



近美、制俄、远华：欧洲如何在竞争性的世界中把握航向

亚娜·普格里林、帕维尔·泽尔卡¹

编者按：未来几年，欧盟将面临艰难的战略选择：是否在中美地缘政治竞争中支持美国？是否在俄乌冲突结束后重建与俄罗斯的关系？是否减少对中国的依赖？本期推介的文章分析了欧洲民众对上述问题的看法，供读者参考。

欧洲对外关系委员会（European Council on Foreign Relations）曾在2021年开展过一项民意调查，主要研究欧洲人如何看待自己在世界上的地位。其结果指向一种合作的欧洲心态，即在一个大国竞争的世界里，欧洲人更愿意与各国建立战略伙伴关系，并倡导基于价值观的对外政策。然而，中美竞争、新冠疫情和俄乌冲突对全球供应链的破坏，动摇了欧洲人的合作心态。

2023年4月，欧洲对外关系委员会再次在11个欧盟成员国开展这项民意调查。结果显示，欧洲公众的合作心态正在慢慢适应日益两极分化的新地缘政治现实。他们希望在中美冲突中保持中立，不愿与中国脱钩；他们对欧洲与美国的关系越来越满意，但认为这种关系不一定能持续；他们在俄乌冲突问题上意见一致，但对战后欧洲与俄罗斯的关系存在分歧。

为了应对事态发展，欧洲领导人加速了强化欧洲角色的计划，但围绕这一角色的性质和目标存在重要分歧。例如，欧盟是应该成为美国和中国之外的、自主的“第三极”，还是应该专注于加强跨大西洋联盟？欧盟是应该独立于美国，找

¹ 亚娜·普格里林（Jana Puglierin）和帕维尔·泽尔卡（Pawel Zerka）是欧洲对外关系委员会高级政策研究员。本文英文原文载于欧洲对外关系委员会官方网站：<https://ecfr.eu/publication/keeping-america-close-russia-down-and-china-far-away-how-europeans-navigate-a-competitive-world/>。此为中文摘译版。

到自己的应对中国的方式，还是应该争取跨大西洋的联合对华政策？欧盟未来应该切断与俄罗斯的所有关系，还是设想在战后与俄罗斯进行某种形式的合作？

欧洲对外政策的战略方向将对每个欧洲公民的生活产生重大影响，反过来，公众意见对形成欧洲共同的对外政策也有重要作用。在调整与美国、中国和俄罗斯的关系时，欧洲领导人不仅需要在欧盟内部协调，还需要塑造舆论共识。否则，精英和欧盟可能会越来越不受信任，2024年欧洲议会选举和国家选举中可能出现民粹主义的反弹。

一、中国不是俄罗斯

2022年11月德国总理朔尔茨对中国进行国事访问以后，欧洲领导人纷纷访问北京。但这些访问并没有展示欧洲的团结，相反，欧洲各国政府对中国表现出不同的态度。欧盟主席冯德莱恩对华态度强硬。她摒弃了欧盟将中国描述为“合作伙伴、经济竞争者和制度性对手”的三分法，强调对华关系的“去风险”战略。法国总统马克龙则对中国采取了更加和缓的语气，主张恢复与中国的战略伙伴关系，并刻意避免对台湾问题发表批评性言论。

欧洲对外关系委员会今年的民意调查显示，在许多方面，欧洲公民更支持马克龙团队，而不是冯德莱恩团队。他们认为中国不是一个想挑战或破坏欧洲的大国，也不相信拜登政府推动的“民主对专制”的框架。尽管70%的受访者认为中俄是亲密的伙伴，但几乎每个国家都认为，中国是欧洲的“必要伙伴”，欧洲不应该像与俄罗斯“脱钩”一样与中国“脱钩”，欧洲与中国的贸易和投资关系的风险和收益是平衡的。

同时需要注意的是，欧洲人对中国在欧洲的经济活动表现出相当谨慎的态度，例如对中国公司在欧洲建设和拥有基础设施的看法。他们较少关注欧洲与中国之间更抽象、更遥远的贸易和投资联系，例如对欧洲公司是否在供应链上依赖中国、这种依赖是否会对欧洲的战略主权构成威胁等问题的态度。

二、联合对抗俄罗斯

与中欧关系相比，欧洲与俄罗斯的关系经历了真正的倒退。除了匈牙利领导层之外，欧洲各国政府的支持乌克兰和反对俄罗斯的问题上一直是团结的，他们

的做法通常与国内舆论保持一致。其中，波兰、瑞典、丹麦、荷兰和德国是主要的鹰派。与2021年的调查结果相比，将俄罗斯视为欧洲“对手”的受访者比例从约三分之一增加到近三分之二，对俄罗斯的同情大大减少。

然而，一旦俄乌冲突结束，欧盟很可能在欧洲与俄罗斯的长期关系问题上出现分歧。朔尔茨去年表示，俄乌冲突后，德国和俄罗斯之间的经济关系可以恢复。马克龙在战前就努力将莫斯科纳入欧洲未来的安全架构，随后又有“需要向俄罗斯表示更多尊重并为其提供安全保障”的言论，他可能也会考虑和解。但波兰总理马泰乌什·莫拉维茨基（Mateusz Morawiecki）多次批评西欧在战前与俄罗斯的合作，表示绝不能再犯同样的错误。波罗的海国家也呼吁采取类似的鹰派做法。

欧洲公众之间的分歧较小，普遍的观点是如果战争以谈判方式和平结束，欧洲应该与俄罗斯建立有限的关系，如只在某些行业进行贸易。有一些国家立场极端，例如39%的波兰人希望结束与俄罗斯的所有关系。但保加利亚的大多数人、约三分之一的奥地利人和匈牙利人，以及四分之一的德国人已经在考虑战后与俄罗斯重新建立全面合作关系。如果欧洲在这个问题上的讨论被极端立场左右，那么结果将十分危险。

三、美国盟友的回归

2021年春季的民意调查中，没有一个欧盟成员国将美国视为“与欧洲利益和价值观相同”的主要“盟友”。2023年的情况大不相同。丹麦和波兰的大多数受访者表示，他们认为美国是欧洲的“盟友”，这也是荷兰、瑞典和德国民调中的一个突出观点。欧洲领导人似乎都乐意接受美国在俄乌冲突中重返欧洲。

但四分之三的受访者认为，欧洲不能总是依赖美国，需要提高自己的防御能力。与此同时，欧洲人并不认为他们对美国的安全依赖特别危险。也就是说，尽管欧洲人可能支持对欧洲防御能力的投资，但他们并不觉得这份投资的优先级很高。

此外，欧洲与美国的亲密关系并没有转化为欧洲在一场假想的台海冲突中支持美国对抗中国的意愿。如果美国和中国在台湾问题上爆发冲突，平均而言，只有大约四分之一的欧洲人希望他们的国家或欧洲站在美国一边，而绝大多数人希

望保持中立。因此，欧洲人似乎不同意许多美国战略家的观点，即北约的东侧和印太是两个相互关联的战场（例如俄罗斯和中国之间的合作）。他们显然没有考虑到：如果欧洲人希望在美国和他国的冲突中置身事外，那么美国决策者将很难继续参与欧洲事务。

那些认为美国是“盟友”的人比那些认为美国只是“伙伴”的人更愿意在台海发生冲突时站在美国一边。因此，欧盟和美国的政策制定者需要更清楚地了解欧洲和美国的联盟程度。

四、公众需要什么？

欧洲领导人要获得公众的支持，就需要了解欧洲公民在对外政策问题上的三个特点：第一，欧洲公众要求在对外政策问题上有更大的发言权。平均而言，60%的受访者认为政府在决策时没有充分听取他们的意见。第二，欧洲公民对外交政策的看法似乎建基于当前情况，而不是未来可能出现的情况。如果欧洲领导人的行动都来自于公众的期望，就无法为未来的风险做好准备，这可能会对欧洲安全造成毁灭性的后果。第三，欧洲公众相当注重软实力，即基于价值观的外交，而不仅仅是硬实力。

五、团结领导人和公众

欧洲领导人如果违背公众意愿，居高临下地说教，就会加剧人们对主流政治的失望，助长民粹主义，最终使欧盟更难调整其对外政策。但欧洲领导人也不能盲目迎合公众。他们需要寻找双方的一致点，让公众为未来的可能性做好准备。能够应对突然变化的政策可能不太受公众欢迎，但欧洲领导人要尝试获得公众对这些政策的支持。他们需要确定公众对重大对外政策的接受程度，也让公众了解舆论的局限性。

就与美国的关系而言，欧洲各国政府需要顺应舆论，加大对欧洲国防的投资，并加强国防和外交政策的协调。同时，也需要向公众澄清，对欧洲国防的投资并不意味着欧洲愿意单干，而是为了使欧洲成为跨大西洋关系中更强大的伙伴，同时避免美国将重点放在其他地区。

就与中国的关系而言，欧洲领导人可以找到一些共同点来减少中国在欧洲的

影响力，提醒人们关注欧洲对中国更加抽象、更加遥远的相互依赖所带来的风险。他们还应该指出美中之间可能出现的各种情况。虽然保持中立很有吸引力，但美中对抗至少会对欧洲的贸易和经济产生巨大影响，欧洲国家肯定不会成为中立的旁观者。领导人还可以解释他们的做法是如何建立在欧洲价值观的基础上的。

就与俄罗斯的关系而言，欧洲领导人应该维持他们目前的团结，并开始讨论未来欧洲与俄罗斯的有限关系是怎样的。这不仅可以为达成对俄政策的共识奠定基础，还可以向俄罗斯民众发出谈判的有利信号。

欧洲公众对中国、美国和俄罗斯看法的转变可以为塑造新的欧洲对外政策共识铺平道路。欧洲领导人应该承认，公众至少是这一过程中的“必要伙伴”。

（马丽澳摘译，归泳涛校）