

塞尔维亚国内形势、外交政策走向与中塞关系

作为巴尔干地区的重要国家，塞尔维亚是中欧陆海快线建设中的重要一环，也是“16+1合作”框架下的重要支点国家之一。塞尔维亚近年来国内经济发展面临诸多问题，其在外交政策上秉持东西兼顾的战略。积极发展同塞尔维亚的双边关系有助于中国—中东欧关系的全面发展。

■ 刘作奎/文

塞尔维亚国内形势

2016年4月24日，塞尔维亚提前举行议会大选。以亚历山大·武契奇为党首的塞尔维亚前进党获得压倒性胜利，获得48.23%的选票。由现任副总理兼外长伊维察·达契奇领导的社会党位居其次，获得10.98%的选票。第三位是由沃伊斯拉夫·舍舍利领导的激进党，获得8.09%的选票。舍舍利于前不久被前南问题国际刑事法庭宣布无罪，此次选举为其重返塞政坛的重要一步。经过此次选举，塞前进党“一党独大”的局面得以巩固，其仍在塞尔维亚决策体系中处于支配地位。塞尔维亚前进党能够获得如此的地位，与其积极倡导的发展经济和加快“入盟”的主张有很大关系。当然，也与其巧妙利用两次议会选举来不断巩固优势有很大关系，并最终实现目前“一党主阁”（联合其他几个小党）的局面。

2012年5月6日，塞尔维亚议会和总统选举同时举行。在总统选举中，塞尔维亚前进党主席尼科利奇经过两轮（第二轮总统选举于5月20日进行）

选举战胜前总统、民主党主席塔迪奇。在议会选举中，以塞尔维亚前进党为核心的“让我们使塞尔维亚动起来”政党联盟在议会获得最多的席位。前进党获胜的主要原因是选民对民主党执政联盟的国内政策不满，对其应对经济增长乏力、失业率较高、物价上涨过快以及联合政府的腐败等丧失信心。

当时，由于塞尔维亚前进党所获得的议席数未达到组阁要求，只好以让出总理和财政部长职位为条件，获得了塞尔维亚社会党和地区联合党的支持以组建政府。2013年8月末，财政和经济部长丁吉奇（Mladjan Dinkic）和他所在的塞地区联合党退出联合政府。而塞前进党领导人武契奇通过一系列强有力的反腐行动，获得了较高的民望，为其日后执政打下基础。2014年1月26日，武契奇提议提前举行议会大选，意在通过赢得两级议会选举，夺回总理职位和控制地方关键职位。由塞前进党领导的“相信塞尔维亚未来”政党联盟（主要包括塞尔维亚社会民主党、新塞尔

维亚党、塞尔维亚复兴运动、社会主义者运动）获得48.34%的选票，在250个议席中占据126个，大获全胜。2014年4月27日，塞组建了新一届政府。塞前进党领导人武契奇担任新政府总理。而塞社会党主席、前任总理达契奇担任第一副总理兼外交部长。预计新政府可执政至2020年，这将保证前进党政府长期规划的连续性，并保障塞政府有充分时间完成“入盟”所需的改革并采取措施推动经济发展。

塞尔维亚经济增长速度不足（据国际货币基金组织的数据，塞2013—2015年GDP增速分别是2.6%、1.8%、0.7%）、财政赤字偏大（据塞尔维亚财政委员会的数据，2014年财政赤字占GDP的6.6%，2015年占GDP的3.5%）、公共债务快速增长（据来自国际货币基金组织的数据，2013—2015年占GDP的比重分别为61%、72%、77%）、失业率居高不下（据国际货币基金组织的数据，2013—2015年的失业率分别为：23%、20.1%、18.5%），这些仍然是塞经济发展的



应塞尔维亚共和国总统尼科利奇邀请，中国国家主席习近平于2016年6月17—19日对塞尔维亚进行国事访问。图为中国国家主席习近平在贝尔格莱德同塞尔维亚总统尼科利奇举行会谈。双方就双边关系及其他共同关心的问题深入交换意见，达成广泛共识。两国元首一致决定，将中塞关系提升为全面战略伙伴关系，推动两国关系再上新台阶。

重要问题。塞将在未来几年内面临一些风险，如财政赤字中期水平将超过GDP的2.5%，经济增速长期低于2%，失业率稳定或有所增长，国有企业减支措施不到位而影响财政巩固措施的继续实施。此外，近两年来受到持续洪灾以及外需疲软影响，塞经济发展多受掣肘。塞出口严重依赖外部市场特别是欧盟市场。2014年塞尔维亚与欧盟进出口贸易额226.3亿美元，占全年贸易总额的63.8%，塞尔维亚的外国直接投资中，90%以上来自欧盟。

2015年，塞尔维亚与欧盟进出口贸易额略为下降，为201.5亿美元。俄乌紧张局势及相关的经济制裁、欧元受英国脱欧等影响大幅贬值，使得欧元区经济长时间停滞的可能性依然很大，因此塞经济仍将面临相当大的下行风险。2014年底，塞政府与国际货币基金组织（IMF）谈判达成一项为期三年、金额十亿欧元的预警安排协议。2015年2月，又将金额上调为12亿欧元并签署相关备忘录。塞政府承诺将采取一系列措施巩固财政、维

持宏观经济稳定、推进国企改革、改善投资经营环境等。IMF对推进塞宏观经济稳定有所帮助，但改革也给新政府带来了不小的压力。

塞外交政策走向

在外交方面，前进党一直奉行东西兼顾的“两扇门”的外交政策，预计塞尔维亚新政府会进一步维持这一政策，加强同欧盟、俄罗斯、美国及中国的关系。东西兼顾的外交政策是由前总统鲍里斯·塔迪奇执政时所确

立。2009年时任塞尔维亚总统塔迪奇在接受媒体采访时表示,塞尔维亚外交政策的主要目标是加入欧盟,但发展与美国、俄罗斯和中国的战略伙伴关系与这一目标是并行不悖的。在解释其外交原则时,塔迪奇表示,塞尔维亚是根据21世纪出现的新变化来确定其外交原则的:美国已经无可争辩地成为这个世界的支配者,加入欧盟是参与地区经济布局和发展的重要手段。经历世界金融危机后,可以清晰地看到中国步入未来世界经济领导者的行列。俄罗斯在世界经济危机前重新恢复了经济和外交政策潜力,尤其是较高的石油和天然气价格助推了俄罗斯地位的提升。为了应对世界新变化,塞尔维亚需要维持与上述四方的关系,形成塞尔维亚外交的四个支柱——即西方的欧美和东方的俄中。

塞尔维亚和俄罗斯有着特殊关系,它们的关系可以回溯到几个世纪之前,拥有近1000年的斯拉夫共同历史、东正教传统、相似的文明以及长期的互相支持。近些年来,俄罗斯更是一直积极支持塞尔维亚捍卫领土主权的努力,尤其是科索沃问题上,俄坚决站在塞尔维亚一边。长久以来,塞精英阶层认为塞俄彼此互相依赖是塞尔维亚得以存在的一种保障。

前进党在外交方面具有亲欧倾向,尽管塞国内由于欧洲经济走势不明朗、难民危机等因素产生了相对的“疑欧主义”,但加入欧盟,仍是新政府外交的重要任务。外界普遍预测塞尔维亚在2020年前“入盟”希望渺茫,欧盟官方也曾在2015年表态,五年内不会吸纳新成员。但这几年的时间,也为塞尔维亚赢得了深化改革、提振经济、提高行政效率与司法透明度的宝贵缓冲期。塞尔维亚已同欧盟

于2015年12月展开了入盟的实质章节谈判。预测新政府将会在本次任期内,继续为塞尔维亚加入欧盟铺平道路。在对待科索沃问题上,塞尔维亚同科索沃已在欧盟的斡旋下,于2013年4月达成一致,走向“关系正常化”。但塞政府仍坚定反对科索沃独立。总理武契奇表示,将持续推动科索沃塞族与阿族关系正常化,继续在欧盟框架下展开双方对话。

前进党政府同时会维持同俄罗斯的友好关系。此前,当欧盟因乌克兰危机大举制裁俄罗斯时,塞尔维亚选择了中立,意在维护老朋友的利益。这一举动招致了欧盟极大的不满。2015年塞尔维亚参与了俄罗斯红场阅兵。欧盟担心塞尔维亚会在入盟后成为俄的“代理人”。而如何在欧、俄之间平衡,是塞政府要面对的难题。塞尔维亚曾经计划扮演沟通东西方桥梁的角色,但事实证明,塞能够发挥的作用比较有限,无论俄罗斯还是欧盟,塞尔维亚都不具备能力让它们改变立场。塞这种外交上的平衡常常会受到各方面的冲击,一些亲西方人士认为东西兼顾的外交是“精神分裂”的做法。不少精英认为,塞东西兼顾的外交政策难以为继,应有选择性地发展同主要大国的外交关系。塞国家太小了,其资源能力、国家实力都不足以扮演撬动大国关系支点的角色,反倒是不明确的外交政策正在令塞尔维亚迷失发展方向。

中塞关系现状和前景

中塞传统友谊深厚,双方的战略合作伙伴关系也不断深化。作为巴尔干地区的重要国家,塞尔维亚也是中欧陆海快线建设中的重要一环,也是“16+1合作”框架下的重要支点国家

之一。中东欧地区是中国打开欧洲主流市场的重要通道,而综合政治、经济及地理因素,塞尔维亚正是中国在此过程中的重要伙伴。由于塞尔维亚尚未加入欧盟,且欧洲经济仍处在复苏中,中国资本在塞尔维亚有了大展身手的机会。通过加强同塞尔维亚的多方面合作,不仅能进一步巩固中塞关系,也有助于推动中欧务实合作。中塞在“一带一路”倡议下展开了多项实质性合作,塞方与我签署“一带一路”合作备忘录。塞尔维亚对“一带一路”倡议表现出了浓厚的兴趣。塞尔维亚时任能源部长、现任驻华大使巴切维奇说:“修建运河对塞尔维亚来说,是百年之梦。”中国有可能凭借“一带一路”倡议成为多瑙河—莫拉瓦河—瓦尔达尔河—索伦运河工程的“圆梦人”。

在人权、南海、产能合作和市场经济地位等问题上塞了解中国立场,支持中国利益。这在部分欧盟成员国针对上述问题释放出对华不利姿态的背景下,塞尔维亚的立场尤显珍贵。塞尔维亚在涉台、涉疆和涉藏等问题上也坚决维护中国立场。

塞尔维亚前进党历来对华友好,武契奇政府高度重视发展对华关系,愿意推动双方战略合作伙伴关系。塞尔维亚将中国视为其在东方的传统友好伙伴,塞新政府将进一步推动双方在“16+1合作”框架下的合作,双方也将推动进一步的高层互访。随着匈塞铁路、科斯托拉茨电站的建设及斯梅德雷沃钢厂的收购,双方交往也将向深层次发展。此前,双方的经济合作主要体现在中方承建塞方基础设施建设方面,随着中塞关系的发展,中方在塞投资形式也将更加多元化,如跨国并购、提供融资等。此外,在

“16+1 合作”框架下,双方民间交流也得到了促进。塞尔维亚钦佩中国的发展成就、发展理念及发展道路,有意借鉴中国改革与发展的成功经验,并运用到塞尔维亚的发展中。双方的民意基础较好,在塞尔维亚媒体印象中,中国是个负责任的大国,能给如今在困境中的塞尔维亚经济带来复苏的希望。2016年5月7日,塞尔维亚《政治报》(Politika)刊载了《中国大使馆被炸17周年》这一新闻,有许多网友留下了伤感的留言。其中,有一位网友写道:中国是个负责任的大国,严格地遵循着自己务实的外交准则,不干预别国内政,维护世界和平,如此的行为值得我们更多的尊重。新闻中还有不少是关于中国投资的报道(如《中国向斯梅代雷沃钢铁厂投资6亿美元》、《乌日察和中国的合作带来33万欧元收益》、《中塞商业往来价值30亿欧元》等)。而中国人民仍对南斯拉夫人民印象深刻,《瓦尔特保卫萨拉热窝》、《桥》等电影作品在中国耳熟能详,塞尔维亚人民的勇敢、勤劳、朴实、善良也在中国人民心目中印象深刻。

但中塞关系仍存在政治合作水平高、经贸合作水平较低的问题,此外双方的贸易逆差较大。据2015年商务部统计数据,双方贸易额2015年为5.5亿美元,中国对塞出口为4.2亿美元,进口则只有1.3亿美元。

在塞尔维亚媒体眼中,中国的负面形象也是存在的。b92新闻网刊登的《塞尔维亚凭借廉价劳动力成为地区内的“小中国”》一文中作者对塞尔维亚成为地区内的“小中国”感到悲哀。中国曾经依靠廉价劳动力的粗放式经济发展模式在塞尔维亚媒体眼中尤为负面。还有不少网友认为:中

国人不是来帮助我们的,而是来赚钱的;中国人赚了钱,却给塞尔维亚留下一屁股债和高失业率。不过对中国持有以上负面看法的只是一小部分人。

政策建议

一、继续在战略合作伙伴关系的基础上推动双边关系发展

中塞两国历来友好,同时塞是中东欧地区第一个同中国建立战略伙伴关系的国家。中国也是塞尔维亚外交政策的“四大支柱”之一,同中国深化合作、提升关系,也是塞尔维亚外交政策的优先方向之一。中方应进一步加强同塞尔维亚的关系,深化各方面的合作,将塞视为中东欧地区的真诚伙伴。同时,应保持并加强高层间的对话与沟通,增强政治互信。2016年6月习近平主席访问塞尔维亚,借提升双方的战略合作关系为全面战略合作伙伴关系之机,全面深化了双方合作的层次、规模和水平。

二、继续推进中国—中东欧国家合作框架及“一带一路”建设

自中方提出中国—中东欧国家合作框架及“一带一路”倡议以来,塞方始终是“合作框架”和“倡议”的积极响应者与参与者。塞尔维亚政界、商界、学界对此均展现了浓厚的兴趣。中方应抓住此契机,在双方战略合作伙伴的基础之上,同塞方深化“合作框架”及“倡议”中的各方面合作,将中塞合作打造为“合作框架”与“倡议”之下的、中国—中东欧国家合作的典范,并发挥模范效应,带动中国同其他中东欧国家、“一带一路”倡议沿线国家的合作。塞地处巴尔干半岛中心,处于欧洲和亚洲的十字路口,也处在中欧陆海快线的沿线上,区位优势十分明显,战略意义重

大,且塞是《中欧自贸协定》(Central European Free Trade Agreement)、《欧洲自由贸易协定》的签署国,也同俄罗斯、土耳其等国有贸易优惠,若能通过塞尔维亚打开上述地区的市场,将能带来非常可观的潜在收益。

三、深入市场调研,注意投资风险

塞尔维亚仍处在转型中。一方面,这为中国参与塞尔维亚市场带来了大量机会:当前,塞政府积极推动许多大型国企私有化进程,塞国内基础设施也亟待翻新,工业领域也急需新的发展契机。随着中国“走出去”的脚步加快,且中塞关系历来友好,塞尔维亚对中国资本而言,不失为良好的投资市场。但另一方面,由于塞国内相关法律及制度仍不健全,许多标准也不及欧盟标准严格与清晰,中方在塞参与投资时,应加强市场调研,注意投资风险,防止投资失误。

四、密切人文交流合作,培养对华友好力量

目前,中塞合作主要以经贸合作为主,人文合作所占比重不大。双方民众对对方的了解仍然十分有限,鲜有知名度高、规模大的双边文化项目。增进双边了解、加强人文合作,有利于推进双方民心交融,培养对华友好力量,促进双方在多层次的合作。而人文交流,也是促进双方经贸发展的重要基石。有关方面应加大对这方面的投入与调研,将人文交流合作落到实处。比如,在塞大学和科研机构成立文化中心或者中国研究中心、积极办好中塞文化中心等推动塞尔维亚对中国的了解。■

(作者系中国社会科学院欧洲研究所中

东欧研究室主任,研究员)

(责任编辑:苏童)