

俄乌冲突背景下德国在欧盟 领导角色的式微*

郑春荣 金欣

【内容摘要】 俄乌冲突的爆发对欧洲的安全格局造成了极大冲击，作为欧盟重要支柱的德国曾成功化解了2014年第一次乌克兰危机，因此在此次俄乌冲突中也被期待可以再次发挥领导作用。通过对德国在俄乌冲突爆发前后表现的梳理，并在领导理论的框架下对俄乌冲突中德国领导角色的出现与否及其影响限度进行分析。总体而言，俄乌冲突凸显了德国在欧盟内领导角色式微的现状。虽然德国拥有领导欧盟的机会与意愿，在外交、安全和防务政策领域发挥了一定的领导作用来缓解局势与推动欧洲战略自主的建设，但是军事资源不足、欧盟内部的利益冲突、其他成员国的不满和质疑等因素削弱了德国的政治影响力，挤压了其行动空间。与第一次乌克兰危机中默克尔政府的表现相比，朔尔茨政府在欧盟的领导力量明显弱化。德国在欧盟领导角色的式微也将对欧盟未来发展产生多方面的消极影响。

【关键词】 俄乌冲突 德国外交 欧盟 领导角色

【作者简介】 郑春荣，同济大学德国问题研究所/欧盟研究所所长，同济大学德国研究中心主任，教授（上海 邮编：200092）；金欣，同济大学德国问题研究所/欧盟研究所硕士研究生（上海 邮编：200092）

【中图分类号】 D815

【文献标识码】 A

【文章编号】 1006-1568-(2023)01-0058-24

【DOI 编号】 10.13851/j.cnki.gjzw.202301004

* 本文系国家社科基金“重要国家和地区”重大研究专项（20VGQ011）的阶段性成果。

2022年2月俄罗斯对乌克兰发起的特别军事行动标志着2014年克里米亚危机以来俄乌矛盾的再次大爆发，作为冷战结束后欧洲大陆爆发的最大规模局部冲突之一，此次俄乌冲突严重威胁了欧洲各国的安全与利益。在2014年第一次乌克兰危机中，德国作为欧盟内的领导力量，积极协调美欧以及欧盟各国对俄立场，始终主张使用非军事手段解决问题。尤其是德国总理默克尔和法国总统奥朗德联手展开密集斡旋，并最终促使俄乌冲突双方在“诺曼底四方”框架下签订《明斯克协议》（I和II），成功促成了危机的化解，是德国自二战结束以来首次在重大国际安全危机中发挥主导作用。

有鉴于此，学界从多角度对德国在应对第一次乌克兰危机及其在欧盟外交与安全领域中的领导角色进行了分析。例如，乌尔里希·克罗茨（Ulrich Krotz）和理查德·马赫（Richard Maher）认为，在乌克兰危机应对中，德法的传统角色发生了转换，法国的支持增加了德国在敏感的政治安全问题上作为的合法性，德国也由此崛起为欧盟最强大的成员国，并在危机中扮演了不可或缺的“欧洲调解员”角色；^① 马可·西迪（Marco Siddi）认为，德国事实上自2010年起就在俄欧关系中扮演着“霸权”角色，它试图将本国的“新东方政策”推广到欧盟层面。^② 但是，对于德国在危机中的领导角色，国内学界也有保留意见，例如陈菲认为，德国虽然在乌克兰危机中表现出了一定程度的领导者特质，但只是一个填补欧盟内“领导真空”的组织者和协调者，而并不是真正意义上的领导者。^③ 德国的领导角色还受制于内外因素。于芳认为，在乌克兰危机中，同政治精英对德国外交积极进取的果断态度相比，德国民众观念的演变更为缓慢、态度更为谨慎。因此德国要真正确立自己在欧盟外交与安全领域的领导地位还需要经历一个渐进的过程。^④

当前的俄乌冲突实际上是2014年克里米亚危机的延续与升级，由于德

① Ulrich Krotz and Richard Maher, "Europe's Crises and the EU's 'Big Three,'" *West European Politics*, Vol. 39, No. 5, 2016, pp. 1053-1072.

② Marco Siddi, "A Contested Hegemon? Germany's Leadership in EU Relations with Russia," *German Politics*, Vol. 29, No. 1, 2020, pp. 97-114.

③ 陈菲：《欧盟危机背景下的德国领导有效性分析——以领导理论为分析框架》，《欧洲研究》，2017年第1期，第95—109页。

④ 于芳：《德国作为“欧洲的联合领导力量”——基于国际角色演变根源的分析》，《德国研究》，2018年第4期，第66—77页。

国当时带领欧盟为局势平息做出了重要贡献，因此人们对德国在此次俄乌冲突中延续领导角色有不少期待。然而，实际情况并非如此。俄乌冲突爆发后，朔尔茨政府虽大张旗鼓宣布德国安全政策转型，支持欧盟层面的防务体系建设，但其在援乌制俄上犹豫而又迟缓的反应，受到了两极化的舆论评价。支持者认为德国在对乌军事援助和对俄能源禁运上的谨慎体现了欧洲大国理智的战略考量；反对者则将朔尔茨的表现与二战前英国首相张伯伦的绥靖政策相提并论，甚至呼吁清算德国的“新东方政策”。在这种两极分化的背景下，尤为值得分析的是，此番在俄乌冲突的应对中，德国是否和 2014 年一样发挥了领导作用？如果未能，那么又是怎样的因素阻挠了德国领导作用的发挥？为此，本文将在领导理论的框架下探究本次俄乌冲突中德国是否扮演了领导角色，并从多个维度对其背后的原因进行分析。

一、领导理论及本文分析框架

领导理论实质上是研究领导有效性的理论，最初是管理学研究理论的一个重要组成部分，此后逐渐发展为跨学科理论，广泛应用于心理学、组织行为学和政治学等领域。国际关系领域的领导理论研究基本可以分为领导者的塑造、行为原则以及具体运作方式三个维度。^① 其中，约瑟夫·奈（Joseph Nye）提出的软实力和硬实力是领导力塑造范畴的重要代表理论；^② 詹姆斯·伯恩斯（James Burns）^③ 与伯纳德·巴斯（Bernard Bass）^④ 提出的“交易-变革型领导力”作为一种认可度高且应用范围较广的理论，则是从行为原则和运作模式对领导行为进行分类。以此为基础还衍生出了奥兰·杨（Oran Young）的“结构型领导”“企业型领导”与“智力型领导”理论。^⑤

① 张骥、方炯升：《印度洋治理的领导供给与中欧协进型领导构建》，《世界经济与政治》2021 年第 5 期，第 82—84 页。

② [美]约瑟夫·S·奈：《注定领导世界：美国权力性质的变迁》，刘华译，中国人民大学出版社 2012 年版，第 25 页。

③ James M. Burns, *Leadership*, New York: Harper & Row, 1978.

④ Bernard M. Bass, “From Transactional to Transformational Leadership: Learning to Share the Vision,” *Organizational Dynamics*, Vol. 18, No. 3, 1990, pp. 19-31.

⑤ Oran R. Young, “Political Leadership and Regime Formation: On the Development of Institutions in International Society,” *International Organization*, Vol. 45, No. 3, 1991, pp.

学界也将领导理论运用于欧盟，探究欧盟成员国发挥领导作用的条件与方式。德国学者马格努斯·朔勒（Magnus G. Schoeller）通过分析欧债危机期间德国的行为，对欧盟内政治领导出现的原因和方式及其产生影响的因果机制进行了研究，提出了一个针对政治领导角色建构的综合性分析框架。朔勒认为，一个领导者的出现取决于领导的预期成本和收益，而其领导力的影响限度则取决于它的实力、相关行为体之间的偏好分配和制度约束。

（一）领导的形成条件

“领导”是一个处于权力优势地位的行为体利用自己的资源，引导追随者在几种结果之间选择一个最符合集体利益的解决方案，从而实现共同目标的过程。^① 美国著名政治社会学家詹姆斯·伯恩斯将团体中存在共同目标定义为行使领导权的必要条件。^② 当制度缺失时，领导者可以在加强集体行动方面发挥作用。特别是在危机时期，领导者可以作为政策或制度变革的推动者，甚至可以暂时替代机构行使职能。因此，领导不仅是一种经常性的政治互动模式，也是一种集体行动问题的解决方法。而集体行动通常会有三种可能的结果。一是没有行为体扮演领导者（领导力真空）；二是如果一个处于权力优势地位的行为体成为领导者，其可能无法实现预期的制度或政策变化（领导失效）；三是一个领导者出现并成功地影响了政策或制度的变化（领导成功）。为了更好理解领导力的运作原理，需要从领导力出现的条件与决定其影响限度的因素入手进行分析。

当一个团体内部满足存在对领导力的需求与领导力的供给两个条件时，领导者就会出现。其中，对领导力的需求来自一个集体在没有领导者的情况下维持现状所必须承受的成本。^③ 若“现状成本”很高，那么对领导权的需求就会很高。在这种情况下，处于权力优势地位的行为体会在权衡领导权带来的预期成本和收益后决定是否提供领导权。^④ 当一个行为体发现是有利可

281-308.

① Magnus G. Schoeller, “Explaining Political Leadership: Germany’s Role in Shaping the Fiscal Compact,” *Global Policy*, Vol. 6, No. 3, 2015, pp. 256-257.

② James M. Burns, *Leadership*, pp. 18-19.

③ Jonas Tallberg, *Leadership and Negotiation in the European Union*, Cambridge: Cambridge University Press, 2006, pp. 19-29.

④ Kenneth A. Shepsle and Mark S. Bonchek, *Analyzing Politics: Rationality, Behavior, and*

图的，它就将提供领导权。因此潜在的领导者的自我利益和潜在的追随者的共同利益实际上是重叠的。然而，由于个体对实现共同目标的偏好路径仍有分歧，所以尽管存在领导者，仍有相对的赢家和输家。

（二）决定领导成效的影响因素

一旦领导者出现，其地位优势即权力资源就可以转化为领导策略并得以运用，以说服不情愿的追随者们，以及克服政策或制度造成的障碍。所以，领导者可用的权力资源将决定其发挥作用的程度与范围。此外，如果追随者的事前偏好与领导者提议的结果一致，并且现有的制度规则为领导者提供了足够的决策余地，那么就更有可能实现成功的领导。显然，领导者的权力资源、追随者的偏好分布和领导者面临的制度约束这三个因素的相互作用共同决定了最终的结果。其中，第一个要素即权力资源构成了行为体的权威地位，是行使领导权的必要条件。美国著名国际关系学者约瑟夫·奈将权力定义为“影响他人的行为以获得自己想要的结果的能力”^①，即一个国家在机构组织中塑造议程和确定决策过程的能力。权力资源不仅包括军事力量和经济实力这类“硬实力”，还包括文化、价值观和政治制度这类“软实力”。^②但领导力并不等同于权力，而是行使权力的一种特殊形式^③。领导者可以通过将权力转化为领导策略的形式，来提供共同认知^④或加强集体行动^⑤，以克服不利的环境障碍，最终实现共同的目标。第二个影响因素是追随者的偏好分布。在追随者偏好有分歧的情况下，为了达成解决方案，必定会使一些追随者不得不偏离他们理想的首选结果，从而增加了其行为成本。此时，领导

Institutions, New York: W.W. Norton, 1997, p. 381.

① Joseph S. Nye, “Power and Leadership,” in Nitin Nohria and Rakesh Khurana, eds., *Handbook of Leadership Theory and Practice*, Boston, Mass: Harvard Business Press, 2010, p. 306.

② Joseph S. Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, New York: Public Affairs, 2004, pp. 5-11.

③ Nannerl O. Keohane, *Thinking About Leadership*, Princeton: Princeton University Press, 2010, p. 2.

④ “共同认知”构成了集体中行为体共享的利益和偏好的基础。“提供共同认知”即领导者通过揭露现状的弊端，提出解决方案，最后通过向其追随者推广解决方案的形式达成目标。

⑤ “加强集体行动”指领导者通过使用某些策略，如议程管理或联盟建设，来帮助集体克服信息不对称、沟通不完全、高交易成本或搭便车困境这些问题，从而加强集体行动。

者可以通过相应的补偿来协调减轻其行为成本，以找到一个获得所有参与者共识的解决方案。第三个影响因素是制度环境。制度环境是指会对领导者决策自由度产生限制的规则制度体系，如一致表决制等决策规则要求领导者必须在考虑各方的利益、予以引导且最终达成共识的情况下才能推动提案。^①若某项政策或制度变革被法律等规则明令禁止，则被视为构成最大约束。领导者往往会通过如议程设置或联盟建设等策略，以克服制度约束的消极影响。制度约束的程度越高，领导者对结果的影响程度就越低。

（三）本文分析框架

在此前的欧债危机、第一次乌克兰危机、难民危机以及新冠肺炎疫情中，德国均发挥了领导作用，多次带领欧盟走出了一体化困境。此次俄乌冲突是欧盟二战结束以来遭遇的最大安全危机。以此为背景，本文将基于上文阐述的领导模型对德国领导的有效性进行分析，包括将通过分析欧盟在俄乌冲突中承受的成本来判断欧盟内有无对德国领导的需求，以及通过分析德国扮演领导角色的预期收益与成本来判断其是否具有领导意愿。若德国满足了上述两个先决条件，即拥有领导机会与意愿，则判定领导者出现。而是否促成俄乌冲突的解决，乃至是否带领欧盟走出政治、经济、社会危机将作为评判德国领导有效性的标准。继而本文将从权力资源、追随者意愿与制度限制三个方面挖掘影响德国在俄乌战争中领导力成效的主要因素，以此解释其表现背后的因果机制。

二、德国在俄乌冲突中的领导力发挥情况

此次俄乌冲突的开端可以追溯到 2021 年底——当时俄乌两国在边境地区部署了大量军事力量，此后局势不断发酵，直至 2022 年 2 月 24 日俄罗斯对乌克兰开展特别军事行动，截至目前冲突已经持续了半年多。在对俄乌冲突期间德国所采取的立场和行动进行梳理后，可以将其表现划分为三个阶段。在第一阶段，德国在战前对俄的“绥靖政策”致使其领导战前斡旋的失

^① Jonas Tallberg, “The Power of the Chair: Formal Leadership in International Cooperation,” *International Studies Quarterly*, Vol. 54, No. 1, 2010, p. 246.

效。德国在该阶段持观望态度，虽付出了一定程度的外交努力，但总体上对俄采取了“绥靖政策”，并没有在欧盟内有任何作为。在第二阶段，德国出于对俄制裁反噬作用的顾虑，缺乏领导意愿。在该阶段中，朔尔茨政府虽然宣布在安全政策上进行“时代转折”，但出于对本国利益的考虑，在对俄关键领域的制裁中仍表现得较为犹豫与保守，并未在欧盟中起到“引领”和“表率”作用。在第三阶段，德国缺乏应对内外交困处境的能力，因此仍然未能实现成功的领导。德国在宣布为乌提供重武器、对俄进行能源制裁以及在乌克兰入盟的议题上松口，表明其在援乌制俄政策上发生了重大转变，在一定程度上表现出了领导意愿，但未能采取有效的领导策略改变欧盟在经济和能源上的困境，也无法阻止冲突的旷日持久。

（一）第一阶段：战前对俄的“绥靖政策”导致领导失效

在战前阶段，对于不断升温的紧张局势，美英等国通过煽风点火与舆论施压的方式将欧盟绑上了战车。对于这个时期的欧盟来说，内部的立场冲突严重削弱其应对重大地缘政治问题的能力。一边是波兰等东欧成员国态度坚决，不断为乌克兰提供军事援助，另一边是德法等国坚持通过政治和外交斡旋方式而非武力手段避免俄乌之间矛盾激化，努力展现出战略自主的形象，企图以温和的态度为局势“降温”，这两派的对立使得欧盟很难用一个声音说话，也就难以在俄乌冲突中发挥核心作用。

而俄乌冲突作为欧盟“家门口的麻烦”，若升级为热战，欧洲大陆的安全以及欧盟各成员国的利益将首当其冲受到伤害，首先是可预见的乌克兰难民潮，其次则是与俄罗斯的对立以及对其的制裁势必中断俄欧之间在能源和经贸等领域的往来，由此将导致能源价格上涨、通货膨胀等社会经济问题，对深受新冠肺炎疫情冲击的欧盟来说无疑将是雪上加霜。^①

对领导力的需求来自改变现状的紧迫性，因此这一阶段不乐观的现状条件与预期后果迫使欧盟内部产生了对领导力的较高需求，亟须有能力的行为体承担起领导角色，来弥合成员国间的立场分裂及阻止俄乌冲突的爆发。

作为欧盟政治经济核心的德国在该阶段并没有完全跟随美国的强硬立

^① 李海：《乌克兰棋局中欧盟在算计什么》，《中国国防报》，2022年2月21日，第4版。

场，虽然朔尔茨曾公开表示德国在制裁俄罗斯的问题上与美国将保持一致，但实际上仍然坚持通过和谈的方式来维护欧洲安全。在 2022 年初，俄罗斯、乌克兰、德国和法国的政府代表在已有的“诺曼底四方”机制下举行了两次四国联席会议，但由于无法协调和克服对《明斯克协议》解释的分歧，最终没有取得成果。^① 此外，朔尔茨与法国总统马克龙、波兰总统杜达还于 2022 年 2 月举行“魏玛三角”领导人会议，共同探讨为俄乌局势降温的措施。^② 在欧盟框架外，朔尔茨在这期间也对俄乌两国进行了访问，特别是多次与普京进行对话，争取缓和俄乌局势。

与此同时，德国对军事援助的回避态度在国际上也引起了欧洲国家的批评。在其他北约盟友频繁向乌克兰提供军事援助的情况下，德国以本届联邦政府《联合执政协议》和《明斯克协议》对向冲突地区运送武器的相关规定等为由，对乌克兰提出的武器装备援助请求始终保持着谨慎的拒绝态度，并同样拒绝了爱沙尼亚作为第三国向乌克兰出口德国制造的火炮的许可申请。^③ 德国国防部长克里斯蒂娜·兰布雷希特（Christine Lambrecht）以“向乌克兰提供武器并不会缓和当前局势”为理由为此辩护。^④ 而在盟国和国际舆论的批评和施压下，德国于 2022 年 1 月 26 日宣布将向乌克兰提供 5 000 顶军用头盔，向国际社会表明德国“非常接近乌克兰一方”，但此举却引起了乌克兰方面的不满和嘲讽。此外，在备受关注的能源问题上，朔尔茨一直强调“北溪 2 号”项目是经济项目，也引来了许多争议。直到 2022 年 2 月底俄方宣布承认乌东两个地区独立并派驻军队后，德国政府才决定暂停“北溪 2 号”项目的审批进程。^⑤

① “Normandy Format Talks in Berlin End without Tangible Results,” *Anadolu Agency*, February 11, 2022, <https://www.aa.com.tr/en/europe/normandy-format-talks-in-berlin-end-without-tangible-results/2499568>.

② Die Bundesregierung, “Our Common Goal is to Prevent a War in Europe,” February 8, 2022, <https://www.bundesregierung.de/breg-en/news/weimar-triangle-berlin-2003964>.

③ “Germany blocks Estonian arms exports to Ukraine: report,” *Deutsche Welle*, January 21, 2022, <https://www.dw.com/en/germany-blocks-estonian-arms-exports-to-ukraine-report/a-60520988>.

④ Brendan Cole, “Germany Breaks With NATO Allies to Rebuff Ukraine’s Pleas for Weapons,” *Newsweek*, January 22, 2022, <https://www.newsweek.com/germany-russia-ukraine-christine-lambrecht-berlin-kyiv-1671927>.

⑤ Sarah Marsh and Madeline Chambers, “Germany Freezes Nord Stream 2 Gas Project as Ukraine Crisis Deepens,” *Reuters*, February 23, 2022, <https://www.reuters.com/business/energy/>

行为体的领导意愿取决于领导权带来的预期收益和成本。在默克尔卸任后，朔尔茨政府尚未在欧盟层面建立起同等的威信和影响力，因此对于德国来说，当前的危机局势可以成为新任总理朔尔茨在“后默克尔时代”彰显自身能力的机会，此时提供领导力有利于新政府国际形象的塑造。此外，领导欧盟以外交手段处理危机也有利于维护欧洲安全与德国的自身利益。一方面，新政府仍受传统的安全观影响，认为欧洲大陆的安全离不开俄罗斯；另一方面，就德国自身利益而言，德国大约一半的天然气来自俄罗斯，同时俄罗斯也是德国重要的贸易伙伴之一，能源上的依赖与经贸上的紧密关系使德国在面对该阶段的局势时更倾向与俄罗斯继续保持稳定的对话关系，用和平手段化解危机。若能领导欧盟通过这一最优路径解决问题，就能最大程度维护德国的自身利益，此时获取领导权带来的成本与预期收益相比可以忽略不计。因此可以判断德国拥有提供领导力的意愿。在该阶段，德国拥有提供领导力的机会与意愿，即满足领导欧盟的条件。

虽然德国满足了成为领导者的条件，在处理对俄关系的手段上试图发挥表率作用并阻止战争，但俄乌冲突的爆发标志着集体目标的失败，无法实现对安全危机的规避，因此可以得出结论，德国在该阶段未能实现有效的领导。

（二）第二阶段：对制俄反噬作用的顾虑导致领导意愿缺乏

第二阶段以普京宣布乌东独立并发动特别军事行动为开端，标志俄乌紧张局势升级，而欧盟自俄乌开战以来就与美国保持步调一致。欧盟机构层面对俄乌冲突表达了高度重视，达成了完全倒向乌克兰的立场，赞成对俄罗斯进行全方位的施压与制裁，于短时间内推出了五轮制裁措施，囊括对俄罗斯实体和个人、经济、能源部门、运输部门、科技部门及签证政策等多方面的制裁措施，并不断作出为乌克兰武装部队增供装备和物资的决定。^① 在该阶段，欧盟面临着更深层次的危机，主要表现在其愈发严重的内部分裂上。尽管各成员国对阻止冲突有着一致的目标且在制俄援乌这一立场上达成了共

germanys-scholz-halts-nord-stream-2-certification-2022-02-22/.

^① European Council, “EU Adopts New Set of Measures to Respond to Russia’s Military Aggression against Ukraine,” February 28, 2022, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/02/28/eu-adopts-new-set-of-measures-to-respond-to-russia-s-military-aggression-against-ukraine/>.

识，但由于各国与俄罗斯的亲疏程度、对俄能源依赖等情况存在差异，因此在对俄制裁的力度上意见很难统一，并尤其体现在能源制裁议题上，这大大削弱了欧盟内部的凝聚力与对外行动力。因此，可以判定欧盟在该阶段存在对领导力的需求，即需要一个主导力量在制俄援乌政策上发挥“引领”和“表率”作用，带领欧盟走出困境。

德国在这个时期展现了突破性的新面貌，在制俄援乌政策上始终与欧盟保持一致，积极响应欧盟推出的防务转型政策。战争爆发后，朔尔茨第一时间在联邦议院特别会议上就俄罗斯入侵乌克兰发表声明，^①打破了德国在二战后禁止向冲突地区出口杀伤性武器的原则，决定向乌克兰提供 1 000 枚反坦克火箭弹、500 枚毒刺地对空导弹和多门榴弹炮，并将经由波兰向乌克兰送去 14 辆装甲车及 1 万吨燃料等。此外，他还宣布德国安全政策发生了“时代转折”，将设立 1 000 亿欧元的特别基金用于强化联邦国防军建设，并将每年国防预算提高至国内生产总值的 2% 以上，计划把联邦国防军打造成一支高效、高度现代化的军队。在欧盟“战略指南针”计划^②通过后，德国国防部也迅速作出回应，称将为“战略指南针”中计划设立的 5 000 人快速反应部队提供主要兵力。^③

但是，在一些攸关本国利益的议题上，德国频频出现“拖后腿”表现。例如在 SWIFT 制裁的问题上，由于该项制裁会对德俄之间的交易产生巨大影响，德国政府对此犹豫不决，后在国内外批评和抗议下才达成妥协；^④在能源制裁方面，德国虽宣布暂停了“北溪 2 号”项目，但一直以维持经济稳定为由在欧盟层面反对对俄实施能源禁运。^⑤在反俄挺乌成为“政治正确”

① Die Bundesregierung, “Regierungserklärung von Bundeskanzler Olaf Scholz am 27. Februar 2022,” February 27, 2022, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/regierungserklaerung-von-bundeskanzler-olaf-scholz-am-27-februar-2022-2008356>.

② European Council, “A Strategic Compass for a Stronger EU Security and Defence in the Next Decade,” March 21, 2022, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/21/a-strategic-compass-for-a-stronger-eu-security-and-defence-in-the-next-decade/>.

③ “Die EU bekommt eine neue Eingreiftruppe,” *Deutsche Welle*, March 21, 2022, <https://www.dw.com/de/die-eu-bekommt-eine-neue-ingreiftruppe/a-61205861>.

④ Werner Mussler, “Deutschland zögert Swift-Sperre hinaus,” *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, February 25, 2022, <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/russland-sanktionen-deutschland-zoegert-swift-sperre-hinaus-17833925.html>.

⑤ “Olaf Scholz lehnt Energieembargo gegen Russland weiter ab,” *Zeit Online*, March 22,

的当下，尽管面临民意和美英的道德绑架压力，朔尔茨政府仍延续了务实主义外交传统，坚持此前立场并致力于运用非军事手段和平解决俄乌冲突。为此，朔尔茨携手法国总统马克龙，多次与俄乌两国首脑通话进行斡旋，呼吁俄方立即停火；以避免冲突升级为由，朔尔茨还拒绝了波兰提出的在乌克兰组建北约“和平特派团”的建议。^①朔尔茨政府也于 2022 年 3 月下旬宣布德国已总体上准备好成为乌克兰的安全保障国，满足乌克兰方面的诉求。^②

纵观德国在这一时期的表现，首先是在安全与防务政策上取得了重大突破，显示出了本届政府在对外形象方面积极的转型意愿，通过承担更多的责任来提高德国在地缘政治竞争中的领导力。然而，西方期待德国能在对俄制裁方面处于领导地位，^③但德国认为经济与能源上的制裁措施将使俄欧双方两败俱伤，可能会引发本国国内经济和社会的不稳定等一系列问题，领导成本远远高于预期收益，所以德国在该阶段并无提供领导力的意愿。

综上所述，根据领导理论模型，虽然欧盟内存在对领导力的需求，但是由于德国方面并无意愿，因此德国在该阶段并未满足扮演领导角色的条件。

（三）第三阶段：缺乏改变内外交困处境的能力导致领导失效延续

在这个阶段，欧盟成员国在对乌军事援助、对俄能源制裁以及乌克兰入盟这几个关键议题上终于取得了重大进展。自 2022 年 4 月下旬以来，各成员国纷纷转变态度，加入向乌克兰运送重型武器的行列：法国、西班牙、捷克和波兰等国先后宣布向乌克兰提供重型地面火力装备，此前一直持谨慎态度的德国也紧随其后。2022 年 4 月 22 日，德国国防部宣布德国将扩大三方武器交换^④中对重型武器的交付。^①国防部长兰布莱希特也及时宣布了联

2022, <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2022-03/olaf-scholz-energie-embargo-russland-g7>.

① Ayhan Simsek, “Germany Dismisses Proposal for NATO Peacekeeping Mission in Ukraine,” *Anadolu Agency*, March 16, 2022, <https://www.aa.com.tr/en/russia-ukraine-war/germany-dismisses-proposal-for-nato-peacekeeping-mission-in-ukraine/2537258>.

② 在 2022 年 3 月 29 日举行的俄乌第五轮谈判中，乌方提出在国际安全保障下确立中立地位，希望包括土耳其、德国、加拿大、波兰、以色列在内的多个国家成为安全保障国。如果乌克兰遭到俄罗斯的袭击，乌方希望得到安全保障国的支持。

③ “Kuleba macht Deutschland schwere Vorwürfe,” *ZDF*, March 14, 2022, <https://www.zdf.de/nachrichten/politik/aussenminister-kuleba-vorwurfe-deutschland-ukraine-krieg-russland-100.html>.

④ 这是指德国与东欧国家和乌克兰三方间的武器交换。东欧国家将过去苏联的设备运送给乌克兰，由此降低培训成本；德国则向这些东欧国家运送装备以填补其库存空缺。

邦政府将向乌克兰运送猎豹式防空坦克（Gepard），并与美国合作安排乌克兰军人在德国的美军基地接受火炮训练。^② 此外，德国财政部长克里斯蒂安·林德纳（Christian Lindner）也宣布将增加 392 亿欧元的补充预算来加大对乌克兰的军事支持。^③ 2022 年 4 月 28 日，德国议会投票通过“捍卫欧洲和平与自由—整体支持乌克兰”提案，敦促政府加快向乌克兰提供重型武器，此外还将向东欧地区增派兵员，提升北约在当地的的存在。^④ 值得关注的是，虽然德国在援助乌克兰政策上做出了重大转变，但联邦政府仍坚守四项基本原则：一是德国不采取单边行动，二是德国必须始终确保自卫的能力，三是制裁措施不能对伙伴国家造成比对俄罗斯更大的影响，四是德国不做任何让北约成为参战方的事情。^⑤ 这四项原则阐明并强调了德国不参战的底线。

在对俄制裁的问题上，此前一直在对俄能源禁运议题上表现迟疑的德国也终于松口，对此投以赞成票。各成员国最终于 2022 年 5 月 30 日在欧盟国家首脑特别峰会上就禁运俄罗斯石油达成共识。欧盟理事会也于 2022 年 6 月初公布了第六轮对俄制裁措施，计划从禁止海运开始对俄进行分阶段石油禁运，并对匈牙利等国家实行一定期限的豁免政策。^⑥ 而在 2022 年 7 月下旬公布的第七轮制裁措施中，欧盟将与俄罗斯一些国有企业在农产品贸易以及向第三国石油输出方面的交易排除在制裁之外，以避免“对世界粮食和能源安全产生任何负面影响”^⑦。2022 年 8 月底，德国外交部长安娜莱娜·贝

① Bundesministerium der Verteidigung, “So funktioniert der geplante Ringtausch zur Unterstützung der Ukraine,” April 22, 2022, <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/ringtausch-zur-unterstuetzung-der-ukraine-5397036>.

② Bundesministerium der Verteidigung, “Ukraine-Treffen Ramstein: Lambrecht sagt Lieferung von Gepard-Panzern zu,” April 26, 2022, <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/ramstein-ministerin-sagt-lieferung-gepard-panzer-zu-5400090>.

③ “39,2 Milliarden Euro zusätzliche Schulden,” *Tagesschau*, April 25, 2022, <https://www.tagesschau.de/inland/bund-haushalt-schulden-2022-101.html>.

④ Darko Janjevic, “Ukraine: German Lawmakers Overwhelmingly Approve Heavy Weapons Deliveries,” *Deutsche Welle*, April 28, 2022, <https://www.dw.com/en/ukraine-german-lawmakers-overwhelmingly-approve-heavy-weapons-deliveries/a-61618357>.

⑤ Maria Fiedler, “Der Kanzler erklärt seine Politik der vier Grundsätze im Ukraine-Krieg,” *Der Tagesspiegel*, May 8, 2022, <https://www.tagesspiegel.de/politik/scholz-tv-ansprache-der-kanzler-erklaert-seine-politik-der-vier-grundsaeetze-im-ukraine-krieg/28316064.html>.

⑥ European Council, “Russia’s Aggression against Ukraine: EU Adopts Sixth Package of Sanctions,” June 3, 2022, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/06/03/russia-s-aggression-against-ukraine-eu-adopts-sixth-package-of-sanctions/>.

⑦ European Council, “Russia’s Aggression against Ukraine: EU Adopts ‘Maintenance and

尔伯克 (Annalena Baerbock) 在欧盟外长会议上表示, 德国正在推动欧盟对俄的第八轮制裁措施的进程。^① 2022 年 10 月初, 欧盟正式批准了第八轮对俄制裁措施, 包括实施更加全面的进口禁令以及对俄罗斯向第三国海运出口的原油设价格上限等。^②

在乌克兰申请加入欧盟的问题上, 德国的立场态度也发生了变化。此前, 朔尔茨多次对乌克兰火速加入欧盟的申请表示拒绝^③, 称“加入欧盟没有捷径”^④。而在此阶段, 联邦议院议长贝贝尔·巴斯 (Bärbel Bas) 在 2022 年 5 月初公开表示将支持乌克兰尽快加入欧盟。^⑤ 在 2022 年 6 月中旬与法国和意大利领导人一起出访乌克兰时, 朔尔茨与法意两国首脑在新闻发布会上也对乌克兰立即获得欧盟候选国地位的诉求共同表达了赞成的态度,^⑥ 通过外交途径在国际上发出欧盟团结一致的声音。在 2022 年 6 月底的欧盟峰会上, 各成员国终于达成一致, 决定给予乌克兰欧盟候选国地位, 但仍然强调入盟进程需符合程序和标准, 不存在“快速入盟”的特别待遇。^⑦

虽然军援、能源禁运以及乌克兰申请加入欧盟事务的进展似乎释放出了欧盟团结的信号, 但在俄乌冲突长期化的背景下, 欧洲在防务和能源领域的对外依赖带来的副作用实际上越来越严重, 大大削弱了欧洲对外自主行动能力, 致使战略自主努力严重受挫。一方面, 美国在欧洲事务中的回归, 以及

Alignment' Package,” July 21, 2022, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/07/21/russia-s-aggression-against-ukraine-eu-adopts-maintenance-and-alignment-package/>.

① “Germany Proposes Eighth Package of Sanctions,” August 31, 2022, <https://earlybulletins.news/politics/108832.html>.

② European Commission, “Ukraine: EU Agrees on Eighth Package of Sanctions against Russia,” October 6, 2022, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_5989.

③ “Scholz lehnt schnellen EU-Beitritt der Ukraine ab,” *Redaktions Netzwerk Deutschlands*, March 11, 2022, <https://www.rnd.de/politik/russlands-krieg-in-ukraine-scholz-gegen-schnellen-eu-beitritt-der-ukraine-5IKF20JLJQHOP562CCXQVPQWFM.html>.

④ “Keine Sonderregelung bei EU-Beitritt,” *Tagesschau*, May 19, 2022, <https://www.tagesschau.de/inland/regierungserklaerung-scholz-103.html>.

⑤ “Bas fordert mehr Tempo bei EU-Beitritt der Ukraine,” *Spiegel Online*, May 10, 2022, <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/russlands-angriff-baerbel-bas-spd-fordert-mehr-tempo-bei-eu-beitritt-der-ukraine-a-2cd73e3e-3626-4005-a6cb-517be8557fb6>.

⑥ Pjotr Sauer, “Scholz, Macron and Draghi Vow Support for Ukraine’s EU Bid on Kyiv Visit,” *The Guardian*, June 16, 2022, <https://www.theguardian.com/world/2022/jun/16/kyiv-ukraine-olaf-scholz-emmanuel-macron-mario-draghi-russia-war>.

⑦ Holger Beckmann, “Kandidaten und Wartende,” *Tagesschau*, June 23, 2022, <https://www.tagesschau.de/ausland/europa/eu-gipfel-westbalkan-ukraine-101.html>.

“脑死亡”的北约在该阶段被彻底激活，使得在安全与防务领域能力不足的欧盟不得不在安全议题上继续被美国裹挟；另一方面，由于在能源方面对俄罗斯的高度依赖，欧盟的制裁措施反而使各成员国在经济与社会方面遭到反噬，在这些关键领域的转型显得更加必要与迫切。此外，一些从冲突初期就暴露出来的问题，如新老欧洲之间对俄立场的分化所造成的一体化困境在这一阶段进一步凸显。对患有“战争疲惫症”的欧洲来说，早日结束冲突的意愿显得越来越迫切。

在该阶段，德国清醒认识到了自己有义务与其他欧洲国家合作，共同捍卫符合欧洲价值观的安全秩序，因此及时调整了战略以保持与盟友的一致。对于此前因对乌军援不力问题备受国内外质疑的朔尔茨政府来说，重建自身形象是其非常迫切的需求。在国内政界也出现了“德国必须在国际政治中追求成为领导力量”的主张。^① 因此，不难发现德国在这一阶段不管是在军援、对俄制裁抑或是外交方面又重新开始欧盟层面展现出了“表率”作用，再次显示出了其在安全与防务政策上坚定的转型意愿，意在欧洲独立防务建设与敦促俄乌双方和谈上发挥实际作用。而结束俄乌冲突、推动欧盟战略自主不仅有利于提升其在欧盟乃至全球的地位，也有利于恢复国内经济社会的稳定，因此在该阶段提供领导力是完全符合德国自身利益的选择。

综上所述，德国在这一时期符合发挥领导力的条件。然而，从迄今为止的表现来看，德国与其他欧盟成员国在欧洲能源与经济政策上仍然存在严重的分歧且短期内未达成共识，实际上并没能承担起领导欧盟的责任。

对于高度依赖俄罗斯能源的德国来说，制裁的反噬作用使能源危机不断蔓延和激化。为应对能源危机，德国联邦政府于 2022 年 9 月底宣布将通过高达 2 000 亿欧元的“防御盾”计划，为国内的消费者和企业提供庇护。^② 此举在欧盟内引发了意大利、法国和爱尔兰等多国领导人的反对和谴责，认为

^① Kai Doering, “Lars Klingbeil: Warum eine neue deutsche Führungsrolle wichtig ist,” *Vorwärts*, July 5, 2022, <https://www.vorwaerts.de/artikel/lars-klingbeil-neue-deutsche-fuehrungsrolle-wichtig>.

^② Die Bundesregierung, “Abwehrschirm über 200 Milliarden Euro,” September 29, 2022, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/abwehrschirm-2130944>.

德国破坏了欧盟内部的竞争规则。^①

而对于欧盟内部对共同应对能源危机政策的呼吁，德国也并未做出积极的回应或是发挥协调和表率作用。在面对欧盟内部市场主管蒂埃里·布雷顿（Thierry Breton）和欧盟经济专员保罗·金蒂洛尼（Paolo Gentiloni）提出的共同债务计划时，德国财政部长林德纳称共同债务从长远来看不利于各国竞争力与财政的可持续性，^② 拒绝为在能源危机中挣扎的其他成员国提供财政支持。^③ 此外，在 2022 年 10 月底的欧盟峰会上，德国对三分之二欧盟成员国都赞成的天然气限价措施表示了明确的反对态度，这也从侧面反映了德国与其他成员国在能源议题上的利益冲突。^④

由于领导者无法走出集体行动困境，且未能推动俄乌双方向停战和谈的方向转变，欧盟各国深陷军事、经济以及能源等领域的安全危机中，欧洲战略自主也举步维艰。因此，截至目前德国在俄乌冲突的第三阶段也并未实现成功的领导。

三、德国在俄乌冲突中的领导力影响限度

在判定德国满足了欧盟内领导权需求与供给的条件后，为了更好地理解领导力产生作用的因果机制并判断领导行为的成功与否，需进一步对德国在该阶段拥有的权力资源、面对的追随者的偏好以及制度限制进行分析。

（一）权力资源

权力资源代表着行为体发挥领导作用的实力。在硬实力方面，欧洲大陆

① Valentina Romei, “Why Germany’s Energy Package is Undermining EU Unity,” *Financial Times*, October 6, 2022, <https://www.ft.com/content/6f80d4d2-cde7-4771-895f-f92d130cd98f>.

② “German Finance Minister: Joint EU Debt not the Answer to Energy Crisis,” *Reuters*, October 4, 2022, <https://www.reuters.com/markets/europe/german-finance-minister-joint-eu-debt-not-answer-energy-crisis-2022-10-04/>.

③ Carolynn Look, “German, French Ministers Show Scant Enthusiasm for Joint EU Debt,” *Bloomberg*, October 19, 2022, <https://www.bnnbloomberg.ca/german-french-ministers-show-scant-enthusiasm-for-joint-eu-debt-1.1834792>.

④ Hendrik Kafsack, “EU-GIPFEL IN BRÜSSEL: Ein Gaspreisdeckel gegen Deutschland,” *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, October 21, 2022, <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/eu-gipfel-ein-gaspreisdeckel-gegen-deutschland-18403389.html>.

上热战的爆发使军事安全议题重新受到瞩目，军事资源也因此成为决定话语权的因素。由于德国在安全上一直搭北约的便车，所以即使德国安全政策迎来“时代转折”并承诺向乌克兰交付重型武器，在一定程度上满足欧盟各国对德国承担起更多欧洲安全责任的期待，但实际上其军事资源的短板与第一次乌克兰危机时相比并无显著变化。尽管德国政府决心改善联邦国防军的战备水平，^①但1000亿欧元的特别国防基金对目前居高不下的通货膨胀与发展停滞的经济现状造成了很大的压力，前景并不乐观。此外，根植德国战后文化中的“和平主义”使德国始终将外交斡旋作为首选的解决方案，坚持不参战原则，在军事手段上仍保持谨慎的态度，宣布对乌提供重型武器也是受强大的舆论和政治压力所迫做出的决定，在后续的武器交付上也表现得行动迟缓：根据基尔世界经济研究所的跟踪报告，在2022年4月底承诺的德国重型武器、防空坦克和榴弹炮截至目前仍未抵达乌克兰。^②作为欧盟最大的经济体和世界第五大武器出口国，德国的实际表现并不积极。^③显然，德国安全政策的转型受到了多重因素的制约，在军事方面并无充足的实力为欧盟提供领导与保障，仍需要依靠北约作为欧洲集体安全的基础。军事上的短板限制了领导策略的可选范围，进而制约了德国发挥领导作用的能力。而在以往较为擅长的软实力领域，德国也面临着诸多挑战。

第一，政治不稳定性动摇了其权力资源的基础。在德国国内层面，新上任的“交通灯”联合政府在是否向乌克兰提供重型武器以及能源政策等关键议题领域的分歧不断暴露，社民党、绿党和自民党这三个联合执政党的立场难以统一造成了内政上的困局，不仅导致国内选民不信任，还束缚了德国的

① 刘本余、杨斌：《德提升部队战备水平阻力重重》，《中国国防报》，2022年4月1日，第4版。

② Melanie Amann, Markus Becker, Markus Feldenkirchen, Florian Gathmann, Matthias Gebauer, Serafin Reiber, Jonas Schaible, Christoph Schult, and Severin Weiland, “Why Has Germany Been So Slow to Deliver Weapons?” *Spiegel Online*, June 3, 2022, <https://www.spiegel.de/international/germany/olaf-scholz-and-ukraine-why-has-germany-been-so-slow-to-deliver-weapons-a-7cc8397b-2448-49e6-afa5-00311c8fedce>.

③ Hans von der Burchard, “Scholz, Once Again, Defends Germany over Ukraine Support, Putin Talks,” *Politico*, June 7, 2022, https://www.politico.eu/article/scholz-defend-germany-weapon-supplies-ukraine-talk-putin/?itm_source=parsely-api?itm_campaign=parsely_recommended_widget-3&itm_Medium=site_widget&itmSource=parsely_recommended_widget&itm_content=widget_item-1.

对外行动力，德国虽然想要有所作为，但有心无力。而在欧盟层面，一方面，德国凭借在数次欧洲危机中表现出的领导能力获得了欧盟各成员国的信任，因此在面临俄乌冲突时，在上一次乌克兰危机中发挥了积极作用的德国自然受到了更多期待。但与前总理默克尔相比，朔尔茨缺乏政治魄力与协调不同立场的能力，目前尚未能为欧盟政治发展提供引领作用。另一方面，德国在能源方面对俄罗斯的高度依赖，也引起了一些欧盟成员国的担忧和不满，大大削弱了其对德国领导能力的信任程度。

第二，“舆论战”摧毁了民众对“文明力量”外交方式的认可。乌克兰方面凭借积极的媒体攻势和总统外交，借助在不同国家议会和国际组织发表演讲影响公众对于俄乌冲突的认知，导致了民意的一边倒，反俄和援乌已成为当下的“政治正确”。同时，在美国的鼓动下，中东欧国家成为欧盟中强硬的反俄力量，在一定程度上影响了德法等大国在对俄事务上的决策，实际上反映出德国战略空间被各方不断挤压，决策自由度下降，丧失了其原有的权力资源优势。

第三，被称为欧洲一体化发动机的法德轴心自冲突爆发以来也表现出影响力衰减的趋势，主要体现为法德自《爱丽舍条约》签订以来构建的搁置争议、共同促进欧洲一体化发展的共识的变化。^① 由于国家利益与政治理念的不同，法德两国的政治偏好也存在差异，主要体现在能源和防务两个方面。在对俄能源禁运问题上，法国态度强硬，而德国却在相当长一段时间内都对此表现出拒绝态度，直到欧盟决定实施第六轮对俄制裁前夕才改变立场；虽然法德都有意愿提高欧盟的对外行动能力，但在实现路径上却侧重不同——法国主张欧洲防务要脱离美国、实现完全的战略自主，而德国则更加突出外交与发展手段在解决危机中的作用，在防务领域更倾向于增进欧盟安全机制与北约功能互补。^② 作为在欧盟中发挥主导作用的重要合作机制，法德轴心在俄乌冲突中并未显示其应有的引领作用，政见分歧也使德国难以凭借这一

① 简军波、忻华、薛晟、严少华、张骥、张亚宁：《法国最近很不爽德国，欧盟“轴心”要掰？》，《澎湃新闻》2022 年 11 月 1 日，https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_20543624。

② 郑春荣：《“法德双引擎”还能引领欧盟吗？》，《文汇报》2022 年 1 月 4 日，<http://wenhui.whb.cn/zhuzhanapp/huanqiu/20220104/442421.html?timestamp=1641306391232>。

机制发挥影响力。

（二）追随者偏好

除了领导者的权力资源之外，追随者偏好等环境因素对领导力的影响限度也起着决定性作用。在俄乌冲突中，德国与其他欧盟成员国的矛盾和分歧主要体现在对调停战争的解决方案以及欧洲能源危机的出路这两个方面的构想上。

在调停战争的问题上，尽管欧盟成员国对阻止战争有着一致的目标，但由于各国对俄罗斯的亲疏程度、对俄能源依赖等情况存在差异，因此在对俄政策立场上存在较大分歧。美国在欧洲事务中的回归使一些患有“恐俄症”的成员国在面对当前的安全危机时对俄表态强硬，且更倾向于依靠拥有强大军事资源的美国来领导。例如在战前，波兰等由于历史原因向来不信任俄罗斯的东欧国家并不认同德国在该阶段的立场与表现，甚至将其与二战前英国首相张伯伦对希特勒的绥靖政策相提并论。此外，在乌克兰加入欧盟的议题上，德国一直表现得十分谨慎，主要原因在于担忧为乌“快速入盟”破例会破坏欧盟现行政程序，导致与俄关系恶化，以及刺激土耳其与西巴尔干地区的候选国对自身入盟进程长期停滞的失望情绪。而东欧成员国及波罗的海三国则成为乌克兰快速入盟的坚定支持力量，意在强化东欧地区的“反俄”阵营势力。^① 为了化解欧盟内部矛盾与维护欧洲价值观，德国只能作出一定妥协，才最终促成了各方立场的平衡和解决方案的达成。

德国在应对欧洲能源危机时的表现也与许多成员国的期待背道而驰。在许多欧盟成员国致力于商讨应对能源危机的共同政策时，德国却单方面推出高达 2 000 亿欧元的能源补贴计划，因此遭到了多方诟病，如欧元区十九个国家财政部长在该计划公布后不久即发表共同声明，呼吁“维护公平竞争环境和单一市场的完整性”，暗示了对德国的不满。^② 欧盟委员会主席乌尔苏

^① 杨博文、崔洪建：《乌克兰等国“入盟”之路不平坦》，《世界知识》2022年第16期，第46—48页。

^② Jan Strupczewski, “Euro Zone Pledges Temporary Support to Avoid Making Inflation Worse,” *Reuters*, October 4, 2022, <https://www.reuters.com/markets/europe/euro-zone-eyes-temporary-targeted-energy-support-amid-high-inflation-2022-10-03/>.

拉·冯德莱恩也对此发出警告，认为此举将造成欧盟内部的恶性竞争。^① 而德国在面对欧盟共同债务计划以及天然气限价机制时也与法国等其他成员国存在较大分歧，被认为其没有承担起国际责任。综上所述，不管是在调停俄乌冲突还是在应对能源危机问题上，德国都无法与其他欧盟成员国达成共识，这也极大限制了其领导力的发挥。

（三）制度限制

制度因素在欧盟形成对俄乌冲突的共同应对方案中也构成了一定的限制。在这个阶段，个别成员国利用了欧盟的一票否决制阻碍了对俄制裁进程，如匈牙利借此阻碍欧盟加强对俄能源禁运。为此，朔尔茨也公开提出欧盟应该改革其在外交政策等关键领域的投票规则，用特定多数制取代目前的一票否决制。^② 但由于投票机制的改革存在削弱中小成员国对欧盟决策的影响力可能性，也遭遇了许多的反对声音。

成员国在解决方案的偏好上表现得大相径庭，加之欧盟决策机制的束缚，使德国的影响力大大受限。同时，权力资源上的不足又导致了德国很难采取某种领导策略来弥补外在环境方面的劣势。因此，虽然德国在一定程度上满足成为领导者的条件，在处理对俄关系的手段上企图发挥表率作用并调停战争，但对于俄乌冲突在欧洲引发的安全危机、能源危机以及高通胀的经济形势仍然束手无策，目前仍未能承担起领导欧盟的重任。

四、两次俄乌危机中德国领导角色的比较

在第一次乌克兰危机中，默克尔领导下的德国凭借外交手段扮演了一个成功的调停者形象，代表欧盟在国际舞台上扩大了自己的政治影响力，也进一步巩固了德国在欧盟的领导地位。而在八年后的俄乌冲突中，德国虽然在一定程度上拥有领导欧盟的意愿，但是，本届联合政府的领导行动截至目前

^① “EU-Gipfel zur Energiekrise: Scholz eckt in EU mit ‘Doppelwumms’ an,” *ZDF*, October 7, 2022, <https://www.zdf.de/nachrichten/politik/eu-gipfel-energiekrise-gaspreisdeckel-100.html>.

^② Hans von der Burchard, “Germany’s Scholz Says EU Must Reform Before It Can Admit Ukraine,” *Politico*, June 22, 2022, <https://www.politico.eu/article/germany-scholz-say-eu-reform-admit-ukraine/>.

并未取得明显成效，欧洲陷入“制裁反噬”的泥潭中无法自拔。

（一）角色转变的原因

对比两次俄乌冲突中的德国角色，可以观察到其在欧盟的领导力量呈现出明显的弱化之势，这种角色转变的原因仍可以借助朔勒的领导力量分析模型进行分析。

第一，两次俄乌危机均满足了领导力量出现的条件，在领导力量供需关系的情况上存在相似但又有不同。相似之处在于，欧盟均是出于对解决安全危机以及统一内部成员国对俄态度分歧的需要才产生的领导力量需求，而维护欧洲的和平统一又一直是德国外交政策的主旨所在，符合其利益与偏好，因此德国也拥有提供领导力量的意愿。不同之处主要在于美国在欧洲事务中的回归。在第一次乌克兰危机时，美国在该事务上的缺位是德国能够成功发挥领导作用的一个重要前提条件。防务上依赖北约的欧洲各国其实更倾向于选择美国这样拥有强大军事资源的领导者，但在美国缺席的情况下，只有在经济和政治上具有较大影响力的德国拥有领导欧洲的实力，因此，德国凭借其政治实力与对俄关系的优势填补了欧洲的领导力量真空。^①与八年前不同的是，美国和北约作为本次俄乌冲突的幕后推手，在战争爆发后推动了反俄援乌的一系列议程，导致包括德国在内的欧盟各国在面对这样一场重大安全危机时一直处于被动地位，在大多数情况下只能被美国牵着鼻子走，这极大削弱了德国的自主行动能力与政治影响力，因此在应对此次危机时显得较为弱势。

第二，在决定领导成效的影响因素方面，德国政府在欧盟层面的影响力和危机处理能力作为权力资源的重要组成部分，也是德国领导力量弱化的关键原因所在。默克尔凭借其强有力的领导在过去的多次危机中维护了欧洲的安全与统一，展现了出色的危机管理能力，其在欧洲乃至全球范围内拥有的政治影响力为德国在欧盟内发挥领导力量奠定了重要基础。默克尔带领下的德国也十分擅长将其权力优势转化为领导策略，在欧盟中通过平衡各方立场、加强内部团结发挥领导作用，在代表欧盟对外时倾向于在利益和价值观之间找

^① 陈菲：《欧盟危机背景下的德国领导有效性分析——以领导理论为分析框架》，第95—109页。

到平衡，与主要大国保持合作对话关系，避免与其发生正面对抗。^① 而 2021 年底刚执政的朔尔茨政府还未树立起同等的政治威望与影响力，虽然在外交、安全与防务政策上有强烈的转型意愿，但由于缺乏危机应对经验，在此次冲突中并未及时展现出坚定立场，反而对新政府形象造成了负面影响，也导致了朔尔茨本人的国内支持率屡创新低，被批评者指责其未展现出足够的领导力，^② 对外呈现出一个犹豫不决的德国形象，很大程度上约束了领导作用的发挥。

（二）追随者偏好发生了巨大转向

虽然德国在两次俄乌危机时面临的制度约束不存在明显的差异，但值得注意的是，两次俄乌冲突中追随者偏好发生了巨大的转向。自两德统一以来，德国一直将“文明力量”作为其外交形象定位活跃在国际舞台，为维护欧洲的和平而不懈努力。因此在第一次乌克兰危机期间，德国的公众舆论对政府政策形成了支持态度，即使用“文明力量”的外交手段最符合国家安全利益。在欧盟层面，“文明力量”所代表的外交理念与欧盟伙伴管理安全危机的共识不谋而合，德法在乌克兰危机中积极斡旋达成的成就证明了“文明力量”的有效性，因此也提升了德国在欧盟外交与安全领域的话语权。与第一次乌克兰危机中默克尔政府的表现相比，本届政府终于摆脱了历史包袱的束缚，军事力量的回归某种程度上改变了德国长期以来作为“文明力量”的角色定位，但“克制主义”仍流淌在德国政治家的血液里。在西方“反俄挺乌”的浪潮中，朔尔茨政府在相当长一段时间内仍表现得十分克制，被视为对俄制裁与向乌运输武器的“刹车”而非“推动者”，^③ “欧洲安全离不开俄罗斯”的传统认知也使朔尔茨选择与马克龙联手保持与普京的对话关系。但在当前热战的冲突环境下，乌克兰在舆论战上的成功使其掌握了话语主动权，将“与俄对话”塑造为一种政治不正确的行为，这种话术在国际范围内都产生了极

^① 伍慧萍：《德国外交莫丢掉默克尔的智慧》，环球网，2022 年 1 月 21 日，<https://hqtime.huanqiu.com/share/article/46UC3cXYxlj>。

^② “62 Prozent der Deutschen unzufrieden mit Scholz,” *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, August 21, 2022, <https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/insa-62-prozent-der-deutschen-unzufrieden-mit-scholz-18258422.html>。

^③ 黄萌萌：《“时代转折”催生德国安全新战略》，《环球》2022 年第 9 期，第 37—39 页。

大的影响，对本届政府构成了十分严峻的考验。自俄乌冲突局势开始发酵以来，德国由于其“新东方政策”的传统与对俄罗斯“以商促变”的政策而面对一场清算。首当其冲的是推动了德俄之间“北溪”天然气项目的前总理施罗德，在党内外的压力下，他表示不再担任俄罗斯石油企业 Rosneft 监事会主席一职，并拒绝了俄罗斯天然气公司 Gazprom 的监事会成员提名；而刚卸任不久的默克尔也因为她在应对第一次乌克兰危机时的决定受到了各方批评，尽管她辩称自己的决定实际上为乌克兰争取到了更多的和平时间。^① 舆论的矛头当然也不会放过现任总理朔尔茨，由于朔尔茨政府在对俄能源禁运、对乌军事援助上模糊的立场与迟缓的行动，以及战争初期对乌克兰快速入盟要求的拒绝，乌方多次将其指责为“骗子”，并施压要求朔尔茨停止在俄乌之间摇摆并采取明确支持乌克兰的立场。德国对俄政策被污名化的背后是欧盟成员国在这场冲突中对俄的强硬立场，也代表了“文明力量”的角色定位在新时期失去了适用性。与追随者意愿的偏离也严重制约了德国作为领导者的影响力。

综上所述，美国在欧洲事务中的回归、朔尔茨政府在欧盟层面的影响力和危机处理能力的不足以及“文明力量”作用的失效，均导致德国相较于八年前第一次俄乌危机时领导力大幅下滑，在欧盟层面表现出缺乏政治领导力和决断力的“弱势领导者”形象。

结 束 语

在本次俄乌冲突中，德国展现出的角色充满矛盾性。一方面，冲突迫使德国时隔三十年重新踏上了强军重武之路，朔尔茨政府也展现了与默克尔政府完全不同的全新面貌，体现了新政府对外政策积极转型的一面。但另一方面，在朔尔茨政府的政策中，“文明力量”的内核并未彻底消退，长期的克制传统在短时间内难以发生根本性改变，阻碍了其转型的步伐。特别是朔尔

^① Florian Gathmann und Benjamin Schulz, “Merkel Unplugged and Unconvincing.” *Der Spiegel*, June 7, 2022, <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/angela-merkel-ex-kanzlerin-verteidigt-ihre-russlandpolitik-a-6429fbc9-9ac8-46bc-b1ae-d1a67bc61606>.

茨代表的社民党一直以来秉持和平主义与“新东方政策”的传统，因此本届政府在军事援助和能源禁运等议题上的表现相对克制、审慎，这也对新政府在欧盟的政治影响力产生了负面作用。作为欧盟中坚实的领导力量，德国领导角色的式微对欧洲一体化以及欧盟未来发展会产生多方面的连锁影响。

第一，德国影响力趋弱会使欧盟失去强有力的“核心”。默克尔时期的德国已经在欧盟中树立了以本国的意愿塑造欧盟政策的传统，凭借其强有力的领导带领欧盟走出数次危机，如果失去了德国的领导，欧洲未来的发展也很可能会失去领导力量的引领。同时，由于欧盟发挥对外影响主要依赖几个大国，因此德国领导力的下降会使欧盟在全球舞台丧失一定的话语权。此外，德国一直是推动欧洲一体化的中坚力量，为欧盟内部团结做出了许多贡献，若德国“引擎”熄火，将大大削弱欧洲一体化发展的动力。^①

第二，法德轴心作用的削弱反映出欧盟内出现“领导力真空”。除两国在一些关键议题领域存在政见分歧外，法德两国领导人在“后默克尔时代”难胜重任也是法德轴心失去动力的一大原因：俄乌冲突暴露出了朔尔茨在政治威望和危机应对能力方面的不足，导致其国内支持率跌至低谷。而法国的情况也并不乐观，马克龙虽然获得连任，但其政党在议会选举中遭遇惨败，日后施政可能举步维艰。两大支柱国家深陷领导力危机，将对欧盟的凝聚力与未来发展方向造成极大的负面影响。

第三，欧盟的战略自主建设将陷入进退维谷的境地。在安全与防务方面，虽然德国在安全政策上积极寻求转型，但由于军事实力不足，短期内仍然无法在安全领域承担起为欧盟提供领导与保障的责任，这意味着欧洲国家在安全问题上无法摆脱对美国 and 北约的依赖，欧洲共同防务体系无法实现防务自主的愿景，仅能作为对北约的补充存在。^② 同时，自俄乌冲突爆发以来，跨大西洋同盟的紧密合作增强了美国在欧洲事务中的主导地位。通过在外交和能源上的捆绑，美国企图恢复对欧洲的控制，欧盟战略自主也将因此受到极

① 李超：《德国在欧盟中的领导作用新变化》，《现代国际关系》2020年第4期，第25—26页。

② European Council, “A Strategic Compass for a Stronger EU Security and Defence in the Next Decade.”

大的限制。^①

总之，俄乌冲突的爆发使德国深刻意识到“经济上的相互依赖可以提高战争成本，但无法阻止战争”^②。盟友们坚决的反俄立场也将促使朔尔茨政府重新评估对俄政策的正确性，谋划未来对俄战略的转型。但是，军事资源不足、国内政治经济问题以及“文明力量”的传统，注定德国的对外政策在短时间内很难实现大幅度的转向，离成为拥有正常军事行动能力的“全球性大国”还有很长的路要走。

对德国来说，若未来想要重拾欧盟内的领导角色，不仅需要弥补权力资源上的不足从而提升自己的政治影响力，还需要重获其他欧盟成员国的认可与信任。为走出内政困局，德国执政联盟需要克服分歧维持合作，同时应对好能源和通货膨胀的社会经济问题，才能更好提升对外行动的能力。为重启法德轴心，需要培养两国之间的默契，并以此为基础加强欧盟内部团结，通过两国联手共同引领欧洲走出危机；此外，为获得追随者的认可，在欧盟层面还需要平衡各方利益，达成拥有共识的解决方案，在解决俄乌冲突中真正发挥作用。最重要的是，朔尔茨政府必须改变其过于谨慎的态度，主动承担起国际责任并回应其他欧盟成员国的期待，^③才能带领欧洲成为在国际政治博弈中拥有自主行动能力的重要一方。当然，拥有如此领导力的德国必须是站在历史正确的一边，为不确定的世界注入稳定性，才能为世界和平安宁做出积极贡献。

[责任编辑：樊文光]

① 《对俄制裁伤及欧洲 “战略自主” 举步维艰》，新华网，2022年3月27日，<https://h.xinhuanet.com/vh512/share/10688697?channel=weixin>。

② Joseph S. Nye, “Eight Lessons from the Ukraine War,” June 2022, <https://www.project-syndicate.org/commentary/russia-war-in-ukraine-eight-lessons-by-joseph-s-nye-2022-06>.

③ Anna Lehmann, “Neue Deutsche Führungsrolle: Der schüchterne Leader,” *Tageszeitung*, June 24, 2022, <https://taz.de/Neue-Deutsche-Fuehrungsrolle!/5860747/>.