

德国重塑欧洲安全秩序的观念及其角色变化^{*}

郑春荣

内容提要:20 世纪 60 年代中期以来,德国秉持合作型欧洲安全秩序观,主张欧洲的安全只能与俄罗斯一道实现,而非对抗俄罗斯。直至俄乌冲突爆发,德国才将俄罗斯定位为最大安全威胁,并转向以防御和威慑为主的对抗型欧洲安全秩序观。德国基于自身体量、地理位置和经济实力,意欲成为欧洲安全保障者,并着手建设欧洲常规力量最强的军队。德国安全与防务政策的“时代转折”将给欧洲及跨大西洋关系带来深远影响。由于德国对欧洲安全保障奉行双轨并行策略,即一方面大力发展欧洲独立防务,另一方面尽力维系美国的参与,且前者在一定程度上服务于后者,这意味着,欧盟的战略自主注定是渐进的,欧洲要实现真正的战略自主任重道远。

关键词:欧洲安全秩序 德国角色 俄乌冲突 合作型安全秩序 对抗型安全秩序

俄乌冲突延宕、特朗普再次执政后美国对欧洲安全保障的进一步弱化,加之日趋动荡的全球安全格局,致使欧洲安全秩序步入深刻调整期,其发展走向也充满不确定性。在此背景下,欧洲内部要求增强战略自主、加强独立防务的呼声愈发高涨。对此,2025 年 5 月,欧盟委员会主席冯德莱恩在接受亚琛国际查理曼奖的致辞中表示,能够坐享美国及北约提供“和平红利”的时代早已一去不复返;当前欧洲的第一要务是构建一套适用于 21 世纪的新版“欧洲和平秩序”(a new form

^{*} 本文为国家社会科学基金重大研究专项(项目批准号:20VQG011)的阶段性成果。

of Pax Europaea)——一套由欧洲自主塑造和主导的秩序。^① 在这一历史性时刻,德国作为欧洲最大经济体与最具影响力的政治力量之一,其角色定位及行动方式被认为对欧洲安全秩序的走向起着至关重要的作用。同月,默茨就任新一届联邦总理,宣告将一改上一届“交通灯”联合政府时期德国在欧洲事务上几乎隐身的状况,用行动证明德国重新回到欧洲与国际舞台,并且是值得信赖的伙伴。^② 然而,鉴于以“接近促改变”或“以商促变”为核心理念的“新东方政策”,以及“克制文化”在对外政策中的深厚传统,德国想要摆脱历史禁锢,在新的欧洲安全秩序的塑造中扮演领导角色,还面临一系列艰难挑战。

国内外学界对于俄乌冲突下德国安全与防务政策的转型及其原因已有较多研究。^③ 相关文献指出,德国安全政策的“时代转折”意味着其国际定位已发生根本性转变,但也强调,受制于各种内外因素,这一变革的政策宣示与实际落实之间依然存在差距;^④ 对于欧洲安全秩序,有研究指出,俄乌冲突以来,德国的欧洲安全秩序观已从“合作型”转向“对抗型”,即从冷战后支持包含俄罗斯的“泛欧洲安全合作秩序”,转变为孤立与排斥俄罗斯的“对抗型”欧洲安全秩序。^⑤ 甚至有学者认为,欧洲安全秩序已经迈向“冲突型”。^⑥ 至于德国的欧洲安全秩序观转变的原

① “Speech by President von der Leyen at the Award Ceremony of the International Charlemagne Prize of Aachen,” Aachen, 29 May 2025, p.3, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/speech_25_1366/SPEECH_25_1366_EN.pdf.

② “Regierungserklärung von Bundeskanzler Friedrich Merz zum Nato-Gipfel am 24. und 25. Juni in Den Haag und zum Europäischen Rat am 26. und 27. Juni 2025 in Brüssel vor dem Deutschen Bundestag am 24. Juni 2025 in Berlin,” Bulletin der Bundesregierung Nr.50-1 vom 24. Juni 2025, p.2.

③ 参见郑春荣、李勤:《俄乌冲突下德国新政府外交与安全政策的转型》,载《欧洲研究》,2022年第3期,第126-154页;李超:《俄乌冲突下的德国安全政策调整》,载《现代国际关系》,2022年第6期,第12-20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。

④ Patrick A. Mello, “Zeitenwende: German Foreign Policy Change in the Wake of Russia’s War Against Ukraine,” *Politics and Governance*, Vol.12, 2024, pp.1-17.

⑤ 黄萌萌:《德国“时代转折”:国家战略重置与进展评估》,载《世界政治研究》,2024年第二辑,第76-80页。

⑥ Claudia Major and Christian Mölling, “Europas neue (Un-)Sicherheit. Von der Friedens- zur Konfliktordnung,” *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 8 July 2022, p.1.

因,学者特别强调德俄关系的质变是关键因素。^①

既有文献存在以下特征:一是对德国安全与防务政策转型和欧洲安全秩序变化的分析往往是分立的,即使两者有所结合,也是将欧洲安全秩序视为德国安全与防务政策转型的结果,忽视了观念的引领作用;二是对德国安全与防务政策的“时代转折”所面临的挑战以及存在的局限性分析较多,但对于其影响讨论较少;三是对欧洲安全秩序转变的影响因素的分析主要聚焦欧俄及德俄关系变化,较少述及乌克兰因素以及美欧关系的变动。本文尝试弥补以上局限,并试图回答以下三个问题:俄乌冲突爆发后德国确立了怎样的新欧洲安全秩序观?德国在其中扮演怎样的角色?其为此采取的政策措施,尤其是防务政策领域的变革将对跨大西洋关系和欧洲战略自主带来怎样的影响?

一 德国欧洲安全秩序观的演变

由于地理上的临近和历史原因,从近代早期以来,西欧对俄罗斯的感知一直在“恐俄”(Russophobie)和“亲俄”(Russophilie)之间转换,尤其是德国与俄罗斯之间形成了一种共生关系,前者一度怀有将俄罗斯融入欧洲的强烈愿望。正因为此,自 20 世纪 60 年代中期以来,德国奉行欧洲的安全只能与俄罗斯一道实现,而非与之对抗的观念。然而,2022 年俄乌冲突爆发以来,德国开始视俄罗斯为其最大安全威胁,并从与俄罗斯和平共处的合作型欧洲安全秩序观转向以防御和威慑为主的对抗型欧洲安全秩序观。

(一) 合作型欧洲安全秩序观的维系

第二次世界大战后,欧洲安全秩序建立在东西方军事力量均势的基础之上,其显著特征是美国领导的西方阵营与苏联领导的东方阵营形成的两极对峙格局。然而,早在 1963 年,勃兰特(Willy Brandt)、巴尔(Egon Bahr)等社民党人在针对苏

^① 黄萌萌:《德俄关系与欧洲安全秩序的变化》,载《俄罗斯东欧中亚研究》,2025 年第 4 期,第 135-160 页。

联与东欧提出的以“接近促改变”——后来发展为“以商促变”^①——为核心理念的“新东方政策”框架里就曾表示,“德国问题的解决,只能与苏联合作,而非与之对抗”。^② 这一“合作而非对抗”的表述,在冷战结束后沿用至德俄关系且与欧洲安全架构相联系,并逐步成为德国各主流政党的共识。例如,1996年,时任德国外长金克尔(Klaus Kinkel)在联邦议院发言时表示,“欧洲的安全,归根结底只能与俄罗斯合作实现,而非将其排除在外,更遑论与之对抗”;为此,需要与俄罗斯建立一种真正的安全伙伴关系,并将其纳入欧洲安全架构。^③ 自20世纪60年代中期以来,德国便积极践行合作型欧洲安全秩序观。

首先,德国积极促进欧洲共同安全架构的建立。为推动东西方阵营之间对话、缓和紧张局势,1975年8月1日,来自两大阵营35个国家的代表在赫尔辛基签署《欧洲安全与合作会议最后文件》(又称《赫尔辛基最后文件》)。与会各国在《赫尔辛基最后文件》中确立主权平等、边界不可侵犯、不干涉内政等十项基本原则,并提出“安全不可分割”概念。冷战结束后,欧洲安全与合作会议从会议形式转型为常设组织,并于1995年正式更名为欧洲安全与合作组织(以下称“欧安组织”)。欧安组织试图通过裁军对话、信任措施、危机管理机制等实现合作安全。德国在欧安组织框架内积极作为,通过人员与财政投入,参与欧安组织维护和平及预防冲突的任务。^④ 2014年克里米亚危机爆发时,德国依然优先考虑欧洲共同安全的解决方法,例如始终强调发挥欧安组织的作用,并明确反对乌克兰加入北约。2016年德国担任欧安组织轮值主席国时,其一项重点工作依然是强化欧安组织作为对话平台的作用,例如在全欧安全问题、建立信任与安全措施以及应对共

① 有学者认为不应混淆“接近促改变”与“以商促变”,甚至作为吸取对俄政策的教训,认为“以商促变”是对“接近促改变”这一现实主义理念的自由派扭曲诠释。参见 Hans Kundnani, “Why Ostpolitik Is Needed Right Now,” *International Politics and Society*, 11 July 2024, p.2.

② Manfred Wilke, “I. 1961 – 1963: Vom Mauerbau bis zum Konzept ‘Wandel durch Annäherung’,” Bundeszentrale für politische Bildung, 13 July 2020, <https://www.bpb.de/themen/deutschlandarchiv/312613/i-1961-1963-vom-mauerbau-bis-zum-konzept-wandel-durch-annaeherung/>.

③ Deutscher Bundestag, “Stenographischer Bericht,” 109. Sitzung, 12 June 1996, p.9635.

④ “Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa. Deutschland in der OSZE,” 6 May 2025, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/deutschland-in-der-osze-2018132>.

同威胁等方面发挥积极作用。^①

其次,在北约东扩背景下,德国力主将俄罗斯纳入西方主导的区域安全机制。冷战结束后,欧洲方面希望将俄罗斯纳入美国主导的基于规则的西方秩序。然而,建立欧洲共同安全架构的目标不仅未能实现,还逐渐被北约的不断东扩所取代。^② 由于北约成为欧洲安全架构的主要支柱,而欧安组织未能扩建成具有与北约同等价值的全欧安全替代选项,这意味着,彼时的欧洲合作型安全秩序仍带有一丝旧日均势秩序的痕迹。这种结构性不对称随着北约的不断东扩,日益在俄罗斯与美国及其欧洲盟友之间制造紧张局势。^③ 德国试图在“北约东扩支柱”的基础上,平行发展北约与俄罗斯之间的伙伴关系,即将“北约与俄罗斯间的支柱”作为其有效补充。为此,德国倡议多项北约对俄补偿机制,包括推动七国集团在 1998 年发展成为纳入俄罗斯的八国集团,以及支持 2002 年北约与俄罗斯间对话机制,即北约—俄罗斯理事会的建立。^④ 然而,“双支柱战略”以失败告终。^⑤ 当北约开始向部分曾经的苏联加盟共和国(不包括波罗的海三国)开放之时,北约和俄罗斯之间展开了一体化竞争;2007 年欧盟与曾经的苏联加盟共和国达成东部伙伴关系后,这种一体化竞争态势延伸到俄罗斯与欧盟之间的关系上。^⑥

最后,德国坚持“以商促变”的对俄政策。德俄关系建立在紧密的经济与能源相互依赖的基础之上。2014 年克里米亚危机爆发后,虽然德国支持欧盟对俄罗斯的制裁,但其仍致力于通过外交手段解决危机,并最终在诺曼底模式的框架内促成两份《明斯克协定》的签订。此外,尽管美国及其欧洲盟友指出,“北溪-2”管道

① Auswärtiges Amt, *Sicherheitskooperation verbessern: Politischer Direktor bei OSZE in Wien*, 2016, http://www.auswaertiges-amt.de/sid_CA00B28789853DF27B36CA6C15AAEF6B/DE/Aussenpolitik/Friedenspolitik/OSZE/Aktuell/160309-D2_OSZE.html.

② Michael Staack, “Nato – Erweiterung und gesamteuropäische Sicherheit——Ein Zielkonflikt für Deutschlands Außenpolitik,” *Friedens-Warte*, Vol.72, No.3, 1997, pp.273–286.

③ Georg Schneider, “Europäische Sicherheitsordnung im Umbruch. Logiken und Elemente internationaler Ordnung verstehen, europäische Sicherheit gestalten,” *SWP Arbeitspapier* No.1, July 2025, p.9.

④ 黄萌萌:《德俄关系与欧洲安全秩序的变化》,第 144 页。

⑤ Wolfgang Ischinger, “Baumängel am ‘gemeinsamen Haus’. Warum die Anbindung Russlands an den Westen gescheitert ist,” *Internationale Politik*, May/June 2014, pp.19–21.

⑥ Samuel Charap and Mikhail Troitskiy, “Russia, the West and the Integration Dilemma,” *Survival*, Vol.55, No.6, 2013, pp.49–62.

会造成欧洲在能源与安全方面对俄罗斯的进一步依赖,但德国继续坚持该项目的建设,强调其只是一个商业项目。德国希望通过深化与俄罗斯的能源与贸易合作,维持与该国的和平共处。与此相应,2018年基民盟/基社盟与社民党达成的《联合执政协议》仍延续建设性对俄接触路线,将俄罗斯称为“欧洲最大的邻国”,主张在欧安组织框架内与其共同维护欧洲和平,并将其视为应对国际挑战不可或缺的合作伙伴。^① 即便在俄乌冲突爆发前数月“交通灯”联合政府发布的《联合执政协议》中,执政党虽不再强调俄罗斯对欧洲安全的积极作用,但仍承认其作为重要国际行为体的地位,认可德俄关系具有深厚基础,并表达了德国在处理双方安全利益方面的对话意愿。^② 更为引人瞩目的是,2021年社民党竞选纲领重复了与俄“合作而非对抗”的欧洲安全秩序表述。^③

综上,直至俄乌冲突爆发前,德国始终坚持“新东方政策”的传统,奉行合作型欧洲安全秩序观,主张通过与俄罗斯接触实现欧洲共同安全。由于这种对俄政策契合了德国对外政策的核心诉求,即奉行外交手段解决危机与冲突而非强权政治、坚持“克制文化”以及强调经贸合作,使得德国即使在克里米亚危机爆发后,依然没有足够动力改变其惯有的对俄政策,及其在此基础上建立的合作型欧洲安全秩序观。

(二) 对抗型欧洲安全秩序观的形成

理想型国际秩序可分为三类:霸权式秩序、均势秩序和宪政秩序。对此可以归纳为四个要素,对于秩序的稳定及具体构建具有决定性意义,即军事、经济、外交与规范性要素。各类秩序的核心差异,体现在对各要素的权重分配上。霸权秩序与均势秩序均首要依托军事和经济手段,其或是为实现权力最大化,或是为维

^① Die Bundesregierung, “Ein neuer Aufbruch für Europa, eine neue Dynamik für Deutschland, ein neuer Zusammenhalt für unser Land: Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 19. Legislaturperiode,” 2018, p.149.

^② Die Bundesregierung, “Mehr Fortschritt wagen: Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit: Koalitionsvertrag 2021–2025,” 2021, p.122.

^③ SPD, “Das Zukunftsprogramm der SPD. Wofür wir stehen. Was uns antreibt. Wonach wir streben,” 2021, p.59, https://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/download/spd-zukunftsprogramm_7890349.pdf.

持均势状态;宪政秩序则将重心置于外交、经济与规范性要素上,其目标是限制军事力量的主导地位,构建一套由规则与制度而非军事优势保障秩序稳定的体系。^①德国此前秉持的合作型欧洲安全秩序属于宪政秩序类型,在俄乌冲突爆发后,这种秩序赖以存续的经济合作、外交对话以及制度规范均不复存在,取而代之的是经济制裁和军事威慑。其最主要原因是,德国及欧洲不再视俄罗斯为可以和平共处的伙伴,而是需要与之对抗的安全威胁,由此欧洲安全秩序转变为至少以建立均势为目标的对抗型秩序。

1. 视俄罗斯为欧洲最大安全威胁

俄乌冲突爆发后三天,即 2022 年 2 月 27 日,德国总理朔尔茨在联邦议院发表“时代转折”演讲,表示 2022 年 2 月 24 日是欧洲大陆历史进程的一个转折点。俄乌冲突“摧毁了自《赫尔辛基最后文件》签署以来,维系了近半个世纪的欧洲安全秩序,同时(俄罗斯)也让自己彻底站到了国际社会的对立面”。^②在 2023 年 6 月“交通灯”联合政府颁布的德国历史上首份《国家安全战略》中,德国也终于认识到其与欧洲所处的安全环境发生了深刻变化,指出俄乌冲突“破坏了国际法和欧洲安全秩序。在可预见的未来,当下的俄罗斯是欧洲—大西洋地区和平与安全面临的最大威胁”。^③与此相应,2025 年 5 月默茨领导下的基民盟/基社盟和社民党联合政府的《联合执政协议》也完全转向与俄对抗立场。其明确指出,欧洲安全正面临冷战结束以来最严峻的挑战,并将俄罗斯定义为“最大且最直接的威胁”,指责其权力野心与西方“基于规则的国际秩序”形成根本对立。^④

随着军事对抗的升级,社民党开始承认“以商促变”以及通过相互依存规避冲

① Georg Schneider, “Europäische Sicherheitsordnung im Umbruch. Logiken und Elemente internationaler Ordnung verstehen, europäische Sicherheit gestalten,” pp.4–8.

② “Regierungserklärung von Bundeskanzler Olaf Scholz in der Sondersitzung zum Krieg gegen die Ukraine vor dem Deutschen Bundestag am 27. Februar 2022 in Berlin,” Bulletin der Bundesregierung Nr.25-2 vom 27. Februar 2022, pp.1–2.

③ Auswärtiges Amt, “Wehrhaft. Resilient. Nachhaltig. Integrierte Sicherheit für Deutschland. Nationale Sicherheitsstrategie,” Berlin, June 2023, pp.11–12.

④ Die Bundesregierung, “Verantwortung für Deutschland: Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 21. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages,” 2025, p.89.

突的“新东方政策”的失败。^① 德国国内一度掀起了针对“新东方政策”的清算,以至于总统施泰因迈尔也不得不公开承认,执意推进“北溪-2”管道项目显然是一个错误,且试图打造一个囊括俄罗斯的欧洲共同家园、构建欧洲共同安全架构,也是一个错误。^② 鉴于从对俄政策中吸取的教训,即紧密的经贸与能源相互依存关系不仅不是对俄罗斯进行现代化改造的手段,而且会成为俄罗斯胁迫欧洲的工具,因此,尽管会遭遇巨大的反噬效应,德国仍然在较短时间内对与俄罗斯的经贸与能源联系进行了切割,并在欧盟框架内支持对俄罗斯的全面制裁措施。

由此,在经过较长时间的犹豫后,在俄乌冲突的冲击下,德国终于抛弃昔日的合作型欧洲安全秩序观,正式转向以防御和威慑俄罗斯为核心的对抗型欧洲安全秩序观。这种对抗型欧洲安全秩序的核心特征在于,未来不再是战争与和平的二元对立,而是一种未突破公开战争阈值的持续性冲突状态。在该秩序框架下,欧洲各国必须为与俄罗斯陷入长期对峙做好充分准备。^③

2. 对乌克兰提供安全保障的不确定性

如果说将俄罗斯排斥在欧洲安全秩序之外已是欧洲大多数国家的共识,那么,同样明确的是,未来欧洲安全秩序应将乌克兰包含在内。德国各界普遍认为,俄罗斯不会止步于乌克兰,而是存在进一步扩大势力范围的可能性。为此,德国社民党籍国防部长皮斯托里乌斯(Boris Pistorius)早在2023年10月29日的一次采访中就使用了过往德国政治人物有意回避的词汇,即“具有战争能力的”(kriegstüchtig)。换句话说,德国要对俄罗斯可能的进攻形成足够威慑。^④ 总理默茨也强调,俄罗斯的进攻过去是、现在依然是一项针对整个欧洲的计划的组成部

^① “Klingbeil gesteht Fehler der SPD in Russland-Politik ein,” *Die Zeit*, 19 October 2022, <https://www.zeit.de/news/2022-10/19/klingbeil-gesteht-fehler-der-spd-in-russland-politik-ein>.

^② Norbert Seitz, “Bilanz deutscher Ostpolitik. Warum die Entspannungspolitik keinen Wandel durch Annäherung brachte,” *Deutschlandfunk*, 24 May 2022, <https://www.deutschlandfunk.de/deutsche-ost-politik-brandt-entspannung-100.html>.

^③ Claudia Major and Christian Mölling, “Europas neue (Un-)Sicherheit. Von der Friedens- zur Konfliktordnung,” *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 8 July 2022, p.3.

^④ Sönke Neitzel, “Kriegstüchtig? Zur Zeitenwende in Politik, Gesellschaft und Truppe,” *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 15 November 2024, pp.1-2.

分;如今的德国深陷于来自俄罗斯的破坏活动、间谍行为与网络攻击。^① 德国担忧,“俄罗斯或将把这场战争的战火燃至乌克兰境外”。^② 因此,“在乌克兰战场上,关乎的是整个欧洲大陆的和平秩序。”^③

然而,乌克兰能在多大程度上被纳入欧洲安全秩序,不仅取决于俄乌冲突的终结时刻以及终结条件,而且取决于欧洲各国对基辅的安全保障承诺力度。倘若美国在解决俄乌冲突方面选择偏袒俄罗斯,而非捍卫乌克兰的主权与安全利益,欧洲很可能陷入长期动荡。^④ 事实上,美国新版《国家安全战略》已摆明了立场:其虽主张尽快停火,但谋求与俄罗斯重建战略稳定,明确反对北约继续东扩,这实质上排除了乌克兰入约的可能性。该文件还强调,应让欧洲“富裕国家”承担起地区安全责任,美国则主要扮演组织与监督角色,构建“责任分担网络”以确保落实。这标志着欧洲长期依赖美国安全保障的时代走向终结。^⑤ 对此,总理默茨虽然强调欧洲以及德国在安全政策上必须实现更大程度的独立自主,不再过度依赖美国,但仍希望能留住美国:“美国在国际社会同样需要合作伙伴,欧洲便是其中之一;倘若美国无法与欧洲达成合作,那么至少让德国成为美国的合作伙伴”。^⑥ 显然,德国仍未做好“没有美国参与的欧洲安全秩序”^⑦的准备。

① “Ansprache des Bundeskanzlers zum Neujahr 2025/2026,” <https://www.bundeskanzler.de/resource/blob/1833244/2401360/5549c827dc540649a3136c31fdb4f29d/2025-12-31-neujahrsansprache-bk-pdf-data.pdf?download=1>.

② “Regierungserklärung von Bundeskanzler Friedrich Merz zum Nato-Gipfel am 24. und 25. Juni in Den Haag und zum Europäischen Rat am 26. und 27. Juni 2025 in Brüssel vor dem Deutschen Bundestag am 24. Juni 2025 in Berlin,” Bulletin der Bundesregierung Nr.50-1 vom 24. Juni 2025, p.6.

③ “Regierungserklärung von Bundeskanzler Friedrich Merz zur neuen Bundesregierung vor dem Deutschen Bundestag am 14. Mai 2025 in Berlin,” Bulletin der Bundesregierung Nr.34-3 vom 14. Mai 2025.

④ Barbara Lippert, “The European Union: ‘Pax Europeae’ with Ukraine but without Russia,” in Céline Marangé and Susan Stewart, eds., *The Tipping Point: An Emerging Model of European Security with Ukraine and without Russia*, SWP Research Paper 5, November 2025, pp.23-29.

⑤ The White House, *National Security Strategy of the United States of America*, November 2025, pp. 25-27.

⑥ “Merz kritisiert US-Sicherheitsstrategie,” *Die Zeit*, 9 December 2025, <https://www.zeit.de/news/2025-12/09/merz-kritisiert-us-sicherheitsstrategie>.

⑦ Ronja Kempin, “Europas Sicherheit ohne die USA. Kurz gesagt,” 20 February 2025, <https://www.swp-berlin.org/publikation/europas-sicherheit-ohne-die-usa>.

对于美国发布的包括要求乌克兰向俄罗斯割让部分领土、缩减乌克兰军队规模,并排除乌克兰加入北约可能性的“28点新计划”,德国、法国、英国等欧洲大国均表示,任何相关协议的达成均需征得欧洲伙伴的同意,且必须兼顾乌克兰与欧洲的核心利益。然而,落实到提供具体的安全保障问题上,德国的立场仍然表现得犹豫不决。由法国和英国牵头发起的旨在向乌克兰提供安全保障的“志愿联盟”,将派遣部队为俄罗斯与乌克兰之间的停火或和平提供保障。到2025年9月,已有26个西方国家表示支持。然而,德国以作决定为时尚早为由拒绝就是否派遣联邦国防军发表声明。此外,德国与“志愿联盟”中的大多数国家均表示,若没有美国的参与,欧洲提供的安全保障是脆弱的。鉴于美国并未表现出向乌克兰提供安全保障的明确意愿,德国试图说服美国,甚至希望美国为乌克兰提供类北约第五条的保障。然而,俄罗斯严正拒绝外国军队、尤其是北约国家军队在乌克兰境内的任何可能存在。在2026年1月7日的“志愿联盟”会议上通过的共同声明中,“志愿联盟”承诺将向乌克兰派遣一支“多国联合部队”,这支部队将由欧洲国家主导、美国提供支持。为此,英法两国还共同签署了一份意向声明,承诺若俄乌达成停火协议,两国将向乌克兰派驻士兵。面对来自欧洲盟友的压力,德国总理默茨仍不愿明确表态,只是表示德国或可“在停火协议达成后,于北约毗邻区域部署兵力,为乌克兰提供支持”。为了留有余地,他还强调德国原则上不排除任何可能性。^①

二 德国在重塑欧洲安全秩序中的角色

早在两德统一前,就有学者指出欧洲安全中的“德国问题”:为了填补美国在欧洲及西方安全事务中留下的领导真空,(联邦)德国基于其在经济与政治上的重

^① Matthias Krupa, “Koalition der Willigen: Ein denkwürdiger Gipfel,” *Die Zeit*, 7 January 2026, <https://www.zeit.de/politik/ausland/2026-01/koalition-der-willigen-ukraine-treffen-paris-friedensverhandlungen>.

要性,必须逐渐适应其作为欧洲主导性国家所应承担的责任。^①如今,在塑造与俄罗斯对抗的欧洲安全秩序过程中,德国更须就这个“德国问题”给出答案。

无论是此前朔尔茨政府的表态,还是现任默茨政府的政策宣示,都表明德国意欲在新的欧洲安全秩序的塑造中扮演重要乃至领导角色。在为《外交事务》撰写的署名文章中,时任总理朔尔茨表达了德国要承担欧洲安全保障者的角色。^②为契合这一角色,2023 年发布的新版《防务政策指针》指出,德国必须是欧洲威慑与集体防务的支柱,为此,联邦国防军应迅速成为“欧洲最有能力的武装力量之一”,使其不仅成为“欧洲的军事倚重伙伴”,而且是“欧洲常规防御的一块基石”。^③默茨执政后,更是将强化联邦国防军建设视为其施政的首要任务,并承诺联邦政府将拨付联邦国防军所需的全部经费,助力其建成“欧洲常规实力最强的军队”。^④默茨政府的《联合执政协议》也强调,联邦国防军应为北约的威慑与防御能力做出核心贡献,并成为盟友中的典范。^⑤与此相应,德国也时常表达自己在欧洲安全与防务领域的领导意愿,如 2023 年《防务政策指针》指出,德国肩负着领导责任,应在欧盟内部以及北约中扮演“伙伴式塑造者”角色。^⑥不仅如此,默茨更是期望在他的带领下,德国能够在欧洲各项事务中扮演领导角色。^⑦

俄乌冲突爆发以来,德国已逐步实现其外交与安全政策的“时代转折”,^⑧突破了诸多历史禁忌,包括向危机地区输送武器;宣布启动多项长期富有争议的军备

① Christoph Bertram, “European Security and the German Problem,” *International Security*, Vol.4, No.3, 1979–1980, pp.105–116.

② Olaf Scholz, “The Global Zeitenwende: How to Avoid a New Cold War in a Multipolar Era,” *Foreign Affairs*, Vol.102, No.1, 2023, p.38.

③ Bundesministerium der Verteidigung, *Verteidigungspolitische Richtlinien 2023*, November 2023, p.25, <https://www.bmvg.de/resource/blob/5701724/5ba8d8c460d931164c7b00f49994d41d/verteidigungspolitische-richtlinien-2023-data.pdf>.

④ “Regierungserklärung von Bundeskanzler Friedrich Merz zur neuen Bundesregierung vor dem Deutschen Bundestag am 14. Mai 2025 in Berlin”.

⑤ CDU/CSU and SPD, “Verantwortung für Deutschland. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 21. Legislaturperiode,” Berlin, 2025, p.125.

⑥ Bundesministerium der Verteidigung, *Verteidigungspolitische Richtlinien 2023*, p.13.

⑦ “Regierungserklärung von Bundeskanzler Friedrich Merz zur neuen Bundesregierung vor dem Deutschen Bundestag am 14. Mai 2025 in Berlin”.

⑧ 郑春荣、李勤:《俄乌冲突下德国新政府外交与安全政策的转型》,第 126–154 页。

采购计划,包括采购 F-35 战斗机以巩固德国在北约核威慑体系中的地位,以及列装武装无人机等。综合来看,德国从国内、欧洲以及北约层面多管齐下,加速提升自己的防务能力以及在联盟内的防务贡献水平,以彰显其在重塑欧洲安全秩序中的领导角色。

第一,在国家层面,加强战略指引、大力扩军备战。^① 一是强化顶层设计。2023 年 6 月,德国首部《国家安全战略》中提出综合安全观(integrierte Sicherheit),主张所有相关主体、资源与政策工具协同发力,并提出安全政策的三大支柱,即强化防务能力、提升安全韧性、坚守发展可持续性。^② 2025 年 8 月,德国设立国家安全委员会。作为内阁委员会,其将开展联合形势评估以及战略前瞻规划,并围绕军备出口管控的原则性问题及重大个案展开商讨。二是大幅提高国防支出。俄乌冲突爆发后不久,德国就在 2022 年 6 月设立了总额达 1000 亿欧元的特别基金,旨在提升该国国防及联盟能力。资金专项用于联邦国防军重大装备采购项目的经费支持,尤其针对技术复杂、实施周期长的建设任务。^③ 为了确保达到北约设定的国防开支目标,默茨政府正式就任前的 2025 年 3 月,德国再次对《基本法》作出修订,所有超出国内生产总值(GDP)百分之一的国防开支,均不受债务刹车机制的相关限制;此外,还将设立一笔规模达 5000 亿欧元的全新特别资产,专项用于为期 10 年的基础设施建设和气候保护投资。^④ 近年来,德国国防支出已大幅增加。2024 年,该国军费开支约为 885 亿美元,跻身全球军费与国防开支最高国家

① 根据《2025 年全球火力指数》,德国的军事实力目前在欧洲位列第四,居于英国、法国和意大利之后;全球排名第 14 位。参见全球火力(Global Firepower)网站, <https://www.globalfirepower.com/>。

② Die Bundesregierung, *Wehrhaft. Resilient. Nachhaltig. Integrierte Sicherheit für Deutschland. Nationale Sicherheitsstrategie*, Berlin, June 2023, <https://www.nationalesicherheitsstrategie.de/Sicherheitsstrategie-DE.pdf>.

③ Deutscher Bundestag, “Bundestag beschließt das Sondervermögen für die Bundeswehr,” 3 June 2022, <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2022/kw22-de-sondervermoegen-897614>.

④ “Grundgesetzänderung für Verteidigung und Sondervermögen,” Bundeszentrale für politische Bildung, 28 March 2025, <https://www.bpb.de/kurz-knapp/hintergrund-aktuell/560839/grundgesetzaeenderung-fuer-verteidigung-und-sondervermoegen/>.

之列,排在美国、中国和俄罗斯之后,列全球第四。^① 2026 年德国国防开支将攀升至 1082 亿欧元,再创冷战结束以来的历史新高;以德国 2024 年 GDP 为计算基准,该项开支的 GDP 占比将达到 2.5%。^② 在 2025 年 6 月北约海牙峰会将国防支出占 GDP 的比例从 2014 年威尔士峰会要求的 2% 提高到 5% 之后,^③ 德国表示将跟进达到这一新目标。三是改革兵役法。改革内容包括对青年男性实施义务兵役登记,并恢复兵役资格审查制度。然而,自愿参军的原则将保持不变。若志愿参军人数不足以满足人员需求,联邦议院可通过另行立法的方式,决议启动按需征兵制。其改革目标为,到 2035 年将现役军人规模从目前的 18.3 万人提升至 25.5—27 万人,并同步扩充 20 万名预备役人员。^④

第二,在欧洲层面,支持欧洲集体行动、深化防务工业一体化建设。一是大力援乌制俄。一方面,根据基尔世界经济研究所的“乌克兰援助追踪项目”(Ukraine Support Tracker)的数据,德国是继美国之后的第二大双边援助国,其中包括向乌克兰输送的装甲战车、防空系统以及主战坦克和步兵战车等装备。德国政府也一再强调,只要乌克兰有需要就会持续给与支持。另一方面,德国一改在克里米亚危机后反对欧盟制裁俄罗斯的立场,在欧盟对俄罗斯已实施的 19 轮制裁中积极配合并推动落实。^⑤ 二是推进欧盟共同安全与防务政策领域的行动。德国主导和参与了多项防务合作计划,如永久结构性合作(PESCO)项目。自 2017 年 PESCO 启动以来,迄今已建立 74 个项目。在 2025 年 5 月欧盟批准的第 6 批共 11 个新的

① “Deutschland—Militärausgaben bis 2024,” Veröffentlicht von Statista Research Department, 26 November 2025, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/183064/umfrage/militaerausgaben-von-deutschland/>.

② Deutscher Bundestag, “Etat 2026: Verteidigungsausgaben von 108 Milliarden Euro,” 22 August 2025, <https://www.bundestag.de/presse/hib/kurzmeldungen-1106068>.

③ 北约《海牙峰会宣言》提出的到 2035 年达到的 5% 国防支出中,纯国防支出至少占 GDP 的 3.5%;而用于关键基础设施保护、网络安全、民用部门的战争准备与韧性提升,以及国防工业基础强化等方面的支出将占 GDP 的 1.5%。

④ Bundesministerium der Verteidigung, “Neuer Wehrdienst für Deutschland beschlossen,” 5 December 2025, <https://www.bmvg.de/de/neuer-wehrdienst>.

⑤ Council of the EU, “Timeline—Packages of Sanctions against Russia since February 2022,” <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions-against-russia/timeline-packages-sanctions-since-february-2022/>.

PESCO 合作项目中,有 6 个项目由德国牵头。此外,该国还参与了 2 个项目,延续其在欧盟防务中的先锋角色。^① 三是在双边及小多边框架内加强与英国、挪威等国的防务合作。2024 年 10 月,德英签署《三一宫协议》,致力于深化两国在各领域的防务合作,重点涉及共同开发新型远程导弹、加强国防工业基础的深度融合。2025 年 7 月,德挪发表联合声明,表示要深化安全政策合作。两国国防部长将着手制定新的双边防务协定,旨在构建防务伙伴关系的长期战略框架。与此同时,德国还与法国、英国开启对话,探讨构建共享核威慑体系,作为对美国核保护伞的补充。这一“核威慑争论”不仅是对欧洲地缘政治变化的回应,还在一定程度上动摇了北约作为核联盟之于欧洲的意义。^②

第三,在北约层面,增强“欧洲支柱”、加强对东翼的防御。大力且迅速增强北约的“欧洲支柱”(the European Pillar of NATO),是德国在北约框架内行动的绝对优先项,被视为在美国战略收缩背景下提高北约可靠性以及欧盟独立防务能力的有效路径。除了积极参与北约快速增援和演习计划外,德国的重要行动还包括决定在立陶宛永久驻军。德国自 2017 年起担任北约在立陶宛“增强前沿存在”(eFP)多国营的框架国家(Framework Nation);俄乌冲突爆发后,德国宣布将这一营扩编为旅,并派出一支规模达 5000 人的常驻部队,其中包含 4800 名官兵及 200 名文职人员,以在立陶宛永久驻军。该旅计划于 2027 年底全面具备战备能力。^③ 这一决定突破了德国战后不在海外永久驻扎大规模战斗部队的惯例,被视为突破防务政策禁区的里程碑事件。德国 2023 年《防务政策指针》甚至宣称,海外永久驻军将成为联邦国防军的常态;^④ 在北约 2025 年启动的“北约新部队模式”

① 项目的详细列表以及德国的牵头与参与情况,参见 <https://www.pesco.europa.eu/#projects>。

② 周顺:《德国核威慑争论:背景、焦点及影响》,载《国际关系研究》,2023 年第 1 期,第 106 页。

③ Bundesministerium der Verteidigung, “Bundeswehrbrigade für Litauen: Verteidigungsminister unterzeichnet Roadmap,” 18 December 2023, <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/bundeswehrbrigade-litauen-minister-unterzeichnet-roadmap-5718672>.

④ Bundesministerium der Verteidigung, *Verteidigungspolitische Richtlinien 2023*, pp.9–10.

(NATO Force Model)^①中,德国将投入约 3.5 万名官兵,以及 200 余架飞机和舰艇参与行动,这些兵力装备需在完成动员后的 30 天内具备作战部署能力。如果形势需要,后续兵力亦已纳入规划、随时可供调用。这标志着德国自冷战后重新规划成建制的大型作战单元投入北约集体防御。除此之外,德国还充分履行其作为欧洲腹地后勤枢纽,即所谓“德国中转枢纽”的职能。^②

以上行动与举措表明,德国在提升自身以塑造欧洲安全秩序的能力上已迈出较大步伐。然而,正如有学者所言,仍无法对德国安全与防务政策上的“时代转折”的实质成效做出确定性评价。^③究其原因,除了财政资金的可持续性存疑以及拟定的计划在实施过程中很可能打折扣等因素,德国社会依然未能为本国在欧洲扮演军事领导角色做好准备。福尔萨民调机构的数据显示,尽管大多数受访者(72%)认为在未来 10 年内,本国国防支出可以实现几近翻番,但对于德国在欧盟内担当军事领导的角色,多数受访者(61%)倾向于拒绝。^④此外,德国在欧盟的领导角色并非如总理默茨所设想的那样理所当然,其受制于该国在欧盟内的实质影响力和欧盟的决策制度架构。例如,在 2025 年 12 月举行的欧洲理事会会议上,欧盟各国领导人就 2026 年给予乌克兰的财政援助资金展开磋商。尽管默茨呼吁欧盟各国动用欧盟冻结的俄罗斯国家资产以援助乌克兰,并强调这是唯一选项,但由于比利时等国担心法律后果和俄罗斯报复,加之匈牙利和捷克的反对,提议未

① 北约新部队模式取代了此前的北约快速反应部队(NATO Response Force)。在快速反应部队框架里,德国的投入为约 14200 名官兵和 34 架飞机和舰艇。此外,不同于北约快速反应部队由各国轮替投入,北约新部队模式重新建立了区域性权责。具体到德国,其防务重心聚焦于中欧及东北欧地区,覆盖波兰等东部邻国,尤其涵盖立陶宛——德国联邦国防军多年来已在此地开展驻军行动。这一部署被认为能够提升北约的快速反应能力与威慑效能,因为借助和平时业已建立的常态化协作机制,部队可在冲突爆发的关键初期阶段,实现更迅速、更高效的兵力投送。

② Bundesministerium der Verteidigung, “NATO Force Model: Wie Deutschland sich ab 2025 in der Allianz engagiert,” 9 July 2024, <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/nato-force-model-wie-deutschland-sich-ab-2025-engagiert-5465714>.

③ Aylin Matlé, “Deutschlands Zeitenwende in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik: The Good, the Bad, and the Ambiguous,” *Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik*, Vol.17, 2024, pp.1-10.

④ “Mehrheit der Deutschen lehnt militärische Führungsrolle in Europa ab,” *Die Zeit*, 25 November 2025, <https://www.zeit.de/gesellschaft/2025-11/umfrage-forsa-deutschland-militaer-fuehrungsrolle-bundeswehr>.

获通过。取而代之的是由欧盟向乌克兰提供总额为 900 亿欧元的无息贷款。这个妥协结果虽然对于乌克兰而言是一项有利的成果,但对于默茨而言是一场失利,表明德国在欧盟内的主动作为并不一定能带来其所期望的结果。^①

三 德国角色变化的影响

基于其体量、地理位置和经济实力,德国必须在欧洲安全秩序的塑造中扮演重要乃至领导角色,这不仅是德国的自我认知,也是其欧洲盟友对该国的期待。因此,德国的战略雄心和实际行动是欧洲“安全秩序转型”的关键变量。德国已宣示,计划成为欧洲安全的保障者,并建立欧洲常规实力最强的军队。德国的实际行动在得到其欧洲伙伴赞赏的同时,也因为其在向乌克兰输送豹 2 型主战坦克以及“金牛座”远程导弹等重型武器上的犹豫不决等遭到质疑。此外,德国虽然认为乌克兰应自主决定是否加入北约,以及欧盟应给予其入盟前景,但它并不愿意就时间表作出明确表态。^② 德国这种时而模糊的角色将给欧洲安全秩序的发展方向带来一系列影响。

(一) 欧盟力量格局的重组

长期以来,德国在欧盟内主要依靠其经济实力发挥作用,并常常被诟病为不愿将其经济实力转化为政治影响力。如今德国在俄乌冲突的背景下大幅“再军事化”,将在很大程度上改变该国在欧盟内“经济强、军事弱”的形象,从而对欧盟内部的力量格局产生显著影响。

作为德国在欧盟内最重要的合作伙伴,法国对于“时代转折”后的德国安全与防务政策持矛盾心态。一方面,法国欢迎德国承担更多防务责任,德国上调军费、援助乌克兰,在一定程度上分担了法国在欧洲安全建设方面的压力。此外,德国

^① Berthold Kohler, “Einigung in Brüssel: Gut für die Ukraine—aber eine Niederlage für Merz,” *Frankfurter Allgemeine*, 19 December 2025, <https://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/eu-gipfel-gut-fuer-die-ukraine-schlecht-fuer-friedrich-merz-110805893.html>.

^② “Erst EU, dann vielleicht Nato: Merz dämpft Kiews Hoffnungen,” *EU-Info*, 9 May 2025, <https://www.eu-info.de/dpa-europaticker/329044.html>.

加强防务投入有助于德法推进更紧密的防务合作。另一方面,法国对德国的防务“突进”心存疑虑,担心其推进欧洲防务的方式可能影响法国主导的项目和欧洲自主能力,甚至忧虑德国在欧洲的领导力超越法国。例如,对于德国发起的“欧洲天空之盾”(ESSI)倡议,^①法国和意大利至今拒绝加入。法国认为,德国绕开欧盟研发体系、大举购买美国和以色列的装备,不利于欧洲防务工业的整合。法国甚至于 2023 年 6 月提出一个替代性欧洲防空方案,试图拉拢其他国家进行方案权衡。上述政治层面的分歧表明,德国的倡议未能充分考量欧洲的安全利益,既未能赢得其欧盟伙伴的认同,又在战略、军事、产业及经济层面遗留了诸多悬而未决的问题。^②

对于中东欧国家而言,其乐见德国加大援乌制俄力度和防务投入。因此,它们对于德国最初在援助乌克兰武器上的犹豫不决以及防务投入不足,持质疑乃至批评态度,指责德国拖盟友后腿,是不可靠的伙伴。在德国最终改变态度,加强对乌克兰的军事援助,以及加大对北约东翼的安全保障后,上述国家对德国的可信度评估才大为改善。

可以预见,虽然近年来德法等大国在欧盟内的影响力总体有所下降,但随着德国持续扩军备战,防务能力不断提升,且在北约东翼的投入日益加大,其在欧盟内发挥领导力的意愿有望显著上升。此外,德国的积极行动不仅将推高其他欧盟成员国对德国的期待,还将迫使这些国家重新审视自身的防务开支、军备采购渠道以及长期安全政策目标。然而,正如学者对“欧洲天空之盾”倡议的分析所表明的,若想要让该倡议切实提升欧洲的防空水平,德国政府必须对战略平衡、欧洲防务工业发展以及军事解决方案的实效性等问题做出明确回应;单纯增强零散的军事能力不足以构建起一套真正的“欧洲天空之盾”。换言之,德国若无法解决欧洲

① 2022 年 8 月,德国总理朔尔茨在布拉格演讲中提出,欧洲需要联合构建多层次导弹防御网。同年 10 月,时任德国防长兰布雷希特(Christine Lambrecht)联合 14 国签署意向声明,启动“欧洲天空之盾”倡议。目前已有 24 个国家加入该倡议。倡议旨在帮助北约欧洲成员国更好地抵御炮弹、飞行器或航空器发起的袭击。其核心目标是强化北约联合防空体系中的“欧洲支柱”力量。

② Sven Arnold and Torben Arnold, “Germany’s Fragile Leadership Role in European Air Defence: The Need for Adjustments at All Levels of the European Sky Shield Initiative,” *SWP Comment*, No.6, February 2023, p.1.

内部防务工业碎片化问题,其在欧洲防务中的领导力将依然脆弱。^① 为此,德国需要在维护本国安全利益与实现更广泛的欧洲目标之间达成平衡,进而构建一个更具凝聚力、更有行动力的欧洲安全架构。

(二)欧(德)俄对立关系的固化

历史上,德俄关系深刻影响了欧洲的和平与发展进程。就德国对自身在欧洲的定位而言,其长期以来自视为东西方之间的“中央大国”,发展与俄罗斯的关系始终是德国东西方平衡外交的题中之义。进入后冷战时代,德国依然视俄罗斯为重要战略伙伴,致力于建设“现代伙伴关系”,并在俄罗斯与西方关系中积极扮演“调停者”及“架桥人”角色。^② 两国关系甚至被学者视为一种“特殊关系”。^③ 直到俄乌冲突爆发后,俄罗斯与西方、与德国的关系才“从幻想中的战略伙伴变成了现实中的战略敌人”。^④

德国总理默茨于 2025 年 5 月就任后,由于在对俄政策方面较上届政府表现得更为强硬,甚至一度宣称将向乌克兰输送“金牛座”远程导弹——这是他的前任朔尔茨总理所坚决拒绝的,德俄关系进一步恶化。虽然俄罗斯总统普京对默茨总理表达了对话的意愿,但俄罗斯方面认为德国并非中立国,因此不适宜在这场冲突中充当调停者;德国明确站队乌克兰,向乌方输送坦克,已然卷入战事。^⑤ 默茨在各类场合中多次要求普京接受停火,但由于缺少有效的沟通和发挥影响的渠道,迄今未取得任何效果。

德国国内并非缺乏要求与俄罗斯保持畅通对话渠道的声音,他们认识到俄罗斯是欧洲搬不走的邻居,德国必须与之共处。例如,社民党党代会在 2023 年 12 月

① Sven Arnold and Torben Arnold, “Germany’s Fragile Leadership Role in European Air Defence: The Need for Adjustments at All Levels of the European Sky Shield Initiative,” p.1.

② Henrik B. L. Larsen, “The Russo-Georgian War and beyond: Towards a European Great Power Concert,” *European Security*, Vol.21, No.1, 2012, pp.102-121.

③ Alexander Rahr, “Germany and Russia: A Special Relationship,” *The Washington Quarterly*, Vol.30, No.2, 2007, pp.137-145.

④ Hannes Adomeit, “Russland und der Westen: Von ‘strategischer Partnerschaft’ zur strategischen Gegnerschaft,” *Sirius-Zeitschrift für strategische Analysen*, Vol.5, No.2, 2021, pp.107-124.

⑤ “Krieg in der Ukraine. Putin: Bereit zu Gespräch mit Merz,” *zdfheute*, 19 June 2025, <https://www.zdfheute.de/politik/ausland/putin-gespraech-merz-ukraine-krieg-russland-100.html>.

有关“社民党对变革中世界的回答”的决议案中表示,“只有当俄罗斯完全承认基于规则的秩序的基本原则以及所有曾经的苏联加盟共和国的自决权和领土完整时,(欧洲)共同安全秩序才能发挥作用”。^① 无独有偶,在 2026 年 1 月的一次演讲中,鉴于特朗普政府日益与欧洲疏离,总理默茨含蓄地承认,俄罗斯是一个欧洲国家、欧洲最大的邻国。长远来看,欧洲仍然需要在战后的某一天与俄罗斯实现和解共存。^② 换言之,以社民党为代表的一些德国国内力量依然没有彻底放弃在后普京时代建立欧洲共同安全秩序的希望。只是在俄乌冲突延宕的背景下,这种声音还很微弱。

总之,在德国将俄罗斯视为最大安全威胁,并不断加大援乌制俄的力度后,德俄关系日趋紧张对立,德国也丧失了俄乌冲突中扮演调停者角色的可能性,这使得欧洲在冲突的解决方面面临被边缘化的困境。

(三) 欧盟战略自主的渐进

欧盟内始终存在着两种声音,即欧洲的安全保障应依赖美国领导下的北约还是欧洲独立防务。法国强调欧洲的战略自主,而包括波罗的海国家在内的中东欧国家则只信赖美国领导下的北约,至多认为欧盟的防务贡献可以作为北约的补充。德国总体上也坚持认为北约对欧洲的安全不可或缺。即便在特朗普频繁施压欧洲盟友、试图获取格陵兰岛的极端情况下,总理默茨仍然一方面表示,在这个全新的大国博弈时代,欧洲必须以独立自主的姿态坚定地团结在一起;另一方面不忘重申,欧洲绝不能放弃北约,即便过去数月波折不断、令人沮丧,欧洲也不应草率否定跨大西洋伙伴关系。^③

为了协调北约与欧盟独立防务之间的张力,避免欧盟内部在该问题上的矛

① Ordentlicher Bundesparteitag der SPD, “Beschluss Antrag A01: Sozialdemokratische Antworten auf eine Welt im Umbruch,” https://parteitag.spd.de/fileadmin/parteitag/Dokumente/Beschluesse/Beschluss_A01.pdf.

② Rede des Kanzlers beim Neujahrsempfang der IHK Halle-Dessau und der Handwerkskammer Halle, “Mehr Leistung, weniger Bürokratie in Wirtschaft und Mittelstand,” 14 January 2026, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/rede-kanzler-ihk-halle-dessau-2402682>.

③ “Rede von Bundeskanzler Merz beim World Economic Forum am 22. Januar 2026 in Davos,” 22 January 2026, <https://www.bundeskanzler.de/bk-de/aktuelles/rede-von-bundeskanzler-merz-beim-world-economic-forum-am-22-januar-2026-in-davos-2403600>.

盾,德国特别强调加强北约的“欧洲支柱”。在学者看来,这个“欧洲支柱”概念有狭义与广义之分:狭义路径指欧洲国家在北约框架内以欧洲身份协同行动,形成某种形式的欧洲协调机制;广义路径则指欧洲国家在防务领域承担更多责任,相关举措主要在欧盟框架内推进,并与北约保持紧密联系。^①虽然德国持续推进两条路径,但是显然更倾向于前者,如德国在“欧洲天空之盾”倡议中优先购买美制武器,而非优先研制欧洲自己的装备,这一选择无疑与法国产生了矛盾。

总体来看,对于欧洲的安全保障,德国的政策思路是双轨并行:一方面以更强的力度,深度参与欧盟共同安全与防务领域的行动以及欧洲国家间的协作,另一方面尽力维系美国在欧洲安全中的参与深度,^②两方面相辅相成。德国更深层次的考量是,希望通过增强欧洲的独立防务,分担美国对欧洲的防务负担,以此增加美国继续为欧洲提供最后安全保障的意愿。这一点也深度契合美国在其新版《国家安全战略》中传递的信号,即由欧洲自主承担自身防务的主要责任,美军只是提供关键但更为有限的支持。作为意欲在欧盟内担当欧洲安全保障者的国家,德国的战略思维意味着,欧盟的战略自主注定是渐进的。换言之,欧洲要实现真正的战略自主任重道远。

(作者简介:郑春荣,同济大学德国问题研究所/欧盟研究所所长,同济大学德国研究中心主任、教授。责任编辑:齐天骄)

^① Thierry Tardy, “Unpacking the European Pillar in Nato,” *The Future Europe Journal*, 2024, DOI: 10.53121/ELFFEJ5.

^② Susan Stewart, “Germany: Shifting Away from Russia and towards Ukraine,” in Céline Marangé and Susan Stewart, eds., *The Tipping Point: An Emerging Model of European Security with Ukraine and without Russia*, pp.57–62.