

战略收缩背景下美国对外政策的调整

□ 王 帆 温盈晖

〔提 要〕当前，美国对外政策在总体战略收缩背景下呈现新的逻辑与特征。美国此轮战略收缩并非向孤立主义的简单回归，而是在面临国内政治经济困境与国际影响力相对下降的双重压力下，为压缩成本、聚焦核心利益并更有效压制战略竞争对手所进行的战略再校准。美国的战略调整呈现“收缩”与“控制”并存的矛盾统一：一方面，它通过选择性干预、推动联盟成本分摊及减少在次要区域的直接投入来压缩对外开支；另一方面，它又借助重构联盟体系、滥用非军事竞争工具以及抢占战略新疆域等方式，对以中国为代表的新兴大国展开更具针对性的遏制。实力对比变化、国内经济困境、科技创新放缓与内部政治阻力减弱共同构成了美国战略收缩的主要动因。这一调整不仅将动摇美国长期主导的自由国际秩序，也将给大国战略关系与地区力量结构等带来多维度的冲击，加剧国际秩序的不稳定性。

〔关键词〕战略收缩、美国对外政策、大国竞争、国际秩序、战略新疆域

〔作者简介〕王 帆，外交学院教授、博士生导师

温盈晖，外交学院国际关系研究所博士研究生

〔中图分类号〕D871.20

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832 (2026) 2 期 0049-26

国际力量格局的深刻演变与全球性挑战将美国推到一个充满不确定性的

战略十字路口。自冷战结束后，美国凭借超强的综合国力，一度处于“单极时刻”^[1]，在全球范围内奉行“深度介入”的大战略，试图按照自身意愿塑造国际秩序。然而，旷日持久的战争极大地消耗了美国的战略资源，2008年国际金融危机又动摇了其经济根基，而国内政治极化与社会撕裂则进一步削弱了其领导全球的意愿与能力。自奥巴马政府提出“亚太再平衡”以来，美国战略收缩的总态势日渐明朗，并且贯穿特朗普政府的“美国优先”和拜登政府的“有选择的竞争”的全过程。

从学术意义上讲，战略收缩指大国在国际上减少大战略投入的一种原则，^[2]其根本特征在于国家有意降低其对外战略的总体成本。^[3]运用这一概念考察美国的战略实践会发现，美国既要大幅压缩维持全球霸权的昂贵成本，又须有效防范和限制主要竞争对手的快速崛起。在这一战略悖论的驱动下，美国正在“收缩”与“控制”之间寻求一种全新的、充满张力的平衡。其对外政策的调整，并非力量投射在不同领域的全面收回，而是表现出“有进有退”的混合态势。它涉及战略目标的重新规划和战略重点的重新选择，通常是在边缘利益上减少投入，以更好地集中资源应对核心挑战。由此产生的结果是，它不仅系统性地重塑了美国对外行为模式，更对整个国际秩序产生了结构性的深远影响。

一、美国对外政策调整的具体表现

长期以来，美国政学两界一直对美国大战略的走向存在“深度介入”与“离岸平衡”之争。“深度介入”派主张借助前沿军事部署、约束盟友行为

[1] Charles Krauthammer, “The Unipolar Moment,” *Foreign Affairs*, Vol.70, No.1, 1990, pp.23-33.

[2] 关于大战略可以被视为一种“原则”的说明，参见 Nina Silove, “Beyond the Buzzword: The Three Meanings of ‘Grand Strategy’,” *Security Studies*, Vol.27, No.1, 2018, pp.39-42.

[3] Peter Trubowitz, *Politics and Strategy: Partisan Ambition and American Statecraft*, Princeton: Princeton University Press, 2011, p.13; Paul K. MacDonald and Joseph M. Parent, *Twilight of the Titans: Great Power Decline and Retrenchment*, Ithaca: Cornell University Press, 2018, p.8.

等手段，使美国能够免受他国制衡，塑造一个繁荣稳定的国际秩序；^[1]“离岸平衡”派则认为，后冷战时代以来美国所奉行的自由主义霸权战略成本高昂、效果不彰，美国应该保持战略克制，实施战略收缩，从欧亚大陆前沿地带撤出大部分地面部队，仅保留必要的海空力量，在幕后扮演平衡者的角色，只有当某个地区出现可能主导该地区的霸权国时才予以介入。^[2] 政学两界关于美国大战略走向的辩论结果因美国实力的相对衰落而变得愈发清晰。2025年12月，特朗普政府发布新版《国家安全战略》报告，明确战略收缩这一取向。^[3] 结合奥巴马政府以来美国历届政府的战略收缩举措，美国对外政策调整具体表现为地缘利益的新定位和新聚焦，采取多种外交政策工具维持低成本竞争以及争夺战略新疆域。

（一）地缘焦点的再平衡：收缩与聚焦

从地缘政治角度考虑，衰落大国的战略收缩是一个“有退有进”的动态过程，旨在将宝贵的军事、外交和经济资源，从被其视为边缘利益的地区抽离，并集中投入到被其视为核心利益的关键地区。^[4] 美国此轮对外政策调整也呈现出这些特征，在特朗普重返白宫后美国政府发布的数份文件中体现得最为明显。首先，新版《国家安全战略》报告进一步调整了不同地区利益的优先程度，美国将在欧洲和中东实施收缩的同时，选择性聚焦于本土、西半

[1] Stephen G. Brooks, John G. Ikenberry and William C. Wohlforth, “Don’t Come Home, America: The Case against Retrenchment,” *International Security*, Vol.37, No.3, 2012, pp.15-28; Stephen G. Brooks, John G. Ikenberry and William C. Wohlforth, “Lean Forward: In Defense of American Engagement,” *Foreign Affairs*, Vol.92, No.1, 2013, pp.132-137.

[2] Christopher Layne, “Less Is More: Minimal Realism in East Asia,” *The National Interest*, No.43, 1996, pp.64-77; Eugene Gholz, Daryl G. Press and Harvey M. Sapolsky, “Come Home, America: The Strategy of Restraint in the Face of Temptation,” *International Security*, Vol.21, No.4, 1997, pp.17-30; Christopher Layne, *The Peace of Illusions: American Grand Strategy from 1940 to the Present*, Ithaca: Cornell University Press, 2006, pp.159-192; Barry R. Posen, *Restraint: A New Foundation for U.S. Grand Strategy*, Ithaca: Cornell University Press, 2014, pp.69-134.

[3] “National Security Strategy of the United States of America,” The White House, November 2025, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2025/12/2025-National-Security-Strategy.pdf>.

[4] 刘博文：《崛起国的战略收缩缘何逆转——以日本（1920—1927）和苏联（1953—1960）为例》，《外交评论》2020年第1期，第96—97页；冯雨：《聚焦头号对手：战略收缩与霸权国威胁评估的演进》，《战略决策研究》2024年第5期，第76页。

球与印太地区。^[1]其次，最新公布的《美国国防战略》也顺应了这一收缩思路，确立了以“美国优先”“以实力求和平”“务实的现实主义”为三大支柱的战略框架，旨在重新看待威胁，重塑美国军事优势。^[2]再次，美国国防部正计划重组军事指挥体系，合并和裁减现有的六个地区性一级作战司令部，重新分配战略资源。具体措施包括：合并美国中央司令部、欧洲司令部和非洲司令部为国际司令部；合并负责美洲事务的南方司令部和北方司令部为美洲司令部；印太司令部保持现有架构不变。^[3]最后，配合巨额国防预算支持，美国能够将更多资源倾斜至本土、西半球与印太地区，形成对地缘焦点的再平衡。^[4]

美国的战略收缩在地缘政治上主要体现为对以下四个地区优先次序的重新调整。第一，“重返”西半球，战略性回归拉美“后院”以确保本土安全。在从全球部分地区收缩的同时，巩固其在西半球的传统势力范围——拉丁美洲“后院”，成为美国外交的头等优先事项。这是美国多年来首次将西半球以及本土提高到如此地位，也标志着美国此轮对外战略调整的收缩态势进一步深化。长期以来，美国政府对拉美地区乃至整个西半球的关注度相对较低，但金砖合作机制在该地区迅速扩大的影响力让美国产生了过度焦虑，加之特朗普政府内炒作的边境安全、毒品犯罪等美国国内政治议题，致使其在西半球大举推行“门罗主义”的“特朗普推论”，即“恢复美国在西半球的军事主导地位，保卫本土与区域要地安全，阻止域外竞争对手在该地区部署军事

[1] “National Security Strategy of the United States of America.”

[2] “2026 National Defense Strategy: Restoring Peace Through Strength for a New Golden Age of America,” US Department of War, January 23, 2026, <https://media.defense.gov/2026/Jan/23/2003864773/-1/-1/0/2026-NATIONAL-DEFENSE-STRATEGY.PDF>.

[3] Dan Lamothe, “Pentagon Plan Calls for Major Power Shifts within US Military,” The Washington Post, December 15, 2025, <https://www.washingtonpost.com/national-security/2025/12/15/military-command-plan-caine-hegseth/>.

[4] 2026财年《国防授权法案》授权的美国国防开支总计9010亿美元，高于2025财年的8950亿美元。由于国会通过的一项预算协调法案，美国国防部获得额外1500亿美元预算。参见Paul McLeary, Connor O’Brien and Joe Gould, “Trump Calls for Record \$1.5 Trillion Defense Budget, a 50 Percent Jump,” Politico, January 7, 2026, <https://www.politico.com/news/2026/01/07/trump-calls-record-defense-budget-00715298>.

力量或其他威胁性能力”。^[1]在美国本土，特朗普政府通过打造“金穹”导弹防御系统、加强核力量建设以及增强网络威慑等方式强化本土防御能力，又宣布国家进入紧急状态，联合国防部与国土安全部调用军队封锁边境，驱逐非法移民，确保边境安全。

在西半球，美国“大棒与胡萝卜”兼施巩固自身势力范围。一方面，美国挥舞“大棒”强化其“后院”主导权。特朗普政府通过意识形态划分重塑地区秩序，打压左翼政权，扶持右翼派别。面对联系紧密的经济伙伴，美国以经贸为抓手持续施压。例如，在美国的关税威胁下，墨西哥左翼领导人宣布在多个领域内对华加征5%至50%不等的关税。^[2]面对顽强抵抗的长期对手，美国不惜动用武力加以控制。除对古巴制裁外，美国还出于对委内瑞拉石油资源的觊觎，自2025年9月以来，以“打击贩毒集团”为由向加勒比海地区派遣多艘军舰，多次打击所谓“运毒船”，并于2026年1月对委内瑞拉发动军事打击，强行控制总统马杜罗夫妇。这些行为都凸显了美国的地区霸权作派。

另一方面，美国寻求用“胡萝卜”削弱中国在拉美地区的影响力。近年来，美国政府频繁派遣包括国务卿、国家安全顾问在内的众多高级别官员访问该地区，并且推出了“美洲增长倡议”等经济合作框架，试图为拉美国家提供替代中国的选项。特朗普重返白宫后，还谋求通过拉拢右翼政权达成这一目标。^[3]例如，特朗普政府利用经济互惠、贸易协定等方式促使阿根廷、厄瓜多尔等国的右翼领导人采取亲美政策。然而，由于美国国内政治掣肘和实际资源分配有限，其对抗中国影响的努力收效甚微。对许多拉美国家而言，发展经济、改善民生是首要任务，它们不愿在中美之间选边站队，而是倾向于奉行多元化的务实外交路线。

[1] “2026 National Defense Strategy: Restoring Peace Through Strength for a New Golden Age of America.”

[2] Eduardo Porter, “Why South America’s Right Won’t Align with Trump on China,” *Foreign Policy*, February 2, 2026, <https://foreignpolicy.com/2026/02/02/trump-south-america-latin-china-venezuela-brazil-argentina-mexico-right-maga-china/>.

[3] Howard W. French, “Trump Is Ushering in the Era of the Strongman,” *Foreign Policy*, September 18, 2025, <https://foreignpolicy.com/2025/09/18/trump-strongman-latin-america-venezuela/>.

第二，美国对印太地区持续加大投入，强化其军事部署。印太地区无疑是美国战略聚焦的另一大重心。从奥巴马政府的“亚太再平衡”，到特朗普政府的“印太战略”，再到拜登政府的《美国印太战略》报告，美国已明确将中国定义为“最主要的战略竞争对手”，并将印太地区视为21世纪地缘政治的重心。特朗普重返白宫后发布的新版《国家安全战略》报告进一步强调了对华军事威慑与自身经济安全的互补性，为大国长期竞争打下基础。^[1]

近年来，美国已采取多项军事措施落实“印太战略”。一是强化军事力量的前沿部署能力。美军已将超过37万兵力部署在印太地区，^[2]同时有约60%的海军潜艇部队驻扎在该地区。^[3]通过“太平洋威慑倡议”，^[4]国会已批准数百亿美元的专项资金用于加强第一和第二岛链基地的防御能力，并构建一体化的防空反导网络威慑中国。二是创新作战概念。针对中国日益增强的“反介入/区域拒止”能力，美军各军种都在积极创新作战概念。例如，海军陆战队启动了激进的“濒海作战团”（Marine Littoral Regiment）改革，旨在将自身打造成小规模、高机动、分布式的海上拒止力量。空军则在发展“敏捷作战部署”（Agile Combat Employment）概念，强调利用分散、简易机场进行快速部署和作战，以提高在对手导弹攻击下的生存能力。三是强化区域军事同盟。除了美英澳三边伙伴关系（AUKUS，简称“奥库斯”）和美日印澳“四边机制”（Quad），美国还积极拉拢菲律宾，新增4个军事基地的使用权，并首次在菲律宾部署中导系统。美日韩三边安全合作也得到空前强化，三国在情报共享、联合军演等方面实现新突破。

需要注意的是，美国新一届政府的众多官方文件在涉华表述上都有所缓和，但这并非对中国的立场软化。特朗普政府谋求对华战略稳定，宣称将

[1] “National Security Strategy of the United States of America.”

[2] “Headquarters, United States Indo-Pacific Command,” U.S. Indo-Pacific Command, <https://www.pacom.mil/About-USINDOPACOM/>.

[3] Ryan Chan, “Map Shows US Nuclear Submarine Presence in Pacific Island Chains,” Newsweek, September 19, 2025, <https://www.newsweek.com/map-us-nuclear-submarine-presence-pacific-island-chains-2132233>.

[4] “National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2021,” U.S. Congress, January 1, 2021, <https://uscode.house.gov/statutes/pl/116/283.pdf>.

以实力而非对抗威慑中国在印太地区的行动，^[1]一定程度上是出于对中美高层会晤安排和经贸磋商后续落实工作的务实考虑，具有阶段性交易的目的，以策略性调整为主。从性质上看，美国的“印太战略”仍然保有对华战略竞争内核，只是在方式和手段上出现了变化。其中，“太平洋威慑倡议”得到2026财年《国防授权法案》拨款100.4亿美元，继续提升美军在印太地区的前沿部署、基础设施建设、指挥控制系统整合以及态势感知等能力。^[2]同时，特朗普政府批准价值超过111亿美元的对台军售，在台湾问题上仍持挑衅立场。种种举措都表明，美国的印太地区秩序本质上是以军事实力为后盾，借助盟友，在供应链、规则标准制定等多个领域同中国竞争的霸权秩序。

第三，美国尝试从欧洲方向“选择性脱身”。虽然乌克兰危机一度让美国重新加强了在东欧的军事存在，但这并未改变其战略重心东移的长期趋势。尽管美国对乌克兰的军事援助规模巨大，但也时常出现政策上的摇摆，并且面临被削减的压力。这迫使欧盟不得不承担起援助乌克兰和应对俄罗斯的更多责任。

美国希望欧洲盟友能够成为维护欧洲自身安全的“主要责任人”，以便让美国能够腾出手来专注于本土、西半球与印太地区。这种策略虽然意在为美国节省战略资源，但也加深了跨大西洋伙伴关系的裂痕。越来越多的欧洲政治家认识到，不能将欧洲的安全完全寄托在一个日益“内顾”且可能因国内政局变动而变得不可靠的美国身上。“战略自主”的理念因此得到多数欧洲国家响应，推动欧洲盟友在防务、能源和产业政策上“用一个声音说话”的进程。

与此同时，美国将乌克兰推给欧洲也面临风险。由于欧洲尚未具备自主抵御俄罗斯威胁的能力，若美国仓促减少其在欧洲的驻军，则可能削弱北约

[1] “Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People’s Republic of China,” US Department of Defense, December 23, 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>.

[2] “National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2026,” U.S. Congress, October 9, 2025, <https://www.congress.gov/bill/119th-congress/senate-bill/2296/text>.

对俄罗斯的威慑作用，诱使俄罗斯采取激进行为。因此，自特朗普第二任期以来美国在欧洲的战略收缩举措较为有限。^[1]一方面，在安抚盟友的基础上，美军计划分阶段逐步撤出少许兵力。美军宣布从罗马尼亚撤出第101空降师第2步兵战斗队返回本土，^[2]并计划随后削减在保加利亚、匈牙利和斯洛伐克的驻军。^[3]同时，国会继续通过2026财年《国防授权法案》向“波罗的海安全倡议”拨款1.75亿美元，^[4]与“欧洲威慑倡议”一起加强北约东翼军事威慑。另一方面，特朗普政府试图维护与俄罗斯之间的战略稳定。在迅速解决乌克兰危机无望后，美国希望通过极限施压迫使俄罗斯妥协，但俄并未让步。在随后的多轮俄美乌三方会谈中，美俄分歧依旧严重。美俄双方在避免正面冲突的前提下进入新一轮战略博弈之中。

第四，美国在中东收缩与回调并重。在经历了阿富汗与伊拉克两场代价高昂的战争后，战略透支的美国率先在中东地区展开了收缩。但美国并非从中东完全撤出，而是以塑造稳定的地区秩序为前提进行收缩，避免撤出后权力真空过大引发地区局势动荡。^[5]起初，美国希望通过“伊核协议”缓和与伊朗的关系，从而稳定中东地区秩序。但美国随后认为伊朗的野心并未有所收敛，单方面退出该协议，转向推动以色列与阿拉伯国家和解以构建“反伊同盟”。2020年特朗普政府推动达成的《亚伯拉罕协议》构成了以阿和解的基础。2021年拜登政府宣布从阿富汗撤军，进一步减轻了美国的地区承诺。在反恐战争高峰期，一度有超过25万美军驻扎在中东各国的美军基地里，^[6]

[1] Paul McLeary, Victor Jack and Jack Detsch, “US Signals Limited Military Pullback from Europe,” Politico, February 11, 2026, <https://www.politico.com/news/2026/02/11/us-signals-limited-military-pullback-from-europe-00773905>.

[2] “Press Release - Department of War Announces Change to Army Unit Rotation in Europe,” U.S. Army Europe and Africa, October 29, 2025, <https://www.europeafrica.army.mil/ArticleViewPressRelease/Article/4326550/press-release-department-of-war-announces-change-to-army-unit-rotation-in-europe/>.

[3] Alex Raufoglu, “US to Trim Forces in Bulgaria, Hungary, and Slovakia Starting Next Month After Romania Move,” Kyiv Post, October 31, 2025, <https://www.kyivpost.com/post/63332>.

[4] “National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2026.”

[5] Albert B. Wolf, “Strategies of Retrenchment: Rethinking America’s Commitments to the Middle East,” *Comparative Strategy*, Vol.39, No.1, 2020, pp.94-100.

[6] Paul K. MacDonald and Joseph M. Parent, “The Dynamics of US Retrenchment in the Middle East,” *Parameters*, Vol.54, No.2, 2024, p.53.

到 2023 年只有先前人数的约十分之一。^[1] 这一切都预示着收缩后的美国能够借助盟友低成本经营中东。

然而，2023 年 10 月爆发的新一轮巴以冲突彻底打破了这一幻想，表明美国收缩后的中东秩序只是“脆弱的稳定”。^[2] 正是由于美国推动以阿和解导致巴以问题被淡化，伊朗遭受围堵孤立， Hamas 和伊朗才会采取激进行为避免自身陷入绝境。在美国收缩兵力后，以色列认为美国干预中东事务的意愿降低了，于是大举攻占加沙地带，要求美国实施战略回调。美国不得不增兵至 4 万人以应对中东紧张局势。^[3] 尽管以色列同 Hamas 已于 2025 年 10 月签署停火协议，但协议内容无法落实，以哈双方之间的冲突远未停止。

新版《国家安全战略》报告延续了美国在中东的收缩基调，认为美国需继续推进《亚伯拉罕协议》，通过赋能地区盟友防止自身在能源、反恐和海上航行等领域的利益受损。^[4] 具体到战略执行层面，特朗普政府正采取新一轮回调来为美国的收缩创造条件。特朗普政府先是通过首访中东三国强化了与沙特阿拉伯等阿拉伯国家之间的关系，随后又派遣美军联合以色列精准打击伊朗核设施，逼迫伊朗接受谈判。此外，特朗普政府还解除了对叙利亚的长期制裁，通过拉拢沙拉政权限制俄罗斯和伊朗在中东的影响范围。在此轮回调的影响下，美军得以从伊拉克和叙利亚相继撤出。上述行为表明，美国试图在保留关键干预能力的同时避免自身高成本介入中东事务。

2026 年 2 月 28 日，美国联合以色列对伊朗发动军事打击，但这并不等同于美国将对伊朗采取类似伊拉克战争的大规模地面作战。伊朗并非美国的

[1] C. Todd Lopez, “Defense Official Says U.S. Remains Committed to Middle East,” US Department of War, June 5, 2023, <https://www.war.gov/News/News-Stories/Article/Article/3417495/defense-official-says-us-remains-committed-to-middle-east/>.

[2] Takuya Matsuda, “The ‘10.7’ Attack and U.S. Grand Strategy: Reassessing U.S. Retrenchment in the Middle East,” in Aiko Nishikida, Chie Ezaki and Toshiya Tsujita, eds., “*Fragile Stability*” as a Political Background of October 7 Current and Foreseeable Issues in the Israeli-Palestinian Conflict, Springer, 2025, pp.245-250.

[3] Mariel Ferragamo et al., “U.S. Forces in the Middle East: Mapping the Military Presence,” Council on Foreign Relations, June 23, 2025, <https://www.cfr.org/article/us-forces-middle-east-mapping-military-presence>.

[4] “National Security Strategy of the United States of America.”

核心目标，它与美国国内经济振兴之间也缺少直接关联。因此，美国对伊朗发动军事打击并非对其总体收缩战略的背离，而是希望利用目标有限、成本可控的战术性军事手段来服务于整体收缩、局部强化的大战略目标，从而构建起一个有利于美国的、由以色列为地区主导的中东霸权新秩序。

（二）对外政策工具的系统性重塑：“低成本竞争”模式

地缘焦点的重新平衡表明，美国已无力也无意愿承担旧有的、高成本的全球干预模式，成本控制成为其战略制定的首要考量。与之相对应的，是一套被精心设计的“低成本竞争工具箱”。其核心在于减少大规模的直接军事介入，更多地通过代理人战争、经济制裁、技术封锁、定向援助等间接手段，以更低成本实现对竞争对手的长期消耗与遏制。这种转向标志着美国霸权维系方式的深刻变革，即从“世界警察”的角色，转向一个更精于计算的、以成本效益为核心的“战略竞争者”。

一是联盟体系从“责任共担”转向“成本分摊”。联盟体系始终是美国全球战略的基石，但在战略收缩这一新形势下，其维系联盟的逻辑正发生深刻转变，即从冷战时期强调共同价值观的“责任共担”，转向更加赤裸裸的“成本分摊”。由于美国难以同时应对多战区威胁，这一“同时性问题”（Simultaneity Problem）只能依靠盟友大幅提升防卫能力和军费开支加以解决，否则美国极易出现战略透支风险。^[1]《美国国防战略》要求加拿大在北美空天防御体系中承担更多责任，而拉美盟友则负责管理各自的移民、毒品犯罪等问题。^[2]事实上，美国的联盟成本削减意图在欧洲和印太两个地区体现得最为明显。

在欧洲，美国要求北约盟友在联盟维护上分摊更多成本。特朗普第一任期曾以退出北约为威胁，强硬施压欧洲盟国将国防开支提升至GDP的2%。拜登政府上台后也并未改变这一核心诉求。乌克兰危机的爆发，在客观上推动了欧洲国家军费的普遍上涨，但这更多是出于对自身安全的直接忧虑，美国

[1] “2026 National Defense Strategy: Restoring Peace Through Strength for a New Golden Age of America.”

[2] *Ibid.*

“甩包袱”的战略意图始终存在。特朗普重返白宫后，继续推动北约转型。具体措施可分为以下三类：一是继续要求盟友承担军费开支。特朗普利用撤出欧洲和俄罗斯威胁要挟北约，使北约各成员国同意到2035年将GDP的5%用于国防和安全支出，其中3.5%用于北约核心国防需求，1.5%用于保护关键基础设施、网络等。^[1]二是将联合部队司令部的指挥权移交给欧洲成员国。美国将诺福克联合部队司令部移交给英国，将那不勒斯联合部队司令部移交给意大利，^[2]但欧洲盟军最高司令继续由美国将领担任，其目的在于系统性地推动防务成本向欧洲转移，同时保留美国对北约军队的最高控制权。三是限制北约的“域外活动”。美国认为这些活动远离了联盟防御与威慑的核心任务，因而希望逐步撤出北约在科索沃和伊拉克等地的驻军。^[3]

在印太地区，这种“成本分摊”的逻辑同样明显。截至2024年，美国在东亚的盟友和伙伴的国防开支平均仅占GDP的1.85%，远不符合美国“印太战略”的目标。^[4]为了强化应对中国“威胁”，美国一方面投入更多资源加强与日本、韩国、澳大利亚、菲律宾等国的安全合作，另一方面也对这些盟友分担更多驻军费用、采购更多美式装备、在联盟中扮演更主动角色提出了更高要求。其中，美韩同盟可被视为一例典型。通过向韩国引入核潜艇以及在战时指挥权移交问题上进行让步，美国换取了韩国将国防预算提升至GDP 3.5%的长期承诺。^[5]韩国也因此被美国称作“模范盟友”，需承担对朝鲜威慑的主体责任，并在美国国防供应链中扮演重要角色。相比之下，美军仅提

[1] “The Hague Summit Declaration,” North Atlantic Treaty Organization, June 25, 2025, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_236705.htm.

[2] “US to Turn over Two NATO Command Posts to Europeans, Military Resource Says,” Reuters, February 9, 2026, <https://www.reuters.com/world/us-turn-over-2-nato-command-posts-europeans-military-source-says-2026-02-09/>.

[3] Victor Jack, “US Presses NATO for Major Reset, Ending Mission in Iraq,” Politico, February 19, 2026, <https://www.politico.eu/article/us-presses-nato-reset-cut-foreign-missions-allies-peacekeeping-iraq-kosovo/>.

[4] Nigel Li, “Is Asia Ready to Spend More on Defense?,” The Diplomat, June 6, 2025, <https://thediplomat.com/2025/06/is-asia-ready-to-spend-more-on-defense/>.

[5] Jung Min-kyung, “Alliance Burden Shift Signaled in New US Defense Strategy Amid Colby’s Visit: Experts,” The Korea Herald, January 26, 2026, <https://www.koreaherald.com/article/10662925>.

供“关键但有限的支持”，以便腾出更多资源应对中国。^[1]

二是“小多边机制”的功能化与模块化应用。除了改造传统军事同盟，美国还大力推行更加灵活排他的“小多边机制”。与成员众多、议事规则复杂的传统多边组织相比，“小多边机制”通常由三到五个核心国家组成，能够绕开繁琐的程序，围绕特定议题高效协调立场、集中资源，精准服务于美国的战略目标，因而具有“功能化”的特征。同时，这些功能各异的机制因成员重叠、议题联动而相互嵌套，最终形成了一个多层次、网格化的复合盟伴体系，即具有“模块化”特征。

其中的典型机制包括“奥库斯”与“四边机制”。“奥库斯”的核心议程是美英向澳大利亚转让核潜艇技术，并共同开发多种前沿军事技术。其本质是盎格鲁—撒克逊国家之间的一个排他性军事技术联盟，目的是在西太平洋地区制衡中国的军事现代化。美日印澳“四边机制”在特朗普第一任期被重新激活并升级，其议程表面上更侧重于非传统安全领域，如基础设施投资、关键技术标准制定和供应链安全等。但这一机制内在的战略逻辑，是以提供替代性公共产品的方式，削弱中国“一带一路”倡议等多边合作框架的影响力，构建一个排斥中国的印太地区治理框架。

与拜登政府相比，特朗普政府更看重“小多边机制”的实用性。虽然特朗普因轻视气候变化、价值观等软性议题而对相关领域的机制构建置之不理，但“小多边机制”自身的灵活性与功能性同他的交易型外交风格十分契合，因此，特朗普政府也在安全领域继续推动“小多边机制”建设。特朗普政府并未废除“奥库斯”协议，而是通过重新审查该协议，引导盟友强化同盟责任，加大国防投资以分摊联盟的维护成本。^[2]“四边机制”则聚焦于能源安全、关键矿产和海上安全等核心安全领域。两个机制成员有所重叠、议题相互联动，

[1] “2026 National Defense Strategy: Restoring Peace Through Strength for a New Golden Age of America.”

[2] Josh Butler, “Anthony Albanese Hints US Could Still Seek Changes to Aukus Agreement Amid Review,” *The Guardian*, October 21, 2025, <https://www.theguardian.com/australia-news/2025/oct/21/albanese-says-us-could-still-seek-changes-to-aukus-agreement-amid-review>.

被美国进一步整合进印太海洋安全阵营之中。总之，这种功能化与模块化的应用，使得美国能够以更低的组织成本和政治成本，围绕不同议题、在不同领域构建起多个针对战略目标的“包围圈”，也可以让美国利用其优势地位不断调整这些“包围圈”的范围直至其认为成本划算。

三是非对称竞争工具的全面升级与滥用。在“低成本竞争”模式下，非军事化的非对称竞争工具被提升到了前所未有的重要地位。美国正综合运用其在金融、科技、法律和信息技术领域的霸权优势，对中国进行全方位打压。其一，美国将供应链与技术武器化以维护自身技术霸权。一方面，美国打压限制中国的科技产业发展。通过不断扩大的“实体清单”，美国政府将数百家中国科技公司与研究机构列入黑名单，切断其获取美国技术的渠道。同时，美国通过立法限制本国资本流向中国的关键科技领域，并收紧中国对美相关投资。这种“技术脱钩”的做法，旨在迟滞中国的产业升级步伐。另一方面，美国构建排他性供应链强化自身技术优势，补足短板。拜登任期内，美国通过组建“芯片四方联盟”（Chip 4）试图在半导体供应链的关键环节上“卡中国的脖子”，对向中国大陆出口先进光刻机、EDA 设计软件及其关键耗材进行精准限制。特朗普重返白宫后，以“资源与地缘战略参与论坛”升级替代了拜登政府先前提出的“矿产安全伙伴关系”，^[1]进一步构建排他性关键矿产供应链以摆脱对华依赖。这又与特朗普政府此前同伙伴国开展的、旨在保障人工智能供应链安全的“硅和平”（Pax Silica）倡议形成互补。^[2]

其二，美国强化规则塑造以争夺标准制定权与规则主导权。美国认识到，谁制定标准，谁就掌握了未来的产业主导权。因此，美国正积极在国际电信联盟（ITU）、国际标准化组织（ISO）等框架内，联合盟友推动符合其技术优势和商业利益的 6G 网络、人工智能伦理、数据跨境流动等新一代技术标准，以排挤中国的技术方案。同时，通过双边谈判或多边安排，美国试图在数字

[1] Gracelin Baskaran and Meredith Schwartz, “Critical Minerals Ministerial Introduces New International Cooperation Strategy,” CSIS, February 13, 2026, <https://www.csis.org/analysis/critical-minerals-ministerial-introduces-new-international-cooperation-strategy>.

[2] “Pax Silica,” US Department of State, <https://www.state.gov/pax-silica>.

贸易、劳工、环境等领域建立起一套由其主导的高标准经贸规则。

其三，美国开展法律战与认知战以抢占“叙事高地”。美国越来越多地运用其国内法进行“长臂管辖”，将国内法凌驾于国际法之上。例如，援引《外国公司问责法》打压在美国上市的中国概念股，利用《云法案》（CLOUD Act）要求科技公司提供存储在全球任何地方的数据。在认知域，美国则通过资助各类非政府组织、媒体和智库，系统性地制造和传播关于涉疆、涉港和台湾等议题的负面叙事，利用先进的社交媒体算法和大数据技术影响网络舆情，以“民主对抗威权”的话语体系，妖魔化中国的政治制度和发展道路，争夺国际道义制高点。

（三）“战略新疆域”的争夺：界定未来霸权边界

美国战略收缩的最终目的，绝非放弃霸权，而是妄图以一种更可持续、更具成本效益的方式维系霸权。为此，美国正将大国竞争的边界，从传统的陆地和海洋，拓展到一系列“战略新疆域”。对这些新疆域的控制权，被视为决定未来数十年全球主导权归属的关键。

一是海上咽喉要道的控制权回归。随着全球化的深入，全球超过80%的贸易量通过海运完成，海上通道的安全与畅通至关重要。美国的大战略正重新聚焦于对全球海上咽喉要道的控制，如连接大西洋与太平洋的巴拿马运河、扼守东亚能源生命线的马六甲海峡以及关系中东石油出口的霍尔木兹海峡等。美国的核心目标具有双重性：确保美国及其盟友在这些关键水道的绝对自由通行权，保障其全球军事调动和商业航运不受阻碍；在必要时，具备随时干扰或切断战略竞争对手（主要是中国）海上生命线的能力。美国通过加强在这些咽喉要道周边的军事存在和与沿岸国家的安全合作，试图构建起一张潜在的“封锁网”，以此作为对华战略博弈的重要筹码。

二是在北极展开资源与军事的前沿博弈。长期以来被冰雪覆盖的北极，因全球气候变化导致冰盖融化，其战略价值日益凸显，已成为大国博弈的新前沿。随着夏季通航期的延长，途经北冰洋的“北方航道”将比传统航线大幅缩短欧亚之间的航程，经济潜力巨大。具体来看，美国的北极战略存在两

层考量。其中一层考量涉及军事上的前沿存在。北极是美俄之间最短的导弹飞行路径，具有极高的军事预警价值。美国通过在格陵兰岛升级和扩建图勒空军基地，部署先进的雷达和导弹防御系统，来建立其在北极的军事前沿存在。另一层则是经济上的资源觊觎。据估计，北极地区蕴藏着全球尚未发现的13%的石油和30%的天然气储量。^[1]此外，格陵兰岛的冰盖下关键矿产储量丰富，有助于美国摆脱对中国的稀土依赖。近年来，美国将北极地区视为大国竞争的主战场之一，不断加强与丹麦和北极理事会其他成员国的协调，旨在防范和排挤俄罗斯和中国在该地区日益增长的影响力。特朗普重新上台执政后，宣称将“控制格陵兰岛”、重启能源钻探许可审查、推动建造破冰船和设立北极特使等进一步强化美国在北极的区域存在。

三是在深海领域的单边主义行为。科学技术的飞速发展与人类活动向海洋深处的不断延伸，使得深海领域成为另一个战略新疆域。一方面，国际海底区域中蕴藏的丰富关键矿产资源，是发展新能源、新材料等新兴产业和尖端国防工业所必需的原材料。另一方面，深海空间受环境条件限制程度低，军事部署灵活，作战隐蔽性强，因而更易实施战略威慑和突袭性打击。因此，拥有深海优势的一方往往能够占据战略主动，掌握制海权。长期以来，美国凭借其深海技术优势，以水下监视系统、无人潜航器等深海军事部署为后盾，占据“深海霸主”地位。同时，美国大力发展深海采矿业，攫取海底矿物资源。特朗普重返白宫后便签署行政令推动深海采矿业发展，凸显美国政府对深海领域的一贯重视。^[2]

如果将中美两国在深海领域的治理模式进行对比，可以发现它们其实代表了两种截然不同的路径。美国采取的是单边主义方式。美国至今仍未批准《联合国海洋法公约》，因此不是国际海底管理局（ISA）的成员国。它试图援引其国内法，支持本国企业绕开ISA的监管框架，单方面进行深海勘探和开发。

[1] Donald L. Gautier et al., “Assessment of Undiscovered Oil and Gas in the Arctic,” *Science*, Vol.324, No.5931, 2009, p.1178.

[2] “Unleashing America’s Offshore Critical Minerals and Resources,” The White House, April 24, 2025, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/04/unleashingamericas-offshore-critical-minerals-and-resources/>.

美国还将中国视为对其“深海霸主”地位的“挑战者”，干扰、阻挠中国开发利用深海资源。中国的策略则是主动加入并完善国际规则体系，以此确立自身在新疆域活动的合法性与影响力。中国是《联合国海洋法公约》的缔约国，并积极参与ISA的各项工作，深度参与了国际海底资源勘探和开发规则的制定过程。通过与ISA的合法合作，中国获得了多块具有专属勘探权的海底矿区。这与美国的单边主义做法形成了鲜明对比。深海治理之争，实质上是未来全球公共领域治理模式的竞争。

二、美国转向战略收缩的动因

虽然历经数届政府，但美国战略收缩的大方向未曾改变。^[1]其中奥巴马和拜登代表的民主党政府可被视为美国战略收缩的温和版本，而以“美国优先”为核心理念的特朗普政府则是美国战略收缩的极端版本。^[2]两者尽管在战略实施的手段上不尽相同，但共同的目标都是让美国能够在资源有限的情况下维系霸权。因此，美国对外战略的总体收缩态势，并非一时的权宜之计，而是源于其内外环境发生结构性变化的必然结果。

（一）实力对比变化与长期投入失衡

冷战结束后，美国曾享有独一无二的“单极时刻”，但这一时代随着新兴大国的群体性崛起而终结。其中，中国的快速发展正从根本上动摇美国长期享有的绝对优势。在经济层面，美国长期以来是世界上最强大的经济体，近年来却陷入了相对衰落局面。2014年，中国的GDP上升至美国GDP的60%，2021年曾一度达到76.9%。虽然近两年中美之间的GDP差距又有所扩大，但上述数据足以从侧面反映出美国经济实力的相对衰落。^[3]在技术层面，中

[1] 周方银：《美国战略收缩与国际秩序的演变》，《外交评论》2025年第5期，第44页。

[2] 孙兴杰：《美国战略收缩与中美关系演化》，《国际问题研究》2021年第1期，第70-74页。

[3] 数据来源：根据世界银行数据库计算得出，<https://data.worldbank.org/>。

国在通信、人工智能应用、高超音速武器等前沿领域取得了显著突破，打破了美国长期以来的技术垄断，显著削弱了美国的技术代差优势。在军事层面，中国人民解放军的现代化进程迅速，特别是在西太平洋地区形成了强大的“反介入 / 区域拒止”能力，^[1]使美军在该地区受到前所未有的挑战。

这种实力对比的相对变化，让美国开始担忧其全球霸权能否延续下去。与此同时，美国长期以来的全球军事投入已不堪重负。一方面，其遍布全球近 80 个国家的约 750 个海外军事基地运维成本高昂，占用了巨额国防预算。另一方面，长达二十年的阿富汗战争和伊拉克战争，不仅造成数万亿美元的直接财政支出，更留下了难以估量的间接成本和国家战略资源的沉没成本。面对一个实力日益接近的竞争对手和自身资源的捉襟见肘，进行战略收缩，将有限的资源从次要方向转移，聚焦于核心竞争领域，成为一种必然选择。

（二）国内经济困境的复合性危机

严峻的国内经济困境是美国实施战略收缩最直接、最根本的推动力。一是联邦债务问题积重难返。据美国经济分析局估计，截至 2025 年第二季度末，美国政府债务已达到 36.2 万亿美元，相当于 GDP 的 119.4%。数额巨大的国债要求美国政府向债权人支付大量利息。2022 年美联储加息后，利率暴涨，进一步拉高美国政府的债务总量。美国管理和预算办公室的数据显示，2024 财年美国政府净利息支出为 8799 亿美元，已经超过了医疗保险和国防支出，占当年总支出的 13%，成为 25 年以来的最高比例。^[2]美国预算赤字推高国债增长，国债利息又反过来加重预算赤字负担，由此形成恶性循环，削弱了美元霸权地位和美国经济实力，从而严重挤压了美国政府在国防、基建和科研等领域的投资空间。

二是制造业长期空心化。过去几十年，美国资本为了追逐利润最大化，

[1] “Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People’s Republic of China,” U.S. Department of Defense, 2023, <https://media.defense.gov/2023/Oct/19/2003323409/-1/-1/1/2023-MILITARY-AND-SECURITY-DEVELOPMENTS-INVOLVING-THE-PEOPLES-REPUBLIC-OF-CHINA.PDF>.

[2] Drew DeSilver, “Key Facts about the U.S. National Debt,” Pew Research Center, August 12, 2025, <https://www.pewresearch.org/short-reads/2025/08/12/key-facts-about-the-us-national-debt/>.

将大量制造业产能转移海外，导致美国国内产业基础被侵蚀，蓝领工人阶层失业，加剧了社会贫富分化和政治对立。2012年至2024年，美国的GDP增长了34%，制造业却仅增长了21%。美国制造业在国民经济中的占比也从2012年的11.3%降到了10.2%。在美国制造业的19个行业中，以计算机与电子产品制造业为代表的5类先进产业发展迅猛，但其余14个行业的增速低于GDP增速，其中以机械制造业、电气机械和器材制造业、其他运输设备制造业和金属制品业降幅最为明显，而这四类行业在大国产业竞争中扮演的角色极为重要。^[1]美国制造业的衰落也导致产业链供应链薄弱。从国家安全的角度看，制造业的空心化使得美国关键的军工供应链暴露出巨大的风险。例如，从F-35战斗机到精确制导弹药，其生产所需的许多核心部件，如稀土永磁材料、特定规格的芯片和电池，都高度依赖海外生产，其中不少来自中国。这种在关键领域对潜在战略竞争对手的供应链依赖，无疑是美国的“阿喀琉斯之踵”，迫使其必须重新思考战略全局，推动关键产业链回流或向“友岸”转移。

（三）科技创新增长速度相对放缓

令美国担忧的另一事项是其高新技术优势正逐渐被后来者赶超。整体来看，截至2023年底，尽管美国的国内研发总支出以8230亿美元居于世界首位，较第二位中国的7810亿美元高出420亿美元，但其研发投入的增长速度正在放缓。2019年至2023年，美国研发投入的年增长率为4.7%，而中国则为8.9%，凸显出美国在科技创新投入方面的相对疲软。更进一步分析，美国的资金投入在企业研发支出、高等教育研发支出上高于中国，但在政府内部支出上要低于中国，而这三者的增速都不及中国。^[2]具体到各个领域，研发投入不足的结果让美国无法在高新技术领域占尽优势。来自美国智库信息技

[1] Trelysa Long, “No, American Manufacturing Hasn’t Been Revived,” The Information Technology and Innovation Foundation, June 6, 2025, <https://itif.org/publications/2025/06/06/no-american-manufacturing-hasnt-been-revived/>.

[2] Trelysa Long, “China Is Catching Up in R&D—and May Have Already Pulled Ahead,” The Information Technology and Innovation Foundation, April 9, 2025, <https://itif.org/publications/2025/04/09/china-catching-up-rd-may-have-already-pulled-ahead/>.

术与创新基金会的行业分析显示：在 10 个前沿行业中，美国除在化学品、机床、生物制药和半导体四个行业中较中国领先外，其在机器人技术、人工智能、量子通信、显示技术这四个行业的优势地位即将被中国赶超，而中国则在核电、电动汽车及其相关电池行业两个领域处于领先地位。并且，中国在上述行业中正不断取得进展，增速较快。^[1]

在这些高新技术领域中，最值得注意的是中美在半导体领域的竞争。尽管美国在芯片设计软件、半导体设备等上游“卡脖子”环节仍保持领先，但芯片制造环节，特别是先进制程的制造产能，仍严重向亚洲（尤其是中国台湾地区和韩国）集中。中国大陆在半导体领域的迅速追赶加剧了美国的战略焦虑。虽然美国通过《芯片与科学法案》投入巨资，试图重振国内半导体产业，但这需要经历漫长的时间周期，且面临成本高昂和人才短缺等挑战。同时，中国在成熟制程芯片领域的庞大产能和技术进步，显著提升了其在全球供应链中的核心竞争力。面对这一局面，美国诉诸不断升级的出口管制和技术封锁，试图通过“小院高墙”策略来遏制中国。^[2]然而，这种泛化的制裁不仅效果边际递减，而且催生了“制裁疲劳”效应并形成了反噬后果。一方面，严苛的出口管制损害了美国芯片企业的利益，限制了其市场规模和研发投入。另一方面，外部压力极大地加速了中国的自主研发进程，倒逼其在光刻机、EDA 软件等短板领域寻求突破。这种结构性的矛盾，使得美国认识到单纯依靠封锁难以取胜，必须进行更广泛的战略调整。全球化时代的供应链相互依存曾被视为和平与繁荣的压舱石，如今却成为大国竞争的角力场。科技优势地位

[1] Robert D. Atkinson, “China Is Rapidly Becoming a Leading Innovator in Advanced Industries,” The Information Technology and Innovation Foundation, September 16, 2024, <https://itif.org/publications/2024/09/16/china-is-rapidly-becoming-a-leading-innovator-in-advanced-industries/>; 有关中美两国在科技创新层面的详细数据对比参见美国智库信息技术与创新基金会的《中国创新系列》“China Innovation Series,” <https://itif.org/search/?skeyword=%23ChinaInnovationSeries&sortByOrder=undefined>.

[2] “Remarks by National Security Advisor Jake Sullivan on the Biden-Harris Administration’s National Security Strategy,” The White House, October 22, 2022, <https://bidenwhitehouse.archives.gov/briefing-room/press-briefings/2022/10/12/on-the-record-press-call-by-national-security-advisor-jake-sullivan-previewing-the-biden-harris-administrations-national-security-strategy/>.

面临被赶超风险以及供应链的脆弱性,成为驱动美国战略调整的另一大动因。

(四) 国内外交政策建制派的阻力减弱

对于美国大战略的调整来说,迅速变化的物质条件与变革者的意志决心缺一不可。^[1]以国内政治视角观之,美国的外交决策者们长期以来都坚持“深度介入”,抵制大战略调整。二战结束后,丰裕的物质条件让美国有能力在全球保护、争夺和扩展自身安全利益。美国建立了庞大的官僚机构与智库,雇佣了大量人员以辅助其执行大战略。^[2]由此形成的负责美国外交政策的“建制派”(the Blob)通过四种机制令美国奉行的“深度介入”难以撼动。第一,建制派们将历史经验简化为支持“深度介入”的心智捷径(mental shortcuts)。第二,他们通过“旋转门”等方式选任支持其观点的官员,排斥政见不同者。第三,他们通过话语主导与议程设置将替代战略边缘化,从而缩小政策的讨论范围。第四,他们与盟友互相支持以进一步巩固自身立场。^[3]就是这些因素让收缩选项一直处于边缘地位。战略收缩被贴上“软弱”的标签,同“孤立主义”画上等号,无法为执政党派所欢迎。

然而,国内政治并非只能阻碍战略调整。如果条件得当,国内政治因素也可以推动国家支持战略收缩。^[4]美国实力相对衰落后,国内政治层面的阻力有所减弱。大致对比美国战略收缩的初期与近期,可以发现三个趋势:一是政府内阁成员建制派色彩明显减弱。与特朗普第一任期时其政令常遭建制派内阁成员反对相比,特朗普在第二任期的内阁成员如副总统万斯、国防部

[1] Patrick Porter, “Why America’s Grand Strategy Has Not Changed: Power, Habit, and the U.S. Foreign Policy Establishment,” *International Security*, Vol.42, No.4, 2018, p.12, p.17.

[2] 尽管在美国联邦政府中社会保障、医疗保险等福利项目占预算开支最大,但政府主要通过支出资金的方式实施这些项目,其所需雇员极少。例如,仅有不到6万名雇员负责为美国人民提供社会保障。相比之下,美国国防部是美国最大的雇主,拥有近300万名军事和文职人员。数据来源参见The Social Security Administration, [https://www.ssa.gov/org/#:~:text=employees; “Defense Workforce: Opportunities for More Effective Management and Efficiencies,”](https://www.ssa.gov/org/#:~:text=employees;Defense%20Workforce:Opportunities%20for%20More%20Effective%20Management%20and%20Efficiencies,”) U.S. Government Accountability Office, July 26, 2023, <https://www.gao.gov/products/gao-23-106966>。

[3] Patrick Porter, “Why America’s Grand Strategy Has Not Changed: Power, Habit, and the U.S. Foreign Policy Establishment,” pp.15-16.

[4] Paul K. MacDonald and Joseph M. Parent, *Twilight of the Titans: Great Power Decline and Retrenchment*, p.9.

长赫格塞思等人大多为其本人及其“美国优先”政治路线的忠实拥趸。^[1] 这里面值得一提的是现任国防部副部长埃尔布里奇·科尔比。他曾负责起草《2018年美国国防战略报告》，如今则更为激进地认为美国应“优先制华”，撤出欧洲和中东。^[2] 二是原有外交决策机构功能受到削弱。不同于之前的历届政府，特朗普在重新上台执政后大幅精简国家安全委员会常设编制，裁撤多个部门与人员。如此大刀阔斧的改革势必会让该部门从外交政策的“塑造者”沦为总统个人决策的“执行者”。三是民主共和两党对美国大战略亟须调整的共识不断显现并加强。如果说之前对美国大战略的反思都源于党派间的互相指责，那么现在的反思则是建立在现实主义的基础之上。尽管目前是共和党人特朗普上台执政，但一些民主党战略家宣称不会把现实主义大旗拱手让人，他们也要求重新调整美国外交政策目标的优先级。^[3]

三、美国对外政策调整对国际秩序的影响

在二十一世纪的最初十年里，美国曾一度因为发动海外局部战争而处于战略透支状态。通过战略收缩，美国意在重新平衡目标与手段的关系，减少国际事务对自身资源的过度消耗，同时也利用“低成本竞争”模式与对“战略新疆域”的抢占重塑国内经济基础，维持住世界第一的实力地位。然而，这一进程也从多个维度深刻地影响着现行国际秩序，成为世界从冷战后的单极格局向更加复杂的多极格局演变过程中的关键催化剂。

（一）美国主导的自由主义国际秩序出现动摇

第二次世界大战后，美国作为最主要的战胜国，主导建立了以联合国、

[1] 王帆、梁居宸：《特朗普第二任期对外政策前瞻》，《现代国际关系》2025年第1期，第31-34页。

[2] Nancy A. Youssef, Jonathan Lemire, and Missy Ryan, “The Pentagon’s Policy Guy Is All In on China,” *The Atlantic*, July 28, 2025, <https://www.theatlantic.com/national-security/archive/2025/07/pentagon-china-elbridge-colby/683677/>.

[3] Michael Hirsh, “Why Everyone in Washington Is a ‘Realist’ Now,” *Foreign Policy*, August 8, 2025, <https://foreignpolicy.com/2025/08/08/washington-realist-united-states-dominant-power/>.

世界银行、国际货币基金组织和关贸总协定为支柱的自由主义国际秩序。冷战结束后，这一秩序从西方阵营内部扩展至全球。但战略收缩使得美国与这一由它亲手缔造的秩序的关系出现了深刻变化，导致秩序的根基发生动摇。在收缩过程中，大国对各项资源投入的成本和收益更为审慎，不再愿意为了维护抽象的秩序稳定而持续进行大规模的、收益滞后的投入，其向国际社会提供公共产品的积极性显著下降。美国不再认为“开放、自由、非歧视”等原则是值得维护的目标，而是将其视为威胁国内产业安全和中产阶级利益的负担。特别是在特朗普政府时期，美国奉行“美国优先”原则，不但削减对外援助项目与资金，关停国际开发署等对外援助机构，更重要的是，美国还接连退出了多个国际组织和国际条约，公然蔑视国际制度约束，其行为对自由主义国际秩序的冲击尤为猛烈，导致美国在国际秩序中的领导作用和信誉大幅下降。

美国对自由主义国际规则的违背在全球引发了观念冲击。作为世界头号强国，美国的行为方式具有强大的“示范效应”。多数国家会因为美国自身遵守规则、提供国际公共产品而选择接受美国的领导，但是当美国不再遵守自己主导建立的规则与秩序时，一些国家也会调整策略，拒绝合作。这在特朗普政府时期表现得尤为明显。美国政府在国际上推行强权政治、霸凌主义和交易外交，使美国从战后秩序的所谓“捍卫者”变成了事实上的“破坏者”。这种行为对国际社会的传统认知产生了巨大冲击。其结果是，民粹主义、极端民族主义、贸易保护主义思潮在全球多国蔓延，霸权主义、强权政治、零和博弈思维大行其道，“丛林法则”在一定程度上回归。同时，美国自身不断扩大国家安全的边界，将经贸、科技、人文交流等问题“泛安全化”，这种做法也被一些国家效仿，导致正常的国际合作受到严重干扰。

（二）大国战略关系重组与美国联盟体系转型

在战略收缩的过程中，霸权国出于内部聚焦与动员的需要，会主动将崛起国推向威胁评估的首要位置，从而加剧大国竞争。^[1]霸权国开启战略收缩

[1] 冯雨：《聚焦头号对手：战略收缩与霸权国威胁评估的演进》，第80-86页。

并不意味着“和平衰落”。这一逻辑展现在美国身上，则是其在战略收缩的过程中为了集中资源，进一步锁定了中国为其最主要的、全方位的长期竞争对手。由此带来的一个看似矛盾的现象是，在美国从全球部分地区进行收缩的同时，其对华竞争的烈度和广度反而不断增大。当然，美国为了防止战略收缩前功尽弃，也会对华谋求阶段性战略稳定，极力避免中美之间爆发正面冲突。但在一个竞争性多极世界中，美国将会花费更多时间和精力聚焦于事关核心利益的大国竞争。^[1]

与此同时，美国与其传统盟国的关系也出现深度调整，联盟体系的性质面临转型。联盟的功能从冷战时期单纯的安全合作，扩展到经济、技术、供应链、基础设施乃至意识形态等多个领域。然而，在这种转型中，美国与盟国的利益交换关系越来越向美国单方面倾斜，美国更多地要求盟友服务于自身的战略目标，而较少顾及盟友的利益关切。这将导致利益关系失衡，长期来看必然会侵蚀联盟体系的内部凝聚力。^[2] 韩国目前就面临着这样的风险。尽管美国将韩国认定为“模范盟友”，并在军售、情报共享与国防工业协作中赋予其优先地位，但其得此殊荣的代价是国防开支水涨船高，同时面临被卷入和被抛弃的联盟困境。一方面，韩国被美国牢牢绑定在一体化的对华拒止链上，随时都有可能被卷入大国博弈；另一方面，“模范盟友”附带一系列问责机制，一旦韩国难以满足美国在国防开支占 GDP 比重等领域的要求，美国或将下调对韩安全保障投入，弱化同盟防务合作力度。不过，联盟凝聚力的下降并不必然意味着美国的盟伴就会倒向中国。特朗普政府对美国安全承诺可信度的损害会间接促使盟伴之间加强横向联系，从而在一定程度上对冲“特朗普风险”。^[3] 而考虑到盟友的不安情绪，美国也会更加重视大国间的相互沟通与战略稳定，以此安抚盟友。从这个视角来看，大国战略关系重组与美国联盟

[1] 赵明昊、仇家畅：《应对竞争性多极世界：特朗普第二任期外交政策初探》，《当代美国评论》2025年第3期，第69-70页。

[2] 袁征、陈桂芸：《特朗普2.0版联盟战略与美国联盟体系的嬗变》，《国际安全研究》2025年第2期，第22页。

[3] 张耀、宋亦明：《霸权护持的制度路径：美国亚太安全制度方略的变迁逻辑》，《国际安全研究》2025年第3期，第35-62页。

体系的转型是互相影响的。

（三）权力真空下地区力量结构失衡加剧国际体系动荡

“权力真空”，意指在一个政治空间中原有组织的权威崩溃后，尚无任何新的组织宣称对它的控制。^[1] 长期以来，美国凭借超强的军事和政治影响力，在中东、欧洲、东亚等世界主要地区扮演着“主导者”的角色，成为左右地区力量结构平衡的关键变量。然而，在经历了一系列战略透支事件后，美国为了降低霸权维系的成本，陆续从各个边缘地区收缩兵力，其在边缘地区的物质性权力与合法性基础消失殆尽，权力真空由此产生。

在美国战略收缩前，部分地区中等强国迫于美国在地区秩序中的主导地位，采取被动守势。美国开启战略收缩后，这些国家主动性增强，急于填补美国留下的权力真空，转而奉行更加独立进取的外交政策。地区内部的矛盾和冲突随之加剧，导致地区安全局势愈发紧张，地区秩序呈现碎片化状态。以“叙利亚民主力量”的兴起与衰落为例，更能看出美国战略收缩所引发的权力真空是如何塑造地区秩序的。借助于2011年叙利亚内战导致的叙政府权威崩溃，由库尔德人占主导地位的“叙利亚民主力量”占据叙大片国土，成为新的地区影响力量。“伊斯兰国”（ISIS）势力兴起后，“叙利亚民主力量”曾在美国扶持下，协助打击“伊斯兰国”。但在美国战略收缩进程加深后，美国被迫迁就土耳其的地区安全诉求，且对叙利亚现任政府采取务实缓和立场。“叙利亚民主力量”先后遭受土耳其与叙利亚政府的强硬打击，被迫接受整合。美国在中东等地区不断制造纷争，然后又不负责任地撤出，持续引发地区动荡。事实上，自2009年以来，从“阿拉伯之春”后的利比亚内战、也门内战，到近年来的乌克兰危机、新一轮巴以冲突等大规模武装冲突的爆发与延续，都与美国始乱终弃的做法密切相关。

（四）美国外交内政化趋势增加国际秩序不稳定性

国家由战略透支转向战略收缩意味着内政与外交在政府优先事项中的相

[1] Moritz S. Graefrath, “Power Vacuums in International Politics: A Conceptual Framework,” *Cambridge Review of International Affairs*, Vol.38, No.1, 2025, pp.90-107.

对权重发生变化，国内政治议程与外交政策之间的联系愈发紧密。无论是特朗普政府的“美国优先”，还是拜登政府时期的“中产阶级外交”政策，都凸显了美国外交政策的内政化趋势。美国通过强制性外交政策夺取他国资源强化自身实力，由此成为掠夺性霸权。^[1] 具体来看，美国对外收割优质资产的做法可分为三大类。一是收割盟友。乌克兰危机期间，美国利用欧盟制裁俄罗斯所遭受的能源缺口对欧洲国家高价出口石油和液化天然气，从中赚取高额利润。为了促进制造业回流，美国还诱导别国企业赴美投资设厂。二是收割对手。借助“实体清单”与投资禁令，美国强行将对手的优质科技企业剔除出全球供应链体系，迫使其转让在美业务，实质是收割对手在数字经济时代的核心数据资产。三是收割全球经济。除去敌友不分的关税战，美国利用美元霸权将散布在全球（尤其是新兴市场）的优质资本吸引回国内的债市和股市，导致对手和盟友同时面临本币贬值、资本外逃与债务违约的风险。当 he 国资产因流动性枯竭而深陷窘境时，美国跨国资本再低价收购当地的优质资产。这一切导致全球经济严重受损。

外交内政化趋势叠加政治极化现象，使得美国的外交行为表现出更鲜明的党派色彩，其重要外交政策因此失去了应有的稳定性。最典型的例子莫过于《巴黎协定》：奥巴马政府加入，特朗普政府退出，拜登政府上台后又重返，特朗普政府重新上台执政后再度宣布退出。总之，这种因国内政局变动而导致的政策“翻烧饼”现象，本质上是国内政治博弈的外部化，极大地损害了美国的国际信誉，也给全球治理和国际秩序带来了巨大的不确定性。

四、结语

在战略收缩的大背景下，美国对外战略的调整并不仅仅是其国力断崖式下跌后的实力衰退，也不是类似一战前孤立主义的回归，而是一场深刻、复

[1] 左希迎：《特朗普政府与美国掠夺性霸权的形成》，《世界经济与政治》2025年第12期，第111-127页。

杂且充满内在矛盾的战略再校准。其核心逻辑是在清醒承认自身资源有限性的前提下，通过一系列更具选择性的“低成本”竞争手段，重新优化资源配置，以期在与被其视为最主要竞争对手的中国等新兴大国的长期博弈中，占据更有利、更可持续的竞争位置。

不过，美国此轮战略收缩仍有其限度。美国国内层面，2026年财年《国防授权法案》对美军撤离欧洲施加限制，不允许美国放弃北约欧洲盟军最高司令一职，并要求美国在欧洲的驻军不得少于7.6万人。驻韩美军人数也被要求不得少于2.85万人。^[1]这表明国内建制派抵制战略收缩的阻力依然十分强大。国际层面，乌克兰危机与中东乱局持续延宕则令美国分身乏术。究其根本，在于美国在国际体系中的相对实力排名并未下滑，其战略透支的程度仍然有限。即便在美国缩减传统军事存在的地区，美国仍可利用盟友对其产生的技术依赖、基础设施网络和知识体系等潜在机制在一段时间内维持住影响力，成为“残余霸权”。^[2]

总之，美国对外政策的调整是一个动态且充满不确定性的长期过程。它试图在“战略收缩”带来的成本节约与“精准控制”所需的力量投送之间找到一个微妙的、可持续的平衡点。这一调整标志着后冷战时代美国一家独大的全球秩序的正式终结，世界正不可逆转地进入一个地缘政治回归、大国竞争加剧、多极化趋势更加明显、战略风险不断攀升的历史时期。对于世界各国而言，深刻理解并有效应对美国这一深刻的战略转向及其对全球秩序产生的连锁反应，将是未来一段时间内必须面对的重大历史性课题。

【责任编辑：宁因辉】

[1] “National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2026.”

[2] David B. Roberts, “The Gulf’s Evolving Security Mosaic: Balancing the Manifest Retrenchment and Latent Influence of the United States,” *International Affairs*, Vol.101, No.6, 2025, pp.2204-2212.