

# 内忧外患 欧洲“三驾马车”将向何处去

复旦大学欧洲问题研究中心主任、中国欧洲学会副会长 丁纯

刚刚过去的2019年，欧洲局势动荡不已，特别是“三驾马车”英法德内忧外患，各自面临诸多问题，那么在新的一年里，“三驾马车”以及中国与欧洲关系发展前景如何？本版编辑特请专家做详细解读。



丁纯

## 1 英国「脱欧」或如期撕裂难闭合

**问：保守党在大选中大获全胜，英国能否在1月31日前如期“脱欧”？**

答：通过对内整肃、分化保守党里异己力量、对外与工党、脱欧党等外党的纵横捭阖，利用英国广大民众对三年有余的“拖欧”进程的厌倦心态，以及从因全球化而备受冲击的原工党“红带”产业工人拥趸处借来的选票，以搞定“脱欧”为口号，约翰逊统领下的保守党取得了1987年以来最大胜选，顺利掌控下院，并乘胜追击，从而使新脱欧协议立法通过，1月底如期“脱欧”俨然为大概率事件。

相较这个名义上的“脱欧”，更值得关注的是英欧间经贸等实质关系在“名义脱欧”后的接续走向。“婚离了，往后的日子怎么过？”按约翰逊的新“脱欧”立法，下院给了政府谈判达成的协议，无需再经议会批准的全权；同时，“脱欧”过渡期将在今年年底准时结束，不寻求延长谈判时限。对此，新任欧委会主席冯德莱恩和欧盟谈判代表巴尼耶均将信将疑。但如达不成新的经贸关系安排，则仍存隐性“硬脱欧”的风险。因此，问题的实质变成：一是能否在一年过渡期内达成协议，或者“变相的过渡协议”，避免实际的硬脱欧？二是英、欧有关经贸领域能达成的新协议是更多接近于准关税同盟的“零关税”、“零配额”的“软脱欧”自贸协议、还是较为“硬脱”的有限自贸协定甚或纯粹地适用世贸规则？即较紧密还是较松散关系？这既取决于保守党内强硬脱欧派和软脱欧派以及新当选的来自“红带”的保守党议员之间、英、欧之间的博弈，也取决于约翰逊及其团队对“软、硬”的拿捏。

同时，因“脱欧”而打开的英国社会撕裂的潘多拉魔盒，恐难以随“名义脱欧”而关上，相反很可能与“脱欧”一起，不仅成为2020年，甚至更长时间内成为牵扯英国政府主要精力和纠缠英伦社会的麻烦。首当其冲的是英国各地区间的矛盾可能激化。另外，“脱欧”和大选所造成的族群撕裂亦难以弥合。尽管依靠英国独特选举制度，保守党大获全胜，但“脱欧”派实际得票率仅为投票者的48%，且大多数年轻一代是“留欧粉”。更遑论“脱欧”带来的经济创伤，需要相当长的时间适应、调整、愈合。完成真正的“脱欧”，遥遥无期。

## 2 法国：抗争难平息 应对陷两难

**问：“黄马甲”运动贯穿整个2019年，今年是否能消停下来？法国马克龙政府能否掌控住局面？**

答：表面上，无论是始于前年因提高燃油税而起，持续经年、将巴黎和外省变成战场的声势浩大的“黄马甲”运动，还是去年岁末由养老金改革引发、遍布70城、80万民众参与的罢工，抑或开征数字税而与美国互怼，背后折射的均是法国和马克龙的大国雄心与干瘪荷包间的尴尬。

一方面，作为欧洲一体化的创始国、法德轴心，在经历了欧债危机以来因囊中羞涩而被迫对德长期的隐忍之后，适逢德国政坛青黄不接，又值欧盟面对全球化冲击和中美挑战之际，按捺不住内外与德竞争雄、引领欧盟

的大国雄心。另一方面，无奈法国社会沉疴深重，经济未有大起色，社会结构调整步履维艰，前有右翼萨科齐改革的铩羽而归，后有左翼奥朗德调整的无功而返。自称非左非右的马克龙欲引领欧盟，当须迎合和遵守欧盟绿色经济和财政纪律等，被迫祭出提高燃油税和推迟退休、削减特定阶层养老特权等举措，动了大众的奶酪，遂引发了“黄马甲”和反对养老金改革的法国全社会抗争。法国目前的养老金和社保总支出分别占GDP14%和31.2%，财政赤字和公共债务均超过欧元区3%和60%标准，债务更是高达GDP99.5%。

综观去年的动荡，堪称是启蒙运动和法国大革命以来所铸就的法国民众权利意识、巴黎知识精英的偏左思维定式、法兰西式浪漫、高

卢雄鸡式的执拗、戴高乐主义衣钵的综合发酵。显然，这种抗争不会轻易平息。

当然，这种对抗也未必会轻易令马克龙政府垮台。更多取决于马克龙及其团队的应对。其一，法国社会对目前状况普遍不满，不改革无出路是普遍共识，这也是为何近年来不论左右翼政府和总统均实施改革的缘由。以养老保险改革为例，民众认为必须改革的比例达到了76%。其二，马克龙及其团队，有担当，肯妥协，知进退。其三，目前他正值本届任期中段，时间上有回旋余地，可通过改组政府等手段迂回前行。其四，在民众持续抗议的压力下，马克龙坚持改革的压力和决心有多大？重新调整、包装改革方案和说服民众的能力有多强？最终要做多大的让步才能平息法国民众对其养老金改革等的不满，取得认可或默许。改革是否实际上重蹈以往“进一步退两步”的覆辙，值得关注。

## 3 德国：受到美制裁 反制有难度

**问：德俄“北溪-2号”项目受到美国制裁，德国政坛有何反应？默克尔执政进入“倒计时”，德国政局会有什么变化？**

答：此次美国的制裁法案，获得了美国共和、民主两党、参众两院高度一致的背书，其质是希望阻止欧盟国家尤其是德国对俄罗斯的能源依赖、俄欧联合，也为美国页岩气行业争夺欧洲客户。针对制裁，除了口头上的强烈反对外，德国政府鲜有有效的反制手段。默克尔无奈地表示：除了与美进行坚决的商议，表达对制裁的反对意见外，“我没有看到其他选项”。似乎在暗示德国政府将不会采取其他反制举措。首先，德国本身内部有不少亲美的“跨大西洋主义者”，本就对该工程持否定态度。其次，欧盟成员国间对此存在分歧。波兰、爱沙尼亚、立陶宛等出于石油过境费等自身

的经济利益考量，一开始就反对该项目。再则，德国缺乏相应的对美强烈报复的能力、手段和着力点，就如美欧贸易冲突中，美国频频以德、欧汽车业为施压对象，而德欧只能忍气吞声一样。且类似的对美反制举措也与欧盟和德国历来主张自由贸易和法治信条相违背。最后，俄罗斯方面不惧美方施压，表示可以完成余下部分的施工。客观上讲，不用担心“北溪-2号”工程就此搁浅。

随着默克尔执政渐入尾声，跛脚日显。德国和欧洲政坛乃至世界舞台均将逐渐感受到她淡出所形成的真空和冲击。其一，传统建制政党基民盟、基社盟和社民党日趋式微，反建制的极右翼另类选择党和极左翼的左翼党不仅登堂入室，而且颇有实力，德国政坛目前的碎片化局势将会延续甚或加剧。原来由联盟

党和社民党两大“全民党”主宰德国政坛情形不再，联邦议院6个政党相互博弈角逐的局面将竞相上演。其二，德国作为欧洲政治最稳定国家可能成为过去。一方面默克尔在党内控制力下降，另一方面，随着社民党内主张退出联合政府、另起炉灶新生代领导人掌权，两党联合执政的存续恐受挑战，不排除提前大选的可能。其三，德国政坛在一段时期内将呈现青黄不接的态势，缺乏定海神针式的政治人物。默克尔的淡出，将预示着老一代欧洲政治家执政理念和领导方式的结束。其四，随着德国政坛碎片化和政党光谱的变化，议题政治色彩日渐加剧，德国政治和政策的不可预测性会上升。其五，作为德国执政时间最长之一、具有娴熟执政手腕和国际声誉的政治家，默克尔对其后的政治安排和设计无疑将会对德国、欧洲乃至世界政坛产生相当的影响，对其会遗留怎样的政治遗产，我们不妨拭目以待。

## 4 欧洲：内部纷争多 与美裂痕大

**问：整个欧洲在2020年面临的最大的问题是什么？发展前景如何？**

答：也许用刚卸任的欧委会主席容克在其任内最后一次盟情咨文的关键词“团结”和“欧洲主权”来阐述、以“内忧外患”来归纳2020年欧洲可能面临的最大的问题是恰如其分的。

首先，欧洲内部的利益和诉求分歧加剧，将持续困扰2020年的欧盟，如何增强欧盟内部的团结无疑是其无法回避的首要问题。东、西欧国家，南、北欧成员国间在经济增长、社会发展的异质性，思维模式和治理理念和制度的不同，经济利益诉求、安全防务关切、发展道路选择上的差异，带来了欧盟内部的不和谐，甚或危及欧洲一体化的深化和推进。

其次，欧盟对“欧洲主权”和战略自主的追求或“自我觉醒”，将伴随着欧美裂痕加大等外部压力并行展开。近年来欧盟对自身在全球化、老龄化冲击下，以欧债危机、难民危机、欧洲认同危机、民粹主义崛起、英国“脱欧”、乌克兰

危机等形式令欧盟相对衰落的境况，逐渐有了不断增强的清醒认识。这种觉醒更多也来自于特朗普治下的美国对欧洲的经贸霸凌、北约防务费用的催逼、以及退出《巴黎气候协定》、终止伊核协议、《中导条约》等频繁退群毁约行为对欧美同盟关系的负面影响，从而得出“欧洲完全依赖别人的日子已经过去”的结论。从欧盟视角来看，还有来自于迅速崛起的中国和构成安全威胁的俄罗斯，以及数字化对欧洲的冲击。我们从欧盟国家永久结构性防务合作到欧洲主导诺曼底模式解决乌克兰危机、调整欧俄关系，直至马克龙有关“北约脑死亡”的惊人之语中均可看到其追寻欧洲主权的足迹。2020年，欧美关系将仍在剪不断、理还乱中，且行且看。

最后，深化欧洲一体化和追寻欧洲自主的决心昭然，但进程和前景恐难言顺畅。

其一，新一届欧盟委员会主席、理事会主席、议长以及高级外交代表、央行行长等人选

全部来自老欧洲国家，充分反映了欧盟核心国家和领导人急欲归拢队伍，重启一体化进程的急迫心态。无论是老欧委会主席容克的盟情咨文还是新主席冯德莱恩的施政纲领，均把弥合内部分歧，团结队伍和外御压力作为优先重点。其二，随着英国“脱欧”演变成“拖欧”，加上来自美国特朗普政府的霸凌行径和新兴经济体的竞争压力，令欧盟民众愈发强化抱团取暖的想法，对欧洲一体化的认同不断有所回升，有了良好的民众基础。其三，推进欧洲一体化的法德轴心动力不足。德国经济尽管侥幸躲过了技术性衰退，但经济增长明显失速，“后默克尔时代”德国政治孱弱；法国经济不振、实力不济，以及法德间昭彰的嫌隙，均形成了掣肘。其四，旷日持久的“黄马甲”运动等折射出的是欧洲社会经济、社会结构性改革遭遇的庞大阻力和推进的艰难。其五，新一届欧盟机构新手上路，诊断是否正确，药方是否对路，时机拿捏是否精准，还有待观察。其六，寄希望于没有传统欧洲政治家政治正确羁绊、务实敢为的新生代领导人马克龙、约翰逊身上。

## 5 中-欧：机遇很难得 差异出误判

45周年的契机。在目前欧盟有关如何重新定位中欧关系展开热烈讨论、新一届欧盟领导机构对华政策尚未确定之际，如何在当前中欧全面战略合作伙伴的基础上，让新阶段的中欧关系起好步，开好局，定好调，提质升级中欧关系，关系重大，机会难得。其二，德国在本年度将成为欧盟轮值主席国，作为法德轴心和欧盟核心大国，其轮值议题设定无疑将较为全面和更具有代表性。德国是中国在欧洲最大的经贸伙伴和技术来源地，中德是全方位战略伙伴关系，德国在中欧合作中具有领头羊和凤

向标的功用。德国已提议2020年举行中国和欧盟全家福(27+1)峰会，这一颇具创新性的举措，必将推进中国和欧盟全体成员国的合作，一定程度打消欧方的疑虑。

其次，作为中国进一步扩大开放，深化双边合作的重要举措、中欧经贸关系中最重要的事项之一的中欧双边投资协定谈判，经过了5年多、25轮“富于雄心”的谈判，有望在2020年内缔约。

最后，我们也应清醒地看到，随着中国经济崛起、社会发展和国际影响力的巨大提升，

加上双方在意识形态、文化传统、思维模式、经济社会体制和发展阶段等方面的差异，以及双方长期存在的误解和信任赤字，使实力相对衰落的欧盟，产生了前所未有的焦灼和忧虑。不仅在欧盟和成员国层面出台了具有针对和排他性的外资审核机制和产业政策，还在把中欧关系定位于合作和谈判伙伴的同时，提出中国是经济竞争者和体制对手的误判。在新的一年里，我们需要强调双方没有战略遏制和地缘政治冲突，从而让欧盟意识到，中欧对抗和站队美国一边均不符合欧盟的利益。双边应加强磋商，合理回应对方关切，寻求最大公约数，尽力消弭误解，倡导合理出价，妥协互让，加强人文交流，推动中欧关系更上层楼。

**问：中国与欧盟关系在新的一年里会有什么发展良机？**

答：正如中国外交部长王毅所言，2020年将是中欧关系的“大年”，中欧关系正面临难得的发展机遇。

首先，中国坚定支持欧洲一体化、欧盟团结和欧洲在国际事务中发挥更大作用。中国重视欧洲的态度、推进中欧务实合作的决心，以及致力于中欧全球事务协调、共同维护多边主义立场始终如一。2020年，中欧间一系列峰会将为中欧关系提质增效提供增进了解沟通的平台和契机。其一，2020年是新一届欧盟机构的开局之年，中欧将举行第22次中国-欧盟领导人年度会晤，又正逢中欧正式建交