

全球几乎每一场局部战争,背后都有美国军援的影子——

# 美式军援“拱火” 世界动荡难安

■李瑞景 王毅

## 军眼聚焦

8月1日,美国国务卿布林肯宣布,美国将向乌克兰再提供总价达5.5亿美元的军事援助。自俄乌冲突爆发以来,美国已向乌克兰提供总计87亿美元的军事援助。美国为乌克兰持续提供军事援助,旨在让乌克兰危机延续下去,最大程度服务其自身利益。显然,军事援助不仅成为美国持续“拱火”的工具,还是其维护霸权的一大帮手。

### 军援体系由来已久

二战后,美国政府将对外经济援助与军事援助的负责机构区分开来,初步建立起对外军援的援助机制和实施程序。经过数十年的实践,美国已建立起一整套军援体系。

名目多样的法规体系。1961年肯尼迪政府制定的《对外援助法案》是这套法规体系的核心,规定了美国对外援助的宗旨、目的和途径等。此外,美国还出台一系列具体专项法规,以规范对外军援的各项活动。例如,《武器出口控制法案》涉及对外军售的授权审批、军售条件等事项,以确保军售项目与美国对外政策和国家利益相一致。《军品控制清单》则将各类武器进行划分界定,意在便于军售计划的制定与管控等。

层级繁杂的管理体系。美国国务院是主管部门,下辖的对外援助办公室负责具体制定包括军援在内的对外援助战略,政治军事事务局则负责管理援助资金;国防部是对外军援主要实施者,下辖的防务安全合作局负责制定军援计划及监督工作,向盟友提供财政、技术支持,以及防务物资和训练服务;各战区及军种在军事援助中起到承上启下的作用,其中战区依据军援项目内容,负责援助工作的具体实施和效果评估,而军种则提供战区在实施军援过程中所需的各类资源;美国驻各国大使馆下辖的安全合作办公室,负责了解驻在国军援需求,为美国军援活动提供支持并进行监督和评估。

各式各样的军援手段。军售是美国最常见的对外军援手段,其苛刻的军售条件确保每笔交易都符合其国家安全利益。军事财政援助在美国对外军援中占据较大比重,援助款项并非直接打入受援国账户并任其支配,而是主要用于购买美式武器装备和培训等其他军事服务。军事培训范围很广,所占预算较低,



但属于长期战略投资。据统计,以色列在美国对外军援名单中长期“霸榜”。

### 意图巩固全球霸权

美国推行军援绝非做慈善。美国通过对外输出军事援助,企图进一步扩大同盟体系和影响力,建立和维护其全球霸权。

冷战期间,在与苏联争夺全球霸权的过程中,美国祭出军事援助手段。为遏制围堵社会主义阵营,美国首先在北约框架下,向西欧国家提供大量军援,强化前沿对抗硬实力。肯尼迪上台后,在“和平战略”掩护下,美国加强对第三世界国家的军援,以同苏联在亚非拉地区展开地缘争夺。1963年,受美国军援国家和地区数量由1952年的28个增至72个。期间,美国奉行“实用主义”,对受援国的选择不再受盟友关系及政体类别的限制,而更强调受援国的地缘战略价值。例如,实行君主体制的伊朗巴列维王朝就是美国在中东地区的重点军援对象。上世纪80年代后,美国提出进一步围堵苏联的“新遏制战略”,对外军援范围再次扩大,至1988年已达102个。

后冷战时代,美国肆意扩大军事援助的对象,意图巩固其全球霸主地位。冷战结束后,老布什政府奉行“超越遏制战略”,出台《支持东欧民主法案》,将

军援延伸至剧变后的东欧新生政权,积极收割冷战成果。“9·11”事件后,美国认定恐怖主义为首要安全威胁。为打赢全球反恐战争,美国再次扩大军援范围和金额,将伊拉克、阿富汗、巴基斯坦及非洲等反恐战争前沿国家和地区列为主要军援对象。美国军援金额也从2001年的46.4亿美元猛增至2008年的164.7亿美元。奥巴马上台后,美国国家安全战略重心从反恐转向大国竞争,特别是“亚太再平衡”战略出台后,美国对亚太地区国家的军援呈上升趋势。当前,在“印太战略”指导下,美国以军援为手段,加快在印太地区落子布局,建立排他“小圈子”,挑动阵营对抗。

### 操纵不成反受其累

军援对美国是一把“双刃剑”,在获取安全利益的同时,也会对其自身产生反噬作用。

苛刻的条件往往造成美国与受援国之间的矛盾。美国军援通常都附加有苛刻的条件,以最大限度确保美国利益。然而,受援国一方面确实需要美国军援以获取短期直接安全利益,但另一方面又十分担心军援中的附加条款粗暴干涉其内政,从而导致对美国心生不满。同时,长期的军援关系也导致受援国在安全上严重依赖美国,从而形成两

国间的平等安全关系。不满情绪与不平等关系的长期发酵,为美国与受援国关系埋下隐患。如,2003年,哥伦比亚、南非、保加利亚等35个国家因拒绝给予美公民免受国际刑事法院起诉的“豁免权”,导致美国宣布终止当年对这些受援国共计4760万美元的军援。

美国还时常深陷把军援交给“未来敌人”的窘境。一个明显的例子就是,美国在阿富汗战争时期对塔利班的军援,客观上也相当于培养了美军在阿富汗的“掘墓人”。特别是美国的军援经常被输送到战乱或存在战争风险的地区,而大量武器装备的流入又加剧该地区的紧张局势,从而扩大战乱风险。受援国一旦政权垮台,新政权往往自带“反美基因”,利用美国提供的各类军援进行反美活动,着实让美国“搬起石头砸了自己的脚”。如美国曾大规模军援伊朗巴列维王朝,霍梅尼政权推翻巴列维后,就用美国当年军援的武器来对抗美国。

美国军援不仅反噬自身,也经常将战乱和动荡带到世界各地。今天发生在全球的几乎每一场局部战争,背后都有美国军援的影子。而且,美国援助的武器可能会通过黑市流入恐怖组织手中,增加全球恐怖主义风险。可以说,美国军援就是世界各地动荡的“幕后黑手”。

上图:美国军事援助物资抵达乌克兰鲍里斯波尔机场。 资料图片

## 军眼观察

# 「围追堵截」注定徒劳无功

■钮松

美国沉迷于将制裁当作工具,对伊朗实施新一轮制裁——

8月1日,美国财政部宣布针对伊朗石油贸易的新一轮制裁,将位于阿联酋和新加坡等地的六家关联公司和一艘船舶列入海外资产控制办公室的“黑名单”之中。美国的最新制裁举措既不意外亦无新意,散发出熟悉的霸权主义“味道”,其背后有着明显的伊核谈判博弈和俄乌冲突的影子。

美国开启新一轮对伊石油贸易制裁的直接目的,是企图通过其惯用的以经济制裁和军事威慑为后盾的超强遏制,来实现对伊朗的极限施压。拜登政府上台后,在伊朗问题上态度有所缓和,主动释放出重返伊核协议的信号,再加上伊朗也有意愿缓和与美紧张关系,关于伊核问题的系列谈判随之开启。但拜登政府的伊朗政策仍保留着明显的前任痕迹,即一方面试图推进美国与伊朗就伊核协议达成新的共识,另一方面又不愿完全放弃对伊单边制裁,甚至仍在不断强化对伊石油制裁。今年6月底,多哈会谈无果而终之后,美国发起了对伊朗石油贸易网络的诸多个人和实体制裁,涉及伊朗、越南和新加坡等国。

美国此番加码制裁手段引发了伊朗方面的强势反弹。伊朗外交部发言人卡纳尼一针见血地指出,时值美伊即将开启新一轮维也纳核谈之际,美国仍未停止使用这种徒劳的破坏手段,美国沉迷于将制裁当作工具。伊朗外长阿卜杜拉希扬也警告美国,伊朗虽然期望达成一份有力的协议,但美国也不要指望能通过制裁在谈判桌上获得更多筹码。作为对美国制裁的强势回应,伊朗宣布启动IR-1和IR-6型号的数百台离心机开展浓缩铀活动。不难发现,制裁问题在很大程度上已成为美伊核谈的“死结”。

美国开启新一轮对伊石油贸易制裁的深意,是意图通过强化对伊石油制裁的综合手段来进一步打击对手,维护美国及其西方盟友的能源经济利益。

俄乌冲突爆发以后,美国为首的西方国家加大了对俄罗斯的经济制裁力度,试图限制俄油气贸易进而削弱其整体经济实力。欧洲国家在制裁俄罗斯方面,对美国亦步亦趋,自身却日益面临着俄罗斯对其“断气”所带来的严重能源危机。为了确保欧洲盟友的基本油气供给和减少全球油气市场对美国经济的波及,拜登在今年7月中旬姗姗来迟的任上首次中东之行中,一边大肆渲染伊朗“威胁”并推销针对伊朗的“中东版北约”,一边放低姿态呼吁沙特石油增产,可惜两者效果均不彰。

俄罗斯总统普京紧随拜登之后,展开其自俄乌冲突爆发以来的首次中东之行,俄伊达成涉及能源合作的400亿美元谅解备忘录,俄罗斯将作为伊朗的油田开发提供技术与资金支持,并打算在双边贸易中“去美元化”,这极大触动了美国的敏感“神经”。美国此番进一步拓展具体制裁对象,对伊朗石油贸易渠道进行新一轮“围追堵截”,既是美国针对俄伊能源合作的应

急之选,也是美国企图维护美元霸权的重要手段。

不过,美国对伊朗及参与其石油贸易网络的实体及个人的蛮横制裁,既不能迫使伊朗在伊核谈判桌上对美国屈服,又不能阻止同受制裁的俄罗斯与伊朗构建能源安全上的准联盟,更难以从根本上缓解欧洲盟友的能源供给危机,注定徒劳无功。

需要注意的是,美国的制裁还带来了严重的人道主义危机,尤其对于长期遭受制裁的能源输出国伊朗而言,石油贸易制裁会对伊朗经济与民生造成更多艰难的局面。欧洲国家在制裁问题上的对美追随所造成的能源短缺恶果,也不可避免地要由其本国国民来承担。美国对经济制裁的偏执态度,实则反映了在经济全球化时代美国在冲突解决手段上的“捉襟见肘”。

(作者系上海外国语大学中东研究所研究员)

# 韩国对波兰军售恐引火烧身

■凌胜利



近日,韩国与波兰签署了高达148亿美元军售协议,波兰将购买韩国的FA-50轻型战斗机、K-2“黑豹”主战坦克和K-9自行火炮。这是韩国首次向欧洲国家出售军火,不仅表明近年来韩国对外军售的快速增长,也折射出韩国近期与北约之间的互动增强。韩国向波兰这一北约国家出售大规模军火的影响引发各界关注。

韩国和波兰之间的军售,从军火贸易角度而言是双方各取所需。对于波兰而言,其对乌克兰的大量军事援助,导致自身的军事装备短缺。波兰方面明确表示,这是俄乌冲突爆发以来波兰寻求重新武装努力的一部分。波兰国防部长表示,这笔交易将大幅提升波兰的安全和波兰军队的战力。据不完全统计,俄乌冲突爆发以来,波兰至少向乌克兰提供了17亿美

元的军事援助,导致波兰亟需补充装备,而韩国的军事装备非常符合波兰的需求,并且交货时间也比较快。

对于韩国而言,对波兰进行军售也是韩国多年来不断加快对外军售的重要成果。近年来,韩国对外军售增长迅速。2016年至2020年,韩国的军火出口相比上一个五年增长210%,是全球主要武器出口国中增长最快的国家,韩国的军火出口全球份额在此期间已经上升到全球第九位,占比为2.7%。韩国军火出口的优势产品是火炮、教练机和军舰,且出售武器类型比较齐全。2021年,韩国对外军售已超过70亿美元。韩国的军工企业也比较发达,共有4家企业跻身“2021年度世界防务百强榜”之列,排名最高的韩华集团位列第29名。

在俄乌冲突的背景下,韩国近期与

北约之间的互动明显增加,使这次大规模军售的政治与安全意义不容忽视。由于俄乌冲突和韩国政府更迭,韩国与北约之间的关系比以往更为密切,显著体现在三个方面。

首先,今年5月,韩国国家情报院代表韩国加入北约合作网络防御卓越中心,这标志着韩国成为第一个加入该机构的亚洲国家。此举被认为是韩国寻求加强与北约安全合作的信号。

其次,今年6月,韩国总统尹锡悦参加北约峰会,并进行了美日韩三国领导人会晤。这是韩国总统首次参加北约峰会,不过总体而言,韩国在北约峰会上相对被忽视,韩国媒体甚至形容是“受尽屈辱”。显然,美国和北约只将韩国视为工具,邀请尹锡悦参加峰会,只想利用其价值。

再次,韩国对于此次向波兰的军售,极力宣称这只是普通的军火交易,甚至将其列入两国的双边贸易。但鉴于波兰与俄乌冲突的密切联系,很难保证出口波兰的军售装备不会用到俄乌冲突当中,韩国在一定程度上也卷入了俄乌冲突。

总之,此次韩国对波兰军售实在是比较冒险,为了巨大的经济利益而不考虑政治和安全后果。虽然韩国表示不会向乌克兰提供杀伤性武器援助,但韩国根本管不了卖给波兰的武器将如何使用。在战争边缘走钢丝赚钱,韩国恐会引火烧身。

(作者系外交学院国际安全研究中心主任)

左上图:韩国K-2主战坦克。 资料图片

## 埃及塞得港——

# 扼守苏伊士运河的“锁钥”

■付孟哲 郭鹏程

## 兵史地志

塞得港是埃及的第二大港口,世界最大的转运港之一。它位于苏伊士运河北端,如同要塞一般扼守着印度洋、大西洋和地中海等沿岸各国航路的要冲,具有重要的地缘战略价值。

塞得港原是一个名不见经传的小渔村,1859年随着苏伊士运河的开凿而兴建,从此一跃成为世界顶级港口,可谓含着“用鲜血铸造的金钥匙”出生。可是,由于英法两个老牌帝国对苏伊士运河“印钞能力”的疯狂“热爱”,命途多舛的塞得港长期深陷西方各国利益纷争的漩涡,经历过第二次中东战争、六日战争等数次战火。

1956年7月,埃及领袖纳赛尔坚定地将苏伊士运河收归国有,英法两国再按捺不住强取运河主权的野心。趁着美苏两个超级大国正处在微妙的真空期,他们拉上阿拉伯世界有深刻矛盾的以色列,秘密筹划“第二次中东战争”,欲从东西两线打穿埃及,重建傀儡政府。

当年10月29日,当以色列入侵西奈半岛的消息传到开罗,纳赛尔开始调兵遣将。第二天,英法便按计划向埃及发出咄咄逼人的“调停方案”,并要求驻军运河区。在被拒绝后,恼羞成怒的英法两国悍然入侵,塞得港作为重要目标首当其冲。

大规模的空袭和军力的差距令埃及军民陷入苦战,他们利用塞得港近海

近陆的优势向敌人展开巷战,甚至不惜凿沉船只堵塞运河迟滞敌人攻势,英法联军一直无法夺取整个港口。最终,迫于国际压力,英法接受停火协议。埃及捍卫了主权,虽败犹胜。为了表达对这座英雄城市的敬意,埃及将全国各地多条街道以它的名字命名。

在国际社会的努力下,饱经战火的苏伊士运河在1975年重新开放,时任总统萨达特将塞得港重建为自由贸易区。至此,塞得港开始拥有完善的装卸、储存及修船设施,配属化工、食品、羊毛加工等工业产业,是尼罗河三角洲东部棉花、稻米、毛皮等货物的出口港,

也是世界煤炭和石油的重要储存港之一,每天经过这里的大宗货物约占全世界的10%。

塞得港作为扼守苏伊士运河的“锁钥”,不仅在经贸领域扮演重要角色,同时具有重要的军事价值。如今,埃及在塞得港以东兴建经济区,启动多个国家项目,在工业和物流领域取得重大进展。为守卫运河水道安全,埃及还在沿岸部署大量兵力,而塞得港就是拱卫运河的战略重心。

下图:塞得港地理位置示意图。 资料图片

