

双重威胁与小国的联盟选择^{*}

魏 冰

【内容提要】 不对称联盟中存在安全利益与自主利益的交易,一般而言,小国通过让渡自主利益而获得安全利益。由此可以得出的一个推论是,当大国盟友构成小国的安全威胁时,小国从联盟获取的安全利益下降,追求自主利益的动力将上升。那么,当联盟内部威胁和联盟外部威胁同时存在时,小国的自主利益将如何变化? 本文提出,是否存在可靠的替代性安全支持力量将决定小国对自主利益的选择。如果存在,小国将选择在现有联盟中追求更多自主利益,甚至退出联盟,转而通过联合第三方力量来制衡双重威胁;如果不存在,小国更可能选择让渡更多自主利益来缓和大国盟友的威胁,并换取持续的安全利益;而小国对替代性安全支持力量的选择会受到两种威胁的共同限制。本文以冷战时期的苏联—罗马尼亚联盟和美国—巴基斯坦联盟作为案例进行检验。在同时面临美国霸权威胁以及苏联可能的入侵威胁时,罗马尼亚未能找到可靠的第三方力量,最终不得不选择向苏联求和,通过让渡更多自主利益换取苏联的让步和持续的安全保障。在同时面临印度这一联盟外部威胁,以及由美国支持印度带来的联盟内部威胁时,巴基斯坦得到了中国可靠的安全援助承诺,美巴联盟由此在第二次印巴战争结束后实质性破裂。

【关键词】 安全威胁 安全利益 自主利益 苏罗联盟 美巴联盟

【作者简介】 魏冰,清华大学国际关系学系博士研究生。

电子邮箱:weib20@mails.tsinghua.edu.cn

DOI:10.16513/j.cnki.qjip.20230831.001

^{*} 感谢《国际政治科学》编辑部以及匿名评审专家提出的宝贵修改建议,文中疏漏由笔者自负。

《国际政治科学》2023年第8卷第3期(总第31期),第116—150页。

Quarterly Journal of International Politics

一、问题的提出

关于联盟形成的动因,国际关系学界存在两类主要的观点。第一类观点关注成员间的共同利益,认为国家建立联盟的目的是通过汇聚力量应对共同的外部威胁;第二类观点强调成员间的利益互补性,认为联盟的大国成员通过向小国成员提供安全保障,以获取对小国成员的影响力。^①詹姆斯·莫罗(James D. Morrow)提出的“安全—自主”交易模型直观地展示了第二类观点的逻辑,他认为,联盟会同时影响国家的安全利益和自主利益,安全(security)指国家维持符合其偏好的现状的能力,自主(autonomy)指国家改变不符合其偏好的现状的能力。一般而言,联盟中的大国成员会通过降低安全利益来换取自主利益,小国成员则通过降低自主利益来换取安全利益。^②

莫罗讨论的安全利益主要针对第三方国家,即联盟有助于提升小国抵御第三方安全威胁的能力。但还有一种情况是,联盟的大国成员也可能构成小国成员的安全威胁,最为典型的案例是冷战时期的华沙条约组织(The Warsaw Treaty Organization,简称华约)。作为一个不对称联盟,华约的小国成员主要依靠苏联提供安全保障,作为交换,苏联对小国成员的内外政策具有重要影响力;而随着1956年匈牙利危机和1968年苏联入侵捷克斯洛伐克等事件的爆发,部分华约成员国开始将苏联视为安全威胁。根据莫罗的模型,当存在来自联盟外部的安全威胁时,小国成员愿意通过降低自主利益来换取安全利益,由此可以得出的一个推论是:当小国成员面临来自联盟内部的安全威胁时,由于联盟带来的安全利益下降,小国追求自主利益的动力将上升。

联盟外部威胁会刺激小国让渡自主利益,联盟内部威胁则会鼓励小国

^① Alexander Lanoszka, *Military Alliances in the Twenty-First Century*, Cambridge: Polity Press, 2022, pp. 19-29.

^② James D. Morrow, "Alliances and Asymmetry: An Alternative to the Capability Aggregation Model of Alliances," *American Journal of Political Science*, Vol. 35, No. 4, 1991, pp. 904-933.

追求自主利益。那么,当两者同时存在时,小国的自主利益会如何变化?什么因素会影响小国对于自主利益的选择?本文旨在对这些问题进行分析。下文将从以下四个方面展开:首先回顾有关联盟与安全威胁的既有文献,其次提出本文的解释框架,再者以冷战时期的苏联—罗马尼亚联盟和美国—巴基斯坦联盟为案例进行分析,最后进行总结。

二、联盟与安全威胁:文献回顾

作为一种安全领域的合作安排,联盟的整个生命周期都会受到成员国安全状况的极大影响。国家建立联盟的主要目的是应对安全威胁,成员国对安全威胁的认知差异会影响联盟的内部管理进程,而安全威胁的强度变化则可能导致联盟的瓦解。

(一) 联盟形成与安全威胁

应对共同的安全威胁是国家选择建立联盟的重要原因,但不同学者对于威胁的来源存在不同认识。肯尼思·沃尔兹(Kenneth N. Waltz)认为,实力是国家判断威胁的主要依据,当国际体系中出现实力处于明显优势的国家时,其他国家就会通过联盟这种外部制衡的形式加以应对。^① 沃尔兹的理论主要关注大国,一定程度上忽视了中小国家,因此对于威胁的衡量标准也相对单一。斯蒂芬·沃尔特(Stephen M. Walt)在此基础上进一步提出,国家的安全威胁不单单来自综合实力,进攻性实力、进攻性意图以及地理邻近性同样会影响国家的威胁认知,国家在选择建立联盟时会综合考虑这四个方面的威胁来源。^② 兰德尔·施韦勒(Randall Schweller)则指出,沃尔兹和沃尔特的理论暗含了国家维持现状偏好的假定,但实际上,有的国家也会寻求改变现状。在他看来,维持现状国家和修正主义国家互相视为安全威胁,

^① Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics*, Reading, Massachusetts: Addison-Wesley, 1979, Chapter 6.

^② Stephen M. Walt, *The Origins of Alliances*, Ithaca and London: Cornell University Press, 1987, Chapter 2.

并通过联盟的方式进行竞争与对抗。^①

除了与第三方国家建立联盟来制衡威胁国外,国家也可能选择直接与威胁国结盟。由于联盟合作本身意味着成员国在安全政策上的相互协调,因此联盟能够发挥约束成员国行为的作用,从而缓解彼此之间的威胁。帕特里克·韦茨曼(Patricia A. Weitsman)认为,国家在面临不同程度的安全威胁时会采取不同的应对方式,当威胁程度处于中间水平时,国家会通过对手结盟来相互牵制(tethering),以控制彼此之间的冲突。^②杰瑞米·普雷斯曼(Jeremy Pressman)的研究也发现,除了制衡第三方威胁外,约束盟友潜在的进攻性行为和意图也是国家建立联盟的重要动机。^③

对于一些国家来说,安全威胁并非来自其他国家,而是来自国内的反对势力。斯蒂芬·戴维(Steven R. David)在分析第三世界国家的结盟动因时发现,削弱国内反叛势力并强化国内统治是这些国家的领导人选择建立联盟的决定性原因。为了有效制衡国内威胁,第三世界国家领导人不得不寻求与其他国家结盟,即使结盟对象国本身会对其国家安全构成威胁,他们也不惜以国家利益为代价,来换取国内统治的稳固。^④

(二) 联盟困境与安全威胁

联盟的核心功能是应对安全威胁,但如果成员之间的威胁认知存在不一致的情况,那么联盟就会面临明显的管理困境,甚至影响联盟合作。亚伦·拉波特(Aaron Rapport)的研究发现,无意识的心理偏差会导致联盟成员国领导人对同一安全威胁的认知差异,最终影响联盟合作。^⑤威胁认知差异容易

① Randall Schweller, "Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In," *International Security*, Vol. 19, No. 1, 1994, pp. 72-107.

② Patricia A. Weitsman, *Dangerous Alliances: Proponents of Peace, Weapons of War*, Stanford: Stanford University Press, 2004.

③ Jeremy Pressman, *Warring Friends: Alliance Restraint in International Politics*, Ithaca: Cornell University Press, 2008.

④ Steven R. David, "Explaining Third World Alignment," *World Politics*, Vol. 43, No. 2, 1991, pp. 233-256.

⑤ Aaron Rapport, "Threat Perceptions and Hidden Profiles in Alliances: Revisiting Suez," *Security Studies*, Vol. 29, No. 2, 2020, pp. 199-230.

导致“被抛弃”和“被牵连”的联盟困境。当成员国一方将某个国家视为安全威胁,而其他成员国并不如此时,前者会担心因联盟不履行安全承诺而导致自身安全受损,后者则会担心因不得不履行安全承诺而卷入利益无关的冲突中。一般而言,小国盟友更担心“被抛弃”,大国盟友则更担心“被牵连”。

为了缓解“被抛弃”的风险,小国成员需要提升自己对于联盟的价值。例如,小国可以通过提升国防开支和强化军事能力来增加对联盟力量的贡献^①,也可以为联盟的对外军事行动提供更多战略资源来展示可靠性^②。贾斯汀·马西(Justin Massie)在分析加拿大参与美国主导的军事联合阵线的原因时发现,联盟价值在其考察的所有案例中都发挥了作用,其中,展示作为盟友的可靠性是加拿大支持美国主导的军事行动的主要动因。^③ 拉姆马斯·彼得森(Rasmus Brun Pedersen)和雷克尔斯(Yf Reykers)的研究也支持了这一观点。^④

大国缓解“被牵连”风险的手段包括两种。一是对联盟机制进行主动设计。车维德(Victor Cha)在解释美国亚太双边联盟体系的起源时提出,两极体系下存在的“被牵连”风险,以及亚太地区的地缘政治特征,迫使美国采用双边形式构建亚太联盟体系,通过加强对盟友的控制避免卷入与自身利益无关的冲突中。^⑤ 迈克尔·贝克利(Michael Beckley)发现,美国通过协议漏

① Brian Blankenship, “The Price of Protection: Explaining Success and Failure of US Alliance Burden-Sharing Pressure,” *Security Studies*, Vol. 30, No. 5, 2021, pp. 691-724.

② Jens Ringsmose, “NATO Burden-Sharing Redux: Continuity and Change after the Cold War,” *Contemporary Security Policy*, Vol. 31, No. 2, 2010, pp. 319-338; Scott Cooper and Kendall W. Stiles, “Who Commits the Most to NATO? It Depends on How We Measure Commitment,” *Journal of Peace Research*, Vol. 58, No. 6, 2021, pp. 1194-1206.

③ Justin Massie, “Why Canada Goes to War: Explaining Combat Participation in US-led Coalitions,” *Canadian Journal of Political Science*, Vol. 52, No. 3, 2019, pp. 575-594.

④ Rasmus Brun Pedersen and Yf Reykers, “Show Them the Flag: Status Ambitions and Recognition in Small State Coalition Warfare,” *European Security*, Vol. 29, No. 1, 2020, pp. 16-32.

⑤ Victor D. Cha, *Powerplay: The Origins of the American Alliance System in Asia*, Princeton: Princeton University Press, 2016.

洞、回避高昂的承诺、维持多元化的联盟组合等手段有效避免了“被牵连”的风险。^① 二是对盟友的行为进行约束。方松英(Songying Fang)等人的研究发现,当盟友卷入安全危机时,联盟成员可能以不履行联盟承诺作为威胁来约束盟友的行为,迫使其通过谈判的方式结束危机,以避免“被牵连”的风险。^② 左希迎分析了当前美国亚太联盟体系的动态变化,他认为,美国正面临盟友战略承诺需求增长与自身实力无法兑现承诺的困境。为了解决这一难题,美国执行了一种双重再保证战略,一方面通过增加对盟友的承诺来维持联盟的可靠性,另一方面则为盟友的外交政策划定红线,避免被拖入地区纷争中。^③

(三) 联盟瓦解与安全威胁

尽管政治制度、意识形态等因素的相似性有助于促进联盟形成与维持^④,但国家选择建立联盟的核心动力来源于安全威胁。基于这一理论前提,一些学者认为,当联盟成员所面临的安全威胁消失后,联盟将走向瘫痪甚至瓦解。关于后冷战时代美国联盟体系前景的预测集中体现了这个观点,沃尔兹、沃尔特·约翰·米尔斯海默(John J. Mearsheimer)等现实主义学者纷纷断言,以北约为核心的美国联盟体系将随冷战结束和苏联解体而失效。^⑤ 但现

① Michael Beckley, “The Myth of Entangling Alliances; Reassessing the Security Risks of U. S. Defense Pacts,” *International Security*, Vol. 39, No. 4, 2015, pp. 7-48.

② Songying Fang, Jesse C. Johnson, and Brett Ashley Leeds, “To Concede or to Resist? The Restraining Effect of Military Alliances,” *International Organization*, Vol. 68, No. 4, 2014, pp. 775-809.

③ 左希迎:《承诺难题与美国亚太联盟转型》,载《当代亚太》,2015年第3期,第4—28页;左希迎:《亚太联盟转型与美国的双重再保证战略》,载《世界经济与政治》,2015年第9期,第59—81页。

④ Brett Ashley Leeds, “Alliance Reliability in Times of War: Explaining State Decisions to Violate Treaties,” *International Organization*, Vol. 57, No. 4, 2003, pp. 801-827; Brett Ashley Leeds and Burcu Savun, “Terminating Alliances: Why Do States Abrogate Agreements?” *The Journal of Politics*, Vol. 69, No. 4, 2007, pp. 1118-1132.

⑤ John J. Mearsheimer, “Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War,” *International Security*, Vol. 15, No. 1, 1990, pp. 5-56; Kenneth N. Waltz, “The Emerging Structure of International Politics,” *International Security*, Vol. 18, No. 2, 1993, pp. 44-79; Stephen M. Walt, “The Ties That Fray: Why Europe and America Are Drifting Apart,” *National Interest*, No. 54, 1998/1999, pp. 3-22.

实的发展显然与他们的预期不符,北约不仅没有解体,反而在冷战结束之初就迅速推进扩张,“轴辐”联盟体系也在经历了短暂的漂流期后重新开始强化。

除了安全威胁消失外,安全威胁过强也被视为可能导致联盟瓦解的因素。联盟的安全能力主要来源于成员国,因此联盟的效用会受到成员国实力的限制。国家选择建立联盟的理想情况是,威胁国的力量强于单个成员国而弱于成员国力量之和,在这种情况下,联盟的效用相对更大。如果威胁国的力量过于强大,即使联盟汇聚所有成员国的力量也无法提供有效的安全保障,那么成员国继续进行合作的动力将下降。刘丰和董柞壮的研究表明,当联盟成员所面临的共同威胁上升时,意味着国家维持联盟的条件发生了变化,联盟对成员国的价值将由此下降,最终可能导致联盟瓦解。^①在此基础上,黄宇兴的研究进一步发现,当共同威胁程度较高且成员国的政治体制、意识形态一致性较小时,如果存在替代性联盟选择,那么国家更可能选择背叛联盟。^②

(四) 小结

现有研究充分讨论了联盟外部威胁对联盟形成、管理以及瓦解的影响,尽管有研究涉及联盟内部威胁,但更多集中在联盟形成阶段,而忽视了联盟发展过程中出现内部威胁的情况。联盟成员国之间的利益并非完全一致,尤其在不对称联盟中,大国会对小国的内外政策产生重要影响,甚至控制小国的重要战略资源。换言之,小国的主权会部分让渡给大国,一旦大国过度使用这部分主权,无疑将对小国的国家安全构成挑战。对小国来说,来自大国盟友的安全威胁可能刺激其退出联盟,但失去联盟身份意味着失去了应对联盟外部威胁的安全保障。因此,如何在安全利益与自主利益之间进行选择,是小国在同时面临联盟外部和内部威胁时的困境。

① 刘丰、董柞壮:《联盟为何走向瓦解》,载《世界经济与政治》,2012年第10期,第4—31页。

② 黄宇兴:《再结盟预期与履约行为》,载《国际政治科学》,2017年第1期,第71—99页。

三、双重威胁与小国的“安全—自主”选择

考虑到小国选择建立联盟的目的既可能是维护国家安全,也可能是维护政权安全^①,并且小国因其综合实力有限而往往更多将战略重心放在国内而非国际,因此,本文所指的安全包括政治安全和军事安全两个部分,当小国的政权独立或主权和领土完整受到挑战时,本文认为其正面临安全威胁。联盟内部威胁指大国盟友的行为构成小国的安全威胁,联盟外部威胁则指第三方国家的行为构成小国的安全威胁。需要特别说明的是,联盟外部威胁通常是直接性的,即第三方国家的行为直接威胁到小国的政权独立或主权和领土完整。联盟内部威胁除了包括大国盟友的行为直接威胁小国安全的情况外,也包括间接威胁的情况。例如,当大国盟友的行为造成小国相对实力下降、战略资源调用受阻、机密情报外泄等,从而降低小国在与第三方国家对抗时的获胜预期时,本文也将其视为联盟内部威胁。小国参与联盟的主要目的是借助大国的力量提升其对第三方国家的获胜预期,当大国行为对小国安全产生负面影响时,即使这种影响是间接性的,也意味着小国对联盟的投入不仅没能换回大国的安全支持,反而降低了其安全水平。换言之,小国参与联盟实际上削弱而非提升其安全利益,从这个角度来说,大国盟友的此类行为同样构成了小国的安全威胁。

(一) 双重威胁下的联盟选择

理论上,当同时面临联盟内部威胁和联盟外部威胁时,小国在现有的联盟框架下可以采取两种行为。第一,放弃联盟带来的安全利益,转而追求更大的自主利益。小国加入联盟的初衷是借助大国盟友的力量制衡来自第三

^① David, “Explaining Third World Alignment,” pp. 233-256; Steven R. David, *Choosing Sides: Alignment and Realignment in the Third World*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1991; Michael N. Barnett and Jack S. Levy, “Domestic Sources of Alliances and Alignments: The Case of Egypt, 1962—73,” *International Organization*, Vol. 45, No. 3, 1991, pp. 369-395.

方国家的安全威胁,这也是小国从联盟获取的主要安全利益。当大国盟友构成了小国的安全威胁时,不论是政治意义上还是军事意义上的威胁,都意味着小国从联盟获得的安全利益随之下降。一方面,联盟对第三方国家的威慑效用可能受到削弱。联盟主要通过两种方式提供安全保障。一是战时履行联盟承诺,即当某个联盟成员遭受第三方行为体的攻击时,其他成员需要依照联盟条约的规定向盟友提供包括使用武力在内的安全援助。二是平时加强军事协调,为了确保联盟的作战效力以及安全承诺的可信度,联盟成员需要在日常通过建立统一的指挥系统、联合军事演习、共享军事基地等方式加强军事领域的协调与合作,进而增强联盟的威慑效果。^① 在大国盟友构成小国安全威胁的情况下,大国履行联盟承诺的意愿将被削弱,即使大国愿意在小国遭受攻击时提供安全援助,援助的力度也可能不如预期,甚至可能趁机侵占小国的战略资源^②,由此将导致联盟威慑的可信度受损。与此同时,军事协调的过程也将面临更大阻碍。基于联盟的不对称性,大国在军事协调的过程中往往占据主导地位,小国更多扮演着战略资源供应者的角色。^③ 当小国成员将大国盟友视为安全威胁时,出于维护政权独立以及主权和领土完整的考虑,小国提供战略资源的意愿将下降,双方军事协调的难度将上升,从而破坏联盟的威慑功能。北约在后冷战时代多次海外军事干预行动中暴露的作战效率问题一定程度上印证了成员间的联盟贡献差异对联盟军事协调的影响。^④ 此外,柯庆生(Thomas J. Christensen)的研究表明,联盟内部的不团结和不协调会降低强制外交成功的概率,进而增加地区冲

① Jesse C. Johnson, “Designing Alliances: How Adversaries Provoke Peacetime Military Coordination,” *International Interactions*, Vol. 48, No. 1, 2022, p. 56.

② 大国可能以提供援助为借口占用小国的重要战略资源,并在危机解除后拒绝归还。一个类似的案例是,在朝鲜战争期间,李承晚政府为了争取美国的援助而主动让出了战时军队指挥权,但直到现在都没有收回,导致韩国军队受到极大的行动限制。

③ 黄宇兴:《功能分异与联盟形成》,载《世界经济与政治》,2019年第2期,第101—122页。

④ 魏冰、刘丰:《威胁认知、安全供给与北约扩张的逻辑》,载《外交评论》,2022年第5期,第42—43页。

突发生的可能性,以及导致现有冲突的升级和延续。^①也就是说,联盟内部威胁的存在不仅会削弱联盟的威慑作用,而且会增加联盟卷入直接冲突的可能性,导致小国的安全利益进一步受损。

另一方面,现有联盟无法应对来自大国盟友的威胁。尽管国家可以通过建立联盟来约束盟友的行为,但在不对称联盟中,小国往往是被约束的一方。对于小国而言,联盟的主要功能是应对第三方国家可能的侵略行为。因此,当大国盟友对小国成员产生进攻性意图时,小国无法通过现有联盟加以应对,其安全利益将面临更大的挑战。

基于以上两方面原因,联盟内部威胁上升不仅会降低联盟给小国带来的安全利益,还会增加小国参与联盟的成本,进而削弱联盟对小国成员的价值。综合上述考虑,小国可能选择放弃联盟带来的安全利益,通过疏远甚至退出联盟来追求自主利益。

第二,让渡更多自主利益,以缓和大国盟友的威胁,并继续获取联盟提供的安全利益。尽管联盟内部威胁严峻,但联盟外部威胁仍然存在,两者都是小国依靠自身力量所无法单独应对的。考虑到小国对现有联盟已经形成了一定程度的路径依赖,并且现有联盟对第三方威胁的威慑效用有最低限度的保证,因此相比其他方式,维持现有联盟的成员身份能够更好地帮助小国抵御联盟外部威胁。与此同时,选择替代方式一方面会因挤占战略资源而产生机会成本,另一方面也不得不承受已经投入到现有联盟中的沉没成本,维持现有联盟身份则能够有效避免这些成本。但留守联盟意味着不得不直面大国盟友的安全威胁。传统现实主义理论认为,国家在面临威胁时存在两种主要的战略行为选择:一种是制衡,即通过发展军备或建立联盟等内外手段与威胁国进行竞争和对抗;另一种是追随,即加入威胁国的阵营。关于何种战略行为在国际体系中更为常见,学者们存在诸多争议。^② 尽管如

^① Thomas J. Christensen, *Worse Than a Monolith: Alliance Politics and Problems of Coercive Diplomacy in Asia*, Princeton: Princeton University Press, 2011.

^② Waltz, *Theory of International Politics*, pp. 102-128; Walt, *The Origins of Alliances*, pp. 17-49; Schweller, "Bandwagoning for Profit," pp. 72-107.

此,制衡与追随仍然构成了小国应对威胁的主要手段。^①事实上,考虑到国家实力的限制,小国如果选择制衡威胁,则更可能进行外部制衡而非内部制衡。如果小国选择继续利用现有联盟制衡外部威胁,那么应对联盟内部威胁的手段只能是追随。而为了缓和 大国盟友的安全威胁,小国成员也不得不进一步让渡自主利益,以换取 大国盟友的让步。总之,联盟外部威胁的存在使小国成员仍然有维持联盟成员身份的动力,但在 大国盟友构成安全威胁的情况下,小国不得不让渡更多的自主利益,才能继续获得 大国盟友针对联盟外部威胁的安全保障,以及缓和 大国自身所带来的联盟内部威胁。

然而,两种选择都存在风险。如果选择追求更大的自主利益,一方面,小国应对联盟外部威胁的能力将大大降低;另一方面,来自 大国盟友的威胁也需要通过正面对抗的方式加以应对。这就意味着,小国面临的安全压力将迅速上升,在安全领域投入的资源也将随之增加。如果选择让渡更多自主利益来换取 大国盟友的安全承诺,那么 大国对小国内外政策的影响和控制将进一步加深,小国也将被迫与 大国进行更深层次的绑定,小国的政策自主性乃至政权和主权独立都将受到更大的削弱。在这种情况下,小国会如何进行选择?什么因素会影响小国的选择?

^① 国际关系学界近年来兴起了关于对冲战略的讨论,但这种战略针对的是风险(risk)而非威胁(threat),并且只有当 大国竞争呈现低强度的特点时,小国才有足够的战略空间进行对冲,在 大国竞争激烈的时期,小国往往不得不选边站队。参见史田一:《地区风险与东盟国家对冲战略》,载《世界经济与政治》,2016年第5期,第84—87页;刘丰、陈志瑞:《东亚国家应对中国崛起的战略选择:一种新古典现实主义的解释》,载《当代亚太》,2015年第4期,第15—18页。关于制衡的形式,学者们在传统的内部制衡和外部制衡这两种“硬制衡”手段的基础上,补充了“软制衡”的手段,但“软制衡”既无法改变行为体之间的实力对比,又无法对实施对象构成实质性的伤害,因此在应对威胁上作用有限,参见 Robert A. Pape, “Soft Balancing against the United States,” *International Security*, Vol. 30, No. 1, 2005, pp. 7-45; T. V. Paul, “Soft Balancing in the Age of U. S. Primacy,” *International Security*, Vol. 30, No. 1, 2005, pp. 46-71; Stephen G. Brooks and William C. Wohlforth, “Hard Times for Soft Balancing,” *International Security*, Vol. 30, No. 1, 2005, pp. 72-108; T. V. Paul, *Restraining Great Powers: Soft Balancing from Empires to the Global Era*, New Haven: Yale University Press, 2018。

(二) 应对双重威胁的理性选择

从理性选择的角度看,当面临双重威胁时,小国将优先选择能够同时制衡联盟内部威胁和联盟外部威胁的手段。虽然追随也是应对威胁的可选方式,但追随所面临的风险比制衡更大。第一,即使能够通过追随缓和眼前的威胁,但在无政府的国际体系中,小国仍然无法确保威胁国在未来不会将矛头转向自己。纳粹德国的例子表明,侵略者的欲望往往难以得到满足。第二,相比建立联盟来制衡威胁国,追随威胁国对小国的自主性会构成更大的约束,因为双方合作的基础只是小国的单向需求,威胁国对小国并不存在明确的战略需求,这就意味着小国不得不紧密配合威胁国的行动,甚至在一些情况下成为其交易筹码。《慕尼黑协定》一定程度上反映了战略价值有限的小国盟友所面临的风险,在法国倾向于对德国进行绥靖,而捷克斯洛伐克作为法国的盟友对其战略价值有限的情况下,法国果断抛弃了捷克斯洛伐克,与德国签署了《慕尼黑协定》,并要求捷克斯洛伐克接受。因此,同时制衡联盟内部威胁和联盟外部威胁是对小国安全利益更有益选项。考虑到自身实力的限制,小国只能通过联合第三方力量的方式进行外部制衡。而由于两大威胁国本身互为竞争对手,小国对第三方力量的选择也将受到相应的限制,不仅需要其具备能够抵御两大威胁国潜在进攻的实力,还需要同时与两大威胁国互为对手。

需要注意的是,小国与第三方力量的联合(alignment)不一定以建立联盟(alliance)的方式呈现。格伦·斯奈德(Glenn H. Snyder)将“联合”定义为国家对其在未来的互动中是否会得到其他国家的支持或反对的预期,而将“联盟”定义为国家之间在特定情况下针对其成员之外的国家使用(或不使用)军事力量而结成的正式协作。显然,联盟是联合的一个子集,代表的是一种以签署协议的方式正式确定的涉及武力使用的合作关系。^① 国家之间采取什么样的方式进行安全互助不仅会受到双方谈判及互动进程的影响,

^① Glenn H. Snyder, *Alliance Politics*, Ithaca and London: Cornell University Press, 1997, pp. 1-39.

也会受到各自国内政治的影响^①,这就意味着小国与第三方力量的联合方式并不必然是建立联盟。但不论采取什么方式,其可靠性都取决于第三方力量的援助力度是否足以同时对抗小国所面临的联盟内部威胁和联盟外部威胁,以及援助的预期是否确定。

当无法找到能够同时制衡两大威胁国的有效方式时,为了避免面临双向的安全威胁,小国不得不将应对威胁国一方的方式由制衡调整为追随。此时小国存在两种选择,即追随联盟外部威胁而制衡联盟内部威胁,或追随联盟内部威胁而制衡联盟外部威胁。鉴于小国与内部威胁国已经建立了联盟关系,相比第一种选择,第二种选择在成本和收益上都具有明显的优势。首先,现有联盟的威慑效果已经得到了证明,而即使与外部威胁国顺利建立了联盟,也无法确保能够对内部威胁国构成有效的威慑;其次,建立新联盟意味着小国需要重新权衡安全利益与自主利益,在这一过程中,小国不仅需要承担旧联盟中的沉没成本,还需要与新盟友就如何让渡自主利益进行博弈,导致安全成本的上升;最后,即使小国主观上愿意与外部威胁国结盟,但如果后者意愿不强,那么小国将付出更大的结盟成本。因此,当不存在同时制衡联盟内部威胁和联盟外部威胁的有效方式时,小国将寻求继续维持现有联盟的成员身份,但由于大国盟友已经对小国构成了安全威胁,小国必须让渡更多的自主利益,才可能换取大国盟友的让步。

实际上,在考虑如何从联盟内部威胁与联盟外部威胁之中选择联合对象时,两者的威胁水平差异也可能影响小国的行为选择。理论上,小国更可能与威胁较小的一方进行联合,以共同应对威胁更大的一方。对小国来说,威胁的时间紧迫性是其衡量威胁水平的主要标准。沃尔兹和沃尔特都认为,军事实力是国家判断威胁程度的重要指标。但由于小国自身实力过于弱小,与两个威胁国的实力差距对比对其选择联合对象而言没有明显的参

^① Keren Yarhi-Milo, Alexander Lanoszka, and Zack Cooper, "To Arm or to Ally? The Patron's Dilemma and the Strategic Logic of Arms Transfers and Alliances," *International Security*, Vol. 41, No. 2, 2016, pp. 90-139; Roseanne W. McManus and Keren Yarhi-Milo, "The Logic of 'Offstage' Signaling: Domestic Politics, Regime Type, and Major Power-Protégé Relations," *International Organization*, Vol. 71, No. 4, 2017, pp. 701-733; Lanoszka, *Military Alliances in the Twenty-First Century*, pp. 20-49.

考价值,威胁的紧迫性才是关键。鉴于外部威胁在联盟形成之时就已经存在,而内部威胁是在联盟运行过程中出现的,因此从时间上看,联盟内部威胁更为紧迫,因而需要优先应对。在没有找到可靠的第三方力量的情况下,小国难以通过制衡的方式应对联盟内部威胁,而只能进行追随。与此同时,威胁的紧迫性将提升小国对损失的容忍程度^①,使其更能接受由选择追随带来的自主利益的进一步下降。当然,与联盟外部威胁进行联合在逻辑上是可行的,但在面临由大国盟友带来的严重安全威胁时,这种行为可能构成对大国盟友的挑衅和刺激,从而导致大国盟友加速对小国的惩罚,使其面临更危险的局面。综合来看,当不得不在联盟内部威胁与联盟外部威胁之间进行选择时,小国更可能选择前者。

简言之,小国的次优选择是以更多的自主利益交换大国盟友持续的安全保障,以制衡联盟外部威胁;相比之下,联合外部威胁国制衡大国盟友无论是从成本还是收益的角度,都不具备优势。而考虑到外部威胁国和内部威胁国之间存在竞争关系,因此小国在逻辑上不存在同时追随两个国家的选项。

综合上述分析,在面临联盟内部和外部双重威胁的情况下,小国存在两种主要的应对选择。一是联合第三方力量,以同时制衡两大威胁国,这就意味着小国放弃了现有联盟带来的安全利益,转而追求更大的自主利益,甚至退出现有联盟。值得一提的是,与第三方力量的合作也可能导致小国自主利益的削弱,但这是小国在现有联盟中追求更多自主利益的结果。二是继续维持现有联盟的成员身份,通过让渡更多的自主利益来缓和大国盟友的威胁,并换取其持续的安全保障。考虑到第一种应对方式更符合小国的安

^① 杰弗里·托利弗(Jeffrey W. Taliaferro)的研究发现,当美国的地区利益受到紧迫威胁时,美国倾向于默许地区盟友发展核武器,反之则倾向于采取强制性的核不扩散战略。这项研究一定程度上反映了威胁的紧迫性对国家政策偏好的影响,当威胁较为紧迫时,国家更容易接受在其他政策上的损失。参见 Jeffrey W. Taliaferro, *Defending Frenemies: Alliances, Politics, and Nuclear Nonproliferation in US Foreign Policy*, New York: Oxford University Press, 2019。此外,前景理论(Prospect Theory)认为,当处于损失状态时,人们更容易接受风险,这也能对应小国在面临紧迫威胁时更能容忍损失的情况,参见林民旺:《前景理论与外交决策》,载《外交评论》,2006年第5期,第62—68页。

全利益,只有在第一种方式无法实现时,小国才不得不选择第二种方式^①,因此,是否存在愿意提供安全支持的可靠的替代性力量将决定小国在面临双重威胁时的联盟选择。如果存在,那么小国将在现有联盟框架下追求更多自主利益,甚至退出现有联盟,通过联合第三方力量来同时制衡双重威胁,以维护自身安全;如果不存在,那么小国将在现有联盟框架下进一步让渡自主利益,以缓和大国盟友的安全威胁,并换取持续的安全保障。双重威胁对小国联盟选择的影响机制如图1所示。

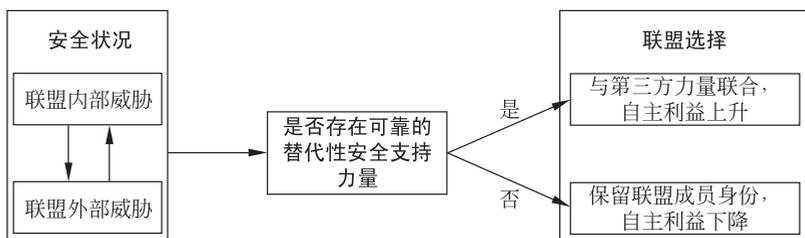


图1 双重威胁对小国联盟选择的影响机制

下文将以冷战时期的苏联—罗马尼亚联盟和美国—巴基斯坦联盟作为案例,以检验本文的理论框架。选择这两个案例的原因主要有两点:第一,两个案例的因变量取值不同,在面临双重威胁时,罗马尼亚最终保留了苏联的盟友身份,巴基斯坦则选择与美国决裂,两者的对比更有助于检验理论框架的有效性;第二,苏罗联盟和美巴联盟分属冷战时期的不同阵营,联盟属性的差异性更有助于体现理论框架的一般性。

四、双重威胁下的联盟维持:苏联—罗马尼亚联盟

二战结束后,罗马尼亚将对外政策的重心放在与其他社会主义国家发展友好关系上,自1947年12月以来相继与南斯拉夫、保加利亚、匈牙利、苏联等国签署了联盟协议。然而,这些双边联盟协议所设定的防御性义务仅针对德国潜在的侵略行动,如罗马尼亚与苏联在1948年2月4日签署的《友

^① 理论上,小国也可以通过加强军备和发展核武器等自助手段独立应对双重威胁,但其成本和收益相比其他方式不具备优势。

好、合作与互助条约》规定：“任何一方一旦卷入与企图恢复侵略政策的德国，或以直接或间接任何其他形式卷入与德国联合的任何其他国家之间的敌对行动时，则另一方应立即以一切力所能及的方法，向卷入敌对行动的一方提供军事或其他援助。”^①

1949年4月4日，以美国为首的资本主义阵营在华盛顿签署了《北大西洋公约》，正式建立起了北约。第一次柏林危机结束后，德国也分裂成了德意志联邦共和国（西德）和德意志民主共和国（东德）。在此背景下，西方国家于1954年10月20日至23日在巴黎召开会议并签署了《巴黎协定》，各方一致同意结束对西德的占领，恢复西德主权国家的地位，允许西德建立自己的军队，并接受其加入西欧联盟和北约；但美、英、法三国军队继续留在西德，且西德不得拥有原子、生物和化学武器。^②

对苏联和罗马尼亚等东欧国家来说，西德的重新武装和加入北约显然构成了严重的安全威胁。苏联在巴黎会议结束不久就迅速照会美国、中国和欧洲国家，表明了反对立场，并提议构建欧洲集体安全体系，以使德国维持永久分裂，但没有得到西方国家的认可。1954年11月29日至12月2日，苏联联合罗马尼亚、波兰、保加利亚、匈牙利、捷克斯洛伐克、阿尔巴尼亚和东德在莫斯科召开欧洲和平与安全会议，对西方国家发出“最后通牒”，称如果《巴黎协定》得到批准，苏联和东欧国家将在组织武装力量和联合司令部方面采取共同措施。^③然而，这一警告并未起效。1955年3月，苏联和东欧国家在缔结集体友好互助条约的原则、组建联合武装力量及其统帅部等问题上达成了一致。随着《巴黎协定》于1955年5月5日正式生效，社会主义阵营的8个国家于5月14日在华沙正式签署了《华沙条约》。6月4日，华约组织宣告成立。

① *Treaty of Friendship, Co-operation and Mutual Assistance between the Union of Soviet Socialist Republics and the Romanian People's Republic*, February 4, 1948, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%2048/v48.pdf>, p. 198, 访问时间:2023年3月1日。

② *Paris Agreement*, October 23, 1954, <https://www.fransamaltongvongesau.com/documents/dl2/h2/2.2.5.pdf>, 访问时间:2023年3月1日。

③ 董拜南:《华沙条约组织的成立及其活动》，载朱庭光主编、沈永兴等编:《外国历史大事集(现代部分)》(第三分册)，重庆出版社1988年版，第60页。

(一) 作为不对称联盟的华约

《华沙条约》由序言和 11 项条文组成,序言中明确指出,华约组织成立的原因是“重新军国主义化的联邦德国加入北约,从而提升了另一场战争的危险性,并对爱好和平的国家构成了安全威胁”^①。条约第 4 条规定:“当欧洲发生了任何国家或国家集团对一个或几个缔约国的进攻时,每一缔约国应根据联合国宪章第 51 条行使单独或集体自卫的权利,单独地或通过与其他缔约国的协议,以其认为必要的一切方式,包括使用武装力量,立即对遭受进攻的缔约国给予援助。”^②由此可见,华约是一个典型的防御性联盟。

尽管华约的成立在某种程度上是由苏联强制推动的,但其内部仍然存在着安全利益与自主利益的交易。对于罗马尼亚等东欧小国来说,在西德重新掌握武装力量的情况下,华约的成立在原有的双边联盟协议的基础上,提供了更为强大的安全保障,尤其是对于那些曾遭受德国侵略以及国内军事力量薄弱的国家而言。在华约成立的第二天,波兰《人民论坛报》发表社论,表示《华沙条约》的生效将束缚包括西德在内的新战争制造者的手脚,使他们不能为所欲为地从事战争冒险。^③作为东欧国家中唯一一个没有武装部队且与西德直接接壤的国家,东德面临的威胁最大,也更需要通过华约组织的力量维护自身安全并谋求实现统一。在德意志民主共和国人民议院第六次全体会议上,总理奥托·格罗提渥(Otto Grotewohl)发表讲话,称《华沙条约》是缓和国际紧张局势、保卫各国人民的和平与安全的工具,也是在和平与民主的基础上恢复德国统一的重要步骤。罗马尼亚也在 5 月 30 日的国民议会会议上批准了《华沙条约》,并指出将为加强国防力量和争取和平而支持《华沙条约》。^④这些论断都说明了华约作为东欧国家安全供应来源的重要性,反映了这些国家希望通过加入华约来扩展安全利益。

^① *Warsaw Pact Treaty*, Preface, May 14, 1955, <https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/123891>, 访问时间:2023 年 3 月 1 日。

^② *Warsaw Pact Treaty*, Article 4.

^③ 李锐、吴伟、金哲:《华沙条约组织与经济互助委员会》,社会科学文献出版社 2010 年版,第 56—59 页。

^④ 同上。

作为成员之中实力最强大的国家,苏联是华约军事力量的主要供应者。据统计,苏联承担了华约超过80%的防务开支。^①除了依靠自身强大的军事力量作为履行联盟义务的承诺外,苏联还在东欧各国驻扎了部队。在东德,苏联部署了约42万兵力,为驻外苏军之首,包括5个地面部队集团军、1530架飞机和230枚核导弹,为东德提供了坚实的安全保障。此外,苏联还在匈牙利部署了8万兵力,在波兰部署了4万兵力,在捷克斯洛伐克部署了8.5万兵力。^②武器供应方面,苏联于1958年3月28日通过的第565-276号决议规定,苏联提供给保加利亚、匈牙利、东德、波兰和罗马尼亚的武器和军械,其价值的1/3以商品流通额支付,2/3以信贷方式在10年期内偿付。^③

在为东欧国家提供安全保障的同时,苏联也借助华约这一平台控制着成员国的行动。依照《华沙条约》规定,华约设立了政治协商委员会和联合武装力量司令部两个主要的组织机构,用于协调成员国间的政治、外交和军事政策。然而,政治协商委员会从始至终都没有真正起到协商的作用。作为华约组织的最高管理机构,政治协商委员会在1955—1969年仅举行了十次会议,并且会议期间的讨论很少被公开,会议最终形成的公报也往往与苏联的对外政策声明保持一致。^④《华沙条约》规定,委员会由缔约国派一名政府成员或特别代表参加,以实行条约规定的缔约国间的协商并审查执行条约时可能出现的问题。^⑤但实际上,苏联的行动几乎从不提交政治协商委员会进行讨论,通常是先行动,再通知东欧国家,后者有时甚至通过报纸才了解到相关情况。^⑥这也意味着成员国的对外政策不得不与苏联保持一致。

① Condoleezza Rice, "Defense Burden-Sharing," in David Holloway and Jane M. O. Sharp, eds., *The Warsaw Pact: Alliance in Transition?* London: The Macmillan Press, 1984, p. 64.

② 李锐、吴伟、金哲:《华沙条约组织与经济互助委员会》,第140—143页。

③ 同上,第147页。

④ Malcolm Mackintosh, "The Warsaw Treaty Organization: A History," in David Holloway and Jane M. O. Sharp, eds., *The Warsaw Pact: Alliance in Transition?* London: The Macmillan Press, 1984, p. 44.

⑤ *Warsaw Pact Treaty*, Article 6.

⑥ 李锐、吴伟、金哲:《华沙条约组织与经济互助委员会》,第65页。

联合武装力量司令部也完全由苏联主导。司令部总司令由苏联国防部第一副部长担任,司令部下设的联合武装力量参谋部参谋长由苏联总参谋长担任。虽然司令部的副司令由其他成员国的军官担任,但他们在军事任务的制定过程中几乎没有话语权。此外,苏联与东欧国家在军事上的权利也并不平等。由苏联军官负责的军事任务能够在东欧国家的领土上执行,但东欧国家军官执行的任务却不可能出现在苏联的领土上。^①为了更好地控制东欧国家国内军事力量的发展,同时缓解苏联承担的联盟义务,苏联还积极在联盟内部推动武器生产的专门化,使其他成员国难以建立独立和统一的军事力量。^②

整体看来,东欧国家以让渡自主利益为代价,借助苏联强大的军事力量获得了安全利益。苏联则在为东欧小国提供安全保障的同时,通过华约对其内外政策进行干涉和控制,使其服务于自身的战略需要。特别是,华约的存在为苏联干涉成员国的内政提供了更为便利的平台,这点在“布拉格之春”后苏联入侵捷克斯洛伐克事件中表现得尤为明显。正因如此,包括罗马尼亚在内的部分华约成员国也将苏联视为安全威胁。

(二) 罗马尼亚留守华约

长期以来,罗马尼亚一直寻求摆脱苏联控制,奉行独立自主的对外政策。罗马尼亚的努力始于苏联驻军问题。作为二战遗留问题,苏联在罗马尼亚的驻军给后者带来了诸多负面影响。一方面,罗马尼亚需要按照军事停战协定以及和平条约的规定履行对苏军的经济义务,这成为罗马尼亚国内经济面临的沉重负担^③;另一方面,苏联也借此控制了罗马尼亚国防部、安全部及总参谋部等核心部门,获得了干涉罗马尼亚内政和外交的重要渠道^④。1956年10月波匈事件的爆发则更加坚定了罗马尼亚要求苏联撤军的

① Mackintosh, "The Warsaw Treaty Organization: A History," p. 44.

② Rice, "Defense Burden-Sharing," pp. 65-85.

③ Constantin Hlihor and Ioan Scurtu, *The Red Army in Romania*, Portland: Center for Romanian Studies, 2000, p. 107.

④ 夏纪媛:《1958年苏联从罗马尼亚撤军始末》,载《俄罗斯研究》,2010年第6期,第119页。

决心。在波匈事件中,苏联直接出兵匈牙利,引起了罗马尼亚国内的连锁反应。罗马尼亚借此机会向苏联正式提出了撤军要求。出于多方面的考虑,苏联最终同意撤军^①,并在1958年8月15日正式执行。

与此同时,罗马尼亚与苏联的双边关系也因一系列事件而不断下滑。1961年12月,苏联在经济互助委员会的会议上批准了一项针对成员国经济一体化和专业化发展的改革计划,要求罗马尼亚将经济重心放在农业领域,试图将其打造为纯粹的原材料供应国。^②这一计划不仅会对罗马尼亚的经济产生负面影响,而且会威胁其工业化进程和国防事业,损害其国家安全,因此遭到时任罗马尼亚最高领导人格奥尔基·乔治乌-德治(Gheorghe Gheorghiu-Dej)的强烈反对。在中苏分裂的过程中,罗马尼亚一直保持中立立场,没有加入以苏联为首的批评中国的行列中,甚至还积极发挥调解作用,努力缓和社会主义阵营的内部矛盾。尽管苏联接受了罗马尼亚的调解人角色,但仍然对其感到不满。^③再加上苏联向古巴运送导弹前并未与包括罗马尼亚在内的其他华约成员国商议,乔治乌-德治私下抱怨称赫鲁晓夫“没有问我的意见,他只告诉我他向古巴送了导弹”^④,罗马尼亚因而更加不信任苏联。

与苏联的矛盾加速了罗马尼亚追求自主的进程。在1963年2月举行的罗马尼亚工人党中央委员会会议上,罗马尼亚领导人强烈批评了苏联干涉其他社会主义国家内政的倾向,并讨论了捍卫和维护罗马尼亚的独立以及包括罗马尼亚在内的各国根据本国利益制定本国政策的权利。^⑤1964年4月,罗马尼亚发布了所谓的“从莫斯科独立宣言”(Declaration of Independence

① 夏纪媛:《1958年苏联从罗马尼亚撤军始末》,第124—127页。

② Laurien Crump, *The Warsaw Pact Reconsidered: International Relations in Eastern Europe, 1955—69*, London: Routledge, 2015, p. 73.

③ Ibid., pp. 77-81.

④ Wilson Center Digital Archive, “Record of Romanian Workers Party Politburo Discussion, 26 June 1963, Re Nikita Khrushchev Visit to Romania,” June 30, 1962, <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/115796>, 访问时间:2023年3月1日。

⑤ Elena Dragomir, “The Perceived Threat of Hegemonism in Romania during the Second Detente,” *Cold War History*, Vol. 12, No. 1, 2012, p. 117.

from Moscow),标志着其从官方层面正式确定了独立自主的对外政策^①,这也被苏联视为公然的背叛。在华约机构改革问题上,罗马尼亚接连否决了东德提出的设立外交部长委员会的提案,以及苏联提出的制定政治协商委员会基本章程并确立委员会辅助机构的提案,试图在华约框架下维持更大的自主性。^②在积极摆脱苏联控制的同时,罗马尼亚还逐渐与西方开始接近。苏联曾于1955年帮助罗马尼亚启动了核研究计划,但出于对核扩散的担忧而一直推迟移交用于发电的原子反应堆,在这种情况下,罗马尼亚转而从西方国家寻找替代材料。^③1967年,罗马尼亚还成为东欧国家中首个与西德建交的国家。种种迹象表明,罗马尼亚脱离苏联控制的倾向越来越清晰,勃列日涅夫曾指责罗马尼亚意图退出华约组织。^④但在西方世界,尤其是美国的霸权主义政策仍然构成安全威胁的背景下^⑤,罗马尼亚需要苏联继续提供安全保障,因此主观上并未考虑过退出华约。^⑥

1968年8月20日苏联入侵捷克斯洛伐克成为苏罗关系的又一个转折点。为了给入侵披上合法化外衣,勃列日涅夫抛出了“有限主权论”,表示当某一个社会主义国家面临危及其社会主义事业的事件时,就不仅仅是该国人民的问题,而是所有社会主义国家共同的问题和共同关心的事情。^⑦罗马尼亚领导人尼古拉·齐奥塞斯库(Nicolae Ceausescu)在批评苏联行径的同时也意识到,“有限主权论”赋予了苏联干涉其他社会主义国家内政的“合理借口”,再加上掌握到有关苏联军事动态的信息,苏联入侵的可能构成了罗

① Dennis Deletant and Mihail E. Ionescu, eds., *Romania and the Warsaw Pact: 1955—1989*, Bucharest: Politeia-SNSPA, 2004, p. 72.

② 李锐、吴伟、金哲:《华沙条约组织与经济互助委员会》,第66—67页。

③ Eliza Gheorghe, “Building Detente in Europe? East-West Trade and the Beginnings of Romania’s Nuclear Programme, 1964—70,” *European Review of History*, Vol. 21, No. 2, 2014, pp. 236-237.

④ Dennis Deletant and Mihail E. Ionescu, *Romania and the Warsaw Pact: 1955—1989*, p. 78.

⑤ Elena Dragomir, “The Perceived Threat of Hegemonism in Romania during the Second Detente,” pp. 111-134.

⑥ 约尔旦·巴耶夫:《华约及其巴尔干成员国的冲突(1959—1969)》,载《冷战国际史研究》,2009年第1期,第164页。

⑦ 李锐、吴伟、金哲:《华沙条约组织与经济互助委员会》,第113—114页。

马尼亚严重的安全威胁。在苏联入侵捷克斯洛伐克之前,齐奥塞斯库就收到了有关苏联可能对罗马尼亚采取军事行动的信息。8月5日,罗马尼亚国家安全委员会通知领导层,苏联军队正在罗马尼亚和匈牙利边境附近集结,并且苏联表示出了对罗马尼亚军事力量的兴趣。^①1969年1月,罗马尼亚在与西德的讨论中又获得消息,东西阵营计划于同年3月至4月举行联合军事演习,如果演习地点选择在罗马尼亚,那么苏联将趁机维持苏军在罗马尼亚的存在,并寻求取代罗马尼亚国内反对苏联路线的高级官员。^②

尽管罗马尼亚也曾采取措施应对苏联可能的入侵,如1968年8月21日设立由全体成年男女组建的爱国警卫队^③,但罗马尼亚的军事力量显然无法与苏联抗衡。在此情况下,罗马尼亚只能寻求第三方大国的援助来制衡苏联的威胁。考虑到东西方阵营的竞争关系仍然存在,中国和南斯拉夫两个与苏联存在矛盾的社会主义大国成为罗马尼亚寻求安全支持的主要对象。1968年8月23日,周恩来总理率领一个军事代表团出席了罗马尼亚驻华大使馆组织的庆祝罗马尼亚国庆日活动。其间,周恩来与罗马尼亚驻华大使奥雷尔·杜马(Aurel Duma)进行了私下交谈。周恩来表达了对罗马尼亚捍卫国家安全的支持,也表示如果罗马尼亚与苏联爆发冲突,中国愿意向罗马尼亚提供军事援助,但也提出,中国的援助可能无法给潜在的苏罗冲突带来任何实质性的变化。事实上,周恩来最终建议罗马尼亚寻求与苏联和解。^④

南斯拉夫的态度与中国相似。8月24日,齐奥塞斯库与南斯拉夫领导人约瑟普·布罗兹·铁托(Josip Broz Tito)进行秘密会谈,齐奥塞斯库表示如果苏联发动进攻,罗马尼亚将坚决通过军事手段进行对抗,由于南斯拉夫是罗马尼亚唯一非华约成员国的邻国,因此齐奥塞斯库希望铁托向其开放边境,以便罗马尼亚军队能够后撤到南斯拉夫境内。铁托对此给出

① Cezar Stanciu, "Crisis Management in the Communist Bloc: Romania's Policy towards the USSR in the aftermath of the Prague Spring," *Cold War History*, Vol. 13, No. 3, 2013, p. 358.

② Deletant and Ionescu, *Romania and the Warsaw Pact: 1955—1989*, p. 77.

③ Dennis Deletant, "'Taunting the Bear': Romania and the Warsaw Pact, 1963—89," *Cold War History*, Vol. 7, No. 4, 2007, pp. 499-500.

④ Liu Yong, *Sino-Romanian Relations 1950s—1960s*, Bucuresti: Institutul National pentru Studiul Totalitarismului, 2006, pp. 253-258.

了积极的回应,同意向罗马尼亚军队开放边境,并表示愿意提供罗马尼亚需要的一切援助。但同时提出了一个条件,即一旦进入南斯拉夫境内,那么罗马尼亚军队将不得不放下武器,南斯拉夫军队会在南斯拉夫领土上进行作战。这个保留条件成为齐奥塞斯库的顾虑。铁托还进一步提议,罗马尼亚应当主动与苏联和解,重申其与苏联立场一致,以此消除苏联入侵的借口。^①

在缺乏可靠的替代性安全支持力量的情况下,罗马尼亚不得不主动向苏联求和。1969年4月,罗马尼亚外交部长科尔内留·曼内斯库(Corneliu Manescu)出访莫斯科,齐奥塞斯库给他下达的任务是让苏联相信罗马尼亚是一个可靠的盟友,并且愿意缓和与苏联的分歧。曼内斯库最终成功完成了这项任务,勃列日涅夫承诺苏联不会对罗马尼亚采取任何侵略行动。一个月后,齐奥塞斯库亲自访问苏联,再次向勃列日涅夫表示,罗马尼亚会继续忠于与苏联的联盟,不会离开华约组织。^②

而换取苏联让步和继续提供安全保障的代价是,罗马尼亚的自主利益进一步被削弱。齐奥塞斯库从1971年7月起彻底推翻了此前在国内推行的西式自由化政策,代之以强压政策,加强了对国内的政治和政党控制,以向苏联靠拢。^③在1980年波兰爆发危机后,齐奥塞斯库也一改此前在“布拉格之春”中反对军事干涉的态度,主张即使通过军事干涉也要维护社会主义阵营的团结和华约组织的凝聚力。^④最后,罗马尼亚的华约成员国身份直到1991年7月1日华约解散才终止。

回顾罗马尼亚参与华约的历程可以发现,1968年之前,罗马尼亚一直试图摆脱苏联的控制,为此采取了诸多反对苏联的措施,引发了苏罗之间的矛盾和冲突。尽管如此,由于西方阵营的威胁仍然存在,并且苏联的威胁尚且可控,罗马尼亚并未寻求退出华约。直到1968年苏联入侵捷克斯洛伐克后,苏联对罗马尼亚的安全威胁已经近在眼前。罗马尼亚的优先考虑是寻找替

① Stanciu, “Crisis Management in the Communist Bloc,” pp. 358-359.

② Ibid., pp. 363-372.

③ Cezar Stanciu, “The End of Liberalization in Communist Romania,” *Historical Journal*, Vol. 56, No. 4, 2013, pp. 1063-1085.

④ Deletant, “Taunting the Bear,” pp. 502-505.

代性安全支持力量,中国和南斯拉夫这两个与苏联存在摩擦的社会主义大国成为其首选,但两国并未向罗马尼亚提供明确而有效的安全承诺。最终,罗马尼亚不得不寻求与苏联和解,并以让渡更多自主利益为代价换取了苏联的让步以及持续的安全保障。

五、双重威胁下的联盟破裂:美国—巴基斯坦联盟

1947年8月,印度和巴基斯坦在原宗主国英国的协调下正式实现分治并宣告独立。自独立以来,巴基斯坦将印度视为明确的安全威胁。一方面,印度继承了英国殖民者遗留的技术和资金,在综合实力上明显强于巴基斯坦,并且双方在克什米尔地区主导权问题上存在持续争端,1947年10月爆发的第一次印巴战争正是因克什米尔地区归属问题而起;另一方面,印度并不认可巴基斯坦的独立地位,印度总理贾瓦哈拉尔·尼赫鲁(Jawaharlal Nehru)曾在多个场合表达过合并印巴两国的想法,企图在南亚地区建立以印度为中心的体系。^①

考虑到自身实力不足以应对印度的挑战,寻求与域外大国结盟成为巴基斯坦维护自身安全的重要方式。由于殖民时期一直受到西方思想理念的影响,巴基斯坦将英国、美国等西方大国视为结盟的首选对象。巴基斯坦国父穆罕默德·阿里·真纳(Muhammad Ali Jinnah)曾在1947年9月的内阁会议上明确表示,巴基斯坦是一个民主国家,巴基斯坦的利益更多依靠英国和美国这两个民主大国,而非苏联。^②实际上,巴基斯坦早在1947年4月就曾向英属印度末任总督路易斯·蒙巴顿(Louis Mountbatten)提出过以保留英联邦成员身份为筹码换取英国提供武器援助的想法^③,并在5月向美国外交官雷蒙德·黑尔(Raymond Hare)表示希望在抵抗苏联侵略时得到美国

① 宋德星:《论巴基斯坦联盟外交及其困境》,载《南亚研究》,2001年第1期,第32页。

② Nirode Mohanty, *America, Pakistan, and the India Factor*, New York: Palgrave Macmillan, 2013, p. 31.

③ C. Dasgupta, *War and Diplomacy in Kashmir, 1947—48*, New Delhi: Saga Publications, 2002, p. 15.

的支持^①。同年10月,巴基斯坦还向美国提交了一份武器采购清单。^②

然而,在冷战已经开启的背景下,英国认为苏联不会对南亚构成威胁,并且英国更重视印度的战略价值,因此没有回应巴基斯坦的请求。^③美国则认为印度和巴基斯坦在战略位置、地形、协助对抗苏联的能力上都没有达到成为美国军事优先议题的标准。^④从派遣驻巴大使可以看出美国对巴基斯坦的轻视。美国第一位驻巴大使直到1948年2月才向巴基斯坦领导人递交国书,并在5个月后因身体原因而返回美国,下一任大使直到1950年初才完成任命。^⑤巴基斯坦开国总理利亚卡特·阿里·汗(Liaquat Ali Khan)曾于1949年出访美国,其间与时任美国国务院顾问乔治·凯南(George Kennan)会面。阿里·汗请求美国在印巴两国之间选择支持巴基斯坦,凯南则对此回应称:“我们的朋友不能指望我们做我们做不到的事情。同样重要的是,他们不应该期望我们做我们做不到的事情。”^⑥对美国来说,南亚在这一时期不具备重要的战略价值,美国更倾向于由英国主导南亚事务。

美国对巴基斯坦战略价值的认知自1949年下半年开始发生了变化。随着1949年10月中华人民共和国正式成立,以及1950年6月朝鲜战争爆发,美国政府开始担心共产主义力量在中东地区进一步发展壮大,因此重新评估了对南亚和中东的政策。1951年2月召开的美国驻中东使团团团长会议得出结论,巴基斯坦的军事潜力应当被视为中东安全体系的补充因素。当月晚些时候召开的美国国务院驻南亚官员会议也提出,南亚地区最有效的军

① Dennis Kux, *The United States and Pakistan, 1947—2000: Disenchanted Allies*, Washington, D. C.: Woodrow Wilson Center Press, 2001, p. 13.

② Anita Inder Singh, “Divergent World-Views, Divergent Strategies: How America Took Britain’s Place in Pakistan, 1947—54,” *Contemporary Record*, Vol. 6, No. 3, 1992, pp. 480-481.

③ Ibid., pp. 479-480.

④ Ibid., p. 481.

⑤ M. S. Venkataramani and Harish Chandra Arya, “America’s Military Alliance with Pakistan: The Evolution and Course of an Uneasy Partnership,” *International Studies*, Vol. 8, No. 1-2, 1966, p. 77.

⑥ Husain Haqqani, “Breaking Up Is Not Hard to Do: Why the U. S. -Pakistani Alliance Isn’t Worth the Trouble,” *Foreign Affairs*, Vol. 92, No. 2, 2013, p. 67.

事防御策略是打造包括巴基斯坦在内的强大侧翼。^①自此,美国与巴基斯坦的关系越走越近,最终在1954—1959年确立了联盟关系。

(一) 美巴联盟的不对称性

与美国参与的其他联盟不同,美巴联盟由四项安全合作安排共同构成。1954年5月19日,美国和巴基斯坦在卡拉奇正式签署了《共同防御援助协定》,协定第一条规定:“美国政府应对巴基斯坦政府提供依照可能同意的条件所许可的装备、物资、劳务或其他援助。”^②1954年9月8日,澳大利亚、法国、新西兰、巴基斯坦、菲律宾、泰国、英国和美国8个国家在菲律宾首都马尼拉共同签署了《东南亚集体防御条约》,东南亚条约组织由此成立。条约第4条规定:“在条约地区内利用武装进攻的手段对任何缔约国或缔约国今后可能一致同意指定的任何国家或领土发起的侵略,将危及其自身的和平与安全,并同意在这种情况下,缔约国将根据其宪法程序采取行动应付共同的危险。”^③1955年9月23日,巴基斯坦加入了巴格达条约组织,该组织由伊拉克和土耳其签署的《巴格达条约》发展而来,除巴基斯坦外,英国和伊朗分别于1955年4月和11月加入。美国虽然不是正式成员,但却主导了该组织的成立和运行,并自1955年11月起以观察员的身份加入。条约第一条规定:“缔约国为了它们的安全和防御应进行合作。”^④1959年3月24日伊拉克退出后,该组织更名为中央条约组织。1959年3月5日,美巴再次签署了一份双边合作协定,协定第一条规定,在巴基斯坦遭受侵略的情况下,美国政府将根据其国内宪法,采取包括使用武力在内的适当行动,以便对巴基斯坦进行援助。^⑤除巴基斯坦外,美国还与伊朗和土耳其这两个巴格达条约组织成员

① Robert J. McMahon, “United States Cold War Strategy in South Asia: Making a Military Commitment to Pakistan, 1947—1954,” *The Journal of American History*, Vol. 75, No. 3, 1988, p. 823.

② 《国际条约集(1953—1955)》,世界知识出版社1960年版,第159页。

③ *Southeast Asia Collective Defense Treaty*, Article 4, September 8, 1954, <https://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%20209/volume-209-i-2819-english.pdf>, 访问时间:2023年3月1日。

④ 《国际条约集(1953—1955)》,第397页。

⑤ 《国际条约集(1958—1959)》,世界知识出版社1974年版,第459页。

国签署了同样的协定。通过这四项安排,美巴双方建立起了稳固的联盟关系,巴基斯坦也是唯一一个同时参加东南亚条约组织和巴格达条约组织的亚洲国家。正因如此,巴基斯坦曾一度被称为美国“结盟程度最高的盟友”(most allied ally)。^①

美巴双方选择建立联盟的动机也非常明显。对巴基斯坦来说,对抗印度无疑是其接近美国的主要目的。1953—1955年担任巴基斯坦总理的穆罕默德·阿里·博格拉(Mohammed Ali Bogra)是美巴联盟的主要设计者之一,他在解释巴基斯坦的结盟动机时表示:“我们主要的和唯一的目的是保卫巴基斯坦的安全,我们需要志同道合且热爱和平的国家的支持。我们从未隐瞒一个事实,即我们认为印度对我们的安全构成了威胁。”^②美巴联盟形成之际,美国加大了对巴基斯坦的援助力度。据统计,1953—1958年,美国每年向巴基斯坦提供约1.2亿美元的经济和军事援助^③;1954—1965年,美国向巴基斯坦提供的军事援助总额在12亿至15亿美元之间^④。美国还向巴基斯坦提供了包括巴顿坦克、火炮、直升机、轰炸机、高级远程雷达、护卫舰和加齐潜艇等在内的武器装备,并支持巴基斯坦发展用于核研究的基础设施。^⑤除了获得援助外,巴基斯坦还希望通过结盟来争取美国在克什米尔问题上的支持,并向世界证明其在国际政治中的作用和地位不亚于印度。^⑥

美国选择与巴基斯坦结盟则主要是出于遏制共产主义的需要。如前所

① Mohammed Ayub Khan, “The Pakistan-American Alliance: Stresses and Strains,” *Foreign Affairs*, Vol. 42, No. 2, 1964, p. 195.

② Syed Adil Husain, “Politics of Alliance and Aid: A Case Study of Pakistan (1954—1966),” *Pakistan Horizon*, Vol. 32, No. 1/2, 1979, pp. 11-12.

③ Stephen M. Walt, “Testing Theories of Alliance Formation: The Case of Southwest Asia,” *International Organization*, Vol. 42, No. 2, 1988, p. 304.

④ Khalid B. Sayeed, *The Political System of Pakistan*, Boston: Houghton Mifflin Company, 1967, p. 270.

⑤ Lubna Sunawar and Tatiana Coutto, “U. S. Pakistan Relations during the Cold War,” *The Journal of International Relations, Peace Studies, and Development*, Vol. 1, No. 1, 2015, p. 5.

⑥ Coral Bell, *Survey of International Affairs*, London: Oxford University Press, 1957, p. 205.

述,新中国成立和朝鲜战争的爆发使美国意识到共产主义力量正在逐步壮大,同时阿拉伯民族主义力量崛起、英埃冲突和阿以冲突等事件导致中东地区处于严重的不稳定状态,进一步加剧了美国对中东地区的担忧。^①在此背景之下,美国加强了与巴基斯坦的联系。实际上,美国一开始在印巴之间更倾向于扶持印度,但由于印度坚持不结盟的立场,并且在《旧金山和约》、朝鲜战争等问题上没有支持美国,导致美国对印度失去了信心。相比之下,巴基斯坦在这些问题上都明确站在美国一边,并且长期以来一直寻求与美国建立友好关系,更重要的是,美国经过重新评估后认为巴基斯坦对美国的地区 and 全球战略具有重要的战略价值,因此着手将巴基斯坦打造为合作伙伴。

独立之初的巴基斯坦由东西两部分组成,西巴基斯坦与中东地区接壤,并且与中国有共同边界,离苏联的南部边境也不远,东巴基斯坦(1971年独立后建立了孟加拉国)则与东南亚地区接壤,这样的地理构成使巴基斯坦成了连接中东和东南亚的关键支点,因而具有重要的战略地位。美国军方早在1949年3月的参谋长联席会议上就曾得出结论,表示所有的南亚国家中只有巴基斯坦在军事上对美国有价值。他们指出,巴基斯坦的卡拉奇—拉合尔地区(Karachi-Lahore area)可以为美国提供空袭苏联中部地区所需的军事基地,并且可以作为美国部队防御或夺回中东石油地区的集结地。^②随后的一系列事件使美国政府也意识到了巴基斯坦的价值,时任美国负责近东、南亚和非洲事务的助理国务卿乔治·麦吉(George McGhee)在1951年5月表示:“有了巴基斯坦,就能保卫中东地区;没有巴基斯坦,我看不到保卫中东地区的任何办法。”^③到1953年初,美国基本确定了将巴基斯坦纳入其联盟体系的计划,9月苏联成功试爆第一枚氢弹则加速了这一进程。

① “Memorandum by the Deputy Director of the Office of British Commonwealth and Northern European Affairs (Foster), April 16, 1952,” in *Foreign Relations of the United States (FRUS), 1952—1954, The Near and Middle East*, Vol. 9, Part. 1, pp. 222-226.

② Wade Jeffrey Larson, “United States-Pakistan Relations, 1947—1954: The Conditions and Causes for a Military Alliance,” master’s thesis, University of British Columbia, 1994, p. 20.

③ “State Department Draft Minutes of Discussions at the State-Joint Chiefs of Staff Meeting, May 2, 1951,” in *FRUS, 1951, The Near East and Africa*, Vol. 5, p. 120.

对美国来说,与巴基斯坦结盟带来的最大好处是可以使用位于巴基斯坦白沙瓦市(Peshawar)的军事基地。白沙瓦位于巴基斯坦西北边境,地理上靠近苏联,为美国监视苏联提供了有利位置。美国将白沙瓦基地作为高级U-2“空中间谍”(spy in the sky)侦察机的基地,并在白沙瓦附近的巴达贝尔(Badaber)以建立通讯中心的名义建立了一个秘密情报基地,以搜集和分析有关苏联军事布局和军事活动的相关情报。该基地的建成帮助美国在苏联周边成功构筑起了一个“基地环”。不仅如此,美国还对该基地享有治外法权,基地的管理团队由1200名来自美国的军事和技术人员组成,巴基斯坦人甚至都不被允许进入。基地的具体用途也只有极少数巴基斯坦官员知道,但即使他们也不知道美国还在暗中将该基地用于监视中国。^①

总体上,巴基斯坦通过联盟获得了美国的援助和安全保障,作为交换,巴基斯坦允许美国使用其国内的军事基地。由此可见,美巴联盟是一个典型的不对称联盟,巴基斯坦在联盟框架下收获了安全利益,但损失了一定的自主利益,美国则相反。需要注意的是,美国向巴基斯坦提供的安全保障并非无条件的。一方面,美国仍然希望未来能与印度建立安全合作关系,因此不希望在与巴基斯坦结盟时过度刺激印度,美国总统德怀特·戴维·艾森豪威尔(Dwight David Eisenhower)在1954年2月致印度总理尼赫鲁的信中承诺,美国对巴基斯坦的军事援助不会用来对付印度^②;另一方面,对美国来说,制定南亚政策的目的并非维护其在南亚地区的利益,而是服务于全球遏制战略,因此美国不希望因美巴联盟的存在而过度介入南亚地区争端。在这两方面的考虑之下,美国为与巴基斯坦的联盟设置了两个限制:第一,未经美国事先同意,巴基斯坦不得将美国提供的援助用于维护国内治安、正当防卫、参加联合国集体安全行动之外的目的^③;第二,美巴联盟的集体防御义务仅针对共产主义国家的进攻。但巴基斯坦显然更关心印度而非共产主义国家的威胁,在1954年9月的马尼拉会议上,巴基斯坦代表团团长乔杜里·扎

① Abdul Sattar, *Pakistan's Foreign Policy 1947—2009: A Concise History*, Karachi: Oxford University Press, 2012, pp. 55-56.

② Dwight D. Eisenhower, "Letter to Prime Minister Nehru," in *The Department of State Bulletin*, Vol. 30, No. 768, March 15, 1954, pp. 400-401.

③ 《国际条约集(1953—1955)》,第159—160页。

夫鲁拉·汗(Chaudhri Zafrullah Khan)曾一度要求美国将集体防御的范围扩展到所有类型的侵略,表示“邪恶和侵略是没有类型的,无论它从何而来,都有必要进行抵制”。^① 双方在这一问题上的分歧,加上美国国内长期存在的反对向巴基斯坦提供军事援助的声音,为后来双边关系的破裂埋下了隐患。

(二) 美巴联盟的破裂

1959年8月的中印边境冲突成为美巴关系下滑的起点。如前所述,尽管美国选择与巴基斯坦建立联盟,但并未放弃与印度接近的机会。对美国来说,印度能在对抗苏联和中国的过程中发挥比巴基斯坦更重要的作用。而中印之间的冲突无疑为美国拉拢印度提供了绝佳的机会。1959年12月访问印度期间,美国总统艾森豪威尔对印度总理尼赫鲁表示会向印度提供一切可能的援助。1961年1月上任的美国总统约翰·肯尼迪(John Kennedy)则表现出更明显的“重印轻巴”立场。早在总统竞选时,肯尼迪就承诺会加大援助印度的力度,民主党也承诺会重新审查已经签订的联盟条约。^② 1961年9月,肯尼迪正式签署了《对外援助法案》,其第二部分《国际和平与安全法案》规定,美国能够向任何友好国家提供军事援助,即使该国与美国不存在条约联系,这为美国援助印度提供了国内法的基础。1962年10月中印战争爆发后,美英双方于12月在巴哈马首都拿骚举行会晤,决定紧急向印度提供1.2亿美元的军事援助;1963年1月,美英还共同组建联合空中特派团访问印度,被媒体称为印度的“空中保护伞”;1964年6月,美国宣布在未来5年内向印度提供5亿至5.25亿美元的军事援助。^③

在积极援助印度的同时,美国对巴基斯坦的援助却陷入停滞,甚至不断减少。一方面,出于避免损害美印关系的考虑,肯尼迪政府降低了对巴基斯坦军事援助的数量和质量,巴基斯坦领导人对此颇有怨言^④;另一方面,美国提供的经济援助也没有达到巴基斯坦的预期,1961年6月举行的援助巴基

① Husain, “Politics of Alliance and Aid,” p. 13.

② Ibid., p. 19.

③ Venkataramani and Arya, “America’s Military Alliance with Pakistan,” p. 116; Husain, “Politics of Alliance and Aid,” p. 21.

④ Venkataramani and Arya, “America’s Military Alliance with Pakistan,” p. 122.

斯坦财团会议承诺向巴基斯坦的第二个五年计划提供 3.2 亿美元的经济援助,而巴基斯坦预期计划第二年和第三年所需的外国贷款和援助却达到了 9 亿美元,两者之间差距悬殊。^①正如前美国国务卿基辛格(Henry Kissinger)所言:“1961 年政府变更后,华盛顿对巴基斯坦的兴趣明显下降,美国更多以言语安抚的保护形式替代对巴基斯坦的军事援助。”^②

如果说美国削减对巴基斯坦的经济和军事援助反映了美国对巴基斯坦重视程度的下降,那么美国向印度提供援助,尤其是军事援助,则通过降低巴基斯坦对印度的获胜预期而对巴基斯坦的国家安全构成了严重的威胁。针对美英双方在拿骚会议上决定向印度提供军事援助,巴基斯坦外事秘书阿齐兹·阿默德(Aziz Ahmed)称:“印度获取美援进行武装,名义上反对中国,实际上是反对巴;中国有力量照顾自己,但巴处境不同,越来越不安全。”^③巴基斯坦总统穆罕默德·阿尤布·汗(Mohammad Ayub Khan)曾对印度接收美英军事援助后的军事调整进行过分析,他指出,即使中印双方再次爆发边境冲突,在地形的限制之下,印度也不可能部署超过 4 个师的军队对付中国,但事实上,印度将其常备军的规模扩大到了 22 个师。他认为,印度此举是在组建两支军队,一支用于应对中国,另一支则用于应对巴基斯坦和其他邻国;此外,应对中国的印度军队还能够迅速转向进攻东巴基斯坦。因此,这两支部队实质上都对巴基斯坦的国家安全构成了威胁。^④值得一提的是,在 1962 年 12 月中印战争刚结束后,印度总理尼赫鲁仍然表示印度的军事动员主要针对巴基斯坦。^⑤在 1964 年 6 月美国宣布增加对印度的军事援助后,阿尤布·汗再次发表讲话称:“美国对印度的军事援助‘将被用来使它能够对邻国进行威胁,而首当其冲的是巴基斯坦’。”^⑥

除了向印度提供军事援助外,美国在克什米尔问题上也没有选择支持

① Husain, “Politics of Alliance and Aid,” p. 20.

② Henry Kissinger, *The White House Years*, London: Weidenfold, 1979, p. 846.

③ 成晓河:《中国—巴基斯坦关系的嬗变:1962—1965》,载《南亚研究》,2009 年第 4 期,第 17 页。

④ Khan, “The Pakistan-American Alliance,” p. 204.

⑤ Ibid. p. 206.

⑥ 韩晓青:《从“不远不近”到“事实同盟”——试论 1951 至 1965 年间中国与巴基斯坦关系的演变》,载《江苏社会科学》,2015 年第 5 期,第 143 页。

巴基斯坦。中印战争爆发后,巴基斯坦领导层曾将此视为解决克什米尔争端的绝佳机会,甚至一度考虑趁机武力夺取克什米尔,但在美国的压力之下不得不放弃。不仅如此,肯尼迪还曾向阿尤布·汗发送密函,要求其秘密通知尼赫鲁,可以将驻扎在克什米尔的印度军队撤回,用于对抗中国。这一提议遭到阿尤布·汗的拒绝。^①

在巴基斯坦最关心的两个议题上,美国不仅没有站在作为其盟友的巴基斯坦一边,反而不断提升对印度的支持力度,这些行为使巴基斯坦开始将美国置于对立面。阿尤布·汗在1961年7月的一次公开讲话中明确指出,任何向印度提供军事援助的举动都会使美巴关系变得紧张。^②1962年5月,阿尤布·汗重申,如果美国继续向印度提供军事援助,那么南亚地区的小国将被迫寻求其他国家的保护。^③1965年7月,巴基斯坦外交部长佐勒菲卡尔·阿里·布托(Zulfikar Ali Bhutto)也表示,巴基斯坦不会用主权来换取经济和军事援助。^④

1965年8月爆发的第二次印巴战争成为压倒美巴关系的最后一根稻草。战争期间,巴基斯坦曾要求美国履行联盟义务,但美国均以不符合联盟条约规定的联盟义务触发条件为由予以拒绝。客观而言,与印度的冲突确实不在美巴联盟的集体防御范围内,但站在巴基斯坦的角度,美国没有在巴基斯坦遭受侵略的时候提供援助即意味着背叛了联盟关系。不仅如此,美国还终止了对巴基斯坦的军事援助。尽管美国同时也终止了对印度的军事援助,但考虑到巴基斯坦的军事力量几乎完全依赖于美国的援助,而印度除了美国的援助外,还具备较强的本土军事能力以及来自苏联的军事援助,因此美国的行为显然对巴基斯坦的相对实力造成了更严重的削弱。^⑤此外,美国还限制了伊朗和土耳其向巴基斯坦运送武器,进一步恶化了巴基斯坦的

① Theodore Sorensen, *Kennedy*, London: Harper and Rowe, 1965, p. 664.

② Venkataramani and Arya, "America's Military Alliance with Pakistan," p. 113.

③ Ibid., p. 114.

④ Husain, "Politics of Alliance and Aid," p. 45.

⑤ Rais A. Khan, "Pakistan-United States Relations: An Appraisal," *American Studies International*, Vol. 23, No. 1, 1985, p. 91.

处境。^① 美国的种种举措意味着,巴基斯坦除了面临来自印度的外部威胁外,也面临由其盟友美国构成的内部威胁。在双重威胁的背景下,巴基斯坦转而寻求其他国家的安全支持,中国则成为巴基斯坦优先考虑的对象。

事实上,巴基斯坦在20世纪50年代初的对华政策并不友好。由于将美国视为寻求援助的首选对象,巴基斯坦在处理对华关系时主要听从美国的安排。1954年12月的亚非会议上,巴基斯坦曾在美国的示意下反对中国与会。尽管1956年两国总理互访一定程度上缓和了双方的紧张关系,但1957年7月访美期间,巴基斯坦总理侯赛因·沙希德·苏拉瓦底(Huseyn Shaheed Suhrawardy)再次公开攻击中国。^② 直到50年代末60年代初美国增加对印度的军事援助,巴基斯坦才真正意识到美国的行为已经威胁到其国家安全。在此背景下,巴基斯坦逐渐加强了与中国的联系。

1962年3月,巴基斯坦外交部就参加东南亚条约组织等军事联盟问题向中国提交备忘录,表示“巴基斯坦参加几个条约的目的纯粹为了自卫,这不是针对巴基斯坦切望与之加强友好关系的伟大邻邦中国的,也不是针对任何特定国家的”^③,以此向中国释放善意信号。中印战争爆发后,时任巴基斯坦外交部长博格拉也表态称此次战争由印度不切实际且狂妄的外交政策所引起^④,以展示对中国的支持。1963年,在美国向印度提供大规模军事援助的情况下,巴基斯坦还与中国相继就边界争端、双边贸易、民用航空等议题签署了合作协议,强化了中巴关系。1964年2月,巴基斯坦邀请周恩来和陈毅访问,双方共同表示,当一方遭到外来侵略和威胁时,中巴友谊是经得起考验的。^⑤ 同年8月,中巴军方开始商讨中国对巴基斯坦的军事援助问题。^⑥

① Lawrence Ziring, “The United States and Pakistan: Troubled Alliance,” *Journal of South Asian and Middle Eastern Studies*, Vol. 6, No. 4, 1983, p. 44.

② 韩晓青:《从“不远不近”到“事实同盟”——试论1951至1965年间中国与巴基斯坦关系的演变》,第141页。

③ 王泰平主编:《中华人民共和国外交史(第二卷):1957—1969》,世界知识出版社1998年版,第85页。

④ R. K. Jain, ed., *China-South Asian Relations 1947—1980*, Vol. 2, New Delhi: Humanities Press, 1981, pp. 29-30.

⑤ 王泰平主编:《中华人民共和国外交史(第二卷):1957—1969》,第86页。

⑥ 成晓河:《中国—巴基斯坦关系的嬗变:1962—1965》,第20页。

1965年3月巴基斯坦总统阿尤布·汗访华期间,中方明确承诺,如果印度侵略巴基斯坦,中国将按照巴基斯坦的意见提供支持。^①至此,巴基斯坦已经寻找到了中国这个可靠的第三方安全支持力量。在中巴不断接近的背景下,美国通过取消援助、推迟领导人访问等手段表达了不满,但对巴基斯坦来说,维护自身安全无疑是当下最首要的议题。

第二次印巴战争爆发后,阿尤布·汗向中国紧急求援。中国除了在外交和政治上向印度施压外,也兑现了对巴基斯坦的军事承诺。一方面,中国、印度尼西亚和巴基斯坦三方于1965年9月17日在北京举行三边会谈,制定了向巴基斯坦提供军事援助的详细计划;另一方面,中国也于9月11日制定了出兵援助巴基斯坦的计划,并于9月19日在中印边境西段与印军交火,控制了中印边境的军事工事,以配合巴基斯坦的军事行动。^②在多方协调下,联合国安理会在9月20日通过决议,要求印巴双方在三日内实现停火。最终,第二次印巴战争于9月22日正式结束。中国在此次战争中无疑扮演了非常重要的角色,巴基斯坦外交部长布托曾将联合国安理会要求印巴停火的决议称为“中国决议”^③,以展示对中国的赞赏。

第二次印巴战争的结束也代表了美巴联盟的彻底决裂,美国在1966年全面暂停了对巴基斯坦的经济援助,并将战后谈判的主导权交给了苏联,而苏联与印度保持着紧密的联系,这在一定程度上反映出美国对巴基斯坦的有意疏离。事实上,美国总统约翰逊(Lyndon Johnson)在1965年底曾向阿尤布·汗明确表示,美巴两国已经无法回到早期的联盟关系。^④随着1968年巴基斯坦关闭了白沙瓦附近的美国秘密情报基地,美巴联盟已不复存在,美国在1969—1970年有关海外安全承诺的参议院听证会上也没有提及巴基斯坦。^⑤值得一提的是,尽管巴基斯坦在1972年和1979年相继退出了东南

① 成晓河:《中国—巴基斯坦关系的嬗变:1962—1965》,第21页。

② 中国参与第二次印巴战争的详细过程参见成晓河:《第二次印巴战争中中国对巴基斯坦的支援》,载《外交评论》,2012年第3期,第74—87页。

③ Zulfikar Ali Bhutto, *The Myth of Independence*, London: Oxford University Press, 1969, p. 113.

④ Robert J. McMahon, *The Cold War on the Periphery*, New York: Columbia University Press, 1996, p. 335.

⑤ Khan, “Pakistan-United States Relations,” p. 91.

亚条约组织和中央条约组织,但与美国在1959年签署的双边安全合作协定至今仍然有效。尽管如此,美巴联盟作为防御性联盟显然已经有名无实。

六、结论

国家建立联盟的主要目的是制衡第三方威胁,但联盟成员国的利益并不完全一致,因此盟友之间也可能在联盟运行过程中成为彼此的安全威胁。在不对称联盟中,小国通过让渡自主利益来换取安全利益,当大国盟友成为安全威胁后,小国将面临两难的选择。一方面,联盟内部威胁上升会削弱联盟带来的安全利益,推动小国追求更多的自主利益;另一方面,过于追求自主利益将削弱大国盟友提供安全保障的意愿,从而进一步降低小国的安全利益。本文提出,在面临双重威胁的情况下,小国的联盟选择将由是否存在可靠的替代性安全支持力量所决定。如果存在,小国将在现有联盟中追求更多自主利益,甚至选择退出联盟;如果不存在,小国将通过让渡更多自主利益来缓和大国盟友的威胁,并换取持续的安全利益;而替代性安全支持力量的选择会同时受到两种威胁的共同限制。

冷战时期的苏罗联盟和美巴联盟提供了检验理论的一组对比案例。在内外双重威胁之下,罗马尼亚没有获得南斯拉夫和中国等潜在联合对象的可靠援助承诺,最终不得不通过向苏联让渡更多自主利益换取联盟成员身份的维持;巴基斯坦则得到了中国可靠的援助承诺,最终与美国走向决裂。值得一提的是,美巴联盟虽然实质性破裂,但双边安全合作协定仍然保留并延续至今。实际上,美巴双方在1979年阿富汗战争和21世纪初全球反恐战争期间还保持着密切的合作关系,可见共同利益才是维系国家间合作的核心要素。

传统联盟理论大多关注联盟在应对第三方威胁过程中的动态变化,而较少考虑联盟内部威胁的生成及其对联盟的影响。本研究仅考察了联盟内部威胁对小国联盟选择的影响,在此基础上可以做一些延伸性思考。例如,什么样的联盟管理模式更有助于消除联盟内部的冲突与摩擦?大国盟友如何平衡联盟的内部竞争与外部竞争?联盟内部矛盾会对大国盟友的可靠性产生什么影响?是否会对大国的其他联盟关系产生溢出效应?探究联盟内部威胁的现象有助于进一步加深对于联盟管理和联盟瓦解的理解。