

战略自主下欧俄关系的演化趋向与影响论析^{*}

王弘毅 徐 刚

〔内容摘要〕 特朗普重返白宫对美欧跨大西洋关系带来多维挑战,驱动欧盟对外政策的战略自主进程加速,也重塑了欧俄关系互动结构。在美欧关系变局下,欧盟既需要设法协调跨大西洋关系在共同应对俄罗斯威胁方面的政策,也需要重新评估和回应来自美国的经济与政治“霸凌”政策。双重压力驱动欧盟的战略自主共识被重新激活,欧盟领导层与欧盟主要大国不得不重新评估美欧俄三角关系调整背景下的欧盟战略选择及其背后的风险与收益。战略自主理念下的欧盟援乌抗俄共识增强,一方面传导到了中欧关系层面,导致中欧关系的泛安全化程度提高,另一方面也对美俄关系互动产生强烈的反作用力。

〔关键词〕 战略自主 欧俄关系 美欧关系 中欧关系

〔作者简介〕 王弘毅,北京外国语大学欧洲语言文化学院副教授;徐刚,中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所研究员

〔中图分类号〕D815 〔文献标识码〕A 〔文章编号〕2095-5715(2025)05-0040-24

欧盟的战略自主贯穿于欧洲一体化的进程,也伴随着欧美关系的变化而变化。对于欧盟而言,战略自主既是一种应对地缘政治格局加速变化下重新界定自身经济和政治利益的战略觉醒,也折射出欧盟谋求改变长期以来“美主欧从”地位、避免在大国竞争时代被边缘化的安全焦虑。战略自主概念被正式提出并付诸实践始于21世纪第二个十年:2016年,欧盟《全球战略》首次将“战略自主”

^{*} 本文系北京外国语大学区域国别研究项目“中东欧国家在欧洲安全秩序中的角色及对大国关系的形塑(项目编号:2025QY001)”、北外“双一流”重大标志性项目“斯拉夫国家社会与文化研究”(项目编号:2022SYLZD041)的阶段性成果。

写入官方文件,强调欧盟需在安全领域进行自主决策和行动;2017年,特朗普上台加速了欧盟战略自主进程,法国总统马克龙首次系统地提出“欧洲主权”概念,呼吁欧盟应在防务、经济和技术等领域减少对美依赖;2021年,受奥库斯事件(美英澳核潜艇协议导致法国损失订单)影响,法德发表联合声明呼吁欧盟掌握自身安全命运;2022年,乌克兰危机爆发驱动欧盟战略自主实践进程的加速;2022年,欧盟启动“战略指南针”计划,旨在减少对北约的依赖;2025年3月,欧洲理事会通过了“重新武装欧洲计划”,欧委会主席冯德莱恩承诺将在第二任期全面推进欧盟国防工业市场一体化目标,以应对特朗普第二任期安全战略收缩可能带来的安全风险。

不过,从驱动力角度来看,日渐坚定的欧盟战略自主决心和雄心,本质上是受到俄罗斯威胁的驱动而不是因为跨大西洋关系的塑造。欧盟在对俄政策上战略自主性的提升,一方面对于中欧关系具有积极的外溢效应,另一方面也将持续强化欧盟对外政策中的“去风险”目标,进而对中欧关系重回长期的务实合作轨道带来复杂的地缘政治风险。

一、欧俄关系的演化动力

欧俄关系是美欧俄三角关系中的重要组成部分,欧盟对俄政策的演化动力主要受到内外条件的制约与塑造。从外部条件来看,欧俄关系嵌套在美俄互动的体系之内,美俄关系的互动从整体上塑造,甚至决定了欧俄关系的互动方向。从内部条件来看,欧盟并非美国的“提线木偶”,其对俄关系亦有自身的战略定位和利益诉求。欧盟对俄威胁认知是欧盟对俄政策演化的主要内驱力,这种威胁认知既包括身份安全,亦涵盖领土安全。

(一) 外部制约:美俄关系的结构性塑造

欧俄关系是欧盟对美战略自主的关键支点,在美欧俄三边关系中,欧盟处在一个相对的非对称地位:当美国对俄采取接触与合作政策时,欧盟的利益常常被置后;当美国对俄采取遏制政策时,欧盟常常作为美国离岸平衡的经济与政治工

具才会得到战略重视。从结构层面来看,如果欧盟不能发展壮大,成为世界权力格局中的真正一极,欧盟对俄关系演化将始终无法摆脱美国的束缚。

冷战结束以来,由于安全关系的非对称依赖,美欧关系长期处于“美主欧从”。在经济、安全以及价值观利益共识大于分歧的时候,美欧作为同盟关系的平等性程度更高一些;当分歧大于共识的时候,欧洲作为美国削弱俄罗斯地位的工具性属性更强。换言之,欧洲在美国全球战略中的地位与角色本质上取决于美国的首要安全威胁认知和回应策略。

从 2017 年特朗普执政至今,美俄关系再次经历了缓和和对抗的周期性规律,而欧俄关系也因美俄关系反复与美国对欧的霸凌最终加剧了对抗性趋向。特朗普在 2017 年上任之初一度重启改善对俄关系的信号,但终因两国在乌克兰、叙利亚、伊朗等事务上的立场分歧以及北溪二号的经济利益分歧,使得美俄关系短暂缓和后迅速转冷。2017 年底,特朗普政府将俄罗斯列为“竞争对手”和“修正主义大国”,对普京的亲密盟友拉姆赞·卡德罗夫实施制裁,并决定向乌克兰提供反坦克武器。^① 由于美国企图阻断欧俄天然气联系以获得更广泛的欧洲市场,特朗普政府于 2019 年 12 月首次对参与建设从俄罗斯到德国的北溪二号天然气管道的企业实施制裁。^② 时任德国财政部长奥拉夫·朔尔茨称这些制裁是“对德国和欧洲内政的严重干涉”,欧盟发言人同样谴责了这一行为。^③ 俄罗斯方面也强烈批评了此次制裁,俄外长谢尔盖·拉夫罗夫指出,美国此举是对商业行为厚颜无耻的干涉。^④

美国作为北约的领导者,其与俄罗斯安全关系互动趋向直接关系到北约中的欧洲盟友,尤其是中东欧盟友的地缘威胁感知。特朗普第一任期对俄重启政

① “Trump: Russia and China ‘Rival Powers’ in New Security Plan,” BBC, December 19, 2017, <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-42401170>.

② “Trump Approves Sanctions on Builders of Russia-to-Europe Gas Pipelines,” France 24, December 21, 2019, <https://www.france24.com/en/20191221-trump-approves-sanctions-builders-of-russia-to-europe-gas-pipelines-energy-security-germany-turkey-eu>.

③ “Germany, EU Decry US Nord Stream Sanctions,” Deutsche Welle, December 21, 2019, <https://www.dw.com/en/germany-eu-decry-us-nord-stream-sanctions/a-51759319>.

④ Ангелина Мильченко, “‘Вопиющий пример’: Лавров высказался о санкциях США,” Газета. Ru, декабря 27, 2019, <https://www.gazeta.ru/business/2019/12/27/12887522.shtml>.

策失败后逐渐转向了对抗。2018年、2020年,特朗普政府先后退出了《中导条约》和《开放天空条约》,此举一方面引发俄罗斯针锋相对的回应,另一方面导致中东欧国家对俄罗斯的威胁感知升高,进而导致这些国家对美国的安全保护诉求提升。概而言之,制造并操控“俄罗斯威胁”认知成为了美国拿捏欧洲、对欧洲分而治之的关键工具。美国利用中东欧国家的“俄罗斯恐惧症”心理,将其作为加速推进对欧能源外交的楔子。譬如,特朗普在第一任期首年就出席了由波兰发起的三海倡议峰会,支持中东欧地区在能源等领域的互联互通战略,加速摆脱对俄能源依赖。而在2021年拜登入主白宫后,美国对俄罗斯的遏制战略进入白热化阶段。美国老调重弹,继续利用欧洲的“俄罗斯恐惧症”心理大做文章,以重新号召和巩固跨大西洋关系联盟的团结性。在美国的支持与拱火下,延宕数年的乌克兰东部危机演变成一场全面冲突。至此,欧洲对俄威胁认知自冷战结束以来首次达成全面共识,欧俄关系由此全面滑向安全困境。特朗普迎来第二任期后,美欧关系中“美主欧从”的工具性以及美国对欧洲的霸凌特征更加凸显。特朗普政府为服务以“交易换和平”的美国利益优先目标,调转美国对乌对俄政策,一度施压欧洲停止或减少对乌援助,以促使乌克兰回到谈判桌来。

(二) 内部驱动:欧盟对俄罗斯的威胁认知

欧俄关系虽然从结构上长期受到美俄博弈的塑造和制约,但不意味着欧盟对俄政策毫无战略自主性。欧盟对俄政策从内部来看也受到了欧盟成员国、尤其是来自中东欧地区国家的威胁认知驱动。在很大程度上,冷战结束后导致欧俄关系逐步陷入安全困境的根本原因不是欧盟东扩,而是北约东扩。换言之,如果在北约不东扩的前提下仅开启欧盟东扩进程,保持后苏联空间的安全中立身份,俄罗斯有意愿并可能成为欧盟成员国。早在20世纪90年代,俄罗斯就同欧盟签署过关于建立伙伴和合作关系的联合政治声明。此后,俄罗斯还曾多次提出加入北约的申请。显然,在北约内部,驱动北约东扩以及北约东扩之后的战略威慑力量不断东进的力量,除了领导者美国之外,最迫切且歇斯底里的驱动力主要来自中东欧地区。

而中东欧国家的“俄罗斯恐惧症”心理恰恰成为了美国对欧洲施展离岸平衡

战略、限制欧盟发展成真正的世界权力一极的地缘政治杠杆。美国借助中东欧国家强烈的不安全感,通过操控甚至是炮制“俄罗斯威胁论”,使中东欧地区国家甘愿充当美国的“特洛伊木马”。借此,美国既可以分化欧盟团结,又可牵制欧俄关系发展态势,而牵制欧俄关系意味着美国可以拿捏欧盟所谓的战略自主诉求。

对 2014 年克里米亚危机的战略回应,深刻折射出欧洲内部对于俄罗斯威胁认知的裂痕。例如,德国和法国虽然均表示对俄罗斯违反国际法的行为不可接受,并强烈呼吁或敦促俄罗斯尊重乌克兰领土和主权独立,但两国并未明确将俄罗斯将克里米亚纳入版图的行为定义为侵略。^① 反观中东欧国家,波兰外交部不仅强烈呼吁尊重乌克兰的领土完整,遵守国际法,还明确将俄罗斯在乌东地区军事行为定性为“侵略”;^②罗马尼亚总统特拉扬·伯塞斯库同样表示“俄罗斯在乌克兰的所作所为是对该国的侵略”;^③拉脱维亚甚至将该事件与 1940 年苏联“占领”波罗的海国家性质相提并论,拉外交部发表声明称:“拉脱维亚谴责俄罗斯联邦武装部队入侵乌克兰领土。这是对乌克兰主权和领土完整的公然侵略,破坏了国际法的基本原则。”^④在克里米亚危机发生的次年,波兰与罗马尼亚联合发起了旨在加强北约东翼威慑力和防御能力的“布加勒斯特九国倡议”,该倡议作为一个压力集团旨在影响和塑造北约的东部政策。^⑤

① 法国总统的表态参见“France Condemns Putin’s Crimea Annexation, Mulls Sanctions,” Radio France Internationale, March 18, 2014, <https://www.rfi.fr/en/france/20140318-france-condemns-putins-annexation-crimea-mulls-sanctions>; 德国总理的表态参见“Policy Statement by Federal Chancellor Angela Merkel on the Situation in Ukraine,” March 13, 2014, <https://www.bundesregierung.de/breg-en/service/archive/archive/policy-statement-by-federal-chancellor-angela-merkel-on-the-situation-in-ukraine-443796>。

② Katarzyna Żaczekiewicz-Zborska, “Russia Violated International Law by Annexing Crimea,” Prawo.pl, August 13, 2014, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/rosja-naruszylo-prawo-miedzynarodowe-poprzez-aneksje-krymu,57254.html>。

③ Diana Toea, “Basescu, Despre Criza din Ucraina: Ce a Facut Rusia e o Agresiune, Romania Trebuie sa se Implice,” Ziare, Martie 6, 2014, https://ziare.com/international/ucraina/criza-din-ucraina-basescu-spuna-ca-romania-trebuie-sa-se-implice-1286232?utm_source=Ziare.com&utm_medium=copy-paste。

④ Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Latvia, “Statement by the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Latvia,” August 28, 2014, <https://web.archive.org/web/20190422234538/https://mk.gov.lv/en/aktualitates/statement-ministry-foreign-affairs-republic-latvia>。

⑤ 相关研究表明,“布加勒斯特九国倡议”作为影响北约决策进程而专门建立的非正式安全政策协调论坛,深刻影响了克里米亚危机之后的北约东部安全政策。参见 Christelle Calmels, “NATO Enlargement to the East: Bucharest Nine as a Game-Changer Within the Alliance,” <http://sciencepo.hal.science/hal-03471342v1>。

2019年之后,法国和德国谋求结束乌克兰东部紧张局势,主动释放对俄政策重启信号,并有意解除自2014年克里米亚危机以来欧盟对俄罗斯的制裁。为此,法国总统马克龙在欧洲委员会^①发表公开演讲时表示:“俄罗斯的地理、历史和文化从根本上来说属于欧洲,疏远俄罗斯是一个严重的战略错误。”^②此番言论引发中东欧成员国的强烈反对,这些国家仍然对俄罗斯日益“咄咄逼人的”外交政策感到担忧,拒绝任何可能带有绥靖意味的举措。由此,欧盟对俄关系逐渐分裂成为了两派:一方是在法德主导下的,包括意大利、比利时等亲俄盟友;另一方则主要来自波兰、波罗的海国家和罗马尼亚等中东欧仇俄阵营。

北约的欧洲成员国对俄威胁认知达成广泛共识的转折点始于2022年乌克兰危机。北约欧洲成员国开始普遍认为,在2014年之前,波罗的海国家和波兰对俄罗斯的意图或许怀有历史性偏见,但在乌克兰危机发生之后,中东欧国家的“俄罗斯恐惧症”在北约欧洲成员国内部引发了广泛的同情与共鸣。^③这也使得波罗的海国家和波兰的安全担忧已成为北约主流威胁评估的一部分。用北约波罗的海地区高级代表的话来说,“以前不听我们话的人,现在开始听了”。^④2022年,北约出台的强化威慑和防御能力的战略新概念^⑤集中反映了中东欧国家的安全焦虑与诉求,对北约面临的战略环境作出评估,其中数次提及俄罗斯,将其称作北约成员国安全和欧洲大西洋地区和平与稳定的“最大且直接的威胁”。新概念强调将集中在北约东翼构筑一个从波罗的海到黑海地区的更强大的威慑与防御阵线。^⑥随后,2023年的北约峰会就选在北约东翼的前线立陶宛首都维尔纽斯召

① 欧洲委员会是欧洲大陆的主要人权论坛,俄罗斯在克里米亚事件后被暂停了欧洲委员会的会员资格。在法国和德国的游说下,俄罗斯于2019年7月重新恢复在欧洲委员会的代表权。

② “Keeping Russia Out of Western Fold a ‘Strategic Error’, Macron Says in Key Speech,” *France 24*, August 27, 2019, <https://www.france24.com/en/20190827-france-macron-ambassadors-speech-new-economic-order-diplomacy-foreign-policy>.

③ Maria Mälksoo, “NATO’s New Front: Deterrence Moves Eastward,” *International Affairs*, Vol. 100, No. 2, March, 2024, pp. 531 ~ 547.

④ Ibid.

⑤ 战略概念是指导北约发展的纲领性文件。1991年,北约罗马峰会通过《联盟的新战略概念》。此后,北约多次更新战略概念。

⑥ 《北约2022战略概念》(中文版),2022年,https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept-chi.pdf,第2页。

开,此次峰会除了再次确认北约当下的主基调是解决乌克兰危机带来的最紧迫挑战这一首要任务之外,还确认将进一步增强在中东欧地区的前沿威慑与防御部署。^①

二、战略自主下欧盟对俄的政策趋向

美国对欧洲安全政策的颠覆性变化直接将北约欧洲盟友暴露在安全风险之下,导致跨大西洋联盟的牢固性和北约第五条^②的坚实性受到前所未有的质疑。对于长期单方面依赖美国安全保证的欧洲而言,特朗普重返白宫不仅昭示着国际社会权力结构的变化,也折射出欧洲在欧美关系中的不对称地位带来的地缘政治风险。与脱掉道德外衣的美国对外政策有所不同的是,欧洲仍固守着对外政策中的价值观准则,并将其视为欧盟合法性地位的根本性法则。因此,面对特朗普第二任期带来的冲击波,欧盟并未完全妥协,而是正在独立制定欧盟的对俄政策。

(一) 安全层面:从依美抗俄到欧洲“总动员”

对比特朗普第一任期,美欧目前在安全利益方面的分歧持续扩大,原因在于对俄威胁认知的本质差异,导致双方援乌抗俄政策出现巨大裂痕。北约欧洲盟友的“俄罗斯恐惧症”在 2022 年乌克兰危机事件后几乎全部被激活,绝大多数北约欧洲盟友以及欧盟都将俄罗斯视为二战结束以来最大的安全威胁,甚至是长期与俄罗斯保持实用主义关系的德、法等欧洲大国也坚定地站在不妥协的援乌抗俄立场上。至于北约的中东欧盟友,尤其是波兰和波罗的海国家对俄罗斯更是歇斯底里地不信任,谋求将俄罗斯彻底击垮,一劳永逸地消除安全威胁。直到 2025 年 2 月,美国副总统万斯在慕尼黑安全会议演讲时,公开质疑美欧关系的共同价值观是否仍存,并指出欧洲面临的真正威胁并非来自俄罗斯或外部势力,而

① “2023 NATO Summit,” June 28, 2023, <https://www.nato.int/cps/en/natohq/216570.htm>.

② 北约第五条明确规定,一旦北约任何一个成员国受到外部武装攻击,所有其他成员国都应将此视为对整个北约联盟发动的攻击,并有权利单独或集体行使自卫权利。这意味着,任何对一个成员国的攻击都将被视为对所有成员国的攻击,其他成员国义务提供军事援助以恢复和维护安全。

是欧洲自身内部对其“最基本价值观”的背离。这一论调犹如平地惊雷,震醒了长期依仗美国提供安全保证的欧洲盟友。因为,特朗普政府给乌克兰和欧洲盟友上了一堂经验惨痛的课,即在美国霸权地位和国家利益面前,盟友或伙伴不过是一枚棋子罢了。因此,特朗普回归的冲击波将持续发酵,或成为驱动欧洲国家走向军事武装或联合自强的一个催化剂。

美国在欧洲安全防御中的战略收缩驱动欧盟重塑其安全政策。为避免欧洲在美俄交易中被边缘化,欧洲主要大国领导于2025年2月17日在马克龙召集下聚首巴黎,共同商议在美国的乌克兰政策转变后,如何协调欧洲国家集体行动,继续团结、有效地支持乌克兰,以保卫欧洲生存安全。与会国家包括英国、法国、德国、意大利、波兰、荷兰和丹麦,欧洲理事会主席科斯塔、欧盟委员会主席冯德莱恩和北约秘书长吕特也出席了此次会议。值得注意的是,英国首相基尔·斯塔默一度在慕尼黑安全会议结束后表示:“任何有助于保障乌克兰安全的行为,都有助于保障我们大陆的安全,以及我们国家的安全”,甚至提出英国准备在必要时向乌克兰派遣军队。^①而冯德莱恩和科斯塔均作了表态:前者指出欧洲安全已经处在一个转折点,这不仅关系到乌克兰,也关系到整个欧洲;后者则认为此次会议标志着一个进程的开始,所有致力于欧洲和平与安全的伙伴将继续参与其中。^②3月11日,来自30个欧洲和北约国家的军事首脑在巴黎举行会议,讨论了在与俄罗斯实现停火后为乌克兰提供安全保障的问题。3月27日,由法国牵头的备受瞩目的援乌“志愿者联盟”峰会在巴黎举行,包括英国首相斯塔默在内的约30国元首和政府首脑参加。马克龙和斯塔默宣布,两国将共同领导乌克兰的“保证部队”,以阻止俄罗斯未来的任何侵略。^③然而,该计划并未得到所有欧盟成员国的支持,但马克龙和斯塔默决心推进该项目。意大利和波兰明确表示

① “European Countries to Meet in Paris on Monday to Discuss Security, UK Willing to Send Troops in Ukraine ‘If Necessary’,” Le Monde, February 16, 2025, https://www.lemonde.fr/en/international/article/2025/02/16/european-countries-to-meet-in-paris-on-monday-to-discuss-security_6738223_4.html.

② Ibid.

③ “France and Britain to Lead Mission to Support a Future Ukrainian Peace Deal,” Radio France Internationale, March 27, 2025, <https://www.rfi.fr/en/international/20250327-france-and-britain-to-lead-mission-to-support-a-future-ukrainian-peace-deal>.

不考虑派兵进入乌克兰,德国总理朔尔茨对马克龙和斯塔默在未来停火后向乌克兰派遣欧洲军队的意图保持谨慎。^①

值得关注的是,2025 年 3 月 6 日在布鲁塞尔举行的欧盟特别峰会上,欧洲理事会全票通过了“重新武装欧洲”计划。该计划将调动 8000 亿欧元打造“一个安全而有韧性的欧洲”,包括向欧盟成员国提供 1500 亿欧元贷款用于国防投资。2025 年 3 月 19 日,欧盟委员会和高级代表提交了《欧洲防务——2030 战备白皮书》(以下简称《白皮书》)。欧盟委员会还在名为《欧洲重新武装计划/2030 战备》中提出了一项雄心勃勃的防务一揽子计划,为欧盟成员国提供财政杠杆,推动国防能力投资激增。《欧洲重新武装计划/2030 战备》旨在通过新的财政手段加强泛欧国防能力,而《白皮书》则构建了新的国防方针,并明确了投资需求。^②此外,《白皮书》还在多处强调欧盟将致力于降低国防合作伙伴与供应商的单一性依赖,此举可被视为对美国安全战略收缩的回应。《白皮书》还拟将乌克兰国防工业融入欧盟单一市场。^③

(二) 经济层面:制裁决心不变但力度或部分收缩

欧俄经济关系主要体现在欧盟对俄罗斯的经济制裁政策上。美国对俄重启政策将在很大程度上影响西方整体层面的对俄经济制裁力度,但不会改变欧盟对俄罗斯坚持扩大经济制裁,以削弱其军事资金,增强乌克兰在俄乌谈判中的地位的战略决心。目前,冯德莱恩与欧盟共同外交与安全事务高级代表卡拉斯均属于对俄鹰派人物。加之波兰自 2025 年 1 月接任欧盟轮值主席国职位,使得欧盟的整体对俄经济制裁非常强硬。截至 2025 年 7 月 28 日,欧盟及其国际伙伴已经对俄罗斯及其支持伙伴实施了 18 轮制裁。^④未来,对俄经济制裁政策的可持续

① “Ukraine Updates: France and UK Propose ‘Reassurance Force’,” Deutsche Welle, March 27, 2025, <https://www.dw.com/en/ukraine-updates-france-and-uk-propose-reassurance-force/live-72051312>.

② The European Commission, “Introducing the White Paper for European Defence and the ReArm Europe Plan-Readiness 2030,” March 12, 2025, https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/introducing-white-paper-european-defence-and-rearm-europe-plan-readiness-2030_en.

③ The European Commission, “White Paper for European Defence-Readiness 2030,” https://commission.europa.eu/document/download/e6d5db69-e0ab-4bec-9dc0-3867b4373019_en, pp. 1 ~ 21.

④ The European Commission, “EU Adopts 18th Package of Sanctions Against Russia,” July 18, 2025, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_1840.

性与力度主要取决于美俄互动趋向与欧盟内部成员国对俄经济共识程度。

首先,从美俄互动的影响来看,虽然特朗普政府对俄经贸政策经历了短暂的波动,但并没有影响欧洲对俄持续制裁的决心。上任初期,特朗普政府有意通过继续加大对俄制裁以获得“俄乌谈判”的更大主动权。譬如,特朗普在其第二任期伊始就在新闻发布会上表示,如果普京总统不参与结束冲突的谈判,他可能会对俄罗斯实施更多制裁。此后不久,特朗普在社交媒体上发帖称,如果普京不尽快达成协议,特朗普将对俄罗斯实施“高水平”制裁,包括关税和税收。^① 2025年1月28日,国务卿卢比奥又代表特朗普与欧盟外交与安全政策高级代表兼欧盟委员会副主席卡拉斯通话,表示美国欢迎欧盟延长对俄罗斯实施的制裁,并与之讨论了深化美欧在共同优先事项上合作的途径。^② 但事实表明,特朗普政府并未制定长期的对俄制裁计划,其对俄的制裁政策也并不是出于美欧对俄政策的整体利益出发,而是旨在谋求美国在对俄交易中获得更大利益。特朗普出于利益交换考虑,已经敦促欧盟解除对俄部分制裁,以满足俄罗斯提出的和谈条件。当前,俄罗斯方面的优先关切之一是使其金融机构重新接入环球银行间金融通信协会系统。^③ 由于该系统位于欧盟境内,受到欧盟管辖,因此特朗普无权作出决定。但直至6月中旬,欧盟并未放松或撤销对俄罗斯的经济制裁,欧盟理事会反而在5月20日通过了对俄罗斯的第17轮制裁方案。^④ 以上信号表明了欧盟对乌克兰持续且坚定不移的支持态度,体现出欧盟安全战略制定的战略自主决心愈

① Roland M. Stein et al., “EU and U.S. Sanctions Against Russia-The EU’s 16th Sanctions Package and the Outlook for U.S. Sanctions,” March 3, 2025, <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=7405181d-5eae-4366-a259-46007d55703e>.

② U.S. Department of State, “Secretary Rubio’s Call with European Union High Representative and Vice President Kallas,” January 28, 2025, <https://www.state.gov/secretary-rubios-call-with-european-union-high-representative-and-vice-president-kallas/>.

③ 环球银行间金融通信协会 (SWIFT) 系统成立于1973年,目前被认为是同类系统中使用最广泛的,它连接着200多个国家的11000多家机构。这是欧盟限制俄罗斯对外进出口贸易的杀手锏。由于SWIFT是一家总部位于比利时拉许尔普的合作社,因此受欧盟法律和欧盟制裁的约束。乌克兰危机后,欧盟于2022年3月2日决定将7家俄罗斯银行驱逐出SWIFT。6月,欧盟同意取消另外三家银行的SWIFT服务:俄罗斯储蓄银行(俄罗斯最大的银行)、莫斯科信贷银行和俄罗斯农业银行。俄罗斯农业银行是一家国有银行,为农业食品公司提供广泛的金融服务和产品,这些公司通过在全球销售小麦、大麦和玉米等商品为俄罗斯带来了重要的收入来源。

④ The European Commission, “EU Adopts 17th Sanctions Package Against Russia,” May 20, 2025, https://enlargement.ec.europa.eu/news/eu-adopts-17th-sanctions-package-against-russia-2025-05-20_en.

加坚定。

其次,从欧盟成员国对俄立场角度来看,内部的分歧使得制裁的力度和持久度遭遇重大挑战。由于欧盟规定制裁必须每六个月须经全体一致同意才能延期继续实施,这意味着只要有一个成员国反对就可能阻止制裁进程的持续。当前最有可能阻止制裁延期的国家是匈牙利和斯洛伐克。自特朗普就职以来,长期批评制裁的匈牙利曾两次威胁要阻止制裁延期。俄罗斯通过乌克兰境内苏联时期的管道出口天然气已于 2025 年 1 月 1 日停止,但匈牙利和斯洛伐克从俄罗斯能源进口不降反升,其中匈牙利对俄罗斯原油的依赖程度从 2021 年的 61% 上升到 2024 年的 86%,而斯洛伐克几乎 100% 依赖俄罗斯的供应。^① 匈牙利未来的对俄政策很大程度将取决于 2026 年 4 月的议会选举:如果青民盟获胜,其务实的方针将继续延续;如果反对党“尊重与自由党”胜选,该党很可能会与欧盟和欧洲人民党的政策保持一致,跟随欧盟进行制裁。^② 从目前匈牙利青民盟的绝对领先优势来看,反对党胜选概率很小。斯洛伐克总理菲佐于 2025 年 3 月 20 日表达了与匈牙利同样的立场,认为对俄罗斯的进一步制裁只会破坏欧洲和平进程。如果欧盟将继续沿着狂热的军事化方向发展,斯洛伐克将阻止欧盟对俄罗斯进一步制裁政策的通过。^③ 6 月中旬以来,欧盟开始酝酿对俄罗斯的第 18 轮制裁方案,该制裁方案的核心举措之一是禁止第三国向欧盟供应以俄罗斯石油精炼为基础生产的石油产品。该举措目前已经遭到斯洛伐克总理菲佐和匈牙利总理欧尔班的反对,两者均表示如果欧盟委员会无法提供切实可行的解决方案以应对俄罗斯全面停止天然气、石油和核燃料供应后将面临的能源危机局面,两国将否决该制裁方案。^④ 为了通过制裁方案,欧盟方面预计大概率会作出妥协,比如继续给

① Gabriel Gavin, “Hungary and Slovakia can Quit Russian Energy, Report Finds,” Politico, May 14, 2025, <https://www.politico.eu/article/hungary-slovakia-quit-russia-energy-crea-report/>.

② Kiszelly Zoltán, “Hungary’s Realpolitik on Russia,” Geopolitical Intelligence Services AG, May 5, 2025, <https://www.gisreportsonline.com/r/hungary-russia/>.

③ “Fico v Bruseli: Slovensko Nepodporí D’alšie Sankcie Európskej únie Proti Rusku,” Slovenská produkčná, March 20, 2025, <https://www.noviny.sk/slovensko/1037917-fico-v-bruseli-slovensko-nepodpori-dalsie-sankcie-europskej-unie-proti-rusku>.

④ “EC to Face Resistance from Hungary, Slovakia to New Sanctions Against Russia — Politico,” TASS, June 11, 2025, <https://tass.com/world/1971871>.

予斯洛伐克和匈牙利等国豁免权等。然而,在6月27日的欧盟峰会上,欧盟对俄为期六个月的第18轮制裁方案最终因斯洛伐克的反对票而搁置,匈牙利总理则拒绝签署关于继续支持乌克兰相关事务的联合声明。^①虽然,7月18日,在欧盟允诺提供有效能源安全保障的前提下,斯洛伐克撤回了对共同制裁政策的否决,使得欧盟通过了对俄罗斯的第18轮经济制裁,但该统一制裁政策的可持续性仍然存在不确定性,原因是匈、斯两国对欧盟的制裁政策一直持反对立场,两国都是在政治压力下被迫作出妥协的。

(三) 政治层面:坚持“援乌抗俄”及谋求更大话语权

特朗普复归虽然对跨大西洋联盟在“援乌抗俄”问题上的利益共识带来了颠覆性冲击,但并未改变欧盟“援乌抗俄”政策的立场。除匈牙利和斯洛伐克之外,几乎所有欧盟成员国与欧盟领导人都主张继续维持对俄罗斯的政治孤立以及对乌克兰的援助政策。在欧洲看来,特朗普政府以牺牲乌克兰利益为代价、绕开欧洲单独重启对俄政策,是背信弃义之举。特朗普在俄乌和谈事务上对当事国乌克兰和欧洲盟友的蔑视行为,使欧洲国家深刻意识到美国的“霸凌”行径,欧洲正在面临自冷战结束以来史无前例的地缘政治危机。以上变化促使欧洲不得不思考几个重大问题:一是在美国缺席下欧洲是否有足够能力应对乌克兰危机带来的地缘政治风险?二是现实主义地缘政治竞争逻辑的全面回归,欧洲在地缘政治竞争中的地位和话语权正在史无前例的下降,欧洲该如何避免被边缘化?第一个事关欧洲安全,第二个关乎欧洲竞争力,如果全面对美俄妥协,欧洲将有可能彻底沦为大国竞争的棋子、而不是棋手。

基于此,欧盟在政治维度上开始谋求两大目标:一是不对美国对俄“绥靖”政策妥协。这意味着欧盟将采取更加独立的对俄政治立场和制裁政策,这一点已经在今年慕尼黑安全会议之后由法国总统马克龙召集的欧洲安全紧急会议上得以体现。美国副总统万斯在慕尼黑的讲话无疑给欧洲盟友带来了极大的错愕以

^① Oliver Fisk, “EU Renews Sanctions Against Russia but Fails to Pass New Package after Slovakia Veto,” *Novaya Gazeta Europe*, June 27, 2025, <https://novayagazeta.eu/articles/2025/06/27/eu-renews-sanctions-against-russia-but-fails-to-pass-new-package-after-slovakia-veto-en-news>.

及惊恐,但欧洲并未屈服,而是在“援乌抗俄”的政治立场上甚至比拜登政府时期更加团结。这是因为当美国政策转向为欧洲带来更大的地缘政治风险而不是安全感时,东西欧之间对于欧洲安全保证以及抵抗俄罗斯威胁的政治认知和战略回应共识程度更高了。自 2017 年特朗普第一任期带来的跨大西洋联盟松动开始,欧盟内部关于战略自主的声音逐渐强大,尤以法、德为代表。不过,彼时东西欧成员国对于欧盟战略自主,尤其是防御自主方面的实现路径等问题看法不一,集中表现在中东欧国家更青睐于依赖美国,对欧盟战略自主缺乏必要意向。而当前,以波兰为首的部分中东欧国家对于欧盟战略自主的看法发生了显著变化。2025 年 1 月,波兰总理图斯克在欧洲议会概述波兰担任欧盟理事会轮值主席国的“欧洲安全”战略时强调,将高达国内生产总值的 5% 用于安全和防务是必要的,并警告欧洲需要武装自己才能生存。图斯克还呼吁,“不要问美国能为我们的安全做些什么,问问你们自己,我们能为我们的安全做些什么。”^①立陶宛则认为,欧洲在能源和技术等方面需要加快战略自主进程,但在安全维度仍需要美国和北约的支持。^②捷克与立陶宛对欧洲安全保障的立场相似,但在经济和政治立场上也表达了对欧洲战略自主的支持。捷克总统帕维尔强调,欧洲必须在俄乌和谈上考虑自身利益,尤其对美国也要表明欧洲的底线和利益关切。^③与此同时,从当前的欧盟领导人到英、德、法、波等欧洲大国,都仍然主张对俄的极限制裁施压,迫使俄罗斯软化军事行动,进而为乌克兰在和谈中获得更大议价权提供政治资本。

二是谋求在俄乌和谈事务上的更大话语权。由于欧盟的权力性质与美国存在本质区别,前者参与地缘政治竞争的主要权力杠杆是贸易政策,而后者既是一

① European Parliament, “MEPs Debate the Polish Presidency’s Priorities with Prime Minister Donald Tusk,” January 22, 2025, <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20250116IPR26327/meps-debate-the-polish-presidency-s-priorities-with-prime-minister-donald-tusk>.

② Ieva Karpaviciūtė, “European Strategic Autonomy in Lithuania’s Foreign Policy Discourse,” in Giedrius Česnakas and Justinas Juozaitis, *European Strategic Autonomy and Small States’ Security*, London: Routledge, 2022, pp. 122 ~ 124.

③ Aneta Zachová, “Czech President Rejects EU Army, Backs Stronger NATO Pillar,” Euractiv, February 17, 2025, <https://www.euractiv.com/section/politics/news/czech-president-rejects-eu-army-backs-stronger-nato-pillar/>.

个贸易大国,又同时拥有最强大的军事能力。因此,两者对俄罗斯的对乌外交政策的影响力度存在本质差异。在此背景下,欧盟当前表现出的外交行为是一方面拒绝在俄罗斯尚未表现出足够的议和诚意并全面停火背景下做出撤销制裁决定,另一方面欧盟也在积极与特朗普政府展开涉乌涉俄政策协调,以减少欧洲利益的损失程度,并使欧洲成为俄乌和谈不可或缺的参与者。

三、战略自主下欧俄关系的限度与制约因素

总体上讲,在欧美俄三边关系加速调整的背景下,欧盟不得不重塑其更加符合当前战略安全环境的对俄政策。然而,由于欧盟自身权力的有限性,其在对俄政策调适中难以达成统一、有效、平衡的政策基调。就此而言,当前以及后危机时期欧盟战略自主的实现程度以及在此基础上的欧俄关系都将受到以下几组矛盾的制约。

(一) 整体与局部的利益矛盾

欧盟共同防务与安全政策属于政府间合作的产物,需要协调各成员国利益和立场,常常难以达成统一的对外政策。当前,涉及到“援乌抗俄”问题的政策主要聚焦在两点,一个是欧盟国防政策,涉及到国防工业单一市场和欧盟各成员国军事力量的作战互操作性以及统一指挥的军事力量建设;另外一个则是制裁政策。目前,这两个政策均未实现高度统一,由于威胁认知差异与利益分歧,欧盟在以上两个领域的对俄政策仍然存在分歧,分歧烈度决定了欧盟对俄政策的有效性。

在国防政策领域,特朗普的回归直接刺激和驱动欧盟在该领域迈出更大步伐。2024年9月,欧盟委员会主席冯德莱恩首次设立欧盟防务与太空委员一职,并提名前立陶宛总理安德鲁斯·库比柳斯担任该职位。^①在欧盟面临多重危机挑战的背景下,该职位的设立既体现着欧盟内部政府间主义与超国家主义的制度性博弈,也彰显出新一届欧盟委员会在防务一体化以及参与全球太空治理竞

^① The European Commission, “Commissioners-Designate (2024-2029),” https://commission.europa.eu/about/commission-2024-2029/commissioners-designate-2024-2029_en.

争领域的政治雄心。冯德莱恩第二任期的优先事项之一就是促进欧洲国防工业一体化,并谋求创建国防单一市场。因此,该职位的工作重心在于统合欧盟各成员国国防工业的分散局面,通过建立国防工业发展联盟提升欧盟防务竞争力。在此之前,欧盟安全与防务合作达成的最高合作成就是在 2014 年克里米亚危机驱动下,于 2017 年启动的永久性结构化合作。然而,该机制作作为一个政府间合作的产物,仅为欧盟成员国间加强国防政策统一规划、集体应对外部危机、以及联合军事行动等三大领域提供了一个对话与协商框架,并无强制力。

当前,欧盟正面临国防工业高度分散且产能分布极不均衡的境况。长期以来,欧洲国防工业市场由法国、德国、意大利、西班牙和瑞典等国以及 2500 多家中小企业主导,彼此业务常有重叠和重复,整体上属于散而不强。欧盟严重依赖美国武器进口,2020—2024 年美国武器进口占欧盟武器进口总额的 64%,高于 2015—2019 年的 52%。虽然自乌克兰危机以来,欧盟的国防产量增加了四倍,但没有一个成员国有能力扩大欧洲国防工业规模,并与美国等在全球市场竞争。在此背景下,冯德莱恩设想在第二任期结束前建立一个真正的国防产品和服务单一市场,增强欧洲防务工业的生产能力,促进联合生产,并减少对第三国的依赖。因此,促进更多的合作采购,将有助于减少欧洲对外部行为体的依赖。^①

阻碍欧盟在欧洲共同国防工业计划上达成共识的核心争议点在于国防作为主权核心的敏感性。以法国为代表的欧洲国防工业大国秉承传统观点,希望欧盟资金主要用于欧洲国防工业,并认为该计划必须首先确保欧洲的长期战略自主权。以波兰为代表的国防工业底子较弱的成员国也都同意必须加强欧洲国防工业能力这一目标,但在实现途径上与法国、德国等欧盟大国存在利益分歧。原因是与美国或韩国国防工业产能相比,法国已经受到严峻的竞争挑战,出于保护本土工业考虑,法国希望采取欧盟内部的国防工业保护,而波兰则同时希望能够利用欧盟资金从外国公司采购。正如波兰国防部副部长帕韦乌·扎莱夫斯基在

^① Paula Soler and Gregoire Lory, “Brussels Seeks to Create Single Market for European Defence,” Euronews, March 20, 2025, <https://www.euronews.com/my-europe/2025/03/20/brussels-seeks-to-create-single-market-for-european-defence>.

欧洲议会上所指出的,防务自主权并非来自于偏袒欧盟制造商,而是来自于提高整体采购水平,“如果所有欧盟成员国都将5%的资金用于国防,我们将完全自主”。^① 导致两国立场差异的本质原因是,波兰认为当前自身面临的威胁非常紧迫,而欧盟内部的国防产能短期内无法替代来自诸如美国供应商的军事产品。目前,波兰已经成为欧盟国防支出占比最高的国家,2024年其国防预算已经达到国内生产总值的4.7%,主要的武器供应商来自美国和韩国。^②

(二) 价值观与现实利益的认知矛盾

誓死捍卫所谓的欧盟“自由、人权、法治和民主”的价值观准则,还是回到去意识形态化的现实利益评估与务实合作,这组矛盾深刻影响甚至左右着多数欧盟成员国对俄政策的政治认知。

二战后以来,在美国领导下的“美主欧从”不对称关系中,除了经济和安全利益共识之外,以自由、人权、法治和民主为内核的价值观共识是欧盟主要大国支持美国政治领导力的意识形态基础。然而,随着特朗普2017年入主白宫,自诩为“民主灯塔”的美国政府的政治虚伪性昭然若揭。当“美国利益优先”被提出出来后,美欧关系已经丢掉了价值观外衣,回到国际关系的现实主义逻辑。根据公开信息来看,特朗普重返白宫后对于西方价值观的践踏与漠视可谓变本加厉。可以肯定的是,美欧传统意义上的价值观同盟在特朗普任期内不可能回去了。不过,西方价值观不仅只有一种“自由、民主、人权和法治”模式,自2015年欧洲难民危机开始,经济全球化和地区一体化衍生的区域和国内经济地理分裂加剧,导致民粹主义和国家中心主义的回归,已经成为欧洲政治价值观的另一种趋向。因此,可以说特朗普的复归虽然刺痛的是以德国、法国为代表的欧盟主流精英政治的神经,却极大地鼓舞了欧洲的民粹主义政治势力,如意大利梅洛尼政府等。

在民粹主义的声讨对象之中,诸如欧盟官僚机构及其政治精英相对于主权国家而言都是脱离了人民利益的精英政治代名词。可以看到的是,欧盟对于特

^① “Poland on Defence Spending: Autonomy Comes with a Strong Army,” Euractiv, February 6, 2025, <https://www.euractiv.com/section/defence/interview/poland-on-defence-spending-autonomy-comes-with-a-strong-army/>.

^② Darius Kolsch, “Poland Wants Paris On Board for EU Defence Industry Plan,” Euractiv, January 28, 2025, https://www.euractiv.com/section/defence/short_news/poland-wants-paris-on-board-for-eu-defence-industry-plan/.

朗普的复归焦虑不安,是脱下欧盟引以为傲的价值观长衫还是回到现实主义法
则去迎合特朗普,对欧盟政治精英来说是一个两难的选择。

(三) 泛安全化与理性安全化的政策选择困境

乌克兰危机爆发以来,“泛安全化”政策趋向已经主导欧俄关系互动的几乎
所有领域,能源全面去俄化就是这一趋向的直接证据。虽然欧俄安全关系互动
自 2014 年克里米亚危机后一步步落入安全困境之中,但双边的经济合作、尤其是
西欧成员国与俄罗斯的能源合作仍然维持在较高水平。乌克兰危机不仅间接切
断了俄罗斯通往欧洲的陆地和跨波罗的海天然气管道,更是摧毁了欧俄之间的
关系纽带。基于上述逻辑,后乌克兰危机时期的欧俄关系能否走出安全困境、或
在经贸领域重新回到务实合作轨道,很大程度上取决于欧盟对俄经贸合作能否
实现分领域、分条件的安全诉求,即“理性安全化”,而不是不分青红皂白地将与
俄罗斯一切领域的政策互动转向安全议题。如果俄乌以及与欧洲方面想要回到
政治解决冲突轨道上,以及构建新的更持久的欧洲安全秩序,对俄政策只有重回
理性,才可能逐步解构 2022 年以来逐渐恶化的欧俄安全困境。

自冷战结束至乌克兰危机爆发前,经贸合作一直在欧俄关系中扮演着压舱
石角色,即使在 21 世纪以来欧亚地区爆发俄格冲突(2008 年)和克里米亚危机
(2014 年)后,欧盟对俄罗斯的经济制裁都只是短暂性的,双边关系由于深度的贸
易相互依赖很快便恢复到务实轨道。当然,这只是欧盟整体层面,并不代表全体
欧盟成员国的一致立场。事实上,欧盟对俄罗斯的经贸合作安全化进程是从中
东欧地区开始扩散的,波罗的海三国与波兰的能源去俄化进程自克里米亚危机
之后就已经开启了。早在 2008 年俄格冲突爆发后,波兰就联合乌克兰、波罗的海
三国领导人第一时间飞抵格鲁吉亚首都第比利斯,时任波兰总统卡钦斯基就发
出安全警告:“今天是格鲁吉亚,明天是乌克兰,后天是波罗的海国家。”^①

国内相关研究结论也佐证了欧盟对俄政策安全化与中东欧国家的政策游说
与塑造息息相关。比如,刘作奎等人指出乌克兰危机以来,欧洲政治生态加速

^① The Polish Institute of International Affairs, “Yearbook of Polish Foreign Policy 2009,” April, 2009, <https://pism.pl/webroot/upload/files/Zam%C3%B3wienia%20publiczne/Yearbook%202009.pdf>, p. 214.

“中东欧化”,表现特征集中在加速去俄化趋势上,尤其在能源和安全等领域与俄罗斯部分或全面脱钩,并且在发展道路上将安全利益置于首要位置,其他利益都可以让位于安全利益。^① 欧盟政策的泛安全化始于欧盟领导人对 2022 年 2 月 24 日俄罗斯对乌克兰采取特别军事行动的迅速回应。在军事行动发生的第一天,欧盟委员会主席冯德莱恩就表示,俄罗斯的目标不仅是顿巴斯,也不仅仅是乌克兰,而是欧洲的稳定和整个国际和平秩序。她不仅在第一天就将俄罗斯的特别军事行动定性为对欧洲的直接威胁,而且还指定了一系列政策行动来应对。这些措施包括针对俄罗斯经济战略部门采取的制裁,旨在将欧盟市场、贸易和金融政策泛安全化,以威慑俄罗斯。^② 2022 年 3 月,时任欧盟外交与安全政策高级代表博雷利在欧盟发布的“战略指南针”中指出,“这场危机更加清楚地表明,我们生活在一个由原始权力政治塑造的世界,一切都被武器化,我们面临着一场激烈的叙事之战”。^③ 而在近期的 2025 年 3 月,在布鲁塞尔召开的欧盟特别峰会上,欧洲理事会全体通过了“重新武装欧洲计划”。这意味着欧俄关系目前已经深陷安全困境之中,短期内不可能回到务实轨道上。

然而,面临特朗普政府的对俄“绥靖”政策,欧洲深谙以目前自身军事能力不足以对冲俄罗斯方面的军事威胁。而与此同时,特朗普及其高层已经多次在欧洲不在场的情况下与俄罗斯方面进行了接触,这使得欧洲深陷地缘安全焦虑之中。如果要避免自己成为美俄交易的附属品,欧盟需要更加理性、务实的对俄政策,尤其是需要与俄罗斯建立直接联系。但对于当前的欧洲大国以及欧盟领导人而言,对俄政策的泛安全化程度过高,成为阻碍欧俄接触、展开政治谈判或恢复部分经贸关系的主要症结。对俄政策的当务之急需要重回理性轨道,逐步、适度地缩小泛安全化政策程度和领域,重建欧俄之间的经济、人文、政治联系渠道。

① 刘作奎、贺之杲:《欧洲政治生态的中东欧化:内涵、机制和前景》,《国际政治研究》2023 年第 4 期,第 38 页。

② Mitchell A. Orenstein, “Securitisation of EU Policy: How Russia’s Invasion of Ukraine is Changing Europe,” *Journal of European Public Policy*, Vol. 32, No. 5, 2025, pp. 1 ~ 10.

③ Josep Borrell, “A Strategic Compass to Make Europe a Security Provider,” in The European External Action Service, “Annual Progress Report on the Implementation of the Strategic Compass for Security and Defence,” March, 2022, https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-make-europe-security-provider-foreword-hrvp-josep-borrell_en, p. 4.

就此而言,泛安全化与理性安全化已然成为影响欧俄关系发展趋向的政策选择困境。

四、战略自主下欧俄关系变化的外溢效应

俄乌冲突作为当前欧俄关系的主要症结,亦是当前欧盟对外政策的首要关切。这一关切直接决定着欧盟对外政策的泛安全化程度。如果欧盟整体层面坚定不移地执行“抗俄援乌”政策,乌克兰将可以获得源源不断的战略资源,导致俄乌处于胶着状态的拉锯战无限延伸,那么欧盟对外政策的泛安全化程度也几乎不可能降低。在此背景下,战略自主下欧盟“援乌抗俄”政策的泛安全化程度持续强化,不仅会对传导到中欧关系层面,对双边关系的健康、平稳发展产生复杂影响,同时也将对美俄关系的互动结构与趋向产生强烈的反作用力。

(一) 欧俄关系调适对中欧关系的影响

国际关系的一个铁律是没有永远的敌人,只有永恒的利益。当前,欧盟对华政策的整体定位基于 2019 年 3 月出台的《欧中战略展望》政策文件。在该文件中,欧盟将中国定位为“目标一致时的合作伙伴”“在技术领导力方面的经济竞争者”“推广其他治理模式的制度性对手”。那么,在美欧裂痕全面出现的当下,中欧在经贸和安全治理领域的合作与目标协调无疑迎来新的更大机遇。尤其是当下美欧关系的价值观联盟共识分裂,美国外交利益最大化原则也在倒逼和刺激欧盟适时考虑:在现实主义法则支配下的特朗普第二任期,价值观外交是否合乎时宜。答案更多是否定的。面对来自美国的关税威胁时,4 月 8 日,冯德莱恩与李强总理举行了电话会议,冯德莱恩主动表达了中欧贸易合作的重要性,强调“作为全球最大的两个市场,欧洲和中国有责任支持一个强有力的改革贸易体系,这个体系是自由、公平和建立在公平竞争基础上的”。^① 而后 5 月 7 日在中欧

^① Peggy Corlin, “Von der Leyen Discusses Trade Disruption with China amid Tariff Barrage,” Euronews, April 8, 2025, <https://www.euronews.com/my-europe/2025/04/08/von-der-leyen-discusses-trade-disruption-with-china-amid-tariff-barrage>.

建交 50 周年纪念日当天,国家主席习近平和冯德莱恩互致信函,习主席将此次周年纪念描述为“开辟中欧关系更加美好未来”的机遇并指出,“一个健康稳定的中欧关系不仅符合双方利益,也造福于全世界”。冯德莱恩则表示,在全球不确定和地缘政治变化的时刻,凸显了欧中共同捍卫《联合国宪章》所载所有原则的责任。在此背景下,建立在公平互惠基础上的平衡关系符合中欧双边的共同利益,欧盟愿意继续致力于深化与中国的伙伴关系。^①

回到欧俄关系对欧盟对外政策影响方面,上文已经论述美国对俄妥协导致欧盟正在面临史无前例的地缘政治压力,这种压力导致欧盟目前迫切需要新的政治杠杆来平衡美国缺席或战略收缩带来的权力失衡。虽然,中方不可能在对俄政策上与欧盟站在一边,但欧盟非常清楚美国在乌克兰危机上的利益优先与战略收缩,将使中国在俄乌和谈问题上可能扮演更加重要的角色。鉴于当前欧俄关系的非对称性权力,欧盟同时对中、美、俄坚守其价值观外交立场,并将价值观作为对外关系远近的衡量标尺已经难以为继。美欧之间的经济、政治和安全共识的裂痕已经让欧盟深刻意识到国际关系秩序正在跌入大国权力政治竞争的漩涡。然而,就欧盟目前在安全层面和政治权力集中层面的准备来看,欧盟要想实现真正意义上的对俄战略自主仍然有很长的路要走。冯德莱恩在第二任期上台初始虽立下雄心壮志,谋求推动和实现欧盟国防工业市场一体化目标,但这一目标将面临整体与局部利益的难以调和、价值观与利益的矛盾以及泛安全化与理性安全化的三大制约。

与此同时,美欧俄关系结构性变化除了对中欧关系具有积极的外溢效应外,对中欧关系的行稳致远亦带来了一定的政治和安全风险。原因在于欧盟在“挺乌抗俄”立场上的战略自主性提升,不仅意味着欧盟对美安全依赖程度的降低,同时也显示出欧盟在对俄威胁认知和抵抗决心方面已经达成史无前例的政治共识。欧盟对俄政策的共识,一方面使得欧盟对中国在俄乌和谈中的第三方杠杆

^① Jorge Liboreiro, “Signs of EU-China Reset Intensify as Xi Jinping Arrives in Moscow for Victory Day,” Euronews, May 7, 2025, <https://www.euronews.com/my-europe/2025/05/07/signs-of-eu-china-reset-intensify-as-xi-jinping-arrives-in-moscow-for-victory-day>.

角色期待程度升高,另一方面也将导致欧盟的对外政策泛安全化程度过高。这一趋向不利于中欧关系全面回到经济务实合作轨道,同时对于俄乌和谈条件的促成以及之后的欧洲安全秩序稳定性都将带来极大的不确定性风险。在此背景下,可以预见中欧关系也将难以有实质性回暖。

(二) 欧俄关系调适对美俄关系的反作用力

欧俄关系结构性变化除了对中欧关系具有显著的外溢效应外,对美俄关系亦有重要的反作用力。长期以来,美国作为欧洲的域外国家,对欧洲与俄罗斯互动的趋势具有全局性影响,欧俄关系安全困境的生成很大程度上是由于美国推动下的北约东扩以及北约威慑战略力量不断东移导致的。但不可忽视的是,欧洲并非完全没有战略自主性,欧盟整体以及部分成员国的对俄政策、对美俄关系互动进程和趋向也有重要的反向塑造能力。随着乌克兰危机延宕 3 年多,乌克兰以及北约欧洲成员国与俄罗斯之间的安全困境已经生成,彼此的敌意文化已经成为欧洲与俄罗斯战略互动的支配法则,这直接导致美国对于乌克兰危机局势和停战议和的掌控力度下降。有两个案例侧面证明了这一点。

第一,特朗普政府承诺的 24 小时内促成俄乌停火,并达成和平协议的计划已成泡影。这一现实境况充分折射出,美国对于乌克兰危机局势的掌控力度有所下降,欧洲国家对于乌克兰危机的发展态势与止战促谈的影响力上升。反过来看,如果欧洲国家在特朗普政府谋求对俄战略“绥靖”,提出“以土地交易换和平”的和平方案时采取追随态度,并与美国一道暂停或减少对乌克兰援助,那乌克兰大概率只剩积极对俄和谈一条出路。那么,在特朗普政府从中斡旋和调停下,美国或可从中坐收渔翁之利,达成所谓的“特朗普式和平交易”,即“土地属于俄罗斯,资源属于美国,债务属于欧洲,荣耀属于乌克兰”,美乌在乌克兰危难之际达成的矿产协议便淋漓尽致地体现出了这一点。然而,乌克兰危机的事态演进逻辑并非如此,既成事实表明,欧洲选择了一条对俄、对乌更具战略自主性的道路:一方面坚定不移地继续军援乌克兰,并对俄加大制裁力度;另一方面竭尽全力对特朗普政府展开游说,谋求美国能够重回“援乌抗俄”的轨道。事实上,不论 7 月份以来的美国对援乌抗俄态度回转,是由于特朗普本人对俄罗斯和谈耐

心的丧失,还是欧洲成员国及其领导人的成功游说,这一事实都彰显着特朗普政府前期对俄接触与和平交易政策失效。而导致美国对俄政策失效的一个关键环节是乌克兰对于特朗普提出的土地换和平提议的坚决拒绝,而为乌克兰拒绝美国提议提供政治信心和支持的伙伴则正是欧洲。^① 因此,欧俄在乌克兰危机上的关系互动事实上已经对美俄关系演化态势产生了不可忽视的反作用力。

第二,特朗普政府欲与俄罗斯交易,收购北溪二号并重启该项目以服务美国利益,此举遭到欧洲盟友的广泛批评,从而为美俄能源合作的可能性带来了很大阻力。特朗普政府改变了拜登政府针对北溪二号的态度,有意将北溪二号作为美国利益服务的项目,并作为与俄罗斯在乌克兰事务上进行交易的政治筹码。^② 尽管目前根据特朗普政府和俄罗斯官方消息,美俄均未直接回应外界关注的关于重启北溪二号管道谈判事宜,但美欧不少主流媒体都不同程度流出了相关风声。^③ 可以确定的是,目前北溪二号项目重启计划遭到了以德国、法国为代表的欧洲主要大国领导人的强烈反对,他们在能源战略上的去俄化决心已经铁板钉钉,几乎不可逆转。德国总理默茨明确表示,他支持欧盟阻止重启输油管道的计划,这是第 18 轮对俄制裁方案的一部分。在有关可能修复输油管道的传言不断之际,欧盟委员会目前正与成员国商讨永久禁止使用北溪管道的问题。^④

五、结 语

欧盟的战略自主既是欧盟在国际权力格局加速演变中的一种主动角色调

① “Shocked by US Peace Proposal, Ukrainians Say They will not Accept any Formal Surrender of Crimea,” Associated Press, April 28, 2025, <https://apnews.com/article/russia-ukraine-war-crimea-peace-talks-concession-58de3cf0bd289e2e2377a9e4914285c0>.

② “The US is Preparing to Restart Nord Stream 2, and International Investors are Acquiring Assets Related to Russia,” Ukraine Business News, March 3, 2025, <https://ubn.news/the-us-is-preparing-to-restart-nord-stream-2-and-international-investors-are-acquiring-assets-related-to-russia/>.

③ 据美国政客网披露,白宫特使史蒂夫·维特科夫一直是解除制裁的主要支持者。维特科夫曾表示,在担任特朗普驻莫斯科特使期间,他与普京建立了友谊。参见 Ben Lefebvre and Felicia Schwartz, “White House Debates Lifting Sanctions on Russian Energy Assets, Nord Stream,” Politico, April 23, 2025, <https://www.politico.com/news/2025/04/23/white-house-debating-lifting-sanctions-on-russian-energy-assets-00306486>.

④ Arthur Sullivan, “Nord Stream: Could Germany Return to Russian Gas Imports?” Deutsche Welle, May 26, 2025, <https://www.dw.com/en/nord-stream-russia-gas-germany-energy/a-72329126>.

适,也是在地区秩序失序下受到安全威胁驱动的被动外交选择。特朗普复归及其在乌克兰危机上的安全战略收缩既破坏了美欧跨大西洋关系的经济、政治和安全共识,也加剧了欧洲对于俄罗斯威胁的恐惧心理,驱动欧盟“援乌抗俄”政策从依美抗俄转向欧洲“总动员”。欧洲这一战略转向进一步凸显了欧盟在乌克兰危机事务上的战略觉醒,避免彻底沦为被美国牵着鼻子走的利益工具。特朗普政府执政伊始提出的交易换和平方案在欧洲方面看来不仅是对俄罗斯的战略绥靖,亦是对欧洲盟友的“背信弃义”。欧盟领导人以及欧洲大国都清晰地意识到这一点。但在尚缺单独抵御俄罗斯威胁的军事能力背景下,欧盟被迫采取了双轨政策:一方面团结一致、义无反顾地坚定援乌抗俄共识,对俄经济制裁和对乌军事援助并举;另一方面竭尽全力谋求说服美国回到共同遏制俄罗斯的道路上来。

尽管特朗普政府在近期突然调转了对乌对俄政策口吻,转而部分回到欧美协同战线,谋求通过对俄经济和军事施压手段迫使俄罗斯停火和谈,但这并非意味着美欧战略共识得以修复。事实上,美欧之间以及欧盟内部的对俄遏制目标和实现方式都存在很大差异。首先,在美欧关系层面,分歧仍难愈合。特朗普政府虽然重新提出将向乌克兰提供“爱国者导弹”等一批武器,却要求北约的欧洲盟友为此承担全部费用。显而易见,在特朗普政府看来,援乌抗俄并非“义举”而是有利可图的交易,此举已然遭到欧盟层面的拒绝,但欧洲是否有国家愿意为这些造价高昂的美国武器付费?目前看来,法国、意大利、匈牙利和捷克均已表示绝对不会参与这项武器采购计划。北约秘书长马克·吕特声称,有 8 个国家愿意为美国武器付款,但迄今为止只有德国和丹麦正式确认了承诺。^①其次,欧洲内部也存在诸多分歧。在欧洲组建的多达 30 国参与的援乌志愿联盟中,只有 6 个国家愿意出兵。另外,在乌克兰危机 3 年多来的拉锯期间,欧洲大多数国家的经济增长停滞,通胀情况进一步恶化,社会层面对政府的不满情绪持续升高,尤其在中东欧地区,极端民族主义势力强势抬头。在 2025 年的波兰和罗马尼亚总

^① Ben Aris, “Four EU Countries Bail Out of Paying for Trump’s Weapons for Ukraine,” bne IntelliNews, July 16, 2025, <https://www.intellinews.com/four-eu-countries-bail-out-of-paying-for-trump-s-weapons-for-ukraine-391615/>.

统大选中,来自波兰的极右翼人物斯拉沃米尔·门岑斩获排名第三的成绩,直接威胁到传统精英建制派统治地位。而罗马尼亚的极右翼人物乔治·西米翁在首轮总统选举中一度处于压倒性领先地位。两位总统候选人都持强烈的疑欧主义和民族利益优先原则,反对继续援助乌克兰。

综上所述,可以预见的是,未来欧俄关系的演进态势受到美俄互动关系的作用力或将越来越低。欧盟的进一步战略觉醒或将推使其在对俄政策上更加突出欧盟的经济、政治和安全利益,以更加独立自主的姿态作出战略决策。然而,由于欧盟在本质上仍然作为一个由国家联盟组成的国际组织的权力性质,使其终难在协同统一欧盟国防工业市场、统一对俄制裁政策、共同对乌援助甚至是军事介入等方面取得长期且广泛共识。在极端民族主义强势崛起的政治生态下,欧盟“援乌抗俄”政策的团结性、长期性以及有效性将受到越来越多的政治现实挑战,长期来看大概率将难以为继。