

· 军事史料 ·

## 美国太平洋司令部历史文件： 1979年“台湾撤军概述”（选录）

董大亮 郭永虎

（河海大学马克思主义学院 江苏南京 210000；吉林大学马克思主义学院 吉林长春 130000）

**摘要：**1979年中美建交前后，美国太平洋司令部领导了从台湾全面撤军的行动，成功在规定期限内完成人员撤离、财产处置，并终止同台湾的联合军事行动。本文选录上述部分文献，认为太平洋司令部的撤军行动，充分体现了美国两岸政策内在张力的影响，一方面要坚决完成撤军计划，另一方面又要保持同台湾当局的实质性军事关系。撤军完成后，太平洋司令部实际上在台湾维持了一种“撤而不离”的状态，形塑了美台新型非正式军事关系。在这一过程中，太平洋司令部司令扮演了重要角色，体现了战区司令部对美国外交政策的影响，值得我们进一步思考这一角色在两岸关系及地区安全事务中产生的作用。

**关键词：**中美建交 美军太平洋司令部 台湾 撤军 美台关系

**中图分类号：**K712；E19 **文献标识码：**A **文章编号：**1009-3451(2020)04-0106-19

### “Taiwan Wrap-Up” in Command History of CDRUSPACOM in 1979

*Dong Daliang Guo Yonghu*

(School of Marxism, Hohai University, Nanjing, Jiangsu 210000;

School of Marxism, Jilin University, Changchun, Jilin 130000)

**Abstract:** Before and after the establishment of diplomatic relations between China and the United States in 1979, the US Pacific Command led the withdrawal of troops from Taiwan and managed to complete the evacuation of personnel and disposition of property before the deadline, and terminated joint military operations with Taiwan. This article bases its argument on some of the documents that the withdrawal led by the Pacific Command reflected the influence of the tensions inherent in U. S. Cross-Strait Policy. On the one hand, it was a must for the USPACOM to resolutely complete the withdrawal plan; and on the other hand, the USPACOM wanted to maintain substantive military relations with the Taiwan authorities. When the withdrawal was completed, the USPACOM in effect maintained a state of “withdrawal but not leaving”, forming a new type of informal US-Taiwan military relations. In this process, the commander of the US Pacific Command played an important role, reflecting the influence of theater commands on U. S. foreign policy. We need to further consider the role the commander plays in Cross-Strait relations and regional security affairs.

**Key words:** establishment of Sino-US diplomatic relations; US Pacific Command; Taiwan; troop withdrawal; relations between US and Taiwan Region

基金项目：江苏省社科基金项目“冷战时期美国太平洋司令部涉华军事活动研究”（17LSD001）；河海大学中央高校基本业务费项目“战区安全合作视角下美国太平洋司令部对华军事接触政策研究”（B200202198）

作者简介：董大亮，河海大学马克思主义学院讲师；郭永虎，吉林大学马克思主义学院教授。

自1950年6月美国第七舰队开入台湾海峡,到1979年4月30日,美国一直在我国台湾地区保持军事存在。特别是1954年《美台共同防御条约》签订后,美国在台湾成立“美军协防台湾司令部”<sup>①</sup>,使美国在台湾拥有了成体系的作战指挥力量。直到1972年中美关系正常化进程开启后,美国才逐渐削减驻台部队,并随着中美正式建交而启动最终的撤军计划。那么,美国是如何在4个月时间内基本完成人员撤离的?又是怎样处置美军资产的?美国在撤军时又有哪些政治、军事考虑,并留下了哪些后遗症?这些问题在美台军事关系有可能升温的当下,深具追问意义。

然而,由于中美建交过程中撤军问题本身并非两国核心议题,国内外学界更关注两国围绕撤军完成后美台军事关系的新形态而进行的博弈,特别是美国对台湾的防卫承诺与军售政策,而对美国从台湾撤军的过程缺乏应有的重视,语焉不详。另一方面,负责组织协调撤军行动的美国太平洋司令部,其决策资料一向较少解密,以致外界也很难通过原始材料来系统梳理美国从台湾撤军全貌。<sup>②</sup>本文选录了近年来解密的美太平洋司令部司令1979年度指挥历史文件附件“台湾撤军概述”。该附件由参加撤军组织协调工作的美国海军中校理查德·沃塞纳(Richard Worsena)负责编写,所涉及材料均为太平洋司令部与参联会、各军种部门、“美军协防台湾司令部”“美国在台协会”等机构进行协调的原始文献。该附件分为两个部分,第一部分涵盖1978年12月15日到1979年4月30日;第二部分涵盖1979年5月1日到12月31日。每一部分都包含规划、行动、人员、机构、后勤、安全援助、军事行动等章节,全文约46000字。本文选录其中关于规划、人员、后勤、军事行动部分的内容,意在还原美国如何在有限时间内完成人员撤离和资产处置,在中美建交的同时重塑美台军事关系。由于国内学界对上述史料尚未开展深入研究,因此本文得以首次从战区司令部层面系统展示美国从台湾撤军过程中的决策、协调、执行过程,揭示美国军队如何在中美建交时期重塑美台军事关系,并展现美国战区司令部对美国外交政策的影响,以飨读者。

### 一、1979年美国从台湾撤军概况

美国从台湾撤军的方案——OPLAN 506X号作战计划,由“美军协防台湾司令部”司令詹姆斯·林德(James B. Linder)少将<sup>③</sup>负责起草,并得到太平洋司令部和参联会的批准。林德少将作为岛内行动的协调和管理者,太平洋司令部司令莫里斯·维斯纳尔上将(Maurice Weisner)<sup>④</sup>负责总体协调。根据OPLAN 506X号作战计划的安排,美国从台湾撤离人员和处置资产的过程持续了一年时

<sup>①</sup>“美军协防台湾司令部”(United States Taiwan Defense Command),又译“美国协防台湾司令部”。根据1954年12月签订的《美台共同防御条约》,美国于1955年4月宣布在台湾建立“台湾联络中心”(Formosa Liaison Center),并在同年11月改称“美军协防台湾司令部”,承担对岛上美军作战指挥职能,成为太平洋司令部附属司令部之一。1979年4月底随着美军完成撤离台湾,该司令部宣布解散。——译者注

<sup>②</sup>国内关于美国从台湾撤军事务的研究,受资料限制,尚未出现专项研究,多散见于中美关系史研究中。参见张清敏《中美建交前后美国售台武器及其政策的确立》,《外交学院学报》2002年第3期;张清敏《中美关系中的美国售台武器问题》,《外交学院学报》1994年第4期;闫晓萍《中美关系正常化与台湾问题》,北京:社会科学文献出版社,2017年;苏格《美国对华政策与台湾问题》,北京:世界知识出版社,1998年;资中筠《美台关系四十年》,北京:人民出版社,1991年。这些研究都论及美国从台湾撤军的决策过程,但未揭示细节。美国学者布鲁斯·埃里曼(Bruce A. Elleman)的*High Sea Buffer: Taiwan Straits: Crisis in Asia and the Role of the U. S. Navy*, Rowman & Littlefield Publishers, 2014, 述及美国海军第七舰队在台湾海峡的活动终结历史,但未全面阐释美国从台湾撤军过程。

<sup>③</sup>詹姆斯·林德(James B. Linder):(1925—2009),美国海军少将,1977年8月—1979年4月间担任最后一任“美军协防台湾司令部”司令。

<sup>④</sup>莫里斯·维斯纳尔(Maurice Weisner):(1917—2006),美国海军上将,1976—1979年10月31日,担任太平洋司令部第10任司令,后由罗伯特·朗(Robert Long)上将接任。朗上将指挥了美国从台湾撤军的后续行动。

间,分为两个阶段<sup>①</sup>:第一阶段为1979年1月1日到1979年4月30日,主要任务是撤离美国在台湾的军事人员及其家属,以满足卡特总统在中美建交声明中提出的政治要求,并完成对美国在台不动产、战争储备物资等其他资产的初步处置;第二阶段是从1979年5月1日到1979年12月31日,主要解决第一阶段中未完成的任务,实现对余下资产的产权移交或物资转移工作。前一个阶段主要由“美军协防台湾司令部”等美国军事人员直接同台湾方面进行交涉,在后一个阶段,由于美军业已撤离,主要由“美国在台协会”负责同台湾方面完成合同签署、产权移交等工作,太平洋司令部司令扮演了重要的决策指导与协调职能。

就过程而言,美国撤军计划的实施是顺利的,基本按照既定时间节点完成了人员撤离与资产处置等工作。就效果而言,太平洋司令部所组织协调的这场撤军行动,既满足了中美关系正常化的大局要求,使美国中断了同台湾的正式军事关系,又尽可能地照顾了台湾当局的利益需求,并为保持同台湾当局的实质性军事关系奠定了基础。

## 二、“台湾撤军概述”选录

### 第一部分 1978年12月15日—1979年4月30日

#### 第一章 规划

#### 第一节 计划

#### 撤军计划

1972年《上海联合公报》的发表,宣告了美国开启同中华人民共和国外交关系正常化的进程,美国也开始逐渐削减驻扎在台湾的军事单位和人员。在1978年10月初,美军协防台湾司令部司令林德少将,要求他的参谋制定一份和平状态下从台湾撤出部队的计划。考虑到政治敏感性,这一计划的制定者仅限于美军协防台湾司令部的参谋人员;其他美国军事单位<sup>②</sup>未被建议参与计划制定。林德少将批准计划草案后,将其传送给在台湾的其他美国军事单位进行研究和修订。该计划的代号是美军协防台湾司令部506X号作战计划,随后被命名为“火炮装甲”行动(Battery Plate)。虽然被视为作战计划,实际上这项计划只是一个用于撤出在台湾的美国人力和物资的行政管理计划。林德少将为这一计划确定的开始日期为1978年12月;太平洋司令部司令莫里斯·维斯纳尔上将和参联会审阅后,将撤军完成日期定为1979年3月15日。

该计划的起草建立在两个假设条件基础上:一是撤军计划将在总体和平环境下实施;二是台湾当局不会对撤军施加障碍或不恰当的限制。当卡特总统在1978年12月15日宣布将同中华人民共和国建立外交关系,并且将在1979年1月1日中断同台湾的正式外交关系时,506X号作战计划正在制定过程中。卡特总统宣布所有美国驻台部队将在1979年4月30日前撤离台湾;而506X

<sup>①</sup>506X计划的核心内容是为人员撤离制定严格的时间表和详细安排,在资产处置上没有设置阶段性目标,只任命林德少将为代表与台湾当局进行交涉,在4月30日美军人员完全离开台湾前谈妥资产处置协议。林德少将在撤离前谈妥了大部分协议,只有少数几类物资留待下半年解决。因此笔者认为美国撤军的大部分过程都是在这一计划的规划下完成的。

<sup>②</sup>美国在台湾的军事单位,除了“美军协防台湾司令部”,还包括下列单位:第13航空队第1支队、美国陆军台湾通讯司令部、第6217空军基地中队、2129通讯中队、空军合同管理中心、美国海军台北医院、海军医疗研究第二团、美国空军特别调查办公室第4203支队、海军调查服务办公室、第7602空军情报组第3支队、美国陆军项目管理支队、台北美军总部勤管司令部、海军广播电台、牙科诊所分部、美国海军监狱、第603军事运输支援中队、第6055空中巡逻中队、国防财产处置办公室、国防燃料补给中心、美国陆军金融办公室、海军邮政服务第一支队、军事运输指挥办公室、军事援助顾问团、国防部特别代表、美国陆军技术团等。参见:Command History Branch Office of Joint Secretary,“Forces and Bases on Taiwan”,in Commander in Chief Pacific Command History 1978,Hawaii:Headquarters CINCPAC,p.66。——译者注

号作战计划为美国提供了两个政策选项:一个是在90天或更少时间内进行“仓促撤离”,另一个是在180天时间内实现“有序撤离”。

### 计划的演变

当卡特总统发表声明时,506X号计划正处在起草过程之中,准备提交给林德少将并向其他在台湾的美国军事单位传阅。当时,这些军事单位的重要人员已经知晓了该计划的存在。到1978年12月17日,林德将军已经和所有在台湾的美国军事单位指挥官就初始方案进行了协调。<sup>①</sup>

由于卡特总统的声明为撤军计划确立了120天的期限,因此最终的时间节点得到了确定,但是初始方案却始终保持在需要得到进一步指导的状态。林德少将把修订后的方案提交给太平洋司令部司令维斯纳尔上将,供他研究、评论和修改,并由其提交给参联会做最后的批准。维斯纳尔上将做出的修改是,将新的120天期限重新命名为“有序撤离”选项,将121—180天期限命名为“延期撤离”选项,90天以内的“仓促撤离”选项得以保留。如在本年度指挥历史中其他部分讨论的那样,维斯纳尔上将删去了任命林德将军为对所有美国在台部队实施作战/行政控制的驻岛指挥官(ADCON)的内容。作为代替选项,维斯纳尔上将在1978年12月20日的一项单独指令中指派林德少将为唯一协调和管理撤离行动的驻岛指挥官。维斯纳尔上将在12月27日将撤军计划提交给参联会,参联会于12月30日批准执行该计划。

### 作战计划<sup>②</sup>(未解密)

#### 承认中华人民共和国之后——《美台共同防御条约》终止之前<sup>③</sup>(略)

#### 第二章 人员

##### 第一节 从台湾撤离

506X号计划要求按照既定时间节点从台湾撤出军事人员及其家属。林德少将提交的计划草案建议每30天增加一个时间节点。(D-90, D-60, D-30)参联会和太平洋司令部司令维斯纳尔上将对草案的时间节点进行了修改,506X号计划最终的时间节点如下所示:

表1 506X号计划任务时间节点与目标<sup>④</sup>

任务时间节点	目标
D-60(1979年2月28日)	撤离20%人员和20%家属
D-30(1979年3月31日)	撤离40%人员,100%家属。运走全部家庭生活用品。
D-DAY(1979年4月30日)	撤离100%人员。

林德少将通知维斯纳尔上将,他修订后的阶段性目标是灵活合理的,但是可能会受到误解,被视作为完成撤离行动而设定的最大化目标。因此林德少将表示,除非收到其他指示,否则他将会按最初设想的目标百分比实施计划。维斯纳尔上将回应称,之所以修改任务时间节点与目标,目的是为重要撤离事项的决策留出时间,并且在撤离行动的首个30天内不设置约束性目标。修订

<sup>①</sup>美军协防台湾司令部只在战时拥有对各个单位的作战指挥权,但不具有行政管理权限,各个单位的行政管理如人事权限都由各自军种部门负责,林德少将曾经在1978年申请过对各个单位的行政管理权限,但被否决,所以他只能发起协调。——译者注

<sup>②</sup>根据第二部分的作战计划内容推测,此处未解密内容涉及太平洋司令部干涉台湾的OPLAN5025号作战计划等计划的修订情况。——译者注

<sup>③</sup>本部分内容为,在美军撤离后,到1979年12月31日《美台共同防御条约》终止前,审视美国在台湾地区作战计划的可行性。——译者注

<sup>④</sup>本文所列5个图表,表2、表3为原文配图,其余为译者在原文数据基础上整理制作,以方便读者理解。——译者注

后的目标被认为是完成撤离行动所需的最小目标,并且为满足期限要求可以超出这些数值。

当506X号计划开始实施时,1978年即将结束,只能从1979年1月1日开始算起。由于撤离期限确定在1979年4月30日,一个重要的顾虑被提出来,即撤离行动对学龄儿童特别是高中学生的影响。此外,由于军事人员被确认可以停留到4月,家属和他们的担保人<sup>①</sup>便可能寻求豁免,以使家庭一起离开台湾。撤军计划对家属的安排是尽可能地让他们同担保人乘坐同一批次运输工具。然而台湾学校第三学期在4月6日结束,春假从4月9日开始,这成了影响他们是否要求豁免的关键因素。

### 军事人员

林德少将提议506X号计划将他作为对所有在台美国部队实施作战/行政控制的驻岛指挥官。按照这一授权,林德少将能够对人事行动进行统一管理,并有权对在台湾的所有军事单位的人事行动进行协调。然而,各个军种司令部司令以及维斯纳尔上将并不认为有必要赋予他这一授权,只是指派林德少将为唯一协调和管理撤离行动的驻岛指挥官。<sup>②</sup>

美军协防台湾司令部的人力部门并不负责管理在台湾的所有26个军事单位的人事行动。按计划,美军协防台湾司令部的人力部门将得到这些单位人员的补充,以提供人力支援功能。(代表海军单位的台北支援司令部、代表陆军单位的美国驻台湾陆军通讯司令部、代表空军单位的第6217空军基地中队,<sup>③</sup>分别向美军协防台湾司令部派驻了人力官员。)在没有得到作战/行政控制授权的情况下,在美军协防台湾司令部和上述三个军种单位以及在岛外的军种人力中心之间建立密切的协调关系变得势在必行。作为第一步,林德少将要求军种人力中心暂停一切向台湾的人员调配。

林德少将预测他将获得对美国部队(不包含美国驻台湾大使馆武官处)的作战指挥授权,便把在台湾的所有人事管理置于作战控制之下,直到为支援撤离行动而对授权进行的审查否决了他的要求。虽然位于田纳西兰多夫空军基地的空军军事人力中心(AFMPHC),是与海军人力办公室、陆军军事人力中心相对应的人事管理机构,但是却不是发布驻台空军人事命令的关键节点。在台湾的大部分空军人员隶属于太平洋空军。太平洋空军受空军军事人力中心指派,作为在台湾的所有美国空军单位的人事管理核心,并首先按照太平洋空军的战区需求调走驻台空军人员。余下的人员由空军军事人力中心进行安置。然而,太平洋空军将发起人事协调的权限委派给菲律宾克拉克空军基地的第三战斗支援团,由该机构负责向在台湾的空军人员提供正常的人力支援服务。由于这种碎片化的控制体系,空军人力协调变得极为困难。关于空军相关人员的撤离问题,在《美国台湾协防司令部司令指挥历史终结》中有详细的描述。

担保人的撤离大体上满足了506X号计划的时间要求(见表2、表3)。大量的担保人集中在撤离期限的后半段离开台湾,但并没有造成重大问题;然而在最后阶段,协调撤离航班进出港需求时又产生了额外的管理问题。

截止到1979年4月30日,仍有3名美军人员滞留台湾。其中两人处于监禁状态,一人到1979年5月底才被释放。第3名美军人员是得到军种部门的批准,在台中的驻外军官语言学校进行学习。

<sup>①</sup>担保人(Sponsor)指携带家属前往驻地执行任务的美军军职及文职人员。根据担保人的申请,家属可以在教育、消费及其他领域享受到相应福利待遇。——译者注

<sup>②</sup>“作战/行政控制驻岛指挥官”与“协调和管理撤离行动的驻岛指挥官”的权限区别在于,前者可以对其他军事单位进行直接人事管理,而后者只能与之进行协调。——译者注

<sup>③</sup>第6217空军基地中队,驻扎于台湾清泉岗空军基地。——译者注

## 家属

基于506X号计划,所有家属都应该在1979年3月31日前离开台湾,也就是D日前的30天。最初,实现时间节点的任务要求看上去较为简单,因为台湾民众对卡特总统在12月15日的声明做出了负面回应,导致家属们普遍希望尽快离开台湾。台湾民众的反应包括在中国海员俱乐部、台北美军总部勤管司令部(HSA)东西围墙外、美国大使馆以及美军家属住宅区前进行示威活动。有些示威活动造成了少数人员伤亡和财产损失,但是并不严重。在克里斯托弗使团<sup>①</sup>访台期间出现的暴力活动也加剧了一些家属的紧张情绪。1979年1月1日后,家属的心理发生了变化。太平洋司令部下达的“太平洋司令部运输指令”(PCS)导致家庭生活用品将采用海运方式运输,并且进行撤离的家庭将首先迁往临时居住地。按当地经济水准,即使物资供应和商品采购遭到削减并最终取消掉,这些家庭在临时居住地的生活状况也不是特别糟糕。由于比当初预计的更多的担保人将继续滞留到3月和4月,同样导致了更多的家属停留更长的时间。随着安全顾虑的消失,以及家属在正常学校假期(4月9日以后——译者注)离开台湾的要求变得更加迫切,506X号计划在实施过程中放宽了家属全部离台的时间节点,以减少家庭分离的现象。

早在1979年1月中旬,参联会就已经认识到要求所有家属在3月31日前离开台湾将会带来一些人力资源困难,因此允许家属提出豁免请求。在第一个月的撤离报告中,林德少将建议制定豁免标准,以备担保人提交豁免要求。在2月的月末报告中,林德少将报告称收到364份豁免申请,要求在台湾停留到3月31日以后。这些申请中,有22人是以完成学期为主要目的。维斯纳尔上将在2月份向参联会提交的报告中认可了这些例外。到3月底,依然有378名家属留在台湾。林德少将向太平洋司令部参谋长博斯维尔少将(Marion Boswell)提交了一份计划,用于在1979年4月撤离这些人员。该计划将4月划分为三个阶段(每10天一个阶段)。博斯维尔少将同意了这份方案。大多数家属都暂定在4月上旬和中旬撤离,只有少部分人由于其自身特殊状况而安排在4月下旬撤离。到1979年4月10日,依然留在台湾的家属数量削减到288人,到4月20日削减到142人。到4月30日,除了34人之外,其余全部离台。除了两名处于监禁中的家属和一名承担临时任务军官的妻子,其余家属计划在1979年7月底以前离开台湾。

## 国防部文职人员(略)

表2 OPLAN 506X号计划撤军时间节点<sup>②</sup>

OPLAN 506X号计划撤军时间节点及目标					
美国台湾协防司令部计划草案			太平洋司令部批准方案		
	担保人	家属		担保人	家属
D-90	582	790			
D-60	436	592	D-60	582	790
D-30	364	0	D-30	436	0
D-0	0	0	D-0	0	0

<sup>①</sup>美国国务院副国务卿沃伦·克里斯托弗(Warren Christopher)于1978年12月27日率领一个包含太平洋司令部司令以及其他部门官员的代表团访问台湾,讨论卡特总统发表同中华人民共和国关系正常化声明所导致的美台关系变化。代表团在多个场合遭到了台湾暴力青年的袭击和骚扰,但是除了一些人被破损的车窗玻璃划伤,没有其他伤亡。——原文注释

<sup>②</sup>对照前文及此表,美国台湾协防司令部提交的计划草案设计了三个重要时间节点,而太平洋司令部批准的最终方案,只确定了两个,去掉了D-90的任务安排。根据维斯纳尔上将对林德少将的答复,这样修改的目的在于“为重要撤离事项做出决策提供时间”。——译者注

表 3 美国军事人员及家属数量变化

日期(1979 年)	担保人	家属
1 月 1 日	727	987
1 月 16 日	713	946
1 月 30 日	687	909
2 月 13 日	671	880
2 月 28 日	582	654
3 月 13 日	551	707
3 月 31 日	375	378
4 月 10 日	255	288
4 月 20 日	157	142
4 月 30 日	3	34

## 第二节 台湾旅行

卡特总统发表从台湾撤军声明后的三天内,太平洋司令部总部确定了一系列与军事撤离行动相关的事宜,并着手制定未来关于台湾的政策。其中之一是,在所有国防部人员于 1979 年 4 月 30 日撤离台湾后,是否允许国防部人员再次返回台湾。

1 月初,参联会把国防部最初的政策事务指导转达给太平洋司令部司令维斯纳尔上将。关于 1979 年 4 月 30 日以后国防部人员在台湾的存在,参联会通知不允许任何国防部人员以任何理由出现在台湾,包括执行临时任务。太平洋司令部总部申请对这一问题进行复议,指出尚存在数个不确定的领域,可能要求国防部专家以临时任务形式赴台湾进行指导,并且需要有人监督在台湾的合同,以保证合同效率并维护国防部的利益。这些领域包括为支援《美台共同防御条约》<sup>①</sup>而进行的策划工作、对外军售工作、程序化基地级维护(PDM)<sup>②</sup>合同监督工作,以及国防财产处置行动(DPDO)<sup>③</sup>等。

### 正式访问

参联会向国防部长办公室提交的复议导致了美国政府官员赴台湾旅行的政策发生了一些变化。参联会和国防部长对军职和文职人员访问台湾提供了详细的政策指导。

1979 年 4 月 30 日之后,将不再有现役军人正式访问台湾。

在 1979 年及以后,将按照个案批准的原则,允许有限数量的国防部文职人员以临时任务形式访问台湾。这些人的职能包括:为先前提供的美国装备排除故障;监督程序化基地级维护设施的合同运作;管理战争储备物资合同;从事财产处置和设施移交工作。这类个案申请可以使用两种程序。在台湾持续停留超过 179 天的国防部文职人员,将被从他们的政府服务体系中脱离出来,纳入到美国在台湾的机构的人员编制中。但是有 7 名被批准继续监督程序化基地级维护设施合同的人员得到了豁免,未申请这一程序。在台湾持续停留少于 180 天的国防部文职人员,或临时访问

<sup>①</sup>根据《美台共同防御条约》的废止程序,这一条约要到 1979 年 12 月 31 日才正式废止,因此理论上 1979 年间美军仍可能需要派员前往台湾处理有关条约的事务。——译者注

<sup>②</sup>一般而言,飞机维修分为两类:基地级维修和外场维修。基地级维修具备专业维修厂房和大型维修设备,能提供飞机的定期维护、零部件拆装等维修保养服务。——译者注

<sup>③</sup>国防财产处置行动(DPDO):根据 1972 年美国国会提出的对美国国防部财产进行集中处置的建议,美国国防部国防补给局(现称国防后勤局)成立了国防财产处置处,并在各地区建立分支机构,对美国国防资产进行清理或再利用。——译者注

台湾的文职人员 将由他们的所在机构将其设定为临时任务状态。

#### 非正式访问

国防部的军职和文职人员 在度假或过境情况下,可以前往台湾。但要求身着便服。开展正式活动或以官方身份与当局进行接触都是不被批准的。

### 第三节 当地雇员<sup>①</sup>(略)

### 第三章 机构<sup>②</sup>(略)

#### 第四章 后勤

#### 第一节 工程设施

#### 处置不动产

《美国部队地位协定》<sup>③</sup>第四条对处置不动产,做了下列说明:

一、当地面和设施不再是必需品时,美国政府应当将其还给中华民国政府;

二、美国政府没有将设施恢复到获得时状态的义务;

三、当《美国部队地位协定》终止时,对于美军自费安装的设施或对设施进行的改善,如果台湾当局业已或拟出售或准备加以使用时,那么台湾当局应当就这些设施或进行的改善的残余价值,包括废料价值,对美国进行补偿。此项残余价值应当由美国部队和台湾相关部门通过协商的方式确定。

虽然上述第四条规定实际上让不动产处置变得相对简单明了,但太平洋司令部司令维斯纳尔上还将还是建议林德少将,在决定将飞机和设备撤出即将归还台湾的基地时,有必要把政治、军事方面的考虑综合起来。撤离特定的飞机或装备系统可能会导致整个基地对台湾民众没有什么用处。各个军种从台湾基地中撤出设备虽然可以满足其自身需求,但是考虑到从台湾撤军在更高层面产生的广泛政治影响,这种做法可能不一定恰当。

1979年1月10日,根据506X号计划,美军协防台湾司令部被指定为代表,协调向台湾归还地面和设施的行动,并就美国政府自费对这些设施进行的改善向台湾索要赔偿。在等待参联会指导时,林德少将在太平洋司令部撤军援助组<sup>④</sup>的协助下,着手考虑哪些设施和装备(不包括电子通讯设备、战争储备物资和燃料资产)将继续留在台湾;确定未来可能涉及到的设施残余价值;与美国在台协会台北办事处<sup>⑤</sup>签订一份谅解备忘录,在1979年12月31日前向其出售全部美国在台设施;与台湾当局签署谅解备忘录,使其在1980年1月1日之后获取对全部美国设施的所有权。所有这些行动,只有在得到许可时才能同台湾当局展开协商。1979年1月19日,参联会授权林德少将同台湾当局讨论不动产移交和撤出美国设备的事宜。

与此同时,林德少将收到台湾联勤总部外事服务处(FASD)<sup>⑥</sup>的请求,要求协助他们遵照台湾国防部的指令,完整地接收美军现有不必要的设施,且不提供任何补偿。

<sup>①</sup>本节内容为安置大约1300名美军在台湾的雇员,为其中300人提供再就业服务,并为所有人争取了额外的遣散津贴。——译者注

<sup>②</sup>本章内容涉及把美国驻台军事援助顾问团合并到“美军协防台湾司令部”、成立“临时规划办公室”处理美台军事联系、“美国在台协会”中与防务相关的职位设置等内容。——译者注

<sup>③</sup>协定全称为《中华民国与美利坚合众国关于在中华民国之美军地位协定》,签署于1966年4月12日。——译者注

<sup>④</sup>撤军开始时,参联会指示太平洋司令部向林德少将派出支援人员,协助其从事资产处置工作,该援助小组成员主要由太平洋空军人员、太平洋司令部总部人员和国防审计官员组成,共11人,在台湾停留到1979年4月底。——译者注

<sup>⑤</sup>美国在台协会(American Institute in Taiwan),1979年1月15日成立于华盛顿,在台北等地设有分支机构,以非政府组织的身份,维系美台断交后双方的非正式关系。美军撤离台湾期间,由于美台外交关系已经中断,双方之间重要的信息沟通和合同签署等,都是通过美国在台协会与台湾方面的对应机构——北美事务协调委员会之间进行。——译者注

<sup>⑥</sup>台湾联勤总部外事服务处,负责向驻台美军提供医疗、餐饮以及商业服务等生活保障。——译者注



1979年1月21日,参联会要求太平洋司令部司令维斯纳尔上将就美国在台设施的残余价值补偿问题提供指导方针。维斯纳尔上将的立场是,在制定指导意见时,应在考虑与台湾民众保持最佳关系的同时,努力获得切实的投资回报。过去的经验表明,为美军使用而开发的设施,极少被台湾当局用于其初始用途。因此,即使在计算折旧时增加大量补贴的情况下,“残余价值”也可能远低于购买或替换成本。关于残余价值,维斯纳尔上将提出了四种选择:

一、放弃《美国部队地位协定》第四条,不索取补偿;

二、索要一些残余价值,并在适当情况下,将设施的现有营业额作为对未来运营状况的考虑因素;

三、严格商定残余价值;

四、以后再对残余价值进行谈判,允许美国在台协会作为“准产权人”,将某些设施出租给美国商业企业,直到美国在改进设施上的投资得到偿还。

总体上看,维斯纳尔上将建议采用第2种选项,第1种选项只适用于那些台湾当局感兴趣但不可能支付补偿的设施。

1979年2月初,林德少将提交了一份提案,将这些设施分为三类:

第一类:在1979年4月30日至12月31日期间使用的,用于支持《美台共同防御条约》的设施;

第二类:1979年4月30日以后使用的,用于存放及妥善保管准备撤离的剩余资产的设施;

第三类:非用于支持《美台共同防御条约》,可以在1979年4月30日前移交给台湾当局的设施。

1979年2月中旬,维斯纳尔上将向参联会提交了林德少将拟议的将美国在台湾的不动产分为三类并分别进行处置的建议。维斯纳尔上将表示,林德少将提出的对第一类不动产进行“委托保管”的概念是可以接受的,而且“委托保管”一词可以包括位于台湾当局地产上美国出资兴建的建筑物和设施,这些建筑物和设施的所有权将于1979年12月31日《美台共同防御条约》终止时,根据《美国部队地位协定》移交给台湾当局。如果没有其他指示,维斯纳尔上将打算开始与台湾当局就1979年12月31日前继续使用的第一类设施的委托保管协议进行谈判,目的是在1979年12月31日,由美国在台协会将设施的所有权根据《美国部队地位协定》条款移交给台湾当局。维斯纳尔上将还提交了一份委托保管协议草案。1979年2月28日,参联会大体上同意草案的行动方针<sup>①</sup>,认为至少在开始阶段,谈判的直接目的是获得公平的投资回报,并避免那些在1979年4月30日以后仍留在台湾的美国财产发生额外费用或产生维护、安全费用。

因此,谈判将以《美国部队地位协定》条款为基础,根据双方商定的残余价值进行设施转让。转让设施的初始估价将由林德少将和太平洋司令部援助小组确定,并在必要时由维斯纳尔上将进行调整。美国在台协会将对所有未移交给台湾或未包含在委托保管协议中的不动产负责。这项工作是在1979年4月26日完成的。

#### 委托保管协议(第一类不动产)

1979年3月7日,美国和台湾军事代表举行了讨论委托保管协议的首次会议。美军协防台湾司令部的费里尔上校(Col Ferrier)作为美方代表,台湾联勤总部外事服务处处长曾少将(MAJ Tseng)作为台湾当局代表。会议双方对委托保管协议进行了逐段审查。曾少将要求对“受托人”一词做出解释。费里尔上校回答说,受托人是指在没有所有权的情况下占有了这些设施,且双方

<sup>①</sup>根据上下文推断,参联会在此处同意对前述三类设施分别进行处置,对第一类设施进行委托管理谈判,对第三类设施进行转让谈判,第二类设施则交由美国在台协会暂时管理。所有三项处置工作都是在4月26日签署协议。——译者注

都使用了这些设施并使其保持良好状态。一名台湾国防部代表询问台湾国防部是否会因保护受托管的建筑物而得到补偿。美方的答复是,建筑的委托管理相当简单,维修相对较少,而且一些建筑所附带的综合标准仓库应该可以抵消掉补偿费用。关于受委托保管建筑物最终的残余价值,美国的立场是,不应在此时处理这个问题,而应根据《美国部队地位协定》第4条处理。另一方面,台湾方面的看法是,残余价值可以通过台湾在《美台共同防御条约》有效期间对设施的维护来分摊抵消。双方同意,美国在台协会和北美事务协调委员会<sup>①</sup>将分别作为委托人和受托人签署协议。委托保管所讨论的建筑包括1979年2月6日由美军协防台湾司令部确定的建筑物,以及亚洲航空有限公司在台南空军基地使用的,用来安置美国空军消防车和支持飞行试验作业的飞机跑道围栏维修车的建筑。

1979年4月14日,参联会对维斯纳尔上将在2月16日提交的委托保管协议草案做出了回应,该草案通过了机构间审查,并得到了修改,以推动完成美国在台协会与北美事务协调委员会之间的移交工作。然而在那时,在台湾举行的谈判已经对委托保管协议进行了四次修订,参联会修改的委托保管协议与当时正在谈判中的协议内容并不相同。维斯纳尔上将要求林德少将解决参联会重写的协议与林德少将谈判修订的协议之间的分歧。林德少将对参联会重写的协议提出了修改建议。参联会批准了这些建议,但指出需要变更某些措辞。参联会还规定,除英文版本外,协议的中文版本也需要进行额外的审查。1979年4月17日,林德少将向台湾联勤总部外事服务处提交了委托保管协议的第五版草案,其中包含了参联会授权的修改,以及美军协防台湾司令部在谈判中同意做出的修订。台湾国防部代表在1979年4月18日的一次会议上要求删除协议中的一段内容。参联会同意该要求后,协议的最终版本被发送给台湾国防部。1979年4月26日,美国在台协会和北美事务协调委员会代表签署了协议。

#### 国防财产处置行动(DPDO)相关的设施(第二类不动产)

太平洋地区国防财产处置局(DPDR-PAC)要求在1979年剩余时间内预留若干设施,或供在台北的国防财产处置办公室使用,或用于扩展存储空间,以加快财产移交速度和将财产运输成本最小化。这些设施虽然不在委托管理协议中,但与美国在台协会签署的协议确定了美国在台协会在整个协议期间可以保留并使用这些设施。协议终止后,或当美国在台协会不再需要这些设施时(实际上,这些设施将被临时承担国防财产处置任务的文职人员使用),这些设施将移交给北美事务协调委员会。

#### 转让协议(第三类不动产)

在最初计划将不动产转让给台湾当局时,林德少将预估这些不动产的初始建设成本超过3200万美元,并预计军种对这些设施提供的残余价值在购置成本的5%至10%之间。太平洋司令部司令援助小组中的太平洋空军代表,向太平洋空军总部建议,以往美国空军在向台湾转让不动产时所使用的残余价值估算系数应该可以被再次使用。这些体现为不动产价值百分比的残余价值估算系数如下所示:

表4 不动产设施残余价值估算系数

代码	系数	类别	用途
1	10%	可用A类(功能充分)	可即时承担指定功能
2	5%	可用B类(不合格)	结构健全,可以提升到A类

<sup>①</sup>北美事务协调委员会:于1979年3月1日成立,隶属于台湾“外交部”,为处理美台关系的专设机构。——译者注

代码	系数	类别	用途
3	1%	强制使用(不合格)	不能提高到 A 类,但短期内继续使用
4	0%	无实际价值	出于经济考虑,不适合处置

继 1979 年 1 月 15 日发出要求接收美军设施的信函之后,台湾联勤总部外事服务处于 2 月 19 日再次通知林德少将,国防部已指示他们开始就接收美国在台湾的设施进行谈判,预计设施的移交将以赠与方式进行,由台湾当局代表美国政府保管,或以象征性方式出售给台湾当局。此前象征性售价被定为 1 美元。

1979 年 2 月,林德少将发布的台湾撤军情况报告称,已完成对不动产残余价值的初步计算。1979 年 2 月 6 日,林德少将同台湾国防部后勤参谋次长举行了首次磋商,台湾方面同意了美国提出的构想。1979 年 3 月 6 日,林德少将向台湾联勤总部外事服务处提供了指定的三类设施清单,并要求在第二天召开会议,讨论处置行动。

1979 年 3 月上旬,林德少将收到了在台湾的美国空军代表和海军代表的正式文件,提供了根据《美国部队地位协定》第 4 条进行转让的不动产的初始价值和残余价值。这些信息随后被转达给台湾联勤总部外事服务处。空军提供的不动产数据是:初始价值 16 912 796 美元、残余价值 401 586 美元,海军提供的不动产数据是:初始价值 3 350 048 美元、残余价值 97 685 美元。陆军已经在 1977 年下半年将设施移交给了海军,因此在台湾没有不动产。

维斯纳尔上将通知参联会,转让协议已经在台湾当局内部审议了几个星期,目前正逐步推动协议向前发展。因此,太平洋司令部后勤与安全援助部部长阿瑟·莫劳(Arthur Moreau)少将要求林德少将以个人身份约见台湾国防部参谋总长宋长志上将和前任联勤总部外事服务处处长,以加快谈判进程。在战争储备物资——燃料谈判期间,这种方法是有效的。在商谈这项协定的同时,因为那些设施正处在空置状态,台湾当局已经开始接收保管这类设施。

1979 年 4 月 9 日,林德少将向维斯纳尔上将提交了一封来自台湾国防部的信件,该信件将要被送往台湾外交部北美外交事务部,信中称台湾国防部将要求美军以无偿或象征性补偿的方式向台湾移交设施。林德少将要求维斯纳尔上将提供指导,如果台湾不提供任何补偿或仅提供象征性补偿,他将在谈判中持何种立场。维斯纳尔上将答复说,有关这方面的指导意见和有关设施的谈判事项将在莫劳少将访问台湾期间进行讨论。然而,林德少将与台湾联勤总部外事服务处关于转让协议的正式讨论陷入僵局,并被提升到《美国部队地位协定》委员会层面。宋长志上将在外交次长和后勤参谋次长助理、后勤参谋次长在场的情况下表示,协议没有什么重大问题,只是由于汉译英存在一些困难,需要做些微小改动。

美国和台湾军事人员之间最后一次关于设施转让的谈判于 1979 年 4 月 23 日进行。后勤参谋次长助理屠少将(MAJ Tu)代表台湾军方,已成为美国空军人事/后勤参谋长助理费里尔上校代表美国政府。会议开始时,美国代表提出的设施残余价值为 499 271 美元。扣除掉需要拆除的设施、清单上的重复统计和已经遗失的设备的费用后,残余价值总额减至 448 716 美元。屠少将仍试图仅仅象征性的支付初始价值百分之一的补偿,但最终还是接受了费里尔上校提出的 448 000 美元的要求。然而屠少将表示,付款将推迟到 1980 年 1 月 1 日,届时所有残余价值的支付将由美国在台协会和北美事务协调委员会来解决。1979 年 4 月 26 日,美国在台协会和北美事务协调委员会代表签署了转让协议。

第二节 资源管理<sup>①</sup>(略)

第三节 安全援助<sup>②</sup>(略)

第五章 电子通讯系统<sup>③</sup>(略)

第六章 军事行动

第一节 演习

在1978年,太平洋司令部与台湾进行了15次联合演习。其中5次为有重要意义的联合/合成训练,10次为常规训练。这些演习为台湾军事人员提供了一个训练场所(4行内容未解密)

太平洋司令部司令维斯纳尔上将的立场是,在《美台共同防御条约》的有效期内,有必要继续安排演习,以在模拟作战条件下训练和评估台湾当局的指挥和控制能力。因此,他向参联会提出了三种政策选项,内容涵盖从取消整个演习计划到在1979年继续进行预定演习。他的建议是修改现有的演习计划,使之与美军协防台湾司令部的撤退时间表相称。

演习安排

受中美关系正常化声明影响的第一批演习是定于1979年1月举行的“猎鲨”(SHARKHUNT)演习、“打捞与营救”(SALVEX)演习和“鹰/云雀”(EAGLE/LARK)演习。美国驻台北大使馆支持举行这些演习,并表示这些演习不仅具有政治价值,表明在《美台共同防御条约》剩余的有效期内,我们的安全承诺依然是有效的(1句未解密)。参联会通知说演习将会被取消。

在1979年2月到4月间,太平洋司令部司令维斯纳尔上将试图批准“鹰”/“云雀”/“蓝天”演习。在1979年的头4个月里,总共计划、协调并最终取消了6次演习。由于国务院认为它们可能会对美国在该地区的意图造成误解,所以每次都取消了演习计划。最后,在1979年5月初,参联会通知太平洋司令部,国防部长已经表示不会再与台湾进行联合军事演习。

第二节 舰艇访问

太平洋司令部计划在1978年圣诞节期间对台湾进行4次舰艇访问,计划在随后的新年期间进行5次舰艇访问。1979年第1季度计划再进行20次访问。现有的选择包括:继续按计划进行舰艇访问;取消所有舰艇访问;或者根据台湾当局的态度和安全局势,继续进行较为迫切的舰艇访问(主要是假日期间的访问安排),并减少随后的访问,直至政治局势趋于稳定。参联会协商一致的意見是继续进行圣诞节期间的舰艇访问,但取消新年期间的访问,因为这段时期正好包括美国与台湾断交之日。(1979年1月1日)

1979年1月初,维斯纳尔上将通知参联会主席戴维德·琼斯将军(David Jones),他已经修改了其在1978年12月底提出的建议。当时他建议继续进行舰艇访问,至少根据第1季度预定部署完成1979年1月份的访问安排。维斯纳尔上将的新建议是全年持续进行舰艇访问,但节奏会逐渐放缓,到第4季度时可能还会对中国大陆进行访问。具体来说,1月份的访问量将减少50%,未来几个月直到第4季度的访问量将进一步减少。参联会答复说,上级机关正试图对指导意见进行审查,在收到他们对指导意见的修改之前,不会进行任何舰艇访问。维斯纳尔上将的反应是取消1979年1月17日之前的舰艇访问,暂缓1979年1月剩余的3次访问,以等待对现有指导方针的审查结果。

由于到1979年2月中旬仍未收到对指导意见的变更指示,导致更多的舰艇访问被取消,维斯纳尔上将便暂缓所有舰艇访问,直到上级机关制定出舰艇访问政策。参联会被要求协助加快舰艇

①本节内容主要涉及美国在台湾的战略储备物资、美国政府剩余财产等资产的处置。——译者注

②本节内容主要涉及处置对美台军售项目、台湾在美国的军事训练等事宜。——译者注。

③本章内容为对美军在台湾的统一联合通讯系统、美军广播网设备的移交和处置。——译者注

访问政策决策过程。与此同时,太平洋舰队司令提议的在恢复舰艇访问时所使用的台湾港口访问指导,得到了批准。

1979年3月23日,参联会通知维斯纳尔上将,从该月开始到1979年底,总共获准进行34次舰艇访问。多达6艘舰船可以在一个月(1979年10月)内访问台湾。维斯纳尔上将要求将3月份的访问计划上报给参联会,并为随后的季度制定访问计划,供参联会审查和批准。近期有2艘舰艇访问了台湾。(1979年3月28日)1979年第2季度的6次舰艇访问安排,于1979年4月3日提交给参联会。参联会在1979年4月10日批准了4月和5月的3次舰艇访问。

### 第三节 飞机过境权

在所有美军开始撤离台湾之前,由菲律宾克拉克空军基地第13航空队第1分遣队负责美国飞机在台湾的飞行许可/过境事务。在美军撤离过程中,美军协防台湾司令部司令林德少将在克拉克基地分遣队的技术协助下承担了该项责任。1979年5月初,美国在台协会台北办事处的太平洋司令部司令联络官承担了主要责任,太平洋司令部临时规划办公室监督了这一活动,并根据需要提供帮助。

#### 飞机着陆权

1979年1月,太平洋司令部司令维斯纳尔上将向参联会提交了保留在台湾的飞机着陆权的理由。维斯纳尔上将指出,前往台湾的美国军事飞行是必要的,可以支持紧急状态下的飞行、医疗、搜索和救援活动;支援程序化基地级维修行动;以及保持飞行灵活性,遭遇恶劣天气时可以备降台湾机场。由于这一问题在1979年3月中旬仍未得到解决,维斯纳尔上将再次向参联会主席琼斯将军强调了它的重要性。太平洋司令部认为,临时的飞机着陆权对于支持菲律宾和东北亚之间的直升机和战术飞机部署是必要的。即使是在有限条件下,在台湾着陆的能力也为这些军事部署和军事空运司令部(MAC)的支援活动提供必要的灵活性,并作为紧急备降机场和恶劣天气疏散基地为美国飞机提供了安全保障。参联会主席的答复是,唯一可以保留的政策选项是紧急着陆权。任何可以强化这一选项的其他理由都是受欢迎的。维斯纳尔上将于1979年4月初提交了相关理由。根据这一信息,参联会向国防部长办公室提交了一份备忘录,强调保留在台湾的飞机着陆权对作战行动和人道主义行动都具有影响。

到1979年4月底美军全部撤出时,着陆权的问题仍在华盛顿层面进行审议。为了安全起见,维斯纳尔上将为美国飞机在台湾紧急着陆颁布了一项临时政策。这一临时政策首要的考虑是机组人员和飞机的安全。

## 第二部分 1979年5月1日—1979年12月31日

### 第一章 规划

#### 第一节 计划

##### 作战计划

太平洋司令部 OPLAN 5025 号作战计划、美军协防台湾司令部 OPLAN 5025 号作战计划和台湾国防部——美军协防台湾司令部的“罗切斯特”作战计划(OPLAN ROCHESTER)将于1980年1月1日取消。<sup>①</sup>太平洋司令部各军种单位建议将太平洋司令部 OPLAN 5025 号作战计划及其支援计划在档案中保留两年时间。

(1段未解密)

<sup>①</sup>太平洋司令部 OPLAN 5025 号作战计划、美军协防台湾司令部 OPLAN 5025 号作战计划,属于美军单独执行军事行动的作战计划“罗切斯特”作战计划(OPLAN ROCHESTER),属于美军与其盟友的协同作战计划。三个作战计划的主要目标均为“紧急状态下防卫台湾及澎湖”。——译者注

## 第二章 人员

### 第一节 台湾旅行

#### 正式旅行

##### 太平洋司令部司令的角色

国防部长办公室和参联会关于授权国防部文职人员赴台旅行的指导意见中,没有提到太平洋司令部司令在许可审查过程中扮演的角色。太平洋司令部司令维斯纳尔上将的观点是,在既定的许可审查程序中,他有责任对审查进行控制或监督。关于太平洋司令部司令扮演的角色,维斯纳尔上将向国防部长办公室提出两个政策选项:第一种方案是继续实施现有的高级官员前往台湾的程序,即旅行者首先获得助理国防部长办公室(国际安全事务)的同意,然后由太平洋司令部司令发放许可;第二种方案是在审批程序链条中,将太平洋司令部司令置于助理国防部长办公室(国际安全事务)之前。维斯纳尔上将首选第一种方案。

助理国防部长办公室(国际安全事务)承认太平洋司令部司令对国防部文职人员正式前往台湾旅行拥有持续的利益关切。但是,由于所涉及的特殊情况,这种旅行需要得到国防部长办公室(国际安全事务)和国务院的同意并获得国家安全委员会的最后批准。因此,国防部对1979年3月设定的程序进行了修改,即:来自太平洋司令部范围内的访问请求将提交给太平洋司令部总部,由其提出建议,并转交给国防部长办公室(国际安全事务);来自太平洋司令部范围外的请求将直接提交给国防部长办公室(国际安全事务),并向太平洋司令部司令抄送副本。然后,太平洋司令部司令直接向国防部长办公室(国际安全事务)提出建议。

#### 开展旅行

到1979年底,有66名国防部文职人员根据新准则被批准前往台湾;39名已经开始派遣。派遣人员的主要原因包括:

对外军售,39人。

管理战争储备物资协议,10人。

财产处置/设施转移,10人。

监督亚洲航空公司的合同工作,7人。

## 第三章 机构<sup>①</sup>(略)

### 第四章 后勤

#### 第一节 工程设施

##### 不动产处置

##### 与国防财产处置办公室相关的设施

处置与国防财产处置办公室相关的设施,包括位于汐止的松山空军基地以及青川港空军基地的仓库,估计需要四个月时间。由于要求尽快完成处置,美国在台协会台北办事处要求其华盛顿总部尽快就把这些设施交给北美事务协调委员会进行托管发表意见。1979年6月中旬,太平洋地区国防财产处置局告知太平洋司令部司令维斯纳尔上将,财产处置行动已按计划进行,所有财产都将在1979年6月底前进行处置。<sup>②</sup>1979年8月初,美国在台协会台北办事处告知其华盛顿总部,台湾国防部私下表示,如果美国不再需要这些设施,那么台湾对这些移交给北美事务协调委员会的设施会产生兴趣;进而美国在台协会台北办事处要求华盛顿总部提供何时以及如何转移这些设施的指示。美国在台协会台北办事处知道这些设施的残余价值被计算为47,701美元,但根据以

<sup>①</sup>本章主要内容为“临时规划办公室”的解散等。——译者注

<sup>②</sup>国防财产处置办公室完成物资处置工作后,便意味着不再需要这些仓库设施,可以对其进行托管或移交。——译者注

往经验,他们怀疑(台湾)是否会全额支付这笔费用。维斯纳尔上将与太平洋司令部其他在这些设施上拥有共同利益的军种部门进行了协调,表示美国对这些设施没有进一步的需求,并支持美国在台协会台北办事处发起移交行动的请求。

美国在台协会华盛顿总部的答复是,美国在台协会台北办事处应寻求对委托管理协议进行修订,<sup>①</sup>以将国防财产处置处的财产移交给北美事务协调委员会进行委托管理。此外,修订后的委托管理协议还应包括一项协定,即台湾当局在协议期结束时向美国支付设施残余价值(47 701美元)的90%。美国在台协会台北办事处认为,这种要求是不现实的,因为根据委托管理协议移交的设施都是美国在台协会和台湾武装部队所不需要的;台湾空军希望在松山空军基地建造军营,如果进行托管,那么还必须将设施保持原样。此外,尽早移交将会获得经验积累,从而有助于推动在今年晚些时候进行的移交行动。维斯纳尔上将支持美国在台协会台北办事处提出的反驳意见,并进一步指出,所有剩余财产/设施的转让谈判不应迟于1979年10月1日开始。维斯纳尔上将还澄清,上面提到的残余价值的90%只是一个巧合(初始的残余价值减去台湾当局不必要的那部分设施的残余价值)不应在今后的谈判中使用。维斯纳尔上将还表示愿意协助美国在台协会台北办事处的工作,包括起草转让协议草案。

#### 财产转让协议

与国防财产处置办公室相关的设施的转让工作,很快被让位给转让美国在台湾的所有财产(不包括石油产品和储存设施)的工作。美国在台协会华盛顿总部要求太平洋司令部司令就财产处置事务的各个方面起草一份全面的信息草案。该草案于1979年10月16日被提交给美国在台协会,其中包含对于美国在台协会台北办事处在1979年12月15日之前进行谈判并完成行动的具体指示。这条信息草案从未被发布;但是,它为参与不动产转让谈判的美国在台协会台北办事处工作人员提供了有价值的信息。

美国空军是美国在台湾的剩余军事资产的主要所有者。除了对财产的周转感兴趣外,他们还对转移选定的战略储备物资/补给品/装备项目(如三联弹射炸弹挂架、箔条等)的可行性给予了高度关注。在参联会正式颁布关于在台湾的财产处置指导意见之前,太平洋空军就开始制定一项称为“火炮装甲概述”(BATTERY PLATE Wrap-up)的计划,除了其他事项,还包括将不动产/建筑物转让给台湾当局。

1979年11月17日,参联会通知太平洋司令部司令朗上将,<sup>②</sup>国防部有关部门正在为下属机构制定指导在台湾财产的最终处置方针。就不动产而言,将于1980年1月1日在美国在台协会与北美事务协调委员会之间实现转让,包括根据托管协议的规定由台湾托管的所有财产。通信设备(统一联合通信系统)和战争储备物资弹药维修协议设施,以及与《美台共同防御条约》有关的托管设施和与国防财产处置办公室有关的设施,都被囊括在移交范围内。这些设施内未被移出台湾的私人财产也将被一起移交。1979年10月29日卡特总统签署的《1979年国际安全援助法》(第96—92号法令)授权在总统认为适当的条款和条件下,将战争储备物资和非战争储备物资移交给台湾。对于这些不动产移交,残余价值将是谈判的一个重要因素。1979年11月20日,参联会通过电话通知朗上将,希望能为私人财产获得资金(补偿),但主要重点应放在不动产本身上。

<sup>①</sup>根据文件第一部分的“不动产处置”内容,与国防财产处置办公室相关的设施暂由美国在台协会进行直接管理,未被列入需移交给台湾当局进行委托管理的资产清单,因此本处参联会指示美国在台协会修改委托管理协议,将其列入托管移交范围。——译者注

<sup>②</sup>罗伯特·朗(Robert Long):(1920—2002)海军上将,1979年10月31日接任维斯纳尔上将,成为太平洋司令部第11任司令。——译者注

在参联会发布指导方针的同时,美国国务卿赛鲁斯·万斯(Cyrus Vance)建议美国在台协会台北办事处协助即将进行的财产转移行动,并授权其与国防部机构和北美事务协调委员会进行直接联系,以处置国防部财产。12月4日,美国在台协会台北办事处会见了北美事务协调委员会和台湾军方的代表。台湾代表认为,由于大部分军品设施较为陈旧,所以美国的残余价值定得太高,而且,1979年4月移交的设施残余价值约为成本的2%。他们表示,美国在台湾的通信系统可能不会被再次使用,但将通过谈判确定设施的残余价值。一般设施的残余价值(与《美台共同防御条约》/国防财产处置办公室相关的设施)也被认为定价过高。下一次会议定于1979年12月11日举行。

在那次会议之前,朗上将向美国在台协会台北办事处发送了一份信息,回顾了以前的指导方针,并对1979年12月4日会议上的问题和讨论进行了答复。朗上将重申,必须就残余价值进行谈判,但台湾当局将来不打算继续使用的设施可以被排除在外。在对需排除在外的设施进行任何调整之前,以讨价还价的立场确定的残余价值为:国防财产处置办公室财产——47,701美元;《美台共同防御条约》托管财产——180,062美元;弹药协议——137,249美元;通信设施——227,947美元。未被美国军种部门转移走的个人财产将被视为无残余价值,相当于得到军种/参联会的批准可以免费转让。朗上将还进一步建议,应充分利用个人财产,在将要移出台湾的财产的打包、装箱、搬运和运输等领域,通过公平的谈判,从台湾当局获取这些设施和财产的残余价值。

在1979年12月11日的会议上,台湾代表提出了对所有设施的残余价值报价:国防财产处置办公室财产——17,102美元;《美台共同防御条约》财产——48,725美元;弹药协议——48,176美元;通信设施——44,261美元。他们希望受托管建筑物内的设备/财产是免费的。台湾提出的残余价值略高于初始成本的2%,而美国提出的残余价值约为初始成本的6%。台湾希望将最后的协议付款时间推迟到1981年1月1日,因为这笔费用目前不在他们的预算中。在对台湾的提议做出评论之前,朗上将告知参联会,他不知道国防部长办公室对涉及财产处置的所有事务向军种部门做出了任何正式指示。随着1979年12月31日最后期限的临近,有必要就待处置财产的价值做出详细的规定,并向美国在台协会台北办事处的谈判者提供适当指导。因此,朗上将建议,除非另有指示,否则由他代表国防部的利益,并拥有做出最终决定的权力。朗上将建议将仍保留在设施中的个人财产和所有不被台湾国防部用于可接受意图的设施的残余价值设为零。朗上将还提议,台湾政府对剩余设施的任何出价,只要高于美国出价的25%,都可予以接受。以下是美国和台湾对所有设施的出价比较:

表5 美台双方对设施残余价值的报价对比

设施类别	初始价值	美国国防部计算的残余价值 (占初始价值百分比)	台湾的报价 (占初始价值百分比)
一般设施	2,281,389 美元	174,076 美元(7.6%)	48,725 美元(2.1%)
通信设施	2,500,765 美元	131,668 美元(5.3%)	44,261 美元(1.8%)
弹药设施	1,686,036 美元	137,249 美元(8.1%)	48,176 美元(2.9%)
国防财产处置办公室设施	661,085 美元	43,533 美元(6.6%)	17,102 美元(2.6%)
总计	7,129,275 美元	486,526 美元(6.8%)	158,264 美元(2.2%)

朗上将并不支持台湾方面的立场,台湾的立场是以所有财产的2%作为残余价值,1979年4月美国和台湾代表曾就此达成一致。当时双方约定的第三类财产的剩余价值为44,8000美元,只是凑巧约为2%。此外,目前正在谈判的财产应享有比以前转让的财产更高的残余价值。如果无法获得预估残余价值的全部,朗上将建议首先寻求获得大约50%的残余价值(一般设施——87,000



美元,通讯设施——65,000美元,弹药设施——68,000美元,国防财产处置办公室设施——21,000美元,总计——241,000美元) ,低于预估残余价值的50%但高于台湾当局第一次报价的任何数字都可以作为备选。台湾方面推迟到1981年1月1日付款的要求得到了朗上将的支持。

在第三次会议上,双方商定最后的设施残余价值是20万美元,但须经上级批准。这一数字不是按设施类别确定,而是包括所有相关设备和个人财产,以及少量未被其他转让协定涵盖到的通信设备。朗上将同意这一协商结果。参联会对朗上将同意以20万美元价格同台湾当局达成协议的提议进行了答复,希望能以尽可能好的价格处置在台湾的财产。然而,无论价格如何,除了燃料财产或产品在1980年1月1日之后,美国将不在台湾保留国防部财产。朗上将的谈判策略符合这一要求。

1979年12月26日,美国国务卿万斯指示美国在台协会台北办事处按照先前的协议安排,以20万美元的残余价值完成美国在台资产转让。1979年12月31日美国在台协会和北美事务协调委员会的代表签署了转让文件。

## 第二节 资源管理<sup>①</sup>(略)

## 第三节 安全援助<sup>②</sup>(略)

## 第五章 电子通讯系统<sup>③</sup>(略)

## 第六章 军事行动

### 第一节 演习

#### “新面貌”演习

1979年最后的8个月唯一举行的美台联合军事演习是“新面貌”(Fresh Look)演习,这是于7月31日至8月2日进行的司令部演习(CPX)。演习分为两个阶段。(2行未解密)第二阶段是室内司令部演习,对第一阶段演习预案的发展做出应对。

#### 搜救

台湾国防部通过北美事务协调委员会台北办事处,请求美国在台协会台北办事处向其华盛顿总部发出邀请,以便美国军用飞机在1979年9月25日和26日,参加嘉义空军基地举行的联合搜救演习。太平洋司令部司令朗上将告知参联会,这次搜救演习是非常值得期待的,因为它不同于其他联合军事行动或演习,而是属于人道主义性质行动。如果能得到华盛顿方面的批准,朗上将准备支持这项工作。参联会通知维斯纳尔上将,美国国防部长发布的限制与台湾进行联合军事演习的规定仍然有效。在现有协议、程序约束下保持同台湾的联合搜救能力训练是可以考虑的,但由于距离演习计划开始的时间较短,可能无法获得批准。

参联会要求在考虑未来演习安排时,应当给华盛顿层面的人员留出足够的决策时间。

### 第二节 舰艇访问

随着美军全部撤出台湾,美国在台协会台北办事处承担起协调美国海军舰艇对台湾进行访问的责任,1979年5月22日至24日,“莫纳克亚”号(USS MAUNA KEA)补给舰访问台湾,是该机构协调的第一起舰艇访问。

1979年5月31日,参联会批准了6月份对台湾进行两次舰艇访问,并提出如果用一艘水面舰艇代替预定访台的“格雷贝克”号潜艇(USS GRAYBACK, SS-574),还将批准进行第三次访问。太平洋司令部司令维斯纳尔上将于6月初完成了舰艇替代方案,并得到参联会的批准。

<sup>①</sup>本节内容主要涉及美国在台湾的燃料资产、弹药物资以及非弹药物资等资产的处置。——译者注

<sup>②</sup>本节内容主要涉及处置对美台军售项目、台湾在美国的军事训练等事宜。——译者注

<sup>③</sup>本章内容主要涉及处置美国在台湾的海底电缆系统。——译者注

美国海军舰艇在1979年第四季度及以后对台湾的访问被认为是极其重要的。出于这一考虑,维斯纳尔上将于1979年9月又提交了第四季度的访问安排。参联会主席琼斯上将在1979年10月11日的答复是,当时的国家政策将不允许舰艇访问台湾。当美国对大陆和台湾的政策变得更加明确时,参联会将择机再次提出这个问题。继任太平洋司令部司令的朗上将认识到这个问题已经得到了参联会的大力支持;但此时如果再进一步,结果就会适得其反。不过,为了在短时间内准备好舰艇访问安排,朗上将要求太平洋舰队继续提交季度舰艇访问时间表。

### 第三节 飞机着陆权

1979年间太平洋司令部没有收到允许飞机在台湾着陆的指令。除了美国国会代表团乘坐的美国军机和两架提供医疗服务的美国军机,其他美国军机被禁止出于作战考虑在台湾机场降落。

## 三、结论

1979年中美建交之际美国从台湾撤军的行动,用时任太平洋司令部“后勤与安全援助部”副部长瓦格纳上校的话说,是“美国在其历史上的外交敏感时期所成功采取的军事与外交行动”。<sup>①</sup>之所以敏感,是因为自1972年中美关系正常化进程正式启动以来,美国在两岸政策上一直存在政治与军事之间的张力:一方面要同中华人民共和国建立外交关系;另一方面又坚持对台湾的防卫承诺。为了推动两国关系正常化进程,从尼克松政府到卡特政府,美国对中方提出的“断交、撤军”原则并无根本异议,但同时又不愿意放弃对台湾当局的防卫承诺。卡特总统甚至曾强调,除非中国允许美国继续向台湾当局出售武器,并发表和平解决台湾问题的声明,否则他宁可推动中美关系正常化。<sup>②</sup>正是美国政府长期“脚踏两只船,不肯丢弃所谓老朋友”,<sup>③</sup>才使中美关系正常化进程一波三折。

美国政府在两岸问题上的政策张力,在太平洋司令部组织从台湾撤军的过程中充分体现出来。首先,太平洋司令部必须在规定期限内彻底实现美台正式军事关系的“清零”,以满足中美建交要求。太平洋司令部及其附属司令部“美军协防台湾司令部”遵守政策底线,制定了较为严密的撤军计划并顺利实施,保证了美军在1979年4月30日前基本完成人员撤离,并在年底前完成资产处置。太平洋司令部同台湾的联合军事演习、对台湾港口的舰艇访问也被陆续削减和终止,从而中断了美台正式军事接触。尽管台湾当局试图对美军加以挽留,如“参谋总长”宋长志提出以某种低调方式在台湾保留现役美军人员,但仍遭到太平洋司令部的拒绝。<sup>④</sup>正如美国国防部长哈罗德·布朗(Harold Brown)强调的“美国在管理撤军方面没有不可克服的问题,撤军是必须要完成的。”<sup>⑤</sup>因此太平洋司令部在组织撤军时政策贯彻得比较坚决。其次,太平洋司令部在进行撤军的同时,又尽量维系美台之间的实质性军事关系。在关于美军人员重返台湾地区的政策上,维斯纳尔上将坚持向国防部提出申诉。尽管卡特政府最终无论如何都会如其宣称的那样,继续与台湾地

<sup>①</sup>Command History Branch Office of Joint Secretary, “Foreword”, in *Commander in Chief Pacific Command History 1979*, Appendix I: Taiwan Wrap - Up, p. iii.

<sup>②</sup>Michel Oksenberg, “A Decade of Sino - American Relations”, *Foreign Affairs*, vol. 61, No. 1, Fall 1982: p. 182.

<sup>③</sup>陶文钊《中美关系史1949—2000》第三卷,上海:上海人民出版社,2016年版,第8页。

<sup>④</sup>Command History Branch Office of Joint Secretary, “Military Assistance Advisory Group”, in *Commander in Chief Pacific Command History 1979*, Appendix I: Taiwan Wrap - Up, p. 19.

<sup>⑤</sup>Memorandum From Secretary of Defense Brown to the President's Assistant for National Security Affairs (Brzezinski), December 23, 1978, OSD Files: FRC 330 - 81 - 0202, China (Nats), 092, Washington National Records Center, Washington D. C.

区保持“商业、文化与其他关系”<sup>①</sup>，并建立实质性军事关系。但维斯纳尔上将为美国军事人员重返台湾所开列的理由，为美国政府及时“顺势而为”提供了有力的依据。1979年1月24日，美国国家安全事务副特别助理大卫·亚伦(David Aaron)主持召开“特别协调委员会中国特设小组”会议，充分考虑了维斯纳尔上将的申述，决定自1979年4月30日以后，在绝对必要的前提下，允许美国国防部文职人员继续前往台湾。<sup>②</sup>由于美军文职人员一直在台湾地区从事军售、维修等活动，因此尽管双方正式军事关系已经中断，但美台之间实质性军事关系未受根本影响。

总的看，太平洋司令部组织的撤军行动，在维护美国外交政策目标与保持同台湾实质性军事关系之间，基本上实现了二者兼顾。一方面实现完全撤军以满足中美建交要求；另一方面又成功维系了与台湾当局的实质性军事关系，因此瓦格纳上校才认为这是一场成功的“军事与外交行动”。但是对两岸关系而言，由于美国没有彻底斩断太平洋司令部同台湾的实质性军事联系，太平洋司令部组织的撤军，实际上形成了“撤而不离”的状态，美军并未真正离开台湾，每年都有一定数量的国防部文职人员前往台湾，美台形成稳定的、具有实际内涵的新型非正式军事关系。而美国与台湾地区的这种军事关系，始终是影响中国国家统一的重要因素，这一隐患在中美建交、美军撤离台湾之时便已形成。值得注意的是，考察史料可以发现，在美台新型非正式军事关系的形塑过程中，太平洋司令部司令扮演了重要角色，反映了其对美台关系的重视，体现了战区司令部司令对美国外交政策的有力影响。1978年9月，美国负责东亚和太平洋地区国际安全事务的助理副国防部长迈克·阿尔马科斯特(Michael A. Armacost)甚至曾向国防部长布朗抱怨，太平洋司令部在与台湾当局开展军事交往方面过于积极，可能会对中美关系正常化造成干扰。<sup>③</sup>尽管布朗此后要求战区司令部对美国对华政策有正确的理解，支持中美关系正常化进程，但太平洋司令部在维持美台军事关系方面仍然十分活跃。维斯纳尔上将与继任的朗上将在整个撤军过程中曾多次强调要充分考虑到“与台湾民众的友好关系”<sup>④</sup>，无论是为美军文职人员重返台湾留出“门路”上，抑或资产移交上，都做出了有利于台湾方面的建议。有鉴于此，冷战时期历任太平洋司令部司令在台湾问题上的影响，是值得我们深入梳理的；而目前和未来的美国印太司令部(原太平洋司令部)司令在台湾问题以及其他周边安全领域将扮演何种角色，更是值得我们系统研究。

(责任编辑 尹正达)

<sup>①</sup>David P. Nickles, *Foreign Relations of the United States, 1977 - 1980, Volume XIII*, Washington D. C.: United States Government Printing Office, p. 693.

<sup>②</sup>*Report of a Special Coordination Committee Ad Hoc Group Meeting on China*, January 24, 1979, National Security Affairs, Staff Material, Far East, Oksenberg Subject File, Box 46, Meetings: 1/10 - 24/79, Carter Library, Atlanta.

<sup>③</sup>*Action Memorandum From the Deputy Assistant Secretary of Defense for International Security Affairs (East Asia and Pacific Region) (Armacost) to Secretary of Defense Brown*, September 7, 1978, OSD Files: FRC 330 - 81 - 0202, China (Reds) 092, Washington National Records Center, Washington D. C.

<sup>④</sup>Command History Branch Office of Joint Secretary, "Real Property Disposal", in *Commander in Chief Pacific Command History 1979*, Appendix I: Taiwan Wrap - Up, p. 31.