

# 新冠疫情危机下 欧盟团结规范的实践 及其驱动力研究\*

黄 栋

**摘 要：**团结是欧盟赖以建立的基本价值规范之一。新冠疫情在欧洲迅速扩散的初期，欧盟及其成员国未能及时协调政策、采取团结一致的措施应对疫情，导致欧盟的声誉严重受损，欧盟团结缺失成为媒体和学界谈论的热门话题。但是，欧盟及其成员国很快调整了应对疫情的策略，超越单纯的“外交辞令”，展开了一系列“事实上的团结”行动，并取得一定成效。本文旨在分析新冠疫情危机下欧盟团结规范的具体实践及其背后的驱动力，这不仅有助于认识欧盟的一体化进程及未来发展趋势，也有助于评判欧盟在急剧变化的国际格局中的地位 and 影响，并最终对我们思考和制定对欧战略具有十分重要的战略意义。为此，本文首先对欧盟团结的概念及其法律基础进行阐释，然后在此基础上从规范性和工具性两个方面对欧盟团结的驱动力进行学理分析，最后对新冠疫情下欧盟医疗团结和经济团结的具体实践及其背后的驱动力进行系统探讨。

**关键词：**新冠疫情； 欧盟团结； 规范性驱动力； 工具性驱动力

**作者简介：**山东大学 政治学与公共管理学院 讲师 山东大学欧洲研究中心  
助理研究员 青岛 266237

**中图分类号：**D75

**文献标识码：**A

**文章编号：**1005 - 4871(2021)02 - 0072 - 14

## 一、问题的提出

自欧洲一体化开启以来，欧盟从未面临过如此多的危机——欧债危机、难民危

\* 本文是山东省社会科学规划治国理政专项“习近平总书记关于全球治理思想研究”（编号：16CZLJ14）的阶段性成果。

机、乌克兰危机、民粹主义浪潮和英国脱欧等，尤其是2020年这场席卷全球的新冠疫情给欧盟带来了巨大的冲击。所有这些危机的解决都需要欧盟采取共同行动，需要加强欧盟团结。但是，在最初应对新冠疫情的行动当中，欧盟及其成员国并未进行有效的政策协调，对疫情的管控相对不力。欧盟赖以建立的价值和规范遭受一定冲击，包括欧盟团结，致使欧盟缺乏团结的议论再度成为媒体和学界关注的焦点。随后，欧盟意识到问题的严重性，决定协调成员国共同抗疫，采取了一系列医疗、经济纾困政策，取得一定成效，欧盟的团结在一定程度上有所加强。

团结是欧盟一直积极倡导的价值规范之一，对欧洲一体化的推进起到重要作用。团结也是欧盟规范性力量的维度之一。“规范性力量欧洲”是英国学者伊恩·曼纳斯(Ian Manners)在2000年首次提出的一个重要概念，认为欧盟是通过思想和观念来发挥影响力的特殊行为体。<sup>①</sup> 作为一个后威斯特伐利亚政体，欧盟不仅本身建立在一系列规范性基础之上，而且还致力于将这些规范传播到世界其他地方。曼纳斯认为欧盟已经建立起一个包括五个核心规范(和平、自由、民主、法治和人权)和四个次要规范(社会团结、反歧视、可持续发展和善治)的规范体系。<sup>②</sup> “规范性力量欧洲”概念提出后受到学界的广泛关注，但现有研究更多地关注该理论的合法性及其对欧盟内政外交的解释，较少关注具体的规范和价值形式在欧洲一体化进程中的发展和演变，以及在世界其他地区的传播和扩散。欧盟团结作为曼纳斯“规范性力量欧洲”中的规范性基础之一，在欧洲一体化进程中一直发挥着重要作用，但其相关研究相对滞后，直至近年来欧盟面临一系列危机，人们才开始对欧盟团结规范进行深入探讨。<sup>③</sup> 但这些研究主要关注欧盟团结的概念、维度及影响，特别是多重危机下欧盟团结对欧洲一体化的影响。本文在借鉴这些研究的

<sup>①</sup> Ian Manners, “Normative Power Europe: A Contradiction in Terms”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, No. 2, 2002, pp. 235 – 258, here p. 242 – 244.

<sup>②</sup> 后来，曼纳斯对欧盟的规范性基础做出了修正，提出了可持续和平、社会自由、共识性民主、综合人权、超国家法治、包容性平等、社会团结、可持续发展和善治这九项原则。具体参见 Ian Manners, “The Normative Ethics of the European Union”, *International Affairs*, Vol. 84, No. 1, 2008, pp. 45 – 60, here p. 46.

<sup>③</sup> 欧盟团结的相关研究参见 Andreas Grimmel/Susanne My Giang (eds.), *Solidarity in the European Union: A Fundamental Value in Crisis*, Switzerland: Springer International Publishing AG, 2017; Maurizio Ferrera/Carlo Burrelli, “Cross-national Solidarity and Political Sustainability in the EU after the Crisis”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 57, No. 1, 2019, pp. 94 – 110; Sofia Vasilopoulou/Liisa Talving, “Poor versus Rich Countries: A Gap in Public Attitudes towards Fiscal Solidarity in the EU”, *West European Politics*, Vol. 43, No. 4, 2020, pp. 919 – 943; Eiko Thielemann, “Why Refugee Burden-Sharing Initiatives Fail: Public Goods, Free-Riding and Symbolic Solidarity in the EU”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 56, No. 1, 2018, pp. 63 – 82; 杨国栋：《欧盟共同避难体系中团结原则的角色批判：宣示与现实》，载程卫东、李以所主编：《欧洲法律评论(第二卷)》，北京：中国社会科学出版社，2017年版，第73 – 84页；杨国栋：《法律视野下的欧盟团结原则——兼论欧盟及成员国防疫纾困措施的合法性》，载《欧洲研究》，2020年第3期，第62 – 86页。

基础上,集中分析和探讨新冠危机下欧盟团结的具体实践及其背后的动力之源。

新冠疫情作为“二战后欧洲面临的最严重的危机”,其在更深层次上成为考验欧盟团结的又一重大事件。那么,面对这一突如其来的危机,欧盟团结这一规范在多大程度上支撑和促进了欧盟及其成员国的团结抗疫?新冠疫情下欧盟团结的具体表现如何?其背后的驱动力又是什么?欧盟在应对这一重大危机中展示出来的欧盟团结规范对我们理解欧洲一体化及其未来发展趋势有何启示?本文试图对这些问题进行解答。为此,本文首先对欧盟团结的概念及其法律基础进行阐释,然后在此基础上从规范性和工具性两个方面对欧盟团结的驱动力进行学理分析,最后对新冠疫情下欧盟团结的具体实践及其背后的驱动力进行系统探讨。

## 二、欧盟团结的概念与法律基础

### (一)欧盟团结的概念界定

尽管“团结”一词在欧盟法律条文和探讨欧洲一体化的文献中经常被提及,许多欧洲领导人也认为团结一致的行动是克服欧盟当前面临的困难的唯一出路,但是目前对团结的内涵和外延并没有一致意见。<sup>①</sup>学者们认为,团结或是有归属感的一系列情感,<sup>②</sup>或是相互接受、合作和支持,<sup>③</sup>或表现为与“他者”共享资源和采取集体行动的意向,并愿意与“他者”通过确立权利和公民身份的方式将彼此间的集体行动制度化<sup>④</sup>。这种制度化的结果可能是一个“道德共同体”的形成,其中的成员对彼此的行为和愿望、缺点和优点负有“共同责任”<sup>⑤</sup>。

欧盟是一个基于多样性和法律多元化的多层治理结构,对欧盟团结的内涵在欧盟背景下需要从更宽泛的视角来理解。目前,《里斯本条约》中关于团结的条款主要涉及人民之间团结、成员国之间团结和代际团结这三种,但具体政策领域涉及的团结规范主要限定在成员国之间,且团结的主体同时包括成员国和欧盟机构。

<sup>①</sup> 对团结概念的历史考察参见 Steinar Stjernø, *Solidarity in Europe: The History of An Idea*, Cambridge: Cambridge University Press, 2005; Thomas Fiegler, “Solidarité and Solidarität: The Concept of Solidarity in France and Germany in the Nineteenth Century”, in Nathalie Karagiannis (ed.), *European Solidarity*, Liverpool: Liverpool University Press, 2007, pp. 48 - 58; 杨国栋:《法律视野下的欧盟团结原则——兼论欧盟及成员国防疫纾困措施的合法性》,第 63 - 65 页。

<sup>②</sup> Philippe Van Parijs, “Cultural Diversity against Economic Solidarity”, in Philippe Van Parijs (ed.), *Cultural Diversity versus Economic Solidarity?*, Bruxelles: De Boeck Education, 2004, p. 375.

<sup>③</sup> Keith Banting/Will Kymlicka (eds.), *The Strains of Commitment: The Political Sources of Solidarity in Diverse Societies*, Oxford: Oxford University Press, 2017, p. 3.

<sup>④</sup> Steinar Stjernø, *Solidarity in Europe: The History of An Idea*, Cambridge: Cambridge University Press, 2005, p. 326.

<sup>⑤</sup> Maurizio Ferrera/Carlo Burelli, “Cross-National Solidarity and Political Sustainability in the EU after the Crisis”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 57, No. 1, 2019, pp. 94 - 110, here p. 99.