

# 欧洲人眼中的“欧洲团结”危机

● 于 芳

(北京外国语大学 北京 100089)

**【摘要】** 欧盟作为利益共享和相互合作的共同体,起源于二战后欧洲政治家的长远理想,但在欧盟成员国面对现实危机的挑战。关注本国利益的今天,欧洲团结的理想和价值观遭遇严峻危机,在难民问题、英国脱欧和恐怖主义的阴影之下,欧洲人如何看待欧洲团结的未来走向,对欧盟未来领导国家有何期待,是值得观察和思考的议题。

**【关键词】** 团结 危机 难民 脱欧 恐怖袭击

**【中图分类号】** D812 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1009-3036(2017)02-0050-04

DOI:10.14054/j.cnki.cn23-1120/c.2017.02.023

## 一、欧洲团结的概念和意义

早在2011年,欧洲就“团结”这一概念进行了激烈的讨论。从德语团结Solidarität的词源来看,拉丁文中的solidus本义是紧密和坚固,在时代词典中,团结是指与某人完全一致支持某人;在戈尔德·莱因赫尔德(Gerd Reinhold)主编的社会学词典中,团结被定义为个人和团体的归属感;在克劳斯·舒伯特(Klaus Schubert)和玛蒂娜·克莱因(Martina Klein)主编的政治学词典中,团结意思是与“分离”和“失去个性化”相反的原则,即强调相互的共同责任和共同义务的归属感。团结可以在共同的政治信念、经济或社会形势之下实现。<sup>[1]</sup>这些定义各有侧重,很难说团结就是对集体的归属感,或者是相互支持的统一行动。

无论“团结”是被感知到的,还是能够通过行为来实现的,它始终作为一种被提倡的价值观嵌入欧洲大厦之中。欧盟始终将自己视作是一个团结的共同体,并在欧盟条约中明确提到希望能够在尊重各国历史、文化和传统的条件下加强各国之间的团结。同时也将团结作为成员国共同奉行的价值观,作为代际之间和成员国之间应当完成的任务,作为国际政治的目标。条约中甚至还有一个团结条款:当欧盟成员国遭受恐怖袭击、自然灾害或者人为造成的灾难时,欧盟及其成员国秉承团结精神行事。然而各成员国在对于“欧洲团结”在理解上的差异也为欧洲大厦的不和谐之音埋下隐患。

## 二、欧洲团结的现实挑战

在已经过去的2015年,欧洲在年初经历了恐怖袭击,年末再次遭遇恐怖袭击,而贯穿全年的债务危机和难民危

机,令欧洲陷入前所未有的困境。2016年过半,欧洲有三大现实议题分外引人关注:难民问题、英国的去留以及恐怖袭击带来的安全挑战。在这三大议题背后,潜藏着欧洲一体化的深层次危机,欧洲团结是否存在?欧洲团结未来如何实现?

随着时间的推移,这三大议题并没有得到有效的解决,反而愈加成为欧洲融合路上的障碍,难民危机仍在延续,英国在6月22日的公投中决定离开欧盟,再次发生的法国恐怖袭击事件,使得欧洲团结问题进一步得到凸显。

从媒体的反应来看,“欧洲团结”成为报道和欧洲国家领导人公共演说、表态的关键词。5月29日,德国和法国共同纪念凡尔登战役100周年,法国总统奥朗德和德国总理默克尔缅怀在凡尔登阵亡的三十万将士,称凡尔登是两国和解、欧盟融合的象征,寄托欧洲汲取历史教训、构建美好未来。<sup>[2]</sup>6月24日,英国脱欧公投后,德国财部长朔伊布勒在柏林表示,欧洲必须紧密团结在一起,欧盟对成员国退出机制有明确规定,将按程序执行英国退欧事宜,力求和英国一起讲事情做到最好。欧盟成员国面对难民问题的不一致,明显反应出一种趋势,即个别国家的利益越来越多地战胜了团结与合作,成员国之间的相互指责削弱了欧盟的集体意识,加剧了分裂的危险。

对于坚信欧洲一体化的人而言,如德国的欧洲议会议员赫尔伯特·罗伊尔(Herbert Reul),欧洲领导人必须再次认清欧洲团结的意义,欧盟成员国在享受欧盟带来的好处时应遵循团结的原则,在需要为欧盟付出时也应遵循这一初始原则。如果欧洲团结的价值观不复存在,很多问

【作者简介】于芳(1981-),女,湖北沙市人,北京外国语大学讲师,博士。

题将无法解决。<sup>[3]</sup>尽管团结是欧盟奠基之价值观,但欧盟成员国对于这一原则的定义显然有不同的理解,危机之时也是通过政治讨论来统一团结认识的时刻,在给予和索取之间,通过协商、妥协、达成共识来实现更大程度上的一体化,将意味着建设成更完善的欧盟。<sup>[4]</sup>

无论是媒体还是民众的反应,都指向同一个问题:团结欧洲的理想破灭了?对此,中国学者中有一种看法是,欧洲团结是欧洲大陆理想主义的目标,其价值根源在于“团结、互助的社会主义”理想——将有限的资源尽量均衡地分给所有人,不同于英美实用主义路线——通过无限制的竞争实现部分个体的利益最大化、弱肉强食。这两种不同意识形态的分歧在当前欧盟所面临的危机之下得到放大和催生,移民带来的安全问题、社会福利负担、右翼势力的抬头,种种变化都不利于坚持和巩固欧洲团结的理想主义。在这个十字路口,欧洲理想主义的价值何去何从,还只能拭目以待。

#### (一)难民危机的冲击

德国国际政治与安全研究所(SWP)的安格蕾特·本迪克(Annegret Bendiek)和于尔根·奈尔(Juergen Neyer)在研究中指出,难民危机的发生让人们看到,欧盟成员国之间毫无团结可言。2015年9月以来,匈牙利、斯洛文尼亚、奥地利和克罗地亚等国基本按照自己的利益权衡来做出应对,没有和相关邻国进行协商。他们部分地或全部地关闭了边界,让难民问题留在东南边的邻国。在希腊需要人力物力财力给难民登记,将难民分散安置到其他国家时,欧盟成员国的表现也不如人意。大量难民涌入使得欧盟成员国召开了三次峰会,重点讨论移民政策,以共同应对危机。2016年3月,欧盟和土耳其峰会达成了在难民问题上合作的协定,寄希望于土耳其伸出援手。在2016年3月召开欧土峰会之前,欧盟和土耳其之间关系复杂,既相互依赖,在关于基本自由权利等问题上有着不同立场。2015年末欧盟和土耳其之间在难民问题上合作的协定并未得到彻底落实,给双方增添了不信任感,然而在当前的形势下,双方的合作是能够减轻难民负担,真正帮助难民的唯一选择。这一移民政策能否奏效尚无法确定,并且算不上是欧盟成员国团结一致应对难民危机的做法。希腊和意大利如果要在未来的难民潮中生存下来,就必须倚仗土耳其和北非国家同欧盟的紧密合作,管控欧盟外部边界,同时实施欧洲配额制度或者欧盟的移民政策,这就要求所有成员国摒弃自己的小算盘,从欧盟的层面上去共同应对危机。<sup>[5]</sup>

欧洲政策研究中心的埃尔斯佩斯·吉尔德(Elspeth Guild)指出,关于移民和难民的讨论必须聚焦于事实,而不是停留在媒体所营造的情绪上。她通过分析2015年以来难民接受的数据和理由,得出结论,德国的难民居留许可多以家庭团聚的形式获得,并且获得人数最多的是叙利亚的申请者;但从总体上看,因家庭团聚、教育、工作和国际庇护获得居留许可的人数大致相当;即便发生了“阿拉伯之春”,2008-2014年的申请数字也变化不大,趋于

平稳。2016年的发展趋势还需要进一步理性观察和分析,不可因为舆论报道而受到影响。

对于3月17日和18日举行的欧土峰会,欧洲政策研究中心的亚尼斯·A·艾曼诺伊里迪斯(Janis A. Emmanouilidis)分析了双边协定的基本内容,认为这一协定对于结束非法移民至关重要,但这并不意味着解决难民危机,也不是克服难民危机最理想的选择。当然,欧土峰会的结果应当被视作是欧洲共同解决难民问题的一个进步,欧盟成员国必须在此基础上继续寻求长远的解决方案。<sup>[6]</sup>卡耐基欧洲智库的施特凡·雷纳(Stefan Lehne)认为,移民潮流在未来不会减弱,并会成为决定欧盟成功或失败的一个议题,对于欧盟未来的合作具有指引方向的作用。他提出了未来可能出现的三种情景:(1)欧盟成员国之间的关系变得更为松散,合作更少;(2)由“核心国家”积极推动的欧盟;(3)一体化更深入的欧盟;他认为唯有最后一种可能会令欧盟更强大、更具有行动能力。

难民危机的发展使得一些欧盟成员国加强了边界管控。在申根区重新设立边界管控花费巨大,德国贝塔斯曼基金会曾在一份研究报告中指出,边界管控造成的经济损失,但就德国而言将会在2016到2025年间达到2350亿欧元。德国伊佛研究所的研究也表明了类似的结果,根据边界控制的程度,所需的花费为每人每年17-132欧元。但除此之外,居民和企业还有其他经济上的损失:跨境手续的办理时间延长,跨国旅游减少,文化和社会交流减少。中长期来看,居住地和工作地在不同国家的就业人数会减少,欧盟的劳动力市场不再协调一致。对企业而言,在边界办理手续的时间同样延长,关税比现在更高,进口商品价格上涨3%,总体而言,欧盟经济从2016到2025年间会缩水14300亿欧元。如果申根签证也随之取消,那么外来投资和消费都会大幅度减少。<sup>[7]</sup>

#### (二)债务危机对欧洲团结的影响

赛琳·阿加特·卡洛(Céline-Agathe Caro)博士从法国人的视角就欧洲需要多少团结给出了自己的回答,她提出团结是欧洲一体化应当遵循的原则之一,但实际上团结所蕴含的内容要比原则更多为丰富。

自欧债危机以来,德国作为欧盟的经济强国,在经济和财政方面始终作为欧盟成员国的典范,同时也是欧盟最大的支付国,但在债务危机中,德国并不愿意完全承担希腊债务危机、经济发展不足的责任,只愿意再具体条件下向希腊提供经济支持。对于德国来说,在债务危机中,团结意味着带着责任意识采取行动,欧盟国家只有共同在经济上努力,才能实现欧洲的团结,才能继续保持欧盟地区的经济活力。而实际上,法国人并不认同这一点,他们认为,作为欧洲人就必须做出团结一致的行动,因此国会很快就通过对希腊的援助计划。

欧洲南部的国家如法国、意大利和西班牙相比于北方国家德国、英国和荷兰,给予了希腊更多团结和同情,对于希腊援助计划,民意调查的结果显示,四分之三的德国人、

英国人都反对,而大部分法国人和西班牙人以及三分之二的意大利人则表示赞同。从法国的视角来看,也许将来法国也会需要欧盟的经济支持,并且和希腊一样,法国也没有特别严格的金融和货币财政政策,相比德国等国更容易理解希腊所面临的处境。德国人希望希腊首先承担起义务,自己先不干预,而法国人将其理解为犹豫迟疑和政治上的软弱。随着德法合作的进行,两国一致认为货币联盟是一个命运共同体,必须得到保护和巩固。那么,团结意味着共同制定巩固欧元区、促进增长和就业的新机制。

茱莉亚·朗拜因(JuliaLangbein)博士认为,团结是欧洲一体化进程中不可或缺的要素。英国历史学家蒂莫西·加顿·艾什(TimothyGartonAsh)曾经提出一个问题,即团结是否是描述欧洲一体化事业的最好价值。他认为,正是欧洲那些不同于美国的社会福利国家,重视社会保障,才使得团结具有了特别意义。尽管如此,在债务危机面前,团结并不是太多了,而是还远远不够,无论是出于自身利益考虑,还是出于道德信仰,都需要欧盟成员国表现出更多的团结精神来。作为人类社会生活的基本原则,团结源自美国的道德哲学家约翰·罗尔斯(John Rawls),他认为人们应当在“无知之幕”的状态下进行判断,即人们对自己所拥有的技能、品味和地位与当时社会情况一概不知,在此情况下让他们对权力、地位和社会资源通过一定的原则分配给大家,以此保证决策人以弱势者的角度来考虑问题和设计社会制度。他认为这是建设公正、团结社会的条件。<sup>[8]</sup>那么在欧盟所处的危机中,欧洲公民倘使处于“无知之幕”下,会做出怎样的决定和行动呢?

吉瑟拉·斯图亚特(Gisela Stuart)从英国视角阐述了对欧盟团结的思考,总的来说,当欧盟经济平稳发展时,一切都好,一旦面临危机,人们会发现,对于欧洲的归属感还远远不够。团结,换句话说,即我为人人,人人为我,欧盟的创始人也秉承了类似的想法,成员国为彼此负责,随着时间推移,国家逐步成长为一体,更加深入更加紧密,美国曾经是这样,欧洲也会发展成这样。然而现实并不完全符合设想。在货币联盟这个最新的一体化项目中,当危机到来,最终会导致的结果是德国必然承担额外的负担,对德国和欧盟都十分不利,而德国的反应最终会牵涉到历史性的核心问题,即德国如何对待自己的邻国。<sup>[9]</sup>

可以看到,欧盟比较发达的主要成员国之间,对于欧洲团结的理解并不完全一致,因而,欧盟并不是万能灵药,仅仅挥舞着“欧洲”大旗并无法解决其面临的问题,反而阻碍了对问题的深入认识,政治正确的做法会掩盖现实的难题。“欧洲”不仅仅是一个地理概念,但也不是最终答案。

### (三)英国脱欧可能带来的损失

欧盟的生产和销售规范主要用于协调欧盟同第三国的贸易,欧盟成员国之间的统一内部市场则主要是一种互相承认。而在这个范围之外,还存在不同的模式用于调节欧盟的外部边界。如果欧盟成员国退出欧盟,可以参照如下几个模式:

1.挪威模式:和内部市场建立自由贸易区,贸易区国家之间以及同欧盟间的大部分关税免除,但针对其他国家的关税仍旧存在。

2.瑞士模式:和内部市场建立狭义的自由贸易区。即双方都保留关税,主要贸易商品在双边协定中有详细规定,农产品被排除在外,人员的自由流动也常是双方讨论的议题。

3.睦邻模式:关税同盟。关税同盟超越了自由贸易区,由双方共同规定对外关税,国家失去制定自己的关税政策的空间。

4.第三国模式:共同市场按照国家的关税政策来运行。退出欧盟的国家可以保留自己的关税,或者分别与其他欧盟成员国谈判未来的关系准则。

欧洲政策研究中的米歇尔·埃莫森(Michael Emerson)提出了英国脱离欧盟的不同可能性:第一种是立刻、彻底的摆脱,所有当前欧盟和英国之间有效的条约都立刻失效。条约失效极有可能带来法律上的漏洞,也会给英国经济带来巨大打击,英国采取这种方式的可能性不大。而第二种可能是英国脱欧后与欧盟和其他地区重新谈判订立新的协定,这种方式费时费力,欧盟成员国也可能因为不愿意英国只从中获取好处,不承担相关责任而强烈反对。综合而言,上述几种可能都不能算作有可操作性,英国脱离欧盟不仅仅要付出较大代价,同时在世界范围内的影响力也会受到削弱,给苏格兰独立提供新的动力。<sup>[10]</sup>

尽管欧盟一直以来不断探索深化一体化的道路,在债务危机、难民危机、恐怖袭击和英国脱欧问题面前,却不得不产生欧盟一体化可能失败的不安全感。欧盟共同的贸易政策和统一的内部市场是欧盟一体化的主要支柱,一旦欧盟分崩离析,欧盟成员国将损失巨大。

欧盟以经济体一体化为基础,如果因为脱欧问题而使经济一体化受到冲击,再加上边界管控带来的负面影响,欧盟将不再是全球富有影响力的经济力量和建构力量,无论是在贸易谈判还是在国际组织中都将黯淡无光。经济上的衰败也会阻碍政治一体化的进展,因而欧盟一体化的停滞和失败将给所有成员国带来不利影响。作者认为,必须让更多人了解到欧盟一体化的重要性,才能够促使人们正视现实,努力克服危机。

### 三、走出危机的期待——德国

欧盟机构并没有能够弱化成员国的国家意识,毕竟大大小小的决策都由成员国来做出。欧盟引入并扩大结构基金和投资基金常被视作是欧盟国家团结的重要体现,但回顾欧盟发展历程不难发现,推动每一项进展的并不是团结,而是艰难的谈判。在理想的欧洲大厦里,富裕的成员国和贫穷的成员国之间,雇主和雇员之间都存在着团结。然而在现实中,富裕的成员国并不愿意建立起欧盟失业保险或者其他行之有效的再分配机制。

德国国际政治与安全研究所(SWP)的安格蕾特·本迪克(Annegret Bendiek)和于尔根·奈尔(Juergen Neyer)在

研究中指出,欧盟东扩也常被视作是欧盟团结的体现,不过,欧盟愿意吸纳新成员国也多从自身利益的角度考虑。例如德国主要是为了维护和扩大经济和政治上的利益,欧盟的团结可能在话语上得到凸显,但在利益考量中只处于从属地位。无法从未来“欧洲团结”的历史发展中汲取营养,需要欧盟主导国家的创新和建构。要实现欧洲团结,仅仅宣扬信念恐怕还不够,还需要提供必要的利益推动,这是德国欧洲政策所面临的挑战。<sup>[11]</sup>

作为欧洲一体化的火车头,在危机时刻,德国被期待有更多作为。在该智库的君特·迈赫尔德(Günther Maihold)看来,德国外交政策的主要挑战,不是在于去做,而是在于去思考做什么、怎么做,即制定出建构目标,并且让自己的外交不受各种危机的掣肘。在德国人的理解中,这意味着德国应从危机预防着眼,考虑到中长期的外交行动,而不是任由外交机构像救火队员那样疲于奔命。

德国国际政治与安全研究所(SWP)的芭芭拉·里珀特(Barbara Lippert)认为,德国最近几年的欧洲政策体现出的偏好在内容上具有一致性,但是在方法上并不连贯。这种不连贯意味着德国政治家头脑中关于一体化的主导思想在逐渐消散,尽管欧洲一体化的基本导向——一个更加紧密的联盟始终未变,但导向已经不能提供传统的支持一体化的功能,只能换种方式继续前行。<sup>[12]</sup>德国曾经倡导的共同货币、共同空间、安全、法律已经产生裂痕,欧盟内部的团结也岌岌可危,解决欧洲问题的出路可能在于:德国从传统的实用主义欧洲政策偏好出发,去推动欧盟的改变,去建构欧盟的行动框架。

#### 结束语

债务危机对欧洲、欧盟和欧元区负面影响持久,离走出危机还有很漫长的道路,英国脱欧是否会加重负面效应,欧元区未来何去何从,要看欧盟和欧元区的经济是否能够快速复苏。英国的脱欧,对于欧盟而言是个改善制度设计的契机。欧洲一体化的推进也受益于全球化的发展趋势,然而其负面效应也体现在内部滋生的反全球化的不稳定因素上,如何能够防止这些不稳定因素产生连锁效应、继续推进欧洲团结的宏大理想和价值观,是欧盟需要重点思考和解决的问题。△

## The European Solidarity Crisis from European Perspective

YU Fang

(Beijing Foreign Studies University 100089)

**Abstract:**The European Union is a community of shared interests and mutual cooperation and originated in the long-term ideal of European politicians after World War II. Facing the challenges of crisis today, members of this community look to their own national interests, which leads to severe crisis of the EU ideal and values. Confronting the refugee problem, Brexit and Terrorism, the European View of future development of European Solidarity and European expectations of leading countries in the EU are worth observing and thinking about.

**Key words:**Solidarity ,Crisis ,refugee ,Brexit ,terrorist attack

#### [参考文献]

[1]Eckhart D. Stratenschulte, Solidarität in Europa: Wie solidarisch soll Europa sein?, [EB/OL].<http://www.bpb.de/internationales/europa/europa-kontrovers/38226/einleitung>.2016年7月18日.

[2]德法纪念凡尔登战役100周年,两国领导人呼吁欧洲团结[EB/OL]. 中国新闻网 [http://news.cyol.com/content/2016-05/30/content\\_12687751.htm](http://news.cyol.com/content/2016-05/30/content_12687751.htm).

[3]Annette Riedel, Flüchtlingskrise spaltet die Europäische Union, [EB/OL].[http://www.deutschlandfunk.de/solidaritaet-fluechtlingskrise-spaltet-die-europaeische.1773.de.html?dram:article\\_id=341161](http://www.deutschlandfunk.de/solidaritaet-fluechtlingskrise-spaltet-die-europaeische.1773.de.html?dram:article_id=341161).2016年7月18日.

[4]Roderick Parkes, Mehr Europa, aber besser, [EB/OL]. <http://www.theeuropean.de/roderick-parkes/6550-solidaritaet-in-europa>.2016年7月18日.

[5]Annegret Bendiek/Juergen Neyer, Europäische Solidarität die Flüchtlingskrise als Realitätstest, in: SWP-Aktuell 20, März 2016, S.2[EB/OL].2016年4月4日.

[6]NEUES AUS DEN BRÜSSELER THINK TANKS S.2[EB/OL].2016年4月4日.

[7]Bettina Rudloff/Evita Schmiege, Zerfall der Europäischen Union in: SWP-aktuell 24, April 2016 S.2 [EB/OL].2016年4月6日.

[8]Julia Langbein, Solidarität aus Eigennutz und Überzeugung, [EB/OL].<http://www.bpb.de/internationales/europa/europa-kontrovers/38233/standpunkt-julia-langbein>, .2016年7月18日.

[9]Gisela Stuart, Überlegungen aus Gro?britannien, [EB/OL]. <http://www.bpb.de/internationales/europa/europa-kontrovers/38239/standpunkt-gisela-stuart>.2016年7月18日.

[10]NEUES AUS DEN BRÜSSELER THINK TANKS S.4[EB/OL].2016年4月4日.

[11]Annegret Bendiek/Juergen Neyer, Europäische Solidarität die Flüchtlingskrise als Realitätstest, in: SWP-Aktuell 20, März 2016, S.4[EB/OL].2016年4月6日.

[12]Barbara Lippert, Deutsche Europapolitik zwischen Tradition und Irritation, in: Arbeitspapier FG EU/Europa, 2015/07, Oktober 2015, SWP Belin, S.11-12[EB/OL].2016年4月6日.

□编辑/张明元