

# 美国与伊拉克和日本的 战后重建：政策、进程与问题

仇朝兵

〔内容提要〕在伊拉克扩展美国式民主制度和价值观念是美国在伊拉克的重建目标之一。本文以美国在日本和伊拉克战后重建为案例，对美国对伊拉克和日本的重建政策、重建进程等进行比较研究，进而分析影响伊拉克重建的诸多因素，如战争的性质、处理旧政权的方式、所处国际环境，以及伊拉克和日本的社会、政治与文化差异。文章认为，这些因素对伊拉克的重建进程都具有一定影响，但起决定作用的还是伊拉克内部的政治分裂、宗教和教派矛盾及其独特的历史文化经历等。

关键词：美国外交与军事战略 伊拉克 日本 战后重建 比较研究

第二次世界大战以来，美国曾先后主导对德国、日本、阿富汗等国的战后重建。因此，历史经验成为美国政界和学界审视伊拉克重建的参照系。西方学术界普遍认为，美国对德、日的战后重建是成功的，特别是日本，其社会文化传统与西方截然不同，但它在战后很快实现了政治和社会稳定，完成了民主化改造，并形成了稳定的民主制度。布什本人及其政府内其他官员都曾以日本的重建为例，表示在与美国文化传统不同的伊拉克推进民主也将成功。但伊拉克毕竟不是日本，现在判定美国能否像在第二次世界大战后的日本那样在伊拉克实现既定目标尚为时过早，伊拉克重建进程也确实困难重重。本文拟通过与美国对日本战后重建的比较，探讨美国在伊拉克面临的挑战，以及困境背后的深层原因。

## 一 美国扩展民主的动力与重建日本和伊拉克的政策目标

第二次世界大战后,特别是冷战结束以来,美国似乎特别热衷于对外扩张其民主制度和价值观念。这一方面体现了美国人特有的优越感,也就是广为美国社会接受的“使命观”和美国“例外主义”;另一方面也体现着对现实利益的追求。

随着美利坚民族的形成,“天定命运”观逐步扎根于美国的传统文化之中,并深刻地影响着美国对外界的认知。很多美国人认为,“作为上帝选择的一个特殊国度,美国对人类的历史发展和命运承担着一种特殊的责任,负有把世界从‘苦海’中拯救出来的‘使命’”<sup>①</sup>。独立后,很多美国人把自己的国家视为自由与民主的“灯塔”,认为美国应该成为世界各民族效法的榜样。

在时机到来时,主动向外扩张其民主制度和价值观念也就成了美利坚民族优越感的自然流露。第一次世界大战结束时,威尔逊总统首次提出了用美国的价值观改变国际事务中既定规则的计划,他要用“道义力量控制国际关系,用理性压倒公众舆论中的无知和狂热”,建立“一个有秩序的国际社会”<sup>②</sup>。在其著名的“十四点”计划中,威尔逊说美国参战是为了让每一个爱好和平的国家感到更安全,能够像美国一样,按照自己期望的方式生活,决定自己的制度,并得到其他民族的公平对待<sup>③</sup>。富兰克林·D. 罗斯福说得更明确:美国追求的是自由国家友好合作、更加安全的世界秩序<sup>④</sup>。撇开其动机不论,单是这些说辞给美国外交注入的浓厚的道义色彩也是美国外交研究不可忽视的重要问题。

第二次世界大战既给美国带来了巨大的现实政治利益,也为其民主扩张提供了契机。对日本的重建就是一个典型案例。日本投降后不久,美国总统杜鲁门签署的《投降后初期美国对日政策》(SWNCC150/4)规定了美国对日重建和改造政策的基本原则和目标:“a. 确保日本不再成为美国或者世界和平与安全的威胁; b. 最终在日本建立一个爱好和平、负责任、尊重其

① 王晓德:《美国文化与外交》,世界知识出版社,2000年3月版,第18页。

② 倪世雄等著:《当代国际关系理论》,复旦大学出版社,2001年7月版,第450页。

③ Woodrow Wilson, “The Fourteen Points Address,” [December 23, 2004]

④ Franklin D. Roosevelt, “The Four Freedoms,” <http://www.wwnorton.com/college/history/>

他国家的权力、并支持美国的体现在《联合国宪章》中的理想和原则的政府。美国期望该政府应该严格遵守民主自治政府原则，并得到民意的支持，盟国不应该把任何形式的政府强加给日本<sup>①</sup>”。该文件同时提出了实现上述目标的主要方法：完全解除日本武装并进行非军事化改造；鼓励日本人民发展对个人自由的期望和对基本人权的尊重，特别是宗教、集会、言论、出版等自由；鼓励他们组织民主和代议制组织；发展能够满足民众和平时期需求的经济<sup>②</sup>。也就是说，美国对日政策目标的核心是：实现日本的民主化改造。

冷战结束后，“民主和平论”风靡美国政界和学术界。该理论认为，建立在对个人自由的尊重这一基础之上的政府能够受到“约束”，并在外交政策中表现出“和平意愿”；自由民主国家“确实是爱好和平的”<sup>③</sup>；在民主国家之间发生矛盾时，它们更倾向于用和平，而不是武力的方式解决，但在与非民主国家之间却可能发生战争。尽管国内外学术界对“民主和平论”的基本命题存在着激烈的争论，但正如有学者所言：“扩张民主，作为对外政策目标之一，已越来越为国际社会的大多数所接受<sup>④</sup>”。基于此种认识，美国在战后特别热衷于对外扩张民主，并把它作为加强美国国家安全的一种途径<sup>⑤</sup>。

美国很多学者和决策者认为，封闭和民主匮乏导致恐怖主义在某些社会中的滋长。在他们看来，扩张民主也就成为反对恐怖主义的一剂良药。于是，对外扩张民主也就成了布什政府对外政策目标之一。2002年《美国国家安全战略》报告在提出对可能危及美国及其人民的恐怖分子采取先发制人打击的同时，也表示美国“将对国际恐怖主义发动一场意识形态之战，以赢得这场战争”。<sup>⑥</sup>布什在发动对伊战争前的一次演讲谈到推翻萨达姆政

---

① U. S. Senate Committee of Foreign Relations, ed., “United States Initial Post-surrender Policy for Japan, September 6, 1945,” in *A Decade of American Foreign Policy: Basic Documents, 1941 ~ 1949* (New York, 1951), p. 628.

② Ibid.

③ Michael W. Doyle, “Liberalism and World Politics,” *The American Political Science Review*, Vol. 80, No. 4 (Dec., 1986), p. 1151.

④ Michael McFaul, “Democracy Promotion as a World Value,” *The Washington Quarterly*, Vol. 28, No. 1 (Winter 2004 ~ 2005), p. 148.

⑤ Tony Smith, *America's Mission: The United States and the Worldwide Struggle for Democracy in the Twentieth Century* (Princeton: Princeton University Press, 1995), pp. 3 ~ 35.

⑥ The White House, “The National Security Strategy of the United States of America” (September 2002), <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf> (February 1, 2004), p. 6.

权的好处时说:“首先从一个自由的伊拉克获益的是伊拉克人民自己”;其次,“在伊拉克的成功还可以为中东和平打开新局面,并推动建立一个真正民主的巴勒斯坦国家”。<sup>①</sup>这样,伊拉克战争也就成为美国民主扩展战略的一个重要组成部分。

从历史和现实来看,美国对外扩张民主的努力与它对现实利益的追逐是一致的;在一定程度上,也可以说扩张民主是美国追求现实利益,地缘政治的、安全的和经济利益的手段。在第二次世界大战后美苏冷战逐步加深的情况下,美国欲通过民主化改造,把日本转变成平衡苏联在远东影响的重要盟友。在现在的中东,美国则希望把伊拉克改造成一个民主且对美友好的国家,并使之成为美国大中东民主战略的支柱,确保美国在该地区的利益和影响。

## 二 日本与伊拉克的重建进程

### (一) 美国对日本的重建与改造<sup>②</sup>

为实现美国在日本的重建目标,占领当局主要从以下几个方面对日本进行了改造和重建。

第一,非军事化和政治民主化。在占领之初即要求日军自行解除武装;逮捕并审判战犯;整肃不负有直接战争责任而不能直接予以惩处的军方领导人及与军方有密切联系的日本公司精英阶层;颁布“民权”法案,清除对政治、民事及宗教自由的一切限制,保护民众应享有的所有自由,释放政治犯,废除秘密警察;制定新宪法(日本天皇在1946年3月5日批准,下院和枢密院分别予以通过,并最终于1947年5月3日成为法律),确立日本的民主制度;举行民主选举:1946年4月(即投降后8个月)举行了战后日本首次民主选举,第二次选举在新宪法批准后的1947年4月举行。

第二,经济重建。全面改革日本经济体制,以确保经济发展并真正确立

① Office of the Press Secretary, “President Discusses the Future of Iraq” (February 26, 2003), <http://www.whitehouse.gov/news/releases/> [February 1, 2004]

② 国内外学者对此已有颇多研究,本文叙述从略。参见资中筠主编:《战后美国外交史》,世界知识出版社,1994年5月版;于群:《美国对日政策研究(1945~1972)》,东北师范大学出版社,1996年8月版。

自由民主观念。主要措施有两点：（1）进行土地改革，铲除农业结构上的问题。日本政府最后通过的土地法案规定，由政府购买不在籍地主占有的过量土地，然后以低廉的价格出售给无地少地的农民，并由政府向他们提供低息贷款或其他援助。（2）解散财阀，防止经济力量过度集中，铲除日本军国主义扩张的经济支柱。“作为解散财阀、防止过度集中和反垄断措施的结果，83家财阀控股公司被解散或者重组，大约5000家其他公司被迫根据防止集中和反垄断法进行重组”。<sup>①</sup>

第三，文化改造。占领当局认为，日本的一些文化传统，如武士道精神、极端民族主义、对权威的绝对服从、对天皇的效忠等都可能是支撑日本军事扩张的精神动力，因而文化改造对于完成日本重建并形成民主制度是必要的。应麦克阿瑟的要求，日本天皇在1945年12月15日发布声明，宣布政教分离，宗教平等，神道教不再接受国家资助。1946年元旦，天皇又发表《人性宣言》，否定自己的神性。在教育方面，占领当局采取措施，用自由民主原则重塑日本教育制度，以清除军国主义和极端民族主义思想在学校的影响，并培养学生的民主价值观<sup>②</sup>。通过改革，实现了教育内容和教育管理的民主化，具有军国主义和极端民族主义观念的教师被清除出学校，民主原则融入到教育的方方面面。

通过上述改革，在日本确立了以一院制议会民主制为基础的代议制民主制度，公民权利得到基本的法律保障，天皇只是日本的象征，宪法第九条明确宣布日本将放弃战争这项国家主权；为日本社会创造了相对平等的经济机会，农地改革“把成千上万遭受贫困之苦、受到共产主义和社会主义口号吸引的农民转化成中产阶级保守的农场主，他们从那一刻起就为自由民主提供了强有力的支持，也为日本商业提供了广阔的市场<sup>③</sup>”；教育与文化的改造对传播美国式自由民主原则、推动文化多元主义发展并形成日本健康的民主制度具有重要意义。

## （二）伊拉克的重建进程

---

① Mikiso Hane, *Eastern Phoenix: Japan since 1945* (Boulder, Colo.: Westview Press, 1996), p. 26.

② Ibid., p. 29.

③ William R. Nester, *Power Across The Pacific: A Diplomatic History of American Relations with Japan* (New York, New York Univ Press, 1996), p. 218.

美国对伊拉克的重建措施有许多与对日本的重建措施类似。

第一,清除复兴社会党与安全问题。伊拉克重建面临的最急迫的问题是稳定秩序和实现和平。萨达姆政权被推翻后,其支持者及复兴党网络还不断地对联军发动袭击,因此,安全是伊拉克重建需要优先考虑的问题。

2003年5月10日,联军临时占领当局首脑保罗·L.布雷默签署第一号命令《伊拉克社会的非复兴社会党化》(De-Baathification of Iraqi Society),要求“解散复兴社会党,清除其组织结构,并把其领导人从拥有权力和责任的职位上清除掉”;“处于政府各部最高的三个层级并与公司及其他政府机构密切联系的个人应因与复兴社会党可能的联系而接受问讯,调查其犯罪行为及其对安全的威胁”,复兴社会党成员将被解除工作<sup>①</sup>。为此,布雷默要求建立一个完全处于联军临时占领当局控制之下的委员会,负责搜集关于复兴社会党组织结构及其成员的信息,并就非复兴社会党化问题给盟军临时占领当局提供建议。

为实现战后伊拉克的安全和稳定,联军临时占领当局还对旧政权整个政府机构进行清理。2003年5月23日,布雷默签署第二号命令《解散政府机构》(Dissolution of Entities),要求解散伊拉克所有涉及安全、国防、信息和情报的机构及附属组织<sup>②</sup>。同日,布雷默还签署了一项武器控制令,规定除联军临时占领当局监督下的伊拉克警察、安全和军事人员外,任何人不得“拥有、携带、藏匿、买卖、赠与或者交换重型武器”。<sup>③</sup>联军临时占领当局还采取措施,临时控制边界,并限制人员流动,以防止大规模杀伤性武器的扩散。

持续不断的恐怖袭击使联军临时占领当局认识到,和平与秩序的恢复及重建工作需要一支伊拉克军队。2003年8月起,联军临时占领当局开始建立一支新的伊拉克军队,用以防御“伊拉克境内的土地、水源,或毗邻的领

① CPA Order #1(2003), “De-Baathification of Iraqi Society,” <http://www.cpa-iraq.org/regulations/> [March 27, 2004]

② CPA Order #2 (2003), “Dissolution of Entities,” <http://www.cpa-iraq.org/regulations/> [March 28, 2004]

③ CPA Order #3 (2003), “Weapons Control,” <http://www.cpa-iraq.org/regulations/> [March 28, 2004]

空”及用于防御目的的建筑物<sup>①</sup>。9月,联军临时占领当局着手建立一支能够与联军合作的伊拉克民防部队,以有效对付“复兴社会党残余势力及恐怖分子图谋削弱伊拉克安全而发动的持续不断的袭击和破坏行为。”<sup>②</sup>

第二,政治重建。萨达姆政权垮台之后,联军临时占领当局开始领导重建工作。2003年7月13日,布雷默任命了一个由25人组成的伊拉克管理委员会。委员会优先关注实现稳定和安全,复兴经济并提供公共服务,它有权制订政策、任命和解除部长,但联军临时占领当局拥有否决权。

2003年11月15日,联军临时占领当局和伊拉克管理委员会就恢复伊完全主权、制订永久宪法并据此举行全国性自由选举的时间表达成协议:(1)伊拉克管理委员会应在2004年2月28日之前批准《临时政府法案》;(2)伊拉克临时国民大会(Iraqi Transitional National Assembly)应在2004年5月31日前完成代表选举工作,6月30日前选出其领导人,并开始行使伊拉克全部主权,同时解散联军临时占领当局和伊拉克管理委员会;(3)2005年3月15日前,举行直接选举,选出宪法会议,宪法会议制订的永久性宪法应由伊拉克人民通过全民公决予以批准;(4)2005年12月31日前依新宪法举行全国性选举,由选举产生的新政府将行使权力,临时政府将被解散。<sup>③</sup>

伊拉克管理委员会在2004年3月批准并签署了《临时政府法案》。该法案规定了过渡政府的结构及宪法会议代表的选举程序;规定伊拉克政府体制“应采共和制、联邦制及民主多元的架构”,应实行联邦和地方分权的制度;“联邦体制应以地理和历史现实及分权为基础而不是以血缘、人种、种族、民族或教派为基础”。<sup>④</sup>6月28日,联军临时占领当局向伊拉克临时政府交权,伊拉克临时政府在重建中开始发挥重大作用。2005年1月30日,伊拉克举行战后首次全国性选举,选出拥有275个议席的过渡国民议会。

① CPA Order #22 (2003), “Creation of A New Iraqi Army,” <http://www.cpa-iraq.org/regulations/> [March 28, 2004]

② CPA Order #28 (2003), “Establishment of the Iraqi Civil Defense Corps,” <http://www.cpa-iraq.org/regulations/> [March 28, 2004]

③ The November 15 Agreement, “Timeline to a Sovereign, Democratic and Secure Iraq,” <http://www.iraqcoalition.org/government/> [March 24, 2004]

④ “Law of Administration for The State of Iraq for The Transitional Period” (8 March, 2004), <http://www.cpa-iraq.org/government/> [March 27, 2004]

伊拉克独立选举委员会在 13 日公布选举结果,以什叶派穆斯林领导人为主的“伊拉克团结联盟”获得约 48% 的选票。2004 年 3 月伊拉克各政治派别签署了伊拉克临时宪法;10 月 15 日,伊拉克对新宪法草案进行了全民公决。实际上,这部宪法草案的酝酿和制订已经是困难重重,在公决即将举行时,伊拉克各派围绕宪法草案的一些实质内容与程序问题仍然在讨价还价。

第三,经济重建。伊拉克民主的发展有赖于经济重建的成功,民主制度应以自由市场经济为基础。美国对伊拉克重建的目标之一就是建立能够发展和培育民主和多元化观念的自由市场经济。

从战后重建的需要出发,联军在战争期间及其后都曾试图保护伊石油工业和基础设施免受萨达姆政权及其残余势力的破坏。作为重建的第一步,美国及其盟国首先采取了一系列措施,恢复交通、电力供应、民用设施。

鉴于国际贸易对伊拉克重建及自由市场经济的发展具有重要意义,布雷默在 2003 年 6 月 8 日签署贸易自由政策命令,要求“在 2003 年 12 月 31 日之前,取消伊拉克进出口商品的关税、进口税、特许税及类似的商品附加税,以及其他一切限制”。<sup>①</sup>联军临时占领当局还颁布了一系列有关外国投资和国际贸易的命令,意在为吸引外国投资创造良好的条件,并进而促进伊拉克的重建,也有助于分担美国的负担。占领当局还对伊拉克的银行体制进行改革,以维持内部市场价格稳定,建立和维持一个稳定的、竞争性的金融制度。伊拉克中央银行成为一个独立的机构,信用和货币政策不再受到政治或者政府干预。2003 年 7 月,建立了伊拉克贸易银行,其目的在于确保有效利用伊拉克发展基金,复兴伊拉克经济,方便商品和服务业出入伊拉克。

第四,文化和教育重建。文化重建可能是伊拉克重建中最艰巨的部分。文化与政治重建实际上是一体的,因为任何一国的政治制度都是以其文化传统为基础的,政治制度变革也不可能完全脱离其文化传统。

教育改革是联军临时占领当局在文化领域采取的最重要的重建措施。在萨达姆 30 多年的统治之下,伊拉克的教育已被复兴社会党化,教材充斥着颂扬萨达姆的内容;伊拉克人民受教育的机会也不平等,贫困家庭的子女

<sup>①</sup> CPA Order #12 (2003), “Trade Liberalization Policy,” <http://www.cpa-iraq.org/regulations> [March 28, 2004].



无法进入质量较好的学校；海湾战争以来 10 余年的制裁也使伊拉克教育受到严重破坏，质量普遍下降。在重建的第一个阶段，已对教材内容进行了改革：美化萨达姆及其政权的内容被删除，萨达姆的肖像已从教室和教材中消失；新的教师培训计划已经实施，其目的是向教师介绍西方的教育方法，并向他们灌输自由民主的价值观。

美国对日本和伊拉克的重建政策和措施本身并无根本的差别，但重建过程却有不同的表现。在日本，没有发生针对盟国占领军的抵抗和袭击；在战争结束后 7 个月，日本天皇批准了新宪法，8 个月举行了第一次全国性选举，18 个月后举行了第二次选举。在伊拉克冲突结束 11 个月之后，伊拉克管理委员会才批准作为临时宪法的《临时政府法案》；按计划，伊拉克首次选举将在 2005 年 1 月举行，选出宪法会议，制订宪法，然后以全民公决的方式予以批准，这意味着伊拉克新宪法要在战争结束两年之后才能成型。伊拉克主要战事已结束两年半多，新宪法已在 2005 年 10 月的全民公决中通过，美国设想的政治架构基本确立，但伊拉克远未实现稳定与和平，安全形势依然令人担忧，针对美国及其盟国的抵制行动和恐怖袭击事件依然持续不断。

### 三 影响日本和伊拉克战后重建的因素

为何相似的重建政策在伊拉克和日本却产生如此不同的效果？影响日本和伊拉克重建进程因素有许多：这两个案例发生在不同的历史时空之中，战争的性质、处理旧政权的方式、国际环境的差异及日本和伊拉克社会历史文化传统的差异等都对战后重建效果产生不同程度的影响。

#### （一）战争的性质及其对战后重建的影响

战争各方，尤其是战败方对战争性质的认知影响到他们对战后重建的态度及重建进程与效果。

太平洋战争和伊拉克战争性质截然不同。日本是法西斯轴心国之一，早在第二次世界大战爆发前日本就开始了朝鲜和中国的侵略。从 1931 年的“九·一八”事件到 1945 年 8 月日本投降，战争持续了 14 年。1941 年 12 月，日本偷袭珍珠港，首先对美国发动进攻。日本发动的战争，既给其他国家人民造成巨大灾难，也给日本人民带来极大痛苦。联合国的一项评估认为，在日本军队建立的包括中国和东南亚国家在内的军事区内有 1800 到

1900 万人被杀死;在战争中死亡的日本军民约 210 万人<sup>①</sup>。美国领导盟国在战争中打败了日本,给日本社会带来极大的震撼,彻底击溃了日本的自负心态和抵抗意志,这在一定程度上削减了它对美国占领的抵制。对盟国而言,这场战争反法西斯的正义性举世公认,美国对日占领和改造也得到了主要盟国的支持。

美国对伊拉克发动战争的合法性一直受到国际社会的质疑。诚然,萨达姆政权曾与伊朗进行了长达 8 年的战争,并在战争中使用生化武器,入侵科威特,践踏人权并屠杀自己的人民,但这并不足以成为美国置联合国和国际社会的要求于不顾,对一个主权国家发动战争的充分理由。布什政府一再宣称对伊战争主要理由,一是萨达姆政权试图发展、隐藏大规模杀伤性武器;二是庇护并资助恐怖分子和恐怖组织。但联合国核查人员未能在伊拉克找到美国指控的大规模杀伤性武器,法国、俄国、德国等坚持认为,未经进一步核查和联合国安理会授权就发动对伊战争是非法的。自 2003 年 5 月 1 日布什宣布主要战事结束已近二年,但美国最终也未能找到他们一再宣称的证据。联合国前监视、核实和检查委员会主席汉斯·布利克斯在伊拉克战争结束后也曾多次表示,美、英根据错误的情报,高估了伊拉克可能构成的威胁,发动了一场错误的战争。美国违背国际关系基本准则、绕过联合国发动的这场战争自然遭到伊拉克人民的抵制。

## (二)处理旧政权的方式对战后重建的影响

处理旧政权的方式对战后重建产生的影响不能低估。太平洋战争结束之际,日本遭到盟军重创,尽管一些军国主义分子还试图挣扎,但其统治阶层已认识到失败不可避免,重要的是如何体面地结束战争。麦克阿瑟采取的措施正好顺应了他们体面地投降的期望,他要求日本军队自行解除武装,从而避免了因强制解除可能引起的抵抗。战后,多数美国民众及其他遭受日本侵略的国家要求把日本天皇作为战犯予以惩处。在美国政府内部,对天皇的处置存在着争议。乔治亚州参议员理查德·拉塞尔(Richard Russell)等坚持日本天皇应该作为战犯予以审判,并于 1945 年 9 月 18 日提出一个参议院决议案。麦克阿瑟、前驻日大使格鲁等对此则持否定看法:格鲁

<sup>①</sup> Mikiso Hane, *Eastern Phoenix: Japan since 1945*, pp. 9~10.

“倡议在不触动日本天皇和日本政治经济体制的情况下实现温和的和平”<sup>①</sup>；麦克阿瑟认为“没有具体而明确的证据”可以证明天皇负有战争罪责，但实际上他所关注的是：惩处天皇可能会“引起剧烈的振动”，从而使美国对日本的占领和改造变得更加困难。<sup>②</sup>尽管事实足以表明天皇的战争罪责无法推卸，美国最终还是放弃了对天皇战争责任的追究。这样，日本旧的政治权力结构被保存下来，并被用作稳定日本社会的力量。

在伊拉克则是另一种情境。伊拉克战争结束后，联军临时占领当局最紧迫的任务是恢复秩序，重建有效的地方政府体系，其合法性和正当性应该得到伊拉克人民的认可<sup>③</sup>。萨达姆政权被推翻，伊拉克旧的政府组织和机构全部被打碎，给伊拉克留下一个难以填补的权力真空，没有任何个人或者个别政党能够足以稳定战后伊拉克局势。美国只能试图借助流亡国外的前政权的反对者和持不同政见者来填补这一真空，但他们在伊国内缺乏民众基础，短时间内难获民众支持；同时，美国彻底打碎伊拉克旧政权也意味着将面临旧势力强有力的反弹。因此，在战后一年多的时间里，联军临时占领当局及伊拉克管理委员会一直未能从伊拉克人民和国际社会获得他们需要的合法性。现在，权力移交后的伊拉克临时政府已获得国际社会的认可，但伊拉克安全形势依然严峻。

### （三）日本和伊拉克重建所处国际环境之不同

由于美国对日本和伊拉克重建的时代背景不同，国际环境无疑会对重建进程产生不同影响，这也为考察伊拉克的重建进程提供了一个视角。

战争对日本经济造成的严重破坏，战后初期天灾引起的饥荒和贫困等使日本社会潜伏着革命危机。在日本统治者看来，失败固然糟糕，但比“左派革命”要好。他们认为，失败不一定会彻底摧毁日本传统的秩序，但“伴随失败而来共产主义革命可能会彻底毁灭传统的秩序”。<sup>④</sup>于是，共产主义和

① William R. Nester, *Power Across The Pacific: A Diplomatic History of American Relations with Japan*, p.195.

② Walter Lafeber, *The Clash: U. S. -Japanese Relations throughout History* (New York: W. W. Norton & Company, 1997), p. 261.

③ Toby Dodge, “US Intervention and Possible Iraqi Futures,” *Survival*, Vol. 45, No. 3, 2003, pp. 105 ~ 106.

④ Michael Schaller, *The American Occupation of Japan: The Origins of the Cold War in Asia* (New York: Oxford University Press, 1985), pp. 5 ~ 6.

强大的苏联很自然地被他们视为其国家生存的威胁。他们知道,由于对外侵略和掠夺,日本在国际社会没有同情者,“整个亚洲都对日本充满了憎恶;他们在世界上唯一可能的朋友是美国”,<sup>①</sup>与美国的关系攸关日本的存亡。于是,他们选择俯首于美国的占领和控制。

美苏在德国分区占领等问题上的矛盾使美国决策者认识到,美国应在对日占领中居于领导地位,不能允许苏联染指日本。为确保其在东亚压倒性的影响力和地缘政治利益,保持一个统一的日本并把它转变成反对苏联和共产主义扩张的忠实盟国对美国来说意义重大。在战后美苏争夺的背景下,美日在占领问题上有着某些共同的目标和利益:日本希望防止共产主义渗透,排除苏联影响;美国则希望把日本转变成一个反对苏联扩张的盟国。现实政治考量把美日两国紧紧地捆在了一起。同时,美国在战后国际事务中拥有支配性的权力和影响,把自己描述成正义的化身,领导着“自由世界”对抗社会主义阵营;加之国际社会对战争性质问题上的共识,使美国对日本的占领和改造未遭遇到来自其他国家的抵制。这显然有利于美国对日占领和民主化改造。

美国对伊拉克的占领和重建在国际社会面临着考验,伊拉克重建所处的环境与当时重建日本所处的国际环境大不相同。在全球层面上,解决伊拉克问题的两种截然不同的观点在战前就曾激烈交锋:以法、德、俄等国为一方,坚持通过和平和政治的方式解除伊拉克武装,销毁大规模杀伤性武器;以美、英、西班牙等为一方,试图用武力推翻萨达姆政权。美国曾期望从联合国得到对伊动武的授权,但失败了。战后,美国希望安理会通过一个新的决议,为其对伊占领提供某种合法性,但却不允许由联合国在伊拉克重建问题上发挥主导和核心的作用,这与法、德、俄等国的立场相距甚远。国际社会的分裂,特别是美国与传统盟国的分裂,使得对伊拉克的重建变得更加困难。美国期望国际社会分担财政负担和安全责任的愿望也难以实现。尽管美国在战后已做出一些努力,但在伊拉克重建问题上的外交僵局依然难以根本突破。如拉里·达尔蒙德(Larry Diamond)所言,伊拉克战争极大地改变了国际环境:“美国已被视为一个帝国,它在努力把自己的意志单方面强加给世界其他地方”,但这不利于美国实现其在“建立一个由民主国家组

<sup>①</sup> Walter LaFeber, *The Clash: U.S.-Japanese Relations throughout History*, p. 260.

成、得到有效治理的世界中应该获得的深刻、长远的利益”。<sup>①</sup>美国确实需要修补与其他大国的关系,以从国际社会获得某种合法性,并由他们分担伊拉克重建的负担。由战略与国际问题研究中心(CSIS)主席兼首席执行官约翰·汉默(John Hamre)领导的“伊拉克重建评估团”提交的评估报告在结论中说:“美国需要得到来自联合国、其他国际组织及双边捐赠者的大量国际支持”。<sup>②</sup>

在地区层面上,一些因素可能会阻碍伊拉克重建进程,或者对伊拉克未来的稳定产生消极的影响。郁积在中东各国人民之中对美国意图的深刻怀疑及反美主义可能是最大的一个障碍。“这个地区的大多数人在战前相信,美国在积极推行一种削弱穆斯林国家的政策……多数人认为华盛顿唯一希望的是控制伊拉克的石油和保护以色列”。<sup>③</sup>在谈及美国的中东战略时,亨利·基辛格说:“对美国而言,没有比防止任何一个好战者(combattant)控制这一地区更重大的利益了”。<sup>④</sup>显然,现实政治考虑远高于道义考量。在穆斯林世界,美国对伊拉克的军事占领已在很大程度上被视为“一种经过拙劣包装的、21世纪的殖民主义”,因此,美国也很难“在阿以冲突未全面和平解决的情况下,与阿拉伯世界成功地建立起公共关系”。<sup>⑤</sup>美国在穆斯林国家的这些负面形象,必然会在一定程度上对它重建伊拉克的努力带来负面影响。

伊拉克与其邻国的关系中存在的一些问题也将对重建进程产生影响。伊拉克北部的库尔德人一直在追求高度的自治或者独立,这可能引起伊土关系的紧张。什叶派穆斯林占主导地位的伊朗,可能利用伊拉克逊尼派和什叶派穆斯林之间的矛盾,影响伊拉克的内部事务。这些都是美国所担心的,而且事实上,伊朗也确实在对伊拉克的什叶派穆斯林施加着相当的影响。

① Larry Diamond, “Universal Democracy? The Prospect Has Never Looked Better,” [http://www.policyreview.org/jun03/diamond\\_print.html](http://www.policyreview.org/jun03/diamond_print.html) [February 8, 2004]

② Iraq Reconstruction Assessment Mission, “Iraq’s Post-Conflict Reconstruction: A Field Review And Recommendations,” July 17, 2003, <http://www.csis.org> [March 19, 2004]

③ Shibley Telhami, “Aftereffects of the War in Iraq in the Middle East,” <http://www.inthe-nationalinterest.com/Articles> [February 8, 2004]

④ Henry Kissinger, *Does America Need a Foreign Policy: Toward a Diplomacy for the 21st Century* (New York: Simon & Schuster, 2001), p. 189.

⑤ Martha Brill Olcott, “The War in Iraq and American Energy Security,” <http://www.inthe-nationalinterest.com/Articles> [February 8, 2004]

响。另外,恐怖组织和恐怖分子已经渗入伊拉克,并在不断制造恐怖袭击及人质事件,他们无论在伊拉克内部,还是在伊周边的穆斯林国家都有广泛的同情者和支持者。这些恐怖组织和伊拉克抵抗力量对美国在伊拉克的重建都在起着破坏性作用。

而在第二次世界大战后,日本周边没有能够真正影响美国对日重建的力量。日本在战前已是一个比较发达的资本主义国家,并一直对共产党进行压制,使得日本共产党一直难以发展壮大;另外,盟军最高占领当局推动的改革符合那些饱受战争恐惧和破坏的日本民众的利益,日本民众也更易于接受美国式的改造。所以,国际共产主义运动难以在日本爆发,并产生足以影响美国对日重建的力量。虽然其他深受日本侵略的国家,如中国、菲律宾、韩国、澳大利亚等在当时都反对美国“扶植日本复兴”的政策,但这些也只是出于对日本军国主义复活的担心,并不影响美国对日本的重建。

#### (四)影响日本和伊拉克重建的内部因素

在日本和伊拉克重建进程中起决定作用的应是两国的内部因素,即社会结构、文化传统和历史经验。美国的重建政策与伊拉克和日本内部因素的互动,决定着两国重建的进程和效果。

从社会结构看,日本是单一民族国家,不存在民族矛盾和种族冲突;神道教在第二次世界大战前是日本的国教,并直接接受政府资助,其他宗教虽受到歧视,但并无明显的宗教或教派冲突,这就使得外部力量很难以宗教或种族冲突的形式通过渗透影响日本的重建进程。战后,日本的社会矛盾都被限制在占领当局和日本政治精英许可的范围之内,也没有激化到引发动乱或者革命的程度,显然有助于战后日本的重建。伊拉克的情况与日本完全不同。伊拉克社会构成非常复杂:从种族构成来看,阿拉伯人占 75%~80%,库尔德人占 15%~20%,土库曼人、亚述人及其他少数民族占 5%;从宗教分布来看,什叶派穆斯林占 60%~65%,逊尼派穆斯林占 32%~37%,基督教及其他宗教信徒占 3%。在伊拉克历史上,不同的种族和宗教间一直是矛盾和冲突不断。在萨达姆独裁统治下,伊拉克社会更加分化。在其权力结构中,提克里特部族,特别是阿布-纳赛尔(Albu-Nasir)部族被置于权力的中心,占据着重要的职位,并掌握着绝大多数伊拉克国内安全机

器——共和国卫队和共和国特别卫队<sup>①</sup>。逊尼派穆斯林操纵着伊拉克政治和经济权势，其他种族和教派受到迫害。萨达姆的这种分而治之的政策，加深了伊拉克的种族和教派冲突。

伊拉克宗教、教派和种族的冲突严重影响着国内政治与社会的和谐，无疑使重建工作面临诸多困难。这些冲突也为伊拉克外部势力渗透提供了有利条件，一些基地组织成员在战争结束后潜入伊拉克，与伊境内的反美势力汇合，不断制造事端，严重破坏着重建进程。

从文化传统看，武士道一直是规范日本人行为的基本原则。天皇已被神化，并被视为日本的化身。日本 1889 年帝国宪法规定了天皇的地位：“天皇是神圣而不可侵犯的（第 3 条）”；“天皇是帝国的首脑（第 4 条）”；他同时是陆海军最高司令，还行使立法权力。<sup>②</sup>在日本天皇最终决定投降之时，他的绝对权威使得盟军进入日本时未遇到武力抵抗，也使日本战后重建得以平稳地进行。在面对拥有高度发达的文化和政治、军事势力的美国时，日本倾向于采取一种合作、谦卑的姿态。这种社会达尔文主义也有助于解释日本所发生的和平转变。<sup>③</sup>

古代两河流域曾孕育出灿烂的文明，阿拉伯帝国的文化成就在人类文明史上光彩熠熠，萨达姆更是努力把古代伊拉克的辉煌与当代联系起来。但伊拉克未能把它从祖先那里承继的辉煌转化为进步的动力，特别是在经历了殖民统治及现代化的顿挫之后，转化成对西方世界的敌视。这种自负和敌视体现在萨达姆身上，一方面是他的“泛阿拉伯主义”，另一方面就是海湾战争后的反美主义宣传。在他的统治之下，反美主义已被灌输到伊拉克人头脑之中，这种情感也因海湾战争后十多年的制裁而在许多伊拉克人心中愈积愈深。因此，有学者指出：美国确实需要“推动伊拉克国民心态结构的深刻转变——从权力集中到崇尚自由、从怀疑到信任，从疑虑悲观到充满

---

① Amatzia Baram, “Saddam’s Power Structure: the Tikritis Before, During and After the War,” in *Iraq at the Crossroads: State and Society in the Shadow of Regime Change*, Edited by Toby Dodge and Steven Simon (The Adelphi Papers, Volum 354), pp. 93~112.

② The Constitution of the Empire of Japan (1889), <http://history.hanover.edu/texts/1889con.html> [April 1, 2004]

③ William R. Nester, *Power Across the Pacific: A Diplomatic History of American Relations with Japan*, p. 199.

希望”。<sup>①</sup>而对于相信“安拉的信徒优于其他异教徒”的伊拉克民众而言,改变他们原有的观念,接受美国的那套价值观念殊为难事。

从历史经验来看,伊拉克和日本也完全不同。日本是一个善于学习他国的国家:古代曾积极向中国学习,在汉唐时期深受中国文化影响;19世纪50年代起,更多地向西方学习,特别是明治维新开启了日本社会全方位的变革,接受了西方文化。1889年日本天皇钦定的《大日本帝国宪法》虽然规定了天皇的专制权力,但也规定设立了由贵族院和众议院组成的“帝国议会”、“内阁”、“法院”等,具备了君主立宪国家的形式,并初步建立了近代司法制度;日本教育在明治维新50年后也得到飞速发展,“无论是普及初等教育,还是重视发展高等教育和实业教育方面,其速度之快,教育普及程度之高,都是令世界所瞩目的<sup>②</sup>”,大大促进了日本经济的发展,迅速实现了工业化,并在第二次世界大战前成为东亚强国。日本虽然在战争中遭到重创,军事和经济实力也被摧毁,但其战前高度发达的教育和文化水平依然可以支撑其战后的重新崛起。

同时,日本还曾经历过相当一段时间的政党政治时期。在明治维新之后,随着资本主义经济和自由民权运动的发展,日本近代政党逐步发展起来,20世纪20年代成为第二次世界大战前日本政党政治的“黄金时期”。1918年9月,日本著名政治家原敬组成的政党内阁的出现“标志日本近代政党政治的正式确立”。<sup>③</sup>在大正民主时代,日本政党政治朝制度化方向进一步推进,进行了选举制度变革,初步确立普选制。从1924年“护宪三派”内阁成立到1932年犬养毅内阁解体,日本先后经历了七届政党内阁,其间各个政党间进行了激烈的党争。1932年5月犬养毅遇刺身亡之后到第二次世界大战爆发前,军部的地位日益加强,日本逐步建立法西斯主义体制。无疑,这种政党政治是比较脆弱的,但它已经给日本政治注入了新的因素,推动了日本战前的政治现代化进程。这一历史经验未必对战后日本政治重建产生决定性影响,但却使日本的民主化改造变得相对容易。也就是说,第二次世界大战前,日本已通过自身的改革实现了政治文化的巨大转变,美国

① John Hamre et al., “Iraqi Post-Conflict Reconstruction,” <http://www.csis.org/isp/pcr/IraqTrip.pdf>. [April 2, 2004]

② 张健、王金林主编:《日本两次跨世纪的变革》,天津社会科学出版社,2000年5月版,第418页。

③ 林尚立:《政党政治与现代化:日本的历史与现实》,上海人民出版社,1998年7月版,第52页。



对日本的重建一定程度上是在恢复并改进其战前的制度和体制。

伊拉克历史上从未经历过像日本那样深刻的文化和制度变革。第一次世界大战前,伊拉克处于奥斯曼土耳其帝国的统治之下;第一次世界大战后,处于英国的委任统治之下,1932年成为形式上的独立国家。从1921年起伊拉克实行君主制,直到1958年革命。在1936年伊拉克发生现代阿拉伯历史上第一次军事政变之后,军人干政似乎成了伊拉克政治生活的常态。20世纪前半期,伊拉克处于从农牧业社会向定居农业迅速发展、现代工商业逐步兴起的社会过渡的阶段,与发达国家相比,社会经济发展水平严重滞后。加之“固有的民族、宗教、教派矛盾,发展中的阶级矛盾,弱小而缺乏政治经验的中产阶级,传统的部落、家族关系,多样化的意识形态”等,使伊拉克在君主制逐步解体后“难以产生健全的民主机制及其社会和思想基础,其结果是个人独裁的形成和各种政治势力激烈的夺权斗争<sup>①</sup>”。这样的历史经验与民族、宗教和教派的冲突结合在一起,使伊拉克在萨达姆政权被推翻后不可能在短时间内形成健康的政党政治,也不可能进行真正意义上的民主选举。

美国试图用自己的价值观,把伊拉克这样一个未曾经历过政党政治或者民主政治历练的国家,改造成民主国家,必须首先打破原有的政治、文化基础,也就是进行一场深刻的社会变革。由于民主经验缺乏及复杂的宗教、种族和部族构成,民主在伊拉克的成长将困难重重。民主既是一种制度,也是一种精神。民主制度需以政治和宗教宽容为基础,但在伊拉克实现宗教宽容和各个政治力量的和解并非易事。因此,与对日本的重建相比,伊拉克的重建更像是社会、文化的重建,困难程度可想而知。

## 四 结 语

本文分析了美国在日本和伊拉克的战后重建目标,简单描述了日本和伊拉克的重建进程;总结了两者在重建过程中表现出的差异,并分析了影响重建进程的主要因素。如何认识这些因素,并评估伊拉克的重建进程及其结果?

<sup>①</sup> 黄民兴:《中东国家通史·伊拉克卷》,商务印书馆,2002年12月版,第234页。

战争的性质及处理旧政权的方式可能对重建进程产生影响,但这并非决定性因素。虽然美国发动战争的合法性受到国际社会的质疑,但美国的军事行动确实得到那些深受萨达姆政权迫害者的欢迎。萨达姆政权垮台后,伊拉克在短时间内可能难以建立一个强有力的政权,阿拉维目前领导的伊拉克临时政府能否真正稳定伊拉克局势可能还是未知数,但随着时间的推移,这个问题可能会自然得到解决。

国际政治环境瞬息万变。所有国家都在试图谋求其自身利益的最大化,他们对国际事务的态度会根据自身利益做出调整。战前,法、德、俄等反战国家未能阻止战争;战后,它们希望联合国在伊拉克重建中发挥核心和主导的作用,并表示,如果没有联合国的授权,将不会考虑分担伊拉克重建的负担,特别是有关经济、安全方面的负担。但战后不久,鉴于自身利益,它们已表示了改善与美国的关系的意向,战前冲突引起的紧张得到疏缓。

起决定性作用的因素应该是日本和伊拉克各自的内部因素。很多伊拉克人确实憎恨萨达姆政权,但这并不意味着他们愿意被美国操纵。正如1976年诺贝尔和平奖得主玛基尔(Mairead Corrigan Maguire)所言,只有伊拉克人自己可能“以最适合他们的行为的方式,解决他们自己的问题”,西方国家应该“支持他们把民主诉求融入这些地区他们自己的文化和宗教认同之中的努力”。<sup>①</sup>美国、伊拉克临时政府、伊拉克各派政治力量之间的互动将最终决定伊拉克重建的未来结果,这种互动既是各种利益、权力的争夺,也是不同文化和思想的碰撞。因而,伊拉克重建之路注定会困难重重。

仇朝兵:中国社会科学院美国研究所助理研究员

① Mairead Corrigan Maguire, "Iraq After First (1991) Gulf War," in Irwin Abrams & Wang Guangwu ed., *The Iraq War and Its Consequences: Thoughts of Nobel Peace Laureates and Eminent Scholars* (Singapore: World Scientific, 2003), p. 99.

# AMERICAN STUDIES QUARTERLY

Spring 2006

Vol. 20, No. 1

## ARTICLES

- U.S. Policy towards Iran's Nuclear and Missile  
Programs ..... *Gu Guoliang* (7)

With the changing international situation in the past decades, the US-Iran relationship has shifted from that of an ally to a hostile one. The United States has also changed its policy towards Iran's nuclear program from being supportive to showing strong opposition. The United States will continue to pursue a policy of containment through economic sanction and political isolation. Because of the deep distrust and political differences between the two countries, Iran's nuclear issue will not be easily resolved.

- Federal Government Reform of the United States  
since the 1990s ..... *Wu Zhihua* (28)

Since 1993, U.S. federal government has initiated two significant reforms. Between 1993 and 2000, the Clinton administration launched a campaign of "reshaping the federal government." The G. W. Bush administration is currently pushing forward a reform of "Presidential Management Agenda." These two reforms are reflections of trends in the development of public administration and can serve as reference for China's structural administrative reform.

- America's Post-war Reconstruction in Iraq and  
Japan: Policy, Process and Issues ... *Qiu Chaobing* (41)

One of America's goals in Iraqi reconstruction is the spread of American-type democratic institutions and values in Iraq. With America's post-war reconstruction in Japan and present-day Iraq as specific cases, this article makes a comparative study on U.S. reconstruction policies and processes in

Iraq and Japan, analyzing the various factors which influence the Iraq reconstruction. The article holds that the determining factors are the political division in Iraq, the conflicts between religious sects and the unique historical and cultural experiences of the country.

## Debates on American Foreign Policy among the Neoconservatives and Their Policy

Implications ..... *Li Jinxiang and Cai Jiahe* (59)

Since the beginning of 2004, Francis Fukuyama and Charles Krauthammer, two important neocon figures, have been engaged in a heated debate on American foreign policy. In analyzing the content and background of the debate, this article concludes that the debate reflects the escalation of traditional sectarian conflict within the neocon camp and will cause further split within the camp. The essence of the debate is the rivalry for influence on the Bush administration's foreign policy among various interest groups.

## “The PATRIOT Act” and Its Impact on American

Civil Liberties ..... *Liu Weidong* (75)

The PATRIOT Act was adopted soon after 9/11. In view of the articles of the act and the consequences after its enactment, the act and related regulations have provided legal basis for the government's intervention into the private life of the citizens in the name of counter-terrorism. The civil liberties of the people protected by the Constitution have been partially eroded, thus giving rise to the debate on national security versus civil liberties. However, some of the factors in American politics have also had a restraining effect on the influence of the Act on American civil liberties.

## FOCAL TOPIC: CHINA-US RELATIONS IN ASIA

### The Global Political Environment and Trends

of China-US Relations ..... *Wang Jisi* (89)

The global political environment provides relative stability