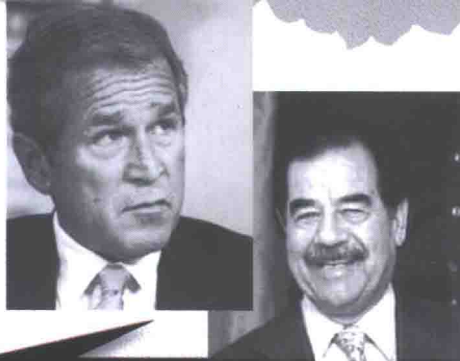


专家纵论

全球变局



美国与伊拉克

中国现代国际关系研究所

- 透视萨达姆其人及其时代
- 全真描述美国对伊政策及谋略的历史演变
- 纵论各大国在伊拉克问题上的纵横捭阖
- 盘点清理阿拉伯（伊斯兰）世界的应对措施
- 预测第二次海湾战争会否来临及其后的世界重新布局



时事出版社

全球变局 美国与伊拉克

中国现代国际关系研究所

时事出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

全球变局：美国与伊拉克/中国现代国际关系研究所—
北京：时事出版社，2003

ISBN 7-80009-747-1

I. 全… II. 中… III. ①美国—对外关系—伊拉克②美国
对外政策—伊拉克 IV. D871.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 103248 号

出版发行：时事出版社

地 址：北京市海淀区万寿寺甲 2 号

邮 编：100081

发 行 热 线：(010) 88547590 88547591

读者服务部：(010) 88547595

传 真：(010) 68418647

电 子 邮 箱：shishichubanshe@sina.com

印 刷：北京百善印刷厂

开本：850×1168 1/32 印张：13.625 字数：285 千字

2003 年 1 月第 1 版 2003 年 1 月第 1 次印刷

定价：28.00 元

跳出“打伊”视野局限， 把握全球战略态势

(序)

陆忠伟

新世纪之初，国际战略环境空前复杂。

美伊关系已经成为全球关注之焦点、变局之触媒、大国关系之石蕊试纸，是全球战略场之新一轮角逐。海湾战争结束十余载，伊拉克继阿富汗塔利班和“基地”组织之后，又被美国列为全球反恐战争第二回合的拟定打击对象，萨达姆再次成为撼动国际战略格局的风云人物。毋庸置疑，事态演变与结局的影响，已超出美伊双边关系或中东安全格局的范畴。

2002年11月8日，联合国安理会通过关于伊拉克武器核查问题的1441号决议。同月13日，伊拉克宣布接受安理会1441号决议。换言之，伊拉克受到了“双规”——必须在规定的地点、规定的时间交待大规模杀伤性武器问题。联合国武器核查小组在伊核查工作进展良好，约一周后，伊拉克向联合国安理会提交了有关此类武器的“万页书”，各方也对提供的报告进行了认真研究。

伊拉克被联合国“双规”起因于十余年前的“海湾危机”（1990—1991年），期间，随着军事对抗的加剧，美国发起了对伊全面经济制裁与武器核查。当然，美伊关系亦有其历史纵深，即两国虽是“仇家”，但也有过“蜜月”。上世纪80年代，在长达八年之久的“两伊战争”中，“伊拉克人从美国人那里得到了绝佳的情报支援和充足的后勤供应，又从富有的阿拉伯人那里获得了优厚的财政支持”，于是打败了伊朗，大获全胜。之后，伊拉克计划将其积蓄的巨大军事力量向科威特释放，故而于1990年8月长驱直入科威特，占

领且兼并之。^①

伊拉克算得上是一个战略大国、军事强国。为了打赢伊朗、科威特两场战争，巴格达的决策者们曾经在政治和军事层面反复斟酌，估算得失，酿制出了必定获胜的战端。从旁观者的角度看，“战略运筹不外体现在两个方面：一为审时，一为度势。审时而知历史发展阶段，度势而知天下大势。对天下大势的洞察是制定正确的政治、军事决策的前提。”^② 伊虽算得上战略大国、军事强国，但其战略眼光尚不甚广阔，其妙算既有胜算，也有失算。对“两伊战争”，伊拉克政治谋划无误，军事估算失当，即未料到是一场持久战。相反，对伊科战争则是政治估算错误，军事谋划正确。即闪电速决攻陷科威特，却招致诸强联手干涉。显然，一着不慎，满盘皆输。伊当前的处境，并非完全是因为海湾战争在军事对抗上的失利，其根源，是输在对

① 柏纳·路易斯著：《中东》，郑之书译，台湾麦田出版社，2000年版，第567页。

② 饶胜文著：《布局天下》，解放军出版社，2002年1月第1版，第314页。

全球格局：美国与伊拉克

全球战略格局的把脉错误。^①

所以，对今天力避战争、安国全军的伊拉克而言，“绝觊觎这心无危亡之患”（此处引用略嫌牵强）不失为图存之策，进而严格遵守安理会有关决议，在联合国框架内寻求政治解决的途径，认清“亲仁善邻，国之宝也”的道理。在此书付梓前夜，我们注意到，伊拉克近期多次向科威特正式道歉，并较好地配合了联合国武器核查小组的活动。

综上所述，美伊是老对手遇到了新问题。这对关系跨越了三个时代，即“冷战时代”——“后冷战时代”——“亚冷战时代”；贯通三场战争，即“两伊战争”——“海湾战争”——“反恐战争”；涉及三个联盟，即两伊战争中美伊的“临时同盟”——老布什纠合 29 国结盟打伊——小布什领导的反恐联盟。

时代不同，参与的“Player”不同，“Player”之间的关系更不同。但是，这三场“逐鹿”“game”却

^① 柏纳·路易斯著：《中东》，郑之书译，台湾麦田出版社，2000 年版，第 567 页。

是靠敲击同一块“键盘”，通过同一个“操作系统”进行的。参与者按照地缘战略、能源战略、安全战略、经济战略、外交战略的“击键规则”，各展所能，尽己之力敲击着军事、外交、经济、能源、民族、宗教的按键，力图让自己成为这场大角逐中的执牛耳者。

一年多来，“9·11”之尘埃尚未落定，国际恐怖主义活动发生了变化；主要大国安全战略发生了变化；大国应对“威胁”的基本手段发生了变化；各大力量的相互关系发生了变化；地缘战略格局发生了变化。总而言之，国际战略大格局正在发生变化。

俗话说，“一生二，二生三，三生万物”。在风生水起、万千变化中，属源头性质的因素是新一轮恐怖浪潮凸显反恐斗争的复杂与多变，促使美国把反恐提升为国家安全战略核心。为此，美国国家安全与战略思维进行了调整，着手重新整合大国关系、拟重塑国际安全环境，军事上投棋布子，向战略要冲集结，把主要军事资源投入中东、中亚一线；集结大军、整兵习武，加强对欧亚大陆的地缘战略优势。显然，随着

现阶段国际战略形势“段情”的演变，不同地域的地位和战略意义也在发生重大变化。

现在，世人最为关心“战争是否会爆发”？打不打、何时打、怎么打？是速决战，还是持久战？小布什近年来经常有意泄露他正在读的书，从而为研究人员揣摩美国的战略谋划提供了可循的线索。如，在反恐战争如火如荼之际，媒体披露小布什在读罗伯特·卡普兰（华盛顿“新美国基金会”资深研究员，《大西洋月刊》特派记者）所著《东至鞑靼》。这是一本跳出传统媒体刻板框架，以游记方式，描述中亚地缘和能源重要性的畅销书。该书对各政权兴衰交替之际的攻取大略颇为留意，对不同地区兴起的种种势力所采取的战略及其他们所处时势之间的关系多有揣摩。美军事力量先后进驻中亚、高加索、南亚、东南亚等地缘战略枢纽，正可谓“布局天下”，有深远的全球战略设计思想蕴含其中。

又如，小布什有意透露他最近正在阅读《最高统帅》一书。该书作者极力鼓吹攻打伊拉克。而布什正

是急用先学、活学活用、学用结合。其攻读此书，实际上是在暗示美国肯定会攻打伊拉克，会“利用一切方式改变萨达姆政权”。而小布什本人不仅希望借此机会推翻萨达姆政权，更希望借战争之机实现其总揽美国军政大权的目的。据此看来，打伊符合美国的全球战略，也符合小布什对权力的渴望。既然是一次“快乐点击”，那么“打还是不打”则不言而喻。对于经历了十余年国力消耗和封锁制裁的伊拉克来说，美国的军事实力占压倒优势。于是，这场随时可能爆发的战争之决胜，应该不难预见，说其是布什的“政绩工程”也不无道理。

这究竟是中东问题或反恐战事的结局还是开始？军事上的胜利者未必能够达到其最初的目的。美国如果真的通过战争手段以武力推翻伊拉克政权，那么，随之而来的对遗留问题的处理及一系列后续行动，才是美国中东战略的重头戏。如果“主角”被“双开”了，那么“后”伊拉克“谁来治、怎么治”？与美国结下不解梁子的极端宗教势力会否继续发动“不对称战

争”？“新海湾、新中东、新伊斯兰世界”究竟会被整合成什么样？美国怎样排定新的“海湾秩序、中东秩序、世界能源秩序”？可见，这一连串问号在警示世人，尽管仅是局部动荡，但“动之致易，安之致难”。

所以，如果跳出“打伊”的视野，不被军事对抗所局限，即能展望“打伊”后的中东地区战略与政治格局、国际安全格局、大国关系、能源供求态势甚或文明关系动向，收“百里见秋毫”之效，更有助于把握当前的形势。

参与本书撰写的多为中国现代国际关系研究所的新生代学者，是本所“研究方阵”的骨干力量。他们在加快编书的过程及提高内容的质感方面倾注了心血，可以说是学术T台上的一场“实力秀”。我不研究中东问题，对伊斯兰教、美国的中东政策等也未曾涉足。主编与作者力邀我为本书的出版写一段话，为表敬意，“实话虚说”。

是为序。

2002年12月 于京西万寿山庄

前 言

“9·11”事件已经并将继续改变美国人的世界观与行为方式。“9·11”后美国逐步形成的战略思想和政策实践正影响着世界，其程度“将是冷战终结的影响所不及”。^①当前布什政府“利用一切方式改变萨达姆政权”，伊拉克问题在累积十余年后，因成为美国反恐战争的第二阶段而具有全球性，又因牵动国际格局的主要力量互动而显示出战略性。它的演变将对美国乃至世界产生重大冲击。

一、美国对萨达姆治下伊拉克政策的演变

美国对萨达姆治下的伊拉克的政策大致分为四个阶段：20世纪80年代的接触、海湾危机（1990—1991年）期间的军事

^① G. John Ikenberry, “America’s Imperial Ambition”. Foreign Affairs, September/October 2002, p. 44.

全球变局：美国与伊拉克

对抗、20世纪90年代的遏制、“9·11”后的“改变政权”。^①1979年萨达姆就任伊拉克总统，1980年即对伊朗发动战争。期间，美国表面保持中立，实际已有所偏向伊拉克。1983年美国总统里根派遣特使拉姆斯菲尔德（如今他极力主张推翻萨达姆政权）出访巴格达，谋求改善对伊关系。1984年两国恢复外交关系（1967年因美国在第三次中东战争中支持以色列而断绝），并从此保持较为良好的双边关系，直至伊拉克入侵科威特引发海湾战争。美国与伊拉克由此交恶。

海湾战争是冷战后第一次大规模、高技术和高烈度的地区战争。战争一方为经联合国授权、29国组成、美国领导的“多国部队”，另一方为入侵并吞并科威特的伊拉克。战争目标是将伊拉克赶出科威特，恢复科威特的国家主权。从1990年8月2日伊拉克入侵科威特引发海湾危机，次年1月17日“多国部队”对伊拉克发起代号为“沙漠风暴”的大规模军事打击，到2月28日美国宣布停火，战争前后持续仅半年。期间，“多国部队”在离巴格达仅百余公里处停止推进，没有一举推翻萨达姆政权。老布什之所以作此决断，其考虑主要有三：一是联合国授权的目标是恢复科威特主权，而非推翻萨达姆政权；二是推翻萨达姆政权可能导致海湾乃至整个中东格局失衡，引发地区动荡，并导致反伊联盟破裂，进而破坏建立美国领导下的“世界新秩序”的战略谋划，美国对这些可能发生的一系列变化尚无准备；三是美国根据情报判定，萨达姆政权很可能由于国内反对派的政变、暗杀、民众暴动，以及美国随

^① Council of Foreign Relations, “The Iraq Debate: U.S. Relations with Iraq”,
<http://www.cfr.org>

后推动联合国实施的制裁和美单方面采取的遏制政策等因素的共同作用而很快垮台。

如美国所料，伊拉克国内确实先后发生了库尔德人和穆斯林什叶派的大规模叛乱以及军方出现的多次政变企图，美国在其间也有所推动。但历史的演进没有遵循美国预期的方向。伊拉克萨达姆政权并未很快垮台，相反却由此同美国展开了“遏制与反遏制”的斗争。在对伊长达十余年的遏制中，美国一方面推动和借助联合国通过的一系列决议，对伊实行经济制裁和武器核查，以削弱伊经济和军事实力；另一方面联合英国以保护库尔德人和穆斯林什叶派的安全为由，在伊南北划定“安全区”和“禁飞区”，并不时实施规模大小不等的军事打击；此外还暗中支持伊国内外各种势力的反政府活动。

2001 年小布什上台后，美、英两国酝酿推行“聪明制裁”（Wise Sanctions），对历经老布什和克林顿三届政府的全面的遏制战略加以调整，以延续越来越受反对的对伊制裁并使其效力集中于萨达姆政权，减少对伊民众的伤害以及由此而来的国际压力。但“9·11”后小布什政府的对伊政策方向迅速发生大幅度偏离。虽然没有任何证据表明伊拉克萨达姆政权与“9·11”事件或“基地”组织有关，但布什政府从一开始就将伊拉克问题与“反恐”战争紧密相联。阿富汗反恐战之前，布什曾反复权衡在军事打击塔利班和“基地”组织的同时是否“捎带”上伊拉克。阿富汗反恐战取得初步胜利后，布什于 2001 年 11 月 26 日表示要将美国打击的对象从庇护恐怖主义的国家扩大到那些“研制大规模杀伤性武器，并可能用这些武器恐吓其他国家的国家”。2002 年 1 月 29 日，布什发表上台以来的第一份国情咨文，将伊拉克列为“邪恶轴心”国之一。伊拉克

全球格局：美国与伊拉克

成为美国反恐战争第二阶段的锁定目标。6月1日，布什在西点军校发表讲话，指出高技术与恐怖主义的结合是美国面临的现实最大威胁，美国要对此威胁实行“先发制人”的军事打击，再次将矛头直指伊拉克。7月9日，布什在白宫记者招待会上明确表示，美国要“利用一切手段改变萨达姆政权”（事实上克林顿执政后期已逐渐得出结论，即武器核查与经济制裁等遏制政策都无法有效地将萨达姆“关在笼子里”，对伊政策已开始向“改变政权”的方向调整）。9月12日，布什在联合国大会就美国的伊拉克政策发表讲话，历数萨达姆政权违反联合国决议、侵犯人权和民主、支持恐怖主义等“威胁国际和平与安全”的“罪行”，并表示如果联合国安理会不对伊采取坚决行动，美国不惜单独采取行动来铲除威胁。同月，布什政府发表的首份《美国国家安全战略》将上述思想进一步明确界定为国家安全战略的内容。10月7日，布什在辛辛那提就伊拉克问题向全国发表电视演说，再次阐明美国领导世界对抗恐怖主义与无赖国家相互勾结所构成的威胁的决心。

随后，布什政府先后推动美国国会通过授权对伊拉克采取包括军事打击在内的一切手段的法案；并极力促使联合国安理会于11月8日通过关于对伊武器核查问题的第1441号决议，批准联合国监测、核查和视察委员会（UNMOVIC，简称“监核会”）返回伊拉克。伊拉克一旦被证明对决议构成“实质性违反”（Material Breach），将面临“严重后果”（Serious Consequences）。布什政府表示，如果联合国不能据此采取行动，美国及其盟国将单独采取行动。国际社会由此前一致反对美国单方面对伊拉克实施军事打击，转变为一致呼吁萨达姆政权抓住“最后的机会”，全面履行联合国决议。同时，美国加紧军事准

备和为缔结广泛的反伊国际联盟展开最后的落实工作。期间，布什政府表示，军事打击是最后的选择；战争并非不可避免；只要萨达姆政权完全遵守联合国决议，就可视为“政权发生了改变”；甚至侧重于强调“解除萨达姆政权的武装”而非“改变政权”，萨达姆政权只要彻底解除武装仍可留任，等等。这并不表明美国对伊拉克的战略目标和政策发生根本改变。布什政府只是借此最大限度地赢得国际社会的支持，追求“不战而屈人之兵”的最佳效果；如果不能通过和平手段解除武装，进而像对待米洛舍维奇那样利用国际法庭等其他手段铲除萨达姆政权，就实施军事打击。事实上，布什政府并不认为萨达姆政权会改变十余年的一贯做法来全面履行联合国决议，即使极力主张借用联合国框架解决问题的鲍威尔等“鸽派”也同样不抱希望。而且，由美、英起草的第 1441 号决议的草案虽有些许修改，其规定仍然极为严厉和苛刻，难以得到很好的履行，最终非常可能成为战争爆发的“导火线”。至此，布什政府无论通过军事手段还是政治途径“改变萨达姆政权”的准备已基本就绪。国际社会屏息凝神地关注着联合国监核会于 2002 年 11 月 27 日开始的武器核查工作如何扣动第二次海湾战争的扳机。而实际上，“扳机”仍始终掌握在布什政府手里。

二、美国“改变萨达姆政权” 的考虑

“9·11”后，布什政府大张旗鼓地展开“改变萨达姆政权”的运动，有其复杂的国内政治和国际战略考虑。

从国内政治看，布什是在法院判决下以极其微弱的多数当选上台，其合法性有所欠缺，需要展示治国才能以消除民众质疑。可他上台后，其减税计划等发展蓝图由于美国新经济转入衰退等原因而受挫，使他难以在国内问题上展示治国本领。“9·11”事件发生给他展示领导才干和成功树立伟大的“战时总统”形象提供了大好机遇。随着阿富汗反恐战初战告捷，民众对布什的支持率迅速上升，达 80% 有余。在阿富汗反恐战告一段落之后，布什政府随即将反恐第二阶段的目标锁定伊拉克。其意在指明反恐战争发展方向，延长所谓“战争时期”，以便继续用爱国热情凝聚民众，维持民众对政府的高支持率，为总统与共和党赢得有利的政治条件。从 2002 年美国国内形势发展大致可以看出这样一个规律：当国内经济形势发展等出现明显不利于总统和共和党政治前途的重要迹象时，布什政府叫嚣“改变萨达姆政权”的呼声就随之升高。此外，“战争叫嚣”还可刺激军工和安保产业发展，既对国内经济发挥拉动作用，又为布什背后的军工复合体赢得巨额利润。正如美国对外关系委员会高级研究员、为《纽约时报》和《华尔街日报》报道中东问题长达 30 年的约瑟夫·易卜拉希姆所指出：“布什总统的战争有两个动机：在他企图利用‘9·11’恐怖袭击激发出来的美国人的爱国热潮时，增强民众对他的支持；缔造一个‘友好的’伊拉克并把它改造为一个私营的美国加油站，以便从中东获取更多的石油，这是一个误入歧途的诱惑。”^①

① Youssef M. Ibrahim, “Bush’s Iraq adventure is bound to backfire”, International Herald Tribune, November 1, 2002.