

特朗普政府第二任期下欧美关系的深度重构与战略张力

丁 纯 复旦大学欧洲问题研究中心主任、教授

罗天宇 同济大学政治与国际关系学院助理教授

【摘要】 2025年特朗普政府重返白宫后，欧美关系进入深度重构期。作为战后自由主义国际秩序的核心支柱，欧美关系正从以“民主同盟”为基石的合作体系，向基于“利益博弈”的竞争性关系演进。特朗普政府以“美国优先”为逻辑起点，在多边机制、安全防务、经贸治理等领域推行单边主义政策，系统性冲击欧盟坚守的多边规则、安全依赖及产业竞争力。欧盟在价值观坚守与现实妥协、安全依赖与自主防卫、多边主义维系与单边主义冲击之间的抉择，不仅关乎自身战略定位，更折射出全球化退潮期国际秩序从“单极霸权”向“多极竞合”的演进逻辑。短期“竞合加剧”与长期“治理范式博弈”并存，欧美关系的未来取决于美国政治周期、欧盟一体化深度及双方对“主权自主”与“制度嵌套”的再平衡能力。这场调整本质上是霸权国与区域强国的权力再分配，或将为21世纪国际秩序催生新型协作范式。

【关键词】 特朗普政府；欧美关系；战略自主；多边主义；全球治理

2025年1月，特朗普二次入主白宫，标志着欧美关系进入最具颠覆性的调整期。作为战后自由主义国际秩序的两大支柱，美国与欧盟的关系曾以“民主同盟”为基石，构建了涵盖安全、经贸、价值观的深度合作体系。^①然而，特朗普政府以“美国优先”为核心的执政逻辑，在价值观认同、安全承诺、经贸规则等领域推行系统性调整，迫使欧盟在“战略依附”与“自主重构”之间展开艰难抉择。^②

一、特朗普政府对多边机制的持续冲击与欧洲民主共识的深度震荡

特朗普政府对多边治理体系的系统性冲击，本质上是对二战后建立的“规则治理”范式的根本挑战。以气候治理为例，美国在2025年3月正式启动退出《巴黎协定》的国内法律程序，成为国际气候合作史上首个“二次退群”的主要经济体。^③这一行为被欧盟视为对全球气候治理框架的根本破坏，欧盟随即强化碳边境调节机制，将征税范围扩展至更多高排放领域。此举不仅是对美国气候政策的“制度性对冲”，更标志着欧盟从“规则接受者”向“规则制定者”的角色转变——其通过单边立法建立全球首个跨境碳排放定价机制，试图填补美国退群后的治理真空。在联合国体系内，美国的“主权优先”政策引发连锁性制度危机。美国大幅拖欠联合国会费并威胁退出关键机构，与欧盟持续加大对多边机构的支持力度，呼吁国际社会共同维护世界贸易组织（WTO）、世界卫生组织（WHO）等机构的正常运转形成鲜明对比。这种“退群”与“补位”的同步发生，揭示了两种治理逻辑的根本对立：美国试图通过“去制度化”释放短期政策空间，而欧盟则将维护多边机制视为保持国际影响力的核心载体，双方在WTO改革、气候治理、联合国地位等核心议题上的分歧，正将全球治理推向“分裂式演进”的轨道。^④

特朗普政府的民粹政治话语对欧洲民主共识的侵蚀更为深远。美国副总统万斯在慕尼黑安全会议猛烈抨击欧洲在“基本价值观”上的倒退，称其面临的“最大威胁”并非来自俄罗斯或中国，而是欧洲国家自己对于言论自由的压制，以及对于移民问题的疏于管理。其言论与匈牙利、德国等欧盟重要成员国的右翼民粹势力形成精准共振。这些国家将特朗普的胜选视为“主权主义的胜利”，加速推进限制移民、强化政府权力的政策，导致欧盟“自由流动”“多元文化”等核心价值面临前所未有的挑战。^⑤2024年欧洲极右翼政党支持率普遍上升，部分成员国议会中民粹政党席位突破30%，凸显出跨大西洋价值同盟的凝聚力正在松动。

二、乌克兰危机与北约重振：安全纽带的重构与隐忧

2022年乌克兰危机的爆发彻底改写了欧洲安全格局。在美国领导下，北约迅速启动东翼防御强化计划，将驻欧美军从2021年的6万人增至2023年的10万人，并在波兰设立永久驻军基地。这种军事存在的实质性增强，与欧盟主导的对俄制裁体系形成“软硬协同”——美国对乌援助总额突破700亿美元，欧洲国

家及欧盟则提供了数百亿欧元支持，其中德国1000亿欧元特别国防基金的设立标志着欧洲防务政策的历史性转向。北约马德里峰会通过的新战略概念文件，更将俄罗斯定义为“最重大和直接的威胁”，并首次提及中国的“系统性挑战”，反映出美欧安全观的深度趋同。此外，2023年7月北约维尔纽斯峰会达成新“防务投资承诺”，要求各盟国将2%GDP军费作为下限而非上限。

然而，这种表面的团结背后暗藏结构性矛盾。^⑥ 特朗普的重返白宫引爆了美欧双方在防务议题上的矛盾。特朗普公开质疑北约集体防卫条款（第5条）、威胁“不付钱就不保护”的言论，直接冲击欧洲安全信心，加剧欧盟的战略焦虑。尤其是其试图越过乌克兰、欧洲，单方面与俄罗斯在停火问题上达成默契的行为，更是暴露出跨大西洋安全同盟的脆弱性。^⑦ 美国时任国家安全事务助理华尔兹直言，“负债33万亿美元的美国已无力补贴欧洲安全”，要求北约欧洲成员国将国防开支提升至GDP的5%。这种压力迫使欧洲加速推进防务自主：欧盟推出8000亿欧元“重新武装欧洲”计划，2025年欧洲防务基金（EDF）更投入9.1亿欧元支持军工协同创新。但现实困境依然显著，欧洲防务自主的道路仍然荆棘丛生。一方面，欧洲的防务市场高度碎片化，武器产能严重不足；另一方面，欧洲的军工产业链高度依赖美国，核心成员国的联合项目因技术分歧和资金短缺进展缓慢。这种矛盾也体现在核威慑议题之上，美国对北约集体防卫条款的模糊表态，迫使欧洲重新审视核安全依赖问题。德国新政府也决定放松“债务刹车”，计划扩增军费；法国提出“核共享扩展计划”，试图将本国核力量纳入欧洲威慑框架，但遭部分成员国反对，暴露欧洲在核安全上的成员国分歧。

三、经贸治理领域的保护主义升级与全球价值链重构

2025年，美国以“贸易公平”为名，启动所谓“解放日关税”政策，宣布对除加拿大和墨西哥外的所有进口商品加征10%的基准关税，并对贸易逆差严重国家实施最高达125%的“对等性惩罚关税”。与此同时，美国恢复对所有进口钢铝产品加征25%关税，并将汽车及零部件的进口关税提升至25%，此举直接威胁德国每年约1200亿欧元的对美汽车出口。作为回应，欧盟计划对价值超千亿美元的美国产品加征关税，后在美国宣布暂缓实施对等关税后同步宣布暂停。但也着手准备针对美国农产品和液化天然气的关税联动机制。双方在数字税问题上同样陷入僵局——欧盟坚持对谷歌、亚马逊等美国科技巨头征收3%的数字服务税，而美方则以“301调查”施压，扬言对法国葡萄酒、德国汽车等欧盟关

键出口产品加征高达200%的惩罚性关税。这种“政策翻云覆雨”式的对抗，导致跨大西洋产业链陷入“朝令夕改”的混乱，大量跨国合作项目被迫停摆。

双方在治理理念上的根本分歧——美国的“交易式”单边主义与欧盟的“规则治理”多边主义——正侵蚀二战后形成的贸易协作根基。特朗普政府频繁挥舞关税大棒，本质上是对多边贸易体系的工具化拆解，其政策的高度不确定性，不仅扰乱全球价值链稳定，更迫使欧盟在应对美方压力时不得不兼顾对华政策的自主性：欧盟在评估对华经贸合作时，正谨慎平衡美国的“离岸制衡”诉求，避免成为其关税博弈的被动棋子。尽管美欧在WTO框架下就第三方市场规则展开有限对话，但美国对关税杠杆的滥用，客观上为中欧经贸关系创造了政策腾挪空间——欧盟若能坚守多边规则底线，而非追随美方“选边站”，或将为自身在中美博弈中赢得更多战略主动。^⑧当前美欧贸易的“竞合双轨”格局，既暴露单边主义对全球贸易秩序的破坏力，也考验欧盟在规则坚守与现实妥协间的平衡智慧：一味迎合美国的“交易逻辑”将损害自身制度合法性，而过度对抗则可能加剧经济阵痛。这场博弈的本质，是全球化退潮期两大经济体对贸易主导权的重新争夺，其走向不仅取决于关税谈判的短期结果，更取决于双方能否在“美国优先”与“战略自主”之间找到可持续的协作范式。

四、跨大西洋关系的“压力测试”与“范式更迭”

特朗普政府的第二任期，无疑构成跨大西洋关系的“压力测试期”。当美国从战后长期扮演的“自由世界领导者”角色逐渐蜕变为“利益优先竞争者”，欧盟被迫在多重战略矛盾中寻找生存与发展的新坐标。这种角色转换暴露出跨大西洋关系的深层结构性张力——曾经以共同价值观和制度认同为纽带的同盟体系，正面临向“利益博弈型”关系演进的历史性转折。欧盟被迫直面三个核心命题：如何在价值观坚守与现实妥协间找到平衡点？如何在安全依赖与自主防卫间构建可持续的能力体系？如何在单边主义浪潮中维系多边主义的制度合法性？其在三大核心命题上的抉择，不仅关乎自身的战略定位，更将重塑全球权力重组的基本轨迹。

首先，在价值观坚守与现实妥协的平衡命题上，欧盟陷入“道德责任”与“地缘现实”的双重撕扯。作为自由主义国际秩序的主要建构者，欧盟始终将“民主推广”“多边规则”视为核心战略资产，而特朗普政府对多边机制的系统性破坏（如威胁退出《巴黎协定》、大幅削减联合国预算），迫使欧盟不得

不在维护价值共识与避免关系决裂之间寻求微妙平衡。这种价值坚守的代价，是欧盟需要投入更多资源填补美国留下的治理真空，本质上是以物质成本维系制度合法性的艰难尝试。

其次，安全依赖与自主防卫的能力体系建构，成为欧盟必须破解的战略悖论。特朗普政府对北约“公平分担”原则的极端化诠释，彻底暴露了跨大西洋安全同盟的权力不对称性。一方面，波罗的海国家等东翼成员国因安全脆弱性不得不继续强化对美依赖；另一方面，法德等核心成员国加速推进防务自主化，试图在北约框架外构建独立的快速反应能力。这种“双轨策略”反映出欧盟对美国安全承诺的深层疑虑。安全领域的“竞争性依存”，正成为跨大西洋关系的新常态。

第三，在单边主义浪潮中维系多边主义的制度合法性，考验着欧盟的战略韧性。当美国以“主权优先”为由持续削弱WTO、WHO等机构的有效性，欧盟被迫承担起“多边主义捍卫者”的角色。然而，这种努力面临双重困境：内部需克服成员国在农业补贴、边境政策等议题上的分歧，外部需应对美国“退群”导致的规则碎片化风险。

短期来看，欧美关系不可避免进入“竞合加剧期”。双方可能在钢铝关税、数字税等议题上维持“威慑性平衡”——通过临时豁免清单、阶段性谈判避免冲突失控，同时在半导体供应链、人工智能监管等新兴领域展开标准竞争。这种战术性安排虽能延缓关系崩塌，但无法解决“美国优先”与“战略自主”的根本矛盾。长期而言，关系走向取决于两大变量：其一，美国政治周期能否在2028年大选后回归“建制派”治理，修复对多边机制的基本信任；其二，欧盟能否在防务一体化、财政联盟等领域取得实质性突破，提升集体行动能力。

欧美关系不会回到过去，但也不会走向对抗。这种转型本质上是全球化退潮期霸权国与区域强国的权力再分配。^⑨当价值共识松动，跨大西洋关系的稳定基础正从“身份认同”转向“利益协调”。未来的关键，在于双方能否在“主权自主”与“制度嵌套”之间建立新型互动模式——美国需接受欧盟作为“平等竞争者”而非“依附性盟友”，欧盟需在安全依赖与自主防卫间构建可持续的“战略缓冲带”。这种调整不仅关乎两大经济体的利益再分配，更将决定21世纪国际秩序能否催生更具包容性的多极协作。这场深度调整的历史意义，或许在于为全球化时代的盟友关系提供新的叙事范式——在分歧中坚守底线，在竞争中寻找协同，在裂变中孕育重构的可能。

① 孙成昊、董一凡：《美欧竞争新动向：同盟框架下的博弈与前景》，《当代美国评论》2020年第2期，第101-121页。

② 赵怀普：《特朗普2.0美欧关系的新特点与新挑战》，《当代世界》2025年第4期，第54-61页。

③ 王文：《美国再掀“退群潮”威胁几何》，《当代世界》2025年第2期，第78-79页。

④ Jamal Shahin, “Dancing to the same tune? EU and US approaches to standards setting in the global digital sector,” *Journal of European Integration*, Vol. 46, No. 7, pp. 1111-1131.

⑤ Nathalie Tocci, “Why Europe’s Far Right Can’t Be Tamed Italy’s Meloni and the False Promise of Moderation,” *Foreign Affairs*, March 26, 2025, <https://www.foreignaffairs.com/europe/why-europes-far-right-cant-be-tamed#:~:text=predecessor%E2%80%99s%20support%20for%20a%20recently,%E2%80%9D>.

⑥ 宋芳：《从“费用分担”到“责任分担”：美欧关系的不确定前景》，《现代国际关系》2024年第10期，第26-45页。

⑦ Arancha González Laya et al., “Trump-Proofing Europe: How the Continent Can Prepare for American Abandonment,” *Foreign Affairs*, February 2, 2024, <https://www.foreignaffairs.com/united-states/trump-proofing-europe#:~:text=These%20steps%20were%20undergirded%20by,percent%20tariff%20on%20all%20imports>.

⑧ 丁纯、罗天宇：《多极竞合时代下的大国关系与全球秩序重构》，《世界知识》2025年第7期，第20-23页。

⑨ 金玲：《跨大西洋关系：走向松散联盟？》，《国际问题研究》2018年第4期，第34-48页。