

美国《国家安全战略》主要特征解析

沈莉 朱青

(国防科技大学外国语学院, 江苏 南京 210039)

[摘要] 2025年版美国《国家安全战略》秉持了“美国优先”的绝对核心原则, 宣示了西半球事务为其优先事项, 并以交易性盟友关系与精准资源聚焦为手段, 淡化意识形态对抗, 倾向于所谓“不干涉主义”, 特别是在战略认知层面首次承认中美已“近乎对等”, 体现出当今美国政府的务实态度。因此, 深入阐释其特征对于我及时应对未来与强敌间的“全域竞争”具有重要作用。

[关键词] 美国; 国家安全战略; 战略变阵; 西半球优先

Analysis of the Main Features of the United States' National Security Strategy

Li Shen, Qing Zhu

College of International Studies, National University of Defense Technology, Nanjing 210039, Jiangsu province, China

Abstract: The 2025 edition of the U.S. National Security Strategy upholds the absolute core principle of “America First”. It declares affairs in the Western Hemisphere as its priority, employs transactional alliances and targeted resource focus as means. It downplays ideological confrontation and leans toward the so-called “non-interventionism”. Notably, it marks the first time the strategy acknowledges the “near-peer” status between China and the U.S. at the strategic level, reflecting the current U.S. administration’s pragmatic approach. An in-depth interpretation of its features plays a crucial role for China to effectively address the “all-domain competition” with major powers in the future.

Keywords: United States; National Security Strategy; Strategic Shift; Western Hemisphere Priority

2025年12月4日, 美国白宫公布了最新版《国家安全战略》(National Security Strategy)(以下简称“新版《战略》”), 迅速引发国际社会的广泛关注。新版《战略》既全面阐述了“美国优先”的理念内涵, 也概括总结了特朗普政府第二任期的美国对外政策。尤其是与此前的历份国家安全战略报告相比, 新版《战略》呈现出美国战略指导思想的根本性转变, 核心是将战略重心调整为“精准聚焦核心利益”(Focused Definition of the National Interest), 具体表现为全球霸权向西半球收缩, 干预模式从理想主义转向现实主义, 外交从单边主导变为利益导向的联盟协作。观念决定思维, 思维决定行动, 新版《战略》无疑是我们观察和理解未来一段时期美国对外战略的重要窗口。因此, 为了准确理解和把控特朗普统治下的美国国家安全理念及外交政策方针, 本文将从以下国家核心战略定位、对外干预、盟友关系等3个方面对新版《战略》的主要特征进行全面深入解读。

作者简介: 沈莉(1982—), 女, 硕士, 编辑, 研究方向为英语语言文学、区域与国别研究;

朱青(1988—), 女, 硕士, 编辑, 研究方向为比较文学与世界文学、区域与国别研究。

通信作者: 朱青

一、国家核心战略定位：以本土利益优先，西半球战略地位上升

冷战结束后，美国成为唯一超级大国，克林顿至奥巴马政府秉持“新自由主义全球霸权理想”的核心原则，通过北约扩张、以所谓“人权”干预他国、构建并强调自由贸易体系等方式，将全球霸权从“两极竞争目标”升级为“单极主导实践”。特朗普早在第一任期就拒绝无差别承担全球责任，以“成本—收益”为核心构建霸权实施路径，将中俄等国视为国家安全首要关切，主张实用主义霸权。而区别于特朗普第一任期的“单边收缩”战略，之后拜登政府主张“美国优先但不孤立”的国家核心战略，极力推进联盟架构，升级美日印澳“四方安全对话”机制，深化美英澳“三边安全伙伴关系”，巩固轴辐式同盟体系。而新版《战略》首次承认冷战结束后美国所追求的“永久主导世界”（permanent American domination）是“从根本上来说不可取且不可能实现的目标”（undesirable and impossible goal）^[1]。这表明，出于长期国力透支，以传统模式维系霸权的能力已显著衰减等众所周知的原因，美国不得不收缩战线，放弃“单极主导全球秩序”的霸权路径，转而将国家核心战略锚定在更加务实的“美国优先”原则上，并将本土及西半球安全置于战略优先级的首位。

“西半球”（Western Hemisphere）这一表述在新版《战略》中共出现了 13 处，而在 2017 年版和 2022 年版《战略》中，西半球在全球各地区的排名分别为第五和第三。特朗普政府在新版《战略》中直言不讳地指出：“经过多年的忽视，美国将重新确立并执行门罗主义，以恢复其在西半球的主导地位，保护本土安全及在该地区关键地理区域的准入权。我们将阻止西半球以外的竞争对手在该地区部署军事力量或其他威胁性能力，或拥有、控制具有战略重要性的资产。门罗主义的‘特朗普推论’是对美国力量与优先事项的合理且有力的回归，符合美国的安全利益。”由此可见，特朗普政府将“西半球”事务提升为压倒一切的“战略主轴”，其战略意图颇为明显，就是要将美洲从全球战略的“后花园”升级为维系其霸权生存的“核心根基”和“大后方”。

综合而言，特朗普政府将西半球安全置于战略优先级首位的原因主要有 2 点。第一，中美洲非法移民潮一直被美国新保守派和“白人至上”主义者视为动摇国家身份与社会凝聚力的巨大隐患，毒品及跨国犯罪也成为美国国内关注的核心难题，为了满足国内不同需求，特朗普政府提出管控边境移民、阻止毒品流动，并强化陆地与海上的稳定与安全。经统计，新版《战略》提及“主权”（sovereignty）7 次、“移民”（migration）13 次、“边境”（border）8 次、“毒品”（drug）4 次。据移民政策研究所（Migration Policy Institute）公布的数据，截至 2023 年，美国非法移民总数约为 1400 万，其中拉美籍占 73.9%，达 1035 万，较 2021 年非法移民 1050 万的总数上涨了 25%。例如，在特朗普重返白宫前的最后一周，美墨边境移民危机持续加重，一些移民因担心特朗普政府移民政策将进一步收紧，减少获得合法身份的机会而选择在 1 月 20 日（特朗普正式就任美国总统）前通过陆路抵达美国，导致穿越墨西哥境内和滞留在美墨边境的移民数量激增，不断汇聚成更大的“大篷车”队伍，边境城市的收容能力已严重超负荷——这场危机对美墨两国的社会、经济、政治与外交均造成了严重影响^[2]。另外，美国是世界上最大的毒品消费国，而拉丁美洲的墨西哥和哥伦比亚等国家长期以来一直是毒品生产和走私的重灾区，尤其是锡那罗亚卡特尔等犯罪组织通过成熟的走私网络将大量毒品运送到美国^[3]。二是西半球是美国进可对外竞争、退可稳固防御的战略基地，也是其积蓄实力、恢复发展的“天然后花园”。一方面，南北美洲东侧是大西洋，西侧是太平洋，两大洋将其跟亚欧大陆以及非洲大陆等“旧大陆”隔开，地理位置上“自成一体”；另一方面，南北美洲总人口规模庞大（2024 年为 10.23 亿），资源丰富。例如，巴西铁矿砂储量为 650 亿吨，产量和出口量均居世界第一位；委内瑞拉石油（含重油）探明储量为 3000 亿桶，居世界第一位；秘鲁的银、铜、铅、金储量分别位居世界第一、三、四、六位，是世界第五大矿产国和世界第二大产铜国。这些丰富的资源意味着美国依靠南北美洲的庞大市场、丰富资源以及自身强大实力，即可实现西半球版的“内循环”。

基于此，特朗普政府在新版《战略》中强硬表态“美国必须在西半球保持主导地位——这是我们安全与繁荣的前提，使我们能够在必要时在该地区自信地采取行动。我们的联盟条款及任何援助的提供，都必须以减少外部敌对势力的影响为前提——包括军事设施、港口与关键基础设施的控制权，以及广义上战略资产的收购”，并威胁“所有国家都应面临选择——是生活在美国主导的、主权国家与自由经济

体共存的世界，还是生活在受遥远国家影响的平行世界”（The choice all countries face is whether they want to live in an American-led world of sovereign countries and free economies or in a parallel one in which they are influenced by countries on the other side of the world）。事实上，拜登执政时期就已将拉丁美洲列为地区政策优先事项，重启了美洲国家峰会，提出了“美洲经济繁荣伙伴关系”，试图重振美国在西半球的传统影响力，但收效甚微。特朗普重回白宫后，其国务卿马尔科·安东尼奥·鲁比奥（Marco Antonio Rubio）于2025年2月1日—6日将巴拿马、萨尔瓦多、哥斯达黎加、危地马拉和多米尼加等拉美5国作为自己的外交首秀。回溯历史，上一次美国国务卿上任后首访拉美还是在1912年，时任国务卿菲兰德·诺克斯（Philander Knox）对12个拉美国家和未独立地区进行了超过一个月的巡回访问，此访被视为美国对拉政策从“大棒外交”转向“睦邻外交”的转折点。而鲁比奥在此次访问中却反复推崇美国第25任总统威廉·麦金利（William McKinley）的霸权逻辑，威胁收回巴拿马运河控制权，将“墨西哥湾”更名为“美国湾”，把古巴重新列入“支持恐怖主义国家”名单，要求拉美国家无条件接受被遣返移民，并称要对拉美国家实施无差别加征关税。更为严重的是，美国还通过一系列军事行动强化对该区域的主导权。2026年1月3日，美军在“绝对决心行动”（Operation Absolute Resolve）多域联合行动中，将委内瑞拉现任总统尼古拉斯·马杜罗（Nicolás Maduro）及其夫人抓获至美国。委内瑞拉副总统德尔西·罗德里格斯（Dely Rodríguez）对此一针见血地指出，美国更迭委政权的目的在于“攫取能源资源、矿产资源和自然资源”。不难看出，美国的这些行径基本上与其在新版《战略》上的宣示相吻合，美国的“西半球优先”，其实质是在“美洲是美国人的美洲”的战略认知下，霸凌他国和牺牲他国人民福祉的“美国优先”。

二、对外干预：干预策略收缩并转为灵活现实主义

新版《战略》郑重其事地说：“我们将不再过度扩张，以维持全面的全球警察角色。”这表示，美国国家安全战略正从充当“世界警察”的全球无差别干预转向聚焦核心利益、严控干预尺度。

第一，从干预动因层面来看，作为长期自诩的“不可或缺的国家”（the indispensable nation），美国曾以推广所谓“民主”“人权”等名义频繁干涉他国内政，不仅未实现其国家核心利益，反而严重损害了自身国力。据美国布朗大学战争成本项目（Costs of War Project）统计，2001—2024年，美国在全球80多个国家开展过军事干预或隐蔽行动，仅在中东地区的伊拉克、阿富汗战争就造成超90万人死亡，耗费约8万亿美元军费，最终陷入国力透支与国际信誉下滑的双重困境^[4]。

第二，从干预合法性层面来看，2022年版《战略》中“民主”（democracy/democratic）、“人权”（human rights）加起来超60次；新版《战略》仅提及“民主”（democracy/democratic）8次，且删除了有关“人权”的表述。从表达方式和用词的频率上看，美国正有意淡化意识形态色彩，体现其从“意识形态输出”到“灵活现实主义”战略转向。新版《战略》强调“尊重别国不同的宗教、文化和政治制度，不把民主和其他社会变化强加给历史传统与美国差异巨大的国家”^[1]。这一表述与2022年版《战略》中所谓“强化民主对抗威权主义”（democratic governance outperforms authoritarianism）的核心主张形成鲜明对比。

第三，从具体行动层面来看，“干预策略收缩并转为灵活现实主义”这一转向已经落地，如在乌克兰问题上，美国不再强调“无限期军事援助”，转而主张以外谈判结束冲突。拜登执政时期将“乌克兰安全援助倡议”作为核心援乌资金池，累计提供了近350亿美元援助（占直接军事援助的50%）。而“2026财年国防授权法案”提出，未来两年美国每年向乌克兰提供4亿美元军事援助，年均值缩减超过98%^[5]；在中东地区，美军将从叙利亚、伊拉克撤军80%，将叙利亚东北部的8个小型作战基地中的3个关闭，将驻叙美军规模从2000人削减到500~1000人，驻伊人数从3000人降至1200人^[6]。

不过，需要特别指出的是，综合历史和现实来看，特朗普政府口中所谓的“不干预”其实质是最大限度甚至停止输出公共服务和承担国际义务，而凡是涉及美国核心利益的事务，美国绝对不会轻易放手。例如，新版《战略》中虽第一次以官方文件的形式承认中美关系已演变为近乎“对等”（near-peers）国家间的关系，一改2017年版《战略》中对中国所谓“战略竞争对手”（strategic competitor）、“修正主义国家”（revisionist power）这些带有明显敌意的表述，显示出特朗普政府务实的认知和态度，但其中仍将中国所处的印太地区定位为“下个世纪经济和地缘政治战场”，并称“若要在本土实现繁荣，美国

就必须在该地区竞争成功”，意图通过军事威慑和经济围堵的组合策略来构建“强大的美国威慑为更严谨的经济行动创造空间，而更严谨的经济行动则为长期维持威慑提供更多美国资源”这一所谓“良性循环”，显示出其对特定地区鲜明的干预主义倾向。

三、盟友关系：完成责任分担和责任移交转型

新版《战略》向世界再次宣示“美国像阿特拉斯^[7]一样独自支撑整个全球秩序的时代已经结束了”（The days of the United States propping up the entire world order like Atlas are over）^[1]，明确放弃“全球领导者”角色。与此同时，新版《战略》明确了盟友和伙伴应与美国合力甚至主要承担责任与义务：“我们拥有数十个富裕、成熟的盟友和伙伴。它们必须承担起对所在地区的主要责任，并为集体防御作出更大贡献。”^[1]由此可见，新版《战略》刻意淡化意识形态色彩，以“灵活现实主义”为核心原则，主张发挥盟友和伙伴的主观能动性，传递出“美国优先”并非“美国独行”的核心逻辑。

（一）欧洲方面

一方面，美国持续要求其提高军费占比、承担更多防务成本。作为美国传统的盟友和伙伴，欧洲在新版《战略》中被美国狠狠贬损了一番。基于“欧洲大陆在全球 GDP 中的占比持续下降——从 1990 年 25% 降至如今的 14%”这一认知，新版《战略》用“文明抹除”（civilizational erasure）一词描述欧洲，认为“部分欧洲国家能否保持强大的经济和军事力量，继续成为可靠的盟友，已远非确定之事”。然而，即便如此，新版《战略》依然明确要求欧洲盟友“必须承担起所在地区的主要责任，并为集体防御责任作出更大贡献”，同时明确要求北约盟友将国防开支提升至 GDP 的 5%，远超此前 2% 的标准。另一方面，美军逐步回撤驻欧军事力量。具体而言，美国战略与国际研究中心提出用远征无人机部队取代驻欧重型机械化旅的方案，以减轻自身对欧洲防务的负担、逐步摆脱对欧安全绑定；驻德美军削减工作也已启动，驻军规模从 3.5 万人缩减至 2 万人；驻波兰美军也从 1.2 万人减至 8000 人，波兰境内的两个前沿后勤枢纽也列入关闭名单；大量关键武器系统正从东欧前线向美国本土或冰岛转移，包括“爱国者”（Patriot）防空导弹系统、“M1 艾布拉姆斯”（M1 Abrams）主战坦克在内的重型装备陆续打包运回，整个北约东部侧翼的作战支撑体系正在悄然弱化。

（二）亚洲方面

新版《战略》明确强调美国“将打造一支能够在第一岛链任何地方挫败侵略的军队。但美国军队不能也不应独自承担这一责任。我们的盟友必须增加防务投入——更重要的是采取实际行动。美国的外交努力应聚焦于推动第一岛链的盟友和伙伴，允许美国军队更广泛地使用其港口和其他设施、增加自身防务开支，并最重要的是投资于旨在威慑侵略的能力”。具体而言，第一，新版《战略》指出韩国和日本须按照特朗普的要求增加责任分担，并增加防务开支（防务预算占 GDP 比重从 1% 提升至 2%），重点关注威慑对手和保护第一岛链所需的能力。据悉，日本政府 2026 财年防务预算中，防务开支已上调至 9 万亿日元（约合 600 亿美元），较此前大幅增长^[8]；据《华盛顿邮报》报道，美国要求韩方将驻韩美军费用分摊额提高至少 3.8%，韩国目前已计划到 2029 年将国防预算增至 84 万亿韩元，但仍远低于美国期望的 130 万亿韩元^[9]。第二，尽管美印关系近期因美对印加征高额惩罚性关税而持续交恶冷淡，但特朗普政府依然在新版《战略》中提出通过美日印澳“四方安全对话”机制持续合作，鼓励印度为所谓“印太安全”作出贡献，并与其在确保南海所谓“航道开放”方面进行“强有力的合作”。第三，对于中国来说，一方面“软反对、硬支持”，持续实施“以台制华”的战略企图，将台彻底工具化，要求其继续增加防务开支，如“2026 财年国防授权法案”沿用了《台湾安全合作倡议》机制，批准了 111 亿美元史上最大单笔对台军售，另 2026 年 3 月前将启动无人和反无人系统联合开发和生产；另一方面，退居幕后，煽风点火，鼓动盟友和伙伴不断寻衅滋事，碰瓷中国，意图坐收渔翁之利，如日本和菲律宾狼狈为奸，在签订《互惠准入协定》的基础上不断深化防务合作，日方不仅在菲巴拉望岛上建成弹药库（距中国黄岩岛仅 200 千米），为直接军事介入中国南海铺路，还就出口自卫队装备的 03 式中程地对空导弹与菲展开非正式磋商。

客观论之，新版《战略》秉持了“美国优先”的绝对核心原则，宣示了西半球事务为其优先事项，并以交易性盟友关系与精准资源聚焦为手段，淡化意识形态对抗，倾向于所谓“不干涉主义”，特别是在战略认知层面首次承认中美已“近乎对等”，呈现出美国在国家安全战略方面的收缩态势，体现出当今美国政府的务实态度。然而，“十个手指按跳蚤，一个也捉不到”，与其说是特朗普政府的“战略收缩”，不如说是其面对百年未有之大变局不得已而作出的“战略变阵”^[10]。新版《战略》绝非美式霸权的告别宣言，美国更不可能改变对华战略竞争，而是在“美国优先”框架下，在全球权力格局变迁中寻求更有利于美国利益的战略调整，更好地维护美国的领导地位。这是因为“体制和结构决定了美国的扩张性战略难以收敛”^[11]，像在一战和二战前期那样坐视欧洲大陆烽火燎原不管而大发战争财，现今的美国妄图“复制历史经验”，通过退守西半球，维护经济、科技、金融霸权，“再工业化”，重建产业链等措施“养精蓄锐”“重整旗鼓”。因此，我们一定要以历史的、辩证的眼光认清新版《战略》本质，正确把握特朗普政府对华政策趋向。而特别需要指出的是，美国在进行“战略变阵”对我战略利益构成挑战的同时，也不得不腾挪出一定的战略空间。这也许对于我们而言十分有利，为此我们要以极清醒的战略头脑、极强大的战略定力和极高超的战略智慧予以应对。

参考文献：

- [1] The White House. National Security Strategy of the United States of America[EB/OL]. (2025-12-05) [2025-12-10].
<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2025/12/2025-national-security-strategy.pdf>.
- [2] 张禄博. 美墨边境移民危机：特朗普移民政策的生意经恐难如愿[EB/OL]. (2025-01-13) [2026-01-19].
https://news.sohu.com/a/848440598_121627717.
- [3] 戴从鑫. 特朗普向全球宣告：将开始对拉美毒品卡特目标发动地面打击！[EB/OL]. (2025-12-26) [2026-01-19]. https://mil.sohu.com/a/969656754_121629408.
- [4] Kimball, J. Costs of the 20-year war on terror: \$8 trillion and 900,000 deaths[EB/OL]. (2021-09-01) [2025-12-15]. <http://www.brown.edu/news/2021-09-01/costsofwar>.
- [5] 王世纯. 明年美国援乌资金将大幅度缩水 [EB/OL]. (2025-12-10) [2025-12-15].
https://www.guancha.cn/military-affairs/2025_12_10_799943.shtml.
- [6] 魏东旭. 美国减少驻军后 谁在染指叙利亚局势 [EB/OL].(2025-04-19)[2025-12-17].
https://www.sohu.com/a/886517795_115239?scm=10001.325_13-109000.0.0.5_32.
- [7] 阿特拉斯 (Atlas) 是希腊神话中的泰坦神，属于提坦神族（宙斯之前统治世界的古老神族）。根据神话，他在泰坦与奥林匹斯众神的战争中战败，被宙斯判处一项永恒的惩罚：用双肩支撑整个天空，防止天地重新合拢。在现代，阿特拉斯从神话形象逐渐演化为责任、负重与支撑的通用文化符号，常见于形容个人、国家或机构承担巨大使命的语境。
- [8] 中国青年网. 警惕！日本2026年度防卫预算创新高 [EB/OL]. (2025-12-15) [2025-12-22].
http://news.youth.cn/js/202512/t20251215_16408547.htm.
- [9] 牛晓萍. 140分钟的“融洽”会谈，难掩韩国当前的战略焦虑 [EB/OL]. (2025-08-28) [2025-12-22].
<https://news.ifeng.com/c/8mB9kDNibLH>.
- [10] 网易网. 美国退回西半球？背后战略用意很深 [EB/OL]. (2025-12-10) [2025-12-29].
<https://www.163.com/dy/article/KGEMAQ110514R9L4.html>.
- [11] 张文木. 体制和结构决定了美国的扩张性战略难以收敛[J]. 军事文摘. 2025(07): 卷首语.