

中东政治

论伊拉克国家重建中的军队问题

朱泉钢

摘 要: 伊拉克军队重建直接影响着国家重建,并深受国家重建的制约。萨达姆政权垮台以来,伊拉克重建举步维艰,而军队建设更是裹足不前。伊拉克军队重建脱胎于美国干预,又深受伊拉克国内政治的影响,呈现出深受外部干涉、教派化和政治化等特点。军队面临内部腐败猖獗、执行力缺失、战斗力低下等严重问题,因而在铲除“伊斯兰国”等极端主义势力和应对外部威胁方面难以发挥有效作用。因此,伊拉克军队重建成效甚微、教训深重。阿巴迪上台后,虽致力于军队改革,但军队重建的努力仍受制于内外各种因素,其重建成败的关键取决于能否有效解决国家权力的分配、政治精英之间的信任和妥协、军队制度化和法律化建设以及外部力量对伊拉克事务的干预程度等。

关键词: 伊拉克; 国家重建; 军队重建; 阿巴迪

作者简介: 朱泉钢,博士,中国社会科学院世界历史研究所在站博士后(北京 100027)。

文章编号: 1673-5161(2016)04-0087-17 **中图分类号:** D815 **文献标识码:** A

2003年,美国发动伊拉克战争,推翻了萨达姆政权。此后,在国内政局动荡、军队重建失败和外部干涉等多重因素影响下,伊拉克安全形势严重恶化,恐怖袭击事件和教派暴力冲突频发,曾经的中东军事强国逐渐沦落至一个政治碎片化、军事割据化的国家。2014年以来,极端组织“伊斯兰国”在伊拉克攻城略地。面对这一非正规武装力量的凌厉攻势,伊拉克政府节节败退。2015年12月4日,土耳其军队借“举行军事演习”、“训练当地军队”之名越过土伊边境,进入伊北部库尔德地区。面对土耳其侵犯主权的举动,伊拉克政府和军队除强烈谴责外,并未作出实质性回应。本文以国家重建的视角考察伊拉克的军队问题,梳理伊拉克军队重建的历程和特点,分析军队重建过程中出现的问题,并探讨阿巴迪时期伊拉克军政关系的走向。

一、军队与国家重建的关系

国家建设是一种有目的的行动,旨在建设国家制度、能力和增强合法性,这一行动与国家和社会互动的进程密切相关。^① 国家重建是指一国在经历暴力冲突、大规模动荡和政权过渡或更迭后,建立起能够良性运转的新政权的行为。重建中的国家往往面临政治和社会分裂的现实,国家重建对其既是机遇,也是挑战。学界对国家重建问题虽存在一定分歧,但在重建的三大目标方面存在共识,即实现政权合法化、建立法治并发展经济和重建国家安全构架。人类历史进程表明,军队内含的暴力强制功能影响着国家的制度、能力和合法性,在国家建设和国家重建中发挥着举足轻重的作用。

首先,军队作为国家政权的的核心组成部分,在对外抵抗侵略、对内巩固政权方面发挥着重要作用,国家重建离不开军队建设。马克思认为,具有强制能力是国家的重要特征。恩格斯指出,超越氏族血缘关系和设立公共权力是国家的两个重要标志。^② 马克斯·韦伯将国家定义为“在一个既定的疆域之内肯定了自身对武力之正当使用的垄断权利的人类共同体”^③。当代民主问题专家拉里·戴尔蒙德则认为,民主转型必须考虑政治秩序,因为没有国家,就不会有民主国家。垄断暴力合法使用权是国家的最低要求,因而国家重建必须考虑军队问题。^④ 显然,军队建设是国家重建中的重中之重。

其次,作为具有强制功能的国家机构,军队建设影响国家的治理能力和国家重建的质量。国家重建要求建立强有力的中央机构,反映民众及社会需求,调动人力和物资资源,建设发展所需的基础设施,军队在其中发挥着关键性作用。^⑤ 弗朗西斯·福山认为,亚非拉地区不少国家面临的首要问题并非约束政府权力,而是建立强大的国家。在国家治理和国家重建的过程中,军队在确保公共安全方面发挥着重

^① “Concepts and Dilemmas of State Building in Fragile Situations: From Fragility to Resilience,” *OECD Journal on Development*, Vol. 9, No. 3, April 2009, <http://www.oecd.org/dac/governance-peace/conflictandfragility/docs/41100930.pdf>, 登录时间:2015年11月5日。

^② 恩格斯《家庭、私有制和国家的起源》载《马克思恩格斯选集(第四卷)》,中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局编译,北京:人民出版社2012年版,第184-188页。

^③ [德]马克斯·韦伯《学术与政治》,钱永祥等译,桂林:广西师范大学出版社2004年版,第197页;易建平《关于国家定义的重新认识》,载《历史研究》2014年第2期,第159页。

^④ Larry Diamond, “Transition to Democracy in Iraq,” *Brown Journal of World Affairs*, Vol. 11, No. 1, 2004, p. 51.

^⑤ Oren Barak, *The Lebanese Army: A National Institution in a Divided Society*, Albany: State University of New York Press, 2009, pp. 14-16.

要功能 往往是国家制度化建设的先行机构。

再次 军队直接影响国家的政权合法性。大多数第三世界国家都存在地方势力与中央政府相互竞争的现象,地方势力的强制能力虽然比中央政府弱,但在部分民众眼中其合法性强于政权。^① 因此,在国家重建过程中,军队应充分体现并加强政权合法性。冷战结束后,西方发达国家面临要求军队反映族群、性别等群体代表性的呼声,军队的代表性成为西方国家建设的重要部分。多族群国家在国家重建过程中合法性建设较为艰难,政府因而有意识地招募不同族群的成员加入军队,或执行反映各族群利益和诉求的政策以提升政权合法性。如南非在结束种族隔离制度之前,军队等安全部门注重吸收黑人成员,通过增加军队的代表性提升政权合法性。

最后,作为国家重建的一部分,军队重建深受政治重建和社会重建的影响。在国家重建的过程中,一国的政治机构代表性越强,其合法性越高,政局往往就越稳定,进而有利于促进军队重建。政治机制运转不畅或缺乏代表性,不仅会加大军队执行安全任务的难度,而且很可能使军队重建被某些利益集团劫持。^② 国家重建深受社会结构的影响,而军队重建大多发生在处于分裂的社会中,族群冲突、前现代文化、非正式制度等对军队重建造成潜在困难。构建团结友爱的族群关系、培育宽容平等的社会文化、建立公正合理的法律制度,通常有助于军队重建。族群间若彼此产生恐惧和不信任、庇护关系盛行、缺乏公正的法律制度,便很难确保军队重建顺利开展。

因此,军队重建不仅是国家重建的重要组成部分,而且对国家重建具有重要影响。因而,建立一支制度化程度高、战斗力强、军费合理的军队意义重大。然而,军队重建绝非易事。军队重建的成败取决于其是否能确保国际社会支持与重建国的自主性,平衡军队重建与政治重建、社会重建进程,明确提升军队战斗力和增强军队制度化的优先次序。伊拉克军队重建为研究国家重建中的军队问题提供了重要案例。

二、伊拉克军队重建及其特点

2003年3月,美国领导的国际联军绕开联合国的合法授权,以伊拉克拥有大规模

^① Mohammed Ayoob, *The Third World Security Predicament: State Making, Regional Conflict, and the International System*, Boulder, Colorado: Lynne Rienner, 1995, p. 4.

^② Michael Brzoska and Andreas Heinemann-Grüder, "Security Sector Reform and Post-Conflict Reconstruction under International Auspices," in Alan Bryden and Heiner Hänggi, eds., *Reform and Reconstruction of the Security Sector*, Münster: LIT, 2004, p. 126.

杀伤性武器为借口入侵伊拉克 推翻萨达姆政权 逆转了伊拉克的国家建设进程。^① 伊拉克战争期间 美国击败了萨达姆领导的军队 并强制解散伊拉克武装力量 伊拉克全国性的安全力量不复存在。战争结束后 如何重建伊拉克军队成为摆在美国面前的重要议题。根据国家重建中主导力量的变化 伊拉克军队的重建实际上经历了三个阶段。

第一阶段: 2003 年 4 月至 2006 年 9 月 美国完全控制伊拉克军队重建。伊拉克战争后 安全形势恶化导致联军临时管理当局迅速启动重建伊拉克军队进程。负责监管伊拉克重建工作的美国人布雷默及其军事顾问索坎比推行解散萨达姆政权军队的政策 消除前复兴党政权对军队的影响 并依照西方制度在伊拉克建立了民主的文官政府控制军队的军政关系模式。起初 美国计划在三年内重建一支 4.4 万人的新军队 军队不配备坦克和火炮等进攻性武器 其主要职责是保护边境。^② 2004 年 伊拉克暴乱不断 美军伤亡人数持续上升 美国遂建立了由其主导的伊拉克多国安全转型指挥机构(Multi-National Security Transition Command-Iraq) 试图通过加强财政支持、士兵招募、战斗训练等方式 提升伊拉克军队的实力。

第二阶段: 2006 年 9 月至 2011 年 12 月 伊拉克政府在军队重建中的独立性增强。2005 年 伊拉克举行了后萨达姆时期的首次议会选举 并通过颇具争议的永久宪法。2006 年 9 月 6 日 美国将军事指挥权移交给新上台的马利基政府。伊拉克政府直接指挥军队是国家恢复自主性的重要一步 但当时伊拉克的安全力量仍无力维护国家安全。2009 年 美军从伊拉克的城市撤离 伊拉克军队开始承担起维护国家秩序的责任 并且伊拉克政府有权监督残留美军的行动。2010 年 8 月 美国撤离了在伊拉克的战斗力量。2011 年 12 月 美军完全撤出伊拉克。在该阶段 伊拉克军队的教派化和政治化特征日趋明显。^③ 为了在军队内部建立忠诚网络 马利基增加了军队中的什叶派力量 免去一批有能力的逊尼派军官职务。

第三阶段: 2011 年 12 月以来 美国撤军后伊拉克军队重建举步维艰。美国在伊拉克军队尚无法独立维护国家安全时从伊拉克撤军 是一种不负责任的表现。2010 年 伊拉克武装力量总参谋长兹巴拉表示 伊拉克军队要到 2020 年前后才能具备独立防卫的能力。^④ 受阿拉伯剧变和叙利亚危机溢出效应的影响 伊拉克所处的地区

^① Stephanie Cronin, *Armies and State-Building in the Modern Middle East: Politics, Nationalism and Military Reform*, London: I. B. Tauris, 2014, p. 251.

^② Rajiv Chandrasekaran, *Imperial Life in the Emerald City: Inside Baghdad's Green Zone*, London: Bloomsbury, 2007, p. 85.

^③ Ibrahim Al-Marashi and Sammy Salama, *Iraq's Armed Forces: An Analytical History*, New York: Routledge, 2008, p. 220.

^④ Matthew Weaver, "Iraqi Army Not Ready to Take Over until 2020, Says Country's Top General," *Guardian*, August 12, 2010, <http://www.guardian.co.uk/world/2010/aug/12/iraqi-army-not-ready-general>, 登录时间: 2015 年 12 月 10 日。

环境不断恶化,极端主义威胁日益加剧,民兵力量激增且相互敌对,伊拉克军队面临的安全压力显著上升。在该阶段,伊拉克军队重建面临军队实力不断下降、军队政治化严重的困境。随着美国削减资金援助和训练指导,伊拉克军队的内部统一和作战能力逐渐下降。^①美军撤离后,马利基政府进一步在军队中排除异己、培养亲信,军队成为总理奖励政治忠诚的工具。由此不难看出,伊拉克军队的重建过程深受外部干预和内部教派冲突的影响,呈现出明显的教派化和军队政治化特征。

(一) 深受美国干涉

美国领导的联军推翻萨达姆政权后,着手全面重建伊拉克军队。伊拉克军队的重建深受外部干涉影响,反映了美国的现实利益和意识形态诉求,并对伊拉克安全局势带来了消极影响。

美国出于战略利益考量和意识形态驱使,完全主导了伊拉克的军队重建。美国推翻复兴党政权,试图在伊拉克建立亲美政权以确保自身战略利益,美国对新政权的战略要求主要包括:保障与美国全球霸权密切相关的石油利益,对以色列持温和立场,制衡伊朗的地区霸权。^②冷战后,美国成为全球唯一的超级大国,坚信民主是人类社会的共同归宿,作为“天赋命运”的美国有责任推动全世界的民主化进程。“9·11”事件后,美国不但不反思其中东政策与地区恐怖主义兴起之间的因果关系,反而将后者归结为中东地区民主的缺失,并强制推行“大中东民主计划”。正是在这种意识形态的驱使下,美国试图在伊拉克建立西方模式的民主。在军队重建方面,美国的目的是在解散萨达姆军队之后,建立一支防御性的小规模军队,实行文官控制军队的民主制度。美国认为,此举不仅可以阻止伊拉克对地区安全造成威胁,而且能够防止军队成为频繁政变的力量和镇压民众的工具。

美国主导的伊拉克军队重建是一项系统过程,包括规划人员招募、制度设计、倡导规范观念等内容。在欧美国家政府官员和学者的观念中,军队的改革与重建通常包括两方面内容:一是促进军队民主规范的建设,包括向军人灌输透明、责任、尊重人权等原则;二是重组与训练军队,主要体现在建立制度化、高效率的军队。^③美国对于重建伊拉克军队的设想,最终通过伊拉克宪法的明文规定得以确立。总体来看,宪法对伊拉克军队的组织程序与原则、部门设置与任务、中央与地方在安全议题中的职责等内容作出了相关规定。宪法第9条对伊拉克安全力量的构成、指导原则、主要任务等

^① Michael Knights, *The Long Haul: Rebooting U.S. Security Cooperation in Iraq*, Washington, DC: The Washington Institute for Near East Policy, 2015, p.6.

^② 王林聪《民主化还是美国化——解析美国对中东地区的政治整合与“民主改造”》载《世界经济与政治》2004年第9期,第23页。

^③ Heiner Hänggi, “Conceptualising Security Sector Reform and Reconstruction,” in Alan Bryden and Heiner Hänggi, eds., *Reform and Reconstruction of the Security Sector*, Münster: Lit, 2004, p. 9.

作出了规定;第 61 条、第 73 条、第 78 条、第 80 条和第 84 条规定了文官政府领导军队;第 110 条和第 121 条对中央与地方在安全事务中的权限作出了规定。^①

主导伊拉克军队重建的美国,因缺乏对伊拉克国情的认识和审慎的战略规划,被一些族群教派精英绑架,从而使伊拉克因此付出了惨痛代价。^② 由于对萨达姆时期的伊拉克军队缺乏足够认识,美国草率解散了前政权的军队。布雷默认为,萨达姆镇压过什叶派和库尔德人,并且军队长期为总统服务,因此理应解散军队。什叶派和库尔德精英也出于加强自身权力基础的利益考虑建议解散军队。^③ 但事实上,萨达姆政权的军队性质相当复杂,不能将其简单视为萨达姆的支持者。美国在缺乏详尽战略规划的情况下解散军队,导致大量前政权的士兵失业,部分士兵为对抗新政权,加入了当地的极端组织。奥巴马政府兑现大选承诺,应对国内反战压力,在条件不成熟的情况下仓促撤军,导致伊拉克军队面临安全威胁时应对乏力。

(二) 族群化和教派化

伊拉克军队重建呈现出明显的族群化和教派化特征,具体表现为什叶派和库尔德人在军队中的地位显著提高,逊尼派被严重边缘化;军队的构成具有明显教派化的趋势,执行任务时受到族群和教派问题的牵绊。

长期以来,伊拉克存在三种既竞争又共存的身份认同:伊拉克民族主义、阿拉伯民族主义和族群教派主义。^④ 伊拉克作为后殖民国家,自君主制时期以来一直寻求构建伊拉克民族意识,主要手段包括建设全国性的基础设施和社会福利,以及灌输伊拉克民族观念。在历史上,伊拉克的族群教派呈现分裂态势,但族群和教派认同并未被严重政治化。海湾战争后,萨达姆政权暴力镇压什叶派和库尔德人的起义,激化了族群教派对立。^⑤ 随之而来的外部制裁导致伊拉克资源短缺,政权为争取占人口多数的什叶派的支持,依据族群和教派进行资源分配,导致族群和教派政治化趋势增强。

萨达姆政权倒台时,伊拉克民族主义思想仍具有广泛影响力,绝大多数伊拉克人支持单一制国家。但是,美国主导的重建进程使伊拉克陷入了严重的族群教派冲突。美国利用政治、法律、文化等工具,试图创建一个联邦制、教派化的政府,脆弱的

^① 关于伊拉克宪法中有关军队的规定,参见“Iraq: Iraqi Constitution,” WIPO, <http://www.wipo.int/wipolex/en/details.jsp?id=10027>, 登录时间:2015 年 11 月 18 日。

^② 汪波《美国中东战略下的伊拉克战争与重建》,北京:时事出版社 2007 年版,第 206-217 页。

^③ Ibrahim Al-Marashi and Sammy Salama, *Iraq's Armed Forces: An Analytical History*, pp. 202-203.

^④ Adeed Dawisha, “Footprints in the Sand: The Definition and Redefinition of Identity in Iraq's Foreign Policy,” in Shibley Telhami and Michael Barnett, eds., *Identity and Foreign Policy in the Middle East*, Ithaca: Cornell University Press, 2002, p. 119.

^⑤ Michael Rear, *Intervention, Ethnic Conflict and State-Building in Iraq: A Paradigm for the Post-Colonial State*, New York: Routledge, 2008, p. 177.

政府既可以防止暴政,又能阻止出现抵制美国占领的民族主义力量。^①伴随制宪进程和选举政治逐渐制度化,新政权的职位安排也体现出明显的族群和教派特征。2005年,伊拉克举行战后第一次大选,什叶派候选人主要是流亡者,国内支持基础有限,只能依赖流亡时建立的宗教网络动员支持者;逊尼派力量缺乏政治动员经验和组织能力,只能通过教派组建选举联盟,^②这一切都导致选民不得不以教派认同支持候选人。教派分裂在选举后进一步加剧,逐渐演化为教派暴力冲突。

伊拉克的族群和教派冲突也导致其军队重建具有显著的族群和教派化特征。

第一,军队官员表现出强烈的族群和教派忠诚。逊尼派政治家乌莱彦指出,官兵忠诚于不同的政党,不同的政治力量将影响军队视为谋求生存和争夺权力的重要手段。^③2005年议会选举后,什叶派伊斯兰政党和库尔德政党地位上升,在“去复兴党化”的幌子下,他们排挤可疑军官,大量使用忠诚于自己政党的人员。这一现象在2008年后更加突出,导致军官的忠诚对象往往是政党及政党精英,而非整个国家。

第二,军队构成呈现明显族群和教派特征。据估计,军队内部75~80%的普通士兵是什叶派,较萨达姆时期具有更强的教派性。^④如第2师和第3师各有1.5万人,其总司令都是库尔德人,且一半以上的士兵都是库族,深受库尔德民主党和库尔德爱国联盟的影响。库尔德地区的军官反对在库区部署多族群军队,拒绝将库尔德士兵派往其他地区。

第三,军队执行任务受到教派主义的干扰。部分通过军事训练的士兵,一旦得知自己将被派往远离家乡或危险的地区执行任务,便选择逃跑。这些士兵不愿放弃族群和教派忠诚,也不愿遵守中央政府的命令。^⑤2004年4月,一批逊尼派士兵被派往费卢杰地区镇压叛乱,但他们最终解散并选择加入当地的叛军。

(三) 政治化

2007年以来,伊拉克军队政治化倾向日益突出。由于伊拉克国家重建并未解决权力合理分配问题,加之不同族群之间缺乏信任、各政治力量缺乏和解意愿等原因,马利基试图通过加强对军队的控制获取更多权力,致使军队逐渐沦为权力斗争的工具。

① 刘月琴《伊拉克战后的政治发展》载《西亚非洲》2005年第6期,第17-18页。

② Dai Yamao, "Sectarianism Twisted: Changing Cleavages in the Elections of Post-war Iraq," *Arab Studies Quarterly*, Vol. 34, No. 1, Winter 2012, p. 31.

③ International Crisis Group, *Loose Ends: Iraq's Security Forces between U.S. Drawdown and Withdrawal*, Brussels, 2010, p. 18.

④ Toby Dodge, *Iraq: From War to a New Authoritarianism*, New York: Routledge, 2013, p. 125.

⑤ Fanar Haddad, *Sectarianism in Iraq: Antagonistic Visions of Unity*, Oxford: Oxford University Press, 2011, p. 26.

2005 年伊拉克选举后,美国、伊朗等外部势力和伊拉克的主要政治力量围绕总理人选展开了激烈交锋,马利基因缺乏权力基础,反而成为一个各方都能接受的妥协人物,并出任伊拉克总理。马利基上任后通过加大总理权限、设立管理军队的新机构、在军队中扶植亲信等手段逐渐加强对军队的控制。此举一方面增强了马利基自身的权力,另一方面也导致军队出现严重的政治化倾向。

伊拉克宪法规定,总理是武装部队总司令,但宪法未对总理的职权范围作具体规定。许多什叶派政党认为军队实力弱,因而更偏好利用民兵和影响内政部门决策来加强权力。总理在军队事务的行政权上不受法律限制,许多什叶派力量对军队重视不足的现实,令马利基不断利用总理办公室加强对军队的控制。2008 年,在美国的支持下,伊拉克政府在打击萨德尔民兵的斗争中取得胜利,进而赢得逊尼派和库尔德人的支持。2010 年,马利基连任总理并兼任国防部长、内政部长和国家安全部长,导致其行政权力进一步增大。^① 最终,因不受议会和司法监督,马利基获得了任命军官、扩大军队权限、命令军队执行国内任务等权力。

此外,马利基还创建了两个不受宪法约束的机构以加强对军队的掌控。一是总司令办公室(Office of the Commander in Chief),该机构有权直接对战区领导发布命令,任命和晋升高级军官等。为扩大自身权限和提升该机构的影响力,马利基任命其亲信阿拉基掌管该机构。二是各省行动中心(Provincial Operations Centers),该机构主要负责伊中部和南部省份的安全,通过把一省的军警力量置于一个指挥官的控制下,由总理办公室任命指挥官,使马利基控制了任命和指挥关键战略要地军官的权力。^②

马利基还通过在军队中安插大量亲信、建立庇护关系等手段阻止军队支持政治对手。他利用强大的行政权力,撤销部分逊尼派、库尔德人和缺乏忠诚度的什叶派军官,任命大量支持者出任军官。^③ 这些军官或是与马利基关系密切的民兵领导人,或是缺乏军事经验的政治追随者。为限制军队中的异己势力,马利基有时拒绝授权军队开展行动,突出反映在伊拉克军队应对“伊斯兰国”组织崛起的行动中,导致军队面对“伊斯兰国”组织的肆虐常常只能袖手旁观。2014 年 4 月,“伊斯兰国”组织控制并关闭了费卢杰水坝闸门,导致巴格达市区一度断水,其他地区却遭遇洪水泛滥。但是,马利基却拒绝与巴格达省省长塔米米讨论应对这些问题的措施,并禁止

^① Tareq Y. Ismael and Jacqueline S. Ismael, *Iraq in the Twenty-First Century: Regime Change and the Making of a Failed State*, New York: Routledge, 2015, p. 134.

^② Toby Dodge, "State and Society in Iraq Ten Years after Regime Change: The Rise of a New Authoritarianism," *International Affairs*, Vol. 89, No. 2, 2013, p. 250.

^③ Richard R. Brennan et al., eds., *End the U.S. War in Iraq: The Final Transition, Operational Maneuver, and Disestablishment of United States Forces-Iraq (Usf-I)*, Santa Monica, CA: Rand, 2013, p. 188.

他与军队沟通,原因是塔米米来自与马利基敌对的萨德尔党。

三、伊拉克军队重建面临的问题

长期以来,西方学界将民主政府控制军队视为解决发展中国家军政关系问题的最佳途径。伊拉克军队重建的经验表明,徒有其表的民主制度根本无法解决军队问题,军队重建的成功有赖于军队的制度化、效力和效率。^①伊拉克军队重建深受外部干涉、教派化和政治化的影响,导致军队出现腐败猖獗、制度化程度低和战斗力弱等问题。

(一) 腐败猖獗

战后伊拉克腐败问题极为严重,军队腐败是国家腐败的缩影。2003年前,伊拉克的腐败并非普遍现象,主要表现在萨达姆家族及其亲信利用职权谋取私利。复兴党政权严厉打击腐败主要基于两个原因:第一,在作为极权国家的伊拉克,腐败意味着偷盗国家最高领导人的资产;第二,腐败破坏国家发展,损害政权合法性。^②2003年后,大量外资突然涌入伊拉克,国家的反腐制度建设乏力,多数政治精英缺乏公共意识,导致腐败猖獗。贪污公款和卖官鬻爵的事件频发,渎职、玩忽职守、收取佣金和私吞回扣的情况比比皆是。精英的腐败给国家带来了灾难性后果,不仅使国家财产遭到浪费和侵吞,也破坏了国家重建和改革进程,伤害了伊拉克普通民众的利益,并导致外国政府、公司和财团通过行贿等非法手段控制伊拉克的经济命脉,破坏主权独立和公共安全。^③2015年,在透明国际组织的廉政指数排名中,伊拉克在168个国家和地区中位列第162名,足见伊拉克腐败的严重程度。

目前,伊拉克是全球最腐败的几个国家之一,而军队是腐败的重灾区。伊拉克军队的腐败具有整体性,突出表现在三个方面。

第一,军队决策过程中存在腐败行为,集中表现在高层军官在购买军事装备时大肆索要回扣。2004~2005年期间,时任国防部长沙兰和采购部门负责人卡坦以维护国家安全机密为由,向阿拉维总理申请绕开公开竞标法律程序,购买用于组建快速反应部队的武器。美国的伊拉克重建特别监察长(Special Inspector General for Iraq Reconstruction)指出,沙兰和卡坦接受了贿赂,在未见到货时提

^① Florina C. Matei, "A New Conceptualization of Civil-military Relations," in Tomas C. Bruneau and Florina C. Matei, eds., *The Routledge Handbook of Civil-Military Relations*, London: Routledge, 2013, p. 29.

^② Zaid Al-Ali, *The Struggle for Iraq's Future: How Corruption, Incompetence and Sectarianism Have Undermined Democracy*, New Haven: Yale University Press, 2014, p. 192.

^③ Haihem Kareem Sawaan, "The Corruption of Political Elites in Iraq: An Economic Analysis," *Contemporary Arab Affairs*, Vol. 5, No. 1, 2012, p. 107.

前支付了所有 13 亿美元的费用,最终伊拉克收到的是一批破旧和无用的装备,导致军队根本无法在作战时使用。^①但是,这两人并未受到法律追究,并已移居国外,过着奢侈的生活。

第二,军队政策执行过程中存在腐败行为。军队在执行安全任务时表现得像黑社会,据称一个师长可以通过对某些商店收取保护费和在安检站点收取过路费,使月收入达到 5 万美元。^②2009 年,巴格达发生了一系列卡车炸弹袭击事件,其主要原因是由于军官腐败,收受极端分子的贿赂,允许装有炸弹的卡车穿越政府区周围的安全警戒线。此外,不少文职军官也借机受贿,有初级军官抱怨称,为在军官训练学院里谋得职位,需要对国防官员行贿 3 000 美元。^③

第三,高层军官在分配资源时,存在利用操纵政策、制度和程序规则等方式获益的腐败行为,主要表现为通过国防预算获得大量非法收入。2005~2009 年,伊拉克国防部的预算年平均增长率达 28%,是世界上国防开支在 GDP 中所占比例最高的国家。^④2007 年后,马利基以安全为由命令诚信委员会(Commission of Integrity)不得再审查国防部。大量的国防预算不仅被政治领导人用以培植民兵,而且不少资金进入高层军官的腰包。他们利用那些徒有其名、未见其人的“幽灵兵”,从国防部骗取大量工资和补贴,金额高达国防部预算的 25%。^⑤2003 年后,伊拉克发生了多位国防部长侵吞国防预算后携巨款逃往国外定居的事件。

伊拉克军队腐败猖獗不仅对军队重建造成了恶劣影响,而且降低了军队士气,损害了军队战斗力。

(二) 制度化程度低

亨廷顿将军将军队专业化界定为军队的非政治化,即军队附属于文官控制,军队的制度化是指依照韦伯提出的科层官僚制度管理军队,确保军队的功能、效率和非人格化。^⑥通常,军队的制度化程度越高,军队的实力就越强大。伊拉克军队制度化存

① Tareq Y. Ismael and Jacqueline S. Ismael, *Iraq in the Twenty-First Century: Regime Change and the Making of a Failed State*, p. 123.

② Patrick Cockburn, "Foreign Jihadists in Syria Pledge Their Own 9/11," *Counterpunch*, May 5, 2014, <http://www.counterpunch.org/2014/05/05/foreign-jihadis-in-syria-pledge-their-own-911/>, 登录时间: 2015 年 12 月 21 日。

③ Toby Dodge, *Iraq: From War to a New Authoritarianism*, p. 123.

④ Special Inspector General for Iraq Reconstruction, *Quarterly Report to the United States Congress*, October 30, 2010, [http://www.sigir.mil/files/quarterlyreports/October 2010/ Report_-_October_20](http://www.sigir.mil/files/quarterlyreports/October%2010/Report_-_October_20), 登录时间: 2015 年 12 月 20 日。

⑤ Tareq Y. Ismael and Jacqueline S. Ismael, *Iraq in the Twenty-First Century: Regime Change and the Making of a Failed State*, p. 123.

⑥ 朱泉钢、王林聪《论军队在埃及变局及其政治转型中的作用》,载《西亚非洲》2014 年第 3 期,第 83 页;Eva Bellin, "The Robustness of Authoritarianism in the Middle East: Exceptionalism in Comparative Perspective," *Comparative Politics*, Vol. 36, No. 2, January 2004, pp. 144-146.

在的问题集中体现在人事、力量建设和指挥体系三个方面。

第一,伊拉克军队的人事制度存在漏洞。军队的人事制度是指处理军队招募、晋升和解职等程序的制度。伊拉克恶劣的安全形势要求迅速扩张军队规模,但民众参军热情普遍较低,导致部分缺乏资质的人员被招募进军队。2009年的统计数据显示,25%的伊拉克军队士兵未达到军队要求的教育水平,近15%的士兵是文盲。此外,军队中酗酒和吸毒现象也非常严重。^①军队招募士兵因受到教派主义政策的影响,导致什叶派士兵在军队中的比例偏高,远高于伊拉克人口中什叶派的比例。军官晋升制度本应是基于受教育程度和作战士兵的能力表现提供晋升的机会。马利基上台后,军队政治化现象严重,军官的晋升和任命主要基于庇护关系和政治忠诚,导致部分腐败严重和本应为战场失利负责的军官因与政治领导人关系密切而未被解职。

第二,伊拉克军队力量建设缺乏长远规划。伊拉克战争后,美国进行战后重建时对伊安全局势过于乐观,试图建立一支人数不足5万的军队。当伊拉克安全形势不断恶化时,美国仓促扩大军队规模,令伊拉克军队力量建设缺乏长远规划。一般而言,军队规模年增速超过15%将会破坏军队的制度化建设,军力超速建设会降低士兵的训练水平,不利于培育士兵的价值观念,并破坏军队的传统结构和实力。国际战略研究所历年《军力平衡报告》显示,2004年以来,伊拉克军队人员数量分别为46,893人(2004年)、107,000人(2006年)、165,800人(2008年)和191,957人(2010年),^②军队扩员年均增速超过26%。

第三,军队指挥体系政治化现象严重。在制度规定上,伊拉克的指挥体系链条清晰,国家总理作为军队总司令负责管理国防部长,国防部长管理军队总司令部,而战地力量由总司令部下属的地面部队司令部管理,因而理应运转良好。然而在实际操作中,军队的指挥系统被严重政治化。总司令办公室和总理办公室充斥着总理的家族亲信和政治忠诚者,使马利基可以利用这两个机构,绕过正常的指挥体系直接对军队发号施令,^③破坏了军队制度化的垂直管理和水平协调,不利于军队的正常行动。

上述三大问题导致伊拉克军队未能建立起高效、负责、规范的制度体系,军队政

^① Jane Arraf, "Iraqi Army: Almost One-quarter Lacks Minimum Qualifications," *The Christian Science Monitor*, May 22, 2009, <http://www.csmonitor.com/2009/0522/p06s07-wome.html>, 登录时间:2015年12月20日。

^② IISS, *The Military Balance 2004*, New York: Routledge, p. 126; *The Military Balance 2006*, New York: Routledge, p. 190; *The Military Balance 2008*, New York: Routledge, p. 245; *The Military Balance 2010*, New York: Routledge, p. 254.

^③ Dexter Filkins, "What We Left Behind," *The New Yorker*, April 28, 2014, <http://www.newyorker.com/magazine/2014/04/28/what-we-left-behind>, 登录时间:2015年12月19日。

治化严重,并进一步导致军队战斗力薄弱。

(三) 战斗力弱

军队的高效主要体现在军队能够应对外部威胁,保卫领土和主权完整,并在打击恐怖主义、提供人道主义援助和维和行动方面履行责任。事实表明,伊拉克军队在解决内部冲突、打击极端主义势力以及捍卫国家主权方面能力低下。

第一,军队未能有效阻止或控制内部冲突。萨达姆政权倒台前,除无法控制库尔德自治区外,伊拉克军队基本能够有效维持内部的安全和秩序。2003年后,为在国家权力分配中占据有利地位,获得民众支持和填补安全真空,什叶派和逊尼派的政治精英纷纷组建各种武装力量,相互之间冲突不断,具体表现为什叶派和逊尼派之间的教派冲突,阿拉伯人和库尔德人之间的族群冲突,什叶派内部萨德尔民兵和巴德尔旅之间的教派内部冲突,以及各部落之间的冲突等,^①导致伊拉克国家安全形势急剧恶化。这些冲突具有深刻的宗教、族群、社会和政治原因,军队虽无法从根本上解决冲突,但一支高效的军队应具备控制冲突各方的能力,为谈判提供空间,保证国家基本稳定。而伊拉克军队根本无力控制冲突各方,常常导致冲突滑向失控状态。

第二,军队未能有效打击极端主义和恐怖主义势力,突出表现为难以有效应对“伊斯兰国”组织的崛起。美国推翻萨达姆政权后,“基地”组织乘机在伊拉克拓展势力。2008年后,伊拉克极端主义势力的扩张一度有所缓解,但2013年以来再次呈现强劲反弹之势。2014年6月,“伊斯兰国”组织攻占伊拉克第二大城市摩苏尔,重创伊拉克军队。由于军官腐败、前线士兵食物和装备补给不足,导致军队士气低落,在同恐怖组织作战时节节败退。马利基政府推行军队政治化严重破坏了军队战斗力。例如,2014年6月7日,在摩苏尔督战的伊拉克地面部队指挥官盖丹和联合行动指挥官坎巴尔作为马利基的亲信出任将军,两人竟然在同极端组织的战斗中临阵脱逃。^②

第三,军队难以应对土耳其、伊朗等外部力量的干预。中东地区的库尔德分离主义运动一直是土耳其的心腹大患,土耳其担心伊拉克库尔德人为土国内库尔德武装提供武器,助长当地的民族分离主义。由于历史原因,土耳其对伊拉克的土库曼人怀有“同胞情谊”。同时,土耳其试图对伊拉克北部油田和贸易通道施加影响。^③这导致土军频繁进入伊拉克北部地区。伊朗对伊拉克的干预更具隐蔽性,主要通过

^① Renad Mansour and Faleh Jabar, “Inter- and Intra-Ethnic Relations and Power Sharing in Post-Conflict Iraq,” *European Yearbook of Minority Issues*, Vol. 11, 2012, p. 196.

^② Toby Dodge, “Can Iraq Be Saved?,” *Survival*, Vol. 56, No. 5, 2014, p. 13.

^③ James Dobbins, *America's Role in Nation-building: From Germany to Iraq*, Arlington: RAND Corporation, 2003, p. 175.

积极扶植代理人、支持什叶派民兵等手段影响伊拉克的内政外交。^① 伊拉克军队缺乏应对外部干预的能力,令此类损害伊拉克主权独立的行为难以得到有效反制。

四、阿巴迪执政以来军队重建的新动向

2014年伊拉克大选期间,各方围绕总理职位展开了激烈博弈。阿巴迪由于缺乏权力基础而成为国内主要政治力量能够接受的“妥协型”人选,其长期流亡英国的背景也受到美国的欢迎。同年9月8日,阿巴迪当选伊拉克总理。

面对“伊斯兰国”组织造成的安全威胁、族群教派冲突导致的政治僵局、贪腐和失业等社会经济问题,阿巴迪政府试图通过巩固权力基础,平衡各方利益,来推进全方位的改革。“伊斯兰国”组织的崛起已标志着耗费大量国家预算和美国援助资金的伊拉克军队彻底重建失败。2009年,伊拉克军队规模达21万人,逃兵、战斗减员等原因导致2015年军队规模仅有4.8万人,且战斗力极其低下。^② 因此,军队成为阿巴迪政府改革的重要领域。维护国家安全必须建立一支强大的军队,这就需要组建专业的军官队伍,建立制度化的指挥体系,重振军队的士气和凝聚力,清除军队内部的腐败和庇护主义,在军队与政府间建立信任。阿巴迪上台后,伊拉克军队建设呈现出以下几个趋势:

第一,通过推动军队改革,消除马利基对军队的不利影响。2007年后,马利基逐渐将军队转变为强化自身权力的工具,导致军队制度化缺失,政治化特征明显,内部腐败盛行,缺乏士气和战斗力。阿巴迪试图通过加强军队制度化建设和打击军队内部腐败对军队进行改革。马利基在其执政时期利用总司令办公室逃避议会和司法机构的监督,在军队中安插大量亲信,直接指挥军队行动,严重破坏了军队的制度化。2014年9月,阿巴迪撤销了总司令办公室,确保指挥系统的单一垂直管理,避免政出多门,以此加强军队制度化建设。同时,阿巴迪还努力解决军队内部腐败问题,解雇不称职的军官。2014年11月,阿巴迪公开揭露伊拉克军队的腐败问题,指出有5万安全力量吃空饷,当月便解雇了36名被认为涉嫌腐败和缺乏专业性的高级军官。2015年4月,阿巴迪再次解雇了300多名不称职的军官。^③ 阿巴迪通过反腐行动瓦解了马利基在军队和国防部构建的忠诚网络,进一步巩固了执政基础,使军队

① 岳汉景《伊朗对伊拉克的影响力评述》,载《国际展望》2012年第4期,第121页。

② Michael Knights, *The Long Haul: Rebooting U.S. Security Cooperation in Iraq*, p. 8.

③ Yezid Sayigh, “Haidar al-Abadi’s First Year in Office: What Prospects for Iraq?,” NOREF, September 2015, http://www.peacebuilding.no/var/ezflow_site/storage/original/application/b5506bd3937a93535a8528094ffb1114.pdf, 登录时间:2015年10月14日。

的风气和士气得到有效提升。

第二 美国在伊拉克军队重建中的作用显著增强。2012 年以来,伊拉克激进武装活动十分活跃,促使伊政府寻求与美国开展新的安全合作。2012 年 12 月,伊美双方签署备忘录,加强双方在军事交流、军事训练、反恐、情报交流和联合演习方面合作。2014 年 6 月,“伊斯兰国”组织宣布“建国”,引发了美国的担忧,阿巴迪政府也将应对“伊斯兰国”组织威胁作为其优先关切。在此背景下,美国加强了对伊拉克军队建设的支持。2015 年,美国对伊拉克的军援高达 16 亿美元,并向该国出售了大量武器装备。当前,约 6 400 名美国军人在伊拉克执行任务,包括空袭行动、训练伊拉克士兵和民兵武装、对伊拉克军队提供咨询建议等。^① 2014 年以来,美国对 1.6 万名伊拉克军队士兵、警察力量和民兵武装进行了训练,内容涵盖游击战、排雷、拆除爆炸装置和救援行动等相关军事技能。^② 美国重返伊拉克,对遏制“伊斯兰国”组织的扩张和加强伊拉克军队重建均具有重要影响。

第三 阿巴迪试图依靠民兵力量建立伊拉克国民卫队。极端组织“伊斯兰国”崛起后,伊拉克政府军一度无力应对该组织的扩张,伊拉克各政治力量遂开始扩充和新建民兵组织,保障族群安全。当前,伊拉克约有 10 万什叶派民兵,并深受伊朗影响,其中最具影响的是“大众动员军”(Popular Mobilization Forces),其他什叶派民兵力量还包括萨德尔领导的“和平旅”(Salaam Brigade)、哈扎里领导的“正义联盟”(Asa'ib Ahl al-Haq)、埃米利领导的巴德尔民兵(Badr Organization)等。逊尼派民兵组织中最具影响的是“伊拉克之子”(Sons of Iraq),主要在安巴尔省活动,人数约 10 万。此外,库尔德武装力量“自由斗士”(Peshmerga)也是具有重要影响的民兵组织。阿巴迪认为,民兵受意识形态驱动,具有很强的战斗力。^③ 2015 年 3 月,伊拉克政府依靠什叶派民兵和伊朗方面的帮助收复了提克里特,体现了阿巴迪政府对什叶派民兵力量的重视。逊尼派民兵在当年 12 月政府军收复拉马迪的行动中也发挥了重要作用。阿巴迪试图依靠民兵力量建立国民卫队,鼓励什叶派和库尔德人积极打击“伊斯兰国”组织,同时吸收逊尼派民兵力量,这一系列举措构成了阿巴迪军队改革的重要内容。

^① Patrick Cockburn, “The U.S. Military Is Back on the Battlefield in Iraq,” *Alternet*, March 28, 2016, <http://www.alternet.org/world/us-military-back-battlefield-iraq>, 登录时间: 2016 年 4 月 15 日。

^② Mustafa Saadoun, “It’s Official: Sunnis Joining Iraq’s Popular Mobilization Units,” *Al-Monitor*, January 14, 2016, <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2016/01/iraq-sunnis-join-shiite-popular-mobilization-forces.html>, 登录时间: 2016 年 2 月 22 日。

^③ Susanne Koelbl, “Interview with Iraqi Prime Minister Al-Abadi ‘The Liberation of Tikrit Is Very Encouraging,’” *Spiegel*, April 3, 2015, <http://www.spiegel.de/international/world/iraqi-prime-minister-al-abadi-discusses-gains-over-islamic-state-a-1027059.html>, 登录时间: 2015 年 12 月 28 日。

伊拉克军队重建虽取得了一定的进展,但仍面临重重困难。首先,伊拉克军队制度化程度低、腐败严重和战斗力弱等问题难以在短期内得到根本解决,且民众对军队的支持呈现下降趋势。由于议会和国防部权责尚不明晰,监督和制衡机制缺失,导致伊拉克总理可以超越法律和制度规范开展军事行动,如部分军官的任命程序不符合宪法规定。阿巴迪虽承认“幽灵兵”问题存在,但仍未给出解决方案。此外,士兵训练周期短、高素质军官缺失和士气低落导致伊拉克军队的战斗力难以在短期内得到显著提升。

伊拉克军队无法胜任维护国家主权、统一和团结的使命,导致民众对军队严重不信任。伊拉克军队在应对“伊斯兰国”组织扩张的行动中表现拙劣,整个伊拉克社会教派色彩浓厚,民众对军队的支持程度较之过去已明显下降。^①当前,许多伊拉克年轻人更愿意加入民兵组织,导致国防部的征兵工作陷入困境。为有效打击“伊斯兰国”组织,伊拉克国防部在2014年制订了征召2.4万名士兵的募兵计划,然而至2015年7月,国防部仅招募到9,000名士兵。^②军队作为国家机构的形象若不能得到有效改善,将从根本上动摇伊拉克作为统一国家的合法性。

其次,伊拉克国内各种政治矛盾加大了军队重建的难度,延缓了军队重建进程。当前,伊拉克国内教派冲突和族群对立严重,寡头政治盛行,这些短期内难以消除的政治矛盾严重制约着军队的重建。在族群教派分裂的国家,军队建设的成功取决于三大因素:一是创建涵盖多族群、教派成员的决策和指挥机构,在相关安全事务中形成多数联盟;二是确保军官团体代表不同的社会群体;三是军队体现各政治力量达成的共识。^③然而,伊拉克持续的族群教派冲突和盛行的政治派系主义,导致各种势力在涉及军队建设的议题上难以达成妥协和共识,使军队沦为党派军,因教派矛盾发生分裂的风险仍未消除。2016年2月,阿巴迪试图进行新一轮政治改革,组建去教派化的技术官僚政府,此举因损害伊拉克政治大佬的权力和特权,遭到多数政党的强烈抵制,导致政府陷入了严重的政治危机,军队重建问题也因此被搁置。

再次,过于强调民兵的作用不利于军队建设。民兵作为一种政治社会组织,发挥着双重作用。一方面,伊拉克民兵有助于对抗极端势力,为民众提供一定程度的

^① Florence Gaub, "An Unhappy Marriage: Civil-Military Relations in Post-Saddam Iraq," *Carnegie Endowment*, January 13, 2016, <http://carnegieendowment.org/2016/01/13/unhappy-marriage-civil-military-relations-in-post-saddam-iraq/im00>, 登录时间:2016年1月30日。

^② Renad Mansour, "Your Country Needs You: Iraq's Faltering Military Recruitment Campaign," *Carnegie Endowment*, July 22, 2015, <http://carnegieendowment.org/syriaincrisis/?fa=60810>, 登录时间:2016年2月13日。

^③ Oren Barak, "Representation and Stability in Postwar Lebanon," *Representation*, Vol. 48, No. 3, 2012, pp. 324-325.

安全保障,增强民众对政治参与的信心;另一方面,民兵的兴起存在着潜在的风险。作为掌握“枪杆子”的社会精英,民兵领导往往不惜通过暴力手段实现政治目的。民兵行动往往缺乏有效制约,有时显得残暴和为所欲为,肆意损害平民的权益,并破坏不同族群之间的信任和团结。^①同时,民兵组织的崛起弱化了国家机器对暴力的合法垄断,尽管民兵的存在有其合理性,但必须把民兵置于政府的控制之下。2015年2月,伊拉克内阁通过《国民卫队法草案》,其核心内容是国民卫队应当具有统一性和全国性,隶属于国防部或内政部,且有明确的法律规定其招募、预算、任务、武器和行动。但是,因受到教派主义的影响,议会中的什叶派议员担心武装逊尼派会削弱什叶派力量,导致草案未获议会通过。^②

最后,外部因素对伊拉克军队重建构成潜在威胁,主要表现为以下几个方面:

第一,地区安全形势恶化令伊拉克军队面临安全压力。当前,伊朗与沙特的地区博弈呈现白热化趋势,叙利亚危机久拖不决,土耳其与库尔德武装冲突不断,这些问题均对伊拉克安全形势构成严重威胁。伊拉克外部安全状况持续恶化,令战斗力较弱的军队面临更加迫切的重建任务。

第二,美国和俄罗斯参与伊拉克军队重建,短期内有助于军队战斗力的提升,但未必符合伊拉克的长远利益。美国支持伊拉克军队重建,目的是为了打击恐怖主义,加强美国对伊拉克的影响力,并遏制伊朗在地区的扩张。美国主导伊拉克军队重建的事实表明,出于对自身利益的考虑和缺乏对伊拉克现实的理解,美国参与伊拉克军队建设造成了诸多负面影响。近年来,俄罗斯参与伊拉克军队重建,目的是为了获取武器出口创汇,加强俄罗斯对伊拉克的影响力,并制衡美国。俄罗斯积极向伊拉克出售飞机、坦克、短程导弹等先进武器,与伊朗、伊拉克和叙利亚建立四国情报中心,共同打击恐怖主义。这些措施虽有利于伊拉克安全,但俄罗斯与伊拉克的武器协议中存在价格虚高、收取回扣、腐败等问题,也不利于伊拉克军队的重建。^③显然,美国和俄罗斯参与伊拉克军队重建仍是以服务各自战略利益为主,而非保障伊拉克的国家利益。

第三,伊朗对伊拉克军队重建持消极态度。伊朗不愿看见其周边出现一个军事强国,并因此对团结的伊拉克中央政府和强大的伊拉克国家军队持消极态度。事实上,伊朗还通过影响其他武装力量破坏伊拉克的军队重建。一方面,伊朗积极在伊

^① 朱泉钢《伊拉克民兵可以扛起阻击IS大旗吗?》今日头条, <http://toutiao.com/a6252916077903986945/>, 登录时间:2016年2月22日。

^② James Fromson, Steven Simon, “ISIS: The Dubious Paradise of Apocalypse Now,” *Survival: Global Politics and Strategy*, Vol. 57, No. 3, 2015, p. 21.

^③ Michael Knights, “The Future of Iraq’s Armed Forces,” Al-Bayan Center for Planning and Studies, 2016, <http://www.washingtoninstitute.org/uploads/The-future.pdf>, 登录时间:2016年4月15日。

拉克援助、培训和武装亲伊朗的什叶派民兵组织,试图将其打造成类似黎巴嫩真主党的政治力量;另一方面,伊朗对伊拉克内政部门渗透严重,伊拉克内政部长穆罕默德·哈班便来自伊朗支持的什叶派巴德尔集团。^①

此外,外部力量之间也存在利益竞争和冲突,如美国与俄罗斯均希望推销各自的武器系统。从长远来看,这些问题都不利于伊拉克军队的重建。

五、结语

伊拉克战后重建,尤其是军队重建的主导权都掌握在美国手中,反映了美国的现实利益和意识形态诉求,并对伊拉克安全局势造成了严重的消极影响。军队重建作为伊拉克战后国家重建的重要组成部分,深受该国政治重建和社会重建的影响,呈现出明显的教派化和政治化特征,并进一步催生了军队内部的腐败,破坏了军队的制度体系,削弱了军队的战斗能力,导致军队无法有效承担保家卫国的重任。“伊斯兰国”组织崛起后,伊拉克军队难以有效应对,凸显了伊拉克军队重建的失败。

阿巴迪自出任总理以来,为解决伊拉克的内忧外患,采取多种措施努力推进政治改革和军队重建。一方面,阿巴迪政府积极打击军队内部腐败问题,加强军队制度化建设,依靠民兵力量建立伊拉克国民卫队,改善军队作为国家统一机构的形象;另一方面,阿巴迪政府同美国和俄罗斯等国在军事交流、人员训练、反恐、情报交流等方面积极开展合作,加速军队的重建进程,并取得了一定进展。然而,当前伊拉克军队重建依然任重道远,主要是因为军队制度化程度较低,尚未解决国家重建中的权力分配问题,政治精英之间因缺乏信任难以达成政治妥协,同时美国、俄罗斯、伊朗等外部力量对伊拉克内部事务干预严重,这些问题均对伊拉克军队重建造成了不利影响。

(责任编辑:包澄章)

^① Kenneth Katzman and Carla E. Humud, "Iraq: Politics and Governance," CRS, November 13, 2015, <https://www.fas.org/sgp/crs/mideast/RS21968.pdf>, 登录时间:2015年12月4日。