

不久前,美国总统特朗普签署备忘录,大幅放宽常规武器出口与转让限制——

# 三问美国武器出口“新政”

■慕小明

近来,美国政府在放宽武器出口限制领域动作频频。  
美国《防务新闻》周刊网站5月16日报道称,特朗普政府正在推进一项计划,旨在使向国外出售轻武器变得更为容易。此前,特朗普于4月19日签署备忘录,大幅放宽美国常规武器特别是无人机系统的出口与转让限制,并承诺向盟友出售更多美制武器装备。

## 新意几何

放宽限制简化程序,外交官充当“推销员”

美国在武器出口管制上有一系列规章制度,各部门的审查非常严格。此次放宽常规武器出口限制政策,主要体现在以下几个方面。  
——授权美国军工企业以直接商业销售的方式,与外国政府进行有关常规武器出口的谈判。以军用无人机为例,按照美国此前规定,出口对象国仅限于英国、法国和意大利3国。而且,相关企业与外国政府的无人机交易需要以美国政府为窗口进行,出口审批通常需要数年之久。今后,相关企业将可以直接与外国买家签订合同,不再受官方对外军售计划的限制,美国政府只负责对相关交易实施必要的监管。

——鼓励外交系统特别是驻外使馆人员与外国军火商主动接洽,当好军火“推销员”。今年2月在新加坡举行的航空展上,美国国务院负责政治军事事务的首席助理国务卿帮办蒂娜·凯达诺出席,为F-35战机等武器站台。这一级别的官员出席防务展,是比较罕见的。

——放宽武器出口审查限制。仍以军用无人机为例,目前,包括美国在内的34个国家加入了“导弹技术控制机制”,无人机也属于这一机制的管控范围。按照这项机制,那些不具备攻击功能但安装有激光测距仪和目标指示器的无人侦察机被视为攻击型装备,很难申请到出口许可。根据特朗普签署的备忘录,有关规定将被修改或重新解释,相关类型无人机的出口今后将无需许可证。

——简化武器出口审批程序。以往,相关武器出口审批可能涉及国务院、商务部、国防部和能源部等行政部

门,审批过程相当漫长,通常需要耗费数年时间。而特朗普希望达到的目标是,“只要盟国提出请求,就能够马上从美国获得装备”。有报道称,美国政府正在考虑将枪支出口审批权移交给商务部负责,以“鼓励出口”。

## 动机几重

提振经济助力选举,强化全球同盟体系

特朗普放宽武器出口限制的新政具有鲜明的“美国优先”色彩,其背后也有着多重考量。

首先,扩大武器装备出口,提振美国经济。美国的军工企业吸纳了250余万从业人员,每年的经济贡献超过1万亿美元,是美国国民经济的支柱之一。然而,受金融危机和奥巴马政府削减军费的影响,近年美国军工企业获得的国内订单大量减少,不得不把销售重点转向国际市场。当追求经济利益的美国军工企业,遇上把经济安全视为国家安全、希望振兴美国经济的特朗普,双方在放宽武器出口限制方面可谓一拍即合。

其次,助力国会中期选举,打牢连任基础。特朗普在上任之初,与美国军火商的关系一度非常紧张。他威胁取消“空军一号”订单,炮轰F-35项目“成本失控”,使波音公司和洛克希德—马丁公司等军火巨头股价大跌。然而,在国内饱受“通俄门”困扰的特朗普,在巨大的政治压力下,不得不向具有强大政治影响力的美国军工企业妥协,希望其助力共和党赢得今年秋季举行的国会中期选举,并为未来连任打下基础。

再次,强化全球同盟体系,应对“大国竞争”。强大的全球同盟体系,既是美国取得冷战胜利的“法宝”,也是冷战后美国维护霸权地位、进行全球干预的“工具”。特朗普政府出台的《国家安全战略》和《国防战略》等多份政策文件,把“大国竞争”视为美国面临的首要威胁,将中俄列为主要竞争对手。放宽武器出口限制,不仅可以加深盟国在军事技术和武器装备方面对美国的依赖,还可增强其与美军协同作战的能力,使其承担更多的防务责任,降低美国的军事成本和安全风险。

## 影响几许

恶化地区安全形势,加剧人道主义灾难

长期以来,美国固守冷战思维,将对外军售视为维护全球霸权、实现地缘战略目标的政策工具。特朗普政府放宽武器出口限制,也是妄图以“美国制造”实现“美国优先”。其在热点地区扩大军售的做法必然会对地区安全局势造成严重负面影响,无人机等先进武器的扩散也可能带来更多的人道主义灾难。

在东亚,日本是美国强化对外军售的重点。之前,美国已经向日本出售了“宙斯盾”系统、“爱国者”导弹、F-35战斗机、“鱼鹰”直升机等一系列先进武器。但美国对此仍不满足,特朗普去年9月曾在社交媒体上表示,日本韩国可以从美国购买更高精尖的武器。美国洛克希德—马丁公司提出,在F-22和F-35战机的基础上,为日本设计一款全新的隐形战机。美国扩大对日军售,很可能刺激已经解禁集体自卫权的日本在军事冒险的道路上越走越远。

在中东,沙特和伊朗分别是逊尼派国家和什叶派国家的“领头羊”,多年来一直在争当地区“老大”。美国在退出伊核协议并加大对伊制裁力度的同时,持续加大对沙特的军售力度,或将改变中东地区的力量平衡,增加两国发生直接冲突的危险。

在南亚,美国政府积极推进“印太战略”,在将亚太司令部改为印太司令部的同时,不断放宽对印度的军售限制,希望将之打造成实施“印太战略”的重要支点。2017年6月,印度总理莫迪访美时,宣布购买价值20亿美元的22架无人侦察机,并希望能尽快完成在印度建立美国F-16战机生产线的协议框架。

需要指出的是,美国政府此次放宽武器出口限制,意味着此前其在军售问题上标榜的人权和防止武器扩散等原则有所倒退。特别是,美国大幅放宽军用人机的出口,将导致无人机在作战中的滥用,造成更多的平民伤亡。一旦这些武器落到恐怖组织等“敌人”手中,美国自身也会面临更大的安全风险。从这个角度看,美国放宽武器出口限制的政策,既不明智,也不合时宜。

(作者单位:国防大学政治学院)

## 军眼观察

2017年5月,美国和沙特签署了价值高达1100亿美元的一揽子军售协议。

2017年11月,韩国宣布将从美国购买数十亿美元的武器。

同月,罗马尼亚和波兰购买美国“爱国者”导弹系统的程序分别取得进展,金额合计约140亿美元。

……

美国总统特朗普上任之初,曾放出狠话敲打波音等军火巨头,令其市值一度大跌。不过,特朗普很快便转变观念,充当起美国“第一军火推销员”,将其商业才华展现得淋漓尽致,取得了远超前任的销售业绩。

不仅如此,美国政府还陆续出台政策放宽对武器出口的限制,以进一步提高军售效率和业绩。特朗普态度的转变,很大程度上要归因于美国国内庞大的“军工复合体”的游说。这个由军队、军工企业和国会议员所构成的庞大利益集团,触角已经渗透到美国军、政、学界的方方面面,被称为影响美军售等内外政策“看不见的手”。

举例来说,波音、洛克希德—马丁、雷神等军火巨头一直将大批退役军官和国防部离任官员吸纳到公司任职,同时将其代表安插到国防部、国务院和国会等机构中担任要职,并为某些重量级的学术研究机构 and 新闻媒体提供大量资助,以掌控社会舆论的“喉舌”,为其抢夺军火订单铺路。这也就意味着,许多美国政要与这个庞大利益集团有着千丝万缕的联系。现任美国防长马蒂斯从军队退役后,曾担任通用动力等多家大公司的董事会成员,充当这些公司的代言人。其之所以能够进入特朗普的视野担任国防部长,背后离不开“军工复合体”的助力。

“军工复合体”的战略思维和政策倾向带有浓厚的现实主义和保守主义色彩,政治立场相对偏右。它善于运用均势战略手法处理安全问题,热衷于在海外寻找“敌人”,将安全问题泛化,从而为其源源不断地对外销售军火创造有利条件。例如,“9·11”事件后,在“军工复合体”的操控下,小布什政府打着“爱国”和“公众安全”等旗号,暗中左右各项内外政策,将大量国家行政和财政资源都投入反恐战争的“无底洞”,导致美内外政策“军事化”倾向不断加剧,美国军费开支由2001年的3105亿美元一路攀升到2010年的7080亿美元。这也正是奥巴马任内决定摆脱阿富汗战争和伊拉克战争泥潭、持续削减军费开支,以弱化

# 美军售政策背后『看不见的手』

■付征南

“军工复合体”对美内外政策干预的深层次原因。

特朗普上台后,以应对大国竞争为牵引,强力推行“以实力求和平”的扩军计划,放松对外武器出口限制,这一系列举措标志着“军工复合体”势力的全面回归,美内外政策的“军事化”倾向或将重新加剧。

1961年,美国总统艾森豪威尔在告别演说中,就曾谆谆教诲国内民众要时刻警惕“军工复合体”这头“怪兽”对美国政治的侵蚀和渗透:“我们必须警惕‘军工复合体’有意无意形成的不正当影响力,而且这种不正当权力配置的灾难可能会持续下去……”这句忠告,同样也适用于今天的美国。

(作者单位:军事科学院军队政治工作创新发展研究中心)

## 美国军火界“五巨头”

### 洛克希德-马丁公司

美国第一大国防承包商,总部位于马里兰州蒙哥马利县的贝塞斯达,主营业务包括军用民用飞机、导弹、卫星等,代表产品有F-35战斗机、C5银河重型运输机、“三叉戟”导弹。

### 通用动力公司

美国国防企业集团,总部位于弗吉尼亚州福尔斯彻奇市郊,主营业务包括舰船系统、作战系统、信息技术与装备、航空航天,代表产品是F-111超音速战斗轰炸机。

### 雷神公司

美国大型国防合约商,总部设在马萨诸塞州的沃尔瑟姆,主营业务包括导弹、国防和商务电子、商用和执行特殊使命的飞机以及工程与建筑,代表产品有“爱国者”导弹、“宙斯盾”系统。

### 波音公司

美国国家航空航天局的主要服务提供商,总部位于芝加哥,主营业务包括军用民用飞机、信息通信系统、导弹、卫星,代表产品有美国总统专机“空军一号”、B-29轰炸机、波音737客机。

### 诺思罗普-格鲁曼公司

美国航空航天飞行器制造商,总部位于加利福尼亚州圣地亚哥,主营业务包括军用民用飞机、导弹和无人驾驶飞行器,代表产品有B-2隐身轰炸机、F-14“雄猫”战斗机、E-2C“鹰眼”预警机。

(张一文辑)



## 俄借S-400军售撬动地缘格局

■李 辉

据印度媒体报道,原定7月6日在华盛顿举行的首次美印防长外长“2+2”会谈,因为美方“无法避免的原因”被推迟。此前,因为时任美国国务卿蒂勒森被特朗普解职,对话已经被推迟过一次。

对话的再次推迟,正值美印分歧越来越大之际,而印度欲从俄罗斯购买S-400防空导弹系统便是分歧之一。俄制S-400防空导弹系统,是当前世界上最先进的防空系统之一。该系统可同时制导72枚导弹,打击36个目标,射程范围达400公里。优异的性能使其自诞生之日就吸引了众多国际买家的“眼球”。同时,俄罗斯积极推销该系统,不仅收获数个大额订单,而且长袖善舞,使S-400的销售成为与美博弈、撬动地缘格局的重要抓手。

在南亚地区,印度和巴基斯坦都欲从俄罗斯购买S-400防空导弹系统。早在2016年,印度总理莫迪便与俄总

统普京就购买S-400达成协议,双方签署了约60亿美元的引进合同。现在,这一军购大单正好“撞上”美方对俄制裁,美欲对印实施“长臂管辖”,要求印度停止这一合同。其实,作为印度军队武器装备的最大供应方,俄罗斯与美国博弈不断。作为印度的“夙敌”和邻国,巴基斯坦也向俄表达了购买S-400的意向。俄罗斯在南亚地区格局中的重要地位,于此可见一斑。

在中东地区,俄通过出售S-400防空导弹系统,对多方施加影响,借此营造有利于己的地区形势。

沙特与卡塔尔自去年6月断交风波之后,双边关系至今没有缓和迹象。两国都欲利用域外方俄罗斯的支持,以制衡地区敌对势力。日前,卡塔尔同俄罗斯签订采购S-400协议的消息,就令沙特非常紧张,并威胁对卡实施军事打击。一次军售贸易已然演变成一场外

交风波,甚至可能引发地区冲突。

更加值得关注的是土耳其。土耳其是北约在中东地区的唯一成员国,但其与美国等西方国家在土耳其修宪与选举、叙利亚难民等问题上,矛盾不断加剧。俄罗斯从土耳其与西方国家矛盾中看到了改善两国关系的机会,在引发土俄关系紧张的问题上尽量保持克制,并于去年同土耳其达成了向其出售S-400的协议。俄罗斯借助这笔军售成功在北约盟友间打入一个“楔子”,引发美国极大担忧和不满,俄罗斯也借此在中东地缘格局重塑中“分羹”谋势,占据了有利位置。

综上所述,S-400的出售已经成为俄罗斯谋求突围、撬动地区战略格局的重要抓手,不仅使俄罗斯获得丰厚的利润,还为其在乌克兰危机之后打开外交局面、拓展战略空间发挥了重要作用。

上图:战斗执勤中的俄罗斯S-400防空导弹系统。 图片来源:东方IC

萨博防务

## 瑞典的「洛马公司」

■付征南

在欧洲乃至整个世界军火市场上,瑞典一直是一支举足轻重的力量。目前,瑞典国防工业规模仅次于法国、英国、德国、意大利,位居欧洲第五,创造了“小国大军工”的奇迹。

瑞典人口和国土有限,其之所以能成功躲过两次世界大战,除了特殊的地理位置以及中立的外交政策之外,也与其不容小视的军事实力特别是健全的国防工业体系息息相关。

作为瑞典国防工业的支柱企业——萨博防务集团成立于1937年,目前约有员工1.4万人,2017年营业额约为35.12亿美元,在全球100家防务公司

中排名第38位。经过多年发展,萨博防务已经形成了较为完备的生产体系,业务涵盖陆海空天等多个领域,堪称瑞典的“洛克希德-马丁公司”。著名的“鹰狮”多用途战斗机,是该集团旗下的拳头产品。“鹰狮”可执行对空格斗、对地攻击和空中侦察等多种任务,已在瑞典、捷克、匈牙利以及南非等多国空军中广泛装备使用。由于性能出色、物美价廉,“鹰狮”在国际战斗机市场所占份额长期保持在5%到10%左右。此外,萨博的优势产品还包括RBS-15等一系列高性能导弹以及“卡尔·古斯塔夫”无后坐力炮等陆战武器系统。

近年来,随着战争形态的演变和军火市场的发展,萨博防务集团的业务范畴也不断向军用无人机等高新技术领域拓展,其中包括欧洲多国合作研发的“神经元”无人机项目。作为核心成员之一,萨博公司负责该项目25%的研发,包括整体设计、航电系统、动力系统以及机身制造等。

作为瑞典舰艇制造工业的“旗舰”,萨博集团下属的考库姆造船公司拥有两款在世界海军史上具有划时代意义的“王牌产品”——“哥特兰”级常规潜艇和“维斯比”级轻型护卫舰。

“哥特兰”级潜艇,是全球首款采用“不依赖空气推进系统”的常规潜艇,主要执行反潜和反舰作战任务,也可执行布雷、运送蛙人及近岸侦察等任务,是瑞典海军在21世纪的骨干力量。美国海军曾于2004年专门租借一艘该级潜艇,用于演练反潜战法。这表明,该型潜艇已成为全球常规潜艇中的佼佼者。

“维斯比”级轻型护卫舰,是全球首批采用复合材料替代钢材作为舰体的战舰。该舰在外形、材料、动力、武器布局等方面都采用了多种隐身设计,隐身性能位居世界前列。该型护卫舰可执行多种近海作战任务。

随着波罗的海局势的日趋紧张,瑞典于2018年1月正式恢复义务兵役制,并着力加强军力建设、增加军费拨款,这也为瑞典国防工业深度转型提供了新的契机。