

教育部哲学社会科学系列发展报告

MOE Serial Reports on Development in Humanities and Social Sciences

中东地区发展报告

Reports on Middle East Development

(2016—2017)

刘中民 孙德刚 / 主编

世界
出版



教育部哲学社会科学系列发展报告

MOE Serial Reports on Development in Humanities and Social Sciences

中东地区发展报告

Reports on Middle East Development

(2016—2017)

刘中民 孙德刚 / 主编

图书在版编目 (CIP) 数据

中东地区发展报告. 2016—2017 / 刘中民主编. —北京: 世界知识出版社, 2017. 8

ISBN 978-7-5012-5571-9

I. ①中… II. ①刘… III. ①经济发展—研究报告—中东—2016—2017 ②政治—研究报告—中东—2016—2017 IV. ①F137.04 ②D737

中国版本图书馆CIP数据核字 (2017) 第211306号

- 书 名 中东地区发展报告 (2016—2017)
Zhongdong Diqu Fazhan Baogao (2016—2017)
- 作 者 刘中民 孙德刚 / 主编
- 责任编辑 贾如梅
责任出版 赵 玥
- 出版发行 世界知识出版社
地址邮编 北京市东城区干面胡同51号 (100010)
网 址 www.ishizhi.cn
电 话 010-65265923 (发行) 010-85119023 (邮购)
经 销 新华书店
印 刷 北京朝阳印刷厂有限责任公司
开本印张 720 × 1020毫米 1/16 23¼印张
字 数 468千字
版次印次 2017年11月第一版 2017年11月第一次印刷
标准书号 ISBN 978-7-5012-5571-9
定 价 78.80元

版权所有 侵权必究

摘要

《中东地区发展报告(2016—2017)》力图既形成对中东地区和主要国家年度形势发展、中国中东外交的分析与评估,又聚焦中东研究的重点议题和领域,深化对中东形势和中国中东外交的研究。

本报告通过分析形成了对2016年度中东地区形势和中国中东外交的基本评估。2016年的中东形势继续延续了中东变局以来转型与动荡相互交织的基本特征。一方面,中东地区动荡在继续加深、扩散和外溢,并突出表现为沙特与伊朗断交危机、美俄大国博弈加深、土耳其未遂政变、“伊斯兰国”在欧洲和中东发动多起大规模恐怖袭击、打击“伊斯兰国”的反恐斗争艰难、政治解决叙利亚问题陷入僵持、库尔德问题升温、油价持续低迷、中东国家转型艰难等危机事态。另一方面,经历长期动荡的中东也出现了乱中求治的一线生机,从地区层面看,尽管域内外大国的博弈在不断加深,但政治解决叙利亚危机等地区热点问题、共同应对恐怖主义和难民危机、加强打击“伊斯兰国”国际合作的共识有所增强。2016年的中国中东外交取得了重要成就。《中国对阿拉伯国家政策文件》的发布,习近平主席成功访问沙特、埃及、伊朗三个中东地区大国,第七届“中阿合作论坛”部长级会议顺利召开,中国与中东国家共建“一带一路”,都极大地推动了中国与中东国家关系的发展。

本报告对中东主要国家的年度形势进行了研判。在总体上,中东国家主要包括三种类型:一是以埃及为代表的由乱而治的国家,其总体情况是其形势虽有所好转,但前景仍难容乐观,它们在很大程度上只是初步完成了维持国家稳定的任务,还远未找到适合自身发展的道路;二是以叙利亚、也门、利比亚和伊拉克为代表的持续动荡国家,目前尚处于严重动荡之中,国家重建严重受阻;三是面临转型压力的大部分其他中东国家,均在通过政治经济改革解决长期存在的各种问题,

增强国家治理能力。前两种类型的国家在2016年仍处于转型与动荡相互交织的胶着状态，并无新的突破；面临转型压力的国家则有两点值得注意的现象，即海湾阿拉伯国家正在积极推动国家经济发展的转型，而土耳其未遂政变的发生则暴露了其面临的深刻压力。但从整个地区层面来看，人心思定、避乱求治、寻求发展正在成为地区国家和人民的共同诉求。

专题报告“中东极端主义与恐怖主义”围绕“伊斯兰国”的极端主义意识形态、“基地”组织和“伊斯兰国”的意识形态和领导权斗争、叙利亚内战中的外籍武装人员、伊斯兰马格里布基地组织的发展、也门极端组织的发展及其影响等专题进行了研究，力图深化对极端主义和恐怖主义意识形态、组织结构、分支机构、地区影响的全面认识。

专题报告“中国参与中东地区治理”，通过研究中国参与中东核问题（伊核）治理、经济治理、毒品治理、难民问题治理、卫生治理的理念与实践，揭示了中国在中东地区经济治理、安全治理、社会治理等领域发挥的重要建设性作用。

关键词：中东；西亚；北非；中东政治；中东经济；中东安全；地区治理；中国外交

目 录

摘 要..... / 5

第一部分 中东地区形势与中国中东外交

中东形势的总体评估.....刘中民 / 3
西亚地区形势.....包澄章 / 9
北非地区形势.....赵 军 / 26
中国的中东外交.....刘胜湘 柯炎廷 / 39

第二部分 中东主要国家发展报告

沙特阿拉伯的政治、经济与对外关系.....丁 俊 / 51
海湾五国的政治、经济与对外关系.....余 泳 / 64
埃及的政治、经济与对外关系.....李 意 / 78
伊朗的政治、经济与对外关系.....张立明 / 88
土耳其的政治、经济与对外关系.....邹志强 / 101
以色列的政治、经济与对外关系.....钮 松 张 璇 / 112
阿尔及利亚的政治、经济与对外关系.....舒 梦 / 126
苏丹的政治、经济与对外关系.....闵 捷 / 141

第三部分 特稿：大使看中东

对塞西执政以来埃及内政与外交的评估与前瞻.....	杨福昌 / 155
中国：中东地区治理的积极参与者.....	李成文 / 166

第四部分 中东极端主义与恐怖主义

“伊斯兰国”的极端主义意识形态.....	刘中民 俞海杰 / 171
圣战萨拉菲主义运动的领导权危机.....[美] 哈伊姆·马尔卡 刘中民译 / 191	
叙利亚内战中的外籍武装人员研究.....	汪波 / 208
伊斯兰马格里布基地组织产生的背景、特点及影响.....	王涛 曹峰毓 / 224
也门极端组织的发展及其影响.....	刘中民 任华 / 246

第五部分 中国参与中东地区治理

中国参与伊朗核问题治理.....	孙德刚 张玉友 / 265
中国参与中东地区的毒品治理.....	余泳 / 283
中国参与中东地区难民问题治理.....	邢新宇 / 296
中国与伊斯兰大国的全球经济治理合作.....	邹志强 / 310
中国参与中东地区的卫生治理.....	文少彪 / 324

Abstract	344
-----------------------	-----

Contents	346
-----------------------	-----

Table of Contents

Part 1: Middle East Regional Situation and China's Middle East Diplomacy

General Evaluation on the Middle East Situation (LIU Zhongmin).....	3
Situation in West Asia (BAO Chengzhang).....	9
Situation in North Africa (ZHAO Jun)	26
China's Middle East Diplomacy (LIU Shengxiang, KE Yanting).....	39

Part 2: Reports on Major Countries in the Middle East

Politics, Economy and Foreign Relations of Saudi Arabia (DING Jun).....	51
Politics, Economy and Foreign Relations of Five Gulf Arab Countries (YU Yong)	64
Politics, Economy and Foreign Relations of Egypt (LI Yi).....	78
Politics, Economy and Foreign Relations of Iran (ZHANG Liming).....	88
Politics, Economy and Foreign Relations of Turkey (ZOU Zhiqiang).....	101
Politics, Economy and Foreign Relations of Israel (NIU Song, ZHANG Xuan)....	112
Politics, Economy and Foreign Relations of Algeria (SHU Meng).....	126
Politics, Economy and Foreign Relations of Sudan (MIN Jie).....	141

Part 3: Special Reports on Middle East from Ambassadors

Evaluation and Preview of Egyptian Internal and External Affairs during the Sisi Administration (YANG Fuchang)	155
China — Active Participant in Middle East Regional Governance (LI Chengwen)	166

Part 4: Middle East Extremism and Terrorism

Extremist Ideologies of the “Islamic State” (LIU Zhongmin, YU Haijie)	171
Jihadi-Salafi Rebellion and its Crisis of Authority (Haim Malka)	191
Studies on Armed Personnel with Foreign Nationalities in Syrian Civil War (WANG Bo)	208
An Analysis of the Background, Characteristics and Influences of AQIM (WANG Tao, CAO Fengyu).....	224
The Evolution, Causes and Impact of Extremist Organizations in Yemen (LIU Zhongmin, REN Hua).....	246

Part 5: China’s Participation in Middle East Regional Governance

China’s Participation in Governance of the Iranian Nuclear Issue (SUN Degang, ZHANG Yuyou)	265
China’s Participation in Governance on Drug Control of the Middle East (YU Yong).....	283
China’s Participation in the Middle East Refugee Governance (XING Xinyu)	296
Global Economic Governance Cooperation between China and Islamic Powers (ZOU Zhiqiang)	310
China’s Participation in Public Health Governance of the Middle East (WEN Shaobiao).....	324
Abstract	344
Contents	346

第一部分

中东地区形势与中国中东外交

中东形势的总体评估

刘中民^①

摘要：2016年的中东形势继续延续了中东变局以来转型与动荡相互交织的基本特征。一方面，中东地区动荡在继续加深、扩散和外溢，并突出表现为沙特与伊朗断交危机、美俄大国博弈加深、土耳其未遂政变、“伊斯兰国”在欧洲和中东发动多起大规模恐怖袭击、打击“伊斯兰国”的反恐斗争艰难、政治解决叙利亚问题陷入僵持、库尔德问题升温、油价持续低迷、中东国家转型艰难等危机事态。另一方面，经历长期动荡的中东也出现了乱中求治的一线生机，从地区层面看，尽管域内外大国的博弈在不断加深，但政治解决叙利亚危机等地区热点问题、共同应对恐怖主义和难民危机、加强打击“伊斯兰国”国际合作的共识有所增强；从国家层面看，中东国家的转型进程仍然十分艰难，但人心思定、避乱求治、寻求发展正在成为地区国家和人民的共同诉求。

关键词：中东；大国博弈；地区格局；发展转型

一、美俄大国博弈加深，但美国中东政策难有大的改变

在全球战略层面，2016年中东动荡持续加深的根本原因在于美国和俄罗斯中东战略的调整以及二者之间的复杂博弈，但二者的关系仍处于有限对抗、竞争与合作并存的状态，并没有走向大规模的全面对抗。

总体收缩和可控型领导构成了美国中东战略的基本特征，这是美国放松叙利亚政策、缓和与伊朗关系、对打击“伊斯兰国”投入有限的根本原因；而俄罗斯则在美相对退缩的同时，以军事打击“伊斯兰国”助力叙利亚巴沙尔政权，加大对伊朗、埃及等地区大国战略投入等方式加大对中东事务的介入，同时以

^① 刘中民，上海外国语大学中东研究所教授。

中东作为突破乌克兰危机以来战略困境的主攻方向。“美退俄进”的战略态势以及双方围绕叙利亚危机、打击“伊斯兰国”、争夺地区力量的矛盾都使地区热点问题和地区力量的分化组合更趋复杂化，使中东问题成为梅德韦杰夫所谓“新冷战”的重要组成部分。但同时也要看到，俄罗斯对中东战略投入的增加仍是一种基于局部利益的有限性投入，俄罗斯尚不具备与美国和西方全面争夺中东的实力与意愿。因此，美俄中东博弈具有有限性和可控性的特点，双方在叙利亚问题、打击“伊斯兰国”问题上仍存在合作和利益交换空间，双方的关系并未走向全面的大规模对抗。从未来的发展趋势看，俄美将围绕叙问题政治解决、打击“伊斯兰国”、积极争取地区大国等问题展开争夺，但双方也会围绕地区热点问题进行有限的合作。

特朗普上台后美国的中东政策引人关注，但目前尚很难总结出其中东政策的完整框架，很重要的原因在于其具体中东政策主张彼此之间相互冲突，缺乏内在的逻辑性。但是，可以肯定的是，特朗普的特立独行并无法摆脱中东形势以及美国国内政治的制约。

首先，在反恐政策和叙利亚政策上，特朗普一直强调消灭“伊斯兰国”的优先性，并暗示可能与叙利亚巴沙尔政权以及俄罗斯就打击“伊斯兰国”进行合作，其根本原因还是出于不愿因反恐问题卷入另一场战争的考虑。特朗普同时强调要减少美国对中东盟友尤其是海湾阿拉伯国家的安全义务，这显然不利于美国与中东盟友的反恐合作。另外，特朗普不断强调严厉的移民政策和难民政策，这表明强化本土安全仍将是美国反恐政策的重点，但其粗暴的反穆斯林主张将招致阿拉伯伊斯兰国家以及美国穆斯林的强烈反对，很可能在执政后会有所校正，但其在阿拉伯伊斯兰世界引起的负面影响难以在短期内消除。

其次，在伊朗问题上，特朗普对作为奥巴马政府外交遗产的核协议大放厥词，甚至扬言取消伊核协议、加大对伊朗的制裁，这在很大程度上出于否定民主党伊朗政策的需要，但美国自身难以动摇伊核协议的国际合法性。比较可能的情况是美伊关系会有所恶化，美国也可能加强单方面的制裁，但不会动摇伊核协议。此外，特朗普强调减少对沙特等盟友的支持，建立相对平衡的中东地区结构，这在某种程度上也决定了美国不会与伊朗再度走向全面对抗，因为中东地区权力平衡结构的关键在于伊朗和沙特两强的平衡。如美国奉行强势打压伊朗的政策，中东地区权力平衡就无从谈起。

最后，在美国的盟友政策上，特朗普尽管一味批评奥巴马的中东政策，但其盟友政策很可能就是奥巴马盟友政策的加强版。奥巴马为减轻在中东的战略负担，不断要求地区盟友在反恐和地区热点问题上承担更多责任和义务，沙特

等盟友与美国的关系在奥巴马执政时期就已经呈现出龃龉不断的问题。因此，特朗普的中东盟友政策也很难有大的改变，将继续执行战略减负和责任承包的政策，惟一有所不同的是美国与以色列的盟友关系有升温的可能，而美国与土耳其等盟友关系有可能会进一步倒退。

二、地区格局持续失衡，但任何地区大国都难称雄

从中东地区格局层面看，当前中东乱局的根源在于中东剧变、美国中东战略调整、“伊斯兰国”异军突起等因素导致地区格局重建困难重重，始终难以形成相对稳定的力量平衡结构。在2016年，中东地区格局的失衡进一步加剧，突出表现为土耳其、沙特两强的战略环境持续恶化，其大国雄心更因内外交困而连续受挫。

首先，以沙特与伊朗为核心的两大阵营的地缘政治和民族、教派对抗日趋固化，但双方的对抗更多为代理人竞争，并未走向全面的直接对抗。过去几年来，沙特与伊朗围绕巴林、叙利亚、伊拉克和也门展开了持续的代理人竞争。2016年伊始，沙特与伊朗断交危机导致双方的对抗公开化、阵营化，双方的矛盾并非简单的教派矛盾，而是争夺地区主导权的地缘政治矛盾、阿拉伯民族与波斯民族矛盾、逊尼派与什叶派矛盾三大矛盾的叠加。双方对抗的态势呈现龃龉不断但又不会走向战争的“新常态”，中东国家日渐分化成沙特阵营、伊朗阵营和中间阵营。解除制裁后的伊朗崛起的势头日趋明显，但仍难在短期内走出长期遭受制裁的困境；沙特虽然大国地位仍在，但因伊朗崛起、低油价冲击、外交困境、沙美盟友关系倒退而陷入了严重战略焦虑。

其次，土耳其基于谋求大国地位、争夺地区主导权、国内库尔德问题等多重目标四面出击，但其大国雄心在2016年严重受挫。近年来，土耳其在巴以问题上与以色列交恶，在叙利亚问题上与伊朗角力，在穆斯林兄弟会问题上与埃及塞西政权斗法，在库尔德问题上与伊拉克、叙利亚发生冲突，在叙利亚问题和打击“伊斯兰国”问题上与俄罗斯博弈，甚至在争夺逊尼派主导权和伊斯兰世界主导权问题上与沙特存在竞争，并多发挥负面作用。在2016年，土耳其深受未遂政变、库尔德问题、恐怖袭击频发等问题的冲击，伴随“阿拉伯之春”初期的风光不再，土耳其外交已经趋向谨慎和内敛。

最后，传统地区大国权势异位，其力量重组远未到位，埃及和以色列的地位虽不容小觑，但均难有大的作为。从埃及、沙特、伊朗、土耳其、以色列五大地区支点国家的力量对比态势看，除上述伊朗、沙特、土耳其三强外，埃

及因国内动荡和经济不振地位大降，但塞西政权正在谋求重振埃及地区大国地位，成为地区大国的基础依在。以色列安全环境大幅改善，经济和科技实力雄厚，使其成为中东地区大国中的另类稳定国家，但除在巴以问题上采取更加顽固保守的政策外，以色列根本不具备主导地区事务的条件和能力。

总之，在当前的地区格局中，各主要大国的不利地位进一步凸显，各方均难以主导地区事务，其积极影响是各大国的对外战略将趋于谨慎理性，并有利于地区热点问题的政治解决；其消极影响是地区格局继续失衡将导致地区失序加剧，并严重影响地区安全和稳定。

三、中东国家转型艰难，但寻求发展和稳定成大势所趋

在总体上，中东国家主要包括三种类型：一是以埃及和突尼斯为代表的由乱而治的国家，其总体情况是其形势虽有所好转，但前景仍难容乐观，它们在很大程度上只是初步完成了维持国家稳定的任务，还远未找到适合自身发展的道路；二是以叙利亚、也门、利比亚和伊拉克为代表的持续动荡国家，目前尚处于严重动荡之中，国家重建严重受阻；三是面临转型压力的大部分其他中东国家，这些国家均在通过政治经济改革解决长期存在的各种问题，增强国家治理能力。

上述三种类型的国家均面临沉重的转型压力，由乱而治的国家的重任在于探索发展道路和发展模式，严重动荡国家的关键任务在于早日实现稳定，而面临转型压力国家的关键任务在于通过改革缓和和释放矛盾，通过发展转型避免重蹈“阿拉伯之春”的覆辙。对于前两种类型的国家，2016年仍处于转型与动荡相互交织的胶着状态，并无新的突破；面临转型压力的国家则有两点值得注意的现象，即海湾阿拉伯国家正在积极推动国家经济发展的转型，而土耳其未遂政变的发生则暴露了其面临的深刻压力。但从整个地区层面来看，人心思定、避乱求治、寻求发展正在成为地区国家和人民的共同诉求。

首先，沙特代表的海湾合作委员会国家即传统的能源大国，在积极探索国家转型，力图通过实施中长期经济计划摆脱单一的经济结构。在2016年，沙特提出了“2030愿景”规划，阿联酋制定了“2021战略规划”，卡塔尔也制定了“2030国家发展规划”，试图摆脱对石油的依赖，实现经济的多元发展，但其前景仍有待观察。

其次，未遂政变的发生反映了土耳其存在的深层次矛盾和危机。在2016年，经济增长放缓、恐怖袭击频发、埃尔多安强推总统制、外交困境加深以及

未遂政变的发生，都表明土耳其正义与发展党执政以来的十余年繁荣稳定正在走向终结。当前，世俗与宗教、国家与社会、威权与民主、军队与政府、民族与宗教、国族与族裔的矛盾，构成了土耳其转型过程中面临的主要问题。土耳其的政治、经济与社会发展均进入了深刻调整与转型的时期，并有可能陷入经济衰退和政治动荡的双重困境。

最后，在经历中东变局以来的长期动荡后，发展和稳定成为中东地区国家和人民的共同诉求，尤其是阿拉伯国家避乱求治的愿望更加强烈。有民意调查显示，由于政局长期动荡、极端主义和恐怖主义泛滥、经济持续低迷，无论是阿拉伯民众还是知识精英，对所谓“阿拉伯之春”都已经丧失信心，并强烈渴望国家实现政治稳定和经济发展。例如，一项名为《阿拉伯舆情指数》的调查显示，对“阿拉伯之春”持积极态度的阿拉伯民众的比例已经从2013年的61%下降至2015年的34%。2016年的《阿拉伯青年调查》数据显示，53%的阿拉伯青年认为稳定比民主更重要，持相反态度的比例仅为28%。^①因此，民心思定、避乱求治、寻求发展，正在日益成为中东地区国家和人民的共同诉求，这或许是动荡中东的希望所在。

四、“伊斯兰国”遭到重创，但外溢和扩散风险不断扩大

进入2016年后，极端组织“伊斯兰国”攻城略地的扩张势头得到初步遏制；进入下半年后，“伊斯兰国”在叙利亚和伊拉克两线接连失去大片控制区域。在西线的叙利亚，“伊斯兰国”接连丢失从拉卡到代尔祖尔之间的大片土地，叙政府军和北方库尔德人武装从南、北两侧向拉卡推进，已形成合围之势，而年底叙政府军收复阿勒颇也对混迹其中的极端组织造成重创。在东线的伊拉克战场，在以美国为首的国际联盟支持下，伊拉克军队接连收复辛贾尔、费卢杰、拉马迪等军事城镇，并向“伊斯兰国”在伊拉克的最后堡垒摩苏尔发起进攻，并最终于2017年7月收复摩苏尔。

“伊斯兰国”在2016年失去大片控制区域，并已面临严重生存危机的原因在于国际反恐力量加大了打击“伊斯兰国”的力度，同时也加强了相关的反恐合作。2015年9月俄罗斯军事介入叙利亚，对“伊斯兰国”进行空袭，成为打击“伊斯兰国”斗争的重要转折点；2015年11月巴黎恐怖袭击后，促成了

^① 包澄章：《阿拉伯世界对中东剧变的认知变化与反思》，载《阿拉伯世界研究》2016年第6期，第70页。

美、欧、俄打击“伊斯兰国”新联盟的形成，美欧与俄罗斯协调打击行动，进而对“伊斯兰国”构成了实质性压力。除控制区域大幅缩小外，由于其石油生产设施和运输工具遭到俄空袭，“伊斯兰国”的资金来源大幅减少。据外媒报道，2016年3月该组织石油贸易收入从2015年的每月8000万美元降至5600万美元；美军对“伊斯兰国”的金库进行了系统性轰炸，至少炸毁8亿美元现金。资金锐减削弱了“伊斯兰国”的人员招募能力，美国五角大楼的报告显示，2016年一季度该组织招募外籍人员数量从2015年的每月1500至2000人减至200人。^①此外，美、俄等国还加大了对“伊斯兰国”领导层的打击力度，“伊斯兰国”多名核心领导人在2016年被炸身亡。因此，“伊斯兰国”的领土控制能力、资金来源、人员招募、核心领导层在2016年都遭到重创。

从2017年的发展趋势看，如美俄及地区国家继续合作，对“伊斯兰国”保持高压态势，“伊斯兰国”的生存危机将更趋严重，甚至不排除消灭作为物理实体的“伊斯兰国”，但其外溢和扩散可能给世界造成更严峻的威胁。首先，在意识形态上，“伊斯兰国”特别强调建立所谓“哈里发国家”，顽固坚持反对什叶派极端思想，强调打击“远敌”（西方）和“近敌”（世俗的阿拉伯政权及其支持者）并重的“进攻性圣战”，这种宗教极端主义对于极端分子具有巨大的蛊惑力。其次，在国际反恐联盟打压下，“伊斯兰国”采取内线阵地战与外线袭扰战并重的策略，导致巴黎恐怖袭击后全球恐怖主义进入新的活跃期。第三，“伊斯兰国”极端分子与难民问题相交织且不断外溢，已构成全球治理的难题，并在国家、地区及全球层面冲击不同文明的关系和族群关系，彰显了“伊斯兰国”外溢效应的持续扩大。最后，“伊斯兰国”分支机构、极端分子回流、“独狼”式极端主义分子将继续在世界各地尤其是欧洲和广大伊斯兰世界扩散，并频繁制造恐怖袭击。

^① 陈航辉：《连吃败仗，“伊斯兰国”还能撑多久？》，http://blog.sina.com.cn/s/blog_78d5c6920102ws3z.html。