



2022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。

2022 年 11 月

欧美跨大西洋盟友关系研究的思考 ——《欧美关系走向年度报告（2022）》序言

欧美跨大西洋盟友关系是我们所说的西方社会的基石，准确认知欧美关系的性质和变化，对我们把握世界格局的演变和走向具有重要的意义。在百年未有之大变局的当下，观察研究美欧关系的发展变化对于认识“世界进入新的动荡变革期”亦不可或缺。

第二次世界大战之后，美国将西欧国家纳入了受其保护的盟友体系之中，随着 1947 年马歇尔计划的实施和 1949 年北大西洋公约组织的建立，美国与主要的欧洲国家构建了与苏联对峙的跨大西洋盟友体系。在这个盟友体系中，美国处于政治、经济和军事的主导地位，欧洲国家仰仗美国提供的安全保护和大市场，走上了经济复兴的道路。为了与苏联竞争和对峙，也为了在经济上快速恢复和本身的相对独立性，西欧国家于 1950 年组建了欧洲共同市场，随后进一步升级为欧洲经济共同体，并且在 1993 年建成了欧洲联盟。在这个过程中，欧盟整体上与美国维持并且拓展了盟友关系，这其中虽然经历了法国一度退出北约和欧盟为了自身大市场的经济利益与美国发生贸易摩擦等动荡和不和谐，美欧跨大西洋联盟总体稳定并且不断发展。柏林墙的坍塌和前苏联以及东欧国家政治体制的巨变，一方面给美欧跨大西洋联盟提供了进一步拓展空间的机会，另一方面也给这种盟友关系带来了一系列的挑战。多数脱离了前苏联体系的中东欧国家选择了加入欧盟和北约，美欧跨大西洋的盟友版图进一步向欧洲东部延伸，美国取代了前苏联成为中东欧最有影响力的主导性力量。但是与此同时，欧盟内部原来的主导性国家，尤其是法德轴心的地位在中东欧国家加入欧盟后被削弱，所谓“老欧洲”与“新欧洲”的不和谐在一定程度上给大西洋联盟关系带来了冲击。欧盟及其成员国对欧美同盟关系从不同的视角和领域进行了新的审视和调整，多样化的美欧双边盟友关系露出端倪。

2008 年全球金融危机给美欧大西洋盟友关系蒙上了阴影。欧债危机的爆发使欧洲一体化遭受了重大的冲击，货币金融领域内的危机给欧盟的经济实力带来了重创，而美国受经济危机影响采取的各种应对措施也加剧了欧盟对美国经济政策的质疑。美欧贸易摩擦加剧，在全球治理问题上的不同看法增多，尤其是在应对气候变化上，美国特朗普政府与欧盟背道而驰。美欧试图增强大西洋盟友关系，缓解贸易投资摩擦的《跨大西洋贸易投资伙伴关系协定（TTIP）》的谈判也因为各自坚持维护自己的经济利益而难以进展。携美国民粹主义民意上台的特朗普入主白宫后，不仅终止了 TTIP 的谈判，而且启动了针对欧盟的新的贸易战，欧美经济关系陷入了二战后的低谷。特朗普还公开以美国提供的安全保护威胁，要求欧盟在经济关系上让步，并要求北约的欧盟成员国加大对国防开支。这曾经一度

令法国总统马克龙怀疑北约的目标和作用，其著名的“北约脑死亡”说法成为美欧大西洋盟友关系出现裂缝的重要象征。

尽管战后 70 年来欧洲通过政治经济一体化的努力，构建了货币经济联盟和很多政治领域内的战略自主目标，但是总体上欧洲在政治安全和经济上对美国的高度依赖并没有实质性的改变。美国仍然掌控着跨大西洋盟友关系的主导权。欧盟东扩后内部协调和团结一致的难度加大，西欧主要国家经济实力的相对下降，也给美国左右美欧盟友关系提供了更多的抓手。因此，欧盟对美国的不满，尤其是法国和德国对特朗普政府的诟病并未使欧美大西洋联盟关系破裂，只是导致了欧美在很多领域的合作难度加大，欧盟提升自身战略自主的决心增强。

拜登政府上台后，为了集中资源应对中国崛起的挑战，有意识地修补跨大西洋盟友关系。拜登政府有选择地搁置了在敏感产业和产品上与欧盟的贸易摩擦，达成了多个领域内暂缓征收关税的协议，回到了欧盟倾力推进的应对气候变化的《巴黎气候协定》，开展了与欧盟多个领域内的科技贸易投资的协调，成立双边的“美欧贸易技术理事会（TTC）”，并且通过高层的互访，加强了美国与欧盟以及主要成员国家领导人的私人关系，全面修复美欧大西洋盟友关系。在全球治理问题上，拜登政府也有选择地配合支持欧盟的一些建议，回到了改革多边治理框架而非否定和抛弃多边国际组织的道路上，例如重新加入 WHO 和联合国人权理事会，有条件地参与 WTO 改革等。尽管这些动作并未能从根本上解决美欧之间贸易经济利益上的分歧和竞争，但是却缓解了美欧之间的不和谐气氛，美欧盟友关系有了一定程度的提升。

2022 年 2 月俄乌军事冲突爆发，这一重大事件在欧美盟友关系发展史上将产生重大的影响。目前可以看到的是，欧美不仅暂时放下了贸易和投资上的争端，全力合作增强联盟关系提升北约军事行动能力，德国还从原来北约中相对低调和被动的成员转变为积极的行动者，宣布增加 1000 亿欧元的国防开支。芬兰和瑞典放弃中立国地位，申请加入北约，导致欧盟与北约合作关系有了新的进展。美欧大西洋盟友关系似乎上升至一个新的台阶。

尽管如此，美欧关系是多层面、多领域、多图谱的一种复杂关系。跨大西洋的盟友合作在一些领域的提升和增强，并不能涵盖全部的美欧关系。美欧在经济利益上的深刻分歧并不会因为地缘政治和安全领域合作关系的提升而弥合，最近欧盟对美国通过的《通货膨胀削减法案》中补贴美国企业的做法表示了愤慨，并表示要报复。这说明美欧大西洋盟友关系并非铁板一块。在我们分析研究美欧关系的时候，既要着眼于欧盟层面与美国在地缘政治与意识形态基础上构建的战略盟友关系，也需要深入关注欧美之间在经济贸易、科技、法律、社会、全球治理等诸多层面的协调和矛盾，分析各自的同与异，并且将其放到跨大西洋盟友关系这个大框架下加以审视，还需要将欧盟成员国，以及欧洲的非欧盟成员与美国之间的双边关系放到美欧关系的总体背景下加以考察，分析他们在欧美盟友关系中

的作用与影响。这样，我们才能有比较全面的、立体的定量和定性相结合的美欧关系的把握。

上海欧洲学会在推出了《欧洲经济形势》、《欧洲对华政策》等系列研究报告后，现在与上海外国语大学欧盟研究中心合作推出《欧美关系走向》年度报告，就是试图在更加广阔的视野下，分析研究美欧关系的发展走势和重大事件的影响，从而能为我们制定对欧关系的方针提供更加充分的参考。正是从这个角度考虑，我们将欧美关系按照经济科技、政治外交、安全防务等不同领域以及欧洲主要国家、次区域国家与美国关系做了细分，试图对欧美关系进行更全面的解读。不过由于准备的时间比较紧，今年的报告在领域的涵盖上和主要国家与美国关系的分析上还是比较粗线条的，有些领域比如美欧对于全球治理和重大国际热点问题的看法与协调可以做细分的进一步分析。

由于这是 2022 年启动的一份新的年度报告，在时间节点上主要是关注了美国拜登政府上台后的美欧关系发展内容，也因为篇幅受限原因没有过多涉及纵向历史发展脉络，还请需要进一步深入研究美欧关系的读者予以谅解。撰写报告各个章节的作者有一些资深专家，但主要是上海欧洲研究学界的中青年学者，希望本报告的发表，在为欧洲研究学界提供一个新的视角和台阶的同时，也能展现出上海欧洲研究学界中青年专家的研究水平和能力。

是为序。

徐明棋

上海欧洲学会会长

2022 年 11 月 12 日于上海

目 录

第一篇：欧美在各领域的关系走向

经济与科技领域的欧美关系走向·····	忻华 2
政治与外交领域的欧美关系走向·····	龙静 8
安全与防务领域的欧美关系走向·····	杨海峰 13

第二篇：欧洲主要国家与美国的关系走向

英国与美国的关系走向·····	叶江 19
德国与美国的关系走向·····	伍慧萍 26
法国与美国的关系走向·····	臧术美 章露萍 32

第三篇：欧洲次区域与美国的关系走向

中东欧国家与美国的关系走向·····	宋黎磊 38
南欧国家与美国的关系走向·····	吉磊 42
北欧国家与美国的关系走向·····	沈赟璐 48

第一篇：欧美在各领域的关系走向

经济与科技领域的欧美关系走向

忻 华

拜登政府上任以来一直很重视拉拢欧洲，多次将包括欧洲在内的美国盟友称作“美国最重要的战略资产”，希望欧美之间能够摆脱特朗普时期的相互对立与疏离的状态，恢复和巩固密切互动的同盟关系。面对美国主动抛出的橄榄枝，欧洲做出了积极的回应。2022 年的年初以来，随着中美竞争的加剧和俄乌冲突的爆发，欧洲对美国多有配合，甚至主动迎合。欧美战略互动呈现出逐渐机制化的趋势。从 2022 年 2 月至今，欧美领导层频繁碰头，几乎每个月至少有一次副部长级以上的双边会谈。技术与经济领域，欧美的沟通与磋商也日益频繁，形成了针对中国的战略联动。

一、当前欧美在技术与经济领域的战略共识

2022 年上半年以来，欧洲周边的地缘政治形势日趋碎片化，而围绕高科技产业展开的国际经济竞争也更加激烈。美国希望借重欧美传统盟友关系来应对世界经济的深刻变局，欧盟则对“欧洲战略自主”的构想进行了反思和重新的诠释，承认美国的支持对欧洲而言必不可缺。欧美决策层和政治精英在技术与经济领域形成了如下战略共识：

首先，欧美都认为，普适的多边主义所推动的经济全球化进程已难以为继，必须以“小集团式的多边主义”取而代之。2022 年 4 月 13 日美国财长耶伦在“大西洋理事会”的演讲，4 月 22 日欧央行行长拉加德在“彼德森国际经济研究所”的演讲，5 月 13 日拜登在“世界贸易周”活动启动之时的演讲，5 月 17 日美国财长耶伦在“布鲁塞尔经济论坛”上的讲话，5 月 26 日美国国务卿布林肯在乔治·华盛顿大学发表的关于美国对华战略的演讲，6 月 24 日美国前国务卿蓬佩奥在哈德森研究所的演讲，都表达了这样的观点：欧美是“观念相似的合作伙伴”，是“地缘政治上可以互相信任的行为体”，因而欧美应在尖端技术研发、战略型产业的发展、贸易与投资、对外发展援助等领域组建排他性的“小集团”或“俱乐部”，在小集团内部构建没有关税壁垒的自由化的合作架构，在小集团以外作为采取共同或相似的排除机制，迫使中俄远离西方，使中国在世界经济体系中趋于边缘化。

其次，欧美都认为，宁可牺牲全球分工带来的效率，也要确保自身的“经济安全”和供应链的稳定，应该以“友岸外包”等形式重组全球供应链，以实

现“供应链韧性”。2021年以来疫情的反复使全球商品的运输屡受影响，而俄乌冲突的爆发导致欧洲出现能源危机和粮食问题，陷入滞胀的泥潭，被负增长的阴影笼罩，也引起了美国的警觉。因而欧美政治决策层都越来越重视供应链的“安全”而不是“效率”。2022年2月出台的《欧盟战略依赖与能力》报告、3月出台的《美国总统贸易政策议程》和拜登所做的国情咨文演讲、5月欧委会主席冯德莱恩在世界经济论坛上的演讲、6月的《欧盟战略远见报告》和欧洲议会的《欧盟与印太安全挑战报告》、9月的《拜登政府经济蓝图文件》、10月的美国《国家安全战略》文件和《先进制造业国家战略》文件，无一例外都强调：要减少对“有地缘政治风险”的国家的“供应链依赖”，将重要部门的关键性供应链放在“友好国家”，鼓励“友岸外包”（friend shoring），以此重组供应链。2022年6月的G7与北约峰会也对供应链安全问题进行了详细的讨论。

再次，欧美越来越将中国视为自身在世界经济竞争中所谓“对手”甚至“威胁”，越来越强调对华经济关系的竞争性乃至对抗性，越来越倾向于彼此协调以共同应对中国。2022年4月13日美国财长耶伦在大西洋理事会发表演说，抨击中国“利用自身在关键性的原材料、技术与产品上的‘市场地位’来破坏我们的经济，建立不应有的地缘政治杠杆，”认为中国的对外经济运行是在“破坏美国的国家安全利益，”进而提出“要与那些‘在地缘政治上让美国放心’的伙伴开展经济合作，”减少与中国的供应链依赖。4月21日美国副国务卿谢尔曼访问欧盟，会见欧盟外交与安全事务高级代表博雷利等欧盟官员，双方都表示对中国的对外政策、特别是“经济强制”举措越来越担心。此后，如何“减少对中国的供应链依赖”成为欧美政治决策层和战略研究界热议的话题。5月16-17日的欧美“跨大西洋贸易与技术理事会”第二次会议，6月27-29日的G7和北约峰会，欧美都对此展开了探讨。

二、欧美在高科技产业领域的战略联动态势

2010年以来的十余年间，对2008年国际金融危机的反思和以人工智能为代表的新一代技术的应用，催生了“第四次工业革命”的理念，进而加剧了世界主要经济体之间的高科技竞争。2017年特朗普政府上任以后，美国陆续出台具有经济民族主义色彩的产业政策，拜登政府上任后更是不遗余力地加快这一进程，在2021年6月出台了《建造有弹性供应链、复兴美国制造业和促进有广泛基础的增长》文件，11月推动通过了“基建投资与工作法案”，2022年8月促使《芯片与科学法案》生效，9月公布了《拜登政府经济蓝图》文件和“推动生物科技与生物制造业创新”的行政命令，10月发表了《2022国家制造业日宣言》和《先

进制造业国家战略》文件。

欧盟同样在加速推进产业政策。2020 年初欧盟领导层正式提出“欧洲战略自主”的目标后，建设“经济与技术主权”就成为欧洲政治精英孜孜以求的重要目标，而且主要内容，就是要发展欧洲可以自主掌握的尖端技术和前沿产业，改变美国高科技企业在国际市场独占鳌头的局面，为此欧盟在 2020-2021 年里陆续出台了《欧洲产业战略》文件、《欧洲人工智能白皮书》、《欧盟数据战略》、《欧洲 2030 数字指南针》等 60 多份产业政策文件，并推出了大幅度修改竞争政策的提案。2022 年初以来又出台了《欧洲工业 5.0 计划》、《欧盟标准化战略》、《欧洲芯片法案》、《数据法案》提案、《欧洲增长模式》提案、《网络弹性法案》、《能源系统数字化行动计划》等一百余份政策文件。欧盟希望能在新兴技术与产业领域与美国开展协作，得到美国的帮助。

值得关注的是，2022 年上半年欧美各自都推出了《芯片法案》。2 月 8 日，欧盟出台了《欧洲芯片法案》文件，表示将在未来十年里对半导体产业投入至少 430 亿欧元，使欧盟在全球半导体总产量中所占份额提高 10%。8 月 9 日美国《芯片与科学法案》生效，美国政府将推动各界为半导体的研发与生产投入至少 527 亿美元。与此同时，美国和欧盟都提出了开展半导体生产的国际多边协作的设想，欧盟称为“芯片伙伴关系”，而拜登政府称为“芯片四方联盟”，欧美都希望与亚太地区的日、韩和中国台湾建立协作关系，联合研发和生产芯片，但拜登政府的“芯片四方联盟”不包括欧洲。此外，2022 年 5 月 16 日的欧美“贸易与技术理事会”第二次会议也对欧美芯片生产合作前景进行了深入的探讨。双方表示要加强沟通，增加彼此间的半导体价值链的“透明度”，建立半导体产量变化的“预警机制”。

欧美 2022 年陆续出台的芯片政策都将矛头对准了中国。7 月 7 日欧洲议会研究部关于欧盟芯片生产能力的报告，则强调要在芯片的关键性原材料上“减少对中国的依赖”，而 8 月 9 日拜登政府对《芯片与科学法案》生效所做的情况说明，明确表示出台这一法案的目的之一就是“加强供应链和制衡中国”。这反映出欧美对中国的强烈的警惕与防范心态。

三、欧美在贸易与投资领域的互动新态势

2022 年里欧美都在出台新的政策，意图加强针对中国和俄罗斯的高技术产品的出口管制，以保持自身在技术竞争和战略冲突中的有利位置。但欧美都认为在国际技术竞争中俄国不构成威胁，而中国才是威胁性最强的对手，因而欧美战略研究界和决策层都在考虑对中国实施更加严苛的出口管制和投资审查架

构，对中国企业，尤其是具有军方或央企背景的中国企业实施更加严密的监控和限制。美国方面，美国商务部 2022 年初以来陆续将 71 家中国企业和科研机构列入“实体清单”，禁止向其出口高端芯片及其制造设备等尖端科技产品。实际上从 2020 年下半年至今，已有约 449 家中国机构被列入了美国商务部的“实体清单”。2022 年 10 月 7 日，美国商务部公布新的对华出口管制的新规定，禁止美国企业未经美国商务部特别授权而向中国出口三类芯片及其生产设备：16-14 纳米或更小的逻辑芯片，半间距不超过 18 纳米的 DRAM 存储芯片，1128 层以上的 NAND 存储芯片，同时还禁止拥有美国国籍或永久居民身份的人士在与芯片研发和生产相关的中国企业任职。这一力度空前的新规定的出台，被舆论视为美国对华禁运的“分水岭时刻”。

同时美国加强了对欧洲的沟通，推动欧洲支持自己的出口管制政策。受其影响，欧盟在 2022 年 1 月 6 日将针对“双重用途产品”的出口管制与技术转让的新法规正式付诸实施，在 9 月 1 日出台了关于新法规的执行情况的报告。同时欧盟还在 2022 年 2 月 8 日出台的《欧洲芯片法案》中明确表示，要与美国开展出口管制协作，防止最尖端的芯片技术外泄。2022 年 5 月 16 日“欧美贸易与技术理事会第二次会议联合声明”共有 20 多处提到了“出口管制”，详细阐述了欧美在这一领域开展合作的意向与规划。而 7 月 7 日欧洲议会研究部的一份报告也谈到了相似的意向。

在投资领域，“战略性资产”，也就是与最新前沿科技和国家安全密切相关的企业资产，成为欧美政治决策层和战略研究界关注的焦点。为保护“战略性资产”，欧美都在着手实施更加严格的投资审查与限制政策。2022 年 8 月出台的美国《芯片与科学法案》中设立了明确的投资审查程序，对美国半导体生产商的对外投资施加严格的限制和监控，以防止最新尖端芯片技术流向中国。9 月 15 日拜登推出新的行政命令，大幅度强化美国外资审查委员会（CFIUS）的职能，在外资进入与半导体、人工智能与生物科技相关的产业时，实施更严密的“国家安全风险”评估。欧盟在投资领域也在加强相关决策。2022 年 6 月 23 日，欧洲议会出台了关于“欧盟国际投资政策的未来”的决议，专列一章阐述在未来加强投资审查的规划。9 月 1 日欧委会推出了投资审查年度报告，评估了欧盟与其成员国对外来投资实施联合审查的运作情况。10 月 18 日欧委会又出台了《加强关键性基础设施弹性的欧盟协调方案》文件，谈到为确保交通、能源和信息通讯等产业的安全，将加强对这一领域的投资管理。而 5 月 16 日欧美“贸易与技术理事会”在其联合声明的附录 8 里详细阐述了欧美在外资审查领域的合作意向。

四、欧美在地区合作与发展援助领域的“小集团式”的协作动向

当前欧美都在强调要将“价值观相似”的国家联合起来，结成紧密协作的排他性的双边或小范围多边架构，向非西方地区推行地区合作与发展援助政策，意图逐步排挤中国，削弱中国在这些地区的影响。美国不断提出的新的宏观政策框架，而欧洲方面则步步追随，为美国排挤中国帮腔助力，起到“敲边鼓”的作用。欧美联手向欠发达国家发动“魅力”攻势，以援助和地区一体化合作的名义加以拉拢。

5月23日拜登政府初次提出“印太经济框架”的构想，声称这一框架“将为21世纪的世界经济确立新的规则”，希望通过这一框架来实现基建合作和“供应链弹性”等目标。欧盟高级代表博雷利在两周后的6月6日表示，欧洲在印太地区拥有“关键性的地缘政治与经济利益”，应积极参与这一地区的合作，欧洲议会随即在6月7日出台了《关于欧盟与印太安全挑战的决议》，对美国的构想作出回应，点名批评了中国在这一地区的“强硬做法”(Assertiveness)，讲出了美国未便明说的话。

6月27-29日的G7峰会上，拜登推出了具有明显的排挤中国意图的“全球基建与投资伙伴关系”(PGII)架构，得到了欧盟和欧洲几个主要大国的响应。同时欧盟也在推进对欠发达地区开展援助的“全球门户”计划，并拉拢美国为这一计划的实施共同出力。2022年10月14日美国与欧盟签署备忘录，在“全球门户”计划的框架里为非洲的绿色能源转型联合提供助力。欧美的这些互动合作，带有明显的与中国“一带一路”倡议开展竞争的意图。

结语

拜登政府上台以来，尤其是2022年初以来，欧美之间呈现出相互靠拢的趋势，双边高层会谈的频率逐渐增加，双方决策层的战略意向与决策节奏更趋协调。实际上当前欧美战略沟通与协作的架构与拜登政府在亚太-印太地区经营的四方会谈机制(QUAD)和美英澳三边协调机制遥相呼应，共同构成了拜登政府的全球战略同盟体系的拼图上的重要一块。

然而欧美之间自特朗普时期就已存在的矛盾并未根本改观。尤其是在经济领域，欧美矛盾较深，在尖端技术和对外金融领域甚至可以说矛盾大于共识。拜登政府迄今并未废除特朗普时期确立的对欧盟输美的钢铝产品的惩罚性关税，只是划出了一个免税的配额，在额度之外的关税依旧。2022年2月和8月欧美各自出台的《芯片法案》文件有一点明显的差异：欧洲对美国怀有期待和依赖，

希望借助美国的支持来推进欧盟的“数字转型”和相关产业的发展，但美国对欧洲并未表现出多少热情，欧洲多少有些“剃头挑子一头热”。这既是因为欧洲的数字技术及相关产业明显落后于美国，也说明美国无意让欧洲在半导体相关产业的国际合作中占据重要位置。在尖端技术和前沿产业的多个领域，欧美之间都存在明显失衡的实力对比，这使欧洲在欧美经济关系中处于相当不利的位置。有鉴于此，我们可以借助目前中欧在贸易、投资和产业分工等领域已经形成的配合与协作关系，考虑利用欧美的矛盾，继续推进与欧洲的技术与经济合作，从而维系中欧关系的稳定，推动中欧关系的良性发展。

（作者为上海外国语大学欧盟研究中心主任，研究员）

政治与外交领域的欧美关系走向

龙静

以 2020 年底拜登在美国总统大选中获胜作为观察起点，在近两年时间里，欧美之间围绕“修复”和“拓展”两大任务，频繁展开政治与外交互动。

一、欧美政治与外交关系的修复之旅

“修复”主要指的是拜登政府对此前特朗普时期有损跨大西洋关系的一系列政治与外交行为采取纠偏举措。特朗普时期对跨大西洋关系造成的损害从政治和外交角度来看，主要包括：在国际层面上，退出《伊核协定》、《巴黎协定》、《中导条约》、世卫组织、联合国教科文组织等一系列多边协定和国际机制，与欧盟支持和维护国际多边主义体系，通过多边主义应对全球各类挑战与危机的外交原则及目标背道而驰；在双边层面，不断对欧洲政治和政策进行负面评价，“唱衰”欧洲一体化进程；支持英国脱欧；对西欧传统盟国的领导人恶语相向，但同时又与欧洲极右翼力量过从甚密，挑战欧洲主流政党，加剧“新老欧洲”之间的裂痕。在特朗普时期，欧美一直存在，但被共同历史和共享价值观掩盖的多重分歧被毫无保留地暴露出来，导致欧美政治与外交关系处于历史低谷。

在 2021 年初拜登赢得美国大选后，欧美双方相向而行地开启了跨大西洋关系的修复之旅。尽管疫情反复，但拜登以每年访问欧洲两次的节奏，先后出席了在欧洲国家召开的七国集团峰会、北约峰会、欧美峰会、二十国集团峰会和《联合国气候变化框架公约》第 26 次缔约方大会（COP26）等多边外交活动，与欧盟机构和主要欧洲盟国领导人进行会晤。在这些频繁的政治互动中，拜登政府表现出与前任诸多的不同之处。其一，重视欧盟地位。不同于特朗普轻视欧盟机构，否定一体化成就，侧重与南欧和中东欧区域内的个别成员国发展双边关系的特点，拜登连续两年访问欧盟总部，应邀出席欧洲理事会会议，与欧盟机构主要领导人交换意见，并和欧盟委员会主席冯德莱恩就俄乌冲突等重大国际事件发表联合声明，表现出对欧盟作为一支独立的国际关系行为体的认可和重视。

其二，与特朗普相反的“厚此薄彼”。特朗普在其执政期间，弱化同法德等传统西欧盟国的政治与外交联系，却重视强化与中东欧地区国家的关系提升。他本人及国务卿蓬佩奥曾先后访问过波兰、捷克、罗马尼亚等诸多中东欧国家，积极支持“三海倡议”等次区域合作框架。相比之下，拜登更重视与法国、德国等欧洲核心国家和传统盟友的关系修复。例如，拜登政府在 2022 年初俄罗斯对乌

克兰发动军事行动之前，一度宣布放弃对“北溪 2 号”能源管道项目的制裁，具有明显迎合德法利益诉求、搁置中东欧国家安全关切的政策取向。不过，随着俄乌冲突的不断升级，中东欧国家又重回美国政府外交战略中的重点位置。2022 年 3 月，拜登访问波兰及其境内的美军基地，肯定了波兰在援助乌克兰反击俄罗斯军事行动中发挥的巨大作用。

第三，将价值观共识作为修复欧美关系，巩固跨大西洋关系基石的着力点。对于当前的欧美关系而言，强调既往历史显得过于空洞，长期存在的经贸分歧涉及到巨大的经济利益，双方也只是通过暂停加征报复性关税或搁置相关提案的方式，达成临时性“休战”，但难以快速彻底地解决争端。因此，民主、自由、人权等西方价值观成为当前欧美之间最为坚实的共同基础和合作路径，也契合双方都积极推动的“价值观外交”，成为双方在国际舞台上联合发力的主要领域。2021 年 12 月 9 日，欧洲理事会主席米歇尔和欧盟委员会主席冯德莱恩共同出席了美国主办的“民主峰会”，表达了对美国构建“民主联盟”的支持，是跨大西洋关系强化价值观纽带的有力证明。

二、欧美政治与外交关系的拓展与提升

事实上，无论是美国，还是欧洲，双方都并不希望这场修复仅仅是对特朗普之前跨大西洋关系的简单回归，而期待能够在修复双边关系的同时添加更多新的内容。

从欧盟的角度来看，欧盟希望新的跨大西洋关系能够更大地体现出平衡、规制和团结等特征。这些期待充分体现在了欧盟于 2020 年 12 月发布的《全球变局下的欧美新议程》这一指导性文件中。欧盟选择在拜登竞选获胜但尚未正式就任期间抢先发布这份文件，就是想要从欧洲整体利益和价值理念的视角出发，“主动出击”式地对跨大西洋关系的未来图景进行“改造”和“塑型”。所谓“平衡”是指双方不再仅仅是保护与被保护的盟友关系，而是在军事安全等多重领域相互协助、彼此信任的伙伴。换句话说，欧盟希望能够继续朝着“战略自主”的方向发展，并得到美国的认可和支持。规制方面，欧盟希望美国能够与其一起，共同支持、呼吁、维护和巩固基于规则之上的多边主义体系，推动传统多边机制通过改革建立更合理、更有效的国际规则体系，重新发挥作用。欧盟还希望在数字经济、人工智能等产业新疆域发挥引领国际标准与规则制订的作用。尽管欧盟在上述新疆域的技术水平和产业竞争力明显滞后于美国和一些亚洲国家，但作为世界公认的规范性力量，欧盟致力于成为上述领域标准与规则制定过程中的引领者，甚至主导者，希望借此克服实力不足的缺陷，实现维护自身利益、牢牢把握国际

话语权的目。团结性则是指，欧盟希望能够和美国重新在民主、自由、人权等价值观领域增进共识，形成更紧密的合作关系，修复西方世界面对非西方世界的制度优越性和吸引力，维护好欧美居于道义制高点的地位与形象。同时，在许多全球事务的磋商和地区问题的谈判进程中，欧方希望能够同美方实现信息共享、决策透明、政策沟通，充分展现盟友关系的真正价值。

对于美国而言，拜登政府则希望借助跨大西洋关系的修复，回归国际事务核心领导者的地位。例如，拜登在 2021 年作为美国总统首访欧洲、出席北约峰会之际，重申了美国对《北大西洋公约》第五条款，即集体防御条例的义务，强调北约对美国的重要意义，也借此驳斥了法国总统马克龙曾在 2019 年对北约做出的“脑死亡”的“诊断”，凸显了美国在地区安全议题上的领导身份。拜登政府不仅宣布重返《巴黎协定》，还在 2022 年 4 月和欧盟共同发布能源安全联合声明，明确减排目标，保障欧洲能源供应，规划工业脱碳进程，借此重新树立起在节能减排和能源安全领域的引领者地位。拜登政府对欧美关系的另一大诉求，则是希望欧美之间的相互配合与联手行动可以产生更大的辐射效应，助推美国的全球战略。在 2022 年 2 月中旬俄罗斯对乌克兰发动军事行动后，欧美快速协商，达成一致，联手推出了多轮对俄制裁，表现出西方阵营多年难见的团结一致。同样，美国也寄希望于联合欧洲盟友，形成一道全方位打压中国的联合阵线。拜登上台后，积极回应欧盟建议，促使欧美之间于 2021 年 10 月开启了“欧美中国问题对话机制”。对话涉及经贸、投资、科技、知识产权、供应链、中国内政等诸多领域，旨在加强信息沟通和政策协调。美国还联合七国集团和欧盟在香港、台湾、新疆等涉及中国内政的问题上发表联合声明，或在联合国联手发起指责中国的提案，试图通过欧美之间的联合行动，在世界范围内形成遏制和打压中国的国际压力。另外，美国为对冲中国“一带一路”倡议的全球影响力，不仅在国内，也在 2021 年的七国集团峰会上“推销”其“重返更好世界”倡议（Build Back Better, B3W），希望得到欧洲盟友的大力支持和共同参与，让这一全球性基建计划成为同中国在全球范围内展开战略竞争的重要一环。

三、欧美政治与外交关系依旧面临严峻挑战

在拜登上台后的两年时间内，欧美之间表现出政治关系大幅改善，外交政策相互协调，对外战略相向而行的总体态势。但是，渐行渐远的地缘政治与地缘经济利益差异，隐藏在看似得到修复和拓展的双边关系之下，并在以下国际局势剧变的催化下，多次引发欧美政治与外交关系受损。

其一是 2021 年 8 月阿富汗局势的突变和美国的强行撤军。拜登政府在塔利

班快速推进、欧洲盟友尚未做好充分撤离准备的情况下，拒绝盟友希望美方推迟撤军行动的请求，引发了所谓“对阿富汗人民、西方价值观和信誉，以及国际关系发展的灾难”。¹其二是2021年9月美、英、澳三方突然签署协议，宣布建立三方安全伙伴关系(AUKUS)，且美英支持澳大利亚获得核潜艇，并提供技术支持。AUKUS的突然宣布，引发法国愤怒和欧盟震惊，因为该协议不仅直接推翻了法澳之间有史以来最大的国防合同，更由于未向欧洲大陆上的盟友进行咨询和提前告知，重蹈了特朗普政府以“美国优先”为外交原则采取单边行径的覆辙。

其三是俄乌冲突的升级和延续。俄罗斯对乌克兰采取军事行动后，尽管欧美之间的立场和政策协调是迅速高效的，但随着战事的拖延，给跨大西洋两岸带来的经济损失、政治代价和社会成本存在巨大差异。2022年内，欧洲各国均不同程度地陷入到能源紧缺、物价飞涨、经济衰退、社会动荡的困境中。但与美国捆绑在一起的对俄立场和严厉制裁，仍在不断扩大欧洲各国经济受损程度和社会的分裂程度，加剧俄罗斯与欧美之间的对抗力度，更增加了各方以重回对话谈判解决冲突之外交路径的难度。

四、对欧美政治与外交关系的前景展望

不可否认，在国际格局处于百年未有之大变局的时代中，为了抗衡大国力量对比加速变化的大势，修复更有利于欧美利益的现有国际多边主义体系，欧美依然是最为亲密的盟友和最重要的战略伙伴。欧美在政治与外交领域的互动，作为欧美特殊关系最核心的展现，将在未来呈现出博弈、妥协和合作交替发生、日趋频繁的发展态势。

首先，欧美双方将保持全方位的频繁互动与深入合作。在“东升西降”的大势之下，欧美都清楚，只有加强内部沟通与协调，维护好相对团结一致立场和政策取向，采取更多联合举措，才能更有效地应对以中国为首的新兴力量构成的竞争压力，维护好自己在金融、科技、制度、文化等各个领域的主导地位。因此，在这样的共识下，欧美未来将在更广泛的领域采取发表联合声明、建立合作机制、推行共同倡议等路径，强化双方政治与外交关系。

其次，在维护各自利益的原则之下，双方的诉求更现实、博弈更激烈、交易更明显。当前，“美国优先”已然成为美国全球战略的“常态化”内在逻辑，不会随着“掌门人”的更替而发生根本变化。同样，欧盟在“战略自主”理念的激励下，对欧洲整体利益的认知也在逐步走向清晰和成熟。欧美的利益分化使得双

¹ “Borrell: The situation in Afghanistan is a catastrophe for trust in the West”, <https://www.slobodenpecat.mk/en/borel-situacijata-vo-avganistan-e-katastrofa-za-doverbata-vo-zapadot/>

方将在今后的政治与外交互动中展开更激烈的博弈，通过交易和妥协，来换取对方对自己居于首位的战略部署的支持和协助。

再者，中国因素在欧美政治与外交关系中的重要性将继续上升。为了获得欧盟在围堵中国方面的支持，美国将可能在欧美经贸摩擦、能源供应、地区安全等多个领域做出更有利于欧的决策。同样，欧盟也将积极利用“中国牌”，拖住美国全球战略“过于自我”的步伐，强化自己在国际舞台上的软硬实力。

（作者为上海国际问题研究院欧洲研究中心副主任）

安全与防务领域的欧美关系走向

杨海峰

随着拜登政府上台执政，欧美关系整体回暖，双方的安全与防务关系更是明显提升。尽管欧美安全与防务关系在 2021 年经历了阿富汗撤退、美英澳组建“三边安全伙伴关系”（AUKUS）等事件的冲击，但 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。从欧盟的《战略指南针》、美国的《国家安全战略》和《国防战略》，以及北约《战略概念》等一系列重要报告和相应举措可以看出，欧美都在积极发展安全和防务力量，并高度重视对方的作用，双方试图构建起一种更加互利互补的安全与防务关系。但不可否认，欧美在安全与防务的力量上存在显而易见的差距，在意图上存在无法忽视的差异。欧美安全与防务关系走向对应对俄乌冲突、伊核问题等可能持续或升级的国际危机都将产生深远影响。

一、欧美安防关系在拜登执政后有了明显提升

欧盟及其成员国与美国的安全与防务关系是欧美双边关系中的一个主要基石。该关系以北约为重要纽带和框架，其外延和内涵在不断扩展。以欧盟《安全与防务战略指南针》（A Strategic Compass for Security and Defence）为例，虽然没有对安全与防务的内容进行直接和明确的界定，但从其对相关威胁的描述可以看出，当前安全与防务所涉内容越来越宽泛，包括了战争、武装侵略、领土吞并、恐怖主义、暴力极端主义、有组织犯罪、混合威胁、网络攻击、武器扩散，以及气候变化、不正常的移民与难民、全球健康危机等。根据调查，对于相当一部分欧美公众来说，2021 年面临的最大的安全挑战有新冠疫情、气候变化、恐怖主义以及移民难民等，而在 2022 年面临的最大的安全挑战则成为了气候变化、国家之间的战争、俄罗斯以及移民难民等。面对如此种种威胁，拜登政府执政后，欧美在安全与防务领域加强合作，明显提升了双方关系。

早在拜登参加美国总统选举获胜之初，欧盟委员会就于 2020 年 12 月发布了《全球变局下的欧美新议程》（A New EU-US Agenda for Global Change），并将全球行动与安全作为议程中的四大中心领域之一，提出建立结构化的欧盟-美国安全与防务对话，基于共同的战略远景并采取全面的安全措施，包括就各自的安全和防务倡议、危机管理、军事行动和双边安全事项进行跨大西洋合作的可能性进行交流。拜登在 2021 年 6 月访问欧洲参加北约峰会和欧美峰会，欧美双方发布

《建立新跨大西洋伙伴关系的欧美峰会声明》，计划就安全与防务展开专门对话，并在这一领域开展更密切的合作。2022 年 4 月，欧美在布鲁塞尔举行了首次安全与防务对话。按照欧盟对外行动署的说法，此次对话是欧盟和美国在安全和防务领域建立更紧密伙伴关系的重要里程碑。

从一些欧美知名智库对欧美关系的研究报告看，欧美双方对拜登执政时期的欧美安防关系的评价明显好于对特朗普执政时期的评价，这与双方对总体欧美关系评价的变化趋势较为一致。与此同时，布鲁金斯学会的研究报告对拜登执政时期的欧美安防关系的评价甚至还要高于对欧美总体关系和其他领域关系的评价，并且这种评价在乌克兰危机后达到了新高。

二、欧美双方在乌克兰危机中进行了有效协作

乌克兰危机成为了提升欧美安防关系的重要契机，合作应对乌克兰危机则成为了欧美安防关系提升的显著体现。在 2021 年经历了阿富汗撤退、美英澳组建“三边安全伙伴关系”（AUKUS）等事件的冲击后，2022 年初爆发的乌克兰危机迅速成为了欧美双方安全与防务领域的优先事项，有力推动了双方在该领域的协作。

2022 年 2 月 24 日，乌克兰危机爆发。在 10 个月里，欧美从上至下、从政策到行动，围绕援助乌克兰、打击俄罗斯开展了大量工作。美国总统拜登于 3 月和 6 月两访欧洲参加北约峰会。3 月 30 日，欧美在华盛顿举办首次对俄高级别对话，重点讨论了双方旨在结束俄罗斯发动针对乌克兰的军事行动的战略目标和政策协调。美国国防部长奥斯汀于 4 月在德国拉姆施泰因空军基地牵头成立乌克兰防务联络小组，后以每月一次的所谓“拉姆施泰因模式”会议协调几十个国家讨论军事援助乌克兰等事宜。到今年 10 月，欧盟和北约已经将现有坦克的 2%、榴弹炮的 4%、多管火箭发射系统（MLRS）的 5% 提供给了乌克兰。欧盟首次通过欧洲和平基金（EPF）向乌克兰提供了致命性武器。在援助方面，美国对乌援助总额超过了 520 亿欧元，军事援助达到了 240 亿欧元，欧盟对乌援助总额相对较少，但也达到了 290 多亿欧元，其中军事援助有 120 亿欧元。在接收难民等方面，欧盟比美国做出了更多贡献，并已计划在欧盟内训练 1.5 万乌克兰士兵。除了援助乌克兰，欧美还对俄罗斯进行了多轮制裁。

三、力量持续发展成为安防关系提升的基础，但大小存在差距

欧盟近年来接连出台《欧洲防务行动计划》、《安全与防务战略指南针》等多

项旨在建成欧洲防务联盟的重要政策文件，其安全与防务力量得到不断发展。在研发和采购方面，欧盟委员会在 2021 年 6 月底正式启动由欧盟预算出资的欧洲防务基金，其多年度预算总额约为 80 亿欧元，主要用于协调、补充和扩大成员国的防务研发投入以及国防设备与技术的采购。2022 年 7 月，欧洲防务基金资助了总额近 12 亿欧元的首批 61 个项目，帮助成员国合作研发下一代战机、坦克和舰船等防务能力和开发关键防务技术。在人员和任务方面，欧盟目前在共同安全与防务政策下已经有 18 个进行中的危机管理任务和行动，参加人数达到了 4 千多。在此基础上，欧盟理事会在 2022 年 3 月通过的《安全与防务战略指南针》进一步计划在年内组建包括陆、海、空和网络力量在内的 5 千人快速反应部队，并于 2023 年开始常规训练，2025 年可在危机中迅速部署开展行动。当然，和北约一样，欧盟层面的主要经费和人员都来自于成员国。丹麦在 2022 年 6 月公投同意加入共同安全与防务政策，这为欧盟安防力量的增加进一步提供了助力。

对于现阶段的欧盟安全与防务力量来说，欧盟层面的发展具有象征意义和引领作用，而其实质性发展仍在法德等成员国层面。在欧盟 1.8 万亿欧元的“多年度财政预算框架（2021-2027）”中，属于安全和防务领域名下的预算只有 132 亿欧元。相比之下，法国近来每年的国防预算是 400 多亿欧元，未来争取达到 500 亿欧元。德国总理朔尔茨在今年 2 月宣布总额为 1000 亿欧元的特别基金支出计划，用于未来五年联邦国防军的现代化。德国政府在今年 7 月批准的 2023 年国防开支将超过 500 亿欧元。欧盟及其成员国安全与防务力量的持续发展为欧美安防关系的提升打下了更为稳固的基础。不过，根据瑞典斯德哥尔摩国际和平研究所在今年 4 月发布的世界军费趋势数据显示，尽管美国在 2021 年的军费支出与 2020 年减少 1.4%，但仍然高达 8010 亿美元，占整个世界军费支出的 38%，远高于整个欧洲地区 4180 亿美元的军费支出。仅从这一点就可以看出，欧美在安全与防务力量上存在很大差距。

四、重视对方作用成为安防关系提升的保障，但程度存在差别

对于欧盟及其成员国来说，美国对欧洲的安全保证具有至关重要的作用。相对而言，靠近俄罗斯的中东欧国家更为依赖美国的安全保障，而法国等远离俄罗斯的国家更为强调安全与防务的独立自主。在拜登胜选后，欧盟外交与安全政策高级代表博雷利马上表示，希望他对跨大西洋安全联盟能有坚定的承诺。在美国防长奥斯汀宣布取消从德国撤军后，时任德国防长卡伦鲍尔对驻德美军不减反增的计划表示欢迎。根据德国马歇尔基金会和贝塔斯曼基金会在 2021 年的调查显示，大部分受访的欧洲人对美国参与欧洲安防持积极看法，希望美国能继续保护

欧洲大陆，其中波兰人的支持率高达 84%，德国人和法国人的支持率相对较低，分别为 69%和 55%，但都比 2020 年时增加了 10%。在 2022 年俄乌冲突爆发后，类似调研显示，希望美国参与欧洲安全与防务的欧洲人进一步增加，波兰等中东欧国家的支持率继续名列前茅，法国人的支持率增长 5%，而瑞典人的支持率则从一年前的 45%增长到了 72%。这种情况下，瑞典和芬兰公投赞同加入北约。

对于美国来说，不管是特朗普政府还是拜登政府执政，欧洲在美国的全球战略版图中始终占有重要位置。首先，欧洲是美国对抗俄罗斯的前沿阵地。其次，欧洲为美国在当地设置军事存在和投射力量提供了极大便利。再次，欧盟及其成员国具有比较强大的安全与防务力量，可以在正常情况下发挥维护欧洲自身安全、稳定周边乃至更远地区局势的作用。美国两届政府不同的是，特朗普政府强调“美国优先”，认为欧洲在安全与防务上面承担的责任、发挥的作用还不够，进而反复指责一些欧洲盟友在军费支出上没有达到 2%GDP 这一目标，是在占美国军事力量的便宜，而拜登政府则更多强调“依靠盟友”，欧美在安全与防务上一起承担责任、发挥作用，不仅在执政之初就取消了从德国撤军的命令，更是在俄乌冲突的刺激下，迅速将驻欧美军增加到了 10 万人。

欧美都重视对方在安全与防务上面的作用，这为双方安防关系的提升提供了保障，但双方的重视程度显然存在差别。尽管拜登政府比特朗普政府更加重视欧洲，但并不能改变美国已经将最大的重心转移到亚太的事实。美国发展驻欧美军快速应战能力的欧洲威慑计划（EDI）的 2023 年预算为 42 亿美元，而其类似的太平洋威慑计划在 2023 年的预算则达到了 61 亿美元。

五、期待互利互补成为安防关系提升的动力，但解读存在差异

欧盟希望欧美能形成一种互利互补的安全与防务关系。欧盟的《战略指南针》指出，欧盟与美国的伙伴关系具有战略重要性，双方必须以互利（mutually beneficial）的方式深化在安全和防务方面的合作。同时，北约是其成员集体防御的基础，欧盟与北约相辅相成（complementary）。2022 年俄乌冲突再次证明了欧盟与北约的战略伙伴关系对欧洲-大西洋安全至关重要，双方将继续开展密切互利的合作。北约的《战略概念》对欧盟关于双方关系的提法给予了积极回应，指出欧盟是北约一个独特且关键的伙伴，双方在支持国际和平与安全方面发挥着互补作用。《建立新跨大西洋伙伴关系的欧美峰会声明》则表示欧美要就安防领域的密切互利合作展开讨论。

欧美期待双方在安防领域能够实现互利互补，这给双方安防关系的提升带来了动力。欧盟在 2016 年提出与北约加强合作，其后双方共提出了包括军事机动

性（military mobility）项目在内的 76 项共同提议，到今年发布了第 7 份实施进展报告。2022 年的欧盟北约共同提议实施进展报告指出，受到各方高度重视的军事机动性项目已经成为了欧盟与北约合作的旗舰项目。美国受邀参加欧盟永久结构性合作（PESCO）下的军事机动性项目也被视作为欧美在安防方面建立更紧密伙伴关系的重要一步。

不过，对于究竟是怎么样的互利互补，欧美两者的解读其实又存在一定差异。美国作为全球霸权，自然希望欧洲是在它领导下能够承担起更多的安防责任。拜登政府理解的互利是欧洲要为美国和北约增加军费、资源和贡献。拜登政府理解的互补是同意欧洲开展防务投资、发展安防力量，但前提是在北约框架下或者至少不与北约发生冲突。美国的这种意图在其 2022 年《安全战略》中展露无遗。欧盟深感美国霸权的反复无常，自然希望实现战略自主，提出要在美国在北约不提供支持时能依靠自己的安防力量独立行动，在发展自己安防力量的基础上与美国和北约开展更好的合作，形成一种更加平等的互利互补关系。

六、欧美安防关系应会继续提升，或对世界和平产生更大不利影响

拜登政府执政以来，欧美积极发展安全和防务力量，高度重视对方的作用，双方试图构建起一种更加互利互补的安全与防务关系。但不可否认，欧美在安全与防务的力量上存在显而易见的差距，在意图上存在无法忽视的差异。

拜登政府即将迎来其四年执政的下半程，美国国内政党纷争和政治分歧更趋激烈。与此同时，乌克兰危机无法迅速缓解，欧盟及其成员国受其持续冲击影响，政治、经济与社会各方面矛盾进一步显现。这些情况都会给欧美双方的安全与防务政策带来更多不确定因素。但从当前阶段的国际地缘政治、国内民众意向，特别是双方 2022 年先后出台的欧盟《战略指南针》、北约《战略概念》以及美国《国家安全战略》和《国防战略》等一系列重要文件和相应举措看，欧美积极发展安全和防务力量并高度重视对方作用的态势不会出现突然中断，安全与防务关系继续提升的走向不会产生重大转折。从 2021 年的经验看，即使出现一些突发事件的冲击，欧美安防关系也有一定的承受力和复原力。欧美安防战略和政策都将俄罗斯、中国等国家视作对手或者竞争者。比如，北约《战略概念》首次提出中国对北约的利益、安全和价值观以及欧洲-大西洋构成了系统性挑战。这种情况显然会给世界和平带来极大挑战和威胁，增加了俄乌冲突、伊核问题等进一步发展成为持续或升级的国际危机的可能性。欧美安全与防务关系的持续提升不仅无法有效管理国际危机，反而会成为和平挑战和威胁的放大器。

（作者为上海欧洲学会秘书长）

第二篇：欧洲主要国家与美国的关系走向

英国与美国的关系走向

叶江

一、引子：从苏纳克出任英国首相及美国拜登政府的反应谈起

2022年10月25日，新当选的英国保守党领袖里希·苏纳克出任英国首相，这是英国在当年的第三位首相，并且苏纳克成为英国历史上第一位印度裔非白人首相、也是英国200多年来最年轻的80后首相、还是第一位比国王还富有的首相。更有意思的是，苏纳克在当年9月的保守党内选举中输给了利兹·特拉斯，使得后者成为英国历史上第三位女首相。然而由于特拉斯上台后不顾英国现实的经济和金融形势，推行实施了一系列激进的减税政策，导致金融市场剧烈动荡，英镑大幅度贬值，经济陷入深刻的危机，因此，在四面楚歌之中不得不在担任首相45天之后辞职了事。特拉斯的辞职为苏纳克成为保守党领袖和英国首相开启了大门，以致于就像BBC政治新闻编辑克里斯·梅森（Chris Mason）所言：“9月的输家成为了10月的赢家。”¹

值得注意的是，获悉苏纳克将出任英国首相之后，美国总统拜登在10月24日白宫举行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。”拜登还称苏纳克作为英国首位印度裔首相是“开创性的”，虽然有报道称，他在叫这位英国新首相的名字时出错，称对方为“拉什·萨努克”（Rashee Sanook）而非“里希·苏纳克”（Rishi Sunak）。²就在苏纳克就任英国首相的25日当晚，英国首相府发布消息，英国新任首相里希·苏纳克与美国总统·乔拜登进行了电话会谈。拜登首先对苏纳克就职表示祝贺，接着双方重申了两国之间的特殊关系，强调他们希望在对全球安全与繁荣至关重要的问题上进一步加强合作。两位领导人还一致认为，必须共同努力支持乌克兰，追究俄罗斯的侵略责任，应对中国带来的挑战，确保可持续和负担得起的能源资源……³

实际上，拜登与苏纳克的通话内容几乎与一个多月前特拉斯出任英国首相后

¹转引自新浪看点：《刚刚，他当选英国首相》新浪网：
http://k.sina.com.cn/article_1887344341_707e96d501901bcgv.html

²《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>

³“Readout of President Joe Biden’s Call with Prime Minister Rishi Sunak of the United Kingdom”, White House:
<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/10/25/readout-of-president-joe-bidens-call-with-prime-minister-rishi-sunak-of-the-united-kingdom/>

拜登与之首次通话的内容如出一辙。当时（9月6日）拜登与特拉斯也重申了美英两国之间的特殊关系，并表示愿意进一步深化这些关系。双方讨论了继续密切合作应对全球挑战的重要性，包括支持乌克兰抵御俄罗斯侵略，应对中国提出的挑战，防止伊朗获得核武器，以及确保可持续和负担得起的能源……。¹ 这充分显示出，当前的英美关系并不会因为两国领导人的更换而发生变化。在2021年1月拜登出任美国总统之后，拜登与当时的英国首相鲍里斯·约翰逊之间关系的微妙变化也充分显示出了英美关系这一特点。更有甚者，恰恰就是英国的约翰逊政府与美国的拜登政府确定了当前英美关系的主基调、决定了当前英美关系的主要发展态势，并且由此而对中欧关系形成相当的影响。

二、约翰逊与拜登捐弃前嫌及英美签署《新大西洋宪章》

2020年11月乔·拜登在美国总统大选中获胜，这似乎预示着英美关系会发生相当大的变化，因为当时的英国首相约翰逊与美国总统特朗普保持着非常密切的私人与工作关系，而约翰逊与拜登则早在美国奥巴马-拜登政府时期就心存芥蒂。约翰逊曾对奥巴马-拜登政府出言不逊，说奥巴马是“半个肯尼亚人”；拜登则曾嘲笑约翰逊“在身体和情感上都克隆了特朗普”。在约翰逊视之为自身政治生涯最为成功的推动英国脱欧问题上，与特朗普极力赞成和支持的态度相反，拜登曾坚决反对之，并且作为爱尔兰人后裔，拜登始终对英国脱欧所影响的北爱尔兰未来前景表达过高度担忧。

然而，即便如此，约翰逊从维护与本国利益密切相关的英美特殊关系出发，迅速捐弃与拜登的前嫌，就在拜登胜选之后于2020年11月10日打电话给拜登表示祝贺，比德国总理默克尔和法国总统马克龙还早，成为第一个给美国当选总统打电话的欧洲领导人。拜登对此投桃报李，在正式出任美国总统之后于2021年1月23日与约翰逊通电话，为此约翰逊成为拜登就任总统后，首个与拜登通话的欧洲国家领导人。在通话中，约翰逊对于拜登宣布美国将重新加入《巴黎协定》、世界卫生组织和新冠肺炎疫苗实施计划表示欢迎，并希望两国能携手促进民主、加强北约、推进解决气候问题和推动疫情后的复苏。拜登还与约翰逊约定在情况允许的情况下尽快举行会晤以加强美英特殊关系。

¹ “Readout of President Joe Biden’s Call with Prime Minister Liz Truss of the United Kingdom”, White House:
<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/09/06/readout-of-president-joe-bidens-call-with-prime-minister-liz-truss-of-the-united-kingdom/>

正是在这样的背景下，拜登决定将英国作为他就任总统后第一出访的国家。更为重要的是，2021年6月10日，美国总统拜登出访英国时，在康沃尔与英国首相约翰逊会晤，双方决定以80年前1941年8月美英签署的《大西洋宪章》为蓝本签署一份新的协议——《新大西洋宪章》。由英美在康沃尔签署的《新大西洋宪章》开宗明义指出该文件是以80年前英美在《大西洋宪章》所作出的承诺和抱负为基础，强调双方继续致力于维护共同的持久价值观，并保护它们免受新的和旧的挑战。在此基础上该文件概括提出了英美计划合作的八个领域：1、捍卫民主和开放社会的原则、价值观和制度；2、加强维持国际合作的制度、法律和规范，以适应21世纪的新挑战；3、在主权、领土完整与和平解决争端的原则下保持团结；4、利用和保护双方在科学和技术方面的创新优势；5、共同维护集体安全和国际稳定，并应对包括网络威胁在内的各种现代威胁；6、建设一个包容、公平、气候友好、可持续、基于规则的全球经济；7、采取共同行动来应对气候危机、保护生物多样性和维持自然；8、充分认识健康危机的灾难性影响，以及加强对健康威胁的集体防御所带来全球利益。¹

众所周知，1941年8月13日，美国总统罗斯福和英国首相丘吉尔在停泊于北大西洋阿金夏湾的美国“奥古斯塔”号巡洋舰上所签署的《大西洋宪章》是为了协调当时两国的反法西斯侵略政策，推动世界反法西斯联盟的建立，因此《大西洋宪章》为盟国在第二次世界大战（以下简称二战）中全面战胜德、日、意法西斯作出了巨大的贡献，也为二战后国际秩序的建立奠定了基础，具有全球性的国际政治重要意义。然而，80年后的今天同样由美国总统和英国首相所签署的《新大西洋宪章》，虽然被双方称为是对80年前《大西洋宪章》的振兴和恢复活力，但是由于时代背景的极大不同，在当今世界百年未有之大变局的新形势下，美英两国在全球政治经济乃至文化中的地位也与当年迥异，因此其全球影响力显然不如80年前的《大西洋宪章》。然而，尽管如此，《新大西洋宪章》对当前形势下跨大西洋的英美同盟关系乃至欧美同盟关系则具有相当重大的作用与影响。

首先，《新大西洋宪章》高度强调了当前形势下英美跨大西洋同盟的共同价值观基础，这应该有助于当前英美同盟关系的巩固与提升。毫无疑问维系英美关系的共同价值观指的就是“民主”、“法治”、“人权”和“透明度”等。根据《新大西洋宪章》的说法，英美两国必须从自己开始确保民主制度能够解决当前时代的关键挑战。并且必须倡导透明度、维护法治、支持民间社会和独立媒体、以及

¹ “The New Atlantic Charter”, JUNE 10, 2021, White House Briefing Room: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/06/10/the-new-atlantic-charter/>

捍卫所有人的固有尊严和人权。¹ 正是通过突出强调英美关系的这一系列共同价值观基础，《新大西洋宪章》极大地提升了英美关系的“道德制高点”。

其次、《新大西洋宪章》进一步夯实了英美特殊关系。英美特殊关系为温斯顿·丘吉尔所提出，其核心在于为保持英国在二战后的大国地位，主张维护二战时由《大西洋宪章》所确立的英美同盟的友好、合作关系，并通过保持英国在政治、经济和军事上奉行追随美国的政策，从而使美国将英国视为跨大西洋联盟中最为亲密的盟友。《新大西洋宪章》恰恰就是通过强调其内容是以《大西洋宪章》所作出的承诺和抱负为基础，并且是对《大西洋宪章》的振兴和恢复其活力，从而凸显出当前英美之间不仅继续保持着，而且正在不断发扬光大相互间的这种“特殊关系”。

第三、《新大西洋宪章》明确了英美同盟双方的共同盟友和朋友圈，同时间接地提出双方的共同对手或敌手。《新大西洋宪章》将北约及其所有成员国视为英美的紧密盟友，并指出：“我们的北约盟国和伙伴将永远能够依靠我们，即使他们继续加强自己的国家力量。”² 不仅如此，在北约之外，英美双方承诺与所有分享英美的民主价值观的伙伴密切合作，打击那些试图破坏我们联盟和制度者们的各种尝试。³ 与此同时，《新大西洋宪章》还指出：“我们反对通过虚假信息或其他恶意影响进行包括对我们选举在内的各种干预，并重申我们对债务透明性、可持续性和对债务减免的健全治理的承诺。我们也将捍卫诸如航行自由、飞越自由和其他国际合法使用海洋的权利等关键原则。”这均显示出英美在区分敌友方面的一致性。

最后、《新大西洋宪章》在廓清加强和协调英美特殊关系的八个主要领域的同时，特别强调英美必须维护基于规则的国际秩序和基于规则的全球经济。显然这里所谓的规则就是由美国倡导建构和推行的维护美西方主导的自由主义国际政治经济规则。更为重要的是，英美双方希望通过《新大西洋宪章》促进欧美跨大西洋联盟中的大陆欧洲盟国跟上英美的步伐，接受美国的领导，协同维护乃至建构基于有利于美西方利益的各种规则的当代国际政治和经济秩序。

¹ “The New Atlantic Charter”, June 10, 2021, White House Briefing Room: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/06/10/the-new-atlantic-charter/>

²同上。

³同上。

三、英美矛盾依然存在但未能撼动英美特殊关系

虽然《新大西洋宪章》通过强调英美同盟关系的共同价值观基础，进一步巩固了英美特殊关系，但是这并不意味英美之间由此而不再会产生分歧与矛盾。事实恰恰相反，当前的英美关系依然会产生分歧与矛盾，有时甚至会是相当严重的矛盾。

就在英美双方签订《新大西洋宪章》之后不久，美国总统拜登于 2021 年 8 月单方面决定实施在 4 月宣布的从阿富汗撤军，并强调在 8 月底之前完成撤军。然而在阿富汗战争中，英国的派兵人数和伤亡人数都仅次于美国，位居第二，因此，英国对美国不与英国及其他北约盟国全面商讨便单方面行动很不满意。据称英国首相约翰逊曾试图说服拜登总统延长撤军期限，但遭美方的拒绝。约翰逊于是公开声称，外国军队从阿富汗撤出本可以采取“不同”做法，而英国国防大臣本·华莱士也公开批评美国，称美国从阿富汗撤军的决定会导致许多问题产生……但英国政府别无选择，只能根据撤军协议，仓促地让英军随着美军撤离阿富汗。随着拜登的仓促撤军引起极大混乱，且塔利班迅速控制阿富汗之后，英国政界对拜登单方面行动的不满较为强烈，给英美特殊关系造成相当的负面影响。

英美之间还在与英国脱欧紧密相关的《北爱尔兰议定书》问题上显示出分歧。《北爱尔兰议定书》是英国与欧盟所签订的脱欧协议的一部分，按照这个协议的规定，北爱尔兰地区将继续留在欧盟的关税同盟内，避免爱尔兰与北爱尔兰出现硬边界，从而保障爱尔兰与北爱尔兰之间的人员、货物的自由流动，以使得 1998 年签订的维护北爱尔兰和平的《贝尔法斯特条约》能继续其法律效用。然而，英国约翰逊政府为了解决《北爱尔兰议定书》造成的对英国主权的负面影响，如海关程序繁琐、监管不灵活、税收和支出的差异以及民主治理争议等问题，不顾欧盟的反对，于 2022 年 6 月 27 日在英国议会下院同意单方面部分修改该协议。美国政府对英国政府的这一行动明显地持反对态度，美国众议院议长佩洛西发表声明称，如果伦敦执意撕毁《北爱尔兰协议书》，美国国会将“不能也不会支持”与英国的双边自贸协定。美国总统拜登在 2022 年与约翰逊、特拉斯和苏纳克三位英国首相的交流中也对北爱尔兰的未来表达过高度担忧，始终强调美英之间保护《贝尔法斯特协议》成果的共同承诺，以及与欧洲联盟就《北爱尔兰议定书》达成谈判协议的重要性。

在英美经贸关系方面，虽然自拜登上台后双方都努力避免贸易战，比如 2021 年三月美英发布《关于暂停大型民航飞机关税的联合声明》等，但是，在英国脱

欧之后十分希望与美国签订的双边自贸协定却始终未有决定性的进展。由于美国拜登政府的对英政策的重点并不在于与英国签订双边自由贸易政策，英国政府只得考虑通过谈判加入由美国、墨西哥、加拿大签署的三国贸易协定（USMCA），但美方还在考虑是否同意英国加入该协议。与此同时，美国也并未完全关上与英国的双边自由贸易协议谈判，但却经常用此来敲打英国，比如佩洛西就在《北爱尔兰议定书》问题上用停止自贸协议谈判对英国政府施压。

然而，必须注意的是，尽管英美之间的各种分歧和矛盾依然存在，但是却基本无法撼动当前由《新大西洋宪章》巩固和加强的英美特殊关系。比如在美国单方面决定实施在阿富汗撤军之后，英国政界人士如英国保守党议员托比亚斯·埃尔伍德（Tobias Ellwood）就提出“英美特殊关系”已消亡，但是，英国政府则对此持公开的否定态度，表示无论阿富汗局势多么艰难，美国都是英国的关键盟友。而美国国务院的发言人也随即表示，英国是美国特别的伙伴。而在修改《北爱尔兰议定书》及英美双边自由贸易谈判等问题上，英美双方始终保持着协调。更值得注意的是，英美特殊关系在全球关键性事务中总是扮演着十分重要的角色，这在 2022 年爆发的俄乌冲突中表现得最为充分。

还在俄乌冲突即将爆发之时，美国总统拜登就于 2022 年 2 月 14 日与英国首相约翰逊通电话，讨论乌克兰局势。双方重申，美英两国支持乌克兰主权和领土完整。声明说，拜登和约翰逊就加强北约东翼防御能力进行了讨论，并强调将与盟国和伙伴保持密切协调。如果俄罗斯在俄乌边境地带“增加兵力”，美英两国及其盟友和伙伴将让俄罗斯“付出严重代价”。2 月 26 日俄乌冲突正式爆发之后，美英之间迅速协调积极支持和援助乌克兰与俄罗斯作战。4 月 12 日，约翰逊与拜登通电话，讨论加快对乌克兰援助的必要性。事后，约翰逊在社交媒体上公开提到：在通话中向拜登通报了他 4 月 9 日与乌克兰总统泽连斯基在基辅见面的情况，并指出两国同意将进一步加快对乌克兰及其民众的援助。5 月 11 日，美国国防部长奥斯汀和英国国防大臣华莱士在五角大楼举行会议，讨论美英在乌克兰问题上的双边合作，双方表示将继续密切合作为乌克兰提供必要的援助和支持。由此可见英美在乌克兰问题上的协调要远远超过美国与其他欧洲盟国之间的协调，凸显出英美关系的特殊性。约翰逊辞职之后，拜登在 9 月祝贺特拉斯当选英首相的电话中表示：期待深化英美两国间特殊关系，并在应对全球挑战方面进行密切合作，包括继续支持乌克兰抵抗俄罗斯。同样，在 10 月祝贺苏纳克当选英国首相的电话中，拜登也再度强调继续援助乌克兰抗击俄罗斯的重要性。更有甚者，苏纳克刚当上英国首相为显示英国在支持乌克兰方面完全与美国站在一边，他的第一个国际电话就打给了乌克兰总统泽连斯基，苏纳克在电话中承诺，继续支持乌克兰，永远与乌克兰在一起。英乌两国领导人承诺愿意写下乌、英关系发

展的新篇章。

四、当前英美关系的发展趋势对中欧关系影响的简要概述

从上述的简要分析可见，英美关系在当前的发展趋势主要表现在：一、英美关系日趋紧密、虽然双方的矛盾依然存在；二、英美关系中的价值观因素更为强烈、引领着欧美跨大西洋联盟发展趋势；三、当前的英美关系的发展趋势加强了美国在整个跨大西洋联盟中的领导力；四、英美关系更为特殊、彰显英国在跨大西洋联盟中的特殊性。

以上当前英美关系发展趋势的特征对中欧关系具有如下的影响。

一、日益紧密的英美关系促使欧美跨大西洋联盟更为加强，因为英美特殊关系的巩固对整个欧美跨大西洋联盟具有相当大的牵引作用，这致使中欧关系在中欧美三角或三边关系中的地位受到相当的负面影响。保持中欧美三边关系的平衡趋于更加困难。

二、英美关系中的价值观因素地位的上升促使欧美跨大西洋联盟中的价值观地位及其作用日益彰显，这显然使得中欧关系的相互协调更为困难，价值观因素会在整个中欧关系中扮演更为重要的角色。

三、英美特殊关系的不断加强有利于美国维护乃至扩大其在欧美跨大西洋联盟中的领导地位，无疑这对中欧关系也具有明显的挑战。当前美国已经明确地将中国视为最为主要的敌手，并且试图全面地推行与中国脱钩的政策。美国在跨大西洋联盟中领导地位的加强，意味着中欧关系的发展将更多地会受到美国的掣肘，中欧关系将面临着“脱钩”的巨大挑战。

四、英美特殊关系使得跨大西洋联盟中英国的地位显得更为特殊，这一方面促使英国在欧美关系中“左右逢源”，但另一方面，也会加深英国与跨大西洋联盟中大陆欧洲各国之间的矛盾。而英欧之间的这种矛盾也在一定程度上为中欧关系的协调带来有利的条件，中欧之间在经贸乃至文化上的互信交流似更容易建立。

（作者为上海国际问题研究院研究员）

德国与美国的关系走向

伍慧萍

新世纪以来，德美关系一波三折，拜登政府上台后，各领域双边关系明显呈现回暖态势，与此同时，德美关系在欧洲和全球变局下经历调整变化日趋复杂。

一、拜登政府上台以来德美关系的整体特点

（一）德美关系明显转圜

德美关系的转圜具体表现在以下方面：

其一，拉紧政治与外交纽带。拜登上台后发出“美国回来了”的信号，致力于修补特朗普执政四年给盟友体系带来的破坏，明显加大对欧洲盟友的外交攻势，不断向德国示好。2021年6月下旬美国国务卿布林肯访德期间表态“美国在世界上没有比德国更好的伙伴和朋友”，美众议院议长佩洛西今年9月访问柏林期间则盛赞“德国盟友…在为乌克兰提供安全和人道主义救援方面发挥领导作用”。与此同时，德国和欧洲也主动在气候保护、抗疫等议题和对华关系上向美国提出具体建议，期待达成跨大西洋“新交易”。由此，德美关系明显向好，双方政府首脑、外长、防长、经济部长以及其他高层互访频繁，德国总理默克尔也在去年7月完成了其任期内最后一次访美。德国外长贝尔伯克8月访美期间进一步提出，德国必须在巩固欧美同盟方面发挥领导作用，新的欧美伙伴关系应当基于安全、基于规则的国际秩序、加强民主抵抗能力等三大支柱。

其二，加强在重要国际事务上的政策协调。拜登上台后，德美在气候保护、多边主义、移民等政策上的基本立场再度接近，两国在七国集团、北约、联合国等多边平台保持密切的政策沟通，在巩固西方价值观方面的联动显著增强。在俄乌冲突中，德美之间确认了始终采取共同行动的基本原则，在对俄制裁、对乌援助、应对后续影响等问题上密切政策沟通；在2022年德国担任G7轮值主席国期间，双方不断通过七国集团联合声明等形式表达对于政治问题的一致立场，同时增强七国集团的集体行动力及其与欧盟在经济、能源、气候、基建等各领域的联动，在对华政策上也加强立场协调；在贸易与技术合作方面，欧美于2021年6月决定成立贸易技术委员会（TTC），推进在国际技术标准制定、供应链安全、敏感技术出口管制等方面的合作，意图以西方民主价值观为基础联手制定贸易和技术规则，植入在劳工权利、去碳化等方面的要求，贸易技术委员会先后召开过两次会议，并计划在2022年12月的第三次高级别会议中推进雄心勃勃的议程。

其三，解决或搁置分歧矛盾。在特朗普执政时期，德美在经贸领域的钢铝产业惩罚性关税、空客和波音补贴争端等不少议题上龃龉不断，令盟友关系严重受损，德国汽车一度被视为美国国家安全的威胁。拜登上台后作出妥协姿态，改善了欧美政治大气候和欧美经贸的整体环境，美国对于德国投资者的吸引力不断上升，尤其在俄乌冲突的背景下凭借低廉的能源价格吸引德国企业外迁。根据德国联邦统计局的数据，德国 2022 年对美出口猛增，截至 8 月份同比增长 27.2%。与此同时，美国大幅增加对欧出口天然气，截至今年 8 月，美国液化天然气出口的 60%流向欧洲，未来有可能成为德国和欧洲最大的液化天然气供应商。而在安全领域，德美也逐步解决了在撤出部分驻德美军、北约国防开支标准、制裁“北溪-2”项目参建企业等问题上的摩擦，美国防长奥斯汀 2021 年 4 月访德期间承诺驻德美军不减反增，德美约定加强在印太安全事务以及在北约中的共同军事行动，而随着俄乌战争的暴发，美国增加在德人员部署，德国则计划加大军事投入，兑现北约 2%的国防开支标准，积极参与欧洲安全防务建设，主动在北约框架下牵头发起并于今年 10 月创建“欧洲天空之盾”倡议，打造欧洲防空和导弹防御系统，无疑也高度契合美国在欧洲安全格局上的设想。

（二）德美之间延续疏离态势

与此同时，德美自新世纪以来开始显露疏离迹象，这一趋势在特朗普时期达到矛盾激化的顶点，而在拜登上台后仍旧延续，具体表现在以下方面：

其一，德美现实利益分歧持续存在。尽管拜登上台后极大改善了欧美协调，但美国仍在延续内顾趋势，时而在关键时刻忽视欧洲的核心利益诉求，例如，在 NATO 部队撤出阿富汗、成立美英澳安全联盟以及澳大利亚潜艇事件等重要事件中，美国缺少与德法等欧洲盟友的沟通，甚至不惜牺牲盟友的利益。而在欧俄关系等战略安全领域，拜登政府同样不断施压德国改变对“北溪-2”项目的立场，甚至以制裁参建企业相威胁，尽管 2021 年 7 月在这一问题上松动立场，但之后仍旧屡屡施压，直到俄乌冲突暴发才彻底平息争议。此外，能源紧缺和天然气价格飙升给美国兜售和扩大液化天然气供应带来巨大商机，美国借机对德国和欧洲征收两三倍于其他地区的天然气费用，也引发德国公开指责美国不考虑欧洲的困境和利益。

其二，美国战略调整加大德美关系的不确定性。从德国看美国，德国政界担心特朗普主义在美国政治中仍旧发挥影响，美国例外主义的趋势在拜登时期只是换了一种较为温和的方式，跨大西洋关系“无法回到过去”，美国战略重心调整已经转向亚太和印太，不太可能像冷战时期那样大规模部署军力保证欧洲安全，俄乌冲突只是短期牵制了视线和精力。朔尔茨在今年 8 月访问捷克期间就曾指出，

拜登政府外交重心东移，愈发关注对华竞争，未来美政府会继续如此。鉴于此，德国对于美国回归盟友阵营谨慎，不敢抱有太多幻想，无法事事追随美国。从美国看德国，同样存在保留态度和一定变数：一方面，美国需要拉拢鼓励欧洲强国德国发挥领导作用，不愿被欧洲牵扯主要精力，希望欧洲国家可以自主承担部分安全责任，甚至可以联手抗衡中国，抵消中国崛起的影响力；另一方面，美国对于德国领导角色仍存在顾忌和戒备，这一点从本世纪初美国监听默克尔手机可见一斑，美国始终希望确保德国和欧洲的发展走向维持在其可控范围内。

其三，德美关系的民意基础日渐松动。德国民众和媒体舆论对于美国霸权的认知出现分化，根据科尔伯基金会在特朗普任期行将结束之际所做民调，79%的德国人认为德美关系严重恶化，53%的德国人认为美国大选削弱了美国民主。拜登政府的政策回摆也没有带来对于美国信任度的彻底改观，欧洲对外关系委员会（ECFR）2021年7月的民调显示，52%的德国人认为美国政治体制摇摇欲坠，不少人不再将美国视为欧洲盟友，而 Forsa 今年8月所做民调显示，58%德国人认为美国是德国可靠伙伴，东部地区不信任美国的德国人比例则接近半数。德国战后长期对美国保持信任度和好感度，而今这一民意基础逐渐动摇。

二、俄乌冲突背景下德美关系的发展动向

俄乌冲突暴发与升级是拜登政府上台以来欧洲乃至国际事务中的主导性事件，德美在这一重大背景下的政策应对对于双边关系的调整与发展带来重要影响。

在政治领域，德美加强政策协调。俄乌冲突带来的直接后果是缓和了西方阵营的内部矛盾，改善了西方国家的政策协调和分工合作，平息了德美之间的纷争，德美在意识形态和国际秩序方面的共识更加接近。贝尔伯克外长今年8月访美期间曾表示，俄乌冲突使得西方更团结，是欧美伙伴关系的“关键时刻”，必须利用这一机会重振欧美关系。面对俄乌冲突给欧洲安全格局、能源供应等各方面带来的挑战，德美频繁在双边以及北约、七国集团、欧盟以及西方各种多边接触中商讨应对，具体在对俄罗斯制裁、对乌克兰的军事和经济援助以及对于能源供应、粮食安全等应对上加强政策措施的协调。

在防务领域，德美安全战略更加契合。俄乌冲突短期内延迟了美国战略东移的计划，美国加强了对于欧洲安全的关注与投入，北约6月决定将快速干预部队力量从4万扩员至30万。特朗普执政期间一度计划撤出部分驻德美军并将驻欧洲司令部从德国转到其他欧洲国家，俄乌冲突暴发后，美国随即增加了在德驻军。目前9万多名驻欧美军中，近4万名美军驻扎在德国境内，是美国在欧洲驻军最多的国家。美国全球战略重心东移，要求欧洲为本土、周边、非洲的安全与稳定

承担更多责任，德国在俄乌战争的刺激下改变军事战略文化，积极引导国家安全战略转型，更多投资本国和欧洲军事防务建设，这一动向无疑更加符合美国的战略全局考量，从长远看有助于为美国“分摊负担”。

在经贸领域，德美拉紧经贸联系纽带。在俄乌冲突之中，德美除了协调对俄经济和金融制裁措施之外，经贸关系也得到显著加强。一方面，俄乌冲突升级引发欧洲能源供应危机和能源价格飙升，带来德企资本外流趋势，美国成为其中重要的目标国，也顺势加大对德招商引资力度，通过出台优惠政策降低投资成本，提高美国对于德国绿色产业等的吸引力；另一方面，从德国政策导向的大环境看，政界不断要求经济界降低在原材料和供应链等领域的对华依赖性，引导德国企业更多开展“友岸外包”，更多与西方阵营认可的国家合作，也在一定程度上推动部分德企加速在美国的投资布局，包括大众、戴姆勒、巴斯夫在内的德国大企业在这一背景下选择了同时拓展在中国和在美的业务，实施多元化投资战略。

在气候保护和能源领域，德美凸显理念分歧。在气候和能源领域，德美的理念差异进一步凸显。德美对于页岩气、核能等能源的利用存在不同看法，德国大力发展可再生能源，逐步淘汰核电和煤炭，但在俄乌冲突中被迫搁置雄心勃勃的减排计划，延长2座核电站的使用，并重启若干燃煤发电站，引发美国批评欧洲的可再生能源政策不够实用，过于意识形态化，忽视现实资源和技术条件的限制。拜登政府上台后重新关注气候议题，通过史上最大的气候投资法案，但欧美在发展可再生能源和减排降碳的做法不同，美国主要采取政府补贴和增加投资可再生能源和低碳技术的方式支持绿色转型，欧洲则采用各种碳定价工具的方式并设置可再生能源占比目标，欧盟计划引入的碳边境调节机制也可能成为欧美之间的矛盾点。此外，德国努力开展气候外交，倡导成立国际气候俱乐部并在七国集团中争取支持，强调气候等全球问题需要与中国建立伙伴关系，但美国迄今对此响应有限。

三、德美关系的未来展望

在当前欧洲和全球变局下，德美关系同样经历调整转变过程。

一方面，德美盟友关系合作基础仍旧稳固。作为长期盟友，德美之间的政治互信基础牢固，植根于在战后发展过程中的历史纽带、维护基于规则的国际秩序的共同利益以及西方共同的民主价值观。德国历来高度重视德美关系，将跨大西洋伙伴关系作为外交政策支柱，将美国视为天然、不可或缺的伙伴，希望抓住“美国回来了”的机会拉紧传统上的对美联系纽带，并以德美关系带动欧美关系。对美国而言，欧洲是根本性的伙伴，跨大西洋关系是外交政策的重要平台，德国作

为重要的欧洲大国，在美国的外交全局中拥有一席之地，而两国在联手主导国际贸易规则、维护欧洲地区安全秩序以及协调对华政策等议题领域也已经拥有一定原则共识。

另一方面，德美之间持续存在现实利益分歧与竞争。在外交和安全领域，欧洲的地缘位置决定了其核心利益与美不可能完全重合，例如在对俄政策上，德法等欧洲主要国家始终希望通过外交斡旋避免危机升级，避免俄罗斯和北约出现严重冲突对抗或陷入永久经济战，为此德国在战争初期顶住盟友压力拒绝向乌克兰提供重型武器，不希望对俄罗斯的 SWIFT 禁令影响德俄之间的能源交易，不希望对俄制裁损伤欧洲经济，德国始终存在部分声音认为欧洲安全格局离不开俄罗斯。而在经贸领域，德美存在技术和产业竞争，在欧美贸易技术委员会中也在争夺贸易和技术标准的主导权。欧盟所希望强化的欧洲技术主权不仅针对中国，也针对美国，欧美在数字治理、投资争端解决机制等问题上存在理念和利益分歧以及。近年来，欧盟出台文件并采取具体措施推进提升欧元国际地位，欧元国际化挑战美元霸权，也在金融货币领域加剧了与美国的利益博弈。

综合看，俄乌冲突等现实政治的发展进一步提升德国和欧洲的地缘政治意识，并迫使欧洲国家重新审视欧美盟友关系。欧洲在维系欧美同盟的同时，也迫切希望加强独立防务和战略自主，更多投资自身安全，发展软硬实力，提高在地区安全防务中的权重以及综合竞争力。德国政界的整体基调是希望实现欧美关系的转型，通过做强自身使欧美关系更加均衡，力求在欧洲战略自主和欧美同盟关系之间寻找平衡。

而在对华政策上，德美之间同样存在分歧。美国 10 月新出台的《2022 年国家安全战略》，将中国视为“唯一既有重塑国际秩序的意图、又日益拥有经济、外交、军事和技术力量来推动实施这一目标的国家”，这一定位充分体现出，俄乌冲突虽在一定程度上促使美国加强在欧洲东线的军力部署，但不会改变其既定战略布局，美国仍旧将中国作为主要战略对手和重大挑战，积极拉拢盟友对付中国；反之，欧洲和德国更强调对华政策的多重性和复杂性，强调竞争者、合作者和制度性对手的重重定位，既强化制度竞争意识，实施对外关系的多元化战略，致力于提高供应链韧性和减少依赖性，又坚决反对脱钩，尤其在气变、全球治理等领域主张加强国际合作和对华接触。在中美世纪博弈中，德国在某些领域、尤其是涉及到价值观的领域无疑会站到美国一边，但料将尽可能避免“选边站队”，经济界更不希望中美这两大最重要的贸易伙伴发生直接冲突并伤及德国。德美对华定位上的差异无疑加大了中欧美三边互动的不确定性。四、英美特殊关系使得跨大西洋联盟中英国的地位显得更为特殊，这一方面促使英国在欧美关系中“左右逢源”，但另一方面，也会加深英国与跨大西洋联盟中大陆欧洲各国之间的矛

盾。而英欧之间的这种矛盾也在一定程度上为中欧关系的协调带来有利的条件，中欧之间在经贸乃至文化上的互信交流似更容易建立。

(作者为同济大学德国研究中心副主任，教授)

法国与美国的关系走向

臧术美 章露萍

一、拜登上台以来法美关系虽遇挫折但总体向好

特朗普时期，美国的单边主义、孤立主义和保护主义对法美关系和欧美关系都产生重大冲击。2021 年 1 月 20 日拜登上台以来，法美关系和欧美关系得到很大程度的缓和与修复，逐步回归正轨。美国皮尤中心 2021 年民调显示，拜登上台初期，65%的法国人对美国持积极态度，接近奥巴马时代的高评价¹。

但是，拜登上台以来，法美关系也遭遇了一些重要挫折。2021 年 8 月，美国不顾欧洲盟友对于推迟撤军的要求，直接从阿富汗撤军，对法美关系和大西洋关系产生较大影响。2021 年 9 月 15 日，美英澳三国宣布建立“三边安全伙伴关系”（美英澳 AUKUS 联盟），澳大利亚随后宣布中止与法国签订的价值 900 亿澳元的 12 艘常规动力潜艇购买合同，转而向美国购买 8 艘核潜艇。此举引发法国政府强烈不满。9 月 17 日，法国决定召回法国驻美国及澳大利亚大使。潜艇（AUKUS）事件的爆发，使得法美关系陷入低谷，但很快得到修复。9 月 22 日，美国主动提出与法国进行通话，承认在此前需要与法国进行更广泛的磋商，马克龙决定让大使返回华盛顿。潜艇（AUKUS）事件中，法国利用外交手段将自己的损失减到最小，并借机为自己争取到几项利益：美国重申了法国和欧洲盟友在印太地区的战略重要性，并承诺加强对欧洲国家在非洲萨赫勒地区的反恐行动的支持。²该事件虽然得以平息，但对法美关系产生长期潜在影响，法美之间的信任变得更加脆弱。此次事件显示出拜登政府某种程度上的“美国优先”思想（虽然区别于特朗普时期的极端的“美国优先主义”），美国在必要的时候决不会吝惜牺牲盟友的利益来维护自身利益，美国“点菜式多边主义”³更是暴露无遗。

2022 年 2 月，俄乌战争爆发，马克龙虽然在战争初期多次尝试与普京对话、积极斡旋，但总体效果欠佳。法国和欧盟国家始终与美国和北约站在一起，对俄罗斯实施制裁。北约的地位得到冷战结束以来前所未有的巩固和提升。但随着对俄制裁所带来的欧洲能源危机的持续，法国社会内部对美国的态度也在发生一些变化。越来越多的法国民众认为制裁俄罗斯会给法国带来反噬效应。近期，法国

¹皮尤研究中心： *America's Image Abroad Rebounds With Transition From Trump to Biden*, 2021.

² Pierre Morcos, *After the AUKUS Crisis, Are France-U.S. Relations Back on Track?* CSIS, 2021.

³ “点菜式多边主义”这一概念最初由前美国国务院政策规划主任理查德·哈斯（Richard Hass）提出，指的是美国并非在所有情况下都用多边主义指导外交政策，而是只挑选那些符合美国国家利益的情况。换言之，美国只有在它愿意的时候才会践行多边主义。

民众多次举行大规模抗议活动，喊出“停止对俄制裁”、“退出北约”等口号。但法国民众的这些声音，暂时并没有从根本上改变法国与美国和北约在俄乌战争中协同一致的立场。

总体来说，拜登上台以来的法美关系处于总体向好的阶段，虽遇一些挫折，但很快得到修复。

二、法美关系的双重性与矛盾性：以欧洲战略自主的推动为例

法美关系的一个重要特征，就是“依赖”与“独立”之间的双重性与矛盾性。虽然欧美关系（大西洋关系）也存在类似的双重性和矛盾性，但鉴于法国一直以来对“独立性”的特殊强调，使得法美关系这种双重性和矛盾性尤为突出。而这种双重性和矛盾性在法国对欧洲战略自主的推动过程中得到突出体现。

所谓“依赖”，主要是指法国和欧洲对美国 and 北约在安全方面的依赖。法国和美国作为拥有共同价值观的重要盟友，同时作为北约重要成员国以及大西洋关系的重要支柱，其关系总体是比较稳固的。但法美和欧美关系并非是对称的，尤其是在安全与防务方面，法国和欧洲不得不“依赖”于美国和北约的保护。

所谓“独立”，是指法国始终在谋求法国和欧洲在外交和防务上的相对独立性。主要有三个方面的原因：一是无论官方还是民间，法国拥有长期的“戴高乐主义”的传统，这为其谋求独立自主的外交地位奠定了深厚基础；二是随着美国实力的相对衰落及其战略重心的东移，法国和欧洲越来越认识到欧洲战略自主的必要性和紧迫性；三是，面对中国等新兴大国的崛起，欧洲想要维护其国际地位和影响力，需要显示出其作为独立而团结的整体力量的存在。法国作为欧洲重要的领导者之一，尤其是其在政治和外交上试图“领导”欧盟的野心，使得其在欧洲战略自主的道路上一直冲在最前面。

法国积极倡导建立欧洲战略自主，加深了法美关系的矛盾性，对大西洋关系带来一定的挑战。美国一方面希望欧洲国家能够增加其在北约的军费支出，但另一方面并不希望看到一个完全独立于自己和北约框架的安全力量的崛起。俄乌冲突背景下，美国领导的北约对欧洲防务的绝对主导权进一步彰显。表面看来，欧洲战略自主受到很大冲击，法国和欧洲的独立性有所下降，法美之间的矛盾性似乎有所减弱。但从更深层次和更长远的角度来解读，俄乌冲突实际上加深了法美关系和大西洋关系的矛盾性，因为俄乌冲突也使得欧洲更充分认识到自身战略自主的必要性。

但是，比较遗憾的是，无论从短期还是长期来看，真正的欧洲战略自主都将难以实现：

短时间看，俄乌战争走向并不明朗。俄乌战争刺激欧洲各国纷纷宣布增加军费，这将在一定程度上为欧洲战略自主提供物质支撑。但是，这些军费是否能在统一的安全框架内协调使用仍然是个问题。总体来说，在俄乌战争的背景下，北约力量显著上升，这在根本上是对欧洲战略自主的削弱。

长期来看，欧洲战略自主的实现也将困难重重。美国主导下的北约将始终以维护美国利益而非欧洲利益作为首要选择。这就意味着，只要美国主导的北约在欧洲持续存在，“完全”的欧洲战略自主就无法实现。法国国际关系研究所(IFRI)有报告¹分析指出，鉴于欧盟宪法的缺失，以及欧洲内部的结构性问题，欧洲战略自主将难以实现。

当然，关于战略自主，欧洲实际上并没有形成统一的概念和方案。相对于“完全”独立于美国和北约的“激进版”的欧洲战略自主模式，更多法国和欧洲学者提出可以在不破坏北约框架和大西洋关系的前提下内推动欧洲战略自主进程，认为欧洲战略自主不会威胁到大西洋关系，反而会加强大西洋关系。有学者主张可以在现有北约框架内对欧洲安全事务进行更加明确的分工，北约仍然主要承担最主要的安全责任，而欧盟安全机构可以则承担一些次要任务。有学者提出未来欧洲战略自主的三十年规划，指出加强北约-欧盟(NATO-EU)之间的协同，建立由法英德三角领导下的欧洲内部统一的安全机构，在四个方面实现战略自主：实施战略准备(addressing readiness)、填补关键能力缺口(filling key capability gaps)、促进战略趋同(fostering strategic convergence)以及为下一代威胁做准备(preparing for next-generation threats)。不过，这些做过很大妥协的、继续保留在现有北约框架内的、“温和版”的欧洲战略自主，已经并不是真正意义上的、“完全”的欧洲战略自主了。

总之，无论短期还是长期来看，法国推动欧洲战略自主的过程都将步履艰难，法美关系、欧美关系之间的双重性与矛盾性将持续存在。

三、法美关系的双重性与矛盾性对中欧关系的启示

法美关系的双重性与矛盾性，为我们深刻认知、积极推动中欧关系提供了几点启示：

第一，近年来，西方世界越来越认识到与中国竞争的重要性，“地缘政治竞争”、“权力竞争”的概念与意识强力回归。美国2022年新出台的《国家安全战略报告》中将中国视为“最严重的地缘政治挑战”(most consequential geopolitical

¹ Groupe d'études Géopolitiques, L'autonomie stratégique européenne et la présidence Biden, Note de travail 11, Février 2021.

challenge) 并试图“竞而胜之”(out-compete)。该报告提出要增进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。欧盟也在近几年提出“地缘政治欧洲”概念,将中国定义为“合作伙伴”、“经济竞争者”和“制度性(系统性)对手”。其中“制度性对手”概念成为美国和欧洲对华战略的一个越来越重要的共识,虽然前者对这一概念的强调更为凸显。

法美、欧美之间在价值观(意识形态)等方面具有深厚的同质性基础。虽然欧美不同政党的轮替会对大西洋关系产生重要影响,但大西洋关系的基调不会轻易改变,欧美之间的盟友关系也持久存在。因此我们应该始终清醒地看到欧美之间的共同利益诉求和共同价值观底色,时刻注意并积极应对他们之间各种形式的结盟,以及各种(包括其在印太地区)针对中国的抱团行动。

第二,我们还要看到,法美之间、欧美之间,并非铁板一块。与“美国优先”相对应的,是欧洲人有关“欧洲优先”的考量。欧美之间拥有各自不同的首要利益诉求,这会导致其在诸多领域产生分歧。在某些特殊时期,双方战略和利益分歧会导致盟友身份有所弱化,而彼此竞争性有所上升。在对华态度方面,拜登上台以来,一直积极拉拢欧洲盟友共同对抗中国,而欧洲许多国家尤其是法国,表现出一定的独立性。

在中欧美三角关系中,大西洋关系明显占据强势地位。但法国和欧盟还是尽量避免在中美之间选边站队,希望能够在扮演某种平衡角色。马克龙曾经表示:“法国与华盛顿方面的价值观高度一致,但巴黎方面从未与任何势力结盟或成为其附庸。”2021年5月,法军总参谋长弗朗索瓦·勒库安特(Francois Lecointre)在《费加罗报》专访中曾经说道:“未来世界秩序的重组将围绕中美竞争展开,所有国家都将被迫站队。尽管法美关系至关重要,但法国不能让自己卷入中美可能发生的对抗中。”

在2021年6月相继召开的G7峰会和北约峰会期间,马克龙将中国定义为与七国集团存在分歧的“不民主大国”和“经济竞争对手”,但同时也指出:“七国集团不是一个敌视中国的俱乐部,将就中国愿意与我们合作的所有全球性问题开展合作。我们希望正视分歧,但不夸大。”马克龙表示,中国不是北约的首要目标,并敦促北约,不要让中国问题分散了该联盟对于更紧迫问题的注意力,包括打击恐怖主义以及和俄罗斯有关的安全领域问题。

同样,在2022年6月召开的G7峰会和北约峰会上,法美就中国的定位问题再次产生分歧。美英两国视中国为“战略对手”和“前所未有的挑战”,他们主张在北约战略概念的描述中,对中国采取更加强硬的措辞,着重提及中国的“军事野心”以及可能对台湾“动武”的威胁行动,而法德则主张对华表述要更为谨

慎。

2022年9月法日澳三国军舰联合展开“拉佩鲁斯-22”海上演习的事件，马克龙表示法国不会在印太地区与中国采取对抗战略，因为中法两国不存在任何“对抗逻辑”。¹马克龙强调，他并不认为某些“为了对抗（中国）而建立的联盟”（指的是美英澳 AUKUS 联盟和美日印澳QUAD “四方安全机制”）应扩展到亚太地区。

法国和欧洲国家在法美关系、欧美关系中的相对独立性，为进一步优化和提升中法、中欧关系提供了空间。正如有学者曾经指出的，中国有能力对中美关系进行“反向塑造”²。同样，我们也可以对中法、中欧关系进行反向塑造。法国和欧洲在多边主义和多极化世界占据重要地位，加上中法、中欧之间地理距离较远，不存在直接的地缘政治冲突，且在很多重要领域存在巨大的合作空间。中国应该积极借用法国和欧洲某种程度的独立性，以及法美之间、欧美之间的利益分歧和嫌隙，积极全面推进中法、中欧关系的稳健发展，不断完善中国与法国和欧盟的全面战略伙伴关系，共同构建更加开放、包容的“人类命运共同体”。

（作者分别为华东师范大学政治与国际关系学院副研究员和华东师范大学政治与国际关系学院硕士研究生）

¹法国费加罗报：La France pas dans la «confrontation» avec la Chine sur l'Indo-Pacifique, 2022.

²顾强，何立强，“拜登政府时期欧洲在中美博弈中的角色、基轴和变量”，《德国研究》2021年第3期。

第三篇：欧洲次区域与美国的关系走向

中东欧国家与美国的关系走向

宋黎磊

一、拜登政府上台以来中东欧与美国关系概况

2021 年拜登政府上台为跨大西洋关系重塑和对华政策合作提供了新的动力。在跨大西洋关系重塑方面，美国政坛变化引发美国全球战略的大调整，其中包括改善和加强与盟友之间的关系。然而，美国拜登政府眼中的重要盟友主要指的是“老欧洲”国家。2021 年拜登政府利用北约峰会、欧美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。和其前任相比，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。

相较而言，中东欧国家对中国的牵制能力相当有限，且核心关切始终聚焦于俄罗斯在东欧地区的军事和政治影响，不仅不符合美国的战略重点，反而可能打乱美国的遏华节奏。近年来波兰、匈牙利等欧盟内的中东欧国家国内政治生态的变化被西方视为“民主倒退”。此外，拜登上台后以西方价值观的捍卫者自居。拜登政府公开表示对波兰通过禁止堕胎和同性恋法案不满，并强烈反对波兰颁布旨在限制外资媒体的媒体法案。在法治问题上，匈牙利通过的儿童保护法遭到谴责，拜登政府还批评欧尔班政府反腐败措施薄弱、限制媒体自由和司法独立。

2022 年 3 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，拜登政府强调应维护大西洋两岸国家的团结与统一，以及在俄罗斯威胁下作为盟友采取联合行动。能源与防务安全作为美国与中东欧国家合作的主要议题再次凸显。2022 年 3 月拜登访问波兰，承诺继续支持波兰积极推动的“三海倡议”项目。拜登政府继承特朗普发起的“蓝点网络计划”，并将之扩展到中东欧地区，以该美版“互联互通”计划对抗中国的“17+1 合作”机制。波兰也积极推动“三海倡议”与“蓝点网络计划”的并轨。

在区域层面，美国加大对中东欧次区域的安全关切。美国将黑海设定为北约战略重点关注地区，承诺加大对罗马尼亚、保加利亚等地区伙伴的支持。美国继续巩固“亚得里亚海宪章”区域倡议合作，推动西巴尔干地区融入欧盟一体化和跨大西洋合作，美国希望改善与阿尔巴尼亚、克罗地亚、北马其顿、黑山和波黑这五个成员国政治和国防军事合作。2022 年 6 月举行的“布加勒斯特九国”

峰会上,中东欧地区国家领导人聚焦地区安全问题,并讨论新的北约“战略概念”,再次强调援助乌克兰和加强北约东翼力量的决心。在拉脱维亚举行的第七届“三海倡议”峰会上,泽连斯基发表视频讲话,呼吁应将乌克兰纳入“三海倡议”。第十七届布莱德战略论坛8月也在斯洛文尼亚召开,会议再次强调北约应该鼓励西巴尔干融入欧洲一体化。

在国别层面,多数中东欧国家出于安全诉求继续与美国趋近。美国总统乔·拜登访问波兰后,波兰政府与拜登政府的紧张关系有所改善。斯洛伐克与美国签订的防务合作协议。包括波兰和匈牙利在内的23个北约成员国已签署类似防务协议。美国国防部长3月访问了保加利亚,以巩固美国和保加利亚2020年建立的战略伙伴关系。2022年4月,美国参议员代表团访问了波黑和塞尔维亚,表达了俄乌冲突期间对盟国的支持,以及对西巴尔干半岛参与欧洲一体化的支持。罗马尼亚在2022年7月承办了由美国国会欧洲安全与合作委员会组织的首届黑海安全峰会。

二、该时期内影响双方关系的重要议题

(一) 中美全面竞争态势下中东欧对华合作态度分化

拜登当选后,美国和欧盟将应对中国的挑战视为重振跨大西洋联盟的重要动力,尤其是在人权和政治议题上联手对华施压存在较高的战略共识。欧盟与美国正式启动了“欧美中国问题对话机制”,并成立“欧美贸易与技术理事会”(TTC)。美国与欧盟加强对华政策协调情势下,多数中东欧国家继续在欧盟、北约中提升参与度和积极性、发展与深化同美国的战略伙伴关系。

在欧美协调对华遏制打压的背景下,中东欧地区的国家也出现了三种有所区别的政策方向选择。第一种是更加积极主动地向美国示好,在涉台、涉疆、涉港等关系到中国核心利益的问题上以“踩线行动”向美国立投名状,做急先锋,试图换取美国的肯定和重视。波罗的海国家等作为美国忠实盟友和欧盟成员国,在美国牵头的多个以遏华为核心目的的多边平台,以及欧盟推出的多项涉华声明和决定中都和欧美保持着统一的步调。如立陶宛总统曾在多个国际场合强调,要在以加强跨大西洋关系为目标的政策框架下进行对华交往。立陶宛设立台湾办事处就是典型例子。2022年下半年捷克外交部长在介绍捷克作为欧盟轮值主席国任期内的外交政策重点时重申,捷克将与华盛顿和跨大西洋结构一起支持世界各地的“人权”和“民主”。

第二种则是选择在北约和欧盟内“随大流”,同时也不愿放弃同中国延续合作的机会。这种追随美国、附和欧盟对华政策的战略选择,在以北约和欧盟成员

国为主的中东欧地区具有较为广泛的代表性。中东欧国家考虑到自身经济发展计划受到新冠疫情的严重影响，中国作为欧洲第二大贸易伙伴和大多数中东欧国家在欧盟外最大贸易伙伴，与中国经贸合作在 2020 年以来一路逆市上扬，中国对上述地区基础设施投资的意愿依旧强烈，此类中东欧国家对我们弥补他们疫情以来经贸方面的损失还是有期待的。

第三种，即匈牙利，在西方阵营中“唱反调”，反对诸多涉华决议，并和中国展开积极合作。匈牙利已因其对中国、俄罗斯的友好立场和频频否决欧盟决议的举动而遭到欧美孤立，成为唯一没有受邀出席美国主办的“民主峰会”的欧盟成员国。对此，匈牙利仍以否决欧盟就“民主峰会”发表共同立场予以回击。欧尔班政府在对华政策上反对按意识形态选边站队，使匈牙利处于欧美和中国进行政治交锋的前线。欧尔班认为，匈牙利与中国的合作既不是意识形态也不是政治关系，而是有利的经济合作。因此，匈牙利坚决反对欧美借新疆、香港、台湾问题激化与中国的政治分歧。

（二）俄乌冲突激化了中东欧地缘安全诉求

俄乌冲突爆发以来，俄乌冲突以来，包括波罗的海三国中东欧国家面临的安全压力有所上升。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。中东欧国家主动参与或被动接受了西方主流言论：将俄罗斯描述为一个反对自由民主、颠覆西方以及全球安全架构、支持极端主义并实施攻击、破坏和恐怖行为的国家。这些话语是目前拜登政府大力推动的“民主国家”和“专制国家”之间两分法的解释工具。

乌克兰在俄乌冲突中已被西方塑造成了欧洲保卫者的形象，进而将冲突视为俄罗斯与西方的对抗。多数中东欧国家对俄乌冲突反应激烈，持明确的“亲美反俄”立场，即使是传统上对俄中立的国家，也加入了谴责俄罗斯的阵营，并由冷战时期受前苏联压迫经历的联想唤起了中东欧民众的历史记忆。近期来看，中东欧国家中对俄罗斯的温和派：包括匈牙利和塞尔维亚的执政党主导一度亲俄、亲普京的政策也在宣传口径方面遭遇调整。而中长期来看，在中东欧国家的政治和外交中也很难出现公开的亲俄立场。

俄乌冲突后中东欧国家将对俄态度与对华态度勾连。目前中东欧国家对中国在俄乌冲突中所秉持的立场看法比较一致，认为中国基于中俄战略合作的优先地位，在俄乌危机中一直支持俄罗斯，并质疑我媒体将“俄入侵乌”描述为“俄乌冲突”和俄反对北约东扩而进行的合理化军事行动。中东欧学者片面引用关于“中俄合作无上限”的说法，认为中方不公开谴责俄罗斯就是支持俄罗斯。中东欧国家在对华外交中更加看重安全因素。

（三）新北约框架下的美国与中东欧再趋近

2022年6月底，北约成员国领导人在西班牙马德里峰会上批准了《北约2022战略概念》，作为指导北约发展的纲领性文件。《北约2022战略概念》中引入了“前沿防御”一词，强调加强北约东翼的威慑和防御。各成员国领导人决定大幅增加快速反应部队的人数，并向联盟东翼派遣更多部队。拜登宣布，驻波美军将由先前的轮替驻扎改为永久驻扎。北约成员国领导人同意设立“北约创新基金”该基金将向特定的初创企业和其他开发北约重点军民两用技术的项目投资10亿欧元，罗马尼亚将参与两个测试中心（test centres）的工作，这意味着作为北约成员的中东欧国家也将踏上北约主导的技术现代化进程。

三、中东欧国家与美国关系的展望

在美国长期保持与发展同中东欧国家关系过程始终在衡量与中东欧国家发展合作是基于长期战略利益还是短期目标。如果是长期的战略利益考虑，美国旧会衡量每个国家的政治发展进程，寻找同中东欧国家更多的共同利益，避免在重大安全问题上出现分歧。2021年拜登政府上台特别是俄乌冲突爆发以来，拜登政府再次全面评估了中东欧国家在北约和欧盟发展过程中的地位和作用。美国正在通过双边高层互动来理解中东欧国家利益诉求、战略动机并在两者之间建立长期的盟友关系。

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欧美博弈的棋子，在欧盟内被边缘化，或打断自身融入欧洲一体化的进程。中东欧在与美国接触时，始终呼吁建立欧美共同的价值观，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。

由于中美全面竞争态势下中欧政治关系面临压力增大，欧盟内对华统一立场的要求，对俄罗斯的长期敌对态度与俄乌冲突后的将对俄态度与对华态度勾连，包括中东欧国家对“17+1”合作取得的成效表示失望，多数中东欧在中美之前选边立场更加动摇。美国在离间中欧关系，尤其在唆使中东欧国家利用涉华议题挑战我国核心利益问题上动作频频。中国与部分中东欧国家关系发展中具有更多复杂性、尖锐性。

（作者为同济大学政治与国际关系学院教授，欧洲研究中心副主任）

南欧国家与美国的关系走向

吉 磊

随着欧盟面临的挑战增多和利益复杂化,其内部次区域的互动与合作动力不断上升。2013 年以来意大利、西班牙、葡萄牙、希腊、塞浦路斯、马耳他及法国¹七个欧盟南部成员国部长开始定期聚会。在欧债危机中,希腊建议将这一地区会议提升到国家元首和政府首脑级别。2021 年在雅典举行的第八次峰会扩大到九国,斯洛文尼亚和克罗地亚首次加入。这些机制主要针对欧盟内部和地中海地区的重要议题展开有限协调。例如欧盟的经济治理、气候变化和难民挑战,地中海地区的安全与稳定、以及今年以来的俄乌冲突和能源危机等。整体上南欧国家合作仍比较狭窄和松散,和美国、中国等大国关系并不在其议程之内,国家框架仍是观察南欧成员国与美国关系的首要维度。

一、南欧主要国家与美国关系概况

南欧国家在国家规模、经济实力、外交议程等方面存在着显著的差异,但同时他们也共享欧盟以及北约成员国的身份。在欧债危机、新冠疫情和俄乌冲突等共同困境冲击下,它们的国内政治经济诸方面存在着不少共性。这些差异与共性都塑造着南欧国家与美国的关系。

意大利地处地中海中部东西方断层线上,是北约和欧盟的创始成员国。在安全上,意依赖北约和美国,其安全利益主要在于欧洲大陆,以及包括北非、中东和南高加索在内的泛地中海地区。从经济上来看,意大利位列全球大国,是 G7 成员国,欧盟第三经济大国,及继德国之后的欧洲制造业第二大国。作为出口导向型经济体,意的商业和贸易利益遍布全球。美是意第三大贸易伙伴,2021 年意对美出口占其出口总额 9.6%,来自美国的进口额占进口总额的 3.5%。2022 年上半年意对美出口同比增加 31.3%。意享有长期巨大的对美贸易顺差。意美也互为重要的投资伙伴。此外,2021 年是意大利与美国建交 160 周年,两国密切的人文交往积淀了深厚的文化社会联系。尽管两国民粹主义的兴起,两国关系有所波折,但意基本未偏离过大西洋主义的路线,2021 年以来的德拉吉政府和拜登政府更是保持了密切的政治互动。不过意实用主义的外交传统和现实的经济利益,使得它一定程度上乐于在欧美、以及美俄、美中等大国之间采取一定程度的平衡

¹本章主要关注的是意大利、西班牙、希腊和葡萄牙这四个地区大国和中等国家。在一些文献中将法国也视为南欧的一部分。但法国是欧盟的核心大国,相关分析请见本报告第六章。

外交。

西班牙在 20 世纪 80 年代加入北约和欧盟，两者也是西班牙的外交重心。西安全和战略利益重点在于欧洲大陆、泛地中海地区，以及拉美。美西也保持着特殊的经济关系。美是西最大的外国投资者，同时美是西投资者首选国。2021 年西对美出口占出口总额 4.4%，美是西在欧盟以外第一出口目的地。同年来自美国的进口额占其进口总额的 4.7%。在特朗普时期美西关系有所恶化。随着美主流建制派回归，特别是俄乌冲突爆发后，美西关系重新升温。2022 年 6 月拜登访问了北约峰会主办国西班牙，与首相桑切斯会面。双方达成协议，将美部署在西加的斯省罗塔海军基地的驱逐舰从 4 艘增至 6 艘，将部署的海员从 1200 人增至 1800 人。西班牙是欧盟第四大经济体。近年中美博弈加剧，国际权力格局重组的大背景下，西表现出推动欧洲一体化和欧盟战略自主的更强意愿。

希腊和葡萄牙都是小国中的大个子，差不多够得上中等国家的门槛。两国都以北约和欧盟为重要外交支点，对地中海地区稳定有着共同利益。北约为两国提供了安全保护伞。两国的安全和外交优先关切也有着明显的区别。希在塞浦路斯和资源等方面与土耳其存在长久争端，对巴尔干稳定有突出利益。对葡而言，与葡语国家关系是其外交重点之一。葡作为北约创始国也被美视为可靠的盟友，不过冷战结束后美在葡的军事存在大幅缩减。近年来由于希土关系紧张加剧，希美关系大幅加强。2018 年两国建立了年度战略对话机制。2021 年希外长访美期间延长了《共同防务合作协议》，巩固扩大了美在希军事存在，特别是地理位置极为重要的北部港口亚历山大罗波利斯成为美和北约重要海军基地，对俄黑海舰队形成战略威慑。2022 年 5 月和 9 月希总理两次访美，还受佩洛西邀请在美国会发表了演讲。在贸易方面，美是葡在欧盟外最大贸易伙伴。而希美的贸易量则远小于中希贸易量。（见表 1）在投资方面，相对于美在意、西两大国遥遥领先的优势地位，近年中葡关系发展更加突出，2010 年至 2018 年，中国在葡萄牙的投资约为 90 亿欧元，而美国的投资约 23 亿欧元；中美两国在希腊的投资地位则旗鼓相当，2008 年至 2018 年间，美国对希腊的 FDI 总额略超过中国，都在 12 亿欧元左右。

表 1：2021 年南欧四国与中国、美国双边贸易（单位：百万美元）

	向中国出口	从中国进口	中国与其贸易额	向美国出口	从美国进口	美国与其贸易额
意大利	18552.9	45508	64060.9	58397.1	18704.5	77101.6
西班牙	10260	41091.4	51,351.4	17452.5	20131.1	37583.6
希腊	847.1	5913.8	6,760.9	1920.5	1684.5	3605
葡萄牙	810.1	4583.8	5,393.9	4192.3	2344.5	6536.8

数据来源：OECD

南欧四国与美都有着悠久的交往历史和深厚的人文联系；在安全上都以北约为支柱；在经济上美都是诸国在欧盟外重要的贸易投资伙伴。在欧债危机和新冠疫情等重大挑战的接连冲击下，南欧国家都面临着比较严峻的经济社会挑战，致力于开拓更多的国际合作机会，特别是加强了与中国的合作。随着中美博弈升级，各国都在探索某种大国平衡策略。俄乌冲突加剧了欧对美安全和能源依赖，南欧各国也重申了对大西洋主义的忠诚，处于地缘政治更前沿的意大利和希腊与美国的关系得到了进一步强化。意大利在南欧具有突出地位，近年来意内政也剧烈变化。下文将重点观察拜登执政以来的意美关系。

二、拜登执政以来的意大利与美国的关系

2021 年 1 月拜登政府开始将美内政外交拉回建制派的轨道，修复与盟友关系。2 月德拉吉宣誓就任总理，领导一个多元党派组成的政府，致力于把意大利拖出债务高企、增长乏力和新冠疫情等泥潭。不同于前任总理孔特与特朗普的亲近关系，以及反建制政党五星运动亲华亲俄的外交导向，德拉吉政府外交继续回归欧洲和跨大西洋框架。美意政府更迭增强了双边高层互动。2021 年 6 月和 10 月拜登赴英、意参加了 G7 和 G20 峰会，会见了德拉吉。布林肯陪同拜登访欧后不到一周再次访意。2022 年 5 月德拉吉访美。随着中美博弈愈演愈烈，俄乌冲突再次激化，美意关系进一步拉近，意作为中等强国的外交平衡空间被挤压。

（一）意美安全关系与俄乌冲突

作为北约创始成员和出口导向型的制造业大国，安全上意对美高度依赖，是大西洋关系的忠实盟友。同时意地缘位置对美有重要的安全战略意义。冷战后它仍是美与北约在巴尔干和中东行动的中心，欧洲驻军人数第二，那不勒斯是美国第六舰队的所在地。

2021 年美从阿富汗撤军，意大利是疏散工作主要贡献者。意作为 G20 主席国，安排了关于阿富汗问题的特别会议，欧盟承诺向阿及其邻国提供 10 亿欧元的援助。周边地区是意的安全优先关切，促使它在北约南翼也承担着重要的军事责任。它越来越多地介入萨赫勒地区，在利比亚维持非战斗性军事存在。随着美在伊拉克存在减少，意推动欧洲发挥更大的作用，已成为该任务仅次于美的第二大派遣国，不仅拥有指挥权，还部署了大部分军事人员。

2014 年俄乌冲突爆发后北约加强了欧东部军事存在。意向拉脱维亚军事基地派驻了特遣队，增强了罗马尼亚的空中警戒任务。尽管欧美之间关于军费等安全责任分担问题有着长期的分歧，但 2021 年底以来俄乌冲突的再次激化，意国防部长盖里尼表示，计划将军费开支从 250 亿欧元增至 380 亿欧元。意宣布准备再次向欧东部增加军事力量。

俄罗斯开展特别军事行动后，意迅速与欧美盟友保持一致。在确定对俄制裁制度方面德拉吉发挥了核心作用，和美财长耶伦制定了冻结俄部分外汇储备的计划。德拉吉于 2022 年 5 月方美期间重申了意立场，即不能将和平条件强加给乌克兰。如果俄同意大规模削减其在乌存在，美俄对话将是有益的。

不过在俄采取正式军事行动之前，意对是否采取强硬立场犹豫不决。部分原因在于，近年来欧盟对俄制裁，意俄的经济关系却在不断增强。意担心冲突对经济带来破坏性影响。此外，意右翼势力与普京关系紧密，极左党派对俄也抱有同情。很大程度上正是俄乌危机的冲击在 7 月终结了德拉吉政府。右翼党派联盟在 9 月的提前大选中获胜，极右翼的兄弟党党首梅洛尼组建了新政府。在严峻的内部挑战和欧美盟友的施压下，右翼新政府展现了不同以往的亲大西洋和亲欧姿态。短期内意将维持俄乌问题上的立场。不过战争带来了高昂的能源价格和多部门出口减少等巨大代价。随着旷日持久的冲突带来越来越多的经济社会恶果，新政府也可能加入到法国马克龙的行列，更多寻求与俄对话沟通的角色。

（二）意美经济关系与大国博弈

意美经济关系深厚紧密。从贸易来看，美是继德法之后，意第三大出口市场。意多年来一直保持着较大的对美贸易顺差。食品和农产品仅占意对美出口的约 10%，机械、汽车、制药和时装是关键生产部门。大、中型公司是主要参与者。美对意的出口主要集中在化学品、石油和天然气、运输设备、初级金属制造以及计算机和电子产品等高价值行业。从投资看，美是意对外直接投资在欧盟外主要目的地，是意对华和对俄投资的数倍。近年来意在美投资仍持续增加，主要行业包括工业设备、软件和 IT 服务、食品和饮料、金属、可再生能源和汽车零部件。2021 年以来美对意投资上升趋势也十分明显。据毕马威的数据，2021 前三季度美在意并购 46 项，较 2020 年 32 项增长 44%。美在意并购价值为 45 亿美元，意在美并购价值为 18 亿美元。

在特朗普时期，意美在汽车和数字行业摩擦有所上升。拜登政府改善了跨大西洋经济关系，平息了钢铝关税冲突。在轮值主席国意大利的推动下，G20 采纳了拜登提出的全球最低税率，缓和了欧美之间关于数字税的裂痕。

美俄与美中等大国博弈是美意经济关系的焦点。意外交具有沟通东西的务实

主义传统，同时美拥有对意对外经济政策的深刻影响力。2014 年俄乌危机后，意俄贸易投资关系却在加强。埃尼（Eni）、泰克尼蒙特（Maire Tecnimont）和依维柯（Iveco）等意经济巨头在俄积极投资。两国在石化能源和新能源、金属、化工、设备、机械、食品等领域创建了一系列重大投资项目。2021 前 11 个月双边贸易额增长了 53.8%，意对俄出口 70 多亿欧元，进口 126 亿欧元，主要是天然气和原材料。意是欧洲最大的天然气用户和进口国之一，90%来自国外进口，其中 45%来自俄罗斯。2022 年俄乌冲突升级后，3 月份意推出了削减俄天然气进口计划，当年对俄天然气依赖减少三分之二。在 30 个月内消除对俄天然气进口的严重依赖。上半年意对俄出口大降了 17.6%。

自特朗普政府以来，美意关系的另一个焦点是快速发展的意中关系。2019 年意签订“一带一路”谅解备忘录后，美在技术、投资等领域对意持续施加压力。2020 年五星运动和民主党共同执政期间就收紧了对外国投资的审查力度，阻止了通信公司购买中国 5G 商品和服务。2021 年德拉吉政府进一步强化审查，阻止了中国电信公司和意大利企业更多合作，对中国 5G 技术设置了更高的安全门槛，同时把政府黄金权力的使用扩展到了汽车、芯片、食品、航运等更多所谓具有战略重要性的行业。意新总理梅洛尼在大选前接受路透社采访称，如果当总理，将会采取有效手段对中国的“经济扩张”进行限制，并退出“一带一路”。在美国的影响下，意新政府对华关系面临着挑战。

三、结语和展望

欧盟南部成员国与美国有着深厚的政治、安全、经济、社会和文化关系，大西洋主义是欧洲主义之外的另一个外交支柱。特别是处于地中海中心位置的国家在冷战结束后仍大体保持着战略重要地位，依赖北约的军事保护伞追求本国的地区安全利益。在欧债、难民、新冠疫情等多重危机冲击之下，南欧国家普遍经历着严峻的经济、社会甚至是政治危机。为了尽快摆脱困境，南欧纷纷加强了与新兴国家的关系，特别是作为世界经济引擎的中国。从欧盟内部看，近十年来南欧国家是欧盟内部与中国关系发展最快的次区域之一，被欧洲研究者界定为“随和的重商主义者”。

随着大国地缘政治博弈持续加剧，南欧国家在长期战略和经济合作伙伴美国，以及经济充满活力的全球最大市场中国之间进行越来越艰难的平衡，努力避免在中美之间选边站。正如 2022 年俄乌冲突所启示的那样，大国之间博弈的烈度极大地影响着美国欧洲盟友的外交政策选择，俄乌冲突加深了欧洲对美国的安全和能源依赖，使得欧盟及成员国对外政策北约化。在反俄成为政治正确的压力下，

即使亲俄政党执政也难以轻易转变付出巨大经济社会代价的政策。在中美竞争的挤压之下，南欧国家在技术、投资和政治等方面受到美国越来越大的施压。希腊和葡萄牙等小国较意大利等大国有着较大的灵活性，但对华合作也遇到更多困难。例如对于中国参与葡萄牙重要港口锡尼什港建设的可能，美驻葡大使发出了美对欧天然气出口停止取道该港的威胁。

长远来看，俄乌冲突也凸显出和平与繁荣是人类共同的基本需求和价值。南欧诸国都支持欧洲战略自主的概念，希望推动欧洲共同防务的发展。具有务实主义外交传统和现实需求的南欧也可能在竞争和冲突加剧的时代继续探索东西方桥梁的角色。

（作者为华东政法大学政治学研究院副研究员）

北欧国家与美国的关系走向

沈贇璐

一、北欧概况及对美合作情况

北欧区域的主要国家包括瑞典、挪威、丹麦和芬兰，在地理位置上处于欧洲北部，而其中瑞典、挪威和丹麦又由于地形关系被称为“斯堪的纳维亚半岛国家”，三个国家的人种、语言和风俗习惯十分接近，在历史上也经历多次合并或形成“一管三”的局面。但即便如此，由于在战争经历、地理位置、涉北极问题和区域组织成员身份等方面的差别，北欧四国的基本情况和对美关系仍存在差异性。

（一）挪威概况及对美合作情况

挪威囿于地理位置关系，具有往北和通往大西洋的出海口，曾经经历过残酷的二战，因此在安全防务方面颇为谨慎和重视。1949 年挪威加入北约，并成为北约的创始成员国之一。经济方面，作为欧洲第一大产油国，全球第三大产油国，挪威的石油和矿产资源相当丰富，深海鱼及衍生产品，如保健品、鱼油等，也是挪威主要的出口产品，在权衡利弊下，挪威因对欧盟渔业政策的不满，最后选择放弃加入欧盟，因此挪威是北欧四国中唯一一个非欧盟成员国。经济上独立自主，安全与防务依赖北约和美国是挪威对外交往的特征。目前挪威的国防战略有三条路线：本国防御体系、北约集体防御以及和盟友的双边后备计划。

在拜登上台后，2021 年 4 月挪威和美国就**防御合作**签署了一项补充协议（SDCA），¹补充 1951 年 6 月 16 日签署的 SOFA 协议，该协议将持续有效，但 SDCA 将在涉及原则性问题的核心领域给美方提供更多权利。挪美双边防御合作的更新是美国全球战略的开始，目前美国也同其他欧洲国家进行了类似的谈判，包括波兰、立陶宛、拉脱维亚、爱沙尼亚、匈牙利、保加利亚和罗马尼亚。

除安全问题外，2022 年挪威和美国就**绿色航运**方面达成一致，并签署了一项联合倡议，²愿意共同对绿色航运进行投资，以改善气候问题，达到联合国设置的 2050 年减排目标。除此之外，挪威和美国都是北极理事会中的 A5 成员国，两国之间在北极地区没有领土争议，在**北极地区**的开发利用上，两国有共同的利益诉求，即保护主权，限制第三方国家进入北极圈的科考和经济开发活动，这一点将对中国作为北极理事会观察员国进一步参与共同开发起负面作用。

¹协议名为：“Supplementary Defence Cooperation Agreement”，简称为 SDCA

²倡议名为：“The Green Shipping Challenge”。

在经贸投资领域，挪威在美国经济市场的投资比重持续增加，**挪威国家养老基金将三分之一价值的资金投入在美国的金融市场**，并为美国创造了许多就业机会，因此挪威对美国的经济影响不容小觑。2021 年挪威进口了约 8470 亿挪威克朗的货物，出口额高达为 13789 亿挪威克朗，而**挪威最重要的贸易伙伴是欧盟成员国、英国、中国和美国**。¹挪威和美国两国之间的**贸易摩擦**主要体现在钢铁产品和某些铝产品方面，美国于 2018 年开始对这类中的部分产品征收额外的关税。挪威认为额外的通行费用是违背世贸组织的规定的，有关钢铁和铝产品的磋商目前仍没有合适的解决方案。

（二）瑞典概况及对美合作情况

瑞典常年奉行军事不结盟政策，属于典型的中立国，但在 2022 年爆发俄乌危机后，瑞典和芬兰在 5 月纷纷提出加入北约，目前两国加入北约遇阻，土耳其表示必须满足其有关“打击恐怖组织”的相关条件，不然将冻结瑞芬两国**加入北约**的进程。

实际上，瑞典和美国在一系列广泛的领域内开展长期合作，其中比较核心的双边合作包括贸易、投资、能源和环境技术、平等、全球发展问题以及安全和防务政策问题。在有关外交事务的合作方面，既有瑞美双边的合作，也有跨大西洋合作（欧盟-美国）的渠道，主要议题为第三国及其他涉及安全防务的问题。除在华盛顿设有大使馆外，瑞典在纽约设有瑞典驻纽约领事馆，并派出 70 余位领事等级的官员。

在拜登上台后，瑞典和美国之间的经贸往来并无实质的变化，瑞典的出口贸易严重依赖欧洲。2021 年总出口额达 12111 亿瑞典克朗，其中 8750 亿瑞典克朗的货物流入欧盟，换言之，约 75% 的出口商品流入欧洲市场，²另有 1890 亿瑞典克朗的出口商品流入亚洲，总价值高于美洲市场，目前**瑞典排名前三的出口对象国为挪威、德国和美国**，其在亚洲的最大进出口市场为中国，之后则是日本和韩国。

瑞典和美国在安全相关的合作方面自 2022 年爆发俄乌危机后快速加码，在议会通过加入北约的议案后，瑞典与芬兰一起访问美国并快速递交加入北约的议定书。瑞典政府认为俄乌危机已经损害了其在欧洲北部及波罗的海地区的安全利

¹出处见挪威统计局网站：

<https://www.ssb.no/utenriksokonomi/utenrikshandel/statistikk/utenrikshandel-med-varer/artikler/norges-viktigste-handelspartnere>，访问时间 2022 年 11 月 2 日。

²出处见瑞典经济数据统计网站：

<https://www.ekonomifakta.se/Fakta/Ekonomi/Utrikeshandel/Sveriges-handelspartners/>，访问时间 2022 年 11 月 2 日。

益，因此必须加强与美国在安全和防务领域的双边合作关系。自 2016 年双方签署共同声明后，瑞典作为“北约和平伙伴关系计划”的成员，经常参与北约演习，包括空军和海军等，此外还参与物资方面的合作。在此基础上，瑞典在拜登上台后，还推动了有关太空领域的安全合作。近两年，瑞典、芬兰和美国构成了一种特殊的三方合作关系，作为瑞美/芬美合作的补充，三方合作的重点领域包括防务政策对话和演习合作等方面。瑞典政府的主要外交战略是，在经济和对外贸易领域借助欧盟平台、在对外援助和人权问题上通过联合国等平台发声，而在安全防务和政治立场上投奔美国。

（三）芬兰概况及对美合作情况

芬兰在历史上一直属于丹麦和瑞典的隶属国地位，在 19 世纪后又处于俄国统治之下，直至 1907 年才独立。由于和俄罗斯有较长的边境线，其政治经济和文化受俄罗斯的影响最深，在对美和对俄关系上长期保持中立原则。面对 2022 年爆发的俄乌危机，芬兰与瑞典一同选择加入北约，其面临的安全防务压力急剧增加，目前芬兰政府已关闭部分俄罗斯-芬兰的边境口岸。

在俄乌危机爆发后，欧盟迅速对俄罗斯进行严厉制裁，除俄罗斯外，美国等许多国家也对俄罗斯进行制裁。俄罗斯的进出口遭到限制、金融资产冻结，有关旅行和过境事务也受到影响，这些制裁尤其影响与俄罗斯进行贸易的芬兰公司。2021 年芬兰总出口额高达 688 亿欧元，其中对俄罗斯出口货物达总价值的 5.4%。目前大约有 2200 家芬兰公司向俄罗斯出口，据芬兰海关统计，目前已存在的制裁措施将对其中四分之一的公司，也即大约 500 家公司产生重大影响，这些受影响的出口货物高达 2.5 亿欧元，¹ 占据芬兰对俄罗斯总出口额的 6.9%（2021 年）。这些负面影响甚至也波及到不与俄罗斯有直接贸易的公司，例如，欧盟对俄罗斯关闭部分空域，这将影响到航空货运等方面。而金融部门的制裁则会推迟芬兰和俄罗斯的支付进程，芬兰公司无法与资产被冻结的俄罗斯银行进行交易。目前有 7 家俄罗斯银行被排除在 SWIFT 的支付系统外，而这将阻碍甚至阻止芬兰公司的资金转移。

在对美合作方面，2022 年芬兰与美国加强了在量子技术方面的相关合作，而目前量子领域的发展十分迅猛，量子技术将在未来的商业和工业中帮助解决气候变化等重大社会挑战。

¹出处见芬兰财政部网站：

<https://vm.fi/sv/-/2912305/eu-s-exportsanktioner-och-finlands-handel-med-ryssland>, 访问时间：2022 年 11 月 4 日。

（四）丹麦概况及对美合作情况

丹麦既是北约成员国，也是欧盟成员国，在开展经贸合作、打击境内犯罪、提高就业率等内部事务方面，丹麦和瑞典及芬兰较为相似，主要以欧盟为平台，但与瑞典相比，丹麦在相应欧盟政策或发起倡议方面的积极性较弱。

除安全防务之外，丹麦和美国在科研、教育和创新领域开展的合作非常深入，美国是丹麦科研领域最大的国际合作方。2021 年在拜登上台后，丹麦的教育科研部和美国的能源部签署了一项新协议，有关气候、能源和创新的创新合作，旨在推动两国在气候和能源资源方面的科研能力，为达成联合国的减排目标努力。

在经贸合作方面，丹麦最重要的进出口市场为德国、瑞典和美国，¹而中国则是丹麦在亚洲的最大出口市场。结合进出口的双向数据，美国目前是丹麦最大的贸易往来国，其次是德国和瑞典，在对美出口方面，有关货物的出口比重较低，仅货物出口，美国排在第 5-6 位，但丹麦对美的服务出口额占总服务出口额的 10% 以上。2021 年，丹麦的年出口额逾 10000 亿丹麦克朗，海运、化学品（包括药品）和机械是丹麦最主要的出口商品和服务。而在 2019 年，美国曾超越德国，成为丹麦最大出口市场。相较挪威，丹麦和瑞典类似的是，两国对美国市场的依赖程度更高。但同样地，由于美国设置了有关钢铁产品和铝产品的额外关税，这成为丹麦和美国之间的贸易摩擦。

二、北欧自身的地区合作与协调

北欧地区国家，包括瑞典、挪威、芬兰和丹麦以及冰岛，经常就地区安全问题和国际动向在北欧理事会内进行讨论。除北欧理事会外，北欧国家在欧盟委员会下的各具体事务委员会、各国际组织下属的具体事务理事会中有长期的非机制性讨论与合作，而北欧理事会下的首相/部长级理事会则是北欧地区国家进行合作商讨的主要机制。北欧理事会的首脑会议，除了有这五个国家的首相出席之外，还有一些自治地区的领导人，包括瑞典和挪威北部的萨米族自治区、法罗群岛等，其讨论的议题领域总体上包括：法律法规、数字化与创新、就业、气候与环境问题、福利问题、可持续发展、教育、能源、男女平等、人员自由流动、难民融合等。

近年来，北欧理事会的讨论议题主要涉及地区安全问题、气候治理以及难民融合问题。在瑞典 2022 年大选后，新任右派首相克里斯特松在北欧理事会的常规会议后又单独和冰岛首相以及挪威首相进行双边会晤，瑞典的主要目标是强调

¹出处见丹麦统计局网站：

<https://www.dst.dk/da/Statistik/emner/oekonomi/betalingsbalance-og-udenrigshandel/detaljeret-import-og-eksport>，访问时间：2022 年 11 月 1 日。

北欧国家对其和芬兰加入北约予以支持的重要性。

除此之外，北欧国家在近两年北欧理事会上还特别关注北欧跨国公司的海外利益，主要涉及开创性的气候智能技术、产品、服务和商业模式。由于北欧长期依赖进口的人工饲料，挪威方面在北欧理事会内的诉求则主要围绕俄乌冲突后的食品及能源价格问题。丹麦政府则特别设置发展协作及北欧合作部。因此，除了政治安全问题以后，北欧国家在地区合作和协调方面也主要围绕对外贸易环境的稳定性、各国内部资源供应问题而展开。

在涉美问题和涉华问题上，北欧理事会的关注度较低，以瑞典为例，其长期主张要在欧盟层面形成统一的对华政策和办法。其他涉外事务中，北欧理事会长期对非洲及其他贫困地区的援助问题进行合作与协调，包括西撒哈拉地区的地区合作、白俄罗斯学生资助项目等。

三、北欧对华关系受到美国与北欧关系的制约和影响的情况

（一）挪威

挪威作为北约组织创始成员国，在拜登上台后与美国的交流与合作稳步进行。然而，美国国防部于 2022 年秋制定了新的国防战略，其中将中国而非俄罗斯作为自己最大的战略威胁，并将安全政策重点重新转向亚洲，尤其是中国。

面对美国针对中国的新国防战略目标，挪威方面认为欧洲只能对自身的安全承担更独立的责任，虽然北约仍将是挪威安全政策的基本支柱，但挪威政府已经做好了心理准备，认为美国将逐步把欧洲的常规防御重担留给欧洲自己。这说明未来在对俄问题上，挪威需要依靠欧洲各国的共同努力，而非美国。相应地，挪威在制定对华政策和开展对华交流合作时，其受美国新政府和新战略目标的制约力也将有所下降。

在贸易政策方面，作为高度具依赖出口贸易的国家，挪威的立场是希望美国、中国、印度和南非等这些存在利益冲突的国家能找到和解或妥协的途径，推动国际合作，共同解决气候变化问题，同时加强自由贸易，而非贸易保护主义。

（二）瑞典

2019 年瑞典发布《对华问题的若干意见》白皮书，表示不再将中国再看成是单纯的发展中国家，并在白皮书内表示已认识到中国对瑞典的威胁性，需要成立专门的中国研究中心以提供更专业的对华政策意见。

继 2021 年拜登上台、2022 年初俄乌冲突爆发和 2022 年秋瑞典大选等重大事件发生后，瑞典和芬兰在安全防务上进一步靠拢美国，并在对俄乌危机的内在

动力和机理分析中，提到中国是俄罗斯敢于承担制裁风险发动俄乌战争的原因之一，表明其对华认知愈加负面。瑞典新政府认为，俄罗斯在全球政治格局中的权力地位有赖于“中俄关系”，而在中俄关系中，中国是更强大的一方，双方在经济方面存在不对等关系，而中俄的全面伙伴关系旨在弱化美国和其他西方国家的国际影响力，包括瑞典。由此看出，瑞典在拜登上台和右派执政后，其对华的态度急剧下降，相较特朗普政府，瑞典对现在的拜登政府更具信心，这从侧面坚定了瑞典的亲美立场，同时加剧了对俄罗斯和中国的不信任感。

瑞典同俄罗斯并非邻国，在北极领土上不与俄罗斯有任何实质矛盾，所以相较其他北欧国家，瑞典对华政策的战略高度或超过瑞典对俄政策，其对华政策受美制约的可能性较高，有关高科技领域、移动互联网领域等合作或将受到进一步限制。

（三）芬兰

芬兰在北欧四国中与俄罗斯共享长达 1300 公里的边境线，并在历史上有长达近 100 年的时间处于俄罗斯的统治之下。相较其他三个北欧国家，芬兰背负着更为严峻的安全防务压力。在拜登政府上台并将战略重心重新调整为亚洲地区，尤其是中国后，芬兰能从北约和美国获得的安全防护力量并不足以抵抗和解决长久的安全隐患问题，因此加入北约是芬兰迫于无奈的选择，但北约和美国提供的保障并不能加强美国对芬兰制定对华政策的约束力。除此之外，在经贸方面，芬兰与俄罗斯的合作程度相较其他三国更广泛深入，芬美关系对芬兰的对俄政策和对外贸易的开展所造成的约束力较小。如何能在加入北约之后，继续维持和俄罗斯的贸易往来以及平衡美国和俄罗斯之间的微妙关系，是芬兰目前亟待解决的问题。

（四）丹麦

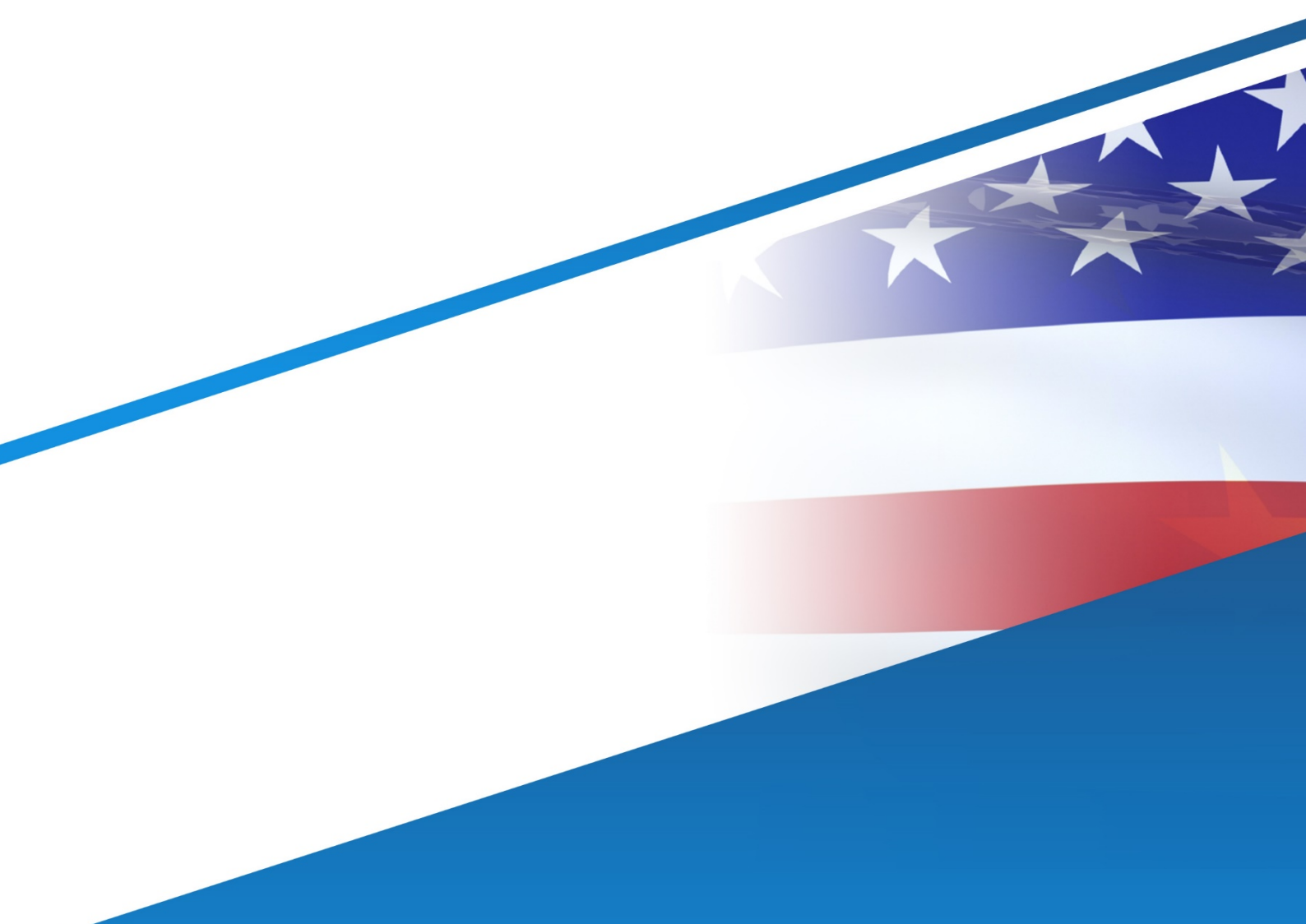
相较挪威和芬兰，丹麦对美国的贸易依赖程度较高，美国有逐步取代德国和瑞典，成为丹麦最大出口市场的趋势，并且目前在进出口数据方面，美国已然成为丹麦最大贸易伙伴国。其出口结构中，服务业出口是主要板块，在经济结构上与英国有较大的相似之处。因此，未来丹麦进一步靠拢美国，并在制定对华政策上受制的可能性是北欧各国中最大的。

附录：表 1：北欧四国 2021 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	13789 亿挪威克	12111 亿瑞典克朗	688 亿欧元（约	约 10000 亿丹麦

	朗（约为 9780 亿人民币）	（约为 8176 亿人民币）	为 5022 亿人民币）	克朗(约为 9788 亿人民币)
主要出口市场	欧盟、英国、中国、美国	挪威（10%）、德国（10%）、美国、丹麦、芬兰, 中国(5%)	德国、瑞典、美国、荷兰、俄罗斯	德国、瑞典、美国（最大贸易往来国）

（作者为上海外国语大学瑞典语专业负责人）



上海欧洲学会

上海市威海路233号恒利国际大厦803室
www.sies.org.cn

上海外国语大学欧盟研究中心

上海市虹口区大连西路550号5号楼517 室
www.ceus.shisu.edu.cn