

欧洲谋求国防工业自主道阻且长

■范 赛 李抒音

瞭望台

6月8日,法德西三国联合推进的“未来空中作战系统”(FCAS)下一代有人战机研发项目宣告终止。这个2017年启动的项目,曾被寄望为欧洲防务自主的“重点工程”。然而,9年拉锯,其最终倒在法德之间无法弥合的分歧上。双方各不让步,只得散场。

FCAS项目是一面镜子,映照在俄乌冲突持续延宕、跨大西洋关系变数增多背景下,欧洲国防工业自主这道不得不答的考题难度之大。近年来,从顶层战略到具体项目,欧洲虽动作频频、力度空前,但相关产业发展仍受制于深层的结构性矛盾,进展缓慢。

制度建设提速 自主体系初显

俄乌冲突爆发后,欧洲军备库存快速消耗,装备供给缺口凸显,对外技术依赖加深……多重短板持续削弱其地缘影响力,倒逼欧洲在国防工业自主的制度体系建设上全面提速。

战略指引层面,凝聚共识与出台文件梯次推进。2022年,欧盟发布《凡尔赛宣言》和《战略指南针》,要求成员国大幅提升防务开支,夯实本土防务技术与工业根基,定下欧盟安全防务建设总目标。2025年,欧盟发布《欧洲防务白皮书:2030准备就绪》,将国防工业自主确立为战略优先方向;同步推出的“重新武装欧洲计划”,提出动员8000亿欧元防务投资的远景目标。同年,北约主要成员国在海牙达成共识,承诺到2035年将防务支出占国内生产总值比重由2%大幅提升至5%,为欧洲防务预算历史性增长锚定了长期基准。

发展框架层面,产业规划与机制升级双轨并行。2024年,欧盟发布首份《欧洲国防工业战略》,提出到2030年、2035年成员国防务装备采购本土占比分别不低于50%和60%,联合采购占比不低于40%。2025年《欧洲国防工业计划》提出,在2025年至2027年间拨款15亿欧元,为后续更大规模防务产业政策提供了重要蓝本。欧盟还持续强化“永久结构性合作”机制,要求参与国提升防务开支、协同规划防务资源、深化防务技术与产业合作。近年来,该机制运转节奏显著加快,已落地数十个合作项目,覆盖陆、海、空、天、网络等诸多关键领域。

资金保障方面,应急工具与长期基金协同发力。短中期,靠《支持弹药生产法案》《通过共同采购加强欧洲国防工业法案》撬动联合采购、扩大弹药产能,不过其规模相对有限。长期看,2021年至2027年欧洲防务基金预算约80亿欧元,2026年度单年拨款约10亿欧元,投向高空反导、下一代战机以及量子安全网络、电子战、人工智能等前沿领域。此外,北约框架下的“防务、安全与韧性银行”也在筹备之中。该银行

现实问题叠加 推进步履维艰

欧盟国防工业自主的制度框架虽已初步成型,但在实际推进过程中,资金、产能、技术、合作等现实问题却一层叠一层。

资金层面,总量攀升与结构失衡形成反差。俄乌冲突以来,欧洲防务开支总额大幅攀升,但资金投入的结构性偏差十分突出,对本土国防工业的拉动十分有限。欧洲防务局数据显示,2022年欧盟成员国国防总开支达2400亿欧元,但装备联合采购占比仅为18%,远低于35%的既定基准线。欧盟委员会委托发布的《欧洲竞争力的未来》报告显示,2022年6月至2023年6月,欧盟成员国国防采购总规模约750亿欧元,其中约78%流向非欧盟供应商,仅美国就占约63%。巨额资金外流,与防务资金捉襟见肘形成强烈反差,暴露出欧盟在防务资金统筹、产业引导等方面的能力短板。

产能层面,规模扩张与体系短板相互交织。为填补俄乌冲突暴露的缺口,欧洲启动了冷战结束以来最大规模的军工产能扩建,但体系短板依然突出。冲突初期,欧洲155毫米炮弹年产能仅约30万发。欧盟投入5亿欧元推动扩产,目标是实现年产200万发。在政策撬动下,德国莱茵金属等企业产能扩充明显加快。但从整体看,欧洲国防工业长期按照和平时期的需求组织生产,生产线弹性不足,战时动员能力偏弱,扩产还面临原材料供应紧张、熟练技工短缺、供应链配套不全等多重瓶颈。总部位于伦敦的国际战略研究所2025年报告指出,欧洲弹药产能虽提升较快,但距离支撑高强度持续冲突仍有不小差距。

技术层面,投入不足与对外依赖形成恶性循环。数据显示,2022年欧盟国防研发投入总投入仅107亿欧元,占国防总支出的4.5%;反观美国,2023财年国防研发、测试与评估投入约1400亿美元,占国防总支出的16%,二者差距很大。欧洲防务局2023年报告指出,在人工智能、量子技术、太空侦察、电子战、新一代航空动力等领域,欧洲与美国的技术差距持续拉大,部分领域甚至被新兴国家赶超。更棘手的是,欧洲多国军队作战系统、数据链路、后勤已与美制装备深度绑定,转向本土替代要承担高昂转换成本与兼容风险。投入不足加剧技术差距,技术差距又进一步强化对美依赖。这种恶性循环,严重制约着欧洲国防技术自主的步伐。

合作层面,集体目标与国别利益难

以同频。技术研发上,欧洲“未来空中作战系统”项目各方分歧不断,项目最终受挫。英国脱欧后“拉拢”意大利、日本推进“全球作战空中计划”(GCAP),与法德西项目形成平行竞争,进一步分散本就有限的欧洲军用航空研发资源。装备采购上,波兰采购韩国坦克与战机,德国引进美制F-35战机并主导推动以美国和以色列防空技术为核心的“欧洲天空之盾倡议”,均与法国力推的“欧洲本土方案”背道而驰。总体来看,国家利益优先于集体利益的情况较为普遍,成为掣肘欧洲国防工业自主的重要因素。

深层矛盾交织 破局尚需时日

审视欧洲国防工业自主进程,有三层结构性矛盾深埋于欧洲的政治传统、安全架构和经济基础之中,决定这条路必然曲折。

国家主权让渡存在天花板。国防工业是国家主权的核心支柱。欧洲一体化推进半个多世纪,防务领域始终未能突破主权国家的核心边界。无论“永久结构性合作”还是欧洲防务基金,仍属于政府间合作机制,而非超国家治理安排,各国在装备需求、技术标准、出口管制等关键议题上均保留最终决定权。欧洲防务合作屡屡受挫,根源在于



没有国家愿意将本国国防工业的未来拱手交由跨国机制决定。

对跨大西洋安全关系的依赖根深蒂固。欧洲安全架构自二战后就深度嵌入北约体系。北约不只是一个军事同盟,更是一整套装备体系、技术标准和作战范式。对部分国家而言,美国的安全承诺远比“尚不成熟的欧洲自主”来得可靠,与其砸钱扶持欧洲本土军工,不如直接采购经实战检验的美制装备,以此深度绑定对美安全关系。欧洲国防工业自主从一开始就缺乏统一的政治共识基础。

市场碎片化削弱国防工业竞争力。现代国防工业是资本与技术双密集型,高度依赖规模效应。一款先进战机或主战坦克的研发投入动辄数十亿乃至上百亿欧元,必须依托足够广阔的市场与充足的订单才能摊薄成本、维持产线运转。然而,欧洲各国安全需求、作战理念、装备偏好各不相同,各自为政的采购模式将市场切割得支离破碎。装备重复研发和重复建设,既浪费资源,也难以形成合力。碎片化还直接导致欧洲军工企业体量偏小,国际竞争力偏弱。仅美国洛克希德·马丁一家公司的军工营收,就接近欧洲排名前五的军工企业总和。

从2022年《凡尔赛宣言》到2025年“重新武装欧洲计划”,欧洲国防工业自主的蓝图已经画了好几个版本。但制度设计与能力落地之间,横亘的障碍不是工业问题,而是难以逾越的政治分歧。欧洲能否在持续投入与利益协调的撕扯里摸出一条出路,不仅决定着其战略自主的成败,更将深刻影响跨大西洋关系和全球战略格局的走向。

(作者单位:军事科学院)

图①:空客A400M运输机。

图②:法国“凯撒”自行火炮。



评论区

近年来,欧洲在防务领域动作频频。欧盟“重新武装欧洲”计划宣布投入8000亿欧元加强防务建设,“欧洲安全行动”计划拟提供1500亿欧元低息贷款,支持成员国扩充军备。巨额的资金与急切的计划背后,既有欧洲地缘政治焦虑的集中爆发,也有借国防工业自主摆脱对美依赖、搭建地区安全新架构的意图。然而,蓝图虽宏大,策略反而偏狭。欧洲将防务安全赌在军工扩张上,可能只会将地区格局拖入更深的泥潭。

欧洲此番军工扩张,表面看是外力倒逼的结果,俄乌冲突延宕,“俄罗斯威胁”被不断渲染放大;美国安全承诺日益摇摆,跨大西洋关系从“默契”滑向“变数”。但更深层的考量在于,欧洲试图实现从“安全消费者”到“安全提供者”的身份转变。因而,其着眼点并不仅停在增加装备数量、提升产能规模上,而是要通过实现军工自主,强化作战能力,建立由自身主导的地区安全架构。这一愿景看似自强自立,实则将安全系在军力上,可谓南辕北辙。

首要问题在于经济基础撑不起这场扩军“盛宴”。欧洲经济发展长期低迷,多国政府债务高企,人口老龄化进一步导致福利支出刚性增长。在此背景下,欧洲各国军费开支已连续多年保持高位运行,德国军费连续两年增幅超过两成,波兰国防预算占GDP比重接近5%。这种超常规扩军的可持续性面临严峻考验。近期,从德国叫停F126型护卫舰建造计划,到法德西下一代有人战机研发项目的解体,再到英国放弃83型驱逐舰的研发计划,无不折射出欧洲国家的财政困境与产业瓶颈。

军备扩张往往会造成“安全困境”的恶性循环。缺少对话机制支撑的安全,注定是脆弱且不可持续的。在当前高度对抗的地缘态势下,欧洲大规模扩军与俄罗斯的反制措施势必形成螺旋式升级。俄乌军事对峙或将持续加剧,冲突外溢的风险不降反升。欧洲排他性、零和式的安全观,最终只会导向更加危险的对抗格局。

本应充当缓冲器的欧洲传统安全对话机制,正呈现全方位弱化态势。作为核心对话渠道的欧安组织此前深陷预算僵局,近期虽达成妥协但预算遭大幅削减,履职能力严重不足。北约—俄罗斯理事会已正式解散,欧盟与俄罗斯高层联系基本冻结,之前的战略对话渠道陷入停摆。种种迹象表明,冷战后欧洲地区形成的合作安全共识,正被重新占据上风的对抗思维蚕食殆尽。一个只有“盾”和“剑”、没有“桥”和“路”的安全架构注定难以稳固。

仅凭军工扩张难以支撑欧洲安全架构

■谢思强

欧洲各国应当认识到,武器装备的多寡、军工产能的高低,从来不是衡量地区安全架构是否可靠的根本标准。真正的安全,从来不是单方面的绝对安全,而是各方都能接受的共同安全;不是靠军备优势堆出来的威慑平衡,而是靠对话信任建起来的战略稳定。只有摒弃冷战思维,充分考虑并尊重各方的合理安全关切,欧洲才能构建起均衡、有效、可持续的安全架构,欧洲大陆才能真正实现持久和平。

(作者单位:军事科学院)

欧洲多国推动对日军工合作

■语 冰

焦点CT

英意日三国签署46亿英镑协议推进“全球作战空中计划”(GCAP)项目,德国邀请日本正式加入“欧洲无人机”项目,川崎重工与空客宣布合作开发防卫用无人机,莱茵金属计划在日本设立首个军工生产基地……短短数月间,欧洲多国与日本在军工领域的合作快速升级。相关项目看似是常规的产业往来,实则凸显出欧洲军工在“战略自主”口号下屡屡碰壁后的焦虑。

表面看,欧洲多国推动对日军工合作确有其现实契合点。日本在精密制造、材料科学、传感器等领域拥有一定优势。川崎重工基于P-1反潜机积累的技术经验可为“欧洲无人机”提供长航时反潜能力,三菱重工在GCAP项目中承担机身结构研制与整体综合设计,在欧洲军工寻求多元化布局的背景下,日本相关企业顺理成章成为可选合作伙伴。

更深层的原因在于欧洲军工产业面临的现实困境。欧洲无人机项目启动10年,推进缓慢,有消息称法国已有意退出。法德西联合推进的下一代有人战机研发项目已事实上解体。GCAP项目由此成为欧洲范围内唯一仍在推进的多国六代机项目,但英国防务经费严重不足。“拉拢”日本,是一种迫不得已的成本分摊与风险分散措施。

俄乌冲突延宕4年有余,欧洲军工产能不足及部分元器件受制于人的缺陷已然暴露无遗。美国军工企业交付缓慢、定价强势,叠加跨大西洋关系转变,都促使欧洲决心强化自身的军工产业。在此背景下,具备一定现代工业基础的日本与韩国就成为欧洲实现军工自主的“关键拼图”。其中,韩国已通过弹药出口成为新兴力量,而日本则是尚待发掘的对象。欧洲要的不只是技术互补,更是供应链备份。

日本也有着自己的“算盘”。通过参与GCAP、“欧洲无人机”等项目,三菱重工、川崎重工等企业得以更好嵌入国际军工供应链,既能拓宽相关企业的市场,提振低迷的经济,又能借欧

洲国家的支持为其“再军事化”提供外部合法性。2026年4月,就在北约30个成员国大使集体到访后不久,日本即宣布修订“防卫装备转移三原则”,实质性放宽了杀伤性武器成品的出口限制,在扩军备武的邪路上加速狂奔。

更值得警惕的是,合作路径若打通,其外溢效应将迅速显现。GCAP项目中,三方采用股权对等结构,规避了单一国家主导导致项目瓦解的陷阱,为后续合作提供范本。波兰、瑞典、乌克兰等国也在与日本接触,推动军工合作。日本还申请加入北约“防务创新加速器”计划。日欧军工合作涵盖供应链、联合研发、标准互认等方面,一旦成型,后续解耦成本将极为高昂。

欧日防务合作不会停在装备层面。欧洲意在引入日本对冲美俄两端压力;日本则借机松绑,满足扩军野心。这种合流无疑会对地区和平稳定造成冲击。此外,无论欧洲还是日本,其军工体系仍深度依赖美国,这段跨越欧亚的军工“联姻”,最终走向仍有待观察。

认知小站

英国攻击型核潜艇“趴窝”

近日有报道称,英国现役5艘机敏级攻击型核潜艇全部困在船坞,攻击型核潜艇部队战备出现真空。机敏级核潜艇造价高昂,可靠性却不佳,推进系统、海水淡化装置、反应堆监控设备等轮番出现故障。更致命的是,英国造船业整体萎缩,维护能力不足,还要优先保障战略核潜艇,机敏级只能集体“趴窝”。昔日海上霸主,已从所谓“全球英国”沦落到主力舰艇连出海都费劲。

德国护卫舰项目“夭折”

德国国防部近日证实,F126型万吨护卫舰建造计划正式终止。该舰最初由荷兰军工企业负责,后转给德国本土企业接手,仍无力回天。其“中道崩殂”背后既有进度延误、成本失控的因素,也有跨国合作协调困难的痼疾。据报道,接替F126的是4000吨级MEKO A-200护卫舰。“及时止损”的代价是远洋投送能力与舰队规模的缩水。近年来,德国防务雄心高涨,军工产能却跟不上,F126计划的夭折再次印证了这一心有余而力不足的困局。

法国军工订单被“截和”

2021年,美英澳宣布组建“奥库斯”联盟推进核潜艇合作,澳大利亚随即撕掉与法国签订的价值660亿美元元的潜艇订单。法国为此一度召回驻美国和澳大利亚的大使。表面看,这只是一次商业“截和”,实际暴露的却是法国军工长期以来面临的困境:技术上并不差,却难以转化为战略上的影响力。法国军工体系相对独立,使其具备区别于美制装备的差异化竞争力,但也正因如此,其在军贸市场愈发受到美方排挤。

版式设计:李庆旭
资料整理:黄体彬 李庆旭
本版图片均为资料图片