

## 新保守派内部关于美国外交政策的辩论

李金祥、蔡佳禾

〔内容提要〕新保守派外交思想极大地影响了布什政府的外交政策。2004 年开始,新保守派的两位重要人物弗朗西斯·福山和查尔斯·克劳瑟默之间就美国外交政策发生了一场激烈的辩论,内容涉及对美国实力地位的界定、对美国“现实威胁”的研判、美国应对威胁的策略和重建伊拉克国家的政策。本文在对这次辩论的内容和背景分析的基础上,得出结论认为,这次辩论的核心是新保守派内部小流派传统斗争的升级,将会引起新保守派内部的进一步分化;辩论的根源是新保守派成员力图防止其他派别扩大对美国外交政策的影响,确保新保守派对布什政府外交政策的影响力;辩论的实质是不同利益集团对布什政府外交政策主导权的争夺。作为新经济集团代言人,福山的观点将对美国未来的外交政策产生更大的影响。

关键词: 美国外交 冷战后 布什政府 新保守主义 福山 克劳瑟默

冷战后,新保守派主导了美国政坛,其外交政策思想认为,促进民主和捍卫美国安全之间存在联系,美国只要在世界促进民主,就会更加安全。九一一事件后,布什政府以这种思想来指导外交政策,提出“邪恶轴心说”,在国际关系领域引入道德上的正邪之分;提出“布什主义”,宣称民主可普遍适用于拉美、非洲和伊斯兰世界;2003 年,美国发动了伊拉克战争,试图对其进行民主改造。伊战以后,尽管这种外交政策及思想受到了现实主义学派、自由主义学派和原教旨主义保守派(paleoconservatives)的批评,但这些批评并没有引起新保守派的太多关注。

2004 年,情况发生了变化,新保守派代表人物之一弗朗西斯·福山开始强烈批评这种政策和思想。【注释】E. Ananieva, “Foreign Policy Polemics in the United State,”*International Affairs*, No.2, 2005, p.24. 【注尾】福山是新保守派组织美国新世纪规划的创立者之一,著有《历史的终结与最后之人》。他认为,民主是历史的方向,美国应当把促进民主当成增强实力的重要手段。福山的批评遭到了新保守派另一重要成员查尔斯·克劳瑟默的反击。克劳瑟默是“新单边主义”理论的提出者,《华尔街日报》社论版及《华盛顿邮报》的专栏作家。他对布什政府的外交政策班子具有重大影响。克劳瑟默极力为布什政府的外交政策及思想辩护。两人陆续在《国家利益》等刊物上撰文,【注释】体现两人争论的文章主要是以下几篇: Charles Krauthammer, “Democratic Realism: An American Foreign Policy for a Unipolar World,” *American Enterprise Institute*, February 12, 2004, available at [http://www.aei.org/docLib/20040227\\_book755text.pdf](http://www.aei.org/docLib/20040227_book755text.pdf); Francis Fukuyama, “The Neoconservative Moment,” *National Interest*, Summer 2004, pp.57~68; Charles Krauthammer, “In Defense of Democratic Realism,” *National Interest*, Fall 2004, pp.15~25; Francis Fukuyama, “Fukuyama Responds,” *National Interest*, Winter 2004~2005, p.11; Charles Krauthammer, “Krauthammer Responds,” *National Interest*, Spring, 2005, pp.9~10. 【注尾】围绕美国外交的重要问题如美国



的实力地位、美国的“现实威胁”（*existential threat*）、应对威胁的策略和重建伊拉克政策等展开了激烈辩论。如何看待这次辩论？它对新保守阵营将会产生什么影响？是否会影响美国外交政策？本文试图通过分析这次辩论来回答这些问题。

## 一、关于美国的实力地位和“现实威胁”

### （一）在美国实力地位问题上，福山与克劳瑟默存在二点分歧。

第一，如何看待美国的超级强权地位和“单极世界”？克劳瑟默认为，冷战结束后，美国居于史无前例的主导地位。不同于局限于欧洲的查里曼帝国，美国的决定性影响遍及全球；也不同于与波斯和中国并列的罗马帝国，当今美国不具有任何并驾齐驱者。而且，美国不受任何竞争对手制约，即使面临恐怖主义者的威胁，也可用当前策略成功威慑。阿富汗和伊拉克战争就是明证。因而单极世界出现了。

福山争论道，克劳瑟默一直强调美国与其他国家的巨大权力差异，但这明显体现在文化和赢得常规高烈度战争两个方面。在反恐战争和进行政权改造的战争中，美国没有超强的实力。恐怖主义的威胁在于大规模杀伤性武器，通过走私渠道偷运一个袖珍型或者一个小手提箱大小的核弹，恐怖分子可以使九一一事件在一个更大的规模上再现，反恐战争很难靠常规战争的方式来取胜。【注释】2003年3月14日福山在南京中美文化研究中心《再述“历史的终结”》的演讲稿。【注尾】伊拉克政权改造战争也不能印证克劳瑟默的观点。从过去的一年多来看，美国在伊拉克未发现大规模杀伤性武器而且伊拉克的叛乱活动持续增多；美国为伊拉克战争付出了巨大财政开支而且人员消耗不断增长；伊拉克缺乏强有力的民主领导阶层；在中东地区，敌意和反美情绪不断增加；巴以冲突的调解也没有大的进展；美国的民主同盟基本上没有与它统一战线，也没有在事前使美国的行动合法化。福山指出，克劳瑟默对“单极世界”的界定与现实不符。

第二，美国是否是国际体系的管理者？克劳瑟默指出，美国没有罗马式的帝国文化，也没有领土掠夺的欲望，而是一个民主共和国。因而，一个拥有压倒全球一切其他力量的商业共和国已经被指定为国际体系的管理者。而福山认为，美国强烈希望扩张其势力范围，这不符合克劳瑟默所描述的“不安于当帝国的商业共和国”。因而，美国并未被其他国家指定为国际体系的“管理者”。福山说，“不幸的是，我们自己指定了自己”。在美国以外，“单极世界”和“美国成为国际体系管理者”的设想没有太多吸引力，而且这不仅仅局限于敌对美国的地区。

在美国实力地位问题上，克劳瑟默强调美国的超极强权地位和单极优势，而福山看到了美国在反恐战争和政权改造战争中实力的不足，并注意到美国的主导地位没有得到别国的承认。如果说克劳瑟默在强调美国硬实力和软实力方面的优势，那福山就在强调美国在这两方面实力的不足。

### （二）关于美国“现实威胁”的争论。



在如何看待美国的“现实威胁”和如何促进民主问题上，两人观点迥异。分歧主要在以下几个方面：

首先，美国是否面临“现实威胁”？如何看待伊斯兰威胁？克劳瑟默认为美国面临的“现实威胁”，是处在从北非到阿富汗的伊斯兰新月形地带的阿拉伯—伊斯兰激进主义势力和极权主义政权。它们之所以是美国的“现实威胁”，不是因为本·拉登，而是因为该地区的独裁政权。这些政权把当地人对政治压迫、宗教不宽容和社会破产的不满嬗变为恶毒而嗜杀的反美情绪。他们要全力破坏西方文明。美国正与这些不妥协的敌人进行一场痛苦而无情的战争。

福山不同意这种看法。他认为，“现实威胁”必须是能够威胁到美国作为一个国家或民主政权的存在，而目前还没有这样的威胁，新月形地带也不存在这样的威胁。美国入侵前的伊拉克不会威胁到美国政权的延续，它只是伊朗、科威特和以色列的现实威胁，是地区性威胁。基地组织和其他激进伊斯兰组织的确试图成为美国的威胁，但它们比不上以国家为单位的伊拉克的威胁，更不能与历史上的法西斯主义和共产主义的威胁相提并论。后两者之所以是美国的“现实威胁”，在于它们有强大国家的支持，对西方国家民众有巨大的诱惑力，而伊斯兰激进主义却不具有这样的吸引力。就目前来看，它们主要是中东国家政权的威胁。

福山不认为美国正在与不妥协的阿拉伯伊斯兰极权主义者进行一场痛苦而无情的战争。他说，这样的语言不适用于美国，而适用于在巴勒斯坦举行第二次起义（intifada）后的以色列。美国面对的不妥协的敌人不是伊斯兰极权主义政权，而是伊斯兰激进主义势力。这些人反对美国是因为美国的文明和制度，他们只是隐藏在 12 亿穆斯林中间的少数人。广大的穆斯林世界并不是美国不妥协的敌人。他们厌美恨美是因为美国行为：美国不关心巴勒斯坦的困境，伪善地支持穆斯林独裁政权及近来对伊拉克的占领。福山得出结论认为，反恐战争只是美国与少数伊斯兰激进主义者之间的战争。

其次，伊拉克是否处于反恐的重要位置？福山认为，伊拉克并不居于反恐的重要位置。事实证明，伊拉克没有大规模杀伤性武器。而且，即使伊拉克与基地组织有关系，这种关系也没有布什政府所说的那么大。九一一事件表明如要对美国实施大规模袭击，基地组织不需要一个国家的支持。因而，福山质疑布什政府发动的伊拉克战争。

相反，克劳瑟默认为，九一一事件表明美国近半个世纪的阿拉伯政策已告失败，这种政策保留阿拉伯社会的旧有制度和体制，只求与富有石油的阿拉伯国家维持友好关系。因而，美国只能在该地区实行民主化以重新安排秩序，而伊拉克是最佳选择，况且攻打伊拉克还可以改变国际制裁机制下伊拉克人民的苦难，可以改善美国为制衡伊拉克而在沙特穆斯林圣地驻军所引起的反感，更何况对伊拉克的国际制裁机制已经失灵。因而，攻打伊拉克居于反恐的重要位置。然而，早在伊拉克战争前，福山就指出，中东地区强烈抵制民主和敌对美国，美国试图通过伊拉克民主化来改变整个中东地区的政治运作，这个计划既不谨慎且充满野心。【注释】Francis Fukuyama, “Beyond Our Shores: Today’s ‘Conservative’ Foreign Policy Has an Idealist Agenda,” Wall Street Journal, December 24, 2002. 【注尾】

福山分析了克劳瑟默如此界定美国“现实威胁”的原因。他指出，由于克劳瑟默长期思考巴以冲突和以色列需要如何对付巴勒斯坦等问题，使他认为美国应该更广泛地对付阿拉伯世界，把伊拉克列为美国的“现实威胁”。这就等于把美国利益和以色列利益相提并论。



由此可见，一方面，克劳瑟默认为美国的威胁是伊斯兰极权国家和激进主义势力，而福山认为美国的威胁只是少数激进主义者。两种研判体现了程度上的不同。另一方面，克劳瑟默把伊斯兰威胁看成是美国的“现实威胁”，而福山并不把伊斯兰威胁看成是“现实威胁”。双方对威胁性质的分析结论正好相反。两人在美国实力和“现实威胁”问题上的争论是为各自应对威胁的策略进行辩护。

## 二、关于应对威胁的策略和“无赖”国家的重建

在应对伊斯兰威胁的策略问题上，两者有四点不同意见。

第一，如何运用单边主义原则和先发制人策略？克劳瑟默指出，在一个有恐怖主义分子、有支持恐怖主义的国家 and 大规模杀伤性武器的世界里，传统威慑策略(在美国受到大规模杀伤性武器攻击后才采取报复行动)反应太慢，先发制人策略才是特别需要的选择。先发制人策略优先考虑威慑那些想获得大规模杀伤性武器的国家。攻打伊拉克就是该策略的恰当运用。无论伊拉克有无大量大规模杀伤性武器，事实是美国现在更加安全了，不仅仅是推翻了萨达姆政权，还因为先发制人战略威慑了利比亚这类想交易大规模杀伤性武器的国家。因而，克劳瑟默的策略是在美国主导的世界里。如果必要，就运用先发制人策略，推行单边主义。

福山认为，克劳瑟默对待伊斯兰威胁的策略深受以色列影响。以色列是一个面积狭小、容易受到攻击的国家，并且被不妥协的敌国包围，它正与广大伊斯兰穆斯林进行着无情的战争。对待敌国，以色列除了推行单边主义和先发制人策略，其他选择很少。而美国则不同，其国防消费抵得上其余 16 个次强大国家总和。如果美国倾向于发动先发制人的战争，这不会吓唬敌人，也会吓坏盟友。甚至谈论这种策略也会促使抵制美国外交政策的敌对同盟的形成。

第二，在反恐过程中，如何看待联盟与美国海外行动的合法性问题？克劳瑟默认为，联盟存在不足，合法性也不是限制性因素。尽管有时可以通过迁就、让步来获得盟友的支持，但如果这样做不能奏效时，美国就不能因为需要盟友和合法性而放弃自己的政策。海湾战争的经验表明，单边主义常常可带来多边主义，使美国行为具有合法性。

福山批评布什政府和克劳瑟默不重视同盟和合法性的做法。他认为，面对少数恐怖分子的威胁，需要政治的应对，只有与其他国家的领导人搁置政治问题上的争议并团结起来才能控制这些威胁。【注释】2003 年 3 月 14 日福山在南京中美文化研究中心《再述“历史的终结”》的演讲稿。【注尾】因而联盟和合法性极为重要。美国想要领导盟国参与反恐，就应当注意合法性问题。合法性问题的重点在于，并非美国所相信的才是合法的，而在于其他国家相信的才具有合法性。如果其他国家认为美国的领导具有合法性，他们就会接受美国的领导。反之，他们就会抵制、抱怨、阻止，甚至积极反对美国的行为。

第三，伊拉克战争中欧洲国家的反对态度是否与合法性问题有关？克劳瑟默认为，欧洲人的反对与合法性无关，而是源于他们自称的自由主义和国际法道德准则。对自由主义者而言，战争只有在联合国授权下才具有合法性。但这只是用来掩盖一种动机，即欧洲人是一些



小侏儒，他们试图把美国这个格利弗巨人捆绑住以限制其行动自由。

福山认为伊拉克战争中欧洲国家的反对态度与合法性有关。他说，世界上很多地区，包括美国的一些传统盟友，并不相信美国在伊拉克的行为是合法的。许多欧洲人反战并不是出于程序问题或联合国相关的道德层面，而是出于对攻打伊拉克是否明智的慎思。欧洲人并不相信伊拉克如布什政府所说的那么可怕，他们认为社会复兴党治下的伊拉克与基地组织关系不大，攻打伊拉克只会偏离反恐战争。很多欧洲人尤其不相信美国能够很好地控制战后形势，实施充满雄心的中东民主化计划。在伊拉克没有发现大规模杀伤性武器，这让欧洲人的看法更加接近事实。战后伊拉克的治理也如欧洲所料。这一切都表明攻打伊拉克是一场不具合法性的战争。福山告诫说，美国的判断失误已经给美国造成了巨大的合法性问题，这将伤害美国未来的长期利益。

第四，美国是否需要调整当前策略？作为布什政府外交政策的辩护者，克劳瑟默认为，美国无须调整策略。而福山认为美国需要调整反恐策略。他说，反叛乱战争需要精确制导武器、政治判断和极佳智力的精明结合，即胡萝卜加大棒：一方面，要消除恐怖主义者，美国只能采用消灭、逮捕或军事行动；另一方面，美国应尽量争取穆斯林盟友，因为恐怖势力的成功是基于对周围穆斯林的争取。如果美国采取正确的政策，穆斯林就会在支持、敌对还是漠不关心中做出选择。另外，民主与美国安全的确存在联系，这只是从长远视角得出的结论。如果一些友好独裁政权能更好地为美国安全服务，美国就应当在短期内与这些独裁政权合作。【注释】Francis Fukuyama, “Beyond Our Shores: Today’s ‘Conservative’ Foreign Policy Has an Idealist Agenda.” 【注尾】

美国应当把更多时间和精力用在打造志趣相投的联盟上，领导组建全球联盟或地区多边组织。如果美国不喜欢联合国，那么可以努力建立北约和民主国家共同体式的其他机构，这些新机构可以使美国行为更具合法性。如果美国不能创建新的全球机构，就要建立新的地区机构。如在处理朝鲜问题时，万一“六方会谈”受挫，美国可提议组建“五方会谈”等类似的机构以防止朝鲜政权的突然垮台。在国际角逐中，美国就可以利用有效的多边机构网络来增进美国的利益。

## (二)美国是否具有国家重建的能力以及如何对“无赖”国家进行重建？

克劳瑟默认为，美国在德国、日本、韩国，美国成功实现了国家重建，具有重建经验，能够在伊拉克及其重要邻国建立不好战的亲西方政权，使它们实现类似 20 世纪 40 年代以后德国和日本那样的转变。从而，在反对阿拉伯—伊斯兰极端主义的战争中实现战略平衡的转化。尽管在改造伊拉克过程中可能会遇到困难或失败，但美国一定不要放弃。

福山对此提出异议。他认为，如果美国不能在华盛顿特区消除贫困，又如何能期望其在一个顽固抵制这种民主并伴有恶毒反美情绪的地区实现民主重建？民主虽然是历史发展的方向，但这并不意味着美国可以在任何地点单凭政治意愿建立民主国家。虽然不能说阿拉伯世界不容纳民主，也不是说中东不可能实现民主。但是可能性并不代表就可能发生。好的外交政策不能通过掷骰子决定。

福山指出，要建立一些保守派眼中的制度机构，文化起着重要作用。伊拉克有种种不利于建立民主国的因素：如迅速从极权统治下减压，种族分裂，政治化的宗教，该社会的暴力



倾向，部族结构与广泛的血缘和裙带联系，以及它容易受到中东地区反美情绪的影响等等。

福山还列出了一些美国方面的因素。他说，回顾历史，从1899年征服菲律宾到现在占领阿富汗和伊拉克，美国差不多卷入了18个国家重建。然而，美国的记录并不光彩。明确成功的三国（德国、日本和韩国）的重建都是在美国长久驻军和无明确撤军日期的前提下完成的，更何况，美国根本就没有对前两个国家进行国家重建。在其他个案中，或者无法找到美国自己创设制度和机构的记录，或者会发现创设制度使形势变得更糟。

福山进一步指出，事实上美国对从事国家重建并不特别感兴趣，也没有相应的机构。美国入侵伊拉克以来的行为就说明了这点。美国就像一个未受邀请而出现在宴会上的客人那样默不作声。在伊拉克重建问题上，美国一贯的无能和自乱阵脚再次体现了出来。福山相信，要改变这种状况，与其在伊拉克强行推行民主化，还不如从事政府机构（军队、警察、法院和税务系统，中央银行，医疗设施和教育）的设置。美国应该避免把自己的总统制共和国政权模式强加于伊拉克。这种制度会在那里造成政治上的全面瘫痪(gridlock)和缺乏代表性。美国可以让伊拉克获益于欧洲国家的议会制体系。【注释】Francis Fukuyama, *State Building: Governance and World Order in the 21st Century* (Ithaca: Cornell University, 2004), Quoted in, E. Ananieva, "Foreign Policy Polemics in the United State," *International Affairs*, No. 2, 2005, p.30. 【注尾】

美国需要更现实地认识到它从事国家重建的能力，在那些它自己都不能很好了解的地区进行大型国家重建工程应谨慎从事。另一方面，美国未来将不可避免地被卷入类似的项目（如朝鲜政权的突然垮台），美国应该准备得更充分点，也就是说，需要建立一个适合这项工作的永久办事处。它拥有适当权力和资源，并从属于美国从事更广泛重建工作的软权力机构。

对比福山和克劳瑟默的两种外交思想可以看出，克劳瑟默强调单极世界、先发制人策略和单边主义，不主张改变当前政策。福山并没有否认对单边主义和先发制人策略的运用，他更倾向于呼吁美国必须平衡软实力和硬实力的使用。【注释】Francis Fukuyama, "US Must Balance Hard Power with Soft Power," *New Perspectives Quarterly*, Los Angeles, Summer 2004, Vol.21, Iss. 3, p.29. 【注尾】福山主张改变现有政策，建议布什政府重视盟友并争取穆斯林为反恐盟友、强调合法性和国际制度创建，这是相信增强美国软实力能弥补美国实力的不足。笔者认为，他建议不以美国政权体制来改造伊拉克，这样既可以减轻穆斯林对美国的敌对，也可以团结欧洲国家参与重建。

### 三、辩论的实质及其对美国外交政策的可能影响

新保守派的内争是在伊拉克战争以后，布什政府外交政策遇到重重困难的背景下，两位极重要的新保守派成员之间的辩论。进攻性现实主义提出者、《大国政治的悲剧》的作者米尔斯海默认为，争论的意义在于福山和克劳瑟默是新保守派知识界两个重量级人物。【注释】Danny Postel, "Fukuyama's Moment: a Neocon Schism Opens," *Open Democracy*, October 28, 2004, available at <http://OpenDemocracy.net/content/articles/PDF/2190.pdf>. 【注尾】

在这次争论中，福山是挑战者，克劳瑟默是应战者。两人辩论了有关美国外交政策的重



要问题和中心问题。米尔斯海默指出，首先，福山对与新保守主义世界观牢牢绑在一起的单边主义发起了挑战；其次，福山对伊拉克战争会造成阿拉伯穆斯林世界民主多米诺骨效应的观点提出了质疑。米尔斯海默认为，这是布什主义和新保守主义世界观中两条最重要的纲领。福山还对武力作用的有限性做了全面和理性的关注。福山还指出了两个重要问题，国家重建的限制性因素和新保守派倾向于把以色列的“现实威胁”提升到对美国安全也构成威胁的高度。与这场辩论相关的，是福山宣称在2004年总统大选中他不会投布什的票。因而，正如美国《评论》杂志主编盖瑞·罗森（Gary Rosen）所说，两人的争论是真实的。【注释】Danny Postel, “Fukuyama’s Moment: a Neocon Schism Opens”; David D. Kirkpatrick, “War Heats Up in the Neoconservative Fold,” *The New York Times*, August 24, 2004. 【注尾】

如何看待这场争论？为什么会形成两种可以说完全不同的外交思想？为什么福山如此强调别国的态度、盟友和制度的作用？是否如克劳瑟默所说，福山试图拆掉整个新保守主义大厦，福山的列车已经驶出了新保守主义的站台？或是像现实主义者所欢迎的那样，福山背叛了新保守主义？还是如福山自己所宣称的那样，他仍然是一个彻底的新保守主义者，没有背叛新保守派，也没有走向现实主义阵营？【注释】David D. Kirkpatrick, “Battle Splits Conservative Magazine,” *The New York Times*, March 13, 2005; Danny Postel, “Fukuyama’s Moment: a Neocon Schism Opens.” 【注尾】 争论是否会影响美国未来外交政策？要厘清这些问题，就要深入地分析这次争论。

首先，争论的核心是新保守派内部传统斗争的升级。美国思想库国际关系中心（International Relations Center）政策主任汤姆·贝瑞（Tom Barry）指出，20世纪80年代末90年代初，苏东集团瓦解后，为呼吁实行一种进攻性的外交政策以击退共产主义，新保守主义阵营内部出现了两个主要的意识形态流派。一派倾向新现实主义（后文简称“新现实主义”），以珍妮·柯克帕特里克（Jeane Kirkpatrick）和欧文·克里斯托（Irving Kristol）为代表。虽然他们相信促进民主和美国利益之间存在联系，承认民主和人权在美国外交中的作用，但他们更倾向于一种与美国国家利益紧密联系的目标较有限的外交政策。另一派，可称之为“民主全球主义”，以本·瓦滕伯格（Ben Wattenberg）和约瑟华·莫拉夫契克（Joshua Muravchik）为代表。他们偏好一种更理想主义的外交政策，即在全球范围内，利用美国超强的力量和影响来扩展民主、促进自由贸易和传播美国价值观。这两个流派的主要人物都试图重新制定一个新保守主义的大战略。

在这些新保守主义辩论家们争论后冷战时期的外交政策中应该多一些理想主义还是现实主义时，另一个新保守主义团体（后文简称“军事保守主义”团体）则忙于构建一种新保守主义视角的军事政策。这些人来自于国防部的军事战略家和分析师，包括保罗·沃尔福威茨（Paul Wolfowitz）、刘易斯·利比（Lewis Libby）和扎勒米·哈利勒扎德（Zalmay Khalilzad）。他们并不完全反对向新现实主义倾向转变。因此，在改组后的国际主义者中，倾向新现实主义的人可居主导地位。在他们看来，在美国没有同等竞争者的世界里，倾向于新现实主义就意味着：把运用军事力量作为一项既定美国外交政策使用时，所受到的限制应该更少。这三个新保守主义的流派都反对传统现实主义的维持现状政策，主张把“促进民主”与美国安全联系起来。“新现实主义”倾向于进攻有限的目标，“民主全球主义”强调用自由民主价值观发动攻势，而“军事保守主义”强调利用美国的当前军事优势促进民主并建立美国的独霸地位。

在对新保守主义各流派的思想进行新的战略思想和意识形态统合过程中，克劳瑟默曾居于重要地位。尽管同情“民主全球主义”者的立场，但克劳瑟默强调仅靠公共外交和民主化计



划还远不能达到目标。华盛顿应该充分利用单极优势并问心无愧地使用超强军事力量对付现实和潜在威胁，鼓励他们向自由市场和民主国家过渡。【注释】Tom Barry, “Toward a New Grand Strategy for U.S. Foreign Policy,” International Relations Center, December 13, 2004, available at <http://www.irc-online.org/content/dialogue/2004/03.vp2.php>. 【注尾】

然而，伊拉克战争后，克劳瑟默的统合日渐乏力，流派之间辩论又起。为进一步调和保守派内部分歧，2004年2月12日，他在美国企业研究所发表了演讲。一方面，为迎合“民主全球主义”小流派的诉求，他把受其影响的美国外交政策指导思想称为“民主全球主义”。另一方面，他更多注入了“新现实主义”和“军事保守主义”者的主张。他强调单极世界、在必要时推行单边主义和先发制人策略；主张在对美国构成现实威胁的地区促进民主；不重视盟友的态度和盟友的支持；不重视国际制度和合法性；无视美国在外国的民主重建缺少制度保障；并称这些思想为“民主现实主义”。【注释】克劳瑟默对民主全球主义作了如下界定：其核心是为确保美国国家利益，促进民主不仅是一个目标，还是一种手段，作为一种手段就是确保美国利益。其对历史的驱动在于对自由的追求。但民主全球主义之危险在于处处促进民主的普世主义，为避免这一点，克劳瑟默把民主全球主义调整为民主现实主义，即美国要在战略需要的地方促进民主，但民主现实主义应在民主全球主义的框架里。Charles Krauthammer, “Democratic Realism: An American Foreign Policy for a Unipolar World,” Speech in American Enterprise Institute, February 12, 2004; Francis Fukuyama, “Fukuyama Responds,” National Interest, Winter 2004~2005, Issue 78, p.11. 【注尾】然而这种调和并不能满足“民主全球主义”小流派的需要。福山的挑战就体现了这种不满。福山指出，克劳瑟默所解释的美国国家利益比较狭隘，他只是把促进民主作为一种工具来达到现实主义的目标。福山对“民主全球主义”的思想进行了提炼，并打造了不同的外交政策思想。他认为，在美国强权不能应付恐怖威胁和政权改造战争及“单极世界”没有得到世界大部分地区认可的情况下，美国应当慎用单边主义和先发制人策略；应加强与其他国家的合作；应重视盟友态度和合法性；应加强参与国际制度创设并建立重建“流氓”国家所需的机构。福山称之为“现实威尔逊主义”。福山明确表示：美国需要的不是“民主现实主义”，而是“现实威尔逊主义”，它可以把美国外交的手段和目标协调得比布什政府所做的更好。

这场争论的核心显而易见：在“新现实主义”和“军事保守主义”处于主导美国外交政策的强势地位情况下，处于劣势的“民主全球主义”对前两派发起挑战以增强自身对美国外交政策的影响力。这次挑战可能会引起新保守派内部力量的进一步分化。因为两个代表人福山和克劳瑟默是新保守主义运动中两种对立观点的强力支持者，其他新保守主义者正在两人中寻找自己的支持对象。【注释】David D. Kirkpatrick, “War Heats Up in the Neoconservative Fold.” 【注尾】两人获得的支持度差异必然会影响到新保守派主导的美国外交政策。《国家利益》杂志主编约翰·奥沙利文认为这场辩论很可能会极大地影响美国未来外交政策。【注释】Julian Knapp, “Interview with Gary Schmitt and John O. Sullivan,” Aspen Institute Berlin, available at [http://www.aspenberlin.org/special\\_feature.php?iGedminId=7](http://www.aspenberlin.org/special_feature.php?iGedminId=7). 【注尾】

其次，伊拉克战争后，新保守派遇到了挫折和其他派别思想的挑战。福山挑战克劳瑟默是出于两方面的担心：一是在伊拉克重建进程中的挫折可能会削弱国内对新保守派的支持。福山指出，在伊拉克重建问题上，美国的挫折将有害于未来的类似行动，将会像越南战争一样，削弱国内对国际主义的政治支持。二是非保守派会增强对美国外交的影响。随着美国在伊拉克的战争由胜利解放向对付叛乱的状态转变，其他声音正逐步上升为权威性话语，并试图对美国战后伊拉克的外交政策产生更大影响。这些声音包括传统现实主义者布伦特·斯考





克罗夫特(Brent Scowcroft)、民族主义孤立主义者帕特里克·布坎南(Patrick Buchanan)、自由国际主义者约翰·凯利(John Kerry)。面临挑战,新保守派或者能适应新形势变化的挑战,或者仍固守一套僵化原则行事。其结果将会决定新保守主义运动的成败。在这种情况下,重新确定一条联系理想主义和现实主义的外交政策就显得尤为必要,以确保新保守主义在未来能得到长久地支持。【注释】 Danny Postel, “Fukuyama’s Moment: a Neocon Schism Opens.” 【注尾】

针对克劳瑟默“试图拆掉整个新保守主义大厦”的指责,福山反驳道,打着新保守主义的旗号的狂热的人们所从事的伊拉克战争可能比对它的批评更削弱新保守主义自身。他批评克劳瑟默是为了表明后者应该对这样的一个政策大失败负责;是为了让布什和克劳瑟默认识到,他们所做的并非都正确;是为了让布什和克劳瑟默进行一定的反省。【注释】 Ibid. 【注尾】 他批评克劳瑟默的思想还是出于这样的考虑:人们可以从克劳瑟默相同的前提出发,完全同意其他三个派别对克劳瑟默的批评,形成一个与克劳瑟默设计的不同的新外交政策,而且可以放在克劳瑟默所说的“民主全球主义”框架里。其实,福山并没有背叛新保守主义派,也不想让现实主义者获得过多的道德权威。【注释】 David D. Kirkpatrick, “Battle Splits Conservative Magazine.” 【注尾】 因此,欢呼福山背叛的现实主义者要失望了。

由此可见,防止国内对新保守主义外交政策支持的下降,防止非保守派对美国外交影响增强,吸纳一些其他派别的批评并试图对现行政策进行调整,避免新保守派出现颓势才是两人争论的根源。由于福山吸纳了一些其他派别的思想,他的思想对美国外交政策的影响必然会增强。

第三,这场争论的实质是不同的利益集团争夺对美国外交政策的主导权。对美国面临的“现实威胁”的争论已经部分揭示了利益集团与这次争论的联系。福山指责克劳瑟默由于长期考虑巴以问题而错把以色列的利益与美国利益相提并论,指责克劳瑟默用适合于以色列的单边主义和先发制人策略来指导美国外交政策。克劳瑟默指责福山是反犹分子。【注释】 Justin Raimondo, “Realists Rout Neocons Coup at the National Interest,” March 14, 2005, available at <http://www.antiwar.com/justin/?articleid=5176>. 【注尾】 显然,克劳瑟默是亲犹的。但为何克劳瑟默的思想能如此全面地影响到布什政府外交政策?

这就要从亲犹集团与布什所代表的石油和军工集团利益合流谈起。美国参议员欧内斯特·霍林斯(Ernest F. Hollings)指出,克劳瑟默一直是亲犹集团的重要领导人之一,多年来,他和沃尔福威茨以及理查德·珀尔(Richard Perle),有一种连锁式的构想,那就是,美国要确保以色列的安全,就要在中东扩展民主。【注释】 Ernest F. Hollings, Congressional Record — Senate, May 20, 2004, pages S5921-S5925, quoted in Al Jazeera, Mark Weber: “Bush Invaded Iraq to ‘Secure Israel,’ Says Sen. Hollings,” August 20, 2004, available at <http://www.aljazeera.info/Opinion>. 【注尾】 亲犹集团的设想迎合了石油和军工利益集团的需要。后两个利益集团正欲通过军事手段实现对海湾地区石油的控制,布什本人也想借海湾军事行动赢得更多美国犹太裔选民的支持。在这些利益集团的驱动下,克劳瑟默的外交思想就成了布什政府外交政策的指导思想。

为顺利实现对海湾地区的军事行动,这三大利益集团互相合作,成功地控制《国家利益》杂志。石油和军工集团通过尼克松中心对《国家利益》杂志施以影响,克劳瑟默则在杂志编委会中做出呼应,极力影响美国舆论。由于这些利益集团的操纵,以福山为首的包括新保守



主义者米奇·迪克特(Midge Decter), 塞缪尔·亨廷顿(Samuel P. Huntington)在内的十名编委认为,《国家利益》杂志已经改变了过去容纳多元观点的传统,现在正按照其新主人尼克松中心的意志宣扬一条只重视少数集团利益的狭隘的外交政策,他们不能接受这种变化,因而决定辞职。这样,该杂志只剩下克劳瑟默和丹尼尔·派普斯(Daniel Pipes)。【注释】David D. Kirkpatrick,“Battle Splits Conservative Magazine.”【注尾】福山甚至提出,如果能让他控制,他愿意对《国家利益》提供财政支持。【注释】Ibid.【注尾】很显然,克劳瑟默的思想和布什的外交政策不符合福山所代表的利益集团的需要。

作为霍普金斯大学高级国际研究院伯纳德·舒尔兹讲座教授的福山,同时又在新美国基金(The New American Foundation)董事会任职。从该董事会的组成来看,这个基金由一些新经济产业的高层和著名学者组成。其中新经济产业高层人士主要有:网络产业的先驱3Com公司主席兼本哈姆全球投资公司董事长和首席执行官并曾担任克林顿政府信息技术咨询委员的艾利克·本汉姆(Eric Benhamou),曾作为美国通信卫星制造业三巨头之一的劳拉空间通信公司(Loral Space & Communications Ltd)主席和首席执行官伯纳德·舒尔兹(Bernard L. Schwartz),全球搜索引擎巨头google的主席和首席执行官艾利克·施密特(Eric Schmidt)。这些产业赖以生存的一根重要支柱是全球化。这些新经济集团强调全球合作,强调全球范围内的资金配置,重视对全球化问题的研究。【注释】“New School Gets Globalization Grants,”The Villager, Volume 74, Number 32, December 15~21, 2004, available at [http://www.thevillager.com/villager\\_85/newschoolgets.html](http://www.thevillager.com/villager_85/newschoolgets.html); 《“网络连接无限”:3Com 总裁来华为讲说“统一网络与知识经济”》, available at <http://www.pcworld.com.cn/98/9830/3004.html>; Glen Meakem,《全球化技术纵览》, available at <http://www.informationweek.com.cn>; Matti Pohjola,“The New Economy: Facts, Impacts and Policies,” Wider World Institute for Development Economics Research, United Nations University, Katajanokanlaituri 6B, FIN-00160 Helsinki, Finland, available at <http://www.wider.unu.edu/publications>.【注尾】

布什政府对全球化的关注远低于克林顿政府时期。它背弃了克林顿和老布什政府与欧洲达成的许多共识。【注释】Roger Burbach,“Bush War Ruptures Globalization,”Alternatives, January 25, 2003, available at <http://www.alternatives.ca/article293.html>.【注尾】更严重的是,由伊拉克战争引发的不断升温的全球反美情绪,造成一种不利于这些新经济利益集团的全球化背景,引起了这些集团的不满。【注释】出于对有利外交政策的追求,伯纳德·舒尔兹和艾利克·施密特积极支持约翰·克里竞选总统。伯纳德·舒尔兹还为民主党选举出谋划策,提出美国既依靠中东石油,又要反对伊斯兰激进主义,应当考虑伊斯兰国家对美国反恐的重要性。Bernard L. Schwartz and Daniel Yankelovich,“The Folly of Tactics Without a Message,” February 11, 2003, available at <http://www.dlc.org>.【注尾】为改变这些不利因素,作为这些利益集团的代表,福山提出了不同于克劳瑟默的外交思想,强调别国态度、盟友、合法性和国际制度的重要性,以争取构建有利于新经济利益集团的全球化背景。因而,新保守派内争的实质是不同利益集团代言人在争取有利于各自利益集团的外交政策。

#### 四、结论

与非保守派对布什外交政策的批评所形成的政治涟漪相比,福山和克劳瑟默的新保守派内部之争是一场政治巨浪。尽管福山和克劳瑟默都认为,美国外交政策须把“促进民主”与“捍



卫美国安全”两者结合起来，但在对美国实力地位的界定上，两人存在极大的分歧，克劳瑟默强调美国的实力优势，福山注意到美国实力的不足和重视别国态度；在对伊斯兰威胁程度和性质的问题上，两人看法迥异；在应对威胁的策略和“无赖”国家重建问题上，两人各有侧重，克劳瑟默的“民主现实主义”强调单边主义和先发制人策略，福山的“现实威尔逊主义”强调国际制度、机构、联盟和合法性。

至于“民主现实主义”与“现实威尔逊主义”哪一派将对美国外交政策产生更大影响，取决于新保守派内部力量的分化组合，非保守派力量的消长和利益集团的影响。虽然从目前来看，“民主现实主义”者掌握了《国家利益》杂志，而且克劳瑟默对美国的外交政策仍有很大影响。福山将开创一个新杂志《美国利益》(The American Interest)，其成员有卡特政府的国家安全顾问布热津斯基，保守主义者和军事战略教授埃利尔特·科恩(Eliot A. Cohen)，杰出的国际关系学者、德国《时代》(Die Zeit)杂志编辑约瑟夫·乔夫(Josef Joffe)。【注释】David D. Kirkpatrick, “Battle Splits Conservative Magazine.” 【注尾】而且，福山对布什政府外交政策的批评在许多方面与其他新保守派的重要人物相同。如《天堂与实力：世界新秩序下的美国与欧洲》的作者罗伯特·卡根认为，布什的外交受目标狭隘的现实主义思想影响太大而发觉太迟，促进民主不但是确保美国更加安全的手段，而且应当被看成是美国政策的目标；卡根也认为寻求盟友支持，追求合法性在美国外交政策中居于极为重要的地位。【注释】Robert Kagan, “America’s Crisis of Legitimacy,” Foreign Affairs, Mar./Apr., 2004, Vol. 83, Issue 2, pp.65~87; “A Question of Legitimacy,” The Australian, November 10, 2004. 【注尾】笔者认为，深受飓风灾难的美国民众要求布什政府把更多兵力投入救灾行动，美国国内出现了抵制政府海外军事干涉的声音。如果这种声音的影响进一步增强，如果伊拉克的反美叛乱行动进一步增多，假以时日，福山的思想将会对美国外交政策产生更大影响。

李金祥:南京大学国际关系研究院在读博士研究生

蔡佳禾:南京大学—霍普金斯大学中美文化研究中心教授

