

伊拉克哈希姆王朝的 建立与英国的委任统治

王 三 义

内容提要 占领美索不达米亚、控制波斯湾本来是英国一个多世纪的追求,但第一次世界大战结束后,英帝国由占领者变为“受任国”,这并非英国人的初衷和意愿。战时英国在巴士拉的军事管理搬用“印度经验”;委任统治的第一步则是创建伊拉克政权,扶持汉志哈希姆家族的费萨尔王子管理伊拉克。在伊拉克的委任统治中引进英国式宪政,但并没有触动美索不达米亚和摩苏尔地区的社会基础,甚至保护和强化了当地的部落制。英国较早地允许伊拉克国家独立,但一直从军事和财政方面控制着伊拉克。伊拉克革命“彻底赶走了英帝国主义”,但英国在伊拉克委任统治的影响并未在短期内消除,相反,给伊拉克后来的发展埋下了隐患。

关键词 哈希姆王朝 英国式宪政 委任统治 影响

伊拉克的历史有两个阶段,费哈希姆王朝(1921—1958)和伊拉克共和国(1958—)。“伊拉克”¹作为国家的名称始于1921年,此前世界历史上不存在名为伊拉克的国家。探究现代伊拉克历史的开端就会发现,伊拉克原来是由英国“制造出来”的国家,其领土就是奥斯曼帝国的巴格达省、巴士拉省、摩苏尔省的组合^④。英国在军事占领的前提下,扶持费萨尔为伊拉克国王,建立伊拉克哈希姆王朝,推行英国式的宪政。伊拉克在1932年以一个独立国家的身份进入国际联盟,但英国对伊拉克的控制持续到1958年哈希姆王朝崩溃(1959年完全撤军)。因此,英国在伊拉克委任统治的影响,像是

¹ 作为地理概念的“伊拉克”早就存在。据专家考证,阿拉伯人使用的 al- Iraq 含义为“陡崖”、“海岸”、“低地”等,也用于指三角洲或沼泽地。伊拉克所在的这块土地,不同区域还有不同的名称,如美索不达米亚(Mesopotamia),意为“两河之间的土地”;巴比伦尼亚(Babylonia),指巴比伦城以南,即两河流域中、下游;杰齐拉(al-Jazira),意为“岛屿”,指今伊拉克北部地区;塞瓦德(al-Sawad),意为“黑土地”,指冲积平原。里沃·西蒙和埃利诺尔·泰吉里安:《伊拉克的创建:1914—1921》(Reeva S. Simon & E. H. Tejirian: *The Creation of Iraq, 1914—1921*),纽约2004年版,第1—2页。还有另一种说法:Iraq 含义为“血管”,指两河流域密如蛛网的水系。

^④ 1921年建国时只是以巴格达省和巴士拉省为基础,摩苏尔省是1926年并入的。

一笔理不清的“遗产”，其中既包含着构成伊拉克国家大厦的基础部件（如机构、法律、制度），也包藏着许多灾祸。关于英国在伊拉克的委任统治，相关著作和教科书中只有概括性的结论，许多细节并不为大家所熟知，尤其需要探究的是：英国占据整个美索不达米亚和摩苏尔之后，为什么同意国际联盟的“委任”而建立伊拉克王国？英国是如何对伊拉克实行委任统治的？英国委任统治给现代伊拉克社会的影响有哪些？本文试对其中一些关键问题进行分析。

一、从军事占领到“委任统治”的被动选择

波斯湾和美索不达米亚吸引英国，首先是这里的战略位置（英国通往印度的交通要道），其次是在巴士拉、摩苏尔等地后来发现了石油。英国自19世纪初期以来在波斯湾的扩张活动不断取得成果，先后与巴林、马斯喀特、特鲁西尔和科威特等酋长国签订了一系列协定。19世纪后期英国又与波斯签订协约，目的是为了确保英国在波斯湾的利益。但英国始终没能进入美索不达米亚，直到第一次世界大战爆发。奥斯曼帝国加入德奥一方与协约国宣战，英国才有了进入两河流域的机会，以保卫阿巴丹炼油厂和波斯湾输油管的安全为借口，从印度派舰队驶入波斯湾。英军于1914年11月6日炮轰法奥港，不久从阿巴丹登陆，11月22日占领了巴士拉。1917年3月英军攻占了巴格达，1918年10月占领基尔库克，11月7日进驻摩苏尔，至此完成了对美索不达米亚和摩苏尔地区的完全占领。

两年后（1920年），英国和法国划分了委任统治范围，英国开始了在伊拉克的委任统治；又过了两年，从国际联盟正式取得“委任统治权”。一般著作中只把这一过程当作自然转化的过程，认为英国顺利实现了自己“委任统治”伊拉克的目标。其实英国最初的意图并不是“委任统治”。自1914年占领巴士拉开始，英国就准备把这里建成军事基地，当作印度的一个行省来经营。战争期间，英国、法国和俄国秘密签订了《赛克斯-皮柯协定》¹，英国外交官员也与阿拉伯地方实力派人物侯赛因通信“商讨”了战后阿拉伯独立的有关条件，形成《侯赛因-麦克马洪通信》^④。但不管是哪一个文件中，英国都坚持“两河流域中南部不在协商范围之内”。叙利亚可以交给法国，或交给侯赛因，但英国已经占领和准备占领的美索不达米亚决不允许别国染指。在英国外交官的心目中，美索不达米亚不同于叙利亚和阿拉伯半岛，英国许诺给侯赛因的阿拉伯国的版图中，没有包括美索不达米亚。麦克马洪在信中明确表示，伊拉克地区中部和南部与其他阿拉伯地区有不同的条件，也有不同的需求，对巴士拉和巴格达的管理有特殊的安排。1917年3月，英国作战部就已设想在巴士拉和巴格达建立阿拉伯艾米

¹ 1916年10月，英、法、俄秘密签订《赛克斯-皮柯协定》(Sykes-Picot Agreement)。根据协定，奥斯曼帝国的阿拉伯行省作如下划分：大叙利亚（包括土耳其西南部、叙利亚、黎巴嫩地区）和伊拉克北部是法国的势力范围；伊拉克地区中部和南部、阿拉伯半岛、约旦河东岸由英国控制；对巴勒斯坦实行国际共管。

^④ 汉志谢里夫侯赛因于1915年7月15日致信麦克马洪（英国驻开罗高级专员），提出独立条件，开始了双方通信方式的商谈（即《侯赛因-麦克马洪通信》, Hussein-Mahdon Correspondence）。所提的条件是：英国承认阿拉伯建立一个版图包括北至陶鲁斯山、南至阿拉伯海的独立王国，取消外国的一切特权。麦克马洪到1915年年底给侯赛因答复，表示基本同意，但仍保留英国在一些地区的特权，特别是两河流域中南部。麦克马洪认为，那里是英国切身利益所在，不能轻易让步。侯赛因对叙利亚北部沿海地区某些土耳其人居住区作了让步；至于大马士革省西海岸地区，侯赛因坚持不交给法国。最后，英国表示尊重阿拉伯民族的“自由”，侯赛因同意向土耳其宣战，阿拉伯的一切资源供协约国使用。大卫·菲尔德豪斯：《库尔德人、阿拉伯人与英国人：1918—1944年华莱士·拉伊奥在伊拉克的回忆录》(D. K. Fieldhouse, *Kurds, Arabs and Britons: The Memoir of Wallace Lyon in Iraq 1918-1944*)，伦敦2002年版，第5页。

尔国¹。也就是说,英国始终没有把美索不达米亚与叙利亚和汉志放在同一个位置,美索不达米亚的“前景”要由英国单独勾划。这就不难理解,法国人从叙利亚驱赶费萨尔时,英国可以无动于衷^④,但法国要得到摩苏尔,英国决不让步。英国在美索不达米亚的意图始终是明确的,只是具体行动计划不够周详,进展不够顺利。自从占领巴士拉后,英国人就有意把巴士拉当作抗击德国和奥斯曼帝国的一个立足点,当作帝国领地内的一个通讯联系基地,而整个美索不达米亚和波斯湾是英国的一个重要战区,将近90万名英印联军在波斯湾地区作战,伤亡总数达10万余人。如果说英国“无意”长期控制美索不达米亚,那么,何苦要花费如此大的代价?所以,英国人想直接统治北起摩苏尔南到巴士拉的广大地区,最后被迫接受“委任统治”,是多种客观因素促成的,并非英国愿意接受“受任国”的角色。

首先,英国经济实力受损,战后国际影响力下降。

英国虽取得第一次世界大战的胜利,但英国原已衰落的基本国力由于这场艰苦的胜利进一步削弱,战前所面临的难题不仅没有得到解决,反而变得更加严重。战后国际格局中,英国的影响力受限。不仅法国盯住自己的利益不放,美国威尔逊的所谓“民族自决”对英国也是一种压力。1918年5月,劳合·乔治宣布战争目标、鼓舞民族主义者时,尽量避免使用不利于稳定的词语如“自决权”^⑤。很显然,美国新的经济和军事实力,再加上威尔逊的自由主义的影响,足以让英国在中东问题的处理上难以收缩自如(相关影响无需赘述)。从客观情况来看,英国虽占领了整个伊拉克地区,但英国军队的数量不足,1918年至1920年呈缩减趋势。许多驻军地点被放弃,营盘减少,可以调用的机动部队更是少之又少。1920年美索不达米亚形势严峻,可英军一些部队奉命调往别处,作战部队少而分散。巴格达和巴士拉省与波斯之间的交通线很长,几乎没有防卫力量。现有的部队中,雇佣土耳其战俘和避难的土耳其基督教徒较多^{1/4}。英国军队在两河流域面临极大挑战。关键的问题是,英国1914年之前与美索不达米亚的联系较少,能懂这一地区的语言、传统,也了解当地内部矛盾的英国外交官毕竟很少。派往美索不达米亚的军事指挥官和行政官员,往往是从印度调来的,他们要么只是服从安排,满足工作之需,要么想在新的地方获得财富或捞取政治资本。他们是名副其实的入侵者而非管理者。

其次,美索不达米亚的形势严峻,反英情绪高涨。

1919年的上半年,美索不达米亚两个行省内,各种矛盾迅速增长,各种思潮和反抗情绪迅速积聚。诸矛盾的核心是由当地受过教育的阶层提出的“独立”要求,以及独立的愿望受阻后的愤慨。按英国人的说法,反英力量主要是来自土耳其和俄国的反殖民宣传,以及叙利亚费萨尔追随者的民族主义,此外还有什叶派宗教人士的反抗活动。在什叶派实权人物看来,英国的管理会给当地宗教政治集团带来更大伤害,所以,反英、反基督教的活动自1918年以来就在卡尔巴拉和纳杰夫展开。从1919年到1920年,阿拉伯民族主义情绪不断高涨,部落骚动频繁,使反英活动不断升级。到1920年春末,巴格达的安全受到影响,集市断断续续被封闭,恶性事件不时发生。英国占领区出现的混乱局面,迫使英国外交官们对美索不达米亚的“未来”做出安排。有的主张直接统治,有的支持巴黎和会上提出

¹ S. H. 朗里格:《伊拉克:1900—1950》(S. H. Longrigg *Iraq, 1900 to 1950*), 牛津大学出版社1953年版,第114—115页。

^④ 布特勒尔、布瑞和拉姆伯特编:《英国对外政策文献(1919—1939)》(Rohan Butler, J. P. T. Bury, M. E. Lambert *Documents on British Foreign Policy, 1919—1939*), 第1辑第13卷, 伦敦1963年版,第282—283页。

^⑤ 纳迪耐·米奥奇和彼得·斯鲁格里特:《在比较中看英国和法国的委任统治》(Nadine M. Oudry and Peter Sluglett *The British and French Mandates in Comparative Perspectives*), 莱顿2004年版,第146页。

^{1/4} S. H. 朗里格:《伊拉克:1900—1950》第121页。

的“委任统治”的构想,有的主张尽快建立起受英国监护的阿拉伯国家。围绕这个话题,伦敦、德里、开罗和巴格达的英国外交官和殖民官员们展开了激烈的争论,意见分歧很大,未达成一致。英国政府授权阿诺德·威尔森在巴格达等城市进行公民投票,以解决如下问题:第一,是否赞成在这里建立一个英国监护下的包括摩苏尔在内的阿拉伯国家?第二,这个国家是否由一位阿拉伯领袖来领导?第三,谁是国王的合适人选?高级专员威尔森召集会议,暗示选民,期望得到“满意”答复,即:建立一个得到大多数人拥护的伊拉克国,由一位艾米尔领导,仍然由英国人控制。集会在巴格达城举行,但反对意见占主体。可见,英国迫于形势,想尽快找到解决办法。

其三,一些不确定因素的影响。

这个地区原是奥斯曼帝国的行省,战后的地位要涉及多种因素,例如:如何保持与土耳其人的和平相处而不被土耳其人控制;如何处理与法国在战时秘密协商的《赛克斯-皮柯协定》中的实质性问题;如何兑现战时对阿拉伯人的承诺;如何保持英国中东政策的利益;此外还有英国人所谓“对伊拉克秩序和进步的责任”等因素都要考虑。其中一些偶然因素、不确定因素的影响不能排除。例如,土耳其虽被协约国占领,但土耳其民族主义的力量迅速发展。从1919年7月成立“东部行省护权协会”,到年底在安卡拉形成以凯末尔为核心的民族主义政治活动中心,土耳其的局势发展对协约国很不利。在1917年11月俄国爆发革命时,英、法打算把控制范围向北推进到高加索和中亚的俄国边境¹。可是1919年至1920年初的形势表明,在协约国支持下颠覆苏维埃政权的努力并未奏效,英法原来的打算有可能落空。此外,英国在中东的对手和盟友法国丝毫不放松与英国的争夺。这些因素促使英国首先考虑安排现已占领的地区。

由于战后形势的变化,各方面因素的影响,单独“吞并”美索不达米亚地区明显不现实。英国在这一地区的作用问题,不再是被限定在吞并与否,连英国如何保持它在该地的主导地位,也成了问题。直到1920年4月的圣雷莫会议,才使美索不达米亚的“未来”变得明朗起来。《圣雷莫协定》确定了英法两国“委任统治”的具体范围,即英国委任统治巴勒斯坦、伊拉克地区,法国委任统治叙利亚(包括黎巴嫩)。《色佛尔条约》只是确认了《圣雷莫协定》的划分,没有做大的改变。这次所划的范围,与战争时期英国与侯赛因之间、英国与法国之间的协商均有不同。英国对伊拉克地区的委任统治,就从1920年10月任命珀西·考克斯爵士为高级专员开始。当时授权考克斯组建临时政府,巴格达和巴士拉先合并,而这个临时政府就要建立在新近筹划的“委任统治”制度之下^④。“委任统治”分明是“自治”和“殖民化”之间的一个折衷的办法。英国国内有许多人拒绝巴黎和会关于国际联盟对伊拉克地区“委任统治”的提案。如果按照这个提案,伊拉克地区会逐步走向独立,在一个大国的监护下建立自治的民族国家,英国只是伊拉克的保护者或监护国,与他们最初的目标相差较远。可见英国人不同意实行“委任统治”,又不得不接受这一事实。

二、创建伊拉克政权的制度与管理基础

就在《圣雷莫协定》签订不久,美索不达米亚掀起阿拉伯人反对英国委任统治的起义。这次起义

¹ 里沃·西蒙和埃利诺尔·泰吉里安:《伊拉克的创建:1914—1921》,第96页。

^④ 大卫·菲尔德豪斯:《库尔德人、阿拉伯人与英国人:1918—1944年华莱士·拉伊奥在伊拉克的回忆录》,第84页。

从 1920 年 6 月开始,持续了几个月,波及农村 1/3 的地区,使交通中断,税收不能正常征收,政府机器难以运转,抢劫、袭击、报复随处发生。为平息叛乱、恢复该地区的安定,英国军队耗费数月时间,几乎精疲力竭,一度从印度调兵增援,付出了极大伤亡,为此竖起数百个碉堡、铁丝网,耗资总数 4000 万英镑¹。到 1920 年 11 月,起义被平息(英军的清剿持续到 1921 年)。对英国来说,管理这一地区既增加了财政负担,也增大了兵员负担,而国内反战情绪高涨,海外冒险和增加防务费用的任何行动都受到指责。平息阿拉伯人起义后,英国公众对维持在伊拉克的殖民统治是否明智提出质疑,有一家报纸说:我们原先答应建立一个雇佣英国顾问的阿拉伯政府,结果却建立了一个雇佣阿拉伯顾问的英国政府。连殖民大臣丘吉尔也觉得:“每当我想到承担美索不达米亚的繁杂事务可能带来的政治后果时,我就感到战战兢兢。”^④但丘吉尔又说,如果英国放弃对这里的统治,美索不达米亚陷入一片混乱,“与大英帝国一直以来的声誉是完全不相符的”。因此,当局考虑尽快建立一个顺从的、承认英国“指导作用”的政府^(四)。

1921 年 3 月,英国殖民机构中的中东专家们在开罗召开会议。会议的结论是:考虑到减少驻军、节省费用等因素,决定给与伊拉克形式上的独立,选择亲英的地方实力派人物,作为伊拉克国王的人选,建立听命于英国当局的阿拉伯人政府。7 月 11 日,珀西·考克斯直接领导的国务会议“选举”费萨尔为伊拉克国王。8 月 23 日,在巴格达的西达塔城堡为费萨尔举行了加冕仪式,现代伊拉克的第一个王朝(也是最后一个王朝)——哈希姆王朝诞生了。当时演奏的是英国国歌,国名正式定为伊拉克。格特鲁德·贝尔参与设计的一面新伊拉克国旗在政府大楼上空升起。英国从 1914 年开始的直接殖民统治此时正式转变为“委任统治”。埃德加·卡特爵士(英国律师)开始着手修订伊拉克宪法。伊拉克要建成一个君主立宪政体的国家。

从军事占领到委任统治,英国在伊拉克的管理和政权建设过程中,先后有如下举措:

(一)搬用“印度经验”

战争期间,在陆续占领的地区,英国建立殖民机构,实行直接统治。1915 年初,任命一位军事将领负责巴士拉地区的民政,解散奥斯曼帝国的行政机构,取消了奥斯曼时代设在巴士拉的市政委员会,代之以新的地区政务机构。法律以印度民法和土耳其民法为基础,通过部落法庭的司法官员来贯彻。英国在这里建立起解决部落犯罪和民事争议的法规,授权地方行政官员召集部落委员会,依据部落习惯,调解游牧民之间的争议^{1/4}。税法是土耳其的,但印度的卢比在美索不达米亚的巴士拉省(后来在巴格达省)是官方流通货币。同时,组建了警察部队(来自英属印度和索马里)。一些史书中说的“巴士拉军事当局”,就是英国在中东建立的第一个临时管理机构。1915 年至 1916 年英国在两河流域中部地区的军事行动受挫,巴格达的占领是在 1917 年。英国在巴士拉的直接统治长达 7 年之久。这 7 年里,英国把巴士拉当作印度的一个行省来建设。占领巴格达后,也同样推行巴士拉的管理办法。巴士拉和巴格达行省的行政管理机构,基本上是以英国在印度的管理体系为范本的。驻伊拉克的武官和派往伊拉克的文职人员,大多是从印度调来的。在他们的意念中,管理伊拉克就是实行英

¹ S. H. 朗里格:《伊拉克:1900—1950》第 123 页。

^④ 大卫·甫罗姆金:《结束一切和平的和平:现代中东的创建,1914—1922 年》(David Franklin A Peace to end All Peace, creating the modern Middle East 1914—1922),伦敦 1989 年版,第 500 页。

^(四) 里沃·西蒙和埃利诺尔·泰吉里安:《伊拉克的创建:1914—1921》,第 32 页。

^{1/4} 里沃·西蒙和埃利诺尔·泰吉里安:《伊拉克的创建:1914—1921》,第 24 页。

其实,从 1918 年 12 月开始,英国已经将巴士拉和巴格达两省纳入一个行政体系之中。战时伊拉克地区的管理机构保持到 1920 年 10 月。驻军将领逐渐放弃对民政事务的干预,由高级专员行使对当地的管理权。珀西·考克斯作为最高行政长官,负责协调英-伊关系,设立各级政府机关。他既没有向当地人阐明英国在伊拉克的政策,也没有公开承认英国与法国曾订立的秘密协定和近期的协定。高级专员是伊拉克最高领导,民政事务依赖于五个下属部门: 税务部、财政部、司法部、卫生部、气象

④ 迈克尔·柯恩和马丁·科林斯:《从委任统治时期的巴勒斯坦到以色列的独立》(Michael J. Cohen and Martin K. Kinsky, *Palestine to Israel: from Mandate to Independence*), 伦敦 1988年版, 第 114—115 页。

局。考克斯往各地委派行政官员,在主要城市 and 市镇建立行政管理中心,地方官员们负责执法、平息部落争端、维持社会安定。考克斯的行政官员们也招募劳动力,启动灌溉和控制洪水等堤坝工程,征调军用物资,医治战争创伤,维护交通运输线路等。虽然摩苏尔的地位有所不同,但从 1919年起,整个摩苏尔地区也归巴格达统一管辖,而巴格达的统治机构逐步健全。

(三)特殊的政治制度

如何管理伊拉克农村,是委任当局面对的首要任务。英国的做法是,在农村寻找“社会支柱”,把部落谢赫组织起来,给这些谢赫们一定的“特权”。族长们扮演了英国人在伊拉克农村管理中需要的角色。英国当局自然地与伊拉克酋长阶层建立了密切联系¹。在伊拉克南部,以前奥斯曼政府部落政策的目标是削弱部落领导的权力和威望,采取分治办法,把部落划分得更小,目的是把部落纳入国家直接统辖中。英国采用相反的部落政策,恢复部落谢赫的权力和威望,只要他们服从英国的权威,愿意服务于当局的民事管理,英国就官方认可谢赫的合法地位,并给予扶持。当然不是针对所有谢赫,而是区别对待。那些不愿服从英国统治的部落首领,英国进行抑制和打击。英国所扶持的谢赫们,英国让他们负责本部落安全、逮捕违法分子、保卫运输线、征税等。作为回报,他们能得到农业贷款、津贴,得到英国政治顾问的支持,能减免他们的税;族长们的土地占有权得到确认。更重要的是,英国建立以奥斯曼法为基础的地租政策,部落不受这一政策限制,谢赫们有权自行确定地租额,实际上变成部落土地上的大地主。通过英国部落政策的推行,谢赫们是在英国保护之下,而在部落义务之外。保持谢赫们的半封建化的权力地位,在英国看来最有利于维持稳定,减少管理成本。然而,伊拉克国家要建成君主立宪政体。在 1920年平定起义之后,英国当局组织选举第一届代议制机构^④。1922年初,伊拉克国务会议拟定了伊拉克组织法草案,5月颁布了选举法。库尔德人参加了选举,5位库尔德代表进入立宪会议^⑤。1923年公布的《伊拉克宪法》规定:立法权授予国会和国王。国会由参议院和众议院组成。参议院 12名参议员,全由国王任命。众议院按伊拉克人口比例选出。国会有权对政府表示不信任并要求内阁成员辞职。1924年 3月举行立宪会议,通过了宪法,制定议会选举法等。1925年的基本法规定,伊拉克政府是世袭的立宪君主政体,两院制的立法机关由选举产生。按基本法,伊斯兰教是国教。伊拉克军队既是国家象征又体现国家权力。伊拉克宪法把执行权和管理权赋予首相领导的内阁。内阁由 6名以上的部长组成。内阁对国民议会负责,国民议会像英国国会那样有权对内阁投不信任票。但国王可以解散议会。

第一届议会在 1925年选举产生。而 1930年选举时,由国王指定上议院议员,总数不超过整个议员的 1/4。表面上,议会代表伊拉克人民,在伊拉克政府和公共事务中发挥主导作用^{3/4}。后来的研究者发现,1920—1936年间,把持伊拉克内阁的 59人中,有 8位是部落谢赫,75%来自于三个大城市,其中 20位是曾服务于奥斯曼帝国或谢里夫军队的军官。所有阁员中,仅有 24%是什叶派穆斯林。在这些精英当中,有一个 14人的内部团体,他们控制着 179个职位中的 97个。首席大臣有 11名,仅有 1名来自农村,8名来自巴格达,2名来自摩苏尔。22位内阁成员任期很短,平均只有 8个半月。

¹ R. S. 查拉西亚:《现代中东史》(Radhey Shyam Chauhan's *History of the Modern Middle East*),新德里 2005年版,第 47页。

^④ 当时巴格达 20万居民,只有 762人得到选票。摩苏尔省大约 6至 8万居民,其中只有 450人得到投票权。

^⑤ 大卫·菲尔德豪斯:《库尔德人、阿拉伯人与英国人:1918—1944年华莱士·拉伊奥在伊拉克的回忆录》,第 39页。

^{3/4} R. S. 查拉西亚:《现代中东史》,第 45页。

议会没有发挥应有的作用。选举前议员们的许诺往往成为空话¹。事实上,伊拉克经常是政府或国王不只一次地解散议会。伊拉克从来没有哪一届政府是由于议会正式投票表示不信任而解散的。而且,所有妇女被剥夺了选举权,实际上可能参加选举的人数自然减少一半。至于名义上有选举权的阿拉伯农牧民,在当时条件下只能投票选举本部落的族长和税吏之类的人物。P. 艾尔兰的《伊拉克》一书中描述:在外省,各处“都接到政府下给省当局的密令,要它们保证候选人当选,无论他们是不是当地居民”。结果是,农村地区到处是族长们自命为人民代表,或任命他们的走卒当代表^④。后来的历史事实表明,伊拉克议会只是统治阶级手中的工具,也只是伪装成资产阶级民主的一张招牌而已。

伊拉克政治目标中,包括实现民主化、允许组建政党和取消审查制度等内容,但未能落到实处。1932年伊拉克准备加入国际联盟,费萨尔一世为防止国内出现政治分裂,劝说国内的政治活动家取消组建政党的努力。其后一系列突发事件,打断了伊拉克国内组建政党的步伐:1933年费萨尔一世去世,同年发生了屠杀亚述人事件;1936年发生了军事政变;1939年国王加齐意外死亡;1941年“亲轴心国”的拉希德·阿里·盖拉尼发动了叛乱,英国对伊拉克“重新占领”。这几年来伊拉克实际上陷入军人统治的状态中,直到1946年,伊拉克的议会运作才进入正常轨道。但1946年是伊拉克经济困难的年份:底格里斯河决堤,水灾造成大约6万居民无家可归,经济损失严重;而且,随着战争结束,英国停止了军工生产,相关的军事服务业也不再需要,伊拉克有7万余人因之失业^(四)。这样的情况下,政治制度的发展和完善又成为泡影。于是,伊拉克的政治制度就变成一个表面上实行英国式宪政,实际上以部落制为基础的特殊结构。

三、英国委任统治对伊拉克社会的深远影响

根据1930年签署的《英伊同盟条约》,英国于1932年终止在伊拉克的委任统治。伊拉克于1932年加入国际联盟,但英国并未退出伊拉克。很显然,条约牢固地保证了不列颠的利益(战略方面和商业方面的特权),而又无需承担委任统治时期的“负担和责任”。客观地说,英国政府没有条件和耐心去建设委任统治常设委员会所期望的伊拉克王国。1947年3月伊拉克大选后,新政府急于与英国谈判,修改早年英伊之间签订的条约。英国并不愿意与伊拉克公开谈判,拖延到1947年冬天,英国外交大臣贝文把伊拉克要求谈判的问题提交内阁,内阁同意谈判(但提出“保留基地”等条件)^{1/4},1948年英国与伊拉克缔结新约《朴茨茅斯条约》。到了50年代,伊拉克经济上受帝国主义国家的控制。1958年7月14日伊拉克共和国诞生,一年后伊拉克正式退出巴格达条约。经过伊、英两国政府长时间谈判,1959年5月30日英军最后撤离它在伊拉克的军事基地,6月22日伊拉克退出英镑区,这是实现国家财政、经济独立的重要步骤。1961年,伊拉克政府发布80号法令,收回租让给外国石油公

¹ 大卫·菲尔德豪斯:《库尔德人、阿拉伯人与英国人:1918—1944年华莱士·拉伊奥在伊拉克的回忆录》,第24页。

^④ 格·伊·米尔斯基:《混乱时期的伊拉克(1930—1941)》,北京人民出版社1972年版,第78—79页。

^(四) M. 珀尔马恩:《1946年巴勒斯坦的邻居伊拉克》(M. Perlmann “Palestine's Neighbors Iraq—1946”),《巴勒斯坦事务》1947年第2卷。

^{1/4} 马尔克姆·雅珀:《英国外交事务文件》(Malcolm Yapp *British Documents on Foreign Affairs: Reports and Papers from the Foreign Office Confidential Print*) B辑第四部第3卷(中近东文献)(Part ⑤ Series B, Vol 3 Near and Middle East),贝塞斯达2001年版,第16页。

司土地的 99.5%；1962年，伊拉克建立了国家石油公司和国家负责生产和出口石油的组织，“结束了外国垄断的石油公司掌握伊拉克经济命脉的历史”。

从表面上看，伊拉克革命后“彻底把英帝国主义赶出去了”，伊拉克人民完全独立自主了，实际情况并没有这么简单。一个由英国人一手“制造出来”的国家，它的疆域由英国人划定，它的行政管理机构、法律制度、司法系统，它的现代工业、现代银行制度，它的世俗教育机构，等等，都是英国委任统治时期建立的，并且已经有 40 年的发展历史，不是一道革命法令就可以废除的。即使把这些构成伊拉克国家大厦的“基础部件”废除，由于英国委任统治带来的一系列对伊拉克社会发展极为不利的“遗产”，则难以短期内“废除”。

英国在中东委任统治的影响，立足于基本的价值判断，可以分为积极的影响和消极的（或负面的）影响。立足于时效性判断，可以分为短期的（直接的）影响和深远的影响。

积极的影响包括多方面：首先，英国主宰伊拉克，把伊拉克纳入西方控制的世界经济体系中，对伊拉克社会和经济带来大的转变。伊拉克普遍存在的游牧和自给自足的农业，逐渐向着满足英国的殖民地和欧洲市场需求的方向转化；几十年后，谢赫和游牧民的关系也转化为地主与农民的关系，部分土地转化为谢赫、城市商人和政府官员们的私有地产^①。其次，随着社会经济的这种转变，英国在伊拉克的殖民政权逐渐被国家政权所取代。如前文所述，英国官员帮助伊拉克在奥斯曼帝国留下的行省机构的基础上组建和完善各级管理部门，制定必要的管理制度。其三，英国主宰伊拉克时，在改善国内交通条件、发展工商业等方面做了一定的努力。如，1927 年开辟了巴士拉—巴格达—开罗航线，1929 年开通了英国—伊拉克—印度航线，1931 年完成了巴格达民用机场的修建；1932 年之前由英国公司完成了几条铁路支线的建设；通讯方面，巴士拉无线电台建立了与欧洲的通讯联系；英国通过财政支持，给伊拉克的灌溉工程建设起了促进作用，例如对欣迪亚大坝的修复；英国也加强了对伊拉克外贸、航运、金融、保险、铁路等行业的控制，实施相对合理的税收政策，有利于农业和商业的发展。其四，由于英国的占领和委任统治，西方观念、技术才进入伊拉克偏远地区，尤其库尔德人生活地区。例如，英国人重新开通巴格达至摩苏尔的公路，现代交通工具把摩苏尔与外地连接起来。同时，当局积极鼓励库尔德人种植经济作物，增加集市的货源，使得这里的商品流通加快，市场活跃起来^④。其五，委任统治时期，伊拉克的文化教育也有一定的发展，例如在巴士拉、巴格达、摩苏尔、纳杰夫、苏莱曼尼亚开办印刷厂，在许多城市发行报纸。费萨尔任命前奥斯曼政府官员、著名的叙利亚民族主义者萨提·胡斯里担任伊拉克教育总监。在胡斯里领导下，伊拉克国家世俗教育制度迅速建立起来^④。许多什叶派穆斯林也把接受世俗教育视为提高自身地位和进入上层社会的首要途径。这些都是委任统治所起的积极作用。

消极的影响最明显的有三个方面：一是伊拉克国家建立时考虑了英国的需要而没有尊重当地民族的意愿。由巴格达、巴士拉和摩苏尔合并组建的伊拉克国家，从民族成份看，阿拉伯人占总人口的 73.5%，库尔德人占 21.6%，其余少数民族占 4.9%。伊拉克境内各地区的差异非常悬殊：北方的摩苏尔省是山区，经济上与安纳托利亚和叙利亚的联系紧密，而与中南部阿拉伯人缺乏实质性的联系；

^① 伯克·博尔博格：《中东的混乱：帝国主义、战争与政治不稳定》（Berch Berbergh *Tumult in the Middle East: Imperialism, War and Political Instability*），纽约 1999 年版，第 60 页。

^④ S. H. 朗里格：《伊拉克：1900—1950》第 102 页。

^④ 威廉·克里沃兰：《现代中东史》，第 207 页。

中部巴格达省是定居农业的核心地带,贸易方面东与伊朗,西南与汉志、也门有紧密联系;南部巴士拉省面向波斯湾,与波斯、印度等国有贸易联系。把这三个地区拼合到一起组成一个国家,显然不顾它们的经济和民族差异。例如,库尔德人从一开始就不愿意成为阿拉伯人占主体并由阿拉伯人当政的伊拉克王国的臣民。这是造成后来伊拉克库尔德人与阿拉伯人矛盾和斗争的根源。第二,从伊拉克人口的教派构成看,伊拉克居民中95%以上信奉伊斯兰教,其中54%是什叶派穆斯林,其余为逊尼派穆斯林。逊尼派人数并不占多数,但英国扶持的逊尼派穆斯林掌握全国政权,占总人口半数以上的什叶派穆斯林从此成为被统治的对象。尽管英国和费萨尔政府重视什叶派参政问题,也极力笼络什叶派领袖,但什叶派在伊拉克议会和内阁所占的比例很小,部分深受英国信任的什叶派领袖进入政府,几乎就是伊拉克议会民主政治的点缀。到了伊拉克共和国时期,什叶派受到压制,与居于领导地位的逊尼派上层严重对立,影响着伊拉克政治的稳定和发展。第三,英国在伊拉克农村的统治中倚赖部落谢赫,保护了部落制,但在伊拉克的城市管理和国家政体构建中推行西方宪政。这种不伦不类的制度构建,造成的后果是:宪政、议会、选举成为这个传统社会色彩浓厚的国家的门面和标签,而本质上还是家族制、部落制、封建君主制。

换个角度看,“积极影响”和“消极影响”的划分不够全面。因为,有些当时起到积极作用的措施,长远来看,实际上产生了不利影响。例如,英国采取一系列巩固酋长地位的措施:阻止部落控制下的村庄独立,禁止各部落的混杂,防止农民从酋长领地上逃亡,推迟部落解体的进程;又如,延续部落争端法的使用,使部落地区独立于国家司法体系之外;对酋长实行优惠的税收政策,发放补助金和赠款,鼓励酋长进入国会等。这些措施的确起到维护伊拉克社会稳定的作用,但从长远来说,这些措施与英国试行的宪政是相悖的。而且,保护和强化部落制的做法,与奥斯曼帝国时代的促使部落解体的政策相比,几乎就是一种倒退,根本不利于伊拉克社会的发展和进步。相反,一些短期内产生不良反应的举措,如英国武力推翻伊拉克“亲德派”的统治,从长远来看,阻止伊拉克被少数政客拖向法西斯国家一边,对哈希姆王朝的正常发展是有益的。因此,英国在伊拉克委任统治的影响还可以分为短期的(或直接的)影响和深远的影响。短期的(或直接的)影响主要指那些立竿见影的方面,如前文提到的基础设施建设,修建公路和铁路,开通航线,建电台,修水坝等等,基本上在当时能看到效果。还有,英国要推行宪政,从1922年草拟组织法、颁布选举法,到1924年通过宪法,1925年议会选举,前后短短几年就试行宪政了。英国与法国、土耳其之间达成协议,就可以把摩苏尔划给伊拉克,至于库尔德人如何反对,并不能阻止英国的行动。同样,英国人要扶持哪一个地区的部落酋长进入议会,或者英国要达到某个目标,短期内就可以实现。另一方面,英国的委任统治引起的阿拉伯人的反抗甚至起义,引起当时伊拉克社会动荡或外交方针逆转的大事件,如英国与伊拉克之间的同盟条约的签订,第二次世界大战期间伊拉克的“亲德派”发动的政变,以及英国对伊拉克的二次占领等等,都对伊拉克社会产生短期的(直接的)影响。

对伊拉克社会产生深远影响的统治措施,主要有三方面:一是疆界划分。伊拉克与周边国家的疆域划分体现了英国意志却不能反映当地人民的意愿,也不顾及历史上形成的天然界限。例如伊拉克与叙利亚边界,英国和法国达成妥协,就确定了边界的划分,似乎是与叙利亚人和伊拉克人毫不相干的事。又如伊拉克与土耳其之间的边界划分,当时英国在摩苏尔石油资源的分配权上毫不松手,法国也极力争取,土耳其一度陈兵边界,使摩苏尔的归属问题成为当时国际政治中最敏感的问题。经过几番周折,到1926年6月5日,土耳其政府同意与英国签订协议,正式承认摩苏尔划归英国委任统治

下的伊拉克。大约 7 万平方公里的摩苏尔从此成为伊拉克领土的一部分。二是库尔德问题。自近代以来寻求独立和解放的库尔德人,非但没能独立建国,反而随着摩苏尔划归伊拉克而接受阿拉伯人统治,政治独立的愿望长期得不到满足。也就是说,伊拉克国内的民族问题中最为棘手的库尔德问题,其实是由英国的利益需求造成的。三是制度建设。把欧洲的管理制度移植到一个宗教和民族因素复杂的社会,并把一个英国人选中的统治者扶上台,期望他很好地用欧洲的方式管理这个社会。然而,“伊拉克没有欧洲社会那样的中产阶级,没有建立西方式政治的基础”¹。如果从伊拉克国情出发,主要的任务就应该是理顺社会关系、化解民族矛盾和教派冲突。但英国人尽量不去触动伊拉克的社会根基,而是利用和笼络部落谢赫统治广大农村,利用和依靠旧官僚、旧贵族统治城市,并把英国式的宪政搬到伊拉克,在伊拉克实行英国宪政,其结果,只能建立一种部落制“嫁接”英式宪政的特殊政治结构,对伊拉克国家的长远发展不利。

那么,英国在伊拉克的委任统治,为什么会对伊拉克社会产生多方面、多层次的影响呢?本文的结论是:第一,无论英国在伊拉克进行了多么卓有成效的建设,英国所考虑的是如何把伊拉克建设成为与英国利益攸关的一个殖民基地,而不是如何把伊拉克建成伊拉克人民满意但与英国利益毫不相关的国家。伊拉克的制度建设存在的严重问题,都与英国统治的出发点有关。第二,现代伊拉克国家的建立,是英国维护自己在中东的特殊利益的需要,不是适应伊拉克社会经济发展需求的产物。英国在伊拉克建立的不是代表伊拉克民意的政权,而是代表大英帝国利益的政权^④。在英国放弃委任统治后,伊拉克只能在地理上接受委任统治留下的政治地图,在观念和制度上接受欧洲民族国家的政治理念和国家模式,这是被迫的而不是情愿的选择。第三,从表面的目标看,“英国要在中东建立一个阿拉伯人占主体的民族国家,实行立宪君主制,设立议会、法庭和整套西式行政管理机构,给予所有民族和宗教群体以平等权利”^(四)。然而,从根本上说,英国人尽量避免统治措施不当招致伊拉克人的不满,所以不想改变伊拉克原有的制度,相反,部落酋长和地主对英国当局的支持,对英国统治的稳固与否至关重要。这是问题的本质所在。

[本文作者王三义,山西大学历史文化学院教授。太原 030006]

(责任编辑:马新民)

¹ E. 凯杜里:《英国与中东:奥斯曼帝国的灭亡(1914—1921)》(Kedourie, E., *England and Middle East: The Destruction of the Ottoman Empire, 1914—1921*), 伦敦 1987年版,第 23—24页。

^④ 伯克·博尔博格鲁:《中东的混乱:帝国主义、战争与政治不稳定》,第 60页。

^(四) E. 凯杜里:《英国与中东:奥斯曼帝国的灭亡(1914—1921)》,第 22—23页。

dition in Argentina especially of the Lopez-Pellegrini School in the 1870s. Second, the structuralism was one of the results of the economic nationalism prevailing in Latin America during the first half of the Twentieth Century. Third, the Great Depression in the 1930s and its repercussion on the economic performance in Argentina, as well as Prebisch's vocational experience in this period, had played a key role in the rise of the structuralism.

The Creation of The Hashemites Dynasty and the Britain's Mandate over Iraq

Wang Sanyi

It was a pursuit more than one century for the Great Britain to occupy Mesopotamia and control the Persian Gulf; however, that Britain had changed from occupier to a mandatory State after the first World War it was not Britain's original intention and desire that Britain had mechanically applied the wartime 'Indian Experience', yet the first step of mandate was to found the Iraq regime and foster Faisal bin Hussan who was prince of Hashemites in Hejaz as a king of Iraq. Britain had introduced the British constitutionalism but not changed the social base in Mesopotamia and Mosul, even protected and strengthened the local tribe system during Mandate times. Britain had allowed Iraq gain independence earlier than expected, but kept controlling in finance and military. Although Iraq revolution had 'drove away British Imperialism thoroughly', the influence of Britain's mandate over Iraq had not been eliminated; on the contrary, the constitution construction of Iraq state, the composition of Iraq nationality and dispose of politics and religions in Iraq had seeded hidden troubles of later development.

The Civil Participation of Citizen Elites: Views on the Political Ideas of Italian Humanists in the Renaissance Period

Zhu Xiaoyuan

This paper explores the political ideas of the Italian humanists and seeks to relate them to values and attitudes of and the tensions within the social groups that were called the citizen elites. Based primarily on careful reading on the writings of Dante Alighieri, Francesco Petrarch, Leonardo Bruni and Niccolò Machiavelli, this paper discusses the popular politics that proved so effective in the Italian Renaissance. It provided Common Man with the ideas of better government that is of how to bring better order to society and better life to the common people. This change marked a significant step toward a much higher level of politics, a story of how and why the civil participation shifted from their medieval to more modern justifications for political struggle.

Analysis of China Maps Done by Europeans from 16th to 18th Century

Wu Liwei

This paper, based on the analysis of the maps of China made by European in early modern times belonging to the Staatsbibliothek zu Berlin as the basis, discusses the basic characteristics and the variations of the three dominant models for making maps of China in the history of modern European cartography. Furthermore, this paper examines the relationship between the phenomena of copying a map again and again with some variations occasionally and the European Images of China.