

欧盟防务合作的结构性困境 与未来路径

——基于永久结构性合作项目的多维透视*

罗天宇 朱国文

内容提要:在俄乌冲突重塑地缘格局与美国对欧战略承诺波动的双重冲击下,欧盟以“重新武装欧洲”计划为标志,加速从“规范性力量”向“地缘政治实体”转型。本文以《里斯本条约》框架下的“永久结构性合作”机制为切入点,通过项目布局解构与成员国行为分析揭示欧盟防务合作的深层矛盾与路径分野。研究发现,永久结构性合作框架下的83个项目虽形成陆海空天网多维能力矩阵,但成员国基于产业禀赋与地缘诉求的差异化参与,催生了“技术等级制”与“机会主义突围”并存的碎片化格局,共同塑造了欧盟防务合作中不对称的权力生态。实证研究表明,欧盟防务合作存在四大结构性困境:产业与地缘驱动的合作碎片化导致跨领域协同失效,法德核心矛盾与中小国家策略分化引发共识凝聚危机,集群化合作加剧“局部深化、整体割裂”悖论,北约标准依赖与欧盟技术主权诉求形成深层冲突。欧盟防务合作的未来路径呈现三重分野:高整合潜能路径依赖法德妥协与外部危机倒逼,通过超国家机构突破主权壁垒;均衡发展路径延续弹性多边主义,在有限领域推进标准兼容;碎片化崩溃路径则因法德对立、美国施压与经济衰退,滑向技术主权崩溃与地缘阵营分裂。

关键词:欧盟防务合作 永久结构性合作 结构性困境 韧性自主

一 问题的提出

2025年3月4日,欧盟委员会主席乌尔苏拉·冯德莱恩(Ursula von der Leyen)宣

* 本文系国家社会科学基金青年项目(项目编号:22CSS018)、重庆市教育委员会人文社会科学青年项目(24SKGH028)的阶段性成果。感谢翁鑫、马辰之、王利莘、吕蕙伊在此文成稿中的帮助与建议。

布启动“重新武装欧洲”(ReArm Europe)计划,拟通过超常规措施——启动欧盟《稳定与增长公约》有关豁免程序、设立1500亿欧元国防专项贷款、重构欧盟预算分配规则等——调动8000亿欧元资金,加速构建“安全而有韧性的欧洲”。^①这一政策变化不仅标志着欧盟首次系统性突破财政纪律为军备扩张开闸,更折射出欧盟的战略定位正从“规范性力量”向“地缘政治实体”回归。^②欧盟通过建立“战争经济模式”,优先考虑防务能力建设,以应对自身面临的复合型安全危机:一是欧盟地缘威慑失效,俄罗斯对乌克兰“特别军事行动”暴露出欧盟常规军事力量的系统性脆弱;二是北约集体安全机制的功能性裂隙,美国战略重心向印太转移导致欧洲产生战略焦虑;^③三是政治不确定性激增,特朗普二度执政后其政府涉欧安全言论加剧欧盟战略环境动荡,迫使欧洲加速“自主防务”能力建设以对冲政治风险。^④

在地缘政治激烈变动的当下,冯德莱恩计划的出台表明欧盟安全架构加速向“硬防务”倾斜。这一趋势也延续了过去10年欧盟在安全和防务合作的深层结构性变化。2016年,欧盟全球战略文件为欧盟制定了提高战略自主性的目标。2017年,欧盟激活“永久结构性合作”(Permanent Structured Cooperation, PESCO),建立“欧洲防务基金”(the European Defence Fund, EDF),并设立防务协调年度审查(the Coordinated Annual Review of Defence, CARD)。2022年俄乌冲突爆发后,欧盟进一步强化在安全防务领域的协调机制。^⑤2024年3月5日,欧委会公布欧盟首个《欧洲国防工业战略》(European Defence Industrial Strategy),试图在欧洲内部建立可持续、互补与自主的防务产业链体系。然而,制度建设的加速并未同步转化为产业与军事能力的实质性整合,欧盟防务合作进程仍面临显著的结构障碍。从产业层面看,欧盟各国的大量国防预算仍用于海外采购,较少从欧洲本土国防公司购买武器装备。2022年2月至2023年6月,欧盟成员国78%的国防设备来自海外,其中63%来自美国。这不仅削弱

^① 《欧盟宣布实施8000亿欧元“重新武装欧洲”计划》,新华网,2025年3月4日, <http://www.news.cn/world/20250304/d47279c9580e455ab69b6ddf885a6ccb/c.html>。

^② 张亚宁、李炳萱:《地缘政治变局下的欧盟外交决策模式变迁》,载《欧洲研究》,2024年第6期,第15-45页。

^③ 韦宗友、汤杰:《北约印太转向:战略逻辑演进、新动向与前景》,载《南洋问题研究》,2024年第3期,第20-32页。

^④ 丁纯、罗天宇:《多极竞合时代下的大国关系与全球秩序重构》,载《世界知识》,2025年第7期,第20-23页。

^⑤ Tine Elisabeth Brøgger, “A ‘Europe of Defence’? The Establishment of Binding Commitments and Supranational Governance in European Security and Defence,” *Journal of European Integration*, Vol.47, No.3, 2025, pp.403-422.

了欧洲防务工业基础,也使欧盟难以形成战略自主所需的产业支撑;^①从军事能力整合层面看,欧洲防务产业体系呈现碎片化状态,多数国防项目仍停留在国家规划层级,缺乏欧盟层面的战略整合与能力标准统一,导致欧盟军工产品供给能力与地缘安全需求脱节。^②

由此可见,“重新武装欧洲”计划虽然雄心勃勃,但其有效落地依然困难重重,在推进速度和深化程度上都面临“执行鸿沟”。这不仅限制了欧盟战略自主的物理边界,也对跨大西洋关系、中美欧三边战略博弈乃至全球秩序重塑具有深远影响。因此,深入探讨欧盟如何从制度路径与成员国在实践层面推进防务合作,具有重要的理论与现实意义。

加强防务合作并非单一的财政或技术议题,而是国家主权让渡与安全焦虑之间的博弈。要真正理解欧洲“战略自主”的制度基础与现实限度,必须穿透宏观政策宣示的修辞迷雾,进入微观实践与技术性协调的操作层面。2017年设立的永久结构性合作作为《里斯本条约》框架下的正式机制,不仅囊括了欧盟27个成员国中的26个,还一改欧盟此前在防务合作上热衷“松散合作协议”的软法风格,对所有参与成员国所做承诺施加了法律约束力并设置了定期审查机制。与此同时,永久结构性合作与欧洲防务行动计划的核心“欧洲防务基金”深度挂钩,是欧盟目前推进成员国国防能力建设、联合部署与资源整合方面最为重要且最具实质性的制度安排。因此,通过观察永久结构性合作的项目发展与国家行为,不仅有助于掌握欧洲各国对防务合作的立场和动态,更有助于“见微知著”地观察欧盟防务合作的前景与结构性困境。^③基于此,本文旨在从欧盟成员国的永久结构性合作实践解码欧盟防务合作的真实逻辑,研究聚焦三大核心问题:第一,成员国在防务合作中的真实偏好如何通过资源分配、技术选择与伙伴关系显现?第二,欧盟防务合作中的结构性困境是制度设计缺陷所致,还是主权让渡的必然成本?第三,在“重新武装欧洲”政策支持与外部安全威胁的双重推动下,欧盟能否通过规则创新突破现有合作瓶颈?通过追踪欧盟国家在永久结构性合作中的参与情况与项目技术细节,本研究将绘制欧盟防务合作的“权力图谱”,为理解其战略自主的限度和可能性提供实证依据。

^① Sebastian Clapp, “European Defence Industrial Strategy,” European Parliamentary Research Service, September 2024.

^② Ibid.

^③ Steven Blockmans and Dylan Macchiarini Crosson, “PESCO: A Force for Positive Integration in EU Defence,” *European Foreign Affairs Review*, Vol.26, Special Issue, 2021, pp.87-110.

二 永久结构性合作对欧盟防务合作的意义

系统分析欧盟成员国在永久结构性合作框架下的合作行为与战略选择,需要先厘清这一机制对欧盟防务合作的重要意义。作为欧盟深化安全合作的制度试验场,永久结构性合作的运行逻辑直接塑造了成员国的参与模式——它既非传统政府间主义的松散联盟,也非超国家主义的集权设计,而是一种以“弹性主权让渡”为特征的混合模式。^① 其意义不仅在于具体项目的实施成效,更在于制度层面对主权国家防务自主权的重新定义:通过法律约束条款框定投入义务,通过模块化设计包容差异偏好,通过财政激励工具引导资源整合。理解这一机制的诞生背景、权力配置、核心驱动力及实践现状,是分析成员国合作行为的前提。唯有先考察该机制如何影响欧盟防务合作的规则与边界,才能进一步剖析各国如何在这一框架内进行资源竞合、利益交换与战略对冲。这正是本节聚焦于这一机制历史脉络与制度意义的原因。

(一) 历史脉络:从法律条款到政治实践

欧盟成员国在防务领域的合作传统上被视为“消极分化”的典型——各国在军事能力、战略文化、工业基础等方面的巨大差异,长期阻碍着合作的深入。^② 大国与小国、拥核国家与非核国家、域外军事投放偏好与本土防御优先、职业军队与义务兵制、军费支出悬殊等结构性矛盾,使得欧盟防务合作长期停滞在“最低共同标准”。^③ 这种分化不仅导致资源浪费(欧盟曾拥有178种武器系统,远超美国的30种;欧洲有20种作战飞机、17种主战坦克,而美国的数量分别为6种和1种),更削弱了欧盟应对共同安全挑战的集体行动能力。^④

欧盟国家自身也意识到这一问题,并试图通过法律工具破解困局。2009年《里斯本条约》生效时,其所修订的《欧盟条约》第42(6)条已为永久结构性合作埋下伏笔——允许军事能力达标的成员国建立长期的结构性合作,通过“更具约束力的承诺”执行艰巨的军事任务。这一条款不仅明确了永久结构性合作的合法性基础,更预

^① 冯怡然:《超国家主义与政府间主义融合:欧盟新防务建设举措及前景》,载《国际安全研究》,2020年第5期,第81-110页。

^② Jolyon Howorth, “Differentiation in Security and Defence Policy,” *Comparative European Politics*, Vol.17, No. 2, 2019, pp.261-277.

^③ Steven Blockmans and Dylan Macchiarini Crosson, “PESCO: A Force for Positive Integration in EU Defence,” pp.87-88.

^④ European Commission, “Speech by President Jean-Claude Juncker at the 54th Munich Security Conference,” February 17, 2018, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_18_841.

设了其核心目标:推动成员国在国防训练、装备升级与能力建设上投入更多资源,以支撑欧盟执行高端军事行动的集体能力。配套的第10号议定书进一步细化五项基准承诺,包括提升国防投资水平、优化军事资源配置、强化部队动员能力、弥补能力缺口以及推进联合装备计划,形成完整的防务合作框架。^①2010年,比利时、匈牙利、波兰三国率先提出非正式文件,倡议通过“包容性合作”整合防务资源;^②2011年,意大利与西班牙正式向欧盟外交与安全政策高级代表阿什顿提议将永久结构性合作纳入外交事务理事会的议程;^③2014年,时任欧盟委员会主席容克明确指出防务领域的永久结构性合作将允许具有意愿和能力的成员国加强合作,然而,受制于成员国分歧,这一法律工具在条约签署后的近十年间长期处于休眠状态,上述提议也均未能具体推进落实。^④

近年来,多重危机的叠加促使欧盟突破传统合作框架,激活了永久结构性合作机制。全球地缘格局深刻调整、美国战略重心东移、英国脱欧影响、美国对北约承诺的不确定性等外部压力,与欧盟内部防务资源优化需求、周边安全形势复杂化形成共振,促使欧盟寻求在防务合作领域深化行动。2016年6月,欧盟在其全球战略中明文指出,“应在这一(防务)领域探索加强成员国之间的合作。如果取得成功并长期坚持,可能会导致更有组织的合作形式,充分利用《里斯本条约》的潜力。”^⑤9月,法德两国防长联合向欧盟提交建议书,提出根据条约的法律框架,由防务合作意愿强烈的成员国组成“核心联盟”,推动建立具有约束力的共同防务合作架构。^⑥12月,欧洲理事会作出回应,要求成员国及相关部门基于模块化方法制定包容性的永久结构性合作方案并概述项目框架,这标志着政治共识的初步形成。经过一年磋商,25个成员国(除丹麦、马耳他及脱欧中的英国外)于2017年12月正式签署联合通知书,启动了这一机制。^⑦

^① Steven Blockmans and Dylan Macchiarini Crosson, “Differentiated Integration within PESCO-clusters and Convergence in EU Defence,” CEPS Research Report, No.2019/04, 2019.

^② Sven Biscop and Jo Coelmont, “CSDP and the ‘Ghent Framework’: The Indirect Approach to Permanent Structured Cooperation?” *European Foreign Affairs Review*, Vol.16, No.2, 2011, pp.149-167.

^③ Steven Blockmans and Dylan Macchiarini Crosson, “ESCO: A Force for Positive Integration in EU Defence,” pp.90-91.

^④ 陈洁、袁建军:《永久结构性合作:欧盟差异性一体化的新进展》,载《德国研究》,2019年第3期,第45-57页。

^⑤ European Union, “Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe, A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy,” June 2016.

^⑥ 张丽春、徐弃郁:《老问题、新动力与欧洲共同防务的“机遇窗口”》,载《欧洲研究》,2017年第6期,第119-136页。

^⑦ 2023年5月23日,理事会第2023/1015号决定正式确认丹麦加入PESCO,并将参与成员国的数量确定为26个。

(二) 制度意义: 主权让渡实践与差异一体化创新

欧盟防务合作长期受困于政府间主义的制度逻辑,但永久结构性合作的实践表明,这一领域正逐步渗入超国家主义元素,形成“混合治理”新模式。^① 传统上,欧盟共同外交与安全政策(Common Foreign and Security Policy, CFSP)及共同安全与防务政策(Common Security and Defence Policy, CSDP)被视为典型的政府间合作机制——决策需成员国全体一致同意,主权让渡几乎不存在。这种制度设计的根源在于防务领域的“高政治”属性:成员国对军事主权的绝对控制权导致相互依存度极低,合作仅能依托最低共识推进。^②

然而,永久结构性合作的启动标志着传统逻辑的双重突破。第一,决策机制的超国家转向。该框架下,合作机制建立、成员资格变更等关键决策采用特定多数表决制,且仅参与国拥有投票权,这突破了协商一致原则,使防务决策摆脱“否决权绑架”困境,为主权让渡提供了制度弹性,也为弥合国家间军事能力、战略文化的巨大差异提供了制度保障。^③ 第二,约束性承诺所具备的切实履行要求。该框架通过量化条款与法律义务一定程度上“硬化”了合作规则。一方面,其要求参与国必须至少加入一项“具有战略意义”的能力项目,以解决欧盟共同能力短板;另一方面,其要求参与国承诺“定期增加国防预算实际价值”,将20%支出用于装备采购、2%投入研发。^④ 因此,该框架促成了“制度性主权让渡”,表现为欧盟国家在军事投资、能力规划、装备标准化等方面接受集体决策与约束评估,防务目标也从国家利益转向“欧洲共同能力建设”,强调跨国协同与互操作性。^⑤

在超国家主义的主权让渡以外,该框架的制度创新更体现在模块化设计对差异化诉求的兼容性上。作为主要推动者,法国与德国表达了差异较大的战略诉求。双方在合作机制设计上的根本分歧,本质上是“战略自主”与“联盟团结”两种逻辑的碰撞,而

① 冯怡然:《超国家主义与政府间主义融合:欧盟新防务建设举措及前景》,第81-110页。

② Frank Schimmelfennig, Dirk Leuffen and Berthold Rittberger, “The European Union as a System of Differentiated Integration: Interdependence, Politicization and Differentiation,” *Journal of European Public Policy*, Vol.22, No.6, 2015, pp.764-782.

③ 孔刚:《欧洲联盟共同防务:当代定位与基本逻辑》,载《欧洲研究》,2017年第5期,第89-112页。

④ Sven Biscop, “European Defence: Give PESCO a Chance,” *Survival: Global Politics and Strategy*, Vol.60, No.3, 2018, pp.161-180.

⑤ Tine Elisabeth Brøgger, “A ‘Europe of Defence’? The Establishment of Binding Commitments and Supranational Governance in European Security and Defence,” pp.403-422.

模块化设计成为调和这对矛盾的关键机制。^① 法国主张以“先锋集团”模式塑造永久结构性合作,试图通过高准入门槛和严格目标约束打造精干高效的“欧洲战略自主核心”——限定少数军事强国参与尖端装备项目,并要求参与国承诺快速部署能力。^② 法国的这一主张与其对欧洲南部安全的关注与域外军事力量投放的战略偏好密切相关。^③ 它希望通过小多边“能力联盟”突破集体行动困境。然而,德国基于历史经验与地缘政治考量,坚持包容性原则,主张吸纳多数成员国以维系欧盟内部团结。它担心,若该机制沦为“精英俱乐部”,将加剧欧盟内部“核心—边缘”的分化,甚至刺激波兰等国加速倒向北约,使得深化欧盟防务合作的目标更加遥不可及。^④

最终,为了实现两种逻辑的妥协,永久结构性合作的模块化设计通过分层合作机制巧妙兼容二者诉求。一方面,在顶层制度设计中,该机制保留了法国所希望看到的约束性条件,成员国明确承诺实现雄心勃勃的军事目标;另一方面,在具体实践中,该机制也允许不同国家参与不同项目,让“先锋集团”攻坚高敏感军事项目,而中小国家可自主选择低门槛项目。尽管法国并不完全满意最终结果,很快推动一个与其目标相似的欧洲干预倡议(The European Intervention Initiative, EI2)作为回应,试图通过更紧密的军事协作弥补永久结构性合作在快速反应能力上的短板。^⑤ 然而,这也恰恰凸显了永久结构性合作的制度生命力,因其允许成员国通过多层次、多速率的合作机制来加强欧盟防务合作的深度。

永久结构性合作在防务这一敏感领域系统实践了分层主权让渡与差异一体化的协同机制,为欧盟后续防务合作提供了可复制的制度模板。通过约束性承诺机制,它在军事投资、装备标准化等“低敏感领域”推动主权让渡,部分重构了防务主权的边界。同时,模块化设计通过差异化参与规则,满足了不同成员国的不同战略诉求,既避

^① Benjamin Martill and Carmen Gebhard, “Combined Differentiation in European Defense: Tailoring Permanent Structured Cooperation (PESCO) to Strategic and Political Complexity,” *Contemporary Security Policy*, Vol.44, No.1, 2023, pp.97–124.

^② Elvire Fabry, Nicole Koenig and Thomas Pellerin-Carlin, “Strengthening European Defence: Who Sits at the PESCO Table, What’s on the Menu?” *Tribune*, October 20, 2017.

^③ Тимофеев П.П. “Сравнительный анализ приоритетов Франции и ФРГ в развитии PESCO,” *Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН*, No.2, 2019, pp.33–47.

^④ Michal Baranowski and Martin Quencez, “An Inclusive PESCO Moves Forward Despite Remaining Concerns,” *German Marshall Fund*, December 11, 2017, <https://www.gmfus.org/news/inclusive-pesco-moves-forward-despite-remaining-concerns>.

^⑤ 这一举措也暴露出模块化设计的深层矛盾:差异化机制既为合作提供弹性空间,也可能催生制度碎片化风险。参见 Nicole Koenig, “The European Intervention Initiative: A Look Behind the Scenes,” Policy Brief, Jacques Delors Centre, Hertie School, June 27, 2018。

免“一刀切”引发的集体行动瘫痪,又通过利益绑定防止联盟割裂。这种“弹性一体化”机制不仅化解了法德战略分歧,更在制度层面证明:主权让渡不必以“全有或全无”形式推进,而是可通过功能拆解与分层整合实现渐进突破。该框架为欧盟提供了一套在主权敏感领域平衡效率与团结的“工具箱”,其后续积极影响已经在《欧洲国防工业强化共同采购法案》(European Defence Industry Reinforcement through Common Procurement Act,EDIRPA)等新型防务合作措施中得以体现。也正是该机制对欧盟防务合作的重大制度性意义,本研究对各参与国的实证分析更有理论与实践价值,有助于系统性理解欧盟成员国的真实立场与偏好,更好地判断欧盟防务合作的推进限度。

三 欧盟成员国参与永久结构性合作的实证分析

本节对永久结构性合作的实证分析从四个维度展开,尝试全景式揭示欧盟防务合作的真实情况。第一部分为基础性结构描述,通过梳理七大战略领域的项目布局与时间轴线,厘清欧盟防务能力建设的总体架构,为后续分析奠定基础;第二部分聚焦成员国行为偏好,通过统计各国主导项目数量、参与领域集中度及伙伴选择规律,分析不同国家在欧洲防务领域的参与强度;第三部分转向关系网络分析,运用社会网络模型解析合作关系的“中心—边缘”结构,并以此考察欧洲国家在不同领域形成的合作集群;第四部分追踪战略转向动态,以 2022 年俄乌冲突为分水岭,聚焦 2023 年、2025 年欧盟新增项目的变化,分析欧盟防务合作领域的新特征。本节拟以全景分析链为评估欧盟防务合作的现实张力与未来展望提供系统性证据支撑。

(一) 永久结构性合作项目的结构与能力分布

欧盟成员国之间的国防合作并非全新范式,历史上的联合训练、装备采购等实践已为其奠定基础。但永久结构性合作机制通过系统性整合,将分散协作升级为结构化、制度化、可量化的能力建设框架。相较于以往的国防合作,其一方面与欧洲防务基金、防务协调年度审查形成“三位一体”支撑体系(EDF 提供资金杠杆、CARD 识别能力缺口、PESCO 落实具体项目),另一方面也标志着欧盟防务合作目标逐渐向“构建战略自主”方向发展,重点突破无人机、卫星导航、网络战等关键领域的技术依赖。

根据项目技术属性与作战功能,永久结构性合作将其 83 个项目(包含已经结项的 8 个项目)归入七大类别(见表 1),形成覆盖陆海空天网的多维能力矩阵。

表 1 永久结构性合作项目情况分类表

领域	数量	核心目标	代表性项目
培训与设施类	12	专业化、联合训练体系标准化	欧盟联合情报学校、欧盟测试与评估中心
陆上系统类	15	地面部队无人化、火力打击精确化	集成无人地面系统、超视距陆战导弹系统、下一代步兵系统
网络与指挥自动化系统类	12	网络攻防一体化、指挥控制系统智能化	网络靶场联盟、网络快速反应小组和网络安全互助
海上能力类	11	海洋权益维护、反潜/水雷对抗能力强化	反鱼雷鱼雷、欧洲巡逻护卫舰、海上监视升级
空中系统类	14	空战平台自主化、防空反导多层化	欧洲中空长航时无人机、综合多层防空反导系统
战略赋能类	15	后勤网络化、军事机动性提升	军事机动性、欧盟协同作战能力、量子技术赋能战略优势
太空安全类	4	天基监视、卫星导航自主可控	太空资产防御、欧盟无线电导航解决方案

资料来源：作者根据 PESCO 官网数据自制，<https://www.pesco.europa.eu/>。

本文将永久结构性合作的 83 个项目依据功能属性划分为操作能力类、基础设施类与武器系统类三大类型，其中国家参与规模与项目周期呈现明显差异，映射出欧盟防务合作的多层次逻辑。其中，操作能力类项目聚焦军事人员素质提升、联合行动流程优化、后勤体系整合等“软性能力”建设，一般不依赖实体设施平台。这一类项目通常能吸引较多国家参与，项目周期以中长期为主，注重长期能力建设，形成通用标准化能力。“军事机动性”（Military Mobility）是该类型的代表性项目，由荷兰协调，有 28 国参与（包括非欧盟成员国的美国、加拿大与挪威），旨在简化并标准化跨境军事运输程序，通过精简铁路、公路、航空与海运的烦琐行政程序，确保军事人员和装备在欧盟境内快速投送。此类项目还包括“海上监视升级”（Upgrade of Maritime Surveillance）、“欧盟协同作战能力”（EU Collaborative Warfare Capabilities）等。

基础设施类项目则聚焦建设实体军事基础设施，包括训练中心、模拟设施、后勤枢纽等硬件平台。此类项目注重区域合作，强调地理功能互补，项目多为中短周期。“网络靶场联盟”（Cyber Ranges Federations）是该类型的代表性项目，由爱沙尼亚协调，有 8 国参与，旨在整合、共享和联合用于培训和演习的网络靶场，提高现有网络靶场的可用性和容

量,以培养更多熟练的网络防御专家,从而增强欧盟的网络韧性和安全性。此类项目还包括“欧洲防务空运培训学院”(European Defence Airlift Training Academy)、“欧盟潜水中心网络”(European Union Network of Diving Centres)等。

武器系统类项目聚焦研发或升级主战装备,直接提升火力打击、防御与威慑能力。此类项目的参与国呈现高度集中化的特征,通常不会超过五个国家。如“欧洲巡逻护卫舰”(European Patrol Corvette)的参与国为意大利、法国、希腊、罗马尼亚、西班牙五国;“未来短程空对空导弹”(Future Short-Range Air to Air Missile)的参与国为德国、西班牙、意大利、匈牙利、瑞典五国。同时,该类项目如果涉及高精尖武器,会出现超长的项目周期,如“欧洲护航之必备要素”(Essential Elements of European Escort)的项目周期为2021—2045年,时间跨度超过20年。该项目旨在通过合作的方式,敲定欧洲在2030—2045年间可能建造的水面舰艇的关键细节并进行后续开发,包括作战系统、通信和信息系统、平台管理系统、导航系统与成体系系统^①五个部分。

从积极层面看,操作能力类、基础设施类与武器系统类项目的联动形成欧盟防务合作的支撑架构:操作能力类项目为武器系统类项目提供人员能力基础与流程标准化支撑,武器系统类项目的技术突破可反哺基础设施类项目的硬件升级,而基础设施类项目又为操作能力类项目的战术训练提供实体平台支撑。这种两两相互赋能的动态协同,初步实现了欧盟防务资源从分散到协同的转型,其深层逻辑体现为以设施建设夯实物理基础、以能力协同塑造流程标准、以武器研发提升威慑效能的立体联动。然而,消极层面的弊端同样明显。操作能力类项目因为缺乏明确可检验的目标,很容易沦为政治秀场;基础设施类项目整合效果存疑,并深陷国家主权之争;武器系统类项目则面临技术壁垒与长周期研发风险,影响了欧盟防务工业的整体竞争力,使得“战略自主”目标在关键领域仍受制于碎片化现实。

(二)成员国协调与参与项目偏好

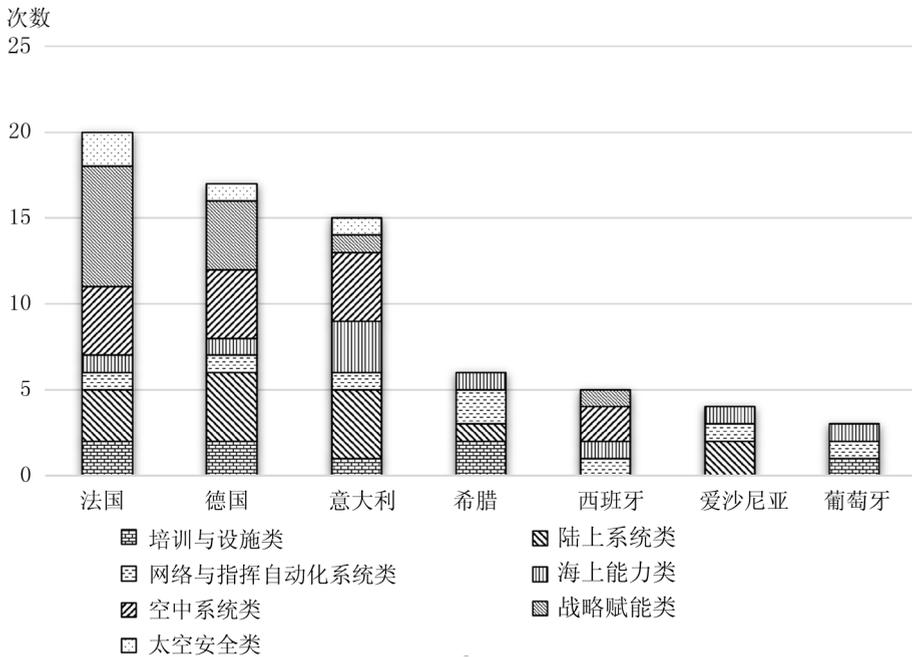
在剖析永久结构性合作项目的总体特征后,需进一步追问:成员国的合作行为如何反映其战略诉求?其参与模式背后是否存在可量化的行为规律?为揭示防务合作的微观动力机制,本研究转向统计视角,通过两组核心指标分析成员国的参与逻辑。其一,协调国主导权,以各国担任项目协调国的次数衡量其对特定领域的话语权把控强度;其二,专业化偏好分层,通过各国参与项目类型的频次分布,识别其“技术深耕”

^① 所谓“成体系系统”,英文为“system of systems”,意为由多个任务导向或专用系统组成的集合,这些系统通过共享资源和能力,共同构建一个新的、更复杂的系统,该系统所提供的功能和性能远超各组成系统简单相加的结果。

或“广域参与”的战略取向。

首先,从担任协调国的次数而言,超过一次的有十个国家,分别为法国(20次)、德国(17次)、意大利(15次)、希腊(6次)、西班牙(5次)、爱沙尼亚(4次)、葡萄牙(3次)、罗马尼亚(2次)、瑞典(2次)与芬兰(2次)。另有斯洛文尼亚、爱尔兰、卢森堡、克罗地亚、拉脱维亚、丹麦六国没有担任过协调国(主要国家协调次数参见图1)。

图1 主要协调国主导项目图



资料来源:作者根据 PESCO 官网数据自制, <https://www.pesco.europa.eu/>。

从具体领域而言,战略赋能类的主导国为法国与德国,陆上系统与空中系统类的主导国均为法国、德国与意大利,海上系统类的主导国为意大利,网络与指挥自动化系统类和培训与设施类并无显著主导国。^① 各领域的不同主导国映射出不同国家的战略定位与技术路径。尽管法德在防务合作的底层逻辑不同,但双方共同锚定战略赋能类领域,试图通过规则制定权重塑欧盟防务生态;法国对空中与陆上系统的强势把控,凸显其依

^① 太空安全类的主导国仍然为法德意,但是由于该领域总项目数量较少,无法做出具体判断,故本文不将其列入。

托传统军工优势推动“全链条自主”的战略雄心。^① 意大利聚焦海上能力类项目,既是其造船工业技术积累的延续,亦契合地中海国家维护海洋通道安全的核心诉求。空中系统类项目因技术门槛极高,形成德、法、意三国垄断格局(西班牙部分参与),中小国家难以领衔尖端航空装备研发;相比之下,培训与设施类项目因低技术门槛与区域功能属性,为匈牙利、罗马尼亚、瑞典、波兰等国家提供机会,通过主导部分“务虚”项目获取象征性话语权。而网络与指挥自动化系统类项目则成为爱沙尼亚、希腊、立陶宛等国的“技术杠杆”——凭借网络安全领域的差异化优势,它们绕过传统军工壁垒,以细分领域标准制定实现弯道超车,最终在高度离散的竞争格局中催生出“群雄割据”的权力生态。这种领域分层的背后,既是成员国产业禀赋与地缘诉求的直观投射,也暴露出欧盟防务合作中“技术等级制”与“机会主义突围”并存的复杂现实。

其次,协调国虽揭示了成员国在规则制定权上的非对称格局,但仅凭主导次数难以完整刻画其战略布局的全貌。各国在不同领域项目中的参与频度与偏好模式则进一步展现出欧洲防务合作的深层图景。法国以 66% 的总体参与率彰显其“全域介入”的雄心逻辑,而罗马尼亚、希腊等国则在特定领域密集参与,以“非对称投入”寻求局部话语权突破。这种从“主导”到“参与”的双重视角,可以更立体地解构欧盟防务合作的权力格局(见表 2)。

表 2 主要参与国在七大领域的参与率

项目类别	法国	意大利	德国	西班牙	荷兰	瑞典	罗马尼亚	希腊
培训与设施类	50%	42%	33%	17%	17%	17%	42%	25%
陆上系统类	40%	60%	40%	27%	40%	13%	0%	27%
网络系统类	67%	50%	42%	25%	25%	17%	8%	17%
海上能力类	73%	64%	18%	45%	27%	36%	36%	55%
空中系统类	71%	57%	50%	57%	7%	43%	7%	7%
战略赋能类	87%	47%	60%	60%	40%	27%	47%	20%
太空安全类	100%	75%	100%	100%	75%	25%	50%	0%
参与总数	66%	54%	45%	42%	29%	25%	24%	23%

资料来源:作者根据 PESCO 官网数据自制, <https://www.pesco.europa.eu/>。

^① 虽然德国在陆上项目主导的数量与法国一致,均为 4 项,但有 3 项均属于 2025 年 5 月 27 日公布的第六波 PESCO 项目。因此,不能简单地认为德国在陆上系统类项目上扮演与法国相类似的角色。

考察各国的参与情况不难发现,德国与法国在其中表现出奇妙的错位。秉持包容性逻辑的德国参与率仅为45%,而奉行“精英俱乐部”逻辑的法国参与率则高达66%。而德国在培训与设施类与海上能力类两个领域的参与程度尤其低。同为永久结构性合作的推动者,德法在参与项目上的差异本质上根植于双方国防工业体系的结构分野。法国之所以能够维持全领域高参与度,得益于政府对国防工业的深度掌控。法国政府不仅保留了军工企业的大量股份,还通过“军备总代表团”(Délégation Générale pour l'Armement, DGA)直接参与重大武器计划,对国防技术能力发展有着强大的影响力。^①这种在军工领域的“国家资本主义”模式使法国能够系统性调配资源,在七大领域同步参与不同项目。而与此同时,尽管德国在欧盟防务合作上持有包容性态度,希望将尽可能多的成员国纳入这一进程,但在实践中,由于德国联邦政府在国防工业的影响力有限,德国受限于“私营主导、分散决策”的产业生态,形成选择性参与特征,使其整体参与度位列法国与意大利之后,基本与西班牙持平。《防务新闻》(Defense News)统计了2024年全球百大军工企业,其中德国有5家企业榜上有名,分别为莱茵金属公司(Rheinmetall AG)、亨索尔特公司(Hensoldt AG)、代傲集团(Diehl Group)、柯客集团(Renk Group AG)与MTU航空引擎公司(MTU Aero Engines AG)。^②它们的主营业务较少涉及海上业务,但是五家公司都与航天领域存在联系,这部分解释了德国为何热衷空中系统类项目,而对海上能力类项目参与程度较低。

而在法德之外,其他成员国的参与逻辑深度绑定其产业优势与地缘定位,形成差异化策略。意大利作为地中海防务支点,依托芬坎蒂尼集团(Fincantieri)的造船工业基础,在海上能力类项目中占据主导地位(参与率64%)。同时,莱昂纳多公司(Leonardo S.P.A)在航空上的积累也让意大利积极参与空中系统类项目。西班牙持有空客公司股份,同时国防公司英德拉(Indra)也聚焦空中信息系统,这令其专注于空中系统类项目。此外,纳凡蒂亚公司(Navantia)亦是西班牙位列2024年全球百大国防公司的造船企业,因此它也积极参与海上能力类项目。罗马尼亚凭借黑海沿岸及北约南翼的地缘价值,在培训与设施类项目(参与率42%)和海上能力类项目(参与率36%)上密集投入。希腊则以爱琴海为战略支点,主要参与海上能力类项目(参与率55%)。瑞典则依托萨博集团(Saab AB)在战斗机上的积淀(鹰狮战斗机),积极参与空中系统

^① Sylvie Matelly and Marcos Lima, "The Influence of the State on the Strategic Choices of Defence Companies: The Cases of Germany, France and the UK after the Cold War," *Journal of Innovation Economics & Management*, No.20, 2016, pp.61-88.

^② "Top 100 for 2024," Defense News, <https://people.defensenews.com/top-100/>.

类项目(参与率43%)。^①

另外,荷兰和爱沙尼亚这两个国家在协调与参与上刚好完全相反,尤为值得关注。荷兰“高参与、低协调”反映了其商业务实主义偏好。它对于欧洲一体化的态度较为矛盾,只将欧盟视为一个市场,在财政意义上乐见欧洲一体化给其带来的优势,但是经常抵制进一步的政治整合。^② 秉持这一逻辑,荷兰希望通过积极参与永久结构性合作的项目获取相应订单,但又不希望挑头担任协调国承担政治风险。荷兰唯一参与协调的项目是基本遍及所有成员国的“军事机动性”项目,该项目有效深化了它与其他国家之间的关系。同时它愿意协调该项目的主要原因是认为军事机动性是欧盟—北约合作问题,时任荷兰国防大臣让娜·亨尼斯-普拉斯查特(Jeanine Hennis-Plasschaert)在推动这个项目时认为欧盟和北约有必要开展更多合作来消除欧洲跨境军事运输的障碍。^③ 这种“去政治化”的参与逻辑,既维护了荷兰的市场灵活性,又通过北约框架下的既有优势实现影响力渗透,形成“借船出海”的务实生存模式。

而爱沙尼亚“高协调、低参与”则反映了其安全杠杆主义的偏好。一方面,爱沙尼亚参与协调的项目集中于网络与无人系统,表明该国希望通过在特定领域的集中引领获得超出其体量的规则塑造能力;另一方面,爱沙尼亚由于国家体量有限,且本身也缺乏可以参与军售市场竞争的国防企业,故不愿意将资源投入性价比较低的领域。2025年1月21日,爱沙尼亚驻法国大使伦比特·尤博(Lembit Uibo)对欧洲防务议题上的表态,就部分折射出该国参与欧洲防务的逻辑。他表示爱沙尼亚支持欧洲国家从欧洲购买武器,但现实情况是爱沙尼亚无法在短期内从欧洲获得所需的全部军事装备,只能从美国、英国、土耳其和韩国等国购买武器。因此,该国尽管可以在政策上倾向于欧洲制造的武器,但采购时仍然需要考虑价格、质量和交货日期三个标准。^④

永久结构性合作框架下成员国协调与参与的偏好差异,反映了成员国对欧盟防务合作的不同诉求。其一,法德国防工业的底层逻辑存在冲突。法国的“国家资本主义”模式与德国的“私营财团主导”路径形成难以调和的制度张力。这使得法国天然

^① 此处的参与率,指的是该国参与项目占有所有项目的比例。

^② Caroline de Gruyter, “The Limits of ‘No, No, No’: Why the Dutch Are So Ambivalent about Europe,” *ECFR*, August 3, 2020, https://ecfr.eu/article/commentary_the_limits_of_no_no_no_why_the_dutch_are_so_ambivalent_about_eur/.

^③ Calle Håkansson, “The Strengthened Role of the European Union in Defence: The Case of the Military Mobility Project,” *Defence Studies*, Vol.23, No.3, 2023, pp.436-456.

^④ Pierre Tran, “An Estonian Perspective on Building European Defence Capability,” *Second Line of Defense*, January 26, 2025, <https://sldinfo.com/2025/01/an-estonian-perspective-on-building-european-defence-capability/>.

倾向更全、更快的防务合作策略,而德国则会支持更稳、更泛的合作策略,这种分歧直接导致关键项目的合作拉锯,拖慢欧盟防务资源整合进程。同时,法德的分歧也导致欧洲很难再培养“冠军企业”,复刻“空客”的成功。^①不过,近年来欧洲地缘安全焦虑一定程度上扭转了德国的这一逻辑,使其开始积极参与陆上系统类项目。其二,其他成员国差异化策略造成“离心效应”。成员国为“扬长避短”,纷纷追求基于自身产业利益与地缘诉求的“最优选择”。但由于每个国家都在产业链中修筑自己的“护城河”,个体理性反而导致欧盟军工体系的系统性效能衰减,加剧欧盟防务供给体系“多轨并存、互不联通”的困境。因此,欧洲国防工业整合程度有限,这导致其陷入竞争力缺失与对外依赖加剧的恶性循环。欧盟防务合作由此陷入“抱负与能力失衡”的怪圈,一方面,法德的核心分歧动摇了规则整合的根基;另一方面,成员国的自助式突围又加剧了体系裂痕。

(三) 合作对象的选取与合作关系中的“集群”组合

在考察各国协调、参与情况及其背后的结构性困境后,需进一步分析欧洲各国在PESCO项目中的合作情况。表3罗列了各成员国与其他国家的合作情况。

从表3不难看出,法国的“全覆盖”也体现在其与各成员国的合作中。除了希腊(47%)、塞浦路斯(56%)、拉脱维亚(56%)与丹麦(33%)外,法国在其他成员国项目中的参与率均超过60%。而意大利与西班牙也表现出与法国相类似的特征,在绝大多数成员国参加的项目中保持了较高的参与率(低于法国)。德国相对法、西、意三国的参与率又略逊一筹,但是在与特定国家的合作上表现出极高的参与率,如捷克(91%)、卢森堡(88%)、荷兰(83%)与立陶宛(80%)。另外两个相对特殊的国家是荷兰与比利时,这两国在中小国家项目中的参与率显著高于其在大国项目的参与率。另外,从该表中还能看出几组特殊的合作关系,如希腊—塞浦路斯、克罗地亚—斯洛文尼亚、匈牙利—斯洛伐克,这些国家在项目参与上表露出一定的同质性,这可以用地理因素进行解释,相邻的国家在防务领域上更可能拥有相近的诉求。

^① 丁纯、罗天宇:《欧盟垂直产业政策:历史演变、定位原因及前景展望》,载《同济大学学报(社会科学版)》,2021年第4期,第17-27页。

表 3 PESCO 成员国之间的合作情况表(单位:%)

	法国	意大利	西班牙	葡萄牙	匈牙利	希腊	罗马尼亚	塞浦路斯	德国	波兰	斯洛文尼亚	保加利亚	奥地利
法国		55	53	22	16	16	29	9	47	18	9	13	22
意大利	67		51	20	20	29	24	11	42	18	9	11	22
西班牙	83	66		34	17	20	29	11	63	23	11	11	26
葡萄牙	71	53	71		24	35	41	12	47	29	12	18	24
匈牙利	64	64	43	29		21	29	21	57	36	36	14	14
希腊	47	68	37	32	16		37	42	21	21	11	21	21
罗马尼亚	80	55	50	35	20	35		10	50	35	20	25	30
塞浦路斯	56	56	44	22	33	89	22		33	22	22	33	22
德国	70	51	59	22	22	11	27	8		22	11	8	22
波兰	77	62	62	38	38	31	54	15	62		31	15	31
斯洛文尼亚	71	57	57	29	71	29	57	29	57	57		29	43
保加利亚	88	63	50	38	25	50	63	38	38	25	25		25
奥地利	86	71	64	29	14	29	43	14	57	29	21	14	
捷克	73	55	55	9	27	9	27	9	91	27	9	9	18
爱尔兰	71	86	71	43	29	71	43	43	43	29	14	29	29
卢森堡	100	75	75	38	38	38	75	25	88	38	25	38	63
荷兰	71	54	54	17	21	21	29	13	83	33	13	8	29
瑞典	86	52	57	29	24	19	24	10	43	24	5	10	14

斯洛伐克	67	83	50	17	67	50	50	33	50	50	33	33	17
克罗地亚	71	71	57	14	43	71	43	43	29	43	57	43	57
爱沙尼亚	90	60	30	10	30	10	40	10	50	40	20	20	40
比利时	94	50	63	31	19	25	44	19	50	50	25	25	31
芬兰	92	67	58	25	25	17	17	17	67	33	17	33	25
拉脱维亚	56	56	22	22	22	22	44	11	56	44	22	11	22
立陶宛	60	60	60	20	40	40	80	40	80	60	60	40	60
丹麦	33	100	33	33	33	33	67	33	67	67	67	33	67

表 3(续) PESCO 成员国之间的合作情况表(%)

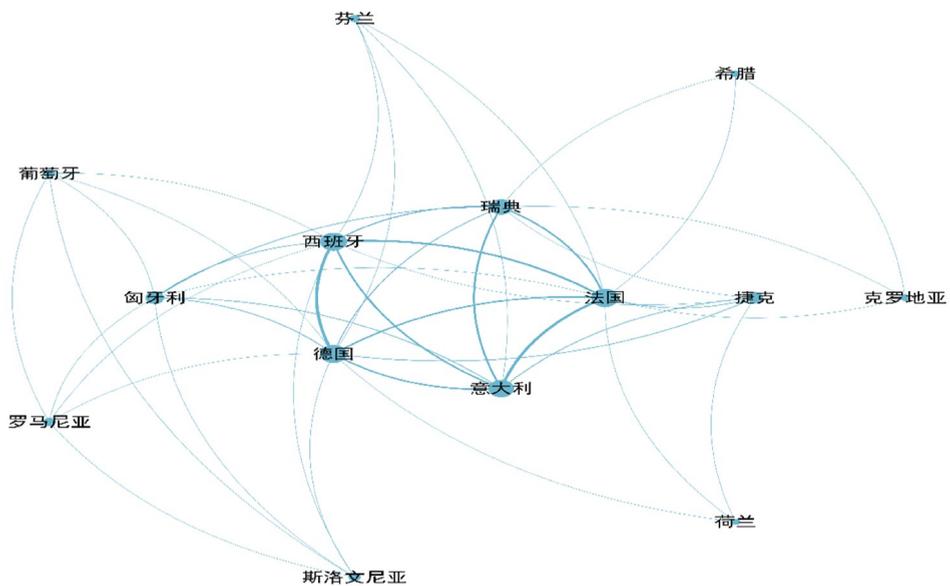
	捷克	爱尔兰	卢森堡	荷兰	瑞典	斯洛伐克	克罗地亚	爱沙尼亚	比利时	芬兰	拉脱维亚	立陶宛	丹麦
法国	15	9	15	31	33	7	9	16	27	20	9	5	2
意大利	13	13	13	29	24	11	11	13	18	18	11	7	7
西班牙	17	14	17	37	34	9	11	9	29	20	6	9	3
葡萄牙	6	18	18	24	35	6	6	6	29	18	12	6	6
匈牙利	21	14	21	36	36	29	21	21	21	21	14	14	7
希腊	5	26	16	26	21	16	26	5	21	11	11	11	5
罗马尼亚	15	15	30	35	25	15	15	20	35	10	20	20	10
塞浦路斯	11	33	22	33	22	22	33	11	33	22	11	22	11
德国	27	8	19	54	24	8	5	14	22	22	14	11	5

波兰	23	15	23	62	38	23	23	31	62	31	31	23	15
斯洛文尼亚	14	14	29	43	14	29	57	29	57	29	29	43	29
保加利亚	13	25	38	25	25	25	38	25	50	50	13	25	13
奥地利	14	14	36	50	21	7	29	29	36	21	14	21	14
捷克		9	27	64	45	18	9	36	36	27	36	18	9
爱尔兰	14		29	43	43	14	43	0	43	14	14	14	0
卢森堡	38	25		63	38	38	25	38	63	38	13	38	13
荷兰	29	13	21		29	13	13	21	33	25	21	17	8
瑞典	24	14	14	33		14	10	24	38	19	14	5	5
斯洛伐克	33	17	50	50	50		33	33	50	33	17	33	17
克罗地亚	14	43	29	43	29	29		29	43	29	29	43	29
爱沙尼亚	40	0	30	50	50	20	20		50	50	50	20	20
比利时	25	19	31	50	50	19	19	31		38	25	19	13
芬兰	25	8	25	50	33	17	17	42	50		33	17	17
拉脱维亚	44	11	11	56	33	11	22	56	44	44		33	33
立陶宛	40	20	60	80	20	40	60	40	60	40	60		40
丹麦	33	0	33	67	33	33	67	67	67	67	100	67	

资料来源:作者根据 PESCO 官网数据自制, <https://www.pesco.europa.eu/>。

表 3 显示了各成员国合作情况的差别,为了进一步考察成员国的合作倾向,本研究使用社会网络分析的方法对成员国参与项目的情况进行分析。“网络分析”可以更深入地分析社会行动者间的“关系”,这是其他统计分析方法所难以实现的。^①运用这种方法可以更直观地考察各国在项目中的关系(见图 2、图 3、图 4、图 5、图 6、图 7、图 8)。^②

图 2 空中系统类项目网络分析图

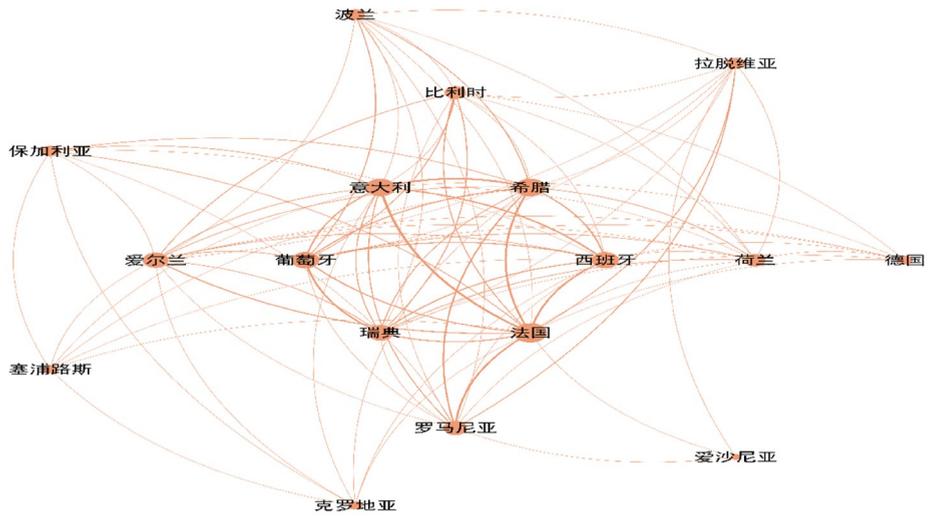


注:图由作者自制。

^① 曹德军、陈金丽:《国际政治的关系网络理论:一项新的分析框架》,载《欧洲研究》,2011年第4期,第69-82页。

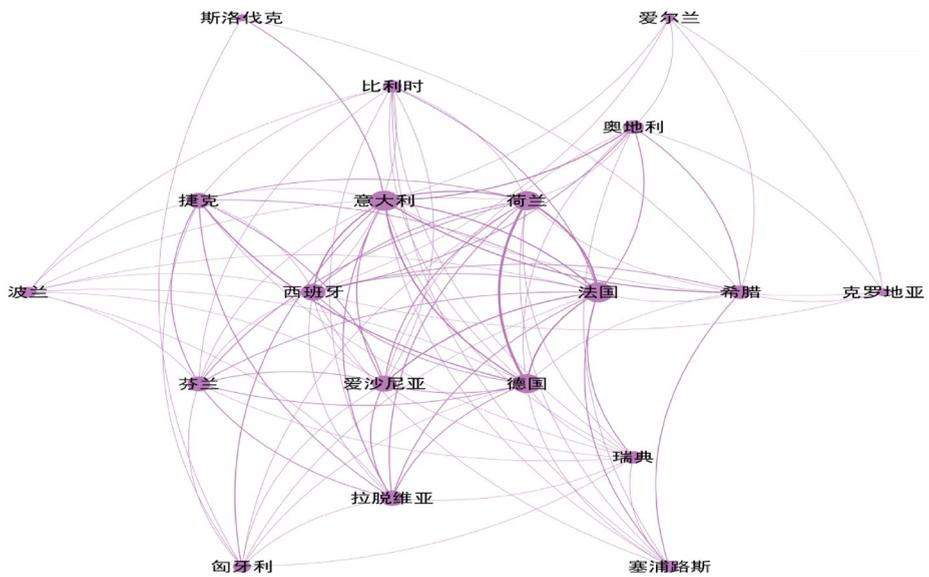
^② 为了便于观察成员国在各个领域的参与,本文在此分别展示七大领域的网络分析图。其中,线段粗细代表连线两端国家的合作频次,节点大小代表参与国中心程度。

图 3 海上能力类项目网络分析图



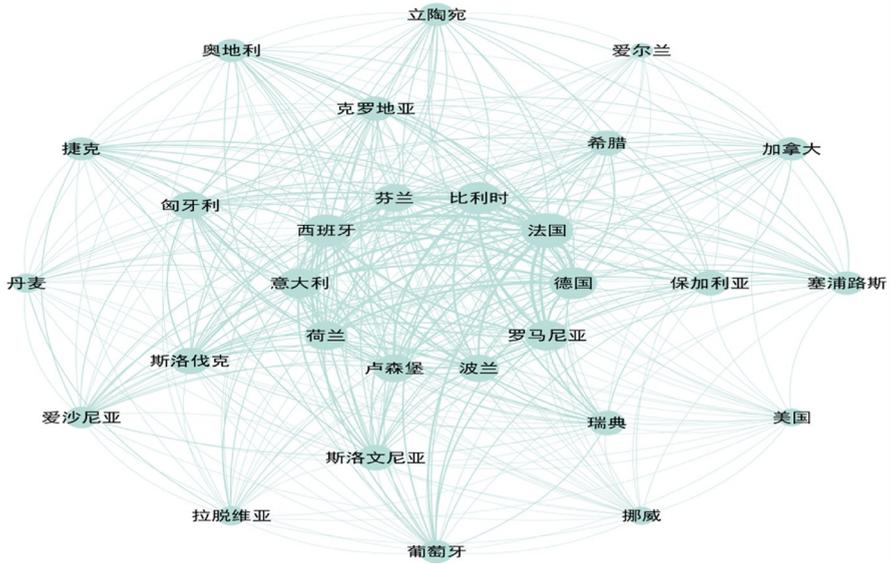
注:图由作者自制。

图 4 陆上系统类项目网络分析图



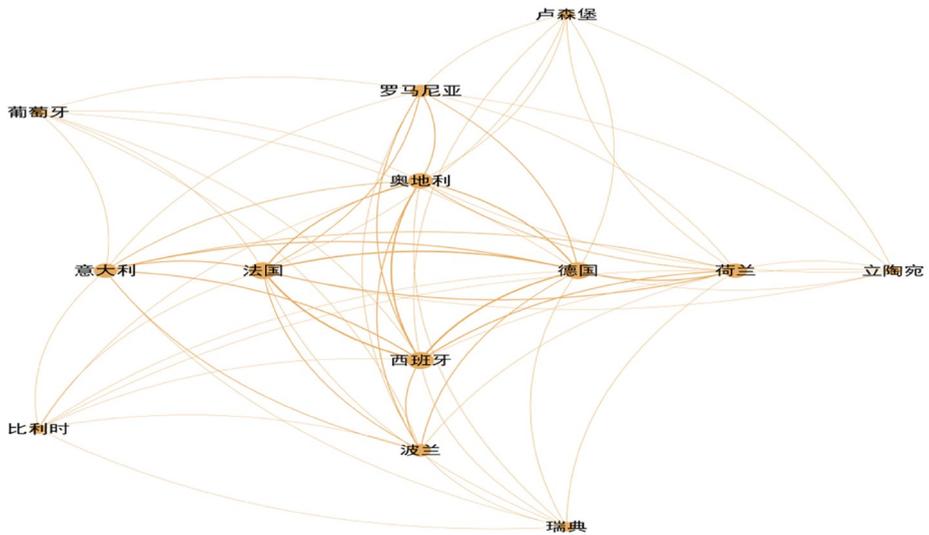
注:图由作者自制。

图 7 战略赋能类项目网络分析图



注:图由作者自制。

图 8 太空安全类项目网络分析图



注:图由作者自制。

从网络分析图中可以看出,欧盟防务合作呈现显著的“法意西+德荷”(3+2)模式,这与传统的认知不同。部分学者在考察永久结构性合作项目时,认为法国、德国、意大利和西班牙组成的“四国集团”是防务领域的先行者,同时西班牙作为代替英国的参与者应该会在防务合作中扮演一个“新增者”的角色。^①但从实际情况来看,法意西三国在大量关键领域形成防务合作闭环,德国则多与荷兰合作,扮演的角色更为游离。新增第六波项目中德国参与度的提高也并未加深其合作网络的密度。

具体到各个分领域,可以发现三个新的合作集群。^②第一个是主要由地中海国家组成的海上能力集群,该集群的核心圈层为意大利、法国、西班牙、希腊、葡萄牙五国。这五个国家形成紧密集群的核心逻辑可归结为三点:其一,地缘安全诉求的天然绑定。地中海作为全球航运咽喉与能源运输要道,其安全直接关乎沿岸国家的经济命脉与战略自主。希腊(爱琴海)、意大利(亚得里亚海)、西班牙(直布罗陀海峡)等国长期面临海上恐怖主义、非法移民与能源通道保护压力,使它们有较强的意愿通过 PESCO 框架整合反潜、情报共享与舰船标准化能力。^③其二,产业禀赋的技术闭环优势。意大利芬坎蒂尼集团、西班牙纳凡蒂亚公司与法国海军集团均是关注海上领域的国防公司,它们的合作可以有效形成产业链互补,降低合作成本并在一定程度上规避北约的技术渗透风险。其三,区域权力博弈的杠杆效应。地中海国家通过主导海上能力类项目,可强化对欧盟防务议程的话语权。尤其对于法国而言,与这些国家的深度合作有利于推进法国主导的欧盟防务合作。

第二个是科技—网络合作集群。相较于海上能力领域的闭合式,科技—网络领域则呈现出“多中心化”模式,除去法德意以外,爱沙尼亚、瑞典、荷兰等国也处于相对较为中心的位置。这其中主要有两大原因:一是科技—网络领域(如网络战、量子通信、无人机数据链)具有技术门槛碎片化的特征,不同子领域允许差异化竞争,一些在军事领域投入不足的欧洲国家可以切入细分赛道,形成局部技术垄断。这种特征使中小国家无需在全产业链投入即可占据节点优势。二是相较于依赖地理实体(如港口、航道)的海上能力类与绝对技术能力的太空与空中作战系统,网络—科技类依托虚拟空

^① Beatriz Cózar-Murillo, “PESCO as a Game-Changer for Differentiated Integration in CSDP after Brexit,” *European Papers*, Vol.7, No.3, 2022, pp.1303-1324.

^② 此处强调的集群主要是指某一领域相较其他领域的特殊性,更多关注法德意西以外的其他成员国,因此仍以法德意西为主的空中系统类、陆上系统类和太空安全类项目不再单独强调。此外,战略赋能类由于其多中心特征,难以识别特定的合作集群,故不做分析。

^③ Evmorfia-Chrysovalantou Seiti, “Integrating Maritime Security Operations in the Mediterranean,” CIMSEC, March 28, 2017, <https://cimsec.org/integrating-maritime-security-operations-in-the-mediterranean/>.

间与数据基础设施,中小国家(如爱沙尼亚的网安战略)可通过政策创新实现“弯道超车”,削弱传统军工霸权。^①

第三个是主要由东欧、东南欧国家组成的培训与设施类集群。相对来说,在所有的永久结构性合作项目中,培训与设施类项目对于军事能力的提升较为缓慢,也存在项目“务虚”的可能。但这也给予这些国家在培训与设施类项目中发挥重要作用的机会。一方面,东欧国家地处北约与欧盟的东部边界(如罗马尼亚邻近黑海、波兰接壤白俄罗斯),直面俄罗斯军事压力与混合威胁,对联合演习、战术培训的需求迫切,因此乐于积极参与培训与设施类项目;另一方面,培训与设施类项目对高端技术要求较低,但依赖土地资源与人力成本优势。东欧国家劳动力成本相较西欧优势明显,且拥有广阔低密度土地,适合建设大型训练基地。这种“低技术—高规模”特性使其天然适配地区工业化水平。

从积极意义而言,集群化组合是欧洲国家在防务领域合作程度加深的体现。专业化分工降低合作门槛,中小国家获得有限参与空间,政治共识得以维系。但是从长期来看,这种“小圈子”式的合作实际上会使欧盟防务合作陷入“局部深化、整体割裂”的恶性循环。一方面,不同集群战略目标的分散在某种程度上是成员国战略诉求差异的聚合,如地中海集群与东欧集群的目标优先级冲突导致欧盟军备采购计划难以协调资源分配,致使部分欧洲国家(尤其是主要面临俄罗斯地缘压力的“新欧洲”国家)更倾向于在非欧盟框架下保障自身安全,如从美国采购武器或诉诸北约框架;另一方面,集群化会让欧盟总体防务缺乏合理规划,呈现“局部强、整体弱”的畸形结构。尽管各集群作用于不同的防务领域,但仍会存在资源的重复投入,导致国防开支并不能完全转换为军事效能的提升。

(四)2022 年后新增项目的文本分析与战略转向

在考察完各国的参与偏好与合作取向之后,本研究从文本入手,进一步分析 2022 年俄乌冲突爆发后,永久结构性合作项目出现的变化。2023 年,欧洲理事会批准了框架下的第五轮合作项目,共涉及 11 个新项目,其中培训与设施类有 1 个,为法国协调的“欧洲防务空运培训学校”(European Defence Airlift Training Academy)项目;陆上系统类有 2 个,为法国协调的“反炮兵传感器”(Counter Battery Sensors)与爱沙尼亚协调的“第二期集成无人地面系统”(Integrated Unmanned Ground System 2)项目;网络系统

^① Piret Pernik, “Cyber Deterrence: A Case Study on Estonia’s Policies and Practice,” *Hybrid CoE Paper 8*, October 2021.

类有 2 个,为芬兰协调的“北极指挥与控制效应器及传感器系统”(Arctic Command & Control Effector and Sensor System)与瑞典协调的“可靠通信基础设施与网络”(Robust Communication Infrastructure and Networks)项目;海上能力类有 2 个,为德国协调的“反鱼雷鱼雷”(Anti-Torpedo Torpedo)与意大利协调的“关键海底基础设施保护”(Critical Seabed Infrastructure Protection)项目;空中系统类项目有 3 个,为德国协调的“未来短程空对空导弹”(Future Short-Range Air to Air Missile)、意大利协调的“综合多层防空反导系统”(Integrated Multi-Layer Air and Missile Defense system)与法国协调的“下一代中型直升机”(Next Generation Medium Helicopter)项目;战略赋能类项目有 1 个,为西班牙协调的“卫生基础设施”(ROLE 2F)项目。^① 2025 年,欧洲理事会批准了框架下的第六轮合作项目,同样涉及 11 个新项目。其中培训与设施类项目有 1 个,为德国协调的“联合欧洲电磁战融合倡议”(Joint European Electromagnetic Warfare Convergence Initiative)项目;陆上系统类项目有 5 个,分别为德国协调的“步兵弹药铅替代品”(Substitute for Lead in Infantry Ammunition)、“无全球卫星导航系统的步兵导航”(Infantry Navigation w/o GNSS)与“通用手持式光电接口”(Common Handheld Optronic Interface)以及意大利协调的“下一代步兵作战系统”(Next Generation Dismounted Soldier System)与“定向能系统”(Directed Energy Systems)项目;海上能力类项目有 1 个,为法国协调的“模块化海底舰艇”(Modular Seabed Vessel)项目;空中系统类项目有 1 个,为德国协调的“未来(无人)空中加油能力”(Future [unmanned] Air-to-Air Refueling Capability)项目;战略赋能类项目有 3 个,分别为德国协调的“无人运输伤员系统”(Unmanned Air Transport of Injured Soldiers)、芬兰协调的“量子技术战略优势赋能器”(Quantum Enablers for Strategic Advantage)与法国协调的“医疗治疗设施角色第二期前沿能力发展”(Medical Treatment Facility Role 2 Forward-Capability Development)项目。^②

考察 2022 年俄乌冲突后永久结构性合作的新增项目可以看出三个明显的变化趋势。第一,德国参与姿态的转变。此前对防务合作持谨慎态度的德国表现出较高的参与热情。在 2023 年新增的 11 个项目中,德国协调了 2 个项目,且这两个项目直接关

^① Defence Redefined, “PESCO | 11 New Projects Focus on Critical Defence Capabilities and Interoperability,” May 24, 2023, <https://defenceredefined.com.cy/pesco-11-new-projects-focus-on-critical-defence-capabilities-and-interoperability/>.

^② Council of the EU, “EU Defence Readiness: Council Launches 6th Wave of New PESCO Projects,” May 27, 2025, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2025/05/27/eu-defence-readiness-council-launches-6th-wave-of-new-pesco-projects/>.

涉海上与空中的武器作战系统;而在2025年新增的11个项目中,德国协调了6个项目,占当年新增项目的半数以上,凸显其从“疏离领导”到“主动引领”的策略调整,表明法德可能再度携手引领欧盟的防务合作。

第二,合作模式的微型化。2025年新增的11个项目中,多数项目参与国控制在2—3个,例如德国与捷克合作的“步兵弹药铅替代品”、意大利与拉脱维亚联合的“下一代步兵作战系统”。即便参与国最多的芬兰协调项目“量子技术战略优势使能器”,也仅涉及芬兰、德国、丹麦、意大利、拉脱维亚五国。这种微型化合作模式折射出欧盟防务合作向务实聚焦转型——通过减少协调成本、聚焦核心技术领域,试图突破长期存在的碎片化困局。

第三,强烈的实战导向特征。这一方面与俄乌冲突的战场经验直接相关,如法国协调的“反炮兵传感器”项目文本中明确提到,“全球范围内间接火力能力在数量和质量上的提升,以及乌克兰战争的爆发,再次凸显了火炮与反火炮在未来冲突中的重要性”,法国陆军以及其他欧盟成员国军队希望更新其反炮兵能力并通过改进传感器获得作战优势。^①这一项目的目标直指俄罗斯,因为火炮始终是俄罗斯遏制乌克兰军队的重要手段,而“俄军机动以射击,西军射击以机动”(Russian forces manoeuvre to fire, Western forces fire to manoeuvre)更是对俄军作战理论的一种简洁概括。^②无独有偶,以无人机为代表的无人系统在俄乌冲突中被广泛使用并发挥重要作用,促使成员国更加聚焦相关领域。^③爱沙尼亚所协调的“集成无人地面系统2”正是应用于发展无人系统目标的项目。该项目文本明确指出,“将通过整合有人/无人地面车辆、无人机系统、无人感知系统、电子战能力、人工智能、自主技术、群集技术、有人/无人协同作战及其他新兴技术衍生能力,完成作战任务”。^④另一方面,这也体现了欧洲防务合作更加强调“自主威慑”,希望更积极地参与全球军事技术发展竞争。比如德国协调的“反鱼雷鱼雷”项目强调,“海军舰艇缺乏抵御鱼雷攻击的防护措施,目前的软杀伤干扰手

^① “COUNTER BATTERY SENSORS (COBAS),” PESCO Projects, <https://www.pesco.europa.eu/project/counter-battery-sensors-cobas/>.

^② Sam Cranny-Evans, “Russia’s Artillery War in Ukraine: Challenges and Innovations,” RUSI, August 9, 2023, <https://www.rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/russias-artillery-war-ukraine-challenges-and-innovations>.

^③ Ulrike Franke, “Drones in Ukraine: Four Lessons for the West,” ECFR, January 10, 2025, <https://ecfr.eu/article/drones-in-ukraine-four-lessons-for-the-west/>.

^④ “INTEGRATED UNMANNED GROUND SYSTEMS 2 (IUGS2),” PESCO Projects, <https://www.pesco.europa.eu/project/integrated-unmanned-ground-systems-2-iugs2/>.

段,如干扰器和诱饵无法保证鱼雷会受骗偏离目标”。^①意大利协调的“下一代步兵作战系统”项目强调提升士兵在高强度作战环境中的战斗力和效率,尤其要减轻他们的认知负担和身体负担。^②

然而,从项目文本以及同期欧洲的一些其他防务合作中,我们仍然可以觉察到欧盟防务合作进程中的标准之争。其一是欧盟标准与北约标准之争。德国的“反鱼雷鱼雷”项目中明确提及需根据北约标准化协议(Standardization Agreement)对效应器进行资格认证,实质是通过技术合规强化北约体系对欧盟防务的渗透。此举折射出德国防务政策的深层逻辑——在北约框架下分摊成本、降低风险,但代价是牺牲欧盟技术主权的完整性。而法国的“下一代直升机”项目中则呈现反向特征。该项目文本特意强调“北约与欧洲倡议并行”,核心动机在于避免北约标准完全主导欧洲航空产业链。其二是欧盟成员国之间的标准之争。在高精尖武器上,欧洲国家之间同样希望争夺技术主导权。意大利协调的“综合多层防空反导系统”共计有意大利、法国、瑞典、匈牙利四国参与,德国不在其中。但德国在2022年10月又向欧洲国家发出了“欧洲天空之盾倡议”(European Sky Shield Initiative),强调要填补欧洲在反导能力上的缺口,更好地保护欧洲免受来自空中的威胁,并以此吸引了英国、荷兰、比利时、爱沙尼亚等国的参与。^③然而,法国和意大利始终对这一倡议持有较为消极的态度。此举体现了欧盟防空体系的事实分裂,并反映出武器标准之争并非简单的北约与欧洲之争。某种意义上而言,2025年新增项目的“小圈子”特征,只是应对这种标准分歧的治标之策,实质上回避了更深层的矛盾。

四 欧盟防务合作的结构性困境与未来路径分析

通过对永久结构性合作项目的系统性实证分析——从能力矩阵构建、成员国行为偏好解构到合作网络测绘——欧盟防务合作的表层协作图景已清晰显现:七大战略领域的项目布局初步覆盖陆海空天网多维战场,法德意西等核心国家通过协调权争夺主导议程,地中海、科技—网络与东欧三大合作集群形成专业化分工。然而,这种表面上

^① “ANTI-TORPEDO TORPEDO (ATT),” PESCO Projects, <https://www.pesco.europa.eu/project/anti-torpedo-torpedo-att/>.

^② “[NEW] NEXT GENERATION DISMOUNTED SOLDIER SYSTEM (NGDSS),” PESCO Projects, <https://www.pesco.europa.eu/project/next-generation-dismounted-soldier-system-ngdss/>.

^③ 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, 2023.

的制度繁荣难以掩盖深层的结构性裂痕。

若将研究视角聚焦于合作网络的微观交互机制与基础性结构单元,产业禀赋与地缘诉求驱动的碎片化合作、成员国战略分野导致的权力结构失衡、集群化合作引发的体系割裂风险与标准竞争和战略自主的深层悖论逐渐浮出水面。这些困境并非单独存在,而是相互交织形成“抱负膨胀—能力萎缩”的恶性闭环:战略自主的愿景、地缘安全的焦虑倒逼更多武器系统类项目上马,但技术主权碎片化与北约标准渗透又不断稀释整合动能。成员国个体理性的“最优选择”催生局部合作深化,却以牺牲欧盟整体防务效能为代价。在此背景下,欧盟防务合作的未来路径已不再局限于“是否推进”的命题,而是必须回答“如何重构”——如何在北约依赖与战略自主、国家利益与集体效能、技术闭环与开放创新之间找到动态平衡点。本节将首先分析欧盟防务合作中的四大结构性困境,并在此基础上,讨论在俄乌冲突以及特朗普二度执政的背景下,欧盟防务合作的可能发展路径。

(一)结构性困境

其一,产业禀赋与地缘诉求驱动的碎片化合作。成员国基于自身军工产业优势与地缘安全需求选择合作领域,导致欧盟防务能力矩阵呈现系统性割裂。法国、德国、意大利等传统军工强国依托产业垄断优势主导关键领域,而中小国家则聚焦细分赛道,形成“技术等级制”与“机会主义突围”并存的格局。这种个体理性选择加剧了防务工业体系的碎片化,产业互补性被地缘竞争与技术壁垒消解,欧盟难以形成跨领域、跨区域的协同研发与生产网络,陷入“分散投入、重复建设”的低效循环。

其二,成员国战略分野导致共识难以凝聚。法德核心矛盾与中小国家差异化策略共同塑造了非对称权力格局,延缓合作进程。一方面,法国凭借在防务领域的“国家资本主义”模式全域介入永久结构性合作项目,试图构建全链条防务自主能力;德国受限于“私营财团主导”的产业生态,选择性参与特征显著,在海上能力与陆上系统领域投入不足(德国在第六波项目提出后明显加强了其在陆上系统领域的投入,但在海上能力领域的关注仍然不足),双方在规则制定权与资源分配上的路径冲突(如法国推动快速标准化、德国倾向包容式整合)直接导致关键项目的“拉锯”。^①另一方面,中小国家则通过“非对称投入”寻求局部话语权,但这类低技术门槛项目对整体防务能力提升有限,且因缺乏大国引领难以形成规模效应。权力结构的失衡使欧盟防务议程被碎片化的国家利益肢解,统一战略共识难以凝聚。

^① PESCO 机制本身并未设立具体的“资金分配机制”,而是倾向于让成员国通过多边项目自愿合作。

其三,集群化合作引发的体系割裂风险。地理关联与技术偏好驱动下形成的“地中海海上能力集群”、“中东欧培训设施集群”与“科技—网络集群”,虽提升了局部合作效率,却加剧整体裂痕。地中海国家依托地缘安全诉求与造船工业优势形成封闭式协作,但与中东欧国家聚焦的低技术门槛项目在资源优先级上冲突显著;网络科技领域的“多中心化”竞争(爱沙尼亚、瑞典主导细分技术)削弱传统军工大国话语权,却因缺乏跨集群协同机制,导致防务能力矩阵呈现“局部强、整体弱”的畸形结构。此外,集群化催生“小圈子”政治让罗马尼亚、希腊等国更倾向通过北约或与美国的双边框架保障安全。这进一步稀释了欧盟防务自主凝聚力,形成“局部深化、整体松散”的悖论。

其四,标准竞争与战略自主的深层悖论。欧盟在“北约标准依赖”与“技术主权诉求”间陷入两难,2022年后实战化转向加剧这一矛盾。欧洲安全仍然离不开北约,从维护作战效率、提升作战效能的角度来看,欧洲有必要考虑军备发展领域与北约的互操作性。因此,德国“反鱼雷鱼雷”项目就强调要遵循北约标准,但这又强化了外部体系对欧盟防务技术的渗透。而法国则试图规避外部标准主导,法德分歧反映了核心成员国在安全框架选择上的分裂。成员国间技术主导权争夺同步激化,导致欧盟防务工业陷入“多轨并存、互不联通”的困境。标准之争不仅消耗内部资源,更使“战略自主”目标在技术依赖与体系分裂中难以为继。

以上困境彼此独立又相互强化:产业与地缘驱动的碎片化合作奠定分裂基础,共识难以凝聚削弱整合动力,集群化割裂破坏协同机制,标准竞争则从根本上冲击战略自主的制度根基。这些结构性难题若无法突破,欧盟防务合作或将长期停留在“机制叠加、效能滞后”的状态。

(二)未来路径分析

欧盟防务合作面临一些结构性难题,具体包括碎片化合作、战略分野、集群割裂与标准悖论。这些问题使其未来发展存在多种复杂的可能。结合欧盟国家主权让渡意愿、技术整合能力与外部安全环境的交互作用,可将其未来路径划分为高整合潜能路径、均衡发展路径与碎片化崩溃路径,每种情景下的制度设计、能力构建与战略定位呈现显著分野。

其一是高整合潜能路径。在该路径下,欧盟防务合作有望实现制度重构与技术协同的突破,其核心驱动力源于三重结构性推力:法德在技术标准与资源分配上达成战略妥协、俄乌冲突长期化或新地缘危机倒逼主权让渡,以及美国战略收缩(如特朗普削减对欧安全承诺)触发的自主化加速。在此框架下,制度突破将体现为设立具有强

制协调权的欧洲防务技术超国家机构,通过立法打破法德产业逻辑对立,同时建立欧盟防务采购联盟,统合半数左右成员国装备预算优先支持跨国项目(联合护卫舰、通用数据链)。技术协同则以欧洲相关基金为杠杆,推动北约标准向欧盟自主标准渐进过渡,并在量子通信、高超声速武器等颠覆性领域实现联合研发突破。此外,英国自斯塔默政府上台后,表现出加强与欧盟防务合作的强烈倾向,并于 2025 年 5 月 19 日与欧盟建立了新的安全与防务伙伴关系。如果欧盟防务合作成功实现上述突破,则可能进一步促使英国做出妥协,壮大欧盟防务合作的战略力量。然而,合作限度仍清晰可见:北约核保护伞与情报网络制约着欧盟在关键领域(战略预警、太空监视)的完全自主,欧盟成员国在远程探测、识别、定位静态目标及跟踪移动目标的架构上,仍依赖美国体系,涵盖超视距目标数据传输、敌方领空电子战压制传感器、作战行动支持及反制措施应对等环节。^①此外,成员国仅在非核心领域(训练设施、弹药生产)向欧盟让渡主权,主战平台控制权仍归属国家层级;技术协同的高昂成本亦受制于经济增速——若 GDP 增长不乐观,防务预算收缩或将使欧盟重回“搭便车”模式,最终令战略自主愿景止步于“半主权”状态。

其二是均衡发展路径。在该路径下,欧盟防务合作将延续弹性多边与有限整合的路径,其驱动因素主要包括法德维持“斗而不破”的竞合关系(德国的新动向体现了法德合作空间的扩大)、美国对欧安全承诺的波动性增强以及中小国家持续性机会主义策略的惯性延续。在此背景下,防务合作呈现弹性多边主义特征——成员国可基于具体威胁(如北极安全、网络攻击)自主组建任务导向型联盟,同时通过防务能力交易市场实现资源置换。在低敏感领域,标准化进程持续推进,但高价值武器系统(战斗机、导弹防御)仍由国家主导,形成北约与欧盟标准混合使用模式。该路径的深层限度不容忽视:成员国在发动机、芯片等核心产业链严防技术主权让渡,协作仅限非关键子系统;区域集群固化演变为利益藩篱;而美国若强化 AI 算法等技术出口管制,或将直接阻断欧盟自主研发进程,最终使防务合作滞留在“名义整合、实质分层”的过渡带。

其三是碎片化崩溃路径。在该路径下,欧盟防务合作将滑向碎片化加剧与战略自主全面落空的深渊。法德矛盾激化导致德国全面倒向北约标准、法国退守“小欧洲”技术闭环,特朗普第二任期对欧实施“战略讹诈”强行抬高北约军费分摊比例,叠加经济衰退迫使南欧削减防务开支、东欧转向美国双边安全协议。在此背景下,技术主权

^① Andrea Gilli, Mauro Gilli and Niccolò Petrelli, “Rearming Europe: Challenges and Constraints,” *War on the Rocks*, April 15, 2025, <https://warontherocks.com/2025/04/rearming-europe-challenges-and-constraints-2/>.

崩溃与地缘阵营分裂相互强化,北约标准全面渗透欧盟防务体系,德国主导的防务倡议沦为美式标准进入欧洲的变种,法国的防务倡议则因盟友流失而搁浅,中小国家放弃自主研发转而采购域外装备,欧盟军工市场份额不断萎缩。最终北约通过控制核心防务决策权将欧盟降级为“后勤附庸”;产业链空心化使欧洲仅存低端组装环节(如弹药包装、舰船涂装);民众对欧盟防务效能的信任崩塌,极右翼势力借“民族防务复兴”叙事崛起,最终将防务合作推入“名存实亡”的历史性困局。

无论何种发展情景,欧盟防务合作均受制于三大深层约束:成员国对主权让渡的审慎态度远超效能提升诉求,导致实质性整合陷入“慢博弈”困境;美国主导的北约安全架构深度嵌入欧洲防务体系,欧盟在关键军事平台方面(如反潜作战飞机、远程高空防空系统等)高度依赖美国供给,在精确制导武器领域(如空对空、地对空和地对地导弹)也在不同程度上需由美国提供,这均使欧盟在“战略自主”与“安全依赖”间面临脱钩成本与安全风险的双重权衡;^①防务投入对经济周期的强依赖性,致使经济下行期的防务合作进程易因财政紧缩而被打断。在此背景下,欧盟防务合作未来的发展路径需聚焦三个关键行动方向:在能力建设上避免高端技术竞赛透支资源,在常规防御与战略威慑间构建合理配比;在制度设计上强化“弹性机制”,通过兼容多重标准的开放式框架为不同诉求成员国保留政策缓冲空间;在共识培育上借助教育、媒体与智库网络塑造“防务共同体”认同,消解民粹主义对防务合作的解构压力。本质上,欧盟防务合作的终极限度并非追求绝对自主,而是在动荡的地缘环境中维系一种“韧性自主”——既能在技术标准、产业协同等领域保持渐进整合动能,又能通过与北约的动态嵌套、对成员国主权让渡节奏的精准把控,在理想愿景与现实约束间维持可持续的平衡状态。

五 结语

随着俄乌冲突的延宕与美国对欧战略承诺不确定性的上升,欧洲国家在防务领域的不安全感不断增加,也使得深化欧盟防务合作的战略构想在经历了多年的反复和踌躇之后,再次被欧洲国家尝试推进落实。欧盟防务合作的能力限度固然受制于主权让渡、北约依赖等宏观层面的老问题,但在其实际落地过程中,微观层面的实践才更能凸显这种能力的限度。通过对永久结构性合作项目的具体布局、成员国参与偏好、国家

^① Andrea Gilli, Mauro Gilli and Niccolò Petrelli, “Rearming Europe: Challenges and Constraints”.

间合作网络以及俄乌冲突后的战略重点转向进行全景式分析,本文发现,永久结构性合作项目集中体现了欧盟防务合作实践中存在的四大结构性困境。第一,欧洲国家之间存在显著的能力与偏好异质性,使欧盟防务合作难以持续深化,往往囿于碎片化合作;第二,以法德为代表的欧洲主要国家难以凝聚战略共识,使欧盟防务合作的推进缺乏领导力基础;第三,成员国“抱团合作”的现实阻碍了深度合作,使防务项目易陷入集群化合作,致使资源浪费与内部竞争加剧;第四,对北约标准的路径依赖短期内难以破除,使欧盟防务难以兼顾效率与自主目标。

放眼未来,短期内欧盟在地缘威胁的冲击下依旧有明确的防务合作动力,而其自身也在诸多领域具备深化防务合作的能力和潜力。因此,一旦欧洲主要国家对地缘威胁的恐惧超过对主权让渡的畏惧和经济利益的算计,欧盟防务合作便有机会在短期内突破限制,实现制度重构与技术协同的突破,走向“高整合潜能路径”,这一点从德国在永久结构性项目的让步中便可窥见一斑。然而,长期来看,随着地缘威胁的退却或转向常态化,欧洲国家的国家能力普遍不足以使其违背长期经济周期和短期经济利益,强行推动国防工业的逆禀赋发展。加之欧洲缺乏绝对权威的统合,因此,欧盟防务合作注定无法形成稳定的制度形态,而只能在动荡的环境下维持钟摆式的“韧性自主”和渐进合作,在理想愿景与现实约束间不断寻找可持续的平衡状态。

在研究意义上,本文通过永久结构性合作的微观项目实践解码欧盟防务合作的宏观逻辑和发展趋势,不仅为战略辩论提供了实证材料和新的动态发现,也为欧洲防务研究提供了一个新的切入视角。进一步的研究既可以继续关注欧洲防务项目的特征演变,也可以关注防务项目之间的绩效差异及背后成因,深入分析考察欧盟防务合作的效能与限度。

欧盟防务合作的“韧性自主”路径,对中国而言既是多极化愿景的机遇,也是技术—安全复合竞争的挑战。中国需以动态视角研判欧洲防务整合的“钟摆效应”:短期内,欧洲对俄威胁的聚焦可能缓解中国的战略压力,但其长期技术自主化倾向或将加剧中欧在数字时代的系统性竞争。对此,中国应避免将欧洲简单归类为“美国附庸”,转而采取“动态平衡”策略——在防范其与北约协同制华的同时,挖掘中欧在全球安全治理中的利益交汇点,推动构建“多极但非对抗”的新型国际安全生态。

(作者简介:罗天宇,同济大学政治与国际关系学院助理教授;朱国文,清华大学社会科学学院国际关系学系博士研究生。责任编辑:张海洋)