

# 后脱欧时代英国的国家角色变迁

——认知变化、动机驱动与外交选择\*

李翰林

**内容提要:**脱欧过渡期结束后的英国迅速在 2021 年 3 月出台以“全球英国”为核心理念的《竞争时代的全球英国:安全、防务、发展与外交综合评估》报告,并于 2023 年对报告进行更新。这两份报告从国家战略层面展示了英国意图重振领导力的雄心。将郝思梯的角色理论与符号互动主义角色理论相结合,可以构建一个分析脱欧后英国国家角色变迁的新框架。相较于脱欧前,“全球英国”战略的出台体现了英国国家认知的新变化。以“务实独立者”“地区领导者”和“地区—次体系合作发展者”为代表的新角色,决定了英国以提升其在全球的竞争力与影响力为根本的国家利益,并最终左右其外交政策选择。英国采取的一系列外交行动将对欧洲“战略自主”产生“联结”与“拆解”作用。一方面,“全球英国”战略中务实、合作与发展的认知反映了英国的实用主义特点,且英欧双方价值观的相似性促使二者在具有共同利益的议题领域,特别是在防务与安全领域展开合作;另一方面,英欧的战略目标存在冲突,且双方实现目标的手段相互竞争,尤其体现在印太地区。未来,英欧双方将在不同层面和多个领域展开竞合。

**关键词:**角色理论 “全球英国” 国家角色 战略自主 英欧关系

## 一 引言

自第二次世界大战结束、欧洲国家走向联合发展的道路并开启欧洲一体化进程以来,英国对欧洲一体化和欧盟(欧共体)的态度始终在“犹豫与怀疑”和“务实与合作”之间徘徊。从拒绝加入欧洲煤钢共同体,到成立欧洲自由贸易联盟以对抗欧洲经济共同体;从被法国总统戴高乐称为被美国放入欧洲的“特洛伊木马”,到艰难加入欧共

\* 本文是 2021 年国家社会科学基金重大专项(项目批准号:20VQQ010)的阶段性成果。

体;从在《马斯特里赫特条约》中获得不参加货币联盟的“例外权”,到拒绝加入欧元区,<sup>①</sup>英国与欧盟的关系始终处于斗争与妥协之中。直至2016年6月23日,英国举行脱欧公投,51.9%的民众表示支持英国脱离欧盟。2020年1月31日,英国正式退出欧盟,结束了其47年的成员国身份。<sup>②</sup>

脱欧后的英国不仅要处理与欧盟的关系,还要重新规划自身在欧洲和全球的位置。“全球英国”(Global Britain)的概念由此应运而生,2016年7月,由时任外交大臣约翰逊在参加联合国可持续发展高级别政治论坛时提出,随后,特雷莎·梅在脱欧演说、慕尼黑安全会议等多个公开场合提及,并逐渐发展成为梅政府的主要对外政策。约翰逊任首相后进一步将这一概念充实拓展。2021年3月,英国内阁办公室发布了《竞争时代的全球英国:安全、防务、发展与外交综合评估》报告(以下简称“《报告》”),首次将“全球英国”理念作为国家战略提出。《报告》称,英国将继续在集体安全、多边治理、应对气候变化和卫生风险、解决冲突和减贫等方面发挥国际引领作用,<sup>③</sup>并称脱欧给予英国基于自身利益重新思考英欧关系的机会。2023年,苏纳克政府基于《报告》出台了《综合评估更新2023:应对更具争议和动荡的世界》(以下简称“《更新报告》”),指出英国将塑造全球战略环境,并与具有相似价值观的伙伴展开合作以维护英国的国家安全。<sup>④</sup>

尽管《更新报告》已不再使用“全球英国”这一概念,但其基本肯定了2021年的《报告》对世界形势的判断,并延续了《报告》中的诸多理念和战略规划。《更新报告》认为,全球不稳定和国家间竞争的趋势正在加速,尤其俄乌冲突爆发之后,英国国家安全面临的挑战增多,国际安全环境的不稳定性、跨国安全挑战以及系统性竞争持续加剧。据此,《更新报告》延续了《报告》中将科学与技术发展作为核心政策,以及增强全球治理能力的战略规划。此外,与《报告》相比,《更新报告》更加强调提升英国国防能力与维护国家安全。而且,两份报告均显示出英国想要重塑全球领导力,自主发展同欧盟和其他国家关系的意图。

① 曲兵、王朔:《透视英国的“疑欧主义”》,载《现代国际关系》,2016年第4期,第40-48页。

② The Electoral Commission, “Report: 23 June 2016 Referendum on the UK’s Membership of the European Union,” 29 July 2022, <https://www.electoralcommission.org.uk/research-reports-and-data/our-reports-and-data-past-elections-and-referendums/report-23-june-2016-referendum-uks-membership-european-union>.

③ UK Cabinet Office, “Global Britain in a Competitive Age: The Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy,” 21 March 2021, <https://www.gov.uk/government/publications/global-britain-in-a-competitive-age-the-integrated-review-of-security-defence-development-and-foreign-policy>.

④ UK Cabinet Office, “Integrated Review Refresh 2023: Responding to a More Contested and Volatile World,” 13 March 2023, <https://www.gov.uk/government/publications/integrated-review-refresh-2023-responding-to-a-more-contested-and-volatile-world>.

在英国脱欧公投举行的两天前,欧盟出台了一份题为《共同愿景,共同行动:一个更强大的欧洲》的报告,首次将“战略自主”这一概念上升至全球层面,表示欧盟将更加自主地在全球发挥自身的独特作用。2019年,欧盟又发布了针对2019—2024年的战略议程,指明了未来五年战略的四个优先事项,并表示将进一步增强战略自主能力。<sup>①</sup>随后,欧盟在经济、贸易、外交、防务、供应链、数字技术和全球问题等方面采取了一系列行动以提升其战略自主水平。

“全球英国”战略与欧洲的“战略自主”在理念上具有一定的相似性,两个行为体均试图独立自主地在国际体系中发挥独特作用,然而,英欧双方在战略目标上存在竞争。尤其在脱欧后,英国在处理与欧盟和其他欧洲国家的关系时更加谨慎。作为联合国安理会五大常任理事国之一,英国在国际事务中扮演着至关重要的角色,其对外政策和行为深刻影响着国际格局。在此背景下,探究为什么英国选择以“全球英国”为外交战略、“全球英国”意味着在国际舞台上将承担怎样的国家角色,以及其对欧洲的“战略自主”产生怎样的影响这三个问题,可以更好地理解英国在全球化背景下的战略定位和国家利益,为了解后脱欧时代英国外交政策对欧盟和欧洲地区的影响提供了重要视角。本文拟基于角色理论,从约翰逊政府和苏纳克政府时期出台的相关政策文件,以及英国推行“全球英国”战略所采取的具体行动入手,构建一个英国对外政策调整的分析框架,从而对上述三个问题进行回答。

## 二 角色理论中的国家角色

角色理论最早应用于社会学、心理学和人类学领域,是解释环境中一个人或多个人的特征的理论。<sup>②</sup>20世纪70年代,加拿大学者郝思梯(Kalevi J. Holsti)将角色理论引入国际关系领域。他认为,彼时的国际关系理论对于国家的分类过于单一,如摩根索仅将国家分为现状国家、帝国主义政策国家和追求威望的国家,且多数理论对国内政治的关注较少。鉴于此,郝思梯根据国际关系的现实提出了国家角色这一概念。

国家角色是一个国家对于其位置、功能和适合自身采取的行动的认知。<sup>③</sup>根据郝

<sup>①</sup> European Council, “A New Strategic Agenda (2019–2024),” 21 June 2019, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/06/20/a-new-strategic-agenda-2019-2024/>.

<sup>②</sup> 石坚、张璐:《角色理论视角下“欧洲的德国”及对中欧关系的影响》,载《社会科学研究》,2022年第3期,第40页。

<sup>③</sup> Kalevi J. Holsti, “National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy,” *International Studies Quarterly*, Vol.14, No.3, 1970, p.240.

思梯的分析,现有的角色理论不足以分析国际关系的现状,但对国际关系有一定的借鉴作用。比如角色理论认为,行为体的“角色表演”(role performance)主要受到“位置”(position)的影响,而“他者的预期”(alter's prescriptions)和“自我角色观念”(ego's role conceptions)又对角色的“位置”产生作用。然而,若将其应用至外交领域,一个显著的问题是,在国际环境下“他者的角色预期”具有不同影响。例如,不同的国际制度或国际条约对于不同的国家角色和国家的对外政策起到迥异的作用,但这并不能完全否认“他者的角色预期”对于“对外政策角色表演”的作用。鉴于此,他将外交决策中的“角色表演”定义为政府的一般外交政策行为,包括对决定、承诺、对他国的态度和对事件的回应等方面。<sup>①</sup> 在此定义下,“对外政策角色表演”受到“决策者的国家角色观念”“国家状态”和“他者的角色预期”三种因素的影响。其中,影响“决策者的国家角色观念”的要素包括位置、国家资源和能力等;影响“他者的角色预期”的要素则包括体系结构、“普世价值”和普遍法律原则等(见图1)。在上述框架下,郝思梯基于71个国家领导人的讲话和声明,共收集了972种不同来源的数据,总结出17种国家角色的类型。<sup>②</sup> 其中,英国的国家角色观念主要有五种,包括“地区保护者”“调解者—调停者”“地区—次体系合作者”“发展者”和“忠诚的同盟者”。<sup>③</sup> 在他看来,不同的国家角色反映出不同的外交功能,“地区保护者”暗含一定的领导责任,但更多强调的是保护周边地区的功能;“调解者—调停者”指国家负有消除分歧和减少冲突的责任;“地区—次体系合作者”则倾向于与他者合作从而建立更广泛的共同体;“发展者”意味着帮助欠发达国家的特殊责任和义务;“忠诚的同盟者”是指某一国政府明确承诺支持另一国政府的政策。<sup>④</sup> 尽管郝思梯承认“他者的角色预期”对于“国家状态”和“决策者的国家角色观念”有间接的作用,且这种作用具有不确定性,但并未进一步研究“他者的角色预期”对“对外政策角色表演”的直接作用,也忽略了二者之间的相互建构。

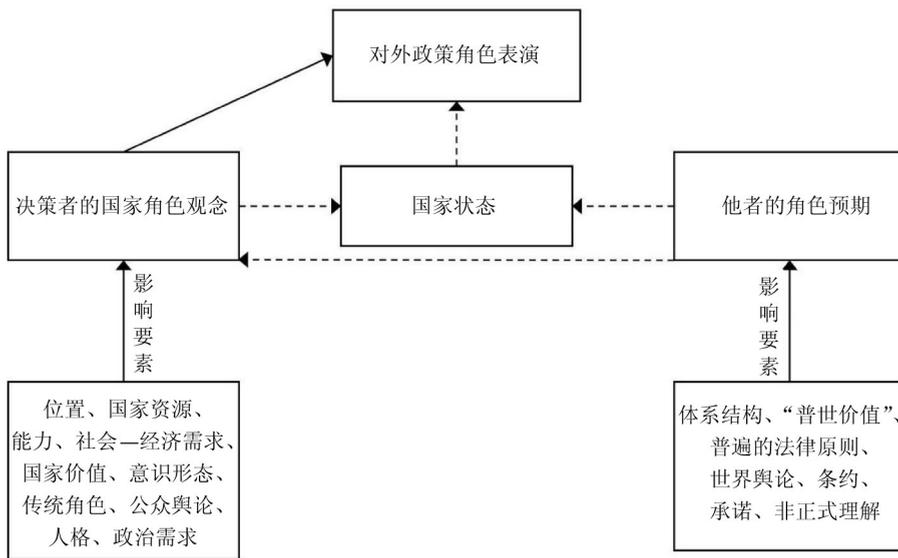
① Kalevi J. Holsti, “National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy,” p.246.

② Ibid., pp.260–273.

③ Ibid., p.277.

④ Ibid., pp.262–268.

图1 角色理论和对外政策:作为自变量的国家角色观念和预期



注:图由作者自制。相关资料参见 Kalevi J. Holsti, “National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy,” p.245。

20世纪90年代,随着建构主义国际关系理论的出现和发展,角色理论学者发现,关于“角色观念”和“角色预期”的观点本身就具有建构主义的特征,而郝思梯的角色理论在解释行为体外交政策选择方面仍然存在缺陷。因此,部分学者接受了建构主义的基本假定,试图将其理论纳入建构主义的框架以分析国家的对外行为,由此衍生出符号互动主义角色理论。<sup>①</sup>该理论将语言和社会的互动对角色形成和变化的影响作为分析重点,<sup>②</sup>认为观念、规范和文化在施动者与结构的互动中发挥着重要作用,即国家在与国际体系结构的互动过程中形成国家身份,这种身份决定了国家利益,进而影响国家行为,最终反作用于国际体系结构。然而,角色理论学者对角色与身份的关系存在激烈的争论:一种观点认为“角色为个人提供了一种稳定的身份”,即角色→行为→身份;另一种观点认为角色和身份处在互构的“双向过程”中,行为体在角色的范围

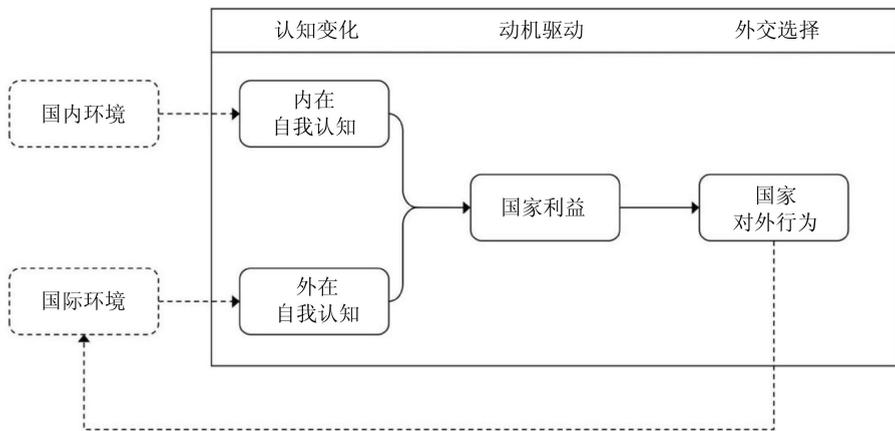
<sup>①</sup> 魏玲、李桐:《角色理论与当代国际关系研究议程》,载《外交评论(外交学院学报)》,2023年第6期,第89-90页。

<sup>②</sup> 李政窥:《“一体化”视角与国际关系角色理论的演进》,载《国际政治科学》,2014年第1期,第120页。

内选择行为,而这种行为既受身份的影响,又对身份进行反作用。<sup>①</sup>此外,以亚历山大·温特为代表的社会建构主义国际关系理论认为,身份作为有意图行为体的属性,可以产生动机和行为特征,其中“角色”是“身份”的一种类型,角色身份并非内在属性,而是存在于与他者的关系中并受文化的影响。<sup>②</sup>

由此可见,不同流派的角色理论学者都认为,观念、规范或文化将影响国家的对外政策。然而,相关学者在“角色”与“身份”的概念与关系上,以及与外部环境(包括其他行为体与结构)的关系上的认知存在差异。郝思梯的角色理论强调国家角色的多样性和静态性,但未能解释为什么有些国家的角色会在与外部行为体互动的过程中发生动态的变化。接受建构主义理论前提假设的符号互动主义学者讨论了身份与角色的关系,部分学者认为二者相互建构,共同影响了国家对外行为,其中身份是行为体的“内在属性”,是基于传统文化而形成的,并在与其他行为体的互动中发生变化;而角色则是在与他者的互动中形成的,是行为体的“外在属性”。这种角色动态变化的观点弥补了郝思梯角色理论的不足。在此基础上,本文设计了如下理论分析框架(见图2)。

图2 “全球英国”战略下英国国家角色的理论分析框架



注:图由作者自制。

<sup>①</sup> Dirk Nabers, “Identity and Role Change in International Politics,” in Sebastian Hamisch, Cornelia Frank and Hanns W. Maull, eds., *Role Theory in International Relations: Approaches and Analyses*, Routledge, 2011, pp.82-83.

<sup>②</sup> [美]亚历山大·温特:《国际政治的社会理论》,秦亚青译,上海人民出版社2008年版,第220页。

尽管郝思梯的角色理论与符号互动主义的角色理论在本体论和认识论上有着显著差异,且在角色与身份的概念与关系上存在争议,但两者涉及的核心要素都是自我认知以及与社会结构的互动,均认可自我认知是行为体与社会互动的重要组成部分,且目标都在于解释和理解行为体在社会中的行为和认知。因而,本文尝试以“行为体自我认知”作为影响国家对外政策行为的关键变量。本文认为,“行为体自我认知”是行为体受国内和国际客观环境的影响所形成的对于行为体内部所有的资源、能力和价值,以及外部所属的位置、地位等方面的认知。其包含两个层面:一是“内在自我认知”,即国家在历史发展过程中形成的“内在属性”;二是“外在自我认知”,即国家在与国际环境互动中形成的“外在属性”。因此,就国内环境、国际环境以及行为体自我认知和国家对外行为的关系而言,国内环境所包含的国家政治、经济和社会现状等,对“内在自我认知”产生影响;国际环境所涵盖的体系结构、条约规范和价值观等,则对“外在自我认知”产生作用。需要强调的是,对国家自我认知产生影响的因素众多,而国内外环境只是其中之一。一旦自我认知受国内外环境变动的影响而产生变化,“国家利益”也随之发生改变并最终决定“国家对外行为”。其中,“内在自我认知”和“外在自我认知”的变化都属于国家“认知变化”层面的表现。“国家利益”和“国家对外行为”则分别属于“动机驱动”层面和“外交选择”层面的内容。此外,“国家对外行为”也对“国际环境”产生反作用,而“国际环境”的变化将进一步作用于“外在自我认知”。行为体自我认知虽然在一定程度上决定了国家利益,但并不意味着这种国家利益是绝对主观的。相反,行为体自我认知通常是考虑了一系列客观条件后形成的,且从认知到行为再到认知的动态过程表明,国家利益不仅仅是由主观因素决定的。换言之,认知的变化决定了国家将受到何种因素的驱动,从而做出某一外交选择,而这种对外行为将反作用于国际环境并对变化后的认知进行反馈。

此外,虽然角色理论和上述理论框架仍是以国家行为体为基础,但欧盟同样也适用于这一理论。一方面,欧盟作为一个特殊的国际关系行为体,虽不是传统意义上的国家,但同时具有超国家和政府间组织的双重属性,这种属性决定了其在国际体系中扮演着特定的角色,因而可以通过理论的扩展和适用来有效分析和理解超国家组织的行为;另一方面,角色理论和上述理论框架侧重于行为体的认知、行为以及体系中其他行为体的反应。这些要素在欧盟这样的超国家行为体中同样存在,如欧盟作为一个整体如何看待自己在国际舞台上的角色和地位,其可以是规范的制定者,也可以是地缘政治竞争的“玩家”,这种自我认知影响了欧盟的内部政策和对外关系,而这些政策或战略也受到其他国家和国际组织的影响。因此,在本文的理论分析框架下,一方面欧

盟作为英国所处国际环境的一部分而成为分析的对象,另一方面也可以从对外政策的视角分析欧洲的“战略自主”,并比较“全球英国”和欧洲“战略自主”在理念与行动方面的异同。

### 三 认知变化:“全球英国”中的自我认知

如上所述,继2021年约翰逊政府的《报告》首次将“全球英国”理念作为国家战略提出后,2023年苏纳克政府的《更新报告》则从塑造国际环境、全方位的威慑、防卫和竞争、增强韧性以减少脆弱性和塑造战略优势等方面对“全球英国”战略框架进行了调整。相较于脱欧前,英国的国家认知在三个方面发生了变化,即“务实的独立者”“地区领导者”和“地区一次体系合作发展者”。

#### (一)“务实的独立者”:突破欧洲的地缘限制

英国脱欧后的国际角色发生了重要变化,特别是在与欧盟和其他欧洲国家的关系方面。加之客观国际环境特别是大国之间的地缘政治竞争加剧,共同决定了英国国家认知的变化。英国通过成为“务实的独立者”,积极采取行动以突破欧洲的地缘限制。

角色理论将“积极独立者”定义为在避免军事或意识形态承诺时,尽可能发展同其他国家的关系,并积极将外交和商业关系扩展至世界范围;而“独立者”只为本国的国家利益而行动。<sup>①</sup>然而,无论是“积极独立者”还是“独立者”,都无法完整描述脱欧后英国的国家认知。地缘因素要求英国在积极发展同欧洲大陆其他国家关系的同时,时刻以自身国家利益为首要考量。上述多重因素共同决定了英国政府在脱欧既成事实的前提下,一方面希望最大限度地从英欧关系中获益,另一方面又尽力打造“开放”的“全球大国”形象,避免让其他行为体认为英国将与世界脱离,造成自身国际地位的下降。<sup>②</sup>换言之,脱欧后的英国努力成为“务实的独立者”,以维护国家利益为根本目标,发展同欧洲各国与世界其他国家的关系,尽力弥补脱欧给自身影响力和自身利益造成的损失。

这一点在苏纳克上台后表现得尤为明显。从与欧盟谈判达成《温莎框架》协议,到申请加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》(CPTPP),再到近期苏纳克在“净

<sup>①</sup> Kalevi J. Holsti, “National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy,” pp.260-273.

<sup>②</sup> Mark Webber, “Identity, Status and Role in UK Foreign Policy: Brexit and Beyond,” *International Politics*, 16 July 2023, pp.3-4.

零”气候政策中称,要采取更加务实和适当的方法减少气候政策给英国民众带来的负担,<sup>①</sup>都体现出英国正在以“务实”为基础,努力寻求新的发展机会,以增强其全球影响力并促进经济增长。具体而言,地缘因素让英国认识到,若要突破欧洲大陆的限制,则需要更加主动加强与世界其他国家的合作。然而在欧盟的法律框架下,英国在诸多领域,特别是在经贸和环境问题上受到欧盟权能的限制,而脱欧给予英国提升自主权的绝佳机会。因此,“全球英国”战略的目标之一就是通过与欧洲国家和世界各国的联系以捍卫英国国内与海外的安全。据英国政府的不完全统计,截至2023年3月,英国已经与38个欧洲国家签署了51份双边协议,未来还将与这些国家在协商的前提下再签署14份双边协议。<sup>②</sup>以塞浦路斯为例,《报告》中提到,英国武装部队将继续阻止和打击对英国直布罗陀领海的入侵。对塞浦路斯基地的投资将确保英国有能力与东地中海的盟国一道,为地区安全作出贡献。2022年11月15日,英国公布了与塞浦路斯签署的《英国—塞浦路斯谅解备忘录:建立战略合作》的政策文件,该文件从十个方面对未来英国—塞浦路斯的合作关系做出了详细的安排。在外交方面,双方拟在欧洲、东地中海、近东和北非地区减少可能存在的风险,并促进上述地区的和平与繁荣。<sup>③</sup>《报告》还强调,俄罗斯是欧洲—大西洋地区的最大威胁,而北约则是维护该地区集体安全的基础。此外,英国还将进一步提升与欧洲之外其他国家的关系。例如,英国将加强与英联邦国家特别是非洲国家的关系。2020年召开的英非投资峰会上,英国表示要加强对非投资,呼吁非洲国家和企业与英国开展贸易合作,发掘非洲地区清洁能源的潜力;<sup>④</sup>英国还表示将加强在印度洋地区的存在,强调印太地区对英国经济发展、安全和价值观的重要性,并就此提出“向印太倾斜”战略。对此,《报告》从目标、角色、行动和现状四个方面阐述了英国在印太地区的外交活动框架,<sup>⑤</sup>包括组建“联合远征部队”,在东南亚国家周边海域建立军事基地,以确保英国在该地区的军事行动能力。<sup>⑥</sup>英国还拟强化与拉丁美洲国家的关系,例如,2023年英国在与巴西的

① UK Cabinet Office, “PM Speech on Net Zero,” 20 September 2023, <https://www.gov.uk/government/speeches/pm-speech-on-net-zero-20-september-2023>.

② UK Cabinet Office, “Integrated Review Refresh 2023: Responding to a More Contested and Volatile World”.

③ UK Cabinet Office, “UK—Cyprus Memorandum of Understanding: Establishing a Strategic Cooperation,” 15 November 2022, <https://www.gov.uk/government/publications/uk-cyprus-memorandum-of-understanding-establishing-a-strategic-cooperation>.

④ UK Cabinet Office, “UK Government Statement on the UK—Africa Investment Summit,” 20 January 2020, <https://www.gov.uk/government/publications/uk-government-statement-on-the-uk-africa-investment-summit>.

⑤ UK Cabinet Office, “Global Britain in a Competitive Age: The Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy”.

⑥ 谷蕾:《“全球英国”的战略转向》,载《世界知识》,2022年第6期,第47页。

《绿色和包容性增长伙伴关系的联合声明》中表示,要同巴西增强在气候、雨林、农业能源和金融领域的对话与合作,推动联合国可持续发展目标的实现。<sup>①</sup>

阿尔蒙德(Gabriel A. Almond)和维巴(Sidney Verba)曾将“实用主义”视为英国的政治文化的标签之一。<sup>②</sup> 陈乐民先生认为,所谓“实用主义”(或称经验主义、现实主义)是指在国际形势的背景下,英国外交审时度势,不被传统“原则”所束缚,避免自身处于被动、尴尬的境地。“实用主义”的政治文化、具有独特的政治经济利益的岛国心态,以及参与国际事务的丰富经验共同构成了影响战后英国外交政策的重要因素。<sup>③</sup> 这种务实的理念使英国能够灵活地应对政治社会危机,它不仅是英国外交理念的重要组成部分,而且持续影响当代英国的对外政策。

## (二)“地区领导者”的护持:国家资源能力的困境

脱欧后英国的国内环境发生了一定程度的变化。首先,在政党政治领域,保守党多年维持优势地位,自脱欧公投以来已连续四次上台执政。<sup>④</sup> 然而,自2021年年底起,工党的支持率逐渐超过保守党,并有望赢得下届大选。其次,脱欧造成国内政治与社会的极度撕裂,传统上的“共识政治”不复存在。最后,脱欧推动了英国政治议程的变化,与脱欧相关的后续问题成为英国政府的头等大事。然而,国内环境的变化并未改变英国试图维系“领导者”地位的认知。“全球英国”战略的出台意味着英国想要进一步维持其在欧洲地区的领导作用,2022年发布的《脱欧的益处》报告也多次提及英国在先进技术、绿色金融和气候变化等方面有足够的并且可以成为领导者。<sup>⑤</sup> 然而,脱欧后的英国国家资源能力的局限性逐渐凸显,自身实力与理想的错配使得维持“地区领导者”的地位变得困难。

“地区领导者”在角色理论中被界定为对某一地区负有特定的责任或义务。地区领导能力需要建立在强大的国家实力基础之上。尽管历史上英国曾依靠其强大的经济和军事实力建立了“日不落帝国”,成为欧洲地区的霸权国家,维持了自1815年后近百年的和平。然而,加入欧盟后的英国需要遵守欧盟的法律,接受欧盟在经济和金融方面的规制,并与法德两个欧洲大国分享在欧盟内部的话语权,其领导力未能得到

<sup>①</sup> UK Cabinet Office, “UK-Brazil Partnership on Green and Inclusive Growth: Joint Declaration,” 25 May 2023, <https://www.gov.uk/government/publications/joint-statement-by-the-federative-republic-of-brazil-and-the-uk>.

<sup>②</sup> Gabriel A. Almond and Sidney Verba, *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princeton University Press, 1963, pp.402-470.

<sup>③</sup> 陈乐民主编:《战后英国外交史》,世界知识出版社1994年版,第12-20页。

<sup>④</sup> 李靖堃:《“脱欧”、身份政治与英国政党政治格局的未来走向》,载《当代世界》,2020年第2期,第48-50页。

<sup>⑤</sup> UK Cabinet Office, “The Benefits of Brexit: How the UK is Taking Advantage of Leaving the EU,” 31 January 2022, <https://www.gov.uk/government/publications/the-benefits-of-brexite>.

有效发挥。因此,脱欧让英国认识到,这是其重振在欧洲地区领导力的机会。但脱欧也让英国失去了欧盟共同市场的优势,降低了其借助欧盟平台发挥对欧洲事务影响力的效率。

这具体表现在“理想”与“现实”两个方面。在“地区领导者”的理想方面,辉煌的历史不仅让英国拥有不同于其他欧洲国家的“优越感”,且重回“领导者”和“大国”的梦想始终萦绕在英国的国家观念中。英国在欧洲地区的领导力经历了一个近似于“倒U型”的发展路径。第一阶段是16—19世纪,英国的领导力达到顶峰,建立了“英国治下的和平”。第二阶段是第一次世界大战至第二次世界大战期间,战争使得英国实力受损,无力承担领导欧洲的责任,领导力开始下降。第三阶段是二战后至英国脱欧前,英国的领导力处于相对稳定阶段。尽管欧洲一体化进程早在20世纪50年代就已开始,但直至1973年英国才加入欧共体,这不仅是英国的无奈之举,也是对其实力和地位下降的一种提醒。<sup>①</sup>加入欧共体后,英国对欧洲事务的领导力并未得到显著提升,尤其受到法德两国的掣肘。欧债危机爆发后,英国坚决反对通过深化欧洲一体化的方式来解决危机,否决了修改欧盟法条的提议,引起了法德的不满,也将英国从欧洲事务中“孤立”出来。<sup>②</sup>这种在欧洲一体化关键进程中的消极态度使得英国经常处于欧盟事务的边缘。在此阶段,英国既不想被完全纳入一体化的进程,也不想失去因加入一体化进程而获得的利益。第四阶段是英国脱欧至今,英国提升领导力的意愿逐步增强。在《报告》中,“全球领导者”(world leader)一词出现了8次,“领导”(leading)一词则出现了27次;在《更新报告》中,“领导力”(leadership)一词出现了5次,“领导”(leading)一词则出现了24次。《报告》中多次提到要保持英国在科技领域的领导地位,这对英国的繁荣和安全至关重要,并称2021年是英国发挥领导力的一年。<sup>③</sup>《更新报告》也指出,英国将全面解决欧洲面临的各种挑战,在对本国最有利的领域发挥领导作用。在实践中,脱欧后的英国通过积极开展主场外交发挥其在政治、安全和全球治理等议题的领导作用,如2019年在伦敦举行北约领导人峰会,2021年在康沃尔郡举行七国集团峰会和在格拉斯哥举行《联合国气候变化框架公约》第26次缔约方大会,以及2023年在伦敦举行全球投资峰会等,这些都成为英国打造“领导者”地位的重要论坛。这不仅显示出英国意图在全球舞台发挥核心的领导地位,而且表明英

<sup>①</sup> David Gowland, *Britain and European Integration Since 1945*, Routledge, 2010, p.214.

<sup>②</sup> 赵怀普:《英国否决欧盟修约与英欧关系的新动向》,载《外交评论(外交学院学报)》,2012年第3期,第100—117页。

<sup>③</sup> UK Cabinet Office, “Global Britain in a Competitive Age: The Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy”.

国的“大国梦想”仍存,并将尽一切努力实现。

在“地区领导者”的现实方面,尽管“全球英国”战略显示出英国“地区领导者”角色观念的回归,脱欧后国家资源能力的现实条件却使其实现“地区领导者”的目标变得困难。脱欧后的英国由于失去了共同市场的优势,不仅在贸易边界问题上争议不断,且经济预期下降。2017年7月,英国前首相布莱尔指出,“去年这个时候,我们是七国集团中增长最快的经济体,而现在却是最慢的。国际投资界对我们持否定态度。储蓄率处于50年来的最低水平,收入停滞不前”。<sup>①</sup> 据国际货币基金组织(IMF)的数据,2015年英国国内生产总值(GDP)的增长率为2.4%,到2019年下降为1.6%。<sup>②</sup> 到了2021年,英国GDP增长率为7.6%,2022年则为4.1%,已经落后于印度成为世界第六大经济体。<sup>③</sup> 在对外援助方面,英国对外援助支出从2019年的峰值151亿英镑下降至2021年的114亿英镑,仅在2022年小幅上升至128亿英镑。<sup>④</sup> IMF的报告称,英国2023年第四季度的经济预期将降低至-0.4%,是七国集团中唯一经济萎缩的国家。<sup>⑤</sup> 防务安全能力本是英国实力的重要组成部分,但脱欧后的英国难以在欧洲防务一体化的框架内发挥影响力。从马克龙提出的“欧洲干预倡议”,到建立“欧洲军”,英国在欧盟的框架内展开行动将受到一定程度的阻碍。尽管2022年英国作为第三国,已经受到荷兰的邀请正式参与“永久结构性合作协议”框架下的“军事机动性项目”(Military Mobility Project),但该计划并不涉及防务研究、发展和军事资产的购买等参与国核心防务竞争力的内容,而是更多强调战略信息的沟通和减少机制化的阻碍。此外,英国参与此计划的重要动因在于加拿大、挪威和美国是该计划的参与者,因而将其视为北约应对欧洲大陆危机的重要组成部分。<sup>⑥</sup> 欧盟的防务政策已经表明,相较于英国单独与欧洲国家开展防务合作,欧盟和北约框架能为欧洲国家提供更多的保护。因此,“地区领导者”角色的实现仍将受到英国客观实力的限制。

### (三)“地区—次体系合作发展者”:传统外交政策的优化

<sup>①</sup> Thibaud Harros, “Towards ‘Global Britain’ Theresa May and the UK’s Role in the World after Brexit,” *Observatoire de la société britannique*, Vol.1, No.21, 2019, pp.51–73.

<sup>②</sup> IMF, “Country Data—United Kingdom,” 20 April 2023, <https://www.imf.org/en/Countries/GBR#countrydata>.

<sup>③</sup> UK Office for National Statistics, “Gross Domestic Product,” 11 August 2023, <https://www.ons.gov.uk/economy/grossdomesticproductgdp>.

<sup>④</sup> UK Parliament, “UK Aid: Spending Reductions since 2020 and Outlook from 2023,” 30 October 2023, <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-9224/CBP-9224.pdf>.

<sup>⑤</sup> IMF, “World Economic Outlook,” 19 April 2023, <https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2023/04/19/world-economic-outlook-shows-economies-facing-high-uncertainty>.

<sup>⑥</sup> UK Parliament, “EU Permanent Structured Cooperation (PESCO): A Future Role for UK Defence?” 21 November 2022, <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-9058/>.

“全球英国”的出台还体现出英国传统外交政策的改良。郝思悌将“调解者—调解者”的国家角色观念定义为,国家认为其承担着帮助对手之间消除分歧、减少冲突的任务。而“地区—次体系合作者”除了指国家意图对冲突进行干预外,还追求在更广泛的范围内与其他国家建立长久承诺;“发展者”则强调国家具有帮助欠发达国家发展的责任和义务。国内和国际客观环境的变化共同决定了英国脱欧后不仅需要强化在传统“三环外交”中的领导和调解角色,还要求其在此基础上加强同世界其他地区,尤其是同印太地区国家之间的交流与合作。英国皇家国际事务研究所2021年出台的研究报告《全球英国,全球中间人》提到,英国需要成为自由民主国家的保护者和支持者,并支持基于规则和秩序的国际合作。报告认为,在应对气候变化和公平增长等全球性挑战方面,英国可以作为中间人,促进国家间合作。对此,英国仍将欧盟和美国视为首要的盟友。<sup>①</sup> 2023年英国政府发布的报告也明确提到,要将发展作为英国对外政策的核心,并推动“英国国际发展”(UKDev)项目。报告称,可持续的国际发展既处于对外政策的中心,也符合《更新报告》的目标。<sup>②</sup> 因此,一方面,失去欧盟共同市场优势的英国,其国内经济的发展和繁荣需要通过加强与欧盟、欧洲国家以及其他国家的联系来实现;另一方面,对欧洲事务影响力降低的英国要想提升在欧洲和世界的领导力,需要发展与各国的双边和多边关系。因而,用“地区—次系统合作发展者”来形容脱欧后英国的自我认知更为全面。

“三环外交”是二战后由时任英国首相丘吉尔提出的外交理念,意在维护战后英国的国家利益和国际地位,其主要内容包括三个方面:第一环是维护英国和英联邦国家间的关系;第二环是维护以英美为核心的英语国家间的关系;第三环是维护同欧洲之间的关系。在“三环外交”中,英国处于核心地位,是联结美国、英联邦国家和欧洲国家之间的重要节点。尽管脱欧后英国的实力地位发生了一些变化,并推动其对外政策发生转变,但仍未脱离同英语国家,尤其是同美国、欧洲和英联邦国家维系关系这三环。

首先,英美之间的特殊关系始终是“三环外交”中的重要一环。脱欧公投后,英国表示要加强英美特殊关系,特雷莎·梅在首次访问美国时就表示,英国会维持军费开支占GDP2%的比例。<sup>③</sup> 《报告》提到,美国仍将是英国最重要的战略盟友,英美将继续

<sup>①</sup> Robin Niblett, “Global Britain, Global Broker,” Chatham House, 2021, p.67.

<sup>②</sup> UK Cabinet Office, “Delivering the UK’s International Development Strategy: 2023 Progress Update,” 29 August 2023, <https://www.gov.uk/government/publications/delivering-the-uks-international-development-strategy-2023-progress-update/delivering-the-uks-international-development-strategy-2023-progress-update#executive-summary>.

<sup>③</sup> 张飏:《“全球英国”:脱欧后英国的外交选择》,载《现代国际关系》,2018年第3期,第21页。

加强在技术、经济和贸易领域的合作。《更新报告》也提到,英国与美国的关系在世界上是“无与伦比的”。以能源为例,2022年英美共同宣布将建立“英美能源安全和可负担能力伙伴关系”,以应对全球能源危机。对此,英国将建立能源效率工作小组,降低工业和建筑业的能源消耗,并承诺到2028年再投入60亿英镑用于提高能源效率。美国则称将为能源效率和可再生能源方案投资300亿美元。<sup>①</sup>此外,美国将努力在2023年通过英国终端出口至少90亿立方米液化天然气,以帮助英国和欧洲缓解能源危机困境。<sup>②</sup>其次,与欧洲国家间的关系仍是英国对外政策中着重考量的一环,尤其在脱欧后,英国更加迫切地希望处理好英欧关系。《报告》称,脱欧给英国带来了重新思考国内外政策的机会,英国必须充分利用脱欧后带来的“自由”。然而,这并不意味着英国要完全脱离欧洲,尤其是苏纳克上台后着力修复与欧洲的关系。《更新报告》尽管称欧洲—大西洋关系仍是英国对外政策的优先项,但同时强调英国将积极发展同欧盟和欧洲国家的伙伴关系。2022年12月,英国、意大利和日本宣布成立《全球作战空中计划》(GCAP),希望通过合作设计第六代战机,以应对共同威胁。此外,英国还积极发展同法国、德国、波兰以及巴尔干国家的双边关系,特别是努力改善与法国的关系。在2023年的英法峰会上,双方从八个方面阐述了深化合作的意愿和方式。其中,在防务方面,双方强调“法国和英国是欧洲两个领先的国防大国,拥有独立的核威慑力量”,因此应进一步整合其部队,包括通过未来巡航和反舰武器计划(FC/ASW)、利用联合远征军(CJEF),以适应不断变化的安全环境和新的地区争端。<sup>③</sup>最后,英联邦国家是英国拥有的重要无形资产,56个英联邦成员占世界总人口的三分之一、全球贸易总量的五分之一。<sup>④</sup>其中,有21个非洲国家是英联邦国家。因而,《报告》多次提到要加强与非洲国家的合作,加大对非洲地区的经济、安全和发展投资。《更新报告》也称,英国将更加重视非洲大陆主要合作伙伴的需求,继续发展同整个非洲大陆的长期关系,包括与南非、肯尼亚、尼日利亚和埃及等国的关系。<sup>⑤</sup>自脱欧以来,英国已经与17个非洲国家达成价值超过180亿英镑的自由贸易协定。仅在2020年,英国的发展金融机构——英国国际投资公司(BII)就在非洲投资了8亿多英镑,用以支持可持续

<sup>①</sup> White House, “US-UK Energy Security and Affordability Partnership,” 7 December 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/12/07/us-uk-energy-security-and-affordability-partnership/>.

<sup>②</sup> UK Cabinet Office, “UK and US Announce New Energy Partnership,” 7 December 2022, <https://www.gov.uk/government/news/uk-and-us-announce-new-energy-partnership>.

<sup>③</sup> UK Cabinet Office, “UK-France Joint Leaders’ Declaration,” 10 March 2023, <https://www.gov.uk/government/publications/uk-france-joint-leaders-declaration/uk-france-joint-leaders-declaration>.

<sup>④</sup> 李靖堃:《“全球英国”理念下英国对非洲政策的调整》,载《西亚非洲》,2019年第2期,第118页。

<sup>⑤</sup> UK Cabinet Office, “Integrated Review Refresh 2023: Responding to a More Contested and Volatile World”.

发展;2022年1月,3000多家企业参加了英国主办的英非投资峰会,签署了价值65亿英镑的27项贸易和投资协议。此外,英国在会上承诺,将提供价值89亿英镑用于非洲的发展和建设;2024年4月还将在伦敦举办第四届英国—非洲投资峰会。<sup>①</sup>

除上述传统伙伴关系外,随着国际格局的变化和国际形势的发展,印太地区的战略地位也越发重要,英国意图在该地区提升自身的影响力。《报告》提出,英国将在印太地区扮演领导者与合作者的角色,积极开展与印太地区国家的双边与多边合作,包括增强与澳大利亚、新西兰、新加坡和马来西亚在五国联防安排下的合作,通过东盟和太平洋岛国论坛与地区国家开展合作,与澳大利亚、新西兰和印度深化贸易合作,加入CPTPP以确保供应链安全,以及更好地运用发展援助政策以支持基础设施建设等。综上所述,“全球英国”在强化“三环外交”传统角色的同时,还进一步将英国外交活动范围扩展至印太和全球层面,在加强同欧洲和美国关系的同时,积极运用多种手段,增强与印太地区国家之间的联系。这些均体现出英国“地区—次体系合作发展者”的自我认知。

#### 四 动机驱动:“全球英国”中的国家利益

“务实的独立者”“地区领导者”和“地区—次体系合作发展者”的三种自我认知共同决定了增强其全球竞争力和影响力是英国利益的着眼点之一。脱欧后的自我认知不仅预示着英国将加强在经济、技术和能源等方面的竞争力,以促进国内发展,还显示其意在世界范围内扩展军事影响力并更多地参与国际事务的雄心。

全球竞争力通常指国家在全球经济中的表现和竞争能力,包括经济效率、产业发展水平、创新能力、基础设施建设等,但随着技术的发展和全球化的深入,科技水平和能源安全也成为全球竞争力的重要组成部分。科技水平不仅是提高生产效率的关键因素,还关系到国家的研发和创新能力,而能源则是国家工业生产稳定增长的基石。全球影响力则是一个更为宽泛的概念,囊括了经济、政治、军事、文化和外交等领域,具有强大全球影响力的国家能够设置国际议程,在全球议题上掌握话语权,对国际事务产生重要影响,其文化和价值观也更具传播力和吸引力。

##### (一) 全球竞争力

---

<sup>①</sup> Vicky Ford, “UK’s Partnership with Africa to Boost Trade and Development: Article by Vicky Ford,” 30 March 2022, <https://www.gov.uk/government/speeches/uks-partnership-with-africa-to-boost-trade-and-development-article-by-vicky-ford>.

无论是 2021 年的《报告》,还是《更新报告》,其标题都体现了英国对当前所处的国际环境的认知,即认为国际环境更具竞争性。《更新报告》明确提到“管理系统性竞争对维护战略稳定至关重要”,对此,英国将加强其在经济、技术、社会、环境和基础设施等方面的韧性。<sup>①</sup>

首先,加强与其他国家的经济联系是提升全球竞争力的基础。2017 年,英国公布的《贸易白皮书:英国未来的贸易政策》提到,“英国已经决定成为一个全球化的、自由贸易的国家,能够在世界上规划我们自己的道路”,要在建立独立的国际贸易政策的前提下尽量减少摩擦,并积极同欧洲以外的国家发展贸易关系。<sup>②</sup>此后,英国在 2020 年与日本签署了《全面经济伙伴关系协定》,双方将下调或免除对汽车工业和农业等多个贸易领域的关税。<sup>③</sup>同年,英国与新西兰就《自由贸易协定》进行了谈判并于 2022 年正式签署,双方不仅同意建立自由贸易区,还在人才交流、关税互免和就业市场方面达成一致。<sup>④</sup>2021 年,英国与澳大利亚正式签署了《自由贸易协定》,在签证限制和关税减免等方面达成了一致。<sup>⑤</sup>此外,英国还分别于 2020 年和 2022 年同新加坡签署了《自由贸易协定》和《数字经济协定》,以建立开放的数字市场,保证数据的零关税流动并通过数字交易系统降低贸易成本。<sup>⑥</sup>通过签署双边贸易协定,英国不仅加强了与签署国之间的贸易联系,降低了双边贸易成本,还提升了脱欧后英国经济在全球贸易中的竞争力。

其次,以科技创新发展和技术转型作为提升全球竞争力的重要方式。随着全球科技竞争的加剧,各国愈发关注科技创新对生产力和竞争力的提升作用。然而,根据剑桥大学公布的《2022 年英国创新报告》,英国在研发方面的投入仅占 GDP 的 1.74%,远低于经济合作与发展组织 2.5%的平均水平。总部设在英国的公司很少能在研发投资和专利申请方面处于全球领先地位,且低碳和可再生能源企业数量在 2017—2021

① UK Cabinet Office, “Integrated Review Refresh 2023: Responding to a More Contested and Volatile World”.

② Department For International Trade, “Trade White Paper: Our Future UK Trade Policy,” 9 October 2017, <https://www.gov.uk/government/publications/preparing-for-our-future-uk-trade-policy/preparing-for-our-future-uk-trade-policy>.

③ Foreign Commonwealth and Development Office, “UK/Japan: Agreement for a Comprehensive Economic Partnership: Summary of Chapters,” 30 November 2020, <https://www.gov.uk/government/publications/ukjapan-agreement-for-a-comprehensive-economic-partnership-cs-japan-no12020>.

④ UK Cabinet Office, “UK-New Zealand Free Trade Agreement,” 31 May 2023, <https://www.gov.uk/government/collections/uk-new-zealand-free-trade-agreement#business-guidance>.

⑤ UK Cabinet Office, “UK-Australia Free Trade Agreement,” 15 June 2021, <https://www.gov.uk/government/collections/uk-australia-free-trade-agreement>.

⑥ UK Cabinet Office, “UK-Singapore Digital Economy Agreement,” 14 June 2022, <https://www.gov.uk/government/collections/uk-singapore-digital-economy-agreement>.

年持续下降。<sup>①</sup> 因此,加大对绿色产业投入和科技研发成为英国增强创新能力的重要目标之一。2020年,英国公布了《绿色工业革命十点计划》,共确立十项发展目标,其中之一为推进绿色金融和创新,如政府启动10亿英镑的净零排放创新组合和提供1亿英镑用于能源存储和灵活性创新。<sup>②</sup> 除绿色技术外,2023年3月,英国出台了《国际技术战略》(International Technology Strategy),表示将搭建技术专家中心以提高技术研发创新水平,通过国际投资加大对技术基础设施建设的投入,并将技术作为外交工具以增强英国的技术领导力和竞争力。<sup>③</sup> 英国还表示,将加强国防技术能力建设,于2019年和2021年分别出台《国防技术框架》和《国防数字战略》,以达到国防技术转型的目标,并通过国防科技的发展使英国具备改变游戏规则的能力。<sup>④</sup>

最后,维护能源领域的安全是英国提升全球竞争力的重要保障。俄乌冲突爆发以来,能源安全成为欧洲地区最关心的议题之一,英国也不例外。2022年《英国能源安全战略》指出,需要提高能源效率,减少家庭和企业能源消耗,减少对外国能源依赖,建立一个更加自给自足的能源体系。<sup>⑤</sup> 2023年推出的《能源安全计划》强调,英国之所以能够在工业革命中引领世界,依靠的是丰富的煤炭供应。因此,在全球能源转型的背景下,英国要想实现经济繁荣并吸引投资,就需要降低能源价格并开发清洁能源,这也是英国拥有更大竞争优势的保障。<sup>⑥</sup> 对此,英国政府将积极采取行动推动企业转型,加快对氢能、风能和核电等可再生能源技术的开发利用。

## (二)全球影响力

脱欧后,英国的全球影响力出现了一定程度的下降。在欧盟内部,它失去了参与决策和影响政策制定的能力,因而需要重新评估和调整与欧盟及其成员国的关系;与此同时,作为非欧盟成员国,它还失去了在欧盟框架内与其他成员国“讨价还价”的能力,因而需要就某些问题与欧盟和成员国单独谈判,如进出口贸易和边境检查等问题。而在欧盟以外,它也失去了欧盟这个“砝码”,需要在全球范围内重新调整伙伴关系。

<sup>①</sup> University of Cambridge, “UK INNOVATION REPORT 2022,” 2 March 2022, <https://www.ciip.group.cam.ac.uk/innovation/the-uk-innovation-report-2022/>.

<sup>②</sup> UK Cabinet Office, “The Ten Point Plan for a Green Industrial Revolution,” 18 November 2020, <https://www.gov.uk/government/publications/the-ten-point-plan-for-a-green-industrial-revolution>.

<sup>③</sup> UK Cabinet Office, “The UK’s International Technology Strategy,” 22 March 2023, <https://www.gov.uk/government/publications/uk-international-technology-strategy/the-uks-international-technology-strategy>.

<sup>④</sup> Ministry of Defence, “Digital Strategy for Defence,” 27 May 2021, <https://www.gov.uk/government/publications/digital-strategy-for-defence-delivering-the-digital-backbone-and-unleashing-the-power-of-defences-data>.

<sup>⑤</sup> UK Cabinet Office, “British Energy Security Strategy,” 7 April 2022, <https://www.gov.uk/government/publications/british-energy-security-strategy/british-energy-security-strategy>.

<sup>⑥</sup> UK Cabinet Office, “Powering Up Britain Energy Security Plan,” 30 March 2023, <https://www.gov.uk/government/publications/powering-up-britain/powering-up-britain-energy-security-plan>.

然而,英国全球影响力的下降并非意味着“全球英国”战略的失败。英国长期以来将推动价值观和规范在全球范围内的传播视为增强影响力的重要手段,脱欧后,这一战略并未改变,但英国需要在一个新的全球政治环境中寻找合适的方法和平台来传播其影响力。这意味着英国需要重新调整其外交策略,以适应缺少欧盟这一重要平台的新现实。同时,英国需要确保在地缘政治竞争中的关键地区的军事影响力,特别是在印太地区。因此,脱欧后英国影响力的短期下降并不等同于英国自我认知与现实利益的脱节,反而,这体现出英国国家自我认知的转变。尽管这种转变与现实政策的效果存在差距,但并非政策的失败,而是政策调整的一部分,反映了英国在重新定位其在全球舞台上的角色。基于此,《报告》与《更新报告》都提到了英国的国家安全与对外政策必须将英国人民的利益和价值观放在核心位置,强调联合国的价值观与英国的异质性。两份报告还指出,印太地区对于英国维护开放与稳定的国际秩序至关重要,英国将增强与价值观相似的盟友在印太地区的合作,以维护自由开放的印太,印太地区将成为英国对外政策的永久支柱。<sup>①</sup>

英国全球影响力的提升主要包括两个方面:一方面,英国以价值观和规范作为提升全球影响力的重要手段。英国的全球影响力不仅体现在其国内政治制度与文化方面,还表现在对国际事务的影响上。“议会主权”是英国国家主权的主要表现形式,议会不仅是最高权力机关,还是最高立法机关,英国政府由议会产生、对议会负责。英国百年来形成的议会主权制和普通法体系深刻影响着西方国家的政治体制和法律体系,如加拿大、印度和澳大利亚等英联邦国家。在文化方面,英语作为国际通用语言在全球范围内塑造了商业、文化和社会面貌,金融贸易、科学研究、教育和旅游等领域的发展和交流都离不开英语,且英国拥有世界上最著名的文学家莎士比亚、简·奥斯汀和查尔斯·狄更斯等,具有强大的文化影响力。在全球事务层面,英国作为联合国安理会常任理事国,在全球安全、和平、冲突解决和全球治理方面同样发挥了独特的作用。根据英国文化协会2021年出台的报告《全球英国:英国软实力的优势》,虽然脱欧给英国带来了持久且负面的影响,但英国在G20集团中的吸引力排名第一、信任度排名第二,且在英联邦国家,尤其是撒哈拉以南非洲地区占据特别重要的位置。<sup>②</sup>此外,在全球治理领域,如气候变化方面,英国作为《巴黎协定》的签署国已经提出了一系列政策和措施,以推动绿色能源、碳排放和气候变化相关问题的研究,与意大利共同主办了

<sup>①</sup> UK Cabinet Office, “Integrated Review Refresh 2023: Responding to a More Contested and Volatile World”.

<sup>②</sup> British Council, “Global Britain: The UK’s Soft Power Advantage,” 1 July 2021, <https://www.britishcouncil.org/research-insight/global-britain-uk-soft-power-advantage>.

第 26 届联合国气候变化大会,并为发展中国家提供资金以帮助其更好地应对气候变化和国内发展问题。2022 年出台的《英国国际发展战略》也指出,为了建立经济、安全和技术伙伴关系,英国将继续把解决共同面临的全球性挑战作为向中低收入国家提供支持的核心,即作为负责任的国际行为体和值得信赖的战略伙伴采取相关行动,包括推出 5 亿英镑的蓝色星球基金以支持中低收入国家的减贫目标,并保护海洋生物多样性。<sup>①</sup>

另一方面,英国将提升在印太地区的影响力作为重点战略目标。确保印太地区的航行自由与捍卫在印太地区的经贸利益是英国在该地区的基本诉求。<sup>②</sup>因而,在“全球英国”战略下,英国积极与印太地区国家签署自由贸易协定,将其作为脱欧后促进经贸发展的重要方式、维持英国在印太地区经济影响力的手段,并作为英国加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》的重要跳板。除增强在印太地区的经济影响力外,英国还持续扩展其在印太地区的军事影响力。除了在印太地区建立较为完善的准入机制,五国防务安排、五眼联盟和三方安全伙伴关系(AUKUS)等都为英国参与印太地区的安全事务奠定了机制基础。<sup>③</sup>英国还积极推动五眼联盟的转型,以期更好地融入美国在印太地区的联盟体系并发挥英国的影响力。<sup>④</sup>根据英国议会发布的报告,向印太地区倾斜、加大对该地区的资金投入,不仅可以为英国影响东盟国家和中国提供机会,还可以加强英国在该地区的军事存在和防务活动。<sup>⑤</sup>2023 年公布的一份报告指出,英国将支持一个自由开放的印度—太平洋愿景,这符合英国及其盟友的价值观以及英国作为联合国安全理事会常任理事国的地位。英国将在印太地区永久部署两艘巡洋舰,而在 2021 年部署的“伊丽莎白女王”号航母战斗群将在 2025 年重返印太地区。<sup>⑥</sup>此外,英国还重新关注“英加澳新共同体”倡议,并试图干预南海事务。

综上所述,“全球英国”战略下英国的国家利益在于提升其全球竞争力和影响力,其中印太地区是“全球英国”的关键支柱。英国不仅通过深化经贸联系来促进在印太

<sup>①</sup> The Foreign Policy Centre, “The UK Government’s Strategy for International Development,” 16 May 2022, <https://www.gov.uk/government/publications/uk-governments-strategy-for-international-development>.

<sup>②</sup> 胡杰:《“全球英国”构想在印太的投射:动向、思路与前景》,载《边界与海洋研究》,2020 年第 4 期,第 95-112 页。

<sup>③</sup> 胡杰:《“全球英国”和“印太”语境下的英印海洋安全合作展望》,载《印度洋经济体研究》,2019 年第 3 期,第 13-32 页。

<sup>④</sup> 唐小松:《英国推动“五眼联盟”转型的表现、动因与前景》,载《当代世界》,2023 年第 2 期,第 43-48 页。

<sup>⑤</sup> UK Parliament, “Tilting Horizons: The Integrated Review and the Indo-Pacific,” 30 August 2023, <https://committees.parliament.uk/publications/41144/documents/204045/default/>.

<sup>⑥</sup> Ministry of Defence, “Defence’s Response to a More Contested and Volatile World,” 18 July 2023, <https://www.gov.uk/government/publications/defence-command-paper-2023-defences-response-to-a-more-contested-and-volatile-world>.

地区的竞争力,还以联盟体系和伙伴关系作为提升军事影响力的方式。此外,“全球英国”战略还促使英国更加重视在绿色、技术和能源等关键产业部门的研发投入,积极同具有相似价值观的盟友与伙伴展开合作,并承担援助发展中国家的义务。然而,在提升全球竞争力和影响力目标的驱动下,英国所采取的外交行动将对欧洲“战略自主”产生一定的影响。

## 五 外交选择:对欧洲“战略自主”的“联结”与“拆解”

欧洲“战略自主”自提出以来,其内涵和外延不断扩展,大致经历了三个发展阶段:<sup>①</sup>第一阶段是2013—2016年,“战略自主”从聚焦于欧洲地区层面的防务与安全事务,逐渐扩展至全球层面。在2013年7月发布的《迈向更具竞争力与效率的防务与安全领域:一项欧洲防务的新协议》报告中,欧盟首次提出“战略自主”这一概念;2016年欧盟发布了题为《共同愿景,共同行动:一个更强大的欧洲》的全球战略报告,称适度的雄心和战略自主对于促进欧盟内外的和平与安全至关重要,<sup>②</sup>从而将“战略自主”上升至全球层面。第二阶段是2017—2019年,“战略自主”更多的是对全球地缘政治竞争加剧的反应,成为欧盟的长期战略追求。欧盟拟通过“战略自主”采取更有力的行动维护自身利益。2019年6月,欧盟发布了题为《一项新战略议程(2019—2024年)》的政策文件,制定了未来五年欧盟战略的四个优先事项,并指出将进一步增强其对外政策制定的自主性。第三阶段是2020年至今,“战略自主”几乎映射至欧盟所有的政策领域。随着更多欧盟政策文件的出台,“战略自主”涉及的范围不断拓展,从军事和防务自主到包含政治、经济、外交、技术、供应链和能源等多方面的自主,以期欧盟能够在任何具有战略色彩的领域内自主地采取行动。<sup>③</sup>

然而,欧盟对“战略自主”的追求并非如预期那样进展顺利,其对内受到来自成员国意愿和能力不一的掣肘,对外则受到一些非成员国因素的影响。英国脱欧就是其中一个因素。2016年的脱欧公投暴露了欧盟成员国在某些重要问题的立场方面存在严重分歧,例如在自由贸易原则等问题上。然而,对英国脱欧可能产生的负面影响的担

<sup>①</sup> European Parliament, “EU Strategic Autonomy 2013–2023: From Concept to Capacity,” 8 July 2022, [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS\\_BRI\(2022\)733589](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2022)733589).

<sup>②</sup> European Commission, “Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe,” 30 June 2016, [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs\\_review\\_web\\_0.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_0.pdf).

<sup>③</sup> 彭姝祎:《欧盟战略自主的状况与发展趋势》,载《人民论坛》,2023年第5期,第100–101页。

忧,推动了欧盟制定更加坚定的对外政策,即“战略自主”。<sup>①</sup> 2016年七国集团领导人宣言称,英国脱欧将逆转全球贸易和投资进程及其所创造的就业机会增加的趋势,并将进一步威胁经济增长,<sup>②</sup>这在客观上成为欧盟推动“战略自主”的重要变量。因此,一方面,脱欧后的英国仍将作为欧洲的重要国家影响欧盟的对外政策;另一方面,英国所能发挥的作用是复杂且多维的。英国是欧盟的重要贸易伙伴,但脱欧后英欧之间的法律和监管框架的差异将影响双方的企业和市场;英国在安全与防务层面与欧盟有着密切联系,但脱欧改变了欧盟与其周边国家关系的格局。因此,英国的对外政策、优先事项和核心利益不可避免地对欧盟对外政策产生影响。换言之,英欧的对外政策彼此互构。

依照本文关于英国国家认知的分析框架,欧洲“战略自主”既属于客观国际环境的一部分,又作为一项对外政策用于比较分析,其主要受到体系结构、条约、承诺和价值观等因素的影响。而欧洲“战略自主”的目的是要在地缘政治竞争加剧的背景下维持自主性,同时维护欧盟的价值观。因此,“全球英国”战略指导下的英国外交行为将反作用于欧洲“战略自主”,而欧洲“战略自主”的变化也将推动英国自我认知的变化。尽管“战略自主”与“全球英国”的概念几乎同步发展,二者存在一定程度的相似性,但“全球英国”与“战略自主”的相关目标存在冲突。“全球英国”究竟是“联结”欧洲国家以推动“战略自主”,还是从多方面“拆解”欧洲的“战略自主”,需要从英国的国家认知和英欧双方的互动中寻求答案。

#### (一)“联结”:实用主义者之间的合作

英国“务实的独立者”与“地区—次系统合作发展者”的国家认知决定了它在处理欧洲事务时的根本立场,进而决定了在“全球英国”战略指导下英国外交事务的优先级。如果说2021年《报告》中的英国对欧盟和欧洲地区事务的态度是,以自信的心态、自由的理念和自主的方式发展同欧洲国家的关系,在维持基本盟友关系的同时展现“全球英国”的战略雄心。那么受俄乌冲突的影响,2023年《更新报告》中英国的态度则变得更加务实。报告再次确认了欧洲的重要作用,希望基于欧洲—大西洋、印度—太平洋地区的繁荣与地区安全密不可分这一宗旨,建立新的大西洋—太平洋伙伴关系网络。这表明,英国虽然并不排斥与欧盟和欧洲国家发展双边和多边外交关系,

<sup>①</sup> Scott Lavery et al., “European Strategic Autonomy: New Agenda, Old Constraints,” in Babić Milan et al., eds., *The Political Economy of Geoeconomics: Europe in a Changing World*, Springer International Publishing, 2022, p. 61.

<sup>②</sup> European Council, “G7 Ise-Shima Leaders’ Declaration,” 27 May 2016, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/05/27/g7-japan-leaders-declaration/>.

但双方关系的维持要建立在英国国家利益的基础之上。

这具体表现在两个方面:一方面,“全球英国”战略中的务实、合作与发展的认知决定了英国外交的实用主义倾向,这与欧洲“战略自主”中积极参与全球事务的态度不谋而合,决定了英国将在英欧双方存在共同利益,尤其是符合本国重要利益的领域同欧盟和欧洲国家展开合作。具体而言,第一,双方在全球治理领域存在较多的共同利益,如在气候变化、生物多样性、恐怖主义和跨国犯罪等领域,英国要通过积极参与合作,促进国家利益的最大化。在面对全球性问题时,欧盟同样表示要加大在联合国维和行动上的投入,积极对抗全球气候变暖问题,履行在有关可持续发展和生物多样性问题上的承诺,从而扩大在全球事务中的影响力和规制能力。在2020年9月的联合国大会上,包括英国和欧盟领导人在内的近百位领导人签署了《领导人对自然的承诺》文件,提出了十项紧急行动,以确保在2030年前实现生物多样性的复苏;英国还在2023年出台的《英国国际气候金融战略》文件上明确气候金融资金的使用方式。<sup>①</sup>此外,双方在价值观方面具有相似性,如英国在《报告》中多次提到要捍卫人权、推动民主进程,而欧盟在“战略自主”的相关报告中也提到要推动世界范围内的民主进程,加强对民主水平落后国家的援助等。因此,英欧双方以实用主义原则为根本,加之共享相似的价值观,可以在气候变化、生物保护、环保、减贫、对外援助等全球议题上加强合作。

第二,在贸易问题上,尽管英欧在解决脱欧后出现的经贸问题时一度陷入僵局,但在苏纳克政府上台后有所缓和,双方均采取积极务实的态度处理分歧。其中,关于北爱地区的贸易规则问题一度成为英欧双方争议的焦点之一。由于脱欧后英国与欧盟需要有清晰的贸易边界以便于海关和关税工作的进行,但出于历史原因,英国的北爱尔兰地区与欧盟成员国爱尔兰之间的贸易并不存在“硬边界”,这就增加了英国产品流入至欧盟的风险。虽然双方为解决这一问题签署了《北爱议定书》,但英国其他地区进入北爱的货物需要满足欧盟的标准,这无形中增加了英国对欧盟出口商品的成本。约翰逊政府提出修改《北爱议定书》,引起了欧盟的强烈反对,双方矛盾一度激化。苏纳克上台后积极寻求与欧盟达成解决方案。2023年2月27日,英国与欧盟签署了关于北爱问题的《温莎框架》,为恢复英国内部市场平稳的贸易流动做出具体规定,并保障了北爱公民和企业家的利益。在英国政府和欧盟委员会发布的联合声明中,双方表示,将激发英欧之间的贸易和合作协议的潜力,以改善双方的贸易关系,并

<sup>①</sup> UK Cabinet Office, “UK International Climate Finance,” 30 March 2023, <https://www.gov.uk/government/publications/uk-international-climate-finance-strategy>.

促进北爱地区贸易的繁荣稳定。对此,双方同意增设一系列机制以应对贸易交往过程中出现的争议,包括定期与北爱尔兰的利益攸关方交流、建立新的结构化小组等。<sup>①</sup>此外,英国在2023年9月7日宣布将通过与欧盟定制的新协议,与“地平线欧洲”和“哥白尼”项目建立联系,以加强双方的研发合作。

另一方面,在与美国的关系以及在北约框架内合作的问题上,英国与欧洲也拥有共同利益。“全球英国”战略中对英美关系的认知决定了英国需要持续深化与美国的特殊关系,在联盟体系的框架内与其展开合作符合英国的国家利益。同时,欧盟缺乏独立的防务能力,因而需要在美国提供安全保护的前提下发展自主的防务体系。这就决定了英欧双方的共同利益是发展与美国的关系。此外,在多边层面,“全球英国”与欧洲“战略自主”均表明在北约框架下行动以维护地区安全的重要性。作为欧洲最重要的安全防务机制,北约在全球拥有31个成员国,其中欧盟成员国有22个,这促使英欧双方逐渐寻求在北约框架下的合作,俄乌冲突中的合作便是一例。在冲突期间,双方都在致命性和非致命性武器援助、人员训练和相关投资方面为乌克兰提供帮助。如2022年5月,英国向乌克兰武装部队拨款2500万英镑,以支持后者利用英国的技术加强乌克兰的炮兵、海岸防御和空中系统的作战能力;同一时期,欧盟宣布将向乌克兰的武装部队提供第四批价值5亿欧元的军事援助。<sup>②</sup>而《报告》中也强调,英国是北约成员国中防务开支第二高和欧洲最高的国家,将继续带领欧洲盟友应对共同威胁,维护集体安全。欧盟也在公开场合表示,欧洲防务一体化的建设不会与北约相冲突,防务自主不能替代北约的作用且将在北约的框架下进行。2023年发布的《欧盟—北约合作联合声明》中提到,北约仍是欧洲集体安全的基础,双方将不会损害和歧视任何成员国的安全和国防政策。双方将与所有北约和欧盟成员国密切磋商合作,并鼓励非欧盟成员国的北约盟国,以及非北约盟国的欧盟成员国尽可能充分地参与其中,<sup>③</sup>以推进北约—欧盟伙伴关系。由此可见,虽然欧盟未明确表述,但总体上其防务合作也将遵循“三D”原则,即“不脱离”(No Delinking)、“不重叠”(No Duplicating)、“不歧视”(No Discrimination)。具体而言,欧洲共同防务在北约范围内进行,其防务与安全任务不与北约相冲突,且不歧视非欧盟成员国的北约盟国。

<sup>①</sup> Government of The UK, “Political Declaration by the European Commission and the Government of the United Kingdom,” 27 February 2023, <https://www.gov.uk/government/publications/the-windsor-framework>.

<sup>②</sup> Kamila Kwapińska and Richard Whitman, “UK and EU Responses to the War in Ukraine,” UKICE, 30 May 2023, <https://ukandeu.ac.uk/explainers/uk-and-eu-responses-to-the-war-in-ukraine/>.

<sup>③</sup> European Council, “Joint Declaration on EU-NATO Cooperation,” 10 January 2023, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/01/10/eu-nato-joint-declaration-10-january-2023/>.

综上所述,退出欧盟后的英国仍将与欧盟在各个领域开展合作。然而,“全球英国”对欧洲战略自主也具有“拆解”作用。

## (二)“拆解”:地缘政治时代的竞争

英国“地区领导者”的国家认知决定了在欧洲地区事务中发挥领导作用符合自身的国家利益。但在地缘政治竞争加剧、国际体系结构性矛盾凸显的国际环境下,英国试图重振全球领导力的雄心与欧洲“战略自主”的目标间存在冲突,最终将导致英国在欧洲和印太等地区所采取的外交行动在一定程度上会“拆解”欧洲的“战略自主”。

究其原因,英欧双方在所追求的战略目标和实现目标的手段层面存在竞争。首先,在战略目标层面,随着全球地缘政治竞争的转向,以西方发达国家为主导的国际秩序正受到来自新兴发展中国家的冲击。国际格局“东升西降”,原有的国际秩序正经历重塑,与之相应的国际体系结构也在调整,国家间矛盾凸显。无论是“全球英国”战略还是“战略自主”,都暗含在全球地缘竞争加剧的前提下,尽可能维持或增强自身的竞争优势。英国希望证明其脱欧后能够独立发挥更大的国际作用,而欧盟则希望展示其作为一个整体在国际上的影响力。二者都受到国际环境,包括体系结构和国家力量对比的影响。欧洲理事会主席米歇尔曾指出,欧盟如果不成为地缘政治竞争的“玩家”(player),就会沦为大国地缘政治竞争的“竞技场”(playground)。因此,欧洲“战略自主”的重要目标就是建设全球伙伴关系,同时增强欧盟在经济和科技领域的竞争力。在《共同愿景,共同行动:一个更强大的欧洲》的全球战略报告中,欧盟指出,为了推进建设基于规则的全球秩序,欧盟将通过国家和非国家行为体的共同合作解决全球问题,维护欧洲地区的安全,确保欧洲安全秩序的稳定。此外,在经济和技术方面,欧盟拟对经济发展做出长期的、可持续的规划,充分发挥共同市场的作用,确保“四大自由”。欧盟还提出“技术主权”和“数字主权”概念,在“新欧洲工业战略”中提出要加强对欧盟在技术领域的竞争力,确保关键与核心技术的发展,减少对他国的技术依赖。<sup>①</sup>而在英国,《报告》的题目也出现了“竞争时代”(age of competition)一词,并强调当今国际秩序更加碎片化,其特点是各国之间对利益、规范 and 价值观的竞争加剧。因此,在未来十年,仅维持现状已无法应对国际格局的变迁。<sup>②</sup>对此,英国同样表示要通过发展科技来建立和维持战略优势,如加强在人工智能、生物技术领域的投资,确保将基础

<sup>①</sup> European Commission, “Staff Working Document—Strategic Dependencies and Capacities,” 5 May 2021, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8f76a6dd-ae95-11eb-9767-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-213710188>.

<sup>②</sup> UK Cabinet Office, “Global Britain in a Competitive Age: The Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy”.

研究转化为核心技术,因为后者是地缘政治竞争和持续繁荣的根本。<sup>①</sup>而《更新报告》指出,“塑造国际环境”是新的战略框架下的四大支柱之一,对此英国要在存在系统性竞争的领域中努力塑造、维持平衡、保持竞争和积极合作。<sup>②</sup>

其次,在具体手段层面,英欧双方都试图通过加强双边和多边关系来实现战略目标。一是在印太地区,双方均重视发展与该地区国家的关系。英国在防务领域的优势使其具备足够的资源扩展在该地区的军事影响力,欧盟则受其防务一体化水平的影响,缺乏足够的资源维持在印太地区的军事存在。然而,这并不意味着欧盟在安全防务方面缺乏实施其印太战略的雄心,因此,英欧双方在实施手段方面仍然存在一定程度的竞争。2017年英国的一份报告提出,要加强与伙伴和盟友的关系,以确保共同利益,并在非洲、海湾地区和印太地区增加了新的防务任务,其中涉及印太地区的国家最多,包括韩国、日本、新加坡、泰国、新西兰、澳大利亚等11个国家。<sup>③</sup>此外,英国在印太地区所占的防务出口比例也逐年增加。<sup>④</sup>在欧盟方面,2018年颁布的《连接欧洲和亚洲》文件指出,拟在交通、能源、数字和人文交流层面加强与亚洲的联系。<sup>⑤</sup>之后,在法国、德国和荷兰分别推出本国的“印太战略”后,欧盟于2021年9月正式发布《欧盟印太合作战略》,从可持续和包容的繁荣、绿色转型、海洋治理、数字治理与伙伴关系、互联互通、安全防务和人类安全七个层面阐述了与印太地区国家的合作目标,并指出欧盟已经广泛深入地参与到该地区的合作中。此外,欧盟还与日本、南亚和东盟国家开展安全合作,包括与印度尼西亚进行联合军演,参加海上搜救演习,以及制定升级版的“印太关键海上航线”(CRIMARIO II)计划等。

二是在与欧洲地区国家的关系层面,英国试图拆解欧洲“战略自主”。一方面,失去英国这一强大的军事力量,欧盟防务自主的能力将受到损失。另一方面,英国通过加强与欧洲其他国家的合作以降低欧洲“战略自主”对成员国的吸引力,如与德国签署《外交与安全政策联合声明》;与丹麦签署《促进防务合作联合声明》,积极开展军事合作以确保在危急情况下通过丹麦领土快速部署英国军队;<sup>⑥</sup>与爱沙尼亚签署强化意

① UK Cabinet Office, “Global Britain in a Competitive Age: The Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy”.

② UK Cabinet Office, “Integrated Review Refresh 2023: Responding to a More Contested and Volatile World”.

③ Government of the UK, “UK’s International Defence Engagement Strategy,” 17 February 2017, <https://www.gov.uk/government/publications/international-defence-engagement-strategy-2017>.

④ 熊雨荷:《英国介入“印太”地区的政策(2016—2021)》,载《战略决策研究》,2023年第14期,第71页。

⑤ EEAS, “Strategy for Connecting Europe and Asia,” 26 September 2019, [https://www.eeas.europa.eu/eeas/connecting-europe-asia-eu-strategy\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/connecting-europe-asia-eu-strategy_en).

⑥ UK Cabinet Office, “British and Danish Defence Ministers Issue Joint Declaration,” 8 December 2021, <https://www.gov.uk/government/news/british-and-danish-defence-ministers-issue-joint-declaration>.

向合作声明,以加强在爱沙尼亚的军事存在,提升在欧洲地区的影响力。<sup>①</sup>此外,在土耳其问题上,出于政治和宗教等原因,欧盟担心土耳其成为欧洲地区新的不稳定因素,加之成员国与土耳其在难民和能源政策方面存在分歧,土耳其“入盟”的诉求迟迟得不到批准。这导致欧土关系紧张,欧盟多次对土耳其采取制裁措施。而脱欧后的英国则希望发展同土耳其的伙伴关系,以获得在地中海地区的战略优势。2020年,英国与土耳其签署自由贸易协定,并意图在未来开展战略合作,而英土关系的加强将削弱欧盟的制裁效果。<sup>②</sup>由此可见,英欧双方将加强在地缘政治领域的竞争,尤其是在印太地区,增强对核心技术的控制力并着力发展关键技术。

因此,在地缘政治竞争加剧的背景下,“全球英国”战略与欧洲“战略自主”在目标和手段方面存在一定的竞争关系。英国在推动“全球英国”战略的过程中会在不同的地区与欧盟产生分歧,使其“战略自主”进程受阻。

## 六 结论

本文发现,“全球英国”战略的出台表明脱欧后英国国家认知发生了变化,主要包括内在自我认知和外在自我认知两方面,二者分别受到国内环境和国际环境的影响。英国国家认知的改变决定了其国家利益是在全球范围内发展与世界各国的联系,进而提升英国的全球领导力,维护英国在关键性领域的利益和竞争力,而随后英国政府在政治、经济、外交、军事和全球问题等领域采取的一系列行动均属于国家行为的一部分。而欧洲“战略自主”属于国际环境的一部分,“全球英国”战略的外交选择反作用于欧洲的“战略自主”,一方面通过“联结”促进“战略自主”;另一方面则通过“拆解”阻碍“战略自主”,两个层面的作用共同影响着英国所处的国际环境,进而改变英国的自我认知,并最终对英国的外交选择产生影响。

一方面,英国试图寻求提升全球领导力,充分发挥其在欧洲、印太和世界其他地区的影响力,在维护英国国家利益的基础上积极与世界各国展开合作。它在一定程度上体现出英国脱欧后新的国家认知的形成,“务实的独立者”的认知使其根据客观现实条件突破欧洲的地缘限制,更有效地与世界其他国家建立合作关系,维护其国家利益;“地区领导者”的定位不仅体现出英国大国梦想的延续,还表明英国希望借此增强领

<sup>①</sup> 孔元:《重振领导力:俄乌冲突中的英国战略》,载《文化纵横》,2022年第3期,第63页。

<sup>②</sup> 张健:《英国脱欧后与欧盟的博弈将进一步加剧》,载《世界知识》,2021年第4期,第56-57页。

领导力,但却受到国家客观资源和能力的限制,能否实现这一目标尚未可知;“地区—次体系合作发展者”的角色认知预示着英国传统国家角色的改良,其着力发展同欧盟和欧洲国家的关系,并日益重视发展与印太地区国家间的关系。三方面认知的变化共同决定了英国的国家利益是在全球层面提升其竞争力和影响力,其中印太地区是“全球英国”的战略支柱。英国不仅通过深化经贸联系促进在印太地区的竞争力,还以联盟体系和伙伴关系的构建作为提升军事影响力的方式。此外,“全球英国”也使英国更加注重在绿色、技术和能源等关键产业部门的研发投入,积极同具有相似价值观的盟友与伙伴展开合作,并承担援助发展中国家的义务。

另一方面,在“全球英国”战略的指导下,英国采取的外交行动也将对欧洲的“战略自主”产生一定的影响。在“联结”方面,一是“全球英国”战略中的务实、合作与发展的认知决定了英国的实用主义倾向,且英欧价值观的相似性促使双方在应对气候变化、生物多样性和恐怖主义等具有共同利益的问题上展开合作;二是英国脱欧使得欧盟能够更好地推动防务一体化的发展,同时也让英欧双方转而在北约的共同框架内寻求防务与安全合作。在“拆解”方面,一是英欧双方尽管在客观国际环境认知方面具有一定的共性,即均认可地缘政治竞争加剧的现状,但受到国际体系结构和国家力量对比变化的影响,双方都试图寻求提升在全球的领导力,导致二者目标存在一定的冲突;二是实现目标的手段存在竞争,英欧双方都试图通过在各领域与世界各国,尤其是印太地区国家建立双边和多边关系,以增强其在全球的领导力。

(作者简介:李翰林,中国社会科学院大学国际政治经济学院 2022 级博士研究生;  
责任编辑:齐天骄)