

军政关系视角下 当代中东地区军队干政问题^{*}

马文媛 孙德刚

摘 要: 军政关系、军教关系和军民关系是当代中东军事政治学研究的三大领域。按军队与政治的互动形态,当前中东地区的军政关系可分为军政协调型、军政平衡型、军强政弱型、军弱政强型和军政碎片型五类,每种类型具有不同的特征与影响,但争夺权力是共性特征。中东地区军队干政表现为“军”与“政”两大集团之间的一组张力,其实质是权力博弈。军队干政的程度与范围因军政关系而异,既具有军事现代化背景下“军政分离、政在军上”的普遍性,也存在因军队干政而呈现的“军政互嵌”的特点;既因为政治制度、资源禀赋、历史传统和宗教文化差异性而呈现出多种形式,也在不同环境中不断调整与演变,朝着“文官掌军”和“军官掌政”双向发展。中东地区多国一系列军队干政的形态变迁表明,在中东国家军事现代化进程中,民主程序的推进、军人阶层的地位、军政权力博弈的态势以及社会民众的预期,是影响中东地区军队干政的重要因素。

关键词: 军队干政;军政关系;军事政变;军事政治学

作者简介: 马文媛,复旦大学国际关系与公共事务学院2022级博士生(上海200433);孙德刚,博士,复旦大学中东研究中心研究员(上海200433)。

文章编号: 1673-5161(2023)04-0070-19

中图分类号: D815

文献标识码: A

^{*} 本文系2022年度教育部人文社科重点研究基地重大项目“百年变局下中东治理的大国作用与影响研究”(22JJD810024)的阶段性成果。感谢《阿拉伯世界研究》匿名评审专家提出的宝贵修改意见,不当之处由作者负责。

军政关系是当代军事政治学研究中的一个经典领域。军队干政是该领域的一个重要议题。军队干政通常指一国正规军队通过强制性力量介入政治,试图参与政治资源分配、影响政治决策的方向、改变宪法规定下的政治运作程序的活动与过程,包括军队干预政治的范围、程度、方式及其对政治体制和社会的影响作用四个层面,是“军政关系悖论”^①的典型表现,在不同地区呈现不同形态。具体到中东地区,学界对该地区的军队干政研究始于20世纪五六十年代,主要关注军队干政的动机、军队干政的过程、军队干政的结果等议题。随着20世纪70年代“第三波”民主化浪潮的推进和各国政府管理职能的不断完善,中东地区军队干政研究进入低潮期。“阿拉伯之春”后,军队对中东地区政治和社会的影响再次引起学界关注,社会作为第三方因素对军队干政行为的影响成为这一时期学界研究的主要议题。如何理解中东地区军队干政行为?军队干政有何特点?军队干政产生了何种影响和面临哪些现实困境?

现有研究大致分布在三类学术成果中。第一类是描述性叙述,主要考察中东地区军队干政的历史过程;^②第二类是解释性分析,主要探讨不同阶段中东国家(如埃及、突尼斯、也门、苏丹、阿尔及利亚、土耳其等)军队在不同时期的干政实践,特别关注“第三波”和“阿拉伯之春”后的军队行为;^③第三类是深入性的观

^① “军政关系悖论”是指为保护政体而建立的军事机构,往往拥有威胁政体的足够权力。这种矛盾被学界称之为“塑造军事制度的功能必要性和社会必要性产生了冲突”。参见[美]塞缪尔·亨廷顿《军人与国家:军政关系的理论与政治》,李晟译,北京:中国政法大学出版社2017年版,第3页。

^② Eliezer Be'eri, "A Note on Coups d'Etat in the Middle East," *Journal Contemporary History*, Vol. 5, Issue 2, 1970, pp. 123-129; George M. Haddad, "Revolutions and Coups d'Etat in the Middle East: A Comparative Study," *Die Welt des Islams*, Vol. 10, Issue 1/2, 1965, pp. 17-32; Eliezer Be'eri, "The Waning of the Military Coup in Arab Politics," *Middle Eastern Studies*, Vol. 18, No. 1, 1982, pp. 69-81; William B. Quant, *Between Ballots and Bullets: Algeria's Transition from Authoritarianism*, Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 1988; Eliezer Be'eri, *Army Officers in Arab Politics and Society*, Jerusalem: Israel Universities Press, 1969; John Rudy, *Modern Algeria: The Origins and development of a Nation*, Bloomington: Indiana University Press, 2005.

^③ 参见刘辉《苏丹军事政变:历史演进与内在机理》,载《中国非洲学刊》2022年第2期,第111-128页;李游《土耳其未遂政变后埃尔多安内政外交的调整》,载《国际关系研究》2017年第2期,第66-84页;田文林《军队干政:中东非典型政治中的典型现象》,载《世界知识》2012年第3期,第33-35页;Holger Albrecht, "The Myth of Coup-proofing: Risk and Instances of Military Coups d'etat in the Middle East and North Africa, 1950-2013," *Armed Forces & Society*, Vol. 41, No. 4, 2014, pp. 659-687; James T. Quinlivan, "Coup-proofing: Its Practice and Consequences in the Middle East," *International Security*, Vol. 24, No. 2, 1999, pp. 131-165; Mohammad Affan, "Comparing the Failed Coup Attempt in Turkey with the Coup in Egypt," *Alsharq Forum*, August 2016, pp. 1-7; Sharon Erickson Nepstad, "Nonviolent Resistance in the Arab Spring: The Critical Role of Military-Opposition Alliances," *Swiss Political Science Review*, Vol. 17, No. 4, 2011, pp. 485-491.

察,致力于探讨军队干政对政治体制和社会造成的影响。^① 本文在既有研究的基础上,对中东地区军队干政问题展开系统性和整体性分析,从中东地区军政关系的类型划分出发,勾勒出关涉中东地区军队干政的原因、特点和影响,展望中东地区军队干政的趋势。文章试图回答以下三个问题:如何认识中东地区军队干政的普遍性与特殊性问题;如何拓展和深化中东地区军政关系的专题研究;如何丰富中东区域与国别视角下的中东军事政治学研究。

一、当前中东地区军政关系的类型划分

“军”与“政”有广义与狭义之分。通常意义上的“军”,作为行为指军事,作为成员指“军人”,作为组织指“军队”,作为区域指“军营”,作为资源指“军备”。通常意义上的“政”,作为主体指“政权、政府、政党、人民、政客”;作为行为指“政治事务、政治合作或政治斗争”;作为规范指“政治制度、政治法令、政治道德”;作为文化指“政治理论、政治思想和政治心理”等。军政关系也有不同的内涵,如“军事和政治”“军队和政府”“军事上的行政事务”等。^② 在中东地区,“军”的内涵丰富,除各国国防军外,沙特国民警卫队与伊朗伊斯兰革命卫队等承担保卫本国政权安全的任务,也是“军”的重要组成部分。同样,中东地区“政”的内涵也非常丰富,既包括政权(如埃及塞西政权),又包括教权(如伊朗)和王权(如沙特和摩洛哥等)。

中东地区军政两大系统彼此影响,双方均需建立富有弹性和平衡的建设性关系,以适应不断变化的内外环境。基于此,本文根据军队和政治互动形态的差

^① 参见朱泉钢《阿拉伯国家军政关系研究:以埃及、伊拉克、也门、黎巴嫩等共和制国家为例》北京:社会科学文献出版社2020年版;段九州《埃及军政关系的历史演变与转型(1952—2011)》载《中东研究》2020年第2期,第117—142页;张剑波《土耳其军人国家体制及其困境:基于国家—社会关系视角的分析》载《区域与全球发展》2021年第2期,第140—153页;王建《军队在埃及政治和经济秩序重建中的作用》载《阿拉伯世界研究》2016年第6期,第89—101页;Gamal M. Selim, *Global and Regional Approaches to Arms Control in the Middle East: A Critical Assessment from the Arab World*, Berlin: Springer, 2013; Elke Grawert and Zeinab Abul-Magd, *Businessmen in Arm: How the Military and Other Armed Groups Profit in the MENA Region*, London: Rowman & Littlefield, 2016; Murat Yeşiltaş and Tuncay Kardaş, *Non-State Armed Actors in the Middle East: Geopolitics, Ideology, and Strategy*, New York: Palgrave Macmillan, 2018; Latif Wahid, *Military Expenditure and Economic Growth in the Middle East*, New York: Palgrave Macmillan, 2009; Are J. Knudsen and Tine Gade, *Civil-Military Relations in Lebanon: Conflict, Cohesion and Confessionalism in a Divided Society*, New York: Palgrave Macmillan, 2017。

^② 高民政《军政现象与军政关系探微——兼论军事政治学的研究对象与核心问题》,载《军事历史研究》2009年第1期,第153—154页。

异性 将二战后中东地区军政关系分为以下五种类型。

第一 军政协调型 以以色列为代表。这一类型的军政关系以有效协调为特征 即军事精英服从政治精英的指挥并以最高效率执行其命令 政治精英认真对待军事精英的意见并给予其充足的资源、人员和行动自由。在以色列 军队允许军人从事住房、农业、教育等民事建设任务 并在民事制度下积极参与国家安全决策。同时 政治机构也允许军人能够“跳伞”至文职职位 并将其作为第二职业 如伊扎克·拉宾(Yitzhak Rabin)、埃胡德·巴拉克(Ehud Barak) 以及阿里埃勒·沙龙(Ariel Sharon)。^① 推动以色列军政关系具有有效协调的重要原因在于民事的大众文化和广泛的征兵政策。大屠杀记忆和战争气氛极大地塑造了以色列的大众文化: 民事价值高于军事价值 民事需求高于军事任务。在这种大众文化的影响下 尽管以色列军队广泛参与社会公共事务 但其始终遵守民事规范 服从文官政府指挥 形成了一种协调的“伙伴关系”。此外 广泛的征兵政策使以色列青年均以同样的方式加入军队 既无单独的军官招募 也不存在士兵优待 依据个人能力实现军事晋升 这种开放式的组织文化推动军政系统间形成了有效沟通。

第二 军政平衡型 以土耳其和突尼斯为代表。这一类型的军政关系总体保持稳定 军事精英限制政治精英对其活动的干预 而政治精英则试图减少军事精英对政治的影响 军政双方保持一定距离。以土耳其和突尼斯为例 土耳其的军政关系自建国以来经历了军政分离、军权受限、军权膨胀以及军政平衡的过程。尽管军队具有军事干预的历史传统 但在凯末尔主义的影响下 军队始终坚持世俗化道路 并多以发布备忘录、警告等温和手段向政府施压 避免暴力干预。2002年 正义与发展党上台 通过修改宪法大力限制军队权力 成功巩固了执政基础 扩大了社会影响。2016年 土耳其总统雷杰普·塔伊普·埃尔多安(Recep Tayyip Erdogan) 通过手机视频号召人民走上街头 再次挫败了军事政变 标志着土耳其军队政治干预的合法性再次下降 正义与发展党政府和军队之间进入了一种谨慎的“冷平衡”。^② 不同于土耳其 突尼斯第一任领导人哈比卜·布尔吉巴(Habib Bourguiba) 是位律师 不认可军队的政治作用 因此自建国初期 布尔巴吉就试图用法国的共和体制来改造突尼斯 推行军政分离。本·阿里(Ben Ali) 上台后 通过依靠国内安全部门大力实施防政变措施 如禁止军人参政、清除被疑有政治野心的军官等 再次弱化了军队在政治中的作用。2021年 突尼斯仍是

^① Marwa Maziad, “The Military in Israeli Politics ,State & Society ,” *Stroum Center for Jewish Studies , University of Washington* , February 1 , 2018 , <https://jewishstudies.washington.edu/israel-hebrew/civil-military-relations-in-israel-politics-state-society/> , 上网时间: 2023年1月17日。

^② 李艳枝《试析土耳其文官政治与军人政治的博弈: 基于正义与发展党的执政实践》,载《西亚非洲》2012年第2期,第99-103页。

北非军队数量最少的国家,维持较少的其国防开支,总计约占国内生产总值(GDP)的 2.8%,远低于阿拉伯国家平均水平(4.6%)。^①突尼斯军队规模及国防开支的有限性在一定程度上体现了其在政治事务中的谨慎态度。

第三 军强政弱型,以阿尔及利亚和埃及为代表。这一类型的军政关系主要表现为军事精英实际控制权,即军事精英在经过民主程序成为文官政治家后,通过非正式渠道在幕后发挥实际作用,特别是在中东地区共和制国家。在阿尔及利亚,民族解放战争的胜利极大提升了军队参与政治的合法性,几乎涉及军事预算、军备、规模以及物资分配的一系列政治决策都由军事精英全权负责,特别是在胡阿里·布迈丁(Houari Boumediene)时期。尽管前总统阿卜杜勒-阿齐兹·布特弗利卡(Abdelaziz Bouteflika)上台后传达必须调整军政关系、限制军队权力的讯息,并试图通过一系列机构改革以削弱军队在政治机构中的作用,但 2019 年军队干预事件再次标志着政治权力向军队回归,有限的军事干预是阿尔及利亚军政关系的常态。与阿尔及利亚激烈的权力博弈不同,埃及的军政关系则主要表现为一种“庇护主义式”^②,即政治精英通过给予军队高阶的政治地位和丰厚的物质财富,换取军队对其政权的支持。这种庇护关系虽然使军队参与政治决策的直接影响有所降低,但却使军队成为国家经济中非常重要的参与者,军队企业的规模甚至达到占国内生产总值的 5% 至 40% 不等。^③此外,埃及军队非常注重社会形象,深知民众力量在塑造一国军政关系中的重要性。正如埃及前总统贾迈勒·阿卜杜勒·纳赛尔(Gamal Abdel Nasser)在创建军队之初所指出的,“埃及军队是一支具有凝聚力、远离个人和阶级冲突、从人民内心出发且彼此信任的部队”^④,军队的良好形象从一开始就获得了埃及社会民众的广泛支持。可以说,经济基础和社会认可使埃及军队在军政关系的博弈中取得了关键优势。

第四 军弱政强型,以阿拉伯君主制国家、伊朗、叙利亚等为代表。与军强政弱型相反,这一类型的军政关系通常表现为政治精英实际控制权,即政治精英通过依赖部落军队、家族军队、政府军队、以及国外联合军等武装力量牵制正规军队,主导国家内部安全与稳定。这一类型多见于摩洛哥、约旦、叙利亚、伊拉克(2003 年之前)、伊朗和海湾君主制国家,具体可分为三类:第一类是利用国外雇佣军组建国家军事力量,由少数群体控制政权的君主制小国,如巴林、阿曼、卡塔尔等。国土的有限性使君主统治者无法在国内驻扎庞大军队,为维护政权稳定,君主统

① “Military Expenditure of GDP,” *World Bank*, https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.GD.ZS?locations=1A&name_desc=false, 上网时间:2023 年 1 月 17 日。

② 段九州《埃及军政关系的历史演变与转型(1952—2011)》,第 138 页。

③ Shana Marshall and Joshua Stacher, “Egypt’s Generals and Transnational Capital,” *Middle East Report*, Vol. 42, No. 262, 2012, p. 13.

④ Eliezer Be’eri, *Army Officers in Arab Politics and Society*, p. 4.

治者往往利用与其具有共同教派认同的国外联合军来维护国内治安,这导致军队与社会相互脱离与架空。据巴林人权中心统计,尽管什叶派人口约占巴林本土人口的70%,但巴林的安全部门仅有2%至5%的什叶派成员,且该部门中没有任何什叶派高级领导或指挥代表,大部分成员均被部署在检查站,担任职位较低的社区警察。^① 第二类是利用部落、家族等个人关系建立准军事组织的国家,如沙特、摩洛哥、叙利亚、伊拉克(2003年之前)等。在沙特,国民警卫队成员主要来自于内志地区早年跟随伊本·沙特(Ibn Saud)征战的贝多因部落,正规军队则大多从汉志地区招募士兵。为实现对君主政权的有效保护,国民警卫队主要驻扎于首都附近和关键战略要道,而正规军队则大多被部署于国防布控地区。^② 海湾战争后,尽管沙特制定了各种旨在提高国防力量的军事计划,但关于扩大国民警卫队规模的行动却从未出现,这在一定程度上凸显了此类武装力量对保护政权的重要性。第三类是通过利用意识形态建立平行军队以巩固政权的国家,以伊朗为代表。1979年伊斯兰革命后,伊朗最高领袖霍梅尼颁布教令建立旨在维护伊斯兰革命成果的平行军队。这类平行军队通常是志愿兵,具有强烈的奉献精神,在意识形态和价值观层面拥护领袖或政权。与国外联合军队、部落军队、家族军队不同,平行军队不仅重视对政权的忠诚,更强调对意识形态的高度认同,往往具有可以与正规军队相匹配的组织规模和军事能力,形成对内有效威慑、对外强大防御的典型特征。

第五,军政碎片型,以利比亚和也门为代表。这一类型的主要特征是军政双方互不信任,且存在多个武装力量或军事权力中心,这导致军队无法与政权形成建设性的制度关系,以利比亚、也门等国为代表。在利比亚,早期的政变事件使前总统卡扎菲尤其不信任军队。为确保对军队的严密掌控,卡扎菲上任不久便解散国防部,并对军队进行多次改组,任命其部落成员占据高位。这些行为导致利比亚军队内部缺乏有效的凝聚力,军官和士兵之间出现严重脱节。与此同时,卡扎菲还在正规军队之外组建多个武装民兵组织,如人民民兵、伊斯兰军等。^③ 利比亚内战后,这些盘踞在各城市的民兵组织不断扩大权力,不仅占有了驻扎地区的城市基础设施和经济资产,如炼油厂,甚至已经开始取代当局。^④ 相较于利

^① Yusuf Alhoori, "HRC37 Intervention on Bahrain's Sectarian Discrimination," *Americans for Democracy & Human Rights in Bahrain*, March 20, 2018, <https://www.adhrb.org/2018/03/hrc37-intervention-on-bahrains-sectarian-discrimination/>, 上网时间:2023年1月18日。

^② "Expanding Saudi's Elite Fighting Force," *Jane's Defence Weekly*, January 24, 1996, pp. 17-18.

^③ Chris Townsend, "Civil-Military Relations in Tunisia and Libya Through the Arab Spring," *Journal of Defense Resources Management*, Vol. 6, Issue 2, 2015, p. 7.

^④ *Ibid.*, p. 9.

比亚,也门的军政关系虽然维持了表面的制度关系,但军队几乎不受文官政府监督,且多在法律程序之外行动,由不同部落联盟的特定军官负责。这种部落化的特征强化了军队权力多极化,不仅使军政之间无法形成有效沟通机制,更使军职成为一种分享权力和经济利益的博弈方式。2011 年“阿拉伯之春”后,也门军队一分为二,一方是以阿里·莫森·艾哈迈尔(Ali Mohsen al-Ahmar)为代表的抗议支持者,另一方则是以阿里·阿卜杜拉·萨利赫(Ali Abdullah Saleh)为代表的政权支持者,^①军队内部的分裂削弱了国家对暴力的垄断。

从以上五类军政关系可以看出,中东国家“军”与“政”两大集团处于对立统一状态,其博弈具有不同形态,且不同类型的军政互动关系对军队干政的范围与程度有不同的影响。其中,军政协调型、军弱政强型不利于军队干政,而军政平衡型、军强政弱型和军政碎片型容易引发军队干政。

表 1 当前中东地区军政关系的类型划分

	军政协调型	军政平衡型	军强政弱型	军弱政强型			军政碎片型
军队特征	职业化	职业化	职业化	半职业化			非职业化
军队与政权关系	军政合作	军政竞争	军政互嵌	以政促军			以军干政
军干政方式	通过制度规范	利用民主程序	武力夺权、利用民主程序	联合王室成员或政治精英	联合王室成员或政治精英	利用意识形态	武力夺权
政控军措施	完善制度规范	加强制度规范	给予特权支持	联合国外军队	建立准军事组织	建立平行军队	强化个人关系、建立准军事组织
代表性国家	以色列	土耳其、突尼斯	埃及、阿尔及利亚	巴林、阿曼、卡塔尔	沙特、摩洛哥、叙利亚、伊拉克(2003 年以前)	伊朗	利比亚、也门

资料来源:笔者根据相关资料整理而成。

^① Michael Knights, “The Military Role in Yemen’s Protests: Civil-Military Relations in the Tribal Republic,” *The Journal of Strategic Studies*, Vol. 36, No. 2, 2013, p. 267.

二、中东地区军队干政的主要原因

军政双方角色与权力分配的不平等是军队干预政治的结构性根源。在中东地区,军队干政表现为“军”与“政”两大集团之间的一组张力,其实质是权力博弈,一直伴随着二战之后中东地区的政治发展。总体来看,军队干政的原因大致分为三个层面:机会结构原因、利益动机原因和社会角色原因。

首先,军队干政的机会结构原因:结构功能主义者认为,军人介入政治过程是作为政治系统一个极为重要的组成部分的军人集团对政治系统不稳定的一种反应。任何形势下的军人干政都意味着存在一个组织化和制度化水平低下的社会系统。^①应当说,这种解释是相当有力的,在霍布斯式的政治角斗场下,军队作为强者的确具有超乎其他行为体的能力。在中东地区,偏弱的文官政府治理能力和不完善的社会系统在很大程度上给予了军队介入政治的可能性,国内政治体制的机构性或功能性缺陷,是引发军队干政的重要诱因。作为领导国家取得独立的先锋者,军队是阿拉伯人民重拾民族自信的唯一能力者与信任者,在国家亟须转型的背景下,只有军队能够通过社会与政治变革走出发展危机。换言之,军队领导国家是发展道路上一个自然且必要的“中转站”^②。需要指出的是,军队只是掌握暴力而已,是否将暴力应用于国内政治过程,从根本上来说不取决于军人占据的军事优势,而在于军队所处的政治发展的性质和需求。军队管理暴力,却不能决定“是否使用暴力”或“何时使用暴力”,文官政府虽然是暴力的间接管理者,但在暴力的使用问题上具有绝对权力。在一定程度上,正是文官政府对使用暴力的依赖赋予了军队干预政治的权力,^③特别是在国家政治体系遭遇频繁的合法性危机的背景下。此外,中东地区恶劣的内外安全环境进一步强化了军队介入政治的必要性。如果不是因为政治发展过程中的困境,军队有可能只是作为一种威慑性力量而自处,否则不会贸然将暴力应用于国内政治过程。政治制度的结构性特征决定了军队是否有机会介入并长期参与政治。正如菲利普·德罗兹-文森特(Philippe Droz-Vincent)所言,中东地区军队嵌入政权是威权主义具有持久性的一个基本要素。^④

^① 陈明明《所有的子弹都有归宿:发展中国家军人政治研究》,天津:天津人民出版社2003年版,第25页。

^② Eliezer Be'eri, *Army Officers in Arab Politics and Society*, p. 11.

^③ 参见 Milan W. Svobik, *The Politics of Authoritarianism Rule*, Cambridge: Cambridge University Press, 2012, pp. 123-150.

^④ 参见 Philippe Droz-Vincent, *Military Politics of the Contemporary Arab World*, Cambridge: Cambridge University Press, 2021, pp. 106-157.

其次 军队干预政治的利益动机原因: 军队作为民族国家中的一个重要组成部分 具有两种身份: 正式的现代官僚机构和复杂的利益集团。当我们把军队视为一个同质的利益集团来研究, “军队法团主义”是决定其是否干预政治的重要考虑, 包括军队是否拥有充足的预算支持、自治的内部事务以及在面临敌对机构侵犯时被承诺保护的特定利益。^① 军队不干政的首要条件是“军队法团主义”不受政治精英的威胁。一旦军队感知到自己利益受到威胁, 即军队成本与收益的持续失衡、政治资源的急剧减少以及军队应对不确定性能力的明显下降, 军队干预政治的可能性将迅速上升。^② 埃利泽·贝埃里(Eliezer Be'eri) 曾列举了 20 世纪中叶中东地区发生的 37 起军事政变(包括未遂政变) ^③。这些军事政变表明: 无论政变成功与否, 阿拉伯军官发起政变的原因均与集团利益的存续有关。通过使用暴力或武力威胁以实施有利于己的政策, 或建立一个由军队指挥官拥有最高决策权的政权。需要指出的是, 这种“军队法团主义”往往以国家利益为旗号, 军队将自己视为关切国家存亡的极为关键的力量。然而, 当我们把军队视为一个正式的现代官僚机构时, 或许能看得更清楚。一个庞大的军队官僚机构按照军事等级可分为军官(将级、校级、尉级) 与士兵(士官、士兵) , 对政治采取军事行动的政变集团往往是军官中的小部分群体, 而非全体军队。这一小部分的政变集团通过发动其指挥下的部队支持政变, 通常面临其他军官和士兵的选择: 支持、抵抗与逃跑。因此, 高层军官之间、高层军官与中下层军官以及士兵之间的团结问题是影响不同层级的军官做出决策和执行选择的重要因素。^④ 在发动政变时, 除政变的意图和实力外, 能否获得广泛的内部支持是决定实施政变的重要前提。此外, 由于权力分享问题, 政变集团内部必定充分猜忌与紧张, 关系十分紧张, 政变集团内部每一次的权力变动都是以暴力或以暴力相威胁的手段来解决的, 这种斗争非常容易引发连续性政变。这一点在 20 世纪六七十年代的叙利亚表现得尤为明显。

最后 军队干预政治的角色认知原因: 在中东地区, 军队介入政治是否有利于国家发展尚存争议, 大致可以分为积极角色和消极角色。其中, 积极角色是军队做出干政决定的重要原因。曼弗雷德·哈尔伯恩(Manfred Halpern) 曾探讨过

① 参见 Eric A. Nordlinger, “Soldiers in Mufti: The Impact of Military Rule Upon Economic and Social Change in the Non-Western States,” *The American Political Science Review*, Vol. 64, No. 4, 1970, pp. 1131-1148.

② 参见 Gabriel Ben-Dor, “The Politics of Threat: Military Intervention in the Middle East,” *Journal of Political & Military Sociology*, Vol. 1, No. 1, 1973, pp. 57-69.

③ Eliezer Be'eri, “A Note on Coups d'Etat in the Middle East,” pp. 123-129.

④ 朱泉钢《阿拉伯国家军政关系研究: 以埃及、伊拉克、也门、黎巴嫩等共和制国家为例》, 北京: 社会科学文献出版社 2020 年版, 第 250 页。

中东地区军队的组织能力,指出军队越是现代化,其构成、组织、精神、能力和目的则越成熟。相较于政治制度在利用公共产品方面表现出的惰性、低效、怀疑和贪婪,军队在国家使命、经济利益和亲属关系中的敏感性更强。^①这一观点在中东地区的确具有很强的说服力。弱国家—强社会的格局往往是自由民主的沃土,但在中东国家,强国家—弱社会的格局使国家垄断了资源和权力,社会力量相当有限。当这种二元结构特征带来的固有矛盾使文官政府被证明无法承担起提高政府能力、促进经济增长和满足社会资源平等分配要求的任务时,军队对暴力资源的垄断和拥有良好的建制结构,则从客观上赋予了其干政的资格与可能。军队的制度优势进一步增强了社会对军队的认同与支持,继而再次巩固了军队干政的合法性。因此,每当中东国家出现政治危机、社会危机以及由经济危机引发的发展危机时,军队总是能够充当“仲裁者”的身份主持大局。其背后的原因不仅有其拥有暴力这一客观因素,更离不开中东军队和社会长期将军队自身视为积极的政治力量这一主观认知。因此,在爆发“阿拉伯之春”的国家,军队的选择成为决定社会抗争运动趋势、现存政权是否存续的关键变量。至于军队是否响应民众诉求介入政治,在一定程度上则取决于军队是否从现政权中获得经济或政治利益以及军队对现政权脆弱性的认识。

从以上分析来看,机会结构、利益动因和角色认知是军队积极干预或退出政治的重要原因。然而,军队的经济状况、安全机构的忠诚系数以及域外大国的军事支持也是决定军队是否愿意干政的重要因素。需要指出的是,“阿拉伯之春”爆发至今,中东地区的军队干政现象已出现了不同于过去的显著变化:军队逐渐从政权的积极挑战者转变为维护政权的保护者或维持秩序的中立者,而军队决定干预政治的方式也逐渐从军事行动转向威胁声明。在此背景下,塞缪尔·亨廷顿(Samuel P. Huntington)、塞缪尔·芬纳(Samuel E. Finer)、埃里克·诺德林格(Eric A. Nordlinger)和阿莫斯·波尔穆特(Amos Perlmutter)等早期学者的作品被重新审视。^②尽管现有研究已注意到军队干政行为在中东地区军政关系作用中的特殊性,但学界对这种特殊性尚未给予应有的重视,或与其重要性相比,所得到的关注尚不成比例。这一局面的形成固然有其客观原因,而现实反思不

^① Manfred Halpern, *The Politics of Social Change in the Middle East and North Africa*, Princeton: Princeton University Press, 1963, p.52.

^② 参见[美]塞缪尔·P.亨廷顿《军人与国家:军政关系的理论与政治》,李晟译,北京:中国政法大学出版社2017年版;Samuel E. Finer, *The Man on Horseback: The Role of the Military in Politics*, New York: Praeger, 1962; Eric A. Nordlinger, *Soldiers in Politics: Military Coups and Governments*, New York: Pearson College Div, 1976; Amos Perlmutter, *The Military and Politics in Modern Times: On Professionals, Praetorians and Revolutionary Soldiers*, New Haven: Yale University Press, 1977.

足也是重要原因。其一, 现有成果将西方与中东军队干政事实混为一谈, 试图用西方“药方”对治军队干政难题, 缺乏清楚分类讨论和系统的学理研究。其二, 现有成果大多数局限于军队干政的背景分析、行为分析和影响分析, 而关于军队干政具体的方式、特点、影响则讨论较少。因此, 如何认识中东地区军队干政的特殊性, 成为本文试图回答的核心问题。

三、当代中东地区军队干政的特点

在中东地区, 军队作为反殖民战争的领导者, 高举民族主义旗帜, 吸收并团结一切反殖民力量, 被认为是捍卫国家荣誉和国家主权的先锋者。同时, 军队致力于对抗宗教极端力量, 当宗教极端主义开始对世俗民族主义造成一定威胁时, 军队立刻采取措施, 以暴力的方式维护国家世俗道路。从这个意义上说, 保证国家内外安全与坚持国家世俗化是中东国家大多数军队的共有目标。这些共有目标也在一定程度上决定了军队不可能彻底回到军营, 它实际上等于莫里斯·杰诺维茨 (Morris Janowitz) 所说的具有胁迫能力的强制性组织, 而不是通常意义上的社会管理组织。^① 因此, 军事政变作为军队干预政治的极端现象在中东地区频繁发生, 的确具有一定合理性。具体来看, 中东地区军队干政主要具有以下三个特点:

首先, 中东地区军队干政现象整体突出, 但不同类型的国家干政逻辑有差异。如前文所述, 按照军政双方力量的比较优势, 中东地区的军政关系类型可以分为军政协调型、军政平衡型、军强政弱型、军弱政强型和军政碎片型, 其中, 军政协调型、军弱政强型不利于军队干政, 而军政平衡型、军强政弱型和军政碎片型容易引发军队干政。

军政协调型和军弱政强型不利于引发军队干政的原因在于, 前者最大限度扩展军人的职业主义, 后者利用集中化的权威最大可能地削弱军队的权力。换言之, 前者趋向于亨廷顿所指出的“客观文人控制”, 后者则是极端化的“主观文人控制”。其背后的逻辑是: 客观文人控制通过军队军事化使军队成为国家的工具, 并将军队相对于文官政府的政治权力降低到最低水平, 以至于高度职业化的军队随时准备贯彻任何一个取得合法权威的文官政府的意志, 从而将军队干政的可能性最小化; 极端化的“主观文人控制”则是将军队自主性权力最小化地同时将执政政府的权力最大化, 进而垄断全部资源, 使军队成为文官政府所支配的工具, 从根本上遏制军队干政的可能性。当然, 在极端化的“主观文人控制”的战

^① Morris Janowitz, *Military Institution and Coercion in the Developing Nations*, Chicago: University of Chicago Press, 1975, p. 20.

略目标内,军事专业的扩大也会带来一定的政治竞争,但是高度集权的文官政府形成了控制军队的多样措施,军队的组织独立性被削弱了。因此,军政协调型和军弱政强型两种类型虽都不利于引发军队干政,但两者关于干政逻辑的因果关系属于相反的两端。反之,军政平衡型、军强政弱型和军政碎片型容易引发军队干政的原因在于,这三种类型的军政互动既不能达到“客观文人控制”要求的职业化主义,也无法形成极端化“主观文人控制”所需的高度集权,军队拥有相对于文官政府的自主性权力。这种权力使军队表现出集团的特征,拥有自己的利益。当这种自主性权力不受任何更高层次的权威所控制时,一旦军队感到自我利益受到威胁或出现干政的意图,其就会转化为军队干预政治的实力,成为追求其集团利益的社会政治力量,继而增大了干预政治的可能性。

其次,中东地区军队干政形式多样,军事政变是其极端形态。军队具体干政措施如下:

第一,军队干预政治的主要方式是追求军队的决策自主权,包括人事调动、国防预算、过程决策、后勤保障和武器购买等。从功能主义角度看,军队官僚机构与一般意义上的官僚机构存在重要区别:前者的活动领域是军事,后者的活动领域是行政;前者是暴力的专家,后者是暴力的主人。无论前者还是后者,双方都是各司其职的平等的伙伴。但当军队开始要求参与其功能所赋予的范围之外的权力时,则意味着干政的开始。

第二,运用权力索取经济补偿也是军队干预政治的重要体现。所谓经济补偿,即指要求获得受雇以外的报酬收入或经济特权,以增补微薄的军队工资。这点在埃及尤为明显。就少将军衔而言,其退休之后可以一次性领取4万埃镑(约合6,670美元),并每月享有3,000埃镑(约合500美元)退休金。^①“阿拉伯之春”后,埃及武装部队最高委员会(Supreme Council of the Armed Forces, SCAF)利用其权力修改了军人退休法,并将养老金提高了15%^②。在以美国为主的国外资本投资下,军队还扩大了在农业部门的活动。军队通过建立粮食安全司(Food Security Department, FSD)在埃及全国范围内增加了土地开垦项目,到20世纪80年代中期,粮食安全司几乎成为埃及最大的单一农工业组织,在全国范围内建

^① [黎巴嫩]叶齐德·萨耶格《国家之上:埃及的军官共和国》(阿拉伯文),卡内基中东中心,2012年8月1日, <https://carnegie-mec.org/2012/08/01/ar-pub-48996>, 上网时间:2023年1月10日。

^② Zeinab Abul-Magd, “The Egyptian Republic of Retired Generals,” *Foreign Policy*, May 8, 2012, <https://foreignpolicy.com/2012/05/08/the-egyptian-republic-of-retired-generals/>, 上网时间:2023年1月10日。

立了诸多大型农场,占地数千费丹。^①

第三,军队通常会倾向于联合政治精英组成执政联盟以干预政治,特别是在国家过渡时期。相较于前两者,这种干预政治的方式最明显。军队联合政治精英组成执政联盟的原因在于,当国内发生重大危机时,军队有义务必须解决国内秩序紊乱的问题。这种联盟被证明是恢复秩序最便利显效的方法,能够为国家过渡提供一套行之有效的行政框架。

第四,军队干预政治最极端的方式则是发动军事政变,即通过非正式途径实现权力转移。根据现有公开信息整理,从二战结束至今为止,中东地区发生了至少 53 起军事政变(政变决策与执行均由军事成员发起)^②,其中,叙利亚、伊拉克、毛里塔尼亚、土耳其、苏丹和埃及是发生军事政变的重灾区,频发于 20 世纪五六十年代。学界关于发生军事政变的原因已有诸多分析,但其中最核心的原因则是军队和文官政府双方的政治利益与政治目标高度脱节,当这种脱节无法被整合至完善的制度框架并持续受到外部冲击后,军队自然走上政变的道路。例如,在阿尔及利亚建国初期发生的军事政变事件与 2019 年发生的前总统布特弗利卡下台事件,都是此逻辑下的典型案例,不同的是军事政变的手段是武装行动还是话语威胁。除上述提及的方式外,建立外部联系和宣扬国家民族主义精神也为军队干预政治提供了便利。

最后,中东国家的防军队干政措施多样,但总体效果有限。中东地区文官政府防军队干政的措施可以分为三类:

第一类是设置法律程序与制度规范。中东地区文官政府对军队的基本控制主要基于法律程序和制度规范,尽管其实践已大大偏离书面内容。如伊拉克 2005 年宪法第 9 条明确规定,“军队应接受文官政府的控制(并且)不得干涉政治事务,不得参与权力移交;禁止军人(从普通士兵到军队军官)从事政治活动,不得竞选政治职位、竞选候选人,不得侵犯军人在选举中投票的权利;禁止在军队框架之外组建武装民兵。”^③在阿尔及利亚,1988 年阿尔及利亚总统沙德利·本-杰迪德(Chadli Ben-Djedid)宣布修改宪法,对军队性质与任务重新进行界定,从制度上对军队权力作出根本调整,主要内容包括:取消军队参加国家的发展和社会主义建设的提法;明确军队的组织重点:巩固和发展国防潜力;确认军队的主要任务是维护国家独立、保卫国家统一、保护领土、领空及其领海。^④在此过程

① Robert Springborg, *Mubarak's Egypt: Fragmentation of the Political Order*, New York: Routledge, 2019, p. 112.

② 数据由作者整理。

③ *Iraq's Constitution of 2005*, Article 9, p. 5.

④ *Algeria's Constitution of 1989*, Reinstated in 1996, with Amendments through 2008, Constituent project, Article 25, p. 7.

中,国防部成为文官政府控制军队的主要机构之一。

第二类是利用身份属性提高政治忠诚。许多中东国家军队的社会构成具有高度异质性。为维护政权的稳定性,政治精英往往利用族群认同、民族身份、教派归属等分歧分化军队,将军队的关键职位和机密职位给予统治者的家族、部落、族裔或教派成员。虽然这种策略在埃及和突尼斯等文化高度同质化的国家几乎没有什么作用,但却对多民族国家产生了深刻影响,造成这类国家在政治上均由少数民族群体或教派主导的现象,如萨达姆·侯赛因(Saddam Hussein)领导下的伊拉克逊尼派、阿萨德家族领导下的叙利亚阿拉维派、王室掌权下的巴林逊尼派以及奥马尔·穆阿迈尔·卡扎菲领导下的利比亚西部部落等。在这些国家中,政治精英试图在军队、武装组织以及安全部门中占据关键职位,以将军队利益与政权生存联系起来。然而,叙利亚的情况也表明了该策略的局限性。虽然阿拉维派在安全机构中占据关键地位,但该民族仅占叙利亚总人口的17.2%^①,大多数军队士兵仍是逊尼派穆斯林,存在大规模叛逃的风险。这不仅破坏了该政权的军事可持续性,同时也加深了教派分歧,使当前叙利亚的和平前景更加复杂。

第三类是建立多重的控制渠道。这类控制渠道大致包括五种:一是建立与军队地位平行的武装组织;二是设立多个具有重叠管辖权的安全机构,制造信息壁垒;三是支持开办军事院校,强化职业精神;四是发放补贴,为经济特权提供政治支持;五是与外部国家建立正式或非正式联盟,允许外国军队驻扎国内。在这类控制渠道下,中东国家有效防止了军事政变的频繁发生。例如在沙特,沙特家族通过任命军队关键职位、建立国民警卫队、提供武装与补贴支持,较好平衡了政治忠诚与军队利益。尽管这类防政变措施存在明显地脆弱性,但沙特国内长期稳定的军政局势既是对沙特家族处理方式的肯定,也是证明这类措施具有效力的现实依据。^②

需要指出的是,这类多样的防军队干政措施是一把双刃剑。在稳定的集权环境下,对于执政者来说,忠诚意味着安全,功绩则代表着威胁。防军队干政措施使军队在国家中被边缘化的同时,带来了三种结果:首先,缺乏专业能力的军官往往试图通过积极顺从政治命令而获得晋升,专业能力不再是获得权力的唯一标准。例如,通过征兵政策入伍的士兵,在任职多年后只能获得中级军衔,这严重打击了军队士气。其次,政治精英往往通过定期军事改革更换军队职员,这

^① Mehrdad Izady, "Syria: Ethnic Shift, 2010-Mid 2018," *Atlas of the Islamic World and Vicinity*, https://gulf2000.columbia.edu/images/maps/Syria_Ethnic_Shift_2010-2018_lg.png, 上网时间: 2023年1月10日。

^② Morris Janowitz, *Military Institution and Coercion in the Developing Nations*, p. 30.

种政治化的任命和分而治之的策略在削弱军队内部协调的同时,将军官的注意力转向政治激励,忽略了对外使命。最后,由于军事资源有限,政治精英往往有意将最高的资源、补贴、权力分配给准军事部队,并将其部署在政府附近或关键战略地点,以形成对政权的有效保护,而正规军队则被部署在边境和国防地区。一般情况下,装备最好、训练最佳的部队则往往最不可能投入至外部战争中。在沙特,早在发现石油之前,伊本·沙特就用黄金和步枪奖励忠诚的部落,在实现石油繁荣以后,石油补贴成为维系国民警卫队发展的重要方式。^①在伊拉克和叙利亚,只有准军事组织拥有可以随时转移阵地的权力,并在没有命令的情况下,作为单独的军事部队进行武装。

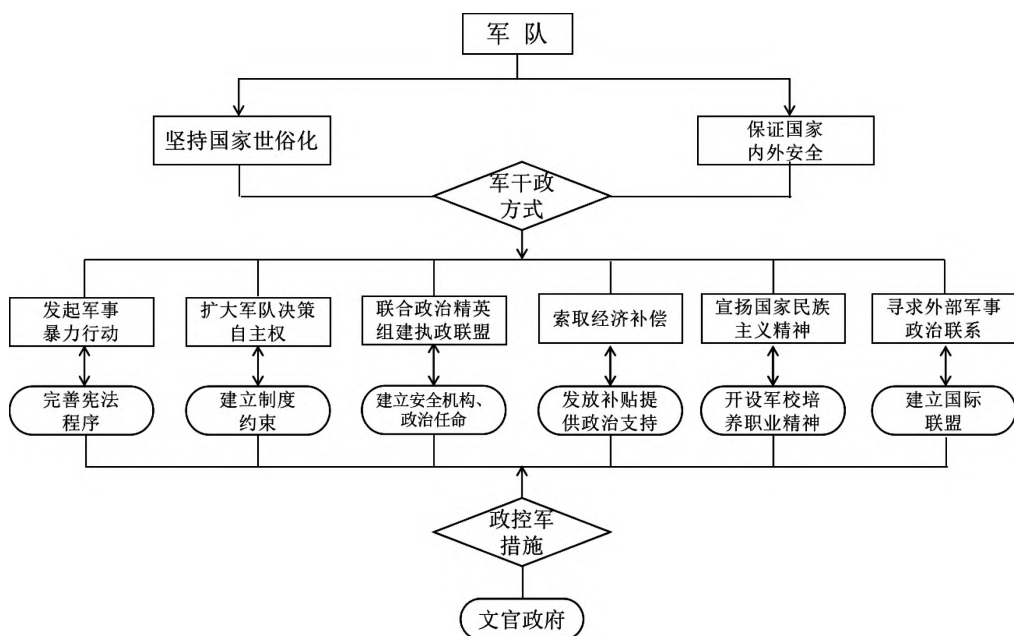


图 1 二战后中东地区军队与文官政府互动框架

图表来源: 笔者根据相关资料整理而成。

四、当代中东军队干政的影响

一国军政关系的形态影响军队干政的程度和范围,军队干政对政治稳定产生深远影响。建设性的军政关系不仅可以减少独立于国家政权之外的武装力量对国家造成的危害,更能够抵御来自社会、经济、人口与政治的长时段变迁而造

^① Nadav Safran, *Saudi Arabia: The Ceaseless Quest for Security*, Cambridge: Harvard University Press, 1985, p. 95.

成的侵蚀国家权力的威胁。反之,惩罚型的关系则在带来非正常、极端化的政治氛围下引发军政双方互不信任,进而导致政权被颠覆。为减少军队对政治的影响,政治精英通常会利用家族、宗教、民族关系创建以忠诚为纽带的独立武装力量,防止军队内部出现强大派系。尽管这种方式有效遏制了军队干政,但政治精英的过度集权却引发了指挥混乱、裙带关系、绩效低下等更深层次的军政困境,主要体现在以下三个方面:

首先,军队的职业性和战斗力下降。为遏制军队内部出现强大的反对派系,政治精英往往在监督军队活动方面进行大量投资,创建安全部门。这类安全部门的核心作用在于监测军队中的各种事项,对军事力量形成制约,以及平息社会骚乱事件。然而,由于安全部门和情报部门实际上无明确的分工,安全部门的存在不仅使军政两系统在信息沟通方面变得复杂,有时甚至还会出现虚假信息,陷入相互竞争和信息壁垒中。例如,在1967年第三次中东战争中,埃及军队情报部门和政府安全部门相互掣肘导致了埃及军队最高指挥部对相关以色列导弹射程等重要信息毫不知情,更没有做好应对行动的充分准备。^①此外,安全部门的创立进一步加深了军政困境:军官权力大幅收缩,指挥权力只集中于少数政治精英手中,出现“双领导结构”。一方面,战场上的军官必须时刻与后方政治精英进行会谈,保证战况的可控性。特别是在两伊战争中,尽管萨达姆缺乏专业军事经验,但他仍在许多情况下亲自指挥伊拉克军事行动。这不仅贻误了战机,还使军队的指挥权力受到严重削弱,限制了军事自由。另一方面,政治精英在收归权力的同时,扩大对安全部门的授权,利用非正式关系对军队形成有效遏制。例如,在黎巴嫩战争爆发后的第一天,哈菲兹·阿萨德(Hafez al-Assad)忽略当地军事指挥官的汇报,派遣副参谋长阿里·阿斯兰(Ali Aslan)将军从大马士革前往黎巴嫩评估军事形势。对此,迈克尔·艾森施塔特(Michael Eisenstadt)指出,阿萨德因此“浪费了宝贵的时间,失去了及时开展行动的可能性。”^②可以说,这种“双领导结构”不仅使军队在战争中贻误战机,影响了战时军种间和军种内的相互协调,更抑制了军队的主动性和独立性,在军队中逐渐形成一种依赖型的组织文化。

其次,军人集团在国家中的地位上升。一般意义上,对军队干政的分析通常置于政治稳定与国家发展当中,认为军队介入政治通常会导致威权主义,威胁民主转型。^③然而,在中东地区,随着地区国家不断调整政治制度、开放市场经济,

^① Avner Cohen, “The 1967 Six-Day War,” *Wilson Center*, <https://www.wilsoncenter.org/publication/the-1967-six-day-war>, 上网时间:2023年1月18日。

^② Michael Eisenstadt, *Arming for Peace? Syria's Elusive Quest for Strategic Parity*, Washington, D.C.: Washington Institute for Near East Policy, 1992, p. 58.

^③ Angela Joya, “The Military and the State in Egypt: Class Formation in the Post-Arab Uprisings,” *British Journal of Middle Eastern Studies*, Vol. 47, No. 3, 2018, p. 1.

军人集团实际上不断加强了与资本的联合与渗入,甚至在一些国家,军人开始成立自营企业或与民营企业合资,广泛参与建筑、农业、能源等领域的建设。以埃及为例,随着 20 世纪 70 年代中期埃及开始推行民主政治转型和对外开放政策,与既往的状况相比较,军人集团在政治资本、经济资本、社会资本等各个方面都显著的提高。在政治资本上,大量退休军官被指派到不同的政府部门和国有企业中任职。^① 尽管军官的社会出身不一定来自富裕或来自资产阶级家庭,但在军队任职多年并获得一定级别后,总是可以享有一定文职职位,实现个人利益最大化。在经济资本上,军官经济收入丰厚,不仅拥有来自文官职位工资补贴及其退休之后的养老金,还有来自军事机构旗下大型企业生产中的经济报偿以及与外国企业购买军事装备的交易收入,平均每月可获 10 万至 50 万埃镑(约合 1 万至 8 万美元)^② 的经济收益。在社会资本上,军官本人和家属可享受军队医院免费医疗,国内交通享受半价,在军队商店可购买低于市价 5% 至 50% 的商品等等。^③ 对贫困子弟来说,进入军队已成为改变自身命运的重要途径。民主转型为军人通过资本积累提高在国家中的地位奠定了重要的制度基础。

最后,反对军队干政的社会呼声日益强烈。亨廷顿曾指出“军人干政与社会进步总是呈反比例发展:社会越落后,军队扮演的角色就越进步;社会变得越进步,其军队的角色就变得越加保守和反动。”^④ 在中东地区,反对军队干政的呼声正在逐渐上升。例如,在 2016 年土耳其未遂军事政变中,土耳其总统埃尔多安通过脸书接受美国有线电视新闻网(CNN)采访时表示,希望社会民众走上街头,无视军队强迫下达的宵禁指令,称“没有什么力量高过人民,让他们在广场和机场里做他们想做的事吧。”^⑤ 在此呼吁下,土耳其民众纷纷走上街头,无视军队宵禁指令,这最终为埃尔多安挫败政变赢得多方优势。令人困惑的是,社会为什么反对军队干政? 其一是军队干政的合法性在下降。在过去,军队被认为是国家中一支最有组织、最具有强烈现代化取向的力量,是民族利益的代表。军人走出军营干预政治,正是为了印证这一期望。但是随着政治体制的不断完善和文官

^① Angela Joya, “The Military and the State in Egypt: Class Formation in the Post-Arab Uprisings,” p. 18.

^② [黎巴嫩]叶齐德·萨耶格《国家之上:埃及的军官共和国》(阿拉伯文)。

^③ [黎巴嫩]叶齐德·萨耶格《面具背后:财务部》(阿拉伯文),卡内基中东中心,2019 年 12 月 14 日, <https://carnegie-mec.org/2019/12/14/ar-pub-80537>, 上网时间:2023 年 1 月 19 日。

^④ [美]塞缪尔·P. 亨廷顿《变化社会中的政治秩序》,王冠华、刘为等译,北京:生活·读书·新知三联书店出版 1989 年版,第 201 页。

^⑤ Tim Arango and Ceylan Yeginsu, “Turkish President Returns to Istanbul in Sign Military Coup Is Faltering,” *The New York Times*, July 16, 2016, <https://www.nytimes.com/2016/07/16/world/europe/military-attempts-coup-in-turkey-prime-minister-says.html>, 上网时间:2023 年 1 月 20 日。

政府较好的执政表现,上述品质的军队光环正在衰退,加之军队自身内聚力的分散,军队干政可能是加重而不是治愈社会的病症。其二是社会对军队掌权的恐惧。军队掌权分为两种情况:一类是利用非正式关系来保持对政治机构的控制,并在伪民主体制背后隐藏其权力;^①另一类则是建立军人政权。无论哪一种情况,社会环境都是处于高压下和不自由的。例如,2019年阿尔及利亚爆发大规模示威游行抗议活动,为尽快平息社会舆论,军队持续封锁相关报道、监控媒体机构、在国家电视台举办军队演讲,同时专设栏目以分析和支持军队立场。据阿尔及利亚网站称,任何在私人媒体中背离军事立场的人都有可能被封锁或屏蔽。^②其三是社会自主意识的觉醒。在过去,阶级分化尚未结束,阶级关系不够成熟,社会变革运动中形成了由精英分子(政治精英与军事精英)组成的政治权威,它通过有限的社会动员实现了对整个社会的控制。然而,社会经济的发展或迟或早都必然会带来社会的多元化、资源的自由流动以及自由活动空间的扩大,社会自主意识的出现是社会经济发展的必然结果。

鉴于上述军队干政的特征、影响与困境,要对其作出有效的现实预测,就必须认真考虑军人在政治上的主动作用以及军人在政治制度与社会结构转型中的一系列变化,特别是在政治秩序失序的情况下。“阿拉伯之春”爆发以来,中东地区军队干政行为既呈现出利用民主程序和实力胁迫的隐性和柔性特点,^③又表现出短期性、多样性和战术性的战略逻辑。这表明,军队干政并不是一个消失的现象,军队对当前阿尔及利亚、埃及、苏丹和土耳其的政治生态始终发挥着关键影响。因此,从现实角度来说,中东地区军人干政的理论往往与实践脱节。尽管文官政府有意通过民主程序、制度规范、经济支持以及建立准军事组织等方式加强对军队的管理,以塑造一个可以掌控的军政关系,但由于制度规范的不完善、社会元素的多元性以及域外大国的军事干预,这类方式在实践初期就表现出了诸多缺陷。其中,如何在权力博弈中实现军事效能与政治忠诚间的平衡成为中东地区发展建设性军政关系的关键挑战。

当前,国内外学者的成果极大深化了学界对中东地区军队干政的认识,这一议题已不再是学术研究的空白。然而,军队干政行为在演变过程中已发展出不同于过去的诸多特点,反映了当前国家层面、地区层面和国际层面愈发复杂的多

^① 参见 Steven Cook, *Ruling but Not Governing*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2007, pp. 1-62。

^② [阿尔及利亚]阿卜杜勒·卡迪尔·本·马苏德《布特弗利卡下台后,军队如何接管社会?》(阿拉伯文), *SasaPost*, 2019年8月26日, <https://www.sasapost.com/algerian-army-role-in-civilian-life/>, 上网时间:2023年2月2日。

^③ 刘中民《对“阿拉伯之春”与中东民主化若干问题的思考》,载《国际政治研究》2021年第6期,第42页。

面作用。考虑到这些新发特点的重要性,如何进行理论性强、方法上新的军政研究,仍有待深入思考。

五、结语

随着区域国别学成为交叉学科门类的一级学科,军事政治学在中东区域国别研究中的重要性上升。军队干政是中东军政关系研究的经典议题,也是军事政治学研究的重点命题。关于中东地区军队干政的研究不仅要围绕军队干政的国别专题研究展开,还需从军政关系的类型、军队干政的动因、特点和影响等方面展开。

本文研究发现,中东地区的军队干政在本质上是一组张力,它因时不同、因地而异,既有西方国家军政关系的普遍性,也具有自身地区的特殊性。它不应被视为是由一组制度安排而形成的单一反应,而应该被理解为是可以根据国家、地缘甚至文化背景而呈现出多种形式的组合反应,并在不同环境中不断发生与调整。其中,如何在权力博弈中实现军事效能与政治忠诚间的平衡成为这类组合反应的关键挑战。

“阿拉伯之春”后,中东地区军政内涵正在从狭义走向广义,社会民众成为影响军队干政的重要影响因素。中东地区的军队干政行为已不仅是控制与被控制、博弈与反博弈之间的关系,更受到社会行为的制约与作用。因此,军事精英、政治精英和社会精英三者间的互动关系对于理解中东地区军人干政行为至关重要。中东国家一系列军政变化表明,在国家军事现代化进程中,民主程序的推进、军人阶层的地位、军政权力博弈的态势以及社会民众的预期是理解中东地区军队干政的重要研究内容。展望未来,军队、准军事组织、安全部门在国家政治生活中的作用,以及军队在决策过程中的政治影响,有待学界作进一步的深入研究。

(责任编辑:章远 责任校对:包澄章)

47 Integrating Coup-proofing Strategy and Egyptian Civil-Military Relation in the Mubarak Era

Abstract Although the military played an important role in Egyptian domestic politics during the republican era and most Egyptian presidents had military backgrounds, the relationship between Egyptian presidents and the military has not been entirely reliable. Unlike the war-time environment during the periods of presidents Nasser and Sadat, the more peaceful times made Mubarak to adopt different approach towards civil-military relations. This paper argues that the coup-proofing strategy was an important means for the rulers to pursue stable civil-military relations, which are mainly categorized into two types: integration and separation. However, the coup-proofing strategy has reduced effects on keeping army loyal during the period of social crisis. In the Mubarak era, the integrating coup-proofing strategy was adopted, and the main mechanisms were government employment of retired officers, public sector employment of retired officers, and direct cash payments to incumbent officers. As a result, the integrating coup-proofing strategy also led to the commercialization of the Egyptian military and its transformation to counter-terrorism, and eventually rendered the strategy ineffective during the latter part of Mubarak's rule.

Key Words Egypt; Mubarak Era; Civil-Military Relation; Coup-Proofing Strategy

Author DUAN Jiuzhou, Ph.D., Assistant Professor, Institute for International and Area Studies, Tsinghua University.

70 Military Intervention of Politics in the Contemporary Middle East: A Prism of Civil-Military Relations

Abstract The civil-military relations, the military-religion relationship and the military-civilian relationship are the three branches of contemporary Middle East military politics studies. The military intervention of politics in the Middle East is a tension between the "military" and "political" groups, and its essence is the power game. It varies from place to place and from time to time. It not only has the separation of military and political affairs and the universality of politics in the military under the background of military modernization, but also has the characteristics of "military-politics interaction" resulting from military intervention in politics. Due to the differences in political systems, resource endowments, historical traditions, religions and cultures, it has taken on various forms, and has also been constantly adjusted and evolved in different environments, moving towards the two-way development of "civilian officials in charge of the army" and "military officers in charge of the government". According to the degree of influence of military intervention, the current civil-military relations in the Middle East can be divided into five types: military-political coordination, military-political balance, strong military but weak politics, weak military and strong politics, and military-politics fragmentation. Each type has different characteristics and influence, but the struggle for power is its common characteristic. A series of changes in the form of military intervention in the Middle East countries show that in the process of military modernization in the Middle East countries, the promotion of democracy, the status of the military strata, the situation of military and political power game and the expectations of the public are important research contents to understand the development trend of military intervention in the Middle East.

Key Words Military Politics; Military Intervention of Politics; Civil-Military Relations; Military Coup

Authors MA Wenyan, Ph.D. candidate, School of International Relations and Public Affairs, Fudan University; SUN Degang, Ph.D., Professor, Center for Middle Eastern Studies, Fudan University.

89 Researches on the Civil-Military Relation of Turkey During the Previous Century

Abstract This article outlines the historical process and the reality of the Turkish civil-military relationship from the long-period perspective and analyses the reason, the process and the influence of the military interventions comprehensively. It generally suggested that there is the speciality of the Turkish civil-military relation compared to the other Middle Eastern countries. During the history of Turkish Republic, the military has intervened the politics