

伊拉克战争与美国国内的大战略省思

■ 赵明昊 / 文

2011年12月15日，驻伊拉克美军在巴格达举行降旗仪式，标志着长达近九年的伊拉克战争正式结束。2003年，美军仅用三周时间便占领巴格达，推翻了萨达姆政权，但“开启一场战争远比结束一场战争难得多”，伊战不仅使美国深陷“帝国的过度扩张”，更是让数十万人付出生命的代价。美国防部长帕内塔在撤军仪式的讲话中承认，伊拉克今后仍将面临恐怖主义、国家分裂、经济不振和社会动荡等重大威胁，从“国家重建”的角度讲，伊拉克战争远称不上是一场胜利。更重要的是，这场战争自一开始便在美国国内引发了激烈的争论，不少人认为，美国的大战略在冷战结束后陷入迷茫，2001年“9·11”事件发生后更是出现重大失误，伊拉克战争“愚蠢而无益”，只是表明以追求单极霸权为目标的“布什主义”的彻底失败，而“选择性介入”、“离岸制衡”和“新自由国际主义”应成为当前和未来一个时期美国大战略的可选方案。这些关于大战略的理

论构想在不同程度上反映了美国国内战略界人士对国际格局、美实力地位、国家利益、安全威胁来源以及相关对策的看法，并已对奥巴马政府的外交方略和实践产生显著而深刻的影响

伊拉克战争之失

作为美国总统和美军最高统帅的奥巴马，虽一贯反对伊战，但在12月14日发表的演说中也不得不为这场战争说上几句好话，他赞扬美国以自身努力和牺牲“留下了一个日益稳定、民主和繁荣的伊拉克”，而国务卿希拉里·克林顿则在另一场演说中表示，伊拉克正“脱离长期以来引发愤怒情绪和极端主义的镇压路线”，“正在接受普世人权和人类尊严”。但这场战争显然并不像他们所说的那么光彩，正如美外交界元老、前国务卿基辛格所言，伊拉克战争实际上与朝鲜战争、越南战争非常相似，一开始都得到了美国国内民众的广泛响应，但随着战争一天天拖延下去，幻想日益破灭，最后全国上下都开始热切探

求退出的策略，甚至只关心如何尽快退出而不管策略明智与否。^[1]虽然从伊拉克全面撤军多少带有为奥巴马竞选连任积累政治资本的考量，但这场耗费颇巨的战争的确早已是“惹人厌倦”。

首先，美国为这场战争及随后展开的“国家重建”任务付出了巨大代价，美国对外政策陷入“军事化”困境。约4500名美军士兵在伊战中丧命，3万余人受伤且大多留下终身残疾，荣军补助和医疗开支将达6000—9000亿美元，且近年来日均发生18起老兵自杀事件，社会成本难以估量。据美国学者统计，伊拉克战争总体花费将达3万亿美元。更重要的是，美国外交政策在伊拉克战争开打之后日益“军事化”，2001—2009年间美国军费由4120亿美元增至6990亿美元，在并没有“像样的国家对手”的情况下，美国军费增幅达70%，占全球国防支出的比例由30%升至60%，国会愿意投票支持五角大楼的巨额军费开支，却要削减国务院的外交事务经

费”。美国“9·11委员会”的一份报告认为，“国防部已成为所有联邦机构中的巨兽，它的年度预算超过了俄罗斯国内生产总值，成了一个庞大的帝国”。此外，小布什政府掀起伊战的傲慢姿态和“帝国主义”做派使美国与法、德等西方盟友之间的关系出现裂痕，在战争开始后的数年中，反美浪潮在世界范围内四下兴起。加之后来证明萨达姆政权并不拥有大规模杀伤性武器，也没有证据表明其与恐怖主义组织有染，小布什政府给伊拉克这一“邪恶轴心”国家列出的大多罪状都是“莫须有”的，这一事实使伊战的道义正当性和美国的国家信誉受到重挫。

其次，伊拉克未能成为美国所希望的“民主样板”，中东地区形势更趋动荡，对伊拉克影响力日渐增强的伊朗甚至被视为这场战争的最大受益者。小布什政府当年发动伊战的基本目标是铲除萨达姆独裁政权，对伊拉克进行“民主改造”，并寄希望一个民主的伊拉克对伊朗、叙利亚等国专制政权构成压力，以变促变。而结果是，暴力活动在伊拉克四散开来，宗派和族群冲突日益激化，国家面临分裂的危险。随着占人口60%的什叶派掌控伊拉克政权，逊尼派武装叛乱活动纷纷兴起，而恐怖主义势力也趁机介入。更令美国感到忧心的是，伊拉克总理马利基等现政府高官曾长年在伊朗“避难”，加之在宗教信仰上同属什叶派，且伊朗近年大力推动与伊拉克的经贸关系，甚至直接向什叶派武装输送武器，伊朗在伊拉克的影响日趋上升。伊拉克在很多地区性事务上也选择与伊朗站到一起，如对东盟制裁伊朗盟友叙利亚的决议案投弃权票。有阿拉伯国家政要坦言，美国

从伊拉克撤军如同将该国拱手送给伊朗。还有观点认为，伊拉克很可能会接替叙利亚扮演的角色，成为伊朗资助黎巴嫩真主党、巴勒斯坦哈马斯组织等地区伙伴的中间人。而且，美军撤出伊拉克后，伊朗反倒可将更多精力用于对付驻扎在阿富汗的美军。值得注意的是，什叶派在伊拉克的掌权以及伊朗在本地区影响力的扩大还引发了沙特等准盟国对美国的不满。^[1]

第三，伊拉克战争严重分散了美国的精力和权力资源，未能对世界政治的新变化做出及时有力的回应。美国知名战略学者、耶鲁大学教授保罗·肯尼迪认为，在过去10年中，一方面，美国忽视了自身金融实力和国际竞争力的衰退以及美国自身及其公民的“共同福祉”，“小布什政府一方面开打耗费巨大的对外战争，另一方面实施有利于富人、不可原谅的减税措施，导致美国联邦财政赤字激增，使美国越来越依赖别国，损害了美元的长远未来……社会结构日益破损，底层社会不断扩大，公立学校体系摇摇欲坠。我们每天都能看到公路、铁路和能源系统投资不足的迹象。”另一方面，被两场战争所牵绊的美国未能以更广阔视角看待全球政治的新变化，更没有及时作出必要回应。比如，美国对巴西的改革、智利的成功以及阿根廷的悄然复苏等“后院”地区发生的重大变化未予足够重视，美国的拉美战略调整严重滞后。^[2]此外，关于两场战争导致美国忽视亚太地区从而使中国这一“战略对手”顺利崛起的论调更是不鲜见。

布什主义 VS 奥巴马主义

“9·11”事件发生一年后，小布什政府在2002年9月17日公布的《国

家安全战略报告》中指出，为维护美国的全球领导地位，美国将采取必要的单边主义行动，对恐怖主义组织和专制政权展开“先发制人”的打击，以“政权更迭”模式推进民主、扩展和平，“将积极致力于将民主、发展、自由市场和自由贸易的希望带到世界的每一个角落”。自此，单极霸权、单边主义、先发制人、政权更迭等思想被视为“布什主义”的核心内容。

从历史角度看，“布什主义”实际上是美国一以贯之的“全球领导”雄心在“单极时代”的刚性“变奏”，伊拉克战争既是“布什主义”的一次实践，同时也宣告了“布什主义”的失败。冷战结束后，随着苏联这一最大战略威胁和对手消失，美国进入大战略的迷茫期。老布什政府提出“超越遏制”战略，力图将苏联吸纳入国际社会，并积极倡导建立“世界新秩序”，但这一战略相较于冷战时期的“遏制”而言，仍然是过渡性质的。不过在1992年前后，时任国防部长的切尼、副防长沃尔福威茨等新保守主义中坚力量曾低调制定《1994—1999财年防务规划指针》，提出美国的战略目标应是“支配”世界，要以单边行动和压倒性军事优势确保他国不对美国全球霸主地位构成挑战，包括对美国的西方盟国进行必要的压制。这份指针后来被媒体披露并引发各方激烈批评，加之共和党随后失去执政地位，致使切尼等人“壮志未酬”。^[3]随后上台的民主党克林顿政府则提出“接触与扩展”战略，倡导多边主义，宣扬美国是世界上“不可或缺的国家”，但这实际上主要是针对美国国内当时极为突出的孤立主义情绪，即民众普遍认为美国应尽量减少对外部世界的接触，退回到“山巅

之城堡”中,而不是妄持“山巅之城”的理想而肆意介入外部事务,挥霍自身实力。

然而,2001年的“9·11”事件消除了美国在国家安全战略上的争论与迷茫,使美国面临的首要威胁一时间完全明朗,针对恐怖主义组织及支持这些组织的所谓“无赖国家”和“邪恶轴心”,美国国内“同仇敌忾”,新保守主义势力如日中天,鼓吹并实施“新帝国大战略”或“改造(世界)的大战略”^[5]。这套大战略的核心内容就是,增强和巩固美国无可匹敌的军事实力,对恐怖主义组织和拥有大规模杀伤性武器的“无赖国家”发动先发制人的打击,宣扬“主权有限”,推动“民主输出”,弱化和摆脱国际制度的约束,运用各种必要手段确保美国全球霸权地位,使“单极时刻”固化为“单极时代”,从而实现“美国治下的和平”。积极主张对伊动武的“鹰派”势力根本没有耐心等待联合国主导的外交努力,坚信“应是任务决定联盟,而非联盟决定任务”(时任防长拉姆斯菲尔德语),甚至不屑于同欧洲盟友进行磋商协调,对发展中国家和国际舆论的反战之声更是不予理睬,一意孤行地发动了代号为“自由伊拉克”的军事行动。除了开打伊战,小布什政府的其他单边主义行径还包括拒不批准《全面核禁试条约》、《京都议定书》,不与国际刑事法院合作,退出《反弹道导弹条约》并推进部署导弹防御系统。

小布什政府奉行的对外战略招致美国国内外的广泛批评。正如当时一位法国学者所言,“半个世纪以来,美国一直是政治自由和经济秩序的捍卫者,今天似乎成了国际上一个不稳定因素,到处兴风作浪、挑起

冲突……过去我们在美国那里寻求解决问题的办法,如今美国却正变成一个问题。”美国自由派学者、现任奥巴马总统特别助理的萨曼莎·鲍尔在2003年发表于《新共和》杂志的一篇文章中批评说,“美国自诩的形象(保护世界免于无赖国家之害的警察)不再受到认同,美国反被视为应受到国际法管制的失控国家”,美国在世界事务中的一贯表现已严重损害全世界民众的自由,“美国必须反思外交政策,不仅是需要微调,而是要彻底革新外交政策”。她甚至说,美国应以德国总理勃兰特向二战中受到迫害的犹太人下跪道歉为榜样,就自己在外交政策上的严重过失请求世界的宽恕。^[6]

伊战越来越不得人心,而奥巴马一直以来便是这场战争的坚定反对者。2007年美国大选期间,奥巴马在《外交》杂志发表的文章中指出,自由如果与战争、酷刑和“政权更迭”联系在一起,那是非常可悲的,美国不能仅以关于民主的说教与恐怖主义相抗争;美国“既不能退出世界,也不能试图威逼世界归顺自己”,对多边机制的改革也不能通过胁迫别国来实现;“当我们在自卫以外的情况下动用武力时,应竭尽全力获取其他国家的明确支持和参与。”可见,克制霸权冲动、重视多边主义、重塑同盟体系、限制武力运用等成为奥巴马对外政策的基本理念,在其上台执政后,这些理念得以实施,正如其国家安全事务副助理本·罗兹在解释奥巴马政府外交政策立场时所言,“一言以蔽之:结束两场战争,恢复美国在世界上的领导地位,集中精力关注从亚洲问题、世界经济到核不扩散问题在内的更广泛的重大议题。”

在实践中,坚持全球领导地位目标、以“进取性多边主义、地域政治平等主义、文化相对主义和自我批评”为特征的美国对外政策新范式——“奥巴马主义”正逐渐成形。一方面,奥巴马政府改变以单边主义和大规模地面战争打击恐怖主义的做法,极力修补与伊斯兰世界的关系,放弃以强力推动民主,重塑美国国际形象。奥巴马政府对恐怖主义组织采取小型化、特种化作战样式,采取定点清除手段剿杀了本·拉登等恐怖主义组织领导人,加大对巴基斯坦、阿富汗和也门等国的援助,推动国际合作以从根本上挽救“失败国家”,消除恐怖主义滋生的土壤。此外,奥巴马以“平等”、“谦逊”的姿态宣称,伊斯兰世界并非美国的敌人,而且“任何国家都不能把政治制度强加给他国”。2009年6月,奥巴马在开罗大学发表的演讲中指出,美国对9·11事件的反应与美国自己的理念相悖,美国如果自私自利地将自己的意志强加给别人,注定会无果而终,“凡是让一个国家或群体凌驾于另一个国家或群体之上的世界秩序都必然会失败”。他还引用托马斯·杰斐逊在1815年所说的一段话表示,“我希望我们的智慧会随着权力的增强而增长,使我们意识到,权力使用的越少就会越强大。”

另一方面,奥巴马政府努力在外交和军事力量之间实现再平衡,注重多边主义,尊重国际规制,积极重构同盟与安全伙伴关系网,以实现“从背后领导”。2001—2009年间,美国军费由4120亿美元增至6990亿美元,在并没有“像样的国家对手”的情况下,军费增幅达70%,占全球国防支出的比例由30%升至60%,超

过排在其后的 17 个国家的军费总和。在人员补贴、武器研发及采购、军队管理等诸多方面，军事部门存在严重的浪费现象，甚至被戏称为“世界上最大的社会主义经济体”。^[7]与此同时，外交资源被巨额军费开支所挤占，美国对外政策陷入“军事化”窘境，维系国家安全的非军事性支柱受到严重削弱。在这种情况下，奥巴马政府主张“通过坚韧的外交手段而非对军事力量的过度依赖实现智胜敌人”，对武力使用更加克制，努力确保动武的正当性与针对性，注重发挥盟友和安全伙伴的作用，实施综合外交（diplomacy）、防御（defense）和发展（development）的 3D 战略。这在 2011 年上半年美国和西方盟国对利比亚采取的军事干预行动中得到鲜明体现。正如奥巴马所言，美国的领导必不可少，但“真正的领导”意味着创造条件让其他人站出来。^[8]

美国大战略的可能选择

若要更为深刻地理解“奥巴马主义”的演进逻辑、基本内涵和政策影响，就不能不论及美国国内关于大战略的争论。所谓大战略是指一国在特定的时空条件下，开发、动员、协调及运用政治、经济、军事等各种权力资源和手段，应对核心威胁与挑战，确保国家安全，维护和促进国家利益的总体构想。正如美国战略史大家约翰·盖迪斯所言，冷战时期以“遏制”为大战略的美国在冷战结束后陷入了“大战略赤字”的境地，这种情况一直延续至今。显然，当前和未来一个时期美国的大战略很难用像“遏制”这般简明、通透的语汇进行概括，它将更多是一种多元思想、多样理论、多种方案的耦合，但我们仍可以通过

辨析美国学界已提出的几种主要的大战略选择，略窥美国大战略的可能样貌。

一是以普林斯顿大学教授约翰·伊肯伯里和安妮—玛丽·斯劳特为主要倡导者的新自由国际主义大战略。^[9]其核心思想基础是，“权力和规则并不是敌人，它们可以成为朋友，两者在构建自由主义国际秩序过程中缺一不可；只有在一个由规则构成的体系中运用，权力才是最持久和最具正当性的；而规则也只有建立在共识基础上并受到相应的权力结构的支撑时，才是最持久和最具正当性的。”2002 年，为“回击”受新保守主义思想误导的美国国家安全战略，伊肯伯里和斯劳特等学者展开了“普林斯顿项目”，旨在深入分析美国在 21 世纪面临的国际战略环境，构建以新自由国际主义作为指导原则的未来大战略。自美国总统威尔逊在一战后提出“十四点计划”以来，以国际合作、开放经济秩序、大国集体安全及国际制度等为主要诉求的自由国际主义便成为美国对外政策的重要思想传统之一，而新自由国际主义更加重视权力因素、霸权地位等在国际政治中不可替代的作用。在民主观念方面，新自由国际主义认为“受民众拥护、负责任和尊重民众权利”而非“一人一票的选举”才是界定民主的标准，美国“民主推广”战略不应依赖“政权更迭”，而是要为其他国家实现民主自由尽可能地创造有利条件，以使民主从内部生发。

伊肯伯里等人认为，当前美国所领导的自由主义国际秩序正遭遇一种“权威危机”（crisis of authority），即秩序内的权利、权威需要重新分配，但这套秩序本身并未失败。虽然美国

作为秩序中的“霸权”正面临越来越大的压力，但该秩序之开放性、以规则为基础（rule-based）等深层逻辑已得到广泛接受，“自由主义国际秩序并未遇到竞争对手，恰恰相反，非西方大国的崛起以及经济和安全相互依赖度的增强为这一秩序造就了新的拥护者”，这一秩序“易于加入、难以推翻”。美国的大战略目标应是“建立一个法治的自由世界”，“通过自我约束而非不受任何约束发挥领导作用”。美国需要让渡一些在霸权时代所拥有的特权，以换取其他国家对其领导地位的持续支持，还应大力倡导和巩固那些能够发挥实际作用且深具共识基础的国际制度，“以规则行规制”。

二是以布兰代斯大学教授罗伯特·阿特为主要倡导者的“选择性介入”大战略。^[10]“选择性介入”旨在追求在霸权与孤立主义之间寻求一条中间路线，它仍坚持美国应捍卫全球领导地位，认为“没有任何国家比美国更能拥有实施国际领导权的综合国力”，但主张将美国的政治军事资源集中投入到那些对美国具有最重要影响的地区，即美国所处的西半球、欧洲、东亚和波斯湾地区。在上述地区应坚持“前沿防御部署”，对其他地区则要避免长期性的安全承诺。前沿部署的基本目标是，通过美国必要的武力存在和军事优势，确保地区性威慑，推动地区安全的合作管理，“预先阻止对美国不利的地区形势发展”，如果这种预防性战略失败了，则须确保在地区性冲突和战争中取得胜利。“选择性介入”就美国动用武力提出限制性条件，即仅为生死攸关和高度重要的利益而战，但可以为保护民主制度、防止内战屠杀和保卫同盟的信

誉而进行武装干预。

“选择性介入”也存在一些缺陷，它对“介入”和“塑造”的强调导致其实施成本仍然较高，利益的不一致、核心威胁的复杂性及对其认知的差异性可能会损害美国所领导的地区联盟的凝聚力，而且对使用武力的安全承诺可能逐渐扩大，以致“介入”会失去必要的“选择性”。阿特强调说，美国在实施“选择性介入”时应避免过度膨胀的帝国野心，要以一种克制、机智和灵活的外交政策规避不必要的负担，并防止对抗性联盟的出现。阿特认为，欧盟、俄罗斯和中国是美国的三大潜在战略对手，但欧盟因政治凝聚力不强而难有作为，俄罗斯缺乏必要的经济实力，而中国则至少到2033年才能具有挑战美国军事主导地位的军事力量，且中国整体经济实力（特别是人均收入水平）要到21世纪中晚期才能与美国持平。

三是以德克萨斯大学教授克里斯托弗·莱恩和哈佛大学教授斯蒂芬·沃尔特为主要倡导者的“离岸制衡”大战略。^[11]“离岸制衡”实际上是英帝国的战略传统，即通过维持均势确保欧洲大陆不被某一国主导，在当今历史条件下，美国显然不可能完全“离岸”，“作为一个离岸制衡者，最大的成功在于让别人去处理麻烦的问题，而不是急于把负担揽到自己身上”。这一大战略认为，美国的最大战略目标是保持西半球霸主地位，防止欧亚大陆出现霸权国家，维持海湾地区的力量平衡。美国不应寻求支配欧亚大陆和海外地区，“不应让地区盟友免费搭乘我们（美国）的顺风车，而是要尽可能地免费搭乘他们的顺风车，只有在某个国家可能支配某些关键地区时，才派出军队加以干预”。

在具体政策建议上，“离岸制衡”大战略主张，美军应从欧洲全部撤出，北约的欧洲成员国的国防开支总和是俄罗斯的5倍，“欧洲不存在自己处理不了的安全问题”，迫使欧洲国家在利比亚军事干预中发挥带头作用是一个“良好的开端”；在亚洲，应极大增强日本的军事力量，并谨慎管理“亚洲伙伴组成的庞大却存在潜在分裂危险的联盟”，在“做得太多”（允许盟友搭乘顺风车）和“做得太少”（导致一些国家倒向中国）之间找到平衡点；在中东地区，美国在冷战后“愚蠢地”放弃了使伊朗和伊拉克相互制衡的战略，未来应推动建立由沙特、卡塔尔等海湾国家组成的“新安全架构”，并将以色列视为正常国家，不再给予无条件支持。对于中国，“离岸制衡”论者一方面认为中国是美国的唯一潜在对手，另一方面也坚持尽力避免与中国发生公开冲突。“中国可能会成为比苏联更为可怕的对头，因为其经济规模可能超过我们，而且与过去基本上经济封闭的苏联不同，中国依赖海外贸易和资源，将更倾向于向海外投射力量”，但中国实力地位的上升日益引起邻国的警惕，且其“用于扩大自己势力范围的盈余要少得多”。

应当看到，上述大战略选择基本上都承认或暗示了美国实力的有限性，明确反对所谓“新帝国论”，强调美国应坚持“战略克制”，重新平衡国内发展和国际负担。然而，无论是哪一种大战略选择都没有放弃对美国全球领导地位的追求，并且相信美国在未来数十年中仍将是全球首强大国。在实践中，美国仍将紧紧握住必要的单边主义行动自由，也不会僵化、单纯、一成不变的固守某一种战略。

值得强调的是，美国在思考和规划大战略时对中国因素正给予越来越多的考量，虽然没有确定中国是敌手，但中国至少不是美国的朋友。■

（作者系当代世界研究中心助理研究员）

（责任编辑：徐海娜）

[1] Henry Kissinger, "How to Exit Afghanistan Without Creating Wider Conflict," *The Washington Post*, June 8, 2011.

[2] Andrew J. Bacevich, "The U.S. Withdrawal from Iraq Marks the End of America's Great Expectations," *The Washington Post*, December 17, 2011.

[3] Paul Kennedy, "An America Adrift," *The New York Times*, September 6, 2011.

[4] 任晓. 美利坚帝国论与美国的大战略[J]. 现代国际关系, 2003, 12: 6-7.

[5] John Lewis Gaddis, "A Grand Strategy of Transformation," *Foreign Policy*, November/December 2002; G. John Ikenberry, "America's Imperial Ambition," *Foreign Affairs*, September/October 2002.

[6] Samantha Power, "Force Full: Bush's Illiberal Power," *The New Republic*, March 3, 2003.

[7] Fareed Zakaria, "Why Defense Spending Should Be Cut," *The Washington Post*, August 4, 2011.

[8] Douglas J. Feith and Seth Cropsey, "The Obama Doctrine Defined," *Commentary Magazine*, July 2011.

[9] G. John Ikenberry and Anne-Marie Slaughter, *Forging A World of Liberty Under Law*, The Princeton Project on National Security, 2006; G. John Ikenberry, *Liberal Leviathan: The Origin, Crisis, and Transformation of the American World Order*, Princeton University Press, 2011.

[10] Robert J. Art, *A Grand Strategy for America*, Cornell University Press, 2005.

[11] Christopher Layne, *The Peace of Illusions: American Grand Strategy from 1940 to the Present*, Cornell University Press, 2006; Stephen M. Walt, "The End of the American Era," *The National Interest*, Oct 25, 2011.