

复旦大学国际问题研究丛书

美韩同盟再定义 与东北亚安全

修订版

Redefinition of U.S.-ROK Alliance
and the Security of Northeast Asia

汪伟民 著

上海辞书出版社



复旦大学国际问题研究丛书

美韩同盟再定义 与东北亚安全

修订版

汪伟民 著

上海辞书出版社

Redefinition of U.S.-ROK Alliance
and the Security of Northeast Asia

图书在版编目(CIP)数据

美韩同盟再定义与东北亚安全 / 汪伟民著. —修订版. —上海:
上海辞书出版社, 2013. 10
(复旦大学国际问题研究丛书 / 龙永图主编)
ISBN 978-7-5326-3492-7

I. ①美… II. ①汪… III. ①国际关系—研究—美国、韩国—现代
IV. ①D871.22②D831.262

中国版本图书馆(CIP)数据核字(2011)第154240号



责任编辑 刘大立
特约编审 蔡才宝
封面设计 姜明

复旦大学国际问题研究丛书
美韩同盟再定义与东北亚安全(修订版)

汪伟民 著

上海世纪出版股份有限公司 出版、发行
上海辞书出版社
(上海市陕西北路457号 邮政编码 200040)
电话: 021-62472088

www.ewen.cc www.cishu.com.cn

上海图宇印刷有限公司印刷

开本 890 毫米×1240 毫米 1/32 印张 10.5 插页 6 字数 254 000

2013 年 10 月第 1 版 2013 年 10 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5326-3492-7/K·813

定价: 45.00 元

如发生印刷、装订质量问题,读者可向工厂调换

联系电话: 021-55032807

庆祝复旦大学建校一百周年

复旦大学国际问题研究丛书编委会

Editing Board

编委会主任委员:

Chief Member:

龙永图

Long Yongtu

编委会委员(以姓氏拼音为序):

Member: (in order of Chinese pinyin of the members' last name)

陈寅章

Chen Yinzhang

陈志敏

Chen Zhimin

丁 纯

Ding Chun

杜幼康

Du Youkang

樊勇明

Fan Yongming

倪世雄

Ni Shixiong

任 晓

Ren Xiao

沈丁立

Shen Dingli

沈兰芳

Shen Lanfang

石源华

Shi Yuanhua

张贵洪

Zhang Guihong

赵华胜

Zhao Huasheng

序

□早在1979年,邓小平同志就指出:“政治学、法学、社会学,以及世界政治的研究,我们过去多年忽视了,现在也需要赶快补课。”他还特别指出,要加强“世界政治研究”。

□自改革开放以来,我国对世界政治、国际问题的研究有了很大的进展,在政府部门以及各大院校先后增设了一批研究机构,增加了一批新专业,开设了一批新课程,研究项目也有了较大的成就,我国的国际问题研究学者们勤奋耕耘,取得了丰硕的成果,基本上完成了邓小平同志提出的“补课”的任务。

□但是,与国际同行中的先进水平相比,我国的国际问题研究仍有很多不足。特别是自上世纪末以来,国际形势和世界格局继续发生着深刻的变化,世界多极化和经济全球化在曲折中发展,世界格局和秩序的大转折、大变动的时期正在到来,国际关系正在动荡中进行深度调整。与此同时,我国经济和社会的快速发展,已使中国与世界的关系,成为当代国际问题研究的一个十分重要的内容。我们必须抓住机遇,研究中国和平发展进程中所面临的各种国际问题。

□在这种形势下,国内各大高等院校和科研机构对国际问题研究的重要性和迫切性都有比较深刻的认识,并正在采取各种行动,以进一步增强对国际问题的研究和探讨。复旦大学国际问题研究院编辑出版的《国际问题研究丛书》,就是这种努力的一个组成部分。

□复旦大学国际问题研究院由美国研究中心、日本研究中心、俄罗斯中亚研究中心、欧洲问题研究中心、朝鲜韩国研究中心、北欧研究中心和拉丁美洲研究室等组成。研究院成立的时间虽

然不长,但它集中了复旦大学对于国际问题研究的重要力量,拥有一定的科研能力。特别是美国研究中心作为国家人文社会科学创新基地,在围绕美国和中美关系的问题上,常年进行着重要的研究工作。

□参加这套丛书撰写工作的,既有德高望重、学养深厚的老教授,也有朝气蓬勃、思想活跃的青年学者。我们计划这套丛书每年出版几部研究著述,内容主要侧重大国关系、中国外交、周边问题以及世界政治与经济等方面。我们希望,这套丛书的出版将会进一步推动我国的国际问题研究。



Preface

By Leng Yonglu

□Deng Xiaoping pointed out, as early as in 1979, that “[w]e neglected over years the studies on political science, law, sociology, and world politics. Now we need to make up lessons and catch up.” He especially noted that more work should be carried out on the “study of international politics”.

□Since adopting the Reform and Open Door policy, China has made significant progress in research on world politics and international issues. Many new research institutes have been launched in governmental sectors and universities as well as colleges, many new disciplines

are added and curriculums developed, and sizable headway has been made in researches. Due to the dedicated work by our scholars of international relations, great achievement has been accomplished, nearly attaining the objective of catching-up with the world assigned by Deng Xiaoping.

□ However, there still exist many deficiencies in our research on international issues, compared with our international counterparts. Particularly, since the end of the 20th century, the world has undergone significant changes. Through the turns and twists, the multi-polarization of the world and globalization of economy are in formation. The time has come that the world structure and order are going through great shifting and change, and subsequently, the international relations are being adjusted fundamentally given the turbulence. At the same time, China is rapidly developing its economy and society. Therefore, China's relation with the world has become a rather important issue of contemporary international study. At this time of transition, we shall seize the opportunities and concentrate on various issues that China might encounter in the process of its peaceful development.

□ Fully aware of its importance and urgency, China's institutions of higher education and research organizations have been exploring various means to deepen the discussion and research on international issues. Part of such efforts is the Series of International Studies published by the Institute of International Studies of Fudan University.

□ The Institute of International Studies at Fudan University consists of Center for American Studies, Center for Japanese Studies, Center for Russian and Central Asian Studies, Center of European Studies, Center

for Korean Studies, Nordic Center, and Department of Latin American Studies. Young as it is, the Institute has centralized the essence of intellectual expertise of international studies at Fudan, maintaining certain cutting-edge research capabilities. Above all, the Center for American Studies, as the leading state-level Base for Humanities and Social Sciences Innovation, has been undertaking the perennial important research on America and Sino-U.S. relations.

□ The authors of this series of books include both well-established and respectable senior scholars and emerging young researchers. It is expected that several books will be published each year, mainly focusing on studies of major powers, China's foreign policy, China's peripheral environment, and world political and economical issues etc. It is our hope that this series will help advance international study in this country.



王伟民

□ 汪伟民，江苏泰州人，南京国际关系学院英语语言文学士、国际关系学硕士，复旦大学国际政治学博士。

□ 曾在解放军系统长期从事中国对外政策分析，内容涉及中国周边外交、台海问题及中美关系等。2000—2008年转至上海外国语大学国际关系与外交事务研究院工作；2008年调入复旦大学国际问题研究院，任院长助理、韩国研究中心副教授。自2006年起先后在韩国延世大学国际大学院、高丽大学亚细亚研究所及首尔大学中国研究所访学。

□ 近年来，研究方向更侧重于中国的东北亚安全政策、国际安全理论及中国周边外交。主要著作有：《联盟理论与美国的联盟战略》、《当代韩国外交与东北亚安全合作》、《中国周边安全环境与安全战略》等。迄今在国内外核心期刊发表论文40余篇、各类评论文章近百篇，承担国家社科基金项目2项、省部级项目3项、国外基金项目6项、复旦大学人才引进资助项目1项。

本书系韩国国际交流财团（KF）资助项目

序 论

自进入新世纪后,美韩同盟便步入多事之秋。随着 2000 年朝鲜半岛南北峰会的举行及中韩关系的大幅改善,韩国的外部安全环境不再像冷战时期那么严峻。外部威胁的突然消失,大大动摇了同盟的基础,美韩双方对于双边同盟的重要性认识都明显下降,飘流的动力远大于再确认的努力。与此同时,随着韩国国内政治民主化进程的加快,韩国的国民意识、主权意识、“主敌”观念都发生了重大变化。正是在上述一系列因素的影响下,2002 年以反美著称的卢武铉当选韩国总统,当年由于驻韩美军士兵辗死韩国女学生这一恶性事件的发生,在韩国引发了一阵猛烈的反美浪潮。

然而,激进的反美主义在韩国大致只盛行至 2004 年,便又开始退潮,主要原因有三:一是第二次朝核危机的爆发,使韩国人看到自金大中以来的“阳光政策”并没有真正软化北方的对抗立场,南北和解依然任重而道远,解决朝核危机韩国根本离不开美国,韩国试图主导南北关系的进程显然力所不逮;二是高句丽历史争议的发生,使韩国不少精英人士对中国的朝鲜半岛政策产生重重疑虑,中韩关系不再一路高歌猛进,韩国国内的保守亲美势力重新获取韩国对外战略取向方面的主导权;三是“九一一”事件和第二次朝核危机的爆发,一方面使美国对朝鲜拥核的意图进一步警惕,另一方面也促使美国在朝核问题上,加强与韩国、日本在六方会谈之外的三边磋商协调,要求韩国在同盟框架内参与全球反恐进程,并加入美国

倡导的全球反扩散议程。

在此背景下,美韩双方同时对同盟的认识发生了一些变化。为了阻止同盟间的矛盾进一步激化甚至瓦解,卢武铉同意在同盟的框架内向阿富汗派兵以显示盟国的团结,美国也同意在调整全球海外驻军的同时,就驻韩美军的地位、驻地调整等与韩方进行谈判。美韩之间早就存在定期的军事安全对话机制,但是对于同盟调整来说,年度的美韩安全磋商会议^①和军事委员会会议已远不充分。2002年11月,美向韩提议举行“未来美韩同盟政策构想”会议(Future of the Alliance Policy Initiative, FOTA),作为美韩进行同盟调整的协商机制。这一提议在同年12月举行的第34次美韩安全磋商会议上被正式接受。两年后,这一协商机制又为“美韩安全政策构想”(The Security Policy Initiative, SPI)所取代。双方协商的关键问题集中于:驻韩美军的规模、性质、组成及美韩联军的指挥关系。然而,由于双方未能就同盟的共同目标达成一致,再加上来自各自国内的压力,上述问题的谈判主要还是体现在技术层面。双方不仅未能对主要的威胁达成共识,而且对哪些问题可能构成威胁及如何阻止这些威胁的产生也没有达成一致。在美方看来,如果韩国政府认为朝鲜不再是“主要敌人”,而又找不到双方可以接受的替代的威胁源,那么以朝鲜作为主要威胁的美韩军事同盟,其存在的必要性就立刻成了问题。

2004年以来,美韩共同磋商的主要有三大问题:一是驻韩美军龙山基地的迁移安排;二是同盟内部韩国的军事安全角色和美韩军队功能的分工;三是驻韩美军地位协定的修改及如何在同盟内部给予韩国更平等的地位。第一个问题相对比较容易解决。涉及美韩同盟再定义和根本性调整的主要是后两个问题。

第一个问题关乎驻韩美军的重新部署。1990年,冷战刚刚结束后,美韩其实已经就迁移龙山美军基地至乌山—平泽地区达成协

议,但一直难以落实。2002年末,美国决意对美韩同盟作出根本性调整,驻韩美军基地的调整很快进入实质性磋商阶段。驻韩美军调整是美国全球军事部署调整的重要内容,并是美国海外驻军调整计划中最先推进的部分^②。以“九一一”事件为契机,美国认为冷战后国际安全环境和军事威胁的性质发生了根本变化,所以将大规模的驻军集中在特定同盟国家已不合时宜,海外驻军的小规模、机动化不可避免。为此,美国2001年《四年防务评估》报告提出,要把“防务规划的基础从主导过去思维的‘基于威胁’的模式转变为未来‘基于能力’的模式。这种基于能力的模式更多地着眼于可能如何作战,而不是对手可能具体是谁或者战争可能在哪里发生”,“要求改革美国的军队、能力和体制,以扩大美国的非对称性优势”^③。2003年11月25日,美国发表海外驻军重新部署计划(GPR),强调海外驻军削减与再部署、按地区国家调整同盟优先顺序的必要性。新的GPR计划要求驻韩美军在应对朝鲜威胁上,从强调数量转向提高质量的优势,同时加强机动性和灵活性,提高与美国东亚其他地区驻军的协同能力,在未来的地区安全保障中发挥更广泛的作用。2004年的“未来美韩同盟政策构想”会议就驻韩美军基地调整达成最终协议:美国将分两阶段推进驻韩美军再部署,即2006年之前将汉江以北的30多个小型美军基地集中到凯泽基地和红云基地,2008年之前将汉江以北的美军转移到汉江以南的乌山—平泽地区;至2008年分阶段裁减1.25万名驻韩美军;在2008年前将驻扎在龙山基地的驻韩联合国军司令部、美韩联合司令部及驻韩美军司令部迁至平泽地区。在驻韩美军再部署问题上,韩国代表认为在朝鲜核问题尚未解决的状态下,美军在非军事区放弃警戒线作用将产生不稳定。对此,美国表示即使在第二阶段部署结束后,也将通过在美韩联合训练场上的轮换训练,在汉江以北维持美军的驻扎。美国还承诺,美军调整将不影响两国的联合防卫能力,相反将加强对

朝鲜的军事威慑。美国决定在 2004—2006 年 3 年中投入 110 亿美元用于驻韩美军约 150 种装备的升级。总体上,这些投入将用于提高驻韩美军的机动性,加强其处理非对称威胁(如朝鲜的弹道导弹和大规模杀伤性武器攻击)的能力。

第二个问题有关韩军与驻韩美军之间的安全角色分工。起初美韩双方存在严重分歧,但在卢武铉执政后期,由于韩方的妥协,这一问题也局部获得了解决。对于提高“自主国防”,卢武铉政府一度非常积极。2005 年 3 月 8 日,他在韩国空军陆军士官学校学生毕业典礼上发表讲话曾表示,“韩国政府争取在未来 10 年中获得完全的军事自主权”。韩国前总统金泳三也声称,“必须相信和只能相信某一种力量的时代一去不复返了”,“大韩民国最终应当担负起保障自身国家安全的责任”。卢武铉还提出了韩国充当“东北亚区域平衡者”的国家战略,其目标便是试图在保持美韩同盟的前提下,通过加强与亚太地区国家的多边合作,“保障韩国安全、民主与繁荣”。韩国为此加强了与俄罗斯、中国和日本之间的军事合作关系,并开始与新加坡、印度、印度尼西亚等亚洲国家合作,合作内容包括建立军事对话渠道、开展军事技术交流等。韩方的上述举动客观上对美韩传统的军事同盟关系构成了威胁,并使美国决心对美韩军队的分工作出重大调整,以服务其地区安全的整体目标。然而,追求自主国防和平衡外交这一“双重战略”的卢武铉政府却又不愿意在朝鲜核危机爆发并升级的背景下,改变美韩同盟对朝鲜的联合防卫态势,而是强调美韩协调政策,优先解决迫在眉睫的朝核问题。由于对未来同盟的功能以及驻韩美军及韩国军队在其中的作用和角色没有明确的一致认识,双方在谈判中发生诸多争执。美国认为随东亚安全环境的变化,美韩同盟的功能应从单纯的防卫韩国扩大到介入地区安全事务,驻韩美军应改造为更机动、灵活的军事力量。韩国虽然同意未来美韩同盟将向着半岛内外安全都介入的方向发展,但要

求美国考虑半岛核危机的实际情况,强调同盟调整阶段性推进的必要性,放缓调整速度,减少调整给韩国安保带来的影响。

双方已经达成的协议主要有三点:一是至2006年,将驻韩美军遏制朝鲜的10项任务移交韩国军队。这些任务包括联合警戒区的保卫、布雷、在后方去除生化 and 辐射物质的污染、搜寻和营救行动、针对朝鲜特种部队的保护行动等。二是驻韩美军将更多地处理半岛外的地区事务,在半岛则承担减少但仍有效的防卫责任,韩国军队在半岛统一前或统一进程中承担更大的国防责任,为国防独立做准备。2005年2月,美韩举行第一次“美韩安全政策构想”会议,开始全面协商驻韩美军的任务和作用,驻韩美军“战略灵活性”成为会议的主要议题,即:驻韩美军将不仅是为防备朝鲜而部署在半岛的固定部队,它将作为“地区快速机动部队”进出半岛,参加反恐战争以及处理地区安全纷争。在同年4月举行的第二次“美韩安全政策构想”会议上,美韩双方决定在考虑南北关系、东北亚局势变化等情况的前提下,拿出分阶段确定朝鲜半岛安全状况、重新调整美韩同盟关系的方案。韩国报纸披露,韩国已同意五角大楼的计划,将驻韩美军的责任扩大到围绕半岛的事件,美国保证这些变化不影响两国的联合防卫能力,韩国军队不被用于与韩国国防无关的事件,美国在将驻韩美军调遣到半岛之外时将与韩国协商。^④三是到2012年4月17日正式将韩军战时指挥权移交给韩方。

第三个问题涉及美韩同盟未来的发展方向。它决定着美国需要韩国在其东亚联盟体系中到底扮演一个什么样的角色;美韩同盟在推进美国在东北亚安全利益中到底有多大的功能;美韩同盟在朝核问题(朝鲜威胁)解决之前和之后具有怎样不同的利益基础;美国到底需要一个怎样的韩国;新的美韩同盟的战略基础是什么,是共同的威胁认知还是扩展的联盟利益。而未来美韩同盟的性质同时还涉及美国将如何塑造其21世纪的联盟战略及美国将如何管理其

联盟体系。

进入新千年,随着韩国摆脱 1997—1998 年的金融危机,实现新的经济飞跃和国内民主化进程的深化,韩国人的自主意识进一步增强,国内民族主义急剧抬头,尤其是所谓“386 一代”^⑤对美韩同盟之间的不平等现状很是不满,韩国战略界也对美国继续高度重视美日同盟,却迟迟不愿与韩国重新界定联盟关系心中感到不快。2002 年人权斗士卢武铉正是在反美主义的拥护下当选韩国总统的。在卢武铉执政期间,美韩在对朝政策上发生严重分歧,加上驻韩美军士兵的暴行,使韩国的反美浪潮迅速席卷全国,而且矛头直指美韩同盟的重要基石之一,即《驻韩美军地位协定》。1966 年签定的《驻韩美军地位协定》实际上赋予了驻韩美军当局治外法权,因此驻韩美军在韩国的行为一直肆无忌惮。针对驻韩美军频频破坏韩国法律的行为,韩国民间人士于 1997 年 8 月自发地成立了“韩国回收基地共同对策委员会”。该委员会不断向政府施加压力,要求收回部分军事基地,并反对在韩国兴建新的军事基地。20 世纪 90 年代中后期以来,韩国一些学生、民众和社会团体,如 120 多个社会团体组成的“要求修改不平等的美军地位协定国民行动”和“根绝驻韩美军犯罪运动本部”等,就“梅香里射击场问题”、“老根里事件”以及“有毒物质排放问题”,也纷纷举行集会和游行示威,强烈要求修改不平等的《驻韩美军地位协定》。如果说 20 世纪 80 年代韩国反美抗议主要是因为美国支持军事独裁政府的话,那么现今韩国人对美国人的怒火则是由于民族自尊心受到伤害所致。据统计,从 1996—1999 年底,在 657 起涉及美军偷窃、抢劫、强奸妇女乃至杀人的案件中,韩国当局能运用其权力拘留涉案人员的仅 7 起,其他涉案人大都在美军当局的纵容包庇下要么从轻发落,要么逍遥法外^⑥。韩国人普遍认为,《驻韩美军地位协定》与驻日美军和驻德美军地位协定相比,更加单方面有利于美军,是一个“举世难觅先例的不平等条约”,

是“韩国与美国不平等关系的象征”^⑦。2000年7月2日,韩国总理李汉东在韩国教育电视台发表讲话指出,韩美之间签订的《驻韩美军地位协定》从一开始就是不平等的,因此“必须修改”^⑧。至此,修改该协定的要求从民间运动变成了政府行为。

2002年12月30日,韩国政府和驻韩美军方面签署了修改《驻韩美军地位协定》的协议书,协议书从当天起生效。修改后的《驻韩美军地位协定》规定,触犯韩国法律的美军官兵在审判前应由韩国拘留。韩国因此对在非执勤时犯罪的美军官兵有了较大的司法权。协定中规定的犯罪包括谋杀、纵火、强奸、交通肇事致人死亡后逃逸等。但美军对在执勤过程中触犯韩国法律的美军官兵仍拥有司法权。2004年1月,驻韩美军一名因交通肇事致人死亡的士兵已经被移交韩国地方当局。这是韩美两国就韩国对驻韩美军拥有更大的司法权协议达成后的首例案件。从近期看,美国迫于压力,在民怨较大的刑事管辖权、环境保护、劳务等问题上作出一定让步的可能较大;从长远看,将《驻韩美军地位协定》修改为同美与其他盟国类似的协定恐怕难以避免。但由于韩美国家关系的非对称性,“美主韩从”的态势在相当时期内会继续保持,因此,将《驻韩美军地位协定》修改为完全平等的双边协定可能还需要一个长期的过程。

由上观之,本着先易后难的原则,美韩同盟在过去的数年中就上述三大问题展开了一系列的磋商与合作,取得了某些实质性的进展,特别体现在驻韩美军基地的调整、驻韩美军地位协定的修改、美韩军队的安全角色分工、驻韩美军的灵活性及韩国军队战时指挥权的交接等。美韩同盟再定义最大的困境在于美国在地区战略乃至全球战略中到底赋予韩国何种战略角色,以及韩美同盟在韩国的安全战略选择中处于何种地位。也即两国的战略利益如何能够实现平衡(利益平衡),同时使两国对差不多相似的外部安全威胁达成共识(威胁平衡)。如果能有效地实现上述的“双重平衡”,则美韩同盟