

21世纪德国在欧盟共同安全与防务政策中的角色演进

桂澜珊

同济大学政治与国际关系学院, 中国·上海 200092

摘要: 作为欧洲一体化的重要组成部分, 防务一体化一直是欧盟发展中长期追求的目标。自冷战期间, 欧共体就开始了欧洲防务一体化的早期探索。近年来, 伴随着英国“脱欧”与“特朗普冲击波”等事件, 欧盟追求安全上“战略自主”的意愿愈发强烈, 并致力于深化防务一体化成功, 保障欧盟成员国共同安全。德国是欧洲大国和欧盟的核心成员国, 是推动欧盟一体化的重要建设力量。在欧洲共同安全与防务问题上, 德国长期以来采取“双轨”政策, 一方面坚定支持欧洲独立防务的发展, 另一方面重视同美国、中国等其他国家保持良好关系。但随着难民危机、恐怖袭击、新冠疫情等外界冲击, 在欧洲走向防务一体化的进程中, 德国扮演的角色和政策倾向也逐渐发生转变。德国在欧盟共同安全与防务政策中的角色从最开始的“搭便车”向“弱势参与者”“安全提供者”与“安全领导者”的方向不断演变。

关键词: 欧洲防务一体化; 德国的欧盟防务政策

The Evolution of Germany's Role in the European Union's Common Security and Defence Policy in the 21st Century

Gui Lanshan

School of Politics and International Relations, Tongji University, China Shanghai 200092

Abstract: As an important part of European integration, defence integration has long been a goal pursued by the EU in its medium- to long-term development. Since the Cold War, the European Community began early explorations of European defence integration. In recent years, with events such as Brexit and the 'Trump shockwave', the EU's desire for 'strategic autonomy' in security has grown stronger, and it has been committed to deepening successful defence integration to ensure the common security of EU member states. Germany, as a major European country and a core member of the EU, is an important driving force in promoting EU integration. On European common security and defence issues, Germany has long adopted a 'dual-track' policy, firmly supporting the development of European independent defence on the one hand, while valuing good relations with the United States, China, and other countries on the other. However, with external shocks such as the refugee crisis, terrorist attacks, and the COVID-19 pandemic, Germany's role and policy orientation in the process of European defence integration have gradually changed. Germany's role in the EU's common security and defence policy has continuously evolved from initially being a "free rider" to a "weak participant", "security provider", and "security leader".

Keywords: European defence integration; Germany's EU defence policy

0 引言

欧盟防务一体化起源于冷战时期, 是欧洲政治一体化的重要组成部分。自 1998 年“共同安全与防务政策(CSDP)”确立以来, 欧盟安全与防务议程不断演进, 并在全球化背景下逐步迈向战略自主。尤其是在乌克兰危机爆发后, 欧盟迅速向乌克兰提供包括致命性武器在内的援助, 凸显了其作为安全提供者的角色, 体现出欧盟在安全与防务领域战略自主的显著进展^[1]。

德国作为欧洲强国, 在地区乃至国际范围具有重大影响。冷战结束后, 欧洲大陆的政治格局发生了深刻的变

化, 从战略竞争到更加多元化和合作的安全架构转变。德国作为欧盟的核心成员国, 其在共同安全与防务政策中的角色演进至关重要^[2]。自从成为统一国家以来, 德国从过去的地缘政治分裂到如今的欧盟一体化框架中的积极参与, 显示出其在欧洲安全事务中的日益成熟和领导能力。德国不仅在经济上占据主导地位, 其在政治和安全领域的影响力也日益显现。然而, 随着全球安全环境的动荡和复杂化, 德国在安全领域的责任和挑战也在增加。例如, 近年来涌现的混合战争威胁和网络安全问题, 对德国及其欧盟伙伴提出了新的安全挑战, 需要跨国合作和创新的安全战略应

对。因此,深入理解德国在欧盟安全与防务政策中的角色演进,对于评估其在未来欧洲安全架构中的地位及其全球安全治理的影响具有重要意义。

冷战期间的欧洲防务一体化处于早期探索阶段,该阶段西欧国家为了寻求安全发展的道路,在欧共体之外进行了一系列安全与防务合作的尝试,例如西欧联盟、早期的欧洲防务共同体、1970 年确立的欧洲政治合作机制等。但基于美苏对峙的两极格局,冷战期间的西欧各国不得不依赖于以美国为首的北约的安全保护。作为二战后的战败国,联邦德国尽管参与了同西欧各国冷战期间的欧洲防务合作,但自身发挥的作用十分有限。

本研究旨在深入探讨 21 世纪德国在欧盟共同安全与防务政策中的角色演进。为实现这一目标,本研究期望采用多维度的分析框架,具体从国家利益界定、地区环境以及国际环境三个层面展开。首先,国家利益界定部分将聚焦于德国在不同历史时期对国家利益的认知与调整,分析这些变化如何影响其在欧盟共同安全与防务政策中的立场和策略。其次,地区环境分析将考察欧洲地区的安全格局、地缘政治动态以及成员国间的互动,以揭示这些因素如何塑造德国在区域合作中的角色和影响力。最后,国际环境分析将探讨全球安全格局、大国关系以及国际机制对德国防务政策的影响,分析德国如何在国际舞台上平衡其安全利益与全球责任。通过这三方面的综合分析,本研究将揭示 21 世纪德国在欧盟共同安全与防务政策中角色演进的内在逻辑和外在动因,为理解欧洲一体化进程中的安全与防务合作提供新的视角和见解。

1 德国参与欧盟防务一体化的阶段回顾

冷战期间,联邦德国通过加入北大西洋联盟、参与欧洲经济政治一体化以及采取新东方政策等方式促进了同东方国家的缓和,逐步摆脱了二战后的战败国身份,提高了在欧洲事务上的话语权。这一时期,德国在安全防务领域的政策主要表现为主动寻求同法国的合作、积极参加欧洲防务一体化、并在欧洲防务发展的过程中借助北约平台逐步发展自己的国防力量。

1.1 默克尔执政前期(2005-2016)

默克尔时期,德国已成为欧盟内部的关键力量,在共同安全与防务建设中作用日益突出。为改变“好战国家”的历史印象,统一后的历届德国政府均将推动欧洲一体化视为长期目标,强调“欧洲的德国”身份,通过规范性外交和政策认同塑造其国际角色。

在安全理念上,默克尔政府提出“综合安全”概念,

主张在全球化背景下以合作方式应对跨国威胁。同时,政府坚持“国家利益优先”原则,既重申德国在欧洲中的定位,也强调建立有利于本国的安全机制^[1]。在欧盟防务层面,德国希望借助欧盟平台加强安全与防务合作,以实现政治影响力的提升和欧洲力量平衡。默克尔政府主张建设“联邦制欧洲”,支持欧盟掌握核心主权,并通过共同安全机制摆脱对美安全依赖,在北约框架内追求更平等的合作关系。

这一阶段,德国在欧盟安全与共同防务中发挥着积极稳健的作用,在欧盟同北约的防务框架中进行着谨慎的平衡,在对美关系上尝试着从依赖向平等关系迈步。但一方面,2016 年前地区及国际局势相对稳定,发展军备的必要性有限;另一方面,德国不具有独立的核力量,在安全防务上还需要寻求美国的核保护。总体而言,德国的欧洲立场在具有不列颠传统的大西洋主义和具有法兰西传统的戴高乐主义之间摆动,这一摆动也将越来越趋向居中,为德国赢得更大的外交空间。

1.2 克里米亚时期的转型

冷战结束后长期和平使德国在防务上依赖北约与美国,形成“搭便车”式安全政策,加上国内和平主义思潮影响,德国长期保持对重新武装的消极态度。然而,2014 年克里米亚危机打破了这种平衡,俄罗斯的强硬举动引发德国安全焦虑。俄罗斯违反国际条约并在地缘上扩张,使德国的“新东方政策”受到严重冲击,其与俄罗斯的能源合作也遭到盟友批评。

在此背景下,德国安全政策出现实质性转向。2014 年,高克总统、施泰因迈尔与冯德莱恩达成“慕尼黑共识”,主张德国在国际安全事务中承担更多责任。随后,德国加入北约前沿部署并配合美法进行海外行动。2018 年,冯德莱恩提出“实战导向型军队建设”概念,强化军事能力与战备水平。同年,外交部长海斯提出“制衡论”,倡导欧洲在特殊情况下应具备对美制衡能力。此后,德国承诺提升军费至 GDP 的 2%,并在 2020 年重申其在欧盟防务与北约体系中的双重责任。

该阶段,地区层面,德国面临欧盟内部难民危机、恐怖袭击以及英国脱欧带来的一系列问题;国际层面,2014 年的乌克兰危机和克里米亚战争打破了欧洲地区的平衡,使美欧同盟及德俄关系出现恶化。德国在欧盟共同安全与防务政策中的作用集中体现为积极参与者,着力推动一系列安全方面合作,提高欧盟的行动力和国际影响力,推动欧洲的战略自主。

1.3 朔尔茨上台后（2021 年至今）

2021 年朔尔茨出任总理后，德国面对复杂内外局势。2022 年乌克兰危机的爆发促使朔尔茨政府宣布外交与防务的“分水岭”，标志着德国政策出现历史性转折。德国由过去的“不愿武装”转向“重新武装”，重新定义对俄关系，将其由可接触的伙伴转为对手，从民事大国迈向全面大国^[4]。

朔尔茨政府在安全政策上强调硬实力与国家利益的结合，提出通过军事现代化与外交协调提升德国国际地位。2022 年俄乌冲突爆发之后，德国总理朔尔茨在联邦议院的特别会议上发表了题为“时代转折”的演讲，这也标志着德国安全与防务政策的转型。这一演讲就德国安全与防务政策的转型提出了五项行动任务，具体而言，包括：向乌克兰提供武器支持；与欧盟一起加强对俄罗斯的制裁，以劝阻俄罗斯放弃“侵略”路线；履行德国协助北约保卫联盟领土的义务，包括加强在中欧和东欧的特遣部队；通过特别基金的投入提高联邦国防军保卫国家和联盟的能力，使年度国防开支总额达到北约需求的目标；为和平解决以及用外交手段解决冲突做贡献。朔尔茨在乌克兰危机后采取的一系列军事行动同之前德国坚持软实力、反对过度武装、反对增加防务开支的做法形成了鲜明的对比。

2 德国参与欧盟防务可能阻碍

2.1 内部政策分歧：成员国对防务一体化路径的不同理解

欧盟成员国在防务一体化的理念与实践路径上存在明显差异。一方面，各国在是否参与及参与深度上态度不一，仅德国、法国等少数国家具有积极推动意愿，其他国家或出于中立立场、或受经济实力限制而依赖北约安全保障。另一方面，即便在积极推动防务合作的成员国之间，也存在显著分歧。例如，在永久结构性合作（PESCO）框架下，德国主张包容性、循序渐进的整合模式；而法国则倾向于组建以“先锋国家”为核心的精英化合作机制，以提高行动效率并尽快形成防务能力^[5]。

2.2 外部战略约束：美国的矛盾态度与跨大西洋关系紧张

美国对欧盟防务一体化建设持矛盾态度，既担心欧洲防务独立，也不愿意让欧洲各国在防务方面“搭便车”。欧洲的防务独立势必会降低北约在美欧关系中的重要性，导致欧洲国家对北约离心，最终削弱美国在欧洲的影响力。早在克林顿时期，奥尔布赖特就针对欧盟防务一体化提出了“三不原则”：欧盟军事建设不能同美国重复；欧盟不能

歧视北约中的非欧盟成员国；欧盟不能脱离大西洋防务框架。但随着欧盟整体综合实力的不断增强，欧盟逐渐由美国的传统合作伙伴转变为潜在的竞争对手，美国对欧盟防务问题的资源倾斜使欧盟各国可以专心于经贸领域的发展。特朗普上台后，在一系列双边、多边问题上对欧洲采取强硬态度和外交举措，提出“北约过时论”、质疑欧洲一体化，要求欧洲盟国为北约防务提供更公平的预算份额。这一举动无疑导致大西洋同盟内部围绕利益分配的竞争激化^[6]。

2.3 制度性竞争与功能重叠：欧盟与北约的防务协调困境

欧盟共同安全与防务政策（CSDP）在制度设计上与北约存在一定程度的重叠与竞争。随着地区冲突加剧，欧盟防务议程从“内部安全”扩展至“集体防御”，建立了危机管理与快速反应机制，其架构在很大程度上与北约“防务规划进程”等机制相似。这种制度重叠削弱了二者分工的清晰度，也与当初美国提出的“三不原则”相冲突，使欧盟防务建设呈现同质化与平行化趋势。与此同时，北约也在持续强化自身防务职能。2022 年《战略概念》将“威慑与集体防御、危机预防和管理、合作安全”确立为三大核心任务，与欧盟防务目标部分重叠^[7]。虽然二者目前尚能共存，但若防务需求和制度重叠持续扩大，机制间矛盾将难以避免。尽管二者目前可以共存，但当防御需求或制度重叠超过临界点，同领域下机制间的矛盾难以避免。

3 结语

自二战以来，欧洲国家虽多次尝试推动防务一体化，但由于欧盟内部立场分歧及美国态度暧昧，该进程长期停滞不前。近年来，恐怖主义威胁频发与克里米亚危机爆发使欧洲安全形势日益严峻，欧盟不得不同时应对非传统安全挑战与传统威胁的潜在回归。与此同时，美国国家安全政策经历重大调整，特朗普政府的“美国优先”战略动摇了北约的传统角色与美国对欧洲防务的承诺，使跨大西洋关系趋于紧张；而英国“脱欧”则进一步削弱了欧盟的凝聚力与防务前景。

从德国的政策取向来看，其长期支持欧盟防务一体化与共同安全目标。冷战后至默克尔执政初期，德国在欧盟防务事务中多采取谨慎的“搭便车”立场；随着国际局势紧张与地区冲突加剧，德国逐步转向更积极的参与者角色。朔尔茨政府上台后，德国进一步摆脱以往克制态度，展现出推动欧盟防务合作的主动性。

从国际关系视角观察，欧盟防务一体化面临复杂的内外部挑战。内部方面，成员国在防务理念、战略目标及资

源分配上存在显著分歧：东欧国家偏重依赖北约的集体防御机制，而西欧国家更倾向于强化欧洲战略自主。这种分歧不仅影响政策协调，也阻碍军事标准与能力的统一。外部方面，美国作为北约核心成员，在欧洲安全事务中具有重要影响力，其军事存在与政策取向在一定程度上制约了欧盟防务自主的发展空间，使欧盟在制定独立战略时不得不兼顾与美国的协调^[8]。

总体而言，尽管欧盟防务一体化仍受结构性限制，但在实现共同安全与战略自主方面依然具有潜力。未来，欧盟需在内部强化政治共识与军事协调，外部则与美国及其他安全伙伴保持务实平衡关系。通过持续的技术创新与能力建设，欧盟有望逐步提升自身的防务自主性与国际安全影响力。

参考文献：

- [1] 卓华, 王明进. 欧盟安全与防务议程的自主性进展[J]. 现代国际关系, 2022,(10):10-17+9+61.
- [2] 黄萌萌. 德俄关系与欧洲安全秩序的变化[J]. 俄罗斯东欧中亚研究, 2025,(04):135-160+166.
- [3] 胡欣. 德国战略文化与安全政策的挑战[J]. 现代军事, 2016,(10):41.
- [4] 吕蕊. 德国的重新武装与朔尔茨政府对俄外交的转折[J]. 国际关系研究, 2024,(01):60-86+157.
- [5] 陆巍. 防务一体化的“多速欧洲”实践——永久结构性合作框架评析[J]. 德国研究, 2018,(04):35-48+140.
- [6] 宋芳, 洪邮生. 特朗普执政以来欧美关系新变化[J]. 国际论坛, 2019,(05):52-70+156-157.
- [7] Schuette L A. Shaping institutional overlap: NATO's responses to EU security and defence initiatives since 2014[J]. The British Journal of Politics and International Relations, 2023,25(3):423-443.
- [8] 张健. 乌克兰危机下欧盟力量格局变化趋向及其影响[J]. 现代国际关系, 2024,(01):5-26+136.