

# 美国重振造船业的国家安全逻辑与现实阻力

□ 崔 磊

〔提 要〕近年来，美国在政治、经济、军事、外交等领域采取诸多措施，试图重振造船业。重振造船业是中美战略博弈加剧的背景下，美国从军事安全、经济安全、本体安全三重国家安全逻辑出发，为缓解安全焦虑、财富焦虑、地位焦虑所采取的行动。美国战略界认为，作为国防工业、制造业、海事产业三者的交集，复兴造船业可在军事领域加强威慑、应对冲突，在经济领域维护供应链韧性、创造就业机会，并有助于恢复美国在海事领域的主导地位。但是，美国重振造船业面临多重现实阻力，如成本高企、供应链脆弱、劳动力匮乏等普遍存在于制造业的痼疾，保护主义法规抑制竞争，既得利益集团反对变革，内部存在优先方向分歧等。基于美国对华遏压的战略考量，打压中国造船业将不可避免成为美国复兴造船业的政策重心，中国应做好应对准备。

〔关 键 词〕美国造船业、国家安全、军事安全、经济安全、本体安全、中美关系

〔作者简介〕崔磊，中国国际问题研究院美国研究所副研究员

〔中图分类号〕F471.264

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832 (2025) 6 期 0065-21

重振造船业是近年来美国朝野各界普遍关注的议题，也是观察美国“再工业化”和振兴国防工业政策的窗口。造船业处于国防工业、制造业和海事产业的交汇地带，涉及军事安全、经济安全和海权地位。本文将在考察美国

重振造船业政策举措基础上，阐释相关政策背后的国家安全逻辑，并多维度分析其面临的现实阻力。研究美国重振造船业的动向，有助于准确评估美国未来在全球特别是西太平洋运用海上军事力量的能力与决心，管窥美国复兴制造业的路径选择与实际成效，理解美国决策者执着于恢复海上主导地位的动因。

## 一、美国重振造船业的举措

美国造船业在帆船时代曾雄踞世界之首，但在进入蒸汽船和现代轮船时代后一蹶不振。除了在两次世界大战期间一度拥有世界最大的商船队，美国造船业规模一直与其世界大国地位不相称。冷战结束后，美国国防预算大幅削减，对军舰制造的投资萎缩，民间造船厂订单减少，基础设施因缺少投资而年久失修，船舶建造和维修延期成为普遍现象。据美国海事管理局统计，2021 年美国仍在运营的民间造船厂有 154 家，其中只有 25 家有能力建设军舰和远洋货轮，且主要靠海军订单维持，商船订单只占 21%。<sup>[1]</sup> 由于供应链外迁和劳动力短缺，美国商船制造成本比中韩日等造船强国高出 2~4 倍，这种巨大的成本差距使美国船厂在国际市场上毫无竞争力。<sup>[2]</sup> 目前，美国商船产量按吨位计算仅占世界 0.1%，远远落后于中国、韩国和日本。<sup>[3]</sup> 据美国国会研究处估算，中国造船业产能是美国的 230 倍。<sup>[4]</sup>

---

[1] US Maritime Administration, “The Economic Importance of the U.S. Private Shipbuilding and Repairing Industry,” March 30, 2021, <https://www.maritime.dot.gov/sites/marad.dot.gov/files/2021-06/Economic%20Contributions%20of%20U.S.%20Shipbuilding%20and%20Repairing%20Industry.pdf>.

[2] William Henagan and Rebecca Pincus, “Getting Points on the Board,” Wilson Center, March 10, 2025, [https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/uploads/documents/ShipbuildingPlaybook\\_0.pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/uploads/documents/ShipbuildingPlaybook_0.pdf).

[3] Matthew Funaiole, Brian Hart, and Aidan Powers-Riggs, “Unpacking the White House’s Executive Orders on Restoring the U.S. Shipbuilding Industry,” CSIS, April 10, 2025, <https://www.csis.org/analysis/unpacking-white-houses-executive-order-restoring-us-shipbuilding-industry>.

[4] Ronald O’Rourke, “China Naval Modernization: Implications for U.S. Navy Capabilities—Background and Issues for Congress,” US Congressional Research Service, August 16, 2024, p.59, <https://sgp.fas.org/crs/row/RL33153.pdf>.

近年来，美国政府为重振造船业，主要采取了五方面的措施：

### （一）加大对造船业的投资

特朗普第一任期以来，国会与造船业相关的提案都要求为重振造船业提供大量财政支持。2018—2024 财年，国会对造船工业基础的附加拨款比国防部的预算请求累计多出 100 多亿美元。2024 财年预算除拨款 160 亿美元采购弗吉尼亚级和哥伦比亚级核潜艇外，又追加 30 亿美元资助潜艇工业基础。<sup>[1]</sup>2025 年 7 月通过的《大而美法》（One Big Beautiful Bill Act）投入 50 亿美元，用于强化造船工业基础。<sup>[2]</sup>2024—2028 财年国会对造船工业基础的投资预估将大幅增加，总计约 126 亿美元。<sup>[3]</sup>

美国政府还利用各种财政工具，推动私营部门对造船业的投资。拜登政府通过退税、贷款、担保等政策，鼓励民间企业投资造船业及其供应链。特朗普第一任期和拜登政府都曾通过《国防生产法》第三章授权机制，向造船业及相关产业提供政府补贴。<sup>[4]</sup>特朗普重新执政后，于 2025 年 4 月签署《恢复美国海事主导地位》行政令，计划设立海事安全信托基金，利用港务费收入补贴造船业。<sup>[5]</sup>

### （二）着手扩大军舰采购规模

为刺激民间企业造船的积极性，推动资本市场投资造船业，美国政府通过制定扩建海军计划，向民用造船业释放需求信号。2017 年通过的《提升

---

[1] “Calvert Remarks at Oversight Hearing on Navy Shipbuilding,” US House of Representatives, September 19, 2024, <https://appropriations.house.gov/news/remarks/calvert-remarks-oversight-hearing-navy-shipbuilding>.

[2] “One Big Beautiful Bill Act,” <https://www.congress.gov/119/plaws/publ21/PLAW-119publ21.pdf>.

[3] US Government Accountability Office, “Navy Needs a Strategic Approach for Private Sector Industrial Base Investments,” February 2025, <https://www.gao.gov/assets/gao-25-106286.pdf>.

[4] “History of DPA Title III Presidential Determinations and Waivers,” US Department of Defense, <https://www.businessdefense.gov/ibr/mceip/dpai/dpat3/docs/DPA-TitleIII-Recent-Presidential-Determinations.pdf>.

[5] The White House, “Restoring America’s Maritime Dominance,” April 9, 2025, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/04/restoring-americas-maritime-dominance>.

海上力量保护国土法》(SHIPS Act)制定了到2045年拥有355艘水面舰艇和潜艇的目标。2019年美国海军发布的《30年造舰计划》提出到2034年达成此目标,此后至2049年舰艇保有量不再增加,而2024年发布的新《30年造舰计划》将2049年目标上调至375艘,提出到2054年保有舰艇达到387艘。<sup>[1]</sup>2024年8月,拜登政府将量产自动作战系统的“复制者”(Replicator)计划扩展到水下无人潜航器,以加速扩大舰队规模。<sup>[2]</sup>2024年12月,两院跨党派议员提出《美国船舶法案》(SHIPS for America Act),要求设立“战略商船计划”(Strategic Commercial Fleet Program),支持发展由美国造、挂美国旗、美国船员操纵的商船队,在未来10年内将美国远洋船队规模扩大至250艘。<sup>[3]</sup>

### (三) 推动解决造船业短板问题

针对造船业长期存在的劳动力匮乏、供应链脆弱等问题,美国政府设立了一系列项目,试图改善现状。一是加强培训造船业劳动力。海事管理局的小型船厂贷款项目在2019—2023年间每年提供1900万~2100万美元资助,用于培训造船业劳动力。2025年起,劳工部开始实施一个为期四年的项目,每年资助美国造船工人到日本、韩国、芬兰等国培训。美国海军与密歇根州合作开展的“密歇根海事制造计划”(M3)预计投入5000万美元,帮助重建海军所需的造船工业基础劳动力。该计划将实施以焊接和机械加工为重点的

---

[1] US Office of the Chief of Naval Operations, “Report to Congress on the Annual Long-Range Plan for Construction of Naval Vessels for Fiscal Year 2020,” March 2019, <https://www.secnav.navy.mil/fmc/fmb/Documents/20pres/PB20%2030-year%20Shipbuilding%20Plan%20Final.pdf>; US Office of the Chief of Naval Operations, “Report to Congress on the Annual Long-Range Plan for Construction of Naval Vessels for Fiscal Year 2025,” March 2024, <https://s3.amazonaws.com/static.militarytimes.com/assets/pdfs/1710968056.pdf>.

[2] Brandi Vincent, “Second Replicator Tranche to Include Anduril’s Autonomous Underwater Drones,” *Defensescoop*, August 14, 2024, <https://defensescoop.com/2024/08/14/replicator-tranche-anduril-dive-ld-autonomous-underwater-drones/>.

[3] “Sen. Kelly, Sen. Young, Rep. Garamendi, Rep. Kelly Introduce SHIPS for America Act to Revitalize US Shipbuilding and Commercial Maritime Industries,” December 19, 2024, <https://www.kelly.senate.gov/newsroom/press-releases/sen-kelly-sen-young-rep-garamendi-rep-kelly-introduce-ships-for-america-act-to-revitalize-us-shipbuilding-and-commercial-maritime-industries>.

培训课程，最初将专注于潜艇生产，后续可能会扩展到其他类型的舰艇。

二是提升造船业供应链韧性。2019年7月，特朗普发布5项总统决定，援引《国防生产法》第三章，推动对造船业至关重要稀土的本土开采和加工。2021年12月，拜登发布3项总统决定，提升与弗吉尼亚级核潜艇生产相关供应链的产能。海军海事工业基础项目办公室在2023—2025年间与造船相关企业合作，在33个州发起751个倡议，资助了240多个项目，旨在实现热处理大型锻件产能加倍、扩大关键部件供货来源、提升船舶组装厂质检能力等目标。《大而美法》亦对造船业供应链新增多项投资，如投资2.5亿美元于涡轮发电机生产，投资4.5亿美元于增材制造、机械加工和线材生产等。<sup>[1]</sup>

#### （四）与盟伴开展造船业合作

获取盟伴在造船领域的成熟技术和经验对美国发展造船业意义重大，特朗普和拜登政府都积极推动与盟伴开展相关合作。日韩和欧洲企业在全球造船业供应链中扮演重要角色，其中韩国和日本船企订单量分居全球第二和第三，韩国液化天然气（LNG）运输船订单量的全球占比长期领先，近年最低时也超过全球一半。<sup>[2]</sup>2024年出台的《国防工业战略实施方案》强调与盟国和伙伴合作，提升造船业产能，增强技术与供应链韧性。2024年11月，美国与加拿大、芬兰签署《破冰船合作协议》（ICE Pact），计划合作建造极地破冰船。2025年10月，特朗普宣布美国将从芬兰采购4艘破冰船，利用芬兰技术生产7艘。国会亦积极立法，支持采购盟国船只。2025年5月，参议员迈克·李（Mike Lee）提出《确保海军战备法案》，建议在成本低于美国本土的情况下允许海军采购北约或印太盟国船只。同年7月，参议员达克沃斯（Tammy Duckworth）在《2026年国防授权法案》中加入条款，要求允许美军和企业与外国合作伙伴建立合资企业，合作生产军用辅助船只。

---

[1] “One Big Beautiful Bill Act.”

[2] Yang Beom-soo, “South Korean Shipbuilders Secure 14 of 16 LNG Orders, Chinese None,” Chosun Daily, September 29, 2025, <https://www.chosun.com/english/industry-en/2025/09/29/REUDW4NVZVGRLLCAAFOHPZOICHA/>.

对美方加强造船业合作的姿态，盟国政府和企业作出积极回应。政府层面，澳大利亚与美国、英国签署三边安全伙伴协议（AUKUS）后，承诺向美国投资 30 亿美元，以改善美国潜艇基础设施。韩国宣布向美国造船业投资 1500 亿美元，以“让美国造船业再度伟大”（MASGA）。日本承诺向美国造船业投入巨资，提高造船产能，引进先进造船技术，协助培训造船工人。企业层面，2024 年，韩国最大造船企业之一韩华海洋（Hanwha Ocean）收购美国费城造船厂，计划到 2028 年建成一艘 LNG 运输船。2025 年 6 月，韩国船企现代重工（HD Hyundai）与美国船企爱迪生·舒埃斯特海工集团（Edison Chouest Offshore）签署协议，计划合作建造双燃料 LNG 运输船。同月，加拿大戴维防务公司（Davie Defense）收购美国海湾铜业公司（Gulf Copper）造船厂，计划投资 10 亿美元用于升级和扩展船厂设施，以支持美国海军和海岸警卫队造船项目，在美加芬破冰船计划中分得一杯羹。7 月，韩华海洋宣布向费城造船厂追加 50 亿美元投资，采购 10 艘美制油轮，并再建造一艘 LNG 船。

### （五）打压中国造船业

在美国将其全球战略重心转向大国竞争，并将中国视为最大竞争对手乃至“步步紧逼的挑战”背景下，<sup>[1]</sup> 利用各类政策工具削弱中国在造船业的显著优势，成为美国在强化自身造船工业基础同时频频使出的手段。

近年来，美国政府通过设置交易障碍、对中国船只收取港务费等措施打击中国船企。2020 年 6 月，美国国防部将中国船舶、船舶重工等船企列入“中国军事公司清单”；12 月，美国商务部以“协助建造南海人工岛”为由，将中船集团下属的 25 家研究机构和 4 家中国船企列入“实体清单”。2024 年 4 月，拜登政府对在中国在海事、物流和造船领域的“非市场政策和做法”发起“301

---

[1] The White House, “National Security Strategy,” October 2022, <https://bidenwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>; US Department of Defense, “2022 National Defense Strategy,” October 2022, <https://media.defense.gov/2022/Oct/27/2003103845/-1/-1/2022-NATIONAL-DEFENSE-STRATEGY-NPR-MDR.pdf>.

调查”。2025年1月，美国贸易代表办公室发布“301调查”报告，声称中国“20多年来实施广泛的支持性政策干预，包括向造船业投入数十亿美元，导致全球造船产能过剩，压低全球造价，抑制美国造船业及相关供应链的国内生产和就业，从而威胁美国经济和国家安全”。<sup>[1]</sup> 同月，美国国防部将中船集团等多家船企列入“中国军事公司清单”，限制军方采购其产品和服务。4月，《恢复美国海事主导地位》行政令授权美国贸易代表对华采取推进“301调查”，对中国船只和设备加征税费，或采取限制或惩罚措施，还计划鼓动盟国和伙伴采取类似行动。<sup>[2]</sup> 据此，美国贸易代表办公室宣布对中国制造、拥有或运营的船舶收取港务费，对使用外国船舶运输车辆和液化天然气收费或实施限制措施，宣称这些措施旨在“限制使用中国的航运服务和中国造船只，刺激对美制船舶的需求”。<sup>[3]</sup> 作为中美吉隆坡经贸磋商的成果，美方在11月宣布暂停实施其对华海事、物流和造船业“301调查”措施一年，中方在美方暂停实施相关措施后，也相应暂停实施针对美方的反制措施一年。尽管美方暂时休战，但其遏压中国造船业的战略方向并未根本转变。

## 二、美国重振造船业的国家安全逻辑

造船业处于国防工业、制造业和海事产业三者的交汇地带。在美国战略界看来，造船业既事关军事安全，又攸关经济安全，还涉及美国的本体安全（ontological security），即海洋强国地位。这三种安全逻辑叠加作用，使重振造船业成为美国政府的关注焦点之一。

---

[1] Office of the US Trade Representative, “Report on China’s Targeting of the Maritime, Logistics, and Shipbuilding Sectors for Dominance,” January 16, 2025, <https://ustr.gov/sites/default/files/enforcement/301Investigations/USTRReportChinaTargetingMaritime.pdf>.

[2] The White House, “Restoring America’s Maritime Dominance.”

[3] Office of the US Trade Representative, “FACT SHEET: USTR Takes Action to Bolster U.S. Shipbuilding,” April 17, 2025, <https://ustr.gov/about/policy-offices/press-office/fact-sheets/2025/april/fact-sheet-ustr-takes-action-bolster-us-shipbuilding>.

## （一）军事安全逻辑

一方面，美国试图通过扩大造船业产能，强化对中国等竞争对手的威慑。按照传统威慑理论，有效威慑需具备三个要素：能力、决心以及信息的传递。<sup>[1]</sup>特朗普在第一任期沿袭了里根“以实力求和平”的路线，试图以强军威慑对手，其国家安全战略强调要加强国防工业基础。拜登政府时期的国防战略提出“综合威慑”概念，主张综合运用军事、政治、经济和外交手段维护国家安全和利益，进一步扩展威慑的形式。2024 年《国防工业战略》进一步强调，“生产威慑”是综合威慑的一部分，“现代化的国防工业基础将为综合威慑发挥巨大作用”。<sup>[2]</sup>振兴造船业是强化美国国防工业基础的重要抓手。作为国防工业体系中不可替代的关键领域，造船业的发展直接关系到海军舰艇与潜艇的建造、维护与升级，关系到核潜艇等战略威慑平台的持续交付能力，以及海上力量投送与持续作战能力。稳定、可持续的造船能力意味着舰队可更新、可扩张、可修复；而对潜在对手而言，强大的造船工业基础本身就构成一种战略威慑信号。

当前，美国造船能力存在短板，使其威慑效能大打折扣。首先，造船业产能低，严重影响军舰的生产和维修速度，多个军用造船项目成本超支或延期交付。据国会预算办公室估算，首艘福特级航母的建造成本比原计划高出 27%，第二艘比原计划高出 40.7%。<sup>[3]</sup>2025 年 4 月，海军官员在国会作证时表示，哥伦比亚级核潜艇将比原计划晚 12~18 个月交付，第三艘福特级航母将晚 28 个月交付。<sup>[4]</sup>其次，造船业扩产幅度有限。据测算，即使按战时产能标

---

[1] Patrick M. Morgan, *Deterrence: A Conceptual Analysis*, Beverly Hills, Calif.: Sage Publications, 1977, p.32.

[2] US Department of Defense, “National Defense Industrial Strategy (NDIS) 2024,” January 2024, p.47, <https://www.businessdefense.gov/docs/ndis/2023-NDIS.pdf>.

[3] Ronald O’Rourke, “Navy Ford (CVN-78) Class Aircraft Carrier Program: Background and Issues for Congress,” US Congressional Research Service, March 21, 2025, p.11, <https://www.congress.gov/crs-product/RS20643>.

[4] Hope Hodge Seck, “First Columbia-Class Sub, Two Aircraft Carriers Face Delivery Delays, Navy Officials Tell Senate,” USNI News, April 9, 2025, <https://news.usni.org/2025/04/09/first-columbia-class-sub-two-aircraft-carriers-face-delivery-delays-navy-officials-tell-senate>.



准加大马力生产，美国也需要超过 20 年时间才能实现现有军舰库存的全部更新换代，航母甚至需要 50 年。<sup>[1]</sup> 美国战略与国际研究中心（CSIS）报告称，“美国及其盟国造船能力的衰退……将助长中国向全球投射力量的野心。缩小这些（与中国造船能力的）差距不仅对保持军事威慑，也对保持经济稳定和战略稳定至关重要。”<sup>[2]</sup>

另一方面，美国试图最大程度地开发造船业本身的军事潜力。二战时期，美国共建造商船 5500 多艘，军舰 2700 多艘，远超轴心国总和；18 家造船厂共建造 2711 艘用于战时运输的“自由轮”（Liberty ship），平均每两天就有三艘下水，为美军物资运输和海上作战提供了重要支撑。<sup>[3]</sup> 但目前，除了美国海军海运司令部的运输舰，美国海事管理局管理的“国防预备舰队”（NDRF）旗下只有不到 100 艘商船，“海事安全项目”（MSP）下只有约 60 艘接受政府补贴，参与运送军方物资。美军运输补给舰数量少、船龄长，与美国庞大的武装力量和遍布世界各地的军事基地不相称。到 2034 年，约 70% 的美军运输补给舰舰龄将超过 60 年。<sup>[4]</sup>

造船业的军事潜力主要表现在以下几方面。第一，支撑长期冲突，补充战损。多位美国战略界人士认为，与既往其他大国冲突相比，中美冲突更有可能演化成旷日持久的消耗战，因为双方都不敢使用核武器以加速结束战争。因此，美国需要强大的国防工业基础，包括造船工业基础在内，为长期冲突

---

[1] Mark F. Cancian et al., “Industrial Mobilization: Assessing Surge Capabilities, Wartime Risk, and System Brittleness,” CSIS, January 8, 2021, <https://www.csis.org/analysis/industrial-mobilization-assessing-surge-capabilities-wartime-risk-and-system-brittleness>.

[2] Matthew Funaiole, Brian Hart, and Aidan Powers-Riggs, “Ship Wars: Confronting China’s Dual-Use Shipbuilding Empire,” CSIS, March 2025, [https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/2025-03/250311\\_Funaiole\\_Ship\\_Wars.pdf](https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/2025-03/250311_Funaiole_Ship_Wars.pdf).

[3] “Liberty Ships Built by the United States Maritime Commission in World War II,” American Merchant Marine at War, <http://www.usmm.org/libertyships.html>.

[4] Dan Goure, “The Military Sealift Is Essential to the U.S. Competing with China,” National Interests, October 24, 2021, <https://nationalinterest.org/blog/reboot/military-sealift-essential-us-competing-china-195341>.

提供源源不断的支持。<sup>[1]</sup> 强大的舰船制造和维修能力有助于美军在海上冲突中快速弥补战斗损失，提升韧性。第二，提升战略投送能力。美军近年提出“对抗性后勤”概念，将其作为美国应对未来战争，尤其是大国战争的支柱性概念。这一概念认为，随着美国卷入与大国持久冲突的可能性越来越大，维持前沿部队的弹性保障能力以及满足跨战区和战区内部队的保障需求愈发重要，需要有更多的船只用于运送军人和军用物资。第三，商船在战时除用于海运，也可改装成军舰，参与海上作战。有建议指出，美国海军可开发“导弹商船”（missile merchant），在商船上加装集装箱式武器系统包，包括导弹、无人机和情报监视侦察（ISR）系统，以解决美国海军舰船数量不足，导弹射程不够的问题。改造过的商船成本很低，所需操作与维护人手也远少于在建舰只。<sup>[2]</sup> 按照这一构想，武装大量商船将分散美军火力，使对手“疲于应对”；在和平时期，这些船只还可为军方提供海运支持。但是，实现这一目标的前提是有足够数量的商船供海军改造使用。

## （二）经济安全逻辑

近年来，美国政府极力强调经济安全，通过技术封锁、供应链重构、投资限制、与盟友协调等手段，压制竞争对手发展。特朗普第一任期的《国家安全战略》专辟一章讨论经济安全，称“经济安全即国家安全”，强调经济实力是国家安全的基础，同时突出制造业对美国经济的意义。<sup>[3]</sup> 拜登政府全盘接受“经济安全即国家安全”的表述，将经济政策与国家安全无缝对接。<sup>[4]</sup>

---

[1] Iskander Rehman, *Planning for Protraction: A Historically Informed Approach to Great-Power War and Sino-US Competition*, IISS, November 2023, p.12, <https://www.iiss.org/globalassets/media-library---content--migration/files/publications/adelphi/planning-for-protraction/chapter-one-planning-for-protraction.pdf>.

[2] T. X. Hammes, “The Navy Needs More Firepower,” USNI, January 2021, <https://www.usni.org/magazines/proceedings/2021/january/navy-needs-more-firepower>; David Alman, “Don’t Buy Warships (Yet),” USNI, June 2022, <https://www.usni.org/magazines/proceedings/2022/june/dont-buy-warships-yet>.

[3] The White House, “National Security Strategy,” December 2017, <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905-2.pdf>.

[4] The White House, “National Security Strategy,” October 2022.

造船业既是传统制造业，也是国防工业的一部分，是经济安全与国家安全的交集之处，自然被美国政府视为经济安全的重地。同时，对经济安全的强调顺应了美国国内沉渣泛起的经济民族主义思潮。在全球化和产业外包大潮中，美国制造业的升级转型使国内蓝领工人阶层利益受损，对经济前景充满焦虑，这是特朗普高举“美国优先”大旗两次当选的一大国内背景。经济民族主义的核心思想是，政府应当通过各种经济政策来维护和增强本国的经济利益，包括设置关税壁垒、补贴国内产业、限制外国投资等。造船业受惠于这股思潮，成为美国各界呵护的对象。在经济安全与经济民族主义意识形态的推动下，美国朝野为振兴造船业提出一系列经济依据。

第一，维护供应链安全。根据美国战略界人士的逻辑，美国必须有一支强大的船队，制造业供应链在危机和战争时才不会受制于中国。<sup>[1]</sup>“相互依存武器化”也被用来论证造船业对美国供应链安全的战略意义。这一理论认为，当今世界的经济相互依存是以复杂网络形态存在的。复杂网络往往会产生非对称的网络结构，其中有的国家处于网络中心位置，掌控国际金融、信息和互联网、能源、产业链等网络的中心节点，可将这一网络武器化，阻断经济和信息的流动，以达到施压其他国家，强迫其改变政策的目的。<sup>[2]</sup>有美国学者将上述理论套用到造船业，认为中国在造船业的压倒性优势会提升其对世界各地港口和航线的控制，而这种对海事网络节点的控制会被中国当成武器，威胁美国 and 盟国的国家安全。<sup>[3]</sup>

第二，创造就业机会，推动上下游产业发展。美国政府极力强调造船业

---

[1] Hope Hodge Seck, “‘Make American Ships Again’: On Heels of Shipbuilding EO, Lawmakers Re-Introduce SHIPS Act,” USNI News, April 30, 2025, <https://news.usni.org/2025/04/30/make-american-ships-again-on-heels-of-shipbuilding-EO-lawmakers-re-introduce-ships-act>; Mark Kelly, “Strengthening US Shipbuilding: Congress’s Role in Maritime Revitalization,” Atlantic Council, May 1, 2025, <https://www.atlanticcouncil.org/event/strengthening-us-shipbuilding-congress-role-in-maritime-revitalization>.

[2] Henry Farrell and Abraham L. Newman, “Weaponized Interdependence: How Global Economic Networks Shape State Coercion,” *International Security*, Vol.44, No.1, 2019, pp.42-79.

[3] Mark A. DiPlacido, “Bringing Back America’s Shipbuilding Capacity,” *American Compass*, March 25, 2025, <https://americancompass.org/restoring-americas-shipbuilding-capacity>.

的经济意义。据美国海事管理局统计,2019年,美国私营造船和维修业直接提供10.7万个工作岗位,间接提供39万个工作岗位。工人平均工资约9.3万美元,比其他私营部门的平均工资高出近50%。该行业直接和间接创造424亿美元产值,占当年美国制造业产值近2%。<sup>[1]</sup>船舶制造需使用大量钢和铝,发展造船业可带动金属冶炼、铸造和锻造等上游产业,使作为美国钢铝主要产地的东北部和中西部“铁锈带”传统工业州受益。造船业的下游产业,如航运、港口及相关服务业,也会因造船业的发展而受带动。

### (三) 本体安全逻辑

本体安全概念原属社会心理学范畴,意指一个人对自身存在稳定而持续的感知,是建立在衣食住行、就业等物质性安全基础上的心理安全感。一个本体不安全的人不能接受外部事物、自身和他者状态的变化,通常表现出恐惧、怀旧、焦虑等情绪。这一概念被引入国际政治学,用于国家安全领域,将国家拟人化。国家的本体安全通常有两个维度:自传式叙事(*autobiographical narratives*)和自我—他者关系(*self-other relations*)。为了说服民众认同特定的政策,政治精英往往抓住集体记忆做文章,通过回顾自身历史创造出一种集体叙事。<sup>[2]</sup>同时,本体安全强调国家与他者及外部环境之间的关系,国家在与他者的关系中锚定自我。决策者如果认为自身国家地位下降,就会产生焦虑情绪,担心未来的不确定性。<sup>[3]</sup>

从这个角度看,美国战略精英认为造船业的衰落已超越经济安全和军事安全范畴,攸关国家的本体安全,不但危及美国的军事和经济地位,也威胁到其霸权地位。他们表现出怀旧情绪,反复强调美国国防工业、制造业和航海业曾经领先世界的历史叙事,又表现出焦虑情绪,担心美国被中国超越,

---

[1] US Maritime Administration, “The Economic Importance of the U.S. Private Shipbuilding and Repairing Industry.”

[2] Jelena Subotić, “Narrative, Ontological Security and Foreign Policy Change,” *Foreign Policy Analysis*, Vol.12, No.4, 2016, pp.612-617.

[3] Catarina Kinnvall and Jennifer Mitzen, “Anxiety, Fear, and Ontological Security in World Politics: Thinking with and beyond Giddens,” *International Theory*, Vol.12, No.2, 2020, p.241.

失去全球主导地位。

政治人物热衷于塑造“强国叙事”，以唤起民众对美国曾是制造业大国和航海大国的美好回忆。特朗普宣称：“我们正在恢复美国制造业的荣光，正在重归一个崇尚建设的民族的高贵传统。”<sup>[1]</sup>拜登在演讲中称“今天，爱国的美国工人就像在二战期间一样，建造一个民主兵工厂，为自由事业服务”，强调美国曾以强大的军工实力打赢二战。<sup>[2]</sup>2024年《美国船舶法案》联署人、参议员托德·杨（Todd Young）宣称：“美国自建国以来就是一个海洋国家，海上力量对我们崛起成为地球上最强大的国家作出了重要贡献。”<sup>[3]</sup>

在创造“强国叙事”的同时，美国政客和学者怀有强烈的地位焦虑。在强调美国重振造船业必要性的时候，中国是他们几乎必然提及的参照对象，渲染中美商船数量和产量差距的言辞不绝于耳。“地位焦虑”本是一个社会学概念，被引入国际关系研究后指“主导国害怕失去较高地位（包括经济、军事和威望）的一种倾向，努力抵制实力上升国与其竞争或超过它们”。<sup>[4]</sup>这在美国对造船业落后于中国的态度上表现尤为明显，中美之间存在的意识形态差异更放大了美国的地位焦虑。而且，美国的地位焦虑已超出造船业范围。鉴于中国的造船业订单量早在2010年已跃居世界首位，当前美国战略界焦虑的根源不是中美造船业地位的变迁，而是对失去全球霸权地位的担心。

客观而言，美国在国防工业、制造业和海事领域的许多方面仍有显著优

---

[1] “Remarks by President Trump on American Energy and Manufacturing,” The White House, August 13, 2019, <https://trumpwhitehouse.archives.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-american-energy-manufacturing-monaco-pa/>.

[2] “Remarks by President Biden on the United States’ Response to Hamas’s Terrorist Attacks Against Israel and Russia’s Ongoing Brutal War Against Ukraine,” The White House, October 20, 2023, <https://bidenwhitehouse.archives.gov/briefing-room/speeches-remarks/2023/10/20/remarks-by-president-biden-on-the-united-states-response-to-hamass-terrorist-attacks-against-israel-and-russias-ongoing-brutal-war-against-ukraine/>.

[3] “Sen. Kelly, Sen. Young, Rep. Garamendi, Rep. Kelly Introduce SHIPS for America Act to Revitalize US Shipbuilding and Commercial Maritime Industries.”

[4] Tudor A. Onea, “Between Dominance and Decline: Status Anxiety and Great Power Rivalry,” *Review of International Studies*, Vol.40, No.1, 2014, p.125, p.135.

势。其一，中美海军舰队规模仍有较大差距。据统计，美国海军舰队总吨位高达 360 万吨，而中国为 200 万吨，只有美国一半多，<sup>[1]</sup> 美国舰载武器系统的火力也远超中国。其二，美国的制造业并没有空心化，只是实现了进化升级，低端制造业转移到海外或萎缩，而航空、半导体、制药、先进机械等高端制造业发展强劲。美国的 LNG 运输船、破冰船等特种船舶的设计领先世界。其三，美国控制着国际航运规则和话语权，纽约是国际海事仲裁中心之一。美国还主导国际航运保险金融市场，华尔街提供大量船舶融资和航运衍生品。但是，美国战略精英选择性忽视这些自身优势，偏执地强调中国造船数量、成本和效率上的优势，背后是安全焦虑、财富焦虑和强权地位焦虑作祟。

### 三、美国重振造船业的现实阻力

导致美国造船业衰落的因素有很多，除了成本高企、供应链脆弱、劳动力匮乏等普遍存在于制造业的痼疾，还存在保护主义法规抑制竞争、既得利益集团反对变革、内部争议叠加制度性激励失灵等因素。若无法突破这些现实阻力，其复苏前景并不乐观。

#### （一）美国制造业的普遍困境

19 世纪后期开始，美国一度是世界第一大制造业强国。二战后，美国制造业开始向日韩转移，并在 20 世纪 90 年代后进一步向中国转移。与此同时，美国自身产业结构转型，脱实向虚，服务业、高科技、金融业成为主导产业。造船业是美国制造业的缩影，在产业升级的大背景下也难逃萎缩厄运。

第一，制造成本高。造船是劳动密集型产业，美国造船业人力成本占比高达三成，难以和中日韩等造船业大国竞争。据统计，2025 年，美国商船制造业人均年工资高达 44784 美元，而韩国为 26390 美元，日本为 34070 美元，

---

[1] Chris Dickert, “Who Rules the Waves? U.S. and Chinese Fleets, by Tonnage,” June 5, 2024, <https://www.visualcapitalist.com/cp/who-rules-the-waves-u-s-and-chinese-fleets-by-tonnage>.

中国为 10170 美元。<sup>[1]</sup> 此外，受原材料成本拖累，美制船舶价格居高不下。美国历史上曾出台多部限制政府采购外国商品的法案，如《购买美国货法案》（Buy American Act）、《贝利修正案》（Berry Amendment）、《吉赛尔修正案》（Kissell Amendment）等，限制造船业采用进口廉价原材料的空间。2017 年特朗普政府发布的“买美国货、雇美国人”行政令和 2021 年国会通过的《建设美国、购买美国法》（BABA）都收紧了“购买美国货”政策，以扶持本土制造业。这些法规要求最大限度使用本土原材料，导致与造船业配套的钢铝、电子等原材料与零配件成本高于进口产品。

第二，供应链不完整且脆弱。冷战结束后的美国拥抱全球化，制造业大量外包，加之外部安全环境改善降低了造舰需求，导致造船业萎缩。制造船舶使用的高强度钢材、现代船舶的驱动系统、电子设备等都需要使用稀土材料，但美国稀土进口高度依赖中国等少数国家。<sup>[2]</sup> 2025 年 4 月，特朗普政府宣布对华征收“对等关税”后，中国采取反制措施，对七种中重型稀土实施出口管制，给美国造船业造成沉重打击。此外，美国造船业配套设备的国产化率较低，仅为 41%，船用曲轴和推进系统等关键设备完全依赖进口。<sup>[3]</sup>

第三，人力资源匮乏。过去 10 年，美国制造业劳动力流失严重，服务业收入普遍高于制造业，劳动力不愿进入工作条件差、工资低的制造业。根据卡托研究所和民调机构舆观（YouGov）所作调查，80% 的美国受访者希望制造业回流，但只有不到 20% 愿意在制造业工作。<sup>[4]</sup> 造船业年轻工人的离职率达 20% 以上，而熟练工人平均年龄已高达 55 岁，接近退休，劳动力队伍青

[1] “Shipyard Laborer Salary,” Economic Research Institute, May 11, 2025, <https://www.eri.com/salary/job/shipyard-laborer>.

[2] Felix Richter, “The U.S. Relies Heavily on Rare Earth Imports from China,” Statista, April 14, 2025, <https://www.statista.com/chart/34301/us-rare-earth-imports>.

[3] Zhan Shuming, “Realities of China, US Shipbuilding Industries Show Absurdity of Section 301 Investigation,” Yicai Global, April 15, 2025, <https://www.yicai.com/opinion/zhan-shuming/china-us-shipbuilding-competitiveness-comparison-exposes-absurdity-of-section-301-investigation-conclusions>.

[4] “2024 Trade and Globalization National Survey,” CATO Institute, August 7, 2024, [https://www.cato.org/sites/cato.org/files/2024-08/Globalization%20Survey\\_2024.pdf](https://www.cato.org/sites/cato.org/files/2024-08/Globalization%20Survey_2024.pdf).

黄不接。目前美国造船业雇佣大约 14.65 万人，但预计未来 10 年需要加倍，才能满足造船需求。<sup>[1]</sup>

除上述问题外，特朗普第二任期的高关税政策与激励造船业发展的产业政策背道而驰，将加剧美国造船成本高昂问题。由于中美之间存在密切的经贸联系，征收高关税、港务费、港口维护费等对华措施在打压中国的同时，也将冲击美国的造船业和航运业。第一，高关税势必导致原材料和零配件成本上升。美国造船业成本原已居高不下，在国际竞争中处于下风，无法与中日韩等国竞争，征收高关税将是雪上加霜。造大船能节省人力、提高效率，但受关税战影响增加的材料成本将很可能抵消节省的人力成本。<sup>[2]</sup> 第二，高关税政策将打击国际贸易，减少船只需求，使造船业市场进一步萎缩。联合国《世界经济形势与展望报告》显示 2025 年全球贸易增长率为 3.8%，但预计 2026 年将放缓至 2.2%，主要归因于美国关税政策引发的贸易紧张和地缘政治不确定性。<sup>[3]</sup> 第三，制裁中国造船业可能引发航运成本上升，迫使航运公司出于价格考量将更多订单投向低成本国家，进一步挤压美国造船业的市场空间。

## （二）保护主义法规抑制竞争

美国造船业萎缩的另一症结是保护主义法规的长期存在。首先是限制美国国内航运可用船只的《琼斯法案》。1920 年，美国国会以国家安全为由通过《琼斯法案》，规定在美国各港口之间运输货物的船只，必须挂美国旗、在美国制造、为美国公司或个人拥有、由美国公民担任船员。该法案几经修订有所放松，但仍规定船只至少 75% 产权由美国人拥有，至少 75% 船员是美

---

[1] Katherine Kuzminski and Laura Schmiegel, "A Workforce Strategy for America's Shipbuilding Future," War on the Rocks, July 3, 2025, <https://warontherocks.com/2025/07/a-workforce-strategy-for-americas-shipbuilding-future>.

[2] Ronald O'Rourke, "Statement Before Hearing on 'The State of U.S. Shipbuilding,'" US House of Representatives, March 11, 2025, [https://armedservices.house.gov/uploadedfiles/03.11.25\\_spf\\_state\\_of\\_shipbuilding\\_orourke\\_statement.pdf](https://armedservices.house.gov/uploadedfiles/03.11.25_spf_state_of_shipbuilding_orourke_statement.pdf).

[3] UN Department of Economic and Social Affairs, "World Economic Situation and Prospects 2026," January 2026, <https://desapublications.un.org/file/21554/download>.



国公民，龙骨和上层建筑的主要配件在美国制造，全船在美国组装。这些苛刻要求导致美国国内航运成本居高不下，水路运输货物量减少。航运公司为降低成本，不愿购置新船，又导致造船业的市场需求萎缩，并严重影响航运业在战时或危机时的响应与动员能力。

除了《琼斯法案》，美国还有一系列类似的限制性法规。1904年《军用货物优先法》要求美军优先使用美国船只运输货物。1965年《托尔弗森修正案》（Tollefson Amendment）和1968年《伯恩斯修正案》（Burns Amendment）禁止国会拨款用于在外国船厂生产海军舰艇以及龙骨或上层建筑等主要组件，以保护国内造船业。海军负责造舰的海事系统司令部（NAVSEA）规定，“任何未知是否为美国公民的人员不得进入海军舰艇、工作场所及相邻区域”，除非获得司令特许。这适用于军舰建造的全过程，包括设计、组装和测试。<sup>[1]</sup>参议院在通过《2024财年国防授权法》时加入修正案，要求10年内逐步提高美国军舰零配件的本土内容比重，最终实现100%部件由美国生产。受这些保护主义色彩浓厚的法律限制，仰赖政府订单生存的造船业无法低成本采购国外零部件和原材料，雇佣外籍工人，产业竞争力大大降低。

此外，《国际武器贸易条例》（ITAR）<sup>[2]</sup>对技术出口的限制严重制约了美国造船业与国外企业的技术合作。盟国的造船专家囿于繁琐的安全信息保密要求和条例的严格监管，难以为美国船厂提供技术支持或设计方案。例如，芬兰的破冰船技术全球领先，但由于条例的限制，美国船厂与芬兰专家难以深入开展技术合作，美国破冰船项目无法借鉴世界一流经验。这种自我设限不仅大幅增加项目成本，也拖长了开发周期。又如，亨廷顿—英格尔斯工业公司（HII）与现代重工开展的合作受保护主义法规限制，不能涉及造船业务，也只能局限于培训劳动力、提供零配件等领域。

---

[1] “NASSCO Military Shipbuilding Programs Purchase Order Special Terms and Conditions,” December 1, 2011, [https://www.nassco.com/purchasing/purchasing\\_pdfs/MIL-GEN-Special-NAVSEA-TC.pdf](https://www.nassco.com/purchasing/purchasing_pdfs/MIL-GEN-Special-NAVSEA-TC.pdf).

[2] 《国际武器贸易条例》是美国为控制与军事有关的货物和服务进出口而制定的一套法规体系，其主要目的是严格规制与军事有关的技术和产品进出口，维护美国的国家安全利益，推进美国外交。

### （三）既得利益集团反对变革

保护主义法规的长期存在，培养出一大批既得利益者。造船企业行会，如美国造船厂理事会（Shipbuilders Council of America）、潜艇工业基础理事会（Submarine Industrial Base Council）等代表造船商利益，希望继续靠政策保护垄断美国国内造船市场，反对引入国际竞争，声称外包美国造船业将“进一步削弱美国的工业基础，使更多工人失业，破坏美国主权”。<sup>[1]</sup>涉及造船业保护主义政策的政府部门也往往倾向于维持现状。参与执行造船业限制性法规的联邦行政机构至少包括交通部海事管理局、海关与边境保护局、国土安全部、国防部和能源部，两院多个委员会也不同程度介入对法规执行情况的监督。这些机构形成复杂的特殊利益网络，任何试图削弱或重构造船业保护主义制度的政策调整将不可避免地冲击这些机构的既有权力配置与利益分配格局。

尽管造船业在美国宏观经济中的比重有限，但其广泛的产业关联性使其在国内政治尤其是选举政治中具有显著影响力。由于美国政治的极化，威斯康辛、密歇根、宾夕法尼亚等少数几州往往成为决定历次大选结果的关键。而与造船有关的金属冶炼、锻造和铸造等重工业部门，恰恰是这些摇摆州曾经的支柱产业。承诺振兴造船业，带动相关产业发展，创造更多就业机会，成为两党候选人为取悦当地选民争相祭出的法宝。在此背景下，近年来国会议员提出的新法案不仅没有否定《琼斯法案》，反而变本加厉，如《美国船舶法案》要求将美国政府货物由美国船只运输的比例由 50% 提升到 100%，15 年内实现 10% 自中国进口的货物由美国船只运输。2019 年波多黎各发生飓风灾害时，特朗普为提高救援效率，计划允许不符合《琼斯法案》规定的外国航运公司向波多黎各运送救援物资，但因来自国会的反对声音而被迫放弃。

美国政府借助盟友力量重振造船业的政策也遭遇国内利益集团的掣肘。2024 年，美国海军部长在访问日韩造船企业时呼吁其投资美国造船厂。特朗

---

[1] Matthew Paxton, "Outsourcing the US Shipyard Industrial Base Will Outsource American Sovereignty," Breaking Defense, August 5, 2024, <https://breakingdefense.com/2024/08/outourcing-the-us-shipyard-industrial-base-will-outsource-american-sovereignty>.

普也曾考虑将美国军舰的建造和维修业务外包给日韩船厂。但是，这些计划遭到国内造船业利益集团的强烈反对。美国机师和航空航天工人国际联合会主席表示“对任何将美国海军造船业务外包给外国的讨论深表担忧”，强调美国工人和国内造船厂有能力满足国家防务需求，政府应优先着力于重建美国工业基础，重点应对造船厂熟练劳动力短缺和生产积压，而不是转向外国建造者和供应商。<sup>[1]</sup>

#### （四）内部存在优先方向分歧

尽管美国政界多年来反复强调要重振造船业，但围绕“是否有必要”“如何振兴”“优先发展何种造船能力”等问题，国内始终存在分歧。这些内部争议削弱了政府决策的力度与可持续性。

一方面，战略界对振兴造船业的国防意义存在分歧。围绕有限国防预算应优先投入船舶、飞机等“作战平台”还是弹药、导弹等“火力能力”，形成了长期争论。部分观点认为，在中国具备政府产业政策支持、军民融合体制优势以及低成本、完整供应链条件的情况下，美国在船只数量上追赶中国并不现实。与其扩大舰艇规模，不如优先解决弹药短缺问题。<sup>[2]</sup> 相关研究指出，美国海军在高强度冲突情景下，鱼雷和导弹库存可能在短时间内被消耗殆尽，弹药生产能力成为制约作战持续性的关键瓶颈。<sup>[3]</sup> 在这一逻辑下，振兴造船业被视为“性价比不高”的政策选项。

另一方面，即便认可振兴造船业的必要性，战略界也存在军舰和商船不可兼得，应优先发展军舰的主张。其核心理由包括：第一，美国商船制造成本远高于他国，若要通过补贴提升竞争力，将对财政形成沉重负担，并可能

---

[1] “IAM Union Continues to Champion Expansion of Domestic U.S. Navy Shipbuilding,” IAM, January 7, 2025, <https://www.goiam.org/news/iam-union-continues-to-champion-expansion-of-domestic-u-s-navy-shipbuilding>.

[2] David Alman, “Don’t Buy Warships (Yet)”；Jim Fein, “The U.S. Navy Is Running Dangerously Low on Munitions,” Heritage Foundation, August 15, 2024, <https://www.heritage.org/defense/commentary/the-us-navy-running-dangerously-low-munitions>.

[3] Stacie Pettyjohn and Hannah Dennis, “The Pentagon Isn’t Buying Enough Ammo,” Foreign Policy, May 21, 2024, <https://foreignpolicy.com/2024/05/21/united-states-defense-pentagon-military-industrial-base-ammunition>.

挤占军舰建造资源，而历史经验显示补贴未必能扭转竞争劣势；<sup>[1]</sup> 第二，军舰与商船的建造流程、技术标准和质量要求存在巨大差异，商船产能难以自动转化为军舰产能，对增强海军实力帮助有限；第三，盟国造船效率更高、成本更低，应由盟国承担商船制造，美国集中资源发展军舰。<sup>[2]</sup>

受市场逻辑驱动，美国造船企业普遍更倾向于承接军舰订单，而缺乏制造商船的动力。其一，军舰采购多采用成本加成合同模式，造船厂几乎无需承担成本超支风险，盈利相对稳定；而商船制造高度依赖成本控制和航运市场前景气度，在美国高成本环境下难以保证收益。目前美国主营商船制造业务的造船厂大多亏损，如规模最大的韩华费城造船厂在被收购前连续7年亏损，2010年以来已有至少三家美国大型造船厂停产。<sup>[3]</sup> 其二，军舰建造周期长、系统集成度高，售后维护和升级服务可带来长期稳定现金流，形成对政府订单的高度依赖。其三，军舰制造受到严格的国内保护主义法规庇护，市场准入门槛高，有效隔绝了国际竞争。

#### 四、结语

近年来，美国重振造船业的政策频出，尤以特朗普第二任期以来为甚。尽管美国重振造船业的更深层障碍来自国内，但基于其对华遏压的战略考量，打压中国造船业将是其政策重心。在美国看来，造船业不仅事关国防和经济，也是强国地位的象征，美国不能坐视中国在这一领域的领先地位。退一步说，

---

[1] Colin Grabow, "Subsidies and Misplaced Shipbuilding Nostalgia," CATO Institute, September 2, 2021, <https://www.cato.org/blog/subsidies-misplaced-shipbuilding-nostalgia>; Caleb Petitt, "Against Maritime Subsidies," Independent Institute, October 20, 2025, <https://www.independent.org/article/2025/10/20/against-maritime-subsidies/>.

[2] Sam Slocum and Peter Devine, "America Should Build Its Own Warships While Buying Tankers," War on the Rocks, November 5, 2025, <https://warontherocks.com/2025/11/america-should-build-its-own-warships-while-buying-tankers/>.

[3] Elizabeth J. Drake et al., "Petition for Relief Under Section 301 of the Trade Act of 1974, as Amended-China's Policies in the Maritime, Logistics, and Shipbuilding Sector," March 12, 2024, <https://ustr.gov/sites/default/files/Section%20301%20Petition%20-%20Maritime%20Logistics%20and%20Shipbuilding%20Sector.pdf>.

即使造船业不能回流美国，美国也将借力其主导的盟伴体系，通过与盟伴合作实现造船业复苏。当前，中美通过多轮经贸磋商，在港务费问题上暂时休兵，但未来美方仍可能在此问题上继续生事，干扰中美关系的稳定、健康、可持续发展。

美国打压中国造船业的一系列措施将不可避免地对中国造船业和航运业造成冲击，部分影响已可从中韩船企获取订单的比例看到。据统计，2025 年中国船厂新获订单的全球占比为 63%，低于 2024 年的 70%，为 5 年来首次下跌；韩国船厂新订单全球占比则从 2024 年的 17% 上升至 21%。<sup>[1]</sup> 尽管中国航运公司可通过调整运力配置方案规避港务费，减少美方政策的冲击，中国造船业的成本优势和供应链韧性对国际航运业买家也有很大吸引力，但在美国政策压力下，国际航运界对采购中国船只将持观望态度。

针对美国遏压中国造船业的行径，中方果断采取反制措施，依法保护自身航运和造船产业，坚定捍卫合法权益；与此同时，通过经贸磋商成功延缓美国对华海事、物流和造船领域的限制措施，迟滞、对冲其不良影响。长远来看，中国应推动人工智能、工业物联网、数字孪生等新技术的应用，加速造船业的绿色化和智能化转型，以提升技术和生产优势，提高国际竞争力，同时优化全球产业链布局，减少对单一市场的依赖。

【责任编辑：吴劲杰】

---

[1] Carol Yang, "China's Shipyards Still Lead the World, but US Threats Took a Toll in 2025," South China Morning Post, January 9, 2026, <https://www.scmp.com/economy/china-economy/article/3339308/chinas-shipyards-still-lead-world-us-threats-took-toll-2025>.