

此次外交政策會議，無疑地是一個非常成功的會議。由於國務卿魯斯克親自主持以及各副卿、助理國務卿的分組熱心討論，顯示國務院對外交事務研討的虛心。詹森總統、韓福瑞副總統蒞會演講，使此會受到更大的重視。

註一：參看 Eugene V. Rostow, "American Security in an Unstable World," Department of State Publication, NO. 8322 (November, 1967), Pp. 12—13.

註二：高德署長向國會要求的預算為廿五億美元。

註三：明年度美對土耳其經援由一億一千八百萬減至六千萬美元。

註四：一九六六年七月十二日對美全國電視廣播講詞。

註五：魯斯克曾在去年十月十二日記者會中對美國在越南作戰是為了維護其本國利益加以深入解釋。強調中共在亞洲擴張侵略。講詞全

文見 Department of State Bulletin (October 30, 1967)

註六：同註五。

註七：同註四。

註八：按美駐華沙大使兼負與中共「大使」級人員會談之任務。

註九：參看 Time (June 28, 1968), P. 20

註十：法國例外。

註十一：一九六一年蘇俄要脅美國欲與東德單獨簽約，美即軍事動員準備行動。

註十二：參看魯卿演詞 "Why We Treat Different Communist Countries Differently", Department of State Publication No. 7999 (March, 1964)

# 從歷史看伊拉克政變之發展

石樂三

## 一 前言

多事的中東，又於本(七)月十七日伊拉克突然發生政變，一舉推翻前總統拉曼阿瑞夫 (Abdel Rahman Aref) 和總理耶赫雅 (Taher Yahya)，前者被放逐逃英與家人聚會，後者以貪污罪名被捕下獄。並即由伊陸軍革命指揮委員會一致推定巴克爾將軍 (Ahmed Hassan el-Bakr) 繼任總統，納伊夫上校為內閣總理。

新內閣是由各黨派聯合組成，其中包括不結盟國家主義黨、穩健之社會復興黨(即巴士黨)、以及支持陸軍之保守派等。其政策為：對內在謀求國家之統一、解決庫迪族(Kurds)之紛爭，並加強國有石油之機構；對外則保持中立，繼續支持「阿拉伯聯盟」組織，並維護阿盟之一致對抗以色列行動；與國際間之關係，將視其對阿拉伯各國支持程度如何而定，特別是巴勒斯坦問題。

從以上政策看來，似無若何改變之處，所不同者，祇是政權之移轉而已。至于政變之突發，亦不足為奇。誠如美國觀察家看法：阿瑞夫之被逐，亦

不過是十年來伊拉克軍事政變之重演罷啦。

所堪注意的是，素以「伊拉克之盜賊」(Thief of Iraq) 著稱耶赫雅之被捕受審，却是一件大快人心的事。

同時新政權對阿瑞夫之寬待，不予傷害，而驅之出境，這與過去兩次的軍事流血政變的慘狀相比，亦不可同日而語。

使人感到困惑的是國際對新政權之承認問題。在過去伊拉克幾次政變中，不等局勢之澄清，各國——特別是蘇俄爭相予以外交上之承認。但這次却屬反常，迄今未見有所表示態度。除英美因與伊斷絕外交關係，無從承認之外，而蘇俄保持緘默，令人費解。至于阿盟各國亦無動靜，僅開羅觀察家推測，巴克爾之出任伊拉克新總統，認為是巴士黨右翼親西方之強人。可見新政權在蘇俄與埃及兩國心目中，是不受歡迎的。

倘今後新政權局勢穩固，依照國際慣例，外交上之承認，似無問題，不過遲早而已。

## 二 歷史背景

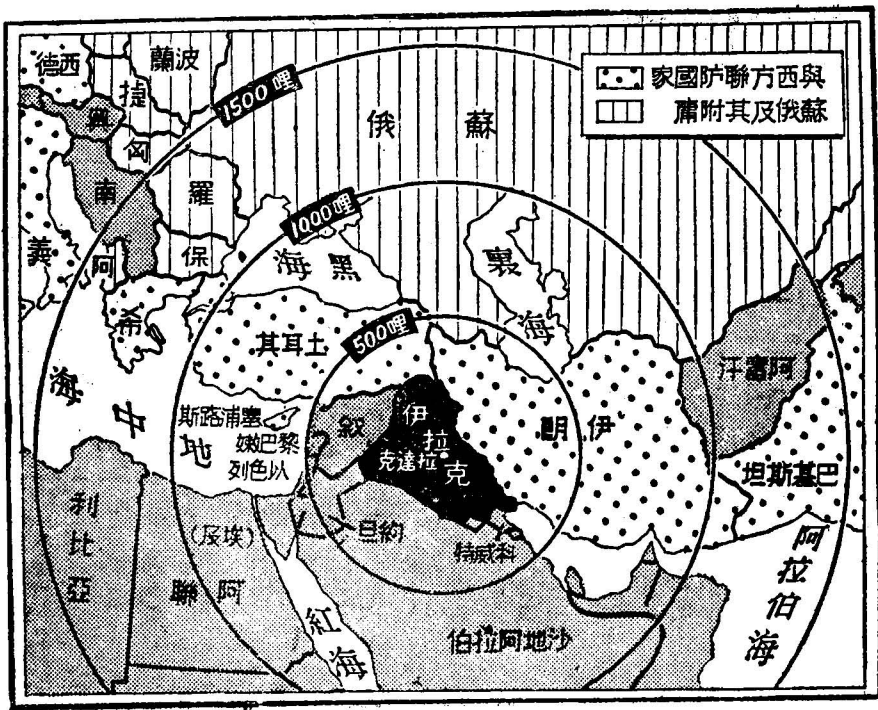
伊拉克是具有六千年文明古國。考古家從遺物與文字中獲得證實，遠在紀元前四千年已有哈拉福人 (Halaf) 居住兩河流域——幼發拉底河與底格里斯河，開始建立農業與城市社會。繼之而來的有烏拜德人 (Ubaid 3600-3200 B.C.) 與哲德納塞爾人 (Jemdet Nasr 3200-3000 B.C.)，蘇摩爾人 (Sumerians 3000-2600 B.C.)。考古家又發掘烏爾皇陵中 (The Royal Cemetery of Ur 2700 B.C.)，藏有金、銀、銅等名貴器皿，給古代人類文明帶來無比的價值。紀元前三四〇年塞姆人 (Semites) 峒與後，征服蘇摩爾人，並於紀元前二五〇年在阿格迪城 (City of Agade) 建立一所所謂「蘇摩爾與塞姆兩族混合文化」之龐大帝國。百餘年後，此帝國瓦解，陷于混亂，併入巴比倫大帝國。第一任巴比倫皇帝哈穆拉比 (Hammurabi 1900 B.C.) 是位制定法律聞名於世的君王。嗣於紀元前一八〇年間又建立一個所謂阿爾斯帝國 (Assyrian Empire)。繼起的勢力有察勒迪人 (Chaldeans) 和波斯人 (Persians)。紀元前三三〇年始為希臘亞力山大帝所征服。紀元前四〇年巴爾士人 (Parthians) 征服敘利亞 (伊拉克在內)；紀元二二六年又被波斯人所征服。迨至阿拉伯人興起後，遂於紀元六三二年推翻波斯薩薩王朝 (Sassanian Empire)。

阿拉伯人進入米索布達米亞 (Mesopotamia) 之後，阿拉伯回教第四位哈力發阿力 (Khalifa Ali 656-661 A.D.) 自麥地納 (Medina) 遷都庫法 (Kufa) 即今日伊拉克首都巴格達 (Baghdad)，一度曾被翁米亞哈力發穆阿威葉 (Khalifa Muawiyah) 遷都大馬士革，阿拔斯朝代重遷庫法，建立光輝燦爛的阿拉伯文化。嗣因式微，而落入土耳其塞爾柱人手中。

一二五三年成吉思汗之孫忽拉古汗西征，伊拉克首當其衝，所有文化以及灌溉工程均遭破壞殆盡；一四〇五年有名的殺人不睜眼鐵穆爾王又二次來襲，予無情的打擊，其損失較前更為慘烈；嗣經一個世紀的混亂局面，伊拉克又陷於波斯人之手，時在紀元一四九九年至一五〇八年之間；一六三八年始歸鄂圖曼帝國所統治。

第一次世界大戰後，英國佔領了兩河流域下游要地巴士拉 (Basra)。阿拉伯人參戰，擊敗土耳其部隊；戰爭結束後，英法在國際聯盟主謀下，分別托管伊、敘兩國；一九二一年英國暫將政權轉移阿拉伯胡笙國王之子費塞

爾 (Faisal ibn Husain)。一九三二年十月三日伊拉克正式獨立，並以獨立國資格獲准進入國際聯盟。



### 三 政變之起因

自從二次大戰之後，由于阿拉伯人普遍對英法之憤懣，蘇俄遂乘隙而入，從中挑撥離間，進行顛覆活動，種種潑辣手段，不一而足。迄至今日，整

個中東地區釀成擾亂局面，叛變靡已，追溯其源，即在於此。

一九五八年七月卡塞姆發動首次軍事叛變，推翻伊拉克哈希米王朝，殺害了國王費塞爾二世，親王阿布杜伊拉及總理努爾沙伊德等，狀至慘忍。從此卡塞姆完全投入蘇俄懷抱，同時退出「巴格達公約」，與西方為敵。

一九六三年二月色蘭阿瑞夫 (Abdel Salam Aref) 二次發動軍事流血政變，推翻卡塞姆政權，阿瑞夫繼任總統，立將卡塞姆執行槍決，可謂以暴還暴，天網恢恢。

拉曼阿瑞夫之出任總統，係因乃弟色蘭阿瑞夫於一九六六年四月乘直昇機出巡，歸途中墜機殞命。照理應由當時總理巴沙茲或國防部長烏蓋里接任總統，但結果由於納塞夫之大力提攜，拉曼阿瑞夫始僥倖登上總統寶位。其實阿瑞夫為人懦弱，猶豫寡斷，不足以當大任；再加總理耶赫雅貪污腐化，專橫無道，其覆亡也必。

這次政變完全由巴克爾與納伊夫所策動。兩人同屬社會復興黨溫和派之領袖，亦為反納塞夫之有力人物。

巴克爾現年五十二，急智多謀，早在軍校求學時代，即參加革命工作；過去在兩度推翻伊拉克王室及卡塞姆政權中，均曾扮演重要角色。因而頗得色蘭阿瑞夫總統之垂青，初界予內閣總理；繼而擢升副總統高位；嗣因政變關係，被迫辭卸所有職務。今年四月間又不甘示弱，聯絡青年軍官十三人，連名上書阿瑞夫要求肅清貪污，作全面性之改革。不數月，政變隨告爆發。

納伊夫為一青年軍官，黨性堅強，富于活力，但缺乏行政經驗，是否稱職，有待事實之證明。

從這次政變之初步判斷，外在因素渺小，而內在因素甚大。

外在因素方面，由於前總統拉曼阿瑞夫之盲然採取親俄媚共政策，又戀於納塞主義，蘇俄頭子對這次政變，一反常態，迄今守口如瓶，視若無睹，顯然其中必有難言之苦；而納塞總統雖有電向新政權致賀，但仍在暗中抨擊，透過開羅黨翼觀察家攻訐巴克爾在伊拉克新政權中，為社會復興黨右翼親西方之強人。種種跡象顯示，此次政變受外來的因素可能性極微。

內在因素方面，由於軍閥內部之權力鬥爭與社會復興黨之暗流所衝激，導致此次政變之發生，所以內在的因素極大。自從一九五八年伊拉克首次政變

觸發以來，迄今三易旗幟，而每次均屬軍閥當權，其間叛亂頻仍，民不聊生，平均年有兩次政變，僅次于敘利亞，均內部奪權實為禍亂之源。至于黨派之爭，更為劇烈，而軍閥素以黨派為爭權唯一利器。當一九六三年政變之初，色蘭阿瑞夫即以社會復興黨之溫和派首領自居，傾向納塞主義，進行籌組所謂「新阿聯」計劃，並已與埃及總統納塞簽訂合併條約，準備在兩年以內，組成「阿拉伯聯邦」。嗣又下令停止各黨派之活動，復興黨自不例外。迄至此次政變前夕，仍未恢復。在政變前數週內，拉曼阿瑞夫仍不忘提議擬將停頓中各黨派合組一黨——即阿拉伯社會主義聯盟 (The Arabs Socialist Union)。這無異將與埃及合併，火上加油，足以激怒復興黨反納塞份子，而促成叛變之提前爆發。

#### 四 社會復興黨與伊拉克

社會復興黨組成於一九四二年，組織嚴密，活動力強，黨員甚多，幾遍佈阿拉伯各國，尤其以伊拉克、敘利亞與黎巴嫩為最多。其黨綱大致以民主自由方式，奉行社會主義，以達成泛阿拉伯主義為目的。其本質則與蘇維埃式社會主義不但迥然不同，而且是主張制裁共產主義的。但伊敘兩國復興黨領導者，竟背叛黨綱，甘願與俄共相勾結；而敘利亞現政權，更變本加厲，走向極端的社會主義，沒收人民私有財產，廢棄私人企業制度，種種倒行逆施，殊與共產主義並無二致。至于納塞所標榜的阿拉伯民族主義，純以「統一、自由、社會主義」為號召，以達成其統治阿拉伯世界之幻想。這與復興黨的主張，如出一轍。

社會復興黨內部分為兩派，一派是激烈的，一派是溫和的。兩派鬥爭進行已久，激烈派主張伊敘兩國全面密切合作，以對抗納塞勢力的擴張，如敘利亞總統阿塔西是；溫和派則主張與埃及恢復舊交，攜手合作，如伊拉克前總統阿瑞夫昆仲皆是。但巴克爾總統却一反復興黨溫和派傳統主張，為堅決反納塞主義領袖之一。因此，前途未可樂觀。

#### 五 伊拉克之隱憂

未來伊拉克之嚴重問題，內政勝于外交，其中尤以庫迪族之經常叛亂為最甚。三十年以來，庫迪族之亂，一直構成伊拉克之最大威脅。庫迪族號稱一千萬之衆，分佈於土耳其、伊朗、伊拉克、敘利亞四國邊區一帶。其中以蟠踞土耳其人數為最多，約有四百萬人，次為伊朗約有三百五十萬人，伊拉克約有一百五十萬人，約佔其人口總數五分之一，敘利亞則約為二十五萬人。

庫迪族為一古老民族，已具四千年歷史。歷代均為異族所統治，偶爾有立國機會，但為時一現。庫迪族有其獨立之語言文化，信奉回教，以驍勇善戰著稱。

庫迪人維持其傳統思想，實行酋長制度。現在首領為穆斯塔法巴站尼 Mustafa al-Bazani，其父為巴站尼族酋長，一九五二年在對土耳其戰役中，失敗被俘處決。從此不敢再在土境擾亂，遂逃往伊拉克與伊朗繼續作亂。

二次大戰期間，蘇俄軍隊進犯伊朗。在愛茲茲然省建立所謂「庫迪族人共和國」傀儡政權，由察基穆哈默德出任偽總統，穆斯塔法巴站尼為參謀長。後因事敗，察基穆被殺，穆斯塔法巴站尼逃入伊拉克被圍剿後，卒潛伏蘇俄庇護。

蘇俄圖謀中東已久，其一貫伎倆，利用各國叛逆或共黨同路人，從內部進行顛覆活動，間接篡奪政權。在中東北部地區蘇俄即利用庫迪族人作亂，並於一九三一年在列寧格勒大學附設庫迪學院，專門收容庫迪人加以訓練，穆斯塔法巴站尼流亡俄境十二年，即留在該學院受訓。

一九五八年卡塞姆奪取政權後，穆斯塔法巴站尼在俄共卵翼之下，重返伊拉克。卡塞姆先允充分合作，派穆斯塔法巴站尼擔任民主庫迪黨主席；嗣因庫迪族大肆叛變，戰爭再起，較前更趨激烈，戰區範圍擴大，徒使卡塞姆束手無策。其基本原因不外：

——由于蘇俄之游擊戰術訓練，利用伊拉克北部山谷地帶之優勢，不懼敵人大砲飛機之轟炸，加以武器彈藥之源源來自蘇俄，更助長其求勝信心。

——由于土耳其和伊朗之庫迪族同情伊拉克庫迪人，不時以武器暗中支助；而土、伊兩國政府唯恐伊拉克親共政權擴大勢力，影響國境之安全，故不予過問，形同放縱；

——由于庫迪軍指揮部遠設北部邊區，與土耳其、伊朗毗連，因而伊拉克

克空軍或裝甲部隊轟擊庫迪軍陣地，為避免波及鄰國，不得不有所顧忌。但有時越境追擊庫軍，伊朗村莊遭受損失，時常引起兩國之外交糾葛；

——由于庫迪人為爭取獨立平等而戰，師出有名，再以勇敢善戰，哀兵必勝。

一九六三年色蘭阿瑞夫當政後，庫軍更為猖獗，政府幾乎集中整個力量，調赴北部清剿，結果未見奏功。最後阿瑞夫在巡視戰區飛返途中，墜機罹難，據傳被庫軍射中，不無可能。

迄至拉曼阿瑞夫上台後，一切施政方針，蕭規曹隨。唯一建設性之成就，當為庫迪族問題已獲初步解決。這是得力於當時有遠見的政治家——巴查茲總理 (Abdel Rahman Bazzaz) 的功績。

其解決辦法是根據一九六六年七月雙方所簽訂條約為準，內容分為十二項，大致為：

① 准許庫迪人與阿拉伯人正式為伊拉克兩大民族，過去一九六四年五月所頒佈之臨時憲法所承認庫迪族一項，將來在新憲法中須重新承認，參加國民大會之選舉；

② 實行地方分權制，創制法律，以保障庫迪族少數人民之合法權益；

③ 承認庫迪族語文與阿拉伯語文，同為國家正式語文；

④ 按照人口比例參加國民大會之選舉。估計伊拉克總人口為八百萬人，伊政府暫列庫迪人數為一百萬，但庫迪人則要求為一百五十萬人；

⑤ 庫迪人得享公務員之權利，包括內閣、司法、行政、外交及軍事等職務；

⑥ 庫迪人得享有派往國外獎學金之權利。巴格達大學應加強改進有關庫迪語文之課程；

⑦ 庫迪族區域範圍，公務員應由庫迪人充任，必需時可酌用阿拉伯人；

⑧ 准許「庫迪民主黨」之組織，參加議會活動，並准許用庫迪文與阿拉伯文在庫迪區域發行報章；

⑨ 和善待遇庫迪人員工，勿再歧視少數民族；

⑩ 為寬大計，所有庫迪族叛軍限期歸隊，不咎既往；

⑪ 重建北部庫迪族因戰爭遭受破壞之地區，安頓災民，救助孤寡貧民；

⑫ 遷返所有庫迪人原居留地定居，政府如不能為力，應予以適當之賠償

。(按：此指當戰爭期間，大部庫迪人被迫遷往巴格達定居，阿拉伯人則北遷接收庫迪人所撤退之村莊。)

以上各點，實乃基本解決大計，惜未能貫徹，因而巴查茲憤而辭職，影響拉曼阿瑞夫政權非淺。

新政權能否垂之永久，端賴內政之修明；而內政中心，在于庫迪族問題之能否解決；如能將上項十二點計劃重行提出，參酌實行，從此叛亂可望局部中止，則不難逐漸步於平坦之途。

## 六 今後可能的發展

新政權今後對外關係，無疑的，將以以色列為核心問題。因為伊拉克為實際參加對以色列作戰的阿拉伯國家，現在仍約有六千名陸軍與約軍併肩作戰，歸胡罕國王統一指揮；新政權為了爭取阿拉伯人的同情支持，駐約境伊軍不致遽予撤退；至于開羅方面所傳伊軍將自約且撤退，其中必另有文章；由于對以色列關係之惡劣，直接間接地影響對英美之關係；尤其對美外交關係，自以阿戰爭中斷後，一時恐難望恢復。對法國外交關係，整個阿拉伯國家均已改變對法仇視態度，轉趨友好，這可能由于戴高樂基本態度之變化，不但停止對以色列飛機與坦克之供應，反而以武器供給伊拉克，並與伊拉克簽訂石油協定，協助伊拉克開發國有石油計劃。新政權為了爭取外援，自無理由拒絕與法之來往。對意大利外交關係，向來甚為友好，今（一九六八）年伊拉克政府曾與一家意大利公司簽訂煉糖廠合約，預計一九七〇年完工，每年可煉糖十萬噸，雇用工人一千五百名。兩國如此友好，新政權自將繼續把握。對西德外交關係，早因西德與以色列建交關係而中斷，一時亦不易恢復。

對蘇俄外交關係，却極屬微妙。儘管巴克爾新總統有反俄跡象，惟正在與以色列對峙之中，不但軍事上仰賴蘇俄之援助，即經濟建設與資源開發，亦必需依附蘇俄。所以有人說新政權有脫離俄共而走向親西方的趨勢，恐怕希望過奢。不過就西方特別是美國立場而言，應該對此一戰略性重要地區，加以重視，儘量爭取，並非絕對無望。當然關鍵在于以、阿紛爭能否早日獲得解決。至于新政權與阿拉伯國家關係，由于面臨共同敵人——以色列，處于生死關頭，命運一致，彼此之間，自應攜手合作，同舟共濟。惟阿拉伯國家派

系之爭，並未因此而終止。最明顯的是，伊、敘兩國復興黨派系之鬥爭，愈演愈烈，敘利亞之執政黨——復興黨完全走向極左傾路線，變為俄共之附庸，實較納塞尤甚；而伊拉克新政權純係復興黨右派，兩派敵對，勢如水火，將來必有一場激烈之鬥爭，孰勝孰敗，關乎其政權之絕續。所至堪憂慮者，蘇俄將利用其內部之爭，從中挑撥，坐收漁利。

總之，今日伊拉克局勢，仍在風雨飄搖之中，隨時有傾覆之虞。執政者，如能辨明真偽，認清敵友，自可化險為夷，轉危為安，庶幾不致為共黨所擊敗！

五十七年七月廿六日

——上接第25頁——

以上由墨維爾、富爾兩人發表的法國政治改革原則，已間接地描出了戴高樂的「參加」構想的粗略輪廓。不過，今天的法國內部問題關鍵在繫於大學生的動靜上，他們有組織背景，這並不是什麼溫和的一紙大學改革方案所能解決的，更何況連這種改革也不是一蹴而就的呢？五、六月動亂事件是由大學生一手造成，其後雖在大選期間經法政府大力鎮壓而在表面上趨於平靜，但其組織活動則並未停止，如在巴黎等五市成立「人民暑期大學」，聲稱繼續「五月革命運動」講習（註六）；七月十三日深夜在巴黎拉丁區又有學警大混戰（註七）等，即其例證。只要這種不安因素始終潛在，戴高樂政權從大選勝利中得來的所謂安定政權，還是不足恃的。

（註一）見日本「世界週報」七月廿三日號第十一頁。

（註二）見七月十八日墨維爾對日外長三木武夫談話。

（註三）見戴高樂六月二十九日電視廣播演說。

（註四）見法國「世界報」七月二日社論。

（註五）見六月五日日本「每日新聞」巴黎通訊。

（註六）見七月五日法新社巴黎電。

（註七）見日本「每日新聞」七月十四日巴黎通訊。