

欧盟对中东国家清洁能源外交的战略演进*

杨影淇 孙德刚

摘 要：欧盟对中东国家的清洁能源外交以清洁能源合作为手段，以推动欧盟对中东国家整体合作为目的，是经济逻辑与政治逻辑的复合体，也是欧盟能源政策和大周边治理政策的有机组成部分。其战略演进经历了三个历史阶段：第一阶段以维护周边稳定、保障能源安全为目的，欧盟在“巴塞罗那进程”、欧洲睦邻政策以及与海合会的合作协定中提出清洁能源合作倡议；第二阶段以增强气候治理话语权、减少中东国家碳排放为目的，通过与地中海南部沿岸国家塑造“强”制度下的相互依赖、与海湾地区发展“弱”制度下的双边合作，逐步建立了在中东地区的清洁能源合作优势；第三阶段为应对英国脱欧、美俄军事博弈和中美科技竞争的挑战，欧盟不断深化与中东国家的清洁能源合作，争夺清洁能源技术、标准和市场，双方在战略对接、清洁能源治理制度裂变、氢能和天然气等重点合作领域均取得一系列合作成果。随着欧盟寻求摆脱对俄罗斯的能源依赖、地中海天然气的开发，能源储量丰富的中东国家发挥战略自主性的空间不断增大，欧盟对中东的清洁能源外交将面临来自大国战略竞争和中东国家战略自主的双重挑战。

关键词：欧盟绿色新政；清洁能源外交；能源转型；欧盟中东政策

作者简介：杨影淇，复旦大学国际关系与公共事务学院2023级博士研究生（上海200433）；孙德刚，博士，复旦大学中东研究中心研究员（上海200433）。

文章编号：1673-5161(2024)04-0102-26

中图分类号：D815

文献标识码：A

* 本文系2023年度国家社科基金重点项目“大国在中东博弈的新动向与中国中东战略研究”（23AGJ011）的阶段性成果。感谢《阿拉伯世界研究》匿名评审专家提出的宝贵修改意见。

百年变局下,欧盟在全球气候变化议题上的影响力逐步扩大,成为能源经济绿色低碳转型的重要推动者。中东地区在欧盟能源战略中的角色定位从化石能源进口地进一步向技术出口市场和清洁能源进口方转变,在大国地缘政治竞争的背景下成为欧盟建立绿色标准体系的合作伙伴。近年来,受俄乌冲突和地缘政治博弈等因素的影响,欧盟的能源政策备受关注。当前学界主要从欧洲能源转型、欧盟在中东的能源战略、中东国家应对能源转型的措施等角度来论述欧盟与中东国家的能源合作关系。^① 这些研究成果重点仍然落脚在传统的油气资源上,欧盟对中东地区的清洁能源外交受重视程度不足,尤其是未能探讨清洁能源合作背后的政治动机。2022年和2023年相继在埃及和阿联酋举办的《联合国气候变化框架公约》(United Nations Framework Convention on Climate Change)缔约方大会表明,中东国家对经济转型和可持续发展的重视程度已大为增加。而欧盟凭借长期以来与中东地区建立的制度性关系,抢先同这些国家加强了清洁能源合作,巩固自身在新兴标准领域的主导地位。

在能源合作与政治合作双重议题的影响下,民用核能、太阳能、氢能、储能等成为大国与中东国家开展整体合作、加强议题联系重要手段。中国已成为太阳能光伏板电池最大出口国,在新能源汽车、可再生能源生产和贸易领域具有强有力的竞争力,但在中东地区等清洁能源开发潜力较大的市场却由于标准各异、合作模式单一、制度欠缺等原因显得竞争后劲不足。^② 1993年欧盟成立以来,欧盟成员国在清洁能源领域形成共同的外交政策,欧盟的清洁能源外交应运而生,其经历了维护周边安全、参与全球气候治理和策应大国战略竞争三个阶段。随着中国参与全球气候治理的深化以及清洁能源产业的崛起,如何积极稳健地扩大与他国尤其是发展中国家的清洁能源合作成为新关注点。梳理欧盟与中东地区清洁能源外交模式对中国—欧盟—中东开展第三方清洁能源市场合作、共同应对气候变化、实现全球能源转型具有重要意义。

一、总体安全视域下欧盟对中东的清洁能源外交(1993~2008年)

清洁能源在狭义上主要指太阳能、风能、生物质能、水能、地热能、潮汐能等

^① 董一凡:《试析欧盟绿色新政》,载《现代国际关系》2020年第9期,第41-57页;刘冬:《变迁中的国际能源秩序与中东的角色》,载《西亚非洲》2022年第4期,第32-50页;Marco Giuli and Sebastian Oberthür, "Third Time Lucky? Reconciling EU Climate and External Energy Policy During Energy Security Crises," *Journal of European Integration*, Vol. 45, No. 3, 2023, pp. 395-412.

^② 孙霞:《中国与中东国家能源合作中的非能源因素及其影响》,载《阿拉伯世界研究》2022年第4期,第31页。

可再生能源。广义上还包括核能、天然气、洁净煤等对生态环境污染较少的非可再生能源。本文研究的清洁能源主要包括可再生能源、作为“过渡能源”的天然气以及氢能等其他能源制造的二次能源。^① 清洁能源外交指欧盟作为地区组织以及主权国家复合体,为保障清洁能源发展利益和能源安全、提升绿色产业竞争力而实施的外交行动,包括国家战略主导下的能源合同签订、合作制度建设、规则标准设立、对外发展援助等。^② 它具有技术维度和政治维度双重属性,且在不同历史阶段和时代背景下所承载的政治功能不同。欧盟对中东国家的清洁能源外交则具有地缘经济和地缘政治双重议程。一方面,欧盟通过与中东国家开展清洁能源合作,维护能源企业的商业利益;另一方面,欧盟从维护自身安全、气候政治话语权和在大国在清洁能源领域领导权的角度,通过清洁能源外交增强政治影响力。

因此,欧盟对中东的清洁能源外交是目标与手段的复合体。它萌芽于欧盟对周边政治安全和自身能源安全的考虑,以清洁能源合作为手段,促进欧盟与中东国家的全方位合作关系。1993 年 11 月欧盟正式成立后,成员国逐步形成了统一的清洁能源政策,并将其运用在维护周边安全和能源安全的战略之中。1995 年 11 月,欧盟出于安全需要与中东 11 个国家签订《巴塞罗那宣言》(*Barcelona Declaration*),开启双方清洁能源合作新纪元。此外又签署《欧共体—海合会合作协定》(*EU-GCC Cooperation Agreement*)、出台欧洲睦邻政策(*European Neighbourhood Policy*)对地中海南部沿岸国家和海湾国家进行经济产业治理与能源合作。从 1995 年的《巴塞罗那宣言》到 2008 年地中海联盟(*Union for the Mediterranean*)成立是双方清洁能源合作的第一阶段。在这一阶段,欧盟的清洁能源外交作为一项改善并维护与中东稳定可持续关系的手段被提出。

(一) 以经济援助维护周边稳定

清洁能源外交最初是欧盟利用“规范性力量”推动中东国家政治和社会变革的手段之一,目的是维护自身周边安全。随着 20 世纪 70 年代以来西亚北非地区政局不稳,不断涌现的伊斯兰主义政党使欧洲担忧宗教极端主义势力壮大。而由于二战结束后大量穆斯林移民至欧洲,并在当地形成了大大小小的穆斯林社区,若受西亚北非的反西方伊斯兰运动波及将造成欧洲社会动荡。

① 李昕蕾:《清洁能源外交:全球态势与中国路径》,北京:中国社会科学出版社 2019 年版,第 1-2 页。

② 李昕蕾:《清洁能源外交:全球态势与中国路径》,第 2-29 页;Andreas Goldthau, “Energy Diplomacy in Trade and Investment of Oil and Gas,” in Andreas Goldthau and Jan Martin Witte, eds., *Global Energy Governance: The New Rules of the Game*, Washington DC: Brookings Institution Press, 2010, pp. 25-47.

尤其是“9·11”事件发生后,欧洲本土也相继发生了穆斯林参与的恐怖袭击。^① 欧洲刑警组织(Europol)出台的《欧盟恐怖主义形势和趋势报告》(*EU Terrorism Situation & Trend Report*)指出,2002年之前,欧盟内部的重大恐怖袭击主要来自欧洲境内的分离主义组织而非伊斯兰世界。但2002年后,法国、德国、意大利、波兰、西班牙和英国等由于介入阿富汗或伊拉克战争,逐渐被伊斯兰极端组织和恐怖组织视为袭击目标。例如,2003年和2004年,“基地”组织相继对伊斯坦布尔的英国领事馆和汇丰银行以及西班牙首都马德里发动炸弹袭击,欧盟成员国随后逮捕了一大批激进分子。2005年7月穆斯林移民又在英国造成四起连环爆炸的自杀式恐怖袭击,引发“伊斯兰恐惧症”,进一步表明欧洲安全局势不容乐观。^② 因此,从20世纪末到21世纪初,欧盟对西亚北非政策的首要目标是确保该地区和平与稳定,清洁能源外交服务于欧盟的安全战略。

基于在欧洲成功实践的“溢出机制理论”,欧盟希望从经济合作入手,以政治改革为条件“同化”中东尤其是地中海南部沿岸国家,企图以经济联系和欧式民主保障该地区的稳定。^③ 在这一过程中,欧盟对中东的清洁能源外交呼之欲出。早在欧盟成立之前,欧共体就开始向部分中东国家推广清洁能源。如参与黎巴嫩政府1992年出台的国家紧急和重建方案的所有相关活动,并以2,500万欧元赞助了一项包括能源管理支持咨询的黎巴嫩投资规划方案,而咨询的重点就是如何提高能源效率、开发可再生能源与制定能源政策。1994年欧盟又在黎巴嫩主办了太阳能专题讨论会,与中东国家探讨利用可再生能源的可能性。^④ 1995年,欧盟出台促进地中海沿岸国家“善治”(Good Governance)的整体战略,与地中海东部和南部沿岸的12个国家签署《巴塞罗那宣言》,建立欧洲—地中海

① 李环:《浅析欧洲的“伊斯兰挑战”》,载《现代国际关系》2009年第9期,第17-18页;张健:《欧盟对北非、中东政策的走势》,载《现代国际关系》2011年第4期,第36页。

② Europol, *Terrorist Activity in the European Union: Situation and Trend Report October 2001-Mid-October 2002*, Hague, November 14, 2002, p. 4; Europol, *Terrorist Activity in the European Union: Situation and Trends Report October 2003-17th October 2004*, Hague, December 2, 2004, p. 3; Europol, *Terrorist Activity in the European Union Situation and Trends Report October 2004-October 2005*, Hague, May 2, 2006, pp. 3-4, 19-30.

③ 唐虹、顾怡:《试析欧盟地中海政策的局限性》,载《欧洲研究》2011年第5期,第61-62页;唐虹、汪家桢:《欧盟天然气安全外部治理逻辑与实践成效:以“南部天然气走廊”国家为例》,载《俄罗斯东欧中亚研究》2024年第2期,第90页。

④ Michael Mason and Amit Mor, eds., *Renewable Energy: In the Middle East Enhancing Security through Regional Cooperation*, Dordrecht: Springer, 2009, p. 65.

伙伴关系。^① 这一伙伴关系旨在加强政治对话和安全合作、建立自由贸易区、增加欧盟对该地区的财政援助,促进地中海地区的和平与繁荣。其中指出,欧盟将帮助促进地中海南部沿岸国家新能源和可再生能源开发,关注与能源有关的环境问题,并推动欧洲与中东的电网互联。^② 在欧盟委员会资助建成阿尔及利亚—突尼斯—意大利以及阿尔及利亚—摩洛哥—西班牙—葡萄牙这两条天然气管道的基础上,2001 年埃及、约旦、叙利亚和黎巴嫩政府签署了建立阿拉伯天然气管道网络的谅解备忘录,希望扩大地中海沿岸与欧洲的天然气输送通道。^③ 这表明欧盟以清洁能源开发为手段推动经济互联互通政策已取得一定成效。

以“巴塞罗那进程”为对地中海沿岸国家的政策基础,2004 年欧盟又进一步启动欧洲睦邻政策。清洁能源外交不再作为附件被简单提及,而是以加强基础设施建设和促进可持续发展的名义成为了优先事项之一。面对“爆炸式”东扩,欧盟不得不重新思考它与周边国家的关系。如何在东部克服成员国与非成员国之间的纳入—排斥困境(Inclusion-Exclusion Dilemma)、继续保障南部安全从而创造一个欧盟扩大后的“友邦圈”(A Ring of Friends)成为其周边政策的重点之一。^④ 欧洲睦邻政策作为一个欧盟治理周边的基础性整体框架,延续了“巴塞罗那进程”的政策逻辑,致力于通过向包括中东国家在内的周边提供商品和援助,换取它们的政治经济改革。其中,欧洲与地中海南部沿岸国家将在同步双方法规和能源政策的基础上,加强可再生能源技术合作,并推进摩洛哥、阿尔及利亚和突尼斯之间的电力互联互通与合作,建立欧洲—马格里布电力市场等。^⑤ 同时,为了实施该政策而制定的欧洲睦邻工具(European Neighbourhood Instrument)的关键目标就是促进欧盟周边区域可持续发展,并主要为这些地区的环境保护、

① 地中海南部沿岸十二国包括阿尔及利亚、塞浦路斯、埃及、以色列、约旦、黎巴嫩、马耳他、摩洛哥、巴勒斯坦、叙利亚、突尼斯和土耳其。阿拉伯国家联盟和阿拉伯马格里布联盟以及毛里塔尼亚均受邀参加。

② “Barcelona Declaration and Euro-Mediterranean Partnership,” *European Union*, September 8, 2011, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:r15001>, 上网时间:2024 年 3 月 1 日; Union for the Mediterranean, *Barcelona Declaration*, Barcelona, November 27-28, 1995, pp. 9-10.

③ Michael Mason and Amit Mor, eds., *Renewable Energy: In the Middle East Enhancing Security through Regional Cooperation*, pp. 185-187.

④ 宋黎磊:《欧盟周边治理对中国的启示——以欧洲睦邻政策对地中海区域的影响为例》,载《上海市社会科学界第七届学术年会文集(2009 年度)青年学者文集》,上海:上海人民出版社 2009 年版,第 345 页;张学昆:《欧盟邻国政策的缘起及其与扩大政策的联系》,载《国际论坛》2010 年第 3 期,第 1 页。

⑤ Commission of the European Communities, *Communication from the Commission: European Neighbourhood Policy Strategy Paper*, Brussels, May 12, 2004, pp. 18-22.

能源一体化等合作项目提供融资。^① 此外,作为当时全球最大清洁能源投资方之一的欧洲投资银行在2002~2008年间也通过“欧洲—地中海投资与伙伴关系基金”向地中海伙伴国提供了超过28亿美元的融资。其职权范围明确包括欧洲—地中海能源市场一体化和可再生能源投资。^② 在“巴塞罗那进程”和欧洲睦邻政策相继实施的背景下,欧盟又分别与地中海沿岸国家签署了联系协定(Association Agreements)。^③ 其中,对除阿尔及利亚之外资源较为匮乏的国家,欧盟强调促进发展可再生能源、提升能源使用效率、支持欧盟与协议方能源网络连接的现代化建设。

(二) 以能源多元化保障能源安全

对中东的清洁能源外交同时也出于欧盟保障能源安全的长远考虑。欧洲能源消耗量大,长期处于自身能源供不应求、对外依存度高的状态。因此,欧洲从20世纪80年代起就开始对内增加可再生能源在能源结构中的比重,对外谋求能源多样化供应,希望寻找到价格和供应稳定、运输便利的能源。中东国家不仅地理位置接近欧洲,而且太阳能、风能等清洁能源开发潜力巨大,建立除传统化石能源之外的欧洲—中东清洁能源网络有助于欧盟获得可持续的能源供应渠道。因此,除了在地中海沿岸国家打造其与欧洲的电网一体化,欧盟还将清洁能源外交拓展至海湾国家。

与被欧盟用一系列战略和制度整合在一起的地中海南部沿岸国家不同,海湾地区在与欧盟的关系上似乎与北非和黎凡特地区存在着“隐形”的分界线,这与欧盟和海湾国家在社会以及政治等方面的“相互排斥”密切相关。海湾国家将欧盟推动的治理改革或尊重人权等倡议视为对内政的无理干涉,欧盟无法将其与地中海沿岸国家附带政治条件的经济合作模式复制到海湾地区。因此,欧盟与海湾国家的清洁能源合作是务实主义模式,仅将该地区视为能源进口和经济合作的一方。^④ 以经济为重点的合作方式自然影响欧盟对海湾国家的清洁能源外

^① Commission of the European Communities, *Communication from the Commission: European Neighbourhood Policy Strategy Paper*, Brussels, May 12, 2004, pp. 27–28.

^② Michael Mason and Amit Mor, eds., *Renewable Energy: In the Middle East Enhancing Security through Regional Cooperation*, pp. 229–232.

^③ 1997年7月1日,欧盟与巴勒斯坦达成临时协定。欧盟与突尼斯、摩洛哥、以色列、约旦、埃及、阿尔及利亚以及黎巴嫩的联系协定分别于1998年3月1日、2000年3月1日、2000年6月1日、2002年5月1日、2004年6月1日、2005年9月1日和2006年4月1日生效。参见“Euro-Mediterranean Association Agreements,” *European Union*, March 27, 2020, <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/euro-mediterranean-association-agreements.html>, 上网时间:2024年3月1日。

^④ Adel Abdel Ghafar and Silvia Colombo, eds., *The European Union and the Gulf Cooperation Council: Towards a New Path*, Singapore: Springer Nature, 2021, pp. 21–23.

交布局。由于欧盟寻求能源安全的方式主要是通过将欧盟与邻国整合起来,组成标准统一的区域能源治理体系,从而以深化内部市场一体化、降低成本的路径实现“区域能源自给”。其对海湾国家的清洁能源外交虽无法依赖政治合作建立主导权,但初始阶段也是从自贸区建设等经济制度开始谋划,试图作为“规范输出者”使该地区接受欧盟模式下一体化、市场化的能源合作规则。^①

欧盟与海湾八国的清洁能源合作以经济和化石能源合作为依托,欧盟在提升能源使用效率、能源清洁化等方面的技术优势是促使海湾阿拉伯国家合作委员会(以下简称海合会)六国关注清洁能源的契机。1989年,《欧共体—海合会合作协定》签署。这份粗略的文件只为双方感兴趣的领域提供了大致框架,如确定了“政治对话”“自由贸易谈判”和“经济合作”三大支柱,并设立欧共体—海合会外交部长级联合理事会(EU-GCC Joint Council at Foreign Ministers level)执行协定。^②其中,在能源合作方面还提到加强关于新能源和可再生能源的研究。^③在此基础上,2001年双方又设立了欧盟—海合会能源专家工作组(EU-GCC Energy Expert Group),加强能源技术、能源市场区域一体化、可再生能源、能源使用效率、碳捕获和储存以及天然气可持续利用等方面的专业知识共享,从而为欧盟清洁能源发展理念和技术的输出创造条件。^④虽然在进入21世纪后的几年间,由于能源依赖程度下降等原因,欧盟和海湾国家的清洁能源关系并未得到进一步深化。海合会反对欧盟将人权问题纳入自贸协定谈判条件,在2008年还单方面中断了谈判。但随着2008年后全球气候变化议题重要性提升,这些平台为快速系统化的欧盟对中东清洁能源外交率先打下了良好基础。

(三) 依托国际组织输出清洁能源互联的意识形态

在欧洲睦邻政策以及与海合会建立能源合作机制的背景下,欧盟还持续通过联合国和非政府组织等扩大自身清洁能源发展机制对中东国家的影响。欧盟及其成员国德国十分关注由联合国西亚经济社会委员会(United Nations

^① Commission of the European Communities, *The Internal Energy Market*, Brussels, 1988, p. 2; 连波:《欧盟对俄罗斯能源战略的安全化与安全化困境》,载《德国研究》2022年第5期,第33-34页。

^② Nivien Saleh, “The European Union and the Gulf States: A Growing Partnership,” *Middle East Policy*, Vol. 7, No. 1, 1999, p. 53.

^③ European Economic Community, *EU-GCC Cooperation Agreement*, Brussels, February 25, 1989, pp. 3-4.

^④ 汪波、樊冰:《欧盟与海合会能源合作研究》,载《阿拉伯世界研究》2013年第5期,第22-23页;“Gulf Cooperation Council,” *European Commission*, December 4, 2023, https://energy.ec.europa.eu/topics/international-cooperation/international-organisations-and-initiatives/gulf-cooperation-council_en#eu-gcc-energy-expert-group, 上网时间:2023年12月5日。

Economic and Social Commission for Western Asia) 举办的中东和北非可再生能源会议(MENAREC)。^① 在欧盟的议题供给下,其与中东清洁能源合作议题的优先级逐步上升。该会议重点提出跨地中海清洁能源合作的愿景,并于2006年组织签署《开罗宣言》,鼓励西亚北非国家大规模利用可再生能源增加对欧洲电力出口。^② 2007年7月,西亚经社会与叙利亚电力部、联合国环境规划署西亚区域办事处合作,在德国环境、自然保护和核安全部的支持下,共同组织了第四届中东和北非可再生能源会议,主题是促进欧盟和西亚北非国家在可再生能源发展和技术转让方面的合作。^③ 这次会议通过的《大马士革宣言》(*Damascus Declaration*)强调,西亚北非地区对技术转让的强烈需求,应利用欧洲睦邻政策等工具开展互利合作,根据西亚北非各国的资源和需要,通过建立区域市场提高本国能源组合中的可再生能源比例;同时进一步鼓励中东国家开发可再生能源以满足自身能源需要并向欧洲出口。^④ 2008年6月,德国联邦经济合作与发展部又与埃及合作,在开罗建立了可再生能源和能源效率区域中心(*Regional Centre for Renewable Energies and Energy Efficiency*)。该中心得到了欧洲2,300多万美元的支持,致力于发起区域政策对话、组织讲习班和开展知识交流活动、鼓励私人投资者参与可再生能源和能源效率领域并提供能源相关数据。^⑤

此外,西亚北非地区影响深远的大型跨界清洁能源合作非政府组织——“沙漠技术倡议”(DESERTEC)也受欧盟自由、统一清洁能源市场理念的影响。“沙漠技术倡议”由跨地中海可再生能源合作(Trans-Mediterranean Renewable Energy

① Trans-Mediterranean Renewable Energy Cooperation, “A Renewable Energy and Development Partnership EU-ME-NA for Large Scale Solar Thermal Power & Desalination in the Middle East and in North Africa,” Thematic Background Paper for the “MENAREC Conference,” Sana, April 22, 2004, pp. 1-48.

② MENARECs, “Cairo Declaration,” Declaration Signed at the “Third Middle East-North Africa Renewable Energy Conference (MENAREC3),” Cairo, June 14, 2006, p. 2.

③ “The Fourth Middle East and North Africa Renewable Energy Conference MENAREC 4,” *United Nations Economic and Social Commission for Western Asia*, July 20, 2007, <https://archive.unescwa.org/news/fourth-middle-east-and-north-africa-renewable-energy-conference-menarec-4%E2%80%8E>, 上网时间:2024年4月26日。

④ United Nations Economic and Social Commission for Western Asia, “Damascus Declaration,” Declaration Signed at the “Fourth Middle East and North Africa Renewable Energy Conference MENAREC 4,” Damascus, June 24, 2007, pp. 1-3.

⑤ 该中心成员国包括阿尔及利亚、巴林、吉布提、埃及、伊拉克、约旦、科威特、黎巴嫩、利比亚、毛里塔尼亚、摩洛哥、巴勒斯坦、索马里、苏丹、叙利亚、突尼斯和也门。参见“Regional Centre for Renewable Energies and Energy Efficiency,” *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit*, April 26, 2024, <https://www.giz.de/en/worldwide/16275.html>, 上网时间:2024年4月26日。

Cooperation) 开发推广,其理念源于约旦哈桑·本·塔拉勒亲王(Hassan bin Talal)提出的欧盟—中东—北非共同体。在该共同体中,西亚北非“阳光地带”的太阳能将与欧洲的技术和专业相结合,形成一个清洁能源超级电网。^①“沙漠技术倡议”致力于加强西亚北非地区的太阳能、风能基础设施建设与可再生能源电网连接,并获得了欧洲议会的认可,尤其是德国政府在 2007 年担任欧盟轮值主席国期间对其给予了政治支持。^②需要注意的是,“沙漠技术倡议”尽管也得到了包括阿尔及利亚、埃及、约旦、摩洛哥和突尼斯等中东国家能源专家和官员的支持,但其建议以欧洲可持续能源转型的技术框架为依据,并依赖于德国航空航天中心的研究。其研究报告就中东国家向欧洲出口清洁能源和电力的成本优势将太阳能发电列为最值得区域政治支持的技术之一。可见,“沙漠技术倡议”本质上还是根据欧洲的能源需求而制定,并符合欧洲能源部门自由化的经济意识形态,是欧盟对中东清洁能源外交中输出“欧洲模式”,企图把控中东清洁能源话语权以实现周边稳定的手段之一。

欧盟对中东的清洁能源外交萌芽于其维护周边安全与能源安全的战略框架。在这一阶段,与中东国家建立清洁能源合作关系仅是欧盟改善周边经济社会秩序与促进能源合作的前瞻性手段之一,并未得到足够重视。其内容也仅限于资金技术援助和架构“超级电网”愿景,还未形成具体的清洁能源发展优先项目。但欧盟的多套战略设计和制度创设为未来与中东国家在该领域的深入合作提供了基础平台。

二、气候治理视域下欧盟对中东的清洁能源外交(2008~2019 年)

2008 年地中海联盟的成立标志着欧盟对中东国家的清洁能源外交进入到第二阶段。2008~2019 年欧盟希望利用中东舞台增强在全球气候变化领域的话语权,帮助中东国家实现碳排放目标。随着 2007 年 12 月《巴厘行动计划》通过、联合国安理会把环境问题作为讨论内容,不仅气候治理带动绿色能源技术成为各国广泛参与的全球性议题,能源环境问题的政治趋势也上升到了新高度。^③作为

^① Desertec Foundation, *Clean Power from Deserts: The DESERTEC Concept for Energy, Water and Climate Security, White Book*, Bonn: Desertec Foundation, 2009, p. 8.

^② Michael Mason and Amit Mor, eds., *Renewable Energy: In the Middle East Enhancing Security through Regional Cooperation*, pp. 221-224.

^③ 刘冬:《全球能源转型与中阿能源合作的立体化发展》,载《阿拉伯世界研究》2023 年第 6 期,第 29 页;于宏源:《以绿色共赢为核心的中国能源外交》,载《国际展望》2011 年第 4 期,第 73-81 页。

长期以来领导全球气候变化谈判并作为清洁能源发展先驱的欧盟,抓住这一机遇进一步扩大与周边的清洁能源合作,抢先在欠缺相关技术和设施的“试验田”构建欧盟的清洁能源标准和发展模式成为欧盟对中东清洁能源外交新的考量方向。

(一) 欧盟绿色外交的能源“扩溢”

欧洲的生态运动和绿党在 20 世纪 90 年代有力推动了欧洲政治的环保转向。在 1988 年 9 月气候变化议题首次成为联合国大会的议题后,欧盟迅速搭建国际制度与区域政策之间的桥梁,并于 1990 年确立了“将 2000 年的碳排放量稳定在 1990 年水平”的首个减排目标。^① 2000 年欧盟启动首个气候变化计划,2005 年又启动了欧盟碳排放交易权体系以促进低碳技术创新。^② 长期致力于推进全球气候治理和经济绿色转型的欧盟,将绿色和低碳打造为自身的外交名片。

在能源领域,安全和绿色是欧盟能源政策两大发展方向。为了与气候变化议题对接,欧盟在 2006 年发布《欧洲能源战略绿皮书》,并将能源条款作为单独章节列入 2007 年《里斯本条约》。^③ 其中规定“旨在确保能源市场运作,保障能源供应安全,改善能源效率和节约能源,发展能源和可再生能源,促进能源供应安全”。由此实现了能源安全和应对气候变化的战略一体化。2008 年,欧盟委员会又发布了《到 2020 年实现两个 20% 目标——欧洲气候变化的机会》(20 20 by 2020: Europe's Climate Change Opportunity),设定了关键目标:到 2020 年温室气体至少减少 20%、可再生能源在欧盟能源消费中的份额达到 20%、通过提高能源效率节省 20% 的能源消耗。能源绿色转型与气候治理政策结合更加紧密。^④

2008 年后欧盟与中东国家清洁能源合作的增长反映了双方的供求互补。一方面,欧盟能源外交的“能源安全”目标促使其不断增强能源供给多样化,中东地区广阔的清洁能源发展前景吸引了欧盟的大量投资。更重要的是,欧盟开启碳排放交易体系后积累了绿色知识和技术层面的优势,进入中东市场参与气候变化的治理和能源转型的技术输出有助于其进一步提升国际话语权。^⑤ 另一方面,中东国家不得不应对全球能源“去碳化”趋势并促进经济多元化转型。尤其是在

^① 徐莹、秦政:《领导力类型视角下的欧盟“碳外交”研究:工具、实践与前景》,载《区域国别学刊》2023 年第 2 期,第 50 页。

^② Raphael Calell and Antoine Dechezleprêtre, “Environmental Policy and Directed Technological Change: Evidence from the European Carbon Market,” *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 98, No. 1, 2016, pp. 173-191.

^③ 许勤华:《欧盟能源一体化进程及前景》,载《现代国际关系》2012 年第 5 期,第 42 页

^④ Commission of the European Communities, *20 20 by 2020: Europe's Climate Change Opportunity*, Brussels, January 23, 2008, pp. 1-12.

^⑤ 周亚敏:《单边气候规制的国际政治经济学分析——以美欧为例论绿色霸权的构建》,载《世界经济与政治》2022 年第 12 期,第 69 页。

2014 年油价下跌后,经济多元化再次成为海湾国家发展战略的首要目标。从 2013 年到 2017 年,在整个海合会范围内非石油部门的 GDP 有所增长,石油的 GDP 占比从 45% 下降到 26.3%。^① 其中,与过去长期妨碍应对气候变化进程的沙特和科威特等国相比较,卡塔尔和阿联酋对全球环境制度的参与程度更高、经济多元化成果更加显著。阿联酋是阿拉伯地区为数不多通过全面绿色增长战略的国家之一,卡塔尔也早在油价下跌之前就参与了全球气候谈判议程,并承办 2012 年第 18 届联合国气候变化大会,推出夏辛油田 (Al-Shaheen) 的清洁开发机制项目、改善石油和天然气行业的碳捕获和储存。虽然海合会国家在碳封存、减排技术创新、清洁能源增长等方面投入了大量资金,但申请专利和成立新公司的数量有限。因此出台政策吸引外国专家和技术转移是其未来经济多元化发展的必然方向,这与亟需输出清洁能源知识与话语的欧盟一拍即合。^②

对于被涵盖在欧洲睦邻政策等一系列欧盟战略当中的地中海沿岸中东国家,欧盟与其合作制度丰富,并以此为基础进一步构建清洁能源治理结构,而非单纯实施清洁能源外交。而对海湾国家而言,随着欧盟能源多元化战略的推行、对海合会国家油气依赖程度降低,双方难以建立能源治理机制。但全球能源转型趋势又重新促进了欧盟与海合会国家的多边制度对话,以其为框架的双边合作模式也逐步深化。

(二) 与地中海沿岸国家的合作: 塑造“强”制度下的相互依赖

地中海沿岸是欧洲传统势力范围,欧盟成立以后也始终将该地区作为需要被“治理”的对象来输出欧盟“规范”与制度,进而对周边国家进行“欧洲化”整合。其对地中海南部沿岸国家的清洁能源外交也秉持这一原则,致力于以自由市场概念为思想指导,在该地区架设一系列嵌套型合作制度并设立有条件的金融援助。

首先,自由市场指导原则。欧盟前身欧共体首先通过《单一欧洲法令》在 20 世纪 80 年代推动了其内部能源市场的自由化,并利用欧共体竞争法促使各成员国开放市场,在电力和天然气分配领域引入竞争机制。欧盟成立后,在新自由主义的影响下进一步希望按照市场自由化的原则驱动能源外交战略。新自由主义主张把能源安全交给市场解决,支持国家降低贸易和投资壁垒、限制政府干预。欧盟认为,自由市场框架下的能源合作有望塑造相互依赖的区域一体化格局,助

^① Esmat Zaidan, Mohammad Al-Saidi and Suzanne H. Hammad, “Sustainable Development in the Arab World-Is the Gulf Cooperation Council (GCC) Region Fit for the Challenge?,” *Development in Practice*, Vol. 29, No. 5, 2019, pp. 673-674.

^② *Ibid.*, pp. 677-678.

推各方在政治、经济各领域实现规范和标准的趋同。^① 因此,欧盟希望将包括中东地区在内的周边能源生产国、能源过境国融入“泛欧能源大市场”,从而实现能源进口多元化目标。

在欧盟分别于 1996 年和 1998 年出台关于电力和天然气市场自由化指令的同时,欧盟委员会和世界银行也启动了“私人参与地中海基础设施”(Private Participation in Mediterranean Infrastructure)的联合倡议,旨在引入包括能源领域在内的竞争和管理机制,从而提升投资效率、降低能源价格。^② 为了推进欧洲—地中海电力和天然气互联建设,欧盟培育了专家、监管机构和公共事务部门的网络,成立地中海能源管理协会(Association of Mediterranean Energy Regulators)作为地中海沿岸能源管理机构的协作平台,促进管理方式和规范实践的一致性。^③

其次,嵌套型制度建设。一是以欧洲睦邻政策为大战略框架。曾经建立的欧洲—地中海伙伴关系和欧洲睦邻政策框架为地中海沿岸国家清洁能源基础设施建设提供了大量援助。各国根据欧盟为其“量身定制”的多年期指示性计划(Multi-Annual Indicative Programme)与欧盟开展项目合作。如埃及自 2008 年以来已获得了欧盟超过 6.2 亿欧元的捐助,这些资金大多被用于可再生能源发展、能源效率提高等优先合作领域。^④ 2014~2020 年,欧盟还通过欧洲睦邻工具向约旦提供了 7.65 亿欧元的援助。^⑤ 在具体项目方面,欧盟于 2012 年宣布支持装机容量为 500 兆瓦的摩洛哥瓦尔扎扎特太阳能发电站,并通过欧盟睦邻投资基金和欧洲投资银行等为其供资。^⑥

二是以地中海联盟为建设清洁能源治理体系的支点。在上述基础上,2008 年成立的地中海联盟标志着欧盟对中东的清洁能源外交进入了体系化建设阶

① 杨雪峥:《俄乌冲突下欧盟能源政策新变化:从自由市场主义到现实主义》,载《对外贸易实务》2023 年第 7 期,第 59 页。

② Anna Herranz-Surrallés, “Thinking Energy Outside the Frame? Reframing and Misframing in Euro-Mediterranean Energy Relations,” *Mediterranean Politics*, Vol. 23, No. 1, 2018, p. 128.

③ “About Us,” *Mediterranean Energy Regulators*, December 1, 2023, <https://www.medreg-regulators.org/Aboutus.aspx>, 上网时间:2023 年 12 月 17 日。

④ “Egypt,” *European Commission*, December 16, 2023, [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy/countries-region/egypt_en#:~:text=The European Union's cooperation framework with Egypt is the development of a modern and democratic state](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy/countries-region/egypt_en#:~:text=The%20European%20Union's%20cooperation%20framework%20with%20Egypt%20is%20the%20development%20of%20a%20modern%20and%20democratic%20state), 上网时间:2023 年 12 月 17 日。

⑤ “Jordan,” *European Commission*, March 1, 2024, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy/countries-region/jordan_en, 上网时间:2024 年 3 月 3 日。

⑥ “EU Supports the Development of a Solar Power Station in Ouarzazate,” *Union for the Mediterranean*, July 16, 2012, <https://ufmsecretariat.org/eu-supports-the-development-of-a-solar-power-station-in-ouarzazate/>, 上网时间:2024 年 3 月 5 日。

段。由于“巴塞罗那进程”在区域经济合作上未取得成功,法国总统萨科齐于 2007 年提出了地中海联盟的设想,希望建立一个纳入地中海沿岸 16 国,同时将以色列、巴勒斯坦、约旦、叙利亚和黎巴嫩等中东国家包含在内的环地中海区域合作组织。^① 2008 年 7 月,继承“巴塞罗那进程”的地中海联盟在巴黎峰会上正式成立,并延续了“和平、民主、合作与繁荣”的治理目标。^② 为了寻求替代能源而启动的地中海太阳能计划(Mediterranean Solar Plan)成为地中海联盟计划第一阶段的重点合作领域之一。^③ 《巴黎宣言》(*Paris Declaration*)签署后,2008 年 11 月法国、埃及、德国和西班牙共同组织了融资与项目实施会议,商定了“立即行动计划”(Immediate Action Plan),目标是在 2009 年建成三座 20 兆瓦的发电站。^④

2009 年和 2010 年在哥本哈根、坎昆相继召开联合国气候变化大会上,发达国家与非洲、小岛屿、生态脆弱的发展中国家矛盾明显,欧盟在全球气候议题上的领导力也持续下降。这使欧盟在周边政策中,更重视以地中海联盟的清洁能源议程打造拉拢发展中国家的欧盟方案。2009 年颁布《可再生能源指南》(*Renewable Energy Directive*)后,欧盟积极呼吁加强与地中海联盟秘书处及其成员国的合作,并提供资助项目“为地中海太阳能计划铺路”(Paving the Way for the Mediterranean Solar Plan)。经欧盟与地中海太阳能计划国家专家联合委员会努力,2013 年地中海太阳能计划总体规划获批准,致力于开发区域一体化和自维持的可再生能源市场,目标是到 2020 年建设 20 吉瓦的可再生能源发电能力并将其中一部分出口到欧洲。^⑤

除此之外,地中海联盟为促进该地区的清洁能源发展,还加强了与其他能源组织和民间团体的制度联系。为了支持地中海联盟的地中海太阳能计划,由发电、输电和配电以及基础设施融资和气候变化服务领域的行业领导者组成的联盟——地中海电力互连网络(Medgrid)于 2010 年成立。其任务是设计地中海输

① 张学昆:《欧盟参与中东和平进程:动因、角色与困境》,载《欧洲研究》2008 年第 4 期,第 52 页。

② 陈沫:《地中海联盟的由来与前景》,载《西亚非洲》2008 年第 10 期,第 46 页。

③ 六个重点合作领域包括:消除地中海污染、建设海上和陆地高速路、保护平民、实施地中海太阳能计划、高等教育与研究合作、地中海商业发展倡议。参见 Union for the Mediterranean, *Joint Declaration of the Paris Summit for the Mediterranean*, Paris, July 13, 2008, pp. 19-20。

④ Council of the European Union, *Barcelona Process: Union for the Mediterranean Ministerial Conference*, Marseille, November 4, 2008, p. 26。

⑤ “Mediterranean Solar Plan: Towards Renewable Energy and Energy Efficiency in the Mediterranean,” *Union for the Mediterranean*, August 28, 2013, <https://ufmsecretariat.org/mediterranean-solar-plan-towards-renewable-energy-and-energy-efficiency-in-the-mediterranean/>, 上网时间:2024 年 3 月 10 日。

电网络,到2020年能够向欧洲出口5吉瓦电力。^①地中海联盟还参与了沙漠技术行业倡议(Desertec Industrial Initiative)^②的首届沙漠能源年会。2012年与其继承者迪伊沙漠能源(Dii Desert Energy)以及汇聚地中海主要能源公司的非营利组织地中海能源观测站(Observatoire Méditerranéen de l'Energie)签署了合作备忘录。^③另外,地中海联盟秘书长也经常受邀参加国际可再生能源机构(International Renewable Energy Agency)的部长级圆桌会议,以确定试点项目和创新金融工具。^④

最后,减少金融援助的政治条件。在2008年地中海联盟继承欧洲—地中海伙伴关系后,欧盟一定程度上减弱了“意识形态”输出的呼声。尤其是在2011年中东剧变后,欧盟对该地区的清洁能源援助更强调尊重合作伙伴的意愿和差异化政策。欧洲睦邻政策援助地中海沿岸国家的主要金融工具是欧洲睦邻工具。除此之外欧盟还在专门为南地中海中东国家制定的经济和投资计划下,借助邻国投资平台(Neighbourhood Investment Platform)汇集欧盟及其成员国资金,利用欧洲金融机构的贷款和欧洲睦邻政策伙伴国的捐款为基础设施项目注资。^⑤欧盟希望以援助推动地中海南部沿岸国家的能源部门改革,促进其融入欧洲内部市场。而改革内容包括石油和天然气的市场化以及价格的完全自由化、建立独立的电力管理机构等,如2008年欧盟批准为摩洛哥能源部门改革项目提供7,600万欧元的支持。

但中东地区2011年以来的持续动乱使欧盟反思欧洲睦邻政策的有效性问题的。其于2015年颁布了新的睦邻政策框架,承认并非所有伙伴都渴望欧盟的规

^① “Our Project,” *Medgrid*, April 6, 2024, <http://www.medgrid-psm.com/en/project/>, 上网时间:2024年4月7日。

^② 沙漠技术行业倡议于2009年在德国启动,目的是探索西亚和北非沙漠地区可再生能源的潜力,改善市场条件并研究连接欧洲、西亚和北非电力市场的协同效应。参见“About-Us,” *Dii Desert Energy*, March 9, 2024, <https://summit.dii-desertenergy.org/about-us/>, 上网时间:2024年3月10日。

^③ “The UfM Secretariat in MENAREC for the First Time: The Mediterranean Solar Plan Reaches a New Stage,” *Union for the Mediterranean*, May 16, 2012, <https://ufmsecretariat.org/the-ufm-secretariat-in-menarec-for-the-first-time-the-mediterranean-solar-plan-reaches-a-new-stage/>, 上网时间:2024年3月11日。

^④ “UfM Renewable Energy Experts at the General Assembly of IRENA,” *Union for the Mediterranean*, March 11, 2024, <https://ufmsecretariat.org/ufm-renewable-energy-experts-at-the-general-assembly-of-irena/>, 上网时间:2024年3月11日。

^⑤ “European Neighbourhood Policy,” *European Commission*, December 19, 2023, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy_en, 上网时间:2023年12月20日。

则和标准,并寻求更大的政策灵活性和针对性,使欧盟与合作伙伴能应对不断变化的环境。同时,欧盟提出了三大合作重点:以发展促稳定、改善安全问题、改善移民和人口流动问题。^①其中强调,欧盟将重点关注能源和气候变化议题在促进经济可持续发展中的作用,有针对性地与地中海沿岸国家在能源生产、分配、贸易和有效消费等方面合作。^②而埃及和阿尔及利亚等国由于国内生产停滞和能源消费增长,担心天然气出口有所下降,因而对提升能源效率和可再生能源开发更为支持。在欧盟于环境政策之外开拓能源一体化框架的愿景下,欧盟和地中海南部沿岸国家的清洁能源合作项目不断增长。^③2011年,欧盟批准了一项6,000万欧元的埃及天然气产业和能源效率改革项目,重点关注政策对话和提高能源产业的透明度。2013年欧盟又与阿尔及利亚建立了“战略能源伙伴关系”,双方成立关于天然气和可再生能源的专家组。2016年欧盟首次向阿尔及利亚拨款1,000万欧元用于制定发展可再生能源和提高能源效率的计划。^④

(三) 与海湾地区的合作:发展“弱”制度下的双边合作

由于海合会国家坚决拒绝欧盟经济合作的附加政治条件,且相比于2008年欧洲受到经济危机重创,海合会国家长期依赖石油和天然气出口获得的高收入有助于其坚定自身立场,改变与欧盟谈判中的不平衡地位。^⑤因此,不同于地中海南部沿岸,欧盟在海湾地区难以建立稳固的制度合作路径。尤其是在2008年欧盟—海合会自贸协定谈判破裂后,两个区域的关系局限于程序上的互动,只有每年举行联合理事会和部长级会议、出台一系列公报并组织一些专家会议等最低限度的机构交流。^⑥因此,欧盟对海湾国家的清洁能源外交更多以多边“弱”制度框架下强化双边公私合作的形式进行。

其一,重启多边制度性对话。自1988年《欧盟—海合会合作协议》出台并由此设立欧盟—海合会部长级会议以来,能源一直是欧洲与海湾国家关系的核心议题。随着欧洲对海湾国家化石能源依赖程度的降低,双方的能源对话失去了动力。然而,在全球气候治理和能源转型的态势下,双方的合作意向又逐渐强烈。一方面欧盟逐渐对进口清洁能源感兴趣,另一方面海湾国家也开启了经济

^① European Commission, *Review of the European Neighbourhood Policy*, Brussels, November 18, 2015, pp. 2-3.

^② Ibid., p. 12.

^③ Ibid., p. 18.

^④ Anna Herranz-Surrallés, “Thinking Energy Outside the Frame? Reframing and Misframing in Euro-Mediterranean Energy Relations,” p. 130.

^⑤ Adel Abdel Ghafar and Silvia Colombo, eds., *The European Union and the Gulf Cooperation Council: Towards a New Path*, pp. 26-27.

^⑥ Ibid., pp. 12-14.

多元化的转型战略。如阿联酋自 21 世纪初以来一直在通过发展新能源产业、旅游业等措施降低对化石能源经济的依赖,并在 2009 年使国际可再生能源机构总部落地阿布扎比。^①

2009 年 2 月 26 日召开的“新气候制度下加强欧盟与海合会关系:合作前景与机遇研讨会”,强调了欧盟与海合会在能源和环境方面合作的重要性。^② 2010 年,《落实欧盟—海合会合作协议联合行动计划》正式启动。该文件重点关注太阳能、废物回收、碳捕获和储存、保护生物多样性、荒漠化、水安全和能源效率等方面的技术合作。^③ 在该计划的执行框架内,欧盟建立了“旨在促进双边对话的海合会国家科技国际合作网络”(INCONET-GCC),以支持气候变化等领域的科学研究区域间对话。^④ 同年 6 月,“欧盟—海合会清洁能源网络”(EU-GCC Clean Energy Technology Network)成立,旨在协调两大区域能源政策和联合研究。^⑤ 该网络设置了讨论小组和通信—协作—传播平台两个相互合作的部门。讨论小组工作重心在五个关键领域:可再生能源、能源需求侧管理和能源效率、清洁天然气和相关清洁技术、电力互联和市场整合、碳捕集与封存。通信—协作—传播平台则负责协助讨论小组沟通,确定分析方向,包括欧盟和海合会政策与合作项目、清洁能源具体主题下的技术交流等。^⑥

其二,扩大双边合作项目。与“多边对多边”合作乏善可陈相比,欧盟成员国与海湾国家的双边合作方兴未艾,这与海合会内部的一体化程度较低以及欧盟成员国在海湾的相互竞争有关。一方面,海合会国家虽然在 2003 年建成关税同

① Alexandros Flamos, “The Timing Is Ripe for an EU-GCC ‘Clean Energy’ Network,” *Energy Sources*, Vol. 10, No. 3, 2015, pp. 315–316.

② Alexandra G. Papadopoulou, *et. al*, “Tools and Mechanisms Fostering EU GCC Cooperation on Energy Efficiency,” paper presented at the “World Renewable Energy Congress,” Linköping, May 8–13, p. 2310.

③ “Joint Action Programme for Implementation of the GCC-EU Cooperation Agreement of 1988: 2010–2013,” *European Union*, December 24, 2023, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_gcc_joint_action_programme_en.pdf, 上网时间:2023 年 12 月 24 日。

④ “Final Report Summary-INCONET-GCC (Science and Technology International Cooperation Network for Gulf Cooperation Countries Aiming at the Promotion of Bi-regional Dialogue),” *European Commission*, December 23, 2023, <https://cordis.europa.eu/project/id/244401/reporting>, 上网时间:2023 年 12 月 24 日。

⑤ “Background on EU GCC Energy Cooperation,” *EU-GCC Clean Energy Technology Network*, December 23, 2023, <https://www.eugcc-cleanenergy.net/aboutnetwork>, 上网时间:2023 年 12 月 24 日。

⑥ Alexandra G. Papadopoulou, *et. al*, “Tools and Mechanisms Fostering EU GCC Cooperation on Energy Efficiency,” pp. 2309–2311.

盟,但在经济一体化方面却无重大举措且难以凝聚政治共识,欧盟与海合会国家合作的核心掌握在个别成员国手中(如沙特和阿联酋),而非该区域组织的多边框架。另一方面,法国、德国、英国、意大利和西班牙等欧盟成员国则认为他们对海湾地区的影响力比欧盟整体大得多。尤其是与阿拉伯半岛有着广泛联系的英国更是认为拥护欧盟对该地区的共同政策只会招致更大损失,且收获不足。其他欧洲大国则出于争夺能源贸易、军售客户和投资对象等原因,纷纷追求独立的外交政策。^① 这一双边倾向也进一步塑造了欧盟与海合会的清洁能源合作范式。

在应对气候变化与能源转型日益重要的背景下,海合会国家感受到了缺乏相应技术和专业知识的压力,而具有技术专长的欧盟成员国利用海合会国家加快实施经济多元化战略的契机,逐步成为该地区清洁能源开发的优先合作伙伴。自阿联酋 2006 年启动马斯达尔(Masdar)项目支持经济和能源多元化以来,欧洲公司就频繁与阿联酋进行合作,如马斯达尔清洁能源公司与西班牙的塞内尔(Senner)公司成立合资企业。2010 年,卡塔尔科技园和德国弗劳恩霍夫研究所(Fraunhofer Institute)开展了一项关于利用甲烷太阳能热生产氢气的联合研究项目。2012 年,瑞士投资基金泰拉·内克斯(Terra Nex)和德国私募股权基金中东精选(Middle East Best Select)又向阿曼太阳能产业投资 20 亿美元。^② 2017 年,西班牙特斯克(TSK)公司作为主要承包商,与作为主要开发商的沙特国际电力和水务公司(ACWA Power)牵头,实施穆罕默德·本·拉希德·阿勒马克图姆太阳能公园(Mohammed bin Rashid Al Maktoum Solar Park)二期工程,投资 12 亿迪拉姆安装 230 万块光伏太阳能电池板。^③ 欧洲和美国最大的集成太阳能组件制造商——德国的太阳能世界公司(Solar World)也与卡塔尔开发银行成立了合资企业——卡塔尔太阳能技术公司(QSTec),并在 2017 年开始生产作为太阳能组件关键原材料的多晶硅。^④ 欧盟对中东国家的清洁能源外交强调制度建设基础上的合作共治,以资金和技术为卖点、借助制度传播话语和规范是这种外交模

^① Adel Abdel Ghafar and Silvia Colombo, eds., *The European Union and the Gulf Cooperation Council: Towards a New Path*, pp. 17–19.

^② “Power Play: Europe’s Climate Diplomacy in the Gulf,” *European Council on Foreign Relations*, October 26, 2021, <https://ecfr.eu/publication/power-play-europes-climate-diplomacy-in-the-gulf/#the-geopolitics-of-the-european-green-deal-in-the-gulf>, 上网时间:2023 年 12 月 24 日。

^③ “Mohammed bin Rashid Al Maktoum Solar Park,” *Government of Dubai*, April 27, 2024, <https://www.mbrsic.ae/en/about/mohammed-bin-rashid-al-maktoum-solar-park/>, 上网时间:2024 年 4 月 28 日。

^④ “QSTec Milestone for the Region’s Solar Industry,” *Gulf Times*, March 27, 2017, <https://www.gulf-times.com/story/540092/qstec-milestone-for-the-regions-solar-industry>, 上网时间:2024 年 4 月 7 日。

式的主要特点。2008年后,随着气候治理议题在全球影响力上升和欧盟能源战略的调整,欧盟对中东国家的清洁能源外交更为强劲并进入了体系建设阶段。在地中海沿岸地区,欧盟一方面依凭较为全面区域战略和治理制度,在新成立的地中海联盟中植入清洁能源合作体系,进一步挖掘其清洁能源开发价值。同时建设嵌套型多重制度渗透欧盟的环境规范和标准。另一方面,欧盟一定程度上改变了以“欧洲中心主义”在周边国家构建服务自身的低碳能源供应体系的做法。在“阿拉伯之春”后修改睦邻政策框架,在尊重伙伴国意愿的前提下实施差异化的金融援助。虽然对于地中海南部沿岸国家而言,清洁能源发展在很大程度上成为一种得到外部投资的手段,但他们也获得了能源结构改变和经济转型的契机。在海湾地区,欧盟与海合会国家的清洁能源合作虽更显“平等”,但欧盟领导的气候治理和能源结构改革议程一直从侧面影响着它们的能源经济发展模式。依托长期的政府间交流和先进的清洁能源技术共享,欧盟也与海合会国家在清洁能源开发价值链上游建立了稳固合作。

三、大国竞争态势下欧盟对中东的清洁能源外交(2019年至今)

2019年,英国正式启动脱离欧盟程序,美俄退出《中导条约》,美国正式打响对华贸易战,中美战略竞争的序幕拉开,欧盟面临的地缘政治竞争加剧。欧盟对外能源政策不仅为了实现能源的“安全”和“清洁”两大目标,很大层面上也是为了在气候治理和能源转型的背景下获得大国竞争的技术权力和制度权力,以抢占新能源领域的话语高地。因此,欧盟对中东地区的清洁能源外交进一步向战略化升级。从制度裂变到签署氢能与天然气新协定、建立可再生氢能伙伴关系,欧盟在中东国家纷纷向气候变化和可持续发展议题看齐的契机下与其实现了战略对接。

(一) 清洁能源战略对接更为密切

欧盟将能源转型和地缘政治相结合,对中东地区采取了更加积极主动的清洁能源外交。^① 2019年12月,欧盟委员会发布的《欧洲绿色协定》(*European Green Deal*)聚焦于减缓气候变化和发展可再生能源产业两大课题,成为欧盟应对气候变化、促进经济和能源结构转型、推动可持续发展模式的总纲。^② 与此同时,2019年当选的新一届欧委会主席乌尔苏拉·冯德莱恩(Ursula von der

^① 周逸江:《应对气候变化的安全挑战:欧盟的议程演进与政策运作》,载《俄罗斯东欧中亚研究》2024年第3期,第141页。

^② “The European Green Deal,” *European Commission*, December 23, 2023, <http://cncc.bingj.com/cache.aspx?q=The+European+Green+Deal&d=4724369888971241&mkt=en-US&setlang=en-US&w=FuDH4NSkTupkZVpCL4liR9IYFeP2tL53>, 上网时间:2023年12月24日。

Leyen)将这届欧委会定位为“地缘政治欧委会”,标志着地缘政治意识在欧盟的强势回归。

在绿色新政和地缘政治两大政策背景下,欧盟对内实施了一系列可再生能源促进计划,对外则希望逐步加强在可再生能源产业链、技术和伙伴关系上的大国竞争力。尤其是在经历了 2022 年 2 月因俄乌冲突升级导致的能源危机后,欧盟更加将清洁能源视为增强能源自主权和摆脱对俄罗斯能源依赖的根本方法。而在气候、能源和经济危机等多重压力下,世界主要经济体也纷纷加强清洁能源技术研发,提升自身的绿色产业竞争力。^①自中国 2007 年成为世界第一大光伏电池生产国后,欧盟一直担忧中国会利用欧盟对绿色产品的依赖而向其施压,进而挑战欧盟的地缘政治利益。随着美日等国与伙伴国开展强化绿色产业供应链韧性的合作,欧盟也加快参与建立由西方国家主导的清洁技术和产品供应链联盟,以摆脱对中国等非西方国家关键材料的过度依赖。^②2022 年 5 月,欧盟推出了“重新赋能欧盟”(REpowerEU)的行动方案,旨在为欧洲提供“负担得起的”“安全的”“可持续的”能源,加大对可再生能源的投资。其中指出,实现能源供应多元化的重点方式之一就是与埃及等国建立战略伙伴关系、加强与以色列的合作,确保氢能和天然气的可持续供应。^③而加强与中东国家的清洁能源合作也成为其输出欧盟标准、拉拢伙伴的地缘战略之一。

在中东国家方面,地中海南部沿岸各国不仅希望继续发挥天然气出口的优势,还希望借助可再生能源的开发拉动投资,促进经济发展和就业。^④如埃及除了在“2030 愿景”中提出至 2030 年能源产业的温室气体排放量下降幅度达 15% 的目标,还出台了“2035 可持续能源总体战略”和“2050 年国家应对气候变化战略”。海湾国家虽然作为全球重要的化石能源出口国,但并不担心失去欧洲市场,因为欧盟国家仅占海合会国家石油和天然气出口量的 4%。但随着中国等其他化石能源消耗大国相继宣布未来将实现碳中和的目标,海湾国家也不得不顺

^① 李昕蕾、刘小娜:《欧盟清洁能源供应链重塑的地缘化转向》,载《国际论坛》2023 年第 5 期,第 72 页。

^② 董一凡、赵宏图:《欧盟绿色产业新政的雄心及困境》,载《和平与发展》2023 年第 5 期,第 109-110 页。

^③ “REPowerEU: Affordable, Secure and Sustainable Energy for Europe,” *European Commission*, December 26, 2023, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/repowereu-affordable-secure-and-sustainable-energy-europe_en#eu-funded-projects, 上网时间:2023 年 12 月 27 日。

^④ Clemens Hoffmann and Ceren Ergenc, “A Greening Dragon in the Desert? China’s Role in the Geopolitical Ecology of Decarbonisation in the Eastern Mediterranean,” *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, Vol. 25, No. 1, 2023, pp. 82-101.

势而为提前为经济转型做打算。2016年,沙特出台“2030愿景”,明确提出增加可再生能源对国家能源结构的贡献,并于2021年召开了中东绿色倡议首届峰会。^① 沙特石油大臣公开宣布希望将沙特打造成太阳能研究中心,以便在未来30~50年内成为主要的电力出口国。^② 阿联酋则相继出台国家绿色增长战略、《2015~2030绿色议程》《2050年净零排放战略倡议》等政策,重点关注能源脱碳和绿色经济(见表1)。在全球能源转型和大国地缘政治竞争的大背景下,欧盟和中东国家的清洁能源发展战略对接程度得到进一步提升。

表1 部分中东国家的能源转型战略

国家	战略	能源转型相关内容
沙特阿拉伯	2030 愿景	确立“活力社会、繁荣经济、雄心国家”三大主题,重点是摆脱对石油产业的依赖,明确沙特经济多元化的发展目标
埃及	2030 愿景	响应联合国《2030年可持续发展议程》,围绕经济、社会及环境制定计划
	2035 可持续能源总体战略	实现经济可持续增长,加强应对气候变化的科学研究、技术转让和公众意识,最大限度提高能源效率;到2022年可再生能源发电占比达20%,到2035年提升至42%
	2050 年国家应对气候变化战略	在2030年之前将低排放发展战略延长至2050年,增加可再生能源对发电的贡献,提高能源效率。生产、出口绿氢等清洁能源,成为区域能源中心
卡塔尔	2030 愿景	平衡传统与现代、兼顾当代和后代、实现有调控的增长、解决外籍劳工问题、平衡经济社会发展与环境保护。围绕国民、社会、经济和环境四大支柱制定发展战略,计划在2030年以前跻身发达国家行列
阿曼	2040 愿景	以土地和自然资源的最佳与平衡利用原则为指导,保护环境,维护粮食、水和能源安全;依托先进的信息技术基础设施建设智慧和可持续发展的城市
巴林	2030 经济愿景	坚持可持续性、竞争力和公平

^① “Overview,” *Vision 2030*, <https://www.vision2030.gov.sa/en/vision-2030/overview/>, 上网时间:2023年12月27日。

^② Konstantinos D. Patlitzianas and Alexandros Flamos, “Driving Forces for Renewable Development in GCC Countries,” *Energy Sources, Part B: Economics, Planning, and Policy*, Vol. 11, No. 3, 2016, p. 247.

(续表)

国家	战略	能源转型相关内容
阿联酋	国家绿色增长战略	能源脱碳,重点关注温室气体排放;关注绿色能源、绿色投资、绿色城市、气候变化、绿色生活和绿色科技
	2015~2030 绿色议程	成立绿色发展委员会,提出知识型经济、提高社会发展与生活质量、营造可持续环境与开发高价值自然资源、推动清洁能源与气候行动、倡导绿色生活与资源可持续利用等战略目标
	2017~2050 国家气候变化计划	在保持经济增长的同时,减少温室气体排放;增强气候适应能力;推进经济多元化
	2050 年净零排放战略倡议	清洁能源解决方案是应对气候变化挑战和减少温室气体排放模式的主要支柱之一;能源、经济、工业、基础设施、交通、废弃物、农业、环境等关键领域的利益攸关方将根据自身情况更新规划、战略和政策,到 2050 年实现净零排放的目标

资料来源:笔者自制。

(二) 制度合作向清洁能源升级

一方面,欧盟面对大国竞争推进同地中海南部沿岸国家原有战略关系的转型,向绿色经济和绿色能源发展等领域改革多边制度、催生新的合作架构。近年来中国发起的“一带一路”绿色发展国际联盟和绿色发展伙伴关系吸引了伊朗、以色列、沙特和阿联酋等国的加入;中国在中东地区以“一带一路”倡议为顶层战略设计,以中阿合作论坛、中非合作论坛、中国与海合会战略对话等一系列多边和双边对话框架为支撑的清洁能源合作平台不断完善。^①与此同时,美阿峰会、美印以(色列)阿(联酋)西亚“四国机制”也在加快发展,尤其“四国机制”更为强调清洁能源领域的合作,致力于促进可持续发展和绿色技术进步,这都使欧盟在中东的清洁能源合作机制面临进一步挑战。^②2021年2月,欧盟通过了新地中海议程,以期深化欧盟与地中海南部沿岸各国的战略关系。该议程仍旧十分关注地中海地区的和平与安全,但突出强调了共同应对气候变化、建立绿色和数字化双转型。2021~2027年间,根据欧洲睦邻政策,这项新议程将得到70亿欧元的

^① 吴磊、赵跃晨:《碳中和目标下中国与中东国家的能源合作》,载《西亚非洲》2022年第6期,第62-63页。

^② 孙德刚、章捷莹:《大国战略竞争背景下中东地区格局的演进》,载《和平与发展》2023年第2期,第37页。

实施资金。^① 利用 2022 年在埃及的沙姆沙伊赫举办《联合国气候变化框架公约》第 27 次缔约方大会的契机,欧盟联合埃及、约旦和摩洛哥三国启动了蓝色地中海伙伴关系。这项计划得到了欧洲复兴开发银行、欧盟邻国投资平台等多方资金支持,同时由地中海联盟促进政治与监管对话,使三国牵头确定战略性蓝色经济项目,其中包括对海洋可再生能源的开发。^②

另一方面,欧盟在地缘政治竞争的背景下又推出了新兴战略框架加强与中东国家的清洁能源基础设施建设合作。中国“一带一路”倡议、美国“重建更好世界”倡议等在非洲、中东、亚太等地区的持续投入对欧盟在相关区域的地缘政治影响力形成冲击。中国在中东的投资尤其受到欧盟防范,欧盟认为中国通过不带政治条件的基础设施投资和发展援助而迅速壮大的中东地区影响力未来将超过美国和欧盟,进而会对欧洲国家在该地区深远的经济和安全利益带来负面影响。^③ 因此在战略方面,2021 年 12 月欧盟发布“全球门户”(Global Gateway)基础设施投资战略性文件,旨在通过加强对外互联互通建设,扭转其在经济、地缘政治等领域的不力局面。该战略计划在 2027 年前筹集 3,000 亿欧元,以“绿色低碳”为根本原则之一,向包括部分中东国家在内的欧盟伙伴国投资重点基础设施建设。^④ 如在摩洛哥建设氢能发电厂和可持续城市发展设施基金会,为突尼斯 100 公里的可再生能源输电线路提供资金,建设从埃及到希腊的东地中海高压电网互联等。^⑤

(三) 在规则竞争中保障能源安全:氢能和天然气

其一,抓住双方战略契合点深化氢能合作伙伴关系。氢能不仅是欧盟寻求能源独立的依靠,还是欧盟追求“技术权力”,获得气候治理话语权的核心之一。2020 年 7 月 8 日,欧盟委员会推出《气候中性的欧洲氢能战略》(A Hydrogen

^① “A New Agenda For The Mediterranean: EU and Southern Neighbourhood,” *European Commission Press Center*, December 28, 2023, [https://www.ecopnet.com/post/a-new-agenda-for-the-mediterranean-eu-and-southern-neighbourhood#:~:text=The new agenda draws on the full EU, migration and strengthening the unity of the EU](https://www.ecopnet.com/post/a-new-agenda-for-the-mediterranean-eu-and-southern-neighbourhood#:~:text=The%20new%20agenda%20draws%20on%20the%20full%20EU,migration%20and%20strengthening%20the%20unity%20of%20the%20EU,), 上网时间:2023 年 12 月 29 日。

^② “COP28: Blue Mediterranean Partnership Steps Up Support for Sustainable Blue Economy,” *European Investment Bank*, December 28, 2023, <https://www.eib.org/en/press/all/2023-489-blue-mediterranean-partnership-steps-up-support-for-sustainable-blue-economy>, 上网时间:2023 年 12 月 29 日。

^③ Camille Lons, Jonathan Fulton, Degang Sun and Naser Al-Tamimi, “China’s Great Game in the Middle East,” *European Council on Foreign Relations Report*, October 21, 2019, p. 7.

^④ 吴昊、杨成玉:《欧盟“全球门户”战略及其对“一带一路”倡议的影响》,载《国际问题研究》2022 年第 5 期,第 58-59 页。

^⑤ “Global Gateway,” *European Council*, March 1, 2023, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/global-gateway/>, 上网时间:2024 年 1 月 6 日。

Strategy for A Climate-neutral Europe), 计划大力推进可再生能源制氢产业的发展, 促进氢能的广泛运用。^① 当前氢能发展潜力巨大, 但国际社会对氢燃料还缺乏统一的全产业链温室气体排放标准。而且相较于中国在太阳能、风能以及核能等领域与中东国家开展的广泛合作, 氢能合作是欧盟在中东发挥优势、实现战略竞争目标的重要抓手。因此, 欧盟借助中东各国拥抱气候变化议题的契机, 抢先一步与其扩大并巩固氢能合作, 促进形成欧盟标准的绿色制氢规则和环保机制。^② 2022 年, 欧盟和埃及建立了可再生氢能战略伙伴关系。欧盟将捐助 3,500 万欧元支持埃及的能源财富倡议, 并将其作为建立欧盟—地中海可再生氢能伙伴关系的核心部分, 以实现在“重新赋能欧盟”中提升可再生氢能消费量的宏伟目标。^③ 沙特、阿联酋和阿曼也越来越倾向于抢占国际氢能源市场的主导地位, 如沙特的目标是到 2030 年每年生产 2,900 万吨绿氢和蓝氢。因此, 欧盟在提出《欧洲绿色协定》和《气候中性的欧洲氢能战略》后, 更加重视与海湾国家的氢能合作。欧盟外交事务与安全政策高级代表曾强调, 欧盟与海合会国家的氢能合作是其 2021 年 10 月访问海湾地区的关键主题之一。同时, 欧盟各成员国也纷纷与海湾国家签署相关协议。2021 年德国与沙特签署了关于“促进清洁氢生产、加工、应用和运输的双边合作”的谅解备忘录, 建立双边氢基金。2020 年, 阿联酋还与西门子能源公司等联合建立了西亚北非最大的氢工厂。而阿曼的能源与矿产部则组建了名为“飞氢”(Hy-Fly) 的国家氢能联盟, 其中包括英国阿曼石油公司、阿曼壳牌公司、阿曼道达尔能源公司和阿曼德国理工大学等欧洲相关实体。^④

其二, “绿色”为“安全”让行, 修改清洁能源“门槛”并扩大来自中东的天然气进口。综合考虑能源安全和绿色环保问题, 增加进口相较于石油而言碳排放量更低的天然气成为欧盟摆脱对俄罗斯能源依赖的重要途径。为了尽快降低“断气”风险, 欧盟一方面于 2022 年 2 月通过一项关于应对气候变化的分类条例补充授权法案, 将天然气归为“过渡”性质的绿色能源, 从而扩大天然气的气候融资资格。另一方面, 欧盟各国派出多个代表团访问中东国家, 以期加强天然气合

① 董一凡:《欧盟氢能发展战略与前景》, 载《国际石油经济》2020 年第 10 期, 第 24 页。

② 孙霞:《中国与中东国家能源合作中的非能源因素及其影响》, 第 32 页。

③ “COP27: EU and Egypt Step Up Cooperation on the Clean Energy Transition,” *European Commission*, November 16, 2022, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/news/cop27-eu-and-egypt-step-cooperation-clean-energy-transition-2022-11-16_en, 上网时间: 2024 年 1 月 9 日。

④ “Power Play: Europe’s Climate Diplomacy in the Gulf,” *European Council on Foreign Relations*, October 26, 2021, <https://ecfr.eu/publication/power-play-europes-climate-diplomacy-in-the-gulf/#the-geopolitics-of-the-european-green-deal-in-the-gulf>, 上网时间: 2024 年 1 月 9 日。

作。^① 其实在俄乌冲突升级之前,阿尔及利亚就已成为仅次于俄罗斯和挪威的欧洲第三大天然气供应国,具有重要的能源战略地位。在 2022 年俄乌冲突爆发后,除了阿尔及利亚兴建海底输气管道增加向法国出口天然气的协议和阿尔及利亚增加向意大利输气量的协议得以签署外,德国与卡塔尔签订了为期 15 年的液化天然气贸易协议。法国同时还与卡塔尔签订了北方气田和液化天然气产能扩建的项目。^② 在欧盟层面,欧盟于东地中海天然气论坛(East Mediterranean Gas Forum)第七届部长级会议期间与埃及和以色列积极协调,签署了为期 3 年的从以色列经埃及向欧盟输送天然气贸易协议。^③

新一届欧盟委员会对中东的清洁能源外交在原有合作模式的基础上更加积极作为,不仅提升了可再生能源在合作领域中的顺位,还拓展了清洁能源合作制度的边界。除此之外,欧盟也借助欧盟—阿盟峰会和欧盟—非盟峰会等高级别区域对话,增强其在地缘政治和清洁能源开发等方面的影响力,制度合作层次更为丰富(见表 2)。如第六届欧盟—非盟峰会发布了“2030 共同愿景”,欧盟承诺为包括埃及在内的非洲国家提供 1,500 亿欧元资金支持,气候行动和可持续经济则是首要方向。同时,在新阶段的欧盟对中东清洁能源外交中,中东国家充分借助对气候议题的参与和欧洲能源危机的机会提升自己的议价能力,改变了以往被迫接受的姿态,转而利用天然气等能源优势开展谈判,其自主性大幅提升。

表 2 欧盟与中东国家清洁能源合作制度的层级关系

层次	欧盟与中东国家的清洁能源合作平台
全球战略	全球门户计划
区域峰会	欧盟—阿盟峰会 欧盟—非盟峰会
周边政策	欧盟—地中海伙伴关系 欧洲睦邻政策 地中海联盟 《欧盟—海合会合作协议》

① 匡舒啸、张锐:《欧盟对非能源政策:最新动态、逻辑动因与影响》,载《教学与研究》2023 年第 7 期,第 61 页。

② 张楚楚:《2022 年欧盟的中东政策》,载《欧盟的大国和地区政策(2022)》,复旦大学中欧关系研究中心和上海欧洲学会,2023 年 2 月,第 36 页。

③ “In Landmark Deal Signed in Cairo, Israel to Export Natural Gas, Via Egypt, to Europe,” *East Mediterranean Gas Forum*, January 8, 2024, <https://emgf.org/pages/viewcontent/articalid.aspx?ArtID=2090>, 上网时间:2024 年 1 月 9 日。

(续表)

层次	欧盟与中东国家的清洁能源合作平台
论坛合作	中东和北非—欧洲能源论坛 欧洲—地中海能源论坛
对话	旨在促进双边对话的海合会国家科技国际合作网络 欧盟—海合会清洁能源网络
部长级合作	欧盟与海合会联合委员会及部长级会议
技术合作路径	地中海电力互联运营商协会 地中海能源观察站 《落实欧盟—海合会合作协议联合行动计划》 欧盟与海合会能源专家会议

资料来源：笔者自制。

四、结论

美、欧、俄、中、印度是影响中东能源政治的重要域外力量。其中，欧盟在地缘上最邻近中东，将中东视为“后院”。1995 年基于《巴塞罗那宣言》建立的欧洲—地中海伙伴关系是欧盟与中东加强合作、将后者纳入欧盟战略轨道的分水岭。21 世纪初实施的欧洲睦邻政策则为欧盟与中东地区清洁能源关系的发展奠定基础。目前学术界大多关注欧盟与中东的政治、经贸与安全合作关系^①，包括欧盟参与巴以问题治理、伊朗核问题治理、也门问题治理、利比亚问题治理和难民问题治理^②等，以及欧盟参与东地中海天然气治理^③和民主治

① Dimitris Bouris, Daniela Huber and Michelle Pace, *Routledge Handbook of EU-Middle East Relations*, London: Routledge, 2022, pp. 135–469; Przemysław Osiewicz, “The EU and Its Policy toward the Middle East: What Might Change in 2023?,” *Middle East Institute*, January 31, 2023, <https://www.mei.edu/publications/eu-and-its-policy-toward-middle-east-what-might-change-2023>, 上网时间:2024 年 4 月 5 日; Andrea Dessi, “The EU Global Strategy and the MENA Region: In Search of Resilience,” *Istituto Affari Internazionali*, December 13, 2018, <https://www.iai.it/en/pubblicazioni/eu-global-strategy-and-mena-region-search-resilience>, 上网时间:2024 年 4 月 5 日。

② Manuel Schubert and Imke Haase, “How to Combat the Causes of Refugee Flows: The EU-Jordan Compact in Practice,” *Konrad Adenauer Stiftung*, January 1, 2018, https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=7c25eba0-342f-b05a-7022-212b042ebffe&groupId=252038, 上网时间:2024 年 4 月 6 日。

③ Simone Tagliapietra, *The Impact of Global Decarbonisation Policies and Technological Improvements on Oil and Gas Producing Countries in the Middle East and North Africa*, Barcelona: IEMed. Mediterranean Yearbook 2018, pp. 303–308.

理^①,却很少关注欧盟对中东的气候治理议题。

清洁能源外交是欧盟政治目标与清洁能源合作手段的有机统一,是政府搭台、企业唱戏、政企协作的重要范式。从1993年欧盟成立至今,欧盟对中东的清洁能源外交经历了三个阶段:维护安全、加强气候治理、应对大国战略竞争。欧盟以追求能源多元化为动力,成为清洁能源发展领域的先行者和能源低碳绿色转型的推动者。在临近欧洲的中东地区,动荡的政局与依靠化石能源的“食利经济模式”似乎是难以改变的主题。但近年来中东国家却在全球气候治理与能源结构转型等议题上频频发声,并与各大国开展一系列清洁能源合作。其中原因不仅与气候治理话语的内化与主导权争夺有关,跟欧盟对中东地区的清洁能源外交也很难说没有关系。欧盟一方面依靠周边治理政策强制向地中海沿岸输出欧式自由市场原则、环境规制,在其建立的嵌套型制度体系下与地中海沿岸国家开展清洁能源合作,塑造了“强”制度下的非对称相互依赖。另一方面,欧盟在大力推广能源转型的同时,又凭借清洁能源开发的技术、资金优势和先进的管理经验加强了与海湾国家在研究、建造和运营等方面的公私伙伴关系合作。在上述两种模式的双轨并进下,近年来欧盟与中东国家的清洁能源合作不断深化,双方在战略对接、清洁能源治理制度裂变、氢能和天然气等重点领域都取得了一系列合作成果。

欧洲睦邻政策从其确保周边稳定和安全的战略目标来看接近失败,但却在清洁能源发展上为中东国家,尤其是地中海南部沿岸国家带来了新的发展机遇。尽管开发什么样的清洁能源、怎样开发、由谁来开发等议题的主导权仍在欧盟手中,但随着欧盟逐渐摆脱对俄罗斯的能源依赖、地中海天然气的发掘,掌握能源的中东国家发挥战略自主性的空间不断增大,议价能力得到提升,不愿意充当大国竞争的“马前卒”。未来,中东国家以能源供应为筹码,坚持战略自主,同时抓住契机获取新能源技术、实现新能源革命的趋势将持续。^② 欧盟对中东国家的清洁能源外交将面临来自大国竞争和中东国家战略自主的双重挑战。

(责任编辑:赵军 责任校对:李意)

^① 钮松:《欧盟的中东民主治理研究》,北京:时事出版社2011年版,第29-108页。
^② 孙德刚、章捷莹:《大国战略竞争背景下中东地区格局的演进》,第41、46页。