

# 《美国国家安全战略报告》研究

The US National Security Strategy: A Study of the NSS Reports

王荣 ■ 著

本书以美国历任总统所发布的《美国国家安全战略报告》系列文本为研究对象，主要运用文本研究等方法，通过多角度、多层次的解读，努力构建宏观立体视角的研究框架，力求深入认识美国国家安全战略的精髓，了解其演进脉络并把握其规律和变化。



时事出版社





# 《美国国家安全战略报告》研究

The US National Security Strategy: A Study of the NSS Reports

王荣■著



时事出版社



## 图书在版编目 (CIP) 数据

《美国国家安全战略报告》研究/王荣著. —北京:  
时事出版社, 2014. 10  
ISBN 978-7-80232-764-1

I. ①美… II. ①王… III. ①《美国国家安全战略报告》  
—研究 IV. ①D771. 235

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 205596 号

出版发行: 时事出版社  
地 址: 北京市海淀区巨山村 375 号  
邮 编: 100093  
发行热线: (010) 82546061 82546062  
读者服务部: (010) 61157595  
传 真: (010) 82546050  
电子邮箱: shishichubanshe@sina.com  
网 址: www.shishishe.com  
印 刷: 北京百善印刷厂

---

开本: 787 × 1092 1/16 印张: 18.25 字数: 229 千字

2014 年 10 月第 1 版 2014 年 10 月第 1 次印刷

定价: 56.00 元

(如有印装质量问题, 请与本社发行部联系调换)

本书的研究及出版均受国际关系学院中央高校基本科研业务费专项资金资助，具体为 2011 年青年教师科研培育项目（项目号：KTF - 2011 - T01）和 2014 年国关文库出版资助项目（项目号：3262014T14）。

# 目 录

|                                 |      |
|---------------------------------|------|
| 导论 .....                        | (1)  |
| 一、研究的理论和现实意义 .....              | (1)  |
| 二、国内外研究现状述评 .....               | (4)  |
| 三、研究方法的基本结构 .....               | (27) |
| <br>第一章 国家安全战略:概念及理论 .....      | (32) |
| 第一节 基本概念 .....                  | (32) |
| 一、安全与国家安全 .....                 | (32) |
| 二、战略与国家安全战略 .....               | (35) |
| 第二节 战略理论的源与流 .....              | (38) |
| 一、从战略到大战略 .....                 | (38) |
| 二、大战略理论的发展 .....                | (44) |
| 第三节 国家安全战略分析框架 .....            | (53) |
| 一、利益界定 .....                    | (54) |
| 二、威胁识别 .....                    | (55) |
| 三、手段选择 .....                    | (55) |
| <br>第二章 《美国国家安全战略报告》的基础分析 ..... | (57) |
| 第一节 出台背景 .....                  | (57) |
| 一、推行全球战略的需要 .....               | (58) |
| 二、国内政治考虑 .....                  | (59) |

|                                        |      |
|----------------------------------------|------|
| 三、政府制衡的产物 .....                        | (60) |
| 第二节 地位和作用 .....                        | (62) |
| 一、提高政府外交决策效率,有效配置资源 .....              | (62) |
| 二、政策宣示和政治说教 .....                      | (63) |
| 三、体现战略学界研究成果并为其提供发展动力 .....            | (64) |
| 四、统一认识,指导次级战略 .....                    | (65) |
| 第三节 制定过程 .....                         | (68) |
| 一、主要参与者 .....                          | (68) |
| 二、基本程序 .....                           | (71) |
| 第四节 《国家安全战略报告》演变的阶段划分 .....            | (72) |
| 一、冷战末期 .....                           | (74) |
| 二、冷战后时期 .....                          | (75) |
| 三、反恐时代 .....                           | (76) |
| 四、奥巴马时代 .....                          | (77) |
| 第五节 《国家安全战略报告》的基本构成要素 .....            | (78) |
| <br>第三章 威胁评估 .....                     | (82) |
| 第一节 美国威胁观的形成基础 .....                   | (82) |
| 一、强化民族认同 .....                         | (83) |
| 二、领导西方、维护全球主导地位 .....                  | (86) |
| 三、战略思维惯性 .....                         | (89) |
| 第二节 环境认知和威胁确认 .....                    | (91) |
| 一、冷战末期:从清晰渐模糊的核心威胁——“苏联<br>全球扩张” ..... | (92) |
| 二、冷战后时代:“不可慑止”的多样化威胁 .....             | (95) |
| 三、反恐时代:压倒一切的头号威胁<br>——“恐怖主义” .....     | (97) |

|                                         |       |
|-----------------------------------------|-------|
| 四、奥巴马时代:反恐防扩视野下的多样化威胁和<br>新兴力量的挑战 ..... | (100) |
| 第三节 美国对国家安全威胁评估的特点 .....                | (102) |
| 一、威胁评估中的善恶二元论倾向 .....                   | (102) |
| 二、安全威胁多样化、不可预测性和不对称性 .....              | (105) |
| 三、威胁评估的变化性 .....                        | (109) |
| 第四章 国家利益界定和目标设立 .....                   | (113) |
| 第一节 国家利益的层次划分 .....                     | (113) |
| 一、西方学者的国家利益观 .....                      | (114) |
| 二、国家利益的内涵和外延 .....                      | (115) |
| 三、国家利益的层次划分 .....                       | (116) |
| 四、国家利益和战略目标 .....                       | (120) |
| 第二节 美国不同时期的国家利益和战略目标 .....              | (121) |
| 一、冷战末期:聚焦“安全利益”,关注<br>“国际秩序利益” .....    | (122) |
| 二、冷战后时代:以促进经济繁荣为先导 .....                | (126) |
| 三、反恐时代:全力保障遭遇挑战的生存利益 .....              | (131) |
| 四、奥巴马时代:兼顾平衡的国家利益 .....                 | (136) |
| 第三节 美国国家利益与目标确立的特点和原因 .....             | (140) |
| 一、美国国家利益和目标的全面性和广泛性 .....               | (141) |
| 二、美国国家利益和目标确立过程的复杂性 .....               | (146) |
| 三、在现实主义和理想主义之间平衡的美国国家利益 .....           | (155) |
| 第五章 战略举措和手段选择 .....                     | (164) |
| 第一节 总体指导思想 .....                        | (165) |
| 一、全局谋划,进行整体战略部署 .....                   | (165) |
| 二、突出战略重点、优化配置资源 .....                   | (168) |

|                              |           |
|------------------------------|-----------|
| 三、灵活调整,力使手段与目标相平衡 .....      | (170)     |
| 第二节 不同时期的战略举措 .....          | (172)     |
| 一、冷战末期:从“遏制”到“超越遏制” .....    | (172)     |
| 二、冷战后时代:“参与和扩展” .....        | (177)     |
| 三、反恐时代:“先发制人” .....          | (181)     |
| 四、奥巴马时代:“巧实力”、“多伙伴” .....    | (184)     |
| 第三节 美国战略举措的特点 .....          | (187)     |
| 一、注重战略举措的整合性 .....           | (188)     |
| 二、以军事力量为依托,软硬两手兼用 .....      | (192)     |
| 三、灵活运用单边主义和多边主义 .....        | (197)     |
| <br>第六章 区域战略重点的演变 .....      | <br>(201) |
| 第一节 美国地缘战略思想的演进与发展 .....     | (201)     |
| 一、美国地缘战略的思想传统 .....          | (202)     |
| 二、冷战后美国的地缘战略构想 .....         | (205)     |
| 三、“9·11”事件后美国地缘战略思想的变化 ..... | (209)     |
| 第二节 对欧洲战略的发展与变化 .....        | (212)     |
| 一、俄罗斯(苏联)政策 .....            | (213)     |
| 二、欧洲一体化政策 .....              | (216)     |
| 三、欧洲防务政策 .....               | (218)     |
| 第三节 对亚太战略的发展与变化 .....        | (220)     |
| 一、美国在该地区的定位 .....            | (221)     |
| 二、同盟关系的构建 .....              | (226)     |
| 三、与中国的关系 .....               | (229)     |
| 第四节 对中东战略的发展与变化 .....        | (231)     |
| 一、中东和平进程 .....               | (232)     |
| 二、伊朗和伊拉克政策 .....             | (234)     |
| 三、地区安全挑战 .....               | (236)     |

|                        |       |
|------------------------|-------|
| 第五节 对西半球战略的发展与变化 ..... | (238) |
| 一、经济合作 .....           | (238) |
| 二、政治关系 .....           | (240) |
| 三、地区防务 .....           | (243) |
| 第六节 对非洲战略的发展与变化 .....  | (245) |
| 一、经济援助 .....           | (245) |
| 二、推进政治民主化 .....        | (248) |
| 三、军事渗透 .....           | (250) |
| 结语 .....               | (254) |
| 参考文献 .....             | (264) |

# 导 论

大战略或国家安全政策指的是一国在面临内外威胁的情况下，在战争与平时时期运用适宜的国力来达到国家安全目标。

——约翰·柯林斯：《军事战略》

## 一、研究的理论和现实意义

冷战结束后的世界经历了巨大而深刻的变化。在这历史的洪流中，为了最大限度地维护国家利益，实现本国发展，各国都在努力地调整、适应、谋划和布局。美国在冷战结束以后成为当今世界唯一的超级大国，其经济、军事、科技、文化等各方面力量都为其他国家所不可比拟。美国的影响力几乎渗透到世界的每一个角落。一方面，作为最有实力和雄心的“弄潮儿”，美国为了实现其“美国治下的和平”（Pax Americana）的宏愿而勤于思辨，长于规划，积极地对国际局势做出认知、判断和反应；另一方面，几乎所有国家在度量国际局势、制定外交战略时都必须考察和分析美国的力量、意愿和策略。实际上，作为当代国际战略格局中的主导性国家、国际体系的关键塑造者，美国对世界的认知、判断和反应本身就构成当今国际局势的重要内容。

美国的国家安全战略，根据美国参谋长联席会议 1997 年

出版的《军语及相关术语》的界定，指的是“为达到巩固国家安全目标而发展、运用和协调国力的各部分（包括外交、经济、军事和信息等）的艺术和科学”<sup>①</sup>。作为一个好思辨、善谋略的大国，尽管就历史而言美国是一个后起之秀，然而它在国家安全战略思想的发展和实践方面却往往走在了世界各国的前端。实际上，当我们深入考察美国逐步走上国际主导地位的历程后可以发现，美国政府对国家安全战略的筹划和铺展功不可没。

研究美国国家安全战略的方法是多视角、多层次的。在相当长的时期内，美国并没有正式的国家安全战略文件，专家学者们主要是从相关的防务和外交政策及实践中洞悉美国国家安全战略的概貌和变化。1986年，美国国会正式通过《戈德华特－尼科尔斯国防部改组法》，其中第603款明确规定，美国总统应当每年向国会提交一份“国家安全战略报告”，以阐明美国国家安全战略。迄今为止，共有5位总统、7届政府向国会提交了14份《美国国家安全战略报告》<sup>②</sup>。这些报告所涵盖的历史时期至今已跨越了四分之一个世纪，经历了冷战末期、冷战结束、“9·11”事件和全球金融危机等重大历史阶段，反映和见证了世界格局的重大变化以及美国在新形势下如何未雨绸缪、投子布局的动态过程。因此，美国历任总统所正式发布的《美国国家安全战略报告》为我们系统性地研究美国国家安全战略提供了一个非常明确和深入

---

① 军事科学院世界军事研究部：《美国军事基本情况》，北京：军事科学出版社，2004年版，第56—57页。

② 其中包括1届里根政府的2份（1987年、1988年），1届布什政府的2份（1990年、1991年），2届克林顿政府的7份（1994年、1995年、1996年、1997年、1998年、1999年、2000年），2届小布什政府的2份（2002年、2006年），最近的1份是奥巴马政府于2010年5月出台的《美国国家安全战略报告》。

的方向。细致地研读《美国国家安全战略报告》，准确地把握其要义，有助于我们洞见美国国家安全战略的精髓，掌握其演进的脉络。

本书旨在主要运用文本研究的方法揭示美国国家安全战略的演变。该研究具有以下理论及现实意义：

一是由于从文本解读角度对美国国家安全战略进行系统性研究的成果缺失，因此本研究有助于确立一种有益的研究框架，从而开创国家安全文本研究方法之先河。

二是有助于全面了解美国国家安全战略演变的轨迹。通过解读报告文本，借助相关学术著作和资料，可以更准确全面地认知不同时期美国对其战略环境、国家利益、威胁挑战的判断，美国对大国关系的理解和在此基础上确立的国家安全战略目标及排序，以及战略举措的选择等内容。

三是有助于总结和把握美国国家安全战略演变的规律性和差异性。通过系统性的文本研究，纵向展开里根时期以来美国国家安全战略的演变轨迹，横向剖析不同时期美国国家安全战略的各个层面，不仅可以总结其整体战略变化的特点和规律，也有助于考察其不同时期的战略差异及导致差异的深层原因。

四是有助于洞见美国的深层战略文化和安全观，从而更好地探索美国国家安全战略背后的战略思维模式和价值观念，辨识美国战略中所贯穿的核心理念与行为偏向，进而更深刻地认识、理解和预见美国的国家安全战略。

五是有助于为中国更好地筹划本国的国家安全战略提供借鉴。21 世纪，美国是中国在寻求和平发展的过程中所面临的主要压力来源。深入了解美国国家安全战略的布局，有助于中国加深对美国的认知和对中美关系的理解，从而更好地捍卫本国的国家安全，筹划本国在国际局势变化下的应对方略以及更有效地构建

中国在新世纪的发展宏图。

## 二、国内外研究现状述评

截至目前,美国政府已出台了14份《美国国家安全战略报告》,然而学术界对其进行全面系统研究的成果基本处于空白状态。但是与此相关的研究成果却非常丰富,它们为本研究奠定了重要基础。现将国内外相关研究成果综述如下:

### (一) 冷战后美国大战略研究的新进展

冷战期间,美国针对明确的敌人苏联采取了强有力的遏制和超越遏制战略。冷战的结束使美国成为世界唯一的超级大国,美国各界对其自身实力地位所达成的共识是,美国已跃居“难以撼动的世界权力中心”地位,美国领导的“单极时刻”已经到来<sup>①</sup>。然而,在享受所谓“单极时刻”荣耀的同时,美国也面临着巨大的压力。它失去了对外战略的“定位仪”,在认识变化的世界和选择应对威胁和挑战的手段时表现出疑虑、分歧甚至混乱。

在对冷战后国际战略环境走向的认识上,美国主要有以下四种观点。

一是自由民主决定论。其理论基础是所谓“民主和平论”<sup>②</sup>,在冷战结束前后受到了以多伊尔、福山等为代表的新自由主义学者的青睐。他们认为,“民主的扩展可以抵消无政府主义的影响,因而结构层次上将不再会有产生冲突和战争的原因”,民主国家

---

<sup>①</sup> Charles Krauthammer: “The Universal Dominion: Toward a Unipolar World”, *The National Interest*, Winter, 1989/1990, pp. 48 - 49. Charles Krauthammer: “The Unipolar Moment”, *Foreign Affairs*, Vol. 70, No. 1 (Winter 1990/1991, p. 24.

<sup>②</sup> Michael E. Brown et al eds., *Debating the Democratic Peace*, The MIT Press, 1996, p. iv.

可构成独特的“民主和平区”<sup>①</sup>。弗朗西斯·福山的“历史终结论”宣称，冷战的结束意味着世界将进入由西方意识形态占统治地位的历史新纪元，在其中西方的自由民主价值观将得到维持和“普遍化”<sup>②</sup>。由于这一观点从某种程度上切合了美国外交的理想主义传统，因此对美国的外交思想和决策产生了重大影响。根据这一观点的逻辑，美国国家安全战略的一项重要使命就是扩大西方自由民主价值观，并将所谓“非自由民主国家”视作美国安全的重大威胁。

二是国际格局不确定论。这场有关权力在国家间分布方式的辩论主要在现实主义者之间进行。冷战后一些学者基于霸权稳定论认为，和平经常是“力量不平衡的结果”，现在“只有美国力量的优势才能维持和平”<sup>③</sup>。然而，以米尔斯海默为代表的两极稳定论者提出，“我们为什么会眷恋冷战？”，因为两极格局“成对的冲突方少，权力的失衡较少，对相对力量和对手决心的估计出现错误的可能性较小”，因此最有助于国际稳定<sup>④</sup>。而以基辛格为代表的均势论者认为，多极体系的复杂性和不确定性可使各国采取比较审慎的政策，因而能促进国际社会的稳定<sup>⑤</sup>。许多美国学者热衷于探讨美国的单极霸权地位，是否会如结构现实主义均势理论所说的那样遭遇其他大国或国家集团的制衡。约翰·伊肯伯

---

① Kenneth N. Waltz: “Structural Realism after the Cold War,” *International Security*, Vol. 25, No. 1, Summer 2000, p. 8.

② Francis Fukuyama: “The End of History?,” *The National Interest*, No. 16, Summer 1989.

③ Barry R. Posen and Andrew L. Ross, “Competing Visions for U. S. Grand Strategy,” *International Security*, Vol. 21, No. 3, Winter 1996/1997, p. 31.

④ John J. Mearsheimer: “Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War,” *International Security*, Vol. 15, No. 3, Summer 1990, p. 39.

⑤ 【美】亨利·基辛格著，林添贵译：《大外交》，海口：海南出版社，1997年版。

里曾将现实主义、自由主义和建构主义著名学者的争鸣文章汇编成集，从不同角度探讨冷战结束后以美国霸权为主导的单极国际体系得以维持的原因及美国未来应采取的大战略<sup>①</sup>。而麻省理工学院于2009年出版的论文集《优势地位及其挑战：美国权力和国际稳定》收录多篇《国际安全》杂志的相关论文，讨论美国霸权优势地位的前景以及是否会遭遇制衡的问题<sup>②</sup>。它专门研究了新时期其他国家对美国的所谓“软制衡”问题，认为以第二层次大国运用军事力量或结盟的“硬实力”来界定制衡的传统均势理论已经在当前失去解释力<sup>③</sup>，国际体系的单极性产生了新的制衡方式，其他大国将采用非军事权力手段，以和平方式限制霸权国家<sup>④</sup>。

三是经济决胜论。主张者认为：经济竞争构成未来世界政治进程的关键因素，这是因为冷战后各国经济相互依存度加深，因而经济竞争所引发的矛盾和冲突将主导国际政治的发展进程。有学者指出，两极对抗格局的瓦解使大国间不存在实质性的重大地缘政治冲突，军事力量在国际关系中的作用明显下降，而以欧洲、东亚、北美三大经济区域集团为核心的经济竞争日趋激烈。因此，“经济力量和经济实践对于未来全球政治的形成与表现具

---

① 【美】约翰·伊肯伯里主编，韩召颖译：《美国无敌：均势的未来》，北京：北京大学出版社，2005年版。

② Michael E. Brown, Owen R. Cote Jr., Sean M. Lynn-Jones and Steven E. Miller eds.: *Primacy and Its Discontents*, The MIT Press, 2009.

③ Christopher Layne, "The Unipolar Illusion Revisited: The Coming End of the United States 'Unipolar Moment,'" *International Security*, Vol. 31, No. 2, Fall 2006, p. 8.

④ Robert A. Pape: "Soft Balancing against the United States", *International Security*, Vol. 30, No. 1, Summer 2005, pp. 7 - 45. T. V. Paul: "Soft Balancing in the Age of U. S. Primacy", *International Security*, Vol. 30, No. 1, Summer 2005, pp. 46 - 71.

有压倒性的重要性”<sup>①</sup>。保罗·肯尼迪、罗伯特·卡普兰等学者从国际政治经济学视角提出了经济极化问题，认为美国的潜在威胁来自于南方国家与北方国家即发达国家与发展中国家之间的对立<sup>②</sup>。著名经济学家托马斯·弗里德曼则认为，在经济全球化时代，美国的利益在于它是全球化及其规则化的代表，而大批国家对这些规则的对抗构成对美国的威胁<sup>③</sup>。

四是文明冲突论。其代表人物塞缪尔·亨廷顿认为，文明冲突将取代大国对抗成为国际关系中最重要问题。他提出，冷战结束后政治、意识形态或经济因素等引发的民族国家之间传统意义上的对抗将不再是冲突的主要根源，文化或文明的差异将成为导致人类纷争和冲突的主要因素<sup>④</sup>。

在这一背景下，出于维护和巩固世界霸主地位的目的，美国的专家学者就美国应选取何种战略而积极建言献策。由于立场、指导思想的差异，他们对美国实力地位、战略目标、国家利益、面临的威胁以及应对措施等一系列问题的认识也不尽相同，由此出现了冷战后美国大战略的争鸣。

总体而言，在美国应采取什么样的大战略这一问题上，主要形成了四种基本观点或理想的战略模式：新孤立主义（neo-isolationism）、选择性介入（selective engagement）、合作安全（cooperative security）和优势主导（Primacy）战略。其中每一种战略构

---

① Robert E. Hunter, "Starting at Zero: U. S. Foreign Policy for the 1990s," *The Washington Quarterly*, Winter 1992, p. 32.

② Matthew Connelly and Paul Kennedy, "Must It Be the Rest Against the West?", *Atlantic Monthly*, December 1994; Robert Kaplan, *The Coming Anarchy: Shattering the Dreams of the Post Cold War*, Random House, 2000.

③ Thomas Friedman, *The Lexus and the Olive Tree*, Farrar, Straus & Giroux, 1999.

④ 【美】塞缪尔·亨廷顿著，周琪等译：《文明的冲突与世界秩序的重建》，北京：新华出版社，1999年版。