

# 法国的新一轮欧洲核威慑政策设想

周 顺 何奇松

**内容提要:**为增进欧洲安全、强化北约的欧洲支柱、彰显法国在欧洲的主导地位,法国曾多次提出欧洲核威慑政策设想,但最终都未能实现。特朗普政府执政期间,美欧关系发生较大调整,欧洲更加质疑美国与北约保护欧洲的决心与诚意。美俄退出双边军控条约,使欧洲重回美俄核对峙的前沿。马克龙提出法国的新一轮欧洲核威慑政策设想,希望与欧洲伙伴进行战略对话及联合核演习,以培育共同的核战略文化,推进欧洲核威慑进程。但欧洲国家层面的反应极为谨慎。欧洲普遍的反核立场是法国推行欧洲核威慑政策设想的“拦路虎”。2022年的俄乌冲突为法国与欧洲重新思考欧洲核威慑提供了新的挑战与机遇。

**关键词:**法国 欧洲战略自主 核威慑 俄乌冲突

20世纪50年代以来,法国开始谋划如何以其核武器带动欧洲核力量建设,促进欧洲独立自主,在一定程度上推进了关于欧洲核威慑的辩论。2020年2月,马克龙总统在法国战争学院发表演讲,再次提及法国的欧洲核威慑政策设想。他表示,法国不会参与北约核规划小组,但法国核力量将为欧洲安全做出贡献;法国承诺用核威慑力量保护欧洲安全,促进欧洲紧密团结;法国也将致力于在欧盟内部开展核力量战略对话,邀请对话伙伴参与核军力演习。马克龙希望通过对话与演习重塑欧洲战略文化,建立欧洲的核威慑。英国脱欧后,法国成为欧盟唯一核大国,在大国竞争、美俄大力推进战略核力量现代化的背景之下,马克龙总统的讲话似乎暗示法国核战略在欧洲层面正发生明显变化。

为什么马克龙要再次提出法国的欧洲核威慑政策设想,与前任总统的欧洲核威慑设想有什么不同?2021年6月美俄有关战略稳定的声明、2022年1月五个有核国家

发表核武器联合声明,以及2022年2月以来的俄乌冲突将对法国的欧洲核威慑政策设想会产生怎样的影响?欧洲核威慑的走向又将如何?本文尝试对以上问题进行分析和解答。

## 一 法国核力量欧洲化设想(20世纪50年代至2017年)

法国发展核武器、以本国核力量建立欧洲核威慑的目的在于:维护国家独立自主;增进欧洲安全;提升欧洲在北约的地位;彰显法国在欧洲安全事务中的“领头羊”作用;谋求法国在国际事务中的发言权。

美国艾森豪威尔政府的“大规模报复”核战略、苏伊士运河危机、苏联发射人造卫星等事件揭示了欧洲面临的两难困境:如果美国不保护欧洲,欧洲可能遭到苏联入侵;如果美国保护欧洲,则可能引发美苏在欧洲境内的核大战。欧洲进一步意识到,自身安全不能完全依靠美国。从20世纪50年代开始,法国决心发展核力量,提出将法国核武器欧洲化的设想,<sup>①</sup>以提升法国和欧洲在北约的地位。1958年,主张独立发展核武器的戴高乐组建法兰西第五共和国,废除了此前法德意共同发展核武器的协议,令原本担心欧洲独立发展核武器而损害其利益的美国如释重负,但并没有消除大西洋联盟内部的矛盾。对法国而言,坚决发展独立核力量、谋求北约领导体制改革、分享北约领导权才是其目标所在。戴高乐认为,法国与欧洲的命运紧密相关,他不相信美国会为法国与欧洲安全动用核武器与苏联开战,因而坚决反对美国肯尼迪政府提出的限制欧洲核力量的“多边核力量”(Multilateral Force, MLF)计划。他主张法德结盟,愿意向西欧邻国提供核保护,以应对苏联对欧洲的核进攻。<sup>②</sup>

当苏联核力量发展与美国形成了大体平衡的局面后,美国政府推出的“灵活反应”战略引发了欧洲新的担忧:“灵活”反应是否意味着美国对苏联进攻欧洲可以袖手旁观?或是在欧洲与苏联大打出手?为安抚欧洲,1966年美国与北约确立“核共享”机制,即美国在欧洲使用核武器前将与欧洲国家进行密切磋商。为确保本国独立核决策,法国决定不参与该决策机制,并退出北约军事一体化组织。

<sup>①</sup> Camille Grand, “A French Nuclear Exception?” The Henry L. Stimson Center, January 1998, p.18, <https://www.stimson.org/wp-content/files/file-attachments/op38.pdf>.

<sup>②</sup> Bruno Tertrais, “French Nuclear Deterrence Policy, Forces, and Future: A Handbook,” Fondation pour la Recherche Stratégique, February 2020, p.40, <https://www.frstrategie.org/sites/default/files/documents/publications/recherches-et-documents/2020/202004.pdf>.

20世纪70年代,尼克松政府实施战略收缩,让欧洲承担更多的防务责任。法国看到了自己在欧洲防务中发挥领导作用的机会,当仁不让地承担起责任。在核问题上,法国坚持独立核决策不容分享。西欧尤其是西德,则担心自己可能成为法国“庇护”(Sanctuary)的牺牲品。自法德两国和解以来,核因素一直是法国实现政治、军事雄心的主要障碍。因此,法国试图突破其核领域的“庇护范式”(Sanctuary Paradigm),促进欧洲团结。1976年,法国总参谋长盖伊·梅利(Guy Méry)将军提出“延伸庇护”(Extended Sanctuarization)设想,希望法国核威慑态势能够以某种方式覆盖邻国。这一设想类似于北约的法国版,即以法国为中心向欧洲国家提供延伸威慑。对法国而言,“延伸庇护”背叛了戴高乐政治遗产;对西德而言,“延伸庇护”影响到美国对欧洲的安全承诺。虽然西德也质疑美国能否为保障波恩安全而向莫斯科投掷原子弹,但更关心法国在其领土上使用战术核武器所造成的后果。<sup>①</sup>换言之,西德希望分享法国的核决策。1980-1986年,法国与西德围绕战术核武器的使用问题展开多次磋商。1986年2月,法德发表联合宣言,强调尽管不能分享核决策,但法德领导人愿意就在西德领土上使用战术核武器问题进行磋商,包括为两国首脑配备核安全的通信手段、联合培训两国军官、西德参与法国短程导弹“冥王”(Hadès)的研制等。该宣言被视为两国在核领域合作的“突破”。<sup>②</sup>

但是,1983年美国发起“战略防御倡议”(星球大战计划)、1986年美苏首脑雷克雅未克会晤、1987年美苏签署《中导条约》、随后美国撤走部署在欧洲的中程核导弹等重大事件影响了法德两国的核协商进程与结果,在西德明确反核立场的同时,法国也坚定了拥核立场,即独立核决策、为保障西欧安全使用核武器。两国相反的核立场直接影响了法德安全关系,西德认为,法国拥核的目的在于形成对德的政治优势。为此,两国达成不在西德使用战术核武器的共识后,法国随后封存和拆解了短程核导弹——“冥王”<sup>③</sup>。但西德不满足于此,不仅要求与法国磋商危机、战争中核武器的使用问题,还要求法国做出更有约束力的具体承诺。<sup>④</sup>但随着柏林墙的倒塌,两国失去了就此问题磋商的机会。

冷战结束后,国际与欧洲安全形势发生变化,法国与欧洲的利益范围亦随之改变。

<sup>①</sup> Frédéric Bozo, “The Sanctuary and the Glacis: France, the Federal Republic of Germany, and Nuclear Weapons in the 1980s (Part 1),” *Journal of Cold War Studies*, Vol.22, No.3, 2020, p.129.

<sup>②</sup> Ibid., p.175.

<sup>③</sup> 法国1992年封存、1996年拆解该型核导弹,法国三位一体的核力量失去了陆基组成部分。

<sup>④</sup> Frédéric Bozo, “The Sanctuary and the Glacis (Part 2),” pp.197-200.

一方面,美国要求欧洲的北约成员国承担更多责任;另一方面,欧共体向欧盟的“华丽转身”也同样寄希望于加强欧洲支柱,以提升其在北约的地位。法国再次抓住机会推进欧洲核力量建设的设想。在《欧洲联盟条约》(又称《马斯特里赫特条约》)谈判与欧洲共同防务政策取得进展之际,法国总统密特朗于1992年1月指出,构建一个共同的欧洲核学说是未来欧洲共同防务的重大问题,需要欧盟成员国同舟共济。<sup>①</sup>这是后冷战时期法国考虑用本国核力量促成欧洲核力量建设的一次尝试。其冷战后的首份《国防白皮书》(1994年)提出:欧洲内外的安全威胁已危及法国的利益,法国的防御不再局限于疆界之内,只有欧洲拥核,才能在防务领域实现战略自主;法国要在欧洲核学说与欧洲核威慑问题上发挥领导作用。<sup>②</sup>随着欧盟共同安全与防务政策领域政治认同感的加深,欧洲核学说必将成为欧洲防务体系建设中的关键问题。<sup>③</sup>基于以往与欧洲尤其是德国不太成功的核协商经验,法国国防部副部长雅克·梅利克(Jacques Mellick)于1992年提出了“协同威慑”(Concerted Deterrence)概念,作为欧洲核威慑的选择方案之一。所谓“协同威慑”,是指法国维持其核决策的独特性,同时就实施核打击的安排与伙伴国进行协商。<sup>④</sup>这一概念得到法国外长阿兰·朱佩(Alain Juppé)的支持。朱佩认为,美国的“延伸威慑”具有家长式作风的意味,而“协同威慑”则是法德两个平等的伙伴国就未来生存的相关问题进行的平等对话。<sup>⑤</sup>法国的“协同威慑”仅次于美国的“延伸威慑”,意在用法国的核保护伞取代美国的核保护伞,建立欧洲统一的核威慑力量。“协同威慑”更强调平等伙伴国之间的合作,而非强调法国在安全事务上的领导地位。<sup>⑥</sup>可惜的是,法国在1995-1996年的6次核试验阻碍了欧洲的核威慑讨论。法国再一次失去核威慑力量欧洲化的机会。

因此,法国改变策略以推进欧洲核威慑力量建设。一方面,法国与英国进行核磋商。1995年两国首脑宣布,对英法任一国家重要利益的威胁,将被视为对另一国的同

<sup>①</sup> Pascal Boniface, “French Nuclear Weapons Policy After Cold War,” The Atlantic Council of the United States, August 1998, p.9, [https://www.files.ethz.ch/isn/43863/1998\\_08\\_French\\_Nuclear\\_Weapons\\_Policy\\_after\\_the\\_Cold\\_War.pdf](https://www.files.ethz.ch/isn/43863/1998_08_French_Nuclear_Weapons_Policy_after_the_Cold_War.pdf).

<sup>②</sup> “Livre Blanc sur la Défense,” 1994, p.56, <http://www.livreblancdefenseetsecurite.gouv.fr/pdf/le-livre-blanc-sur-la-defense-1994.pdf>.

<sup>③</sup> Pascal Boniface, “French Nuclear Strategy and European Deterrence: ‘Les Rendez-vous Manqués’,” *Contemporary Security Policy*, Vol.17, No.2, 1996, p.230.

<sup>④</sup> Bruno Tertrais, “French Nuclear Deterrence Policy, Forces, and Future: A Handbook,” p.42.

<sup>⑤</sup> Bruno Tertrais, “French Nuclear Deterrence Policy, Forces, and Future: A Handbook,” p.42; Pascal Boniface, “French Nuclear Strategy and European Deterrence: ‘Les Rendez-vous Manqués’,” p.232.

<sup>⑥</sup> Camille Grand, “A French Nuclear Exception?” p.19.

等威胁。<sup>①</sup> 2010年法英签署《兰开斯特宫条约》(Lancaster House Treaties),规定两国共同出资建设与使用位于法国勃艮第的核测试实验室。这是法国第一次与他国分享其核武器设计方案,标志着法英核合作出现重大突破。<sup>②</sup> 目前,两国的核合作并未因英国脱欧而受到影响。

另一方面,法国开始缩小目标范围,考虑与近邻磋商核问题。1996年,希拉克总统在谈到欧洲核力量问题时提出,法国的伙伴国不是15个欧盟国家,而是英国、德国、西班牙这样的近邻。<sup>③</sup> 这一倡议没有得到近邻国的积极回应。尽管欧盟大国对欧盟共同外交与安全政策做出积极承诺,但对德国而言,核问题并非其关切的重心,德国更注重从加强核军备控制与裁军角度来探讨安全问题。<sup>④</sup>

法国的欧洲核威慑政策设想“流年不利”有多方面原因。首先,虽然美国希望欧盟承担更多防务责任,减轻自身的安全负担,但它并不乐见一个强大的欧盟挑战自己的北约领导力,最终使欧洲脱离美国的掌控。一个走向统一但永远无法实现统一的欧洲最符合美国利益。欧洲实现核威慑是其迈向统一的重要标志,这是美国万万不能接受的现实。其次,欧洲多国并不热衷于欧洲防务建设,而是把欧洲的安全寄托在美国的核保护之上。因此,2008年萨科齐总统、2015年奥朗德总统先后表示法国愿意为欧洲贡献其战略核力量时,并未得到积极回应。<sup>⑤</sup> 再次,法国希望带动欧洲防务建设,却又不愿意与欧洲盟国分享核决策,也是该设想推进不利的一个重要原因。

## 二 欧洲核危机重现

法国拥有核武器后,其所提议的欧洲核威慑政策设想并没有得到积极回应。乌克兰危机与特朗普政府的对欧政策使得欧洲核秩序出现了重大变化,这是法国再次调整欧洲核威慑政策设想的关键变量。

特朗普政府的大国竞争认知、核力量在国家安全中的突出作用、美俄核力量的现

<sup>①</sup> Bruno Tertrais, “French Nuclear Deterrence Policy, Forces and Future: A Handbook,” p.40.

<sup>②</sup> Ibid., p.45.

<sup>③</sup> Pascal Boniface, “French Nuclear Strategy and European Deterrence,” p.235.

<sup>④</sup> Emmanuelle Maitre, “The Franco-German Tandem: Bridging the Gap on Nuclear Issues,” Proliferation Papers, No.61, 2019, [https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/maitre\\_french\\_german\\_tandem\\_nuclear\\_issues\\_2019.pdf](https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/maitre_french_german_tandem_nuclear_issues_2019.pdf).

<sup>⑤</sup> Shahin Vallée, “France and Germany Need a Dialogue on Nuclear Policy: No More Talking Past Each Other,” German Council on Foreign Relations, No.7, 2020, p.3, [https://dgap.org/sites/default/files/article\\_pdfs/dgap-commentary-2020-07-vallee.pdf](https://dgap.org/sites/default/files/article_pdfs/dgap-commentary-2020-07-vallee.pdf).

代化竞争是法国谋划欧洲核威慑蓝图的国际安全背景。特朗普政府认为,世界重回大国竞争时代,因此亟须强化核武器在国家安全中的作用。其中一个重要方面就是继续执行奥巴马执政时期确立的核力量现代化计划。就核武器投射工具而言,美国正在研制“陆基战略威慑”(GDS)和“远程防区外武器”(LRSO),分别取代“民兵 III”陆基弹道导弹与现有的空基巡航导弹。就战略核力量的发射平台而言,美国正在研制新一代“哥伦比亚”级战略核潜艇,以取代“俄亥俄”级战略核潜艇;研制新型隐身战略轰炸机 B-21,以期未来取代亚音速远程战略轰炸机 B-52 与远程隐形轰炸机 B-2。就核弹头而言,美国正在通过“延寿计划”(LEP),不断翻新库存核弹头,力图推进核武器综合体(NWC)的现代化。此外,特朗普政府还特意提升核武器在国家安全中的地位,提高核生产能力;通过重力核试验,验证低当量核弹头,开发用于实战的新核弹头;改造 F-35 战机以携带战术核武器,强化战术核攻击能力;扩大与提升反导系统,提高拦截核攻击能力,企图打破国际战略平衡格局等。<sup>①</sup>

作为应对手段,俄罗斯同样对战略核力量进行了现代化改造,以突破美国在欧洲、亚洲、美国本土及太空(即将)部署的导弹防御系统。从战略核武器投射工具(陆基洲际弹道导弹“萨尔马特”“雪松”、潜射弹道导弹“布拉瓦”等),到核武器发射平台(战略核潜艇“北风之神”、升级的图-160 和图-95 战略轰炸机等),再到新型可携带核弹的核动力“波塞冬”鱼雷,几乎无所不包。同时,俄罗斯也致力于推进与部署多款可携带核弹头与常规弹头的高超音速飞行器(如“锆石”“先锋”)<sup>②</sup>等,力图增强战略、战术核武器威慑与实战能力。<sup>③</sup> 较之苏联时期,如今的俄罗斯国力已大为衰落,因此更加倚赖核武器以巩固其大国地位,对待核军备控制的态度也比苏联领导层更具批判性。<sup>④</sup> 它利用欧美对核攻击的恐惧谋求战略利益,相信美国与欧洲在核对峙中必将先行退缩。

随着美俄双方提升核力量的威慑度与实战能力,欧洲感知到的威胁程度远高于美俄两国。俄罗斯若想突破美国导弹防御网络,摧毁美国部署在欧洲的反导系统是一个重要选项。根据《北大西洋公约》第 5 条的集体防御条款,极有可能引发美欧与俄相互投掷核武器。如果说这是事关欧洲安全的“远虑”,那么特朗普政府的北约政策、

<sup>①</sup> 何奇松:《特朗普政府核政策评析》,载《美国研究》,2021年第2期,第69-72页。

<sup>②</sup> 韩克敌:《俄美的核力量、核战略与核谈判》,载《俄罗斯东欧中亚研究》,2019年第6期。

<sup>③</sup> 杨玺:《俄罗斯加速推动核力量现代化》,《解放军报》,2021年11月11日,第11版。

<sup>④</sup> Felix Wimmer, “European Nuclear Deterrence in the Era of Putin and Trump,” January 8, 2018, <https://the-bulletin.org/2018/01/european-nuclear-deterrence-in-the-era-of-putin-and-trump/>.

《中导条约》的存废之争,则是欧洲安全的“近忧”,是法国谋划欧洲核威慑设想的实际需求。

特朗普政府的北约政策引发了欧洲与法国对于美国核保护意图的担忧。自2016年大选以来,打着“美国优先”旗号的特朗普政府不断攻击北约及大多数成员国的国防开支未达到GDP的2%的标准,还以退出北约相威胁,要求成员国军费开支提高到GDP的4%。尤其值得注意的是,特朗普在北约峰会上根本没有提及北约的集体防御条款。在特朗普眼中,北约已经“过时”。特朗普政府对北约的伤害,破坏了美国与欧洲长期以来的互信关系,打击了欧洲自保的信心。在此情况下,欧洲和法国对美国核保护伞的信任度大打折扣。

美国迄今已在欧洲裁减约7000枚核武器,但仍在德国、意大利、比利时、荷兰与土耳其留有约150枚战术核武器。从数量上看,后冷战时期的威慑力似乎远小于冷战时期,但鉴于北约内部的核共享机制,150枚战术核武器仍具有相当的战略、战术威慑力。根据《不扩散核武器条约》,上述五个东道国算不上核武器国家,但是一旦发生战争,它们注定成为事实上的核武器国家。北约的集体防御条款与核共享机制规定,东道国可指令携带战术核武器的士兵,按照美国发出的攻击行动代码,对所选择的目标进行攻击。因此,潜在的攻击者可能面临包括美国、英国与上述五国的核回应,形成七国对一国“核围攻”的情况。如果法国也使用核武器保护欧洲,那么潜在的敌手就将面临八个核国家的攻击。特朗普政府执政以来,北约的核共享机制充斥着不确定性,这是自北约成立以来前所未有的大考验。美国政府并未明示要撤出部署在德意荷比土五国的150枚核武器,但基于特朗普对北约的不信任以及北约核共享机制的不确定性,欧洲不得不重新评估美国的(核)“延伸威慑”。这也是马克龙总统认为北约已经“脑死亡”、默克尔总理承诺建立一个自力更生的欧洲的重要原因。<sup>①</sup>

如果说特朗普政府的北约政策给欧洲投下了美国核保护伞不确定性的阴影,加剧了欧洲核自保的迫切性,那么特朗普政府执意废止《中导条约》则使欧洲失去“核刹车系统”,重新面临核竞争与核战争的风险。1987年,美苏两国达成的《中导条约》,要求两国销毁射程在500公里—5500公里的弹道导弹、发射装置及有关设施和装备。该条约不仅是美俄之间战略平衡的基石,也是保障欧洲安全的重要机制,更是冷战时期与后冷战时期维护世界安全局势的定海神针。奥巴马政府指责俄罗斯开发的“9M729”巡航导弹、“伊斯坎德尔”导弹(Iskander)射程超过500公里均违反了《中导

<sup>①</sup> Felix Wimmer, “European Nuclear Deterrence in the Era of Putin and Trump”.

条约》。<sup>①</sup>在此基础上,2018年10月,特朗普政府宣布将退出《中导条约》,并于2019年2月暂停履约、启动退约程序。俄罗斯也随即宣布暂停履约。2019年8月,美国正式退出《中导条约》,该条约至此寿终正寝。《中导条约》曾为欧洲安全与稳定做出过巨大贡献。条约的废止使世界“失去了核战争制动器宝贵的刹车系统”,<sup>②</sup>其直接后果是特朗普政府试验中程导弹,并拒绝与俄罗斯就2021年2月到期的《新削减战略武器条约》进行续签谈判。《中导条约》的终结与《新削减战略武器条约》续签的不确定性可能导致进一步的(核)军备竞赛,使欧洲重回冷战时期美苏(核)军备竞赛的最前线。马克龙总统对此忧心忡忡:“这种情况自20世纪60年代末以来从未出现过”。<sup>③</sup>面对特朗普政府的北约政策,欧洲不得不从最坏的角度考虑核威慑问题。

在欧洲看来,欧洲安全局势最大的威胁还是来自俄罗斯。冷战结束后,欧洲秩序对俄罗斯越来越不利。北约与欧盟先后经历了几轮东扩,将原属华约集团的诸多国家收入囊中。直到2022年俄乌冲突,北约与欧盟都未出现停止扩员的迹象,深度挤压了俄罗斯的战略空间。为防止进一步受挤压,普京向北约与欧盟划出安全红线。同时俄罗斯也频频“秀肌肉”展示其决心,例如,2014年占领克里米亚并通过公投方式将其纳入俄罗斯版图等,以此塑造对俄罗斯有利的欧洲安全态势。在欧洲与法国看来,这是对欧洲安全的根本性威胁。

如何应对上述因素引发的欧洲安全局势变化是法国与欧洲需要认真考虑的战略性问题。对那些不满于欧盟在安全与防务方面进展速度的支持者来说,2009年《里斯本条约》赋予欧盟的防务使命、<sup>④</sup>2016年“欧盟全球战略”<sup>⑤</sup>提出的欧洲战略自主目标等均是遥遥无期的愿景。而促进欧盟共同防务使命、实现欧洲战略自主、应对美俄战略核力量现代化、独立于美国核力量的重要方式就是强化欧洲自身的核力量。例如,德国联邦议会资深议员、基民盟的国际问题专家罗德里希·基泽维特(Roderich

<sup>①</sup> Jakub Palowski, “Iskander Missiles Kill the INF Treaty. Berlin and Prague in Danger,” October 12, 2016, <https://defence24.com/armed-forces/iskander-missiles-kill-the-inf-treaty-berlin-and-prague-in-danger>.

<sup>②</sup> “World to Lose Brake on Nuclear War with Treaty End, Says UN Chief Guterres,” August 2, 2019, <https://indianexpress.com/article/world/world-to-lose-brake-on-nuclear-war-with-treaty-end-says-un-chief-antonio-guterres-5871263/>.

<sup>③</sup> Brian Cloughley, “Europe’s Nuclear Weapons and the Arms Reduction Treaty,” February 18, 2020, <https://www.strategic-culture.org/news/2020/02/18/europes-nuclear-weapons-and-the-arms-reduction-treaty/>.

<sup>④</sup> 《里斯本条约》涉及欧盟安全与防务政策的条款包括第27条第3款、第42条、第44条,尤其是第42条第7款(42.7)涉及共同援助条款、第222条涉及促进欧盟团结的条款。在涉及核威慑力量上,与第42.7条款和第222条密切相关。

<sup>⑤</sup> 欧盟对外行动署(European External Action Service)于2016年6月正式发布这一文件,其全称为《共同愿景、共同行动:一个更强大的欧洲——欧盟外交与安全政策的全球战略》。

Kiesewetter)提议,以增加欧盟军事预算来加强英法战略核力量,确保欧洲大陆核威慑独立于美国。<sup>①</sup> 2018年7月29日,德国《周日世界报》(Welt am Sonntag)甚至公开呼吁“德国需要核炸弹”。<sup>②</sup> 即便只是一家之言,但特朗普政府的对欧政策的确导致了欧洲试图加强自身防务力量、促进战略自主的倾向。2017年5月,默克尔总理指出,欧洲人“完全依靠他人的时代已经结束……我们欧洲人必须将命运掌握在自己手中”。<sup>③</sup> 同年11月,欧盟外长会议中有23个成员国希望在防务领域加强合作。这是“自1945年以来,欧洲第一次在没有美国帮助的情况下不得不维持自身安全”。<sup>④</sup> 换言之,“特朗普的拉力”与“普京的推力”共同促进了法国与欧洲重新思考核威慑问题。

欧洲的核安全问题也需要考虑英国脱欧的因素。英国退出欧盟并启动脱欧程序,无疑使欧盟少了一个核力量国家。尽管英国以核力量保卫欧洲的意愿一直不强烈,但对欧洲而言仍具有心理安抚的作用。

### 三 马克龙总统的欧洲核威慑政策设想

在欧洲安全秩序重新洗牌、欧洲可能再度成为美俄(核)军备竞赛的牺牲品之际,2020年2月7日,马克龙总统在法国军事学院的演说系统地阐述了法国的核战略与核政策。<sup>⑤</sup> 该演说重点涉及以法国核威慑构建欧洲核威慑的构想,既继承了法国历任总统的核战略遗产,又呈现出新的思路。

马克龙首先提出世界安全的三个范式转变。第一个范式转变是新的权力等级的出现,随之而来的是竞争导致的冲突与战争风险的提高。他在此暗指中美竞争给欧洲与世界带来的安全风险。第二个范式转变是法律的多边秩序受到挑战。美俄退出《中导条约》便是例证,马克龙以此来说明欧洲即将面临一场常规的甚至是涉及核武器的军备竞赛的风险,欧洲不能“袖手旁观”。第三个范式转变是新技术的出现及其在冲突中的潜在作用,如人工智能、高超音速飞行器等。三个安全范式的转变成为马克龙阐述法国核威慑学说及欧洲核威慑建设的基础。他提出了应对转变与实现和平

<sup>①</sup> Felix Wimmer, “European Nuclear Deterrence in the Era of Putin and Trump”.

<sup>②</sup> Manuel Lafont Rapnouil et al., “Eyes Tight Shut: European Attitudes towards Nuclear Deterrence,” December 19, 2018, [https://ecfr.eu/special/eyes\\_tight\\_shut\\_european\\_attitudes\\_towards\\_nuclear\\_deterrence/](https://ecfr.eu/special/eyes_tight_shut_european_attitudes_towards_nuclear_deterrence/).

<sup>③</sup> Felix Wimmer, “European Nuclear Deterrence in the Era of Putin and Trump”.

<sup>④</sup> Ibid.

<sup>⑤</sup> “Discours du Président Emmanuel Macron sur la stratégie de défense et de dissuasion devant les stagiaires de la 27ème promotion de l’ école de guerre,” February 7, 2020, <https://www.elysee.fr/front/pdf/elysee-module-15162-fr.pdf>.

的四大战略支柱:一是促进有效的多边主义,包括欧洲国家增加国防投资以及国际社会更新国际军控议程;二是发展北约与欧盟的战略联盟;三是实现欧洲的战略自主;四是实现法国的战略自主。

从整篇演讲来看,四大战略支柱的核心是强化法国核威慑能力及建立欧洲核威慑,这是阐述法国的核威慑学说与法国的欧洲核威慑政策的基点。就法国核威慑学说而言,马克龙认为,核力量是法国独立与战略自主的基石。法国核威慑遂行防御性作战,如果潜在入侵者“低估法国对自由的执着”,并危及其重大利益,法国定会对入侵国的政治、经济和军事神经中枢进行核打击,或造成不可估量的损害;就法国核武器的作用而言,马克龙强调,核武器不是战场武器,法国不会卷入核战,也不会采取任何形式的逐步升级的回应策略,一旦入侵国对法国重要利益构成威胁,法国即发出独特的一次性警告。简言之,马克龙强调,核武器作为战略防御武器是法国安全的关键,是法国重要利益的捍卫者,是确保法国独立与战略自主的基石,可有效防止对手为达到目的而升级恐吓、勒索法国;就核威慑决策而言,马克龙强调,法国重视北约在欧洲安全中发挥的作用,但是继续奉行不加入北约核共享机制的理念。

在谈到欧洲核威慑时,马克龙以相关(非)国家行为体的核态势作为其构想的参照。马克龙强调,法国严格履行《不扩散核武器条约》规定的义务,削减战略核武器数量,是核裁军与军控领域的“优等模范生”。但是在其他核国家维持或发展核武器的情况下,法国没有理由解除核武装。这与其说是马克龙为维持法国核威慑找理由,不如说是为构建欧洲核威慑做铺垫。他指出:“不能在其他大国甚至独裁国家维持或发展核武器的情况下,为了使法国符合某种道德目标而解除我们民主国家的武装”“对于像法国这样的核武器国家来说,单边核裁军无异于将我们自己和我们的伙伴暴露在暴力和讹诈之下,或者依赖其他国家来保护我们的安全”。<sup>①</sup>很显然,马克龙所说的“我们民主国家”是指整个欧盟的成员国,不能让欧洲为追求所谓的“道德模范生”称号而设定核裁军目标,也不能让欧洲在核大国的讹诈之中就范,更不能让其他国家(美国)保护欧洲安全。简言之,在未能真正实现“零核世界”的目标之前,马克龙的愿望就是欧洲拥有自己的核威慑力量,独立于北约之外,实现战略自主。

至于如何通过法国的核威慑构建欧洲的核威慑,马克龙开出的“药方”是培育共同战略文化,即欧洲国家通过与法国进行联合核演习,形成共同战略文化,以此增

<sup>①</sup> “Discours du Président Emmanuel Macron sur la stratégie de défense et de dissuasion devant les stagiaires de la 27ème promotion de l'école de guerre”.

进共识并最终形成欧洲核威慑力量。当然,马克龙的欧洲核威慑设想与法国历任总统的核政策存在一定的差异。

首先,马克龙谈论更多的是欧洲而非法国。在讨论用法国核威慑力量建设欧洲核威慑时,第五共和国历任总统一般会把法国与欧洲结合在一起论述。通过将法国核威慑力量内置于欧洲的叙事方式,构建起法国的欧洲政治共同体身份,从而谋求法国主导的欧洲核威慑。建构主义大师亚历山大·温特(Alexander Wendt)等认为,集体身份构建有四个条件:相互依存、共同命运、同质性与自我约束。在政策层面上,法国确实依照这四点来构建身份。如前所述,戴高乐总统强调法国与欧洲命运休戚与共,相互依存,在使用核决策时充分考虑西欧国家的感受。1972年的《国防白皮书》强调,法国不是孤立的,而是生活在超越国界的利益网络之中;法国的核战略构成欧洲安全与稳定的决定性因素。<sup>①</sup>此后,每个总统都强调法国的核威慑力量为欧洲安全做出了贡献。例如,2015年奥朗德总统指出:“我们关于切身利益的定义不能仅限于国家层面,因为法国不会孤立地制定防御战略,即使在核领域也是如此”。<sup>②</sup>马克龙以类似表述将法国融入欧洲政治共同体身份之中,强调法国通过核力量建设加强了欧洲安全,在欧洲发挥了特定的威慑作用。法国核威慑因而具有“欧洲特征”,并且“法国的核心利益具有欧洲维度”。<sup>③</sup>但马克龙更强调欧洲核威慑的重要性。在整篇演讲中,马克龙提及“欧洲”的次数几乎是“法国”的两倍,而2015年奥朗德的演讲中“法国”出现的频次几乎是“欧洲”的十倍。<sup>④</sup>因此,与其说马克龙谈论的是法国核威慑政策,不如说其谈论的是欧洲核威慑构想。

其次,马克龙似乎在弱化法国独享核决策机制,考虑与欧洲盟友协商决策。核力量是法国战略自主的基石,是法国避免重蹈战争覆辙的保证。维持独立核力量、拒绝与外国分享核决策在法国国内拥有极高的支持率。即使在萨科齐总统任内,法国重返北约军事一体化指挥架构,巴黎仍坚持不参与北约的核决策机制,拒绝将其核威慑战略与盟国战略捆绑在一起。尽管马克龙在此次演讲中强调,法国的“独立决策完全符

<sup>①</sup> “Livre Blanc sur la Défense de 1972,” p.5.

<sup>②</sup> François Hollande, “Discours sur la dissuasion nucléaire-Déplacement auprès des forces aériennes stratégiques,” 19 Février 2015, <https://www.francetnp.gouv.fr/IMG/pdf/discours-sur-la-dissuasion-nucleaire-deplacement-aupres-des-forces-aeriennes-strategiques-istres-3.pdf>.

<sup>③</sup> “Discours du Président Emmanuel Macron sur la stratégie de défense et de dissuasion devant les stagiaires de la 27ème promotion de l’ école de guerre”.

<sup>④</sup> Alexander Yermakov, “Is France’s Nuclear Shield Big Enough to Cover All of Europe?” May 10, 2020, <https://modern diplomacy.eu/2020/05/10/is-frances-nuclear-shield-big-enough-to-cover-all-of-europe/>.

合法国与欧洲伙伴坚定不移的团结”,<sup>①</sup>但似乎已经开始有意松动一贯坚持的独立核决策立场。马克龙指出,只有欧洲实现了真正的战略自主,法国才能获得“真正”的战略自主。欧洲实现完全的战略自主取决于其现代化的武装力量,而现代化的武装军力取决于核军力。法国的核力量是欧洲战略自主的核心资产,以法国核力量建设欧洲核军力可避免欧洲花费巨资建设核军力的基础设施。通过与法国协商核决策、联合核演习、利用法国的基础设施建设战略核力量等方式,欧洲可与法国共同应对中美竞争、俄罗斯在欧洲使用武力、军控机制弱化引起的欧洲核安全的不确定性等问题。这也可以理解为“协同威慑”设想的扩大与深化。缺少了欧洲伙伴的平等参与及决策,法国核威慑就不是真正的欧洲化核力量,欧洲核军力无法成为欧洲战略自主的核心,法国也无法通过欧洲战略自主实现其自身的战略自主。如果说利用法国核设施建设欧洲核威慑力量是一个愿景,那么马克龙提议的欧洲伙伴国参与法国核演习以培育共同战略文化,则需要伙伴国共享核决策,至少是共享核作战指挥链条上的决策。因此有评论认为:“马克龙准备将这个国家的独立象征转化为法国作为欧洲统一领导者角色的化身。”<sup>②</sup>

再次,马克龙谈到推进欧洲核威慑的路径。冷战时期,法国第五共和国总统仅从“战术”上推进了法国的欧洲核威慑政策进程。而马克龙则迈出了“战略”上的一大步,建议欧洲盟友参与法国核演习以培养共同战略文化,为欧洲核威慑开辟道路。该建议存在一定的现实基础。一是欧洲盟国空中加油机可以联合参加法国核演习。就欧盟而言,英国脱欧后,法国战略核潜艇与海基空中核力量得不到英国海上力量的帮助,但是法国与欧洲国家共同使用空客公司 A330-200 多用途加油机,法国的空中核力量完全有可能与盟友一起进行核演习。法国先后两次订购 15 架该型号飞机,预计 2023 年可全部交付航空与太空军(Armée de l'air et de l'espace, AAE)。比利时、捷克、德国、卢森堡、荷兰与挪威已购买 8 架该型号加油机,预计短期内还将至少增购 3 架。<sup>③</sup> 这些加油机与法国携带核武器的战斗机一道演习,可以使法国的战斗机更好地执行远距离作战任务。二是法国与有关国家联合开发新一代战斗机,为参与法国联合核演习提供机会。2020 年 2 月,法国、德国与西班牙签署协议,制造“未来空中作战系

<sup>①</sup> “Discours du Président Emmanuel Macron sur la stratégie de défense et de dissuasion devant les stagiaires de la 27ème promotion de l'école de guerre”.

<sup>②</sup> Alexander Yermakov, “Is France's Nuclear Shield Big Enough to Cover All of Europe?”

<sup>③</sup> Nicholas Fiorenza, “France Receives Fifth MRTT,” September 7, 2021, <https://www.janes.com/defence-news/news-detail/france-receives-fifth-mrtr>.

统”(Future Combat Air System),包括远程无人机与第六代喷气式战斗机。到2035—2040年左右将取代目前的法国“阵风”(Rafale)、德国“台风”(Typhoon)和西班牙的EF-18“大黄蜂”(Hornet)战斗机,以便欧洲更好地保卫自己,而不是依赖美国。在实际操作中,三国可以根据需要,将第六代作战飞机设计为核武器运载工具,且完全不存在技术障碍。事实上,第六代作战飞机从一开始就是为核力量而设计的。<sup>①</sup>一旦解决了飞机携带核武器的技术问题,盟国就有可能共同研制空射巡航导弹以携带法国核弹头。目前技术上有两种解决方式:一是使用法国正在研发的空射导弹(ASMP-A);二是共同研发新空基巡航导弹,作为核武器的投送工具。如果排除政治因素,单从成本与技术角度来看,似乎第一种方式更具可行性。

如果说,冷战时期法国的欧洲核威慑政策主要限于与特定国家(英德)进行协商以解决部分问题,例如与英国共享核武器设计方案、与西德共同研制陆基短程核导弹等,那么马克龙的建议则试图解决同时与多个国家进行核机制磋商、核力量演练的问题,从“一”到“多”,更好地展现“共同的战略文化”,形成欧洲未来核力量的共识,为确立欧洲核威慑创造条件。无论是从节约建设成本的角度,还是从培育共同战略文化的角度来看,马克龙的欧洲核威慑建议似乎更为高明。马克龙谈及的法国“重要利益”为其欧洲政治共同体的身份构建提供了更好的叙事方式。如前所述,法国历任总统试图通过强调法国的“重要利益”与欧洲密切相关来构建法国的欧洲政治共同体身份认同。除领土完整外,法国历任总统从不界定何谓“重要利益”,这为法国核决策留下模糊空间,也间接为法国核威慑政策设想提供了发展机遇。马克龙在构建法国的欧洲身份时,同样不界定何谓“重要利益”,而且特别强调“不排除任何敌人对我们重要利益的界定”。<sup>②</sup>在这一点上,马克龙与前任总统没有差别。不同的是,马克龙把“人民的安全”视为“重要利益的核心”。根据《申根协定》,法国人可以在欧盟成员国自由流动,因此,保护欧洲即是保护法国人民。

#### 四 欧洲对法国核政策设想的回应

目前,包括核安全在内的威胁重新笼罩欧洲。马克龙阐述的欧洲核威慑政策掀起

<sup>①</sup> “We Must Refuse the Europeanization of French Deterrence through the FCAS,” June 23, 2021, <https://www.pressenza.com/2021/06/we-must-refuse-the-europeanization-of-french-deterrence-through-the-fcas/>.

<sup>②</sup> “Discours du Président Emmanuel Macron sur la stratégie de défense et de dissuasion devant les stagiaires de la 27ème promotion de l'école de guerre”.

了欧洲关于核威慑讨论的新热潮。他所谈及的欧洲核问题是此前相关争论的延续,由此引发的进一步讨论也可视为对其核政策的回应。

值得注意的是,该政策设想在德国引起了相当强烈的回应。如前所述,历届法国总统商酌法国欧洲核政策时必定论及德国,不论西德还是统一后的德国。换言之,如果得不到德国支持,法国的欧洲核威慑力量建设无法想象。2020年2月,在慕尼黑安全会议上,德国总统弗兰克-瓦尔特·施泰因迈尔(Frank-Walter Steinmeier)表示,特朗普政府的政策导致包括欧洲在内的国际安全局势风云变幻,欧洲需强化自身安全力量;作为北约的欧洲支柱,德国要根据《基本法》正视并扛起团结欧洲的责任,“作为一个统一欧洲的平等伙伴促进世界和平”。其方式之一就是通过军事力量的建设,促进欧洲的共同安全与防务发展,为国际秩序做出可信的贡献。因此,有必要就马克龙总统提出的为欧洲核威慑培育共同战略文化进行“严肃对话”。没有共同的战略文化,“欧洲就不能真正发挥安全政策行为者的作用”。<sup>①</sup>德国外长海科·马斯(Heiko Maas)也认为,建设欧洲安全与防务联盟不再是一个“是否”的问题,而是一个“如何”的问题,与马克龙总统进行有关战略对话就是一种努力。<sup>②</sup>2018年1月,时任德国外长的西格马·加布里尔(Sigmar Gabriel)也表示,如果不建设欧洲核力量,欧洲就会成为“肉食动物世界中的最后一个政治素食主义者”,最终沦为他国的“猎物”。<sup>③</sup>2017年5月,马克龙当选总统后,德国议会相关报告也曾指出,德国为在其领土上部署法国核武器提供财政支持是合法的。<sup>④</sup>

德国民间也发出了建设德国或欧洲核力量的呼声,并开启新一轮有关欧洲核威慑的辩论。2016年,英国脱欧、特朗普当选美国总统,德国民间引发了“欧盟是否需要核武器”“德国是否需要核武器”的讨论。尽管拥核在德国没有市场,但它作为一种可能的发展方向被提出并且讨论激烈,足见欧洲核安全问题的严峻性。德国民间提出的促进欧洲核力量建设方案之一即是法国核力量欧洲化。<sup>⑤</sup>

<sup>①</sup> Frank-Walter Steinmeier, “Opening of the Munich Security Conference,” February 14, 2020, <https://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/EN/Frank-Walter-Steinmeier/Reden/2020/02/200214-Munich-Security-Conference.html>.

<sup>②</sup> Heiko Maas, “Speech by Foreign Minister Heiko Maas at the 56th Munich Security Conference,” February 14, 2020, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/maas-munich-security-conference/2308256>.

<sup>③</sup> Céline Jurgensen, “Europe, France and Nuclear Deterrence,” p.9, [http://www.geographie.ens.fr/IMG/pdf/europe\\_france\\_and\\_nuclear\\_deterrence\\_-jurgensen.pdf](http://www.geographie.ens.fr/IMG/pdf/europe_france_and_nuclear_deterrence_-jurgensen.pdf).

<sup>④</sup> Deutscher Bundestag, “Völkerrechtliche Verpflichtungen Deutschlands beim Umgang mit Kernwaffen; Deutsche und europäische Ko-Finanzierung aus ländischer Nuklearwaffenpotentiale,” Mai 23, 2017, <https://www.bundestag.de/resource/blob/513080/c9a903735d5ea334181c2f946d2cf8a2/wd-2-013-17-pdf-data.pdf>.

<sup>⑤</sup> Felix Wimmer, “European Nuclear Deterrence in the Era of Putin and Trump”.

尽管国内部分政治人物曾呼吁德国应该与法国进行战略对话,甚至德国直接出资建设欧洲核威慑力量,但鉴于德国国内普遍反对核武器的情绪,德国政府和议会并没有立即采取行动与法国进行战略对话,甚至议会都未借助核辩论之际澄清德国核威慑的立场。<sup>①</sup>

马克龙的欧洲核威慑设想引发了整个欧洲关于核威慑的讨论。该争论主要围绕三个方面展开:欧洲核威慑是否增强了欧洲的安全;是否提升了欧洲的战略自主;是否可对冲未来欧洲安全的不确定性。

就欧洲核威慑是否可增强欧洲安全而言,支持者认为,美国对欧洲核安全保障的可信度正在减弱,欧洲也需减少对美国核安全保障的依赖。俄罗斯在欧洲的“好战行为”,需要欧洲就德国在欧洲核威慑中的作用进行辩论,柏林不能放弃有关核军备的讨论,发展核威慑是保护德国与欧洲免受外国威胁的好方法,<sup>②</sup>甚至是唯一的选择。<sup>③</sup>无论是法国核威慑的欧洲化,还是法德联合拥核或是德国拥核,确立欧洲核威慑都是在为欧洲建立核保险。<sup>④</sup>反对者则认为,欧洲核炸弹可能为美国摆脱对欧洲的安全承诺提供借口。<sup>⑤</sup>首先,几乎没有证据表明参与核威慑的国家比其他国家更安全或更不可能卷入战争,核武器与相关核设施是任何核冲突早期打击的既定目标;其次,即便法国有能力为欧洲提供“延伸威慑”,也面临与美国安全保障类似的政治障碍。“如果美国不会为保护柏林而牺牲纽约,那么法国会为保护波罗的海三国的城市而牺牲马赛吗?”<sup>⑥</sup>

就欧洲核威慑能否提升欧洲战略自主而言,赞同的学者认为,只要欧洲依赖美国的核保障,就无法制定强有力的独立外交政策,欧洲要想让战略自主不变成一句空话,就需要认真对待核问题。欧洲战略自主固然可以通过多种途径实现,但缺乏欧洲核力

---

① Pia Fuhrhop, “The German Debate: The Bundestag and Nuclear Deterrence,” in Amelia Morgan and Anna Péczeli, eds., *Europe’s Evolving Deterrence Discourse*, Center for Global Security Research, February 2021, pp.27-38, <https://www.kcl.ac.uk/csss/assets/europes-evolving-deterrence-discourse.pdf>.

② Sophia Besch and Christian Odendahl, “The Good European? Why Germany’s Policy Ambitions Must Match Its Power,” Center for European Reform, February 2018, p.9, [https://www.cer.eu/sites/default/files/pbrief\\_german\\_agenda\\_21.2.18.pdf](https://www.cer.eu/sites/default/files/pbrief_german_agenda_21.2.18.pdf).

③ Manuel Lafont Rapnouil et al., “Can Europe Become a Nuclear Power?” September 3, 2018, [https://ecfr.eu/article/commentary\\_can\\_europe\\_become\\_a\\_nuclear\\_power/](https://ecfr.eu/article/commentary_can_europe_become_a_nuclear_power/).

④ Bruno Tertrais, “Will Europe Get Its Own Bomb?” *The Washington Quarterly*, Vol.42, No.2, 2019, pp.47-66.

⑤ Tristan Volpe and Ulrich Kühn, “Germany’s Nuclear Education: Why a Few Elites Are Testing a Taboo,” *The Washington Quarterly*, Vol.40, Issue 3, 2017, pp.7-27.

⑥ Kjølv Egeland and Benoît Pelopidas, “European Nuclear Weapons? Zombie Debates and Nuclear Realities,” *European Security*, Vol.30, No.2, 2021, pp.241-243.

量则是战略自主雄心的致命缺陷。在得不到美国可靠核保障的情况下,欧洲与俄罗斯的任何军事冲突都会以俄罗斯手舞核鞭告终。<sup>①</sup>但也有反对者认为,历史上很少有成功的核讹诈案例。在缺乏实证的情况下,有关欧洲需要核威慑促进战略自主的想法并无说服力。<sup>②</sup>

就建立核威慑是否可对冲未来欧洲安全的不确定性而言,持肯定态度的学者认为,法英通过加强双边核合作,明确了保护其他国家的意愿,将欧洲的核威慑力量从一个概念转变为一个可信的提议。<sup>③</sup>两国下一步需要做的就是将伙伴国纳入核磋商之中,并确定责任分担。<sup>④</sup>持否定态度的学者则认为,无论是纯军事技术还是AI技术、网络等军民双用途技术,新技术的发展均增加了核威慑的脆弱性。拥有核武器不是资产,而是负担。<sup>⑤</sup>

此外,法国核威慑政策设想还促进了其他相关问题的讨论,如核威慑与核军控如何实现平衡、新技术对战略平衡产生的冲击、人工智能与核威慑的关系等。<sup>⑥</sup>相关智库与学者对上述问题的讨论,不仅是对法国的欧洲核威慑政策设想的回应,也是对未来欧洲核威慑的关切。这些同样也是法国在未来是否继续推进欧洲核政策设想及如何推进所要思考的问题。

如果说上述争论只是从理论上对法国推进欧洲核威慑政策展开分析,那么从实践层面来讲,法国的欧洲核政策是否具有可行性?欧洲对外关系委员会(ECFR)高级政策研究员曼努埃尔·拉丰·拉普努尔(Manuel Lafont Rapnouil)对此持肯定态度。他认为,一方面,法英两国有着良好的核合作基础。两国目前已达成核合作协议,只要继续深化核伙伴关系,法英就能成为欧洲安全的核保证国;另一方面,北约的核共享机制为法国提供了欧洲核共享机制的现实参考。既然欧洲的北约国家可以提供运载核弹的基地与战斗机,那么它们也可以分担法英维持和升级核力量所需的成本。<sup>⑦</sup>

培育战略文化更是一个操作层面的问题。知名法国核问题专家布鲁诺·泰尔特

① Manuel Lafont Rapnouil et al., "Eyes Tight Shut: European Attitude towards Nuclear Deterrence," p.2.

② Kjølvi Egeland and Benoît Pelopidas, "European Nuclear Weapons? Zombie Debates and Nuclear Realities," pp.243-244.

③ Manuel Lafont Rapnouil et al., "Eyes Tight Shut: European Attitude towards Nuclear Deterrence," p.12.

④ Kjølvi Egeland, "Who Stole Disarmament? History and Nostalgia in Nuclear Abolition Discourse," *International Affairs*, Vol.96, No.5, 2020, pp.1387-1403.

⑤ Kjølvi Egeland and Benoît Pelopidas, "European Nuclear Weapons? Zombie Debates and Nuclear Realities," p.244.

⑥ Amelia Morgan and Anna Péczeli, eds., *Europe's Evolving Deterrence Discourse*, pp.74-139.

⑦ Manuel Lafont Rapnouil et al., "Can Europe Become a Nuclear Power?"

雷(Bruno Tertrais)认为,<sup>①</sup>法国核力量可以为北约的欧盟成员国提供补充核保险,也可以为北约的非欧盟成员国提供核保证。理由一,法英核合作声明指出,一国受到威胁,另一国不可能感受不到威胁。换言之,如波罗的海三国受到威胁,即危及法国的生存。理由二,《里斯本条约》有关共同防御条款规定,可以通过包括核武器在内的任何手段促进欧洲共同防务与安全力量的建设,很显然这不是传统意义上的“延伸威慑”。对于法国来说,“为赫尔辛基而死”比美国“为汉堡而死”更具威慑力。他建议,法国不携带核武器的“阵风”战斗轰炸机可进驻欧盟最东端成员国空军基地,足以显示欧洲的团结,证明了共同防御可能具有的核威慑意涵。

泰尔特雷推测,如果大西洋两岸关系发生变化,“法国将考虑发挥更强大、更明显的作用,以确保欧洲感受到核威慑的保护”。<sup>②</sup>他提出的方案是实现“共享”(sharing)和“进驻基地”(basing)。所谓实现“共享”,就是法德西三国共同购买的欧洲战斗机携带核武器。所谓“进驻基地”,是法国核力量的空中组成部队携带核导弹进驻德国、波兰等欧盟成员国军事基地。泰尔特雷承认后一方案难度较大。“共享”涉及技术问题,可以通过增加预算、采购更多导弹来解决;而“进驻基地”则涉及高度敏感的政治问题。

一种相对较好的处理方式是用“欧洲程序”取代“北约程序”(SNOWCAT)。SNOWCAT是以常规空中战术作战支持北约军事行动。在这一程序中,非核国家承诺以战术飞机压制敌人的空中防御与监视系统,参与北约的核打击。相较于复制北约核机制,欧洲复制北约的SNOWCAT相对容易得多。另一种处理方式则是在法国新建携带核武器的航母之际,欧洲共同建设海上核特遣部队,将空中核力量部署在核航母上。当然,该方案需要法国与欧洲伙伴实际达成与北约核共享类似的机制。

泰尔特雷的建议于2018年提出,早于马克龙总统的核政策演说,但似乎比马克龙的设想走得更远,或许可为其阐述的法国欧洲核政策提供智力支持。

需要指出的是,上述讨论有一个基本前提,即美欧盟友关系及北约核共享机制不再可靠。赞同推进法国核力量欧洲化的泰尔特雷承认,欧洲核威慑发展建立在大西洋两岸关系发生重大变化的基础之上。<sup>③</sup>瑞士苏黎世理工学院安全研究中心(ETH Zur-

<sup>①</sup> Bruno Tertrais, “The European Dimension of Nuclear Deterrence: French and British Policies and Future Scenarios,” FIIA Working Paper 106, Finnish Institute of International Affairs, November 2018, [https://www.fiaa.fi/wp-content/uploads/2018/11/wp106\\_tertrais\\_european\\_nuclear\\_deterrence.pdf](https://www.fiaa.fi/wp-content/uploads/2018/11/wp106_tertrais_european_nuclear_deterrence.pdf).

<sup>②</sup> Ibid.

<sup>③</sup> Bruno Tertrais, “The European Dimension of Nuclear Deterrence,” p.9.

ich)主任奥利弗·斯雷纳特(Oliver Thränert)指出:“只有当欧洲政府得出结论,认为美国在扩展核威慑方面不再是一个可靠的联盟伙伴时,果断的欧洲化才有意义。”<sup>①</sup>曾任里根总统特别助理的道格·班多(Doug Bandow)也认为,如果处理不好,欧洲拥有有可能为特朗普政府找到脱离欧洲的借口。<sup>②</sup>事实表明,特朗普政府并没有退出北约,《北大西洋公约》第5条集体防御条款对美国仍具法律约束力,因此,美国依然可提供(核)“延伸威慑”。在这一条件下,北约核共享机制依然有效。

## 五 法国核政策设想的挑战与机遇

如前所述,法国的新一轮欧洲核威慑政策设想能对美俄双方互动的回应,也是欧洲安全格局变化的结果。欧洲核威慑的辩论给法国的欧洲核政策设想带来了挑战,而2022年的俄乌冲突似乎又为其提供了机遇。

就挑战而言,能否迈出独立核决策门槛,是法国的欧洲核威慑政策设想是否落地的一个关键性指标。拥有独立核力量是法国追求大国地位的重要途径,是其发挥国际重要影响力的支柱,也是其执行独立外交决策的基石。其中,独立核决策是法国核战略区别于英国等其他国家的一项独特传统,它是法国独立自主的重要标志,也是法国获得战略自主权的重要象征。自拥有核武器以来,不论其核战略与核学说如何演变,法国始终珍视独立核决策。萨科齐总统任职期间,法国重返北约军事一体化指挥架构,但并不加入北约核决策共享机制。马克龙明确表示,今后法国也不会这样做。如果说,法国不加入北约核决策共享机制是其战略自主的象征,那么要想以核力量作为欧洲战略自主的基石就需要法国将其核决策机制从对北约的“孤立主义”转变为对欧洲的“门户开放”,构建欧洲核共享机制。只要法国出于政治原因珍视其核独立决策传统,不与欧洲伙伴国讨论核决策问题,那么无论是组建一个包括法国在内的欧洲联邦(例如法德荷比卢),还是设立一个独特的政治执行机构来集中使用法国核力量,都是不现实的。<sup>③</sup>

法国自身的核战略与核学说也是其推进欧洲核威慑政策设想需要跨越的一道门

<sup>①</sup> Oliver Thränert, “No Shortcut to a European Deterrent,” Policy Perspective, February 2017, p.3, <https://ess.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/PP5-2.pdf>.

<sup>②</sup> Doug Bandow, “The Case for a European Nuke: Why the Continent Needs Its Own Deterrent,” *Foreign Affairs*, March 27, 2017, <https://www.foreignaffairs.com/articles/europe/2017-03-27/case-european-nuke>.

<sup>③</sup> Bruno Tertrais, “French Nuclear Deterrence Policy, Forces, and Future: A Handbook,” p.67.

槛。法国核战略的目标是保护主权、国家安全与独立,永久地保证决策自主权及其在国际安全合作框架内的行动自由,包括防止在发生危机时,外部力量可能对其进行的讹诈企图。<sup>①</sup>为实现该目标,法国将冷战时期的“以弱慑强”战略转变为“全方位威慑”战略(All-azimuts),以威慑其他强国及地区性大国。同时,法国核学说也提出了某些具有本国传统的概念,如“刚好够用”(Strict Sufficiency)、“核警告”(Nuclear Warning)、“不可接受的损失”(Unacceptable Damage)等。在法国重要战略利益受到威胁时,它将发出独特的、一次性的核警告。如果核威慑失败,法国将以“刚好够用”的核力量给对手“造成不可接受的损失”。换言之,“核警告”概念使得核冲突升级控制毫无用武之地。<sup>②</sup>

法国的核学说与盟国、非盟国的核学说存在较大差异。为推进欧洲核威慑政策设想,法国需要与这些国家就其核学说进行严肃讨论,取得共识。例如,何谓“刚好够用”?如何做到“刚好够用”?该概念本身是一个政治判断:包括核武器、投射平台、投射工具的数量与质量“够用”。但基于政治判断的“刚好够用”,很难在技术上真正落实。因此,不论是法国推进新一代战略核潜艇、研发潜射弹道导弹与空基巡航导弹、研制新核动力航母与新战机,还是进一步缩小或是维持目前的300枚核武器的规模,都很难让欧洲感到“刚好够用”。

同样,推行法国的欧洲核威慑政策设想,也面临多数欧洲国家的国家战略与政治传统的障碍。这些国家视华盛顿为其安全与领土防御的最终保证人。2014年以来的乌克兰危机,更加坚定了欧洲国家尤其是东欧国家的这种认知。不论法国如何更新战略核力量,也不论欧洲能否建立核威慑力量,它们还是认为这些努力对欧洲安全的贡献具有很大的不确定性。2021年6月,英国一艘驱逐舰驶入俄罗斯领海,俄罗斯战机即刻投掷炸弹予以警告,使其最终狼狈撤离。在欧洲人看来,俄罗斯根本无视拥有核武器的英国,法国核力量或未来的欧洲核威慑或许也无法与俄罗斯抗衡,欧洲安全依然仰赖美国与北约。

多数欧洲国家认为,核裁军是消除核威胁的最好办法,这一认知也是法国推进欧洲核威慑政策的“拦路虎”。2014年以来,欧洲地缘政治与安全风险日益增加,但在核武器议题上却出现了一种悖论:一方面,欧洲面临使用核武器加强防卫能力的压力;另

<sup>①</sup> “French White Paper: Defence and National Security,” 2013, p.69, [http://www.livreblancdefenseetsecurite.gouv.fr/pdf/the\\_white\\_paper\\_defence\\_2013.pdf](http://www.livreblancdefenseetsecurite.gouv.fr/pdf/the_white_paper_defence_2013.pdf).

<sup>②</sup> Bruno Tertrais, “French Nuclear Deterrence Policy, Forces, and Future: A Handbook,” pp.29-36.

一方面,欧洲又面临废除核武器的压力。在德国,绿党等党派和社会组织扛起了废核的大旗,极力推动德国与欧洲的核裁军进程。基于废核主张,欧洲多数国家发起或加入了《禁止核武器条约》,如奥地利、爱尔兰、马耳他已签署了该条约。目前该条约已经生效,“禁止缔约国获得核武器”的相关条款对上述三国具有约束力。这种情况限制了欧洲就法国核威慑政策达成共识的可能,为欧洲政治与战略凝聚力带来了不确定性。尽管马克龙表示愿意与其他欧洲伙伴国讨论法国核威慑,但有意与其进行战略对话的国家不能不顾及上述缔约国的感受。因此,法国需要考虑欧洲核立场的分歧以及弥合这一分歧的方法。

另一个挑战是法国与欧洲亟须处理欧洲核威慑与《不扩散核武器条约》的问题。废核与防止核扩散相辅相成。在“废核促进欧洲与世界和平”理念的主导下,欧盟把核不扩散作为其外交政策的重要议程。长久以来,欧盟的外交与安全政策更多地利用国家危机预防、维和与冲突后的重建优势,通过遏制核扩散或对核设施的安全保障来解决与安全相关的核问题。例如,柏林在核裁军方面比巴黎更加雄心勃勃。<sup>①</sup>因此,不难理解欧盟积极斡旋解决伊朗核问题、达成《伊核协议》并对特朗普政府与朝鲜进行核谈判表示欢迎等行为。在这种情况下,欧洲拥核可能面临合法性问题。这点与北约部署核武器不同,在1968年《不扩散核武器条约》生效之前,美国与北约就已在欧洲部署核武器,因此该条约默认北约部署的核武器合法。若要实现欧洲核威慑目标,则需法国与欧洲找到合适的理由将其合法化,而这绝非易事。由此产生了一种奇特的现象:历届法国总统在强调更新核威慑力量时,不忘重申法国遵守《不扩散核武器条约》,并表示始终致力于核裁军。法国希望以横向上的不扩散换取纵向上<sup>②</sup>的欧洲核力量建设,但依然无法从欧洲层面上消除对核扩散问题的疑虑。

为推进欧洲核力量建设,法国亟须直面上述挑战。而当前的俄乌冲突或许为法国推进欧洲核威慑政策设想提供了意外的机遇。拜登政府上台不久即向欧洲喊话“美国回来了”,但真正处理欧洲安全问题时并没有把欧洲放在心上。一方面,拜登政府鼓励欧洲参与欧洲安全事务多边讨论,例如,鼓励欧洲通过北约、欧洲安全与合作组织和俄罗斯就欧洲安全问题进行对话。但这些只具象征意义,美国与北约没有认真考虑欧洲的意见。因此,在乌克兰问题上,俄罗斯一再要求美国与北约解决其安全关切。

<sup>①</sup> Emmanuelle Maitre, “The Franco-German Tandem: Bridging the Gap on Nuclear Issues,” Security Studies Center, January 2019, p.29, [https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/maitre\\_french\\_german\\_tandem\\_nuclear\\_issues\\_2019.pdf](https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/maitre_french_german_tandem_nuclear_issues_2019.pdf).

<sup>②</sup> 核武器的横向扩散指核武器扩散到多国、多地区;核武器的纵向扩散指核武器系统的升级与现代化。

另一方面,为了实现以乌制俄、因俄控欧的目标,美国不但不与欧洲合作以缓和乌克兰危机,反而煽风点火任凭俄乌冲突升级。最终,美国没有付出多少代价便巩固了它对整个欧洲防务的介入与领导权,让“脑死亡”的北约(马克龙语)枯木逢春,从而掐灭欧洲谋求战略自主的念头。

但是物极必反。美国与北约的企图也给欧洲讨论欧洲防务与欧洲核力量建设提供了契机。部分北约成员国发表针对俄罗斯的极不友好的声明,导致俄罗斯将核力量转入“特殊战备状态”。欧洲可能因此面临核战风险,世界也可能被拖入第三次世界大战。欧洲不得不思考如何通过包括加强核力量在内的防务建设以减少对美国的依赖。德国总理舒尔茨就俄乌冲突发表的讲话指出,德国将提高防务预算,“与我们的欧洲合作伙伴一起,特别是与法国一起,在欧洲建造下一代战斗机和坦克”“我们将共同继续开发欧洲战斗机”“在共享核武器方面,我们将及时采购用来替代过时的‘龙卷风’喷气式飞机的现代舰载机”。<sup>①</sup>上述措施无疑是法德在核合作、核共享问题上迈出的重要一步,也是德国安全与外交政治的重大转变。一旦继续推行,德法两国的核合作或许水到渠成。

2022年2月爆发的俄乌冲突表明,世界百年未有之变局已进入加速演变期,不仅将重塑欧洲安全格局,更将改变欧美与俄罗斯的博弈态势,其溢出效应将引发全球力量的分化与重组、欧洲秩序与全球秩序的裂变与重构。乌克兰危机演变为俄乌冲突,使得“北约的欧洲支柱在哪里”之问再次响彻欧洲。东欧国家对俄罗斯愈发恐惧,希望增加北约在东欧的军事存在,波兰甚至主动要求美国在其境内部署核武器。这让美国陷于格伦·斯奈德(Glenn Snyder)所说的“被牵连”与“被抛弃”的联盟困境之中,<sup>②</sup>即欧洲国家(弱势方)不愿意在联盟中被抛弃,想方设法将美国(强势方)牵连进欧洲。就美国在东欧部署核武器而言,一方面,美国不能抛弃盟友,动摇欧洲对美国与北约核共享机制的信心,美国借力核武器部署可实现控制全欧洲的目的;另一方面,美国又不想被欧洲过度牵连,仍然希望欧洲能够增加自身防务能力。虽然从成本角度来看,美国在东欧部署核武器绝对是“物超所值”,但这样势必引发俄罗斯的强烈反应。一旦俄罗斯真的在加里宁格勒部署核武器,则欧洲版的“古巴导弹危机”将一触即发。为

<sup>①</sup> “Policy Statement by Olaf Scholz, Chancellor of the Federal Republic of Germany and Member of the German Bundestag,” February 27, 2022, <https://www.bundesregierung.de/breg-en/news/policy-statement-by-olaf-scholz-chancellor-of-the-federal-republic-of-germany-and-member-of-the-german-bundestag-27-february-2022-in-berlin-2008378>.

<sup>②</sup> Glenn H. Snyder, “The Security Dilemma in Alliance Politics,” *World Politics*, Vol.36, Issue 4, 1984, pp.461-495.

避免这一情况出现,强化“北约的欧洲支柱”势在必行。而欧洲学者认为,如果欧洲作为一支重要的地缘政治力量,力图避免成为美俄核大国的棋子,那么法国与欧洲加强包括核军力在内的军事力量建设、增强战略自主将成为必然选择。<sup>①</sup>

拜登政府未来的核战略调整也将迫使欧洲重新思考核威慑问题。一方面,拜登政府强调“我们对盟国的‘延伸威慑’承诺仍然是强大和可信的”,<sup>②</sup>其在安抚欧洲盟友的同时,也意在打消继续讨论欧洲核威慑问题的念头;另一方面,拜登政府试图降低核威慑在国家安全中的作用。长久以来,美国的核政策建立在战略模糊的原则之上。这种模糊性,旨在通过增加对手计算的复杂性,慑止对手对美发起核攻击与常规武器攻击。拜登政府在2021年3月颁布的《过渡时期国家安全指南》中表示,将降低核武器在国家安全中的作用。<sup>③</sup>该政策一旦实施,美国核政策的可预测性将大大提高,这将减少对手的误解或误判,从而降低核战风险,这也符合《美俄战略稳定声明》的原则。但这会在北约的欧洲盟国间引发新问题。如果美国将核武器用途限制于慑止核攻击,那么美国整体核威慑战略的效果就会大打折扣。北约的欧洲伙伴将思考通过其他方式与途径以增加欧洲的核威慑力量。如果美国通过限制使用核武器来应对对手的核攻击,那么核共享的威慑目的就会受到质疑。盟国将不得不重新考虑在前沿部署的战术核武器的有用性,也为绿党关于美国从德国撤回核武器的要求提供了正当性。上述因素可能影响北约的凝聚力、加剧盟友的分裂与增加东欧北约国家的安全关切。<sup>④</sup>这为欧洲加强核威慑提供了合理的理由。

但俄乌危机是否会改变拜登政府的上述立场,依然是未知数。不论美国政府如何定义核武器在国家安全中的作用,俄乌冲突都将加剧美俄之间的核博弈、冲击全球战略稳定。这也将是法国推进其欧洲核威慑政策设想的机遇与挑战。

## 六 结语

冷战以来,法国一直致力于推动欧洲核威慑力量的建设,但结果往往不如预期。

---

<sup>①</sup> Azriel Bermant and Wyn Rees, “We Need to Talk About Nuclear Weapons Again,” *Foreign Policy*, March 7, 2022, <https://foreignpolicy.com/2022/03/07/putin-russia-war-ukraine-nuclear-weapons-deterrence/>.

<sup>②</sup> The White House, “Interim National Security Strategic Guidance,” March 3, 2021, p.13, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/03/03/interim-national-security-strategic-guidance/>.

<sup>③</sup> *Ibid.*, p.13.

<sup>④</sup> Sophia Becker and Elisabeth Suh, “How Biden’s Plan to Limit the Role of Nuclear Weapons Challenges NATO,” December 17, 2021, <https://dgap.org/en/research/publications/how-bidens-plan-limit-role-nuclear-weapons-challenges-nato>.

这与当时欧美关系、美苏(俄)关系、俄欧关系及欧洲防务建设的愿景密切相关。美欧关系、欧苏(俄)关系的相对恶化使得法国的欧洲核力量政策设想得以向前迈进,一旦欧洲安全局势趋向缓和,法国的设想即被束之高阁。除了与英国达成核合作协议并联合建立核设施外,法国的欧洲核威慑政策设想乏善可陈。

特朗普政府关于核武器的作用以及涉及北约的言论与做法,使欧洲对于美国向欧洲提供核保护伞的诚意表示怀疑。2014年的乌克兰危机,以及美俄退出双边军控条约亦使欧洲重回美俄核对峙前沿。欧洲掀起的核威慑争论为法国再次提出欧洲核威慑政策设想提供了契机。法国总统马克龙顺势提出欧洲核威慑政策的设想,希望与欧洲伙伴从核演习开始,培养共同的战略文化,为欧洲核威慑构建开辟通道。

马克龙的欧洲核威慑政策设想具有一定可行性,但依然遭遇了巨大的阻力。除了德国部分政治人物表态外,欧洲国家政府层面的回应并不积极。法国独立的核决策机制、欧洲普遍的反核立场与情绪、视美国为欧洲安全保护伞的信念,均成为法国推进欧洲核威慑建设的重要障碍。

乌克兰危机的深化为法国与欧洲重新思考欧洲核威慑提供了机遇。俄乌冲突进一步加剧了美俄之间的核博弈,或也将加速欧洲战略自主的进程。这取决于法国与欧洲,尤其是德国如何看待俄乌冲突对欧洲安全格局和世界战略稳定与平衡造成的冲击。

如果法国能够带动欧洲战略自主的建设,欧洲核威慑或许将促进欧洲核力量的多极化。如果能够确保欧洲大陆的均势,对欧洲大陆国家的权力加以限制,欧洲核威慑力量或许将促进欧洲与世界的和平。但是这又将造成实际上的核扩散,与《不扩散核武器条约》的精神背道而驰。俄乌冲突导致俄罗斯提升战略核力量的战备水平,稍有不慎核冲突将一触即发。为世界和平与安全计,攸关方需要从人类命运共同体的高度认真思考核武器的作用,切实采取措施进行核裁军,最终消除核武器。

(作者简介:周顺,上海政法学院政府管理学院讲师;何奇松,华东政法大学政治学与管理学院教授。责任编辑:蔡雅洁)