

## 冷战结束之初美国亚太安全战略的转变

【注释：本文是复旦大学美国研究中心所承担的教育部文科基地重大项“后冷战时代美国亚太安全战略的演变”研究课题的一部分。】

吴心伯

（内容提要）本文着重探讨冷战结束之初美国战略界对东亚发展前景的展望和关于美国亚太安全战略走向的辩论，并对老布什政府对美国亚太安全战略的调整进行分析。文章认为，随着冷战的结束，布什政府试图使美国亚太安全战略态势由“遏制+威慑”转向“均势+威慑”，并把应付日本力量的增长作为美国亚太战略的重要课题。但这一转变主要体现在战略指导思想，而没有从根本上改变美国在冷战时期发展起来的安全结构，这种调整的有限性反映了五角大楼对地区安全形势演变的不确定态度，一旦新的安全挑战需要华盛顿重新界定其亚太安全战略的指导原则，它就可以最大限度地利用现有的安全结构。

关键词：美国外交/亚太安全战略/调整/冷战后/老布什政府时期

小布什政府执政以来，美国亚太安全战略发生了令人瞩目的变化，这些变化进一步凸现了对付“崛起的大国”的宗旨，强化了“预防+威慑”的战略态势。小布什政府的亚太安全战略是冷战结束以来美国亚太安全战略演变的结果，同时也反映出在战略思维上向现实主义的回归。实际上，无论在指导思想上还是手段上，小布什政府与老布什政府（1989—1992）的亚太安全政策都存在着许多的相似之处。因此，要把握当前的美国亚太安全政策，有必要归根溯源，分析冷战结束之初美国亚太安全战略的调整。冷战结束之初美国的战略分析家们是如何预测 90 年代的亚太，尤其是东亚的发展？他们的分析有哪些被证明是具有远见的，又有哪些为历史的发展所超越？在全球和地区安全环境发生重大变化的背景下，美国战略家们为美国亚太安全战略的走向提出了怎样的选择方案？老布什政府又是如何制定美国新的亚太安全战略？本文试图对这些问题进行探讨。

### 一 展望冷战后的东亚

1991 年 12 月 7 日，是珍珠港事件 50 周年的纪念日。美国朝野以异乎寻常的热情迎接这一特殊日子的到来。广播、电视的专题节目，报刊杂志连篇累牍的报道，以及大大小小的学术研讨会，各种各样纪念性的集会，将这一纪念日的气氛烘托到了极至。但是在美国人的心底，对这个特殊日子的关注，与其说是因为 50 年前所发生的事件，不如说是由于现实世界正在发生的一系列重大变化，其中最为显著的，是冷战的结束和美日关系所出现的问题。

从 1989 年到 1991 年，世人目睹了冷战坚冰在东亚的逐渐融化。1989 年，苏联领导人戈尔巴乔夫访问中国，中苏关系正常化。1990 年，戈尔巴乔夫对日本进行了历史性的访问，同年，苏联与韩国建交。也就在这一年，朝鲜与韩国在汉城举行第一次总理级会谈，次年，朝鲜与韩国同时加入联合国，并签订《和解、互不侵犯及交流合作协定》。与此同时，中国与韩国的关系也有了大幅度的改善，在经贸关系迅速发展的基础上，双方在 1990 年达成在对方首都互设贸易代表处的协议，并最终于 1992 年正式建立外交关系。亚洲冷战的进程自朝鲜战争始，该地区的冷战结构也一直以东北亚为重心。对美国来说，东北亚局势的缓和无疑挑战着美国数十年来在本地区安全安排的基础，冷战的结束意味着美亚关系新阶段的开始。时任美国国务卿的詹姆斯·贝克（James A. Baker, III）写道：“1991 年结束时，我们



看到美国在亚洲经历中几个悲剧性的和具有界定意义的插曲的终结,随着我们迈向 21 世纪,美国在本地区的参与掀开了新的一页。”【注释: James A. Baker, III, "America in Asia: Emerging Architecture for a Pacific Community," *Foreign Affairs*, Winter 1991/1992, Vol. 70, No. 5, p.1.】

与冷战终结同样重要的是美日关系所出现的问题,这些问题在很大程度上是由于两国间的贸易摩擦和经济力量对比的变化所造成的。在整个 80 年代,日本对美贸易顺差越来越大,两国贸易摩擦领域不断扩大,程度不断深化。与此同时,美日经济力量的差距在缩小。1950 年,日本经济总量只有美国的 1/20,40 年后,按汇率计算,日本经济已占美国的 60%,人均收入超过美国。在 80 年代后期,日本经济年增长率接近 5%,而美国只有 2.5%,有观察家预计,日本经济将在 21 世纪初超过美国。【注释: Joseph S. Nye, Jr., "Coping with Japan," *Foreign Policy*, Winter 1992/1993, No. 89, p. 98.】当日本成为世界最大的债权国、第三大制造品出口国,并在高技术的诸多领域处于公认的领先地位的时候,美国每年财政赤字高达 3000 亿美元,90 年代初期的外债达 10000 亿美元,科技优势正在逐步丧失,教育质量更是大成问题。正是发展态势和力量对比的变化加深了日美之间的经济矛盾。

经济矛盾的加剧不可避免地影响到美日关系的其他方面。两国政治人物越来越多地公开抨击对方,两国公众对对方国家的消极看法显著上升。1990 年盖洛普公司在美国进行的一次民意测验表明,52%的美国人认为日本比任何其他国家对美国更重要,而在 1986 年持这一观点的占 61%;71%的人相信日本实行不公平的贸易措施,而认为欧盟这样做的只占 40%;此外,60%的人相信日本的经济实力对美国关键的国家利益构成严重威胁,这一比例超过对其他任何“可能的威胁”的估计。【注释: Richard Holbrook, "Japan and the United States: Ending the Unequal Partnership," *Foreign Affairs*, Winter 1991/1992, Vol. 70, No. 5, p.44.】另一方面,面对美国的指责,日本朝野愈来愈感到不耐烦,人们倾向于认为,美国因为自己的经济缺乏竞争力而批评日本,这是不公平的。一些日本政界和企业界的头面人物一反日本文化的含蓄方式,公开表示对美国的失望和愤怒。曾担任美国负责东亚事务的助理国务卿的理查德·霍尔布鲁克(Richard Holbrooke)忧心忡忡地写道:“曾经被称作美国唯一最重要的对外关系--这一关系对地区和平和全球繁荣至关重要--最近变得不健康甚至令人极不愉快。虽然远未达到破裂点,但美日关系越来越充满摩擦、憎恨和相互指责。”【注释: Richard Holbrook, op.cit., p.42.】安全伙伴成为经济上的主要对手,这是冷战结束时困扰美日关系的主要问题。

尽管冷战落下帷幕,美日关系今不如昔,美国与东亚和西太平洋地区联系的纽带在第二次世界大战后的近半个世纪中却大大地加强了。美国同本地区的 5 个国家保持着安全同盟关系,在这里部署着 13.5 万人的兵力。经济方面,1991 年,美国与亚太地区的贸易总额为 3100 亿美元,而与西欧的贸易额是 2010 亿美元,跨太平洋贸易超过跨大西洋贸易的近 1/3。美国对该地区的出口为 1300 亿美元,创造了 260 万个就业机会。90 年代初,美国企业在该地区投资超过 610 亿美元,而亚洲在美国投资超过 950 亿美元。美国与东亚联系最密切的纽带是人数不断上升的亚裔美国人--在 90 年代初已超过 700 万,是美国增长最快的移民群体。

【注释: James A. Baker, III, "America in Asia: Emerging Architecture for a Pacific Community," p. 2.】有鉴于此,1992 年美国国防部提出的《美国亚太战略报告》称:“由于历史和地理的原因,美国是一个在亚太地区有着持久的经济、政治和安全利益的太平洋大国。.....我们在这个充满活力地区的利益和利害关系是巨大的,并且仍在不断增长;我们的未来依赖跨太平洋纽带的程度绝不低于对跨大西洋纽带的依赖。”【注释: U. S. Department of Defense, *A Strategic Framework for the Asian Pacific Rim: Report to Congress*, 1992, p.2.】

正由于美国在亚太地区不断增长着的利害关系,冷战的结束并未减少美国对该地区的关



注。当公众还沉浸在冷战终结的欢乐中的时候，美国的战略家们已经开始思考：亚太地区新的战略环境和未来十年的发展趋势如何？面对急剧变化的亚洲，美国该设计怎样的地区安全战略？

大多数美国观察家们相信，亚太地区的战略环境总体上表现为“非对称的多极”。所谓“多极”是指本地区的五个主要大国--俄、印、中、日、美--在地区政治与安全事务中拥有不可忽视、不可取代的重要性和影响力；“非对称”则是指这些大国力量对比的不对称性，如日本的经济优势和美国政治、经济、军事的总体优势。【注释：Richard J. Ellings and Edward A. Olsen, "Asia's Challenge to American Strategy," Analysis, The National Bureau of Asian Research, Vol.3, No.2, 1992, p.8.】对90年代亚太地区的发展，人们普遍持比较乐观的看法。首先，亚太地区经济增长的势头将保持下去，与世界其他地区相比，亚太尤其是东亚的重要性会继续上升，与此同时，地区内的生产和贸易将进一步分散化。随着经济关系的发展，亚洲化的进程将会加快，亚洲各国之间在各个层次上的联系会更趋密切。政治上，各国间的关系将进一步改善，日本、韩国、澳大利亚等在国际政治与经济生活中的作用将进一步上升。“但是未来十年左右，亚太地区的主要国家将在国际事务中保持相对低调，他们的政治野心也可能在这个时间框架内（甚至更长的时间内）得到抑制--如果美国继续在亚洲保持军事存在的话。”【注释：Ellings & Olsen, op.cit., p.22.】安全方面，冷战的结束使解决朝鲜半岛问题、印度支那问题及俄日领土争端的希望上升，在东北亚地区建立信任措施和推进军备控制与裁军的机会增大。亚洲安全将越来越多地依赖于一系列灵活的、特定的政治与防务安排，解决安全问题的多边手段正在出现。由于安全环境的改善，冷战时代的安全同盟模式将逐渐消失或发生重大变化。在不远的将来，东亚的冷战结构肯定会消失，这对美国在本地区的安全投资会产生很大影响。有人甚至预言，“在90年代末--如果不是更早的话--在日本或任何其他西太平洋或东亚的外国土地上不会再有美国驻军。”【注释：Richard Holbrook, "Japan and the United States: Ending the Unequal Partnership," p.44.】

值得注意的是，美国的战略家们在预测东亚中长期的发展趋势时，对日本因素给予了较多的关注。他们认为，由于日本在经济上迅速赶上（在某些领域已经超过）美国，两国之间的战略平衡可能很快要重新界定。尽管意识到日美关系的变化不可避免，但美国的分析家们对这种变化的前景缺少把握。日本由经济大国走向政治大国将意味着更加积极地参与国际事务，但日本积极参加国际事务的后果之一，将是日本的外交政策同美国外交政策进一步拉开距离。对许多美国人来说，接受一个更加自信和自主行事的日本将是困难的，因为他们已经习惯于把日本看作是最重要的外交政策问题上的小伙伴。在安全方面，华盛顿自80年代以来即要求日本增加国防费用，但一些人士指出，美国的这种做法是目光短浅的，因为就长期后果而言，它有可能对日本的东亚邻国产生不稳定的影响。当这些国家鉴于日本大幅度增加防卫开支而提高自己的军事能力的时候，日本所产生的不安全感又会加强日本国内右翼势力的力量。同时，日本的军事能力的增强会导致东京的外交政策更加咄咄逼人，最终会与美国的政策相左。【注释：Richard Holbrook, "Japan and the United States," pp.52-53; Ellings & Olsen, "Asia's Challenge to American Strategy," p.11. Joseph S. Nye, Jr., "Coping with Japan," p.101.】

在美国战略家们的眼里，亚洲的另一个大国中国更多地是一个政治问题而不是安全问题。由于1989年春夏之交在北京所发生的政治风波，人们对90年代中国发展的主要关切是老一代领导人退出政治舞台所带来的权力交接问题，改革开放所带来的政治变革的压力，以及在北京的政治风波和苏联东欧的政治剧变后能否坚持改革开放的问题。【注释：U.S. Department of Defense, A Strategic Framework for the Asian Pacific Rim: Looking Toward the 21st Century, April 1990, p.4.】但也有些分析家表达了这样一种担心，如



果中国在 90 年代保持高速经济增长, 以及顺利收回香港, 中国将在 21 世纪的第一个十年中表现得更加自信, 把更多的注意力转移到地区事务中来, 并觉得没有特别的必要与美国合作。这种分析认为, 如果出现这种情况, 美国和日本可能会再一次有了明确的战略合作基础--对付中国。【注释: Ellings & Olsen, "Asia's Challenge to American Strategy," p.12.】

回过头来看, 这种分析被证明是有远见的。事实上, 随着中国在政治和经济上走出 89 风波后的低谷, 从 1992 年开始迎来新一轮的经济高速增长, 对一个崛起的中国的担心使美国和日本在 90 年代中期而不是 21 世纪初期加强和调整了安全合作的基础。

在展望亚太地区的发展趋势的同时, 美国的战略家们更关心的是 90 年代有可能出现的对地区稳定与安全的挑战。在他们看来, 这些挑战包括: 【注释: U.S. Department of Defense, A Strategic Framework for the Asian Pacific Rim: Looking Toward the 21st Century, pp.3-4; Donald S. Zagoria, "The Changing U.S. Role in Asian Security in the 1990s," In Sheldon Simon, ed., East Asian Security in the Post Cold War Era (M.E. Sharpe, New York, 1993 ), pp.51-52.】

\*朝鲜为摆脱冷战结束后的不利处境而加快发展核武器。

\*南中国海的岛屿争端有可能使东南亚很多国家卷入一场地区冲突, 并影响到穿越南中国海的主要航道的通行。

\*台湾的民主化进程将导致台独势力的膨胀, 从而引起台海两岸关系的紧张, 这将挑战美国对台湾的安全承诺。

\*随着日本成为政治大国的意愿明朗化, 日本在本地区的战略作用问题将更加尖锐。日本军事力量的增长将使一些东亚国家感到担心, 特别是如果日本被认为是在日美安全框架之外独立行动的话。

\*某些东亚国家向南亚和中东地区扩散大规模杀伤性武器。

\*一些国家如中国、越南、缅甸有可能出现的政局不稳。

\*美日经济竞争加剧, 并导致两国安全同盟关系的破裂。

就处理美亚关系而言, 在美国战略家们看来, 美国在 90 年代将面临哪些挑战?

首先, 他们意识到, 亚洲在 90 年代将向美国提出大为不同的挑战。这种挑战既来自历史遗产, 也来自现实的变化。本地区的军事威胁已经下降到这样的水平, 从而使得冷战安全结构或者完全过时, 或是迫切需要进行新的调整。亚洲现在所提出的挑战是政治和经济上的, 但长期而言也与美国的安全利害相关。【注释: Ellings & Olsen, "Asia's Challenge to American Strategy," p.6.】

其次, 美国未来的安全政策必须考虑到全球和地区形势的巨大变化, 现实和潜在威胁的性质的变化, 军事技术革命和调整美国安全日程轻重缓急事项的的必要, 等等。美国的安全政策必须呈现出更强的多边成分, 像核扩散和战略武器出口这些问题将被置于国际日程上。【注释: Robert Scalapino, "The U.S. and Asia: Future Prospects," Foreign Affairs, Winter 1991/1992, Vol. 70, No. 5, p.38.】

最后, 在跨入 20 世纪最后十年间, 美国在亚太地区的利益虽然增加了, 但担任该地区领导的潜力却有所下降。其原因是: 苏联威胁的减少使美国不再有理由仅以双边安全利益为基础来领导该地区; 亚洲各国在经济、政治和军事上的成长在西太平洋造成了多样化和地区性大国兴起的条件; 美国的某些极为显著的弱点, 如美国许多工业部门的工业基础都不如几个亚洲国家的相关部门效率高、竞争力强, 从而使美国在该地区的威望下降; 民族主义正在多数亚洲国家迅速发展, 这突出表现为对超级大国的更大的独立性和期待自己的国家在地区事务中发挥更大的作用。【注释: 马丁\*L\* 拉萨特, 刘世龙译: 《超越遏制: 90 年代美国的亚洲战略》, 《美国研究参考资料》1993 年第 1 期, 第 7 页。】

分析美国战略家们对 90 年代亚洲的展望, 可以看出三个明显的特点。一是过高地估计



了日本。由于日本经济在 70—80 年代的卓越表现，美国的分析家们对 90 年代日本经济增长的前景作出了过于乐观的预计，夸大了日本对美国构成的威胁。他们显然没有意识到 80 年代日本“泡沫经济”高速发展所蕴含的巨大风险，以及制约日本经济进一步增长的体制性障碍。二是忽视了中国经济的崛起。虽然少数论者注意到中国在 90 年代的发展有可能影响到东亚的战略格局，但绝大多数观察家们忽视了这一点。究其原因，可能与他们过于关注日本所带来的经济挑战及受到 89 年中国所发生的政治风波的影响有关。三是对美国自身缺乏信心。尽管美国赢得了冷战，困扰美国 40 余年的安全挑战一朝化解，但面对日本、德国这两个经济巨人的崛起，以及国内堆积如山的经济与社会问题，美国人在展望下一个十年美国与世界上最富有活力的亚太地区的关系时确实感到有些迷茫。冷战结束了，但美国人并不感到轻松，这是 90 年代初弥漫在美国的一种有代表性的情绪。

## 二 美国亚太安全战略大辩论

在展望 90 年代亚太地区的发展前景的同时，美国战略界更关注的是如何设计符合后冷战时代特征的亚太安全战略。首先要回答的问题是，美国下一个十年在亚太地区的安全议程是什么？

比较一致的看法是，美国 90 年代亚太安全政策的目标应包括以下内容：【注释：U. S. Department of Defense, *A Strategic Framework for the Asian Pacific Rim: Looking Toward the 21st Century*, p.6; Donald S. Zagoria, "The Changing U.S. Role in Asian Security in the 1990s," p.53.】

- \*保持美国作为亚太地区首要大国的地位；
- \*阻止欧亚大陆出现一个霸权国家；
- \*抑制地区热点问题；
- \*鼓励军备控制，建立信任措施机制，发展危机预防机制；
- \*防止大规模杀伤武器的扩散；

为达到上述政策目标，分析家们提出了不同的战略选择：

(1) 延伸威慑。【注释：Ellings & Olsen, "Asia's Challenge to American Strategy," pp.14—15.】这一选择主张保持冷战遗留下来的以双边安排为基础的军事战略，保持美国在日本和朝鲜半岛的兵力部署。这一战略隐含了美国战略家们对日本力量崛起和未来走向的担忧，他们希望通过保持以前沿驻军和双边安全同盟为特征的军事战略来牵制日本，并消除一些亚洲国家对日本军事力量崛起的恐惧。保留“延伸威慑战略”还反映了美国政策和学术界中一种比较有代表性的看法，即美国和日本应在地区事务中发挥不同的作用：美国通过军事和政治领导为本地区提供安全，而日本则向本地区国家提供经济援助。

反对保留“延伸威慑战略”的意见来自两方面。国际派认为，该战略未能充分考虑到已经在亚洲发生的安全威胁的重大变化；美国目前在该地区面临的主要是政治—经济方面的挑战，而对付此种挑战，这样一项军事战略是不合适和不够的。孤立派则批评说，冷战已经终结，本地区是稳定的，在这种情况下美国还要求留在亚洲，是在诸如朝鲜半岛的地方自找麻烦，并且浪费纳税人的钱。

(2) 接触平衡。【注释：Ellings & Olsen, "Asia's Challenge to American Strategy," pp.15—17.】这一战略的主要涵义是，美国应整合经济、政治和军事力量，以与日本的特殊关系为基础，同时发展与其他亚洲国家的关系，以充分扩大美国作为平衡者的长期灵活性。该战略的倡导者认为，美国在东亚拥有并将继续拥有重要利益，这些利益有可能因核扩散、军备竞赛、战争或者一个封闭的贸易集团而受到损害。当前来自亚洲的挑战是政治和经济的，美国的竞争者是日本、中国，以及较低程度上的其他国家。日本和中国在发展他们的力量，



他们的所作所为有时可能符合美国的利益，有时则与美国的利益相悖。只有通过保持对本地区的介入，华盛顿才能在未来杂乱无章的均势政治中握有牵制日本和中国的重要砝码。

实际上，主张“接触平衡战略”的人士希望美国奉行有限的延伸威慑。虽然美国将继续在关岛驻军，美国海军会经常进入在新加坡和亚洲其他地方的军事设施，继续巡逻海上交通要道，但由于本地区发展的不可预测性，美国应回避那种需要其承担实质性介入义务的长期承诺。美国将更多地依赖日本、韩国、新加坡和泰国这些安全伙伴。这一战略还可能谋求美国从朝鲜半岛撤军--如果本地区的稳定不会遇到挑战，同时美国的安全信用可以通过它在亚洲其他地方的保证和承诺而得到维持的话。此外，美国将探索以特定的多边努力来解决一些地区性问题，并鼓励在多边组织中的合作。

“接触平衡战略”的要旨是，扩大美国在亚洲的联系，减少美国承担的义务，让盟国发挥更大的作用。这一选择反映了一些美国战略家对冷战后美国怎样才能持久地介入亚洲事务的思考。孤立派对接触平衡战略的批评是，甚至这些减少的介入也是不必要的、代价高昂的，并且在政治上难以维持的。另一些人士则质疑以多边或地区组织处理国际问题的可行性。

(3) 多边主义。【注释：Ellings & Olsen, "Asia's Challenge to American Strategy," pp.17-18.】这一战略主张在亚洲建立新的或修改现存的安全机构以整合日本和本地区其他军事力量。主张这一战略的人士认为，作为一个巨大经济力量的日本在亚洲对美国构成主要挑战，只有将日本纳入一个多边安排，否则日本不大可能同美国协调防卫政策，而很可能在一个更高的水平上武装自己，或者试图限制美国在亚洲所有形式的参与。这一战略的可行性在于，一个制度化的多边安排更容易得到美国人民的支持，因为它要求平等地分摊费用，并且避免让人觉得美国军队是日本的雇佣军。而对东京来说，由于这一战略允许日本在一定程度上加强自己的军事力量，并以一种能为亚洲国家所接受的方式在地区安全事务中发挥更大作用，因此日本可能会喜欢建立地区多边安全机构的想法。

多边主义是对变化着的力量对比的一种反应。这一选择的倡导者们意识到日本不可避免要在地区事务中发挥更大的作用，而防止日本单干的最好办法是将其纳入一个多边框架。反对者认为，在缺乏一个明确的安全威胁、特别是亚洲的力量如此广泛地分散的情况下，难以建立一个多边的安全机构。同时，一个机制化的多边安排可能事实上鼓励日本发展其技术和力量，由于美国手中的砝码已经减少，将无力控制任何地区组织，而日本将成为事实上的领导者。这一派主张，在一个正在发生深刻变化的多极地区结构中，美国不应拘泥于某一个选择，保持政策的灵活性至关重要。

(4) 远距离平衡。【注释：Ellings & Olsen, "Asia's Challenge to American Strategy," pp.18-19.】该战略主张，由于冷战的终结，美国在亚洲的军事存在已无必要，美国军队应撤出亚洲，而通过其在西太平洋美国领土和阿拉斯加的军事存在对亚洲的战略演变实施远距离平衡。

这一战略选择基于对亚洲国际形势比较乐观的估计，即：朝鲜半岛的僵局对美国来说不再是严重问题；日本缺乏进行任何军事冒险的兴趣，并且已高度融入国际经济体系，对亚洲不再构成威胁；中国因拥有可靠的核威慑而感到安全，在未来十年里将致力于内部经济发展；俄罗斯在可预见的将来将无法构成需要认真对待的威胁；美国有能力同本地区现有的或未来的盟友合作，对付企图发动侵略的国家。此外，该战略还认为，美国应减少其所承担的海外义务，以集中精力加强美国社会尤其是经济力量这些更重要的优先问题；在安全方面，它主张奉行“准美国堡垒”的军事战略，依赖其海、空和核力量以威慑外部对手。

“远距离平衡战略”带有某种孤立主义的色彩，它反映了人们对美国国内经济与社会问题的关注。但是批评者们认为，那些主张“远距离平衡战略”的人士忘记了19世纪30-40年代的教训。他们没有认识到由于全球经济和战略的相互依存，美国易受海外发生事件的影响；没有认识到由于需要美国领导权威机制的存在，国际经济才得以顺利运转；没有认识到



贸易关系的政治性质,包括有选择地运用手中的砝码以进入市场或保护美国的市场免于不公平贸易竞争的危害。

(5) 融合战略。【注释: 马丁\*L\* 拉萨特, 刘世龙译: 前引文, 第 10—12 页。】 该战略主张美国应将其核能力和常规能力均保持在足以维持地区安全与威慑的水平, 加速亚洲社会主义国家与世界经济、政治体系融合的进程, 并使美国在经济上和政治上处于未来“太平洋世纪”中的优势地位。

“融合战略”的灵感来自于布什政府早先所提出的将苏联纳入国际社会的政策目标。1989 年 5 月 12 日, 布什总统在以《苏联的变化》为题提出的“超越遏制战略”中明确宣布: “美国现在的目标比简单地遏制苏联的扩张要大得多, 我们寻求使苏联融合到国际社会中来。”

【注释: 朱崇坤主编: 《霸权的历程: 美国军事战略冷观察》, 北京\*新华出版社, 2000 年版, 第 260—261 页。】 冷战结束后, 一些人士建议, 应将该政策的范围扩大, 使之包括亚洲的其他社会主义国家。“融合战略”的基本假定是, 加入国际社会有助于使社会主义国家的政策温和化, 甚至能进一步降低他们在意识形态、政治、经济和军事上对美国在亚太地区的利益所构成的威胁。该战略的提倡者认为, 美国冷战时代在亚太地区的“遏制”战略和后冷战时代的“均势”战略在本质上都过于强调防御性, 而且过分依赖美国在亚洲的军事存在。鉴于未来数十年内太平洋地区各国间经济上相互依存、政治上和平共处的前景, 尽管美国政策的防御和军事方面应该保留, 但却应保留在次要地位, 而不是战略的主要位置。

“融合战略”根据后冷战时代亚洲新的安全环境, 要求美国采取综合安全战略, 把重点放在政治、经济层面, 通过促进亚洲社会主义国家的政治经济变化, 来塑造一个于美有利的安全环境和政治经济格局。与其他战略选项不同, 该战略不强调军事手段和同盟安全安排, 而主张跨越冷战鸿沟, 将亚太地区的社会主义国家纳入以美国为主导的地区秩序中来。

纵观美国战略家们对未来亚太安全战略的讨论, 可以发现以下特点: 首先, 几乎所有的人士都认为美国在亚太地区有着重要的利益和利害关系, 因此美国应继续介入亚洲的事务, 区别在于在多大程度上介入地区安全事务, 承担多大的安全义务。多数人认为由于形势的变化, 应减少所承担的义务, 并调整介入的方式。其次, 对日本力量的崛起和未来安全政策走向的关注是设计美国地区安全战略的一个中心议题。美国的战略谋士们承认日本在地区安全事务中不可避免要发挥更大的作用, 但要防止日本脱离美日同盟的框架单干, 挑战美国的领导地位, 给其亚洲邻国带来严重的不安全感, 危及地区的稳定。最后, 不同的安全战略选择反映了不同的亚太地区秩序观。“延伸威慑战略”和“融合战略”主张建立以美国为主导的地区格局; “接触平衡”和“远距离平衡”则主张一种多元的均势, 尽管这种均势可能是非对称的; “多边主义”则主张某种地区安全共同体的安排。从国际关系理论的角度看, 它们分别反映了现实主义的霸权稳定论、均势稳定论和新自由主义的安全观。

### 三 从“遏制+威慑”到“均势+威慑”

美国战略界对美国亚太安全战略走向的辩论反映了这样一种共识, 即在全球和地区安全环境发生重大变化的情况下, 华盛顿需要调整其在亚太地区的安全政策。但是对布什政府来说, 调整亚太安全战略的初衷则与国会的压力有关。随着冷战逐渐降下帷幕, 美国公众和国会要求减少美国在海外承担的义务、集中资源解决国内经济与社会问题的呼声日渐高涨。在分享“和平红利”的欲望的驱动下, 国会有意通过立法使美国从朝鲜半岛撤军。应国会的要求, 美国国防部先后于 1990 年 4 月和 1992 年 7 月向国会递交名为《亚太地区战略框架》的政策报告。这两份文件体现了布什政府对后冷战时代美国亚太安全战略的基本设想。

尽管冷战已经结束, 但美国国防部在考虑面向 21 世纪的亚太安全战略时仍表现出维持现状的基本倾向。负责参与此项研究的国防部官员称, 他们在提出调整美国亚太安全战略的



建议时遵循了两个原则：“首先，这些建议在军事上务必稳妥；其次，这些建议务必使美国的盟国对美国在亚太地区承担的义务树立信心。”【注释：马丁\*L\* 拉萨特，刘世龙译：前引文，第8页。】1991年11月22日，美国国防部长切尼（Dick Cheney）在东京的一次讲话中提出指导美国亚洲安全政策的六项原则：确保美国继续参与亚太地区事务；保持一个强有力的双边安全安排；维持适度但有力的前沿军事部署；保持充足的海外基地结构以支撑这些力量；美国的亚洲盟国应为其自身的防务承担更大的责任；开展互补性的防务合作。【注释：U. S. Department of Defense, A Strategic Framework for the Asian Pacific Rim:

Report to Congress, p.9.】基于上述思路，布什政府新的亚太安全战略主要包括以下内容：

首先，鉴于美国在亚太地区的国家安全目标和对地区形势的估计，美国需要继续保持它在本地区的军事存在，既不应该大规模削减美国的前沿兵力部署，也不应该调整这种部署的模式。对美国安全态势的急剧的和重大的改变将会产生不稳定的后果。【注释：U. S.

Department of Defense, A Strategic Framework for the Asian Pacific Rim: Looking Toward the 21st Century, pp.1, 7.】

其次，由于全球和地区安全形势的变化，加上一些美军驻在国希望在安全上较少依赖美国的保护，以及美国财政力量对国防预算的制约，美国应对其前沿部署的兵力结构进行一定的调整，报告提出了在90年代分阶段调整美军兵力结构的计划。

\*第一阶段（1990—1992年），削减兵力结构并开始重新安排同盟关系。计划将美国在东亚的驻军削减11%，总数为15250人，其中包括从韩国撤走5000人，从日本撤走5000—6000人，从菲律宾撤走2000人。1990年的报告并未提出要从菲律宾大规模撤军，但由于菲律宾皮纳图博火山爆发和该国参议院拒绝批准美军继续使用苏比克海军基地协定，美国国防部不得不决定在1992年底之前从东亚和西太平洋地区另外再撤走8300人。

\*第二阶段（1993—1995年），进一步削减驻军，包括逐渐地、按比例地减少作战部队，调整兵力结构。在日本，主要是在第一阶段的基础上继续调整美国在冲绳的空军部署。在韩国，原计划进一步削减美军地面部队，但国防部长切尼在1991年11月以朝鲜发展核武器为由，决定推迟实施撤军计划。

\*第三阶段（1996—2000年），如果安全环境允许，在第二阶段削减的基础上，进一步减少兵力，并将其稳定在一个较低的水平。【注释：U. S. Department of Defense, A Strategic Framework for the Asian Pacific Rim: Looking Toward the 21st Century, pp.7-8.】

整体上看，上述渐进的军事调整既不会改变美军前沿部署的基本态势，也不会对美军的战斗力产生实质性的影响。因此，国防部的有关官员形容这一分阶段削减美国驻军的办法是使美军在太平洋的军事力量“甩掉尾巴，保留牙齿。”【注释：马丁\*L\* 拉萨特，刘世龙译：前引文，第8页。】

再次，加强盟国防务费用分担，要求日韩两国为美国驻军支付更多的费用。根据日美两国1991年1月签署的一项协议，日本政府同意承担驻日美军费用（不包括工资）的3/4左右。1991年，日本支付美军的费用为29亿美元，到1995年，这个数字将增加到39.5亿美元。1990年2月，切尼访问汉城，提出韩国增加支付驻韩美军费用的问题。经过磋商，韩方答应在1991财政年度为驻韩美军支付1亿5千万美元，比上一年度增加115%；1992年支付1亿8千万美元，比1991年增加20%；以后逐年增加，到1995年，韩国将负担驻韩美军费用（不含工资）的1/3。【注释：U. S. Department of Defense, A Strategic Framework for the Asian Pacific Rim: Report to Congress, pp.23-26.】

调整安全关系。鉴于韩国军队实力的不断增强和韩国方面希望减少对美军依赖的立场，在韩国的防务问题上，美军逐渐从发挥主导作用向发挥支援作用转变，让韩国军队承担更多的责任。1990年2月，切尼访问汉城时就调整美韩安全关系同韩国方面进行了磋商。根据磋商的结果，1991年，韩国的一位陆军少将取代美军军官成为“军事停战委员会”联合国





军司令部的资深成员；美军开始从“非军事区”撤出其第二步兵师；1992年，韩美联合野战军被撤销，有史以来韩国的一位四星将军第一次被任命为韩美联合地面部队司令官。不过，鉴于韩国实现自主国防是一个长期的过程，一些重要的能力仍将由驻韩美军提供，其中包括：战略与战术情报，战略与应急战术空中力量，海上支援，以及某些地面作战行动等。【注释：U. S. Department of Defense, A Strategic Framework for the Asian Pacific Rim: Report to Congress, p.19.】

五角大楼对美国亚太安全战略的调整反映了布什政府对后冷战时代美国在该地区安全事务中角色的定位，用国防部的话说，就是“地区性平衡器、诚实的捐客和最终的安全保证者。”【注释：U. S. Department of Defense, A Strategic Framework for the Asian Pacific Rim: Looking Toward the 21st Century, p.5.】这一调整反映了美国在亚太地区的战略态势从冷战时期的“遏制+威慑”战略向后冷战时代的“均势+威慑”战略的转变。但这里有点值得注意。首先，如果说，美国冷战时期在亚太的“遏制”战略主要是针对苏联的话，那么冷战结束之初的“均势”战略则主要考虑到日本因素。如前所述，美国战略家们在展望90年代亚太的发展趋势时，极为关注日本力量的增长及其对地区战略格局和美国利益的影响。1992年初，美国国防部草拟的《五年防务计划指导方针》将德国和日本列为对其战略利益构成潜在威胁的国家。此事经媒体披露后，国内外舆论大哗。在盟国反对下，美国虽然对这项指导方针进行了修改，但其核心思想并没有发生根本性改变。布什政府官员私下称，美国保持东亚驻军的主要理由是：“除非美国维持其平衡力量，否则日本将最终在军事上和经济上主宰亚洲。”【注释：Selig S. Harrison & Clyde V. Prestowitz, Jr., "Pacific Agenda: Defense or Economics?" Foreign Policy, No. 79, Summer 1990, p.68.】按照这一思路，驻军也好，同盟也好，都是作为对日本进行牵制和平衡的一种手段。其次，在维持均势的同时，美国的安全战略表现出强烈的维护和促进美国“优势”的倾向。在苏联解体、俄罗斯大幅收缩其在远东地区军事部署的情况下，美国在太平洋地区的军事优势无可匹敌，而布什政府对美国亚太安全战略的调整则是以不损害这种优势为前提的。国防部关于美国在东亚安全中既要扮演“地区平衡器”的角色、又要充当“最终的安全保证者”的设想，反映了“均势稳定”与“霸权主导”的安全理念。第三，在保持冷战时期安全结构（军事同盟+前沿部署）的情况下，美国亚太战略的转变主要体现在指导思想的转变，这难免给人以“新瓶装旧酒”的感觉。这种调整的有限性反映了五角大楼对地区安全形势演变的不确定态度，一旦新的安全挑战需要华盛顿重新界定其亚太安全战略的指导原则，它可以最大限度地利用现有的安全结构。

无论如何，通过小幅削减美国在东亚的驻军和将“遏制+威慑”战略转变为“均势+威慑”战略，布什政府迈出了调整美国亚太安全战略的第一步，并规划了后冷战时代美国对亚太地区安全政策的发展方向。但是美国亚太安全战略何去何从，既取决于地区安全环境的演变和美国对这种变化的反应，也与美国国内政治经济形势和整个安全战略的调整密切相关。正如后来的发展所揭示的那样，由于围绕北朝鲜核计划所出现的纷争及对中国崛起的日渐关注，到90年代中期，美国亚太安全战略再一次进行了重要调整。

吴心伯：复旦大学美国研究中心教授

