

布什的保守民族主义对外政策

阎学通

虽然对布什对外政策的看法有多种多样，但是依据分析层次可以分为两大类。一类以布什本人为研究对象，认为布什外交经验不足，其对外政策还在调整时期尚未定型；另一类则以布什政府的行政集体为研究对象，认为布什的对外政策源于共和党的政治传统，因此其对外政策的大方向已定，如有调整也是微调。笔者在倾向于后一种结论的同时，还认为不能忽视布什对外政策与克林顿一致的方面，因为两者相似的政策并非源于共和党的政治传统，而是来自美国的实力地位和其战略利益。本文试图分析布什对外政策的特点、原因及其走向。

笔者认为布什对外政策有单边主义、斗争主义、利己主义三个基本点。布什执政后，其外交政策最突出的一点是单边主义，即在处理国际事务时不仅不与利益相关的重要国家商讨，甚至也不与其盟友进行磋商。例如，在反弹道导弹防御计划（BMD）问题上，布什政府采取了通知有关国家其决定而不准备考虑任何反对意见的作法。因此其 BMD 政策不仅遭到了俄国、中国、朝鲜的反对，而且受到了加拿大和西欧一些国家的批评。韩国、澳大利亚、英国都表示不支持布什的 BMD 政策，甚至连支持美国战区反弹道导弹计划（TMD）的日本，也因布什将国家反弹道导弹计划（NMD）与 TMD 合并为 BMD，而表示不能参与美国 BMD 中的 NMD 计划。

布什对外政策的斗争主义特点表现为，随时准备使用强制性手段，包括军事手段，与一个国家进行对抗。敌人饥饿症驱使布什政府一执政就开始制造敌人，先是发动了对伊拉克的军事打击；而后否定韩国总统金大钟对朝鲜的阳光政策，拒绝与朝鲜讨论如何改善双边关系的问题；然后又借中美军机相撞的机会，明言将以武力保卫台湾，试图在台湾地区制造中美对抗局势；再后蔑视俄国以装备多弹头战略导弹对付美国 BMD 计划的警告，美国国务卿鲍威尔嘲讽说，美国相信俄国在现有的经济状况下是不会做这种损害自己利益的决定的。美国一些舆论评价布什的对外政策是，将所有人变成自己的敌人。

布什对外政策的利己主义特点，是为了追求国家利益而无视国际利益。对外政策的根本目的是维护国家利益，但所有国家都应在国家利益与国际利益之间保持一定的平衡。也就是说，如果一个国家在实现其自身利益时过多地伤害世界大家庭的集体利益，就会引起众怒，从而严重破坏该国与国际社会的关系，反过来伤害自己的国家利益。布什上台后则不顾及这种平衡，不签署旨在保护大气层的《京都议定书》；停止要求美国国会批准《全面禁止核试验条约》；声称尽管国际社会反对美也准备退出《反弹道导弹条约》；失去在联合国人权委员会的席位后，布什政府公开指责该国际组织不公正。

笔者认为布什与克林顿在对外政策上的区别主要源于两界政府的意识形态差别。在对外政策的战略目标上，布什与克林顿都是要长期维护美国的世界主导地位，用美国政府的语言讲，就是在 21 世纪里将美国的世界领导权保持下去。但是两者在如何维持美国世界领导权的策略上有所不同。首先，在保持美国军事主导权方面，克林顿既要扩大与世界所有国家的军事实力差距，同时也考虑与盟友及对手进行必要的战略安全合作。这就是为什么克林顿一面增加反导系统的军费开支，同进与中俄进行军事交往。而小布什则将保持美国军事主导权的战略重点集中于扩大军事实力差距上，而不顾国际社会的普遍反对，争取尽快布置 BMD。其次，在推行美国政治价值观方面，克林顿为美国价值观冠以国际主义的桂冠，尽量采取多边行动，参加多边国际条约，即使不参加也不批评普遍的国际规范。布什与克林顿都坚持美国国内法高于国际法的原则，但布什不仅不遵守国际普遍规范，而且对其政府不喜欢的多边协议大加指责，如指责《京都议定书》是“不实际的”和“不公正的”，批评《全面核禁试条约》是“不可检证”和“不可靠的”。在扩大美国国际经济利益方面，克林顿与布什都强调

维护美国经济利益是美国对外政策的主要任务，但克林顿在经济利益与安全利益之间更加看重经济利益，因此控制军费增长速度，而布什政府则更加注重安全利益，因此加大军费增长速度。布什政府要求将国防开支从克林顿时期的 2900 亿美元的水平增长到 3105 亿美元，增加 205 亿，与此同时将 BMD 的专项开支再增加 20 多亿美元。

国际形势在克林顿时期与布什接手政权后没有什么重大变化，因此两届政府所处的国际实力地位与面临的客观战略利益基本上是一致的。这一点决定了他们对外政策上的相似之处，而不同之处则主要源于布什政府与克林顿政府在意识形态上的分歧。克林顿政府有一定的理想主义色彩，因此比较重视国际规范的作用，在美国国家利益与国际利益之间还要保持一定的平衡，而布什政府则具有保守民族主义色彩的意识形态，因此采取了保守主义政策。单边主义、斗争主义和利己主义的三个特点，是从不同的侧面反映布什政府的极端民族主义政策。布什总统的国家安全事务助理孔多丽萨·赖斯在其《促进美国国家利益》的文章中明确地说：“的确，做一些对整个人类都有利的事并没有错，但这在某种意义上应居于次要地位……所以多边协定和多边机构本身不应是最终目的。”

冷战后，社会主义与资本主义间的意识形态对立让位于各种各样的民族主义矛盾，于是传统的民族主义的意识形态在许多国家里盛行起来。这种传统的民族主义有多种表现行式，分离主义、排外主义、种族主义、本民族中心主义、孤立主义，贸易保护主义、自私的单边主义、某些原教旨主义。布什的对外政策是各种各样传统民族主义中的一种。最为典型的例子是，中美军机相撞事件后，布什政府非常民族主义情绪化的对华政策。不允许持中国护照的人进入政府大楼，禁止白宫接待中国游客参观，国防部收回已发放给部队的中国制造的贝雷帽。

布什政府对华政策的基本框架不会发生变化，但随其国内外形势的变化，布什政府将在程度上调整其对外政策。根据官僚化理论（执政后的实际政策与竞选许诺的政策不一样），许多分析家认为，布始已经开始调整其对外政策，其对外政策也开始调整。笔者认为，布政府的对外政策主要受其实力地位，战略利益和保守民族主义意识形态的影响，因此，如果这三者中没有一个要素发生重大变化，布什的对外政策就不会出现根本性的改变。布什对外政策的主要成员有副总统切尼、国务卿鲍威尔、国防部长拉姆斯菲尔德、国家安全事务助理赖斯，他们都曾分别在以往美国政府高层制定过对外政策。所以布什对外政策班子并不是没有制定对外政策的经验，而是这些人的民族主义意识形态过于保守。目前，由于布什在对外政策方面没有取得预想的成果，所以有将对外政策进行战术调整的可能。

鲍威尔访华对中美关系的发展是积极的和重要的，但是其作用有一定的局限性。鲍威尔访华的正面意义有三个方面：1、此次访问使中美关系在一定程度上从四月份撞机事件的阴影中走出来，使美国新政府上台后对华无条件强硬的阶段正式结束。2、鲍威尔与中国政府达成了就人权问题、海事问题及防扩散问题进行进一步对话的共识，这为美国总统布什十月份正式访华创造了必要的政治条件，为中美关系进一步改善提供了新的基础。3、这次鲍威尔访华期间没有使用“战略竞争者”这一词汇，这将有利于美国对华政策的官方语言趋于温和，减少言词激烈而增加中美间的对立情绪。

其实从鲍威尔通知中国其访问的决定时起，其访问的重要性和积极作用就己是不言而喻的了，然而问题的关键是其重要性和积极作用有多大。从访问的结果上看，对于鲍威尔访华的评估即要肯定但也不宜过高。台湾问题是中美关系中的关键性矛盾，在这一问题上双方并没达成任何共识。鲍威尔所说的布什政府将遵守一个中国的原则，并不表示美国这届政府不再增加对台武器出口，也不说明布什政府放弃与台湾进一步发展军事关系的政策。在军控问题上，鲍威尔所说美国的反导系统不是针对中国的，但这并不等于美国同意保持现有的战略军事力量格局，也不等于认可中国应长期拥有最基本的战略威慑力量。鲍威尔在这两点上的立场，表明美国政府并不准备放弃在战略上防范中国的政策。

鲍威尔的口头对华政策还不等于布什政府的实际对华政策。布什政府的实际对华政策是布什政府内部多种意见平衡的结果。美国副总统切尼、国防部长拉姆斯菲尔德等保守派力量很强大，鲍威尔在华许诺的对华政策回国还要受到保守派的牵制，因此布什很可能还是在两种意见中寻求平衡。因此，布什政府的实际对华政策可能没有鲍威尔说的那么温和。在布什访华之前，美国对华政策会保持一定的温和性，以利于10月份访华所需要的政治气氛。但是，访华之后不久布什政府仍可能决定大幅增加对台武器出口，因此两国关系仍有发生麻烦的可能。这意味着鲍威尔访华的积极作用有一定的短期性特点，有一定的局限性。因此，从长期改善中美关系的角度讲，中美双方还需要在更加广泛的领域进行更多的努力才行。

布什政府执政后采取了双轨的对华政策，即经济上加强与中国的合作而军事上对中国进行防范的政策。用布什政府的话讲，就是中国在经济上是美国的合作伙伴，但在战略上是潜在的竞争对手。只要布什不改变维持美国世界主导地位的战略目标，中国崛起的势头不减，布什目前这种对华政策的框架就不会改变。但是为了更有效地维护美国在华的经济利益，布什政府也不愿因过度的军事对抗而影响美国的在华经济利益，因此布什对华政策会向相对稳定方面调整。但是这种调整将是有限度的，保守民族主义的意识形态，将使布什对华政策难以回归到克林顿那种对华政策。