

迈向“准军事同盟”： 美台安全合作的深化与升级 (1995 ~ 2008)

信 强

【内容提要】1995 ~ 1996年第三次台海危机爆发以来,美国出台和推行了一系列政策措施,使美台双边安全关系得到了大幅的提升和深化,其中包括协助台军建立和完善一体化的“三军联合作战指挥自动化系统”、推动美台尖端军事科技合作、促进两军信息情报资源的整合与共享、提升美台军方交往互动层级、设立军事热线、制度化美台高层对话机制、参与和指导台湾军事演习等。随着美台军事“软件”合作的不断升级及“体制化”程度日益加深,美台安全关系正逐步朝着“准军事同盟”的危险方向发展。

关键词:美国外交与军事 美台关系 台湾“准军事同盟”军事交流

冷战结束以来,美国对台政策出现了大幅的摇摆和调整,尤其是在1995 ~ 1996年第三次台海危机之后,美台安全合作得到了显著提升和强化。在“硬件合作”方面,美国对台军售的力度不断加强,不仅在作业程序上变得日益公开化和制度化,而且在武器销售方面呈现出所谓的“高、大、全”的趋势,即武器质量高,技术先进;数量大,金额高;种类齐全,涵盖了陆、海、空三军作战武器系统,有些武器系统甚至已超越了“防御性武器”的范畴和限制。尤为重要的是,面对台军在很多军事“软件”项目上存在的严重不足,为了将台湾的军事防御部署纳入美国在西太平洋地区的防御体系,美国

本文为国家哲学社会科学基金项目“利益集团政治与美国对台决策研究”项目研究成果。

具体可参见 Richard Grimmett, “US Arms Sales: Agreements with and Deliveries to Major Clients 1993 ~ 2000,” *CRS Report*, RL 31113, Sept. 5, 2001; Shirley A. Kan, “Taiwan: Major US Arms Sales since 1990.”

开始全面提升美台军事互动与安全合作。而随着美台安全合作范围的不断扩大、“体制化”程度的日益加深,美台安全关系开始朝着“准军事同盟”的方向发展。

一 美台军事“软件”合作的加强

自1979年美台“断交”以来,美台安全联系主要集中于“硬件出售”,即美国向台湾当局出售各类“防御性”武器装备。但是自冷战结束后,尤其是在1995~1996年第三次台海危机以来,美国部分亲台人士开始积极地鼓吹对抗和遏制大陆的军事崛起和“武力威胁”,并强调由于台军在“软件建设”方面存在着严重不足,因此单纯依靠武器装备的出售,已不足以保证台湾的安全。此后,美国开始着力强调“软硬结合”,进而将很大一部分注意力转向提升台军的军事“软件”建设,包括培训台军掌握新式武器装备、为台军提供训练和改进方案、美台两军的情报共享、信息资讯的即时链接、装备的联合化及尖端军事科技合作,以求最终实现和提升美台两军的协同作战能力。

(一)“三军联合作战指挥自动化系统”的建构

在现代化战争的情况下,信息搜集、传输、处理能力至关重要。“三军联合作战指挥自动化系统”(C4ISR),具体而言就是指信息战条件下具有关键作用的“指挥(command)、管制(control)、通信(communication)、计算机(computer)、情报(intelligence)、监测(surveillance)、侦察(reconnaissance)”系统。该系统不仅可以为战役决策提供重要的情报依据,更为重要的是,在情况瞬息万变的战场上,该系统可以依托现代电脑和网络技术,管制陆、海、空三军的各类武器和载具作战,利用资料链路快速传送作战资料,实现战场情报共享、信息加密后的自动传递和自动化处理,使得原来需时较长的信息和命令下达,可以在短短几秒之内完成,从而不仅可以极大地整合并发挥强大的统合战斗力,也因此被誉为是现代战争中“战斗力的倍增器”。

早在1985年,台军便在美国的协助下开始实施一项极为机密的电子战装备发展计划,即所谓的“玄机计划”,主要用于提高台湾陆、海、空三军的电子战能力,包括电子情报侦察、预警和电子干扰能力等。第三次台海危机之后,美台两军均认识到,台湾尽管购进了大量先进的陆、海、空武器系统,但是由于不具备与之匹配的指挥、管

Richard Halloran, "Muscle Display: US Tackles Chinese Doubts about Its Military Resolve," *Far Eastern Economic Review*, Mar. 19, 1998, pp. 26~27; Dennis V. Hickey, "The Taiwan Strait Crisis of 1996: Implications for US Security Policy," *Journal of Contemporary China*, Vol. 7, No. 19, 1998, pp. 405~460; Richard Fisher & Stephen Yates, "China's Missile Diplomacy: A Test of American Resolve in Asia," The Heritage Foundation, *Background Update*, No. 269, Mar. 12, 1996.

Bill Gertz, "Pentagon Has Plan to Defend Taiwan," *Washington Times*, July 18, 2001; Kurt M. Campbell & Derek J. Mitchell, "Crisis in the Taiwan Strait?" *Foreign Affairs*, July/August 2001.

制、通讯、情报系统,因此无法充分发挥这些先进武备的优越性能和打击效力,也将严重影响各军兵种之间的协同作战能力。为此,美方一再“强烈建议”台军未来应以发展和购买先进的“三军联合作战指挥自动化系统”软硬件系统设备作为重点目标,以期提高台军总体的指挥、管制、通信、信息、监视、侦察和情报处理能力。

2001年2月,刚刚上台的小布什即指示国防部,以书面形式向台军高层提供了作战模拟数据,并建议台军应先筹建完整、有效的预警系统,然后再逐渐构建跨战区的一体化防空作战指挥系统。不久,美方又通知台湾当局,将协助台军建立、完善其“三军联合作战指挥自动化系统”,提升台军现有指挥控制系统性能和战场管理能力,进而谋求建立两军间兼容互通的“三军联合作战指挥自动化系统”,对于这一规划,台湾将之命名为“博胜专案”,并分为“数据链路系统”与“指管通资情监侦系统筹建”两案加以执行和推动。

2001年7月20日,美国宣布售台价值7.25亿美元的50套“联合战术资讯分配系统”(Joint Tactical Information Distribution Systems, JTIDS)。这是一种功能全面的通信、导航和识别综合系统,它可以把包括预警机在内的各种探测系统收集到的战术信息汇集起来,通过一个通讯网把各指挥、情报、作战单位联系起来,是多兵种联合指挥自动化系统的重要组成部分,也是美国与其主要盟军实现联合作战的重要保证。借助这一系统,美国开始为台湾陆、海、空军建构完整的战术资料链系统,以整合台湾三军武器系统的通讯联系,从而意味着“博胜专案”正式进入系统构建阶段。

2002年7月2日,美国国防部宣布将协助台军提升F-16战机的任务模组电脑性能。通过这一举措,将使台湾的F-16战机具有配备数据资料链路的能力,不仅可以与空军的E-2T预警机连线,也可与海军舰艇、陆军地面部队连线,而且还可以与美军战机、军舰和地面部队建立资料传输的连线,达成协同作战的目标。2002年8月,美方派遣一个20人组成的考察团抵达台湾,与台湾“国防部”进行“博胜专案”协调会,经过美台军事专家四次协商,确定以台湾原有的空军“强网”、海军“大成”与陆军“博胜二号”为基础,建立三军“三军联合作战指挥自动化系统”。一旦“博胜专

毕士冠:《台湾“精实案”整军计划和美国售台武器问题》,载《飞航导弹》1998年第5期第7页。

任毓敏:《台湾买不成宙斯盾》,载《环球时报》2001年3月27日第1版、第16版。

《国军致力于指管通情建军工作,进展有突破》,载《中国时报》2001年6月10日第6版。

Taiwan Defense News, Aug. 27, 2002; 另可参见李文盛、杜勇:《美国为台湾编织的新网》,载《环球军事》,2001年第15期,第66~67页,转引自张清敏:《美国对台军售政策研究:决策的视角》,世界知识出版社,2006年版,第328页。

“Lockheed Martin to Upgrade Taiwan's F-16 Computer Functions,” *Asia Pulse News*, July 3, 2002, http://www.accessmylibrary.com/coms2/summary_0286~25584834_ITM.

Taiwan Defense News, Aug. 27, 2002; 另可参见《台汉光演习针对2006年大陆兵力》,载《联合早报》2004年4月21日。

案'建构完成,台湾军方不仅可完成内部指管机制的整合,大幅提升台湾三军的联合战力,同时也建立了与美日军队资讯交流的接口。未来台海一旦爆发战事,美日的侦察、监视和预警设施都可成为台军的耳目,等于为美、日、台三方军事合作预留伏笔。2003年9月,台湾当局又向美求购属于“博胜专案”的202套价值7.75亿美元的“多功能资讯配置系统”,并获得美方批准。2003年7月,美台军方高层在年度军售会议上达成共识,首次明确将把建构台军“三军联合作战指挥自动化系统”与采购“爱国者-3”型导弹一起列为优先推动的重点项目,也标志着美国对台军售开始向“资讯化军售”时代过渡。

(二)尖端军事科技合作

随着军事侦察卫星在战争中的作用日益凸显,美台也在抢夺“制天权”方面展开了深入合作。早在1988年台湾便试图自行发展卫星,并于当年11月在台“行政院”之下成立了独立的“人造卫星应用及发展研究小组”。由于美国担心台湾一旦“自行研制”卫星成功将导致难以对台湾“难以管控”,因此出面反对,致使该计划中道夭折。随后,美国开始直接插手台湾的卫星研制工作,双方约定由台方在15年内出资136亿新台币,美方负责卫星星体的设计、研制和发射,并为台方培训300余名相关专业人才,而台湾则将拥有卫星的使用权。

1991年8月,台湾启动了“太空卫星计划”,并成立“太空计划室”。1994年4月,该计划室与美国“汤普森-拉莫-伍尔德里奇”公司(Thompson Ramo Wooldrige Inc., TRW)正式签约,开始展开“中华一号”卫星的研发工作,而洛克希德公司则负责该卫星发射载具的研制。当年6月,“中华一号”卫星主体在美国开工设计。1999年1月,完成设备安装和整测项目的“中华一号”卫星在美国的卡纳维拉尔角(Cape Canaveral)航天基地发射升空,并顺利进入指定轨道,开始运行作业。此后不久,台湾当局又和美国、法国合作开始了“中华二号”卫星的研制工作。卫星的星体由台湾成功大学、中央大学,以及美国的加州大学伯克利分校、阿拉斯加大学共同设计。2004年5月24日,“中华二号”卫星在美国顺利升空,该枚卫星所携带的高清晰度太空遥测摄影机图像分辨率可达2米,从而使台军的技术侦察和空间预警能力得到了极大提升。

2006年4月14日,由台湾“太空计划室”与美国国家气象研究中心合作开发的“福卫三号”卫星在美国范登堡空军基地发射升空。“福卫三号”的研制耗资近一亿

黄中平:《“9.11”事件后民进党当局对美“外交”简析》,载《台情简讯》2004年1月12日第5页。

详见晓轩:《直击台湾》,九州出版社,2002年版,第152页。

台湾研制和发射的卫星原本以“中华卫星”一号、二号和三号命名,并先后发射升空两枚。该系列卫星于2005年被陈水扁当局改名为“福摩萨卫星”系列,因此第三枚升空的卫星遂被称为“福卫三号”。

美元,其中台方出资 8000 万美元,美方出资 2000 万美元,是一个由 6 颗近地轨道卫星组成的全球定位气象导航“卫星网”,可以接收美国 24 颗全球定位卫星所发出的信号,并进行数据链接。更有甚者,与前两次发射均由美国商业公司承担有所不同,“福卫三号”卫星是首次利用美国军方的火箭发射。通过这一系列合作,台湾不仅获得了卫星设计以及制造方面的技术,也标志着美台尖端军事科技的合作又迈上了一个新台阶。

2003 年 11 月 20 日,台湾“立法院国防委员会”公开表示,台湾空军将重点进行“第四代战斗机相关技术的研制、整机的采购及配备等”,并将参与美国“联合打击战斗机”(Joint Striker Fighter, JSF)项目的研发。联合打击战斗机是美军为满足 21 世纪作战环境而设计的一种多用途作战飞机,并将具有空军型、海军舰载机型和短距/垂直起降型三种类型。在美国国防部的邀请下,台湾得以加入联合打击战斗机的资讯分享行列,成为美军研制联合打击战斗机战机的“安全合作伙伴”。籍此台湾可以出席和参加美军相关决策会议、获得设计与研发的相关资讯等。如此,一方面可确保台湾在未来拥有联合打击战斗机的衍生机种,获得对大陆纵深实施有效、精确打击的能力,同时还可能借此享有与美国北约盟国相近甚至相同的“待遇”。尤为重要的是,由于台湾对美军事采购向来是以购买市场现有武器系统为主,而此次合作是台军首次参与美国新武器的研制工作。因此,参与这一项目,不仅可以使台军购买到美国最先进的进攻性武器系统,提高台湾空军现代化作战能力,而且对美台军购而言也是一次突破性的进展。

(三) 情报搜集及共享

现代战争极大地依赖即时情报的获取和分析,冷战结束后,美台双方大力加强了情报搜集及信息共享方面的合作,特别是在台海局势出现紧张甚至危机时,美军都会向台军提供即时动态卫星照片,建立协同机制,以备必要时美台协同作战的需要。随着第三次台海危机的爆发,美国国防部于 1996 年 2 月专门成立了一个处理台海危机的特别工作组,并与台军联合组建“军事及情报危机处理联络中心”,及时交换情报,以便共同处理台海危机事态。危机过后,两岸局势波折不断,为了“监督”和防范大陆军

晓轩:《直击台湾》,第 152 页;另可参见《台“福卫三号”在美发射成功》,“中央社”(台),2006 年 4 月 14 日电,转引自《参考消息》,2006 年 4 月 16 日,第 8 版;李润田:《台加紧发射间谍卫星》,载《环球时报》2004 年 5 月 24 日第 11 版。

李润田:《台卫星终于被美送上天》,载《环球时报》2006 年 4 月 16 日第 11 版。

John J. Tkacik, “Taiwan Must Get Serious about Defense,” Jan. 31, 2003, 参阅网页 <http://www.heritage.org/press/commentary/ed013103b.cfm>.

金陵:《台军第四代战斗机透视》,载《广角镜》2004 年第 2 期,参阅网页 http://news.163.com/2004w02/12475/2004w02_1077870904638.html.

事力量的发展,美台大力加强了两军信息咨询和情报的共享程度,并着力增强台军对信息情报的处理、传输速度和能力。据英国《简氏防务周刊》披露,台军情报部门收集到的所有情报在经过初步处理之后,都要经过卫星传至美国国家安全局进行分析。美台之间还建立了军事情报互换机制,美定期向台军通报与大陆的军事交流情况,供台军掌握大陆军事动态。而台军也向美军提供其掌握的大陆军事情报。2002年,美国在帮助台军完成“数据处理中心”的系统升级之后,美军方、国家安全局和台湾“国安局”、“国防部电讯发展室”合作,在台“国防部军情局”所属的台北阳明山秘密基地建立了针对大陆的监听站,而美军人员则以“军职外调”的形式进驻,对台军提供“技术指导”,帮助台军提升电讯截收能力,并把所获“信息情报资讯”通过人造卫星直接传送给美国。

为了应对大陆的“潜艇威胁”,早在冷战期间,美台双方就积极致力于建构西太平洋地区的海底潜艇监听网络,即在台湾建立潜艇监听中心,并在台湾南北两端铺设海底缆线,向北经钓鱼岛与琉球群岛连接,向南自鹅銮鼻出海,穿过巴士海峡连接菲律宾。2001年初,美台决定对这一系统加以进一步升级,并合作建设两条水下电缆,形成水下“侦监屏障”。通过这一套完整的水下监听系统,美台两军可以获得大陆沿海海床上的音响信息,并经过大功率计算机的分析,从海流波动、海底生物运动、海底地壳变化中寻找潜艇运动迹象,从而建构起侦潜、反潜网络系统,监视和跟踪大陆潜艇活动,而在必要时则可藉此对大陆进行海上封锁。

长期以来,由于台湾不具备独立的导弹预警能力,一旦台海“有事”,台军只能等待美方预警卫星侦测后,再经过长达数分钟的分析 and 传递,才能获知对岸导弹来袭,采取防御动作和弹道拦截程序。为解决这一问题,2003年7月上旬,台湾新任“国安会副秘书长”柯承亨秘密赴美,在与美国国防部门官员密集磋商后达成一项共识,美方承诺将向台湾提供“国防支援计划”(Defense Support Program, DSP) 预警卫星所搜集到的即时情报,并通过台湾军方的指挥通讯系统实现即时传达。2004年初,美军又帮助台军部署了10套由美国提供的卫星监听接收系统,借助这一系统,台军可以直接与美国设在全球的数十个大型地面卫星站和120颗监听卫星整合联网,使台湾成为美国在亚洲继韩国之后第二个拥有“梯队系统”的中枢网点。如此种种,均标

尹忠良:《美台军事关系的演变、特点及发展趋势》,载《世界经济与政治论坛》2001年第5期第46页。

张清敏:《美国对台军售政策研究:决策的视角》,第328页。

《台美军事合作 国防预算透玄机》,载《中国时报》2001年9月9日,转引自《参考消息》2001年9月11日第8版。

“中央社”(台),2003年7月23日,转引自《参考消息》,2003年7月25日,第8版。

《台沦为美防堵中国的前沿战区》,载《亚洲周刊》第1期2004年7月4日。

志着美台“电子情报侦搜联盟”的逐渐成形。

(四) 利用售台武器接收进行培训演练

根据美国防部规定,向美国采购武器的国家和地区均可派人至美国军校受训,费用由当事国和地区自行承担。为此,台湾当局每当购入先进武器装备之后,都会派遣大批军事人员赴美接受培训,并借机与美军进行协同性演练。例如,早在美国陆续向台湾交付 F-16 战斗机之际,台湾每批战机接机人员均会赴美空军基地接受美军培训,并在自美国飞抵台湾期间与美军飞行人员进行协同性飞行训练。2002 年 7 月,美国军方网站首次公开了代训台湾飞行员的情况,并展示了台湾飞行员接受空中加油训练的情况。2000 年 4 月,美国决定对台出售 AIM-120C 中程空对空导弹。台湾空军随即向美国亚利桑那州的卢克空军基地(Luke Air Force Base)派遣了一支战斗机飞行员小组,进行导弹发射试验和相关的操作训练。2005 年 3 月,台湾空军首次获邀参加美国空军的年度“红旗演习”,而此前只有美国的“盟国”才能参与美军这一实战模拟程度最高的综合性空战演习。

1999 年 9 月,美海军“安克雷奇”船坞登陆舰退役后还未封存,台湾海军便派员赴美国接舰,并进行了长达 7 个月的接舰训练。2005 年 10 月 29 日,美军交付台湾的首批两艘“基德”级驱逐舰由美国启航,经巴拿马运河、夏威夷珍珠港和关岛等地进行补给,于 12 月 8 日抵达台湾。整个航程历时 38 天、行程 1.2 万海里。航行期间,两舰首次与美军太平洋舰队实施了“海上共同操演”。对此,台湾媒体曾引述台湾一位海军将领的话说:“与太平洋美军进行操演,形式上不属于两国间的联合军演,但实质上确实已经达到了联合军演的水平,特别是证实‘基德’舰上的作战和通讯系统,确实是可以和美军连通。”事实证明,美对台军售后的相关培训业已成为两军之间进行军事合作交流的重要渠道,也使得美台两军之间的协同作战能力得到了极大的加强。

冷战结束后,美台之间的“软件”合作,尤其是“三军联合作战指挥自动化系统”的建构具有重要的军事意义,这意味着美台之间的关系不再仅仅是武器硬件系统的购买,还有一种“软件”合作。如此一来,未来台军使用的通信频率与电子系统,必须与美军在亚太地区各驻军基地结合兼容,以便在战时获得必要的“资讯支援”。籍此台湾不仅可以分享美军所提供的部分卫星预警信息,形同美台两军实现军事资讯的共

《美训练台飞行员空中加油》,载《太阳报》2002 年 7 月 5 日。

晓轩:《直击台湾》,第 232~233 页。

《F16 编队视作盟邦 美台战机首次军演》,载《太阳报》2005 年 3 月 24 日;另可参见章名岂:《台战机在美搞实战演习》,载《环球时报》2005 年 3 月 25 日第 10 版。

《台接收 2 艘美制基德级驱逐舰内幕》,参阅网页:http://bbs.tiexue.net/post_2208244_1.html。

享,而且双方还必须经常联合测试系统的完整顺畅,从而使美台军事安全合作得到了大幅提升。

二 迈向“准军事同盟”:美台安全合作的“体制化”

冷战结束后,随着中国大陆国力的不断提升,美国对大陆的防范意识日益增强。出于“以台制华”的战略考虑,美国不仅加强了与台湾军方的高层互动,近年来更是动作频频,美台安全合作日趋活跃、公开,而且呈现出向“体制化”发展的态势。

(一) 美台高层军事对话机制的建立

第三次台海危机的爆发不仅令美国认识到了大陆打击和反对“台独”的决心,也在客观上推动了美台军事互动的迅速提升。在1996年大陆在台海地区举行大规模军事演习期间,时任台湾“国安会”秘书长的丁懋时便秘密飞往纽约,与时任美国总统副国家安全顾问(deputy national security adviser)塞缪尔·伯杰(Samuel Berger)举行闭门会议,随后双方建立起了每半年一次的定期会面机制,即所谓的“美台国安高层对话”,分别由台方的“国安会秘书长”和美国总统府国家安全顾问担任双方首席代表。这一机制一直延续到2007年初,才由于陈水扁当局一再推行“台独”挑衅政策,令白宫深为不满而一度中断。但是据岛内媒体报道,2008年9月,新上任的马英九当局“国安会秘书长”苏起秘密赴美,与美国副国家安全顾问吉姆·杰弗里(Jim Jeffery)、国安会亚太事务主任韦德宁(Dennis Wilder)秘密会谈,并就美台关系、台湾防务需求以及对台军售等议题展开讨论,标志着这一美台国安高层对话机制得到了恢复。

第三次台海危机过后,美国防部认为必须扩大同台湾军方高层之间的交往和接触,共同讨论东亚军事战略及“反制”大陆武力攻台等方式,以应对未来可能再次出现的台海危机。基于这一考量,自1997年开始,美台双方每年在加利福尼亚的蒙特雷(Monterey)举行一次“战略与安全对话”,亦即所谓的“蒙特雷对话”(Monterey Talks),重点讨论美国驻太平洋司令部与台军方的军事合作问题。台湾出席对话的包括“国安会”、“外交部”及军方的代表,而美方参加者则来自国务院、国防部和国家安全委员会等机构。在美国政府看来,扩大双方军事交流有助于降低台湾的孤立感,

《台美军售据传达共识 将建构“联合作战指管系统”》,参阅网页:<http://jczs.sina.com.cn/2003-07-14/137124.html>.

《台美恢复国安高层对话》,《自由时报》,2008年9月5日。

Jim Mann, "U. S. Has Secretly Expanded Military Ties with Taiwan," *Los Angeles Times*, July 24, 1999, p. 1.

建立美台军方的互信,并能够使美方更好地了解台军的战略思想和规划。

此后,这一对话机制成为美台军方高层互动的一个重要平台,尤其是在小布什上台执政之后,双方参会人员的层级不断提升,台美军事关系也持续升温。例如在2001年7月举行的第7次蒙特雷会谈中,台方代表团团长为台军“副参谋总长”苗永庆,成员包括台“外交部”、“国安会”和陆委会的众多官员,而美方代表团则由负责国际安全事务的助理国防部长彼得·罗德曼(Peter Rodman)率领,成员包括国务院、国安会、美军太平洋司令部和美国在台协会的官员。而在2002年7月召开的第8次会谈中,台方代表团包括“外交部政务次长”高英茂、“国防部常务次长”李海东、“副参谋总长”朱凯生等人,而美方与会官员则包括主管亚太事务的助理国务卿詹姆斯·凯利(James Kelly)、彼得·罗德曼和白宫国安会官员,双方参会人员的层级又有所提升。

经过多年的发展演变,目前这一会谈机制已成为美台安全合作的“第二管道”,会谈内容也从纯就战略和安全构想交换意见,逐渐扩大到包括台海应变计划的讨论,并取得了一系列“重要成果”,如确定了美军在派遣战机和军舰进入台海周边重点防区时如何进行敌我辨识——亦即建立“安全走廊”的方法、美军事卫星如何为台军“爱国者”导弹发射及时发送预警情报等。蒙特雷会谈直接为强化美台军方“联合作战能力”和指管通情系统铺平道路,也正因为此,该会谈的机制化也被岛内视为美台“联盟作战”已隐然成形的征兆。

(二) 美台军方互动层级不断提高

自1989年7月郝柏村以台军“参谋总长”的身份首次秘密访美开始,美台高层军事交流和互访尽管也屡有发生,但多是就对台军售事宜进行讨论,且双方均较为谨慎低调。但是随着冷战的结束,美台两军交流的渠道日益拓宽,频率明显增加,而互动层级也不断得到提升和“突破”。在美国的默许下,目前台军高级将领访美业已形成“定制”,即台湾“参谋总长”任内“依照惯例”至少要访问美国一次;由“副参谋总长”率团赴美参加年度军售会议,而台三军“总司令”则轮流到美国进行例行性访问,参观美军军事设施与采购装备,并实现了每年美台军售会议以及陆、海、空三军三个小组会晤的制度化。

2001年12月,台湾“国防部长”伍世文以“过境”为由,得以在纽约经停并活动,成为1979年美台“断交”后首位踏足美国本土的台湾“国防部长”。2002年9月10

吴心伯:《太平洋上不太平:后冷战时代的美国亚太安全战略》,复旦大学出版社,2006年版,第107页。

支林飞:《美台军事会谈低调举行》,转引自《参考消息》,2001年8月7日,第10版;另可参阅“美台军事会谈涉机密低调”,载《东方日报》2002年7月17日。

日,台湾“国防部副部长”康宁祥获邀访问五角大楼,并与美国国防部副部长保罗·沃尔福威茨(Paul Wolfowitz)会面,成为自1979年以来访问五角大楼的最高级别的台湾官员。2003年5月31日至6月10日,台“国防部副部长”林中斌赴美活动,分别与沃尔福威茨、美参谋长联席会议主席理查德·迈尔斯(Richard Myers)上将、美军太平洋司令部总司令托马斯·法戈(Thomas Fargo)上将等人见面并开展“战略性对话”。在会谈过程中,林中斌甚至要求美方加强对台建军备战指导、建立美台定期战略对话机制、允许台参与美盟友联合军事演习。而美方则重申对台安全承诺,并表示将强化对台防务指导、人员培训等合作关系。这是美台“断交”以来,台“国防部副部长”第二次以正式身份访美,有意造成台“国防部副部长”访美惯例,并促使美台高层军事交流管道成型。

2002年3月10日至12日,首届“美台防卫高峰会议”在美国佛罗里达州召开。美方与会人员包括国防部副部长沃尔福威茨、助理国务卿凯利、空军部及陆军部军售主管等高级官员,而台方参加会议的则有“参谋总长”李杰、“国防大学”校长陈镇湘等高级军官。同时,美方不顾大陆的严正交涉,执意邀请台湾新任“国防部长”汤曜明赴美与会,并公然向汤曜明发放了“公务签证”。汤曜明此行不仅是继1970年蒋经国以台“行政院副院长”兼“国防部长”身份访美后,台湾“国防部长”的首次访美,更是美台“断交”后23年来台湾访美的首位“国防部长”,标志着台“外交部长”和“国防部长”不能赴美的限令最终被打破。在会议期间,汤曜明不仅发表了公开演说,参与了各项活动,并与沃尔福威茨及凯利举行了正式会谈,从而使得会议被抹上了浓浓的“官方色彩”。也正因为此,该次会议被台湾称为自美台“断交”以来首次“国防官员最高规格的双边会谈”,并被视为“台美外交及军事交流的一大突破”。此外,由于此次会议内容涉及军售、台湾防务改革及21世纪台湾军事需求等多个议题,表明以往美台之间单纯的军售会议已经转变为涉及安全和战略的高层对话,美台关系也由以往的战术层次开始向战略层次发展。

2003年3月8日,美国国防部亚太安全处处长玛丽·泰伊(Mary Tay)率领一个包括美国国防部、美军太平洋总部和导弹防御专家在内共约10人的高级访问团抵达台北,督促台湾致力于提升导弹防卫能力以及整合“三军联合作战指挥自动化系统”的能力。由于该处处长一直以来都由美将级军官担任,故此玛丽·泰伊成为美台“断交”后访台层级最高的美国防官员。2004年5月20日,美国国会众议院通过《2005

吴献斌:《美台军事关系强化的背景和影响》,载《当代亚太》2003年第2期第15页。另可参见李集慧:《美台军事大交易》,载《东方日报》2002年3月10日至14日连载文章。

《导弹防御迫切 美国国防部高级官员下月访台》,载《联合报》2003年2月26日第6版。

年度国防授权法》,明确要求美国防部长应与台湾展开高层军官交流,内容包括针对大陆的军事威胁分析、美台各自的军事理念、相关的军力设计、后勤支持、情报搜集及分析、战略战术及操作流程等广泛议题。此外,该法案第 1215 条还特别授权,允许未来美军访问台湾的现役军官级别可以提升至将军级,文职官员可以提升至助理国防部长帮办以上的级别。从而从法律规定上打破了此前关于访台现役军官军衔不得高于上校,文官不得高于助理国防部长帮办的规定。

(三)参与和“指导”台湾军事演习的制度化

为了强化台军作战能力,对抗大陆可能的“武力攻台”,台军每年都会大张旗鼓地举行规模不等的各类军事演习,而通过“观察”和“参与”台军的演习行动,美台军方得以展开密切互动。2001 年 3 月初,陈水扁首次提出希望参加美、日、韩在西太平洋的联合军事演习,而美军随即迅速做出回应。就在当年 4 月台军举行的“汉光 17”演习中,美军首次派遣多位现役校级军官以“考察”为名全程参与,以观察和评估台军态势,并设法帮助提升台军军事演习的能力。这是美台“断交”、美军顾问团撤出台湾之后的首例,也就此开创了美军变相参与台军演习的先例。

2003 年 4 月,由刚刚退役不久的美军太平洋司令部司令、四星上将丹尼斯·布莱尔(Dennis Blair)带队的 20 余名美军军事人员以“撤侨小组”的名义,直接参与“汉光 19”演习,并进驻台湾“国防部战情指挥中心”——“衡山指挥所”,揭开了美台两军举行秘密联合军事演习的序幕。期间美军还派遣所谓的“指导团”,参观了台湾宜兰导弹试射、访问了台军“参谋本部”和“国防部”,对台军战略战术和部队训练提出建议。

2004 年 6 月中旬,台军举行“汉光 20”演习,美军不仅派遣军事顾问小组进行观摩督战,还派出 60 名军事观察员和顾问赴台了解演习进程,帮助台军检讨缺失,协助其熟练掌握与美军相同的“战区联合作战电脑兵棋系统”,为日后两军网络连接提前热身。在演习过程中,美军向台湾提供了军事训练软件和美国太平洋舰队使用的后勤设备,其中一个军事小组甚至取代台军“总参谋部”,直接指挥了此次演习中计算机模拟的 2006 年两岸军事对峙,以及对抗中国人民解放军解放台湾并在 6 天内占领台

《美众院推动提升美台军事交流 访台可升至将军级》,参阅网页:<http://news.sina.com.cn/w/>, 2004 - 05 - 22/09363301069.shtml;赵景伦:《中国统一是大系统工程》,载《信报》2004 年 5 月 25 日。

Shirley A. Kan, “Taiwan: Major US Arms Sales since 1990”, p. 4.

“US-Taiwan Secret Military Exercises Have Moved to Public”,参阅:<http://houston.china-consulate.org/eng/nv/t52750.htm>.

《台沦为美防堵中国的前沿战区》,载《亚洲周刊》第 1 期(2004 年 7 月 4 日),转引自《参考消息》,2004 年 7 月 8 日,第 9 版。

北的演习。

2008年4月22日,台军展开“玉山08”政军兵棋推演,以美国“在台协会”(AIT)台北办事处处长杨苏棣(Stephen Young)为首的美国官员首次参加,并乘坐装甲车跟随陈水扁等岛内政军要员进入“圆山指挥所”。这是美方官员首次参加素有岛内“最高机密”之称的“玉山兵推”。名义上其目的是为了规划并验证美方官员在战时的保护和撤离工作,而其实质则无外乎借机加强美台的军事安全协作。

(四)“迈向准军事同盟”:美台安全合作的“体制化”

随着近年来美台军事交流的层级不断提高,互动日益频繁紧密,美台安全合作呈现出日趋“体制化”的特征,进而逐渐迈向“准军事同盟”的发展方向。这主要体现在以下几个方面:

1. 台湾被接纳为美国“非北约主要盟国”。2001年5月18日,美国众议院通过的《2002财年国务院授权法案》规定,美国在转移武器和防卫服务时,应给予台湾“等同非北大西洋公约组织主要盟国”的地位,享有与日本及韩国的等同待遇。2002年中,国会两院通过《2002财年补充拨款法案》和《2003财年外交授权法案》,并分别于当年8月2日和9月30日经布什总统签署生效。而这两项法案均规定美国在提供军事协助上应将台湾视为“非北约盟国”,并决定其待遇。此后,在国会两院共和党领袖的积极游说和敦促之下,2003年8月29日,美国防部负责采购、技术和后勤的副部长迈克尔·韦恩(Michael Wynne)公开宣布:台湾将被视为“非北约主要盟国”,基于此,台湾不仅可有权拒绝采购美国自己不想应用的军事装备,允许美台双方合作进行军事研发计划,并将加速对台湾的卫星相关技术出口的审查作业。美台军事合作自此开始逐步向“准军事同盟关系”提升。

2. 建立“海上紧急救难合作机制”。据岛内《联合晚报》2003年6月11日披露,小布什政府上台后,台湾一方面积极向美求购潜艇,一方面美台双方“先已签订秘密军事合作协定”,同意建立“海上紧急救难合作机制”。根据这一机制,一旦台湾潜艇发生意外,通过美太平洋搜救协调中心或美台军事热线,在“低调、减少敏感度”的原则下,美方将派遣深海救难潜艇与台湾一起进行救援。此外,随着该合作机制的启动,未来一旦台军任何军舰在台湾周边海域发生意外,美军也将赴台提供帮助。这是

Guo Kaiguo, "Military Moves Lead Nowhere," *China Daily*, Sept. 11, 2004.

《我规划战时保护美官员 首度验证》,载《中国日报》2008年4月24日第3版。

《“中华民国”九十一年外交年鉴》,“外交年鉴编辑委员会”(台),2003年,第69页。

Shirley Kan, "Taiwan: Major US Arms Sales since 1990," Updated May 27, 2005, ROS, RL30957, p. 28.

另可参见《美修法视台“主要非北约盟国”》,《东方日报》(香港),2001年5月24日,转引自《参考消息》,2001年5月25日,第8版。

“美台双方依照《与台湾关系法》进行军售之外更具体的军事合作,也是美军舰艇合法赴台的重要约定。”

3. 美台军事热线的开通。1996年台海危机过后,为了与台湾当局建立畅通的信息沟通渠道,完善危机应变和处理机制,美方首先于1997年提出建立美台军事热线的构想,并要求台湾军方及时向美国通报台海局势和台军动向。但最后由于台湾方面希望借此提升美台“政府间实质关系”而作罢。小布什上台之后,美台在军事交流和合作方面不断加深。2002年3月,在佛罗里达举行的“美台防卫高峰会”上,美方重提设立军事热线的动议,同年9月,台“国防部副部长”康宁祥“访问”五角大楼,随后美台“军事危机处理电话热线”开始正式开通。该热线的对口机构均为双方最高防卫部门,而台湾获授权使用热线的最低官员为“国防部副部长”。该热线的硬件部分由美方提供,由美方派专人协助设置,采用美军卫星通讯技术,并附有最高级别的加密保护。在平时,通过军事热线,台方可向美方及时通报台海局势、台军演习情况以及大陆的军事动态等讯息,而美方则可借此掌握两岸军事动态,对台海局势及时做出政策调整和反应。而在台海出现紧张局势甚至危机之际,台湾还可借助军事热线,突破“外交”限制,与美国政府及美国军方高层沟通对话,协调双方军事行动。另据岛内媒体报道,2007年中,台军“衡山指挥所”与美军太平洋总部的战情系统也已实现了全天24小时电话热线联系。

三 结 语

自冷战结束以来,尤其是第三次台海危机过后,美台双边安全关系得到了大幅的提升。美台军售不仅在成交金额上屡创新高,而且售台武器系统的质量和性能也一再得到提升。面对台军在很多军事“软件”项目上存在的严重不足,美国开始不遗余力地推动美台尖端军事科技合作、帮助台军建立和完善与美军一体化的“三军联合作战指挥自动化系统”和后勤保障体系,促进美台两军在信息、情报、电子战方面资源的全面整合。更有甚者,美方还加紧拟定在台海联合作战的军事预案,提升两军高层互动交往,直接派员参加和指导台军军事演习,设立军事热线,加强对台湾提供军事指

《联合晚报》,2003年6月11日,转引自张依瑶:《台当局故意泄军机》,载《环球时报》2003年6月18日第16版。

“US Cancels Defense Meet with Taiwan,” *Taipei Times*, Aug. 26, 2005, p. 1.

Jane's Defense Weekly, October 29, 2003. 另可参见《台美已设军事热线电话》,载《联合报》2005年6月5日。

《台报曝光美军援台作战计划》,《参考消息》,2007年7月7日,第1版。

导和建议,以提高美台军事协同能力。种种迹象表明,美台军事合作实践正在不断升级,开始从军售协商逐步发展到专业技术指导、情报搜集与共享、高层战略对话、联合训练乃至协同作战计划。美台军事安全合作呈现出范围不断扩大、程度日益加深的态势,并逐步朝着“准军事同盟”的危险方向发展。

信强:复旦大学美国研究中心副主任、副教授

www.cnki.net

Sino-US Relations since Obama Came into

Power *Jin Canrong and Liu Shiqiang* (39)

Against the background of American domestic change of government , the spread of international financial crisis , and the protruding of global challenges , Sino-US relations maintain , on the whole , positive and stable development . Although frictions in functional issue areas have never stopped and strategic troubles between the two countries may intensify as a result of the narrowing of the power gap between China and the United States , the contradictions and problems between them are under control thanks to the thick basis of the common interests , broad space for cooperation and compound dialogue mechanisms . Fluctuation within a framework of overall stability will become the basic feature of Sino-US relations in the future . Obama's first visit to China redefined the strategic role of US-China relations and offered reassurance of American policy , thus opening up a new stage for strategic mutual trust and coexistence through cooperation between the two countries .

The Orientation of the Obama Administration's

Taiwan Policy *Li Zhenguang* (51)

The basic tenor of the Obama administration's policy toward Taiwan is the maintenance of stability . With the deepening of Sino-US strategic dialogue and cooperation and the peaceful development of relations across the Taiwan Strait , the environment for the United States policy toward Taiwan has undergone certain changes . Against such a background , the Taiwan policy of the Obama administration will move toward further enhancing US-Taiwan relations while maintaining the peaceful development of the relations between the two sides of the Strait .

Moving toward a " Quasi-Military Alliance " : The Deepening and Upgrading of US-Taiwan Security Cooperation

(1995 ~ 2008) *Xin Qiang* (61)

Since the third Taiwan Strait crisis of 1995 ~ 1996 , the United States initiated and put into practice a series of policies and measures which deepened US-Taiwan mutual security relations . These policies and measures include the assistance of Taiwan's military forces to set up and improve the integrated " joint automatic command system of the three services of armed forces , " the promotion of cooperation between the United States and Taiwan over high military technology , the promotion of collection , conformity and sharing of intelligence in-

formation between the two armed forces , and the participation in and guidance of Taiwan's military exercises. With the constant upgrading of US-Taiwan military " software " cooperation and the deepening of the degree of " institutionalization , " US-Taiwan security relations are moving toward the dangerous direction of a " quasi-military alliance. "

The Demographic Changes in the United States

and their Impact *Chu Shulong and Fang Liwei* (75)

The United States is the only developed country in the world whose population witnesses a relatively high growth rate. This makes it possible for the United States to maintain the trend of a fairly rapid growth in production and consumption in a comparatively long period of time. However , the large number of Latino immigrants and their descendants , who are the mainstay of population growth , have a lower level of education and a poorer level of English , thus forming a long-term trend of degradation of overall population quality. The degradation will inevitably affect the global competitiveness of American products and services , thus leading to the downward trend of American national strength , international position and influence in the first half of the 21st century and even beyond.

A Difficult Choice : On the Truman Administration's

Policy toward Palestine (1945 ~ 1948) *Yuan Zheng* (90)

Through the analysis of the Truman administration's policy toward Palestine from the time of the end of WW II to the time prior to the founding of Israel , the article aims at showing the important role played by the United States on the Palestinian issue , thus demonstrating how domestic politics in the US affects its foreign policy. In the course of policy formulation , the Truman administration constantly fell into a dilemma. Strong domestic pressure urged the Truman administration to support the founding of a Jewish state while American interest in the Middle East called for keeping friendly relations with the Arab world. The situation became more complicated after the outbreak of the Cold War. After much weighing and hesitation , Truman , taking domestic political needs as the priority , came down on the side of supporting Zionism.

A Revisit of the American Populist Movement *Yuan Zujie*(114)

The populist movement in the US at the end of the 19th century was a mass protest movement against big banks , big corporations and other monopolistic enterprises and the Federal government which