

焦點評析

川普第二任期的美歐關係觀察

Trump 2.0 and US-Europe Relations

高佩珊 *Pei-Shan Kao*

中央警察大學國境警察學系暨研究所副教授
*Associate Professor of Department of Border Police
Central Police University*

一、前言

自川普去年(2024 年)再次贏得總統大選回歸白宮後，很多國家與美國的關係進入與過往不同的局面，全球地緣政治格局亦因此發生轉變。一直以來，美國與歐盟做為戰後自由主義與國際秩序兩大支柱，雙方關係在川普 1.0 時期已因「美國優先」、貿易問題、北大西洋公約組織經費負擔等問題發生齟齬。川普 2.0 時期開始，美國與歐盟又因烏俄戰爭、北約角色、國際規則制度、多邊主義等議題看法不同，為彼此關係增加更多不確定性。觀察川普第二任期以來，外交政策出現更多交易導向、持續強調美國利益優先，對多邊主義態度維持冷淡；在對歐關係上，對北約的批評再度升高，要求歐洲盟國增加國防支出。此外，亦對歐盟在貿易與科技政策上的獨立性表示不滿；對德國、法國等主要歐洲國家在中國、俄羅斯議題上的立場表示關切。在川普第二任期下，美歐關係的發展亦將牽動全球勢力的發展；因此，本文旨在分析川普第二任期下，美歐關係發展現況、困難與挑戰，以及其對雙方乃至全球之影響。

二、美歐交往戰略風險評估

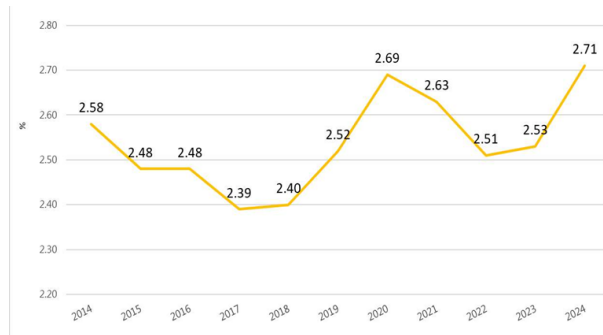
一、戰略安全：盟友與防衛自主間的拉鋸

川普第二任期初始便對北約盟國施加壓力，施壓北約國家增加國防支出，以減輕美國負擔；此政策雖延續其第一任期的立場，但執行更為強硬。2025 年 1 月，川普提出希望北約國家能將國防支出從目前規定的 2% 上調至 5%。北約國家因此在今年(2025 年)6 月北約組織海牙峰會閉幕時，承諾將國防經費提升至 GDP 的 5% 並在 2035 年前實現；川普因此將此形容為美國的重大勝利，西方文明的一大勝利。¹北約國家承諾 10 年內將國防支出提高到 GDP 的 5%，²5% 當中的 3.5% 用於軍隊與武器等核心國防項目支出，1.5% 為軍事相關支出；北約國家每年亦需提出達成 5% 的計畫，北約將在 2029 年對此進行審查。此次海牙峰會上，北約國家亦承諾購買更多的美國武器用以支援烏克蘭。圖 1 為北約盟國近年平均國防花費佔 GDP 的比例。面對川普施加的壓力，東歐國家如波蘭便大力贊成，認為歐洲應正面回應美國的要求；西歐國家如西班牙則提出異議。西班牙總理桑切斯（Pedro Sánchez）認為，將國防支出提高至 GDP 的 2.1% 已足夠實現提升軍力的目標。³歐洲國家因地理位置不同，對於安全威脅的感受與國防預算目標的看法自然迥異。

¹ 〈北約成員大幅提高防衛開支至 GDP 5% 盤點海牙峰會五大要點〉，《BBC 中文網》，2025 年 6 月 26 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/articles/c0rvzjvrrvyo/trad>。

² 在北約 32 個成員國中，有 8 個國家並未達到此標準。參見〈北約成員大幅提高防衛開支至 GDP 5% 盤點海牙峰會五大要點〉。

³ 〈北約擬提高軍費 西班牙唱反調、川普祭關稅威脅〉，《工商時報》，<https://www.ctee.com.tw/news/20250626700765-430702>。



圖一：北約成員國近年平均國防花費佔 GDP 比例

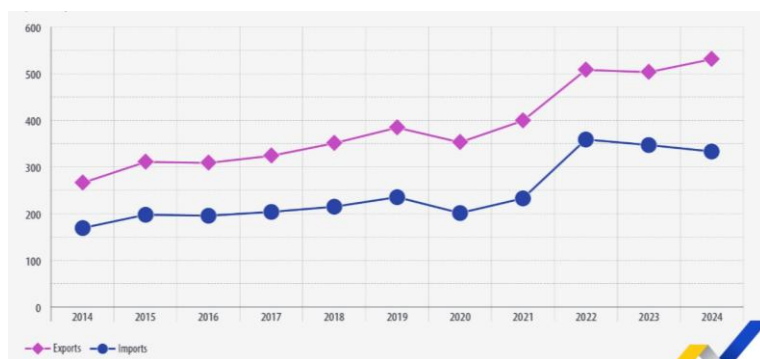
資料來源：優分析產業數據中心，〈波蘭總理圖斯克：歐洲應正面回應川普提高北約軍費的呼籲〉，<https://uanalyze.com.tw/articles/9955910012>。

儘管北約國家承諾提高國防預算，歐洲領導人仍憂心美國可能削弱對北約的承諾或從歐洲撤軍，歐洲對於「戰略自主」的討論與推動因此日益增多與更加積極。德國認為，歐洲應團結面對美國；尤其德國作為歐洲經濟與政治的核心力量，必須推動歐盟在全球事務中的獨立性與戰略自主性，避免美中戰略競爭格局影響。歐洲領導人開始採取行動，防範未來美國如果減少其安全承諾時，歐洲能自我承擔更多防衛責任。儘管川普在海牙峰會上對北約表示肯定的態度，暫時消除北約國家的疑慮；北約未來的角色，以及歐洲如何平衡對美國的安全依賴與自身戰略自主的需求，將成為美歐關係中的重要議題。

二、經貿關係：關稅威脅與談判交易

除安全議題外，川普透過關稅政策與高壓的談判手段試圖改變美國貿易利益的作法亦增加美歐關係發展的不確定性。川普第二任期開始便簽署行政命令，先是針對各國出口至美國的所有進口鋼鐵和鋁徵收 25% 的關稅；再至今年 4 月 2 日，所謂的「解放日」宣布美國進入緊急狀態，將在目前關稅基礎上對各國加徵「對等關稅」。美國自此開始發動對各國的關

稅戰；當時美國宣布對歐盟的對等關稅是 20%。但一週後(4 月 9 日)，川普又宣稱由於有超過 75 個國家未報復美國，且表達希望討論貿易等相關議題，因此決定將對等關稅之實施日往後延 90 天，所謂的對等關稅稅率亦下調至 10%。原先暫停加徵對等關稅的期限為 7 月 8 日，但川普又決定往後延至 8 月 1 日再執行。事實上，川普一開始便威脅要對歐洲徵收關稅，除非歐洲提高進口美國汽車、農產品與石油、天然氣；川普認為如此便可降低美國對歐盟的貿易逆差。圖 2 顯示 2014-2024 年美國與歐盟的雙邊貿易額，數字顯示歐盟對美國的貿易順差逐年增加。與多國相似，歐盟執委會解釋，歐盟對美國商品貿易雖然呈現順差，但服務貿易卻是逆差。



單元:10 兆歐元

圖二：美國與歐盟雙邊貿易額(2014-2024 年)

資料來源：Eureporter，〈2024 年與美國的貨物貿易〉，

<https://zh-cn.eureporter.co/economy/trade-2/2025/03/13/trade-in-goods-with-the-united-states-in-2024/>。

針對川普的做法，歐盟亦曾威脅對美國徵收報復性關稅，但更多的是憂慮全球通膨的問題。歐盟貿易部長在 2025 年 2 月時，便群聚波蘭舉行會議討論美國對歐盟的關稅威脅；歐盟成員國曾提議以降低汽車進口關稅，且增加向美國購買天然氣與武器等方式，希望阻止美國對歐洲發動貿易戰。但當美國決定對全球鋼鐵與鋁徵收進口關稅後，歐盟決定採取報復措施，並計劃恢復在川普 1.0 時期時徵收的關稅。今年 4 月，歐盟雖然向

美國提出針對工業品的「零對零」關稅協議，但歐盟同時亦宣布對美國實施反制關稅 25%。由於川普對各國延後加徵關稅，歐盟亦宣布暫停對美國的反制 90 天。在此期間，歐盟與美國屬於邊打邊談的狀態，歐盟執委會主席馮德萊恩（Ursula von der Leyen）表示，如果在 90 天期限前的談判失敗，歐盟將啟動報復措施。在此期間，義大利總理梅洛尼（Giorgia Meloni）曾於 4 月份訪問美國，試圖說服川普接受歐盟針對工業品的「零對零」關稅的提議。5 月初時，歐盟表示若關稅談判破裂，將對美國商品加徵報復性關稅。中美在瑞士舉行的貿易談判結束後，由於美歐談判仍陷僵局，川普表示歐盟比中國更難對付，但仍表示美國掌握所有的牌。川普隨後表示將自 6 月起對歐盟徵收 50% 的關稅；但美歐雙方仍未於期限內達成貿易協議，談判期限只能再度延至 8 月。7 月 12 日，川普再次表示將自 8 月起針對歐盟商品課徵 30% 的關稅；所幸，美歐談判最後終於在 7 月 27 日達成協議。美國對歐盟的關稅將降低至 15%，⁴且雙方同意對特定商品實施零關稅，歐盟亦同意向美採購 7500 億美元能源並對美投資 6000 億美元。另外，雙方亦將合作消除各個行業的關稅並為其他產品提供配額，為美國商品出口到歐盟創造市場准入機會。雙方將努力解決非關稅壁壘，並消除美國廠商在歐盟面臨的繁瑣規定。雙方亦同意加強經濟安全協調，以提高供應鏈韌性和創新，共同應對第三方非市場政策。以上可見，川普 2.0 時期的美歐關係變得更加交易化，雙方已從過去的「戰略夥伴」轉變為「利益交換者」的關係。然川普將貿易政策「武器化」的結果，雖然能迫使歐盟在短期內讓步，但長期下來只會使歐盟加快經濟「戰略自主」。

三、對多邊價值體系與國際規則看法迥異

美歐雙方針對多邊體系與國際規則的看法亦益加分歧；例如，川普政

⁴ 歐盟將對汽車、汽車零部件、藥品與半導體等商品支付 15% 的關稅；但是鋼鐵、鋁和銅的關稅一樣維持為 50%。

府在氣候協定、世衛組織及多邊機構的參與上立場強硬，與歐洲維護以規則為基礎建立的國際秩序傾向形成鮮明對比。美國副總統范斯在今年慕尼黑安全會議上即公開批評歐洲民主的倒退與言論審查，引發歐盟不滿與外交反彈。美歐雙方對於俄烏衝突的看法，以及川普對於巴拿馬運河、格陵蘭島和加拿大提出的領土要求，都與歐洲的立場存在顯著差異。雙方在價值觀與國際秩序觀念上的差異，可能造成美歐在應對全球挑戰，例如氣候變化、人工智能監管等領域時，難以形成統一戰線，亦可能促使歐洲尋求與中國的合作，以維護多邊主義與全球治理架構。過去歐洲所謂「聯美抗中」的主張，隨著川普行為的交易性與不確定性，使得這種觀點逐步消失，中歐之間可能在不同領域進行合作。

四、科技法規：數位主權規範齟齬

在數位科技部分，歐盟於 2023 年 5 月 2 日正式實施的《數位市場法》(Digital Markets Act)，⁵以及 2024 年 2 月 17 日正式實施適用於所有平台的《數位服務法》(Digital Services Act)，⁶皆針對數位服務進行審查以讓企業能在單一市場內發展並參與全球競爭。《數位市場法》賦予企業存取某些資料的權限，企業亦可選擇在不同的平台上提供服務或產品；《數位服務法》則要求企業需更佳透明化線上平台的內部流程。尤其《數位服務法》負責監管網路中介機構與平台，例如市場、社交網路、內容共享平台、應用程式商店，以及線上旅遊與住宿平台等。其主要目標在防止網路上的非法與有害活動、假訊息的傳播。歐盟期盼透過制定清晰且適度的規則保護

⁵ 有關《數位市場法》相關法規內容，可見：European Commission, “The Digital Markets Act: ensuring fair and open digital markets,”

https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-markets-act-ensuring-fair-and-open-digital-markets_en。

⁶ 有關《數位服務法》相關法規內容，可見：European Commission, “The Digital Services Act,” https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-services-act_en。

消費者及其線上基本權利，促進企業的創新、成長、擴張與競爭力，同時促使網路使用者、平台與公共機構根據歐洲價值進行重新平衡，並營造公平開放的網路平台環境。由於美國一向主張資料經濟，因此川普對歐盟相關科技法案持強烈反對態度，認為歐盟試圖透過法律規範壓制美國科技企業。此外，川普亦對歐洲推行數位服務稅之政策表示反對，⁷指控這些歧視性措施皆為針對美國科技業；歐盟對此表示不會修改既有的數位監管規則。《數位市場法》與《數位服務法》的實施，或許亦能成為歐盟與美國貿易談判時互換條件的籌碼。然而，美歐過去在 AI 監管與數據隱私政策上已有嚴重分歧，歐盟數位監管措施再次引發川普不滿，恐將弱化雙方在科技領域的合作。

五、地緣政治看法分歧

美歐另一個分歧點在雙方對俄羅斯的政策與態度之差異，以及烏克蘭戰爭的後續處理亦將擴大美歐分歧點。由於川普政府對俄羅斯態度較為溫和，引發歐洲盟友疑慮；此外，川普政府將對烏援助責任轉移給歐盟和北約盟國更加重歐洲國家的疑慮。川普與北約領導人於今年 7 月達成協議，由北約向美國採購武器用以支援烏克蘭。川普與澤倫斯基（Volodymyr Zelenskyy）及歐洲領導人今年 8 月份會面後，川普表示可以對烏克蘭提供「類北約」的安全保證，但強調歐洲須承擔主要費用。川普認為不需要先停火再進行談判，但歐洲國家卻堅持所謂的和平協商應建立在停火的前提之上，並重申烏克蘭主權不可被削弱；雙方對於停火與和平協議孰先孰後看法不同。此外，針對烏克蘭問題，歐洲亦有其他聲音認為，川普可能希望透過對俄正常化試圖拆解中俄軸心，但此種作法卻可能犧牲歐洲利益，

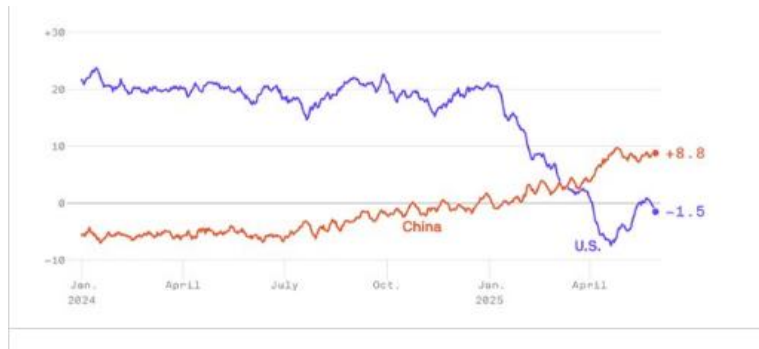
⁷ 有關歐盟數位服務稅發展介紹，可參見：台灣經濟論衡，〈歐洲數位服務稅發展簡析〉，<https://ws.ndc.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9hZG1pbmlzdHJhdG9yLzEwL3JlbGZpbGUvMC8xMzYwMS9iYWZhNGQyZi02OWYyLTQ4ZmYtYmUyMS0xNTc5MGFhOTRlZTlucGRm&n=6KuW6KGhMTgtMV81LTEu54m55Yil5LyB5YqDX%2BatkOa0suaVuOS9jeacjeWLmeeoheeZvOWxleewoeaekC5wZGY%3D&icon=.pdf>。

促使美國放棄歐洲安全。川普的做法不僅使歐洲民眾對美國的信任度大幅降低，亦大幅度促使歐洲自立；例如，歐盟執委會因此於 2024 年 3 月提出的《歐洲重新武裝計畫》(ReArm Europe Plan)，即《戰備 2030》(Readiness 2030)計畫，⁸提議以 1500 億歐元的聯合採購與 8000 億歐元強化歐洲國防投資、協助成員國達成軍費目標、整合國防工業供應鏈等開支，以支持歐洲及其盟友的國防投資。歐洲議會同樣支持加強歐洲的國防，支持重新武裝歐洲計劃，並呼籲制定長期戰略。以上皆顯示歐洲試圖擺脫對美國的過度依賴。另外，由於川普對丹麥旗下格陵蘭的收購意圖，刻意暫停丹麥能源公司沃旭 (Ørsted) 主導的風電廠項目，以及要求挪威國營能源公司 Equinor 離岸風電專案的停工，皆引發北歐國家對於安全與主權的擔憂。川普的行為尤其造成美國與丹麥關係降至冰點；川普對於丹麥能源公司的行動被視為是藉此施壓丹麥以達成其對格陵蘭的心，但此舉卻使該公司股價暴跌創下，亦對為美歐關係發展蒙上陰影。

三、歐洲民眾對美國好感度調查

根據一項民調顯示，川普 2.0 以來，各國對美國的觀感持續降低；與此同時，各國對中國的觀感持續改善。尤其在川普宣佈「解放日」關稅政策後，各國對美國看法大幅下滑，對中看法明顯提高。

⁸ 有關《歐洲重新武裝計畫》內容可見 European Parliament (2025), ReArm Europe Plan, [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2025\)769566](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2025)769566)。

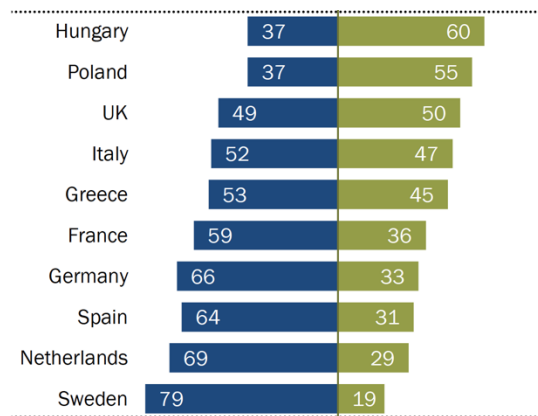


單元: %

圖三：各國對美國及中國好感度調查

資料來源：〈最新全球民調：中國國際好感度上升，美國聲譽下滑「黃金交叉」〉，
<https://www.cw.com.tw/article/5135713>。

無獨有偶，根據皮尤研究中心（Pew Research Center）在今年 6 月公布針對全球 24 國(其中包含 10 個歐洲國家)民眾所進行的民調顯示，對美國持有正面看法之比例為 49%，但亦有相同比例的人對美國抱持負面看法。皮尤民調顯示，歐洲民眾對美國的看法變得更加負面；其中，瑞典對美國的評價最低，79%的瑞典受訪者對美國持負面看法。法國、德國、荷蘭、西班牙的受訪者，超過 60%亦對美國持負面看法。皮尤民調顯示在調查的 24 個國家中，19 個國家民眾對川普抱持負面看法；在受訪的 10 個歐洲國家中，瑞典（85%）、德國（81%）、西班牙（80%）的受訪者對川普最沒有信心。在烏克蘭問題上，支持歐洲右翼民粹主義政黨的人與不支持者相比，對川普處理所有這些問題明顯有更多的信心。至於對於川普個人的看法，在受訪的 24 個國家中，認為他傲慢的人平均約占 80%；尤其在荷蘭（93%）、西班牙（93%）、瑞典（93%）對他持負面看法的人更多。整體觀察，歐洲國家民眾對美國的好感度不高，北歐國家持負面看法最多，東歐國家民眾對美國看法為正面。美國被多數歐洲民眾視為不可靠夥伴的看法，可能因此促使歐盟國家團結及防務自主。



單元: %

圖四：歐洲國家對美國好感度調查

資料來源：Pew Research Center, "Views of the United States,"

<https://www.pewresearch.org/global/2025/06/11/views-of-the-united-states/2025>。

註：藍色為負面看法(unfavorable)，綠色為正面看法(favorable)。

四、結語

川普的外交談判與交易風格、相關政策與做法，不僅影響美歐關係的發展、歐洲民眾對他的負面看法，最終將促使歐洲加速推動戰略自主、強化與其他國家的合作交流，以維持歐洲在全球事務中的話語權與主導權，順勢降低對美國的依賴。川普第二任期標誌著美歐關係進入一個充滿變數的新階段，川普延續的「美國優先」政策強調貿易平衡、國防開支分攤，以及對多邊機構抱持的負面態度，加上俄烏戰爭的持續等種種因素，皆使美歐關係呈現出合作與摩擦並存的格局。川普政府雖已推動歐洲盟國增加國防支出、調整對烏克蘭援助模式，並與歐盟達成重大貿易協議，但仍引發歐洲對美國可靠性的擔憂。整體觀察，川普第二任期的美歐關係充滿不確定性，且歐洲國家民眾對於美國的信心危機加劇。川普的「交易風格」、「混亂風格」、「善變風格」，皆使歐洲國家更加團結以應對美國。歐洲國家勢必加速防務自主、貿易多元往來以維持其獨立架構，降低對美國的依賴。歐洲亦可能在某些領域尋求與中國的合作，以維護自身利益與國際多

邊機制。儘管美歐雙方達成貿易與烏克蘭援助協議，但在根本問題上，如對俄政策、對國際規則及多邊主義的看法等，雙方分歧持續存在。歐洲勢必將持續強化內部團結，以應對美國的不確定性，同時又巧妙維護跨大西洋夥伴關係的平衡。未來美歐關係的發展取決於川普政策的執行，以及歐洲的反應與抉擇；川普第二任期下的美歐關係將持續考驗美歐同盟的韌性。

責任編輯：蘇君瑗

