

冷战后美国中东军事 基地的战略调整*

孙德刚

【内容提要】 海外军事基地是美国向全球关键地区投射军事力量、巩固联盟体系、干预地区事务、保护海外利益的重要手段。不同于在欧洲和亚太,美国在中东地区未能形成高度机制化的安全架构,其中东军事联盟体系具有脆弱性和动态性。冷战后美国在中东盟国的军事基地部署经历了“扩张——收缩——再扩张——再收缩”的周期性变化,其分别于1991年、2001年和2009年起实施了三次重大调整,依次表现为集中化、机动化和小型化。美国中东军事基地的调整内容包括战略重心的迁移、责任区的变更、驻军规模的变化和基地功能的拓展,其调整过程主要受地区格局变化、美国决策者认知、基地政治化和第三方的反制等因素的共同影响。未来美国中东军事基地的调整将从依靠中东大国转向依靠具有战略意义的中东小国,从建立威胁导向型军事基地转向建立任务导向型军事基地,从维持“传统”军事基地转向建立“睡莲式”小型基地。

【关键词】 美国军事战略;海外军事基地;中东地区;战区司令部;战略调整

【作者简介】 孙德刚,上海外国语大学中东研究所研究员,上海社会科学院“国际安全”创新团队特约研究员。(上海 邮编:200083)

【中图分类号】 D815 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1006-9550(2016)06-0022-27

* 本文系国家社科基金项目“美国在中东伊斯兰地区军事基地的战略部署与调整趋势研究”(项目编号:13CGJ042)的前期成果,并受上海市“曙光项目”(项目编号:15SG29)、上海市“浦江人才计划”(项目编号:14PJC092)和上海外国语大学科研创新团队的资助。感谢《世界经济与政治》杂志匿名评审专家以及胡键、刘中民、王震、杨震、马骏、周士新、岳汉景、韦宗友、郑华、朱杰进、黄琪轩、赵军等人提出的宝贵修改意见,文中不当之处由笔者负责。

一 引言

战略,或曰“大战略”是目标与手段、主观与客观、内因与外因的结合体,战略取得成功的关键是目标与手段实现完美的协调、彼此相称。^① 国家战略是一国利用自身综合资源,通过综合手段追求特定目标的一种宏观性与前瞻性规划,而海外军事基地则是实现国家安全战略的重要手段,成为大国海外权力投射的重要载体。

大国海外军事基地部署的现象可追溯到古希腊城邦时期。公元前5世纪斯巴达与雅典在军事较量过程中,曾在各自盟国的土地上建立了军事基地;波斯人在同罗马人的博弈过程中,也曾在2500公里长的陆上交通要道每隔29公里修建一处军事要塞,其功能类似于今天的后勤补给基地。这些驿站不仅为兵马征战提供了重要后勤补给,而且缩短了信使传送情报的时间,海外驿站亦发挥了通信功能。^②

二战结束后,美国是世界上军事力量最强大的国家,其遍布全球的上千座军事基地成为“帝国的基石”,是美国构建全球霸权、遏制苏联扩张的支点。冷战时期,美国250万人的军事力量中大约1/3部署在海外,并在盟国土地上部署了600—1000处军事基地。尽管冷战后美国成为世界上唯一的超级大国,但海外军事基地的布局总体上延续了下來。1995年美国参谋长联席会议主席约翰·沙利卡什维利(John Shalikashvili)在《国家军事战略报告》中不无自豪地指出:“美国拥有今天世界上最好的军队,我们能够应对从伊拉克到朝鲜再到海地的各类威胁。美国士兵受过最良好的训练,拥有最精良的装备,且处于最出色的领导之下。”^③

截至2014年,美国约拥有陆军52万人,海军32.36万人,海军陆战队19.02万人,空军32.36万人,海岸警卫队5.3万人。^④ 与其他大国不同的是,美国地处西半球,远离世界三大战略要地——东亚、欧洲和中东地区,是世界上唯一不在欧亚地区却具有世界影响力的大国。美国在欧亚大陆边缘地带的战略要冲部署军事基地是其克服地缘劣势、投射军事力量、强化世界领导权、拓展海外利益、巩固联盟体系、推行西方民主价值观的重要手段,同时又是消耗美国财力、将美国拖入地区纷争、损害美国国家形象的“包袱”。

① B. H. Liddell Hart, *Strategy*, New York: Meridian, 1991, p.322.

② Bruna dos Santos Lersch and Josiane Simão Sarti, “The Establishment of Foreign Military Bases and the International Distribution of Power,” *UFRGS Model United Nations*, Vol.2, 2014, p.84.

③ Chairman of the Joint Chiefs of Staff, *National Military Strategy of the United States*, Washington, D.C., February 1995, Conclusion.

④ Barbara Salazar Torreon, Lawrence Kapp and Don J. Jansen, *FY 2015 National Defense Authorization Act: Selected Military Personnel Issues*, Washington, D.C.: Congressional Research Service, December 2014, p.2.

二 问题的提出与文献综述

根据美国国防部估算,21 世纪初美国海外军事基地的资产价值约 1270 亿美元,^①海外军事基地既是美国保护海外利益的重要桥头堡,又是美国海外利益的组成部分。类似于 19 世纪的英国,美国通过海外军事基地部署,成为 21 世纪的“日不落帝国”;美国声称可以凭借海外军事基地在两个小时内向任何国际危机爆发地点投射军事力量。美国国防部号称世界上最大的“财主”,拥有 57.19 万处军事设施,军事基地面积达 3000 万英亩,基地设施价值 1590 亿美元(2007 财政年)。2015 年,美国海外军事基地遍布 39 个国家和地区,共 587 处,占美国全球军事基地总数(4855 个)的 1/8;中东、亚太和欧洲成为美国海外军事基地部署的三大重点地区。^②

中东位于欧洲、俄罗斯、中国、印度等大国之间的“缓冲地带”,连接欧、亚、非,沟通西欧与亚太两大工业区,是伊斯兰文明的核心地带,也是基督教文明、斯拉夫文明、中华文明、印度文明与非洲文明板块之间的交汇地,占世界能源储量的一半以上,成为大国争夺的战略重点。早在 1798 年拿破仑就曾指出:“要在(印度)这样遥远的战场打胜仗,就必须有一个中途阵地作为进攻基地。埃及离(法国)土伦 600 法里,离马拉巴尔(位于今印度果阿以南至科摩林角的海岸)1500 法里,它正是这样一个进攻基地。法国如果能够在(埃及)这个国家里牢固站稳脚跟,那么它迟早会成为印度主人。”^③美国在地缘上远离中东,但却依托海外军事基地部署,确立了对中东事务的主导权。奥巴马担任总统初期,美国在中东 12 国部署了 150 多处军事基地,占其海外基地总数的约 1/4,成为美国维持全球主导权的重要基础。^④ 2012 年美国国防部报告《维持美国的全球领导地位:21 世纪美国防务的首要任务》指出:美国的经济和安全利益与“动荡弧”息息相关,这条“动荡弧”从西亚、印度洋、南亚一直延伸到东亚。^⑤

^① 参见 Chalmers Johnson, *Nemesis: The Last Days of the American Republic*, New York: Metropolitan Books, 2007.

^② Office of the Deputy Under Secretary of Defense, *Base Structure Report, Fiscal Year 2015 Baseline*, Washington, D.C.: US Department of Defense, 2015, p.18.

^③ 张文木:《论中国海权》,北京:海洋出版社 2010 年版,第 45—46 页;拿破仑著,陈太先译:《拿破仑文选》(下卷),北京:商务印书馆 1980 年版,第 176—177 页。

^④ 这里不包括美国国防部部署在海外的秘密军事基地。如 2003 年伊拉克战争爆发前,美国在约旦军事基地部署了 5000 人,这些军事力量不仅配合了小布什政府发动伊拉克战争,还配合了美国中央情报局的工作。参见 Chalmers Johnson, *Nemesis: The Last Days of the American Republic*, New York: Metropolitan Books, 2007.

^⑤ U.S. Department of Defense, *Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*, January 2012, p.2.

国内外学界一般认为,中东是埋葬帝国的“坟墓”,中东军事基地既是帝国实力扩张的产物和大国权力之锚,又是帝国过度扩张并最终瓦解的罪魁祸首,但学界对美国中东军事基地的研究仍显不足。

第一,从研究内容来看,现有成果缺乏对美国中东军事基地调整的理论经验研究。有些成果考察大国在海外军事基地的影响,如保罗·肯尼迪(Paul Kennedy)从“帝国的过度扩张”这一命题出发,认为海外军事基地的部署实际上使帝国军事开支大大增加,原本用于民用开支的部分用在了扩军备战领域,最终引起国防和经济发展比例失衡,导致帝国的衰落。^① 还有些成果对美国海外军事基地的研究集中在部署层面,特别是从国际政治和国内政治的双重博弈视角探讨美国海外军事基地部署的战略条件、技术条件、外交条件、财政条件与法律条件等。^② 部分研究成果虽涉及冷战后美国和其他大国军事基地的调整,但主要探讨美国在日本、韩国、菲律宾、澳大利亚、关岛等亚太的军事基地^③以及法国在非洲的军事基地调整,^④对美国中东军事基地调整的研究较少,系统性不强。^⑤

第二,从研究方法来看,学界未能对比分析美国在中东军事基地内部以及与欧洲和亚太军事基地之间部署的差异性。海外军事基地伴随美国的崛起,在美国安全战略和全球力量投射中扮演重要角色,但为什么美国在沙特阿拉伯、伊拉克、阿尔及利亚、土耳其等中东伊斯兰大国的军事基地常常爆发危机,甚至有的最终被迫关闭,而在卡塔尔、巴林、阿联酋、科威特、吉布提等中东伊斯兰小国的军事基地能够总体上保持稳

① Stuart S. Brown, *The Future of US Global Power: Delusions of Decline*, London: Palgrave Macmillan, 2013, p.51.

② 孙德刚:《大国在海外部署军事基地的条件分析》,载《世界经济与政治》,2015年第7期,第40—67页。

③ 参见 Cynthia Enloe, *Bananas, Beaches and Bases: Making Feminist Sense of International Politics*, Berkeley: University of California Press, 1989; Anni P. Baker, *American Soldiers Overseas: The Global Military Presence*, Westport: Praeger, 2004; Thomas Barnett, *The Pentagon's New Map: War and Peace in the Twenty-First Century*, New York: Putnam Publishing Group, 2004; Kent E. Calder, *Embattled Garrisons: Comparative Base Politics and American Globalism*, Princeton: Princeton University Press, 2007; Elliott V. Converse III, *Circling the Earth: United States Plans for a Postwar Overseas Military Base System, 1942-1948*, Alabama: Air University Press, 2005; Alexander Cooley, *Base Politics: Democratic Change and the U.S. Military Overseas*, Ithaca: Cornell University Press, 2008; 徐瑶:《冷战后美国亚太军事基地体系的调整及其影响》,载《现代国际关系》,2013年第9期,第25—31页。

④ 参见孙德刚:《安全认知变化与法国在非洲军事基地的战略调整》,载《外交评论》,2011年第5期,第117—130页。

⑤ 参见樊高月、宫旭平编著:《美国全球军事基地览要》,北京:解放军出版社2014年版;孙德刚:《冷战后欧美大国在中东的军事基地研究》,北京:世界知识出版社2015年版;朱成虎、孟凡礼主编:《当代美国军事》,北京:社会科学文献出版社2012年版;孙德刚:《美国在伊拉克军事部署的调整:从刚性基地到柔性存在》,载《现代国际关系》,2012年第2期,第55—59页;孙德刚、邓海鹏:《美国调整海湾地区军事基地探析》,载《现代国际关系》,2010年第5期,第19—24页。

定?为什么美国会对中东军事基地的战略重心、战区司令部、人数和功能不断做出调整,而在欧洲和亚太的军事基地部署却具有相对稳定性与延续性?对于这些问题,学界并未做出详细的解答。美国中东军事基地与它在欧洲和亚太地区的军事基地差异较为明显:前者以小型前沿行动基地(forward bases)为主,后者以大型主要军事基地(main bases)为主;前者部署在与美国在政治意识形态和价值观差异甚大的伙伴国土地上,后者部署在与美国政治意识形态和价值观相似的盟国土地上;前者的军事部署经常受突发事件的影响而不断调整,后者的军事部署则具有长期性与可预期性。

第三,从研究材料的运用来看,现有成果未能将军事基地研究与美国安全战略报告的解读有机地结合起来。美国白宫公布的《国家安全战略报告》和《总统政策文件》(PPD),美国国防部定期公布的《基地结构报告》、^①《美军在世界各地人力资源分布》、^②《基地关闭与重组报告》、^③《美国国防战略报告》和《四年防务评估报告》,参谋长联席会议公布的《国家军事战略报告》,^④美国参议院和众议院武装力量委员会每年颁布的《国防授权法案》(NDAA)等文本均未得到深入的解读。此外,美国国防部办公厅定期公布《武装力量运用指南》(GEF),将国防部制定的《应急计划指南》(CPG)、《安全合作指南》(SCG)、《核武器运用政策指南》(NUWEP)与《全球武装力量管理》(GFM)和《全球防务态势》(GDP)等文件进行“综合集成”,为战区指挥官和参谋人员拟制作战计划确立了一致性的战略框架。^⑤这些文件都是观察美国在中东地区部署与调整其军事基地的重要纲领性文件,但现有研究成果缺乏对这些文件的深层次解读。

基于上述认识,本文在前人研究的基础上,运用美国各类安全战略报告,考察美国在中东地区军事基地的调整,解读美国在该地区军事基地的调整阶段、调整内容、调整动因及其前景。

^① 参见 Office of the Deputy Under Secretary of Defense, *Base Structure Report, Fiscal Year 2013 Baseline*, Washington, D.C.: US Department of Defense, 2013。

^② 参见 U.S. Department of Defense, *Worldwide Manpower Distribution by Geographical Area, 2005*, Washington, D.C.: Department of Defense Washington Headquarters Services, September 30, 2005。

^③ U.S. Department of Defense, *Base Closure and Realignment Report*, Washington, D.C., Vol.1, May 2005。

^④ 冷战结束以来,美国参谋长联席会议通过整合总统、国防部和国家安全委员会关于国家军事安全的理念,公布了1992年、1995年、1997年、2004年、2011年和2015年版6份报告,并于1996年和2010年出台了《2010年联合构想》(2010 Joint Vision)和《2020年联合构想》(2020 Joint Vision)。

^⑤ 参见顾伟、李健:《美国战区司令部的形成、发展及运行》,载《外国军事学术》,2015年第12期, http://www.globalview.cn/html/military/info_8856.html, 登录时间:2016年6月5日。

表1 与中东军事基地相关的美国各类战略报告

时间	《国家安全战略报告》	《四年防务评估报告》	《基地结构报告》	《美国国防战略报告》	《国家军事战略报告》	《战略管理规划报告》 ^①	《国防小组报告》
起草部门	白宫(总统)	国防部	国防部	国防部	参谋长联席会议	国防部	国防部
1997	√	√			√		√
1998	√						
1999	√		√				
2000	√						
2001		√	√				
2002	√		√				
2003			√				
2004			√		√		
2005			√	√			
2006	√	√	√				
2007			√				
2008			√	√		√	
2009			√				
2010	√	√	√				√
2011			√		√	√	
2012			√				
2013			√				
2014		√	√				√
2015	√		√		√		

部分资料来源: Nicholas R. Krueger, "The 2011 National Military Strategy: Resetting a Strong Foundation," *National Security Watch*, May 2, 2011, p.2; U.S. Department of Defense, "Publication," <http://www.defense.gov/News/Publications>, 登录时间: 2016年5月30日。

三 冷战后美国中东军事基地的三次调整

海外军事基地不仅发挥在危机爆发后干预地区事务的作用,而且在和平时期也起到威慑作用,成为美国遏制战略的组成部分。正如美国《2020年联合构想》所指出的,军事部署除在海外增加军事力量的物理存在外,还可以对战区敌人和其他各方产生心

① 参见 Department of Defense, *FY 2011 Strategic Management Plan*, Washington, D.C., 2011。

理作用,美国战区司令部可以在军事行动中利用这种心理影响力。因此,展望 2020 年,美国国防部的战略概念是决定性力量、权力投射、海外军事存在与战略灵活性。^① 冷战结束后,美国经历老布什、克林顿、小布什和奥巴马四任总统,其中东军事基地部署经历了三次重大调整。^②

(一) 第一次调整:从分散化到集中化

20 世纪 90 年代初,随着苏联解体、冷战结束以及海湾危机的爆发,美国的中东军事基地部署迎来第一次战略调整。这次调整的措施包括:第一,减少在欧洲和东亚的大型军事基地和驻军规模,同时在中东潜在冲突地区部署快速反应部队和远征军,以加强危机管理。第二,加强关岛、迪戈加西亚群岛、冲绳岛和格陵兰岛等“战略岛屿”的军事基地建设,强化对战略航线和通道的主导权,因为世界上 3/4 的大城市、70% 的工业资本和人口以及世界主要首都均在距离海岸线 200 公里以内的地区。^③ 第三,在爆发冲突且具有地缘战略意义的地区,特别是海湾地区部署新的军事基地。经过这次调整后,美国在中东的军事基地以海湾阿拉伯国家合作委员会(简称海合会)六国和土耳其为重点,永久驻军人数从 3000 人左右增加至 5 万至 8 万人。

在 1991 年海湾战争中,美国积极说服伊拉克周边国家向多国部队提供军事基地,美国作战力量主要从欧洲司令部抽调而组建。在海湾战争中,美国临时部署了 50 万人作战部队,此外英国部署 3.5 万,法国 1.35 万,其他 20 国共部署了 15.5 万人军队,包括沙特阿拉伯、土耳其、阿曼、卡塔尔和埃及等中东伊斯兰国家。海湾战争期间,中东及其周边地区的军事基地发挥了重要作用。例如,美国 B—52 轰炸机主要使用英国费尔福德(Fairford)基地;美国在印度洋上的迪戈加西亚军事基地、土耳其的因切尔利克(Incirlik)空军基地、沙特苏尔坦王子空军基地(Sultan Prince Air Base)、科威特的多哈兵营(Camp Doha)、英国在塞浦路斯的军事基地均发挥了支撑作用。^④ 因切尔利克空军基地共驻有美军 1500 人,文职雇员 5000 多人(包括当地土耳其雇员),在北约框架下曾部署了 60—70 枚 B—61 战术核弹。^⑤

^① Joint Chiefs of Staff, *Joint Vision 2020, America's Military: Preparing for Tomorrow*, Washington, D.C., 2010, p.21, p.1.

^② 1993 年克林顿担任总统后,美国在中东的军事基地规模总体呈缩小趋势,限于篇幅,本文将此部分纳入第一次调整中加以讨论。

^③ 韩旭东、章欣:《美国军事基地体系》,载《世界知识》,2003 年第 14 期,第 22 页。

^④ John Woodliffe, *The Peacetime Use of Foreign Military Installations Under Modern International Law*, Dordrecht, Boston and London: Martinus Nijhoff Publications, 1992, p.329.

^⑤ Samantha N. Boothe and Ryan Hickman, eds., *Turkey and the U.S.: Alliances, Relations and Defense Cooperation*, New York: Nova Science Publishers, 2012, p.79.

海湾战争结束后,一方面,美国强调萨达姆政权对海合会成员国构成了严重威胁,成为美国保留并扩大在中东军事基地部署的借口;另一方面,美国不再利用中东以外的军事基地,更倾向于在海湾地区建立大型军事基地,以解决后勤补给滞后、军事调动缓慢、前沿军火储备不足等难题。20世纪90年代,美国与海湾国家相继签订了军事协定,军事基地部署实现常态化,以执行伊拉克禁飞区、遏制伊朗等军事任务,其在海湾的大型军事基地包括沙特苏尔坦王子空军基地和科威特的多哈兵营。^①1991年9月,美国和科威特签订军事基地协定,规定美军有权使用在科威特的军事设施,美国海军有权驶入科威特港口。^②

1995年,美国参谋长联席会议发布《国家军事战略报告》。该报告基于美国总统克林顿政府提出的“接触与扩展”战略,提出苏联解体、冷战结束后,美国的安全环境仍面临新的挑战,尤其是地区动荡、大规模杀伤性武器扩散、巴尔干冲突、非洲和其他威权国家民主转型成为新的安全威胁。^③1995年7月,美国成立第五舰队,以增强美军在海湾地区的军事存在,并为美国海军中央司令部提供前沿总部。1996年6月,美国在沙特宰赫兰(Dahran)空军基地遭受恐怖袭击,导致19人死亡,美国不得不从沙特撤出4500人;1998年,美国国防部宣布,其在中东地区的驻军总人数已下降至1.5万人。^④

(二) 第二次调整:从静态部署到机动化

九一一事件发生后,美国对中东军事基地部署做出了冷战后的第二次调整。美国这次军事基地调整打上了“拉姆斯菲尔德构想”的烙印,即21世纪,美国对海外威胁的认知由过去“基于威胁”转变为“基于能力”;军事基地部署由过去的大型、静态基地转变为小型、动态基地;海外军事基地部署所针对的威胁由潜在主权国家转向恐怖主义;军事部署的重点地区由欧洲和亚太转向中东伊斯兰地区,以发动阿富汗战争和伊拉克战争为首要任务。^⑤美国军事基地体现出“以本土基地为核心、以海外基地为前沿、点线结合、多层配置”的部署格局。为此,唐纳德·拉姆斯菲尔德(Donald Henry Rumsfeld)提出了“10—30—30”构想,即一旦美国政府做出在全球某个地区进行干预

① Kent E. Calder, *Embattled Garrisons, Comparative Base Politics and American Globalism*, Princeton: Princeton University Press, 2007, p.29.

② John Woodliffe, *The Peacetime Use of Foreign Military Installations Under Modern International Law*, Dordrecht, Boston and London: Martinus Nijhoff Publications, 1992, p.330.

③ Chairman of the Joint Chiefs of Staff, *National Military Strategy of the United States*, Washington, D.C., February 1995, pp.8-11.

④ C. T. Sandars, *America's Overseas Garrisons: The Leasehold Empire*, New York and Oxford: Oxford University Press, 2000, pp.298-299.

⑤ 刘惜戈、孟祥青、金灿荣、傅梦孜:《“拉姆斯菲尔德构想”——美国全球军力重新部署》,载《世界知识》,2003年第14期,第21—23页。

的决定,美军能在 10 天内部署到作战地点,在 30 天内击垮敌军,而在接下来的 30 天内,美军必须重新集结,做好奔赴另一地区执行下一次军事任务的准备。^① 因此,拉姆斯菲尔德要求美国重新部署军事基地,根据面临的任務保持灵活机动性,且首要任务是在“动荡弧”地区为反恐战争而加大军事基地部署。除在土耳其和海合会国家外,美国还在吉布提雷蒙尼尔(Camp Lemonnier)部署了 4000 官兵和文职人员;^②为打击“马格里布基地组织”,2003 年,美国在阿尔及利亚首都阿尔及尔南 1500 公里、距塔曼拉塞特 384 公里处的阿拉克(Arak)附近建立攻击直升机与监听基地;^③以色列内盖夫沙漠地区凯伦山(Keren)的导弹预警雷达站是美国在该国重要的军事存在,该雷达站隶属美国陆军,共部署有 500—700 名美军官兵;^④美军还借用英国在塞浦路斯的亚克罗提利(Akrotiri)与德凯利亚(Dhekelia)两处军事基地。

小布什时期,反恐从一项策略上升为美国的一项大战略,从一项具体行动变成了全球范围内的反恐战争,中东地区成为美国全球军事部署的重心。小布什宣布:恐怖组织在 21 世纪已经形成了一个邪恶世界,哈马斯、真主党、“伊斯兰圣战组织”、“穆罕默德军”形成了恐怖主义网络,伊朗、伊拉克和朝鲜形成的“邪恶轴心”中有两个在中东。小布什总统宣称:不管恐怖分子藏身于何处,不管是在沙漠、丛林还是在大城市,不管是在阿富汗、伊拉克还是在菲律宾,美国都要部署军事力量,发动先发制人打击或政权更迭,必要时采取单独行动。为维护美国本土安全,2003 财年美国国防预算增加 15%。^⑤

九一一事件后,在“不支持美国的反恐战争就意味着支持恐怖主义”的巨大压力下,绝大部分中东国家都加入美国领导下的全球反恐统一战线,向美国提供各种军事、政治和外交支持。2001 年和 2003 年,美国相继在阿富汗和伊拉克发动“反恐战争”,部署了数十万人军队,同时在全球反恐战争的前线伊斯兰国家,包括海合会六国、吉布提、阿尔及利亚、乌兹别克斯坦、吉尔吉斯斯坦和巴基斯坦等部署了新的军事基地,其中卡塔尔乌代德(Al Udaid)空军基地成为继沙特后,美国在中东军事基地群的中枢。此外,科威特的阿里·萨雷姆(Ali Al Salem)空军基地,阿联酋的宰夫拉(Al Dhafra)、

① 范永强:《美国海外军事基地体系再调整》,载《解放军报》,2014 年 6 月 13 日。

② Degang Sun and Yahia H. Zoubir, “The Eagle’s Nest in the Horn of Africa: US Military Strategic Deployment in Djibouti,” *Africa Spectrum*, Vol.51, No.1, 2016, p.115.

③ Mustafa Barth, “Sand Castles in the Sahara: U.S. Military Basing in Algeria,” *Review of African Political Economy*, Vol.30, No.98, 2003, p.679.

④ William Arkin, *Code Names: Deciphering U.S. Military Plans, Programs and Operations in the 9/11 World*, Hanover: Steerforth Press, 2005, p.139.

⑤ Michael Mann, *Incoherent Empire*, New York and London: Verso, 2003, p.6.

艾尔明翰(Al Minhad)空军基地和富查伊拉(Fujairah)海军基地,巴林的谢赫·伊萨(Sheikh Isa)空军基地和哈里发·本—萨勒曼(Khalifa bin Salman)海军基地,沙特的法赫德国王空军基地(King Fahd Air Base)和苏尔坦王子空军基地,阿曼的马斯喀特(Muscat)、塞迈里特(Thumrait)、马西拉岛(Masirah Island)、锡卜(Seeb)机场,伊拉克巴格达国际机场、巴拉德空军基地(Balad Air Base)等,都是美国曾经使用的主要空军和海军基地。^① 美国在卡塔尔、阿联酋和阿曼的空军基地在美国发动阿富汗战争和伊拉克战争中扮演了“铁三角”的角色。^②

拉姆斯菲尔德的全球军事基地调整构想,主要是从发动“全球反恐战争”的需要出发,体现出机动化和分散化的特征,以中东反美势力为防范的首要对象。九一一事件后,尤其是2003年伊拉克战争之后,拉姆斯菲尔德对中东军事基地调整的重要一步是关闭在沙特的主要军事基地,同时大幅增加在海湾小国的军事基地部署,包括阿曼、阿联酋、卡塔尔、巴林和科威特。小布什政府在阿曼锡卜、马西拉岛和塞迈里特的空军基地在中东反恐和作战任务中发挥了重要作用;在阿联酋,美国充分利用宰夫拉空军基地和杰贝·阿里(Jebel Ali)海军基地;在卡塔尔,位于乌代德的空军基地变成了美国在中东地区主要的指挥和控制中心,尤其在2003年美国发动伊拉克战争期间成为前沿指挥司令部;在巴林,麦纳麦成为美国海军第五舰队的总部;在科威特,萨雷姆和贾巴尔(Ahmed Al Jabber)是海湾地区重要的空军基地。^③ 从海湾国家方面看,伊拉克教派冲突公开化、伊斯兰极端主义威胁上升、伊朗核问题的升级等强化了海湾国家对美国在海湾地区军事基地的依赖。

2004年,美国国防部部长拉姆斯菲尔德在美国参议院武装力量委员会就美国全球军事基地战略调整正式提出四点计划,进一步强调海外军事基地的机动化:第一,美国海军和空军多余军事力量将向亚洲转移,以加强东北亚地区的军事基地。第二,缩小美国在欧洲司令部军事基地的规模,部署快速反应部队和特种兵。第三,在中东地区,保留在阿富汗战争和伊拉克战争期间部署的军事基地,定期轮换,以应对突发事件。第四,在非洲和西半球建立灵活机动的合作安全基地,待危机爆发后再扩大基地规模或租用新基地。^④

^① “Assessing the Global Operating Environment: 2015 Index of US Military Strength,” The Heritage Foundation, 2015, p.127. 此外,自2013年起,美国斥资5.8亿美元用于扩大在巴林的海军基地。

^② Robert E. Harkavy, *Strategic Basing and the Great Powers, 1200-2000*, New York: Routledge, 2007, p.152.

^③ Robert E. Harkavy, *Strategic Basing and the Great Powers, 1200-2000*, p.152.

^④ Zdzislaw Lachowski, “Foreign Military Bases in Eurasia,” SIPRI Policy Paper No.18, June 2007, pp.10-13.

(三) 第三次调整:从大型军事基地到小型化

2009年奥巴马总统入主白宫后,美国开始将战略重心从中东转向亚太地区的日本、韩国、菲律宾、澳大利亚、新加坡和关岛等,在中东维持小型化的军事基地。奥巴马担任总统前,遏制伊朗威胁和反恐成为美国中东战略的重点任务之一。美国在伊朗周边部署了12.5万人军队,包括在阿富汗9万人驻军,在海湾阿拉伯国家、吉布提、土耳其等中东国家部署2万人左右,分别隶属欧洲司令部(土耳其、塞浦路斯和以色列等)、中央司令部(阿富汗、海湾等)和非洲司令部(吉布提等),^①还有约1.6万人以浮动军事基地(如航母及其他战舰)的形式,部署在阿拉伯海与波斯湾的航母和军舰上,包括两个航母战斗群和大约40艘其他舰艇。^②

2015年,美国参谋长联席会议公布了最新版本的《国家军事战略报告》。该报告长达20页,提出新时期美国国家利益包括:(1)美国公民、盟友与伙伴国的安全;(2)确保美国经济维持活力、创新和增长;(3)在美国国内和全世界尊重“普世”价值观;(4)在美国的领导下建立基于规则的国际秩序,维护和平、安全与机会。^③美国国家安全面临两类威胁:一是挑战现行国际秩序的修正主义国家,二是暴力极端组织构成的跨地区威胁。前者属于传统威胁的范畴,以俄罗斯、中国、伊朗和朝鲜等为代表,后者属于非传统威胁的范畴,以“基地”组织和“伊斯兰国”组织等为代表,而当两类威胁合流时,就会对美国国家安全构成巨大挑战。^④

冷战后美国全球军事基地部署的第三次调整可以用“三东移”来概括,即在西欧,驻德国和西欧其他地区的军事力量向保加利亚、罗马尼亚、波兰、捷克、塞尔维亚、科索沃等东南欧国家和地区东移,以俄罗斯为假想敌和防范对象;在海湾,驻沙特的军事力量向科威特、卡塔尔、巴林、阿联酋等国东移,以伊朗和“基地”组织为防范对象;在东亚,驻日本、韩国和冲绳的军事力量向关岛、菲律宾和澳大利亚等地区东移,以西太平洋陆权大国为假想敌。^⑤

奥巴马政府的战略重心东移亚太后,美国中东军事基地的规模也相应有所压缩。

^① 此外,美国在印度洋上的迪戈加西亚军事基地尽管隶属太平洋司令部,但在海湾和东非地区出现危机后,也成为军事干预的前沿基地。

^② “US Bases Encircle Iran,” <http://www.aljazeera.com/indepth/interactive/2012/04/2012417131242767298.html>, 登录时间:2016年5月30日。

^③ Chairman of the Joint Chiefs of Staff, *The National Military Strategy of the United States of America: The United States Military's Contribution to National Security*, Washington, D.C., June 2015, pp.2-4.

^④ Chairman of the Joint Chiefs of Staff, *The National Military Strategy of the United States of America: The United States Military's Contribution to National Security*, pp.2-4.

^⑤ 这一调整方向源于美国前国防部长拉姆斯菲尔德的战略构想,参见 Steve Liewer, “Study Weighs Costs, Benefits of Options in Shifting U.S. Overseas Forces,” *Stars and Stripes*, May 19, 2004.

2014年以来,美国和伊朗关系出现改善的势头,特别是2015年7月伊朗核协议达成后,遏制伊朗不再是美国的首要安全考量,打击“伊斯兰国”、“基地”组织及其分支机构,干预中东热点地区事务成为美国在该地区的新任务。因在中东的军事基地部署转向小型化,美国不仅关闭了伊拉克、阿尔及利亚、沙特和巴基斯坦等军事基地,还在公海地区打造“移动基地”。这种移动基地可最大程度地减小美国对盟国基地的依赖。2012年美军将退役的“庞斯”号运输舰改造成海上浮动军事基地,部署在中东水域,就是其中的一例。^①

表2 冷战后美国在中东军事基地的三次调整

	第一次调整	第二次调整	第三次调整
调整时间	1991年	2001年	2009年
调整特点	集中化	机动化	小型化
应对威胁	伊拉克、伊朗	反恐、反大规模杀伤性武器扩散	反恐、预防地区动荡、遏制伊朗
具体任务	发动海湾战争	发动阿富汗与伊拉克战争	结束反恐战争、战略重心东移亚太
国防预算	增加	增加	减少
驻军规模	5万—50万人	5万—20万人	3万人以下
基地东道国	海合会六国和土耳其	海合会六国、土耳其、伊拉克、吉布提、阿尔及利亚、塞浦路斯等	关闭在伊拉克、沙特、巴基斯坦、阿尔及利亚等国家的军事基地;维持在土耳其、科威特、巴林、卡塔尔、阿联酋、阿曼和吉布提等国家的军事基地
部署态势	局部扩张型	全面扩张型	全面收缩型

奥巴马政府从战略的高度审视美国国家安全战略,即网络安全、太空安全与海洋安全等,其中在海外部署军事基地是奥巴马政府实施综合安全战略的重要手段。^②截至2015年,在奥巴马“三东移”战略中,美国在中东8个国家部署了军事基地(沙特以外的海合会五国、吉布提、土耳其和阿富汗),关闭了在沙特、阿尔及利亚、巴基斯坦、伊拉克4个伊斯兰国家的军事基地,在另外4国部署了柔性军事存在(伊拉克、塞浦路斯、以色列和沙特),奥巴马政府基于“实用、小型”的原则,维持美国在中东的“军事轻

① 范永强:《美国海外军事基地体系再调整》,载《解放军报》,2014年6月13日。

② The White House, *National Security Strategy*, 2015, Washington, D.C., February 2015, pp.12-13.

脚印(light military footprint)",^①甚至大量借用私人安保公司,保持在中东的军事“零脚印(zero footprint)”;^②进一步寻求在其他中东国家的柔性军事存在,包括无人机基地,如在沙特和吉布提。

四 美国中东军事基地调整的内容

美国中东军事基地的调整包括战略重心的迁移、责任区的变更、规模的变化、功能的拓展四个方面。

(一) 战略重心的迁移

从冷战时期到冷战后,美国全球军事基地部署的重心各不相同。20世纪50—60年代,美国1/4—1/3的军事力量部署在海外,其中绝大部分部署在日本、韩国、菲律宾、南越、德国、意大利和英国等,除土耳其外,美国未在中东部署大规模军事基地。截至20世纪80年代末,大约40万美军部署在海外,其中绝大部分仍部署在西太平洋和西欧,中东仍不是美国全球军事部署的重点地区。冷战结束后,美国关闭了海外60%的军事基地,27万美军从海外撤回国内,包括从巴拿马、菲律宾和西班牙撤出大量驻军。但1990年海湾危机爆发后,美国在海合会的驻军大幅增加,同时拉开了美国在苏伊士运河以东地区建立大规模军事基地的序幕。美国以沙特为该地区的“桥头堡”,部署了上万人军队,沙特和土耳其成为美国在中东的最重要的军事基地东道国。

从老布什到奥巴马,美国在全球军事部署的重心不同。老布什时期,美国全球军事基地的部署以防范苏联为主要任务,尤其以欧洲、东亚的军事部署为重中之重。美国欧洲司令部和太平洋司令部的军事基地面积都超过了20万英亩。然而,1990年海湾危机爆发后,美国在海合会国家部署了16.5万人、共505处军事基地,甚至超过了美国在欧洲及西太平洋地区的驻军人数。^③克林顿时期,美国开始将全球军事部署的重心放在欧洲、亚太和中东地区三大要地。在中东地区,美国军事部署所要防范的对象是伊朗和伊拉克,土耳其、海合会成为美国在中东的重要盟友和军事

^① Daniel Möckl and Victor Mauer, eds., *European-American Relations and the Middle East: From Suez to Iraq*, London and New York: Routledge, 2011, p.249.

^② Simon Chase and Ralph Pezzullo, *Zero Footprint: The True Story of a Private Military Contractor's Covert Assignments in Syria, Libya and the World's Most Dangerous Places*, New York: Little, Brown and Company, 2016, p.3.

^③ "Assessing the Global Operating Environment: 2015 Index of US Military Strength," p.127.

基地部署国。

伊拉克战争结束后,美国海外军事基地部署进入新一轮收缩期,美国在德国、日本、韩国、伊拉克、阿富汗、沙特的军事基地都开始“瘦身”。2004年,美国总统小布什宣布将海外7万名美军及1万名家属撤回美国国内。^①截至2008年,美国海外军事基地数量占全部基地的16%,海外军事基地建筑物占全部军事基地建筑物的19%,海外军事基地的道路、桥梁和通信线路占军事基地总量的23%。^②奥巴马时期,美国关闭了在伊拉克的全部军事基地,同时撤出在阿富汗的主要作战力量,仅保留1.2万名美军从事军事训练和保护美国使领馆及侨民安全等任务,以重返亚太、实现亚太再平衡为主要任务,试图将美国全球军事部署重新回到欧洲和亚太两大重点地区。奥巴马政府希望将海军力量的60%部署在亚太地区、40%部署在欧洲地区。^③随着美国页岩气革命和对中东能源依存度下降,加上美国与伊朗关系的改善,中东在美国全球军事基地部署中的地位明显下降。

(二) 责任区的变更

二战时期,美国先后建立了5个作战司令部,包括太平洋司令部、西南太平洋司令部、与欧洲盟军共同组建的驻欧盟军司令部以及战争后期在太平洋和欧洲方向组建的两个轰炸机司令部。20世纪50年代,杜鲁门总统批准了首份《联合司令部计划》,设立了6个地区性司令部和1个职能司令部,力求实现对军种力量的联合指挥和统一运用。^④

20世纪90年代,美国共设有4个战区司令部,包括:(1)南方司令部,总部位于迈阿密,其中南美司令分部和国土防务司令分部是二级下属机构;(2)太平洋司令部,总部位于夏威夷,防务范围包括整个太平洋到印度洋地区,如东亚、东南亚、南亚、大洋洲、南极洲等陆地及广阔的海洋,面积最大;^⑤(3)欧洲司令部,总部设在德国的斯图加特,防务范围包括欧洲、俄罗斯、波罗的海三国、白俄罗斯、乌克兰、摩尔多瓦、格鲁吉亚、亚美尼亚、阿塞拜疆、苏丹、埃及、约旦以及非洲大部分地区,管辖人口10亿,面积1300万平方英里,涵盖91个国家;(4)中央司令部,总部在佛罗里达州坦帕(Tampa),

① Zdzislaw Lachowski, "Foreign Military Bases in Eurasia," p.5, p.12.

② Anita Dances, "The Cost of the Global U.S. Military Presence," Policy Report, FPIF, Institute for Policy Studies, July 3, 2009, p.6.

③ 《美国在亚太加快军事基地扩充步伐》,载《人民日报》,2012年6月27日。

④ 参见顾伟、李健:《美国战区司令部的形成、发展及运行》,载《外国军事学术》,2015年第12期,http://www.globalview.cn/html/military/info_8856.html,登录时间:2016年6月5日。

⑤ National Defense Panel, *Transforming Defense: National Security in the 21st Century*, Report of the National Defense Panel, December 1997, p.31.

防务范围包括从海湾、里海到中亚地区,该地区地域范围并不大,却拥有丰富的油气资源,北到哈萨克斯坦,南到肯尼亚,管辖人口 4.28 亿。^①

中东地区是美军中央司令部主要任务区,该地区是全球热点问题最为集中的地区,如 1991 年的海湾战争、2001 年的阿富汗战争、2003 年的伊拉克战争、2006 年的黎巴嫩战争、2008 年的加沙战争、2014 年以色列与哈马斯的冲突及“伊斯兰国”组织的发展等。美国中央海军司令部总部设在巴林(位于美国海军第五舰队司令部);中央空军司令部和中央陆军司令部总部设在美国南卡罗来纳州,同时中央空军司令部在卡塔尔设立前沿总部,中央陆军司令部在科威特设立前沿总部;中央特种作战司令部总部设在佛罗里达坦帕麦克迪尔空军基地(MacDill Air Force Base),并在卡塔尔设立前沿总部。^② 这些司令部和前沿总部设在中东不同国家,主要是预防军事基地东道国出现反美主义浪潮,从而殃及整个中央司令部军事部署的安全。

2007 年小布什政府宣布正式组建非洲司令部,总部位于德国的斯图加特,^③对美国战区司令部的布局产生了重要影响。2008 年美国中央司令部将位于吉布提的雷蒙尼尔军事基地移交给非洲司令部管理。非洲司令部的协防任务涵盖整个非洲大陆(埃及仍属于中央司令部管辖范围),实际上缩小了欧洲司令部、太平洋司令部和中央司令部的防务范围。受此影响,印度洋西部、马达加斯加岛等从太平洋司令部管辖范围划归非洲司令部,肯尼亚、索马里、苏丹等东非地区从中央司令部划归非洲司令部管辖,中亚、阿富汗、巴基斯坦、西亚地区、埃及、红海、亚丁湾、阿拉伯海、波斯湾继续归中央司令部管辖,土耳其、以色列、塞浦路斯等仍属于欧洲司令部的管辖范围。经过这次调整,中东地区被美国三大战区司令部即非洲司令部、中央司令部和欧洲司令部所分割。

(三) 规模的变化

在冷战结束后 20 多年时间里,美国在中东地区军事基地的规模和驻军人数也随地区形势变化和战略目标的变化而做出调整,包括基地的新建、维持、缩小及关闭。1997 年美国《四年防务评估报告》指出,美国政府将确保在海外维持恰当水平和类型的军事存在,以满足美国的战略目标,包括根据具体任务灵活部署永久性军事力量、定期轮岗部队、前置军事设备与设施等。因军事基地的规模缩小,20 世纪 90 年代

^① USSOCOM, 2003 *Special Operation Command*, Washington, D.C., 2003, pp.42-45.

^② "Assessing the Global Operating Environment: 2015 Index of US Military Strength," p.126.

^③ 目前,美国仅在非洲大陆的吉布提部署了大型军事基地,驻军人数在 3000 人左右。今后不排除美国将非洲司令部的总部从德国斯图加特移至吉布提或在吉布提设立前沿司令部。

美国每年可节省 30 亿美元的军费开支。^①

2001 年美国《四年防务评估报告》指出,未来美国将在和平时期与盟国一道维持和建立小规模军事力量。这些基于任务的军事部署,根据具体情况不同而决定部署的时间长短、强度、规模和频率。美国还将建立定期轮岗的军事基地,以在关键地区部署军事力量,支持美国长期的安全承诺。这些长期化的军事部署与安全承诺将形成战略威慑。为此,除在西欧和东北亚外,美国还将在其他地区建立形式灵活的军事基地体系,临时使用国外的军事设施以参与军事训练任务,提高美军的机动能力,加强空投、海运、前沿部署与后勤保障等。^②正如 2005 年国防部提交总统和国会的报告所述:与传统海外军事基地拥有大规模基础设施不同,美国将使用小型化前沿行动基地、前沿设施和定期派出轮岗的军事人员。在欧洲,美国拟将两个师的兵力撤回国内,取而代之的是部署在意大利的空降旅、在德国的陆军训练中心,并在东欧建立定期轮岗的军事存在。在中东,美国将用定期轮岗的军事存在代替永久性军事基地;在亚太地区,美国将维持小型前沿军事存在,同时部署反应迅速的远征力量,使美军能够从权力投射的军事基地对热点地区做出快速反应。^③21 世纪安全威胁的多元化使美国政府对中东军事基地“分散化”,在依靠主要军事基地的同时,开始在全球安全威胁的新地区部署合作安全基地和前沿行动基地,这些分散化和机动化的军事基地被称为“电灯开关(light switch)”或“睡莲(lily pads)”。^④

美国海外军事基地的小型化既有助于美国在中东地区军事部署的隐蔽化,避免海外军事基地部署的“政治化”和引起当地民众反感,也有助于美国减少军事基地的运营成本,更有利于增强军事行动的机动性,针对特殊任务采取灵活策略。美国与阿曼、沙特等国的合作安全基地在和平时期为两国共享,执行军事训练和联合军演等任务,在危机爆发后可以为美军所征用,美国可迅速扩大前沿军事部署,执行战争与威慑等任务。2006 年美国《四年防务评估报告》指出:“如今,美国在全球五大洲的大小军事行动都表明与伙伴国合作的重要性,都表明采取秘密行动、维持持续且隐蔽军事存在的重要性。新形势下,美国需要在传统作战地区以外维持长期和低可

① William S. Cohen, Secretary of Defense, *Report of the Quadrennial Defense Review, 1997*, Washington, D.C.: Department of Defense, May 1997, p.47, p.100.

② U.S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report, 2001*, Washington, D.C.: U.S. Department of Defense, September 2001, p.21, p.26.

③ Secretary of Defense, *Annual Report to the President and the Congress*, Washington, D.C., 2005, p.37.

④ Alexander Cooley and Daniel H. Nexon, “Globalization and the Politics of U.S. Overseas Basing,” *Research Gate*, 2007, p.31, https://www.researchgate.net/publication/237780091_Globalization_and_the_Politics_of_US_Overseas_Basing, 登录时间:2016年5月29日。

视度的军事存在,减少美国对海外传统大型军事基地设施的依赖,以积极应对非对称性威胁。”^①

奥巴马担任总统以来,美国中东军事基地的小型化趋势进一步明显。美国在阿曼的军事基地有力支撑了美军在阿富汗和伊拉克的军事行动,但美军从伊拉克撤军后,其在阿曼的驻军减少至 200 人,马斯喀特、塞迈里特和马西拉岛成为美军在阿曼重要的空军基地。伊拉克战争爆发前,美国关闭了在沙特的主要军事基地,但美军第 379 空中远征联队(379 Air Expeditionary Wing)负责沙特国民卫队的训练和装备升级任务,部署于首都利雅得以南 13 英里的法赫德国王空军基地。美国在约旦虽未部署永久性军事基地,但“伊斯兰国”的威胁上升后,美国临时部署了 1500 人,包括一个 F-16 战斗机中队和一个爱国者导弹营。美国还向伊拉克临时部署 1600 人,主要训练伊拉克军队和保护美国在伊拉克的使领馆。此外,外界还认为美国在沙特、吉布提、也门索科拉岛等秘密部署了“无人机”基地,用于空袭也门、索马里等地区的恐怖分子。^②

(四) 功能的拓展

海外军事基地主要承担多重军事功能,如新式武器的试验场、情报搜集站、军事演习地、各种武器的储藏库、运输物资的中转站和执行特殊任务的指挥部等。海外军事基地还为美军提供了得天独厚的军事训练场所,使之能够适应不同气候、环境和战略背景下的作战任务,如美国在哥伦比亚和菲律宾获得了现代丛林作战训练基地,在阿富汗的军事基地丰富了美军山地作战经验,在伊拉克、沙特和吉布提的军事基地丰富了美军在干燥、炎热的沙漠环境下的作战经验。

21 世纪初以来,美国在中东地区的军事基地除承担传统的作战、威慑、侦察、训练等使命外,还承担了民事、救灾和公共外交等新功能。2006 年美国《四年防务评估报告》指出,除应对传统威胁外,美国全球军事力量还承担其他非传统安全使命,如 2003 年,利比里亚爆发内战,美国欧洲司令部联合工作组与西非国家经济委员会(ECOWAS)成功实现对接,最终稳定了该国的局势。2005 年,在巴基斯坦北部发生严重地震灾害后,美军 8 小时后就实施了救援行动,并成立巴基斯坦—美国军民灾难救助中心,向地震灾区提供援助。^③截至 2006 年,美国在吉布提部署的非洲之角联合任务部队援建的公共项目多达 38 项,包括校舍维修、凿井、当地医疗设施改善等;美国还在吉布

^① U.S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report, 2006*, Washington, D.C.: U.S. Department of Defense, February 2006, pp.11-13, p.23, p.53.

^② “Assessing the Global Operating Environment: 2015 Index of US Military Strength,” pp.124-125.

^③ U.S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report, 2006*, pp.11-13, p.23, p.53.

提建立饥荒预警系统网络办公室(FEWSNET),帮助吉布提改善牲畜的饲养和增加畜牧产品的出口。^①

2009年,美国国防部进一步提出了“联合行动”的战略构想,即在21世纪,美国国防部承担平衡和多样化任务,从发动战争的传统军事功能转向融作战、安全、接触、人道主义救援和战后重建于一体的多元功能,特别是人道主义救援与重建的民事功能日益凸显。在美国军事行动后,对象国的社会秩序遭到破坏,需要重建;美国海外军事基地东道国发生人道主义灾难后,也需要美军提供援助。^②在伊拉克和阿富汗,美军在军事占领和镇压反叛行动过程中,试图恢复遭战争破坏的通信设施、公路、铁路、港口和机场,加强当地的基础设施建设,认为此举不仅可以帮助美国树立积极友好的国家形象,而且可避免美国驻海外军事基地遭受当地政府、民众和反对派的抵制,抑制反美主义,增强美国在该地区军事部署的合法性。

新时期美国在中东军事基地的军民两用特征日益明显。如2011年美国国防部公布《国防部移动装置战略》,将军民两用移动装置的运用上升为一项战略,使美国军队能够利用无线网络及计算机终端,在任何地点获取实时信息、地图和数据,识别联盟军队,在偏远地区获得及时救治,提高国防部军事行动的效率。^③美国“传统”军事基地大多部署在隐蔽性较强的地区,军事基地地区事实上成为“国中之国”、独立的社会和“美国城”。^④冷战结束后,美国在中东的“新型”军事基地往往与民用设施和建筑连为一体,民用服务设施能够为现役军人提供各种后勤服务,包括为2/3以上的军人家属提供住房和生活服务。美国在中东军事基地与当地社会的融合,不仅有助于促进美国军人及家属与基地东道国民众的互动与交流,也有助于带动当地就业,消除当地民众的反基地情绪。

美国在中东军事基地还发挥维和功能,如美国、加拿大、法国等在埃及西奈半岛的多国部队驻军达1600人,尽管埃及军方发言人阿哈马德·阿里(Ahmed Aly)强调不允许外国军事力量部署永久性军事基地,但强调这些军事存在承担的是维和任务,不属于传统军事基地的范畴。^⑤

① John Davis and Andrew Othieno, "Djibouti's Pre-Eminent Role in the War on Terror," in John Davis, ed., *Africa and the War on Terrorism*, Hampshire, England and Burlington, US: Ashgate, 2007, p.37.

② Department of Defense, *Capstone Concept for Joint Operations*, Version 3.0, January 2009, p.18.

③ Office of the DoD Chiefs Information Officer, *Department of Defense Mobile Device Strategy*, Version 2.0, Washing, D.C., May 2012, Forward.

④ National Defense Panel, *Transforming Defense: National Security in the 21st Century*, p.31.

⑤ Bruna dos Santos Lersch and Josiane Simão Sarti, "The Establishment of Foreign Military Bases and the International Distribution of Power," *UFRGS Model United Nations*, Vol.2, 2014, pp.114-115.

五 美国中东军事基地调整的动因

美国在中东地区军事基地的部署属于第一阶段,调整属于第二阶段。影响美国在该地区军事基地调整的因素主要是地区格局的变化、美国决策者的认知、基地政治化和第三方的反制。

(一) 地区格局的变化

美国海外军事基地的隐性逻辑是全球利益——全球威胁——全球部署,即美国作为霸权国,坚信自己有责任向全球提供公共产品,维持“自由主义国际秩序”。中东格局的变化必然导致美国中东利益与威胁的变化,进而影响其在中东的军事基地部署。具体来说,美国在中东军事基地部署的重要任务是确保能源的正常供应、信守对盟友的条约义务、保持对中东热点地区的权力投射与干预能力以及控制中东海上枢纽和要道。

如果将美国全球军事基地的部署态势放在地区格局演变的长时段中加以考察,大体上可以看出三点:第一,美国海外军事基地的数量和驻军人数的绝对值呈下降趋势,无论是在亚太、中东还是在欧洲地区,美国海外军事基地的数量和官兵人数都逐步减少,但权力投射的能力却不断提升。第二,美国全球军事基地的扩张与收缩呈周期性变化,即每经8—10年美国全球军事基地的扩张期之后,经常会进入收缩期,接着又是新一轮扩张期,如此反复。第三,尽管美国在前沿军事基地部署的人员减少,但部署的军事装备越来越先进。

地区格局变化是美国采取扩张性或收缩性政策的主要原因,美国中东军事基地部署的规模和态势与中东战略态势的变化存在重要关联,尤其与地区格局的变化(单极——两极——多极)存在重要联系。奥巴马担任总统以来,中东地区出现了群雄并立的多极格局。美、欧、俄、中等域外大国形成了第一组权力平衡,沙特、伊朗、以色列、土耳其和埃及等中东地区大国形成了第二组权力平衡,逊尼派与什叶派、巴勒斯坦与以色列、温和力量与激进力量、世俗力量与宗教力量、阿拉伯力量与非阿拉伯力量在中东主权国家内部形成了第三组权力平衡。^①受中东多极化格局的影响,美国从伊拉克撤军,并撤出驻阿富汗大部分作战力量,关闭在沙特和阿曼等国的大型军事基地。

^① 参见 Farzad Cyrus Sharifi-Yazdi, *Arab-Iranian Rivalry in the Persian Gulf: Territorial Disputes and the Balance of Power in the Middle East*, London: I.B. Tauris, 2015。

(二) 美国决策者的认知

除外部因素——地区形势的变化影响美国在中东地区的军事部署外,美国决策者的认知——立法机构的意志(国会)、政治领导人理念、安全政策制定者的偏好也是影响海外军事基地调整的内部因素。它既受领导层战略理念的影响,又受国内安全和国防体制的制约。

首先,美国领导人战略理念的变化会影响其对中东地区军事基地的调整,如老布什政府的超越遏制战略、克林顿政府的参与和拓展战略、小布什政府的先发制人战略及奥巴马政府的巧实力战略等。小布什指出,恐怖主义无法通过常规威慑与核威慑加以遏制,因为恐怖组织可以选择在任何时间和地点发动袭击;现代科技的突飞猛进为恐怖组织发动大规模袭击提供了技术条件。美国维护本土安全面临六大战略任务,即加强情报与预警、增强边界与运输安全、加强国内反恐、保护关键基础设施和重要资产、预防灾难性恐怖主义的发生、危机预防与应对等。^① 为维护本土安全,美国相继对阿富汗和伊拉克发动战争,在中东地区军事基地长期部署了5万人兵力。2002年《国家安全战略报告》认为,新时期美国面临的重大威胁是全球范围内的恐怖主义。美国的首要目标是瓦解其领导层,摧毁其指挥、控制和情报系统,切断物资与融资渠道,进而真正削弱恐怖组织策划和实施恐怖袭击的能力。具体而言,美国将采取以下措施:其一,依靠军事力量,积极预防大规模杀伤性武器扩散。其二,阻止“无赖国家”和恐怖组织获得制造大规模杀伤性武器的原材料、技术和能力。其三,加强军事部署和危机管理,积极应对大规模杀伤性武器使用的后果。^② 受小布什政府先发制人战略的影响,美国在中东10多个国家部署了军事基地。

其次,美国国防会议机制也会影响中东军事基地的调整。国防会议机制包括每年两次的国防高层领导会议(Defense Senior Leadership Conference)、不定期的高层领导评估小组会议(Senior Leader Review Group)、每周一次的国防部副部长顾问工作会议(Deputy's Advisory Working Group)、每月一次的国防商业系统管理委员会(Defense Business Systems Management Committee)等(见表3)。

^① Office of Homeland Security, *National Strategy for Homeland Security*, July 2002, p.4, p.10.

^② The White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, 2002, Washington, D.C., September 2002, p.5, p.14.

表 3 美国国防部内部会议机制

	国防高层 领导会议 每年两次	高层领导评估 小组会议 不定期	副部长顾问 工作会议 每周一次	国防商业系统 管理委员会 每月一次
国防部部长	主席	主席		
国防部副部长	√	√	主席	主席
三军部部长	√	√	√	√
负责采购、技术与后勤事务的助理国防部长	√	√	√	副主席
负责政策事务的助理国防部长	√	√	√	√
负责财政事务的助理国防部长	√	√	√	√
负责人事与战备事务的助理部长	√	√	√	√
负责情报事务的副部长	√	√	√	√
参谋长联席会议主席	副主席	副主席		
参谋长联席会议副主席	√	√	副主席	
陆军总参谋	√	√	√	
空军总参谋	√	√	√	
海军总参谋	√	√	√	
海军陆战队总司令	√	√	√	
海岸警卫队总司令	√			
非洲司令部司令	√			
中央司令部司令	√			
欧洲司令部司令	√			
联合军种司令部司令	√			√
北方司令部司令	√			
太平洋司令部司令	√			
特种军司令部司令	√		√	
南方司令部司令	√			
战略司令部司令	√			
交通运输司令部司令	√			√
驻韩美军司令部司令	√			

资料来源: Department of Defense, 2008 Strategic Management Plan, Washington, D.C., July 2008, p.14.

注:“√”表示出席,“主席”“副主席”表示在会议机制中担任的角色。

在上述军方领导人中,国防部部长以及非洲司令部、中央司令部、欧洲司令部司令的战略理念变化会直接影响国防会议机制出台的军事战略报告内容,从而影响美国在中东地区的军事基地部署态势。

(三) 基地政治化

美国在中东地区的军事基地部署的合法性主要依据签订的正式与非正式协定,如双边军事条约、备忘录、行政部门签订的合作协议、军事合作协定以及外交照会等。与海外军事基地相关的军事协定包括《军事访问协定》(Visiting Force Agreement)和《军事地位协定》(Status of Force Agreement),前者一般规定外国军队的临时部署和执行临时性任务,后者则规定外国军队的永久性部署和执行永久性任务。截至2000年,美国与世界上101个国家签订了105份《军事地位协定》。^① 基地协定的具体条款不同,美国在海外军事基地的合法性也不一样,如美国在吉布提的军事基地为美军单独使用,美军事上享有同外交官豁免权相似的治外法权;有些为基地东道国和美国共有,如美英在迪戈加西亚群岛塞浦路斯的军事基地;还有些为多边军事联盟共享的军事基地,如北约在土耳其伊兹密尔(Izmir)的军事基地。大国在小国部署军事基地也受基地政治化的影响。

首先,美国推行价值观外交常引起中东东道国的不满,造成基地政治化。推动基地东道国的民主化改革实际上与美国承担在中东国家的安全任务存在矛盾。2006年美国《国家安全战略报告》强调,长期以来,中东国家一直存在自由赤字、社会失衡、经济停滞、政治仇恨、地区冲突和宗教极端化。然而,中东人民与世界上其他民族一样拥有共同的愿望:自由、机会、公正、秩序与和平。美国支持中东国家的改革,支持埃及和沙特等美国盟友推行改革和追求自由。^② 但正如卡塔尔半岛电视台“谁相信美国”的节目所言,美国在中东伊斯兰世界的总体印象是虚伪的。美国通过政权更迭的方式推翻阿富汗、伊拉克和利比亚等国政府,不仅未能树立中东民主的样板,反而打破了原有的权力结构,导致混乱和无序,这是中东伊斯兰世界反对美国部署军事基地的重要原因之一。2015年美国《国家安全战略报告》也指出,保卫民主和人权与美国国家利益息息相关,美国政府支持世界上其他国家通过和平方式实现民主变革。中东剧变发生在民主传统薄弱、威权统治历史久远、教派关系紧张和暴力恐怖主义形势严峻的阿拉

^① Alexander Cooley and Daniel H. Nexon, "Globalization and the Politics of U.S. Overseas Basing," Research Gate, 2007, p.9, https://www.researchgate.net/publication/237780091_Globalization_and_the_Politics_of_US_Overseas_Basing, 登录时间:2016年3月2日。

^② The White House, *The National Security Strategy of the United States of America, 2006*, Washington, D.C., March 2006, p.38.

伯世界,西亚和北非地区的变革不可避免。^① 美国关闭在沙特、巴基斯坦、伊拉克、乌兹别克斯坦等伊斯兰国家的军事基地与美国对东道国的民主化改造而引起的反感不无关系。

其次,美军与当地民众的冲突会引发和加剧中东基地政治化。冷战时期,美国将核武器部署在土耳其军事基地,引起当地民众的恐慌与不满,担心美军在土耳其及其周边地区造成核灾难。海湾战争后,美军为减少沙特民众的不满,规定在沙特苏丹王子空军基地的飞机不悬挂美国国旗。^② 根据沙特宗教习俗,美国军事基地地区严禁携带含酒精饮料,美军女性家属禁止开车,军事基地中美军发送的个人邮件将受到监控,以阻止美军士兵利用网络下载不健康图片和视频,但是美军在沙特军事基地的活动仍引发了当地民众的不满。^③ 2003年美国入侵伊拉克后,伊反美武装往往利用居民住宅甚至清真寺作为庇护所向美军发动攻击,导致美军在空袭时造成大量无辜平民伤亡,在半岛电视台和大众媒体的影响下,伊拉克和伊斯兰世界的民众普遍要求美军关闭在中东的军事基地。^④

再次,美国偏袒以色列、亵渎伊斯兰教的做法也会引发和加剧中东基地政治化。美国纵容以色列空袭加沙、美国总统候选人的反穆斯林言论等往往在“脸书”和“推特”上广泛传播,激起穆斯林声势浩大的反美国基地运动。美军士兵虐待阿富汗俘虏、焚烧《古兰经》、枪杀当地民众等事件不断发生,也成为穆斯林反对美国在中东军事基地的导火索。中东伊斯兰激进组织对美国军事基地的反感主要出于宗教、政治和文化原因。在伊斯兰激进组织看来,美国的军事基地玷污了伊斯兰教的纯洁性;美国偏袒以色列,却在伊斯兰土地上部署军事基地,更是无法容忍的“邪恶行为”。因此,美国在中东地区部署军事基地成为“基地”组织和“伊斯兰国”煽动全球穆斯林反对美国霸权的重要理由。“基地”组织和“伊斯兰国”还直接对美国军事基地进行袭击。例如,海湾战争后美国在沙特和也门的军事基地和军事设施都曾遭到“基地”组织的袭击。又如,2015年2月13日,“伊斯兰国”袭击了伊拉克一个驻有美军顾问的军事基地——阿萨德空军基地,几名自杀式袭击者试图炸毁美军基地。该基地驻扎有大约

① The White House, *National Security Strategy*, 2015, pp.19-20.

② 查尔斯·约翰逊著,任晓、张耀、薛晨译:《帝国的悲哀:黠武主义、保密与共和国的终结》,上海:上海人民出版社2005年版,第277页。

③ Richard J. Newman, "America's Touchy Arab Allies," *US News & World Report*, Vol.124, No.9, 1998, p.30.

④ 参见 Robert D. Kaplan, *Imperial Grunts: The American Military on the Ground*, New York: Random House, 2005.

320名美国海军陆战队队员。^①

最后,国际反基地运动也会导致美军在中东基地的政治化。近年来,在反对美国全球军事基地的运动中,全球左翼非政府组织成为重要力量。例如,2001年成立于巴西的“世界社会论坛”将反对美国在海外的军事基地与反对全球化和美国全球霸权主义相结合,斗争的矛头直指美国的全球军事基地。2004年,来自日本、韩国、比利时等美国海外军事基地东道国的34个国家共125名代表出席世界社会论坛。^②该论坛发布的报告指出,美国以反恐为名加强在全球的军事部署,其真实目的在于控制整个世界,尤其是美国以威逼利诱的方式在南方国家强行部署军事基地,成为美国建立全球霸权、主宰南方国家命运的基础。2013年,第十三届世界社会论坛在突尼斯首都举行,成为反对美国全球军事基地的又一重要大会。

由此可见,美国在中东地区军事基地的战略调整受中东反美主义力量兴起的影响。一方面,中东伊斯兰国家国内政局往往不稳,民族、教派和宗教极端势力常常对国家安全尤其是政权安全构成重要挑战,这些国家往往在战略上寻求与美国结盟,默许美国部署军事基地。然而,伴随美国与伊斯兰世界的矛盾激化,美国政府在阿以冲突中长期偏袒以色列的做法以及美军在伊拉克阿布格莱布监狱和关塔那摩等监狱虐待囚犯等突发性事件,都会激起伊斯兰世界反美情绪的上升,并直接挑战美国军事基地部署的合法性。^③

(四) 第三方的反制

美国在中东地区部署军事基地的结果是将战区分为“和平区”和“威胁区”,亦即美国在盟国土地上部署军事基地、在中东地缘政治博弈中“选边站”,利用美国的盟友打压威胁源国等做法,必然导致被遏制者的反制。如果将美国视为“第一方”,部署有美国军事基地的东道国视为“第二方”,美国所要遏制的对象则是“第三方”,第三方采取反制措施的能力与决心成为美国在中东调整军事基地部署的重要原因。

在中东前沿地区部署军事基地,对于美国在该地区增强威慑能力至关重要。然而,潜在敌国大规模杀伤性武器的研发和军事技术的革新以及采取的反介入战略均成

^① 《伊拉克：“伊斯兰国”袭击驻有美军的军事基地》，<http://www.kankanews.com/a/2015-02-14/0016402353.shtml?oeqk3e>, 登录时间:2016年5月31日。

^② “Report of the International Anti-US Bases Conference,” *World Social Forum 2004*, Mumbai, India, January 2004, p.2.

^③ Stuart S. Brown, *The Future of US Global Power: Delusions of Decline*, London: Palgrave Macmillan, 2013, p.45.

为重要制衡因素。反介入战略包括多种形式,如从本国基地投射军事力量、向美国军事基地发动袭击。海外军事基地既是美国前沿军事行动的桥头堡,又是需要保护的海外利益,甚至成为第三国加强与舆论宣传、指责美国谋求地区霸权和帝国主义行径的重要理由。第三方的反介入和区域拒阻包括以下手段:(1)从陆地、空中、水下等发射弹道导弹和巡航导弹破坏美国的军事设施和军事力量;(2)利用远距离侦察和预警系统打击卫星、飞机和陆基与海基雷达;(3)研发打击美国卫星与航空航天系统的武器来削弱美国的权力投射能力;(4)利用潜艇阻断美国及其盟友海上通信线路,切断美国海外军事基地与战区之间的联系;(5)发动网络战,破坏美国军用与民用指挥与控制系统以及关键基础设施;(6)对美国及其盟友的军事设施和人员发动突袭。^① 21世纪以来,新兴大国如伊朗、俄罗斯等以经济和军事援助为筹码,说服中小国家拒绝美国租用军事基地的要求。2005年乌兹别克斯坦爆发安集延骚乱事件后,乌兹别克斯坦政府随即宣布,美军必须在180天内关闭在汗阿巴德(Karshi-Khanabad)的军事基地。^② 卡里莫夫(Islom Abdug'aniyevich Karimov)的这一决定受到了俄罗斯和上海合作组织的欢迎。

美国在海合会国家的军事基地主要针对伊朗,自然会遭受伊朗的反制。在外交上,伊朗提出了建立“波斯湾集体安全机制”倡议,呼吁海湾阿拉伯国家不要将军事基地租让给美国,波斯湾沿岸国家的内部事务无须西方大国插手,伊朗愿意同海合会国家直接对话。在军事上,伊朗多次威胁称,一旦美国进攻伊朗,伊朗将攻击美国在海合会国家的军事基地。因此,伊朗是反制美国军事基地部署的重要力量。^③ 2016年5月1日,伊朗最高精神领袖哈梅内伊(Ayatollah Sayyed Ali Khamenei)对美国在海湾部署军事基地的做法进行了言辞激烈的谴责,他指出:“美国在地球的另一边,为什么要跑到波斯湾来玩弄战争游戏?它们应该退回到猪湾。”^④

同时,美国在土耳其部署军事基地遏制俄罗斯和叙利亚、在吉布提部署军事基地防范“基地”组织和“伊斯兰国”以及美国曾经在阿尔及利亚部署军事基地打击“马格里布基地组织”等,都受到被遏制方的强硬反制。2015年美国《国家军事战略报告》指

^① Department of Defense, *Joint Operations Access Concept*, Version 2.0, Washington, D.C., January 17, 2012, pp.7-9.

^② Alexander Cooley and Daniel H. Nexon, "Globalization and the Politics of U.S. Overseas Basing," *Research Gate*, 2007, pp.43-44, https://www.researchgate.net/publication/237780091_Globalization_and_the_Politics_of_US_Overseas_Basing, 登录时间:2016年5月31日。

^③ Ravi Vohra and Devbrat Chakraborty, eds., *Maritime Dimensions of a New World Order*, New Delhi: National Maritime Foundation, 2007, pp.138-143.

^④ "Iran Criticizes US Presence in the Persian Gulf," *The Boston Herald*, May 2, 2016.

出,新时期美国在中东的重要任务是维护盟友的安全,包括致力于维护以色列的安全,保卫约旦、沙特、科威特、卡塔尔、巴林、阿联酋、埃及等重要伙伴。^① 俄罗斯、伊朗、叙利亚等国家以及“基地”组织及其分支机构、“伊斯兰国”等非国家行为体,则成为美国在中东地区军事部署所要防范的重要力量。俄罗斯和伊朗在外交上离间美国与海外军事基地东道国的关系,在军事上增强反介入能力,都迫使美国不得不调整海外军事基地的规模和位置,以防在危机爆发后海外军事基地成为上述大国攻击的首要对象。“基地”组织及其分支机构、“伊斯兰国”等极端组织在政治上渲染美国对伊斯兰圣地的“玷污”,增加对美国在中东地区军事人员及其设施的攻击频率,也是促使美国调整中东军事基地部署的重要因素。

六 结论

美国的军事战略观属于外张型,倾向于“秀肌肉”,旨在通过战略透明威慑敌人。鉴于此,美国更倾向于在作战区、战略区、利益区和敌国周边地区部署军事基地,在敌人的国界线上构筑“防火墙”,将潜在敌人束缚于相对狭小的范围内,阻止其对美国地区领导权可能构成的挑战。美国是世界上海外军事基地数量和驻军人数最多的国家,也是唯一将全球划分为六大战区的超级大国。军事基地结构体现出美国的军事力量结构,而美国军事基地在地域上的分布差异也体现出该国的军事干预能力强弱。

美国在中东的军事基地部署不是静态的,而是动态的。海外军事基地部署后,接下来面临的问题就是如何根据地区格局的演变、决策者认知的变化、基地东道国反基地运动的发展和被遏制方采取的反制措施做出相应的调整。从调整趋势来看,其主要包括基地的拓展(如美国在吉布提的军事基地)、基地的维持(如美国在土耳其、科威特、卡塔尔、巴林和阿联酋的基地)、基地的收缩(如美国在阿富汗、阿曼的基地)、基地的关闭(如美国在伊拉克、沙特、阿尔及利亚和巴基斯坦的基地)4种趋势,并受内部与外部、整体与局部、主观与客观等诸多因素的共同影响。未来,军事部署重心的迁移、责任区的变更、规模与驻军人数的变化、传统与非传统功能的拓展仍将是美国在中东军事基地调整的重要内容。

冷战结束 25 年来,老布什、克林顿、小布什和奥巴马 4 任总统的中东军事基地部

^① Chairman of the Joint Chiefs of Staff, *The National Military Strategy of the United States of America: The United States Military's Contribution to National Security*, Washington, D.C., June 2015, p.9.

署服从和服务于在该地区的军事战略目标,分别是发动海湾战争、阿富汗战争与伊拉克战争、战略重心东移亚太等。受此战略目标变化的影响,美国在中东地区的军事部署经历了扩张——收缩——再扩张——再收缩4个阶段,呈现出周期性。老布什时期,美国为发动海湾战争加大了对中东的军事部署,集中于地中海的土耳其和西印度洋的海合会;克林顿时期,美国将欧洲和亚太作为两大首要战略地区,其在中东的军事部署以“东遏两伊,西促和谈”为主要任务,总体上呈收缩态势;小布什上台后,美国进行了长达10年的反恐战争,中东地区上升为美国的首要威胁,美国不仅发动了阿富汗战争和伊拉克战争,而且围绕中亚和中东所谓“动荡弧”地区部署了数十万人,军事基地部署更趋机动化;奥巴马执政后,美国相继从伊拉克和阿富汗撤出主要作战力量,根据亚太再平衡的战略任务,实现了战略重心东移,美国在中东的军事部署日趋小型化。页岩气革命和美国对中东能源依存度下降,加上近年来中东伊斯兰大国反基地情绪的上升,未来科威特、巴林、卡塔尔、阿联酋和吉布提等处于战略地位的中东国家将代替中东大国,成为美国军事基地部署新的战略支点。美国将在中东建立更多的任务导向型军事基地,并将根据安全任务多元化的需要在中东部署更多的“睡莲式”小型基地,包括“无人机”基地。

(截稿:2016年5月 责任编辑:主父笑飞)

Abstracts

Current Development of Security Privatization and Implications for International Politics

Zhang Chun (4)

【Abstract】 Against the backdrop of rising and changing needs of global and national security governance, the power of security public goods provision traditionally monopolized by sovereign states is gradually leaking downward to various private actors, and the power structure in security field is transferring from national monopoly to public-private partnership. Such a development of security privatization now is one of the most prominent development in international security field, and an integral part of newly emerging global governance and international system transformation in the post-Cold War era. While helping ease deficits of security public goods provision at both global and national levels, security privatization evokes new governance dilemma and deficits, and potentially challenges the very legitimacy foundations of sovereign states. Such undermining effect has triggered series response in sovereign states side that potentially contributes to its historical transformation with those countries with higher level of security privatization leading the potential direction.

【Key Words】 security privatization, security public goods, global governance, sovereign states transformation

【Author】 Zhang Chun, Ph.D., Professor and Deputy Director, Institute for Foreign Policy Studies, Shanghai Institutes for International Studies.

On the Strategic Restructuring of the U.S. Middle East Military Bases Since the End of the Cold War

Sun Degang (22)

【Abstract】 Foreign military bases are crucial tools for the U.S. to project its global

power, consolidate its alliance system, interfere in the regional affairs and safeguard its overseas interests. Different from its presence in Western Europe and the Asia-Pacific, a fully institutionalized security mechanism has yet to take shape in the Middle East, and the U.S. alliance system in the region is fragile and volatile. The post-Cold War era has witnessed four periods of Washington's military base deployment in the Middle East, i.e. expansion, shrinking, re-expansion and re-shrinking, with three major readjustments starting in 1991, 2001 and 2009, featuring concentration, mobilization and miniaturization respectively. The U.S. Middle East base readjustments include the restructuring of its strategic focus, areas of responsibility, number of personnel and base functions. The readjustment is determined by the evolution of the regional patterns, the perception of the U.S. decision-makers, the foreign base politicization as well as the counterbalancing measures by the third party being checked and contained. In the foreseeable future, the U.S. will be less dependent on big regional powers, but will designate the lesser Middle East powers as its new pivots of foreign military base deployment; it will evolve from threat-oriented military bases to task-oriented military bases, and from "traditional" military bases to "lily pad" bases.

[Key Words] U.S. military strategy, overseas military bases, the Middle East, regional commands, strategic restructuring

[Author] Sun Degang, Professor at the Middle East Studies Institute of Shanghai International Studies University, Shanghai.

A Historical Study of the U.S. Military Behavior

Wang Wei (49)

[Abstract] Based on documents of the U.S. Congressional Research Services, this article establishes a dataset about the annual frequency of the US military conduct. It reveals that the frequency of the U.S. military conduct has waved up continuously. Yet, the Cold War era represents an anomaly in that fewer military activities are in record. The post-Cold War era constitutes another extreme case as the use of force boomed. For these statistical findings, this article proposes a time series explanation. It contends that the U.S. when in rising stage constantly applied military force to pursue expan-