

欧盟能源安全 战略一体化的困境分析

连 波

摘 要：欧盟委员会构想中的欧洲能源联盟的五大支柱是：能源安全（巩固与信任）、统一的内部能源市场、提高能效、减排、研究与创新，能源安全居其首。有别于在统一的欧洲市场和共同外交与安全政策上取得的进展，欧盟能源安全一体化却困境重重，始终处于较低的水平，能源安全在共同外交与安全政策框架中也没有得到体现。欧盟能源安全战略一体化的困境根本上源自于欧盟作为一个国际关系行为体在能源安全战略上的三种矛盾：政府间与超国家的矛盾、自主性与依赖性的矛盾、能源议题安全化与非安全化的矛盾。政府间与超国家的矛盾由集体行动的困境和主权让渡的困境造成，自主性与依赖性的矛盾产生于欧盟与霸权盟友美国的特殊能源关系，能源议题安全化与非安全化的矛盾集中于能源的灰色属性，即能源兼具经济性与安全性。这三种矛盾通过直接或间接交互影响的方式造成了欧盟能源安全一体化的困境。

关键词：欧盟； 能源安全； 一体化； 安全化； 非安全化

作者简介：上海对外经贸大学 法学院 国际关系系 讲师 上海
201620

中图分类号：D75

文献标识码：A

文章编号：1005-4871(2020)01-0055-21

引言

欧盟的前身欧共体在成立之初就以成员国间的能源合作为基石,组建了欧洲煤钢共同体和欧洲原子能共同体。20世纪70年代的石油危机把能源安全推向新的高度,产生了不少“与能源安全相关的研究”^①。石油危机过后,能源安全在西方国家成为“死去的议题”(dead issue),对能源安全的研究开始转向欧洲内部的能源市场一体化。“9·11事件”以及俄乌天然气争端使能源安全问题重新成为欧洲能源研究的焦点。欧盟对能源进口的高度依赖(55%^②)及其在能源安全战略上较低的一体化水平,促使欧盟将能源安全战略一体化提上日程。

欧盟委员会在建立欧洲能源联盟的愿景中指出,未来欧洲能源联盟的五大支柱应该是:能源安全(巩固与信任)、统一的内部能源市场、提高能效、减排、研究与创新。^③这五项内容可以精简为能源安全、统一内部能源市场、新能源与创新三大板块,能源安全是五大支柱之首。在能源效率、可替代能源发展方面,成员国利益趋同,容易达成共识并采取共同行动。在能源市场统一上,欧盟在一体化上也取得了一定的进展。不同于统一能源市场和新能源利用的共识,也有别于欧洲共同市场、共同外交与安全政策(CFSP)的一体化程度,欧盟能源安全战略一体化相对滞后,面临重重困境。

其具体体现为,第一,从欧盟来看,共同的能源安全战略虽然已经引起联盟的重视,但并不是欧盟的首要任务。欧盟当务之急是减少外部依赖、增加能源效率,能源安全问题在欧盟议程上的排序并不靠前。^④这一方面是欧盟面临诸如恐怖主义、有组织犯罪以及非法移民等棘手问题,另一方面是欧盟有霸权盟友美国作为最后求助方和安全保护伞。第二,从欧盟成员国来看,各国在能源安全问题上态度迥异:以德国为代表的国家拒绝过度让渡国家主权,尝试在双边基础上与能源生产国达成双边协议;以英国为代表的国家,包括斯堪的纳维亚和波罗的海国家,强烈主

① 这一时期就石油危机与西方能源安全的研究很多,代表性的研究参见 Hanns W. Maull, *Raw materials, energy and Western security*, London: Springer, 1984; David A. Deese/Joseph S. Nye, *Energy and security*, Cambridge, Mass.: Ballinger Pub. Co, 1981; Robert J. Lieber, *The Oil Decade: Conflict and Cooperation in the West*, Praeger: Praeger Publishers, 1983; George W. Hoffman/Leslie Dienes, *The European energy challenge: east and west*, Durham: Duke University Press, 1985.

② European Commission, *EU energy in figure (statistical pocketbook 2019)*, p. 24, <https://ec.europa.eu/energy/en/data/energy-statistical-pocketbook>, 访问日期:2020-02-21.

③ European Commission, “A Framework Strategy for a Resilient Energy Union with a Forward-Looking Climate Change Policy”, COM (2015) 80 final, February 25, 2015.

④ European Commission, “Political Guidelines for the Next European Commission 2019-2024”, July 16, 2019.

张通过自由市场来缓解能源安全问题；以法国为代表的国家则认为欧洲的协调还不够紧密，欧洲应该从地缘政治的角度考虑能源安全问题。

一、概念辨析与文献回顾

(一) 欧盟能源安全

在相当长的时间里，能源安全的概念源自能源需求方和能源进口方的视角，主要是欧美的视角。需求方的能源安全是一种“供应安全”，以可预见性、数量充裕和合理的价格为主要特征。能源生产方的能源安全则是一种“需求安全”，俄罗斯能源专家日兹宁将能源安全定义为：“保障以合理的高价出售能源并保持收入的稳定性和长期性”^①。对能源生产方来说，能源安全主要指合理的高价、充足的基础设施投资以及能源生产国的政策协调。

能源供需平衡的安全观是未来能源安全的发展方向，但在当前还面临诸多的困难。本文研究的是欧盟能源安全战略一体化问题，所涉能源安全概念也是从欧盟视角引申而出。1973年石油危机爆发后，能源供应的可预见性成为欧洲能源安全的首要目标。“能源安全是一个国家察觉其以可支付的价格获得足够能源供应的高度可能性的状况。”^②2000年欧盟认为“能源安全意味着欧盟有能力在可接受的经济条件下，依靠合适而有效的内部资源或能源战略储备，以及从外部能源产地稳定地获得能源”。^③一份欧盟委员会资助的研究将能源安全界定为“一种确保未来基本能源需求能够被满足的能力，它可以通过经济可行的自产或战略储备来实现，也可以通过稳定可得的外部资源来实现”^④。欧洲能源联盟政策文件则指出“欧盟的能源体系需要得到根本的改变来向消费者提供安全、持续、有竞争力和可支付的能源”^⑤。综上所述，欧盟的能源安全可以被定义为以合理的价格持续地获得稳定可靠的能源供应。

(二) 欧盟能源安全战略一体化

能源安全战略意指为保障国家能源安全利益和国家能源公司经济利益而采

① [俄]日兹宁：《俄罗斯能源外交》，北京：人民出版社，2006年版，第15-16页。

② David A. Deese, “Energy: Economic, Politics and Security”, *International Security*, Vol. 4, No. 3, 1979, p. 140.

③ European Commission, “Towards a European Strategy for the Security of Energy Supply”, COM (2000) 769 final, June 2000, p. 4.

④ Gawdat Bahgat, “Europe’s Energy Security: Challenges and Opportunities”, *International Affairs*, Vol. 82, No. 5, 2006, p. 965.

⑤ European Commission, “A Framework Strategy for a Resilient Energy Union with a Forward-Looking Climate Change Policy”, p. 2.