

# 多速欧洲与中东欧国家的微观一体化策略\*

鞠 豪

**【内容提要】** 欧盟成员国的一体化策略是欧洲一体化进程中的重大问题。但相比于宏观政治层面，研究成员国在微观政策层面一体化策略的成果相对不足。本文以欧盟11个中东欧成员国对多速欧洲的立场为案例，对其微观一体化策略和背后原因进行了分析。在微观层面，中东欧国家的一体化立场和策略选择更加多元，也有明显的差异性。欧洲一体化对于中东欧国家既是工具，也是目标。代表工具属性的收益和代表目标属性的规范认同共同决定了中东欧国家对多速欧洲的微观一体化策略。从一国政府视角看，对收益和规范认同的考量来自欧盟、国内与国际三个层面。由此出发，不同的欧洲化水平、各具特色的国内政治进程和差异化的对外战略选择造就了中东欧国家在多速欧洲问题上的不同立场与策略选择。在百年未有之大变局下，欧洲一体化正遭遇新的冲击。俄乌冲突的延宕和特朗普政府的上台也将从欧盟、国内与国际三个层面对中东欧国家的微观一体化策略产生影响。多速欧洲仍可能在后俄乌冲突时代的欧洲一体化进程中发挥重要作用，中东欧国家的微观一体化策略和对多速欧洲的立场可能发生变化，但其策略选择的巨大差异性恐难以消失。

**【关键词】** 多速欧洲 中东欧 微观一体化策略 欧洲化水平  
欧洲一体化

**【作者简介】** 鞠豪，中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所副研究员。

---

\* 本文为国家社科基金年度项目“俄乌冲突背景下中东欧国家政治发展态势研究”（24BGJ061）的阶段性研究成果。

## 引 言

欧盟成员国的一体化策略是欧洲一体化进程中的重大问题。在宏观政治层面，成员国的一体化策略集中体现为该国在一体化问题上的基本立场与重大历史时刻的抉择。以加入/退出欧盟和维持/深化现有的一体化进程为标准，欧盟成员国的一体化策略可以被划分为深化一体化、维持一体化、再一体化与去一体化四种路径选择<sup>①</sup>。而在微观政策层面，成员国的一体化策略表现为对不同一体化构想的具体看法与支持程度。相较宏观层面，欧盟成员国在微观层面的立场与选择更难以被定性和分析。首先，在微观层面，存在着多速欧洲、核心欧洲、灵活型一体化与选择性退出等众多一体化构想。这些构想的内涵相对模糊，彼此之间极易混淆。其次，相比于宏观层面的加入/退出欧盟和维持/深化现有一体化进程，欧盟成员国在面对特定的微观一体化构想时有着更加多元的立场和选择，也更具差异性。再次，在从宏观层面下沉到微观层面的过程中，对一体化策略和路径选择的传统解释框架也颇受质疑，迫使学者对其进行调整和修正。但这又进一步增加了研究工作的难度，导致相关研究成果的产出明显不足。

有鉴于此，本文尝试以多速欧洲这一特定的一体化构想为例，探讨欧盟的中东欧成员国在微观政策层面的一体化策略及其成因。虽然欧盟一直强调成员国的团结一致，但其内部的差异化发展早已是不争的事实。不同成员国在不同领域的多速发展塑造了当前欧洲一体化的基本形态。而在一体化进程受挫、成员国趋异态势加剧的背景下，多速欧洲作为欧盟未来发展的可选项受到了更多关注。由于自身的欧洲化水平和在一体化进程中的后发劣势，中东欧国家常常被认定为多速欧洲模式下的“受害者”，也更有可能抵制多速欧洲的构想。但实际上，中东欧国家在多速欧洲的问题上有着更加多元和差异化的策略选择，其选择背后的影响因素也十分具体复杂。本文尝试从欧盟、国内与国际三个层面入手，构建新的研究框架，对中东欧国家在微观政策层面的一体化策略，特别是对多速欧洲的立场选择进行分析，同时展望地缘政治变动背景下中东欧国家的潜在走向和欧洲一体

---

<sup>①</sup> 贺之杲、巩潇泮：《经济收益、规范认同与欧洲差异性一体化路径》，载《世界经济与政治》2021 年第 2 期。

化的发展前景。

需要说明的是，本文的分析对象主要是 11 个已经入盟的中东欧国家。这是因为，多速欧洲属于在欧盟框架内展开合作的一体化构想，其覆盖范围仅限于欧盟成员国。多速欧洲的施行并不会对西巴尔干国家产生即时影响。而在决定欧盟是否要推行多速欧洲的过程中，作为非欧盟成员国的西巴尔干国家也没有真正参与决策的权力与路径。由此出发，本文主要关注 11 个欧盟中东欧成员国在多速欧洲问题上的立场与策略选择。

## 一 理论背景

多速欧洲的构想并非始自今日。在欧洲一体化的历程中，政治精英与学者已多次提出与之近似的构想。20 世纪 70 年代，勃兰特就提出了“渐进式一体化”（*Abstufung der Integration*）的主张。按照这一主张，经济上趋同性更强的国家应率先开展更加紧密的一体化合作。经济实力较弱的国家视情况渐次加入这一合作中，最终通过长期的一体化进程弥合双方的经济差距<sup>①</sup>。1994 年，拉默斯与沃朔伊布勒正式提出了多速欧洲的发展模式<sup>②</sup>。他们认为，在欧盟内部，经济与政治的一体化已经开启，只要孕育出一个多速发展的欧洲，就能够启动进一步的一体化进程，加速并密集地整合出一个新欧洲<sup>③</sup>。此后，围绕多速欧洲，欧洲政界与学术界进行过数次大规模讨论。每当欧洲一体化面临重大历史节点，比如中东欧国家入盟、欧债危机和英国脱欧等，关于欧盟未来是否应以多速前行的讨论就会大量增加。

在学术研究中，国内外学者也针对多速欧洲开展了一系列探讨。比如，格拉比兹和朗格海因将欧共体的主要问题概括为多速发展的问题。他们指出，欧共体的经济一体化虽然取得了成功，但也造就了欧共同体内部中心与边缘的对立。考虑到欧共同体未来的扩员进程（新加入的国家更多是边缘国家），双方的对立可能进

---

① 丁纯、张铭心、杨嘉威：《“多速欧洲”的政治经济学分析——基于欧盟成员国发展趋同性的实证分析》，载《欧洲研究》2017 年第 4 期。

② Karl Lamers, “Strengthening the Hard Core”, in Peter Gowan and Perry Anderson, eds., *The Question of Europe*, London: Verso, 2000, pp. 104 - 116.

③ [德] 尤尔根·哈贝马斯、[法] 雅克·德里达、[意] 翁贝托·艾柯等：《旧欧洲？新欧洲？核心欧洲》，邓伯宸译，中央编译出版社 2010 年版，第 11 ~ 12 页。

一步加剧<sup>①</sup>。斯塔布则将各类一体化构想划分为时间型一体化、空间型一体化与任务型一体化三大门类。他将多速欧洲明确列为时间型一体化，即部分国家根据其意愿与能力先行，其他国家迎头赶上的一体化路径<sup>②</sup>。加尔戈奇使用这一概念概括了欧盟成员国在政治经济发展水平上的差异以及面对欧元区危机的不同表现。他指出，因为发展速度或融入水平的不同，欧盟新老成员国遭受冲击的程度也存在差异<sup>③</sup>。

另一部分学者则将多速欧洲视为一种战略选择。比如哈贝马斯等人就认为，在真正的欧洲共识尚未形成之时，由核心成员国牵头、多速发展的一体化模式是解决欧盟统一进程相对停滞的重要手段，以双速或多速发展统一欧洲纵然会产生疑虑，但也不惜为此一搏<sup>④</sup>。亚尼里斯将多速欧洲看作是对抗欧盟政治碎片化的一种手段。他认为，不断扩大的政治碎片化使作出统一决定与继续推进一体化进程都变得困难，而多速欧洲则是对这一状况的有效缓冲<sup>⑤</sup>。

2008 年全球金融危机后，欧盟与欧洲一体化遭遇了一系列挫折。欧盟的现实困境使学者更多从实用主义的角度审视多速欧洲，进而探究其解决现实问题的能力与效力。马齐尔与瓦尔迪坎托斯以欧元区改革为例，对多速欧洲的可行性进行了深入探讨，其研究结论表明，无论是在欧元区内部，还是在整个欧盟范围内，推进多速发展都难以维持一个长期稳定的宏观经济效果。但相比于保持现状，多速欧洲可以更有效地解决欧元区的当前困境<sup>⑥</sup>。丁纯等学者运用政治经济

---

① Grabitz, Eberhard, and Bernd Langeheine, “Legal Problems Related to a Proposed Two – Tier System of Integration within the European Community”, *Common Market L. Rev.*, Vol. 18, No. 33, 1981, pp. 33 – 38.

② Stubb, Alexander C – G, “A Categorization of Differentiated Integration”, *JCMS: Journal of Common Market Studies*, Vol. 34, No. 2, 1996, pp. 283 – 295.

③ Béla Galgóczi, “A Europe of Multiple Speed in a Downward Spiral”, *Journal for Labour and Social Affairs in Eastern Europe*, Vol. 15, No. 1, 2012, pp. 27 – 37.

④ [德] 尤尔根·哈贝马斯、[法] 雅克·德里达、[意] 翁贝托·艾柯等：《旧欧洲？新欧洲？核心欧洲》，第 26 ~ 27 页。

⑤ Constantinos Yanniris, “Diversified Economic Governance in a Multi – Speed Europe: A Buffer Against Political Fragmentation?”, *Journal of Contemporary European Research*, Vol. 13, No. 4, 2017, pp. 1412 – 1421.

⑥ Jacques Mazier and Sebastian Valdecantos, “A Multi – speed Europe: Is It Viable? A Stock – flow Consistent Approach”, *European Journal of Economics and Economic Policies: Intervention*, Vol. 12, No. 1, 2015, pp. 93 – 112.

学的方法揭示了欧盟成员国在经济上的不断趋异。他们指出，经济的趋异放大了欧洲一体化的负面影响，使这一进程出现了认同危机。此时重提多速欧洲无疑十分必要，但其可行性如何仍需时间的检验<sup>①</sup>。

此后数年，因为地缘政治环境的变化与疫情等特殊因素的出现，欧洲社会对多速欧洲的关注有所减少。但仍有学者结合疫情前后和俄乌冲突的不同时代背景，对多速欧洲和欧盟成员国的差异化一体化策略进行了分析。施米尔菲尼施等学者认为，既有研究更多从宏观领域关注差异性一体化的原因和影响，而较少从微观层面分析不同一体化策略的具体效率与事实合法性。由此出发，他们尝试探讨多速欧洲等不同一体化构想在多个治理维度的成本收益以及各国社会对这些一体化构想的舆论看法<sup>②</sup>。布洛克认为，意识形态是民众对多速欧洲态度立场的基准性因素，传统的左右翼观念与对当下欧洲一体化进程的看法混合在一起，共同塑造了各国民众对多速欧洲的主流意见。宋黎磊等人认为，随着俄乌冲突的持续，“新老欧洲”在安全、能源以及贸易领域的认知差异显著增强。受此影响，欧盟的差异性替代一体化与差异性内部一体化特征更加突出<sup>③</sup>。

既有研究对多速欧洲这一概念的使用存在着两种不同的流派。一部分学者倾向于使用广义的多速欧洲概念，用以指代欧洲一体化进程的差异性结果，特别是欧盟成员国不同发展速度和不同发展水平的现实。另一部分学者则倾向于使用狭义的多速欧洲概念，将其视为解决欧盟现实困境，深化一体化进程的一种潜在路径与模式。而在欧洲一体化进程不断受挫的背景下，多速欧洲的第二种语义得到了更多的认同，其在不同领域的应用状况与可行性也成为主要研究方向。本文旨在研究中东欧国家在微观政策层面的一体化策略。因此，我们使用狭义的多速欧洲概念，即将多速欧洲视为一种微观政策层面的一体化构想。所谓多速欧洲是指在欧盟内部发展差异性的基础上拒斥匀速发展，并在不同领域内实现部分成员国

---

① 丁纯、张铭心、杨嘉威：《“多速欧洲”的政治经济学分析——基于欧盟成员国发展趋同性的实证分析》，第1页。

② Frank Schimmelfennig, Dirk Leuffen, and Catherine E. De Vries, “Differentiated Integration in the European Union: Institutional Effects, Public Opinion, and Alternative Flexibility Arrangements”, *European Union Politics*, Vol. 24, No. 1, 2023, pp. 3 – 20.

③ 宋黎磊、常晨：《差异性一体化：俄乌冲突背景下欧盟新老成员国的利益博弈》，载《俄罗斯东欧中亚研究》2024年第5期。

先行和成员国非同步发展的新型一体化方式。从应然意义出发，多速欧洲意味着欧洲一体化不能以同步发展的方式前行，而应实现一体化策略的灵活化与合作方式的多样化。从实然意义出发，多速欧洲代表了对欧盟内部发展差异性的承认，以及在此基础上实行部分国家先行一步、其他国家随后赶上的一体化策略。这一构想的内涵分为四个主要方面：第一，真正承认欧盟内部的差异性；第二，充分尊重成员国参与未来一体化的自主性；第三，积极倡导一体化方式的混合性与灵活性；第四，努力保持一体化方向的前进性。上述四个内涵也代表了多速欧洲有别于其他微观一体化构想的重要特点。

在相关研究中，另一个突出的问题是学者们更多从欧盟整体的视角看待多速欧洲的必要性与其可行性，而对多速欧洲的事实合法性，即欧盟各成员国对多速欧洲的真实立场发掘不足。仅有少量成果尝试对欧盟成员国的立场和策略选择进行定性研究，或对涉及多速欧洲的国内社会舆论与民调展开分析。但他们对欧盟成员国，特别是中东欧国家采取不同立场或策略选择的原因分析不足。基于以上两点，在对多速欧洲的概念进行清晰界定的基础上，分析中东欧国家在多速欧洲问题上的策略选择及其背后的影响因素，可以成为一个潜在的探索方向。

## 二 分析框架

从根本上来说，欧洲一体化对于中东欧国家既是一种工具，也是一种目标。长期以来，中东欧国家一直将回归欧洲、融入欧洲一体化进程视为加快自身发展并追赶西欧发达国家的工具和手段。欧洲一体化的工具属性也因此体现在政治、经济与外交多个维度上。在政治上，积极融入欧洲一体化能够为中东欧国家提供稳定的发展环境，也可为其政治经济改革的深化注入新的动力。由此建立的社会共识成为国家转型的有效助力。在经济上，融入欧洲一体化不仅使中东欧国家获得了欧盟的经济援助和西欧国家的直接投资，也拥有了更为广阔的统一大市场。在外交上，融入欧洲一体化提升了中东欧国家的国际影响力。通过自下而上的传导路径，中东欧各国可以将本国的利益与偏好投射到欧盟层面，进而影响欧盟的外交决策与执行，这大大强化了它们的外交实力。从这一角度出发，类似欧盟的

超国家实体扮演了一种制度工具的角色，旨在帮助中东欧国家更有效地追求其利益<sup>①</sup>。而这些国家的一体化策略则基于个体利益与偏好基础上的成本/收益计算。只有它们认定特定的一体化构想符合其利益，且能够帮助其实现利益时，才会有较强的参与意愿。反之，这些国家就会采取不同的立场和策略。

与此同时，欧洲一体化也被视为主权集中和消减民族国家传统政治与社会边界的过程<sup>②</sup>。在这一过程中，欧盟为成员国及其民众提供了新的政治认同、社会规范与身份标识。新旧身份的争夺以及新的规范在国内层面的推行情况，决定了成员国将以何种姿态面对一体化。对一体化的认同越强，与欧盟价值规范的契合度越高，参与和深化一体化合作的动力就越强。反之，成员国就会更加专注于维持现有的一体化进程，也更愿意以政府间主义的方式开展合作。对中东欧国家而言，作为目标的欧洲一体化为其提供了新的价值观念和身份认同。回归欧洲被中东欧国家视为对其作为欧洲国家的身份确认，使其能够摆脱过去的历史包袱和异质性标签。与此同时，作为目标的欧洲一体化也代表了对其转型和制度改革的长期承诺。成功入盟和融入欧洲一体化进程既是对中东欧国家前期转型的认可，也能够为其未来的政治经济改革提供明确的方向。由此出发，中东欧国家将欧洲一体化视为一种长期追求的目标。

在俄乌冲突延宕的背景下，中东欧国家通过集体行动应对危机的诉求大大增加。欧洲一体化的工具属性，特别是安全工具属性被不断放大。近在咫尺的安全威胁强化了中东欧国家寻求集体安全的诉求。许多中东欧国家一改以往的搭便车心态，试图推动欧盟在安全防务领域的一体化，以在北约之外增加抵御外部威胁的制度性手段。面对俄乌冲突带来的经济与能源等问题，中东欧国家也需要借助欧洲一体化提供的替代性经济网络，减少对俄罗斯的能源依赖。同时，利用欧盟的资金与政策，尽可能地缓解本国的通货膨胀与经济困难。然而，工具属性的放大并不意味着欧洲一体化的目标属性被完全抛弃。俄乌冲突给中东欧国家带来了巨大的冲击，但并未从根本上改变其政治经济发展方向。与欧洲一体化进程紧密相连的身份转型和制度现代化依然是其重要的目标。俄乌冲突激发的集体意识和

---

<sup>①</sup> Frank Schimmelfennig and Ulrich Sedelmeier, “Theorizing EU Enlargement: Research Focus, Hypotheses, and the State of Research”, *Journal of European Public Policy*, Vol. 9, No. 4, 2002, p. 509.

<sup>②</sup> Sara B. Hobolt and Catherine E. De Vries, “Public Support for European Integration”, *Annual Review of Political Science*, Vol. 19, No. 1, 2016, p. 420.

危机意识也在一定程度上强化了中东欧国家追求这一目标的意愿。因此在很多时候，中东欧国家都在寻求工具和目标的动态平衡，其对外政策也在工具理性和规范认同之间摇摆。

事实上，代表工具属性的利益因素和代表目标属性的规范认同并没有非此即彼的冲突，无论是利益驱动还是规范认同，都无法单独解释中东欧国家在一体化路径上的差异化选择。两者结合才能搭建成员国一体化策略的解释框架。具体到多速欧洲等特定的一体化构想上，收益和规范认同的影响同样是主要的。但对于收益和规范认同，我们需要结合一体化构想的特性进行更加精细的评估，即站在一国政府的角度，从国际、欧盟和国内三个层面分析其对该一体化构想的策略选择和背后考量。

### （一）欧盟层面

在欧盟层面，中东欧国家一直面临两种不同的关系张力。一种是欧盟成员国之间的关系张力：部分西欧国家渴望深化现有的一体化进程，以享受更多的一体化红利。而大多数中东欧国家认为，相比于“做大蛋糕”，欧盟更应该“分好蛋糕”，给予它们追赶先发与先进成员国的机会。另一种是欧盟与成员国的关系张力。因为在权力问题上的先天矛盾，民族国家并不愿意主动向欧盟让渡权力，而深化欧洲一体化进程不仅意味着合作的增加，也要求成员国向欧盟让渡更多权力。因此，当面对特定的一体化构想时，一国政府首先需要思考的是本国在两种关系张力中所处的位置，以及该一体化构想对本国收益和规范认同的影响。

从收益的角度来看，多速欧洲是在现有一体化机制与成果的基础上继续推进一体化向前发展的构想，其主要方式是鼓励部分成员国先行一步，以强化合作的方式在不同领域开展更加深度的一体化合作。已经参与上述一体化合作，特别是欧元区 and 申根区等关键合作的国家将会在多速欧洲模式下形成一定的先发优势。因为拥有更早接触多速欧洲和强化合作的经验，这些国家更有可能成为多速欧洲模式下的先行集团或核心集团，不仅在未来的欧洲一体化进程中占据优势，也会提升自身在欧盟内部的话语权和影响力。此外，与欧盟制度的契合程度也是中东欧国家考虑收益的重要参考。制度契合度更高意味着一国在入盟进程中严格执行了欧盟设立的标准，也因此更少面对所谓“差别对待”和歧视性的制度安排。在多速欧洲模式下，它依然可以享受现有一体化进程带来的红利。同时，因为制度上的契合，其政治经济发展也能够更好地适应多速欧洲给欧洲一体化带来的变



化。而制度契合度较低的国家则依然要为制度趋同和去除各种歧视性安排而努力。相较可能拉大成员国差距的多速欧洲，它们更希望欧盟巩固与维护现有的一体化机制。

从规范的角度看，欧盟既是经济共同体，又是价值共同体，其最终使命是打破民族国家的传统界限，实现整个欧洲的深度融合。这一使命决定了欧盟只会推动欧洲一体化，而不可能使其倒退。多速欧洲是以特定的方式推动欧洲一体化进程继续前进的一体化构想。因此，欧盟认定该构想符合其规范性取向，也能够捍卫其核心的规范价值。从民族国家视角看，多速欧洲是欧盟力主推动的解决欧洲一体化现有困境的新构想。更加契合欧盟的规范性要求，认同欧洲一体化进程及其创造的新身份，以及认可欧盟领导一体化进程与调整一体化未来发展方向正当性的国家才会更积极地支持和参与多速欧洲。而这些都充分体现在规范性层面的欧洲化水平上。换言之，规制性层面与规范性层面的欧洲化水平很好说明了一国在两种关系张力所处的位置和欧盟施行特定一体化构想对其的影响。因此在中东欧国家思考多速欧洲的问题时，规制性层面与规范性层面的欧洲化水平是其重要的参考依据。

## （二）国内层面

在国内层面，存在着政府、政党与社会大众等不同的政治力量。它们在政治经验、知识信息水平与行动逻辑上也存在明显差异。在宏观政治层面，这些政治力量尚可能就是否参与和如何参与一体化保持一致。但在微观政策层面，它们常常难以在特定一体化构想上达成共识。同时，相比于加入或退出欧盟，支持或抵制多速欧洲面临更小的风险与代价，也有着更多的操作或回旋空间。这意味着，在微观政策层面，国内政治因素特别是不同政治意见的整合与各种政治力量的博弈有着更强的影响力。

由此出发，一国政府或执政党首先要思考的是，多速欧洲等特定的一体化构想是否符合其意识形态或执政理念？其次，自身的策略选择是否招致其他政治力量的反对，进而影响其政治利益和执政地位？在第一个问题上，最为直接的依据是执政党的亲欧/疑欧属性。亲欧属性越强，政党越会拥护欧洲一体化，并支持本国深化一体化合作。疑欧属性越强，政党越会捍卫民族国家的主权，并希望一体化停留在现阶段甚至后退一步。然而，多速欧洲并不等同于欧洲一体化，支持欧洲一体化本身也不意味着支持特定的一体化构想。胡赫等人的研究认为，右翼

政党更加推崇经济自由，追求平等竞争与经济效率<sup>①</sup>。因此差异化和灵活化的一体化策略更符合它们的要求；左翼政党强调社会公平与正义，看重欧盟内部的团结与平等，主张欧盟各国以统一步调推进一体化进程。但在政治层面，右翼政党比左翼政党更加珍视国家与民族代表的传统价值，对于一体化进程中的主权让渡和超国家实体在民族国家之间的协调能力抱有怀疑。多速欧洲属于前进型的一体化构想，其目标是以暂时的灵活性与差异化策略维持一体化的前进方向，最终扭转成员国日渐趋异的势态。这一策略在经济上能否奏效仍未可知，但其政治意义不言而喻。因此，右翼政党可能会支持其他差异性一体化构想，但会对多速欧洲持谨慎态度，相比于左翼政党，其参与多速欧洲的意愿更低。考虑到右翼民粹主义政党在欧洲的普遍崛起，左右翼政党在这一问题上的分野可能更加明显。由此，在多速欧洲问题上，从右翼/疑欧政党、左翼/疑欧政党，到右翼/亲欧政党、左翼/亲欧政党，支持程度是依次递增。

对于第二个问题，关键在于国内社会的整体氛围和政治权力结构。如前所述，因为政治知识与时间精力的差异，普通民众对于多速欧洲和本国欧洲化水平的了解都远不如政府和政治领导人。因此，他们很难对收益和规范进行绝对理性的评估。从普通民众的视角出发，多速欧洲是欧盟力主推动的解决欧洲一体化现有困境的新构想，他们对于多速欧洲的认知也更多基于自身对欧盟和欧洲一体化的看法。由此出发，国内社会的整体氛围越亲欧，社会大众的主流意见就越有可能支持多速欧洲，如果疑欧氛围相对浓厚，社会大众则更有可能抵制多速欧洲。政治权力结构是另一个影响因素。从动态视角来看，政治权力结构代表了一国长期以来的政治发展状况，即是否存在稳定的权力与政党竞争模式。当一国的权力结构长期稳定，政府更替频度较低时，其一体化策略就更有可能保持延续性。而当一国政治碎片化程度较高，政府更替频繁时，执政权力会由不同意识形态的政党轮流把持，其一体化策略则可能反复变化。从静态视角来看，政治权力结构衡量的是政府或执政党在特定时间点对国内政治的掌控程度。它构成了执政党与其他政治力量进行意见整合和政治互动的基础，也代表了执政党在多速欧洲问题上“逆手投票”的能力。具体来说，在政党权力结构中占据优势，意味着执政党的执政基础更为稳固，在多速欧洲问题上，它能够更好地贯彻自身的意识形态和政

---

<sup>①</sup> Liesbet Hooghe, Gary Marks and Carole J. Wilson, “Does Left/Right Structure Party Positions on European Integration?”, *Comparative Political Studies*, Vol. 35, No. 8, 2002, p. 967.

策倾向，而较少顾及社会大众或其他政党的反对意见。而如果政党在政党体系中并无优势，其执政基础就相对有限，它并不愿在多速欧洲等具体问题上开罪选民，也不愿因之与其他政党产生不必要的纠葛。因此，其态度立场将更加迁就政党体系和国内社会的整体意见，最终执行的策略或与自身的意识形态有较大出入。

### （三）国际层面

在国际层面，后冷战时代的中东欧地区一直处于相对和平的发展环境中。俄罗斯逐渐接受了其在中东欧影响力减弱的事实，并在政治、经济、军事等多个维度“向东转”。美国对中东欧地区事务的兴趣也因冷战结束而减弱，在没有重大安全威胁的情况下，其更多时间都隐于幕后。在这样的背景下，欧盟更多介入中东欧地区事务，并通过扩员的方式将这些国家纳入其预期的发展轨道。大多数中东欧国家也将回归欧洲，融入欧洲一体化进程视为主要的外交目标。在相对稳定的环境下，中东欧国家的一体化策略更多取决于它们与欧盟的双向互动，而较少受到外部因素的影响。然而，2014年的克里米亚事件严重冲击了中东欧地区的安全环境，令中东欧国家感受到重大的安全威胁，美国开始重返中东欧。与此同时，欧盟出现了明显的地缘政治转向，并试图加强对中东欧地区的控制。大国在中东欧地区的竞争态势发生了根本性改变。而俄乌冲突的爆发使得原本遭受冲击的安全阈值再一次被突破。安全问题压倒一切，成为主导各国政治的首要议题。俄美欧三方的对峙与博弈也进入到白热化阶段。受此影响，中东欧国家的对外政策与俄乌冲突高度联动。安全问题的绝对化和非政治议题的政治化形成了巨大的决策压力，并从欧洲一体化的宏观政治层面传导至微观政策层面。在这种情况下，中东欧国家的微观一体化策略不再单纯取决于自身与欧盟或其他成员国之间的博弈，而需要更多考虑国际因素的影响。

在国际层面，一国政府需要考虑的是，支持或反对特定的一体化构想会否帮助其解决重大的外部问题，特别是安全威胁；这一策略选择是否暗含了某种倾向性，而这一倾向是否与该国的整体外交思路一致。虽然中东欧国家普遍面临重大安全威胁，但因为地缘位置和历史关系等因素，它们常常会对地区安全局势和俄罗斯的安全威胁作出不同解读，进而选择差异化的安全战略。在面对大国博弈选边站队时，这些国家也会持有不同立场。多速欧洲是一种前进型的一体化构想，旨在通过部分国家先行的方式继续深化现有的一体化进程，这能够帮助欧盟提升

安全防务等薄弱领域的一体化水平，也有利于欧盟打造真正的战略自主。然而，对于依赖美国和北约军事力量的中东欧国家来说，欧洲自主防务和欧盟的战略自主能否成为它们的又一个制度保障，又是否与美国和北约的军事保障相冲突？关于这一点，不同的国家会有着不同的考量。此外，支持深受欧盟青睐的多速欧洲也在一定程度上表明向欧盟靠拢之意，对于“一边倒”和坚持平衡外交战略的国家来说，它们的反应与策略选择也会有明显区别。

基于以上分析，代表工具属性的利益驱动和代表目标属性的规范认同共同决定了中东欧国家在微观层面的一体化策略，但所谓的利益和规范认同并不局限于欧盟层面或中东欧国家参与一体化的过程中。欧盟层面、国内层面与国际层面的不同因素都会对最终的策略选择产生影响。对于多速欧洲，规制性和规范性层面的欧洲化水平很好地衡量了中东欧国家在该一体化模式下可能获得的收益和产生的规范认同，也代表了该国对多速欧洲的基础性认知。这一认知经过国内政治因素和国际外交因素的洗炼，最终转化为一国政府的官方立场与策略选择。

### 三 实证分析

#### （一）中东欧国家在多速欧洲问题上的立场与策略

总体来看，中东欧各国对多速欧洲的官方立场与策略选择差异很大。其中，斯洛文尼亚、斯洛伐克与爱沙尼亚积极支持多速欧洲，参与意愿也更高。波兰、罗马尼亚、保加利亚与匈牙利则坚决反对多速欧洲的施行，也不愿参与这一构想。克罗地亚、捷克、拉脱维亚与立陶宛的情况介于上述两组之间。

具体来说，波兰与匈牙利政府坚决主张维护国家主权和利益，对任何可能向欧盟让渡更多权力的一体化构想都持谨慎态度。在欧洲一体化的发展路径上，它们更青睐赋予成员国充分自由与主权的灵活型一体化，而非以多速欧洲为代表的前进型一体化。罗马尼亚与保加利亚两国政府的立场与波匈类似。它们担忧在自身真正融入之前欧洲一体化进程已经发展到全新阶段，导致它们与其他欧盟成员国的差距进一步拉大，因此它们并不希望欧盟在现阶段就立即将多速欧洲上升为整体发展战略。在天平的另一端，斯洛文尼亚、斯洛伐克与爱沙尼亚三国政府则对多速欧洲秉持积极态度，一旦多速欧洲在更大范围和更深层次铺开，三国政府都希望进入所谓的先行集团，从而在未来的欧洲一体化进程中占得先机。克罗地亚

亚、捷克、拉脱维亚与立陶宛的情况介于上述两组之间。它们大多对多速欧洲保持中间立场，并在这一问题上采取尽量回避的策略，只有当多速欧洲的讨论直接涉及本国利益或参与的关键领域时，才会被动作出回应，其回应的措辞也在支持与反对之间反复犹疑。正如立陶宛前驻欧盟大使内柳普希涅所言，他们对多速欧洲的态度既不同于德国和法国，也有别于波兰和匈牙利<sup>①</sup>。

## （二）中东欧国家选择不同立场与策略的原因

从欧盟、国内与国际三个层面对利益和规范认同的考量决定了一国对多速欧洲的立场与策略选择。在欧盟层面，规制性层面与规范性层面的欧洲化水平表明一国在多速欧洲模式中可能获得的收益及其潜在的认同。从规制性层面来看，波兰、匈牙利与捷克等八国是首批入盟的中东欧国家，其入盟进程较为顺利。罗马尼亚与保加利亚早在1995年就递交了入盟申请，但因为国内改革不能令欧盟满意，其入盟时间被推迟到2007年。克罗地亚真正开启入盟进程的时间要晚于其他中东欧国家。2003年克罗地亚才正式递交入盟申请，后又经历漫长而复杂的谈判，于2013年加入欧盟。在中东欧国家入盟前夕，欧盟对其转型与改革进程进行了单独的评估。评估结果认定，中东欧国家在制度建设方面取得了明显进展，能够满足欧盟的入盟标准和规制性要求，只有罗马尼亚和保加利亚在行政与司法制度领域存在明显问题。为此，欧盟单独设立了合作与核查机制，以监督两国在行政与司法领域的后续改革。在参与一体化合作方面，欧盟内部有15个符合多速欧洲模式的一体化合作项目，中东欧国家参与情况的平均数值为11.2项。斯洛文尼亚是唯一参与了所有项目的中东欧国家。斯洛伐克（13项）、立陶宛（13项）、爱沙尼亚（13项）、保加利亚（12项）与拉脱维亚（12项）等国也要高于中东欧国家的平均水准，其余国家参与合作项目的数量则较少。综合制度建设和参与一体化合作的情况看，斯洛文尼亚、斯洛伐克、立陶宛、爱沙尼亚与拉脱维亚是可能在多速欧洲模式下获取更多利益甚至成为核心集团的国家。罗马尼亚与保加利亚则会在多速欧洲模式下面临更多挑战。波兰、捷克、匈牙利与克罗地亚的情况介于两者之间。

---

<sup>①</sup> “Lithuania’s Vision for Europe Is Neither that of France – Germany, Nor of Poland – Interview with Ambassador to EU”. <https://www.lrt.lt/en/news-in-english/19/1083163/lithuania-s-vision-for-europe-is-neither-that-of-france-germany-nor-of-poland-interview-with-ambassador-to-eu>, 访问时间：2024年9月25日。

在规范性认同问题上，首先，大多数中东欧国家在入盟后依然遵守与贯彻了欧盟的规范性要求。根据贝塔斯曼指数（BTI）2014 年的统计结果，所有 11 个中东欧国家的政治转型得分都超过 7.9 分，属于或接近民主政治最为巩固的组别（8 分），其中，更有六个国家在 129 个被统计国家中位列前十。而在 2024 年的统计中，多数国家的得分并没有太大变化，只有波兰和匈牙利两国出现了一定的下滑<sup>①</sup>。其次，中东欧国家在维持社会经济平等方面多数表现良好。根据世界银行的长期追踪，在中东欧地区，只有保加利亚的基尼系数接近 0.4（国际公认的贫富差距警戒线），其余国家都在 0.4 以下，捷克、斯洛伐克、斯洛文尼亚与克罗地亚甚至低于 0.3<sup>②</sup>。但在性别平等方面，中东欧国家存在突出问题。根据 2023 年 EIGE 的统计结果，欧盟国家在性别平等方面的平均得分为 68.6，没有一个中东欧国家达到欧盟的平均水准。得分最高的斯洛文尼亚也只有 67.5 分，说明中东欧国家在性别平等方面表现不佳。在民族平等问题上，中东欧国家表现出明显的差异性。波兰与捷克等国的民族构成更加单一，较少出现侵害少数民族权利的情况。罗马尼亚、斯洛伐克与波罗的海三国等国的民族构成更加复杂，也面临更多的跨境民族问题，其民族平等状况不仅受到欧盟的关注，也常常引发与跨境民族“母国”之间的冲突。综合以上因素，捷克、爱沙尼亚、斯洛伐克与斯洛文尼亚较好地满足了欧盟的规范性要求，拉脱维亚、立陶宛与克罗地亚则属于中间等级，波兰、匈牙利、罗马尼亚与保加利亚则在规范认同上与欧盟存在分歧。

在国内层面，政府或执政党的意识形态、国内社会整体氛围和政治权力结构共同决定了在多速欧洲问题上的意见整合和政治博弈。从政府或执政党的意识形态来看，右翼政党执掌政权，左翼政党失势，是中东欧国家普遍的政治现象。在俄乌冲突前夕，11 个中东欧国家的主要执政党皆为右翼政党，其中不乏波兰法律与公正党和匈牙利青民盟等带有疑欧主义色彩的政党。俄乌冲突的爆发使得原本失势的左翼政党遭受了进一步冲击。直到 2023 年下半年，以斯洛伐克方向党为代表的左翼政党才迎来了局部的、暂时性的复苏。从国内社会整体氛围来看，

<sup>①</sup> “Bertelsmann Stiftung’s Transformation Index”. <https://bti-project.org/en/>, 访问时间：2024 年 8 月 25 日。

<sup>②</sup> [https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?most\\_recent\\_value\\_desc=false](https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?most_recent_value_desc=false), 访问时间：2024 年 2 月 25 日。

欧洲晴雨表的历年数据和整体性变化趋势表明，多数中东欧国家对欧洲一体化的支持程度高于欧盟的平均水平，各国民众对欧盟的了解程度也与欧盟平均水平相仿<sup>①</sup>。但在支持欧洲一体化的原因上，中东欧国家既有别于欧盟的一般情况，也展现出明显的国别差异。大多数中东欧国家，特别是非欧元区国家并不认同统一货币也即欧元的重要意义。只有爱沙尼亚、斯洛文尼亚与斯洛伐克民众对欧元的认知与欧盟的一般情况相符。罗马尼亚与克罗地亚民众更加关注欧洲一体化带来的经济繁荣，保加利亚、罗马尼亚与波兰等国的民众更加重视欧盟带来的民主巩固。而在国际影响力这一选项上，只有作为地区性大国的波兰的数据高于欧盟平均水平。而在政治权力结构上，波兰、匈牙利和克罗地亚等国维持了长期一党执政或两党轮流执政的权力模式，执政党往往能在议会和政党体系中占据明显优势。但在其他国家，政治权力结构则趋于碎片化，政府执政的基础并不稳固，政府或执政党的变动也十分频繁。

在国际层面，中东欧国家面临相似的安全与外部环境，但因为外交理念和对安全形势解读的不同，它们的战略选择也有着很大的不同。其中，波兰一直是欧盟内部的反俄先锋。从克里米亚事件到俄乌冲突，波兰都坚决主张对俄制裁，并通过强化与北约和美国的军事合作抵御俄罗斯的威胁。为此，波兰不惜在诸多领域向美国作出重要让步，甚至在欧盟与美国面临分歧时，波兰政府也更多选择与美国站在一边。与波兰的一边倒相反，匈牙利试图寻求平衡和自主的对外战略。俄乌冲突爆发前，匈牙利就与俄罗斯维持相对密切的合作关系。冲突爆发后，匈牙利也一直反对用对抗性的手段解决俄乌冲突，并数次否决欧盟对俄制裁提案，这使其成了欧盟内部的“异见者”，也彰显了其对外战略的独特性。菲佐政府上台后，斯洛伐克在对外政策上有向匈牙利接近之意，但长期来看，斯洛伐克的战略选择与其他中东欧国家更为相似。它们希望借助美国和北约的军事力量维护地区安全，但不愿意牺牲与欧盟的良好关系。而因为俄乌冲突的爆发，它们也在考虑支持欧洲自主防务，以增加更多的安全选项。即便在美欧裂痕不断扩大，分歧日益增多的背景下，它们依然维持了既亲美又亲欧的战略选择。

综上所述，对于欧洲化水平更高的国家来说，积极参与多速欧洲并进入一体化合作的快车道符合其国家利益与规范认同，制度与规范的契合程度也决定了它

---

<sup>①</sup> “Eurobarometer: Public Opinion Monitoring Series”. <https://europa.eu/eurobarometer/>, 访问时间：2025年1月3日。为行文简洁，后续提到该数据库的相关数据时都不再重复注释。

们有望进入多速欧洲模式下的先行集团，并在欧盟内部获得更大的话语权和影响力。相反，欧洲化水平较低的国家则希望欧盟专注于巩固维护现有的一体化合作，并为成员国之间的趋同提供更多便利，因此反对多速欧洲的构想。在国内层面，拥有稳定政治权力结构的国家的一体化策略更多体现的是其执政党的意识形态。而在政治碎片化程度较高、政府更替频繁的国家，执政党的意志往往会屈从于国内社会的整体氛围和政党政治中的主流意见。在国际层面，对于安全形势的解读和欧盟在自身外交战略中的角色定位决定了一国政府是积极支持欧盟青睐的多速欧洲构想还是采取搭便车的态度。由此，在欧盟层面、国内层面和国际层面的不同考量塑造了中东欧国家对多速欧洲的差异化策略。为更好验证这一观点，我们以斯洛文尼亚、捷克与波兰三个分别对多速欧洲持支持、中性和抵制立场的国家为案例，分别阐释其立场的产生过程以及各类因素在其中所起的作用。

### （三）案例分析

#### 1. 斯洛文尼亚

在中东欧地区，斯洛文尼亚是最早成为欧盟与申根区成员的国家之一，更是第一个加入欧元区国家。其经济发展状况良好，创新能力甚至要超过部分西欧国家。入盟后，斯洛文尼亚参与了所有的强化合作项目，也在推进社会经济平等和廉政建设等方面表现优异。从自身的一体化水平来看，积极参与多速欧洲并进入一体化合作的快车道符合斯洛文尼亚的国家利益。制度与规范的契合程度也决定了它有望进入多速欧洲模式下的先行集团。

从国际层面来看，斯洛文尼亚同样面临重大的安全威胁。但斯洛文尼亚地处亚得里亚海沿岸，距离俄罗斯较远，面临的军事压力要弱于处在前沿地带的波兰与波罗的海国家。历史上，斯洛文尼亚先是受到哈布斯堡王朝的统治，后成为南斯拉夫的一部分，直到 1991 年才正式独立。因此除去同处社会主义阵营的时代，斯洛文尼亚与俄罗斯之间并没有过多的历史纠葛。面对俄罗斯的军事威胁，斯洛文尼亚也希望借助北约和美国的军事力量维护国家安全。但与波兰的孤注一掷不同，斯洛文尼亚不愿以牺牲与欧盟的关系为代价换取军事上的保障，而是坚持既亲美又亲欧的战略选择，从这一角度来说，支持多速欧洲既符合其在安全问题上的考量，也与其一贯的对外政策一致。

在国内层面，斯洛文尼亚社会的整体氛围相对亲欧。欧洲晴雨表的历年数据显示，对欧盟持积极态度和认为一体化处于正确发展道路上的斯洛文尼亚民众比



例接近欧盟的平均水平。该国民众对欧洲一体化的熟悉程度远高于欧盟平均水平，且他们认同欧洲一体化的动力更多来源于其合法性而非经济收益。从这一角度出发，斯洛文尼亚民众也支持多速欧洲上升为欧盟的整体发展策略。

从政治权力结构来看，政治碎片化和政府更替频繁是斯洛文尼亚的重要特征。过去十年里，斯洛文尼亚一共经历了四任政府。2014~2018年主政的采拉尔政府是由现代中间党组建的，该党本身就是中左翼的亲欧政党<sup>①</sup>，因此对于多速欧洲，该政府也一直秉持了积极支持和参与的立场。采拉尔本人就认为，多速欧洲不应该被视为部分成员国被边缘化甚至排挤出欧盟的一体化构想，人们应该更多关注成员国在未来一体化合作中获得的自由，多速欧洲的做法并不会分裂欧洲，对斯洛文尼亚来说，最佳的选择就是全力支持多速欧洲并跻身其中的先行集团<sup>②</sup>。

采拉尔政府下台后，“沙雷茨名单党”的领导人沙雷茨出任总理并组建了新一届政府。“沙雷茨名单党”同为中左翼的亲欧政党，且原执政联盟中的三个政党——现代中间党、退休者民主党和社会民主人士党仍然留在政府内。采拉尔本人也依然担任副总理。因此相比于采拉尔政府，沙雷茨政府的许多政策并没有发生变化。对于多速欧洲，沙雷茨政府也表示了明确支持。在该政府的组建协议中，各大政党公开提到，处于欧盟的核心位置并成为多速欧洲模式下的先行集团符合斯洛文尼亚的战略利益。斯洛文尼亚积极主张深化欧洲货币联盟，推动共同安全与外交政策真正成为共同防务政策，同时，充分尊重申根体系以保护欧盟的外部边界<sup>③</sup>。

2020年1月，沙雷茨政府宣告下台，民主党人扬沙接任总理。上台后，扬沙与民主党决心仿效欧尔班，开启非自由民主的实验。在欧洲化一体化问题上，扬沙与民主党也被欧盟视为“麻烦制造者”，曾多次因为与欧盟的政策分歧而遭到

---

<sup>①</sup> 在对政党进行左、中、右划分时，我们参考的是政党纲领数据库的意识形态指数，以下皆同。“Comparative Manifesto Project”. <https://manifestoproject.wzb.eu/datasets>, 访问时间：2024年7月3日。

<sup>②</sup> “Cerar Says Slovenia Should Not Worry about Multi-speed Europe”. <https://slovenia.times.com/cerar-says-slovenia-should-not-worry-about-multi-speed-europe/>, 访问时间：2024年2月5日。

<sup>③</sup> “Coalition Agreement Šarec et al., Koalicijski Sporazum o Sodelovanju v Vladi Republike Slovenije za Mandatno Obdobje 2018 - 2022”. <https://www.strankalms.si/wp-content/uploads/2018/08/Koalicijski-sporazum-o-sodelovanju-vVladi-Republike-Slovenije-za-mandatno-obdobje-2018%E2%80%932022.pdf>, 访问时间：2024年4月5日。

批评。因此，扬沙与民主党的上台令许多人对斯洛文尼亚在多速欧洲问题上的立场产生了疑问。然而，民主党虽是议会第一大党，却仅仅拥有 90 个议席中的 25 席，其领导的政府也是一个少数派联合政府。在各大政党中，仅有民族党是欧洲一体化的坚定反对者，其他政党都支持本国融入一体化并参与各领域的强化合作。因此，即便作为典型的右翼疑欧主义政党，该党也无法绕开其他政党与社会大众“逆手投票”，只能在多速欧洲的问题上保持克制。在整体性接受多速欧洲的基础上，民主党只是含蓄表达了对斯洛文尼亚成为先行集团的质疑。在接任欧盟轮值主席国时，扬沙公开表示，即便拥有很高的经济水平和欧洲化水平，斯洛文尼亚可能依然面临平等问题；斯洛文尼亚不能只关注西欧大国，而要强化与维谢格拉德集团和其他中东欧国家的合作，以集体力量影响欧盟决策<sup>①</sup>。可以说，扬沙政府的政策重点是平衡与其他欧盟成员国之间的关系，但并未触及该国在多速欧洲问题上的基本立场。执政两年后，民主党在大选中被新成立的自由运动党击败，短暂的非自由民主实验宣告结束，斯洛文尼亚也重新变回欧盟新成员国中的优等生。

综上所述，多速欧洲与斯洛文尼亚在欧盟和国际层面的利益和规范认同十分契合，相对亲欧的社会氛围和碎片化的权力结构也压缩了政府采取相反策略的空间。无论是本身反对多速欧洲的民主党，还是本就支持的其他政党，都必须在这一问题上维持既定的策略。频繁政府更替虽然导致了一体化政策的微调，但并未改变斯洛文尼亚支持和参与多速欧洲的基本立场。

## 2. 捷克

捷克是最早加入欧盟的中东欧国家之一，也在满足欧盟的规范性要求方面堪称典范，但在参与一体化合作时，该国却时常展现犹疑姿态。在欧债危机中，捷克与英国是仅有的两个未能签署欧盟财政契约的欧盟成员国。此外，捷克政府一直强调在实行必要的经济改革后再考虑使用欧元，也不愿给出加入欧元区的具体时间。目前，捷克仅参与了 15 项强化合作项目中的 9 项，明显低于中东欧国家的平均水平。因此，捷克在规制性层面和规范性层面的欧洲化水平并不一致，对一体化合作，特别是强化合作项目的消极立场难以保证其进入多速欧洲模式下的先行集团。但稳定在中等以上的欧洲化水平也使其无需担心成为一体化进程中的边缘国家。由此出发，对多速欧洲采取中间立场和策略更符合捷克的发展状况。

---

<sup>①</sup> Maja Bucar and Boštjan Udovic, "Slovenia: A Case of A Small, Relatively New Member Country", *Australian and New Zealand Journal of European Studies*, Vol. 13, No. 3, 2021, p. 71.

在国际层面，捷克对安全问题的考量与斯洛文尼亚类似，虽然将乌克兰危机视为重大的安全威胁，但捷克并不愿只依赖美国和北约的军事力量，而希望增加对俄威慑和维护国家安全的砝码。21世纪以来，捷克一直在积极推动安全领域的欧洲一体化。捷克是欧盟永久结构性合作的发起国之一，也坚决支持永久结构性合作的多速欧洲原则——不需要所有成员国都加入该机制，也不需要所有加入的国家都成为机制的核心成员。在永久结构性合作的框架下，捷克政府公开支持欧盟改革现有军制和增强军事部署能力，并积极推动捷克的国防工业参与欧洲国防基金资助的项目。因此，在外交与安全政策上，捷克秉持了既亲美也亲欧的立场，支持多速欧洲，特别是安全防务领域的多速欧洲符合其外交理念。

在国内层面，捷克国内社会对欧盟与欧洲一体化的整体态度趋于中性。民众对欧洲一体化进程的疑虑集中在经济领域，特别是欧元的使用上。只有29%的捷克人支持本国加入欧元区。同时，有62%的人认为使用欧元弊大于利。两项数据皆为非欧元区成员国之最。同时，捷克又是最为关心欧盟安全与防务合作的国家之一。有59%的捷克民众将安全事务列为欧盟的优先事项，这一数据在欧盟成员国中排名第二。可以说，对深度经济一体化的疑虑和对强化安全防务合作的关切构成了捷克国内社会的整体氛围。因此，对于多速欧洲，捷克社会的主流意见并非全盘接受或否定，而是希望在部分领域倡导多速欧洲，而在其他领域内维持原有的一体化路径。这样的社会氛围也影响到了捷克政府的官方立场。过去十年，社民党、不满意公民运动和公民党先后主导捷克政坛，但对于多速欧洲，中左翼/亲欧的社民党反而表达了一定的疑虑，该党主导的索博特卡政府公开表示，是否能够坐在欧盟决策的桌前是成员国地位与影响力的直接体现。多速欧洲的施行意味着在决定欧盟未来发展的重大时刻，作为非欧元区国家的捷克将更少地出现在这张桌子前<sup>①</sup>。与之相对，不满意公民运动被认为是带有强烈疑欧主义的政党，但该党上台后在欧盟事务上反而有所收敛。在政治分析者眼中，他们在多速欧洲和欧洲一体化问题上的言行更像是机会主义者，而非欧洲怀疑论者<sup>②</sup>。此外，捷克政府虽没有在欧元区问题上拿出足够诚意，却一直积极推动欧盟的安全

<sup>①</sup> “Vícerychlostní Evropa je pro Česko nebezpečná, varují odborníci”. <https://euractiv.cz/section/aktualne-v-eu/news/vicerychlostni-evropa-je-pro-cesko-nebezpecna-varuji-odbornici/>, 访问时间：2024年2月15日。

<sup>②</sup> “Babiš není euroskeptik, ale eurooportunist. Jourová too”. <https://echo24.cz/a/pAmkK/babis-neni-euroskeptik-ale-eurooportunist-jourova-too>, 访问时间：2024年1月3日。

防务合作，历任政府都呼吁欧盟关注安全防务问题，并将深化防务合作作为捷克参与讨论欧盟未来的主要动力之一。事实上，捷克一直试图推动安全领域的强化合作，并以此作为其成为欧盟核心集团的基础性条件。从这一角度出发，捷克政府对多速欧洲的立场和策略选择趋于中性，又带有自身的独特性。

### 3. 波兰

波兰是首批入盟的中东欧国家之一，其入盟进程较为顺利，但入盟后在继续融入一体化进程时却动力不足，参与强化合作的数量也低于中东欧国家的平均水平。在规范性层面，波兰在过去十年里出现了明显的政治转向。因司法改革等问题，波兰与欧盟各机构在规范问题上有过多次交锋，也因此导致与欧盟关系的间歇性紧张。在欧洲一体化的问题上，波兰一直坚持本国利益为先的导向。在入盟谈判时，波兰就已展现其对欧洲一体化的不同见解与维护本国利益的坚定意愿<sup>①</sup>。入盟后，波兰也一直试图避免将更多主权移交到欧盟手中，对于关乎国家利益的关键领域，波兰不断推动其再国家化（renationalization），以保留在这些领域的特殊待遇和自主选择权<sup>②</sup>。

在国际层面，波兰虽然不与俄罗斯本土接壤，但毗邻俄罗斯的飞地，也是重要的军事基地——加里宁格勒。因此相比许多深处欧洲腹地的国家，波兰更能深刻感受到来自俄罗斯的军事压力。历史上，波兰与俄罗斯嫌隙甚深，后续的一系列历史问题也一直是两国关系中的心结。这些问题使波兰更容易放大来自俄罗斯的安全威胁。在对俄问题上，波兰一直是欧盟的强硬派，主张强化与美国和北约的军事合作。波兰希望自身与北约绑定得更加紧密，以降低遭受俄罗斯攻击的风险。为达成这一目标，波兰政府不惜在外交与安全战略上完全倒向美国一方。波兰政府更多次表示，波兰和波罗的海国家对威胁的看法与德国不同，在面临俄罗斯威胁的情况下，只有美国才能保证波兰等东欧国家的安全<sup>③</sup>。由此出发，波兰并不希望打造一个军事上的申根机制，进而触怒美国和北约，而多速欧洲，特别是安全领域的多速欧洲构想显然与波兰的设想相悖。

---

① 孔田平：《波兰的欧盟政策与入盟谈判战略》，载《欧洲研究》2004 年第 2 期。

② Almut Möller and Dina Pardijs. *The Future Shape of Europe: How the EU Can Bend without Breaking*. European Council on Foreign Relations, 2016.

③ “NATO Summit Brussels 2018”. [https://www.nato.int/cps/en/natohq/events\\_156556.htm?selectedLocale=en](https://www.nato.int/cps/en/natohq/events_156556.htm?selectedLocale=en), 访问时间：2025 年 1 月 3 日。

从国内社会的整体氛围来看，波兰民众对欧盟和欧洲一体化的态度并没有想象中那样强硬。欧洲晴雨表的数据显示，波兰民众对欧盟和欧洲一体化的支持程度高于欧盟平均水平，他们对欧盟的了解程度也在中东欧国家中排名前列。在波兰政坛，也不乏像人民党等主张强化与欧盟合作甚至支持多速欧洲的政党，但在政治权力结构上，波兰政坛长期呈现一党独大的特征。从2015年到2023年，法律与公正党一直是波兰的执政党。在2015年与2019年连续两次大选中，该党都获胜并在议会中占据多数席位。从意识形态来看，法律与公正党是典型的右翼疑欧主义政党，一方面以民粹主义搭建疑欧主义的思想根基，将欧盟与民族国家的冲突转化为腐败精英与纯粹人民之间的冲突<sup>①</sup>，另一方面强调欧盟与西欧国家并没有给予中东欧国家平等待遇，所谓的共同政策有名无实。基于此，法律与公正党希冀的一体化形态则近似于《欧洲未来白皮书》中的第四个选项——更少领域但更高效的合作。按照这一选项，欧盟需要将权力与资源集中于成员国自身难以解决的难点领域。在其他领域，管理的权限则由欧盟转移到民族国家手中。从这一角度来说，法律与公正党倡导的一体化模式与多速欧洲可谓是南辕北辙。

法律与公正党在波兰国内长期占据主导地位。在议会乃至整个政党体系中的明显优势使其能更好贯彻自身的政策主张。出色的政绩与乡村民众的坚定支持也使它有底气在欧洲一体化等外部问题上展现自身特色。可以说，在多速欧洲问题上，波兰政府的措辞是最为直接，也是最为严厉的。法律与公正党主导的波兰政府在多个场合表达了相似的观点，即欧盟需要作出改变，以保证一体化在各个领域内发挥最佳的效果，但这种改变不可能通过多速欧洲实现。在欧盟内部创建额外的运营模式和机构将破坏欧盟一体化进程<sup>②</sup>。法律与公正党主席卡钦斯基更表示，推行多速欧洲将使欧盟处于被清盘（liquidation）的边缘，并最终导致欧盟的四分五裂<sup>③</sup>。

2023年大选后，法律与公正党未能成功组阁，相对亲欧的公民联盟组建了

---

① 王弘毅：《“本体安全”与波兰右翼政府的疑欧主义——以欧洲难民危机为例》，载《俄罗斯东欧中亚研究》2023年第4期。

② 《波兰外长反对“多速欧洲”倡议》，<https://www.cankaoxiaoxi.com/finance/20170309/1753114.shtml>，访问时间：2024年9月26日。

③ “Plans for Two - speed EU Risk Split with ‘Peripheral’ Members”. <https://www.theguardian.com/world/2017/feb/14/plans-for-two-speed-eu-risk-split-with-peripheral-members>，访问时间：2024年4月21日。

新一届政府。新上台的图斯克政府力主中止国内的司法改革进程，同时改变法律与公正党塑造的疑欧主义形象，积极支持欧盟的改革进程。因此，在新政府治下，波兰对欧洲一体化的态度发生了明显变化。然而，一国的宏观一体化策略与微观一体化策略并非完全一致，支持欧洲一体化也不意味着支持多速欧洲。无论从欧盟层面还是国际层面来看，多速欧洲的构想与波兰的国家利益和规范认同有着明显的冲突。在两个层面的影响下，无论波兰国内政治进程发生何种变化，都很难导致其对多速欧洲的立场反转。事实上，在之前担任波兰总理和欧洲理事会主席期间，图斯克和其领导的公民纲领党都曾表示，多速欧洲的构想是波兰这样的国家最不愿见到的，在欧盟框架内推行多速欧洲虽不违反欧盟的法律规则，但在精神上与《罗马宣言》和欧洲一体化的理念相悖<sup>①</sup>。可以看出，波兰对多速欧洲的抵制立场并不取决于某一政治领导人或某一政治派别，而代表了国内社会对这一问题的主流意见。

## 结 语

在对欧盟 11 个中东欧成员国进行深入分析后，我们得出如下结论：首先，在微观政策层面，中东欧国家的一体化策略表现出明显的差异性。对多速欧洲，斯洛文尼亚、爱沙尼亚和斯洛伐克的立场更加积极，波兰、匈牙利、罗马尼亚和保加利亚则倾向于反对，其他国家则对多速欧洲保持中立或不愿作出明确选择。其次，即便处于相同组别，各国政府的策略选择和背后原因也会有微妙的差异。比如，波兰与匈牙利反对多速欧洲是希望维护民族国家的主权和利益，抵制向欧盟让渡更多权力。而罗马尼亚与保加利亚则是担忧自身真正融入之前欧洲一体化已经发展到下一阶段，进一步拉大其与发达成员国的差距。捷克与拉脱维亚等国虽对多速欧洲保持中间立场，但对于如何参与多速欧洲和在哪些领域内参与多速欧洲也有不同看法。

对于中东欧国家而言，欧洲一体化既是一种工具，也是一种目标。代表工具属性的收益与代表目标属性的规范认同共同决定了这些国家的一体化策略。在以

---

<sup>①</sup> Jorge Valero, "Tusk Against the Quartet's Multi-speed Europe". <https://www.euractiv.com/section/future-eu/news/tusk-against-the-quartets-multi-speed-europe/>, 访问时间: 2024 年 11 月 21 日。

多速欧洲为代表的微观一体化构想上，中东欧国家的收益和规范认同更加精细，也会更加复杂，需要从欧盟、国内和国际三个层面进行准确的评估。欧盟层面的欧洲化水平，国内层面的意见整合与政治博弈，与国际层面的战略考量和外交决策是影响一国最终立场和策略选择的主要因素。而在三个层面的不同表现也导致了中东欧国家在多速欧洲问题上的差异性。

在百年未有之大变局下，欧洲一体化正遭遇新的冲击。在欧盟层面，俄乌冲突的爆发给欧洲一体化进程带来前所未有的挑战。面对历史性危机，欧盟亟须协调成员国立场，保持内部团结一致的姿态。类似多速欧洲等力度较大且具有争议性的改革构想也在一定程度上被搁置。然而，未能成为欧盟的整体发展战略并不意味着多速欧洲构想的终结。在许多具体领域，带有多速欧洲色彩的一体化合作依然在继续前行。以永久结构性合作为代表的项目不仅充分体现了多速发展的内涵，甚至还基于不同领域的合作性质与特点创新了多速欧洲的理念。在欧洲观念的变迁中，多速发展的欧洲观念也被视为一体化时代欧洲观念的演进方向之一。过去的欧洲一体化进程虽然从未以均速的方式前行，但各成员国的欧洲化水平与速率都保持在相对同步的状态，而多速欧洲意味着欧洲一体化将不再以统一的方式进行。对于现有多元统一的欧洲观念来说，这既是一种挑战，也是一种补充。在国内层面，俄乌冲突对中东欧国家的政治进程产生了即时性的重大影响。在过去三年里，中东欧国家的政治发展态势与俄乌冲突高度联动，也呈现出新的特点与新的走向。在欧洲政治“中东欧化”的背景下，中东欧国家的政治发展变化不仅影响着欧盟和欧洲一体化的未来走向，也在俄乌冲突的局势演变中发挥着关键作用。在国际层面，特朗普再次执政也给中东欧国家的外交与安全战略选择增添了更多变数。在特朗普 1.0 时代，中东欧国家成为美国对抗俄罗斯、分化欧洲和推进大国博弈的重要工具，双方关系也得以进一步发展。因此，许多中东欧国家都对特朗普的上台表示欢迎。然而，特朗普 2.0 与 1.0 的时代环境发生了翻天覆地的变化，中东欧国家在特朗普外交中的角色也犹未可知。这一不确定性不仅会影响美国与中东欧国家的关系，也会给欧洲一体化和中东欧国家的一体化策略带来冲击。考虑到欧盟、国内与国际三个层面的潜在变化，中东欧国家的微观一体化策略和对多速欧洲的立场也可能发生变化，但其策略选择多元化和差异化的态势或将维持，而非消减。

（责任编辑：胡冰）