

协调与猜忌^{*}

——1969年EC-121事件前后的美韩关系

梁 志

(华东师范大学历史学系冷战国际史研究中心,上海,200241)

摘 要:1969年EC-121事件前后,美韩同盟内部看似密切协调,实则相互猜忌。从韩国的角度讲,该事件的发生进一步加深了朴正熙政府对美国“保护伞”的怀疑,将美韩同盟带入一场新的信任危机,进而促使汉城主动寻求与平壤缓和关系并努力实现国防自立。就美国而言,EC-121侦察机被击落致使本应提上议事日程的削减驻韩美军问题被迫搁置,直至半年后尼克松才正式做出该决定。美国 and 韩国之所以长时间难以建立稳定的互信关系,主要原因在于双方认识和处理朝鲜半岛问题的方式存在巨大差异。该个案还表明,冷战时期共同的敌人完全可能使实力相差悬殊的两个国家(或地区)走到一起,但却未必能够让二者形成共同的战略意识和判断。

关键词:冷战;EC-121事件;美韩同盟;信任危机

作者简介:梁志,男,1975年生,毕业于南开大学,获世界史博士学位,现为华东师范大学历史学系冷战国际史研究中心副教授、博士生导师。主要从事冷战时期美国与朝鲜半岛关系、中国与东南亚国家关系研究,出版专著《冷战与“民族国家建构”——韩国政治经济发展中的美国因素(1945—1987)》(社会科学文献出版社,2011年),并在《中国社会科学》、《世界历史》和《美国研究》等刊物上发表论文多篇,主持国家社会科学基金青年项目和上海市教委创新重点项目各一项。

电子邮箱:zhiliangroy@sina.cn

朝鲜战争停战以后,当地局势渐趋缓和,朝鲜与美韩军队之间偶尔发生的小规模军事摩擦并未酿成重大危机。然而,自1966年秋开始,朝鲜半岛风云突变,先是非军事区的武装冲突日益加剧,接着便是朴正熙总统险些遇刺、朝鲜扣押美国“普韦布洛”号间谍船以及美国EC-121大型侦察机被朝鲜人民军击落。正因为如此,学者们才将1966—1969年称为“第二次朝鲜战争”时期^①。

仔细考察针对1966—1969年朝鲜半岛内外部关系的既有研究,便可发现“普韦布洛”号危机是国内学术界关注的焦点^②,EC-121危机则极少有人问津,仅有理查德·莫布利、邓峰和孙艳姝几位学者分

^{*} 本文系国家社会科学基金青年项目“朝鲜半岛紧张局势与美韩信任危机研究(1953—1976)”(12CSS006)、上海市教育委员会科研创新重点项目“冷战时期朝鲜半岛危机与美韩同盟互信关系研究”(13ZS031)和上海市高校智库“华东师大周边合作与发展协同创新中心”2014年度项目阶段性成果。

^① William Roskey, “The Second Korean Conflict,” *Military History*, Vol. 16, Issue 4 (October 1999), p. 39; Mitchell Lerner, “Mostly Propaganda in Nature: Kim Il Sung, the *Juche* Ideology, and the Second Korean War,” *North Korean International Documentation Project Working Paper* #3, December 2010, pp. 1—2.

^② Richard Mobley, “Pueblo: A Retrospective,” *Naval War College Review*, Vol. 54, Issue 2 (Spring 2001), pp. 98—117; Mitchell Lerner, *The Pueblo Incident: A Spy Ship and the Failure of American Foreign Policy*, Lawrence: University Press of Kansas, 2002; Mitchell Lerner, “A Failure of Perception: Lyndon Johnson, North Korean Ideology, and the Pueblo Incident,” *Diplomatic History*, Vol. 25, No. 4 (Fall 2001), pp. 647—675; Mitchell Lerner, “A Dangerous Miscalculation: New Evidence from Communist-Bloc Archives about North Korea and the Crises of 1968,” *Journal of Cold War Studies*, Vol. 6, No. 1 (Winter 2004), pp. 3—21; David P. Houghton, “Reconstructing the U.S. Response to the Pueblo Hostage Crisis of 1968: A Cognitive Perspective,” A Paper Presented at the Annual Meeting of the International Society of Political Psychology, Portland, Oregon, July 2007; Sergey S. Radchenko, “The Soviet Union and the North Korean Seizure of the USS Pueblo: Evidence from Russian Archives,” *Cold War International History Project Working Paper* #47; Jack Cheevers, *Act of War: Lyndon Johnson, North Korea, and the* (转下页)

别讨论了美国和韩国的危机决策,缺憾之处在于对美韩同盟内部关系着墨不多,继而留下如下若干问题:为什么“青瓦台事件”和“普韦布洛”号危机在美韩两国间引发了一场激烈争论,而 EC-121 危机发生后双方的相互沟通和彼此协调却表现得较为平静顺畅?华盛顿和汉城在处理大型侦察机事件过程中各自抱有怎样的意图?此次危机对美韩关系和朝鲜半岛局势究竟产生了何种影响?^①鉴于此,本文拟同时利用《美国对外关系文件》(FRUS)、《数字化国家安全档案》(DNSA)、《解密文件参考系统》(DDRS)、《朝鲜半岛的危机与对抗(1968—1969)》^②和《大韩民国外交文书》等来自美韩双方的原始文献,以冷战时期大(强)小(弱)国同盟互信关系为分析视角,就 EC-121 危机前后的美韩关系展开探讨,并尝试回答上述疑问。

一 “血盟”内部的纷争

美韩同盟缔结于朝鲜战争结束初期,素有“血盟”(Blood Alliance)之称。不过,朝鲜战争停战前后两国关系的发展历程清楚地表明,该“血盟”形成的背景之一是美国和韩国的相互猜忌,而一纸盟约也并未立即消除华盛顿和汉城心中的疑虑。

1953 年 4 月 26 日,中断了 6 个月零 18 天的朝鲜停战谈判得以恢复^③。战俘问题上的突破极大地加速了朝鲜停战谈判的进程,亦触动了李承晚那根武力统一的敏感神经。从 3 月底开始,韩国掀起了大规模反停战运动,国会通过反停战决议,出版界和高级将领们纷纷表示支持“北进统一”,李承晚政府更是直接向美国发出了单独北上和把韩军撤出联合国军司令部的威胁^④,并通过各种方式将接受停战与美国同意和韩国签订共同安全条约联系在一起^⑤。美国非常担心李承晚采取鲁莽行动破坏停战谈判,因此只得被迫与韩国结盟^⑥。

美韩结盟并没有让两国完全走出互不信任的心理阴影。1953 年 8 月 9 日,即美韩草签《共同安全防卫条约》的第二天,李承晚声称韩国正等待“北上”的时机。15 日,在韩国建国五周年的庆典上,李氏又一次指责美国背信弃义,宣称韩国别无选择,只能“尽早”北上。随即,美国决策者的脑海中再次浮现

(接上页) *Capture of the Spy Ship Pueblo*, New York: NAL Caliber, 2013; 黑川修司:《“普韦布洛”号事件、美国的情报活动与 1968 年危机》,《东京女子大学纪要论集》57(1),第 99—123 页;梁志:《“普韦布洛”号危机决策与美国的国际危机管理》,《中国社会科学》2011 年第 6 期,第 167—183 页;梁志:《1968 年“普韦布洛”号危机初期的美苏交涉》,《俄罗斯研究》2011 年第 4 期,第 130—146 页;梁志、孙艳姝:《冷战时期美韩同盟信任危机析论——以 1968 年美韩外交争执为中心》,《东北师大学报》(哲学社会科学版)2013 年第 3 期,第 77—83 页。

① Richard A. Mobley, *Flash Point North Korea: The Pueblo and EC-121 Crises*, Annapolis Md: Naval Institute Press, 2003; 邓峰:《美国与 EC-121 危机:对 1969 年美国大型侦察机被朝鲜击落事件的研究》,《世界历史》2008 年第 2 期,第 14—23 页;孙艳姝:《韩国应对朝鲜击落美 EC-121 侦察机事件初探》,《社会科学战线》2010 年第 9 期,第 240—243 页。

② James Person, Mitchell Lerner, etc (eds.), *Crisis and Confrontation on the Korean Peninsula: 1968—1969*, Washington D.C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars, September 2008。这部档案集共收录了 300 份文件,其中相当一部分是涉及 EC-121 危机前后美韩关系的双边档案。

③ “The Commander in Chief, United Nations Command (Clark) to the Joint Chiefs of Staff,” March 28, 1953, in *Foreign Relations of the United States* (hereinafter referred to as *FRUS*), 1952—1954, Vol. 15, Korea, Part 1, Washington: United States Government Printing Office, 1984, pp. 818—819; “Editorial Note,” in *FRUS*, 1952—1954, Vol. 15, Korea, Part 1, p. 824.

④ 1950 年 7 月 14 日,李承晚致函美国太平洋陆军最高司令官道格拉斯·麦克阿瑟 (Douglas MacArthur), 表示“在目前的敌对状态继续之期间,把韩国陆、海、空军的作战指挥权转让 (给美国)。”麦克阿瑟接受了韩国的请求。

⑤ Yong-Pyo Hong, *State Security and Regime Security: President Syngman Rhee and the Insecurity Dilemma in South Korea, 1953—60*, New York: St. Martin's Press, Inc., 2000, pp. 42—43; Stephen Jin-Woo Kim, *Master of Manipulation: Syngman Rhee and the Seoul-Washington Alliance, 1953—1960*, Seoul: Yonsei University Press, 2001, pp. 81—82; William Stueck, *Rethinking the Korean War: A New Diplomatic and Strategic History*, Princeton: Princeton University Press, 2002, pp. 189—190; “The President of the Republic of Korea (Rhee) to the President Eisenhower,” April 9, 1953, in *FRUS*, 1952—1954, Vol. 15, Korea, Part 1, pp. 902—903; “The Ambassador in Korea (Briggs) to the Department of State,” April 15, 1953, in *FRUS*, 1952—1954, Vol. 15, Korea, Part 1, p. 912.

⑥ “The Ambassador in Korea (Briggs) to the Department of State,” April 14, 1953, in *FRUS*, 1952—1954, Vol. 15, Korea, Part 1, pp. 906—907; “Memorandum by the Deputy Assistant Secretary of State for Far Eastern Affairs (Johnson) to the Secretary of State,” April 8, 1953, in *FRUS*, 1952—1954, Vol. 15, Korea, Part 1, p. 896; Kwang Sub Kwak, “The US-ROK Alliance, 1953—2004: Alliance Institutionalization,” Ph.D. dissertation, Southern Illinois University, 2006, pp. 72—73.

出爆发第二次朝鲜战争的可怕图景^①。相应地,1954年部分美军从韩国撤离也引起了李承晚被美国抛弃的恐惧,他又一次发出战争叫嚣^②。1954年11月17日,美韩交换了《共同安全防卫条约》批准书。在当天签署的秘密谅解备忘录中,李承晚承诺在朝鲜半岛统一问题上与美国合作,且除非双方同意,否则在联合国军司令部负责保卫韩国安全期间继续赋予该司令部韩军管辖权^③。但问题并没有就此获得解决:一方面,李承晚政府不断抱怨负责监督停战协定执行情况的中立国监察委员会中的波兰和捷克成员在韩国从事间谍活动,并指责朝鲜违反停战协定,继续加强军事力量。为此,韩国屡次以单独行动相威胁,要求废除该委员会,甚至撕毁停战协定。为了防止韩国单独采取军事行动,1956年6月9日联合国军司令部把在韩国的中立国监察委员会成员驱逐到板门店,1957年6月21日又在板门店军事停战委员会会议上以共产党“违反”停战协定13(d)款(主要内容为禁止向朝鲜半岛引进加强军事力量的武器装备)为由宣布不再接受该条款的限制^④。另一方面,1955年奥地利和约的签订、日内瓦四国首脑会议的召开以及中美大使级会谈的举行不断加深着李承晚的危机感。于是,他故伎重施,高喊“北进统一”的口号^⑤。

历经了相对平静的十年,美韩同盟内部再次出现信任危机。1966年10月中旬以后,朝鲜非军事区武装冲突的次数急剧上升,至1967年达到顶峰^⑥。韩国军方在未通知联合国军司令部的情况下暗中制订了进攻计划。得知这一消息,驻韩美军司令兼驻韩联合国军司令查尔斯·伯恩斯特第三(Charles H. Bonesteel III)两次以担心影响约翰逊总统访问韩国和联合国安理会对朝鲜问题的讨论为由力劝韩国军方保持克制。韩方对此无动于衷,按计划在非军事区东部向朝鲜军队发起突袭,造成对方30人伤亡^⑦。为了安抚韩国,阻止朴正熙政府继续对朝鲜实施“报复行动”,更直接地是为了促使韩国向越南增派军队^⑧,美国决定为韩国警察提供武器、在1968年财政年度美国对外军事援助由6.2亿美元降至4亿

① Stephen Jin-Woo Kim, *Master of Manipulation: Syngman Rhee and the Seoul-Washington Alliance, 1953—1960*, pp.117, 119—120; “Memorandum by the Secretary of State to the President,” October 21, 1953, in *FRUS, 1952—1954*, Vol.15, Korea, Part2, p.1544.

② “The Ambassador in Korea (Briggs) to the Department of State,” December 31, 1953, in *FRUS, 1952—1954*, Vol.15, Korea, Part2, p.1679; “The President of the Republic of Korea (Rhee) to President Eisenhower,” February 4, 1954, in *FRUS, 1952—1954*, Vol.15, Korea, Part2, pp.1745—1747; “Memorandum by the Executive Officer of the Operations Coordinating Board (Staats) to the Executive Secretary of the National Security Council (Lay),” December 30, 1954, in *FRUS, 1952—1954*, Vol.15, Korea, Part2, pp.1943—1944.

③ “Memorandum by the Executive Officer of the Operations Coordinating Board (Staats) to the Executive Secretary of the National Security Council (Lay),” December 30, 1954, in *FRUS, 1952—1954*, Vol.15, Korea, Part2, p.1948.

④ Sydney D. Bailey, *The Korean Armistice*, London: MACMILLAN ACADEMIC and PROFESSIONAL LTD, 1992, p.174; Stephen Jin-Woo Kim, *Master of Manipulation: Syngman Rhee and the Seoul-Washington Alliance, 1953—1960*, pp.201—202, 225; “Memorandum of a Conversation Between the Secretary of State and the Korean Ambassador (Yang),” January 7, 1955, in *FRUS, 1955—1957*, Vol.23, Part2, Korea, Washington: United States Government Printing Office, 1993, pp.2—3; “Letter From the Acting Secretary of Defense (Anderson) to the Secretary of State,” January 13, 1955, in *FRUS, 1955—1957*, Vol.23, Part2, Korea, pp.7—8; “Telegram From the Embassy in Korea to the Department of State,” March 8, 1955, in *FRUS, 1955—1957*, Vol.23, Part2, Korea, pp.50—52; “Circular Telegram From the Department of State to Certain Diplomatic Missions,” June 8, 1956, in *FRUS, 1955—1957*, Vol.23, Part2, Korea, p.280; “Editorial Note,” in *FRUS, 1955—1957*, Vol.23, Part2, Korea, pp.460—461.

⑤ Stephen Jin-Woo Kim, *Master of Manipulation: Syngman Rhee and the Seoul-Washington Alliance, 1953—1960*, pp.216—226.

⑥ “Intelligence Memorandum,” November 8, 1966, in *FRUS, 1964—1968*, Vol.29, Part1, Korea, Washington: United States Government Printing Office, 2000, p.209; “Memorandum of Conversation,” September 15, 1967, in *FRUS, 1964—1968*, Vol.29, Part1, Korea, p.274.

⑦ Nicholas Evan Sarantakes, “The Quiet War: Combat Operations along the Korean Demilitarized Zone, 1966—1969,” *The Journal of Military History*, Vol.64, No.2 (April 2000), pp.441—442.

⑧ 1964—1969年,韩国先后五次向越南派兵,总数为47 874人。关于韩军赴越问题,可参见 Charles K. Armstrong, “America’s Korea, Korea’s Vietnam,” *Critical Asian Studies*, Vol.33, No.4 (2001), p.532; Jonathan Colman and J.J. Widén, “The Johnson Administration and the Recruitment of Allies in Vietnam, 1964—1968,” *History*, Vol.94, Issue316 (October 2009), pp.483—504; Min Yong Lee, “The Vietnam War: South Korea’s Search for National Security,” in Byung-kook Kim and Ezra F. Vogel (eds.), *The Park Chung Hee Era: The Transformation of South Korea*, Cambridge: Harvard University Press, 2011, pp.403—429; 赵虎吉:《揭开韩国神秘的面纱——现代化与权威主义:韩国现代政治发展研究》,北京:民族出版社,2003年,第132页。

美元的情况下保持对韩国军援不变^①。

1968年1月21日,31名全副武装人员偷袭青瓦台总统府,刺杀朴正熙未遂^②。朴正熙旋即召见美国驻韩大使威廉·波特(William J. Porter),要求美国支持韩国采取报复行动。波特表示美国不愿与朝鲜发生冲突,朴大失所望^③。一波未平,一波又起。两天后,朝鲜俘获了美国“普韦布洛”号间谍船及其船员。美国的第一反应是向朝鲜半岛大规模增派海空军,随后又与朝鲜在板门店举行双边秘密谈判。两相对比,汉城对美国保护韩国的决心产生了深深的怀疑,并因此大声叫嚷着要对平壤采取军事报复行动,参加板门店会谈,甚至要求撤回赴越韩军和收回联合国军司令部韩军管辖权。美国官员认为,朴正熙确实有可能单独对朝鲜发起进攻。于是,约翰逊两次致函朴正熙,美国总统特使赛勒斯·万斯(Cyrus R. Vance)访问韩国,约翰逊与朴正熙举行高峰会谈。5月份以后,美韩同盟内部的互信关系在一定程度上得以修复^④。

二 看似密切的沟通

从1967年下半年到1969年1月就职总统期间,尼克松在多种场合提出了自己对美国未来外交政策的设想:核战争是危险的,必须尽一切可能加以避免;对抗的岁月已然过去,世界即将进入一个协商的时代,美国要“努力不让任何人成为自己的敌人”;华盛顿应通过地区条约、金钱和武器而非美军维护“自由世界”的安全,首当其冲的是越南战争“越南化”;在亚洲,美国将通过加强当地非共产党国家的政治、经济和军事力量,迫使中国放弃“对外侵略”的念头,转而谋求国内发展,最终推动北京与世界对话、融入国际社会^⑤。

韩国政府如何看待尼克松的主张呢?汉城对约翰逊1968年3月31日演说的反应为我们提供了最初的线索。此次讲话的核心内容为美国单方面决定明显缩小轰炸北越的范围、约翰逊本人不再参加下届总统选举^⑥。得知这一消息后,朴正熙非常失望,认为作为资本主义阵营首领的美国过早地放弃了战争,没有对盟友表现出应有的尊重,美国的单方面决定对解决越南危机毫无益处。不仅如此,这位韩国总统还对约翰逊在做出不参加1968年总统竞选的决定前未与他协商感到不满,亦害怕白宫新主人会放弃亚洲。之所以朴正熙会做出如此明显的反应,至少有以下两个原因:其一,在他看来,两人私交甚好,且约翰逊总统作为超级大国领导人愿意平等地对待韩国,让汉城在与大国交往过程中第一次享有这样的地位;其二,由于越南和朝鲜同为分裂国家,南越和韩国同为美国的盟友和小伙伴,韩国可能有意无意地将南越与南朝鲜类比,进而担心华盛顿降低对南越的重视程度就是抛弃韩国的前奏。不仅如此,除美

① “Telegram From the Embassy in Korea to the Department of State,” August 23, 1967, in *FRUS*, 1964—1968, Vol.29, Part1, Korea, pp.270—272; “Notes on Conversation Between President Johnson and President Pak,” December 21, 1967, in *FRUS*, 1964—1968, Vol.29, Part1, Korea, p.303; Nicholas Evan Sarantakes, “The Quiet War: Combat Operations along the Korean Demilitarized Zone, 1966—1969,” p.444.

② “Editorial Note,” in *FRUS*, 1964—1968, Vol.29, Part1, Korea, pp.309—310; “Report by the Historical Studies Division of the Dept. of State Entitled: ‘Chronology of Diplomatic Activity in the Pueblo Crisis’,” October 1, 1968, in *Declassified Documents Reference System* (hereinafter referred to as *DDRS*), Gale Group, 2014, CK3100150479; Lyong Choi, “The Foreign Policy of Park Chunghee: 1968—1979,” Ph.D. dissertation, The London School of Economics and Political Science, 2012, pp.32—33.

③ Jong Dae Shin & Kihl Jae Ryoo, “ROK-DPRK Relations in the late 1960s and ROK Diplomacy,” International Workshop on Foreign Relations of the Two Koreas during the Cold War Era, May 11, 2006, Seoul, Korea, p.88.

④ 梁志、孙艳姝:《冷战时期美韩同盟信任危机析论——以1968年美韩外交争执为中心》,第77—83页。

⑤ “Article by Richard M. Nixon,” undated, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.1, Foundations of Foreign Policy, 1969—1972, Washington: United States Government Printing Office, 2003, pp.10—21; “Editorial Note,” in *FRUS*, 1969—1976, Vol.1, Foundations of Foreign Policy, 1969—1972, pp.48—49; “Editorial Note,” in *FRUS*, 1969—1976, Vol.1, Foundations of Foreign Policy, 1969—1972, pp.49—50; “Editorial Note,” in *FRUS*, 1969—1976, Vol.1, Foundations of Foreign Policy, 1969—1972, p.50; “Editorial Note,” in *FRUS*, 1969—1976, Vol.1, Foundations of Foreign Policy, 1969—1972, pp.53—55.

⑥ Larry Berman and Stephen R. Routh, “Why the United States Fought in Vietnam,” *Annual Review of Political Science*, Vol.6, Issue1 (2003), p.198; “The President’s Address to the Nation Announcing Steps To Limit the War in Vietnam and Reporting His Decision Not To Seek Reelection,” March 31, 1968, reproduced from “The American Presidency Project”, available at: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=28772&st=&st1=>; *The Department of State Bulletin*, Vol.58, No.1503, April 15, 1968, pp.481—486; 资中筠:《战后美国外交史:从杜鲁门到里根》(下),北京:世界知识出版社,1994年,第561、579—582页。

国外,韩国向南越派出的支援部队数量最多。而恰恰是因为有了赴越韩军的存在,美国才向韩国增拨了大量经济和军事援助。从这个角度讲,汉城关注美国的越战政策亦属情理之中^①。如今,尼克松陆续发表了上述言论,且成功当选总统,韩国政要的直观判断自然是过去的担心变成了现实:美国准备同主要共产党国家缓和关系,并逐渐撤出亚洲。朴正熙政府的对策是敦促白宫新主人保持甚至增加对韩国的政治、经济和军事支持,加强两国高层往来。

如果说韩国对美国新政府的亚洲政策疑虑重重,那么华盛顿对朝鲜半岛未来局势亦忧心忡忡。在1969年1月23日的第九号国家安全研究备忘录(National Security Study Memorandum 9)中,尼克松总统命令各相关部门就如下三项议题展开研究:政治、经济和安全形势;关涉美国安全利益的重大问题;一系列双边和多边关系。关于朝鲜半岛安全,他提出了这样几个非常值得关注的问题:朝鲜紧张局势未来能否得到缓和?朝鲜接连不断的骚扰能够破坏韩国的稳定或影响当地领导人和政党的决心吗?美国地面部队的撤出是否会改变韩国政府和公众对国家发展前景的判断?韩国领导人有关公开威胁报复朝鲜是出于政治目的的保证可靠吗?美国由于韩国的行动而被牵扯进朝鲜半岛冲突的可能性有多大?^②与此相类似,1月30日的第14.2-69号特别国家情报评估(Special National Intelligence Estimate 14.2-69)认为,目前朝鲜无意侵略韩国,也不想通过挑衅美韩两国引发大规模冲突。不过,平壤会继续在非军事区对美韩军队实施骚扰,并向韩国后方进行武装渗透。今后两三年,由于朝韩双方误判导致战争爆发的可能性依然存在。比如,朝鲜对美韩两国弱点和决心的过度试探促使韩国采取严厉的报复行动^③。3月21日,尼克松指示国务院、国防部和中央情报局制订一个朝鲜应急计划,重点讨论一旦朝鲜发动进攻或韩国对朝鲜挑衅做出单方面反应美国将如何应对的问题^④。这一切表明,1969年初白宫和情报界依旧十分担心汉城对平壤的回击将迫使美国再次介入一场朝韩之间的战争。或许正因为如此,尼克松上任之初便开始酝酿调整朝鲜半岛政策。

1969年3月19日,韩国驻美国大使金东祚(Kim Dong Jo)与美国国务卿罗杰斯(William P. Rogers)举行会谈。期间,金东祚表达了如下看法:虽然韩国承担了自身防务的大部分负担,但武器装备方面仍严重依赖美国,希望1969年美国不要按照全球对外军援计划削减的比例相应地减少对韩国的军援;以往,朴正熙与约翰逊通过信函和会晤等形式一直保持着密切联系,韩方渴望继续与尼克松总统以及新政府的其他政要建立起类似的交往。除了尼克松总统外,韩国还邀请美国国防部副部长、商务部长和国务

① Robert M. Blackburn, *Mercenaries and Lyndon Johnson's "More Flags": The Hiring of Korean, Filipino and Thai Soldiers in the Vietnam War*, London: McFarland & Company, Inc., Publishers, 1994, pp.37—45, 49—50; Se Jin Kim, "South Korea Involvement in Vietnam and Its Economic and Political Impact," *Asian Survey*, Vol.10, No.6(June 1970), p.529; Nicholas Evan Sarantakes, "In the Service of Pharaoh? The United States and the Deployment of Korean Troops in Vietnam, 1965—1968," *Pacific Historical Review*, Vol.68, No.3(August 1999), pp.439—440; Lyong Choi, "The Foreign Policy of Park Chunghee: 1968—1979," pp.44—46; "Telegram From the Embassy in Korea to the Department of State," September 19, 1967, in *FRUS*, 1964—1968, Vol.29, Part1, Korea, pp.276—278; "Telegram From the Embassy in Vietnam to the Department of State," October 31, 1967, in *FRUS*, 1964—1968, Vol.29, Part1, Korea, pp.284—288; "Memorandum of Conversation," November 13, 1967, in *FRUS*, 1964—1968, Vol.29, Part1, Korea, pp.288—290; "Telegram From the Embassy in Korea to the Department of State," November 25, 1967, in *FRUS*, 1964—1968, Vol.29, Part1, Korea, pp.291—293; "Telegram From the Embassy in Korea to the Department of State," December 6, 1967, in *FRUS*, 1964—1968, Vol.29, Part1, Korea, p.297; "Notes on Conversation Between President Johnson and President Pak," December 21, 1967, in *FRUS*, 1964—1968, Vol.29, Part1, Korea, p.303; "Memorandum From the President's Special Assistant (Rostow) to President Johnson," December 29, 1967, in *FRUS*, 1964—1968, Vol.29, Part1, Korea, pp.305—306; "Editorial Note," in *FRUS*, 1964—1968, Vol.29, Part1, Korea, pp.59—61; "Editorial Note," in *FRUS*, 1964—1968, Vol.29, Part1, Korea, p.410; "Telegram From the President's Special Assistant(Rostow) to President Johnson in Texas," April 13, 1968, in *FRUS*, 1964—1968, Vol.29, Part1, Korea, p.411.

② "National Security Study Memorandum 9," January 23, 1969, in James Person, Mitchell Lerner, etc(eds.), *Crisis and Confrontation on the Korean Peninsula: 1968—1969*, document186.

③ "Special National Intelligence Estimate," January 30, 1969, in *FRUS*, 1969—1976, Vol. 19, Part1, Korea, 1969—1972, Washington: United States Government Printing Office, 2010, pp.1—2.

④ "National Security Study Memorandum 34," March 21, 1969, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.19, Part1, Korea, 1969—1972, p.8.

卿访问汉城,并提议像美日之间那样确立美韩部长定期会晤制度;恳请美国不要针对韩国纺织品采取贸易保护措施;白宫在谈及尼克松欧洲之行时提到了美苏高峰会谈以及中东和拉美的重要性,却没有将远东置于同等醒目的位置上。罗杰斯答复说,尼克松刚刚从欧洲返回,暂时无法确定下次什么时候出访和访问哪里,他本人可能会借1969年赴日参加美日部长会议之机访问韩国。对美国来说,亚洲绝非无关紧要,华盛顿会履行对当地非共产党国家的条约义务^①。

4月1日,韩国总理丁一权(Chung Il Kwon)会见尼克松。丁一权一边大谈朝鲜军事威胁,一边敦促美国不要再犯1950年的错误。在此基础上,他就防范措施提出了四点建议:两个师的驻韩美军务必继续留在韩国。一旦越战结束,美国应向韩国增派军队;加强韩国海空军力量,保持与朝鲜之间的军事平衡;建立美韩机动部队,维护亚洲非共产党国家安全;美国大力支持韩国针对朝鲜渗透开展反游击战。考虑到韩国上述安全需求,美国至少应将对韩国军事援助的数量保持在当前每年1.6亿美元的水平上。由于冲绳对韩国安全来说至关重要,韩国反对日本收回冲绳。“自由世界”不应该对巴黎谈判抱太大希望。为了避免第二份板门店协定的出现,要准备再在越南战斗两三年,甚至应向中国发出核威胁,防止北京介入越战。尼克松保证在撤出驻韩美军以及其他关涉两国利益的问题上会与韩国密切协商。在会谈即将结束前,丁一权邀请尼克松访问韩国。尼克松表示希望有一天能够成行^②。次日,丁一权与罗杰斯举行会谈,基本上是重复了前一天发表的看法(唯一不同之处在于要求美国不要限制韩国纺织品进口),并希望对方能够在今年赴日本前后访问韩国^③。

从尼克松政府上台初期的美韩高层会谈来看,汉城最担心的问题是美国逐渐从亚洲特别是朝鲜半岛脱身,因此不断强调朝鲜的军事威胁,强调保持乃至增加当前驻韩美军和对韩国军事援助水平的重要意义,强调美国继续控制冲绳的战略收益,强调“自由世界”坚定打赢越南战争决心的必要性^④。其次,韩国希望尽快同美国新政府实现高层互访,并防止华盛顿对韩国纺织品进口施加过多限制。同韩国的急切心情相反,美国政要几乎没有做出任何实质性承诺,仅在一般意义上表示依旧关心韩国的安全和福祉。正是在这样一种气氛下,EC-121危机发生了。

二战结束初期,苏联的语音通讯系统由高频语音通信升级为超高频视距通信,只有在50—70英里范围内才能拦截到这些视距通信信息,美国固定情报侦察点的功能因此急剧下降。在这种情况下,1950年美国空军部着手制订和执行空中通信拦截计划。此后十余年间,该计划的重要性日益明显,规模也逐渐扩大。1964年11月,国家安全局和国防情报局联合研究表明,RC3-135B侦察机的情报搜集效果非常理想。不过,作为临时措施,海军行动处应继续使用飞行高度受限的EC-121侦察机^⑤。1969年4月15日,美国海军一架EC-121侦察机在朝鲜附近海域上空被朝鲜人民军击落,31名机组成员全部遇难。朝鲜声称美国侦察机侵犯了自己的领空,美国对此予以否认,双方各执一词,争执不下^⑥。

① “Memorandum of Conversation,” March 19, 1969, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.19, Part1, Korea, 1969—1972, pp.4—7.

② “Memorandum of Conversation,” April 1, 1969, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.19, Part1, Korea, 1969—1972, pp.8—10.

③ “Memorandum of Conversation,” April 2, 1969, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.19, Part1, Korea, 1969—1972, pp.11—15.

④ 事实表明,此时韩国对自身安全的担心绝非杞人忧天;其一,1960年代末韩国军队配备的依旧是二战时期的老式武器,朝鲜半岛南北方军事装备水平差距极大;其二,美国并不重视韩军现代化问题。比如,1969年财政年度1.39亿美元对韩军援中只有900万美元用于韩军现代化。而且,援助下拨的速度非常迟缓。1968年年初,美国曾同意向韩国增拨1亿美元军援。但直到1969年5月,华盛顿仅提供了约1300万美元援助。总的来说,那时美国已经答应却尚未交付给韩国的军事装备价值大约2.3亿美元;其三,自1966年秋朝鲜半岛局势持续恶化以来,美国从未按照韩国的希望对朝鲜采取大规模“报复”行动。参见“Commander in Chief Pacific Command History,” Vol.2, 1969, Historical Branch, Office of the Joint Secretary Headquarters, CINCPAC, 1970, pp.134, 136; “Korean MAP Supplemental,” May 7, 1969, in *Digital National Security Archive* (hereinafter referred to as *DNSA*), KO00038;梁志、孙艳姝:《冷战时期美韩同盟信任危机析论——以1968年美韩外交争执为中心》,第79—82页。

⑤ “The National Security Agency and the EC-121 Shootdown,” United States Cryptologic History, Special Series, Crisis Collection, Volume3, Office of Archives and History, National Security Agency/Central Security Service, 1989, pp.7—8.

⑥ “Cables on North Korean Shootdown of U.S.Aircraft; Includes Attachments,” April 15, 1969, in *DNSA*, KO00018; “Pyongyang’s Motivations in Downing U.S. Reconnaissance Plane,” April 16, 1969, in *DNSA*, KO00022; Richard A. Mobley, *Flash Point North Korea: The Pueblo and EC-121 Crises*, pp.106—110.

危机发生之初,尼克松总统、总统国家安全事务助理基辛格和总统军事顾问小亚历山大·黑格(Alexander Meigs Haig Jr.)均主张做出强硬反应,认真考虑过抓捕朝鲜船只、对朝鲜实施海上封锁或轰炸朝鲜机场。然而,由于担心引起第二次朝鲜战争、无法获得国内舆论支持、影响越战进程并给朝鲜带来额外利益,国务卿罗杰斯、国防部长梅尔文·莱尔德(Melvin R. Laird)、参谋长联席会议主席厄尔·惠勒(Earle G. Wheeler)、中央情报局局长理查德·赫尔姆斯(Richard M. Helms)以及美国驻韩大使波特一致反对动武。罗杰斯和莱尔德甚至威胁说,如果尼克松执意采取报复行动,两人将辞职^①。面对一片反对声,尼克松很快冷静下来,放弃了强硬主张。在4月18日记者招待会上,尼克松指出EC-121侦察机从未入侵朝鲜领空,朝鲜的行为是蓄意挑衅。作为回应,他已命令恢复一度停止的空中侦察活动,并为之提供充分的安全保护。“这不是威胁,仅仅是陈述事实。”^②至此,美国公开表示不再对朝鲜予以报复。

尼克松政府的温和反应被韩国媒体和公众视为华盛顿漠视汉城安全的明证,它们敦促美国针对平壤实施报复行动。有的韩国人甚至在美国军事设施上张贴“朝鲜2:0大胜美国”的标语(应该意指美国在“普韦布洛”号危机和EC-121危机中表现软弱),发泄心中的不满。同样,韩国反对党趁机批评青瓦台的北方政策不利。例如,新民党的金大中猛烈抨击朴正熙在敌视金日成政权的同时却没有获得美国可靠的军事支持,该政策损害了韩国的安全利益。但不管怎样,与“青瓦台事件”和“普韦布洛”号危机后相比,此次韩国舆论的反应要克制得多。17日以后,韩国媒体停止要求美国采取报复措施^③。

与韩国公共舆论最初的激愤相比,青瓦台的反应显然冷静得多。16日,韩国驻美国使馆代办全尚镇(Chyun Sangjin)与美国副助理国务卿温斯罗普·布朗(Withrop G. Brown)举行会谈。韩方强调,美国EC-121危机决策将在安全和心理方面对韩国产生明显影响,华盛顿应该对朝鲜予以武力报复或进行军事示威。布朗表示,如何应对危机完全由尼克松决定,国会尽可能全面地向韩国通报相关情况^④。17日,韩国外交部长崔圭夏(Choi Kyu Hah)发表声明,主要是谴责了朝鲜的挑衅行为,而并未对美国“软弱”的应对策略提出抗议,更没有向朝鲜发出采取军事报复行动的威胁^⑤。第二天,朴正熙向波特阐述了韩国政府的主张和立场:“青瓦台事件”和“普韦布洛”号危机发生后,汉城曾力劝华盛顿对朝鲜发出严正警告,但华盛顿对此置若罔闻,致使EC-121侦察机被击落。除非美国表现出强硬态度,否则只要一有机会,朝鲜就会再次制造类似的事件。为避免战争扩大化,理应保持克制和耐心。但不能走得太远,要不然朝鲜将对美韩两国的意图做出错误判断,引发更大的问题;摆在美韩两国面前的只有两条路。一条是通过反击让朝鲜清楚

① “Telephone Conversation between President Nixon and National Security Adviser Kissinger,” April 15, 1969, in James Person, Mitchell Lerner, etc(eds.), *Crisis and Confrontation on the Korean Peninsula: 1968—1969*, document198; “Record of a Telephone Conversation Between President Nixon and the President’s Assistant for National Security Affairs (Kissinger),” April 15, 1969, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.19, Part1, Korea, 1969—1972, pp.17—20; “Record of a Telephone Conversation Between President Nixon and the President’s Assistant for National Security Affairs (Kissinger),” April 15, 1969, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.19, Part1, Korea, 1969—1972, pp.20—21; “Memorandum From the President’s Military Adviser (Haig) to the President’s Assistant for National Security Affairs (Kissinger),” April 16, 1969, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.19, Part1, Korea, 1969—1972, pp.26—27; “Memorandum From Secretary of Defense Laird to President Nixon,” April 18, 1969, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.19, Part1, Korea, 1969—1972, pp.38—42; William Burr and Jeffrey Kimball, “Nixon’s Secret Nuclear Alert: Vietnam War Diplomacy and the Joint Chiefs of Staff Readiness Test, October 1969,” *Cold War History*, Vol.3, No.2(January 2003), p.120; Kim Seung-Young, “American Elites’ Strategic Thinking Towards Korea: From Kennan to Brzezinski,” *Diplomacy & Statecraft*, Vol.12, No.1(March 2001), p.198; Richard A. Mobley, *Flash Point North Korea: The Pueblo and EC-121 Crises*, pp.116—117, 122—125; [美]理查德·尼克松:《尼克松回忆录》(中),袁克安等译,北京:商务印书馆,1979年,第24—27页;[美]亨利·基辛格:《白宫岁月:基辛格回忆录》(第1册),傅惟慈译,北京:世界知识出版社,1980年,第421、424—425页。

② *The Department of State Bulletin*, Vol.60, No.1558, May 5, 1969, p.377.

③ “Minutes of a National Security Council Meeting,” April 16, 1969, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.19, Part1, Korea, 1969—1972, p.31; Lyong Choi, “The Foreign Policy of Park Chunghee: 1968—1979,” pp.60—61; Richard A. Mobley, *Flash Point North Korea: The Pueblo and EC-121 Crises*, p.132.

④ “Memorandum of Conversation between Singjin Chyun, Kwang Soo Choi, Winthrop G. Brown, Leroy E. Debold,” April 16, 1969, in James Person, Mitchell Lerner, etc(eds.), *Crisis and Confrontation on the Korean Peninsula: 1968—1969*, document205.

⑤ 《韩国外交部部长就美国侦察机被击落事件发表声明》,1969年4月17日,《大韩民国外交文书(1969年)》,缩微胶片号:G-0016,首尔大学中央图书馆藏。

地看到“自由世界”的耐心和克制是有限的,制止对方的侵略行为。另一条是放弃在国际水域及其上空自由航行或飞行的权利^①。更为引人注目的是,25日朴正熙在记者招待会上亲自呼吁各方保持克制。与此同时,韩国全力配合美国恢复空中侦察行动的决定^②。这一切与“青瓦台事件”和“普韦布洛”号危机期间汉城屡次叫嚷要进攻平壤、不断暗示试图取消联合国军司令部韩军管辖权并撤回赴越韩军形成鲜明对比。

当然,在EC-121危机中,韩国政府绝非完全被动或毫无打算,试图促使美国增加对韩国的军事援助是汉城的主要政策目标^③。18日,全尚镇再次会见布朗。听取了布朗对美国决策的解释后,全尚镇试探性地询问对方是否会根据最近朝鲜的挑衅行为而在韩国防务方面采取额外措施。布朗答复说,美国正在考虑对韩国军事援助问题。但韩国已具有相当程度的防御能力,且近期朝鲜对韩国的渗透明显减少,因此华盛顿并不打算增加对韩国的军援^④。韩国人没有就此死心。28日,韩国副总理朴忠勋(Park Chong Hoon)和金东祚等人与罗杰斯举行会晤。朴金二人主要表达了如下看法:韩国完全支持美国应对EC-121危机的策略,华盛顿的反应让汉城士气大振;美韩两国应明确警告朝鲜,倘若平壤再次制造类似于“普韦布洛”号或EC-121危机这样的事件,必将受到教训;韩国军队的责任是保卫自身、日本以及亚洲其他“自由世界”国家的安全;韩国并不想挑起与朝鲜之间的战争;韩军的防务能力仍有待提高,希望美国在空军发展、军工生产和反渗透装备等方面加强对韩国的援助。罗杰斯表示,美国不希望在朝鲜半岛陷入一场大规模冲突。韩国军队特别是地面部队的战斗力很强,华盛顿正在积极研究帮助韩国获得步枪生产能力的问题^⑤。5月1日,尼克松接见朴忠勋。朴忠勋交给尼克松一封朴正熙的信函,主旨是为了应付朝鲜的挑衅行为要求美国加强韩国军队和驻韩美军的实力。会谈过程中,朴忠勋就如何威慑朝鲜提出三点建议:警告朝鲜若再次制造类似于EC-121危机的事件将遭到报复;加强驻韩美国空军;提高韩国军队特别是空军的战斗力。尼克松提议由莱尔德与韩方讨论如何采取上述措施^⑥。可以说,直至5月初美国并没有对大规模增加对韩国的军事援助做出承诺^⑦。

不过,此后两国继续就朝鲜半岛安全问题进行沟通。6月3日到4日,美韩两国国防部内阁级成员会议在汉城举行。会议达成多项一致意见,具体包括:面对朝鲜不断挑衅和入侵的威胁应保持充分克制;加强美韩两国军队的防务能力;随时就“反渗透/游击和军队强化计划”(Counter-Infiltration/Guerrilla and Force Improvement Requirements)(CIGFIR)进行协商;美国帮助韩国生产M-16步枪和弹药;华盛顿承诺尽可能加强韩国军事力量^⑧。其中,最具有实质意义的是M-16步枪和弹药生产协议。可双方合作进展并不

① “Telegram From the Embassy in Korea to the Department of State,” April 18, 1969, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.19, Part1, Korea, 1969—1972, pp.43—44; “Summary of President Park Chung Hee’s Meeting with U.S.Ambassador to South Korea Porter,” April 18, 1969, in James Person, Mitchell Lerner, etc(eds.), *Crisis and Confrontation on the Korean Peninsula: 1968—1969*, document218.

② Richard A.Mobley, *Flash Point North Korea: The Pueblo and EC-121 Crises*, pp.132—133.

③ 5月1日,韩国政府出台了一份名为《韩国政府基本立场》的文件,强调以下三点立场:朝鲜的寻衅行为意在破坏韩国发展、分化美韩关系、挑起全面战争;韩国并不希望同朝鲜开战;为了防止朝鲜误判,韩国必须在经济和社会发展方面赶超朝鲜并加强国防建设。相应地,美国应加速向韩国提供军事援助、提高美韩共同防卫能力。《韩国政府基本立场》,1969年5月1日,《大韩民国外交文书(1969年)》,缩微胶片号:G-0016,首尔大学中央图书馆藏。

④ “Memorandum of Conversation between Singjin Chyun, Kwang Soo Choi, Winthrop G.Brown, Leroy E.Debold,” April 18, 1969, in James Person, Mitchell Lerner, etc(eds.), *Crisis and Confrontation on the Korean Peninsula: 1968—1969*, document214.

⑤ “EC-121 Incident; North Korean Intentions; U.S. Military Assistance,” April 28, 1969, in *DNSA*, KO00034.

⑥ “Memorandum of Conversation,” May 1, 1969, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.19, Part1, Korea, 1969—1972, pp.47—49.

⑦ 事实上,私下里尼克松政府已经在考虑向韩国提供补充军事援助的问题。4月19日,参谋长联席会议在致国防部长的一份备忘录中建议对韩国增拨1.08亿美元军援,主要目的在于提高韩军的反渗透能力。5月7日,莱尔德向基辛格提出了这项建议。然而,26日基辛格在致尼克松的备忘录中指出,莱尔德已认识到政府内部没有多少人支持对韩国补充军事援助计划,该计划很难在国会获得通过。因此,尼克松决定不再要求国会讨论增加对韩国军事援助一事。30日,国务卿和国防部长向太平洋美军司令通报了总统的决定。详见“Korean MAP Supplemental,” May 7, 1969, in *DNSA*, KO00038; “Memorandum From the President’s Assistant for National Security Affairs (Kissinger) to President Nixon,” May 26, 1969, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.19, Part1, Korea, 1969—1972, p.51; “Commander in Chief Pacific Command History,” pp.147—149, 156.

⑧ “2nd U.S.-ROK Defense Cabinet-level Meeting Joint Statement,” June 4, 1969, in James Person, Mitchell Lerner, etc(eds.), *Crisis and Confrontation on the Korean Peninsula: 1968—1969*, document240; “2nd U.S. ROK Defense Cabinet Member-level Meeting Results Report Summary,” July 2, 1969, in James Person, Mitchell Lerner, etc(eds.), *Crisis and Confrontation on the Korean Peninsula: 1968—1969*, document244.

顺利。6月中旬,美国科尔公司(Cole Industries, Inc.)前往汉城同韩方讨论合作具体事宜。协商过程中,科尔公司代表认为,韩国最多可生产M-16步枪的20个零部件,其余应从科尔公司购买。相反,出于成本核算和政治影响考虑,韩国坚持认为自己应生产整支步枪。直到当年年底,双方分歧依旧没有获得解决。但不管怎样,会议结束后尼克松政府很快向韩国紧急运送了79万件小型武器以及相应的弹药和维修零部件,用以装备韩国国防预备役部队(Homeland Defense Reserve Force)。这或多或少地缓解了韩国人的失望情绪^①。

7月底到8月初,罗杰斯访问汉城,与朴正熙以及韩国高级官员举行会谈。期间,韩国极力渲染朝鲜威胁,要求美国增加对韩国的军事援助并重申保护韩国安全的承诺。罗杰斯表示,他本人的来访以及5.5万驻韩美军的存在应可消除韩国的恐惧和朝鲜的幻想,且美国会在反渗透方面继续全力帮助韩国。美国可能无法满足韩国提出的每一项要求。不过,韩国在美国的战略优先次序中仍居于前列,华盛顿也愿意公开承诺准备在韩国遭受攻击时向韩国提供援助^②。8月21日,尼克松与朴正熙在旧金山举行会晤。朴正熙指出,金日成正在伺机侵略韩国,最好的应对策略是提高韩国军队而非驻韩美军的战斗力。尼克松表示,美国正在研究这一问题。同时,这位美国总统郑重承诺不会从太平洋地区撤离,也不会减少对亚洲非共产党国家的承诺。虽然舆论要求减少驻外军队,但他本人反对削减驻韩美军,且愿意公开发表该看法,以便警告金日成^③。

私下里,尼克松确实决心帮助韩国进一步加强海空军力量特别是强化沿海巡逻能力^④。但另一方面,他也同样坚决地要求削减驻韩美军。在美国政府看来,二者的结合点为以提高对韩国军事援助换取部分驻韩美军撤离。11月24日,尼克松在致基辛格的备忘录中表示希望削减一半驻韩美军。1970年3月20日,美国政府正式决定在1971年财政年度结束前削减两万驻韩美军。作为补偿,9月2日尼克松批准在五年内向韩国提供15亿美元的军事援助,帮助韩国军队实现现代化^⑤。同样让韩国感到措手不及的是,华盛顿在加紧落实缓和对华关系的政策构想。1971年7月15日,中美两国同时宣布尼克松将在1972年5月以前访问中国^⑥。驻韩美军撤出和中美关系解冻又一次使韩国对美国的不信任感达至顶点。

为了打消汉城的疑虑,尼克松等美国政要不厌其烦地向韩国保证:美国是太平洋国家,一定会坚决履行对亚太国家的承诺,不会由太平洋撤出;“尼克松主义”的本意绝非仓促撤出驻亚太地区的美军,美军撤离进度将与驻在国能力保持一致;华盛顿不会以出卖韩国为代价缓和与中国的关系^⑦。美国信誓

① “Commander in Chief Pacific Command History,” pp.141—142, 154—159.

② “Telegram From Secretary of State Rogers to the Department of State,” August 1, 1969, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.19, Part1, Korea, 1969—1972, pp.79—81. 不仅如此,韩国甚至请求美国帮助装备7个预备役师,并承担32亿美元的相关费用。参见“Minutes of a National Security Council Meeting,” August 14, 1969, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.19, Part 1, Korea, 1969—1972, p.91。

③ “Memorandum of Conversation,” August 21, 1969, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.19, Part1, Korea, 1969—1972, pp.96—102; “Summary of a San Francisco, California, Meeting between President Richard M. Nixon and South Korean President Park Chung Hee,” August 21, 1969, in *DDRS*, CK3100670704-CK3100670710.

④ “Memorandum From the President’s Assistant for National Security Affairs (Kissinger) to the Chairman of the NSSM 27 Steering Group (Brown),” September 16, 1969, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.19, Part1, Korea, 1969—1972, p.106.

⑤ “Memorandum From President Nixon to the President’s Assistant for National Security Affairs (Kissinger),” November 24, 1969, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.19, Part1, Korea, 1969—1972, p.117; “National Security Decision Memorandum 48,” March 20, 1970, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.19, Part1, Korea, 1969—1972, p.148; “Memorandum From the President’s Assistant for National Security Affairs (Kissinger) to President Nixon,” August 22, 1970, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.19, Part1, Korea, 1969—1972, pp.181—182; “National Security Decision Memorandum,” September 2, 1970, in *DNSA*, PR00395.

⑥ 详见陶文钊主编:《中美关系史(1949—1972)》,上海:上海人民出版社,1999年,第503—565页;张曙光:《尼克松“解冻”中美关系的战略考虑初探》,《冷战国际史研究》(第四辑),北京:世界知识出版社,2007年,第302—318页。

⑦ “Memorandum of Conversation,” August 21, 1969, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.19, Part1, Korea, 1969—1972, p.98; “Memorandum of Conversation,” September 1, 1971, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.19, Part1, Korea, 1969—1972, pp.274—275; “Memorandum of Conversation,” September 28, 1971, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.19, Part1, Korea, 1969—1972, pp.281—283; “Letter From President Nixon to Korean President Park,” November 29, 1971, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.19, Part1, Korea, 1969—1972, pp.294—295; “Telegram From the Department of State to the Embassy in Korea,” November 25, 1972, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.19, Part1, Korea, 1969—1972, p.434.

旦旦的承诺并没有从根本上缓解韩国的安全忧虑。朴正熙等主要韩国官员坚持认为:华盛顿经常忽视韩国人的感受,不愿就相关问题与之进行充分协商;以尼克松访华为代表的大国外交有可能牺牲韩国的利益;一旦朝鲜侵略韩国,美国或许会背弃承诺,置韩国的安危于不顾^①。从这个角度讲,可以认为1969—1972年间美韩同盟再次陷入一场信任危机。

三 协调背后的猜忌

应该说,EC-121事件期间,美韩同盟内部进行了密切的沟通,对外行动方面也颇为一致。然而,仔细分析双方的内部考虑和主要意图,便可发现事实上汉城和华盛顿均心存疑虑并相互猜忌。

1968年初“青瓦台事件”和“普韦布洛”号危机的相继发生极大地加剧了韩国对美国“保护伞”的怀疑。几个月后,经过美国的一番努力,美韩互信关系有所恢复。但随着尼克松竞选前后有关调整全球尤其是亚洲政策言论的提出,韩国对自身国家安全的担忧再次上升。恰在此时,美国EC-121大型侦察机被朝鲜击落。韩国本想敦促美国至少要求朝鲜赔偿损失并保证不再进行挑衅。在这些条件得到满足之前,美国应保留部署于朝鲜半岛附近的海上军事力量。可是,经过1968年危机后,韩国看到了美国对朝鲜军事反应的限度,认为实现前述政策目标的可能性不大。因此,汉城转而要求华盛顿强化包括航空兵在内的韩国海军力量,向韩国空军提供轰炸机,在济州岛和其他地区进行空军基地建设^②。换言之,此时的朴正熙政府几乎已经不再对美国采取强硬军事措施抱太大希望,而是退一步试图通过保持克制和配合华盛顿换取美国的安全承诺和军事援助,防止对方从朝鲜半岛抽身。正是由于韩国改变了策略,美韩同盟在EC-121危机期间的立场才表现得如此一致。

自1966年秋天朝鲜半岛局势持续紧张以来,韩国多次不顾美国的劝阻越过非军事区对朝鲜军队发动突袭^③。或许正因为如此,对刚刚上台的尼克松政府而言,韩国单方面北进的可能性依然存在,而这恰恰是美国所不愿看到的。EC-121危机发生后,华盛顿很快决定放弃动武的念头,并有意识地防止汉城对朝鲜予以报复。比如,在4月16日的国家安全委员会会议上,惠勒明确反对派遣美军跨越非军事区攻击朝鲜,理由之一是担心韩国效仿美国^④。再比如,4月19日美国参谋长联席会议命令驻韩美军采取一些可见度高、花费少的防务措施,但一定不要因此让韩国变得警觉起来。^⑤不仅如此,危机过后美国深知韩国仍旧十分不安,跨机构朝鲜特别工作组(Interagency Korean Task Force)在一份朝鲜政策长篇研究报告中指出:美国对EC-121事件的反应并没有让韩国人确信华盛顿未来会有效应对朝鲜挑衅。同时,韩国还通过美国处理亚洲问题的方式判断华盛顿保卫汉城的决心,美日两国即将就安保条约特别是冲绳地位展开的协商以及美国自行确定越南政策可能都会让韩国对未来产生一种不确定感^⑥。不过,该判断似乎并没有明显改变美国调整对韩国乃至亚洲政策的步伐。

从某种意义上讲,EC-121事件是美韩同盟又一场信任危机的开端。对韩国来说,毫无疑问尼克松

① “National Intelligence Estimate,” December 2, 1970, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.19, Part1, Korea, 1969—1972, p.211; “Telegram From the Department of State to the Embassy in Korea,” September 23, 1971, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.19, Part1, Korea, 1969—1972, pp.279—280; “Memorandum of Conversation,” September 28, 1971, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.19, Part1, Korea, 1969—1972, pp.281—283; “Memorandum From John H. Holdridge of the National Security Council Staff to the President’s Assistant for National Security Affairs (Kissinger),” February 12, 1972, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.19, Part1, Korea, 1969—1972, p.316; “Telegram From the Embassy in Korea to the Department of State,” May 19, 1972, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.19, Part1, Korea, 1969—1972, p.350; Kim Hyung-A, *Korea’s Development under Park Chung Hee: Rapid Industrialization, 1961—79*, New York: RoutledgeCurzon, 2004, pp.108—109.

② 《韩国驻美大使关于美国舆论的报告》,时间不详,《大韩民国外交文书(1969年)》,缩微胶片号:G-0016,首尔大学中央图书馆藏。

③ Nicholas Evan Sarantakes, “The Quiet War: Combat Operations along the Korean Demilitarized Zone, 1966—1969,” pp.441—442; “Notes of the President’s Meeting with Cyrus R. Vance,” February 15, 1968, in *FRUS*, 1964—1968, Vol.29, Part1, Korea, p.380.

④ “Minutes of a National Security Council Meeting,” April 16, 1969, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.19, Part1, Korea, 1969—1972, p.30.

⑤ Richard A. Mobley, *Flash Point North Korea: The Pueblo and EC-121 Crises*, p.120.

⑥ “Draft Study Prepared by the Interagency Korean Task Force,” undated, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.19, Part1, Korea, 1969—1972, p.67.

政府对 EC-121 事件的反应让汉城进一步确信华盛顿不愿与朝鲜兵戎相见。不久以后,美国不仅削减了两万驻韩美军,而且不顾韩国反对单方面将留下来的第二步兵师撤离非军事区,代之以韩国第一师。如此一来,一旦发生战争美国自动卷入的保证便消失了^①。1971年,华盛顿秘密决定与北京和解,韩国人的安全感进一步下降。为了应对形势的突变,1970年代初朴正熙政府主动谋求缓和同朝鲜的关系,并趁机暗中发展导弹和核武器,努力实现国防自立^②。就美国而言,EC-121危机的爆发致使本应提上议事日程的削减驻韩美军问题遭到搁置。直到1969年11月下旬,尼克松才正式向基辛格下达该命令。出于防止自动卷入朝鲜半岛冲突的考虑,华盛顿还决定让韩军代替美军成为防守三八线的主力^③。

那么,缘何美韩同盟缔结以后很长一段时间难以建立起稳定的互信关系呢?作为典型的大(强)小(弱)国同盟,由于实力相差悬殊和国家安全处境不同,美韩同盟内部双方对朝鲜半岛问题的认知和处理方式迥异。其中,美国更多地将朝鲜半岛问题放在亚洲乃至全球的范围内加以考量。为了防止被迫卷入第二次朝鲜战争或与中苏两国发生不必要的全面冲突,1953年以后华盛顿一直通过各种方式阻止韩国单独北上。在这种情形下,青瓦台叫嚷武力统一或军事报复乃至诉诸实践每每令白宫忧心忡忡。相反,处于南北对峙中的韩国首先关心的是国家安全,并因此时常根据美国全球特别是亚洲政策的调整判断华盛顿保护汉城的意志和决心。具体而言,每当白宫试图缓和东西方关系或没有对亚洲给予“应有的”重视时,汉城都会担心在不久的将来可能遭到盟友的抛弃。至于说美国屡屡不愿对朝鲜的“挑衅行为”予以惩罚,自然在更大程度上引起了韩国的忧虑。实际上,美韩同盟内部的这种心理状态绝非特例^④。因此,从更广阔的历史空间来看,该案例表明冷战时期共同的敌人完全可能使实力相差悬殊的两个国家(或地区)走到一起,但却未必能够让二者形成共同的战略意识和判断。

(责任编辑 孔令琴)

① “Telegram From the Embassy in Korea to the Department of State,” February 2, 1971, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.19, Part 1, Korea, 1969—1972, pp.224—226; “Commander in Chief Pacific Command History,” Vol.2, 1970, Historical Branch, Office of the Joint Secretary Headquarters, CINCPAC, 1971, p.390; Seung-young Kim, “Security, Nationalism and the Pursuit of Nuclear Weapons and Missiles: The South Korean Case, 1970—82,” *Diplomacy & Statecraft*, Vol.12, No.4(December 2001), p.55; Victor D. Cha, “Abandonment, Entrapment, and Neoclassical Realism in Asia: The United States, Japan, and Korea,” *International Studies Quarterly*, Vol.44, Issue 2(June 2000), pp.273—274.

② 详见梁志:《1970年代初朝韩关系的缓和及其影响》,“亚洲的冷战:历史和影响”国际学术研讨会会议论文,2012年3月3日; Seung-young Kim, “American Elites’ Strategic Thinking Towards Korea: From Kennan to Brzezinski,” p.198.

③ “Memorandum From President Nixon to the President’s Assistant for National Security Affairs(Kissinger),” November 24, 1969, in *FRUS*, 1969—1976, Vol.19, Part1, Korea, 1969—1972, p.117.

④ 实际上,美韩同盟内部的这种心理状态绝非特例,至少在“美台同盟”中亦同样存在。为了防止美国放弃台湾,蒋介石政权千方百计地促使华盛顿与之缔结“同盟”。具有讽刺意味的是,美国之所以最终同意和台北签署《共同防御条约》,部分原因在于希望借此束缚台湾“反攻大陆”的行动,把美国卷入中国内战的可能性降至最低。但事实证明,防务条约本身仅仅能够缓解美国和台湾的担忧,而无法彻底消除双方之间的相互猜疑,1958年第二次台海危机清楚地说明了这一点。详见詹奕嘉:《长期措施还是权宜之计?——试析第一次台海危机中美国对台政策的调整》,《冷战国际史研究》(第二辑),北京:世界知识出版社,2006年,第175—188页;黄文娟:《没有硝烟的“战争”——1958年台海危机期间的美台关系》,《冷战国际史研究》(第二辑),第189—203页;Hsiao-ting Lin, “U.S.-Taiwan Military Diplomacy Revisited: Chiang Kai-shek, *Baituan*, and the 1954 Mutual Defense Pact,” *Diplomatic History*, Vol. 37, No.5(November 2013), pp.971—994。与此相类似,当我们视线投向苏朝同盟和苏中同盟时,便可发现在“普韦布洛”号危机和第二次台海危机中,莫斯科极力避免因为当地紧张局势与美国发生一场全面战争,而平壤和北京则几乎完全按照自己的国家统一诉求制定和执行对美韩和美台的政策。详见梁志:《1968年“普韦布洛”号危机初期的美苏交涉》,第130—146页;沈志华:《无奈的选择:冷战与中苏同盟的命运(1945—1959)》(下),北京:社会科学文献出版社,2013年,第658—689页。