

欧盟与世界丛书

丛书主编：陈志敏 戴炳然

欧盟外交政策 (第二版)

THE FOREIGN POLICY OF THE EUROPEAN UNION
(2ND EDITION)

[比利时] 斯蒂芬·柯克莱勒 (Stephan Keukeleire)

汤姆·德尔鲁 (Tom Delreux) 著

刘宏松 等译

上海人民出版社

欧盟与世界丛书

丛书主编：陈志敏 戴炳然

欧盟外交政策 (第二版)

THE FOREIGN POLICY OF THE EUROPEAN UNION
(2ND EDITION)

[比利时] 斯蒂芬·柯克莱勒 (Stephan Keukeleire)

汤姆·德尔鲁 (Tom Delreux) 著

刘宏松 等译

图书在版编目(CIP)数据

欧盟外交政策:第2版/(比)斯蒂芬·柯克莱勒
(Stephan Keukeleire),(比)汤姆·德尔鲁
(Tom Delreux)著;刘宏松等译.——上海:上海人民
出版社,2017

(欧盟与世界丛书)

书名原文:The Foreign Policy of the European
Union(2nd edition)

ISBN 978-7-208-14439-2

I. ①欧… II. ①斯… ②汤… ③刘… III. ①欧洲联
盟-对外政策-研究 IV. ①D814.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 080838 号

责任编辑 王 冲

封面设计 王小阳

欧盟外交政策(第二版)

[比]斯蒂芬·柯克莱勒 [比]汤姆·德尔鲁 著
刘宏松 等 译

世 纪 出 版 集 团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.co)

世纪出版集团发行中心发行 上海商务联西印刷有限公司印刷

开本 635×965 1/16 印张 27.5 插页 4 字数 386,000

2017 年 5 月第 1 版 2017 年 5 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-208-14439-2/D·3023

定价 80.00 元

丛书总序

20 世纪是欧洲大变身的百年。在这之前,欧洲因为率先实现了技术突破,发展了资本主义的生产方式和民族国家的政治形式而一跃成为世界的主宰。然而,欧洲列强之间的争斗也在 20 世纪上半叶引发了人类历史上最为惨烈的两次世界大战。其结果,一方面欧洲退出了世界超级强权的行列;另一方面,也为人类历史上全新的地区一体化实践开启了大门。意识到欧洲国家地位的衰落,也为了永久结束欧洲各国内部之间的战争,六个西欧国家在 20 世纪 50 年代初启动了欧洲一体化进程。经过半个多世纪的发展,欧洲联盟的成员国不断增加,具有了单一的货币,高度一体化的内部政策,统一的对外经济和商业政策,以及不断发展起来的共同外交和安全政策。欧盟的经济总量与美国相当,在对外贸易、投资和援助领域领先世界各国,其核心成员国占据了联合国安全理事会的两个常任理事国席位,在全球核大国俱乐部中也拥有两个席位。欧洲一体化让数个世纪的宿敌实现了和解,并让欧洲继续跻身世界主要力量的行列。

进入 21 世纪后,欧洲联盟经历大规模的扩大,目前成员国已经增加到 28 个,拥有 5 亿人口。此外,还有土耳其、马其顿、冰岛、黑山共和国和塞尔维亚等国被赋予入盟候选国地位,正在就加入欧盟进行谈判。2009 年 12 月,欧盟的《里斯本条约》最终生效,给欧盟一体化注入了新的动力。为了进一步提升欧盟在世界上的影响,条约对欧盟的原有对外政策体制进行了重大改革:赋予欧盟独立的国际法人地位;设立了常设的欧洲理事会主席一职;设立了常设的欧盟外交与安全政策高级代表一职,统一负责欧盟政府间主义的外交与安全政

策和超国家主义的原欧共体对外关系事务;建立了高级代表领导的欧洲对外行动署;原欧共体驻外使团全面转化为欧盟驻外使团,并受欧盟对外行动署的领导。

当然,在一体化继续向前推进的同时,欧盟也面临三大严峻的挑战。首先,欧洲联盟的深化或扩大进程正在进入瓶颈阶段,继续向前推动欧洲一体化的能力遭遇严重的信任危机。在扩大方面,土耳其的入盟问题迟迟不能解决,暴露出欧盟在扩大方面的困境;在深化方面,法国和荷兰民众 2005 年对《欧盟宪法条约》的否决显示欧洲民众对欧盟联邦化进程的努力缺乏支持,这将制约欧盟今后任何大幅度深化欧盟一体化的努力。其次,欧盟经济在 2008 年开始爆发的全球经济和金融危机中受创严重,不仅经济实力遭到削弱,作为欧洲一体化最为重要的成就之一的欧元也因此陷入危机。作为一个主要依靠经济力量和制度吸引力来发挥国际影响的国际行为体,欧盟目前遭遇的经济困难将明显制约欧盟在国际上发挥影响的抱负。最后,可能也是影响最为深远的是,面对非西方世界的崛起,欧盟在全球政治经济中的长期地位陷入相对衰落。欧盟内部加强一体化的努力也许会放缓这一相对衰落的进程,但长期趋势似乎难以根本改变。

鉴于欧盟面临的上述挑战,国内外学者已经展开了对欧盟重要性的辩论,一些学者认为欧盟已经处在衰落的下降通道,一些学者坚持欧盟仍然是世界的第二超级强权。在本丛书的主编们看来,就长期趋势而言,欧盟在国际体系中地位相对下降也许是不可避免的;但在当下和未来 30 年中,欧盟以其联盟和成员国的实力与影响仍将是世界主要力量之一,今后也仍会在国际事务中发挥重要作用,因此也将是中国双边关系中的关键伙伴,以及中国全球战略中不可或缺的重要一环。对欧盟与世界关系进行系统和深入的研究,其意义不言自明。具体而言,对欧盟与世界关系的研究至少有以下四方面的重要意义:

第一,从国际关系研究而言,欧盟与世界各国、各地区和各个国际组织的相互关系是当前国际关系研究的重要组成部分,对国际关系的全局有其影响,也是地区和全球问题解决过程中不能回避的方面。

第二,从对外政策的机制研究而言,欧盟的对外政策机制具有高度

的特殊性,包含了超国家主义的对外经济政策和政府间主义的外交、安全和防务政策,形成了联盟和成员国共同参与欧盟对外关系的多层对外政策体系。在一定意义上,这是一个罗伯特·库珀(Robert Cooper)所谓的“后现代体系”,而不是一个放大的民族国家。对它的研究不仅可以丰富我们的国际关系和对外政策的理论研究,也是我们构想在其他地区或在全球层面发展区域或全球治理机制的经验源泉。

第三,就外交政策的模式研究而言,欧盟在国际舞台上发挥影响主要是以“民事力量”的面貌出现的,即主要依靠非军事手段来发挥影响。在欧盟周边地区,欧盟主要通过周边政策对周边国家的国内制度和内外政策实行“欧洲化”改造,在其他地区则依靠经济、规范和制度的影响力来扩大影响。对于实行和平发展外交战略和旨在推动建设和谐世界的中国而言,欧盟发挥影响力的方式显然有众多可资借鉴的地方,值得我们加以认真研究。

第四,就中欧关系研究而言,欧盟与中国的关系正在进入一个复杂化的新阶段。对于双方而言,双边关系既有着巨大的合作机会,也蕴含着各方面的挑战,需要双方站在更高的角度重新审视这一关系的各个方面和各个层次。同时,中欧关系已经全面超出双边关系的范畴,而具有日益重要的全球层面影响,既关系到中国和其他国家双边关系的发展,也关系到中国在地区和全球事务中影响力的发挥。

基于上述理由,本丛书的主编们提出了出版“欧盟与世界丛书”的设想,并得到了复旦大学国际关系与公共事务学院、上海市欧洲学会和欧盟委员会让·莫内教授项目的共同支持。复旦大学是国内最早设立欧洲研究的高校,在欧洲研究方面具有40多年的历史,聚集了一批在欧盟经济、外交、法律方面的研究人员。上海市欧洲学会作为联系上海欧洲研究学界的桥梁机构,近年来在推动上海欧洲研究方面作出了大量的努力。从1998年欧盟委员会启动第一轮中欧高等教育合作计划以来,欧盟委员会对包括复旦大学在内的中国高校的欧洲研究提供了大力的支持,并通过陈志敏和戴炳然两位教授获得的让·莫内教授项目对本丛书的出版给予了直接的支持。我们相信,在三方机构的支持下,本丛书的出版将会是一个长期的和可持续的计划,必将有力推动中

国学者对欧盟,特别是欧盟对外关系的研究。

最后,我们也要特别感谢上海人民出版社对本丛书计划的大力支持。上海人民出版社在国际问题研究领域有着高品质出版社的良好声誉。我们也希望在出版社各位同仁的努力下,本丛书的学术质量可以得到全面保证。

编 者

中文版序言

2014年4月在对比利时进行国事访问期间,中国国家主席习近平在布鲁日(比利时)欧洲学院发表了重要演讲。演讲中,习主席提到了中欧关系的价值所在,并为其指明了前进的道路:

“现在,中欧建立了全面战略伙伴关系,在60多个领域建立了对话磋商机制;2013年双方贸易额达到5591亿美元,双方每年人员往来500多万人次,留学生总数近30万人。中欧关系已成为世界上最具影响力的双边关系之一。

同时,我们也要看到,中欧关系发展空间还很大,潜力还远远没有发挥出来。为了把中欧关系推向前进,中方需要加深对欧洲的了解,欧方也需要加深对中国的了解。”

加强中国与欧盟之间的互相理解和促进中欧学者、学生之间的学术交流对本书两位作者所隶属的学术机构——布鲁日欧洲学院、荷语鲁汶大学(KU Leuven)以及法语鲁汶大学(UC Louvain)——意义重大。这三所学府都创立了很有权威性的欧盟-中国讲席;欧洲学院成立了欧中研究中心和中国馆;三所学府都与中国高校开展了大量的合作研究项目;我们的学生进入诸多中国高校的本科、研究生项目研习或参加暑期学校;与此同时,中国也有很多学生在布鲁日欧洲学院、荷语鲁汶大学和法语鲁汶大学学习——中国学生甚至已成为鲁汶(荷语区)第二大留学生群体。此外,从本书主题来看,每年都有中国学生参加欧洲学院的“欧盟国际关系和外交研究硕士”,荷语鲁汶大学的“欧洲研究:跨国及全球视野硕士”,以及法语鲁汶大学的“欧洲研究硕士”项目的相关课程。

我们希望通过中文版《欧盟外交政策》为增强中欧之间的了解互信贡献一份绵薄之力。在我们看来,一本关于欧盟外交政策的论著对中国读者(包括学者、学生、政策制定者、官员、记者以及其他对国际关系感兴趣的观察者)是很有意义的。之所以这么说,至少有以下三点原因。第一,欧盟外交政策比人们通常所认为的更为重要。它能直接或间接地影响中国外交政策以及中国的经济、能源、安全和其他利益。第二,当前国际事务中,中欧关系本身也是至关重要的。尽管欧盟已成为中国最大的贸易伙伴,但双方却未能成功地将双边关系转变为真正的外交与经济上的“战略伙伴关系”。第三,依我们所见,本书将“外交政策”概念化——包括“结构性外交政策”和“结构性权力”——对分析中国的外交政策及其在世界上的地位和雄心也颇有助益。未来中国在全球事务中的地位不仅依赖于硬实力的获得,而且取决于它能否按照一个有效、有吸引力的结构性大国来行事。正是基于此,“结构性权力”概念能与习近平主席的“中国梦”理念相联系,这点我们会在序言后面部分作进一步解释。

接下来三部分将分别对以上三点原因作具体阐释。鉴于中国国家主席习近平于2013年初上任,以及欧盟领导层于2014年末换届——唐纳德·图斯克被任命为新一届欧洲理事会主席,费代丽卡·莫盖里尼被任命为新一届外交事务与安全政策高级代表,让·克洛德·容克当选新一届欧盟委员会主席,第四部分会评估中欧领导层换届的潜在影响。

欧盟外交政策为何重要——对中国亦然

尽管人们对欧盟外交政策的看法常有轻视之意,但欧盟外交政策远比人们设想的更为重要。其中一个原因是它对中国的外交政策与利益产生直接或间接的重大影响。欧洲应对最近两大危机——阿拉伯动乱(自2011年初以来)和乌克兰危机(自2013年以来),就说明了这一点。

第一,欧洲对阿拉伯动乱的处理显然暴露出其无力促进周边地区

稳定。这也对中国产生了影响,因为2011年由英法主导的(针对利比亚政权领导者卡扎菲的)军事行动对中国在该国的利益造成了直接的负面影响。数以千计的中国工人被迫撤离,中国在利比亚的战略性投资以及该国对中国的能源供应就此废止(Chen 2013:181,也可参见本书专栏7.1)。叙利亚、利比亚与伊拉克的长时间战乱为“伊斯兰国”和其他极端宗教主义的滋生与兴起提供了环境(参见第十一章、第十二章)。这些群体不仅威胁到欧洲的内部安全(例如最近发生在巴黎和其他城市的恐怖袭击),还有损国际稳定与安全,这亦会对中国有重大影响。

第二,目前要评估(由乌克兰关于是否与欧盟缔结一项新的加盟协定所引发的)乌克兰-俄罗斯冲突和随之而来的欧盟和俄罗斯之间的紧张局势所造成的长期影响还为时过早。但很明显的是,俄罗斯与欧盟(乃至整个西方)关系的整体恶化将导致西方对俄罗斯进行持续的重新定位,这可能会拉近俄中关系。

上述两个例子表明全面理解欧盟外交政策、欧盟与成员国外交政策的复杂互动及欧盟外交政策对中国的潜在影响极为重要。本书旨在提供此类关于欧盟外交政策的深刻理解。本书结构如下:前两章是关于欧盟外交政策的性质和历史演变,这对避免将欧盟作为国际行为主体抱有不切实际的期望至关重要。接下来的三章详细阐述了欧盟外交政策的制度框架、政策制定过程以及成员国经久不衰的关键作用。与一贯看法相反,成员国达成一致的要求并未经常导致欧盟外交政策的瘫痪。相反,只要有意愿的参与者能达成一致,就足以发起欧盟行动。

第六章随之讨论了欧盟外交政策的四大核心议题:人权和民主推广、危机管理、核不扩散和反恐怖主义。接下来的两章是关于欧盟的共同外交与安全政策和共同安全与防务政策,这两章再次阐明了成员国的关键作用。它们表明,在构想共同外交与安全政策和共同安全与防务政策时,成员国根本没打算放弃它们在这些领域的国家主权。这两项政策是通过成员国对其享有掌控权的方式建立起来的,其主要功能是为各成员国提供一个协调与合作的平台,借此形成(欧盟层面的)共同政策倡议。

在讨论完欧盟的共同外交与安全政策和共同安全与防务政策之后,第九章和第十章论述了欧盟外交政策的范围与多样性,并阐释了诸如贸易、发展、环境和能源等领域广义的外交政策相关性,以及与中国立场与利益趋同或趋异的可能。本书第十一章和第十二章则评估了欧盟针对世界上某些地区、其他主要大国(包括中国)以及全球多边架构(在这一架构中,中国通过诸如金砖国家合作机制等新型多边机制发挥着日益重要的作用)外交政策的成败。

欧盟与中国的关系还证实了成员国不仅能对欧盟外交政策有所贡献,而且能在某种程度上保持自身的外交政策。中国确实经常把欧盟和成员国(尤其是大国)外交政策当作是并行的。尽管成员国外交政策通常反映欧盟外交政策,但它们在寻求与中国构建强有力的双边政治经贸关系方面竞争激烈。在中欧关系中,是否应该优先考虑人权等议题,成员国的立场也存在差别。欧盟与成员国外交政策的共存在“双层伙伴关系”的现状中也得到体现(Chen 2013:185—187)。中国不仅在推进与欧盟的战略伙伴关系(参见下文),而且也在推进与其八个成员国的双边战略伙伴关系(法国、德国、英国、意大利、西班牙、波兰、丹麦和葡萄牙)。

中欧关系的重要性

这样一本关于欧盟外交政策的论著之所以与中国读者相关的第二个原因,与中欧关系的重要性以及双方为何未能建立真正的“战略伙伴关系”这一相关问题有关。

欧盟是中国最大的贸易伙伴和最青睐的海外直接投资地,而中国则是欧盟最大的进口来源国和第二大贸易伙伴。除举办年度峰会之外,中欧领导人对话机制还包括高层经贸对话(自2008年起)、高层战略对话(自2010年起)以及高层人文交流对话(自2012年起)。此外,双方还在涵盖环境、能源、人权、国际安全等60多个领域进行对话与合作。中欧关系的重要性可以解释为何双方于2003年在北京举行的第六次中欧峰会上共同提出建设“全面战略伙伴关系”。2006年,中欧还

商定升级双边关系,并开始协商制定一份提纲挈领式的《伙伴关系合作协定》,以取代存在长达 20 年之久的《贸易合作协定》。

然而,欧盟与中国没能兑现关于战略伙伴关系的希冀和豪言:双方都不愿让步妥协,谈判也未能取得重大突破。中欧“蜜月期”显然已经结束,取而代之的是“在争端日益增加背景下深化合作”(Chen 2012: 18—19)。在经济领域,《伙伴关系合作协定》谈判在诸如市场准入、知识产权和国家补贴等问题上遭遇阻碍;同时,在全球治理领域的数次谈判中双方的冲突也逐渐显现(Men and Balducci 2010; Wouters and Burnay 2012)。在外交政策方面,构想中的中欧战略伙伴关系的结果同样不容乐观。此外,双方力量对比在过去十年间已发生了巨大变化。高速增长的经济推动中国作为国际大国崛起或“复兴”,同时也使中国的外交政策日益强势。

在实现预定目标过程中双方遇到了困难,这不仅是因为双方存在利益分歧,还缘于中欧对“战略伙伴关系”这一概念的看法不同(Stumbaum and Xiong 2012)。欧盟主要关注当前的挑战,对中国在短期内未能更好地配合欧盟应对这些挑战以及未能向欧盟在人权和民主推广、气候变化等一系列重点政策的立场靠拢感到遗憾。对于中国领导层而言,战略伙伴关系意味着双方的合作应该长期稳定,并基于平等、互相尊重、互信互利(双赢)等原则。在中国看来,欧盟在处理对华关系时没有时刻坚持这些原则。欧盟不断强调西藏和人权问题,不愿给予中国市场经济地位,不愿解除长达 25 年之久的对华武器禁运,这些事实在中方看来都表明欧盟缺乏战略行动的能力。

本书对影响欧盟外交政策制定的动态因素和关系紧张的领域的阐述有助于理解欧盟为何难以开展战略行动。在第十二章中,我们不仅讨论了中欧战略伙伴关系的内涵以及在实力转移背景下不断滋生的争端;同时还借用几位中欧学者的见解,通过中欧之间的“概念分歧”来解释令人甚为失望的伙伴关系(参见 Pan 2012a; Liqun 2010; Shambaugh and Xiao 2012)。

对诸如“主权”、“人权”、“民主”、“全球治理”、“多边主义”以及“战略伙伴关系”等观念与价值(其重要性)的见解,中欧确实经常存在分

歧。本书旨在为欧盟如何理解这些概念、为何某些概念对欧洲而言如此重要提供见解。中国读者还会发现,一些对于中国和中国学者非常重要的观念与价值很少或从未出现在欧盟外交政策话语中,也未被欧洲学术文献作为评价欧盟外交政策的标准来使用。例如“稳定”、“多极”、“生存权”、“发展权”、“平等”、“双赢”、“尊重”、“面子”等就属于此类情况。对于中国外交官和学者而言,向欧洲外交官和学者解释这些观念为何对中国乃至整个南方(发展中)国家如此重要,可能是一项重要任务;与此同时,欧洲同胞也面临着聆听和学习的挑战。

中国与欧盟:竞争中的结构性力量

本书之所以与中国的国际问题观察者——包括那些未必对欧盟本身感兴趣的人——密切相关的第三个原因在于,本书为分析和评价“外交政策”和“实力”提供了一个具有创新性的概念框架。我们认为,这一概念框架也有助于分析中国的外交政策和实力。

本书认为,对外交政策的理解既应该包括对危机和冲突的回应,又应该包括在国家、地区或全球层面塑造结构并影响长期进程。依循第一章提供的定义,结构性外交政策是指“一项长期推行的外交政策,其目标是持续影响或塑造某特定区域的政治、法律、经济、社会、安全或其他结构”。这些结构可被置于各个空间或各个互相关联的层面:个人和社会层面、国家层面、地区层面、地区间层面以及全球层面。

与之相关的是“结构性力量”概念,它是指“能够塑造或影响其他国家或地区或全球层面的政治、法律、经济、社会和其他结构或游戏规则的力量”。要取得成功,结构性力量要具备塑造或影响其国界之外的结构或游戏规则的能力,还要确保这些结构或游戏规则能够长期持续。其可持续性取决于:这些结构是否被证明是有效的;它们是否适应其他国家和地区的特定政治、经济、社会和文化环境;它们是否被这些国家和地区视为合法且符合当地的优势和利益。

将结构性外交政策与结构性力量概念化能帮助解释为何欧盟针对周边地区的外交政策在很大程度上是不成功的。不仅如此,它还有助

于更好地理解东欧、北非以及中东等地的冲突,欧盟(乃至整个西方)在这些地区面临与之竞争的重要的结构性力量;与欧盟东部相邻的俄罗斯和与欧盟南部毗邻的伊斯兰行为主体及其伊斯兰运动(参见第十一章、第十二章以及 Keukeleire and Delreux 2015)。

第十二章对中欧关系的讨论说明,中国正崛起为与欧盟竞争的结构性力量,这让后者甚为担心。这一点在全球多边组织中已有显现,在这些组织中,中国在原本由西方游戏规则主导的领域不断加强自身影响力(参见第十三章)。这一忧虑也表现在世界上其他地区,例如在非洲,中国所代表的发展模式在某些情况下比欧洲推广的模式更有吸引力。该模式推动经济自由化和发展,但却未必与西方规范和西式民主的政治自由化和发展相伴而行。中国实现了经济的飞速发展、内部的政治稳定以及对国内政治社会动态的持续控制,这对渴望进步但又不愿冒失去政治控制风险的某些国家的政治经济精英有很大的吸引力。对于这些国家中渴望进步但不愿看到社会动荡的部分人民而言,亦是如此。

中国声称,与欧美相比,它并未在世界其他地区推广自己的结构和游戏规则。然而,通过拓展自身在非洲和其他地区以及多边组织中的存在,中国对西方所推广与设想的结构发起了挑战。同时,这为替代模式和结构提供了空间,在某些情况下,这些模式和结构被认为更有效、更合法、更加适应其他国家或地区的特定情况(参见 Keuleers 2015; Li and Liu 2013; Men and Barton 2011)。正是从这个意义上说,借助相互竞争的结构力量(以及相互竞争的结构性外交政策)这一概念视角来分析中国、欧洲和美国的外交政策可以有启发作用。

值得一提的是,在与之毗邻的东南亚和东亚地区,中国似乎未能成功地把自己展示为可信、可替代西方的结构性力量。虽然在东南亚金融危机之后,在亚洲,中国能够成为西方行为主体或由西方主导的国际组织的积极替代者,但眼下中国与该地区国家的关系却日益紧张、民族主义上升、军事化不断增强。在周边地区,中国似乎越来越多地开展硬实力外交(参见 Shambaugh and Xiao 2012; Song, X. 2013; Sun et al. 2014; Washington Quarterly 2014)。但从长远来看,结构性外交政策

的路径才能以更为根本和持续的方式强化中国的地位。不过这也要求中国努力发展和培养同样被其邻国视为有效、合法和有利的结构。

中国与欧盟新领导层的潜在影响

最后,分析中欧新领导层对双方外交政策和外交关系——作为伙伴或竞争的结构性力量——的潜在影响也不无裨益。

鉴于本书的中国读者对中国外交政策的发展有更为深刻的认知,我们只对 2013 年初开始执政的中国领导人的外交政策选择进行简要介绍。不论如何,将结构性力量和结构性外交政策与新一届中国领导人和中共中央总书记习近平提出的“中国梦”理念联系起来可能有所助益。主要问题在于,“中国梦”是否首要针对中国的内部发展,或者说“中国梦”是否也能成为“美国梦”或“西方梦”的替代选择,从而吸引世界其他地区的人民、社会和国家。与之相关的问题是,中国会在何种程度上通过日益活跃的结构性外交政策向外推广“中国梦”。这与上一部分末尾提出的问题相关:中国会在何种程度上展示自己,在何种程度上会被视为顾及其他国家和社会(包括其周边地区)利益与需求的有效且合法的结构性力量?在此,参考用以解释欧洲一体化的两大成就的决定性因素或许会有所帮助。这两大成就是:将德国与其先前充满敌意的周边关系转化为真正和平密切的伙伴关系;欧盟内部中东欧国家成功实现稳定化和一体化。这两大外交政策之所以能成功,很大程度上得益于外交政策的选择明确顾及其他国家的利益,进而被视为合法。

合法性与外交政策的问题又将我们引向中国新一届领导人提出的另一理念:“义利观”。事实上,问题既在于这个理念在何种程度上并将如何转换成中国实际的外交政策;又在于该理念是否会有助于增强中国外交政策的外部合法性,强化作为结构性力量的中国的地位,以及影响同为结构性力量的中国和欧盟的关系。

自本书定稿以来,欧盟机构顶层领导人也发生了变化,这也带来了一些有关外交政策制定的工作方式的变化。因此,这里有必要对第四章有关欧盟机构设置的基本信息进行简要更新。自 2014 年 12 月以

来,唐纳德·图斯克——波兰前任首相——接替赫尔曼·范龙佩成为欧洲理事会新任主席。2014年11月,新一届欧盟委员会领导人正式就职,让·克洛德·容克——卢森堡前任首相及欧元集团前任主席——接替若泽·曼努埃尔·巴罗佐成为欧盟委员会新任主席。意大利前任外交部长费代丽卡·莫盖里尼现担任欧盟外交事务与安全政策高级代表/欧盟委员会副主席。她还接替凯瑟琳·阿什顿领导欧盟对外行动署。

在对外关系领域,欧盟委员会的其他核心成员包括新一届的贸易委员(切奇利亚·马尔姆斯特伦)、欧洲睦邻政策和扩大谈判委员(约翰内斯·哈恩)、国际合作与发展委员(内文·米米卡)、人道主义援助和危机管理委员(赫里斯托斯·斯蒂利亚尼季斯)。此外,还有其他委员也参与欧盟的对外行动。例如,气候行动与能源委员(与担任欧盟理事会轮值主席的成员国环境或气候部长一道)代表欧盟参与国际气候变化谈判。欧盟委员会主席(常与欧洲理事会主席一道)在最高政治层面上对外代表欧盟,比如在七国集团或二十国集团峰会上或在各类欧盟与第三国的双边峰会上。

新任欧盟委员会主席让·克洛德·容克想确保新任外交与安全政策高级代表/欧盟委员会副主席莫盖里尼既能积极履行“高级代表”的职责,又会积极履行“欧盟委员会副主席”的职责(负责对外关系)。她的前任凯瑟琳·阿什顿在很大程度上忽略了其作为欧盟委员会副主席的职责(“高级代表”和“欧盟委员会副主席”职责的差异可参见第四章)。有鉴于此,容克想避免这种情况再次发生。为加强欧盟委员会在欧盟外交政策中的作用和凝聚力,容克引入了新的工作方式。作为欧盟委员会的副主席之一,莫盖里尼负责“引导欧盟委员会所有的对外关系活动”,即引导和协调上述负责对外关系的四大委员的工作,以此来更有效地汇聚所有欧盟对外行动工具(参见第九章)。负责整个“对外行动委员组”的高级代表/欧盟委员会副主席应促进这些委员职权之间的协同。容克还授予高级代表/欧盟委员会副主席战略性筛选权乃至欧盟委员会议程设置的否决权,这意味着其他负责对外关系的委员只有在高级代表/欧盟委员会副主席同意的前提下才能将新倡议列入委

员会议程。

显然,这种全新组织安排和工作方式标志着欧盟委员会在欧盟外交政策制定中作用的强化(Pierini 2014; Witney 2014)。莫盖里尼在上任最初数月也给人留下了非常积极的印象。然而,莫盖里尼的活力与容克对欧盟委员会副主席角色的重申并不一定能弥补制度缺陷,这曾削弱了前任高级代表/副主席的职权(参见第四章到第六章)。例如,欧盟委员会的贸易总司和气候行动总司是否将继续通过强势的部门政策来主导中欧议程进而阻碍真正的战略伙伴关系的构建(Chen 2013: 188),中欧新一届领导人能否协力成功地打造真正的战略伙伴关系,这些都尚待分晓。

就全书内容而言,本书的英文版对截至2013年中期的欧盟外交政策进行了分析。本书的中文版则纳入了截至2015年中期的一些新发展:2014年容克主席领导的新一届欧盟委员会成立;图斯克被任命为新一届欧洲理事会主席;莫盖里尼成为新任欧盟外交事务与安全政策高级代表/欧盟委员会副主席;伊朗核问题得到成功解决;“伊斯兰国”的兴起;乌克兰危机及其对欧盟与俄罗斯关系的影响。

参考文献

Chen, Z. (2013) "The Efficacy of Post-Lisbon Treaty EU's External Actions and China-EU Strategic Partnership" in Telò, M. and Ponjaert, F. (eds.) *The EU's Foreign Policy: What Kind of Power and Diplomatic Action?* (Aldershot: Ashgate), 175—188.

Chen, Z. (2012) "Europe as a Global Player: a View From China", *Perspectives*, 20 (2), 7—30.

Juncker, J.C. (2014a), "A New Start for Europe: My Agenda for Jobs, Growth, Fairness and Democratic Change—Political Guidelines for the Next European Commission. Opening Statement in the European Parliament Plenary Session", *Strasbourg*, 5 July 2014.

Juncker, J.C. (2014b), "Mission Letter to Federica Mogherini", 1 November 2014.

Juncker, J.C. (2014b), "Mission Letter to Federica Mogherini", 1 November 2014. http://ec.europa.eu/commission/2014—2019/mogherini_en

Keukeleire, S. and T. Delreux (2015) "Competing Structural Powers and Challenges for the EU's Structural foreign policy", *Global Affairs*, 1(1).

Keuleers, F. (2015), "Explaining External Perceptions: The EU and China in African Public Opinion", *Journal of Common Market Studies*, DOI: 10.1111/jcms.12231