

专稿

中东大规模动荡与我国的外交应对

杨 福 昌

摘 要：中东剧变一年多以来，阿拉伯国家蒙受巨大冲击，引起了所有中东国家乃至国际社会的高度关注，而这首先与中东的重要位置有关。这次变局几乎波及所有阿拉伯国家，民众诉求涉及政治、经济、社会诸多方面。问题是长年积累下来的，2011 年的动荡应是这种情绪的大爆发，虽会推动社会前进，但代价却是巨大的。叙利亚问题前景仍不明朗，目前只维持了脆弱的和平。中国以“不干涉内政”原则和“劝和促谈”的方针应对这次大动荡是正确的、主动的，不管外界有多少反对声音和暂时的不理解，都应坚定不移地走下去。

关 键 词：中东剧变；内因与外部干预；叙利亚；中国外交

作者简介：杨福昌，外交部原副部长，中国中东学会名誉会长，中国国际问题研究基金会战略研究中心执行主任（北京 100701）。

文章编号：1673-5161（2012）03-0003-09 **中图分类号：**D815 **文献标识码：**A

中东动荡已经持续一年多了，各方都在回思、反顾，力求以从中判断形势，盘点得失，预测发展，谋划对策。

一、中东地区位置重要且矛盾复杂

一年多的形势变化不仅使阿拉伯国家蒙受冲击，经历了巨大考验，也引起了所有中东国家乃至国际社会的高度关注，各方都在顽强地以不同形式对事态施加影响。如果用数字排列描述中东，似可说成：一个古老又富饶的地区，世界四大古代文明，这里占据其二，即尼罗河文明和两河流域文明；两个影响着

全世界的战略资源，即能源和水道；三个宗教的圣地，即犹太教、基督教和伊斯兰教；四个民族的聚集地，即阿拉伯人、波斯人、突厥人和犹太人。以上诸因素构成了这个地区的重要性和复杂性。

中东地区的石油蕴藏量占全世界的 2/3，世界经济的发展、人民的生活、车轮的转动都离不开该地区的石油。西方一位政治家说过，谁掌握了石油，谁就能控制所有的国家。苏伊士运河承担着 14% 的世界贸易量的通过；霍尔木兹海峡承担着每天 1550 万桶石油的运输量，约占世界近 40% 的石油出口量，主要输往欧、美、日等发达国家和一些亚洲国家，除此之外，美国在海湾有驻军和军事基地，使海峡兼具经济和军事意义。由此可以解释，为何美、欧等西方国家不遗余力地插手中东事务，包括这次大动荡；由此也可以知道，美国在将战略重心向亚太转移时，是不可能放弃中东的，既不会放弃在中东的存在，也不会放弃解决该地区事务的主导权。

四大民族生活在中东，阿以矛盾是持续了半个多世纪的老问题，至今看不到解决前景。至于中东其他民族，除历史恩怨外，今天更多是政治和教派问题。伊朗是什叶派占 90% 以上的伊斯兰国家，它自然同什叶派掌权的国家站在一起，同情逊尼派掌权国家内的什叶派教众，这是伊朗在这次中东变局中采取立场的根本出发点。伊朗乐见此次中东的变化，在穆巴拉克下台后，伊朗最高领袖哈梅内伊表示，埃及事件说明“一个伊斯兰的中东正在崛起。”^①土耳其同阿拉伯国家的渊源甚深，奥斯曼帝国曾于 15~19 世纪统治过中东国家，在这次大动荡期间，土耳其表现活跃，屡屡表态支持阿拉伯人民的反政府行动。在叙利亚动荡中，土是近邻，表现更显积极，支持叙反对派，允许反对派组织“全国委员会”设在土耳其，第二次“叙利亚之友”会议于 2012 年 4 月 1 日在伊斯坦布尔举行，这次会议承认“叙利亚全国委员会”为叙人民的合法代表。土耳其如此积极，除与叙有过领土争端之外，似有意推广其模式之嫌，即人们常说的“土耳其模式”，其实这是不可能的，任何国家的发展模式都不可能复制；或想重温其奥斯曼帝国旧梦，当然也不可能，因为那已成历史，不会重演；土耳其执政者是逊尼派，反对什叶派执政的叙利亚政权可以作为一个理由，但土也反对其他国家逊尼派执政者。人们只能解释土推崇西方式民主，想以此向欧盟靠拢。总之，不管伊朗还是土耳其，只能在这次中东动荡中实现自己的部分目的，想借机进入阿拉伯世界，或影响阿拉伯事务是不可能的。

① 黄培昭等：《动荡向中东多国蔓延》，《环球时报》2011 年 2 月 24 日。

二、阿拉伯国家受到不同程度的冲击

这次中东变局几乎波及所有阿拉伯国家，民众诉求面广，涉及政治、经济、社会诸多方面。问题是长年积累下来的，早已引起人民不满，2004年美国提出“大中东民主改革计划”时，尽管阿拉伯世界上下一致口诛笔伐，强烈谴责，但并非不想改革，而是不满美国指手画脚，肆意干预，故在谴责声中也大声疾呼，一定要进行改革，目前的状况不能再继续下去了。2011年的动荡应是这种情绪的大爆发，虽会推动社会前进，但代价也是大的。

第一，阿拉伯国家的政治体制都一定程度上存在僵化的问题，这表现为家族相传和老人政治，其后果就是形成利益集团和家族统治，他们维持现状，墨守成规，毫无新意，保护既得利益。这次阿拉伯世界动荡后进行的变革并不构成体制上的根本变化，君主制、共和制各自继续发展，在许多国家里，政党、选举、议会早已有之，目前只不过是进一步完善和提高。在埃及，被长期压制的穆斯林兄弟会被允许组党参加政治活动，并已在议会选举中获胜；在叙利亚，新宪法在2012年2月26日公投中通过，其中主要的两条是：实行政治多元化，变一党制为多党制；总统任期两届。这为改变一党独大、家族世袭、老人政治提供了依据，这应是所有阿拉伯国家在动荡后的选择，也是人们很早以来的诉求，应该会坚持下去，这是动荡给中东政治生态带来的积极面。

第二，动荡带来的负面影响不容忽视：首先，群众诉求不断，失望后又走上街头和广场，社会秩序难以平静，如在埃及，2011年11月18日，群众又去广场示威，矛头直指军队最高委员会，要求军方交权，这触及了军方底线，群众同警方发生冲突，致41人死亡，3250人受伤。^①通过广场提出诉求似已成常态；其次，宗教、部落的影响和矛盾凸显，带来局势不稳。北非的突尼斯、摩洛哥宗教人士已掌权，埃及的宗教党派已占据议会多数席位，2012年3月31日，穆斯林兄弟会一改初衷，宣布由其副领导人沙特尔参加总统选举。在利比亚，东部地区的部落和军事首领于3月6日宣布该地区实行自治，首都设在班加西，呼吁利比亚实行联邦制。^②利过渡委员会主席贾利勒强烈谴责，表示不惜用武力解决这一分裂行动。生活在南部塞卜哈的塔布部落也在3月底宣布，谋求脱离利比亚并最终独立建国。^③纵观利比亚现在的局势，再联系到阿富汗、伊拉克的混乱形势，令人再一次看到，通过和平方式解决争端可能时间会长一些，

① 焦翔等：《百万人示威 晃动埃及》，《环球时报》2011年11月26日。

② 《利比亚东部产油区宣布半自治》，《参考消息》2012年3月8日。

③ 《利比亚南部想独立建国》，《环球时报》2012年3月29日。

但后遗症会少一些，而通过武力解决争端，特别是不了解该地区、该国情况的外国军事干预和入侵，解决问题可能快一些，但后遗症多，后患无穷。这正是中国外交一贯强调和平解决争端的理由；最后，经济下滑，增长乏力。除产油国外，发生动荡国家的经济都受到动荡的影响。一向保持 5% 左右增长率的埃及 2011 年仅增长 1 个百分点多，各方承诺的援助迟迟不到位，无外援则发展难。詹祖里总理在 2011 年 12 月 22 日举行的记者招待会上对此多有抱怨，他指出八国集团在法国多维尔开会允诺向埃及和突尼斯提供 350 亿美元，至今一文也未收到；阿拉伯兄弟决定以援助和优惠贷款形式向埃及提供 105 亿美元，至今只收到 10 亿美元；美国答应提供 22.5 亿美元，至今什么也未收到；美国 2008 年遭遇经济危机时，呼吁世界帮助它，危机解决后未流出一元钱，埃及则在几个月内流失 90 亿美元而未迎来一个投资者。^①叙利亚石油出口因遭欧盟禁运，年损失约达 30 亿~40 亿美元，旅游业陷入停顿，年损失为 20 多亿美元，这对叙来讲不是小数字。旅游和侨汇是不少阿拉伯国家创汇的主要来源，都因动荡而受到影响。从外部因素看，世界经济尚未完全复苏，欧债危机仍在发酵，欧洲国家自顾不暇，影响它们承诺的兑现，也影响从中东国家的进口，使其传统的中东贸易伙伴处境困难。阿拉伯国家经济困难又会引发百姓的不满，形成恶性循环。

第三，阿拉伯国家的分裂进一步加剧。阿拉伯世界长期不团结现象令人忧虑。在巴以冲突问题上有温和派和激进派；在政体上有共和制和君主制；在宗教上有伊斯兰教和基督教；在教派上有逊尼派和什叶派。差异是客观存在的，包容和相互尊重会弥合不同，更何况阿拉伯世界内部存在同一民族、同一宗教这一基本点，基本共同点远远大于差异，这应是阿拉伯世界团结的基础。不幸的是，长期来各方争斗不断，在这次大动荡中表现得有增无减。

利比亚动荡发生后，阿盟想干预，但内部意见不能统一，由黎巴嫩代表阿盟向安理会提出在利设禁飞区，美国及其他北约国家滥用 1973 号决议，派军事人员、送武器装备、提供情报、拉偏手，帮助反对派推翻卡扎菲政权，这都同保护平民、设禁飞区的决议毫不相干，连当时的阿盟秘书长穆萨也表示，它们的做法已远超决议授权。在叙利亚事变中，阿盟又通过摩洛哥在安理会提出含有要求巴沙尔交权的“政权更迭”决议草案，为避免利比亚事件重演，草案被否决。阿盟负责人多次表示叙问题要在阿盟范围内解决，终因内部分歧，只能寻求国际化。

^①《詹祖里召开记者招待会》，《金字塔报》2011 年 12 月 22 日。

原来的地区大国埃及国力日衰，海湾国家在阿盟中的作用越来越大。在利比亚问题上，它们力主对卡扎菲进行打击，并成为阿盟内部促成利比亚问题国际化的推动力量；它们提出了解决也门问题的方案，萨利赫总统签署后已交权于副总统，形势趋向缓和；在叙利亚问题上，它们又提出巴沙尔向副总统交权的方案，却遭拒绝，因叙利亚同也门的国内情况和周边环境都不同，之后它们推动阿盟使叙利亚问题国际化。当决议草案在安理会被否决后，海湾国家大力支持叙反对派，主张对其提供武器，但也有一些阿拉伯国家同它们意见相左，两种意见经常见诸媒体，阿拉伯世界内部矛盾暴露于公众。如加上外界因素，人们看到，土耳其和海湾国家站在一起，伊朗则同伊拉克、叙利亚、黎巴嫩的真主党等抱成一团，其他国家各有自己的立场。

“兄弟阋于墙”削弱了阿拉伯国家自身的力量，2012年3月29日，巴格达阿盟首脑会议决议对巴以冲突的表述只是重复过去的提法。有阿拉伯评论员指出，如不显示日期，真不知道是哪届会议的文件。大家忙于叙利亚问题，无暇他顾，只能是这样解释。早在2009年3月30日，在多哈召开的阿拉伯国家首脑会议宣言呼吁，阿拉伯国家继续保持团结，尊重各国主权，维护国家独立，互不干预内政。希望这一目标早日实现。

三、叙利亚尚未走出危机

自2011年3月15日叙利亚发生动荡后已过去一年多，是中东动荡持续时间最长的国家。在这期间，叙也同其他发生动荡的阿拉伯国家一样，经历了群众游行示威、军警同示威群众对抗、政府军与反对派武装冲突、内部伤亡越来越多、外界干预越来越大等阶段。在长期动荡期间，政府还举行了全民公投，修改了宪法，并准备进行议会选举。

据媒体报道，冲突已导致数千人死亡，数万人逃亡邻国，沦为难民。国内动荡，国外压力巨大，巴沙尔何以能坚持到今天，究其原因，似有以下几点：第一，复兴社会党的作用显现。阿拉伯复兴社会党创立于1947年，是一个泛阿拉伯的民族主义政党，目标是复兴阿拉伯民族。叙利亚复兴党于1963年执政至今，该党组织严密，根基深厚，入党审查严格，考察期长，政府要员、社会精英多为该党党员。动荡一年来上层基本抱成团，既有利益因素，也有党的因素；第二，人民支持率仍不低。复兴党的治国理念中有照顾到普罗大众的一面，得到认可。2012年2月26日公投中，有837.6万人投票，占选民总数的57.4%，其中89.4%支持新宪法，还可能有另一些支持者未参加投票；第三，军队保证

了政权稳定。叙有 40 万军队，装备精良，在冷战时期就是苏联重点经营的对象，一直延续至今。叙反对派的武装“自由军”号称 2~3 万人，内有正规军反水者，更多的是未经训练的武装人员，军力上远非政府军的对手。现有些国家在武装反政府军，只要不像在利比亚那样，外国军队明里暗里直接参战，“自由军”还是同政府军有差距的；第四，从外部因素看，2012 年 2 月 4 日安理会涉叙决议草案被否决，阻断了外国直接武力干预叙利亚之路，避免了利比亚事件重演。虽然外界支持反对派的努力不断，终是没有合法依据，力度会大打折扣。

自从安理会任命安南为解决叙问题特使后，国际社会对他都寄予厚望，希望其使命成功。目前面临的问题是：第一，叙问题的解决是以停止暴力，进行对话，实行改革为目的，还是以巴沙尔下台、实现政权更迭为目的。动荡的起因是要求改革，现在好像集中在一个人的身上，即巴沙尔不下台则一切免谈。希拉里国务卿在 4 月 1 日举行的“叙利亚之友”会议上明确表示：“我们认为巴沙尔必须下台”^①，但这不符合叙人民行动的初衷；第二，叙已度过了群众游行示威阶段，进入了双方武装对抗时期，要想终止暴力，减少人员伤亡，应该呼吁双方都停止军事行动，方显公平，才能推动各方走上和平解决问题的道路。但有一些国家并未朝这个方向走，而是大力扶植、壮大反对派，使之能继续同政府军对抗，这样做只能使双方对抗加剧。希拉里国务卿在“叙利亚之友”会上宣布，美向帮助叙利亚人民的国际组织新增约 1200 万美元的人道主义援助，这使美国的援助总额达到 2500 万美元，她还首次确认，美将向反对派提供卫星通讯设备，还有夜视设备。^②另据《纽约时报》4 月 1 日报道，“全国委员会”成员穆勒哈姆·德罗比透露，反对派已确定会获得 1.76 亿美元的人道主义援助和另外 1 亿美元，用于向士兵发工资^③；第三，要同安南的努力相向而行，而不是背道而驰。“叙利亚之友”大会决定承认叙最大的反对派组织“叙利亚全国委员会”为叙人民和反对派的合法代表。^④在安南呼吁双方停火之际，这一决定的目的是支持反对派，给它打气，这种做法同安南唱的不是一个调，从逻辑上也说不过去，如果它是叙人民的合法代表，那么在公投中支持政府的数百万选民又将被置于何地。自从中东发生动荡后，经常听到外国指手画脚地说，“某某已失去合法性”，这都是无视国际关系准则、无视国家主权的政治考量，一国领导人是否有合法性，理应由本国人民说了算，外界无权妄加评论。

①《西方盟友分歧严重》，《参考消息》2012 年 4 月 3 日。

②《只肯提供资金支持》，《参考消息》2012 年 4 月 3 日。

③ 同上。

④《拒绝进行武器援助》，《参考消息》2012 年 4 月 3 日。

四、中国的态度与立场

阿拉伯国家同中国有着长期的友好关系，自从 2010 年底中东发生动荡后，中国一直密切关注，希望动荡早日过去，恢复稳定。中国在坚持《联合国宪章》的宗旨和原则基础上，发挥了负责任大国的作用。

中国对发生动荡国家总的态度是：尊重人民群众的合法诉求和要求改革的愿望；劝和促谈，劝当事双方，政府和反对派，坐下来通过和平手段解决争端；反对动用武力，避免造成人员伤亡；反对外国干涉，干涉会徒增问题的复杂性，使问题更难解决。中国从未以对某个领导人的好恶，而支持一方，反对另一方；更没有向任何一方提供武器，激化矛盾；也没有枉顾他国主权，妄自指责某某领导人已失去合法性，而是尊重人民的选择。

中国在叙利亚问题上投了反对票，是根据《联合国宪章》的宗旨和原则、并接受了利比亚问题的教训而采取的立场。投反对票后，中国于 2012 年 3 月 4 日提出了自己对解决叙利亚问题的“六点主张”，主要内容是：叙政府和有关各方立即停止暴力活动；叙政府和各派别立即开启包容性对话；中方支持联合国发挥主导作用，协调人道主义救援努力；国际社会有关各方应切实尊重叙利亚的独立、主权、统一和领土完整，尊重叙利亚人民自主选择政治制度和发展道路的权利，为叙利亚各政治派别开启对话创造条件、提供必要建设性协助并尊重其对话结果。中方不赞成对叙利亚实施武力干预或强行推动所谓“政权更迭”，认为制裁或威胁使用制裁无助于问题的妥善解决；中方欢迎联合国与阿盟共同任命叙利亚危机联合特使，支持其为推动政治解决危机发挥建设性作用；安理会理事国应恪守《联合国宪章》宗旨和原则及国际关系基本准则。中国的这“六点主张”出台于安南开启调解活动提出其“六点主张”之前，细加对照，会发现两者有不少吻合之处。中国在安理会投反对票的原因主要包括。

第一，中国不是为了私利，而是为了原则投下反对票。从国际角度讲，维护了《联合国宪章》中关于国家主权和“不干涉内政”的原则；从自身讲，维护了中国一直强调的“和平共处”五项原则及独立自主的和平外交政策，其中包括《宪章》中规定的前述两项原则，以及中国一贯主张的通过和平手段解决争端、反对动用武力或以武力相威胁、也反对动辄施加制裁。中国这样做不能解读为是为了保护巴沙尔政权，中国一向认为一国的事务应由该国人民解决。中国坚持“不干涉内政”原则有其合理性，因为符合《宪章》规定，有法理依据；也有一贯性，过去、现在、将来中国都是、也都会这样做。坚持“不干涉

内政”原则在实践上维护了发展中国家的利益，因为施加干涉者都是大国、强国、富国。

第二，中俄投反对票引发美国强烈不满，美常驻联合国代表赖斯骂中俄令人“恶心”，希拉里国务卿骂中俄“卑鄙”。国内有从事外交工作几十年的老外交官们说，他们从未见过这样低素质、无修养的讲话，更何况是出自美国高级外交官之口。中俄投票打碎了美国为所欲为的梦想，阻遏了其在国际事务中的霸道，才这样气急败坏。中俄官方反应强力而未失风度，学者和媒体则言辞激烈。俄《真理报》2月26日以《卑劣的是希拉里》为题发表文章称，希拉里变得像“粗鲁的卡车司机”，傲慢无礼，“我们现在终于可以理解比尔·克林顿的所作所为了。”^①美国发号施令惯了，见不得别人反对它，这次中俄顶了一下它的霸气，有些国家对此表示支持，希望世界走多边主义之路而不是一国高高在上，一家说了算。中国在全球治理及在现行国际体系变革中，发挥着积极作用。

第三，中国在叙利亚问题上投了反对票，使一些阿拉伯国家不理解，甚至引起一些不满，特别是海湾国家。海湾国家认为叙同它们对手伊朗站在一起，削弱叙等于削弱伊；另外，教派不同也是其考量的因素之一，因此它们支持叙反对派。中国的立场似削弱了它们的努力。如前所述，中国并未支持任何一方，而是站在公正立场上劝和，安南被任命为特使后，也在劝政府和反对派停火，截至2012年4月12日，叙出现了脆弱的相对平静局面，国际上和平解决叙问题的呼声日高，足以证明中国“劝和促谈”立场的正确性。目前中阿之间出现的问题是暂时的，中阿友好关系的大局不会受到影响，随着时间的推移，它们会越来越体会到同中国交往是令人放心的，而不会有同西方打交道时的担心，因为不知何时会踩到西方的红线，然后一脚把你踢开。

结束语

经过这一年多动荡后，中东面临着机遇和挑战。从机遇讲，举凡这次动荡中民众提出的问题，包括政体、经济、社会等方面的问题，新当权者都要首先给予关注和改变，群众也会继续予以监督，上下有了共识，实现变革困难会小一些；从挑战讲，因为刚刚进入动荡后时期，问题还是很多的：政治上，宗教影响的上升，阿拉伯社会要有一个适应过程。伊斯兰主义者在中东政坛上占据重要地位已是不争事实，突尼斯和摩洛哥的伊斯兰政党已经上台执政，埃及的

^①《叙利亚公投遭西方唱衰》，《环球时报》2012年2月27日。

穆兄会也在议会选举中大获全胜，并推出了总统候选人，也门和利比亚的伊斯兰主义政党影响力也正在加大。宗教人士上台执行什么政策、宗教和世俗派、宗教和军队如何处理好关系，都值得关注；经济上，如何恢复发展经济是新当权者的重要课题，经济发展上不去，动荡开始时群众提出的生活方面的诉求就不能满足；此外还要解决好西方干预内政的问题，埃及国际合作部长哈贾表示，自 2011 年 3 月~6 月间，在埃及的全部非政府组织共接受了大约 1.75 亿美元的外来援助，目的是影响选举及政治进程。为此，埃及政府 2012 年 2 月 5 日起诉了 43 名非政府组织工作人员，其中包括 19 名美国人。^①既维护主权，又不同外国搞坏关系，是新当权者面临的一道难题。

中国以“不干涉内政原则”和“劝和促谈”的方针应对这次中东大动荡是正确的、主动的，不管外界有多少反对声音和暂时的不理解，都要坚定不移地走下去。

Large-Scale Upheaval in the Middle East and China's Diplomatic Reactions

YANG Fuchang

Abstract Arab countries have faced with attacks of Middle East upheaval, and all of the Middle East countries and international society have paid high attention to it. The current situation is firstly related with the important position of the Middle East. Nearly all the Arab countries are involved in the upheaval, and the people's appeals are mainly in politics, economy and society. The problems are accumulated for years, the Middle East upheaval is a general outburst of this emotion. The social progress of the Middle East is based on big price. Although the prospect of Syria issues is uncertain, there is weak peace now. In confronted with Middle East upheaval, China's "non-interference in internal affairs" principle and "persuading peace while promoting talks" policy are right and active. China should adhere to these in the future and ignore the voices of opposition and temporary misunderstanding.

Key Words Middle East Upheaval; Internal Reasons and Interference from Outside; Syria; China's Diplomacy

(责任编辑: 钮松)

①《揭开“美资”非政府组织真面目》，《参考消息》2012 年 2 月 25 日。