

大国中东安全战略

美国在马格里布地区的军事存在*

孙德刚

摘要：与冷战后美国在土耳其和海合会长期部署大型军事基地不同，美国在马格里布地区仅部署了柔性军事存在，这与美国在北非马格里布地区应对安全威胁的类型（非传统威胁）和马格里布地区对待美国军事部署的态度（既谨慎欢迎，又拒绝永久驻军）存在重要关联。本文以美国在北非马格里布地区的军事部署为考察对象，并以冷战后美国在阿尔及利亚的军事存在和美国与其他马格里布国家的军事合作为例，分析美国建立柔性军事存在的历史进程、内外动因及美国非洲司令部前沿部署的未来走向。

关键词：军事基地；军事存在；马格里布地区；美国北非战略；大国中东外交

作者简介：孙德刚，博士，上海外国语大学中东研究所副研究员（上海 200083）。

文章编号：1673-5161（2013）06-0034-19 中图分类号：D815 文献标识码：A

*本文为国家社科基金青年项目（13CGJ042）和教育部人文社会科学重点研究基地重大项目（10JJDGJW022）的前期成果，并受教育部“新世纪优秀人才支持计划”（NCET）、上海市高校一流学科（政治学）和“上海外国语大学青年教师科研创新团队”资助。

从冷战时期到冷战结束后，美国全球三大战略利益区依次是欧洲、亚太和海湾地区，非洲并不是美国全球安全防务的重点，美国也无意在非洲建立永久性军事基地。“9·11”事件发生后，反恐成为美国对外安全战略的首要任务。由于东非和北非阿拉伯国家与西亚阿拉伯国家存在天然的地缘、文化、宗教和民族情感上的联系，以“基地”组织为代表的中东伊斯兰激进势力不仅在海湾、伊拉克和中亚建立了大本营，而且向非洲大陆渗透，其中以北非“马格里布基地组织”和“非洲之角基地组织”为代表。在反恐战争时代下，美国将北非和

东非阿拉伯国家作为全球反恐的重要战场，“泛萨赫勒计划”和“东非国家反恐计划”就是美国政策的具体表现。受此反恐战略的影响，美国在吉布提建立了大型、永久性军事基地，在阿尔及利亚南部沙漠地区建立了柔性军事存在，美国在非洲部署军事基地的序幕逐步拉开。限于篇幅，本文主要考察美国在马格里布地区军事部署的历史、现状、动因及未来趋势。

一、美国在马格里布地区军事部署的历史演变

近代以来，非洲长期是法国、英国和意大利的势力范围，美国在该地区的军事影响力有限。二战爆发后七十余年来，美国在非洲阿拉伯国家的军事部署在地域上可分为北非阿拉伯国家和东非阿拉伯国家两部分，前者主要包括摩洛哥、突尼斯、阿尔及利亚、利比亚、毛里塔尼亚等五个马格里布成员国。这五个国家具有三重身份。第一，它们均属于经济相对落后的非洲发展中国家，具有非洲国家身份；第二，除毛里塔尼亚外，它们大多邻近地中海，具有地中海国家身份；第三，它们都是阿拉伯世界的一部分，且都是阿拉伯联盟成员国，具有阿拉伯国家身份。上述三重身份究竟哪一个更强，哪一个更弱，这在不同历史时期和不同国家，情况各不相同。由于马格里布国家具有复杂多重身份，其利益诉求也不同，与外部大国的关系亲疏也不同。

二战结束后，美国在北非建立的大型和永久性军事基地主要分布在利比亚和摩洛哥，但冷战时期在美国的对外安全战略中，马格里布地区的重要性难以与东非和埃及相比。冷战结束初期，在美国全球战略中，非洲仍处于次要地位。美欧通过一系列制度安排，试图将北非纳入到自己的战略发展轨道上，如欧洲—阿拉伯对话机制、地中海论坛、巴塞罗那进程、欧洲地中海五国与马格里布五国对话机制（“5+5”）、北约—地中海对话机制、“大中东计划”等，美国对马格里布地区的军事影响力增强，但在北非马格里布地区的军事部署有限。

截至20世纪九十年代末，美国不仅没有独立的非洲司令部，而且在非洲没有一处军事基地。美国成立非洲司令部前，非洲大陆主要地区的安全事务由美国欧洲司令部负责，非洲之角安全事务由中央司令部负责，马达加斯加、塞舌尔以及非洲的印度洋沿岸地区则由美国太平洋司令部负责，非洲被“一分为三”，划归三个司令部管辖。其中欧洲司令部影响力最大，共在非洲大陆建立了13个合作安全场所，为危机爆发后美国临时租用非洲大陆的军事基地提供了法律准备。

M. O'Hanlon, *Unfinished Business: U.S. Overseas Military Presence in the 21st Century*, Washington D.C.: Center for a New American Security, June 2008, p. 32.

“9·11”事件发生前，美国在非洲的驻军人数仅 300 人左右，主要承担维和与军事训练等临时性任务。阿尔及利亚、毛里塔尼亚、利比亚等国相邻地区经济发展落后，社会治理处于底层次，基础设施不完善，毒品走私、人口拐卖、越境抢劫等跨国犯罪事件时有发生，为“基地”组织扩展势力提供了基础，但直到 20 世纪九十年代末，美国始终未给予足够重视。

“9·11”事件发生后，非洲成为美国全球反恐主战场之一，美国在非洲的军事人员数量猛增至 3800 人，非洲在美国全球战略中的地位迅速上升。

“9·11”事件的发生，改变了美国的对外安全战略布局，北非马格里布地区的恐怖组织不再是遥远的、地方性、区域性恐怖组织，而是本·拉登领导下的“基地”组织全球圣战网络的有机组成部分，是美国全球反恐的重要对象之一。在全球反恐时代，美国的一份反恐研究报告提出了所谓“香蕉理论”，即美国在阿富汗发动反恐战争告一段落后，伊斯兰极端分子将从中亚逃往非洲之角，再从非洲之角进入苏丹，再从苏丹进入社会管理松懈的乍得、尼日尔、马里和毛里塔尼亚边境的萨赫勒地区，与北非“马格里布基地组织”合流。这些恐怖组织利用当地的经济和社会矛盾挑起争端，招募新人，募集资金，试图卷土重来。正如美国欧洲司令部国防安全合作局局长杰弗里·科勒（Jeffrey Kohler）所言：“恐怖组织的大本营在阿富汗和中亚其他地区虽被美国中央司令部铲除，但这些恐怖分子会逃往广阔且贫瘠的非洲地区，最终将通过阿尔及利亚、摩洛哥和突尼斯这些后门进入欧洲。”

为打击“基地”组织在北非的分支机构、防止阿富汗和中亚地区的极端分子向北非逃窜，2002 年底，美国欧洲司令部推出“泛萨赫勒计划”（PSI），通过这一平台与马里、毛里塔尼亚、尼日尔、乍得等国加强反恐合作，打击伊斯兰极端分子，维护上述四国之间人烟稀少的泛萨赫勒地区的安全，增强上述国家的行政管理能力和反恐训练，避免该地区沦为恐怖分子活动的天堂，特别是应对阿尔及利亚的“萨拉菲斯特呼声与战斗组织”（Salafist Group for Preaching and Combat）对美国及西欧人员与设施构成的威胁。美国在马格里布和萨赫勒地区的军事部署主要表现为两种形式，一是美国在当地的反恐军事训练人员，

乍得、尼日尔、马里和毛里塔尼亚边境的萨赫勒地区在地图上像根香蕉，该地区跨国走私、贩毒、贩卖枪支等问题严重，是伊斯兰极端势力天然庇护所，也是全球治理和国际反恐的重点地区之一。

该地区横跨塞内加尔、毛里塔尼亚、马里、布基纳法索、尼日尔、尼日利亚、乍得、苏丹和厄立特里亚 9 个国家。

Jeremy Keenan, *The Dark Sahara: America's War on Terror in Africa*, New York: Pluto Press, 2009, pp. 167-168.

Alexander Cooley, *Base Politics: Democratic Change and the U.S. Military Overseas*, Ithaca: Cornell University Press, 2008, p. 241; 张春：《9·11 后美国与欧盟的非洲政策比较》，载《现代国际关系》2007 年第 4 期，第 10 页。

二是美国特别行动司令部临时部署的反恐部队。后者如美国空军司令部机动部队多次使用阿尔及利亚国际机场，用于执行在马格里布和萨赫勒地区的军事行动，阿尔及利亚为美国特种兵提供了重要过境与后勤支持。为防止引起当地穆斯林的反感，美军主要依靠建立的柔性军事存在。美国欧洲司令部在谈到特种部队在该地区的军事存在时，重申将尽可能减轻美国在该地区的“脚印”：“我们不想成为东道国群众情绪愤怒的根源，因为这样反而会被当地激进分子所利用。”2004年3月，阿尔及利亚的“萨拉菲斯特呼声与战斗组织”与美国特种部队支持的尼日尔和乍得军队爆发冲突，43名萨拉菲武装分子被打死。随后，美国欧洲司令部副总司令查尔斯·沃德（Charles Wald）强调指出：北非、撒哈拉和马格里布的恐怖分子同阿富汗的恐怖分子一样，寻求庇护所，招募新人，蓄谋壮大组织力量，发动恐怖袭击。在此情况下，美国的反恐战略旨在重新部署其在全球的军事力量，调整其在海外军事基地的布局。

21世纪初，美国已酝酿成立非洲司令部，一方面是因为非洲日益关系到美国在地中海到印度洋之间的安全利益，另一方面是因为欧洲司令部责任区过大，共负责欧洲和非洲92个国家，而非洲安全事务消耗了欧洲司令部近一半的精力。正如欧洲司令部司令在美国参议院军事委员会（Armed Services Committee）所做的证词中指出：“非洲的战略价值不断增长对欧洲司令部责任区保持稳定构成了最大安全挑战。非洲大片地区缺乏治理，艾滋病泛滥，腐败成风，缺乏良治，加上积重难返的贫困问题，对非洲国家的安全与稳定都构成了挑战。”

2007年，美国开始筹划成立单独的非洲司令部，非洲也从过去由欧洲司令部责任区、中央司令部责任区（东非）和太平洋司令部责任区共同辖区正式独立出来，将整个非洲大陆及马达加斯加岛变成非洲司令部责任区（其中埃及仍属于美国中央司令部责任区），其使命是“通过增强非洲国家和地区组织的防御能力，保护和保卫美国的国家安全，采取军事行动，威慑和击败跨国性威胁，为非洲国家的良治和发展提供有利的安全环境”。21世纪初，为加强非洲司令

William Arkin, *Code Names: Deciphering U.S. Military Plans, Programs and Operations in the 9/11 World*, Hanover: Steerforth Press, 2005, pp. 70-71.

John Davis, “The Bush Model: US Special Forces, Africa, and the War on Terror,” in John Davis, eds., *Africa and the War on Terrorism*, Hampshire, England and Burlington, US: Ashgate, 2007, p. 152.

International Crisis Group, “Islamist Terrorism in the Sahel: Fact or Fiction?” *Africa Report*, March 31, 2005, p. 1.

Clement M. Henry, “Reverberations in the Central Maghreb of the ‘Global War on Terror,’” in Yahia H. Zoubir and Haizon Amirah-Fernández, eds., *North Africa: Politics, Region, and the Limits of Transformation*, London and New York: Routledge, 2008, p. 300.

Lauren Ploch, “US Africa Command: A More ‘Active’ American Approach to Addressing African Security Challenges?” *IPG*, No. 1, 2009, p. 61.

Commander General Carter Ham, “Headquarters, United States Africa Command,” Kelley

部建设，美国在吉布提、阿尔及利亚、突尼斯、摩洛哥等分别建立了军事存在。下文以马格里布地区为例，分别考察美国在北非三国的军事部署。

二、案例一：美国在阿尔及利亚的军事存在

美国在阿尔及利亚部署军事存在，主要是为了应对“马格里布基地组织”的威胁，这种恐怖威胁可以上溯到20世纪八十年代末。苏联从阿富汗撤军后，部分参与圣战的阿拉伯武装分子回到北非，在北非地区招募新人，并以此为据点图谋向欧洲发动袭击。

1992年，阿尔及利亚陷入内战，共造成20万人死亡。1993年9月开始，阿尔及利亚“伊斯兰拯救阵线”与“伊斯兰武装小组”（Islamic Armed Group）开始将暗杀和绑架的对象扩大至外国侨民，前后共有数十名外国人被杀。1997年，伊斯兰武装小组的部分成员自立门户，成立“萨拉菲斯特呼声与战斗组织”，后成为马格里布地区最具破坏性和影响力的恐怖组织。此后，阿尔及利亚长期成为恐怖袭击的重灾区。与冷战时期美国对付传统大国而部署的大型、永久性军事基地不同，反恐时代美国在全球的军事基地主要针对非传统威胁，特别是根据恐怖主义和大规模杀伤性武器扩散等具体任务而建立设施，军事基地规模小型化，旨在为战斗机提供起降跑道、通信、储藏和维修设施等。为强化同北非国家的安全合作关系、打击伊斯兰极端组织，美国一方面加强同北非国家的经济关系，如1999年推出的“美国—北非经济伙伴关系计划”（“艾森斯塔特计划”）、2003年成立的“美国—中东伙伴关系计划”（US-Middle East Partnership Initiative）等，为中东国家提供教育、发展和经济援助；另一方面加强同马格里布地区的政治关系，如积极推动美国的盟友埃及成为马格里布组织的观察员，通过摩洛哥和埃及这两个特殊伙伴国影响马格里布组织的未来发展。

21世纪初美国发动反恐战争以来，美国在马格里布地区最重要的反恐伙伴是阿尔及利亚，该国甚至一度默许美国建立秘密军事基地。尽管阿尔及利亚同

Barracks, Stuttgart: Germany, August 2011, p. 1. 2013年4月5日，美国陆军上将戴维·罗德里格斯（David M. Rodriguez）代替卡特·哈姆（Carter F. Ham），担任美国非洲司令部司令。

Yonah Alexander, *Maghreb & Sahel Terrorism: Addressing the Rising Threat from al-Qaeda & other Terrorists in North & West/Central Asia*, Arlington, VA: International Center for Terrorism Studies, Potomac Institute for Policy Studies, January 2010, p. 17.

Clement M. Henry, “Reverberations in the Central Maghreb of the ‘Global War on Terror,’” in Yahia H. Zoubir and Haizon Amirah-Fernández, eds., *North Africa: Politics, Region, and the Limits of Transformation*, London and New York: Routledge, 2008, p. 299.

Yahia H. Zoubir, “The United States, Islamism, Terrorism, and Democracy in the Maghreb,” in Yahia H. Zoubir and Haizon Amirah-Fernández, eds., *North Africa: Politics, Region, and the Limits of Transformation*, London and New York: Routledge, 2008, pp. 269-288.

法国关系长期冷淡,但美国却十分重视阿尔及利亚的战略地位。2001~2009年,在马格里布和萨赫勒地区发生的900余起针对当地居民和外国侨民的恐怖袭击事件,共造成1500人死亡和6000余人受伤,其中80%以上(770起)的恐怖袭击事件发生在阿尔及利亚,该国沦为北非“马格里布基地组织”恐怖袭击的重灾区。

“9·11”事件发生后,阿尔及利亚政府率先宣布将与美国站在一起,打击伊斯兰恐怖组织。但美国国会反对政府加强同阿尔及利亚的安全合作,主要是担心其会将一些敏感情报转给巴勒斯坦激进组织,最终威胁以色列的国家安全。阿尔及利亚驻美大使在2001年10月曾向美国抱怨:过去十年里,阿尔及利亚恐怖组织夺去了成千上万名阿尔及利亚平民的生命,但美国给予的反恐援助却相当有限。2002年7月,美国联邦调查局马里昂·鲍曼(Marion E. Bowman)向美国参议院情报委员会提出《外国情报监视法案》修正案,提出了“国际圣战运动”这一概念,打消了国内亲以势力的疑虑,使美国重新认识到阿尔及利亚等所谓威权国家在美国全球反恐战争中的价值。此后,阿尔及利亚搭乘美国在非洲的反恐快车,与美国在反恐领域通力合作。自2002年开始,美国中央情报局、联邦调查局和国防部国家安全局从阿尔及利亚获得重要的反恐情报,尤其是在打击被称为“马格里布的本·拉登”——帕拉(El Para)过程中两国反恐机构合作密切。2003年10月,美国助理国务卿伯恩斯(William Burns)在访问阿尔及利亚时指出:“目前我们的双边关系处于四十年来最好的时期。”随后国务卿鲍威尔于2003年也访问阿尔及利亚,探讨双方进一步开展反恐合作的途径。2003年,阿尔及利亚要求美国解除对阿尔及利亚的武器禁运,并加大向阿尔及利亚政府提供反恐援助的力度。阿尔及利亚政府的反恐诉求与美国的全球反恐战略相契合,双方对该国南部地区恐怖组织的清剿成为美国在撒哈拉地区反恐行动的重要组成部分。

美国与阿尔及利亚反恐合作的重要议题是美国在该国部署反恐基地的问题。据阿尔及利亚和中东国家媒体(如《圣城报》(*Quds Press*)、“半岛”电视台等)透露,2003年,时任美国欧洲司令部司令、海军陆战队上将詹姆斯·琼

Yonah Alexander, *Maghreb & Sahel Terrorism: Addressing the Rising Threat from al-Qaeda & other Terrorists in North & West/Central Asia*, Arlington, VA: International Center for Terrorism Studies, Potomac Institute for Policy Studies, January 2010, p. 9.

Mohamed A. El-Khawas, “North African Responses to Bush’s War on Terror,” in John Davis, eds., *Africa and the War on Terrorism*, Hampshire, England and Burlington, US: Ashgate, 2007, p. 83.

Jeremy Keenan, *The Dark Sahara: America’s War on Terror in Africa*, New York: Pluto Press, 2009, p. 170.

Robert E. Looney, ed., *Handbook of US-Middle East Relations: Formative Factors and Regional Perspectives*, London and New York: Routledge, 2009, p. 230.

斯与阿尔及利亚高级军事将领在位于首都阿尔及尔南部 1500 公里、距塔曼拉塞特 (Tamanrasset) 384 公里处的阿拉克 (Arak) 举行秘密会谈, 计划在阿尔及利亚南部沙漠地带建立攻击直升机与监听基地。根据两国达成的共识, 2003 年之后, 美国在阿尔及利亚的沙漠地带——塔曼拉塞特建立了反恐军事基地, 部署有 400 名美国反恐特种部队。2004 年 3 月, 美国欧洲司令部副司令沃德指出, 美国掌握的情报是: “基地”组织正试图在非洲北部地区建立大本营, 在萨赫勒和马格里布地区寻求庇护所, 以转移阿富汗塔利班政权垮台后丧失藏身之地的“基地”组织分子, 同时利用萨赫勒与“萨拉菲斯特呼声与战斗组织”大本营招募新人。当年 3 月, 美国“猎户座”侦察机 (P-3 Orion) 从西西里岛上的海军基地出发, 部署在阿尔及利亚南部塔曼拉塞特基地, 针对“萨拉菲斯特呼声与战斗组织”执行侦察与情报搜集任务, 其获得的情报同时也用于乍得政府的反恐行动。阿尔及利亚政府在美国部署军事力量这一问题上采取模糊政策, 默许美国中央情报局专门负责该秘密反恐基地的具体管理, 同时允许美国在军事行动中使用阿尔及利亚的其他军事基地设施, 两国反恐特种兵在联合训练方面建立了良好合作关系。

2005 年美国支持下的“泛萨赫勒行动计划”更名为“跨撒哈拉反恐伙伴关系” (Trans-Saharan Counterterrorism Partnership), 其成员扩大至阿尔及利亚、摩洛哥、尼日利亚、塞内加尔、毛里塔尼亚、马里、突尼斯、尼日尔和乍得等九国, 总部设在阿尔及利亚南部沙漠地区——塔曼拉塞特。2005 年, 美国同泛撒哈拉国家实施“永久自由行动—泛撒哈拉”计划, 进一步打击了阿尔及利亚萨拉菲斯特呼声与战斗组织。自 2005 年“跨撒哈拉反恐计划”开始之日起, 美国政府宣布每年拨款 1 亿美元, 并连续拨款 5 年, 为此项行动计划提供专项资金。该组织成员国在美国的领导下参与了“燧石 2005” (Flintlock 2005)

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.

“El Para, the Maghreb’s Bin Laden,” <http://mondediplo.com/2005/02/04algeria>.

Yahia H. Zoubir, “The United States and Maghreb-Sahel Security,” *International Affairs*, Vol. 85, No. 5, 2009, pp. 992-993.

Adlene Meddi, “La CIA a une ‘Alliance Base’ a Alger –La cooperation entre les services s’internsifie,” *El Watan*, June 6, 2005; John Davis, “The Bush Model: US Special Forces, Africa, and the War on Terror,” in John Davis, eds., *Africa and the War on Terrorism*, Hampshire, England and Burlington, US: Ashgate, 2007, p. 156.

“U.S. to Set Up North African Military Base in Algeria?”

<http://stratsisincite.wordpress.com/2011/01/30/u-s-to-set-up-north-african-military-base-in-algeria/> January 30, 2011.

Clement M. Henry, “Reverberations in the Central Maghreb of the ‘Global War on Terror,’” in Yahia H. Zoubir and Haizon Amirah-Fernández, eds., *North Africa: Politics, Region, and the Limits of Transformation*, London and New York: Routledge, 2008, pp. 295-296.

张春:《9·11 后美国与欧盟的非洲政策比较》, 载《现代国际关系》2007 年第 4 期, 第

和“燧石 2007”（Flintlock 2007）等两年一度的联合军演。除上述九国外，布基纳法索、英国、荷兰和法国也参与了 2007 年的“燧石”联合军演。阿尔及利亚在同美国的反恐合作中也获得可观的经济和军事援助。2007 年，根据美国国际军事教育与培训项目，小布什政府向阿尔及利亚提供了 8.06 亿美元的军事援助，同时提供了价值 7.31 亿美元的反恐援助项目。2009 年 12 月，经过艰难谈判，阿尔及利亚最终同意美国在萨赫勒地区部署 EP-3 预警飞机，监控“马格里布基地组织”在萨赫勒地区的行踪。

归纳起来，美国在阿尔及利亚反恐军事基地主要承担以下功能：第一，打击“马格里布基地组织”。2005 年 6 月，该极端组织对毛里塔尼亚和阿尔及利亚实施恐怖袭击，分别造成十余名毛里塔尼亚和阿尔及利亚士兵死亡；2007 年初阿尔及利亚“萨拉菲斯特呼声与战斗组织”宣布更名为“马格里布基地组织”后，在首都阿尔及尔实施了一系列自杀式恐怖袭击，其中 2007 年 4 月和 12 月实施的自杀式袭击共造成数十人死伤，伊斯兰激进势力已经对阿尔及利亚政府和国内稳定构成了严重的现实威胁。美国欧洲司令部官员透露，美国在北非反恐对于稳定伊拉克局势亦起到重要作用。在伊拉克，大约 25% 的反美自杀式袭击者来自于撒哈拉非洲地区。更为严重的是，这些恐怖分子还在伊拉克接受“基地”分支机构的培训，然后再回到马格里布地区，在当地实施恐怖袭击、威胁非洲之角联合任务部队和执行“跨撒哈拉反恐伙伴关系”项目美军的安全。

2010 年 11 月，阿尔及利亚国防部长艾哈迈德·桑哈吉（Ahmed Sanhadji）与美国国防部长副助理约瑟夫·麦克米伦（Joseph Mcmillan）代表两国政府在阿尔及尔签订了《国际安全合作协定》。麦克米伦指出：“华盛顿准备向阿尔及利亚提供必要的援助，以帮助阿尔及利亚清除恐怖组织，追缴伊斯兰“马格

10 页。

Robert E. Looney, ed., *Handbook of US-Middle East Relations: Formative Factors and Regional Perspectives*, Londond and New York: Routledge, 2009, p. 230.

Robert E. Looney, ed., *Handbook of US-Middle East Relations: Formative Factors and Regional Perspectives*, Londond and New York: Routledge, 2009, p. 231.

“U.S. to Set Up North African Military Base in Algeria ?”

<http://stratisincite.wordpress.com/2011/01/30/u-s-to-set-up-north-african-military-base-in-algeria/> January 30, 2011.

John Davis, “The Bush Model: US Speical Forces, Africa, and the War on Terror,” in John Davis, eds., *Africa and the War on Terrorism*, Hampshire, England and Burlington, US: Ashgate, 2007, p. 156.

Phillip C. Naylor, *North Africa: A History from Antiquity to the Present*, Austin: University of Texas Press, 2009, p. 226.

John Davis, “The Bush Model: US Speical Forces, Africa, and the War on Terror,” in John Davis, eds., *Africa and the War on Terrorism*, Hampshire, England and Burlington, US: Ashgate, 2007, p. 157.

里布基地组织”残余分子，这些残余分子长期活跃在阿尔及利亚、尼日尔、马里和毛里塔尼亚等国边境的撒哈拉和萨赫勒地区。”

第二，加强对“跨撒哈拉反恐伙伴关系”成员国的军事训练。除利用在阿尔及利亚南部的军事基地开展反恐军事行动外，美国还利用在阿尔及利亚的反恐军事力量加强对有关成员国的军事训练，特别是加大对反恐力量薄弱的马里、毛里塔尼亚、尼日尔和乍得等国的反恐培训，使“跨撒哈拉反恐伙伴关系”每个成员国至少拥有一个快速反应连，人数在 150 左右，可以在危机爆发后迅速对恐怖分子采取行动。为执行“泛撒哈拉行动计划”，2005 年“跨撒哈拉反恐伙伴关系”成立后，美国每次训练的反恐人员规模扩大至一个营。

第三，加强对萨赫勒地区的治理。美国认为，贫困与落后是滋生恐怖主义的温床，萨赫勒地区恐怖袭击和绑架事件时有发生，与该地区缺乏良治密切相关。除采取军事打击外，美国还利用在阿尔及利亚的军事存在加强对该地区的教育、基础设施等投入。一方面，美国非洲司令部与欧洲司令部密切配合，实施各种社会援助项目；另一方面，美国政府还加强美国国际发展署（US Agency for International Development）、美国国务院、美国财政部和国防部等各职能部门之间的协调与配合，促进马格里布与萨赫勒地区的治理。如前所述，美国非洲司令部不同于欧洲司令部、太平洋司令部和中央司令部等传统的军事司令部（上述各大司令部的“神经中枢”是位于美国本土的“夏延山地下指挥中心”），其并不在责任区部署大量军事力量，而是寻求军事功能（国防部）与民事功能（国务院和国际发展署）相结合，既应对非洲的安全问题，又解决非洲的发展问题。

当然，由于美国在阿尔及利亚的军事存在涉及军事机密，两国政府均予以否认。2006 年 11 月，美国国防部长助理彼得·罗德曼（Peter Rodman）在访问阿尔及尔时指出：“美国不想在阿尔及利亚建立军事基地。我们希望增强当地的力量，而不是建立新基地。我们对建立战略和军事伙伴关系、训练军官、加强安全合作、联合军演、交流信息、促进军售和军事人员互访更感兴趣。”

尽管美国国防部长助理否认美国在阿尔及利亚建立了军事基地，但在 2007 年 11 月，美国国务院一位不愿透露姓名的官员承认，美国在阿尔及利亚南部地

“Algeria: Stronger US Cooperation,” *Africa Research Bulletin-18631*, November 2010.

Trans-Sahara Counterterrorism Initiative [TSCTI], <http://www.globalsecurity.org/military/ops/tscti.htm>.

John Davis, “The Bush Model: US Special Forces, Africa, and the War on Terror,” in John Davis, eds., *Africa and the War on Terrorism*, Hampshire, England and Burlington, US: Ashgate, 2007, p. 155.

Trans-Sahara Counterterrorism Initiative, <http://www.globalsecurity.org/military/ops/tscti.htm>.

Robert E. Looney, ed., *Handbook of US-Middle East Relations: Formative Factors and Regional Perspectives*, London and New York: Routledge, 2009, p. 231.

区至少拥有一处操作性军事基地。2008年，美国另一位官员在私下也曾证实其在阿尔及利亚南部至少有一处前沿行动基地，其目的是加强对泛撒哈拉地区恐怖分子的监测。2010年10月，美国《华盛顿邮报》再次透露，美国在阿尔及利亚南部沙漠地区塔曼拉塞特确实建立了军事存在，并向阿尔及利亚提供了电子情报，迫使“马格里布基地组织”头目不得不警告其下属不得使用卫星电话，以防止受到美国部署在萨赫勒地区无人机的袭击。2011年1月，有报道称，美国陆军工程兵部队对在北非建立空军基地表现出浓厚兴趣，因为其可针对撒哈拉与萨赫勒地区“马格里布基地组织”，为部署的空中预警飞机如EP-3提供战术基地。

除美国政府公开否认在阿尔及利亚建立了反恐基地外，2007年2月7日美国宣布成立非洲司令部后，阿尔及利亚也于当年3月否认了外国在其土地上有任何军事基地。阿尔及利亚外长穆罕默德·贝贾维（Mohammed Bedjaoui）指出：“这（外国设立军事基地）与阿尔及利亚的主权和独立互不兼容”；“我可以证实的是，美国与阿尔及利亚在反恐领域合作成果丰富，双方均认为反恐军事合作不仅有利于两国，而且有利于其他国家。但是，阿尔及利亚国土上绝不会建立美国非洲司令部，阿尔及利亚土地也绝不会接受外国军事基地。”

阿尔及利亚政府公开否认其允许美国临时使用南部沙漠地区的军事基地，主要有两方面的顾虑：第一，这会影响阿尔及利亚一贯奉行的“大国平衡战略”。冷战后，阿尔及利亚在能源合作领域同法国保持密切联系，在反恐领域与美国保持密切合作，在工程建设方面与中国和日本建立了密切联系，而在军购方面与俄罗斯建立了密切合作联系，这种大国平衡战略有助于其长远国家利益。如果阿尔及利亚公开承认美国在其南部沙漠地区建立军事基地，恐将破坏其独立自主的“不结盟”外交原则和大国平衡战略，沦为美国在马格里布地区的“沙

Yahia H. Zoubir, “The United States and Maghreb-Sahel Security,” *International Affairs*, Vol. 85, No. 5, 2009, pp. 993.

Clement M. Henry, “Reverberations in the Central Maghreb of the ‘Global War on Terror,’” in Yahia H. Zoubir and Haizon Amirah-Fernández, eds., *North Africa: Politics, Region, and the Limits of Transformation*, London and New York: Routledge, 2008, pp. 295-296.

“US Military Personnel Operating on Algeria’s Soil,” *Washington Post*, October 21, 2010.

“U.S. to Set Up North African Military Base in Algeria?”

<http://stratisincite.wordpress.com/2011/01/30/u-s-to-set-up-north-african-military-base-in-algeria/> January 30, 2011.

Yahia H. Zoubir, “The United States, Islamism, Terrorism, and Democracy in the Maghreb,” in Yahia H. Zoubir and Haizon Amirah-Fernández, eds., *North Africa: Politics, Region, and the Limits of Transformation*, London and New York: Routledge, 2008, pp. 275-276.

“Algeria Rejects Reports on US Military Base in Its Territory,” <http://www.albawaba.com/news/algeria-rejects-reports-us-military-base-its-territory>. 另可参见于毅：《阿拒绝在其领土上设外国军事基地》，载《光明日报》2007年10月8日，第12版。

“American Bases on Algerian Soil: Really? Why Now?,” *Algerian Times*, December 13, 2009.

特”。第二，阿尔及利亚公开承认美国在其部署军事基地，恐将引起“马格里布基地组织”和其他反政府武装的进一步反弹，从长远来看更容易把阿尔及利亚政府推向人民的对立面，被贴上“美国傀儡政权”的标签。2007年，“马格里布基地组织”对联合国在其首都阿尔及尔办公室和最高法院发动袭击，造成41人死亡；2008年，“马格里布基地组织”成员在阿尔及尔机场试图暗杀美国国务卿赖斯，一方面表明阿尔及利亚恐怖活动愈演愈烈，美国与阿尔及利亚的反恐合作进一步提升，另一方面也彰显阿尔及利亚极端组织对两国反恐合作的不满。

需要指出的是，美国在阿尔及利亚南部沙漠地区的军事基地具有策略性和临时性，两国关系仍然存在明显的分歧，特别是美国一方面依靠阿尔及利亚加强在马格里布地区的反恐，另一方面敦促阿尔及利亚推动所谓政治民主化，无疑增加了阿尔及利亚政府对美方的不满。所以阿卜杜勒·阿齐兹·布特弗利卡总统（Abdelaziz Bouteflika）一方面默许美国建立反恐军事存在，另一方面积极维护在美、俄、中、欧大国之间的大国平衡政策，并强调后者是阿尔及利亚政府的既定外交原则。例如，就在美国与阿尔及利亚关系不断升温时，普京于2006年3月访问阿尔及利亚，双方领导人强调两国均是欧洲天然气供应大国，应增加国际天然气的定价权，不能受制于西方大国，这就是阿尔及利亚大国平衡战略的一例。

通过上述军事、政治、外交和社会等多重手段，美国在马格里布和萨赫勒地区的反恐行动取得了阶段性成果；从目前情况来看，由于在泛撒哈拉地区处于独特的地缘位置，阿尔及利亚未来仍将是美国在北非最有可能强化军事部署的候选国。但是，由于美国在该地区缺乏强有力的大型军事基地，加上该地区经济社会落后，美国今后在该地区的反恐行动仍将面临巨大挑战。2013年1月，恐怖组织“血色营”（Blood Brigade）袭击阿尔及利亚东南方艾因阿迈纳斯的天然气设施，共造成37人死亡，阿尔及利亚政府通过三天的努力，共解救685名阿尔及利亚人质和107名外国人质。阿尔及利亚南部严峻的反恐形势迫使其加强与美国的反恐合作，但这起恐怖袭击事件也表明：美国反恐军事基地的部署并不能给阿尔及利亚带来安全。

“U.S. to Set Up North African Military Base in Algeria?”

<http://stratsisincite.wordpress.com/2011/01/30/u-s-to-set-up-north-african-military-base-in-algeria/>
January 30, 2011.

Mark N. Katz, “Russia and Algeria: Partners or Competitors?” *Middle East Policy*, Vol. 14, No. 4, 2007, pp. 152-157.

其首领穆赫塔尔·贝勒穆赫塔尔（Belmokhtar）是“马格里布基地组织”的头目之一。

安惠侯：《西亚北非政治格局变化及其走向》，载《阿拉伯世界研究》2013年第1期，第10页。

三、案例二：美国在摩洛哥和突尼斯的军事存在

除阿尔及利亚外，美国还寻求在摩洛哥和突尼斯部署军事力量，但迄今尚未取得实质性进展。

首先，美国积极寻求同摩洛哥的军事合作。二战结束前后，摩洛哥曾经是美 国战略空军司令部所在地。20 世纪五十年代，美国在摩洛哥的利奥特港、拉 巴特、努尔塞尔、摩加多、马拉喀什、阿加迪尔等维持了军事基地。美国在洲 际导弹与 B-52 远程轰炸机研制成功前，十分重视摩洛哥军事基地在地中海和北 非地区的辐射作用。20 世纪五十年代，随着非洲非殖民化运动的发展，摩洛哥 国王穆罕默德五世与艾森豪威尔总统经协商，同意于 1959 年 12 月关闭美军在 其境内的战略空军司令部，但此后美国仍维持了与摩洛哥的特殊关系，其在摩 洛哥的军事存在一直延续到 1978 年才正式结束。1963 年，摩洛哥向阿尔及利 亚宣战，其首要目标是兼并廷杜夫（Tindouf），其次是建立“大摩洛哥”，使 国土从北部的丹吉尔一直延续到塞内加尔河。为增加同阿尔及利亚竞争中的优 势，摩洛哥积极依靠美国，向美国提供港口，使美国在西地中海和大西洋地区 增强了遏制“共产主义势力扩张”的能力。自 1956 年摩洛哥独立到 2008 年， 摩洛哥共有 3000 多名军人接受美国的训练。1982 年，两国签订《共同防御条 约》，摩洛哥同意给予美国在其境内 5 个空军和海军基地紧急过境、部署和休 整权，成为美国快速反应部队的重要临时基地。摩洛哥还允许美军使用其境内 其他军事设施，但因涉及军事机密，外界并不清楚具体位置。1989~1994 年， 摩洛哥进口的军火 30% 来自于美国；1994 年，摩洛哥还协助美国参与波黑的维 和行动。冷战结束后，俄罗斯对西方世界构成的威胁大大减弱，美国相继关闭 了一批在德国的军事基地，在北约的南翼尤其是马格里布地区建立军事基地， 扩大北约的防务范围，同时将地中海南岸的阿拉伯国家纳入到西方大国的战略 发展轨道。但考虑到国内民众的反对，摩洛哥拒绝美国正式部署军事基地。

[苏]托尔钦诺夫著，姚嘉政译：《美国在国外的军事基地是对全世界人民和平和安全的威 胁》，上海：新知识出版社 1956 年版，第 11 页。

Cherif Dris, “Rethinking Maghrebi Security,” in Yahia H. Zoubir and Haizon Amirah-Ferná ndez, eds., *North Africa: Politics, Region, and the Limits of Transformation*, London and New York: Routledge, 2008, p. 248; p. 251.

James N. Sater, *Morocco: Challenges to Tradition and Modernity*, London and New York: Routledge, 2010, p. 135; Robert E. Looney, ed., *Handbook of US-Middle East Relations: Formative Factors and Regional Perspectives*, Londond and New York: Routledge, 2009, p. 238.

Cherif Dris, “Rethinking Maghrebi Security,” in Yahia H. Zoubir and Haizon Amirah-Ferná ndez, eds., *North Africa: Politics, Region, and the Limits of Transformation*, London and New York: Routledge, 2008, p. 248; p. 251.

“9·11”事件后，摩洛哥积极支持美国在北非马格里布地区的反恐行动，成为美国关押和审判北非伊斯兰极端分子的重要场所。2002年4月11日，突尼斯契尔巴发生“基地”组织策划的恐怖袭击事件，造成21人死亡，其中包括14名德国游客；2003年5月，摩洛哥卡萨布兰卡发生恐怖袭击事件，为美摩两国加强反恐合作提供了重要动力。2004年，摩洛哥国王穆罕默德六世政府同美国签订《自由贸易协定》；在安全上，摩洛哥同科威特和卡塔尔等阿拉伯国家一样，成为美国非北约盟国，为美国在北非的军事行动尤其是第六舰队执行巡逻和军事任务提供了重要帮助。即便如此，考虑到国内反美主义强烈，穆罕默德六世政府拒绝美国在摩洛哥部署军事基地。2003年6月，皮尤公司的一份民意测验显示，仅23%的摩洛哥人对美国有好感，而2000年对美国有好感的人占77%；受美国在中东伊斯兰国家发动反恐战争的影响，2004年6月，佐格比国际公司（Zogby International）的民调显示，对美国持负面态度的摩洛哥民众比例上升至88%。

2007年美国建立非洲司令部、并任命威廉·沃德（前美国欧洲司令部副总司令）为司令后，摩洛哥同突尼斯和阿尔及利亚一样，是美国非洲司令部理想的前沿总部所在地。2007年7月，美国同摩洛哥举行磋商，试图将非洲司令部的总部设在摩洛哥。摩洛哥提出的条件是：第一，美国粉碎西撒哈拉独立运动力量——“波利萨里奥阵线”（Polisario Front），因为该组织与“基地”组织有牵连；第二，美国削弱阿尔及利亚在西撒哈拉的影响力。由于美国不愿意为摩洛哥火中取栗，也不愿意影响美国同阿尔及利亚的反恐合作，因而拒绝了摩洛哥提出的两项部署军事基地前沿总部的条件。

其次，美国积极寻求同突尼斯的军事合作。“9·11”以来，美国与突尼斯建立了非常密切的关系，美国国防部成为美国国会重要的游说力量。在美国倡导的“泛撒哈拉反恐计划”和“泛撒哈拉反恐伙伴关系”中，突尼斯均发挥了重要作用。2006年2月，时任美国国防部长拉姆斯菲尔德宣布，美国已与突尼斯就《驻军地位协定》问题展开谈判。突尼斯最终同意美国将军事训练设施部署到该国，并允许美军享有登陆权，但具体条款至今对外保密。时至今日，突尼斯同摩洛哥一样，拒绝让美国非洲司令部总部落户，部分是因为美国发动

Cherif Dris, “Rethinking Maghrebi Security,” in Yahia H. Zoubir and Haizon Amirah-Fernández, eds., *North Africa: Politics, Region, and the Limits of Transformation*, London and New York: Routledge, 2008, p. 248; p. 251.

Yahia H. Zoubir, “The United States, Islamism, Terrorism, and Democracy in the Maghreb,” in Yahia H. Zoubir and Haizon Amirah-Fernández, eds., *North Africa: Politics, Region, and the Limits of Transformation*, London and New York: Routledge, 2008, p. 276; p. 288.

Yahia H. Zoubir, “The United States, Islamism, Terrorism, and Democracy in the Maghreb,” in Yahia H. Zoubir and Haizon Amirah-Fernández, eds., *North Africa: Politics, Region, and the Limits of Transformation*, London and New York: Routledge, 2008, pp. 286-287.

伊拉克战争、支持以色列于 2006 年和 2008 年分别向黎巴嫩真主党和巴勒斯坦哈马斯发动战争，突尼斯民众对美军部署基地总体持负面印象。因此，迄今为止，美国尚未在突尼斯部署军事基地，但突尼斯同摩洛哥和阿尔及利亚一样与美国保持密切的反恐合作，同时获得美国的各种经济和军事援助。

四、美国在马格里布地区部署军事存在的动因分析

为什么美国在土耳其和海合会成员国建立了刚性军事基地，却在马格里布地区建立了柔性军事存在？研究发现，冷战后美国在马格里布地区的军事部署与军事合作受内外部因素的双重影响，主要是美国的北非反恐战略（内部因素）和东道国对美国军事部署的态度（外部因素）。

1. 内部因素：美国的北非反恐战略

安全因素对美国在非洲阿拉伯国家部署军事基地影响最大。美国在非洲阿拉伯地区的海外利益主要是地缘政治利益而不是地缘经济利益。非洲阿拉伯国家历史上主要是法国和英国的殖民地，“9·11”事件前，美国在东非和北非阿拉伯地区并无明显的经济利益。尤其是 21 世纪初以来，美国在这些国家的能源、投资、贸易和海外侨民利益均较为有限；保护美国在该地区的地缘经济利益并不是其部署军事基地的主要动因。与海合会、土耳其等经济发达、资源丰富、投资增长快速的中东国家相比，东非和北非阿拉伯国家经济落后，资源贫乏，人口增长率较高，社会矛盾尖锐，加上多年来普遍存在的威权政治，导致这些国家内部矛盾乃至内战频繁爆发。尤其是 2010 年底中东剧变爆发以来，突尼斯、埃及和利比亚相继发生政权更迭，索马里乱局则已持续了 20 余年，苏丹内部冲突也持续了十余年，吉布提、毛里塔尼亚等则处于世界上经济社会发展最落后的国家之列，且毛里塔尼亚近年来发生多次军事政变，政局不稳。美国在吉布提和阿尔及利亚等地区部署军事基地和军事存在，分别维护美国在东非和北非阿拉伯国家的地缘政治利益，即非洲阿拉伯地区是美国全球反恐的主战场之一，其重要性仅次于伊拉克和阿富汗，是美国打击“基地”组织在东非和北非阿拉伯地区分支机构的重要地区，关系到美国在该地区的政治主导权。

21 世纪初以来，影响美国在非洲阿拉伯国家安全利益的包括传统与非传统威胁。冷战结束后，苏联不复存在，俄罗斯在中东的政治影响力急剧下降，对于美国来说，中东地区的主要矛盾不再是美苏两大阵营的意识形态竞争，安全威胁的形式开始呈多元化趋势。

Robert E. Looney, ed., *Handbook of US-Middle East Relations: Formative Factors and Regional Perspectives*, Londond and New York: Routledge, 2009, p. 258.

一般认为，恐怖主义需符合以下三个条件：采用暴力手段、针对平民、具有政治目的。

美国在东非和北非阿拉伯地区的军事部署主要出于美国对非洲威胁的认知，具体来说主要包括非洲地区武装冲突、大规模杀伤性武器扩散和恐怖主义威胁三类。从这三点可以看出，美国主要从威胁的角度审视冷战后美国在非洲的战略——非洲对于美国的重要性首先体现在安全领域，尤其是反恐领域。2008年，美国《国家安全战略》报告指出：“有些国家没有能力有效管理本国，也不能与邻国一起确保地区安全，因此对国际体系构成了挑战。如果任由这一问题发展，不稳定性将会波及其他地区，威胁美国、美国盟友和朋友的利益。”

冷战结束后美国在非洲阿拉伯地区的更大威胁是恐怖主义，尤其是伊斯兰极端主义势力迅速填补前苏联瓦解后留下的意识形态真空，非洲阿拉伯地区迎来新一轮“伊斯兰复兴运动”，伊斯兰极端主义、反美主义和恐怖主义交织在一起，对美国在中东的主导权构成了新的挑战。2007年春，美国马里兰大学国际政策态度项目的一项民意测验显示，世界上80%的穆斯林赞同本·拉登的观点，即美国是充满敌意的，是伊斯兰的敌人。穆斯林学者、《哈里发杂志》主编瓦希德（Abdul Wahid）在2011年撰文指出：“为什么伊斯兰世界强烈厌恶美国？让我们看看一些基本事实：目前美国在全球拥有800处军事基地，其中大部分部署在伊斯兰世界的土地上，并且正在建立新的、更大的基地。通过建立基地，美国占领了阿富汗和伊拉克，迫使巴基斯坦军队为其卖命，还在索马里、苏丹和也门部署了特种部队。”美国与伊斯兰世界包括非洲伊斯兰国家的敌我关系建构因美国在伊斯兰世界部署军事基地这一行为而得以强化。

恐怖主义在北非马格里布地区和非洲之角地区由来已久，而在近20年愈加突出。在美国全球反恐战略中，北非“基地”组织分支机构活动猖獗，仅次于伊拉克、阿富汗、也门和非洲之角，对美国非洲的地缘政治利益构成巨大威胁，成为美国部署军事基地的重要动因。2006年，“基地”组织的一份宣传材料指出：“五角大楼已经在伊斯兰世界建立一系列军事基地，美国政府无疑在重蹈19世纪欧洲列强殖民主义和帝国主义的覆辙……2006年年底，美国怂恿基督教国家埃塞俄比亚向伊斯兰国家索马里发动了袭击，试图破坏索马里的伊斯兰力量，从东非地区窃取石油，在红海两岸建立军事基地，控制也门以及沙特的两大圣城。迄今美国及其帮凶已经控制了伊斯兰四大首都——阿富汗的喀布尔、

参见 Boaz Ganor, *Post-Modern Terrorism: Trends, Scenarios, and Future Threats*, Herzliya, Israel: International Policy Institute for Counter-Terrorism, 2005, Introduction.

Lauren Ploch, “US Africa Command: A More ‘Active’ American Approach to Addressing African Security Challenges?” *IPG*, No. 1, 2009, p. 69.

Michael Scheuer, *Marching toward Hell: America and Islam after Iraq*, New York: Free Press, 2008, p. 155.

Abdul Wahid, “Libya in the shadow of Gaddafi and Western Military Intervention,” *Khilafah Magazine*, May 2011, p. 11.

巴勒斯坦的耶路撒冷、伊拉克的巴格达和索马里的摩加迪沙。他们还将继续扩大对阿拉伯—伊斯兰世界核心地带的占领，完全不理睬广大穆斯林对欧洲列强殖民主义的深刻记忆。”

美国为反恐而加强在伊拉克、沙特、科威特、卡塔尔、巴林的军事基地，通过强化与阿拉伯国家的军事联盟关系来维护阿拉伯盟友的政权稳固以及美国在该地区的地缘政治和地缘经济利益。同时，美国尽全力稳定非洲阿拉伯国家的局势，并把主要精力放在东非和北非反恐战场上，希望通过对“基地”组织更大规模的打击来促使该地区保持和平局面。美国小布什政府认为，东非和北非地区恐将沦为“基地”组织新的大本营。该地区是世界主要伊斯兰非政府组织活动场所，为当地各种激进组织直接或间接提供了资金。据国际危机小组的研究报告统计，早在2000年，北非和西非地区就有多达106个伊斯兰非政府组织在此活动，包括至少11个国际非政府组织，如总部在利比亚的“世界伊斯兰呼声社会”（World Islamic Call Society）、总部在科威特的“非洲穆斯林机构”（African Muslims Agency）、总部在英国的“伊斯兰救济会”（Islamic Relief）、总部在阿联酋的“人类呼声国际”（Human Appeal International，2003年5月在毛里塔尼亚被取缔）、总部在英国和沙特的“论坛”（Al Mountada）、总部在沙特的“世界穆斯林青年协会”（World Association of Muslim Youth）、“国际伊斯兰救济组织”（International Islamic Relief Organization）、总部在非洲的“伊斯兰非洲救济机构”（Islamic African Relief Agency）等。

伊拉克战争结束后，北非伊斯兰极端主义势力虽遭受重创，但马格里布各国政府迫于各种社会压力，不得不向国内极端主义势力作出妥协，以缓解民众对政府的压力，这进一步增加了对美国的安全威胁。曾经在美国中央情报局负责调查本·拉登情报工作的迈克尔·朔伊尔（Michael Scheuer）指出，2003年11月至2007年2月，西亚和非洲阿拉伯国家政府释放了数以千计的伊斯兰极端分子，这些极端分子势必成为未来中东局势不稳定的根源之一。尤其是近年来随着利比亚、突尼斯和摩洛哥新一轮伊斯兰势力的复兴，“马格里布基地组织”获得了更多的同情者和金融支持，利比亚卡扎菲政府留下的许多武器装备也落入他们手中，构成更大威胁。2011年8月，阿尔及利亚一所军校发生炸弹袭击事件，造成18人死亡，随后“马格里布基地组织”声称对此事件负责，就是其中一例。

Michael Scheuer, *Marching toward Hell: America and Islam after Iraq*, New York: Free Press, 2008, p. 233.

International Crisis Group, “Islamist Terrorism in the Sahel: Fact or Fiction?” *Africa Report*, March 31, 2005, p. 11.

United States Africa Command, *Africa Command Mission Statement before the House Armed Services Committee*, Washington D.C., February 29, 2012, p. 8.

2. 外部因素：东道国对美国军事部署的态度

马格里布各国对美国部署军事存在既谨慎欢迎，又反对永久部署，是 21 世纪初美国仅在阿尔及利亚部署有限军事存在的又一重要原因。作为军事基地使用国，美国如何避免在非洲阿拉伯国家军事部署的“政治化”，防止军事基地被潜在敌国、极端势力和恐怖组织所诟病？实证研究表明，一种做法是美国减少驻军人数、基地设施和基地范围，由小型军事基地代替大型军事基地，同时将基地设在非洲阿拉伯小国，如吉布提；另一种做法是美国将军事基地搬迁到远离东道国政治中心或人口中心的偏远地带，如“9·11”后，为打击泛撒哈拉地区的恐怖组织，美国在阿尔及利亚南部的沙漠地带建立了小型军事基地，以避免媒体、极端组织和民族主义者对美国建立军事基地的攻击。

目前非洲大陆除利比里亚总统埃伦·约翰逊-瑟利夫(Helen Johnson-Sirleaf)公开支持美国在非洲建立非洲司令部前沿总部外，其他绝大部分非洲国家政府和领导人表示不支持或反对美国的军事部署。例如，尼日利亚已故总统奥马鲁·亚拉杜瓦(Shehu Musa Yaradua)公开反对美国在西非建立非洲司令部；东非和马格里布各国领导人也普遍将美国的非洲司令部视为“特洛伊木马”，图谋维护美国在非洲的战略和石油利益、谋求在非洲的霸权、抑制中国在非洲的力量增长。面对这种情况，美国避免在民族主义势力较强的非洲阿拉伯大国部署大型军事基地，而是根据实用、小型、灵活的原则，根据具体任务需要，临时部署军事存在，如无人机基地，这种务实主义政策得到了东道国的支持。

如前所述，美国在非洲阿拉伯国家的军事基地规模有限，比较有代表性的是美国在吉布提和阿尔及利亚的军事基地，与美国在海湾和土耳其的军事基地相比，这两处军事基地规模更小，美国投入的军事资源也更有限。但这对于当地经济发展较为落后的吉布提和阿尔及利亚来说，军事部署无疑会带来一定的经济效益，因此，基地东道国更加支持美国部署小型军事基地。

五、结语

如果说美国太平洋司令部和欧洲司令部属于“巨无霸”，美国非洲司令部更像是一种“任务导向型”非传统司令部——前者主要应对传统大国构成的威胁，后者则主要应对东非和北非恐怖主义和非传统威胁，而不是应对东非和北非的某个具体国家构成的威胁。与美国太平洋司令部、欧洲司令部和中央司令部等实体司令部不同，非洲司令部旨在建立一个“虚拟”司令部，其总部设在德国斯图加特而不是在责任区非洲，不依赖东道国大型军事基地，而是依靠美

David J. Francis, *US Strategy in Africa: AFRICOM, Terrorism and Security Challenges*, London: Routledge, 2010, p. 5.

国各部门之间的协调与配合，如国防部欧洲司令部、国务院、中央情报局和联邦调查局等，以期整合资金充足的国防部和人力资源丰富的国务院的共同优势。自成立以来，非洲司令部在打击“马格里布基地组织”过程中，发挥了联络、情报、外交和特别行动等多项功能，也成为美国在非洲开展公共外交的重要推手。2011年，非洲司令部指出，未来其承担的最重要五项任务是：“1.威慑和击败“基地”组织和其他极端势力在马格里布和萨赫勒地区的分支机构，破坏其庇护地；2.增强地区国家和组织的防御能力；3.确保美国力量自由进出非洲；4.预防非洲出现大规模社会骚乱；5.向非洲提供人道主义援助，避免人道主义灾难。”在上述五项任务中，打击“基地”组织在北非和萨赫勒地区的分支机构成为美国非洲司令部的首要军事任务。

与亚太、欧洲和波斯湾相比，非洲在美国全球战略中长期处于次要地位；但冷战后随着美国国家安全威胁的来源多样化，尤其是21世纪初以来，反恐在美国全球安全战略中的地位上升，非洲“马格里布基地组织”等成为美国在北非反恐战争的重要战场。与美国在东非阿拉伯国家吉布提部署大型军事基地相比，美国在北非的军事存在规模相对较小，也更加隐蔽，主要集中在阿尔及利亚。由于恐怖分子采取绑架、恐怖袭击、暗杀等非对称性打击手段，美国在北非的军事存在主要具有小型、隐蔽和分散的特点，如在阿尔及利亚南部沙漠地区的军事基地。此外，为适应该地区安全威胁来源多元化、“破碎化”趋势，近年来美国在布基纳法索、布隆迪、中非共和国、埃塞俄比亚、肯尼亚、毛里塔尼亚、圣多美和普林西比、塞内加尔、塞舌尔、南苏丹、乌干达、加蓬、加纳、马里、尼日利亚等黑非洲地区也建立了更加隐蔽的柔性军事存在。

从战略的层面来看，美国与非洲阿拉伯国家的战略分歧主要是优先考虑的战略目标不同——非洲是世界上发展中国家最集中的地区，经济改善、教育、发展、基础设施建设、预防传染病等民生问题是非洲国家领导人的首要考量；而美国政府的首要目标是反恐、反对大规模杀伤性武器扩散、打击伊斯兰极端势力和在非洲推广民主和价值观等民主问题，这就导致了双方的合作常常貌合神离。美国非洲司令部高官也坦言，美国实际上对非洲地区政治、宗教、风俗和文化缺乏了解，这也严重影响了美国在非洲的军事影响力。尽管迄今为止美

Jeffrey Kaplan, *Terrorist Groups and the New Tribalism: Terrorism's Fifth Wave*, London and New York: Routledge, 2010, p. 73; Philip Seib and Carola Weil, “AFRICOM, the American Military and Public Diplomacy in Africa,” *USG Annenberg Policy Briefing*, March 2008, p. 1-2.

Commander General Carter Ham, “Headquarters, United States Africa Command,” Kelley Barracks, Stuttgart: Germany, August 2011, p. 1.

David Vine, “The Pentagon’s New Generation of Secret Military Bases,” *Mother Jones*, July 16, 2012.

International Crisis Group, “Islamist Terrorism in the Sahel: Fact or Fiction?” *Africa Report*, March 31, 2005, p. 31.

国的军事力量以东非和北非为切入口渗透到非洲大陆，但美国非洲司令部仍不能扎根于非洲大陆，面临诸多不确定性，美国难以在短期内建立类似于在海合会那样的大规模军事基地。

On US Military Presence in the Maghreb Region

SUN Degang

(Ph.D, Associate Researcher, the Middle East Studies Institute, Shanghai
International Studies University)

Abstract Different from the US hard military bases deployed in Turkey and GCC, the US has built but soft military presence in the Arab Maghreb region. It can be explained by the internal dynamics for the US to tackle with non-traditional threat, and the Maghreb countries' cautious attitudes towards foreign military deployment. Based on the case studies and comparative researches on US military presence in Algeria, Morocco and Tunisia, this article explores the history, internal and external dynamics and the prospects of the US military presence in the area.

Key Words Military Bases; Military Presence; the Maghreb; US North African Strategy; Big Powers' Middle East Diplomacy

(责任编辑：潜旭明)