

全球安全倡议助力破解中东安全困境

丁 隆

【内容提要】中东是世界上安全赤字最严重的地区之一，地缘政治冲突、大国干涉等因素使中东国家陷入安全困境。沙伊北京对话是全球安全倡议的成功实践，表明其对中东安全治理具有可行性与有效性，对化解中东安全困境具有重大且深远的意义。在新一轮巴以冲突的背景下，中东国家需着力解决发展问题，以对话协商的方式解决冲突，摆脱外部干涉，自主构建中东安全新架构，走符合中东实际的新型安全之路。

【关键词】全球安全倡议 中东安全 沙伊和解 中东剧变

2011年中东剧变以来，在教派、民族、地缘政治和大国干涉等因素影响下，中东安全困境不断加剧。沙特与伊朗之间的矛盾是影响中东和平与安全的重要因素之一，两国围绕也门、叙利亚、黎巴嫩等国局势展开激烈竞争，曾导致中东地区一系列地缘政治冲突长期无法解决。沙伊北京对话取得重大成果，对缓解中东地区紧张局势提供重要示范，也是全球安全倡议在推动解决中东安全问题上的成功实践。相比之下，由于巴以双方矛盾不断积累，新一轮大规模冲突爆发。中东国家需着力解决发展问题，积极践行全球安全倡议，以对话协商的方式解决冲突，着力构建中东安全新架构。

中东安全局势长期动荡及其根源

受地区阵营对抗、大国干涉等因素影响，中东地区传统与非传统安全威胁相互交织，安全赤字、发展赤字、治理赤字加剧，中东敌对国家间形成安全困境，导致安全局势长期动荡。

一、脆弱的中东安全局势

2011年中东剧变以来，也门、叙利亚、伊拉克等国家教派和族群矛盾不断加剧，长期深陷动乱和内战。2011年，利比亚卡扎菲政权被推翻。此后，利比亚国内多个派别陷入混战。2020年，利比亚民族团结政府

和国民代表大会签署停火协议，双方共同筹组新政府。原定2021年举行的总统选举一再拖延，利比亚陷入政治僵局。2011年叙利亚内战爆发，政府与社会的矛盾逐渐演变成为族群、教派冲突，外部势力的介入使叙利亚冲突演变为“代理人战争”。内战延宕十年后，叙利亚大部地区恢复安宁，但至今未能实现全国统一，外部势力仍在叙有军事存在。2014年以来，也门危机由哈迪政府与胡塞武装的冲突发展成沙特与伊朗的“代理人战争”，导致严重的人道主义灾难。

2023年3月10日，在中方斡旋下，沙特与伊朗在北京达成恢复外交关系的三方协议，实现历史性和解。4月6日，沙伊两国外长在京会晤，宣布正式恢复外交关系。此次中国斡旋外交重大成果，彰显在习近平外交思想指引下，中国为解决中东安全问题作出积极贡献，充分表明全球安全倡议可为破解中东安全困境发挥建设性作用。

在沙伊和解引发中东出现“和解潮”之际，巴勒斯坦与以色列之间却再次爆发大规模冲突，为中东安全局势蒙上阴影。2023年10月7日，巴勒斯坦伊斯兰抵抗运动（哈马斯）发动代号为“阿克萨洪水”的军事行动，从其控制的加沙地带向以色列境内发射5000余枚火箭弹。同时，哈马斯武装分子从陆、海、空多途径渗透到以色列境内，攻占多个军事基地和数十个犹太定居

点，造成以方军民 1200 余人死亡，约 240 人被劫持。以方随即对加沙地带展开代号为“铁剑”的大规模报复行动，目标是消灭哈马斯。截至 2024 年 1 月 6 日，本轮巴以冲突已导致加沙地带死亡人数超过 2.27 万人，5.8 万余人受伤。^[1]新一轮巴以冲突充分显示中东安全局势仍具有较强的脆弱性。作为中东安全的根源性问题，巴勒斯坦问题长期得不到解决，且在大国干涉下偏离“两国方案”正确轨道，导致巴以间爆发 50 年来规模最大、伤亡最惨重的新一轮冲突。

二、中东安全赤字的主要根源

第一，伊朗和沙特围绕地区领导权的争夺和对抗以及由此演化的什叶派与逊尼派势力之间的阵营对垒，成为中东安全局势持续动荡的主要根源之一。1979 年伊朗伊斯兰革命后，中东地区主要矛盾集中在沙特等海湾阿拉伯国家与致力于输出伊斯兰革命的伊朗之间，双方矛盾带有逊尼派与什叶派间的教派斗争色彩，并掺杂阿拉伯民族与波斯民族之间的历史纠葛。

中东剧变后，伊朗在伊拉克、叙利亚、黎巴嫩等国家支持什叶派力量，将势力范围扩展至地中海，成为地区什叶派力量的核心。沙特等海湾国家对伊朗在中东实力地位上升及其地区政策感到不安。2016 年，沙特与伊朗断交，导致中东政治教派化、阵营化，也门、叙利亚、

黎巴嫩等国家陷入“代理人战争”。围绕对穆斯林兄弟会等政治伊斯兰力量的态度与政策，中东国家分裂为两大对立阵营，支持穆兄会的以土耳其为首，反对穆兄会的以沙特为首。双方在埃及、利比亚等国展开激烈争夺，试图影响这些国家的政治走向。

第二，中东安全赤字主要涉及政府治理效能低、经济发展依附性强、民族构建不成熟以及域外大国干预等内外多重因素。中东民族国家体系是殖民主义的遗产，民族、教派、部落等原生态社会组织阻碍社会整合、削弱国家认同，使中东民族国家构建起点低、发展慢。西式主权国家体系造成中东国家行政版图与各族群聚居区和教派实控区严重错位，为中东国家间冲突埋下先天诱因。除了权力、利益等现实政治因素导致的冲突，中东国家间的冲突还有民族教派等观念性特征。这些关乎身份认同的分歧难以彻底消弭，易成为权力斗争的工具。

中东国家一直处于西方的政治经济控制之下，表现出很强的依附性。中东国家对发展道路的探寻从未停止，但是包括所谓的“阿拉伯之春”都是以失败告终。中东剧变后，阿拉伯世界碎片化更加严重，多个国家陷入内战，实力地位进一步衰落。中东现代化尝试鲜见从自身实际出发，基本为效仿或照搬西方模式。这使中东发展迷失方向，至今仍未找到适合自身的现代化道路。曾被



新华社图片

2023年10月25日，人们在加沙城遭袭后的建筑废墟中搜寻伤者。

中东国家奉为圭臬的西式民主制度和自由主义并未给中东国家带来繁荣稳定，反而使它们陷入更深重的苦难。大多数中东国家至今仍属依赖自然资源的食利性经济。在油价波动、人口快速增长等因素影响下，中东国家面临高通胀率、高失业率、工业化水平低、粮食危机等多重挑战。

第三，美国对中东安全困境的形成负有不可推卸的责任。美国在奥巴马时期开始在中东实施战略收缩，与伊朗关系缓和也使美国与中东地区传统盟友疏远。特朗普政府上台后，延续了中东战略收缩的政策，通过组建联盟、离岸平衡等手段，维持在中东的影响力。

但在对伊朗政策方面，特朗普政府退出《伊朗核问题全面协议》，对伊朗“极限施压”。同时，美国在中东组建反伊朗联盟，推动阿联酋等海湾阿拉伯国家与以色列改善关系。美国此举旨在重组中东地区盟友体系，推动更多国家改善与以色列的关系，加入反伊朗军事联盟，构建一个有利于美国实施离岸平衡的中东地缘政治新格局。美国淡出中东，使中东国家认识到美国提供的所谓“安全保护”并不可靠，逐渐认识到美国是中东的动荡因素之一。美国背弃对中东盟友的安全承诺，客观上促使中东国家开始独自承担安全责任，主动寻求与地区敌手缓和关系。面对内外安全挑战，中东国家认识到孤立地追求安全是缘木求鱼，摆脱对大国的追随、争取战略自主，从“安全优先”转向“发展优先”，才是实现中东安全的标本兼治之道。

此外，本轮巴以冲突系美国本末倒置的中东政策结下的恶果，对此美国难辞其咎。冲突虽发生在巴以之间，但根源在地区变局。这一变局并非源自沙伊和解引发的地区“和解潮”，而是美国一边倒地支持以色列，无视



联合国秘书长呼吁立即实现巴以停火和加沙地带人道救援准入。图为2023年10月20日，在拉法口岸埃及一侧，联合国秘书长古特雷斯（中）发表讲话。

巴方生存权和建国权，竭力撮合和拉拢盟友拼凑旨在反伊朗和遏制中俄的联盟，将中东和平进程引入歧途。

全球安全倡议对破解中东安全困境具有重大意义

2022年4月21日，习近平主席在博鳌亚洲论坛年会上，首次提出全球安全倡议。2023年2月21日，中国外交部发布《全球安全倡议概念文件》。该文件提出“六个坚持”，即坚持共同、综合、合作、可持续的安全观，坚持尊重各国主权、领土完整，坚持遵守联合国宪章宗旨和原则，坚持重视各国合理安全关切，坚持通过对话协商以和平方式解决国家间的分歧和争端，坚持统筹维护传统领域和非传统领域安全。这份文件全面诠释了全球安全倡议的核心理念，对消弭中东安全赤字、发展赤字和治理赤字，破解中东安全困境，具有重大意义。

第一，打破西方国家对中东安全事务的垄断。西方国际关系理论认为，国家间竞争具有零和博弈性质。面

对中东政治格局多极化趋势，美国等部分西方国家仍然固守冷战思维，企图拉拢阿拉伯国家在中东拼凑反伊朗联盟，加剧地区对抗程度。2021年10月，美国牵头打造美印以阿四国机制（I2U2），旨在组建排他性、封闭性的新合作机制以实现其自身利益。从近年来巴以冲突不断升级、阿富汗变局等事件可以看出，美国等西方国家所倡导的传统安全观主要以服务西方利益为主，并不符合中东国家对安全的需求与期待，只会加剧中东地区动荡与混乱。

与西方传统安全观不同，中国提出的全球安全倡议倡导尊重中东国家主权平等，并坚持不干涉他国内政的原则，提倡用对话合作取代零和博弈，肯定和尊重中东国家自主性。全球安全倡议打破了美国等西方国家对中东安全议题的垄断，主张尊重中东各国主权和领土完整，构建符合中东地区实际的安全架构。中国在促进中东安全与稳定方面发挥着重要作用。2018年，习近平主席在中阿合作论坛第八届部长级会议开幕式上提出实现中东安全的中国方案。2019年以来，中国已举办两届中东安全论坛，为促进中东安全稳定贡献中国智慧、凝聚广泛共识。2020年，中方提出搭建海湾多边对话平台。2021年，中国先后提出实现中东安全稳定、政治解决叙利亚问题、推动巴以和平进程的多份倡议。2022年12月，习近平主席应邀对沙特进行国事访问，并出席中沙、中海和中阿“三环峰会”。这些外交行动彰显了中国为解决中东安全问题、推动构建中东新安全框架发挥的建设性作用，表明全球安全倡议能有效解决实际问题。

第二，有助于中东树立正确安全观。《全球安全倡议概念文件》为解决中东安全问题提供新思路，具有指导性、针对性和实践性意义。2022年博鳌亚洲论坛期间，习近平



2023年3月13日，在伊朗首都德黑兰，伊朗外交部发言人卡纳尼在记者会上表示，中国为中东地区实现和平、稳定与安全提供了助力。

主席明确指出，安全是发展的前提，人类是不可分割的安全共同体。冷战思维只会破坏全球和平框架，霸权主义和强权政治只会危害世界和平，集团对抗只会加剧21世纪安全挑战。“世上没有绝对安全的世外桃源”。^[2]坚持共同、综合、合作、可持续的安全观有助于改善中东地区安全环境，消除不安全土壤。中东国家应在非零和博弈中，坚持合作性博弈，即每一方的策略均得到考虑和协调，从而最终获得整个群体的最优结果，通过合作而共同获益。沙伊两国从对抗至和解的过程也是两国从一次性博弈到多次博弈的过程。中方提出的全球安全倡议为中东国家安全提供了理论指引，中东国家只有坚持合作之道，通过政治对话、和平谈判，共同应对地区争端，才能真正化解安全困境。

中方所倡导的和平安全理念和行动得到了国际社会及中东各方认可和赞赏。中伊沙达成三方协议后，中东国家及区域组织纷纷表示欢迎沙伊北京对话及其重要成果。阿拉伯国家联盟秘书长盖特高度赞赏中方的做法，认为该协议有助于实现地区稳定。伊斯兰合作组织秘书长塔哈表示，此次沙伊复交有助于加强该地区和平、安全与稳定发展，并为伊合组织成员国之间的合作注入新的动力。^[3]海湾阿拉伯国家合作委员会秘书长贾西姆表示，对有助于加强该地区安全与和平的所有举措表示欢迎。^[4]

第三，推动中东安全局势缓和。中国斡旋沙特与伊朗矛盾，加

快推进中东安全问题解决进程，掀起中东“和解潮”。沙伊和解为也门、叙利亚等国问题解决提供契机。2023年4月6日，沙特政府代表团访问也门，与实际控制也门大部分领土的胡塞武装领导人会面，并就结束也门冲突举行直接谈判。也门问题有关各方展现出积极态度，朝着政治解决迈出积极一步。沙特与伊朗的和解推动沙特等阿拉伯国家改善与叙利亚的关系。沙叙两国在断交11年后复交，并重新开放使馆。在沙特等国推动下，5月7日，阿拉伯国家联盟在开罗的外长级特别会议上决定，同意恢复叙利亚的阿盟成员国资格，叙利亚时隔12年后重返阿盟。5月19日，叙利亚总统巴沙尔·阿萨德出席在沙特吉达举行的第32次阿盟首脑会议。叙利亚重返阿拉伯大家庭是沙伊和解的重要成果，标志着中东“和解潮”向纵深发展，团结自强再次成为阿拉伯世界的时代潮流。

沙伊和解为中东安全格局带来巨大正面影响，是中国推动落实全球安全倡议的一次成功实践，为各国通过对话协商、化解矛盾分歧树立了典范。美国前国务卿基辛格认为，沙伊和解改变中东战略格局。^[5]沙伊两国已疲于地缘政治争夺。中东剧变以来，沙伊两国为争夺地区领导权和抵消对方影响力，投入巨大人力物力，甚至深陷战争泥潭。因此，两国均有止战求和的强烈愿望，沙特希望聚焦国内经济发展与转型，实现其“2030年愿景”；伊朗则渴望营造和平稳定的外部环境，以缓解国内经济困境，改善民生状况。沙伊北京对话推动了两国谈判与和解进程，并最终取得突破，从而加快推动中东和平进程。

值得注意的是，新一轮巴以冲突引发国际社会对中东“和解潮”可持续性的担忧。巴以冲突虽对中东地缘政治格局形成一定冲击，但尚未显示出大范围外溢的风险，说明在阿拉伯民族主义和泛伊斯兰主义衰落的中东

政治新现实下，巴以冲突已本地化，这决定了新一轮巴以冲突外溢风险较小，难以对中东整体安全局势造成实质性影响。此外，在巴以冲突不断升级之际，沙伊关系仍在持续走强。2023年11月11日，沙特王储穆罕默德·本·萨勒曼在沙特举办的阿拉伯—伊斯兰领导人关于巴以冲突的联合特别峰会期间会见了到访的伊朗总统易卜拉欣·莱希。这是沙伊复交后两国领导人举行的首次会晤，体现了中东“和解潮”经受住了巴以冲突等地缘政治震荡的考验，具有较强的可持续性。由安全优先转换为发展优先决定中东国家寻求和解并非权宜之计，而是战略抉择，这不是巴以冲突所能改变的。

全球安全倡议助力中东走新型安全之路

全球安全倡议为解决包括巴以冲突在内的中东安全问题，促进中东实现长治久安贡献中国智慧。展望未来，中东国家应立足解决发展问题、坚持以对话协商的方式解决问题，增强战略自主，走符合中东发展的新型安全

2023年12月17日，载有中国援助的人道主义物资的货车抵达凯雷姆沙洛姆口岸加沙地带一侧。



(新华社图片)

之路。

一是以发展促和平。从长远来看，只有解决中东发展问题，才能从根本上改善中东安全局势。2016年，习近平主席在阿盟总部发表的重要演讲中首次提出在中东“以发展促和平”的理念。习近平主席指出，发展是解决一切问题的重要基础，只有解决中东发展赤字问题，才能真正实现中东持久和平与稳定。中东亟须解决发展赤字、治理赤字等问题，以消除国内和地区冲突根源。推动和落实全球安全倡议，着力构建中东地区新安全架构是时代命题，全球安全倡议为中东安全建设提供理论指引与实践路径。

二是以对话促和解。《全球安全倡议概念文件》指出，战争和制裁不是解决争端的根本之道，对话协商才是化解分歧的有效途径。加强中东国家间战略沟通，有助于增进安全互信、化解矛盾、管控分歧，从而消除危机产生的根源。沙伊北京对话为中东地区解决问题与矛盾提供重要示范，是全球安全倡议的成功实践，充分表明对话和谈判是走出中东安全困境的正道。各方应推动巴以尽快重启谈判，在“两国方案”基础上实现全面和平。

三是以战略自主构建安全架构。沙伊复交推动改变了中东地缘政治格局，也为该地区带来和平红利，但中东国家间仍存在较深的教派矛盾、族群纠纷，亟待解决的问题仍然很多。巴以冲突等地区热点问题表明，传统安全问题仍威胁着中东和平与稳定，全面有效的新型中东安全构架尚未建立。2023年11月20—21日，阿拉伯、伊斯兰国家外长联合代表团访华。代表团成员包括沙特外交大臣费萨尔、约旦副首相兼外交大臣萨法迪、埃及外长舒克里、印度尼西亚外长蕾特诺、巴勒斯坦外长马立基以及伊斯兰合作组织秘书长塔哈。代表团就推动当前巴以冲突降温、保护平民、公正解决巴勒斯坦问题与中方进行了深入沟通协调。未来中东安全架构建设应坚持遵守联合国宪章宗旨和原则，统筹传统与非传统领域安全，增强地区国家战略自主性，团结自强，促进地区和平与稳定。

四是以避免泛安全化为指引合理管控分歧。泛安全化是指将一般性议题上升为安全议题，试图以安全手段加以应对，从而导致安全议题被泛化，国家间分歧激化

甚至失控。避免泛安全化是指不把政治范畴内可通过外交磋商解决的一般性议题上升为安全议题。泛安全化往往是对分歧的非理性应对方式，而避免泛安全化强调采取就事论事、理性客观、对症下药的分歧管控方式。中东剧变以来，中东地区地缘政治对抗加剧，中东国家将教派、民族矛盾等延续千年的分歧上升为安全议题。对这些分歧的不当归类与非理性应对，导致安全议题与非安全议题相互交织、混为一谈，中东安全困境不断加剧。随着中东国家认识到泛安全化导致两败俱伤，避免泛安全化便成为他们实现和解的途径。在中东“和解潮”中，教派和民族矛盾等中东国家之间的固有分歧并未得到解决，且未来也难以消除，但避免泛安全化使这些分歧退出安全议程，重归可管控范畴。中东地缘政治由对抗走向和解，生动诠释了泛安全化导致冲突的教训、避免泛安全化促成和解的经验，说明求同存异、合理管控分歧是破解中东安全困境、实现长治久安的重要途径，应成为中东国家长期遵循的原则。■

本文是2022年度教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“百年变局下中东经济转型发展研究”（项目批准号：22JJD790053）的阶段性成果

作者系上海外国语大学中东研究所教授

[1] 《直击加沙地带》，新华网，2024年1月7日，<http://www.xinhuanet.com/photo/20240107/97be2df0d5e843019edb1fe51ab2e66/c.html>。

[2] 习近平：《习近平谈治国理政（第二卷）》，北京：外文出版社，2017年版，第541页。

[3] “OIC General Secretariat Welcomes Saudi Arabia and Iran’s Agreement to Resume Diplomatic Relations,” Organization of Islamic Cooperation, March 10, 2023, https://oic-oci.org/topic/?t_id=38636&t_ref=26298&lan=en。

[4] 《沙伊北京对话：和平的胜利 全新的选择》，中国日报网，2023年3月15日，<https://china.chinadaily.com.cn/a/202303/15/WS6411ae92a3102ada8b233c95.htm>。

[5] David Ignatius, “How China is Herald the Beginnings of a Multipolar Middle East,” *The Washington Post*, March 16, 2023, <https://www.washingtonpost.com/opinions/2023/03/16/china-saudi-arabia-iran-middle-east-change/>。