



8月31日,美国总统奥巴马在白宫与众议长博纳通话磋商叙利亚问题,他十分豪气地用脚踩桌子,旁边是副总统拜登。 东方IC供图

为动武增加合法性,也为坏结果分担责任

# 拉国会入局,奥巴马备两手

本报综合新华社9月1日消息 美国白宫8月31日正式向国会提交一项决议草案,要求授权对叙利亚政府目标采取军事行动,以回应其所声称的叙政府在冲突中使用了化学武器。草案指出,军事行动的目的“在于‘震慑’和‘阻止’叙利亚今后‘再次使用化学武器’,同时削弱其使用此类武器的能力。”

## 国会若反对,对奥巴马是羞辱性失利

政治分析师认为,奥巴马决定将国会纳入动武决策进程,目的或许是将国会拖上“战船”,为动武增加合法性,同时为今后可能出现的不利局势铺设“台阶”。一旦军事打击叙利亚没有取得预期成果,国会也将承担部分动武决策的责任。不过,在外界预期动武几成定局之时,突然暂缓决定动武的做法对奥巴马同样带来巨大政治风险,被不少媒体称作奥巴马的“高风险赌局”。法新社报道,鉴于参议院由民主党控制,且部分共和党参议员支持对叙动武,动武授权决议草案在参议院通过似乎阻力不大;然而,共和党控制的众议院保守势力云集,历来对

草案同时强调,叙利亚冲突“只能通过谈判实现政治解决”。国会众议院议长博纳当天说,他将安排众议院9月9日复会后开始讨论对叙利亚动武的议案。来自民主党的参议院多数党领袖里德说,接下来这一周举行公开听证会后,参议院将在不晚于9月9日的那一周就授权决议草案举行投票。

奥巴马推动的议程设置重重障碍,为动武授权通过蒙上阴影。美国战略与国际问题研究中心中东问题专家乔恩·奥尔特曼认为,奥巴马的如意算盘如果在国会遭遇失败,其影响将“不仅持续9月和10月,而且可能笼罩(奥巴马)余下任期”。美联社认为,国会如果投票反对动武,对已处于第二个任期的奥巴马将是“羞辱性失利”。奥巴马如果在国会明确反对的情况下执意动武,面临的法理质疑将更为严重;如果屈就于国会意见而放弃动武,那就意味着奥巴马在认定他国越过“红线”后却无能为力施以惩罚,美国政府的信誉将遭受严重打击。

## 开弓没有回头箭,战事一开结果难测

对叙军事打击可能产生的后果,也是奥巴马不得不考虑的一个非常严峻的问题。这是他在对叙动武前寻求国会支持的又一个重要考量。虽然奥巴马称对叙军事行动并非“无限制干涉”,美国也不会派地面部队,行动在持续时间和规模上均会有“限度”,但分析人士指出,开弓没有回头箭,战事一旦开启,事态的发展不一定以美国意志为转移。

除了对叙利亚局势本身的影响外,美国军事打击叙利亚可能进一步恶化中东局势。如果战火蔓延到叙邻国,现已危机重重的中东将更加动荡。此外,军事打击可能对美国国际形象的影响、对世界经济的影响,也是美国必须考虑的问题。面对如此多的难以预测的后果,奥巴马向国会寻求支持,无疑是为了增加自己最终对叙动武的“底气”。

▼8月31日,在美国首都华盛顿,人们手持横幅和标语在白宫前抗议。 新华/法新



8月31日,一名叙利亚小难民抵达土耳其境内。(国际



畅所欲言  
本报国际观察员 王昱

## 美国宣战谁说了算

与只要议会否决、卡梅伦再吆喝也没辙的英国不同,立国之初,美国制度设计者们虽然推崇民主,却也害怕过分的民主会在国家陷入危机时耽误事儿。按开国元勋杰弗逊的说法:“刀剑环伺之下,法律应沉默”。出于这种考虑,美国宪法虽然规定如要正式启动全面战争,必须经国会批准,但也同时授权总统可自行批准在“小规模,短时间或紧急状态下”动用国家武力,换言之,给了总统“一半的宣战权”。这个设计虽然“看上去很美”,实则有漏洞。仗打多大才算“小规模”,多长才算“短时间”,多么急迫才算“紧急状态”,这些都是不好说的事儿。鉴于此,美国国会于1973年不顾时任总统尼克松的反对,强行通过了著名的《战争权力决议案》,该议案规定除非美国先受到袭击,总统不得绕开国会对外宣战。这实际上等于收回了宪法给总统的那一半宣战权。不过,正因该决议案有“违宪”的嫌疑,历届美国总统都从未主动承认过其合法性。自从有了这个决议案,美国总统与国会间对战争权的分割变得更加微妙。多数情况下,为了不和国会撕破脸,遇上“小规模战争”,总统一般会卖个面子寻求国会的支持,以示对该法案的“尊重”(而非遵守)。而国会那厢,只要总统不做得太过火,一般不会真搬出这条法案说事儿。不过,抛开法律规定不谈,美国总统具体掌握多大开战权,其实是取决于美国是否处于杰弗逊说的那种“刀剑环伺”的状态。而如今,巴沙尔的“生化武器”对美国到底算不算“刀剑环伺”,这其实才是决定奥巴马敢不敢“乾纲独断”的关键。

### 新闻分析

## 纠结对叙动武 奥巴马有“六难”

相比美国历来说打就打的风格,奥巴马8月31日宣布寻求国会授权对叙动武的表态是个明显让步。究其原因,则是美国提供的情报证据难以服众,国内民众极度厌战,奥巴马无论在国际还是国内都难获支持,对叙动武面临重重困难。他这才将皮球踢给国会。

### 1 历史教训

叙利亚内战已连绵2年多,迄今造成10万多人死亡,数百万人流离失所。而美国在此期间几乎不管不问,对推动政治解决叙利亚危机并不积极。可就在不久前,美方风向突变,放话要打叙利亚。这种前后脱节的态度,及其提供的充满主观臆断的所谓“证据”,让国际社会心里没底,纷纷联想到小布什政府为发动伊拉克战争,炮制萨达姆政权大规模杀伤性武器的所谓“铁证”,再加上美国中东政策的过往记录,让奥巴马的说服工作变得极为艰难。

### 2 传统盟友

国际社会对军事行动的冷淡与反对态度影响到了这些以前“说走咱就走”的小兄弟。加拿大、德国和北约纷纷表示不会参与,起得最早、叫得最响的英国政府更在下议院投票否决军事行动之后尴尬退出。数来数去,美国就剩下叙利亚原先的殖民宗主国法国和受到叙利亚内战直接威胁的土耳其可以依靠,对比阿富汗、伊拉克战争甚至利比亚冲突动辄数十个国家参与的盛况,奥巴马这次的国际联盟显得分外寒碜。

### 3 党派内部

由于美国国会的政治僵局,奥巴马已经不再指望共和党支持他的任何政策。但这次民主党内部也有不同声音,其中反对之声最响亮的莫过于加州众议员芭芭拉·李。她8月28日向自由派民主党议员散发一封信,要求对叙利亚军事行动展开国会辩论与投票。共和党众议员斯科特·里格也散发了一封类似的信。这两封要求国会讨论叙利亚的信件已经得到190多位两党议员联署。这充分说明了奥巴马在党派内部面临的阻力。

### 4 国内民众

国会各党派不支持奥巴马的根本原因,并不是他没有一开始就拿着叙利亚问题找国会要授权,而是大部分国内民众不支持对叙动武,反战呼声甚高。经历了十多年的战争和大量美军伤亡,美国民众极度厌战,对任何可能造成美国人伤亡的军事行动都很排斥。尽管奥巴马主张的导弹突袭不需要美军深入叙利亚境内或领空,但利比亚冲突中美军不死一人的“成功”,最后却换来美国驻利比亚班加西领事馆遇袭,大使毙命的惨痛经历,美国民众对这种袭击效果心存疑虑。

### 5 联合国安理会

在叙利亚问题上,联合国安理会意见一直不统一,俄罗斯坚决反对美国军事打击叙利亚,并质疑美方所谓“证据”,要求美国向联合国调查人员和安理会出具这些证据。拿不到安理会授权,让奥巴马的军事打击在国际上缺乏合法性依据。

### 6 地区国家

伊朗、黎巴嫩等与叙利亚关系较为密切的国家纷纷表态反对美国军事介入,呼吁政治解决。而在利比亚冲突期间出人、出钱、出飞机的阿盟则一直未公开表态支持美国动武,这让美国在国际不支持、盟友不给力、国内有阻力的情况下,在地区中也很孤立。

据新华社

