

## 疫情冲击下的俄罗斯东欧中亚 ——第十届俄罗斯东欧中亚青年论坛综述

鞠 豪\*

2020年新冠病毒疫情肆虐全球,病毒在人类建立的密切的人际、族际和国际关系中迅速传播。在疫情的冲击下,世界各国不同程度地出现了经济衰退、政治体制失灵和社会问题丛生的现象,世界秩序也会在疫情中和后疫情时代进行深刻调整。以俄罗斯东欧中亚为代表的欧亚地区也遭受了疫情的沉重打击,有些国家仍处在疫情的高峰阶段。欧亚地区的很多国家是中国的邻国,更是“一带一路”倡议的重要支点国家。在疫情冲击下,这些国家面临怎样的危机?对政治、经济和社会形势有何影响?后疫情时代这些国家与中国的关系走向如何?对这些问题的研判是疫情条件下欧亚地区研究的核心,也是后疫情时代中国发展与欧亚国家关系最为重要的认知基础。

2020年5月12日,中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所(以下简称俄欧亚所)以网络视频会议的形式召开第十届青年论坛,聚焦“疫情冲击下的俄罗斯东欧中亚”,力求以创新的观点、发散的思维和充分的研讨对欧亚地区的现状和未来发展走势进行科学评估。近50人参加研讨。论坛由俄欧亚所青年工作组组长庞大鹏研究员主持。

在开幕式致辞中,俄欧亚所所长孙壮志研究员高度肯定了研究所的疫情防控和科研工作。他指出,疫情之后国际局势将发生重大变化,青年学者应充分发挥自身在外语和专业训练上的优势,注意提高国际政治研究的专业性,运用科学的理论和方法,对后疫情时代的局势变化进行深入研究。俄欧亚所青年人才队伍整齐,专业素养、外语水平较高。充分发挥青年人的学术能力也是俄欧亚所的重点工作之一。未来,俄欧亚所将继续为青年人的学术

---

\* 鞠豪,中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所助理研究员、政治学博士。

发展搭建平台,让青年人更好地成长。

马强、张艳璐、王晨星、鞠豪、丁超和高焱迅等六位青年学者围绕论坛主题针对政治、经济、社会和外交等多个领域,从区域研究、国别研究和比较研究的不同视角作了精彩的发言。

马强博士从国家治理和社会治理的视角对俄罗斯的疫情形势进行了分析。他认为,在疫苗没有研制成功前,面对全球大流行的病毒,最为有效的办法依然是采取隔离措施,切断社会联系。近代以来,人类发展的历史一直在试图建立更为密切的联结,包括交通设施的完善、签证制度的便利化、国界的虚化,从而推动人员、资本和其他要素在全球快速流动。一时间,地区一体化和全球化成为世界发展的主流趋势。但病毒也是地球生命的一部分。它通过人类建立的亲密联结扩散寻找到更广泛的宿主求得生存。面对病毒,切断联系、相互隔离是最原始、古老却最有效的手段。在当前新冠病毒肆虐的形势下,如何能做到人员彼此隔离,切断病毒传播途径,各国的方式不同,凸显了各国的治理模式的不同。对于社会科学研究而言,此次疫情带来的应急管理、危机管理以及抗疫措施可能是观察国家和社会治理的机会。

从目前来看,俄罗斯的防疫模式既与西方不同,也与中国有所区别。在国家层面,俄罗斯建立了应对疫情的两套机制,一是政府总理挂帅的协调委员会,二是在国务委员会下设的疫情防控组织,由莫斯科市市长索比亚宁负责。在具体抗疫措施的实施上,俄联邦又放权各联邦主体自行制定抗疫措施。这是一个具有弹性的防疫体制,普京在其中扮演裁判者,而非前线指挥者的角色,这也符合其长期以来“远离是非评判”的政治原则。在当前形势下,这样的体制可能存在问题,两套机制的目的并不一致,政府总理更关心疫情对经济发展的影响,索比亚宁和地方官员更为关注疫情的防控,这是双方存在矛盾的地方。而在放权地方的背景下,俄罗斯央地关系可能会重新洗牌,地方的权力得以进一步加强。

在社会治理方面,俄罗斯仍然是一个“大国家小社会”的格局,主要依靠警察等强力部门进行社会控制。以此为基础,我们可以更好地理解俄罗斯的社会治理。在疫情中,中国依靠广泛深入的基层组织、网格化管理取得了很好的效果,但俄罗斯的治理效果不如中国。而且,俄罗斯也没有西方发达的公民社会组织,能起到自我组织、自救的作用。俄罗斯的疫情防控更多依靠警察和国民卫队的监督,但效果不尽如人意。事实上,俄罗斯的社会治理只是浮于公共空间,很难进入私人领域。经历苏维埃体制后,民众对于私生活的侵犯和约束十分反感,“禁足令”则被解读为对个人生活的限制。在社会治

理受限的情况下,疫情对社会弱势群体和边缘人群,如退休人员、贫困人口和移民劳工的冲击尤为严重。

丁超博士着重分析了疫情影响下的俄罗斯经济形势。她指出,2020年本来应该是俄罗斯宏观经济政策集中发力的一年。在梅德韦杰夫政府集体请辞后,承载着公民加速经济增长期望的新政府随之成立。米舒斯京总理制定了一系列促进投资和结构性改革的措施。但不幸的是,这些措施还没来得及落实,俄罗斯经济便先后受到三重冲击。

第一重冲击是新冠疫情蔓延和全球经济增长放缓导致的俄罗斯商品和服务的出口需求下降。第二重冲击是世界市场油价下跌带来的外部冲击,尤其是2020年3月初由于OPEC+未能就减产协议达成一致引发的国际油价暴跌。但在过去的20年中,类似的情况曾反复出现。俄官方层面也多次表示,无论油价处于什么样的水平,俄罗斯经济都能很快适应新的现实。第三重冲击是防止病毒传播的限制性措施引起的内部冲击。主要是生产链断裂和物流关系中断给实体经济带来的影响。在经济形势相对恶化的情况下,肩负稳定和增长双重任务的国家财政面临风险。这既包括联邦预算和地区预算的赤字风险,也包括国家债务风险(可能达到GDP的20%~24%)。

俄罗斯宣布要逐步取消居家隔离制度,放开对经济活动的限制。普京总统也责成政府于2020年6月1日前制定行动计划,加快促进经济复苏和增长。这说明经济状况的急转直下加上财政资金的快速消耗,虽暂停但并没有打乱俄罗斯经济政策的主要议程。危机条件下,若想保障当前支出,包括国家项目支出,首先需要扩大预算收入来源。由于2019年已经启动了增值税改革、提高退休年龄等措施,财政部可获得的增收渠道有限。从目前来看,购买俄联邦储蓄银行股份为联邦预算带来的额外收益可用于支持反危机措施。另外,修订预算规则的可能性也依然存在。根据预算规则积累的国家福利基金,在稳定当前宏观形势上起到重要作用。虽然当时设定的每桶40美元的石油基准价格备受质疑,出于政策可持续性和可预测性的考虑,财政部一直坚持执行该规则。但危机条件下的石油价格远低于基准价格,国家福利基金收入无法保证。俄财政部部长西卢阿诺夫表示,将考虑降低基准价格。盖达尔研究所专家则提出,由于预算支出无法缩减,可考虑国际通行做法,在规则基础上添加紧急条款,允许联邦预算支出超过基准价格一定的比重。俄中央银行行长纳比乌琳娜对此持不同意见,认为目前尚不存在修改规则的必要,即使修改也主张调低年度系数,除非出现负系数的情况,否则基准价格不会低于当前水平。预算规则是坚守还是修订、如何修订关系到整个财政经济系统的运行,更

关乎政府治理能力和政府内部各政治力量的博弈,需要持续关注。

王晨星博士分享了他对后疫情时代中俄战略协作伙伴关系的见解。他认为,疫情对中俄关系的影响主要分三个层面:全球、地区和双边。

全球层面上,多数学者认为疫情将对体系、秩序和格局产生深远影响。但引起体系、秩序和格局变化的量变因素是经常性的,导致三者的质变则需要较长的时间。疫情是诸多量变因素中比较重要的一个,但不足以引起质变,从而导致体系类型的变化。因此,后疫情时代的国际体系依然是美国等西方国家主导的体系,美国在国际秩序和格局中继续保持领导地位,但其领导地位的基础将出现松动,国际权力将进一步分散化。抗疫中,中国向世界彰显了举国实力,形成一定的制度吸引力,但形成最终的权力优势还有一段距离。因此,美国依然是超级大国,但不那么超级;中国依然是新兴大国,后发国家,但又鹤立鸡群。这或许是后疫情时代中俄关系的一个宏观背景。

地区层面上,俄罗斯借助其主导的欧亚经济联盟和集体安全条约组织正在稳步推进在欧亚地区的“极化”战略,地区权力得到增强。更形象地说,俄罗斯在欧亚地区实现“复盘”,至少是局部“复盘”的能力和可能性均在提高。美国的权力关系基础建立在国际政治经济制度和规范上(包括盟友体系),而俄罗斯的权力基础建立在对近周边地区的支配及对远周边的战略影响之上。疫情下,俄罗斯在欧亚地区的“复盘”效应主要体现在以下两个方面:一是在俄主导下欧亚经济联盟成员国的政策联动性进一步加强;二是俄罗斯在欧亚地区的安全供给能力进一步提升。

双边层面上,中俄两国发展的“国内优先”倾向会更加突出。在政治方面,中俄两国均进入国内政治调整期。中国在2021年将迎来建党100周年,2022年将迎来二十大,此外,“十四五”规划正在制定,2021年就要实施。俄罗斯2020年修宪,2021年是杜马选举,紧接着就是“2024年问题”。因此,未来几年内,国内政治是两国元首的首要关切。经济方面,中俄两国都遇到了经济增长难题。

基于以上分析,王晨星博士对中短期内中俄关系的发展趋势进行了预测。在全球层面,中俄会强化战略协作,以在后疫情时代的国际格局中占据有利位置。从中国方面讲,战略上还是要拉紧俄罗斯。地区层面上,中俄存在制度规锁与反规锁,也会出现投资竞争。在双边层面,中短期内,中俄关系进一步服务于两国国内政治经济发展需要的趋势更加明显。但这并不意味着两国没有合作增长点。在诸多战略协作领域中,经贸合作将更为突出。

张艳璐博士总结了新冠疫情冲击下乌克兰和白俄罗斯的共性与差异。她指出,新冠疫情是全球性的公共卫生突发事件。但在抗疫过程中各国面对

同一问题却采取了不同的应对政策(或者抗疫模式)。事实上,乌克兰和白俄罗斯这对原苏联的斯拉夫兄弟就作出了不同的抗疫模式选择。乌克兰是疫情发生后较早借鉴中国抗疫模式的欧洲国家之一,自2020年3月12日开始实施限制性措施,逐步封锁国境、限制人员流动、取消大型集会活动和关闭聚集性场所等。而白俄罗斯抗疫模式则更类似于瑞典。疫情发生后,卢卡申科政府未采取严格的隔离措施,也未取消大型集会活动,各大型体育赛事、复活节祈祷活动、5月9日胜利日庆祝活动都如期举行。

从疫情严重程度来看,乌克兰和白俄罗斯目前的确诊率都处于高位震荡上行的状态,但粗死亡率保持较低水平,疫情总体在可控范围内。从国家能力来看,乌白两国都是原苏联加盟共和国,拥有相似的应对突发卫生事件的能力。苏联是世界上第一个向全体公民承诺提供“从摇篮到坟墓”免费医疗的国家,并于1970年实现全民医疗保障全覆盖。苏联时期超重度投入建立起来的医疗系统成为乌白等原苏联国家治理能力方面的重要遗产。就人均医院床位数量而言,乌白两国当前的医疗体系承载力与德国不遑多让、远超英美等国。从决策的经济成本来看,疫情及由此引发的全球化逆行趋势对乌白经济都造成了严重的打击。两国都将面临产业和投资流失、财政资金匮乏、失业率高企以及随之而来的经济衰退和债务问题。从决策的政治成本来看,乌白两国的国内政治进程处在不同的阶段,因此在疫情条件下所面临的政治社会问题有所不同。乌克兰于2019年4月和7月分别进行了总统和议会选举,政权更迭初步完成,现阶段的主要任务是如何由选举模式平稳转入治理模式。而疫情恰好为此提供了一个较为宽松、包容的民意环境。与乌克兰不同,2020年是白俄罗斯的总统选举年。而大选之年叠加疫情的负面影响使白俄罗斯业已存在的政治和社会分歧进一步凸显和放大,体系内政治力量与体系外政治力量间的对立情绪不断上升。综合以上各种因素,在此次疫情中,乌白两国在疫情情况、医疗承载能力和经济危害等方面所面临的情况相近,仅在政治因素上存在差异。可以初步判断,两国抗疫模式选择的差异源自国内政治进程的不同。西方民主政治逻辑、选举政治逻辑在乌白两国应对突发事件的决策行为中发挥着关键性的作用。

鞠豪博士作了题为中东欧疫情形势与欧洲一体化走向的发言。他认为,相比于西欧国家,中东欧国家的疫情相对较轻。这与中东欧国家采取了严格的防控措施有着直接关系。而中东欧国家执行严格防控政策的原因在于它们在三个重大问题上有着理性和清醒的认识。首先,自身医疗能力。在世界范围内,中东欧国家的医疗水平处于先进行列。但这些国家的医疗物资储备



相对不足,许多医疗产品依赖进口,公共卫生开支有限,医疗人才大量流失。其次,中国的疫情与防疫模式。在“17+1合作”过程中,中东欧国家与中国开展了全方位的交流与合作。相比于西欧国家,它们对中国疫情的判读更加理性,也愿意借鉴和学习中国的防疫模式。最后,重大公共危机。在过去30年里,中东欧国家经历了全方位的国家转型和不同程度的社会动荡。相比于西欧国家,这些国家的忧患意识更强。对于可能发生的重大公共危机,无论是政府还是民众都保有充分的警惕和思想准备。基于对以上问题的理性认识,中东欧国家采取了相对严厉的防控措施,也因此取得了明显的效果。

对于欧洲一体化进程,此次疫情的影响不言而喻。2019年是欧盟战略觉醒的一年,也是欧洲一体化进程失而复得的一年。欧洲一体化进程在困难中继续前行使得人们对2020年充满希望。但新冠疫情给予欧洲一体化进程迎头一击。在疫情暴发之时,欧盟曾被寄予厚望。但在疫情初期,欧盟起到的作用并不明显,欧洲各国基本陷入各自为战的局面。塞尔维亚和波兰等国也公开表达了对欧盟的不满。随着疫情的发展,欧盟开始发挥更为积极的作用,采取了包括疫情防控和经济刺激的多项举措。各国加强协同的趋势也逐渐显现。对于欧洲一体化进程来说,疫情并非是分水岭或分界线,而是加速器。许多未来可能出现的趋势在疫情之前早已存在,只不过是疫情的加速效应使其更具重要性和紧迫感。两种不同路线——以传统的、保守主义的价值观与强大的民族国家能力改变过于多元的欧盟和以多速的、聚合式的方式重塑过于统一的一体化方式的交锋将更加激烈。而作为价值观联盟的欧盟也将展现更为明显的地缘政治取向,进而对中欧关系与“17+1合作”产生影响。

高焱迅博士阐述了疫情对中亚国家的影响及其发展趋势。他指出,疫情对中亚国家的影响较大,同时也具有明显的差异性。总体而言,疫情在中亚缓中有急,其未来发展走势仍需观察。

从政治层面来看,疫情是对国家治理能力的大考,中亚国家政府抗疫举措得当,有效遏制了疫情的进一步蔓延。哈、吉、乌三国抗疫举措有以下共性:一是政府高层领衔成立专门抗疫机构;二是实施封城、封路等限制人员流动等应急措施;三是强力部门执法果断,严惩违规、违法者;四是管控边境口岸,严防外部输入。同时,三国抗疫各有侧重,如哈萨克斯坦较为强调本国抗疫物资的自产能力;乌兹别克斯坦强调政府对社区组织的垂直领导;吉尔吉斯斯坦强调干部调整,如免去防疫不力的副总理奥穆尔别克娃等人的职务。虽然疫情对政局影响总体有限,但不同国家也存在差异。乌、塔、土三国政局基本稳定,哈吉两国政局存在一定变数。

从经济层面来看,疫情对中亚国家经济冲击严重,各国央行和国外多家测评机构下调经济增长预期,经济负增长已成定局。税收疲软、公共支出扩大、政府债务高企、通胀压力加大、中小企业状况堪忧将成为各国面临的共同问题。此外,受俄疫情影响,在俄中亚劳务人员面临收入困境,侨汇收入大幅下降也是影响乌、吉、塔三国经济的主要因素。

从安全层面来看,疫情对中亚安全带来一些不稳定因素,但总体可控。在公共安全层面,较为显著的是粮食和治安两大问题。在粮食问题上,一方面,哈俄等中亚传统生产国陆续推出禁运、限额等措施,导致中亚国家粮食进口渠道收窄;另一方面,国内物价水平上升以及由抗疫措施导致的国内食品分配系统运作复杂化加剧了食品短缺的情况。治安问题主要为政府实行的隔离检疫措施将导致数十万人面临失业危机。物价上涨和生活方式的急剧变化使民众情绪起伏较大,社会问题凸显。

从对外关系来看,中亚国家一方面积极寻求国际援助,与世界大国领导人和国际权威组织保持沟通和联系,另一方面抱团取暖,加强周边国家内部协商。疫情期间,中亚国家的对外政策呈现“哈乌愈发重视周边、塔吉更加倚重大国、土坚持中立不动摇”的特点。

在评论阶段,薛福岐、李中海和高歌三位研究员对论坛发言进行了精彩的点评,也分享了自己对疫情后国际格局和地区形势的独到见解。

在闭幕式总结中,俄欧亚所党委书记赵芮教授对研究所青年工作高度肯定。他认为,此次论坛既展现了议题的高度和研究的深度,也拥有极高的参与度。疫情及其后续影响是当下的焦点问题,也是重要的研究任务。六位来自不同学科的青年科研人员准备充分、发言精彩;三位资深研究员点评精当、意见中肯。他表示,青年人是科研工作的生力军,是俄欧亚所未来发展的希望。今后青年学者要将现有成果进一步深化,为中国外交工作的研判提供重要的参考。俄欧亚所也将一如既往地支持青年工作,为青年人的成长提供良好条件和有力保障。

俄罗斯东欧中亚青年论坛此前已举办九届,分别以“转型与发展”、“观念与制度”、“中国对外战略下的俄罗斯东欧中亚”、“依法治国与俄罗斯东欧中亚”、“俄罗斯东欧中亚与外部世界”、“‘一带一路’与欧亚地区:历史与现实”、“多元视角下的俄罗斯东欧中亚”、“新时代俄罗斯东欧中亚研究的新任务”和“俄罗斯东欧中亚研究70年:学科构建与方法创新”为主题。经过多年发展,青年论坛已经成为俄欧亚所青年工作和科研工作的品牌,更为欧亚研究领域的青年学者提供了展示自我、探讨学术的重要平台。

(责任编辑:高晓慧)