

焦點評析

川普 2.0 對歐洲地區發展可能帶來之影響

The Potential Impact of Trump 2.0 on Europe

鄭欽模 *Chin-Mo Cheng*

淡江大學外交與國際關係學系副教授

*Associate Professor of Department of Diplomacy and International Relations
Tamkang University*

一、前言

自從川普再次就任美國總統以來，重啟「美國優先」貿易策略，除了對中國商品加徵新一輪關稅，並要求重新協商「美加墨協定」(USMCA)，導致全球供應鏈加速重組。川普重返白宮首日即宣布，美國將退出因應全球氣候變遷「巴黎協定」，並於元月 27 日正式通知聯合國正式退出。川普更要求北約成員國應該將國防經費提高至該國 GDP 的 5%，遠高於原本要求的 2%。2 月 13 日川普簽署了對世界各國的「對等關稅」政策，美國對每個國家徵收的關稅，將會和該國對美國類似商品徵收的關稅相匹配，此可能影響來自 186 個國家約 170,000 項商品，預計對中國、日本、韓國及多個歐盟國家的影響最為重大。川普 2.0 正在塑造全球經濟和地緣政治的新格局，正式宣告那個以世界貿易組織為中心的全球貿易體系的崩解，也宣告全球化時代即將終結。

回顧川普第一個任期 (2017-2020) 的對歐政策，他推動與歐盟的貿

易協議談判，試圖減少貿易赤字，尋求更有利的貿易條件。川普對歐盟的鋼、鋁產品徵收關稅，並威脅對其他商品也實施關稅，引發了歐洲的強烈反對。川普宣布美國退出巴黎氣候協定，更受到歐洲國家的廣泛譴責。此外川普要求北約成員國增加軍事開支，並批評一些國家未能達到 2% 的 GDP 軍費目標。而川普對俄羅斯相對友好的態度，使得歐洲國家感到擔憂。在這樣的背景下，川普 2.0 的陰影再一次籠罩整個歐洲。本文擬探討川普 2.0 的對等關稅將對歐洲帶來的衝擊，及其對歐盟未來的發展將造成甚麼影響？咄咄逼人的川普關稅政策是否會將歐盟進一步推向中國？而對於事關歐洲安全與地緣政治形勢的俄烏戰爭，川普 2.0 是否真能迅速終結戰事，讓俄烏雙方坐上談判桌？此外川普的和平計畫是否真能為歐洲帶來持久的和平，對於北約的未來與歐洲的安全形勢將來甚麼影響？

二、升高貿易壁壘、衝擊歐洲企業

除了先前的行政命令對所有進口的鋼鋁加徵 25% 的關稅，並於 3 月 2 日實施，川普宣示並研擬於今年 4 月份開始推行「對等關稅」政策，將提高對歐盟產品的關稅，此將影響歐洲出口，特別是汽車、機械、化工和農產品等行業。究其實，歐盟與美國的關稅大抵相當，造成美歐之間貿易不平等的原因，在於歐盟對外國產品的增值稅 15%，增值稅是一種消費稅，對於在歐盟境內銷售的商品和服務徵收，這種稅制可能會對外國公司產生不同的影響。根據荷蘭銀行的計算 2023 年歐盟 27 個國家對外國商品增值稅的平均稅率達到 21.5%。川普顯然會再次減少對綠色能源的支持，並恢復美國對化石燃料的依賴，如增加頁岩油開採。這將影響全球能源市場，並將導致歐盟的能源轉型成本上升，影響歐洲的碳中和目標。

歐盟每年向美國出口大量鋼鐵和鋁製品。例如，西班牙卡斯蒂利亞-萊昂地區（Castilla y León）每年向美國出口價值約 1500 萬歐元的相關產品。德國的蒂森克虜伯（Thyssenkrupp）、法國的阿賽洛米塔爾（ArcelorMittal）等主要鋼鐵生產商，也將直接面臨美國市場需求萎縮。

鋼、鋁是許多產業如汽車、建築、航空等的關鍵原料，關稅導致的供應鏈中斷將波及如 BMW、空中巴士（Airbus）、雷諾（Renault）等歐洲製造業龍頭。新關稅的實施將對歐盟經濟成長和財政政策造成額外壓力。歐盟出口至美國佔其總出口相當大的比例，因此這些關稅可能會對歐盟的經濟產生負面影響。此外，對等關稅可能會影響歐盟的貿易策略和供應鏈重組，使其需要重新考慮對外貿易政策。

三、推升疑歐論

川普的「美國優先」政策已然對歐盟的團結構成顯著挑戰，加劇歐盟內部分歧，甚至進一步推升歐盟內部的疑歐情緒。原本的出口導向型經濟體受創，如德國的機械設備、法國的航空產業、義大利的奢侈品產業...等國，都將因對等關稅面臨出口下滑，因而要求歐盟採取強硬反制措施。而其他以消費導向為主的國家，如荷蘭、西班牙則希望避免貿易戰，此恐將導致歐盟內部分歧。受益於歐盟共同農業政策補貼匈牙利、波蘭等國農產品，被美國提高進口關稅，因而形成政策立場矛盾。此外可能有部分成員國單方面與美國達成雙邊協議（如希臘），此將破壞歐盟共同貿易政策權威性。川普退出巴黎協定必將衝擊歐盟的綠色轉型政策，削弱歐盟「碳邊境調整機制」（CBAM）效力。

北約成員國內部針對提升國防經費的反彈，如德國綠黨反對因此而削減式福支出，法國甚至有黃背心運動，波蘭則深恐教育經費因此受到排擠，希臘則有債務危機復發的隱憂。整體而言，北歐國家可能支持強化防務自主，而南歐國家則傾向維持社會福利支出，導致歐盟共同安全和防衛政策的「永久結構化合作」（PESCO）項目推進受阻。在德國，極右翼領導人正推動德國脫歐，得到馬斯克支持的選項黨主席魏德爾（Alice Weidel）就表示，除非歐盟做出大刀闊斧的改革，否則德國應退出歐盟。法、德都出現脫歐的輿論，這對歐盟的未來發展前景非常不利。

四、地緣政治挑戰與歐洲安全形勢

對於歐洲的安全情勢，川普也是「親兄弟明算帳」，尤其當今美國債台高築之際，馬斯克的政府效率部（DOGE）雷厲風行，就是為了樽節開支，川普當然不願再用美國納稅人的錢，甚至舉債去承擔保護歐洲的責任，而歐洲國家卻可以把省下來的國防預算，投入社會福利、經貿、及綠色能源等領域。特別是歐洲「盟友」過去在國際事務上還經常與美國唱反調，日前川普關於接管迦薩的提議，就遭到德、法等歐盟國家帶頭譴責。2024年5月聯合國關於接受巴勒斯坦成為正式會員國的提案，大部分歐盟國家都投了贊成票而與美國「對著幹」。美國的全球戰略重心已經移轉到印太地區，以應對中共的全滲透與擴張，以及對美國全球霸權的挑戰，北約與歐洲安全已經非關美國的核心利益，因此繼上一個任期要求歐洲的北約成員國將軍費提高至 GDP 的 2%，川普第二個任期甚至要求歐洲的北約盟邦，應該將國防預算提高至 GDP 的 5%，以因應當前的地緣政治情勢。

俄烏停戰與和平進程是川普 2.0 最重要的外交挑戰之一，對川普 2.0 而言，這是一場「若是他當總統就不會發生的戰爭」，甫就任即積極協調交戰雙方。川普於 2 月 12 日先後致電俄羅斯總統普丁和烏克蘭總統澤倫斯基，討論結束俄烏戰爭的可能性，隨即獲得雙方同意立即展開和平談判，計劃在沙烏地阿拉伯舉行會晤，以推動停火進度。俄烏戰爭的結果對於歐洲的地緣政治形勢影響甚鉅，若俄羅斯的戰略野心得逞，歐洲將壟罩著被侵略的風險。由於目前透露出來的訊息，包括烏克蘭必須讓渡部分領土換取和平，如美國防長赫格塞斯（Peter Hegseth）所言，烏克蘭想要回到 2014 年以前的邊界是不切實際的，更重要的是，現階段的談判基本上排出歐洲的參與，川普的俄烏特使凱洛格（Keith Kellogg）2 月 15 日在慕尼黑安全會議表示，歐洲將不會參與俄羅斯和烏克蘭的和談，讓歐洲國家很受傷。歐盟對外政策高級代表卡拉斯（Kaja Kallas）嚴詞指出：「任何權宜之計都是骯髒的協議」，強調沒有歐洲和烏克蘭就沒有協議，更指責華府對莫斯科採取「姑息政策」。

現階段美國的重責大任是盡快終止這場已經造成巨大傷亡的戰爭，促使俄烏雙方坐上談判桌，日後進入實質談判，仍需要歐洲的參與，除了事關歐洲安全情勢，以及可能需要歐洲派駐軍隊，對「緩衝區」進行維和。歐盟迄今已經對俄羅斯進行 14 輪的經濟制裁，而且有諸多關於能源領域的限制，因此日後「逐步解除對俄羅斯的制裁」，仍需要歐盟配合，而且歐盟是俄羅斯主要的貿易夥伴，對於戰後俄羅斯的經濟復甦，歐盟有著舉足輕重的地位。美國深知普欽的終極目標是確保烏克蘭不會加入西方陣營，並且要剝奪烏克蘭對自身安全安排做出主權選擇的能力，最終讓烏克蘭的國家安全只能由俄羅斯來保護，這是恢復前蘇聯的帝國夢。如萬斯所言，川普政府的目標是讓俄羅斯相信，俄羅斯在談判桌上能比戰場上取得更多成就。美國對俄羅斯有經濟工具的槓桿，也有軍事工具的槓桿，有各種各樣的模式與辦法，來確保烏克蘭的主權獨立。

五、結論：深化歐盟改革與歐洲戰略自主的機遇

「經濟學人」曾指出，德國當今的困境可歸因於梅克爾（Angela Merkel）時代「安全依賴美國、能源依賴俄羅斯、經濟依賴中國」的政策。這似乎也是當前歐盟的縮影，在遭受疫情對經濟的衝擊及俄烏戰爭的地緣政治挑戰，川普 2.0 的歐洲政策進一步將歐洲推向歷史的十字路口。川普的政策將成為歐盟整合的「壓力測試儀」：短期可能激化疑歐主義，促使部分成員國尋求所謂「歐洲選項」（Europe à la carte）模式，採取符合自身利益的外交政策；但中長期而言，外部威脅反而可能催化歐盟深化制度改革，如廢除一致決，加快軍事安全整合與戰略自主進程。

針對川普祭出對等關稅政策，歐盟表示除了將與美國持續溝通，也將對不合理貿易壁壘堅定反制，執委會主席馮德萊恩（Ursula von der Leyen）強調「已磨利（貿易）工具來保護利益」。川普的保護主義政策，可能迫使歐盟成員國尋求更大的經濟自主性。這包括加強內部市場的整合，推動

數位經濟和綠色轉型等政策，以減少對美國市場的依賴。其中尤為重要的是歐盟已經推動多時的「資本市場聯盟」，透過構建資本市場聯盟推進資本市場整合，以提升金融體系配置資源的能力和水平，並通過與成員國的協調與合作，進一步破除歐盟資本市場整合的障礙，推進歐盟資本市場的發展。此外歐盟的銀行聯盟也可能在美國對等關稅的壓力下獲得突破。此乃歐盟針對 2008 年全球金融危機，為了強化歐盟銀行監管及金融穩定，所推動的一套金融改革機制，以完善歐盟銀行業之規範及操作。以經濟韌性緩解內部分裂壓力。

若美國不再積極支援歐洲安全，歐盟可能加快推動「戰略自主」，例如加強軍事整合，如法國與德國的聯合防務計劃，並擴大對外軍事影響力。例如歐盟執委會主席馮德萊恩就表示「歐洲安全來到一個轉折點」，德國外長貝爾伯克更呼籲以「歐洲團結」應對川普的「美國優先」，澤倫斯基也在慕尼黑安全會議呼籲歐洲應建立自己的武裝部隊。然而，由於歐盟內部對軍事整合仍有分歧，這一進度可能面臨挑戰，如日前歐洲多國領導人在巴黎就烏克蘭等問題舉行緊急會議中，歐洲各國對派兵烏克蘭維和就意見分歧，外界擔憂在關鍵時刻歐洲各國不採取一致的立場，在烏克蘭戰爭和談關鍵問題上被嚴重削弱，這或許也是美國在俄烏和平談判中刻意排除歐洲的原因。此外，川普大概率會延續對中國的強硬態度，並要求歐洲在中美競爭中選邊站隊。如果歐盟被迫減少與中國的貿易往來，可能會對歐洲的高科技產業、供應鏈穩定性造成影響。而歐洲去年因中國電動車產能過剩對歐洲傾銷的議題，發生貿易衝突，加上中國經濟下行，內需市場萎縮，是否足以平衡歐洲在美國市場的損失，仍待觀察。但從另一個角度看，歐盟也可能利用中美對抗的機會，在全球貿易和外交政策上獲得更大的談判空間。