

# 二十一世紀評論

## 「新帝國主義」的崛起？

### 美國新保守派與布什政府的 「新帝國大戰略」

辛奉健

美國新保守派成員幾乎都是知識份子，新保守派的產生是冷戰時期對前蘇聯的威脅和國內「新左派」對美國自由主義文化造成的極大衝擊的回擊。新保守派致力於影響美國的外交政策，主張以實力（特別是軍力）來維持美國霸權，二十世紀80年代開始對美國的內政和外交施加全面影響。

以布什 (George W. Bush) 總統為核心的共和黨政府上台以來，美國的霸權外交色彩陡然加重，單邊主義傾向表現得淋漓盡致。在布什政府反恐謀霸的過程中，「邪惡軸心論」、「新帝國主義論」和「先發制人論」相繼出籠。2002年11月，共和黨又在美國中期選舉中獲勝，參眾兩院領導權都落入共和黨之手，這更加有利於布什政府實現其建立新美國帝國的夢想。上述這一切，都與美國的新保守派重新得勢息息相關。

#### 一 對美國新保守派歷史的簡短回顧

美國新保守派成員幾乎都是知識份子，來自以紐約為中心的美國東北部地區。他們出身自由派，二十世紀70年代後期與民主黨決裂，轉入共和黨保守派陣營，故得名「新保守派」。新保守派的產生是冷戰時期對前蘇聯的威脅和國內「新左派」對美國自由主義文化造成的極大衝擊的回擊。二十世紀80年代，支持新保守派的共和黨連續在三次大選中獲勝，新保守派壓倒新自由派，取得了美國政治思潮的支配地位，開始對美國的內政和外交施加全面影響；90年代初期新保守派遭受冷遇，1994年中期選舉後，新保守派又奪取了部分勝利，共和黨長期控制美國參眾兩院的多數席位。但在克林頓 (William J. Clinton) 政府任內，新保守派一直未能恢復里根 (Ronald Reagan) 政府時期的輝煌。在美國保守派的

整個陣營中，新保守派是最專注於影響美國外交政策的派別，也是最積極地主張以實力(特別是軍力)來維持美國霸權的派別之一。

新保守派的外交理論包括三項核心內容：(1)極度崇尚實力、尤其是軍力的作用。新保守派的最優先目標就是增加軍費，以美國超強軍力的「大棒」為後盾來改造世界。新保守派認為國際關係一直處於「一切人反對一切人的叢林狀態」，即人類良知和國際法等都是無用，弱肉強食是國際關係的本質<sup>①</sup>。因此，只有加強軍事實力才能確保美國自身的安全。與此同時，他們卻相當輕視國際制度和多邊主義的作用。(2)主張建立美國的「全球性仁慈霸權」，實現「美國治下的和平」(Pax Americana)<sup>②</sup>。新保守派斷言，一個處於「叢林狀態」的國際體系需要有人加以控制和管理，而美國是「唯一具有這種能力的國家」，美國應謀求全球性霸權地位。新保守派的領袖人物克里斯托爾(William Kristol)指出，「如果沒有美國的領導，世界會變得更加危險，美國不僅要對威脅與挑戰進行應對，同時需要進一步塑造一個新的世界秩序」<sup>③</sup>，因為美國確立「仁慈的全球性霸權」是「防止世界和平和國際秩序遭到破壞的唯一可靠力量」，也將「使美國有機會按照自己的利益安排這一秩序」<sup>④</sup>。(3)強調輸出美國式民主和價值觀。新保守派用一種相當傲慢的「美國優越論」來界定美國的霸權地位和世界地位，鼓吹依仗實力將美國的民主和價值觀強加給國際社會<sup>⑤</sup>。新保守派強調意識形態對維持美國全球領導地位的作用，認為輸出美式民主和價值觀從長遠來說符合美國的根本利益，因為這樣做「既可以在國際競爭中搶佔道德高地」，取得輿論優勢，又能夠使「那些經過美國模式改造的國家與世界最大程度地接受美國的領導」<sup>⑥</sup>。在新保守派看來，美國外交政策的首要目標就是要「維護和強化美國的全球霸主地位」，並借助美國的自由和公正把世界引向更加美好的未來。

新保守派的外交理論包括三項核心內容：(1)極度崇尚實力、尤其是軍力的作用。(2)主張建立美國的「全球性仁慈霸權」，實現「美國治下的和平」。(3)強調輸出美國式民主和價值觀。蘇聯解體後，新保守派在老布什和克林頓政府中都未能得勢，極為失意，但並沒有消亡。

## 二 新保守派在布什政府中重新得勢

美國新保守派的首次得勢是在里根總統執政時期(1981-1989年)，不少新保守派人物在這八年裏成為政府高官，如柯克帕特里克(Jeane Kirkpatrick，美國常駐聯合國大使)、艾布拉姆斯(Elliott Abrams，助理國務卿)和珀爾(Richard Perle，負責國際安全政策的助理國防部長)等<sup>⑦</sup>。新保守派迎來了首次巔峰時刻。他們與國會山上、媒體圈內的同黨裏應外合，以《公共利益》(*The Public Interest*)和《評論雜誌》(*Commentary*)等刊物為「展台」，給美國的外交政策打上了「以實力求和平」、「美國利益至上」的深深烙印。1991年蘇聯解體後，新保守派在老布什政府、尤其是克林頓政府中都未能得勢，失去昔日的輝煌，出現「保守勢力大崩潰」的趨勢。老布什政府奉行謹慎的現實主義路線，而克林頓政府的外交政策更為強調多邊主義和相互依存，這些政策實踐都與新保守派的外交理念與主張相去甚遠。因此，二十世紀90年代是新保守派極為失意的時期。他們蔑視克林頓政府所關注的國際問題，如對索馬里等地區進行人道主義干涉，支持

設立國際刑事法庭等新的多邊機構，與「無賴國家」北朝鮮達成核框架協議並派國務卿訪問它等。他們認為，這些國際挑戰和多邊機制完全是對華盛頓行動自由的新約束，偏離了確定並對抗潛在軍事對手的首要任務<sup>⑥</sup>。

但是，新保守派並沒有走向消亡，他們一直不斷積蓄力量，等待時機東山再起。其實早在1992年，新保守派的少壯派人物沃爾福威茨 (Paul Wolfowitz，現任美國國防部副部長) 和莉比 (Lewis Libby，現任美國副總統國家安全顧問) 就為新保守派擬訂了一項行動指南，即美國《防務政策指導》報告 (The Defense Policy Guidance) 的草案。在這份報告草案中，當時還是無名小卒的沃爾福威茨和莉比要求美國抓住海灣戰爭結束後的「單極時刻」這個「前所未有的機遇」，確立美國的「絕對霸權地位」和「美國治下的和平」<sup>⑦</sup>。這份報告草案的具體政策建議包括：阻止任何能夠挑戰美國的全球主宰地位的敵對國家崛起，從而保持美國對「西歐、東亞、前蘇聯地區和南亞」這些關鍵性地區的控制<sup>⑧</sup>；對涉嫌開發大規模殺傷性武器的國家採取先發制人的軍事打擊；沃爾福威茨和莉比預言美國的海外軍事干涉將成為這個世界的「一種持久不變的特徵」，卻隻字未提聯合國<sup>⑨</sup>。

布什政府在2001年上台之後，切尼、拉姆斯菲爾德、沃爾福威茨和莉比等一大批新保守派人物進入其外交決策核心。新保守派的「靈魂人物」、「美國新世紀計劃」主席克里斯托爾坦言：「二十世紀90年代的美國如同一個成長發育中的青年，對突然長出來的一身肌肉不知所措；如今應該是好好使用自己的力量、推進自己的利益的時候了。」

布什政府在2001年上台之後，提拔切尼 (Dick Cheney，美國歷史上最為權勢的副總統)、拉姆斯菲爾德 (Donald Rumsfeld，國防部長)、沃爾福威茨和莉比等一大批新保守派人物進入其外交決策核心，使新保守派得以着手把上文提及的《防務政策指導》報告草案的一系列建議逐項變為現實。沃爾福威茨、拉姆斯菲爾德和切尼所倚重的少數新保守派思想庫和組織，包括「美國新世紀計劃」(The Project for the New American Century)、「美國企業研究所」(The American Enterprise Institute)、「安全政策中心」(The Center for Security Policy)、「傳統基金會」(The Heritage Foundation)、「全國民主基金會」(National Endowment for Democracy) 和「戰略與國際問題研究所」(Center for Strategic and International Studies) 等，它們向布什政府提供了一系列以單邊主義和霸權外交為本質的政策和建議，輸送了一大批新保守派及其支持者。這些思想庫和組織的座右銘就是「以實力求和平」，要求借助強化和維持美國的軍事實力、在全球推進民主和自由來實現「美國治下的和平」的永久化。

新保守派的「靈魂人物」、「美國新世紀計劃」主席克里斯托爾坦言：「二十世紀90年代的美國如同一個成長發育中的青年，對突然長出來的一身肌肉不知所措；如今應該是好好使用自己的力量、推進自己的利益的時候了。」從1991年的海灣戰爭、1999年的科索沃戰爭到2001年的阿富汗戰爭，美國都依靠其獨步天下的軍事實力取得了勝利，這促使新保守派更堅信能夠以戰爭來征服世界；「九一一」事件的發生，也未能動搖其建立「新的羅馬帝國」的夢想。新保守派從「九一一」之後迅速發動的阿富汗戰爭中得出的結論是，美國在恐怖主義面前的脆弱性，對於美國在傳統國際事務上的控制力和霸權並無太大影響。正如新保守派學者里克斯 (Thomas E. Lakis) 所言，美國應該在目前推行帝國主義政策，「重新採取里根時期保守的、強有力的擴張主義外交政策。」<sup>⑩</sup>

顯而易見，新保守派的外交理論，對於依靠新保守派的支持而上台、因而對新保守派言聽計從的布什政府的外交政策，有顯著的指導作用和空前的影響力。實際上，我們能夠從新保守派在布什政府上台前為控制該屆政府而發表的言論與政策建議中，找出布什政府目前實行的、未來將會出台的外交政策的指導思想甚至具體內容。在2000年布什競選總統期間，克里斯托爾（現任《標準周刊》[*The Weekly Standard*]主編）和羅伯特·卡根（Robert Kagan，現任卡內基國際和平基金會高級研究員）出版了《當前的危險：美國外交和防務政策中的危機與機遇》（*Present Dangers: Crisis and Opportunity in American Foreign and Defense Policy*）一書，收錄了珀爾（現任美國國防部國防政策委員會主席）、沃爾福威茨、貝內特（William Bennett）、羅德曼（Peter Rodman）、艾布拉姆斯、弗雷德里克·卡根（Fredrick Kagan）等一批新保守派權威戰略家和學者撰寫的文章。書中呼籲對伊拉克、北朝鮮和伊朗採取「改變政權」的政策，提出保持「美國主宰地位」的具體建議，提議建立全球導彈防禦系統，並放棄軍備控制協議，把國防開支大幅度增至美國國內生產總值的3.5%，並且闡明了支持以色列利庫德集團的立場<sup>③</sup>。這本書為新一屆共和黨政府勾劃了藍圖，它所提出的政策建議目前幾乎全部被布什政府變為具體的外交政策加以實施：美國對伊拉克動武已成事實；它在2002年12月正式退出《反彈道導彈條約》，布什已宣布在2004年前完成部署初步的國家導彈防禦系統；美國2003財年的國防開支為3,930億美元，已佔美國國內生產總值3.5%以上；布什政府對以色列沙龍政府的偏袒已招致全球（包括其諸多的盟國）的譴責。布什政府將該書的許多作者（如珀爾和沃爾福威茨等）納入外交政策思想庫或決策部門，並廣泛採納書中建議，顯示出新保守派繼里根總統執政以來，再次成功地控制了美國的外交政策。克里斯托爾和卡根在該書中寫道<sup>④</sup>：

當前的國際體系並非建立在均勢的基礎之上，而是建立在美國霸權的基礎之上。國際金融機制是由美國締造，並為美國利益服務的；國際安全框架實質上是一個由美國領導的各個聯盟（如北約和美日同盟）的集合體；美國人所稱的國際「規範」，實際上是美國和西歐所倡導的原則的反映；既然目前相對平穩的國際環境是美國霸權影響力的產物，對美國霸權影響力的任何削弱，都會導致其他國家更大程度地按照自身的需要來塑造世界。中國和俄羅斯等國如果獲得機會，就會塑造一個與目前大相逕庭的國際體系。它們對國際「規範」的界定，毋庸置疑，也將與美國大相逕庭。因此，美國的霸權必須被積極主動地加以維持，正如這一霸權被積極主動地贏得一樣。

新保守派有關「積極主動地維持美國霸權」的建議，已被布什政府全盤採納並付諸行動。如果我們再把時間向後回溯一些，就能夠進一步洞悉布什政府目前推行的外交政策的源泉所在。1996年，新保守派在為共和黨候選人多爾

2000年布什競選總統期間，克里斯托爾和卡根出版《當前的危險》一書，書中呼籲對伊拉克、北朝鮮和伊朗採取「改變政權」的政策，提出保持「美國主宰地位」等具體建議。此書為新一屆共和黨政府勾劃了藍圖，它所提出的政策建議目前幾乎全部被布什政府變為具體的外交政策實施。

(Robert Dole) 助選時，卡根和克里斯托爾在發表於《外交事務》(*Foreign Affairs*) 上的〈走向新的里根式外交政策〉(“Towards A Neo-Reaganite Foreign Policy”)一文中指出，新保守派正在籌劃一項旨在使美國贏得「單極時刻」的全球性主宰地位(霸權)，並將其延長到下個世紀的新的外交政策議程，人們稱之為「新里根主義」，其主要內容是：(1) 美國應該效仿里根政府在二十世紀80年代所推行的「以實力求和平」的外交政策，以「意識形態和戰略上的主導地位」來界定美國的霸權，美國對世界事務的支配能力應遠在其他國家之上，不應該與其他大國「分享」對全球的領導權<sup>⑥</sup>；(2) 為保持美國的全球性霸權地位，美國必須防止在歐洲、東亞和中東出現威脅其領導地位的地區性強國，必須大幅度增加國防開支，使美國軍隊強大得使其他國家被迫放棄與美國進行軍事競爭的考慮<sup>⑦</sup>；(3) 美國要想保持當前的超強地位，必須「積極主動地在全球推廣民主、自由市場制度及對自由權力的尊重」<sup>⑧</sup>。布什政府在2002年9月20日出台的新國家安全戰略中，公開宣稱要利用「美國目前擁有無與倫比的軍事實力和舉足輕重的經濟、政治影響力」，來實現美國式民主和自由的全球化、「推進自由市場和自由貿易」和「建立民主的基礎」的戰略目標，對照克里斯托爾和卡根所倡導的「新里根主義」，我們肯定不會再認為它們是布什政府「裝點門面」的「道具」，而是新保守派不遺餘力追求的真實目標。

早在1996年，卡根和克里斯托爾提出「新里根主義」，旨在使美國贏得「單極時刻」的全球性主宰地位，並將其延長到下個世紀的新的外交政策議程。布什政府在2002年出台的新國家安全戰略中，宣稱要利用「美國目前擁有無與倫比的軍事實力和舉足輕重的經濟、政治影響力」，來實現美國式民主和自由的全球化的戰略目標。

### 三 聚焦「美國新世紀計劃」

1997年春季，克里斯托爾、卡根、傑克遜(Bruce Jackson)、施密特(Gary Schmitt)等新保守派建立了「美國新世紀計劃」<sup>⑨</sup>，由克里斯托爾擔任主席，美國「新公民計劃」(New Citizenship Project)提供資助。「美國新世紀計劃」在其網站明確提出自己的立場：美國的領導地位對美國人和整個世界都是有利的；這一領導地位「需要軍事力量、外交手段和對道義的承諾來維持」。「美國新世紀計劃」的研究領域涉及國防與國家安全、北約／歐洲事務、伊拉克／中東問題、東亞、巴爾幹地區及一些全球性熱點問題，它界定了自己致力於實現的四大目標：(1) 顯著增加國防開支以實現美國的全球責任；(2) 強化與民主盟國的合作，同時「挑戰和改變那些對美國的利益和價值觀持敵視態度的政權」；(3) 在國外推廣政治和民主自由的事業；(4) 推動能夠維護和擴展符合美國國家安全、經濟繁榮和民主價值觀的國際秩序的建立，即建立美國的全球性霸權國地位<sup>⑩</sup>。簽名支持「美國新世紀計劃」的成立的新保守派知名人物包括沃爾福威茨、莉比、拉姆斯菲爾德、切尼、艾布拉姆斯等二十五人。

從1997年至今，「美國新世紀計劃」成員經常以致總統公開信或者發表適時聲明的形式，向共和黨和布什政府(2001年1月之後)提供了許多內部報告和建議，並且不斷在《標準周刊》、《國民評論》(*National Review*)、《評論雜誌》、

《國家利益》(*The National Interest*)、《華爾街日報》(*Wall Street Journal*)、《華盛頓時報》(*The Washington Times*)等新保守派的喉舌上，以及利用在美國國會作證、召開研討會等機會，宣傳其政策主張。其中《當前的危險：美國外交和防務政策中的危機與機遇》(該報告後來以書的形式出版)、《重新構築美國的防務》、《布什主義》、《防務及同時打贏兩場戰爭的戰略》、《對台軍售》等報告和文章，對布什政府產生了顯著而深遠的影響。

例如，為幫助布什競選總統及影響其上台後的外交政策，「美國新世紀計劃」於2000年9月公布了《重新構築美國的防務》的報告，全面闡述了新保守派的防務戰略目標。新保守派在該報告中指出，希望這份報告能夠「為維持美國霸權、阻止競爭性大國的崛起和塑造符合美國的原則和利益的國際秩序」提供藍圖。新保守派在這份報告中提出的美國防務戰略目標主要包括：(1) 研發與部署導彈防禦系統，以保護美國本土及其盟國，同時退出《反彈道導彈條約》；(2) 增加國防開支，爭取使其以每年150-200億美元的速度遞增；(3) 為有效保護美國本土，必須改造美國的核力量，制訂新的核戰略，同時研發新型核武器，以適應新的軍事行動的要求；(4) 阻止伊拉克、朝鮮和伊朗或與它們類似的國家損害美國的領導地位，脅迫美國的盟國，或者威脅美國本土；(5) 為維持「美國治下的和平」和「一個單極的二十一世紀」，美國必須完成的四大主要使命是「鞏固和擴展民主和平主導的地區」、「阻止新的大國競爭者的出現」、「控制關鍵地區(歐洲、東亞和中東)」和「積極推動美國軍隊和戰爭的轉型」；(6) 控制太空和「網絡空間」，控制太空的主導權<sup>②</sup>。該報告總結說，為維持美國在整個二十一世紀的霸權，世界秩序必須建立在「美國軍事力量的無可匹敵的超強地位的基礎之上」<sup>③</sup>。「美國新世紀計劃」為布什政府搖旗吶喊的另一實例是，擔任該組織執行理事的施密特及其成員道奈爾利(Tom Donnelly)不遺餘力地倡導確立「布什主義」。他們把「布什主義」歸納為三項主要內容：(1) 積極地謀求美國的全球性領導地位；(2) 對「無賴國家」(如伊拉克、伊朗和北朝鮮)實施「改變政權」的政策；(3) 在全球範圍內推進自由民主原則<sup>④</sup>。至於布什政府在上台後是如何全面實施新保守派制訂的上述防務目標及其倡導的「布什主義」，筆者在這裏不再詳述，因為布什政府在最近兩年多來所推行的大部分外交政策，已經向新保守派遞交了一份滿意的答卷。

「美國新世紀計劃」對布什政府外交政策的空前強大的影響力，最突出地表現在伊拉克問題上。早在2002年2月7日阿富汗戰爭接近尾聲之時，「美國新世紀計劃」主席克里斯托爾在美國參議院外交關係委員會作證時，就為布什政府明確提出了下一步的行動計劃：「各位議員讓我回答『反恐戰爭的下一個目標是甚麼』這個問題，我的答案是伊拉克，我認為伊拉克應該被作為下一個目標。」<sup>⑤</sup>今年2月，在布什政府積極備戰伊拉克、而國際反戰輿論(包括法、德、俄、中等大國的一致反對)一浪高過一浪之時，克里斯托爾與新保守派的另一重要人物卡普蘭(Lawrence F. Kaplan)迅速出版了《伊拉克戰爭：薩達姆的暴政與美國的使

早在2002年2月阿富汗戰爭接近尾聲之時，克里斯托爾就為布什政府明確提出下一步的行動計劃：「讓我回答『反恐戰爭的下一個目標是甚麼』這個問題，我的答案是伊拉克。」他後來更指出：伊拉克戰爭是「美利堅帝國確立全球性霸主地位所必須承受的負擔，是一場能夠為美國人民帶來更多安全的戰爭」。

命》(The War over Iraq: Saddam's Tyranny and America's Mission)一書，為布什政府助威打氣。克里斯托爾和卡普蘭在該書中指出，伊拉克戰爭的意義將會遠遠超出「把薩達姆趕下台和為伊拉克人民帶來幸福」，這場戰爭的意義也遠不止於「決定中東的未來和反恐戰爭的未來」；它的意義「在於美國在二十一世紀將在全球發揮何種作用，在於美國人將在何種世界上生存」。他們的結論是，伊拉克戰爭是「美利堅帝國確立全球性霸主地位所必須承受的負擔，是一場能夠為美國人民帶來更多安全的戰爭」<sup>28</sup>。換句話說就是，美國必須發動伊拉克戰爭，布什政府決心一戰的策略是正確的。「美國新世紀計劃」的其他許多成員也四處發表文章或演講，論證布什政府對伊拉克開戰的正義性。這些新保守派普遍認為，對伊拉克動武不但能夠推翻薩達姆政權，使整個中東按照美國的願望實現民主化，北朝鮮和伊朗也將嚇得瑟瑟發抖從而斷絕發展核武器的一切念頭。他們還希望借助伊拉克戰爭控制波斯灣的石油和地緣政治格局，牽制日本、歐洲、中國，進而控制整個世界——而這正是布什政府的夢想。

#### 四 新保守派的發展趨勢

珀爾既是單邊主義的倡導者，也是主張對伊拉克動武的鷹派代表人物。他協助建立了「安全政策中心」和影響力日益擴大的「猶太人國家安全研究所」。今年，在聯合國安理會審議伊拉克武器核查問題、美英有關授權對伊拉克動武的議案時，他主張美國可以拋開安理會而單方面對伊拉克動武。布什的觀點完全是珀爾建議的翻版。

除了「美國新世紀計劃」之外，能夠對布什政府的外交決策發揮至關重要的影響力的新保守派思想庫或組織，還包括「美國企業研究所」和「美國傳統基金會」等。長期以來，「美國企業研究所」一直站在呼籲對無賴國家發動先發制人的軍事打擊行動的最前沿，並指責美國及其歐洲盟國與北朝鮮、伊朗和伊拉克「修好」的所有努力都是「綏靖政策」<sup>29</sup>。布什政府實質上接受了「美國企業研究所」在中東問題上推行的所有政策立場。今年2月28日，布什總統在「美國企業研究所」發表了有關後薩達姆時代的伊拉克重建計劃的演講，並專門對「美國企業研究所」向本屆政府提供二十名決策官員，以及六十年來對美國作出的巨大貢獻表示感謝<sup>30</sup>。布什政府也正在逐步接受「美國企業研究所」的下述觀點：對美國充當「救世主」角色和進行類似行動的堅定信念，支持以色列對付穆斯林的重要性，堅信軍事力量在一個本質上符合「霍布斯狀態」的世界上處於首要地位的觀點。儘管沒有納入官方言論，但布什政府中的新保守派也相信「美國企業研究所」關於美國與中國的衝突不可避免的觀點<sup>31</sup>。

在「美國企業研究所」為布什政府輸送的眾多官員中，現任國防政策委員會主席珀爾最為引人注目。他既是單邊主義的倡導者，也是主張對伊拉克動武的強硬「鷹派」代表人物，他協助建立了「安全政策中心」和影響力日益擴大的「猶太人國家安全研究所」。今年1-3月，在聯合國安理會對伊拉克武器核查問題、美英有關授權對伊拉克動武的議案進行審議之時，珀爾以〈聯合國是能夠使動用武力合法化的唯一機構嗎？〉為題，公開主張美國在必要時，可以拋開聯合國安理會而單方面對伊拉克動武<sup>32</sup>。3月6日，在法、德、俄、中等大國明確反對美英對伊拉克動武的呼聲中，布什總統在回答記者有關美國是否會在聯合國

安理會沒有明確授權的情況下對伊動武時指出：「在涉及美國安全的問題上，如果我們需要採取行動，我們將採取行動，我們不需要聯合國同意我們這樣做。……我們的確不需要任何人的許可。」<sup>29</sup> 布什的觀點完全是珀爾建議的翻版。

美伊戰爭的結局與新保守派的未來息息相關。美伊戰爭最可能的結局是，美國對伊拉克的戰爭和伊斯蘭恐怖份子對美國的戰爭相互交織、各有得失。這可能以下述形式出現：(1) 美國相對輕而易舉地贏得這場戰爭；(2) 伊斯蘭恐怖份子對美國本土發動的襲擊再次得逞。第一種情況將最大程度地強化新保守派的「美國軍事力量無所不能」和「美國建立全球性霸權是可行的」的思想；而第二種情況將最大程度地強化「為阻止伊斯蘭恐怖份子對美國的襲擊，美國必須建立全球性霸權」的思想。這兩種思想的結合，將激發新保守派投入迅速的、自認為理所當然的、大規模的、專心致志的精力來建立一個全球性美國帝國，因為他們會說服布什政府相信，實現美國的全球性霸權並非僅僅是一項政策選擇，而是一種生死攸關的必需品。伊斯蘭恐怖主義的擴張與美國新保守派建立全球性霸權的努力陷入一種不斷升級的惡性循環之中，兩者都試圖追求支配地位，世界將會見證兩者之間極具破壞性的鬥爭，而美國新保守派可能會在這場鬥爭中逐漸失去美國民眾的支持，因為美國民眾發現新保守派建立全球性霸權和追求絕對安全、絕對軍事優勢的努力，並未能為他們帶來安全，反而帶來了更多的恐懼和恐怖襲擊。

總體而言，新保守派對美國超強軍事力量的倚重程度，已經到了無以復加的地步。他們堅信，軍事實力足以使美國為所欲為、獨步天下。因此，他們把關注的重點放在捍衛美國國家利益（特別是軍事和能源問題），從而確保美國的超強軍事霸權之上。美國經濟的持續低迷，布什政府減稅計劃所帶來的鉅額預算赤字，新保守派內部對美國反恐戰線拉得過長的日益加劇的擔心，以及美國民眾對遭受新一輪恐怖襲擊的持續憂慮，正在造成新保守派內部的分裂和民眾基礎的動搖。

但是，至少在未來六年內，新保守派對美國外交政策的支配地位很可能會繼續得以保持，這是因為：(1) 美國民眾對布什政府的高支持率，可能使布什在2004年的總統競選中再次獲勝，從而使新保守派繼續像目前一樣控制美國外交政策的決策部門；(2) 2002年11月美國的中期選舉之後，支持新保守派的共和黨控制了國會參眾兩院，新保守派推行其外交政策時會更為順利，他們鞏固了布什政府中的主導力量的地位，進一步掌握了美國外交決策的主動權；(3) 美國面臨日益嚴重的恐怖主義和大規模殺傷性武器（核生化武器）威脅，美國反恐戰爭的對象和範圍進一步擴大，包括對伊拉克發動的戰爭、把防止大規模殺傷性武器放在與反恐同等重要的位置等，在此背景下，美國民眾可能繼續支持布什政府增加軍費、部署國家導彈防禦系統的政策。新保守派也會利用國內的有利形勢及其在政府和國會的強勢地位，借助他們控制的眾多媒體和刊物來廣泛推廣其外交理論，以吸引更多支持者。

新保守派很可能至少在未來六年內，仍然控制美國的外交政策。因為布什可能在2004年再次獲選總統，2002年中期選舉之後，支持新保守派的共和黨又控制了國會參眾兩院，而且美國面臨日益嚴重的恐怖主義和大規模殺傷性武器威脅，民眾可能繼續支持布什政府擴軍。

## 五 布什政府的「新帝國大戰略」

新保守派認為，要想實現美國的絕對霸權、絕對領導、絕對安全和絕對軍事優勢，在此基礎上建立美國的全球性霸權，就必須實施一項新的大戰略。在新保守派的推動下，布什政府上台後立即實施以「先發制人」為核心的「新帝國大戰略」<sup>⑩</sup>，其主要內容包括以下五點：

**1、維護一個單極的世界和美國的絕對霸權，不允許與美國勢均力敵的競爭對手出現。**2002年6月，布什在西點軍校的演講中指出：「美國擁有，並且計劃保持無可匹敵的軍事實力，進而……使美國的對手與其進行討價還價的能力受到最大程度的限制。」新保守派認為，自二十世紀90年代以來，美國實力的增長比其他主要大國要快得多，美軍已獨步天下，目前必須使其上述優勢永遠保持下去。新保守派想要造成這樣一個既成事實：美國的優勢是如此遙遙領先，以致於其他國家甚至放棄了追趕美國的嘗試。新保守派戰略家把這種戰略稱為「無法突破」的戰略，即「美國在研發技術優勢(在機器人、衛星、精確打擊武器等等)方面進步得如此之快，以致於沒有任何國家或聯盟能夠再挑戰美國作為全球領導者、保護者和執法者的地位」<sup>⑪</sup>。

**2、對美國面臨的威脅進行重新評估，把恐怖主義和大規模殺傷性武器的擴散視為美國的頭等敵人。**冷戰結束後，新保守派曾經將俄羅斯和中國視為未來的主要敵人，例如，美國1997年《四年防務評估報告》就指出，「2015年後，俄國和中國將會成為美國新的全球性對手」。但在「九一一」恐怖襲擊之後，新保守派改變了看法。他們認為，大規模殺傷性武器目前被恐怖組織用來攻擊美國的可能性越來越大，並且日益成為「無賴國家和恐怖份子勒索美國及其盟國的工具」，因此，布什政府在2002年9月和12月分別出台的《美國國家安全戰略》和《抗擊大規模殺傷性武器的國家戰略》中，把恐怖主義和大規模殺傷性武器的擴散明確界定為美國面臨的頭號威脅<sup>⑫</sup>，要求借助全球性反恐戰爭和反擴散努力，消除它們對美國的威脅。

**3、以「先發制人」為本質，要求對恐怖組織和「無賴國家」發動「先發制人」的打擊。**布什政府認為，「無賴國家」和恐怖組織今後肯定會繼續對美國及其盟友發動類似於「九一一」事件的隱蔽而突然的襲擊。要想成功地阻止和應對這些「非對稱性威脅」，傳統的遏制與威懾戰略已經顯得力不從心，必須以「先發制人」戰略取而代之。2002年9月份的《美國國家安全戰略》明確指出：「如果有必要，美國會毫不猶豫地單獨採用行動，通過對無賴國家和恐怖份子採取先發制人的行動，行使美國的自衛權。」<sup>⑬</sup>

**4、重新確定「主權」的含義，隨意裁定別國主權。**新保守派認為，既然恐怖組織無法被威懾住，美國必須在任何時候都作好準備，在全球各個角落採取先發制人的行動，摧毀恐怖威脅。另外，一些收留、包庇恐怖份子或者無法在自己的境內執行法律的國家，實際上也喪失了它們的主權。美國國務院政策規劃司司長哈斯(Richard Hass)最近對這一觀點進行了解釋：

布什政府相信，「無賴國家」和恐怖組織今後還會對美國發動類似於「九一一」的襲擊。新保守派認為，既然無法威懾恐怖組織，美國就必須隨時準備在全球各個角落採取先發制人的行動，摧毀恐怖威脅。他們還認為，收留、包庇恐怖份子或者無法在自己的境內執法的國家，實際上也喪失了它們的主權。

人們在本屆政府將看到一項新原則或一系列新思想的出現……可以稱之為「主權有限論」。主權是與責任相伴而生的：一個國家不能屠殺其人民，也不能以任何方式支持恐怖主義。如果一國政府未能擔負起這些責任，那麼，它就喪失了主權中的一些權利，包括在它本國領土內進行統治的權利。其他政府，包括美國，就獲得了進行干涉的權利。如果面對恐怖主義威脅，其他國家甚至擁有了進行先發制人的干涉的權利……這是自衛的一種形式。如果你認為這不是一個是否會遭受攻擊，而是何時遭受攻擊的問題，你確實可以採取先發制人的行動。

**5、輕視國際準則、條約和安全合作關係。**新保守派認為，「美國已經足夠強大，擁有足夠的實力和遠程投送能力來依靠自己獨斷專行」<sup>④</sup>。他們一直深深懷疑國際準則和條約的有效性，主張美國不應該身陷於那些充滿缺陷和限制自由的國際多邊規則和機構之中。在新保守派看來，隨着反恐風險的持續增大，美國在反恐戰爭中使用武力的頻率將日益增多，那麼制裁和限制使用武力的多邊準則和協議只會成為巨大障礙，因此美國的頭等任務是消除威脅，而不是遵守國際準則。布什政府對大批國際條約和機構予以批判與拋棄，從退出《反彈道導彈條約》，拒絕簽署《京都議定書》、《禁止生物武器公約核查機制》，到拒絕參加國際刑事法庭，都反映出它對新保守派主張的貫徹。

但筆者認為，新保守派和布什政府借助這項「新帝國大戰略」構築「新羅馬帝國」的夢想，最終會由於下述三個原因而歸於失敗：第一，為所欲為的美國將面對更加敵對的國際環境，使美國更難以實現自己的利益。美國得以長期作為世界頭號國家的前提，在於它必須依靠諸多聯盟體系來維持其優勢地位，而「新帝國大戰略」必將使美國面臨被孤立的危險；第二，美國將為實施這項大戰略而付出難以承受的經濟和道義代價。雖然經濟實力使美國能夠在短期內保持顯著的軍事優勢，但直接捲入其他國家（如阿富汗和伊拉克）的內部政治糾紛，將使美國負擔過多的有形和無形代價；第三，這項大戰略將使美國無法得到其所需要的國際合作。在反恐方面，美國需要其他國家在情報、執法以及後勤方面給予合作。為實現貿易自由、全球金融穩定、制止跨國犯罪等，美國需要合作夥伴。但是，其他國家不會默許美國自封為全球安全的保護國。

這項「新帝國大戰略」是以「先發制人」為本質，而「先發制人」是以假想敵為攻擊對象，即美國只要給自己所仇視的國家貼上「心懷不軌」的標籤，就可以對其動用武力。這無異於為美國隨意侵犯別國主權、顛覆別國政府開了一張通行證，顯然不可能得到國際社會大多數國家的認可。「先發制人」的危險還在於，美國依仗其獨步天下的軍事實力，如果在今後隨心所欲地對敵人發動先發制人的軍事打擊，「可能會迫使一些敵對國千方百計地盡快獲取大規模殺傷性武器，因為只有擁有這些武器，才可能對美國產生威懾作用。」<sup>⑤</sup>這是一種極有可能出現的安全困境。另外，一旦美國認為它可以採取「先發制人」戰略，它就無法制止其他國家加以效仿。這就意味着國際穩定秩序的喪失，如果這種局面成為現

新保守派構築「新羅馬帝國」的夢想，最終會由於下述三個原因而失敗：第一，為所欲為的美國將面對更加敵對的國際環境，使美國更難以實現自己的利益。第二，美國將為實施這項大戰略而付出難以承受的經濟和道義代價。第三，這項大戰略將使美國無法得到所需的國際合作。

實，美國也必定會深受其害。總之，這項以「先發制人」為本質的「新帝國大戰略」，將使美國在推行其外交政策時失去合作者，在國際社會陷於空前孤立，並將最終葬送其超強霸權國的地位。

美國哈佛大學肯尼迪政治學院院長納伊 (Joseph S. Nye Jr.) 警告說，「(新保守派)對霸權的追求有一種危險，即他們的外交政策總是不停地加速，沒有煞車的時候。他們只聚焦於單極和霸權，過份誇大了美國在這個不斷變化的世界中為實現其追求結果的能力之極限。」<sup>②</sup> 歐盟外交委員會委員彭定康 (Chris Patten) 也警告說：「阿富汗戰爭也許使美國增強了一些危險的直覺，使它認為軍事力量的投送是真正安全的唯一基礎；認為美國除了自己之外可以不依靠任何人。」

德國著名學者喬菲 (Josef Joffe) 指出：「歷史告訴我們，霸權國總是自我終結。排名第二、三、四名的世界強國將會組建對抗性聯盟並策劃擊敗霸權國的計劃。這在拿破崙身上得到了應驗……。霸權招致更為龐大的反霸權力量，這是世界政治的最古老規則。」<sup>③</sup> 美國著名學者沃勒斯坦 (Immanuel Wallerstein) 最近以〈美國鷹墜地〉 (“The Eagle Has Crash Landed”) 為題，論述了美國霸權的不可逆轉的衰落趨勢：「從越南戰爭、巴爾幹到中東，再到『九一一』事件的一系列挑戰，已顯示出美國霸權的局限性。美國已經在經濟、軍事和意識形態上全面衰落。在今後十年裏，美國主導世界事務的能力將不斷下降」。沃勒斯坦警告說，美國目前仍在繼續四處施加傲慢無知的壓力，其狂妄自大的言行必然會產生消極後果：它強迫別國勉強同意自己的所作所為，只會招致與日俱增的憤恨；美國目前對自身信譽的揮霍速度之快，甚至超過它在二十世紀60年代對其黃金的揮霍速度，「實際的問題不是美國霸權是否正在衰落，而是美國能否找出一條體面地衰落下去、對全球及其自身的破壞性最小的道路」<sup>④</sup>。

哈佛大學的納伊警告：「(新保守派)對霸權的追求有一種危險，即他們的外交政策總是不停地加速，沒有煞車的時候。」 歐盟外交委員會委員彭定康也說：「阿富汗戰爭也許使美國增強了一些危險的直覺，使它認為軍事力量的投送是真正安全的唯一基礎。」 德國學者喬菲指出：「霸權國總是自我終結。這在拿破崙身上曾得到了應驗。」

### 註釋

① David Frum, "The Righter than Newt", *The Atlantic Monthly* (March 1995): 61-84.

②⑤⑥⑦ William Kristol and Robert Kagan, "Towards A Neo-Reaganite Foreign Policy", *Foreign Affairs* 70, no. 4 (July-August 1996): 18-32; 20-21; 23-26; 27-28.

③ 〈克里斯托爾採訪錄〉，《中國時報》(台灣)，2001年6月15日。

④ Charles William Maynes, "Contending Schools", *The National Interest*, no. 63 (Spring 2001): 52.

⑤ Robert Kagan, "Democracies and Double Standards", *Commentary* 104, no. 2 (August 1997): 19-26.

⑥ William Kristol and Robert Kagan, "Foreign Policy and The Republican Future", *The Weekly Standard*, 7 September 1998.

⑦ 元簡：〈新保守派的外交思想及其在美國的影響〉，《國際問題研究》，1998年第2期，頁23。

- ⑧⑩⑳㉑ Tom Barry and Jim Lobe, "The Men Who Stole the Show", *Foreign Policy In Focus Report* (October 2002): 3; 1; 7; 7.
- ⑨⑩ Paul Wolfowitz, "Remembering the Future", *The National Interest*, no. 59 (Spring 2000): 36; 36.
- ⑫ Thomas Lekis, "Isn't An Empire? A Debate On America's Role Is Silently Going On", *The Washington Post*, 31 August 2001.
- ⑬ William Kristol and Robert Kagan, "The Present Danger", *The National Interest* (Spring 2000): 57-69.
- ⑭ William Kristol and Robert Kagan, ed., *Present Dangers: Crisis and Opportunity in American Foreign and Defense Policy* (San Francisco, Calif.: Encounter Books, 2002).
- ⑮ [www.newamericancentury.org](http://www.newamericancentury.org)
- ⑯ [www.newamericancentury.org/statements.htm](http://www.newamericancentury.org/statements.htm)
- ⑰ "Rebuilding America's Defenses: Strategy, Forces and Resources for a New Century", A Report of the Project for the New American Century. 報告全文見：[www.newamericancentury.org/publicationsreports.htm](http://www.newamericancentury.org/publicationsreports.htm).
- ⑱ 同上"Rebuilding America's Defenses" · 頁75-76。
- ⑲ Gary Schmitt and Tom Donnelly, "The Bush Doctrine", 30 January 2002. [www.newamericancentury.org](http://www.newamericancentury.org).
- ㉑ Testimony of William Kristol to the Senate Foreign Relations Committee, 7 February 2002. [www.newamericancentury.org](http://www.newamericancentury.org).
- ㉒ Lawrence F. Kaplan and William Kristol, *The War over Iraq: Saddam's Tyranny and America's Mission* (San Francisco, Calif.: Encounter Books, 2003).
- ㉓ President George W. Bush Speaks at AEI's Annual Dinner, 28 February 2003. [www.aei.org](http://www.aei.org).
- ㉔ Richard Perle, "Is the UN the Only Institution That Can Legitimize Force?", *New Perspectives Quarterly* (Winter 2003).
- ㉕ [usinfo.state.gov/0307bush.htm](http://usinfo.state.gov/0307bush.htm)
- ㉖ 「新帝國大戰略」一詞首先由美國學者伊肯伯瑞(G. John Ikenberry)提出，詳細內容見：G. John Ikenberry, "America's Imperial Ambition", *Foreign Affairs* 81, no. 5 (September-October 2002): 44-60.
- ㉗㉘㉙ 同上Ikenberry · 頁50 ; 54 ; 57。
- ㉚ *The National Security Strategy of the United States of America*, 2002版《美國國家安全戰略》全文見：[www.whitehouse.gov/nsc/nss.html](http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.html) ; *National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction*, 2002版《抗擊大規模殺傷性武器的國家戰略》全文見：[www.whitehouse.gov/nsc](http://www.whitehouse.gov/nsc).
- ㉛ 同上*The National Security Strategy of the United States of America* · 頁15。
- ㉜ Joseph S. Nye Jr., *The Paradox of American Power* (Oxford; New York: Oxford University Press, 2002), 140.
- ㉝ Stephen G. Brooks and William C. Wohlforth, "American Primacy in Perspective", *Foreign Affairs* 81, no. 4 (July-August 2002): 24.
- ㉞ Immanuel Wallerstein, "The Eagle Has Crash Landed", *Foreign Policy*, no. 131 (July-August 2002): 15.