



# 2023年 欧美关系走向 年度报告

上海欧洲学会  
上海外国语大学欧盟研究中心

本报告各章所陈述的内容，代表每位作者个人的观点，并不代表上海欧洲学会或上海外国语大学欧盟研究中心的观点。

2023年12月

## 序言

美国是欧盟最重要的贸易和投资伙伴，也是安全领域不可替代的盟友。美欧关系是欧盟最重要的对外关系，美欧关系研究也是欧盟对外关系研究，乃至欧洲研究中的重要议题。理解美欧关系，对开展欧洲研究和国际关系研究，促进中美、中欧关系发展有着基础性的意义。

经历半个多世纪的发展，尽管欧盟与美国在经济上存在竞争，政治上偶有龃龉，美欧仍然在经济、技术、安全等诸多领域保持了密切的伙伴关系。然而，自本世纪以来，美国的战略中心似乎有向亚太地区转移的趋势，美欧关系也出现了一些裂痕。先是美国奥巴马政府时期的“重返亚太”，再是在特朗普时期的“美国优先”，现在是拜登政府的“印太战略”，欧盟在美国外交版图中的地位似乎有所下降。尤其是特朗普时期美国的单边主义行径，包括挑起贸易冲突、广泛“退群”，特别是退出巴黎协定和伊核协议，甚至以安全保证要挟北约欧洲成员国提高军费支出，不仅令欧盟经济利益损失惨重，也令欧洲对美国的信任产生了不小的裂痕。一时间，美欧关系、美德关系跌入低谷。2021年拜登政府上台以来，美欧关系似乎重回旧轨，但表面的和气之下，美国的单边主义行为并未完全消退，而欧洲内部仍有对美国表达怀疑，强调对美战略自主的声音。

2022年俄乌战争的爆发，使得美欧关系出现了明显转折。欧洲在现实的安全压力下向美国靠拢。无论是持续援助乌克兰，还是联手对俄制裁，欧盟对美国亦步亦趋。时间来到2023年，俄乌战争陷入僵持，美欧走近的态势仍然明显，美欧之间借助G7峰会、北约峰会和美欧贸易与技术委员会（TTC）、美欧能源委员会等平台进行了密集对话协商。美欧峰会上双方更是宣称“以往任何时候都更加团结”。目前来看，2023年对美欧关系而言是相对稳定的一年。一方面，俄乌战争的持续使欧盟对美国的安全依赖压倒了其他议题中的分歧，甚至遮蔽了美国与欧盟成员国双边关系中的许多差异，尤其是不少中东欧国家，呈现出外交政策向美国迅速靠拢的转变。另一方面，欧盟经历了英国脱欧、新冠疫情、能源危机种种冲击之后，综合实力显著滑坡，美欧关系的不对称性进一步凸显。欧盟作为一个整体与美国平起平坐议价的机会越来越少。

但在相对稳定的美主欧从格局下，美欧之间的分歧并未消失。经济领域，此前双方关于能源价格的嘴仗刚刚结束，美国又出台《通胀削减法案》，以丰厚补贴吸引欧洲企业迁往美国，激起了欧洲政界的普遍不满。美欧峰会上，双方亦未能就钢铝贸易问题达成共识，美国保留单边惩罚权利的要求遭到了欧盟的明确拒绝。外交事务中，美国与欧洲在对华政策、北约前途、巴以冲突上都出现裂痕。其一，美国竭力拉拢欧盟对抗中国，但欧盟并不愿意在中美之间选边站队，从欧

盟领导人到大国领袖，欧洲反对对华“脱钩”的声音仍是主流。尽管欧委会主席冯德莱恩提出的“去风险”从欧盟概念上升为 G7 共识，但在如何开展对华“去风险”上，不愿放弃对华经贸关系利益、只愿降低关键依赖的欧盟与强调全面对抗、旨在遏止中国影响力的美国思路不同。其二，在 NATO 前途问题上，近年来美国反复渲染“中国威胁论”，试图将中国塑造为 NATO 的敌人，推动 NATO 的“印太转向”，遭到部分欧洲国家的明确反对。尤其是 2023 年 NATO 峰会前后法国反对 NATO 介入亚太事务，匈牙利直接提出反对 NATO 成为反华组织，令美国的图谋暂时无法实现。其三，新一轮的哈马斯—以色列冲突暴露了美欧之间的分歧。美国明显偏袒以色列的立场、对以色列政府和军队不人道行为的纵容，与爱尔兰等坚持反殖民抗争的国家、丹麦等人道主义传统浓厚的国家立场相左，美欧峰会未能弥合双方分歧，美国甚至在联合国的多次投票中站到了欧洲国家的对立面。归根结底，美欧之间的经济结构相似、比较优势相近，经贸竞争不可避免；美欧国家利益不同、政治传统各异，在外交事务中也不总是同心协力。欧盟外交与安全政策高级代表博雷利访华前也试图澄清，欧盟“不是美国傀儡”。

不过，当前美欧之间的分歧也不应被过分夸大。双方始终是价值观念、发展阶段、政治体制高度相似的盟友，双边分歧也没有脱离正常外交机制的管控范围，更遑论俄乌战争对美欧向心力的持续增强。只是在具体议题领域、国别关系中，美欧关系表现出不同形态和特征，也为我国发展特定关系，实现国家利益留下了空间。这些美欧关系的转变、裂隙亟需具备敏锐直觉和专业素养的学者们进行发掘。因此，对美欧更加及时、细致的考察研究在当下具有更重要的意义。上海欧洲学会和上海外国语大学欧盟研究中心联合推出的《美欧关系走向年度报告》正适应了美欧关系研究的现实需求。年度报告集合来自上海欧洲学会、上海外国语大学、复旦大学、同济大学、华东师范大学、华东政法大学、上海国际问题研究院、上海社会科学院等沪上高校和智库的专家学者智慧，从美欧关系涉及的不同政策领域、也从欧洲次区域和国别的视角出发，立足欧洲研究的独特优势和视域，对一年内美欧关系的动向尤其是欧洲外交决策的最新走向进行总结梳理。与传统学术论文集不同，年度报告聚焦短时段内的美欧关系动向，在扎实的研究同时兼具智库作品的决策咨询导向。2023 年度报告，从 6 月起耗费了老中青学者近半年的心血，集合了多次会议交流的成果，内容详实，不乏佳作。

不断适应欧洲研究新形势，把握欧洲政治经济外交新动态，继续发挥学术平台和决策咨询职能，是上海欧洲学会使命的重要组成。美欧关系智库报告不仅为美欧关系研究同仁提供了交流平台，也为相关决策咨询奠定了坚实的研究基础。这离不开上海外国语大学欧盟研究中心主任忻华研究员的突出贡献和各位报告

作者的全力支持。未来，上海欧洲学会还将继续支持美欧关系智库报告和其他类似成果的发展，助力上海欧洲研究再创佳绩。

丁纯

上海欧洲学会会长

2023年11月29日 于上海

# 目 录

## 第一篇：2023 年欧美在各领域的关系走向

美欧对华去风险协调与贸易投资关系走向·····	徐明棋	2
美欧经济与科技关系评述·····	忻华	10
气候变化治理领域的欧美关系走向·····	薄燕 陈雨芃	18
欧盟能源战略转向与欧美资源能源盟友关系·····	于宏源 仇家畅	24
欧美政治与外交关系回顾·····	龙静	35
欧美安全与防务关系走向·····	杨海峰	39

## 第二篇：2023 年欧洲主要国家与美国的关系走向

英国与美国关系走向·····	叶江	46
时代转折下的德美关系发展动向·····	伍慧萍	55
法国与美国关系走向·····	门镜 邵孟浩	62

## 第三篇：2023 年欧洲次区域与美国的关系走向

中东欧国家与美国关系评析·····	宋黎磊	68
南欧国家与美国关系的当前态势发展·····	吉磊	73
北欧国家与美国关系的当前形势·····	沈赟璐	78

## 第一篇：2023 年欧美在各领域的关系走向

# 美欧对华去风险协调及美欧贸易投资关系走向

徐明棋

拜登政府上台后通过各种措施加强了与欧盟的大西洋盟友关系，将与欧盟的一些贸易争端搁置，对欧盟关切的一些全球治理问题予以积极的回应，重归一些重要的国际组织并与欧盟积极协调对WTO、WHO、联合国改革的议题。在经贸关系上，与欧盟建立了美欧贸易技术理事会（TTC）专门负责美欧经济的协调互动。俄乌战争爆发以后，美国更是利用欧洲对安全关切、需要北约提供安全保障的机会，加强了与欧盟的安全和经济上的合作，采取一致的行动对俄罗斯实施制裁，并且将围堵中国作为美欧经济协调的最主要的内容。但是，欧盟在贸易投资上存在的利益差异以及欧盟试图保持“战略自主”的目标导致美欧对华“去风险”上的诉求和采取的措施既有一致性，也存在比较大的差别。美欧之间的贸易投资关系也并不可能通过对华关系的协调而弥合原来存在的间隙。

## 一、美欧在经济上协调应对中国的具体内容

美国加强与欧盟的大西洋联盟关系，主要目的之一是为了拉欧盟围堵中国。拜登政府利用意识形态和国家安全等议题，挑动了欧盟国家的神经，在俄乌战争爆发后，更是将中国描绘成俄罗斯盟友，对中国一些企业实施了延伸性的制裁，并试图说服欧盟跟随美国对中国企业实施类似的制裁。近两年，美欧已经取得的针对中国的合作成果有以下几个方面：

1. 美欧在对华贸易投资总体关系上达成了“去风险”共识，摆脱“脱钩”的说辞，在科技领域用国家安全和风险为名推动对华限制。欧洲对中国市场的依赖程度高于美国，因此无法跟随美国推动脱钩断链，于是提出了“去风险”的说辞，美国在推动脱钩时也面临贸易投资事实上的深度相互依存关系，难以奏效，于是美欧协调达成了“去风险”的共识，并且以“国家安全”为名实施对华实施科技限制。

2. 欧盟与美国合作对中国企业在欧洲的投资和业务拓展实施了类似美国外国投资审查委员会（CFIUS）的审查。欧盟于2019年3月正式通过了《外资审查条例》并于2020年10月11日全面实施。根据这一条例，意大利2021年否决了3项中国投资项目，2022年德国否决了两项中国投资，意大利否决了一项，而且对中国的投资审查总体趋势变得更加严苛。华为在欧洲的投资和5G业务开展也基本上处于被严格限制状态。



3. **2023 年美国还与欧盟协调，对美欧企业在中国的投资实施审查。**美国已经以总统行政令的形式限制美国企业在中国投资高端芯片与量子计算机等相关的项目。欧盟与美国已经在TTC框架内对彼此的对外投资审查进行协调，并且欧盟已经开始研究对欧洲企业实施对外投资的审查，并将启动欧盟的立法程序。

4. **欧盟进一步跟随美国准备对中国企业实施对俄罗斯制裁的延伸制裁。**2023 年 5 月欧盟委员会将三合成（香港）半导体公司，金派科技(香港)有限公司，以及信诺电子科技有限公司、希玛科技有限公司等 7 家中国公司列入制裁名单。欧盟提出制裁理由是向俄罗斯提供了军方使用的电子产品。该 7 家公司已经被美国列入实体名单，这背后与美国的推动和协调直接相关，虽然由于欧盟内部意见不一未能最终实施，而且在 2023 年 11 月 15 日中美元首峰会后欧盟考虑将会将上述企业移出制裁名单，但是美欧在制裁问题上紧密协调的态势可窥一斑。

5. **美欧协调对中国的所谓“经济胁迫（Economic coercion）”和非市场经济行为提出共同反制措施。**美国针对中国将一些美国盟友损害中国核心利益的反制行为，比如对澳大利亚、立陶宛等实施的一些贸易措施污蔑为利用市场地位“胁迫”其他国家，欧盟在与美国的协调互动后也接受了这一论调。2021 年 11 月欧盟委员会向欧洲议会和欧盟理事会提出了《反经济胁迫工具》的法案草案，2023 年 6 月 6 日欧盟委员会通过该法案，10 月 3 日欧洲议会通过，10 月 23 日欧洲理事会也通过该法案，并将于 11 月 22 日签署并公布，20 日后正式生效。

这一法案在欧盟通过所有的立法程序成为欧盟法案后，欧盟委员会对中国的贸易和经济政策指责和批评的动力会增强，其代表欧盟与中国以及其他第三方的讨价还价的能力也会增强。如果再发生类似立陶宛事件，欧盟委员会可能会在第一时间就会代表欧盟以“经济胁迫”名义进行反制和对抗。

6. **美欧在对中国实施科技限制，不让中国通过举国体制在科技上超过美欧达成了基本的共识。**美欧在对华企业的贸易投资上限制高端技术的溢出基本上达成了共识和协调一致的行动。最新的举措就是限制荷兰光刻机巨头ASML对华出口高端光刻机，尽管该公司宣称要继续与中国保持良好的贸易关系，但是最终还是屈服于美国的压力终止了对华高端光刻机的出口。这些限制虽然不能阻碍中国科技进步的步伐，但的确会在短期内延缓中国在高端芯片生产上追赶欧美的速度。

7. **美欧在关键材料和矿产品的供应链达成了明确共识，共同推动多元化供应链，减少对中国依赖。**欧盟委员会 2021 年 11 月提出了关键材料供应链法案草案，经过两年的内部征询意见，欧盟委员会于 2023 年 3 月 16 日正式通过该提议，2023 年 9 月 7 日该法案在欧洲议会“工业、能源与研究委员会（ITRE）”通过，并且于 9 月 14 日在欧洲议会全体会议上通过了该法案，11 月 13 日欧洲议会与欧洲理事会就该法案文本达成了一致意见，欧盟《关键材料法案》将于 2024 年

正式生效。未来欧盟将会在多个渠道推进减少锂、镍等关键矿产对中国市场依赖程度，加大欧洲本土生产的数量。这也是欧盟首先提出对中国要去风险的一个重要理由。

## 二、美欧对华去风险协调对我带来的挑战

1. 在一定程度上弥合了美欧在对华政策上的分歧，有利于美国拉欧盟对华**实施遏制的战略**。尽管欧盟“去风险”与美国“去风险”的核心内涵存在着很大的差异，但是“去风险”原则或者口号的提出，在表面上还是缩小了美欧在对待中国崛起政策上的差异。美国国务卿布林肯在G7 峰会后对媒体表示，美欧在对待中国经济“胁迫”问题上存在一致的看法，去风险就是要减少对中国的依赖。欧盟与美国都将中国定义为伙伴、竞争者和对手，在欧盟的三分法中，伙伴和对手的权重与美国的定义存在差别，但是美国却标榜美欧对待中国崛起存在共识。美欧对华“去风险”给了美国拉拢欧盟拉应对中国的政策基础，因此“去风险”让美欧可以搁置各自的分歧，寻求遏制围堵中国的共识。

2. 美国领导G7 推动对中国“去风险”在经济将会进一步推动“友岸外包”，构建“友岸产业链”体系。美国一直在推动在所谓“理念相似国家（like minded countries）”之间构建供应链，其本质与美国的“去中国化”和“脱钩”并无本质上的差别。现在美欧找到了共同的“说辞”，就给了美国抓手来调动意识形态和地缘政治安全的神经，夸大中国地缘政治威胁和经济胁迫对美国盟友可能带来的安全损害，从而将更多的经济议题泛安全化，从而在高科技领域对华构筑“小院高墙”。

3. 美国会以“去风险”为借口，更多地将中国崛起污蔑为对西方的威胁和风险，在外交上损害中国的形象。为了巩固美欧在对华政策上达成的“去风险”共识，美国会在外交上拉欧盟对中国的独立自主外交进行更多的批评，除了继续将中国描绘成俄罗斯对乌克兰战争的盟友，是潜在的安全风险，要求欧盟跟随对中国企业实施制裁；同时还会将中国在台海和南海维护主权的行爲污蔑为地缘政治动荡的风险。美国西方媒体还会更多地对中国运用市场化手段维护国家利益的做法污蔑为“经济胁迫”，制造各种议题将贸易投资领域的争端都贴上“安全风险”，“经济胁迫欺压”的标签，给中国形象抹黑。

4. “去风险”将成为逆全球化以及新重商主义代名词，经济全球化将面临更多的冲击。美欧政府利用“去风险”之名，将会更多地通过政府的产业政策和贸易金融政策对经济活动的进行直接干预，国内网友戏称的“抄作业”将导致西方经济市场化的自由度降低。随着G7 都接受了对华“去风险”论调，美国率领

的西方国家在高科技领域推动与中国脱钩的格局将逐步形成。原有的全球化生产链和供应链由于“去风险”的干扰，也会遭到一定程度的破坏，这对于中国试图维护的全球化以及多极化格局带来了更多的挑战。

**5. 高科技领域的双向贸易投资将遭到破坏。**这不利于中国的科技创新和科技进步，毕竟美欧在原创性的科技成果上仍然处于领先地位。美欧对华投资和中国对美欧的投资将面临更大的障碍。因为要去风险，美国已经对中国公司在美国的各种投资设施了障碍，华为的 5G 投资被禁，甚至中国在美国的农业投资项目也遭到打压。欧盟也出台了外商投资审查条例，对来自中国的投资实施严苛的审查。美国还拉欧盟一起对欧美企业在中国投资实施审查和限制。美国目前已经通过商务部的行政命令实施了美国企业对华在高科技上的投资限制，欧盟也准备酝酿相关的立法。

**6. 中国参与全球价值链分工深度将遭到不断的干扰。**由于美欧对华去风险只是一个基本原则，各自如何推动去风险存在很多不确定性，这对于欧美跨国公司开展对华贸易和投资，甚至在第三方的合作都会构成不利因素，毕竟确定的地缘政治环境是美欧企业开展贸易投资的重要考量因素。这会使美欧跨国公司不得不将美欧政府的去风险政策放到其贸易投资的决策中，布局多元化的供应链，最终损害中国参与全球价值链分工的深度与广度。

**7. 美欧“去风险”将对中欧贸易投资的相互依存度带来冲击，削弱中欧之间在很多领域的互利互惠的合作。**欧盟出台“关键材料法案”，其所谓的动机就是“去风险”，试图摆脱所谓对中国关键原材料和中间品供应的依赖。在美欧协调中，将中国当成地缘政治风险，就必然会将正常的相互依赖看成是风险，而去风险的结果就是不顾经济效率和基本经济规律，以政治干预经济，最终损害双方的互惠互利的贸易投资合作。

### **三、美欧对华“去风险”的分歧**

尽管美欧协调在科技经济上对华限制围堵存在不少共识并有很多具体的协调行动，但在围堵中国上仍然存在不少重大的分歧。

**1. 美欧对中国崛起基本看法存在重大差异。**美国将中国的崛起看成是威胁其全球领导地位的挑战，而欧盟及其主要成员对于中国的崛起既看成是对其民主自由制度上的挑战，又在一定程度上欢迎中国的发展能够推动全球多极化，在全球治理中推动多边主义。因此，欧盟对于中国的崛起并不持全面的否定的态度，在具体遏制中国领域和关注的核心问题与美国并不一样。

**2. 美欧在“去风险”措施上愿意承担成本以及潜在收益与美国存在巨大的**

**差异。**正是因为存在着对中国崛起看法上的差异，美国和欧盟对华去风险的重点是不一样的。美国拜登政府试图推动与中国多个层面的脱钩，甚至愿意牺牲经济贸易的利益而获得在地缘政治和科技上打压中国所带来的收益。欧盟因为没有美国的类似的地缘政治和科技垄断收益，也就不愿意牺牲目前在中国市场上的贸易投资利益，不愿意跟随美国与中国脱钩，因此提出了“去风险”的话语和政策。

**3. 美欧对中国未来经济发展所带来的机会和利益存在不同看法。**虽然欧盟也将中国看成是合作者、竞争者和制度对手，但是其三分法的各个组成部分的权重与美国存在差异，欧盟对于中国是贸易投资伙伴的权重要远远超过美国。因此，对于中国未来发展能够给欧盟及其成员国带来的经济利益和机会的看法要比美国积极得多。这也是尽管欧盟跟随美国对中国采取了很多不友好的措施，但是仍然强调中欧经贸关系非常重要，是互利共赢的关系，率先明确反对与中国脱钩。而且，在风险评估上，欧盟与美国的重点也也有很大的差距。

**4. 美欧在对华贸易投资问题上的诉求存在差异。**拜登政府试图全面遏制中国的崛起，因此在经贸上不仅在高科技领域实施封锁，而且在普通商品贸易上仍然维持高关税。这些高关税并非为了将生产转移至国内，而是通过对华高关税将供应链转移至东南亚和南亚其他国家。而欧盟则仍然愿意与中国在自由贸易的基础上推动“公平、对等”的贸易投资合作，其主要诉求仍然聚焦于经济利益。

**5. 美欧应对中国“去风险”的手段不一样。**欧盟并不具备美国的去风险手段和能力。虽然欧盟提出的“去风险”说辞目前也被美国接受，但是在去风险的手段和能力上，欧盟与美国相差巨大。美国在关键的前沿科技具有领先地位和垄断能力远超欧盟，因此美国可以用“小高墙的”的政策达到其在高科技上制约中国追赶的速度，而欧盟不具备高科技领先地位，也缺乏美国具有的垄断能力。因此，欧盟跟随美国对中国“去风险化”如果无法达到其预想的效果和利益，欧盟就会改变立场。比如，欧盟成员国在美国的压力下将华为排除在 5G 网络建设之外，但是对华为在欧洲的其他业务并没有限制；马克龙访华追求更多的商业利益也说明欧盟的去风险比美国的去风险在范围上和使用的技术手段存在巨大差异。

**6. 美欧经济界和企业界在对华“去风险”上存在巨大差异。**美国拜登政府的操控和西方媒体的蛊惑，导致越来越多的美国企业在华经营和投资出现了较大的观望情绪，尤其是一些高科技企业，试图建立中国之外多样化供应链的比重在上升。但是多数欧洲企业仍然看好中国的市场前景，并不认为依赖中国市场是风险。德法意大利等在华投资的大企业，比如德国西门子、巴斯夫、法国的阿尔斯通、欧莱雅等都增加了在中国的投资。这既与美欧企业在华投资的战略目标上存在差异有关，也与中国与美国以及与欧盟的整体关系有很大差异相关，欧洲企业整体对中欧关系持谨慎乐观态度，而美国企业对中美关系前景则比较悲观。

7. **欧盟成员国内部在如何对华“去风险”上意见并不一致。**欧盟并非联邦体制，欧盟委员会的很多政策，甚至条例和规定不仅需要一致同意才能落地，而且成员国在执行过程中会有很大的差异。在对华去风险的问题上，不少成员国因为在中国市场上的利益不一样，在选择对华去风险的具体政策上也完全不一样。德法意西班牙等大国与中国的贸易投资关系密切，并不愿意“去风险”而得罪中国，而北欧和中东欧国家则倾向于更明确地减少对中国的依赖。因此，在涉华的很多议题上，欧盟内部常常并不一致，无法形成如美国联邦政府的那样的统筹和管制能力。

8. **美欧在全球治理问题上的立场差异，也导致对华围堵和遏制存在重大差异。**在应对气候变化、稳定全球金融市场秩序、援助贫穷发展中国家、数字经济发展和数据隐私保护、跨境税收逃匿等全球问题的治理上，欧盟与美国存在重大意见分歧。美国对中国在全球治理中的作用基本上持否定态度，而欧盟则持相对积极态度，这就导致欧盟在上述问题上愿意与中国开展合作以增强全球治理的有效性。比如在低碳技术和新能源（太阳能、电动汽车）上就更加积极地寻求与中国的合作，在推动国际金融体系改革、人民币国际化等问题上更倾向于合作而非打压中国。

#### **四、美欧贸易投资关系与对华去风险**

美欧互为最大的贸易（货物贸易加上服务贸易）和投资伙伴，美欧的大西洋盟友关系总体上有着坚实的经济基础，这也是欧盟在特朗普上台后，对欧盟采取重商主义的贸易政策表示极度不满的重要原因。拜登政府上台后，尽管在政治层面修复了大西洋伙伴关系，但是原来存在的贸易争端只是被搁置，并没有从根本上解决。随着美欧经济都陷入增长低迷，结构转型困难的调整期，国内保护主义和民粹主义思潮高涨，推动贸易投资自由化的动力消失，用各种非关税壁垒保护本国市场的动机增强，美欧相互指责对方贸易投资限制措施的舆论也在增加。

在上述背景下，美欧虽然有动机协调对华“去风险”，但是如何改善双方的经贸关系并未能够取得重大进展，在不少关键领域，美欧的争执和矛盾始终存在。如果未来乌克兰战争结束，地缘政治的风险减弱，美欧之间在经济上的矛盾有可能会重新显性化。另外一个重要的风险因素是如果 2024 年大选特朗普重新当选，美欧之间的贸易投资争端也将可能变得尖锐化。

1. **美欧双边贸易稳定增长。**美欧贸易总体上不断增长，2022 年双边商品贸易额达到 8687.7 亿欧元，比 2021 年 6330.6 亿欧元增长了 37%，比中欧双边贸易额 8575 亿欧元要高，而且中欧贸易 2023 年比 2022 年则呈下跌状况，2023 年

1-9 月份，美欧双边贸易额 6228.2 亿欧元，与去年同期持平。同期中欧双边贸易为 5561.2 亿欧元，同期则下跌了 113.4%。而且美欧双边的服务贸易规模巨大，根据美国经济分析局的数据，2022 年美欧双边服务贸易规模高达 4112 亿美元，比 2021 年的 3109 亿美元增长了 31.8%。美欧近几年的贸易关系不断改善增强可窥一斑。这也是美欧加强双边贸易协调的重要基础。

**2. 双边投资存在韧性。**欧洲是美国对外直接投资的最重要地区，近几年对欧洲的投资始终稳定增长。根据美国经济分析局的数据，2022 年美国对欧洲的直接投资头寸（即按历史成本计算的存量）高达 4.03 万亿美元，比 2021 年的 3.85 万亿增加了 4.6%，在美国全部对外投资头寸 6.58 亿美元中占 61%。根据美国网站 Statistica 的资料，欧盟在美国的直接投资总额 2022 年达到了 3.4 万亿美元，比 2021 年增加了 2000 亿美元，增幅为 6.25%。欧盟直接投资占到美国接受的海外直接投资总额 5.24 万亿美元的 64.9%。由于欧盟停止公布了其对外直接投资的数据，因此比较难比较欧盟对美国的投资在欧盟所有对外投资的比例。虽然联合国贸发会议对各国的外向性直接投资存量有统计，但是这一统计与各国本身的统计存在巨大的差异，也无法比较。不过我们还是从美国的统计数据中看出美欧互为最重要的投资伙伴的基本状况。这也美欧大西洋经济关系的重要基础，决定了美欧的共同利益除了价值观和安全上的共同利益，经济利益之间也是高度捆绑的。

**3. 美欧在经济治理规制和全球经济治理上矛盾重重。**虽然美欧经济联系密切，相互依存度高，但是由于美欧在社会制度上存在较大的差异，对于经济治理存在非常大的不同理念，从而在看待理解双边经济关系，处理双边经济纠纷和分歧时常常难以达成共识。从根本上而言，欧洲在二次大战后走上了社会主义市场经济的道路。北欧和西欧更是在左翼政治势力和强大的工会推动下逐渐转型为福利国家，试图通过福利主义来化解社会矛盾。而美国则更加信奉自由市场的原则，在政府与市场的关系上存在着与欧洲大多数国家的不同的看法。这导致美欧在反垄断、政府在经济中的干预作用上存在较大的差异。由于二次大战后，美国经济实力鼎盛，加上信奉自由市场经济，美国的市场对欧洲几乎全面开放，但是欧洲却由于不完全信奉自由市场，强调社会公平等原则，于是在内部市场的开放上设置了很多限制，这导致美欧贸易在欧洲在上个世纪 70 年代欧洲经济复兴后不断逆差。美国企业在欧洲的投资也推动了美欧贸易的不平衡。

自上个世纪 70 年代以后，随着美国本身经济实力的相对下降，美欧贸易摩擦开始出现，美国对欧盟市场的管制和补贴提出了越来越多的批评，特朗普上台后这种不满和批评达到了顶峰。拜登虽然改变了特朗普对欧批评的政策，但是在美国国内保护主义和重商主义思潮不断高涨的背景下，也无法改变对欧的全部贸

易保护主义政策，充其量只是为了美国全球竞争战略和打压中国的需要暂时搁置了美欧存在的众多贸易争端，暂停了一些对欧盟的反补贴和倾销的调查和高关税保护措施。欧盟也在随时提防美国的经济政策可能对欧盟的伤害，比如对于拜登政府的新能源补贴政策就提出了强烈的反对意见。而美国则对于欧盟的很多规制表示了不满，加大了与欧盟磋商和讨价还价的力度，比如对欧盟的“碳边际调节机制”就在出台前让欧盟接受美国的国内的碳排放成本补偿可以抵扣的原则，对于欧盟的数字服务法和数字市场法出台也表达了不满。未来在这些领域都可能成为美欧贸易摩擦和争端的引爆点。如果未来共和党人上台执政，美欧之间在贸易失衡、重要产业的市场保护、反垄断、反补贴等涉及到的美欧经济利益上的争端重新激化的前景不能排除。

美欧除了在上述贸易投资利益上的潜在矛盾之外，在对待全球治理上也存在巨大的不同诉求。美国本质上试图继续维持其超级大国的地位，对全球事务按其利益取向进行操控，而欧盟从其本身的利益和理念出发，强调多边主义，试图推动协调和协商来发挥其软实力方面的影响力。因此，在全球治理的很多问题上，包括应对气候变化减排、国际组织改革、国际金融市场稳定、反税收转移和逃匿、对不发达国家提供援助等诸方面与美国存在不同看法和分歧。但是由于欧盟在地缘政治和安全上仍然要依靠美国和美国掌控的北约，欧盟的战略自主目前只是一种愿景。不过由于存在经济利益上的巨大不同取向，美欧盟友关系并非铁板一块，这是我们在推动中欧关系发展过程中需要关注的。也是我们在应对美欧对华“去风险”时可以采取不同对策的重要基础。

**(作者为上海欧洲学会名誉会长、上海国际经济交流中心副理事长)**

# 美欧经济与科技关系评述

忻华

2023 年里，俄乌冲突陷入拉锯状态，而中美战略竞争向纵深发展。俄乌战争的延宕不仅使欧洲外部的地缘战略环境进一步碎片化，而且将欧洲拖入能源危机和经济滞胀的泥潭。从 2022 年底至今，原本充当“欧洲经济火车头”的德国连续三个季度负增长，成为“欧洲病夫”。经济低迷不振，致使欧洲内部的社会撕裂和政治极化现象愈演愈烈，激进民粹政党越发活跃。与此同时，从“气球事件”、南海“斜切”到旧金山中美首脑会谈，中美关系犹如过山车一般跌宕起伏，美国拜登政府因而对欧洲展开愈加频繁的互动，意图将欧洲绑上美国对华战略竞争的战车，美欧战略协作，尤其是在科技与经济领域的协作，呈现出常态化和机制化的态势，但同时美欧双边矛盾并未根本改观，彼此间依然潜流涌动，暗战不断。

## 一、美欧对国际科技与经济竞争的研判

2023 年里，美欧双方频繁联系，交换看法，研讨形势。美欧政治精英和战略研究界对世界经济与国际战略格局的认知，尤其是对国际科技与经济竞争的关注焦点、形势研判、战略叙事和总体意向，显露出趋同的迹象，表现在以下几方面：

首先，美欧都意识到“后冷战时代”已经终结，逐渐形成“新冷战”理念，这是美欧开展对外科技与经济竞争的观念基础。德国总理朔尔茨和美国国家安全事务顾问沙利文分别在 2023 年 1 月和 11 月的《外交事务》杂志上撰文，指出“后冷战时代”已经终结。前者提出“时代转折”（Zeitenwende）的概念，谈到全球化进程已严重受挫，而后者则认为，世界正在进入冷战和“后冷战时代”之后的第三个历史阶段，大国间既要相互依存，又要进行战略竞争，是新阶段的突出特征。在此形势下，美欧正在建立“新冷战”共识，将中美竞争和俄乌冲突挂钩，认为世界正在形成新的两极格局，一极是由美国主导、欧洲参与的“自由国际秩序”，另一极则由“中俄轴心”主导。

美欧战略研究界和学术界对“新冷战”理念直言不讳，对其开展深入的阐释与探讨。2023 年里，“对外关系委员会”、“金里奇基金会”、“新美国安全中心”、“对华战略研究组”等美国智库和“德国政治与科学基金会”和“布鲁盖尔研究所”等欧洲智库都在探讨“新冷战”的内涵与前景。2023 年 10 月 4



日，36名欧洲智库学者和离任欧盟官员联合发表声明，题为《新冷战时代的欧盟：一项宣言》，表明欧洲战略研究界对当前的时代特征已有共识。但美欧政治领导层却采取“暗紧明松”的欺骗性叙事策略，一方面不断推出更加琐细苛刻的对华科技与经济遏制政策，显示出强烈的“新冷战”意向，另一方面却采取柔性化的战略叙事，一再表示“不寻求新冷战”，以避免刺激中国，防止出现急剧升级的对抗。

其次，美欧决策层正在采用西方学术界关于“经济战”理论的新范式和新视角，以应对国际科技与经济竞争，表现在以下三点：第一，美欧决策层都采纳了“相互依存的武器化”的视角，认为占据优势的大国借助别国对自身的经济依赖，通过控制国际经济网络的“阻塞点”，可以破坏竞争对手的经济运行，因而都在寻求“减少对中国的依赖”，力求实现“供应链的多样化”。2023年6月20日出台的《欧盟经济安全战略》文件将“经济相互依存的武器化”视作欧盟面临的四种最主要的“风险”之一。2023年里欧盟出台了50多份政策文件，意图在“关键性原材料”、“关键性基础设施”和“关键性技术”等领域建设“供应链韧性”。而拜登政府2023年里出台的20多份关于出口管制和投资审查的政策文件里，也都提到了这个理念。而美国决策层在2023年的多次演讲中也都谈到了这一视角。

第二，美欧决策者都从“灰色区域战争”（又称“混合战”）的概念出发，将大国之间科技、贸易与投资的摩擦，视作“灰色区域”的对抗，定性为大国战略竞争的重要组成部分，致力于争夺尖端技术研发的主导权，或压制对手的经济增长的空间与潜力。2023年4月美国财长耶伦和国家安全顾问沙利文在智库的演说都谈到了这一视角，阐述了对外经济安全的意义。而2022年底至2023年7月陆续出台的法国《国家战略评估》报告、荷兰《国家安全战略》、欧盟《经济安全战略》、德国《国家安全战略》和《德国对华战略》等文件，也都多次提到“混合威胁”与“混合冲突”的概念。

第三，美欧决策层都受到“战略性资产”理论的影响，将产业战略与经济安全理念融合，力求掌控最具“战略性”影响的“新兴颠覆性技术”的研发的全球大方向，争夺对全球技术竞争的战略主导权。当前美国学术界提出“战略性资产”理论，认为某些技术具有多重外部性，而单个企业无法实现这些外部性的最优化，应以特定的政策保障本国对这些技术相关的“战略性资产”的控制。美欧决策层接受了这些概念并加以阐发，使用“战略性价值链”和“关键性基础设施”等概念来构建政策，维护技术与经济安全。美国拜登政府在2023年里继续强化针对中国的高科技禁运和投资审查政策。而欧盟在2023年1月列出了含有“向社会提供不可缺少的服务的关键性实体”的11个产业部门，3月出台的最

新报告又列出了 34 项“战略性原材料”，15 项“战略性技术”和五个“战略性部门”（可再生能源、电动车、高端制造、信息通信和太空与国防产业），将其视作欧盟技术安全的聚焦点。而 6 月的《欧盟经济安全战略》则明确表示将对“战略性技术”的“安全风险”进行更详细的评估。

## 二、美欧对华科技与经济政策的“同频共振”

俄乌冲突的延续和自身内部的经济困境，使欧洲政治领导层备受压力，也使欧洲对美国的战略依赖逐渐加深。一方面，在战略安全层面，欧盟逐步修订 2019 年以来的“战略自主”构想，承认欧洲的安全离不开美国。另一方面，欧洲对外经济决策也受到美国越来越多的影响。2023 年里，美欧互动越来越频繁。美国与欧盟借助“七国集团(G7)”峰会、北约峰会和“美欧贸易与技术委员会”(TTC)三个平台，每个月至少举行一次部长级以上的双边磋商。从 2023 年初至今，法、德、荷兰、芬兰、波兰、西班牙、瑞典、意大利等欧盟重要成员国的领导人，以及中东欧“布加勒斯特九国机制”成员国的领导人，也都先后与拜登举行了双边会晤。2023 年 4 月初以来，欧委会主席冯德莱恩和欧盟高级代表博雷利等欧洲决策者，与美国国家安全事务顾问沙利文、财长耶伦等美国决策者遥相呼应，先后发表演讲，阐述了相似的对华科技与经济遏制的战略意向，双方涉华决策的节奏与焦点逐渐趋同，形成对华竞争的战略共识，突出表现为两点特征：

首先，是美欧对华科技与经济政策的“泛安全化”。2023 年里，拜登政府继续以“维护国家安全”为处理对华关系的优先目标，尤其是借助产业政策、出口管制、投资审查和贸易保护等“经济战”的政策工具，实施强硬而严密的对华经济与科技遏制。在 2022 年下半年出台的《美国国家安全战略》、《先进制造业国家战略》、《美国国防战略》等重大战略的指引下，拜登政府在 2023 年 8 月出台管控美国对华高科技投资的行政命令，10 月 17 日出台进一步收紧对华芯片禁运的三项细则，从 2023 年初至今又将 20 多家中国企业和科研机构列入制裁的“实体清单”，可谓步步为营地展开布局。而欧洲对美国亦步亦趋，紧密相随。法国在 2022 年 12 月出台《国家战略评估》报告；荷兰在 2023 年 3 月出台《情报总局评估报告》，4 月出台《国家安全战略》文件，6 月 30 日公布关于芯片制造机械的对华禁运规定；德国在 2023 年 6 月 14 日出台《国家安全战略》文件，7 月 13 日出台《德国对华战略》文件；欧盟在 2023 年 6 月 20 日出台《经济安全战略》文件，10 月 3 日出台针对“关键性技术领域”的风险评估指导意见，10 月 4 日出台针对中国电动车产品的反补贴调查。可见，欧洲对美国同气连枝，步步援应。而 2023 年 10 月 20 日的美欧峰会的声明，反映出美欧对华决策的共

同焦点和相似态度，表明美欧决策的意向和节奏更趋协调。

**其次，是美欧针对中国的“去风险”共识。**“去风险”一词原本是金融界和工商界的业界人士使用的术语，意指以具体的财务措施来消除对外投资中面临的不确定性，使总资产的价值保持稳定。据传德国工商界利益集团最早使用这个概念来阐述对华政策建议，使其进入欧洲决策层的话语体系。2023年3月30日欧委会主席冯德莱恩在德国“墨卡托中国问题研究所”（MERICS）发表对华政策演说时，援引了这一概念并加以阐发。此后这一概念也被美国决策层接受，2023年4月以来美国的国家安全顾问沙利文、财长耶伦、商务部长雷蒙多等人先后提及“去风险”的必要性。

当前美欧的“去风险”共识是：在经济和科技的特定领域与部门，借助产业战略、出口管制、投资审查和贸易保护四种类型的“经济战”政策，不仅要阻止自身的技术流向中国，阻挡中国的资本进入自身的经济体系，而且要阻碍、压制乃至破坏中国的技术进步、产业升级和经济的持续发展，彻底消除中国经济增长和社会进步的潜力。这一概念的实质是“精准脱钩”，或者说“定向脱钩”，即通过上述“经济战”政策，在“关键性”或“战略性”的产业部门，特别是在以人工智能、量子计算、信息通信和清洁能源为代表的“新兴颠覆性技术”和相关的“先进制造业”的领域，限制、减少乃至完全禁止与中国的经济联系，以减少对中国的“战略性依赖”，保障自身的“经济安全”。

**在“去风险”问题上，美欧都采取了带有欺骗色彩的两面性的战略叙事。**在暗地里，拜登政府出台了比特朗普政府更为严密强硬的对华科技遏制政策，不断增强和拓展在欧洲和亚太的战略同盟体系，而欧洲决策层对工商界不断施压，迫使欧洲在华企业将部分生产链移出中国。美欧都一再强调“经济安全”的重要性，提及“过度依赖”的危险性，明确列出实现“经济韧性”的目标，将矛头对准了中国。但在明面上，美欧却一再表示“不寻求对华脱钩”，只是要“去风险”，“与中国的接触很重要”，“有必要与中国合作”，要与中国开展保持接触，开展特定领域的合作，防止中美出现激烈的冲突。

### **三、欧盟与北约在科技与经济领域的合作的加强**

当前美欧“新冷战”理念越来越详细和明晰，而北约作为美欧联合对抗苏联的旧冷战产物，凸显出愈加重要的战略价值，因而2023年里欧盟与北约在多个层面和领域的战略合作都在不断加强，其合作焦点则集中在科技与经济领域，这成为2023年美欧科技与经济合作的一个重要特点。

欧洲一方面因俄乌冲突而遭遇经济重创，另一方面则受到来自中美两方的竞

争压力，在以人工智能为核心的新一轮国际科技竞争中被推向边缘，因而对“经济安全”越来越焦虑，希望对俄国推进经济制裁，对中国实施科技遏制，同时搭上美国的“便车”，以提升自身的尖端科技和先进制造业实力。这是欧盟向北约寻求合作的基本考量。同时，俄乌冲突爆发以来俄国借助“能源武器”和“信息战”手段钳制欧洲，造成剧烈动荡，使北约意识到“经济战”和“科技战”日益成为西方与中俄之间地缘战略对抗的重要形式，对经济和科技领域的冲突斗争愈加警觉，这是北约愿意与欧盟加强合作的基本动因。2023年1月10日欧盟与北约发表双边合作宣言。2023年3月芬兰和瑞典两国加入北约的进程急剧加速之后，欧盟与北约的关系也迅速升温，双方在3月16日宣布建立联合工作组，6月29日发布联合工作组第一份报告，即关于“基础设施韧性”的报告。

当前欧盟与北约战略合作主要聚焦于科技与经济领域，包含三方面：1) 建设“关键性基础设施的韧性”，重点保护能源、交通、数字基建和太空产业这四个方面的“关键性基础设施”，完成对外部威胁实施“威慑”和“防御”的双重任务。2) 保护“关键性原材料”的“供应链安全”，尤其是要保障稀土和重要有色金属等“战略资源”的稳定供应。3) 保证美欧掌控最尖端的“新兴颠覆性技术”，防止“战略竞争者”占据优势。这三方面环环相扣：“关键性基础设施”是经济体系稳定运作的基础，而“关键性原材料”是用于制造半导体和燃料电池等高端元器件和零配件的物质源头，构成最尖端技术的研发与应用的物质基础，在这两者保障下，美欧才能把控“新兴颠覆性技术”，主导其持续升级的势头，形成对中国这样的“战略竞争者”的优势。欧盟与北约的合作，意在共同保障美欧的“经济安全”，实现针对中国的“去风险”。

#### **四、美欧对中国周边和全球南方加紧开展经济外交**

拜登政府上任以来着手推行“小集团式多边主义”的模式，打算按照盟友—伙伴—一般友好国家这三个层次，构建紧密程度各不相同的小集团或协作架构，部分代替全球多边主义架构，在现有的全球治理体系之外另起炉灶，巩固美国现有的战略同盟体系，加紧影响全球南方，以“切香肠”式的渐进方式排挤中国。2021年上任以来，拜登政府着力构建“美英澳三边联盟”（AUKUS）、“美日印澳四方合作体系”（QUAD）、“美日韩台半导体伙伴关系”和“五眼联盟”等协作架构，持续力推“印太经济框架”（IPEP）和“全球基建与投资伙伴关系”倡议（PGII），意在抗衡中国的“一带一路”倡议。

2023年初以来，拜登政府在中国周边更加频繁地发起外交攻势，中美在亚太地区的战略对峙更趋紧张，在全球南方的竞争也在悄然加剧，而欧盟则紧随其

后，更加频繁地在亚太、印度、非洲和拉美开展外交活动。今年年初以来，拜登政府加紧对中国周边，尤其是对亚太地区开展经济外交，意图将亚太各国纳入美国主导的“小集团式”的经济与技术合作框架。美国在 2023 年 1 月 13 日与日本举行双边峰会；6 月 1 日与台湾签署《美台 21 世纪贸易倡议第一阶段协议》；6 月 23 日与印度发表联合声明，不仅要建立“全面的全球与战略伙伴关系”，而且要建立“技术与创新伙伴关系”；8 月 20 日与外蒙古发表联合声明，宣布建立“战略性第三方邻国伙伴关系”；9 月 6 日与东盟发表关于印太合作的联合声明；9 月 11 日与越南发表联合声明，宣布建立“全面战略伙伴关系”；10 月 12 日与新加坡举行“关键性和新兴技术对话”。此外，在美国的推动下，2023 年 5 月 20 日美日印澳四方再次举行峰会；8 月 18 日“美日韩峰会”举行，发表“戴维营原则”；9 月 15 日“美英澳三方合作机制”领导人举行会晤。同时，美国也在加紧争夺对全球南方的影响力。拜登政府在 2023 年 11 月 1 日宣布重启《非洲增长与机会法案》的立法进程，在 11 月 3 日主办“美洲间经济繁荣伙伴关系”（APEP）领导人峰会，同时在 2023 年的 G20 峰会、G7 峰会和美欧峰会上持续力推“印太经济框架”（IPEF）和“全球基建与投资伙伴关系”倡议（PGII）。如此高频的外交活动表明美国正在加紧布局，开展针对中国的战略围堵。

欧洲同样动作频频，发挥“敲边鼓”的作用，为美国在中国周边和全球南方的经济外交攻势提供援应。欧盟在 2023 年 5 月 13 日举办“欧盟-印太部长论坛”；5 月 16 日宣布与印度建立“欧印贸易与技术理事会”，仿效“美欧贸易与技术理事会（TTC）”的机制，与印度开展技术与产业协作；6 月 27 日发布《欧盟-日本数字贸易原则》文件；7 月 13 日举行欧日双边首脑峰会；7 月 31 日宣布启动与菲律宾的双边自由贸易谈判。此外，2023 年 9 月 9 日美国与印度联合举办“全球基建与投资伙伴关系（PGII）”会议，欧盟配合美国发表声明，表示将与美国联手建设“印度-中东-非洲经济走廊”，并将在非洲的安哥拉、赞比亚和刚果三国共同建设“罗比多走廊”，投资修建铁路。在拉美，欧洲同样动作频频。欧盟在 2023 年 3 月 28 日提出通过自己掌控的全球遥感环境监测系统，即“哥白尼系统”，帮助阿根廷勘探矿藏；5 月 8 日又提出要与智利和阿根廷两国建立“原材料伙伴关系”；7 月 14 日宣布对拉美提供 4300 万欧元的防灾减灾援助；7 月 17 日主办了 8 年来的首次“欧盟-拉美与加勒比共同体双边峰会”。欧盟的这些外交动作，显然意在配合美国，布局第三方区域，抗衡乃至遏制中国。

## 五、美欧在科技与经济领域的差异与矛盾

虽然美欧在科技与经济领域的战略协作越来越频繁，彼此的沟通呈现机制化

的趋势，然而美欧间结构性的矛盾并未减缓。欧洲在战略安全上依赖美国，但在经济上却对美国怨念颇深，暗战不断。当前国际社会的技术与产业竞争趋于白热化，美欧都希望自己能主导尖端技术研发和先进制造业升级的方向，掌握相关的技术标准的制定权，双方合作少，竞争多，互相防范。因而在科技与经济领域，美欧存在诸多分歧乃至矛盾，突出表现于以下几点：

**首先，欧洲政商各界对美国的经济民族主义和单边主义的对外经济政策越来越不满。**欧洲对美国步步推进的《通胀削减法案》和《芯片与科学法案》尤为不满，认为美国的这两个法案加剧欧洲的持续衰退，造成欧洲制造业资本大规模流向美国，加剧欧洲的“产业空心化”，给欧洲经济造成无可逆转的损失。与此同时，美国不仅自己层层加码，不断强化针对中国的高科技禁运和投资审查，还逼迫欧洲采取与美国相似的政策，不惜为此损害欧洲的商业利益，这使欧洲对美国的不满又加深了一层。2023年1-3月间，美国向荷兰政府和阿斯麦尔公司连续施压，要求荷兰停止向中国出口用于制造半导体的光刻机，荷兰虽然最终屈服于美国，但不满情绪在潜滋暗长。10月20日的美欧首脑峰会上，欧盟要求美国取消针对欧盟输入美国的钢铝产品的惩罚性关税，而美国提出建立美欧联动机制，要求欧盟对从中国进口的欧钢铝产品征收长期固定的惩罚性关税，结果美欧彼此都拒绝了对方的要求。法国国际关系研究所（IFRI）在2023年10月间出台一份研究报告，题为《中与美：失衡的欧盟》，将欧洲定义为“中美经济竞争加剧的主要受害者”，认为拜登政府产业政策是“以邻为壑”，依靠损害欧洲的利益来增强美国的实力，同时美国又逼迫欧洲遵守美国禁运政策，放弃对华贸易机会，对欧洲商业利益造成了双重损害。

**其次，美欧在针对中国的“去风险”问题上存在差异。**美国的“去风险”意在维护美国经济霸权，着眼于政治和军事安全风险，致力于保护美国对尖端技术研发和先进制造业升级的全球主导权。为此美国意图延缓中国科技赶超和产业升级的步伐，防范中国利用高技术损害美国的国家安全和霸权利益，寻求扩大美国对中国的竞争优势，并最终遏制中国崛起。美国虽然大谈“去风险”，但着眼点仍在“脱钩”上，聚焦于半导体、人工智能、量子计算等高科技领域，意图彻底消除中国在这些领域赶超美国的可能性。欧洲的“去风险”则意在减少“对中国的战略性依赖”，实现“外部供应链的多样化”，因而集中关注“关键性基础设施”、“关键性原材料”和高端制造业三个方面，意图使这些部门的进出口与跨境投资等活动，尽可能减少与中国的联系，以实现欧洲对外经济关系的“韧性”。欧洲希望减少“对中国的战略性依赖”，而不是急剧减少对中国的贸易与投资。换言之，美国着眼于战略上的彻底切割，而欧洲则意在持续不断地小幅调整对华经济关系。正因为存在这种差别，欧洲对经济的“韧性”形成了执念，也就是要

采取“中国+1”的对外经济联系多元化策略，使欧洲在“关键性”和“战略性”的供应链、矿产品和基础设施这三个领域，在中欧经济联系大幅减少的情况下仍能稳定运转，从而使欧洲经济体系能够承受地缘政治变局带来的震荡。

## 结语

目前西方与中俄之间的地缘战略竞争确实在不断加剧，而美国正在欧洲和亚太两个方向加紧巩固和拓展自己主导的战略同盟体系。美欧针对中国的“新冷战”意向正在增强，双边战略合作仍在变动之中，正在潜移默化地影响着欧洲和亚太两个区域的地缘战略和经济竞争的总体格局。在未来，美国将继续拉拢欧洲组建“民主联盟”和“技术联盟”，以便在经济与科技的层面排挤中国，同时也将继续逼迫或诱使欧洲在中美之间“选边站队”，意图以“切香肠”式的微小动作将欧洲一步步纳入美国主导的战略与经济同盟体系。而欧洲也将继续采取“蛋糕主义”策略，坚持“倾斜而不倾倒”的左右摇摆、两面下注的姿态，力求在中美之间灵活转圜，在经济、价值观和安全议题等不同问题上采取不同的立场，以谋求欧洲整体利益的最大化。暗流涌动的变局，需要我们密切观察，详加分析。

**（作者为上海外国语大学欧盟研究中心主任，研究员）**

# 气候变化治理领域的美欧关系

薄燕 陈雨芃

自美国重返《巴黎协定》以来，欧盟与美国在气候变化治理领域的关系出现了明显改善。双方对气候变化问题的迫切性和紧急性认知趋同，气候变化问题成为双边关系上的重要议题，双方在气候变化问题领域的合作意愿加强，合作内容拓展。但双方的分歧也很明显，特别是围绕着美国的新气候法《通胀削减法案》竞争激烈。展望未来，气候变化问题将持续成为美欧之间的重要议题，双方在该领域竞争与合作并存，同时都寻求加强与中国的合作，但也可能联合向中国施压。

## 一、当前美欧在气候变化治理领域的共识与合作

美国重返《巴黎协定》后，气候变化重新成为欧盟与美国双边互动的一个重要议题，双方在气候变化治理领域的关系出现了明显的改善。具体有以下表现：

**第一，气候变化问题在双边外交关系议程上的重要性提升，美欧围绕着气候变化治理领域的高层互动频繁。**

拜登政府重返《巴黎协定》后，气候变化即成为美欧双边关系议程上的重要议题。2023年初以来，美欧双方在多个场合进行了高层会晤，均涉及到关于气候变化问题的讨论。2023年3月8日，欧盟委员会主席冯德莱恩访问华盛顿，与拜登会面，双方讨论的核心议题之一就是气候变化，并且双方就建设未来清洁经济等议题发表了一份《联合声明》。<sup>1</sup>2023年6月21日，欧盟外交与安全政策高级代表兼欧盟委员会副主席博雷利、美国总统气候问题特使克里、北约秘书长斯托尔滕贝格和欧盟委员会执行副主席东布罗夫斯基斯在布鲁塞尔会面，欧盟、美国和北约的三方代表讨论了气候变化对国防安全的影响。<sup>2</sup>2023年10月的美欧峰会期间，欧洲理事会主席米歇尔和欧盟委员会主席冯德莱恩等欧盟领导人会见了美国总统拜登和美国国务卿布林肯，双方围绕气候变化问题讨论了多个具体议题，也体现在了《美欧峰会联合声明》中。

**第二，美欧双方在能源和气候问题上开始寻求更多的政策对话和政策协调，双方的气候合作更具机制化的特征。**

有两项对话机制值得注意：其一是在2022年10月成立的“美欧针对《通胀

---

<sup>1</sup> “How Climate Change Became Central to U.S.-Europe Relations” ,

<https://time.com/6261102/ursula-von-der-leyen-us-europe-climate-change/>.

<sup>2</sup> “Climate and Security: joint press release following the meeting between the EU, US and NATO”,

[https://climate.ec.europa.eu/news-your-voice/news/climate-and-security-joint-press-release-following-meeting-between-eu-us-and-nato-2023-06-21\\_en](https://climate.ec.europa.eu/news-your-voice/news/climate-and-security-joint-press-release-following-meeting-between-eu-us-and-nato-2023-06-21_en).



削减法案》特别工作组”（EU-US Task Force on IRA）<sup>3</sup>。该工作组致力于解决美欧围绕IRA的分歧，双方也在此机制中协调有助于跨大西洋可持续供应链的稳定和建设跨大西洋的清洁能源经济的具体问题。其二是2023年3月启动的“美欧清洁能源激励对话”机制（U.S.-EU Clean Energy Incentives Dialogue）。该机制是美国贸易和技术委员会（TTC）的一部分，用以协调美欧双方的清洁能源激励计划相辅相成，不互相损害。双方在《美欧关于TTC的联合声明》中表示，“在推动未来清洁能源经济方面，共同承诺将协调一致展开合作，不以牺牲对方为代价”<sup>4</sup>。

美欧之间的气候合作机制，并不是专门针对气候变化问题的，而是一种与气候变化相关的、涉及多议题的机制合作。这与中美、中欧之间在气候变化领域的合作机制有所不同。中美之间有专门的强化气候行动的联合声明和工作组，中欧之间建立了气候变化伙伴关系和绿色伙伴关系。因此，美欧之间的气候变化合作机制可以说是一种与气候变化问题相关的合作机制。

### 第三，美欧在气候变化问题上的合作内容得到了扩展和深化。

首先，美欧在《巴黎协定》下提交的国家自主贡献目标和时间表较为一致。美国在《巴黎协定》下的“国家自主贡献”的目标是到2030年，温室气体的净排放量比2005年的水平减少50%至52%，到2050年实现净零排放<sup>5</sup>。欧盟在《巴黎协定》承诺的自主减排目标是以1990年为基准，到2030年减少55%的温室气体排放量，到2050年实现碳中和。<sup>6</sup>两者实现碳中和的目标和时间表相对一致，预示着气候变化问题可能是美国与欧盟双边关系议程上的长期议题。

其次，美欧在联合国框架内的气候变化合作意愿增强。2021年3月9日，美国气候特使、前国务卿克里访问欧盟，就气候变化问题与欧盟官员举行会谈。美欧双方重申了各自的气候政策立场。美国将不迟于2050年实现温室气体净零排放的目标，欧盟将在2050年实现碳中和。克里表示，美方希望与欧盟在气候问题上展开更为紧密的合作。在全球层面，仅仅达成《巴黎协定》还不能防止全球气温继续上升，各国需要有进一步行动。克里的立场得到了欧盟欢迎。欧盟委员会第一副主席蒂默曼斯称，在气候问题上，欧洲不再孤单。

对于即将到来的第28次《联合国气候变化框架公约》缔约方会议（COP28），

---

<sup>3</sup> “Launch of the US-EU Task Force on the Inflation Reduction Act”.

[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement\\_22\\_6402](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_22_6402)

<sup>4</sup> “U.S.-EU Joint Statement of the Trade and Technology Council”.

<https://www.commerce.gov/news/press-releases/2023/05/us-eu-joint-statement-trade-and-technology-council>.

<sup>5</sup> “The United States of America Nationally Determined Contribution Reducing Greenhouse Gases in the United States: A 2030 Emissions Target”.

<https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/United%20States%20NDC%20April%2021%202021%20Final.pdf>

<sup>6</sup> “Paris Agreement: Council submits updated NDC on behalf of EU and member states”.

<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/10/16/paris-agreement-council-submits-updated-ndc-on-behalf-of-eu-and-member-states/>.

美欧双方达成了一致预期，在减少化石能源使用方面，希望“使COP28 达成大胆的承诺，大幅提高全球可再生能源产能和能源效率，同时支持全球摒弃使用化石燃料，包括停止新建燃煤电厂”<sup>7</sup>。在削减甲烷方面，美欧双方希望“继续领导削减甲烷的努力，以支持实现‘全球甲烷承诺’，并期待在COP28 上宣布一项强有力的‘甲烷融资冲刺声明’（Methane Finance Sprint announcement）”<sup>8</sup>。

再次，欧盟和美国将加强气候变化领域的务实合作。欧盟和美国在美欧峰会的《联合声明》中确定了三个具体的合作议题，分别是能源转型、绿色公共投资，以及关键矿物和电池供应链的合作。其一，在能源转型方面，美欧双方将继续“通过‘能源安全联合工作组’（Joint Energy Security Task Force）和‘美国-欧盟能源理事会’（U.S.-EU Energy Council），推进能源向气候中和过渡，以携手建设可持续经济，并加强能源安全”。其二，在绿色公共投资方面，美欧双方在各自的经济中都正在进行大胆的公共投资，对此双方希望“继续扩大研究合作，以点燃一场清洁的工业革命，并随之创造就业机会，使我们的工业更具可持续性和竞争力”。同时，双方希望能够在各自的公共投资上，通过各种对话机制进行交流，公开透明以避免零和竞争。其三，在关键矿物和电池供应链的合作方面，美欧双方“在关键矿物协议方面取得进展，目的是扩大可持续、安全和多样化的高标准关键矿物和电池供应链，并使那些在欧盟开采或加工的矿物能够计入《通胀削减法案》第 30D 节清洁车辆税收抵免中的清洁车辆要求”。<sup>9</sup>

美欧还在绿色技术合作方面重申了合作的承诺。2023 年 5 月 31 日，在 TTC 级会议上，美欧双方讨论了 TTC 应如何使气候努力与安全 and 经济目标保持一致，以及如何利用技术加速绿色转型的问题。自 TTC 于 2021 年 6 月成立以来绿色议程总体进展缓慢，部分原因是美国和欧盟在协调绿色转型与产业竞争力方面采取的不同方法。然而，5 月在瑞典举行的会议双方表达了加强合作的愿望，例如在技术标准、可持续贸易和供应链等方面展开进一步合作。

#### **第四，美欧各自推出碳关税调节机制，联手构建发达国家碳关税俱乐部。**

2022 年 12 月 13 日欧洲议会与欧洲理事会达成临时协议，正式确定建立欧盟碳边境调节机制（以下简称 CBAM）。该机制是指某些商品在生产时会产生二氧化碳等温室气体，未来当这些商品进入欧盟境内时，需要额外向欧盟支付一笔与商品制造过程中释放温室气体数量相当的款项。欧盟碳边境调整机制于 2023 年 10 月 1 日起正式启动，过渡期至 2025 年底，将于 2026 年正式起征“碳关税”，

---

<sup>7</sup> “U.S.-EU Summit JointStatement”<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/10/20/u-s-eu-summit-joint-statement/>第 23-24 条。

<sup>8</sup>同上。

<sup>9</sup>同上。

并在 2034 年之前全面实施。

伴随着欧盟 CBAM 的出台，碳定价及碳边境调节相关立法进程在美国第 116、117 届国会期间表现活跃。其中，2022 年 6 月 7 日，美国参议员 Sheldon Whitehouse 联合其他三位参议员在国会上提出名为《清洁竞争法（Clean Competition Act，简称 CCA）》的法案。与欧盟 CBAM 类似，CCA 对进口商品征收二氧化碳排放费用，并将收入提供给发展中国家。但由于美国没有统一的碳价，CCA 的独特之处在于：公司将只为超过行业平均水平的排放量支付碳费，征收的对象不仅是进口商，还包括美国国内生产商。但美国的碳边境调节机制仍有较大的不确定性。

此外，2022 年 12 月，七国集团发布“气候俱乐部”的目标及职能文件，计划建立以“国际目标碳价”为核心的气候同盟，联手构建发达国家的“碳关税同盟”，对非参与国的进口商品征收统一碳关税。其目的在于扩大低碳优势，抢占全球绿色产业链重要地位；制定有利于自身的国际气候规则；运用碳关税武器，遏制新兴经济体发展。

#### **第五，美欧均认为在气候变化问题上要加强同中国的接触。**

欧盟和美国在 2023 年的美欧峰会上发布的《联合声明》提出，“我们准备与中国建立建设性和稳定的关系；鉴于中国在国际社会中的作用及其经济规模，有必要在全球挑战和共同利益领域与中国合作；希望中国在气候和生物多样性危机、解决脆弱国家的债务可持续性和融资需求、全球卫生和疫情防备以及宏观经济稳定等领域与我们接触”。<sup>10</sup>

## **二、美欧在气候变化治理领域面临的分歧与竞争**

从 2022 年下半年到 2023 年末的这段时间，美欧双方的分歧和竞争主要是围绕拜登政府的新气候法，即《通胀削减法案》展开。美国的该法案一经推出，就引起了欧盟各国极大的愤怒和反对。欧盟起初通过外交努力与美国进行协商未果，于是推出了“绿色协议产业计划”作为欧盟集体针对美国 IRA 法案的回应。

#### **第一，美欧围绕着美国的《通胀削减法案》存在巨大分歧。**

2022 年 8 月，美国国会通过了《通胀削减法案》，这是一项 7390 亿美元的支出法案，其中为能源安全和应对气候变化提供了 3690 亿美元的投资，标志着美国在清洁能源和气候变化方面采取了有史以来最大的行动。<sup>11</sup>该法案为美国引

---

<sup>10</sup> “U.S.-EU Summit Joint Statement”. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/10/20/u-s-eu-summit-joint-statement/>. 第 12 条。

<sup>11</sup> “Inflation Reduction Act Guidebook”. <https://www.whitehouse.gov/cleanenergy/inflation-reduction-act-guidebook/>

入了大量的绿色补贴，以支持电动汽车、关键矿物、清洁能源及发电设施的生产 and 投资，其中多达 9 项税收优惠是以在美国本土或北美地区生产和销售作为前提条件。

《通胀削减法案》招致了欧洲的质疑和批评，但通过外交努力并未解决围绕此法案的分歧。从欧盟成员国的行动来看，成员国要求欧盟委员会对美国政府的《通胀削减法案》作出共同回应。法国总理马克龙也在 2022 年 11 月访美，围绕 IRA 法案的相关问题与拜登和美国国会立法者会面，但未能取得成效<sup>12</sup>。从欧盟层面的行动来看，欧盟委员会执行副主席韦斯塔格公开表示，美国的《通胀削减法案》“旨在以牺牲欧盟等合作伙伴和盟友的利益为代价，将投资和就业机会转移到美国，违背跨大西洋伙伴关系的精神”。为此欧盟委员会在 2022 年 10 月宣布建立一个“美欧针对 IRA 的特别工作组”致力于解决这些问题。2022 年 12 月 5 日，双方在 TTC 会议上，盘点了此工作组的初步努力，双方的联合声明称“承认欧盟关切，强调致力于建设性地解决这些关切”，<sup>13</sup>但事实上也未能围绕 IRA 的分歧取得实质性的进展。

## 第二，对电动汽车的补贴是美欧双方最大的分歧点。

《通胀削减法案》为电动汽车消费者提供 7500 美元税收抵免，但前提是车辆电池包至少 50% 的组件是在北美（指美国、加拿大和墨西哥）生产或组装的；车辆电池至少 40% 的关键电池材料必须是在美国或与之有自由贸易协定的国家进行开采或加工。许多欧洲的政策制定者都认为美国试图借此“占领制造业基地”；令美国企业不公平地获益，违反了世界贸易组织的规则。

在电动汽车原材料上，美国激进的产业政策也引起了欧洲制造商的不满。欧盟比美国更依赖来自中国的电动汽车原材料，对华更追求渐进式制衡而非短期强制“脱钩”。《通胀削减法案》用行政手段在短期内将中国排除在原材料供应链外，这将给依赖中国原材料的欧洲制造商，特别是资金实力不足的企业带来沉重的打击。

2023 年 3 月，美欧联合声明指出，美欧双方有意“就特定关键矿物协议立即开始谈判”，以确保欧盟境内开采或加工的电池矿物材料适用于美国《通胀削减法案》规定的电动汽车产业优惠政策。

## 第三，欧盟推出“绿色协议产业计划”（Green Deal Industrial Plan）回应美国的《通胀削减法案》。

冯德莱恩在 2023 年 1 月的达沃斯世界经济论坛上，宣布创建欧盟“绿色协

---

<sup>12</sup> “Emmanuel Macron says US climate law risks ‘fragmenting the west’”, Financial Times, <https://www.ft.com/content/a1a03af2-831a-433c-8984-b99c84018a13>

<sup>13</sup> “EU-US Joint Statement of the Trade and Technology Council”. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement\\_22\\_7516](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_22_7516)

议产业计划”，该计划是对美国IRA法案的一个回应，试图抵消该法案的影响并确保各自的激励计划是公平的，它主要建立在进一步放宽国家援助规则的基础上，从而允许包括税收优惠在内的更多的国家支持。<sup>14</sup>具体包含4项核心内容：一是建设可预测和简洁高效的管理体系，二是加快获取欧盟及欧盟各国资金的速度，三是提升适用于绿色转型的技能，四是推进有助于供应链韧性的开放性贸易举措。

欧盟委员会2023年3月公布了《净零工业法案》(Net-Zero Industry Act)，该法案是欧盟“绿色协议产业计划”中的一部分。核心目标是，到2030年，战略净零技术的本土制造能力接近或达到欧盟年度部署需求的40%。《法案》确认了八项能对欧盟清洁能源转型做出显著贡献的战略净零技术，包括太阳能光伏、陆上风能、电池/储能技术、热泵等。欧委会推出《法案》，其目的主要是为了缓解美国《通胀削减法案》等国家补贴政策给欧洲工业带来的压力，并摆脱部分清洁产业对进口的高依赖。

#### 第四，美欧在联合国气候变化谈判中的分歧减小。

在气候变化的减缓问题上，欧盟的偏好是“自上而下”的责任分配方案，而美国的偏好是“自下而上”的模式，但是整体上这已经不是一个大的问题。《巴黎协定》以来各国一直是自下而上地确定“国家自主贡献”目标以承担减缓义务，对此欧盟也是接受的。

在针对“损失和损害”的基金问题上，欧盟的出资意愿更强，而美国的意愿相对较弱。在2023年的《联合国气候变化框架公约》第二十八次缔约方会议上，尽管美国与欧盟承诺的出资金额存在很大悬殊，但大会第一天各方就正式通过了“损失与损害”基金协议。

### 三、气候变化治理领域美欧关系的未来前景

首先，气候变化治理问题将成为欧盟与美国之间的一个长期议题。美欧在年内的多次会晤中，均显示出双方对于气候变化问题的重视和合作的愿望。美欧双方表示“我们的伙伴关系基于共同的价值观和原则，包括为子孙后代保护地球和保护工人的责任，我们将携手建设未来的清洁能源经济，并采取步骤深化经济关系”。<sup>15</sup>对于美国而言，尽管对于气候变化治理一直存在着摇摆，在当前中美竞争和俄乌冲突的背景下，美国希望借助气候变化治理重回全球治理的领导中心，同时希望能够保持其绿色清洁技术的领先和供应链的韧性，并重视跨大西洋伙伴

---

<sup>14</sup>“EU’s response to the US Inflation Reduction Act”

[https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL\\_IDA\(2023\)740087](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_IDA(2023)740087)

<sup>15</sup> “Joint Statement by President Biden and President von der Leyen”.

<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/03/10/joint-statement-by-president-biden-and-president-von-der-leyen-2/>

关系能够采取的一致行动。而欧盟一直将自己视为全球气候治理的坚定推动者，致力于引领气候治理的规范和标准，在当前国际局势的背景之下，希望与跨大西洋伙伴携手在确保能源与资源安全的同时推进绿色转型。

其次，美欧在气候变化治理领域的双边关系受到双方内部政治的影响，也面临一定的不确定性。一方面，美国不同党派对于气候变化问题的认知存在差异，即将进行的 2024 年美国大选，也给美欧在气候变化治理中的关系带来了很大的不确定性；另一方面，欧盟内部也存在很大的国家差异，即将举行的欧洲议会选举也会给美欧的气候变化合作带来新的变数。

再次，美欧在联合国气候变化谈判中的立场趋同，但在与气候治理相关的新能源汽车和贸易领域的竞争加剧。美欧认同气候变化问题的紧急性和迫切性，对联合国气候变化谈判中的优先性议题存在共识。但双方围绕着新能源汽车的补贴问题分歧明显，难以弥合，围绕着绿色产业政策的争议加剧。

最后，欧盟与美国一方面寻求同中国加强气候变化领域的合作；另一方面，也将在具体的议题上对中国联合施压。2023 年 11 月 15 日，中美发表《关于加强合作应对气候危机的阳光之乡联合声明》，这也表明未来中美将在气候变化领域进一步开展合作。可以预见，欧盟大概率跟随美国脚步，在双边层面上寻求加强与中国的气候变化合作。但另一方面，美欧未来或将利用碳关税俱乐部在碳关税问题上联合对中国施压。

**(作者分别为复旦大学国际关系与公共事务学院教授和复旦大学博士研究生)**

# 欧盟能源战略转向与欧美资源能源盟友关系

于宏源 仇家畅

近年以来，气候变化、新冠疫情、俄乌冲突等传统与非传统安全问题相互叠加，严重冲击了全球资源能源供应链安全稳定。欧盟作为冲突爆发前俄罗斯能源的主要进口方和全球能源转型的主要推动者，开始进一步深入推进能源战略调整。

本文认为，为应对俄乌冲突造成欧洲能源危机，欧盟采取基于美西方共同主导的“能源开源”与“金融引导”资源运筹的战略安排。随着欧盟全球资源运筹战略转向，进入 2022 年下半年以来，欧洲的天然气和用电价格逐渐稳定回落，各种能源矿产和金属矿产供应链韧性大幅度提高，欧洲绿色低碳和可再生能源比率目标将继续提前实现，同时其对全球资源价格、标准、投融资等调控能力持续上升，调整的积极影响初步显现。

## 一、欧盟能源战略转向的动因

俄乌冲突爆发前，欧盟的资源战略聚焦经济竞争力、安全、可持续性三大目标。该战略一方面强调在欧盟和成员国两个层面上同时开展行动，通过多样化资源供应和能源转型，提高欧盟资源安全韧性稳定；另一方面则强调通过和所有资源生产国开展有效的资源合作，构建欧洲对外互信、合作和相互依存的资源合作网络。然而，进入 2022 年以来，全球能源供应链安全受到气候变化（Climate Change）、新冠疫情（Coronavirus Pandemic）、俄乌冲突（Conflict between Russia and Ukraine）“3C”危机的叠加影响<sup>1</sup>，来自俄罗斯方向的资源供应链危机频发凸显了欧洲在能源可及性和可得性、资源地缘盟友、跨洲基础设施、能源通道和资源安全稳定性等方面的脆弱性。俄方将能源断供作为反制措施，迫使欧盟开始注重独立自主的能源供应链建设，引发了欧盟全球资源战略转向；同时，俄乌冲突与新冠疫情和气候危机叠加，将对全球零碳竞赛和绿色转型带来复合型影响，欧洲与美国开始更加聚焦于减少供应链风险。

**第一，俄乌冲突对欧盟的油气供应、电力安全和关键资源供应链造成全面冲击。**俄罗斯是世界三大原油生产国之一，同时也是世界第二大天然气生产国，拥有世界上最高的天然气储量<sup>2</sup>。欧洲是俄罗斯能源的主要进口方，2020 年欧洲

<sup>1</sup> The UNEP: “Global Impact Of War In Ukraine On Food, Energy And Finance systems”, <https://www.unep.org/resources/publication/global-impact-war-ukraine-food-energy-and-finance-systems>, April, 2022.

<sup>2</sup> IEA: “Russia’s War on Ukraine: Analysing the Impacts of Russia’s Invasion of Ukraine on Global Energy Markets and International Energy Security,” <https://www.iea.org/topics/russia-s-war-on-ukraine>, 2022.

总进口原油 4.7 亿吨，俄罗斯为其中最大来源国，占比为 29%；欧洲管道天然气进口中，俄罗斯占比高达 37.5%；LNG 进口中，俄罗斯占比为 29%，其他独联体国家为 13.9%；欧洲煤炭进口总量的 50.2% 来自俄罗斯。

2022 年俄乌冲突爆发以来，受冲突影响，包括石油天然气等能源矿产、镍锑等金属矿产以及钾盐等多种矿产品的全球价格呈现震荡增长（参见图 1）。

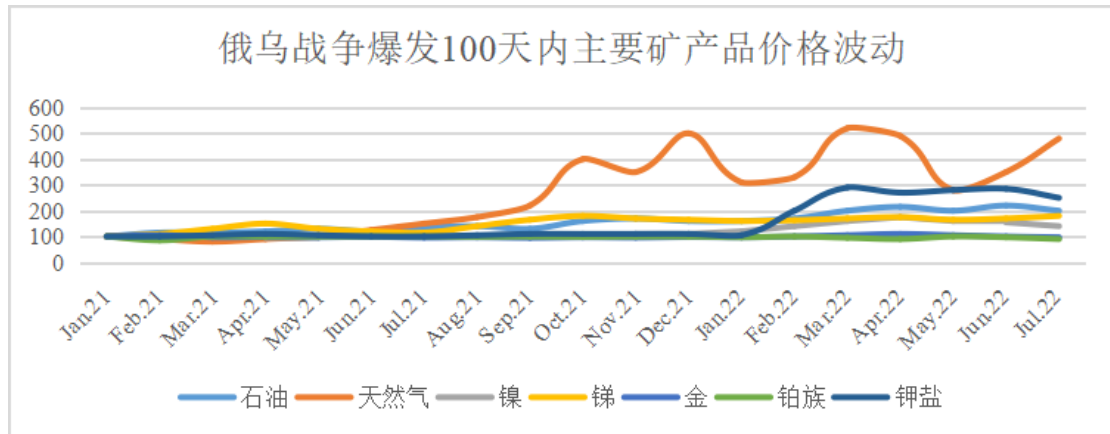


图 1 主要矿业产品短期波动情况

其中，天然气作为俄罗斯向欧洲供应的主要能源波动幅度最大（参见图 2），每兆瓦时自开战初期的 72.56 欧元（荷兰 TTF 价格）一度暴涨至最高 227.2 欧元，经历了一轮震荡下跌后又迅速走高，至 2022 年 8 月 22 日达到近年来最高的 276.75 欧元。进入 2023 年后，天然气期货价格持续低位运行，大多数时间徘徊在 50 欧元以下的价格区间<sup>3</sup>。作为社会发展与工业生产的基础，能源价格的飙升通过“生产-物价-民生-社会”传导链条产生了负面的级联放大作用。此次欧洲能源危机发生后，欧洲国家的能源价格普遍上涨，引发了民生、工业等领域的一系列的连锁反应，造成了广泛担忧<sup>4</sup>。

欧洲解决资源链危机的根源是要解除业已形成长达 70 年的对俄能源“路径依附”<sup>5</sup>，倒逼欧盟成员国中对进口化石能源依存度较高的国家和地区加快以新能源替代化石能源的步伐<sup>6</sup>。由此，欧盟主要国家制造业产业链布局的原则正在由“效率至上”逐步转向“效率与安全并重”<sup>7</sup>。欧盟委员会在建立欧洲能源联盟的愿景中指出，未来欧洲能源联盟的五大支柱应该是：能源安全（巩固与信任）、

<sup>3</sup>Dutch TTF gas futures at the beginning of each week from January 4, 2021 to August 28, 2023, <https://www.statista.com/statistics/1267202/weekly-dutch-ttf-gas-futures/>.

<sup>4</sup>王卫、吴琼：《能源危机不断加深欧洲各国急寻解决方案》，载《法治日报》，2022 年 9 月 5 日。

<sup>5</sup>王晓光：《危机推动欧盟能源战略结构性变革》，载《世界知识》，2022 年第 17 期，第 54-56 页。

<sup>6</sup>易小准、李晓、盛斌、杨宏伟、曹宝明、徐坡岭：《俄乌冲突对国际经贸格局的影响》，载《国际经济评论》，2022 年第 3 期，第 9-37 页。

<sup>7</sup>孙彦红：《欧盟全面发力强化“半导体供应链安全”》，载《世界知识》，2022 年第 7 期，第 56-57 页。



统一的内部能源市场、提高能效、减排、研究与创新<sup>8</sup>，能源安全居于其中的首要地位。

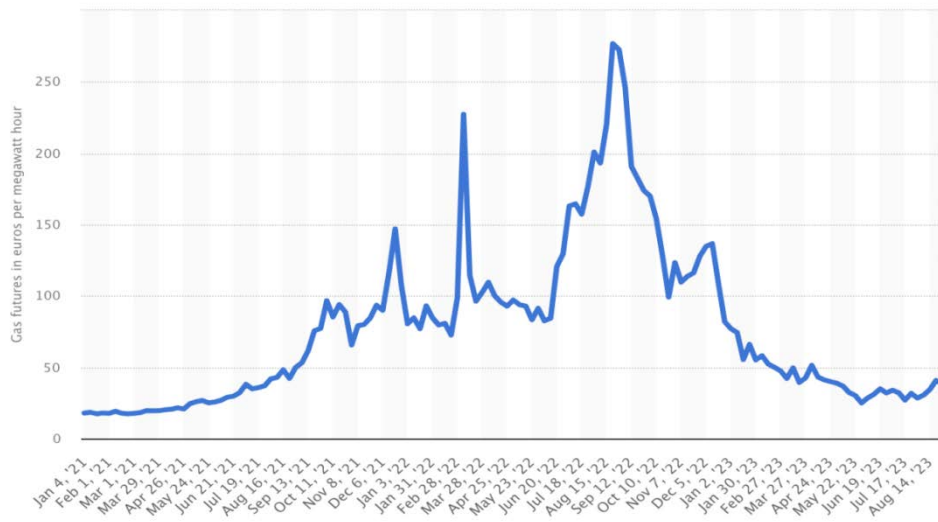


图2 欧洲天然气价格指数（TTF）波动情况

第二，俄乌冲突加剧了欧洲资源市场波动和航道物流风险，且风险将持续发酵。俄乌冲突中俄方采取了“卢布结算”与天然气断供的双重反制措施，对欧盟的油气供应、电力安全和关键资源供应链造成全面冲击。欧洲央行估计能源价格冲击将使欧盟2022年的GDP增长下降约0.5%<sup>9</sup>，而且持续的高能源价格将会加剧贫困，削弱商业竞争力以及将欧洲经济提前带入衰退期。此外，多个西方国家的能源价格通胀显著上升。2022年1月，欧元区能源价格指数同比上升28.60%，到了11月，欧元区能源价格指数同比飙升55.70%，创下近25年来新高。对比冲突爆发前，该数据升幅明显。进入2023年以来，欧元区价格指数有所放缓，2023年7月达到最低值147.11，能源价格的频繁涨落造成市场大幅波动，冲击稳定性并加剧市场风险。

第三，俄乌冲突下大国地缘斗争和战略资源竞争同步上升，加剧欧盟资源安全脆弱性。受到俄乌冲突、疫情防控、供应链中断以及极端天气事件影响，全球天然气消费量不断上升，欧洲和亚洲市场的现货价格创下了历史新高<sup>10</sup>。大国地缘战略竞争将能源贸易政治化和安全化，导致全球能源市场失序，威胁全球经

<sup>8</sup>European Commission, “A Framework Strategy for a Resilient Energy Union with a Forward-Looking Climate Change Policy”, COM (2015)80 final, February 25, 2015.

<sup>9</sup>IEA: “Russia’s War on Ukraine: Analysing the Impacts of Russia’s Invasion of Ukraine on Global Energy Markets and International Energy Security,” <https://www.iea.org/topics/russia-s-war-on-ukraine,2022>.

<sup>10</sup>IEA: “Paris: Gas Market Report, Q1-2022,” IEA Publications, <https://iea.blob.core.windows.net/assets/4298ac47-e19d-4ab0-a8b6-d8652446ddd9/GasMarketReport-Q12022.pdf>. 2022.

济稳定<sup>11</sup>。一方面，俄乌冲突和全球碳中和进程的双重影响提高了全球天然气地缘经济地位，天然气作为关键过渡能源在全球能源结构中所占份额将会不断上升<sup>12</sup>。另一方面，美西方国家逐渐采取对俄罗斯脱钩并撤出化石燃料供应链政策。俄乌冲突爆发后，美国加强了对欧洲能源供应链的控制，倒逼欧盟日益加强能源本地化建设，拓展全球盟友稳定石油、煤炭等传统能源供给，同时加快开发绿色新能源；欧盟则在其《2023年慕尼黑安全报告》强调需要开始摆脱俄油气，并试图减少对中国关键原材料和卡塔尔天然气的依赖<sup>13</sup>。

## 二、美国的阵营化能源战略及其对欧洲的影响

在欧洲之外，美国的能源战略亦在加速调整。随着气候减排和能源安全目标日益强化，美国逐渐从传统化石能源富足国转变为清洁能源供应链高度对外依赖国，其能源型国家政策正在进行重新调整<sup>14</sup>。拜登政府上台后，将能源议题作为强化和扩展与盟伴国家关系的重要抓手，在能源领域致力于主导当前全球能源结构变革和治理进程，这一动向将对欧洲能源战略产生重要影响。

### 第一，美国推进能源议题“再地缘化”，强调能源在地缘政治博弈中的作用。

自工业革命以来，能源在人类的经济发展中的战略意义日益突出，逐渐显示出愈益重要的地缘政治意义并塑造国际体系。能源地缘政治即与能源密切相关的地缘政治博弈，能源供应地区与能源消费地区是博弈的主要参与者。世界能源供应与消费中心的转移，导致世界地缘政治格局的相应变化，从而形成新的世界能源地缘政治格局。

基于地缘政治思维的资源治理一直在全球资源的生产和分配中扮演重要角色，居于世界主导地位的美国在全球争霸中采取的主要手段之一就是控制世界主要的资源生产地区和资源的生产、运输等活动。随着主要大国对于全球清洁能源转型的竞争展开，美国进一步将能源竞争作为与中国进行大国竞争的主要领域。美国国务卿安东尼·布林肯（Antony Blinken）曾表示：“如果我们不领导清洁能源革命，很难想象美国会赢得与中国的长期战略竞争……如果我们不赶上中国，美国将错失足以反映我们利益和价值观的塑造世界未来气候的机会”<sup>15</sup>。

<sup>11</sup>崔宏伟：《俄乌冲突下欧盟深陷能源供应危机》，载《当代世界》，2022年第4期，第73-74页。

<sup>12</sup>全球天然气需求将从2020年的3.84万亿立方米增加到2050年的5.625万亿立方米，增幅为46%。天然气在全球能源结构中的份额将从目前的23%增加到2050年的27%，成为脱碳和可持续发展的重要支柱。

<sup>13</sup>Munich Security Report 2023, [https://d3mbhodo116ikf.cloudfront.net/2023/Munich%20Security%20Report%202023/MunichSecurityReport2023\\_Re\\_vision.pdf](https://d3mbhodo116ikf.cloudfront.net/2023/Munich%20Security%20Report%202023/MunichSecurityReport2023_Re_vision.pdf).

<sup>14</sup>李昕蕾：《气候安全与霸权护持：美国气候安全战略的全球推进》，载《国际安全研究》，2023年第2期，第81-109页。

<sup>15</sup>U.S. Department of State, “Speech: Tackling the Crisis and Seizing the Opportunity: America’s Global Climate Leadership,” April 19, 2021, <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-remarks-to-the-chesapeake-bay-foundation-tackling-the-crisis-an>

拜登政府大力重视推动清洁能源发展，先后提出了 2035 年净零排放电力系统和 2050 年净零排放经济目标，并在 2023 年七国集团峰会期间表示共同推进 2035 年前工业部门脱碳、交通部门电力化等政策措施。2022 年 8 月，拜登签署《通胀削减法案》，内容包括对美国本土新能源产业进行投资与补贴，鼓励企业在美国国内采购关键物资，吸引制造业回流，降低医疗保健成本等，该法案计划在 10 年内获得 7390 亿美元收益，用于填补财政赤字与振兴美国新能源产业。

**第二，以能源议题作为强化与扩展盟伴体系的主要抓手，并重点强化对欧能源供应。**拜登政府上台以来，为应对中国的“特殊挑战”，美国大力构建盟伴体系，希望借此打通条约盟国（treaty ally）与所谓“志同道合伙伴”之间的联系，在对华施压方面进行成本分担与分工协作，在大国竞争的力量运用中实现横向耦合的战略目标<sup>16</sup>。

2022 年 3 月，美国总统拜登与欧盟委员会主席冯德莱恩共同宣布成立美欧能源安全工作组，主要聚焦双方在液化天然气方面的合作，并共同提高欧盟天然气来源多样化，减少欧盟对俄罗斯能源的依赖<sup>17</sup>，该工作组的成立标志着美欧跨大西洋合作的级别已提升至元首级别<sup>18</sup>。2023 年 10 月，美欧能源安全工作组举行第 11 次会议，重点讨论了欧洲天然气供应来源多样化审查、减少对于天然气的依赖以及美欧之间日益增长的液化天然气（LNG）贸易<sup>19</sup>。

欧盟-美国能源理事会（EU-US Energy Council）成立于 2009 年，是美欧在战略能源问题上主要的跨大西洋协调论坛。特朗普政府时期该机制一度遭到搁置，拜登政府开始重新这一机制并将其恢复为每年举行一次的年度会议。2022 年 2 月，第九届欧盟-美国能源理事会在时隔四年之后重新举行，会议确认加强美国与欧洲的能源安全并促进能源多元化，共同努力确保快速脱碳和清洁能源转型，并促进增加对相关技术的投资<sup>20</sup>。2023 年 4 月，第十届欧盟-美国能源理事会举行，会后发表的联合声明涉及俄乌冲突及欧盟和乌克兰的能源安全保障、能源转型、能源政策及技术创新、多边合作等多个方面<sup>21</sup>。

---

[d-seizing-the-opportunity-americas-global-climate-leadership/](#).

<sup>16</sup>赵明昊：《盟伴体系、复合阵营与美国“印太战略”》，载《世界经济与政治》2022 年第 6 期，第 26-55 页。

<sup>17</sup>The White House: “FACT SHEET: United States and European Commission Announce Task Force to Reduce Europe’s Dependence on Russian Fossil Fuels,” <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/03/25/fact-sheet-united-states-and-european-commission-announce-task-force-to-reduce-europes-dependence-on-russian-fossil-fuels/>.

<sup>18</sup>来源：[https://energy.ec.europa.eu/topics/international-cooperation/key-partner-countries-and-regions/united-states-america\\_en](https://energy.ec.europa.eu/topics/international-cooperation/key-partner-countries-and-regions/united-states-america_en).

<sup>19</sup>The White House: “Joint Statement on U.S.-EU Energy Security Task Force Meeting,” <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/11/01/joint-statement-on-u-s-eu-energy-security-task-force-meeting/>.

<sup>20</sup>European Commission: “The ninth U.S.-EU Energy Council,” [https://commission.europa.eu/news/ninth-us-eu-energy-council-2022-02-07\\_en](https://commission.europa.eu/news/ninth-us-eu-energy-council-2022-02-07_en).

<sup>21</sup>European Commission: “Joint Statement by the EU and the US following the 10th EU-US Energy Council,”

在大力强化能源合作的背景下，美国对欧洲能源供应迅速增加。俄乌冲突爆发前，俄罗斯占欧盟天然气需求的 40%以上，但到 2023 年已降至 12%左右，美国成为这一供应缺口的主要填补者。2023 年 4 月，美欧能源安全工作组发布进展报告称，美国对欧盟的液化天然气出口量增加了一倍多，已向欧盟额外输送 150 亿立方米天然气，占欧盟天然气进口总量的 52%以上，已成为欧盟最大的液化天然气进口来源方<sup>22</sup>。另据英国《金融时报》报道，美欧计划到 2030 年每年向欧洲运送 500 亿立方米液化天然气<sup>23</sup>。原油出口方面，俄乌冲突爆发后，美国 2022 年对欧洲的原油出口量达到每日 175 万桶，比 2021 年的水平增长约 70%。2023 年 3 月，美国对欧洲的原油出口量达到每日 210 万桶，创下历史最高记录。与此形成对比的是，欧洲从俄罗斯进口原油的数量大幅下降（参见图 3）。



图 3 2021 与 2022 年欧洲向俄罗斯每周进口原油数量<sup>24</sup>

**第三，以强化能源和矿产供应链韧性作为能源战略的核心目标。**近年来，新冠疫情、俄乌冲突等事件暴露了全球供应链的脆弱性问题。拜登政府上台以来，不断突出能源和矿产供应链的战略意义，通过协调能源矿产治理、强化供应链弹性和多元化、满足美国对清洁能源技术的预期需求和推动盟友伙伴间的能源自主，并在国际上采取相对严格的环境和生态标准以形成行业规范引领。在此背景下，提升供应链安全性和韧性成为拜登政府经济政策的一大核心和美国对外政策的

[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement\\_23\\_2121](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_23_2121).

<sup>22</sup>The White House: “Joint Statement on U.S.-EU Task Force on Energy Security,” <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/04/03/joint-statement-on-u-s-eu-task-force-on-energy-security/>.

<sup>23</sup>“Can US natural gas relieve Europe from Russian supply dependency?” <https://www.ft.com/content/d702e4cc-a688-4dba-a05a-dfbd1f9442f9>.

<sup>24</sup>来源：彭博社，<https://www.cmegroup.com/openmarkets/energy/2023/u-s--crude-oil-exports-to-eu-support-wti-as-global-benchmark.html>.

重要出发点。

美国的能源和矿产供应链韧性建设主要体现为对内强化供应链安全审查，对外通过价值观纽带整合盟友与伙伴力量形成统一阵线、借助其力量重塑关键产品的全球供应链以减轻在关键产品领域对中国的依赖。鉴于美国无力独自扛起一些关键产品的全过程供应链，拜登政府遂采取“向伙伴转移”的策略，通过七国集团、美日印澳四边机制（QUAD）、“美国-欧盟贸易与技术委员会”（TTC）等多边平台，不断突出战略性矿产资源的合作议题并推动“去中国化”的矿产供应链联盟建设。“美国-欧盟贸易与技术委员会”于2021年6月成立，旨在共享“民主价值观”、共同应对“正在破坏世界贸易体系的非市场经济国家”、加强美国和欧盟对核心战略技术的协调。在成立之初，该委员会即成立了专门的供应链工作组，讨论盟友间从关键原材料获取到产品制造、销售等的合作事宜，以强化供应链韧性。

除了强化美欧双边供应链合作之外，美国还大力推动美欧供应链与美国不同区域和伙伴国的联动，扩大打造“美欧+”的供应链“小圈子”。2021年10月，美国主持召开全球供应链复原力峰会，除了欧盟之外，包括加拿大、墨西哥、印度、日本、韩国等在内的其他14个“志同道合国家”亦与会，主要讨论应对短期供应链挑战、提高长期供应链多元化和供应链生态韧性等问题<sup>25</sup>。2022年6月，美国提出与盟伴国共同构建全球矿产安全伙伴关系（MSP）以加强关键矿产供应链，目前其成员包括美国、欧盟、澳大利亚、加拿大、芬兰、法国、德国、印度、日本、韩国、瑞典、英国。矿产安全伙伴关系的关注重点主要是钴、镍、锂和17种“稀土”矿物等关键矿物的供应链，宣称将鼓励在“盟友间”部署上述矿产的供应链，从而在内部建立一个真正“强大、负责任”的关键矿产供应链，以此“更好支持成员国的经济发展与能源转型目标”。2023年10月，矿产安全伙伴关系在伦敦召开负责人会议，主题是加强关键矿产领域的负责任投资，会后发表的联合声明宣布该伙伴关系已经推进了11个上游采矿项目，4个中游矿物加工项目和2个回收利用项目，涵盖“负责任关键矿产供应链”的全链条，下一步还将继续通过强化市场和金融手段进一步推进供应链韧性建设<sup>26</sup>。

**美国能源战略的调整和安全强化对欧盟产生了重要影响。**在获得来自美国的保障后，欧盟能源“去俄化”步伐更趋坚定。2022年12月，欧盟与美国为俄罗

---

<sup>25</sup>The White House: “FACT SHEET: Summit on Global Supply Chain Resilience to Address Near-Term Bottlenecks and Tackle Long-Term Challenges,” <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/10/31/fact-sheet-summit-on-global-supply-chain-resilience-to-address-near-term-bottlenecks-and-tackle-long-term-challenges/>.

<sup>26</sup>US Department of State: “Joint Statement on the Minerals Security Partnership Announce Support for Mining, Processing, and Recycling Projects,” <https://www.state.gov/joint-statement-on-the-minerals-security-partnership-announce-support-for-mining-processing-and-recycling-projects/>.

斯石油设立 60 美元价格上限的“限价联盟”正式落地，通过保险、贸易等制裁措施减少俄罗斯石油收入和遏制通货膨胀势头，推进能源市场“去俄化”。除此之外更为全局性的影响是，在美国强化能源资源“小圈子”和自身能源困境的双重背景下，欧洲与美国及其盟伴国在资源方面的合作意愿有了显著提升。

### 三、欧洲重推并强化欧美“能源资源盟友”

俄乌冲突爆发后，与之前强调全球能源体系和对俄能源平衡外交不同，以美欧为代表的西方大国通过建立能源盟友体系加强对全球资源供应链的控制，同时达到能源去俄化、对俄制裁、维护自身能源安全和强化全球能源领导力的目的。

第一，欧盟能源资源权力关系的基础在于盟友。2020 年 12 月，在拜登确定当选美国总统后不久，欧盟即提出“全球变革下的欧盟-美国跨大西洋新议程”，其中包括建立跨大西洋绿色贸易议程、跨大西洋绿色技术联盟、共同拟定可持续金融全球监管框架等具体合作措施，宣称“欧盟和美国同我们的合作伙伴一起，可以共同带领世界走向绿色、循环、竞争和包容的经济”<sup>27</sup>。2021 年 6 月美欧举行以“迈向新的跨大西洋伙伴关系”为主题的峰会，双方在会后发表的联合声明中称，美国-欧盟能源委员会将继续引领战略能源议题的协调，包括能源部门的脱碳、能源安全和可持续能源供应链等，同时致力于构建跨大西洋绿色技术联盟，以促进在绿色技术的开发和部署方面的合作”<sup>28</sup>。俄乌冲突爆发之后，欧洲与美国的能源合作迅速深化。2023 年 3 月，欧盟与美国宣布启动清洁能源激励对话以共同协调美欧有关于清洁能源的激励措施。2023 年 4 月召开的美国-欧盟能源理事突出强调美欧双方能源战略伙伴关系，强调优先应对“俄罗斯对全球能源安全的威胁”，并加强美欧为主导的全球多边能源合作<sup>29</sup>。2023 年 5 月，美国-欧盟贸易和技术理事会（TTC）第四次部长级会议在瑞典举行，美欧双方重申了贸易和技术理事会“在更广泛的跨大西洋伙伴关系中的核心作用”，并宣布将脱碳工作置于双方贸易政策的核心位置。2023 年 6 月，欧盟委员会向美国发出了就关键矿产协议（Critical Minerals Agreement）进行谈判的提议，以期通过获得与美国自由贸易协定伙伴同等的地位。欧盟贸易专员东布罗夫斯基斯（Valdis Dombrovskis）称这将有效促进美欧之间在电动汽车电池关键原材料方

---

<sup>27</sup>European Commission: “Joint Communication: A new EU-US agenda for global change,”

[https://commission.europa.eu/document/da473743-1205-45c3-a558-87d0bf356cbd\\_en](https://commission.europa.eu/document/da473743-1205-45c3-a558-87d0bf356cbd_en).

<sup>28</sup>The White House: “U.S.-EU Summit Statement,”

<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/06/15/u-s-eu-summit-statement/>.

<sup>29</sup>“EU-US Energy Council reiterates importance of bilateral cooperation”

[https://energy.ec.europa.eu/news/eu-us-energy-council-reiterates-importance-bilateral-cooperation-2023-04-04\\_en](https://energy.ec.europa.eu/news/eu-us-energy-council-reiterates-importance-bilateral-cooperation-2023-04-04_en)

面的供应链合作<sup>30</sup>。

除了强化美欧双边合作之外，七国集团也成为欧洲扩展能源伙伴的重要平台。2022年8月，七国集团在德国举办能源部长会议，宣布“进一步减少对俄罗斯依赖，并协助寻求供应多元化的国家”，“将相互支持并协调我们的行动，以维护七国集团的团结并加强我们的集体能源安全和弹性”<sup>31</sup>。2023年3月，美国总统拜登与欧盟委员会主席冯德莱恩共同发表联合声明，宣布将共同建设清洁经济、深化关键矿产与电池供应链多样化、激励碳密集部门减排，共同加强经济安全与国家安全。2023年5月，七国集团在日本广岛召开峰会，呼吁扩大美日和美欧分别正在实施的多项国际供应链安排，以稳定微芯片、稀土及其他对经济安全至关重要的商品供应为重点，建立包含整个七国集团的战略商品供应链。峰会期间同时发布了七国集团能源与环境部长公报，该公报提出了关键矿产安全的五点计划，包括协调评估关键矿产的长期供需情况、提高关键矿产市场的透明度和可追溯性、加强关键矿产的回收和共享能力、强化节约能源的创新投入、做好有关于关键矿物短期供应中断的预案等<sup>32</sup>。

**第二，加强资源平台建设，实现欧盟对资源议题的引领。**欧盟加强与其他多边组织平台的合作，调动包括二十国集团、国际能源署、世界贸易组织和其他国际论坛等在内的多边外交渠道，大力提高在资源领域的议题引领能力。

二十国集团作为全球治理的重要国家集合体，在全球能源资源供应链可持续建设中扮演着重要角色，也是欧盟全球能源盟友战略的重要依托。在2022年9月巴厘岛二十国集团能源转型部长会议上，欧盟多个成员国与各方就实现能源市场稳定和可承受性、加强能源安全、增强能源可持续性、加速能源转型、建设关键矿产供应链等合作内容达成一致<sup>33</sup>。2023年9月，在印度举行的二十国集团峰会上，欧盟委员会主席冯德莱恩大力推广欧盟有关于全球碳定价的提案，宣称欧盟的经验将为二十国集团提供有效借鉴<sup>34</sup>。

此外，欧盟委员会和国际能源署（IEA）自俄乌冲突爆发以来围绕能源市场动荡和能源安全保持了密切对话，计划共同协助欧盟国家减少对俄罗斯化石燃料的依赖，双方合作涵盖七个领域，包括液化天然气的供应和多

---

<sup>30</sup>European Commission: “EU moves forward with Critical Minerals Agreement negotiations with the US,” [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_23\\_3214](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_3214).

<sup>31</sup> US Department of State: “G7 Foreign Ministers’ Statement on Energy Security”, <https://www.state.gov/g7-foreign-ministers-statement-on-energy-security/>.

<sup>32</sup>Annex to the Climate, Energy and Environment Ministers’ Communiqué, Five-Point Plan for Critical Minerals Security, <https://www.meti.go.jp/information/g7hirosima/energy/pdf/Annex005.pdf>.

<sup>33</sup> G20 Research Group: “Chair’s Summary: Energy Transitions Ministers Meeting 2022”, <http://www.g20.utoronto.ca/2022/220902-energy-chair-summary.html>.

<sup>34</sup>EU commission chief asks G20 to join global carbon pricing, <https://www.reuters.com/sustainability/eu-commission-chief-asks-g20-join-global-carbon-pricing-2023-09-09/>.

样化、生物甲烷的生产、加强氢国际贸易、加速屋顶太阳能和热泵的推出、需求方措施和能源效率、更快地允许可再生能源项目、面向工业的创新型氢气和可再生能源解决方案，目前已有 17 个欧盟国家加入该项目。

**第三，通过美西方合作推进能源基础设施伙伴关系建设，重新构建美欧和资源生产国的基础设施合作关系。**早在 2021 年 12 月，欧盟委员会发布的《全球门户》报告中即提出，欧盟拟在 2021-2027 年间动员 3000 亿欧元用于全球基础设施建设，重点投资数字、卫生、气候、能源和运输部门、教育和研究五大领域。该战略着重强化了对外输出意识形态、规则标准和民主价值观等“软实力”导向，意图延续欧盟价值观外交的思维惯性，维系与所谓“志同道合”伙伴国之间基于民主价值观的经贸关系，重塑地缘经济影响力<sup>35</sup>。通过“全球门户”战略，欧盟意在与美国“印太战略”产生联动效果，在资源生产国中彰显欧盟的地缘政治影响力<sup>36</sup>。2022 年 5 月，七国集团在德国召开发展部长会议，“促进可持续发展的基础设施投资”是其工作重点之一，在会后发表的联合公报中再次重申进一步落实“七国集团基础设施和投资伙伴关系”（G7 PII）<sup>37</sup>。2022 年 6 月，七国集团在德国峰会上宣布将正式启动构建全球基础设施和投资伙伴关系（PGII）<sup>38</sup>，将基础设施和投资伙伴关系的范围由七国集团内部扩展至更多发展中国家，PGII 的目标是到 2027 年筹集 6000 亿美元用于全球基础设施投资，能源相关的基础设施是其“21 世纪下半叶的四个优先支柱”之一<sup>39</sup>。2022 年 11 月，七国集团召开外长级会议，在会后公报中提出通过七国集团基础设施和投资伙伴关系、欧盟-非洲全球门户投资一揽子计划和二十国集团与非洲契约等方式强化对非合作，并将根据具体情况与寻求提高气候雄心的发展中国家和新兴市场建立能源伙伴关系。

## 结论

俄乌冲突的爆发直接冲击了全球能源市场格局，欧盟作为此次地缘政治冲突

---

<sup>35</sup> 吴昊、杨成玉：《欧盟“全球门户”战略及其对“一带一路”倡议的影响》，载《国际问题研究》，2022 年第 5 期，第 58-77+140-141 页。

<sup>36</sup> “Global Gateway vs. Belt and Road Initiative,” Bruegel, January 11, 2022, <https://www.bruegel.org/events/global-gateway-vs-the-belt-and-road-initiative/>.

<sup>37</sup> G7 Development Ministers’ Meeting Communiqué, <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/2041312/aa2f4b131c4e0463bcb1a9be5eadac5a/2022-05-19-g7-development-ministers-data.pdf?download=1>.

<sup>38</sup> Partnership for Global Infrastructure and Investment, PGII

<sup>39</sup> The White House: “FACT SHEET: President Biden and G7 Leaders Formally Launch the Partnership for Global Infrastructure and Investment,” <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/06/26/fact-sheet-president-biden-and-g7-leaders-formally-launch-the-partnership-for-global-infrastructure-and-investment/>.



中全球能源问题的核心焦点，其采取的资源运筹战略具有“牵一发而动全身”的作用，引发了大国间资源性权力的分化重组，并将进一步引发全球能源资源格局市场体系的变化。美欧通过俱乐部伙伴合作形式将不断架空基于联合国和世贸组织的全球政治经济规范体系，推动全球化在能源资源供应链层面加速条块化、阵营化演进。美欧作为多元多层俱乐部的核心驱动，还将不断向四周辐射，企图容纳更多资源国和发展中国家融入西方体系，分化发展中国家阵营团结，进一步强化国家间竞争和恶化中国的对外合作形势。

在此背景下，美西方俱乐部将形成部内韧性上升和部外供应链混乱同时存在的格局。资源俱乐部建设将推动全球资源供应链格局的半球化发展态势，体现在西方规范标准领域的全球化、市场供需合作的轴辐化、地缘竞争的“去中国化”，同步体现为全球资源通道收窄和供应链韧性的不均衡分布。阵营化格局意味着全球各国家集团间，特别是发达国家集团与新兴市场国家集团间的能源壁垒将最终形成，发达国家阵营或将形成“自给自足式”的封闭结构，盟友间有条件建立完整的能源供应与消费结构，发达国家间“强强联合”将全面控制全球能源市场与标准话语权体系，不同阵营间的能源发展差距将被进一步拉大；同时，阵营化趋势将最终发展成为“一强多弱”的全球能源格局，在权力争夺与经济利益的驱动下，“弱”阵营间将引发新一轮的资源争夺与话语权竞争，使全球能源体系一直处于阵营间“内部稳定”与“外部冲突”并存的动态变化中。

**（作者分别为上海国际问题研究院公共政策与创新研究所所长和上海国际问题研究院硕士研究生）**

# 欧美政治与外交关系回顾

龙 静

2023 年，是世界进一步摆脱新冠疫情阴影的重要一年，也是乌克兰危机呈现出长期化、复杂化态势的一年。从欧盟与美国之间的政治与外交关系来看，双方继续保持着拜登上台之后机制化和常态化的对话与协调，但是固有的利益分歧随着以修复盟友关系为目的的“蜜月期”逐渐过去而开始重新显露出来。同时，面对乌克兰危机、哈以冲突等地区热点问题，美欧之间既拥有共同立场，但也存在态度差异。双方围绕这些热点问题的协商日趋频繁。

## 一、欧盟-美国政治与外交互动常态化和机制化

2023 年内，欧盟与美国的政治外交互动既包括欧美领导人的互访和磋商，也包括双方在多边场合中的会面与交流。

从双边角度来看，2023 年 3 月 10 日，欧盟委员会主席冯德莱恩访问美国，与拜登会晤。2023 年 10 月 20 日，欧洲理事会主席米歇尔与欧盟委员会主席冯德莱恩到访华盛顿，与美国总统拜登共同举行第二次美国-欧盟峰会，并在会后发表联合声明。此外，双方其他高官也互动频繁。例如，2023 年 4 月初，美国国务卿布林肯与欧盟外交政策与安全事务高级代表博雷利在布鲁塞尔共同主持了欧盟-美国能源委员会（EU-U.S. Energy Council），5 月底，欧盟委员会多位执行副主席与美国国务卿布林肯、商务部长和贸易代表等官员共同举行了第四次欧美贸易技术理事会部长级会议。2023 年 6 月 22 日，美国副国务卿纽兰与欧盟对外行动署秘书长斯特凡诺·桑尼诺共同主持美欧之间关于中国的第二次对话和关于印太地区的第四次高级别磋商。

在多边层面上，欧美之间的互动主要包括，美国总统拜登 7 月中旬赴欧洲出席在波罗的海国家立陶宛首都维尔纽斯召开的北约峰会，欧盟作为北约的关键伙伴方亦受邀参加了此次峰会。2023 年 5 月于日本广岛召开的七国集团峰会和 9 月在印度新德里召开的 20 国集团领导人第十八次峰会，也都成为了美国总统拜登与应邀参会的欧洲理事会主席米歇尔及欧盟委员会主席冯德莱恩进行交流的重要平台。可以说，这些年度性、机制化的双边对话和多边会晤已经成为欧盟与美国开展常态化交流与磋商的主要渠道。

## 二、欧盟-美国政治与外交互动的主要议题和目的

从涉及内容来看，欧盟与美国在 2023 年间的政治与外交互动主要围绕以下两大目标展开。

首先，在重大热点问题上保持美欧立场的一致性，确保美国承诺的持续性和稳定性。俄乌冲突进入第二年，战事上的胶着态势预示着这场冲突将朝着长期化、复杂化的方向发展。这使得欧盟尤为担心美国在乌克兰问题上出现任何形式的动摇，否则将导致欧盟及其成员国不得不在“挺乌遏俄”行动上“孤军奋战”。例如，2023 年 10 月，美国国会由于国内政治斗争而未及时批准对乌克兰的新一轮援助，就引发了欧盟的极大担忧。欧盟外交与安全政策高级代表博雷利在第三届欧洲政治共同体领导人会议期间明确表示，对于欧洲能否填补美国对乌援助的空缺这一问题，“欧洲当然无法取代美国”。因此，承诺对乌克兰持续援助，成为美欧之间每次对话的核心内容。例如，在第二次美国-欧盟峰会结束后发表的联合声明中，双方就再次强调，对乌克兰开展长期性的政治、金融、人道主义和军事方面的支持是不会动摇的。双方比肩站在一起，要求俄罗斯结束战争，立即、完全，且无条件地从国际公认的乌克兰领土上撤出军队和装备。而且双方还对国际社会上各方提出的其他政治解决乌克兰问题的方案给出了统一的态度，那就是：任何一份追求全面、公正、持久和平的提议都必须建立在对乌克兰独立的完全尊重基础之上。

10 月爆发的哈以冲突和乌克兰问题一样，发生在欧盟周边地区，对欧盟而言再次构成严峻的安全威胁。因此，在哈以冲突上的立场协调也成了美欧关于地区安全的又一重要议题。在上述联合声明中，欧美双方既认可以色列自卫的权利，但也强调“符合包括人道主义法在内的国际法”的前提，强调保护平民、保障相应物资供应渠道的重要性。这一联合表态可以视为是美欧双方加强立场协调，对哈以冲突爆发前期所采取的对以色列“一边倒”姿态和“毫无保留的声援”等行为的纠偏。

其次，美欧围绕利益分歧开展磋商，希望实现美欧政策的协调性和利益的兼容性。2022 年下半年，美国拜登政府颁布《通胀削减法案》，计划为绿色技术提供价值 3690 亿美元的补贴和税收激励。而这些优惠举措将只给予那些落户美国本土，进行生产制造的相关企业。这一立法立即引发了欧盟方面的强烈不满和担忧，担心美国法案导致欧洲本土工业产能大幅外流，对欧洲经济造成巨大打击。因此，2023 年 3 月 10 日冯德莱恩访美的目的，就是与拜登就《通胀削减法案》进行协商，希望能够推动美国进行相应修改和调整，然而无功而返。除了《通胀削减法案》之外，美国拜登政府还先后出台了一系列政策和法案来激活本国特定

产业的发展，例如《芯片与科学法案》（2022年8月）、《国防生产法案》（2022年6月）、《基础设施投资与就业法案》（2021年11月）等。面对这些主要通过减免税收、提供贷款或补贴的竞争方式，欧盟于2023年先后推出《绿色纲领工业计划》（Green Deal Industrial Plan）、《净零工业法案》和《关键原材料法案》等法律框架作为应对，放宽成员国对特定工业提供补助的限制，强化域内产能比例要求，改善绿色技术生产的投资环境等。由于气候变化这一全球治理议题正越来越紧密地和各国产能及社会就业等问题关联在一起，涉及产业政策、经济立法和经济刺激举措的兼容问题正越来越多地出现在美欧之间的政治对话与协商议程中。同样，这类议题也主导了10月欧盟两位主要领导人与美国拜登政府举办的第二次峰会。但双方未能就钢铝出口关税协议上达成一致。

再者，欧盟迫切需要确保自己不会在中美欧三方博弈中被边缘化，保证美欧互动优先于中美互动。双方在第二次欧盟-美国峰会后发表的联合声明明确表示，正利用多种双边和多边平台商讨对华政策。一方面，双方都准备与中国构建建设性的、稳定的关系，认识到中国在气候变化、生物多样性、债务可持续性、全球公共卫生治理、宏观经济稳定等领域加强合作的重要性和必要性，但另一方面，双方也强调对产业链去风险和多元化的重要性和保护特定先进技术的必要性。此外，双方还在台海问题、南海局势、新疆、西藏和香港等涉我核心利益的问题和乌克兰问题上再次表达了共同的立场原则。从时间节点来看，美欧在对华政策上的互动早于2023年11月15日中美最高领导人的旧金山会晤和2023年12月8日在北京召开的中欧峰会，实现了优先协调的目的。

### 三、对欧盟-美国政治与外交关系的未来展望

在大国博弈持续、地区冲突频发且难以解决、全球治理议题日趋紧迫的时代背景下，欧盟和美国的政治与外交互动是双方维持跨大西洋关系稳定与团结、扩大双方在国际社会话语权和影响力，维护西方联盟关系在国际事务中主导权的主要方式之一。但是看似牢固的联盟关系也面临重重挑战，因而，美欧的政治与外交互动也是折射出双方立场与利益分歧的一面镜子。尽管近期拜登上台后欧盟与美国通过频繁的政治与外交互动相向而行，但这种看似牢固的盟友关系能否在未来继续得到巩固和提升，在变乱交织的时代中取决于诸多不确定因素。

首先，未来美欧关系走向与双方内部的政治博弈紧密相关。从美国方面来看，2024年的总统选举已经拉开序幕。特朗普卷土重来的可能性不容轻视。美国已有对外政策随着总统易人而不断转变的先例，例如美国的气候政策从克林顿政府到拜登政府，经历了多轮大方向的调整。这无疑牵动着大西洋彼岸欧洲盟友的神

经。从欧盟方面来看，欧盟复杂特殊的机制下，隐藏着不同机构领导人之间、不同成员国之间在美欧关系、地区冲突等重要问题上的不同意见，影响欧盟对外政策的团结一致性。例如，欧盟委员会主席冯德莱恩与欧洲理事会主席米歇尔、外交政策与安全事务高级代表博雷利外交政策与安全事务高级代表博雷利之间的分歧已多次相当公开地显露出来。冯德莱恩过于亲美的立场、在欧盟外交领域的强势表态等都使其在欧盟内外获得了“美国代理人”的称号。2024 年将是欧洲议会的选举之年，也是欧盟委员会主席、欧洲理事会主席和外交政策与安全事务高级代表三大重要人物的任命之年，三者对欧洲在国际秩序上的定位与作用、对美欧关系的看法等将对未来的美欧关系产生重要影响。

其次，美欧经济与安全利益的差异是扩大还是缩小，也将深刻影响双方的政治与外交关系。从经济利益的角度来看，欧盟经济引擎德国正经历艰难的产业结构与能源结构转型期，美国一系列带有明显保护主义的经济刺激举措或严重损害德国，乃至整个欧盟的经济发展前景，导致美欧在经贸和投资领域的利益分歧进一步扩大，干扰美欧政治与外交行动的同步性。从安全利益角度来看，长期化、复杂化的俄乌冲突或导致西方内部对于如何结束冲突产生不同看法，也会干扰双方立场的一致性和行动的高效性。

**（作者为上海国际问题研究院欧洲研究中心副主任）**

# 欧美安全与防务关系走向

杨海峰

当前，欧美安全与防务关系呈现全面深化的态势。系列峰会确认了欧美安防合作的战略共识，行政安排夯实了欧美安防合作的制度框架，军事援乌展示了欧美安防合作的行动能力。与此同时，欧美在各自安防领域表现出更加鲜明的特点。欧洲防务能力建设进程加速，战略自主意识进一步觉醒。美国政党相争相加剧，安防战略重心和策略方式游离不定。未来一段时期，在上述因素共同作用下，欧美安防关系深化之势可能不会戛然而止，但必然会面临越来越多无法忽视的挑战。

## 一、欧美安全与防务关系呈现全面深化的态势

拜登政府执政之后，欧美关系整体回暖，双方的安全与防务关系更是明显提升。2022年初爆发的乌克兰危机迅速成为了双方安全与防务领域的优先事项，有力推动了双方协作的加强。2023年，欧美安全与防务关系在战略认识、制度框架和行动能力等各个层面呈现全面深化的态势。

第一，欧美峰会和北约峰会确认了双方在安防合作上的战略共识。2021年6月，美国总统拜登访问欧洲并参加在布鲁塞尔举行的北约峰会和欧美峰会，北约峰会就“北约2030议程”达成共识，欧美峰会则发布了《建立新跨大西洋伙伴关系的欧美峰会声明》。2023年，北约峰会和欧美峰会再次举行。拜登于7月参加了在维尔纽斯举行的北约峰会，而欧洲理事会主席米歇尔和欧委会主席冯德莱恩于10月赴华盛顿参加了欧美峰会。拜登在北约维尔纽斯峰会期间的讲话中高度评价跨大西洋伙伴关系，认为该关系在过去几年已被提升到了新的高度，作为全球“稳定锚”的重要性得到确认。拜登提醒国内对跨大西洋关系持怀疑甚至否定态度的人，没有一个安全的欧洲，就没有一个繁荣的美国。拜登还在欧美华盛顿峰会期间表示，欧美布鲁塞尔峰会时提出的振兴双边伙伴关系的目标已经得到了很好落实，双方在俄乌冲突等几大重大问题上都站在了一起。米歇尔则指出，相比以往，当今世界更需要一个强大的欧美联盟来应对巨大的挑战。

对于欧美来说，尽管经济议题等一直是双方关心的最主要内容，但由于国际冲突越演愈烈，安全与防务议题的重要性在不断提高，双方开展合作的共识也在不断扩大。2021年的欧美布鲁塞尔峰会声明包括了结束新冠疫情、促进绿色增长、加强贸易等合作以及建设一个更加民主、和平与安全的世界四大部分，双方安防合作是第四部分的最后一条。2023年的欧美华盛顿峰会声明则简化为迈向

一个更加安全与稳定的世界和加强美欧经济合作两大部分，双方把安全稳定视为经济发展的前提，并将进一步加强和深化在安防领域的合作与接触放到更加醒目的位置。除了欧美峰会之外，从 2021 年到 2023 年的三次北约峰会都明确欧盟是北约独特且至关重要的合作伙伴，同时北约马德里峰会和维尔纽斯峰会进一步指出在俄乌冲突的背景下，北约与欧盟的合作更加重要。维尔纽斯峰会公报还对芬兰于 2023 年 4 月正式加入北约表示欢迎，表示芬兰从伙伴成为盟友使芬兰更安全、北约更强大。

第二，欧洲防务局和美国国防部之间行政安排的签署夯实了欧美安防合作的制度框架。根据 2021 年欧美峰会声明提出的计划，欧美双方于 2022 年 4 月在布鲁塞尔举行了具有“里程碑”意义的首次安全与防务对话，并于 2023 年 4 月签署了欧洲防务局和美国国防部之间的行政安排（Administrative Arrangement between the European Defence Agency and the US Department of Defense）。该行政安排被欧盟外交与安全政策高级代表博雷利称为加强跨大西洋合作与欧美关系的又一根“支柱”。行政安排为非欧盟成员国的第三方国家或组织与欧洲防务局开展合作提供了框架，也是第三方参与欧洲防务局权属活动和项目的先决条件。2016 年 11 月，美国国防部提出与欧洲防务局启动达成行政安排的磋商。2021 年欧美布鲁塞尔峰会声明专门指出，双方承诺就达成行政安排尽快开展讨论，确定在这一框架内进行更加密切和互利合作的方式和条件。2023 年 4 月，欧洲防务局和美国国防部签署行政安排。在现有行政安排下，欧美双方相应部门和人员不仅可以开展双边协商、受邀参加对方相关会议，比如美方可以参加欧洲防务标准化委员会的公开会议，而且可就欧盟《关于化学品注册、评估、许可和限制的法规》（REACH）在防务方面的影响、供应链、军事机动性、气候变化对防务的影响等议题进行磋商。如果双方同意，合作议题和领域还可逐步扩大。

除了欧美之间的行政安排以及网络、太空、中国、印太等一系列对话，欧盟和北约还在 2023 年 1 月签署了第三份北约-欧盟合作联合宣言，双方对 2016 年和 2018 年合作联合宣言的内容进行了更新。宣言指出，面对数十年来对欧洲-大西洋地区最严重的威胁，欧盟和北约必须加强合作，在已有长期合作的基础上将合作提升到新的层级。欧盟和北约将在防务能力、演习、行动、能力建设、军事机动性、网络安全、混合威胁、反恐等现有合作领域外，重点扩大和深化在地缘战略竞争、关键基础设施保护、新兴和颠覆性技术、外层空间、气候变化对安全的影响以及外部信息操纵和干扰等方面的合作。

第三，欧美对乌克兰进行大量持续的军事援助展示了双方安防合作的行动能力。俄乌冲突爆发后不久，乌克兰防务联络小组就由美国国防部长奥斯汀牵头在德国拉姆施泰因空军基地成立。该小组大体以每月一次的所谓“拉姆施泰因模式”，

召开会议协调包括美欧在内的几十个国家讨论军事援助乌克兰等事宜。到 2023 年 10 月，小组已经召开 16 次会议。在小组第 16 次会议上，德美等多国继续宣布新一轮对乌军事援助计划。德国将提供 10 亿欧元的对乌军援，包括导弹、坦克、医疗车和装甲车等。美国将提供 2 亿美元的对乌军援，包括防空火炮和火箭弹药等。总的来看，到 2023 年 9 月，乌克兰防务联络小组已为乌克兰提供价值超过 760 亿美元的直接军事援助。在这中间，欧美提供的军事援助占据了绝大多数。据美国智库报道，美国到 2023 年 7 月底已向乌克兰提供超过 750 亿美元的援助，其中包括 465 亿美元的军事援助。欧盟外交与安全政策高级代表博雷利在 10 月 8 日于基辅召开的欧盟外长会议上表示，欧盟对乌援助已达 820 亿欧元，其中包括 250 亿欧元的军事援助。

除了对乌军援外，欧盟和美国还在 2023 年 3 月举行了首次联合海军演习，展现在“印太”地区开展海上安防合作的行动能力。欧美双方依照《欧盟战略指南针》、《欧盟印太合作战略》和《美国印太战略》等文件，根据第三次“印太”高级别磋商的决定，开展了此次旨在维护所谓的务实海上合作、自由开放印太的海军演习。该演习参与的军舰有美国海军“保罗·汉密尔顿号”驱逐舰，欧盟“亚特兰特”海军行动中的西班牙“雷纳·索非亚号”护卫舰和意大利“卡洛·贝尔加米尼号”护卫舰，主要任务是巡逻和行使公海航行自由，包括了登船程序、船舶导航和旨在提高互操作性和集成性的培训等具体项目。

## 二、欧美在各自安防领域表现出更加鲜明的特点

当前，欧洲防务能力建设进程加速，战略自主意识进一步觉醒。美国政党相争加剧，安防战略重心和策略方式游离不定。欧美在安防领域的发展与表现显露出各自更加鲜明的特点。

第一，欧洲防务能力建设进程加速，战略自主意识进一步觉醒。2022 年 3 月，欧盟峰会发布《凡尔赛宣言》，承诺加强欧洲防务能力，包括增加防务开支，加大投资，以合作方式发展防务能力；推动成员国在防务能力联合项目和联合采购方面的合作；进一步投资于执行各种任务和行动所需的能力；促进民用、军用和太空创新研究的融合，加大对安全防务关键和新兴技术的投资；加强和发展包括中小企业在内的防务产业。该目标在其后的《欧盟战略指南针》中得到进一步确认和细化。在两年不到时间里，尽管仍有诸多不足，但欧洲防务能力建设尤其是防务产业一体化进程速度明显加快。欧洲防务产业一体化依托欧洲防务基金（EDF）、防务领域永久结构性合作框架（PESCO）、欧洲和平基金（EPF）等多个机制，涉及支出、采购、创新、生产等多个方面。在防务支出方面，欧盟在



2021年时的防务支出约为2140亿欧元，到2025年防务预算额将达到2900亿欧元。在联合采购方面，欧盟理事会于2023年10月通过了《通过共同采购加强欧洲国防工业法案》（EDIRPA）。该法案鼓励成员国在防务采购方面团结合作，防止挤出效应，提高公共支出的有效性并减少防务采购中的过度分散。根据该法案，联合采购达到三个成员国可从欧盟预算获得部分补偿。在研发创新方面，欧委会在2023年3月同意了欧洲防务基金第三个年度工作计划，投入12亿欧元资助防务协作研究和发展项目。在扩大生产方面，欧盟委员会于2023年5月正式通过《支持弹药生产法案》（ASAP）。该法案通过引入包括融资在内的针对性措施，提高欧盟生产弹药和导弹及其零部件的能力，支持成员国弹药去库存化、联合订购弹药和导弹，以及紧急向乌克兰运送弹药和导弹。下一步，欧盟计划在2024年初制定出台《欧洲防务产业战略》（EDIS）。

安全与防务是欧洲一体化建设过程中非常困难、相对滞后的一个领域，又是欧洲实现战略自主过程中极端重要、不可或缺的一块基石。欧洲防务能力的发展离不开欧洲战略自主意识的觉醒，同时欧洲防务能力建设进程的加速，又会推动欧洲战略自主意识的加强。

第二，美国政党相争加剧，安防战略重心和策略方式游离不定。美国民主共和两党在一些政策上存有共识，同时在相当多议题上意见不一。在安全与防务领域，这种既有一定共识亦有显著分歧的情况已经渗透到两党上上下下。2023年年中，皮尤研究中心的调研显示，60%的民主党人相信积极参与世界事务对美国的未来最为有利，但截然相反的是，超过70%的共和党人认为美国应该专注于国内事务、减少卷入国际问题。该调研还显示，只有14%的民主党人认为美国对乌克兰的援助过多了，但高达44%的共和党人认为美国对乌克兰提供了太多的援助。同期的盖洛普公司的调研显示，79%的民主党人支持乌克兰夺回失去的领土，但高达49%的共和党人支持尽快终结俄乌冲突，即使俄罗斯仍然占领着已经取得的乌克兰领土，这一比例甚至超过了相反意见。

美国民主共和两党在意见相左的情况下长期相争。近年来美国政治极化和撕裂情况更加严重，双方围绕各种问题展开的争斗更为激烈。在即将迎来大选之年的敏感时刻，这种政党相争的情况不断加剧。2023年10月20日，拜登政府向美国国会申请1060亿美元的特别拨款，其中614亿美元用于援助乌克兰、143亿美元用于援助以色列。但在10月26日，众议院新任议长共和党人约翰逊在与拜登总统会面结束后表示，众议院共和党人的共识是支持乌克兰和以色列的问题应当“一分为二”，也就是说没有同意对乌克兰的援助。11月2日，众议院通过一项拨款法案，单独批准了特别拨款请求中援助以色列的143亿美元资金。不管此事接下去如何发展，美国两党在乌克兰问题上的争斗恐将持续不断、愈演愈

烈。

美国政党相争加剧带来的直接后果就是安防战略重心和策略方式的游离不定。特朗普执政时期奉行“美国优先”，一是将战略重心进一步转移到印太地区，二是对北约和欧洲盟友的作用持负面评价，直接导致了欧美安防关系不断下滑，陷入低谷。与“特朗普主义”相反，拜登上台以后重视“盟友伙伴”，一方面继续将中国视为最大的战略对手，将印太作为最大的战略重心，但另一方面迅速稳固与欧洲盟友的安防关系、提升对北约的重视程度，这种稳固和提升的力度在俄乌冲突爆发后更为明显。当下，俄乌冲突局势延宕不决，以哈冲突等全球热点问题不断新生激化，如果共和党人执意阻拦，甚至 2024 年大选后再次出现“特朗普主义”，美国战略注意力确实存在偏离乌克兰的可能性，对乌支持的力度和持续性恐受重大影响。

### 三、欧美安全与防务关系面临无法忽视的挑战

欧美在各自安防领域具有不同特点。欧洲战略自主意识觉醒、美国战略重心方式不定，这些特点反映到欧美安防关系上正是各种矛盾的诱发点。特点越鲜明，矛盾越突出，也越容易爆发。

随着战略自主意识进一步觉醒，欧盟显然不会满足于一种虽有深化但于己不利的欧美安防关系，而会更加要求这种关系的平衡性。比如在欧洲防务产业发展过程中，欧美存在着不少利益冲突。美国尤其是其强大的军工企业希望长期霸占欧洲庞大的防务市场。以法国为代表的欧盟成员国对此显然心有不甘，希望以欧洲防务产业一体化的形式来摆脱依赖、实现自主。美国提出与欧盟磋商签署行政安排的一个重要原因就是希望更加顺畅地进入欧洲防务市场。欧洲防务局和美国国防部之间就行政安排之所以需要 6 年多时间才得以签署，而且目前版本的行政安排涵盖的领域和项目十分有限，就是因为欧盟及其相关成员国希望维护和发展自己的防务产业，并不情愿美国以此方式快速侵入欧洲防务市场。今后围绕行政安排和防务市场等问题，欧美还会展开各种博弈。

随着政党相争加剧，美国安防战略重心和策略方式将会更加游离不定，进而极大破坏欧美安防关系的稳定性。对此，希望维护和深化欧美安防关系的美国当局可为有限。2023 年 7 月 19 日，美国参议院通过 2024 财年国防授权法案修正案，其中一项条款禁止美国总统在没有参议院三分之二议员的建议和同意的情况下暂停、终止、谴责或退出北约。这显然是针对类似特朗普者可能下令退出北约采取的预防性措施。对于欧盟来说，除了焦虑不安外，似乎更多的是无能为力。面对共和党议员阻止拜登政府援乌特别拨款申请，高级代表博雷利能做的只有对

美疾呼欧洲无力一肩承担对乌援助、无法填补美国带来的空白。其实，欧盟不仅对“特朗普主义”及其可能的回归担惊受怕，而且就算是对声称高度重视“跨大西洋联盟”的拜登政府也是心有余悸，毕竟在拜登执政期间发生过阿富汗撤军、美英澳潜艇等并不顾及甚至严重损害欧洲利益的事件。今后美国会否与欧盟在俄乌冲突等问题上共同进退，尚未可知。

未来一段时期，欧美安防关系深化之势可能不会戛然而止，但必然会因平衡性、稳定性的缺失，面临越来越多无法忽视的挑战。

**(作者为上海欧洲学会秘书长)**

## 第二篇：2023 年欧洲主要国家与美国的关系走向

# 英国与美国关系走向

叶江

## 一、苏纳克出任英国首相初期英美关系走向引关注

2022年10月25日，里希·苏纳克出任英国首相。之前一天美国总统拜登在10月24日的印度排灯节庆祝活动上发表讲话称，“苏纳克出任英国首相让人印象非常深刻，这是一个开创性的里程碑、意义重大。”但是，拜登却叫错了苏纳克的名字，称他为“拉什·萨努克”（Rashee Sanook）而非“里希·苏纳克”（Rishi Sunak），<sup>1</sup> 这是否预示着英美关系会因为苏纳克的上台而出现变数？

在一定程度上，苏纳克出任英国首相的初期担心英美之间的特殊关系出现变数似乎有着某种依据，这主要表现在2022年11月至2023年5月英美领导人的几次会晤之中。2022年11月16日在印度尼西亚巴厘岛举办的二十国集团峰会期间美国总统拜登与英国新任首相苏纳克举行会晤。美国政府白宫方面的官方报道为：“小约瑟夫·R·拜登总统今天在二十国集团会议间隙会见了英国首相里希·苏纳克。两国领导人讨论了俄罗斯在乌克兰的野蛮导弹袭击，并强调两国政府在乌克兰防御俄罗斯侵略时对乌克兰的大力支持……两国领导人就一系列全球性问题进行了协调，其中包括中国提出的挑战。……领导人还申明，他们共同致力于保护《贝尔法斯特/耶稣受难日协议》的成果。”<sup>2</sup> 而英国政府的官方报道则为：“首相今天在印度尼西亚举行的二十国集团峰会上会见了美国总统拜登。两国领导人一致认为，牢固的英美关系在国际上具有重要意义，特别是考虑到世界目前面临的经济挑战。首相和拜登总统强调，普京总统及其政权的行为对引发包括通胀上升在内的全球经济问题负有直接责任。保持国际压力以确保普京在乌克兰失败符合每个人的利益……他们强调了志同道合的盟友对独裁政权的对抗的重要性，包括确保发展中国家能够以可持续的方式发展……首相概述了英国的印太优先事项，包括加入CPTPP贸易集团。两国领导人期待着共同努力，推进英国和美国在贸易、国防和维护《贝尔法斯特/耶稣受难日协议》等领域的合作。”<sup>3</sup> 从英美双方的官方报道看，美英同盟关系在英国新首相上任后总体上保持不变，但是，英方更强调英美关系的特殊性，美方则强调双方应联手对抗中国，而在加

---

<sup>1</sup> 《拜登祝贺英国新任首相却叫错了他的名字》，上观：<https://www.jfdaily.com.cn/news/detail?id=542973>

<sup>2</sup> “Readout of President Joe Biden’s Meeting with Prime Minister Rishi Sunak of the United Kingdom”，<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/03/13/readout-of-president-joe-bidens-meeting-with-prime-minister-rishi-sunak-of-the-united-kingdom-2/>

<sup>3</sup> “The Prime Minister met US President Biden today at the G20 Summit in Indonesia”，

<https://www.gov.uk/government/news/pm-meeting-with-president-biden-of-the-united-states-16-november-2022>

入CPTPP问题上英美的态度也是不同的，前者持肯定态度，后者则持否定态度。

巴厘岛二十国集团峰会之后，2023年3月13日英国首相苏纳克、美国总统拜登、澳大利亚总理阿尔巴尼斯在美国加利福尼亚州圣迭戈海军基地会面，宣布AUKUS三方核潜艇合作计划，与此同时，拜登专门会见了苏纳克。两国领导人强调，他们共同致力于通过澳大利亚-英国-美国（AUKUS）三边伙伴关系和继续密切的防务合作来促进地区安全。并且根据美国白宫的说法：两国领导人就一系列全球问题交换了意见，包括中华人民共和国带来的挑战，以及我们对支持印太地区和平与稳定的共同承诺。他们还强调，面对俄罗斯持续的侵略，他们继续支持乌克兰，包括向乌克兰提供安全、经济和人道主义援助，以及采取经济措施对抗莫斯科发动战争的能力。此外，他们重申了对《贝尔法斯特/耶稣受难日协议》的共同和坚定承诺，并欢迎《温莎框架》，认为这是维护和平与进步的重要一步。<sup>4</sup>然而，英国政府的官方通报虽然总体上与美国政府的通报一致，但是，在经济问题上则似乎点出了与美国方面的差异：“首相强调，志同道合的国家必须共同努力，保护我们共同的经济安全，为那些利用保护主义和不公平市场做法破坏全球经济稳定的政府提供积极的替代方案。领导人讨论了美国的《通胀削减法案》。首相表示，他希望我们两国政府能够继续共同努力，在我们向零碳排放过渡的过程中增加我们两国的就业和增长。”<sup>5</sup>这在一定程度上显示出英国新首相相对美国拜登政府的“内向化”经济政策的担忧。为此双方在这次会晤中讨论了进一步深化英国和美国之间牢固、持久的经济关系的重要性。“拜登总统邀请苏纳克首相于6月访问华盛顿，继续这一对话。”<sup>6</sup>

接着，在《北爱尔兰和平协议》即《贝尔法斯特/耶稣受难日协议》签署25周年之际，2023年4月拜登先后前往英国北爱尔兰地区以及爱尔兰，参加签署该协议25周年活动。拜登的大部分行程都安排在爱尔兰，而且在计划缺席英国国王加冕典礼的背景下于4月12日短暂停留北爱，并与苏纳克会面。然而，就在拜登的专机抵达之后，却发生了十分尴尬的一幕：寒风中等待的英国首相在上前迎接拜登时，被拜登在众目睽睽之下“不留情面”地一把推开了，之后拜登还向站在旁边的卫兵敬了个礼。英国媒体指出，拜登在机场“冷落”了英国首相苏纳克，此举被外界视为其在“外交上的怠慢”。英美两国领导人在贝尔法斯特会晤后，美国白宫方面的新闻发布非常简短，总共四句话：“小约瑟夫·R·拜登总统今天在贝尔法斯特会见了英国首相里希·苏纳克。领导人重申了他们对《贝

---

<sup>4</sup> “Readout of President Joe Biden’s Meeting with Prime Minister Rishi Sunak of the United Kingdom”, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/03/13/readout-of-president-joe-bidens-meeting-with-prime-minister-rishi-sunak-of-the-united-kingdom-2/>

<sup>5</sup> “PM meeting with US President Joe Biden: 13 March 2023” <https://www.gov.uk/government/news/pm-meeting-with-us-president-joe-biden-13-march-2023>

<sup>6</sup>同上。

尔法斯特/耶稣受难日协议》的共同承诺，这项为北爱尔兰带来和平的里程碑式协议已有 25 周年。他们还欢迎《温莎框架》，认为这是维护和平与进步的重要一步。此外，两国领导人还就一系列全球问题交换了意见，包括在俄罗斯持续侵略的情况下继续支持乌克兰。”<sup>7</sup>

一个月后，2023 年 5 月 19—21 日，在日本广岛举行的七国集团峰会期间苏纳克与拜登又再次相会，但是，这次双方并未进行单独会谈。联系到上一个月，在贝尔法斯特所发生的不愉快，以及拜登缺席英国国王查尔斯三世的加冕典礼，尽管拜登夫人吉尔参加了典礼并且苏纳克还在唐宁街招待了她，人们似乎有理由认为英美关系可能不再如同过去那样特殊了。然而，紧接着的 6 月英国首相苏纳克对美国的正式访问则在很大程度上打消了这样的疑虑。

## 二、苏纳克出访华盛顿再度彰显英美同盟关系特殊

2023 年 6 月 6 日，英国首相苏纳克在正式出访美国前夕公开发表谈话称：“英国和美国一直步调一致，保护我们的人民，维护我们的生活方式。随着我们面临的挑战和威胁的变化，我们需要建立一个保护我们经济的联盟。正如我们军队之间的互操作性使我们在战场上优于对手一样，更大的经济互操作性将使我们在未来几十年中具有关键优势。”<sup>8</sup>并且明确提出：“经济和防务合作必须是英美联盟的两大支柱。并且美国是我们最亲密的盟友。在保护人民安全到发展经济等各方面，我们是彼此的首选伙伴。这就是为什么英国首相与美国总统建立密切而坦诚的关系如此重要。在每一个全球议题上，你们会看到我们并肩努力。”<sup>9</sup>很显然，英国方面想借助首相苏纳克对华盛顿的正式访问，进一步加强英美同盟，尤其是通过建立所谓的“经济同盟”来提升英美之间的特殊关系。而美国白宫方面也公开表示：期待通过英国首相里希·苏纳克此次访问进一步深化美英之间密切的伙伴关系。

在 6 月 7 日至 8 日为期两天的对美国正式访问中，苏纳克受到国宾待遇——入住布莱尔国宾馆，并参加了旨在纪念英美建交 238 周年（英美于 1785 年建交）的第二届“英美友谊日”活动。该项活动包括观看华盛顿国民队与亚利桑那响尾蛇队对垒的棒球比赛，赛前有热闹的飞行表演并高奏和吟唱两国国歌。7 日苏纳克还专程前往阿灵顿国家公墓献花圈。同一天，苏纳克在美国国会会见了诸多美

---

<sup>7</sup> “Readout of President Joe Biden’s Meeting with Prime Minister Rishi Sunak of the United Kingdom”, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/04/12/readout-of-president-joe-bidens-meeting-with-prime-minister-rishi-sunak-of-the-united-kingdom-3/>

<sup>8</sup> Press release, “PM: The UK and US must build an alliance that protects our economies”, <https://www.gov.uk/government/news/pm-the-uk-and-us-must-build-an-alliance-that-protects-our-economies>

<sup>9</sup>同上。

国参议院和众议院两院议员，并且参加了美国商界领袖举办的商业会议。当然，这次访问的重头戏就是6月8日苏纳克将前往白宫，在椭圆形办公室与美国总统拜登会晤。白宫称，两位领导人将在近期接触的基础上讨论一系列全球议题，包括对乌克兰的支持，以及加强能源安全和应对气候危机。然而，最为重要的还是双方就英美经济同盟问题达成了共识，共同发表了《大西洋宣言》。为此，英美两国领导人还较为罕见地举行了联合记者会以彰显英美之间的特殊关系。

在美国总统拜登与来访的英国首相共同举行的记者会上，拜登开宗明义地指出：“今天在华盛顿，我们进行了重要而积极的讨论，以深化我们的双边经济关系，扩大我们的合作，为在本世纪余下的时间内应对挑战和塑造未来。这证明了我们的合作和协调的深度、广度、以及我认为的强度，这种合作和协调在英国和美国之间一直存在，并将继续存在。在重要的全球性问题上——任何一个重要的问题——不存在没有我们两个国家的共同领导，也不存在我们没有分享共同的价值观，以使得事情变得更好。”<sup>10</sup> 接着拜登着重强调了美英之间的经济伙伴关系是两国巨大的力量和力量源泉，且为两国所做的一切以及两国的各方面合作打下坚实的基础。拜登指出，美英两国都希望利用这种经济合作关系所产生的力量，确保能在两国创造良好的就业机会，支持工薪阶层家庭，促使经济增长能得到广泛共享。也正因为如此，美英两国在这次英国首相访问美国的过程中发布了一项新计划，即《大西洋宣言》以为21世纪的英美经济伙伴关系提供指引：概述英美如何加强合作、加快清洁能源转型、领导塑造未来新兴技术的发展、保护对美英国家安全至关重要的技术等。拜登还提到，这项新计划中的一个关键部分是双方共同努力，加强关键资源和矿产的供应链，使之更有弹性，从而不依赖任何一个国家来实现美英的目标。

拜登将美英关系中的经济和科学技术合作提升到确保双方乃至跨大西洋联盟及全球的安全高度来做解读，并且认为这是关系到英美的共同价值观。他宣称：“当涉及到半导体、量子计算、人工智能等将塑造未来的技术时，英国和美国正在共同努力，确保它们得到安全、负责任的共同开发。我们将在联合研发方面做更多的工作，以确保我们正在建设的未来与我们在两国设定的价值观保持根本一致。我们正在做更多的工作来防止我们国家发明和开发的技术被不认同我们价值观的国家用于军事或情报目的。”<sup>11</sup>

为回应拜登对美英同盟关系的赞美以及对美英两国确立新的经济同盟关系的介绍和强调，苏纳克在联合记者招待会上热情洋溢地对拜登及在场的记者们说

---

<sup>10</sup> “Remarks by President Biden and Prime Minister Rishi Sunak of the United Kingdom in Joint Press Conference”,

<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2023/06/08/remarks-by-president-biden-and-prime-minister-rishi-sunak-of-the-united-kingdom-in-joint-press-conference/>

<sup>11</sup>同上。



道：“总统先生，乔，很荣幸能来到白宫，并感谢您的热烈欢迎。几十年来，我们两国之间的关系从未如此重要。我们共同的价值观、我们对自由、民主和法治的信念从未改变，并永远不会。但所出现的改变是我们正面临的挑战。正如我们的前任几代人所做的那样，站在这里，我相信，通过我们关系的力量，我们可以在追求自由、繁荣和新时代的可能性的过程中再次塑造世界。这始于我们的最高优先事项：国家安全。”<sup>12</sup>紧接着，苏纳克强调：“正如我们合作保护我们的国家安全一样，我们也必须越来越多地合作保护我们繁荣所依赖的经济安全……今天，我们达成了《大西洋宣言》，这是一个新时代的新经济伙伴关系，是前所未有的。是的，这是一种保护我们公民的伙伴关系，但更重要的是，这是拜登总统雄辩地谈到的那种重新构想的联盟的一个测试案例。”<sup>13</sup>

然后，苏纳克又细数了英美两国签署《大西洋宣言》的原因。其一、为了防止中国和俄罗斯这样的国家操纵和利用英美的开放性，窃取西方的知识产权，将技术用于独裁目的，或者撤出能源等关键资源。其二、为了扩大英美双方的相互直接投资，比如就在他本人访问华盛顿的这一周，美国就向英国承诺了140亿英镑的新投资，而这能够创造了数千个就业机会。其三、为了促进推广新的清洁能源行动计划来加强供应链以及向零碳经济过渡。其四、为了能通过一个新的经济安全架构以使得英美双方能减少未来技术的贸易壁垒，并且促使英美在量子、半导体和人工智能等领域加强联合研究合作，在未来尖端技术方面建立非凡的共同优势。最后，就是为了确保在当前正在经历的这场技术革命中使英美及西方能更加安全，而不是更加不安全。总之，英国和美国必须建立一个保护我们经济的联盟，这就是《大西洋宣言》最根本的主旨。

当然，英国首相苏纳克的这次访问美国还与美国总统拜登就防务、情报、文化以及支持乌克兰方面进行了广泛的交流，并且达成广泛的共识。虽然英美双方未能就英方力推当时英国的防务大臣华莱士出任北约秘书长的问题上达成协议，但是作为某种程度的弥补，苏纳克高兴地宣布，英国将主办首届人工智能全球峰会，并且强调拜登总统已经保证美国将全力支持。然而，总体而言，苏纳克此次访问美国的最大成功应该还是在于英美双方共同发布了《大西洋宣言》，因为这份宣言是在英美自由贸易协定谈判遇挫，双方另辟蹊径，将英美的经济关系推向新的高度，并促使英美关系更彰显出特殊性。正因为如此，似颇有必要，对英美《大西洋宣言》做更进一步的介绍、考察与分析，以更好地厘清当前英美关系的走向。

---

<sup>12</sup>同上。

<sup>13</sup>同上。

### 三、英美《大西洋宣言》为英美特殊关系添彩

《大西洋宣言》的全称为：《大西洋宣言：21 世纪美英经济伙伴关系框架》（The Atlantic Declaration: A Framework for a Twenty-First Century U.S.-UK Economic Partnership）。整个宣言分为两个部分，一为“21 世纪美英经济伙伴关系大西洋宣言”（the Atlantic Declaration for a Twenty-First Century U.S.-UK Economic Partnership）；二为“21 世纪美英经济伙伴关系行动计划”（Action Plan for a Twenty-First Century U.S.-UK Economic Partnership，简称为ADAPT）。宣言的开首为：“今天，美国和英国宣布《21 世纪美英经济伙伴关系大西洋宣言》，以确保我们独特的联盟得到调整、加强和重新构想，以应对当前的挑战。上个世纪以来，美国 and 联合王国之间的重要伙伴关系使我们能够在具有全球重要性的问题上共同发挥领导作用。自 1941 年签署《大西洋宪章》以来，我们始终在一起支持共同价值观的基础上，共同努力建立一个开放的、基于规则的国际秩序。在 2021 年签署的《新大西洋宪章》中，我们再度强调并刷新了这一愿景。我们还共同设计一个国际经济架构，该架构支撑了我们的经济实力，并帮助世界各地数百万人摆脱贫困。我们重要的双边关系是以防务和安全最密切的合作、繁荣的经济关系、在科学技术上的领导地位、以及我们人民与民间社会之间的深厚联系为基础的。”<sup>14</sup> 由此可见，英美双方将今次的《大西洋宣言》视为与《大西洋宪章》及《新大西洋宪章》一脉相承的强调美英特殊关系的重要文献。

《大西洋宣言》的宗旨就是美国和英国决心合作建立经济领域的伙伴关系、建立有弹性、多样化和安全的供应链，减少战略依赖、并致力于继续在未来的技术方面保证美英发挥领导作用、还在双方的经济安全和技术保护工具包方面推进尽可能密切的协调，以确保新兴技术对民主国家的民主和安全有利，而不是不利。

《大西洋宣言》及其《行动计划》所要建构的就是美英两国在经济、技术、商业和贸易关系各个领域新型创新伙伴关系的基础。也就是要构成一个新的经济安全框架，在关键的新兴技术以及更强大的保护工具方面促使美英之间更加密切的合作。具体而言，就是支持美国和英国努力利用能源转型和技术突破来推动广泛的共同增长，为两国创造良好的就业机会；同时探索如何深化美英的贸易和投资关系、加强两国在国防、科学、卫生安全和太空领域的联盟，并进一步寻求在其他领域加强合作，以实现双方共同的经济利益。更重要的是，美英两国所面临的是这个时代所具有的紧迫的经济问题，而两国必须在《大西洋宣言》指导下，通过

---

<sup>14</sup> “The Atlantic Declaration: A Framework for a Twenty-First Century U.S.-UK Economic Partnership”, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/06/08/the-atlantic-declaration-a-framework-for-a-twenty-first-century-u-s-uk-economic-partnership/>

实现宣言愿景的具体《行动计划》承担起共同的领导责任。

在《大西洋宣言》的“21 世纪美英经济伙伴关系行动计划”部分，英美双方提出：“长期以来，美国和英国之间深厚的经济联系一直是双方力量的源泉。美英双边投资关系是世界上最大的双边投资关系，双边投资总额超过 1.5 万亿美元，为两国提供了 270 多万个就业机会。随着我们发展无与伦比的双边经济关系以反映当今的挑战，我们有机会展示 21 世纪经济伙伴关系应该是什么样子。美国和联合王国可以共同领导建立一种新形式的经济伙伴关系，促进经济增长和竞争力、建构工作能力、韧性和包容性，并为我们的劳工和社区服务；为我们的企业服务；为我们的气候工作；并为我们的国家安全工作。”<sup>15</sup>

为了实现《大西洋宣言》所提出的这一系列目标，英美双方在“行动计划”中指出，将通过五项支柱性的行动以深化英美新的特殊伙伴关系：

1. 确保美国和英国在关键和新兴技术方面处于领先地位；
2. 推动美国和英国在经济安全和技术保护工具箱和供应链方面的合作更加紧密；
3. 建立包容性和负责任的数字化转型伙伴关系；
4. 建设未来的清洁能源经济；
5. 进一步加强两国在防务、卫生安全和太空领域的联盟。

根据《大西洋宣言》中的“行动计划”（ADAPT），白宫和唐宁街的高级代表在未来将每两年召开一次会议，以制定和推动《大西洋宣言》行动计划的具体进展，并确保在未来能实现宣言所提出的所有目标。从《大西洋宣言》及其“行动计划”可见，美英政治、军事和经济同盟将继续加强，其双边经济关系将更加凸显“意识形态化”、“政治化”和“安全化”以彰显其所谓的特殊的经济同盟关系，而这恰恰可能会对整个美欧关系产生重大的影响——美欧跨大西洋同盟关系将在美英特殊关系的“引领”下发展演变。

#### 四、拜登访英及美英在巴以冲突上的协调更凸显双方特殊关系

英美公布《大西洋宣言》后不久，2023 年 7 月 10 日美国总统拜登在前往立陶宛参加北约领导人峰会之前，对英国进行了 24 小时的短暂访问。拜登在周日晚抵达伦敦后立即前往唐宁街 10 号与英国首相里希·苏纳克会晤。这是拜登本次欧洲之行中最先会晤并做面对面讨论的他国领导人。在场者多人听到拜登走进英国首相官邸时说，美国没有比英国更亲密的朋友和更大的盟友，两国关系始终坚如磐石。此前，美国宣布了对乌克兰的最新军事援助计划，其中首次包括有争

---

<sup>15</sup>同上。

议的集束弹药。此举分裂了美国盟友，其中一些盟友——包括英国——已根据约 123 个国家于 2008 年签署的国际条约禁止使用这些炸弹。苏纳克办公室的一位发言人在英美两国领导人会面后表示，英国“遵守我们在公约下的义务，包括劝阻使用这些武器”。这位发言人告诉记者：“我们在这方面没有改变。”他补充道，“显然，这是每个国家的决定。”美国、俄罗斯和乌克兰都不是 2008 年条约的签署国。英国方面如此表示，明显是在支持美国的做法。苏纳克与拜登会晤后，美国白宫方面表示，拜登和苏纳克“重申了他们在面对俄罗斯持续侵略时对乌克兰的坚定支持。”<sup>16</sup>

在与苏纳克会晤之后，拜登离开伦敦市中心，前往西部，在温莎城堡与国王查尔斯三世进行首次面对面会晤。虽然不是正式的国事访问，但英王查尔斯三世在温莎城堡举行了传统的盛大仪式，包括仪仗队和行进乐队。拜登曾多次会见过查尔斯，但自 2023 年 5 月 6 日查尔斯三世正式加冕典礼以来就没有见过，因为按照美国总统的长期惯例，拜登没有参加 5 月的英国国王加冕典礼，尽管第一夫人吉尔·拜登出席了仪式。在气氛热烈的欢迎仪式之后，拜登与 74 岁的英国新君主举行了非公开的会谈。随后他们一起会见了银行家、金融家和慈善家，讨论如何帮助增加私人投资以应对气候变化。查尔斯是一名 50 多年的环保活动家。拜登和查尔斯三世都认为，气候问题对生存构成威胁。参加这次会见的美国气候特使约翰·克里表示：“我们有数万亿资产的资产由今天开会的小组代表管理和部署，所有人都坚定地致力于应对气候危机。”应当承认拜登的短暂访问英国以及与查尔斯三世的会晤进一步提升了英美特殊关系。

2023 年 10 月 7 日晨，位于加沙地带的哈马斯（巴勒斯坦伊斯兰抵抗运动）向以色列中南部地区持续大规模发射火箭弹，数十名武装人员进入以边境城市斯德洛特与以国防军发生冲突。特拉维夫和亚实基伦市的部分建筑物遇袭受损。包括特拉维夫在内的多个城市持续响起警报。哈马斯对以色列的这一袭击，造成 1400 余人死亡，其中包括至少 14 名美国公民，240 多人被绑架。美国总统拜登在当天就巴以新一轮冲突发表声明，宣称：“美国明确谴责哈马斯恐怖分子从加沙对以色列发动的这一骇人听闻的袭击，我向内塔尼亚胡总理明确表示，我们随时准备向以色列政府和人民提供一切适当的支持。”<sup>17</sup>紧接着 10 月 14 日英国首相苏纳克发表声明称：“一周前在以色列爆发的恐怖和野蛮行径无法用言语形容……我对以色列人民说，英国与你们同在。所发生的一切纯属邪恶，以色列完

---

<sup>16</sup> CBS news: “Biden meets U.K. PM Sunak in London and has a sit-down with King Charles before heading for a NATO summit”

<https://www.cbsnews.com/news/joe-biden-king-charles-uk-sunak-nato-europe-ukraine-russia-war-cluster-bombs/>

<sup>17</sup> “Statement from President Joe Biden Condemning Terrorist Attacks in Israel”,

<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/10/07/statement-from-president-joe-biden-condemning-terrorist-attacks-in-israel/>

全有权自卫。我们将尽一切努力支持以色列恢复其应有的安全。”<sup>18</sup> 在此之前，美国、法国、意大利、德国、英国五国领导人于 10 月 9 日发表一份联合声明，谴责哈马斯对以色列的袭击，并表达了对以色列的“坚定和共同支持”。

美国总统拜登于当地时间 10 月 18 日出访以色列，面对面向以色列总理表示坚决支持以色列打击哈马斯。虽然拜登在以色列只呆了不到八个小时，但是他对以色列支持的承诺十分明确，他还直接访问 10 月 7 日被哈马斯枪手袭击的幸存者，拥抱和安慰他们。10 月 19 日里希·苏纳克追随美国总统乔·拜登的脚步，前往以色列，承诺在打击哈马斯的战争中支持以色列，同时敦促以色列缓解被围困的加沙人的困境。苏纳克是在拜登离开数小时后抵达特拉维夫，并向以色列人传递了与美国总统带去的类似的支持和慰问信息。要之，从美英在 2023 年 10 月巴以冲突问题上的协调可见双方特殊关系之一斑，同时，也能更为清晰地看清未来美英跨大西洋同盟关系之走向。

最后，借用一下英国首相里希·苏纳克在其支持以色列的声明中的一段话来间接地说明未来美英关系的发展方向。苏纳克在声明中言道：“我们与以色列站在一起，不仅仅是今天，不仅仅是明天，而是永远。”<sup>19</sup> 英国首相能对美国的小兄弟以色列做如此的承诺，那么对美国这位老大哥的态度应该会是怎样的？

**(作者为上海国际问题研究院教授)**

---

<sup>18</sup> “The Prime Minister Rishi Sunak issues a statement, one week on from the start of Hamas terrorist attacks in Israel”, <https://www.gov.uk/government/news/pm-words-one-week-on-from-the-start-of-hamas-terrorist-attacks>

<sup>19</sup>同上。

# 时代转折下的德美关系发展动向

伍慧萍

2023年，德美两国在军事安全、经济贸易和科技创新等各领域深化合作，与此同时，德美之间在产业政策、科技政策等领域的竞争态势上升。在时代转折的背景下，地缘政治因素和制度竞争意识驱使德美加紧政策协调，而德美关系延续了不对等的特征，矛盾和变数仍旧存在。

德美关系的发展基于二战之后的历史经历、共同价值观和利益纽带，德美之间视为最紧密的盟友之一，拜登政府上台后力主维持盟友体系，重申跨大西洋伙伴关系的重要性，德美关系在经历了特朗普时期的疏离之后得到显著改善。2023年，国际和地区格局继续调整动荡，俄乌冲突久拖不决恶化欧洲安全局势，提升了欧洲人对于强化防务的紧迫感和制度竞争意识，推动德国与美国进一步走近，继朔尔茨总理访问美国之后，德美之间部长级访问不断。在时代转折的背景之下，德国出台首部国家安全战略，再度确认了欧美盟友关系的合作基础，德美在安全防务、经济贸易和科技创新等领域加强政策协调。

## 一、德美合作的深化

### （一）军事领域

德国与美国的安全战略要求基本保持一致：在战略环境的评估上，双方均将俄罗斯视为当前最大最急迫的安全威胁，在支持乌克兰的立场上高度一致；在优先事项上，德美均将提高军事作战能力、扩建网络安全等作为重点行动领域；在盟友合作上，德美均重视加强与盟友和战略伙伴的协调，德国6月份出台的国家安全战略明确强调欧洲联盟和跨大西洋伙伴关系构成国家安全的两大支柱，反复强调加强北约、七国集团和欧安组织等西方集团的合作。目前，3.5万美军士兵作为北约部队常驻德国，是美国除日本以外驻军人数最多的盟国。

德国逐渐告别了军事克制文化，其在安全防务领域的调整动向整体上契合美国的战略意图。近年来，德国加紧了对于欧洲本土军事安全的投入，致力于整合欧洲军事力量共同投资国防工业，在欧盟层面加强军备出口和欧洲未来空中作战系统、新一代欧洲战斗机、坦克等方面的军事研发和生产合作。在俄乌战争的背景下，德国持续向乌克兰援助装甲车、火箭发射器、防空系统等军事物资。根据德国基尔世界经济研究所对于俄乌冲突升级一年半以来西方各国对乌军事、经济、人道援助投入的统计，德国是继美国之后对乌克兰综合援助力度第二大的国家，

2023年10月以来，德国政府不但宣布了向乌提供全面的防空系统、坦克和弹药援助等一揽子冬季计划，而且还决定2024年将对乌军事援助翻番。

德国近年在军事防务领域凸显北约合作框架，始终强调加强北约框架下的欧洲支柱，从而对美国在军事防务领域形成辅助与支撑。经过数年准备，2023年6月德国在本土领导了北约有史以来规模最大的多国军事演习“空中卫士2023”。俄乌冲突升级以来，德国致力加强北约东线力量，2022年10月发起并领导的“欧洲天空之盾”空中防御系统倡议同样明确定位于北约框架之下，该倡议意在增强北约对欧洲的防空和导弹防御保护，实施共同设备采购计划，其成员国在2023年2月从最初的15个扩员至17个，包括15个北约成员国以及芬兰和瑞典。自2023年起，德国在波兰驻军并为波兰士兵开展爱国者防空导弹系统训练，德国国防长皮斯托留斯还承诺从2025年起为北约提供3.5万士兵，以增强北约威慑与防御力。

值得关注的是，德国在军事领域的种种调整动向更多迎合了美国的意图，在俄乌冲突升级之后德国新增的1000亿欧元特别基金中，超过160亿欧元都用于向美国和以色列购买例如F-35战斗机、重型运输直升机等武器装备，包括斥资近40亿欧元购买以色列与美国合作开发的“箭-3”太空反导系统，而德国军工企业却无法参与美国战机的采购、维修和保养，在国防能力建设方面严重受制于美国。

## **(二) 经贸领域**

德美之间的经贸往来十分密切，美国自2015年以来始终维持了德国最大出口国的地位，同时也是德国最大的投资国。2022年，美国仍旧是德国的第二大贸易伙伴，德美双边商品贸易额达到2495亿欧元，其中，德国向美国的商品出口额达到1562亿欧元，超过其向其他国家的出口额，美国向德国的商品出口额合计933亿欧元，在中国和荷兰之后位居第三，从中可见，2022年德国对美贸易顺差达到629亿欧元，美国仍旧是德国最大的贸易顺差国，这也是此前特朗普对德国不满之处，同一势头在2023年得到了延续，例如，2023年9月德国对美出口131亿欧元，仍远远超过中国（77亿欧元）和英国（64亿欧元）等其他国家。值得关注的是，尽管中国自2016年以来连续保持德国最大贸易伙伴的地位，但是中德贸易额与德美贸易额之间的差距正在缩小，2023年第一季度已经接近持平（中德：647亿欧元，德美：641亿欧元），这也从一个侧面反映出德国和欧洲对华“去风险”战略正在显现效果。

在直接投资方面，德国企业在美国合计创造88.5万个工作岗位，是在美国的第三大外国雇主。与此同时，尽管受到能源危机和俄乌冲突的冲击，美国企业在德国的投资意愿也有增无减，2022年共计投资了158个项目，保持在德投资

项目最多国家的地位，远超位于第二位的土耳其（97 项），美国在德国创造的就业岗位也居于各国首位。

德美两国在经济政策领域不断加强政策协调，德美之间不仅通过七国集团、美欧贸易技术委员会、美欧中国问题对话机制、美日欧三方贸易部长会谈等多边机制进行对话，解决经贸摩擦，而且也建立起多个双边对话与合作机制，例如前总理默克尔在 2021 年最后一次访美之时与拜登共同发起德美经济对话机制，德美在 2023 年 9 月 27 日的第二轮德美经济对话中就重点讨论了清洁能源转型、能源安全和经济安全等问题。在 2023 年 3 月欧盟发布《欧盟关键原材料法案》之后，德国经济部长哈贝克力主建立欧美“原材料俱乐部”，希望在关键原材料供应链安全方面加强美欧协调，推动美欧对关键矿产资源进行联合开发和采购，这一设想与美国建立矿产资源供应链联盟的想法存在相似之处，5 月的七国集团广岛峰会也讨论了关于成立“关键矿产俱乐部”的倡议，德美之间在强化关键原材料和矿产资源供应链安全、搭建排斥性“小圈子”上存在一定共识。

### （三）科技领域

在科技创新领域，全球主要经济体加紧争夺技术主导权。美欧均紧跟技术发展，努力提升在芯片、人工智能、电信、高性能计算等高科技领域的竞争力，并高度警惕在科技前沿领域的国家安全风险，展开技术标准之争和技术竞赛。出于对中国“制度性对手”认知和制度竞争意识的固化，美欧和德美在竞相出台各自科技创新战略的同时明显加强了政策协调，强调与“志同道合”的盟友进行国际合作的重要性，尤其是在芯片和人工智能等关键核心技术方面表现出明显的美欧联手对华之势。

德美两国均将芯片视为军事防务体系、关键基础设施、人工智能等新兴技术领域的关键，高度重视投资研发并发展各自的芯片产业。美国 2022 年生效《芯片与科学法案》，意与中国争夺新一轮技术创新主导地位，欧盟也随之加入全球技术竞争，在 2023 年出台雄心勃勃的《欧洲芯片法案》，发展本土芯片生态系统，补贴半导体产业，希望到 2030 年将欧洲芯片产量的全球占比翻番至 20%。美欧国家均将芯片生产与国家安全联系起来，在美国加强对华芯片制造和技术出口管制的同时，德国收紧了相关领域的投资审查，大规模补贴英特尔、英飞凌、台积电等本土和外来企业投资芯片工厂，作为欧盟成员国中补贴力度和规模最大的国家，德国政府为吸引英特尔斥资 300 亿欧元到德国东部投资建设芯片工厂计划补贴 100 亿欧元，与此同时却否决大陆中资并购 Elmos、ERS 等德国的芯片制造公司，凸显立场反差。

而在人工智能方面，美欧对于对华竞争保持紧迫感，竞相出台人工智能相关政策，意图抢抓在全球人工智能安全治理中的话语权和国际规则标准的制定权。



继中国于 2023 年 4 月发布《生成式人工智能服务管理办法》草案之后，美欧在人工智能安全治理方面加强政策联动，在 2023 年 10 月 30 日同一天，拜登总统签署关于“安全、可靠和值得信赖的人工智能”的行政命令，加强政府对该行业的控制，德法意等欧盟三大经济体在部长会议上讨论如何加强数字事务和人工智能领域合作，提高欧洲企业的竞争力，酝酿出台具有约束力的欧盟《人工智能法案》，而七国集团则联合发布了《开发先进人工智能系统组织的国际行为准则》，加强控制生成式人工智能工具的潜在风险，凸显规则主导意识。

## 二、德美政策的博弈与协调

与此同时，德美之间的矛盾冲突依旧存在并日益显露，这一点主要体现在美欧产业和贸易政策的博弈中，尤其是美国 2022 年推出的《通胀削减法案（IRA）》引发德国和欧洲工业界的普遍担忧，担心该法案影响欧洲的出口型经济，而德国在美欧贸易冲突中显然首当其冲。为降低爆发贸易冲突的风险，美欧、德美之间也加强了相关的政策协调，但仍未彻底解决争端。

### （一）美欧政策各自为营

美欧均日益将外贸体制和产业政策等领域安全化，突出经济主权和科技主权，希望增强供应链韧性，降低在原材料、基础设施和制造业等关键核心领域的对外依赖性，为此出台积极的产业政策，引导这些领域的产能向本土倾斜，尤其围绕着气候保护与绿色转型，美欧均致力于引导清洁技术产能的本土化，意图提升本土制造净零技术的竞争力，为此各自推出具有浓重保护主义色彩的产业政策，这一趋势也导致美欧之间围绕清洁技术补贴等产业政策形成了新的竞争态势。

美国政府 2022 年推出《通胀削减法案》，其总规模 4300 亿美元的投资中有 3700 亿美元用于补贴绿色技术，支持对未来经济至关重要的绿色产业发展，投资促进低碳技术和能源安全，《通胀削减法案》包含购买美国产品条款，通过规定获得补贴和税务优惠的本土化比例条件，引导使用美国生产的电动汽车电池、风电或者光伏设备元件，并规定与美国缔结了自贸协议的国家可享受同等待遇。欧盟委员会则在 2023 年相应推出《净零工业法案（NZIA）》，重点行业包括风电、电池、太阳能、碳捕捉等等，同样通过补贴能源转型、气候中性有关企业来扶持清洁能源技术的本土制造，核心目标是到 2030 年实现至少 40% 的清洁能源本土生产能力。美欧先后出台的这两项法案各自为营，均具有明显的保护主义倾向，加剧了在氢能、太阳能等具体产业政策领域的博弈态势。

### （二）美欧竞争态势加剧

在俄乌冲突的背景下，欧洲作为投资地的地缘政治风险上升，美国成为备受

德国企业青睐的安全投资地，《通胀削减法案》框架下的巨额补贴可极大降低可再生能源生产成本，吸引相关产业企业向美国本土转移生产线，叠加美国相对低廉的能源价格，正吸引不少德国和欧洲企业投资美国。不仅大众、西门子、林德这样的德国大企业打算扩大对美投资，甚至新建生产基地，而且也包括中小企业。美国不少联邦州更是主动上门联系欧洲企业，强调《通胀削减法案》的有关福利。

《通胀削减法案》出台之后，欧洲批评该法案包含购买美国产品条款，可能促使相关产业大规模迁移至美国并引发补贴战、贸易战，指责该法案扭曲了市场竞争，违反了世贸组织规则的歧视性条款，或将损害欧洲企业的竞争力、产业发展和就业形势。作为应对，欧盟一方面全面评估该法案对于欧洲企业可能带来的冲击影响，考虑采取适当的反制措施，另一方面则于 2023 年 3 月份针对性出台了《净零工业法案》。

尽管如此，对比美欧产业政策，美国的补贴和税收优惠条件更能吸引投资方兴趣，驱使企业改变投资计划决策，一些化工、机械制造、氢能和风能等领域的德企从美国的补贴法案看到发展机遇，认为已经在美建厂的德企可以获得补贴或减税优惠，德国经济可以凭借领先的绿色技术获得更多订单。以大众为例，根据《通胀削减法案》规定，大众在北美新建工厂可能获得最高达 85 亿欧元的政府补贴，而在欧洲建厂可能仅获得 2 至 4 亿欧元的补贴金额，两者相差数十倍，这一反差促使大众暂时搁置原定在东欧的建厂计划，考虑在享有同等待遇的北美国家（例如加拿大）选址新建电池厂。特斯拉同样考虑优先向美国投资，为此推迟了在勃兰登堡州建立全球最大电动汽车电池工厂的计划，即便不终止在德国东部地区的建厂计划，工厂也不会达到之前计划的规模。此外，根据德媒的报道，德国知名的光伏企业 SMA Solar 原本在数年前关闭了美国工厂，将生产集中到德国与中国，但现在却受到美国政府补贴计划的吸引打算重新布局，研究外迁到美国建厂的可行性。美欧各自为营的产业政策导致围绕新能源产业和低碳技术的竞争加剧，可能引发美欧补贴大战甚至是贸易战。

### **（三）美欧政策协调尚未取得成果**

尽管美国的《通胀削减法案》和欧盟的《净零工业法案》在方法路径上有诸多不同之处，但其共同目标是保障经济安全和韧性，降低在稀土等关键原材料方面的对华依赖，美欧均看到中国在产业链各个环节扮演的重要角色，为此，不断通过贸易技术委员会、美欧峰会以及双边互访等渠道加强政策协调，美国也在不遗余力地在出口管制等涉华议题上向欧盟施压。欧洲国家迫切希望美方在执行《通胀削减法案》时减少对欧洲企业的不利影响，避免美欧之间陷入补贴竞赛和贸易战的可能场景，寄希望于美国在部分领域应做出特殊规定，比如在汽车行业确保欧洲制造汽车的同等市场准入待遇。德法等国领导人 2 月份接连访美斡旋，

重点就该法案进行商谈，计划由欧盟成立《通胀削减法案》工作组，向美方提议建立美欧原材料俱乐部，并在贸易技术委员会基础上建立绿色工业产品共同市场，意图促成美欧产业的公平友好竞争。美方在汽车业领域相应提出了涉及电动汽车电池补贴规则的妥协方案，欧盟有望在电动汽车电池领域与加拿大、墨西哥一样享受《通胀削减法案》的补贴政策，美欧之间还在贸易便利化、取消进口限制和统一供应链劳动者权益保护标准方面加强政策磋商。在此基础之上，美欧有望建立原材料俱乐部，实现在关键原材料方面降低对华依赖的目的。

不过，从 2023 年 10 月 20 日美欧峰会的成果来看，美欧还无法迅速解决贸易争端，在钢铝惩罚性关税和关键矿产资源这两大重要议题上，美欧之间未能找到彻底的解决方案，相关表述含糊，凸显双方立场仍旧存在较大差距，尤其是美国未能达到欧洲的预期，无法终结始于特朗普时期的关税贸易争端，美欧峰会也未就建立原材料俱乐部达成一致，仅仅强调将就电动汽车电池生产所需的关键矿产资源贸易便利化签署协议。而在此次峰会之后，欧盟在美国的施压下宣布对中国进口钢铁产品进行反补贴调查，则又引发德国经济界新一轮对于中欧贸易战的担忧。

### 三、前景展望

展望下一阶段德美关系的发展前景，德美仍将在地缘政治和制度竞争因素的驱使下进一步加强政策协调。俄乌冲突加剧了全球范围内的地缘政治博弈，中美欧等主要力量围绕创新、供应链安全和制造业产能的争夺日益激烈，美欧之间对华形成“去风险”战略共识，通过贸易技术委员会等平台 and 机制协调在供应链、芯片、关键原材料、贸易和技术标准等关键问题上的利益，拜登政府不断施压欧洲盟友联手应对中国，保持对华政策的一致性。具体到德国，美方也期待德国尽早对于华为 5G 问题明确立场，强化对外投资审查工具，减少对华经贸往来，中国也是贯穿第二轮德美经济对话各领域的核心议题。在构建安全和有韧性的关键原材料供应链等具体领域，德美之间还将进一步增强战略协作趋势。

与此同时，德美关系距离德国人所设想的均衡平等伙伴关系仍有不少差距，延续了不对等特征，德美之间的矛盾与变数顽固存在。德美综合实力存在显著差距，德美关系的不对称性在军事防务领域体现得尤为明显，俄乌冲突再度彰显德国和欧盟在安全上严重依赖美国，美国对乌克兰的军事和经济援助远超其他西方国家，援助总额远远超过欧盟整体援助金额，欧洲离不开美国的核保护伞，距离欧盟所追求的欧洲战略自主和地缘政治行为体相距甚远。被视为潜在“欧洲领袖”的德国对于美国的依赖性有增无减，首部国家安全战略凸显德国有意愿深度参与北约的军事能力建设，但无法改变美国主导北约的现状。德国在 NATO 内部对于美

国的追随程度、包括军备投入程度仍不及波兰这样的忠心盟友，仍未达到令美国满意的程度。在向乌克兰提供主战坦克的问题上，德美也在暗中相互施压和牵制，在美国表态提供“艾布拉姆斯”主战坦克之后，德国才最终宣布提供“豹”式坦克。

在经贸领域，最晚自特朗普政府上台以来，德美之间在理念、利益等各方面的裂痕日益表面化，德美对于全球化的看法存在显著差别。与德国不同，美国认为自己是全球化的失意者，“买美国货”的政策将长期存在，《通胀削减法案》使得不少德国人认清美国的保守主义本质，美欧重启自贸协定谈判拉紧贸易纽带的想法不够现实。作为欧盟传统的工业大国，德国是受美贸易保护主义影响的重灾区，在乌克兰危机中欧洲实施对俄制裁，带来能源供应短缺、生产和生活成本上涨等后果，叠加新冠疫情后贸易伙伴需求减少等因素，导致这一欧洲最大经济体自 2023 年 4 月以来正式进入经济衰退，进出口规模大幅跳水，对外商投资吸引力降至 2013 年以来新低，一些企业关闭国内工厂转向布局美国，加剧了德国经济的颓势。

而在政治领域，在时代转折的背景之下，德国同样深刻感受到种种不确定性，美国国内政治极化的趋势仍在延续。随着俄乌冲突的延宕，美国国内对于拜登政府对乌援助政策的疑虑增多，支持立场日渐松动，尤其是 2024 年美国总统大选在即，选举结果决定美国对俄乌冲突的支持力度及其全球战略和作用，势必也会对德美关系带来直接影响。

**(作者为同济大学德国研究中心副主任，教授)**

# 法国与美国关系走向

门 镜 邵孟浩

拜登政府上台后，对特朗普政府时期美国对外政策进行了大幅的修正，加强与盟友在重要国际事务上的政策协调，法美盟友关系呈现稳定回暖态势。另一方面，法国战略自主的雄心挑战对美依赖现实，盟友关系难弥贸易分歧，给法美关系蒙上阴影。总体而言，2022 年底以来，法美关系呈现总体稳定、而又疏离渐显的特点。

## 一、法美关系呈现总体稳定发展态势

2022 年的俄乌战争，唤醒了“脑死亡”的北约，强化了跨大西洋的法美同盟关系。2019 年 11 月，法国总统马克龙曾直言美国和北约盟友之间“几乎没有”战略决策上的协调，北约正在走向“脑死亡”。2022 年俄乌冲突的爆发，加剧了紧张的欧洲安全局势，北约不断加强对乌克兰的军事援助，在俄乌冲突中不断“拱火、浇油”，令本就深感不安的欧洲国家更趋紧张。2022 年 5 月 18 日，芬兰和瑞典向北约秘书长递交了加入联盟的申请。2023 年 1 月 3 日，马克龙在接待瑞典首相乌尔夫·克里斯特松时表示，希望瑞典、芬兰尽快加入北约。4 月 4 日，芬兰正式加入北约，成为北约第 31 个成员国。2022 年 11 月 30 日，马克龙访美，期间两国发布联合声明，声明强调法美两国具有两个多世纪的友谊，法国是美国最古老的盟友，两国将以北约平台，强化集体防御和安全合作，扩大在先进能力和关键技术方面的防务合作，提高威慑和防御能力，为跨大西洋安全作出贡献。此外，法国武装部队部长和美国国防部长于 2022 年 11 月 30 日签署的《意向声明》，声明强调两国将在太空、网络空间、情报和打击恶意影响等领域提高互操作性并加强合作。法美两国关系虽因 2021 年潜艇事件而陷入低谷，但很快便得到修复。此次访问，强化了法美跨大西洋同盟关系。

两国强化在重要全球事务上的政策协调。法国和美国作为传统盟友，俄乌冲突爆发后，两国以坚定的跨大西洋同盟支持芬兰、瑞典加入北约、联合推出多轮对俄制裁、加强对乌军事援助，不断强化在欧洲安全、俄乌战争问题上的密切协作。此外，两国在安全与防务、推广民主价值观、全球气候治理、全球供应链、移民政策等问题上基本立场趋同，两国以西方共同价值观为基础，积极在联合国安理会、北约、七国集团、G20 峰会等多个重要多边平台保持密切政策沟通，强化两国在各类问题上的协调合作。在新兴技术、贸易和供应链等问题上，两国强

调进一步加强双边贸易和投资关系，提高高科技及新兴技术产业供应链的稳定，推动建立一个开放的和基于规则的多边贸易体系。在清洁能源领域，法国原子能和替代能源委员会与美国能源部达成了为期十年的合作协议，2022年11月，法国能源转型部、法国外交部、美国能源部以及美国国务院共同主持召开法美双边清洁能源伙伴关系第二次高级别会议，就能源政策、技术和创新，加速能源转型和实现气候目标展开磋商，强调面对全球快速变化的能源格局，两国在双边能源和气候优先事项上将继续保持密切的伙伴关系，优先在清洁能源的研究、开发、示范和应用领域的合作，加快全世界向更清洁、更安全的能源未来过渡。

在地区和国际秩序层面上，两国加强在地区及国际事务上的协调，共同维护基于规则的国际秩序。两国对俄罗斯发动对乌克兰的特别军事行动表示强烈的谴责，并表示两国坚定支持通过国际刑事法院、联合国人权理事会调查委员会等国际问责机制，追究俄罗斯正规武装部队及其代理人（包括瓦格纳等雇佣军实体）的战争责任。在涉华议题上，两国在2022年的联合声明中强调，法美将协调应对“中国对基于规则的国际秩序的挑战”；另一方面，联合声明则强调在气候变化等全球重大议题上两国愿加强与中国合作。在此轮巴以冲突问题上，法美两国均通过各种形式表达了对以色列的坚定支持，以及对哈马斯的谴责；但随着以色列在加沙地带军事行动的持续推进，法美在该问题上的立场出现细微差别。白宫继续表达对以色列行动的一贯支持，不仅向中东地区增派军事力量，给以色列提供大量军事援助，还两度阻挠联合国安理会通过有关巴以局势的决议草案；法国在肯定以色列自卫权、谴责哈马斯及其恐怖袭击的同时，提出应避免局势升级为地区冲突，基于两国方案提出政治解决前景，并重申国际人道法应得到尊重，呼吁各方向加沙平民提供人道主义紧急准入。此外，法国外长科隆纳10月底宣布，法国将向加沙人民追加1000万欧元人道主义援助。

## 二、法美疏离态势持续并长期存在

法美两国作为传统盟友在加强双边政策协调、维持双边关系总体稳定的同时，基于外交传统差异、现实利益分歧等，在过去的一年里龃龉不断，分歧持续加大。具体表现在以下方面：

其一，法国的战略自主雄心挑战美国霸权。自马克龙担任法国总统以来，战略自主就是其外交政策重点之一。马克龙的战略自主理念借鉴了二战后法国的“戴高乐主义”，是对其延续和发展。“戴高乐主义”强调法国的外交自主性，避免成为美国附庸。法国作为世界核大国和欧盟经济强国，同时也是欧盟内唯一一个联合国安理会常任理事国，认为推动法国乃至欧盟的战略自主是法国的使命

和担当。而法国的战略自主显然挑战了美国的全球霸权，招致美国的“特殊关照”。在 2023 年 5 月法国国民议会举行的一场关于外国干涉的听证会上，法国前总理弗朗索瓦·菲永在接受议员质询时表示，自己曾遭美国长期监听，其决策也多次被美国干涉。2023 年 4 月，马克龙在访华结束后，曾在多个场合强调欧洲战略自主，呼吁欧洲在防务等领域减少对美国的依赖。5 月 12 日，马克龙在英国《金融时报》发表题为《欧洲需要更多工厂和更少依赖》的文章，文章强调新冠疫情和俄乌战争对欧洲的双重冲击使欧盟更加迫切认识到经济主权的价值。马克龙在文章中提出五大支柱以落实“欧洲主权”共识，包括深入推进更具竞争力的欧盟单一市场，打造欧盟战略优势产业支柱，保护欧盟的重要利益和战略资产，制定公平、普惠、可持续的贸易议程，以及强化欧盟内部的多边团结。法国的战略自主势必会挑战美国全球霸权，影响双边乃至欧美关系。

其二，经济利益分歧加深法美裂痕。法美两国同属发达国家，长期以来，两国产业发展趋同，产业竞争性大于互补性，尤其是法国相较于美国作为“后发者”，当其产业优势出现赶超美国迹象时，往往会招致美国的针对性打压、遏制。俄乌冲突爆发后，受对俄制裁的反作用，整个欧盟内部出现能源供应短缺、通胀压力上升等问题，欧盟国家普遍面临严重的经济下行风险。在此背景下，美国出台的《通胀削减法》犹如一记重拳捶打在欧盟国家身上，严重损害欧洲利益。法案出台后，欧洲各国领导人及欧盟领导人纷纷表达不满，马克龙更是在 2022 年 11 月 30 日对美国国事访问的首日，便对美国《通胀削减法》提出公开批评，声称美国的产业补贴对法国商界而言过于“咄咄逼人”，它可能会扼杀欧洲大量的工作岗位。面对美国通过高额补贴挖欧洲墙角的做法，欧盟各国积极协调商讨应对之策。迫于压力，拜登同意对法案进行微调（tweaks）。但拜登的表态并未抵消欧盟各国的不满。3 月 16 日，欧盟委员会公布《净零工业法案》，以应对美国《通胀削减法案》给欧洲工业带来的压力。

其三，法美关系的民意基础持续松动。拜登政府上台以来，虽然大幅修正特朗普外交政策风格，以凸显“美国回来了，外交回来了”形象。但据美国皮尤中心 2023 年 6 月的民调显示，拜登政府上台三年以来，法国人在 2021 年、2022 年、2023 年对美国持正面看法的比例是 65%、57%和 52%，呈逐年下降趋势。而 2023 年法国人 52%的正面看法在欧洲国家中仅高于匈牙利的 51%。此外，法国人对拜登在全球事务中的态度，则从 2021 年上任 74%的支持，变为 51%和 47%，亦呈逐年下降趋势。民调中，法国人普遍认为，在美国不解决国内问题的情况下，对外谈人权和民主是伪善的。如果说拜登政府取代特朗普政府让法国民众看到法美牢固同盟关系的希望，那么拜登政府执政三年，则在一步步浇灭法国民众对拜登政府外交政策的期待。

### 三、战略自主背景下法美关系发展动向

经历潜艇事件、欧美贸易矛盾，法美裂痕在短期内难以弥合，将持续存在。受马克龙战略自主雄心驱动，在当前全球产业前景未明、欧美产业竞争持续、俄乌战争悬而未决、巴以冲突愈演愈烈的大变局下，法美关系将面临调试阶段，预计将继续呈现阶段性疏离与长期性稳定共生、现实分歧与战略协调并存的特征，博弈、妥协、合作将成为法美未来一段时间内的常态。

首先，短期内虽有事务性摩擦，但法美盟友关系基础依旧牢固。虽然 2021 年潜艇事件及 2022 年美国《通胀削减法》等事件令法国不快，但美国均在事后对法国予以安抚，马克龙政府也并未表现出要完全与美国决裂的态度，更多则是表达对美国在相关议题上“出卖”盟友的不满情绪。由于欧盟在欧洲防务一体化问题上难以实现实质性突破，欧美关系长期呈现非对称依赖的特点，欧盟在安全与防务领域对美国以及北约的依赖局面难以改变，尤其是在俄乌冲突背景下。另一方面，法美、欧美具有相似的制度、文化和价值观，共同的意识形态是欧美之间牢固的纽带，虽然马克龙政府不断呼唤欧盟战略自主，以期降低对美国的战略依赖，但由于欧盟在意识形态上难以与美国剥离、安全与防务问题上难以与美国脱离，从根本上决定着马克龙的战略自主犹如“跛脚鸭”，难以平稳有效推进。

其次，法美之间客观存在的现实利益分歧决定两国关系的竞争博弈关系。在外交和安全领域，法美的地缘位置、国际地位差异决定着两国核心利益不可能完全重叠。如在俄乌战争问题上，美国希望冲突可以刺激欧洲国家安全神经，强化欧洲对美国以及北约的军事依赖，进而达到挤压俄罗斯生存空间的同时，强化美国在欧洲的军事存在，维持其全球的霸主地位。而法德等欧洲国家在俄乌战争问题上，则希望通过外交斡旋避免危机升级，避免欧盟与俄罗斯的直接军事对抗，在发起对俄罗斯的多轮制裁的同时，力求降低对欧洲经济的损伤。法国官员表示，“俄罗斯就在那里，即便俄乌战争以某种方式结束了，届时在讨论欧洲安全时，仍不得不将俄罗斯拉进来。”马克龙也指出，欧洲的安全离不开俄罗斯，俄罗斯需要得到安全保证。而在制造业、清洁能源转型、数字经济等领域，法美两国亦是存在着较大的竞争关系。因此，即便是牢固的跨大西洋军事盟友，也难阻在经济利益上的竞争及博弈。

同时，在对华政策上，法美之间同样存在分歧。美国 2022 年出台的《国家安全战略报告》，将中国塑造为“最严重的地缘政治挑战”，强调要增进在欧洲和印太两个地区的互动，以更具创新性的方式打造更具行动力的盟伴体系，共同应对与中国的竞争。虽然俄乌战争持续进行，但美国在强化跨大西洋同盟的同时，



并未因此降低对中国的关注，甚至通过美英澳加新“五眼联盟”、美英澳“奥库斯”联盟、美日印澳“四方安全对话”，以及两度邀请日韩澳新参加北约峰会以力推“北约印太化”，强化对华围堵遏制。反之，法国和欧盟在处理对华关系上更加强调多重性和务实性，提出中国是竞争者、合作者和制度性对手的“三重定位”。而欧盟的三重定位，并不意味着是将中国推向欧盟的对立面，而是在处理对华关系时，更加独立自主，而非简单跟随美国的步伐。至于三重定位孰轻孰重，欧盟成员国则可根据本国情况及利益，开展对华关系。欧盟此举，一方面适时调整了对华认知定位；另一方面也是在凸显欧盟在处理对华关系上的战略自主。

而在“北约印太化”问题上，法国也是与美国时有错频。在2023年7月11至12日的北约维尔纽斯峰会上，面对北约秘书长延斯·斯托尔滕贝格“在日本设立办事处”的提议，马克龙表示明确的反对态度，强调北约重点应牢牢聚焦于北大西洋地区，北约可以同其他各地区建立伙伴关系，但“印太地区”在地理上不是北大西洋，北约不能以某种方式建立所谓的“合法性”，并在其他非北大西洋地区建立地理上的存在。在法国的公开反对下，最终联合公报中删除了“在日本东京开设办事处”的相关表述。

总体而言，法美两国同盟关系具有牢固的政治制度、意识形态和价值观基础，呈现总体稳定不断发展的态势。但受两国自身现实利益分歧的客观影响，两国关系也存在波澜与暗流。在法国及欧盟坚持战略自主的外交政策驱动下，协调、博弈、合作将会成为法美关系发展的关键词，在不同时期随着两国关系的变化而各有侧重。

**(作者分别为华东师范大学欧洲研究中心主任和华东师范大学博士研究生)**

### **第三篇：2023 年欧洲次区域与美国的关系走向**

# 中东欧国家与美国关系评析

宋黎磊

2021 年拜登政府刚上台时，利用北约峰会、美欧峰会和七国集团峰会等多种多边机制，加强对话和沟通的主要是英法德等“老欧洲”盟国。和特朗普相比，拜登对位于中东欧地区的“新欧洲”盟友的重视度有所下降。拜登政府认为以遏华为核心的美国外交战略更需要得到那些同中国拥有巨大经济与政治联系的西欧盟友的支持和联手。2022 年 2 月俄乌冲突的爆发是美国与中东欧国家加强合作的一个转折。中东欧国家普遍认为俄乌冲突对中东欧地区的影响最为显著，因为中东欧国家多数在地缘上相对靠近冲突地带，同时作为北约东翼的一部分，在地区安全中发挥着重要作用。俄乌冲突以来，中东欧国家政府都在外交中继续强调北约和跨大西洋纽带的重要地位。与此同时，中东欧国家在欧盟和北约内的作用和影响也进一步提高，这也成为美国加强大西洋伙伴关系的有力抓手。

美国与中东欧关系的当前态势主要有三个方面：美国与中东欧国的经贸合作持续提升；新北约框架下的美国与中东欧再趋近；美国与中东欧国家的多双边关系加强。

## 一、美国与中东欧国家的经贸合作持续提升

美国是中东欧国家重要的贸易和投资伙伴，在中东欧 16 国中，包括波兰、捷克、立陶宛等在内的 11 个国家与美国签署了有关双边投资或税收的条约。<sup>1</sup>近年来，美国与中东欧国家的贸易关系稳步发展，由于中欧和东欧经济体的很大一部分出口是通过大型国际公司（主要是德国公司）的供应链实现的，在跨大西洋贸易和投资关系的调整期间美国加大了与中东欧地区经贸合作。尤其是 2021 年以来，美国与中东欧国家的双边贸易额显著上升。根据美国商务部 2019 年 1 月-2023 年 9 月的贸易额数据，中东欧国家与美国的贸易紧密度大致可分为四个梯队：波兰、捷克与匈牙利组成第一梯队。斯洛伐克、立陶宛、斯洛文尼亚和罗马尼亚组成第二梯队，爱沙尼亚、克罗地亚和保加利亚组成第三梯队，其余的国家则组成第四梯队。<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>根据美国经济和商业事务局的数据整理得出。详情可见：

<https://www.state.gov/reports/2023-investment-climate-statements/>

<sup>2</sup>根据美国商务部经济和统计管理局普查局的数据整理得出。详情可见：

<https://www.census.gov/foreign-trade/balance/#H>

美国与中东欧国家的贸易商品结构并不完全相同，以匈牙利为例，美国的大部分投资都集中在汽车、软件开发和生命科学领域。对波兰而言，波兰的能源、国防产业对美国来说是有出口前景的行业。美国与波兰、匈牙利和捷克等中东欧国家保持着密切的投资关系。2022年美国对波兰的直接投资为120亿美元，<sup>3</sup>2022年美国对匈牙利的直接投资达到了144亿美元，比2021年增长2.2%。<sup>4</sup>就捷克而言，2022年美国对捷克的直接投资达到了54亿美元，较2021年增长8.8%。<sup>5</sup>美国与中东欧地区的国防企业也在继续保持合作——例如西科斯基/洛克希德·马丁公司与波兰的PZL Mielec之间或波音公司与捷克的Aero Vodochody之间的合作。美国公司也在中东欧的能源转型方面寻求更多投资的机会。特别是美国公司在液化天然气、核技术和可再生能源领域发挥重要作用。

## 二、新北约框架下的美国与中东欧再趋近

2022年，北约通过了新的纲领性文件，引入了“前沿防御”一词，强调加强北约东翼的威慑和防御。除了爱沙尼亚、拉脱维亚、立陶宛和波兰的战斗群外，北约在保加利亚、匈牙利、罗马尼亚和斯洛伐克建立了另外四个多国战斗群，因此罗马尼亚、保加利亚在加强联盟东翼稳定方面发挥着关键作用。北约借此在中东欧构筑了乌克兰防御的后勤保障基地。

在2023年2月，乌克兰危机爆发一周年之际，拜登访问波兰并晤中东欧地区多国领导人，美国在乌克兰危机上的立场很清晰——对抗俄罗斯，但不与俄正面冲突。美国选择访问波兰这个在援乌通道上发挥关键作用的国家。一是表达美国对乌克兰问题立场坚定，给乌方送上定心丸。二是鼓动其他关注俄乌冲突的国家配合美国，向乌方提供有效援助。美国希望将波兰、捷克等中东欧国家推向与俄对抗的前沿，利用它们的地缘优势服务于北约战略目的。主要是针对俄罗斯来强化北约东翼的集体防卫态势和中长期威慑力——通过预先部署武器装备，追求“可扩展”的前沿编队，应对未来紧急情况。

2023年7月11日至12日，立陶宛主办了北约年度首脑会议。其中通过的北约新防御计划提高了所有盟国更迅速和更有效地共同行动的能力。计划还允许北约军事指挥官指挥不同的国家部队，独立作出一些军事决定，无须等待个别会员国的批准。

---

<sup>3</sup>美国商务部经济分析局：<https://apps.bea.gov/international/factsheet/factsheet.html#355>.

<sup>4</sup>美国商务部经济分析局：<https://apps.bea.gov/international/factsheet/factsheet.html#354>.

<sup>5</sup>美国商务部经济分析局：<https://apps.bea.gov/international/factsheet/factsheet.html#364>.

### 三、美国与中东欧国家的多双边关系加强

#### **（一）多边层面：美国支持中东欧地区内的次区域合作组织加强合作**

为了北约东翼安全，美国总统拜登在 2023 年 2 月再次访问波兰，并且和北约秘书长一起出席了在华沙举行的北约-布加勒斯特九国特别峰会，与成员国领导人举行会晤。双方讨论的内容包括加强北约东翼和进一步支持乌克兰。

美国还继续推进黑海安全架构。重点聚焦黑海对地区、欧洲以及跨大西洋安全的重要性，强调基于规则的国际秩序对确保长期稳定的价值。2023 年 4 月举行了两次专门讨论黑海地区安全问题的重要国际论坛。4 月 13 日，在罗马尼亚布加勒斯特举行的第一次黑海安全问题国际会议。4 月 24 日至 25 日，保加利亚主办了“黑海论坛”，保加利亚等中东欧国家与美国和北约司令部的海军部队代表参加了该论坛。保加利亚表示愿意在现有的海军协调部门的基础上，通过建立北约区域协调中心，接受在其领土上的黑海的协调职能。

美国继续加强对巴尔干地区的干预与影响。2023 年 5 月，美国国会举行了西巴尔干问题听证会，美国西巴尔干问题特别代表加布里埃尔·埃斯科巴在美国外交事务委员会成员面前发言。埃斯科巴在听证会中指出，拜登政府在西巴尔干地区政策的主要目标应基于一个简单的原则，即推动该地区不断融入欧洲—大西洋结构，从而成为美国更好的安全和贸易伙伴。

#### **（二）双边层面：部分中东欧国家跨大西洋倾向继续加强**

波兰总理莫拉维茨基 2023 年 4 月对美国进行了为期 3 天的访问。会谈的主要议题是波兰和美国的经济和国防合作。波兰希望加快落实艾布拉姆斯坦克、F-35 飞机、海马斯火箭炮和爱国者导弹防御系统的供应合同。对波兰来说，与军工有关的美国投资、核电站建设方面的合作以及与新技术部门有关的投资很重要。此外，波兰总理还会见了美国副总统哈里斯，参观了美国国防部门公司，在大西洋理事会发表了演讲，并参加了国际货币基金组织的讨论。

现任捷克政府希望加强与美国在许多领域的合作，特别是安全和军事关系。这包括购买美国的军事装备，以及准备《部队地位协定》（Status of Forces Agreement, SOFA）以使美军未来能够部署在捷克领土上。5 月 23 日国防部长亚娜·切诺乔瓦和劳埃德·奥斯汀在五角大楼签署国防合作协定。捷克众议院议长率领一个官方代表团前往美国，讨论了包括向乌克兰提供全面援助方面的合作和协调在印度-太平洋的行动。双方在马里兰州举行

的美国-捷克商业论坛开幕式。捷克希望利用迅速发展的政治关系来获得经济利益。

2023年，保加利亚和美国迎来建交120周年，在此期间，两国举办一系列政治和文化活动。在美国策动下，应保加利亚总理邀请，乌克兰总统7月访问了保加利亚。保加利亚和乌克兰同意加强在国防部门的合作。保加利亚重申其向基辅提供军事援助的承诺，以及支持乌克兰加入欧盟和北约的进程。

罗马尼亚与美国的战略伙伴关系持续扩展与深化。罗马尼亚致力于贯彻执行北约马德里峰会的决议，履行国家承诺，以巩固该国在北约东翼的地位。罗马尼亚主办或积极参与了一系列聚焦俄乌冲突的国际及区域级外事活动，如主办黑海安全会议、“罗马尼亚、乌克兰、摩尔多瓦三方外长级会议”，参与“布加勒斯特九国”和北大西洋理事会等。在这一系列活动中，罗马尼亚积极支持摩尔多瓦和格鲁吉亚等国家，同时呼吁加强对黑海地区安全形势的关注，进一步巩固北约在黑海地区的存在感。

#### **四、美国与中东欧国家关系的展望**

未来，中东欧对美国政府的重要性在三个方面愈加凸显。

首先，在中美全面竞合关系中，美国要想限制中国的全球影响力，就会意图遏制中国在中东欧的影响力。美国认为中东欧国家加大与中国合作根源在于2008年经济危机造成的地缘经济真空、美国从欧洲转向造成的地缘政治真空以及美国对自由民主承诺和支持意愿下降带来的意识形态真空。因此，美国会继续加大在中东欧的地缘政治影响力，在基础设施开发、能源和贸易方面加大公共产品投入并与欧盟开展协调。

其次，在美欧开展跨大西洋协调中，美国要扶植爱沙尼亚、拉脱维亚、立陶宛、波兰或罗马尼亚等国家的跨大西洋倾向。美国希望上述国家影响欧盟立场。虽然老欧洲国家强调战略自主，尽管欧盟委员会负责贸易政策，但涵盖投资和知识产权的复杂协议需要成员国的批准，因此必须考虑成员国的立场。通过与跨大西洋倾向较强、对欧盟战略自主诉求兴趣较小的中东欧国家关系密切，美国不仅可以掌握欧盟战略领域决策，还可以左右欧盟内部相关政策的方向。

继而，在意识形态领域遏制中东欧（特别是匈牙利和波兰）的民主倒退的发展。拜登认为匈牙利为旗手的西方保守主义阵营恶化了美国民主。正如拜登所说，恢复对民主的承诺必须成为美国外交政策的基石。通过维

护美国所倡导的自由民主主义价值观来巩固美国的联盟体系，解决跨大西洋合作伙伴的民主消亡问题是拜登政府的任务之一。

对于中东欧国家而言，作为乌克兰冲突的前沿地区，中东欧国家的外交和安全政策都有所变化，中东欧国家对北约对美国的安全依附性增强。但是中东欧国家中最坚定的大西洋主义者也不愿意使自己的国家成为美欧博弈的棋子，在欧盟内被边缘化，或者打断自身融入欧洲一体化的进程。中东欧在与美国接触时，始终呼吁建立美欧共同的价值观，不断提醒美国和西欧国家不要忘记欧洲分裂和中东欧地区冷战时期的经历。因此，中东欧国家现在面临的重大挑战是，如何将欧洲一体化、美国在欧洲的战略利益同本国及本地区的利益有机结合起来，而不陷入两难境地。

在对中国-中东欧关系影响方面，绝大多数中东欧国家处在中美博弈新中间地带。俄乌冲突给美西方和俄罗斯博弈前沿阵线的中东欧国家带来了前所未有的地缘安全挑战，改变了中东欧绝大多数国家对外战略的优先次序，经济利益全面让位于安全利益成为这些国家制定外交战略的优先事项。从地缘政治角度出发，多数欧盟内中东欧国家做出了支持“跨大西洋”定位选择，与美国的政治军事关系不断升级；但从经济和吸引投资者角度，多数中东欧国家仍然对中国持积极开放态度。

**(作者为同济大学政治与国际关系学院欧洲研究中心副主任，教授)**

# 南欧国家与美国关系的当前态势发展

吉磊

## 一、近一年来美国和南欧关系概况

近一年的美国和南欧国家关系以延续性为主，受到世界秩序演化中长期趋势的影响，并且体现了美国和南欧国家内政外交的整体特点。首先，世界秩序的冲突性持续上升，南欧和美国互动加强，安全依赖加深。中美等大国博弈加剧，地区紧张增多，俄乌冲突、巴尔干持续紧张和地中海的摩擦、中东北非乱局等，都促进了跨大西洋关系的拉近。其次，数字、智能和新能源技术为代表的新一轮科技革命和产业变革，使得前沿科技等具有战略性的经济议题成为安全和政治之外影响南欧和美国关系的重要因素。再次，南欧国家外交以务实重商为主要特点，但近年在多重压力下，重新加强跨大西洋关系。

过去一年中的重要事件和变化也影响着美国和南欧的关系。首先，围绕 2022 年 11 月美国中期选举的一系列内政外交变动趋势，牵动着南欧国家反应，包括《通胀削减法案》的签署、美国加强对华接触、以及美国大选前景不明等。其次，南欧的政治经济受到俄乌危机剧烈冲击，意大利、希腊和西班牙等先后举行了大选，其中极右翼政党在意大利领导组阁，其外交走向备受瞩目。此外，后疫情时代中国与南欧国家的双边和多边互动增强，一定程度上也在南欧传统的务实平衡外交上增添了砝码。

在中长期趋势和近期重要事件的共同作用下，美国和南欧国家关系态势呈现出以下主要特点：

第一，美国和南欧国家双边互动延续加强趋势。在俄乌危机、中美博弈、地中海地区局势等背景下，南欧对美国的安全和经济依赖总体进一步上升。特别是南欧地区大国与美国高层互访频繁，西班牙首相桑切斯和意大利总理梅洛尼分别于 5 月和 7 月出访美国，意大利工业部长、外交部长、国防部长，葡萄牙外交、科技、教育、数字化等领域部长级官员也纷纷访美。美国国务卿布林肯 2 月到访希腊，会见了希腊总理、外交部长和反对党领袖。负责海洋、环境与科学、能源、经济增长、欧洲和欧亚事务等领域的副国务卿和助理国务卿分别到访意大利、西班牙等。

此外，美国和南欧国家的双边合作机制也持续运作，多边框架下的协调有所加强。美国-意大利科技合作联合委员会、美国-希腊第四次战略对话、美国-葡萄牙常设双边委员会等召开会议，美国-西班牙继去年建立的双边中美洲合作组，



又新设立了萨赫勒问题工作组。

第二，对华政策依然是美国和南欧国家双边和多边互动中的重要议题。冷战结束后，南欧与美国的跨大西洋关系大幅削弱。特朗普时期美国转向对华竞争甚至是对抗，在政治、投资、基建、5G、“一带一路”等领域施压南欧国家选边站。拜登政府更加重视联合盟友进行全面对华竞争，南欧承受的美国压力继续增大。在频繁的高层互动中，关于中国问题的协调是主要议题之一。欧债危机后快速发展的南欧和中国关系经历着“正常化”的过程。随着后疫情时期，南欧国家和中国在外交和经贸等领域关系的回升，南欧国家在中美之前仍试图保持务实平衡的外交路线。

第三，俄乌冲突后南欧对美依赖大幅上升的同时，南欧国家和美国关系内在的紧张和矛盾也持续存在，主要体现为不对称性、不一致性和不确定性。首先，尽管拜登政府重视修复盟友关系，特别是俄乌危机之后重新激活了北约，但在安全、能源、经济等多重冲击下，跨大西洋关系的不对称性和欧洲的脆弱性大大增加了。

其次，美欧战略利益的差异突显了对美过度依赖的风险。一方面，除了应对俄乌冲击的共同目标外，美国和南欧国家在战略重点区域上不完全一致，美国的优先目标是在印太地区竞赢中国，南欧国家普遍的战略重点是泛地中海地区的稳定和发展。另一方面，俄乌冲突带来的能源、通胀、粮食、难民等问题，对大西洋两岸造成的经济、社会和外交成本是不一致的。美国具有民族主义和保护主义的产业政策也被南欧国家认为损害了自身利益。

再次，美国内政的不确定性加剧了包括南欧在内的欧洲的担忧。特朗普为代表的美国极右翼在 2024 年大选中重回白宫的可能，给俄乌冲突的未来蒙上了阴影，单边主义和保护主义也将加剧跨大西洋在经贸等领域的摩擦。

## 二、影响双方关系的主要议题

### （一）美国《通胀削减法案》引发南欧国家强烈批评

中期选举之前，拜登政府进一步推动了基建、半导体芯片、电动汽车和可再生能源三大产业政策支柱的构建，2022 年 8 月签署了《通胀削减法案》。为了推动美国的清洁能源转型，法案将为购买电动车、选用清洁能源的家庭或个人提供补贴，其中的很多优惠是以在美国本土或北美生产和销售为前提的。这被欧盟视作是美国实施贸易保护主义的体现，将导致电动车和新能源企业为了获得拜登政府补贴所产生的价格优势将生产线转移到美国，冲击欧洲的制造业。

这一法案在欧洲国家引起广泛批评，南欧的制造业大国法国和意大利反应尤

其强烈。《通胀削减法案》是 2022 年 11 月法国总统马克龙访美的重中之重，他形容美国这一政策“富有攻击性”，并警告“会让西方分裂”。意大利总理梅洛尼认为美国这一法案歧视欧洲公司，敦促欧盟为关键行业建立自己的供应链。2023 年 6 月意大利工业部长阿道夫·乌尔索访美前，与法国和德国官员会面进行协调，就绿色技术补贴和美国保护主义政策问题达成共同立场。

南欧国家通过欧盟地中海九国峰会就《通胀削减法案》形成了统一声音。这一南欧次区域协调机制，主要关注经济治理、气候变化和难民挑战等欧盟与地中海地区的紧迫议题，一般不涉及对外关系议题。但 2022 年 12 月在西班牙举办的第九届峰会上，各国一致批评《通胀削减法案》的保护主义，将对欧洲产业发展造成损害，要求欧盟采取“欧洲方式”作出强势回应。峰会宣言中提出：“同意推动一项富有雄心、面向未来的欧洲工业政策，旨在加强欧洲的战略自主性和竞争力，同时保持开放的经济。这对于减少我们在战略领域的依赖，解决关键供应链的脆弱性，特别是在关键原材料、初级商品和技术方面，以及确保全球市场的公平竞争环境至关重要，包括通过有抱负和稳健的贸易政策和改进我们的国家援助框架。我们将努力以欧洲的方式应对美国《通胀削减法案》等挑战。我们将探讨应对和防止第三国保护主义措施的不利影响的可能性，并将确保世贸组织规则得到所有人的尊重。”

欧盟委员会主席冯德莱恩、欧洲理事会主席米歇尔参加了峰会。为应对《通胀削减法案》的竞争，欧盟一方面制定对标性政策，一方面加强了美欧协调。2023 年 2 月欧盟委员会提出欧盟绿色工业计划，3 月发布《净零工业法案》和《关键原材料法案》两个支柱性的提案，通过补贴等方式提高欧盟制造能力和建立有弹性的供应链，促进工业绿色转型，支持各成员国加速工业脱碳。同时，在美国的提议下，美欧开始着手谈判《关键矿产协议》，旨在使得欧洲企业能够获得《通胀削减法案》的部分绿色补贴。

## **(二) 意大利政府更迭及美意关系校准**

欧债危机后，南欧国家普遍受到复杂经济社会顽疾的困扰，传统政治体系的稳定性也大大削弱了。这在意大利表现尤其显著。2022 年 10 月梅洛尼领导的兄弟党联合其他右翼政党组建了新一届政府，其民粹主义、疑欧主义的记录，以及和法西斯主义的暧昧关系，引发了美国和欧盟的疑虑。

在俄乌冲突引起的巨大冲击下，梅洛尼政府面临着经济复苏、能源安全和移民管理三大重点国内议程，在外交上明确延续了前任德拉吉政府“欧洲-大西洋主义”的外交轴心，特别是通过坚定的挺乌立场宣誓了对跨大西洋关系的忠诚。继 2022 年梅洛尼和拜登在巴厘岛 G20 会晤后，美意政府高层互动频繁。在空缺了两年半后，2023 年 7 月拜登任命了新的驻意大使。负责海洋和国际环境与科

学事务的助理国务卿莫妮卡·梅迪纳、负责能源资源事务的助理国务卿杰弗里·皮亚特、负责经济增长、能源和环境的副国务卿何塞·费尔南德斯、负责欧洲和欧亚事务的助理国务卿詹姆斯·奥布莱恩等分别到访意大利。6月意大利工业部长阿道夫·乌尔索、外交部长安东尼·塔贾尼、国防部长圭多·克罗塞托先后访美。7月梅洛尼出访华盛顿时，意新政府和拜登政府已经建立了充分的信任，重点讨论了俄乌、中国、非洲和2024年意大利担任G7轮值国，全面加强了外交、经济和安全等领域的合作。

中国是美意关系的中心议题之一。作为七国集团中唯一加入“一带一路”倡议的国家，备忘录签署后意大利一直受到美国持续施压。梅洛尼政府加强了和美国在对华政策上的双边和多边协调。经济上，意继续收紧中国投资的审查和限制，在供应链、能源、前沿科技等经济弹性和安全问题上加强与美国等盟友的合作。意大利加入了美国领导的矿产安全伙伴关系，表明意向加入“蓝点网络”指导委员会。安全上，意大利提升了在印太地区的军事参与。2023年4月，意派遣“弗朗切斯科·莫罗西尼”号巡逻舰前往印太地区巡航，并计划派出“加富尔号”航空母舰参与澳大利亚、日本、英国和美国在该地区的海军联合演习。梅洛尼访美期间和拜登的联合声明提出：“保持台湾海峡和平稳定……对于地区和全球的安全和繁荣至关重要。美国和意大利承诺加强双边和多边磋商，探讨由中国提出的机遇和挑战。”在“一带一路”续约问题上，意大利寻求低调退出，同时支持G7全球基础设施和投资伙伴关系，以及美国主导的印度-中东-欧洲经济走廊。

但是，以务实重商为外交特点的意大利仍然努力在中美之间保持一定的平衡。梅洛尼访美期间接受采访表示，“在地缘政治层面上，中国已经成为一个重要的对话者。我们打算与北京寻求平衡的关系和负责任的对话。”意大利希望通过追随美国的印太地区政策，换取美国对意大利非洲政策的支持，后者对于意的能源安全和移民问题尤其重要。但这并非即将面临大选的美国的优先议程。此外，意美在经济上的摩擦也未完全解决，意大利势必追求多元化的对外经济关系。

### 三、南欧国家与美国关系的展望

拜登政府以竞赢中国为战略重点，试图通过“投资、协同、竞争”在未来地缘竞争关键性的十年中取得成功，即投资对美国权力和影响力起到关键驱动作用的产业，加强以美国为首的强大的国家联盟，开展全方位的对华竞争。因此拜登执政后着力修复了在特朗普时期受损的与欧洲盟友的关系，从经济、能源、政治、安全等方面重振松弛的跨大西洋关系。近年来和中国关系迅速发展的南欧国家，特别是意大利等地区大国是拜登政府的外交重点之一。

俄乌冲突后，南欧国家对美国的安全和能源依赖大幅上升。2022 年到 2023 年意大利、西班牙和希腊等国举行了大选，无论是执政党连任还是更迭，都继续在双边和多边领域加强了和美国的协调与合作。但是南欧和美国关系蕴含着不对称性、不一致性和不确定性等内在矛盾，两方实力的差距、地位的落差和利益的差异，随着俄乌冲突带来的疲劳、中美关系的缓和、美国大选的来临等因素，可能将进一步凸显出来。在美国优先已经成为美国长期主导政策的现实下，南欧国家一方面将推动次区域协调和欧盟的战略自主，另一方面仍会努力保持和中国务实合作的关系。

**(作者为华东政法大学政府管理学院副教授)**

# 北欧国家与美国关系的当前形势

沈赟璐

2022年至2023年，北欧地区在军事和安全方面出现重大和深远的变化。2022年年初，随着俄乌冲突的发展，瑞典和芬兰联合申请加入北约，并于2022年5月18日正式提交申请。2023年4月4日，芬兰正式成为北约成员国。芬兰在经历第二次世界大战后选择军事不结盟的安全方针，帮助其在冷战及冷战后时期保存了国家实力。而瑞典在经历1810年和俄国的北方大战后，即开始实施中立的外交政策，因此在第一次世界大战和第二次世界大战期间未参与战争，并得以借此机会大力发展工业。此次提出加入北约，为瑞典约200年的中立政策画上了句号。然而，瑞典在提出加入北约后遭到了土耳其、匈牙利等北约成员国的反对，其中土耳其方面与瑞典在“焚经事件”等问题上产生不快，目前土耳其仍旧是瑞典加入北约最大的拦路虎。不论是刚加入的芬兰和还在入约路上的瑞典，或是早期加入北约的丹麦及挪威，北欧各国在2022年至2023年期间，与美国的双边合作都变得更加紧密和频繁，尤其是在军事和安全合作领域，四国均已在2021-2023年期间与美国签署新的双边防务合作协议。北欧地区与美国的防务合作的角度各不相同，包括但不限于武器出售、技术帮助、北约东道国支持、能源供应等。而在贸易方面，四国的出口增长率尤为突出，挪威方面因为俄乌冲突成为能源供应大国，丹麦最大出口市场为美国（此前是德国），而芬兰也因其大量驻俄公司受制裁而需要另寻国际贸易发展的出路。本文将主要在军事和经济两大领域对2022至2023年北欧四国的对美合作情况进行梳理，并对北欧国家与美国关系的当前形势进行简要分析。

## 一、瑞典对美合作情况

瑞典和美国的双边合作主要领域包括能源和环境技术、性别平等、全球发展问题以及安全和国防政策。其中，安全和国防领域上，瑞典已于2022年提交加入北约的申请。此前已经入约的另外三个北欧国家（挪威、丹麦和冰岛）在2022年7月5日同意瑞典入约申请。美国于2022年8月3日通过瑞典入约申请，并帮助瑞典向土耳其施压。为了迫使土耳其尽快给瑞典放行，美国特将瑞典入约作为向土耳其出售战机的前提条件，引发了埃尔多安的不满。此外，北约定期举行的危机管理演习（CMX）主要用于政治军事磋商和危机管理程序，旨在锻炼北约成员国（包括合作伙伴）之间的政治决策和互动能力。自1997年以来，瑞典一

直作为合作伙伴的身份参加 CMX。而在 2023 年的 CMX 期间，瑞典首次作为受邀国参加。瑞典政府的部分官员与瑞典驻布鲁塞尔的北约代表团都参加了此次演习。瑞典政府下设的瑞典民事应急署和瑞典国防军都作为此次演习的支持部门。

虽然还未成为北约成员国，但瑞典和美国之间已签署新的军事合作协议（DCA），并决定美军可以在瑞典基地储存武器和防卫装备，这将进一步便于美军在瑞典开展行动。这份协议将在 2024 年秋季生效。目前已确定能被用作美军基地的地方包括哥特兰岛、厄斯特松德、吕勒奥和哥德堡等地区。

在安全议题上，瑞典和美国之间的军事合作不仅仅是共同行动（如此前瑞典以合作伙伴身份参与阿富汗行动）和演习，瑞典长期对美出售包括战斗机、手榴弹等武器装备。根据瑞典和平组织的网站数据显示，2022 年瑞典出口至美国的武器总值高达 25540 亿瑞典克朗，美国在 2021 年和 2022 年都是瑞典的第二大武器出口国。值得关注的是，虽然瑞典出售军备给美国，但其军工业中有较多技术需依赖美国提供，包括 SAAB 公司的鹰狮战斗机（Jas Gripen）等。这也是尽管美国曾用瑞典提供的武器提供给伊拉克军队，进而违反瑞美武器出口条约规定，但瑞典并没有根据条约终止对美的武器出售的原因<sup>1</sup>。

在贸易方面，2022 年，瑞典公司的全球收入中，约有 25% 来自美国，美国也是瑞典在欧盟以外的最大出口市场。目前约有 1600 多家瑞典公司在美国开展业务，在美国拥有良好声誉，并因产品质量和创新性在美国市场脱颖而出。而这些在美国成立的瑞典机构或公司中，主要集中在信息技术、设计、金融服务、运输系统和医疗保健等几个产业集群。

2022 年瑞典对美国的总出口额（包括商品类和服务类）达 1374.83 亿瑞典克朗（瑞典全球总出口额商品类共计 19990 亿瑞典克朗<sup>2</sup>），其出口商品主要包括医药、机器设备、汽车、测量和控制仪器、原材料和燃料。自美国进口总额（包括商品类和服务类）达 466.61 亿瑞典克朗（瑞典全球总进口额商品类 20450 亿瑞典克朗<sup>3</sup>），进口产品包括机械设备、飞机、矿物油、金属矿石和废料。截止 2022 年，瑞典最大的贸易伙伴仍旧是挪威和德国，美国是瑞典第三大出口市场。

为了拓展和提升瑞美之间的交流与合作，2023 年 9 月瑞典政府决定在美国旧金山设立瑞典驻旧金山名誉领事馆，预计在 2024 年第一季度正式启用，地点拟定在旧金山金融区。目前已设立的使领馆包括，瑞典驻美的使领馆包括瑞典驻华盛顿大使馆和瑞典驻纽约总领事馆。

---

<sup>1</sup>有关武器出售情况，参见 <https://www.svenskafreds.se/vapenkartan/usa>，访问时间：2023 年 10 月 8 日。

<sup>2</sup>出处见瑞典经济数据统计网站：

<https://www.ekonomifakta.se/Fakta/makroekonomi/handel/Sveriges-handelspartners/>，访问时间：2023 年 5 月 2 日。

<sup>3</sup>同上。

## 二、芬兰对美合作情况

芬兰于 2022 年 5 月 17 日申请加入北约，北约成员国则在 7 月 5 日签署了芬兰加入北约的议定书，并授予芬兰北约观察员地位。在议定书获得所有成员国批准，并在芬兰接受北约成员资格后，芬兰于 2023 年 4 月 4 日正式成为北约成员。在 2021 年，芬兰与美国启动了联合研究，为进一步深化军事合作奠定基础。2023 年 3 月 3 日，芬兰国防军作战司令部司令卡尔·约翰·埃德斯特伦中将与美国海军司令部史蒂文·巴沙姆以及芬兰国防军战略处处长亚纳·雅克拉少将，在德国斯图加特共同签署了最终报告，拟深化双边的防务合作。这一合作研究旨在应对俄乌冲突后芬兰的安全局势问题，而早在 2018 年，芬兰就同瑞典和美国签署了三方的深化防务合作意向书，此次合作标志着芬兰与美国在军事上的联合开发合作，进入了一个新阶段。

2023 年 7 月，在北约峰会后，美国总统拜登与芬兰总统尼尼斯托在芬兰的联合记者见面会上表示，双方将深入合作，芬美双边关系进入新时代。这也预示拜登或不愿止步芬兰，要继续向东侧施加压力和影响力，甚至不排除要与俄罗斯总统普京打交道的可能性。

在贸易方面，芬兰出口到美国的主要商品为精炼石油（总值达 6.95 亿美元），高岭土涂布纸（6.57 亿美元）和特殊药品（4.93 亿美元），还包括纸张、运输设备和非电气机械。芬兰在 1997-2022 年间，其对美国的出口年增长率为 3.25%<sup>4</sup>，2021 年芬兰对美出口额的增长率为 12.5%，保持了连续 3 年的两位数增长率。2022 年其出口至美国的商品总额为 87 亿美元<sup>5</sup>。美国对芬兰出口的商品主要是无环烃（用于制造汽油、柴油、煤油等燃料以及橡胶、塑料等）、计算机和电子产品、矿石和非电气机械。芬兰 2022 年自美国进口总商品额达 27 亿美元。而芬兰与美国双边贸易总额则达 149 亿美元，其中包括商品和服务<sup>6</sup>。从 2021 年开始至 2022 年，芬兰和美国之间的服务出口额首次超过了货物出口额。

芬兰和美国之间大幅增长的贸易额使得美国在 2022 年成为了芬兰的第三大出口目的国，同时也是芬兰第七大进口来源国。双边贸易增长的部分原因是在俄乌战争爆发后，大量在俄罗斯投资的芬兰公司在 2021 年及 2022 年离开了俄罗斯市场，芬兰亟需在其他国家拓展其贸易往来。

## 三、挪威对美合作情况

---

<sup>4</sup>数据来源：<https://oec.world/en/profile/hs/acyclic-hydrocarbons>，访问时间：2023 年 9 月 12 日。

<sup>5</sup>数据来源：<https://www.trade.gov/country-commercial-guides/finland-market-overview>，访问时间：2023 年 11 月 1 日。

<sup>6</sup>同上。

美国是自挪威 1905 年建国以来，最早开展双边合作的国家之一。挪美两国的关系相较其他北欧国家与美国关系而言具有更长远的历史，并且在 1825 至 1940 年期间，有超过三分之一的挪威公民移民至美国。目前挪威除在华盛顿的驻美大使馆外，在纽约设有总领事馆。

挪美双边合作自挪威加入北约后十分密切，挪威也视挪美军事安全合作为北约一体化工作的一部分。自二战以来，挪威和美国及英国在战斗机和海上侦察机等两个空中平台开展密切合作，拥有与美国海军陆战队等盟国增援部队密切合作的能力。2022 年 4 月挪威政府向议会提交了挪威与美国防务合作补充协议（Supplementary Defense Cooperation Agreement），后得到议会批准。该补充协议旨在为进一步发展与美国的重要合作铺平道路，主要目的是保障挪威的安全利益，其背景仍旧是持续的俄乌冲突。这样，挪威的防务力量在原先自身的国防能力、北约集体防御能力之外，又补充了其于盟国的双边支持和增援，这也是挪威长期明确的防卫三大支柱。挪威认为，仅靠自己的部队进行自卫是不现实的，因此为了能和北约成员互相支持，它需要美国和其他盟国为挪威提供训练、演习、预先储备和其他增援准备。但在开展合作的同时，挪威也深知作为俄罗斯的邻国，其与美国的合作关系需要关注和考虑俄罗斯的反应，因此挪威表示这次的防务合作补充协议并没有改变挪威的基地和核政策、停靠港口规则或挪威对在挪威领土上储存某些类型武器的限制。<sup>7</sup>但实际上，挪威在 2022 年 6 月对美军进入挪威基地的要求表示同意，挪威的四个军事基地（其中两个位于北部）成为了“协议区”——美国有权不受限制地进入和使用这些基地。2023 年，挪威和美国的海上巡逻机在北大西洋合作猎潜，挪威的战斗机沿挪威海岸为美国轰炸机特遣部队（Bomber Task Force）护航。<sup>8</sup>

2022 年挪威对美出口总额达 52.6 亿美元，主要出口产品包括鱼类、石油、机械、核反应堆，自美国进口总额达 67.2 亿美元，主要进口产品与出口产品非常类似，但其中包括飞机和航天器，其中 2022 年挪威自美国进口了 12 架飞机。

相较 2021 年，挪威 2022 年的总出口额高达 29349 亿挪威克朗，其中商品额占 26010 亿挪威克朗，是 2021 年总出口额的两倍，在过去的 20 年里，挪威对欧洲出口额占其总出口额的 77.3%至 85.7%，但在 2022 年则上升至 90.9%<sup>9</sup>。这其中得益于俄乌冲突爆发后，欧盟对俄罗斯进行制裁导致俄罗斯天然气断供，从而使

---

<sup>7</sup> 详见挪威政府网站：<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/sdcaistortinget/id2917636/>，访问时间：2023 年 8 月 20 日。

<sup>8</sup> <https://www.stratagem.no/trilateral-samarbeid-norge-usa-og-storbritannia/>，访问时间：2023 年 8 月 21 日。

<sup>9</sup> 数据来源：挪威统计局  
<https://www.ssb.no/utenriksokonomi/utenrikshandel/statistikk/utenrikshandel-med-varer/artikler/norges-viktigste-andelspartnere>，访问时间：2023 年 8 月 18 日。



欧盟成员国大量进口挪威的自然资源，并且由于天然气价格上涨，挪威对欧洲出口额的增长比例愈加显著。挪威本身拥有丰富的自然资源，包括石油、天然气、鱼类和金属，其进口商品则包括汽车、智能手机、燃料和机械。

#### 四、丹麦对美合作情况

丹麦和美国在教育科研方面有着悠久的合作传统，自 2000 年代中期以来，丹麦教育部一直支持丹麦研究人员和公司从美国最好的研究环境中获取最新知识，并支持公司之间的双边研究和技术合作以及公司与大学和权威机构的合作。2006 年，丹麦教育部在硅谷设立了第一个丹麦创新中心。2019 年，丹麦教育部又在波士顿设立了另一个创新中心。硅谷中心的工作重点是科技、生命科学和可再生能源。在波士顿，工作重点是生命科学、人工智能和机器人技术以及可再生能源。2021 年，丹麦教育部与气候、能源和公用事业部以及丹麦创新基金共同和美国的能源部签署了一项关于能源资源合作的协议。该部还与斯坦福大学、加州大学伯克利分校和麻省理工学院等多所一流大学签订了协议，以加强选定领域的研究人员、学生和知识交流。

由于俄乌冲突的爆发，丹麦也同其他北欧国家一样，积极加强和美国之间的双边防务合作。2022 年 3 月双方讨论了新的防务合作协议。2023 年 2 月丹麦成为美国双边国防工业协议《供应安全安排》(Security of Supply Arrangements) 的伙伴国，这意味着丹麦能在向美国制造商采购国防工业品时享有优先权。<sup>10</sup>

与此相对应的是，丹麦在北约中扮演着美国向欧洲南部和东部运载军备的主要登陆点的角色。2023 年 1 月美国军方的车辆和装备在丹麦的奥胡斯港登陆，并经此运抵欧洲。丹麦作为北约成员国，提供过了“东道国支持”，而奥胡斯也是首次成为部署美国装备的港口<sup>11</sup>。此后大量车辆和其他装备在丹麦的奥胡斯港口和埃斯比约港口登陆，之后继续向东运输。2023 年 9 月，数架美国 C-17 运输机携带约 20 名美国士兵和标准导弹系统 (SM-6)<sup>12</sup> 降落丹麦的博恩霍姆机场，随后在丹麦的拉格哈默射击场进行演习。鉴于当前的安全形势，丹麦国防部预计其东道国的支持任务将越来越频繁，支持的体量也将越来越大。

经贸方面，丹麦在 2022 年出口总额高达 19230 亿丹麦克朗，全年的出口总值增长 28.7%，其中货物出口增长 16.8%，服务出口增长 46.4%，其中增幅最大

---

<sup>10</sup><https://www.fmi.dk/da/nyheder/2023/danmark-og-usa-styrker-forsvarssamarbejdet/>，访问时间：2023 年 4 月 19 日。

<sup>11</sup><https://forsvaret.dk/da/nyheder/2023/militare-forsyninger-fra-usa-er-nu-i-aarhus/>，访问时间：2023 年 8 月 10 日。

<sup>12</sup><https://www.forsvaret.dk/da/nyheder/2023/amerikansk-ovelse-pa-bornholm/>，访问时间：2023 年 11 月 10 日。

的国家是美国，其次是德国、荷兰、瑞典和挪威<sup>13</sup>。实际上 2022 年美国已经成为丹麦最大的出口市场和最大的国际研究合作国。进口方面，与 2021 年相比，丹麦 2022 年全年的进口总额达 16440 亿丹麦克朗，相较出口额来说，进口的增幅略低。美国从 2015 年作为丹麦第三大出口市场，到目前最大的出口市场和最大的贸易往来国，出口商品集中医疗和医药产品、风力涡轮机零件、酶、食品。

## 附录：

**表 1：北欧四国与美国签署双边防务合作协议/补充协议时间一览**

	挪威	瑞典（商品类）	芬兰	丹麦
与美国的双边防务协议	2021 年与华盛顿特区签署了双边防务合作协议，2022 年夏，挪威议会批准了该协议。	2022 年 10 月，与美国签署双边防务合作协议（上一次是在 2016 年 6 月签署）	2021 年和美国开展有关深化军事合作的研究，2023 年 3 月与美国签署双边防务协议（2018 年曾同瑞典一起与美国签署深化防务合作协议）	2022 年 3 月丹麦国防部部长与美国国防部长在布鲁塞尔确认在国防领域与美国加强合作，2023 年 2 月成为美国《供应安全安排》（SOSA）双边国防工业协议的伙伴国。

**表 2：北欧四国 2022 年出口额和主要出口市场汇总表**

	挪威	瑞典	芬兰	丹麦
出口额	29349 亿丹麦克朗（约为 19498 亿人民币）*	31400 亿瑞典克朗（约为 21433 亿人民币），23%增长率。	788 亿欧元（约为 6141 亿人民币）	19 230 亿丹麦克朗（约为 20141 亿人民币），28.7%增长率
主要出口市场	德国（28%）、英国（22%）、法国（9.3%）、瑞典、丹麦、芬兰	挪威（11%）、德国（10%）、美国（9%）、丹麦、芬兰	德国（12%）、瑞典（11%）、美国（9.7%）、荷兰、中国	美国（最大贸易往来国）、德国、瑞典、荷兰、英国、挪威、中国

<sup>13</sup>详见丹麦外交部贸易委员会：<https://thetradecouncil.dk/nyheder/dansk-eksport-i-december-2022-og-hele-2022>，访问时间：2023 年 9 月 11 日。

表 3： 北欧四国 2022 年进口额和主要进口来源汇总表

	挪威	瑞典	芬兰	丹麦
进口额	10745 亿挪威克朗 (约为 7142 亿人民币)	29970 亿瑞典克朗 (约为 20456 亿人民币)	890 亿欧元 (约为 6940 亿人民币)	16640 亿丹麦克朗 (约为 17423 亿人民币)
主要进口来源	瑞典 (13%)、中国 (12%, 2021 年第一位)、德国 (11%)、美国 (6.3%)、丹麦、英国、荷兰	德国 (15%)、挪威 (12%)、荷兰、丹麦、中国 (6%)、芬兰、比利时、波兰、英国、美国	瑞典 (13%)、德国 (13%)、中国 (9.6%)、挪威、俄罗斯、荷兰、美国	德国、美国 (最大贸易往来国)、挪威、瑞典

(作者为上海外国语大学瑞典语专业负责人)

