

北约新战略概念及其对欧洲的多重含义

房乐宪 曹佳鲁

[摘要] 俄乌冲突爆发后, 欧洲安全局势不断恶化。在此背景下, 北约于 2022 年 6 月发布《北约 2022 战略概念》。新战略概念与此前版战略概念相比, 既有继承也有调整。北约出台新战略概念主要基于对俄罗斯威胁认知上升、美国持有的“新冷战”思维、北约盟国对集体安全的依赖及对中国影响力提升的戒备。新战略概念在重申北约宗旨、原则、核心任务和价值观基础上, 全新评估其面临的战略环境, 试图通过继续扩员、扩充军事力量和升级威慑战略的方式, 对其认定的威胁和挑战形成战略优势。北约新战略概念对欧洲安全观、欧洲战略自主、欧洲安全秩序及欧洲的大国外交都有重要影响, 对此加强研究有重要现实意义。

[关键词] 北约; 新战略概念; 欧盟对外关系; 俄乌冲突

2022 年 2 月, 俄乌冲突爆发对欧洲地区稳定和全球安全秩序带来巨大冲击, 北约称之为“自第二次世界大战以来面临的最严重安全危机”^①。2022 年 6 月 29 日, 北约马德里峰会如期举行, 并邀请非北约成员的亚太国家日本、韩国、澳大利亚和新西兰以“合作伙伴国”身份参会。该次峰会重点围绕乌克兰危机、外部威胁认知、内部凝聚力重建和北约扩员等议题, 并发布《北约 2022 战略概念》。^② 这是与 2010 年时隔 12 年后北约出台的最新版战略概念, 也是北约自 1949 年成立以来通过的第八版战略概念, 其中的诸多调整值得关注。新战略概念发布, 某种意义上标志着北约经历多年危机后由“脑死亡”走向复活, 体现了联盟内部的再次妥协和局部新共识。因此, 有必要对北约新战略概念的内涵及复杂影响尤其是其蕴含的地缘政治含义进行分析与思考。

一、北约战略概念演进简要回顾

北约战略概念旨在提升北约的适应性, 并作为纲领性文件指导北约未来走向。从 1949 年至 2010 年, 北约共出台 7 个版本的战略概念: 冷战期间出台 4 份保密性战略概念, 冷战后公开发布 3 份战略概念。2010 年后 12 年未出台新版本。就其发展脉络而言, 可分为两个阶段: 1949—1991

作者: 房乐宪, 中国人民大学欧洲问题研究中心教授, lxfang@ruc.edu.cn; 曹佳鲁, 中国人民大学欧洲问题研究中心、国际关系学院博士研究生, caojl22@ruc.edu.cn。

* 本文系教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“多重危机背景下欧盟的全球战略及其对大国外交的含义研究”(20JJJDGJW001) 阶段性成果。感谢匿名审稿专家的意见。文责自负。

① NATO. “Doorstep Statement by NATO Secretary General Jens Stoltenberg at the Start of the 2022 NATO Summit”. June 29, 2022, https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_197294.htm.

② NATO. “NATO 2022 Strategic Concept”. June 29, 2022, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf.

年，冷战期间的对抗与核威慑；1991—2022年，冷战后的扩张与全球化追求。简要梳理此演进过程，对更深刻理解其2022年最新版战略概念有重要参照意义。

（一）冷战期间：对抗与核威慑

1949年北约建立之初，成员国领导人就已着手制定指导战略思想的北约战略概念。1949年至1969年，北约共出台四个版本的战略概念。该时期国际政治格局被以美苏为首的东西方阵营对抗主导，双方在激烈军备竞赛中大体保持克制，并通过威慑手段基本维持了冷战时期的战略稳定。1949年12月，北约出台首份战略文件《北大西洋地区防御战略概念》，主要阐述了北约地区防御的基本概念，确定预防战争的核心功能，并明确要求北约在和平时期也应扩充军事力量，维持常规兵力和核武器威慑。战争爆发时，北约要在美国指导下进行战时协调，要求全体缔约国统筹资源进行军事合作，共同应对敌人，并明确指出该时期的北约在军事资源方面相较苏联处于劣势。^① 为确保赢得胜利，北约应毫无保留地使用所有类型的武器进行战略轰炸，其中包括美国的核打击能力。

20世纪50年代，因苏联核武器公开化、朝鲜战争、土耳其和希腊加入北约等原因，北约1952年12月批准第二份战略文件《北约地区防御战略概念》，其主要行动思想是：“确保北约地区的防御，并摧毁苏联及其卫星国发动战争的意愿和能力”，“继续扩充大规模杀伤性武器”。^② 总体而言，与首份战略概念相比，第二份战略概念实质性改变不多，只是对苏联威胁有更强烈认知。

1957年5月，在融合《未来几年北约军事力量最有效模式》报告后，第三份战略文件《北约组织地区防御总体战略概念》出台，其中将“大规模报复”作为北约战略的一个核心内容，要求“从战争一开始就使用核武器”，强调“和苏联的战争是全面核战争，不存在有限战争”。^③ 时任美国总统艾森豪威尔认为常规军事力量用处不大，应大力削减，并强调北约地区防御可使用核武器。因此，该时期北约的核威慑战略思想和全面战争思想达到顶峰。第二次柏林危机和古巴导弹危机相继爆发，导致北约成员国面临核战争的风险大大上升，也引起北约成员国对美国核政策的极大不满。1966年，在戴高乐主义的影响下，法国一度宣布退出北约军事一体化组织，并很大程度上推动了北约的自我革新。

基于化解紧张局势需求，北约在1968年通过新版战略概念，将“全面战争”的核心思想转变为“三种军事反应”路径：直接防御、谨慎升级、核反击。^④ 1968年版战略概念为北约军事行动赋予极大的可操作空间，既兼顾北约成员国的地缘安全利益，又协调美国国内对核武器使用的分歧。该版战略概念因其“灵活性”特点一直被使用至冷战结束之初。

（二）冷战后：扩张与全球化追求

1991年，苏联解体标志着战后国际体系的深刻变化。对北约而言，苏联和华约解体既是机遇又是挑战：一方面，北约至少暂时找不到一个旗鼓相当对手阻碍自身扩张；另一方面，北约也正因失去外部主要敌人而陷入认同危机和合法性危机。北约开始谋求战略转型，应对合法性问题，并出台第五份战略文件《联盟战略概念（1991）》，这也是冷战结束后第一份公开发布的战略概念文件。具体而言，其战略转型主要体现在职能的全球化、对非传统安全的关注以及发展与其他非成员

① Gregory W. Pedlow. "The Evolution of NATO Strategy, 1949—1969". In Gregory W. Pedlow (ed.). *NATO Strategy Documents 1949—1969*. NATO International Staff Central Archive, 1997, p. XI.

② NATO. "North Atlantic Military Committee Decision On M.C. 14/1 A Report By The Standing Group On Strategic Guidance". December 9, 1952, <https://www.nato.int/docu/stratdoc/eng/a521209a.pdf>.

③ NATO. "Final Decision On MC 48/2 A Report By The Military Committee On Measures To Implement The Strategic Concept". May 23, 1957, <https://www.nato.int/docu/stratdoc/eng/a570523b.pdf>.

④ NATO. "Final Decision On MC 14/3 A Report by the Military Committee to the Defence Planning Committee on Overall Strategic Concept for the Defense of the North Atlantic Treaty Organization Area". January 16, 1968, <https://www.nato.int/docu/stratdoc/eng/a680116a.pdf>.

国的伙伴关系。值得注意,此版战略概念与之前的战略文件有很大不同:首先,它是一份直接公开发布的非对抗性文件;其次,在保证成员安全作为基本目标同时,它寻求通过与曾为对手的国家建立伙伴关系,改善和扩大整个欧洲安全;最后,它要求将核力量的使用减少至最低水平,仅供满足维护和平和稳定的需要。在此时期,北约实现从防御性军事联盟向全球性安全政治联盟转型。^①

冷战结束初期,美国和北约其他成员国一度未就联盟扩员达成一致。联盟内部主要存在三种意见:使命完成,解散北约;维持现状,不再扩员;向东扩张,拓展使命。^②基于对俄罗斯发展的“不确定性”疑虑以及避免过度刺激俄罗斯的考虑,克林顿政府制定对俄“双轨”策略,在尽量维护与俄罗斯关系前提下谨慎渐进式东扩。因此,尽管美国主导北约东扩兼具塑造北约认同、加强欧美联系、巩固冷战成果等多重战略考量,但东扩的最基本原因仍是遏制俄罗斯及可能的威胁。

20世纪90年代中期后,扩员成为北约的基本方向。1994年1月,北约发布《和平伙伴关系计划》。同年4月,北约领导人华盛顿峰会发布第六份战略文件《联盟战略概念(1999)》,并将东扩的目标第一次写进战略概念。随后,北约正式接纳冷战结束后的第一批新成员——波兰、捷克和匈牙利。虽然俄罗斯对此表达不满,但未能阻挡北约挤压其战略空间的进程。战略概念首次出现“要求北约部队前往北约边界之外展开行动”^③,这与1991年北约战略概念相比,更进一步明确北约寻求“全球化”的动向。1999年的战略概念试图承认1994年北约军事介入波黑内战和1999年北约轰炸南联盟的合法性,表明北约已从一个区域性防御性军事组织转变为全球性进攻性军事工具。^④2001年北约军队进驻阿富汗就是据此战略概念首次在欧洲地区以外进行大规模海外军事行动,并成为北约走向全球化的标志性事件。

2010年北约里斯本峰会发布第七份战略文件《积极参与,现代防御——北约成员防御和安全战略概念》,其核心任务和战略目标与冷战结束后的前两版有不少相似性。三者对战略环境的判断都认为联盟受到传统军事攻击的可能性较小,对俄罗斯的态度都是“寻求建立伙伴关系”,在扩员方面都强调“对价值观相同的国家保持开放”。^⑤此外,2010年版战略概念将恐怖主义、大规模杀伤性武器扩散、网络安全、能源安全、太空武器安全、气候问题及水资源问题等定义为“新威胁”,因此联盟需要建立“新能力”应对“新威胁”,对俄态度也要用“新思维”建立“新伙伴”。^⑥

综观北约此前战略概念,其战略调整背后的逻辑是持续塑造共同敌人和外部威胁,凝聚集团共识,提高自身军事水平,确保集体防务能力。虽然每版战略概念侧重点不断改变,但北约始终对其认定的外部威胁和挑战保持戒备心理,这也是此后其新战略概念刻意塑造俄罗斯和中国“他者”身份的根本原因。

乌克兰危机打破了俄罗斯与北约之间脆弱的伙伴关系,北约将关注点重新回归欧洲地区。北约内部围绕俄罗斯的战略认知、北约扩员进程、乌克兰危机走向、常规兵力和核武器的扩充等分歧明显,完全达成共识的难度也加大。特朗普政府时期对北约盟友的强硬防费要求,一度损伤了跨大西洋联盟的凝聚力。2022年2月爆发的俄乌冲突,被北约和欧盟视为对欧洲安全秩序的重大威胁,

① 关孔文、房乐宪:《北约战略转型对上海合作组织的启示》,载《当代世界与社会主义》,2016(4)。

② Mary E. Sarotte. "How to Enlarge NATO: The Debate inside the Clinton Administration, 1993—1995". *International Security*, 2019, 44 (1): 7—41.

③ NATO. "The Alliance's Strategic Concept (1999)". April 24, 1999, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_27433.htm.

④ Emanuel Adler. "The Spread of Security Communities: Communities of Practice, Self-Restraint, and NATO's Post-Cold War Transformation". *European Journal of International Relations*, 2008, 14 (2): 208—211.

⑤ NATO. "Active Engagement, Modern Defence Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization". November 19, 2010, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_68580.htm.

⑥ 张健:《北约新战略概念解析》,载《现代国际关系》,2010(12)。

北约亟须出台一版新战略概念，应对来自内部分歧和外部安全的多重挑战。

二、北约 2022 战略概念的核心内涵

在俄乌冲突背景下，2022 年北约正式出台联盟新战略概念，确定了联盟未来十年优先事项和基本方法，描述了联盟面临的安全环境，重申北约的价值观，并阐明北约确保集体防御的原则，更加明确了北约三项核心任务：威慑和防御、危机预防和管理、合作安全。因此，其在多个层面展现了新的动向。

（一）全新评估战略环境，界定威胁层次

第一，新战略概念重新评估地缘战略环境，认为俄罗斯不再是北约的伙伴，而是北约安全及欧洲一大西洋地区和平与稳定最严重和最直接的威胁。与上一版战略概念相比，新战略概念不再坚持“欧洲一大西洋地区处于和平之中，北约领土受到常规攻击的威胁很低”^①，而是认为“欧洲一大西洋地区并非处于和平之中”，新战略概念强调俄罗斯“可能攻击盟国的主权和领土完整”，并试图“胁迫、颠覆、侵略和控制其他区域”。^② 有学者指出，北约终于找到一个证明其合法性和存在意义的理由，并赋予北约新的时代使命，那就是对抗俄罗斯。^③

第二，新战略概念渲染价值观不同的国家会对北约造成负面影响。比如，新战略概念明确将中国定义为“系统性挑战”，在国际秩序、网络空间、海事领域都损害了联盟的安全；宣称伊朗、朝鲜的“核试验导致安全局势恶化”，叙利亚和朝鲜的“化学武器对北约的安全构成威胁”，白俄罗斯与俄罗斯的“军事一体化挑战北约的利益”。^④ 可见，新战略概念更显著地体现了非友即敌的阵营对抗、地缘政治对抗思维。

第三，新战略概念强调域外地区的冲突、脆弱和不稳定直接影响北约国家和伙伴国的安全。新战略概念划定几个重点区域：其一，宣称乌克兰“受到非法入侵和侵略战争”；其二，北约的南部邻国，特别是中东、北非和萨赫勒地区，“面临着相互关联的安全、人口、经济和政治挑战”；其三，西巴尔干半岛和黑海地区“面临第三方干预和胁迫”。^⑤ 虽然此版战略概念并未明确规定北约部队可前往境外执行军事行动，但北约仍将境外安全事务当作危机预防和管理对象，实际保留境外军事活动的可能性。

第四，新战略概念宣称各种形式的恐怖主义对北约安全和国际和平构成“最直接的不对称威胁”，已经“威胁到北约国家的人口、军队和领土的安全”。在评估全球恐怖主义后，强调恐怖主义“正扩大自己的网络、增强自己的能力、投资新的技术，提高恐怖袭击的覆盖范围和杀伤力”。^⑥ 因此，北约宣称未来将继续打击和应对恐怖组织构成的威胁和挑战，并将与联合国、欧盟展开合作，以根除恐怖主义蔓延的土壤。

第五，新战略概念宣示包括气候变化在内的非传统安全是“时代的决定性挑战”。新战略概念认为，由于气候变化导致海平面上升、极端天气发生，容易引发恐怖主义和滋生暴力，并影响北约军事设施、资产、基地及武装部队的运作方式。气候变化目前仍是值得全球关注并展开讨论的紧迫性话题。尽管北约 2022 年马德里峰会更多聚焦俄乌冲突，但气候变化仍是议程上非常重要的议题。

（二）调整核心任务，升级威慑战略

新战略概念的核心任务在继承旧版战略概念基础上做了进一步调整。北约的三项核心任务由

① NATO. “Active Engagement, Modern Defence Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation”. November 19, 2010, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_68580.htm.

②④⑤⑥ NATO. “NATO 2022 Strategic Concept”. June 29, 2022, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf.

③ Biljana Vankovska. “NATO 2022: A Search for Friends and Foes”. *Вопросы Нитологии*, 2022, 7 (83): 2314.

“集体防御”“危机管理”和“合作安全”变更为“威慑和防御”“危机预防和管理”“合作安全”。与2010版相比较,“威慑”只出现4次,新战略概念出现21次之多,威慑战略的升级成为新战略概念的突出特点。新战略概念以“威慑”为首要任务,实质是核威慑战略的升级。虽然北约仍将自身定义为一个防御性联盟,但强调“只要世界还存在核武器,北约就依然是一个核联盟”^①。

北约宣称将提高全球意识和覆盖范围,在所有领域和方向对战略对手展开威慑、防御和竞争。就战略威慑目标而言,北约认定俄罗斯为其主要外部威胁,要应对俄罗斯的威胁和敌对行动,加强针对俄罗斯胁迫的韧性。北约宣称“将大大加强威慑和防御姿态,拒绝给任何潜在对手提供任何可能的侵略机会”^②。落实战略威慑的方法是,确保北约保持强大的、准备充分的军队,并辅以统一的战略指挥和战术安排。同时,北约将核威慑作为最基本的手段,并结合美国、英国和法国的战略核力量,对敌手进行威慑。因此,北约威慑战略实质是谋求对抗的全方位升级,其核威慑仍可能增加核战争的风险。

(三) 谋求继续扩大北约规模, 扩充军事力量

在联盟成员规模和军事力量方面,北约确定“双扩”方针:即在成员国构成上“继续欢迎具有相同价值观的欧洲国家加入北约”;在军事力量方面,支持国家和联盟两个层面扩充军费、提高军力。这也被北约视为确保联盟持续成功的必要条件。

首先,北约成员国规模问题。新战略概念宣称“北约东扩是一个历史性的成功,它为欧洲一大西洋地区的和平与稳定作出贡献”。北约拒绝接受俄罗斯对北约东扩的批评,认为北约扩员过程,任何第三方都没有发言权。北约强调,只要存在“渴望加入联盟的国家,以及具有成员身份的国家同意”,北约扩员就不会停止。因此,北约宣称将继续对“符合联盟价值观的欧洲民主国家开放”。^③下一阶段,北约表示将继续发展与波黑、格鲁吉亚和乌克兰的伙伴关系,尊重它们加入联盟的意愿和权利,并将付诸实际行动支持它们的愿望。同时,北约还提出将与更广泛的邻国和全球其他地区国家保持接触。

其次,军事能力建设是新战略概念着重强调的内容。北约将进一步扩充军事装备和武器弹药,并提高成员国军事设施数量,迅速应对各种突发情况。在数字化转型方面,新战略概念要求北约加快军事数字化能力建设,增加科技创新投资力度,特别是新兴军事技术研发,并在网络空间和太空安全领域增加投入。北约要求提升成员国国防支出和联盟共同资金,试图在军队数量和军事力量上达到对俄优势。另外,北约还将对核力量、常规力量和导弹防御力量进行适当组合,确保战略威慑的有效性,实施领域涵盖海、陆、空、太空及网络空间。北约宣称“自身拥有足够的力量和决心,以捍卫盟国的主权和领土完整”^④。

(四) 强化印太转向, 应对中国挑战

2022年北约峰会首次邀请日本、韩国、澳大利亚和新西兰四个亚太国家参加,同时新战略概念也特别突出“中国”字样。中国被视作对北约价值观和利益的系统性挑战,日、韩、澳、新则被北约拉来共同应对中国挑战。新战略概念出台之前,北约已有多份文件或报告阐明中国对北约的价值观和联盟安全造成挑战,如2019年北约峰会《伦敦宣言》将中国定义为“机遇和安全挑战”^⑤,2021年的《北约2030》报告将中国定义为“全方位的系统性对手”^⑥,北约布鲁塞尔峰会公报将中国界定为“共同的、系统性挑战”^⑦。2022年新战略概念明确使用“恶意行动”“虚假信息”“强制

①②③④ NATO. "NATO 2022 Strategic Concept". June 29, 2022, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf.

⑤ NATO. "London Declaration". December 4, 2019, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_171584.htm.

⑥ NATO. "NATO 2030". June 2021, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2021/6/pdf/2106-factsheet-nato2030-en.pdf.

⑦ NATO. "Brussels Summit Communiqué". June 14, 2021, https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_185000.htm.

性政策”“对抗性言辞”“颠覆秩序”“损害安全”“分裂联盟”“违背价值观”等词汇描述中国，并将中国定义为“对欧洲大西洋安全的系统性挑战”。^① 新战略概念更加突出意识形态对立，与美国对华战略论调呈现高度一致性。概言之，新战略概念从经济、技术、军事及意识形态等方面阐述中国对北约构成挑战，强调需要在印太地区加大投入力度，共同应对所谓中俄合作带来的威胁。

新战略概念强调“印太地区对北约而言至关重要，因为印太地区的事态变化会直接影响欧洲大西洋的安全”，因此需要“加强与印太新伙伴和现有伙伴的对话与合作，应对跨区域挑战和共同的安全利益”。^② 美国尝试让北约与自身对华战略同步，与“印太战略”同频。此前，德国、法国等北约国家早已将印太战略引入自身战略框架，欧盟也于2021年9月发布其印太战略。北约新战略概念已有意关注亚太方向，使其战略关切区域进一步扩大，在欧洲地区遏制俄罗斯，同时在亚太地区制约中国。“全球北约”的亚太转向进程中，无论是亚太伙伴地位的日渐凸显，还是针对中国的战略指向，都再次表明北约转型深受美国战略方向牵引，并服务美国应对大国战略竞争、维持美国霸权地位的核心目标。^③

总之，北约新战略概念与此前版本相比既有继承，也有显著调整。继承方面主要体现在：以所谓的共同价值观为基础形成联盟凝聚力，以集体安全为目标强化政治军事联盟属性，以保持开放的态度吸收成员扩大联盟规模，以扩充常规力量和核威慑相结合的手段确保联盟安全。调整方面主要围绕外部敌人和竞争对手的塑造，即促成欧洲形成北约—俄罗斯战略对抗的态势，同时对中国崛起蕴涵的战略竞争保持所谓警惕。

三、北约新战略概念的多维动因

（一）美国“新冷战”思维指引战略概念的形成

自北约成立以来，美国在北约发展和议题设置上都发挥主导作用。冷战期间，北约一直是美国与苏联对抗的工具。冷战结束至今，美国仍未改变制造“敌人”、阵营对抗的思维和做法，在“新冷战”思维下推动北约东扩和全球化，并直接引领北约新战略概念的形成。

一方面，美国在欧洲方向对俄“新冷战”思维奠定新战略概念对俄态度基调。冷战后，美俄关系始终在重启、回暖、排挤、对抗之间波动，双方关系中的“冷战”思维始终无法消除。^④ 2014年乌克兰危机后，俄罗斯被北约塑造为威胁北约安全的入侵者，普京也被称为“俄国的最后一任沙皇”^⑤。此后，美国和北约的对俄政策被“新冷战”思维主导。北约不断在东欧地区加强军事部署，与俄罗斯对抗的意图越发明显。2014年北约威尔士峰会后，北约决定建立针对俄罗斯的高度备战联合特遣部队。2016年北约华沙峰会决定向波罗的海国家和波兰部署四个多国战斗群。2018年，北约多国部队举行冷战后规模最大的代号“三叉戟”军事演习，展示对俄强硬态度。俄罗斯也通过在该地区军事演习表达不满，对抗氛围取代双方在冷战后一度建立的以协商、合作为主的伙伴关系基调。

另一方面，美国在亚太地区对华“新冷战”思维也影响了北约对华战略认知。有分析指出，中美之间的竞争有着同冷战相似的特征，中美之间的差异是显著和根本性的，这种分歧无法通过谈判解决。^⑥

①② NATO. “NATO 2022 Strategic Concept”. June 29, 2022, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf.

③ 金玲：《“全球北约”的亚太转向与前景展望》，载《当代世界》，2022（9）。

④ 杨雷：《乌克兰危机与美俄新冷战》，载《和平与发展》，2015（1）。

⑤ Kurt Aland. “The Last Emperor: Why Putin Will Rule Russia for the Next Quarter-Century, and What Does that Mean for the West”. *American Diplomacy*, January 15, 2014, <https://go.gale.com/ps/i.do?id=GALE%7CA371282819&sid=googleScholar&v=2.1&it=r&linkaccess=abs&issn=10948120&p=AONE&sw=w&userGroupName=anon%7E1b7f5f58>.

⑥ Robert D. Kaplan. “A New Cold War Has Begun”. *Foreign Policy*, January 7, 2019, <https://foreignpolicy.com/2019/01/07/a-new-cold-war-has-begun/>.

特朗普执政以后,美国不断升级对华遏制战略,在经济领域挑起中美贸易战,在安全领域渲染“中国威胁论”,在政治领域污名化中国及其制度,在科技领域围堵制裁中国企业。尽管中国无意与美国“新冷战”,并极力避免中美陷入“修昔底德陷阱”^①,但美国从单边主义出发,试图凝聚民主党和共和党共识,形成统一的对华“新冷战”思维。拜登政府上台后,依然寻求协调国内和国际力量加大对华遏制,推行针对中国的长期战略竞争,最大限度维护美国的战略利益。

(二) 俄乌冲突导致北约对俄罗斯威胁认知上升

俄乌冲突是冷战后对欧洲安全影响最大的地缘政治事件,也引发北约国家对自身安全的担忧。北约新战略概念重视常规军事力量部署及核力量威慑,很大程度上是北约对俄罗斯威胁认知上升的结果。包括波兰、立陶宛在内的一些东欧和波罗的海国家一直对俄罗斯持有敌意或恐惧,形成一种所谓普遍性的“恐俄症”。西方对俄罗斯的威胁认知空前强化,对俄敌视情绪再次掀起高潮。剑桥大学一份研究报告指出,“俄乌冲突爆发后,居住在西方国家的12亿人中,有87%的人对俄罗斯持负面看法”^②。

同时,北约欧洲国家不安全感上升,一方面出于对俄罗斯军事威胁的恐惧,另一方面出于对自身军备力量不足的担忧。有分析指出,“俄罗斯的绝对军事优势对东欧及波罗的海诸国的生存产生威胁”^③。也有分析宣称,“俄罗斯帝国在入侵乌克兰之后还会入侵爱沙尼亚和拉脱维亚,因为两个国家和乌克兰一样都拥有众多讲俄语的族群”^④。因此,出于对俄罗斯的威胁认知,北约新战略概念要求成员国提升军费水平。2022年2月,德国总理朔尔茨(Olaf Scholz)宣布将提升军费开支至GDP的2%,并计划使用1000亿欧元扩充德国军队。同年3月,波兰总统签署《国土防御法案》,计划将波兰军队扩充一倍以上,并将国防开支提高到北约成员国的最高水平,“抵御俄罗斯帝国的入侵”^⑤。简言之,俄乌冲突导致不少欧洲国家对俄罗斯的威胁认知上升,引发北约国家在国家和联盟两个层面加强军事力量部署应对俄罗斯。

(三) 北约成员国对美国的安全依赖和战略需求

冷战后北约的存续很大程度上是美国与欧洲利益互换的结果。美国对欧洲提供安全防务,而欧洲对美国的全球行动提供支持。虽然欧洲存在追求战略自主的意愿,但囿于自身经济能力和军事能力不足,欧洲难以摆脱对美国的安全依赖。芬兰总理马林(Sanna Marin)坦言:“目前欧洲还不够强大,如果没有美国,我们将陷入窘境。”^⑥乌克兰危机后,欧洲各国更加强调欧洲的集体安全,应对来自俄罗斯的军事威胁,其中最主要的机制便是美国主导下的北约。北约作为一个军事同盟组织,其最主要功能是将美欧的安全防务捆绑。对美国而言,北约既是遏制和对抗俄罗斯的主要平台,又是控制欧洲对外政策的工具。虽然特朗普政府时期,美欧关于北约的防务责任产生争端,跨大西洋伙伴关系一度受挫,但美欧争端没有从根本上改变美国对欧洲的主导地位,以及欧洲对美国

① “修昔底德陷阱”是哈佛大学教授格雷厄姆·艾利森基于古希腊历史学家修昔底德关于雅典和斯巴达争霸战争的历史经验而提出的概念,指崛起大国必然会挑战守成大国地位,而守成大国也必然会回应这种威胁,二者的冲突甚至战争不可避免。

② “War in Ukraine Widens Global Divide in Public Attitudes toward US, China and Russia: Report”. University of Cambridge, October 21, 2022, <https://phys.org/news/2022-10-war-ukraine-widens-global-attitudes.html>.

③ Danuta Mierzwa & Marek Tomaszewski. “Imperial Policy of the Russian Federation versus Cohesion and Coherence of NATO’s New Strategic Concept”. *International Politics*, 2022, 59 (4): 756.

④ Henrik Boesen Lindbo Larsen. “NATO’s Adaptation to the Russia Threat”. *CSS Analyses in Security Policy*, 2022, p. 2, <https://www.research-collection.ethz.ch/bitstream/handle/20.500.11850/550063/2/CSSAnalyse306-EN.pdf>.

⑤ Daniel Tilles. “Poland Boosts Defence Spending to 3% of GDP to Protect Against ‘Imperial Russia’”. Notes from Poland, March 19, 2022, <https://notesfrompoland.com/2022/03/19/poland-boosts-defence-spending-to-3-of-gdp-to-protect-against-imperial-russia/>.

⑥ Alys Davies. “Finland’s Sanna Marin Says Europe Would Be in Trouble without US”. BBC News, December 2, 2022, <https://www.bbc.com/news/world-europe-63838350>.

的安全依赖，欧洲也继续表明希望获得美国的安全保护。

从欧洲自身看，追随美国的安全战略可以获得明显收益，一方面，依赖美国的军事能力是一种获得安全保障成本较低且直接有效的方案；另一方面，欧洲追随美国的领导可以有效地将欧洲团结起来，而背离美国的领导将会使欧洲内部的“战略不和谐”增大。^① 有分析指出，欧洲比美国更需要北约，因为欧洲失去美国的保护将无法保障自身的安全，尤其是面对一个充满不确定性的俄罗斯。^②

（四）北约对中国影响力提升的担忧和防范意识增强

美国将中国定义为主要竞争对手，通过修正与盟国关系，借北约和亚太盟国对中国展开全方位遏制打压。受其影响，北约对华认知亦发生变化，对华批评与指责明显增加。为平衡中国日益增长的影响力，北约秘书长斯托尔滕贝格（Jens Stoltenberg）强调北约要发展与亚太伙伴的关系。拜登政府上台后，多次表达中俄两国日益加深合作关系对美国产生全球性的“安全威胁”观点。在美国态度影响下，欧洲也开始表达对中国的忧虑，声称中国的强制性政策“挑战北约的利益、安全和价值观”^③。

当前北约欧洲国家渲染“中国威胁论”的核心观点包括：一是中国推进“一带一路”倡议及中国—中东欧“16+1”合作机制削弱欧洲的内部经济联系和政策团结^④；二是中国研发新型军事装备和日益提升的军事实力严重影响西方军事优势地位；三是中国在欧洲推广华为5G技术侵犯和威胁所谓欧洲的信息主权和信息安全；四是中俄加强合作和联系，并可能组成“龙熊联盟”，这会助长俄罗斯对欧洲的进攻意图。^⑤ 斯托尔滕贝格宣称：“中国新兴的军事能力、日益增长的国防预算和逐渐强大的海军对国际秩序带来挑战。”^⑥ 在中美战略竞争加剧背景下，北约在全球地缘政治竞争中的角色将会增强，并将成为美国联合欧洲协调对华政策的重要途径之一，其中较为关键的是在尖端科技领域、商业情报共享、多边出口管制、货贸服贸协定等方面持续保持对华优势。^⑦ 尽管北约内部对华认知存在分歧，但新战略概念还是呼吁成员国“团结起来”共同应对所谓中国“威胁”。鉴于北约各国对“域外行动”的态度差异，北约将在不同议题领域、不同参与成员国、不同任务需求、不同操作方式等方面构建“意愿联盟”，对印太事务进行差序参与。

四、北约新战略概念对欧洲的多重潜在影响

（一）北约新战略概念将重塑欧洲安全观的内涵

第一，欧洲安全观从安全概念泛化向地缘政治转变。一方面，欧洲关于北约军事功能外溢的批评一直存在，认为北约不该过多关注军事安全以外的事务^⑧；另一方面，俄乌冲突也使欧盟国家传

① Hugo Meijer & Stephen G. Brooks. "Illusions of Autonomy: Why Europe Cannot Provide for Its Security if the United States Pulls Back". *International Security*, 2021, 45 (4): 43.

② Stephen M. Walt. "Exactly How Helpless Is Europe". *Foreign Policy*, May 21, 2021, <https://foreignpolicy.com/2021/05/21/exactly-how-helpless-is-europe/>.

③ NATO. "Press Conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg Following the Meeting of the North Atlantic Council at the Level of Heads of State and Government (2022 NATO Summit)". June 29, 2022, https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_197288.htm.

④ Stefanie Weil. "China's Discourse on the Belt and Road Initiative: A Hidden Threat to European Security Logic". *Journal of Contemporary European Studies*, 2022.

⑤ Velina Tchakarova. "The Dragonbear: An Axis of Convenience or a New Mode of Shaping the Global System". IRMO Brief 5, 2020, p. 1.

⑥ NATO. "NATO Secretary General Jens Stoltenberg Meeting with Press outside the White House on Meeting with President Biden". June 7, 2021, https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_184739.htm.

⑦ 郭籽实、洪邮生：《北约新一轮变革趋势与影响：“北约2030”改革报告评析》，载《太平洋学报》，2021（11）。

⑧ Álvaro de Vasconcelos. "What Do Europeans Want From NATO". Paris: EU Institute for Security Studies, November 1, 2010, <https://www.iss.europa.eu/content/what-do-europeans-want-nato>.

统的心理防线和安全认知受到较大挑战。因此,新战略概念反复强调加强联盟的协调与合作,共同面对俄罗斯带来的地缘政治威胁,这意味着欧洲安全观从概念泛化重新向传统的地缘政治思维回归。虽然新战略概念仍注意到北大西洋地区以外的安全利益,以及联盟共同面临的非传统安全问题,但俄罗斯确实已被北约视为今后针对的地缘安全首要目标。换言之,欧洲安全观正从泛安全化向地缘政治对抗转变,这既体现为北约新战略概念敦促成员国切实提高军费和国防开支,也体现为欧洲已形成新一波更强烈的反俄恐俄情绪。

第二,欧洲安全观有可能从“和平秩序观”向“潜在战争观”转变。1990年11月,欧安组织通过《新欧洲巴黎宪章》,一度认为“欧洲对抗和分裂的时代已经结束,民主、和平和统一的新时期已经来临”^①。在某种意义上,这意味着欧洲试图确立以和平秩序为基础的欧洲安全观。然而,这种和平秩序是以忽视俄罗斯需求和牺牲俄罗斯利益为代价的。^②新战略概念直接将俄罗斯定义为最直接的威胁,甚至表示欧洲面临大规模战争的风险,在一定程度上试图以“潜在战争观”取代“和平秩序观”。2022年8月8日,俄罗斯外交部宣布暂时退出《新削减战略武器条约》。法国、英国随后也宣布大幅增加国防预算至GDP的2%,以满足北约的标准。欧俄已经陷入对抗的安全困境,双方对抗情绪已达到冷战后的峰值。^③欧洲安全秩序攸关俄罗斯、北约和欧盟各方,由于威胁感和紧迫感持续上升,欧俄双方未来恐将展开更大规模的军备竞赛,这将对欧洲安全带来更严峻的负面影响。

第三,意识形态对抗的色彩更加浓厚。冷战期间,美苏的意识形态对抗是资本主义阵营和社会主义阵营的对抗,而现在则变成北约定义的所谓“民主阵营”和“非民主阵营”的对抗。2022年3月,拜登在出访波兰时声称“作为独裁者的普京在破坏欧洲的民主秩序和自由,试图改变欧洲的生活方式”,呼吁“欧洲人民为解放自己而斗争”。^④北约新战略概念也将俄罗斯界定为“威权”国家。同时,新战略概念歪曲性地宣称中国在“颠覆基于规则的国际秩序,违背北约的价值观和利益”^⑤。2023年1月10日,《北约—欧盟合作联合宣言》重申北约和欧盟的共同价值观属性,以此应对所谓俄罗斯和中国的挑战。^⑥未来北约和欧盟很可能将基于价值观差异更加强调“自我”和“他者”的意识形态对抗。

(二) 新战略概念将在凝聚跨大西洋关系的同时削弱欧盟战略自主追求

拜登政府上台后,虽然有意通过修复美欧关系实施其全球战略,但其手段仍是通过利用欧盟面临的多重危机及欧俄矛盾,使欧盟被迫重回追随美国的轨道。这可能会削弱欧盟的战略自主,并强化美国对欧盟的控制。对美国而言,要想继续维持美国霸权,必须稳固美欧传统同盟关系这根“支柱”。为此,美国在主导北约新战略概念制定过程中,有意对北约盟国进行安抚,并试图修复此前受损的跨大西洋关系。

按照新战略概念,首先,北约将建立新的对话机制,促进美欧内部协调及其外部伙伴关系的理

① OSCE. “Charter of Paris for a New Europe”. November 21, 1990, <https://www.osce.org/files/f/documents/0/6/39516.pdf>.

② 曾晨宇、许海云:《冷战结束后欧洲安全秩序建构中的北约角色》,载《国际展望》,2018(3)。

③ Cheng Manqing. “The Ukraine Crisis: Causes, Conundrum and Consequences”. *Journal of Social and Political Sciences*, 2022, 5(2): 99.

④ The White House. “Remarks by President Biden on the United Efforts of the Free World to Support the People of Ukraine”. March 26, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/03/26/remarks-by-president-biden-on-the-united-efforts-of-the-free-world-to-support-the-people-of-ukraine/>.

⑤ NATO. “NATO 2022 Strategic Concept”. June 29, 2022, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf.

⑥ NATO. “Joint Declaration on EU-NATO Cooperation”. January 10, 2023, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_210549.htm.

解和信任，并建立起有效预防和危机管理的预测性工具；其次，北约将通过定期举行演习，提高联盟的协调性、行动的持续性和危机的应对力；再次，北约将提升与伙伴国的合作水平，扩大危机预防的范围和规模，共同应对安全挑战；此外，北约还表示将加强与联合国、欧盟、欧安组织、非盟等组织的联系，并将此作为消除产生危机和不稳定的手段。新战略概念特别强调，北约应该与欧盟在气候变化、新兴技术、人类安全等议题上开展合作，在军事方面加强流动性和韧性。简言之，美国借此有意增强对欧洲危机的关注，强化与欧洲盟国的联系，增强北约的威胁应对能力，修复跨大西洋伙伴关系出现的裂痕。

作为连接美欧关系的重要纽带和美国制约欧洲战略自主的工具，北约能否发挥其安全功能尤为重要。美国借军事合作强化北约的安全功能，通过分化俄欧合作并塑造新的外部威胁，进而最大限度地增强欧洲对美国的依赖，这可能会使欧洲的战略自主动力受到削弱。欧盟对美国军事和安全依赖越强，其成员国加强安全和防务自主的客观能力就越低；当美欧利益越不匹配时，欧盟就越被动。^① 随着俄乌冲突升级和北约新战略概念出台，拜登政府决定加强在欧洲的兵力部署：在指挥系统方面，美国将在波兰设立第五军团的永久总部，以增强美国与欧洲军队的互操作性；在地面力量方面，美国将在罗马尼亚增设一支由 5 000 人组成的轮换旅；在海上力量方面，在西班牙罗塔海军基地的美军驱逐舰数量将从之前的 4 艘增加到 6 艘；在空中力量方面，美国将向英国增派两个空军 F-35 战斗机中队，在德国和意大利增加部署“防空和其他能力”。^② 值得注意的是，新战略概念有意削弱欧盟组建独立军队的愿望，宣称欧盟作为北约的重要伙伴在功能上与北约互补，要“避免不必要的重复”^③。就此而言，新战略概念的通过可视为欧洲多数国家对美国意志的某种妥协。

（三）北约新战略概念有可能使欧洲安全竞争风险加剧

北约新战略概念出台以来，更加强调在俄乌冲突中对俄罗斯的强硬及对乌克兰的支持，这很可能使欧洲地区安全风险上升。乌克兰很大程度上扮演了美欧牵制和削弱俄罗斯的地缘政治工具角色。俄乌冲突也是美国主导的北约持续东扩导致的安全困境结果，其烈度和持续时间很大程度上也不完全由俄乌两国决定。2022 年 9 月，俄罗斯外长拉夫罗夫（Sergey Lavrov）在联合国安理会发言时称：“为耗尽和削弱俄罗斯，西方国家持续不断地向乌克兰输送武器，并直接卷入俄乌冲突，使其成为俄罗斯与西方集体之间的冲突。”^④ 美欧深度介入俄乌局势背后，是美国为首的西方世界与力图重拾大国地位的俄罗斯之间的激烈战略博弈。美国及北约盟友向乌克兰不断提供武器装备，甚至不惜持续升级俄乌战事。

双方除了在常规军事力量方面角力，近期在核力量上的博弈也甚为凸显。德国政客沃尔夫冈·朔伊布勒（Wolfgang Schäuble）甚至宣称，由于当前欧洲局势复杂，德国应出资支持法国核武库建设，建立与法国的“联合核威慑”，应对未来可能会与俄罗斯出现的潜在核战争。^⑤ 同时，美国

① Jolyon Howorth. “Strategic Autonomy and EU-NATO Cooperation: Threat or Opportunity for Transatlantic Defence Relations”. *Journal of European Integration*, 2018, 40 (5): 534.

② The White House. “Remarks by President Biden and NATO Secretary General Jens Stoltenberg | Madrid, Spain”. June 29, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/press-briefings/2022/06/29/remarks-by-president-biden-and-nato-secretary-general-jens-stoltenberg-madrid-spain/>.

③ NATO. “NATO 2022 Strategic Concept”. June 29, 2022, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf.

④ Sergey Lavrov. “Foreign Minister Sergey Lavrov’s News Conference Following the High-Level Week of the 77th Session of the UN General Assembly”. September 24, 2022, <https://russiaeu.ru/en/news/russian-foreign-minister-sergey-lavrov-remarks-general-debate-77th-session-united-nations>.

⑤ Rachel More. “Germany’s Schäuble Calls on Berlin to Help Fund French Nukes-Report”. Reuters, July 23, 2022, <https://www.reuters.com/world/europe/germanys-schaeuble-calls-berlin-help-fund-french-nukes-report-2022-07-23/>.

加速向欧洲多个北约基地部署“升级版”核弹 B61-12。2022年10月,北约在英国北海和比利时上空举行“坚定正午”(Steadfast Noon)核威慑演习,来自北约14个国家的60架军机参与演习。在北约加强核威慑的态势下,普京发出强硬声明:“核国家发生战争的风险正在上升,虽然俄罗斯不会首先使用核武器,但是不排除使用核武器进行自卫。”^①

新战略概念出台后,许多欧洲国家积极追随美国在欧洲的军事部署,不断加剧欧洲军事化,对欧洲地缘安全环境和地缘政治格局均产生消极影响。随着美国和北约持续向欧洲增兵,俄罗斯也重新调整军事部署,加强应对东欧反导体系的军事准备,并决定在白俄罗斯部署战术核武器。北约与俄罗斯的安全困境进一步加剧,欧洲安全风险也将更加突出。

(四) 北约新战略概念将进一步恶化欧俄关系

北约新战略概念是俄乌冲突后用以遏制俄罗斯的战略构想,其重点内容是从实践层面规划今后应对俄罗斯威胁的具体要求,这将极大动摇欧盟与俄罗斯之间已有的政治、经济和能源等领域合作基础,并在长时期内降低双方的合作意愿和合作水平,进而在多个议题层面对欧俄关系带来负面影响。

在政治层面,北约对俄罗斯的威胁评估将进一步加剧欧盟与俄罗斯之间的分歧和不信任。北约新战略概念将俄罗斯从“合作伙伴”调整为“最直接的威胁”,俄罗斯对此反应强烈,认为北约试图扩大其在欧洲的影响力和军事存在,对俄罗斯的安全构成威胁。俄罗斯外交部副部长谢尔盖·里亚布科夫(Sergei Ryabkov)向媒体表示,“北约采用新战略概念将俄罗斯视为北约的安全威胁,但这并不是事实,而是北约对俄罗斯构成威胁”^②。同时,北约新战略概念强调今后继续深化与乌克兰、格鲁吉亚的合作,这被俄罗斯视为挑衅行为,会导致欧俄关系进一步紧张。

在安全层面,北约新战略概念要求美国及北约盟国大幅提升在欧洲东部和南部的军事力量,并进行更大规模军事演习,这被俄罗斯视为对其国家安全的威胁和挑衅。北约新战略概念中任何被俄罗斯视为敌对或排他性的政策或行动,都可能加剧欧盟和俄罗斯之间的安全困境,进一步加剧欧洲地区紧张局势。瑞典和芬兰放弃“中立国”地位,开启加入北约进程,将使北约战略空间得到进一步扩张,对俄罗斯安全空间和战略纵深也将构成潜在威胁。因此,欧洲军事安全阵营化对抗趋势或将进一步加剧。北约和俄罗斯的紧张关系可能会导致乌克兰局势进一步恶化,这将对整个欧洲地区安全带来严峻挑战。

在能源合作层面,北约新战略概念促使美国及欧盟国家增加对俄罗斯的制裁力度,导致欧盟与俄罗斯的经济和能源合作受损甚至停滞。2021年3月以来,欧洲就陷入由天然气供需失衡造成的能源危机,天然气价格持续上涨,欧洲多国政府在面临国内压力增大情况下,将责任归咎俄罗斯以转移矛盾。随着俄乌冲突爆发和北约新战略概念出台,西方对俄推出一系列制裁,俄罗斯也被迫采取应对举措。欧俄双方相互采取替代性措施,降低双方相互依赖度。在美国及欧洲盟国对俄罗斯持续打压下,欧俄双方不信任感上升,欧俄能源合作的脆弱性和敏感性进一步暴露。从长期看,欧洲采取能源进口多元化的政策将削弱俄罗斯在能源博弈中的优势地位,俄罗斯也必将加快建设替代性市场,寻求能源出口的战略转向,双方能源合作的基础将进一步削弱。

(五) 北约新战略概念将对欧中关系带来负面影响

北约战略概念首次写入中国作为“系统性挑战者”,一定程度上会对欧中关系带来负面影响。其

① Alys Davies. "Putin: Nuclear Risk is Rising, but We are not Mad". BBC, December 7, 2022, <https://www.bbc.com/news/world-europe-63893316>.

② Andrew Roth. "Putin Issues Fresh Warning to Finland and Sweden on Installing NATO Infrastructure". The Guardian, June 29, 2022, <https://www.theguardian.com/world/2022/jun/29/russia-condemns-nato-invitation-finland-sweden>.

一，美国认为欧盟与中国的技术合作会削弱北约国家在安全领域的优势，从而对北约的集体安全造成威胁。美国指责中国可能利用这些合作获取敏感信息、窃取知识产权，或在安全领域进行技术转移。^①因此，北约将限制欧洲盟国与中国的技术合作，特别是限制更敏感的高新技术合作，确保北约国家的安全和利益不受损害。其二，北约将中国列为“系统性挑战”，可能会使欧盟对中国的投资更加谨慎，来自欧盟的外国直接投资会更加关注安全和风险控制，并可能限制对一些敏感行业的投资，从而使部分金融资本回流美欧。其三，欧盟可能会采取更具保护主义的措施，例如对中国的进口产品加征关税或采取其他限制措施，这可能会影响中国公司在欧洲市场的进入机会。

然而，北约新战略概念对欧中关系带来的负面影响也可能是有限的。虽然欧盟对中国的战略认知存在竞争对手的一面，但同时仍承认合作伙伴的一面。2019年3月，欧盟发布的《欧盟—中国战略展望》将中国界定为“合作伙伴”“谈判伙伴”“经济竞争者”和“制度性对手”^②。这种对华多重认知定位，一直贯穿于近年来的欧中关系。欧盟认为，与中国的合作和对话是维护全球安全和稳定的重要组成部分，也是解决气候变化、生物多样性保护、粮食安全、能源安全和恐怖主义等许多重大全球问题的关键。2022年12月1日，欧洲理事会主席米歇尔访华，双方领导人就中欧关系及共同关心的国际和地区问题深入交换意见。事实上，欧盟与美国的对华认知并非完全一致。2023年3月30日，欧盟委员会主席冯德莱恩表示，“欧盟与中国脱钩既不可行，也不符合欧洲的利益”^③。换言之，欧盟追求的不应是对华脱钩，而是保持接触的同时降低风险。因此，有分析指出，中欧有必要加强合作维护全球稳定，避免欧洲经济复苏遭受“脱钩”和战略性经济冲突的破坏。^④ 欧盟这些对华多维认知取向，若应对得当，也有可能适度缓冲欧洲内部对华强硬逆流的负面影响。

五、结语

俄乌冲突使欧洲地缘政治环境和欧洲安全秩序出现显著变化。随着芬兰正式加入北约，北约规模再次扩大，进一步加剧俄欧双方的威胁认知，欧洲地缘安全竞争风险再度升级。北约新战略概念不仅通过塑造俄罗斯威胁回答了“北约是什么”的问题，也回答了“北约向何方”的问题。

对欧洲而言，与美国保持稳定的军事同盟关系，对其应对俄乌冲突引发的负面冲击至关重要。北约加强在欧洲的军事能力，旨在宣称为欧洲提供安全保障，并欲弥补欧盟自身防务能力短板。目前欧洲国家仍无力重建一套完全独立的安全机制取代北约。拜登政府上台后，一度对跨大西洋关系极为重视，强调欧洲对美国而言仍是全球战略重心之一，并意识到持续保持与欧洲国家同盟关系的战略意义。因此，欧美双方都将继续将北约视为确保跨大西洋安全的基础性机制。

就应对欧洲结构性矛盾和多重危机而言，欧洲也需要强化跨大西洋合作，其追求战略自主的限度目前无法突破跨大西洋关系的现有核心框架。此前，芬兰和瑞典在加入北约进程中多次遭到来自土耳其和匈牙利的反对，经美国协调和多方磋商后，芬兰、土耳其及匈牙利在一些议题上妥协，芬兰得以正式入约。从中短期看，欧洲安全对美国 and 北约的长期依赖使欧洲在寻求防务自主的过程中

① Antony J. Blinken. “The Administration’s Approach to the People’s Republic of China”. U. S. Department of State, May 26, 2022, <https://www.state.gov/the-administrations-approach-to-the-peoples-republic-of-china/>.

② European Commission. “EU-China-A Strategic Outlook”. March 12, 2019, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/fs_19_6498.

③ European Commission. “Speech by President von der Leyen on EU-China Relations to the Mercator Institute for China Studies and the European Policy Centre”. March 30, 2023, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_23_2063.

④ Richard J. Cook, et al. “The Illusion of the China-US-Europe Strategic Triangle: Reactions from Germany and the UK”. *Journal of Chinese Political Science*, 2022, 27: 493–518.

依然被动。从长期看，欧洲防务自主仍受到北约框架限制，在现实依赖和防务自主愿景之间找到平衡点并非易事。^① 当欧洲充分拥有战略自主的意愿，并具备应对威胁的自我防卫能力之后，才有可能逐步摆脱对美国的安全依赖，并在一定意义上具备实现战略自主的可能。此外，以法国为代表的欧盟国家仍然保持对欧洲战略自主的追求，在对华政策上尤为凸显。2023年4月，法国总统马克龙访华期间再次表达欧洲要有自己的对华政策，甚至要减少对美国的依赖。随着西方相对实力的继续下降及非西方世界的加速崛起，欧盟在依赖北约提供“安全契约”和相应安全保障同时，也会在中美博弈中寻找一种微妙平衡，以便最大限度地捍卫欧洲自身利益。

NATO 2022 Strategic Concept and Its Multiple Implications for Europe

FANG Lexian, CAO Jialu

(Center for European Studies, Renmin University of China)

Abstract: The security situation in Europe has been deteriorating since the outbreak of the Russia-Ukraine conflict. In this context, NATO released the *《NATO 2022 Strategic Concept》* in June 2022. The new strategic concept is both inherited and adjusted from the previous version. The new strategic concept is based on the rising perception of the Russian threat, the “new Cold War” mentality of the United States, the reliance of NATO allies on collective security, and the wariness of China’s rising influence. The new strategic concept reaffirms NATO’s purpose, principles, core missions and values, and provides a fresh assessment of the strategic environment it faces, seeking to develop a strategic advantage over its identified threats and challenges through continued enlargement, military build-up, and an upgraded deterrence strategy. This paper argues that the new strategic concept will have important implications for the European security concept, European strategic autonomy, European security order, and European great power diplomacy. A systematic study of these issues is of great practical importance.

Key words: NATO; New Strategic Concept; EU External Relations; Russia-Ukraine Conflict

(责任编辑 林 间)

^① 王玉静、房乐宪：《战略指南针：欧盟安全与防务新指向》，载《和平与发展》，2022（4）。