

中欧非三方合作的演变分析

——基于欧盟“规范性力量”局限性的视角*

陈 勇 邹雨君

摘 要：2005 年至今，中欧非三方合作经历了从欧盟首倡，到中国和非洲反应冷淡，再到目前中国与部分欧洲国家在双边关系基础上开展合作的演变，逐渐形成了发展合作与市场化合作并行的模式。本文从“规范性力量”的视角出发，考察欧盟在推行“转变”政策过程中遭遇的外部挑战和内部制约，分析中欧非之间的发展合作规范差异以及欧洲国家的实用主义外交是如何引导三方合作走向“互惠”模式的。通过分析有关中欧非三方合作协商和推进的相关政策文件，本文以“规范性力量”的实践及其制约为线索，展现了欧盟、欧洲国家、中国及非洲围绕国际发展合作规范展开博弈的复杂图景，也为分析存在规范差异的行为体之间如何建立合作共识、探索合作契机打下基础。

关键词：三方合作； 中欧关系； 中非关系； 欧非关系； 规范性力量

作者简介：北京大学 国际关系学院 博士研究生 北京 100871

北京大学 国际关系学院 博士研究生 北京 100871

中图分类号：D822.3

文献标识码：A

文章编号：1005-4871(2022)06-0044-25

* 本文系教育部“国别和区域研究专项资金资助”课题“多边合作视角下中欧在非洲国家的第三方市场合作”(项目编号:8201701776)的阶段性成果。感谢北京大学非洲研究中心主任刘海方老师的指导和帮助,感谢《德国研究》编辑部与匿名审稿专家提出的宝贵修改建议,文章错漏之处均由作者负责。

国际发展合作范式在过去二十几年经历了快速的变革,新的援助主体的出现、援助方式的多样化和援助伙伴关系的重新定义等趋势都在不断冲击原有的国际援助规范。中欧非三方合作就是在此背景下应运而生的一种国际发展合作方式。早在 21 世纪初,中国与欧盟已就在非洲开展三方合作进行对话,欧盟在 2008 年正式提出了与中国和非盟及部分非洲国家开展三方合作的倡议,希望从具体项目开始,之后逐步构建整体性的合作机制。但是,欧盟的倡议未能真正得到推行,中欧非三方的初期协商也陷于停滞。此后,中国和部分欧洲国家在双边层面开展了对非三方合作。如今,中欧非三方不仅在发展合作框架下,也在市场化模式下开展合作,这与欧盟的初期倡议有很多不同。

为什么欧盟的初期倡议和协商难以推进,最终形成了部分欧洲国家与中国同时进行对非发展合作和市场化合作的模式? 现有的部分关于中欧非三方合作的文献讨论了合作面临的挑战,但并未指出这些挑战如何导致早期的磋商陷入停滞,也未讨论欧盟的倡议和当前合作模式的差异及形成原因。^① 另有文献依照“欧盟外交政策”研究的路径,分析欧盟机构在三方合作倡议出台前后的行动,探讨欧盟倡议为何没有顺利推进。^② 这类基于决策过程的研究较好地展示了三方合作初期协商和模式形成中的细节,但其关注点是欧盟机构和成员国在决策过程中的作用,在分析中国和非洲对三方合作的影响方面稍显薄弱。由于三方合作涉及中国、非洲和欧盟以及欧洲国家等多个行为体,并且近年来以国家为主的合作取得了一些成就,所以本文拟借鉴“欧盟对外政策”路径,将欧盟视作既统一又多元的行为体,从内部和外部关系两个维度讨论欧盟的行动及其局限性。其中,“规范性力量”视角可以为理解研究内容的核心关切提供有益启示。分析“规范性力量”的实践、挑战和制约有助于理解欧盟与其他行为体的互动过程和结果。已有许多采用“规范性力量”

^① 周婧怡:《中国、欧盟、非洲三方合作困境探究》,载《区域与全球发展》,2020 年第 2 期,第 58-70 页; Liu Lirong, “The EU and China’s engagement in Africa: the dilemma of socialization”, *Occasional Paper*, EUISS: Institute for Security Studies, 2011-08, https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISS-Files/The_EU_and_Chinas_engagement_in_Africa.pdf, 访问日期:2022-11-10。

^② “欧盟外交政策”研究主要考察欧盟外交政策的制定和执行过程,突出外交政策行为主体的多中心性,将政策过程的内部因素——议题设定、决策规则、行为体参与的模式、政策执行的方式——作为解释外交政策结果的独立变量。与之相对的是“欧盟对外政策”研究,将欧盟视为国际体系中一个具有先验身份的、独立的、完整的个体,关注欧盟与其他国际行为体和国际体系的互动。参见严骁骁:《反思“规范性力量欧洲”:理论与实践》,上海:上海人民出版社,2019 年版,第 91-93 页。运用“外交政策”路径探讨中欧非三方合作的文章参见 Maurizio Carbone, “The European Union and China’s rise in Africa: Competing visions, external coherence and trilateral cooperation”, *Journal of Contemporary African Studies*, Vol. 29, No. 2, 2011, pp. 203-221; Bas Hooijmaaijers, “China’s rise in Africa and the response of the EU: a theoretical analysis of the EU-China-Africa trilateral cooperation policy initiative”, *Journal of European Integration*, Vol. 40, No. 4, 2018, pp. 443-460; Anna Katharina Stahl, *EU-China-Africa trilateral relations in a multipolar world: hic sunt dracones*, London: Palgrave Macmillan UK, 2017。

视角的研究探讨了规范差异以及推广规范的努力是如何影响欧盟与中国和非洲的关系的。^① 这一经典的研究视角同样可以用于理解三方合作的演变。在中欧非的互动过程中，“规范性力量”同时面临来自中非的质疑及欧洲国家实用主义倾向的制约，这些都使得中欧非三方合作的实际情况与初期协商的设想存在显著差异。

一、“规范性力量”及其制约因素

(一)“规范性力量”的内涵

价值观和规范是欧盟维持内部团结和实现对外政策目标的重要工具。伊恩·曼纳斯(Ian Manners)以“规范性力量的欧洲”(Normative Power Europe)来界定欧盟的国际角色,强调特定观念和规范是欧盟自身建设和对外行动的基础。^② “规范”指的是由“五个核心规范和四个次要规范组成的宽泛的规范性基础”,五个核心即“和平、自由、民主和法治、尊重人权和基本自由”,四个次要规范即“社会团结、禁止歧视、可持续发展和良治”。^③ “力量”则主要有两层含义:一是“权力的形式”(pouvoir),指代观念性(ideational)的权力。^④ 这种权力可被视为决定国际社会中的“常态”的能力——通过限定正当行为的范畴和程度来影响他者的活动;^⑤二是“全球行为体的理想类型”(puissance),是一种和强权(great powers)、民事力量(civilian power)等概念相对应的行为体属性。^⑥ 从“行为体”的层面看,欧盟是特殊的“规范性力量”行为体,既能够将成员国接受的共同原则体现在统一的组织架构中,也能在处理其他实体的关系时运用这些规范。特殊的实体性质使欧盟得以借

① 周弘主编:《共性与差异:中欧伙伴关系评析》,北京:中国社会科学出版社,2004年版;[美]沈大伟、[德]艾伯哈德·桑德施耐德、周弘主编:《中欧关系——观念、政策与前景》,北京:社会科学文献出版社,2010年版;潘忠歧等:《概念分歧与中欧关系》,上海:上海人民出版社,2013年版;Anna Michalski/Pan Zhongqi, “Role dynamics in a structured relationship: the EU - China strategic partnership”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 55, No. 3, 2017, pp. 611 - 627.

② 称欧盟是一种“规范性力量”,有三层含义:本体性质角度,即欧盟可以概念化为一种国际体系的规范改变者;可量化的实证性质角度,即欧盟可通过行动改变国际体系中的规范;规范性质角度,即欧盟应该将自己的规范扩大到国际体系之中。相关文献参见 Ian Manners, “Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, No. 2, 2002, pp. 235 - 258, here p. 252.

③ Ian Manners, “The Normative Ethics of the European Union”, *International Affairs*, Vol. 84, No. 1, 2008, pp. 45 - 60, here p. 46.

④ Ian Manners, “Assessing the decennial, reassessing the global: Understanding European Union normative power in global politics”, *Cooperation and conflict*, Vol. 48, No. 2, 2013, pp. 304 - 329, here p. 309.

⑤ Emilian Kavalski, “The struggle for recognition of normative powers: Normative power Europe and normative power China in context”, *Cooperation and Conflict*, Vol. 48, No. 2, 2013, pp. 247 - 267, here p. 248.

⑥ 同注④。