

特朗普第二任期美国国家安全战略的 转向及影响初探^[1]

陈积敏 王寅鸽 张高胜

【内容提要】特朗普第二任期《美国国家安全战略》报告，重新界定了美国国家利益，分析评估了国家战略资源与自身优势，并对国家安全战略应坚持的原则、优先方向与区域布局做了再调整。美国把西半球提升至国家安全战略的首要位置，扩大在“印太”的经济参与并加强安全威慑，推动欧洲稳定与自主，减少在中东与非洲的责任承担。美国新的国家安全战略呈现出四大特点，即整体收缩与局部扩张并行、大力推进责任分担与责任转移、高度关注边境安全与经济安全、在不干预内政问题上的两难困境凸显。该战略取向对战后国际秩序造成严重冲击，为大国关系尤其是中美关系、美欧关系带来新的调整，亦将在结构上重塑美国的同盟体系。

【关键词】特朗普政府 美国国家安全战略 美国外交 门罗主义 收缩战略 中美关系

【作者简介】陈积敏，中央党校（国家行政学院）国际战略研究院美国与拉丁美洲研究所所长、教授、博士生导师；王寅鸽，中央党校（国家行政学院）国际战略研究院与墨尔本大学社会与政治科学学院联合培养博士研究生；张高胜，中国国际问题研究院世界和平与安全研究所助理研究员。

【中图分类号】D815

【文献标识码】A

【文章编号】1006-6241（2025）06-0001-26

[1] 本文系2025年度中央党校（国家行政学院）校（院）级科研项目（项目编号：2025YB013）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。

当地时间 2025 年 12 月 4 日，新一届特朗普政府发布《美国国家安全战略》报告（以下简称《报告》），重新界定了美国国家利益，分析评估了战略资源与优势，对国家安全战略应坚持的原则、优先方向以及区域布局做了再调整。^[1]该报告主张美国国家安全战略应以“美国优先”为主导性原则，以确保国土安全、维护经济安全、推进责任分担与责任转移等为优先事项，将西半球作为首要关注地区，扩大在“印太”的经济参与并强化安全威慑，推动欧洲的稳定与自主，同时减少在中东、非洲的资源投入。

《报告》体现出美国在国家利益、外交战略目标、全球整体布局等方面呈现明显的收缩态势，但在西半球等部分区域以及在关键矿产、关键技术、关键战略通道、重要能源资源以及关键军事能力等领域又具有显著的扩张性。作为新一届特朗普政府在外交、安全领域施政的基本纲领，该报告反映出冷战后美国国家安全战略的重大转向，对国际秩序、大国关系以及美国同盟体系都可能产生深刻影响。

一、《报告》的主要内容

《报告》共分为四部分：前三部分分别从美国战略的历史回顾、国家利益界定、资源手段评估层面展开；第四部分是主体部分，从应坚持的原则、优先事项以及区域战略等方面具体建构了美国国家安全战略的总体框架与实施路径。总的看，《报告》确定了美国的国家利益范围与外交战略目标，明确了美国推进国家安全战略的资源优势与原则理念，重新调整了其在各区域与领域的战略布局。

（一）摒弃全球主义的战略目标，重新校准美国国家利益

《报告》对冷战后美国的全球主义外交政策进行了批判与反思，认为过去外交政策精英所持有的“永久主导世界符合美国最佳利益”的观点是一

[1] 参见 The White House, *National Security Strategy of the United States of America*, November 2025, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2025/12/2025-National-Security-Strategy.pdf>。文中涉及报告内容的部分均出自于此，不再一一列示。

种严重误判。这种观点实际是对美国实力的过高评估和损害：自由贸易等观念让美国工业基础被掏空，使美国承担过多安全责任甚至被拖入冲突之中，等等。《报告》重新界定了美国的国家利益，主要包括两大部分：其一是国内利益，可概括为主权、安全、经济与文化四大领域，如维护美国作为主权国家的生存与安全、保障美国人民及其生活方式不受军事攻击和敌对外国势力影响、管控美国边境、建立具有韧性的国家基础设施、维持强大军队与核威慑力量、构建最具活力与创新力的经济、保持强大工业基础与领先科技能力、确保美国软实力以及美国的精神与文化健康等；其二是国际利益或“外交政策核心利益”，如确保西半球稳定与美国主导、维持“印太”地区“自由开放”、支持盟友维护欧洲安全与恢复“文明自信”、防止敌对势力控制中东资源并避免陷入冲突、确保世界遵循美国技术与美国标准等。

（二）立足美国资源优势，强调“美国优先”原则，确立政策优先事项

《报告》从政治制度、经济实力、金融与货币体系、先进技术、军事力量、联盟网络、地理位置、软实力以及美国人精神等层面对美国资源优势做了概括，同时强调现政府正在采取重塑美国文化、释放能源生产能力、推动经济再工业化、实施历史性减税与放松监管、扩大新兴技术与基础科学投资等措施以巩固与扩大美国的资源优势。《报告》明确要求以“美国优先”为核心原则来推进外交政策，认为美国外交的“首要动机是为美国谋利”，这一原则主要表现在以实力求和平、国家主权至上、维持权力平衡、实现公平关系等方面，包括防止在全球和地区“出现主导性的对手”，不再容忍所谓“搭便车、贸易失衡、掠夺性经济行为以及其他损害美国历史声誉与利益的行为”等。《报告》还确立了五大政策优先事项：一是加强边境安全，终结大规模移民时代；二是反对政府权力滥用，保护公民核心权利与自由；三是要求盟友与伙伴承担更大义务，推进责任分担与责任转移；四是结束长期冲突，促进地区和平与稳定；五是推动贸易平衡与再工业化，维护与促进经济安全。

（三）战略重心转向西半球，恢复美国的主导地位

《报告》明确将门罗主义作为西半球政策的依据，称本届政府将“重申并执行门罗主义，以恢复在西半球的主导地位”；确保对本地区关键地理要冲的通达权（access），并“阻止域外竞争者在西半球部署军事力量、控制战略资产或施加敌对影响”。《报告》把上述主张视为是对门罗主义的继承与发展，并将之命名为门罗主义的“特朗普推论”（“Trump Corollary” to the Monroe Doctrine）。^[1]《报告》还将美国在西半球的目标概括为“争取支持与扩展”（Enlist and Expand）：联合西半球盟友共同控制移民、遏制毒品走私并加强陆地和海洋稳定与安全，同时培育和加强新合作伙伴关系，并提升美国作为西半球首选经济与安全伙伴的吸引力，以拓展合作网络。

为确保美国对西半球的掌控，《报告》分别针对西半球国家与“非西半球竞争对手”确定了相应的政策指针，要点包括：对于西半球国家，美国在政治层面支持与“志同道合”政府的合作，并“对持不同观点但有共同利益”的政府进行合作持开放态度；在军事层面加强力量投入，包括部署海岸警卫队与海军力量，以控制海上航道、阻止非法移民与打击毒品走私，同时建立与扩大对“战略要冲”的控制；在经贸层面以关税与互惠贸易协定为工具来实现与本地区国家的深度合作，增强美国的经济韧性。对于“非西半球竞争对手”，美国要限制或削弱它们在本地区的“势力存在”，“尽一切努力将在该地区建设基础设施的域外国家公司驱逐出去”，并将地区国家做到“逐步消除敌对性域外影响”作为美国与之结盟或提供援助的先决条件。

（四）在“印太”地区扩大经济参与，强化军事威慑能力

《报告》认为“印太地区已经并将继续是下个世纪关键的经济和地缘政治战场之一”，重申对本地区“自由开放”的承诺，将“扩大经济参与和合

[1] 2025年12月2日，白宫发表的纪念门罗主义公告中首次提出“特朗普推论”，宣称“美国人民，不是外国，也不是全球主义机构，将永远掌握自己半球的命运”。参见 The White House, “America 250: Presidential Message on the Anniversary of the Monroe Doctrine,” December 2, 2025, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/12/america-250-presidential-message-on-the-anniversary-of-the-monroe-doctrine/>。

作”“增强持续有力的威慑以防止战争”作为核心议题，并宣称美国将强化与地区盟友与伙伴的关系，视这种关系为“未来长期安全与繁荣的基石”，继续推进“四方安全对话”（QUAD）机制，鼓励印度在“印太”安全事务中发挥更大作用。

《报告》将中国视为美国在“印太”地区的首要关注对象，并将台湾问题、南海问题列为重点议题。《报告》提到，台湾之所以受到高度关注，部分原因是其在半导体生产上的主导地位，但最主要的是因为台湾的重要地理位置，它提供了通往第二岛链的直接通道，并将东北亚与东南亚分隔成两个不同的战区。《报告》称美国将坚持长期以来的对台政策宣示，“不支持任何单方面改变台湾海峡现状的行为”，并强调美国要将“加强军事优势以慑止可能发生的台海冲突”作为“优先选择与紧迫任务”，联合盟友加强第一岛链的防卫力量。关于南海问题，《报告》要求美国将“确保航道畅通无阻”作为主要目标，为此要加大军事力量的投入，并与印度、日本等国开展密切合作。

（五）表达对欧洲现状的不满，推动欧洲增强自主与实现稳定

《报告》对欧洲现状表达了深切忧虑，认为欧洲面临的问题既在于经济停滞、军事支出不足，亦在于欧洲正在经历“文明消亡”（civilizational erasure）。这种“文明消亡”主要体现在五个方面：一是欧洲国家的主权和政治自由受到了欧盟和其他跨国机构的侵害；二是移民政策正在改变欧洲并导致冲突；三是对言论自由的审查和对政治反对派的压制；四是人口出生率暴跌；五是民族认同与自信心的丧失。这种状况若持续下去，欧洲将面临全面危机。但《报告》也重申美国仍将欧洲视作一个不可或缺的战略伙伴，称“欧洲对美国而言仍然具有重要的战略和文化意义”，希望欧洲能重振与保持欧洲文明的自信，继续为美国“赢得战略竞争提供有力帮助”，并与美国携手“防止任何敌对势力主宰欧洲”。对于乌克兰危机，《报告》给予了高度重视，强调促成乌克兰境内敌对行动迅速停止是美国的一个“核心利益”，并在此基础上稳定欧洲经济，重建与俄罗斯的战略稳定，推动乌克兰战后重建。

（六）减少在中东、非洲的资源投入，确保关键通道、能源矿产对美国有利

《报告》表示，因美国对中东地区的能源依赖减少以及美国在该地区大国博弈中占据“优势地位”，中东“主导美国外交政策的时代已经结束”；美国将继续推动中东和平进程，加强与中东伙伴在能源资源等传统领域以及核能、人工智能和国防技术等新领域的合作，确保该地区能源资源“不落入敌手”，并保持霍尔木兹海峡、红海等重要航道的畅通。就非洲而言，《报告》主张美国要调整在非洲扩张自由主义意识形态以及将非洲作为援助对象的传统政策，转而采取“与那些有能力、可靠且致力于向美国商品和服务贸易开放市场的国家建立伙伴关系”，并点明非洲的能源与关键矿产具有可观的投资价值，是美非合作的重点领域。

（七）加大在关键技术领域的投入，确保美国战略竞争力

《报告》强调关键技术是国家间竞争的核心领域，要求美国政府将“确保美国技术与美国标准”在人工智能、生物技术和量子计算等关键领域“成为世界发展驱动力”视作一项“至关重要的核心利益”，维护并提升在尖端军事和军民两用技术领域的优势，重点聚焦水下、太空和核技术等“美国优势最为突出的领域”，以及人工智能、量子计算和超级计算等“将决定未来军事力量格局的关键领域”。《报告》指出，从长远来看，保持在关键技术领域的领先地位，不仅有助于维持美国的经济活力与竞争力，也是“慑阻大规模军事冲突的最可靠途径”。

二、《报告》所体现出的美国国家安全战略取向的主要特点

新版《美国国家安全战略》报告以“美国优先”为根本指导原则，以强本固基为主要目标，以收缩减负为必要手段，同时在西半球、“印太”地区以及重要领域保持扩张态势。该报告所体现出的特朗普 2.0 时代美国国家安全战略的基本取向具有如下主要特点：

（一）整体收缩与局部扩张并行

一方面，新一届特朗普政府推进的是整体收缩战略，主要表现在区域与领域两个方面：区域层面，减少了对欧洲、中东、非洲等地区事务的介入；领域层面，压缩了战略目标范围，主要体现在如何对待自由主义国际秩序、意识形态以及军事部署等方面。《报告》明确表示美国“摒弃了那种注定失败的全球霸权理念”，称“美国像阿特拉斯（Atlas，古希腊神话中支撑苍穹的神）一样支撑整个世界秩序的时代已经结束了”。这反映出美国不再强调其维护所谓自由主义国际秩序的责任。对于意识形态问题，美国采取灵活现实主义政策，对外交往中注重利益获取，而不再把自己当作是“民主教父”。《报告》指出，“我们寻求与世界各国建立良好关系和和平的商业关系，而不将与它们的传统与历史大相径庭的民主或其他社会变革强加于它们”。可见，与拜登政府时期相比，特朗普第二任期的国家安全战略倾向于通过弱意识形态化、去全球主义化等方式来减少所谓美国的国际责任，将获取实际利益作为主要目标，其目的在于强化美国的实力基础，实现目标与手段的动态平衡。军事方面，美国有意减少在海外的军事力量配置，如《报告》表示要“避免在当地（指非洲）形成任何长期性的美国军事存在或安全承诺”。美国有评论指出，新国家安全战略弱化了大规模地面力量部署和前沿部署，转而侧重于远程、精确打击和跨域作战能力。^[1]

另一方面，美国国家安全战略的局部扩张性依然明显。从区域层面讲，美国提出门罗主义的“特朗普推论”，宣布要确保对西半球的绝对主导权，排除西半球内部对立势力与“域外敌对势力”的影响。为配合新的战略布局，2025年12月5日，美国国防部正式将陆军部队司令部、北方陆军和南方陆军合并为陆军西半球司令部。^[2]美军南方司令部和北方司令部也拟合并，成

[1] National Security Institute, “NSI Experts Weigh In: The White House’s 2025 National Security Strategy,” December 9, 2025, <https://thescif.org/nsi-experts-weigh-in-the-white-houses-2025-national-security-strategy-d55ce0e7d7c9>.

[2] U.S. Department of War, “Army Activates U.S. Army Western Hemisphere Command in Historic Transition Ceremony,” December 10, 2025, <https://www.war.gov/News/News-Stories/Article/Article/4356411/army-activates-us-army-western-hemisphere-command-in-historic-transition-ceremo/>.

立美洲司令部。^[1]在“印太”地区，美国将继续保持与增加战略投入，如扩大经济参与、强化安全存在、加强盟伴体系以及加大对台湾问题等地区热点的关注等。从领域层面看，美国突出对关键战略通道、关键资源能源、关键技术与产业等掌控力度的重视，加大军力建设提升威慑力，以维持其在大国战略竞争中的优势。分析人士指出，《报告》在宣称美国不再谋求世界主导地位的同时，毫不掩饰其希冀在工业、科技和能源领域占据领先地位的意图。^[2]

关于军事威慑特别是战略威慑力，《报告》宣称美国“需要强大、可信和现代化的核威慑，以及包括‘金穹’（Golden Dome）计划在内的下一代导弹防御体系，以保护美国本土、民众、海外资产和盟友”。一方面，美国致力于增强核威慑力量，推动重启核试验与改进核运载系统。2025年10月，特朗普表示，“鉴于其他国家的核试验计划”，他已指示国防部“立即开始对等核试验”。^[3]12月6日，美国国防部长赫格塞思（Pete Hegseth）在里根国防论坛上强调，核威慑力量是美国国家防御的基础，美国“将与其他国家平等地测试核武器和核运载系统”。^[4]另一方面，加快构建“金穹”导弹防御体系。早在5月，特朗普就宣布正式启动“金穹”计划，该系统突出天基主导、多层协同、多域融合、全境覆盖，预计耗资约1750亿美元。^[5]赫格塞思称该计划为“对美国国家安全的历史性投资”，“将逐步保护我们

[1] 参见 Congressional Research Service, “Defense Primer: U.S. Southern Command (SOUTHCOM),” July 21, 2025, https://www.congress.gov/crs_external_products/IF/PDF/IF13067/IF13067.1.pdf。

[2] Bhagyashree Garekar, “5 takeaways for Asia from Trump’s new national security strategy,” *The Straits Times*, December 5, 2025, <https://www.straitstimes.com/world/united-states/5-takeaways-from-trumps-new-national-security-strategy>.

[3] 参见 Truth Social, <https://truthsocial.com/@realDonaldTrump/posts/115460423936412555>。

[4] U.S. Department of War, “Remarks by Secretary of War Pete Hegseth at the Reagan National Defense Forum,” December 6, 2025, <https://www.war.gov/News/Speeches/Speech/Article/4354431/remarks-by-secretary-of-war-pete-hegseth-at-the-reagan-national-defense-forum-a/>.

[5] 参见范炳健、李双博：《美国启动“金穹”导弹防御系统计划》，载《世界知识》2025年第12期，第46页。

的国家免受任何敌人的空中打击”。^[1]在12月里根国防论坛期间，“金穹”计划负责人盖特莱恩（Michael Guetlein）透露，“金穹”计划相关研发工作已经展开，军方、工业伙伴、国际实验室等密切协同以形成整合力量，该系统预计到2028年夏将“具备保护和防御国家免受高级威胁（advanced threats）的能力”。^[2]12月18日，特朗普签署总额达9010亿美元的《2026财年国防授权法案》，将支持开发“金穹”系统列为重点事项。^[3]总之，上述措施是美国国家安全战略的扩张性在军事安全领域的典型反映，其实质是追求所谓“绝对安全”，势必导致国际安全形势更趋复杂。英国皇家国际事务研究所（Chatham House）学者认为，“金穹”计划“复活了里根时代的导弹防御项目（指星球大战计划）”，引发了对军备竞赛尤其是太空军备竞赛加速的担忧。^[4]

（二）大力推进“责任分担”与“责任转移”

从责任分担层面看，新一届特朗普政府强调盟友与伙伴应承担更多责任，主要包括：一是增加财政支出特别是国防支出，如强制要求北约成员国将军费提升至GDP的5%；二是扩大盟友职能，尤其是要求盟友在“印太”

[1] U.S. Department of War, “Secretary of Defense Pete Hegseth Statement on Golden Dome for America,” May 20, 2025, <https://www.war.gov/News/Releases/Release/Article/4193417/secretary-of-defense-pete-hegseth-statement-on-golden-dome-for-america/>.

[2] “Defending the Homeland: Establishing Superiority in Space and Missile Defense,” Golden Dome at the Reagan National Defense Forum 2025, December 8, 2025, <https://www.missiledefenseadvocacy.org/wp-content/uploads/2025/12/Defending-the-Homeland-RNDF-2025-Transcript.pdf>, p.2, p.4.

[3] *S.1071 - National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2026*, 119th Congress (2025-2026), <https://www.congress.gov/119/bills/s1071/BILLS-119s1071enr.pdf>, pp.476-477.

[4] Julia Cournoyer, “Trump’s Golden Dome plan threatens to fuel a new arms race,” Chatham House, May 28, 2025, <https://www.chathamhouse.org/2025/05/trumps-golden-dome-plan-threatens-fuel-new-arms-race>; Marion Messmer and Katja Bego, “Global security continued to unravel in 2025. Crucial tests are coming in 2026,” Chatham House, December 12, 2025, <https://www.chathamhouse.org/2025/12/global-security-continued-unravel-2025-crucial-tests-are-coming-2026>.

地区可能发生的冲突中发挥更大作用，如《报告》称美国“将建设一支能够在从日本延伸至东南亚的岛链上阻止任何侵略的军队”，要求“盟友必须站出来，加大投入”并“采取更多实际行动以加强集体防御”；三是将联盟拓展为经济竞争工具，推动盟友在贸易规则、技术标准、供应链布局、出口管制等领域形成协同，助力美国增强维护经济安全的能力。

从责任转移角度看，新一届特朗普政府强调欧洲需要“为自身的防务承担首要责任”。2025年11月19日，美国常驻北约代表马修·惠特克（Matthew Whitaker）在柏林安全会议上表示，德国应接替美国承担北约欧洲盟军最高司令职责，负责监督北约在欧洲的军事行动。这被视为是美国有意从欧洲安全事务中抽身的一个体现。^[1]据路透社报道，美国国防部官员已向欧洲方面表示，美方希望欧洲到2027年接手北约的大部分常规防御职能，涵盖情报、导弹防御、军队部署及其他非核资产等多个领域。^[2]另外，美国还意图通过让北约终止扩张来减少美方义务负担，正如《报告》所称，美国现政府的一个优先事项是“结束北约是一个永久扩张联盟的印象并防止这种情况成为现实”。

（三）高度关注边境安全与经济安全

新一届特朗普政府强调国家安全战略的核心目标是保障美国安全与增进美国利益，边境安全与经济安全是其中最为重要的两大议题。《报告》指出，“边境安全是国家安全的首要因素”，包括遏制非法移民、打击毒品走私、防范恐怖主义等内容。赫格塞思强调，美国边境应该是最后一道防线，而

[1] Johanna Urbancik and Shona Murray, “US Ambassador Suggests Germany Take NATO’s Top Military Role in Future,” Euronews, November 26, 2025, <https://www.euronews.com/2025/11/26/us-ambassador-suggests-germany-take-natos-top-military-role-in-future>; Brendan Cole, “Could Germany Replace America’s Dominance in NATO?” *Newsweek*, November 30, 2025, <https://www.newsweek.com/could-germany-replace-americas-dominance-in-nato-11125743>.

[2] Gram Slattery and Humeysa Pamuk, “Exclusive: US Sets 2027 Deadline for Europe-led NATO Defense, Officials Say,” Reuters, December 5, 2025, <https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/us-sets-2027-deadline-europe-led-nato-defense-officials-say-2025-12-05/>.

不是第一道防线，国防部要把“保卫国家边境、实现对边境的完全控制作为首要任务”。^[1]这意味着美国要尽可能将安全防线前移，力争把安全威胁封堵于国门之外。

特朗普第一任期就提出“经济安全就是国家安全”，第二任期经济安全仍是其主导性理念，其内涵也有了进一步拓展，主要体现在领域的延伸、区域的扩大以及主要竞争对象的明确等三方面。从领域层面看，美国不仅要关注贸易平衡、关键供应链安全、保障能源主导地位等，而且要将工业生产“迁回”美国本土以推动再工业化。从区域层面看，美国将西半球视为维护经济安全的自然延伸与天然屏障，要求该地区国家将美国作为首选合作伙伴，那些对美依赖度高的国家应确保美国公司获得独家合同。从主要对象上看，美国将中国视为“主要经济竞争对手”^[2]，维护经济安全就要在经济领域取得对中国的优势，为此要“两手抓”：一手是《报告》所称的“重新平衡”美中经济关系，“优先强调互惠与公平，以重建美国的经济独立”，并通过寻求在非敏感领域保持合作，推动“与中国维持真正互利共赢的经济关系”，以助力美国的经济增长；另一手是在出口管制、技术封锁、盟伴合作等层面加大对华施压，意图抑制和削弱中国经济发展的动能，甚至寻求改变中国的经济发展模式，如《报告》称“鼓励欧洲、日本、韩国、澳洲、加拿大、墨西哥与其他重要国家采取有助于使中国经济重新平衡并转向家庭消费的贸易政策”。事实上，早在2025年4月，美国财政部长贝森特（Scott Bessent）就已公开表示，当前中国依赖出口的经济发展模式不可持续，“损害”了中国和世界，美国想“帮助”中国改变。^[3]

[1] U.S. Department of War, “Remarks by Secretary of War Pete Hegseth at the Reagan National Defense Forum,” December 6, 2025, <https://www.war.gov/News/Speeches/Speech/Article/4354431/remarks-by-secretary-of-war-pete-hegseth-at-the-reagan-national-defense-forum-a/>.

[2] David Sacks, “The Death of Great-Power Competition with China,” *Unpacking a Trump Twist of the National Security Strategy*, Council on Foreign Relations, December 6, 2025, <https://www.cfr.org/article/new-us-national-security-strategy-prioritizes-western-hemisphere>.

[3] U.S. Department of The Treasury, “Treasury Secretary Scott Bessent Remarks before the Institute of International Finance,” April 23, 2025, <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sb0094>.

（四）在不干涉内政问题上的两难困境凸显

新一届特朗普政府一方面希望回到美国历史上以孤立主义为核心的外交传统，但另一方面又承认无法完全做到，如《报告》所言，“对于像我们这样利益众多且多元的国家而言，严格坚持不干涉主义是不可能的”。事实上，美国在不断加大对他国内政的介入，如深度干预巴西、阿根廷、洪都拉斯等国内部事务，以“打击贩毒”为名，在加勒比海集结了30年来最大规模的军事力量，意图推动委内瑞拉政权更迭；打击也门胡塞武装，空袭伊朗核设施；以“宗教迫害”为由对尼日利亚发出军事干预威胁，等等。美国多家智库学者指出，尽管特朗普第二任内宣称奉行“不干涉主义”，但实际上其对外政治干预呈现出频繁、直接且高度意识形态化的特点^[1]；尽管国家安全战略报告将特朗普的外交政策描述为“务实的”“现实的”“有原则的”和“克制的”，但该报告却传达了相反的信息：一种美国要维持“首要地位”和“全球主导”的愿景，其范围与自由国际主义一样广泛（只是自由程度较低，更具强硬色彩）。^[2]

可以说，新一届特朗普政府试图推行一种“有选择的干涉主义”，即通过成本/收益的核算来确定干预目标与介入程度，以可管控的成本支出获取最大化的战略收益，实现“美国优先”的政策议程。美国《外交政策》杂志刊文指出，新版国家安全战略报告时而鼓吹、时而抨击干涉主义，而“贯穿始终的主线是推进华盛顿的野心”。^[3]但是，对选择性干涉的标准是什么言之不详，干涉政策的实践存在诸多变数，这为其可能的过度干预埋下了伏笔。随着美国实力的相对下降与外部环境的复杂变化，这种希望通过减

[1] Thomas Carothers and Oliver Stuenkel, “U.S. Political Interventionism Under Trump,” Carnegie Endowment for International Peace, September 24, 2025, <https://carnegieendowment.org/research/2025/09/us-political-interventionism-under-trump?lang=en>.

[2] Andrew Yeo, “The Myth of Restraint,” *Breaking down Trump’s 2025 National Security Strategy*, Brookings Institution, December 8, 2025, <https://www.brookings.edu/articles/breaking-down-trumps-2025-national-security-strategy/>.

[3] Rishi Iyengar and Christina Lu, “Trump’s New National Security Strategy Goes Full ‘America First,’” *Foreign Policy*, December 5, 2025, <https://foreignpolicy.com/2025/12/05/trump-national-security-strategy-america-first/>.

少对他国内政的干预来缓解美国过度扩张困境并削弱反美主义力量的想法，与美国深度介入他国事务的政策实践之间的张力可能将长期存在。

三、美国国家安全战略转型的国际影响

作为世界上的首要强国，美国国家安全战略的转型势必对战后国际秩序、大国关系以及美国同盟体系带来深刻而复杂的影响。

（一）战后国际秩序面临更严峻挑战

首先是对主权平等的挑战。美国在西半球复兴所谓“美洲是美洲人的美洲”的门罗主义，有意将其延展为“美洲是美国人的美洲”的“特朗普推论”，堂而皇之地把该地区视为其独属的势力范围。特朗普再次上台以来，将墨西哥湾改为“美国湾”，多次表露吞并加拿大、夺取格陵兰岛的野心，甚至于12月21日任命路易斯安那州州长兰德里（Jeff Landry）担任“美国格陵兰岛特使”^[1]，并强调美国需要格陵兰以确保“国家安全”，“我们必须拥有它”。^[2]8月以来，美国在加勒比海对委内瑞拉大兵压境，多次拦截和扣押涉委油轮，派遣战机侵入委领空，甚至扬言委领土、石油和资产均归美国所有。^[3]美国前驻北约大使伊沃·达尔德（Ivo Daalder）指出，特朗普意图利用美国强大的军事和经济实力来掌控整个西半球，“在特朗普眼里，整个西半球都属于美国”。^[4]布鲁金斯学会高级研究员万达·菲尔巴-布朗（Vanda

[1] “Trump’s appointment of envoy to Greenland sparks new tension with Denmark,” The Associated Press, December 23, 2025, <https://apnews.com/article/denmark-greenland-trump-landry-special-envoy-7df618b975f25f7a606ec84f6d82bff9>.

[2] James Landale and Rachel Hagan, “Trump says US ‘has to have’ Greenland after naming special envoy,” BBC, December 22, 2025, <https://www.bbc.co.uk/news/articles/ckgmd132ge4o>.

[3] 参见 Truth Social, <https://truthsocial.com/@realDonaldTrump/posts/115731908387416458>.

[4] Ivo Daalder, “For Trump, the Entire Western Hemisphere is America’s,” *Politico*, November 4, 2025, <https://www.politico.eu/article/donald-trump-western-hemisphere-americas-tariffs-panama-canal/>.

Felbab-Brown)直言,美国现当局重申门罗主义并将其发展为“特朗普推论”,实质上是在该地区确立一种新帝国主义的存在。^[1]

主权平等是二战后建立的以联合国为核心的国际体系与国际秩序的一个重要原则。依据1945年《联合国宪章》、1970年《关于各国依〈联合国宪章〉建立友好关系及合作之国际法原则之宣言》及其所反映的完整和相互依存的国际法基本原则,国家间交往应遵守主权平等和领土完整、不干涉内政、禁止在国际关系上威胁或使用武力等原则。^[2]这些国际条约、国际宣言及其所确立的原则既奠定了战后国际秩序的法律基础,又成为维持国际和平、促进共同发展的根本遵循与重要保障。很明显,美国所做所想是霸权主义与强权政治的露骨表现,是对主权平等原则的公然挑战。

其次是对国际经贸秩序和全球治理体系的破坏。特朗普在全球范围内发动关税战,严重违反世界贸易组织规则,严重损害以规则为基础的多边贸易体制,严重冲击全球经济秩序稳定;美国退出世界卫生组织、《巴黎协定》和联合国教科文组织等诸多国际组织和多边协定,公开抵制在南非主办的二十国集团会议等,这些事实均反映出美国已成为战后国际秩序的颠覆者、破坏者。正如美西方媒体评论指出,新版《美国国家安全战略》报告“是特朗普希望撼动二战后由美国领导、建立在联盟和多边组织网络基础上的秩序,并通过他的‘美国优先’视角重新定义这一秩序的最新也是最清晰的表达”^[3];特朗普“正单方面对美国亲手建立的全球秩序展开彻底破坏”。^[4]

[1] Vanda Felbab-Brown, “A ‘Trump Corollary’ to the Monroe Doctrine,” *Breaking down Trump’s 2025 National Security Strategy*, Brookings Institution, December 8, 2025, <https://www.brookings.edu/articles/breaking-down-trumps-2025-national-security-strategy/>.

[2] 参见《联合国宪章》,联合国网站, <https://www.un.org/zh/about-us/un-charter/full-text>;《关于各国依联合国宪章建立友好关系及合作之国际法原则之宣言》,联合国网站, <https://www.un.org/zh/documents/treaty/A-RES-2625%28XXV%29>。

[3] Idrees Ali, Matt Spetalnick and James Mackenzie, “Trump Strategy Document Revives Monroe Doctrine, Slams Europe,” Reuters, December 6, 2025, <https://www.reuters.com/business/finance/trump-strategy-document-revives-monroe-doctrine-slams-europe-2025-12-05/>.

[4] Lydia Polgreen, “The Thucydides Trap Is Coming for America,” *The New York Times*, November 21, 2025, <https://www.nytimes.com/2025/11/21/opinion/america-china-trump-g20.html>.

战后国际秩序尽管存在这样或那样的问题，但总体上维持了国际和平，推动了世界发展。如今，这一秩序正经历重大挑战与严重危机。芬兰总统斯图布（Alexander Stubb）在《外交》杂志上撰文提出，“我们生活在新无序世界。二战后建立的自由、基于规则的秩序正在走向终结”。意大利国际事务研究所（IAI）所长娜塔莉·托奇（Nathalie Tocci）认为，“自由主义世界秩序已成过去，取而代之的是适者生存”。^[1]而美国政府推行的单边主义、霸权主义和极端利己主义路线进一步动摇了战后国际秩序的基础，甚至会对其予以致命一击。^[2]显然，当今世界又一次站在了是重回“弱肉强食”“丛林法则”的旧时代还是走向互利共赢、公平正义新时代的十字路口。

（二）大国关系或面临新一轮调整

大国关系牵动国际形势，深刻影响国际格局的发展演变。美国新的国家安全战略将大国关系作为重点关注对象，特别是中美关系与美欧关系。^[3]就中美关系而言，《报告》继承了特朗普第一任期的判断，即美国对中国的接触政策是失败的，不仅没有“改变中国”而且还为美国培养了一个“强大对手”。同时，美国也承认中美已成“近乎对等”（near-peer）的关系。巴西媒体评论认为，“美国终于承认了多年来一直回避的事实：中国的崛起不可逆转，并且正在重组华盛顿的整个全球战略”。^[4]显然，美国对华政策也需基于这一新的事实之上。新一届特朗普政府一方面刻意弱化对华战略竞争的言辞，目的是为争取中方的一些配合，如寻求所谓“非敏感领域的

[1] Nathalie Tocci, “Does Europe Finally Realize It’s Alone?” *Foreign Policy*, December 5, 2025, <https://foreignpolicy.com/2025/12/05/national-security-strategy-2025-trump-europe-russia-ukraine-war/>.

[2] Alexander Stubb, “The West’s Last Chance: How to Build a New Global Order Before It’s Too Late,” *Foreign Affairs*, January/February 2026, p.104.

[3] 欧洲不是一个主权国家，但是一支重要战略力量。在中国外交架构中，中欧关系被视为大国关系的一个重要组成部分。本文借鉴此种方法而将美欧关系视为一对大国关系。

[4] “Estratégia de segurança dos EUA coloca China como rival central e amplia lógica de contenção global,” *Brasil 247*, 6 de dezembro de 2025, <https://www.brasil247.com/mundo/estrategia-de-seguranca-dos-eua-coloca-china-como-rival-central-e-amplia-logica-de-contencao-global>.

经济合作”等；另一方面继续强化在“印太”地区的军力部署与盟伴关系，提升在第一岛链的防卫水平，以增强对中国的“威慑力”。在美国看来，平衡中美经贸关系与加强对华实力威慑不仅并行不悖，而且相互促进，也就是《报告》所盘算的“这种综合路径可以形成良性循环：强大的美国威慑力为更加自律的经济行动创造空间，而更加自律的经济行动又能为美国带来更多资源，从而长期维持威慑力”。

美国新政府虽没有明确将中国再界定为主要或者唯一“战略竞争对手”，但在实践层面却处处以这一定位展开对华战略布局。曾在美国国防部和情报界任职的大西洋理事会战略学者马修·克罗尼格（Matthew Kroenig）指出，尽管报告通篇未将对华竞争置于核心位置，但字里行间仍隐含这一议题。^[1]

从领域上看，美国高度关注与中国的经济、科技、产业竞争，这些均是影响两国未来实力地位与战略关系的关键要素，尤其是科技竞争。美国前驻华大使尼古拉斯·伯恩斯（Nicholas Burns）认为，中美竞争的核心议题“其实就是谁将在人工智能、量子计算、生物技术、网络安全等技术领域占据主导地位”。^[2]事实上，特朗普再度上台后相继推出“星际之门”“美国人工智能行动计划”“创世纪任务”等加快美国人工智能基础设施建设、技术研发及应用的战略规划和工程，并多次誓言“美国要赢得人工智能竞赛”。^[3]2025年12月12日，美国同日本、韩国、新加坡、荷兰、英国等8国举行首届“硅和平”（Pax Silica）峰会并宣布建立“硅和平”联盟，力图在人工智能、关键矿产、半导体及相关高科技领域构建“可信赖的供应链合作机制”^[4]，这

[1] Bhagyashree Garekar, “5 takeaways for Asia from Trump’s new national security strategy,” *The Straits Times*, December 6, 2025, <https://www.straitstimes.com/world/united-states/5-takeaways-from-trumps-new-national-security-strategy>.

[2] David E. Sanger, “Superpower Competition: The Missing Chapter in Trump’s Security Strategy,” *The New York Times*, December 7, 2025, <https://www.nytimes.com/2025/12/07/us/politics/trump-security-strategy-superpowers.html>.

[3] Deepa Shivaram and Saige Miller, “Trump says fewer regulations needed to win the AI race,” *National Public Radio*, July 23, 2025, <https://www.npr.org/2025/07/23/nx-s1-5213904/trump-ai-regulations>.

[4] U.S. Department of State, “Pax Silica Summit,” December 11, 2025, <https://www.state.gov/releases/office-of-the-spokesperson/2025/12/pax-silica-initiative/>.

被认为具有明显针对中国的色彩。^[1]

从区域上看，美国将西半球与“印太”作为主要关注地区，而中国均被其视为首要竞争者。在“印太”方向，特朗普第二任期显著增加了对台湾问题的关注度，《报告》提及台湾8次，大幅高于在其第一任期与拜登政府时期的国家安全战略报告（分别为3次、1次）。《报告》还隐约表露出美国将防卫台湾的意图，称美国与盟友必须增强“威慑侵略的能力”，以“阻止任何企图夺取台湾或通过塑造极度不利的力量对比来使我们无法防卫台湾的企图”。在政策实践上，自2025年11月以来，新一届特朗普政府已宣布对台军售3次，总额超120亿美元，其中第三次军售金额为111亿美元，也成为史上单笔金额最大的美国对台军售案^[2]；特朗普还签署了旨在放宽美台“官员”交往限制的“台湾保证实施法案”，再次给“台独”势力发出错误信号。总之，正如《报告》所强调的，“要在印太保持警戒态势、重建国防工业基础、增加美方及盟友的军事投资，并赢得长期的经济与科技竞争”，以及《2026财年国防授权法》所提出的，美国要提升在“印太”地区的预算投入^[3]，“国防部长应继续努力加强美国在印太地区的防务联盟和伙伴关系，以进一步提升美国在战略竞争中相对于中华人民共和国的相对优势”。^[4]可见，美国在“印太”地区的对华战略竞争态势不会减弱。

与此同时，美国主张要确保在西半球的主导地位，阻止“非西半球竞争对手”（主要指中国）在该地区的实力与影响力存在。自2012年起，中

[1] Maria Siow, “‘Pax Silica’: America’s new AI inner circle and Asia’s chosen few,” *South China Morning Post*, December 22, 2025, <https://www.scmp.com/week-asia/politics/article/3337104/pax-silica-americas-new-ai-inner-circle-and-asias-chosen-few>.

[2] 三次对台军售分别为：2025年11月13日军售金额3.3亿美元、11月17日军售金额近7亿美元、12月18日军售金额111亿美元。

[3] 例如，该法延续并强化了“太平洋威慑倡议”以及“台湾安全合作倡议”。后者在此前约3亿美元年度授权规模的基础上，将可用授权上限提高至最多10亿美元，用于支持与台湾相关的防务合作、训练与能力建设以及战场医疗救护。参见 *S.1071 - National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2026*, 119th Congress (2025-2026), <https://www.congress.gov/119/bills/s1071/BILLS-119s1071enr.pdf>, p.396, p.403。

[4] *S.1071 - National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2026*, 119th Congress (2025-2026), <https://www.congress.gov/119/bills/s1071/BILLS-119s1071enr.pdf>, p.400。

国就成为拉美第二大贸易伙伴，也逐步成为巴西、智利、秘鲁等南美国家的第一大贸易伙伴。中拉贸易额从 2001 年的 148.4 亿美元增至 2024 年的 5184.7 亿美元。中拉合作的重点包括能源资源、基础设施建设、农业、制造业、科技创新、信息技术六大领域^[1]，而这些领域多是美国要重点竞争与掌控的领域。美国战略学者认为，新国家安全战略点明了美国在西半球面临三大威胁：“移民”“毒品与犯罪”以及“中国”。^[2]巴西传媒界要人也一针见血地指出，“特朗普推论”旨在阻止中国等国在拉丁美洲扩大经济、技术或军事存在。^[3]

也要看到，特朗普第二任期在处理对华关系时也展现出更加“务实”的一面：既期望拓展双方可能的经贸合作，又不放松与中国展开战略竞争并保持有效威慑能力，主张“以实力求和平”，如《报告》明确表示要聚焦威慑力“以阻止印太地区发生战争”。赫格塞思 2025 年 12 月在里根图书馆发表讲话时也表示，美国将“通过实力而非对抗来威慑中国”。^[4]12 月 24 日美国国防部发布的 2025 年《中国军事与安全发展报告》也强调优先通过“增强实力而非对抗来加强在印太地区的威慑力”，宣称“特朗普总统寻求与中国建立稳定的和平、公平的贸易和相互尊重的关系”。^[5]

[1] 《推动中拉经贸合作迈上新台阶》，载《经济日报》2025 年 5 月 25 日，第 6 版。

[2] Vanda Felbab-Brown, “A ‘Trump Corollary’ to the Monroe Doctrine,” *Breaking down Trump’s 2025 National Security Strategy*, Brookings, December 8, 2025, <https://www.brookings.edu/articles/breaking-down-trumps-2025-national-security-strategy/>.

[3] Leonardo Attuch, “Trump recua e busca o controle das Américas para depois retomar a disputa com Rússia e China,” *Brasil 247*, 6 de dezembro de 2025, <https://www.brasil247.com/blog/trump-recua-e-busca-o-controle-das-americas-para-depois-retomar-a-disputa-com-russia-e-china>.

[4] U.S. Department of War, “Remarks by Secretary of War Pete Hegseth at the Reagan National Defense Forum,” December 6, 2025, <https://www.war.gov/News/Speeches/Speech/Article/4354431/remarks-by-secretary-of-war-pete-hegseth-at-the-reagan-national-defense-forum-a/>.

[5] U.S. Department of War, *Annual Report to Congress on Military and Security Developments Involving the People’s Republic of China 2025*, December 6, 2025, <https://media.defense.gov/2025/Dec/23/2003849070/-1/-1/1/ANNUAL-REPORT-TO-CONGRESS-MILITARY-AND-SECURITY-DEVELOPMENTS-INVOLVING-THE-PEOPLES-REPUBLIC-OF-CHINA-2025.PDF>, p.5.

需要指出的是，新一届特朗普政府对华政策务实性转向的主要原因，既在于中国综合国力的显著提升令美国感到难以承受与中国发生冲突之重，也在于中国坚持发扬斗争精神捍卫原则底线使美国意识到与中国“硬刚”的代价之高，这些都迫使美国不得不接受与中国长期共存的现实。这也在很大程度上反映出中美博弈进入到一个新阶段，中国在影响与塑造双边关系发展进程中的主动性更加显著。维持现状、稳控危机、长期竞争可能会成为未来一个时期美国对华战略的主轴。

就美欧关系而言，新一届特朗普政府虽强调欧洲在助力美国维持竞争力方面具有重要价值，但对欧洲军费支出不足、经济停滞尤其是所谓“文明消亡”表达出明显不满与高度忧虑，再加上双方在乌克兰危机问题上的重大分歧，这势必对美欧关系带来巨大冲击。其中，关于民主价值观的认知差异成为美欧矛盾的一个新表现，也是对双方关系影响最深刻的要素之一。特朗普试图垄断对民主、自由等价值观的定义权，而那些与其所界定内涵相异的理念都是其反对的对象。因此，美国不仅要反击国内左翼思潮、“进步主义”理念与“觉醒文化”，而且要与整个西方世界尤其是欧洲的所谓“反民主”力量展开斗争，似要在美国以至于整个西方发起一场深刻的“文化战争”。印度著名战略家拉贾·莫汉（C. Raja Mohan）指出，这场意识形态之争“本质上是一场西方内部关于政治价值观和自由主义未来的内战”。^[1]英国国际政治评论家吉迪恩·拉赫曼（Gideon Rachman）认为，“美国国家安全战略清楚表明，目前两个不同版本的西方正在进行一场战争”，“特朗普政府对‘西方文明’的看法是基于种族、基督教和民族主义；而欧洲的版本是建立在民主、人权和法治（包括国际法）基础上的自由主义观点”。^[2]事实上，2025年2月美国副总统万斯（James David Vance）就在慕

[1] C. Raja Mohan, "What the 2025 National Security Strategy Means for Asia," *Foreign Policy*, December 8, 2025, <https://foreignpolicy.com/2025/12/08/2025-us-national-security-strategy-trump-asia-china-taiwan/>.

[2] Gideon Rachman, "Trump's America and a clash of civilisations with Europe," *Financial Times*, December 8, 2025, <https://www.ft.com/content/953635f0-4b87-41a4-a087-e8b1d71470b6>.

尼黑安全会议上表示,欧洲面临的重大威胁是来自内部对言论自由等“与美国共享”的基本价值观的背离^[1];而《报告》再次重申这一主张,强调美国“将反对欧洲、英语世界以及其他民主国家(尤其是我们的盟友)中由精英阶层主导的、反民主的对核心自由的限制”。对此,欧方在惊讶、不满之余也纷纷予以批判。欧洲议会意大利籍议员贝尼费伊(Brando Benifei)表示,美国新战略报告所表达的诸多观点是对“欧盟的正面攻击”,充斥着“极端、令人震惊的措辞”,“完全不可接受”。^[2]德国外交部长瓦德富尔(Johann Wadephul)批评说,欧洲完全可以就言论自由等问题进行独立讨论,不需要任何人提供任何外部建议。^[3]值得注意的是,《报告》还公开表示要干预欧洲国家的政治走向,称将优先考虑“在欧洲各国内部培养对欧洲当前发展轨迹的抵制力量”。美媒评论认为,特朗普试图在欧洲国家内部推动政权更迭,以推动极右翼势力取得执政地位。^[4]瑞典前首相卡尔·比尔特(Carl Bildt)则批评美国“正在将自身定位为‘欧洲极右翼的右翼’”。^[5]欧洲战略学者指出,美国在国家安全战略中公然质疑欧洲各国政府的合法性,这等于是在对盟友发动重大的政治攻击^[6],他们甚至认为“我们所熟知的跨大西

[1] J.D. Vance, “Remarks by the Vice President at the Munich Security Conference,” February 14, 2025, <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/remarks-the-vice-president-the-munich-security-conference-0>.

[2] Michael D. Shear, Jeanna Smialek and Lara Jakes, “Trump Administration Says Europe Faces ‘Civilizational Erasure’,” *The New York Times*, December 5, 2025, <https://www.nytimes.com/2025/12/05/world/europe/trump-europe.html>.

[3] Jon Henley, “‘Cultivate resistance’: policy paper lays bare Trump support for Europe’s far right,” *The Guardian*, December 6, 2025, <https://www.theguardian.com/us-news/2025/dec/05/civilisational-erasure-us-strategy-document-appears-to-echo-far-right-conspiracy-theories-about-europe>.

[4] Tim Ross, “Watch out Europe, Trump is Coming for Your Elections Next,” *Politico*, December 6, 2025, <https://www.politico.eu/article/donald-trump-european-elections/>.

[5] 参见 <https://x.com/carlbildt/status/1996935635702087939>。

[6] “Trump takes aim at Europe in new security strategy,” *Le Monde*, December 6, 2025, https://www.lemonde.fr/en/international/article/2025/12/06/trump-takes-aim-at-europe-in-new-security-strategy_6748198_4.html.

洋关系已走向终结”。^[1] 欧盟委员会主席冯德莱恩（Ursula von der Leyen）、欧洲理事会主席科斯塔（Antonio Costa）等欧盟领导人都表示，美国不应插手欧洲的内部事务。^[2] 可以预见，美国对欧政策取向的转变，将加剧美欧原本因处理乌克兰危机、经贸关系、气候变化等问题的分歧而产生的裂痕，美欧关系势必将经历较大冲击，未来发展可能会更加跌宕起伏。

（三）美国的同盟体系大概率会经历一次结构性重塑

新一届特朗普政府把“广泛的联盟网络”视为战略资源与优势，将其作为推进外交战略的重要手段，并把盟友作为责任分担与责任转移的对象，以更好策应美国的战略需要特别是减轻美国的战略负担。但同时，美国又对盟友能力不足与意愿分散而对未来同盟体系可能造成的危机表达关切。《报告》称：“从长远来看……部分北约成员国极有可能出现非欧洲裔人口占多数的情况。……它们是否会像签署北约宪章（即《北大西洋公约》）的国家那样看待自身在世界上的地位或与美国的联盟，仍是一个悬而未决的问题”。因此，美国急于对现有同盟体系在框架结构、责任分配、功能使命等方面做出重大调整，以构建起权力等级分明、责任义务“对等”、更利于服务其“美国优先”政策议程的新架构。

与其第一任期和拜登政府时期相比，特朗普第二任期对盟友提出的要求更多、更高，给予的尊重与承诺更少，盟友很大程度上已沦为美国推进自身战略利益的工具。有美国学者指出，在“印太”地区，“其他国家的价值在于它们可以帮助美国赢得与中国的经济竞争，并慑止与北京的冲突”。^[3] 这便造成了美国与盟友关系新的不平衡，促使盟友对与美国结盟的战略产

[1] Ulrike Franke, “The Trans-Atlantic Partnership as We Knew It Is Over,” *World Politics Review*, December 10, 2025, <https://www.worldpoliticsreview.com/trump-nss-us-europe-far-right/>.

[2] 参见《美国国家安全战略报告引欧洲强烈批评》，央视网，2025年12月13日，<https://tv.cctv.com/2025/12/13/VIDE9KEDFjLKRmuYhwvRNmqY251213.shtml>。

[3] David Sacks, “The Death of Great-Power Competition with China,” *Unpacking a Trump Twist of the National Security Strategy*, Council on Foreign Relations, December 6, 2025, <https://www.cfr.org/article/new-us-national-security-strategy-prioritizes-western-hemisphere>.

生一系列疑问，如“美国是否是个可信的盟主”“是否有能力充当盟主”“与美国结盟能得到什么”等。早在特朗普第一任期，盟友就对美国维持同盟体系的意愿、履行承诺的能力持怀疑立场，如今则更加重了这种疑虑，并且产生了“为何与美国结盟”这样更深刻的疑问。拉贾·莫汉指出：“尽管特朗普对亚洲盟友提出了更多要求，但他没有说明美国将提供什么回报。”^[1]美国前驻韩国大使馆临时代办罗布·拉普森（Rob Rapson）则认为，与前两版国家安全战略报告不同，新版战略对“半岛无核化”只字未提，这种忽略将进一步强化“美国这个盟友正变得日益不可靠”的认知。^[2]

在此背景下，美国盟友的自主意识可能进一步增强。德国总理默茨表示，“我们欧洲以及德国在安全政策方面必须更加独立于美国。欧洲人必须做好美国不再是联盟伙伴的准备”。^[3]欧洲对外关系委员会（ECFR）高级研究员塞莉娅·贝林（Célia Belin）和马伊达·鲁格（Majda Ruge）强调，“欧洲人必须按照自己的方式加强团结、提升竞争力并增强国防能力”。^[4]美国一些重要人士意识到，特朗普重塑同盟体系的政策将对该体系造成重大冲击。拜登政府时期负责欧洲和欧亚事务的助理国务卿帮办杰奎琳·拉莫斯（Jacqueline Ramos）表示，“现政府希望从盟友那里得到结果，却不提供一以贯之的领导”，“如果信誉在欧洲受到侵蚀，那么在任何地方都会受到侵

[1] C. Raja Mohan, “What the 2025 National Security Strategy Means for Asia,” *Foreign Policy*, December 8, 2025, <https://foreignpolicy.com/2025/12/08/2025-us-national-security-strategy-trump-asia-china-taiwan/>.

[2] Song Sang-ho, Lee Yu-mi, “New U.S. Strategy Raises Questions over S. Korea’s Security, Its Role in Broader Indo-Pacific,” Yonhap News Agency, December 6, 2025, <https://en.yna.co.kr/view/AEN20251206000353315>.

[3] Geip Mouldon, “German Leader Says US Strategy Shows the Need for More European Security Independence,” AP News, December 10, 2025, <https://apnews.com/article/germany-merz-us-security-strategy-europe-11a5042d7f7cdb39f8fa020b83aead55>.

[4] Célia Belin and Majda Ruge, “Why Trump’s National Security Strategy is a geoeconomic trap for Europe,” European Council on Foreign Relations, December 17, 2025, <https://ecfr.eu/article/why-trumps-national-security-strategy-is-a-geoeconomic-trap-for-europe/>.

蚀,对手们会注意到这一点”。^[1]美国国会民主党籍众议员杰森·克劳(Jason Crow)称,该战略“对美国在世界上的地位是灾难性的,也是我们联盟和伙伴关系的倒退”。^[2]鉴于美国及其盟友均对现有同盟体系有这样或那样的疑虑或不满,美国的同盟体系势必经历相当程度的重塑。

这种重塑可能会造成两种前景:一种是随着盟友自主意识与自身能力的增强再加上美国对盟友给予回报的减少而导致同盟体系走向离散甚至崩塌;另一种则是美国同盟体系的强化。鉴于盟友对美国安全保障的高度依赖,它们可能不得不以满足美国的要求来继续将美国“锁定”在同盟体系之中。美国国安会前负责亚洲事务的高级主任迈克尔·格林(Michael J. Green)便指出,“由于没有其他选择,美国的盟友正加倍增强与华盛顿的关系”,通过成为“美国战略中更加不可或缺的一部分来应对被美国抛弃的风险”。^[3]在满足美方要求上,日本表现尤为积极。2025年12月,高市政府推出的2025财年补充预算案在国会获批,防卫省获得拨款8472亿日元,加上其他省厅可用于安全保障的公共事业费、科研费等,防卫领域相关经费合计超过1万亿日元,连同超过9.9万亿日元的初始预算,日本2025年度防卫相关费用总额达到约11万亿日元(约合700亿美元),直接推动日本比原计划提前两年实现防卫费占GDP 2%的目标。^[4]出于大国竞争战略的考虑,美国也希望同盟体系能够在重塑之中得以维系,因而可能在盟友达到要求后给予其经济、技术或安全层面的回报。例如,美国一方面力促韩国同意提

[1] Michael R. Gordon and Laurence Norman, “Trump’s New National-Security Strategy Takes Aim at Europe,” *The Wall Street Journal*, December 5, 2025, <https://www.wsj.com/politics/national-security/trumps-new-national-security-strategy-takes-aim-at-europe-22f03581?mod=Searchresults&pos=2&page=1>.

[2] Michelle L. Price, “Trump’s Security Strategy Slams European Allies and Asserts U.S. Power in the Americas,” *The Associated Press*, December 6, 2025, <https://apnews.com/article/trump-security-strategy-europe-russia-america-first-068488ca7e6d1c92ccadd1649958218>.

[3] Michael J. Green, “America’s Asian Alliances Will Survive Trump,” *Foreign Policy*, June 12, 2025, <https://foreignpolicy.com/2025/06/12/us-trump-asia-allies-alliances-aukus-china-geopolitics/>.

[4] 王伟安:《失控的投入 危险的扩张》,载《解放军报》2025年12月11日,第11版。

升美韩同盟的“战略灵活性”，将其主要防范对象由朝鲜扩大为包括中国在内的所谓“印太地区多元安全挑战”，另一方面则满足韩国提出的建造核潜艇等要求并予以积极支持。^[1]

结 语

从《报告》的内容来看，特朗普第二任期国家安全战略是对冷战后美国坚持的自由国际主义战略的重大调整。就目标而言，美国既不愿充当维护秩序的“世界警察”，也无意成为民主价值观推广的“自由斗士”，更不想将自身标榜为推进全球化的“旗手”。在区域布局上，新一届特朗普政府打破传统的以欧亚大陆为核心的战略安排，首次将西半球提升为最优先关注地区。美国战略与国际问题研究中心（CSIS）专家艾米莉·哈丁（Emily Harding）认为，国家安全战略报告标志着美国外交政策在意识形态和实质内容上的重大转变。^[2]这一战略转向必然会产生重要的国际影响。

《报告》中有关美国国家安全战略的方针理念，有些已在特朗普第二任期的相关举措中得到体现，如在全球“退群毁约”“抢矿夺港”、在拉美“扶右抑左”等，但其更多的设想能够在多大程度上付诸于实践、持续性又有几何仍存在不确定性。其主要原因在于：一方面，特朗普政策班子内部对于执行何种外交和安全政策存在不同意见。欧洲学者指出，美国现行对欧政策受到三大力量的影响：身兼国务卿和总统国家安全事务助理两职的马尔科·鲁比奥（Marco Rubio）在外交方面是传统主义者；中东问题特使威

[1] 参见卢锡祚：《美国正式要求“将韩美同盟扩大至印太地区”》，朝鲜日报中文版，2025年7月24日，<https://cnnews.chosun.com/client/news/viw.asp?nNewsNumb=20250763243&cate=c01&mcate=m1001>；Choe Sang-Hun, “Trump Gives Legs to South Korea’s Dream for Nuclear-Powered Subs,” *The New York Times*, November 17, 2025, <https://www.nytimes.com/2025/11/17/world/asia/trump-south-korea-nuclear-submarines.html>。

[2] Emily Harding, “The National Security Strategy: The Good, the Not So Great, and the Alarm Bells,” Center for Strategic & International Studies, December 5, 2025, <https://www.csis.org/analysis/national-security-strategy-good-not-so-great-and-alarm-bells>。

特科夫 (Steve Witkoff) 对俄罗斯抱有好感；副总统万斯是孤立主义者，不仅对乌克兰持批评态度，而且质疑欧洲北约伙伴国的价值。特朗普则摇摆不定，试图在三者之间寻求平衡。^[1]其中，特朗普本人是最主要的不确定因素。美媒评论表示，特朗普性格多变，因而很难预测他推行新战略中所提理念的坚定度或持久度如何。^[2]曾参与美国相关战略文件起草的学者丹尼尔·汉密尔顿 (Daniel S. Hamilton) 也认为，新战略报告是由各方意见妥协与“剪贴”而成，“没有任何外交政策制定者，包括总统在内，会在采取具体行动之前参考这份文件”。^[3]美国智库对外关系委员会 (CFR) 发文指出，此次报告在发布时间与方式选择上都显得较为低调，这也在一定程度上表明特朗普政府可能仅将发布该报告视为一种形式主义，而非具有相当大约束力的战略意图宣示。^[4]

另一方面，美国国内政治走向也存有变数。目前，多项美国民调显示特朗普的执政表现处于低位。据《新闻周刊》2025年11月30日报道，盖洛普 (Gallup)、皮尤研究中心 (Pew Research Center) 等多家机构的民调显示，特朗普的支持率已骤降至其第二任期低点，“让美国再次伟大” (MAGA) 联盟内部的裂痕正在扩大，他在拉美裔群体中的支持率正在下降，而民主党在深红色选区具有竞争力。^[5]美国“真清晰政治” (RealClearPolitics) 网站

[1] Moritz Koch, Jens Münch, “Drei Lager bestimmen die US-Politik – nur eines ist auf Europas Linie,” *Handelsblatt*, November 25, 2025, <https://www.handelsblatt.com/politik/international/ukraine-drei-lager-bestimmen-die-us-politik-nur-eines-ist-auf-europas-linie/100177831.html>.

[2] Nahal Toosi, “Trump Reveals What He Wants for the World,” *Politico*, December 5, 2025, <https://www.politico.com/news/2025/12/05/trump-reveals-national-security-strategy-western-hemisphere-europe-00678265>.

[3] Daniel S. Hamilton, “A Major Transatlantic Divide,” *Breaking down Trump’s 2025 National Security Strategy*, Brookings Institution, December 8, 2025, <https://www.brookings.edu/articles/breaking-down-trumps-2025-national-security-strategy/>.

[4] Council on Foreign Relations, “New U.S. National Security Strategy Prioritizes Western Hemisphere,” December 5, 2025, <https://www.cfr.org/article/new-us-national-security-strategy-prioritizes-western-hemisphere>.

[5] Amanda Greenwood, “5 Polls That Spell Trouble for Donald Trump and the Republicans,” *Newsweek*, November 30, 2025, <https://www.newsweek.com/5-polls-trouble-donald-trump-republicans-11131436>.

最新民调（12月1—23日）显示，特朗普的支持率平均为43.1%，不支持率为53.8%。^[1]这意味着特朗普所在的共和党在2026年中期选举中将面临重大考验。根据历史经验，美国执政党在中期选举中往往都会失去在参议院或众议院的控制权。如果特朗普成为“跛脚鸭”，未来施政空间会明显缩窄。此外，当前世界正处于大变局加速演进时期，任何战略都可能要随国际环境的变迁而不断加以调整，特朗普的相关战略设想有时也会因势、因事而变。^[2]

于中国而言，特朗普第二任期对美国国家安全战略的重大调整并未改变对华战略竞争的意图与政策布局，但与其第一任期以及拜登政府时期相比，在言辞上显著弱化了与中国战略竞争的色彩，尤其是避免使用意识形态话语来描述中国，这或为两国开展交流与合作创造一定有利条件。为此，中国应保持战略定力，坚定历史自信，集中力量办好自己的事，坚持以苦练内功来应对外部挑战，坚定维护中国的主权、安全与发展利益，同时，本着“做伙伴、做朋友”“相互成就、共同繁荣”的理念推动美国与中国相向而行，携手多办一些有利于两国和世界的大事、实事、好事，推动中美关系稳下来、向前行。

【收稿日期：2025-12-08】

【修回日期：2025-12-26】

（责任编辑：王霄巍）

[1] “President Trump Job Approval,” RealClearPolitics, December 26, 2025, <https://www.realclearpolling.com/polls/approval/donald-trump/approval-ratig>.

[2] Nahal Toosi, “Trump Reveals What He Wants for the World,” *Politico*, December 5, 2025, <https://www.politico.com/news/2025/12/05/trump-reveals-national-security-strategy-western-hemisphere-europe-00678265>.