

伊拉克库尔德人难以独立的国际法检视

王 琼

内容提要 伴随着中东地缘政治的变化，库尔德人独立问题时隐时现。中东变局发生以来，在打击“伊斯兰国”的过程中，伊拉克库尔德人实力大增，加紧了独立活动。无论从国际法上的民族自决原则，还是从“新民族自决权”观点考量，库尔德人独立均不具备坚实的国际法基础，其独立行为得不到伊拉克中央政府的同意，单方宣布独立也不具备相关法律要件，且会遭到美国等西方大国和土耳其、叙利亚、伊朗等中东国家的反对，库尔德人恐难突破上述层层阻力。从未来发展看，库尔德人独立问题具有复杂性，会引发“溢出效应”，并对现有国际法构成挑战。此外，外部力量干预是研判库尔德问题发展走向的重要影响因素。

关键词 国际法 库尔德问题 伊拉克库尔德人 民族独立 民族自决

作者简介 王琼，中国社会科学院西亚非洲研究所助理研究员（北京 100007）。

2016年恰逢《赛克斯-皮科协定》（Sykes-Picot Agreement）签订100周年之际，尽管该协定备受指责，但它最终创造了奥斯曼帝国解体后中东的现代国家，形成延续至今的中东政治版图。而100年后的今天，中东地区正处于持续动荡后的政治裂变之中，甚至呈现碎片化态势。除了“伊斯兰国”对中东传统政治生态产生的剧烈冲击，库尔德人也出现寻求独立建国新动向，中东地区的国家边界是否会被改写？事实上，国内学界一直在跟踪研究库尔

德问题的新变化^①，且多从其国家层面、地区层面和国际环境层面进行深入剖析与探讨，本文则拟从国际法的视角尝试分析伊拉克库尔德人独立建国问题的法理基础及其走向。

地缘政治变动与库尔德人独立问题的演进

库尔德人是中东最古老的民族之一，是仅次于阿拉伯人、土耳其人和波斯人的中东第四大民族。库尔德人世代居住的地区习惯上被称为库尔德斯坦^②，即包括今天土耳其、叙利亚、伊拉克和伊朗四国交界的地区。库尔德人作为中东地区的跨境民族，历史上先后遭受过希腊人、波斯人、罗马人、阿拉伯人、塞尔柱人、花刺子模人、蒙古人、土耳其人的侵略与统治，从未建立过独立国家。因此，第一次世界大战以来，基于库尔德民族的跨国性与内在关联性，库尔德人民族主义运动的勃兴，乃至寻求独立或建国的努力，既与该民族追求建立同质政治单元的持续努力有关，更与借力地缘政治变化的意图一脉相脉。

第一次世界大战伴随着奥斯曼帝国的解体而大大改变了中东政治格局。而库尔德人因在一战期间民族主义迅速发展，且站在协约国一方参加了反对奥斯曼帝国的战争，其利益在1920年协约国强迫土耳其政府在巴黎和会上签署的不平等条约——《色佛尔条约》中得以体现。该条约第62条、第63条和第64条包括有库尔德人自治的条款，主要内容为：在库尔德人占多数的地区范围（指即将成立的亚美尼亚国以南、土耳其、叙利亚和美索不达米亚平原三方边界处向北的广大区域）在未来6个月内筹备实施自治；如果库尔德人地区大多数人希望获得独立，那么可向国联理事会提交申请并开会讨论做出决定。^③ 该条约第一次承认库尔德人有民族自决权，并同意库尔德人建立独立国家。后因有关各方无一践约，库尔德人被激发的独立梦想落空。在凯末尔领导的土耳其民族革命取得胜利之后，土耳其与协约国最终于1923年7月

^① 参见汪波：《伊拉克“后重建时期”库尔德分离主义新危机》，载《阿拉伯世界研究》2010年第3期，第35~44页；李秉忠：《库尔德人建国活动的进展及其面临的挑战》，载《现代国际关系》2014年第12期，第17~23页；唐志超：《中东新秩序下库尔德问题走向与中国的角色》，载《西亚非洲》2015年第2期，第20~34页。

^② “斯坦”由“stan”和“stein”音译而来，源于古波斯语，意为“……之地”。

^③ 唐志超：《中东库尔德民族问题透视》，社会科学文献出版社，2013年版，第43页。

签订了《洛桑条约》，以取代并未执行的《色佛尔条约》。《洛桑条约》彻底抹去了库尔德建国的条款，并将约15万平方公里的库尔德人聚集区划归伊朗，将约8万平方公里的库尔德人聚集区划归伊拉克，加上1920年划归叙利亚的2万平方公里的土地，库尔德斯坦正式被四国分割。由此，库尔德人民族独立运动遭受致命打击，其独立建国的梦想也被击碎。库尔德人分别成为四国的少数民族，使之完全丧失了谋求独立的法律基础。从此以后，库尔德人极难在国际法上找到明确充分的依据来支持自己的独立诉求。

尽管如此，库尔德人仍然通过持续的民族主义运动，继续坚守建国梦想，争取民族自决。第一次世界大战至第二次世界大战期间，中东地区爆发了多次较大规模的库尔德反抗斗争，例如土耳其的谢赫赛义德起义（1925年）、亚拉腊山起义（1927~1930年）、德西姆起义（1937~1938年）和伊拉克的巴尔扎尼部落起义（1930~1935年，1941~1945年），但都归于失败。这一时期库尔德问题的主要特征是：第一，反抗斗争以传统部落酋长和宗教领袖领导为主；第二，土耳其和伊朗开始推行同化政策，英、法委任统治下的伊拉克和叙利亚的政策相对宽松；第三，外部势力介入并不明显，直到二战爆发后才有美、苏的介入。

第二次世界大战后冷战世界格局的形成，使得中东地区的库尔德问题亦成为冷战时期美、苏两国争霸的工具。库尔德人的民族权利在作为主要居住地的四国都受到不同程度的压制。土耳其的“大土耳其民族”同化政策还在宪法上剥夺了库尔德人学习本民族语言文化的权利；伊朗也对库尔德人长期打压，其基本权利受到较大限制；而伊拉克国内则爆发了激烈的冲突，甚至展开了对库尔德人的种族屠杀；叙利亚则认定大量的库尔德人为“外国人”，使库尔德人难以享受平等就业、教育、医疗等应有的公民权利。而此时库尔德民族运动在思想、组织和领导上日益成熟。20世纪60年代库尔德民族主义知识分子提出了“泛库尔德民族主义思想”，同时出现了库尔德工人党、库尔德复兴党、库尔德民主党等组织，在政治上积极作为，甚至开展反政府游击战，并曾与政府军发生激烈的武装冲突。对此，美、苏两国出于自身战略利益需要，不惜牺牲库尔德利益。例如1946年1月在苏联的支持下，伊朗库尔德民主党建立了所谓的“马哈巴德库尔德斯坦共和国”，但不久苏联与美国及伊朗达成利益交换的协议，“马哈巴德库尔德斯坦共和国”沦为弃子，很快这个刚刚被点燃的建国火种便被扑灭。

随着冷战的结束，尤其是先后发生的海湾战争和伊拉克战争，对处于大库尔德斯坦中心地区的伊拉克库尔德人政治生态产生了重要影响。1991年，伊拉克库尔德斯坦建立，成为“国中之国”。2003年，伊拉克战争后，伊拉克原有政治格局被颠覆，内部政治严重失序，为库尔德政治力量的崛起提供了条件。库尔德人遂在美国的支持下，获得了高度自治，设立了库尔德地区政府主席、内阁和议会，拥有自己的武装力量。事实上，库尔德地区已成为现实中的“准国家”。联邦制度下的伊拉克库尔德斯坦，无疑对于毗邻国家库尔德人的民族主义斗争起到了示范作用，激发了他们争取自身政治权利的愿望。例如，伊朗迈里温（Meriwan）地区和萨南达（Sanandaj）地区的库尔德人也举行过示威，他们提出的要求是建立联邦体制，甚至要求独立。^①值得注意的是，这一时期在国际社会日益关注库尔德民主与人权问题的情势下，库尔德人政治与社会地位获得较大改善。除了伊拉克库尔德人实现了自治以外，土耳其迫于欧盟压力改善了国内库尔德人经济和文化地位，甚至取消了长久以来的库尔德语言禁令；叙利亚解决了30万无国籍库尔德人问题，承认了库尔德人的少数民族地位；伊朗库尔德人经济、文化、政治权利均获提升。尽管如此，库尔德人谋求独立的夙愿仍未消逝，但是由于库尔德人所在的四国和美国的反对，使之未能变成现实。

当2010年底所谓的“阿拉伯之春”发生以来，这一地区原有政治版图遭受剧烈冲击，新中东秩序正在重塑之中，乱局之中库尔德人独立问题似乎迎来新的机遇。在伊拉克，“伊斯兰国”异军突起，一度攻城略地。伊拉克政府军在抗击“伊斯兰国”过程中显得软弱无力，并放弃了对库尔德人自治区的防守，^②这既加大了该国库尔德人的离心力，同时也使得在库尔德武装赶走“伊斯兰国”极端武装后，伊拉克库尔德斯坦的面积迅速扩大。而且，库尔德人在抗击“伊斯兰国”极端组织斗争中的突出表现，使得西方国家加大了对其军事支持，库尔德人借力提升了自身武装力量，其实力大增，库尔德问题在地区范围内重新引起国际社会的普遍关注。这大大刺激和重燃了库尔德人独立建国的诉求。由此，库尔德人民族独立的活动力度加大。在叙利亚，2016年3月，库尔德人发表声明，在叙利亚北部库尔德人控制区成立联邦区，

^① 汪波：前引文，第41页。

^② Terry Glavin, “No Friends But the Mountains – The Fate of the Kurds”, <http://www.peacepalacelibrary.nl/plinklet/index.php?ppn=396092934>, 2016-06-05.

并自行宣布建立自治区政府。^① 在伊拉克，库尔德自治区总统马苏德·巴尔扎尼早在 2014 年 7 月 3 日就声称：我们将启动库尔德人独立的时间表，并请库尔德议会做好独立“公投”的准备。^② 由此看来，伊拉克库尔德人已经不能满足于 20 多年的自治，加紧了独立建国的步伐。库尔德人倘若“独立”，这不仅会再次改变现有的中东政治秩序，而且会挑战中东的现存边界，其溢出效应甚至更为深远。

综上，从库尔德人独立活动的进展看，当下库尔德人的独立建国问题，既不是指中东四国库尔德人各自分离于母国而建立单一的民族国家，也不是指伊朗、土耳其和叙利亚三国库尔德人独立而建国。本文特指伊拉克库尔德人从地区自治而最终走向建立单体国家。

伊拉克库尔德人独立是否符合民族自决原则？

当下国际社会发生的任何重大的政治现实问题，都需要寻求一定的国际法依据，尤其在涉及一个国家的分立和合并以及民族独立等重大问题上更是如此，例如科索沃独立、克里米亚公投、苏格兰公投和南苏丹独立等等。尽管各国对上述事件认识不能达成完全一致，但抛开这些事件本身引起的国际法合法性争议，无论是这些事件幕后的推动者，还是台前的反对者，都会不遗余力地以符合或者违反国际法作为自己最强有力的依据。伊拉克库尔德人独立问题的一个重要方面在于它是否符合国际法规定的民族自决权原则。

关于民族自决权原则，必须注意区分两种情况。一种是得到国际公认的民族自决权，也是我们必须捍卫和遵从的国际法权威规范和准则；另一种是西方学者主观推演出来的所谓“新民族自决权”观点，这些观点得不到国际公认，并不构成国际法规范和准则；相反，它常被西方国家所利用，成为其推行“新干涉主义”和强权政治的舆论工具，因而只是一种国际政治现象。因此，我们在探讨库尔德问题的时候，必须以作为国际法规范和准则的“民

^① 《库尔德要独立了，土耳其自作自受付惨痛代价》，载俄罗斯卫星网：<http://sputniknews.cn/2016-05-30>。

^② Abigail Hauslohner and Loveday Morris, “Iraqi Kurds Take Steps toward Independence”, https://www.washingtonpost.com/world/middle_east/iraqi-kurds-take-step-toward-independence/2014/07/03/c6f99b70-02e6-11e4-b8ff-89afd3fad6bd_story.html?tid=pm_world_pop, 2016-05-30.

族自决权”为基本依据，同时兼顾国际政治的现实，评估伊拉克库尔德人寻求西方法理支持的可能性。其实，无论从哪个方面来看，库尔德独立都难以获得支持。

联合国 1960 年第 1514 号决议（《关于准许殖民地国家及民族独立之宣言》）和 1970 年第 2625 号决议^①（《关于各国依联合国宪章建立友好关系及合作之国际法原则之宣言》）强调了支持民族自决的 3 种情况：遭受殖民主义统治；遭受外国占领和强加的政治统治；遭受种族主义政权统治。^② 联合国上述文件明确表明：支持民族自决并不意味着鼓励已有的主权国家内部少数民族的分离和独立要求。也就是说，民族自决原则适用于殖民地、附庸国、托管地、被保护国地位的民族，为摆脱帝国主义和殖民主义的统治、建立或恢复民族独立的主权国家而进行的斗争。民族自决权是特定民族进行独立斗争和解放运动的法律依据，根本上是为了摆脱殖民统治，维护和实现国家主权，而不是突破国家主权导致一国分裂。而且，从权利主体方面来看，至今不存在任何法律文件对“民族”进行直接定义，无论是《联合国宪章》，还是后来的《公民权利和政治权利国际公约》、《经济、社会和文化权利国际公约》都没有对“民族”概念进行界定，所以这一相关概念饱受争议。但传统的民族自决权一般认为，“民族”的范围主要包括：一是生活在一个独立国家的全体人口；二是尚须取得独立之领土上的全体人口；三是生活在外国军事占领下的人口。^③ 因此，民族自决权实际上是“人民自决权”，权利主体是全体人民。20 世纪六七十年代亚、非、拉大批新兴国家摆脱殖民统治获得独立之后，

^① 第 2625 号决议指出：“根据《联合国宪章》所尊崇之各民族享有平等权利及自决权之原则，各民族一律有权自由决定其政治地位，不受外界之干涉，并追求其经济、社会及文化之发展，且每一国均有义务遵照宪章规定尊重此种权利。……一个民族自由决定建立自主独立国家，与某一独立国家自由结合或合并，或采取任何其他政治地位，均属该民族实施自决权之方式。……殖民地领土或其他非自治领土，依宪章规定，享有与其管理国之领土分别及不同之地位；在该殖民地或非自治领土人民依照宪章尤其是宪章宗旨与原则行使自治权之前，此种宪章规定之分别及不同地位应继续存在。以上各项不得解释为授权或鼓励采取任何行动，局部或全部破坏或损害在行为上符合上述各民族享有平等权及自决权原则并因之具有代表领土内不分种族、信仰或肤色之全体人民之政府之自主独立国家之领土完整或政治统一。”参见中国外交部网站：http://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/tytj_674911/tyfg_674913/t82923.shtml, 2016-06-20。

^② 罗国强：《独立、分离与民族自决的法律困局——结合科索沃和克里米亚问题的探讨》，载《政法论丛》2015 年第 1 期，第 13 页。

^③ 曾令良：《与克里米亚“脱乌入俄事件”有关的国际法问题》，载《国际法研究》2015 年第 1 期，第 3~13 页。

民族自决权并没有丧失存在的价值,其重点更多地指向现存主权国家有权根据自己的国情决定国家的政治、经济、社会、文化制度,并尊重和保护少数民族群。在法律层面上,联合国于1992年通过的《保护民族、宗教、语言少数民族群的宣言》以及1993年的《日内瓦人权宣言》重新表明了各国对民族自决权内涵的新认识,该内涵仍然以现存国家全体人民为权利主体。

西方学者提出的所谓“新民族自决权”观点以美国国际政治和国际法学者艾伦·布坎南的观点为代表,在关于民族自决和领土分离的国际法领域仍主张领土完整高于民族自决权,^①但同时提出了“救济权利例外理论”(Remedial Rights Only Theory),认为在遭受特定不公正对待的情形下,一些团体享有分离的权利。

很显然,虽然伊拉克库尔德人置身于以阿拉伯为主体民族的伊拉克政权统治之下,但本身难以达到构成“民族”的法律标准,而且其境遇也并不属于与民族自决权相关的3种情况,所以其要求建国本质上并不是民族解放运动,而是属于一种非法的分离运动。在这种情形下,民族自决权不能提供任何合法依据。如今伊拉克库尔德地区的自治地位也并不是伊拉克库尔德人行使民族自决权的结果,而是源于伊拉克全体人民依据民族自决权对实行少数民族区域自治的一致决定,属于国家主权范围之内内的调整。

事实上,伊拉克战争后,伊拉克库尔德人与中央政府进行了妥协,建立了库尔德自治区,伊拉克宪法确立了库尔德自治区的合法地位。自此,库尔德地区逐渐成为伊拉克较为安全的地区,很少发生恐怖袭击和暴力事件,同时经济上经历了历史上增长最快的阶段,文化、教育等各方面事业迅速发展,北部地区相对稳定以及石油生产逐步恢复并扩大,库尔德地区经济出现少有的繁荣,年均经济增长率高达10%。截至2011年,库尔德地区吸引的投资已达160亿美元,65%被毁坏的库尔德村庄得到了重建。2006年世界银行统计数据显示,库尔德地区人均国内生产总值达到2 200~2 500美元,高于伊拉克其他地区20%~25%。尽管库尔德自治区与伊拉克中央政府对宪法如何分配石油权益的理解分歧很大,并且双方撕毁了2014年达成的长期协议。但这仍然是经济利益上的冲突,而非直接的军事对峙或冲突,且主要矛盾是石油

^① Vita Gudeleviciute, “Does the Principle of Self-determination Prevail over the Principle of Territorial Integrity?”, <https://www.cceol.com/search/article-detail?id=242745>, 2016-06-05.

权益的分配，仍然具备利益调和的可能性。因此，库尔德人没有什么理由向西方国家求助“救济”。

伊拉克库尔德人独立是否具有法律路径的可行性？

民族合法分离或独立主要通过以下两种路径来实现，并需最终取得国际承认。

（一）经母国同意而取得独立

经母国同意而取得独立，是指一国当局同意国内一个或多个族群的独立诉求，或者是一国国内各个团体达成一致协议，将其领土和人口划分为两个以上部分，并建立相应政权，每个部分以后享有独立主权国家的地位。在一国政府同意国内一个或多个族群独立诉求的情形下，该国政府还必须能代表整个国家做出合法的意思表示；在一国国内存在多个团体，每一个团体都不足以代表母国时，他们的合意则可以被视为母国的同意。尽管以上这些情形在发生过程中，客观上无法避免外部干涉，但本质上这种途径仍然需遵循国家主权原则，不需要其他法律依据来支撑。

在国际社会中，实际发生的例子通常表现为公投，比如南苏丹公投和苏格兰公投。2011年1月，苏丹南部地区通过公投而宣布独立，于当年7月9日正式宣布成立“南苏丹共和国”，紧接着联合国大会以鼓掌方式一致同意接受南苏丹为联合国第193个成员。整个过程之所以如此干脆利落，正是因为南苏丹的公投独立是依据南北双方于2005年达成的《全面和平协议》，简而言之，此次公投取得了原苏丹政府的同意。2014年9月18日苏格兰也就独立问题进行了公投，最终因为仅有44.7%的支持率而未能通过。但是，鉴于此次公投是经过英国政府同意的，不妨做出与现实相反的假设，即如果2014年公投最后通过，其后的独立进程也会十分顺利，并且和南苏丹一样会迅速得到国际社会承认。

然而，对于伊拉克库尔德人来说，征得政府同意的可能性基本为零。对伊拉克中央政府而言，绝对不会允许伊拉克发生分裂，而如何防止北部地区库尔德人独立一直是伊拉克中央政府政策任务的重中之重。伊拉克前总理马利基曾在2014年7月2日公开发表讲话中批驳库尔德人公投的想法（此前，库尔德自治区领导人巴尔扎尼称不会把基尔库克归还中央政府，并表示库尔德自治区将举行公投决定是否建立独立的库尔德斯坦国）。马利基说：“库尔德自治区已经根据宪法文本选择了以民主和联邦的形式成为伊拉克的一部分。

宪法中没有‘自决’这种说法。……没有人有权利利用目前时间，造成既成事实，诸如在库尔德地区发生的事件，这是不可接受的”^① 伊拉克现任总理阿巴迪在2016年2月也曾敦促库尔德人必须放弃任何独立的图谋，北部的库尔德自治区不能离开伊拉克，他说道：“库尔德地区不能离开伊拉克，伊拉克必须保持统一。”^②

伊拉克政府对此考量的因素在于：第一，境内库尔德人独立，会打开伊拉克国家分裂的“潘多拉”魔盒。伊拉克中央政府与库尔德自治区政府矛盾具有双重性：一是民族矛盾，二是宗教冲突。伊拉克中央政府代表的是什叶派的阿拉伯人，而库尔德自治区政府代表的是逊尼派的库尔德人。同时，伊拉克主体民族阿拉伯人中还有约18%的人口属于逊尼派，并且此前曾长期把控伊拉克政权，离心力相当大。事实上，伊拉克当下面临逊尼派阿拉伯人、什叶派阿拉伯人和库尔德人撕裂主权国家的风险。所以，库尔德人独立对于伊拉克而言，不仅仅意味着少数民族群从一个主权国家的成功分离，而且还会成为该国境内逊尼派阿拉伯人寻求独立的催化剂。

第二，库尔德斯坦所在区域对于伊拉克中央政府而言具有重要的经济利益。该地区石油产量占全国的一半以上^③，农牧产品也十分丰富，有“谷仓”之称，经济可以自给自足。一直以来，伊拉克北部丰富的石油资源成为双方矛盾和斗争的焦点。石油资源是伊拉克中央政府和库尔德自治地方政府的主要财政来源，其中的利益分配是伊拉克中央政府把控地方政府的关键，石油资源分配利益的斗争实质就是离心力与反离心力的斗争。^④ 可见，无论从政治因素还是从经济利益看，伊拉克中央政府对库尔德人都难以放手。

第三，伊拉克中央政府反对库尔德人独立，极易取得周边国家的支持。库尔德人独立的政治诉求不仅仅是伊拉克一个国家面临的问题，而且是周边土耳其、叙利亚和伊朗同样面临的难题。一旦伊拉克库尔德人独立建国成功，

① 参见《库尔德人独立？伊总理拒绝》，载《法制晚报》2014年7月3日。

② “Iraqi PM al - Abadi Urges Kurdistan to Drop any Plans for Independence”，<http://ekurd.net/iraq-urge-kurdistan-independence-2016-02-11>，2016-06-05。

③ 侯明扬、刘鸣：《库尔德地区石油出口禁令解除影响分析——兼论敏感地区石油地缘政治深化对中国公司海外经营策略的启示》，载《西亚非洲》2011年第8期，第15页。

④ Ottaway Marina & Ottaway David: “How the Kurds Got Their Way: Economic Cooperation and the Middle East’s New Borders”，<https://www.questia.com/magazine/1P3-3291726501/how-the-kurds-got-their-way-economic-cooperation>，2016-06-05。

必将给区域内其他国家的库尔德人带来示范效应。在历史上，库尔德人在这些国家都被视为同教派中的另类，并且长期遭受压制和歧视。这其中，拥有库尔德族人口最多国家的土耳其，可以说深受库尔德人问题的困扰，甚至成为其难以根治的社会顽疾。然而，随着近年来迫于加入欧盟的压力，土耳其一改过去对库尔德族的强硬政策、库尔德工人党与土耳其达成停火协议以及土耳其不断加强与伊拉克库尔德人的经贸关系（尤其是在石油资源上进行了前所未有的合作），土耳其在库尔德人问题上面临的压力正在逐步得到缓解。但是，一旦伊拉克库尔德人寻求独立建国，土耳其必然会竭力阻止，伊朗和叙利亚也不会袖手旁观。

（二）以民族自决权为法律依据单方面宣布独立

在母国反对分离或者没有与母国达成协议的情势下，实施分离行为的主体有可能单方面宣布独立，科索沃于2008年2月17日宣布脱离塞尔维亚而独立就是一个鲜活的事例。科索沃单方面宣布独立并不是阿尔巴尼亚族人民族自决权的行使，而是严重违反国际法原则的实践。

值得注意的是，科索沃之所以能成功实施单方面独立，与民族自决权的滥用与外部大国的支持密切相关。一般说来，民族自决权有两个层面的内涵：第一，在主权国家层面上，民族自决权意味着一国可以自由决定本国的政治、经济和社会形态，不受外部干涉；第二，在现存国家内的政治或社会团体层面上，民族自决权意味着“内部民族自决权”，即在现存国家体制内追求少数民族群的权利。^①如前所述，以民族自决权为法律依据宣布独立，需要科索沃境内的阿族提供符合相关条件的依据。事实上，美国等西方国家以所谓的塞族人在20世纪90年代末对阿族进行镇压为名，鼓动并支持科索沃独立。因此，外力的强力推动成为分离行为主体能够单方面成功宣布独立的关键。

那么伊拉克是否存在西方国家强力支持的外部环境呢？美国对库尔德独立的态度主要基于美国在中东的国家利益。长期以来，美国力图主导中东地区事务并保持其在该地区的影响力，维护以色列的安全利益。在中东五大民族（即阿拉伯人、土耳其人、波斯人、库尔德人和犹太人）中，犹太人与库尔德人并无利益冲突，若能在中东出现除以色列之外的另一亲西方国家，似

^① “Is Kosovo a Precedent? Secession, Self - Determination and Conflict Resolution”, <http://www.wilsoncenter.org/publication/350-kosovo-precedent-secession-self-determination-and-conflict-resolution#sthash.7WPSXNhD.dpuf>, 2016-06-05.

乎符合美国在中东的安全利益。但事物总是多面体，美国必须结合自身处境全方位考虑该事件可能产生的结果。第一，从时代背景看，20世纪末正是国际关系中“新干涉主义”盛行的时期，美国在对外关系中常常以单边主义、先发制人、武力打击方式干涉别国事务。而当下，美国在中东已力不从心，实施战略收缩，不愿意直接插手库尔德事务。第二，支持伊拉克库尔德人独立会使美国在国际上面临践踏道义与法理的巨大压力。与当年西方国家认定科索沃境内存在塞族对阿族的“种族屠杀”、构成“人道主义危机”的情势不同，当下伊拉克境内的库尔德人虽未很好地得到中央政府在当地的善治，但远远达不到“人道主义危机”或者“权利救济的例外”标准。那么，美国若鲁莽地支持伊拉克库尔德人建国，就于理、于法都不相容了。第三，库尔德人是跨境民族，伊拉克境内的库尔德人如果得到美国的明确支持，必然遭致库尔德人居住的伊朗、叙利亚和土耳其三国政府的强烈反应，都会因之与美国产生龃龉，甚至一定程度的交恶。这是美国所不愿看到的。第四，美国支持库尔德人独立，会引发“多米诺骨牌”效应，这一“特例”必然会成为危险的“先例”，形成新的动乱策源地。中东地区动乱所引发的难民潮已使欧美苦不堪言，造成难以收拾的残局。因此，美国等西方国家决不会轻言支持伊拉克库尔德人独立建国。

（三）国际承认

一国的独立问题，不仅要求一个团体能有效控制领土和人民，还需要赢得国际社会的尊重。^①上文法理分析均停留于应然性层面上，也就是建立相对可行的法律逻辑（三段论），即以国际法为大前提，以伊拉克库尔德人建国面临的实际条件为小前提，探讨其建国是否具备合法性。但国际法不同于国内法，由于不存在一个超越于国家的强力的执行机构，其应然性很大程度上受制于国际政治现实。所以，一个新建立的国家被其他国家（至少是大多数国家）承认，才能使其合法性从应然层面过渡到实然层面。而且，这种承认本身在国际法上产生效力。

关于国际承认的性质，国际法学界存在争论，主要有两种学说：一是“构成说”。“构成说”认为，一个新国家只有经过其他现存国家的承认，才

^① Tove H. Malloy, "Self-determination and National Minorities: the Difficulties of 'Making' a Referendum in Schleswig-Holstein and Why to Think Twice in Kosovo", http://www.ecmi.de/uploads/tx_lfpubdb/Brief_27.pdf, 2015-04-05.

能成为国家，从而具有国际法主体资格。承认的政治行为是法律权利存在的前提条件：在极端形式中，可以说国家的本身人格完全取决于其他国家的政治决定。也就是说，新建立的国家如果得不到其他国家的承认，就不能称之为严格意义上的国家。所以，其他现存国家的承认是构成性的，具有建构新国家的作用。二是“宣告说”。该学说认为，承认具有“宣告”或“确认”的性质，即新国家的成立和取得国际法主体资格，并不依赖于其他现存国家的承认，而取决于其成为国家的事实，承认只是一种宣告性行为，承认与不影响国家身份的建构。所以，承认的法律效果是有限的，因为承认只是对现存法律状态与事实的一种宣告或认知，而有关国家先前通过法律运作已经取得了法律人格。也就是说，新建立的国家国际法律人格不依赖于他国的承认，该国能够依据其本身的合法性独立地行使国际法赋予的权利和义务。^①

实际上，上述两种学说并不完全冲突，二者的共性在于，如果一个新建立的国家得不到他国的承认，至少在实际履行其国际法律人格的能力上是存在欠缺的，那么其所能实际享有的作为一个国家的权益在事实上会十分有限。具体到伊拉克库尔德地区的情况，如果库尔德人新建的国家得不到世界上大多数国家的承认，无论其建国所立足的合法性多么完美，都将和曾经带给他们美好幻想的《色佛尔条约》一般，被碾碎在历史的车轮里。无论是起到宣告作用，还是构成作用，承认的本身具有一定的国际法律效力。与此同时，承认这一行为本身具有高度的政治性。每一个承认库尔德独立的其他国家都不得不仔细权衡自己在与土耳其、伊朗、伊拉克和叙利亚4个国家外交利益上的得失。所以，新建立的“库尔德国”还需要继续与这4个国家继续博弈。只有在博弈方面再次胜了这4个国家，获得世界上包括主要大国在内的大多数国家承认，库尔德建国的最后一步才算最终完成。

另外，加入联合国是国际社会接纳新国家的重要标志。根据《联合国宪章》第18条第二款，经会员国2/3多数可以决定新会员国的加入。该程序的意义不仅仅是使得一国成为联合国会员国，更多的是代表联合国对该国家有作为主权国家的国际法权利的认可。在当今国际社会，联合国对一国存在的承认，几乎是决定该国存在并享有充分的国际法权利的不可逆因素。库尔德人只有在伊拉克建立国家后加入联合国，才能确保真正享有主权权利，才能

^① 梁西：《国际法》（第二版），武汉大学出版社，2002版，第107页。

确保国家能够长期存在，而不是像当年轻有苏联等个别国家支持的那个昙花一现的“马哈巴德库尔德斯坦共和国”。

因此，依据上文对当前情势的分析，笔者认为：如果伊拉克库尔德人不顾中央政府反对执意建国，会遭到与库尔德人利益攸关的周边国家的强烈反对，也不会得到包括美国等主要大国的支持，更不用说得到国际承认和加入联合国。因此，即便形式上具备所有构成国家的要素，实际上也无法享有主权国家的权利。库尔德人独立之梦可谓步履维艰。

关于库尔德人独立问题的几点思考

通过梳理库尔德人独立问题的发展脉络和国际政治、法律背景，笔者认为以下三方面值得进一步关注与思考：

第一，库尔德人独立问题具有复杂性。与厄立特里亚、南苏丹不同，库尔德人属跨界民族，主要分布于中东四国。因此，我们要研究伊拉克的库尔德独立问题，需要把关注的目光投向影响该问题的利益攸关国，如美国、土耳其、伊朗、叙利亚等国。此外，如果伊拉克库尔德地区超越国际法取得独立，将会激发很强的“溢出效应”，其周边国家会以最激烈方式防止独立事件的产生。在此过程中，不可避免会产生流血和冲突。政治力量对比处于弱势的库尔德人或许会采用过激的争取民族独立行为（诸如土耳其境内的爆炸袭击等等），由此损害中东地区乃至全球的和平与稳定。因此，对于中东整体局势来说，其中任何一个国家库尔德人超越国际法实现独立，都必然牵一发而动全身，增加中东地区的动荡因素，使得已经混乱不堪的中东乱局雪上加霜。

第二，库尔德人建立主权国家构成对国际法的挑战。从库尔德人实现独立之法律路径来看，一方面无法得到母国政府的同意，另一方面美国等主要政治大国仍然希望维护伊拉克领土完整与统一，难获强有力的外部支持。因此，伊拉克库尔德人只能依靠曲解民族自决权路径来谋求独立依据。事实上，自联合国诞生以来，外交官和法官们都强调民族自决权不是一般的分离权利，联合国的本质是对主权国家领土完整的保护。^① 所以，民族自决权绝不是民族

^① “Is Kosovo a Precedent? Secession, Self - Determination and Conflict Resolution”, <http://www.wilsoncenter.org/publication/350-kosovo-precedent-secession-self-determination-and-conflict-resolution#sthash.7WPSXNhD.dpuf>, 2016-06-05.

分离或独立的法律权利依据。国际社会必须坚持民族自决权的适用范围，应警惕其被滥用。民族自决权实际上应当被理解为“人民自决权”，即“民族”并不是狭义上的民族，而泛指一国的全体人民。另外，由于世界上几乎不存在完全单一民族国家，如果允许伊拉克库尔德人超越国际法独立，实际上是对整个世界范围内的民族分离或独立运动进行鼓励，进而扰乱世界上其他多民族国家的稳定和发展。

由于国际社会不存在凌驾于国家之上的法律执行机关，所以，国际法被遵守和执行的本源力量还是各国政治力量的博弈和妥协的结果。法律的生命力在于得到执行，脱离国际政治现实的国际法合法性往往很难被确保。因此，即便伊拉克库尔德地区的独立具备某些合法的因素，也难以得到真正的执行和落实。

伊拉克库尔德人的独立会损害国际法的连贯性和权威性。国际局势的变化和发展总是推动着国际法内涵的变化与发展，但国际法的变化和发展在根本上是遵循法律逻辑，并尊重国际实践的。伊拉克库尔德人超越国际法取得独立，最可能的合法性来源是对民族自决权的内涵进行曲解，这种曲解必然是违背逻辑、忽视客观事实，也将损害国际法的连贯性。而且，这将直接削弱国家主权的法理基础，并进一步削弱国际法在解决国际争端上的作用，使得各个国家的基本权利难以得到尊重和保护，也就损害了国际法的权威性。

第三，库尔德独立问题发展走向与国际法趋政治化情势密切相关。从科索沃战争到科索沃独立，从苏丹内战到南苏丹独立，从克里米亚危机到克里米亚独立后加入俄罗斯，都可以看到世界大国从外部鼓励与支持的影子，这也彰显了国际法与国际政治的强相关性。当然，国际法的一些基本原则和重要思想最初来源于政治活动，政治活动本身的良好运转也离不开法的有效实施与执行。但是，当下，国际法的趋政治化问题日益突出，即国际法受到强权政治的干扰。这是因为，法律具有滞后性特点，目前国际社会的大部分国际法规则仍然是冷战结束前的产物。而冷战结束后的国际局势已经发生剧变，正是国际法无法适应国际政治新形势，才给了西方国家不断根据自己的政治利益需要来左右国际法理论发展的空间。在中东问题上，尤其是中东变局发生以来，西方国家一次又一次干涉他国内政，进行全方位的意识形态入侵，无视他国的主权，总是在法律逻辑上穷尽各种推理，为自己各种行为披上国际法的合法外衣。从“人道主义干涉”到“保护的责任”的理论发展，表面上是反映了国际社会对个人权利的尊重与保护，但本质上仍然是便于为西方

国家对他国内政施加外部干涉提供合法的幌子。库尔德人问题本身就是最好的例证。历史上寻求自身族群权利的库尔德人一直充当不同政治力量实现自己利益的棋子，世界大国在其独立问题上或支持，或反对，或置之不理，其实质是国际政治博弈的结果。国际法趋政治化问题已经妨碍到国际法的健康发展，这需要国际社会共同努力，营造一种尊重国际法治的国际环境。

Unlikely Prospect of Iraqi Kurds' Independence Based on International Law

Wang Qiong

Abstract: As changes emerge in the Middle East geopolitics, the issue of Kurdish independence is flickering. After the upheavals in the Middle East, the strength of the Iraqi Kurds is greatly increased in the process of fighting against the Islamic State, speeding up its steps toward independence. However, neither the traditional definition of national self – determination nor the newly developed one could provide a legal basis for the independence of Iraqi Kurds. On the feasibility of all legal paths to independence, the central government of Iraq will make no agreement. If the Kurds unilaterally declared independence, they would not have the relevant legal basis and would be strongly opposed by Western and regional powers such as the United States and Iraq's neighbors (Turkey, Syria, and Iran). The Iraqi Kurds are just not strong enough to overcome these impediments. In terms of the future development, the complexity of the Kurds' independence would lead to “spillover effect” and pose great challenge to the existing international law. In addition, external intervention is an important influencing factor to study the development of the Kurds' issue.

Key Words: International Law; Kurds Issue; Iraqi Kurds; National Independence; National Self – determination

(责任编辑：詹世明 责任校对：冯基华)