

北约与 恐怖主义

—— 扩大与转型

[美] 詹姆斯·W. 彼得森 / 著
罗天虹 波尔特 晓云 / 译

- 中国北约研究丛书
- 丛书主编：王义桅

北约与恐怖主义

——扩大与转型

【美】詹姆斯·W. 彼得森/著
罗天虹 波尔特 晓云/译

© James W Patterson, 2011

This translation is published by arrangement with Bloomsbury Publishing Inc.

图书在版编目(CIP)数据

北约与恐怖主义: 扩大与转型 / (美) 彼得森(Peterson, J. W.) 著;
罗天虹, 波尔特, 晓云译. —北京: 世界知识出版社, 2015. 10

书名原文: NATO and Terrorism Organizational Expansion and Mission
Transformation

ISBN 978-7-5012-5035-6

I. ①北… II. ①彼… ②罗… ③波… ④晓… III. ①北大西洋公约组
织—反恐怖活动—研究 IV. ①E161 ②D815. 5

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第230641号

图字: 01-2013-6972号

责任编辑 龚玲琳
责任出版 赵 玥
责任校对 马莉娜
封面设计 小 月

书 名 北约与恐怖主义
——扩大与转型
Beiyue Yu Kongbu Zhuyi
—Kuoda Yu Zhuanxing

作 者 [美] 詹姆斯·W. 彼得森
译 者 罗天虹 波尔特 晓 云

出版发行 世界知识出版社
地址邮编 北京市东城区干面胡同51号(100010)
网 址 www.ishizhi.cn
电 话 010-65265923(发行) 010-85119023(邮购)
印 刷 北京京科印刷有限公司
经 销 新华书店
开本印张 720×1020毫米 1/16 17¼印张
字 数 236千字
版次印次 2015年12月第一版 2015年12月第一次印刷
标准书号 ISBN 978-7-5012-5035-6
定 价 38.00元

版权所有 侵权必究

本丛书出版得到
“中国人民大学北约研究专项启动经费”资助

中国北约研究丛书编辑委员会

名誉主编：时殷弘

执行主编：王义桅

编委（以姓氏笔画为序）：

方长平 许海云 闫瑾 李海东 刘得手
罗天虹 姚百慧 唐永胜 高华 崔洪建

顾问（以姓氏笔画为序）：

丁源洪 马振岗 冯仲平 冯绍雷 曲星
许嘉 宋新宁 张沱生 张德广 李宁
关呈远 杨毅 杨成绪 陈岳 周弘
金灿荣 梅兆荣 蔡方柏 潘光 潘振强

<<

丛书总序：北约研究大有可为

我们编纂出版中国北约研究丛书，首要的是为回答以下基本问题：

一、北约是什么性质的组织？

早在1950年，北约首任秘书长伊斯梅（Lord Ismay）勋爵用三句话简明地概括了北约成立的宗旨。第一句话是keep the Americans in（留住美国人），意即美国是北约的盟主；第二句话是keep the Russians out（挡住苏联人），意即把苏联挤出欧洲；第三句话是keep the Germans down（压住德国人），意即防止德国军国主义复活。60多年过去了，这三句话仍然起作用，只不过苏联已经解体，但是针对俄罗斯的意图依然如故。发生变化的只有德国。东西德统一之后，并未出现北约成立伊始所担心的军国主义复活，反而通过引进欧元，成为“欧洲的德国”。欧洲一体化的核心是德国问题，德国对北约的参与、贡献，如何影响欧洲、欧美关系的未来，是北约研究的一个焦点问题。

这从一个侧面提示我们：北约是什么性质的组织？必须结合新的时代变迁和北约自身的转型，进行与时俱进的分析研究。

二、北约是一支什么力量？

北约宪章——《北大西洋公约》宣称，北约遵循《联合国宪章》的宗旨与原则，基于民主、个人自由、法治的原则，致力于维护其人民的自由、共同遗产与文明，旨在提升北大西洋地区的稳定与福祉。今天，北约已经从创建之初的12个成员国增加到28个成员国。作为横跨东西方文明的土耳其也成为北约成员国，但是，北约作为跨大西洋安全与价值纽带的本质并未改变。世界各国对北约的内外关系及其作用、影响的认识存在着巨大反差，使得北约研究充满了挑战。

通常人们认为，北约是美国推行军事霸权的工具，甚至一些北约成员国如希腊，也有许多人持这种观点。美国与北约的关系，的确是必须做出回答的首要问题。

北约与美国霸权不能简单画等号，显著的差别是美国要做世界警察，而北约不然。“全球北约”（Global NATO）是指为应对全球性安全挑战，北约建立了全球伙伴关系，并非要成为全球警察。北约要成为全球警察，可以说第一个反对的就是美国。因为美国要做“世界警察”，不会容忍第二个“世界警察”存在，尽管北约是美国领导下成立的。正如联合国也是由美国发起成立，而美国却常常绕过联合国行事一样。在亚太地区，美国有其双边联盟体系和多边联盟体系，因此反对北约插手。所谓“亚洲版北约”并非北约的意图，而是一些亚洲国家如印度呼应或揣摩美国的想法。这反过来也提醒我们，北约对美国霸权除了“帮凶”以外，也还有掣肘的一面，这是我们开展北约研究、利用北约探究美欧关系的兴趣点之一。

与此相连的另外一个关注点是，美国究竟通过什么渠道利用北约达到其霸权目标的？北约有三个总部：政治总部设在比利时的布鲁塞尔；军事总部设在比利时靠近法国边境的 Mons；转型司令部设在美国弗吉尼

亚州的诺福克。可以形象地比喻为：北约的大脑在诺福克，肌肉在蒙斯，而嘴巴在布鲁塞尔。因此，美国对北约最大的影响是战略观念的打造；其次是北约军事装备、技术和系统的主要提供者。欧洲的军工体系对美国依赖较大，惠普公司、洛克希德—马丁公司在欧洲的业务不逊于在美国本土。欧洲对美国的安全依赖，不只是体现在战略理念软的层面，在军工体系、军事技术等硬的层面更是如此。这是欧盟迟迟不能解除对华武器禁运的主要原因。当然，美国驻北约大使、一直担任北约军事最高指挥官的美国将军，都是美国影响北约的人为因素。《北大西洋公约》规定，北约必须在联合国授权下展开军事行动。此外，北约的一致表决通过原则，属于软约束，也是美国发挥其超级大国影响力的重要途径。当然，更大的影响还在于美国一直是北约最大的出资方。冷战末期，欧洲人承担着北约军事开支的34%，如今这一比例下降为25%。在全球金融危机和欧债危机的影响下，欧洲各国纷纷削减防务开支，导致北约军费日益紧缩，北约只能靠“巧防务”（Smart Defence）来艰难度日，对美国的依赖就更为明显。目前，北约的欧洲成员国大多早就抛弃了军事支出至少达到本国GDP 2%的承诺，2012年只有四个成员国做到了这一点，其他欧洲国家的军费预算正朝着跌破1%的方向前进。在北约的军事支出中，美国的份额已从50%飙升至近75%。即便如此，美国想要北约做的事情不见得能做成，而美国不想北约做的事情则北约绝对做不到。换言之，美国是北约的必要条件，而非充分条件。所以，美国在1991年的海湾战争中才搞“志愿者联盟”，在2003年的伊拉克战争中才采取单边行动。值得注意的是，在2013年叙利亚危机一触即发、美国准备对叙利亚实施军事打击时，北约秘书长首次明确表示北约不会参与军事行动，北约各成员国可以单独决定采取何种行动。长期持续的军事行动并不能解决叙利亚危机，最终出路还是政治解决。可见，北约并不总是唯美国马首是瞻。

除了美国之外，北约与欧盟的关系，也是中国必须关注的核心问

题。为什么诺贝尔和平奖颁发国挪威不是欧盟成员国却是北约成员国？欧盟28个成员国中有22个是北约成员国。为何欧盟作为一支和平的力量获得2012年诺贝尔和平奖，却又支持在普通人看来作为军事霸权和美国打手的北约呢？其根本原因在于欧盟防务一体化建设，绕不过北约的门槛。在欧洲大陆，“阴的力量”——欧盟，如何与“阳的力量”——北约长期共存？这是中国学界要回答的又一重要问题。

三、为何要开展北约研究？

开展对北约研究至少有下列几方面的必要性：

一是作为国际组织研究的必要。作为冷战时期的军事组织，北约度过了冷战结束、华约解体的合法性危机，摆脱了“要么走出去、要么无足轻重”（out of area or out of business）的尴尬，成功地实现了转型，成为军事和政治上两条腿走路的国际安全组织。这对于上海合作组织及其他国际组织的研究很有借鉴意义。

二是作为国际安全研究的必要。中国的国际关系研究近年来发展很快，但国际安全学科则相对滞后。对国际问题从安全视角做超越中国、超越双边关系的科学及前瞻性研究，可谓十分必要。随着中国在国际舞台角色日益突出以及国家安全委员会的建立，国际安全研究显得十分紧迫。为此，提供解剖麻雀——北约组织，推动中国的国际安全学科建设，无疑是一个重要选择。

三是史学、军事学研究的必要。包括国际关系史（尤其是冷战史）、军事史乃至文明史研究，对北约军事指挥体制、防务经济研究等，都是上述领域研究的重要角色或变量，也是很好的研究个案。为什么华约解散后，更早成立对手——北约迄今非但没有消失，反而能够成功实现转型和发展？为什么土耳其早已是北约成员国但迄今仍不能加入欧盟？这些都可以从文明史和东西方文化认同的角度做出相关阐释。

四是服务于中国外交的必要。中国与北约没有外交关系，然而北约近年来发展对华关系十分主动，原因是它所面临的挑战是全球性的，而中国日益崛起为全球性的重要力量。北约开展对华关系的目标是，将中国变成全球伙伴国家——中国周边许多国家，如韩国、日本已经成为北约的全球伙伴关系国。为此，北约积极开展与中国的接触与对话。目前双方在政治、外交、防务安全领域的沟通和交流取得了进展，在某些方面已经和正在进行合作。未来中国与北约、上海合作组织与北约关系如何定位，发展前景怎样？需要进一步深入研究。

北约发生了重大变化，这是开展北约研究的基本前提。全球公域（Global Commons）便是为北约转型打造的核心理念，可惜由于欧洲成员国的反对以及美国国务院对国防部的制约，导致为北约“战略新概念”打造的理念，未能出现在2010年北约里斯本峰会确立的北约“战略新概念”中。然而其基本精神则贯穿始终，对于中国深化对全球化时代的国际安全的认识，无疑具有重要启示。

四、如何开展北约研究？

近代中国睁眼看世界第一人魏源提出，了解世界，译介为第一要务。北约研究，可以从翻译、编译国外最新的北约研究成果，以及北约出版物尤其是北约重要历史文献开始。当然，对于译著、文献的立场、视角和观点，我们不见得赞同或完全赞同，有些甚至持否定态度，也希望和相信读者会以批评的眼光做出独立判断。

比译介更为重要的是开展中国学者对北约的独立研究，了解北约决策机制，分析北约转型之道，研判北约与世界和平、国际安全之间的关系，把握好北约究竟是一支什么力量。为此，开展与北约的对话，直接了解北约，批判性地掌握第一手材料十分重要。在此基础上，可以开展上海合作组织与北约比较研究，中国新安全观与北约战略新概念比较研

究，为党和政府建言献策。

我们希望，对北约进行横向解剖，对网络、太空、海洋等全球公域问题开展前沿式个案研究，提升中国在国际安全学科与国际社会的对话水平，这可成为我们未来研究的重点。

基于上述设想，我们组织撰写和编译了这套中国北约研究丛书。我们深知，北约研究在中国目前处于起步阶段，尽管涉及北约的研究领域很多，但北约研究还存在着太多的空白。为此，我们呼吁国内学界对北约展开专业、精细研究；深化学界对美国、欧洲及美欧关系、国际安全、国际组织等专题研究；期待更多学者奉献出更好的北约研究精品。千里之行，始于足下。我们的工作仅仅是一个开端，编纂此套丛书仍有仓促之嫌，欢迎大家批评指正，也欢迎国内外北约研究者参与其中，共同提升北约研究水平。

世界知识出版社作为专业、权威的外交与国际问题出版机构，对我们编纂“中国北约研究丛书”的设想，从构建伊始就给予了热情鼓励和鼎力支持，并且在极短的时间内高效率地组织出版了本丛书的第一批著作和译著，以及随后的第二批译著。在此谨向该机构及相关工作人员表示诚挚敬意和衷心感谢！

中国北约研究丛书编委会

2013年10月8日

<<

译者序

作者詹姆斯·W. 彼得森 (James W. Peterson)，生于1945年，美国瓦尔多斯塔州立大学 (Valdosta State University) 政治系教授，曾担任该系主任长达24年。1969—1972年在美国陆军安全局担任捷克语翻译官，掌握捷克语、斯洛伐克语、德语、俄语和瑞典语等多种欧洲语言。他一方面从事政治学与国际关系基本理论的研究，另一方面长期致力于中东欧研究，特别是捷克和斯洛伐克研究及欧美与东欧关系研究。近年，集中关注美国国家安全与国际安全问题。

《北约与恐怖主义》一书介绍了北约在冷战结束后二十年的演化及其对恐怖主义问题的应对。全书共分为十二个章节。第一章提出了全书的主题，即日益猖獗的恐怖主义活动对北约构成挑战。第二、三、四、五章分别描述了冷战后北约经历的三波扩大以及这些扩大对于北约应对恐怖主义挑战的影响。第六章和第七章主要关注冷战遗留的前南斯拉夫问题对于北约构成的挑战以及北约在波斯尼亚和科索沃执行的两次多边维和任务。第八章和第九章主要关注北约与美国发动的两场战争之间的关系。相比之下北约对阿富汗的介入程度更高，直接领导了2006年之后在阿富汗的行动，而在伊拉克除了一些成员国之外北约没有直接介入。第十章和第十一章主要关注俄罗斯作为外部势力对于北约组织和欧洲安全的影响，尤其是美俄之间在欧洲的安全角力和俄罗斯在地理上对分别

位于北部和南部的波罗的海以及黑海两个区域的影响。最后一章总结北约在对抗恐怖主义时应该采取的机制和战略。

本书的标题是“北约与恐怖主义”，但作者破题并不执着于恐怖主义本身，或者从北约反恐斗争重点何在这样的一般性问题出发，而是极为简短地指明北约发生了任务转型和组织体系变更，然后立即进入考察北约联盟体系的扩大过程，以及每个新入盟国家和一些北约和平伙伴关系国家参与北约新型军事任务的情况，进而说明这些国家对于北约组织的贡献，尤其是在反恐方面的直接贡献和潜在贡献。换言之，这本书写得很具体，使得读者能够清晰了解，作为北约成员国究竟意味着什么，防止和反击恐怖主义的大目标在后冷战时代的北约东扩和北约军事行动等大谋划中是如何实施的。作者作为中东欧研究的专家，对于东欧国家的转型及其国内政治对这些国家加入北约及北约相关军事计划的政策过程与原委，总能给出必要而切实的说明。

在——叙述每个新成员、每个潜在新成员以及每项北约行动之后，作者进行了总结性讨论，分析北约面临的总体安全态势。作者分析欧洲一大西洋区域在东西和南北两个方向上的安全态势。其中尤其展现了北约、北约成员国与俄罗斯之间近年来复杂的纠葛和互动关系，以及不同地区组织的范围、功能及其对地区安全的影响。这里，作者的分析已经跳出北约反恐本身的话题局限性，带入经典的地缘政治分析。在地缘政治透镜之下可以看到：一方面，后冷战时代欧洲一大西洋区域在东西方向乃至南北方向上的安全张力，仍主要归因于俄罗斯政策的不确定性；另一方面，俄罗斯自身同样面临严峻的反恐任务，北约与俄罗斯之间也存在更积极互动与合作的空间。

恐怖主义问题及其应对之道在属性上具有传统安全与非传统安全因素交织在一起的复合性。后冷战时代的北约在努力实现转型，但其军事安全功能仍是首要的。本书独到论述思路的启发性在于，认知北约在反恐斗争中的作为及其成效，必须建立在对北约冷战后所有重大谋划和举

措加以详实了解的基础上，并结合传统的地缘政治分析。也就是说，北约的反恐斗争实际上难以单独拿出来加以描述和分析。作者承认，北约在冷战结束之后所实施的七大任务，并不能以一个主题加以贯穿，也无法辨识出某一个行动具有不容置疑的全局性意义。这表明，任务转型后北约面临着庞杂的使命。其中，预防和打击恐怖主义只是北约的目标之一，因此有必要结合北约的整体演进考察和分析北约反恐。作者认为，北约反恐斗争受三个基本动力推动：恐怖主义的发展、北约军事联盟任务的转型和北约联盟体系的扩张。尽管发挥的功效大小不同，但这三种因素是同时发挥作用并紧密地联系在一起的。这三种因素对于我们更好的理解北约及其对抗恐怖主义的斗争具有重要的价值。而作者对于北约扩大的相关考察和分析可谓扎实深入。

这本书能以大量的细节，令人感到阅读的收获，即便对于了解北约大致情况的人来说也是如此。这里的细节并非新闻报道与报告文学意义上的绘声绘色与脉络情节，而是政治研究意义上的细节，简明而朴素地展现过程、事件与人物。作者的评述意见，通常是就事论事，而非抽象宏远。比如作者特别强调伊拉克增兵行动与北约阿富汗行动之间的关联性，以及巴基斯坦内政问题对阿富汗问题的牵制作用，将这些作为阿富汗困局的关键性因素。这令读者对北约在阿富汗行动后期所遭遇困难的原因有更为全面的认识，也令读者看到西方学者进行战略层面分析的思路与见解。

本书第一章至第五章由波尔特翻译，第六章至第十二章译文初稿由晓云提供，本人校译和定稿全书。不当之处，敬请方家指正。

罗天虹

2015年8月

献给邦妮
我一生的挚爱



地图1. 欧洲



地图2. 巴尔干中部地区