



全国中文核心期刊
中文人文社会科学引文数据库来源期刊 (CSSCI)
中国人文社会科学核心期刊
中国人民大学复印报刊资料重要转载来源期刊
中国政法类核心期刊

ISSN1004-8049

CN11-3152/K

太平洋学报

太平洋学报

Taipingyang Xuebao
PACIFIC JOURNAL

(月刊)

第二十六卷

第三期

二零一八年三月

第26卷 第3期 Vol.26 No.3

(1993年创刊)

2018

- ◎ 《中国的北极政策》解读
杨 剑
- ◎ “统一预阻”：美台安全合作的楔子战略视角
王晓虎
- ◎ 论海权的行政法保护
仪喜峰 吉 娜

海洋出版社



PACIFIC JOURNAL

Vol.26 No.3

太平洋学报

(月刊)

2018年(第26卷)第3期

《太平洋学报》编辑委员会

顾问: 吴敬琏 张登义 鹿守本

主任: 张宏声

副主任: 石青峰 杨绥华

主编: 丁磊

副主编: 杜钢建 金灿荣 罗肇鸿

戴桂林 李国强 贾宇

编委: (以姓氏笔画为序)

丁一凡 小原凡司(日本) 王义桅

王校轩 王逸舟 王琪 王斌

田新建 史春林 朴键一 曲探宙

朱坚真 朱锋 朱瑞良 庄芮

刘仁山 刘江永 刘建飞 刘容子

安仁海(韩国) 孙小迎 孙吉亭

孙学峰 严安林 苏浩 杜钢建

李红云 李国强 杨伯江 杨金森

杨泽伟 杨绥华 肖洋 时殷弘

吴士存 吴敬琏 吴磊 余民才

宋伟 张文木 张国有 张洁

张振江 张海文 张蕴岭 阿东

陈文玲 陈玉荣 陈须隆

陈勇(美国) 林民旺 林宏宇

罗肇鸿 金永明 金灿荣 周大地

周琪 郑海麟(加拿大) 赵龙跃

胡金焱 胡念祖(中国台湾) 胡德坤

柯昶 秦为稼 贾宇 夏善晨

倪峰 徐光裕 翁立新 高世楫

鹿守本 商乃宁 韩锋 韩增林

傅梦孜 傅崑成(中国台湾) 鲁义

雷波 翟崑 潘敏 潘新春

戴桂林

C. Raja Mohan(拉贾·莫汉, 印度)

Michael Pillsbury(白邦瑞, 美国)

目次

特稿

《中国的北极政策》解读…………… 杨剑(1)

政治与法律

联盟战略有效吗?

——权力转移、联盟战略与主导地位…………… 袁伟华(12)

中美关系视域下的韩国角色论析…………… 刘胜湘 蒋家敏(28)

“统一预阻”:美台安全合作的楔子战略视角…………… 王晓虎(39)

美国对台“六项保证”的政策分析…………… 童立群(49)

试论“中心主导”模式下反恐情报共享…………… 陈明(58)

海洋强国建设

论海权的行政法保护…………… 仪喜峰 吉娜(66)

论海洋法上的保持占有原则与历史性权利…………… 王森(78)

21世纪海上丝绸之路建设

试论中国与东盟海上反恐刑事合作机制的构建……………

…………… 周楠 周欣(90)

CONTENTS

Feature

An Interpretation of China's Arctic Policy YANG Jian(1)

Politics and Law

The Effectivity of Alliance Strategy: Power Transition, Alliance Strategy and Dominance YUAN Weihua(12)

On the Role of South Korea in the Perspective of Sino-US Relations
..... LIU Shengxiang JIANG Jiamin(28)

Alliance Politics and Pre-reunification: Theoretical Analysis of the Wedge Strategy on U.S. Security Cooperation with Taiwan WANG Xiaohu(39)

Analysis on the US Policy of "Six Assurances" to Taiwan ... TONG Liqun(49)

The Research of Intelligence Sharing Mechanism Led by the Anti-terrorism Intelligence Center CHEN Ming(58)

Building China into A Strong Maritime Country

On the Administrative Law Protection of Sea Power YI Xifeng JI Na (66)

The Principle of *Uti Possidetis* and Historic Rights of the Law of the Sea
..... WANG Sen(78)

Pushing Ahead 21st Century Maritime Silk Road Initiative

Developing the Criminal Justice Cooperation Mechanism of Countering Maritime Terrorism between China and South-East Asian Nations
..... ZHOU Nan ZHOU Xin(90)

本刊实行专家匿名审稿制度
所刊发文章不代表本刊观点

本刊启事

为适应我国信息化建设,扩大本刊及作者知识交流渠道,本刊已被中国核心期刊(遴选)数据库、中文科技期刊数据库、中国学术期刊网络出版总库及 CNKI 系列数据库等多家数据库收录。若作者对此有异议,请在来稿时向本刊说明,本刊将作另行处理。

《太平洋学报》编辑部

DOI: 10.14015/j.cnki.1004-8049.2018.3.004

王晓虎:“统一预阻”:美台安全合作的楔子战略视角”,《太平洋学报》,2018年第3期,第39-48页。

WANG Xiaohu, “Alliance Politics and Pre-reunification: Theoretical Analysis of the Wedge Strategy on U.S. Security Cooperation with Taiwan”, *Pacific Journal*, Vol.26, No.3, 2018, pp.39-48.

“统一预阻”:美台安全合作的 楔子战略视角

王晓虎

(1. 复旦大学,上海,200433)

摘要: 特朗普时期美国的台海政策相较于以往仍存在一定的延续性,这既包括其具体台海政策的延续,更包括政策背后美国联盟政治战略思维的延续,其典型表现即是美台安全合作的持续与深化。本文提出,美台安全合作是美国长期以来打入两岸关系中的一个楔子,其并非仅出于制衡大陆的战略考量,更重要的是要实现“统一预阻”的楔子战略目标,预防美国在亚太区域的联盟体系被弱化,维系美国对东亚安全秩序的主导权。“统一预阻”即动员自身战略资源实施楔子战略,预先阻止两岸统一。美国“统一预阻”楔子战略的动因主要包括两点:其一,在美国保守的联盟思维中,若两岸统一,那么台湾地区作为美国“准盟友”的角色将会丧失,这可能导致日本、韩国等东亚盟友怀疑美国主导亚大的能力,并在安全层面上倒向中国,进而会弱化美国在亚太区域的联盟体系;其二,于美国而言,一个统一而强大的中国,其反介入/区域拒止能力将极大增强,美在东亚和西太平洋地区盟友的势力范围战略部署可能因两岸统一而被迫东移,美国及其盟友在西太地区战略利益可能面临重大威胁。通过实施“认可”型楔子战略,美国动员较少战略资源即可收获较大的战略效益。本文旨在尝试从联盟政治理论层面为探讨美台安全合作提供一个新的楔子战略视角。

关键词: 楔子战略;联盟政治;美台关系;统一预阻

中图分类号:D771.2

文献标识码:A

文章编号:1004-8049(2018)03-0039-10

一、引言

自特朗普(Donald Trump)就任美国总统以来,美国的亚太安全战略趋于在维系美国主导权的同时,更多巩固并借重其亚太联盟体系。

基于威胁制衡理论(Balance of Threat),国家在面临外部威胁时,或者采取制衡行为,或者追随强者,东亚国家亦是如此。而美国需要预防任何除美国之外的强者出现,并防止其挑战美国对东亚安全秩序的主导权。事实上,自冷战伊始,“美国的大战略就试图阻止任何单一强国控

收稿日期:2017-07-13;修订日期:2018-01-15。

基金项目:本文获得教育部“2011计划”两岸关系和平发展协同创新中心研究资助。

作者简介:王晓虎(1988—),男,河南濮阳人,复旦大学台湾研究中心博士研究生,主要研究方向:台湾问题与中美关系、美国台海政策。

制拥有战争潜力的欧亚大陆,其担心一旦美国的可信度受到削弱,美国的盟友将追随强者。”^①于美国而言,台湾地区被美国视为其东亚联盟体系的重要一环,实质上是美国在东亚地区重要的安全“准盟友”,无论是美国国会的“台湾帮”(Taiwan Bloc)还是美国军方的挺台派,都十分注重美台安全合作以及台湾对美国东亚联盟体系的“多米诺骨牌效应”。

就美台安全合作的现实而言,自1995—1996年台海危机以来,“美台安全关系得到大幅提升和深化,其中‘软件’合作不断升级,‘体制化’程度日益加深”^②;自2002年至今,美国国防部每年向国会提交的《中国军力报告》都有大篇幅涉及台海安全局势及相关军力对比^③;2016年12月23日,美国“2017财年国防授权法案”(National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2017)由时任总统奥巴马(Barack Obama)正式签署成为法律,该法案第1284条首次明确指出,“美国国防部应该展开一项推动美国与台湾地区的现任高级军官和官员的交流项目,以提升美台军事关系”^④。这是美国国防法案首次公开纳入现役高级军官交流以提升美台安全合作的举措。美前国防部长卡特(Ashton Carter)在2017年1月发布的“美国国防部成就报告(2009—2016)”中指出,“在本届政府任期内,美台军事合作水平得以深化,为了提升台湾地区的自我防御水平,美国执行了金额约140亿美元的对台军售。”^⑤这表明二十多年以来,无论是美国对台军售的持续,还是在立法层面将其公开化、机制化,美台安全关系都有了实质提升与突破,而这明显与中美三个联合公报精神不符,旨在两岸关系中打入“美台安全合作”这枚楔子。

就学界研究现状而言,既有研究虽对美台安全合作的提升有较多论述,但尚未从联盟政治理论层面深入探析美台安全合作背后的楔子战略逻辑,本研究尝试从联盟政治理论的楔子战略视角观察美台安全合作。本文提出,美台安全合作是美国在大陆与台湾地区之间实施楔子战略的重要体现,其楔子战略目标是“统一预阻”(Pre-reunification),即预先阻止两岸统一,

预防因两岸统一可能导致的美国安全主导权受损,避免美国主导东亚安全秩序的能力受到盟友质疑,进而导致美国东亚联盟体系的弱化甚至瓦解。换言之,美国持续提升美台安全合作水平已不仅局限于制衡中国大陆,而是着眼于巩固未来美国对东亚联盟体系的掌控以及美国对东亚安全秩序的主导权。

二、美国威胁认知与“统一预阻”楔子战略

美国“统一预阻”思维源自其对两岸统一的威胁认知。自1995—1996年台海危机以来,美国即存有一种威胁认知,即若“准盟友”台湾与大陆统一,则会影响美国在西太平洋地区的军事存在,而美国“在西太平洋地区坚实的军事存在”对美国主导东亚安全秩序而言特别重要^⑥。正如美国前亚太事务副助理国务卿柯庆生(Thomas J. Christensen)所言,“在东亚地区,美国必须维系一种相对区域众多国际行为体的高度优势,以维系东亚区域稳定,尤其是要防止台湾海峡再次发生冲突”^⑦。总体而言,美国对两岸统一的威胁认知主要体现在两方面:一是,两岸统一或将引发美国盟友对美国主导东亚安全

① [美]斯蒂芬·沃尔特著,周丕启译:《联盟的起源》,北京大学出版社,2007年版,第270页。

② 信强:“迈向‘准军事同盟’:美台安全合作的深化与升级(1995—2008)”,《美国研究》,2009年第4期,第61页。

③ Office of the Secretary, “Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People’s Republic of China 2016”, U.S. Department of Defense, Apr. 26, 2016, pp.86-93.

④ U.S. 114th Congress: “S.2943 - National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2017”, Congress. Gov, Dec. 23, 2016, <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/senate-bill/2943?q=%7B%22search%3A%5B%222943+NDAA+2017%22%5D%7D&r=3>.

⑤ Ashton Carter, “Department of Defense Accomplishments (2009—2016): Taking the Long View Investing for the Future”, Jan. 5, 2017, <https://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/FINAL-DOD-Exit-Memo.pdf>.

⑥ Dennis van Vranken Hickey, “The Taiwan Strait Crisis of 1996: Implications for U.S. Security Policy”, *Journal of Contemporary China*, Vol.7, No.19, 1998, p.418.

⑦ Thomas J. Christensen, “The Contemporary Security Dilemma: Detering Taiwan Conflict”, *The Washington Quarterly*, Vol 25, No.4, 2002, p.7.

秩序能力的怀疑,进而弱化美国的亚太联盟体系;二是,两岸统一或将使得大陆区域拒止能力大幅提升,美国可能被拒止于西太平洋地区之外。此二种威胁认知决定了美国对两岸关系实施统一预阻的楔子战略,“美台安全合作”即是美国打入两岸关系的一枚楔子。

2.1 美国威胁认知:两岸统一或弱化美国亚太联盟体系及安全秩序主导权

美国威胁认知之一:两岸统一或将弱化美国的亚太联盟体系。美国对亚太区域的领导力建立在一个稳健的亚太联盟体系基础之上,而两岸统一则被美国视为可能破坏这一基础。事实上,“对于美国而言,保持东亚地区和平态势的维系,保护日、韩、台湾地区等‘盟友’的生存与安全、维护美国安全承诺的可信度以及政治信誉均被历届政府视为美国的重要利益。”^①自1979年4月美国卡特(James Earl Carter)总统签署“与台湾关系法”之后,美台安全合作即拥有了美国国内法支撑的法律基础,这使得美台逐步形成“准同盟”关系,并成为“阻碍中国和平统一的一大障碍”^②。长期以来,美国基于“与台湾关系法”所谓对台安全承诺与台湾维持一种非官方的安全关系,而且这种美台安全关系还在提升。^③时至今日特朗普政府时期,“与台湾关系法”仍是美国与中美三个联合公报并提的美国对台政策指导框架,基于此法案,美国成功在大陆与台湾地区之间打入了“美台安全合作”的楔子。“准盟友”台湾与美国其他亚太盟友一样,都是构成美国对亚太领导力的重要组成部分。正如特朗普所言,“美国的领导力建立在与全球范围内众多盟友共享的重大安全利益基础之上。”^④事实上,美国主流民意也非常注重美国亚太联盟体系。例如,据美国皮尤研究中心2017年春季开展的全球态度与趋势民意调查数据显示,倘若美国在亚太地区的盟友如日本、韩国或菲律宾卷入与中国的军事冲突之中,美国国内有约58%的民众支持用武力协防盟友对抗中国;若以党派意见来划分,有约52%的民主党选民、65%的共和党选民和约62%的无党派独立选民支持美国

以武力协防其亚太盟友(见图1)。

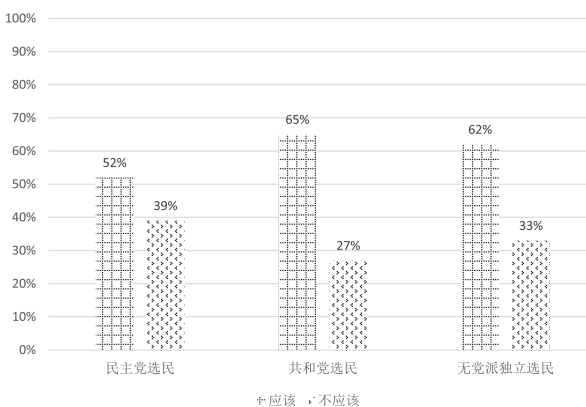


图1 “美国是否应该武力协防与中国发生军事冲突的亚洲盟友”的民调数据

数据来源:美国皮尤研究中心(Pew Research Center)。⑤

由上述数据可知,美国非常注重其在亚太地区的联盟体系,因为这是维护美国在东亚安全秩序领导力的重要支撑。而在美国保守的联盟思维中,台湾是美国的“准盟友”,若两岸统一,那么台湾作为美国“准盟友”的角色将会丧失,这可能导致日本、韩国等东亚盟友怀疑美国主导亚太的能力,并在安全层面上倒向中国,形成“多米诺骨牌效应”,进而会弱化美国在亚太地区的联盟体系。

美国威胁认知之二:两岸统一或将弱化美国对东亚安全秩序的主导权。基于威胁认知思维,美国视中国为挑战其东亚安全秩序主导权的潜在威胁,而美台安全合作这一楔子可以发挥统一预阻的楔子战略效果。例如,美国主流战略智库战略与国际研究中心(CSIS)认为,

① 信强著:《解读美国涉台决策:国会的视角》,上海人民出版社,2010年版,第251页。

② 孙德刚:“论美台‘准联盟’关系的源起:1979—1980”,《社会科学》,2006年第1期,第79—80页。

③ Kurt M. Campbell, “The End of Alliances? Not So Fast”, *The Washington Quarterly*, Vol.27, No.2, 2004, p.154.

④ Donald J. Trump, “President Trump’s Joint Address to Congress”, Feb. 28, 2017, <https://www.whitehouse.gov/joint-address>.

⑤ Richard Wike, “Americans’ Views of China Improve as Economic Concerns Ease: In case of Conflict, Most Americans Back Using Force to Defend Asian Allies against China”, Pew Research Center, Apr. 4, 2017, <http://www.pewglobal.org/2017/04/04/americans-views-of-china-improve-as-economic-concerns-ease/>.

“在亚太地区,中国不仅是美国在军事层面上的竞争者,更是在政治、经济层面上的挑战者,寻求对美国的影响力设置重重障碍。”^①与此同时,台湾问题被视为最有可能引发中美冲突的原因之一,且美国可能无法在协防“准盟友”台湾时取得优先权。在美方看来,若中美之间爆发战争,将有两个主要原因,一是大陆武力统一台湾,二是中国与美国盟友在诸如钓鱼岛、西沙群岛、南沙群岛等岛链的相关领土争端升级;在此种形势之下,‘反介入/区域拒止’(Anti-access/Area-denial, A2/AD)主要指中国通过攻击美国部队、基地和保障基础设施拒止美军对盟友的军事援助,而非摧毁或驱逐美国的军力。相较于美国其他盟友日本、韩国、菲律宾,台湾距离大陆更近,更多地暴露于大陆 A2/AD 威胁之中,而且美国很可能无法取得优先权。^②因此于美国而言,若“准盟友”台湾与大陆统一,那么统一后的中国反介入/区域拒止(A2/AD)的战力将极大增强,美在东亚和西太平洋地区盟友势力范围的战略部署可能因两岸统一而被迫东移,美国及其盟友在西太地区战略利益可能面临重大威胁,美国对东亚安全秩序的主导权亦会受到挑战。作为应对之策,美国需要夯实美台安全合作这枚楔子,对两岸进行统一预阻,这也是为何美国历届政府持续对台军售的原因之一。

2.2 美国“统一预阻”的楔子战略目标

“统一预阻”(Pre-reunification)作为一种战略行为属于楔子战略的范畴。根据美国学者蒂莫西·克劳福德(Timothy Crawford)的定义,“楔子战略包含四个战略目标,分别是联盟预阻(Prealignment)、联盟分化(Disalignment)、联盟中立(Dealignment)、联盟重构(Realignment),其中联盟预阻主要指寻求目标行为体的中立性及倾向性,预先阻止其加入敌对联盟或敌对联合。”^③“统一预阻”是对楔子战略“联盟预阻”概念的拓展和延伸,适用于美国对两岸关系实施楔子战略这一特例,本文将“统一预阻”定义为美国动员自身战略资源实施楔子战略,预先阻止台湾地区与大陆统一,以预防美国在亚太区域的联盟体系被弱化,维系美国对东亚安全秩

序的主导权。“统一预阻”楔子战略源自美国对两岸统一的威胁认知,其具体目标包含两个:其一,预防因两岸统一引发美国亚太盟友对其安全承诺的质疑,进而导致美国亚太联盟体系被弱化;其二,预防统一后中国的反介入/区域拒止(A2/AD)能力大幅提升,威胁美国在西太平洋地区的战略部署,维系美国对东亚安全秩序的主导权,防止形成“潜在的反美联合”(Potential anti-U.S. coalition),防止韩国等美国的亚太盟友在安全层面上倒向中国(见图2)。

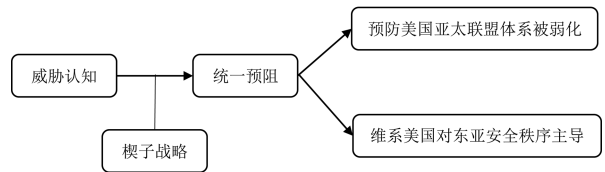


图2 美国“统一预阻”楔子战略简图

为了实现统一预阻的楔子战略目标,美国相应战略手段主要采取“认可型选择性调适”(Endorsement of Selective Accommodation)。就理论定义而言,选择性调适主要包含三种形式,分别是“绥靖”(Appeasement)、“补偿”(Compensation)、“认可”(Endorsement),其中“认可”的成本最低,指“分化者通过在特定议题的冲突之中表态支持目标行为体,即可达到较好的战略效果。认可的形式包含多种,例如分化者操纵自身在一般战略利益上的立场利诱目标行为体,尤其是当目标行为体在特定议题上与他者存在争端时,分化者通过支持该行为体来介入争端,并对其提供不同程度的承诺支持来换取目标行为体的追随”^④。具体到美国楔子战略而言,美国主要通过在美

① Nathan Freier, “The Emerging Anti-Access/Area-Denial Challenge”, Center for Strategic & International Studies, May. 17, 2012, <https://www.csis.org/analysis/emerging-anti-accessarea-denial-challenge>.

② Stephen Biddle and Ivan Oelrich, “Future Warfare in the Western Pacific: Chinese Anti-access/ Area-denial, U.S. Air Sea Battle, and Command of the Commons in East Asia”, *International Security*, Vol.41, No.1, 2016, pp.13-15.

③ Timothy Crawford, “Preventing Enemy Coalitions: How Wedge Strategies Shape Power Politics,” *International Security*, Vol.35, No.4, 2011, p.166.

④ 同③, pp.168-172.

台安全合作议题上操纵自身立场，动员较少的战略资源即可收获较大的战略收益。

三、美台安全合作的楔子战略运行机制

基于“统一预阻”的楔子战略目标，美国对大陆和台湾地区采取的“选择性调适”(Selective Accommodation)型楔子战略主要采取“认可”(Endorsement)的形式。美台安全合作长期以来一直扮演着楔子角色，既能预阻两岸统一可能带来的中国区域拒止能力的提升，同时对于稳定美国亚太地区盟友的信心、维系美国对东亚安全秩序主导权的信度有一种示范效应。

3.1 “认可”型楔子战略的适用情形及运作方式

“认可”型选择性调适楔子战略包含两种情形：特定关联(Specific Linkage)与一般关联(General Linkage)。具体而言，在特定关联战略中，制约性比较强，且比较正式，分化者要求目标行为体做出明确的立场转变来换取分化者的让步妥协，多适用于战争或冲突爆发前的危机关头；而在一般关联战略中，制约性比较弱，且不太正式，分化者试图间接性地利诱实现目标行为体的立场转变。一般而言，只有当战争风险非常高或者冲突异常激化时才适用特定关联战略；相比之下，一般关联战略更加常见、有效，尤其是当某项争端议题具备长期性并且分化者利诱的政治成本较低时，一般关联战略更加有效(见表1)。^①美国利用美台安全合作实施楔子战略即是一般关联情形下的认可(General Linkage Endorsement)。

表1 认可型选择性调适楔子战略的相对频率与有效性

形式	特定关联 (Specific Linkage)	一般关联 (General Linkage)	运作方式
认可 (Endorsement)	使用较少	使用较多	施压一方的同时，认可另一方
	是成功促使目标行为体立场转变的重要因素	可推动实现目标行为体与对手分化的长期目标	

资料来源：笔者根据克劳福德的理论修改整理，参见 Timothy Crawford, “Preventing Enemy Coalitions: How Wedge Strategies Shape Power Politics,” *International Security*, Vol. 35, No. 4, 2011, pp. 160-168.

就具体运作机制而言，认可型楔子战略主要通过结合“胡萝卜”与“大棒”的政策：“向一方吹冷风的同时，向另一方吹暖风”，^②施压一方的同时认可另一方。在一般关联情形之下，美国着眼于分化两岸关系的长远目标实施楔子战略，一方面通过“与台湾关系法”所谓美对台安全承诺施压大陆；另一方面，通过有选择性对台军售等美台安全合作彰显美国并不会放弃台湾，强化台湾对美国的不对称依赖。在不同的历史时期，美国可适时操纵对台军售、美台军事人员交流等美台安全合作议题，通过公开表态帮助台湾提升自我防卫能力即可强化台湾对美国的向心力及对大陆的离心力，达到预阻两岸统一并强化美台“准同盟”关系的战略目标。

3.2 美台安全合作楔子战略的三个体现

第一，“一般关联”下的长期“认可”：“与台湾关系法”及“六项保证”。就美国“认可”型楔子战略的具体表现而言，公开的“与台湾关系法”(Taiwan Relations Act)与私下的“六项保证”(Six Assurances)皆属于“一般关联”情形下的美对台长期“认可”。一方面，长期以来美国官方对其“一中政策”(One China Policy)的解读是“与台湾关系法”和中美“三个联合公报”并行，这一直从卡特政府时期延续至如今的特朗普政府。^③“与台湾关系法”第三条(甲)规定：“美国将向台湾提供使其能够保持足够自卫能力所需数量的防御物资和防御服务”；第三条(乙)规定：“总统和国会应完全根据其对台湾防务需要的判断，并根据法律程序来决定这类防御物资和服务的性质和数量”^④。此规定并没有做出要求美国政府必须对台湾实施积极保护的

① Timothy Crawford, “Preventing Enemy Coalitions: How Wedge Strategies Shape Power Politics,” *International Security*, Vol. 35, No. 4, 2011, p.168.

② 同①，pp.160-161。

③ The White House, “Read out of the President’s Call with President Xi Jinping of China”, Feb. 9, 2017, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/02/09/readout-presidents-call-president-xi-jinping-china>.

④ 信强著：《解读美国涉台决策：国会的视角》，上海人民出版社，2010年版，第47页；梅孜主编：《美台关系重要资料选编》，时事出版社，1997年版，第168页。

明确规定,而是留下了模糊空间,赋予美国决策者较大的灵活性。这意味着,美国可以通过“认可”“与台湾关系法”等低政治成本公开表态,利用其中的模糊空间将施压大陆与利诱台湾相结合,即可达到长期分化两岸关系的楔子战略效果。

另一方面,认可型楔子战略还体现在国会等亲台势力还一直谋求提升所谓“六项保证”的地位和影响力,试图以书面化“六项保证”的形式清晰“认可”美国曾对台湾的模糊承诺。众所周知,“六项保证”仅是前总统里根(Ronald Wilson Reagan)对台湾的口头模糊承诺,并不具备正式的法律范畴。如今,民进党当局企图以提升所谓“六项保证”的地位,向岛内选民“再保证”美国对台安全承诺,增强选民对民进党“执政”的信心及合法性。例如,台湾在华盛顿的院外活动集团积极游说美国会议员,美国联邦众议院外交委员会于2016年4月20日通过由共和党众议员夏波(Steve Chabot)提出的88号共同决议案(HCR 88),重申“与台湾关系法”及1982年时任美国总统里根对台湾提出的“六项保证”是美国与台湾地区关系的重要基石之一。^①而后5月16日,在台湾地区领导人蔡英文就职之前四天,众议院以“无异议”方式通过此“共同决议案”,首次以书面化方式强化美台关系。虽然该共同决议案不似“与台湾关系法”般具备美国国内法律约束力,但的确造成了强化美台安全合作这一楔子从而分化两岸关系及统一预阻的客观效果。

第二,“准官方”认可:“美国在台协会”(American Institute in Taiwan,以下简称AIT)与“驻美国台北经济文化代表处”(Taipei Economic and Cultural Representative Office in the United States,以下简称TECRO)以“非官方”之名行“官方”之实。AIT与TECRO长期以来以“非官方”机构之名,扮演实质“官方”角色,美国通过长期对台军售实现美对台“准官方”认可,从而逐步实现将美台安全合作的楔子打入两岸关系之中。一方面,基于“与台湾关系法”成立的AIT与台湾地区长期维持实质官方关系,美国对台军售的重要流程之一即是由台湾地区防务部门“通过

AIT向美国政府提交正式军购清单(要价书)”^②。事实上,AIT是卡特政府时期美国与台湾“断交”之后采取的特殊举措,旨在以非官方名义维系美台之间的实质官方关系。就机构性质而言,AIT与美国国务院“有契约关系,国务院向它布置任务,同时提供相应的经费”^③。正如AIT前任理事主席卜睿哲(Richard Bush)于2016年12月写给美国新任总统特朗普有关美国“一中政策”的公开信中所指出的,“AIT是美国政府的全权附属机构,其工作人员是美国政府官方人员,AIT具体运作事项亦属于‘政府业务’范畴;在非官方名义之下,美国为台湾付出很多,同时也与台湾一道开展了诸多业务往来。”^④可以说,AIT通过美对台军售等业务往来以“非官方”之名对台湾形成长期的“准官方”认可,有效助推了美台安全合作这一楔子打入两岸关系之中。另一方面,与AIT相对应的机构TECRO亦在促进美对台军售中扮演了重要角色。TECRO前身是“北美事务协调委员会”(Coordination Council for North American Affairs),其名义上是“非官方”机构,但事实上“该机构保留了原来大使馆的大部分职能,并将日常工作重心放在了对美国国会游说方面”^⑤。除了游说美国国会亲台议员批准对台军售,TECRO还负责直接与美国国防部下属的国防安全合作局(Defense Security Cooperation Agency, DSCA)对接,提交台对美军购的具体清单。例如,在奥巴马政府时期公布的三次重大对台军售中,美国国防安全合作局每次均明确指出是“应‘驻美国台北经济

① House Foreign Affairs Committee, “House Foreign Affairs Committee Reaffirms Taiwan Relations Act”, Apr. 20, 2016, <http://foreignaffairs.house.gov/press-release/house-foreign-affairs-committee-reaffirms-taiwan-relations-act>.

② 陈艺元:“美国对台军售流程分析”,《国际研究参考》,2016年第12期,第18页。

③ 陶文钊著:《中美关系史》(第三卷),上海人民出版社,2016年版,第64页。

④ Richard Bush, “An Open Letter to Donald Trump on the One-China Policy”, Dec. 13, 2016, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2016/12/13/an-open-letter-to-donald-trump-on-the-one-china-policy/>.

⑤ 张子介:“台湾游说集团对美国国会的游说”,《美国研究》,2015年第3期,第99页。

文化代表处’(TECRO)要求”并“经美国国务院同意”,美国才执行对台军售,并公布具体对台军

售内容及金额,DSCA 和 TECRO 则是具体运作美对台军售的重要机构(见表 2)。

表 2 奥巴马时期三次重大对台军售

公布日期	运作机构		公布编号	军售金额	
	美国	台湾地区			
2015	2015 年 12 月 16 日	国防安全合作局	驻美国台北经济文化代表处	16-06	2.17 亿美元
	2015 年 12 月 16 日	国防安全合作局	驻美国台北经济文化代表处	16-05	4.16 亿美元
	2015 年 12 月 16 日	国防安全合作局	驻美国台北经济文化代表处	16-01	2.68 亿美元
	2015 年 12 月 16 日	国防安全合作局	驻美国台北经济文化代表处	15-74	0.57 亿美元
	2015 年 12 月 16 日	国防安全合作局	驻美国台北经济文化代表处	15-72	3.75 亿美元
	2015 年 12 月 16 日	国防安全合作局	驻美国台北经济文化代表处	15-45	0.75 亿美元
	2015 年 12 月 16 日	国防安全合作局	驻美国台北经济文化代表处	15-44	1.20 亿美元
	2015 年 12 月 16 日	国防安全合作局	驻美国台北经济文化代表处	15-27	1.90 亿美元
2011	2011 年 9 月 21 日	国防安全合作局	驻美国台北经济文化代表处	11-39	53.00 亿美元
	2011 年 9 月 21 日	国防安全合作局	驻美国台北经济文化代表处	11-34	0.52 亿美元
	2011 年 9 月 21 日	国防安全合作局	驻美国台北经济文化代表处	11-19	5.00 亿美元
2010	2010 年 1 月 29 日	国防安全合作局	驻美国台北经济文化代表处	09-75	28.10 亿美元
	2010 年 1 月 29 日	国防安全合作局	驻美国台北经济文化代表处	09-57	0.37 亿美元
	2010 年 1 月 29 日	国防安全合作局	驻美国台北经济文化代表处	09-39	1.05 亿美元
	2010 年 1 月 29 日	国防安全合作局	驻美国台北经济文化代表处	09-37	3.40 亿美元
	2010 年 1 月 29 日	国防安全合作局	驻美国台北经济文化代表处	09-03	31.00 亿美元
共 3 次	DSCA: 美国国防安全合作局 TECRO: 驻美国台北经济文化代表处		共 16 项	共 139.62 亿美元	

资料来源: 笔者根据美国国防部国际安全合作局数据整理自制, 参见 <http://www.dsca.mil/>。

事实证明, AIT 及 TECRO 以“非官方”名义开展包括美对台军售在内的多项“官方”业务往来。通过长期维系对台军售, 美国将美台安全合作的楔子打入两岸关系之中, 以较低战略成本即实现了对台湾“准官方”认可, 不仅强化了民进党当局“倚美拒统”“以武拒统”的信心, 强化了其对大陆的离心力, 同时也对大陆施加了压力, 有助于统一预阻楔子战略目标的实现。

第三, 公开化、机制化“认可”: 强化美台安全合作的“合法性”基础。美国首次将美台高级军官交流纳入 2017 年国防授权法案正是美国楔子战略公开化、机制化“认可”手段的体现。2016 年 12 月 23 日, 美国“2017 财年国防授权法案”(National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2017, NDAA 2017) 由时任总统奥巴马正式

签署通过, 该法案在第 12 条第 1284 节首次明确指出, “美国国防部应该展开一项推动美国与台湾的现任高级将领和高级官员的交流项目, 以提升美台军事关系”, 其中“高级将领”指的是美国现役将官、挂衔人员, “高级官员”则指在美国国防部任职的助理国防部长及以上更高阶官员。美国与台湾地区的交流内容主要包括七项, 分别是: 威胁分析 (Threat Analysis)、军事理论 (Military Doctrine)、部队计划 (Force Planning)、后勤支持 (Logistical Support)、情报搜集与分析 (Intelligence Collection and Analysis)、任务策略及战术程序 (Operational Tactics, Techniques, and Procedures)、人道主义援助与灾难

救助 (Humanitarian Assistance and Disaster Relief)^①。于中国大陆而言,“美方法案涉台内容尽管不具法律约束力,但严重违反中美三个联合公报原则,干涉中国内政,中方完全不能接受。”^②事实上,NDAA2017 法案中部分有关美台安全合作的内容早已在私下悄悄展开。早在2001 年小布什政府时期,美国就已经将对台军售由原来的“特殊案”提升为按“正常的安全合作伙伴”对待,而这也“体现了美国对台军售在运行机制上的突破,将过去悄悄奉行的一些原则和政策公开和机制化”^③。此次公开纳入美台现役高级军事官员的交流内容即体现出美国正将认可型楔子战略手段公开化和机制化。通过同时运用“胡萝卜”与“大棒”政策,美国的公开化和机制化“认可”将施压大陆与利诱台湾并行,的确起到一定的楔子战略效果:一方面,该法案严重违反中美三个联合公报原则,为大陆实现两岸统一目标设置障碍,给大陆施加压力;另一方面,该内容强化了美台安全合作的“合法性”基础,同时将强化台湾地区民进党当局“倚美拒统”的信心,增强其对大陆的离心力。

总结而言,为了实现“统一预阻”的楔子战略目标,美国通过“与台湾关系法”及“六项保证”形成“一般关联”情形下的美对台长期“认可”;通过 AIT 与 TECRO 以“非官方”之名行官方之实,实现美对台“准官方”认可;通过施压大陆与利诱台湾并行,适时强化美台安全合作的合法性基础,实现美对台的公开化、机制化“认可”。以上三种认可型楔子战略手段都有助于将美台安全合作的楔子打入两岸关系之中,有助于美国对台海两岸实施统一预阻的楔子战略。

四、美国“统一预阻”楔子战略的作用、影响及局限性

美国利用“美台安全合作”这枚楔子实施“统一预阻”的楔子战略,不仅发挥了长期分化两岸关系、阻碍两岸深度融合走向统一进程的作用,而且在一定程度上产生了向美国亚太盟友“再保证”美国对亚太安全秩序主导权的影

响。然而,鉴于楔子战略有其自身固有的局限性,且当前特朗普政府的台海政策尚未完全定型,美国“统一预阻”的楔子战略亦存在一定程度的局限和不足。

4.1 美国“统一预阻”楔子战略的作用及影响

美国“统一预阻”楔子战略并非一届或几届政府能够完成,需要几十年的延续、调整、演变,因此评估该战略的作用和影响亦应从长远视角将其置于具体的历史环境之中。一方面,美国“统一预阻”楔子战略阻碍了两岸融合及统一进程。自1979 年美国通过“与台湾关系法”至今,美台安全合作的楔子被逐步打入到两岸关系之中,无论是国民党还是民进党当局,都在安全层面唯美国马首是瞻,同时期望以安全合作获得美国的政治支持,以增加各自阵营在岛内“选举”胜出的可能性。长此以往,台湾“亲美国而远大陆”的立场被不断强化,两岸融合及统一进程被设置了更多障碍。另一方面,“统一预阻”楔子战略一定程度上巩固了美国的亚太联盟体系,并延续了其对亚太安全秩序的主导权。强化美台安全合作及美台实质的“准同盟”关系,不仅可以台湾纳入美国在西太平洋地区的安全防御体系,弱化大陆的反介入/区域拒止能力,同时还可以向日本、韩国等盟友“再保证”美国对盟友的安全承诺,彰显美国仍然主导亚太安全秩序的能力,这在一定程度上发挥了巩固美国亚太联盟体系的作用和影响。

4.2 美国“统一预阻”楔子战略的局限性

第一,“统一预阻”楔子战略的外部分化作用有限,且受限于中美关系大框架。美国“统一预阻”楔子战略虽是分化两岸关系的重要因素之一,但其外部分化作用有限,且两岸关系的走

① U.S. 114th Congress: “S.2943 - National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2017”, Dec. 23, 2016, Congress. Gov, <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/senate-bill/2943?q=%7B%20search%3A%5B%202943+NDAA+2017%5D%7D&r=3>.

② “外交部发言人华春莹就美‘2017 财年国防授权法案’通过成法答记者问”,中华人民共和国外交部,2016 年 12 月 25 日, http://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/t1426727.shtml.

③ 信强著:《解读美国涉台决策:国会的视角》,上海人民出版社,2010 年版,第 16 页。

向并不完全以美国的意志为主导,美国对台政策亦受限于中美关系的大框架。一方面,美国统一预阻的楔子战略仅是一个外部诱因,并非决定两岸关系走向的内部主因,两岸统一亦根本取决于大陆和台湾双方的发展、沟通协商及民意支持。美国之所以可以将美台安全合作的楔子打入两岸关系之中,主要原因是在两岸尚未统一的特殊情况之下,由于历史因素及民进党等“台独”分裂势力的政治操弄,导致岛内民众对大陆产生诸多误解,且对大陆当前的发展现实仍不够了解并对统一前景心存疑虑,两岸之间对于某些议题仍存在一定分歧,而美国则利用历史上两岸之间的既有分歧及台湾对大陆的疑虑将美台安全合作的楔子打入两岸关系之中。然而,两岸之间的和平发展和深度融合趋势远非美国所能阻挡,大陆和台湾都有自身的能动性,一旦台湾与大陆在未来就两岸统一议题上达成一致,那么美国的统一预阻楔子战略便无法继续运作。另一方面,美国对台政策受限于中美关系的大框架以及美国的全球战略排序。当前美国特朗普政府的外交战略虽尚未完全定型,但从特朗普总统首次出访选择沙特及对朝核问题的关注,以及与习总书记海湖庄园会晤时重申美国坚持一个中国原则等事实可以判断,特朗普时期美国的战略优先是中东地区,而非亚太地区;美国在亚太地区的战略排序中,朝核问题和南海问题等议题的重要性和紧迫性都超过台湾问题,美国若想解决这些重要议题都需要与中国合作。这就决定了台湾问题只是美国与中国在全球博弈大局的一部分,并非美国的全球战略重心,美国不会耗费过多战略资源在“统一预阻”的楔子战略之上。从此角度而言,这也意味着美国“统一预阻”楔子战略的外部分化作用有限。

第二,美国内政治“府会”分歧会制约美“统一预阻”楔子战略效果的发挥。美国对台政策历来是其国内官僚体系博弈妥协的结果,国会、军方与白宫、国务院之间的矛盾分歧会制约美“统一预阻”楔子战略效果的发挥,如今特朗普政府亦面临相似的“府会博弈”。以特朗普政府

为例,一方面,以国务卿蒂勒森(Rex Tillerson)、白宫高级顾问库什纳(Jared Kushner)等为代表的理性务实派主张维护中美关系的大局,包括朝鲜问题在内的诸多地缘政治问题需要中国合作解决,在台湾问题上美国应坚持一中政策;另一方面,以美国联邦参议院军事委员会主席麦凯恩(John McCain)、参议院外交委员会亚太小组主席贾德纳(Cory Gardner)等为代表的国会亲台势力则认为,台湾是美国相当重要的“盟友”,主张加强对台军售,贾德纳于2017年4月提出所谓《亚洲再保证倡议法案》(Asia Reassurance Initiative Act),该法案包括“强化美国对亚太盟友的安全承诺与合作关系,毫不含糊地支持盟友台湾,批准新的对台军售案以及加强与台湾当局的外事联系”^①。虽然国会内亲台势力一再以各种法案向国务院及白宫施压,但后者出于维护中美关系大局及美国全球战略利益的考量,不可能完全抛弃其“一个中国”政策,即使是在对台军售议题上,“府会”之间在具体军售内容、批准后执行方式等方面也有较多分歧,而这些分歧可能制约“统一预阻”楔子战略的效果。

第三,台湾自身能动性及其美国战略资源有限决定了楔子战略效果或被削弱。从楔子战略理论层面而言,认可型楔子战略提供的利诱成本较低,这决定了受利诱的目标行为体的收获不会太高,且该利诱的效果容易被对手反制措施抵消。一方面,目标行为体存在自身的能动性,和其所谓对手之间未必一直保持冲突对抗状态。例如,2008年至2016年马英九担任台湾当局领导人期间,台湾地区与大陆维持了和平发展的局面,美台安全合作及美对台军售虽然有大幅提高,但并未对两岸关系造成较大的分化作用,在此种情况下,美国利用美台安全合作对两岸进行统一预阻的楔子战略效果事实上被削弱了,两岸在经贸层面的深度融合部分抵消了美台安全合作的楔子分化效果。另一方面,

^① 邱梦颖:“美参议员提法案,促新对台军售案”,华夏经纬网,2017年4月28日, <http://www.huaxia.com/jjtw/dnjq/2017/04/5298519.html>。

即使是在两岸关系较差时期,分化者美国协防台湾的模糊安全承诺无法取得台湾的完全信任,这决定了美台安全合作这个楔子所发挥的统一预阻效果可能只是暂时的、有限的,一旦将来美国的“认可”手段完全失去了台湾选民的信任,那么民意可能发生翻转,将会有更多岛内民众支持两岸统一,届时美国“统一预阻”的楔子战略或将归于失败。

五、结 论

美国对亚太区域的领导力建立在一个稳健

编辑 龚 婷 李 亚

Alliance Politics and Pre-reunification: Theoretical Analysis of the Wedge Strategy on U.S. Security Cooperation with Taiwan

WANG Xiaohu¹

(1. *Fudan University, Shanghai 200433, China*)

Abstract: Compared with the predecessor's policy towards Taiwan, Trump administration maintains continuation to a certain extent, which not only includes the continuation of specific policy towards Taiwan, but also covers the logic of alliance politics and wedge strategy of the United States. Consequently, U.S.-Taiwan security cooperation has been kept upgrading and deepening. The paper proposes that the U.S.-Taiwan security cooperation is the “Wedge” that drove between Taiwan and Mainland China by the United States. The goal of the U.S. wedge strategy is not limited to impede Mainland China, but more importantly, to achieve the goal of “pre-reunification”, which means to prevent the weakening of U.S. ally system in Asia-Pacific region and to maintain the dominance of U.S. in the East Asia security order. The motivation of U.S. wedge strategy consists of two aspects: on the one hand, according to the conservative alliance logic, the “quasi-ally” role of Taiwan will be gone with the reunification of the mainland and Taiwan, which probably lead to other allies' doubt of U.S. capability to maintain the security order in the East Asia; on the other hand, if the reunification is realized in the near future, China's capability of Anti-access/Area-denial (A2/AD) will be highly improved, which might pose a serious threat to the U.S. strategic interests in the Asia-Pacific region. As a result, the U.S. tries to gain huge strategic interests with the endorsement of wedge strategy. In summary, the paper tries to take a new perspective to study the U.S.-Taiwan security cooperation and widen the application of alliance politics and wedge strategy.

Key words: wedge strategy; alliance politics; U.S.-Taiwan relations; pre-reunification

国家海洋局 主管
中国太平洋学会 主办

太平洋学报
(1993年创刊·月刊)
2018年3月 第26卷 第3期

PACIFIC JOURNAL
(Monthly-Publication Since 1993)
No.3 March 2018, Vol.26

编辑出版 《太平洋学报》编辑部
地址 北京海淀区大慧寺路8号
邮编 100081
编辑部电话 010-68575728
邮箱 taipingyangxuebao@vip.163.com

Editor and Publisher Pacific Journal
Address 8 Dahuisi Street, Haidian District, Beijing
Post Code 100081
Tel 010-68575728
E-mail taipingyangxuebao@vip.163.com

编辑部主任 潘峰
编辑 龚婷 李亚 邓文科 刘新平
发行 编辑部
出版 海洋出版社
印刷 北京朝阳印刷厂有限责任公司
国内总发行 北京报刊发行局

Director PAN Feng
Editor GONG Ting LI Ya DENG Wenke LIU Xinping
Circulation Editorial Department
Publisher China Ocean Press
Printer Beijing Chaoyang Printing Co., Ltd
Distributor Beijing Bureau for Distribution of
Newspapers and Journals

订购处 全国各地邮局
国外总发行 中国国际图书贸易总公司
(北京399信箱, 邮编: 100044)

Domestic All Local Post Offices in China
Foreign China International Book Trading Corporation
P.O.Box399, Beijing 100044, China

刊号: ISSN 1004-8049
CN11-3152/K
国内邮发代号: 82-873
国际邮发代号: M5271

定 价: 38元
HK\$40
US\$40



ISSN 1004-8049

