

# 美国军工集团与中美关系

赵可金

**内容提要:**美国军工集团在美国政治特别是对华政策制定中具有举足轻重的作用。冷战结束以来,在鼓吹“中国威胁”、游说国会武力助台,以及向美国政府兜售反扩散“双重标准”等方面,都直接影响着美国政府的对华政策。

**作者:**复旦大学美国研究中心博士研究生

美国是一个利益集团政治的国家,其中军工集团在美国政治中,特别是在美国对外政策的制定中起到举足轻重的作用。所谓军工集团,就是在美国军方、政府机构、私营企业和学术团体中形成的利益互补的各种实体。

冷战结束以来,军工集团在美国对华政策的制定上影响力增大,这与军工集团寻找敌人的需要以及中美关系的跌宕起伏密切相关。

军工集团对中美关系的影响,主要体现在三个方面:

第一,在美国对华外交战略的制定上,军工集团一直试图把中国作为“美国的敌人”来塑造,极力鼓吹中国威胁论。

随着苏联的解体和冷战的终结,维持中美关系的战略基础不复存在,美国成为冷战后世界唯一超级大国;与此同时,中国经济和社会发展日新月异,日益引起美国人的戒心。于是,美国国内一些极右势力和反华势力趁机借题发挥,大肆渲染“中国威胁论”。这一切,说到底只有一个目的,就是为美国确定一个敌人,重新启动被克林顿政府搁置的战略防御计划,实现军工集团的利益。臭名昭著的《考克斯报告》,就是军工集团制造出来的“一个神话”。该报告采取的是“最坏情况下可能发生”的推理方式,通篇使用“可能”、“或许”、“大概”之类的字眼,指责中国盗窃美国的核技术情报,即 W-88 微型核弹头机密。后来表明,这些指责完全是毫无证据的凭空捏造。在《考克斯报告》的背后,人们不难看到美国军

工企业、中央情报局和国防部内部鹰派的小动作。他们指使议员说一些不负责任的话,然后通过媒体,特别是持极右立场的《华盛顿时报》尽情炒作,企图煽起人们的反华情绪。

正是在军工集团的“造势”下,美国国内充斥着一种反对中国的声音,特别是炒作已久的“中国威胁论”,直接严重影响美国对华战略的制定。小布什政府上台之后,中美关系一度跌入低谷。早在竞选期间,小布什为了竞选的需要,就明确提出中美不是战略伙伴,而是“战略竞争对手”。后来又又在多次讲话中有意将美国的对台政策“明晰化”,表达了“准备武力保卫台湾”的意图,并且启动了对台出售武器的计划。2001年4月24日,美国政府决定向台湾出售包括“基德”级驱逐舰和柴油动力潜艇在内的一大批先进武器,总价值达40亿美元,这是自1992年老布什政府对台出售150架F-16战斗机以来最大的一笔军货交易,在数量和质量上都超过了《八一七公报》的限制。恰在此时,中美南海“撞机”事件,更加使那些希望把中国推向“敌人”的人有了大做文章的机会。好在,美国国内还存在维护中美关系的政治力量。2001年7月5日,布什总统在美国侦察机拆解运回美国的当天,主动打电话给江泽民主席,表示希望发展中美之间的“建设性”合作关系。“9·11”事件的发生,把人们的目光转移到反对国际恐怖主义上,中美关系重新回到正常发展的轨道。

尽管小布什政府并没有把中国确定为“美国的敌人”,但是,我们可以看到美国国内的确存在着一

股企图把中国作为“敌人”来塑造的政治力量,只是由于中美存在的共同利益和“9·11”事件的发生暂时转移了这个问题,并没有根本消除“症结”。随着美国在反恐作战上的胜利,以及中国综合国力的增强,军工集团还将跳出来鼓吹“中国威胁论”,美国对华战略的“强硬化”倾向仍然存在,对此应有充分估计。

第二,在台湾问题上,军工集团为了向台湾出售武器提供借口,充分利用美国人对台湾的所谓“道义”心理,游说国会武力助台,在台湾问题上屡屡制造麻烦,挑起事端,恶化中美关系。

在美国,约有 1/3 的企业和军工生产有千丝万缕的联系,军工产品的利润在很大程度上影响美国经济的增长。比如,仅仅美国向台湾出售“宙斯盾”驱逐舰一项,就涉及全美 49 个州 1,938 个承包商的利益。因此,台湾当局提出购买武器的要求之后,美国军工集团就开动机器,决意要把这个订单搞定。在他们眼里,“维持军火需求”和“维护国家安全”同样重要。

在美国对台湾出售武器问题上,美国国内各派的意见是有分歧的。从国会众议院通过《加强台湾安全法案》一事上,就可以看到这一点。本来国会中对此是存在不同意见的,比如资深的民主党众议员盖登森、加州民主党众议员兰托斯等人反对通过《加强台湾安全法案》。但经过军工集团的鼓噪和台湾当局的“悉心”游说,本来看起来并不顺利的《加强台湾安全法案》出乎意料地于 2000 年 2 月 1 日得以在众议院以 341 票比 7 票的悬殊结果通过。据报道,美国军火公司近年来已经出资 200 多万美元,间接而有技巧地制造“导弹威胁论”,使战区导弹防御系统的议题在国会中成为重头戏。这些集团在媒体上极力渲染中国大陆对台湾的导弹威胁,把台湾塑造成“炮弹威慑下的可怜的民主之岛”。这样一种定位,很容易获得一些关心人权和民主的议员的支持,比如人权“斗士”兰托斯,此人由于早年曾经受到纳粹的迫害,对人权问题极为敏感,一听到媒体上报道中国的人权状况“十分糟糕”,便毫不犹豫地在一切有利于中国的提案上投反对票。像兰托斯这样的议员在国会不在少数。当然,《加强台湾安全法》如果要成为法律,还必须得到参议院的通过和总统的签

署。在参议院也有一个代号为第 693 号提案的《加强台湾安全法》,它是由“反共斗士”共和党人赫尔姆斯和新泽西州民主党议员托利切尼提出的,内容和众议院的版本基本相同。但是参议员们在考虑问题的时候,往往更多地从美国自身的利益和大选政治需要出发,受外部集团的影响相对小一些,因此,考虑到中美关系大局的因素,尽管赫尔姆斯等人极力鼓噪,通过《加强台湾安全法》的可能性仍比较小。

虽然参议院通过《加强台湾安全法》的可能性不大,但是考虑到各州军火企业的利益,参议院还是在军售问题上满足军工集团的要求,继续支持对台湾出售武器。过去的 10 年期间,在军工集团的推动下,国会先后促使美国对台湾出售大量武器。据统计,从 1989 年到 1999 年 7 月,美国对台湾军售达 25 宗,总计 200 多亿美元。根据美国国会研究部的报告显示,目前台湾是仅次于沙特的美国第二大军售市场。美国继续对台湾出售各种武器的势头不仅不会减弱,反而会随着美国军工企业和台湾“国防部”的勾结而有越来越增强的趋势。2001 年 2 月 22 日,洛克希德·马丁公司航太分公司和台湾 8 家航空公司厂商签署合作备忘录,组成策略联盟,并成立了台湾洛克希德·马丁公司航太分公司,分公司将为台湾的海、陆、空三军的飞机、直升机提供后勤维修保养和技术支持服务,这进一步加深了美国军工集团和台湾的联系,为中美关系的健康发展埋下了隐患。

第三,在反扩散问题上,军工集团极力向美政府兜售“双重标准”,对中国采取严厉限制,并向中国政府和企业实行制裁。

不扩散问题是中美关系中的一个关键部分,中美双方长期以来就不扩散问题进行了多个层次的多次谈判。从里根政府以来,美国在不扩散问题上一改原来统一对待的立场,采取双重标准,即对在美国全球战略地位中地位较低或者不按照美国指挥棒走的国家,进行严格的出口管制,甚至是制裁措施,为此不惜削弱这些国家的正当防卫需要;而对美国的传统盟友,则是执行军事技术扶持和偏袒政策,不仅纵容,而且还给予充分的技术合作。在不扩散问题上,美国对中国就是采取比较严厉的制裁措施,而对台湾则采取纵容和支持的政策。例如美国一方面极

力敦促中国加入《核不扩散条约》和《核禁试条约》，威胁要对中国和巴基斯坦之间的军事合作进行经济制裁，阻挠以色列和俄罗斯向中国转让军事技术装备；另一方面又在积极开发国家导弹防御系统，进一步巩固美国的战略优势，对以色列等国家发展大规模杀伤性武器视而不见，甚至自己带头进行杀伤性武器扩散，向台湾出售各种先进武器。美国的这种“双重标准”的政策严重妨碍了中美两国在不扩散领域中的合作，也影响了中美关系的进一步发展。

美国在不扩散问题上之所以出现双重标准，军工集团在背后起了推波助澜的作用。美国的军工集团不仅通过金钱和代理人左右美国的对外政策走向，而且还通过军火贸易直接影响美国的对外政策。这种军火贸易在冷战时期就大量存在，当时主要是销售给盟国。从 80 年代后期开始，美国的军工生产技术转让扩大到了发展中国家，而且通过“直接商业销售”渠道进行军备转让。在冷战几十年间，乃至冷战后的十多年里，美国始终占据着武器销售第一大国的位置。2000 年世界军火贸易额为 293 亿美元，其中一半由美国军火商提供，其军火出口总额要比排在它后面的 4 个国家的总和还要多。美国军火贸易的巨大份额对美国的对华外交政策产生很大的影响，特别是 1992 年布什政府悍然决定批准向台湾当局出售 150 架 F-16 战斗机，公然违反了中美“8·17”公报所达成的有关减少对台军售数量并严格限制武器质量的协定。美国这一做法，最终导致中国政府退出联合国安理会关于限制常规军备转让的谈判，对中美关系造成了巨大的消极影响。

不过，也不能断言军工集团的反华程度始终如一，它们的作用不可动摇。军工集团之所以反华，主要是为了给美国确定一个敌人，从而达到扩大国防预算、谋求公司的经济利益的目的。“9·11”事件之

后，美国的敌人暂时明确为“国际恐怖主义”，于是，把中国看作敌人的问题就不再像以前那么重要和紧迫。同时，由于在反恐期间美国需要中国的支持，军工集团的努力降至次要地位。另外，中国加入 WTO，为中美经济合作创造了空前的机遇，经贸关系将成为今后一段时期内两国关系的重要基础。尽管中美关系仍要面对由于中国实力增长而带来的美国的戒心，以及还会有不少人会不断跳出来鼓噪“中国威胁论”，但已不会像“9·11”事件之前那样把中国作为“直接敌人”来塑造，军工集团的幕后支持和操纵已不如从前那样积极。再者，中美经济关系稳步发展将塑造出一个亲华的利益集团，这个集团的作用在美国给予中国 PNTR 问题上的游说活动中已经初见端倪。可以预见，美国国内不同利益集团对华的两种态度今后还将继续斗争，小布什政府的对华政策仍将呈现摇摆不定的两面性特征。

注：

- 《人民日报》2001 年 7 月 6 日  
宋海英：《战争带来商机无限》，《环球时报》2002 年 1 月 26 日  
《美国军火巨头进驻台湾的背后》，转引自 <http://www.researchchinese.com/jbdz/11.htm>，2001 年 8 月 21 日  
严峻：《冷战后美国国会对美台关系的影响》，《台湾研究》2001 年 8 月第 19 页  
朱锋：《弹道导弹防御计划与国际安全》，上海人民出版社 2001 年 7 月版，第 311 页  
朱明松：《国家安全政策》，天津人民出版社 1996 年版，第 278 页  
王勇：《试论利益集团在美国对华政策中的影响》，《美国研究》1998 年第 2 期第 85～88 页

(本文完稿于 2004 年 5 月 17 日)

of public figures in Japan 's political circle rought about mighty uproar in Japan. The blast wave shock Japan 's political arena and led to the downfall of a batch of important personages. With further exposure of the scandal ,more and more people will be getting involved. The coverage and effect remain to be observed.

**12. Some Comments on Israeli Prime Minister Ariel Sharon 's " Unilateral Action Plan "** by Zhao Guozhong , Vice President of China Institute for Middle East Studies and Guest Researcher of CPDS. The " Unilateral Action Plan "of demolishing Jewish settlements in the Gaza Strip set forth by Israel 's Prime Minister Ariel Sharon is regarded as his government 's strategy of taking " one step forward , two steps backward. "By doing so , the Sharon government is in a better position to both cast off the heavy burden of the Gaza Strip and render the " Peace Road Map "in the Middle East unpractical , thus taking the initiative under its control in the Palestinian - Israeli talks.

**13. Iran Seen from a Historic Perspective** by Hua Liming , Former Chinese Ambassador to Iran and other countries and presently Deputy Secretary General of China International Studies Fund. The Islamic revolution movement in Iran in 1970s of the 20th century led to confrontation with the United States and threw its neighboring countries into a panic , thus making it in an isolated position in international community. In recent years , social and political changes in Iran have caught the whole world 's attention. In addition to the special strategic significance its geopolitics and abundant natural resources produce , the trend of Iran 's social development will have an important effect on the Middle East , Persian Gulf and the whole Islamic world as well.

**14. On the Position and Influence of a " Larger EU "**by Su Huimin , Senior Researcher of the China Institute of International Studies and Guest Researcher of CPDS. The EU 's enlargement and the approval of EU 's draft charter show that the EU , as a political identity , has taken a steady and important step. As a result of the existing differences in the levels of economic development , political interests , intention of integration as well as integrating speed and integrating depth and range among its members , the EU will seek compromise while contending with one another and move forward while making compromise on its road of development.

**15. U. S. Military - Industrial Complex and Formulation of the U. S. Foreign Policy** by Zhao Kejin , a doctoral graduate student at Center for American Studies , Fudan University. U. S. military industrial complex has occupied a pivotal position in U. S. politics , especially in the formulation of U. S. China policy. Since the end of the Cold War , it has exerted direct influences on U. S. government 's China policy by advocating " China threat , " drumming up support from the Congress for giving military assistance to Taiwan and peddling to the U. S. Government for practicing " double standards "on non - proliferation and other aspects.

**16. East Asian Economic Cooperation in the Process of Development** by Gao Haikuan , Senior Researcher of CPDS. Continued expansion of economic cooperation in the East Asian region has promoted regional peace and development. Further economic interactions in the region call for realizing a fundamental change in cognizance , strategy and policy , and make them gradually conform to a cooperative pattern with characteristics of East Asia itself. China occupies a pivotal position and plays a positive role in East Asia 's economic cooperation.