

中美韩关于萨德的认知分歧、根源与解决出路

赵 通

内容提要：围绕萨德问题的纷争一时无解，并呈现出长期化的趋势，这将持续影响中美、中韩的战略安全关系。萨德争议的本质，在于各方对萨德问题的性质和彼此战略意图有完全相左的判断。这种战略层面的认知差异又源自于各方对萨德的一些关键技术性问题存在差异巨大的判断。相关国家之间长期的战略互疑，在这一过程中起了推波助澜的重要作用。因此，萨德纷争进入了各说各话、彼此施压、同受煎熬、但无法妥协的困境。缓解萨德纷争的第一步，是各方需要严肃面对彼此之间存在重大认知分歧这一基本事实。在此基础上，各方才有展开建设性讨论的空间。

关键词：萨德 导弹防御 中美关系 中韩关系 认知

萨德问题已经成为中韩、中美间的棘手问题。近几年来，半岛局势云诡波谲，越发紧张，而相关各方对萨德问题的立场仍存在重大差异，阻碍了各方在推动半岛无核化、化解地区紧张氛围上的切实合作。推动萨德问题的解决，需要建立在充分而准确地了解其他各方对此问题的基本认知之上。然后才可能有针对性地处理矛盾、缩小分歧、找到解决之道。然而，深入研究表明，美国、韩国、中国等相关国家对彼此在萨德问题上的理解、意图、战略动机等根本性问题上存在巨大的认知差异。在对此问题没有深刻认识的情况下，试图解决萨德问题的努力只能是无源之水、无本之木。

为此，本文试图就美国、韩国、中国在萨德问题上的认知差异进行系统地分析和比较研究，希望能为政策决策者和研究者全面客观深入地理解萨德问题有所助益。

赵通 清华—卡内基全球政策中心研究员。

对萨德问题的性质判断

中国外交部门负责人多次指出，萨德问题不仅仅是技术问题，而是战略问题。中方学者也大多认为，萨德问题是一个政治性、战略性问题。与此形成鲜明对比的是，美国、韩国官员及学者倾向于具体地讨论萨德问题，不理解中国为何坚持从战略层面、政治层面看待问题并施加压力。根据笔者对美国国内相关讨论的跟踪，以及与美方官员和学者进行深入对话和参加相关二轨交流的经历，美国国内由于对中方观点的不理解，在其政策圈内已经形成一种共识：中国非常明白萨德不对中国的安全构成严重威胁；中国在萨德问题上并没有实质性的担心；中国是在刻意炒作萨德问题以实现其他战略和政治目的。基于这种认识，美国政策界的主流观点呈现出明显倾向：认为在萨德问题上与中国继续努力沟通不会有实质性结果；既然如此，不如不再回应中方的“无理”要求，而应按照美方的认知继续推动其认为非常“合理”的萨德部署。由于笔者不通韩语，无法直接跟踪韩国国内的讨论，但是基于与韩国学者、官员的交流，类似看法在韩国国内似乎也很有影响力。同时，韩国主流观点还认为：萨德对于韩国安全是有益的；韩国并非是在美国压力下而被迫同意部署。

与此相比较，中方对美韩部署萨德背后动机的理解也同样针锋相对。中方官员、学者一致认为：美国只是以朝核问题为借口引进萨德（甚至有人认为美国故意激化半岛局势）；萨德的部署主要是针对中国（甚至是专门针对中国），以实现损害中国战略安全、改变地区战略平衡、对中国进行战略遏制的目的。同时，中方的主流观点认为：韩国非常明白萨德不能对韩国起到保护作用，主要是迫于美国压力而同意部署；认为韩国为了实现巩固美韩军事同盟关系、确保美国持续对韩国提供安全协助的目的，在明知会严重损害中国重要安全利益的情况下，仍要一意孤行、选边站队。

为了行文的方便，此处暂时把立场相近的美韩归为一方，把中国归为另一方。在这种情况下，如果把美韩和中国对彼此战略意图的认知与双方国内的实际讨论相比较可以发现，双方对彼此的意图认知与双方对自己的意图认知存在巨大差异。双方均认为对方对自己的意图认知极为偏颇，到了彼此难以理解的程度。在这种情况下，双方如继续以彼此的既有认知为前提进行激烈的相互施压与政治博弈，似无法为争端的解决带来希望。相反，现在更需要各方的专家学者深入检视产生这种巨大认知差异的深层次原因，争取为解决萨德争端建立基本共识。

关于萨德对韩国保护能力的认知差异

虽然很多专家学者一致认为，萨德问题是战略问题、政治问题，不是技术问

题,但不可否认的是,对萨德系统的技术特征和技术能力的认知是对萨德问题进行政治判断和政治定性的基础。抛开对技术层面的系统性研究和深入讨论,无法进行客观严谨的战略决策。而由于中外政策专家大多专注于政策与战略研究、对相关的复杂技术问题没有深入了解,也没有注意到中外技术专家(包括美国技术专家之间)在一些关键性的技术问题上存在重要争论的情况,因此在一定程度上造成了政策讨论与基本技术事实之间的脱节。这似乎是造成中美韩政策决策者之间彼此战略意图认知差异的重要原因。并且,在可见的公开文献中,也没有对萨德相关技术问题的深入学术讨论。为此,有必要对围绕萨德的一些关键技术问题进行重点梳理,以厘清各方认知差异的源头。

首先,萨德可以在多大程度上对韩国进行保护?中方专家在文章及媒体评论中经常提出:萨德主要用于拦截中程及中远程弹道导弹,并不能拦截短程弹道导弹;而朝鲜对韩国的主要导弹威胁来自于短程导弹;再加上萨德无法有效保护首尔、也无法防御朝鲜的大口径火炮、火箭炮等常规军事打击,因此萨德对韩国的安全毫无作用。即便是在非公开场合的学术性讨论中,中方专家也几乎一致认为萨德对韩国的安全保护作用非常小。这使得中方专家认为:部署萨德并非主要用于应对朝鲜威胁,而更有可能是针对中国。

美韩专家不认同这种判断。他们认为萨德系统可以有效拦截包括短程弹道导弹在内的主要朝鲜导弹威胁,尤其是可以与爱国者低层反导系统配合,对朝鲜导弹进行多层次拦截,可以显著增加拦截成功率。美韩主流专家认为萨德毫无疑问主要是针对朝鲜威胁的。

从技术层面看,萨德系统可以拦截中程弹道导弹(射程在1000至3000公里之间)和中远程弹道导弹(射程在3000至5500公里),但其设计指标是以拦截包括短程导弹在内的多种弹道导弹为目的。其40至150公里的拦截高度,除了可以在下降段拦截中程和中远程弹道导弹外,射程(按照最低能量弹道计算)在250至1000公里之间的短程弹道导弹也可纳入其拦截范围内。事实上,在萨德系统研发过程中所进行的所有拦截试验当中,大部分试验是针对短程导弹进行拦截的。¹中方技术专家也指出:始于2006年的萨德系统现阶段实验项目在至今所有13次拦截试验中,9次的拦截目标是短程导弹,2次的拦截目标是中程导弹。²所以萨德只能拦截中程导弹、不能拦截短程导弹的说法是不准确的。

也有观点认为,韩国现有的爱国者低层反导系统已足以应对朝鲜的导弹威胁,部署萨德完全没有必要。但爱国者系统20公里以下的拦截高度、较低的拦截速度和较短的拦截距离使其只能应对有限的导弹袭击。尤其是无法拦截末端速

¹ George Lewis, "Thaad Flight Tests since 2005," <https://mostlymissiledefense.com/2014/01/27/taaad-flight-tests-since-2005-january-27-2014/>, accessed on May 20, 2017.

² 王世涛、邢晓莉:《韩国部署萨德系统对中国沿海弹道导弹影响浅析》,《飞航导弹》,2016年第9期,第43页。

度较高的弹头。朝鲜在迄今为止的导弹试验中经常使用抬高弹道的方式缩短中程和中远程导弹的实际飞行距离。这种发射方式如果也在实战中使用的话,将使弹头的末端速度超出爱国者系统的拦截能力之外,但可以由萨德进行拦截。对于萨德与爱国者系统配合拦截的有效性问题,中方技术专家曾指出:“THAAD(萨德)系统主要设计用于保护较大的地区和目标,用来保护美国、盟国军队和人口中心以及关键设施免遭近、中程弹道导弹打击”;“THAAD系统的拦截高度达到20至200公里,即大气层的高层和外大气层的低层,与‘爱国者’等低层防御中的‘末段拦截系统’配合,拦截中短程导弹的飞行中段,形成双层拦截。”¹针对萨德可以有效弥补爱国者系统的不足,有中方专家很早就指出:“与PAC-3动能拦截弹相比,THAAD拦截弹除了也具有尺寸小、重量轻、便于机动部署等特点外,还有一些PAC-3拦截弹所不具备的突出特点:第一,能够保护更大的区域。按照设计要求,THAAD拦截弹的最大拦截距离可达200公里,拦截高度40至150公里,可以保护直径200公里的广大区域,是一种真正的区域防御武器,而PAC-3拦截弹只能算作一种点防御武器;第二,能实施多次拦截。THAAD拦截弹由于拦截距离远和作战高度高,因此有更多的交战时间,可以采取‘射击—观测——再射击’的战术模式:先发射一枚THAAD拦截弹拦截来袭目标;如果拦截失败,可以再发射一枚拦截弹进行拦截;如果再次拦截失败,还可以把目标交给PAC-3进行第三次拦截。作为专门用于对付大规模弹道导弹袭击的防御系统,THAAD系统的独特优势是在防御大规模导弹威胁的同时,为作战部队提供更加灵活的使用选择。THAAD系统不是取代而是补充‘爱国者’PAC-3系统以及海军‘宙斯盾’弹道导弹防御系统、陆基中段防御系统和美国在世界各地部署的传感器,从而使美军具备多层弹道导弹防御能力。”²

因此,从技术层面来看,面对不断提高的朝鲜导弹能力,美国和韩国选择使用萨德与爱国者高低搭配的方式予以应对难以说是绝对不合理的选择。³由于地理因素的制约,韩国首尔城市圈的部分地区距离朝鲜边境过近,确实无法受到萨德系统的保护。这是美韩双方均承认的。但面对核打击这种最严重的安全威胁,很难想象一国政府会仅因为无法有效保护首都而就此放弃对中南部大部分国土的防卫努力。况且韩国可以通过其他方式(比如增加部署在首尔周围的爱国者系统数量)来弥补对首都的保护不足。事实上,美国国防部一份1999年的报告正是

1 胡宝洁、徐忠富、范江涛、冯涛:《美军末段高空区域防御系统现状和发展趋势》,《现代防御技术》,2015年第2期,第7页。

2 岳松堂、薛杰:《模糊了的边界:美国陆军THAAD末段高空区域防御系统》,《现代兵器》,2008年第4期,第44页。

3 施荣:《美国的末段高空区域防御系统》,《中国航天》,2006年第12期,第43—44页;黎平:《“编织”高低空导弹拦截网:美国末段高空区域防御系统扫描》,《中国航天报》,2008年8月21日,第3版;祁昊天:《萨德入韩与美国亚太反导布局的战术与战略考量》,《现代国际关系》,2016年第7期,第13—21页。

这样建议的：在这种情况下，韩国应该使用诸如爱国者这样的低层反导系统来弥补对首尔的保护。¹ 此外，美韩也承认反导系统无法抵御来自朝鲜的常规火炮打击。但美韩两国多年来一直在发展应对朝鲜远程火炮打击的各种主动和被动式防御能力。即使这些防御常规火炮打击的努力不会奏效，美韩似乎也没有理由就此放弃对朝鲜核打击的防御努力。

需要指出的是，即便是反导技术走在世界前列的美国，其现有反导系统的实战能力尚未得到充分检验。萨德系统在实际战场环境中的有效性和可靠性也存在较大的不确定度。美韩似乎也并不指望其反导系统可以毫无遗漏地全部拦截所有来自朝鲜的来袭导弹。朝鲜在未受到严重侵犯的情况下向韩国及驻韩美军基地发动导弹袭击的可能性也很小。因此，美韩部署萨德的目的更有可能是朝鲜发起导弹袭击的极端情况下尽可能减少美韩损失的保险性举措。毕竟，核导弹袭击不同于常规火炮打击，即使可以多拦截一枚核导弹，也可以避免大量的人员伤亡与财产损失。

美韩部署萨德的目的更有可能是朝鲜发起导弹袭击的极端情况下尽可能减少美韩损失的保险性举措。

关于萨德影响中国战略安全利益的认知差异

根据主流观点，萨德系统的拦截弹并不对中国的战略安全产生显著威胁。对此，包括中方专家在内的各国专家均无异议。中国与美韩对萨德认知的最大分歧在于：萨德系统的 X 波段雷达（AN/TPY-2）是否会严重损害中国的战略安全利益。这其中又以萨德雷达对中国的战略核威慑能力的影响为最主要关注点。中方专家明确指出，此雷达有可能具备密切跟踪中国洲际弹道导弹上升段飞行过程的能力，甚至可以在主动段（发动机工作阶段）结束后的弹头释放过程中将真弹头与诱饵等假目标区分开来。这种能力对中国战略核威慑的影响在于：在和平时期，此雷达可以通过观测中国的导弹试验，积累弹头释放过程的数据，为区分真弹头与诱饵做技术积累；在战时，萨德雷达可以将观测到的真弹头与诱饵信息实时传递给部署在阿拉斯加州和加利福尼亚州的美国战略反导系统，引导这些战略反导系统排除诱饵的干扰、直接瞄准真弹头进行拦截，从而提高美国战略反导系统对中国洲际弹道导弹弹头的拦截效率。此外，中方专家也指出，部署在韩国境内的萨德雷达，由于距离中国近，可以较早探测到中国向美国发射的洲际弹道导弹，从而为美国争取宝贵的预警时间。美国可以利用更宽裕的预警时间，尝试对中国导弹进行多次拦截，从而增加拦截成功率。

美韩专家对此问题的总体看法是：萨德雷达不具备严重损害中国战略核威慑

1 Department of Defense, "Report to Congress on Theater Missile Defense Architecture Options in the Asia - Pacific Region," Department of Defense, April 14, 1999.

的能力。关于萨德雷达是否可以区分中国洲际弹道导弹的真弹头与诱饵这一问题,美方官员及专家在中美核问题二轨对话中曾做过大致的反驳,但由于时间和信息保密要求所限没有进行深入的技术讨论。美方同时强调:美国在亚太地区已经存在其他各种早期预警能力,不需要依靠这部萨德雷达来提升其总体预警能力。美国官方曾提出愿意向中方提供技术性简报和说明,但中方没有对此进行积极回应。因此,在官方层面,来自美国政府的具体技术信息不多。但在非官方层面,一些美国技术专家曾对部分相关技术问题进行了总体评估和讨论。比如,麻省理工学院的退休教授、导弹及导弹防御技术专家西奥多·波斯托(Theodore Postol)提出:虽然理论上萨德雷达有可能区分真弹头与诱饵、有可能提升美国对中国导弹的预警时间,但实际上的作用非常小;实现对真弹头与诱饵的区分是非常困难的;萨德雷达不会对美国针对中国的反导能力带来明显帮助。¹

同时,也有中方学者指出,根据可获得的美国军方技术文献来看,利用萨德雷达对中国导弹的真假弹头进行区分的技术难度很高。² 由于各国的洲际弹道导弹使用的分导母舱有不同的设计,而且分导母舱的弹头和诱饵释放过程也很复杂,分导母舱在释放过程中一般会进行复杂的运动姿态调整,所以美国很难通过简单地观测释放过程所带来的动量变化来区分真弹头和诱饵。根据美国陆军科学委员对真假弹头区分问题的研究,美国只有能够进一步地观测到真弹头和诱饵在释放过程中的其他一些更微小的细节差异,才有可能实现真假弹头的区分。比如,真弹头和诱饵如果在释放过程中偶然地被分导母舱的推进器废气喷到,其产生的微动有可能存在细小差别。如果可以对这种非常细微层面的微动差异进行观测,则有可能实现真假弹头的区分。但这对美国观测设备的细微分辨能力提出了极高的要求。而且,美国陆军科学委员的报告指出:这种区分能力的前提是敌方不采取相应的技术手段(比如通过安装小型姿态控制装置)来减少真假弹头的微动差异。³ 由此看来,某些仅仅因为萨德雷达的探测区间可以覆盖部分中国战略导弹弹头及诱饵释放过程就认为其可以区分中国真假弹头并因此会对中国战略核威慑能力构成“严重”威胁的看法,对问题的分析不够深入并容易误导政策决策者及公众。⁴

因此,如果深入探究萨德雷达对中国洲际导弹真假弹头的区分能力的话,可以发现并不存在绝对而简单的结论。此雷达的区分能力取决于与雷达本身无关

1 “Missile Defense Expert Ted Postol on Thaad,” The Peace Report, <https://www.youtube.com/watch?v=PRAd5zWdljE>, 登录时间:2017年5月19日。

2 观点源自一些中方学者与笔者的私下交流。

3 “Midcourse Discrimination for the Phase One Strategic Defense System: A Report of the Bmd Panel of the Army Science Board,” <https://fas.org/spp/military/asbmidcourse.pdf>, 登录时间:2017年5月19日。

4 王世涛、邢晓莉:《韩国部署萨德系统对中国沿海弹道导弹影响浅析》,《飞航导弹》,2016年第9期,第44—45页。

的众多具体技术因素，而且中国的各种反制技术手段有能力对其进行化解。尤其对于中美这样的军事大国来说，针对真假弹头的伪装与区分的技术对抗是不断进行、没有止境的。正如美方著名导弹防御专家、劳伦斯·利弗莫尔（Lawrence Livermore）国家实验室的研究员迪恩·维尔克宁（Dean Wilkening）明确指出：就真假弹头的区分而言，存在着多种多样的区分技术，但同时也存在着多种多样的对抗区分（反区分）的技术。并且，针对任何一项区分技术，只要进行足够的研究，都可以找到有效的反区分技术；同样的，针对任何一项反区分的技术，经过充分的研究，也都可以找到更好的区分技术。¹ 美国陆军科学委员的报告也表达了同样的看法：“必须认识到的是：（对真假弹头的）区分问题不是一个可以解决的的问题。相反，这将是一场长期的攻防竞争：一方面是不断提高的突防技术，另一方面是不断提高的反突防技术……究竟这些技术措施是否有效，很难说存在绝对的衡量标准，更多的是双方的主观判断。”²

作为美国政府导弹防御政策制订的重要技术骨干，³ 迪恩·维尔克宁（Dean Wilkening）在美国国内的研讨会上明确指出：如果美国选择正确的技术路线的话，针对朝鲜或伊朗这样的国家，美国也许有机会能在这种区分与反区分的技术竞争中保持一定的领先优势。⁴ 言下之意：即使美国做出最佳的技术选择，也很难在与俄罗斯或中国这种实力相近的核大国之间的相关技术竞争中取得明显优势。他的话也同时表明：美国在实际政策上并不寻求针对俄罗斯或中国的真假弹头区分能力。当然，政策永远存在改变的可能。即使美国今天不寻求针对俄罗斯或中国的真假弹头区分能力，并不意味着以后美国不会寻求这方面的能力。但是，从技术层面来看，没有某项技术可以绝对地改变攻防对抗结果并长期锁定优势。在攻防双方长期的技术竞赛当中，某项技术进步或者具体部署行为所带来的影响通常是相对的而非绝对的，是暂时性的而非永久性的。把萨德雷达对中国战略导弹弹头的分辨能力这一尚具较大争议性的技术问题抽离于中美长期军事技术竞赛的宏观背景、把萨德雷达的影响绝对化和极端化，反而容易使自己陷入“只见树木不见森林”的狭隘视角，不利于中国战略资源的合理分配以实现在长期的竞争中取得优势。

1 Wilkening, Dean, "Making Sense of Ballistic Missile Defense: An Assessment of Concepts and Systems for U.S. Boost-Phase Missile Defense in Comparison to Other Alternatives," in *American Physical Society "Nuclear Workshop"*, George Washington University, November 1-2, 2013.

2 "Midcourse Discrimination for the Phase One Strategic Defense System: A Report of the Bmd Panel of the Army Science Board".

3 Katie Paul, "Meet Dean Wilkening, the Man Behind the Missile-Shield Decision," *Newsweek*, <http://www.newsweek.com/meet-dean-wilkening-man-behind-missile-shield-decision-215886>, 登录时间：2017年5月19日。

4 Dean Wilkening, "Making Sense of Ballistic Missile Defense: An Assessment of Concepts and Systems for U.S. Boost-Phase Missile Defense in Comparison to Other Alternatives," in *American Physical Society "Nuclear Workshop"*, George Washington University November 1-2, 2013.

此外, 现有政策讨论中提出的萨德雷达可能会对中国战略核威慑力量带来损害的另一方式是: 萨德雷达部署在韩国后, 会使得美国提早探测到中方的洲际或潜射弹道导弹发射, 为美国的战略反导系统赢得更多的预警时间。这一判断似乎也过于笼统。理论上, 受到萨德雷达影响最严重的中方战略导弹是从渤海区域发射的潜射弹道导弹。在这种情况下, 萨德雷达最早也只能在导弹发射后约50秒实现对其的探测。¹ 对于从中国内陆发射的洲际弹道导弹, 萨德雷达则需要在导弹发射后更长时间才能实现对其的探测。相较之下, 美国的“天基红外系统”卫星(SBIRS)已具备“STG波段”探测能力。² 按照中方技术分析的分析, 这种红外传感器可以穿透云层, 而且高频率的扫描可以在弹道导弹刚一点火时就可探测到其发射, 因此可以实现在导弹发射10—20秒内就将预警信息发送至地面指挥控制中心。³ 由此看来, 美国已有其它探测能力可以比在韩国部署的萨德雷达更早地探测到中方导弹。萨德雷达为美国针对中国的反导系统赢得更多预警时间的说法并不准确。

除了“天基红外系统”系列卫星, 美国的“空间跟踪与监视系统”(STSS)卫星也被认为有很强的导弹发射早期预警能力。时任美国导弹防御局局长的帕特里克·欧瑞利(Patrick J. O'Reilly)中将于2011年在国会作证时指出:“空间跟踪与监视系统”卫星在之前的两次试验中展现出了比宙斯盾系统的雷达和萨德系统的雷达更优异的表现, 为更早和更加精确地追踪目标导弹提供了更好的数据。⁴ 除了预警卫星可以提供早期预警外, 美国还拥有一支较大规模的海上导弹测量力量, 其中既有身躯庞大但行动不便的海基X波段雷达(SBX), 也有机动能力较高的各种型号的导弹卫星跟踪测量船。后者以“霍华德·劳伦兹”(Howard O.

**萨德雷达对中国
战略导弹的确切影响
需要放在美国整体预
警能力的大背景下去
讨论。**

Lorenzen)号导弹卫星跟踪测量船为代表, 装载有功能强大的“眼镜蛇王”(Cobra King)X波段和S波段雷达。这些机动性的导弹测量船, 可以在需要时部署在中国周边海域, 同样可以起到导弹发射早期预警的作用。综合这些情况来看, 萨德雷达对美国针对中国战略导弹的预警能力的提升存在很

1 刘冲:《美国酝酿在韩国部署“萨德”系统问题辨析》,《现代国际关系》,2015年第5期,第17页;王世涛、邢晓莉:《韩国部署萨德系统对中国沿海弹道导弹影响浅析》,《飞航导弹》,2016年第9期,第44页;吴日强:《美国亚太反导系统对中国安全的影响及中国的对策》,《中国国际战略评论2014》,第339页。

2 “Sbirs Heo: Space Based Infrared System - Providing Global, Persistent Ir Surveillance and Security,” SBIRS Program, Lockheed Martin Space Systems Company, 2015.

3 张保庆:《美国弹道导弹防御的天眼—天基导弹预警卫星》,北京航天情报与信息研究所,2016年;崔茂东:《天基红外系统探测概率分析与核对抗模型可视化初步》,中国工程物理研究院,硕士学位论文,2005年,第8页。

4 Patrick J. O'Reilly, “Statement of Lieutenant General Patrick J. O'reilly, Director, Missile Defense Agency, before the Senate Appropriations Committee Defense Subcommittee, Regarding the Fiscal Year 2012 Budget Request Ballistic Missile Defense Programs,” Washington DCMay 25, 2011.

大的争议性，在预警时间上甚至不如美国现有的其它预警系统；其对中国战略导弹的确切影响需要放在美国整体预警能力的大背景下去讨论。美韩后来决定在靠近韩国南部的星州郡部署萨德，也在一定程度上表明其无意追求对中国境内的导弹发射进行最大限度地抵近侦察。¹ 孤立地看待萨德雷达问题，不利于我们准确判断美国的战略意图。

认知差异溯源

中美战略互疑

在以核问题为代表的中美战略安全关系中，存在着长期和深刻的战略互疑。中方对美国的疑虑与美方在一些重要的核政策问题上存在的内部意见不统一、未来战略不明确具有直接关系。在核问题上，美国官方主流政策在最近几十年中逐渐趋于明朗，尤其是奥巴马政府期间，明确提出愿意维持与中国的战略稳定关系，言下之意为美国不寻求破坏中国的战略核威慑能力。但是，美国国内仍然有一些少数的鹰派声音，不愿意受制于与中国的相互确保摧毁关系，希望保持针对中国的绝对核优势地位。有少数美国学者，也从技术角度做出分析，认为军事技术的不断发展使得美国有可能获取针对中国核力量的先发制人打击能力。² 这些观点虽然与美国官方主流观点相去甚远，但不可避免地引起了中方专家和政府的警觉。在核问题这种关乎国家安全基石的重大问题上，中国因此不得不以做好最坏准备、料敌以宽的态度进行最严肃的应对。

同时，在与核问题直接相关的导弹防御问题上，美国的政策也存在一定的模糊性。自从1999年《国家导弹防御法》颁布以来，美国在发展针对战略导弹的防御能力上一直遵循的是应对“有限”威胁这一标准。这种有限威胁，指的是来自朝鲜和伊朗这种实力较弱的敌对国家的导弹威胁。不发展针对俄罗斯、中国这种实力相近国家的战略导弹防御能力也是小布什和奥巴马政府的主流政策。³ 但是，美国国内也一直存在不同声音，认为美国也需要同时拥有针对实力相近国家的战略反导能力。⁴ 虽然美国主流观点认为这个目标在技术上和财政上是极难实现的，但是支持发展针对俄罗斯和中国的战略反导能力的少数声音仍然引起了俄罗斯和

1 祁昊天：《萨德入韩与美国亚太反导布局的战术与战略考量》，《现代国际关系》，2016年第7期，第19页。

2 Keir A Lieber and Daryl G Press, "The New Era of Counterforce: Technological Change and the Future of Nuclear Deterrence," *International Security* (2017).

3 Brad Roberts, "Anticipating the 2017 Review of U.S. Missile Defense Policy and Posture," in *Missile Defense and Defeat: Considerations for the New Policy Review* ed. Thomas Karako, Washington DC: Center for Strategic and International Studies, March 2017.

4 David Trachtenberg, "Time to Reassess U.S. Missile Defense Policy," in *Information Series Issue No.409* Fairfax, VA: National Institute for Public Policy, 2016.

中国对美国未来政策发展走向和背后战略意图的严重疑虑。随着朝鲜战略导弹能力的快速发展,美国近年来进一步加大了对打造多层次反导能力的重视。2017年的国防授权法首次删除了反导发展以应对“有限”威胁这一标准;特朗普政府上台后,也更加重视导弹防御发展,新政府的导弹防御政策评估报告在如何处理针对中俄的战略反导问题上也具有一定的不确定性;这些都更加引发中俄的不安。

在这种严重战略互疑的背景下,中国把任何美国在亚太地区部署反导能力的举动都视为美国部署全面反导网络、破坏中国核威慑力的大战略中的一环。正如美国一些专家把任何中国加强国防建设的举措都看做中国挑战美国霸主地位的思维倾向一样,中国对美国在反导问题上的战略疑虑使得中国不得不按照最坏的情形去设想美国的未来政策发展和战略意图。中国在萨德问题上的认知,也难以避免地在一定程度上反映了这种倾向;从中美战略互疑的角度来看,这是很自然的结果。

**脱离现实地渲染
导弹防御威胁,也会
对中国的安全利益带
来负面影响。**

但是,脱离现实地渲染导弹防御威胁,也会对中国的安全利益带来负面影响。从技术层面来看,虽然无法证明美国在韩国部署萨德雷达绝对没有其他附带目的——比如更好地观测中国导弹发射并收集情报,但正如上文的技术分析表明:美国的主要目的是应对朝鲜的导弹发射;其主要目的不是针对中国,也很难想象是为了破坏中国的战略核威慑能力。在此问题上,中国的技术专家也认为:美国在东亚地区部署多部X波段雷达,主要目标是朝鲜;¹韩国“是基于对朝鲜弹道导弹能够打击己方目标的忧虑”而考虑部署萨德的。²弄清楚这个主次问题是很有必要的。它决定了中国应该如何理解萨德问题的性质,并如何进行回应。有些中国时事评论家,在不进行具体技术分析的基础上,断然下结论,认为美国在韩国部署萨德“毫无疑问”是主要针对中国,甚至是唯一针对中国的。如果这种缺乏事实依据的观点成为中国的主流认知,其风险是使中国政府错误评估美国(和韩国)的战略意图,认为美国是在执行一项全面破坏中国战略核威慑的长期战略并要与中国就此问题展开全面对抗。从对美国核政策的具体分析来看,这种理解并不符合事实。但这种认知会使中国做出错误反应,把过多资源投入到进一步扩大核力量方面,而不是用于其他更紧迫、更重要的领域。这不符合中国的长期战略利益。此外,它也加剧了不必要的美中核军备竞赛的风险,使得中美的修昔底德陷阱成为一个自我实现的预言。

威胁性质混淆

需要指出的是,美国迄今为止的政策虽然是不发展针对中俄的战略反导能力,但是也明确宣布:美国要发展针对中俄区域性导弹威胁的反导系统,以保护

1 吴日强:《美国亚太反导系统对中国安全的影响及中国的对策》,第336页。

2 陈士涛、杨建军、马丽:《末端高空区域防御系统及其作战部署》,《飞航导弹》,2011年第5期,第65页。

盟友的安全。¹ 具体到中国来说，区域性导弹主要指能够直接威胁美国在东亚地区盟友的各种短程和中程导弹。在此方面，部署在韩国的萨德拦截弹确实可以帮助韩国和驻韩美军防御来自中国的短程和中程导弹打击；萨德的雷达也可以在一定程度上增强美韩对中国在朝鲜半岛附近发射的短程和中程导弹的探测能力。从更宏观的角度来看，美国在东亚地区部署的各种导弹防御系统，除了帮助美国盟友（尤其是日本）防御来自朝鲜的导弹威胁，也具有帮助美国盟友（尤其是日本）防御来自中国的短程和中程导弹打击的目的。对此，美国政府的公开文件、美国国防部官员，以及美国学者并不否认。² 部分中国专家对此也有准确的判断。³

但是，针对中国的区域性导弹（短程和中程导弹）与针对中国的战略核导弹（洲际弹道导弹和潜射弹道导弹）相比是两种不同性质的威胁。后者是对中国战略性安全利益的威胁，而前者是战术性层面的安全威胁。威胁对方的战略核力量是破坏两国基本互信的严重挑衅行为；而战术层面的攻防对抗、军事技术竞赛则是军事对手之间的常见行为。美国可以部署先进的萨德雷达，中国也可以有进一步的战术性反制，比如发展更难以被追踪的超高音速导弹，等等。⁴ 这种战术层面的军事技术对抗是否应该上升成为国家之间的“战略问题”“政治问题”，值得商榷。

在国内学术界的讨论中，缺失的正是对萨德威胁性质的深入研究和明确判断。大家对萨德的具体威胁有多种认知。有人认为是对中国战略核威慑的战略性威胁；有人认为是对中国区域性导弹的威胁；有人认为是对中国飞机等活动情况的暴露而带来的空情报威胁；也有人认为不存在严重的军事性威胁，但却“必须看清”有限的军事效能背后的“更为深刻的”、“东亚战略格局和地缘政治”方面的“重大影响”。然而，对于政策决策者来说，不同性质的威胁直接影响我们对萨德性质的基本判断。威胁性质不同，需要的外交、军事、经济反制措施的方式、层次、和程度也不同。学术界对此问题尚缺乏系统性的深入分析。

小结与未来展望

中美韩三方迄今为止在萨德问题上存在重大的认知差异。各方对萨德的争论主要聚焦于战略性、政治性层面，却忽视了一个基本事实：各方对萨德所涉及的

1 Department of Defense, “Ballistic Missile Defense Review Report,” Washington DC: Department of Defense, 2010.

2 Roberts; Tom Z. Collina, “U.S. Pushes Missile Defense Globally” *Arms Control Today* November, 2012.

3 Bin Li, “China and the New U.S. Missile Defense in East Asia,” Carnegie Endowment for International Peace, <http://carnegieendowment.org/2012/09/06/china-and-new-u.s.-missile-defense-in-east-asia-pub-49297>, 登录时间: 2017年5月19日。

4 张强:《“萨德”拦得住高超声速武器吗?》,《科技日报》,2016年5月24日,第3版。

关键技术问题有非常不同的理解，而这是造成各方对彼此战略意图有巨大认知分歧的重要原因。比如，萨德在多大程度上是针对朝鲜、在多大程度上针对中国？萨德雷达对中国的战略核威慑力量有多大程度的影响？各方如果不能认真对待关于这些关键性技术问题的认知分歧，那么萨德争端的根本性解决将无从谈起。

本文对相关技术问题的回顾和分析表明，很多关键技术问题被过于孤立化、简单化和片面化地理解，其复杂性和争议性没有得到认识，在此基础得出的结论有激化纷争、误导政策风险。

虽然萨德雷达和部分拦截弹发射车已经在韩国部署，但围绕萨德的争端没有因此停息。在朝鲜的核和导弹能力得不到实质性削弱之前，萨德的部署能否在近期撤除还面临着多种现实性障碍。在可预见的未来，萨德问题可能长期困扰中美、中韩关系发展，并妨碍各方在应对朝核问题上的实质性合作。此外，由于美国对中方在萨德问题上立场的不理解，美国的主流观点认为中国刻意夸大萨德威胁以实现其他地缘政治目的。这将加剧中美之间的战略互疑和恶性互动。同时，中国也面临着对萨德问题过度反应的风险。在对萨德的具体威胁没有深入研究的基础上，中国国内关于大力扩张核力量发展的呼声日益高涨。中美之间陷入不必要的核军备竞赛的风险因此提高。这对维护中国的长远利益绝不是好消息。

展望未来，各方迫切需要就文中提到的认知差异认真面对并进行实质性沟通。各方技术专家可以在利用开源文献的基础上，对一些基本的技术问题联合研究，并共同发表研究结论。此外，基于立刻撤除萨德面临的各种现实性困难，各方在近期可以探讨一些折中性的合作解决方案。比如，2007年，美国小布什政府曾为了缓解俄罗斯对美国计划在捷克部署反导雷达的忧虑，提出可以让俄罗斯派驻核查人员到美国在捷克的雷达基地，以确保此雷达不以危害俄罗斯战略安全的方式运行。中美韩可以就类似的核查问题进行讨论，允许中国进行合理的监督和核查，以可靠的方式确保萨德雷达只能以不危害中国战略安全的方式运行。另外，中方专家也提出过以更换雷达的方式解决萨德对中国安全的可能威胁。这种雷达替代方案究竟有多大的技术可行性，牵扯到哪些具体的技术调整、研发和部署问题，也需要中美韩的技术专家进行深入的讨论，以获得共识。因此，各方需要避免上纲上线的政治论战，而以就事论事的态度，就如何防止萨德危害中方战略安全进行实质性沟通和对话，寻找实实在在的解决方案。如果各方都能坚持务实的态度，再加以足够的政治意愿，找到有效的技术解决方案是可能的，这也许是解决萨德争端的最大希望所在。