

乌克兰危机对维谢格拉德集团 四国能源合作的影响

姜 珺

【内容提要】 中欧维谢格拉德集团四国——波兰、匈牙利、捷克和斯洛伐克国内的能源生产远不能满足消费需求,尽管其能源结构和能源对外依赖程度各不相同,但在国民经济中具有战略性作用的石油和天然气的供应都高度依赖俄罗斯。这导致波兰、匈牙利、捷克和斯洛伐克的能源安全较为脆弱。2004年加入欧盟后,维谢格拉德集团四国愈益关注能源合作。2009年爆发的俄乌天然气危机促使四国能源合作取得实质性进展,2013年乌克兰危机则进一步推进了四国的能源合作。与此同时,四国能源合作也面临新的挑战。

【关键词】 维谢格拉德集团 能源合作 乌克兰危机 俄罗斯

【作者简介】 姜珺,中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所副研究员。

1989年政局剧变后,有着密切的历史文化联系、相近的经济发展水平和相似的社会思维的中欧三国——波兰、匈牙利和捷克斯洛伐克成立了维谢格拉德集团^①,以便在全面转型和“回归欧洲”进程中加强磋商与合作。维谢格拉德集团成立之初,能源合作就成为其既定目标之一。但在2004年加入欧盟前,维谢格拉德集团四国实际上并没有过多关注能源领域的合作,其首要目标是尽快融入欧洲一体化进程。加入欧盟后,能源合作问题愈益成为维谢格拉德集团四国领导人会晤的议题之一。

^① 1992年12月31日捷克斯洛伐克联邦共和国解体分成捷克和斯洛伐克后,维谢格拉德集团成员国由3个变为4个。

一 四国的能源结构及能源对外依赖程度

尽管欧盟及其成员国努力加强可再生能源的开发利用,但是天然气、石油和煤炭依然是绝大多数欧盟成员国的主要能源。有限的能源供应、不稳定的能源输送以及矿物燃料价格的不断上涨促使欧盟成员国加紧保障本国的能源安全。在欧盟框架内,维谢格拉德集团四国波兰、匈牙利、捷克和斯洛伐克国内的能源生产远不能满足其消费需求,尽管其能源结构和能源对外依赖程度各不相同,但在国民经济中具有战略性作用的石油和天然气在很大程度上都依赖一个国家——俄罗斯。

(一) 波兰

波兰的能源结构非常不合理。2011 年,波兰国内 56% 的能源消费来自煤炭,石油、天然气和可再生能源在能源结构中的比重分别为 25%、13% 和 6%^①。波兰是欧盟最大的褐煤生产国,完全可以实现煤炭的自给自足,是欧盟能源对外依赖程度最低的国家之一。2013 年,欧盟能源对外依赖程度为 53.2%,波兰则为 25.8%。由于欧盟规定在 2020 年以前降低二氧化碳的排放量,波兰面临在能源结构中减少煤炭比重和增加其他能源所带来的压力。

在波兰,几乎所有的石油和 2/3 的天然气消费都依赖进口,俄罗斯是其主要的石油和天然气供应国。尽管波兰努力使能源供应多元化,从德国进口部分天然气,从阿尔及利亚、英国和挪威进口部分石油,但是俄罗斯依然在波兰天然气和石油进口市场上占据主导地位,波兰石油进口总量的 94% 和天然气进口总量的 90% 来自俄罗斯^②。另外,随着 2011 年 10 月“北溪”天然气管道的开通,波兰失去了其作为俄罗斯天然气出口欧洲的过境运输国地位。

2009 年波兰政府制定的《2030 年前波兰能源政策》确定了以下六个优先发展方向:提高能源利用效率;增强能源供应安全;通过研发核能促使电力生产结构多样化;进一步开发利用可再生能源;开发有竞争力的电力和燃料市场;控制能源部门对环境的影响。

根据这一能源政策,波兰的能源结构在 2010 ~ 2030 年会发生显著变化,

① Polish Information and Foreign Investment Agency, Energy Sector in Poland, http://www.paiz.gov.pl/files/?id_plik=19610

② The Kosciuszko Institute, Energy Security of the V4 Countries, How Do Energy Relations Change in Europe, http://www.pssi.cz/download/docs/117_energy-security-of-the-v4-countries.pdf

可再生能源、天然气和核能的利用将明显增强^①。波兰已经推出了开发页岩气的战略计划,希望以此降低能源的对外依赖程度。迄今为止,波兰没有核电站。为了实现能源来源多元化,波兰计划建造核电站,预计在2022年以前将建成第一座核电站。

(二) 捷克

捷克的能源结构比较合理,一半的能源消费来自天然气、石油和核能,大约40%来自煤炭,其他来自可再生能源和废料^②。由于国内固体燃料和核能的产量较高,捷克在欧盟属于能源对外依赖程度较低的国家,2013年能源对外依赖程度为27.9%。

捷克有丰富的褐煤储存量,也有天然铀矿床,主要进口石油和天然气。捷克有长达600多年的煤炭开采历史,全国很多地方都可以开采,基本上能够自给自足,从而将能源结构中天然气和石油的比重控制在相对较低的水平。为了按照欧盟要求降低碳排放和支持绿色能源政策,捷克计划不断减少煤炭开采量,增加天然气和核能的比重。

捷克天然气消费总量的98%依赖进口,进口中的58.8%来自俄罗斯,34.6%来自挪威,6.6%来自德国^③。早在1996年,捷克政府就决定与德国和挪威的天然气运输管线连接起来,以免完全依赖俄罗斯的天然气供应。2009年1月俄乌天然气危机爆发后,来自挪威的天然气供应在一定程度上缓解了捷克面临的压力。捷克可谓是维谢格拉德集团四国中天然气供应多元化程度最高的国家。

捷克每年大约消费700万~800万吨石油,98%依赖进口,其中超过2/3来自俄罗斯。早在20世纪90年代初,捷克就决定建立一条新的输油管线,以防仅有的一条来自俄罗斯的“友谊”输油管线出现问题。这条新的输油管线(IKL)来自德国,捷克一直努力寻求增强该管线的运力。

目前,捷克有两座核电站——杜克瓦尼核电站和特梅林核电站,生产电

① Honoratynya - Łukaszewska, Poland's Energy Security Strategy, http://www.ensec.org/index.php?option=com_content&view=article&id=279; assessing-polands-energy-security-strategy&catid=114;content0211&Itemid=374

② Vendula Pospíšilová, Energetická bezpečnost zemí V4, <https://otik.uk.zcu.cz/bitstream/handle/11025/15183/DP-Pospisilova.pdf?sequence=1>

③ Štefan Maceják, 'Energetická bezpečnost' krajín Vyšehradskej štvorky v kontexte energetickej bezpečnosti Európskej unie, [http://www.fpvmv.umb.sk/userfiles/file/1_2012/macejak\(1\).pdf](http://www.fpvmv.umb.sk/userfiles/file/1_2012/macejak(1).pdf)

能总量的 1/3。尽管发展核电遭到邻国奥地利和国内绿色和平组织的反对,但由于核能具有稳定、低碳、低成本、发电效率高等特性,捷克政府非常重视核能的开发利用。预计到 2060 年,捷克的核电站将生产电能总量的 80%^①。

(三) 斯洛伐克

从表面上看,斯洛伐克的能源结构比较合理。2012 年,天然气、核能、煤炭、石油和可再生能源在能源消费总量中所占比重分别为 26%、24%、21%、20% 和 9%^②。

然而,斯洛伐克是欧盟成员国中为数不多的 95% 的能源消费依赖进口的国家之一,三种主要的能源资源石油、天然气和核燃料基本上都来自一个国家——俄罗斯。而且,斯洛伐克能源供应路线多元化程度很低,超过 75% 的燃料能源经由乌克兰从俄罗斯进口。因此,斯洛伐克是欧盟能源安全最脆弱的国家之一^③。

斯洛伐克境内可开采褐煤,开采量可以满足 80% 左右的煤炭需求;国内开采褐煤有利于斯洛伐克的能源安全,但由于褐煤的开采和燃烧对环境造成不良影响,开采量不断减少。因此,褐煤需要进口,主要来自捷克、俄罗斯和波兰。

斯洛伐克 98% 的天然气依赖进口。斯洛伐克也是拥有最广大输气网络的欧洲国家之一。欧洲约 20% 的天然气消费量通过斯洛伐克输送,斯洛伐克是俄罗斯天然气向中欧和西欧输送的可靠的过境运输国,每年输送俄罗斯天然气的数量在欧洲名列第一。

2009 年 1 月爆发的俄乌天然气危机向斯洛伐克敲响了警钟。俄罗斯停止向乌克兰输气后,斯洛伐克成为欧洲最受冲击的国家之一。有消息来源称,斯洛伐克当时每天承受经济损失达 1 亿欧元,导致国内生产总值下降 1% ~ 1.5%^④。

斯洛伐克有两座核电站,核燃料需要进口。如同捷克一样,斯洛伐克从俄罗斯“TVEL”公司进口核燃料。

① Vendula Pospíšilová, Energetická bezpečnost zemí V4, <https://otik.uk.zcu.cz/bitstream/handle/11025/15183/DP-Pospisilova.pdf?sequence=1>

② Energetický mix, <http://www.energie-portal.sk/Dokument/energeticky-mix-102205.aspx>

③ The Kosciuszko Institute, Energy Security of the V4 Countries, How Do Energy Relations Change in Europe, http://www.pssi.cz/download/docs/117_energy-security-of-the-v4-countries.pdf

④ 同③。

(四) 匈牙利

与维谢格拉德集团其他三个成员国不同,核能和天然气在匈牙利能源消费中的比重较大,而煤炭的比重较小。根据欧盟委员会 2011 年发布的数据,核能、天然气、煤炭和可再生能源在匈牙利电力生产中所占比重分别为 43.6%、30.1%、18% 和 7.5%^①。

2012 年,匈牙利天然气产量为 24.6 亿立方米,仅能满足 20.6% 的国内需求^②。天然气储量预计仅能开采十几年,且产量逐渐减少。如今,匈牙利日石油消费量约为 16.3 万桶,80% 需要进口,俄罗斯是其石油供应国。而且,近年来匈牙利对石油的消费需求呈上升趋势^③。

匈牙利政治精英曾经围绕对俄罗斯天然气的高度依赖问题展开激烈争论。一派认为,高度依赖俄罗斯天然气进口威胁匈牙利国家安全,因为俄罗斯将能源作为其外交政策的一个工具。另一派则认为,俄罗斯不是威胁,应该与俄保持友好关系。近几年,匈牙利政府也在考虑天然气供应来源多元化以及降低天然气在能源消费中的比重问题。

2014 年年初,匈牙利总理欧尔班与俄罗斯总统普京签署核能合作协议。根据此协议,俄罗斯在匈牙利帕克斯核电站新建两台机组,并供应燃料和培训操作人员。帕克斯核电站原有 4 台运营机组,其发电量约占匈牙利总发电量的 40%。尽管匈牙利有铀矿资源,但目前尚未开采,主要从俄罗斯进口核燃料。

综上所述,维谢格拉德集团四国在能源储备和能源对外依赖程度方面存在差异:捷克和波兰拥有丰富的煤炭储量,能够满足国内煤炭的消费需求,而斯洛伐克和匈牙利则必须进口煤炭;四国的石油储量都很少,除了匈牙利以外几乎完全依赖进口。在天然气方面,波兰和匈牙利的情况稍好,国内生产的天然气可以满足部分消费需求,捷克和斯洛伐克则几乎完全依赖进口;另外,四国在能源消费结构和能源供应体系等方面也有所不同。

上述因素导致四国的能源安全水平高低不一,能源安全较为脆弱。在国际能源形势日益紧张的背景下,维谢格拉德集团四国抛开在人口、面积、国际

① EU OFFICE. Česká sporitelna, a. s., Country Report—Mad'arsko, http://www.csas.cz/static_internet/cs/.../EU.../cr_madarsko_final.pdf

② Prokop Slezacek, Energetické možnosti zemí Visegrádské čtyrky v kontextu EU, https://www.vse.cz/.../45329_energeticke_moznosti_zemi_visegradske_cetyrky_v_kontextu_eu

③ Vendula Pospíšilová, Energetická bezpečnost zemí V4, <https://otik.uk.zcu.cz/bitstream/handle/11025/15183/DP-Pospisilova.pdf?sequence=1>

地位和财政状况等方面的差异,不断加强能源领域的合作,以维护能源安全。

二 乌克兰危机爆发前的能源合作

2013 年年底乌克兰危机爆发前,维谢格拉德集团四国的能源合作经历了三个阶段,重要转折点是 2009 年俄乌天然气危机,这一事件促使维谢格拉德集团四国更加重视能源安全,并不断深化在能源领域的合作,以减少高度依赖俄罗斯能源供应带来的威胁。

(一)2004 年“入盟”前的能源合作

1991 年 2 月 15 日,波兰、匈牙利和捷克斯洛伐克最高领导人在象征三国团结互助的地方——匈牙利境内的维谢格拉德城堡会晤,签署了关于三国在清算共产主义制度遗产、向西方式多元民主社会转型和融入欧洲一体化进程中加强合作的宣言。维谢格拉德集团成立宣言表达了三国的共同意愿:发展相互联通的交通基础设施,进一步协调能源体系。这表明,在 20 世纪 90 年代初维谢格拉德集团成员国已经对能源安全有着相似的理解,认识到在能源安全领域加强合作的意义。

值得指出的是,尽管那时已经提出了连接南北基础设施的计划,这可谓是维谢格拉德集团成员国在能源安全领域确立的第一个目标,但直到 2006 年和 2009 年俄乌天然气危机爆发以及欧盟拨款大力支持中欧地区基础设施建设之后,四国才开始逐步实现这一目标。

捷克斯洛伐克联邦共和国解体后,维谢格拉德集团内部出现了一些不利于合作的因素,如捷克消极对待维谢格拉德集团的外交政策,斯洛伐克逐渐陷入国际孤立状态,斯洛伐克与匈牙利之间的关系持续紧张等。而随着中欧地区的安全和稳定问题基本得到解决以及欧盟采取以候选国自由竞争为基础的扩大战略,维谢格拉德集团合作的外部压力大大减弱。

在内外因素的共同作用下,维谢格拉德集团成员国在发展相互关系和融入欧洲一体化进程中首先致力于贯彻本国(民族)利益,而将地区团结与合作置于次要地位^①。

直至 1998 年,一度陷入停滞状态的维谢格拉德集团合作才得以恢复和加强。1999 年 5 月,维谢格拉德集团四国总理在布拉迪斯拉发举行峰会,重

^① 姜琍:《维谢格拉德集团的演变及其发展前景》,《俄罗斯中亚东欧研究》2011 年第 4 期。

新确定了合作的具体内容。在发展基础设施方面,四国将加强能源供应多元化领域的讨论和合作确立为目标之一^①。总而言之,在2004年会合于欧洲—大西洋结构以前,维谢格拉德集团四国主要致力于与“入盟”有关的问题,能源安全问题没有成为优先议题。

(二)2004年“入盟”至2009年天然气危机期间的能源合作

2004年四国加入欧盟后,中欧地区合作的步伐没有停止下来,从领导人到普通民众都希望将合作延续下去。四国总理于2004年5月签署的《新维谢格拉德集团宣言》和2005年6月签订的《维谢格拉德集团合作方针》确立了合作的新内容和新目标。四国不仅合作范围明显扩大,而且出现了新的合作机制“V4+”,即非维谢格拉德集团成员国可以在拥有共同利益的领域与该集团开展合作。

尽管能源安全问题愈益得到四国领导人的重视,但合作仅限于在协商欧盟规则时努力达成一致立场以及就一些特别的能源问题交换意见,一直没有实施具体的加强能源供应安全的合作项目。在四国领导人会晤或维谢格拉德集团四国与波罗的海三国、奥地利、保加利亚、罗马尼亚和斯洛文尼亚等国在“V4+”合作机制框架内磋商时,即使能源安全问题成为讨论的议题,会谈的最终立场通常也只是呼吁欧盟机构加紧解决能源安全问题。

2006年1月俄乌第一次天然气危机后,欧盟针对俄罗斯减少供气问题作出反应:发布《欧盟能源政策绿皮书》,并通过《欧洲能源政策》,确立能源供应安全为根本目标。然而,这次天然气危机没能显著推动维谢格拉德集团四国在能源安全领域的合作。虽然四国第一次明显感受到高度依赖俄罗斯能源供应的危险,但仅呼吁欧盟要更加团结,以便对俄罗斯采取统一立场^②。四国一方面意识到合作比单独行动更有效;另一方面也认为,小国的谈判潜力小,即使团结起来也难以解决能源安全问题,只有欧盟机构才能有效地解决这一问题。

当然,维谢格拉德集团四国在能源安全合作方面也取得了一些成果,主要表现为以下三个方面:第一,努力同欧盟以外与中欧地区能源网络相连的国家开展合作,如乌克兰和白俄罗斯等;第二,能源专家工作组的合作从交换

^① Visegrad Group Contents of Visegrad Cooperation 1999, <http://www.visegradgroup.eu/cooperation/contents-of-visegrad-110412>

^② Pavlína Janáčková, Energetická bezpečnost státu Visegrádské čtyřky v oblasti dodávek ropy – současná situace, možnosti budoucího vyvoje a spolupráce, https://is.muni.cz/th/220143/fss_m/DP_Pavlina_Janackova_final.pdf

意见扩大到为能源工业的具体问题协调步骤和共同提出建议;第三,2008 年成立了能源高级工作组,其任务是为共同的基础设施项目进行可行性研究。

可以认为,在 2004 年“入盟”至 2009 年天然气危机期间,维谢格拉德集团四国的能源合作非常有限。尽管能源安全问题是负责能源事务的部长和总理定期会晤的一项内容,但四国合作没有突破仅仅发表声明的水平,从未制定出具体的能源合作项目^①。

(三)2009 年天然气危机后的能源合作

2009 年 1 月,由于俄罗斯与乌克兰在天然气价格以及天然气运输问题上的争端,在俄罗斯向欧洲供应天然气大约 40 年的历史第一次出现了供气完全中断的状况,前后持续 11 天。12 个欧盟成员国受到影响,其中斯洛伐克和保加利亚受到的冲击最为严重,原因是这两个国家完全依赖经由乌克兰境内运输的俄罗斯天然气供应。在俄罗斯恢复通过乌克兰向欧洲供气之前,斯洛伐克获得经由捷克反向输入的天然气,这在一定程度上缓解了天然气短缺的压力。维谢格拉德集团其他三个成员国受到天然气危机影响的程度各不相同:波兰没有受到直接影响,它从俄罗斯进口的天然气多数通过途经白俄罗斯的“亚马尔”输气管线输入;捷克也没有受到太大的影响,尽管它通过途经乌克兰和斯洛伐克的“兄弟”输气管线进口大量的俄罗斯天然气,可它也能够从挪威进口天然气,只是价格比较高;面对天然气危机,匈牙利则不得不采取一些自救措施,如限制国内最大天然气用户的用量,增加天然气开采量和扩大来自西欧国家的天然气进口。

此次天然气危机后,维谢格拉德集团四国决定采取措施降低对俄罗斯能源供应的依赖程度,四国在能源安全领域的合作发生了实质性变化,开始朝着具体的合作项目迈进,主要表现为以下几个方面:

第一,成立了负责能源合作项目的能源基础设施工作组。2009 年 6 月,在波兰担任维谢格拉德集团轮值主席国任期届满之际,四国总理举行会晤,决定成立能源基础设施工作组。2009 年 11 月 6 日,该工作组成员举行第一次会晤,与四国能源专家共同讨论能源合作的可能性,如贯通南北能源走廊、建造波兰和克罗地亚的液化天然气终端管线等。

第二,在“V4+”合作机制框架内举行能源安全峰会。2010 年 2 月 24 日,

^① Matúš Mišík, Kríza ako liek? Vplyv plynovej krízy v roku 2009 na zvyšovanie energetickej bezpečnosti krajín V4, <https://www.pulib.sk/web/kniznica/elpub/dokument/Dudinska1/subor/misik.pdf>

维谢格拉德集团四国在布达佩斯举行了能源安全峰会,奥地利、波黑、克罗地亚、塞尔维亚、斯洛文尼亚、保加利亚和罗马尼亚等国领导人也前来参会。与会领导人表示,将努力推动连接波兰与克罗地亚液化天然气终端管线的南北天然气走廊和其他项目,并希望欧盟增加对能源供应多元化合作项目的财政支持。会议签署共同声明,为维谢格拉德集团四国后来在能源市场连接、南北向基础设施联通和能源危机时期加强团结奠定了基础。

第三,争取欧盟对中欧地区能源基础设施建设的支持。2010年3月,维谢格拉德集团四国负责能源事务的部长共同致信负责能源事务的欧盟委员会委员金特·厄廷格,强调在中欧地区和欧盟发展能源基础设施、连接南北向天然气管道和为发展能源基础设施设立新财政工具的重要性。厄廷格接受了这一倡议。随后,欧盟成立了高级工作组,负责制定石油、电力和天然气等领域多元化项目的行动计划。该工作组成员不仅来自维谢格拉德集团四国,还来自保加利亚和罗马尼亚,克罗地亚则拥有观察员国地位^①。

第四,促使贯通南北天然气走廊纳入欧盟优先发展的能源基础设施项目。经过维谢格拉德集团四国的努力,欧盟委员会2010年11月10日正式发布的名为《能源2020——寻求具有竞争性、可持续性和安全性能源》的战略文件中,南北天然气走廊项目被确认为欧盟优先发展的能源基础设施项目。

欧盟理事会2011年2月4日通过的《欧洲能源战略》也表示要发展中欧的能源基础设施,从而为欧盟资金资助中欧能源合作项目提供了可能性。2011年11月23日,维谢格拉德集团四国、其他中欧6国与欧盟委员会签署了加强南北天然气走廊项目合作的备忘录,以改善上述国家基础设施相互联通的状况^②。

第五,逐步实施维谢格拉德集团四国之间的能源管线连接。2011年1月28日,斯洛伐克与匈牙利签署了关于在能源对接领域加强合作的协议。2011年9月,波兰与捷克之间的天然气管线首次成功对接。2011年11月,捷克与斯洛伐克之间反向输送天然气项目完成。2011年12月,斯洛伐克与波兰签署实施天然气管线对接研究的协议,计划2020年以前两国实现天然气管线对接。

^① Jolana Tomanová, Energetická bezpečnost států Visegrádské čtyřky – kooperace v oblasti zemního plynu, https://is.muni.cz/th/252955/fss_m/?lang=en;id=243119

^② 该备忘录包括一份在中欧地区优先发展能源项目的清单,不仅涉及天然气,还涉及电力和石油。

第六,积极推进核能领域的合作。2011 年 7 月~2012 年 6 月,捷克担任维谢格拉德集团轮值主席国,强调核能在能源结构中的重要性。此举不仅得到拥有核能的匈牙利和斯洛伐克的支持,就连没有核能的波兰也表现出在核能领域加强合作的兴趣。

三 乌克兰危机后能源合作的推进及面临的挑战

2013 年年底爆发的乌克兰危机以及随后的俄欧关系恶化,对维谢格拉德集团四国乃至整个欧盟的能源安全造成不利影响。乌克兰危机既暴露了欧盟对其东部邻国和俄罗斯政策的失败,也暴露了维谢格拉德集团内部的不团结。尽管许多人认为四国合作根基不稳,把四国连接在一起的共同纽带不牢固,预测维谢格拉德集团会因此走向终结,但是四国依然继续推进在能源安全领域的合作。不过,在新的国际形势下,维谢格拉德集团四国的能源合作面临新的挑战。

(一) 四国扩大和深化能源领域合作

1. 在欧盟准备《2030 年气候与能源政策框架》过程中努力协调立场

由于气候与能源政策将对企业竞争力、商业环境、能源资源的进口和生产费用产生影响,因此,维谢格拉德集团四国在欧盟气候谈判过程中一直持谨慎态度,担心严格设定目标会损害本国经济,特别是在经济停滞、失业率较高时期严格设定目标会对本国企业造成不利影响。与欧盟老成员国相比,新成员国的工业部门需要为实现气候与能源政策框架设定的目标付出更高昂的代价。因煤炭在能源消费中占比较大,波兰担心经济低碳化所需的高额成本将放缓企业发展的速度;而属于欧盟工业化程度最高国家行列的捷克则指出,本国企业遇到因扩大可再生能源的使用比率而使电价提高的问题。经过维谢格拉德集团四国和其他中东欧国家的努力,欧盟新老成员国在气候与能源政策问题上最终达成妥协。2014 年 10 月 24 日,欧盟 28 国通过了欧盟委员会于 2014 年 1 月提出的《2030 年气候与能源政策框架》协议^①,较为贫穷的新成员国获得如下承诺:为实现该框架协议所设定的目标,它们将得到一定的经济补偿。另外,欧盟理事会保证成员国有足够的灵活度选择其能源结

^① 按照该框架协议设定的目标,在欧盟范围内,2030 年温室气体排放至少要比 1990 年减少 40%,可再生能源将占欧盟能源使用总量的至少 27%,能效将至少提高 27%。

构,而维谢格拉德集团四国在欧盟层面在选择能源来源问题上相互支持,都赞同发展核能,认为每个成员国都有权选择符合本国实际情况的能源来源。

2. 不断加强在天然气管网连接方面的合作

2014年3月27日,在匈牙利和斯洛伐克边界举行了象征性连接两国天然气管线的仪式。斯洛伐克总理菲乔指出:“我们不仅与奥地利、捷克的天然气管线连接,还将与匈牙利的天然气管线连接,这样我们就可以逐渐连接到波兰的天然气管线走廊,然后进一步南下经匈牙利连接巴尔干国家。天然气管线南北贯通逐渐成为一个伟大的现实。”而此合作项目促使匈牙利并入西欧天然气管网,它因此可以获得来自俄罗斯以外的天然气。匈牙利总理欧尔班表示:“无论在我们的东部发生什么事情,从现在起我们将总能获得天然气。”^①该管线连接项目全长约111公里,其中92.1公里在匈牙利境内。

2015年4月20日,捷克与波兰签署备忘录,宣称支持建设第二个连接两国天然气管线且双向输气的项目。预计该合作项目在2019年以后将能确保波捷两国之间可靠的天然气运输、天然气进口线路多元化和降低对俄罗斯天然气的依赖。

斯洛伐克方面担心,如果俄罗斯停止从乌克兰向欧洲输送天然气,其境内的天然气管网就有可能被切断。于是,斯洛伐克天然气管道运营商“Eustream”公司提出了将天然气从东南欧经斯洛伐克输送至西欧并且可以逆向输送的“东环”(Eastring)计划,以便作为俄罗斯原先计划的经黑海到巴尔干地区的“南溪”管线的替代选择。该计划不仅得到斯洛伐克的支持,还得到匈牙利、保加利亚和罗马尼亚的支持。2015年5月,斯、匈、保、罗四国签署关于连接天然气管线并且实现天然气双向流动的协议,以提高其天然气供应的安全性。该合作项目计划2018年年底开始商业运营。

3. 扩大电力市场的连接

2009年,捷克和斯洛伐克的电力市场率先连接。2012年9月,捷克、斯洛伐克和匈牙利三国的电力市场成功连接。随后,波兰和罗马尼亚决定加入这一行动,以分享电力市场融合的好处和促进欧洲统一电力市场的发展。

中欧地区电力市场的连接有助于对电力市场采取协调一致的措施、优化

^① Úrad vlády Slovenskej Republiky, Prepojením slovenských a maďarských plynovodov sa podstatne zvýši energetická bezpečnosť našich krajín, <http://www.vlada.gov.sk/prepojenim-slovenskych-a-madarskych-plynovodov-sa-podstatne-zvyši-energeticka-bezpecnost-nasich-krajín/>

跨境输电容量、加强电力市场的竞争、推动电力批发价格的稳定与趋同、增强电能供应的安全性和流动性。2013 年 7 月,捷克、斯洛伐克、匈牙利、波兰和罗马尼亚五国电力输送系统经营企业、电力交易所和国家能源监管机构的代表签署关于波兰和罗马尼亚加入捷克—斯洛伐克—匈牙利电力市场连接的合作谅解备忘录。2014 年 11 月 19 日,捷克、斯洛伐克、匈牙利和罗马尼亚的电力市场成功连接。不过,波兰由于交易模式的差异至今尚未加入电力市场连接项目,然而它依然是该项目的参与国,只是暂时延缓了加入时间。

4. 共同请求美国尽快扩大对欧页岩气出口

2014 年 3 月 6 日,俄罗斯天然气工业股份公司表示它可能会因乌克兰没有按期支付天然气费用而停止向其出口天然气。当天,维谢格拉德集团四国驻美国大使联名致信美国国会众议院议长约翰·博纳,请求美国在俄罗斯停止通过动荡不安的乌克兰向欧洲输送天然气的情况下,尽快扩大对欧页岩气出口。四国认为,乌克兰危机使冷战幽灵在欧洲复活,而能源安全是中东欧国家的日常问题。四国大使在信中表示:“中东欧国家非常欢迎来自美国的天然气供应,天然气的竞争是我们国家安全的一个重要方面,也是确保美国在该地区利益存在的关键。”^①作为对维谢格拉德集团四国来信的回应,约翰·博纳敦促奥巴马总统答应盟友的请求并尽可能利用美国的能源资源来减轻美国在欧洲和全世界的朋友对俄罗斯能源的依赖。

(二) 四国能源合作面临新的挑战

1. 四国对乌克兰危机的认知及其对俄罗斯的态度存在差异

尽管四国都邻近乌克兰和俄罗斯,都关注这两个国家的发展,在社会主义时期都曾经是苏联的卫星国,但在乌克兰危机爆发后,四国对危机的认知及其作出的反应却截然不同。四国分别向欧盟、俄罗斯和集团内其他成员国发出了各不相同的信号,根本原因是它们在地理位置、历史经验、执政党的意识形态和政策取向、与俄罗斯经济关系的密切程度以及国内政治形势等方面各有不同。

波兰在维谢格拉德集团内的地位一直很特殊,不仅因为它在国土面积、人口数量和经济总量等方面明显超过其他三个成员国,而且主要因为它长期在国际舞台上展示自己的民族抱负。在国家的安全利益方面,几乎所有的政

^① V4 žádá USA o rozšíření vyvozu plynu – kdyby Moskva zavřela kohoutky, <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/svet/1044699-v4-zada-usa-o-rozsireni-vyvozu-plynu-kdyby-moskva-zavrela-kohoutky>

党和多数民众都认为波兰潜在的威胁来自俄罗斯的修正主义政策。波兰严厉谴责俄罗斯吞并克里米亚,主张欧盟对俄罗斯实行严厉的经济制裁,积极对乌克兰提供经济援助,要求北约在其境内部署军事力量,不断加强与美国的合作,倡导成立欧洲能源联盟。

2014年议会大选中获得连任的匈牙利欧尔班政府在议会拥有多数席位,它采取远离传统欧洲民主及其价值观的内政外交,其民族主义和民粹主义治理模式与俄罗斯非常接近。欧尔班政府主张与俄罗斯加强合作,对乌克兰危机的反应符合其长期的国家利益,即不能破坏与俄罗斯日益密切的经济关系。乌克兰危机爆发后,匈牙利公开表示反对欧盟制裁俄罗斯,积极支持俄罗斯倡导的“南溪”天然气管道项目,而且在2014年1月与俄罗斯签署了在帕克斯核电厂新建两台机组的协议,包括俄罗斯提供核燃料和100亿欧元贷款的内容。

捷克政界对乌克兰危机持四种态度:中右翼保守主义政治力量认为俄罗斯是对欧洲秩序的一大威胁,赞同美国和欧盟对俄罗斯制裁、对乌克兰援助;外交部部长扎奥拉德克主张与欧盟主流的意见保持一致,认为必须对俄罗斯制裁;总理索博特卡和财政部部长巴比什则采取实用主义态度,重点关注与俄罗斯的经济联系,认为对俄罗斯制裁会影响两国的贸易;捷克和摩拉维亚共产党、现任总统泽曼和前任总统克劳斯采取亲俄态度,泽曼是唯一一位参加俄罗斯二战庆典的欧盟国家元首,克劳斯则声称乌克兰危机是西方国家挑衅的结果。

斯洛伐克菲乔政府也拥有很高的民众支持率,与俄罗斯发展友好关系是该政府的一个优先方向。菲乔政府努力在核能和宽轨铁路建设等方面加强与俄罗斯的合作。因此,斯洛伐克对乌克兰危机采取谨慎态度,努力避免可能危及与俄罗斯关系的行为,一方面支持乌克兰融入欧洲一体化进程,另一方面反对欧盟制裁俄罗斯。

维谢格拉德集团四国对乌克兰危机的认知、对国家安全和经济利益的看法以及对主要能源供应国俄罗斯的态度存在差异,显然不利于集团内部的能源合作。

2. 四国对欧洲能源联盟草案的看法不一

乌克兰危机爆发后,由于担心通过乌克兰输送至欧洲的俄罗斯天然气供应出现问题,高度依赖外部能源供应的欧盟更加重视能源安全问题。它试图通过各种途径加强能源安全,比如推进单一能源内部市场建设、研发新的能源技术、努力与挪威的天然气管线连接和建设南部天然气走廊等。2015年2

月 24 日,俄罗斯天然气工业股份公司发出警告,由于乌克兰没有提前支付天然气费用,经乌克兰输送至欧洲的天然气存在很大的风险。次日,欧盟委员会通过一项促使成立欧洲能源联盟的战略。该战略旨在为欧盟公民和企业提供安全、可持续、有竞争力和廉价的能源供给,降低欧盟对俄罗斯天然气的依赖程度,增强欧盟在能源合同谈判过程中的地位。其具体措施主要包括:加强天然气供应渠道多元化、增加欧盟成员国与非成员国间能源购买协议的透明度、加强内部能源市场互联互通和制度建设、提高能源效率和发展低碳经济。欧盟委员会副主席马洛什·谢夫乔维奇指出,建立欧洲能源联盟是欧洲煤钢共同体成立以来最雄心勃勃的欧洲能源项目^①。

如果维谢格拉德集团四国能够协调对欧洲能源联盟的态度,在能源内部市场和基础设施问题上尽可能寻求共同立场,就有利于提升维谢格拉德集团作为欧盟内具有建设性的抗衡力量的形象。尽管四国在一些问题上达成了一致,而且从 2015 年 7 月 1 日起担任维谢格拉德集团轮值主席国的捷克也将协调各成员国在欧盟能源立法问题上的立场作为其任期内的优先方向,但是四国对欧洲能源联盟的看法不一,难以用一个声音说话。

捷克对欧盟委员会提出的欧洲能源联盟的构想持积极态度,认为它是走向多元化和具有竞争力的现代能源格局的重要步骤,但坚持欧盟每个成员国有权选择自己的能源结构以及决定用何种方式生产能源。

斯洛伐克也对建立欧洲能源联盟的构想表示欢迎,但强调需要关注成员国在一些基本领域的利益,除了像捷克那样要求自行确定能源结构以外,还希望保留旨在维护消费者权益和价格调整的各项措施的合法性。

波兰在 2014 年 4 月就力推由时任波兰总理图斯克提出的欧洲能源联盟计划,以摆脱欧盟对俄罗斯的能源依赖。由于欧盟国家的能源状况各不相同,图斯克的计划难以实现。欧盟委员会提出的欧洲能源联盟构想对图斯克的计划进行了一些改动,比如取消了共同采购能源原材料的内容。波兰自然支持欧洲能源联盟构想,认为能源部门现代化有利于本国经济发展。然而,与捷克和斯洛伐克相比,波兰对向低碳经济过渡持谨慎态度,这与波兰工业倾向于开采和利用本国的矿物原料有关。

与波兰力求通过加强欧盟成员国之间的合作减轻对俄罗斯天然气的依赖相反,匈牙利不愿意提高与欧盟外部天然气供应国(主要是俄罗斯)关系的

^① Energetická unie? Brusel Slibuje bezpečnosti úspory, <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/ekonomika/1506612-energeticka-unie-brusel-slibuje-bezpecnost-i-uspory>

透明度。2015年2月18日,匈牙利总理欧尔班向《华尔街日报》表示,匈牙利反对欧盟的欧洲能源联盟构想,认为该构想损害成员国的主权,主要原因是其中规定欧盟委员会可以干预成员国与欧盟外国家在能源供应领域的协议^①。

3. 能源基础设施连接任重道远

维谢格拉德集团四国地处欧洲中部,能源资源有限,保障能源供应安全是其长期的任务。对维谢格拉德集团四国来说,在乌克兰危机背景下完成欧盟内部能源市场建设非常重要,除了要加强欧盟有关能源供应安全和所有关于天然气供应协议的透明度的立法、切实有效执行法律法规、保障适宜和有竞争力的能源价格以外,发展能源基础设施建设是一项重要任务。

与西欧国家相比,中东欧地区的能源基础设施网络比较落后。为了获得更多的外部能源供应,维谢格拉德集团四国须完善能源基础设施并使之相互连接。而完成南北天然气走廊建设项目对四国保障能源安全具有重要意义,此举将显著提高中东欧地区乃至整个欧盟的能源安全水平。这不仅要求尽快完成成员国之间天然气管线的跨境连接,而且各成员国要始终如一地完成各自的工作,其中包括消除成员国间立法和调节规则的差异。

2015年7月1日,匈牙利与斯洛伐克边境的天然气管线实现连接并开始商业运营(从斯洛伐克到匈牙利方向的管线运输能力达到每年45亿立方米,从匈牙利到斯洛伐克方向的管线运输能力则为每年18亿立方米)。斯洛伐克—匈牙利天然气管线的商业运营比原计划延迟了半年,原因是匈牙利方面出现了技术障碍^②。维谢格拉德集团四国还计划尽快完成其他战略性能源基础设施项目,比如波兰与斯洛伐克之间以及捷克与波兰之间的天然气管线连接。

为了解决天然气管线连接的资金问题,四国需要在欧盟层面进行协调,以便从欧盟基金中获得尽可能多的财政支持。另外,为了获得并利用欧盟内外的天然气来源和运输线路,四国还需要与邻近的重要伙伴国(德国、奥地利和乌克兰)加紧磋商、密切合作。

(责任编辑:徐向梅)

^① Postoje V4 krajin k energetickej unii EU, <http://europskydialog.eu/temy/politiky-europskej-unie/postoje-v4-krajin-k-energetickej-unii-eu/>

^② Plynovod mezi Slovenskem a Mad'arskem zahájil komerční provoz, <http://zpravy.e15.cz/byznys/prumysl-a-energetika/>