

“美国优先 2.0”外交的思想基础、政策内涵及影响前瞻^[1]

史泽华

【内容提要】“美国优先”是从特朗普 1.0 时代延续至 2.0 时代的美国核心外交政策框架。从思想史和意识形态结构理论的视角看，特朗普“美国优先”外交的形成和发展明显受到了传统保守主义和右翼民粹主义两种理念的影响，其中传统保守主义决定了它的战略文化和政策连续性，右翼民粹主义则规定了它的基本世界观和政策指向。而综合来看，“美国优先”作为一种内外贯通、以对外强取为基础的政策选择，是传统保守主义外交理念不断具象化和民粹化的结果，其内涵和形态并未因拜登的 4 年执政而改变。特朗普再次执政后，“美国优先 2.0”外交的实施不仅将加剧当前国际格局中大国关系的对立化并导致国际安全秩序的深度重组，而且将加重全球治理体系的赤字化和造成国际制度体系整体效能的弱化。这一势头的持续将给现有国际秩序造成更大冲击，也将对包括中国在内的世界各国产生更深远的影响。

【关键词】特朗普政府 美国优先 民粹主义 保守主义 中美关系

【作者简介】史泽华，北京外国语大学国际关系学院教授。

【中图分类号】D815

【文献标识码】A

【文章编号】1006-6241 (2025) 02-0023-25

[1] 本文系教育部人文社会科学重点研究基地复旦大学美国研究中心重大项目“美国国内政治大变局及其对中美战略博弈的影响研究”（项目编号：22JJD810005）、北京外国语大学基本科研业务费校级自主选题重点项目“美国社会撕裂的周期性逻辑及外交影响研究”（项目编号：2024JJ016）的阶段性成果。作者感谢《和平与发展》匿名评审专家及编辑部对本文提出的宝贵修改意见，文中错漏概由本人负责。

自20世纪60年代中期被称为“共和党先生”(Mr. Republican)的美国政治家巴里·戈德华特(Barry Morris Goldwater)所领导的现代保守主义运动兴起壮大以来,美国共和党外交一直以传统保守主义(traditional conservatism)的“军事实力至上、国土安全优先”原则为基础,以新保守主义(neoconservatism)的“美式民主至上、积极对外干涉”理念和右翼自由意志主义(right-wing libertarianism)的“经济自由至上、减少对外干预”理念^[1]为两翼,并在“传统保守主义+新保守主义”和“传统保守主义+右翼自由意志主义”两种路线之间左右摇摆。例如,新保守派的保罗·沃尔福威茨(Paul Wolfowitz)在小布什政府时期担任美国国防部常务副部长期间,曾多次鼓吹发动伊拉克战争以及向伊拉克等中东国家移植美国民主和市场经济模式的重要性。而右翼自由意志派智库加图研究所(the Cato Institute)曾在伊拉克战争结束后的半年时间里连发3篇政策分析报告,对小布什政府的战争政策进行全盘否定。近些年来,在具有极端反建制色彩的“茶党”运动、国会共和党“自由党团”(the Freedom Caucus)和特朗普“MAGA”运动相继兴起后,新保守派的“积极对外干涉”和右翼自由意志派的“经济自由至上”两种理念的影响力日渐式微,自由贸易、经济全球化、民主扩张、政权改造和对外干涉等政策主张都成了右翼民粹主义运动“革命”的对象,带有强烈经济民族主义色彩的“美国优先”成为特朗普第一任期及其刚刚开始的第二任期外交政策的主要表征。从思想谱系来看,“美国优先”外交的形成和发展明显受到了传统保守主义和右翼民粹主义两种理念的影响,其中传统保守主义是基础,决定了它的战略文化内涵和政策连续性,而右翼民粹主义则是主干,规定了它的基本世界观和现实政策指向。^[2]本文

[1] 参见 Cato Policy Report, “Toward a Libertarian Foreign Policy,” July/August 2015, <https://www.cato.org/policy-report/july/august-2015/toward-libertarian-foreign-policy>; John Glaser, “A Libertarian Vision for Foreign Policy and National Defense,” March 31, 2020, <https://www.libertarianism.org/essays/libertarian-vision-for-foreign-policy-national-defense>.

[2] 就“美国优先”外交应该属于“民粹保守主义”还是“保守民粹主义”这一问题,国内外学术界尚存争议。其中,荷兰政治学家卡斯·穆德(Cas Mudde)认为,民粹主义作为一种“薄”意识形态具有高度寄生性,应以其思想“宿主”——保守主义的意识形态身份来定义“特朗普主义”,因而将“特朗普主义”称为“民粹保守主义”更为恰当。参见 Hille Hanso, “Mudde: Populism Is Based on Morals,” The International Centre for Defense and Security (ICDS), May 23, 2018, <https://icds.ee/en/mudde-populism-is-based-on-morals/>.

试图从历史分析和结构分析相结合的角度，探寻“美国优先 2.0”外交的思想基础和政策内涵，进而对特朗普第二任期美国的外交政策走向及其对现有国际秩序的影响进行展望。

一、特朗普“美国优先”外交的思想基础

特朗普作为共和党总统，对传统保守主义这一美国右翼阵营思想“宿主”的依赖是根深蒂固的。根据美国相关民意调查结果，64%的受访者认为特朗普在大多数或几乎所有问题上都持保守观点。^[1]但同时，特朗普作为右翼民粹主义领袖，他不是“一个顽固地遵循特定思想流派原则的理论家”，而是“一个喜欢谈判和妥协的头脑灵活的商人”。^[2]受传统保守主义和右翼民粹主义这两种理念交杂混合的影响，特朗普及其追随者既习惯于从保守现实主义的基础出发看待美国面临的外部环境，更倾向于以经济民族主义的视角来定义美国与当今世界的关系。

（一）外交的道德—价值性问题

“美国优先”理念以“圣经理想与权力现实交杂”的基督教保守主义善恶观来看待外交中的道义问题。美国的传统保守派赞同英国政治理论家埃德蒙·伯克（Edmund Burke）关于“人在本质上是一种宗教动物”的说法，认为“任何值得过的生活都要基于宗教的认可”。^[3]同时，他们又认为，人类社会的发展也不可能尽善尽美，做事情要尊重社会的连续性、不完美、多样性和惯例等政治现实，不能仅靠“咖啡馆中的抽

[1] Pew Research Center, “Public Narrowly Approves of Trump’s Plans; Most Are Skeptical He Will Unify the Country,” November 22, 2024, <https://www.pewresearch.org/politics/2024/11/22/views-of-trump-personal-traits-confidence-on-issues-ideology/>.

[2] Matthew Schmitz, “The Secret of Trump’s Appeal Isn’t Authoritarianism,” *The New York Times*, December 18, 2023. <https://www.nytimes.com/2023/12/18/opinion/trump-election-2024.html>.

[3] [英] 柏克（即埃德蒙·伯克）：《法国革命论》，何兆武、许振洲、彭刚译，北京：商务印书馆 1998 年版，第 121—122 页。

象设计”^[1]；在外交领域，既然美国自己都无法做到完美，那么美国外交也就不能按照美国社会的完美样子重塑世界；美国能做的，只能是从精神上回归基督教传统，同时从行动上保护国家利益，特别是海外商业利益。^[2]美国的右翼民粹派继承了传统保守派的精神衣钵，但同时又认为，美国当前面临的重大威胁来自于内部，一些反基督教力量“像害虫一样生活在美国，正在毁掉美国和美国梦”^[3]；当今世界的“不公平”之处在于，国内外“腐败的精英”在经济全球化过程中一起合谋，夺走了本属于美国中产阶级的财富，并以非法移民的方式加强了美国内部的“邪恶”力量；由此，美国外交需要更加“内顾自利”，将保护国内“纯洁的人民”的利益放在首位。^[4]

（二）外交的经济－利益性问题

“美国优先”理念将以确保美国工人和公司利益为基础的经济振兴视为当务之急。传统保守派坚持“自由和财产密不可分”这一资本主义立国之本。他们赞同埃德蒙·伯克的“机会平等”理论，认为美国在建国年代之所以出现财富的大量增值和新式民主，是因为在被宗主国“有益的忽视”（salutary neglect）背景下，有一批富有德行和才干的“自然贵族”把追求经济收益作为首要目标。^[5]但是，除了“为上帝的荣耀”而履行追求财富的“天职”之外，传统保守派在经济发展问题上并无成熟的理论体系，他们表面上支持右翼自由意志派关于“在市场上挑选赢家

[1] [美] 拉塞尔·柯克：《美国秩序的根基》，张大军译，南京：江苏凤凰文艺出版社2018年版，第463—470页。

[2] Thomas Chesnutt Young, *Russell Kirk's Column "To the point": Traditional Aspects of Conservatism*, Electronic Theses and Dissertations of East Tennessee State University, August 2004, <https://dc.etsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2075&context=etd>, pp.6-35.

[3] Marianne LeVine, "Trump Calls Political Enemies 'Vermin,' Echoing Dictators Hitler, Mussolini," *The Washington Post*, November 13, 2023, <https://www.washingtonpost.com/politics/2023/11/12/trump-rally-vermin-political-opponents/>.

[4] Hille Hanso, "Mudde: Populism Is Based on Morals," The International Centre for Defence and Security (ICDS), May 23, 2018, <https://icds.ee/en/mudde-populism-is-based-on-morals/>.

[5] [美] 拉塞尔·柯克：《美国秩序的根基》，张大军译，南京：江苏凤凰文艺出版社2018年版，第205页、第310—331页。

和输家”^[1]的观点，但实际上更关心这种市场原教旨主义策略能否给美国带来足够多的财富。右翼民粹派则将美国对外签署的自由贸易协定视为“全球主义”的产物，认为这些协议对美国“不公平”，导致制造业工人失业、工资增长停滞和贸易逆差，侵蚀了美国主权，损害了美国利益。为了改变美国在当前全球市场竞争中的“受害者”地位，右翼民粹派认为美国有必要使用保护主义手段，推动民族主义贸易议程，对外征收高关税，推动制造业回流，重振国内生产，“让美国再次伟大”（MAGA）。

（三）外交的军事—扩张性问题

“美国优先”理念从白人至上和本土主义立场出发看待美国与外部世界的相处模式。传统保守派认为，美国在国际事务中的最高职责是提供一个正派、安宁、繁荣的国家样板，以在这个混乱世界里充当“有序的自由之灯”^[2]；外交政策很重要，但要以强大的军力为依托；在美军远赴他地之前，必须首先维护好自己的边界^[3]；在外交决策中必须以审慎态度战胜各种意识形态冲动，不以轻率的热情追求模糊的意识形态目标，不能让自身陷入绝望的外交和军事泥潭。^[4]右翼民粹派则将移民看作是美國白人基督教国家身份面临的致命威胁，将边境安全视为国家安全的关键组成部分，将无与伦比的军事实力视为最可靠的防御手段，将确保美国人民、国土的安全和美国人的生活方式置于重要利益之首。^[5]在对外军事扩张问题上，两个派别都

[1] The Goldwater Institute, “Goldwater to Congress: Cut Taxes—and Don’t Micromanage the Economy,” January 9, 2024, <https://www.goldwaterinstitute.org/goldwater-to-congress-cut-taxes-and-dont-micromanage-the-economy/>.

[2] [美] 拉塞尔·柯克：《保守主义思想：从伯克到艾略特》，张大军译，南京：江苏凤凰文艺出版社 2019 年版，第 488 页。

[3] Thomas Chesnutt Young, *Russell Kirk’s Column “To the point”: Traditional Aspects of Conservatism*, Electronic Theses and Dissertations of East Tennessee State University, August 2004, <https://dc.etsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2075&context=etd>.

[4] Russell Kirk, “A Foreign Policy for Conservatives: Robert Taft,” *The Imaginative Conservative*, March 26, 2011, <https://theimaginativeconservative.org/2011/03/russell-kirk-foreign-policy-for-conservatives-robert-taft.html>.

[5] Jim Garamone, “Trump Announces New Whole-of-Government National Security Strategy,” Joint Chiefs of Staff, December 18, 2017, <https://www.jcs.mil/Media/News/News-Display/Article/1400686/trump-announces-new-whole-of-government-national-security-strategy/>.

强调优先考虑土生土长美国人的利益，都喜欢用仇外主义和武力至上的口气讲话，但又反对美军赴海外作战。同时，与所谓的外交原则和惯例相比，两派都更加崇尚和尊重实力，更加重视以“大国协调”方式解决实际问题，不接受小国或国际机构为其指引方向。

（四）外交的主权－干涉性问题

“美国优先”理念本着“自利”和“审慎”的态度看待主权和对外干涉问题。传统保守派认为，“必须让民主安存于世界”，因为民主是“唯一可容忍的政府形式”；美国不能对联合国的能力抱有期待，因其无论是在权力基础还是在统一行动方面都乏善可陈；世界和平的真正希望来自于美国“更加健全的”外交政策，美国应该调动一切资源来维持世界和平，但美国不应该支持第三世界国家的内部革命，因为这些革命都是那些不尊重传统的自由主义者领导的“邪恶行为”，其难以成功的原因在于忽视了政治结构变化之外的国家和文化特性。^[1] 右翼民粹派则以更加决绝的态度处理美国与国际机构之间的关系，主张美国的主权不仅不应受制于国际机构，而且不能受制于盟友，要让美国一直有能力充当“离岸平衡者”^[2]；美国应该回归到以“独立与合作”为特征的“美国优先”外交，而不是一直屈从于“全球治理、控制和支配”。^[3]

[1] Thomas Chesnutt Young, *Russell Kirk's Column "To the point": Traditional Aspects of Conservatism*, Electronic Theses and Dissertations of East Tennessee State University, August 2004, <https://dc.etsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2075&context=etd>.

[2] Dov S. Zakheim, "Is There a Foreign Policy 'Trump Doctrine'?" *The Hill*, February 14, 2025, <https://thehill.com/opinion/national-security/5143116-is-there-a-foreign-policy-trump-doctrine/>.

[3] The White House, "Remarks by President Trump to the 73rd Session of the United Nations General Assembly," September 25, 2018, <https://trumpwhitehouse.archives.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-73rd-session-united-nations-general-assembly-new-york-ny/>.

二、“美国优先 2.0”外交的政策内涵

就其属性而言，“美国优先”可被理解为特朗普政府致力于“让美国再次伟大”愿景的一种内外贯通、以对外强取为基础的政策。但就其内容而言，“美国优先”实质上是传统保守主义外交理念深度具象化和民粹化的结果。与特朗普第一任期相比，“美国优先 2.0”外交更加强调检验其政策的三个简单标准：能否让美国更安全？能否让美国更强大？能否让美国更繁荣？^[1]

（一）打着“为美国劳工阶层而战”的旗号，以索取高关税为关键抓手，重塑美国经济霸权

过去，美国的传统保守派在经济政策上着重于离间劳工阶层（working class）和工会的关系，防止中产阶层与民主党的关系过于紧密。但随着“铁锈地带”产业工人的“觉醒”为共和党贡献了大量新票源，特朗普团队逐步将改善白人蓝领中产阶级经济状况的行动计划提高到了新的战略高度。根据 2024 年 5 月的相关民意调查结果，有 46% 的共和党支持者自认为属于“劳工阶层”或“下层阶级”（low class），而在 2018 年这一比例仅为 29%。^[2] 共和党内部结构的这种变化，与特朗普政府将劳工阶层置于“美国优先”议程首位有直接关系。2024 年大选期间，特朗普打出了“为美国劳工阶层而战”的口号。^[3]

“美国优先 2.0”的经济政策以对外“开源”为主、对内“节流”为辅

[1] Marco Rubio, “Priorities and Mission of the Second Trump Administration’s Department of State,” U.S. Department of State, January 22, 2025, <https://www.state.gov/priorities-and-mission-of-the-second-trump-administrations-department-of-state/>.

[2] Andrew Dorn, “More Republicans Than Democrats Now Identify as Working Class,” NEWSNATION, May 23, 2024, <https://www.newsnationnow.com/politics/2024-election/democrats-republicans-working-class/>.

[3] Eli Hager, “Trump Says He’ll Fight for Working-Class Americans. His First Presidency Suggests He Won’t,” ProPublica, November 2, 2024, <https://www.propublica.org/article/donald-trump-agenda-working-class>.

助，试图通过空前激进的方式推动全球贸易和金融体系的重组，以“从根本上”解决美国长期以来贸易逆差和制造业衰退并存的“特里芬难题”(Triffin Dilemma)乃至债务高企问题。主要措施包括：一是将高关税视为其他国家理应缴纳的经济“保护费”^[1]，以高关税为杠杆彻底解决所谓的“贸易不公平”问题，同时用关税收入补抵企业和个人所得税以总体减轻国民税负，并对国内劳工阶层实行特定税种减免以及保留其原有的社会保障和医疗保险福利；二是坚持所谓的“贸易政策与国家安全密不可分”原则，以其他国家是否充分履行了所谓的“安全责任”作为确定美国是否对其征收高关税以及是否进行经济制裁的依据，要求盟友通过购买美国国债或缴纳安全“保护费”的方式换取美国的“安全保护”；三是坚持所谓的“没有钢铁就没有国家”原则，优先考虑国内生产，鼓励“购买美国货”“雇用美国人”，重新将美国变成制造业“超级大国”；四是通过以上方式实现制造业和财富向美国本土的“双回流”，同时把控尖端技术研发及关键矿物的生产和供应，实现对全球产业链关键环节的“双垄断”。

在所有政策中，重振美国制造业是核心支柱，高关税则是关键手段。2025年4月2日，特朗普政府宣布，鉴于美国的对外经贸已陷入“国家紧急状态”，将依据1977年的《国家紧急经济权力法》(IEEPA)所赋予的“权力”对所有国家征收10%的“基准关税”，并对“与美国贸易逆差最大的国家”征收更高的个性化“对等关税”。截至2025年4月20日，为了让主要贸易伙伴屈从于美国压力而“主动”帮助美国解决所谓的“经济失衡”和“贸

[1] 特朗普第二任期白宫经济顾问委员会主席斯蒂芬·米兰(Stephen Miran)认为，由于其他国家都愿意将美元作为储备资产，美元长期以来一直处于被高估状态，全球国内生产总值(GDP)增长越快，美国在提供储备资产方面的负担就越重，而其中制造业和贸易部门承担着大部分的成本，这既阻碍了国际贸易的平衡，也导致了美国经济的失衡。要想改变这种局面，美国就必须以关税的形式向其他国家收取所谓的经济“保护费”，因为关税最终是由被征收国家实际支付的，财富由这些国家流向美国，便相当于其为美国分担了提供储备资产的负担。参见Stephen Miran, “A User’s Guide to Restructuring the Global Trading System,” November 2024, The Hudson Bay Capital, https://www.hudsonbaycapital.com/documents/FG/hudsonbay/research/638199_A_Users_Guide_to_Restructuring_the_Global_Trading_System.pdf。

易不公”问题，特朗普政府已将对华最高关税税率提升至 245%^[1]，要求欧盟至少购买 3500 亿美元的美国能源以换取关税减免^[2]，并以关税勒索方式逼压各国限制对华贸易。对于“主动”与美国进行关税谈判的国家，如果在 90 天内未能与美达成协议，也仍将面临高额的“解放日”关税，其中越南 46%、泰国 36%、柬埔寨 49% 等。^[3]据特朗普的贸易与制造业高级顾问彼得·纳瓦罗（Peter Navarro）估计，特朗普政府的关税政策将在未来 10 年给美国带来 6 万亿美元的联邦收入，这可能相当于美国历史上最大的增税。^[4]

（二）“结束‘绿色新骗局’”，优先发展传统能源

长期以来，传统保守派一直将民主党的“绿色新政”（Green New Deal）定义为一场“绿色新骗局”（Green New Scam），他们倾向于从经济得失角度考虑气候政策问题。共和党人大多数认为，从化石燃料向可再生能源的过渡很有可能给国家带来意想不到的问题，比如损害电网的可靠性、推动日用品价格上涨、增加家庭供暖和制冷成本等。尽管年轻一代共和党人在气候变化问题上的立场稍有松动，但拜登政府在这一问题上的激进做法刺激了共和党整体看法的后退。根据 2024 年 1 月美国的相关民意调查结果，只

[1] The White House, “Fact Sheet: President Donald J. Trump Ensures National Security and Economic Resilience Through Section 232 Actions on Processed Critical Minerals and Derivative Products,” April 15, 2025, <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/04/fact-sheet-president-donald-j-trump-ensures-national-security-and-economic-resilience-through-section-232-actions-on-processed-critical-minerals-and-derivative-products/>.

[2] Zoya Sheftalovich, “Trump Says EU Must Buy \$350B of US Energy to Get Tariff Relief,” POLITICO, April 8, 2025, <https://www.politico.eu/article/donald-trump-says-eu-must-buy-350b-of-us-energy-to-get-tariff-relief/>.

[3] 参见 The White House, “Fact Sheet: President Donald J. Trump Declares National Emergency to Increase our Competitive Edge, Protect our Sovereignty, and Strengthen our National and Economic Security,” April 2, 2025, <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/04/fact-sheet-president-donald-j-trump-declares-national-emergency-to-increase-our-competitive-edge-protect-our-sovereignty-and-strengthen-our-national-and-economic-security/>; Kayla Epstein, “Trump’s Tariffs on China, EU and More, at a Glance,” BBC news, April 2, 2025, <https://www.bbc.com/news/articles/c1jxrn19xe2o> 等。

[4] Chris Isidore, “Trump Aide Says Tariffs Will Raise \$6 Trillion, Which Would Be Largest Tax Hike in US History,” CNN, March 31, 2025, <https://edition.cnn.com/2025/03/31/economy/tariffs-largest-tax-hike/index.html>.

有 12% 的共和党支持者表示应将应对气候变化作为总统和国会的首要任务，共和党人对该问题的支持度在调查的所有 20 个问题中排名最后。^[1]

“美国优先 2.0”外交把通过传统能源生产推动美国经济振兴上升为一种“常识”，而且其追求的目标并不仅仅局限于美国的能源独立，还要让美国在传统能源领域“占据全球主导地位”。2024 年的共和党党纲强调，要在特朗普领导下取消对美国化石能源生产的限制，终止“社会主义的绿色新政”，让美国再次成为世界第一大石油和天然气生产国；同时，将释放包括核能在内的各类能源生产潜能，以抑制通货膨胀，并为美国人的生产和生活提供“可靠、丰富且负担得起的”能源。^[2]特朗普再次执政后，对内立即推出多项相关措施，包括撤销“电动汽车授权”、终止“碳社会成本”评估、削减“昂贵且繁琐的”法规、全面增加传统能源生产和再次退出《巴黎气候协定》等^[3]，对外则要求沙特等国家压低油价，并大规模增加对美投资。此外，特朗普还签署行政令，成立了由内政部长担任主席、能源部长担任副主席的“国家能源主导委员会”（National Energy Dominance Council），以确保美国重回全球能源主导地位。

（三）“防止非法移民伤害美国工人”，优先确保边境安全

传统保守派在移民问题上的态度曾经一度暧昧。一方面，数量日益庞大的美国拉美裔人口与移民有着千丝万缕的联系，他们手中的选票足以对任何一个政党产生吸引力并使其小心对待；但另一方面，美国南部边境各州多属于传统保守派文化腹地“阳光地带”，在此聚居的白人福音派基督徒与移民人口之间存在着语言、文化、宗教、社会等各个层面的矛盾和冲

[1] Brian Kennedy and Alec Tyson, “How Republicans View Climate Change and Energy Issues,” Pew Research Center, March 1, 2024, <https://www.pewresearch.org/short-reads/2024/03/01/how-republicans-view-climate-change-and-energy-issues/>.

[2] *2024 Republican Party Platform*, July 8, 2024, <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/2024-republican-party-platform>.

[3] The White House, “Executive Order: Unleashing American Energy,” January 20, 2025, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/unleashing-american-energy/>.

突。在第二届小布什政府后期，共和党在移民问题上的立场有所松动，后来的民主党奥巴马政府和拜登政府则进一步放开了移民政策的口子，导致移民大量涌入，传统保守派与移民人口之间的矛盾和冲突日益加深，他们的天平最终倒向了反移民一方。根据 2025 年 2 月的美国相关民意调查结果，74% 的共和党支持者表示特朗普政府“正在采取恰当措施”来驱逐非法进入美国的移民；88% 的共和党支持者赞成向边境增派美军；在不同族群中，超过九成的白人共和党人赞成加强驱逐工作和增强边境军事部署。^[1]

“美国优先 2.0”继续承袭传统保守派关于“在保护他国边界前先保护本国边界”的原则。在边境安全上，一方面推动实施“确保将美国工人放在首位”的合法移民制度，即推行“择优录取”的移民政策，确保合法移民“能够真正为美国的社会和经济发展做出积极贡献”，而不是引来一大批公共资源的消耗者；另一方面实施美国历史上规模最大的非法移民驱逐计划，结束以家庭为基础的“连锁移民”，遏制移民犯罪和跨境犯罪泛滥的趋势，通过部署军队、继续修建隔离墙以及使用先进技术来监控和保护边境等举措，彻底扭转民主党的“破坏性”开放边境政策。

（四）“根除反基督教偏见”，优先保护“宗教自由”

长期以来，宗教右翼的支持是共和党总统候选人取得选举胜利的关键。因此，特朗普第一任期曾将所谓“致力于保护美国和世界各地的宗教自由”作为施政重点，包括主持联合国“保护宗教自由全球呼吁”活动、创办“宗教自由”部长级会议、组建“国际宗教自由联盟”等。2024 年的共和党纲领承诺将“仇恨基督教的”共产党人、马克思主义者和社会主义者以及“圣战分子”拒之门外。根据 2024 年 8—9 月的美国相关民意调查结果，分别有 82% 的白人福音派新教徒、61% 的白人天主教徒和 58% 的白人非福音派新教徒表示支持特朗普。其中，越保守的

[1] J.Baxter Oliphant and Joseph Copeland, “What Americans Think about Trump’s Immigration Actions Early in His Second Term,” Pew Research Center, February 7, 2025, <https://www.pewresearch.org/short-reads/2025/02/07/what-americans-think-about-trumps-immigration-actions-early-in-his-second-term/>.

基督教徒对特朗普的支持越坚定。^[1]

2025年2月，特朗普签署“根除反基督教偏见”总统行政令，将促进“宗教自由”的工作重心放到国内。一是成立由司法部长担任主席、国务院等主要机构参与的“根除反基督教偏见工作组”（Task Force to Eradicate Anti-Christian Bias），审查拜登政府时期遗留的各种“反基督教”政策或做法，并援引美国宪法第一修正案予以起诉或废除。二是严厉打击社会层面的各种“反基督教偏见”，包括为因参与“捍卫生命权”运动^[2]（pro-life movement）而获罪的基督教徒“平反”，打击袭击天主教教堂、慈善机构和反堕胎中心的嫌疑人，保护大学校园内的宗教信仰组织，阻止激进跨性别意识形态传播等。这一系列的激进行政举措刺激了美国基督教民族主义势力的回潮，加之美国联邦最高法院之前做出的一系列有利于宗教右翼利益的判决，使美国社会对宗教多样性和宗教宽容越来越排斥，对宗教保守派的原教旨主义行动则越来越放任。对外，特朗普也将支持以色列作为对福音派基督徒的一种政治回报。特朗普再度上台以来，签署打击反犹太主义的总统行政令，承诺驱逐亲巴勒斯坦抗议活动的参加者，包括一些在美留学生，并通过威胁暂停向有关大学提供政府拨款来遏制所谓校园“反犹”活动。至于其是否会像第一任期那样将所谓的“国际宗教自由”问题作为一种“极限施压”的外交工具，可能只是一个时间问题。

（五）“以实力求和平”，优先发展军事实力

自1980年里根首次作为共和党总统候选人参选开始，每一份共和党党纲都把他提出的“以实力求和平”列为国家安全的首要原则。特朗普第一任

[1] Gregory A. Smith, “White Protestants and Catholics Support Trump, But Voters in Other U.S. Religious Groups Prefer Harris,” Pew Research Center, September 9, 2024, <https://www.pewresearch.org/short-reads/2024/09/09/white-protestants-and-catholics-support-trump-but-voters-in-other-us-religious-groups-prefer-harris/>.

[2] “捍卫生命权”运动实际上是宗教右翼对反堕胎运动（anti-abortion movement）的一种正向语言包装，与自由派的“支持选择权”运动（pro-choice movement）相对应，主要指“保护未出生胎儿的生命权利”，广义上也包括反对死刑、反对安乐死等。

期也将这一理念确定为“美国优先”外交的核心。^[1]2025 年特朗普再次执政后,继续秉持“以实力求和平”的理念,并将其解释为“我们衡量成功不仅要通过我们赢得的战斗,还要通过我们结束的战争。也许最重要的是,我们永远不会卷入战争”。^[2]事实上,这一理念绝不是彻底放弃将战争作为冲突手段的和平主义,而是赤裸裸的基于军事实力的武力威慑主义,其背后是传统保守派与军事工业复合体利益集团的双层背书。特朗普特意强调,必须“警告美国的敌人停止好战行为,否则就有可能为其承担后果”。^[3]2025 年 3 月以来,特朗普下令对也门胡塞武装控制区进行一系列空袭,承诺将使用“压倒性的致命武力”,直到“伊朗支持的叛乱分子”停止对重要海上通道沿线航运的袭击。同时,特朗普威胁称,如果伊朗不与美国达成核协议,那么美国将对其进行轰炸和加征二级关税^[4](secondary tariffs)。^[5]

“美国优先 2.0”外交继续遵循传统保守主义“明智自利、以战止战”^[6]的逻辑。首先,在工业振兴的总计划中优先考虑国防关键行业,确保对国家

[1] Karen DeYoung, “Trump’s National Security Adviser Says Foreign Policy Will Emphasize ‘Peace Through Strength’,” *The Washington Post*, January 10, 2017, https://www.washingtonpost.com/world/national-security/trumps-national-security-adviser-says-foreign-policy-will-emphasize-peace-through-strength/2017/01/10/e4652c08-d767-11e6-b8b2-cb5164beba6b_story.html.

[2] Tamsin Paternoster, “From ‘Peace through Strength’ to Pausing Aid: Day One of Trump’s Foreign Policy,” January 21, 2025, *EURO News*, <https://www.euronews.com/2025/01/21/from-peace-through-strength-and-pausing-aid-day-one-of-trumps-foreign-policy>.

[3] James Jay Carafano, “Trump’s Foreign Policy: What to Expect From MAGA 2.0,” *The Heritage Foundation*, January 31, 2025, <https://www.heritage.org/global-politics/commentary/trumps-foreign-policy-what-expect-maga-20>.

[4] “二级关税”是特朗普第二任期提出的一项新贸易政策,类似于二级制裁。与直接针对特定国家/地区的“一级关税”不同,“二级关税”的惩罚对象为与目标国家/地区进行贸易的第三方国家或实体。

[5] Doina Chiacu and David Ljunggren, “Trump Threatens Bombing If Iran Does Not Make Nuclear Deal,” *Reuters*, March 31, 2025, <https://www.reuters.com/world/trump-says-there-will-be-bombing-if-iran-does-not-make-nuclear-deal-2025-03-30/>.

[6] 史泽华:《戈德华特保守主义外交战略思想评析》,载《国际论坛》2006 年第 1 期,第 15—20 页。

安全至关重要的设备和零件必须在美国制造；其次，在美国国土上空部署“金穹”（Golden Dome）全天候导弹防御系统，并确保美国拥有“世界上最现代、最致命和最强大的军事力量”；再次，重建中东联盟网络，打击反犹主义，与以色列共同主导中东安全事务；第四，以“确保盟友履行共同防御义务”和“恢复欧洲和平”为条件加强美欧同盟；最后，明确“以实力求和平”的最高目标不是和平本身，而是要降低地缘风险，降低大宗商品价格，让美国的商业活动不受地区战争困扰。^[1]

（六）局部适度战略收缩，以集中战略资源遏制中国

外部有能力消除“威胁”，内部有能力清理“敌人”，一直是共和党保守派谋取对民主党自由派竞争优势以及维系国家“团结”的重要法宝。随着中国综合实力的快速上升，近些年来共和党保守派“故技重施”，将“首要外部威胁”的帽子扣到了中国头上。根据美国相关民意调查结果，高达七成左右的共和党保守派将中国视为“最大威胁”。^[2]而在右翼民粹派的“受害者”叙事中，中国也被其描述为美国面临的“生存威胁”（existential threat）。在这样一种民意氛围下，特朗普第二任期上任伊始便迅速开始了从应对乌克兰危机和中东冲突等事务中脱身的步伐，以便集中火力对付中国。

三、“美国优先 2.0”外交的趋势及影响前瞻

“美国优先”外交“唯特朗普马首是瞻”，其背后的民粹主义逻辑非常明显，即认为美国对外政策根本不需要什么成熟的意识形态体系指引，一个对现实世界运作有足够经验的“非政治家”能够在政府中胜过任何“过时的职业政治家”。“美国优先 2.0”外交经过美国国内民粹情绪长时间的“淬

[1] *2024 Republican Party Platform*, July 8, 2024, <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/2024-republican-party-platform>.

[2] Christine Huang, Laura Silver and Laura Clancy, “Negative Views of China Have Softened Slightly Among Americans,” Pew Research Center, April 17, 2025, <https://www.pewresearch.org/global/2025/04/17/views-of-china-as-a-competitor-and-threat-to-the-us/>.

炼”，其“内顾自利”特性更加明显，在推动单边主义、瓦解国际机构和实施“胁迫外交”等方面更加极端，其对国际格局和国际秩序的破坏性影响也势将超过以往。

（一）多领域“极限施压”凸显美国外交政策的单边主义色彩，加剧当前大国关系对立化

作为“美国优先 2.0”外交的两大抓手，保守现实主义强调严格区分美国海外重大利益和边缘利益、严格控制海外干预成本、重视大国竞争和互动以及不惜以武力捍卫核心利益，经济民族主义则强调对外关税和贸易保护主义、传统化石能源扩张、制造业回流以及让外交政策为美国的“伟大经济”服务。^[1] 特朗普再次执政后，进一步加强了贸易政策与安全政策的相互捆绑，解决乌克兰危机问题成为首个“综合试验场”。美国先后祭出一系列措施，包括威胁不再为欧洲北约成员国提供军事保护、逼迫乌克兰签署以稀土等矿产资源换取美国援助的矿产合作协议、以暂停对乌所有军事援助为要挟逼迫乌克兰同意停战、绕开乌克兰和欧洲直接与俄罗斯和谈等，使高度依赖美欧同盟的欧洲各国陷入“集体恐慌”。

总的来看，特朗普第二任初期的对华政策表现出一种在安全和经济上高度复合并与中国高调对抗的态势。2025 年 3 月 5 日，美国防长赫格塞斯在福克斯新闻节目中声称，美国已经“准备好”与中国打“任何类型的战争”。^[2] 在军事安全上，新一届特朗普政府将进一步提升对华军事“威

[1] 参见 Patrik Jonsson, “What Is ‘Conservative Realism,’ And Can It Push Rand Paul to White House?” *The Christian Science Monitor*, October 25, 2014, <https://www.csmonitor.com/USA/Politics/DC-Decoder/2014/10/25/What-is-conservative-realism-and-can-it-push-Rand-Paul-to-White-House>; Nadia Schadow, “The Conservative Realism of the Trump Administration’s Foreign Policy,” *Texas National Security Review*, November 30, 2018, <https://www.hudson.org/foreign-policy/the-conservative-realism-of-the-trump-administration-s-foreign-policy>; Janis Mackey Frayer, Jennifer Jett and Peter Guo, “As Trump Shakes the International Order, China Casts Itself as a Model of Stability,” *NBC news*, March 9, 2025, <https://www.nbcnews.com/news/world/china-beijing-trump-npc-xi-trade-growth-defense-nato-communist-tariffs-rcna195271> 等。

[2] Emily Crane, “Defense Secretary Pete Hegseth Says US Is ‘Prepared’ to Go to War with China over Tariff Threats,” *The New York Post*, March 5, 2025, <https://nypost.com/2025/03/05/us-news/defense-secretary-pete-hegseth-says-us-is-prepared-to-go-to-war-with-china-over-tariff-threats/>.

慑”能力作为目标：一是其国防部《临时国防战略指南》（Interim National Defense Strategic Guidance）将中国视为美国唯一“步步紧逼的威胁”（pacing threat），将阻止中国大陆“制造夺取台湾的即成事实”和加强国土防御作为美军的主要优先方向^[1]；二是进一步深化美日安全合作，继续将美日同盟视为“维护印太及其他地区和平、安全与繁荣的基石”^[2]，重申《美日安保条约》第五条适用于中国钓鱼岛，确认将驻日美军总部升级为美日联合司令部，加快双方联合生产先进武器装备，并怂恿支持日本在应对所谓“中国的侵略和胁迫行动”等方面扮演更积极的角色^[3]；三是强化美日印澳“四方安全对话”（QUAD）机制的安全属性，突出其“硬实力”内核，同时加强该机制与美英澳“三边安全伙伴关系”（AUKUS）以及美日菲、美日韩、美日澳等安全合作机制的多层嵌套，采取比拜登政府时期“有限多边主义”（limited multilateralism）更小范围的多重“小多边主义”（mini-lateralism）方式，突出美国对所谓“印太”地区关键盟友的领导和控制；四是刻意对外传递在“台独”问题上的模糊立场，同时夸大大陆对台所谓的“军事威胁”，以推动台湾当局甘心情愿地出钱购买美国的“军事保护”以及无条件支持美国的半导体产业“回流”策略。

在经济、科技领域，特朗普第二任期很可能将产供应链彻底“去中国化”作为目标：一是以胁迫和讹诈的方式将中国排挤出美国市场，同时孤立中国，破坏中国的产供应链，让中国最终孤悬于全球产供体系之外；二是专门针对所谓的“知识产权盗窃”问题遏制中国在美的“间谍活动”，同时以更

[1] Alex Horton and Hannah Natanson, “Secret Pentagon Memo on China, Homeland Has Heritage Fingerprints,” *The Washington Post*, March 29, 2025, <https://www.washingtonpost.com/national-security/2025/03/29/secret-pentagon-memo-hegseth-heritage-foundation-china/>.

[2] The White House, “United States–Japan Joint Leaders’ Statement,” February 7, 2025, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/2025/02/united-states-japan-joint-leaders-statement/>.

[3] Mari Yamaguchi, “Hegseth Calls Japan Indispensable in The Face of Chinese Aggression,” AP news, March 31, 2025, <https://apnews.com/article/japan-us-defense-hegseth-china-taiwan-war-717c2487f10fafbeda2d0e97a3e6717>.

极端的方式阻止中国获得涉美科技供应链中的人工智能、半导体研发等关键技术，将更多中国实体纳入制裁清单；三是限制中国对美国资源和基础设施的“所有权”，禁止中国购买或投资美国的农田、自然资源、技术及港口和其他基础设施，进一步扩大所谓的“敏感资产”名单，迫使中国投资者出售所有“危及美国国家安全”的商业股份；四是以“强取”方式在全空间（包括海底矿产和地表矿脉）、全生产环节（包括开采和加工等）和全球范围内对华展开稀土材料等关键矿产的所谓“关键供应链”竞争。^[1]2025年3月25日，美国商务部进一步将包括中国新型互联网企业浪潮集团（Inspur Group）6家子公司在内的数十家公司和机构列入出口管制清单，旨在限制中国发展高性能计算能力、量子技术和先进人工智能的能力，并阻碍中国发展军事能力。^[2]未来，特朗普政府对华很可能将军事“极限施压”和经济“去中国化”两种手段交替使用，不仅会使中国面临更大的军事和经济压力，而且会导致中国与西方国家、美国与中国友好国家之间进行新的“敌友划分”，为国际格局中大国关系的稳定带来重大威胁。

（二）地缘上“大收缩、小扩张”带动地区热点升级，导致当前全球安全秩序的深度重组

“美国优先 2.0”外交在地缘维度呈现出更明显的“大收缩、小扩张”特征，特朗普第二任期对利益薄弱区及全球事务投入减少，而在一些涉及“重要国家安全”的利益“丰厚区”，其投入和介入则都明显增强。相应地，在美

[1] 参见 The White House, “Presidential Actions: America First Trade Policy,” January 20, 2025, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/america-first-trade-policy/>; Chee Meng Tan, “Trump’s Quiet Change to US Position on Taiwan Is All About the Economy,” *The Conversation*, February 18, 2025, <https://theconversation.com/trumps-quiet-change-to-us-position-on-taiwan-is-all-about-the-economy-250106>; Rogier Creemers and Louise Marie Hurel, “Limits of Economic Deterrence in the US-China Tech Competition,” The Royal United Services Institute, March 14, 2025, <https://www.rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/limits-economic-deterrence-us-china-tech-competition> 等。

[2] Anniek Bao, “U.S. Blacklists over 50 Chinese Companies in Bid to Curb Beijing’s AI, Chip Capabilities,” CNBC, March 26, 2025, <https://www.cnbc.com/2025/03/26/us-blacklists-50-chinese-companies-in-bid-to-curb-beijings-ai-chip-capabilities.html>.

国干预力度或增或减的背景下，全球各地区的热点问题也呈现出越来越多的地域性特征。在美国“周围”地区，特朗普提出“不排除通过军事或经济胁迫手段来夺取巴拿马运河与格陵兰岛的控制权”，同时威胁“动用经济力量把加拿大并入美国”。特朗普宣称，巴拿马运河和格陵兰岛对于美国国家安全至关重要。^[1]事实上，他觊觎的不仅是安全利益，还有这些国家和地区丰富的经济资源和重要的战略位置。巴拿马运河作为全球贸易的重要动脉，货物通行量占到全球海上贸易的2.5%，通行的美国集装箱运输量更是占到本国总量的40%。格陵兰岛扼守北极地区通往大西洋的咽喉，拥有丰富的自然资源，包括对高科技产业至关重要的稀土矿物。据2023年的一项调查发现，在被欧盟视为“关键原材料”的34种矿物中，有25种存在于格陵兰岛。加拿大则因为每年对美贸易顺差高达数百亿美元且几乎90%的贸易都发生在加美之间，故而成为特朗普新政府“经济合并”的对象。与“周围”地区相比，特朗普应对其他地区热点问题所投入的资源明显更少。在巴以冲突问题上，特朗普虽在宗教右翼的游说之下多次表示会“全心全意”地支持以色列，但在硬性施压哈马斯和以色列达成停火协议过程中试图以一种低成本的方式“拉偏架”，要求巴勒斯坦人离开加沙并由周边国家“永久安置”。如果这一建议能够落地，则意味着美以用一种“和平”的方式完成了对巴勒斯坦人的“种族清洗”任务，没有巴勒斯坦人居住的加沙地带自然会成为以色列的“囊中之物”，美国驻军和重建的费用自然也会由以色列人买单。在乌克兰危机问题上，美国共和党内部存在着“孤立主义”和“国际主义”两种观点的分歧，尽管与特朗普意见相左的参议院前共和党领袖米奇·麦康奈尔（Mitch McConnell）等人告诫“美国脱离世界的成本会远高于接触世界的成本”，但大多数支持特朗普的“孤立主义”者依然认为，不能通过“让美国人破产”的方式来帮助保卫乌克兰，不应再次陷入美国

[1] Joseph Gedeon, "Trump Refuses to Rule out Using Military to Take Panama Canal and Greenland," *The Guardian*, January 7, 2025, <https://www.theguardian.com/us-news/2025/jan/07/trump-panama-canal-greenland>.

建制派框定的利益“沼泽”之中。^[1]

（三）“只取不予”导致美国对外部资源的强力搜刮，加深当前全球治理体系的赤字化

“特朗普主义”（Trumpism）^[2]将美国视为一个独立、具象化的国家经济体，而不是全球化经济中一个强调相互依赖的抽象实体。对内，它以直接挑战新政自由主义（New Deal Liberalism）^[3]核心原则的方式重建经济和社会秩序，并试图以此解决美国社会中根深蒂固的矛盾。而新一届特朗普政府这些国内政策的取向，使“美国优先 2.0”外交在国际体系中变得更加“只取不予”，从而使得美国由经济全球化繁荣时期新自由主义国际秩序的重要推动者变成了当前的主要破坏者。一是在国际经贸领域，特朗普再次执政后打着“结束不公平贸易”的口号，以高关税、保护主义、释放传统能源潜力和振兴制造业等举措来抵制新兴市场国家和跨国公司等市场主体对美国经济的冲击，试图在不对公司和富人大幅增税的情况下兑现对劳工阶级的竞选承诺。即便是东盟这种比美国规模小得多且被视为伙伴关系的经济体，以及印度这种一直被美国极力拉拢的“战略伙伴”，甚至像日本、韩国这样的盟友，都被特朗普政府纳入了对美“不公平”贸易的行列，加之特朗普在否定拜登政府地区贸易政策遗产上的决绝态度，所有这些极可能将拜登政府悉心打造的“印太经济框架”（IPEF）送进死胡同。一些被特朗普政府怀疑为“帮助中国规避美国关税规则”的国家，也会成为美国的重点

[1] 参见 James Jay Carafano, “A Conservative’s Guide to Getting Foreign Policy Right,” The Heritage Foundation, July 6, 2022, <https://www.heritage.org/conservatism/commentary/conservatives-guide-getting-foreign-policy-right>; Paul Schwennessen, “The U.S. Republican Schism on Ukraine,” March 15, 2024, <https://www.gisreportsonline.com/r/republican-schism-ukraine/> 等。

[2] 通常是指“MAGA”派，即特朗普个人及其追随者意识形态、政治风格、政治运动及政策行为的复合体，以右翼民粹主义为主体，以保守主义为基石。参见史泽华：《“特朗普主义”再兴起的政治逻辑及外交影响》，载《现代国际关系》2025年第2期，第67—88页。

[3] 新政自由主义是指20世纪30年代罗斯福新政以来一直在民主党内占主流地位的政治和经济思想。其在经济观念上主张凯恩斯主义，在社会观念上倾向于福利主义，在外交观念上支持国际主义，强调人权保护、人道主义以及有效的多边主义及国际合作。

敲打对象。二是在对外援助领域，特朗普认为，美国对外援助行业及其官僚机构的所作所为“与美国的利益不一致”，在许多情况下“与美国的价值观背道而驰”。^[1]为此，他上任伊始就签署总统行政令，暂停美国对外援助 90 天，以评估其规划效率以及与“美国优先”外交政策的一致性。随后，国务卿鲁比奥（Marco Rubio）启动了对美国国际开发署（USAID）所负责的一切对外援助项目的审查，而美国知名企业家埃隆·马斯克（Elon Musk）所负责的美国政府效率部（DOGE）则对 USAID 进行了“大刀阔斧”的裁撤，将其 1 万多名员工削减到不足 300 人，并使 80 多亿美元的海外援助项目突然停摆。尽管 USAID 因充当美国对外输出“颜色革命”的重要推手而臭名昭著，但客观上看，特朗普政府叫停的相关项目和资金占到了联合国 2024 年经过核实的人道主义援助资金的 42%^[2]，也明显影响到了美国对 2025 年 3 月底缅甸大地震的援助效力。特朗普表示，“美国不会再盲目发放对美国人民没有回报的钱”。^[3]三是在气候变化领域，特朗普第二任期再度退出《巴黎协定》，再次放弃全球气候行动，抛开《濒危物种法》开发化石能源，取消电动汽车税收抵免和联邦补贴，并在国内逐项清除拜登政府时期的各种旨在消除种族不平等和推动社会公平的“气候正义”措施。这意味着美国不仅再次主动放弃为限制全球变暖而做出国家自主贡献的责任，让全球气候治理进程失去全球最大、最先进发达国家的支持，而且再次整体否定绿色低碳经济增长模式，让整个世界范围内绿色产业链的延伸拓展和供应链

[1] The White House, “Presidential Actions: Reevaluating and Realigning United States Foreign Aid Executive Order,” January 20, 2025, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/reevaluating-and-realigning-united-states-foreign-aid/>.

[2] 参见 Laura Paddison, “Trump Says Dismantling USAID Will Save Money. Experts Say It’s a ‘Great Gift’ for China,” CNN, February 7, 2025, <https://edition.cnn.com/2025/02/07/climate/usa-id-trump-china/index.html>; Cecilia Nowell, “Trump Reportedly Fires Watchdog Who Oversees USAID after Damning Report,” *The Guardian*, February 12, 2025, <https://www.theguardian.com/us-news/2025/feb/11/trump-federal-watchdog-usaid> 等。

[3] U.S. Department of State, “Implementing the President’s Executive Order on Reevaluating and Realigning United States Foreign Aid,” January 26, 2025, <https://www.state.gov/implementing-the-presidents-executive-order-on-reevaluating-and-realigning-united-states-foreign-aid/>.

的强健稳定失去重要的依托节点。上述这些“汲取主义外交”举措让美国主动放弃了在全球治理体系中的主导地位和国家责任，无疑会让本就在财政上“入不敷出”的全球治理面临更加“捉襟见肘”的困局。

（四）“退群”外交冲击国际合作机制和国际组织，造成当前国际制度体系的整体效能弱化

2025年2月4日，特朗普签署总统行政令，宣布“美国将退出和终止对某些联合国组织的资助，并审查美国对所有国际组织的支持”，理由是联合国人权理事会（UNESCO）、联合国教科文组织（UNHRC）和联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处（UNRWA）等机构已经偏离了“防止全球冲突并促进国际和平与安全的使命”，并且采取了“违背美国利益的行动”。^[1] 特朗普还宣布退出世界卫生组织（WHO），并警告世界贸易组织（WTO）不要“以牺牲美国为代价偏袒其他经济大国”。特朗普政府的这一系列“退群”行为势必会给当前国际制度体系变革进程造成巨大冲击。联合国及其专门机构建立的基础是联合国宪章原则，凝聚的是全人类社会和平与发展共识，而由美国主导形成的一些国际组织则通常以西方自由主义意识形态为基础，凝聚的是所谓的西方“自由民主”共识，两种制度体系在原则、规范、规则和机制上都有极大的差异，但前者的影响力非后者可比。拜登执政时期为构筑排挤打压战略竞争对手的“统一战线”，对联合国和国际组织事务较为重视，对构建多边体系的态度也相对积极。比如，在联合国安理会改革问题上，拜登政府曾表态支持安理会扩大规模并给予非洲、拉美等地区的发展中国家更大代表权。相较民主党自由派而言，共和党保守派一直对联合国等国际组织及其所秉持的原则深怀敌意，特朗普政府则

[1] The White House, “Executive Order: Withdrawing the United States from and Ending Funding to Certain United Nations Organizations and Reviewing United States Support to All International Organizations,” February 4, 2025, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/02/withdrawing-the-united-states-from-and-ending-funding-to-certain-united-nations-organizations-and-reviewing-united-states-support-to-all-international-organizations/>.

进一步显露出赤裸裸的政治干预联合国组织运作的意图。特朗普认为联合国应该重新关注其“创始宗旨”，更加专注于“维护和平”。特朗普政府除了强调其“不喜欢”联合国之外，还宣布退出一系列多边安排并全面审查包括《联合国宪章》在内的多边承诺和条约。未来，特朗普政府有可能变本加厉地谋求将联合国改造为“大国交易和排挤小国的工具”。^[1]同时，特朗普政府的一系列“退群”之举有可能引发国际体系内不同制度和机制间的破坏性竞争，产生劣币驱逐良币的“格雷欣效应”。例如，在气候变化领域，美国和欧盟的“绿色新政”原本是全球“碳中和”进程中发达国家的“两驾马车”，而特朗普第二任期决定再次退出《巴黎协定》，让大多数欧洲人不再视美国为具有共同利益和价值观的盟友，美欧在气候变化问题上的“战略默契”荡然无存。而且，欧盟为了克服在大国能源竞争中的劣势以及应对“美国优先”议程，不得不在制定未来规划时将《欧洲绿色协议》（The European Green Deal）中的一些重要条款当作“繁文缛节”删掉。^[2]拜登政府时期美国的一些“有限多边主义”（limited multilateralism）国际合作机制之所以能够得到盟友和伙伴的认同，是因为在这些国家间存在着对所谓“自由民主”“公平正义”等原则的共同认知。而在特朗普重新执政后，种族平等、宗教宽容、气候正义等理念都成了应被打倒的“政治不正确”，所剩不多的一些“小多边主义”组织也主要依靠美国对盟友的军事控制以及鼓吹所谓的外部安全威胁来维系。可以说，在唯我独尊、损人利己的“美国优先 2.0”外交框架下，美国对国际事务单边至上、只取不予的态度进一步破坏了现有国际制度体系的价值共识，造成其整体效能进一步弱化。

[1] Richard Gowan, “Trump Is Trying to Remake the United Nations,” *The Foreign Policy*, March 3, 2025, <https://foreignpolicy.com/2025/03/03/trump-united-nations-multilateralism-diplomacy/>.

[2] Julian Wettengel, “Can Germany Lead Unified EU Green Strategy as Trump Reshapes Global Politics?” *Clean Energy Wire*, February 24, 2025, <https://www.recessary.com/en/news/world-regulation/can-germany-lead-unified-eu-green-strategy-as-trump-reshapes-global-politics>.

结 语

在美国右翼阵营内，以大企业主和富商为主的右翼自由意志派素有“亲商”传统，而右翼民粹派则强调“亲民”诉求；传统保守派坚持“有限利他”原则，而右翼民粹派则趋向于“无限利己”，这两种相互冲突的政策取向造就了“美国优先 2.0”外交内在的逻辑悖论。急于积累“政绩”的新一届特朗普政府需要不断地在它们之间做出选择，却又难以找到黄金分割点。马斯克等“硅谷保守派”要求特朗普政府在实施移民政策时为 IT 行业的技术工人移民留出口子，而史蒂夫·班农（Steve Bannon）等右翼民粹派却坚持认为，这种不一视同仁的政策会让外国人抢走更多工作岗位；特朗普热衷于和大企业“寡头”们一起合作建设“伟大经济”，而右翼民粹派却告诫说“提高富人和公司税的时候到了”；国会众议院军事委员会主席迈克·罗杰斯（Mike Rogers）等防务保守派反对美国国防部考虑放弃所承担的北约欧洲盟军最高司令（SAXEUR）角色，要求特朗普加强海外军事同盟，让美国继续发挥领导作用，而有自由意志主义倾向的国会参议员迈克·李（Mike Lee）和马斯克等却公开呼吁特朗普让美国退出北约。^[1] 这些矛盾和冲突不断发酵的结果，是特朗普不得不经常以“威权主义”的方式发号施令，以

[1] 参见 Filip Timotija, “Steve Bannon Supports Increasing Taxes on The Wealthy,” *The Hill*, December 20, 2024, <https://thehill.com/business/5051716-steve-bannon-tax-increase-wealthy/>; Steve Inskeep, “Steve Bannon Says MAGA Populism Will Win—As Trump Is Surrounded by Billionaires,” NPR, January 21, 2025, <https://one.npr.org/?sharedMediaId=nx-s1-5254112:nx-s1-5327399-1>; Timothy B. Lee, “Why Tech Billionaire Peter Thiel Just Endorsed Donald Trump,” VOX, July 21, 2016, <https://www.vox.com/2016/7/21/12216620/peter-thiel-donald-trump>; Emily Brooks, “GOP Chairs ‘Very Concerned’ over Report of Trump Changing Military Commands,” *The Hill*, March 20, 2025, <https://www.yahoo.com/news/gop-chairs-very-concerned-over-223840613.html>; Diana Stancy, “‘AmerExit’? Republicans Push for US to Leave NATO amid Stalled Ukraine Peace Negotiations,” FOX news, March 4, 2025, <https://www.yahoo.com/news/amerexit-republicans-push-us-leave-231810814.html> 等。

公司化的逻辑处理外交事务，即所谓“美国在外交政策上用一个声音说话，而这个声音将是特朗普的”。^[1]美国副总统万斯（James David Vance）甚至“比特朗普更特朗普”，他对专制、威权主义和反自由主义运动的支持“已经改变了美国政治和美国本身”。^[2]曾在第一届特朗普政府时期担任副总统幕僚长的马克·肖特（Marc Short）不无担忧地表示，特朗普 2.0 已经偏离了“久经考验”的保守主义原则，正在走向深度右翼民粹主义。^[3]另外，特朗普政府的激进关税政策也遭到了共和党建制派议员及许多工商业精英的严厉批评，保守派法律团体“新公民自由联盟”（NCLA）还提起诉讼，称特朗普援引《国家紧急经济权力法》对中国征收关税的做法超出了该法案的授权范围，违反了宪法。

值得注意的是，当前民粹化已经成为美国政治与外交的一种潮流。根据 2025 年 2 月美国保守派政治行动会议（CPAC）的年度民意调查结果，一直在“MAGA”派草根选民与科技、商业、金融寡头之间居间调和的万斯在共和党右翼阵营中大受欢迎，以 61% 的高支持率成为 2028 年共和党总统候选人的压倒性选择。^[4]从特朗普再次上台以来在关税等问题上一系列歇斯底里的做法来看，美国已经将“军事胁迫 + 贸易讹诈”作为重塑其世界经济霸权地位的主要路径。由此看来，在未来 4 年甚至更长时间内，世界各国将共同面临“美国优先”外交的进一步挑战。

对于中国而言，需要对“美国优先”外交的自利性、单边性和破坏性

[1] 戴维·桑格、凯蒂·埃德蒙森：《特朗普的外交团队选择：从新保守主义到“美国优先”》，《纽约时报》（中文网），2024 年 11 月 13 日，<https://cn.nytimes.com/usa/20241113/trump-foreign-policy-neocons-america-first/>。

[2] Jacob Heilbrunn, “With Vance Selection, Trump Doubles Down on America First,” *The Washington Monthly*, July 17, 2024, <https://washingtonmonthly.com/2024/07/17/with-vance-selection-trump-doubles-down-on-america-first/>.

[3] Marc Short, “Why Trump’s Second Term Populism Has True Conservatives Like Me Worried,” MSNBC, January 20, 2025, <https://www.msnbc.com/opinion/msnbc-opinion/trump-second-term-populism-true-conservatives-rcna187528>.

[4] Jon Levine, “Vice President JD Vance Wins CPAC Straw Poll with Overwhelming Majority,” *The New York Post*, February 22, 2025, <https://nypost.com/2025/02/22/us-news/jd-vance-beats-steve-bannon-elise-stefanik-to-win-cpac-2028-straw-poll/>.

做好长周期应对的准备。一要坚守红线底线，坚决反对美国的霸权主义、单边主义和霸凌行径，反对冷战思维和零和博弈，采取坚决措施维护自身主权、安全和发展利益；二要保持战略定力，做优做强自身，大力推进中国式现代化建设，以更足的底气应对国际风云变幻；三要立足互利共赢，反对经济议题政治化，与世界各国一道维护好全球供应链的稳定畅通，同时积极寻求中美务实合作新领域和新增长点，让两国互利合作更好地惠及两国人民，筑牢维系中美关系稳定的社会基础；四要恪守多边主义，坚定支持包容性多边主义理念并维护联合国宪章宗旨和原则，推动国际秩序和国际体系朝着更加公正合理的方向发展。

【收稿日期：2025-02-20】

【修回日期：2025-04-23】

（责任编辑：李万胜）