

伊 拉 克 的 政 局

湯 德 衡

關於伊拉克政局的現勢，必須從已去世的阿萊夫總統說起。阿萊夫（Abdul Salam Mohammed Aref）是在四月十三日在巴斯拉附近墜機死亡的。他的墜機原因有兩種傳說，一說是遭沙漠風暴的意外，一說是被庫爾特族的領袖之一，亦即庫爾特族反伊拉克領袖穆拉·莫斯塔法·阿爾—巴爾察尼（Mullah Mustafa al-Barzani註）的親戚穆哈梅特·阿敏·阿爾—巴爾察尼（Mohammed Amin al-Barzani）所擊落。大沙漠中突起暴風固非少有的事，並且風力之強可將車輛駝馬捲至高空再墜落地面而致粉碎，但除行動較慢的駱駝隊或汽車外，飛機因沙漠暴風而停航或降落其他機場則有之，被捲入沙漠暴風的可能性極少，因為在空中行動較快而視界又較遠，尤其在巴斯拉附近雖然亦是沙漠，但是并非大沙漠，這種被風捲墜的飛機失事可能性更少。反之，庫爾特人的騎射是相當有名的，直昇機飛行的高度與速度較一般噴射機為低，所以在不留意中突被庫爾特人擊落之說亦確有相當可能。

此次阿萊夫是為巴斯拉省的紙廠奠基典禮而去的，因為伊拉克擬在該處成立一個未來的工業中心，所以隨行的尙有工業部長莫斯塔法·阿布拉（Mustapha Abdullah）及內政部長阿勃台爾·拉梯夫·大拉特依（Abdel Latif Darraji）暨其他隨從人員七人，他們遇險之時是正擬前往視察或已經視察部隊營房以後之際，直昇機墜落後所有全機人員均告死亡。

阿萊夫出生於一九二〇年。他是參加一九五八年七月十四日政變的重要份子。嗣在卡塞姆的第一次內閣中擔任副總理和內政部長。但當卡塞姆藉莫斯科的支持而實行所謂社會主義時，阿萊夫則傾向於納塞的政策。他也是在一九五八年七月底在大馬士革伊拉克與阿聯簽約時的主持者之一。但是因而阿萊夫與卡塞姆間的衝突日益尖銳。迨一九五八年九月十一日卡塞姆遂解除了阿萊夫的一切軍職，繼之又將他從政府中排除而被任為駐德意志聯邦共和國的大使。可是阿萊夫從未就此職，他旅行於歐洲，乘機組織其同志。一九五八年十一月復潛回巴格達，但即被捕並在一次秘密審判中被判處了死刑，不過此項判決并未執行，並且即又重入軍隊。他根本就參加了直迄一九六三

年二月八日卡塞姆被殺為止的一切政治活動；一九六三年二月十六日成了陸軍的元帥，翌日，亦即十七日就繼卡塞姆而成爲國家元首。面對他的最重要的政治問題是一方面爲伊拉克境內阿拉伯人與庫爾特人的戰爭，另一方面是巴爾察尼與親納塞份子間的權力鬥爭。起先，他以允許庫爾特族的自治和承認埃及與敘利亞的新「阿聯」而獲得了暫時的安定，可是不久就遭到一次新的納塞派所發動的軍事政變。在一九六四年十一月他達成了將巴爾察尼的領袖人物排擠出了國家的領導機構。但是因此與納塞派發生了更直接的磨擦，因爲他已不能藉巴爾察尼與納塞份子的衝突來保持其中立而獲得均勢。大約爲了不使納塞派的影响力在軍隊中發生政治行動的作用，所以又發動對庫爾特人的攻勢而以伊拉克大部份的軍力用之於對庫爾特人的新戰鬥。此外，他在一九六三年試圖藉與敘利亞成立一個軍事協定以增強其聲勢和地位。但是這種與敘利亞進一步合作的期待未能達成。阿萊夫遂於一九六四年二月試圖與庫爾特停戰而以其方式來加強其地位，惟敘利亞的實權日益被巴斯所掌握，他既排擠過巴斯，遂祇好與埃及合作日密而於一九六五年五月在開羅與納塞直接會面，想使親納塞份子在伊拉克政局中保持中立。可是他的此項目的亦未達成，最近一次的政變竟是由親納塞份子所發動，這次政變雖未將他推翻，可是使他的政治權力又轉入了文人之手，他期望他們先將其政權內部的紛亂消除並加以改革。新總理阿勃杜爾·辣曼·阿爾—巴察茨（Abdur Rahman al-Bazzaz）答應設法舉行選舉，儘速實施經濟改革並拘禁親納塞派中的最過激份子。然對庫爾特的作戰阿萊夫認爲必須繼續，因之，他擬促成政局正常化的程度又告減低了。由於對庫爾特的戰爭必須或多或少要蘇俄的支持，於是新政府乃從事改善自卡塞姆被殺後與莫斯科之間的冷淡關係；阿爾—巴察茨得到莫斯科的邀請並表接受，阿萊夫元首的兄弟陸軍參謀總長阿勃杜爾·辣曼·阿萊夫（Abdur Rahman Aref）少將在四月十一日也訪問了莫斯科。

可是，因此自然而成爲使得對反納塞行動的加強。
自阿萊夫的死訊正式公開後，總理阿爾—巴察茨就根據憲法接替了家國

元首的職務並規定了國喪及公佈封鎖各地的出境。

四月十七日阿勒杜爾·辣曼·阿萊夫，亦即墜機死亡的阿萊夫之弟，宣誓就任了國家元首，他的就任元首據宣稱是過渡性的，一俟今夏新議會選出後，將制新憲法以代一九六四年的臨時憲法。

四月十八日阿萊夫將軍就任元首後的新內閣亦即宣誓就職，新聞的名單如下：

總理兼內政為阿勒杜爾·辣曼·阿爾—巴察茨博士，也就是前總理阿爾—巴察茨；外交阿杜安·巴沙希 (Aduan Pachachi) 博士，國防沙凱爾·穆赫美德·蘇克利 (Shaker Mahmud Shukri) 少將，財政與石油沙依特·蘇克利·薩雷·察基 (Sayid Shukri Saleh Zaki)；司法卡乘姆·阿爾—辣伐夫 (Kazem al-Rawaf)；教育卡特爾·阿勒台爾·卡富爾 (Khatr Abdel Ghafur)；勞工與社會問題穆哈梅特·阿爾—阿塔 (Mohammed al-Atta)；衛生阿勒台爾·拉替夫·阿爾—巴特利 (Abdel Latif al-Badri) 博士；文化與民族領導穆哈梅特·納塞 (Mohammed Nasser) 博士；交通阿赫梅特·阿杜安·哈飛茨 (Ahmed Aduan Hafez)；土地改革與農業馬哈莫特·哈生·郁馬 (Mahmud Hassen Jumaa)；計劃沙爾曼·阿勒台爾·辣察克·阿爾—阿斯伐特 (Salman Abdel Razzak al-Aswad)；經濟阿勒台爾·哈米特·阿爾—希拉利 (Abdel Hamid al-Hilali) 博士；工業薩特克—耶拉爾 (Sadek-Jalal)；城市建築與公共工作哈山·泰梅爾 (Hassan Tamer)；統一事務阿勒台爾·辣察克·莫希定 (Abdel Razzak Mohieddin) 博士；不管部長新聞事務薩爾曼·阿爾—薩夫伐尼 (Salman al-Safwani)；不管部長法雷斯·納塞·阿爾—哈山 (Fares Nasser al-Hassan)。

四月十八日新總統阿萊夫將軍在一次記者的訪問中說，庫爾特問題必須基於「庫爾特弟兄」的自治而使之解決。

但是伊拉克的政局是否穩定，除上述的情況外，我們可從下面幾點事實來加以判斷。

第一點，元月十二日庫爾特民主黨曾致聯合國秘書長字譚一份備忘錄，指責伊拉克對庫爾特人所實施的焦土政策。其所述內容為一九六五年間已被伊拉克當局焚燒的村莊達一千個之多，等於所有庫爾特斯坦的村莊均遭到保

使用砲火或炸彈的部份或全部的破壞。此項焦土政策開始於一九六五年十一月。由伊拉克國防部長親自監督實行。焦土政策的標準式的攻勢是：「以較大的兵力集中於一區。於是若干村莊同時遭到攻擊，並使用砲兵、步兵、坦克車及戰鬥機等猛加摧毀，直至居民被迫離開其居室。然後，輔助部隊就執行任務，其任務為焚燒和洗劫所有各物。最後，將村莊燃火加以全部焚燬，居民均被驅逐而其地域乃被全部肅清佔領」。備忘錄並附有一張單子，其上有十七個庫爾特斯坦的地域被標示出，曾遭受此種浩劫。經過此種攻擊浩劫失去故鄉而成爲無家可歸的庫爾特人竟達十萬人之多。彼等恐懼在未來的春季攻勢中，尚將繼續實施此種攻勢，對庫爾特族的族長將是很大的負擔。我們在此事中可以看見，伊拉克現當局與庫爾特族已結下了血海深仇。

第二點，去年九月十五日開始，十七日失敗的政變主持者爲九月六日始被任命爲總理的伊拉克空軍總司令阿萊夫·阿勒台爾·辣察克 (Aref Abdel Razzak) 將軍。那次政變雖由此次墜機死亡的阿萊夫總統的兄弟亦即現總統親自指揮裝甲兵將之擊潰。但辣察克由眷屬陪同下仍能於十七日乘軍用飛機一架離境飛往開羅。伊拉克當局於去年九月十九日首次發表的一份公報中會謂：「星期三，九月十五日，當地時間二十二時，有許多冒險家擬危害國家的安全。幸承負責人物及部隊的警惕將其企圖不經流血而消滅。未能達成此項企圖的各主持者，當即逃逸，並得逃離國境，若干人則被逮捕。調查將繼續進行，司法當局將遵照正常步驟採取行動。」在公報內並謂全國平靖。政府及部隊將以最大的警惕保障國家的安全。九月二十二日巴格達公開宣稱，辣察克將軍已脫逃，政府并已撤免其總理的職務而任命阿爾—巴察茨爲總理，包括十六人組成的新聞已於九月二十二日宣誓組成。我們在這件事上不能看出，該次政變雖未成功，但親納塞派在伊拉克原有的勢力之大及納塞對伊拉克的野心。

第三點，按伊拉克最後一位獨立的統治者阿巴西登—卡利夫·阿爾—蒙他西爾 (Abassiden-Kalif al-Munzir) 係於一二五八年在巴格達被蒙古兵置於一個大袋內活活打死，這是不可使統治者的血流灑於外的成吉思汗的法律。此後，迄一九一八年起，伊拉克一直是奧斯曼帝國的一部份。一九三二年十月三日，在不列顛的保護下才部份稍獲獨立。伊拉克在名義上正式獲得獨立是第二次世界大戰前獲准進入國際聯盟爲始。但第一任哈什米登

(Hashemien) 王朝的國王費色爾 (Faisal) 於一九三三年九月八日在日內瓦突告死亡 (按：此事伊拉克認為不列顛對之不能辭其咎)。一九三七年巴克爾·西特基 (Bakr Sidki) 將軍，於成爲真正的統治者僅一年後，又於檢閱巡視的途中被射殺殞命；一九三九年四月四日卡齊第一 (Ghazi I) 亦即第二位哈什米登的國王，則在汽車失事中死亡。而一九五八年的政變中則王室的十六個人均被槍殺。可是對此慘劇應負責任的卡塞姆將軍，亦於一九六三年三月在電視機前由其以前的合作者阿萊夫 (即 Abdul Salim Arif) 的命令而被殺，而阿萊夫本人則在此次不明原因之究竟的直昇機墜落中死亡。伊拉克除了被佔領或亡國期間不計外，獨立後的元首或統治者竟無一善終，我們可以看出其政局的安定程度如何了。

前面說過，新總統在四月十八日在對記者的訪問中曾說庫爾特問題必須基於「庫爾特弟兄」的自治而使之解決。但是四月二十五日在貝魯特的庫爾特人中已傳說前總統阿萊夫死亡後，伊拉克與庫爾特的和談仍成泡影，其原因爲庫爾特人提出四個條件。第一是將伊拉克部隊從一九六三年九月即進入亞靠近基爾庫特的庫爾特地區的陣地內撤退。第二是解散政府所組織的庫爾特非正規軍，此項爲伊拉克政府而對庫爾特作戰的庫爾特部隊，即政府稱之爲「薩拉丁騎兵」而在庫爾特族則稱之爲「散匪」者。第三是釋放被拘禁的庫爾特人。第四是伊拉克政府與庫爾特之間的協定，必須有一阿拉伯的中立國家出爲保證，庫爾特族認爲「阿聯」來做保證最妥。提出最後一條的原因是由於伊拉克政府已經屢次不遵守其諾言，故難信任。據說，伊拉克政府表示準備接受前三項條件，但是不能接受第四條；這不是對「阿聯」有何成見，乃因此舉有損伊拉克的獨立性。迨四月二十七日，新總統阿萊夫在記者招待會中公開發說，伊拉克將永遠不給予庫爾特以自治，伊拉克政府並且也不準備與庫爾特作任何洽商或成立一個停戰協定。然而，六月下旬，貝魯特方面復傳出消息，伊拉克當局又願與庫爾特談和，其原因不外不堪長期負擔作戰費用，同時亦恐因財政經濟的消耗過多引起內部的不安而又有推翻當局的政變發生。

綜上所述，我們不難明瞭伊拉克自阿萊夫槍殺卡塞姆迄其本人墜機殞命以及其弟繼任總統至今數年來伊拉克的政局在實際上從未穩定。現在，伊拉克就有四個極困難且危險的問題：一是納塞份子問題，二是巴斯問題，三是

庫爾特問題，四是對俄問題。納塞是在待機，有機可乘就想使伊拉克成其附庸。因爲伊拉克有石油，更易引起猶埃及的野心，何況阿萊夫當年是藉納塞份子發動政變推翻卡塞姆而後來又將親納塞份子排除，當然心有不甘。巴斯是一個在阿拉伯地區內野火燒不盡的政黨，在若干阿拉伯國家內因當局的禁止也可說是一秘密組織，巴斯在政局不安的伊拉克無人能保證其不會隨時有所發動的。庫爾特問題是伊拉克既不能又不願任其自治，但又決無法將之殺盡滅絕的少數民族，所以成了和既不能戰又難決的棘手問題。蘇俄對於伊拉克虎視已久，因爲取得伊拉克便可直出波斯灣，當初阿萊夫殺死卡塞姆時曾大舉清共，費了大力將共黨幾乎完全肅清，可是現在又與之打交道，實極矛盾。基於這種環境，因而伊拉克的政局實情是日處於風雨飄搖之中。對庫爾特勢而無功的作戰，耗費甚大，幸有石油收入得以維持，但是也不能永久繼續下去，何況因軍事行動而損及民生與建設？更何況庫爾特族隨時有被外國暗中利用的可能。

納塞、巴斯、庫爾特、蘇俄，都是足使伊拉克政局不安的問題，伊拉克至今尙能勉強維持的原因，實在說來還是靠自由世界；因爲自由世界使其藉石油而能生存。但是伊拉克當局又欲獨樹一幟，遂致根本無真正外交政策可言，例如伊拉克除忽而親埃排俄，忽而親俄排埃等固都是引狼入室的不智之舉，甚至對鄰邦及同族的阿拉伯國家亦都不和或不能接近——伊朗不能與之合作，目前的敘利亞是巴斯左翼的天下，納塞收容了反阿萊夫的辣察克而伊拉克仍聲稱不參加沙烏地阿拉伯所提的同盟，對納塞和蘇俄既欲利用而又都具戒心，在這種情形下，今夏的新憲法是否能制定及新總統阿萊夫政權的穩定性，也還都是問題。

走筆至此，果然於七月一日在報上看到發自貝魯特的合衆國際社等的電訊，謂六月三十日辣察克又領導發生政變，姑不論其成否的可能性如何，但是此舉乃發自親納塞份子則無疑義。現在，也不論辣察克是否政變成功或阿萊夫能否將之再度擊敗，伊拉克政局仍將不能獲得平靜則可斷言。因爲卡塞姆和現總統阿萊夫之兄前總統阿萊夫，都是走納塞路線而奪得政權的，事後則又均會反納塞。此次辣察克仍循此一路線，縱獲政權，然其後果仍將如前總統卡塞姆或阿萊夫，與納塞不能長期合作的。因爲納塞的目的是在伊拉克

北大西洋公約便成爲一紙空文，毫無實效可言。正因爲有了北大西洋公約組織，使北大西洋公約發生其預期的作用，十餘年來，西歐始克在政治上保持安定，在經濟上享有繁榮。這種安排更應當強有力地予以維持下去。

相反地，法國却嚴格地分辨着北大西洋公約與北大西洋公約組織。它否認十餘年來，西歐的政治安定與經濟繁榮，是北大西洋公約組織的成果。它倒果爲因地基於西歐的安定與繁榮，以及美、俄間的核子平衡，而要求北大西洋公約組織的拆卸。今年三月間的法國文件裏，有兩點值得特別注意者如下：

一、法國未嘗要求北大西洋理事會的遷離法國。很明顯地，由於該理事會會明文地被規定於北大西洋公約的第九條裏，法國不把它歸納於北大西洋公約組織的範疇裏。

二、法國會表示願就如何執行北大西洋公約第五條的互相援助條款，如何提供軍事便利，如何從事軍事合作，如操演等，與有關締約國進行磋商。很明顯地，法國想在拋棄了北大西洋公約組織以後，仍然在北大西洋公約的範疇之內，建立傳統的同盟關係。

這一切毋寧是法國咬文嚼字地分辨北大西洋公約與北大西洋公約組織兩者的必然推論。

伍

法國的上述行動，無論在程序上或在理論上，都是應當予以譴責的。北大西洋公約固然是一個經過了簽字與批准等手續的重要條約。但是，北大西洋公約組織裏的任何一個機構，也莫不建立在北大西洋理事會的決議、會員國間的多邊條約，或美法間的雙邊協定之上。在國際法裏，任何條約合法生效以後，其法律價值是相等的。而這次法國並不適用北大西洋公約的第十二條，作修改條約的建議，竟逕行片面地廢止一些合法生效而已付執行的協定，實違反了國際法裏的基本規則。至於撤退其在歐洲指揮部的人員，即進一步要求該指揮部的全部遷離，尤爲不合邏輯之事。

法國在其三月間的文件裏，一再地提到「它決意恢復其全部主權的行使」。它指明外國軍隊的駐屯其境內與外國飛機的利用其領空，減削了它的主權。這種見解，無論在法理上或在實例上，都是不正確的。從國際法的觀點

言之，任何條約的締結，都不免對於締約國的主權，有所限制。國家的締結條約或否，屬於其自由裁量的範圍。它基於自由意志的考慮，締結條約，因而在行動上忍受某種限制，也正是它行使其全部主權的結果。現在，法國在北大西洋公約組織的體系裏，締結了一些多邊或雙邊的條約，其行動自爲這些條約所限制；其他締約國亦莫不然。事實上，美、加軍隊的駐屯法國，實爲法國所邀請。而法國軍隊之提供與歐洲指揮部者，亦常常爲法國抽調回國，以應付國內危機，如阿爾及利亞事變時，即屢次如此。主權被減削之說，殊不值一駁。

法國深惡北大西洋公約組織的原因，實由於該組織的存在，與戴高樂領導歐洲的構想，不相調和。他認爲北大西洋公約組織，直接地是美國支配西歐的工具，間接地是促進歐洲整體化，推行超國家機構的強大力量，他必須把美國勢力推出歐洲，才可以平衡美國與蘇俄之間。但是，法國迄未能說服其他西歐國家，以致北大西洋公約締約國之間，形成一對十四的局面。法國的如意算盤是：它緊緊地把握住北大西洋公約，它便仍然在美國的核子保護之下。這正是法國有恃無恐的優越地位。

(註一)七月二十一日波恩電訊：法國部隊留駐西德問題，正由兩國磋商中。

(註二)美國飛機每年利用法國領空，達十萬次，過去特許均以一年爲期。

(上接第42頁)

製造傀儡藉可間接掌握伊拉克實權，而獲得伊拉克政權者於執政後必不甘一切惟納塞之命是從。不過，照我們第三者旁觀的看法，伊拉克當局大可不必舉棋不定，若干問題並非不能解決。其法有二，一爲給予庫爾特族以相當的自治，因爲庫爾特人本係聚族而居，對伊拉克并無損害，有庫爾特族的國家不僅伊拉克一國，即以土耳其與伊朗爲例，庫爾特族並未引起大問題；二是正式與自由世界合作，則至少納塞、蘇聯的虎視以及不能與鄰邦接近——蘇俄除外——諸問題都不難迎刃而解，再以其石油收入來埋頭建設，則政局迅可改觀，大可不必自尋煩惱，致如孤舟漂蕩於大海，無根本的對內對外政策之可言而自陷於四面楚歌之境。否則，其政局前途是仍難樂觀的。

(註)爲庫爾特反伊拉克的著名領袖，請參閱本刊第二卷第六期「中東的一大隱憂——庫爾特問題」一文。