

# 反戰口號與外交術語： 當前伊拉克問題的兩種敘述

皇甫芳

美英聯軍已經向伊拉克發動軍事攻擊，但戰爭的爆發並沒有終結反戰的呼聲，相關的辯論還在繼續，仍有必要對此作進一步的分析。在聯合國安理會，以美國、英國為首的「倒薩派」和以法國、德國、俄國為主的「反戰派」，就安理會是否授權對伊拉克採取軍事行動的問題，展開了激烈的外交戰。同時，西方各國（包括美國在內）民間的反戰運動正在擴散和高漲。一個有趣的觀察是，雖然安理會的「反戰派」國家和民間反戰運動有着似乎同一的目標，但兩者使用的語言卻大相逕庭。一方面是通過現代信息手段的放大作用，西方市民社會的各種聲音日益嘹亮，其中也包括缺乏實際政治經驗的稚嫩啼叫和未經提煉的粗野呼喊；另一方面是全球化趨勢使各國在政治和經濟上的交流大幅增加，並導致國際法系統的日益精緻，安理會內的外交折衝帶上了越來越濃的兩造律師法庭辯論的色彩。本文就第二次海灣戰爭所牽涉到的「石油」和所謂的「伊拉克—巴勒斯坦聯鎖」(Iraq-Palestine Linkage) 這兩個具體問題，討論民間口號和外交術語的分離，以及這一分離所潛藏的政治風險。之所以選擇這兩個問題，是因為它們被提得最多、似乎也得到最多人響應，是民間反戰運動的核心問題。

雖然安理會的「反戰派」國家和民間反戰運動有着似乎同一的目標，但兩者使用的語言卻大相逕庭。反戰集會裏最多的是「決不為石油打仗」等標語。反戰人士相信，美國亟欲推翻薩達姆是為控制伊拉克的石油。但在安理會當前的辯論裏，並沒有哪個國家提出過這樣的指摘。

## 一

據報刊電視的報導和本文作者親身所見，反戰集會裏最多也最醒目是沾了石油的標語，如「血比油貴」、「不是邪惡而是油」，「決不為石油打仗」，等等。舉着這些標語的反戰人士相信，美國亟欲推翻薩達姆(Saddam Hussein)是為了掠奪伊拉克的便宜能源，控制儲量佔世界第二位的伊拉克石油。但是，在安理會當前的辯論裏，並沒有哪個國家提出這樣的指摘，連阿拉伯國家敘利亞

都沒有提出過。在中國，即使是中共中央黨報《人民日報》，現在也只是在新聞報導裏借外國人之口說說這類話，並不刊登由本國人寫的就此大做文章的反美宏論。

沒有國家在安理會辯論裏提出這樣的指摘，不僅是出於外交禮儀，大概也是因為沒有哪個國家真的以為，美軍佔領伊拉克之後，就會打開輸油管猛灌美國油輪。用武力將他國的自然資源搶進國庫，不但違反國際法，甚至違反美國本國的反托拉斯法。如果布什 (George W. Bush) 總統敢這樣做，某些美國公司肯定會把聯邦政府告上法庭。將伊拉克的「烏金」搶入美國國庫的唯一合法渠道是戰爭賠款。但是，美國在第一次海灣戰爭時並沒有要求伊拉克賠款；這一次，布什總統多次宣布，伊拉克的自然資源將用來改善其主人——伊拉克人民——的福利，估計美國也不會要求戰爭賠款。

比「掠奪」含糊一點的指控是「控制」，形象的理解是美軍用槍逼着伊拉克人廉價拋售石油。不過，美國要獲得便宜石油，並不需要派二十萬大軍、打一場花費上千億的戰爭。只要聯合國不再制裁，伊拉克必然急着賣。美國一天消耗二千萬桶石油，其中一千一百萬桶靠進口。伊拉克雖然儲量高，生產能力卻只有一天二百五十萬桶，全部賣給美國也只佔美國耗油量的八分之一。美國並不依賴伊拉克的石油。伊拉克對世界市場的影響也很有限。在其產油盛期，第一次海灣戰爭之前，伊拉克要佔領科威特的一條理由，是科威特的超產影響了伊拉克的收入，而不是伊拉克有本事影響別人。而且油價過低對布什並沒有甚麼好處，他總不會願意讓德克薩斯的石油公司破產。就算經過大量投資後，伊拉克的石油產量足夠顯著影響國際油價，把油價從三十美金一桶降到二十美金一桶，美國進口每天少付一億一千萬美金，但美國採油業也每天少掙九千萬，美國經濟每天淨賺兩千萬，需要十四年才能抵回戰爭費用。當然，這是靜態的一級近似估算（比如，沒有考慮美國經濟增長、石油進口增加時的修正值），但已足夠說明，如果這一仗真是為了石油，美國肯定在幹賠本買賣。

解除伊拉克對海灣產油國家的安全威脅，確實有助穩定油價，也確實對美國的經濟有好處，同時也對世界各國——包括中國——的經濟有好處。至於中國某些反戰人士認為美國從此可以在石油上掐住中國的脖子，則是對美國的力量估計過高。在安理會沒有授權制裁中國的情況下，海灣各國充其量會說：違背美國的意願向你們出口石油，我們可能會付一些政治代價，因此售價要高一些。一些年紀較大的中國人尚能回憶60年代時蘇聯對中國的所謂「石油封鎖」，但蘇聯的供油優惠之所以能夠成為施加政治壓力的一種手段，並不是因為國際市場上買不到石油，而是因為中國當時缺乏硬通貨，只能在「社會主義陣營」內部物物交換。

可以預料，美國會盡力避免給人以「控制石油」的印象，美軍佔領伊拉克之後，會成立一個國際託管機構，管理伊拉克的石油生產和出口。這個機構裏會

美國要獲得便宜石油，並不需要派二十萬大軍、打一場花費上千億的戰爭。解除伊拉克對海灣產油國家的安全威脅，確實有助穩定油價，對世界各國經濟都有好處。至於中國某些反戰人士認為美國從此可以在石油上掐住中國的脖子，則是過高估計美國的力量。

有來自各大國和阿拉伯國家的人員。美國不會控制伊拉克的石油，但是，這個託管機構如何在國際法的制約下分配各國的利益，美國對此會有相當影響，那些不反對美國政策的國家將會得到較大的甜頭。據美國《新聞周刊》(Newsweek)報導<sup>①</sup>，俄國總統普京(Vladimir Putin)要求美國保證油價不會降到二十美金一桶之下，以保護俄國的石油出口收入。《人民日報》駐莫斯科記者姜辛採訪了俄國科學院美國和加拿大研究所中東危機分析預測中心主任、資深中東問題專家舒米林博士<sup>②</sup>，舒米林說：「我可以肯定，俄羅斯不會對美、英新決議草案投否決票……俄羅斯決不會為了伊拉克而犧牲與美國在『九一一』事件之後得來不易的夥伴關係。」他還說：「我們預測，俄羅斯和法國都會參加在伊拉克的戰後重建工作，這就是現在大家忙於進行『靜悄悄外交』的核心內容。」如果舒米林博士的說法可作參考，則俄國目前在安理會的「反戰」姿態，大概是因為對戰後在石油託管機構裏的地位還不甚滿意。

限於篇幅，本文不擬討論美國攻打伊拉克的真實原因，這裏只是簡單介紹一下《紐約客》雜誌(New Yorker)上一個邏輯比較自洽的回答<sup>③</sup>。《紐約客》採訪了鷹派智囊、五角大樓國防政策主管費斯(Douglas Feith)，目前他的具體任務是負責制訂軍方的伊拉克戰後重建計劃。費斯解釋道，這一屆政府注意的是恐怖組織、流氓國家和大規模殺傷性武器這三者之間的聯繫。決不能允許恐怖組織沾手大規模殺傷性武器，而要確保這兩者之間沒有聯繫，就必須斬斷另外兩個環節：一是恐怖組織與流氓國家之間的聯繫(環節一)，二是流氓國家與大規模殺傷性武器之間的聯繫(環節二)。顛覆塔利班是給世界一個斬斷環節一的警訊；推翻薩達姆將給世界一個斬斷環節二的警訊。

費斯的論述非常乾淨，帶着數學式的簡潔，沒有甚麼薩達姆暗通本·拉登(Osama bin Laden)的證據不足的指控，也沒有伊拉克帶動阿拉伯世界民主化的理想成分。費斯是講給《紐約客》讀者聽的，對象是知識份子，他也有那位俄國專家舒米林的直率，沒有摻進那種發動群眾的漂亮話，還是值得重視的。

## 二

西方反戰集會裏次多的口號大概就是「自由巴勒斯坦」，但是一定不會有「自由伊拉克」的標語。很多來自穆斯林國家的移民和留學生，積極參加反戰集會，他們認為美國攻打伊拉克是「向伊斯蘭宣戰」，是「文明的衝突」，否則，同樣是不遵守安理會決議，美國為甚麼不去攻打以色列，解放巴勒斯坦？歐洲有比例遠高於美國的穆斯林人口，這樣的議論也更多，音量也更大。這就是所謂的「伊拉克—巴勒斯坦聯鎖」。

這一聯鎖的發明者，不是別人正是薩達姆。伊拉克佔領科威特之後，為了減輕壓力、分裂國際社會，薩達姆提出：如果以色列撤出巴勒斯坦，他就撤出

五角大樓國防政策主管費斯說，這一屆政府要確保大規模殺傷性武器不會落入恐怖組織手中，就必須斬斷另外兩個環節：一是恐怖組織與流氓國家之間的聯繫(環節一)，二是流氓國家與大規模殺傷性武器之間的聯繫(環節二)。顛覆塔利班斬斷了環節一；推翻薩達姆則為斬斷環節二。

科威特。從此之後，「伊拉克—巴勒斯坦聯鎖」就成了西方反戰集會的固定節目。

伊拉克佔領科威特後，薩達姆提出以色列撤出巴勒斯坦，他就撤出科威特，形成所謂「伊拉克—巴勒斯坦聯鎖」。但要求伊拉克接受武器檢查的1441號決議，是強制性的；而安理會解決巴勒斯坦問題的基礎242號決議，是勸誡性的。兩者有實質的區別。

安理會的決議如同法庭判決，一定會指明作為該決議要求之依據的憲章條款。比如，要求伊拉克接受大規模殺傷性武器檢查的1441號決議（2002年11月8日通過），是根據《聯合國憲章》第七章採取行動；安理會解決巴勒斯坦問題的基礎242號決議（1967年11月22日通過），其依據是「所有會員國接受《聯合國憲章》，負有遵照《憲章》第二條行動之義務」。這兩個依據有甚麼區別？

第七章的標題是「對於和平之威脅、和平之破壞及侵略行為之應付辦法」，依據這一章的決議是強制性的，要求會員國在必要時採取斷交、封鎖甚至軍事手段，以執行安全理事會所決定之「應付方法」，維持或恢復國際和平及安全。而第二條在第一章「宗旨及原則」下，主要是要求「各會員國應以和平方法解決其國際爭端，避免危及國際和平、安全及正義」，依據這一條的決議是勸誡性、非強制性的。從國際法角度講，伊拉克違背1441號決議及先前的安理會決議（也都是依據《憲章》第七章），對它採取武力至少有着合法的可能性；但是，以色列如果不遵守242號決議，充其量也只能把它開除出聯合國。



可以爭辯說：由於美國阻撓，安理會不可能通過針對以色列的依據《憲章》第七章的決議。其實，就算沒有美國阻撓，安理會現在也不可能這麼做了。首先是沒有哪一個大國會願意帶這個頭，出兵攻打雖小卻不弱的以色列。其次是242號及其之後的安理會關於巴勒斯坦的眾多決議，已經形成了自己的法規傳統。針對伊拉克的決議是要求伊拉克單方面接受並執行決議的條款；關於巴勒斯坦的決議，傳統上卻要求以色列和阿拉伯方面同時接受並執行。242號決議以土地換和平的兩條基本原則，第一是要求「以色列軍隊撤離其於最近衝突〔指1967年的六日戰爭〕所佔領之領土」；第二，同時也要求阿拉伯方面「終止一切交戰地位之主張或狀態，尊重並承認該地區每一國家之主權、領土完整及政治獨立，與其在安全及公認之疆界內和平生存、不受威脅及武力行為之權利」。如果阿拉伯方面不尊重以色列和平生存

之權利，則從國際法角度而言，要保證該決議所強調的「公正及持久和平」，安理會不應單方面迫使以色列撤軍。

事實上，以色列在1967年就宣布接受242號決議。當時拒絕該決議的是阿拉伯國家，拒絕理由之一竟是因為安理會第一次在正式文件裏提到了國名「以色列」。阿拉伯國家要到1973年再次戰敗後，才接受涵蓋242號決議的338號決議（1973年10月22日通過），算是間接承認了242號決議。巴勒斯坦解放組織則要遲至1988年才最後接受該決議。由於1967年的阿以衝突起源於埃及總統納塞爾（Gamal Abdel-Nasser）封鎖蒂朗海峽、禁止以色列船隻通行的魯莽行為（所以242號決議中有一條是「保證該地區國際水道之自由通航」），以色列被視為佔理的一方。以色列在自衛戰爭中進入敵方領土，不應算作侵略。如果尚未締結和約，則佔領不應被視作非法。以色列長期佔領巴勒斯坦的土地，帶來大量負面政治後果，但佔領本身並不非法。所以，當聯合國秘書長安南（Kofi Annan）在去年3月12日失言說了以色列「非法佔領」後，他的發言人要投書《紐約時報》（*New York Times*）澄清說<sup>④</sup>，安南並不是指以色列在1967年是非法進入，而是指以色列違背了佔領者的責任，允許猶太人在佔領區建立定居點。之後，安南再也沒就以色列的佔領用過「非法」一詞。既然不是侵略後的非法佔領，《憲章》第七章就無從用起。

值得注意的是安南失言的日子：去年3月12日，當天安理會通過了1397號決議。這是美國建議並起草的在適當時機成立巴勒斯坦國的提案。聯大1947年巴勒斯坦分治決議的提法是「獨立的阿拉伯和猶太國家」，並無具體國名；1993年的奧斯陸協議所建立的是巴勒斯坦自治過渡政府，直至五年後的「最後解決方案」；1397號決議才第一次把「巴勒斯坦國」國號引入國際政治框架。而且，該決議明確聲明「歡迎並鼓勵美利堅合眾國、俄羅斯聯邦和歐洲聯盟的特使，以及聯合國特別協調員和其他方面開展外交努力」，美、俄、歐盟和聯合國「四大極」實際上同意了擔當巴勒斯坦建國的監護人。所以，安南的失言並不是反美，而是見到美國這次沒有完全站在以色列一邊時的過於興奮。但是，不管安南個人心情如何，以他的身份，在公開場合發言必須遵循國際法和國際慣例。

其實，引用《憲章》第七章在安理會是極其罕見的。薩達姆實在是缺乏國際政治眼光，居然會在冷戰結束、大國和解的時分，挑起侵略科威特的事端。覺得不必再在全球尋找代理人的美國和蘇聯，聯手施以懲治，一個團結一致的安理會，通過了依據《憲章》第七章的強制性決議。

反戰口號往往經不起國際法的考量，另一方面，這些口號所反對的一方，也不是遵守國際法的模範。雖然佔領本身並不違法，以色列允許本國公民遷入被佔領的巴勒斯坦地區，卻違反了約束戰爭行為的《日內瓦公約》——第四公約允許佔領但不允許向被佔領區域殖民。布什總統經常掛在嘴上的「政權變動」（Iraq regime change），也是違背《聯合國憲章》第二條的。不過以色列可以爭辯

反戰口號往往經不起國際法的考量，但這些口號所反對的一方，也不是遵守國際法的模範。以色列允許本國公民遷入被佔領的巴勒斯坦地區，違反了日內瓦公約；布什總統經常掛在嘴上的「政權變動」，也是違背《聯合國憲章》第二條的，而國務卿鮑威爾在安理會並不使用這種語言。

說：那些定居點只是談判的籌碼，如果和平確實有保障，他們願意逐步歸還土地。當埃及以實際行動保證了和平，以色列在1981年歸還西奈半島時，拆除了猶太定居點。對抗議的居民，軍隊用高壓水龍強行驅離。當一夥居民威脅要爆炸自殺時，軍方出動突擊隊把他們全數抓走。而用強硬手段指揮了這一拆除行動的，正是現在的鷹派總理沙龍 (Ariel Sharon)。至於布什，他也只能在白宮講講。國務卿鮑威爾 (Colin L. Powell) 和美國駐聯合國大使在安理會並不使用這種語言，還是就事論事，只談檢查和銷毀伊拉克的大規模殺傷性武器。就是布什本人，去年9月12日在聯合國大會發言時，也不敢說美國要求伊拉克「政權變動」；他只能說，如果伊拉克做到了安理會決議的要求，就可以為「在聯合國幫助下」建立一個新政府開拓前景。

### 三

布什班子的蠻幹與反戰民眾更情緒化的狂吼相互激蕩，可能導致安理會癱瘓，甚至戰後五十年裏建立起來的國際安全體系崩潰。不過這大概只是小概率事件。國際安全體系要求秩序與公正，秩序其實是一種程序正義，秩序高於公正。歷史經驗告訴我們，無政府比壞政府更危險。安理會內「反戰派」國家對美國的某種妥協是難以避免的。

第一次世界大戰後，美國總統威爾遜 (Woodrow Wilson) 提出了著名的「十四點和平計劃」，上來第一點就宣布，「外交必須始終在眾目睽睽之下坦誠進行」。這種發動群眾的漂亮話所經常省略的，是「睽睽眾目」之後是否有着昭昭眾腦。普通民眾很難理解國際法的細節和外交語言的微妙，最能發動他們的是非黑即白的簡單口號。如果捲入過多，特別是在歐洲，反戰民眾的口號將陷本國政府於尷尬境地：他們不能與美國妥協，這將導致國內支持率的大幅度下降；但他們也沒有美國般的實力，偶爾可以說些衝擊國際法框架的大話，順遂反戰民眾的心意。如果其他國家不能在布什班子也不得不尊重的國際法框架之內與美國達成妥協，則布什班子勢必更傾向於單邊主義，在更大程度上將他們所理解的「美國國家安全」當作外交政策的單一指導方針。而布什班子的進一步蠻幹勢必激起反戰民眾更情緒化的狂吼。蠻幹和狂吼的相互激蕩，可能導致安理會的癱瘓，甚至戰後五十年裏建立起來的國際安全體系的崩潰。

不過，這一風險大概只是小概率事件。首先是外交官們知道，在操作層面，外交是形式主義的遊戲。國際安全體系要求秩序與公正，秩序其實是一種程序正義，在外交上，當秩序與實質正義的公正有矛盾時，人們的一般選擇是秩序高於公正。而國際秩序必然反映各國力量對比的現實，只有誘使美國這一超強獨霸留在國際安全體系之內，才談得上國際政治的秩序。因此，除非美國一點面子都不給，連象徵性的讓步都要一口拒絕，安理會內「反戰派」國家對美國的某種妥協是難以避免的。

秩序高於公正，這句話其實並不像初聽那麼刺耳。在日常生活中，即使法院錯判，冤屈者仍然要遵守判決，只能通過合法渠道爭取複審。歷史經驗告訴我們，無政府比壞政府更危險。歷史上固然有重建秩序的大動盪時期，但在大部分時候，人們的實用性選擇是秩序高於公正。

這一風險大概只是小概率事件的第二個理由，是西方反戰運動可以自稱代表人類的良知，卻無法保護伊拉克人民的利益。美國攻打阿富汗時，當前反戰運動的骨幹們也是堅決反對的。但是，塔利班倒台後喀布爾民眾載歌載舞的鏡頭，看得那些自稱最關心阿富汗人民福祉的反戰骨幹神情尷尬，一時啞然。一旦盟軍進入巴格達，伊拉克民眾很可能蜂擁上街，搗毀到處都是薩達姆的巨幅畫像。到時候，那些自稱最關心伊拉克人民福祉的反戰骨幹又要看得神情尷尬，一時啞然。

第一次海灣戰爭時，記者見到很多巴格達市民爬上屋頂歡呼，大叫美國炸得好；除了共和國衛隊的幾個師，伊拉克軍隊幾乎未作有力的抵抗；伊拉克兵敗科威特後，全國五分之四的省份爆發了反對薩達姆的起義。外界很難估量專制下的民情，有趣的是，美國左傾的《紐約書評》(*New York Review of Books*)和右傾的《標準周刊》(*Weekly Standard*)最近幾乎同時刊登了對伊拉克難民的採訪<sup>⑤</sup>，雖然《紐約書評》採訪的是身處約旦首都安曼、仍然生活在阿拉伯世界的難民，而《標準周刊》採訪的是已經居住在美國底特律郊區的難民，但結果卻是驚人地一致。(以下「難民」指在國外的伊拉克人，「伊拉克人」則指還在國內的。)兩地難民都談到，他們跟伊拉克人通電話時，後者的態度有了難以想像的變化，人們似乎不再害怕了。伊拉克人公然問：「你們甚麼時候回來(即美國甚麼時候動手)?」當難民提醒有監聽時，伊拉克人說：我們現在不怕薩達姆，我們怕的是布什只是擺樣子，最後還是沒能除掉薩達姆。絕大部分難民都表示，他們歡迎美國推翻復興社會黨政權，如果美國要回報，拿點石油好商量。但是，他們都反對美國長期佔領伊拉克。畢竟那是他們的祖國。

如果大國在安理會達成妥協，布什班子收斂一些蠻幹；薩達姆最終下台，西方反戰人士滿臉通紅卻不是因為狂吼。或許，這是所能期望的最好結局了。

西方反戰運動可以自稱代表人類的良知，卻無法保護伊拉克人民的利益。美國攻打阿富汗時，當前反戰運動的骨幹們也是堅決反對的。但是，塔利班倒台後喀布爾民眾載歌載舞的鏡頭，看得那些自稱最關心阿富汗人民福祉的反戰骨幹神情尷尬，一時啞然。

### 註釋

① Michal Hirsh, "Blood, Oil and Iraq", *Newsweek*, 10 March 2003.

② 〈國際社會關心的已是後薩達姆時代——俄羅斯專家分析伊拉克危機前景〉，《人民日報》，2003年3月6日。

③ Nicolas Lemann, "After Iraq", *New Yorker*, 17-24 February 2003.

④ Letter to the Editor, "A Delicate Word in the Mideast", *New York Times*, 23 March 2002.

⑤ Tim Judah, "Waiting for the War", *New York Review of Books*, 27 March 2003; Stephen F. Hays, "The Horrors of 'Peace'", *Weekly Standard*, 10 March 2003.