

从治理危机到代理人战争：也门 冲突的流变轨迹与安全困境^{*}

朱泉钢^{**}

内容提要 2000 年之后，萨利赫政府面临的“政治－经济－社会复合型”治理危机逐渐凸显，萨利赫最终在也门民众抗议、政权精英背叛和国际社会施压的三重压力下黯然下台。也门的政治转型进程以失败告终，国家逐渐滑向战争。代理人战争是观察也门局势的重要视角，代理人战争对庇护国和代理人造成复杂影响，同时恶化了也门和海湾地区的安全形势。当前，解决也门的战争问题和恢复国家安全是也门人民的首要重任，但从长远来看，完善国家治理体系和提高治理能力是也门国家发展的根本出路。拜登上台后虽力促也门和谈，但囿于也门国内外一系列制约因素，也门的和平进程不可能一帆风顺。

关键词 也门 危机治理 代理人战争 安全困境

也门剧变的爆发有着深刻的结构性根源，即萨利赫统治后期的也门深陷复合型治理危机。萨利赫下台后的也门国家转型进程失败，不仅未能解决国家的治理问题，反而导致也门再次爆发武装冲突，国家陷入代理人战争。拜登政府致力于结束也门战争，但也门的和平进程不可能一帆风顺，而也门国家治理的结构性问题更是难以解决。

一 治理危机与剧变爆发

历史地看，也门国家治理体系不完善，治理能力的提高十分缓慢，国

^{*} 本文得到中国社会科学院青年科研启动项目“阿拉伯剧变以来中东代理人战争问题研究”（项目批准号：2022YQNQD053）的支持。

^{**} 朱泉钢，博士，中国社会科学院西亚非洲研究所助理研究员。

家治理问题一直没有得到解决。16 世纪开始，也门被逐渐卷入西方主导的全球体系。进入 20 世纪之后，也门穆塔瓦基利亚王朝末期的统治者伊玛目叶海亚（1904 ~ 1948 年执政）、艾哈迈德（1948 ~ 1962 年执政）、巴德尔（1962 年执政）推行现代化改革应对日益严峻的内外冲击，但王朝最终没有摆脱亨廷顿所说的“君主制国家的现代化悖论”。^① 1962 年 9 月，以萨拉勒为首的军官通过政变推翻了封建王朝，开启了也门的共和时代。与埃及、伊拉克等大多数通过军事政变建立共和国的阿拉伯国家不同，也门在政变之后便陷入由沙特支持的保皇力量和埃及支持的共和力量之间的 8 年血腥内战，这导致共和政权不但难以像埃及等国那样通过土地改革、工业计划和民众动员等领导国家进行现代化变革，而且也门的部落领袖和传统精英趁内战之机继续维持传统权力和维系也门的传统社会结构。文官出身的埃里亚尼出任也门总统后，试图在军官代表的进步主义力量与部落代表的传统主义力量之间维持平衡，但招致了双方的不满，他最终在 1974 年流亡叙利亚。进步军官哈姆迪成为也门总统后，试图加速国家的现代化进程，倡导国家集权和全面改革，致力于削弱部落势力和抵消沙特对也门的影响，这导致他在 1977 年 10 月被暗杀，也门的集权现代化努力宣告失败。之后，无论是统治也门一年左右的卡西姆总统，还是统治也门 30 多年的萨利赫总统，都奉行亲部落的政策，导致国家能力脆弱、经济发展缓慢、社会整合艰难等问题。

2000 年之后，萨利赫政府的复合型治理危机逐渐凸显。借鉴迈拉尼·卡梅特等人的政治经济学分析框架，我们可以将国家治理视为一个包含了政治、经济和社会领域互动的复合型治理过程。通常，政治精英根据自身利益和观念，主导国家宏观经济政策的制定和执行，这不仅决定着国家的经济增长方式和发展质量，而且通过财富分配影响社会结构。经济发展不仅会带来新的经济问题，迫使政府进行政策调整，而且会影响不同群体的收益状况和社会结构。不同社会群体——精英阶层、中产阶层和底层民众又会对政府提出不同诉求，迫使政府打压异己或做出新的政策调整。^② 可

① [美] 塞缪尔·P. 亨廷顿：《变化社会中的政治秩序》，王冠华等译，生活·读书·新知三联书店，1989，第 161 页。

② Melani Cammett et al., *A Political Economy of the Middle East* (Fourth Edition), Boulder: Westview Press, 2015, pp. 11 ~ 13.

见,国家治理是一个多元、互动、复杂的系统,国家的良政善治需要实现政治、经济和社会治理之间的良性互动。反之,政治、经济和社会治理领域的问题越多,其恶性互动越强,国家的治理难度越大。据此观察,萨利赫统治后期的也门陷入了一种复合型治理危机。

第一,新自由主义经济结构调整与经济治理危机。长期国家主义经济发展模式的弊端、1990 年南北也门统一造成新的经济负担、海湾战争爆发后也门大量石油劳工被遣返等因素,导致也门在 1995 年爆发严重的经济危机。也门不得不接受国际货币基金组织和世界银行提出的新自由主义经济改革方案,其核心内容是稳定宏观经济、缓解社会影响、实施经济结构调整方案。这种基于“华盛顿共识”的方案表面目的是激发也门的经济活力,深层目的是要将也门纳入西方主导的国际经济秩序。萨利赫政府被迫进行了两个阶段的改革:第一阶段重点是恢复货币稳定(1995 年 3~10 月),第二阶段重点是改善政府财政赤字和进行私有化改革(1996 年 1 月至 1997 年 10 月)。客观来讲,萨利赫政府的新自由主义改革在稳定金融体系、缓解政府财政赤字方面取得了不错的进展,然而也门普通民众付出的代价也是惨重的,大量民众陷入贫困状态。

此外,也门私有化改革进程不仅缓慢,而且有限,导致国家经济活力很难被激发。一方面,萨利赫政府的经济仍然高度依赖石油资源,食利经济破坏了国家的经济创造力。也门从来不是全球石油生产大国,其巅峰期石油产量是 2001 年的 45 万桶/天,然而 2000~2010 年,受益于全球石油价格高企,也门石油出口收入占国家总收入的 1/3,更是占政府财政收入的 3/4。因此,有学者称这十年是也门的“石油十年”。然而,也门的食利经济严重削弱了国家的工业能力,也门的制造业产值占国内生产总值的比例从 1994 年的 13% 降到了 2010 年的 5%。^① 食利经济降低了也门经济的抗风险能力,随着 2008 年全球金融危机带来的全球油价下跌,也门经济下滑严重。另一方面,萨利赫政府的私有化改革具有典型的腐败特征,裙带经济削弱了国家的经济竞争力。私有化改革之后,也门有三类企业发展迅猛。一是传统经济精英经营的企业,以塔伊兹地区的哈亚拉·萨义德(Hayal

① Charles Schmitz, “Crisis in the Yemeni Economy: A Troubled Transition to Post-Hydrocarbon Growth,” January 13, 2012, <https://www.mei.edu/publications/crisis-yemeni-economy-troubled-transition-post-hydrocarbon-growth>.

Saeed) 家族和穆罕默德·塔巴特 (Muhammad Thabet) 家族为代表。他们受益于与政府的良好关系, 经营着庞大的家族企业, 并有大量的国内外商业伙伴。二是部落精英经营的企业, 比较有代表性的是艾哈迈尔谢赫和穆罕默德·罗维山 (Muhammad Rowaishan) 经营的企业。三是政治精英经营的企业, 例如国防部长穆罕默德·戴福拉 (Muhammad Dayfullah)、计划部长艾哈迈德·苏凡 (Ahmed Sofan), 以及总统家族成员经营的一些企业。^① 这些商业集团的成功主要得益于与政府的裙带关系, 而不是市场竞争能力。因此, 萨利赫统治后期的也门经济十分脆弱, 其发展并不具有可持续性, 国家经济治理陷入严重危机。

第二, 社会矛盾日益加剧与社会治理危机。也门的社会矛盾十分复杂, 既有传统的部落、地区和教派矛盾, 还有社会阶级、阶层和代际矛盾。萨利赫统治后期, 也门的传统社会矛盾不仅未解决, 反而因为新自由主义经济政策导致边缘群体处境进一步恶化, 破坏了社会团结。现代也门长期受制于内外约束, 统治者大多无力或无意彻底变革传统社会结构, 因此, 现代民族国家构建所需的社会整合迟迟无法有效展开。

一是部落矛盾。部落在也门社会和政治中长期占据中心作用, 时至今日, 也门仍有约 200 个人数较多的部落联盟。在现代也门, 前总统萨利赫所在的哈希德部落联盟、胡塞运动所在的巴基勒部落联盟是也门最有影响力的两大部落力量, 他们比其他部落和部落联盟掌握和享有更多资源, 但也彼此相互竞争。部落的分裂、敌对和冲突仍然深刻影响着也门的国家发展, 这根植于也门传统的社会结构, 也门 70% 的人口居住在农村, 深受部落文化影响。也门国家的权力和财富分配与部落有着紧密的联系, 而部落也不时因为争夺安全、资源和声誉而彼此冲突。二是地区矛盾。现代历史上, 南北也门的历史发展轨迹并不相同, 并且分别成立了不同的国家。与 1962 年成立的北也门 (阿拉伯也门共和国) 不同, 南也门 (也门民主共和国) 在 1967 年摆脱英国控制而成立。直到 1990 年, 南、北也门才实现统一, 双方在 1994 年再次爆发内战, 北也门虽然赢得了战争的胜利, 但是也门北部力量攫取南部资源和边缘化南方精英的做法也引起了也门南部民众的不满,

① Holger Albrecht, "The Political Economy of Reform in Yemen: Privatisation, Investment, and the Yemeni Business Climate," *Asien Afrika Latin Amerika*, Vol. 30, No. 2, 2002, p. 143.

这也是南部一些力量在内战爆发后要求自治乃至独立的深层次原因。三是教派矛盾。也门北部宰德高地的民众主要是信奉什叶派分支的宰德派,人口约占总人口的 35%,而也门大多数民众是逊尼派。20 世纪 70 年代以来,随着全球伊斯兰复兴运动的兴起,沙特支持的萨拉菲运动在也门北部十分活跃,试图通过宣教活动扩展自身影响,这引起了宰德派势力的不满,胡塞运动的崛起就和萨拉菲主义者与宰德派力量的矛盾加剧有关。^①也门的教派矛盾逐渐加剧还表现在两个方面:与穆斯林兄弟会有密切联系的改革党(也称伊斯拉)在 21 世纪以来的也门政坛上的地位越发重要,“基地”组织阿拉伯半岛分支在也门十分活跃。

也门的“庇护型权力分配模式”^②使也门的社会矛盾在国家资源相对丰富的时候能被掩盖或缓解,但总是不时结合新的问题迸发出来。由于 2008 年金融危机导致萨利赫政府收入锐减,政府不得不重新调配资源,而那些处于边缘地位的部落和地区的收益削减最为明显,他们的不满也最强烈。再加上政府大幅削减油气和粮食补贴,导致底层民众,尤其是青年人生活状况恶化。2010 年,也门的极端贫困率(每天生活费低于 1.9 美元)为 46%,贫困率(每天生活费不足 4 美元)为 85%。尤为严重的是青年贫困和失业问题,2010 年也门的失业率和青年失业率分别是 17.8% 和 60%。^③可见,也门的社会治理形势十分严峻。

第三,政治权力结构新变化与政治治理危机。德国学者乔纳兹·格斯克乌斯基(Johannes Gerschewski)指出,威权体制的政治稳定依托于三根支柱:与民众相关的合法性,与强制机构相关的强制能力,与政治精英相关的合作关系。^④萨利赫统治后期,这三根支柱均出现明显松动。

一是政府合法性逐渐下降。对合法性的理解主要有两个维度,一个维度是规范性,另一个维度是解释性。规范性理解主要考察建立什么样的政

① 吴天雨、吴冰冰:《也门宰德派的兴衰与胡塞武装的政治抗争》,《阿拉伯世界研究》2018 年第 3 期,第 53 页。

② Sarah Phillips, *Yemen's Democracy Experiment in Regional Perspective: Patronage and Pluralized Authoritarianism*, New York: Palgrave Macmillan, 2008, p. 3.

③ World Bank Group, *The Economics of Post-Conflict Reconstruction in MENA*, Washington DC: World Bank Publications, 2017, p. 31.

④ Johannes Gerschewski, "The Three Pillars of Stability: Legitimation, Repression, and Co-optation in Autocratic Regimes," *Democratization*, Vol. 20, No. 1, 2013, pp. 13 - 38.

府形式，即西方政治学时常讨论的民主政府或威权政府。解释性理解则追问事实上的政府形式是什么，政府通过什么方式使其统治合法，这种基于事实而非规范的视角显然更加客观。对于萨利赫政府来讲，他统治前期的合法性与大多数阿拉伯共和制国家相似，通过向民众提供基本的社会福利和保障，换取民众对政权的接受和认可。然而，随着新自由主义经济改革的推进，传统的合法性基础逐渐破裂。随着 2010 年初政府再次削减补贴和贬值货币，依托于提供基本公共服务的政府合法性进一步下降。二是政府强制能力显著下降。正如马克斯·韦伯的经典研究，强制能力对于现代民族国家来讲至关重要。政府的强制能力是指针对领土管辖范围内的特定个人或群体，实际使用或威胁使用暴力手段，阻止其危害政权的能力。^① 萨利赫统治后期，政府的强制能力显著下降，最明显的就是迟迟无法彻底平息胡塞武装叛乱。2004 年，胡塞家族在也门北部萨达省发动反政府的叛乱，胡塞武装与政府军在 2004 ~ 2010 年爆发了六轮冲突。胡塞武装不仅没有被政府军彻底击败，反而在战争中越来越强大。到 2010 年底，胡塞武装不仅掌控了萨达省和焦夫省大部分地区，甚至在阿姆兰省和萨那省也获得了据点。三是统治集团内部矛盾加剧。萨利赫在 1978 年出任也门总统时，主要是依赖也门装甲部队总司令阿里·穆森·艾哈迈尔（Ali Mohsen al-Qadhi al-Ahmar，下称穆森）代表的桑汉部落军事精英，以及也门哈希德部落联盟艾哈迈尔谢赫的支持。根据维基解密资料，三人当时达成过一份权力安排协议，穆森和艾哈迈尔支持萨利赫担任总统，穆森在萨利赫之后担任总统，而艾哈迈尔和穆森享有广泛的政治、经济、司法和军事特权。^② 随着时间推移，萨利赫在 2000 年之后愈发依赖自己家族的力量，尤其是试图培养自己的长子艾哈迈德·萨利赫接班，并且逐渐疏远以穆森和艾哈迈尔为代表的传统政治盟友，这引起了他们的不满。可见，也门传统的统治集团内部矛盾增大。

简单来讲，萨利赫政府在 1995 年之后奉行新自由主义经济政策，试图摆脱国家主义经济发展模式的弊端，也门经济却受制于食利资本主义和裙

① Christian Davenport, "State Repression and Political Order," *Annual Review of Political Science*, Vol. 10, 2007, p. 2.

② Michael Knights, "The Military Role in Yemen's Protests: Civil-Military Relations in the Tribal Republic," *Journal of Strategic Studies*, Vol. 36, No. 2, 2013, p. 265.

带资本主义而效果不彰。同时,国际货币基金组织和世界银行提出的政府缩减公共社会福利支出的要求,加剧了底层民众的困苦,拉大了全社会的贫富差距,并缩小了政权的统治基础。底层民众和边缘群体无法通过有序的制度化政治参与表达不满,政府不愿调整相关经济和社会政策。再加上萨利赫依赖本家族力量逐渐疏远传统的统治精英,最终也门陷入了严重的复合型治理危机。当中东剧变从突尼斯向外蔓延的时候,“也门之春”在 2011 年 1 月 15 日的爆发并不令人惊奇。

与此同时,萨利赫统治后期的复合型治理危机也为也门转型失败之后陷入代理人战争埋下了伏笔。一是,也门的国家强制能力下降,造成也门国内多支武装力量并存,这为外部势力寻找代理人提供了条件。萨利赫政府无力彻底平息胡塞武装的反叛和“基地”组织阿拉伯半岛分支的恐怖活动,导致非国家武装力量在也门强势崛起。此外,萨利赫统治后期越发依赖本家族成员掌管安全部门,以至于萨利赫下台后仍控制着一支强大的武装力量。二是,萨利赫统治后期的复合型治理危机是也门沦为“脆弱国家”的重要原因,为地区大国介入也门事务提供了机会。在中东剧变的冲击下,也门长期“治理赤字”导致国家脆弱性彻底暴露出来,而沙特、伊朗、阿联酋等地区国家受中东剧变冲击较小,他们为了争夺地区权力和势力范围而展开激烈竞争,并积极在也门寻找合适的盟友和代理人。三是,也门日益严峻的社会矛盾,进一步强化了内外势力相互勾连的动机。也门的什叶派与逊尼派矛盾加剧,助长了伊朗和沙特分别支持与扶植同教派势力,为对抗异教派力量提供了重要的宗教情感支持。也门持久的南北矛盾和部落矛盾,为沙特和阿联酋扶植代理人对抗伊朗支持的胡塞武装提供了便利。

二 转型失败与代理人战争

当中东剧变冲击整个阿拉伯世界的时候,萨利赫治下的也门并未幸免于难。对中东剧变中政权倒台的研究往往聚焦民众抗议,而很少考察统治精英内部的分裂,这存在缺陷。这里拟结合也门案例,更动态地探讨萨利赫下台的过程。整体看来,萨利赫下台可以分为五个阶段:一是萨那的小规模抗议。起初,也门首都萨那的一批青年受到突尼斯总统本·阿里落寞下台的激励,于 1 月 15 日走上街头抗议萨利赫政府的腐败、高失业率和独

裁专制。二是全国的大规模抗议。萨那的抗议很快蔓延到全国，吸引了青年群体、人权运动、反对派政党、南方运动、胡塞运动等长期处在边缘地位的群体参与。到2月25日，仅塔伊兹地区的抗议民众规模就高达十万人，也门国内要求萨利赫下台的呼声十分高涨。萨利赫并未坐以待毙，而是软硬兼施，一方面声明不再参加2013年总统大选和不把权力交予长子艾哈迈德，另一方面使用忠于自己的武装力量镇压民众抗议。然而，已经动员起来的民众并不愿轻易妥协，反倒是迟迟无法平息抗议导致一些政权精英选择背叛萨利赫。三是文官精英的背叛。最初背叛萨利赫的政权精英是文官力量，主要是执政党人民大会党的部分议员，以及艾哈迈尔家族的政治人物改革党领袖萨迪克·艾哈迈尔、前人民大会党成员侯赛因·艾哈迈尔等。^①四是军方精英的背叛。到了2011年3月中下旬，在也门军队中有较大影响力的穆森将军最早选择背叛政权，随后也门东部军区司令阿里·穆森将军、萨那军区司令博卡利，以及西北军区的许多指挥官也纷纷选择背叛政权。部分有重要影响力的军官及其掌管的军队背叛政权，意味着萨利赫及其家族很难依赖强制能力控制国家局势。^②五是国际社会要求萨利赫下台。2011年4月，沙特代表海湾阿拉伯国家合作委员会（简称海合会）提出也门转型倡议，以萨利赫下台为条件换取萨利赫家族的豁免权，萨利赫虽口头接受但拒绝签署文件，更没有放权力，这导致萨利赫家族与反萨利赫集团陷入低烈度冲突。联合国安理会在10月21日通过决议，敦促萨利赫接受海合会倡议，内忧外患的萨利赫最终于11月放弃总统职位，也门进入转型过渡期。

也门国家转型开启的标志性事件是也门多方在2011年11月23日签署《海合会倡议及其实施机制》，其核心内容是前副总统哈迪担任总统，在两年转型期领导也门；前执政党、反对党联盟、抗议民众按照1:1:1的原则组建民族团结政府；转型期的主要任务是召开民族对话会议、组织制宪委员会和进行安全部门改革。^③然而，也门转型最终宣告失败，原因有三。一

① Lin Noueihed and Alex Warren, *The Battle for the Arab Spring: Revolution, Counter-Revolution and the Making of a New Era*, New Haven and London: Yale University Press, 2012, pp. 201–202.

② 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》，社会科学文献出版社，2020，第237页。

③ Helen Lackner, *Yemen in Crisis: Autocracy, Neo-Liberalism and the Disintegration of a State*, London: Saqi, 2017, pp. 33–66.

是民族对话会议缺陷严重。民族对话会议没有体现也门的权力格局,长期占优势地位的北方代表占总代表数不足一半,长期处于边缘地位的胡塞运动、南方运动、青年群体代表严重不足,在联邦国家结构、南方问题、军队改革、制宪委员会成员构成等关键性问题上没有形成共识。二是对前政权力量处置欠妥。海合会倡议赋予了萨利赫及其家族成员诸多政治和军事特权,这虽然促成了萨利赫尽快下台,但是也埋下了诸多隐患。萨利赫家族领导着 3 万人的武装力量,不仅阻碍着国家安全部门改革,而且具有影响国家政治进程的能力。三是外部势力支持转型有限。对于海合会国家来说,他们担心也门的民主转型过渡会激发本国民众的民主热情,对他们的政权生存构成威胁,因此并不真心支持也门的国家转型,而仅仅是想要也门尽快恢复稳定,确保自身安全利益和经济利益。^① 2014 年 9 月,萨利赫集团与胡塞武装组成的联盟攻陷首都萨那,标志着转型的基本失败。国际社会调停双方达成《民族和平伙伴协议》,但双方均未严格执行。2015 年 1 月,胡塞武装进攻萨那的总统府并迫使哈迪逃往亚丁,标志着也门转型彻底失败。

为了遏制胡塞武装在也门的强势崛起,沙特领导国际联军进入也门,试图击败胡塞武装,恢复哈迪政府的统治,也门发展为全面战争。胡塞武装占领首都后继续向南进攻,并在 2015 年 3 月兵临亚丁,哈迪逃到沙特并向海合会提出军事干预的请求。3 月 26 日,沙特出于领土安全、意识形态、大国声誉、国内政治等原因,纠集 10 个国家发动“果断风暴”军事行动,对抗胡塞武装。联军虽然很快将胡塞武装赶出亚丁等南部地区,但双方在 2015 年秋天便形成战略僵局,并均无力改变战略僵持态势和彻底击败对手。也门深陷战争泥潭,安全状况不断恶化。国际社会大多将也门战争视为亲胡塞武装与反胡塞集团之间的军事对抗,这虽然有一定道理,但并没有反映也门战争的全貌。事实上,也门战争是一场由多个国内、地区和全球行为体参与的多层次战争,包含了也门国内的部落矛盾、地区矛盾、教派矛盾、政治矛盾,地区层面的大国竞争和博弈,以及全球层面的战略对抗和反恐战争等元素。^② 因此,也门战争的实质是各方在也门这片土地上,通过

① 朱泉钢:《也门:深陷战乱的旋涡之中》,载王林聪主编《中东发展报告(2019~2020)》,社会科学文献出版社,2020,第 192 页。

② Marie-Christine Heinze, “Yemen’s War as Seen from the Local Level,” in POMEPS, *Pomeps Studies 29: Politics, Governance, and Reconstruction in Yemen*, 2018, p. 34.

合作、竞争和冲突来争夺权力、资源和声誉。

理解也门战争的一个重要视角是代理人战争，因为它能将也门内外行为体串联起来。关于也门战争是否为一场代理人战争，学界存在着争议。一些学者赞同也门战争属于代理人战争，^①但他们很少论述也门战争属于代理人战争的原因，也没有对也门代理人战争进行系统考察。另外一些学者则反对将也门战争视为代理人战争，主要有两个理由：一是也门战争的爆发源于也门国内的矛盾，因此也门战争不应界定为带有强烈外部特征的代理人战争。^②二是由于沙特直接参与也门战争，因此不符合代理人战争关于外部力量间接参与战争的经典定义。^③那么，问题就来了：也门战争究竟是否存在代理人战争的现象？

判断也门是否存在代理人战争的现象，首先应当界定代理人战争的含义。事实上，目前学界对于代理人战争的定义并未形成共识。卡尔·多伊奇（Karl Deutsch）认为，代理人战争是外部力量将国内冲突方作为实现战略目标工具的战争形式。^④安德鲁·曼福德（Andrew Mumford）将代理人战争定义为：一国通过支持第三方的方式，间接参与冲突，并意图影响冲突结果的行为。^⑤杰伦特·休斯（Geraint Alun Hughes）指出，代理人战争是一国以反对共同的敌人或实现特定目标为动机，援助或教唆冲突中的非国家代理人的行为。^⑥这些定义虽然都涵盖了代理人战争的某些特征，但其侧重点明显不同。这里将代理人战争定义为一国（庇护国）通过援助冲突中的第三方（代理人），反对共同的敌人或实现战略目标的战争现象。据此，本文认为，也门战争明显具有代理人战争的性质，否定也门战争是代理人战争的两个理由并不合适。第一，越来越多的学者承认，也门战争是由许

① “The Percolating Proxy War in Yemen,” *Strategic Comments*, Vol. 23, No. 1, January 2017, pp. iv – vi; 转引自刘中民《中东地区格局的冷战化趋势及其影响》，《当代世界》2018年第2期，第16页。

② Maria-Louise Clausen, “Understanding the Crisis in Yemen: Evaluating Competing Narratives,” *The International Spectator*, Vol. 50, No. 3, September 2015, p. 17.

③ Magdalena El Ghamari, “Jemen-the Proxy War,” *Securitologia*, No. 2, 2015, p. 53.

④ Karl W Deutsch, “External Involvement in Internal War,” in Harry Eckstein ed., *Internal War, Problems and Approaches*, New York: Free Press of Glencoe, 1964, p. 102.

⑤ Andrew Mumford, *Proxy Warfare*, Cambridge: Polity Press, 2013, p. 1.

⑥ Geraint Alun Hughes, “Syria and the Perils of Proxy Warfare,” *Small Wars & Insurgencies*, Vol. 25, No. 3, July 2014, p. 523.

多类型的战争构成的大战，代理人战争是其重要构成部分。现代战争蕴含了越来越多的要素，其区分标准也越来越复杂。从学理层面看，一场战争可以分为常规战争和非常规战争，内战和国家间战争，雇佣军战争和正规军战争，代理人战争和直接战争，等等。这意味着很难从单一角度理解某一场战争，这些从不同角度得出的战争类型相互并不排斥。因此，一场战争可以同时是常规战争、内战、正规军战争和代理人战争。以也门战争为例，它既是内战，也是代理人战争；既是常规战争，也是非对称战争；既是反恐战争，也是教派战争。^① 对这些战争进行定性的关键是参与战争的主体，以及战争的对子关系。因此，以战争爆发的原因否定也门战争的代理人战争性质的观点显然是有失偏颇的。

第二，沙特对于也门战争的有限参与并未背离代理人战争的概念，反而具有明显的代理人战争的特征。现代战争是陆、海、空、电磁、网络的多域一体化联合作战，而沙特参与也门战争，虽然直接动用了空军和海军，但并未直接出动大规模地面部队，因此很难说沙特直接全面参与了也门战争。如果将直接战争与代理人战争视为一条谱系的两端，沙特参与也门战争的形式就处在这一谱系的灰色地带，即包括了直接的空中打击和海上封锁，以及利用代理人进行的地面战争。因此，以沙特直接参战为由否定也门战争的代理人战争性质同样存在问题。

三 也门代理人战争的形式与各方动机

在代理人战争中，庇护国为代理人提供的支持形式包括：人力和武装力量训练、武器和弹药等装备援助、资金援助、外交和话语等非物资援助。^② 不同的庇护国对于代理人战争的形式选择和参与程度并不相同，这主要受到庇护国参与代理人战争的动机影响。曼福德认为，一国发动代理人战争的动机包括获取领土、保护社群、获取经济利益、获取外交或军事利益、意识形态接近、维持地区权力平衡，以及可能成功的认知和冲突升级

① 朱泉钢：《外部军事干预以来的也门局势及其走向》，杨光编《中东发展报告（2015 - 2016）》，社会科学文献出版社，2016，第 232 页。

② Daniel Byman, Peter Chalk, Bruce Hoffman, William Rosenau, and David Brannan, *Trends in Outside Support for Insurgent Movements*, Santa Monica: RAND Corporation, 2001, pp. 62 - 68.

的认知。^① 这些动机可以归结为三个方面：利益、意识形态和避险。

（一）沙特参与也门代理人战争的形式及其动机

在也门战场上，沙特（也包括阿联酋，由于沙特是联军的主导者，所以这里主要讨论沙特）利用其海军在红海的制海权优势，对也门西部港口进行封锁，令胡塞武装无法获得有利的战略物资。^② 同时，海军也参与了对也门关键港口的占领行动。此外，沙特利用其空军在也门的制空权优势，采取轰炸的方式借以消灭胡塞武装的有生力量。然而，在地面战场上，沙特主要依赖代理人进行进攻和防御。沙特的代理人相对复杂，包括苏丹、塞内加尔和部分海湾君主国的军队，以及也门国内的力量——哈迪政府军忠诚于萨利赫家族的武装、穆森·艾哈迈尔将军领导的军队、一些部落武装等。

沙特的代理形式多样，投入成本较高。第一，为反胡塞力量提供军事训练和武器装备。从 2015 年开始，沙特在其境内南部城镇沙鲁拉（Sharurah）为亲哈迪的也门部落武装提供军事训练，包括轻武器使用和战术知识。根据阿联酋《祖国报》报道，2018 年 3 月，阿拉伯联军向也门派遣了数千名在沙特“受过高度训练”的也门士兵，他们将在也门北部前线打击也门的胡塞武装。^③ 沙特持续为哈迪政府部队等代理人提供武器装备，也门军方曾多次公开表示对沙特领导的阿拉伯联军的感谢。第二，为反胡塞力量提供资金支持。近年来，安全和军事开支一直是沙特最大的支出，占沙特 2016 年财政预算的 37%，2017 年财政预算的 32%。也门战争是沙特安全和军事开支的主要部分。2015 年，沙特财政大臣称，当前也门战场每年耗费沙特约 50 亿~60 亿美元。^④ 第三，通过外交和宣传加强自身干预以及对抗胡塞武装的正当性。沙特牢牢控制民选的哈迪政府，通过支持国家层面的

① Andrew Mumford, *Proxy Warfare*, Cambridge: Polity Press, 2013, pp. 31–32.

② 关于沙特和阿联酋代理人差别的讨论可见朱泉钢《也门多重武装力量的崛起及其治理困境》，《阿拉伯世界研究》2019 年第 4 期，第 40~42 页。

③ Ali Mahmood, “Thousands of Yemeni Reinforcements Take up Fight against Houthi Rebels,” April 1, 2018, <https://www.thenational.ae/world/mena/thousands-of-yemeni-reinforcements-take-up-fight-against-houthi-rebels-1.717749>.

④ Xander Snyder, “Making Compromises in Cash-Strapped Saudi Arabia,” August 15, 2017, <https://geopoliticalfutures.com/making-compromises-cash-strapped-saudi-arabia/>.

代理人力量加强干预的合法性。^① 同时, 抹黑胡塞武装反政府和作为伊朗爪牙的身份, 以此证明反胡塞战争的正义性。

沙特在也门大规模扶植代理人, 主要出于以下三个动机: 第一, 维护沙特的国家利益。沙特试图通过代理人战争, 抵消反沙特的胡塞武装在也门的战略收益, 遏制伊朗在海湾地区的扩张和威胁, 确保地理位置重要的也门继续成为沙特的势力范围, 以及提升萨勒曼家族的地位。第二, 确保沙特逊尼派霸主的地位。在意识形态领域, 作为逊尼派的龙头, 沙特对于什叶派力量一直存在疑虑。虽然也门的胡塞武装不同于伊朗的十二伊玛目派, 但仍属于什叶派的宰德派, 沙特对具有浓厚意识形态色彩的胡塞运动的崛起极为担心。^② 第三, 避免直接大规模参与也门战争的风险。沙特军队实力相对弱小, 并且民众对伤亡敏感度高,^③ 通过代理人战争, 既能解决战争对政权合法性的冲击, 又能平息民众对伤亡的担忧。

(二) 伊朗参与也门代理人战争的形式及其动机

在也门战场上, 伊朗的代理人相对单一, 即支持胡塞武装实现自身利益。其支持的形式包括: 第一, 为胡塞武装提供军事训练。2014 年路透社援引匿名的伊朗高级官员及西方消息来源称, 胡塞武装在伊朗库姆附近的伊斯兰革命卫队训练营接受训练。伊朗方面的资料显示, 伊朗圣城旅的军事顾问在也门训练胡塞武装。第二, 为胡塞武装提供武器和装备。2011 年以来, 伊朗增加了对胡塞武装的武器援助, 包括 AK-47 和便携式火箭弹。许多军事专家认为, 胡塞武装的导弹技术突飞猛进得益于伊朗提供的装备和技术。^④ 第三, 为胡塞武装提供资金和外交支持。据报道, 伊朗每年向胡塞武装提供数百万美元的援助。一些伊朗军政高官公开表达对胡塞武装的

① Christopher Phillips and Morten Valbjørn, “‘What Is in a Name?’: The Role of (Different) Identities in the Multiple Proxy Wars in Syria,” *Small Wars & Insurgencies*, Vol. 29, No. 3, July 2018, p. 420.

② William A. Rugh, “Problems in Yemen, Domestic and Foreign,” *Middle East Policy*, Vol. XXII, No. 4, Winter 2015, pp. 147-148.

③ 王霆懿:《沙特:“新盟主”的军事外交》,《世界知识》2016 年第 6 期,第 55 页。

④ Ben Watson, “The War in Yemen and the Making of a Chaos State: What Future Is There for the Devastated Country?” February 3, 2018, <https://www.theatlantic.com/international/archive/2018/02/the-war-in-yemen-and-the-making-of-a-chaos-state/551987/>.

支持，以及对沙特领导的联军的批评。此外，伊朗还帮助胡塞武装在黎巴嫩真主党控制的地区开设了 Al Maseera 电视频道。^①

伊朗在也门运用胡塞武装充当代理人的动机主要是利益和避险，意识形态的考虑相对不多。第一，确保伊朗的国家利益。一是通过胡塞运动加强在也门的存在，能确保也门作为情报搜集和武器分配网络的前哨，支撑伊朗在中东和北非的利益。伊朗反复强调，它不允许其他地区大国破坏它在也门的安全利益。二是为伊朗对抗地区敌对力量提供机会。伊朗面临以色列和海湾君主国沙特等的持续威胁，通过利用胡塞武装，伊朗能缓解战略压力。此外，也门为伊朗遏制敌对什叶派的萨拉菲主义者在阿拉伯半岛的影响提供了基地。第二，避免伊朗陷入重大战略风险。利用代理人战争形式支持胡塞武装，能够为伊朗隐藏自身行动和意图提供借口。2019年9月，沙特阿美石油公司遭无人机袭击，虽然国际社会普遍怀疑伊朗是幕后真凶，但时至今日也没有准确确认“凶手”。同时，利用代理人战争还可以避免公开大规模参战的潜在成本，以及阿拉伯国家的坚决反击。第三，同样的什叶派教派身份，为伊朗支持胡塞武装提供了情感支持。值得注意的是，伊朗对这种意识形态更多是利用，而不是作为外交决策的基础。

（三）美国参与也门代理人战争的形式及其动机

在也门战场上，美国的代理人战争常被忽略，这与美国参与也门代理人战争的动机有关。第一，也门在美国的战略布局中并不居于优先地位。在也门，美国最为关注的是打击“基地”组织阿拉伯半岛分支和“伊斯兰国”也门分支，配合其全球反恐行动。其次，美国支持沙特等海湾君主国盟友，以及遏制亲伊朗势力在海湾的扩张，防止曼德海峡的航运受到威胁。第二，美国极力避免直接大规模卷入也门战争的风险。除了在自卫以及追踪“基地”组织的情况下，美军不愿意在也门直接参与战争。美国运用代理人，既减轻了卷入全面战争的负担，又避免了国内民众的反战压力和国际社会的反霸谴责。事实上，美国在也门有两场代理人战争，一是支持沙特联军对抗胡塞武装，二是扶植阿联酋及其盟友在地面战场打击极端主义

① Michel D. Wyss, “Iranian Proxy Warfare in Iraq and Yemen,” April 1, 2016, <https://www.ict.org.il/UserFiles/ICT-Rag-Iranian-Proxy-Wyss.pdf>.

力量。

美国对于代理人的支持形式主要是军事和外交的,而非经济的。第一,美国积极对沙特和阿联酋军队进行军事培训和人力支持。2017 年 6 月,美国政府批准了对沙特军队的一揽子培训计划,包括飞行训练、科技训练、职业军事教育、特殊技能训练、机动训练团队、英语训练,价值 7.5 亿美元。2009~2016 年,美国累计为阿联酋培训 5000 余名军校学员,并为阿联酋的各军种提供军事顾问。^①第二,美国大量向沙特和阿联酋出售武器装备和弹药。沙特是美国武器最大的外国买家,仅 2016 年,美国就向沙特出售了价值 11.5 亿美元的坦克、机枪、火箭炮、武装车辆以及数千发弹药。^②2009~2016 年,美国向阿联酋出售了 270 亿美元的武器装备,据称有 1/4 被用于也门战争。第三,美国对沙特联军提供道义支持和建议。美国官方不仅在国际社会支持沙特力挺的哈迪政府,而且多次表态支持沙特领导的干涉也门行动。^③为了应对批评沙特领导的联军在也门空袭中杀伤平民的舆论,美国还向沙特提供了调查平民伤亡的机制以及《武装冲突法》(*Law of Armed Conflict*)的培训。

可见,也门战争是一场复杂的冲突,代理人战争是其中重要的内容。在也门,沙特和阿联酋为了维护国家边境安全和政权安全,确保并增强在也门的影响力,抵消伊朗的地区“扩张”,向哈迪政府军、南方运动武装、萨利赫家族武装、萨拉菲主义武装、哈希德部落武装等提供大量军事、资金和政治支持,扶植这些代理人在地面战场对抗胡塞武装。伊朗出于扩展势力范围,消耗战略对手沙特的战略原因,为胡塞武装提供轻武器和导弹技术,政治支持和舆论支持,扶植代理人对抗沙特联军领导的反胡塞集团。美国出于遏制伊朗、应对恐怖主义威胁,保持在海湾地区的影响力等考虑,通过武器销售、空中加油、人员培训、情报分享等手段,支持阿联酋等对抗胡塞武装和进行反恐战争。外部庇护国出于利益考虑、意识形态和避险

① William D. Hartung, “US Arms Transfers to the UAE and the War in Yemen,” September 27, 2017, <http://www.ciponline.org/research/entry/us-arms-transfers-to-the-uae-and-the-war-in-yemen>.

② “U. S. Security Cooperation with Saudi Arabia,” March 23, 2018, <https://www.state.gov/t/pm/rls/fs/2018/279540.htm>.

③ 详见安理会关于也门问题的决议, <https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/yemen/>。

动机，故意扶植特定的国家或非国家行为体作为代理人，最终目标是以较低的战略成本实现较高的战略收益。虽然庇护国往往采用人员训练、武器援助、资金保障和道义声明的庇护形式支持代理人，但各方采取的形式和参与程度仍有显著差别。整体上看，美国、伊朗、沙特在也门的利益比重逐渐上升，三国看待也门问题的意识形态色彩逐渐浓厚，三国在也门问题上的避险动机逐渐下降，因此，三国参与也门代理人战争的资源投入呈上升趋势，采取方式呈多元趋势，介入程度呈加深趋势。

四 代理人战争与也门安全困境

既有研究发现，代理人战争带来的安全影响往往是混杂的，发生在也门的代理人战争也不例外。一方面，对于不同的行为体来讲，代理人战争的影响并不一样；另一方面，代理人战争对于同一行为体的影响往往包含了积极和消极两个方面。这种混杂性部分源于代理人战争的本身特点，同时又受也门独特的社会结构和对外关系的影响。

第一，在也门的代理人战争对于庇护国的影响是双重的。一方面，代理人战争对庇护国实现国家利益起到了一定的积极作用。整体上，沙特、伊朗和美国作为庇护国，通过支持代理人的方式，能够运用较低成本和承担较小风险来维护国家利益。理论上讲，庇护国卷入代理人战争通常有三个战略目标：一是庇护国利用代理人作为强制政策的一部分，迫使敌人因顾及可能遭受无法承受的损失而退让；二是在冲突升级或交战状态中，庇护国将代理人作为破坏手段，在军事上直接打击敌人和削弱对手；三是庇护国利用代理人实现目标国的国内政治转变，例如推翻政权、分裂该国、兼并领土等。^① 在也门战争中，庇护国使用代理人主要是直接对抗敌人，即消耗对方的战略资源，降低对手的军事能力，进而增强自身的国家安全。伊朗通过支持胡塞武装，不仅加强了对也门的战略影响，而且大大消耗了沙特等海湾君主国的战略资源，并牵制了它们的战略精力。同时，伊朗的秘密卷入也避免了与海湾国家之间的直接战争。沙特通过在地面战场上支

① Geraint Hughes, *My Enemy's Enemy: Proxy Warfare in International Politics*, Brighton: Sussex Academic Press, 2012, pp. 11 - 12, 20 - 21.

持反胡塞武装的力量,不仅有效遏制了胡塞武装的扩张,而且避免了沙特士兵的伤亡。美国通过支持沙特联军和阿联酋,既打击了胡塞武装和也门的恐怖主义势力,又避免了出动大规模地面部队和国际舆论谴责。

另一方面,代理人战争影响着庇护国的整体战略利益。代理人战争跟其他类型的战争一样,其最终目的是政治的,^①其独特性在于战争卷入各方的行动、动机和关系。在代理人战争中,对于庇护国来讲,代理人 and 敌人一样,都是自利的,这增大了庇护国掌控冲突的难度和复杂性。对于庇护国来讲,它参与代理人战争面临着冲突升级、遭受报复、代理人不服从、非所欲的结果等问题。^②在也门,代理人战争对庇护国战略利益的消极影响与庇护国的战略投入呈正相关性,即庇护国投入越大,其遭受的反噬越大。整体来看,美国所受代理人战争的消极影响最小,伊朗次之,沙特最大。胡塞武装虽然是伊朗的代理人,但并未对伊朗言听计从。有消息指出,2014 年 9 月,胡塞武装进攻也门首都萨那的决定是在违背伊朗的战略建议的情况下做出的。^③伊朗对于胡塞武装的支持,也是沙特等国积极游说特朗普政府加大对伊朗制裁的重要原因。沙特利用代理人打击胡塞武装,招致胡塞武装的强烈报复,沙特政府在 2018 年 5 月初表示,出兵也门以来,胡塞武装共向沙特发射了 119 枚导弹。

第二,在也门的代理人战争对于代理人的影响是混杂的。一方面,代理人通过从庇护国获取支持,能够增强关键性战略能力。胡塞武装通过从伊朗获取导弹技术和零部件,获取了相对沙特联军的非对称性威慑能力,这为胡塞武装参与未来的政治谈判提供了保障。沙特支持的代理人众多,不同代理人获取的战略资源并不完全相同。苏丹和塞内加尔主要从沙特获取政治支持和资金援助,海湾国家从沙特获取政治支持,也门国内的大多数力量主要从沙特获取资金援助和武器装备。值得一提的是,哈迪政府不仅可以从沙特获取资金和武器,而且能够通过沙特的支持获得国际合法性。

① [德]克劳塞维茨:《战争论》(第一卷),中国人民解放军军事科学院译,商务印书馆,1982,第 43 页。

② Seyom Brown, "Purposes and Pitfalls of War by Proxy: A Systemic Analysis," *Small Wars & Insurgencies*, Vol. 27, No. 2, March 2016, pp. 247–248.

③ Peter Salisbury, "Yemen and the Saudi-Iranian 'Cold War'," February 18, 2015, https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/field/field_document/20150218YemenIranSaudi.pdf.

阿联酋作为美国在也门反恐战争中的代理人，不仅能够有效防范伊斯兰极端主义力量对本国的威胁，而且能够获取美国的军事援助、情报分享和政治支持，还能够通过与美国的战略合作提升本国军队的军事经验和能力。

另一方面，庇护国往往将代理人视为工具，这意味着代理人的自主性受制于庇护国。在代理人战争中，代理人通常无法独自维护自身利益，所以不得不依赖庇护国的支持，从而将自己的利益和行为部分地屈从于庇护国。由于代理人的自利本性，它不可能完全按照庇护国的利益行事。^①当庇护国认为代理人的利益和行动与己发生冲突的时候，庇护国可能迫使代理人放弃自身利益，甚至可能牺牲代理人来确保自身利益。正如前文所述，伊朗2014年曾试图说服胡塞武装停止进攻萨那。在也门战场上，沙特的代理人选取极具实用主义色彩。2015年之前，沙特拒绝支持伊斯兰主义力量作为代理人，但由于后者强大的战斗力和在也门广泛的影响力，2015年之后沙特开始与改革党接触，并在2016年扶植与该组织联系密切的穆森将军出任哈迪政府的副总统。^②沙特为了拉拢穆森将军，迫使之前的代理人也门总理兼副总统哈立德·马赫福兹·巴哈辞职。在也门，美国多次拒绝自己的代理人阿联酋的军事援助请求。2015年，阿联酋在发动对亚丁的两栖作战之前，曾寻求美国特种部队援助，但遭到拒绝。2018年，美国再次拒绝了阿联酋要求对其进攻荷台达港提供军事援助的请求。

第三，在也门的代理人战争恶化了也门及中东地区的安全局势。其一，也门的代理人战争加剧了也门问题的解决难度。一方面，庇护国基于增强战略实力、扩展势力范围、对抗战略敌手的考量，持续向代理人提供军事、经济和政治援助，不仅使得代理人能够不断补充实力，而且致使代理人参与和谈的意愿下降，最终导致也门战争迟迟无法结束。另一方面，代理人战争影响着也门的和平谈判。庇护国的支持增大了代理人不妥协的决心，由于沙特的力挺，哈迪总统拒绝了2016年科威特和谈中提出的政治解决方案，因为

① Steven R. David, "The Use of Proxy Forces by Major Powers in the Third World," in Stephanie G. Neuman and Robert E. Harkavy ed., *The Lessons of Recent Wars in the Third World*, Volume II, Washington DC: Lexington Books, 1985, pp. 199–226.

② Emile Hokayem and David B. Roberts, "The War in Yemen," *Survival*, Vol. 58, No. 6, November 2016, p. 173.

该方案未对哈迪未来的政治命运提供承诺。^①此外,作为庇护国,沙特、阿联酋和伊朗希望自身利益反映在也门未来的政治安排中,如果不能实现有利于自身的战场形势和政治安排,他们就会持续扶植、支持和怂恿代理人继续战斗,这在《斯德哥尔摩协议》达成后而执行困难上表现得十分明显。

其二,也门的代理人战争导致海湾地区的地缘政治竞争进一步激化。一是胡塞武装与沙特深陷平衡威慑和安全悖论。所谓平衡威慑,就是指敌对双方具有威慑彼此的战略能力。2019 年下半年以来,胡塞武装通过导弹和无人机袭击,对沙特产生了不对称威慑。2020 年 2 月、6 月、11 月,胡塞武装三次向沙特境内发射导弹,向沙特施加停战压力。^②此举导致沙特不断对胡塞武装据点发动空袭进行报复,双方陷入安全悖论。二是沙特与伊朗的地缘政治敌对升级。沙特与伊朗的地缘政治竞争由来已久,中东剧变进一步激化了两国在中东地区的战略敌对,双方在黎凡特、海湾、北非等多条战线上展开激烈博弈。由于也门与沙特接壤,也门对于沙特的安全非常重要。因此,当伊朗试图利用也门危机牵制沙特的战略精力和战略资源时,沙特坚决抵消与伊朗有联系的胡塞武装在也门的战略收益。三是海合会成员国内部的战略竞争加剧。虽然沙特和阿联酋在应对伊朗在也门的战略扩张方面存在共同利益,但是它们对于实现这一目标的手段和方式却存在分歧。沙特并不乐见阿联酋在自己的传统势力范围内不断扩大影响力,2018 年初以来,双方各自支持的力量,即哈迪政府军和南方过渡委员会的武装多次在亚丁兵戎相见。

其三,代理人战争恶化了也门的人道主义危机状况。与冷战时期的代理人战争不同,也门战场上的很多代理人并不是主权国家,而是非国家行为体。与国家行为体的行为方式不同,这些力量不受政府责任的限制,国际社会的规范压力对它们影响有限,因此,它们缺乏维护国家基础设施和保障公共安全的动力,也没有承担人道主义责任意识。^③因此,许多代理

① Robert Forster, "Toward a Comprehensive Solution? Yemen's Two-Year Peace Process," *The Middle East Journal*, Vol. 71, No. 3, Summer 2017, p. 479.

② 王林聪等:《2020 年中东地区形势分析与 2021 年展望》,载谢伏瞻主编《中国社会科学院国际形势报告(2021)》,社会科学文献出版社,2021,第 158 页。

③ Ralph Shield, "The Saudi Air War in Yemen: A Case for Coercive Success Through Battlefield Denial," *Journal of Strategic Studies*, Vol. 41, No. 3, June 2018, p. 483.

人将大量国际人道主义援助物资据为己有，只将很少一部分物品分发给普通民众。此外，一些组织还阻碍国际人道主义援助行动，甚至扣押人道主义援助人员，以此阻碍这些人员对敌方提供帮助。^①显然，这些举动严重违反了人道主义精神，并恶化了也门的人道主义状况。截至2020年底，也门战争已造成25万多人死亡，80%以上的也门人急需各种形式的人道主义援助。^②

结 语

中东剧变以来，“也门之春”爆发的根源性原因——国家治理赤字问题不但没有解决，反而继续恶化，国家逐渐滑向代理人战争的深渊，也门的安全困境十分难解。

针对也门战争问题，国际社会积极倡议冲突各方进行和谈，并促成了哈迪政府与胡塞武装之间的四轮和谈：2015年6~12月进行的两轮日内瓦和谈，2016年4月进行的科威特和谈，2018年12月进行的斯德哥尔摩和谈。然而，这些和谈要么无果而终，要么协议执行困难，整体作用十分有限。其中的原因比较复杂，包括沙特、伊朗等庇护国未被纳入和谈进程，谈判各方缺乏互信而不愿妥协，以及协议内容比较模糊，等等。

拜登上台之后，美国政府试图谋求结束也门战争。拜登在其首次外交政策演讲中专门提及要加强外交努力来结束也门战争，强调确保美国支持联合国的倡议，支持国务卿任命蒂姆·伦德金担任美国的也门问题特使，并将胡塞武装移出恐怖组织名单。然而，鉴于也门战争经济的盛行、沙特追求体面退出也门、胡塞武装继续进攻马里卜、既有的国际和谈框架存在缺陷等问题，也门和平进程注定不会一帆风顺。一方面，在代理人战争的推动下，也门形成了六个相互联系但彼此独立的战区，不同力量矛盾尖锐并彼此战斗，停战并不容易。一是在北部地区，胡塞运动在伊朗的支持下，控制着广袤的地区，并面临反胡塞武装的不时进攻。二是在红海沿岸，沙特和阿联酋支持的塔里克·萨利赫武装实力强大，并在荷台达与胡塞武装

① 朱泉钢：《地缘政治视角下也门危机僵局及其出路》，《当代世界》2018年第4期，第68页。

② Daniel Egel et al., *Building an Enduring Peace in Yemen*, Santa Monica: RAND Corporation, 2021, p. 11.

对峙。三是在塔伊兹省，胡塞武装控制北部，改革党、政府军和阿布·阿巴斯集团等反胡塞联盟控制南部，但他们内部时常爆发冲突。四是在南部地区，南方过渡委员会在阿联酋的支持下实力不断上升，并不时与哈迪政府军激战。五是在马里卜省，改革党占据优势，但遭到胡塞武装的持续进攻。六是东部的迈赫拉省，沙特和阿曼分别扶植不同的地方部落势力。另一方面，即使也门达成和平协议，基于之前的历史经验和武装力量众多的事实，协议的执行也不容乐观。在也门，众多的武装行为体，无论是哈迪政府军，还是胡塞武装，或是南方过渡委员会武装，都没有强大到击败其他力量，从而彻底控制整个国家的程度。然而，他们又拥有大量的人员和武器，可以轻易使用武力破坏和平进程。考虑到也门经济状况不断恶化，国家的经济资源竞争越来越激烈，各行为体在和平协议没有关注或保障到自身利益的情况下，不可能善罢甘休，很可能重新使用武力实现自身利益。

总之，也门的当务之急是国际、地区和国内各利益攸关方形成合力，共同发挥积极作用，推动停火止战，开启政治谈判，实现也门的国家和平。从长远来看，也门还是要通过提高国家的治理能力和治理体系现代化水平，实现经济发展和资源公平分配，缓解社会矛盾和增进社会团结，推动政治改革和实现政治稳定，从根本上解决也门问题。

[责任编辑：白胜洁]

From Governance Crisis to Proxy War: The Evolution of the Yemen Conflict and Security Predicament

Zhu Quangang

Abstract: Since 2000, Saleh regime has faced the political-economic-social complex governance crisis terribly. Saleh finally stepped down under the triple pressures of popular protests, betrayal of some elites, and pressure from the international community. Yemen's political transformation process failed, and the country gradually slipped into war. The proxy war is an important phenomenon in Yemen, and it has a complex impact on the patrons and the proxies. At the same time, it worsened the security situation in Yemen and the Gulf region. At present, ending war and restoring national security is the primary task of the Yemeni. In the long run, improving the national governance system and governance capabilities is the fundamental way for development of Yemen. Although Biden has urged the Yemen peace process after he came to power, the peace process in Yemen cannot be smooth due to a series of constraints at home and abroad.

Keywords: Yemen; Governance Crisis; Proxy War; Security Predicament

The Governance Crisis and Political Change in Sudan after the Separation: A perspective on the State-society Relations

Zhao Yating

Abstract: The Bashir regime consolidated its political power and ruling legitimacy in the 2010 general election, and the formal separation of North and South Sudan in 2011 provided a relatively stable implementation environment for its national governance. However, only eight years later, the Bashir regime, which has