

# 俄乌冲突背景下法德轴心 对欧盟能源政策的 领导探析<sup>\*</sup>

范一杨

**摘 要：**俄乌冲突导致俄罗斯和欧盟的能源伙伴关系破裂，欧盟面临着能源制裁、经济纾困和能源转型三重任务。德国背离其欧盟领导角色，对俄开展能源制裁有所迟疑、在经济纾困问题上单独行动。法国则积极利用欧盟轮值主席国身份参与欧盟“重新赋能欧盟计划”，推进核能获得绿色认可。法德轴心在《爱丽舍条约》签订60周年之际艰难重启，两国在竞争与互补中探索氢能在欧盟能源转型中的潜能。综上，法德轴心在能源危机中的领导具有滞后性和利己性，联合领导成效有限。究其原因，首先，两国能源结构和经济制度差异巨大；其次，朔尔茨和马克龙政府迫于各自内政压力不得不本国利益先行；再次，成员国能源政策偏好有利于法国领导，但欧盟委员会更加全面和长远的战略布局遏制了法国的强势，同时弥补了法德轴心的乏力；最后，国际能源格局加速重整虽然对法德轴心起到“倒逼作用”，但欧盟整体战略自主的局限性遏制了法德联合领导的空间。

**关键词：**俄乌冲突； 能源危机； 法德轴心； 联合领导

**作者简介：**北京外国语大学 德语学院 讲师 北京 100089

**中图分类号：**D851.6； D814.1

**文献标识码：**A

**文章编号：**1005 - 4871(2024)03 - 0004 - 28

<sup>\*</sup> 本文系国家社科基金重大研究专项(项目批准号:20VGQ011)的阶段性成果。

## 一、引言

根据《欧盟运行条约》第 194 条,欧盟在能源政策领域拥有支持和补充权限:“欧盟应本着维护成员国团结的精神,在能源政策领域保障能源市场的平稳运行、保障欧盟能源供给安全、促进能源高效使用和储存、促进新能源开发和能源管道联通。”<sup>①</sup>长期以来,欧盟在能源政策领域的一体化程度有限。俄乌冲突将欧盟各成员国共同置于能源危机中,法德两国在欧盟危机应对中扮演了重要角色。根据海因里希·伯尔基金会(Heinrich Böll Stiftung)2023 年初发布的民调,法德两国 80% 的民众认为法德轴心对欧盟而言至关重要,近半数的受访者认为应对能源危机是两国的首要合作目标。<sup>②</sup>然而,法国和德国的能源结构存在明显差异。由于能源政策调整事关经济发展、气候治理和能源治理多个议题,两国在能源领域的合作从一开始就包含诸多分歧且存在明显的竞争色彩,两国能否在地缘政治环境的动荡中找到“欧洲方案”值得进一步关注。本文借鉴领导理论搭建分析框架,还原法德轴心在能源危机中的阶段性表现,对其领导成效做出评价。在此基础上,本文从国内层面、双边层面、欧盟层面和国际层面分析影响法德轴心领导表现的原因,并对未来法德的联合领导作用和欧盟在能源政策领域的一体化前景做出研判。

## 二、“领导”与欧洲一体化进程中的法德轴心

“领导”(Leadership)是指在正式或非正式位置上的行为体运用权力资源在特定时间内影响他者决定、达成特定目标的不对称关系。<sup>③</sup> 在多边组织中领导角色可以由两个及以上国家以协作或互补的方式展开,核心成员国的联合领导对于维系组织稳定、提升组织运行效率具有关键作用。<sup>④</sup> 欧盟内部的领导角色往往由有意愿、有能力的行为体以共同领导的方式承担,目的是督促其他成员国一起为实现

---

① Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union — Part Three: Union Policies and Internal Actions — Title XXI: Energy — Article 194, [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC\\_2&-format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_2&-format=PDF), 访问日期:2023-09-06。

② Jules Hebert/Marc Berthold, „Umfrage zum 60 Jahrestag des Elysée-Vertrags: Ein Aufruf, die Politik wirklich zusammen zu denken“, *Heinrich Böll Stiftung*, 16. Januar 2023, <https://fr.boell.org/de/2023/01/16/sondage-ipsos-60ans-Traite-de-Elysee-Vertrag>, 访问日期:2023-09-09。

③ Magnus G. Scholler, “Providing Political Leadership? Three Case Studies on Germany’s Ambiguous Role in the Eurozone Crisis”, *Journal of European Public Policy*, Vol. 24, No. 1, 2017, pp. 1-20, here pp. 2-3.

④ Karl W. Deutsch/Sidney A. Burrell/Robert A. Kann et al., *Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience*, Princeton: Princeton University Press, 1957, pp. 38-39.

集体目标而努力。<sup>①</sup> 学界用“法德轴心”<sup>②</sup>一词形容法德两国在推动欧洲一体化、危机管理和增强成员国政府间合作中的建设性角色,<sup>③</sup>法德联合领导既符合上述“领导”概念的一般性,又具有自身的特殊性。

### (一)“领导”的一般特征及其在法德轴心中的体现

“领导”概念具有关系导向和结果导向特点。第一,领导者和被领导者之间呈现不对等的权力关系,领导者基于特定优势树立的领导权威是吸引被领导者的前提条件。领导者的权威既来自客观的权力资源优势,如以领土、人口、经济和军事实力为基础的“硬实力”,<sup>④</sup>也包括文化、意识形态等具有塑造力的软性因素。领导者的“软实力”还体现在对共同规范和规则的强调上,即通过说服、协调等政治外交手段,在国家行为互动中主动设置议题、引领规范传播及制定规则。<sup>⑤</sup>

法德联合领导的关系导向在法德两国与其他成员国之间和法德轴心内部均有所体现。20世纪90年代末,由于法德两国在权力资源和贡献水平上的绝对优势地位,法德轴心被视为两国在欧盟建立的“协作式霸权”(co-operative hegemony)。随着德国朝“正常国家”转型,“德强法弱”的实力对比差距日渐凸出,学界转而以德国为中心,关注法德轴心在德国欧盟战略中的意义。一部分学者认为,从权力资源来看,德国已然成为欧盟事实上的领导者,与法国联合领导可以弱化德国领导角色强制性的一面。<sup>⑦</sup> 马格努斯·舍勒(Magnus G. Schoeller)认为,法国在联合领导中

① Derek Beach/Colette Mazzucelli, “Introduction”, in Derek Beach/Colette Mazzucelli (eds.), *Leadership in the Big Bangs of European Integration*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2006, pp. 1 – 21, here p. 6.

② 国内最早提出“法德轴心”概念的是伍贻康教授,参见伍贻康:《法德轴心与欧洲一体化》,载《欧洲》,1996年第1期,第34–42页,这里第34页。英文文献中“法德轴心”直译为“Franco-German axis”,同义表述还有“法德引擎”(Franco-German engine)、“法德双边主义”(Franco-German bilateralism)、“法德双驾马车”(Franco-German tandem)。

③ Joachim Schild, “Leadership in Hard Times: Germany, France, and the Management of the Eurozone Crisis”, *German Politics and Society*, Vol. 31, No. 1, 2013, pp. 24 – 47, here p. 25.

④ Joachim Schild, “Mission Impossible? The Potential for Franco-German Leadership in the Enlarged EU”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 48, No. 5, 2010, pp. 1367 – 1390, here p. 1372.

⑤ 熊炜:《德国“嵌入式崛起”的路径与困境》,载《世界经济与政治》,2021年第1期,第106–125页,这里第113页。

⑥ Thomas Pederson, “Cooperative Hegemony: Power, Ideas and Institutions in Regional Integration”, *Review of International Studies*, Vol. 28, No. 4, 1999, pp. 677 – 696, here pp. 694 – 695.

⑦ Miguel Otero-Iglesias, “Still Waiting for Paris: Germany’s Reluctant Hegemony in Pursuing Political Union in the Euro Area”, *Journal of European Integration*, Vol. 39, No. 3, 2017, pp. 349 – 364, here p. 349; William E. Paterson, “The Reluctant Hegemon? Germany Moves Centre Stage in the European Union”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 49, Annual Review, 2011, pp. 57 – 76, here p. 61; Christoph Schönberger, „Hegemon wider Willen. Zur Stellung Deutschlands in der Euroäischen Union“, *Merkur*, Januar 2012, <https://www.merkur-zeitschrift.de/christoph-schoenberger-hegemon-wider-willen/>, 访问日期:2023-11-05。

施展权力政治的可能性正在逐渐减少,德国虽策略性地启动预谈判、向法国释放联合领导的信号,但最终目的是将体现本国利益的主张提上欧盟的谈判日程。<sup>①</sup>另一部分学者从角色认知和领导结果角度否认了德国的霸权定位。例如,熊炜认为德国常常需要向实力不如自己的法国妥协和退让以弥补自身领导基础的不足;<sup>②</sup>塞巴斯蒂安·哈尼什(Sebastian Harnisch)等学者认为德国国内层面与欧盟层面的制度设计、其他成员国对德国的有限支持和德国领导的偶发性限制了德国在区域内的压倒性地位,<sup>③</sup>与法国的联合领导已成为德国必不可少的“路径依赖”。<sup>④</sup>

第二,“领导”概念强调集体行动的积极产出。贡献具有建设性意义的集体方案是领导者吸引追随者的前提,对集体行动结果的积极预期是建立“领导-追随”关系的基础。领导者往往会给集体带来制度创新或理念变革,推动集体达成共同目标、形成新的行动方案,或以“掎客”身份促成各方达成妥协。领导者也可以通过价值规范或本国示范影响追随者制定新的共同目标。<sup>⑤</sup>

在欧盟语境中,法德联合领导的结果导向可以从领导成效和领导风格两个层面考察。领导成效是对联合领导具体成果的分类和评价,本文借鉴乌尔里希·克洛茨(Ulrich Klotz)和约阿希姆·希尔德(Joachim Schild)对区域内集体领导表现的分类,将领导成效分为推动一体化、危机管理和组建联盟三个方面。其一,推动欧洲一体化体现在一体化深化和欧盟扩员两个方面。联合领导可使成员国将更多权限让渡到欧盟层面,加深欧盟在某一政策领域的一体化程度,也可能促使欧盟整体扩容。其二,危机事件对成员国或欧盟机构的领导起到“倒逼作用”,因此是否以及

---

<sup>①</sup> Magnus G. Schoeller, “The Rise and Fall of Merkozy: Franco-German Bilateralism as a Negotiation Strategy in Eurozone Crisis Management”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 56, No. 5, 2018, pp. 1019 – 1035, here p. 1032.

<sup>②</sup> 熊炜:《“借权威”与妥协的领导》,载《世界经济与政治》,2018年第6期,第30-50页,这里第49-50页。

<sup>③</sup> Sebastian Harnisch, „Deutsche Führung in der internationalen Gesellschaft: Ein rollentheoretischer Ansatz“, in Sebastian Harnisch/Joachim Schild (Hrsg.), *Deutsche Außenpolitik und internationale Führung. Ressourcen, Praktiken und Politiken in einer veränderten Europäischen Union*, Baden-Baden: Nomos, 2014, S. 17 – 55; Kurt Hübner, “German Crisis Management and Leadership: From Ignorance to Procrastination to Action”, *Asia Europe Journal*, Vol. 9, No. 2, 2012, pp. 159 – 177, here p. 167.

<sup>④</sup> Joachim Schild, “The Myth of German Hegemony in the Euro Area Revisited”, *West European Politics*, Vol. 43, No. 5, 2020, pp. 1072 – 1094, here p. 1088.

<sup>⑤</sup> Lisbeth Aggestam/Adrian Hyde-Price, “Learning to Lead? Germany and the Leadership Paradox in EU Foreign Policy”, *German Politics*, Vol. 29, No. 1, 2020, pp. 8 – 24, here pp. 13 – 14; Charles Packer/Christer Karlsson, “Leadership and International Cooperation”, in R. A. W. Rhodes/Paul’t Hart (eds.), *The Oxford Handbook of Political Leadership*, Oxford: Oxford University Press, 2014, pp. 580 – 594.

在何种程度上能够帮助欧盟共渡难关是衡量领导成效的重要标准。<sup>①</sup>其三，欧盟成员国在不同政策领域呈现出“差异一体化”的特点，部分成员国在个别政策领域参与程度高，而部分成员国难免出现“掉队”情况。对于领导者而言，倘若无法推进所有成员在某一议题上齐头并进，那么整合区域内志同道合者组成“意愿者联盟”也是推进集体行动、促成有效领导的表现。

领导风格是对领导成效影响程度的描述，可分为事务型领导(transactional leadership)和变革型领导(transformational leadership)两类。前者指领导成效具有渐进和累加的特点，领导者延续既有政策方向，根据所处情境出现的问题提出具有针对性的解决方案。后者强调领导成效的突破性和独创性，领导者通过“英雄式”的创举给集体行动带来方向的转变。变革型领导的成效影响更为深远，领导者不仅针对迫在眉睫的问题提出权宜之计，更希望通过大胆创新和长线规划给集体带来“革命式”变革，因而展现出了更强的政治意愿。

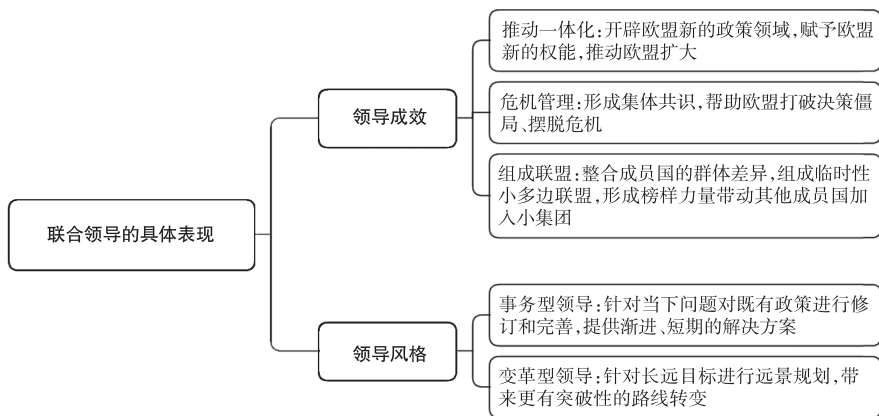


图1 联合领导的具体表现

来源:作者自制。参见[德]乌尔里希·克洛茨、[德]约阿希姆·希尔德:《锻造欧洲:法国、德国和从〈爱丽舍条约〉到21世纪政治的嵌入式双边主义》,赵纪周、赵晨译,北京:中国社会科学出版社,2020年版,第23页;James Connelly/Duncan Liefferink/K. W. Rüdiger Würzel, “Introduction: European Union Climate Leadership”, in James Connelly/Duncan Liefferink/K. W. Rüdiger Würzel (eds.), *The European Union in International Climate Change Politics, Still Taking the Lead*, New York: Routledge, 2017, pp. 1-17, here pp. 9-10。

法德联合领导往往存在发挥不稳的问题,法德轴心是否被激活以及在何种程度上可以取得成效,受到诸多条件制约。道格拉斯·韦伯(Douglas Webber)认为高

<sup>①</sup> 范一杨、郑春荣:《新冠疫情背景下德国在欧盟领导角色分析》,载《德国研究》,2020年第2期,第19-36页,这里第31-33页。

政治领域比低政治领域更关乎法德两国的切实利益，合作所产生的“溢出效应”更明显，法德更易达成合作。<sup>①</sup> 菲利普·根舍(Philipp Genschel)则以难民危机为例持相反看法，认为由于各成员国不愿施行难民分配制度，法德轴心的努力方向只能转向危机的外部化。<sup>②</sup> 此类争论表明有必要进一步探究法德联合领导的影响因素。

## (二)法德联合领导的影响因素

法德轴心的内部不平衡性和不稳定性意味着合作与分歧如同一枚硬币的两面，联合领导是双方在角力与妥协中达成的“平衡的艺术”，否则它们只是行使“否决权”的两个“阻力”，<sup>③</sup>而非形成合力的联合领导。与分析单个国家的独立领导不同的是，一系列因素不仅能够影响单个行为体是否承担领导角色的行为偏好，而且还能影响两个行为体之间的互动关系。本文认为，法国和德国作为区域内关键大国，其联合领导受到两国国内结构、双边关系、欧盟制度安排和国际秩序四个层面因素的影响。

### 1. 国内层面

“领导”通常被视作将有形或无形的领导资源转化为集体内形成引领作用的领导权威的过程。然而，对于联合领导者而言，由于两国国内结构存在诸多差异，两国对各自国家利益的认知和争取国家利益最大化的方式往往存在分歧，这导致两国并非同时具有贡献领导资源、促成集体行动的意愿。

欧洲一体化半个多世纪的历程已充分表明法国和德国在政治、经济和外交政策等方面的差异对两国联合领导的影响。<sup>④</sup> 例如，两国在财政政策是否要走向“风险分摊”问题上的分歧影响了欧元区财政改革，<sup>⑤</sup>两国对于欧盟战略文化的分歧影响了欧盟安全与防务一体化的进展。<sup>⑥</sup> 两国的欧盟政策在很大程度上是两国国内偏好的投射，两国参与推进欧洲一体化的同时也在完成对本国政治制度、经济结构和资本主义类型的自我认知建构。学界分别从“趋同视角”(convergence

<sup>①</sup> Douglas Webber, "Conclusion", in Douglas Webber (ed.), *The Franco-German Relationship in the European Union*, London, New York: Routledge, 1999, pp. 167 - 181.

<sup>②</sup> Philipp Genschel/Markus Jachtenfuchs, "From Market Integration to Core State Powers: The Eurozone Crisis, the Refugee Crisis and Integration Theory", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 56, No. 1, 2018, pp. 178 - 196, here pp. 190 - 191.

<sup>③</sup> Peter Graf Kielmansegg, „Deutschland und Europa: Aspekte einer schwieriger gewordenen Beziehung“, *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften*, Nr. 2/3, 2017, S. 486 - 500.

<sup>④</sup> [德]乌尔里希·克洛茨、[德]约阿希姆·希尔德：《锻造欧洲：法国、德国和从〈爱丽舍条约〉到 21 世纪政治的嵌入式双边主义》，赵纪周、赵晨译，北京：中国社会科学出版社，2020 年版，第 45 页。

<sup>⑤</sup> 郑春荣、张凌萱：《法德轴心“重启”的限度探析》，载《欧洲研究》，2019 年第 6 期，第 1 - 21 页，这里第 9 - 10 页。

<sup>⑥</sup> 郑春荣、范一杨：《重塑欧美安全关系？——对欧盟“永久结构性合作”机制的解析》，载《欧洲研究》，2018 年第 6 期，第 1 - 24 页，这里第 16 - 17 页。

perspectives)和“交换视角”(exchange perspectives)揭示两国能够克服差异、达成合作的原因。“趋同视角”认为法德关系之所以能够蓬勃发展,是因为两国的政策立场随着时间推移而逐渐接近。其背后的学理依据在于,欧洲一体化的主要推动力是商业利益的趋同,当法德两国利益趋同时,一体化就有了前进的动力。<sup>①</sup>“交换视角”认为法德两国并不一定偏好(无论是物质利益、价值规范还是认同)趋同才能达成合作,只要两国偏好互补就能促成双方发挥区域联合领导作用。法德两国在欧盟层面谈判中的潜在偏好或初始立场差异,为双方提供了交换和让步的机会,双方可以在双边层面进一步协商、达成协议,然后在特定条件下将双边谈判成果转化为欧盟的一揽子协议。“交换视角”所预设的法德两国分歧反映了成员国偏好分布的差异,法德在双边层面相互让步、交换立场,并使其他成员国接受双边“预先烹饪”的结果。<sup>②</sup>

## 2. 双边层面

法德关系具有超越欧盟成员国政府间合作主义的独特性,法德双边合作同时也是对超国家主义强调“自上而下”带动欧洲一体化视角的补充。<sup>③</sup>与此相应,克洛茨和希尔德创造性地引入“嵌入式双边主义”(embedded bilateralism)概念,认为法德规制化政府间主义(regularized intergovernmentalism)、象征性行为(symbolic acts)和准公共基础(parapublic underspinnings)保证了法德特殊关系稳健发展。规制化政府间主义是指法德政府层面建立的定期运作的合作机制。自《爱丽舍条约》签订以来,法德两国已经确立了从国家与政府首脑到高级官员之间的定期会晤机制,频繁且高度规制化的高层会晤不仅使两国有充分机会定期商讨双边和欧盟事务,而且可以向社会释放积极信号,进一步促成两国民间层面多领域合作的深化。<sup>④</sup>象征性行为是指政府官员代表本国开展的富含象征意义或极具标志性的国际交往活动,特别是国家最高领导人的主旨演讲、就任后的首访、在特殊时间或地点单方做出的举动或共同出席的活动,以及两国联合创建并遵循的出访惯例、双方政府设立颁发的重要奖项等。<sup>⑤</sup>法德两国通过象征性行为凸显法德轴心的符号意义,以此彰显欧盟核心成员国摒弃主权国家“以邻为壑”的民族主义理念以及共同

<sup>①</sup> Alistair Cole, *Franco-German Relations*, New York: Routledge, 2001, pp. 112-114.

<sup>②</sup> [德]乌尔里希·克洛茨、[德]约阿希姆·希尔德:《锻造欧洲:法国、德国和从〈爱丽舍条约〉到21世纪政治的嵌入式双边主义》,第45-46页。

<sup>③</sup> 赵纪周、赵晨:《法德“嵌入式双边主义”的韧性——评乌尔里希·克洛茨和约阿希姆·希尔德的〈锻造欧洲〉》,载《欧洲研究》,2020年第5期,第136-152页,这里第147-148页。

<sup>④</sup> Ulrich Krotz, “Structure as Process: The Regularized Intergovernmentalism of Franco-German Bilateralism”, CES Germany & Europe Working Paper, No. 2, 2002, pp. 2-5.

<sup>⑤</sup> 同注<sup>③</sup>,第139页。

维护欧洲内部团结的决心。<sup>①</sup> 法德两国可以通过象征性行为传递一种双方作为“我们”的归属感,为外界提供评估特定政策成功或失败的参考依据。<sup>②</sup> 例如,2019年1月,在《爱丽舍条约》签订56年之际,法德两国领导人签订《亚琛条约》,该条约不仅起到昭示法德友谊的象征作用,而且规划了包括推动能源转型在内的法德重点合作领域。两国自《爱丽舍条约》签订以来,在官方层面形成了一种较为稳固、既非公共关系也非严格意义上的私人间交往的制度化关系基础,即准公共基础,其主要包括由法国、德国或法德共同资助的青年与教育交流、两国城市或城镇之间结成的“友好关系”,以及众多致力于发展法德关系的机构和协会等。<sup>③</sup> 准公共基础是支撑法德双边秩序的重要结构基础,具有传递法德关系规范价值和社会意义的功能。

### 3. 欧盟层面

“嵌入式双边主义”突出了法德轴心作为欧盟多层次体系“中间层次”的特殊性,这意味着法德轴心具有串联成员国层次和欧盟超国家机构的功能。也就是说,法德轴心能否形成联合领导也同时受到成员国的政策偏好和超国家机构职能的制约。

成员国的政策偏好会导致欧盟内形成不同的“行为体集合”(actor collections),法德两国有可能分属于相对立的“行为体集合”,也有可能处于同一集合、与其他国家集团形成对立。当法德两国分属不同集合时,两国通过双边协调达成可以为不同阵营所接受的妥协方案,这样既可以保证不同政策偏好的成员国在集体行动中获得“被代表感”,也可以降低不同成员国之间的沟通成本。<sup>④</sup> 当两国处于同一集合时,若法德共同政策偏好无法赢得其他联盟的支持,法德会寻求推进差异一体化,即在欧盟条约框架之下推动成员国次集团内部的合作。此外,欧盟超国家机构在一体化程度相对较弱的领域(如外交、安全与防务、司法等)职能有限,欧盟往往面临着“领导者真空”(leadership vacuum),这为法德开辟了施展领导的“机会结构”。法德两国可以灵活运用双边或多边合作机制弥补欧盟层面制度设计的欠缺,对制度框架的完善发挥建设性功能。反之,当政策制定权被让渡给超国家行为体时,主要成员国发挥影响的可能性则相对较小。

<sup>①</sup> Alistair Cole, “Franco-German Relations: From Active to Reactive Cooperation”, in Jack Hayward (ed.), *Leaderless Europe*, Oxford: Oxford University Press, 2008, pp. 147–166, here p. 147.

<sup>②</sup> [德]乌尔里希·克洛茨、[德]约阿希姆·希尔德:《锻造欧洲:法国、德国和从〈爱丽舍条约〉到21世纪政治的嵌入式双边主义》,第111页。

<sup>③</sup> 赵纪周、赵晨:《法德“嵌入式双边主义”的韧性——评乌尔里希·克罗茨和约阿希姆·希尔德的〈锻造欧洲〉》,第141页。

<sup>④</sup> Joachim Schild, “Leadership in Hard Times: Germany, France, and the Management of the Eurozone Crisis”, *German Politics and Society*, Vol. 31, No. 3, pp. 24–47, here pp. 36–37.



例如,欧盟在2014年和2022年两次乌克兰危机中截然不同的表现充分体现出成员国偏好和超国家机构限制对法德轴心的影响。欧盟虽致力于在外交与安全政策领域“对外用一个声音说话”,但现实情况是成员国一致参与行动的意愿有限。于是在2014年乌克兰危机中,法德率先达成小多边合作,通过外交谈判展开斡旋,欧盟机构在其中仅起到辅助协调的作用。法国和德国在第一次乌克兰危机中促成的“诺曼底模式”有效缓和了俄罗斯和乌克兰在顿巴斯问题上的冲突。而2022年乌克兰危机升级以来,以波兰为首的中东欧国家认为欧洲既有安全架构难以应对俄罗斯的威胁,更加强调北约的重要性,这在一定程度上导致“诺曼底模式”难以继。①

#### 4. 国际层面

在结构现实主义视阈下,欧盟的成立是冷战结束后国际体系从两极体系发展为多极体系的产物。除了给欧洲大陆本身带来繁荣与和平,欧洲一体化面临的另一主要任务是在国际格局的分化和整合中找寻自身的定位。长期以来,欧盟总是陷入被迫回应美国外交战略布局的被动局面,欧盟无法在追随美国的过程中形成一以贯之的团结和自主,总是就个别议题、在特殊时刻形成“阶段性团结”。② 冷战落幕后,美苏两极对抗的终结使欧洲失去了在美国核心战略中的重要性,法国在1994年《法国防务白皮书》中首次提出了“战略自主”,强调不能过度依赖北约提供的安全保障。伊拉克战争后,以法德为核心的欧盟国家希望形成“新欧洲”力量,以对抗美国单边主义倾向。欧盟树立自身作为全球“规范性力量”形象,与美国以“硬实力”为核心的霸权形象形成对照。无论是特朗普执政以来跨大西洋伙伴关系的离心离德还是拜登政府对欧盟的主动拉拢,欧盟始终无法改变自身在美欧关系中的附属性质,即美国需要结合自身战略布局综合评估维系跨大西洋关系的成本,进而要求欧盟对美国的战略需求做出回应。

在大国竞争加剧的背景下,欧盟在美欧关系中的从属地位加剧了欧盟的战略焦虑并激发了欧盟谋求战略自主的雄心。自2016年出台的《欧盟外交与安全政策的全球战略》首次提出“战略自主”以来,欧盟的战略自主主张逐步延伸并细化到其产业政策、贸易政策和外交与安全政策中,欧盟希望整合内部力量以增强自身在大国竞合中的话语权。③ 外部环境的变化给法德联合领导带来“倒逼作用”。大部分

① 赵晨、黄颖、刘念:《“诺曼底模式”:“法德轴心”的作用及其条件性》,载《欧洲研究》,2023年第4期,第69-86页,这里第84-85页。

② 张一飞:《美国对欧战略定位的调整及其政策评估》,载《欧洲研究》,2023年第3期,第38-64页,这里第46-47页。

③ 忻华:《“欧洲经济主权与技术主权”的战略内涵分析》,载《欧洲研究》,2020年第4期,第1-29页,这里第5页。

情况下法德两国是欧盟战略自主的积极倡导者和践行者，法德两国产业链与欧盟深度结合，两国认识到只有充分保证欧盟整体在全球价值链分工中的优势地位，确保欧盟在全球竞争中的领先优势，法德两国的国家利益才能得到根本保障。但是，大国博弈更凸显了欧盟“硬实力”不足的短板，这既对法德两国权力资源充沛与否构成考验，又直接影响了其他成员国对法德领导权威的信任度。而且美国始终要确保欧盟战略自主是“可控的”，因此会对欧盟各成员国采取“分而治之”的策略以破坏欧盟的整体性，这在客观上增大了法德联合领导的难度。

### 三、俄乌冲突背景下法德轴心在欧洲能源危机中的表现

俄乌冲突极大地改变了欧盟地缘政治环境，欧俄能源伙伴关系面临破灭。法德轴心面临着是否将能源武器化、如何应对能源危机造成的经济后果、如何实现能源转型三个核心任务，其具体领导表现如下。

#### (一) 能源制裁领域

欧俄长期以来建立的能源伙伴关系在危机时期成为互相钳制的手段。俄乌冲突爆发两天后，德国总理奥拉夫·朔尔茨(Olaf Scholz)即宣布德国迎来“时代转折”，表示德国应放下“历史包袱”，以更加积极有为的姿态阻止战争，<sup>①</sup>但是对与俄罗斯“能源脱钩”持审慎态度。在2022年3月的七国集团峰会前后，即使欧盟已追随美国对俄罗斯实施包括切断国际资金清算系统(SWIFT)在内的一揽子制裁措施后，德国仍拒绝立刻停止进口俄罗斯的石油和天然气，只是叫停了“北溪2号”管道的认证程序，表示“仍需数月时间才能做好制裁准备”。<sup>②</sup>为此，德国在延缓退煤和延长核电站运营的同时，加快液化天然气进口码头建设，先后与美国、挪威、卡塔尔和阿尔及利亚等国签订能源协议，重组能源供应链。但是，德国难以把握既要与欧美盟友保持对俄步调一致、又要应对能源制裁经济后果之间的平衡。2022年4月发生的“布恰事件”使欧盟决定进一步扩大对俄制裁的范围和力度，德国在第七轮制裁中以将制裁延迟到年底生效为条件，同意禁运俄罗斯原油。<sup>③</sup>

德国最终在拖延中变得越发被动，在天然气制裁被提上日程之前，俄罗斯主

<sup>①</sup> Bundesregierung, „Regierungserklärung von Bundeskanzler Olaf Scholz“, Berlin, 27. Februar 2022, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/mediathek/regierungserklaerung-von-bundeskanzler-olaf-scholz-2008348>, 访问日期:2023-10-05。

<sup>②</sup> Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, „Bundeskanzler Olaf Scholz zum Thema Energieversorgung“, Berlin, 7. März 2022, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/pressemitteilung/bundeskanzler-olaf-scholz-zum-thema-energieversorgung-2010692>, 访问日期:2023-10-08。

<sup>③</sup> Birgit Raddatz, „Sechstes EU-Sanktionspaket: Öl-Embargo mit Schlupflöchern“, *Tagesschau*, 31. Mai 2022, <https://www.tagesschau.de/ausland/europa/ukraine-oel-teilembargo-101.html>, 访问日期:2023-10-09。

动选择将能源武器化。俄罗斯从2022年6月起首先以涡轮机“例行检修”为由将“北溪1号”供气量陆续降低至正常运行时的20%，随后又突然宣布“北溪1号”将会停止供气三天，并最终延迟恢复输气，此消息一出即导致欧洲天然气期货指数打破历史记录。<sup>①</sup>俄罗斯主动“断气”是为了回击欧盟在战事中的步步紧逼，增加欧盟入冬后的天然气消耗高峰压力。2022年9月，“北溪2号”天然气管道爆炸迫使德国加速“去俄罗斯化”，德国最终既非自主也非自愿地降低对俄罗斯的能源依赖。

与德国的消极被动形成对比，法国不仅是对俄能源脱钩的积极推动者，而且在“重新赋能欧盟计划”(REPowerEU)的出台上发挥了实质性领导作用。一方面，法国利用轮值主席国身份为欧盟奠定了兼顾能源制裁与能源转型的政策方向。<sup>②</sup>2022年3月8日，法国经济部部长布鲁诺·勒梅尔(Bruno Le Maire)向欧盟委员会提交了应对能源危机的短期、中期和长期方案，该方案提出的“2022年底前减少三分之二的俄罗斯进口天然气、2030年彻底摆脱俄罗斯化石能源”的目标直接被纳入“重新赋能欧盟计划”。<sup>③</sup>法国还在同年3月9日举办以“增强欧盟能源自主，实现绿色转型”为主题的论坛，为欧洲领导人在两天后的非正式会议上就对俄制裁达成统一立场造势。<sup>④</sup>另一方面，法国将调整后的本国“复兴与韧性基金”(Recovery and Resilience Facility, 简称RRF)份额纳入“重新赋能欧盟计划”内，为该计划弥补了约四分之一的融资缺口。RRF是为了促进成员国在疫情后实现绿色与数字化转型设立的，各成员国根据转型方案申请贷款。“重新赋能欧盟计划”需要额外融资2250亿欧元，欧盟委员会建议各成员国贡献RRF贷款以弥补资金缺口。对此，法国积极响应，率先修正其总计403亿欧元的RRF方案，使贷款覆盖的投资项

---

① “Russia Delays Reopening of Nord Stream in Blow to Gas-Starved Europe”, *Reuters*, 3 September 2022, <https://www.reuters.com/business/energy/russia-says-nord-stream-gas-supplies-still-risk-stoking-european-fears-2022-09-02/>, 访问日期:2023-10-09。

② “Results of the French Presidency of the Council of the European Union”, French Presidency of Council of the European Union, 30 June 2022, <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/france-and-europe/france-and-the-european-union/the-french-presidency-of-the-council-of-the-european-union/article/results-of-the-french-presidency-of-the-council-of-the-european-union>, 访问日期:2023-10-08。

③ Nelly Moussu, “France Leads Calls to Reform ‘Absurd’ EU Energy Market”, *Euractiv*, 10 March 2022, <https://www.euractiv.com/section/energy/news/france-leads-the-way-in-reforming-absurd-energy-market/>, 访问日期:2023-10-09。

④ “Versailles Declaration, Informal Meeting of the Heads of State or Government”, 15 March 2022, [https://www.eeas.europa.eu/delegations/russia/versailles-declaration-strengthening-european-sovereignty-and-reducing-strategic-dependencies\\_en? s = 177 # : ~ : text = During% 20the% 20informal% 20European% 20Council% 20meeting% 20in% 20Versailles, EU% 20citizens% 2C% 20values% 2C% 20democracies% 20and% 20the% 20European% 20model](https://www.eeas.europa.eu/delegations/russia/versailles-declaration-strengthening-european-sovereignty-and-reducing-strategic-dependencies_en? s = 177 # : ~ : text = During% 20the% 20informal% 20European% 20Council% 20meeting% 20in% 20Versailles, EU% 20citizens% 2C% 20values% 2C% 20democracies% 20and% 20the% 20European% 20model), 访问日期:2023-10-09。

目和改革方案能够兼容“重新赋能欧盟计划”政策目标。<sup>①</sup>

## (二)经济纾困领域

俄乌冲突使欧盟陷入化石能源短缺和价格上涨的局面。2022年9月,欧盟通货膨胀率普遍超过两位数,德国以10.9%的通胀率达到70年以来的历史最高值,表现相对较好的法国的通胀率也达到7.2%。<sup>②</sup>2023年,德国国内生产总值(GDP)下降了0.2%。<sup>③</sup>面临相似的困难,德国和法国就“补贴”还是“限价”产生路线之争。2022年9月,欧盟理事会达成决议,对使用可再生能源、核能和褐煤等次边缘技术发电企业(包括中间商)的市场收入设定180欧元每兆瓦时的上限。<sup>④</sup>法国联合波兰、希腊等15个欧盟成员国共同致信欧盟能源专员卡德里·西姆森(Kadri Simson),要求在欧盟层面设定天然气价格上限,但德国与奥地利和丹麦组成小型“反对联盟”,强调限价会使国际市场上更有竞争力的买家更容易购得天然气,因此主张强化欧盟联合采买以增强其在能源市场的整体购买力。<sup>⑤</sup>对于大部分成员国来说,不让国计民生被天价天然气拖垮才是当务之急。欧盟委员会拿出了数份限价200欧元每兆瓦时左右的方案,但无法赢得任何一方支持。天然气限价搁浅重创欧盟内部团结,轮值主席国捷克发出警告,强调“欧盟要从根本上确保俄罗斯无法制造欧洲社会动荡和经济衰退,否则欧盟帮助乌克兰的一切努力都将化为乌有”。<sup>⑥</sup>但德国不仅没有积极响应欧盟的决议,反而于同日公布了能源危机以来欧洲最大规模的纾困计划:向在能源价格飙升中受困的企业和消费者提供2000亿欧元补助,这笔资金将通过重启新冠疫情期间设立的“经济稳定基金”(Economic

<sup>①</sup> Europran Commission, “NextGenerationEU: European Commission Endorses France’s 40.3 Billion Modified Recovery and Resilience Plan, Including a REPowerEU”, 26 June 2023, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip\\_23\\_3495/IP\\_23\\_3495\\_EN.pdf](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_23_3495/IP_23_3495_EN.pdf), 访问日期:2023-10-09。

<sup>②</sup> 数据来源: Eurostat, “Inflation in the Euro Area”, [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Inflation\\_in\\_the\\_euro\\_area](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Inflation_in_the_euro_area), 访问日期:2023-10-19。

<sup>③</sup> 数据来源: Statista, „Veränderung des realen Bruttoinlandsprodukts (BIP) in Deutschland gegenüber dem Vorjahr von 1992 bis 2023“, Mai 2024, 访问日期:2024-05-10。

<sup>④</sup> Council of EU, “Council Agrees on Emergency Measures to Reduce Energy Prices”, Press Release, 30 September 2022, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/09/30/council-agrees-on-emergency-measures-to-reduce-energy-prices/#:~:text=The%20Council%20agreed%20that%20member%20states%20may%20temporarily,the%20supply%20of%20electricity%20which%20is%20below%20cost.>, 访问日期:2023-10-09。

<sup>⑤</sup> Kira Tatlor, “EU Chief Open to Gas Price Cap as ‘Temporary Solution’ to Energy Crisis”, *Euractiv*, 5 October 2022, <https://www.euractiv.com/section/energy/news/eu-chief-open-to-gas-price-cap-as-temporary-solution-to-energy-crisis/>, 访问日期:2023-10-19。

<sup>⑥</sup> Alice Hancock/Andy Bounds, “Brussels Must Do More to Tackle EU Energy Crisis, Says Czech Minister”, *Financial Times*, 9 November 2022, <https://www.ft.com/content/0ad30268-c063-400e-bd89-87f8b4b01598>, 访问日期:2023-10-19。

Stabilization Fund)来筹措。

德国“鲁棒式”的纾困方案受到德国经济界称赞,德意志银行经济学家估计德国2023年通胀率有望下降3%,工业产出降幅从3.5%放缓至2%。<sup>①</sup>但在其他成员国看来,此举是德国富有优越感的“特例独行”。一方面,欧盟其他国家并没有像德国这样雄厚的财力,能够一次性提供巨额补贴。2021年,德国GDP达42.59万亿美元,占欧盟GDP总量的24.7%,是法国GDP的1.4倍。<sup>②</sup>德国虽然在能源危机中绝对损失巨大,但明显的经济实力差距使其可供调配的止损政策工具更为充沛、抵御风险的能力更强。另一方面,直接向能源消费者补贴会间接增强德国能源企业在市场上的购买力,使更多的能源流向德国,加剧欧盟整体能源短缺和价格高企的恶性循环。

在此背景下,法国主动对德国进行外交施压,迫使德国妥协。法国将原定于2022年10月举行的法德内阁联席会议延期到2023年1月,仅邀请朔尔茨赴巴黎参加午餐会;<sup>③</sup>会晤结束后双方领导人并未共同召开记者发布会,而是各自面对媒体。朔尔茨的“冷遇”被视作法国向外界释放“德国让自己孤立”的信号。法国经济部部长勒梅尔在《法兰克福汇报》的采访中虽然一面强调“法德关系不可撼动”,但另一面要求德国对纾困计划的具体时间安排和资金发放方式做出解释。<sup>④</sup>此外,法国还插手德国和西班牙液化天然气管道项目,强化自身在伊比利亚半岛能源网络中的话语权。2022年10月,德国和西班牙时隔九年再次举行政府首脑会晤,表示要推动跨比利牛斯山脉的液化天然气能源通道(MidCat)<sup>⑤</sup>在2025年前投入使

---

① Martin Arnold, “Eurozone Inflation Hits Record 10% as Energy Prices Continue to Soar”, *Financial Times*, 1 October 2022, <https://www.ft.com/content/0a7d5bba-4355-4e4c-9f2a-d42b2298fed3>, 访问日期:2023-10-19。

② 数据来源:“GDP (current US \$) — European Union”, World Bank Group Data, [https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?end=2021&locations=EU&most\\_recent\\_value\\_desc=true&start=1970](https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?end=2021&locations=EU&most_recent_value_desc=true&start=1970), 访问日期:2023-10-19。

③ 除了能源政策领域,法德此时在安全与防务政策上也产生重大分歧。德国计划向美国采购F-35战机并加入以色列和美国主导的反导弹系统。法国认为德国此举与欧盟防务战略自主背道而驰,希望联合德国和意大利加强欧盟战机和反导系统的自主研发。

④ Michaela Wiegel/Niklas Zaboji, „Kritik an der französischen Atomkraft ist unangebracht“, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 20 October 2022, <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/bruno-le-maire-kritik-an-frankreichs-atomkraft-verfehlt-18401924.html>, 访问日期:2023-10-20。

⑤ MidCat项目全称是“Midi-Catalogne”,该项目是自2000年就开始讨论的西班牙-法国天然气管道项目,总长约200公里,于2013年开工,目前加泰罗尼亚的马托雷尔市和霍斯塔利克市之间的86公里管道已经建成。然而,2019年西班牙和法国能源监管机构对MidCat项目的经济可行性进行了负面评估,认为该互联项目没有必要。该项目因此未能进入欧盟委员会2019年和2021年共同利益项目(IPCEI)清单。MidCat还遭到了边境两侧环保活动家的坚决反对,他们认为建设额外的天然气基础设施会对该地区的生物多样性造成危害。

用,增强欧洲大陆的能源战略自主和互联互通。<sup>①</sup>但法国作为 MidCat 项目中转国以该项目“无法在中短期内缓解能源危机”和“无法使欧盟摆脱对进口液化天然气依赖”为借口拒绝工程过境。同年 10 月 20 日,法国火速拉拢西班牙和葡萄牙,计划修建一条从巴塞罗那到马赛的海底绿色能源走廊(BarMar)以取代 MidCat 项目。<sup>②</sup>

面对法国的排挤,德国亟需扭转外交不利局面。朔尔茨总理在 2022 年 10 月底访问希腊时承认天然气限价是欧盟成员国共识,并重新强调欧盟在能源危机中的团结。<sup>③</sup>两国经济部部长在 2022 年 11 月的联合声明中确定了将“强化欧盟联合购买力作为控制能源价格关键”的合作目标,<sup>④</sup>法德之间的政策磋商为欧盟达成最终天然气限价协议奠定基础:2022 年 12 月 19 日,欧盟层面在经过数轮谈判后终于敲定天然气价格上限,规定自 2023 年 2 月 15 日起,当欧洲天然气基准价格荷兰天然气交易所(TTF)的近月合约价格连续三个工作日超过 180 欧元每兆瓦时、且比全球市场液化天然气参考价格高出 35 欧元每兆瓦时时,则可触发能源及其衍生品的交易暂停机制。

### (三)能源转型领域

在欧盟语境下,可再生能源指不会增加温室效应的非化石能源,主要有风能、太阳能、水电、潮汐能、地热能和沼气,核能虽然具有低碳排优势,但不在可再生能源之列。法国希望借助“重新赋能欧盟计划”扭转其核能不利地位;德国则是坚定的反核国家,长期阻挠核能在欧盟获得“绿标”,其专注于开发严格意义上的可再生能源,而非转向核能,法德两国对能源转型的方向之争由此展开。

第一,法德两国就可再生能源比例展开“拉锯战”。法国联合同样倚重核能的国家(包括捷克、保加利亚、芬兰等国)组成“倡议联盟”,以反对制定过高的可再生能

---

<sup>①</sup> “Spain and Germany Strengthen Alliance, Pressure France on Gas Interconnector”, *Euractiv*, 6 October 2022, <https://www.euractiv.com/section/energy/news/spain-and-germany-strengthen-alliance-pressure-france-on-gas-interconnector/>, 访问日期:2023-10-20。

<sup>②</sup> “Communiqué conjoint entre la France, le Portugal et l’Espagne”, 20 October 2022, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2022/10/20/communique-conjoint-entre-la-france-le-portugal-et-lespagne>, 访问日期:2023-10-20。

<sup>③</sup> Bundesregierung, „Pressekonferenz von Bundeskanzler Scholz und dem Ministerpräsident Mitsotakis am 27. Oktober 2022 in Athen“, 27. Oktober 2022, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/pressekonferenz-von-bundeskanzler-scholz-und-dem-ministerpraesident-mitsotakis-am-27-oktober-2022-in-athen-2138542>, 访问日期:2023-10-19。

<sup>④</sup> Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, “Joint Statement by Bruno Le Maire and Robert Habeck — We Call for a Renewed Impetus in European industrial Policy”, 22 November 2022, <https://presse.economie.gouv.fr/22112022-joint-statement-by-bruno-le-maire-and-robert-habeck-we-call-for-a-renewed-impetus-in-european-industrial-policy/>, 访问日期:2023-10-19。

源目标为契机,争取将核能划归为可再生能源。法国在2022年6月的欧盟理事会上表示有关《可再生能源指令》(Renewable Energy Directive)的具体方案到下半年捷克担任轮值主席国时推出即可,<sup>①</sup>从而“以时间换空间”,延长政策制定周期。随后,法国联合捷克、保加利亚等九国能源部部长致信欧盟委员会,认为欧盟应当“采取务实策略,在特殊时期提高核能在能源转型中的地位”。<sup>②</sup>与此同时,来自法国共和国前进党的帕斯卡·坎芬(Pascal Canfin)是总统埃马纽埃尔·马克龙(Emmanuel Macron)的亲密战友,他作为欧洲议会环境委员会主席积极推动核能贴上“绿标”,推动欧洲议会通过了将核能领域的投资列为可持续发展投资的提案,这意味着核能相关产业将有机会参与约八万亿欧元规模的欧盟绿色金融融资。<sup>③</sup>相比于法国在成员国和欧盟机构间的积极游走,德国组建联盟则略显迟缓。直到2022年下半年,德国才拉拢同样坚决反核的奥地利和拥有丰富风能资源的爱沙尼亚、芬兰及丹麦组成“反对者联盟”,支持“重新赋能欧盟计划”的政策目标。<sup>④</sup>最终双方各退一步,计划将2030年的可持续能源在能源结构中的比例调整为至少42.5%。<sup>⑤</sup>

第二,德国和法国虽然都寄希望于发展氢能以帮助欧盟实现经济脱碳化,但是双方对于氢能来源的侧重不同。欧盟计划到2030年额外增加1500万吨氢能(包括1000万吨进口氢和500万吨欧洲自产氢)以替代每年250亿—500亿立方米的俄罗斯进口天然气。<sup>⑥</sup>为了避免绿氢的生产加重电力消耗和电网压力,欧盟规定绿氢生产不能使用现有

<sup>①</sup> Paul Messad, “EU Ministers Back 40% Renewable Energy Target for 2030”, *Euractiv*, 28 June 2022, <https://www.euractiv.com/section/energy/news/eu-ministers-back-40-renewable-energy-target-for-2030/>, 访问日期:2023-10-09。

<sup>②</sup> 联合致信的十国分别是保加利亚、捷克、芬兰、法国、克罗地亚、匈牙利、波兰、罗马尼亚、斯洛伐克和斯洛文尼亚。具体内容参考, „Zehn europäische Energieminister schlagen Alarm: Europa soll wieder auf Atomkraft setzen“, *Handelsblatt*, 4 July 2022, <https://www.handelsblatt.com/meinung/gastbeitraege/gastkommentar-zehn-europaeische-energieminister-schlagen-alarm-europa-soll-wieder-auf-atomkraft-setzen/28472420.html>, 访问日期:2023-10-19。

<sup>③</sup> Timur Tillyaev, “EU Decision to Label Nuclear ‘Green’ is Key to Energy Transition and Autonomy”, *Euractiv*, 28 July 2022, <https://www.euractiv.com/section/energy/opinion/eu-decision-to-label-nuclear-green-is-key-to-energy-transition-and-autonomy/>, 访问日期:2023-10-19。

<sup>④</sup> Kira Taylor, “EU Unveils Wind Power Package. Which Countries Are Leading the Way, and Which Need the Help?”, *Euronews*, 13 September 2023, <https://www.euronews.com/green/2023/09/13/winds-of-change-which-european-countries-are-generating-the-most-energy-from-wind>, 访问日期:2023-10-19。

<sup>⑤</sup> European Commission, “European Green Deal: EU Agrees Stronger Legislation to Accelerate the Rollout of Renewable Energy”, Brussels, 30 March 2023, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_23\\_2061](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_2061), 访问日期:2023-10-25。

<sup>⑥</sup> European Commission, “REPowerEU: Joint European Action for More Affordable, Secure and Sustainable Energy”, COM(2022) 108 final, 8 March 2022, [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/repowereu-affordable-secure-and-sustainable-energy-europe\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/repowereu-affordable-secure-and-sustainable-energy-europe_en), 访问日期:2023-09-10。

电力资源,且应在电力资源所在地生产绿氢以减少电力在运输过程中产生的消耗。<sup>①</sup>

法国认为依靠严格意义上的可再生能源生产脱碳氢会给欧盟电力扩容造成巨大压力:若完成“重新赋能欧盟计划”中的氢能生产目标,欧盟需要将太阳能容量扩大3倍,将陆上风电和离岸风电容量分别扩大2.5倍和5倍。<sup>②</sup>因此,法国强调核能和氢能协同发展,推进核能生产的低碳氢获得欧盟认可。法国联合包括2023年上半年欧盟轮值主席国瑞典在内的十国组成“核能联盟”,要求将碳密度列为衡量氢能来源是否绿色的标准之一。<sup>③</sup>与此同时,40多家工业联合会和企业联名致信欧盟,声援法国的倡议。<sup>④</sup>而德国则倾向于进口氢能以分散自产造成的电网压力,鉴于目前氢能及其衍生品在能源市场上与其他化石能源相比仍存在较大成本差,德国早在2021年就开始通过H2Global项目同时为绿氢供应商和消费企业提供绿色金融工具,以扩大氢能市场融资规模,优化氢能供需匹配度。<sup>⑤</sup>

从政策产出来看,法国和德国发挥所长、各有侧重,分别从释放产能和优化金融工具两个渠道完善了欧盟氢能战略布局。一方面,法国的倡议得到积极反馈。2023年3月的《可再生能源指令》修订版扩充了对绿氢的定义,将其分为直接由新的可再生能源发电机生产的氢气、在可再生能源使用比例超过90%的地区采用电网供电所生产的氢气,以及排放强度低于65克二氧化碳当量每千瓦时水平的电网所生产的氢气三类,而目前欧盟符合第三类标准的只有法国和瑞典北部地区。<sup>⑥</sup>另

---

① 根据氢能来源的不同,欧盟将由可再生能源生产的氢能定义为“绿氢”,将由化石燃料生产的氢能称为“灰氢”,将使用化石燃料和碳捕集技术生产的氢能称为“蓝氢”。如何定义核电生产的氢能一直处于欧盟能源政策中的“灰色地带”,德国坚决反给核电生产的氢能贴上“绿标”,而支持开发严格意义上的“绿氢”和“蓝氢”。参考 Nikolaus J. Kurmayer, “Hydrogen Industry Scores EU Win with Draft ‘Additionality’ Proposal”, *Euractiv*, 23 May 2022, <https://www.euractiv.com/section/energy/news/hydrogen-industry-scores-win-with-eus-draft-additionality-proposal/>, 访问日期:2023-10-25。

② Pierre-Etienne Franc, “When Hydrogen Becomes a Geopolitical Imperative for France”, working paper, *Geopolitiques*, July 2023, Paris, p. 3.

③ Sarah White/Leila Abbound/Alice Hancock/Guy Chazan, “France Mounts Battle for Nuclear Energy in Europe”, *Financial Times*, 1 March 2023, <https://www.ft.com/content/f7a79b52-ff1a-4336-82c1-ed359df60173>, 访问日期:2023-10-25。

④ The Union of the French Electricity, “Open Letter of the EU Industry Calling for a Consideration of Low Carbon Hydrogen in the Calculation of RFNBOs Targets”, 10 March 2023, <https://ufe-electricite.fr/en/presse/open-letter-eu-industry-low-carbon-hydrogen-calculation-rfnbos-targets/>, 访问日期:2024-03-10。

⑤ H2Global项目由氢能中介网络公司(Hydrogen Intermediary Network)负责,通过招标和政府投资的方式融资。H2Global引入“双重拍卖”的形式,通过为期十年的氢气购买协议(HPA)从国际生产商那里购买绿氢或其衍生物,然后再将供应合同授予出价最高的投标人,如果中标者报价低于HPA的成本,差额将由德国政府提供的资金补足。参考 Timo Bollerhey/Markus Exenberger/Florian Geyer/Kirsten Westphal, “H2Global-Idea, Instrument and Intentions”, Policy Brief H2Global Stiftung, 01/2022, Hamburg。

⑥ Nicolaus J. Kurmayer, “LEAK: France Wins Recognition for Nuclear in EU’s Green Hydrogen Rules”, *Hydrogen Central*, 15 February 2023, <https://hydrogen-central.com/leak-france-wins-recognition-nuclear-eus-green-hydrogen-rules-euractiv/>, 访问日期:2023-10-25。



一方面,德国将 H2Global 项目发展为欧洲氢能银行(European Hydrogen Bank),承诺将在未来几年追加 50 亿欧元投资,向所有欧盟成员国开放氢能采买招标。<sup>①</sup>欧洲氢能银行是“重新赋能欧盟计划”的重要配套机制,它将整合欧盟内部分散的氢能需求、增强欧盟整体购买力,在一定程度上解决欧盟氢能产业发展初期资金不足和规模效益有限的问题。欧洲氢能银行也发挥了德国在欧盟治理中提供财政工具的优势,可以对氢能自产能力和意愿有限的成员国起到带动作用。

#### 四、对法德轴心领导表现的评析

俄乌冲突背景下的能源危机是外部环境恶化传导到欧盟内部的结果,法德轴心不仅要调和欧盟成员国分歧、形成共同方案,更要面对外部地缘政治环境恶化和内部经济秩序被破坏的双重困境。能源政策与国家的能源结构、气候治理目标和产业政策深度结合,其跨议题属性导致成员国偏好碎片化程度高、整合难度大。法德作为欧盟经济引擎,在能源政策领域的合作深受各自国内能源结构和产业政策影响,双方既不会以搁置己方能源政策偏好为代价,也无法完全要求对方做出妥协。因此,法德轴心从一开始就在能源制裁、经济纾困和能源转型三个议题中矛盾重重,但最终都找到了帮助欧盟脱困的策略。总体而言,法德两国在危机中的领导成效和领导风格呈现明显差异(详见表 1),法德轴心整体呈现出三个方面特征。

表 1 法德轴心的领导表现对比

能源议题		领导成效	领导风格
能源制裁	法国	推动能源政策一体化深化+危机管理:确定欧盟摆脱俄罗斯能源依赖和能源战略自主的目标,推进“重新赋能欧盟计划”出台	变革型:在战略和政策层面推进欧盟与俄罗斯能源关系的转变和欧盟能源战略自主
	德国	领导缺失:在对俄制裁问题上犹豫被动	—
经济纾困	法国	危机管理+组建联盟:就天然气限价团结大部分欧盟成员国	事务型:促成欧盟落实天然气限价
	德国	领导缺失:反对天然气限价失败,最终妥协	—
能源转型	法国	组建联盟:与支持核能国家达成“倡议联盟”; 推动能源一体化深化:推进核能绿色化认可和在氢能生产中的应用	变革型:推进核能绿色化
	德国	推动能源一体化深化:促成欧洲氢能银行的成立	事务型:完善欧盟氢能融资

来源:作者自制。

<sup>①</sup> European Commission, “Joint statement by Commissioner Simson and German Minister Habeck on Energy Issues”, 31 May 2023, [https://energy.ec.europa.eu/news/joint-statement-commissioner-simson-and-german-minister-habeck-energy-issues-2023-05-31\\_en](https://energy.ec.europa.eu/news/joint-statement-commissioner-simson-and-german-minister-habeck-energy-issues-2023-05-31_en), 访问日期:2023-10-25。

第一,法德轴心在能源领域的实质性功能有限,其领导成效更多地体现在具体事务层面,而非超越政策细则的战略层面。法德轴心既没有贡献像克里米亚危机中“诺曼底模式”那样具有创新性的危机解决方案,更没有像在欧债危机中那样提出可以显著推动欧盟财政政策一体化的旗舰方案。通过表 1 的对比可以发现,法国往往在能够将本国核能战略“欧洲化”的领域发挥变革型领导作用,对非结盟对象成员国则鲜有关注;德国则仅将有限的战略资源投资在可以对本国政策偏好起到放大效果的领域。而且俄乌冲突造成的混乱极大地损耗了德国在既往处理欧俄关系过程中所积累的领导声望。自克里米亚危机以来,欧盟推进能源战略自主的核心目标是摆脱对俄罗斯的能源依赖,<sup>①</sup>但德国不顾各方反对执意强化与俄罗斯的能源伙伴关系。俄乌冲突证明,德国与俄罗斯的交好不仅阻碍了欧盟能源联盟建设,而且有“姑息俄罗斯朝着非西方化方向发展的绥靖政策之嫌”。<sup>②</sup>我们可以从两国在氢能领域的合作进展中窥探法德联合领导的发展路径:双方不再执着于否定对方政策偏好,而是致力于将己方政策优势最大化,凭借路线差异为欧盟提供“多条腿走路”的多样化选择。这使欧盟能够以最大效率丰富政策工具箱,避免陷入“非此即彼”的选择困境。

第二,法德两国的本国利益优先导向明显,两国在能源危机中都从本国趋利避害的角度出发,缺乏对集体损失的考量。法国时隔 14 年重新担任欧盟轮值主席国,希望利用难得的制度资源优势重塑本国凭借核能优势在欧盟能源布局中的核心地位。德国在能源危机初期致力于在国内层面通过外交和财政手段摆脱困局,希望将本国绝对损失最小化。回应法国并不意味着德国将政策天平朝欧盟集体利益的一端倾斜,就如德国外交政策协会(DGAP)研究员肯尼·克雷默(Kenny Kremer)所言,在最后一刻基于国家利益干预危机,本质上是自私自利的表现,<sup>③</sup>德国意识到在危机中“独善其身”的不可持续性,因此选择回到集体行动中。一方面,从表面上看,德国凭借雄厚的财政实力基础可以独自应对经济危机,但这种做法实则是在消耗自身长期积累的领导权威。在必须摆脱对俄能源依赖的情况下,德国与其他成员国的能源伙伴关系越发重要。领导者如果长期游离在集体行动之外,不仅无法将权力资源优势转换为领导力,而且也失去了通过集体行动积攒领导实力的机会。另一方面,俄方的主动“断气”反击使德国所做的准备工作都仅为对俄罗斯能源武

<sup>①</sup> 陈小沁:《欧洲能源联盟建设及对未来俄欧能源关系的影响》,载《俄罗斯学刊》,2019 年第 2 期,第 44 - 56 页,这里第 47 - 48 页。

<sup>②</sup> Marco Sidi, “The EU’s Energy Union: A Sustainable Path to Energy Security?”, *The International Spectator*, Vol. 51, No. 1, 2016, pp. 131 - 144, here p. 134.

<sup>③</sup> Camille Lafrance/Benjamin Wehrmann, “Russia’s War Has Exposed France and Germany’s Energy Policy Differences. Can It Also Bring Them Together?”, *Energy Post EU*, 3 July 2023, <https://energypost.eu/russias-war-has-exposed-france-and-germanys-energy-policy-differences-can-it-also-bring-them-together/>, 访问日期:2023 - 10 - 20。

器化的防御措施,缺乏先发制人迫使对方做出妥协的战略意义。而且俄乌冲突加剧了地缘政治版图的分化和重组,加速欧盟倒向美国。<sup>①</sup>在西方世界一致与俄罗斯对抗的环境下,德国追求战略自主的实际空间有限,因此与法国宣示构建“更有韧性、更可持续、更有独立行动能力”的欧盟是德国外交突围的时宜之举。<sup>②</sup>

法德轴心在经济纾困和能源转型议题上最终得以搁置分歧、达成妥协,在很大程度上缘于受到来自大西洋彼岸的压力以及双方意识到维护欧盟团结的必要性和迫切性。2022年8月,拜登政府出台的美国历史上最大规模的气候和清洁能源领域投资计划——《通胀削减法案》,将在未来十年累计投资3690亿美元支持新能源产业发展,促进经济去碳化转型。<sup>③</sup>美国在俄乌冲突爆发以来已经凭借较低的能源成本占据区位优势,而能源补贴将进一步削弱欧盟的生产力和投资吸引力。欧盟各成员国纷纷批评该法案将会扭曲欧美贸易平衡,加剧能源危机造成的经济衰退。朔尔茨和马克龙为此先后访美,希望为欧盟企业争取像加拿大和墨西哥企业那样的同等优惠条件,但都徒劳无果。法德充分认识到,只有拿出欧盟共同方案才能与美国如此大体量的产业政策抗衡,因此,促成欧盟集体方案的形成是双方避损的最优选择。

第三,法德轴心的内部平衡性被打破,法德联合领导在能源危机中从“德强法弱”逐步转向“法强德弱”。德国在既往危机中积累的实质资源优势不仅无法发挥,而且成了其能源危机中的“软肋”。欧俄地缘政治格局急速恶化使德国建立地缘经济优势地位的能源资本的脆弱性充分暴露出来。对于德国而言,能源脱钩意味着其在欧盟领导实力基础和领导角色上的双输:既往以能源为纽带保持对俄“特殊伙伴关系”巩固了德国作为欧盟“执中之权”(Macht in der Mitte)的强大地缘经济实力,使德国在对俄关系中扮演着欧盟领导者的角色。<sup>④</sup>对俄能源制裁不仅使德国付出了沉重的经济代价,同时也使其失去了对俄沟通的政治筹码。德国不得不承认对俄“以商促变”政策的失败,因为以能源为核心的经贸关系不仅没有促使俄罗

① 宋黎磊、常晨:《俄乌冲突下欧盟战略自主的推进困境:双层欧盟视角的分析》,载《国际关系研究》,2023年第5期,第67-87页,这里第69页。

② Bundesregierung, „Rede von Bundeskanzler Scholz anlässlich des 60. Jahrestages der Unterzeichnung des Élysée-Vertrages am 22. Januar 2023 in der Sorbonne“, 22. Januar 2023, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/rede-von-bundeskanzler-scholz-anlaesslich-des-60-jahrestages-der-unterzeichnung-des-%C3%A9lys%C3%A9e-vertrages-am-22-januar-2023-in-der-sorbonne-2159840>, 访问日期:2023-10-08。

③ Leigh Colins, “Game Changer: Shares in Hydrogen-Focused Companies Soar in Wake of US Climate Bill’s H2 Tax Credits”, *Recharge*, 11 August 2022, <https://www.rechargenews.com/energy-transition/game-changer-shares-in-hydrogen-focused-companies-soar-in-wake-of-us-climate-bills-h2-tax-credits/2-1-1276425>, 访问日期:2023-10-20。

④ Marco Siddi, “German Foreign Policy towards Russia in the Aftermath of the Ukraine Crisis: A New Ostpolitik?”, *Europe-Asia Studies*, Vol. 68, No. 4, 2016, pp. 665-677, here p. 670.

斯朝着欧洲所期待的“现代化方向”转变,反而使本国乃至区域能源安全受制于俄罗斯。相比之下,其他欧盟成员国更需要考虑的是能源制裁的经济后果,不必像德国那样顾虑对俄经济制裁是否会导致自身政治筹码的减少。<sup>①</sup>

## 五、法德轴心领导力有限的原因

结合理论部分所述,本文认为以下四个层面的因素限制了法德轴心在能源危机中领导作用的发挥。

### (一)国内层面

法国和德国在能源结构和经济制度方面的差异使两国在能源危机中难以达成共识。马克龙和朔尔茨均面对本国内政压力,但法国化压力为动力,通过在欧盟层面有所建树纾解内部压力;而德国受制于政党政治和民族国家利益观,在欧盟集体行动中有所懈怠。

两国在能源制裁和能源转型方向上的分歧直观地反映了双方能源结构的差异。德国一次能源消费仍十分倚重化石能源,德国境内仅存的仍在运行的三座核电站已于2023年4月关闭,德国经济去碳化的发展方向是大力提高可再生能源比重。2022年7月,德国颁布新版《可再生能源法案》,提出到2030年风能和太阳能在电力供应中的比例提高到80%、到2035年实现“电力碳中和”。<sup>②</sup>而且德国对俄罗斯进口化石能源依赖程度远高于法国:德国是俄罗斯在欧盟最大的能源进口国,截至2021年底,德国34.1%的进口原油和55%的进口天然气均来自俄罗斯。<sup>③</sup>能源危机对德国社会生产生活造成的冲击使得德国自顾不暇,降低了德国兼顾欧盟集体利益的意愿。

法国在能源危机中同样受到化石能源进口受阻造成的油气价格飙升和资源短缺影响,但法国的绝对损失明显小于德国;而且法国可再生能源发展情况原本就低于欧盟平均水平,这进一步加重了法国对核能的路径依赖。<sup>④</sup>法国是欧洲“核能冠军”,其境内的56座核反应堆为法国提供了近70%的电力。核能在法国经济去碳化和再工业化进程中具有重要战略地位。2022年2月,法国宣布投资520亿欧元

<sup>①</sup> 《欧盟升级对俄制裁背后:法国“没软肋”,德国担心“卡脖子”》,第一财经,2022-02-25, <https://m.yicai.com/news/101329051.html>, 访问日期:2023-10-08。

<sup>②</sup> Bundesregierung, „Ausbau erneuerbarer Energien massiv beschleunigen“, 1. März 2023, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/schwerpunkte/klimaschutz/novelle-ee-gesetz-2023-2023972>, 访问日期:2023-10-20。

<sup>③</sup> Andreas Fischer/Malte Küper/Thilo Schaefer, „Gaslieferungen aus Russland können kurzfristig nicht kompensiert werden“, *Wirtschaftsdienst*, Heft 4, 102. Jahrgang, 2022, S. 259-261, hier S. 260。

<sup>④</sup> 李慧明、赵梓含:《俄乌冲突背景下法国对碳中和战略的坚守:战略考量、影响及主要挑战》,载《法国研究》,2023年第3期,第3-20页,这里第9页。

建造 14 座新的核反应堆,其中包括 6 座技术最先进的欧洲压水反应堆。<sup>①</sup> 俄乌冲突再次验证了核能对法国能源战略自主的不可替代性,马克龙政府将能源危机视作推行“核能复兴”战略的关键契机,对本国的核能战略更加自信,对外界有关核能安全和可持续性批评的回应更加强硬。法国早已不再理会有关核能去留的讨论,而是更加关注延长核能产业链、提高核能工业附加值。核电制氢可以增强法国能源产业链的规模效应,显著提升能源投资的回报率,<sup>②</sup>因此,法国不遗余力地在欧盟层面寻求对核能的认可。

法德经济纾困的不同路径是两国经济制度差异的写照。法国奉行“国家干预主义”(Dirigism),认为国家可以在危机下直接干预市场参与主体的经营活动,以保护脆弱群体和社会秩序稳定;德国奉行“秩序自由主义”(Ordoliberalism),主张国家的干预行为重在维护市场竞争秩序,而不应影响企业的正常市场竞争行为。<sup>③</sup> 法德在国内层面的纾困措施充分体现了两种不同的制度逻辑。根据欧洲智库布鲁盖尔(Bruegel)对 2023 年 6 月前欧盟各成员国经济纾困措施类型的统计,法国与德国都采取了减税、征收暴利税、能源补助等财政手段,最明显的区别在于法国启动了大宗商品管控和国有企业授权这两项明显具有国家干预特征的措施,而德国则没有。<sup>④</sup> 与此同时,法国和德国都选择将国内已出现巨额亏损的能源企业国有化。其中,法国政府耗资 100 亿欧元将国内最大的核电企业法国电力集团(Électricité de France, EDF)收归国有,德国政府则收购了天然气进口商尤尼珀(Uniper) 99% 的股份。但两国国有化目标不同,法国旨在提升对 EDF 的控制力以践行核能复兴战略,而德国则重在保证能源企业在危机时期正常提供公共基础服务的职能,防止市场因能源成本上涨而压力过载。为此,德国引入了政府退出条款,承诺最迟在 2028 年前政府在 Uniper 的持股比例下降至不超过 25%。<sup>⑤</sup> 因此,对市场竞争秩序

<sup>①</sup> Angelique Chrisafis, “France to Build up to 14 New Nuclear Reactors by 2050, Says Macron”, *The Guardian*, 10 February 2022, <https://www.theguardian.com/world/2022/feb/10/france-to-build-up-to-14-new-nuclear-reactors-by-2050-says-macron>, 访问日期:2023-10-26。

<sup>②</sup> “France Says Nuclear Power Is ‘Non-negotiable’”, *Agence France Presse*, 8 June 2023, <https://www.euractiv.com/section/energy-environment/news/france-says-nuclear-power-is-non-negotiable/>, 访问日期:2023-10-26。

<sup>③</sup> Laurent Warloutet, “The EEC/EU as an Evolving Compromise between French Dirigism and German Ordoliberalism (1957—1995)”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 57, No. 1, 2019, pp. 77—93, here pp. 79—81.

<sup>④</sup> Giovanni Sagaravatti/Simone Tagliapietra/Cecilia Trasi/Gerog Zachmann, “National Fiscal Policy Responses to the Energy Crisis”, Bruegel, 26 June 2023, <https://www.bruegel.org/dataset/national-policies-shield-consumers-rising-energy-prices>, 访问日期:2023-10-26。

<sup>⑤</sup> 何柳颖:《欧洲能源危机之痛:巨头企业几近倒下,国有化成最终良策?》,载《21世纪经济报道》,2022-12-26, <https://m.21jingji.com/article/20221226/herald/a6ff2e88d06c08ae43df2d40ec74caab.html>, 访问日期:2023-10-26。

的认知差异阻碍了法德两国就欧盟经济纾困措施达成共识。

德国三党联合执政的“交通灯”政府无法达成内部一致,造成德国前后说辞不一、立场犹疑不定的形象,也限制了德国领导作用的发挥。在对俄能源制裁问题上,来自社民党的时任国防部部长克里斯蒂娜·兰布雷希特(Christine Lambrecht)在2022年4月“布恰事件”后表示能源制裁是“必要的回应”,但是由绿党掌控的外交部和自民党把守的财政部均认为能源制裁“不应在一夜之间落实”。<sup>①</sup>在核能绿色认证问题上,法国总理伊丽莎白·博尔内(Elisabeth Borne)已与朔尔茨就“能源技术中立”原则达成一致,<sup>②</sup>但来自绿党的德国经济部部长罗伯特·哈贝克(Robert Habeck)在欧盟层面依然反对给法国的核能战略“开绿灯”,以至于法国批评德国前后不一的“虚伪”。<sup>③</sup>尽管朔尔茨领导的社民党对于德国在欧盟发挥领导作用和维护欧盟内部团结仍有强烈抱负,例如,社民党在2023年初的党代会上甚至提出德国应该打破欧盟成员国的债务分担禁忌,为经济基础相对薄弱的成员国提供更多产业政策支持,以共同应对来自中美的外部竞争,<sup>④</sup>但是此提议在联邦议会立刻遭到自民党的反对。德国三个执政党虽然并非刻意阻挠法德合作,但是一旦三党都希望强调各自政党特色便会形成相互钳制的局面。朔尔茨无法像其前任安格拉·默克尔(Angela Merkel)那样,对内在德国政府树立有效权威,对外与(历届)法国领导人形成稳定的合作范式。<sup>⑤</sup>因此,受困于国内政党格局的松散和碎片化,朔尔茨政府难以在欧盟层面有所作为,这进而削弱了法德轴心的凝聚力和行动力。

法国马克龙政府也同样受到内政困扰,因此迫切需要通过在欧盟层面的积极作为将法国国家利益最大化,避免能源危机对法国社会福利造成过大压力。能源价格始终是影响法国社会稳定的敏感话题,例如,2018年,正是加征燃油税政策挑起了法兰西第五共和国最大规模群众抗议运动——“黄马甲”运动。俄乌冲突爆发

<sup>①</sup> Kate Connolly/Patrick Wintour, “Pressure Mounts on German Ministers to Embargo Russian Energy”, *The Guardian*, 4 April 2022, <https://www.theguardian.com/world/2022/apr/04/pressure-mounts-germany-embargo-russian-energy-imports>, 访问日期:2023-10-26。

<sup>②</sup> Théo Bourgeroy-Gonse, “Franco-German Ties ‘Robust and Rooted In Trust’ Despite Recent Tensions”, *Euractiv*, 26 November 2022, <https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/franco-german-ties-robust-and-rooted-in-trust-despite-recent-tensions/>, 访问日期:2023-10-26。

<sup>③</sup> Paul Messad, “France Slams ‘Hypocrisy’ of Low-Carbon Hydrogen Critics”, *Euractiv*, 20 December 2022, <https://www.euractiv.com/section/energy/news/france-slams-hypocrisy-of-low-carbon-hydrogen-critics/>, 访问日期:2023-10-26。

<sup>④</sup> SPD-Bundesfraktion, „Zeitenwende für Europas Industrie -Leitlinien für eine zukunftsgerichtete europäische Industriestrategie“, 12. Januar 2023, <https://www.spdfraktion.de/system/files/documents/position-leitlinien-zukunftsgerichtete-europaeische-industriestrategie.pdf>, 访问日期:2023-11-01。

<sup>⑤</sup> 陈扬:《欧债危机以来“德法轴心”的范式变化及其成因》,载《法国研究》,2019年第2期,第13-23页,这里第15-18页。

后不久,马克龙成功连任并组成少数派政府,考虑到民众对马克龙的宽容程度已远不如其第一任期,且法国总是陷入“改革后即改革前”的恶性循环,马克龙在第二任期选择更加保守稳妥的执政路线,避免触及缺少社会共识和无法取得议会多数支持的“雷区”。领导欧盟寻求战略自主和法国能源战略的长线布局是马克龙为数不多的具有延续性和前瞻性的执政亮点。对于在数次危机中给德国充当辅助角色的法国而言,德国在欧盟能源政策上的懈怠扩展了法国的斡旋空间,因此法国有强烈意愿和施展机会担当变革型领导。

## (二) 双边层面

2023年1月的《爱丽舍条约》签订60周年纪念活动是法德轴心重启的重要契机。针对欧盟的危机境遇和法德龃龉,朔尔茨在索邦大学的演讲中为法德维护欧洲一体化的决心正名,他强调“德国和法国将肩并肩捍卫欧洲主权,在民族国家失去自信的地方联合起来”。<sup>①</sup>《爱丽舍条约》签订60周年纪念活动发挥了象征性行为和规制化政府间主义“试验场”的作用,但以上两种双边机制对法德轴心的正向促进作用有限。法德可以通过象征性行为为双边关系调频,向对方传递双边关系亲疏远近的信号,并且规制化政府间主义使得双边互动拥有可以灵活调配的机制基础。法国通过“先抑后扬”的方式处理与德国的互动,先是通过推迟内阁联席会议向德国施压,再凭借在《爱丽舍条约》签订60周年纪念活动前的造势向德国伸出合作的“橄榄枝”,从整体上把握了法德轴心重启的节奏。但是,在法德双方缺乏广泛共识基础和切实合作方案的情况下,象征性行为不仅无法掩饰法德轴心的缺陷,反而会加剧双边关系的不稳定性。德国媒体有关《爱丽舍条约》签订60周年纪念活动的报道大多以史喻今,流露出对法德轴心现状的失望。在《明镜》周刊等德国主流媒体的报道中,出现了诸多法国外交官对德国“特立独行”的批判,<sup>②</sup>这些文章加重了外界对法德合作搁浅的失望情绪,使得朔尔茨和马克龙在纪念活动中的政策宣传成为粉饰太平的外交辞令。外界在《爱丽舍条约》签订60周年纪念活动之

<sup>①</sup> Bundesregierung, „Rede von Bundeskanzler Scholz anlässlich des 60. Jahrestages der Unterzeichnung des Élysée-Vertrages am 22. Januar 2023 in der Sorbonne“, 22. Januar 2023, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/rede-von-bundeskanzler-scholz-anlaesslich-des-60-jahrestages-der-unterzeichnung-des-%C3%A9lys%C3%A9e-vertrages-am-22-januar-2023-in-der-sorbonne-2159840>, 访问日期:2023-11-01。

<sup>②</sup> Matthias Gebauer/Leo Klimm/Martin Knobbe et al., “The Franco-German Relationship Is Cooling at a Critical Time”, *Spiegel International*, 13 January 2023, <https://www.spiegel.de/international/europe/friends-and-strangers-the-franco-german-relationship-is-cooling-at-a-critical-time-a-13a0adfa-dc17-416e-acbd-121cefe9fbce>, 访问日期:2023-10-28; „Unionsfraktion enttäuscht von Scholz-Rede in Paris“, *Deutschlandfunk*, 23. Januar 2023, <https://www.deutschlandfunk.de/unionsfraktion-enttaeuscht-von-scholz-rede-in-paris-102.html>, 访问日期:2023-10-28。

后对法德轴心给予更高期待,但是当实际合作进展没有满足期待时,象征性行为和现实情况之间的脱节会加速法德领导声望的流失。

准公共基础对法德轴心的实际作用同样有限。当法德在欧盟层面的合作遭遇瓶颈时,双边合作机制保证了两国在能源政策领域的日常对话和政策沟通,这不仅可以降低政治互信下降对双边业界合作的影响,而且能够帮助业界发挥“旋转门效应”,将业界对法德联手探索经济去碳化道路的呼声传导到政界。成立于2006年的德法能源转型办公室(Das Deutsch-französische Büro für die Energiewende)为两国能源领域的企业、利益集团和科研机构搭建了交流对话平台。总结该平台在俄乌冲突以来的活动可以发现,第一,准公共基础虽然进一步促进了法德两国在光伏、离岸风能和建筑节能环保等存在广泛共识领域的合作,但是避开了两国产生路线之争的氢能来源问题。<sup>①</sup>这说明准公共基础可以“扬长”但难以“避短”,两国矛盾难以在双边层面得到妥善解决,这传导到欧盟层面则演变成了双方的领导博弈。第二,该平台相关活动更注重法德双边合作在地区层面的向下延伸,缺乏将合作成果推广到欧盟层面的向上扩展,因此对促进“双边合作”向“联合领导”转变的推动作用有限。

### (三) 欧盟层面

第一,欧盟成员国在能源领域的政策偏好明显朝着有利于法国的一方倾斜,突出了法国在联合领导中的优势地位。对比图2成员国能源结构可以发现,法国所拉拢的如捷克、匈牙利和斯洛伐克等“拥核阵营”国家要么对化石能源依赖程度高,要么核能在其能源结构中本身已占据一定比重,是其能源转型的首选方向。法国之后的两届欧盟轮值主席国捷克和瑞典都与法国属于同一政策阵营,由此保障了法国推进核能获得“绿标”的持续性。在此次能源危机之前,欧盟成员国在“拥核还是弃核”问题上普遍持观望态度。例如,虽然其国内也有强烈的反核声音,但是瑞典顾及能源结构的平衡性和经济性,兼顾了可再生能源和核能的使用。<sup>②</sup>然而大多数成员国无法像瑞典这样同时具备能源转型的意愿和经济承担能力,因此难以摆脱化石能源为由消极对待欧洲绿色新政所提出的转型目标,在能源转型迫切且必需的情况下,追随法国发展核能是这些国家最为实际的选择。<sup>③</sup>

<sup>①</sup> Deutsch-französisches Büro für die Energiewende, „Rückblick Veranstaltungen“, [https://energie-fr-de.eu/de/veranstaltungen/vergangene.html?page\\_e239=6](https://energie-fr-de.eu/de/veranstaltungen/vergangene.html?page_e239=6), 访问日期:2023-10-28。

<sup>②</sup> Susi Dennison/Rafael Loss/Jenny Söderström, “Europe’s Green Moment: How to Meet the Climate Challenge”, European Council on Foreign Relations, Policy Brief, April 2021, <https://ecfr.eu/publication/europes-green-moment-how-to-meet-the-climate-challenge>, 访问日期:2023-11-05。

<sup>③</sup> Richard Kinley, “It’s Time for Macron to Revive French Leadership on EU Climate Goals”, *Energy Monitor*, 15 April 2022, <https://www.energymonitor.ai/policy/its-time-for-macron-to-revive-french-leadership-on-eu-climate-goals/>, 访问日期:2023-11-05。



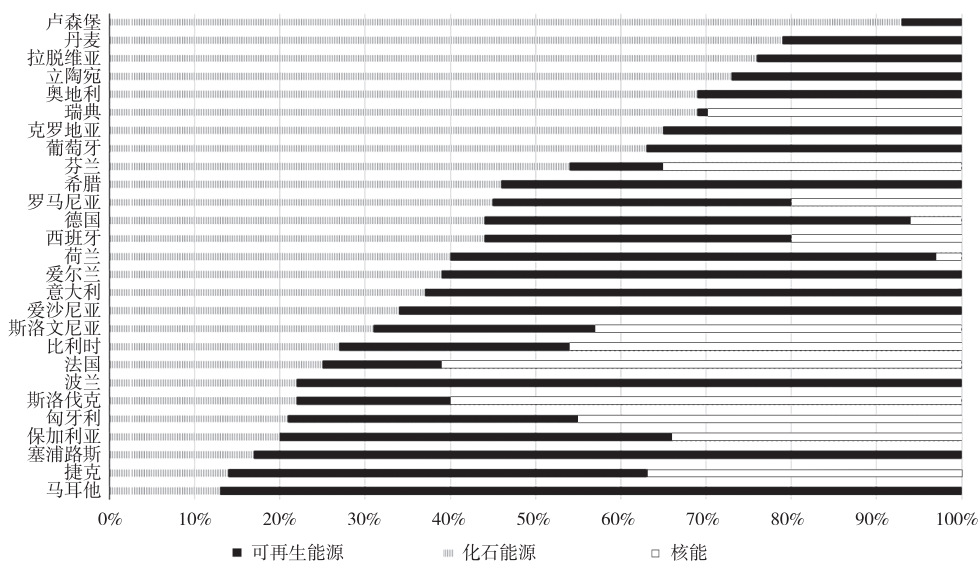


图2 欧盟成员国2022年电力来源(单位:百分比)

来源:参见 European Council, “Infographic — How is EU Electricity Produced and Sold?”, 10 May 2023, <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/how-is-eu-electricity-produced-and-sold/>, 访问日期:2023-10-18, 作者自制。

第二,欧盟委员会在能源危机以来积极扮演了“倡议者”和“平衡者”的角色,有效避免了欧盟在法德两大阵营的对抗中“内耗”。欧盟委员会在对俄制裁上的表现积极果断,起到优先于法德的领导作用。2021年底,美国情报机构判断俄乌冲突一触即发,欧盟委员会主席乌尔苏拉·冯德莱恩(Ursula von der Leyen)便着手规划对俄制裁方案。<sup>①</sup> 欧盟委员会同时塑造了成员国对俄罗斯安全威胁的认知。欧盟2022年3月出台的《安全与防务战略指南针》定义了欧盟在俄乌冲突中的战略目标,即保护欧洲公民,捍卫欧洲的价值、利益和国际秩序。相比于德国此时出于国家经济利益考量对采取制裁手段的顾虑重重,欧盟委员会所制定的对俄制裁方案完整连贯,以至于媒体评价冯德莱恩是俄乌冲突中“唯一完全把握事态的人”。<sup>②</sup> 欧盟委员会兼顾了能源政策与工业政策的一致性,避免能源转型被法国或德国的政策偏好所裹挟。2023年3月,欧盟委员会起草《净零工

<sup>①</sup> Jennifer Rankin, “Ursula von der Leyen: EU’s ‘General’ Nears Endgame of Turbulent First Term”, *The Guardian*, 5 April 2023, <https://www.ft.com/content/6a7a9742-fb94-4430-9ef8-977e32c17be5>, 访问日期:2023-11-05。

<sup>②</sup> Kim B. Olsen, “The Sanctioning of Warfare. Early Lessons from the EU’s Goeconomic Response to Russia’s Invasion of Ukraine”, Danish Institute for International Studies, 2022, p. 33, <https://www.diis.dk/en/research/the-sanctioning-of-warfare>, 访问日期:2023-10-26。

业法案》(Net-Zero-Industry Act),由于法德双方在核能问题上的争执,欧盟委员会刻意避免将核能列入战略净零技术范畴,而是强调“应尽量减少核燃料循环中的废物”。<sup>①</sup> 法国批评该法案“没有充分发挥核能在欧盟碳中和及能源战略自主中的作用”。<sup>②</sup> 面对法国见缝插针式地将核能欧洲化,冯德莱恩积极捍卫《净零工业法案》对风能和太阳能产业的扶持,拒绝过分突出核能地位。<sup>③</sup> 能源危机由俄乌地缘政治危机所导致,能源危机造成的连锁反应也会影响欧盟、俄罗斯和美国的相互依赖关系与权力对比格局,进而产生地缘政治后果。对比欧盟委员会和法德轴心的表现可以发现,前者致力于在能源危机中充分发挥“地缘政治委员会”的作用,后者则更多地从能源问题本身出发,无暇顾及能源对欧盟的地缘政治意涵。无论是在能源制裁中紧随美国还是就能源转型拿出“欧盟方案”,欧盟的能源战略是其战略自主的关键环节,服务于其在全球权力格局的激烈动荡中维持“地缘政治玩家”的角色期待。当欧盟委员会的行动更加全面和富有远见时,核心成员国的原地踏步即退步。

#### (四) 国际层面

俄乌冲突充分凸显了能源作为商品的经济属性和关乎国家安全的地缘政治属性,外部环境恶化在一定程度上对法德两国的领导意愿起到“倒逼作用”。能源危机加重了欧盟完成经济去碳化和再工业化任务的负担,给欧盟及各成员国兼顾气候治理目标和经济复苏带来新的挑战。欧盟作为全球最大经济体,其整体区位实力下降不仅将对欧洲一体化既有成果造成重大打击,同时也会削弱法德两国的综合实力,法德两国都希望切断地缘政治危机和地缘经济危机相互交织、相互强化的关系,因而维护欧盟能源安全、提升欧盟外部风险抵御能力是法德轴心面临的共同任务。<sup>④</sup> 在法德看来,在光伏能源领域,欧盟无论是产业规模还是技术水平都落后于中国,美国《通胀削减法案》的颁布意味着中美在核心产业和关键技术方面的竞

---

<sup>①</sup> Gabriel Gavin, “Paris to Berlin: Stop Fighting Nuclear and Help Save the Planet”, *Politico*, 11 April 2023, <https://www.politico.eu/article/stop-fighting-nuclear-help-save-planet-france-germany-monsieur-nuclear-emmanuel-macron-flagship-net-zero-industry-act/>, 访问日期:2023-10-26。

<sup>②</sup> Giorgio Leali/Victor Jack, “Defiant France to Continue Push for ‘All’ Nuclear Tech in EU Net-Zero Industry Act”, *Politico*, 16 March 2023, <https://www.politico.eu/article/defiant-france-to-continue-push-for-all-nuclear-tech-in-eu-net-zero-industry-act/>, 访问日期:2023-10-26。

<sup>③</sup> Press Conference of European Council, 23 March 2023, <https://video.consilium.europa.eu/event/en/26732>, 访问日期:2023-10-26。

<sup>④</sup> Caroline Kuzemko/Mathieu Blondeel/Claire Dupont et al., “Russia’s War on Ukraine, European Energy Policy Responses & Implications for Sustainable Transformations”, *Energy Research & Social Science*, Vol. 93, 2022, pp. 1-8, here p. 6.

争进入新的高度,<sup>①</sup>欧盟虽然不是中美战略博弈的直接针对对象,但是在中美竞争升级的背景下必须保障欧盟能源经济的稳定,以便为欧盟在全球产业布局中的竞争优势蓄力。

俄乌冲突压缩了欧盟追求战略自主的地缘政治空间,在大国博弈的背景下,欧盟既往追求的在多极化世界格局中作为独立一极的战略目标已难以实现。欧盟所谓“能源战略自主”只是对加强对美国能源依赖的“讳饰”。美国看似帮助欧盟摆脱对俄罗斯能源依赖,实则是在对俄能源制裁问题上将欧盟拉下水。目前,美国已取代俄罗斯成为欧盟最重要的能源供应国:截至2023年第二季度,美国对欧盟能源出口环比增长13.5%,为欧盟提供了13.6%的进口原油和46.4%的液化天然气。<sup>②</sup>美国已经通过北约军事行动证明了其在欧盟安全问题上拥有绝对控制权,又通过切断欧俄能源伙伴关系造成欧盟对美国能源的不对称依赖,提升了其在欧盟能源市场的话语权。美国对欧盟安全、能源和经济的控制加剧了跨大西洋伙伴关系的不平衡性以及法德联合领导的“悲剧性”。一方面,法德对美国《通胀削减法案》的合力反击表明,法德充分意识到保持欧盟领先的经济和科技实力地位的必要性和迫切性,不希望欧盟在全球新一轮能源革命中落后;另一方面,欧盟所处的地缘政治环境有所恶化,“硬实力”不足的短板使欧盟难以实现其作为具有全球影响力的“规范性力量”的理想,增强欧盟在能源领域的竞争力无助于欧盟在短期内挣脱“命运不能自主”的桎梏,法德联合领导为欧盟争取到的战略空间实则有限。

## 六、结 语

欧盟(欧共体)的建立始于法德两国对煤炭和钢铁资源的规划,能源政策既是欧盟的起点,也是欧洲一体化进程中有巨大开发潜力的“蓝海”领域。本文不仅聚焦法德两国内政因素和双边关系层面对法德轴心成效的影响,还分析了欧盟委员会和外部国际竞争对法德联合领导限度的影响。本文的分析表明,法德轴心作为欧盟多层次治理中的“关键大国关系”,虽然在调动政府间合作方面拥有较强的灵活性和能动性,但面对更加自主的欧盟委员会和充满更多不确定性的国际格局,法

<sup>①</sup> Guntram Wolff/Marcel Fratzscher/Achim Wambach, „Industriepolitik: Das sollte Europas Antwort auf die USA und China sein“, DGAP Externe Publikationen, 27. Februar 2023, <https://dgap.org/de/forschung/publikationen/industriepolitik-das-sollte-europas-antwort-auf-die-usa-und-china-sein>, 访问日期: 2023-11-01。

<sup>②</sup> Eurostat, “EU Imports of Energy Products Continued to Drop in Q2”, 25 September 2023, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230925-1> #: ~: text = As% 20far% 20as% 20liquefied% 20natural,% 25% 20and% 20Nigeria% 20(5.1% 25), 访问日期: 2023-10-26。

德轴心作为“欧洲一体化引擎”的实际效力受到极大考验。

一方面,法德两国的政策分歧看似源于欧盟成员国能源经济的多样性和战略诉求的差异性,但这些问题实则殊途同归。德国与欧盟的离心离德是其在俄乌冲突中领导力整体衰微的写照,<sup>①</sup>法国兼具领导实力、意愿和机会,因此表现得更为积极主动。相关政策不仅关乎能源本身的可持续性和供给安全问题,而且会延伸到产业政策领域并影响国家的经济竞争力。因此,法德两国在能源危机中的“内顾”倾向充分体现出能源政策的“溢出效应”。

另一方面,从长期来看,法德轴心将在对能源政策的规划中完成领导资源再配置。与其说领导者在推动达成集体目标的过程中贡献了各自的领导资源,不如说领导者借助集体目标更好地积累了领导资源。能源资源具有空间分布与产销格局错位的特征,法德轴心积极强调欧盟能源政策与本国产业政策相适配,这将加重欧盟内部强者愈强、弱者愈弱的“马太效应”。成员国因地理条件和自然资源产生的能源禀赋差异被抹平,欧盟能源政策成为科技与经济实力乃至权力政治的“角斗场”。俄乌冲突是欧盟能源政策的“破局者”,其同时将能源的商品属性和地缘政治属性最大化,对能源的占有、支配和管理充分体现出权力在不同行为体之间的流动,<sup>②</sup>法德轴心的内部平衡以及法德两国与其他成员国的“领导-被领导”关系将在能源危机中被进一步重塑。

责任编辑:郭 婧

---

<sup>①</sup> 郑春荣、金欣:《俄乌冲突背景下德国在欧盟领导角色的式微》,载《国际展望》,2023年第1期,第58-81页,这里第80页。

<sup>②</sup> 杨宇、何则:《能源地缘政治与能源权力研究》,载《地理科学进展》,2021年第3期,第524-540页,这里第525页。