提升欧盟与东部邻国关系的倡议。其中有三个因素很重要：第一是2008年的格鲁吉亚战争。由于格鲁吉亚战争的发生，一些欧盟成员国对东部邻国追求加入欧盟的立场有所改变。至少，欧盟成员国意识到欧盟需要作为6个原苏联共和国多边合作的发起者加强在这一地区的存在。第二，法国在担任轮值主席国期间提出地中海联盟计划。第三，2007年萨科齐当选法国总统。法国本来是欧盟东扩的反对者，但萨科齐当选后支持东部国家与欧洲的一体化。

由以上分析可见，较之法律与公正党执政时期，公民纲领党执政时期奉行亲欧立场并积极融入欧洲主流；同德、法等大国建立良好关系；力求在对美和对欧关系方面保持某种平衡；成功建立同瑞典联盟促成了东方伙伴关系计划；说服其他成员国支持的能力得以提升，其他成员国更能接受波兰提出的倡议。这一系列因素提升了波兰在欧盟的影响力，波兰在欧盟的影响力由弱渐强。

### 三 未来几年波兰在欧盟的影响力的新动向

素有疑欧传统的法律与公正党再次执政后，到2020年，波兰在欧盟的影响力是继公民纲领党执政后继续呈上升趋势还是将遭遇波折，以下几方面因素的综合作用将决定未来几年波兰在欧盟影响力的新动向。

#### （一）未来几年波兰的经济实力

有关机构对波兰未来经济的预测相当乐观。经济合作与发展组织预测，波兰2011年到2030年的人均GDP年增长率为2.6%，到2030年波兰人均GDP将会达到欧元区70%以上的水平。根据世界银行经济学家马金·皮亚科沃斯基的预测，2020年波兰的人均GDP将由欧盟15国的60%增长到70%<sup>②</sup>。欧委会认为波兰经济的持续增长得益于波兰金融系统的稳定，国际贸易在GDP结构中的比重

<sup>①</sup> Nathaniel Copsey and Karolina Pomorska, "Poland's Power and Influence in the European union: the Case of it's Eastern Policy", p. 319.

<sup>②</sup> Marcin Piatkowski, *Poland's New Golden Age: shifting from Europe's Periphery to it's Centre*, Policy Research Working Paper, 6639, P. 18.

相对较低，劳动力市场的积极变化，成功的国内经济政策<sup>①</sup>。如果波兰能继续保持这一系列优势，其经济将持续稳定增长，波兰和欧盟老成员国相比较的经济实力将得到大幅度提升，波兰将拥有更多的物质资源以对欧盟决策施加影响。

## （二）素有疑欧传统的法律与公正党的欧洲政策取向

2015年10月法律与公正党重新上台执政后曾表达了其亲欧立场。希德沃总理在施政报告中强调，波兰反对欧洲的分裂，波兰欢迎欧盟成员国地位带来的一切收益，波兰将努力加强欧盟的有效性。杜达总统在接受英国广播公司采访时指出，“我们是欧洲现实主义者”。杜达总统在接受德国《明镜》周刊采访时强调波兰将实行亲欧洲的政策<sup>②</sup>。

虽然法律与公正党对欧政策尚未呈现明显的疑欧主义，但是波兰挑战欧盟基础价值观的内政改革却能折射出法律与公正党的疑欧色彩。法律与公正党上台执政后迅速通过了有悖民主的《宪法法院法》修正案<sup>③</sup>和新《媒体法》<sup>④</sup>。《宪法法院法》修正案干预宪法法院的独立性，阻碍宪法法院的正常运行。新《媒体法》进一步限制了国家广播理事会的权限，促使该机构进一步边缘化。欧盟对波兰通过《宪法法院法》修正案和新《媒体法》的反应史无前例。2015年12月15日，欧洲议会议长马丁·舒尔茨将波兰的形势描述为波兰政府“具有政变性质的最新行动”。2016年1月10日，舒尔茨再次将波兰的形势称为波兰和欧洲政治的“普京化”。欧盟本届轮值主席国卢森堡外长阿森伯恩称：“华沙的新动向遗憾地令人想起独裁政府曾经奉行的路线”。欧洲记者联合会和国际记者联合会共同签署了抗议书，指出波兰的新《媒体法》将威胁传媒的独立性。欧盟负责新闻自由事务的官员在接受德国《法兰克福汇报》采访时说：“我们有充分的理由启动‘法治国家机制’，并对华沙进行监督。”<sup>⑤</sup>

欧盟委员会于2016年1月13日决定对波兰《宪法法院法》修正案和新《媒体法》进行调查，这是欧盟首次对成员国是否遵循欧盟对成员国法治的要求进行

<sup>①</sup> Janusz Bugajski, ed., *Central - Eastern Europe policy* 2011, Center for Strategic and International Studies, p. 52.

<sup>②</sup> President: Poland will pursue pro-European policy. [http://www.president.pl/en/news/art, 81, president-poland-will-pursue-pro-european-policy.html](http://www.president.pl/en/news/art,81,president-poland-will-pursue-pro-european-policy.html)

<sup>③</sup> 2015年11月19日，波兰新议会通过了《宪法法院法》修正案，要求重新选举宪法法院五名新法官，将原《宪法法院法》规定的判决时15名法官中最少需要13名在场改为最少仅需要9名法官在场。

<sup>④</sup> 2016年12月30日波兰议会通过新《媒体法》，波兰的公共广播电台和电视台将被改组为“国民文化机构”，政府取代媒体监管委员会任命这些机构的高层。

<sup>⑤</sup> 朱晓中：《波兰的民主后退和欧盟的两难选择》，载《世界知识》2016年第8期。

调查。理论上讲，这次欧盟进行调查的最严重后果是导致波兰失去其在欧盟的投票权，但这种结果的可能性不大<sup>①</sup>。5月，宪法法院问题出现转机。波兰总理希德沃5月24日说，波兰宪法法院问题应由波兰自己解决。欧盟委员会副主席蒂默曼斯表示，宪法法院问题可以由波兰人自己解决。欧盟将支持冲突各方解决此问题的努力，欧盟委员会将努力寻求解决冲突的办法。最终，波兰与欧盟达成一致：宪法法院问题可以由波兰人自己解决。

2016年9月1日，波兰下议院三读通过了由法律与公正党准备的有关宪法法院的法律草案。根据新的法令，波兰宪法法院的全体成员将至少由11名法官组成。波兰宪法法院的全体成员有权在特别的复杂事务上进行裁定，并就总统的法令否决权、与宪法法院相关的法令、国家机关间的职能冲突、总统在执行公务时所遇到的障碍、政党活动是否符合宪法等问题展开调查。宪法审查应由5名成员展开。法律与公正党认为，此项法令的通过结束了波兰宪法法院危机引发的一系列矛盾与冲突。反对派认为，由于法令的工作流程不符合正常的立法程序，所以该法令条款中的部分内容不符合波兰宪法。在经总统签字后，该法令将被转呈至宪法法院进行宪法审查。波兰宪法法院危机或将结束。

法律与公正党的妥协虽然避免了因欧盟进行调查可能带来的最严重后果——波兰失去其在欧盟的投票权，但法律与公正党的所作所为将会对波兰在欧盟的形象造成一定的负面影响。欧盟在很大程度上是一个价值共同体，不遵循欧盟基本价值观的国家很难得到欧盟成员国的认可。公民纲领党执政期间波兰在欧盟内塑造的良好形象极有可能在一定程度上受损，波兰在欧盟内将有可能再次陷入被孤立的境地。法律与公正党执政时期的经验表明：如果法律与公正党因挑战欧盟基本价值观使其形象受损而在欧盟中陷于孤立，必然不利于波兰在欧盟影响力的进一步提升。

### （三）波兰与大国关系的亲疏

#### 1. 波兰与德国关系趋于紧张

法律与公正党2015年重掌政权后力图继续保持与德国的友好关系。杜达总统上任后首次出访的第二站是德国，足以证明法律与公正党对保持与德国友好关系的重视。但法律与公正党上台后通过《宪法法院法》修正案和新《媒体法》，法律与公正党在国内政治改革中有悖民主的做法将可能导致波兰与德国的关系再

<sup>①</sup> 朱晓中：《波兰的民主后退和欧盟的两难选择》，载《世界知识》2016年第8期。

次趋于紧张。面对波兰在国内政治上的所作所为，德国是成员国中最早也是最严厉批评波兰“民主倒退”的国家，并且声称要对波兰给予制裁的国家。身为德国人的欧盟委员厄廷格警告波兰将面临制裁，立即令波兰人情绪强烈反弹。随后，波兰新任司法部长乔布罗在讲话中提及二战时期德国占领波兰的历史，打破了欧洲政治中有关纳粹的不成文禁忌，再度恶化了波兰与德国的关系。波德两国关系的趋紧再现端倪。

2005~2007年法律与公正党执政时期波德关系的紧张对于波兰在欧盟的影响力产生了非常不利的影 响，卡钦斯基兄弟执政时期波兰与德国的紧张关系限制了波兰寻找盟友的能力，波兰的动议无法得到盟友的支持。公民纲领党执政后着手改善波德关系，波德之间的良好关系使波兰动议的东部伙伴关系赢得德国的支持而成功。由此可见，新一轮波德关系的紧张同样会对波兰在欧盟的影响力产生负面影响，将会成为削弱波兰在欧盟影响力的重要因素。

## 2. 波俄关系

2015年素以反俄著称的法律与公正党重掌政权后，波俄关系面临严峻的考验。杜达在参与总统选举时认为造成卡钦斯基遇难的斯摩棱斯克空难是一场精心策划的谋杀。俄罗斯《生意人报》2015年5月25日的报道称，杜达对俄立场注定不会软化。2016年年初，波兰宣布将重新调查卡钦斯基总统班机失事的原因。俄罗斯外交部发言人对波兰政府的最新举动发表评论称，俄罗斯希望波兰的这一行动同政治无关。执政党法律与公正党认为上一届政府与俄罗斯方面的调查报告令人难以信服，空难可能涉及“政治阴谋”。波兰政府于2016年11月14日开始挖出在2010年总统专机空难中丧生的遇难者遗体，以重新调查空难原因。波兰重新调查总统专机坠毁原因或会连带对波俄关系带来不利影响。波俄关系的恶化则将对波兰与亲俄的德法之间的关系连带产生负面影响，因而不利于波兰提升其在欧盟的影响力。

## 3. 波美关系

波兰努力发展与美国之间的“特殊关系，”不但可借助美国保障自身安全，而且希望借此提升波兰在欧洲的地位和影响。但法律与公正党上台后通过的《宪法法院法》修正案和新《媒体法》不但招致欧盟和德国的批评，同样也招致了美国的批评，美国批评波兰加紧对波兰宪法法院和公共媒体的控制。由于右翼政党法律与公正党的内政改革，美国减少同华沙的接触，华沙与华盛顿的关系处于

麻烦中，波兰借助美国提升在欧洲影响力的愿望或会落空。

#### （四）构建有效联盟的能力

波兰在欧盟中能否成功构建联盟与波兰在欧盟中树立的形象息息相关。波兰在欧盟中作为搅局者的不良形象使其很难找到盟友，而在欧盟中树立了良好形象并被成员国认可的波兰成功构建了联盟。此外，波兰同德国关系的亲疏对于波兰在欧盟内能否成功构建联盟也至关重要。2005～2007年法律与公正党执政时期，波兰和德国关系的恶化很大程度上制约了波兰构建联盟的可能性，而公民纲领党执政时期波德之间的友好关系是波兰成功构建联盟的关键因素。法律与公正党重掌政权后违背欧盟基本价值观的改革必然有损其在欧盟成员国中的形象，德国对波兰的批评及波兰的反应致使波德关系可能出现新一轮的紧张。经验表明，波兰与欧盟和德国关系的紧张必将削弱波兰构建联盟的能力。

英国是波兰在欧盟中的重要伙伴国。波兰与英国在关于欧洲一体化的理论和实践方面均有一定的共识。关于欧洲一体化的理论问题，波兰奉行的是如英国主张的邦联制的欧洲，即政府间主义的路线。就欧洲一体化的实践而言，波兰同英国在欧盟外交政策、安全政策、支持跨大西洋伙伴关系、推动东方伙伴关系和对俄罗斯持谨慎立场等问题上持共同立场。而英国脱欧的结果使波兰在欧盟内失去了一个重要的盟友，波兰由此失去了一个在欧盟内抗衡德、法的重要砝码，波兰在欧盟内发出的声音因缺少了英国的共鸣而更微弱。

综上所述，2015年法律与公正党重掌政权之后的未来几年内，对于提升波兰在欧盟影响力的有利因素较少，更多的是产生负面影响的不利因素，因而，法律与公正党执政未来几年时间内，波兰在欧盟内提升影响力的空间较小。由此可见，虽然从法律与公正党到公民纲领党执政波兰在欧盟的影响力得以提升，但2015年法律与公正党再次执政后的未来几年内波兰进一步提升影响力的前景不甚乐观，这预示着波兰在欧盟提升其影响力的道路并非一帆风顺，波兰若想实现成为欧洲大国的政治抱负仍有很长的路要走。

（责任编辑 陆齐华）