

評析波蘭圖斯克新政府外交政策走勢：變動與承襲

熊昊*

摘 要

2007年11月，議會選舉獲勝後的圖斯克就任波蘭總理，卡欽斯基舊政府下臺，對新一屆政府而言，前任政府外交政策給其留下不少殘局需收拾：過度親近美國帶來的國內外壓力、疑歐立場導致的孤立境地、與俄羅斯關係降至冰點並受到普京強硬回擊。為此，新政府將在延續前政府部分外交政策（將國家安全置於外交首位、重視發展與美關係、防範俄潛在威脅）的基礎上，適時調整對外關係：在波美關係中凸顯國家利益現實性、放棄疑歐立場而親近歐盟、改善與俄關係，加強對話合作，採取靈活務實態度來構建雙贏局面。未來波蘭外交政策在短期內仍會在變與不變間擺動，但是可以預計，變化將是其中主旋律。

關鍵字：波蘭；圖斯克政府；外交政策

* 中國人民大學國際關係學院博士研究生

前言

2007年10月22日，圖斯克（Donald Tusk）領導的最大在野黨公民綱領黨（Civic Platform）贏得波蘭新一屆議會選舉的勝利，11月9日，總統任命圖斯克為波蘭總理，雅羅斯瓦夫·卡欽斯基（Jaroslaw Kaczynski）舊政府與圖斯克新政府開始換屆，前政府在外交中給波蘭帶來的不利影響有待於繼任者來解決，而外交政策的轉變對新政府而言又迫在眉睫。對比前任的外交績效，上臺後的圖斯克政府在外交政策方面的走向如何？哪些方面會承襲其既定政策，而變化之處又可能存在於哪些地方，這些都是值得關注的。

壹、卡欽斯基政府給新政府留下的外交困境

2006年7月卡欽斯基擔任波蘭總理，國家處於「弟弟總統、哥哥總理」的卡欽斯基家族統治下，波蘭政壇明顯由左向右轉，其外交政策可概括為三點：

1. 更加親近美國，重視與其發展特殊盟友關係，將美視為最可靠的夥伴，依靠以美國為首的北約保證其安全。
2. 對歐盟持懷疑態度，批評德國和法國，強調本國利益在與歐盟關係中的凸顯，主張在其關係中保持獨立自主地位，效仿英國與歐盟關係模式。
3. 在與俄羅斯關係上，主張通過強硬外交政策處理與俄在外交、經濟等方面的糾紛。對俄拒絕妥協，在一系列問題上與其爭鋒相對。一定程度上主張疏遠俄羅斯，打壓俄羅斯的發展給中東歐國家可能造成的「安全威脅」。

在上述親美、疑歐、壓俄的外交政策下，過去一年中，波蘭顯得空前「活躍」：先是在允許中情局秘密設立監獄的「黑獄醜聞」

事件中被曝光；接著，波德「馬鈴薯危機」¹爆發；隨後，波蘭又與俄羅斯在肉類產品進口問題上激烈交鋒；繼而在 2006 年 11 月赫爾辛基歐盟—俄羅斯會議上，波蘭堅持強硬立場，以一票反對否決了歐盟啟動與俄羅斯新夥伴關係協定談判的動議；2007 年 2 月，波蘭以安全和環境受到損害為由，反對德國和俄羅斯修建一條通過其波羅的海的油氣管道；去年 6 月美國總統布希訪問波蘭期間，公開讚揚華沙政府對美在其境內部署反導基地的大力支持，此外，對以波蘭為代表的盟國在阿富汗和伊拉克問題上的合作態度表示感謝²；同月，在盧森堡歐盟外長會議上，對現行條件多數（Qualified Majority）投票機制不滿的波蘭威脅：若不能得到想要的「平方根」投票機制（Square Root Principle of Voting，即以成員國人口的平方根計算票數），就將否決路線圖，波蘭開始成為歐盟一體化發展道路上的又一個英國。

2007 年是波蘭加入歐盟第三年，表面上已是歐盟一員，但 2006 年後的表現卻證明它欲成為立足歐洲的「大西洋主義派」，這些都愈發使波蘭處於歐洲邊緣化的不利境地。在歐盟調查黑獄事件過程中，波蘭不同於別國的不合作立場使歐洲議會調查委員會主席科埃略（Carlos Coelho）無奈向媒體表示：「我們從沒有見過這樣缺乏協作精神的國家」³。而波蘭對俄羅斯的強硬對抗政策，更是遭到普京的堅決回擊：2006 年 11 月，俄羅斯宣佈向波蘭供應的天然氣價格將比目前提高大約 10%，俄軍方頻繁對波發出警告。具有諷刺意味的是：歐洲國家認為，波蘭的反對並不意味著歐俄之間新型合作夥伴關係已被扼殺，正如歐盟負責對外關係和歐洲睦鄰政策的委員費雷羅—瓦爾德納（Benita Ferrero-Waldner）所言：「歐

¹ 2006 年 6 月德國《每日新聞》稱波蘭總統為「馬鈴薯」（在波蘭文化中意味著稱總統是農民），隨後，波蘭總理敦促德國政府對這家報社採取懲罰性措施，並聲稱波蘭與德國關係將繼續緊張下去。德國政府對此拒絕，兩國關係由此處於緊張狀態。

² Vince Crawley, "Bush Thanks Poland for Missile Defense Support", *GlobalSecurity.org*, June 11, 2007. <http://www.globalsecurity.org/space/library/news/2007/space-070611-usia01.htm>, accessed on November 8, 2007.

³ 任鵬，〈歐盟在波蘭調查「黑獄」困難重重〉，《光明日報》2006/12/1，9 版。

盟其他國家更多的是勸說波蘭放棄反對立場，波將難以改變歐盟其他24國同意的事情。」⁴

因此，總體看來，卡欽斯基政府時期的波蘭在對外關係上陷於一種內外交困的情形：國內，民眾對其政策不滿日益增強，2007年10月的一項民意調查結果顯示，81%的波蘭人反對本國在伊拉克駐軍，77%的受訪者反對波蘭在阿富汗參加北約維和任務⁵；國外層面，俄羅斯和歐盟其餘國家把波蘭看作是麻煩製造者。這既是新政府面臨的難題，但也是鞏固其執政基礎的機會，因為前政府下臺的重要因素就是外交政策的遭人詬病，而圖斯克也正是抓住了這點得以獲勝，怎樣利用好這個時機將國家帶出困境，成為接下來外交政策成功的關鍵。

貳、新政府外交政策的承襲之處

雖然卡欽斯基政府遺留了太多的爛攤子，但一定程度上，圖斯克政府的外交在以下三個重要方面仍將延續前任的政策。

一、對歷史經驗的重視使國家安全仍將被放在外交工作的首位

強調歷史經驗的借鑒，是貫穿於冷戰後——尤其是卡欽斯基政府時期——波蘭外交的一項「重要原則」，歷史上的境遇給了波蘭兩方面的關鍵啓示：一方面，來自歐洲東、西方，主要是俄羅斯和德國的不安全感。東、西方兩大鄰居均參與過對波蘭的四次瓜分，數次亡國的悲劇促使其將俄德視為安全的最大威脅，同時，該時期，其餘歐洲列強對波悲慘遭遇的旁觀甚至趁火打劫，加劇了對歐洲普遍的不信任；另一方面，14至16世紀的波蘭作為東歐強國盛極一時，其中，國王約翰三世·索別茨基（John III Sobieski）率領大軍擊潰包圍維也納的土耳其軍隊，挽救歐洲的救世主般功

⁴ 金釗，〈波蘭「獨角戲」能唱多久？〉，《人民日報》，2006/11/16，3版。

⁵ The Public Opinion Research Center, *The Attitude to the Presence of Polish Soldiers in Iraq and Afghanistan* (Warsaw: Polish Public Opinion, 2007), p. 1.

業更是深刻烙印在現今波蘭人的心中⁶，曾經的光輝歲月激勵著波蘭不甘成爲歐盟的加入者而致力於擔當具有重要影響的角色。

這就能夠解釋波蘭外交爲何具有矛盾性：欲融入歐洲，卻又對歐洲大國充滿警惕，因而更多地採取單方面行動。9·11 事件後，美國將波蘭列爲盟友的「第一梯隊」，而波蘭也以在伊拉克戰爭中派兵協助等一系列行爲予以「回報」。

短期內，歷史因素的影響在新政府外交政策中仍將佔據重要位置。具體將體現爲：國家安全保障仍會處於波蘭外交政策的首位。波蘭加入北約和歐盟後，在地區安全領域中的角色已逐漸從安全的「消費者」演化爲安全提供者，向科索沃（Kosovo）派遣維和部隊、派兵至阿富汗和伊拉克協助美軍，都是這種角色轉變的表現。對境外安全的提供帶來的是波蘭軍費開支的大幅增長：去年 10 月底，政府向議會提交了 2008 年 84.4 億美元的軍費預算申請，與 2007 年相比，漲幅超過 11%⁷。回顧新世紀初，波蘭國防開支不升反降，2002 年國防預算更是減少了 21 億茲羅提（Polish Zloty）⁸。對比入盟前後國防開支的變化，可以發現華沙在國防上的投入越來越大，這與其曾宣揚「入盟後的波蘭在安全上將處於歐盟和北約兩層防護網」的樂觀態度大相徑庭。其中緣由主要來自兩方面：一方面，波蘭在境外緊跟美國軍事行動，並且不斷以士兵生命⁹來換取美國對這個堅定盟友的肯定時，卻要時刻提防恐怖分子以及伊斯蘭世界對美國這個「小兄弟」進行報復的可能性；另一方面，對俄羅斯的歷史夢魘、現今俄的復興以及對波的超強硬態勢，這些都讓心懷芥蒂的「歷史受害者」更加警惕。兩方面因素彙集在一起，造成波蘭在安全上面臨前所未有的挑戰。對外部安全雙層擔憂的直接結果就是：一定時期內，上臺後的政府仍會把國家安全保障列爲對外關係的首位。最新例證即是圖斯克在

⁶ 圖斯克當年在格但斯克大學攻讀歷史學位的畢業論文即是關於索別茨基的。

⁷ 〈波蘭政府增加軍費預算〉，英國《簡氏防務工業》，2007/11/1。

⁸ 參見“Polish Lower House Passes Budget Savings Plan for 2002”，*BBC Monitoring Service*, December 23, 2001.

⁹ 迄今，總計 22 名波蘭軍人在伊拉克喪生。

就職儀式的講話中，多次強調安全問題作為新政府工作重點之一。

二、繼續強調發展與美國友好關係的重要性

如果說上述安全挑戰來自外部，那麼內部的情況同樣令波蘭擔憂。西方學者估計，以波蘭目前的債務情況，在 2010 年前不太可能有資金購買新的戰機，指望波蘭軍隊實現現代武器迅速換裝是不切實際的¹⁰。處於資金有限，軍事體制變革的轉軌中，波蘭感覺自身國防尚不足應付外部的雙重威脅。

內外重壓下的波蘭不得不時刻關心自身的安全隱患，對歐洲大國的不信任以及歐盟在共同防務建設上的滯後，使波蘭更加依賴美國，顯著表現就是前任政府對美國在其領土建立反導基地的大力支持。安全上對美國的希冀，必然引致在外交上將發展與美特殊夥伴關係放在大國關係首位。無論新舊政府，對安全問題的重視程度，都決定了與美發展友好關係的必要性，通過分析入盟後波美外交發展進程，可以大致梳理出波蘭安全問題與雙方關係的聯繫圖：

歷史夢魘→波蘭對防範潛在安全威脅的格外重視→
波俄「安全困境」(security dilemma)模式的加劇→
對借助歐洲大國保障安全的疑慮→將美國作為最佳
保衛者→把與美特殊夥伴關係放在外交政策的關鍵
位置

所以，如上所述，上臺後的圖斯克政府仍舊會強調發展與美的重要夥伴關係，以此來保障其安全，依靠以美國為首的北約來暫時解除安全威脅的陰影，在抓緊進行國防現代化改革的緊要關頭，這個基調是不會變化的。

三、短期內，防範俄羅斯潛在威脅的心理不會消失

(一) 外部環境方面

¹⁰ Marcin Zaborowski and David H. Dunn, *Poland - A New Power in Transatlantic Security* (London: Frank Cass, 2003), p. 48.

從安全問題上，同樣可以引出新政府對俄羅斯外交政策的一個走向：對俄防範心理還將持續存在。其一，目前的普京（Vladimir Putin）政府越來越顯露出以硬抗硬的一面，尤其是對美和周邊國家。去年 7 月，普京宣佈將擴大海外情報活動以對抗美在中東歐部署軍隊的計畫；8 月，格魯吉亞（Georgia）聲稱境內遭到俄戰機轟炸¹¹，三個月後，格魯吉亞當局又指責俄煽動國內反對派製造政治危機¹²，作為反應，俄外交部宣稱不會屈服於格不負責任的政治挑釁，並將在近期採取必要的相應措施，俄格關係更加惡化。俄與美在伊朗核問題上也劍拔弩張，10 月普京訪問伊朗，明確表示支持伊和平利用核能的權利，並警告美國不要軍事打擊伊朗；同月的歐俄峰會，由於雙方在一系列焦點問題上爭執依舊而收效甚微；2008 年 2 月 9 日，俄兩架圖-95 轟炸機在西太平洋逼近美國艦隊，並飛越美航母，普京警示一場新的軍備競賽即將來臨，「我們被迫採取反擊步驟」¹³，這是俄羅斯就俄美重返冷戰局面所提出的最嚴重警告。美俄關係已進入衝突頻發期，處於夾縫中而又親美的波蘭必然會與俄摩擦頻繁。

其二，波蘭周邊國家對俄崛起勢頭和普京強硬立場的擔憂，也不可避免地影響到政府對俄防範心理的持續存在，鄰國烏克蘭總理尤麗婭·季莫申科（Yulia Tymoshenko）最近在知名的國際問題學術刊物《外交事務》（“Foreign Affairs”）中就發表了對俄這種態勢的擔憂，在她看來，復甦中的俄羅斯開始以犧牲周圍鄰居為代價來實現帝國式權勢，因此大力呼籲歐美對其加以防範並限制¹⁴。3 月，伴隨俄羅斯宣佈再次削減對烏克蘭的天然氣供應量，俄烏關係再次緊張，烏克蘭對俄的防範和警惕心理，也深深影響著與烏有著密切聯繫的波蘭。

¹¹ Michael Schwartz and Jon Elsen, “Georgia Accuses Russia of Missile Attack; Moscow Denies It”, *The New York Times*, August 8, 2007.

¹² Margarita Antidze, “Georgia Blames Russia as Police and Protesters Clash”, *The Washington Post*, November 7, 2007.

¹³ “Russian Bomber Buzzes U.S. Carrier”, *Chicago Sun-Times*, February 12, 2008.

¹⁴ 詳見 Yuliya Tymoshenko, “Containing Russia”, *Foreign Affairs*, Vol. 86, No. 3, 2007, pp. 69-82.

最後，歷史上對俄威脅與生俱來的恐懼，加之普京卸任後俄政局的不確定性，儘管溫和的梅德韋傑夫（Dmitry Medvedev）已當選新總統，但他在對外政策上仍會部分延續「普京路線」。在大選後首次記者招待會上，梅氏也確實表示將承襲現有的部分外交政策：「我們應當推行與最近八年來推行過的相同的獨立外交政策，其基本涵義是在所有方面、透過所有可能的方式，在現行國際法準則框架之內捍衛俄羅斯的利益。」¹⁵因此，各種複雜因素都導致波蘭對這個巨人不得不防。同時，波蘭最近的言論也在一定程度上引起俄的不滿：波蘭總統卡欽斯基 3 月 14 日在華沙表示，波蘭支持烏克蘭加入北約，這已觸及俄的戰略警戒線，雙方關係日後仍會遇到不少波折。

（二）國家內部方面

一個不可忽視的強大因素是大眾政治與民族主義的關聯。「一定意義上，大眾政治同民族主義是一對歷史孿生物」¹⁶。現今，公眾輿論對國家外交政策影響愈發頻繁且深入，民族主義在其中有了更多的宣洩，脫離了前蘇聯陰影下的波蘭等東歐國家的民族主義輿論作用更是顯著，誠如季辛吉（Henry A. Kissinger）總結歷史時所言：「作為保守主義壁壘的東歐，比代議政府更易受民族主義公眾輿論之影響。」¹⁷無論是約瑟夫·貝克（Josef Beck）擔任二戰前波蘭外長，還是雅羅斯瓦夫·卡欽斯基任總理，波蘭外交都有受民眾民族主義情緒影響的傳統，而波民族主義的一個明顯表現就是對俄羅斯「擴張野心」的堅決抵制。2005 年，萊赫·卡欽斯基（Lech Kaczynski）在總統大選中擊敗圖斯克的一大法寶，就是宣揚對俄強硬立場得到大多數選民的呼應，這也從側面反映了波國內公眾輿論的民族主義心理對外交政策的影響。上臺後的圖斯克政府為站穩腳跟，同樣不能不重視具有民族主義歷史的公眾輿論力量。

¹⁵ 〈梅德韋傑夫強調俄羅斯將繼續推行獨立外交政策〉，《中國新聞網》，2008/3/3 (<http://www.chinanews.com.cn/gj/oz/news/2008/03-03/1179773.shtml>)。

¹⁶ 時殷弘，〈現代大眾政治的興起與其歐洲國際政治效應〉，《史學月刊》，2 期，2000，頁 94。

¹⁷ Henry A. Kissinger, *Diplomacy* (New York: Simon & Schuster, 1994), pp. 163-164.

綜上所述，儘管波俄雙方都期望能走出關係僵化的局面，新政府也會調整對俄過於強硬的保守態度，採取建設性措施深化雙邊合作。但是保持與俄適當的距離、對其潛在威脅進行提前估量和防範，仍將是未來政府外交政策中的不變內容。

參、新政府外交政策的變化

圖斯克在競選獲勝後即表示，將以國家總理的身份赴布魯塞爾、華盛頓和莫斯科進行首次正式訪問，並把調整波蘭與俄羅斯和歐盟的關係作為優先考慮的工作方向¹⁸。由此能看出，新政府將在對美國、歐盟和俄羅斯對外政策上發生較大變化，其中後兩者變化最為明顯，也是新外交的首要內容。在具體政策變化上，將會有以下主要方面的體現。

一、強調與美關係的務實性，突出國家利益的收益

跟美國關係，新政府也將根據實際情況，放棄以前無條件服從美國的「絕對追隨者」政策，強調發展波美友好關係重要性的同時，更注重在雙方關係中波蘭自身利益的獲得，顯得更為務實。在世人關注的焦點——反導問題上，圖斯克主張波蘭應從美在其領土建立導彈防禦基地問題中取得相應的「交易報酬」：獲得美國對其的最大限度安全保障，尋求美對波國防現代化的建設注入「資金」。¹⁹ 至於「資金」的具體希冀方面則可能包括：獲得愛國者 PAC-3 型導彈（Patriot PAC-3）和戰區高空區域防禦系統（Terminal High-Altitude Air Defense）²⁰。新年伊始，外交部長西科爾斯基（Radoslaw Sikorski）就聲稱，新政府在全方位考慮成本和風險之

¹⁸ 〈波蘭總理候選人圖斯克重視調整同俄羅斯及歐盟關係〉，《俄羅斯新聞網》，2007/10/23 (<http://rusnews.cn/guojiaowen/guojiaoshizheng/20071023/41937761.html>)。

¹⁹ Nicola Butler and Martin Butcher, “Bucharest Summit: US Missile Defence Bases Continue to Divide NATO”, *Disarmament Diplomacy*, No. 87, 2008.

²⁰ Judy Demsey, “Poland and Czech Republic Team Up in Missile Defense Talks with U.S”, *The New York Times*, January 11, 2008.

前，不會接受美國在波領土建立反導基地的計畫，他強調：「這個系統不僅僅只有收益，而且存在風險需要全面討論，我們不能單獨承擔這種成本」。²¹ 與此同時，圖斯克在波蘭版《新聞週刊》的訪談中也談到：「顯然，我們不必在部署反導系統一事上著急。記住，這一系統用於保護美國，而不是波蘭。」²²

此外，圖斯克認為卡欽斯基絕對忠於美國的作法，是以犧牲自身利益為代價，不贊成過度親近美國，一大表現就是力求在2008年將波蘭駐伊士兵全部撤離，這無疑是對陷入伊拉克泥潭中亟需獲得支持的美國沉重一擊，結果會對兩國關係產生一定的微妙變化。通過選舉結果揭曉後美國新聞界的相關反應——美聯社「波蘭反美反對黨贏得議會選舉」²³大幅標題的拋出，就可窺見美官方對未來新政府對美政策變化的擔憂。

種種跡象已表明，新政府不情願作為美國對付俄羅斯和伊斯蘭世界的棋子，更不會充當美在歐洲的「特洛伊木馬」(Trojan horse)，利用與美關係保障國家安全、並避免「引狼入室」，成為新政府開始謹慎對待過度親美成本的現實考慮。強調務實性的雙方夥伴關係，將與美友誼為自身利益服務，成為上臺後的政府對美政策的最新變化。

二、放棄疑歐立場，親近歐盟，真正回歸歐洲

此次選舉進程中，歐洲媒體均表示出了強烈關注，選舉結果剛揭曉，《德國之聲》(Deutsche Welle)對此的報導用了醒目的題目：「歐洲為波蘭局勢的擔憂被選舉結果給削弱」，英國《金融時報》(Financial Times)標題為：「圖斯克的鬥爭：波蘭新領導有尋求團結的艱巨任務」，「波蘭選舉獲勝者保證向親歐洲轉變」則為《衛報》(The Guardian)的醒目頭條。由此可以看出，歐洲大國

²¹ Judy Dempsey, "Poland Signals Doubts about Planned U.S. Missile-Defense Bases on Its Territory", *The New York Times*, January 7, 2008.

²² "Polish PM Shows Waning Support for U.S. Missile Base", *USA Today*, Jan. 7, 2008 (http://www.usatoday.com/news/world/2008-01-07-poland-missiles_N.htm).

²³ 參見"Anti-US Opposition Party Wins Parliamentary Elections in Poland", *American Press*, October 22, 2007.

對選舉結果幾乎表態一致：對圖斯克獲勝表示滿意，希望能改變卡欽斯基政府的極端外交政策。

波蘭議會選舉中歐盟因素在其中具有較大影響，一個顯著例子即是米賴爾（Leszek Miller）政府在 2003 年 12 月布魯塞爾會議上以及歐盟制憲進程中的不佳表現使得該政府在國內很不受歡迎，公眾對其支持持續下降，最終導致該政府的下臺²⁴。這次法律與公正黨（Law and Justice Party）的選舉失利，仍然是與其在歐盟問題上的糟糕表現有重要關聯，在外界紛紛看好親歐的圖斯克態勢下，改變懷疑歐洲的孤立政策、真正融入歐洲，成為新政府上臺後的重要舉措。

經濟上，圖斯克認為波蘭應該抓住入盟後帶來的經濟機遇。波蘭也確實享受到了這種機遇帶來的多方面益處：入盟三年後的波蘭經濟增長速度加快，在歐盟內名列前茅，據波蘭貨幣政策委員會（Monetary Policy Council）報導，2007 年的 GDP 增長率保持在 6.5% 到 6.6%，2008 年將達到 4.4% 至 6.2%²⁵。根據波蘭中央統計局（Central Statistical Office）資料，國內失業率逐漸下降，2007 年 9 月失業率從上月的 11.9% 下降到 11.6%²⁶。波蘭經濟開始展示出強勁發展勢頭，國內各界人士普遍認為波蘭入盟效果超出想像，國內經濟的快速發展，已無需論證入盟對其經濟利弊的對比。國民經濟的快速大步向前，反過來更加深了在經濟上與歐盟的相互聯繫：自波入盟，至少 300 萬波蘭人在國外短期務工或正在工作，目前大約有 110 萬波蘭人在國外工作或找工作²⁷；在歐盟援助方面，波蘭獲得歐盟補助逐年增加：2005 年作為援助計畫的一部分給波蘭的撥款達 19 億歐元，相當於波蘭 GDP 的 0.82%。而

²⁴ 孫敬亭，《轉軌與入盟——中東歐政黨政治剖析》（北京：中國文史出版社，2006），頁 248-250。

²⁵ Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Poland, “*Economic Bulletin*”, November 8, 2007 (<http://www.msz.gov.pl>).

²⁶ Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Poland, “*Economic Bulletin*”, October 31, 2007 (<http://www.msz.gov.pl>).

²⁷ 中國駐波蘭大使館經濟商務參贊處，〈大量波蘭人出國務工〉，2007/6/3，<http://pl.mofcom.gov.cn/aarticle/jmxw/200706/20070604742793.html>.

歐盟國家用了 640 億歐元，相當於歐盟 GDP 的 0.59%²⁸。2007 年到 2013 年期間，波蘭將從歐盟的基礎設施以及環境計畫中獲得超過 210 億歐元的撥款。

對歐盟經濟上的依賴和聯繫的深入，使波蘭愈發深深刻意識到歐盟的整體經濟優勢，這就造成了波蘭不得不認真考慮懷疑以及遠離歐洲帶來的損失。並且，不可忽視的是，它對歐洲的懷疑態度，更多是國內政黨間一時爭鬥的結果，而非意識形態性的，戰術性占了更多層面。因此，波蘭大部分的疑歐立場，將會被對歐實用性政策所取代²⁹。事實也確實如此，公民綱領黨在競選時就以宣導與歐盟建立親近關係而得到眾多選民的支持，大多數傾向歐盟的年輕人把選票投給了該黨，這可以說是圖斯克對歐實用性的接近政策，戰勝了卡欽斯基脫歐的保守民族主義政策。獲勝後，圖斯克熱切希望在 2012 年或 2013 年引入歐元，他在接受採訪時表示，未來政府將竭力達到引進歐元必須完成的各項指標，這表明波蘭正為經濟上融入歐洲而準備。

政治方面，不久前「里斯本條約」(Lisbon Treaty) 的通過對波蘭更是一個巨大打擊，因為該條約是對卡欽斯基政府執行的外交政策的徹底否定。欲塑造歐洲大國地位的前任政府，不僅沒有為波蘭贏得利益，反而使其在歐盟內部、尤其是表決機制中作用不斷弱化。在歐盟更多政策領域劃歸到以條件多數表決範圍的情況下，波蘭憑己之力否決歐俄建立新型夥伴關係談判的獨角戲將越來越難以上演，日後的歐盟共同外交政策將更強調整體一致性，而排斥個體單獨性因素的增強。

另外，隨著 2007 年 12 月 21 日波蘭加入「申根協定」(Schengen Accord)，與歐盟其他國家的聯繫會更緊密，而且，讓其不得不面對的現實是，波蘭擁有此次加入申根協定的 9 個國家中最長的國境線（共 1150 公里）。作為申根區東部的橋頭堡，波蘭今後將更

²⁸ 中國駐波蘭大使館經濟商務參贊處，〈波使用歐盟援助逐年增加〉，2007/3/12，pl.mofcom.gov.cn/aarticle/jmxw/200703/20070304448461.html。

²⁹ Helmut P. Gaisbauer, "Euro-scepticism Revisited: Poland after EU Accession", *Oxfordshire: Perspectives on European Politics & Society*, Vol. 8, No. 1, 2007, p. 55.

有必要與歐盟在打擊偷渡、跨國犯罪等諸多問題上展開合作。因而，上述情況下，深化與歐盟的密切往來，擺脫孤立境地，將成爲新政府的最終選擇。不同於卡欽斯基疑歐的右翼保守路線，有著濃厚歐洲主義色彩的圖斯克，將高舉親歐、聯歐的旗幟，將波蘭真正回歸歐洲這個大家庭。從這點看，逐漸從「大西洋主義派」轉化爲「歐洲主義派」，會是新政府在外交政策上較前任的最大變革。

三、化解波俄緊張局面

避免在反導基地問題上與俄對峙，加強溝通對話，靈活務實地調整兩國關係，將是對俄政策的最大變化。處理與俄羅斯關係，尤其是在敏感的反導基地問題上，新政府將收斂咄咄逼人的鋒芒。此前，俄表現出愈發強硬的姿態：軍隊高級將領威脅，如果波蘭同意美國在境內部署反導系統，俄導彈將對其給予打擊³⁰；俄政府官員也向外界透露，俄羅斯將發展自身導彈系統，來對抗美在東歐建立反導基地的計畫³¹；俄炮兵和導彈部隊司令 2007 年 11 月 14 日表示，俄軍可能在白俄羅斯部署短程導彈，作爲對美在東歐建立反導系統的反應³²；之後，國家杜馬（State Duma）批准俄將於 2007 年 12 月 12 日正式暫停執行「歐洲常規武裝力量條約」（Conventional Forces in Europe Treaty）。對歐洲而言，新的冷戰和軍備競賽一觸即發，爲此，義大利、法國等歐洲國家反對在波部署反導系統，義外長稱美部署導彈防禦系統會引發新的軍備競賽，德國總理梅克爾（Angela Merkel）則認爲，歐洲不能因爲美國計畫部署導彈防禦系統一事而發生分裂，法外長近日表示美在東歐建立反導基地的計畫可能對俄造成威脅³³。與境外聲音相呼

³⁰ Allen Butler, "Russians Threaten Poland and Czech Republic Over Missile Defense", *Associated Content*, Feb. 20, 2007.

³¹ Luke Harding, "Russia Threatening New Cold War over Missile Defence", *The Guardian*, April 11, 2007.

³² "Russia Plans Missiles in Belarus", *CNN*, November 14, 2007, <http://edition.cnn.com/2007/WORLD/europe/11/14/russia.missile.ap/index.html>, accessed on November 15, 2007.

³³ 趙嘉麟，〈法認爲在東歐建反導基地可能威脅俄〉，《人民日報》，2007/9/20，

應，據調查，波蘭國內 68%的受訪者反對部署反導系統，而只有 26%的民眾表示支持³⁴，國內外的多重壓力，使處在浪尖上的新政府要避免因反導基地問題而過度刺激俄羅斯。因為對俄而言，此問題一直是其「紅色底線」，不容妥協，正是看到了這一點，圖斯克反復強調，與美在反導問題談判上必須堅持強硬立場，甚至宣稱將重新考慮反導基地部署問題³⁵。先前，卡欽斯基一味迎合美國口味而不斷挑戰俄羅斯神經的冒險行爲，在未來政府實踐中將越來越少見。

此外，對俄零和博弈的成本—收益考量，也促使圖斯克政府把改善與俄關係放在對俄政策首位。跟歐盟其他新成員國無異，波蘭在能源上同樣依賴俄羅斯：從俄進口的天然氣約占波蘭進口總量的60%。雖然此前波蘭擔心這會在雙邊關係中處於「屈服」地位，並竭力擺脫自身在能源問題上對俄的依賴，如向挪威等國尋求新的能源供應源，但與俄羅斯相比，其他地區能源資源的有限性和高昂費用，根本無法滿足波蘭國內的需求。2006年初僵持不下的俄羅斯和烏克蘭天然氣衝突所引發的歐洲能源恐慌中，波蘭首當其衝，更是暴露了其對俄能源依賴的脆弱性。因此，在國家利益與民族主義情緒孰輕孰重問題上，鑒於下臺的舊政府錯誤的選擇結果，前者無可爭議地成爲新政府的首選。這就決定了在能源等多層次領域加強與俄合作，以此獲得收益大於成本的結果，成爲圖斯克之最佳抉擇。目前，根據法新社（*Agence France Presse*）最新消息，圖斯克已表示：願意就俄德修建通過其波羅的海的油氣管道問題與之對話³⁶，其實質表明，波蘭仍有意願且需求在能源領域與俄開展溝通及合作。

3 版。

³⁴ William D. Hartung, “Anti-Missile Missiles in Europe: A Weapon that Doesn’t Work for a Threat that Doesn’t Exist”, *CommonDreams.org*, April 25, 2007, <http://www.commondreams.org/archive/2007/04/25/742/>, accessed on November 10, 2007.

³⁵ Renata Goldirova, “New Polish Leader Vows to Take Pro-EU Course”, *EUobserver.com*, November 7, 2007.

³⁶ 詳見“Poland Wants Talks with Russia, Germany on Contested Pipeline”, *AFP*, January 7, 2008.

今後一段時間，波俄關係將著重圍繞反導基地和能源事項展開，防範俄、但增強雙方的對話合作，轉變強硬對抗為靈活現實外交，尤其在反導問題上不激怒俄政府，遠離對峙，尋求雙贏局面的構建，將是圖斯克對俄政策的變動之處。圖斯克把改善對俄關係作為新政府外交的一個重要突破點，俄也對此予以回應：在他獲勝後的第一時間，俄羅斯高級官員表態：「圖斯克的當選，是改善同莫斯科關係的第一步」。³⁷

新近，一個更加值得波蘭注意的事態變化是：溫和且低調的梅德韋傑夫順利當選為新一屆總統，從目前梅德韋傑夫在政治舞臺上的表現來看，處於外交十字路口的他，似乎在堅持普京強調的俄羅斯利益同時，逐漸滲入謹慎、現實的要素。2008年3月16日，梅氏在接受國內媒體採訪時強調，「俄應在獨立自主外交政策基點上，加強與國際社會的對話合作，以開放的姿態化解西方對其的攻擊」，不失原則的透明和開放性對外政策，逐漸成為新政府外交的一個引人注目的新變化。這無疑有助於緩和與西邊鄰國、尤其是波蘭的緊張關係。同時，俄羅斯通過與波蘭的談判，準備恢復對波蘭肉類的進口，以結束持續兩年的貿易爭端。這些可以說是俄向一直擔憂其未來政壇走向的圖斯克政府一個良好的緩和信號，必然會加強波蘭新政府與俄溝通以及深化合作的信心。

今年2月7日，伴隨6年來波蘭總理首次訪俄，兩國關係正在趨向緩和，雙方對改善彼此關係的重視，使得新政府重蹈前任對俄關係覆轍的機率大大降低。

總結

奉行極端民族主義路線的卡欽斯基政府，在一年多時間裏便給波蘭外交帶來了空前孤立的局面，歐盟內部的怨言、俄羅斯的強硬打擊以及國內民眾的普遍不滿情緒，都使得這段時期的波蘭

³⁷ “New Leader in Poland, Donald Tusk, Looks to Mend Fences”, *International Herald Tribune*, October 23, 2007.

對外關係可以說是失敗的。總統萊赫·卡欽斯基承認選舉失敗時坦言：「我們無法面對來自各方的空前攻擊。」³⁸

經歷了前任政府的風浪，在競選過程中提出了一系列新外交口號後，圖斯克領導的政府仍將承襲前者的部分外交政策：（1）對歷史經驗的重視，使國家安全仍被放在外交工作的首位；（2）繼續重視發展與美國的友好夥伴關係；（3）在外交安全環境和內部公眾輿論的雙重影響下，仍將存有提前估量和防範俄羅斯潛在威脅的心理。

但在此基礎上，會適時調整對外政策，尤其是與歐俄的關係，新政府外交政策中可能出現的三方面最大變化包括：（1）強調與美關係的務實性，突出國家利益在其中的收益；（2）放棄疑歐立場，親近歐盟，真正回歸歐洲；（3）化解波俄緊張局面，避免在反導基地問題上與俄對峙，加強溝通對話，靈活務實地調整兩國關係。

對圖斯克而言，新的外交政策既是其上臺執政的階梯，更是帶領波蘭走出外交尷尬的支撐。未來的波蘭外交政策短期內仍會在變與不變間擺動，但可以預計，變化將是其中的主旋律。

³⁸ “Anti-US Opposition Party Wins Parliamentary Elections in Poland”, *American Press*, October 22, 2007.

參考文獻

一、中文部分

- 〈波蘭政府增加軍費預算〉，英國《簡氏防務工業》，2007/11/1。
- 〈波蘭總理候選人圖斯克重視調整同俄羅斯及歐盟關係〉，俄羅斯新聞網，2007/10/23，rusnews.cn/guojiaowen/guoji_shizheng/20071023/41937761.html。
- 〈梅德韋傑夫強調俄羅斯將繼續推行獨立外交政策〉，中國新聞網，2008/3/3，<http://www.chinanews.com.cn/gj/oz/news/2008/03-03/1179773.shtml>。
- 中國駐波蘭大使館經濟商務參贊處，〈大量波蘭人出國務工〉，2007/6/3，<http://pl.mofcom.gov.cn/aarticle/jmxw/200706/20070604742793.html>。
- 中國駐波蘭大使館經濟商務參贊處，〈波使用歐盟援助逐年增加〉，2007/3/12，<http://pl.mofcom.gov.cn/aarticle/jmxw/200703/20070304448461.html>。
- 任鵬，〈歐盟在波蘭調查「黑獄」困難重重〉，《光明日報》，2006/12/1，9版。
- 金釗，〈波蘭「獨角戲」能唱多久？〉，《人民日報》，2006/11/16，3版。
- 孫敬亭，《轉軌與入盟——中東歐政黨政治剖析》。北京：中國文史出版社，2006。
- 時殷弘，〈現代大眾政治的興起與其歐洲國際政治效應〉，《史學月刊》，2期，2000，頁94。
- 趙嘉麟，〈法認為在東歐建反導基地可能威脅俄〉，《人民日報》，2007/9/20，3版。

二、外文部分

- “Anti-US Opposition Party Wins Parliamentary Elections in Poland”, *American Press*, October 22, 2007.
- “Poland Wants Talks with Russia, Germany on Contested Pipeline”, *AFP*, January 7, 2008.
- “Polish Election Could Affect Missile Defense”, *The Oklahoman*, October 23, 2007.
- “Polish Lower House Passes Budget Savings Plan for 2002”, *BBC Monitoring Service*, UK, December 23, 2001.
- “Polish PM Shows Waning Support for U.S. Missile Base”, *USA Today*, January 7, 2008, http://www.usatoday.com/news/world/2008-01-07-poland-missiles_N.htm.
- “Polish PM Shows Waning Support for U.S. Missile Base”, *USA Today*, January 7, 2008, http://www.usatoday.com/news/world/2008-01-07-poland-missiles_N.htm.
- “Russia Plans Missiles in Belarus”, *CNN*, November 14, 2007. <http://edition.cnn.com/2007/WORLD/europe/11/14/russia.missile.ap/index.html>.
- “Russian Bomber Buzzes U.S. Carrier”, *Chicago Sun-Times*, February 12, 2008.
- Akbar, Yusaf H., *The Multinational Enterprise, EU Enlargement and Central Europe: The Effects of Regulatory Convergence*. New York: Palgrave Macmillan, 2003.

- Antidze, Margarita, "Georgia Blames Russia as Police and Protesters Clash", *The Washington Post*, November 7, 2007.
- Butler, Allen, "Russians Threaten Poland and Czech Republic Over Missile Defense", *Associated Content*, Feb 20, 2007.
- Butler, Nicola and Martin Butcher, "Bucharest Summit: US Missile Defence Bases Continue to Divide NATO", *Disarmament Diplomacy*, No. 87, 2008.
- Crawley, Vince, "Bush Thanks Poland for Missile Defense Support", *GlobalSecurity.org*, June 11, 2007, <http://www.globalsecurity.org/space/library/news/2007/space-070611-usia01.htm>.
- Dempsey, Judy, "Poland Signals Doubts about Planned U.S. Missile-Defense Bases on Its Territory", *The New York Times*, January 7, 2008.
- Demsey, Judy, "Poland and Czech Republic Team Up in Missile Defense Talks with U.S.", *The New York Times*, January 11, 2008.
- Gaisbauer, Helmut P., "Euro-scepticism Revisited: Poland after EU Accession", *Oxfordshire: Perspectives on European Politics & Society*, Vol. 8, No. 1, 2007, p. 55.
- Goldirova, Renata, "New Polish Leader Vows to Take Pro-EU Course", *EUobserver.com*, November 7, 2007.
- Harding, Luke, "Russia Threatening New Cold War over Missile Defence", *The Guardian*, April 11, 2007.
- Hartung, William D., "Anti-Missile Missiles in Europe: A Weapon that Doesn't Work for a Threat that Doesn't Exist", *CommonDreams.org*, April 25, 2007, <http://www.commondreams.org/archive/2007/04/25/742/>.
- Kissinger, Henry A., *Diplomacy*. New York: Simon & Schuster, 1994, pp.163-164.
- Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Poland, "Economic Bulletin", November 8, 2007, <http://www.msz.gov.pl>.
- Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Poland, "Economic Bulletin", October 31, 2007, <http://www.msz.gov.pl>.
- Schwartz, Michael and Jon Elsen, "Georgia Accuses Russia of Missile Attack; Moscow Denies It", *The New York Times*, August 8, 2007.
- The Public Opinion Research Center, *The Attitude to the Presence of Polish Soldiers in Iraq and Afghanistan*. Warsaw: Polish Public Opinion, 2007.
- Tymoshenko, Yuliya, "Containing Russia", *Foreign Affairs*, Vol. 86, No. 3, 2007, pp. 69-82.
- Zaborowski, Marcin and David H. Dunn, *Poland - A New Power in Transatlantic Security*. London: Frank Cass, 2003.

Abstract

In November of 2007, Donald Tusk assumed the office of the Premier after winning the Sejm election, knocking Jaroslaw Kaczynski out of power. In regards to the new government, the many failures resulting from the previous government's policies must be dealt with. These include both external and internal pressures caused by being too close to America, not trusting Europe, and Vladimir Putin's adversarial policies due to cold Polish-Russian relations. Therefore, the new government will work to continue the previous government's diplomatic strengths, which include making national security the nation's first diplomatic priority, attaching importance to Polish-American relations, and keeping away potential Russian threats. While working to maintain those strengths, the new government will modify certain external strategies: study the feasibility of the Polish-American relationship as it concerns the national interest, work closely with the EU rather than not trusting the rest of Europe, and improve Polish-Russian relations by reinforcing communication and cooperation between the two countries. In short, Polish foreign policy will swing between change and maintenance in the future. However, we can predict change will be the main focus.

Keywords: Poland; Tusk Government; Foreign Policy