



歐巴馬的新時代： 經濟與反恐戰略的觀察

作者 國防大學戰研所助理教授 戴政龍博士

前言

美國新任總統歐巴馬於今年1月20日就職，人們期待這位充滿魅力、善於激勵人心的新總統，一如他的競選口號—改變—所揭示的理念，為美國帶來新的變革，以及其就職演說中所擘劃的願景：繼續保持美國作為全世界最繁榮、強盛的國家。

上個世紀中葉，第二次世界大戰結束以來，美國的任何一項政策舉措皆能緊緊繫著全球世局的脈動，或者說是美國根本難以置身事外、毫無瓜葛。歐巴馬就職後的美國與其新政府團隊，顯然面臨著前所未有的嚴厲挑戰。歐巴馬主政後，首要考量的將是美國的國家核心價值與其國家利益的重塑，藉由與世界各國關係網絡的重構，以提升國家安全、促進經濟復甦與維護民主成就。

歐巴馬政府面對治絲而棼的內外情勢，可從其就職演說中歸納兩大核心，一為美國金融風暴所引發的一連串經濟危機，另一為反恐戰爭延續而來的阿富汗與伊拉克戰場問題。這兩大核心直接牽動美國用以回應內外挑戰的基本結構，也考驗歐巴馬新政府對核心價值與國家利益的設

定是否妥切。

振興經濟方案能否發揮效果

如何使美國的經濟復甦是歐巴馬政府首要著力之處。歐巴馬上任一個月內，即獲得國會通過金額高達7,870億美元的「美國經濟復甦與再投資方案」，並隨即由歐巴馬簽署執行，立即推動各項紓困與減稅措施，並試圖創造近400萬個就業機會。這項經濟方案包含約2,800億美元的補助減稅經費，美國人民因此每人最多可獲得400美元的退稅、每對夫妻最多則可退稅800美元；此外還有首度購屋者減稅優惠、企業減稅、允許公司勾銷更多虧損、加速設備更新與工廠折舊等。方案中另外約5,070億美元的主要用途則包括了擴大失業救濟與健保適用措施、擴大社會安全福利計畫、擴大貧民食物卷與兒童營養計畫、協助低收入戶大學生獎學金、聯邦建物節能計畫，以及補助各州政府交通與公共基礎設施建設等。

事實上，對於歐巴馬的振興經濟方案，美國朝野各派的意見相當分歧：溫和派民主黨人士關切預算的赤字將導致國庫捉襟見肘；保守派亦抨擊支出金額過於龐



大；自由派則力主應該投注更多經費於社會福利、基礎性民生建設及替代能源的研發。近期美國民意調查的數據顯示，有六成以上的美國人優先關注的議題是經濟問題，且遠遠超乎對伊拉克問題或反恐議題的關切。由於各方的期待甚高，因此歐巴馬政府所推行的經濟振興政策，其成效勢將受到嚴格的檢視。

但根據美國商務部經濟分析局於今年2月底公布的資料顯示，美國2008年第4季國內生產毛額仍然大幅下滑了6.2%，成為自1982年以來的最大降幅。究其原因，投資與出口的不振、消費者支出的減縮及貨物庫存增高皆是主要關鍵，顯示美國經濟依舊極度缺乏動能。歐巴馬政府雖誓言會在2013年前將布希政府所遺留下來，高達1.3兆美元的預算赤字減半，然其振興經濟方案能否奏效，仍值後續關注。

增兵阿富汗與美俄的新競爭

除了強力推動促使復甦經濟的安內政策之外，歐巴馬在對外軍事政策上，也試圖展現明快作風，快速改變了小布希政府「重伊拉克、輕阿富汗」的戰略方針。在上任屆滿一個月前，最令人感到意外的是歐巴馬快速批准增派1萬7千名美軍進駐阿富汗，執行反恐任務。

北約目前在阿富汗派駐約有3萬6千名的兵力，若再加上即將陸續出發的美軍，部隊數量將近約5萬3千人。以美國為首的北約部隊在2001年911事件後開始進駐阿富汗，並成功推翻神學士政權，惟賓拉登至今仍然不知藏身何處，而神學士組織近年來又逐漸有活動的跡象。歐巴馬的國安團隊乃因應北約駐阿富汗聯軍指揮官麥吉南（David McKiernan）的請求而增兵，並且努力試圖說服北約盟國也一起增兵阿

富汗，但北約各國卻擔心阿富汗會成為類似越南的泥淖，而還在持續觀望中。

促使歐巴馬如此快速決定增兵阿富汗的另一個原因是：中亞的吉爾吉斯威脅關閉該國境內的馬納斯（Manas）美國空軍基地，該基地是現今美國在中亞唯一的空軍基地，是美軍進入阿富汗的門戶所在，該基地有戰機部署，負有阿富汗境內之空中支援任務，也是軍需供應的必經補給線。吉爾吉斯國會在歐巴馬宣布增兵計畫後，隨即以78比0的票數，通過關閉馬納斯美國空軍基地，該國總統巴基耶夫（Kurmanbek Bakiyev）隨後也簽署了這項法案；換言之，美國自此僅剩180天的時間可以進行運補及支援作業。美軍未來的阿富汗戰場相關計畫勢必受到嚴重的影響。

然以吉爾吉斯之小國地位何以敢力拒美國？其始作俑者正是俄羅斯。吉爾吉斯為前蘇聯加盟共和國之一，且傳統上屬於俄羅斯盟邦的成員，今年初在俄羅斯宣布提供21億5千萬美元援助後，吉爾吉斯便「適時」提出關閉美軍基地的議案，直接使美國的反恐作為受阻。俄羅斯的用意相當明顯：一在宣示其對中亞的地緣政治與地緣經濟的影響力；二在提示美國若要借道中亞進軍阿富汗，必須與俄羅斯進行利益的協商，包括北約東擴、美國在歐洲部署的飛彈防禦系統等議題；三是報復美國對俄羅斯去年揮軍喬治亞的譴責與干預，並換取美國接受俄國在喬治亞設置軍事據點。就此而言，美俄之間的新競爭，在歐巴馬時代裡將可能有新的變化出現。

撤回駐伊拉克美軍

歐巴馬在競選中即曾經承諾，將於上任後16個月內從伊拉克撤出美軍作戰部



隊。在上任一個多月後，歐巴馬親自宣布撤軍的期程表，將於明（2010）年8月31日前，結束美軍在伊拉克的戰鬥任務，僅留約3萬5千至5萬名部隊，為伊拉克安全部隊提供訓練、裝備和建議，執行反恐任務，及保護美國平民；而於2011年底前將美軍全部撤出伊拉克。

歐巴馬強調，伊拉克長期問題的解決必須經由政治方式，而非軍事手段，伊拉克的未來，應由伊拉克人自行決定。美國派遣軍隊進駐伊拉克6年以來，不但耗費龐大的軍費開支、折損數千名美軍官兵生命，還有來自伊拉克當地反美者以及國際的反對聲浪，因此撤軍行動基本上是符合各方的多數期待。況且，美國本身還有其他更重要的議題必須應對，包括在阿富汗和巴勒斯坦的問題、減輕軍事負擔以重建國內經濟等，因而也獲得不少共和黨人的支持。

隨著伊拉克內部近期的情勢有了顯著的改善，總數超過14萬的美軍駐守當地的正當性也越來越缺乏。伊拉克政府宣稱歡迎美國撤軍的行動，也認為自己擁有能力防衛及統治伊拉克。儘管如此，歐巴馬政府應不至於平白放棄小布希政府在伊拉克的經營成果，尤其是先前兩國已經達成一項價值50億美元的重型武器裝備的協議，美國出售這批武器裝備賣給伊拉克，既可增強伊拉克軍隊的戰力，用以穩定伊拉克局勢，且可以就近直接威懾伊朗，並可藉由軍事物資供應、武器裝備後勤維護、技術支援等方式，維持對伊拉克的影響力，這是樂觀的期待。反過來看，這些重型武器裝備其實很有可能因為伊拉克的內部衝突，輾轉落入反美或反政府團體手中，屆時反而造成另一棘手難題。另一值得注意的是，當美軍主要的戰鬥部隊撤離伊拉克

後，周邊國家間（如敘利亞、伊朗）與伊拉克的關係是否也會隨之產生變化，殊值後續觀察。

結 語

歐巴馬宣布參選與就任美國總統後的美國與世界，前後時空環境的變化與差異甚大。他必須面臨近數十年來美國及全世界少見的經濟衰退與金融危機，以及兩個深不可見的反恐戰場，且兩者亦有相互加乘影響之效果，並深切地與美國人民直接關連。很明顯地，歐巴馬個人在這兩方面都缺乏足夠的經驗，但他引進專業而富有經驗的行政團隊，加上其個人明快的決策風格與深具個人魅力與說服力的形象，仍然深獲美國民眾的信任與支持。

對歐巴馬主政下的初期觀察：在一連串振興經濟政策後，目前尚難以確認能否激發經濟的活絡，或能否創造有效的而持久的經濟效益，但類似特效藥的減稅、補助等方案，勢將造成政府稅收的短少，對美國政府高築的赤字債臺實難有減緩之勢。在反恐議題上，對阿富汗的增兵有迫在眉睫之急，駐伊拉克的美軍則在未來18個月內陸續撤出，其實已經足以讓美國國防部疲於奔命，加上巴勒斯坦、伊朗、北韓等地區亦有衝突及威脅存在，歐巴馬能不能領導美國展現並善用「巧實力」（smart power）逐一務實以對，應為美國能否繼續成為全世界最繁榮與強盛的國家的關鍵。

收件：98年3月9日

修正：98年3月10日

接受：98年3月11日