



在亚太推行战略灵活威慑

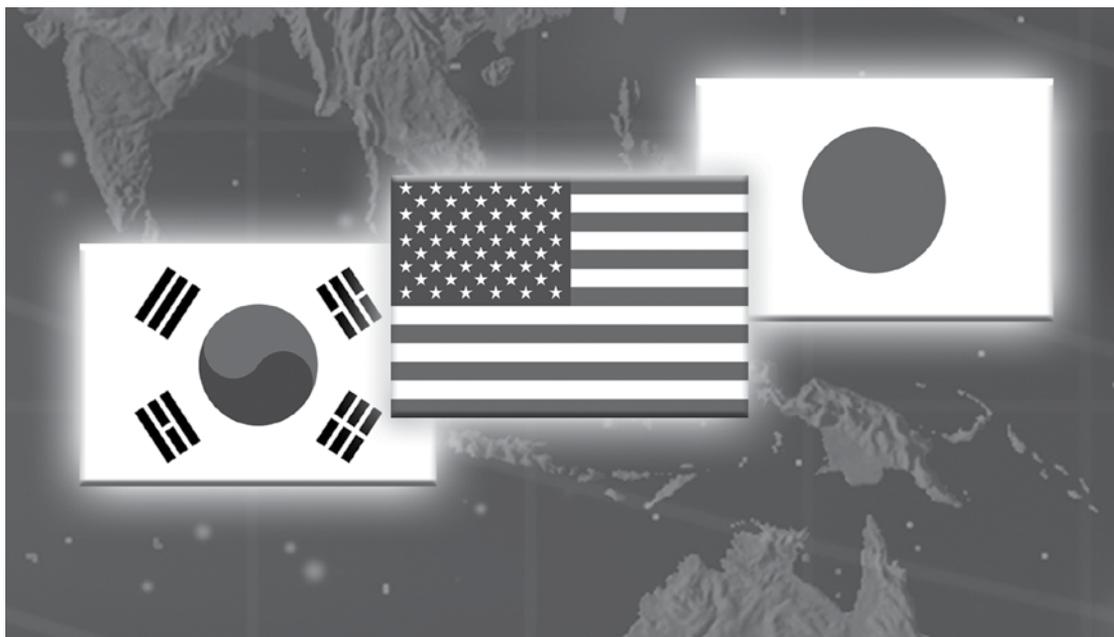
Strategic Flexibility to Deter in the Asia-Pacific

汤姆·托克尔松, 美国空军上校 (Col Tom Torkelson, USAF);

丹·凯利, 美国陆军上校 (COL Dan Kelley, USA);

林康昌, 日本航空自卫队上校 (Col Yasumasa Hayashi, JASDF);

威廉·麦金尼, 美国海军上校 (CAPT William McKinney, USN)



近年来, 中国和俄罗斯军事复兴方兴未艾, 美国则推行所称的亚太再平衡和压缩军事预算国策, 大局的演进, 意味着有必要抓住时机重新评估美国在该地区的军事政策。中国方面, 不断增加空中和海上武力展示, 在 2013 年 11 月宣布了异常扩张的防空识别区, 并且过去一年来在南海持续

TPP = 跨太平洋伙伴关系协议
OPCON = 作战控制权

增建岛屿基础设施; 俄罗斯则非法吞并了克里米

亚。所有这些都表明, 中俄两国不惧美国对它们的政治和军事威慑, 在该地区积极和刻意地推行力量投射政策。¹ 美国在过去 20 年里专注于伊拉克和阿富汗战争, 当前又卷入叙利亚冲突, 中国抓住时机, 现在“更加积极地推进其领海声索, 而俄罗斯则是更加肆无忌惮地对外干涉。”² 在当今动荡不已的安全环境中——特别是在亚太地区——美国应继续摆脱基于双边防务协定的“前冷战”模式, 即由相对大规模常设前沿军事存在所支持的

模式，而转向体现“战略灵活性”的远征防御态势。这种态势将以减少自身可预测性以及为政治领导人提供更广泛的响应选项，而增强对地区的威慑力。³ 本文建议的美国战略灵活性防御态势需要具备以充分数量、质量、响应能力和生存能力这四个要素构成的战区军事能力，它不以应对来自特定方位的特定威胁为备战要求。为了有助于在预算紧缩时期实现这种态势，美国应与其在该地区的两个能力最强的军事盟友——日本和韩国——寻求建立三边防御关系，并考虑修改地区力量结构，以能提供不带先决条件的持续存在。

针对当今形势的灵活威慑：劝阻

这里所说的“威慑”，与托马斯·谢林在其开创性著作《武器与影响》中所建立的纯决定性定义，略有差别。⁴ 他认为，作为阻遏对手行动的一种态势，威慑的作用比“强迫”（compellence）更具“防御性”，而“强迫”是一种意在反转已实施行动的态势。这两种态势都存在于更大的“胁迫”（coercion）概念之下（即，利用对方行动者的心理，在威胁或者使用武力的支撑下，争取使他选择原本不会采取的行动）。这种形式的威慑遵循“如果—那么”的决定逻辑：如果对手选择采取某一具体的行动，那么将会发生某种特定的结果。这种态势尽管经常有效，实际上限制了政策制定者的响应选项，它本质上要求设立一条“红线”：如果对方越过红线，则触发己方跟进实施武力威胁，以维护威慑的整体可信用度。本文所说的威慑，更多的是指由一系列政策选项所产生的威慑作用，这些选项靠国家整体力量工具所支持，“并非由一个公开的威慑政策所指导”。有人将这种威慑作用定义为“劝阻”（dissuasion），但在美国国防

部的联合作战准则文件中，此概念最接近战略威慑。⁵ 这种更具关联性的政策形式，“表明我方的响应可把握在不同程度的力度上……[并遵循]‘如果—也许’的灵活政策形式……我们的关联响应可能体现为兵力调动、态势展示、装备采购，或者推断结果，亦即如果对方采取任何不利于我方的行动，那么我们可能采取某种未加指明的响应行动。我们制定自己的政策，从事自己的活动，时时保持灵活性，按照对方的行动选择而随机应变。”⁶（粗体强调系后加）

这种更具灵活性和关联性的威慑形式——或称作“劝阻威慑”——还包括威慑政策为伙伴提供保证的积极一面。劝阻威慑，不仅产生阻吓对手不敢轻举妄动的威慑效果，还可以“与盟国共享相应的积极政策目标……吸引并安抚盟国，保证对潜在侵略者的各种攻击做出反击。”本文认为，劝阻能起到威慑和安抚的双重作用，“这两个政策目标相辅相成，有助于我们的国家安全，”特别是在与日本和韩国等主要盟国同步行动的情况下，能够在亚太地区取得巨大的效果。⁷

安抚盟友，近来对美国更加重要；因为我们的合作伙伴和潜在对手越来越相信，美国可能不愿意——或许缺少经济能力——卷入大规模的军事行动。这种看法的形成源于几个因素，包括美国国会经历了备受瞩目的自动削减开支之争，奥巴马总统在叙利亚越过他设立的化学武器使用红线后仍决定不采取行动，美国对俄罗斯军队吞并乌克兰主权领土的回应被视作软弱，以及伊斯兰国迅速崛起与扩张，等等。“这些[被视作]退却的行为，在朋友和敌人中都种下了令人烦恼的猜疑：若有大事临头，美国可能根本不会出面。”⁸ 在此背景下，奥巴马总统 2014 年成功地从国会得到了十亿美元的拨款，用于“欧

洲安全保证倡议”；该机制旨在通过增加演习范围和规模，以及联合军事存在，重申对欧洲和北约盟友的安全保证。这笔资金至少将会持续到下一财年，但它不应用于亚太地区；而在该地区，复兴而日益自信的中国没有释放明确的意图，朝鲜金正日政权一如以往逞勇好战，俄罗斯东部战线的军事活动继续显现升级。“亚洲在2013年军购支出首次超过欧洲——此迹象显示各国意识到求人不如求己，”它们已经不信任美国会出手相救。如此种种，或许表明美国用于安抚盟友的资金其实排错了轻重次序，无意中更加剧了亚太地区已然高涨的紧张。⁹

然而，如果能采取一种基于劝阻性威慑理论的战略灵活性政策，美国将既可威慑对手，又可巩固亚太地区盟友的信心。进一步，这项政策如与坚固的美—日—韩防务协议结合起来，而其力量结构不再与精确应对特定威胁牢牢捆绑，那么，战略灵活性的劝阻效果将更行增加。

复兴的中国

自从中华人民共和国1949年10月1日成立以来，中国的国家安全战略和相应使用武力的意愿，一直随着其所认定的本身经济和军事实力与美国和前苏联/俄罗斯的对比而调整。新中国在其成立后的前三十年，经济和军事实力显著落后于美国和苏联，因此推行的是毛泽东的“积极防御”国策。¹⁰当时，中国的首要目标是慑阻外来入侵，但同时也显示使用武力的意愿，是为保卫其领土，维护主权不受外来侵犯，并展示国家公信力和决心。在此期间，中国还做到严格限制使用武力，以尽量降低战争意外升级的可能性和严重代价。¹¹

1976年毛泽东去世后，邓小平上台，开始了三十年的经济改革和增长，他推行城市化，开放市场价格，建造相对少受官僚制度制约的经济特区以吸引外国投资。在苏联于1991解体的同时，中国的财富快速增长，得以更多地投资于军事建设，自1989年以后，军费以每年至少10%的速度增加。¹²尽管中国高速发展，但是在经济和军事实力上仍然落后于美国，这促使邓小平将“韬光养晦”定为中国的新国策。¹³这句中国成语的意思就是，“收敛锋芒，等待时机”——兵力做威慑之用，到万不得已而用。中国开始运用武力获取自然资源，并在东海和南海水域用于保卫海上交通线。¹⁴

中国经济实力自2000年以来持续上升。1990年中国名义国内生产总值（GDP）在全世界名列第十。2000年上升到第六，到2009年仅居美国之后为第二。¹⁵中国的人均GDP也稳定增长，为该地区邻国创造了越来越富有吸引力和不可或缺的中国市场。¹⁶这些发展趋势，使得当今中国能够在本地区彰显自信，越来越接近地区霸权位置，并可能“终雪百年国耻……而成地区霸主。”¹⁷尽管有些人将中国最近的经济放缓作为乐观的理由，事实上，中国的军事开支在2016年仍然上涨了7.6%。¹⁸这一数字是中国军费六年以来的最低增长率，也是2010年以来首次出现的个位数增长；此前在西方普遍削减国防开支的同时，中国的军费20多年中连续以两位数的速度增长。从这些数字中或许能够看到些许的乐观，但中国扩大国防开支的势头却远远没有衰退。

如今，中国以“保护其海洋权益”为由，在东海和南海推行其海上和领土目标，随着其军事能力的提高，中国将以军事力量威胁、要挟日本与韩国，以有利于自己的方式，施

加影响或者解决纠纷。¹⁹ 一些观察人士认为，中国有意以“速战速决”的方式，从日本手中夺取尖阁列岛（即中国所称的钓鱼岛）。²⁰ 日本将中国在亚太地区的再次复现，视为对其尖阁列岛主权声索和整体安全的直接威胁。²¹ 这种看法增加了地区武装冲突发生的可能性，有人认为这种冲突不可避免，并导致日本“考虑修订其和平宪法”。²² 中国在东海方向设立了引发争议的防空识别区，使得这一趋势继续发展；中国并在南海有争议的斯普特拉特利群岛区域投资建设七个新岛，也助长了紧张局势。新建岛屿设施据说是为了改善“边远驻扎人员的生活和工作条件”，这些位于争议区域的全部设施合起来，为中国力量投射新增出 3,200 英亩土地，其中包含先进的港口、机场，甚至还有篮球和网球场。²³ 中国海警不断闯入日本水域的情况有增无减，中国似乎决意控制周边水域，并限制美国海军在太平洋和印度洋上的主导地位。²⁴ 尽管美国继续向中国施加外交和军事压力，要求“基于国际法原则”和东盟的行为准则“解决海洋争端”，中国仍然坚持游离于国际惯例之外，与各国以双边的方式互动，尽可能实现自身目的。²⁵

中国的双边手法还损害了美国在该地区的双边联盟。例如，中国反对日本在 2014 年 7 月与韩国的联合声明中关于“集体自卫权”的宣布；2015 年 2 月中国向韩国表示，中国反对在韩国部署美国倡导的“萨德”反导系统。随着中国经济和军事实力的不断增长，其积极影响地区邻国内部事务的能力也不断提高。正如韩国和台湾越来越乏力抗拒中国目前的经济和军事影响力，美国在亚太地区的其它合作伙伴，也可能会屈服于中国日益增长的霸权。²⁶ 为避免另一种多米诺骨

牌效应，美国必须重新思考与其亚太地区伙伴的双边联盟。

重新思考亚太双边关系

1960 年 1 月签署的《美日安保条约》第五条，代表的是冷战时期两国“在受到攻击时相互支持”的契约。²⁷ 如今，日本仍然是这个过时协议的主要受益者；而该协议的初衷主要是为了制衡苏联。²⁸ 然而，由于中国的崛起，以及朝鲜的不可预测性，协议下的这种美日关系对塑造亚太地区环境再次产生相关性。²⁹ 虽然日本现在对集体自卫权的解释是一种受欢迎的推动力，有利于增加日美双边互动操作性和接触；但是日本必须采取谨慎方式，以避免激化中日关系。美国领导人微妙但直接呼吁日本领导人淡化其言辞和对中国的挑衅行为，但在这方面的努力收效甚微。一个值得注意的例子是：美国副总统拜登曾委婉提出异议，但是安倍晋三首相还是参拜了有争议的靖国神社。³⁰ 可以理解，美国之所以避免批评日本领导人，是相信中国如果看到“美国与日本之间的任何丁点分歧”，都将会继续其恐吓战术。³¹ 然而，如果日本为应对中国的挑衅而采取任何单方面的军事反应，都将置美国的信誉于两难境地。假如美国不能站出来支持日本，国际社会对美国承诺与力量可靠性的信任将进一步削弱，从而鼓励其它国家“迎合中国和包容中国利益”。³² 进一步，美国根据与日本的共同防御条约，如在东海或南海实施快速军事反应，可将美国置于固有的劣势。中国人民解放军海军将拥有“集中其所有力量和努力的优势”进行对抗，而美国则由于其在全球的其它承诺，只能投入其武装部队的“极少部分”。虽然在整体军事实力上解放军弱于美军，但“解放军完全有理由成为其相关地区 [东海和南

海上]最强大的军事力量。³³ 由此看来,过时的美日防御条约实际上不是扩大、而是限制了互惠互利的军事反应选项——就是说,此条约必须按照2013年10月安保磋商委员会会议期间所达成的协议进行修改。³⁴ 这项重要关系能够在没有美国空白支票的支持下坚持下去,并且可以演变成成为对美国在亚太地区基于劝阻威慑的战略灵活性政策的支持。

起始于1953年朝鲜停战协定的美韩同盟,也将受益于这一考虑周详的修订。因为中国、朝鲜或者韩国任一方采取单方面行动,同样可能会迫使美国为维护其安保承诺可信度而走上高风险对抗之路——而美国可能不愿意选择这种原本可以避免的对抗。不过在这种情况下,韩国经济的自给自足可能成为美国解除与首尔之间约束性条约的关键。韩国和美国已达成共识,确保韩国经济持续增长,作为改善韩方军事力量的必要资助方案,使韩国在其自身防御中发挥更大作用。在2014年4月的韩美联合记者会上,朴槿惠总统将“韩美自由贸易协定”以及共同防御条约,称作是两国联盟的“两个主要支柱”和韩国进入“跨太平洋伙伴关系协议”(TPP)的钥匙。³⁵ 成为TPP成员不仅将增加韩国的财经机会,而且还“能够促进在亚洲-太平洋地区的合作。”³⁶ 韩国加入TPP或可能收获的财经利益,将提供更多的资金来负担韩国的国防开支——这是美国的要求——特别是在空军和海军作战能力方面。通过增强韩国的经济增长,作为提供改善军事力量所需资金的手段,美国可以建立与韩国一道重塑联盟和实现真正战略灵活性所需的谈判空间。

构建美日韩三边伙伴关系

依据美国国家安全战略,美国应适时对其“在亚洲的安全关系以及防御态势和存在”

加以多样化。³⁷ 这项声明表明,探索该地区互利共赢防御方案的范围必须扩大,要超越目前界定和限制美国在亚太响应选项的双边关系。

鉴于日韩之间的深度对抗历史,一些评论家认为,美国与这两个国家之间建立三边关系是不可能的。然而,尽管两国之间几个世纪以来的紧张关系,加上日本1910-1945年间对朝鲜的殖民统治和军事占领,以及当代的领土声索争端,这两个国家都显示出密切政治与军事合作的意愿,包括安倍晋三首相和朴槿惠总统最近就“慰安妇”问题达成的协议。³⁸ 这一进展至关重要,因为“韩国和日本如不能妥善处理自己的过去,不仅危及自身安全,而且也危及美国的安全。”³⁹ 要想达成妥协还有许多障碍,其中独岛/竹岛争端是最悠久的、也是最具争议的问题之一,涉及到“韩国人视为摆脱日本殖民统治的象征”的土地。⁴⁰ 这一争端必须解决,如果不予处理,“它将会影响双边关系,包括在抗衡中国和不稳定朝鲜上的安全合作。”⁴¹ 鉴于对这两个国家的影响深远,美国或许处于促成可接受解决方案的最佳地位。然而,推销区域安全的三边做法,需要“新型的政治家思维……来愈合这种根深蒂固的分歧”,需要美国总统领先出面,将安倍晋三首相和朴槿惠总统拢到一起,开展有意义的会谈,鼓励这样的“搭桥建设。”⁴² 诚然,这种努力任重道远,因为“这两个邻居之间的战略和军事合作几乎不存在,而且即使有丁点儿合作,通常也是在公共视线之外。”⁴³

战略与国际研究中心在檀香山的太平洋论坛中心执行主任布拉德·格劳斯曼(Brad Glosserman)提出了一些值得考虑的想法。他建议,双方签署“恢复关系的‘联合[韩-日]宣言’”,进一步,双方承诺保持睦邻友好和

共同应对新的安全威胁，日本方面应声明支持首尔政府领导下的朝鲜半岛重新统一，列明共同价值观和利益主要原则，包括海事安全威胁和双边贸易；韩国方面承认日本对区域安全的贡献和其未来的安全角色。⁴⁴ 此外，美国战略智库威尔逊中心的麦克丹尼尔·威克 (McDaniel Wicker) 提出，三国间承诺在由各自国防和外交部长组成的“2 + 2 + 2”论坛上会面，可能会促成美日韩三国在政治和军事的共同关切上更趋于一致。⁴⁵ 这些建议是建立灵活的美日韩三边防御协议的切实步骤，而且也是解决旷日持久日韩争端的搭桥措施——此举也是美国形塑和共同分担在亚太安全责任的任何政策取得成功的重要前提。⁴⁶ 加上对崛起的中国的共同关切，美日韩还有达成政治伙伴关系的乐观可能。

然而，任何这种正式的关系必须始于这三国之间已经加强的军事关系。日本和韩国，源于它们各自与美国的双边关系，都拥有整合得非常好的现代军事能力。在海洋领域，韩国海军和日本海上自卫队都以各自成熟强健的蓝水舰队而称雄。两国的海军虽然专注于对各自国土的防御，但是通过参与定期演习和全球行动，包括反海盗、人道救援和更多行动，都已经证明具有与美国海军作战群合作行动或纳入其内的能力。作为展现美日韩三国更深层军事合作与协调行动潜力的实例，“乔治·华盛顿”号航母战斗群参加了2012年6月与日韩两国海上军事单位在东海举行的三方海军演习，着重演练救灾和海上安全。⁴⁷ 此外，出于防御朝鲜和中国的共同利益，韩国海军和日本海上自卫队被定性为“注定必须合作”，特别是在反潜战领域，以及在共同的贸易与准入挑战方面。⁴⁸ 签订协作处理海上和空中事件规程的三方协议，是三方合作的另一个潜在领域。⁴⁹ 一些人认为，

美中之间应寻求建立类似冷战期间美国与前苏联建立的“海上事件协议”。然而，鉴于已有的现代国际规程协定等在当年美苏协议签署时很大程度上未曾实施，这种协议可能并不必要。⁵⁰ 倒是美日韩建立这方面的伙伴关系，将有助于支持国际社会监督中国遵守现有规程，增加本地区提请相关国际理事机构进行事件裁决的合法性。

除了共享海上防御之外，天空也可望成为三国类似协同行动的领域。在以天空为中心的军事演习方面，美国已经与日韩两国分别建立了深厚的双边关系。美日“利剑系列”与美韩“乙支自由卫士”、“秃鹫”和“超级雷霆”演习，都已非常有力地整合各自的空中力量，并确保不断变化的作战人员之间的娴熟性和互通操作性。但最近一些空中演习涉及了所有三个国家，这一做法应该进一步扩大到其它作战领域，以收获类似“欧洲安全保证倡议”框架下在欧洲所见到的利益。“红旗阿拉斯加 13-3”演习于2013年8月举行，有大约60架飞机和2,600名人员参加。演习主要关注人道救援培训、空军基地开放、伤病员空运后撤，以及空战训练，其中包括大部队运用演习中的空对空和空对地行动。这是“红旗阿拉斯加”1976年（当时称为“对抗雷霆”）启动以来，首尔和东京第一次各自派出了6架F-15参加空战模拟的战区级别演习。韩国空军和日本航空自卫队以前都参加过红旗演习，但从来没有同时参演过。

同样，自1978年一直举行的“亚太对抗北方”演习继续不断成熟。近2000名军事人员参加了“对抗北方2015”；美国、澳大利亚、日本、韩国、新西兰和菲律宾都派部队参加了演习，新加坡和越南空军作为观察员参与。这项于2015年2月在关岛安德森空军基地举行的第86次演习，集中演练“互通操作性、

战备，以及发展参演国家之间救灾协同响应能力。”⁵¹“对抗北方”演习总指挥美国空军上校大卫·米诺（David Mineau）认识到更深层次多边关系的重要性，认为“这样我们可以互相学习……走到一起，通过相互倾听而磨练我们的能力，增强我们的互通操作性，并且分享更有效的战技 / 战术 / 战规，以及促进该地区的和平与稳定。”⁵²

作为共同抗议中国区域进取的空基军事合作示威，韩国和日本于 2013 年 12 月，在中国有争议的“防空识别区”附近进行了“搜索与营救”军事演习。效仿美国在中国设立防空防空识别区之初的做法，韩国和日本航空自卫队未理会中国有关防空识别区的指令，没有提交飞行计划。⁵³ 美国方面对中国设立“挑衅性”东海防空识别区的响应是，实施了一次双 B-52 空中飞越。此行动不仅加强了对日本的支持，而且还作为“对自由通航和过境国际空域久已既成的国际权利的宣示。”⁵⁴ 再者，美日韩三国间也有寻求三边导弹防御系统的努力。⁵⁵ 表面上，这项建立一体化和互通操作导弹防御系统的举措，是为应对日益增加的朝鲜核武器和弹道导弹威胁，但同时也将有助于反制中国蓬勃发展的巡航导弹能力，遏制中国的区域进取。

毫无疑问，“朝鲜半岛任何突发的危机可能会影响日本；而日本的突发危机也可能影响到韩国……缺乏充分合作不仅会在危机局面中帮助对手，而且还可能有利于区域中的第三方。在最糟糕的情况下，会极大地损害两国的国家利益，以及美国的国家利益。”⁵⁶ 然而，一个具有凝聚力、互通操作和坚强的三边关系，能够灵活地应对任何共同的区域关切，能提供可靠的地区威慑力量。深化和扩大这种新生的美日韩关系，以支持并启动

三边防御安排，是美国战略灵活性与有效劝阻威慑政策的关键要素。

力量结构: 增加生存能力和选项

要实现战略灵活性，还需要有敏捷的、生存力强的部队，这支部队不受限于特定的地理区域场地，也不局限于应对特定的威胁。美国在构建战略灵活性、调整其现有亚太力量结构上，可通过三条途径：重新评估美国在韩国的兵力态势，更多依靠海军力量的持续存在，以及增强关键亚太场地的生存能力。

韩国 2007 年寻求美国全面移交对战时韩国部队的作战控制权（OPCON）。协商的结果是，两国同意在 2012 年 4 月前移交 OPCON 权。⁵⁷ 协议的一部分包括：韩国保证填补其军事技术和大部分由美国增援的作战能力之间的缺口，尤其是海军和空军平台；还包括“导弹防御和先进的 C4ISR（指挥、控制、通信、计算机、情报、监视和侦察）。”⁵⁸ 然而，韩国目前为止尚未能够增加足够的国防开支，无法达到其《国防改革计划 2020》所描述的必要军事升级；这一事实可能表明了韩国对完成 OPCON 权移交的总体上不情愿的态度，并已从 2015 年 12 月无限期推迟。⁵⁹ 向韩国移交战时 OPCON 权，允许美国减少其在韩国的军事印迹，或者运用这些部队去应对朝鲜半岛以外的军事对抗，标志着美国战略灵活性政策的重大启动。获得能支持美国建设更具战略灵活性部队的军事能力，还将为韩国带来附加利益，有助于韩国达成一直未能实现的“‘自主防御’的夙愿。”⁶⁰ 由于 OPCON 权移交的持续推后降低了美国应对亚太地区其它危机的军事灵活性，美国应考虑增加对韩国的财政和政治激励以加快移交 OPCON 权。一旦完成了移交，美国和韩国便可考虑

基地建设和力量结构选项，或许能够以有意义的方式，更好地加强三边区域应对。

在亚太地区增加海军的存在，为基于地面的力量提供另外一种选择，也有助于提升战略灵活性。根据美国第七舰队司令的说法，现有的情况是“除了到该地区执行轮换部署的驻美国内基地的航母和远征打击战斗群外，还有整个美国第七舰队部署在前沿美军设施的 23 艘水面和水下舰艇。第七舰队包括前沿部署在日本和关岛的部队。”⁶¹ 这支庞大和永久的战区内“前沿部署海上力量”，缩短了处理地区性危机所要求的响应时间，并且能够与驻美国本土基地的轮换部署单位协同作战。⁶² 增强这一存在，将有助于避免从东道国基地发起作战的空中与地面部队所固有的某些局限性。视“部队地位协定”（SOFA）的不同要求，各东道国常常对美国军事单位的行动加以限制。例如，对发起于东道国的行动可允许参与该国直接防御，但不允许对第三方实施致命打击。虽然具体情况各自有别，总体而言，“部队地位协定”可能对驻东道国的美军部队行动自由设置严格限制；相较而言，美国的海上部队，即便使用美国设在东道国的设施发起行动，通常不受这些政治上的限制。⁶³

改善易受中国和朝鲜弹道导弹和巡航导弹威胁的关键战略场地的生存能力，同样将有助于提升战略灵活性。例如，驻冲绳岛的大量美国和日本自卫队部队，既要对任何地区性武装冲突做出响应，自身也极易受到导弹攻击。为了解决这一问题，驻冲绳嘉手纳空军基地的第 18 联队于 2007 年启动了每年一次的“冲绳防务工作组”。启动时只有美国空军人员参加，自首次会议之后，这个工作组多次开会，逐步扩大为包括美国联合作战界 120 多个伙伴单位，以及日本航空自卫队

和日本陆上自卫队的单位参加。这个由各路专家组成的工作组仔细查找各方面的薄弱环节，然后通过联合演练验证或否定岛屿防御改进建议。这个工作组现在被称作“冲绳防御双边工作组”（BDOWG）。它负责审视诸如防空反导一体化、抗衡环境中的分布式指挥与控制，以及岛屿防御失败时的疏散选项等问题。通过建立冲突前的“业务规则”，工作组参与单位已制定了旨在排解导弹防御发射中可能出现空域使用冲突的空域和时间协议，设立了与上级指挥部失联后可采用的各种指挥和控制替代方案；他们并发现，为增加生存性而分散美国军事资产，往往会对作战起降架次生成施加重大的负面影响。工作组的这些概念已被各种太平洋紧急作战计划用作参考，并在空中作战司令部武器与战术会议上介绍，可供其他战区借鉴和调整其与相关联合作战和国际联盟伙伴的类似关系。像冲绳防御双边工作组这样的机制，有助于加强国际军事伙伴关系，解决现实世界中军事力量的挑战，增加生存能力，最终在亚太战略灵活态势中，保留各种作战选项。亚太地区其它关键的部署场地可以容易地效仿这个做法，并可包括范围更广的盟友和伙伴。

结语

如果希望基于劝阻威慑的美国战略灵活性政策产生预期的效果，政策制定者们必须首先认识到：“理解 [威慑] 意味着必须面对其内在不完善的事实……必须对它小心对待，并作为一个更大工具包的一部分来使用。”⁶⁴ 根据美国国防部对威慑的联合行动概念：“有效威慑所要求的，远远不止是军方的能力、行动与活动……它需要国家层面的努力，涉及广泛的跨机构（某些情况下在联盟内）整合与协调。”⁶⁵ 因此，本文建议的政策需要得

到美国国家力量所有部门的承诺，特别是达成美日韩之间复杂的三边防御安排。这种三边关系不仅能够抗御复兴的中国，还能在美国财政收缩期间，由三国分担共同防御的负担。此外，它将使美国在没有任何先决条件纠缠的情况下，向亚太地区投射军事力量——此乃本文所定义战略灵活性的一个关键要素。除三边安排之外，重新审视亚太力量结构，思考如何减少对专用于特别响应的常备地面部队的依赖，并且寻求建设性的多边机制，增加生存能力和响应选项，也将有助于战略灵活性和地区劝阻政策的有效性。重要的是，不能“忽视劝阻策略对各方行为……对美国

武装力量的看法以及动用此武力的可能性的影响。拥有一部非常强大的军事机器，以及愿意使用这部机器的坚实声誉，将在世界的许多角落里，或投下阴影，或闪耀光芒。那阴影或者光芒，即使在美国不做出明确威慑努力的情况下，也依然可能发挥显著的威慑作用。”⁶⁶ 如美国能辅之以对其盟友和地区合作伙伴的积极保证以及由此产生的安抚作用，那么这种经由美国亚太战略灵活防御态势注入力量而同时不受约束的劝阻威慑，甚至可以防止一度被认为不可避免的冲突。★

注释：

1. 日本航空自卫队应对进入日本防空识别区的中国和俄罗斯飞机，紧急起飞的次数从 2003 年的每年 158 次，上升到 2013 年的 810 次。其中，紧急起飞应对中国入侵的次数在 2003 年占总数的 21.5%，2013 年上升到 51.2%。
2. “What Would America Fight For?” [美国为何而战？], *Economist*, 3 May 2014, <http://www.economist.com/news/leaders/21601508-nagging-doubt-eating-away-world-order-and-superpower-largely-ignoring-it-what?frsc=dg%7Cd>.
3. “战略灵活性”是指对各种预期的、变化的、或意外的全球各地威胁投射军事力量的能力，这种能力不以某具体外部力量为预设前提。战略灵活性的概念出现在美国许多官方文件中，包括《2001 年四年防务评估报告》、《2002 年美国国家安全战略》，以及《2003 年全球防务态势评估报告》。战略灵活性这个特别的用法更多情况下与驻韩国美军有关系。它尽管没有被定义，但是在 2003 年《第 35 届美韩安全协商会议联合公报》中被作为一个目标提出。在此背景下，战略灵活性允许美国将其驻韩部队重新派遣到其它地区或战区，从而有利于强化战略灵活性。后者需要足够机敏、灵活和具有远征能力的军队，无论是在国内还是国外。这些前沿驻扎和部署的部队是多功能的，因此能够迅速地增兵，以应对突发威胁。
4. Thomas C. Schelling, *Arms and Influence* [武器和影响], (New Haven, CT: Yale University Press, 1966).
5. Gen Norton A. Schwartz and Lt Col Timothy R. Kirk, “Policy and Purpose: The Economy of Deterrence” [政策与目的：威慑经济学], *Strategic Studies Quarterly*, 3, no. 1 (Spring 2009): 21. 有关战略威慑的解释，参看 Department of Defense, *Deterrence Operations Joint Operating Concept* [威慑作战联合行动概念], version 2.0 (Washington, DC: Department of Defense, December 2006), 56, http://www.dtic.mil/doctrine/concepts/joint_concepts/joc_deterrence.pdf. 本文对“劝阻”的使用符合上述注释 5 中 Gen Schwartz and Lt Col Kirk 的观点，而且几乎可与国防部《威慑作战联合行动概念》中所定义的战略威慑同义。
6. 同注释 5 中“政策与目的：威慑经济学”，第 18-19 页。
7. 同注释 5 中“政策与目的：威慑经济学”，第 17 页。
8. 同注释 2。
9. 同注释 2。
10. David C. Gompert and Phillip C. Saunders, *The Paradox of Power: Sino-American Strategic Restraint in an Age of Vulnerability* [权力的悖论：脆弱年代中美战略克制], (Washington, DC: National Defense University Press, 2011), 47.
11. 例如，在朝鲜战争期间，中国专门组建并部署了中国人民志愿军，与美军和韩军作战，而不是简单地使用解放军的建制，以避免与美国“正式”开战和可能升级。同样，1954-55 年和其后 1958 年台海危机期间，中国刻意地避

- 免留下入侵金门和马祖等主要岛屿的印象，因为这种行为可能被看作是入侵台湾的前奏，并会刺激美国对此做出军事应对。参看：林賢參，“冷戦期における中国の武力行使の行動パターン - 抑止論の観点から論ずる -” [从威慑论探讨冷战期间中国使用武力的模式], 問題と研究 36, no.4 (July/August 2007): 105.
12. Japan Ministry of Defense, Defense of Japan, 2014, white paper [2014 年日本国防白皮书], (Tokyo: Japan Ministry of Defense, 2014), 35, http://www.mod.go.jp/e/publ/w_paper/pdf/2014/DOJ2014_1-1-3_web_1031.pdf.
 13. Ryoji Nakagawa, “The New Stage of Foreign Policy of China: Adaptation for International Order and Creation of New Order” [中国外交政策新阶段：适应国际秩序和新秩序建立], 立命館国際地域研究, no. 33 (March 2011): 30.
 14. 中国在此期间逐渐扩大对资源丰富沿海地区主权的声索，以及在 1974 年西沙海战及 1988 年南沙海战中使用武力，证明中国利用其日益强大的军事力量来辅助其经济的扩大。
 15. Mike Bird, “China Just Overtook the US as the World's Largest Economy” [中国超越美国成为全球最大经济体], Business Insider, 8 October 2014, <http://www.businessinsider.com/china-overtakes-us-as-worlds-largest-economy-2014-10>. 如果以购买力平价衡量经济实力，那么中国的 GDP 将排名世界第一。
 16. 例如，韩国 2013 年出口贸易额的 26.1% 是对中国，超过与美国同样贸易额的一倍以上。韩国的出口依赖程度也非常高，2013 年占其国内生产总值约 43%。台湾的情况也类似，其对中国的出口贸易额为 26.8%，其出口依赖程度占到 62.4%。参看“韓国経済と日韓経済関係” [韩国经济及日韩经济关系], mofa.go.jp, December 2014, http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0CCMQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.mofa.go.jp%2Fmofaj%2Ffiles%2F000005986.pdf&ei=Is7oVNY9CsWjNsrKg6AO&usq=AFQjCNFA5gHe2nJ-Y_31_elnbg8dIW5lpQ&sig2=7T81UGT02CQBrlHWnSVZA (Hong Kong and Taiwan are not included in the figures); 另参看“經濟部：中國大陸への経済的依存度は深まっていない” [经济部：对中国大陆的经济依赖是否加深], taiwanembassy.org, 4 July 2014, <http://www.taiwanembassy.org/ct.asp?xItem=523896&ctNode=1453&mp=1> (Hong Kong and Taiwan are not included in the figures); 另参看“世界の輸出依存度 国別ランキング・推移” [世界上依赖出口的国家排名的变化], globalnote.jp, 1 December 2014, <http://www.globalnote.jp/post-4900.html>.
 17. Aaron Austin, “China's Subtle Strategy in the South China Sea” [中国在南海的微妙战略], United States Institute of Peace Peacebrief 154 (24 July 2013): 4, http://www.usip.org/sites/default/files/PB154-China%E2%80%99s%20Subtle%20Strategy_0.pdf.
 18. “China's Defense Budget” [中国国防预算], GlobalSecurity.org, <http://www.globalsecurity.org/military/world/china/budget.htm>.
 19. US Naval Institute, “WEST 2014: What About China?” [西方 2014：如何对付中国?], YouTube video, 1:18:01 (James Fanell, 22:19-minute mark of video), <http://www.youtube.com/watch?v=wWhwm4SjxTw&list=PLWX4R7nG6a8moOpTak1Zs41qPmPzjhxnmj&feature=c4-overview-vl>; 另参看 Michael D. Swaine et al., China's Military and the U.S.-Japan Alliance in 2030: A Strategic Net Assessment [中国军事与美日联盟 2030：战略净评估], (Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2013), 308.
 20. 同注 19。
 21. “reemerge” 或 “reemergence” 这个词与常用的“中国崛起” (the rise of China) 中的“崛起” 同义。
 22. Ida Torres, “US, Japan Agree to Revise Mutual Defense Treaty for First Time in 16 Years” [美日两国 16 年来首次同意修改共同防御条约], Japan Daily Press, 3 October 2013, <http://japandailynews.com/us-japan-agree-to-revise-mutual-defense-treaty-for-first-time-in-16-years-0337105/>.
 23. Hannah Beech, “What's New on China's Artificial Islands in the South China Sea? Basketball Courts” [南海上中国人工岛有何最新动向：篮球场], Time, 22 May 2016, <http://time.com/4341510/south-china-sea-artificial-islands>. 另参看 Office of the Secretary of Defense, Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2015, [2015 年中国军事与安全发展年度报告], (Washington, DC: Office of the Secretary of Defense, 7 April 2015), http://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2015_China_Military_Power_Report.pdf.
 24. 同注 19。
 25. Arshad Mohammed and Kanupriya Kapoor, “Asia-Pacific Stability Depends on Success of ASEAN Code of Conduct: Kerry” [克里称：亚太稳定取决于东盟行为准则的成功], Reuters, 17 February 2014, <http://www.reuters.com/article/2014/02/17/us-indonesia-kerry-asean-idUSBREA1G15K20140217>.
 26. 中华民国一般称台湾。

27. Governments of the United States of America and Japan, "Treaty of Mutual Cooperation and Security between the United States of America and Japan" [美日共同合作与安全条约], Washington, DC, 19 January 1960, Article V, 2.
28. “不像与其它盟国的防御条约，这一承诺 [美日条约] 不是相互的：如果美国被攻击，日本没有义务保卫美国。”参看 Emma Chanlett-Avery and Ian E. Rinehart, The U.S.-Japan Alliance, [美日同盟], CRS Report RL33740 (Washington, DC, Congressional Research Service, 9 February 2016), 28, <https://www.fas.org/sgp/crs/row/RL33740.pdf>.
29. 同上，第 2 页。
30. “The U.S. Needs to Rebuke a Japanese Ally” [美国需要斥责日本盟友], Bloomberg, 20 February 2014, <http://www.bloomberg.com/news/articles/2014-02-20/japans-abe-deserves-u-dot-s-dot-rebuke-for-inflaming-tensions-in-asia>.
31. 同上。
32. Bonnie Glaser, “US Interests in Japan's Territorial and Maritime Disputes with China and South Korea” [美国在日本与中韩两国领土争端及海洋争端中的利益], (discussion paper, Territorial Issues in Asia—Drivers, Instruments, Ways Forward: 7th Berlin Conference on Asian Security, 1-2 July 2013), 5, http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/projekt_papiere/BCAS2013_Bonnie_Glaser.pdf.
33. 同注 19。
34. 同注 22。
35. “Press Conference: Presidents Obama and Park” [奥巴马与朴槿惠联合记者会], United States Embassy, 25 April 2014, <http://www.uspolicy.be/dossier/north-korea-united-states-policy-toward-north-korea-dossier>. 跨太平洋伙伴关系 (TPP) 是一项地区性经济合作条约的建议，已成为美国总统奥巴马的首要目标。该计划于 2005 年开始提出，最初叫做“跨太平洋战略伙伴关系协定” (TPSEP 或 P4)，预计在 2012 年开始实施。不过，因知识产权和投资等有争议的问题延误了谈判。截至 2014 年底，亚太地区 12 个国家已经成为 TPP 谈判的一部分。
36. “Seoul Appears Set to Join Trans-Pacific Partnership Negotiations” [首尔或将加入跨太平洋伙伴关系谈判], Hankyoreh, 4 October 2013, http://english.hani.co.kr/arti/english_edition/e_international/605796.html.
37. President of the United States, National Security Strategy, [国家安全战略], (Washington, DC: White House, February 2015), 24, https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy.pdf.
38. “Japan Says Close to Deal with South Korea and U.S. on North Korea Defense” [日本表示接近与韩美达成对朝鲜防御协议], Reuters, 26 December 2014, <http://www.reuters.com/article/2014/12/26/us-japan-defence-southkorea-usa-idUSKBN0K40FL20141226>.
39. Daniel Sneider, “As North Korea Heats Up, South Korea and Japan Should Warm Ties” [朝鲜问题升温，韩日关系应变暖], Christian Science Monitor, 15 May 2013, <http://www.csmonitor.com/Commentary/Opinion/2013/0515/As-North-Korea-heats-up-South-Korea-and-Japan-should-warm-ties>.
40. 同上。韩国称之为独岛，日本则称之为竹岛。
41. Sandeep Chakravorty, China-Japan-Korea: Tangled Relationships [中 - 日 - 韩：纠结的关系], Occasional Paper no. 39 (New Delhi: Observer Research Foundation, March 2013), 18, http://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2013/03/OccasionalPaper_39.pdf.
42. Brad Glosserman, “Japan and South Korea: Don't Let History Dictate the Future” [日本和韩国：不要让历史主宰未来], Christian Science Monitor, 26 March 2014, <http://www.csmonitor.com/Commentary/Common-Ground/2014/0326/Japan-and-South-Korea-Don-t-let-history-dictate-the-future>.
43. 同注 39。
44. 同注 42。
45. McDaniel Wicker, “Completing the Triangle: Executive Summary” [完成三角关系：概述], Wilson Center, 2 June 2016, <https://www.wilsoncenter.org/publication/completing-the-triangle-executive-summary>.
46. Michael Schuman, “Will America's Budget Deficit Bring an End to World Peace?” [美国预算赤字将终结世界和平?], Time, July 2011, <http://business.time.com/2011/07/06/will-americas-budget-deficit-bring-an-end-to-world-peace/>.
47. “US, South Korea and Japan to Conduct Trilateral Naval Exercise” [美韩日将举行三边海上演习], naval-technology.com, 15 June 2012, <http://www.naval-technology.com/news/newsus-south-korea-japan-conduct-trilateral-naval-exercise>.

48. Samuel J. Mun, "Destined to Cooperate: Japan-ROK Naval Cooperation and Its Implication for U.S. Strategic Interests in Northeast Asia" [“注定合作”：日韩海军合作对美国东北亚战略利益的意涵], Project 2049 Institute, 31 January 2014, http://www.project2049.net/documents/Japan_ROK_naval_cooperation_Sam_Mun.pdf.
49. 关于 2012 年前海上和空中事件的详细论述, 参看 Pete Pedrozo, "The U.S.-China Incidents at Sea Agreement: A Recipe for Disaster" [美中海上事故协议: 灾难处置程序], Journal of National Security Law and Policy, 6, no. 1 (3 July 2012), http://jnslp.com/wp-content/uploads/2012/08/07_Pedrozo-Master.pdf.
50. 此类国际和地区协定包括: 国际海上避撞规则 (COLREGS)、海上军事安全磋商机制 (MMCA)、西太平洋海军论坛 (WPNS)、海上意外相遇规则 (CUES)、国际信号准则、联合国海洋法公约 (UNCLOS), 以及国际民用航空组织空中规则 (ICAO)。此外, 中国及人民解放军海军与 1970 年代的苏联和苏联海军相比, 早已大相径庭。参看以上注 49 “美中海上事故协议: 灾难处置程序”。
51. Melissa B. White, "Cope North 15 Kicks Off at Andersen" [对抗北方 2015 演习在安德森基地启动], US Air Force, 18 February 2015, <http://www.af.mil/News/ArticleDisplay/tabid/223/Article/566411/cope-north-15-kicks-off-at-andersen.aspx>.
52. 同上。
53. "S. Korea, Japan Conduct Search, Rescue Drill in East China Sea" [韩日在东海举行搜索救援演练], Yonhap News Agency, 12 December 2013, <http://english.yonhapnews.co.kr/national/2013/12/12/23/0301000000AEN20131212007100315F.html>.
54. Thom Shanker, "U.S. Sends Two B-52 Bombers into Air Zone Claimed by China" [美国派遣两架 B-52 轰炸机进入中国声索空域], New York Times, 26 November 2013, http://www.nytimes.com/2013/11/27/world/asia/us-flies-b-52s-into-chinas-expanded-air-defense-zone.html?_r=0.
55. "Interoperable Missile Defense Architecture: Official" [政府官员解说可互通操作的导弹防御体系], Korea Times, 21 February 2015, http://www.koreatimes.co.kr/www/news/nation/2015/02/113_173859.html.
56. Vice Adm Yoji Koda, "The Emerging Republic of Korea Navy: A Japanese Perspective" [新兴的韩国海军: 日本视角], Naval War College Review, 63, no. 2 (Spring 2010): 32.
57. Mon-soon Song, "Northeast Asia and the ROK-US Alliance: Why the Alliance Is Vital for the Region and for the United States" [东北亚与韩美同盟: 联盟为什么对地区和美国至关重要], American Foreign Policy Interests: The Journal of the National Committee on American Foreign Policy 30, no. 2 (18 April 2008): 61.
58. Shelley Su, "The OPCON Transfer Debate" [关于 OPCON 权移交的辩论], 收录于 SAIS US-Korea 2011 Yearbook [SAIS 美韩关系 2011 年鉴], (Baltimore: Paul H. Nitze School of Advanced International Studies, Johns Hopkins University, 2012), 163, http://uskoreainstitute.org/wp-content/uploads/2013/10/Su_YB2011.pdf.
59. Bruce Klingner, "OPCON Transfer: Timing Isn't Everything" [OPCON 权移交: 时机不是一切], Heritage Foundation, 8 July 2010, <http://www.heritage.org/research/commentary/2010/07/opcon-transfer-timing-isnt-everything>.
60. Soonkun Oh, "The U.S. Strategic Flexibility Policy: Prospects for the U.S.-ROK Alliance" [美国战略灵活性政策: 展望美韩联盟], (master's thesis, Naval Postgraduate School, December 2006), 22, http://calhoun.nps.edu/bitstream/handle/10945/2483/06Dec_Oh.pdf?sequence=3&isAllowed=y.
61. PGEARHISER, "U.S. 7th Fleet: Confidence and Skill in the Navy's Largest Area of Operation" [美国第七舰队: 在海军最大作战区域的信心与技能], Navy Live (blog), 31 May 2012, <http://navylive.dodlive.mil/2012/05/31/u-s-7th-fleet-confidence-and-skill-in-the-navys-largest-area-of-operation/>.
62. “舰队部署海军部队”包括: 驻日本横须贺的一艘航母、一艘指挥舰、两艘导弹巡洋舰和七艘导弹驱逐舰, 以及驻日本佐世保的一艘两栖攻击舰、二艘船坞登陆舰、一艘船坞运输舰和四艘扫雷舰, 加上驻关岛的一艘潜艇供应船和三艘快速攻击潜艇。
63. 这并不是说, 东道国给美国海军开“空头支票”。如果东道国不同意美军采取的行动, 有可能会对在港或返回补给方面进行限制。在所有的情况下, 与东道国的谈判, 对保证行动自由将是至关重要的。
64. Patrick M. Morgan, Deterrence Now [当今之威慑], (Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2003), 285.
65. 同注 5 “威慑作战联合行动概念”, 第 56 页。
66. Colin S. Gray, Maintaining Effective Deterrence [维持有效威慑], (Carlisle, PA: US Army War College, Strategic Studies Institute, August 2003), 29, <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdffiles/PUB211.pdf>.



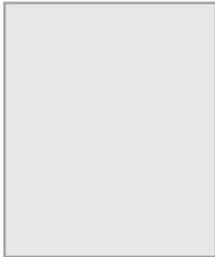
汤姆·托克尔松，美国空军上校（Col Tom Torkelson, USAF），美国空军军官学院毕业，俄克拉荷马大学文科硕士，空军理工学院理科硕士，空军大学空中力量艺术科学硕士，现任驻英国 Mildenhall 王家空军基地的第 100 空中加油联队指挥官，此前他任驻日本横田空军基地的第 18 联队副指挥官。



丹·凯利，美国陆军上校（COL Dan Kelley, USA），Villanova 大学文学士，澳大利亚 Deakin 大学文科硕士，现任职于美国陆军士官学员指挥部，此前任驻德国 Hohenfels 联合国战备中心资深步兵教官。



林康昌，日本航空自卫队上校（Col Yasumasa Hayashi, JASDF），防卫大学校工程学士，庆应大学系统设计管理研究生院系统设计管理硕士，现任职于日本防卫省统合幕僚监部 J-5 幕僚处。上校于 1992 年自日本防卫大学校获授军官衔。担任现职以前，他在宫古岛潜艇基地担任基地指挥官。



威廉·麦金尼，美国海军上校（CAPT William McKinney, USN），美国海军军官学院理学士，天主教大学工程理科硕士，现在乔治亚州国王湾海军基地指挥“佛罗里达号”（SSGN 728）核潜艇。此前他任美国欧洲司令部作战部参谋长。