

中东剧变与地区安全的困局及前景

仝 菲*

内容提要 中东剧变以来，中东地区安全形势持续动荡，热点问题此起彼伏，局部风险不时急剧攀升，安全局势处于不断变化和部分失序状态。中东地区是全球安全治理最薄弱的环节。中东安全失序产生的外溢效应不仅危及周边地区，还波及世界其他国家和地区。中东国家面临的军事和政治等传统安全问题尚未解除，国际油价下跌和突如其来的新冠肺炎疫情使中东地区原本动荡的安全局势雪上加霜。经济问题、公共卫生治理问题、恐怖主义和极端主义等非传统安全威胁与地区的传统安全威胁相互交织，域外大国的干涉使中东地区的安全局势愈发复杂、混乱。安全问题成为中东地区国家稳定和发展的绊脚石，中东地区的安全治理难度极大，任重道远。

关键词 中东剧变 安全形势 传统安全 非传统安全

中东剧变以来，中东地区持续动荡，热点问题此起彼伏，局部风险不时急剧攀升，安全局势处于不断变化和部分失序状态。中东地区是全球安全治理最薄弱的环节。中东安全失序产生的外溢效应不仅危及周边地区，还波及世界其他国家和地区。在中东剧变中发生政权更替的突尼斯、埃及、利比亚、也门等国家或挣扎在经济转型的困境中，或依然深陷战争的泥潭，国家安全局势经历着严峻的考验。中东国家面临的军事和政治等传统安全危机尚未解除，国际油价下跌和突如其来的新冠肺炎疫情使中东地区原本动荡的局势雪上加霜。经济问题、公共卫生治理问题、恐怖主义和极端主

* 仝菲，博士，中国社会科学院西亚非洲研究所中东安全研究室主任，副研究员。感谢本文评审专家提出的中肯修改意见和编辑老师的帮助。

义等非传统安全问题与地区的传统安全问题相伴而生,并在特定的情况下相互转化。域外大国的干涉使中东地区的安全局势愈发复杂、混乱。安全问题成为中东地区国家稳定和发展的绊脚石,也对周边和全球安全产生了重大影响,中东地区的安全治理难度极大,任重道远。

一 中东高烈度的战争与传统安全问题的升级

传统安全一般是指军事和政治安全。军事安全是传统安全最重要的领域,指一个国家以军事手段维护自己的生存不被武力侵害,如主权不受侵犯、领土不被入侵、政权不被颠覆等。军事安全的核心是维护国家主权。政治安全是指国家在维护政治主权与政权中的政治体系稳定和政治发展有序。对国家政权的维护是政治安全的核心内容。^①中东剧变过去十年了,但是剧变带来的影响还远没有结束,部分中东国家还在战火硝烟下挣扎,民众在战争的威胁和政局的动荡中艰难度日。受中东剧变影响导致政权更迭的国家有突尼斯、埃及、利比亚和也门等,这些国家中埃及、突尼斯已经完成政权平稳过渡,也门总统哈迪 2020 年 12 月 18 日签署总统令,宣布与南方过渡委员会组建联合政府。联合政府的成立意味着也门南部大部分地区在分裂 3 年后重归名义上的统一。^②也门局势能否保持稳定,在很大程度上取决于不同政治派别背后的外部势力。利比亚政权还处于分崩离析状态,国家政治安全形势面临严峻的考验。中东剧变以来,地区爆发的主要战争有利比亚战争(2011 年)、叙利亚战争(2011 年)和也门战争(2014 年),这三场热战持续至今仍未结束。中东地区目前面临的传统安全威胁主要来自军事安全领域。中东战火经久不息,地区军事安全形势严峻。

(一) 代理人之争下的利比亚战争使利比亚政权极为虚弱

2011 年,利比亚爆发了反政府的抗议示威运动“2·17”革命。最初的示威抗议从班加西开始,逐渐向全国蔓延。民众要求 1969 年上台的统治利比亚长达 42 年的领导人穆阿迈尔·卡扎菲下台并进行民主改革。随着事态

① 参见余潇枫主编《非传统安全概论》(第三版 上卷),北京大学出版社,2020,第 22~24 页。

② 毕振山:《组建联合政府,也门局势仍不明朗》,《工人日报》2020 年 12 月 21 日,第 8 版。

的恶化，抗议活动演变为国内战争，交战双方为卡扎菲领导的政府军和卡扎菲的反对派。2011年2月，联合国安理会通过决议，冻结卡扎菲资产。卡扎菲的反对势力组成了“全国过渡委员会”，旨在推翻卡扎菲的独裁统治、建立民主政体。3月17日，联合国安理会通过决议，授权成员国在利比亚设置禁飞区。随后以美、英、法为首的西方大国对利比亚政府军实施军事打击。在国内和国际势力的联合打击下，卡扎菲政府军节节败退。8月底，反对派武装全面控制的黎波里并开始清除卡扎菲残余部队。10月20日，卡扎菲被杀身亡，利比亚政权被西方势力扶植的反对派颠覆。利比亚战争结束后，国内武装派别林立，秩序混乱。2014年，利比亚出现了两个议会、两个政府并存局面，两派武装冲突不断。在联合国调解下，利比亚两个对立的议会代表团于2015年12月签署了《利比亚政治协议》，两派武装同意结束当前分裂局面，共同组建民族团结政府。2016年1月，新政府成立，但领导班子内部不团结，新政府力量极为虚弱。

哈夫塔尔领导的利比亚国民军迅速壮大，与民族团结政府之间不断发生冲突，冲突双方背后都有域外势力支持。俄罗斯、埃及、沙特、阿联酋力挺利比亚国民军，西方国家和地区国家土耳其、卡塔尔支持民族团结政府。因此，利比亚的局势表面上是利比亚国民军与民族团结政府之间的对抗，实则是双方代理人在利比亚的争斗。经联合国和国际社会从中斡旋，促谈，2020年10月交战各方签署停火协议，启动和平进程。在联合国主持下，最新一轮利比亚政治对话论坛会议于2021年2月选举产生利比亚统一临时行政机构。根据论坛公布的路线图，利比亚将于2021年12月24日举行总统和议会选举。^①卡扎菲的离去并没能给利比亚带来预期的民主、繁荣和安定，反而使利比亚陷入了长达10年之久的混战并持续至今。长期的战乱导致人民生活在水深火热之中，国家安全局势面临严峻考验。参与利比亚冲突的外国势力旨在实现特定的利益，其中一些利益源于这些外部势力之间的竞争。所以除非这些外部势力已经在利比亚实现了他们的目标，否则内战就不可能很快结束，尽管偶尔会停火。^②要实现利比亚真正和长期的

① 潘晓菁：《利比亚新民族团结政府正式上任》，《吉林日报》2021年3月16日，第11版，http://jlrbzsb.cnjwang.com/pc/paper/c/202103/18/content_118519.html。

② Yahia H. Zoubir, “The Protracted Civil War in Libya: The Role of Outside Powers,” *Insight Turkey*, Vol. 22, No. 4, 2020, p. 11.

和平,不仅要解决国内派别的矛盾,还要解决其背后外部势力在利比亚的角力。后卡扎菲时代的利比亚,长时间的暴力和武装冲突,不仅对其国内经济、基础设施和民众社会结构产生了深远的影响,还对北非和其他地区产生了重大影响,例如利比亚人流入欧洲带来的难民问题。利比亚冲突对非洲、中东和欧洲的主要地缘政治动态产生了重大影响,利比亚的和平之路还很漫长。

(二) “国际化”的叙利亚战争使叙利亚成为大国博弈的战场

始于 2011 年 1 月的叙利亚反政府示威活动逐步升级为武装冲突,2011 年 3 月叙利亚战争爆发。叙利亚战争自爆发至今已过去 10 年,整个国家破败不堪,620 万叙利亚人在国内流离失所,数百万人逃到国外求生。据联合国 2021 年 3 月的数据,80% 以上的叙利亚人生活在贫困线下,1100 多万人需要人道主义援助,60% 的叙利亚人每天吃不上一顿饭。外媒报道,叙利亚部分城市已开始重建,修铁路、恢复国内航班,甚至迎来了国际旅客。但实际上大部分叙利亚城市依然是满目疮痍。^①

由于叙利亚战争的复杂性,阿盟和联合国等组织的斡旋均未使情况好转。2014 年“伊斯兰国”势力迅速壮大,在叙利亚战场上攻势凌厉,形成叙利亚政府军、反对派和极端势力三方混战乱局。2015 年叙利亚境内战事更加激烈,恐怖极端势力发展迅速。同年 9 月底,俄罗斯军事介入叙利亚,“伊斯兰国”的攻势受到遏制,叙利亚政府军在地面战场的优势不断扩大。此后,叙利亚政府和反对派在联合国和国际社会的推动下进行了多轮谈判,政治解决叙利亚问题的势头有所复苏,但在美国等西方国家的干预下政治和谈进展不大。2016 年叙利亚战场作战的外来军队占比很大,包括成建制参战的多支外国军队和来自几十个国家的非正规武装,美国、俄罗斯、伊朗和土耳其都卷入其中,有学者认为叙利亚战争进一步国际化或者说彻底国际化,是 2016 年中东局势的一个主要变化。^②

美西方国家以疑似化武装袭击事件为由先后于 2017 年 4 月和 2018 年 4 月对叙利亚实施了两次空袭。2018 年 12 月,美国宣布从叙撤军,阿联酋和巴林恢复驻叙使馆工作。2019 年 5 月,叙政府发起解放西部伊德利卜省的战

① 参见《叙利亚战争十周年 上百万人靠捡垃圾度日》,参考消息网,2021 年 3 月 16 日, <http://www.cankaoxiaoxi.com/videos/2021/0316/2437509.shtml>。

② 参见殷罡《中东:看似迷乱实则很有章法》,《世界知识》2016 年第 24 期,第 26 页。

役，陆续收复大片国土。9月底，在联合国大力推动下，叙利亚宪法委员会成立，此后举行两次会议，但因叙政府同反对派分歧严重，目前陷入停滞。10月，土耳其在叙北部实施“和平喷泉”军事行动，建立了长约100公里、宽约30公里的安全区。2020年初，叙政府在伊德利卜展开军事行动，同土耳其军队发生军事冲突。3月，俄、土两国就伊德利卜停火达成协议。^①

叙利亚危机至今仍未消除，小范围交火仍在持续，各方互信持续遭到破坏，局势朝着“不战不和”的方向发展。10年的内战给叙利亚国家和人民带来深重苦难，叙利亚经济崩溃，境内外数百万人挣扎在贫困线下。而新冠肺炎疫情让叙利亚人道局势更加恶化。^② 单边强制措施已经成为叙利亚重振经济的最主要阻碍，要维护叙利亚主权、独立、统一和领土完整必须清除外来占领，在叙利亚反恐问题上不能搞政治化和双重标准。^③

自叙利亚危机爆发以来，经历了“颜色革命”、全面内战、大国干预、代理人战争、反恐战争等几个阶段。叙利亚问题在国内、地区和国际三个层面互相交织，构成了21世纪中东地区最为错综复杂的较量。^④ 战争的性质极为复杂，国内方面是政府军和反对派的斗争；地区层面，不同教派和“伊斯兰国”极端势力的参战使叙利亚战争体现了教派冲突的特征；国际势力的参战并展开激烈的争斗，更使叙利亚成为大国博弈的战场。叙利亚战争中展现出多种矛盾交织、多组势力对立，错综复杂的斗争致使叙利亚战争性质非常复杂，它既非单纯的内战，也非教派冲突，其性质主要是一场地缘政治争夺战。地缘政治博弈导致叙利亚问题日趋复杂，不仅增加了解决难度，人道主义形势严峻，难民问题凸显，扩大了叙利亚战争的外溢效应，对地区和国际格局变化产生了重要影响。^⑤ 在国际、地区和国内多方力

① 中华人民共和国驻阿拉伯叙利亚共和国大使馆经济商务处：《叙利亚国家概况 2020》，中华人民共和国商务部，2020年12月3日，<http://sy.mofcom.gov.cn/article/ddgk/202012/20201203023526.shtml>。

② 徐德智：《联合国秘书长古特雷斯在联合国大会上通报叙利亚局势》，腾讯网，2021年3月30日，<https://new.qq.com/omn/20210330/20210330A0F8IW00.html>。

③ 《中国常驻联合国代表：叙利亚当前局势反映出的问题值得深刻反思》，新华网，2021年3月30日，http://m.xinhuanet.com/2021-03/30/c_1127270538.htm。

④ 王林聪：《叙利亚问题及其新变化、新特征和新趋势》，《中东发展报告（2017~2018）》，社会科学文献出版社，2018，第5页。

⑤ 参见唐志超《叙利亚战争与大国的地缘政治博弈》，《当代世界》2018年第11期，第51页。

量的博弈下，叙利亚战争短期难见光明。

(三) 持续不断的也门战争带来了严重的人道主义危机

2011 年中东剧变爆发后，受其影响也门爆发了反政府抗议，抗议者要求萨利赫总统下台。同年 11 月在海湾阿拉伯国家合作委员会国家等多方斡旋下，萨利赫同意向时任副总统哈迪移交权力。执政长达 33 年的总统萨利赫被迫下台，副总统哈迪当选为也门总统。

胡塞武装对哈迪政府的政策严重不满，自 2014 年下半年以来不断对哈迪政府发动军事袭击，也门内战爆发。2015 年 1 月，胡塞武装攻占了首都萨那的总统府，并迫使总统哈迪将政府迁至南部港口城市亚丁，同年 3 月胡塞武装进攻亚丁，总统哈迪逃亡沙特。随后，沙特领导十余个阿拉伯国家组建阿拉伯国家联合部队，对也门胡塞武装发起军事打击。2014 年爆发的也门内战中，沙特支持哈迪政府，伊朗支持胡塞武装。因此也门内战被视为沙特支持的哈迪政府与伊朗支持的胡塞武装之间的“代理人战争”。沙特和伊朗在也门战场的对抗不仅是民族和教派之争，更是双方对地区领导权和伊斯兰世界领导权的争夺。

2014 年底，也门前总统萨利赫的武装力量与反政府的胡塞武装结成同盟，共同对抗现任总统哈迪领导的合法政府以及后来介入也门局势的多国联军。2017 年 12 月，萨利赫公开对沙特示好，称愿意同沙特领导的多国联军进行对话。也门胡塞武装认为萨利赫背弃同盟、投靠沙特，12 月 4 日，萨利赫被胡塞武装打死。胡塞武装与萨利赫武装力量的联盟破裂。

也门自 2015 年爆发内战，至今已持续六年。六年的战火给也门经济、社会造成了毁灭性打击，医疗系统瘫痪，食品和饮用水不安全，霍乱、痢疾等烈性传染病肆虐。再加上新冠肺炎疫情，也门面临着全球最严重的人道主义危机，超过 2/3 人口迫切需要人道主义援助，其中超过半数儿童。2016 年 11 月，也门成为继叙利亚、伊拉克之后第三个被联合国认定的“三级紧急人道危机国”。^①世界粮食组织 (FAO) 统计，也门有超过 2000 万人食物得不到保障，大约 740 万人“不知道下一餐在哪里，面临着饥荒的威胁”。也门的“公共服务已经崩溃，仅 51% 的医疗中心尚能运作，但同样面

^① 李亚男：《也门：被遗忘的战争》，《世界知识》2017 年第 4 期，第 48 页。

临药物、设备短缺的问题；自2015年3月冲突升级以来，也门经济萎缩了50%，就业机会大大减少……这些都导致也门危机不断加重”。^①

2018年以来胡塞武装与萨利赫武装力量的联盟走向破裂，沙特领导的多国联军内部矛盾加剧，沙特在也门的处境进退两难，既无力剿灭胡塞武装，更不能主导也门的政治转型。哈迪政府和胡塞武装虽曾达成停火协议，但未能落实。“南方过渡委员会”不仅不再与政府合作，还与政府军爆发冲突，并在南方七省谋求“自治”，使也门危机更加复杂。2021年以来，也门胡塞武装与也门联合政府和沙特领导的多国联军冲突不断。受胡塞武装与也门政府之间互相猜忌、南方分离主义加剧、“基地”组织等极端组织盘踞也门南部等因素的影响，以及沙特与伊朗对也门的争夺，未来也门政治和解的前景不容乐观。^②

（四）旷日持久的阿富汗战争严重威胁阿富汗的稳定和发展

2001年“9·11”事件爆发后，以阿富汗塔利班政府拒绝交出本·拉登为由，以美国为首的多国部队联军在10月7日发动了对阿富汗“基地”组织和塔利班的反恐战争，推翻了塔利班政权。阿富汗战争从2001年10月爆发持续到2021年9月。在阿富汗战场上，以美国为首的多国联军与阿富汗政府军、塔利班武装长期胶着，“基地”组织、“伊斯兰国”等恐怖势力严重威胁阿富汗的稳定和发展。阿富汗战争成为美国历史上持续时间最长的对外战争。

旷日持久的阿富汗战争犹如泥潭，令美国难以自拔。交战各方已厌倦了战争的胶着状态，2010年1月阿富汗时任总统卡尔扎伊提出“和解与再融合”计划，寻求通过政治和解的方式结束战争，随后成立了由阿富汗前总统拉巴尼任主席的高级和平委员会推动和谈。2011年9月，拉巴尼遇刺身亡，阿富汗和解进程严重受挫。

美国前总统特朗普希望及早从阿富汗撤军，并于2018年设立美国国务院阿富汗和解事务特别代表，大力推动与塔利班的和平协议。过去的几年

① 谢莲：《也门：被“吞没”的一代》，《新京报》2021年3月4日，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1693288521278107239&wfr=spider&for=pc>。

② 参见刘中民《也门胡塞武装与沙特、伊朗和美国的恩怨情仇》，澎湃网，2021年3月26日，https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_11880429。

里,阿富汗交战各方经过多方面、多层次的努力和多轮的和解谈判,终因参加和谈各方分歧巨大,并且和谈过程中国内暴力并未停止,和谈进展缓慢。2020 年 2 月,美国政府终于与塔利班在多哈达成和平协议,就美国从阿富汗撤军、阿富汗塔利班同恐怖组织切割、减暴停火、阿人内部谈判等做出约定。美方承诺在 2021 年 5 月 1 日前分阶段完成撤军,塔利班承诺保证美国及其盟友的安全。^① 为了“重新确定优先战略事项”,美国和北约军队于 2021 年 5 月 1 日起正式开始撤离阿富汗。而伴随着撤军过程,阿富汗安全形势也急剧恶化。^② 塔利班再度夺权,但阿富汗的安全形势依然严峻。

(五)《亚伯拉罕协议》及其对中东和平进程的影响

阿以冲突是西方殖民主义国家在中东地区人为制造的灾难。巴勒斯坦分治决议是西方殖民主义国家置巴勒斯坦阿拉伯人的民族权利于不顾,支持犹太复国主义者活动的结果,也是造成阿、以长期流血冲突,中东地区长期动荡的根源之一。^③ 1948 年 5 月以色列宣布建国,此后 30 多年间阿拉伯国家和以色列之间爆发了 5 次大规模战争,旷日持久的中东和平进程拉开了序幕。此后,美国长期采取偏袒以色列的政策,尤其是在前总统特朗普任期内,2018 年 5 月美国将其驻以色列大使馆搬迁至耶路撒冷。2020 年 5 月美国国务卿蓬佩奥访问以色列时明确表示,承认以色列对占领的约旦河西岸的巴勒斯坦大片土地拥有主权。这些举措都使地区局势恶化,巴勒斯坦人民的权利受到践踏,中东和平进程前景黯淡。

为了谋求竞选连任,2020 年美国特朗普在中东地区采取了密集的行动,以期取得政绩,在竞选中获得加分项。在 2020 年 8 月 13 日,美国总统特朗普同阿联酋阿布扎比王储穆罕默德和以色列总理内塔尼亚胡联合发布了一项历史性的和平协议,宣布阿联酋与以色列同意实现关系全面正常化,该协议被称为《亚伯拉罕协议》。阿联酋成为以色列建国 72 年以来,继埃及(1979 年)和约旦(1994 年)之后,与以色列达成和平协议的第三

① 参见《阿富汗国家概况》,中华人民共和国外交部,2020 年 4 月, https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/yz_676205/1206_676207/1206x0_676209/。

② 《炸、炸、炸……美国入侵阿富汗 20 年的“句号”?》,央视网,2015 年 5 月 12 日, <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1699459379700189007&wfr=spider&for=pc>。

③ 参见刘克主编《中东手册》,宁夏人民出版社,1989,第 237、238、241 页。

个阿拉伯国家，也是第一个与以色列建交的海湾国家。该协议不仅违反了1967年确立的阿拉伯国家对以色列“不和解、不承认、不谈判”的原则，也不符合2002年阿盟贝鲁特峰会上沙特阿拉伯提出的“阿拉伯和平倡议”，如今，巴勒斯坦尚未建国，阿联酋已与以色列建交，使其成为“阿拉伯和平倡议”推出后，第一个违反该文件的国家。因此，该协议一经公布便在地区和国际上引起强烈反响。

阿联酋和以色列关系正常化并非偶然，双方在不同领域的秘密合作在签署协议之前已经进行多年。阿以双方在经济发展中的互补性比较强，双方均有合作诉求；双方在政治层面也各有打算。

首先，在经济层面，阿联酋油气资源丰富，以色列需要安全、稳定的能源供应；以色列在新能源、人工智能、生物制药、军工等领域技术先进，阿联酋在这些领域也有需求。继2020年9月15日双方在美国白宫签署关系正常化协议后，阿联酋和以色列展开了紧锣密鼓的合作。10月20日，双方签署了互免旅游签证协议，阿联酋和以色列公民无须申请签证即可到访对方国家。两国与美国国际开发金融公司共同建立了价值30亿美元的亚伯拉罕基金。双方确定自当地时间11月26日起，迪拜国际机场和特拉维夫本古里安机场之间将每天开通两个航班，每周运营14个班次。同时，双方计划将一条连接以色列红海城市埃拉特到地中海港口阿什克隆的输油管道延伸至阿联酋。这一管道不仅可以使阿联酋的石油输送到以色列，也为阿联酋向欧洲出口石油提供了便利。以色列与阿联酋关系正常化，根据海合会国家间的贸易便利条件，以色列还可以与海合会其他国家进行经济合作。从双方迅速为促进经济合作便利采取的各种措施来看，两国加强经济合作的意愿非常之迫切。由此可见，签订关系正常化协议确实是符合了双边经济发展的需求。

其次，在政治层面，《亚伯拉罕协议》在美国的斡旋下签署，一方面是阿以双方迎合美国大选需求，给特朗普谋求竞选连任送大礼。阿联酋方面期望以此举来和美国拉近关系，获得先进武器和安全保障。有消息称，《亚伯拉罕协议》签订后，以色列默许了美国对阿联酋出售包括F-35战斗机在内的先进武器。^①之前阿联酋一直在寻求购买先进武器，但以色列担心会

^① 《美国务院同意向阿联酋出售50架F-35战机》，人民网，2020年11月11日，<http://military.people.com.cn/n1/2020/1111/c1011-31927041.html>。

影响其在中东地区保持军事力量的优势，不同意美国将武器出售给地区其他国家。以色列方面，2019 年底内塔尼亚胡因贪腐受到以色列检方起诉，再加上内塔尼亚胡政府应对新冠肺炎疫情效果不佳，国内示威游行不断，如果能与阿拉伯国家建立外交关系，将是以色列外交工作的极大突破，可以在很大程度上缓解内塔尼亚胡面临的巨大施政压力。另一方面双方建交有利于加强合作，对付伊朗。伊朗与以色列一直交恶，伊朗是以色列在中东地区面临的主要威胁。1979 年伊朗什叶派宗教领袖霍梅尼发动伊斯兰革命建立伊朗伊斯兰共和国后，开始向逊尼派阿拉伯国家输出什叶派伊斯兰革命，力图扩大什叶派在中东地区的力量。伊朗的这一做法使其与中东地区以沙特为首的逊尼派国家产生了不可调和的矛盾和冲突。因此，包括阿联酋在内的逊尼派海湾国家把伊朗影响力的增长看成来自地区的主要威胁。因此伊朗是美、以、阿三方在海湾地区共同的敌对目标。

自 2020 年 8 月 13 日阿联酋与以色列签署《亚伯拉罕协议》以来，不到一个月的时间内巴林宣布与以色列实现关系正常化，并于 9 月 15 日在美国白宫与阿联酋一起和以色列签署关系正常化协议。随后苏丹为换取美国把其从支持恐怖主义国家的名单上移除，也宣布与以色列实现关系正常化。摩洛哥把与以色列建立全面外交关系作为条件，获得美国承认摩洛哥拥有对西撒哈拉的主权。虽然与以色列建交的阿拉伯国家出于不同的目的，但《亚伯拉罕协议》对地区阿拉伯国家产生了非常显著的示范效应，也对地区国家的地缘政治格局产生了深远的影响，甚至会产生新的地区矛盾。

《亚伯拉罕协议》对中东和平的影响从短期来看，鉴于协议没有巴勒斯坦一方直接参与，而且《亚伯拉罕协议》明确指出以色列吞并约旦河西岸地区的计划只会暂停、不会停止。因此短期内对中东和平进程不会产生明显的效果。从长期来看，以色列不断与地区阿拉伯国家实现关系正常化，将增加其在地区存在的安全感，其防御性和攻击性也会随之降低。在未来更多阿拉伯国家和以色列实现关系正常化的情况下，巴勒斯坦如果不想使巴以问题面临更加边缘化，必将采取措施解决自身分歧。从这个层面来分析，《亚伯拉罕协议》可以倒逼巴勒斯坦与以色列双方重回谈判桌上，为早日解决中东和平进程努力。

二 中东地区失序与非传统安全问题的凸显

传统安全与非传统安全的最大区别是，传统安全以“国家安全”为中心，非传统安全以“人的安全”为中心。冷战后，全球面临的军事战争和政权颠覆等传统安全威胁的风险在逐步降低。而经济、环境、生态和公共卫生等领域威胁人类生存和发展的非传统安全威胁风险在不断上升。传统安全威胁与非传统安全威胁相互交织是最为严峻的治理难题。^①而中东地区正是这两种安全威胁交集最大的地区，并且二者在一定条件下互相转化，使中东地区的安全局势异常复杂，安全治理的难度极高。

（一）极端组织和恐怖主义对中东安全的威胁

中东地区面临的最大的非传统安全是极端组织和恐怖主义带来的安全风险。2010年底始发于突尼斯的中东剧变迅速席卷了中东国家，突尼斯、埃及、利比亚和也门等国的政权在极短的时间内接连被颠覆，利比亚、叙利亚、也门还相继爆发了战争。中东局势的混乱给恐怖势力的发展带来了可乘之机。在中东地区国家传统安全遭受重创的同时，极端组织势力乘势而起带来的非传统安全问题，成为中东面临的最大的安全威胁。

以“基地”组织和“伊斯兰国”等极端组织为代表的恐怖主义不仅危及地区国家，还对周边地区国家和世界其他地区的安全构成威胁。2012~2016年，恐怖组织仅在伊拉克、阿富汗、叙利亚和也门四国就发动了空前频繁的袭击，制造了一系列骇人听闻的袭击事件。这5年中2012年发动恐怖袭击次数最少，为2630次，造成6090人死亡，12570人受伤；此后每年呈递增发展，到2016年恐怖袭击的次数为5031次，造成17041人死亡，21817人受伤，人员伤亡惨重。^②所以说，中东地区既是滋生恐怖主义的摇篮，也是遭受恐怖主义祸害最严重的地区。“基地”组织和“伊斯兰国”成为当前国际恐怖主义势力中最具影响力的两个恐怖组织。^③

① 余潇枫主编《非传统安全概论》（第三版 上卷），北京大学出版社，2020，第17页。

② 王林聪：《中东安全问题及其治理》，《世界经济与政治》2017年第12期，第14页。

③ 曾向红、梁晨：《从“基地”组织到“伊斯兰国”》，《中东问题研究》2016年第1期，第43页。

2011 年利比亚战争爆发后,“基地”组织马格里布分支趁乱将利比亚作为重要据点,利比亚本土的恐怖组织和“伊斯兰国”等恐怖势力和极端组织也趁机在利比亚境内不断扩张势力。“伊斯兰国”在利比亚境内鼎盛时一度拥有约 7000 名武装分子,2016 年以后,多个外部大国对利比亚境内的“伊斯兰国”势力实施严厉打击,致其主体力量被摧毁,但仍有为数不少的成员隐匿在利南部沙漠区域,伺机作乱。^① 利比亚成为非洲恐怖主义活动的重灾区。

“伊斯兰国”脱胎于“基地”组织,利用与“基地”组织模糊的关系扩大影响力,却不受“基地”组织控制,两者存在竞争关系,屡屡爆发冲突。2015 年以来,在国际社会的联合打击之下,2017 年伊拉克政府军和叙利亚军方分别收复“伊斯兰国”在伊拉克和叙利亚攻占的领土。2018 年 8 月“伊斯兰国”阿富汗分支头目阿布·萨阿德·埃尔哈比被打死。2018 年 11 月 19 日,叙利亚军方宣布已完全消灭叙南部的极端组织“伊斯兰国”武装。2019 年 10 月美军击毙“伊斯兰国”头目巴格达迪,该极端组织主要势力被击溃瓦解。此后它的势力转移到埃及西奈半岛、利比亚南部沙漠、阿富汗等地,还向中亚、南亚地区渗透,采用小规模游击战的形式继续进行恐怖袭击,威胁着这些地区的安全。^②

(二) 伊核问题柳暗花明,曲折前行

伊朗核问题是影响海湾安全的一个最大的不确定因素。由于美伊关系紧张,海湾局势时常游走在擦枪走火的边缘。在国际社会的协调下,经过数年的努力,2015 年 7 月伊朗与联合国 5 个常任理事国(美国、英国、法国、俄罗斯、中国)和德国等达成了《伊核问题全面协议》(JCPOA),也称为“联合全面行动计划”或伊核协议。该协议对伊朗浓缩铀项目进行了限制性规定,并且规定美国、欧盟和联合国安理会解除对伊朗的制裁。时任美国总统奥巴马说,该协议是美国和伊朗达成的“历史性和解”。《纽约

① 参见王金岩《利比亚战争十年:乱局持续 前景难期》,《当代世界》2020 年第 10 期,第 39~41 页。

② 王林聪:《中东安全问题及其治理》,《世界经济与政治》2017 年第 12 期,第 13~14 页。

时报》评论称，当时世界 90 多个国家对该协议表示支持。^① 特朗普当选美国总统以来，一直对伊核协议不满。2017 年 7 月 18 日，美国国务院就伊核问题发表声明，称“伊朗在核问题之外继续进行恶意活动，破坏了该协议理应为地区和国际和平与安全做出的积极贡献”^②，为退出伊核协议造势。2018 年 5 月 8 日，美国时任总统特朗普宣布美国退出伊核协议，并将对伊朗实施最高级别的经济制裁，对伊朗实施“极限施压”政策。

2019 年 5 月初，美国政府重启对伊朗的制裁措施，包括伊朗石油出口、金融、航运等关键领域，此前给予部分国家和地区继续进口伊朗石油的“豁免”到期不再续期。^③ 针对美国的制裁和“极限施压”，2019 年 5 月，伊朗宣布它将开始不再遵守 JCPOA 的某些限制。^④ 逐步分阶段退出伊核协议，包括部分中止履行伊核协议条款，突破铀浓缩浓度和丰度的限制、离心机数量的限制，等等。2020 年 1 月 3 日，前伊朗伊斯兰革命卫队圣城旅旅长卡西姆·苏莱曼尼在伊拉克首都巴格达国际机场附近遭美军袭击死亡。随后美伊双方的报复升级使海湾地区安全局势陡然紧张。

美国拜登政府上台后，有意恢复伊核协议。2021 年 4 月 6 日和 9 日，伊核协议相关方代表在奥地利维也纳举行会谈，讨论美伊恢复履约问题，欧盟、中国、法国、德国、俄罗斯、英国和伊朗代表出席。伊朗方面以美国已退出伊核协议为由，拒绝与美方直接对话，美方代表并未出席会议。^⑤ 虽然美伊此次会议没能直接对话，但是双方都传递了希望恢复伊核协议的积极信号。但是由于美国和伊朗双方之间严重缺乏互信，对于谁先迈出第一步僵持不下。另外，以色列是最不愿意看到伊核协议恢复的国家，在维也纳会谈期间，伊朗伊斯兰革命卫队的一艘货船“萨维兹”号在红海遭水

① 《中东动荡：以色列警告伊朗 美伊重启核协议谈判陷僵局》，人民网，2021 年 3 月 3 日，<http://usa.people.com.cn/n1/2021/0303/c241376-32041272.html>。

② Kelsey Davenport, “Trump Signals Iran Deal Showdown,” *Arms Control Today*, Vol. 47, No. 7, 2017, p. 26.

③ 马骁、穆东：《伊朗总统宣布部分中止履行伊核协议》，人民网，2019 年 5 月 8 日，<http://world.people.com.cn/n1/2019/0508/c1002-31074564.html>。

④ Eric Brewer and Richard Nephew, “Seeing Red in Trump’s Iran Strategy,” *Arms Control Today*, Vol. 49, No. 6, 2019, p. 6.

⑤ 李嘉宝：《伊核问题能实现“软着陆”吗？》，人民网，2021 年 4 月 13 日，<http://world.people.com.cn/n1/2021/0413/c1002-32076158.html>。

雷袭击。分析人士普遍认为是以色列策划了这场袭击，目的是想阻碍美国重返伊核协议的进程，但以色列予以否认。4 月 11 日，伊朗纳坦兹核设施又遭爆炸袭击。据外界预测，此次袭击将推迟伊朗的铀浓缩活动至少 9 个月。伊朗扬言要报复以色列。无独有偶，2021 年 4 月 12 日，欧盟突然宣布延长对伊朗的制裁期限到 2022 年 4 月，制裁措施包括旅行禁令、冻结在欧资产以及禁止对伊出口各类技术装备。^① 可以预见恢复伊核协议的谈判不会是一帆风顺的，谈判过程将在曲折中艰难推进。

(三) 公共卫生安全给中东地区国家带来的威胁

随着全球化的发展，流行性疾病在人类社会的传播更加迅速了。经历了新冠肺炎疫情的严峻考验，可以说在全球化背景下，公共卫生安全对人的生命安全、国家安全乃至国际安全都构成了重大挑战。^②

截至 2021 年 10 月，中东国家疫情形势依旧严重，多国新冠肺炎疫情反弹，面临疫苗紧缺等问题。各国新冠肺炎感染人数持续增加和死亡病例之高，显示了多数中东国家医疗卫生条件的局限和政府应对公共卫生领域突发事件的能力不足。首先，在疫情突发初期，由于在疫情防控方面重视程度不够和经验不足，出现了疫情迅速蔓延的失控局面。在疾病治疗的过程中出现了口罩、酒精、消毒液、检测试剂盒和呼吸机等医疗设备严重短缺的情况。为了控制疫情发展，中东地区国家不同程度地采取了停工停产，航班停航，宵禁等措施。其次，新冠肺炎大流行对中东国家的外籍劳工将产生长期影响，特别是在那些受到油价下跌影响的产油国家外籍劳工。2017 年，据国际劳工组织估计，阿拉伯国家（不包括北非国家）雇用了 2300 万外籍劳工，其中 900 万是妇女，她们大多数来自亚洲国家。在新冠肺炎疫情突发之前，阿联酋、卡塔尔、巴林和科威特的外籍劳工人数远超过本国人口，沙特阿拉伯的外籍劳工人数为 1200 万，占本国劳动力的大多数。受疫情影响，外籍劳工人数下降，而且可能不会恢复到以前的水平。这些国家不太可能从根本上减少对移民工人的依赖，因为本国人不会去从事外籍劳

① 《欧盟宣布将对伊朗制裁期限延长一年》，光明网，2021 年 4 月 13 日，https://m.gmw.cn/2021-04/13/content_1302227001.htm。

② 余潇枫主编《非传统安全概论》（第三版上卷），北京大学出版社，2020，第 37 页。

工在当地的工作。^① 本国缺少外籍劳工所从事工作的技能，外籍劳工的离开会给中东外籍劳工占劳动力多数的产油国带来劳动力短缺的影响，进而影响这些国家的经济建设和社会发展。

2020年新冠肺炎大流行对中东地区造成了破坏性影响。地缘政治冲突和对抗、大国干预和恐怖主义活动仍是地区安全局势面临的风险。新冠病毒使人类付出了高昂的代价并给经济发展带来了严重的后果。新冠肺炎疫情的蔓延不仅给中东地区国家带来了严重的经济损失，还使许多国家的政权面临着难以支撑的危机。油价暴跌之后，产油国家同非产油国一样遭受经济困难。^② 叙利亚、伊朗等被西方长期封锁和围困的国家更是艰难度日，医疗设备和疫苗严重缺乏，这些国家的政治经济局势更加严峻。在疫情突发之前，中东地区的地缘政治冲突、极端组织的恐怖主义活动就非常猖獗。在疫情导致的政府治理能力遭受严峻考验的情况下，恐怖主义势力的发展又有了可乘之机。

三 中东地区安全形势恶化的根源与前景展望

中东地区的安全治理分为国际、地区和国家三个层面，每个层面都有域外势力干预的存在。油气资源丰富、战略位置优越的中东地区历来是大国必争之地。中东地区的地缘政治争端和战争，无一不有域外势力干涉的身影。利比亚战争中，西方国家以推翻独裁统治和推行民主的名义，强行更迭其政权。土耳其和埃及分别通过多种方式向各自支持的阵营提供援助。利比亚冲突双方的支持者仍在加大对各自支持的阵营的支持力度，致使利比亚冲突局势白热化。西方国家选择对利比亚乱局视而不见。^③

① J. Gee, "Migrant Workers in Middle East Hit Hard in COVID-19 Outbreak," *The Washington Report on Middle East Affairs*, October 2020, pp. 39, 46-47, https://www.carsi.edu.cn/output_idp_zw.jsp?urltype=tree.TreeTempUrl&wbtreeid=1046/magazines/migrant-workers-middle-east-hit-hard-covid-19/docview/2445583487/se-2?accountid=41097.

② Amin Saikal, "The Middle East: Between COVID-19, Conflicts, Jihadist Threat and Public Discontent Counter Terrorist Trends and Analyses," *Annual Threat Assessment*, Vol. 13, No. 1, 2021, pp. 101-105.

③ 王金岩：《从独裁统治到权威碎裂——利比亚战争爆发四周年》，《当代世界》2015年第4期，第55~57页。

近日,叙利亚石油部长图迈赫公开谴责美国像海盗一样长期窃取叙利亚东北部的石油资源。他表示,美军及其支持的武装力量目前控制了叙东北部 90% 的石油资源。^①自 2011 年叙利亚危机爆发以来,叙利亚政府多次谴责美军非法占领并窃取叙利亚石油资源,均毫无作用。一直以来,叙利亚以及俄罗斯方面均指责称,美军在叙利亚东北部调派军力是为控制叙利亚的石油资源。^②对于叙政府的指控,美国政府也曾直言不讳。时任美国总统特朗普坦言:“我们把士兵留在那,只是为了石油。”^③

也门战场也是美国和伊朗角力的场所。2015 年 3 月,沙特对伊朗支持的胡塞武装发动军事打击后,奥巴马政府发表声明谴责胡塞武装的叛乱行动,并授权向沙特组织领导的军事行动提供后勤和情报支持。此外,美国在近几年向沙特提供了数百亿美元的武器支持。特朗普政府时期,基于动员沙特遏制伊朗的战略需要,美国进一步加大了对沙特在也门军事行动的支持,其目的是促使沙特牵制伊朗在红海地区的扩张。2018 年 5 月,美国特种部队进入也门,对沙特领导的联军进行培训并且提供战场指导。

中东剧变以来,地区国家不断探索适合本国的经济发展道路,在动荡中求发展。这场席卷中东多国的革命,在海湾地区国家刚出现苗头便被迅速平息,究其原因还是产油国拥有丰厚的石油美元,支撑着统治者用高福利政策安抚了抗议者。因此,可以说中东地区动荡的根源在于经济发展没有达到国家发展的需求,发展问题解决不了,地区国家应该集中精力进行发展道路的探索,以发展促和平,以发展保安全。没有经济发展为基础的安全,就像镜中花,水中月,虚无缥缈。

中东剧变以来,地区秩序一直处于深刻的变革和调整之中。大国干预和地区主要力量的竞争和博弈仍在加剧,中东地区的安全局势也出现了一些新的特征。首先,《亚伯拉罕协议》的签订使地区国家之间旧有的关系格局被打破,地区力量重新分化组合,以色列在地区地缘政治格局中的活动

① 《叙利亚石油部长谴责美国窃取石油资源:像海盗一样》,澎湃网,2021 年 3 月 22 日, https://m.thepaper.cn/newsDetail_forward_11821271? favid=1992。

② 《叙利亚媒体:美军再次非法入叙掠夺石油资源》,央视网,2021 年 3 月 15 日, <https://news.cctv.com/2021/03/15/ARTIhVaFcoAXPQIUMTb80FKk210315.shtml>。

③ 《实锤!美军从叙利亚盗油 特朗普说了句大实话》,央视网,2021 年 3 月 25 日, <https://news.cctv.com/2021/03/25/ARTIp8yDvqeziCgF4oFK5GoU210325.shtml>。

能力得到加强。从阿拉伯国家对《亚伯拉罕协议》的态度可以看出巴以问题被日益边缘化，阿拉伯国家的外交政策更加务实，不再愿意被阿拉伯民族主义的大旗所绑架，阿拉伯国家内部更加分化，中东和平进程前景不明。其次，在摧枯拉朽的中东剧变过程中，互联网技术发挥了推波助澜的作用。伊朗的核设施遭遇过数次黑客入侵，造成了核电系统的瘫痪。以色列的军工企业也曾遭黑客组织攻击。可以说在某种意义上网络攻击的破坏性堪比战争。网络攻击是一种新的安全威胁，未来随着互联网技术等科技的进步和发展，网络安全对中东安全局势将产生巨大的影响。未来地区国家应提高防范黑客对金融、国防等系统攻击的能力。最后，美国前总统特朗普于2018年中止了伊核协议，对伊朗进行极限施压。美伊关系几度恶化，导致海湾局势数度骤然紧张。美国总统拜登上台后与伊朗正进行恢复伊核协议的谈判。2020年8月，阿拉伯国家第一座核电站在油气资源丰富的阿联酋投入使用。中东地区意欲发展核能发电的国家不仅仅是阿联酋一家。在战火连绵和恐怖袭击不断的中东地区拥有核电站的风险不言而喻。未来防范核电设施遭受袭击乃至地区核竞赛的风险在增加。

中东安全问题的产生既有地区国家内部和地区国家之间的历史积怨、利益纠纷、教派和种族冲突等因素的影响，也深受各种国际势力在中东地区博弈和国际安全形势的影响。域外势力和地区国家之间展开了异常复杂和激烈的斗争，在内外因素相互交织的作用下，中东地区安全局势极为复杂和混乱。中东地区所面临的传统安全威胁依然存在，不同领域的非传统安全威胁不定时出现。这两种安全威胁相互交织，在一定条件下，还相互转化，使中东地区的安全问题成为世界上最复杂，最难以解决的难题。未来中东安全局势仍将呈现动荡常态化、热点事件不定时爆发的特征。

美国现任副总统哈里斯不久前在媒体面前说：“我参加过很多关于外交政策的会议，数年来和数代人以来的战争是为了争夺石油而打响的，但很快争夺水资源的战争就会到来。”^①这番话一针见血地指出了美国在中东富油国家发动战争的真正意图，所谓的维护人权和推行民主只是他们的遮羞布而已。正如西方记者在跟踪报道“基地”组织四年后得出的结论：“如果

① 《美副总统说漏嘴：我们就是为了石油才发动战争》，新华网，2021年4月9日，http://www.xinhuanet.com/mil/2021-04/09/c_1211103685.htm。

西方反恐怖机构不能消除这些人对西方文化的敌对情绪的话，那么光靠武力恐怕难以解决问题。”^① 这里的西方文化即是指西方国家动辄打着人权和民主的幌子，行巧取豪夺之实质。因此，我们说霸权主义不止，中东难太平。

正如中国国务委员兼外长王毅 2021 年 3 月在沙特首都利雅得接受阿拉比亚电视台专访时指出的：中东是中东人的中东，中东由乱向治的根本出路，在于摆脱大国地缘争夺，以独立自主精神，探索具有中东特色的发展道路；在于排除外部施压干扰，以包容和解方式，构建兼顾各方合理关切的安全框架。中方愿提出关于实现中东安全稳定的五点倡议：倡导相互尊重；坚持公平正义；实现核不扩散；共建集体安全；加快发展合作。国际社会应支持各国人民选择符合国情的发展道路的原则，推动热点问题向政治解决的轨道发展。那些打着人权和民主的旗号，动辄对其他国家进行单边制裁、军事干涉和政权更迭的国家只能使情况更糟，必将给被干涉国家和人民造成更大灾难和严重后果。未来中东安全应排除外部势力的干预，在独立自主的基础上，自主选择政治模式和经济发展道路，以发展促和平，以发展谋安全，通过自身的发展获得国家的长治久安。

[责任编辑：张玉友]

^① 《历时四年跟踪采访 英国记者披露“基地”组织真相》，中国新闻网，2003 年 7 月 18 日，<http://www.chinanews.com/n/2003-07-18/26/325784.html>。

The Upheaval in the Middle East and the Dilemma and Prospect of Regional Security

Tong Fei

Abstract: Since the outbreak of the upheaval in the Middle East, the security situation in the Middle East is in a state of constant turbulence, hot issues emerge one after another, local risks rise sharply from time to time, and the security situation is in a state of constant change and partial disorder. The Middle East is the weakest link in global security governance. The spillover effect of the Middle East security issue not only endangers the surrounding areas, but also affects other countries and regions in the world. The traditional security crisis, such as military and political affairs, has not been lifted. The fall in international oil prices and COVID-19 made the volatile security situation worsened. The non-traditional security threats such as economic security, public health management, terrorism and extremism are accompanied by the traditional security threats of the region. The interference of foreign powers has made the security situation in the Middle East more complicated and chaotic. Security issues have become a stumbling block for the stability and development of the Middle East countries. The security management in the Middle East is very difficult and has a long way to go.

Keywords: The Upheaval in the Middle East; Security Situation; Traditional Security; Non-traditional Security

The Syria Crisis: Timeline, Implication and Reconstruction Prospect

Liu Dong

Abstract: Before the outbreak of the Syria Crisis, the problems of poverty, unemployment and the development gap in Syria continued to deteriorate, while the political reform caused cracks in the ruling elite and the decline of grass-roots