

阿拉伯国家形势报告

(2016)

REPORT ON SITUATIONS OF
ARAB STATES (2016)

宁夏大学中国阿拉伯国家研究院

李绍先 主编



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)



阿拉伯国家形势报告

(2016)



REPORT ON SITUATIONS OF
ARAB STATES (2016)



宁夏大学中国阿拉伯国家研究院

李绍先 主编



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

阿拉伯国家形势报告. 2016 / 李绍先主编. -- 北京:
社会科学文献出版社, 2017. 4.

ISBN 978 - 7 - 5201 - 0480 - 7

I. ①阿… II. ①李… III. ①阿拉伯国家 - 研究报告
- 2016 IV. ①K370. 07

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 047294 号

阿拉伯国家形势报告(2016)

主 编 / 李绍先

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 祝得彬

责任编辑 / 刘 娟

出 版 / 社会科学文献出版社·当代世界出版分社 (010) 59367004

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 9.75 字 数: 112 千字

版 次 / 2017 年 4 月第 1 版 2017 年 4 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 0480 - 7

定 价 / 48.00 元

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

 版权所有 翻印必究

前 言

2011年，经长期的累积，阿拉伯世界政治、经济和社会矛盾总爆发，开启了一场历史性的大变局。突尼斯、埃及、利比亚和也门经历了政权更迭、政局震荡和艰难转型，迄今突尼斯和埃及仍在痛苦中探索，而利比亚和也门则陷入了内战。在西方国家“颜色革命”思维（所谓“茉莉花革命”和“阿拉伯之春”）和有选择的干预下，叙利亚更陷入了人类历史少见的“代理人混战”的灾难深渊，并直接引发了作为新版“基地组织”的“伊斯兰国”的横空出世，为害世界。目前，在两河流域有阿拉伯和中东“心脏地带”之称的叙利亚和伊拉克，一战后建立起来的已运转和存在了近百年的政治秩序和现代国家版图已趋于崩溃，“伊斯兰国”仍在肆虐，而超过半数的叙利亚民众沦为难民（其中半数流落境外，半数在境内流离失所），伊拉克的库尔德自治区则越来越像一个主权国家在行事。阿拉伯世界的乱局严重冲击着世界秩序，其局势发展及未来前景无时不引起世界的关注。

《阿拉伯国家形势报告》是宁夏大学中国阿拉伯国家研究院策划和组织编撰的年度研究报告，旨在对阿拉伯国家的总体形势、重点国家形势、有重大事态发展并产生重大影响的国家形势和有关重要专题等开展跟踪研究，全方位反映阿拉伯世界发展的最新态势。《阿拉伯国家形势报告（2016）》概述了阿拉伯国家



2016 年整体发展形势，重点介绍了埃及、沙特阿拉伯、也门及马格里布三国的内外形势，对“伊斯兰国”及库尔德问题的现状及前景作了分析预测，最后阐述了我国与包括阿拉伯国家在内的中东国家关系现状及战略思考。

各章的撰写者如下：第一章，丁隆；第二章，廖百智；第三章，龚正；第四章，李亚男；第五章，余文胜；第六章，严帅；第七章，唐志超；第八章，牛新春。

希望这份报告对正在大力推进“一带一路”的我国有关部门、企业和人员，正确把握正处于百年不遇大变局（也是“百年不遇大乱局”）的阿拉伯国家及中东地区形势有所助益。

李绍先

2017 年 2 月 28 日

目 录

第一章	阿拉伯国家整体形势	001
第二章	埃及：困难中砥砺前行	009
第三章	沙特：压力重重艰难前行	030
第四章	也门：深陷内战旋涡	050
第五章	马格里布：突尼斯、摩洛哥、阿尔及利亚	069
第六章	“伊斯兰国”：生存态势及展望	095
第七章	库尔德问题：现状及前景	114
第八章	中国特色中东战略初显端倪	130

阿拉伯国家整体形势

2016年，阿拉伯国家政治、经济与安全局势继续沿着阿拉伯剧变以来的趋势发展。总体而言，阿拉伯国家局势并未出现实质性好转，安全局势依旧严峻，政治转型乏善可陈，而经济改革则方兴未艾。

阿拉伯国家的三种形态

当前的阿拉伯国家分为三种类型：一是叙利亚、也门、利比亚和伊拉克等战乱国家。在这些国家，战乱仍在延续，和平进程前途未卜。二是艰难走出政治动荡的国家，如埃及、突尼斯等。这些国家政治转型出现分化，有的国家回归威权政治，甚至有所强化，如埃及政局在塞西总统强势维稳下已大体稳定了下来，但经济陷入严重的危机。由于外汇短缺，英镑大幅贬值，通胀率大幅上升，被迫向国际金融机构借贷。突尼斯虽在政治和解、政党轮替等方面，为阿拉伯国家政治转型树立了“榜样”，但内阁重组频繁，政府长期空转，难以实现治理和发展目标。三是以沙特阿拉伯为代表的海湾产油国。面对油价



下跌、财政赤字上升的困难局面，沙特等海湾国家开始革新求变，推出“2030 愿景”等经济改革计划，试图通过改革，逐步摆脱对石油的依赖，并以此改变经济模式和社会契约，构建生产型经济发展模式，削减补贴，增加税收，重建社会关系。然而，由于沙特等海湾产油国经济严重依赖石油收入，发展非石油经济和私营部门面临多重障碍，经济非石油化前景不容乐观。

美退俄进

从国际层面看，2016 年，大国在阿拉伯世界的博弈呈现美退俄进的特征。在应对中东乱局方面，美国和俄罗斯采取了完全不同的战略。美国淡出中东的意愿坚决。在叙利亚问题上，美国“没有与俄罗斯展开竞争”，而是采取“离岸平衡”的方式，似乎不追求叙问题上的主导权。在打击“伊斯兰国”问题上，美国仍延续通过空中打击削弱该组织实力，以及支持库尔德武装作战的策略。反观俄罗斯，则采取高调介入的方式，最终使叙利亚战局在 2016 年发生重大转折。美俄截然不同的战略，导致它们的地区伙伴不同的战略境遇。叙利亚阿萨德政权、伊朗处于上风，沙特阿拉伯等海湾国家处于劣势。事实上，美、俄在叙利亚问题和打击“伊斯兰国”问题上，还是存在一定的战略默契的，美国默许俄罗斯在叙利亚的军事行动，放弃在叙利亚政权更迭的目标，实际上承认了俄在叙问题上拥有一定主导权。同时，在打击“伊斯兰国”问题上，美国实际上也在寻求与俄罗斯的合作。



地缘政治格局重组

“伊斯兰国”等非国家行为体占据大片领土，阿拉伯世界的民族国家体系遭到冲击。在打击“伊斯兰国”的斗争中，一批教派色彩显著的民兵武装崛起，实际上加深了教派矛盾，使反恐行动打上了教派战争的色彩，这为宗教极端主义滋生提供了沃土。可以预期，今后即使“伊斯兰国”被打败，伊拉克、叙利亚等国的教派矛盾仍将延续。非国家行为体崛起，不仅构成安全挑战，还冲击着阿拉伯世界民族国家体系。库尔德武装借打击“伊斯兰国”之机崛起，激发库尔德人建立独立国家的冲动。这些动向为原本基础不牢的阿拉伯世界民族国家体系带来巨大威胁，叙利亚、伊拉克等部分教派分裂型国家，重新走上民族建构道路，秩序重组困难重重，面临着国家解体的现实风险。

从地区层面上看，埃及、伊拉克和叙利亚等传统阿拉伯强国实力地位继续下降，阿拉伯国家地缘政治中心继续东移海湾。但沙特阿拉伯等海湾国家尚不具备领导阿拉伯世界的能力。2016年初，沙特处死什叶派教士尼米尔，引发与伊朗的外交战。沙特以组建反恐联盟等方式，迫使阿拉伯国家选边站队。沙特挑头组建反伊朗同盟，一方面是以此确认阿拉伯盟主地位，另一方面显示其对伊朗核协议达成、美伊关系改善、沙美同盟基础动摇的忧虑。然而，伊朗在叙利亚、伊拉克、也门等多个阿拉伯国家继续延续政治和战略优势，沙特协同阿拉伯国家遏制伊朗的战略并未奏效。在阿拉伯国家内部，埃及与沙特关系在2016年也发生一些波折，如埃及未能按签署的协议将两岛归还沙特，在联合国安



理会投票中埃及也未与沙特保持一致，均导致沙特严重不满，并中止了对埃及的石油供应。这突出说明了两国间关系的微妙，埃及需要沙特援助，但对其地区领导地位并不认可。

四场冲突搅动局势

叙利亚、也门、利比亚和伊拉克等四个国家，持续数年的武装冲突仍未停止，虽然叙利亚和伊拉克战局出现重大转折，也门和利比亚也举行了和平谈判，但导致这四个国家冲突的深层矛盾未得到解决，短期内仍难摆脱战乱局面。

2016年是叙利亚危机出现重大转折的一年。在俄罗斯和伊朗领导的什叶派军事联盟支持下，叙利亚战场形势出现重大变化，叙政府军重获战场胜势，年底叙政府全面收复阿勒颇。战场上的胜利使叙利亚内战前景趋于明朗，阿萨德政府立于不败之地，同时也推动了和谈进程，叙利亚危机政治解决曙光初现。然而，无论是军事冲突，还是和平进程，均困难重重。军事上，叙反对派武装虽遭受挫败，但得到强有力的外部支持，目前集中于伊德利卜等地，仍拥有相当实力，短期内不可能被全面清剿。打击极端组织“伊斯兰国”的有关各方，尚未对该组织被击溃后的局势做好充分准备，多股力量欲填补该组织留下的空白，可能使该组织目前控制地区落入非国家武装及其外部支持者手中。这些武装的教派、民族属性，将使该地区局势难以平息，甚至可能再度陷入教派冲突的漩涡，极端组织可能卷土重来。

也门武装冲突仍在持续，和谈进程陷入停顿。也门危机的根



源是海合会政治解决方案留下的后遗症，这个方案只是迫使萨利赫下野，由副总统哈迪继位，但轻视了胡塞武装和萨利赫势力左右也门政局的能力。胡塞武装夺权后，沙特阿拉伯联合部分阿拉伯国家对也门进行武装干涉，但投入巨大，收效甚微。沙特军事干涉的最低目标是恢复哈迪政府的执政地位，最高目标是消灭胡塞武装。经过近2年的军事行动，沙特领导的联军除收复南部亚丁等部分区域外，距离实现这两个目标相去甚远，沙特实际上已陷入战争泥潭。2016年，也门冲突各方在科威特举行了历时4个月的和谈，但无果而终。其实也门各方均清楚无法在战场上解决问题，也门问题的解决最终需要通过和谈。但各方就未来也门民族团结政府的组成方式、哈迪总统去留和胡塞武装地位等问题分歧严重，最终导致和谈破裂。也门问题非一日形成，早在剧变之前，南方分离运动、“基地”组织等就已活跃多年，即便冲突各方达成政治和解，恐怖主义和分离主义仍将长期困扰也门，战后重建更是巨大挑战。也门冲突各方应认识到，任何单方面方案均不可能成为解决也门问题的钥匙，没有一方能够通过战场胜利推行己方方案，因此，和谈是解决也门问题的唯一出路。沙特等也门问题相关方，胡塞武装等也门本国实力派，均需承认各自的局限性。也门冲突系国内政局自身演变的结果，沙特等国将其提升为与伊朗抗衡的代理人战争，使也门成为地区竞争的战场，加剧了也门问题的复杂性。

利比亚各派政治和军事力量之间的冲突加剧，各方均扩大势力范围，争权夺利。利比亚各派在摩洛哥斯希拉特签署的《利比亚政治协议》面临夭折。由于国内地方和部落斗争错综复杂，地区和国际势力激烈竞争，利比亚和平进程可能回到原点。当



前，利比亚主要有四个派系力量，其中两支力量盘踞西部，一支是哈利法·加维的“救国政府”，它已控制国民议会，以此获得政治合法性。另一支是法伊兹·萨拉杰的民族团结政府，它是《斯希拉特协议》签订后各方共同参与组建的一支政治力量，也被视为当前唯一的世俗派，并获得联合国支持。第三派势力则为利比亚国民议会选举产生的临时政府，阿卜杜拉·萨尼担任总理，位于东部图布鲁格市，但该政府未满5个月便被最高宪法法庭宣布解散。第四支力量为东部哈利法·哈夫塔尔将军领导的武装，占领利比亚主要产油区，且得到外部势力支持。利比亚危机的根源在于该国民族构建水平低，部落和地区认同使其具有分裂的先天基因，剧变后崛起的民兵组织武装割据，使重建全国政府难上加难。国际社会对利比亚政治进程支持不足也是导致目前困局的重要原因。不仅如此，多个大国在利比亚扶持代理人，加剧了政治分裂和武装割据。

2016年，伊拉克政府军和民兵武装在外部势力支持下，发动对“伊斯兰国”武装的反攻，取得较大胜绩，先后夺回多个中心城镇，并开始对极端组织大本营摩苏尔市发动总攻，取得此役胜利应该只是时间问题。然而，这次军事行动由伊拉克政府通过“军事外包”的方式进行，什叶派民兵武装“人民动员力量”发挥了重要作用。这为反恐行动打上了教派复仇的烙印，使伊拉克早已存在的教派冲突陷入更深刻的恶性循环。此外，伊拉克打击“伊斯兰国”的军事行动也将强化伊朗在伊拉克政治中的影响力，对库尔德人借机壮大实力有利，这也将引发新一轮地缘政治争夺。同时，对于战争后果的担忧，也将考验美国领导的国际反恐联盟打击极端组织的决心。



反恐斗争进展显著

2016年,打击“伊斯兰国”武装的斗争取得重大进展。在各方联合打击下,“伊斯兰国”武装在伊拉克、叙利亚和利比亚三条战线上遭受重创,颓势明显,正在走向全面溃败。但该组织仍具备一定军事实力,一方面在内线困兽犹斗,另一方面开始改变策略,化整为零,在全球范围内图谋发动零散化、独狼式的恐怖袭击。打击“伊斯兰国”等极端组织的斗争将是国际社会的一项长期任务,这不仅因为国际社会需要应对“伊斯兰国”武装分子的回流潮,而且也因为当前对该组织的打击仍仅局限于军事方面。如果不能重视软性反恐措施,不能着力批判其极端思想,夺回宗教阐释权,消除滋生极端主义的政治、经济和社会根源等,不能做到标本兼治、综合施策,那么彻底消灭“伊斯兰国”等极端组织就是一句空话。需要引起警觉的是,极端主义和恐怖主义的泛滥,在世界各地引发“伊斯兰恐惧症”,一些国家政府和媒体有意无意地模糊伊斯兰教与极端主义的界限,甚至简单地将二者挂钩。世界范围内的反伊斯兰一旦形成气候,最大受益者将是极端组织,世界反恐形势将更加严峻。

改革与发展任重道远

2016年,可以称为阿拉伯国家的经济改革元年。沙特阿拉伯、埃及等阿拉伯世界主要经济体,均推出了重大经济改革计划。沙特“2030愿景”是阿拉伯产油国在油价低迷、财政困难的背景



下推出的经济去石油化、去地租化的战略构想。与以往经济多元化战略相比，该计划被提升到国家总体战略层面，意义非同寻常。埃及在外汇匮乏的背景下，放弃固定汇率，实行完全浮动汇率。同时，埃及按照国际货币基金组织的要求，开始削减财政补贴，减少财政赤字。这些改革均触及阿拉伯世界地租型经济和“吃饭财政”的根本问题，无疑具有重要的积极意义。这些改革计划的推出，说明阿拉伯国家已不能延续向公民提供补贴，提供在政府、军队中的就业机会等方法，换取民众的支持。这意味着阿拉伯国家的社会契约、官民关系等方面均将发生深刻变化。经济困难严重的埃及、沙特等国，勇敢地迈出了改革的步伐，但是达成改革目标的前景并不乐观。因为，解决阿拉伯国家经济和民生问题的关键，在于工业和农业现代化，建立出口型和劳动密集型产业，改革教育和人力资源培训体制，从而使阿拉伯国家在全球价值链中找到适当的位置。这样一个综合性工程，需要几代人不懈努力方能完成。当前，埃及等国用个别大型基础设施项目投资拉动增长的经济政策，不仅面临融资困难的窘境，可能也无益于经济可持续发展。

2016年，虽然阿拉伯国家形势仍充满动荡，但局势绝非动荡二字能够完全概括，事实上我们从动荡中也可以看到由乱而治的一线曙光。总体而言，阿拉伯国家当前的困境应被视为阿拉伯人民革新求变、谋求发展过程中出现的暂时困难。阿拉伯国家政府低效，公共产品供应不足，武装冲突绵延，民族教派矛盾深厚，极端主义盛行，阻碍着阿拉伯国家政治、经济和社会发展。解决中东地区冲突，打击恐怖主义和极端主义，不仅需要阿拉伯国家的努力，也需要国际社会携手合作，帮助阿拉伯国家走出困境，实现长治久安和繁荣发展。

2016 年以来，总统塞西顶住压力、多措并举，平息社会动荡，逆势推动经改并出台雄心勃勃的长期发展规划，同时推行全方位外交，取得一定成效。目前，埃及经济前景虽仍存悬疑，但也出现一些复苏迹象；塞西总统有强大的控局能力，埃及的地区影响力也在恢复，但国内安全局势恶化仍令人担忧，成为危及埃政局稳定和经济发展的重大威胁。

一 政局总体趋稳

经历多年动荡后，埃及顺利完成政治过渡进程，社会基本趋于稳定。尽管社会不满依然存在，但总体上无碍大局。

（一）塞西重拳维稳，埃及由乱到治趋势显现

2011 年初，埃爆发“1·25 革命”，前总统穆巴拉克倒台，埃政局陷入严重动荡，经济形势恶化，治安问题突出。此后，长期遭政府打压的政治伊斯兰团体穆兄会组建“自由与正义党”并接连赢得议会和总统选举，但社会动荡并未因此好转，



反而各种矛盾空前激化，总统穆尔西执政一年竟爆发 9000 多次游行示威。^① 2013 年 7 月 3 日，军方领导人塞西以“顺应民意”为由，罢免穆尔西，并重拳出击维稳：一是强力弹压穆兄会。不但没收其财产、禁止其活动，还宣布其为“恐怖组织”。迄今，已有逾千名穆兄会有关人员死亡，1.6 万名穆兄会成员和支持者被捕（有媒体称多达 4.1 万人），其中上千人被判集体死刑，^② 穆尔西以及穆兄会总训导师穆罕默德·巴迪亚和前议长萨阿德·卡塔特尼等 36 名高级成员被宣布为“恐怖分子”。其组织结构被完全破坏，中上层领导或流亡国外，或被捕入狱，尽管有传闻称马哈茂德·伊扎特和马哈茂德·侯赛因分别被任命为新的总训导师和秘书长，但该组织已完全转入地下，其总训导局也停止工作。目前穆兄会仅在周五或“1·25”、“6·30”、“8·14”等重大时间节点零星组织小规模示威游行，已无法对政府构成实质性威胁。二是出台比穆巴拉克时期更为严苛的《抗议法》和《反恐法》。严打“革命”青年，将“破坏社会秩序和公共利益者”定性为恐怖分子，十人以上集会即为非法。“1·25”革命期间推翻前总统穆巴拉克的主力如“四月六日青年运动”等骨干多已入狱。不过，2016 年 12 月初埃最高法院裁定《抗议法》第十条违宪，称政府无权取消业已报备的游行和抗议。三是严控媒体。主要负责人均被更换，电视节目主持人讽刺塞西、网民嘲笑

① Stanley Weiss, “In Egypt, Seeing the Muslim Brotherhood for What It Is”, March 2, 2015, http://www.huffingtonpost.com/stanley-weiss/in-egypt-seeing-the-musli_b_6786356.html.

② Patrick Kingsley, “Egyptian judge sentences 720 men to death”, Monday 28 April 2014, <https://www.theguardian.com/world/2014/apr/28/egyptian-judge-sentences-720-men-death>.



警察、记者“进行不实报道”等皆构成犯罪。表面看，埃及似乎正在“走回头路”，但实际上也反映了民众乱后思定的心理。执政两年多来，塞西把持“大义”，所谓“乱世用重典”取得成效，特别是与周边利比亚、叙利亚等“革命”后陷入内乱或内战的国家相比，埃及结束了动荡无序状态，政局已趋于稳定，政府得以将施政重心转向发展经济和改善民生。

（二）举行议会选举，顺利完成政治过渡

罢黜穆尔西后，塞西中止宪法、任命临时总统并组建过渡政府，随后宣布政治路线图，一手主导了埃及的政治过渡进程。2014年初，埃以98.1%的支持率公投通过新宪法；2014年3月，塞西退役，并在当年6月以96.9%的压倒性优势当选新一届总统；2015年底分两阶段举行议会选举，在时隔4年后终于2016年初成立新议会，较为平稳地完成“三步走”的政治过渡进程。这既是对塞西政权合法性的背书，也是对西方媒体指责塞西“政变上台”的正名，先选总统、再选议会的做法则让塞西权势进一步得到巩固。不过，新的选举法将议会由过去两院制改为一院制，政党的作用被极大削弱，仅占全部596个席位中的120席。实际上，占议席多数（448席）的所谓独立候选人多为亲塞西人士或穆巴拉克时期人士，所当选的政党如“自由埃及人党”“民族未来党”等干脆被媒体称为“总统的政党”，^①另有28席由总统直接分配，穆兄会和“革命青年”则均被禁止参

^① Khaled Dawoud, “The President’s Men: A Rundown of the For the Love of Egypt Coalition”, *Atlantic Council*, Sep. 9, 2015, <http://www.atlanticcouncil.org/blogs/menasource/the-president-s-men>.