

# 美国对台军售问题探因

戚兴元，周冠华

(1. 中共中央党校 国际战略研究所, 北京 100091; 2. 黄县教委, 山东 黄县 261400)

**摘要:** 美国对台军售问题的原因主要有以下几点: 一是美国在台湾有着巨大的战略利益, 二是可以攫取巨额的经济利益, 三是意识形态因素在起作用, 四是美国国内政治因素的影响以及台湾当局图谋分裂分治等。

**关键词:** 美对台军售; 战略利益; 经济利益; 意识形态

中图分类号: D618 文献标识码: A 文章编号: 1002-7408(2004)03-0059-03

美国对台军售由来已久, 从 1949 年国民党败逃台湾以来, 美国对台军售就一直在进行, 虽然 1979 年 1 月 1 日中美正式建立了外交关系, 但美对台湾的军售仍在继续。为了解决美对台军售问题, 中美两国政府经过激烈的谈判, 终于在 1982 年 8 月 17 日达成了协议, 发表了《八一七公报》, 美方做出承诺“它不寻求一项长期向台湾出售武器的政策, 它向台湾出售的武器在性能和数量上将不超过中美建交后近几年的供应水平, 它准备逐步减少对台湾的武器出售并经过一段时间导致最后解决”。谁知美国是明一套暗一套, 继续向台湾出售武器。特别是冷战后, 美国对台军售的数量越来越多, 性能越来越高。纵观美国对台湾军售的整个过程, 可以清楚地看到, 美国从未停止过对台湾军事装备的支持。美国为什么始终不放弃向台湾出售武器? 促使美国售台武器的因素有哪些? 本文试图就这些问题做一些粗浅的分析。

## 一、美国在台湾的战略利益

美国在台湾地区有着巨大的战略利益。这是美国不断对台军售的根本原因。

从地缘政治的角度看, 台湾在东亚有着得天独厚的地缘战略位置, 在美国的全球战略尤其是东亚战略中占有极为重要的地位。台湾是中国的第一大岛, 东临太平洋, 东北邻琉球群岛, 南界巴士海峡, 西隔台湾海峡与福建相望。台湾扼西太平洋航

道的中心, 是中国与太平洋地区各国海上联系的重要交通枢纽。由于台湾扼居台湾海峡和巴士海峡这两条海上交通要道的中部, 利用并控制台湾对美国具有极其重要的意义。自朝鲜战争以来, 美国便将其亚太地区的战略利益与台湾维系在一起。美国从控制全球的战略需要出发, 把台湾作为美国在东亚的战略支点和西太平洋的屏障, 通过不断向台湾出售武器, 维持和增强在亚太地区的军事存在, 以压抑亚太其他强国与美国争夺的潜力, 从而主导东亚地区安全格局, 这是美国不断加大对台军售的重要原因之一。

长期以来, 美国把东亚视为其实现全球战略的最大威胁之一。中国作为东亚地区最大的社会主义国家, 始终处于美国的“关照”之中。美国政府认识到, 如果失去对台湾的控制, 美国的战略利益和安全利益将遭受巨大损失。正是在地缘政治利益的驱动下, 出于政治、战略考虑, 朝鲜战争爆发后, 美国选择了“扶蒋反共”的政策, 对台湾的国民党政府进行了大量的军事和经济援助, 通过对台销售武器装备, 全面加强台湾的防御能力, 阻止中国人民解放台湾, “遏制”共产主义在亚洲的“扩张”。70 年代以来, 中美关系(由于联合抗苏)逐步走上了正常化的轨道, 但由于美国反共反华意识根深蒂固和不愿放弃在台湾的传统战略利益, 美国继续向台湾出售武器, 以阻挠中国实现统一。1991

年苏联解体，冷战结束后，美国西太平洋战略防卫从主要针对苏联转向主要针对中国。美国对中国大陆经济持续高速增长和综合国力迅速增强十分担心，“中国威胁论”种种怪调随之而来。美对台军售政策出现新的调整，开始向台湾出售越来越多的先进武器。美国打“台湾牌”的用意很清楚，从亚太战略的角度来看，美国通过加大对台军售的力度，扶持台湾军事力量，维持两岸“不战、不独、不统”的现状，以牵制中国；同时把台海两岸拖入中等程度的军备竞赛，阻止中国的崛起和向太平洋纵深的发展，最终确立美国在亚太地区的霸主地位。从全球战略的角度来看，苏联解体后，美国反华势力一直视中国为其“潜在的对手”甚至“敌人”，美国不希望其“超级大国”地位受到任何国家挑战，因而千方百计遏制中国的发展与强大，进而谋求世界霸权。

## 二、美国对台军售的经济利益

美国对台军售的重要目的是为了获取巨大的经济利益。对台军售使美国从中获取了巨大的经济利益，据不完全统计，从1979到2000年，美国在对台军售中总共获取了410亿美元。目前台湾已成为美国最大的军火销售地之一。美国是世界上的头号军火生产和出口大国，每年的军火产量占世界的一半，出口量更是雄居榜首。美国的军火商也把售台武器看作是一块肥肉，往往通过其雇佣的游说集团，向美国政府和美国国会进一步游说及施压，要求增加美国对台军售的数量，从而使美国在对台军售这条路上越走越远。

在“冷战”结束以前，经济因素对军售政策的影响不大，因为包括对台军售在内的对外政策都是为“冷战”服务的。“冷战”结束后则不同了。随着苏联的解体，美国为了保持其在世界中的霸主地位，维护和促进美国的经济利益，美台贸易不断扩大，截止2000年6月，台湾已成为美国的第七大贸易伙伴，其中军售是美台贸易的重要组成部分。同时，由于国际军火市场萎缩，美国的军工生产也面临停工、裁减人员甚至关闭的困境，为了军工企业的巨额利益、增加就业，美国在冷战后不顾中国的强烈反对，屡次违反“八·一七公报”，逐年提高对台军售的金额。据通用动力公司估计，向台湾出售F-16战斗机可以在今后20年内赢利102亿美元，其中52亿来自直接的销售收入，其余50亿美元来自非直接收入，不仅可在沃尔斯堡挽救3000个就业机会，而且将直接或间接地增加207559人的工作。美国五角大楼公布的数据显示，1990—1999年美国国防部向台湾提供了总额超过153亿美元的武器，

平均每年达15.3亿美元。按每增加出口10亿美元会增加2万个就业机会算，美国对台军售至少增加了30.6万个直接就业机会。此外，台湾拥有世界上数额最大的外汇储备（1991年为842亿美元），50%以上的外汇存放在美国，使台湾在美国经济中有不可忽视的影响。这是冷战后美国加强美台关系，提高军售的重要因素之一。

## 三、美对台军售中的意识形态因素

意识形态因素一直是影响美国对台对华政策的重要因素。美国对台湾军事装备的支持总是服从于保持台湾与中国大陆脱离政策的。这一政策有其国家战略方面的考虑，更深层次的则是意识形态、价值观念和社会制度的考虑。这在中美对峙的时期，表现得非常直接和明显。在中美建交后，意识形态因素仍然存在并发挥作用。80年代末和90年代初，国际格局突变，意识形态的因素再次凸显。克林顿入主白宫后，美国政府宣布继续对台湾的军事销售。小布什上台后，更是强调要“协防台湾”。这都有利用台湾的有利地位向大陆施加压力，对华进行和平演变的考虑。

80年代末和90年代初，苏东巨变，西方资本主义和美国在全球“不战而胜”。为了建立“美国民主治下的世界霸权”，美国在冷战后的历届政府都非常重视把意识形态作为其实现国家战略目标的重要手段，竭力向全世界输出“美国式”的民主，推行“人权外交”，宣扬美国的生活方式和价值观，谋求美国的霸权利益。而作为美国的“传统盟友”，台湾日益成为美国在亚太的意识形态“样板”、推行“民主、人权”的基地。美国认为：台湾实行的是“真正的民主”，“台湾理应得到美国强有力的支持”。美国以“维持两岸军事平衡，保护台湾‘民主化’成果”为借口，违背“八·一七”公报的根本宗旨，不断提高对台出售武器的数量和质量，最终将台湾变成美国“自由世界的盟友”，为美国的意识形态战略服务。美对台军售是中美意识形态冲突的另类表现，是美国“西化”、“分化”中国战略的重要手段。

## 四、美国国内政治因素的影响

一是精英人物、智囊集团和利益集团对美国的外交决策的影响。众所周知，精英人物、智囊集团和利益集团、对美国的外交决策有着重要的影响。在美国国内有一些人反共反华的意识根深蒂固，对台军售是他们手中的王牌，诸如戈德华特和周以德之类极右亲台势力，他们是美国售台武器政策的坚定支持者。中美建交、中美达成《八·一七公报》之后，他们都对政府指责、诘问，迫使总统违反中

美之间达成的协议，重新承诺对台义务，违背这些协议向台湾出售武器，使中美关系的发展不能顺畅。在对台政策方面，精英人物和智囊集团经常站出来发表言论，阐述自己的观点，以期对政府产生影响。如美参院外交委员会主席杰西·赫尔姆斯就是积极主张支持台独的反华政客的代表。他曾在《华盛顿时报》上发表了一篇题为“保卫台湾”的文章，文中大谈所谓中国大陆的军事威胁，鼓励布什新政府尽快实施《加强台湾安全法》的规定。再如兰德公司作为美国重要的智囊集团，也要求小布什政府应对华采取“遏制—接触”混合战略，认为“过去两位总统的政府的‘接触战略’已经失败”，“下届政府应该超越遏制和接触战略”，这些舆论也对小布什执政后，制定对台政策产生了很大的影响。另外，利益集团对美国的外交决策也产生了重大影响。美国的军火集团总是和美国的反华势力亲台分子勾结在一起，以波音、洛克希德·马丁、雷神三大集团为代表的美国军火工业在政府和国会中拥有十分巨大的影响力，甚至可以左右政府的外交政策来为自己的利益服务。他们着眼于向台湾出售军火武器给他们带来巨额利润，他们无论如何不忍舍弃台湾这个“宝岛”。

二是，美国国会和两党斗争的影响。多年来，美国国会成为反华亲台政客们倡言提升美台军事关系，为其捞取政治资本的舞台，也是美国在全球推行霸权主义的政治工具。1979年1月1日中美正式建交，然而，建交公报中美国的公开承诺话音刚落，同年3月28日、29日，美国参、众两院先后通过了《与台湾关系法》。此项法案把中国内政问题，竟用美国国内立法形式固定下来，其实质很明显，是为美国继续介入台湾问题，干涉中国内政提供法律依据。1994年4月28日美国国会通过的《1994和1995财政年度对外关系授权法》（该法4月30日经总统签署生效），该项法案首次以国内立法的形式提出，《与台湾关系法》重要性优于《八一七公报》。进一步从法律上解除了美对台军售的限制。2000年，美国国会的反华亲台势力利用台湾问题大做文章，极尽“妖魔化”中国，制造台海危机，向美国政府的对台军售政策施压。此外，两党为了其各自的政治目的，在对台政策上相互攻击，从而维持和促进了对台军售。

#### 五、美国售台武器中的台湾因素

自从新中国成立以来，台湾国民党当局依靠美国的军事援助阻止人民解放军解放台湾，盘踞一隅。近年来，台湾当局强调“正视两岸分裂分治的现状”，并想加以固定化。国民党主张“两个对等的政

治实体”，民进党主张“一中一台”、“一边一国”，台湾当局持续不断地从美国和其他国家购买武器，而且性能日益提高，目的在于加强台湾的军事实力，取得与大陆相对抗的资本，同时以武器交易为手段，扩展与西方大国的实质性关系。在此基础上继续拖延中国统一的时间，甚而谋求“台湾独立”。挟洋自重的台湾当局与美国反华势力沆瀣一气，不惜重金游说美国政要谋求“支持”，并大量购买美式先进武器装备，给美对台军售提供了市场。

随着台湾经济不断发展，外汇储备逐年增加，台湾为了对抗中国大陆的统一政策，逐年提高军费开支，尤其是对美军事采购数额连年增大。90年代初，台湾的军费开支就达100—110亿美元，占财政总预算的20%以上，并保持着20%的年增长率。台湾在提高“国防预算”的同时，还不断提高武器采购在军费中的比例。1984年这一比例为25%，到1992年则达到41%。同时台湾“迅速实施第二代兵力规划与换装计划，仅陆军从1997年到2007年的10年内，就将耗资3200亿新台币（约100亿美元）用于新式战车、防空导弹等军事装备的采购。这样，在强大的外汇储备支持下，台湾大幅提高武器采购费用，无疑对美国的军工企业产生巨大的吸引力。

台湾问题原本是海峡两岸中国人的内部事务，但美国在其国家利益的驱动下，不断地提升美台关系，加强对台军售，这是美国霸权主义和强权政治在台湾问题上的具体表现。长期以来，由于台湾在美国亚太战略中的重要地位，美国在台湾有着重要的地缘战略利益和经济利益，出于意识形态的长远考虑，美国不会轻易放弃台湾。在可以预见的未来，美对台军售仍会继续，中国一定要未雨绸缪，做好预防性的外交活动，防止危机的发生和中美关系的恶化，为我国的经济建设提供良好的国际环境。

参考文献：

- [1]张清敏. 中美关系中的美国售台武器问题[J]. 外文学院学报, 1994, (4).
- [2]杨永斌. 冷战后美国在台湾的战略利益[J]. 党校文库, 2001, (5).
- [3]中美关系文件和资料汇编[C]. 北京人民出版社, 1991.
- [4]张也白. 在美国售台F-16战斗机决定的背后[J]. 美国研究参考资料, 1993, (3).
- [5]冉容. 对台湾军售, 台湾关系法优于政府公报[N]. (台)中国时报, 1994-4-21.

(责任编辑: 崔颖)