
共同愿景，共同行动：
一个更强大的欧洲

A Global Strategy for the
European Union's Foreign And Security Policy

欧洲外交和安全政策全球战略



费德里卡·莫盖里尼作序



我们联盟的目的，甚至是联盟的存在，正在受到质疑。然而，我们的公民和世界正前所未有地需要一个强大的欧盟。欧盟及更广泛的近邻地区变得更加不稳定，更加不安全。我们的边界内外的危机正直接影响着我们公民的生活。在充满挑战的时代，一个强大的联盟是一个进行战略思考、拥有共同愿景并且集体行动的联盟。在英国全民公投之后，尤为如此。我们的确需要重新考虑我们联盟的运作方式，但我们充分理解究竟为什么而努力。我们知道什么是我们的原则，我们的利益和我们的重点。我们不能允许不确定性的出现：我们这个联盟需要一个战略。我们需要一个共同的愿景和共同的行动。

我们之中任何一个国家都没有实力也没有资源单独应对这些威胁并抓住这个时代的机遇。但作为拥有近五亿公民的联盟，我们的潜力无可比拟。我们的外交网络广泛而深入全球各个角落。在经济上，我们是全世界三国集团的一员。我们几乎是全球各国的第一大贸易伙伴和第一大外国投资方。我们联合起来在发展合作方面的投入比世界其他地区的总和还多。同样清楚的是，尽管如此，我们还未充分利用这些潜力。绝大多数公民都理解，我们在全球发挥的作用需要我们集体承担相应的责任。不管我到哪里出差，我们的合作伙伴都希望欧盟发挥重要作用，包括作为全球安全的一支保障力量。我们将响应我们公民的需求，使我们的工作伙伴关系运转起来，这需要我们共同行动，团结起来。这正是《欧洲外交和安全政策全球战略》（即下文的《战略》和《全球战略》）的目标。

“全球”不只是地理意义上的：它也指《战略》中提倡的各种政策和工具。它关注工作机会、包容性社会和人权，也同样关注军事能力和反恐。它涉及建设和平、欧洲内部及周围国家与社会的韧性。欧盟一向引以为傲的是其软实力——它会继续这样做，因为我们是这一领域最棒的。然而，认为欧洲仅是一支单纯的“民事力量”的想法并未公平地反映一个不断发展的现实。例如，欧盟目前正在部署**17**项军事和民事行动，成千上万名男性和女性正在欧盟的旗帜下为和平与安全而战——既是为我们自己的安全，也是为了我们合作伙伴的安全。对欧洲来说，软、硬实力齐头并进。

《战略》培养了欧盟战略自治的雄心。这对于促进我们公民的共同利益，以及我们的原则与价值是必要的。然而，我们知道，只有当我们不孤立时，这些重点工作才能最好地达成；也只有在有规则的、以多边主义为基础的国际体系中才能最好地达成。现在不是全球警察和散兵游勇的时代，我们的外交和安全政策必须应对全球性压力和本地动态，它必须既与超级大国打交道，又兼顾身份日益碎片化的群体。我们的联盟将努力支持我们的合作伙伴：我们将继续深化跨大西洋纽带以及我们与北约的伙伴关系，同时我们也将与新的参与者建立联系，并探索新的模式。我们将加大对地区秩序以及对区域内和区域间合作的投入。我们将促进全球治理的改革，使其能够应对**21**世纪的挑战。我们会以实际的、有原则的方式着手，与我们的合作伙伴分担全球责任，并支持他们的优势所在。我们汲取了教训：我的邻居与合作伙伴的弱点就是我的弱点。因此，我们将加大对双赢的解决方案的投入，并超越国际政治只是零和游戏这一假象。

这一切都更有益于我们的每一个成员国，以及我们联盟的每一位公民。所有这些目标都只能通过一个真正统一的、有信念的欧洲来实现。凝聚我们的文化，以实现我们的共同目标，服务于我们的共同利益，这是我们每天都面临的挑战，但也是我们最大的优势：多样性使我们坚强。

是的，我们的利益正是欧洲共同的利益：达成这些利益的唯一途径是通过统一的机制。这就是为什么我们有一个共同的责任，使我们的联盟更强大。欧洲人民需要成员国之间有统一的目标，需要政策上有统一的行动。一个脆弱的世界呼唤一个更加自信和负责任的欧盟，它需要一个外向型的、具有前瞻性的欧洲外交和安全政策。这一《全球战略》将指导我们的日常工作，以打造一个真正满足公民需求、希望和愿景的联盟；这一联盟构建在长达70年和平的成功经验之上，并拥有促进本地区和整个世界和平与安全的实力。



我们需要一个更强大的欧洲。这是我们的公民应该拥有的，这也是外部广阔世界的期待。

我们处在一个欧盟内忧外患的时代。我们的联盟受到威胁。我们业已带来前所未有的和平、繁荣和民主的欧洲计划正在备受质疑。在东部，欧洲的安全秩序受到了侵犯，恐怖主义和暴力则使北非和中东地区以及欧洲自身饱受折磨。在非洲的部分地区，经济增长赶不上人口增长，亚洲的安全紧张局势正在加剧，而气候变化造成了进一步的破坏。然而，这些也都是难得的时机。全球增长、流动性和技术的进步——以及我们的合作伙伴关系的不断深化，使我们成长强大，让越来越多的人摆脱贫困，寿命更长，以及更自由地生活。在我们共同的利益、原则和优先事项的指引下，我们将在这个困难重重、更为互联的、有争议的和复杂的世界中勇往直前。基于条约所体现的价值观，以及着眼于我们的诸多优势和历史成就，我们将团结地站在一起，建设一个更强大的联盟，让其在世界上发挥其集体作用。

1. 我们的共同利益和原则

欧洲联盟将促进和平以及保障其公民和领土的安全。内部和外部的安全越来越相辅相成：我们的内部安全依赖于我们边界以外的和平。

欧盟将促进其人民的繁荣。繁荣必须是被共享的，并且需要实现在全球可持续发展目标，包括在欧洲。一个繁荣的联盟也取决于开放、公平的国际经济体系和可持续的全球公共领域准入。

欧盟将促进其民主制度的弹性。我们的外部公信力和影响力将取决于我们对我们的价值观的一贯践行。

欧盟将促进以规则为基础的全球秩序。我们有意愿促进已经达成的规则，以提供全球公共产品，为一个和平与可持续发展的世界做出

贡献。欧盟将以多边主义作为其主要原则，以联合国为核心，促进基于规则的全球秩序。

我们将以明确的原则为指导。这些既源于对当前战略环境的现实评估，同样也源于建设一个更美好世界的理想主义愿望。有原则的实用主义将指导我们在未来若干年里的对外行动。

在一个更复杂的世界里，我们必须团结一致。只有一个各方实力联合起来的真正联盟才具备为其公民提供安全、繁荣和民主的潜力，并在世界产生积极影响。

在一个更互联的世界里，欧盟将与其他主体接触。联盟无法用自我封锁来抵御外部威胁。为推动我们公民的安全和繁荣，以及保卫我们的民主，我们将通过参与更广阔的世界来掌控相互依存的关系以及它所带来的所有机遇、挑战和恐惧。

在一个更有争议的世界，欧盟将以强烈的责任感为指导。我们将在欧洲和东部和南部的周边地区负责任地参与。我们将在全球范围内采取行动，以解决冲突和贫困的根源，并促进人权。

欧盟将是一个负责任的全球利益相关者，但责任必须共享。责任和改进我们的外部伙伴关系齐头并进。在追求我们的目标时，我们将深入到各国、各区域组织和国际组织。我们将与核心合作伙伴、志同道合的国家和区域集团一起努力。我们将通过在一个互联的世界里发挥民间社会和私营部门的作用来深化我们的合作伙伴关系。

2. 欧盟对外援助的优先事项

为了促进我们的共同利益，坚持明确的原则，欧盟将继续五个重点方面的工作。

我们联盟的安全：欧盟的全球战略始于欧洲。我们的联盟使公民享有了前所未有的安全，民主和繁荣。然而当今恐怖主义，威胁错综复杂，经济不稳定，气候变化，能源不安全危害着我们的人民和领土。保持适当水平雄心和战略自主对欧洲推动国内和国外和平与安全的能力非常重要。因此，我们将加强在防御，网络，反恐，能源和战略沟通方面的努力。欧盟成员国必须把条约中记载的他

们互助和团结的承诺付诸行动。欧盟将从北大西洋公约组织开始，与合作伙伴密切合作，为欧洲的集体安全做出进一步的贡献。国家和社会对东部和南部的制度的弹性：增加国家和社会对向东部延伸至中亚和南下到中非的制度的弹性符合我们公民的利益。根据目前欧盟扩张的政策，基于严格和公正条件下的一个可信的加入程序对于提高西巴尔干地区国家和土耳其的适应能力至关重要。根据欧洲睦邻政策，许多人都希望能与联盟建立更密切的关系：我们的持久吸引力能够在这些国家推动变革。但是适应能力也是欧洲睦邻政策所涉及或未及的其他国家的优先事项。欧盟将支持增强适应能力的不同路径，针对政府，经济，社会和气候/能源脆弱性等亟待解决的问题，以及制定欧洲及其合作伙伴更有效的移民政策。

采取综合方针处理冲突：当暴力冲突爆发，我们共同的重大利益受到威胁。欧盟将致力于实用和坚持原则地建设和平，并通过综合方式促进人的安全。欧盟随时通过协调使用所有政策贯彻落实

“用全面的方法来应对冲突与危机”必不可少。但“全面的方法”的含义和范围将扩大。欧盟将在冲突周期的所有阶段采取行动，迅速采取预防行动，负责并果断地应对危机，维护稳定，并避免一个新的危机爆发时过早撤离。欧盟将参与不同层次的治理：如在叙利亚和利比亚的冲突已涉及地方，国家，区域和全球层面，必须加以解决。最后，没有冲突是可以通过我们单方面的力量解决的。持久的和平只能通过植根于广泛，深入，长期的区域和国际合作的全面协议来实现，欧盟将鼓励和支持这一目标的达成。

合作的区域秩序：在面临全球压力和地区阻力的情况下，区域内部的动力脱颖而出。区域治理以自愿的形式给国家和人民提供机会，以更好地管理安全问题，从全球化的经济获取收益，更充分地表达其文化和特征，在世界事务中投射影响力。这是欧盟自身在21世纪的和平与发展的一个基本原理，这就是为什么我们将支持全球合作区域秩序的原因。在欧洲不同的地区，在地中海，中东和非洲，横跨南北大西洋，在亚洲，在北极 - 欧盟将实现其具体驱动目标。

全球治理 21世纪：欧盟致力于在国际法基础上建立国际秩序，以确保人权，可持续发展和进入全球公域的长期许可。这一承诺转化成一种美好的愿望，转变而不是简单地保留现有系统。欧盟将努力争取一个强有力的联合国作为基石以建立多边规则为基础的秩序，形成全球国际和地区组织，国家和非国家主体协调一致的政策应对。

3. 从远景到行动

我们将通过运用我们无以伦比的网络、我们的经济总量以及所有我们掌握的工具来实现我们的目标。为了实现我们的目标，我们必须一致建设一个可靠的、反应灵敏的、成熟的联盟。

一个可靠的联盟：负责任地参与国际事务，可靠性是关键。欧盟的信誉取决于我们的团结，我们的众多成就，我们长久的吸引力，我们政策的有效性与一致性，以及对我们价值观的坚持。一个强有力的联盟也需要在外交政策的所有方面进行投入。特别是在安全与防务方面的建设至关重要。全方位的防御能力对于应对外部危机，建议我们的伙伴能力，以及保障欧洲安全而言是必要的。成员国在其防务政策上保持主权：然而，为了获取并保持这许多能力，房屋合作必须常态化。欧盟将会系统性地鼓励防务合作，努力创在一个坚实的欧洲防务工业，这对于欧洲自主决策与行动而言至关重要。

一个反应灵敏的联盟：我们的外交行动必须完全地基于《里斯本条约》。共同安全与防务政策必须变得更加反应灵敏。成员国之间应当探索加强合作，并可能导致更加结构化的合作形式，充分利用《里斯本条约》的潜力。发展政策还需要变得更加灵活，并与我们的战略重点相一致。

一个成熟的联盟：在对外政策方面，各成员国与欧盟机构之间，内外政策之间，我们必须变得更加成熟。这与可持续发展目标、移民、与安全，特别是反抗，息息相关。我们还必须系统性地跨越各政策领域和各机构，使人权与性别问题成为主流。

这个战略是由建立一个更强有力联盟的远见和雄心，对世界产生积极影响的意愿与能力来支撑的。我们的公民应该有一个真正的联盟，它通过负责地参与或与他人合作来促进我们的共同利益。现在该由我们来付诸实施。