



2025 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。

2025 年 12 月

**统 稿:** 戴程娟 吴林满

**校 对:** 吴林满 陈楚珩 冯玲玲 冯菊秋 张玉祥

**封面设计:** 戴程娟

## 序 言

2025 年，随着美国特朗普再次入主白宫，其推行和实施的众多与前任拜登政府等大相径庭一系列理念、战略和内外政策，极大地冲击和震撼了美欧关系。既形成了对当下具体境况的冲击，也留下了深远的、当下尚难定论的长期结构性影响。

作为二战后国际体系中最具制度化特征、持续时间最长的同盟关系之一，跨大西洋关系长期以来不仅是西方安全架构的核心支柱，也是西方自由主义国际秩序得以运转的重要政治与规范基础。无论是在冷战时期对抗苏联阵营，还是在冷战结束后推动全球化与多边制度建设，美欧关系始终被视为“秩序内生型同盟”的典型代表。但是，这种关系的稳定性并非源自利益的完全一致，而是建立在一系列特定历史条件和结构性安排之上：美国对欧洲安全的长期承诺和军事保护、跨大西洋经济体系的高度互嵌，以及双方对西方自由民主制度及其外部扩展的共同认知。这些条件在冷战时期相互强化，在冷战后通过北约等框架得以制度化，并在相当长一段时间内为美欧关系提供了“可预期性”。

然而，近年来随着全球力量结构的重组、大国竞争的全面回归、全球化模式的调整，以及美国与欧洲内部政治的深刻变化，使美欧关系从过去的“周期性摩擦”状态，逐步演变成为一种结构性紧张成为常态的新阶段。尤其是特朗普 2.0 时代，新版《美国国家安全战略》出台之后，美国对外战略中的若干长期假设被重新审视，跨大西洋关系也由此被纳入更为严格的战略成本—收益框架之中。

在这一背景下，理解 2025 年的美欧关系，已无法仅依靠传统的盟友分析范式，而必须将其置于多重冲击叠加、相互强化的结构性环境之中加以考察。从整体上看，当下的美欧关系正同时承受着三重不同层次、但彼此高度联动的冲击：其一是安全与战争层面的冲击，其二是经贸与地缘经济层面的冲击，其三则是自由秩序与意识形态叙事层面的冲击。这三重冲击共同构成了当前跨大西洋关系不稳定性的根本来源。

第一重冲击，集中体现在安全与军事领域，其最突出的表现是美欧针对俄乌冲突的长期化及其对欧洲安全秩序问题处理的不同思路和立场行为。自 2022 年冲突爆发以来，乌克兰问题迅速上升为美欧关系的核心议题，并在相当程度上重

塑了跨大西洋安全议程。冲突初期，美欧在政治立场、制裁措施和军事援助上的高度一致，一度被解读为北约“重新发现自身存在意义”的标志，也被视为跨大西洋关系在经历多年分歧后的“战略再凝聚”。

然而，随着战争进入高消耗、长期化阶段，安全合作所依赖的政治与社会基础开始显露出内在张力。对欧洲而言，乌克兰战争并非一个遥远的地缘政治事件，而是直接触及欧洲大陆安全格局、领土完整原则以及欧盟自身制度边界的现实问题。战争迫使欧洲在防务开支、能源结构调整、产业竞争力与社会承受能力之间进行艰难平衡，其长期成本正在不断累积。

对美国而言，乌克兰既是削弱俄罗斯战略能力的重要抓手，也是巩固其在北约中主导地位的关键工具，但其战略优先级始终受到印太方向与国内政治议程的制约。随着美国国内围绕对外援助的分歧加剧，乌克兰问题在美国政治中的共识基础逐步削弱，这一变化不可避免地对欧洲形成外溢效应。

进入 2025 年，美欧在乌克兰问题上的分歧并未表现为完全公开对抗，而是体现为目标设定与风险评估上的微妙差异：至少在明面上支持乌克兰仍是共同立场，但支持的程度、方式及战争终局的想象已不再完全一致。这种差异并未立即动摇北约的制度框架，却在潜移默化中改变了欧洲对美国安全承诺“确定性”的认知，也加剧了欧洲内部关于安全自主的讨论。尤其是特朗普上任以来对俄罗斯的暧昧态度，更加引发欧洲的焦虑与警惕。

第二重冲击，来自经贸与地缘经济层面，其核心在于美国对欧洲“对等关系”要求的制度化与常态化。如果说安全领域的合作仍然在强化依赖，那么在经济领域，美欧关系却呈现出明显的离心趋势。与冷战时期以及冷战后初期不同，美国当前已不再将对欧洲的经济让利视为维系同盟的必要成本，而是更多地将欧洲纳入其整体产业竞争与地缘经济布局之中进行重新定位。无论是在关税政策、补贴规则，还是在关键技术、供应链安全和产业政策协调方面，美国都更加强调国家利益优先和制度优势维护。这种做法并非专门针对欧洲，但却在客观上削弱了跨大西洋经济关系中长期存在的“盟友特殊性”。欧洲发现，自己在面对美国经济政策时，越来越像一个需要应对的竞争者，而非一个可以共享规则红利的伙伴。

对欧盟而言，这一变化具有深刻的制度性含义。欧洲试图通过强化产业政策、完善防御性贸易工具和推动规则谈判来维护自身利益，但在现实中却面临多重约

束：其一是市场规模与技术生态对美国体系的高度依赖，其二是安全依赖对经济博弈空间的反向压缩，其三则是成员国之间在风险承受能力和政策取向上的显著差异。因此，经贸冲突并未演变为全面对抗，而是逐渐固化为一种“低烈度、高频率”的结构性摩擦状态。同时，欧洲也不满于自身总是被迫接受美国的压力，但又无力扭转这一态势。

第三重冲击，则更为深层，指向西方自由秩序与意识形态叙事本身的变化。2025 年新版《美国国家安全战略》在话语层面仍然延续了“自由世界”“民主阵营”的表述，但在战略逻辑上却明显强化了国家利益、文明竞争和内部治理能力的重要性。这种变化并非简单的意识形态回摆，而是一种将价值叙事工具化、将秩序议题安全化的系统性调整。对欧洲而言，这种调整带来的冲击尤为复杂。一方面，美国仍然要求欧洲在关键地缘政治议题上保持高度对齐；另一方面，美国对自由主义秩序本身的选择性承诺，却削弱了欧洲长期以来赖以进行自我定位和对外合法性叙述的规范基础。这种张力在欧洲内部被进一步放大，与移民、社会治理、身份政治等议题交织在一起，推动了欧洲政治版图的持续碎片化。

正是在这三重冲击的交汇点上，欧洲的战略处境显得尤为矛盾，甚至可以说是一种结构性困境。一方面，“战略自主”已不再只是少数成员国或政策精英的理念主张，而是逐步上升为欧盟层面难以回避的政治目标与制度议程。无论是在防务能力建设、关键产业与技术政策，还是在对外经济与外交关系的布局上，欧洲都在试图减少对美国的单向依赖，通过提升自身能力与政策工具，争取更大的战略回旋空间，出现了一定程度的对美“去风险”。这种努力既源于对外部不确定性的应对，也反映了欧洲内部对长期“依附型安全与发展模式”的反思。

另一方面，欧洲在现实层面仍然深度嵌入由美国主导的战略体系之中。在安全保障上，北约框架、美国的军事存在及其核保护伞仍然是欧洲防务不可替代的基石；在技术与产业生态上，欧洲在高端技术领域对美国体系的依赖短期内难以根本改变；在全球治理层面，美国依然掌握着重要的议程设置能力与制度资源。这种高度互嵌的现实，使欧洲的战略自主更多表现为一种“方向性追求”，而非已经具备可操作性的替代方案。由此形成的，正是一种“想要摆脱，却无法离开”的状态：欧洲既无法完全接受对美依赖的长期固化，也难以承受与美国发生结构性脱钩的代价。这种矛盾心态，构成了当下欧洲对美政策在摇摆、妥协与有限对

冲之间反复调整的真实写照。

与此同时，也必须看到，美国同样不可能、也不愿意完全放弃欧洲。尽管美国对外战略的重心持续向印太地区转移，并在政策实践中更加突出国家利益优先和成本收益核算，但欧洲在美国全球战略中的地位并未因此被根本削弱。无论是维持全球力量投射的稳定性，还是在大国竞争中构建多层次的战略支点，抑或是在现有国际体系中维持规则、联盟与合法性的运转，美国都需要一个相对稳定、可预期且制度化程度较高的欧洲伙伴。欧洲不仅是美国全球战略的重要地缘支撑，也是其对外政策合法性叙事的重要组成部分。

正是在这一背景下，跨大西洋关系正在经历一场性质上的转型：从以“共同价值”为主要黏合剂的政治共同体，逐步转向以安全、利益与功能分工为核心的现实主义联盟。这一转型并不意味着美欧关系的解体，而是意味着其运行逻辑的改变。未来的美欧关系，不在于是否分离或对立，而在于如何在持续存在的张力与分歧中，重新塑造一种更为务实、更具条件性、同时也更为脆弱的新型平衡。这种平衡既缺乏过去那种稳定的价值共识支撑，也难以回避频繁的摩擦与博弈，但在可预见的时期内，仍将是双方所能接受的现实选择。

针对上述 2025 年特朗普 2.0 冲击下，美欧间纷繁复杂、并带有转折意味的博弈互动情状，上海欧洲学会的众多学者，从不同议题、区域、领域和学科视角出发，对 2025 年美欧关系的关键变化展开详尽分析，力图呈现跨大西洋关系在多重冲击下的复杂面貌和突出嬗变。

其中，第一板块，从领域视角看美欧关系：徐明棋研究员从宏观层面探讨地缘政治冲突加剧与地缘经济结构重构对美欧关系整体走向的系统性冲击，并作出了总体判断；忻华研究员聚焦特朗普第二任期背景下美欧经贸与技术关系的重塑，探讨关税、产业政策与技术竞争对跨大西洋合作机制的影响；龙静研究员系统梳理美欧在政治与外交层面的互动变化，分析价值分歧扩大背景下的“斗而不破”的关系格局；杨海峰研究员围绕俄乌冲突第四年，评析欧美在安全与防务领域的重合、分歧及其对欧洲防务自主的影响；于宏源教授等从关键矿产与资源安全视角，系统分析欧美在七国集团框架下推进资源合作、重塑全球关键矿产供应链的机制、路径及其对中国的影响；张燕律师通过具体司法案例，分析欧盟与美国在贸易与制裁背景下法律实务互动中合作与对抗并存的现实状态；第二板块，美国

与欧洲主要大国关系：叶江研究员围绕“特朗普 2.0”冲击波，探讨英美“特殊关系”在政治、安全与经贸领域面临的挑战及其调整路径；伍慧萍教授分析特朗普第二任期下德美关系的再平衡进程，重点考察德国在政治、安全与经贸领域的应对与战略调整；周秋君副教授从特朗普 2.0 背景出发，系统分析法美关系由制度性盟友向结构性竞争转变的内在逻辑，重点探讨法国推进欧洲战略自主过程中在安全、经贸、全球治理等领域与美国的张力及其对中国的影响；臧术美副研究员等以法国右翼民粹主义崛起为切入点，分析其对法美关系及跨大西洋意识形态生态的潜在影响；第三板块：美国与欧洲次区域关系：宋黎磊教授评析特朗普第二任期初期美国与中东欧国家关系的意识形态、政治、经济与安全特征；吉磊副教授考察特朗普第二任期美国与南欧四国关系的动态发展；沈赟璐博士系统分析 2024—2025 年北欧国家在俄乌冲突、北约北扩和北极安全背景下对美关系的深化趋势，揭示其安全高度捆绑美国同时谋求有限战略自主的政策特征；孙贝芸讲师以特朗普第二任期为背景，系统分析美国与波罗的海国家在北约框架下与安全、防务、经贸与能源领域合作的延续与收缩并存态势，揭示双方在乌克兰危机、责任分担与战略重点不对称中面临的不确定性；陈琰璟博士以荷兰为例，分析欧洲中等国家在安全依赖与经济自主之间的政策平衡；刘凡青年研究员从希腊视角探讨美希关系升级及其对欧洲战略自主与对华政策的影响。

我们希望，在一个不确定性不断上升的时代，通过这些多层次、多维度的深入分析，为理解 2025 年美欧关系的结构性变化提供一个更为清晰的观察框架，给出我们的观察、分析、判断和思考。有利于读者准确把握跨大西洋关系的演进逻辑，正确研判欧洲与美国关系的演化及其它们可能的选择，做出我们的正确选择，服务于中国式现代化的伟大进程。

**丁纯**

上海欧洲学会会长

复旦大学欧洲问题研究中心主任，欧盟让·莫内讲席教授

2025 年 12 月 18 日 于上海

# 目 录

2025 年美欧关系智库报告序言 .....	丁纯 I
<b>第一篇：2025 年欧美在各领域的关系走向 .....</b>	<b>1</b>
地缘政治冲突加剧和地缘经济结构重构对美欧关系的冲击 .....	徐明棋 2
2025 年美欧技术与经济关系评析 .....	忻华 10
2025 年欧洲与美国的政治与外交关系 .....	龙静 17
重合与分歧——俄乌冲突第四年里的欧美安全与防务关系 .....	杨海峰 23
欧美在七国集团的资源合作 .....	于宏源 张雅森 30
欧盟和美国的法律实务互动关系 .....	张燕 39
<b>第二篇：2025 年欧洲主要大国与美国的关系走向 .....</b>	<b>45</b>
“特朗普 2.0” 冲击波与英美特殊关系 .....	叶江 46
“特朗普 2.0” 时期德美关系的再平衡及其对中美欧关系的影响 .....	伍慧萍 56
特朗普 2.0 时期的法美关系新动向 .....	周秋君 62
右翼民粹主义崛起及其对法美关系的潜在影响： .....	臧术美 谢润熙 69
<b>第三篇：2025 年欧洲次区域与美国的关系走向 .....</b>	<b>75</b>
特朗普第二任期伊始的美国与中东欧关系评析 .....	宋黎磊 76
2025 年美国与南欧国家关系评析 .....	吉磊 81
2025 年北欧国家与美国关系态势分析 .....	沈赟璐 87
2025 年美国与波罗的海国家关系评析 .....	孙贝芸 94
2025 年荷兰与美国关系态势评析 .....	陈琰璟 99
2025 年希腊与美国关系 .....	刘凡 106

## **第一篇：2025 年欧美在各领域的关系走向**

# 地缘政治冲突加剧和地缘经济结构重构对美欧关系的冲击

徐明棋

## 一、百年未有之大变局下的地缘政治和地缘经济结构变化

百年未有之大变局的核心变化是国际政治和经济实力消长改变了原来西方主导国际政治和经济秩序的基本格局。以中国为代表的全球南方国家群体性崛起，以美国为首的 G7 已经无法独立地掌控全球规则制定和经济运行的方向。尽管西方资本仍然在全球市场体系中具有重大的主导能力和影响力，以中国为首的新兴经济体正在发挥越来越不容忽视的作用。一些大国试图用帝国主义的弱肉强食手段，重新划分势力范围。这导致战后建立的秩序走向瓦解，地缘政治冲突在若干区域不断激化。

俄乌冲突的爆发不仅是原有的东西方地缘政治博弈延续的产物，同时也是二战后国际秩序崩溃的产物。冲突的持续也证明，国际秩序式微已难以发挥维持和平的作用，短期内未来的和平前景并不明朗。以巴冲突、以色列与伊朗的军事冲突、美国直接轰炸伊朗核设施等都使得的热点地区的火药桶可能被再次引爆。受地缘政治竞争和冲突的影响，大国的安全忧虑在上升，这导致政治力量干预经济运行的倾向日益增强。全球经济运行不再仅仅以效率和利益优先，政治和安全成为重要的重构动力。这对全球地缘经济格局的变化也产生了重要的影响。

地缘政治本身与地缘经济存在着互动关系，也正是全球经济增长动力和结构的变化，使得地缘政治的竞争变得更加激烈。在过去的 30 年，经济增长的动力从传统的美欧西方中心向亚太和一些边缘区域扩散，经济全球化催生的全球大市场出现了新的动力结构和版块重构。其中最为明显的地缘经济结构变化是世界经济增长的主要动力转移至亚洲，尤其是东亚。这导致了西方国家反全球化的思潮高涨，脱钩、去风险、政治权力干预经济运行都与此有关。相应地，地缘经济的在大国地缘政治竞争的影响下也就集中地表现在全球供应链的重构。各种新名词，比如“友岸外包、近岸外包、供应链韧性、供应链安全、可控的供应链、以我为核心的供应链”等各种概念的出现正是这种地缘经济结构正在重构的注解。

供应链与价值链曾经被用来分析国际分工体系，这两个概念存在一定的关联，

但是也存在区别。个人认为供应链的概念最为宽泛，在一定程度上涵盖了前面几个概念的范围，尽管内涵和和分析的视角不一致。供应链重构广义上是指对跨国家之间的贸易投资和生产之间形成的供应链条进行调整的行为。但是重构一词的使用多少带有点主观推动的意思，而调整可以是一种客观因素引起的供应环节的变化。供应链调整其实在全球化发展的整个过程中都在进行，比如比较优势发生变化带来的供应链调整。而目前我们讨论的供应链重构，则更多是指由美欧等西方国家推动的、着眼于地缘政治目的贸易投资乃至跨国生产环节重新构造。在美国“小院高墙”的政策之下，以国家安全为名的对特定中国企业和美国其他敌手实施的各种出口管制、投资限制和金融制裁。这些政策的实施，对于全球产业链带来明显的重构效应。

美国政府以政治和安全为目的推动地缘经济结构和供应链重构，从奥巴马政府时期就已经开始。TPP、TTIP 就是当时的抓手，“再工业化”政策的实施也是着眼于利于美国的供应链和产业链的重构。到了特朗普执政的第一任期，特朗普使用更加明显的“美国优先”保护主义政策，尤其是高关税政策，更直接地冲击了现有的全球供应链和贸易格局。拜登政府上台后，不仅承袭保持了特朗普 1.0 时期的贸易保护主义政策，还额外地试图构建“印太经济框架”，用地缘政治和意识形态为手段，构建起排他的地缘经济板块和供应链，全球经济受政治化倾向的冲击进一步加剧。集团化、区域化、双边化的倾向在政治和安全的考虑的动力下正在解构着原有的全球化经济结构和全球大市场。

## **二、特朗普 2.0 执政的地缘政治战略和对外经济政策调整**

正是全球政治经济格局上的重大变换，导致秉承重商主义和民族主义理念的特朗普重新入住白宫后，对美国在全球地缘政治格局中的地位和利益做了全新的评估，认为现存的国际政治经济格局和秩序对美国不利，在其“美国利益优先”战略考虑下，决心重新回归“门罗主义”。刚刚发布的特朗普政府 2025《美国国家安全战略》明确表达出美国将从全球投入资源，干预和维持所谓“西方民主世界”愿景中收缩，将力量的重点放在美国所在西半球和经济增长动力的主要来源印太地区。于是，在地缘政治上，特朗普一改拜登政府时期，通过意识形态和政治制度来构建全球民主集团来对抗所谓“非民主国家”的政治理念，转向为美国

短期经济和安全利益为优先考虑的地缘政治战略。其集中的表现就是在俄乌战争问题上，不再支持乌克兰，反而极力与俄罗斯进行利于美国的交易，试图再此基础上达成停火协议。对于欧洲的安全顾虑，特朗普则采取了任由欧盟承担全部责任与义务的政策，敦促北约成员国将国防预算提高至 GDP 的 5%，不再坚持 100% 的保护欧洲安全的承诺，而是在北约框架内只负责提供先进武器。

在亚太地区，则投入更多的资源和力量，防止美国的利益被新兴的大国侵蚀。但是 同时也清醒地认识到新兴大国已经具有接近于美国的实力，因此表示愿意在利于美国的前提下与新兴大国达成妥协和交易，避免陷入军事冲突。同时，则加大对印太区域内盟国传统盟友的军事合作和武器销售，试图通过建立更广泛的安全和战略威慑维持战略的平衡。于是，在这种地缘政治竞争新格局下，美国一方面加大在科技和地缘政治上对中国的限制和压制，另一方面又在关键经贸问题上与中国做交易，维持战略平衡状态。

在对外经济政策上，特朗普政府则重新祭起第一任期的贸易保护主义大旗，并且变本加厉地对所有美国贸易对象国家征收“对等关税”，以任意的高税率打压贸易对象国，试图获得谈判筹码，达成利于美国的贸易协议。特朗普政府任意施加高关税打压贸易对象国的政策，严重破坏了世界经济的基本秩序，导致世界经济受损，美国经济也面临着通胀上升，国家信誉遭受重创等反噬局面。但是由于美国是大多数发展中国家和欧盟最大贸易伙伴或者出口市场，特朗普政府的高关税的确直接损害了这些国家的贸易和经济。而特朗普正是利用了美国市场这一手段迫使贸易对象国与美国签署不“不平等”的贸易协议。尽管在特朗普实施高关税后，其所想达到的减少美国贸易逆差、增加财政收入乃至促使制造业回流美国的目前并没有能够实现，但是与大多数国家签署的“不平等”贸易协定给国际贸易和世界经济带来的不确定性和负面影响却不可忽略。“丛林法则”对世界经济的破坏使得全球经济进一步碎片化。

### **三、美欧关系遭受到了历史性的冲击**

二次大战后，欧洲在美国的扶持下经济迅速复兴，美欧建立了紧密的盟友关系，虽然这种关系随着外部环境的变化以及前苏联的解体也发生了深刻的调整，但是美欧之间的盟友关系仍然得到了维持，并且成为地缘政治格局中“西方”集

团的基础和支柱。

以中国等全球南方国家群体性崛起为特征的世界政治经济格局变化，对于西方世界内部带来的影响超乎人们的预料。在世界政治和经济格局变动中，美欧乃至美国与其盟友之间的利益差异加大，在如何应对中国和全球南方国家崛起的看法上，美国预期盟友之间也发生了重大的变化。特朗普对于世界的看法更是令欧盟等盟友吃惊。特朗普 2.0 政府成立以来，不仅在欧洲安全问题上以及正在发生的俄乌战争问题上做出了令欧盟不安的政策转向，而且明确表达了在北约中不再承担无限保护欧洲安全的要求，要求欧盟加大国防投入，承担自我安全保护的责任。这导致欧盟陷入恐慌性的危机中。

在经济上，特朗普政府不仅对包括欧盟在内的所有的盟友都增加“对等关税”，而且在钢铁、半导体等产品 50% 额外高关税上也同样适用于美国的盟友。特朗普政府认为，美国盟友已经占了美国很多便宜，现在需要他们对美国让利和反哺，特朗普甚至公开批评欧盟的成立就是为了占美国的便宜。

正是在这样的压力下，欧盟被迫于 2025 年 7 月 27 日与美国达成关税协议，并于 8 月 21 日发布了名为“对等、公平和平衡贸易协定”的联合声明。这份名为名为“对等、公平和平衡贸易协定”其实是不平等的协议。协议的主要内容包括：美国对欧盟征收 15% 的基础性关税，但是不包括钢铝制品（仍然维持 50% 的关税率）。欧盟对美国大多数商品零关税，承诺在 2028 年之前向美国购买 7500 亿美元的能源产品和 400 亿美元的芯片，外加在 2028 年之前对美投资 6000 亿美元。欧盟还承诺对美国企业采取灵活的碳边境调节措施，实际上就是心照不宣的豁免。欧盟之所以签下“不平等”的贸易协议，是长期以来对美国依赖度过高，不得不吞下这枚“苦果”。

首先，在地缘政治上欧盟高度依赖美国的保护，欧洲安全要仰仗美国为老大的北约，尤其是在俄乌战争仍然持续、欧盟认为欧洲安全威胁迫在眉睫的情况下，对美国在安全上的依赖进一步加剧。这也是欧盟的北约成员国最终不得不承诺将国防开支增加至 GDP5% 的原因。

其次，欧盟对美国的市场依赖程度太高，2024 年向美国出口高达 5327 亿欧元（6057 亿美元），占其整个出口的 20.6%，顺差高达 1976 亿欧元（2679 亿美元），是欧盟能够保持整体货物贸易顺差的主要来源。

复次，欧盟企业在美国的投资存量 2024 年底已经达到 3.64 万亿美元，这成为特朗普威胁欧盟的重要手段，美国可以轻易寻找借口使欧洲企业在美国的经营陷入困境。

最后，欧盟缺乏对美国反制的手段和意志。服务贸易和农产品理论上可以成为反制手段，但是作用有限。欧盟 2024 年对美国的服务贸易贸易逆差为 886 亿美元，比起货物贸易顺差 2679 美元，显然不够分量。虽然欧盟委员会曾经计划了 930 亿欧元的反制清单，但是无法在成员国之间达成一致，欧盟委员会无法实施。法国倾向于对美实施反制取得更好的讨价还价筹码，但是德国意大利以及北欧国家并不支持，无法实施欧盟曾经制定的对美的报复计划。

欧盟委员会主席冯德莱恩现在只能强调，达成的协议避免了特朗普 30% 高关税最坏的情况，是欧盟在现实条件下能够取得的最佳结果。尽管欧洲多数民众认为这一协议不公平，但成员国无法达成共识，无法采取一致行动

另外，还有一个原因使得欧盟最后选择妥协而不是进行反制，就是在特朗普 4 月份宣布“对等关税”之后，很多机构都根据 10-25% 的关税率对欧盟经济的冲击进行了模拟测算，得出的经济下降影响大约在 0.2-0.7% 之间；但是如果进行反制导致关税战升级，美国对欧盟的对等关税率上升至 30% 的情景，那么对欧盟经济的不利影响将使 GDP 损失 0.8-1.2% 之间。

虽然上述测算是初步的，但是如果反制不能迫使特朗普降低或者取消对等关税，那么欧盟委员会在谈判时选择对美国反制，导致关税战升级带来损失活或许更加严峻，最后选择妥协也就符合欧盟避免最坏结果的基本原则。因此，欧盟欧盟最终忍辱接受美国要价，达成了妥协。

## 四、美欧关系未来的走向

**第一，经济受损的欧盟将在经济上对美国更加依赖。**

高关税导致欧洲向美国出口的大多数商品从原来的 2.5-5.0% 的关税水平上大幅度提升至 15%。欧盟对美国的出口将受到抑制。欧盟经济增长非常依赖贸易，对欧盟之外的商品出口总额占 GDP 比重高达 17%，如果加上服务业出口，整个出口占 GDP 的比重更是达到 27%。如果受关税大幅度上升的影响导致出口大幅度下降，将严重冲击欧盟经济。

根据“经济复杂性观察”平台的测算，15%的关税将导致德国 2025-2027 年对美国出口下降 4%。这一测算没有包括钢铝产品 50%关税的影响，很多数汽车零部件都属于钢铝产品，德国的汽车零部件出口的不利影响尚没有包括在这一测算中。如果包括对汽车零部件的更高关税的影响，欧盟对美国的出口受到的影响将会更加严峻。据德国工业协会的测算，15%的关税，将使得欧盟的出口竞争力下降 3-5%。欧盟统计局数据显示，欧盟对美国出口 6 月份与 7 月份同比分别下降了 8.4%和 4.4%；未来随着美国对欧盟关税的实施，对美国的出口可能继续负增长。

据 EY 估计，意大利将因 15%的关税损失 300 亿美元的收入，其 GDP 在 2025—2026 年损失 1.4%。意大利国家统计局原先预测意大利 GDP 2025 年增长 0.6%，2026 年 0.8%，这些预期基本泡汤。最新的意大利央行对意大利 2025 年 GDP 增长的预测为 0.5%，比其早期预测 1.2%大幅度缩水。意大利受美国对等关税的影响比大多数欧盟成员国都要大。德国研究机构 Kiel 研究所的测算认为欧盟 GDP 将会损失 0.2%，Bruegel 研究所预测欧盟 GDP 将会下降 0.3%。德国 Ifo 研究所对德国 GDP 冲击的估算也是会减少 0.3%。由于是欧洲经济本身处于低迷状态，0.3%的下降幅度仍不可小觑。另外，关税的影响究竟是短期冲击还是长期冲击，可能还需要看美欧企业和消费者对关税变动导致的价格变化所做出的调整和反馈。

欧洲经济增长率本来就逊色与美国，欧洲经济将进一步与美国拉开差距，增长率、人均 GDP 等指标会进一步落后于美国。这客观上将导致欧盟对美国这一市场更加依赖。

这种依赖还将会在货币金融层面展现。关税带来的贸易和经济不确定性，导致金融市场发生了比较大的震荡。自从特朗普宣布“对等关税”之后，欧元对美元升值了 14%，这对于欧盟的整体出口都带来了不利影响。而不少欧盟成员对原材料、能源进口的依赖程度也很高，美元贬值导致大宗商品价格上涨也会传递到这些国家的进口成本上升上。还有一个被人们忽视的影响，就是关税、特朗普大而美法案以及削弱美联储独立性举措，导致人们对美国国债风险的担忧增加，这种担忧一方面会引起资金从美国向外转移，德国等债务规模低的欧洲国家的债券被看好，但是同时对意大利、法国等债务规模同样高企国家的债务信任度降低，

这些国家的债券收益率也明显上升。这导致欧元区内的不同国家债券收益率差距加大，使得欧洲央行的干预成本也随之加大。欧洲央行被动地与美联储协调的压力将加大，在市场动荡时寻求美联储提供流动性的依赖程度和将增加。

## **第二，欧盟不得不在地缘政治上继续与美国捆绑，战略自主成为奢望。**

法国最早就提出欧盟应该寻求战略自主，欧盟多数成员国也表达了类似意愿。但是俄乌战争的爆发，使得欧洲不得不重视欧盟的现实短板，即欧洲安全仍然要靠美国领衔的北约。欧盟尽管反对美国与俄罗斯做交易，反对不让欧盟参与俄乌停火和和平谈判，但是对美国不顾及乌克兰和欧洲利益的方案又不得不重视，不断做出妥协和利益让步，试图以此换取美国继续重视大西洋盟友关系。经济的疲弱，加上内部的不团结和机制设计上的问题，导致欧盟离开了美国和大西洋盟友这个基石，将会陷入严重的困境。尽管目前欧盟的舆论和精英似乎在继续援助乌克兰问题上表现出具有共识，但是深入到具体的资金、财政、人员、军事等援助和自身安全政策和措施上，都存在扯皮现象。动用被冻结的俄罗斯资产来援助乌克兰无法达成一致，就说明了欧盟在安全上其实是一盘散沙，都想以最小的代价获得最稳定的安全保障，都不想涉入风险，不想打仗，但又却幻想取得胜利。这注定了欧盟尽管面临特朗普政府的不断施压，仍然需要继续与美国捆绑，继续依赖美国的保护。如果美国不再愿意在北约的框架内提供保护，欧盟短期内将陷入严重的混乱局面。

当然，如果德国和法国能够在遭受当前严重冲击后下决心真正推动欧盟的战略自主，并且愿意牵头投入资源带领有同样意愿的成员国构建自主的国防安全战略和国防工业，欧盟未来逐步实现战略自主的空间和前景也并非不可能。但是在当前的全球地缘政治和经济格局变化的冲击下，欧盟的战略自主是奢望。

因此，机会主义的政策仍然是欧盟当前政客的选择，也就是对特朗普做出最大的让步，投其所好，维系美欧的盟友关系，等待美国内部政治力量发生变化，期望重新迎来美欧盟友关系修复并加强的未来。短期内，由于美国特朗普的战略重心转移，美欧盟友关系会进一步被削弱和动摇，但是欧盟仍旧会想法设法维持和修复这一盟友关系，继续将美国留在欧洲作为对外战略的核心诉求。

## **第三，美欧合作转嫁危机和风险的协调仍然会继续维持。**

尽管美欧盟友关系遭受了地缘政治和经济大变局的冲击，紧密的合作出现了

重大的裂缝。但是，美国与欧盟在对外转嫁风险，应对中国以及南方国家崛起的协调仍然会维持，并且会采取一致性的措施来维护他们的共同的利益。美国特朗普政府于 2025 年 9 月 29 日宣布出口管制升级措施，将被列入管制实体名单公司的控股子公司也延伸性地列入出口管制名单。荷兰政府随后于 9 月 30 日立即启动 1952 年出台以来从未动用过的《货物可用性法案》，对被列入美国实体名单的中国闻泰科技控股的安世半导体控股权采取剥离托管措施。这一事件充分说明了美欧在对遏制中国问题上的协调和互动并不会因为在全球政治和经济利益上的差异而有所减弱。

欧盟目前一方面对特朗普政府妥协讨饶，另一方面却对中国大谈贸易转移风险，把中国可能遭到美国高关税出口受阻而转向对欧盟倾销看成更大的风险来警示。这不仅出乎中国原来加强与欧盟合作的期望，而且会严重损害中欧之现存的经贸关系。中欧本来应该在外环境恶化，风险增加的背景下加强合作，共同应对风险，但是欧盟却在全球地缘政治和经济结构的冲击下变得更加保守和不友好。

欧盟从美欧和中美的贸易谈判过程中得出了一种错误的判断，即谁强硬谁可以获利，因此，欧盟认为对美国无法强硬，但是对中国却有讨价还价的能力。因此，要中国做出更大的让步。欧盟错误地认为中国在与美国的谈判中做了让步，比如稀土的出口管制，中国向美国企业开了绿灯，但是对欧盟企业则没有提供相同的待遇。中国自从特朗普宣布了对华高关税后，对美国的出口明显下降，但是对欧盟的出口仍然增长。欧盟认为这是中国将美国出口商品受阻后向欧盟倾销。

因此，中欧关系在特朗普关税打压下不仅没有向好发展，反而有恶化的风险。中欧建交 50 周年之际，中欧关系本来应该在取得全面发展的基础上开辟新的合作空间，踏上新的合作台阶。但是，由于全球地缘政治竞争格局发生了重大的变化，欧盟从内政外交视角对自己的安全和经济利益重新定位，对华不信任增加。这是美欧关系发生变化后产生的一种新的地缘政治重构的风险，需要我们予以关注和认真应对。

**(作者为上海社会科学院欧洲中心名誉主任，上海欧洲学会名誉会长)**

# 2025 年美欧技术与经济关系评析

忻 华

特朗普上任至今，怀着“砸烂旧世界、重建新世界”的愤怒情绪，出台一系列激进政策，意图拆解二战结束以来 80 年间西方世界的国际秩序，迅速重组世界经济和国际政治的体系架构。他一方面挥舞关税大棒，压迫各国向美国开放市场，导致国际贸易断崖式下滑，国际金融市场急剧起伏，全球生产分工的稳定秩序惨遭破坏，另一方面则以强横和武断的方式强推俄乌停火，却至今未达目的，其粗暴激烈的种种政策和朝令夕改、反复无常的行事风格，构成“特朗普冲击波”，将美欧关系拖入过山车一般的急速震荡之中。拜登时期留下的美欧协调机制已荡然无存，美欧之间龃龉不断，以至于在 2025 年 12 月初同时出台的《美国国家安全战略》文件和《加强欧盟经济安全》文件之中，都可以看到美欧之间相看两厌的心态。不过，美欧之间维持了非制度化的沟通，欧盟也在仿效美国，构建更加严密而强硬的经济安全战略和产业政策体系。回首 2025 年，在技术与经济领域，冲突与对立成了美欧关系的主线，而彼此的谈判与勾兑如草蛇灰线，隐藏在主线的之中。

## 一、“特朗普冲击波”震荡下的美欧技术与经济对立

拜登政府一直致力于修复和提升美欧战略同盟关系，一再将欧洲称作“美国最宝贵的战略资产”，并着力构建“美欧贸易与技术委员会”（US-EU TTC）、北约和西方七国集团等一系列美欧双边沟通与协作平台，并且与欧盟及其主要成员国领导层频繁互访，密切磋商，美欧呈现出某种程度的“战略合流”。然而，2025 年 1 月 20 日特朗普开启其第二届任期后，美欧“战略合流”戛然而止。特朗普执政团队作为美国保守主义和右翼民粹主义的代表，秉持反建制派和反全球化的立场，对欧洲的评价非常负面。在技术与经济领域，特朗普认为欧盟的运作使美国无法对欧洲“分而治之”，无法向一个个欧洲国家分别施加程度不同的“贸易战”压力，极大地增加了美国打开欧洲市场大门的难度，因而非常厌恶欧盟和欧洲一体化架构，视欧盟为美国的“对手”，不仅终止了拜登时期构建的美欧双边沟通协作机制，而且意图将欧洲强行纳入特朗普追求“美国至上”的单边主义政

策框架。

上任伊始，特朗普本人及其副总统万斯就分别在 1 月 23 日的达沃斯世界经济论坛和 2 月 14 日的慕尼黑安全会议上对欧盟火力全开，大放厥词，令全世界震惊。同时，特朗普政府开启“关税战”，在 2 月 10 日宣布对输入美国的所有钢铝产品征收 25% 的关税；3 月 26 日宣布对输入美国的汽车及其零部件征收 25% 的关税；7 月 1 日宣布对输入美国的所有铜类产品征收 50% 的关税，并将这些措施无一例外地加在欧盟产品之上，毫不顾念美欧之间作为战略盟友的“情谊”，拜登时期特意为欧盟设立的钢铝产品免税配额被取消。4 月 2 日，特朗普政府宣布对欧盟征收 20% 的“对等关税”；5 月 12 日，特朗普宣称“欧盟比中国更恶心”，并威胁要对欧盟输美的酒类产品征收 200% 的关税；5 月 23 日，又发话要对欧盟征收 50% 的关税。

面对层层加码的关税压力，欧盟不得不步步为营，软硬兼施，一边表示愿意谈判，一边公布“对等反制”的关税措施，但并不会立即实施反制措施，而是留出很长一段时间观察特朗普的反应。据英国《卫报》等媒体透露，早在 2024 年 7 月，就在特朗普竞选声势正盛之时，欧盟委员会就已在制订预案，以应对可能到来的关税战，其基本内容就是“胡萝卜加大棒”。同一时间里欧洲工商界推出了《莱塔报告》和《德拉吉报告》，为未来新一届欧盟领导层建言献策，其中也提出了应对关税战的方案。2025 年 2 月 4 日，欧盟成员国贸易部长齐聚华沙，商议对策；2 月 7 日，欧盟提出降低对美汽车关税和增加购买美国天然气，希望换取特朗普对欧盟网开一面，不加关税；2 月 25 日法国总统马克龙会见特朗普，希望他集中精力对付中国；3 月 12 日，欧盟针对美国钢铝关税，宣布将对美国输入欧盟的 260 亿欧元的产品征收报复性关税；4 月 14 日，欧盟宣布将对 2100 亿欧元的美国产品征收 25% 的关税；5 月 8 日，欧盟宣布将对美国输入的近 1000 亿欧元的其他产品，包括农产品、钢材、汽车和民用飞机等，征收报复性关税。总之，面对特朗普变幻莫测的施压，欧盟小心应对，耐心拉扯，避免了进退失据。

在互相威胁的同时，美欧也在相互接触，时断时续地开展谈判。7 月 27 日，美欧宣布达成贸易协议，8 月 21 日双方发表联合声明，公布了协议内容。按照协议，对欧盟输入美国的一般产品，包括欧盟看重的汽车及其零部件、药品和半导体等产品，美国大致征收 15% 的关税；对欧盟认定的“战略性产品”，如民航

飞机、部分化学品和药品等，美国给予少许优惠；但对欧盟的钢、铝、铜等产品，美国仍征收 50% 的关税；而欧盟对产自美国的汽车等工业产品的关税降为零。同时，欧盟承诺在 2028 年之前向美国投资 6000 亿美元，并从美国购买 7500 亿美元的能源产品，而且还将购买更多的美国军事装备。总体而言，美国对欧盟加高了关税之墙，而欧盟的市场之门却不得不向美国敞得更开。延续半年的美欧关税战至此告一段落，但该贸易协定如何贯彻落实，美欧双方都语焉不详。

就在美欧围绕关税议题不断拉锯，讨价还价的同时，欧盟对美国科技公司的“数字税”问题成为美欧冲突与对立的另一焦点。2022 年 10-11 月欧盟出台了《数字市场法案》和《数字服务法案》，意图对掌控社交媒体、拥有海量的即时数据的巨型科技公司加强监管，而欧盟境内的社交媒体和数字技术平台主要由美国科技公司运营，因而欧盟依据上述两项法案开展的行政监管，成为引发美欧对立的另一导火索。从 2024 年春至今，美欧在此领域的对立与冲突逐渐加剧。欧盟委员会在 2024 年 3 月 25 日依照《数字市场法案》对 Alphabet、苹果和 Meta 三家运营数字平台的美国科技公司展开调查，认为其存在胁迫消费者的垄断性经营的行为；5 月 16 日和 6 月 24 日又分别对 Meta 和苹果这两家公司启动另外的司法审查程序，认为其存在损害消费者和强制第三方应用程序开发商服从自己的垄断性行为。进入 2025 年，欧盟委员会在 4 月 23 日作出决定，对苹果和 Meta 两家公司分别征收 5 亿欧元和两亿欧元的罚款；12 月 5 日又对 X 平台公司开出了 1.2 亿欧元的罚单。消息传出，美国副总统万斯和国务卿卢比奥先后发声，表示强烈不满。显然，欧盟在关税问题上遭受美国的强势重压而吃了大亏，因而在“数字税”问题上有意予以反击。可以预期，未来美欧在双边贸易、投资和行政管制等领域仍将冲突不断。

## 二、美欧推进经济安全的“同频共振”

随着国际地缘经济竞争的加剧，经济政策“泛安全化”的趋势在美欧内部不断发展，“经济安全”日益成为美欧经济和外交决策的核心焦点。2024 年 11 月，特朗普赢得总统选举，而冯德莱恩为首的新一届欧盟委员会在同一时间走马上任，美欧新一届政治领导层几乎同时启动执政进程。从那时至今的一年时间里，美欧政治精英越来越注重推行经济民族主义、国家重商主义和贸易保护主义的

政策，意图在当前以人工智能、量子计算和生物科技为代表的“新兴颠覆性技术”所引发的新一轮国际技术与经济竞争中，抢占“制高点”，夺取主导权，垄断先进技术，保持自身的地缘经济优势。为达此目的，美欧都在构建自身的“经济安全战略”体系。虽然美欧关系趋向紧张对立，但令人称奇的是，美欧关于“经济安全”的战略建构与决策活动却呈现出相似的走向和节奏，显示出与拜登时期相似的“同频共振”的特征。美欧针对“经济安全”的战略认知和形势研判都很相似，其政策体系都涵盖产业政策、进出口管制、投资审查、贸易保护和供应链安全五个关键领域，包含多个层次，并且都高度聚焦于产业政策这一块。美欧学术界和战略研究界普遍认为，特朗普第二任期相对其第一任期，在战略理念和运作模式上并无重大改变，但欧盟却在发生结构性变化，正在演化出“安全化的凯恩斯主义”（Securitized Keynesianism）的理念和“管制型的推进安全的国家机器”（Regulatory Security State）的新型权力架构。

在产业政策领域，美欧都出台了百余份政策文件。特朗普政府在“美国优先”的口号之下，综合使用国家补贴、高额关税和政府投资等手段，一方面采取“进口替代”模式，扶持钢铁和造船等与军事工业密切相关的传统重工业，出台多项行政命令，意图为已经空心化的钢铁和造船业重建其产业链的特定关键环节，如钢铁业的采矿、冶炼和加工等环节，进而巩固其产业链和供应链的整体架构；另一方面则着力扶持人工智能、无人机、超音速飞机、太空产业等与“新兴颠覆性技术”密切相关的产业部门；同时还打算重新布局资源能源产业，恢复开发石油等传统能源，并刺激国内关键矿产行业的发展。为此特朗普出台了 50 多项行政命令，并倾注大量资源和精力促使《大而美法案》生效，从而使自己的决策意图得以贯彻下去。欧盟同样聚焦于传统重工业、“新兴颠覆性技术”相关产业和资源能源产业三个方向，出台了 28 项产业部门行动计划和 13 项战略文件，覆盖汽车、钢铁、金属加工、化工、人工智能、关键矿产等产业部门。欧盟产业政策的实施工具与特朗普政府很相似，同样离不开官方补贴、公共工程和贸易保护这样的“三件套”。当然，欧盟并非民族国家，没有丰富的财政资源和体系完备的强制性行政手段，而且也不像特朗普政府那样倚重关税。

在投资审查的领域，过去一年里美欧也都在源源不断地出台新的政策架构。2025 年 2 月 21 日特朗普政府出台《“美国优先”投资政策》的行政命令，意图

大幅拓展和加强“外资审查委员会”(CFIUS)的权力,打算针对中国等“竞争对手国家”的资本建立更为严密的监控机制,同时还对流向中国的美国资本施加更为严格的限制。美国国会也在加紧审议意在阻止美资流向中国的两项法案:《生物安全法案》(BIOSECURE Act)和《对外投资国家安全综合法案》(COINS Act)。受此影响,2025年里中国长三角地区出现了美资的大规模撤资潮。欧盟同样在加强投资审查,意图对域外流入的资本和欧盟内部流向域外的资本进一步加强管控。欧盟委员会在2025年1月15日发布文件,要求各成员国开展为期15个月的审查,审查评估本国资本流向欧盟域外的半导体、人工智能和量子技术三个领域的情况,并对其加以限制;此后又在12月3日出台《加强欧洲经济安全》文件,将“外来投资”视作影响欧盟经济安全的六大“高风险区域”之一。同时,欧盟也在酝酿新的外资审查条例。

值得一提的是,美欧政治决策层已形成非常强烈的战略意图,打算重组全球供应链。换言之,对于那些与“新兴颠覆性技术”和军事防务密切相关的产业,包括部分传统重工业、先进制造业和部分资源能源类产业,美欧领导层打算绕开中国和俄罗斯等“战略对手国家”,重新构建由自己主导的新的产业链与供应链体系,以前减少“对外战略依赖”。2025年里,在特朗普政府的各项行政命令和法案文本中,在欧盟委员会出台的众多产业行动计划和战略文件里,在12月3日和4日相继出台的欧盟《加强欧洲经济安全》文件和《美国国家安全战略》文件里,“供应链”都成为高频关键词。纵观美欧越来越繁复的“经济安全战略”体系,其“进口替代”模式的产业政策致力于建立起自主掌控的“战略性产业”的产业链核心环节,而其愈加严密的出口管制和投资审查政策,意在围绕这些核心环节构建起自己主导的富有“韧性”的外部供应链体系,“供应链安全”成为美欧推进“经济安全”的几乎所有战略规划和政策架构的最终落脚点。

### 三、对技术与经济领域的中美欧三边战略关系的展望

面对特朗普政府不循常规甚至离经叛道的种种做法,欧洲政治精英深感恐慌,众议纷纭。他们普遍认为,“特朗普冲击波”正在将欧洲带入新一轮的变局,由此带来的形势震荡甚至将比2022年2月爆发的俄乌冲突引起的变化更剧烈,更深刻,更具有全局意义。2025年初以来,法国总统马克龙、欧盟委员会主席

冯德莱恩、欧洲理事会主席科斯特、西班牙外长阿尔巴、英国首相斯塔默等人频繁使用“游戏规则的改变”（Game Changer）、“机制转变”（Regime Change）、“决定性时刻”（Defining Moment）等字眼来概括“特朗普冲击波”引发的山鸣海啸般的全球剧变。2023 年欧盟正式将“去风险”的理念写入《欧洲经济安全战略》文件，但当时“去风险”的意向主要针对中国和俄罗斯。2025 年 2 月初以来，**随着特朗普关税战的步步进逼，布鲁塞尔多位智库专家和欧盟委员会的多位官员在公开场合都已提出，需要将美国列为与中国同等重要的“去风险”的对象。**2025 年里，欧盟决策层和多家欧洲智库都在估算，一旦国际多边贸易体系被特朗普彻底拆解，一旦美国退出世贸组织、国际货币基金和世界银行等全球经济治理的架构，欧盟将遭遇多少损失，应以怎样的政策方案应对。欧洲议会和欧盟委员会都已出台报告，做出了具体的计算。

不过，在当前形势下，美欧裂痕的加深并不意味着欧洲会向中国靠拢，欧洲政治精英不仅没有大幅改善中欧关系的意愿，反而可能增强其对中国的负面认知和防范心态，中欧关系，尤其是中欧经贸关系，反而可能遭遇更多的阻力和麻烦。原因在于：**首先**，美欧已经形成的“新冷战”共识并没有因为特朗普的重新上台而改变，而俄乌战事的延宕促使欧洲政治精英越来越多地从“阵营对抗”的有色眼镜里审视中国，将中国视作对西方主导的国际秩序构成潜在威胁的国家。**其次**，随着美国对华关税的层层加高，欧盟越来越担心中国会实施“贸易转移”，原本输入美国的中国产品可能会如潮水般涌向欧盟，因而对中国的贸易保护主义倾向愈发强烈，中国对欧的出口和投资必然会遭遇欧盟更多的反倾销与反补贴调查，遇到更多的障碍和限制。**再次**，随着中国在全球价值链中的位置不断提升，美欧形成了某种程度的“防范第二次中国震荡（Second China Shock）”的共识。2001 年中国入世后，中国劳动密集型产品对美欧出口的大幅增加，被称作“第一次中国震荡”。在当前，美欧都对中国具有一定技术和资本密集度的产业，如钢铁、新能源、电动汽车、部分药品和化工产品、甚至中低端半导体，都感到恐慌，将这些产业的出口和投资视作“过剩产能的倾销”，认为“第二次中国震荡”将要来临，希望借助各自的经济安全战略加以阻挡。**因此，欧洲政治精英当前对中国的意向越来越纠结。**一方面，基于交易主义和机会主义的战略文化传统，欧洲仍然会保持在中美之间两边下注、两面周旋、左右摇摆的姿态，会尽量避免像

特朗普那样与中国直接进行持续的强硬对抗；但另一方面，随着俄乌冲突的延宕和中欧经济竞争的加强，欧盟对中国的负面研判也在增多，将会越来越多地将中国视为战略安全上的潜在威胁和地缘经济竞争中的现实对手。

拜登时期美欧之间还算体面的战略盟友关系，现在遭到特朗普的鄙夷，原先罩在美欧关系上的温情脉脉的“共同价值观”面纱，被特朗普撕得粉碎。今后一段时间里，美国将越来越多地成为欧洲的麻烦，而不是完全意义上的盟友。但与此同时，欧盟已不再将中国视作战略伙伴，对中国负面评价和防范心态也在大幅度强化。因此，我们应加强中欧之间现有的对话与磋商机制，不仅要关注欧洲政治精英的意向与动态，也要做好针对欧洲工商界的工作，使其明白，当前特朗普政府变化多端的经济民族主义和贸易保护主义政策是中欧共同的外部威胁，促使欧洲在中美经贸摩擦中不至于倒向美国一边。中欧双方利益深度互嵌，展示出强大韧性，未来中欧关系仍有巨大的发展潜力。

**（作者为上海外国语大学欧盟研究中心主任，研究员）**

# 2025 年欧洲与美国的政治与外交关系

龙静

2025 年，在特朗普开启其作为美国总统第二任期的阴霾下，美欧关系陷入了巨大的不稳定性和不确定性中。与美国拜登政府时期双方“志同道合”、“同仇敌忾”的紧密关系截然相反，特朗普 2.0 与冯德莱恩 2.0 开启后的美欧外交互动充斥着双方在多个领域的观点分歧，甚至是立场对立。但由于欧洲在安全和经贸投资领域对美都存在高度依赖和维稳诉求，欧盟及其主要成员国又不得不尽可能维持“斗而不破”的总体局面，并不断以让步和妥协作为现实代价。然而，临近年末，随着美方突然抛出“28 点和平计划”以及发布新版《国家安全战略》，美欧之间的裂痕再次被撕开和放大。未来，跨大西洋关系将如同一艘千疮百孔的大船，继续行驶在充满暗礁的不确定水域中。

## 一、2025 年欧美政治与外交互动的主要特点

特朗普再次上任后，美国政府对欧洲政治的抨击、对地区热点问题态度立场的转变和在国际经贸领域采取的单边霸权主义行动，从多个角度给传统跨大西洋关系带来了巨大冲击。面对上述严酷现实，欧盟及其主要成员国与特朗普政府的政治外交互动主要呈现出以下新的特征。

首先，三大分歧导致美欧政治与外交关系“开局即地狱”。一是美国副总统 JD·万斯在 2025 年 2 月 14 日慕尼黑安全会议上发表的演讲引爆双方在价值观领域的严重分歧。万斯不仅抨击欧洲的民主和移民政策，指责欧盟领导层国防开支不足，还公开支持欧洲的右翼民粹运动。这场演讲被西方媒体描述成欧美关系的分水岭和转折点，形同对美国的欧洲盟友发起“意识形态战争”，是数十年来跨大西洋关系的“毁灭性打击”。<sup>①</sup> 二是 2025 年 2 月 12 日美国总统特朗普与俄罗斯总统普京的电话会谈，以及 2 月 28 日美国总统特朗普及其团队与乌克兰总统泽连斯基在白宫举行的双边会谈，标志着本届特朗普政府对乌克兰危机的立场态度明确转向，也意味着欧美围绕地缘冲突的裂痕进一步加深。美俄双方在通话

---

<sup>①</sup> Elsa Conesa & Sylvie Kauffmann: In Munich, JD Vance declares ideological war on Europe, Le Monde, 2025-02-15, [https://www.lemonde.fr/en/international/article/2025/02/15/in-munich-jd-vance-declares-ideological-war-on-europe\\_6738189\\_4.html](https://www.lemonde.fr/en/international/article/2025/02/15/in-munich-jd-vance-declares-ideological-war-on-europe_6738189_4.html).

中达成一项关于乌克兰危机的谈判协议，但未将乌克兰与欧洲列为谈判参与方。而美乌之间的白宫会晤则演变为一场激烈争执，以不欢而散告终，并随之而来美方宣布对乌克兰军事援助全部暂停。这一系列事件都大大动摇了欧洲对美国是否会与自己联手支持乌克兰对抗俄罗斯的安全信任。随后，欧美在巴以问题上的分歧也随着特朗普政府打破既往对中东地区的平衡姿态，导致冲突延宕、人道主义危机恶化而进一步加剧。三是美国特朗普政府加征世界范围内的钢铝关税和进口商品税的单边决定，让这对全球最大贸易伙伴的经贸关系遭受重创。2025 年 3 月 12 日，特朗普宣布对进口到美国的钢铁和铝加征 25% 关税。2025 年 5 月，特朗普通过社交媒体平台“真实社交”指责欧盟成立的目的是在贸易上“占美国便宜”，导致美国每年对欧产生巨额贸易逆差“完全不可接受”。特朗普还表示，与欧盟的谈判“毫无进展”，因此计划于 6 月 1 日起对欧盟实施 50% 的统一关税。美国赤裸裸的关税霸凌让欧洲对跨大西洋关系的焦虑从政治安全领域蔓延到经贸投资领域。

**其次，在欧美分歧公开化、激烈化的背景下，欧方对美政治与外交互动的议题范围明显收窄。缩小分歧、缓和对立、维持稳定成为欧方对美外交的主要目标。**在拜登执政时期，欧美之间频繁的政治与外交互动不仅包含西方价值观和政治体制的“同频共振”，还包括外交战略布局上的“协同并进”。然而，这些领域的积极互动在特朗普再次上台后荡然无存。拜登时期发起并得到欧洲积极响应的“民主峰会”和美欧之间为加强政策协同而创建的美国-欧盟贸易和技术委员会、中国对话，以及关于印太地区的高层磋商等机制都悄然退场，取而代之的是双方围绕关税问题的频繁谈判和欧洲围绕俄乌冲突对美的艰难游说。

**再者，美欧之间的互动模式受特朗普个人偏好影响，呈现出双边化和单向性的特征。**在拜登时期，美欧互动主要通过领导人双边互访、多边会晤，以及工作团队协商等传统模式来实现。但是，特朗普再次上任后，将传统的多边模式视同鸡肋：他选择提前结束七国集团峰会行程，在 NATO 峰会的停留时间也不足 24 小时，并取消参加本年度在南非召开的 G20 峰会。同时，特朗普对于欧盟的评价也相当负面。特朗普不仅称“欧盟成立的目的是在贸易上欺骗美国”，还多次抱怨欧盟的增值税政策和对美国科技巨头的“不公正诉讼”，以及各种关税、非关税贸易壁垒。面对特朗普的个人偏好和对欧态度，欧洲在继续坚持通过传统

机制与美保持对话或谈判的同时，也积极通过欧盟成员国对美访问作为与美国保持对话的重要渠道。本年内，除了欧盟委员会主席冯德莱恩先后于7月和9月与特朗普进行会晤外，波兰总统、法国总统、意大利总理、德国总理、匈牙利总理等多位欧盟成员国领导人先后叩开白宫大门，通过面对面的交流，了解特朗普政府的政策走向，表达对美国关税和美国对待俄乌冲突政策的深重关切，试图为欧美关系之间重要议题的最终和解与趋同做好铺垫，缓和气氛。

此外，欧方对美立场与态度不断调整，从前期的强硬逐步转变为示好和妥协。欧洲一开始对美政治外交态度主要表现为强烈不满、坚决表态和积极反制。例如，对于万斯在慕安会上的演讲，欧盟外交与安全政策高级代表卡拉斯、德国总理朔尔茨、法国外长巴罗等欧洲多位政治人物都公开表示，美方对欧洲民主政治的干涉“不可接受”。作为对美俄通话和美乌白宫对峙的回应，德国、英国、意大利、波兰等国领导人及欧洲理事会主席科斯塔、欧盟委员会主席冯德莱恩和北约秘书长吕特在法国总统马克龙的提议下，于2月17日在巴黎举行紧急会议，商讨乌克兰局势和欧洲集体安全等议题，并在会后重申对乌克兰提供军事援助的承诺。对于美国在经贸领域的关税大棒，欧盟先后通过两轮关税反制举措。第一轮主要针对美方发起的钢铝关税，以大豆、摩托车、牛仔裤等价值210亿欧元的美国商品为反制对象，在4月获得成员国批准。第二轮则在7月中旬特朗普政府威胁对欧盟加税30%后由成员国表决通过，主要涉及飞机、汽车及电气设备等720亿欧元美国高价值工业产品。两份反制清单总共涉及930亿欧元的美国输欧产品，显示出坚决、强硬的谈判姿态。

但是，欧洲对美国特朗普政府“硬杠”的态度并没有持续太久就转向示好和妥协。在经贸领域，欧洲在强势表态的同时也预留了大量的谈判时间与回旋空间。例如，欧盟美反制举措采取分阶段实施的渐进方式，不仅涉及金额远远低于美国关税涉欧产品总价，而且还不断推迟反制举措的落地时间，反映出欧盟依然期待通过谈判达成协议，避免关税战的全面爆发升级的强烈倾向。欧洲甚至还不惜选择在对华态度上迎合讨好美国，换取美国对欧关税政策的转向。在2025年6月17日的七国集团峰会上，欧盟委员会主席冯德莱恩称中国才是“真正的挑战”，呼吁美国应与盟友联手解决这一问题，共同应对中国在原材料领域的主导地位，而不是对其盟友征收关税。欧盟机构试图通过“祸水东引”的方式转移美国对欧

洲的不满与打压，并在稀土问题上与美联手。7月27日，欧委会主席冯德莱恩与特朗普在苏格兰进行关键谈判后，宣布达成美欧贸易协议。协议内容包括美国将对欧盟输美产品征收15%的关税、欧盟将对美增加6000亿美元投资及购买价值7500亿美元的美国能源等。这份贸易协定明显是欧方放弃对美博弈，接受大幅度妥协的产物。在安全方面，为了能防范美国抛开欧洲和乌克兰，直接与俄罗斯达成交易，肢解和瓜分乌克兰，欧洲各国纷纷接受特朗普政府提出的将国防开支上升到5%的要求，并承诺大规模购买美国武器，希望借此确保美国与欧洲及乌克兰安全始终捆绑在一起。欧洲在关税与安全议题上的对美妥协，充分暴露出欧洲在经济上对美国市场、在安全上对美国保障的高度依赖。

## 二、欧美政治与外交关系的未来展望

回顾2025年美欧关系的走向，确保稳定性和可预见性是欧洲在应对美欧关系最新变化时的根本原则和战略目标。无论是关税领域的妥协，还是军费问题上的承诺，都是为了确保跨大西洋关系依然能够总体保持在既往轨道上，包括确保美国市场依然对欧洲产品与投资保持开放，以及确保美国在以北约为核心的欧洲安全架构中依然肩负着最为核心和最具威慑力的安全保障功能。然而，临近年末，美国政府突然抛出“28点和平计划”和发布新版《美国安全战略》，再次激化了美欧这对传统盟友之间围绕安全利益、战后秩序、价值观等核心领域的分歧与矛盾，推动美欧关系进入深刻调整期。

首先，美国特朗普政府对待俄乌冲突的最新政策或推动欧方放弃“以妥协换保障”的对美战略。年内，美国特朗普政府围绕俄乌冲突与俄罗斯开展的多次互动时刻牵动着欧洲的神经。避免美俄通过“交易型外交”达成一份不利于乌克兰及欧洲安全的停火协议，是促使欧洲在对美关税谈判和北约内部磋商时采取妥协姿态的关键原因。然而，11月下旬，美国政府突然抛出几乎完全偏袒俄罗斯诉求的“28点和平计划”，以及美俄甩开欧乌在莫斯科举行会晤等一系列操作，再次引发了欧洲的严重忧虑。面对美国对欧洲安全关切的漠然无视，欧美对美态度和战略或将再次面临巨大的调整。欧洲正在酝酿以更加积极主动的方式介入俄乌冲突的未来进程中，而非坐以待毙。2025年12月8日，英、法、德三国领导人与乌克兰总统泽连斯基在英国伦敦召开会议。法国总统马克龙在会议开幕致辞

时表示，欧洲在俄乌冲突的谈判中“手中有很多牌”。这或将意味着示好与妥协将不再成为欧盟与欧洲主要成员国对美战略的首选。利用更多的政策工具和经济手段对美施压可能成为未来欧洲对美战略的另一选项。

其次，美国最新发布的《国家安全战略》再次将美欧在价值观领域的深层次分歧与矛盾暴露出来，或将推动欧洲对美国定位，以及对美政策进行更加深刻的调整。在这份《国家安全战略》中，特朗普政府认为欧洲面临的更为严峻的风险是“文明被抹去”。移民、出生率下降、所谓的言论限制、国家身份感弱化，被统称为欧洲的“文明存续危机”。某些北约成员国甚至将成为“非欧洲人”为主体的国家。在这种基于狭隘的文明与民族认同，而非政体和实力的判断之上，该战略报告对欧洲盟友的可靠性提出了前所未有的质疑，并直言不讳地表达了对所谓“欧洲爱国党派”势力的偏好与支持。这些内容与 2025 年年初美国副总统 JD·万斯在慕安会上的发言如出一辙，但此次以重要战略文件的形式发布，更凸显美国政府，而非个别政治人物的对欧战略思路。对此，欧洲也产生了是否应继续将美国视为盟友、美国是否和俄罗斯一样构成对欧洲民主选举、政治模式威胁的思考。而这些思考都可能转化成为欧洲对美定位及政策变化的推动力。

再者，美欧在经贸领域摩擦持续加剧，或将导致此前达成的贸易协议面临“破裂”风险，并成为美欧政治关系再度恶化的又一导火索。尽管欧盟与美国在 7 月达成贸易协议，但双方经贸摩擦并未平息。美国特朗普政府于 8 月突然宣布扩大钢铝关税范围，导致大量欧洲机械产品的实际关税高于 15% 的协议基线，引发欧洲机械制造业强烈不满，从此前对协议的“勉强接受”转向“公开反对”。此外，美欧围绕数字监管也再生摩擦。12 月 5 日，欧盟委员会宣布根据《数字服务法案》做出首份“不合规决定”，对美国企业家马斯克旗下社交媒体平台 X 罚款 1.2 亿欧元。美国指责欧盟监管对美科技企业不公平，并用钢铝产品关税为筹码要求欧盟“松绑”。而欧盟则抨击美国此举是“勒索”，坚持数字法规关乎主权不容挑战。当前，欧盟及成员国对贸易协定的不满已经转化为一些具体的调整举措。例如，2025 年 11 月 28 日，欧盟成员国批准相关规定，允许欧委会在美国未能履约时暂停遵守该协议，同时设立保障措施，以便在美国进口激增，威胁欧洲市场时暂停履行该协议。明年春天，欧洲理事会和欧洲议会需最终确认美欧贸易协议的最终文本。目前大多数成员国都希望加入“日落条款”，即在协议满

五年，且未续签的情况下将被其终止。

此外，美欧关系的未来变化将进一步推动欧盟及其主要成员国外交战略的**联动性调整**。一是加速战略自主建设步伐。尽管欧方难以在短期内快速降低对美的安全依赖，但欧方将在防务能力建设方面采取更加积极务实的举措，军工产业一体化长期受阻的困境将有所突破。二是在更多热点问题上，欧洲或选择更加坚定地与美国“分道扬镳”。例如，在巴以问题上，欧洲国家的立场已经逐渐从早期的“以色列安全优先”转向更强调政治解决的路径。2025年内，挪威、西班牙、爱尔兰、法国、葡萄牙、英国、安道尔、比利时、卢森堡、马耳他、圣马力诺等欧洲国家纷纷承认巴勒斯坦国。未来，或将有更多欧洲国家接受“两国方案”，并逐渐汇聚成为欧盟层面的共识和行动。三是在对华政策上，越来越多欧洲国家在将美国视为当今国际秩序中最大变量的同时，正越来越认识到中国给世界带来的确定性和稳定性。发展和推进对华关系正在美欧政治关系走向疏离的同时变得更加重要，也将对整个欧盟的对华政策产生深远影响。

**（作者为上海国际问题研究院欧洲研究中心副主任，研究员）**

# 重合与分歧——俄乌冲突第四年里的欧美安全与防务关系

杨海峰

2025 年，俄乌冲突进入残酷与煎熬的第四年。这一年里，新一届欧盟领导层推出《欧洲防务白皮书》和《2030 年防务准备路线图》，显示其继续援乌抗俄、加强领土防御的决心和举措。开启第二任期的特朗普总统及其政府则试图尽快施压结束俄乌冲突，2025 年版的《国家安全战略》将此目标作为美国核心利益之一，并提出转移战略重心和军事存在、实施“西半球优先”的“特朗普推论”。欧美同时实行战略收缩，着力巩固本土和周边的安全与防务，这种政策取向上的重合反而扩大了双方在俄乌冲突和欧洲安全架构上的分歧。俄乌冲突第四年，欧美安全与防务关系出现了意料之中的诸多矛盾。或许正是在这些分歧与矛盾中，孕育着一种更加疏离而又相对平等的跨大西洋安防关系的可能性。

## 一、欧洲踏上加强领土防御的重新武装之路

欧洲议会大选后，冯德莱恩连任欧委会主席，爱沙尼亚前总理卡拉斯接替博雷利担任欧盟外交与安全政策高级代表，立陶宛前总理库比柳斯成为新设的防务委员。在俄乌冲突持续、美国战略重心转移，以及欧洲防务一体化结构性需求等多重因素的推动下，欧盟新一届领导机构继续推进安全与防务战略，积极实施援乌抗俄政策。

如果说《战略指南针》是上一届欧盟机构在安全与防务领域的指导文件，那么《欧洲防务白皮书》（Joint White Paper for European Defence Readiness 2030）以及《2030 年防务准备路线图》（Preserving Peace -- Defence Readiness Roadmap 2030）则是 2024 年产生的新一届欧盟机构的安防指南针。2025 年 3 月发布的《白皮书》为重新武装计划提供了一个框架，为欧洲防务投资实现百年一遇的激增奠定了基础，规定了重建欧洲防务、支持乌克兰、解决关键能力短缺以及建立强大和有竞争力的防务工业基础的必要步骤。按照欧委会的解释，《白皮书》既建立在《欧洲防务产业战略》（EDIS）、《战略指南针》和《防务投资差距分析及前进方向》等先前文件的基础之上，而又超越了这些文件的内容，为建立欧洲防务联盟铺平了道路。2025 年 10 月发布的《路线图》则将《白皮书》和欧洲理事会提

供的指导转化为明确的目标、具有具体交付日期的里程碑和跟踪进展的指标。

从纵向来看，欧盟防务的产业正变得更强、资金变得更多、程序变得更快、能力变得更精，对乌克兰的支持力度也更大。

第一，产业更强。2024 年 3 月欧盟发布《欧洲防务产业战略》，并提出一系列雄心勃勃的“欧洲化”指标。2025 年 10 月的《路线图》确认将迅速完成正在进行的建立成员国能力联盟的进程。到 2027 年，欧盟成员国以联合采购方式进行的防务装备采购不少于 40%。到 2030 年，从欧洲防务技术和产业基础(EDTIB)中采购的防务投资应至少占总投资的 55%。11 月，欧洲议会表决通过旨在促进欧洲联合防务采购、提升防务制造能力的《欧洲防务产业计划》(EDIP)。

第二，资金更多。“欧洲重新武装计划/2030 年战备计划”将大规模增加 8000 亿欧元防务资金。首先是启动《稳定与增长公约》下的国家免责条款，允许成员国增加防务开支达到 GDP 的 1.5%。如果所有欧盟成员国都增加防务开支，4 年内可以增加 6500 亿欧元。其次是 1500 亿欧元的欧洲安全与行动 (SAFE) 长期低息贷款工具，支持成员国增加防务能力上的投资。这些资金由欧盟在资本市场筹集，根据申请的成员国提交的国家计划进行分配。到 2025 年 9 月，已有 19 个成员国申请了贷款，其中波兰以 437 亿欧元贷款成为最大的贷款国，排在之后的有罗马尼亚、法国、匈牙利、意大利等。欧盟理事会将按照有效多数程序对每笔贷款作出最后决定。此外还有来自欧洲投资银行等方面的资金。

第三，程序更快。2025 年 6 月提出的《防务准备综合方案》(Defence Readiness Omnibus)旨在消除行政负担，使成员国和产业界能够更快、更有效地应对不断升级的安全挑战。该方案在防务以及更广泛的监管领域内消除采购、许可、报告和跨境协调方面的长期瓶颈。它还利用相关反馈和中期评估，为欧洲防务基金 (EDF) 引入简化的行政程序，加快拨款交付，提高执行可预测性。

第四，能力更精。路线图不仅要求成员国完成 9 大关键领域的“能力联盟”组建，包括防空与导弹防御、战略支援力量、军事机动、火炮系统、网络与人工智能以及电子战、导弹与弹药、无人机与反无人机、地面作战和海上力量，而且还提出了 4 个优先“旗舰”项目，包括欧洲无人机防御倡议、东翼监测、防空盾牌、防御太空盾牌。此外，建立真正的欧盟范围的防务装备市场和军事机动区域。欧盟已有两期军事机动性行动计划和军事机动走廊，以及荷兰领衔的“军事机动

性”永久结构性合作项目（PESCO）和德国领衔的“后勤枢纽和军事行动支持网络”项目。2025 年 11 月进一步推出军事机动一揽子计划（Military Mobility package），进而在 2027 年底建成欧盟范围的军事机动区域。

第五，对乌克兰的支持力度更大。到 2025 年 9 月，欧盟已向乌克兰提供近 1700 亿欧元的军事和财政援助。为了支援乌克兰，欧洲的军火工厂“正以和平时期的三倍速度扩张”，欧盟在 2025 年底时将具备年约 200 万发的炮弹生产能力。近期，欧盟还为乌克兰提供了 20 亿欧元贷款专门用于采购无人机。据估计，乌克兰在 2024 年制造了 200 万架无人机，2025 年的数量将翻一番。

除了欧盟层面继续推进安防建设外，法国等还开始了“核保护伞”问题的战略讨论和核威慑力量的协调。当前，法国和英国分别拥有 290 个和 225 个核弹头，俄罗斯约有 1700 件已部署的战略核武器和 1000-2000 件“战术”核武器，以及另外 2500 件未部署的核武器。据评估，尽管法英核武器数量远远低于俄罗斯的数量，但现有核武器已经足以对莫斯科和圣彼得堡造成不可接受的破坏。法国总统马克龙在 2025 年 3 月 5 日发表讲话，指出法国拥有独立、完整的核威慑能力，决定就法国向欧洲盟国提供“核保护伞”的问题开启战略讨论。7 月 10 日，英法双方签署了《诺斯伍德宣言》（Northward Declaration），首次明确双方将就各自独立的核威慑力量进行协调。8 月 29 日，法德发表联合声明，宣布两国将就核威慑问题启动高级别战略对话。

## 二、美国实施优先保护本土和西半球安全的转变

特朗普开启第二任期后，其安全与防务的重心出现巨大转变，优先保护本土和西半球安全，持续巩固在印太地区的军事存在，但明显弱化在欧洲等地区的军事投入。

第一，特朗普政府将重振美国国防工业作为优先保护本国国土和西半球安全的基础。美国国防部在 2024 年 1 月发布了首份《国防工业战略》（NDIS），并接连在 7 月发布《国家国防工业战略实施中期报告》、在 10 月底发布《2025 财年国家国防工业战略实施计划》（NDIS-IP）。《国防工业战略》将实现灵活采办作为未来 3 至 5 年建设现代化国防工业生态系统的四大战略重点之一。特朗普政府在 2025 年将改革国防采办作为振兴国防工业基础的重要领域。2025 年 4 月 9 日，

特朗普签署“国防采办现代化和促进国防工业基础创新”行政令（Modernizing Defense Acquisitions and Spurring Innovation in the Defense Industrial Base），指示国防部长赫格塞斯在九十天内全面审查所有“重大国防采办项目”（MDAP）及“联合能力整合与发展系统”（JCIDS）的采购流程，加以简化并加速。11月7日，赫格塞思宣布国防部将对武器采购流程进行系统性改革，重点是“以速度为核心”简化国防采购规则。11月10日，美国国防部发布《采办转型战略》（Acquisition Transformation Strategy），将确保战时大幅增产能力等作为三大核心目标，推动国防采办系统向战时状态转型。

第二，特朗普政府将布建“金穹”导弹防御系统作为优先保护本国国土和西半球安全的关键。2025年1月27日，刚上任不久的美国总统特朗普就签署行政令，要求开发下一代导弹防御系统——美国版“铁穹”防御体系。2月25日，美国国防部决定将这一系统命名为“金穹”系统（Golden Dome for America），特朗普批准了这一命名。“金穹”系统被称为特朗普军事计划的“基石”，旨在保护美国国土免受巡航导弹、弹道导弹、高超音速导弹、无人机的各类袭击。5月20日，特朗普宣布投入建造“金穹”系统的费用为1750亿美元，由美国太空军太空作战部副部长迈克尔·盖特莱恩上将担任此计划的首席项目经理，在3年内实现系统的“全面运转”。11月中旬，盖特莱恩上将提交了“金穹”系统的实施方案。此外，在俄罗斯宣布成功测试核动力巡航导弹“海燕”和核动力无人潜航器“波塞冬”的背景下，特朗普在10月30日宣布下令美军立即重启核试验。

第三，特朗普政府将巩固在印太地区的军事存在、弱化在欧洲等地区的军事投入作为确保本土和西半球安全的必要条件。美国2025财年国防授权法案（NDAA）显示，其全年军费支出达8950亿美元，约占全球军费的40%。该法案延续并扩大了“太平洋威慑倡议”（PDI），相关授权金额高达156亿美元，不仅远高于2024财年国防预算中的91亿美元，而且比2025年最初提出的预算金额还要高出57亿美元。“太平洋威慑倡议”的具体措施包括加强关岛导弹防御雷达覆盖，对区域盟友的军事设施进行升级，应对所谓的“潜在军事威胁”。与之相反，“欧洲威慑倡议”（EDI）在2021财年的资金为45亿美元，但到2025年只有29亿美元。正在进入最后审议的2026财年国防授权法案显示，2026年美国军费总额为9010亿美元，保留“太平洋威慑倡议”，但取消“欧洲威慑倡议”。

### 三、欧美安防的重合与分歧

在地缘竞争加剧的新背景下，欧美同时实行战略收缩，着力巩固本土和周边的安全与防务，这种政策取向上的重合反而扩大了双方在俄乌冲突和欧洲安全架构上的分歧。

第一，欧美安防的重心都回归到各自所在的地区。一方面，美国在特朗普再次当选总统后，重新调整美国全球安全优先事项，提出“西半球优先”，宣称“美国必须在西半球保持首要地位”，加强在拉美军事存在，确保美国在拉美“持续享有对关键战略要地的使用权”。另一方面，欧洲在俄乌冲突发生后，不断降低对域外危机管理的重视和投入，转而着力提升本土常规防御的规模和能力。比如，由于欧盟在短期内无法打造出一支真正的欧洲军，可能在此心理下，索性暂时降低对主要用于危机管理任务和行动的快速部署能力的建设，将注意力和资源更多地投入到成员国部队的扩大与发展，并为这些部队的机动创造更好的条件。2022年的《安全与防务的战略指南针》提出到2025年完全实现快速部署能力，即在敌方控制的环境下快速部署多达5000人的部队，并在此之前每年开展相关实战演习。2023年实战演习有9个参与国、31个军事单位，2800名军人。2024年实战演习有15个参与国，1700多名士兵。2025年实战演习有13个参与国，850名士兵。演习人数不仅没有达到5000人的预设目标，而且规模越来越小。2025年的防务白皮书等文件完全没有涉及欧盟军队的规划。与此同时，德法等国都在积极推进本国的军队建设。法国总统马克龙11月27日宣布，法国将自2026年起推出为期10个月的志愿兵役制。德国联邦议院12月5日通过《兵役制度现代化法》，经联邦参议院批准后预计于2026年1月1日生效，将有效扩大联邦国防军规模。

第二，欧美在俄乌冲突上的立场与策略差别明显。一方面，特朗普再次当选总统后，延续反对拜登政府援助乌克兰的既有立场，在停止援乌的同时施压乌克兰与俄罗斯进行和谈。2023年1月，共和党人重新掌控国会众议院。2023年10月，众议院共和党反对拜登政府提出的614亿美元援助乌克兰特别拨款。2024年4月，媒体报道特朗普私下表示，如若他重返白宫执政，可能会向乌克兰施压，要求其放弃部分领土，从而结束俄乌冲突。2025年，特朗普第二次入主白宫后，全力施压乌克兰接受丧失领土的停战协议。2月12日，美国首次将乌克兰防务

联络小组会议的主持权交给英国。6月4日，美国国防部长首次缺席乌克兰防务联络小组会议。美国最新版《国家安全战略》显示，通过谈判迅速结束乌克兰危机成为美国核心利益，美国需要重建与俄罗斯的战略稳定，并终结北约作为永久扩张联盟的认知。战略报告还指责欧盟阻挠美国结束乌克兰危机的努力。另一方面，欧洲在美国特朗普政府有意停止援乌并削减在欧军事力量后，坚决表态持续援乌、反对领土割让。2025年2月17日，欧洲多国领导人在巴黎举行紧急会议，商讨乌克兰局势和欧洲集体安全等议题。欧委会主席冯德莱恩表示，和平应该在尊重乌克兰独立、主权和领土完整的前提下实现，欧洲应向乌克兰提供军事援助，同时欧洲防务必须得到加强。3月11日，法国发起召开没有美国参加的30多个国家军方首脑会议，聚焦讨论俄乌达成停火协议后为乌克兰组建国际安全部队。《欧洲防务白皮书》明确表示，乌克兰的未来对整个欧洲的未来至关重要，对乌克兰的支持是欧洲防务当前最紧迫的任务。11月26日，冯德莱恩在出席欧洲议会全体会议时就欧盟对拟议的俄乌和平协议的核心立场进行阐述，指出欧盟的核心优先事项包括带来公正持久和平的协议、维护乌克兰主权以及保障乌克兰的财政需求等，这些将确保欧洲大陆具有一个强大和可持续的安全架构。

#### **四、一种更加疏离而又相对平等的跨大西洋安防关系**

特朗普两次当选美国总统，提出了一系列具有鲜明特氏风格的政策主张。如果说特朗普第一任期的政策主张更多是令人惊讶、惹人嘲讽，那么其第二任期的政策主张则更让不少人畏惧，进而谄媚地屈服。比较两任政策主张，显示出特氏风格的两个特点，一是一以贯之的“不走寻常路”的方式，二是一以贯之的“让美国再次伟大”的内容。不管特朗普政府提出的本土和西半球优先的国家安全战略能否真正全面落实、可以持续多久影响，其初步效应已在其上任后得以显现，形成了对欧洲和欧美关系的强力冲击。这在安全与防务领域尤为突出。在特朗普政府反复施压下，欧洲国家制定大幅增加军费的目标，接受以“乌克兰优先需求清单”（PURL）援助机制的形式为乌克兰提供军事援助，也许还要在很大程度上接受特朗普政府版本的俄乌和平协议。

芬兰国际事务研究所在2025年9月发布了由美国大学跨大西洋政策中心联合主任葛瑞特·马丁（Garret Martin）和芬兰国家事务研究所美国政治和权力中

心首席研究员维尔·辛科宁（Ville Sinkkonen）共同撰写的《跨大西洋关系未来的四种前景：欧洲自主与美国带来的挑战》政策报告，认为今后欧洲可能会与美国形成以下四种关系中的一种：在美国对欧洲投入与控制都较低的情况下，欧洲可能成为美国的忽略者；在美国对欧洲投入较低但控制较强的情况下，欧洲可能成为美国的附庸者；在美国对欧洲投入较高但控制较低的情况下，欧洲可能成为美国的伙伴；在美国对欧洲投入和控制都较高的情况下，欧洲可能成为美国的集团成员。就特朗普第二任期的情况看，欧洲正在成为美国的附庸者。一方面，美国对欧洲的投入在降低。美国 2026 财年国防授权法案取消了“欧洲威慑倡议”，虽然在参众两院的干预下，勉强保留了“波罗的海安全倡议”（BSI）和“乌克兰安全援助倡议”（USAI），但项目金额都有下降。另一方面，美国利用各种手段威胁欧洲，迫使欧洲服从其在俄乌等具有分歧的议题上的指示。不过，如果欧洲领导人能够对独立自主和治下和平的坚定意志和坚强领导，随着防务联盟及其各项能力的及时推进，欧美也有可能建立起一种更加疏离而又相对平等的跨大西洋安防关系。

**（作者为上海欧洲学会秘书长）**

# 欧美在七国集团的资源合作

于宏源 张雅森

## 一、合作背景

关键矿产是对一个国家的经济和国家安全至关重要但容易受到供应链中断影响的非燃料矿产，其中包括锂、钴、石墨、铜、稀土元素等矿产。这些矿产对于风力涡轮机、太阳能光伏板、蓄电池和电动汽车等清洁能源技术至关重要。因此，关键矿产在绿色转型中发挥着关键作用。

一方面，随着全球绿色转型深入推进，关键矿产供需失衡的问题日益严重。国际能源署预测，在清洁能源技术日益普及的背景下，到 2030 年，全球对清洁能源技术的关键矿产需求将翻一番；到 2040 年，这一需求将增长 4 倍。预测指出，尽管部分矿产供应近期有所增长，但未来缺口依然巨大，到 2035 年，已宣布的矿山项目仅能满足 70% 的铜矿需求和 50% 的锂矿需求<sup>①</sup>。值得注意的是，关键矿产价格在经历剧烈波动后已大幅回落。其中，锂矿价格在 2021-2022 年间曾飙升约 8 倍，但自 2023 年以来已从高点下跌超过 80%；钴、镍和石墨的价格在 2024 年也进一步下降了 10% 至 20%。这主要得益于全球供应的强劲增长，但价格下跌也抑制了对新项目的投资。

另一方面，在当下地缘政治风险愈加凸显的情况下，关键矿产供应国的高度集中化也带来了供应端的风险。在生产端，在全球计划建造的镍化工厂中，印度尼西亚占有接近 90% 的份额；刚果目前的钴产量占全球钴产量的 70% 左右；澳大利亚的锂矿产量占全球产量的 52%。美西方认为，关键矿产供应国的高集中度减少了供应链弹性，并增加了风险，如果关键矿产供应链上的主要国家被卷入地缘政治冲突当中，那么将会给有关矿产的供应带来极大的冲击。

此外，中国在全球矿产市场中的占比将进一步提高，美西方国家的不安全感也将持续增强，将中国视作其关键矿产安全的主要威胁。在中美欧三方公布的战略性关键矿产清单中，有矾、钴、镓、锂、铝、锑等 16 种关键矿产重合。同时，中国也是美欧重要的关键矿产来源国。高度重合的关键矿产体系与对华高依赖性，使得美西方国家将中国视为其关键矿产安全的主要威胁。因此，随着中国战略性

---

<sup>①</sup> <https://www.iea.org/reports/global-critical-minerals-outlook-2024>

矿产资源勘探量不断扩大和开发技术的不断提高,我国必将面临来自美西方更大范围、更宽领域、更深层次的脱钩、制裁与围堵,进而对我国战略性矿产供应链和产业链稳定造成负面影响。

在此背景下,七国集团在近年越来越强调关键矿产的重要性,尝试构建安全、多元化的关键矿产供应链,在全球关键矿产供应领域扮演重要角色。

2023 年 4 月发布的《G7 气候、能源和环境部长公报》<sup>①</sup> (G7 Climate, Energy and Environment Ministers' Communiqué) 指出,鉴于关键矿产对清洁能源转型的重要性,七国集团需要防止因为供应链脆弱、垄断和现有矿产缺乏多样化而产生的经济和安全风险,因此七国集团提出《关键矿产安全五点计划》<sup>②</sup> (Five-Point Plan for Critical Mineral Security)。同年 5 月发表的《G7 清洁能源经济行动计划》<sup>③</sup> (G7 Clean Energy Economy Action Plan) 中,七国集团领导人共同声明,七国将“加强合作,应对气候危机,加速全球清洁能源转型,最迟在 2050 年实现净零排放”,为此,七国将确保清洁能源供应链“安全、有弹性、负担得起和可持续”,减少对集中化的供应端的依赖,因此七国将确保关键矿产供应链(包括加工和精炼)的安全。

2024 年 4 月发表的《G7 气候、能源和环境部长公报》<sup>④</sup> (G7 Climate, Energy and Environment Ministers Communiqué) 提出,为了应对能源安全、气候变化和地缘政治风险三重挑战,七国集团将建立多元化的清洁能源技术供应链,避免供应链的高度集中,实施《关键矿产安全五点计划》,发展国际矿产伙伴关系。

2025 年 6 月,在 G7 领导人峰会结束时所发表的联合声明中,正式启动了《关键矿产行动计划》<sup>⑤</sup> (Critical Minerals Action Plan)。该计划旨在构建安全、有韧性和可持续的供应链,其核心支柱包括:建立基于标准的关键矿产市场以加强可追溯性,动员公共与私营资本投资于全球项目,实现全球价值链的多元化,以及加强创新与合作。同年 10 月,G7 能源和环境部长在加拿大多伦多正式宣布建立

---

① <https://g7g20-documents.org/database/document/2023-g7-japan-ministerial-meetings-environment-ministers-ministers-language-g7-climate-energy-and-environment-ministers-communication>

② <https://www.meti.go.jp/information/g7hirosima/energy/pdf/Annex005.pdf>

③ <https://bidenwhitehouse.archives.gov/briefing-room/statements-releases/2023/05/20/g7-clean-energy-economy-action-plan/>

④ <https://g7g20-documents.org/database/document/2024-g7-italy-ministerial-meetings-environment-ministers-ministers-language-climate-energy-and-environment-ministers-meeting-communication>

⑤ <https://g7.canada.ca/assets/ea689367/Attachments/NewItems/pdf/g7-summit-statements/minerals-en.pdf>

“关键矿产生产联盟”<sup>①</sup>，旨在通过供应链重组、技术合作与联合投资，构建多元化的关键矿产供应链体系。这标志着美西方在关键矿产领域进一步采取“去中国化”的行动。

此外，近年来美西方国家逐渐转向联盟政治寻求盟友合作，以建立“俱乐部”等小多边合作的形式维持自身矿产产业链的稳定与安全。其中，这些国家先后组建了“可持续关键矿产联盟”<sup>②</sup>（Sustainable Critical Minerals Alliance）、“关键矿产买方集团”<sup>③</sup>（Buyers’ Club for Materials）和“矿产安全伙伴关系”<sup>④</sup>（Mineral Security Partnership, MSP）等。在 2025 年 10 月的 G7 能源和环境部长会议上，正式宣布建立“关键矿产生产联盟”<sup>⑤</sup>（Critical Minerals Production Alliance）。同年 11 月，美国内政部长在阿布扎比国际石油展览会上倡导建立一个“关键矿产交易俱乐部”<sup>⑥</sup>（Critical Minerals Trading Club），作为西方关键矿产提炼与加工贸易的核心平台，以引领并赢得人工智能竞赛。这些联盟的组建说明美西方持续加强国内矿业体系建设，努力实现供应链本土化、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”的战略意图。

其中，以“可持续关键矿物联盟”为例，该联盟在 2022 年 12 月举行的《生物多样性公约》第十五次缔约方大会第二阶段会议由主办国加拿大领导发起，参与国家包括加拿大、美国、澳大利亚、法国、德国、日本和英国。根据加拿大自然资源部消息<sup>⑦</sup>，该倡议旨在推动具有社会包容性和负责任的关键矿物供应链，成员国将开展环境保护、生物多样性、矿业生态、循环经济等方面的合作。“可持续关键矿物联盟”既是美西方国家稳定自身战略性关键矿产国际供应链的“盟友圈”，又是七国加大对华围堵的“排华圈”。自拜登上任以来，美国外交战略逐渐从“单边主义”过渡到“联盟政治”，美西方国家普遍采取“俱乐部外交”策略，加拿大领导建立“矿业 G7”，加大对华围堵，持续加强主导关键矿产定价权和话语权。美西方国家控制了除稀土之外的锂矿、钴矿、铝、铜等资源生产、定

① <https://www.canada.ca/en/natural-resources-canada/news/2025/10/backgrounder-canada-unlocks-25-new-investments-and-partnerships-with-9-allied-countries-to-secure-critical-minerals-supply-chains.html#:~:text=On%20October%2031%2C%202025%2C%20on%20the%20margin>

② <https://www.iea.org/policies/17635-sustainable-critical-minerals-alliance>

③ <https://www.globaltimes.cn/page/202303/1287041.shtml>

④ <https://www.state.gov/minerals-security-partnership>

⑤ <https://www.canada.ca/en/natural-resources-canada/news/2025/10/canada-unlocks-25-new-investments-and-partnerships-with-9-allied-countries-to-secure-critical-minerals-supply-chains.html>

⑥ <https://www.cenews.net/articles/us-launches-critical-minerals-club/>

⑦ <https://www.canada.ca/en/natural-resources-canada/news/2022/12/countries-commit-to-the-sustainable-development-and-sourcing-of-critical-minerals.html>

价、结算和清算生产等。通过国际并购、囤积储备、制造生产国断供事件等，美西方公司针对中国需求变化来有目的的来操控市场价格波动。同时，俱乐部导向下的美欧制度性和规范性权力的不断上升并进而塑造全球规范，将导致全球治理结构的错位发展，关键矿物供应链也将受到规范冲击，中国企业参与国际分工合作的压力同步上升。随着“可持续关键矿物联盟”的建立，美西方国家将进一步掌握全球关键矿产定价权和话语权。

## 二、政策内容

七国集团在关键矿产领域的政策总体来说是要构建一整套涵盖关键矿产开采、冶炼加工和制造的供应链，来保证西方国家的供应链安全。其政策主要包括以下三个方面。

第一，《关键矿产安全五点计划》<sup>①</sup>是七国集团在关键矿产领域的主要指导文件，该计划旨在确保七国集团关键矿产供应链的安全，消除因为关键矿产供应端缺乏多样化而产生的经济和安全风险。其五点计划包括：1、预测长期的供应和需求情况。与国际能源署关键矿产工作组合作，对关键矿产中长期供需情况做出预测，以此研究相应措施。2、负责任的资源开发和供应链。以负责任的方式，发展关键矿产和供应链，通过支持全球基础设施投资伙伴关系<sup>②</sup>（Partnership for Global Infrastructure Investment）和矿产安全伙伴关系<sup>③</sup>（Minerals Security Partnership）等倡议，与伙伴国家开展采矿、加工和精炼项目，加强国际投资，利用关键材料和矿产会议<sup>④</sup>（Conference on Critical Materials and Minerals）等国际论坛进行有关技术交流，在 ESG（环境、社会 and 治理）标准下促进私营企业的投资，寻求成员国对矿产安全伙伴关系等倡议进行财政投资，对有关矿产项目提供 130 亿美元财政支持。3、加强回收和共享能力。利用现有伙伴关系，提出促进电子垃圾回收利用的倡议，在伙伴国家中开展回收利用，建立国内回收链，回收电子垃圾、锂电池和钕磁铁等可回收材料。4、以创新节约资源。推动能促进关键矿产资源节约和替代关键矿产科技的创新，利用关键材料和矿产会议等论坛，共享相关研发信息。5、为供应中断做好准备。为关键矿产在短期的供应中断做

<sup>①</sup> <https://www.meti.go.jp/information/g7hirosima/energy/pdf/Annex005.pdf>

<sup>②</sup> <https://bidenwhitehouse.archives.gov/briefing-room/statements-releases/2024/06/13/fact-sheet-partnership-for-global-infrastructure-and-investment-at-the-g7-summit-2/>

<sup>③</sup> <https://www.state.gov/minerals-security-partnership>

<sup>④</sup> <https://www.ica.org/policies/17904-conference-on-critical-materials-and-minerals-cmmm>

好准备。

第二，增强供应链弹性包容性伙伴关系<sup>①</sup>（Resilient Inclusive Supply Chain Enhancement Partnership，以下简称为 RISE）是七国集团在关键矿产开发端的重要举措。2023 年 10 月七国集团提出，要与世界银行合作推动 RISE 倡议，投资非洲和其他发展中地区的关键矿产的冶炼、精炼、新能源产品制造和相关基础设施的建设。目前，RISE 已经对关键矿产的潜在产出、技能和运输投入的需求、区域参与矿产价值链的潜力、矿产区受暴力冲突和侵犯人权行为影响的脆弱性等多方面进行了分析评估，在此基础上，RISE 提出，之后将利用世界银行的区域交通和能源模型，帮助确定计划的困难，并确定相关基础设施的转型投资领域。在具体举措方面，RISE 已经提出要在赞比亚、刚果和马拉维启动国家级“路线图”计划，改善三国的能源和交通基础设施，以加强其开采铜、钴、镍和石墨等矿产的能力；RISE 也提出要建设非洲本地信息平台，该平台将会为有关国家进行对非矿产投资提供技术和能力建设支持，有助于有关国家和企业进行冲突、环境和社会风向管理，该平台也可以通过研讨会和会议等方式分享有关信息，推动各种国际组织和国家机构在非洲地区进行矿产合作。

第三，支持全球基础设施投资伙伴关系<sup>②</sup>（Partnership for Global Infrastructure Investment）和矿产安全伙伴关系<sup>③</sup>（Minerals Security Partnership）两大倡议（以下分别简称为 PGII 和 MSP）是七国集团实施关键矿产战略的重要政策。PGII 是 2022 年 6 月七国集团峰会提出的，要资助发展中国家基础设施项目的一项倡议。该倡议计划拿出 6000 亿美元，在基础设施领域，重点是能源和交通领域进行融资。MSP 在 2022 年被发起，是由七国集团成员国和印度、瑞典、芬兰、欧盟等成员组成的旨在确保关键矿产供应安全的跨国倡议。MSP 关注与清洁能源技术相关的关键矿产供应，在采矿、提取、加工、精炼和回收等领域推动成员国合作，为有关项目提供财政和外交支持。MSP 的另外一项重要职能是举办 MSP 论坛。该论坛为七国集团成员和其他 MSP 成员提供了讨论关键矿产合作项目与协调相关政策的平台，另一方面，该平台帮助有关国家和企业共享项目的信息，介绍矿

---

① <https://www.worldbank.org/en/programs/egps/brief/resilient-and-inclusive-supply-chain-enhancement#:~:text=The%20RISE%20Partnership%20is%20a%20global%20initiative%20that,of%20clean%20energy%20products%20for%20the%20global%20economy.>

② <https://bidenwhitehouse.archives.gov/briefing-room/statements-releases/2024/06/13/fact-sheet-partnership-for-global-infrastructure-and-investment-at-the-g7-summit-2/>

③ <https://www.state.gov/minerals-security-partnership>

产合作机会，调查地质情况和进行测绘工作。

### 三、最新动向

近期，七国集团成员在重塑全球关键矿产供应链格局的过程中，逐渐形成了层次分明的合作体系。在此合作体系中，美国作为主要倡导国，与加拿大、澳大利亚两个盟友国之间协同程度高，成为 G7 资源合作中的核心。他们通过政策协同、政府资金以及采购协议，整合产业链的上游资源和下游加工环节，主导“去中国”供应链、产业链的形成过程。欧盟、英国、日本等盟友则以技术、金融等手段尽力配合核心成员的协同行动，为集团内部合作提供了支撑。同时，七国集团以自身为核心，逐渐将合作范围扩展至全球南方国家。其中以中亚、中东、东南亚、南亚、非洲、拉美为代表的多个地区的国家均与七国集团成员展开不同程度的合作，构成了集团合作的“外环”。集团在这些区域的合作旨在拓展供应渠道、矿产种类，并通过金融、制度等手段加速产业链重构。以上合作层次的形成，体现了 G7 国家实现了资源与资本的深度整合，并辅以制度、规则和精细分工等手段重塑新的供应链、产业链型态。在多层合作机制推动下，G7 的“去中国”产业链分工已初具形态。

G7 关键矿产合作由美国主导，加拿大、澳大利亚紧密协同，构成美一加一澳核心，三国主要通过政府资金、长期采购与企业联盟实现产业链合作。具体而言，美国以政策、金融等工具对盟友精细分工安排，推动盟友间将上游资源与下游材料加工形成连接。例如，美国政府采取政府—主权资本与私募基金联合的模式，与阿布扎比共同承诺约 18 亿美元注资奥里昂（Orion）相关矿冶项目<sup>①②</sup>；美国进出口银行对美澳项目释放过多笔融资意向<sup>③④⑤⑥</sup>，并对加拿大与澳大利亚的矿产项目提供直接或间接融资支持，使三国在资源供应、融资与基础设施上形成互

---

① <https://www.reuters.com/world/middle-east/us-abu-dhabi-governments-invest-18-billion-with-orion-into-critical-minerals-2025-10-23/>

② <https://www.reuters.com/business/australian-financiers-launch-investment-firm-tap-strategic-metals-boom-2025-10-27/>

③ <https://www.reuters.com/business/titan-mining-may-get-120-million-federal-financing-new-york-graphite-project-2025-10-07/>

④ <https://www.reuters.com/world/china/us-bets-australian-miners-break-chinas-grip-critical-minerals-supply-2025-10-21/>

⑤ <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/japans-marubeni-invest-australian-critical-minerals-project-2025-11-10/>

⑥ <https://www.reuters.com/business/energy/us-exim-invest-100-billion-secure-critical-mineral-supplies-ft-says-2025-11-23/>

补与制度联结。加拿大方面以 64 亿加元的国家级关键矿产计划为抓手，加速石墨、稀土、钨等项目并签署采购协议<sup>①</sup>；澳大利亚则依靠莱纳斯<sup>②③④⑤</sup>（Lynas）、阿拉弗拉（Arafura）与瓦肯<sup>⑥</sup>（Vulcan）等企业，在稀土分离、磁体与铜、锂等领域与美国深度合作<sup>⑦</sup>，奠基七国集团合作的整体走向。

欧盟、日本和英国等则以技术、金融与监管为手段，提高 G7 供应链的制度能力与市场吸纳能力。日本通过日本国际协力银行（JBIC）与企业参与，将官方融资与技术输出导向经济安全项目<sup>⑧</sup>，其企业对磁体与高端电池材料的技术投入为 G7 提供制造端支撑。英国凭借技术金融体系<sup>⑨</sup>与资本市场为跨境矿产投资提供风险缓解和资金渠道<sup>⑩</sup>。欧盟则以严格的并购审查和供应链认证对外资交易施加制度性约束<sup>⑪</sup>，以规则与市场工具对关键矿产流向施加约束。三者对美-澳-加的合作形成良好补充，使合作体系形成制度化的分工协同。

此外，中亚、东南亚和南亚等全球南方资源国成为七国集团资源合作的主要供应来源，成为其实现资源多元化与地缘风险分散目标的关键区域。在中亚，美国通过重启 C5+1 外交框架并与哈萨克斯坦签署关键矿产备忘录<sup>⑫</sup>，推动科维资本与哈萨克斯坦国企合作开发钨矿，并由美国政府高层亲自参与谈判以排除他方竞买。印度则被纳入印-澳-加协作网络<sup>⑬</sup>，成为“南方铜走廊”的关键节点。在东南亚，马来西亚凭借莱纳斯（Lynas）与韩国 JS Link 稀土公司的联合在关丹推动价值约 1.42 亿美元的钕磁体制造厂<sup>⑭</sup>，成为稀土加工的区域节点。在这些国

---

① <https://www.reuters.com/business/canada-accelerate-critical-mineral-projects-worth-46-billion-energy-minister-2025-10-31/>

② <https://www.mining.com/web/lynas-partners-with-noveon-for-rare-earth-magnets-supply-to-us/>

③ <https://reddot.my/137721/>

④ <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/malaysia-pm-says-142-million-magnet-plant-boost-rare-earth-sector-state-media-2025-11-03/>

⑤ <https://www.reuters.com/sustainability/climate-energy/west-scrambles-fill-heavy-rare-earth-gap-china-rivalry-deepens-2025-11-19/>

⑥ <https://www.reuters.com/business/energy/us-vulcan-elements-ink-deal-boost-rare-earth-magnet-supplies-2025-11-03/>

⑦ <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/australia-expects-more-allies-sign-up-its-critical-minerals-reserve-2025-11-19/>

⑧ <https://www.reuters.com/markets/europe/russian-manufacturing-sector-faces-sharper-output-decline-november-pmi-shows-2025-12-01/>

⑨ <https://www.reuters.com/world/us/us-house-report-accuses-china-minerals-market-interference-2025-11-12/>

⑩ <https://www.reuters.com/world/uk/uk-stockpile-critical-minerals-fast-track-lithium-plants-2025-11-25/>

⑪ <https://www.reuters.com/sustainability/boards-policy-regulation/mmgs-anglo-american-deal-may-divert-nickel-europe-eu-warns-2025-11-04/>

⑫ <https://www.reuters.com/world/china/trump-meet-central-asian-presidents-us-seeks-counter-china-russia-influence-2025-11-06/>

⑬ <https://www.reuters.com/world/india/adani-unit-signs-deal-with-australias-caravel-minerals-copper-project-2025-11-06/>

⑭ <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/malaysia-pm-says-142-million-magnet-plant-boost-rare-earth-sector-state-media-2025-11-03/>

家的投资合作解决了 G7 资源供应的紧迫问题，也有利于其实现资源来源的多元化。

供应链金融化是 G7 关键矿产合作的鲜明特征。资本工具正被用于重塑资源流向、建立储备并放大政策杠杆。以铜资源为例，铜矿因芝加哥商品交易所和伦敦金属交易所的价差而大量流向美国，芝加哥商品交易所库存已跃升至 33.5 万吨<sup>①</sup>，成为事实上的商业性战略库存。此外，今年 11 月，美国将铜列入关键矿产后，根据之前的《通胀削减法案》，自由港麦克莫兰（Freeport-McMoRan）等公司则可享受生产成本的 10% 税收优惠减免，这将进一步激励美国本土的产能与投资。由此，金融化使得 G7 能够在不完全依赖直接财政大规模补贴的情况下，以资本市场与政策性融资实现快速去风险化的供应重建。

## 四、对中国挑战

七国集团在关键矿产领域内的举动在至少三个方面对中国构成挑战。

第一，七国成员国在关键矿产领域协调政策，会加剧中国和西方国家在关键矿产领域的竞争。在中国也积极投资全球南方国家关键矿产产业的情况下，七国集团此举或将推动中国和七国集团在相关地区和产业内就关键矿产开采端、冶炼和制造端展开竞争。例如，七国集团支持的 RISE 倡议主张在刚果等非洲国家发展采矿和加工产业，但中国的钴矿产主要来源于从刚果的进口，这种情况很可能引发中国与七国集团在刚果的矿产竞争。从宏观层面来看，七国集团所倡导的关键矿产领域的倡议貌似是美西方在芯片、半导体、军事安全等领域组建的联盟在矿产领域的翻版。据《雅加达邮报》在 2023 年 7 月的报道，七国集团对关键矿产的政策讨论，旨在减少对特定国家，尤其是中国的关键矿产进口依赖。从这个角度来看，七国集团的矿产“联盟”其实是欧美国家对华“去风险”逻辑的延伸。

第二，七国集团上述举动可能将对中国有关供应链的安全产生不利影响，进而影响中国经济安全。七国集团的关键矿产政策实际上是要通过构建西方和亲西方国家组成的小圈子，来组建一整套从开采、冶炼、制造到运输、消费和回收的产业链，以此确保西方在关键矿产生产供应和能源转型领域的安全。然而，此举对中国获取关键矿产，实现能源转型构成一定威胁。因为，尽管中国在关键矿产

---

<sup>①</sup> <https://www.reuters.com/markets/commodities/copper-joins-critical-minerals-list-us-has-plenty-already-2025-11-11/>

领域有相当的优势，是世界上主要的金属精炼国，但中国在关键矿产领域也高度依赖于进口，铝、铜、锂、镍、钛的对外依存度超过 70%，铬、钴和锰则几乎完全依赖进口。七国集团不断地提高西方国家在关键矿产产业链中的地位，而把中国和其他国家排除在外，这可能对中国获取部分关键矿产原材料和相关产品产生不利影响。

第三，七国集团在关键矿产领域内的布局将或将损害中国有关产业的发展，削弱中国在关键矿产生产制造领域内的地位，进而对中国经济造成负面影响。中国目前是世界上最大的关键矿产生产制造国、消费国和出口国，中国在矿产供应链中游的精炼和加工领域占据全球的主导地位。中国关键矿产行业实现发展的主要原因是政府政策的支持、外国投资的参与、中国矿业在海外的不断投资建厂以及相关的技术进步与普及。而七国集团在产矿国的投资计划，尝试通过技术共享和产业政策协调而打造排除中国的西方关键矿产产业链的行为，恐怕将损害中国矿业的发展，削弱中国在此领域的优势地位。

**（作者分别为：同济大学政治与国际关系学院教授；上海国际问题研究院研究生）**

# 合作还是对抗，这是个问题

## ——从“Zippo 制造公司等诉欧盟委员会案”看欧盟和美国的法律实务互动关系

张燕

自特朗普 2025 年 1 月 20 日宣誓就任美国第 47 任总统以来，欧盟和美国的法律实务互动关系，开始由拜登时期的“合作为主、对抗为辅”，逐渐演变为特朗普时期的“合作和对抗并存，时而合作，时而对抗”，这一点集中体现在欧盟普通法院一审、欧盟法院二审的“Zippo 制造公司等诉欧盟委员会案”中。在与美国进行法律实务互动时，是与美国携手合作还是展开对抗，已经成为欧盟必须持续面对和解决的问题。本文拟对“Zippo 制造公司等诉欧盟委员会案”作一简要述评，以期管中窥豹，对欧盟和美国的法律实务互动关系作一简析。

### 一、基本案情

Zippo 制造公司系 Zippo 金属机械防风打火机（以下简称“Zippo 打火机”）的生产商，该公司将 Zippo 打火机销售给其在欧盟境内的关联企业——Zippo 德国公司、Zippo 法国公司以及其他欧盟经销商，以便在欧盟境内销售。Zippo 打火机在进口至欧盟时被归入欧盟海关编码 96138000（以下简称“96138000 编码”）项下。根据 Zippo 制造公司与 Zippo 德国公司、Zippo 法国公司等欧盟经销商签订的协议，Zippo 打火机进口至欧盟时应缴纳的关税应由 Zippo 德国公司、Zippo 法国公司等欧盟经销商承担。

2018 年 3 月 2 日，美国总统特朗普发布第 9705 号公告，宣布自 2018 年 3 月 23 日起，对来自全球（包括欧盟）的进口钢铁和铝产品分别加征 25% 和 10% 的关税。作为回应，欧盟委员会于 2018 年 5 月 16 日发布《2018/724 号执行条例》，对来自美国的甜玉米、服装等分阶段加征关税。2018 年 6 月 20 日，欧盟委员会发布《2018/886 号执行条例》，对《2018/724 号执行条例》进行了修改。

2020 年 1 月 24 日，美国总统特朗普发布第 9980 号公告，宣布自 2020 年 1

月 24 日起，将上述 25%和 10%的关税扩大适用于某些钢铁和铝的衍生产品。对此，欧盟委员会于 2020 年 3 月 6 日根据欧盟《654/2014 号条例》第 9 条的规定，通过在欧盟委员会贸易总司网站上发布通知的方式，就其拟采取的应对措施，包括对归属于 96138000 编码项下的美国进口产品加征关税征求利益相关方的意见。经查，Zippo 制造公司、Zippo 德国公司和 Zippo 法国公司（以下合称“Zippo 公司”）均未参加欧盟委员会组织的上述意见收集程序。

上述意见收集程序结束之后，欧盟委员会于 2020 年 4 月 6 日发布《2020/502 号执行条例》，根据该条例第 2 条的规定，自 2020 年 5 月 8 日起，欧盟将对进口至欧盟的归属于 96138000 编码项下的美国产品加征 20%的关税。

2020 年 6 月 30 日，Zippo 公司向欧盟普通法院提起诉讼，请求该院撤销《2020/502 号执行条例》与其相关的部分，主要理由之一是欧盟委员会在制定《2020/502 号执行条例》时采用的信息收集程序违反了良好行政原则。

## 二、欧盟普通法院的一审判决

2023 年 10 月 18 日，欧盟普通法院对本案作出一审判决。在判决中，欧盟普通法院注意到，Zippo 公司提出欧盟委员会在制定《2020/502 号执行条例》时采用的信息收集程序违反了良好行政原则，并对此列举了三项理由：一是案涉信息收集程序不透明，因为相关信息收集系通过欧盟委员会贸易总司网站的一个板块进行，而该板块基本不可见且访问困难；二是即使欧盟委员会未被要求在《欧盟官方公报》上刊载其信息收集通知，其通知仍应遵守良好行政原则；三是案涉信息收集程序导致欧盟委员会在制定《2020/502 号执行条例》之前，未对 Zippo 公司进行听证，故而侵犯了 Zippo 公司的听证权。

关于 Zippo 公司就其上述主张提出的第一项和第二项理由，欧盟普通法院认为，欧盟《654/2014 号条例》并未要求欧盟委员会通过在《欧盟官方公报》上刊载通知的方式，告知利益相关方其将进行案涉信息收集程序。在此情形下，欧盟委员会通过在欧盟委员会贸易总司网站上发布通知的方式向利益相关方进行告知，并不违反《654/2014 号条例》的规定。根据本案查明的事实，欧盟委员会的通知发布在欧盟委员会贸易总司网站一个名为“协商”的网页上，社会公众可以通过该网页查阅案涉信息收集程序的相关资讯。而且，在发布《2020/502 号执行

条例》之前，欧盟委员会已经通过在该网页上刊载的一个表格，从利益相关方处收集了相关信息。据此，欧盟普通法院认为，Zippo 公司就其上述主张提出的第一项理由即案涉信息收集程序不透明，以及第二项理由即欧盟委员会发布的相关通知不符合良好行政原则，缺乏事实和法律依据，欧盟普通法院不予采纳。

关于 Zippo 公司就其上述主张提出的第三项理由，欧盟普通法院认为，根据《欧盟基本权利宪章》第 41 条的规定，相关自然人或法人享有良好行政权，即，其事务受到欧盟机构及部门公平、公正与适时处理的权利，该权利包括在采取可能对这些自然人或法人产生不利影响的单独措施之前获得听证的权利。

考虑到本案中，首先，《2020/502 号执行条例》第 2 条规定为，对归属于 96138000 编码项下的美国进口产品加征 20%关税，该措施旨在给相关美国企业的活动造成不利影响。因此，即使此类措施并非在单独针对相关美国企业的程序中采取，其仍有可能对这些美国企业的利益造成不利影响。在此情形下，这些美国企业享有听证权的可能性不能被排除。

其次，《654/2014 号条例》第 9 条有关信息收集的规定，不能视为是对相关美国企业享有的听证权的实施，因为该条规定仅要求欧盟委员会收集有关欧盟在特定商品或服务中经济利益的信息和观点，并未要求欧盟委员会收集受到欧盟拟议措施不利影响的美国企业的特定利益信息。

再次，欧盟委员会知道 Zippo 公司有可能因上述《2020/502 号执行条例》第 2 条规定而受到不利影响。

据此，欧盟普通法院认定，欧盟委员会应当在制定《2020/502 号执行条例》的过程中，赋予 Zippo 公司听证权并听取其相关意见。鉴于本案欧盟委员会未赋予 Zippo 公司听证权，而如果欧盟委员会赋予 Zippo 公司听证权，《2020/502 号执行条例》的内容可能会有所不同。据此，应认定欧盟委员会在制定《2020/502 号执行条例》的过程中，侵害了 Zippo 公司的听证权，并因此违反了良好行政原则，且对《2020/502 号执行条例》的制定结果产生影响。在此情形下，Zippo 公司就其上述主张提出的第三项理由，依据充分，欧盟普通法院予以支持。

据此，欧盟普通法院判决：撤销《2020/502 号执行条例》与 96138000 编码项下的美国进口产品相关的部分。

### 三、欧盟法院总法律顾问的法律意见

在欧盟普通法院对本案作出一审判决之后，欧盟委员会不服该判决，向欧盟法院提起上诉，主要理由是一审判决认定其侵害 Zippo 公司的听证权是错误的。2025 年 6 月 5 日，欧盟法院总法律顾问<sup>①</sup>卡佩塔就本案出具法律意见。

在对欧盟委员会提出的上诉理由进行分析后，卡佩塔认为，根据《欧盟基本权利宪章》第 41 条的规定，相关自然人或法人享有听证权应当符合两个条件：一是相关措施是拟在与该自然人或法人相关的行政程序中采取的、针对该自然人或法人的单独措施；二是该措施可能对该自然人或法人产生不利影响。本案所涉的《2020/502 号条例》并非针对 Zippo 公司的单独措施，而是普遍适用的措施，原因如下：第一，该条例适用于 96138000 编码项下所有从美国进口的产品；第二，该条例并非指向特定企业的产品或 Zippo 公司。在此情形下，Zippo 公司在《2020/502 号条例》的制定过程中并不享有听证权。现欧盟普通法院以欧盟委员会侵害 Zippo 公司的听证权为由，判决撤销《2020/502 号执行条例》与 96138000 编码项下的美国进口产品相关的部分，显属错误。据此，卡佩塔建议欧盟法院撤销欧盟普通法院的判决，将案件发回欧盟普通法院重审。

值得一提的是，卡佩塔在其法律意见的开头，援引了于 2025 年 1 月再次担任美国总统的特朗普的名言，即，“对我来说，字典中最美的词就是关税，这也是我最喜欢的一个词”(To me, the most beautiful word in the dictionary is tariff, and it's my favourite word)，嘲讽意味明显。

## 四、欧盟法院的终审判决

截至本文完稿之日，欧盟法院尚未就本案作出终审判决，欧盟法院总法律顾问卡佩塔的上述法律意见是否能够为欧盟法院所采纳，尚无定论。

## 五、简评

纵观欧盟普通法院就本案所作的一审判决、欧盟法院总法律顾问卡佩塔就本案出具的法律意见、以及欧盟法院迄今未就该案作出终审判决的情况，可以看出，在欧盟和美国的法律实务互动关系中，合作还是对抗的问题一直贯穿始终，并且，

---

<sup>①</sup> 根据欧盟法院的案件审理程序，在欧盟法院就相关案件作出判决之前，该院将就该案指定一名总法律顾问，并由该总法律顾问在完全公正和独立的情况下向欧盟法院出具法律意见。总法律顾问的意见对欧盟法院不具有约束力，但具有较大的参考价值。

在不同的阶段，欧盟对该问题的解决方案也各不相同。

就本案而言，首先，本案系由特朗普在其第一届总统任期内对全球钢铁和铝产品加征关税的措施而引发，对于该措施，欧盟起先采取了对抗策略，先后于 2018 年和 2020 年制定了《2018/724 号执行条例》和《2020/502 号执行条例》，对原产于美国的一些产品，包括本案所涉的归属于 96138000 编码项下的 Zippo 打火机加征关税。此后在 2020 年美国大选中，声称“关税是我最喜欢的一个词”的特朗普败选并离职，拜登胜选并于 2021 年入主白宫；由于拜登对使用关税措施更为谨慎，且更愿意联合盟友或伙伴，欧盟和美国之间的贸易关系开始出现缓和。对于特朗普对欧盟钢铁和铝产品采取的加征关税措施以及欧盟的反制措施，美欧双方经过谈判，于 2021 年 10 月达成了《全球可持续钢铝安排》，双方已按照该安排的规定，于 2022 年 1 月 1 日起暂停此前针对对方产品采取的相关措施。该安排的达成和履行，标志着欧美之间的贸易关系已从对抗转向合作。在此背景下，欧盟普通法院在 2023 年 10 月对本案作出一审判决时，也秉持了合作这一主基调，对 Zippo 公司采取较为友好的态度，作出撤销《2020/502 号执行条例》与 96138000 编码项下的美国进口产品相关的部分这一对 Zippo 公司有利的判决，该判决充分体现了本案一审时欧美之间的法律实务互动关系——“合作为主，对抗为辅”。

其次，在欧盟委员会就欧盟普通法院的一审判决提起上诉之后，欧盟法院总法律顾问卡佩塔就本案出具法律意见之时，特朗普已经再次入主白宫并重新向欧盟抡起了关税大棒。欧盟和美国之间的贸易关系，已经开始由合作转向对抗。在此背景下，卡佩塔在分析本案时已不再延续欧盟普通法院此前秉持的合作主基调。对此，卡佩塔在其法律意见中认定 Zippo 公司不享有听证权，并据此建议欧盟法院撤销欧盟普通法院作出的有利于 Zippo 公司的一审判决可资佐证。这也反映了该意见出具之时，即 2025 年 6 月欧美之间的法律实务互动关系——“合作和对抗并存，时而合作，时而对抗”；而本次身为欧盟法院总法律顾问的卡佩塔，在合作与对抗两个选项之间，选择了对抗。

最后，欧盟和美国于 2025 年 7 月 27 日达成了《互惠、公平与均衡贸易的协议框架》，根据该框架，美国对大多数欧盟产品征收的关税将不超过 15%。该框架签订之后，欧美之间的贸易关系似乎又从对抗逐渐转向了合作。在此背景下，

欧盟法院未来对本案所作的终审判决，究竟是会选择合作，还是会选择对抗，尚难预料。而这种无法预料恰恰反映了欧美之间法律实务互动关系的实质——“合作还是对抗，对于欧盟来说，这是个问题”。

**（作者为上海汉盛律师事务所高级合伙人）**

## **第二篇：2025 年欧洲主要大国与美国的关系走向**

# “特朗普 2.0”冲击波与英美特殊关系

叶江

在 2024 年 11 月 5 日美国总统选举中，共和党总统候选人、前总统唐纳德·特朗普获得超过当选所需的 270 张选举人票（特朗普共赢得 538 张中的 312 张选举人票），当选为美国第 47 任总统。由此特朗普成为继 1892 年民主党人斯蒂芬·克利夫兰之后美国历史上第二位连续 3 次参选，并在竞选连任失败后再度当选的总统，同时，当年 78 岁的特朗普在就职后便成为美国历史上最年长的总统并且以此高龄开启了所谓的“特朗普 2.0”时代。特朗普胜选的消息一经传出，英国首相基尔·斯塔默便于第一时间予以祝贺，并在 11 月 6 日祝贺特朗普当选的声明中，明确表态英国对延续并深化英美“特殊关系”有着深刻的战略期望。但是，实际上随着特朗普的再一次上台执政，英美特殊关系在“特朗普 2.0”时代的发展却并非一帆风顺，而是经历了一系列的“特朗普 2.0”冲击波。于是，起源于第二次世界大战，且具有深厚历史、文化、政治和经济基础的英美特殊关系面临着严峻的挑战。

## 一、“特朗普 2.0”对英美特殊关系第一波冲击

虽然英国工党政府首相基尔·斯塔默在特朗普赢得 2024 年美国总统大选后的第一时间，即在 11 月 6 日特朗普胜选后首次演讲时向他致以“衷心的祝福”，并且重申英美特殊关系的重要性，强调共同价值观与跨大西洋合作，但在英国工党内部，很多工党议员对特朗普却始终持批评态度。包括英国国会下议院的工党议员、伦敦市市长萨迪克·汗（Sadiq Khan）在内的数十名工党议员在特朗普胜选后以暗示性言论表达不满，萨迪克·汗声明伦敦将“永远支持女性权益、支持多样性、支持气候行动”。部分工党议员甚至认为特朗普是种族主义者，否认女性权益，他们不仅支持特朗普的竞选对手卡玛拉·哈里斯，而且在特朗普当选美国总统后并未对特朗普有所改观。

实际上，在英国工党政府内部，相当部分内阁成员在执政前对特朗普的人格与政治行为也曾进行过尖锐批评。比如工党外交大臣戴维·拉米曾称特朗普为

“反社会分子”“种族主义者”“厌女者”，并指责其“同情新纳粹”，是“对国际秩序的严重威胁”。他还用“愚昧、不诚实、仇外、自恋”等词汇描述特朗普，并明确表示特朗普“不是英国的朋友”。甚至斯塔默本人也在 2021 年美国国会骚乱事件后，指责特朗普“必须承担责任”。但此后他则改变了直接谴责的方式，表现出策略性克制。对这一切特朗普心知肚明。

不过最令英国工党政府担心的是特朗普的“美国第一”政策对美英关系的负面影响，其中尤其是担心一旦 2025 年 1 月特朗普出任美国总统，就不可避免地会对英国经济产生影响。英国工党政府十分担忧特朗普可能对英国征收 10% 至 20% 的全面贸易关税，这将导致英国国内商品价格大幅上涨，进而打击英国的汽车、药品和酒类等数十亿英镑的出口业务。也正因为如此，早在 2024 年英国工党赢得大选而组建新的工党政府之后，工党内阁成员，尤其是首相斯塔默迅速改变对很可能赢得美国总统大选的特朗普的态度。就在美国总统大选进入关键时刻的 9 月份，英国首相斯塔默借赴纽约出席联合国峰会期间与特朗普进行了首次会面，以努力“建立我们两人之间的关系”。毫无疑问，斯塔默如此行事就是为一旦特朗普胜选之后，英美双方能继续维护和发展“英美特殊关系”打基础。由此，在特朗普当选后，英国首相斯塔默迅速予以祝贺，并在一份声明中表示：“作为最亲密的盟友，我们并肩站在一起，捍卫自由、民主和进取的共同价值观。”同时斯塔默还强调：“从增长、安全到创新、科技，我知道未来几年英美特殊关系将在大西洋两岸继续繁荣发展。”

然而，英国工党政府首相斯塔默的这一系列努力却并没有迅速产生正面的作用。特朗普在 2025 年 1 月宣誓就任美国总统之际向美英关系掀起一股强烈的冲击波，在一定的程度上给斯塔默的工党政府一个明显的“下马威”。传统上，外国首脑并不受到邀请出席美国总统就职典礼。但特朗普在宣誓就任美国第 47 任总统之前向中国国家主席习近平、萨尔瓦多总统纳伊布·布凯莱、阿根廷总统哈维尔·米莱、意大利总理乔治亚·梅洛尼、匈牙利总理维克托·欧尔班发出邀请，请他们出席他的就职典礼。然而，特朗普却并未邀请与美国有着特殊关系的英国首相基尔·斯塔默参加其就职典礼。这显然是特“特朗普 2.0”对英美特殊关系的第一波冲击。不过比较有意思的是，英国前首相鲍里斯·约翰逊和莉兹·特拉斯却应邀出席了特朗普的就职典礼。这似乎又显示出美英关系即便在遭遇冲击时依然保持着某种特殊性。

## 二、斯塔默访美“化解”特朗普第一波冲击

面对“特朗普 2.0”对英美特殊关系所发出的第一波冲击，英国工党政府沉着应付，其中工党首相斯塔默扮演着十分重要的角色。斯塔默坚信英美特殊关系对英国内政外交的重要性，他明白英美跨大西洋联盟和英美合作始终是英国外交政策的基石。因此，即便特朗普上台伊始就用行动冲击传统的英美特殊关系，但斯塔默却依然希望通过英国老道的外交手段继续在各个领域维护英美同盟，保持由美国主导的英美共同的影响力。斯塔默这一立场不仅基于自二战以来英美两国的传统特殊关系，而且出于英美两国在自由民主和企业精神等价值观上的深度契合，以及英国对英美跨大西洋联盟在全球治理中的重要性及不可替代性的认知。就在特朗普就任美国总统之后不久，斯塔默迅速于 2025 年 2 月 27 日出访美国，在白宫会晤美国总统唐纳德·特朗普，积极努力地化解“特朗普 2.0”对美英特殊关系的第一波冲击。

当地时间 2 月 27 日，英国首相斯塔默到访白宫，并向美国总统特朗普递交了英国国王查尔斯三世的访英邀请信函。斯塔默说道：“这真的很特别。这从未发生过。这是史无前例的。”英国首相之所以如此说，是因为通常情况下，美国总统很少会两次对英国君主进行国事访问。特朗普上一次国事访问是在 2019 年，当时已故英国女王伊丽莎白二世还在位。显然，英国王室的这一举措凸显出英美关系的特殊性。斯塔默接着对特朗普说：“我认为这恰恰是我们之间关系牢固的象征。这是一封非常特别的信。我认为上次的国事访问取得了巨大的成功，”但是，“国王陛下希望这次访问比上次更好。”对此，特朗普表示接受邀请，并将很快进行访问。他回答说：“答案是肯定的，我代表我们伟大的第一夫人梅拉尼娅和我本人，答案是肯定的，我们期待到访并向国王表示敬意，也向贵国表示敬意。”

虽然，作为英国工党政府首相的斯塔默还直接谈到了他和特朗普背景上的差异，指出：“我们来自不同的政治传统，这不是什么秘密。但我们有很多共同点，”但是，他同时表示接受了特朗普的民粹主义倾向，并说道：“重要的是胜利。如果你不赢，你就没有兑现承诺。”同样，在乌克兰问题上斯塔默大加赞扬推动和平谈判，以此达成协议。斯塔默说，“你们创造了一个绝佳的机会来达成一项历史性的和平协议，我认为这项协议将在乌克兰和全世界受到庆祝，”但他同时也警告说：“这是奖励，但我们必须做好，”他继续说，“和平不能是对侵略者的奖

励，也不能是对伊朗这样的政权的鼓励。”

在贸易问题上，特朗普和斯塔默进行了全面的讨论。截至 2024 年，两国之间的贸易额估计为 1480 亿美元。特朗普希望“很快”与英国达成协议，称“不管怎样，我们都会达成一项伟大的贸易协议。而更重要的是在北约联盟问题上。”在双方交流之后，特朗普表示仍然支持北约创始条约第 5 条的规定，即规定对任何缔约国的攻击都被看做是对所有成员国的攻击。尽管他指出：“我认为我们不会有任何理由这样做。”与此同时，斯塔默通过回顾历史来巩固英美特殊关系。他指出，他和特朗普将很快庆祝欧洲胜利日 (VE-DAY)80 周年，“我们仍然是彼此的首要防务伙伴。随时准备为对方提供援助，应对可能出现的威胁，”并说，“没有哪两支军队比我们的军队更紧密地交织在一起。没有哪两个国家像我们一样为保护人民安全共同做出过更多努力。”他同时赞同特朗普要求欧洲国家增加对北约投资的呼吁。特朗普敦促北约盟国至少将 5% 的国内生产总值(GDP)用于加强军事力量。美国目前将其 GDP 的约 3.4% 用于军事开支，总额约为 9670 亿美元，特朗普认为美国的北约盟国必须做出更大的贡献，而斯塔默则表示英国对此完全赞同。

### 三、“特朗普 2.0”的关税战对英美关系的第二波冲击

虽然英国首相斯塔默 2 月份的访美一定程度上化解了“特朗普 2.0”对美英特殊关系的第一波冲击，但是随着 2025 年 4 月特朗普发起全球范围的关税战，美英特殊关系迅速遭到第二波的冲击。

2025 年 4 月 2 日，特朗普宣布国家进入紧急状态，通过“对等关税”（Reciprocal Tariff）以解决他所说的“巨大且持续的美国贸易逆差”。美国将对来自中国大陆的进口商品征收 34% 的税，对来自欧盟的进口商品征收 20% 的税，对来自韩国的进口商品征收 25% 的税，对来自日本的进口商品征收 24% 的税，以及对来自台湾的进口商品征收 32% 的税，此外对所有进入美国的商品设立一个最低 10% 的关税标准，该政策自 2025 年 4 月 5 日起生效。特朗普还将 4 月 2 日称为“解放日”（Liberation Day）。4 月 9 日，特朗普表示，由于超过 75 个国家并未报复美国并且致电美国希望磋商贸易相关议题，因此他决定将对等关税执行日期推迟 90 日，而且对等关税税率也会降低至 10%。

特朗普的“对等关税”并不豁免与美国有着“特殊关系”的英国。此外，在此之前特朗普政府所宣布的对进口钢铁、铝、汽车及零部件加征 25% 关税的措施也包括英国。这一些列举措显然对英美特殊关系产生了第二波冲击。由此，之前由英国保守党政府和美国民主党政府所签订的英美《新大西洋宪章》和《大西洋宣言》似已成为一纸空文。

根据英国官方统计，2024 年英国对美货物出口总额约为 587 亿英镑，占其货物出口总额的 16% 以上，涵盖汽车、威士忌、医药、化工等多个高附加值行业。此次“特朗普 2.0”的关税升级首先冲击的是英国对美贸易关键行业。其中，汽车产业是焦点之一。2024 年，英国对美汽车出口额预计为 64 亿英镑，美方汽车关税落地，使得捷豹路虎、劳斯莱斯等英国品牌面临巨大价格压力。英国威士忌产业同样受到冲击。据苏格兰威士忌协会数据，英国每年对美威士忌出口额超过 10 亿英镑。

4 月 3 日，即特朗普宣布“解放日”的第二天，英国政府宣布将对美国实施的报复性关税启动为期一个月的咨询程序，以回击美方近期对英国出口商品采取的贸易限制措施。英国商业和贸易大臣乔纳森·雷诺兹当天在英国议会表示：“我们拥有一系列政策工具，如有必要，我们将毫不犹豫地采取应对措施。”

#### **四、美英贸易协定缓和了特朗普第二波冲击**

然而，面对“特朗普 2.0”的关税战冲击，英国工党政府从维护英国的国家利益出发，沉着应付，力图化解这新一波的冲击。4 月 3 日，英国首相斯塔默在首相官邸对该国商界领袖发表讲话时表示，美国的新关税政策“显然会对经济产生影响”，但英国将“冷静”应对，并选择不对特朗普总统的钢铁关税进行报复。斯塔默还表示，贸易战没有赢家，开展贸易战不符合英国利益。英美之间的经济协议谈判仍在进行中，政府“将为英国争取最好的协议”。

很快，4 月 27 日英国财政大臣蕾切尔·里夫斯(Rachel Reeves) 与美国财政部长斯科特·贝森特(Scott Bessent)举行“解放日”后的首次正式会谈。两位财长一致认为，双方存在达成双边贸易协议的“着陆区”。里夫斯为英国削减针对美国输英汽车以及农产品和海鲜产品的关税打开了大门，她试图说服特朗普政府削减针对英国输美商品的关税。英美两国财长的会晤为接下来化解“特朗普 2.0”冲

击波的美英贸易协议铺平了道路。

2025 年 5 月 8 日，美国总统特朗普在早已计划好的庆祝 VE-DAY 当天在白宫椭圆形办公室召开记者宣布美国和英国达成一项贸易协议，这是他再次入主白宫并对全球贸易伙伴发动广泛的“对等关税”攻势后，达成的首份协议。英国首相斯塔默则通过电话连线参与该次记者会，称这是“历史性的一天”。

在此之前，特朗普在社交媒体上说：“和英国的协议是完整和全面的，将巩固美国和英国接下来多年的关系。因为我们悠远的历史和联盟关系，能把英国作为首个合作对象正式宣布，对我们而言是莫大的荣耀。”根据特朗普介绍，英国将在多项农产品上向美方开放市场，包括美国牛肉、乙醇以及“几乎所有我们农民生产的产品”，预期涉及“数十亿美元”的出口额。斯塔默则指出，协议对英国的汽车和钢铁产业“极为重要”。美国对英国汽车的进口关税将由原本的 25% 降至 10%。此外，美国还将放宽对英国钢铝产品的关税措施。

2025 年 6 月 16 日至 17 日在加拿大艾伯塔省卡纳纳斯基斯举行的 G7 峰会期间，美国总统特朗普与英国首相斯塔默共同宣布，两国已正式敲定上个月达成的贸易协定。这份协定涵盖了钢铁、乙醇、汽车和牛肉等多个关键领域，标志着美英双边关系迈上新台阶。特朗普在峰会现场展示了一份刚签署的文件，称其为两国合作的里程碑，尽管他一度口误将其称为与欧盟的协议，随后迅速更正。斯塔默则表示，这份协定是“实力的真正体现”，为两国经济注入新的活力。

斯塔默和特朗普在与记者讨论他们刚刚签署的英美贸易协议，突然间，特朗普挥舞着一个装有协议的文件夹，文件散落在地板上，斯塔默跪下捡起文件，交还给特朗普总统。斯塔默表示，他之所以匆忙捡起美国总统唐纳德·特朗普在七国集团峰会上掉落的文件，部分原因是他担心如果其他人试图帮忙，白宫安保团队会采取什么行动。然而，斯塔默此举实际从一个侧面反映出这位英国工党首相用柔软的身段竭力化解“特朗普 2.0”的关税战对美英特殊的冲击。

就在 2025 年 7 国集团峰会后不久，美国总统特朗普于 2025 年 7 月 25 日至 29 日访问苏格兰，行程结合了外交活动与私人高尔夫球场剪彩等安排，但美国白宫方面则将此次访问定义为“工作访问”，期间（7 月 28 日）在苏格兰特恩贝里高尔夫俱乐部特朗普设宴款待了斯塔默，同时两人举行了一场备受瞩目的会晤，重点讨论双边贸易协议等议题。之后特朗普与斯塔默共同接受了长达 72 分钟的媒体问答。特朗普热情地赞扬了美英之间的“特殊关系”，并对英国首相斯塔默、

英国国王查尔斯以及他母亲的苏格兰故乡表达了深厚的感情。他称斯塔默“非常支持我们，非常坚强，非常受人尊敬”，甚至坦言在见到斯塔默的妻子和家人后，对这位英国首相的尊重“比以往任何时候都要多”。斯塔默则感谢特朗普的盛情款待，并称赞特恩贝里高尔夫球场的壮丽景色。斯塔默还开玩笑地邀请特朗普去足球场，提议两人“交流一下运动项目”，为这场严肃的会晤增添了几分轻松气氛。很显然，这场会面展现了英美两国“特殊关系”的深厚根基，虽然，双方在能源政策、税收改革、移民问题以及巴勒斯坦问题上依然有着显著分歧。然而，最为重要的是，这次特朗普成功的苏格兰之行标志着英国方面较好地化解了“特朗普 2.0”的关税战对英美特殊关系的第二波冲击，《新大西洋宪章》和《大西洋宣言》的基本内涵似乎得到了某种程度的维护。

## 五、特朗普对英国事访问促使英美特殊关系进入新阶段

随着“特朗普 2.0”的全球关税战对美英特殊关系冲击的化解，英美关系进入一个新的阶段。9 月 16 日至 18 日美国总统特朗普对英国的正式国事访问则是这一新阶段的标志性事件。这是特朗普第二次以美国总统身份接受英王邀请对英国开展国事访问。英国政府极其娴熟地利用王室外交，使特朗普受到英国国王查尔斯三世超高规格的接待，其中包括乘坐皇家马车、礼炮轰鸣迎接、并在温莎城堡设盛大席国宴招待。英王查尔斯三世在 17 日的晚宴上致辞，赞扬特朗普“致力解决世界上一些最棘手的冲突”，并强调英美特殊关系在文化、贸易和军事领域的重要性。特朗普则在致辞中盛赞英国王室的接待，说此行是“人生中最崇高的荣誉之一”，还开玩笑称希望自己是“最后一位两度获英国王室邀请准访英的美国总统”。特朗普同时宣称“特殊”一词不足以表达美英关系的高度，双方因“历史与信仰、爱情与语言，以及文化、传统、血统与命运的超越纽带”联结，两国纽带“无价且永恒”。

9 月 18 日，在白金汉郡首相官邸契克斯别墅，斯塔默和他的妻子维多利亚热情接待了特朗普。随后，特朗普和斯塔默举行了双边会谈，并参加了一个商业接待会。在那里，两人还签署了英美“科技繁荣协议”——特朗普此次访问的一项重大落地成果。值得注意的是应邀参加英王为特朗普举办国宴的美国科技界重量级人物如苹果 CEO 库克、英伟达 CEO 黄仁勋、OpenAI CEO 奥特曼等也都出

席了该重要协议的签署仪式。在特朗普与斯塔默的会晤中，双方重点讨论英美特殊关系中的重要议题如科技、贸易、及地缘政治等。会晤之后双方举行了新闻发布会。斯塔默在开场致辞中，对英美两国深厚的历史渊源大加赞赏，并表示两国“已做好携手共塑本世纪的准备”。同时他对会谈的成果十分满意，表示英美双方“为新时代重置了特殊关系”，跨大西洋伙伴关系为“实现人类潜能、解决问题、治愈疾病并让我们更富裕和更自由”的新技术铺平了道路，并且英美两国之间存在着“坚不可摧的紧密联系”。

毫无疑问，特朗普这次对英国的国事访问的最大成果是签署英美两国的跨大西洋“科技繁荣协议”（Tech Prosperity Deal），该协议的目的在于加强英美两国在 AI、量子计算和民用核能等前沿技术领域的合作，以支持两国的经济增长、科学研究和能源安全。英国政府宣称，该协议将为英国带来创纪录的 1500 亿英镑投资（这是 2500 亿英镑投资计划的一部分）。其中约 310 亿英镑来自美国科技巨头谷歌、英伟达和 OpenAI，用于加强英国的人工智能和科技基础设施；私募股权集团黑石集团（Blackstone）承诺未来 10 年内在英投资 1000 亿英镑。该投资预计将为英国创造约 7600 个就业岗位。

此外，在贸易领域，英美双方均表示将继续巩固在贸易方面的成果，也就是在英国成为特朗普宣布实施大规模全球关税之后首个与美国达成贸易协议的国家之后，美国将为英国汽车、部分钢铁和农产品设置更优惠的市场准入条件，汽车关税配额降至 10% 等。在地缘政治方面，双方均强调追求地区和平的重要性，明确表示将继续加强在防务、情报、奥库斯（AUKUS，即美英澳三边安全伙伴关系）和北约框架下的紧密合作。在能源与气候变化合作方面，英美双方承诺在核能和清洁能源领域加强合作，斯塔默与特朗普签署了价值数十亿英镑的核电协议，双方达成“大西洋先进核能伙伴关系”，英美由此将在核电、AI 数据中心、核监管等方面开展合作，同时寻求核材料的“去俄化”。斯塔默称该协议“将使英国顺利进入核能的‘黄金时代’”。

虽然特朗普对英国的国事访问将美英特殊关系推向了一个新高度，但是这并不意味着“特朗普 2.0”所产生的英美之间的矛盾全都得以化解。第一，在贸易领域英美双方原有的一些分歧并未得到解决，比如一项旨在取消美国对英国钢铝产品征收 25% 关税的协议未被取消，仅被“无限期搁置”，被英国钢铁协会警告称可能对行业造成“毁灭性打击”；苏格兰出口美国的威士忌依然要被征收 10%

关税；而双方签订全面自贸协定则更是遥遥无期。第二，在科技投资方面，也继续存在着疑虑和挑战，包括美方投资能否兑现、英国当前的软规则和硬设施能否消化这些投资以及是否存在主权风险等方面。第三，在地缘政治方面，特朗普对英国的国事访问并未解决美英在中东问题和乌克兰问题上的分歧，英国首相斯塔默继续坚持将承认巴勒斯坦国的立场，维护“两国方案”的可行性。美国总统特朗普则在与斯塔默的联合新闻发布会上明确反对该立场，称这将“削弱以色列安全”。而恰恰也就在特朗普完成对英国的国事访问后不久，2025年9月21日，英国与加拿大、澳大利亚、葡萄牙分别发表声明，宣布承认巴勒斯坦为独立国家。在俄乌冲突方面斯塔默一直敦促特朗普向普京施加更大压力，特朗普则暗示希望减少美国负担，在对俄罗斯总统普京未能解决战争问题表示“失望”之余，并未提到将对俄实施进一步制裁。四、在能源与气候变化合作方面，英美双方在能源战略基调上存在显著差异：英国重视开发风电、核电等绿色能源与减排，而特朗普主张化石燃料开发，甚至建议英国加大开发北海油气的力度等。

然而，尽管“特朗普 2.0”对英美关系的冲击并未完全消散，但是特朗普对英国国事访问整体上成功地促使美英特殊关系重回正轨，并在很大程度上引领着美欧跨大西洋同盟关系的走向。这从英国首相斯塔默以及法国、德国、意大利、西班牙、希腊等欧洲国家领导人积极参与 2025 年 10 月 13 日由特朗普主持的加沙峰会（新华社语）上可见一斑。2025 年 10 月 11 日，埃及外交部发表声明说，埃及外长阿卜杜勒阿提 10 日与美国国务卿鲁比奥通电话，双方讨论了即将举行的沙姆沙伊赫峰会安排情况，指出：此次峰会将由埃及总统塞西和美国总统特朗普共同主持，重点在于解决巴勒斯坦问题和结束加沙战争。正如新闻媒体所言这是一场为美国总统特朗普定制的“和平峰会”。英国首相斯塔默在第一时间发表声明表示将计划前往沙姆沙伊赫参会并出席加沙和平计划签署仪式，尽管斯塔默政府在 9 月已正式承认巴勒斯坦国，以维护“两国方案”的实现可能（这与美国特朗普政府的态度很不一致）。英国首相的这一举措明显地说明，虽然英美在中东和平进程问题上有矛盾，但是英国对“特朗普 2.0”的美国中东政策依然予以积极的支持，以坚定地维护英美之间的特殊关系。而特朗普治下的美国则虽然会从美国优先的政策出发会对美英特殊关系形成冲击，但最终只要英国承认美国的优先和主导地位则也愿意“求同存异”，继续保持美英之间在中东问题乃至其他经济、政治、军事问题上的协调。这也就意味着，特朗普在 9 月份对英国进行国

事访问中所言的“特殊”一词不足以表达美英关系的高度是有其深意的，即美英两国的特殊关系不仅仅在于特殊，而且“无价且永恒”。

然而，英美特殊关系的未来发展是否真能如特朗普所言的那样“无价且永恒”，从而超越 19 世纪英国著名政治家帕麦斯顿所言的“我们没有永恒的盟友，也没有永久的敌人，仅有的是永恒的利益”（We have no eternal allies, and we have no perpetual enemies. Our interests are eternal and perpetual, and those interests it is our duty to follow）则似乎需要假以时日用事实来证实或证伪。

**（作者为上海财经大学上海国际组织与全球治理研究院教授）**

# “特朗普 2.0”时期德美关系的再平衡及其对中美欧关系的影响

伍慧萍

2025 年，美国与德国政府先后换届，两国政治同时生变。特朗普再度上台给美国的内政外交带来根本性变化，新一届美国政府极大改变对德国的认知与政策，调整全球战略以及与欧洲的互动方式。随着美国政治风向的转变，德美之间在各领域矛盾增多，在政治与国际关系领域，德美盟友关系经历重要调整，虽仍将维持一定意义上的同盟关系，但美国的全球战略调整方向极大弱化了德美之间的意识形态和价值观共识基础；在安全与防务领域，“特朗普 2.0”政府给德国的安全利益带来冲击；在经济与贸易领域，美国贸易政策的重要转变拖累陷入衰退的德国经济。德国大选带来更具领导雄心的新一届政府，德国正重新评估德美盟友关系的前景，为特朗普冲击和美国的内顾做好准备，在政治与国际关系领域，通过加强战略自主和政治领导力应对特朗普外交风格的不确定性；在安全与防务领域，通过加强独立防务建设对冲德美关系变数；在经济与贸易领域，做好对美合作与对美反制的两手准备，并延续多元化策略。在“特朗普 2.0”时期，德国开始同时对中、美降低依赖性，进一步平衡中美欧政策，这一趋势仍为中德关系带来合作动力。

2024 年 11 月 5 日，美国举行大选，次日，德国“交通灯”政府解体，2025 年 1 月 20 日，特朗普再度上台执政，2 月 23 日，德国联邦议院提前举行选举，基民盟主席默茨胜出并于 5 月 6 日正式执掌新一届黑红联合政府。德国与美国政治同时发生重要变化。特朗普再度入主白宫后展现全新执政风格，不但从根本上重塑美国的国内政治，而且改变美国对德国等西方传统盟友的角色认知和交往方式，德美关系面临极大的不确定性。新一届德国政府正在政治、安全、经贸等各领域采取调整与应对措施，实现德美关系的再平衡，以缓解“特朗普 2.0”政策调整给德美关系带来的冲击。

## 一、特朗普再度上台后的美国内外政策变化

在国内政策方面，美国的国内政治经历深度改革。特朗普再次上台后展现特

立独行的执政风格，大刀阔斧改革民主政治体制：在政治领域，充分利用行政权力扩大的时机，采用政治素人执掌国防部等重要部门，以非官僚化运作模式打破体制内的顽固结构，颠覆传统政治规则；在经济领域，实施“美国优先”的经济计划，引导制造业回流，推动国内产业复兴，保护美国制造业和经济实力以及美国工人的就业机会，出台对企业和高收入群体的减税政策；在移民领域，加强边境管控，收紧入籍规定，大规模驱逐非法移民出境。

在对外政策方面，美国的外交与欧洲政策出现重大调整。特朗普再度上台以来，美国的自我角色认知出现变化，不再积极充当自由民主价值观的传播者和自由国际秩序的倡导者，不再追求全球领导地位，对外也不再首要区分盟友和敌手。美国对于欧洲与德国的角色认知相应发生深层转变，不再首要将欧洲与德国视为共同维护基于规则的国际秩序的盟友，而是美国对外政策中的“问题”，特朗普认为欧洲、尤其是德国在安全、贸易等领域利用美国，在第一任期内就曾宣称德国汽车威胁美国国家安全，新任副总统万斯则批评“德国国防全由美国纳税人资助”。作为这一认知变化的结果，特朗普政府与美国建制派外交政策决裂，在对外交往中充分贯彻“零和博弈”的思维，外交风格具有不可捉摸与交易型的特征，以绝对实力和利益得失来衡量双边关系和谈判要价，以惩罚性关税、制裁等各种强硬手段极限施压，快速获取短期优势，极大改变国际规则，带来美国与欧洲的互动方式发生极大转变。与这一外交风格相适应，美国全球战略出现重大调整 and 变化，在巩固北美地缘政治堡垒的同时推进战略收缩，在整体上要求减少美国的对外投入，并将战略资源从欧洲转向亚太、印太地区，减少与欧洲的军事安全合作。与此同时，特朗普政府以削减贸易逆差为名，开始对包括德国在内的主要经济体进口商品加征关税，通过关税收入弥补其国内产业复兴和减税计划带来的财政赤字。

## 二、美国政策调整对于德美关系的影响

随着美国政治风向的转变，美欧在政治、安全和经贸等各领域矛盾增多、渐行渐远，欧洲面临更多的不稳定性和不确定性。作为欧洲地区大国，德国显然无法独善其身，在特朗普的认知中，德美之间在安全、贸易等领域存在根本性的利益冲突，这导致德美关系的转圜空间有限，在主要领域均受到美国政策调整带来

的冲击。

在政治与国际关系领域，德美盟友关系经历重要调整。一方面，德美仍将维持一定意义上的同盟关系，美国正式退出北约集体防御机制的可能性不大，而默茨历来立场亲美，曾担任致力于促进对美关系的“大西洋之桥”协会主席，以及总部位于美国的全球最大资产管理公司贝莱德德国公司的监事会主席；另一方面，美国的全球战略调整方向极大削弱了欧洲的地位，而美国对自身与欧洲认知的变化也极大弱化了德美之间的意识形态和价值观共识基础。美国副总统万斯在2025年慕尼黑安全会议期间表态宣称欧洲面临的重大威胁来自内部，指责欧洲压制言论自由、移民问题失控、背弃基本民主价值观、压制异己政治力量，力挺右翼民粹的德国选择党，严重削弱德美之间的政治互信基础。与此同时，美国仍将延续对于欧洲的分化策略，偏袒和拉拢部分欧盟成员国和与其理念相近的党派势力，例如军事安全投入达标的波兰、捷克和波罗的海国家、对其忠诚的中东欧国家、意大利梅洛尼政府等对美亲善的右翼保守势力，打压“老欧洲”国家，加深欧洲内部离心力。德国由于对美贸易顺差高、国防开支勉强达标、对华态度相对温和等种种原因，难以成为特朗普重点拉拢的欧洲国家。

在安全与防务领域，“特朗普 2.0”政府给德国的安全利益带来冲击。美国对于北约作为西方集体安全机制的态度出现变化，施压推动北约成员国大幅增加军备开支占比，威胁只为防务开支达标的盟友提供安全保护，要求欧洲国家分担更多安全责任。自俄乌冲突爆发以来，美国向乌克兰的军事、人道和经济援助远超德、英、法、意等欧洲地区大国，而特朗普再度上台之后，美国在援乌问题上的态度发生逆转，将乌克兰的防务责任归于欧洲，施压乌克兰“矿产换援助”，在3月1日美乌元首白宫会谈不欢而散之后，更是暂停了对乌克兰的军事援助。尽管美国主张通过谈判迅速结束乌克兰危机，但在解决方案上，包括在乌克兰加入北约的前景、冻结领土占领现状等方面，美欧立场分歧明显，而美国在解决乌克兰危机的过程中轻视欧洲和乌克兰的意见，绕开欧洲直接与俄罗斯谈判，种种操作打破德国对于欧美友好关系的幻想。

在经济与贸易领域，美国贸易政策的重要转变拖累陷入衰退的德国经济。特朗普采取“美国优先”措施，引导欧洲企业加大在美投资、为美国经济增长与就业岗位做贡献，威胁通过加征关税削减贸易逆差。而自1991年以来，德国连续维持对美贸易顺差，是对美贸易顺差最高的欧洲国家，2024年对美贸易顺差达

到创纪录的 714 亿欧元，首当其冲承受欧美关税战的巨大压力。当前，德国连续两年陷入经济衰退，亟需增强本土经济竞争力，提振经济增长、投资和需求，而“美国优先”的产业和经贸政策引导资本从德国流向美国，德美双方还可能会卷入持久的贸易冲突，进一步冲击汽车、钢铁等德国本土制造业，带来德国对美出口下降，这一前景对已经深陷困境的德国经济是极为不利的。根据德国联邦统计局的数据，2025 年前八个月，德国对美出口额下降 6.5%至 1010 亿欧元，进口额 634 亿欧元，仅在 8 月份，德国对美出口就同比下降 20.1%，达到 2021 年 11 月以来的最低值，相反，德国对华出口 7 月同比增加 5.4%，中国取代美国重新成为德国最大的贸易伙伴，特朗普关税政策无疑是德美和中德外贸规模变化背后的重要原因。

### 三、新一届德国政府的调整应对

德国大选后，新一届德国政府比前任“交通灯”政府明显更为稳定和强势，默茨总理上台后宣布“德国又回到了世界舞台”，公开展现在欧盟和北约增强德国领导力的意愿和雄心，努力凸显外交政策特色。随着美国内政外交出现重大变化，德国新政府目前正重新评估欧美和德美盟友关系的前景，做好维系盟友关系和美国政治内顾的两手准备，并加快政策调整与应对。

在政治与国际关系领域，德国通过加强战略自主和政治领导力应对特朗普外交风格的不确定性。一方面，德国仍努力维系德美盟友关系，默茨在 5 月 14 日发表的首个政府声明中强调“政治西方”的团结，新一任德国总理、外长、防长、经济部长等高层政要先后访问美国，6 月 5 日，默茨与特朗普在白宫举行上任以来的首次会晤，与美方围绕乌克兰问题、关税问题、两国经贸关系等展开沟通，投其所好向特朗普赠送祖父出生证明仿本，邀请特朗普探访其祖先生活过的地方，并保证美国仍然是德国不可或缺的朋友和伙伴；另一方面，随着欧美盟友关系变数增多，欧美沟通不够顺畅，默茨政府转而寻求通过加强欧盟内部的团结和推动欧洲加强战略自主能力建设来对冲风险，自 5 月初上任以来，德国新政府一反前任政府的外交政策风格，在欧洲和国际事务中表现突出，强调欧洲必须提升整体实力和行动能力，“真正摆脱美国实现独立”，积极穿梭在欧洲各国以及欧盟、北约、七国峰会等重要场合，在欧洲内部推动加强“法德轴心”、“魏玛三角”等机

制合作，调动起有意先行一步的“意愿联盟”共同应对欧洲困局，以提高欧洲对外行动能力，避免在地区和国际事务中被边缘化。

在安全与防务领域，德国通过加强独立防务建设对冲德美关系变数。一方面，在欧洲安全保障问题上，特朗普的再度当选又一次刺激欧洲国家抱团取暖，加强独立防务建设，逐步减少对于美国的安全与防务依赖，以更好维护欧洲的安全利益，3月欧盟出台防务白皮书，提出今后四年斥资8000亿欧元的“欧洲再军备计划”，而为了增强与领导力相匹配的军事硬实力，默茨政府誓言打造“欧盟最强大的常规军队”，明确了军备开支达到国内生产总值占比5%的目标，着手增强安全防务能力建设，成立国家安全委员会，逐步恢复兵役制，并提前松动财政纪律，为强军目标提供资金保障，同时，推进加强欧洲各国在联合军事研发和采购等方面的合作，与法国、英国等主要欧洲国家深化了武装力量的双边合作；另一方面，在俄乌冲突这一地区安全关键议题的解决上，欧洲在英法牵头下打造支持和保障乌克兰军事安全的“意愿者联盟”，德国在国内政局企稳之后也开始积极发挥作用，尤其在8月15日美俄领导人阿拉斯加峰会绕开俄乌单独讨论俄乌冲突、向外界传递出欧洲沦为地缘政治博弈旁观者的印象之后，默茨积极联合欧洲盟友、欧盟机构及北约紧密协调立场，邀请泽连斯基访德参加欧洲协调会，并联合英法意、欧盟和北约等多方领导人，于8月18日陪同泽连斯基赴白宫会见特朗普总统，推动欧洲上桌争取话语权，德国总理默茨在这一过程中发挥重要作用。

在经济与贸易领域，德国正做好对美合作与对美反制的两手准备，并延续多元化策略。面对关税战和贸易冲突的风险，欧盟建立特别工作组，与美国进行了多轮谈判沟通，通过扩大对美国的武器、能源、农产品进口等方式减少欧美贸易逆差，不过，面对特朗普“美国优先”的经贸政策，欧洲无法较长时间内在维护自身经济利益和取悦特朗普政府之间取得平衡。对此，德国势必做好两手准备，既努力向美国示好，又做好经贸摩擦中的对美反制预案，考虑包括欧盟在数字经济和人工智能等领域的规制与制裁工具，以便在必要时候捍卫自身利益。与此同时，德国还将延续经贸伙伴多元化策略，继续在印太、非洲和拉美新兴经济体中寻找经贸伙伴和替代市场，以减少对单一国家的依赖性，持续提高德国在关键原材料、供应链和基础设施等方面的韧性。

#### **四、德美关系调整对于中美欧关系的影响**

随着时代转折背景下的德国与欧洲日益重视地缘政治博弈和整体国家安全，默茨新政府仍旧延续甚至加强了对华“制度性对手”的定位和旨在降低对华依赖性的“去风险”策略。美国未来还将进一步施压德国和欧洲，要求其在对华政策向美国看齐，采取更强硬的手段限制对华合作，包括要求欧洲限制对华科技创新和投资并购领域的合作，这些发展趋势均对中欧中德合作带来不利影响。不过，在“特朗普 2.0”时期，欧洲深感处于“历史的十字路口”，开始强调“双重去风险”，即同时对中、美降低依赖性，这一趋势将为中德之间发展双边关系带来新的合作动力：其一，对冲美国风险的需要，面对在政治、经济、安全等各领域德美关系变数的增加，德国必然需要进一步平衡中美欧政策，以对冲特朗普强硬立场带来的影响；其二，经济增长的需要，德国新政府将拉动经济增长作为优先事项，亟需兑现竞选承诺，并回应大企业的呼吁，面对中国这一最重要的经贸伙伴之一，德国需要遵从经济理性，对华采取更加温和和实用主义的立场，加强中德之间创新和技术经验的交流学习和务实合作，稳住中德经贸关系的基本面；其三，全球合作的需要，德国历来注重多边主义和全球治理，主张通过联合国等国际组织维护基于规则的国际秩序，其根本立场不会因为政府换届出现大的变化，特朗普的再次上任导致气候保护等领域的全球治理日程被置于次要地位，对于全球绿色转型和国际合作带来极大挑战，中德之间仍有广阔的合作空间与发展前景。

**（作者为同济大学德国研究中心副主任，上海欧洲学会副会长，教授）**

# 特朗普 2.0 时期的法美关系新动向

周秋君

2025 年特朗普重返白宫，标志着法美关系进入新一轮深度调整期。特朗普政府奉行“美国优先”原则，对欧洲盟友日趋疏离甚至主动挑衅，为法美关系注入了显著的不确定性。美国的单边主义外交作风与法国的全球战略议程背道而驰，更动摇了两国依托历史惯性与制度纽带维系的关系基本盘，令法美互动在保有韧性的同时，凸显结构性竞争的内在张力。面对美国的战略调整与领导人风格变化，法国以审慎务实的姿态积极应对，在维护自身核心利益的同时加速推进倡导多年的欧洲战略自主进程，谋求巩固其在欧盟的领导地位。然而，这一进程不仅与美国的全球霸权战略形成竞争，更受制于俄乌冲突背景下欧洲对美安全依赖加深、法国国内政治经济掣肘、欧盟内部政策路线分歧等多重因素，最终成效仍有待观察。

## 一、法美关系的常态与变量

法美关系植根于两国独特的历史文化渊源，历史惯性、共享价值与制度纽带赋予了双边关系较强的韧性。法国是西方价值观的坚定捍卫者，两国深嵌北约、七国集团、世界贸易组织等共同构建的国际制度网络，依托双边与多边机制保持密切协调。这种“价值观同盟”与“制度化伙伴”的定位为双方划定了关系底线——无论分歧如何激化，全面脱钩或正面对抗的可能性极低。

但特朗普的再度执政，为法美关系格局带来了严峻挑战。一方面，国际秩序的加速演变，是驱动法美关系发生质变的关键外部变量。2025 年以来美国政府出台的一系列外交政策，清晰地折射出国际格局深刻调整下美国全球战略的新动向：为应对关键领域竞争力相对衰弱的现实，美国决定战略收缩，从全球广泛安全与经济承诺中抽身，将战略资源集中投向本土及与主要大国竞争等核心利益领域，同时迫使盟友承担更多防务与国际责任甚至额外代价。2025 年 12 月 5 日，美国政府发布的新版《国家安全战略》<sup>①</sup>对此有清晰的体现。特朗普政府的“美国优先”理念、贸易保护主义政策，叠加美国两党共识下的“印太转向”战

---

<sup>①</sup> The White House, National Security Strategy of the United States of America, November, 2025  
<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2025/12/2025-National-Security-Strategy.pdf>

略，导致其对欧洲的战略关注度与安全承诺显著下滑。俄乌冲突彻底重塑了欧洲安全格局，也从实践层面印证了马克龙长期倡导的“欧洲战略自主”的必要性与紧迫性。法国欲借此契机锁定欧盟领导者地位，势必会在政治、经济、防务等诸多领域与美国形成显性竞争。

另一方面，法国国内经济压力、舆论层面对美负面认知以及政治极化趋势，进一步放大了双边分歧，推动法美关系向结构性竞争方向持续演进。马克龙第二任期内，法国政府财政赤字高企，公共债务规模突破 GDP 的 110%，民众购买力不足等民生问题凸显。在此背景下，特朗普要求北约成员国提升防务开支，鼓动欧洲国家承担乌克兰援助的主要成本，都极易引发法国社会的强烈反弹，进一步压缩法国对美合作的政策空间。

2025 年的多项权威民调数据显示，法国公众对特朗普政府的负面态度呈固化趋势。BVA 民调机构的调查结果显示，62%的受访者对特朗普重返白宫感到“担忧”，53%的受访者预判法美关系将会恶化<sup>①</sup>。IFOP 民调机构的调查则指出，仅 23%的法国民众对美国保有“情感依恋”，这一比例创下了十年来的新低<sup>②</sup>。特朗普在法国的负面形象具有全域性特征：不仅左翼与中间派选民对其持明确排斥态度，即便在极右翼的“国民联盟”选民中，对特朗普的态度也更多体现为相对宽容而非积极认同，其经济与社会政策取向并未形成稳定的意识形态同盟，尤其是提高关税与从欧洲撤军等威胁让大多数选民感到不安，这使“国民联盟”对特朗普团队心态复杂。年轻群体的排斥感尤为强烈，OpinionWay 的调查数据显示，62%的法国青年对特朗普执政感到“焦虑、恐惧、沮丧或愤怒”<sup>③</sup>。这种跨党派、跨世代的负面共识，折射出法美关系民意基础的结构性弱化。

在法国社会的认知中，特朗普政府在北约安全承诺、乌克兰援助问题上的反复态度，对丹麦（格陵兰岛）的领土觊觎举动，针对欧盟国家领导人及移民政策的攻击性言论，与法国之间的经贸摩擦争端，以及在法国主导的全球气候治理等国际倡议中的消极表现，均已超越了单纯的利益博弈范畴，而是对法国的社会身份认同、欧盟领导者地位以及规范性大国形象的直接挑战。尤其是特朗普在公开

---

<sup>①</sup> RTL, “INFO RTL-Donald Trump : 62% des Français inquiets de son retour à la Maison-Blanche, selon notre sondage,” le 20 janvier 2025, <https://www.rtl.fr/actu/international/info-rtl-donald-trump-62-des-francais-inquiets-de-son-retour-a-la-maison-blanche-selon-notre-sondage-7900462889>

<sup>②</sup> IFOP, *Les Français et les États-Unis*, mars 2025, <https://www.ifop.com/wp-content/uploads/2025/03/121455-resultats.pdf>

<sup>③</sup> Communiqué de presse. Levallois-Perret, le 20 janvier 2025, [https://www.opinion-way.com/wp-content/uploads/2025/01/CP\\_MOIJEUNE\\_LES-JEUNES-ET-LINVESTITURE-DE-DONALD-TRUMP\\_JANVIER-2025.pdf](https://www.opinion-way.com/wp-content/uploads/2025/01/CP_MOIJEUNE_LES-JEUNES-ET-LINVESTITURE-DE-DONALD-TRUMP_JANVIER-2025.pdf)

场合贬低法国、歪曲二战历史、甚至对马克龙进行人身攻击等行为，被法国各界视为对国家尊严与文明大国声誉的严重损害。

正是基于法美关系制度性基础加速弱化、结构性竞争与价值观分歧日益凸显的现实，马克龙政府在延续法国对美政策一贯稳健基调的同时，更多采取了选择性的务实合作策略：在防务自主等核心利益问题上坚守立场，而在贸易纠纷等次生性议题上展现更多弹性，使得法美关系正在从传统盟友走向新的结构性竞争对手。

## 二、法美在主要领域呈现结构性张力

在具体政策领域，法美关系呈现出合作、竞争与冲突交织并存的复杂图景，且这一态势深受美国战略收缩与特朗普个人化外交风格的双重影响。

**在军事安全领域**，法美围绕北约框架下的防务自主权与责任转移问题展开博弈。北约是法美安全合作的制度基石，反恐情报共享机制的有效运转，以及法国公众舆论对北约较为稳定的支持度，共同筑牢了双边安全合作的基本盘。法国清楚地知道，其全球力量的投送能力——依托核威慑力量与欧洲大陆最具专业性的军队之一的优势——与美国的后勤保障支持密不可分。双方竞争的核心在于欧洲防务主导权与责任分担：特朗普要求北约成员国将军费开支提升至本国 GDP 的 5%，这一主张与法国推动的欧洲防务自主计划存在冲突，但美国在欧洲范围内的战略收缩，以及鼓励欧洲自主承担防务主体责任的趋势，也恰恰印证了法国长期主张的“欧洲战略自主”理念的合理性，为法国争夺欧洲防务领导权提供了历史机遇。2025 年 11 月底，法国与乌克兰达成协议，预计十年内向后者出售 100 架“阵风”战机，这一举措既是着眼于军工产业利益的经济行为，更是打破美国军工垄断、争夺欧洲防务主导权的战略布局。然而，欧盟内部对美国武器装备的高度依赖（欧盟约 2/3 的武器装备采购自美国），以及成员国之间战略互信的缺失，都构成了制约法国雄心的现实瓶颈。

**在经贸科技领域**，法美之间存在规则主导权与产业链控制权的深层竞争。在航空、国防等存在长期合同绑定的传统领域，双边合作态势相对稳定，彰显出法美关系的韧性；但在数字经济等新兴领域，法国企业对美国的制裁政策保持高度警惕。特朗普政府的贸易保护主义政策，对法国钢铁、汽车等关键产业造成严重

冲击。2025 年美国对法国输美产品加征高额关税，直接导致上半年法国对美钢铁铝材出口下降 25%、汽车产业出口下降 10%、医药产品出口下降 20%、化妆品出口下降 12%。2025 年 3 月，美方曾向法国企业发出警告，要求其必须遵守美国政府的反多样性政策（anti-DEI）<sup>①</sup>，这一行为被法国舆论普遍解读为“对法国主权的攻击”与“规范性羞辱”。法国经济、财政、工业和数字主权部长办公室直言，美国的做法“反映的是新一届美国政府的价值观，而非我方的价值观”<sup>②</sup>。

在此背景下，法国同步强化对美反制，通过倡导“数字主权”与技术标准制定，试图在科技领域制衡美国的霸权地位。2025 年 12 月 5 日，欧盟委员会宣布对美国企业家马斯克旗下的社交媒体平台 X 处以 1.2 亿欧元罚款，认定其行为违反欧盟《数字服务法》中的透明度义务条款。作为欧盟主导的数字监管核心法规，《数字服务法》既体现了欧盟争夺全球数字监管主导权的雄心，也构成了对美国“以谈判换取市场准入”策略的对冲，再次反映出大西洋两岸在数字治理上的竞争属性。这些事件都表明，欧美经贸竞争已深入规则制定层面，也进一步预示了法美在科技产业领域的竞争具有难以调和的结构性矛盾。此外，美国针对核心产业链的封锁政策，不仅剑指中国，更将欧洲纳入战略防范范围，这一态势也迫使法国加速构建本土技术壁垒，进而为欧洲战略自主进程注入更强动力。

**在全球治理领域**，法美存在国际秩序理念分歧与多边主义实践的立场对立。特朗普政府弱化价值观外交导向，对多边主义公然蔑视——如退出气候协定、阻挠世界贸易组织改革等举措——与法国多边主义及“欧洲式自由国际秩序”捍卫者的定位形成了本质对立。这一矛盾不仅削弱了法国作为全球治理核心参与方的话语权，更导致双方在气候治理、发展援助等传统合作领域的共识基础趋于瓦解。法国深知自身综合实力的局限性，唯有依托多边主义平台，才能更高效地整合外部资源、弥补自身短板。基于此，法国持续强调加速绿色转型、推进环境保护倡议、完善全球金融监管体系、强化多边治理机制，并积极拓展地区协作网络。以印太地区为例，法国依托留尼汪岛、新喀里多尼亚等海外领土推进“主权伙伴关系”战略，虽在“航行自由”议题上与美国保持有限合作，但更侧重于构建独立

<sup>①</sup> DEI 原为美国的“多元化、平等和包容”计划，特朗普上任后签署行政命令，系统性禁止了联邦政府层面的 DEI 项目，并利用资金和法律手段强力遏制其在教育、科研及私营部门中的实施。

<sup>②</sup> France 24, “Lettre de l’ambassade des Etats-Unis aux entreprises françaises: la France dénonce des ‘ingérences’,” le 29 mars 2025, <https://www.france24.com/fr/info-en-continu/20250329-lettre-de-l-ambassade-des-etats-unis-aux-entreprises-fran%C3%A7aises-la-france-d%C3%A9nonce-des-ing%C3%A9rences>

于美国的地区伙伴网络。而美国的战略收缩态势，恰好为法国扩大地区影响力创造了战略空间。在乌克兰危机问题上，美国的单边行动虽在一定程度上架空了欧洲的话语权，却也反向推动法国加速构建欧洲自主安全磋商框架，如推动法-德-波“魏玛三角”机制升级为“魏玛+”联盟，向英国等更多欧洲国家开放，以此强化欧洲内部的安全与外交协调，实现与北约现有体系的功能互补；同时推进2019年与德国签署的《亚琛条约》、2021年与意大利签署的《奎里纳莱条约》以及2025年与波兰达成的《法波友好条约》等双边合作条约的落实。这些条约为欧洲安全自主能力的提升提供了制度化保障，让法国的机制扩容行动具备了更坚实的实践基础。

### 三、法美关系的新特征与未来走向

特朗普重返白宫的首个执政年，法美关系的互动呈现出三大鲜明特征：第一，“制度化伙伴”属性为法美关系划定安全底线。即便双方爆发激烈冲突，大概率仍会在共同参与的国际制度框架内开展沟通与危机管控，而不至于走向“脱钩断链”的极端局面。第二，“结构性竞争”成为特朗普2.0时代法美关系的主导趋势。其根源在于法美两国国际秩序愿景的根本性冲突：法国致力于推动多极化格局并谋求“欧洲一极”的地位，美国则顽固坚持单极霸权逻辑，法国的战略构想必然对美国霸权构成挑战，由此与美国战略收缩引发的国际责任与利益再分配进程产生尖锐矛盾。目前，结构性竞争已蔓延至技术标准制定、产业规则构建、全球治理话语权争夺等多个维度。第三，“情境性合作”成为法美互动的务实选项。法国在反恐、公共卫生等存在明确共同利益的议题领域，与美国开展功能性、临时性的协作。这种合作模式具有鲜明的工具性特征，并非源于双方共同的战略愿景，其合作范围与深度完全取决于具体情境的现实需要。

基于上述特征，未来法美互动可能呈现以下发展趋向：第一，法国或将借助美国战略收缩与特朗普外交风格的不确定性，凝聚欧盟成员国对“欧洲战略自主”的共识，加快相关进程推进；但最终成效将受制于欧盟内部分歧程度、成员国财政状况以及对美安全依赖的三重约束。目前，欧洲国家在通信、情报、后勤以及战略军事领导与火力投送等领域仍高度依赖美国，而对于这一进程至关重要的法德两国，在相关议题上的政策协调并不顺畅，德国始终不愿脱离美国安全框架另

辟蹊径。美国深谙欧盟成员国“貌合神离”的弱点，大概率会采取“分而治之”的策略，精准击破欧盟共同防务政策的软肋；而法国自身高企的公共债务规模，以及议会“三分天下”的政治分裂格局，也将严重制约其国防开支增长空间，对其战略雄心的实现构成严峻挑战。

第二，法美关系或将呈现更强的“交易化”与“阵营化”色彩，价值观纽带的黏合作用进一步淡化。特朗普政府更倾向于与欧洲单个国家开展双边交易，以此瓦解欧盟的统一政策立场。同时，价值观纽带的弱化将使法美互动更多地基于短期利益交换，并在经贸、科技等关键领域逐步形成相互竞争的排他性集团。

第三，法美关系或将在“紧张但可控”的区间内高频波动。两国均存在领导人中心化决策模式，叠加国内政治压力的驱动，可能导致双边政策出现突发性转向，言辞层面的冲突也会趋于频繁。但国际制度网络的托底作用，以及双方在重大安全利益上的相互需求，又将确保双边关系在震荡中维持基本稳定，用法国外交部发言人孔法夫勒的话说，“我们必须继续与美国伙伴合作，但也要依靠我们自身的实力<sup>①</sup>。”

## 四、法美关系动向对中国的影响

2025 年的法美关系特征与走向，为中国营造了机遇与挑战并存的复杂外部环境。

一方面，中欧合作迎来新的战略窗口期。法美在经贸规则、技术标准等领域的摩擦持续加剧，叠加法国强化战略自主以降低对美依赖的迫切需求，为中国与欧盟及其主要成员国深化合作提供了重要契机。双方可重点在绿色科技研发、第三方市场合作（如非洲基建与能源开发）、全球治理体系改革（如气候融资机制完善）等领域拓展共识。美国的贸易保护主义政策客观上造成了西方阵营内部的分化趋势，推动了欧洲企业寻求在包括中国市场的多元化布局；特朗普政府对跨大西洋联盟的轻视态度，以及对价值观外交的弱化，也在一定程度上削弱了美国协调西方对华政策的号召力与意识形态基础。法国等欧洲国家在中美之间的“战略游移”更为显著，中国若能顺势开展建设性互动，或可有效规避西方阵营立场

---

<sup>①</sup> Franceinfo, “Ukraine : il faut ‘continuer avec le partenaire américain, mais aussi compter sur nos propres forces’, plaide le porte-parole du Quai d’Orsay,” le 8 décembre 2025, [https://www.franceinfo.fr/monde/europe/manifestations-en-ukraine/ukraine-il-faut-continuer-avec-le-partenaire-americain-mais-aussi-compter-sur-no-s-propres-forces-plaide-le-porte-parole-du-quai-d-orsay\\_7666504.html](https://www.franceinfo.fr/monde/europe/manifestations-en-ukraine/ukraine-il-faut-continuer-avec-le-partenaire-americain-mais-aussi-compter-sur-no-s-propres-forces-plaide-le-porte-parole-du-quai-d-orsay_7666504.html)

高度趋同所带来的被动局面。

另一方面，潜在风险同样不容忽视。在地缘政治领域，美国的战略收缩并非真正放弃全球战略资产，而是转而推动盟友在美国抽身的区域承担更多安全责任，以此钳制所有挑战美国霸权地位的力量。法国加强在印太地区的军事存在，虽然其初衷是服务于自身战略利益，但相关行动可能被美国纳入对华威慑框架，或被法国用作向美国示好的筹码而加大介入力度，进而间接加剧地区紧张局势。在技术竞争领域，法美在半导体、人工智能等关键领域既竞争又有协调，尽管法国主张包括经济领域在内的全面战略自主，但在美国的强力施压下，仍有可能被迫在特定技术领域对华采取限制性措施，进而形成针对中国的“小院高墙”式联合技术联盟。此外，尽管法美之间的价值观纽带整体趋于弱化，但在特定议题上，两国仍不排除为获取对华博弈杠杆而开展临时性协调配合，对中国构成“议题性”围堵的潜在风险。

## 五、结语

特朗普 2.0 时期的法美关系，本质上是一场在共同制度网络内展开的战略博弈。美国的战略收缩与价值观外交弱化，进一步加剧了法美之间的结构性矛盾；法国寻求“欧洲战略自主”的雄心，虽因美国的战略调整获得前所未有的机遇，但同时也面临着引领欧洲转型、承担战略成本的多重挑战。对于中国而言，关键在于保持战略定力，精准识别并充分利用欧洲寻求战略回旋空间的内在意愿，通过务实合作不断扩大中欧共同利益，尤其是在绿色转型、多边主义等欧美分歧显著的领域深化协作。同时，我们也需清醒地看到，欧美在地缘安全与技术遏制领域仍存在较大的协调可能性，因此需要有效管控分歧，提前防范潜在风险。中欧关系的未来走向，将更大程度上取决于中国如何与一个更加多元化、内部博弈加剧且立志“掌握自身命运”的欧洲打交道。

**（作者为上海政法学院政府管理学院副教授）**

# 右翼民粹主义崛起及其对法美关系的潜在影响：

## 2025 年报告<sup>①</sup>

臧术美 谢润熙

右翼民粹主义<sup>②</sup>的崛起，是当今世界的一个重要现象。本报告并不聚焦于法美关系本身，而是试图从两个方面探讨右翼民粹主义崛起将如何潜在影响法美关系：首先，国内层面，我们将探讨法国右翼民粹主义与马克龙政府的不同主张；其次，国际层面，我们将探讨欧美右翼民粹主义联盟的发展及其内在分歧。随着右翼民粹主义的不断发展，法美关系和欧美关系将会受到越来越多的冲击与影响。希望本报告能够为此提供一些初步的信息支撑。

### 一、国内层面：右翼民粹主义对马克龙政府的批评

2025 年，国民联盟、光复党在法国政治影响力的持续上升，法国极右翼的政策主张逐渐具体化，涵盖政治外交、经济贸易、文化价值等多个维度。鉴于国民联盟等右翼民粹主义政党仍然处于在野党的地位，其政治主张不能直接作用于法国对外决策，但考虑到其在法国政治格局中影响力的不断提升，国民联盟甚至有可能在 2027 年问鼎总统宝座，我们需要密切关注右翼民粹主义相关主张跟马克龙政府有何不同，进而分析其对法美关系的潜在影响。我们将从三个方面进行分析：

#### （一）政治与外交关系方面

在 2025 年的政治与外交领域，一方面，马克龙政府延续“战略自主”理念，试图在欧美之间保持平衡；另一方面，法国右翼民粹主义主张全面重构跨大西洋关系，并在欧盟体系之外直接与美国对话，维护法国的国家利益。这反映了法国右翼民粹主义对传统多边主义的排斥以及对双边主义解决方案的偏好。

---

<sup>①</sup> 本报告为国家社科基金一般项目《欧洲极右翼势力与欧洲一体化的复杂关系研究》（项目号：24BZZ099）阶段性成果。

<sup>②</sup> 本报告涉及欧美右翼民粹主义联盟，美国语境中经常使用“右翼民粹主义”的说法，而欧洲更常使用“极右翼”的表达。为统一表述，文中较常使用“右翼民粹主义”一词指代欧洲的极右翼思潮及势力，但有时也保留“极右翼”的表达。

具体而言，政治与外交方面，法国右翼民粹主义对马克龙政府的批评表现在以下几个方面：

在对美政策上，马克龙政府强调以欧盟整体应对美国，而法国右翼民粹主义则主张与美国开展直接对话，而非通过欧盟这一无谓的“过滤器”；

在对俄政策上，法国极右翼支持务实接触与能源合作，而马克龙政府主张实施制裁与有限对话；

在乌克兰危机、中东冲突等议题上，法国极右翼批评马克龙“隐藏于欧盟背后”，导致法国利益被稀释，他们赞赏特朗普政府的双边外交模式，认为这种“领袖对领袖”的谈判更符合法国的主权利益。

在北约与安全政策方面，法国右翼民粹主义主张主权优先和选择性参与，认为北约框架削弱了法国主权，主张改革这一军事联盟，将其转变为“国家自愿联盟”，而非强制性集体防务体系。

在国际组织层面，法国右翼民粹主义对联合国、世界贸易组织等多边机构持批判态度，认为这些组织侵蚀国家主权，他们支持特朗普政府的“退出主义”，并主张法国也应重新评估相关国际承诺。

在欧盟战略自主与欧洲一体化方面，马克龙认为其倡导的“欧洲战略自主”旨在增强欧盟在全球事务中的独立行动能力，而法国右翼民粹主义批判这一概念实际意在掩盖“附庸美国”的现实。2025 年，在跨大西洋关系持续面临危机之时，法国右翼民粹主义提出将权力从欧盟机构收回到成员国手中，抨击欧盟官僚主义，主张真正的自主源于国家主权而非欧盟集体决策。法国右翼民粹主义对欧盟的怀疑主义与特朗普政府的反欧盟立场相呼应，特朗普曾经公开支持英国脱欧并质疑欧盟合法性，而法国极右翼也主张欧盟退回为松散的经济联盟。

2025 年，法国即将迎来 2027 年总统大选的预热期，国民联盟试图利用外交政策议题凸显与马克龙路线的差异，夸大法美之间的分歧（如欧美经贸协定、数字税争端、农业补贴竞争），以证明现任政府的“失败”。同时，法国右翼民粹主义刻意淡化与特朗普政府的潜在冲突，这种选择性叙事旨在构建极右翼“我们”与主流“精英”的政治话语，以巩固其选民基础。

## **（二）经济与贸易方面**

2025 年，随着全球经济增速放缓、供应链重组加速，法美在货物关税、数

字税、农业补贴和科技竞争方面的矛盾凸显。

国民联盟从经济民族主义立场出发，主张重塑双边经贸关系，其核心诉求包括终止“不公平”的自由贸易协定、保护法国战略产业以及推动双边主义贸易谈判。特朗普政府的贸易保护主义言论为法国右翼民粹主义提供了外部支持，双方在批判世界贸易组织、反对多边贸易规则方面立场一致，显现出双方“在价值观念上相近、在本土利益上竞合”的复杂态势。

具体而言，法国右翼民粹主义对法美经济关系的重新定义基于对全球主义与经济自由主义的批判、对数字主权与科技竞争的强调以及对华政策的分歧：

首先，在批判全球主义与经济自由主义方面，国民联盟认为马克龙政府接受的全球化议程导致法国去工业化、失业率上升以及社会不平等加剧。他们特别指向欧盟曾与美国谈判的《跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定》（TTIP），认为此类协议使法国农业和中小企业面临不公平竞争。在数字主权与科技竞争方面，法国率先在欧盟提出针对美国科技巨头（如 Google、Meta、Amazon）的数字服务税，引发特朗普政府的报复性关税威胁。法国右翼民粹主义虽然支持数字税原则，但批评马克龙政府未能有效保护法国数字企业，他们主张建立“科技保护主义”体系，通过国家援助培养本土企业。

其次，在文化产业政策领域，法国右翼民粹主义将法美关系视为文化竞争场域，反对美国进步主义价值观（如“觉醒文化”和多元文化主义）的扩张。法国极右翼不断强调“法国文化例外”，推动法律限制美国流媒体平台（如 Netflix）的内容份额，并补贴本土文化产业。与此同时，法国右翼民粹主义赞赏特朗普政府的传统主义议程（如反堕胎立法和限制性别教育）。法国右翼民粹主义排斥马克龙与拜登政府倡导的“民主联盟”理念，认为这是精英主义的意识形态工具，相反，他们强调文化保守主义，反对进步主义议程在性别、气候等领域的全球化。

再次，在对华经济政策方面，特朗普政府对华采取强硬制裁措施，而马克龙政府主张“稳健的欧洲对华政策”，避免直接对抗。法国右翼民粹主义对这一议题的立场有一定矛盾性：一方面认同特朗普对中国在知识产权侵权、产业补贴等经济实践的批评；另一方面反对追随美国对华脱钩，因为中国市场对法国农业和奢侈品行业至关重要。值得注意的是，法国右翼民粹主义的经济政策具有明显的选举策略考量，2025 年法国面临经济停滞与通胀压力，国民联盟将这些问题归

咎于马克龙政府的亲欧亲美政策，继续主张退出欧元区以及对跨国公司征收离岸税等方案。

### **（三）非传统安全与移民政策方面**

2025 年，全球恐怖主义威胁持续、非法移民潮加剧以及网络安全挑战升级，为法美在该领域的合作提供空间。

国民联盟从主权优先角度出发，承认与美国在反恐情报共享、军事行动协调上的共同利益，但强调合作需以尊重法国司法主权为前提。2025 年，萨赫勒地区恐怖势力扩张促使法国继续参与国际反恐行动，但国民联盟批评马克龙政府“过度依赖美国情报机构”，主张增强法国自主情报能力，并在无人机行动、网络监控等领域减少使用美国技术。特朗普政府则要求欧洲盟国承担更多反恐责任，这与右翼民粹主义的“自主防御”主张部分吻合，但双方对责任分摊的具体方案存在分歧。

移民政策方面，法国右翼民粹主义赞赏特朗普政府的强硬措施，并推动法美在边境控制技术、遣返协议等方面的合作。法美在移民管控技术上的合作日益密切，包括监控设备出口和无人机边境巡逻。法国右翼民粹主义将恐怖主义与移民问题紧密关联，认为开放边境政策加剧安全风险，他们支持特朗普政府的“极端审查”措施，并推动法国采用类似算法筛选移民申请。然而，移民合作也面临法律与伦理障碍。2025 年 6 月 26 日，欧洲人权法院（CEDH）作出判决：法国政府因对本国公民实施歧视性的身份检查、违反了《欧洲人权公约》而被判败诉。

在网络安全与数字主权领域，法国极右翼一方面承认跨国安全威胁需国际合作应对，另一方面坚持主权国家主导。美国政府持续要求盟友在 5G 网络建设中排除中国设备并采用美国技术，法国右翼民粹主义在这一议题上与美国限制中企的措施较为相似，但同时也反对“盲目依赖美国技术”。2025 年，法国极右翼呼吁发展法国独立网络安全能力，包括加密技术国产化和数据本地化存储，反映出其更广泛的“数字主权”诉求。

## **二、国际层面：欧美右翼民粹主义联盟的发展及其内在分歧**

2025 年，极右翼势力在欧洲议会选举中地位继续上升。右翼民粹主义政党在欧盟主要成员国影响力持续增强，尤其是在法国、德国、意大利等核心国家，

推动着欧洲政治生态走向深刻变革。右翼民粹主义势力在欧洲议会选举后的协同性正逐步增强，并逐渐从欧洲区域内合作演变为跨大西洋协同网络，与美国特朗普主义遥相呼应。在被形容为“特朗普主义的联合国”的2025年“保守派政治行动会议”（CPAC）上，意大利总理梅洛尼、法国光复党泽穆尔和匈牙利总理欧尔班等欧洲极右翼领袖不断强调以共同意识形态为基础，反对经济全球化，强调民族主权和限制移民，利用国内政治杠杆撬动欧美外交，与特朗普政府形成意识形态和外交舆论的联动。2025年年初，特朗普在就职典礼中特意邀请意大利总理梅洛尼、法国光复党泽穆尔等极右翼领导人，而非英法德的建制派领导人。2025年3月，国民联盟领袖勒庞因挪用欧盟资金被定罪禁止参选总统，特朗普在社交媒体上将此案比拟为自己曾面临的“法律迫害”，意图为勒庞站台并打压相关的欧美左翼人士。CPAC会议成为跨大西洋右翼联盟的“战略指挥部”，特朗普与欧洲右翼领袖在该平台上遥相呼应，联合保守派智库与研究网络批判全球化对美国及欧洲相关国家主权的侵蚀，并通过共享竞选资源、媒体网络与法律专家提升干预能力。

2025年，特朗普通过CPAC等平台持续输出反全球化叙事，使得逆全球化趋势进一步加强。欧美右翼民粹主义将国际组织污名化为“精英特权工具”。特朗普政府持续“毁约退群”，削减对联合国教科文组织、世界卫生组织等机构的资金支持，并在气候变化领域阻挠有关《巴黎协定》实施细则的谈判。欧洲的民粹主义者则愈加怀疑新自由主义驱动下的全球化进程，认为全球化给欧洲带来的更多是拖累而非增益，并批评攻击国际货币基金组织削弱欧洲的独立和民主。

与此同时，欧美右翼民粹主义联盟内部也存在分歧。该联盟的松散性和各国优先级的差异，导致各国的政策执行面临主权原则与协同行动之间、意识形态统一性与政策本地化之间、短期选举利益与长期战略之间的矛盾。具体来说，首先，欧美右翼民粹主义势力存在权力不对称性，特朗普政府经常采取单边行动，使欧洲极右翼处于边缘角色；其次，在意识形态与执政现实的冲突方面，欧洲右翼民粹主义政党因其政治地位而产生差异，执政党（如意大利兄弟党）需妥协于欧盟规则，在野党（如国民联盟）则需维持激进立场；再次，右翼民粹主义也存在代际价值观裂痕，年轻的极右翼活动家往往关注气候变化与科技伦理，而与右翼民粹主义联盟的传统经济民族主义产生分歧。这些内部张力对欧美右翼民粹联盟的

可持续性产生一定的威胁，若无法有效化解，有可能导致欧美右翼民粹主义内部的碎片化。此外，对中俄政策的战略模糊性也可能扩大包括法美关系在内的欧美关系裂痕。欧美右翼民粹主义对中国看法的不同，可能削弱欧美联合制华的可能性。欧洲不同极右翼势力对美经济策略的不同，使得美国可能采取“分而治之”的手段，选择加强与某个单一势力的双边右翼协同。

在此背景下，法美关系呈现出复杂性：在军事安全方面，法美关系将在北约的整体框架内维持有限稳定和“摩擦性共存”；在经济贸易方面，双方在关税、数字税、航空航天补贴、农业市场准入等问题上的争端将长期存在；此外，法国极右翼势力的“经济爱国主义”与特朗普的“美国优先”之间也存在冲突，在法美右翼民粹主义意识形态共鸣之下，潜藏的是国家利益的深层摩擦。

法美关系以及法美右翼民粹主义竞合的未来走向受到多重因素的影响：一是法国 2027 年大选结果，若极右翼执政，则可能会重塑跨大西洋权力结构；二是美国政策连续性，即特朗普任期结束后其议程能否延续；三是各类国内危机和全球性危机，是否会进一步催化欧美右翼民粹主义联盟的凝聚力。

**（作者分别为：华东师范大学政治与国际关系学院副研究员；华东师范大学政治与国际关系学院本科生）**

### **第三篇：2025 年欧洲次区域与美国的关系走向**

# 特朗普第二任期伊始的美国与中东欧关系评析

宋黎磊

中东欧作为“新欧洲”国家，是美国一直以来制衡“老欧洲”的战略抓手。中东欧国家民粹主义倾向和国际产业链的依附地位，被华盛顿视为“可争取的棋子”，也成为特朗普展示交易型外交最频繁的试验场。在特朗普第二个任期伊始，中东欧与美国的关系既体现出延续性，也有明显变化。本文从美国与中东欧关系意识形态民粹化、政治双边化、经济依附化、安全交易化这四大趋势进行评述。

## 一、意识形态：从自由国际主义转向民粹现实主义

随着美国《国家安全战略》出台，拜登时期强调的“民主 vs 威权”叙事被特朗普彻底抛弃。美欧关系从价值观同盟转向利益交易伙伴。特朗普政府大幅削减外交预算，转向“美国优先”政策，并大力补贴制造业。特朗普一直在寻找与欧盟政策分道扬镳、反欧甚至亲俄倾向的中东欧伙伴，以加强共和党与当地保守势力联系，巩固美国在该地区的政治同盟。其意图借匈牙利等国民粹主义力量影响欧盟内政，支持相关党派在欧盟斗争，以减轻欧盟对这些国家的压力。作为回报，中东欧国家可利用其在欧盟理事会的影响力，减少对美政策的反对与抵制。

较之拜登政府，特朗普政府会与中东欧持保守主义观点的政府加强合作。特朗普政府会通过匈、波、斯洛伐克等国内的民粹主义力量建立的联系，影响欧盟内部的政治。特朗普政府将支持这些党派在欧盟内部的斗争，帮助他们免于欧盟对这些国家内政法治的压力。特朗普将扭转拜登政府对西巴尔干力量平衡政策，更为偏袒塞尔维亚的利益。如欧尔班牵头推动匈牙利和塞尔维亚合作，支持塞尔维亚加入欧盟作为新的地区战略，并寄希望其政治盟友能够赢得 2025 年的捷克选举，打造一个由捷克、斯洛伐克、奥地利、匈牙利、塞尔维亚组成的新地区轴心。作为交换，这些中东欧国家可以利用自身在欧盟理事会的影响力减轻欧盟对特朗普相关政策的反对与抵制。

## 二、政治：双边外交加强

特朗普重返白宫后，加倍奉行“美国优先”的精神，但同时也根据经验和全

球现实进行了调整。从中东欧的角度来看，美国仍然是一个重要的盟友，但其基调和政策方向已经发生了变化。中东欧国家认为当前地缘政治背景与特朗普的第一任期截然不同，俄乌冲突改变了欧洲的安全环境，中美全面竞争战略对美国显得更加重要。在此背景下，特朗普 2025 年的外交政策将展现出自信与收缩的复杂组合，这将对中东欧产生长期影响。

2025 年 1 月以来，中东欧国家领导人密集访美会见特朗普，这些访问既有正式的国家元首会晤，也有通过多边场合的接触，还有特朗普家族成员的外交活动，积极调整对美关系，寻求在俄乌冲突背景下的战略支持。2025 年 2 月，时任波兰总统的杜达是特朗普再次当选后首批访问的中东欧领导人之一，波兰一直是美国在中东欧的重要盟友。4 月 25—28 日期间，美国总统唐纳德·特朗普的长子、特朗普集团副总裁小唐纳德·特朗普访问了匈牙利、塞尔维亚、保加利亚和罗马尼亚。11 月匈牙利总理欧尔班访问美国，欧尔班与特朗普关系密切，是特朗普政府的重要合作伙伴。2025 年 6 月 24—25 日北约峰会期间，中东欧国家领导人集体与特朗普会面。2025 年 8 月 13 日，中东欧国家都参与了特朗普与欧洲领导人举行远程特别会议。

从多边角度，特朗普会继续推动其第一任期内支持的诸如“三海倡议”“黑海协同”“亚得里亚海宪章”等中东欧区域合作组织，依托上述组织推进美国与中东欧地区能源、经济、基础设施建设合作以及北约东部防务安全问题。“三海倡议”是特朗普第一任期内打造的中东欧地区的区域合作框架，特朗普政府承诺 10 亿美元投资至今未落实。在特朗普第二任期内，据悉“三海倡议”会作为乌克兰重建项目的平台，吸引更多外国直接投资进入该地区。特朗普曾于 2017 年出席了波罗的海、亚得里亚海和黑海地区国家参与的三海峰会。美国也会加大“三海倡议”下的对中东欧地区的投融资。

### 三、经济：产业链依附化

据美国商务部 2021 年 1 月—2025 年 9 月的贸易额数据，中东欧国家依旧可大致分为四个梯队：波兰、捷克与匈牙利组成第一梯队，三国是美国在中东欧地区的主要贸易伙伴。近五年三个国家与美国的双边贸易总额均超过了 500 亿美元，其中，波兰与美国的贸易联系最为密切，两国近五年的双边贸易总额达到了约

1100 亿美元；斯洛伐克、立陶宛、斯洛文尼亚和罗马尼亚组成第二梯队，近五年这些国家与美国的双边贸易总额在 190 亿—360 亿美元之间；爱沙尼亚、克罗地亚、保加利亚与拉脱维亚组成第三梯队，近五年这些国家与美国的双边贸易总额大约在 60 亿—95 亿美元之间；其余的国家则组成第四梯队<sup>①</sup>。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，2024 年美国的大部分对匈出口都集中在电脑和电子产品、机器设备与运输设备等，进口则以化工品为主。对波兰主要出口运输设备、石油和天然气以及电脑和电子产品，进口运输设备、电气设备和组件、机器设备等<sup>②</sup>。

特朗普试图把“供应链去中国化”升级为“供应链朋友圈化”。中东欧因劳动力成本仅为美国的三分之一，且又处于欧盟单一市场，被视为“近岸+友岸”最佳跳板。在 2025 年 4 月 25—28 日期间，美国总统唐纳德·特朗普的长子、特朗普集团副总裁小唐纳德·特朗普访问了匈牙利、塞尔维亚、保加利亚和罗马尼亚。他此行是为了进行所谓的“特朗普商业愿景 2025”巡回演讲，寻找商业机会，并宣扬其政治观点。同时宣传美国作为中国之外的商业合作伙伴地位。他声称各国对中国依赖度过高，需与美合作降低风险，呼吁在人工智能和生物技术等技术领域与中国脱钩，鼓动匈牙利和中东欧国家优先与美国而非中国合作，并声称中国对该地区挑战比俄罗斯更大。

在能源问题上，特朗普政府继续将能源这一经济资源作为外交工具，以能源安全为名重申美国将利用能源和资源帮助欧洲盟友的主张。在特朗普的第二个任期内，中东欧国家与美国能源联系会更加紧密，特朗普政府致力于将中东欧地区转变为欧洲的液化天然气枢纽，并加大美国在该地区能源领域的经济参与度。2025 年 2 月，拉脱维亚外交部长布拉泽表示，有意加强与战略伙伴美国的能源合作，包括增加液化天然气进口。拉脱维亚于 2024 年停止购买俄罗斯天然气，转而依赖邻国的接收站购买海运液化天然气。目前拉脱维亚超过三分之一的天然气来自美国，有关美国投资拉脱维亚本土潜在液化天然气终端项目的讨论也在进行中。

---

<sup>①</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/index.html>

<sup>②</sup> 美国国际贸易管理局：<https://www.trade.gov/data-visualization/tradestats-express-us-trade-products>

## 四、安全：交易外交导向

军事安全是特朗普与中东欧最显性的合作面，却也是交易色彩最浓的领域。3月25日，波罗的海三国外长访问华盛顿特区，与美国国务卿马尔科·鲁比奥会面，这是波罗的海国家与特朗普新政府首次正式高层会晤。拉脱维亚外长拜巴·布拉泽与爱沙尼亚、立陶宛外长带着明确议程参会：寻求美国对波罗的海安全的持续承诺，强调坚定支持乌克兰的重要性，并深化国防和能源合作。鲁比奥签署协议，延长美国对波罗的海国家的对外军事融资（FMF），确保国防采购拨款持续不断。同时，波罗的海国家支持加强北约东翼威慑力的必要性。在美国与欧盟就关税和补贴摩擦展开谈判时，拉脱维亚将自身定位为支持跨大西洋经济关系的建设性参与者。

2025年3月底，美国国务卿卢比奥签署了一项协议，继续美国对波罗的海三国的军事资助，延长了国会支持的“波罗的海安全倡议”下的承诺。这确保了波罗的海国家将继续获得资金来采购先进的美国军事装备并提升其国防能力，然而与此同时，特朗普倾向于精简海外部署的倾向也显而易见，其新政府已经提出了减少美国在欧洲驻军的建议。美国发出的可能削减兵力的信号，加上特朗普的交易习惯，促使北约东翼国家加倍努力发展欧洲防务合作，以此作为一项保险政策。

美国政府对俄乌冲突的态度这已成为检验美国在中东欧公信力的试金石。特朗普总统上任伊始就发誓要“迅速结束战争”，这表明他有意在俄乌之间斡旋，美国或将减少或将暂停对乌克兰的军事支持。这一事先未与北约盟国磋商的举动招致了拉脱维亚、立陶宛和爱沙尼亚官员的公开批评。在俄乌问题上，多数中东欧国家在不同场合发声支持乌克兰，作为北约东南翼的重要国家，克罗地亚始终支持乌克兰，不仅提供人道主义援助和资金支持，还输送军事装备。在俄乌冲突爆发后，在本国经济因能源价格上涨而出现严重问题时，中东欧国家仍对俄罗斯实施制裁，拉脱维亚外交部长拜巴·布拉泽警告说，任何匆忙暂停援助的行为都可能使俄罗斯更加肆无忌惮。中东欧国家将美国暂停援助视为警钟，提醒欧洲可能需要在自身防务和支持乌克兰方面投入更多。北约对乌克兰的安全援助与培训任务（NSATU）任务已在北约东翼国内引发分歧，部分政治派别开始对本国对该行动的参与进行公开质疑。与此同时，通胀压力和预算紧缩等经济挑战，使上述国家在维持对乌承诺与保障国内稳定之间陷入两难。如何在安全诉求与地区外

交间寻求平衡——俄乌冲突已显著影响西巴尔干国家间关系。而长期战事可能引发的难民潮、能源供应中断等外溢效应，使其的决策考量变得更为复杂。

总之，在特朗普首个任期内，美国与中东欧国家关系虽有不确定性，但双方仍保持紧密合作。特朗普第二任期甫一开局，便把“美国优先”从口号升级为制度性安排：削减多边义务、把援助与采购挂钩、以关税和驻军费用为杠杆，对全欧“压价”。目前，安全上，特朗普暂停对乌克兰的军事援助引发关注，促使位于北约东翼的中东欧国家倡导加强欧洲防务及维持跨大西洋团结。但匈牙利、斯洛伐克等国态度相对保守，而北约东翼的中东欧国家则通过不同方式持续强力支持乌克兰。经济上，多数中东欧国家从战略角度增加了美国液化天然气进口，大幅降低对俄罗斯天然气的依赖，这与特朗普的能源优先政策相契合。政治上，中东欧国家积极采取措施，以维持与美国的长期安全关系、强化欧洲防务能力及增强自身实力。但是中东欧国家应对策略始终受到国内政治博弈掣肘、经济条件限制，以及复杂地缘环境影响的三重制约。

**（作者为同济大学政治与国际关系学院欧洲研究中心主任，教授）**

# 2025 年美国与南欧国家关系评析

吉磊

2025 年，随着美国前总统特朗普再度入主白宫，其“美国优先”理念的回归预示着美国对外政策的重大调整。美国在贸易、安全与全球治理领域持续收缩多边承诺，强化单边行动，并推行更具交易色彩的外交路线。这一趋势导致美国与其传统盟友的关系面临系统性重塑。在欧洲内部，南欧国家因其结构性经济困境、政治光谱多样性及敏感的地缘位置，在美国外交棋局中占据特殊地位。它们既是北约与欧盟双重成员，又在能源安全、地中海稳定、难民治理、中东政策及对华关系上拥有独特利益诉求。因此，2025 年美国与南欧关系的演进，不仅是美国对欧政策的试金石，更是观察南欧国家在中美博弈与区域动荡中寻求战略自主的关键窗口。

本文从政治、经贸与安全三个维度，关注 2025 年美国与南欧四国关系的动态发展，初探南欧国家在特朗普政府压力与欧洲内部结构重塑中的战略抉择。

## 一、美国与南欧国家的政治关系

特朗普政府开启第二任期，美国与南欧国家的政治关系呈现分化，个别成员国高层互访密集化、议题互动复杂化、欧盟内部政治牵引强化的三重特征。南欧地区成为美国重塑跨大西洋伙伴关系的关键支点，同时也是欧盟内部制衡美国强硬议程的重要缓冲带。

从 2025 年的双边互动来看，其中意大利与美国高层接触呈现明显上升趋势，西班牙、葡萄牙次之，希腊则更多通过议会与能源外交维系政治联系。

意大利的政治中心性最为显著。总理梅洛尼不仅是唯一出席特朗普 1 月就职典礼的欧盟主要国家领导人，更在 4 月成为特朗普任内首位正式到访的欧洲政府首脑。此前的海湖庄园秘密会晤，已为双方在伊朗、乌克兰及美欧关税等议题上的协调奠定基调。4 月的访美期间，双方发表联合声明，强调强化战略伙伴关系，并在能源、关税及对乌援助上寻求共识。随后，美国副总统万斯再度访意，就美国对欧关税威胁进行密集磋商，凸显意大利在缓和跨大西洋经贸紧张中的关键调停者角色。此外，美国国务卿鲁比奥、参议院外委会主席里施及贸易代表格里尔

等全年多次与意大利外长塔亚尼会晤，议题涵盖乌克兰重建、加沙局势、能源安全及移民治理，美意政治沟通的机制化水平显著提升。

西班牙与美国的互动则更聚焦于外交协调与贸易谈判。2025 年 4 月，西班牙外长阿尔瓦雷斯访美，与国务卿鲁比奥重点讨论国防开支、移民合作及俄乌、巴以局势。9 月，美中代表团在马德里举行贸易谈判，由西班牙外长主持，彰显其在大国博弈中独特的外交平台价值。葡萄牙的互动亮点在于防务与经贸。其加入美国国家警卫局“州伙伴计划”（SPP），大幅提升了双边军事合作机制化水平；7 月的美葡外长通话则聚焦关税风险与供应链安全，显示葡萄牙在美国经济安全议程中地位上升。希腊主要通过议会外交与能源合作强化政治联结。4 月，美国国会代表团访雅典，讨论能源与科技合作；11 月，希腊总理米佐塔基斯会见美国内政与能源部长，强调希腊 LNG 基础设施与东地中海能源走廊的战略意义，使希腊成为美国南欧能源棋局中的核心合作方。

2025 年，美国在重构跨大西洋架构时，愈发倚重南欧国家，特别是意大利在美欧博弈中的战略传导功能。梅洛尼凭借与特朗普的个人亲和力及在欧盟内上升的影响力，被美国视为优先沟通渠道，试图藉此牵动欧盟在关税、乌克兰及能源议题上的立场。然而，意大利的调和角色面临内在局限。在贸易顺差、财政赤字及国防预算等问题上，罗马既难以完全满足华盛顿要求，也无法过度偏离欧盟共同立场，否则将引发内部政治反弹与欧盟层面的反制。特朗普政府的对欧贸易施压具有普遍性，并不会因与意大利关系特殊而豁免，这使得梅洛尼的斡旋更多具有象征意义而非实质性影响力。与此同时，南欧国家在多边框架下的政治功能整体提升。美国在北约、G7、乌克兰重建会议及中东事务等多边平台上，均强化了与南欧国家的议题协作。意大利、西班牙和葡萄牙分别在中东人道主义、俄乌冲突协调及关税磋商中承担更突出的对话者角色；希腊则凭借其东地中海能源枢纽地位，成为美国推进地区战略不可或缺的合作伙伴。在这些多边场景中，美国将南欧视为稳定跨大西洋关系、平衡欧盟内部歧见、塑造能源与地缘安全格局的关键政治节点。

## 二、美国与南欧国家的经贸关系

2025 年，美国全面回归以关税为核心的保护主义贸易政策，宣布对欧盟商

品加征关税，南欧国家成为受冲击最显著的地区之一。面对压力，南欧各国基于自身利益结构采取了迥异的应对策略，暴露了欧盟内部在面对美国经济施压时经济协调能力的不足。

梅洛尼政府试图将政治互信转化为经济利益豁免，有意通过扩大能源与防务采购改善双边贸易平衡。这种策略虽然在短期内可能缓解外部压力，但在欧盟内部引发了关于破坏共同商业政策一致性的争议。西班牙坚持在欧盟框架内寻求集体解决方案。桑切斯政府认为，单凭一国之力无法有效制衡美国的贸易政策，必须依托欧盟的整体经济体量形成威慑。西班牙积极支持欧盟委员会制定反制清单，针对具有政治象征意义的美国商品实施报复性关税。这种立场虽然维护了多边贸易规则的严肃性，但也加剧了美西双边关系的紧张程度。希腊和葡萄牙则采取了更为灵活的避险策略。希腊利用其作为能源枢纽的地位，通过深化与美国能源企业的合作锁定共同利益。希腊国有天然气公司与美国企业的长期供应协议，不仅满足了自身的能源安全需求，更将美希经贸关系锚定在战略高度，从而规避了一般性贸易摩擦的直接冲击。

2025 年，美国进一步强化了对盟友的“去风险”协调力度，敦促南欧国家在关键供应链上与其保持一致。然而，南欧国家的政策实践却展现出显著的务实主义二元特征。

以意大利为例，尽管在政治层面退出了“一带一路”倡议，并基于国家安全考量否决了某些港口项目的收购案，但在非敏感的商业领域，中意两国的经贸联系依然紧密。尤其是意大利的时尚产业和奢侈品行业，对中国消费市场高度依赖。因此，梅洛尼政府采取了分层次应对策略：在涉及国家安全的基础设施和通信领域，严格遵循美国标准；而在一般贸易领域，则竭力维护合作渠道。相比之下，西班牙的政策立场更为独立，强调战略自主与经济理性。尽管在 5G 网络建设上加强了安全审查机制，但在新能源转型领域，西班牙不仅没有排斥中国资本与技术，反而积极引入。中国企业成功参与西班牙可再生能源项目便是明证。西班牙试图表明，在全球气候治理与能源转型议题上，与中国的合作不可或缺。

希腊的情况则具有特殊性。比雷埃夫斯港项目作为中希合作的典范，已深度融入希腊国民经济体系。尽管面临美国要求限制中国影响力的外交压力，希腊政府仍坚持维持现状并推进扩建协议。希腊的决策逻辑基于生存理性，在经济复苏

的关键阶段，投资的实效性优先于地缘政治的选边站队。这种基于国家利益的理性选择，使得美国在南欧构建封闭性地缘经济联盟的构想面临现实阻力。葡萄牙在这一议题上也采取了类似的平衡策略。尽管在安全领域通过加入美国“州伙伴计划”（SPP）深化了与北约的军事纽带，但在经济层面，葡萄牙同样珍视与中国的合作。它谨慎地维持着来自中国的投资，特别是在能源和金融领域，并希望继续吸引中国游客以提振旅游业。同时，葡萄牙也意识到其在欧盟内相对较小的经济体量，因而更倾向于支持欧盟层面形成统一、务实的对华经贸政策，而非完全追随美国的单边强硬路线，以此在两大巨头间寻求避险空间。

### 三、美国与南欧国家的安全关系

进入 2025 年，俄乌冲突的长期化导致欧洲社会的援乌疲劳现象日益凸显。随着特朗普政府提出以领土妥协为基础的和平倡议，南欧国家内部在战略路径选择上出现了明显分化。意大利梅洛尼政府基于现实主义考量，倾向于支持特朗普的和平倡议。罗马方面评估认为，冲突的长期化已严重透支欧洲经济潜力，并伴随局势失控风险。因此，意大利主张通过外交途径来尽快结束冲突。这种立场虽然在规范层面引发争议，但在面临经济压力的南欧社会具有一定的民意基础。然而，西班牙和葡萄牙坚持原则性立场，认为对侵略行为的妥协将破坏国际法秩序的根基，最终危及欧洲整体安全架构。两国强调，任何和平协议均不得以牺牲乌克兰领土完整为代价。这种分歧不仅存在于美欧之间，也削弱了南欧国家在北约内部应对俄罗斯威胁时的战略凝聚力。

在巴以冲突议题上，美国与南欧国家特别是西班牙和葡萄牙的分歧加剧。随着西班牙和葡萄牙正式承认巴勒斯坦国，美欧在中东政策上的裂痕公开化。对于特朗普政府而言，坚定支持以色列是其地缘战略的核心，也是维系国内政治基础的关键。而对于深受人道主义传统影响的西班牙和葡萄牙而言，加沙地区的人道主义危机触及了国际伦理底线。当国际刑事法院对相关领导人采取法律行动时，这种冲突达到高点。美国视此为对国家主权的侵犯并制裁 ICC，而马德里和里斯本则明确表示履行国际法义务。这一争端不仅影响了外交关系，更削弱了美国在南欧国家眼中的规范性权力。意大利和希腊虽然采取了更为审慎的外交辞令，避免直接对抗，但其国内舆论环境限制了政府追随美国政策的空间。

国防开支分担问题依然是美欧关系中的核心争议点。特朗普政府将国防支出占 GDP2% 的标准作为衡量盟友承诺的关键指标，这对财政空间有限的南欧国家构成了显著的外部约束。希腊因应对地区安全威胁，其国防支出长期保持在 3% 以上，符合美国标准。意大利和葡萄牙则在财政紧缩背景下，制定了渐进式增支计划，试图通过提升预算规模来缓解来自华盛顿的压力。西班牙由于庞大的社会福利刚性支出及国内反战政治传统，国防预算占比迟迟未能达标。这使得西班牙在北约内部频繁遭遇美国的批评。桑切斯政府试图通过强调在维和行动、反恐情报共享等非预算贡献领域的投入来辩护，但在奉行交易主义原则的特朗普政府面前，这种基于综合贡献度的辩解效果有限。

在涉及中国的印太安全议题上，美国试图推动北约战略视野向东延伸，但南欧国家的响应程度有限。这反映了双方在地缘威胁感知上的根本性错位。对于美国而言，中国是系统性竞争对手，印太地区是全球博弈的主战场。但对于南欧国家，核心安全威胁来自于南部弧形地带，包括北非的政治动荡、萨赫勒地区的恐怖主义威胁以及随之而来的非正规移民压力。意大利、西班牙和希腊更倾向于推动北约加强南翼防御，而非将战略资源投送至印太地区。尽管意大利为维持与美国的特殊关系，象征性地参与了印太地区的军事演习，但这更多属于外交姿态展示，而非实质性的战略重心转移。西班牙和希腊则明确主张，不应将北约职能泛化至印太地区，强调台海问题应通过和平方式解决。这种战略优先级的差异，决定了美国试图在南欧构建反华军事协同机制的努力面临结构性阻碍。

## 四、展望

2025 年的美国与南欧国家关系正处于深刻的重塑进程中。当前的跨大西洋关系不再呈现单一的同质化特征，而是演变为一个利益分化、立场多元的复杂网络。

美意战略关系的强化具有明显的工具理性特征。梅洛尼政府与特朗普政府的结盟，主要是基于短期政治利益最大化的战术选择。这种关系虽然在 2025 年表现稳固，但面临意大利国内经济结构性问题和欧盟内部规范性压力的双重制约。一旦美国的贸易保护主义政策对意大利实体经济造成实质性损害，或者梅洛尼在国内的政治支持率出现波动，这种建立在特定政治环境下的双边关系可能面临调

整。

经济利益与安全依赖的结构性张力将长期存在。南欧国家在安全架构上无法摆脱对美国的依赖，但在经济发展上又难以完全割裂与中国的联系，同时还需应对美国贸易政策的负面外部性。这种“安全依赖美国、经济多元化”的二元格局，将迫使南欧国家在外交实践中展现出高度的战略灵活性，在不同议题领域采取差异化策略。基于共同价值观的同盟关系向基于利益交换的务实关系转型。随着现实主义外交理念的回归，维系美欧关系的传统价值观纽带正在弱化。未来的双边关系将更多地表现为利益交换的逻辑：以基地使用权换取安全承诺，以军备采购换取贸易豁免。

南欧国家作为全球南方与西方世界的连接点作用日益凸显。在巴以问题和发展议题上的独特立场，使得南欧国家，尤其是西班牙和葡萄牙在西方阵营内部扮演了理解和沟通全球南方诉求的桥梁角色。它们既是北约成员国，又是国际法体系和多边主义秩序的坚定维护者，这种双重身份在日益碎片化的国际体系中具有重要的调节功能。

展望未来，南欧国家不会完全倒向美国的单边主义路线，也不会彻底脱离跨大西洋同盟轨道。它们将在大国博弈的夹缝中，继续在战略依附与战略自主之间进行艰难的平衡。这种基于国家利益的平衡战略，将是未来一段时期内美国与南欧国家关系演变的主导逻辑。

**（作者为华东政法大学政府管理学院副教授）**

# 2025 年北欧国家与美国关系态势分析

沈贇璐

## 一、北欧国家与美国关系态势概述

2024 年至 2025 年，北欧与美国的关系在多重国际和区域挑战的驱动下进一步深化，呈现出战略捆绑性增强、安全依存度提升的态势。北欧国家在对美关系上并未“保持距离”，而是更紧密地嵌入美国主导的北约框架，其政策选择在俄乌和平进程、北极安全及对华立场等方面表现出明确的“向美靠拢”趋势。

尽管 2024 年后俄乌冲突进入“冻结”或谈判阶段，北欧国家并未放松对俄罗斯的防御准备，反而加速推进与美国的军事一体化。芬兰和瑞典全面接入北约指挥体系，美国在挪威的预置装备规模扩大，并加强了在波罗的海的常态化巡逻。北欧国家支持美国主导的“乌克兰安全保证”框架，成为对乌军事援助的“北欧枢纽”。

北欧在和平谈判中坚持与美立场高度协同，主张任何解决方案必须基于“乌克兰主权完整”和“对俄制裁持续”，反对过早解除对俄经济压力。挪威、丹麦等国依托其能源（尤其是天然气、可再生能源）优势，在美国推动的“欧洲能源去俄化”中扮演关键角色，进一步巩固了对美经济安全纽带。

## 二、北欧国家与美国多边合作具体进展

### 1. 北极防务一体化

美国与挪威、芬兰的防务合作协议进入操作层面，重点强化北极监视、反潜和水下作战能力。美国凯夫拉维克基地升级为“北极快速反应中心”，与芬兰罗瓦涅米空军基地形成南北呼应。北欧国家联合采购美制装备（如 F-35、P-8A）的趋势加强，互操作性全面提升。

北欧国家（挪威、丹麦、瑞典、芬兰）在美国推动下，将北极理事会等区域机制安全化，限制俄罗斯参与北极治理，并在科考、航道规则上与美国协调立场，北极日益成为“新遏制前线”。

## 2. 对华保持战略性谨慎

北欧国家虽未完全追随美国对华“脱钩”，但在关键基础设施（5G、海底电缆）、关键矿产和数字安全领域明显强化对华限制，与美国《出口管制》和技术联盟政策相呼应。瑞典、芬兰以“国家安全”为由加强对中资审查，而挪威则在北极资源开发中排斥中国投资。

除经济安全方面，北欧国家在人权、南海等问题上加大与美国协调发声，并参与北约“印太化”议程，如挪威、丹麦派舰参加美国在印太的“自由航行”行动，显示出将“欧洲-大西洋安全”与“印太安全”挂钩的倾向。

## 三、北欧国家对美的有限战略自主

### 1. 瑞典：战略靠拢中务实保留

瑞典在 2024 年 3 月正式加入北约，结束了 200 多年的中立政策，这是其外交政策的重大转向。瑞典首相克里斯特松亲赴华盛顿递交加入书，并作为拜登的贵宾出席国情咨文演说，显示出与美国的紧密关系。在加入北约后，瑞典与美国签署防务合作协议 DCA，并向美军开放 17 个军事基地和训练场，参与北约“坚定捍卫者 2024”等军事演习<sup>①</sup>等行动充分表明瑞典对美国的积极靠拢。

然而，这种安全上的深度融合，并未掩盖瑞典在本届右翼联合政府领导下，对特朗普政府潜在政策方向的深刻忧虑与务实保留。双方的潜在摩擦点体现在多个维度：首先，在经济与贸易政策上存在根本性分歧。瑞典是高度依赖全球自由贸易的开放型经济体，出口占 GDP 比重接近 50%。特朗普政府宣扬的“美国优先”贸易政策，包括普遍加征关税、重新评估贸易关系等，对瑞典的支柱产业构成直接威胁。瑞典的制造业巨头，如沃尔沃汽车、爱立信、斯堪尼亚等企业，在全球供应链中占据关键位置，任何全球性的贸易壁垒升高都将严重冲击其市场与生产布局。此外，瑞典在绿色科技、数字创新等领域具有领先优势，其企业期待稳定、开放的国际规则，而非单边主义的关税大棒。因此，尽管安全上倚重美国，瑞典政府与商界均在积极游说，并推动欧盟强化其战略自主与经济韧性，以对冲美国保护主义政策的风险。

---

<sup>①</sup> 新华社，“瑞典入北约，会有哪些变化？”，<https://news.bjd.com.cn/2024/03/13/10719470.shtml>，访问日期：2025 年 12 月 1 日。

其次，在对乌援助与欧洲安全秩序愿景上存在战略焦虑。瑞典将俄罗斯视为其国家安全最直接、最长期的威胁，支持乌克兰被视为维护欧洲安全根基的“生死攸关”之事。2025 年 12 月，瑞典政府宣布一项重大外援政策调整：自 2026 年 8 月 31 日起，终止对坦桑尼亚、莫桑比克、津巴布韦、利比里亚和玻利维亚的双边发展援助，并将这部分资源重新定向至对乌克兰的军事与人道主义援助<sup>①</sup>。这一争议性决定，在国内引发了关于发展政策优先级的辩论，但更清晰地揭示了瑞典的安全优先级——不惜压缩长期发展合作项目，也要确保对乌支持的可持续性。其背后深层逻辑，正是源于对美国未来对乌承诺的强烈担忧。瑞典政府担心，特朗普政府可能单方面推动乌克兰与俄罗斯达成一项牺牲乌克兰领土主权完整的妥协性和平，或大幅削减军事援助，这将从根本上动摇瑞典所依赖的、基于规则的欧洲安全秩序。因此，瑞典的这一举措既是向美国展示其“分担责任”的决心，也是一种预防性布局，意在影响美国决策，并准备在北约框架内与欧盟核心国家（如波兰、波罗的海国家）形成“挺乌”统一战线，以应对未来美援可能出现的波动。

再次，在全球治理与价值观议题上存在理念隔阂。瑞典长期以来以“人道主义超级大国”自居，在全球气候行动、多边主义、人权与发展领域扮演积极领导者角色。特朗普政府对气候变化议题的轻视、对多边机构的质疑乃至退出，与瑞典的国策根基相悖。瑞典国内政治光谱中，环境党（虽未参与本届政府）及其支持者对此尤为敏感。即使对现右翼政府而言，在绿色转型、数字治理等未来竞争力核心领域，与一个不重视国际气候合作的美国政府进行深度政策协调也面临困难。这限制了瑞美关系在安全领域之外向全面战略伙伴关系拓展的深度与广度。

2024 至 2025 年，瑞典对美关系在俄乌冲突持续、北约北扩及美国大选政治变动的背景下，呈现出“安全上深度捆绑、政策上务实避险”的鲜明特征。瑞典在安全领域实现了对美战略靠拢的历史性转折。然而，面对特朗普政府可能回归带来的保护主义贸易政策、对乌援助不确定性以及全球气候合作倒退等风险，瑞典在经济、价值观与长期战略层面保持了显著警惕。

## 2. 丹麦：格陵兰争议下战略调整

---

<sup>①</sup> 中华人民共和国商务部，“瑞典宣布 2026 年结束对利比里亚双边发展合作并关闭使馆”，[https://www.mofcom.gov.cn/zwjg/jmxw/xyfz/art/2025/art\\_28b01ef42f2044dfac0146f350f6f281.html](https://www.mofcom.gov.cn/zwjg/jmxw/xyfz/art/2025/art_28b01ef42f2044dfac0146f350f6f281.html)，访问日期：2025 年 12 月 8 日。

2025 年初，特朗普公开声称对格陵兰岛拥有主权，导致丹美关系出现严重紧张。丹麦外交部为此特别增设夜班岗位，专门监控特朗普政府的格陵兰政策动向，反映出对美关系的高度警惕<sup>①</sup>。这场风波不仅引发丹麦民众的广泛愤慨，也迫使丹麦政治精英重新评估将国家安全过度系于一个可能漠视盟友核心利益的超级大国所蕴含的长期风险。争议背后，是北极地区地缘与经济价值飙升背景下，主权、资源与航道控制权博弈的加剧。

安全合作深化与防务自主性提升并行不悖。尽管存在格陵兰争议，丹麦仍于 2025 年 3 月以压倒性多数通过法案，允许美国在丹麦领土设立军事基地、驻扎士兵和储存装备。丹麦议会还通过 146 亿丹麦克朗的北极防务计划，强化军事存在。这种“安全合作与经济争议并存”的模式，体现了丹麦在安全依赖与主权维护之间的平衡。

关键军购转向彰显战略自主信号。2025 年 9 月，丹麦决定放弃采购美国“爱国者”防空导弹，转而投资 91 亿美元购买法国与意大利联合研制的 SAMP-T 系统。这一决定被视为对特朗普“购岛”言论的回应。其次，这笔欧洲内部最大规模的防空系统订单，强力助推了欧盟“战略自主”议程中的防务工业与技术主权建设，符合丹麦作为欧盟忠实成员推动欧洲一体化深化的长期利益。最后，这一选择也反映了丹麦在安全合作中寻求更多自主性的努力。

2024 至 2025 年的丹麦对美态势呈现一种“经热政冷、安全务实、自主谋变”的鲜明特征。丹麦在战术层面，为应对紧迫的地缘威胁，选择深化与美的军事一体化合作；但在战略与政治层面，格陵兰争议警醒丹麦，推动其加速采取包括调整军购来源、强化自身北极防务、深化欧盟防务合作在内的多元化措施，以降低对单一安全提供者的过度依赖。

### 3. 挪威：经济摩擦下战略再平衡

2024 年至 2025 年，挪威与美国的关系因一系列经济与安全领域的摩擦，经历了显著的重新评估与调整。这一转变的核心驱动，是美国单边主义贸易政策对挪威核心利益的直接冲击，以及由此引发的挪威对安全依赖过度集中的深度反思。

2025 年 4 月，美国对挪威加征 15% 的对等关税，直接冲击挪威三文鱼出口和北极能源设备贸易。挪威三文鱼占美国市场 38% 的份额，其北极海上能源装备

---

<sup>①</sup> 环球网，“领土争议”背后的丹美军事合作”，<https://www.xinhuanet.com/globe/20250709/724631427b9a42baa590072a1655396f/c.html>，访问日期：2025 年 12 月 3 日。

产业也高度依赖对美技术出口与合作，此次关税直接威胁到挪威的支柱产业与高价值就业。挪威外交大臣埃斯彭·巴特·艾德表示，美国此举违反了北约第二条关于“消除国际经济政策冲突”的规定，并可能展开对抗美国关税的可行性<sup>①</sup>。挪威的愤怒不仅源于经济损失，更源于一种战略背叛感：作为北约在北欧和北极最前沿、最忠诚的盟友之一，其核心经济利益却在华盛顿的单边决策中显得无足轻重。挪威政府随即启动了对反制措施的可行性研究，并积极在欧盟及世界贸易组织框架内寻求支持，这标志着其应对美国压力的策略，从私下协商转向了公开的法律与多边框架博弈。

作为对上述挑战的直接回应，挪威于 2025 年 5 月发布了其首个《国家安全战略》，明确指出“美国和欧洲的关系已经发生变化”，“美国在欧洲的广泛军事存在并不是必然的”。挪威计划加强与北欧邻国和欧洲盟友的安全关系，寻求与英国、法国、德国、波兰等国建立更紧密合作<sup>②</sup>。虽然挪威并未完全脱离与美国的安全纽带，美军在挪威的轮换部署、情报共享（尤其在北极和针对俄罗斯方向）以及 F-35 战机等高端装备的合作仍在继续。但安全战略的发布表明，挪威虽仍重视与美国的安全合作，但正寻求减少对美依赖，强化欧洲自主防务，为“美国战略聚焦可能转移、承诺可能减弱”的未来做准备。

#### 4. 芬兰：经济重压下安全转向

2024 年至 2025 年，芬兰的对美关系在俄乌冲突的持续冲击、北欧安全格局的根本性重组以及美国国内政治变动的三重影响下，完成了自冷战结束以来最深刻、最迅速的战略调整。这一调整的核心是从长期奉行的军事不结盟与对俄务实经济合作，转向了与美国和北约的全面安全一体化。

芬兰因与俄罗斯存在 1300 公里边境线和历史经济联系，成为欧盟中受制裁影响最严重的国家之一。2024 年芬兰经济萎缩 0.2%，对俄贸易额从 2021 年的 140 亿欧元暴跌至 2024 年的 37 亿欧元，能源进口成本飙升导致通胀率长期高于欧盟平均水平。2025 年 5 月，俄罗斯暂停向芬兰供应天然气，迫使芬兰重启煤电项目，这不仅推高了能源成本，也使其气候目标受挫。芬兰总理奥尔波明确表

---

<sup>①</sup> 中华人民共和国商务部，“中方在世贸组织就美国‘对等关税’表达强烈关注，引发广泛呼应”，[https://sms.mofcom.gov.cn/gzdt/art/2025/art\\_30de6edd21d24862b8229496c88664cc.html](https://sms.mofcom.gov.cn/gzdt/art/2025/art_30de6edd21d24862b8229496c88664cc.html)，访问日期：2025 年 12 月 4 日。

<sup>②</sup> 中华人民共和国商务部，“挪威政府推出新的数字基础设施国家安全计划”，[http://no.mofcom.gov.cn/sqfb/art/2025/art\\_8d393b34c291420bb59d61e9d41df145.html](http://no.mofcom.gov.cn/sqfb/art/2025/art_8d393b34c291420bb59d61e9d41df145.html)，访问日期：2025 年 12 月 5 日。

示“俄罗斯对欧洲是一个永久的威胁”，这种认知推动芬兰彻底倒向北约。

在此背景下，芬兰的对美战略呈现出极高的主动性与依赖性。2025年3月，芬兰与美国签署《防务合作协议》，允许美军在芬兰永久部署。芬兰还向美军开放15个军事基地，不仅采购了F-35战机、高超声速武器等美制高端装备，更在情报、网络、太空等新兴领域与美国进行深度融合，芬兰实质上已成为美国在北极和波罗的海地区的前沿阵地。

在这一过程中，芬兰总统亚历山大·斯图布发挥了独特而关键的作用。凭借与特朗普的私人交情，斯图布试图通过非正式渠道（如高尔夫外交）影响美国决策，核心目标是确保美国维持甚至加强对俄战略施压，防止任何可能牺牲乌克兰利益或变相承认俄罗斯势力范围的“过早和平”。斯图布认为，只有通过全面制裁和经济施压，才能迫使俄罗斯重回谈判桌。他明确表示：“如果俄罗斯在乌克兰战争中获胜，美国就输了。”这种游说策略，反映了中等国家在不对称联盟关系中的精巧算计：即通过将自身核心关切（遏制俄罗斯）与美国的核心利益（维护全球领导力与信誉）深度捆绑，来保障自身安全诉求在华盛顿政策议程中的优先级。

尽管在安全上实现了深度捆绑，芬兰并未完全放弃所有战略自主性。首先，其对美国的经济依赖度远低于安全依赖度，且在绿色科技、数字创新等领域保持竞争力，这为其保留了一定政策空间。其次，芬兰在积极融入北约的同时，也强力支持欧盟层面的防御能力建设，视其为北约的补充而非替代，展现了“跨大西洋主义”框架下的多重保障思维。

2024至2025年芬兰的对美态势是“生存性恐惧”驱动下的战略性抉择。芬兰从东西方之间的“缓冲国”转变为大国对抗的“前哨国”。芬兰的强硬立场既反映了芬兰的安全焦虑，也体现了其试图通过影响美国政策来维护自身利益的策略。

## 四、小结

2024—2025年，北欧对美关系呈现“战略从属性强化”与“区域安全角色提升”的双重特征，各国均表现出安全靠拢、经济摩擦和战略再平衡的复杂态势。俄乌和平进程并未缓解北欧的安全焦虑，反而推动其进一步融入美国主导的威慑

体系；北极军事化、对华“去风险”等议题上，北欧与美国协同性显著增强。尽管各国保留部分经济务实考量，但在安全与价值观领域，北欧已整体锚定在美国—北约轴心上，成为美国巩固“北大西洋—北极安全弧”的关键一环。

展望未来，北欧四国对美关系的演进将主要取决于三大变量：美国国内政治走向、俄乌冲突最终结局及北极地缘竞争的烈度。北欧目前面临“安全依赖”与“战略自主”的再平衡，即在维持并深化与美军事安全整合的同时，系统性地强化北欧内部防务协作、推进欧盟共同防务建设，并拓展与英国、法国、波兰等关键欧洲伙伴的安全合作网络，以此构筑应对美国政策波动的“战略缓冲区”。短期内，其“向北约靠拢、向美国倾斜”的态势难以逆转，但在北极、经贸与全球治理领域，北欧将更坚定地维护自身主权与经济利益，以“清醒的伙伴”姿态，在安全依赖与战略自主之间持续寻求动态平衡，从而在不确定的跨大西洋关系中构建更具韧性的国家安全架构。

**（作者为上海外国语大学瑞典语专业负责人，欧盟研究中心青年研究员）**

# 2025 年美国与波罗的海国家关系评析

孙贝芸

长期以来，欧盟和北约是波罗的海国家爱沙尼亚、拉脱维亚、立陶宛对外关系的两大支柱。冷战结束后，美国与波罗的海国家关系发展迅速。1998 年，美国与波罗的海三国签署了伙伴关系宪章，承诺推动三国加入北约并向之提供军事援助。此后，波罗的海国家开始寻求加强与美国的全方位合作，将与美国的关系视为其外交政策和安全战略的基石。特朗普在第一任期内对美国长期以来参与欧洲安全的质疑以及对北约防务承诺的模糊立场，都让波罗的海国家感到担忧，这也增加了双方关系的不确定性。2025 年，在 NATO 框架和特朗普第二任期的共同影响下，波罗的海国家与美国的关系呈现出延续性与变化性共存的态势。

## 一、政治与安全领域

2022 年乌克兰危机爆发，此后成为波罗的海国家外交和安全政策的核心议题。2025 年，美国对乌克兰危机政策与波罗的海国家安全焦虑之间的不对称性呈扩大趋势。特朗普上台后，提出要尽快结束乌克兰危机的说法，这使得安全上依赖于 NATO 的波罗的海国家感到极度敏感和不安。2025 年，波罗的海国家持续向美国国会派出联合游说团，希望美国持续支持波罗的海安全倡议，保持针对该地区的军事援助和联合演习。<sup>①</sup>尽管如此，双方政策目标契合度仍呈现出减弱态势。

一方面，波罗的海国家试图迎合美国对外政策议程以提升美对其安全诉求的关注。特朗普在第二任期中更加坚定“美国优先”理念，大幅削减对外援助，并要求欧洲国家承担更多防务成本。对此，波罗的海国家通过“提高军费”来迎合美方的要求。2025 年，爱沙尼亚、拉脱维亚和立陶宛国防开支均占 GDP 3% 以上。2025 年 11 月，在里加召开的第 31 届波罗的海理事会上，拉脱维亚外交部长拜巴·布拉热指出，“波罗的海国家的主要任务是进一步加强防御和威慑能力，支持乌克兰……明年，波罗的海国家将达到海牙设定的国防支出目标——GDP 的

---

<sup>①</sup> 拉脱维亚外交部网站：<https://www.mfa.gov.lv/en/article/meeting-us-congressman-foreign-minister-baiba-braze-highlights-latvias-strategic-security-partnership-us>.

5%”。<sup>①</sup> 12 月，布拉热在访美时再次强调，“到 2026 年，拉脱维亚高达 5% 的 GDP 将用于国防……迅速落实北约海牙峰会的决定”。<sup>②</sup> 可见，回应美国的责任分担要求已成为波罗的海国家维系与美国关系的重要方面。

另一方面，美国对波罗的海国家机制化合作呈现退坡迹象。近年来，美国对波罗的海国家军事援助和安全合作发展迅速。2020 年，美国国会设立了波罗的海安全倡议（BSI），授权国防部向波罗的海三国进行军事援助，用于强化三国的防空体系、海上态势感知和地面部队战力。2024 财年拨款约 2.28 亿美元，2023 财年约为 2.25 亿，2022 财年约为 1.8 亿，2021 财年约为 1.69 亿。与此同时，2022 财年，美国向波罗的海三国提供超过 4.26 亿美元的外国军事融资（FMF）援助。基于波罗的海安全倡议和外国军事融资计划，2024 年拉脱维亚从美国获得了 8000 万美元的军事支持，并从美国采购了重要军事装备。此阶段，双方合作推进并未局限于军事援助，2023 年美国分别与爱沙尼亚、拉脱维亚、立陶宛签署 2024–2028 年双边防务合作路线图，旨在推动“一体化防空与导弹防御、海上态势感知、网络、非常规作战、国际军事行动与演习参与、基础设施建设和训练”等领域的合作。2025 年 3 月，美国国务卿鲁比奥签署了一项关于继续向波罗的海国家提供外国军事融资计划和国际军事教育与培训项目的文件。2025 年 8 月底，美国国防部官员知会欧洲多国官员，美国将逐步退出面向俄罗斯东欧邻国的安全援助项目，今后不会再为训练和装备这些国家的军队注入资金。受影响的项目包括波罗的海安全倡议。对此，白宫声称，这与特朗普要求重新评估并调整美国对外援助的行政命令以及确保欧洲为自身防务承担更多责任的主张一致。但在 2025 年 12 月通过的 2026 财年美国国防授权方案中，美国国会还是批准继续展开波罗的海安全倡议，计划为爱沙尼亚、拉脱维亚和立陶宛的防务提供 1.75 亿美元，不过相对于 2024 财年削减了不少。

总体上，在特朗普第二任期中，美国与波罗的海国家安全与防务领域机制化合作仍然在继续，但出现了一定的收缩现象，且不确定性大大增加。

## 二、经贸与能源领域

---

<sup>①</sup> 拉脱维亚外交部网站：<https://www.mfa.gov.lv/en/article/foreign-minister-baiba-braze-baltic-council-primary-task-baltic-states-further-strengthen-their-defence-and-deterrence-capabilities-support-ukraine-constrain-russia>.

<sup>②</sup> 拉脱维亚外交部网站：<https://www.mfa.gov.lv/en/article/baiba-braze-visit-us-we-will-continue-strengthen-our-excellent-cooperation-security-economy-and-consolidation-common-interests>.

在经贸领域，2025 年美国与波罗的海国家双边贸易发展总体上呈现差异化发展态势。就拉脱维亚而言，其与美国在各自对外贸易格局中并未占据关键地位，受美国贸易政策影响也相对有限。根据拉脱维亚经济部的宏观经济发展报告，在货物出口方面，2024 年拉脱维亚总量有所下降，其最重要的出口对象国为立陶宛、爱沙尼亚、德国、瑞典、俄罗斯、英国、波兰、丹麦和荷兰，约三分之二的货物出口至这些国家；2024 年拉脱维亚服务出口总量同样下降，但对美国服务出口呈现温和上升趋势；在货物进口方面，拉脱维亚 2024 年总量同比下降 1.6%，主要进口伙伴为立陶宛、德国、波兰、爱沙尼亚、芬兰、荷兰和中国，2024 年自上述七国的进口额约占全国货物进口总额的三分之二；在服务进口方面，2024 年降幅扩大至 5.8%，拉脱维亚主要服务进口来源国为爱尔兰、德国、立陶宛、爱沙尼亚、美国、英国和波兰，约三分之二的服务进口来自欧盟国家。<sup>①</sup>就立陶宛来看，2025 年美国在其对外贸易和投资领域的影响有所上升。根据立陶宛银行的数据，2024 年立陶宛与美国双边贸易总额为 1434.28 百万欧元，同比增长 15.35%；2025 年前两个季度，立陶宛与美国贸易总额已达 929.08 百万欧元，同比增长 54%；同时，立陶宛保持着对美贸易逆差。<sup>②</sup>波罗的海三国中，美国在爱沙尼亚对外贸易格局中的地位相对较高，但在贸易政策等因素影响下呈现出一定下降趋势。根据爱沙尼亚统计局数据，2025 年美国与爱沙尼亚的服务和货物贸易有所减少。近年来，美国与爱沙尼亚在服务贸易方面合作紧密。2024 年，美国是爱沙尼亚第二大服务贸易出口对象国，占出口总额的 8%。<sup>③</sup>2025 年第三季度，美国是爱沙尼亚第三大服务贸易出口国，占总额 7%，与去年同期持平，主要出口的是电信、计算机和信息服务。在该季度，美国还是爱沙尼亚第十大服务贸易进口国，占总额 4%，但同比下降 3%。<sup>④</sup>在货物贸易方面，美国并未在爱沙尼亚前十大货物进口、出口贸易伙伴国之列，且 2025 年贸易额有较大降幅。2025 年 9 月，爱沙尼亚货物出口降幅最大的三个国家依次为新加坡、美国（减少了 2500 欧元）和俄罗斯；同月，爱沙尼亚货物进口降幅最大的是自美国的进口，减少 1400 万欧元。<sup>⑤</sup>

---

<sup>①</sup> 拉脱维亚经济部网站：<https://www.em.gov.lv/en/media/21486/download?attachment>

<sup>②</sup> 立陶宛银行关于立陶宛与美国双边贸易数据：[https://www.lb.lt/en/export-and-import-of-services-by-country?ff=1&date\\_interval%5Bfrom%5D=2023-Q1&ISS\\_COUNT\\_AREA=US](https://www.lb.lt/en/export-and-import-of-services-by-country?ff=1&date_interval%5Bfrom%5D=2023-Q1&ISS_COUNT_AREA=US)

<sup>③</sup> 爱沙尼亚统计局网站：<https://www.stat.ee/en/news/exports-services-7-and-imports-5-2024>

<sup>④</sup> 爱沙尼亚统计局网站：<https://www.stat.ee/en/news/third-quarter-exports-services-grew-12-and-imports-13>

<sup>⑤</sup> 爱沙尼亚统计局网站：<https://www.stat.ee/en/news/september-exports-goods-grew-4-and-imports-6>

在能源领域，波罗的海国家在石油和天然气方面曾长期依赖俄罗斯。但近年来，波罗的海国家持续通过与欧洲天然气和电力网络融合来谋求能源供应的多样化。2025 年波罗的海国家继续削弱与俄罗斯的能源联系，并强化与美国的能源合作。跨国电网是全球能源输送的重要载体，其开发和运行主要受经济因素驱动。随着国际形势变化，跨国电网复杂的物理集成等技术特性和运行特征所带来的地缘政治影响也有所上升。2009 年，波罗的海国家开始启动并入欧洲电网的项目，原计划于 2026 年初完成。2022 年乌克兰危机升级后，三国和欧盟委员会加快这一进程。2025 年 2 月，三国与俄罗斯控制的电网断开连接，随后通过立陶宛-波兰电网接入欧洲电网系统。美国能源部声称其中有“美国西北太平洋国家实验室专家的技术支持”。<sup>①</sup> 同时，美国与波罗的海国家天然气合作也在加强。2014 年，立陶宛克莱佩达港的浮动液化天然气（LNG）接收站投入运营，立陶宛开始从美国和挪威进口液化天然气。美国国会 2025 年初的一份报告称，立陶宛克莱佩达港这个“近 300 米长的浮式储存再气化装置的供应能力可满足立陶宛 100% 的天然气需求，以及三个波罗的海国家天然气总需求的 90%。2020 年，连接爱沙尼亚和芬兰天然气基础设施的管道投入运营；2022 年，连接立陶宛和波兰的管道也投入运营”。2025 年 11 月，波罗的海三国能源部长和美国能源部长在跨大西洋能源合作伙伴关系（P-TEC）部长级会议期间召开了第五次“3+1 能源对话”，提出要推动美国液化天然气（LNG）对波罗的海地区乃至全欧洲出口的增加。

### 三、美国与波罗的海国家关系展望

目前来看，波罗的海国家将继续加强与美国在政治、防务、经贸以及能源等领域的合作，并在诸多议题上与美国沆瀣一气，迎合美国的政策优先方向，以谋求强化与美国的盟友关系。美国与波罗的海三国在北约框架下将继续开展安全合作以及波罗的海安全倡议等次区域层面军事援助与合作项目。同时，美国将继续关注和利用与波罗的海国家能源贸易与合作中的“欧洲能源安全问题”，推动双方能源合作，尤其是在液化天然气贸易方面。与美国贸易联系相对较弱的拉脱维亚也将把拓展北美市场作为重要发展方向。尽管如此，受国际形势和特朗普政府

---

<sup>①</sup> 美国能源部网站：<https://www.energy.gov/articles/joint-statement-us-and-baltic-countries-following-2025-baltic-31-energy-dialogue>.

对外政策的影响，双方关系将不可避免地经历一个调整时期。2025 年，美国与波罗的海国家的关系在乌克兰危机、军事援助以及北约框架下的安全合作等方面出现了分歧，这些将继续构成影响双方关系走向的重要内容。例如，在乌克兰问题上，美国于 2025 年底发布的新版国家安全战略报告把通过谈判迅速结束乌克兰危机称为“美国核心利益”，称美国需要“重建与俄罗斯的战略稳定”；在军事援助方面，从目前来看，美国将继续以军事援助等方式推动波罗的海三国增强军事力量，但美国国会和政府中已出现调整或缩减援助拨款的声音。这些显然都与波罗的海国家的期望大不相同。在安全合作方面，美国新版国家安全战略报告也提出要相应“重新调整美国的全球军事存在”，减少在“对美国国家安全相对重要性下降地区”的军事资源投放，推动盟友和伙伴承担其所在地区的主要防务责任。对此，波罗的海国家将继续通过增加军费开支来回应美国的责任分担要求，但也无法规避未来不确定性的显著增加，双方战略重点和政策关切的不对称性将持续扩大。

**（作者为国防大学政治学院讲师）**

# 2025 年荷兰与美国关系态势评析

陈琰璟

荷兰王国作为北大西洋公约组织的创始成员国、欧盟的重要推动者以及全球贸易网络的关键节点，其与美国的关系长期被看作反映跨大西洋联盟整体状况的重要指标，也是检验联盟稳固性的关键参照。两国享有共同的民主价值观、紧密的历史联系以及在多边国际秩序中的长期协作。然而，进入 21 世纪第三个十年，全球力量格局快速变化，美国国内政治生态的剧烈波动导致其外交政策出现明显的周期摇摆与单边倾向，为盟友关系带来了显著的不确定性。与此同时，经历乌克兰危机长期化、能源安全冲击与内部民粹主义挑战的欧洲，其“战略自主”已从一个远景理念迅速转化为关系到生存与发展的紧迫政策议题。

2025 年，特朗普政府再次执政，如同一剂强烈的催化剂，在短期内将上述结构性问题集中引发。荷兰这个一向以务实、开放和高度国际化著称的欧洲中等强国，发现自己正处于这场跨大西洋关系的风眼之中。其应对美国新政府的策略与行动，不仅是对双边关系的调整，更在国内引发了关于如何在超级大国竞争的间隙中、在安全依赖与经济自主之间、在联盟义务与独立行动之间寻求艰难平衡的广泛讨论。本文旨在通过系统分析 2025 年荷兰与美国在政治外交、军事安全、经济贸易及数字技术四个关键领域的互动、博弈与演变，揭示这种新平衡的内在逻辑、动力机制与未来走向。

## 一、政治与安全：从高度战略信任向“审慎协作型务实主义”转变

2025 年，荷兰与美国在政治与安全关系上的基调发生根本变化，其核心特征是从冷战结束后长期存在的、几乎无条件的战略信任，转向一种充满警惕、强调风险控制和自主选择的“注重实际的独立姿态”。这一转变在高层政治表态与高度敏感的情报合作领域均有清晰体现。

特朗普政府上任之初，其难以预测的外交风格和对传统联盟的功利态度，立即对荷兰与美国的政治互信构成了严峻考验。尽管公开的外交言辞仍强调“牢固的盟友关系”，但荷兰政府与战略界内部已形成共识：必须根据自身利益重新调整对美交往的方式。这种调整并非走向对立，而是强调在合作中保持清醒认识和

独立判断。荷兰首相及内阁成员在多个场合的发言，均透露出一种“基于实力而非情感”的交往原则，即欧洲（包括荷兰）应凭借其统一市场、技术优势和规范影响力，成为美国“强大而平等的伙伴”，而非被动的跟随者。这一立场背后，是对美国政策可能损害欧洲核心利益（如通过高额关税打击欧洲工业、在乌克兰问题上进行单方面妥协）的深刻担忧。

政治互信松动最明显、最具象征意义的标志，出现在联盟最核心也最敏感的领域——情报合作。2025年10月，荷兰两大情报机构——国家安全情报局（AIVD）和军事情报安全局（MIVD）的负责人罕见地联合接受媒体采访，公开承认已限制与美方共享部分情报。两位局长明确将此举归因于对华盛顿“情报政治化”的担忧。他们特别提及特朗普政府以政治理由解雇高级安全官员（如前国家安全局局长蒂莫西·霍夫）的事件，认为这损害了情报工作的专业性与客观性。更深层的忧虑在于，敏感信息可能被用于“侵犯人权”或在与俄罗斯的互动中损害欧洲利益。

在收紧对美情报交流的同时，荷兰情报机构正系统性地加强与欧洲伙伴——如法国、德国、波兰及斯堪的纳维亚国家——的情报协作网络。这一“向西减少、向东增加”的合作态势，清楚表明荷兰旨在提升自身及欧洲的战略自主性、降低对单一情报来源（美国）过度依赖的长期规划。这一“审慎变革”的意义远超事件本身。正如欧洲议会议员巴特·赫鲁特胡伊斯所指出的：“许多实质性的安全合作其实建立在信任与价值观的软性基础之上，两者缺一不可。”当价值观共识出现裂痕，最核心的安全合作基础也随之动摇。它为全年乃至未来一段时期的荷美关系笼罩上一层战略疑虑的阴影。

## 二、军事与防务：在技术深度融合下的“不对称依赖”持续强化

与政治领域的疏离和警惕形成鲜明对比的是，2025年荷兰与美国的军事安全合作在战术与技术层面达到了前所未有的深度与高度，呈现出“越怀疑、越紧密”的复杂态势。荷兰通过参与美军最前沿的作战体系，在提升自身能力的同时，也使得两国军事系统在技术上深度融合，形成了一种近乎不可逆的“技术融合”状态。

2025 年 10 月，荷兰与美国防务关系迎来里程碑事件：双方签署意向书，荷兰正式加入美国空军的“协同作战飞机”（CCA）项目研发。该项目是美军“联合全域指挥与控制”（JADC2）概念的核心，旨在发展由 F-35 等五代机控制的智能化无人机僚机群，代表未来空中作战的模式方向。荷兰成为极少数获得 CCA 项目“各层级完全准入权”的国家之一。这意味着荷兰国防工业与科研机构得以深入参与这一尖端系统的早期研发、标准制定与测试评估，并可根据欧洲战区的独特需求提出定制方案。此举在提升荷兰国防科技水平的同时，也意味着其未来空军的核心作战概念、数据链标准、指挥控制系统乃至硬件供应链，都将与美国国防部的技术路线图深度结合。这是一种以让渡部分自主发展路径为代价，换取置身于全球军事科技最前沿的“代价性交换”，极大地强化了不对称依赖。

2025 年 11 月，荷兰皇家空军与太空军派遣 12 架 F-35A 战斗机，远赴美国爱达荷州芒廷霍姆空军基地，参加由美空军第 366 战斗机联队主导的“枪手旗 25-02”大型联合演习。这场演习超越了传统的友好交流，旨在最严苛的模拟战场环境中锤炼高端实战能力。演习聚焦于“有争议作战环境”下的高阶课目，包括实弹精确打击、反介入/区域拒止（A2/AD）作战、一体化防空反导（IAMD）任务，以及在通讯受干扰环境下的协同作战。荷兰 F-35 与美军的 F-15E “攻击鹰”、F-35A 以及 C-17 “环球霸王”运输机进行了深度集成演练，内容涵盖空中加油、协同空战、物资空投等。这种将战斗机与运输机力量在战术层面紧密配合的训练，体现了双方追求的是全域、全谱系的联合作战能力。荷兰 322 中队指挥官帕斯卡尔·斯马尔中校指出，此次跨大西洋部署展示了北约“快速有效投送精确空中力量”的能力。通过利用美国本土辽阔的空域和先进的电子战模拟设施，荷兰飞行员获得了在欧洲无法复制的超逼真训练体验，进一步巩固了其在北约内的顶尖战斗力地位。

然而，即使在紧密的军事合作中，美国政策的不确定性也已开始产生负面影响。一个典型案例是北约 E-3A 预警机换代计划的受挫。2025 年 7 月，美国突然宣布退出与多个欧洲盟国（包括荷兰）共同采购波音 E-7 “楔尾”预警机的计划，理由是成本超支和高威胁环境下的生存性存疑。美国的单方面退出，直接导致由荷兰参与的共同采购计划“失去战略支撑与财务基础”而不得不中止。这一事件虽不涉及尖端技术，却生动表明：即便是成熟的装备合作项目，也可能因美国国

内决策的变动而瞬间停滞，迫使欧洲盟友重新评估合作风险并寻找替代方案，如瑞典的“全球眼”预警机。荷兰国防部副部长对此的评论意味深长：“美国的退出更凸显提升欧洲国防工业投资的重要性。”

### 三、经济与贸易：能源依赖、结构性赤字与“去风险”实践

经济关系是 2025 年荷兰与美国摩擦最为直观的领域。两国贸易结构在乌克兰战争后发生的深刻变化，加剧了荷兰对美的结构性依赖与逆差，而美国单边主义的贸易政策风险，则促使荷兰加速在经济层面实践“风险分散”策略。

根据荷兰中央统计局（CBS）数据，荷兰与美国贸易呈现显著的结构性失衡。2024 年前三季度，荷兰对美贸易逆差高达 163 亿欧元，较五年前扩大一倍有余。其根本原因在于能源格局的重塑。自美国进口的商品中，原油（81 亿欧元）和液化天然气（LNG，42 亿欧元）分别占据了荷兰相关进口总量的 23% 和 30%，这清楚表明自 2022 年切断俄罗斯能源进口后，美国已成为荷兰关键的、刚性的能源供应国。尽管 2025 年上半年，荷兰对美高端制造业（如专用机械、药品）出口额同比增长了 10.5%，保持了一定活力，但其创造的出口收入远无法对冲巨额能源进口支出。这种“能源输入国”对“资源输出国”的典型逆差模式，使荷兰在经济谈判中处于被动地位，加深了其经济脆弱性。

此外，2025 年特朗普政府重启对欧贸易战的风险始终如悬顶之剑存在。尽管全年未爆发全面关税战，但威胁本身已深刻改变了商业行为。2025 年上半年荷兰对美出口的显著增长（10.5%），被广泛解读为欧洲企业为规避预期中的高关税而进行的“提前出口”。这种透支未来需求的增长模式不可持续，且加剧了市场波动。关税威胁迫使荷兰政府与企业必须严肃考虑供应链的多元化与韧性建设，将部分经济重心从大西洋两岸向欧洲内部及其他可靠市场转移，这本身即是一种被动的“风险分散”过程。

在 2025 年荷兰与美国经济关系的复杂局面中，“安世半导体事件”无疑是最受多方关注的事件。其并非一次孤立的商业监管行为，而是浓缩了荷兰作为中等强国，在中美战略竞争加剧、全球科技供应链重构以及欧洲“战略自主”诉求上升等多重压力下，所面临的深层困境与艰难抉择。这一事件的起因、过程与后果，充分展现了荷兰在安全依赖、经济利益与外交自主之间寻求平衡的复杂博弈。

安世半导体（Nexperia）原是荷兰老牌半导体企业恩智浦（NXP）的标准产品业务部门，2017 年被中国闻泰科技旗下机构以约 27.5 亿美元收购。收购之初，该交易并未引发荷兰政府援引国家安全审查机制予以否决，安世半导体在随后几年保持了相对平稳的运营与发展，专注于功率半导体等成熟制程芯片，成为全球汽车电子供应链中不可或缺的一环。

然而，自 2022 年起，随着美国对华芯片管制措施不断升级并积极向盟友施压，要求其协调出口管制政策，全球半导体产业的地缘政治属性急剧增强。美国将包括成熟制程在内的半导体全产业链均视为“战略资产”和“竞争焦点”。在此背景下，安世半导体作为一家由中国资本控股，但在荷兰拥有重要研发与制造设施，且产品广泛应用于全球（包括欧美）关键基础设施的企业，其身份变得异常敏感。2024 年底至 2025 年初，荷兰政府在美国持续的外交游说与安全关切压力下，开始对安世半导体进行更严格的安全评估。2025 年 6 月，荷兰政府依据《货物供应法案》，正式宣布对安世半导体位于奈梅亨的重要工厂采取干预措施。政府命令的核心是冻结与特定敏感技术相关的资产和研发活动，并任命一名独立的政府特派员监督其运营，以确保其业务活动“不损害荷兰的国家安全利益”。此举实质上是将中国资本置于“受托管理人”的角色，剥夺了其部分核心控制权。荷兰政府此举，是多重因素交织下的产物，反映了其试图在夹缝中寻求“风险最小化”路径的复杂计算：

首先，这是应对美国压力的“合规性”举措。美国政府明确将盟友在对华半导体技术管制上的协调程度，视为检验联盟可靠性与安全合作深度的关键指标。荷兰作为美国在半导体设备领域最关键的盟友，承受着非同寻常的压力。对安世半导体采取行动，是荷兰向美国展示其“认真对待共同安全关切”、在科技领域与美保持战略协同的一种“表态”，旨在维护更高层面的荷美安全同盟关系及 ASML 对美技术出口的稳定环境。

其次，荷兰政府的所为顺应国内及欧盟“经济安全”思潮的上升。俄乌战争后，“经济安全”与“供应链弹性”已成为欧盟及其成员国的核心政策议题。安世半导体生产的功率半导体对汽车、能源等欧洲核心工业至关重要。荷兰政府内部评估认为，过度依赖单一外资，尤其是受地缘政治影响较大的外资控制如此关

键的产能，存在潜在风险。此举可被解读为荷兰主动适用并强化其外资审查机制，以迎合欧盟层面推动的“风险分散”战略，展现其作为负责任成员国的姿态。

其三，此次事件是荷兰政府刻意展现其决定“独立性”的尝试。通过启动国内法律程序并给出“国家安全”的官方理由，荷兰试图将此事框定为主权国家正当的监管行为，而非大国博弈的简单傀儡。这是一种维护自身外交决策“体面”与“独立性”的尝试，意在向国内舆论及其他伙伴表明，荷兰仍能基于自身利益做出判断。

此次事件让欧洲工业界痛切感受到，在地缘政治干预下，一个纯粹的商业实体可以多么迅速地成为牺牲品。欧洲汽车工业协会公开表达忧虑，指出“将成熟制程半导体供应链政治化，无助于提升欧洲的竞争力与韧性，反而会推高成本并威胁产业安全”。这在欧盟内部引发了关于“风险分散”边界与尺度的新一轮辩论：是应该跟随美国进行广泛的技术脱钩，还是应该集中于最尖端技术的保护，同时维护成熟领域的全球合作？荷兰的行动，在无意中将自己置于这场辩论的风口浪尖。尽管荷兰政府试图以法律和规则为行动辩护，但国际观察家普遍认为，其决策的时机和强度与美国的压力高度相关。荷兰知名智库“克林亨达尔国际关系研究所”的分析报告指出：“海牙的决策虽然披着国内法的外衣，但其政治逻辑清晰可见——即在华盛顿与北京之间，荷兰感到不得不做出选择，而它选择了优先照顾华盛顿的安全关切。”这在一定程度上削弱了荷兰长期以来作为开放、法治和自由贸易倡导者的国际信誉，使其被视为更易受大国压力左右的国家。荷兰的“自主”更多地体现在选择“如何”以及“以何种代价”来配合美国战略，而非“是否”配合。真正的战略自主需要独立的威慑能力、市场权力和技术体系作为支撑，而这仍是欧洲的长期短板。

## 四、结语

2025 年荷兰与美国关系的演进呈现清晰的“双重轨迹”：一方面在军事安全领域通过尖端项目深化“技术依赖”，另一方面在政治、经济和数字领域为维护自主而推动“主权意识提升”。这种看似矛盾的状态，是荷兰在仍需美国安全保护的前提下，通过强化经济与数字韧性来对冲风险的理性选择，旨在重塑而非脱离联盟。

展望未来，荷兰与美国的关系将从基于意识形态的“自动联盟”，转向基于利益计算的“经过协商的伙伴关系”，合作与摩擦将因议题不同而高度分化。荷兰将更坚定地依托欧盟框架来提升自身议价能力。然而，这种动态平衡极为脆弱，易受美国政策波动冲击。最终，荷兰的应对标志着欧洲盟友正加速走向“战略成熟”，不再完全依赖美国领导。跨大西洋联盟的未来，将取决于美国能否接纳盟友更自主的新身份，以及双方能否重建新的互利规则。

**(作者为上海外国语大学西方语系荷兰语专业负责人, 欧盟研究中心青年研究员)**

# 2025 年希腊与美国关系

## ——伙伴关系演进与欧洲战略自主的希腊视角

刘凡

本报告以希腊为主要观察视角，旨在系统考察 2025 年希腊与美国双边互动中出现的新动向，并探讨希腊及欧洲对华战略意向的潜在动向。研究表明，2025 年美希关系在特朗普政府重返白宫的背景下，呈现出显著的双轨并行特征：一方面，双方在能源安全、经济与技术合作、防务协同等领域取得了一系列突破，被官方描述为“高水平”的伙伴关系；另一方面，面对乌克兰危机等重大国际议题，希腊坚持欧盟成员国的立场，与美国新政府显露的政策转向存在清晰温差。这种既深化合作又保持政策自主性的互动模式，深刻影响了希腊的地缘战略。报告认为，希腊将利用其与美国强化的轴心地位，提升自身在欧盟及东地中海地区的战略权重。在对华关系上，希腊预计将采取一种“有限校准”策略，即在经济合作上保持开放，但在涉及关键技术、基础设施和供应链安全的领域，将不可避免地受到美希新兴“经济安全同盟”框架的约束，其政策选择空间将受到美欧跨大西洋协调及中美战略竞争的复合影响。

### 一、战略定位与高层互动：历史高位与新时期校准

2025 年，希腊与美国的关系被双方高层一致定位为处于“高水平”，这一判断构成了双边互动的的基本盘。随着特朗普政府的上任，两国通过一系列密集的高层互动，迅速完成了对新时期合作议程的校准与确认。

年初，两国各级别官员互动频繁。1 月，希腊国防部长登迪亚斯(Nikos Dendias)访问美国俄克拉荷马州的军事培训中心，聚焦新兴防御技术合作。2 月，希腊外交部负责经济外交的副部长哈齐瓦西莱乌(Tassos Chatzivasileiou)访问华盛顿，与美国贸易代表办公室高层会谈，旨在深化双边经贸关系。同月，美国国务卿卢比奥(Marco Rubio)与希腊外交部长耶拉佩特里蒂斯(George Gerapetritis)在华盛顿举行重要会谈。卢比奥在会谈中明确将希腊定义为“受重视的北约盟友和对区域稳定至关重要的国家”，并特别赞赏希腊将国防开支提升至 GDP 3%以上

的承诺，同时欢迎希腊在 2025-2026 年担任联合国安理会非常任理事国。3 月，特朗普在白宫主持希腊独立日庆祝活动，高度赞赏希腊裔美国人的成就，并签署公告承认 3 月 25 日为“美国希腊独立日”。特朗普提名的美国驻希腊大使人选吉尔福伊尔（Kimberly Guilfoyle）也出席了仪式，表示“我们共同庆祝并珍视美希两国间深厚的历史渊源与长期纽带”，特朗普政府“致力于巩固两国间持久的联盟关系。”4 月，特朗普推出“对等关税”政策，希腊总理米佐塔基斯在采访中表示“在贸易问题上，欧盟和美国有可能找到双赢的解决方案”，特朗普评论称：“我认识他（米佐塔基斯），他是个好人，我赞赏他的评论”。这种政治层面的积极互动，为后续实质性合作协议的签署铺平了道路。

前福克斯新闻评论员、新任美国驻希腊大使吉尔福伊尔于 2025 年 9 月底正式履新。她的任命及在 11 月代表美方签署《经济安全联合宣言》（Declaration on Economic Security）的角色，象征着特朗普政府重视对希关系的信号。

## 二、经济与技术联盟：从贸易往来到系统性捆绑

2025 年美希关系超越传统领域，纵深进入经济安全与前沿科技等战略领域。这一转型的核心标志，是 11 月 7 日双方签署的《经济安全联合宣言》，这意味着双边关系从项目合作，迈向构建具有排他性和针对性的“小多边”规则联盟，其内容具有鲜明的特朗普主义色彩，即将经济问题彻底安全化。

吉尔福伊尔对此解释称，选择在希腊启动此项合作，象征着共同建设“可信的科技与创新型经济体”的承诺。对希腊而言，这不仅意味着获得美国的投资与技术，更意味着其被纳入以美国为核心的“可信”经济安全网络，在经济身份上实现了某种“升级”。《宣言》的主要合作领域包括：确保供应链安全、发展可信人工智能、规范投资与竞争环境、建设安全通信网络。其明确目标是共同应对非市场行为与战略性依赖风险，致力于在数字时代建立基于共同价值观的技术治理标准，从而排除所谓“风险国家”的参与。

在此背景下，尽管面临美国关税政策调整带来的不确定性，希腊对美出口额在 2025 年仍实现了 2.1% 的温和增长，达到 20.5 亿美元，不过贸易顺差同比缩减了 4070 万美元。此外，美希商会于 5 月在华盛顿设立了美国分会，其公开使命是“在美希关系处于历史高位之际，促进美希双边贸易投资，从而加强两国建立

战略经济伙伴关系的必要性”。

### 三、能源战略合作：构筑东地中海“能源盾牌”

能源合作是 2025 年美希关系升级最具实质性和战略意义的领域。希腊成功地将自身地理优势转化为地缘战略资产，通过引入美国资本与技术，致力于成为连接欧亚的能源枢纽，并以此塑造区域力量平衡。

9 月，希腊总理米佐塔基斯会见了美国内政部长伯古姆（Doug Burgum），双方讨论了加强能源、航运、电力和数字互联领域的合作。吉尔福伊尔、基基利亚斯等官员（Vasilis Kikilias，希腊海运和岛屿政策部部长）曾多次表示，希腊具有成为关键能源枢纽的潜力，“作为来自美国等各国液化天然气的门户，美希可以通过在能源及运输领域的合作，促进经济增长”。今年，希腊与雪佛龙、埃克森美孚等美国能源巨头达成了合作协议，积极开展海上钻探项目。希腊环境与能源部长帕帕斯塔夫鲁（Stavros Papastavrou）明确指出，这些全球顶级能源公司在希腊领土上的活跃存在，为希腊提供了一个“更广泛的能源保护盾牌”。这不仅提升了希腊的能源安全，更通过美国公司的实质性存在，向外界传递了美国对希腊主权和安全承诺的强烈信号，极大地巩固了希腊在与土耳其长期争端中的地位。

此外，基于垂直天然气走廊、3+1 机制（希腊、塞浦路斯、以色列+美国）、印度-中东-欧洲经济走廊（IMEC），希腊将自己定位为关键门户和替代性入口，努力推动并主导一系列跨国能源互联互通项目。目前，美希已成立工作组加速推进能源战略，使其成为替代俄罗斯能源、保障欧洲能源韧性的关键动脉。

### 四、安全与防务协同：基于 MDCA 的持续深化

安全与防务协同始终是美希同盟关系的基石。随着中东地区紧张局势的持续以及华盛顿全球战略重心的调整，美国加大了对希腊关键军事设施的使用力度，例如具有重要战略意义的苏达海军基地和北部港口亚历山德鲁波利斯。对雅典而言，这印证了希腊在美国的长期国防规划中占据着不可或缺的位置。

作为双方防务合作的核心框架，始于 1990 年的《共同防御合作协议》（MDCA）已发展为一个覆盖联合演训、技术升级与能力建设的综合性平台，其战略目标是

将希腊塑造为美国在北约南翼至关重要的前哨及稳定支点。2025 年，双方启动了该协议的修订谈判。据报道，自 8 月起，谈判聚焦于军事基地升级，其中一项关键计划是美国拟投入 4200 万美元升级苏达海军基地。后续，美军或考虑在伯罗奔尼撒半岛西部和塞萨洛尼基新建两个军事基地。7 月，时任大使提名人吉尔福伊尔在参议院听证会上，特别强调了希腊在北约中的关键角色，赞誉其是复杂地缘区域内的“稳定支柱”。与之相呼应的是，希腊持续履行其防务承诺，2025 年国防开支预计将超过 GDP 的 3%，并有意在未来进一步提升至 5%，这既契合了“海牙承诺”，也展现了其深化与盟国安全绑定的决心。希腊国防部长访美期间重点关注了反无人机等新兴作战领域，表明防务合作正朝高科技和新型威胁应对的方向深化。

在更广泛的区域安全层面，美国对希腊在能源安全项目中领导角色的支持，本身就构成了对希腊国家安全和地区影响力的强化。在国际多边场合，例如 11 月联合国安理会批准成立加沙“和平委员会”后，特朗普总统公开感谢包括希腊在内的成员国，这亦从侧面反映了希腊在美国外交议程中的能见度。通过 MDCA 与能源-经济合作的双重绑定，美国在希腊及东地中海地区的战略存在变得更为多维和稳固。

## **五、外交政策协调与分歧：乌克兰问题上的立场温差**

尽管在双边和区域议题上合作紧密，但在全球性议题上，希腊保持了基于欧盟立场和国家利益的独立性，这在乌克兰问题上表现得尤为突出。面对目前被美国排除在谈判之外的局面，法、德、英等欧洲大国正在通过“E3+乌克兰”等机制紧急协调立场，试图形成统一的对俄、对美政策。这一动向折射出欧洲当前面临的双重困境：既忧虑在安全上被美国单边行动所弱化或抛弃，又不愿在外交与战略层面沦为被动追随者而被边缘化。未来的关键，在于欧洲能否在安全防务与外交政策上真正统一立场并有效行动。

在联合国等多边场合，希腊的投票与声明往往与欧盟核心成员国保持一致。希腊外长耶拉佩特里蒂斯强调，希腊一贯反对以军事手段破坏国际和平，呼吁立即停火，并强调任何和平方案都必须以国际法和《联合国宪章》为基础，且必须得到乌克兰的同意。他在接受福克斯新闻采访时进一步阐述了希腊及欧洲的观点：

“欧洲应该扮演主导角色”，但美国的支持“至关重要”，美国应该与欧洲站在一起。

这一系列表态揭示了希腊的深层战略考量：首先，维护国际规范，坚持主权和领土完整原则，这关乎国际秩序的根本，也是希腊自身处理与土耳其争端的法理基础。其次，推动欧洲战略自主，主张欧洲应在自身安全事务上承担更大责任，并提议欧盟应整体提升防务开支上限。最后，寻求平衡外交，在坚持原则的同时，极力避免与美国的公开决裂，强调美国持续参与的重要性，试图在跨大西洋联盟内扮演协调者。

## 六、对华战略意向的影响

美希关系的上述新态势，必然对希腊乃至欧洲的对华战略意向产生复杂而深远的影响。希腊的对华政策将在多重引力下进行艰难的“有限校准”。

吉尔福伊尔履新未满一个月，就表示可能会将中国赶出比雷埃夫斯港。她在11月13日接受希腊媒体 ANT1 采访时公开表示对中国持有比雷埃夫斯港表示担忧，并暗示寻求替代方案（“在其他领域提高产量，或出售比雷埃夫斯港”）。中国驻希腊大使馆对此予以反击，指责其“恶意诽谤”和“干涉希腊内政”。希腊方面则迅速表示“尊重过去与中国达成的协议”。但随后在11月18日也宣布与美国达成协议——美国将进一步提供财政支持，用于扩建位于阿提卡省西部埃莱夫西纳（Elefsina）的造船厂和码头。吉尔福伊尔称，“我们期待看到埃莱夫西纳港发展成为该地区的物流中心”。

中希之间在比雷埃夫斯港等领域的成功合作，为希腊带来了切实的经济利益。只要符合欧盟规则且不触及“红线”，希腊仍有动力维持与中国的经贸往来，这符合其作为枢纽国家发展经济的本能需求。

然而，2025年美希关系的深化，特别是《经济安全联合宣言》的签署，为希腊的对华经济合作划定了新的边界。希腊已承诺与美国共同“保护敏感技术与关键基础设施，防止被风险国家不当取得或控制”，并合作打击“由国家补贴造成的产能过剩与不公平倾销”。这意味着，在未来涉及5G/6G、人工智能、新能源汽车、关键矿产供应链、大型港口或能源基础设施的投资审查中，希腊将不得不采取与美国及欧盟核心成员国更为协调的、更为审慎甚至严苛的立场。

与此同时，美希强化在东地中海的能源与安全存在，其公开目标虽指向俄罗斯和土耳其，但客观上构建了一条排除“不可靠”参与者的战略走廊。这一架构与中国一带一路倡议在该地区存在潜在竞争。希腊作为该走廊的关键节点，其外交重心和资源将不可避免地更多向美欧协调的一方倾斜。

## 七、总结

综上所述，2025 年的美希关系呈现出高强度的合作与有限度的自主。在能源、经济、安全、防务等双边及区域议题上，双方达成了深度整合，希腊的地缘战略价值因此倍增。但在乌克兰等全球性议题上，希腊坚定维护欧盟共同立场与自身外交原则。

这种互动关系不可避免地影响着希腊对华战略，乃至欧盟对华战略。希腊将很难再维持一个在中美之间相对平衡的纯粹经贸伙伴角色。未来的对华关系将更明确地分为“低政治”和“高政治”两个层面：在一般性经贸、人文交流等领域，友好合作仍将延续；但在一切被美欧定义为涉及经济安全、技术主权和战略基础设施的领域，希腊的政策将显著向跨大西洋联盟的共同立场靠拢。理解希腊这种“有限校准”态势，对于准确把握中东欧与南欧地区对华政策的微妙变化，具有重要的参考价值。

**（作者为上海外国语大学西方语系希腊语专业教师，欧盟研究中心青年研究员）**

