

· 专题研究 ·

美国在中东军事基地的周期性变化

——基于美国安全政策报告的文本分析

孙德刚

内容提要 美国白宫、国防部和参谋长联席会议出台的美国国家安全战略报告彰显出美国在中东伊斯兰地区军事基地的部署大体沿着“局部扩张——局部收缩——战略扩张——战略收缩”这一主线，呈周期性波动，土耳其、海合会六国、阿富汗、伊拉克、埃及、吉布提、阿尔及利亚等都曾是美国重要的军事基地东道国。美国在中东地区军事基地的扩张与收缩同美国在欧洲和亚太军事基地部署呈此消彼长之势，与美国全球战略重心的转移存在重要关联。美国在中东地区军事基地的部署既受外部因素的影响，又受内部因素的制约。前者如地区威胁的上升、美国承担发动海湾战争、阿富汗战争和伊拉克战争等任务；后者如布什主义、克林顿主义、小布什主义和奥巴马主义等美国领导人战略理念的变化、财政状况、两党政治、历史记忆等。未来，美国国防转型、军事技术升级、飞机作战半径的扩大、航母战斗群等浮动基地的部署、中东国家民族主义的上升等因素，都促使美国减少对中东大型军事基地的依赖，进而更加青睐前沿行动基地与合作安全基地。

关键词 美国军事战略 中东军事基地 前沿行动基地

作者简介 上海外国语大学中东研究所研究员、博士生导师（上海 200083）。

美国海外军事基地部署以西太平洋基地群、欧洲基地群和中东基地群为

* 本文系国家社科基金项目“美国在中东伊斯兰地区军事基地的战略部署与调整趋势研究”（13CGJ042）的前期成果，并受上海市“曙光项目”（15SG29）、“上海市浦江人才计划”（14PJC092）和上海外国语大学科研创新团队的资助。感谢《西亚非洲》匿名审稿专家提出的宝贵修改意见。

三大重点, 凸显美国对外战略布局。冷战结束至 2016 年 10 月底, 美国经历了乔治·赫伯特·沃克·布什(以下简称“老布什”)、克林顿、乔治·沃克·布什(以下简称“小布什”)和奥巴马 4 任总统, 即两位共和党总统和两位民主党总统。在这 20 多年时间里, 美国海外军事基地部署的理念发生了重要变化, 对美国在中东伊斯兰地区的军事部署与调整产生了深远影响。这些理念集中体现在美国历届政府的安全政策报告中。本文将冷战后美国安全战略报告分为三类: 第一类是美国白宫公布的《国家安全战略报告》, 其从美国国家战略的全局考虑整体安全战略; 第二类是美国国防部公布的《四年防务评估报告》、《美国国防战略报告》和《基地结构报告》, 其代表了国防部对于国家面临安全威胁的认知和判断, 以及美国应对安全威胁的主要目标与手段等; 第三类是参谋长联席会议公布的《国家军事战略报告》, 其主要从军事战术层面, 分析美国赢得胜利的保障与条件。^① 本文基于上述三类政策报告, 考察冷战后美国在中东国家军事基地部署的基本规律、运行轨迹及其动因。

局部扩张: 新建海湾军事基地网 (1989 ~ 1992 年)

美国在中东地区的军事基地部署与其在亚太和欧洲的军事基地部署相比, 时间要晚得多。冷战时期, 美国的全球军事基地主要部署在欧洲和亚太地区, 以遏制苏联向亚洲(东南亚)、非洲(非洲之角、安哥拉)、拉美(古巴)等地区的扩张为目的(美国中东政策的首要目标是限制苏联势力扩张^②), 阻止苏联向北大西洋、地中海、印度洋和西太平洋地区扩大军事存在。受中东民族主义势力上升和美国偏袒以色列政策的影响, 美国未在土耳其和埃及以外的中东地区部署军事基地。

在冷战结束前的 1987 ~ 1988 年, 美国军队规模达 220 万人(不含预备役部队 170 万人), 共有 5 539 处军事基地, 基地占地近 2 700 万英亩, 资产重置价值达 4 600 亿美元, 其中美国在海外部署军事基地 1 701 处, 占地面积 2.45 万英亩。美国在欧洲和亚太盟国部署了约 30 万军队, 其军事基地部署主

^① 参见孙德刚:《冷战后美国中东军事基地的战略调整》, 载《世界经济与政治》2016 年第 6 期, 第 22 ~ 48 页。

^② 凌胜利:《冷战期间美国在中东的楔子战略影响研究》, 载《阿拉伯世界研究》2015 年第 3 期, 第 105 页。

要从遏制苏联的军事需要出发，一是核威慑，二是常规威慑，即一旦苏联对美国盟友和海外军事基地发动进攻，将引发美国的大规模报复行动。^① 1987年《国家安全战略报告》强调：为维持强大的常规威慑能力，美国必须为美国军事力量提供充分的后勤保障。强大的后勤保障设施有助于增强威慑能力，维护美国利益。通过完善军事补给基地，美国可以增强自己的威慑能力。^② 1990年以前，美国在海外共部署1 699处军事基地，其中在中东国家的军事基地全部位于土耳其，包括因吉尔利克空军基地（驻扎有第39战术集团军，共2 930人，含文官328人）、安卡拉空军基地（即小型支持基地，共652人，含文官155人）、皮林奇利克空军基地（即第2003通讯大队电子通讯基地，其137人，含文官4人）以及伊兹密尔军事基地（即美国第7241空军集团军基地，共593人，含文官79人）。在上述军事基地中，因吉尔利克空军基地的面积最大，达3 473英亩。^③ 1979年埃及和以色列签订《戴维营协议》后，美国在西奈半岛同英、法等欧洲盟国一道部署了上千人的维和部队，用于监督埃以之间的停火协定。

20世纪90年代初，应对伊拉克萨达姆政府的威胁、发动海湾战争成为美国在中东地区陈兵数十万的重要原因。1990年伊拉克入侵科威特，拉开了美国在海合会六国部署军事基地的序幕。1990年8月中旬，美国在海湾地区部署了3万人，到8月底增加至8万人，其中陆军2.5万人，主要部署在沙特。^④ 到9月底，美军在中东的军事力量增加至17.5万人，陆军也增至6.5万人，为发动伊拉克战争做好了准备。到1991年1月，美军在海湾的人数已上升至40余万人，共运送物资36万余吨，部署了1 100辆主战坦克、2 426辆装甲车、383架攻击直升机、1 120架支援直升机，还有陆军24.5万人、海军5.2万人、海军陆战队员7.4万人、空军4.7万人和特种兵3.2万人。^⑤ 通过发动伊拉

^① The White House, *National Security Strategy of the United States*, 1988, Washington D. C., January 1988, p. 18.

^② The White House, *National Security Strategy of the United States*, 1987, Washington D. C., January 1987, pp. 28 - 29.

^③ Office of the Assistant Secretary of Defense, *Base Structure Report, Fiscal Year 1991*, Washington D. C.: US Department of Defense, 1990, pp. 94, 167.

^④ Department of Defense, *Conduct of the Persian Gulf War: Final Report*, Washington D. C.: GPO, 1992, p. 93.

^⑤ Anthony H. Cordesman and Abraham R. Wagner, *The Lessons of Modern War: The Gulf War*, Boulder: Westview Press, 1996, p. 82.

克战争，美国在中东的军事基地从土耳其和埃及扩展至海合会六国，海湾变成了美国军事基地链环绕的“内湖”。

1992年1月，美国参谋长联席会议在后冷战时期发布了第一份《国家军事战略报告》。在安全环境评估方面，该报告认为美国面临的最严重安全威胁，从共产主义扩张和苏联霸权主义变成了多样化的威胁。为应对后冷战时期美国面临的多样化安全威胁，美国制定了以下战略：第一，战略威慑与防御，增强核威慑与军事攻防能力；第二，在世界上关键地区部署前沿军事存在；第三，增强对突发危机的反应能力；第四，实现机构重组，发挥人员和设施的优势，提高军事工业的生产能力。^①

海湾战争结束后，老布什政府公布了其任期内最后一份《国家安全战略报告》。该报告认为，随着东欧剧变和苏联解体，共产主义意识形态不再是美国的首要安全威胁，但是在后冷战时期美国却面临各种不确定性因素的挑战。从政治上看，从计划经济向市场经济过渡、从威权政权向民主政权转型的东欧、中欧国家和原苏联地区会产生威胁；从经济上看，美国面临德国和日本的激烈竞争；从军事层面来看，全球安全受到地区不稳定因素的影响，美国不得不保护海外公民和利益，并应联合国和盟友的请求保护其他国家的侨民利益。尽管随着苏联的解体，美国减少了海外前沿军事基地的力量部署，但是海外军事基地的功能已发生转变，包括联合军演、签订军火储藏协议、提供安全与人道主义援助、港口访问、军事交流、定期或轮岗部署军事力量等。^② 海湾战争结束后，土耳其和海合会六国成为美国在中东军事基地部署的重点地区。

局部收缩：减少在土耳其和海湾军事基地的规模（1993～2000年）

克林顿入主白宫后，美国经济取得了较快发展，加上超强的军事、科技实力，奠定了美国作为全球唯一超级大国的地位。1994年，克林顿政府在其

^① Joint Chief of Staff, *National Military Strategy of The United States*, Washington, DC, January 1992, pp. 7 - 10.

^② The White House, *National Security Strategy of the United States*, 1993, Washington D. C. , January 1993, pp. 8, 14.

《国家安全战略报告》中首次系统阐述了冷战后美国的参与和扩展战略。报告认为，冷战后美国的安全战略在于扩展市场经济基础上的“民主国家共同体”，同时威慑和遏制对美国 and 盟友构成的威胁。其隐性逻辑是：国家越民主，政治和经济政策越自由，美国就越安全，美国人民也就越能获得繁荣。为在全球推广克林顿政府的参与和扩展战略，该报告指出了3个基本要素——通过强化国防能力与合作安全增强美国安全；打开国外市场并促进全球经济增长；在海外促进民主。^①克林顿政府从新自由主义理念出发，认为后冷战时期经济全球化、政治民主化和贸易自由化成为人类发展的新趋势。克林顿政府更加看重民主、经济和外交的力量，认为后冷战时期这些力量比军事力量更有助于拓展美国的利益与价值观。同时，随着世界经济、技术、政治和文化的一体化进一步发展，全球化、民主化和自由化也带来了新的机遇和挑战，需要美国实施参与和扩展战略。

克林顿政府实施参与和扩展战略，与美国对20世纪90年代的安全形势判断存在重要关联。即后冷战时期，美国的国家安全威胁不再是共产主义，而是各种不确定性因素，包括种族冲突、体系外国家对地区稳定的挑战、恐怖主义、毒品、有组织犯罪、大规模杀伤性武器扩散、敌对势力搜集情报、环境恶化、人口大爆炸及部分国家政治不稳定等，这些威胁具有多元性和跨国性，既包括传统威胁，又包括非传统威胁。美国应对各种国际威胁的手段多种多样，包括外交手段、国际援助、军控和危机预防等，其中参与和扩展战略可以扩大美国的民主价值观，将美国的政治制度推广到世界其他地区。正如1997年美国政府公布的《新世纪国家安全战略报告》所指出的：美国追求的三大目标是国家安全、经济利益和民主推广，对美国国家利益构成的威胁包括主权国家的威胁、跨国性威胁和大规模杀伤性武器扩散带来的威胁。通过参与和扩展，美国可以扩大民主国家的数量。同时，通过参与和扩展战略，美国一方面依靠所谓贸易自由化打开海外市场，促进美国经济的繁荣，维护美国一超独霸地位；另一方面在经济交往中扩展美国的自由、民主和人权。受此影响，美国缩减军队的规模。

克林顿政府认为，要维护美国的全球领导地位、经济繁荣和民主拓展，

^① The White House, *A National Security Strategy of Engagement and Enlargement*, 1994, Washington D. C., July 1994, p. 2.

必须塑造有利的国际环境。1999年美国《国家安全战略报告》指出,美国军事力量在塑造国际安全环境中扮演重要角色。通过海外军事存在的部署,美国可以提供安全援助和承诺,维护地区稳定,预防侵略,引导转型国家的民主化发展。美国海外军事部署的小型化增强了其军事力量的机动性,使美国能够在地区危机爆发后迅速介入热点问题,参与撤侨和人道主义干预等任务,并减少了在海外军事部署的人数。^①

克林顿时期,美国的中东战略包括两部分,即在东地中海地区促进巴以和谈,在海湾地区遏制伊朗和伊拉克。在海湾地区,美国依靠在海合会的军事基地遏制伊拉克对科威特可能采取的入侵行动,使联合国在伊拉克的核查行动得以顺利推行,维护在伊拉克南部和北部的禁飞区,并于1998年12月实施了“沙漠之狐”行动。在东地中海地区,克林顿政府促进巴以之间乃至约以之间的和谈。^②

海湾战争结束后,克林顿政府在中东地区的军事部署开始收缩,以维护美国在东地中海、红海、阿拉伯海与海湾等中东关键海域的权力投射能力。2000年,美国参谋长联席会议主席亨利·H·谢尔顿(Herry H. Shelton)在参议院所做的证词中指出:在美、英联军发动对伊拉克萨达姆政权“沙漠之狐”行动后,美国强化了在伊拉克南部和北部地区的禁飞区,并强化了美国在伊拉克周边地区的军事存在,包括在沙特、科威特等陆军基地部署了战斗机和地面部队,还在海湾地区部署了一个航空母舰战斗群和巡航导弹,达到了遏制两伊的目的。^③

20世纪90年代,美国在中东地区的军事基地分为陆军、海军与空军基地3种,陆军基地以沙特和科威特为主;海军基地以巴林、卡塔尔、阿曼和埃及为主;空军基地以阿曼和土耳其为主。美国在埃及部署了数百名现役海军人员,拥有21处建筑,基地占地3英亩,设施重置价值2700万美元;^④巴林是

^① The White House, *A National Security Strategy for a New Century*, 1999, Washington D. C. , December 1999, p. 11.

^② The White House, *A National Security Strategy of Engagement and Enlargement*, 1996, Washington D. C. , February 1996, p. 42; The White House, *A National Security Strategy for a New Century*, 1998, Washington D. C. , May 1998, p. 52.

^③ See Henry H. Shelton, Chairman of the JCS before the Committee on Armed Services, Joint Posture Statement 2000, U. S. Senate, Washington D. C. , 8 February 2000.

^④ Office of the Deputy Under Secretary of Defense, *Base Structure Report, Fiscal Year 1999 Baseline*, Washington D. C. : US Department of Defense, 1999, p. 49.

美国第五舰队的总部，占地 36 英亩，美国部署了 2 087 名海军官兵，并在阿曼两处军事基地部署了 308 名海军官兵。^① 除海军基地外，美国还在阿曼首都马斯喀特的锡卜地区（Seeb）、马西拉和塞迈里特（Al Thumrait）建立了 3 处空军基地，其中在阿曼锡卜租用了 7 处军事设施，占地 3 000 英亩，设施重置价值 4 440 万美元；美国在土耳其的空军基地减少至 9 处，包括因吉尔利克的空军基地最大，驻军人数减至 1 708 人，但驻伊兹密尔的空军人数为 272 人，在安卡拉等地的驻军人数减至几十人。^②

战略扩张：构筑阿富汗－伊拉克－海合会－吉布提 军事基地网（2001～2008 年）

2001 年 9 月，美国《四年防务评估报告》指出，美国的国防力量旨在保护 3 类利益：一是确保美国的安全与行动自由，包括主权、领土完整、自由、海内外公民安全、美国关键基础设施安全等；二是信守国际承诺，包括维护美国盟友和朋友的安全、阻止敌对国占领关键地区，特别是欧洲、东北亚、中东和东南亚；三是促进经济繁荣，包括维护全球经济的活力、确保国际海洋、天空、太空和信息安全，能够进入关键市场并获取战略资源。^③

在中东政策上，小布什主张军事硬实力第一，在战略上“以暴制暴”，将军事行动的主导权牢牢掌握在美国手中。入主白宫后，小布什政府公布的第一份《国家安全战略报告》重新界定了 21 世纪初美国面临的新安全威胁，即激进主义与技术的结合，并提出了美国的新国际主义——既珍视美国政治价值观，又重视美国国家利益。“如今美国受到的威胁不是大国，而是“失败国家”；不是大国的舰队和军队，而是掌握破坏性技术的少数“邪恶力量”。我们必须战胜针对我国、我们盟友和朋友的各类威胁。”^④ 小布什政府认为，对美国构成直接威胁的，是无赖国家与恐怖组织的勾结。由于“无赖国家”和

① Office of the Deputy Under Secretary of Defense, *Base Structure Report, Fiscal Year 2001 Baseline*, Washington D. C. : US Department of Defense, 2001, pp. 41 - 43.

② Ibid. , pp. 62 - 63.

③ U. S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*, 2001, Washington, D. C. : U. S. Department of Defense, September 2001, p. 2.

④ The White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, 2002, Washington D. C. , September 2002, p. 1.

恐怖组织滥杀无辜，美国传统的威慑战略失效，这些国家和组织会不计代价地使用大规模杀伤性武器，因此美国新时期对迫在眉睫威胁做出新的判断，即只要这些国家和组织拥有了发动大规模杀伤性武器的能力，就是对美国构成迫在眉睫的威胁。“威胁越大，不采取行动的风险就越大，美国采取必要措施维护自身利益的紧迫感就越强。”^①

受全球反恐战争的影响，2003年，美国军事基地总数从6425处增加至6702处，共增加了277处，美国一方面大幅度减少在德国、日本和韩国的军事基地数量，另一方面增加在阿富汗和伊拉克及其周边地区军事基地部署。“九·一一”事件后，美国与沙特关系恶化，美国减少在沙特的驻军人数，加上阿富汗战争后美国准备发动伊拉克战争，美国增加了在中东地区的军事部署。2003财年，美国在巴林驻军人数增加至2948人，设施重置价值达1.9亿美元；在埃及驻军37人，在土耳其驻军1832人，在阿联酋驻军222人，并在阿曼维持了少量驻军，美国在中东地区部署军事基地的国家增加至5个，其中因美国在阿富汗、科威特、卡塔尔和沙特的驻军人数涉及军事机密，美国国防部数年《基地结构报告》均并未列出美国在上述四国的军事基地数量及驻军人数。^②

2004年，美国参谋长联席会议公布新版的《国家军事战略报告》。该报告提出了21世纪美国国防战略的3项重点是：赢得反恐战争的胜利、促进联合作战、加快军事转型步伐。为实现上述3个重点，小布什政府制定了3项具体任务：一是保护美国本土不受外敌入侵；二是阻止冲突和侵略的发生；三是在战区战胜敌人。该报告指出，美国在全球的军事存在及其军事基地战略不仅可以增强美军的作战能力，而且可以强化美国在全球范围内的伙伴关系，其形式包括永久性军事部署、定期轮岗的军事人员、前沿部署的军事装备等；增强美国在海外的军事存在需要建立远征军，以应对地区性和全球性威胁的挑战，不仅有助于强化固有同盟关系，而且可以发展新的伙伴国，因为多边框架下的伙伴关系可以通过联合训练、试验和转型增强彼此间合作。

^① The White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, 2002, Washington D. C., September 2002, p. 15.

^② Office of the Deputy Under Secretary of Defense, *Base Structure Report, Fiscal Year 2003 Baseline*, Washington D. C.: US Department of Defense, 2003, pp. 54, 55, 66, 70.

小布什上台后，先发制人、抢先对反美国家和恐怖组织实施“外科手术”式的打击，成为美国首要国家安全战略。受进攻性安全战略的影响，美国国内军事基地呈大幅减少的态势，但是海外领地和国外土地上的军事基地数量却在不断增加。2004 财年，美国在国外土地上的军事基地数量为 860 处，比 2003 财年猛增了 158 处；在海外领地上的军事基地达 115 处，比 2003 年增加了 9 处；而美国本土的军事基地为 3 727 处，比 2003 年减少了 2 177 处^①，由此足见小布什“拒恐怖主义于国门之外”的先发制人战略思想对美国海外军事基地的部署产生了重要影响。在中东地区，美国在巴林的海军基地增加至 6 处，在卡塔尔部署了 3 617 名海军官兵；在土耳其部署了 1 808 名空军官兵；在埃及继续部署 37 名海军；^② 在科威特、阿联酋、阿曼也部署了若干军事力量。

2005 年 3 月，美国国防部公布了《美国国防战略报告》。该报告指出，“九·一一”事件后，美国实际上处于战争状态。全球反恐时代下美国的战略目标是：第一，阻止美国本土受到直接攻击；第二，确保美国进入战略地区，保持在全球范围内的行动自由；第三，增强同美国的盟友与伙伴国的合作；第四，塑造对美国有利的安全环境。然而，美国面临 4 类主要安全威胁：一是主权国家构成的传统威胁；二是恐怖组织构成的非传统威胁；三是大规模杀伤性武器扩散引起的灾难威胁；四是美国潜在敌人通过技术手段对美国实施的破坏。该报告认为，美国力量无法投射到的地方，就无法施加影响力。故获得操作性军事基地是美国获得政治和军事行动自由的重要保障，是美国承诺对盟友安全保证和向全球热点地区部署军事力量的条件；在敌人反基地介入的环境下，美国必须保持向海外偏远地区投射军事力量、维持军事部署的能力。^③

与 2004 财年相比，2005 财年美国海外军事基地除大型军事基地有所增加外，中型和小型军事基地的数量均有所下降，其中在国外土地上部署的军事基地从 860 处下降至 737 处，特别是在国外土地上的小型军事基地从

^① Office of the Deputy Under Secretary of Defense, *Base Structure Report, Fiscal Year 2004 Baseline*, Washington D. C. : US Department of Defense, 2004, p. 3.

^② *Ibid.*, pp. 61 - 81.

^③ Department of Defense, *The National Defense Strategy of the United States of America*, Washington D. C. , March 2005, pp. 2, 3, 13.

826处下降至699处，但海外小型军事基地仍然占美国海外军事基地总数的95%左右，大中型海外军事基地仅占5%。其中美国在巴林共部署了5处海军基地，驻军人数为2303人；驻埃及的海军人数为72人；驻土耳其的空军1934人^①，美国还在阿曼、阿联酋、科威特等海湾国家部署了主要军事力量。

小布什时期，美国信奉进攻性现实主义，将中东伊斯兰反美势力视为“伊斯兰法西斯主义”，意识形态倾向性明显，主张通过先发制人手段和单边军事行动摧毁美国在中东的敌人。2006年《美国国家安全战略报告》指出，如果说20世纪美国相继通过发动一战、二战和冷战打败了欧洲极权主义、法西斯主义和共产主义，那么21世纪美国面临的新威胁主要是恐怖主义，尤其以中东“伊斯兰恐怖主义”为代表。^②

2006年，随着美国全球反恐战争的推进，美国声称“解放”了5000万阿富汗和伊拉克民众，加入美国反恐联盟的国家增至75个。同时，恐怖主义在全球范围内出现了反弹，恐怖袭击已经扩散到阿富汗、埃及、印尼、伊拉克、以色列、约旦、摩洛哥、巴基斯坦、俄罗斯、沙特、西班牙和英国等。2006年，美国《四年防务评估报告》认为，美国面临的安全形势发生了很大变化，即从平时时期到战争状态；从可预见性到不确定性；从单一威胁到多元化威胁；从主权国家构成的威胁到主权国家与非国家行为体并重的多重威胁；从针对主权国家发动战争到针对一国内部某些势力发动战争；从模式统一的威慑到针对无赖国家、恐怖主义网络和其他大国构成的威胁而形成的多重威慑；从应对危机爆发后的挑战到预防危机的爆发；从被动应对到主动塑造未来；从基于敌人的威胁意图到基于敌人的威胁能力；从传统作战到非传统、非对称性作战。^③

2006财年，大约35万美军驻扎在130个国家，美国军事基地比2005年增加了355处，其中海外军事基地增加了29处，达766处。在中东地区，伊拉克、阿富汗、巴林、土耳其、卡塔尔、科威特、阿曼、埃及等仍然是美国军事部署

^① Office of the Deputy Under Secretary of Defense, *Base Structure Report, Fiscal Year 2005 Baseline*, Washington D. C. : US Department of Defense, 2005, pp. 60 - 77.

^② The White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, 2006, Washington D. C. , March 2006, p. 2.

^③ U. S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*, 2006, Washington, D. C. : U. S. Department of Defense, February 2006, pp. vi - vii.

的重点国家，美国在这些国家的军事基地群形成在伊斯兰世界的“珍珠链”^①，从阿富汗向西延伸到伊拉克，再拓展至海合会国家，最后南下到非洲之角的吉布提，形成彼此遥相呼应的网络化结构。其中，美国海军在巴林部署了5处军事基地，驻军人数达2 185人；驻埃及海军37人；驻科威特372人；驻卡塔尔首都多哈乌代德空军基地159人；驻土耳其9处空军基地2 054人^②；小布什政府还在阿曼、阿联酋等部署了秘密军事基地，人数不详。小布什政府很自豪地宣布，民主化不仅在亚洲、非洲和拉美等发展中国家取得了进步，而且中东民主化改造也已初见成效，如阿富汗和伊拉克已经实现了民主选举；叙利亚被迫从黎巴嫩撤军；埃及、沙特、科威特和摩洛哥均在民主化道路上不断前进。^③

此后，美国全球军事基地数量又有了大幅度增加，这与美国增加军费开支、在伊拉克战争后投入重兵、维护伊拉克的局势稳定有很大关系。根据美国国防部《基地结构报告》的统计，2007年美国共部署了5 311处军事基地，比2006年增加了1 580处；海外军事基地823处，比2006年增加了57处。值得注意的是，因基地部署的敏感性，美国每年公布的《基地结构报告》很少谈及美国在沙特、阿联酋、阿曼、卡塔尔、科威特和吉布提的军事基地。2007财年却将阿联酋列入，而且公开指出美国在阿联酋阿布扎比的宰夫拉空军基地和富查伊拉海军基地部署了军事力量。

随着全球反恐战争告一段落，2008财年，美国全球军事基地的总数为5 429处，比上一年增加了118处，但海外军事基地的数量为761处，比上年减少了62处。美国国防部《基地结构报告》第一次统计了美国在吉布提雷蒙尼尔的军事基地，该军事基地是2007年美国非洲司令部成立后在非洲大陆唯一一处军事基地，对美国拓展在非洲的军事存在意义重大，但是却未透露美国在该军事基地的驻军人数（其他数据资料显示为大约4 000人）^④；美国在

① 孙德刚：《美国在海湾地区军事部署的“珍珠链战略”》，载《阿拉伯世界研究》2015年第4期，第16~31页。

② Office of the Deputy Under Secretary of Defense, *Base Structure Report, Fiscal Year 2006 Baseline*, Washington D. C. : US Department of Defense, 2006, pp. 71-87.

③ The White House, *The National Security Strategy of the United States of America, 2006*, Washington D. C. , March 2006, p. 2.

④ Degang Sun and Yahia H. Zoubir, “The Eagle’s Nest in the Horn of Africa: US Military Strategic Deployment in Djibouti”, *Africa Spectrum*, Vol. 51, No. 1, 2016, p. 115.

巴林以外的海湾国家以及阿尔及利亚的驻军人数也不详。^①

战略收缩：维持在中东灵活机动的军事 基地部署（2009～2016 年）

半个多世纪以来，中东与欧洲和亚太一起，成为美国全球战略的三大重点地区之一，也是美国全球军事部署的重要地区。奥巴马担任总统入主白宫后，国际格局发生了较大变化。一是新兴大国的群体性崛起及其对传统大国主导的国际权力格局的冲击；二是超国家行为体与次国家行为体对主权国家形成的权力体系的挑战；三是全球经济和科技的加速发展对全球政治权力的冲击；四是中东地区的权力博弈和争夺更加激烈；五是国际能源格局发生了重要变化，美国因页岩气和页岩油革命，一跃成为世界上天然气和石油最大生产国，对海外石油的依赖创 20 年最低，并在清洁能源领域处于世界前列，而广大发展中国家比发达国家的能耗更多，对国际能源的供应格局与供求关系产生了深远影响。^② 2010 年美国《四年防务评估报告》指出：美国国防部在新时期追求四大战略目标，即赢得反恐行动的胜利；阻止和预防冲突；打败敌人并预防各种突发事件；维护和支持美国全部志愿者力量（All-Volunteer Force）的安全与福祉。具体来说，美国国防部面临 6 项使命，分别是：保卫美国；在反恐行动中取得胜利；增强伙伴国的安全能力；在反介入环境下保持威慑和挫败侵略；阻止大规模杀伤性武器扩散；加强网络空间的安全。^③

奥巴马中东政策进一步凸显战略性模糊、廉性领导权（Cheap Leadership）和灵活性反应，^④ 在战略上奉行“以柔克刚”，试图在美国整体实力下降的情况下奉行“韬光养晦”政策。正如 2015 年美国《国家安全战略报告》所指出的，域外极端组织对美国本土发动大规模恐怖袭击的概率尽管下降，但是可能性一直存在着。新时期恐怖主义威胁主要来自于地区不稳定、经济机会稀缺及失败

① Office of the Deputy Under Secretary of Defense, *Base Structure Report, Fiscal Year 2008 Baseline*, Washington D. C. : US Department of Defense, 2008, pp. 77-93.

② The White House, *National Security Strategy 2015*, Washington D. C. , February 2015, pp. 4-5.

③ U. S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*, 2010, Washington, D. C. : U. S. Department of Defense, February 2010, pp. V, 2.

④ Gregorio Bettiza, and Christopher Philip, "Obama's Middle East Policy: Time to Decide," *IDEAS Reports*, London School of Economics, May 10, 2012.

政府，特别是在从南亚到中东再到非洲的广大地区。在反恐策略上，美国已经放弃代价高昂、规模宏大的全球反恐战争（如在阿富汗和伊拉克），而是选择小而精的反恐作战部队执行特殊任务。奥巴马入主白宫初期，美国在阿富汗和伊拉克驻军约 18 万人，截至 2015 年这一数字下降至 1.5 万人。海外驻军人数的变化大幅度减少了美军伤亡人数，使美国能够将军事力量和资源集中于亚太战略目标上。^① 受此影响，美国在中东的军事基地从遏制伊朗和伊斯兰反美组织，转向日趋多元化的任务，依托航母战斗群等浮动基地与“无人机”基地，应对传统和非传统威胁，依赖灵活机动的前沿行动基地与合作安全基地。

2009 财年，美国国防部拥有 18.3 万处军事设施，军事基地总价值达 1 570 亿美元。该年美国全球军事基地比 2008 年增加了 150 处，但海外军事基地的数量持续减少，从 2008 财年的 761 处减少至 716 处，减少了 45 处。^② 《基地结构报告》公布了美国 2009 财年在巴林、吉布提、埃及、科威特、阿曼、土耳其和阿联酋的军事基地部署。除美国公布在土耳其的空军为 1 768 人外，美国驻其他中东国家军事基地的人数均未对外公布。^③

2010 财年，美国在全球的军事基地 4 999 处，比上一年减少 580 处，其中海外军事基地减少了 54 处，表明自 2005 年美国推出“基地关闭与重组计划”后，美国军事基地的规模呈持续缩小之势。美国减少军事基地的数量，主要有以下原因：一是美国国会研究报告称，美国发动伊拉克战争最终的成本达 8 146 亿美元，发动阿富汗战争的成本也高达 6 856 亿美元，^④ 最终不得不压缩军费开支，包括缩小军事基地的规模；二是受 2008 年全球金融危机的影响，美国财政赤字增加；三是奥巴马入主白宫后，提出要利用美国的巧实力，试图通过外交和谈判等，拓展美国在全球的影响力，弥补军事力量之不足。在中东地区，美国在巴林海军基地的驻军为 2 781 人，驻埃及海军 45 人，驻土耳其空军 1 723 人，驻阿联酋 250 人，^⑤ 并在吉布提、科威特、阿曼等部署了若干军事力量。

^① The White House, *National Security Strategy*, 2015, Washington D. C., February 2015, p. 7.

^② Office of the Deputy Under Secretary of Defense, *Base Structure Report, Fiscal Year 2009 Baseline*, Washington D. C.: US Department of Defense, 2009, pp. 14, 22.

^③ *Ibid.*, pp. 14, 77-92.

^④ 一些学者撰文指出，如果算上间接开支，美国在阿富汗战争和伊拉克战争中的总开支高达 4 万亿至 6 万亿美元，参见：《烧钱大赛：阿富汗和伊拉克战争花掉美国 6 万亿美元》，2015 年 1 月 7 日，<http://www.cankaoxiaoxi.com/mil/20150107/620507.shtml>, 2016-06-17.

^⑤ Office of the Deputy Under Secretary of Defense, *Base Structure Report, Fiscal Year 2010 Baseline*, Washington D. C.: US Department of Defense, 2010, pp. 79-94.

2011年美国参谋长联席会议公布的《国家军事战略报告》指出：“在美国盟友的支持下，我们将维持在前沿军事存在和进入海外军事设施、基地、港口和机场的权利，以维护美国在世界范围内的经济和安全利益。”^①美国海外军事基地部署呈小型化趋势。

2011财年，美国军事基地总数为4 825处，比上一年减少了174处，其中海外军事基地减少了51处，为611处。在中东地区，美国在巴林军事基地的海军官兵1 939人，在埃及驻守海军130人，在阿曼部署了1处海军基地（马西拉岛），同时在马西拉岛、锡卜和萨拉拉部署了3处空军基地；在土耳其安卡拉、伊兹密尔、因吉尔利克等8处空军基地部署了2 076人；在阿联酋阿布扎比的杰布阿里（Jebel Ali）和富查伊拉（Fujairah）海军基地部署了498人，另在吉布提和科威特部署了若干军事力量。^②

自2012财年开始，美国奥巴马政府宣布在十年时间里累计削减预算4 870亿美元，即每年削减大约500亿美元的国防预算，现役陆军人数从57万减少至44~45万人。^③预算减少对美国中东军事部署产生了重要影响。

奥巴马的中东战略可以从2012年美国国防部报告《维持美国的全球领导地位：21世纪美国防务的首要任务》中看出。该文件指出，经过十年的反恐战争，美国正处于战略转折点，为了未来，美国的联合军事力量必须更加小型和精干，依靠美国的技术优势，实现快速、灵活的军事部署。美国的全球军事力量主要承担以下任务：一是反恐和应对非对称性战争；二是威慑和预防侵略；三是向全球投射力量，应对潜在敌国基地拒止战略的挑战；四是反对大规模杀伤性扩散；五是在网络空间与太空采取有效行动等。美国将在全球保持军事存在，包括以轮岗的形式实现前沿军事部署，并在双边和多边框架下开展军事训练。美国国防预算的减少将迫使国防部创新海外军事部署的方式，以支持美国盟友和伙伴国。^④2012财年，美国全球军事基地略有增加，

① Chairman of the Joint Chiefs of Staff, *National Military Strategy of the United States: Redefining America's Military Leadership*, Washington, D. C., 2011, p. 10.

② Office of the Deputy Under Secretary of Defense, *Base Structure Report, Fiscal Year 2011 Baseline*, Washington D. C.: US Department of Defense, 2011, pp. 82-97.

③ U. S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report, 2014*, Washington, D. C.: U. S. Department of Defense, February 2014, p. IV.

④ U. S. Department of Defense, *Sustaining U. S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*, January 2012, p. 5.

在海外部署了 666 处军事基地。在中东地区，美国在巴林的海军基地共部署了 2 235 人，在土耳其部署空军 1 668 人，并在埃及、阿曼、吉布提、科威特和阿联酋部署了若干军事基地。^①

2013 财年，美国国防部在全球拥有 55.7 万处军事设施，共拥有 5 059 处军事基地，占地 277 万英亩，总价值达 5 670 亿美元。^② 然而，自 2013 财年开始，很可能是出于安全和保密的需要，美国国防部《基地结构报告》仅笼统地介绍了美国本土、海外领地和国外土地上的军事基地数，却并未说明美国海内外各种军事基地中大型、中型、小型和其他军事基地的详细数据，给研究工作带来了一定难度。在评估巴林海军基地时，该年的《基地结构报告》仅仅透露其占地 106 英亩，设施重置价值为 11.184 亿美元，却未列出具体的驻军人数。在公布吉布提雷蒙尼尔军事基地时，该报告甚至未能透露军事基地的面积，而仅仅列出了其资产重置价值为 4.302 亿美元；美国在埃及的资产重置价值为 5 560 万美元，部署在科威特军事基地的资产重置价值为 470 万美元；驻阿曼的军事基地占地 9 000 英亩，资产重置价值为 9 720 万美元；驻土耳其空军基地的面积为 3 494 英亩，资产重置价值为 19.457 亿美元。^③ 除此之外，美国国防部并未透露更多有价值的信息。

2014 年，美国《四年防务评估报告》认为，未来美国面临的安全威胁越来越具有不确定性，包括军事技术的革新、新兴权力中心的出现、恐怖主义的影响扩大等等。该报告对新阶段美国巩固在全球的领导权做出了更加明确的界定，亦即美国将维护自身及盟友和伙伴国的安全，促进强劲的开放经济，通过合作建立和平、安全与充满机遇的国际秩序。为此，美国的国防战略将依靠以下 3 个支柱，即保卫本土安全，威慑和击败对美国的进攻；建立全球安全，保护地区稳定、遏制敌人和支持盟友，应对共同的安全挑战；投射力量并赢得决定性胜利，破坏恐怖主义网络，提供人道主义援助与灾难救助。美国在中东地区拥有持久利益，故将致力于地区伙伴国的安全；在海湾地区维持强大的军事力量，

^① Office of the Deputy Under Secretary of Defense, *Base Structure Report, Fiscal Year 2012 Baseline*, Washington D. C. : US Department of Defense, 2012, pp. 79 - 95.

^② Office of the Deputy Under Secretary of Defense, *Base Structure Report, Fiscal Year 2013 Baseline*, Washington D. C. : US Department of Defense, 2013, p. 2.

^③ *Ibid.* , pp. 68 - 80.

对危机迅速做出反应，确保美国的军事能力足以应对各种新威胁。^① 2014年，美国国防小组的研究报告认为，尽管美国的军事威慑效力最终取决于美军的作战能力，但是通过前沿基地和在前线部署轮岗部队对于美国实现安全战略也至关重要，尤其是在和平时期。例如，美国在中东尤其在海湾地区保留充满活力的常规力量，旨在遏制伊朗，协防美国的盟友和伙伴国，保持所谓的“商业和贸易自由”^②。2014财年，美国国防部拥有56.2万处军事设施，全球军事基地达4855处，其中海外军事基地576处，全球军事基地占地247万英亩，资产重置价值达5700亿美元。^③ 美国在巴林的海军基地增至7处，基地的设施重置价值达11.166亿美元，在中东地区占据重要地位；驻吉布提雷蒙尼尔军事基地的面积为572英亩，设施重置价值5.945亿美元；美国在埃及军事设施的设施重置价值为6350万美元；美国驻科威特军事基地的设施重置价值为180万美元；同2013年一样，美国驻阿曼的军事基地为9000英亩，设施重置价值为9920万美元；驻土耳其空军基地3494英亩，设施重置价值为23.37亿美元；驻阿联酋军事基地36英亩，设施重置价值为9460万美元。^④

表1 2014财年美国全球军事基地数量统计

部署地区	陆军	海军	空军	海军陆战队	首都华盛顿	合计
美国本土	1 590	802	1 536	147	94	4 169
海外领地	40	60	10	0	0	110
国外土地	248	120	186	22	0	576
总计	1 878	982	1 732	169	94	4 855

资料来源：Office of the Deputy Under Secretary of Defense, *Base Structure Report, Fiscal Year 2014 Baseline*, Washington D. C. : US Department of Defense, 2014, p. 6.

2015财年，美国在全球军事设施共17.8万处，总资产1310亿美元。其中美国海外军事基地共587处，比2014年略微增加了11处，其中海外陆军基地255处，海军基地128处，空军基地182处，海军陆战队基地22处。在中

① U. S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*, 2014, Washington, D. C. : U. S. Department of Defense, February 2014, pp. V, VIII.

② William J. Perry and John P. Abizaid, *Ensuring a Strong U. S. Defense for the Future*, Washington D. C. : The National Defense Panel Review of the 2014 Quadrennial Defense Review, July 2014, pp. 38 - 39.

③ Office of the Deputy Under Secretary of Defense, *Base Structure Report, Fiscal Year 2014 Baseline*, Washington D. C. : US Department of Defense, 2014, p. 6.

④ Ibid. , pp. 57 - 72.

东地区，美国在巴林麦纳麦、朱费尔（Al Jufayr）等地部署了海军基地，军事基地面积 204 英亩，设施重置价值 15.885 亿美元；在吉布提雷蒙尼尔海军基地占地仍为 572 英亩，设施重置价值 6.371 亿美元；在埃及部署海军医疗研究分队，军事基地占地 3 英亩，设施重置资产 7 230 万美元；在科威特军事设施重置价值 190 万美元；美国在马西拉岛、锡卜和塞迈里特等空军基地，军事基地占地 9 000 英亩，设施重置价值 1.297 亿美元；美国在土耳其巴特曼（Batman AB）、澈勒（Cigli AB）、因吉尔利克、伊兹密尔、安卡拉等空军基地占地 3 494 英亩，设施重置价值 26.599 亿美元；美国在阿联酋富查伊拉和迪拜等海军基地占地 36 英亩，设施重置价值 1.032 亿美元。^①

结 论

基于美国白宫、国防部和参谋长联席会议公布的 3 类安全战略报告可以看出，首先，美国在中东地区军事基地的部署具有周期性，即沿着“局部扩张（老布什时期）——局部收缩（克林顿时期）——战略扩张（小布什时期）——战略收缩（奥巴马时期）”这一规律，呈周期性变化，与冷战时期美国在欧洲和亚太的军事基地部署周期性变化具有相似性。其次，美国在中东地区军事基地数量和驻军人数的变化同美国在全球其他地区军事基地部署呈此消彼长之势，与美国全球战略重心的转移存在重要关联。老布什时期，美国全球军事基地部署的重心从欧洲转向中东，以发动海湾战争为契机，增强了在海合会六国和土耳其的军事基地部署；克林顿时期，美国全球军事基地部署重心向欧洲和亚太转移，中东的地位下降；小布什时期，美国发动反恐战争，重新将中东伊斯兰地区作为其军事部署的重中之重，并发动了阿富汗和伊拉克战争；奥巴马时期，美国全球军事部署的重心再次从中东转向亚太，在中东的军事部署减少。再次，美国在中东军事基地部署既受外部因素的影响（如地区威胁的上升、发动战争、反恐等），也受内部因素的制约（如美国领导人的战略理念、两党政治、财政状况、历史记忆等）。^②最后，美国国防转型、军事技术的升级、飞机作战半径的扩大、航母战斗群等浮动基地

^① Office of the Deputy Under Secretary of Defense, *Base Structure Report, Fiscal Year 2015 Baseline*, Washington D. C. : US Department of Defense, 2015, pp. 68 - 84.

^② 孙德刚：《冷战后欧美大国在中东的军事基地研究》，世界知识出版社，2015 年版，第 15 ~ 16 页。

的部署等减少了美国对中东大型军事基地的依赖。未来，随着美国对中东能源的依赖度进一步下降和战略重心东移亚太，美国在中东地区将更加依靠灵活机动的前沿行动基地与合作安全基地，此举既可减少美国在中东军事基地的成本，又可减少可视度，降低在中东军事基地部署的政治风险。

The Rise and Fall of the US Military Bases in the Middle East Countries: A Textual Interpretation Based on of the US Security Policy Papers

Sun Degang

Abstract: Based on the textual study of the US security policy papers of the White House, the Defense Ministry, and the Joint Chiefs of Staff, the article argues that the US military deployment in the Middle East follows the trend of “regional expansion, regional extraction, strategic expansion and strategic extraction”. The rise and fall of the US base deployment in the Middle East is related to that of Europe and the Asia – Pacific, and is relevant to the shifts of US global strategic focus. Externally, the US military base deployment is determined by the perception of the regional threat, the launching of the Gulf War, the Afghan War and the Iraq War, etc; internally, it is determined by the Presidential doctrines of George Herbert Walker George, Clinton, George Walker Bush and Obama, as well as US fiscal status, bipartisan politics, and historical memories. In the future, US will be less reliant on significant military bases in the Middle East due to the Pentagon’s military transformation, the upgrading of its military technology, the rise of the Middle East countries’ nationalism, the increase of the aircraft combat radius, and the deployment of the floating bases like the aircraft – carrier battle groups, etc. The US will be more dependent on insignificant and more flexible forward bases and collective security sites instead.

Key Words: US Military Strategy; Middle East Bases; Forward Bases

(责任编辑: 樊小红 责任校对: 詹世明)