

欧盟何以重新武装？

——本体安全、身份重构与战争能力^{*}

赵 柯 唐耀卓

内容提要：欧盟诞生于对战争创伤的深刻反思，本质上是一项“和平工程”，也一直将“规范高于武力”视为其成功的密码和维系共同体身份的政治神话。以“非军事性”为底色的“民事力量”与“规范力量”，不仅是欧盟发挥国际影响力的方式，更是欧盟塑造自我认知的政治标签。2025年3月，欧盟正式推出大规模“重新武装欧洲”计划，要成为一支“军事力量”，这无疑是欧盟对自身力量性质的颠覆性变革。既有研究对这一转变的解释主要遵循实体安全路径，将其归因于2022年乌克兰危机的爆发和美国对欧洲安全承诺的弱化，强调欧盟重新武装驱动力的外生性。本文从本体安全视角出发，认为大国地缘政治的回归直接动摇了欧盟的自我身份认同与存在意义认知，导致本体不安全。欧盟需要以“成为军事力量”这一新政治神话来维系共同体的身份与团结，延续欧洲一体化的“故事”，重建本体安全。对政治共同体而言，“神话存在”本身比“神话实现”更具意义。欧盟重新武装不仅是为了应对外部实体安全的威胁，更在于通过赋予自身新的存在意义与价值内核，解决“存在危机”。在此意义上，欧盟重新武装是自我身份重构的进程，通过找回“战争能力”，试图从经济贸易集团向军事安全集团转型。

关键词：欧盟 重新武装 本体安全 身份重构 战争能力

一 问题的提出

欧盟诞生于对战争创伤的深刻反思，本质上是一项“和平工程”。欧洲一体化的起点——煤钢联营建立的初衷，便是从物质基础上对成员国的“战争能力”进行严格管控，使国家间战争既不可想象，又不具备现实可能。^① 欧洲历史堪称一部战争史，数

^{*} 感谢匿名评审专家的宝贵建议，感谢武汉大学邢瑞磊副教授对本文写作的帮助，文责自负。

^① European Union, “Schuman Declaration May 1950,” 9 May 1950, https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59/schuman-declaration-may-1950_en.

千年来欧洲大陆战火连绵,但自从欧洲一体化启动后,欧盟实现了长达 70 年的和平,这是欧洲历史上最长的和平周期,为欧洲创造了前所未有的繁荣与安全。欧盟自认为已经超越了“粗暴的权力博弈”,^①将“规范高于武力”视为其成功的密码和维系共同体身份的政治神话。^② 在国际舞台上,欧盟自视超越了传统大国间的“权力游戏”,主要通过规则输出塑造全球影响力,形成了所谓“布鲁塞尔效应”,成为全球经济、贸易与监管领域的关键行为体,^③甚至被认为可借此“统治世界”。^④

欧盟之所以在摒弃“战争能力”的基础上建立,源自其“后现代”的世界观与安全观。^⑤ 在“现代世界”中,行为体倾向于自行承担自身安全的最终保障责任,并将武力作为实现安全的手段,这种观念相信世界秩序终将与自身生存产生冲突,因而必须依靠武力保障生存并重塑秩序。^⑥ 作为“后现代世界”中最典型且成熟的行为体,欧盟突破了“现代世界”中“以武力维系安全”的认知,不将自己视为自身安全的最终保障,而是选择以相互依存实现成员国间的政治信任,以彼此间军事安全决策的透明化来促进和平。^⑦ 由此,以“非军事性”为底色的“民事力量”(Civilian Power)与“规范力量”(Normative Power),不仅是欧盟发挥国际影响力的方式,更是欧盟塑造自我认知的政治标签。

但近年来,欧盟正经历深刻的转型,“再军事化”进程尤为引人关注。欧盟领导人宣称,仅仅拥有贸易力量和法治力量是不够的,欧盟不能只满足于作为一支好的“民事力量”,也要成为一支“军事力量”(Military Power)。^⑧ 2025 年 3 月,欧盟正式推出“重新武装欧洲”计划,目标是在 2030 年前建立充足的威慑力量,完成“全面战备”

① European Commission, “For a Strong Europe, with a Grand Design and the Means of Action,” 29 May 2001, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_01_244.

② Zaki Laïdi, *Norms over Force: The Enigma of European Power*, Palgrave Macmillan, 2008.

③ Jolyon Howorth, “The EU’s Chair Was Missing at the Ukraine Table,” *European View*, Vol.21, No.1, 2022, pp.27–35.

④ [芬]阿努·布拉德福德:《布鲁塞尔效应:欧盟如何统治全球?》,简军波、宋卫清译,上海人民出版社 2024 年版。

⑤ 英国资深外交官罗伯特·库珀(Robert Cooper)将冷战后的世界划分为“前现代”“现代”“后现代”三个政治空间。“前现代世界”以“失败国家”为典型,呈现出政治秩序动荡的混乱状态,如索马里和阿富汗等;“现代世界”以传统民族国家为基本单位,国际关系充满利益与权力博弈,安全的最终保障仍依赖武力,代表行为体包括美国、俄罗斯、中国和印度等;“后现代世界”则突破了“以武力维系安全”的认知,认为安全不再建立在力量平衡或领土控制之上,而是依赖于开放、透明与相互脆弱性。在库珀看来,欧盟正是“后现代世界”中最为典型和成熟的行为体。参见 Robert Cooper, *The Breaking of Nations: Order and Chaos in the Twenty-First Century*, Atlantic Books, 2003, pp.16–55。

⑥ Zaki Laïdi, *Norms over Force: The Enigma of European Power*, pp.7–12.

⑦ Robert Cooper, *The Breaking of Nations: Order and Chaos in the Twenty-First Century*, pp.26–37.

⑧ European External Action Service, “European Council: Press Remarks by High Representative Josep Borrell Upon Arrival,” 31 May 2022, https://www.eeas.europa.eu/eeas/european-council-press-remarks-high-representative-josep-borrell-upon-arrival-0_en.

(Full Readiness)。^① 与此同时,欧盟积极推动并敦促成员国加快军事能力建设,在此背景下,成员国设定了新的军费目标,推出了扩军方案,其中德国和波兰还计划打造“欧洲最强军队”。^② 一个基于对战争深刻反思且崇尚“非军事性”力量的欧盟,为何要如此大规模地打造军事力量?甚至要“不惜一切代价”推进重新武装?^③ 这是本文尝试回答的问题。

二 文献回顾与分析框架

(一) 既有研究及其不足

既有研究主要围绕欧洲防务一体化进程、^④欧盟国防工业建设、^⑤“重新武装欧洲”计划的举措^⑥等议题展开,探讨欧盟“如何”重新武装,侧重经验事实分析。而在涉及欧盟“何以”重新武装的文献中,既有研究主要遵循“实体安全”(Physical Security,又称“物理安全”)路径,^⑦将重新武装的动力归因于外部因素:一是2022年乌克兰危机爆发后,俄罗斯对欧盟国家领土完整、关键基础设施、经贸往来与能源供应等实体利益的威胁不断加剧;二是美国提供的安全保障不再牢固,导致欧盟处于易受军事攻击

① European Commission, “White Paper for European Defence—Readiness 2030,” March 2025, p.6.

② The Federal Government of Germany, “Responsibility for Germany,” 14 May 2025, <https://www.bundeskanzler.de/bk-en/news/first-government-statement-chancellor-merz-2347710>.

③ Paul Kirby, “Germany’s Merz Promises to Do ‘Whatever It Takes’ on Defence,” BBC, 5 March 2025, <https://www.bbc.com/news/articles/c981w25y5wpo>.

④ Calle Håkansson, “The European Commission’s New Role in EU Security and Defence Cooperation: The Case of the European Defence Fund,” *European Security*, Vol.30, No.4, 2021, pp.589–608; Eva Michaels and Monika Sus, “(Not) Coming of Age? Unpacking the European Union’s Quest for Strategic Autonomy in Security and Defence,” *European Security*, Vol.33, No.3, 2024, pp.383–405; Marianne Riddervold and Perrette Rieker, “Finally Coming of Age? EU Foreign and Security Policy after Ukraine,” *European Security*, Vol.33, No.3, 2024, pp.497–516; Jost-Henrik Morgenstern-Pomorski, “Reaching for the Threshold? Assessing Institutional Maturity in EU Foreign Policy,” *European Security*, Vol.33, No.3, 2024, pp.517–536; 王明进:《欧盟战略自主下防务一体化的进展与困境》,载《当代世界》,2025年第6期,第21–27页;罗天宇、朱国文:《欧盟防务合作的结构性困境与未来路径——基于永久结构性合作项目的多维透视》,载《欧洲研究》,2025年第4期,第61–92页;卓华、王明进:《欧盟安全与防务议程的自主性进展》,载《现代国际关系》,2022年第10期,第10–17页。

⑤ Tobias Mueller, “Drivers and Impact of European Defence Market Integration: A Literature Meta-synthesis with Economic Focus,” *Defence and Peace Economics*, Vol.36, No.5, 2025, pp.577–612; Hannah Aries, Bastian Giegerich and Tim Lawrence, “The Guns of Europe: Defence-industrial Challenges in a Time of War,” *Survival*, Vol.65, No.3, 2023, pp.7–24; Antonio Calcaro and Luis Simón, “Face to Face: France, Germany and the Future of the European Defence Industry,” *Journal of European Public Policy*, Vol.32, No.6, 2025, pp.1389–1413; 房乐宪、曹佳鲁:《战略自主视域下欧盟国防工业战略内涵及制约因素》,载《教学与研究》,2025年第6期,第95–108页。

⑥ 严晓晓:《欧盟“重新武装欧洲计划”及其对欧洲防务一体化进程的影响》,载《和平与发展》,2025年第3期,第158–184页;吕蕴谋:《欧洲“重新武装”,能做到吗》,载《世界知识》,2025年第8期,第48–50页。

⑦ 实体安全主要指人口、领土及主权机构的物理存续。参见 Dustin Ells Howes, “When States Choose to Die: Reassessing Assumptions about What States Want,” *International Studies Quarterly*, Vol.47, No.4, 2003, pp.669–692。

的安全威胁之中。^①

实体安全视角强调欧盟重新武装驱动力的外生性,对解释重新武装的现实紧迫性具有很好的说服力,但这一视角并未将欧盟作为具备自主认知与决策能力的行为体进行深入剖析,其不足之处主要体现在三个方面。首先,该视角不能很好地解释为何欧盟在 2022 年乌克兰危机爆发前便已着手发展“高端军事能力”(High-end Military Capabilities)。^②在危机发生前,欧盟已建立防务协调年度审查(CARD)、永久结构性合作(PESCO)和欧洲防务基金(EDF)等机制,从进程协调、平台搭建、预算保障等多方面推进“高端军事能力”建设,构建覆盖陆地、海洋、空域、太空的立体作战体系。这些举措已经超越了对单次危机的应急式反应,是欧盟面向未来战争风险而构建自身军事维度的设计,也是对长期以来欧盟所坚守的“民事力量”身份的突破。其次,实体安全视角也难以解释目前欧盟非理性的“战争妄想”。不少欧盟及成员国领导人偏执地认为,“战后时代”已经结束,当前正处于“战前时期”,与俄罗斯的直接军事冲突是大概率事件,^③欧盟必须在 2030 年前建立足够强大的“防御态势”(Defence Posture)。^④但在许多观察家看来,俄罗斯受制于乌克兰战场的胶着局面,并没有能力与欧盟展开另一场战争。^⑤再次,依据实体安全逻辑,欧盟重新武装的动因在于应对乌克兰危机,如果未来乌克兰危机趋于缓和,甚至各方达成某种形式的停战协议或和平协议,那么重新武装的进程是否会随之终止?还是仍将持续?对于这一关乎欧盟重新武装前景的关键问题,实体安全视角难以给出清晰的答案。

^① Davide Genini, “How the War in Ukraine Has Transformed the EU’s Common Foreign and Security Policy,” *Yearbook of European Law*, 2025, DOI:10.1093/yel/yeaf003; Federico Fabbrini, “European Defence Union ASAP: The Act in Support of Ammunition Production and the Development of EU Defence Capabilities in Response to the War in Ukraine,” *European Foreign Affairs Review*, Vol.29, No.1, 2024, pp.67–84; Carolyn Moser, “The Impact of the War in Ukraine on the EU’s Common Security and Defence Policy,” in Stefan Kadelbach and Rainer Hofmann, eds., *The Common Security and Defence Policy of the EU: Perspectives from Member States*, Nomos Verlagsgesellschaft, 2024, pp.23–54; Piotr Arak, “How Europe Wants to Rearm Itself,” Atlantic Council, 5 March 2025, <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/how-europe-wants-to-rearm-itself/>; Tiago Antunes, “Knowing the Score: Why EU Rearmament Must be Grounded in Political Consensus,” European Council on Foreign Relations, 19 May 2025, <https://ecfr.eu/article/knowning-the-score-why-eu-rearmament-must-be-grounded-in-political-consensus/>; Daniel Fiott, “Europe’s Dual Challenge in the Trump Era,” 10 April 2025, <https://ip-quarterly.com/en/europe-s-dual-challenge-trump-era>.

^② European Union, “Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe—A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy,” June 2016, p.45.

^③ Sarah Rainsford and Paul Kirby, “War a Real Threat and Europe Not Ready, Warns Poland’s Tusk,” BBC, 30 March 2024, <https://www.bbc.com/news/world-europe-68692195>.

^④ European Commission, “Preserving Peace—Defence Readiness Roadmap 2030,” Joint Communication, JOIN (2025) 27 final, Brussels, 16 October 2025, p.1.

^⑤ Mathieu Boulègue, “Russia’s Struggle to Modernize Its Military Industry,” Chatham House, July 2025, <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/2025-07/2025-07-21-russia-struggle-modernize-military-industry-boulegue.pdf>.

与实体安全视角关注人口、领土、主权机构等物理存续不同，“本体安全”(Ontological Security)视角更强调行为体对自我认知、身份认同等存在维度的感受，是一种对“我是谁”的主观感觉。^① 本体安全意味着行为体拥有稳定、连贯的自我意识与认知框架，对自己的身份充满信心。即便在物理存续未受威胁的情况下，一旦既有的自我叙事或身份认同受到挑战，行为体仍会陷入由焦虑引发的本体不安全之中。^② 为寻求本体安全，行为体会通过重构身份认同维持自我意识，这将重塑其利益认知，引发政策变革。在本体安全视角下，外部危机的影响力并非由其客观强度决定，而是取决于行为体的主观认知，关键在于是否动摇其身份认同。若身份认同仍能保持稳定，行为体的政策调整往往呈现短期性、选择性与被动性特征；而一旦外部危机动摇行为体的身份认同，引发本体不安全，由此产生的政策变革将更为根本、深远和持久。因此，实体安全视角下的政策调整更多的是对外部危机的被动回应，而本体安全视角则将政策变革的动力归结为身份重构过程中的主动选择。本体安全从“我是谁”这一根本认知出发，揭示政策变革的深层动力，能够更好地解释行为体的长期战略意图与趋势性政策演变。

（二）分析框架

本体安全的概念起源于心理学与社会学，指的是“个体对自我身份的连续性以及对周围社会和物质环境的稳定性所具有的信任”。^③ 但这种“信任”并不是指实体安全视角下人与人合作与互信的“信任”，指的是一种“确定性和可预测性”，是行为体对“自我”和“他者”（包括其他主体和周围环境）的稳定感知，即行为体明白自己身处何处、在做何事、有何意义与价值。国际关系学者通过“拟人化”路径，将本体安全概念从个体层面拓展至国际行为体，认为国际关系中的各类行为体不仅寻求实体安全，同样寻求本体安全。^④ 与个体类似，国际行为体的本体安全也并不源于领土等“物理层面”的存续，而是源于“身份认知”的稳定，国际关系中的本体安全是国际行为体身份

^① 实体安全是一种“生存安全”(Security-as-survival)，指的是行为体的“躯体”(Body)，比如领土、人民、主权机构等；本体安全则是一种“存在安全”(Security-as-being)，指的是行为体的“观念”(Idea)，即自我认知、身份认同等。参见 Maria Mälksoo, “‘Memory Must Be Defended’: Beyond the Politics of Mnemonical Security,” *Security Dialogue*, Vol.46, No.3, 2015, pp.221–237。

^② Morgan Rees, “AUKUS as Ontological Security—Australian Foreign Policy in an Age of Uncertainty,” *Australian Journal of International Affairs*, Vol.79, No.1, 2025, pp.91–109.

^③ Anthony Giddens, *The Consequences of Modernity*, Stanford University Press, 1990, p.92.

^④ Jef Huysmans, “Security! What do You Mean? From Concept to Thick Signifier,” *European Journal of International Relations*, Vol.4, No.2, 1998, pp.226–255；Ayşe Zarakol, “Ontological (In) security and State Denial of Historical Crimes: Turkey and Japan,” *International Relations*, Vol.24, No.1, 2010, pp.3–23；章远、肖秀女：《“欧洲化”张力下的土耳其本体安全焦虑——以土耳其在巴勒斯坦问题上的政策立场为例》，载《欧洲研究》，2025年第3期，第90–115页；鲁传颖：《重建网络空间中的本体安全》，载《世界经济与政治》，2025年第4期，第97–132页。

的安全。^①换言之,“存在”优先于“生存”,行为体不仅需要在物理意义上“存续”,更需要在认知层面证明“自己是自身所认为的那种样子”,建立稳定的自我身份与可预测的自我—他者信任关系,实现本体安全。本文构建“本体不安全—身份重构—政治约束边界重置—政策变革”的分析框架,旨在解释本体不安全如何导致行为体的实际政策变革。

1.本体不安全的产生

埃森(Hugo von Essen)与丹尼尔森(August Danielson)以区分本体不安全的“来源”(Source)与“成因”(Cause)为逻辑起点,构建了本体不安全的类型学分析框架。“来源”指的是不安全感产生的场域,“成因”指的是使行为体感到自身有所欠缺的驱动因素,“来源”与“成因”的对应组合构成本体不安全的产生机制。具体而言,本体不安全的“来源”分为“反身性”(Reflexive)、“关系性”(Relational)和“系统性”(Systemic)三个层面:“反身性”指的是自我身份层面;“关系性”指的是与他者的互动和关系层面;“系统性”则指的是外部环境及秩序层面。本体不安全的“成因”有“羞耻感”(Shame)与“不连续感”(Discontinuity)两个方面。“羞耻感”的本质是行为体对“自传叙事”(Biographical Narrative)及行为的连贯性、一致性与充分性的“焦虑”。当行为体从自我视角、他者视角或外部规范视角,感知到自身自传叙事或行为存在“不一致”(如言行脱节)或“不充分”(如无法实现身份预期)时,“羞耻感”即会产生。“不连续感”的本质是行为体对自我存在连续性的“焦虑”,其根源在于难以对自我身份、关键他者或外部环境持续保持信任。当行为体感知到自我身份、与他者的互动关系或外部环境的确定性、稳定性受到威胁时,“不连续感”即会显现。^②

但是,“羞耻感”与“不连续感”均属于行为体的内隐心理情感,难以通过外部观察进行界定与区分,二者单独或共同引发的“焦虑”(Anxiety)则成为观察行为体本体不安全的显性窗口。简言之,自我身份叙事的不稳定、与他者(其他行为体和国际环境)信任关系的不可预测,将导致行为体产生“焦虑感”,进而引发本体不安全。^③在本体安全视角下,“焦虑”与传统安全研究中的“恐惧”(Fear)存在本质差异,二者的区分是

^① Jennifer Mitzen, “Ontological Security in World Politics: State Identity and the Security Dilemma,” *European Journal of International Relations*, Vol.12, No.3, 2006, pp.341–370; 贺刚:《本体性安全与规范调适——以东盟应对人道主义危机事件为例》,载《国际关系研究》,2019年第5期,第62–83页。

^② Hugo von Essen and August Danielson, “A Typology of Ontological Insecurity Mechanisms: Russia’s Military Engagement in Syria,” *International Studies Review*, 2023, DOI: 10.1093/isr/viad016.

^③ 邢瑞磊、周灏翌:《身份认同与社会性存在:中国国家本体安全的寻求与调适》,载《国际安全研究》,2022年第4期,第32–64页;季玲:《关系性安全与东盟的实践》,载《世界经济与政治》,2020年第9期,第101–122页。

理解本体不安全的关键。“恐惧”是传统安全研究的核心预设,尤其是在现实主义理论看来,无政府状态下的各种行为体因不确定彼此意图而产生“恐惧”,进而导致安全困境。因此,“恐惧”是一种“有明确指涉对象”的情绪,可以通过“战斗”或“逃跑”两种具体行动缓解,具有明确的应对指向。但“焦虑”并没有“明确指涉对象”,是一种更普遍的心理状态或情绪基调,它并非单一情绪类型,而是情绪产生的源头之一,可被理解为“对恐惧的恐惧”(Fear of Fear)或“弥漫的不安”。因此,“焦虑”很难被确定,存在于任何具体的实际威胁对象之前,表现为“弥漫、不愉快且模糊的忧虑感”。^①

2.本体安全的获得

既有研究普遍认为,行为体通过“存在策略”(Strategy of Being)与“行动策略”(Strategy of Doing)两种方式维护本体安全。^②“存在策略”指的是,行为体依赖强有力的叙事建构来维系自我身份的连续性与统一性,通过编织一套自传式的故事体系(如历史叙事、集体记忆等),阐释自身如何在历史与当下持续存在,因而“存在策略”也被许多学者称为“自传叙事”或者“神话”。在本体安全视角下,“神话”是一种特殊的叙事形态,即价值观、信仰、终极目标与态度的集合。其核心功能并非精确地反映现实,而是通过神圣化叙事为政治共同体赋予存在的意义。关键不在于“某种身份是否真实存在”,而在于“存在某种广泛的主观理解”,以形成持续的自我意识,从而为共同体的日常运作与危机应对提供指引。所有政治共同体都需要“政治神话”,来为其凝聚成一个政体提供理由。^③“行动策略”指的是,行为体通过建立认知与行动“惯例”(Routine),降低不确定性,以此维持一个稳定且可预测的外部环境。但需要明确的是,“叙事”与“惯例”仅为工具层面的策略,并非行为体获得本体安全的路径。从本体安全的构成维度出发,行为体获得本体安全的核心路径可归纳为两点:一是稳定的自我身份;二是可预测的自我—他者(其他行为体和国际环境)信任关系。^④

在自我身份的形成上,有“内生”与“外生”两种视角。以斯蒂尔(Brent Steele)为

^① Catarina Kinnvall and Jennifer Mitzen, “Anxiety, Fear, and Ontological Security in World Politics: Thinking with and beyond Giddens,” *International Theory*, Vol.12, No.2, 2020, pp.240–256; Bahar Rumelili, “Identity and Desecuritisation: The Pitfalls of Conflating Ontological and Physical Security,” *Journal of International Relations and Development*, Vol.18, No.1, 2015, pp.52–74.

^② Trine Flockhart, “The Problem of Change in Constructivist Theory: Ontological Security Seeking and Agent Motivation,” *Review of International Studies*, Vol.42, No.5, 2016, pp.799–820; Trine Flockhart, “Is this the End? Resilience, Ontological Security, and the Crisis of the Liberal International Order,” *Contemporary Security Policy*, Vol.41, No.2, 2020, pp.215–240.

^③ Vincent Della Sala, “Ontological Security, Crisis and Political Myth: The Ukraine War and the European Union,” *Journal of European Integration*, Vol.45, No.3, 2023, pp.361–375.

^④ 冯钧泽、谭树林:《自传叙事与关系网络:本体安全理论下的东南亚国家身份安全复合体》,载《国家安全论坛》,2022年第6期,第61–75页。

代表的“内生”视角研究认为,身份由自我能动性建构,是行为体为满足自我认同的需求,通过自传叙事主动构建并维系的认知体系。这里的自传叙事,指的是政策与“自我认知”隐含关联的具体“讲述”。政治精英基于共同历史、集体记忆、神话传说等要素,用一系列故事将行为体的过去、现在与未来串联起来,通过反复的叙事“讲述”形成“整体身份认知”,并使内外受众对该身份形成稳定预期,这也就构建起了稳定的自我身份。^① 以米岑(Jennifer Mitzen)为代表的“外生”视角研究则认为,身份的意义来自行为体在社会秩序中的位置,具有主体间性,是在互动过程中被赋予价值的结果。自我身份并非先天固有,而是在与其他行为体的持续互动中不断地被建构与确认的。具体来说,身份需要在知识与实践两个层面得到他者承认:在知识层面,行为体需要通过叙事表达“我是谁”“我要成为谁”;在实践层面,行为体需要在惯例安排或制度框架中践行这些叙事。而这两个层面均需通过他者“承认”,才能转化为国际社会认可的有效身份。^② 实际上,这两种视角是互补而非对立的,国际行为体通过“叙事”与“惯例”的相互作用,形成稳定的自我身份。

本体安全意义上的自我—他者信任关系可以是合作的,也可以是冲突的,但无论性质如何,都必须是具有可预测性的。^③ 因为这种信任关系并不是指对具体对象的信任,而是对某种认知或某种互动惯例的确信,本质上是行为体对其他行为体和国际环境的稳定感知。此处的信任并非基于互利共赢的正向预期,而是源于对他者身份的明确界定所带来的认知确定性。具体而言,信任关系既可以是盟友、伙伴等积极信任关系,也可以是竞争者、对手乃至敌人等消极信任关系。^④ 甚至于,当消极的信任关系能够减少不确定性而提供本体安全时,行为体可能会依赖上这种冲突关系,即使这会损害实体安全。^⑤ 与自我身份形成类似,自我—他者信任关系的建立同样依赖“叙事”与“惯例”,通过叙事明确对他者的身份认知,通过惯例强化这种认知的稳定性,最终形

^① Brent J. Steele, *Ontological Security in International Relations: Self-identity and the IR State*, Routledge, 2008, p.20.

^② Jennifer Mitzen, “Ontological Security in World Politics: State Identity and the Security Dilemma,” pp.341–370.

^③ Bahar Rumeili, “Identity and Desecuritisation: The Pitfalls of Conflating Ontological and Physical Security,” pp.52–74; Filip Ejodus, “Critical Situations, Fundamental Questions and Ontological Insecurity in World Politics,” *Journal of International Relations and Development*, Vol.21, No.4, 2018, pp.883–908.

^④ Paul Roe, “The ‘Value’ of Positive Security,” *Review of International Studies*, Vol.34, No.4, 2008, pp.777–794.

^⑤ Jennifer Mitzen, “Ontological Security in World Politics: State Identity and the Security Dilemma,” pp.341–370; Jennifer Mitzen and Randall L. Schweller, “Knowing the Unknown Unknowns: Misplaced Certainty and the Onset of War,” *Security Studies*, Vol.20, No.1, 2011, pp.2–35; Siavash Chavoshi and Mohammad Saeidabadi, “The Struggle for Recognition, Ontological Security and the Case of China as a Rising Power,” *International Politics Reviews*, Vol.9, No.2, 2021, pp.390–411.

成可预测的信任关系。

然而,传统本体安全研究过于强调身份与信任关系的稳定性与连续性,^①认为行为体在面临本体不安全时,仅能通过强化既有叙事、重复既有惯例维持身份与信任关系的连续。近几年,这种将本体安全的实现约等于“固守既有身份与信任关系”的观点愈加受到质疑。^②因为这种理解将自我身份与信任关系简化为“单一且固定的行为模式”,排除了抵抗、变革及伦理思考的重要空间。^③实际上,无论是自我身份,还是自我—他者信任关系,都应该被理解为一个动态的“生成”(Becoming)过程,而非静态的“存在”(Being)状态。^④行为体对自我身份的需求,并不意味着必须固守既有身份,在面对新安全威胁或国际角色期待转变时,行为体会在特定情境下主动调整、自我反思甚至重构身份认同,以更好地适应内外部环境。^⑤身份重构并不一定意味着原有的自我身份是谬误,变化的外部环境可能会使行为体认识到修正或改变后的身份能带来更多的确定性。^⑥总而言之,国际关系中的本体安全强调行为体对“稳定的自我身份”及“可预测的自我—他者信任关系”的需要,并不意味着既有的身份或信任关系不可更改,为应对内外部环境变化,行为体可通过重构自我身份和自我—他者信任关系,实现本体安全的动态维护。

3.本体安全与政策变革

^① Adam B. Lerner, “Global Injustice and the Production of Ontological Insecurity,” *European Journal of International Relations*, Vol.30, No.3, 2024, pp.595–618.

^② Beyza Çağatay Tekin and Rıfat Barış Tekin, “When the Hegemon Seeks Ontological Security: US Narratives on Rising Threats and the Future of the International Order,” *The Chinese Journal of International Politics*, Vol.18, No.1, 2025, pp.123–150.

^③ Chris Rossdale, “Enclosing Critique: The Limits of Ontological Security,” *International Political Sociology*, Vol.9, No.4, 2015, pp.369–386; Christopher S. Browning, “Ethics and Ontological Security,” in Jonna Nyman and Anthony Burke, eds., *Ethical Security Studies: A New Research Agenda*, Routledge, 2016, pp.160–173; Richard Ned Lebow, *National Identities and International Relations*, Cambridge University Press, 2016; John Cash, “Psychoanalysis, Cultures of Anarchy and Ontological Insecurity,” *International Theory*, Vol.12, No.2, 2020, pp.306–321; Jakub Eberle and Vladimír Handl, “Ontological Security, Civilian Power, and German Foreign Policy Toward Russia,” *Foreign Policy Analysis*, Vol.16, No.1, 2020, pp.41–58.

^④ Catarina Kinnvall, Ian Manners and Jennifer Mitzen, “Introduction to 2018 Special Issue of European Security: ‘Ontological (In) security in the European Union’,” *European Security*, Vol.27, No.3, 2018, pp.249–265.

^⑤ Felix Berenskroetter, “Parameters of a National Biography,” *European Journal of International Relation*, Vol.20, No.1, 2014, pp.262–288; Christopher S. Browning and Pertti Joenniemi, “Ontological Security, Self-articulation and the Securitization of Identity,” *Cooperation and Conflict*, Vol.52, No.1, 2017, pp.31–47; Elvira Hjertström and Linus Hagström, “Changing Identity to Remain Oneself: Ontological Security and the Swedish Decision on Joining NATO,” *Journal of International Relations and Development*, Vol.28, No.1, 2025, pp.29–54;《International Theory》期刊在2020年7月以“世界政治中的焦虑、恐惧和本体安全”为主题进行研讨,对该问题进行了分析,参见 *International Theory*, Vol.12, No.2, 2020, pp.238–336。

^⑥ 秦亚青:《国家身份、战略文化和安全利益——关于中国与国际社会关系的三个假设》,载《世界经济与政治》,2003年第1期,第10–15页。

既有的本体安全研究认为,行为体的本体安全状态与政策变革之间存在关联,强调焦虑、羞耻等情感因素会导致政策和行为发生调整,^①但对于本体安全与政策行为之间的因果机制,则关注较少。情感变化是触发本体不安全的诱因,但本体不安全的实质在于对自我身份或自我—他者信任关系的“确信缺失”,身份与信任关系是驱动政策变革的核心因素。^②本质上,自我—他者信任关系也建立在对他者的身份定位之上。行为体对身份或信任关系的反思、修正或重构,会直接引发利益认知变革。^③

本体安全视角下,利益并非先验存在,而是植根于对“我是谁”的身份认知之中,不同的身份定位催生差异化的战略关切,进而影响战略利益的界定。^④因此,界定利益的关键在于“如何定义自己”。罗德里克(Dani Rodrik)认为,“自利”(Self-interest)本质上是关于“自我”(Self)的“观念”(Idea),即对“我是谁”与“我的目的是什么”的认知建构。^⑤身份认知的变化,本质上是一种观念变革,将直接导致“自利”重构。据此,当行为体重构身份时,原有利益与身份的关联性将随之“脱钩”,行为体需要在新身份的框架下重新界定利益范畴,实现新利益与新身份的“挂钩”,即行为体根据新构建的自我身份与自我—他者信任关系,重新界定“什么对我而言是重要的”。曾经被视为核心利益的议题可能退居次要地位,而此前被忽视、排斥甚至否定的领域则可能因新身份的需求跃升为优先议题。当行为体完成利益重塑后,既有的“政治约束边界”,诸如政策禁忌、制度限制、资源分配惯性等也将随之改变。这种政治约束边界的重置,构成政策变革的内在动力,使行为体能够推进原本被视为不可能的制度改革或战略调整,并在此基础上进行新的能力建设,以匹配新的利益与身份需求。

本文认为,行为体为寻求本体安全而重构自我身份和自我—他者信任关系的过程,从观念上重塑了利益,进而推动政治约束边界重置,使行为体拥有更大的政治空间,以实现政策变革。这一分析框架为理解欧盟重新武装的深层战略意图与未来发展

① Seda Gürkan and Özlem Terzi, “Emotions in EU Foreign Policy—When and How Do They Matter?” *Journal of European Integration*, Vol.46, No.5, 2024, pp.575–596; Seda Gürkan, “Constructing an ‘Emotional Community’ in Times of Crisis: The EU’s Response to Russia’s Invasion of Ukraine in 2022,” *Journal of European Integration*, Vol.46, No.5, 2024, pp.635–659; Emmanuelle Blanc, “Crisis in EU-US Relations Under Trump: An Emotional Contemptuous Double Game of Misrecognition,” *Journal of European Integration*, Vol.46, No.5, 2024, pp.685–705; 景晓强:《身份、情感与对外政策——以本体安全研究为中心的讨论》,载《外交评论》,2011年第4期,第57–68页;汪金国、魏衍学:《本体安全视角下的澳大利亚对华政策演变》,载《外交评论》,2023年第3期,第106–130页。

② Jelena Subotić, “Narrative, Ontological Security, and Foreign Policy Change,” *Foreign Policy Analysis*, Vol. 12, No.4, 2016, pp.610–627.

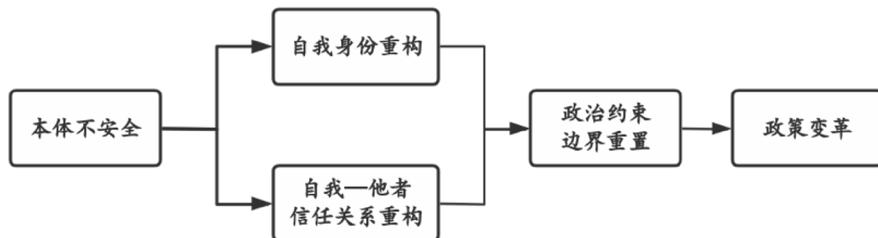
③ 秦亚青:《国家身份、战略文化和安全利益——关于中国与国际社会关系的三个假设》,第10–15页;胡潇文:《国家身份塑造与对外政策演进:印度对外政策的身份逻辑》,载《南亚研究》,2024年第4期,第1–25页。

④ 聂文娟:《中国的身份认同与南海国家利益的认知》,载《当代亚太》,2017年第1期,第139–155页。

⑤ Dani Rodrik, “When Ideas Trump Interests: Preferences, Worldviews, and Policy Innovations,” *Journal of Economic Perspectives*, Vol.28, No.1, 2014, pp.189–208.

趋势提供了新的观察视角。

图1 本体安全与政策变革的分析框架



注：图由作者自制。

三 欧盟的本体不安全

21世纪之初，欧盟对自身力量的性质与使用方式抱有充分的信心，将自己视为“更美好世界中的安全欧洲”，宣称正处于“前所未有的繁荣、安全与自由之中”。作为一个重要的国际行为体，欧盟对自身力量的“非军事性”高度认同并引以为傲，认为20世纪前半叶的暴力已经让位于欧洲历史上前所未有的和平与稳定，任何针对成员国的大规模军事侵略已不再可能。^① 在国际舞台上，欧盟与全球主要大国均保持着相对稳定的互动关系，并雄心勃勃地致力于在周边构建“朋友圈”。^② 彼时，清晰且稳定的自我认同让欧盟获得了充足的本体安全感。进入21世纪第二个十年，大国博弈加剧与地缘政治回归，严重削弱了欧盟对自身力量“非军事性”的信心，欧盟陷入自我怀疑，认为一个建立在“拒绝强权政治”逻辑之上的“花园欧洲”，已难以在“混乱无序”的“丛林世界”中保持自己的独特存在，因为“丛林”具有强大的生长能力，建再高的“墙”也不足以保护“花园”。^③ 这种“花园”与“丛林”的激烈碰撞，引发欧盟对自我身份的持续焦虑，导致了欧盟的本体不安全。

^① Council of the EU, “A Secure Europe in a Better World—European Security Strategy,” 12 December 2003, Brussels, p.5.

^② European Commission, “Peace, Security and Stability International Dialogue and the Role of the EU,” 5–6 December 2002, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_02_619.

^③ European External Action Service, “European Diplomatic Academy: Opening Remarks by High Representative Josep Borrell at the Inauguration of the Pilot Programme,” 13 October 2022, https://www.eeas.europa.eu/eeas/european-diplomatic-academy-opening-remarks-high-representative-josep-borrell-inauguration-pilot_en; European External Action Service, “On Metaphors and Geo-politics,” 18 October 2022, https://www.eeas.europa.eu/eeas/metaphors-and-geo-politics_en.

(一) 欧盟的身份危机

作为国际舞台上独特的行为体,“欧盟是一支怎样的力量”长期以来一直是学术界和政策界讨论的核心议题。这一讨论不仅是在探究欧盟力量的性质,更是在对欧盟的身份进行定位,即欧盟在国际舞台上究竟扮演何种角色。自 20 世纪 70 年代以来,“民事力量欧洲”与“规范力量欧洲”是解读欧盟身份的两种主流范式。^①

“民事力量欧洲”的概念由时任英国国际战略研究所 (IISS) 所长迪歇纳 (Franois Duchene) 于 1972 年提出,他将欧共体界定为“一个以经济力量见长,而武装力量相对薄弱的民事集团”,认为在经济相互依赖加深的世界,欧共体可以凭借经济实力而非军事力量发挥建设性作用。^② 此后,特维切特 (Kenneth Twitchett) 进一步深化这一观点,认为欧盟虽不具备民族国家所拥有的军事力量,但能通过外交、经济和法律等方式对其他国家、国际组织及跨国公司施加影响。^③ 以这些观点为基础,2000 年,时任欧盟委员会主席普罗迪明确提出,要将欧盟打造为“服务于可持续发展的‘全球民事力量’(Global Civil Power)”。^④ 2008 年,欧盟扩大事务专员雷恩 (Olli Rehn) 也表示,欧盟自始便是一个“民事力量”,其国际影响力主要源自贸易政策和内部市场等经济领域,并依赖扩大政策等软实力工具实现对外目标。^⑤ 自此,“民事力量欧洲”不仅是一种学术概念,也具有了欧盟官方的色彩。

“规范力量欧洲”则源于对“民事力量欧洲”的批判。加尔通 (Johan Galtung) 很早便注意到“观念性力量”的重要性,提出“意识形态的力量就是观念的力量”,认为力量使用者的观念可以通过文化媒介“渗透和塑造力量接受者的意愿”。^⑥ 2002 年,曼纳斯 (Ian Manners) 系统性提出“规范力量欧洲”概念,认为“民事力量”框架倾向于把欧盟类比为民族国家,主张应超越威斯特伐利亚体系,从认知层面重新解读欧盟力量,即

① 陈志敏:《欧洲联盟的军事化:从民事力量向军事力量的变形?》,载《欧洲研究》,2004 年第 5 期,第 79-92 页;宋黎磊:《关于欧盟作为一种规范性力量的讨论》,载《德国研究》,2008 年第 1 期,第 29-34 页;宋黎磊:《欧盟特性研究:作为一种规范性力量的欧盟》,载《国际论坛》,2008 年第 2 期,第 68-73 页;洪邮生:《“规范性力量欧洲”与欧盟对华外交》,载《世界经济与政治》,2010 年第 1 期,第 52-65 页;解楠楠、张晓通:《“地缘政治欧洲”:欧盟力量的地缘政治转向?》,载《欧洲研究》,2020 年第 2 期,第 1-34 页。

② Franois Duchêne, “Europe’s Role in World Peace,” in Richard Mayne, ed., *Europe Tomorrow: Sixteen Europeans Look Ahead*, Fontana, 1972, pp.32-37.

③ Kenneth J. Twitchett, ed., *Europe and the World: The External Relations of the Common Market*, St.Martin’s Press, 1976, pp.1-2.

④ European Commission, “Romano Prodi President of the European Commission, 2000-2005: Shaping the New Europe,” 15 February 2000, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_00_41.

⑤ Olli Rehn, “The EU—From Civilian Power to Premier League Security Policy Player?” Forum of Heads of Mission, Helsinki, 27 August 2008, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/speech_08_399/SPEECH_08_399_EN.pdf.

⑥ Johan Galtung, *The European Community: A Superpower in the Making*, George Allen& Unwin, 1973, p.33.

欧盟的权力并非源自物质性实力,而是源自其制定和推广的规范,强调欧盟作为“规范榜样”的吸引力。曼纳斯将欧盟规范划分为两类:一类是和平、自由、民主、法治和人权等五项“核心规范”;另一类是社会团结、禁止歧视、可持续发展和善治等四项“次级规范”。^① 罗斯克兰(Richard Rosecrance)也对此表示认同,认为“欧盟的成就更多是规范的而非经验的”,这个曾靠武力统治世界的大陆,如今正致力于从规范层面定义全球标准。^②

无论是“民事力量”还是“规范力量”,其核心理念都是“规范高于武力”,这一政治神话不仅回答了“欧盟是一支怎样的力量”“欧盟向何处去”等存在性问题,更强化了欧盟对其自身力量的性质与使用方式“非军事性”的认同。作为全球最大的单一市场和贸易组织,欧盟通过缔结双边自贸协定和主导多边贸易投资谈判,塑造了以经济杠杆为核心的“贸易性权力”。同时,欧盟凭借一体化进程中积累的治理经验、制度设计与价值理念,打造其“规范性权力”。^③ 因此,贸易政策和对外发展援助等软性政策工具成为欧盟发挥国际影响力的主要手段,^④形成了区别于传统军事力量的行为模式。

然而,欧盟这种“非军事性”力量的有效发挥,始终依赖特定的国际环境。20世纪80年代,布尔(Hedley Bull)批判“民事力量欧洲”是“概念上的自我矛盾”,认为欧盟这类民事行为体的影响力,唯有在外部军事力量所提供的安全环境中才能发挥作用,缺乏军事支撑的民事力量难以成为真正的强权。^⑤ 21世纪初,莫劳夫奇克(Andrew Moravcsik)将欧盟称为“安静的超级大国”,认为欧盟凭借贸易、援助和国际法等民事工具,在冷战后获得显著的全球影响力。但他同时表示,欧盟影响力的上升得益于“国际关系结果与传统物质实力的关联性减弱”,^⑥国家间尤其是大国间战争减少、经济相互依存加深以及意识形态分歧弱化,促使大国的利益日益接近。这种“正和”(Positive-sum)互动趋势为欧盟运用软性政策工具创造了有利条件。具体而言,一个“安静的地区”保障了欧盟安全,“积极的社会进化”推动更多国家接受欧盟规范,美欧

^① Ian Manners, “Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?” *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, No.2, 2002, pp.235–258.

^② Richard Rosecrance, “The European Union: A New Type of International Actor,” in Jan Zielonka, ed., *Paradoxes of European Foreign Policy*, Brill Nijhoff, 1998, pp.15–23.

^③ 赵晨:《特朗普的“蛮权力”外交与美欧关系》,载《世界经济与政治》,2020年第11期,第71–88页。

^④ 金玲:《欧盟对外政策转型:务实应对挑战》,世界知识出版社2015年版,第26页。

^⑤ Hedley Bull, “Civilian Power Europe: A Contradiction in Terms,” *Journal of Common Market Studies*, Vol.21, No.2, 1982, pp.149–164.

^⑥ Andrew Moravcsik, “Europe: The Quiet Superpower,” *French Politics*, Vol.7, No.3–4, 2009, pp.403–422.

紧密的利益联系则进一步放大了欧盟的影响力。^①作为西方世界的核心成员,美国不仅为欧洲提供安全保护,也充当了欧盟力量的“倍增器”。欧盟依托跨大西洋合作及七国集团等机制,得以更广泛地施展自身软实力。总之,一个稳定的国际环境和建立在西方共识基础上的“自由国际秩序”,是欧盟“非军事性”力量得以有效施展的前提。

进入21世纪第二个十年,随着大国地缘政治竞争的回归,欧盟“非军事性”力量的优势得以发挥的诸多条件均已发生深刻变化。首先,欧洲安全受到更加严峻的挑战。克里米亚危机等地缘冲突凸显了欧洲安全环境的恶化,加之恐怖主义威胁加剧,以及由中东、北非战乱引发的难民危机,严重冲击欧盟的社会稳定与内部团结。长期经营的“稳定和繁荣之弧”演变为“动荡之弧”,^②使欧盟被“火圈”而非“朋友圈”包围。^③正如欧盟在2016年的《欧盟外交与安全政策全球战略》(A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy,简称《全球战略》)报告中所言,欧盟“正处于内忧外患的时代”,欧洲及更广泛的地区都已变得更加不稳定、不安全。^④其次,欧盟规范的国际认可度持续下降。部分国家对欧盟的规范输出产生明显抵触,不愿完全遵循欧盟的制度设定。同时,欧洲民粹主义崛起、政治极化加剧、社会愈加动荡,进一步削弱了欧盟规范的信誉。再次,西方世界内部出现分裂,美欧利益与观念的裂痕不断扩大。西方的衰落与分裂不仅体现为经济、军事实力的相对下降,更表现为共同目标的模糊与共同立场的缺失。^⑤以多边主义为例,对欧盟而言,多边机制是其发挥国际影响力的核心平台,而美国却仅将其视为工具,以地缘政治竞争取代多边主义下的大国协调。

面对这些变化,欧盟意识到仅凭“非军事性”力量已难以有效应对现实世界中的大国博弈与地缘政治危机。在欧盟看来,挑战不仅存在于实体安全层面,更在于“自由国际秩序”正遭受冲击,而这一秩序是欧盟“规范高于武力”政治神话的基础,这导致欧盟既有的身份叙事与政策惯例难以维继,而这些叙事与惯例曾作为认知蓝图,为

① Andrew Moravcsik, “Europe: The Quiet Superpower,” pp.403–422.

② 金玲:《跨大西洋关系:走向松散联盟?》,载《国际问题研究》,2018年第4期,第34–48页。

③ “Europe’s Ring of Fire,” *The Economist*, 20 September 2014, <https://www.economist.com/europe/2014/09/20/europe-s-ring-of-fire>; Laura Bröker, “From Circle of Friends to Ring of Fire,” Heinrich Böll Stiftung, 25 April 2016, <https://us.boell.org/en/2016/04/25/circle-friends-ring-fire>.

④ European Union, “Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe—A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy,” pp.3–9.

⑤ 2020年,《慕尼黑安全报告》以“西方的缺失”(Westlessness)为主题,从欧洲视角讨论了“西方”作为战后最重要的地缘政治中心是否正在衰落,并指出核心挑战在于西方社会和政府似乎已经丧失了对“西方”这一概念本身的共同理解。参见Munich Security Conference, “Munich Security Report 2020: Westlessness,” https://security-conference.org/assets/user_upload/MunichSecurityReport2020.pdf。

欧盟赋予了连续且稳定的自我认同。欧盟国家领导人直言,随着世界秩序从“基于规则的秩序”转向“由强权政治主导的秩序”,欧盟正处于“近乎生死存亡的关键时刻”。^① 政治神话与国际秩序之间的紧张关系,引发欧盟的身份危机,使其感到本体不安全。

(二) 欧盟与关键他者的信任关系危机

本体安全视角下的信任关系,并非指行为体在实体互动层面的相互信任,而是指从自我视角出发,对他者形成的稳定认知,是以“确定性”与“可预测性”为核心的认知框架,既包含对他者身份属性的清晰判断,也涵盖对双方互动惯例的可预期把握。对国际行为体而言,构建此类信任关系并不必然依赖于友好合作的外交基础,即便是稳定的竞争乃至敌对关系,只要他者的身份属性清晰、双方互动惯例稳定,同样能够提供本体安全。相应地,自我—他者信任关系危机的本质,则是行为体对关键他者的身份认知由清晰转向模糊,对长期形成的互动惯例从可预测陷入失序的认知演变过程。美国、中国与俄罗斯是欧盟在国际舞台上最为关键的“他者”,欧盟与三者的信任关系均出现危机。

冷战结束后,尽管美欧在伊拉克战争、贸易规则制定等具体议题上存在分歧,但双方对跨大西洋关系的认知总体上是明确且一致的,都将对方视为推行西方价值观与维护“自由国际秩序”的关键盟友。2013年6月,双方还启动《跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定》(Transatlantic Trade and Investment Partnership)的谈判,意图构建“经济北约”,进一步强化联盟认同的惯例实践。然而,自2016年特朗普就任美国总统后,日益在安全和贸易问题上对欧盟采取强硬立场,公开指责欧洲盟国“赖账”和“搭便车”,甚至提出“北约过时论”,并以削减安全保障相威胁,要求欧洲承担更多的防务开支。^② 特朗普政府一系列以“美国优先”为标志的单边主义行动,不仅冲击了欧盟对跨大西洋联盟在经贸、安全等领域的合作预期,更是动摇了欧盟对美欧关系的基本认知框架。欧盟愈发清晰地认识到,美国的世界观“较少基于国际秩序的原则,而是更具交易性”,^③ 且这一变化并非仅限于某一届政府,可能成为美国乃至全球秩序演变中的结构

^① “Emmanuel Macron on Europe’s Fragile Place in a Hostile World,” *The Economist*, 7 November 2019, <https://www.economist.com/briefing/2019/11/07/manuel-macron-on-europes-fragile-place-in-a-hostile-world>.

^② Elliott Abrams, “Trump the Traditionalist: A Surprisingly Standard Foreign Policy,” *Foreign Affairs*, Vol.96, No.4, 2017, pp.10-16.

^③ Laetitia Langlois, “Trump, Brexit and the Transatlantic Relationship: The New Paradigms of the Trump Era,” *Revue LISA/LISA E-journal*, 2018, DOI:10.4000/lisa.10235.

性趋势。在此背景下,欧盟不得不面对“自由国际秩序衰落”的现实。^① 2019年,时任德国总理默克尔明确表示,战后秩序的“旧确定性”已不复存在,欧洲需要在一个变化的世界中重新定位自己,以应对中国、俄罗斯和美国这三大全球竞争者带来的挑战。^② 欧盟主要成员国领导人将传统盟友美国与中俄并列为挑战,令不少西方媒体感到意外,甚至有观察家将此解读为“欧洲已不再将美国视为盟友”。^③ 在这些判断背后是欧盟更深层的本体安全焦虑,如果美国不再是欧盟理所当然的盟友,那它应被界定为何种身份?这是否意味着基于共同价值观和契约的同盟关系已经改变?欧美是否将走向一种基于利益算计与权衡的交易关系?欧盟难以回答。从本体安全视角看,欧盟与美国的信任关系危机,源于欧盟明确感知到“美国不再是以前的美国”,却又无法界定“现在的美国是怎样的美国”,难以对“美国是谁”这一问题做出清晰的回应,导致无法赋予跨大西洋关系真正的意义与价值。

欧盟与中国的信任关系,同样经历了从相对确定向日益模糊的转变。冷战结束后,中欧关系迅速发展。自1998年建立“面向21世纪的长期稳定的建设性伙伴关系”,到2001年升级为“全面伙伴关系”,再到2003年确立“全面战略伙伴关系”,欧盟将中国这一“关键他者”的身份明确界定为积极的“伙伴”,直言双方已是“成熟的伙伴”。^④ 时任欧盟委员会主席普罗迪形象地比喻,中欧“即便不是‘结婚’,也堪称一次真正的‘订婚’”,^⑤反映出当时欧盟对中欧关系确定性的高度认同,以及对以合作为主导的双边互动抱有稳定的预期。然而,自2006年欧盟发布第六份对华政策文件起,其对华身份定位开始偏离清晰的轨道,^⑥且这一偏离的幅度在此后不断加剧。2019年,欧盟将中国同时界定为“合作伙伴、经济竞争者与制度性对手”,^⑦凸显出其在中欧关系意义建构上的混乱。^⑧ 欧盟既无法明确中欧关系应以合作、竞争还是对抗为主基

^① Pol Bargués, Jonathan Joseph and Ana E. Juncos, “Rescuing the Liberal International Order: Crisis, Resilience and EU Security Policy,” *International Affairs*, Vol.99, No.6, 2023, pp.2281–2299.

^② Angela Merkel, “Europe Must Unite to Stand up to China, Russia and US,” *The Guardian*, 15 May 2019, <https://www.theguardian.com/world/2019/may/15/angela-merkel-interview-europe-eu-unite-challenge-us-russia-china>.

^③ 宋芳、洪邮生:《特朗普执政以来欧美关系新变化》,载《国际论坛》,2019年第5期,第52–70页。

^④ European Commission, “A Maturing Partnership—Shared Interests and Challenges in EU–China Relations,” Commission Policy Paper, COM(2003) 533 final, 10 September 2003, Brussels.

^⑤ European Commission, “Relations Between the EU and China: More than Just Business,” 6 May 2004, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_04_227.

^⑥ 周弘、金玲:《中欧关系70年:多领域伙伴关系的发展》,载《欧洲研究》,2019年第5期,第1–15页。

^⑦ European Commission, “EU–China: A Strategic Outlook,” Joint Communication, JOIN(2019) 5 final, 12 March 2019, Strasbourg, p.1.

^⑧ 简军波:《战略自主下的欧盟对华政策调整——如何从地缘政治竞争走向地缘政治融合》,载《国际关系研究》,2025年第5期,第17–39页。

调，也难以界定伙伴、竞争者与对手这三重矛盾身份各自的权重及边界。甚至对于“制度性对手”这一关键概念的内涵——“对手”具体指什么？涉及哪些领域？“制度性”（Systemic）是指“制度”（System）间的差异，还是“系统性”（Systematic）的对抗？欧盟都无法给出明确回答。^① 即便在“对手”这一维度上，是否将“对抗”作为中欧关系的主基调，欧盟同样举棋不定。2020年，时任欧盟外交与安全政策高级代表博雷利（Josep Borrell）将中国同时描述为“盟友”（Ally）、“伙伴”（Partner）、“竞争者”（Competitor）和“对手”（Rival），认为中欧关系无法被简单地归类。^② 他坦言，“制度性对手”定位“并不意味着中欧正在进入‘系统性对抗’（Systematic Rivalry），”^③ 欧盟也“无意与中国进行系统性对抗”。^④ 欧盟与中国信任关系危机的核心，在于欧盟既未能厘清中国对自己意味着什么，也未能明确究竟想从中国得到什么，从而难以赋予中欧关系清晰、稳定的价值，取而代之的是持续的不确定。

俄罗斯是欧盟构建欧洲安全秩序进程中最为关键的“他者”。冷战结束后，欧盟于1994年与俄罗斯签署《伙伴关系与合作协定》（EU–Russia Partnership and Cooperation Agreement），并在1999年出台的《对俄罗斯共同战略》（Common Strategy of the European Union on Russia）中明确表示，“一个稳定、民主、繁荣的俄罗斯对欧洲大陆的持久和平至关重要”，将“加强与俄罗斯合作以维护欧洲稳定与安全”作为其对俄政策的战略目标。^⑤ 这一时期，欧盟明确将俄罗斯视为欧洲安全架构中不可或缺的“合作伙伴”。但进入21世纪，欧俄关系并未如欧盟预期般顺利发展，双方隔阂日益加深。2008年，俄格冲突使欧盟及其成员国意识到，俄罗斯可能以军事手段应对冷战后遗留的地缘政治问题，对俄警惕性有所提升。2014年，克里米亚危机爆发，欧盟取消了原定于当年6月举行的欧俄峰会，候任外交与安全政策高级代表莫盖里尼（Federica Mogherini）更公开宣称，“俄罗斯不再是欧盟的战略伙伴”。^⑥ 但不久后欧盟又表示，在

^① European External Action Service, “EU–China Strategic Dialogue: Remarks by High Representative/Vice-President Josep Borrell at the Press Conference,” 9 June 2020, https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-china-strategic-dialogue-remarks-high-representativevice-president-josep-borrell-press-conference_und_en.

^② European External Action Service, “Video conference of Foreign Affairs Ministers: Remarks by High Representative/Vice-President Josep Borrell at the Press Conference,” 29 May 2020, https://www.eeas.europa.eu/eeas/video-conference-foreign-affairs-ministers-remarks-high-representativevice-president-josep-borrell-0_en.

^③ European External Action Service, “In Rougher Seas, the EU’s Own Interests and Values Should be Our Compass,” 14 June 2020, https://www.eeas.europa.eu/eeas/rougher-seas-eu%20%99s-own-interests-and-values-should-be-our-compass_en.

^④ “EU Leaders Face Tough Time Getting Tough on China,” POLITICO, 23 June 2020, <https://www.politico.com/news/2020/06/23/europe-getting-tough-china-335195>.

^⑤ European Council, “Common Strategy of the European Union of 4 June 1999 on Russia,” June 1999, p.1.

^⑥ “Mogherini: Russia Is No Longer the EU’s Strategic Partner,” Euractiv, 3 September 2014, <https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/mogherini-russia-is-no-longer-the-eu-s-strategic-partner/>.

“双方利益重叠”的情况下,愿与俄罗斯开展合作,^①围绕部分“关切议题”可以进行“选择性接触”。^② 尽管欧盟对俄实施制裁,双方的能源合作却不断加深。欧盟虽宣称不再视俄罗斯为“战略伙伴”,但在实际行动上,仍将其作为关键的能源供应方。这种矛盾在德国与波兰围绕“北溪-2”天然气管道项目的争论中尤为突出。德国的叙事以经济逻辑为核心,将项目界定为商业合作,强调与俄合作的可行性;而波兰的叙事则以安全逻辑为导向,将俄罗斯塑造为“安全威胁”,凸显欧俄关系的对抗性。^③ 这种合作与对抗之争,反映出欧盟在“需要一个怎样的俄罗斯”这一核心问题上缺乏清晰的答案,难以重新界定俄罗斯在其安全秩序中的“他者”身份,从而产生本体安全焦虑。

四 欧盟身份与信任关系的重构

“欧洲花园”的身份叙事与“世界丛林”的政治现实之间的错配,引发欧盟的本体安全焦虑。欧盟意识到,从地缘政治竞争加剧到西方自由民主倒退,再到能源供应动荡及经济运行失稳,欧盟所处的国际环境已日益偏离其赖以生存的秩序愿景。这并非短期危机,而是一场体系性的秩序转型,欧盟必须重新审视其国际身份、能力边界与未来方向,摆脱根深蒂固的传统路径,探索新的战略轨迹,^④核心在于重构稳定的自我身份与可预测的自我—他者信任关系。为此,欧盟首先需要重塑自我意识,明确自身力量性质,形成一致且稳定的身份认同;同时,也需要对美国、中国、俄罗斯等“关键他者”做出更清晰的身份界定,通过建立常态化、可预测的互动惯例,为这些行为体赋予符合欧盟战略需求的新意义,从而恢复本体安全。

(一) 欧盟对自我身份的重构

在本体安全视角下,行为体需要对“我是谁”这一存在性问题形成稳定的认知,确立清晰的自我身份,以维持自我意识的连续性。当既有身份被动摇,行为体会陷入本体不安全的焦虑,从而迫切需要通过重新界定自我来重建本体安全。进入 21 世纪第

^① European Union, “Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe—A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy,” p.33.

^② Council of the European Union, “Outcome of the Council Meeting,” 7042/16, 3457th Council Meeting, Foreign Affairs, Brussels, 14 March 2016, <https://www.consilium.europa.eu/media/22914/st07042en16.pdf>.

^③ Marco Siddi, “Theorising Conflict and Cooperation in EU–Russia Energy Relations: Ideas, Identities and Material Factors in the Nord Stream 2 Debate,” in Magdalena Dembińska and Frederic Mérard, eds., *Cooperation and Conflict between Europe and Russia*, Routledge, 2022, pp.80–99.

^④ Uwe Wunderlich, “Can the EU Become a Strategic–normative Power in a Fractured World?” LSE European Politics, 3 July 2025, <https://blogs.lse.ac.uk/europblog/2025/07/03/can-the-eu-become-a-strategic-normative-power-in-a-fractured-world/>.

二个十年，欧盟长期受本体安全焦虑的困扰，原因在于其难以清晰地回答“欧盟是一支怎样的力量”这一关键的自我认知问题。正是这种本体不安全，驱动欧盟反思自我身份定位，并试图通过身份重构化解焦虑，在国际秩序中重新确立其存在的意义与价值。

欧盟逐渐意识到，在一个地缘政治回归、国际竞争日趋激烈的世界里，仅凭经济影响力与规范吸引力已不足以应对挑战。由此，欧盟对自身力量性质的认知发生改变，逐渐突破过去以“民事力量”和“规范力量”为核心的身份定位，将“安全维度”与“硬实力”纳入力量叙事。2016年，欧盟《全球战略》报告明确表示，传统安全威胁与非传统安全威胁正从内外两个维度对欧盟构成挑战，^①将欧盟定位为“民事力量”已难以适应现实发展。在一个充满脆弱性的世界中，仅凭软实力无法建立可信度，欧盟必须推动软实力与硬实力协同并进，^②强化其“安全共同体”角色，在安全与防务领域具备自主行动能力与可信度，^③致力于成为“全球安全提供者”。^④欧盟甚至直白地表示，软实力并未取代硬实力成为国际政治的最终手段，且从长远看，若缺乏硬实力支撑，即便是最强大的软实力也将无所作为。^⑤2019年，冯德莱恩当选欧盟委员会主席，持续深化这一“权力”叙事，称“欧洲人若想维护自身权利，仅靠软实力远远不够，欧盟必须学习‘权力的语言’(Language of Power)”。^⑥她甚至将权力与和平直接关联，明确表示“欧盟始终通过和平获取权力，而和平则通过权力获得”。^⑦冯德莱恩还宣称，新一届欧盟委员会要成为“地缘政治委员会”。在此背景下，欧盟加速向“地缘政治力量”转型，致力于成为“强大的地缘战略参与者”，以硬实力彰显自身存在，最大限度地发挥地缘政治影响力。^⑧

① 赵怀普：《“联盟化”趋势浮现：战略自主下欧盟与北约关系的新变化》，载《当代世界》，2024年第6期，第26-33页。

② European Union, “Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe—A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy,” p.4.

③ Ibid., p.20, 44.

④ Ibid., p.3.

⑤ Jean-Claude Juncker, “Political Guidelines for the next European Commission 2014–2019: A New Start for Europe: My Agenda for Jobs, Growth, Fairness and Democratic Change,” Strasbourg, 15 July 2014, p.12; EU Institute for Security Studies, “Towards an EU Global Strategy—Consulting the Experts,” April 2016, pp.53–54, 81–82, https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUSSIFiles/EUGS_Expert_Opinions.pdf.

⑥ Paul Carrel, “EU Needs to Learn the ‘Language of Power’, Incoming Chief Says,” Reuters, 9 November 2019, <https://www.reuters.com/article/world/eu-needs-to-learn-the-language-of-power-incoming-chief-says-idUSKBN1XI2BL/>.

⑦ Ursula von der Leyen, “Political Guidelines for the next European Commission 2019–2024: A Union that Strives for More,” 2019, p.19.

⑧ European External Action Service, “Europe Must Learn Quickly to Speak the Language of Power,” 29 October 2020, https://www.eeas.europa.eu/eeas/several-outlets-europe-must-learn-quickly-speak-language-power_und_en.

随着对“硬实力”重视程度的不断提升,欧盟的安全叙事进一步从非传统安全向传统安全转移。2022年3月,欧洲理事会通过了《欧盟未来十年安全与防务战略指南针》草案(A Strategic Compass for a stronger EU security and defence in the next decade,简称“战略指南针”计划),正式提出“成为更强大、更有能力的安全提供者”的目标,^①明确表示要“加强防务能力、增强军事力量”。^②为打造更契合作战需求的军事能力,^③欧盟将重点发展“高端武器与先进技术”,研发与生产将聚焦新型主战坦克、高端海军平台、未来空中作战系统、天基能力及网络防御等关键领域。^④尽管该文件于乌克兰危机爆发一个月后公布,常被外界解读为是对危机的直接反应,但实际上已酝酿已久。自2016年欧盟《全球战略》报告出台后,德国、法国等主要成员国便持续呼吁欧盟构建更完善的防务政策框架。2020年3月,在欧盟防长非正式会议上,多个成员国提出了制定“战略指南针”计划的倡议,并获得广泛响应。2020年下半年,在德国担任轮值主席国期间,欧盟正式启动起草工作,并计划于2022年上半年法国任主席国时完成。期间,欧盟陆续推出四份讨论文件,系统梳理了未来十年面临的安全挑战与防务建设方向。2021年11月,欧盟发布“战略指南针”计划草案,并要求在2022年3月完成最终审批流程。^⑤因此,“战略指南针”计划的出台是欧盟在安全与防务领域长期规划的结果,其明确了“安全提供者”的身份定位,标志着欧盟在自我身份界定上迈出了关键一步。

为实现“成为更强大、更有能力的安全提供者”这一目标,^⑥欧盟需要一个能够承载其身份愿景的具体载体,因此,“欧洲防务联盟”(European Defence Union)应运而生,成为其身份重构的现实依托。2015年,欧洲的智库前瞻性地勾勒出“欧洲防务联盟”的基本框架,^⑦2016年11月,欧洲议会通过关于“欧洲防务联盟”的决议。^⑧2017年,时任欧盟委员会主席容克在“盟情咨文”中明确提出,到2025年建成“成熟的欧洲

① Council of the EU, “A Strategic Compass for Security and Defence,” 21 March 2022, p.15.

② Ibid., p.43.

③ Ibid., p.49.

④ Ibid., p.45.

⑤ Elena Lazarou and Linda Tothova, “Strategic Compass: Towards Adoption,” EPRS, PE 698.818, November 2021, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2021/698818/EPRS_ATA\(2021\)698818_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2021/698818/EPRS_ATA(2021)698818_EN.pdf).

⑥ Council of the EU, “A Strategic Compass for Security and Defence,” p.15.

⑦ 欧洲政策研究中心(CEPS)和德国艾伯特基金会于2015年2月联合发布《更加联盟化的欧洲防务》政策报告。该报告由欧盟前外交与安全政策高级代表、北约前秘书长索拉纳领导的安全与防务特别工作组撰写。报告认为,与经济与货币联盟(EMU)类似,欧洲防务联盟是欧盟防务一体化进程的最终目标,主要包括“一致的战略进程、更高效的机构设置、高度一体化且具备互操作能力的武装力量、共同的预算体系、单一且富有竞争力的国防市场”。参见Centre for European Policy Studies, “More Union in European Defence,” 2015, p.6。

⑧ European Parliament, “European Defence Union,” P8_TA(2016)0435, 22 November 2016.

防务联盟”。^① 该目标得到继任者冯德莱恩的呼应,2019年,她在欧盟委员会“政治指导方针”中承诺,“未来五年将以更大的步伐迈向真正的欧洲防务联盟”,^②并为此设立新的欧盟委员会国防工业和太空总司(The Directorate-General for Defence Industry and Space,DG-DEFIS)以推进落实。在2021年的“盟情咨文”中,冯德莱恩再次明确“欧洲防务联盟”的重要性,敦促发展欧洲防务生态系统。^③ 同年,欧洲对外关系委员会(ECFR)等智库发布研究报告,深入探讨该联盟的内涵、进展及未来方向。^④ 经过长期的研讨与论证,2024年7月,冯德莱恩在新一届欧盟委员会的“政治指导方针”中进一步明确,未来五年将以打造“真正的欧洲防务联盟”为工作重点,^⑤并通过了一份全新的《欧洲防务白皮书》(White Paper for European Defence—Readiness 2030)为其勾勒清晰蓝图,强调军工制造能力、军备市场统一和军事作战能力的三位一体。^⑥

在此进程中,欧盟的身份叙事愈发清晰直接,不再回避“军事”这一核心概念。时任欧盟外交与安全政策高级代表博雷利明确表示,“防务”的核心在于拥有“军事能力”(Military Capabilities),^⑦欧盟不能仅是经济联盟,还肩负着军事责任,^⑧需要成为“军事力量”。^⑨ 随着“规范高于武力”这一旧的政治神话逐渐失效,欧盟将“防务”塑

^① European Commission, “State of the Union Address 2017,” 13 September 2017, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_17_3165.

^② Ursula von der Leyen, “Political Guidelines for the next European Commission 2019–2024: A Union that Strives for More,” p.19.

^③ European Commission, “2021 State of the Union Address by President von der Leyen,” 15 September 2021, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_21_4701.

^④ European Council on Foreign Relations, “Ambiguous Alliance: Neutrality, Opt-outs, and European Defence,” June 2021, <https://ecfr.eu/wp-content/uploads/Ambiguous-alliance-Neutrality-opt-outs-and-European-defence.pdf>; Swedish Institute for European Policy Studies, “A European Defence Union by 2025? Work in Progress,” January 2021, https://sieps.se/media/scpptgoi/european_defence_union_policy_overview.pdf.

^⑤ Ursula von der Leyen, “Political Guidelines for the next European Commission 2024–2029: Europe’s Choice,” pp.13–14.

^⑥ European Commission, “White Paper for European Defence—Readiness 2030”; European Commission, “Acting on Defence to Protect Europeans,” https://commission.europa.eu/topics/defence/future-european-defence_en.

^⑦ European External Action Service, “Speech by High Representative/Vice-President Josep Borrell at Forum Europa,” 9 April 2024, https://www.eeas.europa.eu/eeas/defense-speech-high-representativevice-president-josep-borrell-forum-europa_en.

^⑧ European External Action Service, “Speech by High Representative/Vice-President Josep Borrell at the EP Plenary on Transatlantic Relations after the US Presidential Elections,” 13 November 2024, https://www.eeas.europa.eu/eeas/us-speech-high-representativevice-president-josep-borrell-ep-plenary-transatlantic-relations-after_en.

^⑨ European External Action Service, “Press Remarks by High Representative Josep Borrell Upon Arrival,” 31 May 2022, https://www.eeas.europa.eu/eeas/european-council-press-remarks-high-representative-josep-borrell-upon-arrival-0_en.

造为整个共同体的核心价值,^①“成为军事力量”这一新的政治神话,旨在为欧盟创造确定感、归属感与本体安全感,并为欧盟力量的运用凝聚新共识。这标志着欧盟的建设进入“第三阶段”,继以《罗马条约》为基础的共同市场、以欧元为标志的经济货币联盟之后,欧盟正式迈向以构建“安全与防务联盟”为核心特征的新时代。^② 这并非否定欧盟既有的“民事力量”与“规范力量”,而是在此基础上强化军事能力建设,为欧洲一体化增添军事安全维度,从而实现“民事力量”“规范力量”与“军事力量”的协同共存。

(二) 欧盟对信任关系的重构

在追求本体安全的过程中,行为体既要塑造稳定的自我身份,也要与他者建立可预测的信任关系,关键在于为他者赋予明确的身份定位与互动意义。这种建构既可能呈现为积极的伙伴或盟友定位,也可能表现为消极的对手乃至敌人定位,主要取决于行为体的主观理解,而非完全由客观现实利益决定。因为行为体往往更喜欢自身已理解并实践的关系模式,哪怕这些关系可能会引发冲突或导致负面后果。^③ 欧盟对信任关系的建构正体现出这一逻辑。

与美国关系方面,欧盟既被迫又主动地推动信任关系从传统“单边保护同盟”向“对等责任伙伴”转型。跨大西洋联盟的本质是北约框架下的军事同盟体系,核心是美国对欧洲的安全承诺,形成了一种美国作为保护者、欧盟作为被保护者的单向安全结构,这种关系曾长期为欧盟提供稳定的安全预期。然而,随着该结构的确定性逐步消解,欧盟虽不情愿,但也不得不承认“和平红利”时代已经结束,依赖美国的安全模式难以为继。^④ 2025 年 2 月,美国国防部长赫格塞思(Pete Hegseth)明确表示,欧洲安全不再是美国的首要关切,欧洲需要对此负起更大的责任。^⑤ 欧盟也更加清醒地认识

^① European External Action Service, “Press Remarks by High Representative Kaja Kallas Upon Arrival,” 23 October 2025, https://www.eeas.europa.eu/eeas/european-council-press-remarks-high-representative-kaja-kallas-upon-arrival-1_en.

^② European Council, “Speech by President Charles Michel at the EDA Annual Conference,” 30 November 2023, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/11/30/a-european-defence-for-our-geopolitical-union-speech-by-president-charles-michel-at-the-eda-annual-conference/>; European External Action Service, “Speech by High Representative/Vice-President Josep Borrell at Forum Europa”.

^③ Dmitry Chernobrov, “Ontological Security and Public (Mis) Recognition of International Crises: Uncertainty, Political Imagining, and the Self,” *Political Psychology*, Vol.37, No.5, 2016, pp.581–596.

^④ European Commission, “Speech by President von der Leyen on European Defence at the Royal Danish Military Academy,” 18 March 2025, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_25_814.

^⑤ U.S. Department of Defense, “Opening Remarks by Secretary of Defense Pete Hegseth at Ukraine Defense Contact Group,” 12 February 2025, <https://www.defense.gov/News/Speeches/Speech/Article/4064113/opening-remarks-by-secretary-of-defense-pete-hegseth-at-ukraine-defense-contact/>.

到,让欧洲分担更多防务责任已成为美国对欧政策的目标,未来构建欧洲安全架构的任何方案都须以此为前提。^①因此,欧盟正在重新定位美国的身份,它仍然是不可或缺的盟友,但不再是欧盟可以理所当然、无限依赖的保护者。在欧盟看来,“战略责任”比“战略自主”更契合欧美关系的定位,欧盟不能再长期依赖美国的保护,必须建立共同防务能力并承担相应责任。^②法国、德国、意大利等欧盟主要成员国领导人也频频呼吁,欧盟国家在防务问题上不能再当“顺风车乘客”,而要主动承担更大的责任。这种叙事转向表明,欧盟试图以“责任分担”为核心重塑对美认知,以“对等责任伙伴”重构对美信任关系。在本体安全视角下,欧盟重建与美国信任关系的关键,在于增强自身军事能力,尽可能实现防务责任的“对等”。对欧盟而言,要与美国构建健康的跨大西洋伙伴关系,更可靠的欧洲防务是不可或缺的。^③

作为另一个“关键他者”,欧盟对中国的身份定位也逐渐由模糊转向清晰,更加重视与中国打交道所带来的风险,甚至认为风险不仅来自经济领域,还延伸至军事安全层面。^④2021年9月,欧盟委员会发布《欧盟印太合作战略报告》(The EU Strategy for Cooperation in the Indo-Pacific),刻意渲染中国的军力发展,重点关注南海、东海及台海地区,声称这些地区的“武力展示和日益加剧的紧张局势可能直接影响欧洲的安全与繁荣”。^⑤此后,欧盟越来越多地从地缘政治竞争的视角看待中国,明确提出“不能仅将中国视为贸易伙伴和工业强国,还要将其视为技术竞争者和军事强国”,^⑥并宣称“欧洲安全与印太安全密不可分”。^⑦欧盟还明确表示,在对华“三重定位”中,“竞争者”已处于核心位置,这种竞争不仅涵盖政治体制、经济发展、全球影响力等多重维

^① European Parliamentary Research Service, “The Future European Security Architecture: Dilemmas for EU Strategic Autonomy,” March 2025, pp.84–86.

^② European External Action Service, “Speech by High Representative/Vice President Josep Borrell at Forum Europa”.

^③ European Union, “Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe—A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy,” p.20.

^④ European External Action Service, “Speech by High Representative/Vice-President Josep Borrell at Oxford University about the World Confronted by Wars,” 3 May 2024, https://www.eeas.europa.eu/eeas/united-kingdom-speech-high-representativevice-president-josep-borrell-oxford-university-about-world_en; European External Action Service, “Speech by High Representative/Vice-President Kaja Kallas at the IISS Shangri-La Dialogue,” 31 May 2025, https://www.eeas.europa.eu/eeas/speech-high-representativevice-president-kaja-kallas-iiiss-shangri-la-dialogue_en.

^⑤ European Commission, “The EU Strategy for Cooperation in the Indo-Pacific,” Joint Communication, JOIN (2021) 24 final, Brussels, 16 September 2021, p.2.

^⑥ European Commission, “Speech by President von der Leyen at the European China Conference 2023,” 16 November 2023, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_23_5851.

^⑦ European Commission, “Press Statement by President von der Leyen with Philippine President Marcos,” 31 July 2023, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_23_4041; European External Action Service, “Europe’s and Indo-Pacific’s Security are Closely Linked,” 14 November 2024, https://www.eeas.europa.eu/eeas/europe-and-indo-pacific-security-are-closely-linked_en.

度,还延伸至非洲、亚洲、拉丁美洲等第三方市场。^① 对于“制度性对手”这一原本比较模糊的概念,欧盟也形成了更为清晰的界定,认为其既指向基于不同治理模式的“制度性竞争”,也涉及贸易、投资、技术等多领域的“系统性竞争”。^② 基于此,欧盟为中欧关系赋予了明确但偏向消极的意义内核,显然不利于中欧关系的健康发展。但从本体安全视角看,即便所赋予的意义是消极的、扭曲的,甚至与事实背离的,只要足够清晰且稳定,便能帮助欧盟缓解本体安全焦虑。这也解释了为何近年来中国持续向欧盟及其成员国释放善意、推动务实合作,而欧盟却频繁在台海、南海等涉及中国核心利益的问题上制造分歧,原因就在于欧盟重建本体安全过程中所形成的对华认知偏差。在消极信任关系的建构逻辑下,对中国采取不友好政策反而成为欧盟获取本体安全感的一种途径,这一倾向甚至有可能演变为欧盟对华互动的政策惯例。

欧盟对俄罗斯这一“关键他者”的意义赋予,更是一种从“合作伙伴”到“生存威胁”(Existential Threat)的颠覆性转变,导致信任关系建构出现极端消极的转向。^③ 将俄罗斯明确界定为“生存威胁”,意味着欧盟无需再纠结其对自身的意义与价值。由此,欧盟系统构建“全面威胁”叙事,以塑造俄罗斯的“敌人”身份。一是“领土威胁”叙事,声称俄罗斯可能对欧盟或北约成员国发动“军事入侵”,^④强调若放任俄罗斯在乌克兰危机中达成目标,其“领土要求”将继续延伸。^⑤ 冯德莱恩直言,俄罗斯不值得被信任,只能被遏制。^⑥ 二是“混合威胁”建构,将网络攻击、基础设施破坏、虚假宣传及能源武器化等行为纳入“混合战争”框架,并明确将俄罗斯界定为“混合威胁的首要来源”,^⑦常常在缺乏确凿证据的情况下将各类事端归咎于俄罗斯。三是“核威胁”演

^① European External Action Service, “Press Remarks by High Representative Josep Borrell after the Meeting,” 17 October 2022, https://www.eeas.europa.eu/eeas/foreign-affairs-council-press-remarks-high-representative-josep-borrell-after-meeting-1_en.

^② European Commission, “White Paper for European Defence—Readiness 2030,” p.4.

^③ European Commission, “Speech by President von der Leyen at the European Parliament Formal Sitting on the 20th Anniversary of the 2004 EU Enlargement,” 24 April 2024, https://enlargement.ec.europa.eu/news/speech-president-von-der-leyen-european-parliament-formal-sitting-20th-anniversary-2004-eu-2024-04-24_en; European Council, “European Council Conclusions on European Defence,” 6 March 2025, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2025/03/06/european-council-conclusions-on-european-defence/>.

^④ European Commission, “Safer Together—Strengthening Europe’s Civilian and Military Preparedness and Readiness,” 30 October 2024, p.39.

^⑤ European Commission, “White Paper for European Defence—Readiness 2030,” p.4.

^⑥ European Commission, “Speech by President von der Leyen at the European Parliament Plenary Joint Debate on European Council Meetings and European Security,” 11 March 2025, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_25_739.

^⑦ Council of the EU, “Statement by the High Representative on behalf of the EU on Russia’s Continued Hybrid Activity Against the EU and Its Member States,” 8 October 2024, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/10/08/hybrid-threatsrussia-statement-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu-on-russia-s-continued-hybrid-activity-against-the-eu-and-its-member-states/>.

染,将俄罗斯 2024 年的核威慑政策修订解读为其可能将无核国家列为潜在打击目标。^① 四是“分裂威胁”叙事,认为成员国间的利益分歧是一种客观存在,但若与俄罗斯爆发军事冲突,各国或因难以克服“摇摆或分歧”导致欧盟“内部分裂”,对集体防御的任何迟疑,都将动摇欧盟合作与团结的根基。^② 此类叙事既转移了内部治理矛盾,又强化了民众对“俄罗斯威胁”的认识。

在将俄罗斯塑造为“生存威胁”后,欧盟进一步强化渲染与俄罗斯的“战争前景”。欧盟外交与安全政策高级代表卡拉斯(Kaja Kallas)与防务专员库比柳斯(Andrius Kubilius)多次公开表示,俄罗斯可能在未来五年内攻击欧盟或北约成员国。^③ 欧盟成员国也频繁炒作战争风险,2025 年 2 月,丹麦国防情报局发布报告,推演了俄罗斯在波罗的海地区发动“局部战争”“区域战争”乃至“大规模战争”的时间表。^④ 即便是以往对俄立场相对谨慎的德国和法国,也加入了鼓噪战争的行列。自 2024 年 10 月以来,德国情报机构与联邦国防军多次警告,认为俄军可能在 2030 年前具备攻击北约的能力,“直接军事对抗”正成为俄罗斯的考虑选项。^⑤ 2025 年 7 月,法国的《国家战略评估》(National Strategic Review 2025)报告明确表示,至 2030 年,法国与欧洲面临的主要威胁将是来自俄罗斯的“公开战争”。^⑥ 这些带有强烈主观预设的评估,将俄罗斯塑造为不可避免的“军事对手”,巩固了其“敌人”身份。至此,欧盟为欧俄关系赋予了明确意义,遏制与对抗成为核心价值。欧盟与俄罗斯在实体安全上的政治互信消耗殆尽,

^① Juraj Majcín, “Russia’s Threat to Europe Goes Beyond the Battlefields of Ukraine,” European Policy Centre, 28 January 2025, <https://archive.epc.eu/en/Publications/Russia’s-threat-to-Europe-goes-beyond-the-battlefields-of-Ukraine~6101fc>.

^② Nicu Popescu, “Why Russia’s Actions Pose a Threat Well Beyond Its Neighbours,” European Council on Foreign Relations, 21 March 2025, <https://ecfr.eu/article/why-russia’s-actions-pose-a-threat-well-beyond-its-neighbours/>.

^③ European Commission, “Speech by High Representative/Vice-President Kaja Kallas at the Annual Conference of the European Defence Agency,” 22 January 2025, https://www.eeas.europa.eu/eeas/defence-speech-high-representative-vice-president-kaja-kallas-annual-conference-european-defence_en; European Commission, “Speech by Commissioner Kubilius at the Forum Europa,” 11 April 2025, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_25_1045.

^④ Danish Defence Intelligence Service, “Opdateret vurdering af truslen fra Rusland mod Rigsfællesskabet,” 9 February 2025, https://www.fe-ddis.dk/globalassets/fe/dokumenter/2025/trusselsvurderinger/-20250209_opdateret_vurdering_af_truslen_fra_rusland_mod--.pdf.

^⑤ “Russia May Launch ‘Direct Military Confrontation’ With NATO, Germany Warns,” *Newsweek*, 14 October 2025, <https://www.newsweek.com/russia-military-confrontation-nato-germany-warns-10875185>; “Plant Moskau den großen Krieg?” *Süddeutsche Zeitung*, 27 March 2025, <https://www.sueddeutsche.de/projekte/artikel/politik/moskau-krieg-warnungen-bedrohung-europa-russland-baltikum-putin-e908906/>; “German Official Predicts Russian Strike on NATO, Vows Response,” *Newsweek*, 15 October 2024, <https://www.newsweek.com/german-official-predicts-russian-strike-nato-vows-response-1969109>.

^⑥ The Government of France, “National Strategic Review 2025,” 13 July 2025, p.10, https://www.sgdns.gouv.fr/files/files/Publications/20250713_NP_SGDSN_RNS2025_EN_0.pdf.

但这种对俄罗斯“敌人”身份简单粗暴的界定,反而为欧盟提供了确定感与本体安全感。简言之,实体安全视角下欧俄信任的丧失,恰恰对应着本体安全视角下信任关系的建立。

五 找回“战争能力”

本体安全是行为体基于稳定的自我身份和可预测的自我—他者信任关系所形成的一种安全感。它虽然源于主观体验,但并不止步于主观层面,会驱动行为体做出实际选择与行动。在本体安全视角下,身份、认同、观念等非物质因素,会影响行为体对现实利益的界定。因此,当行为体重构自我身份及自我—他者信任关系以寻求本体安全时,其利益认知也会随之重塑。这一进程将推动政治约束边界重置,进而促成新的行动。身份建构是一个持续演进的动态过程:行动由身份驱动,同时又反过来强化身份。^① 在“严峻的地缘战略竞争”中,^②“成为军事力量”这一新的政治神话,是欧盟对“我们是一支怎样的力量”这一旧问题做出的新回答;而重新武装,则是落实这一回答的具体行动,核心目标在于找回“战争能力”。

(一) 政治约束边界的重置

“战争能力”是现代民族国家最为本质的特征之一。“战争缔造国家”这一命题,生动揭示了欧洲现代民族国家形成的历史进程。进入中世纪后,日益激烈的军事冲突迫使欧洲各国建立常备军、税收系统与官僚体系,无法完成这一转型的政治实体则被历史淘汰。欧洲各国的君主们拥抱“民族国家”的最直接原因,正是为了提高自身的“战争能力”,以期在规模与程度不断升级的战争中赢得胜利。^③

第二次世界大战后,为恢复主权、复兴经济,并重返欧洲与国际舞台,西德首任总理阿登纳将法德和解视为解决“德国问题”的关键。而法国一方面无力阻止美国为抗衡苏联而重新武装德国的计划,另一方面也希望通过联合德国提高自身地位,遂主动提出煤钢联营的倡议,以解决西德鲁尔问题。鲁尔工业区曾是德国打造军力、发动战争的根基,而煤钢联营的目标正是从物质源头上严格管控成员国的“战争能力”,由此催生出欧洲煤钢共同体,欧洲一体化应运而生。卡根(Robert Kagan)曾敏锐地指出:

^① Jennifer Mitzen, “Ontological Security in World Politics: State Identity and the Security Dilemma”.

^② European Commission, “Special Address by President von der Leyen at the World Economic Forum,” 21 January 2025, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_25_285.

^③ Charles Tilly, *Coercion, Capital, and European States, AD990–1992*, Blackwell, 1992.

“欧洲一体化的奇迹，源于对军事力量及其作为国际关系工具的拒绝”。^① 欧盟的诞生，在本体论层面淡化了对权力与武力的渴求。^② 冷战结束后，随着经济全球化浪潮的兴起，欧盟更确信其“后现代”治理模式具有普适性，自视为“后现代”行为体，致力于构建超越民族国家的身份叙事，其核心便是摒弃传统“战争能力”与“权力政治”。面对第二个千禧年，时任欧盟委员会主席普罗迪曾自信满满地宣称，“欧盟的成功，证明强权政治已失去影响力，通过一体化实现和平成为可能。”^③

进入 21 世纪第二个十年，传统大国竞争加剧与地缘政治的回归，暴露了欧盟“无武力支撑的规范”在现实政治中的脆弱性，引发其本体不安全。为了维护自我认同并适应现实变化，欧盟着手修补并重构身份叙事，在保留规范性理想的同时，试图为硬实力尤其是军事力量寻找合法且合理的位置。^④ 欧盟致力于将“全球安全提供者”融入身份构想，^⑤ 把“成为军事力量”塑造为新的政治神话，以此重建本体安全，赋予一体化进程新的意义与动力。政治神话与身份构想并非抽象装饰，而是塑造利益认知的透镜。从本体安全视角来看，行为体的行动虽受利益驱动，但利益本身由“我是谁、世界如何运行、可采取何种行动”等一系列观念建构而成。^⑥ 在不同的政治神话与身份定位下，行为体对利益的界定自然存在差异，身份重构带来“利益图景”的重塑。从“规范高于武力”的旧政治神话到“成为军事力量”的新政治神话，本质上是欧盟对“战争能力”的找回。在旧的政治神话中，“战争能力”是需要被超越的历史包袱，关联着两次世界大战的创伤记忆；而在新的政治神话中，“战争能力”成为保障安全的战略支柱，是应对大国竞争的必要选择。由摒弃到找回，打造“战争能力”从“政治包袱”转变为“政治方向”，欧盟不仅不再回避军事建设，反而将其纳入优先议程，从而显著扩大了军事安全政策的政治空间。欧洲对外关系委员会创始人伦纳德（Mark Leonard）甚至表示，为使欧洲一体化在动荡世界中延续，“一切都必须改变”，欧盟正从昔日的“和平工程”（Peace Project），转向应对现实挑战的“战争工程”（War Project）。^⑦

^① Robert Kagan, *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order*, Vintage Books, 2004, p. 59.

^② Pierre Verluise, “The European Union is Losing Its Global Clout,” Fondation pour la Recherche Stratégique, 6 November 2015, <https://www.frstrategie.org/en/publications/notes/european-union-losing-its-global-clout-2015>.

^③ European Commission, “For a Strong Europe, with a Grand Design and the Means of Action”.

^④ European External Action Service, “Europe Must Learn Quickly to Speak the Language of Power”.

^⑤ European Union, “Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe—A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy,” p.3.

^⑥ Dani Rodrik, “When Ideas Trump Interests: Preferences, Worldviews, and Policy Innovations,” pp.189–208.

^⑦ Mark Leonard, “The European War Project,” European Council on Foreign Relations, 1 July 2022, <https://ecfr.eu/article/the-european-war-project/>.

这种身份重构与政治约束边界的重置,不仅体现在欧盟机构大力推进防务联盟的建设,也体现在各成员国开始重新审视军事力量的价值。作为欧盟的经济引擎与政治稳定锚,德国曾是欧盟内部对军事手段使用最为审慎的国家之一,^①其奉行的“军事克制文化”在很大程度上构成了欧洲和平主义理念的内核。德国的这种克制,源于两次世界大战的历史记忆、《德国联邦共和国基本法》的明确限制^②以及严格的舆论监督。相当长一段时期内,德国不仅慎用“战争”“安全战略”“军事安全”等政治叙事,甚至未制定国家层面的安全战略。^③ 2010 年,时任德国总统霍斯特·克勒(Horst Koehler)因公开表示“在紧急情况下必须动用军事手段维护国家利益,比如保护贸易线路或防止地区动荡”,遭到舆论严厉的批评并最终辞职。^④ 这足见在当时,“军事克制”已成为具有较强约束力的“政治正确”。

但此后,德国在军事安全政策上的审慎立场出现转变。2014 年,时任德国总统约阿希姆·高克(Joachim Gauck)在慕尼黑安全会议上公开质疑德国的“军事克制”是一种置身事外,呼吁德国应更早、更果断、更实质性地参与国际事务,包括在必要情况下使用联邦国防军。这一政治宣示,连同当时德国外长与防长的发言,共同构成德国在军事安全领域的“慕尼黑共识”,标志着其从恪守“克制文化”迈向“积极有为”。^⑤ 近年来,这一趋势更加显著,除国内因素外,欧盟机构及其他成员国的期待也在推动德国的转变。2020 年 1 月,时任欧盟外交与安全政策高级代表博雷利在柏林明确表示,欧盟需要更强有力的共同外交与安全政策,对此“德国必须发挥领导作用”。^⑥ 捷克等成员国领导人也多次敦促德国在欧洲安全中承担更大的责任。^⑦ 更具历史性意义的是,

① 伍慧萍:《德国首部国家安全战略的源起、内涵与展望》,载《德国研究》,2023 年第 4 期,第 4-24 页。

② 德国《基本法》第 87a 条规定:“除防卫外,联邦国防军只能在本基本法明确允许的范围内使用。”该条款曾阻碍德国士兵参与联合国维和行动等跨国军事任务。参见卢晓:《从克制到进取:德国的安全研究》,载《国际政治研究》,2023 年第 2 期,第 9-41 页。

③ Jan Techau, “No Strategy, Please, We’re German—The Eight Elements that Shaped German Strategic Culture,” in Christopher M. Schnaubelt, ed., *Towards a Comprehensive Approach: Strategic and Operational Challenges*, The NDC Research Division, May 2011, pp.69-93; 黄萌萌:《德国综合安全观:理论缘起、历史演进与实践评估》,载《国际安全研究》,2024 年第 1 期,第 108-135 页。

④ Thorsten Severin, “German President Quits in Blow for Merkel,” Reuters, 31 May 2010, <https://www.reuters.com/article/world/german-president-quits-in-blow-for-merkel-idUSTRE64U226/>.

⑤ 郑春荣:《德国安全政策新动向分析》,载《欧洲研究》,2017 年第 1 期,第 126-143 页; 陆巍:《德国 2016 年版〈安全政策与联邦国防军未来白皮书〉解析》,载《德国研究》,2017 年第 1 期,第 28-40 页; 黄萌萌:《德国安全政策新态势:动力与制约因素》,载《德国研究》,2023 年第 1 期,第 32-60 页。

⑥ European External Action Service, “Remarks by the High Representative/Vice-President Josep Borrell at the Joint Press Conference with Heiko Maas, German Federal Minister of Foreign Affairs,” 27 January 2020, https://www.eeas.europa.eu/eeas/remarks-high-representativevice-president-josep-borrell-joint-press-conference-heiko-maas-german_en.

⑦ 伍慧萍:《德国首部国家安全战略的源起、内涵与展望》,第 4-24 页。

作为二战期间曾遭德国入侵的受害国，波兰的外交部长甚至公开表示，“相比德国重新武装，我更担心它的和平主义”。^① 德国的军事安全政策由此获得更大的政治空间。2023年6月，德国政府发布首部《国家安全战略》(National Security Strategy)，不仅突破了传统安全政策领域的诸多禁忌，更展现出推动欧盟成为“具备全球政治行动能力的地缘政治欧洲”的雄心。^② 德国国防部长皮斯托里乌斯(Boris Pistorius)直言，联邦国防军“必须做好战争准备”，^③ 德国总理默茨(Friedrich Merz)更是坚定地要打造“欧洲最强军队”。^④ 这些曾不可想象的言论与举措，如今不仅未引发广泛反对，反而收获诸多期待，在欧洲营造出一种“战争氛围”。

(二) 重建战争能力的三个维度

一个成功的政治神话的建构需经历传播、仪式化与神圣化三个阶段：传播旨在扩散叙事以获取认同；仪式化体现为政治神话融入日常政治话语及实践，成为决策与行动的指引；神圣化则意味着政治神话升华为政治共同体的核心基石，成为共同信仰。^⑤ 当前，欧盟“成为军事力量”这一政治神话已进入关键的仪式化阶段，重置了欧盟的政治约束边界，引发战争言论与备战行动。在欧洲，有关军事力量的讨论日益公开化、常态化，欧盟更是明确宣称，必须在2030年前完成“全面防务备战”(Full Defence Readiness)，其核心在于打造现代战争所需能力，为未来战争做好准备。^⑥ 为此，欧盟首次设立“防务专员”，以统筹推进重新武装进程，并将军队扩员、军费提升、军工振兴三个维度纳入战略行动框架。

第一，加快扩充军队规模。冷战结束后，欧盟及各成员国对军力建设持消极态度，欧洲军力发展长期处于分散甚至倒退的状态。但随着欧盟找回“战争能力”的推动，军队被视为保障欧盟整体安全的核心支柱。布鲁盖尔研究所(Bruegel)的研究显示，为填补美国可能削减驻欧军事力量留下的防务空白，欧盟需要增加约30万军队力

① Radek Sikorski, “Europe’s Real Test Is Yet to Come,” *Foreign Affairs*, Vol.102, No.4, 2023, pp.66–77.

② 郑春荣、林卓然：《三重战略逻辑视域下的德国国家安全战略》，载《国际展望》，2024年第2期，第24–46页。

③ Boris Pistorius, “Verteidigungsminister: ‘Wir müssen kriegstüchtig werden!’” 10 November 2023, <https://www.bmvg.de/de/mediathek/verteidigungsminister-wir-muessen-kriegstuechtig-werden-5701664>.

④ The Federal Government of Germany, “Responsibility for Germany,” 14 May 2025, <https://www.bundeskanzler.de/bk-en/news/first-government-statement-chancellor-merz-2347710>.

⑤ Vincent Della Sala, “Political Myth, Mythology and the European Union,” *Journal of Common Market Studies*, Vol.48, No.1, 2010, pp.1–19.

⑥ European Commission, “Preserving Peace—Defence Readiness Roadmap 2030,” pp.1–2.

量。^① 欧盟委员会虽未直接挑战成员国对军队的独立管理权,但明确将“重建、补充和改造成员国武装部队”设定为首要任务,引导各国制定扩军计划。^②

2023 年 11 月,德国时隔 12 年发布新版《防务指导方针》(Defence Policy Guidelines),提出要将联邦国防军打造为“欧洲威慑和集体防御支柱”(Backbone of Deterrence and Collective Defence in Europe),^③并于 2024 年 4 月启动冷战后最全面的军事改革,核心目标是在 2031 年前将兵力从约 18 万扩充至 20 万以上。2025 年 6 月,德国提出更高目标,计划在 2030 年左右将现役部队扩充至 26 万人,并确定了逐年增加的人数。^④ 波兰也致力于成为欧洲军事大国,旨在 2035 年建成 30 万人的武装部队。根据北约的数据,波兰在 2024 年已将军队规模提升至约 21.6 万人,在人数上成为仅次于美国和土耳其的北约第三大军队。^⑤ 但波兰的扩军并未就此止步,2025 年 3 月宣布的新目标是打造出 50 万人的军队。^⑥ 意大利计划在 2025 年至 2033 年的八年内增加 4 万名现役军人,总数达到约 13.5 万人。^⑦ 荷兰原计划到 2030 年将 7.6 万名国防人员增至 10 万人,现正考虑扩充至 20 万人。^⑧ 法国则通过提高薪资和改善设施等方式延长士兵服役期,力求维持 21 万人的现役部队,并计划改革“普遍公民役”(Service National Universel),在 2035 年前将预备役从现有的 4 万人扩至 10 万人。在扩军目标的引导下,欧盟推动成员国重新审视兵役制度。^⑨ 1990 年至 2013 年间,欧盟 28 国中有 24 国不再执行或直接废除义务兵役制。^⑩ 但 2014 年后,立陶宛、瑞典和拉脱维亚陆续

^① [Alexandr Burilkov and Guntram B. Wolff, “Defending Europe Without the US: First Estimates of What Is Needed,” Bruegel, 21 February 2025, <https://www.bruegel.org/analysis/defending-europe-without-us-first-estimates-needed>.](https://www.bruegel.org/analysis/defending-europe-without-us-first-estimates-needed)

^② Ursula von der Leyen, “Political Guidelines for the Next European Commission 2024 – 2029: Europe’s Choice,” p.14.

^③ The German Federal Ministry of Defence, “Defence Policy Guidelines 2023,” June 2023, p.6.

^④ The Federal Government of Germany, “Deutschland übernimmt mehr Verantwortung,” 6 July 2025, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/deutschland-uebernimmt-mehr-verantwortung-2353182>.

^⑤ NATO, “Defence Expenditure of NATO Countries 2014–2024,” 12 June 2024, p.13.

^⑥ Sejm of the Republic of Poland, “Wypowiedzi na posiedzeniach Sejmu Posiedzenie nr 30 w dniu 07–03–2025 (3. dzień obrad),” 7 March 2025, <https://orka.sejm.gov.pl/Home.nsf/wypowiedz.xsp?posiedzenie=30&dzien=3&wyp=108&view=5&SessionID=DJWE3A1Z3M>.

^⑦ “Italy Mulls Expanding Army by 40,000 Soldiers, Papers Say,” Bloomberg, 9 March 2025, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2025-03-09/italy-mulls-expanding-army-by-up-to-40-000-soldiers-papers-say>.

^⑧ “Nederlands leger moet veel groter: defensie wil groeien naar 200.000 medewerkers,” Nederlandse Omroep Stichting, 21 March 2025, <https://nos.nl/artikel/2560532-nederlands-leger-moet-veel-groter-defensie-wil-groeien-naar-200-000-medewerkers>.

^⑨ European Commission, “Safer Together—Strengthening Europe’s Civilian and Military Preparedness and Readiness,” p.85.

^⑩ Finabel, “Conscription in the European Union Armed Forces: National Trends, Benefits and EU Modernised Service,” 1 October 2019, p.3.

恢复柔性兵役制度,瑞典甚至在2023年启动强制征召,德国与荷兰也正在参照“瑞典模式”推进兵役改革。波兰于2022年建立基本志愿兵役制度,并计划推出全民成年男性军事训练项目,预计到2027年每年训练约10万人。^①

第二,持续增加军费开支。冷战结束后,欧盟军费开支大幅下降,多数成员国军费占比低于GDP的2%。欧盟不仅持续削减自身军费预算转而用于民生领域,还通过财政规则限制成员国增加军费。但随着找回“战争能力”的推进,成员国的军费支出在过去十年稳步上升,欧盟层面更是致力于推动军费政策实现三重变革:一是松绑财政约束,在“重新武装欧洲”计划框架下启动《稳定与增长公约》中的豁免条款,允许成员国将国防开支提升至GDP的3.5%,预计在2025年至2028年的四年内释放6500亿欧元的财政空间;二是创新融资工具,设立“欧洲安全行动”(SAFE)专项贷款,从资本市场筹措1500亿欧元,根据各国需求和优先装备发展目标,以贷款形式将资金重新分配给成员国;三是引导社会资本,推动欧洲投资银行废除军民两用项目一半以上预期收入必须来自民用的融资规定,^②持续扩大对安全和防务项目的融资范围。2024年,欧洲投资银行对安全和防务项目的融资额翻倍,达10亿欧元,并计划在2025年增至20亿欧元以上。^③欧盟还计划消除银行、养老金、保险公司等机构投资者参与国防投资的壁垒,在欧盟层面建立更加统一的市场监管规则,引导更多资本进入防务领域。^④

在欧盟的倡导下,各成员国纷纷推出军费提升计划。法国决定在2024年至2030年的七年内投入4133亿欧元用于军事建设,较上一轮预算增长40%。^⑤2025年3月,马克龙总统表示,未来要将军费开支从当前占GDP的2.1%提升至3.5%。^⑥2025年3月,德国修订“债务刹车”(Schuldenbremse)这一宪法级财政规则,使国防开支中超过

^① Chancellery of the Prime Minister Republic of Poland, “More Military Training, Less Bureaucracy—Poland Ramps Up National Security,” 11 March 2025, <https://www.gov.pl/web/primeminister/more-military-training-less-bureaucracy---poland-ramps-up-national-security>.

^② European Investment Bank, “EIB Board of Directors Steps up Support for Europe’s Security and Defence Industry and Approves €4.5 Billion in other Financing,” 8 May 2024, <https://www.eib.org/en/press/all/2024-174-eib-board-of-directors-steps-up-support-for-europe-s-security-and-defence-industry-and-approves-eur-4-5-billion-in-other-financing>.

^③ European Investment Bank, “EIB Group Achieves Record Results in 2024, Targets €95 Billion in Investments for 2025,” 30 January 2025, <https://www.eib.org/en/press/all/2025-030-eib-group-achieves-record-results-in-2024-targets-eur95-billion-in-investments-for-2025>.

^④ European Commission, “Remarks by Commissioner Albuquerque on the Savings and Investments Union Communication,” 19 March 2025, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_25_835.

^⑤ French Ministry for Armed Forces, “La LPM 2024–2030 définitivement adoptée par le Parlement,” 14 July 2025, <https://www.defense.gouv.fr/actualites/lpm-2024-2030-definitivement-adoptee-parlement>.

^⑥ Louis Haustral, “Ukraine, dissuasion nucléaire, dépenses militaires... Les pistes d’Emmanuel Macron pour pousser le «réveil» européen,” *Le Figaro*, 2 March 2025, <https://www.lefigaro.fr/international/ukraine-dissuasion-nucleaire-depenses-militaires-les-pistes-d-emmanuel-macron-pour-pousser-le-reveil-europeen-20250302>.

GDP 的 1% 的部分不再受限, 允许举债融资。2024 年, 波兰的国防开支已占 GDP 的 4.1%, 为欧洲乃至北约最高水平, 并计划在 2025 年提升至 4.7%, 波兰总理图斯克 (Donald Tusk) 更提出未来增至 5% 的目标。^① 瑞典启动冷战后最大规模的扩军, 计划在 2025 年至 2035 年的十年间新增 3000 亿瑞典克朗 (约 299 亿美元) 国防开支, 并在 2030 年将国防开支占 GDP 的比例提高到 3.5%。^② 2025 年 4 月, 芬兰也表示, 将在 2029 年前将军费提升至 GDP 的 3% 以上。^③

第三, 积极提升军工能力。以往, 欧盟对欧洲军工体系的碎片化持放任态度, 成员国国防采购各自为政, 产业外流也被视为市场选择。但为找回“战争能力”, 欧盟从三个方面加快推动国防工业发展。首先, 扩大弹药产能。2023 年, 欧盟通过《支持弹药生产法案》(Act in Support of Ammunition Production, ASAP) 和《通过共同采购加强欧洲国防工业法案》(European Defence Industry Reinforcement through Common Procurement Act, EDIRPA), 以融资支持和政策激励等针对性措施, 将 155 毫米口径炮弹年产量由 2023 年的约 30 万发提升至 2025 年 3 月的近 100 万发,^④ 并计划建立战略性弹药与导弹储备体系, 这是欧盟在冷战后首次以立法形式主导军工能建设。其次, 提升关键军事能力。欧盟明确将防空与导弹防御、火炮系统、弹药与导弹生产、无人机与反无人机系统、军事机动性、颠覆性技术 (如人工智能、量子、网络和电子战) 及战略赋能系统 (如战略空运、空中加油、情报与监视、太空与军用通信、军用燃料基础设施) 七个领域确立为关键能力, 认为这些领域是影响现代战争的核心要素, 但也是欧盟防务体系长期存在的短板, 能否迅速提升这些关键能力, 直接关系到欧盟未来应对外部军事威胁的实效。^⑤ 为此, 欧盟通过防务协调年度审查、永久结构性合作及欧洲防务基金等机制强化成员国间协作, 仅永久结构性合作一项机制已启动了 66 个联合项目。2025 年 10 月, 欧盟发布《2030 年防务备战路线图》(Preserving Peace—Defence Readiness Roadmap 2030), 进一步明确从“规划”转向“行动”的实施路径, 提出在各关键军

^① “Poland Mulls Enshrining Defence Spending, Plans Army Training for All Men,” Reuters, 7 March 2025, <https://www.reuters.com/world/europe/polish-president-proposes-enshrining-defence-spending-least-4-gdp-constitution-2025-03-07/>.

^② “Sweden Eyes Rise in Defence Spending to 3.5% of GDP by 2030,” Reuters, 26 March 2025, <https://www.reuters.com/world/europe/sweden-eyes-defence-spending-35-gdp-2030-prime-minister-says-2025-03-26/>.

^③ “Finland to Exit Landmines Treaty, Hike Defence Spending Given Russia Threat, PM Says,” Reuters, 1 April 2025, <https://www.reuters.com/world/europe/finland-plans-withdraw-landmines-treaty-prime-minister-says-2025-04-01/>.

^④ “Europe’s Armsmakers Have Ramped up Capacity,” *The Economist*, 20 March 2025, <https://www.economist.com/europe/2025/03/20/europe-s-armsmakers-have-ramped-up-capacity>.

^⑤ European Commission, “White Paper for European Defence—Readiness 2030,” pp.6–7.

事领域组建“能力联盟”，以明确主导国与联合主导国职责、具体能力建设目标及拟启动的协作项目。同时，欧盟推出“欧洲无人机防御倡议”“东翼监测”“防空盾牌”“防御太空盾牌”四个优先“旗舰”项目，旨在增强其在陆、海、空、网络与太空等领域的威慑与防御能力。^①

欧盟还致力于打造“欧洲版”军工复合体。相较于美国，欧盟国家的军工企业与防务部门存在较为严重的生产与需求间的“错配”。2022年和2023年，欧盟国家防务部门的军购订单有超过一半流向欧盟以外，尤其是美国，^②同期欧盟国家军工企业的销售额超过一半是在欧盟以外的市场获取。^③这种“错配”显然不能满足欧盟通过重新武装来打造“战争能力”的需求，所以，欧盟计划“为防务部门的更大投入创造条件，为军工行业的发展壮大提供预期”，^④让防务需求与军工生产重新“匹配”，以此加强国防工业基础、深化单一国防市场，并培育更大规模、更具全球竞争力的军工企业。^⑤一方面，欧盟拟效仿美国的对外军售项目(Foreign Military Sales, FMS)，建立专门的欧洲军售机制，通过“欧盟国防产品目录”提升本土采购水平，并推出国防生产的框架性合同，预先垫付部分资金以锁定长期订单，鼓励并确保成员国优先采购欧盟内部产品。其目标是到2030年，实现欧盟境内国防采购占整体国防采购预算的50%，并在2035年提高到60%。另一方面，欧盟计划设立“欧洲军备计划结构”(Structure for European Armament Programme)和国防工业准备委员会，并同步加大贷款支持与税收减免，进一步推动联合采购与军备标准化，力争到2027年年底至少40%的国防采购通过联合采购合同完成。^⑥

欧盟在军队、军费、军工等军事安全领域的政策变革遵循务实原则，其重新武装并非为了打造独立的“欧洲军”或与美国在军事上“脱钩”，而是致力于在北约框架内强化“欧洲支柱”。欧盟委员会主席冯德莱恩明确表示，欧盟加强“防务主权”(Sover-

① European Commission, “Preserving Peace—Defence Readiness Roadmap 2030,” pp.3–8.

② European Commission, “A New European Defence Industrial Strategy: Achieving EU Readiness Through a Responsive and Resilient European Defence Industry,” Joint Communication, JOIN(2024) 10 final, Brussels, 5 March 2024, pp.3–4.

③ Aerospace and Defence Industries Association of Europe, “ASD Facts & Figures 2024,” November 2024, pp. 10–14.

④ European Commission, “White Paper for European Defence—Readiness 2030,” p.6.

⑤ European Commission, “The Future of European Competitiveness—Part B | In-depth Analysis and Recommendations,” September 2024, p.163.

⑥ European Commission, “A New European Defence Industrial Strategy: Achieving EU Readiness Through a Responsive and Resilient European Defence Industry,” pp. 8 – 16; European Commission, “Preserving Peace—Defence Readiness Roadmap 2030,” p.5.

eighty of Defence) 不会以牺牲北约为代价,也不会削弱北约的重要性与必要性,^①其核心在于承担相应的战略责任,在北约内部构建强大的“欧洲支柱”,进而形成自主防卫能力。^② 本质上,欧盟的重新武装是美欧军事同盟“再平衡”的过程,会推动北约的“欧洲化”。^③ 随着欧盟及其成员国持续增加军费投入、发展关键军事能力及提振军工产业,北约内部的结构改革是可以预见的。例如,在指挥系统优化和高级职位分配等方面,欧洲成员国均有望获得更大的权限。

六 结语

从本体安全视角出发,欧盟重新武装的深层动力是长期以来为寻求本体安全而进行的身份重构,而不仅仅是对外部危机的应急反应。欧盟面临的挑战不仅限于实体安全层面,作为一项以摒弃“战争能力”为特征的“和平工程”,其维系共同体身份的“规范高于武力”这一政治神话没有为地缘政治下的“权力游戏”预留空间,这导致欧盟在大国竞争回归的世界中遭遇严重的自我认同危机。正如 2016 年欧盟《全球战略》报告所言,“欧盟的目标,甚至是欧盟本身的存在,都备受质疑”。^④ 欧盟政治精英也深刻意识到,面对日趋激烈的大国竞争,欧盟已处于“悬崖边缘”,面临“从地缘政治意义上消失的风险”,难以真正掌握自身命运。^⑤ 2022 年爆发的乌克兰危机,更是严重动摇了“规范高于武力”这一旧的政治神话。因此,欧盟要重新学习“权力的语言”。

但在现实政治中,受内部多层治理体系、多元决策机制与多重利益诉求的制约,欧盟的重新武装进程注定充满挑战,甚至可能出现倒退。例如,成员国的政治分歧与主权顾虑、经济上“大炮与黄油”的艰难抉择,以及各成员国纷繁复杂的武器系统间的互操作困境,这些因素都深刻影响着欧盟重新武装的实际推进。然而,正如所有形式的

^① European Commission, “Keynote Speech by President von der Leyen at the European Defence and Security Summit,” 17 April 2024, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/speech_24_2101/SPEECH_24_2101_EN.pdf.

^② European External Action Service, “Three Work Strands to Better Protect Europe,” 14 April 2024, https://www.eeas.europa.eu/eeas/three-work-strands-better-protect-europe_en; European Commission, “Keynote Speech by President von der Leyen at the GLOBSEC Forum2024,” 30 August 2024, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/ro/speech_24_4481.

^③ European Commission, “Safer Together—Strengthening Europe’s Civilian and Military Preparedness and Readiness,” p.8.

^④ European Union, “Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe—A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy,” p.3.

^⑤ “Emmanuel Macron on Europe’s Fragile Place in a Hostile World,” *The Economist*, 7 November 2019, <https://www.economist.com/briefing/2019/11/07/emmanuel-macron-on-europes-fragile-place-in-a-hostile-world>.

政治共同体皆需借助政治神话塑造自我认同与能动性一样,欧盟同样需要新的政治神话来维系共同体的身份与团结,延续欧洲一体化的“故事”。对政治共同体而言,“神话存在”本身比“神话实现”更具意义。欧盟的重新武装是重建本体安全进程中的主动选择,是要用“成为军事力量”来构建维系共同体团结的新的政治神话,这不仅是为了应对外部实体安全的威胁,更在于通过赋予自身新的存在意义与价值内核,解决“存在危机”。在此意义上,欧盟重新武装是自我身份重构的进程,通过找回“战争能力”,试图从经济贸易集团向军事安全集团转型。卡根曾形象地比喻,欧洲人来自金星,崇尚法律与规则,美国人则来自火星,更信奉军事与权力。^①而当下欧洲对“战争能力”的“重新发现”与找回,显然颠覆了这一经典的区分,欧洲正变得更“火星”。欧盟的“再军事化”明显加剧了欧洲安全架构的内部张力与脆弱性,找回“战争能力”反而会引发更大的“战争风险”,这显然不是欧洲一体化的“初心”。

(作者简介:赵柯,中共中央党校(国家行政学院)国际战略研究院副教授、俄罗斯与欧洲研究所所长;唐耀卓,中共中央党校(国家行政学院)研究生院硕士研究生。责任编辑:蔡雅洁)

^① Robert Kagan, *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order*.