

2018 年中东形势回顾：僵持与固化

唐恬波

【内容提要】2018 年，中东地区热点事件仍旧层出不穷，但整体态势却出现了僵持与固化，从大国博弈到地区强国争雄，都开始呈现相持阶段的特征。美国的政策重心是遏制伊朗，俄罗斯则是在叙利亚巩固胜利果实，双方重点互不重叠。美俄均不愿被“陷在中东”，既不想追加投入，也缺乏对抗热情，开始探索共存之道。沙特与伊朗的矛盾仍是地区格局的主要变量，双方关系既难缓和，又未升级，陷入进退两难的对立固化。土耳其获得一定的外交收益，以色列则发力打击伊朗、改善与海湾国家的关系，两国对地区事务介入加深，但尚不足以改变地区的权力结构。地区内部老问题多于新现象，出现了强人政治复兴、经济隐忧浮现与民生危机涌动等特征。

【关键词】美国中东政策 俄罗斯中东政策 中东地区格局 沙特伊朗矛盾 强人政治 中东经济改革

【作者简介】唐恬波，中国现代国际关系研究院助理研究员、博士。

【中图分类号】D815

【文献标识码】A

【文章编号】1006-6241(2019) 01-0065-17

自2011年“阿拉伯之春”之后，中东连年都处在十字路口，时时都陷于变乱之中，但大体存在三条线索：一是域外大国的干预博弈，表现为美国的全面主导、欧洲的被动应对与俄罗斯的高调回归。随着欧洲对解决中东问题有心无力局面凸显，美俄逐渐成为影响地区形势的主要外部变量。二是地区强国的合纵连横，特别是伊朗、沙特、土耳其、以色列和埃及诸强的互动。三是地区内部的政治经济过渡、转型与改革。2018年，中东的诸多热点问题，如美国制裁伊朗、叙利亚战局、沙特外交冒进与巴以问题等，仍主要围绕这三条线索进行，并且呈现出一定的僵持与固化态势。

一、大国博弈：美俄从对峙到僵持

中东的历史进程向来深受外部力量左右。一战期间，英法殖民者仅以铅笔尺子，便为中东划定了政治版图。二战后，中东成为美苏冷战的前沿。冷战结束后，美国势力一家独大，以伊拉克战争和“民主化计划”重塑地区秩序。“阿拉伯之春”以来，美国在中东实行战略收缩，转向“空中干预”^[1]，俄罗斯趁虚而入，2015年发兵叙利亚，与美国展开竞夺。特朗普上台以来，美国减少被动应对，增加主动行为，但出招不出力，收缩态势并未改变；俄罗斯则专注打好叙利亚牌，借此运筹与各方的关系。2018年，美俄几经试探，双方默契上升，竞夺下降，进入战略相持阶段。

（一）美国政策敌我分明，但战略收缩态势日趋明显

美国2018年中东政策的最显著特征是敌我分明。对伊朗，美国不断加码制裁，大搞极限施压。5月，美国不顾欧盟、俄罗斯和中国的反对，单方面退出伊核协议；8月，重启对伊朗的金融、贸易制裁，逼迫第三方在美元体系、美国市场和与伊朗做生意之间做出选择；11月，将制裁扩大到关键

[1] 牛新春：《美国中东政策：开启空中干预时代》，载《西亚非洲》2017年第1期，第3-23页。

的石油出口领域，尽管给予 8 个伊朗石油买家临时豁免权，但一再宣称要将伊朗的石油出口归零，意图掐断其经济命脉。美国宣称，其制裁目的是要迫使伊朗签订新协议，接受从叙利亚完全撤军、停止支持真主党和胡塞武装、结束对邻国威胁等 12 项条件。^[1] 这些条件非常严苛，相当于要伊朗举手投降。如果伊朗拒绝妥协，造成局面僵持，就会使惩罚伊朗从政策工具蜕变为政策目的。

美国对以色列、沙特等盟友则尽力维护乃至纵容。以色列在美国的盟友体系中素有特殊地位，特朗普又格外亲犹亲以，支持以色列不遗余力、不附条件。2017 年 12 月，美国正式承认耶路撒冷为以色列首都；2018 年 5 月，又将美国驻以使馆迁往耶城，满足了以色列的夙愿。特朗普的女婿库什纳则专职推动巴以和平的“世纪协议”，协议内容至 2018 年底也未公布，据传其立场高度偏袒以色列。与美以间的感情深厚不同，美国对沙特的支持主要来自利益考量。2018 年 11 月，特朗普明确表示，因为沙特是对抗伊朗的重要盟友、美国军火的大买家、投资美国的大买主与稳定国际油价的主要产油国，即便沙特王储涉嫌卷入“卡舒吉案”，美国也仍将坚定地与沙特站在一起。^[2] 强调支持和依赖盟友是特朗普中东政策的重要特征，但其局限性也相对明显：沙特有权任性，不断给美国制造麻烦；阿拉伯国家积弱已久，“阿拉伯版北约”欲建乏力；盟友间矛盾重重，除沙特、以色列外，其他国家遏制伊朗缺乏兴趣等。

在遏制伊朗、联以扶沙的同时，美国仍在坚定推动战略收缩。首先，美国收窄了战略目标。特朗普在中东的两大政策目标——反击恐怖主义与

[1] Mike Pompeo, “After the Deal: A New Iran Strategy,” Remarks by Secretary of State at the Heritage Foundation, May 21 2018, <https://www.state.gov/secretary/remarks/2018/05/282301.htm>.

[2] 舒吉案指沙特籍异议记者卡舒吉疑似被诱骗至沙特驻土耳其伊斯坦布尔总领馆后，遭沙特情报人员杀人分尸。See “Statement from President Donald J. Trump on Standing with Saudi Arabia,” Nov 20 2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/statement-president-donald-j-trump-standing-saudi-arabia/>.

遏制伊朗，已随着“伊斯兰国”的败退而剩下遏制伊朗一个，或者说已经合二为一——新版美国《国家反恐战略》屡屡强调伊朗是“全球头号支恐国家”，因此反恐就必须遏伊。^[1]其次，美国实际上并未增加在中东的投入。为遏制伊朗，美国虽然投入了一定的政治与外交资源，但其经济代价主要由第三方承担。美国默许乃至鼓励以色列、沙特对伊朗进行军事打击，实质是让盟友分担了成本。最后，减少在中东军事存在已逐渐成为美国各界的共识。近年来，美国不仅减少了在地区的航母战斗群与反导系统部署，就连“空中干预”也转为更多靠盟友进行。美国防部战略委员会对美国在中东军事存在的建议，也仅是“不应大幅降低”。^[2]在2018年11月的采访中，特朗普更是公开质疑美国为何要留在中东这一“世界的危险、粗野部分”。他指出，虽然（保护）以色列是一个原因，但随着美国自身产油量提升，石油正日益变得不重要，因此提出了从中东撤军的想法。^[3]2018年12月，特朗普表示因为“伊斯兰国”已被击败，美国留在叙利亚的唯一理由已不存在，下令在30天内撤走所有驻叙的2,000名美军。^[4]

（二）俄罗斯打谈结合，用足“叙利亚牌”

2015年武装干涉叙利亚后，俄罗斯充分扬军事之长，避政经之短，运

[1] “National Strategy for Counterterrorism of the United States of America,” Oct 2018, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2018/10/NSCT.pdf>.

[2] National Defense Strategy Commission, “Providing for the Common Defense: The Assessments and Recommendations of the National Defense Strategy Commission,” Nov 13, 2018, p. 20, p. 35, <https://www.usip.org/publications/2018/11/providing-common-defense>.

[3] Aaron Blake, “President Trump's full Washington Post interview transcript, annotated,” *The Washington Post*, Nov 27 2018, <https://www.washingtonpost.com/politics/2018/11/27/president-trumps-full-washington-post-interview-transcript-annotated/>.

[4] Daniel L. Byman, “Trump's Syria pullout: A quick assessment,” Dec 20, 2018, Brookings Institute, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2018/12/20/trumps-syria-pullout-a-quick-assessment/>.

用果断和灵活的外交操作，在中东获得了远超硬实力的影响。^[1]2018 年，俄罗斯在中东延续实用主义作风，充分利用叙利亚“主场”运筹与各方的关系，同时找准抓手，维持与沙特、埃及等国的务实合作。

叙利亚始终是俄罗斯中东政策的核心，打谈结合则是主要手段。军事进攻素来是俄罗斯的强项。2018 年，俄罗斯继续以空袭、派遣军事顾问和少量战斗人员等方式，支持叙利亚政府展开反攻。4 月，叙利亚政府军收复首都大马士革东郊的东古塔；5 月，平定中部省份霍姆斯；7 月，攻下南部德拉省，连续取得了三场战役的胜利。至此，叙利亚政府已恢复对七成国土的控制，阿萨德政权的地位日益稳固，西方与海湾国家要求“阿萨德必须走”的调门大为降低。政治谈判指的是俄罗斯围绕伊德利卜战事，与土耳其和欧洲加强协调。9 月，就在俄叙军队已兵临城下、伊德利卜之战看似一触即发之际，土耳其总统埃尔多安赴索契会见普京，两人达成“索契协议”，决定暂停伊德利卜军事行动，在叙利亚政府军和反对派之间部署俄罗斯和土耳其军警，建立 10—15 公里纵深的非军事区。^[2]对土耳其而言，协议让部分获其支持的反对派武装有了喘息的机会，更重要的是，避免了战事一旦打响，土耳其可能遭受的另一波难民潮（伊德利卜临近叙、土边境）。借伊德利卜和难民问题拉住土耳其，可谓是俄罗斯的一大外交收获。同时，俄罗斯也利用欧洲对难民的恐惧，将中东变为了俄欧关系的加分项。10 月，俄、土、法、德四国召开峰会，讨论叙利亚问题，这是叙内战爆发 7 年来首次建立此类机制。俄罗斯与以色列的合作同样受益于叙利亚形势。俄罗斯掌握着叙利亚的制空权，却默许以色列对伊朗在叙利亚的军事存在展开空袭。9 月，叙利亚防空系统在反击进入其领空的以色列战机时，误中并击

[1] Andrey Kortunov, “On Russia's Power: is Winter Coming?”, Nov 13, 2018, Russian International Affairs Council, <http://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/on-russia-s-power-is-winter-coming/>.

[2] 龚正：《峰回路转：伊德利卜危机与叙利亚未来》，载《世界知识》2018 年第 19 期，第 42—43 页。

落一架俄罗斯“伊尔-20”电子侦察机，造成机上15名军人遇难，俄总统普京却强调“以色列并未击落我们的战机”，仅要求“下不为例”。^[1]

除叙利亚外，俄罗斯也找准了与沙特、埃及的合作重点。俄罗斯积极推进与埃及的政治与安全合作。4年内，普京与埃及总统塞西会面8次，声称俄埃在所有地区和世界重大问题上观点相似。两国在利比亚共同支持“国民军”司令哈夫塔尔，在反恐与军售上的合作也十分密切，最近5年埃军队21%的武器由俄罗斯供应。^[2]俄罗斯还与沙特联手控制石油产量。2016年12月，俄、沙牵头达成“欧佩克+”减产协议，组建“维也纳联盟”，成功推动油价回升。此后，协议期限几经延长，两国始终保持密切协作，甚至已部分架空了欧佩克。^[3]

通过系列运作，俄罗斯已大体实现了2015年发兵叙利亚的主要战略目标：保住阿萨德政权，成为叙利亚的主导者，在与地区国家和欧美的谈判中掌握更多筹码。^[4]俄罗斯控投入、重节奏、知进退，在地面作战上依赖叙利亚政府军与伊朗支持的什叶派民兵，使自身伤亡损耗最小化，未使叙利亚成为“俄罗斯版越南”。但是，俄罗斯的中东外交也有其局限性：与地区各国均保持良好关系，需小心维护脆弱平衡，如俄罗斯与以色列的合作必然影响俄罗斯与伊朗的互信；若地区主题从战争与动荡转向重建与转型，

[1] Lidia Averbukh and Margarete Klein, “Russia-Israel Relationship Transformed by Syria Conflict,” SWP Comment, No.37, Sep 2018.

[2] Marianna Belenkaya, “Putin, Sisi take Russia-Egypt relations to ‘strategic level’,” *Al-Monitor*, Oct 20 2018, <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2018/10/russia-egypt-strategic-cooperation.html>.

[3] “Exclusive: Saudi Arabia, Russia agreed in September to lift oil output, told U.S.,” Reuters, Oct 3, <https://www.reuters.com/article/us-russia-saudi-oil-exclusive/exclusive-saudi-arabia-russia-agreed-in-september-to-lift-oil-output-told-u-s-idUSKCN1MD0Y8>.

[4] Anna Borshchevskaya, Robert E. Hamilton and Steven Zaloga, “Russia's Deepening Military Involvement in Syria,” Oct 5 2018, The Washington Institute, <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/russias-deepening-military-involvement-in-syria>.

俄罗斯的政治、经济短板就会更加明显；在叙利亚的成功较难复制推广等。^[1]

（三）美俄进入僵持与共存期

纵观 2018 年，美俄在中东依旧存在深刻的矛盾与分歧：美国的盟友体系以遏制伊朗为核心，俄罗斯则倚重伊朗及其什叶派代理人，双方的盟友或代理人之间往往剑拔弩张；美俄对叙利亚的未来尚未达成共识。但是，美俄经过多轮试探与摸底，对双方的底线、意图和势力范围都有了基本的认识，双方不仅避免直接冲突，还开始探索在中东共存。一是美俄在中东的心态均趋于保守，均更注重避免风险，不愿再陷入中东泥潭。双方都拒绝追加承诺，接受当前的可控混乱，谋求体面后撤。二是美俄都避免挑战对方的核心关切，政策重心分别围绕伊朗和叙利亚，本身没有直接重叠。美国没有挑战俄罗斯对叙利亚问题的主导权，虽然用导弹袭击阿萨德政权，但点到即止，还抛弃了曾经支持的反对派武装，坐看俄叙联军不断收割胜利果实。此外，美国从叙利亚撤军，也被视为抛弃曾经的反恐盟友库尔德人（土耳其已经威胁要对库人发起进攻）。俄罗斯虽然反对美国遏制伊朗，但整体反应温和克制。这就降低了美俄发生矛盾和冲突的可能性。三是双方基本明确并大体接受各自角色与势力范围。俄罗斯主导叙利亚、联合伊朗、拉拢土耳其，在与美国的盟友合作时并不要求其“跳槽”或“选边”站队，避免挑战美国的整体主导权。美国在海湾、北非占据优势，但也接受俄罗斯在叙利亚等地获得局部优势，基本未干预盟友与俄罗斯的务实合作。

二、地区格局：沙伊对立固化，土以尚难破局

2011 年后，多个阿拉伯国家陷入动荡和衰退，影响重大深远：一是阿拉伯世界整体衰落，伊朗、土耳其等非阿拉伯国家崛起；二是国家认同让

[1] Nikolay Kozhanov, “Russian Policy Across the Middle East: Motivations and Methods”, Chatham House Research Paper, Feb 2018, pp. 25–28.

位于教派、族群和部落，各国政府的权力也被众多非国家行为体侵蚀；三是沙特与伊朗的矛盾日益凸显，两国对立兼具教派积怨、地缘争夺和安全困境等多重因素，逐渐成为地区格局的主线。2018年，在内外因素的作用下，沙特与伊朗的对立日益固化，既未升级但也难以缓和。此外，土耳其、以色列诸强各自进行政策调整，但尚不至于明显冲击整个地区格局。

（一）沙特、伊朗对立固化，双方均难改变现状

近年来，沙特与伊朗对立的基本态势是：两国冲突已逐渐升级为“团战”，沙特有阿联酋为强大后援，伊朗则构建了强大的代理人网络；两国虽未发生直接军事冲突，但在别国搞国家与代理人、代理人之间的冲突竞争，而伊朗整体处于上风；沙特家底丰厚，伊朗靠代理人打中低成本的“不对称冲突”。迄今，双方都还打得动、耗得起。

进入2018年，沙特明显加强了攻势。在也门战场，沙特与阿联酋联军的冲突升级，6月发动开战以来罕见的城市攻坚，开始进攻荷台达港，试图切断胡塞武装的关键补给线。8月，沙方以行经曼德海峡的油轮被胡塞武装袭击为由（仅造成轻微破坏，无人员损失和原油泄漏），将沙特经红海—曼德海峡运输的石油暂停10天，加大对胡塞武装的政治舆论压力。11月，沙特同意停火，参与由联合国主持的和谈，但其攻势并未停止。在政经领域，沙特也对伊朗进行挤压。沙王储小萨勒曼表态沙特可以增产，弥补伊朗所有因制裁减少的石油出口^[1]，为制裁提供“后勤保障”。对于伊拉克，沙特强调两国共同的阿拉伯属性，打破教派藩篱，结好与伊朗不睦的什叶派教士萨德尔，承诺向伊拉克重建提供15亿美元贷款和授信。^[2]

面对沙特的攻势，伊朗不甘示弱，借代理人的势力进行周旋还击。在

[1] “Saudi Crown Prince Discusses Trump, Aramco, Arrests: Transcript,” Bloomberg, Oct 6 2018, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-10-05/saudi-crown-prince-discusses-trump-aramco-arrests-transcript>.

[2] Renad Mansour, “Saudi Arabia’s New Approach in Iraq,” CSIS Analysis Paper, November 2018, pp. 3-6.

也门，伊朗继续支持胡塞武装以导弹、火箭弹、炮击等向沙特本土发动袭击。2017 年底，胡塞武装便以沙特首都利雅得的王宫、机场为目标发射导弹。2018 年 3 月，导弹被拦截后弹片四散，首次在利雅得造成人员伤亡。此后，胡塞武装发射的导弹基本被沙方拦截，但仍不时有军警、民众伤亡。此外，伊朗一直被传向伊拉克和黎巴嫩什叶派势力运输导弹、传授军事技术、秘密建立兵工厂，并为这些地方的什叶派政党竞选和组阁提供政策建议。

攻防之后，沙特与伊朗的冲突进入了欲退不能、欲进乏术的固化阶段。一方面，沙伊均缺乏妥协空间。对抗伊朗是沙特向美国证明其价值的重要手段，也是对胡塞武装攻击沙特本土的必要反制。伊朗的内外环境同样不利于和解。地区代理人网络是伊朗长期苦心经营的结果，也是其恢复“波斯帝国荣光”、凝聚什叶派团结和维护自身安全的重要工具，绝对难以放弃乃至放松。^[1]而自美国退约加制裁以来，伊朗国内强硬派“妥协无用论”的调门日高，总统鲁哈尼等温和派腹背受敌，很难对沙特让步。

另一方面，沙伊对立也难继续升级。沙特缺乏强有力的代理人，打击也门胡塞武装已需亲自上阵，因此无力再开辟新战场，挑起新冲突。伊朗受沙特本身攻势虽然冲击不大，但其经济由于美国的制裁越发困难，在叙利亚的军事存在更遭以色列连番空袭，需要进入一段时间的盘整期。当前，伊朗的实力比其巅峰时刻（2016 年涉核制裁解除—2017 年初特朗普上台）有所收缩，但沙伊对立的基本格局没有大变：沙特固然无法在黎巴嫩、伊拉克翻天，伊朗势力也难在海湾再进一步，也门形成胡塞占据北方，反胡塞势力控制南部的僵持局面。

（二）土耳其左右逢源，有所斩获

土耳其是中东第一大经济体和一流军事强国，但长期希望“脱亚入欧”，对中东反而若即若离。近年来，土耳其回归中东，但因支持政治伊斯兰势

[1] 秦天：《克制的伊朗：巩固“什叶派新月区”》，载《现代国际关系》2017 年第 7 期，第 7-10 页。

力与沙特、埃及不睦，并因反对阿萨德政权而与伊朗失和，加之击落俄罗斯战机、人权遭欧美指责，“零问题外交”沦为“零朋友困局”。然而，土耳其在2018年终于由于“人努力、天帮忙”，得以改善了地缘处境。

一是成功遏制库尔德势力。叙利亚库尔德人与土耳其“库尔德工人党”系出同门，被土耳其一并视为“恐怖分子”，但叙利亚库尔德人协助美国打击“伊斯兰国”，为反恐立下汗马功劳，在美国的庇护下攻城拔寨，渐成土耳其心腹大患。2018年初，土耳其趁美俄均无意加大投入之际，向叙利亚库尔德人发动进攻，夺取阿夫林等要地，将库尔德人势力从西往东赶回幼发拉底河附近，基本解除了叙土边境完全被库尔德人控制的风险。这不仅明显改善了土耳其的外部安全环境，也是继1918年奥斯曼帝国军队撤出大马士革后，突厥人百年后首次在叙利亚控制大片地盘^[1]，显著提振了土耳其总统埃尔多安的支持率。

二是在沙伊间腾挪空间上升。原本，土耳其与伊朗在叙利亚协调密切，引发沙特强烈不满，王储小萨勒曼曾怒指土耳其与伊朗、极端组织是中东的“邪恶三角”。^[2]然而，沙特却意外因“卡舒吉事件”被土耳其拿住把柄，只能前倨后恭，求其封口，这给了土耳其对沙特“坐地起价”的机会，在与沙特和伊朗的三角关系中地位更加有利。

三是大国外交形势改善。除借“索契协议”与俄罗斯加强合作外，土耳其还悄然改善了与欧洲和美国的关系。近年来，土耳其与欧洲争执不断，互批对方侵犯人权、干涉内政。然而，欧洲无法忽略双方密切的经贸合作与侨民纽带，在难民和反恐问题上更有赖土耳其的合作，加之逐步接受埃尔多安长期执政的事实，合作意愿上升。2018年9月，德国不顾舆论批评，

[1] Sami Moubayed, “The ‘Ottoman’ return to Syria, 100 years on,” *The Gulf News*, Sep 28 2018, <https://gulfnews.com/world/mena/the-ottoman-return-to-syria-100-years-on-1.2282658>.

[2] “Saudi Prince Says Turkey and Iran Anchor a ‘Triangle of Evil’,” *Time*, Mar 7 2018, <http://time.com/5189385/saudi-prince-turkey-iran-evil/>.

邀请埃尔多安进行国事访问，大谈经贸合作，克制人权批评。^[1] 土耳其与美国的关系同样触底反弹。两国本是北约盟友，但在库尔德、居伦运动等问题上分歧较大。8月，美国因土耳其拘留美籍牧师布伦森，制裁其司法和内政部长、加倍征收钢铝关税，引发土耳其里拉汇率狂贬。但在“卡舒吉案”爆发后，美国为保护沙特王储，希望土耳其息事宁人，土耳其也顺势下台，低调释放布伦森。之后，美国解除了部分对土耳其的制裁，并同意就叙库尔德问题双方加强协调。

土耳其 2018 年的外交获益，既反映了其举足轻重的战略地位，又是埃尔多安精准谋算、兑现短期战术红利的结果，但它未改变美欧对土耳其根深蒂固的厌恶，难以根除库尔德人对土耳其的威胁，同样也难掩穆兄会等政治伊斯兰势力式微后，土耳其在地区外交中缺乏抓手的事实，其收益具有短期性和不确定性。

（三）以色列入局加深，喜忧参半

在中东乱局中，以色列原本希望偏安一隅，然而 2015 年美国不顾其强烈反对，签订伊核协议，放任伊朗势力在地区不断扩张，令以色列不安加剧。特别是伊朗势力在叙利亚不断扩张，兵锋首度逼近戈兰高地（叙以边境的叙利亚领土，由以实际控制），更使以色列在国境线上首次受到伊朗的直接威胁。于是，以色列开始逐步强化反制，一面积极在美国展开游说，拉美国对伊朗出手，一面走出对地区冲突的超脱态势，开始对伊朗展开军事反击。2018 年 2 月，以军击落了一架飞入以色列领空的伊朗武装无人机。4 月，以色列对伊朗设在叙利亚的无人机基地发动空袭，击毙 7 名革命卫队军官，这是叙利亚内战爆发以来，以色列首次攻击伊朗目标。5 月，伊朗向戈兰高地发射 20 余枚火箭弹，以色列总理怒斥其“越过红线”，随即发动大规模军事

[1] Cengiz Candar, “Erdogan in Germany: A controversial but successful visit,” Oct 1 2018, *Al-Monitor*, <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2018/09/turkey-erdogan-germany-visit-has-been-achievement.html>.

报复，轰炸了伊朗几乎所有在叙利亚的军事设施。此后，以色列持续空袭伊朗在叙利亚的军事基地和武器运输车队，至9月已击毙113名伊朗军事人员，明显遏制了伊军的行动能力。伊朗则被迫改变策略，不断调整、转移其在叙利亚的部署，避免挑衅以色列。俄罗斯也介入协调，既向叙利亚空军交付S-300防空系统，限制以色列的空中行动能力，又要求伊朗将重武器撤至戈兰高地85公里外，暂时遏制了以伊冲突的升级。^[1]短期内，以色列借空袭将伊朗势力从边境推远，但鉴于俄罗斯继续主导战局、伊朗在叙利亚经营良久，以色列很难将伊朗军队彻底赶出叙利亚，更无法阻止伊朗打造“叙版真主党”，从而在哈马斯与黎巴嫩真主党外，开辟威胁以色列的“第三前沿”。^[2]

以色列与阿拉伯国家的关系回暖同样有局限性。近年来，为了对抗伊朗和结好美国，一些阿拉伯国家与以色列日益走近，其中以沙特最为突出。王储小萨勒曼被传向巴勒斯坦领导人施压，要后者接受特朗普的“世纪协议”，还公开称以色列有权建国。然而，沙以合作却并非没有限度：以色列尽管愿意打击伊朗，但却无意卷入沙伊的全面竞争。而在美国承认耶路撒冷为以色列首都和以强硬镇压加沙示威后，沙特在巴以问题上也开始与以色列拉开距离。沙特国王萨勒曼从王储手中接过巴以问题决策权，并着手“纠偏”。2018年4月，他将在沙特召开的阿盟峰会命名为“耶路撒冷峰会”，称巴勒斯坦问题“镌刻在阿拉伯人的良知中”，宣布向巴提供2亿美元援助。7月，他承诺不会支持任何不明确耶路撒冷地位、不承认巴勒斯坦难民回归权利的和平方案，被视为是向“世纪协议”喊话。^[3]2018年10月，以色列

[1] Carla E. Humud, Kenneth Katzman and Jim Zanotti, “Iran and Israel: Tension over Syria,” Congressional Research Service in Focus, Oct24, 2018, pp.1-2.

[2] “Iran forming 'third front' against Israel on Golan: Netanyahu,” AFP, Feb 22 2018, <https://www.yahoo.com/news/iran-forming-third-front-against-israel-golan-netanyahu-152818891.html>.

[3] Stephen Kalin, “As U.S. pushes for Mideast peace, Saudi king reassures allies,” Jul 29 2018, <https://af.reuters.com/article/worldNews/idAFKBN1KJ0FQ>.

总理对阿曼进行了罕见访问，这反映了以色列与海湾国家关系的改善，但更凸显了阿曼在巴以间穿针引线的意图——数天前巴勒斯坦总统刚刚访阿。事实上，以色列已经实现与阿拉伯国家领导人间的“冷和平”，双方合作早已有之，当前只是逐步走向公开化。但想要实现与阿拉伯街头民众的“暖和平”，恐怕还尚需时日。

当下，中东地区格局的大体图景是沙特与伊朗对立固化，双方关系短期内明显缓和或急剧激化的可能性都不大。土耳其不会倒向任何一边，而是视情决定立场，考虑到叙利亚与库尔德问题对土耳其的重要性，它与伊朗近期靠得稍近。以色列在遏制伊朗上不遗余力，与沙特改善了关系，但不愿卷入更广泛的地缘竞争。埃及近年来在地区事务中相当低调，仅对沙特进行了有限声援。

三、地区内部：强人政治与经济社会隐忧

与美俄、沙伊的相持与僵持类似，中东地区内部的形势也是延续大于变化。强人政治、经济内生动力不足和民生危机引发社会不稳，都是有新现象的老问题。

（一）强人政治强势复兴

2011年后，中东一批政治强人或黯然下台，或身首异处，或风雨飘摇，“后强人时代”一度看似即将到来。但由于安全缺失、政治动荡、社会不公与腐败横行，令中东民众感觉今非昔比，对强势领袖的接受度回升，强人政治由此迎来复兴。自2003年后，土耳其总统埃尔多安已连续执政15年，任内实现经济高速发展，又借伊斯兰和民族主义旗帜凝聚人心，打造了忠心耿耿的执政集团——正义与发展党，2016年挫败军事政变，清理居伦分子；2017年，以公投通过修宪，改议会制为总统制，为土耳其建国近百年来最大政治变革；2018年6月，埃尔多安提前一年半举行总统大选，投票率高

达 86%，第一轮便以 53% 的得票率胜出，理论上最长可执政至 2033 年。^[1]

2013 年，埃及塞西借军事行动上台；2014 年，他脱下军装在普选中当选总统。此后，塞西一面铁拳维稳，严打穆兄会和自由派，保持政局稳定，一面打破政治强人偏好外交冒险的传统，淡出地区事务，专注国内反恐，全力发展经济。2018 年 3 月，埃及举行总统大选，原本宣布参选的前总理、前总参谋长等人要么被捕，要么退选，最后塞西在选举中战胜了籍籍无名的对手，连任成功。尽管西方攻击选举不公、投票率低下、塞西侵犯人权，却不得不承认埃及民众关心安全、经济议题，而非“人权赤字”，对塞西仍相当拥护。^[2]埃及国内已出现要求修改宪法，令塞西能竞选“第三任期”的呼声^[3]，也有分析认为塞西可能模仿普京，扶持心腹暂时出任总统。

沙特王储小萨勒曼以疾风暴雨般的政策组合，火箭般蹿升为开国以来最有权势的领导人。他一改王室分支协商共治的传统，将所有关键部长都换上了自己人；借改革强化对“沙特阿美”等国企的控制，利用反腐收缴 350 亿美元“和解金”^[4]；加紧贴靠美国；在社会改革中限制宗教警察的权力，允许女性驾车，赢得年轻人普遍支持。同时，他又拘捕多位曾提倡反腐和妇女解放的活动家，以显示对改革的解释权与方向盘都必须牢牢掌握在自己手中。

上述强人都具有一些全球强人的普遍特点，如敢于挑战既有政治规则、强力打击反对派、承诺提供安全稳定等，同时也有对宗教势力利用与打压

[1] 李亚男：《2018 年土耳其大选探析》，载《国际研究参考》2018 年第 8 期，第 1-8 页。

[2] Barak Barfi, “Egypt's New Realism: Challenges under Sisi,” The Washington Institute for Near East Policy Policy Focus 156, pp. VII-VIII.

[3] “Egyptian president may seek to break two-term limit, petition suggests,” Aug 1 2018, *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/world/2018/aug/01/petition-signals-egyptian-presidents-abdel-fatah-al-sisi-intention-to-seek-third-term>.

[4] “Saudi Crown Prince Discusses Trump, Aramco, Arrests: Transcript,” Bloomberg, Oct 6 2018, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-10-05/saudi-crown-prince-discusses-trump-aramco-arrests-transcript+&cd=1&hl=zh-CN&ct=clnk>.

相结合、相对重视经济民生等中东特色。与强人政治相伴而生的，往往是民众普遍的“选举疲劳”甚至“民主幻灭”。例如，2018年5月，黎巴嫩和伊拉克先后举行议会大选，在安全形势良好、各党竞争充分、选举相对公平的情况下，两国的投票率都创出历史新低。

（二）经济增长内生动力不足

得益于油价上涨，2018中东经济预期将增长2%，较2017年的1.4%明显回升。^[1]然而，各国经济增长的内生动力依旧欠奉，外部环境亦因美元加息和美国制裁趋向不利。

首先，经济改革隐忧浮现。在低油价、高赤字的倒逼下，多国从2016年后启动自由化改革，尽管多少取得成效，但前景普遍不容乐观。埃及2016年底获国际货币基金组织(IMF)贷款承诺120亿美元，随即采取实行浮动汇率、放开汇兑限制、大幅削减补贴等经改措施。此后，埃及出口、旅游和侨汇收入迅速回升，外汇储备从160亿涨至440亿美元，2018经济增速预期可达5.3%，系“阿拉伯之春”以来最高，被IMF赞为经改模范。^[2]然而，改革并未触及原有经济结构，对就业促进甚微；砍补贴引发物价大涨，中低层民众深受其苦；净外债两年内增长66%，新增外债中2/3用于还旧债，未来发展可谓负重前行。^[3]沙特经改遭到了更多质疑。“2030愿景”推出两年半来，在减少石油依赖与提振私营经济两大目标上成果有限，标志性项目“沙特阿美”上市日期一延再延，限制外劳和任性反腐又打击了投资者信心，引发资本“用脚投票”。2017年，沙特仅吸引14亿美元FDI，同比

[1] “A New Economy for the Middle East and North Africa,” World Bank Group Report, Oct 2018, p.1. 世界银行的中东不包括以色列、土耳其，计入两国后增速应当更高。

[2] “The IMF’s Overly Optimistic Review of Egypt,” The Tahrir Institute for Middle East Policy, Aug 22 2018, <https://timep.org/commentary/the-imfs-overly-optimistic-review-of-egypt/>.

[3] BeesanKassab, “More foreign debt,” *Al-Ahram Weekly*, Nov 12018.

暴跌 81%^[1]；2018 年，虽然好转但也有限。同期，在沙特的企业、个人正努力将资产转移出国。据摩根大通估计，2017 年资本外逃数额高达 800 亿美元，2018 年预计也有 650 亿美元，有分析直指这是源于经改停滞不前。^[2]

其次，美国制裁对各国的冲击不一。伊朗经济对外依赖较深，创汇主要靠石油出口，生产需从国外大量进口原料与中间产品，加之家底不厚、管理混乱，在美国恢复制裁后可谓“瞬间入冬”：石油出口收入遭遇量价“双杀”，且因金融制裁，难以换回美元；航运、保险、银行业务受阻，非油进出口饱受冲击；本币汇率大跌，通胀率突破 30%；外企纷纷出逃等。世行预计伊朗经济继 2016、2017 年分别增长 13.4% 和 3.8% 后，2018 年将陡然出现 1.5% 的负增长。即便伊朗可以通过“抵抗型经济”活下去，但经济危机似已无法避免。土耳其经常项目赤字大、外债高，利率又被人为压低，在美元升值周期时，经济本就相对脆弱，因此美国并不严厉的制裁，才陡然产生了剧烈冲击。然而，土经济基本面良好，又能利用货币贬值提振出口与旅游行业，经济正逐渐走出阴影。

第三，战后重建困难重重。各国重建各有障碍，所谓“重建红利”实现遥遥无期。伊拉克是各重建国家中基础最好的一个，战乱基本平息，石油资源丰富，政府获国际社会普遍支持，但重建仍有较大资金缺口。利比亚人少油多，重建的经济资源远比伊拉克丰富，但其政治与安全形势动荡仍旧，2014 年后始终没有统一政府，缺乏重建的领导核心。叙利亚资源贫乏，冲突延宕，战后政治安排模糊不清，且因阿萨德继续执政可能性较大，难获西方与海湾富国支持，重建前景最不乐观。

[1] “Saudi Arabia needs to attract more FDI and increase jobs – analysts,” Nov 7 2018, https://www.zawya.com/mena/en/markets/story/Saudi_Arabia_needs_to_attract_more_FDI_and_increase_jobs__analysts-ZAWYA20181107052228/.

[2] Karen E. Young, “Saudi Arabia's Problem Isn't the Canada Fight, It's Capital Flight,” Aug 17 2018 Bloomberg, <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2018-08-17/saudi-arabia-problem-not-the-canada-fight-but-capital-flight>.

（三）民生艰难引发多轮抗议示威潮，危及政治稳定

2018 年，中东社会迎来了一个抗议示威的多发年。新年伊始，突尼斯、伊朗等地便因通货膨胀高企，鸡蛋、面包等生活必需品价格上涨而爆发大规模游行，后来因政府承诺限价、补助穷人才慢慢平息。6 月，约旦民众因不满政府加税，发动连续游行，最后约旦靠撤回新税法、获沙特等海湾国家紧急援助才渡过难关。7 月，为抗议政治腐败、公共服务贫乏、失业高企，伊拉克巴士拉等多个南部省份爆发暴力抗议，示威者在政府和政党办公地点纵火，冲击机场等交通设施，后来在政府承诺加大对地方投资、增加公务员招聘、修建基础设施后才暂告平静。9 月，由于严重水污染造成数万人入院治疗，巴士拉再次爆发大规模暴力示威，造成至少 15 人死亡，超 200 人受伤。

上述示威规模、范围均为近年罕见，基本由民生问题引发，都产生了严重的政治后果。突尼斯 2011 年后实现了民主化转型，但国家状况并无好转，有人称之为“有了自由，没了工作”，甚至被认为有“阿拉伯又一春”的风险。伊朗的示威游行中出现了“领袖去死”的罕见呼声，令外界看到了在伊朗搞政权更迭的希望。突尼斯、约旦等国的抗议示威，都与政府为获 IMF 贷款，按其要求削减补贴、增加税收有关，但因社会反弹激烈不得不放慢步伐。伊拉克的示威则很大程度上导致看守政府总理阿巴迪失去了连任希望。不满现状，左冲右突，却仍找不到出路，成为这些国家的普遍情况。

【收稿日期：2018-12-06】