

中东社会发展问题及其治理方案综论^{*}

冯璐璐

摘 要: 中东国家社会发展及其治理主要涉及国内民生、社会经济、政治发展、社会秩序和公平正义等问题。大多数中东国家社会发展的核心问题是较低水平的社会经济发展状况与较高形式的政治制度之间的矛盾。从根本上看,中东社会发展问题治理的关键在于使国家和政府的作用得到应有的发挥,通过其内生力量稳定经济、解决贫困、化解矛盾,提升自力更生和可持续发展的能力。然而,当前源于西方国家社会治理的方案在中东地区仍然占据主流,且存在认识误区。探索适合中东国家社会发展问题的治理方案,需要地区国家自身和国际社会开展深入合作。

关 键 词: 中东国家; 中东社会发展; 中东政治; 中东经济; 多元治理

作者简介: 冯璐璐,博士,宁夏大学中国阿拉伯国家研究院教授(银川 750021)。

文章编号: 1673-5161(2020)05-0126-17

中图分类号: D815

文献标识码: A

^{*} 本文系 2016 年度国家社科基金项目“布莱恩·斯坦利·特纳的伊斯兰社会哲学思想研究与编译”(16BZX063)的阶段性成果。

社会发展是一个系统性问题,其中既存在硬性因素,也存在软性因素。长期以来,中东地区的社会发展问题备受东西方学者的关注,以国内生产总值(GDP)为衡量标准的社会经济发展是研究的核心问题。近年来,越来越多的国际机构和学者采用幸福指数、社会进步加权指数等更加复杂的指标和研究方法,对包括中东国家在内的发展中国家的社会发展进行量化分析。其中,社会治理为研究中东社会发展问题提供了新的理论视角,但整体上仍有进一步专门化、系统化探究的空间和前景。本文围绕中东社会治理的主题,对东西方学界具有代表性的研究及其主要观点进行梳理和评析,以期为中东社会发展及其治理提供借鉴。

一、国外学界对中东社会发展的实证研究

一谈到中东的社会发展状况,人们很自然地将其与当地的石油联系起来。石油在很大程度上改变了中东的社会和经济面貌,不仅为中东地区的社会生产提供了充足能源,也为当地带来了大量石油美元,并使地区国家人均国内生产总值迅速攀升。但这并不意味着中东国家具有较高的现代化程度。《中国现代化报告》最新现代化指数显示,2015年除以色列(第17位)位居发达国家行列外,中东地区只有沙特与科威特两个国家跻身中等发达国家之列,其余国家均在初等发达和欠发达国家之列。该报告还提供了各国的健康现代化指数,除以色列跻身健康发达国家之列的最后一位,以及科威特、黎巴嫩、土耳其、沙特、约旦位于健康中等发达国家之列外,其余国家仍处于健康初等发达国家或欠发达国家的阶段。^①在联合国关于全球156个国家“幸福指数”的排名中,土耳其(第74位)、摩洛哥(第85位)、约旦(第90位)、突尼斯(第111位)、伊拉克(第117位)、埃及(第122位)、利比亚(第149位)和叙利亚(第150位)等中东国家位列中等以下水平。联合国近几年的世界幸福报告表明,埃及民众的生活满意度呈连年下降趋势。以1到10满意度为衡量标准,埃及在2005年至2007年得分为5.4,2010年至2012年得分为4.3,2012年至2014年得分骤降为1.13。在连续几年的报告

^① 参见何传启主编《中国现代化报告2018——产业现代化结构研究》,北京:北京大学出版社2018年版;何传启主编《中国现代化报告2017——健康现代化研究》,北京:北京大学出版社2017年版。

中 埃及均被列为“不幸福”国家之列。^①

美国学者理查德·埃斯蒂斯(Richard J. Estes)将教育、健康状况、妇女地位、国防、经济、人口、地理、政治参与、文化多样性和福利作为社会进步加权指数(Weighted Index of Social Progress)的衡量指标,综合联合国、世界银行、经济合作与发展组织、美国社会保障总署政策研究室年度报告的相关数据,对1970年至1997年22个中东国家的社会发展状况进行了量化分析。从1970年、1980年、1990年和1995年四年的总体发展趋势来看,中东国家社会进步加权指数分别为36、38、41和49,而同期世界社会进步加权指数平均值分别为45、44、49和49。1970年至1995年间,中东国家尤其是西亚国家国防、福利、社会秩序、人口、妇女地位等五个指标的数值远低于全球平均水平。该报告将中东国家划分为地区社会领导国、社会最不发达国家和中等业绩国家三类,分别对其社会进步加权指数进行分析。该报告据此得出结论:中东地区已经到了向现代化过渡的关键时期,各项指标的发展总体呈上升趋势,越来越多的国家政府至少能够满足其日益增长的人口基本社会和物质需求,且政府应对反对派、解决权力分配、推进宗教与世俗社会融合的能力正在稳步提升。但事实上,绝大部分中东国家的社会、政治和经济体系尚未达到现代化的目标。^②

2016年,埃斯蒂斯采用类似方法,对1970年至2015年间伊斯兰合作组织的53个成员国的社会发展状况进行了研究。中东国家除以色列外均为伊斯兰国家,两项研究的对象存在交集,因此这项研究的数据和结论也具有参考价值。研究表明,2013年伊斯兰合作组织成员国中有21个被联合国列为“最不发达国家”,普遍存在贫穷、平均预期寿命较低的状况。2011年欧洲、拉丁美洲和亚洲地区伊斯兰合作组织成员国的社会进步加权指数分别达52.8、48.8和45.5,数值均为1970年以来最高。53个伊斯兰国家的妇女和儿童占贫困人口比例过高,残疾人、老年人及其他少数群体的社会发展状况不容乐观;国家议会中的女性议员比例平均值只有16.3%(样本标准差为9.9),世界平均值为21.8%。而2000年以来前述三个地区伊斯兰国家的社会进步相对脆弱,国际社会一旦切断援助资金和

① 田文林《中东国家治理“回不到过去,看不到未来”》,载《理论导报》2016年第5期,第60页。

② Richard J. Estes, “Social Development Trends in the Middle East, 1970–1997: The Search for Modernity,” *Social Indicators Research*, Vol. 50, No. 1, 2000, pp. 51–81.

技术援助,这些伊斯兰国家便难以获得持续的社会进步。^①

英国学者费迪南德·埃布尔(Ferdinand Eibl)对自1950年以来中东国家的社会政治状况进行研究后认为,中东各国在社会政策和制度方面存在较大差异,包括接触弱势群体的能力、社会分配效果和社会分层等。造成这种状况的原因,既有不同国家之间的资源禀赋差异,也有宗教、战争、暴力冲突等其他因素,如长期的战乱导致也门等国原本脆弱的财政能力遭到进一步摧毁。^②除突尼斯、阿尔及利亚、埃及等国在医疗健康领域投入较大外,大部分非产油国对该领域的投入相对较低。黎巴嫩受到战后自由经济发展模式和分散的国家能力等因素影响,国家公共开支被大幅削减,公民自付支出相对较高。埃及在穆巴拉克时期曾试图对医疗保健部门进行改革、普及医疗保险和降低医疗成本,对部分医疗部门实行私有化,同时政府适当给予补贴。但在医疗保健专业人员和现有投保人的严重抵制下,改革以失败而告终。自20世纪70年代中期以来,大多数中东国家的粮食和能源补贴制度造成了对资源的过度消耗。摩洛哥、约旦、伊朗等国家虽实行不同程度的改革,但改革规模较小,改革措施无法提供可行的、在财政上可持续的、有效的社会援助计划。^③

国外其他研究表明,中东地区的人口增长速度是世界平均水平的两倍,25岁以下青年人口占比高达60%,人口年轻化态势凸显。虽然这些年轻人都接受了一定程度的教育,但在就业市场上缺乏竞争力,高失业率使得中东国家的就业形势异常严峻。阿尔及利亚和伊拉克等国面临严重的就业压力,年轻人失业率高达45%。而中东其他国家的失业率普遍在25%~45%之间。^④

在中东地区,很多国家都不同程度地存在性别不平等问题。例如,阿富汗妇女的受教育程度普遍较低,在就业市场上很难找到合适的工作,已婚妇女几乎没有外出工作的传统,这种状况在塔利班统治时期尤为严重。2001年的阿富汗战争反倒使该国妇女成为受益者,阿富汗妇女问题引发了国际社会的高度关注。

① Habib Tiliouine and Richard J. Estes, eds., *The State of Social Progress of Islamic Societies*, Cham: Springer International Publishing, 2016, pp. 84, 100.

② Ferdinand Eibl, "Social Policies in the Middle East and North Africa," in Matias Vernengo, Esteban Perez Caldentey and Barkley J. Rosser Jr., eds., *The New Palgrave Dictionary of Economics*, 3rd edition, Basingstoke and New York: Palgrave Macmillan, 2017.

③ Ibid.

④ "The New Middle East: Emerging Political and Ideological Trends," *Department of Culture Studies and Oriental Languages, University of Oslo*, January 10, 2013, <https://www.hf.uio.no/ikos/english/research/projects/new-middle-east/project-description.html>, 登录时间:2020年3月8日。

阿富汗性别平等问题受到关注在某种程度上是联合国敦促和外来军事力量影响的结果。殖民主义同样对中东国家的社会文化存在深刻影响。在突尼斯,“法国殖民主义和西方国家政治精英推行的破坏性性别政策改变了当地的社会文化”^①。殖民主义对埃及的影响程度虽不如对突尼斯那般深远,但也在很大程度上推动了埃及社会的世俗化与妇女解放。从中东社会内部来看,民众对性别平等问题的讨论和对妇女权利的支持仍十分有限,民众对变革的呼吁非常微弱,甚至社会内部围绕这一问题产生了分裂,其结果是,妇女的社会状态并没有得到彻底改善。^②

在教育领域,客观数据和研究结论表明,中东国家的教育在不断取得进步,近年来文盲率呈现大幅下降的趋势。但中东国家民众对政府的教育政策和举措并不满意,当前的教育质量和教育水平难以满足公众日益增长的需求和期望,特别是公共教育质量不佳和受教育机会不平等现象日益突出。由于教育发展速度远跟不上人口的增长速度,中东国家的公共教育质量和教育体系难以得到提升。“中东还面临与全球知识经济脱节以及教育技术创新滞后的挑战。”^③21世纪以来,中东部分国家的社会经济状况并未得到根本改观,债台高筑。

中国学界对中东地区发展问题的关注度近年来显著上升。北京师范大学新兴市场研究院以预期寿命、平均受教育年限、平均失业率、女性劳动力四项指标为依据,对“一带一路”沿线国家的社会发展水平进行了系统分析。分析表明,2014年西亚北非国家的社会发展指数平均值为55.32,比南亚国家略高,在中亚、南亚、东南亚、中蒙俄、中东欧、西亚北非六个地区中处于较低水平。其中,以色列、卡塔尔和巴林三国属于高收入国家,社会发展指数分别为90.78、62.14和61.49,以色列因此跻身高水平发展阶段;黎巴嫩社会发展指数为61.76,属于中高收入国家;西亚北非其余国家的社会发展指数均低于60,属于中高水平发展阶段;而伊拉克、伊朗、巴勒斯坦、巴基斯坦、叙利亚、埃及、伊朗的社会发展指数均处于中低水平,阿富汗和也门的社会发展指数处于低水平阶段。^④

① Khalid F. Al-Kather, *Gender and the Expansion of International Society in the Middle East*, Zürich: vdf Hochschulverlag AG an der ETH Zürich, 2017, p. 123.

② Ibid.

③ Karel Cerný, *Instability in the Middle East: Structural Changes and Uneven Modernisation 1950-2015*, Prague: Karolinum Press and Charles University, 2017, p. 309.

④ 聂莹《“一带一路”沿线国家社会发展》,载《经济研究参考》2017年第15期,第121-124页。

二、关于中东社会发展问题成因的探讨

国内外学界通常借助数据对包括中东国家在内的世界各国社会发展水平进行量化分析。然而,社会发展问题受到多重因素的影响,只看数据难以全面把握问题的复杂性。学界对中东地区社会发展问题成因的分析,大体上可以分为内因论和外因论两种,其中内因论长期占主导地位。

外因论聚焦现行世界经济秩序和国际贸易与金融体系的制约和限制、国际公认的道德行为准则缺失、西方价值观的冲击、霸权主义等因素。在全球化进程中,规则主导权的缺失和内部特殊的金融制度使得中东伊斯兰国家大多处于被边缘化的状态,无缘进入世界贸易组织共享全球化的经济规则及其成果,这进一步加剧了国际层面的贫富分化。有专家认为,中东地区社会经济的发展困境主要源于美国等发达国家的干预,美国为削弱中东国家的力量、有效控制该地区并攫取利益,不时对中东国家发动战争和制裁,^①致使这些国家原有的政治经济秩序一再遭到破坏,难以获得社会发展的有利时空条件。而战后的国家治理却仍依赖美国主导的“霸权稳定机制”。^②地理环境等空间因素也是影响中东社会发展的重要因素。中东独特的地理位置、干旱少雨的气候、广泛分布的沙漠、耕地和淡水资源的匮乏、油气资源的不均衡分布等,很大程度上影响着地区国家的政治经济环境、经济发展类型与速度以及社会现代化程度。

内因论多聚焦于影响社会经济发展问题的文化因素,由此产生了文明冲突论、西方文化优越论等理论。有学者指出,意大利的文艺复兴使得欧洲形成了以人类为中心的世界观,东罗马帝国被奥斯曼土耳其帝国消灭之后,欧洲基督徒的自我意识再次得到强化,其世界观再次发生改变,“欧洲的”与“非欧洲的”、“基督教的”与“非基督教的”、“我”与“他者”的地理观念逐渐形成。为维护这种二元地理世界观,“文明”的概念被引入,二元世界变为“文明”的欧洲与“不文明”的非欧洲,欧洲代表着开化,亚洲、非洲等其他地区则代表着未开化。^③以这种二

^① 唐宝才主编《伊斯兰世界的今天和明天》,北京:中国社会科学出版社2010年版,第38-39页。

^② 王建《中东国家和地区治理困境的根源》,载《阿拉伯世界研究》2017年第5期,第79页。

^③ 张锡模《圣战与文明:伊斯兰与西方的永恒冲突》,北京:三联书店2014年版,第95-116页。

元对立的思维逻辑分析特定地区的发展,自然会落入对具体文明代表要素探讨的逻辑中。以萨缪尔·亨廷顿(Samuel Huntington)为代表的“文明冲突论者”直接将围绕中东社会发展困境的讨论引向人文因素,近乎于文明优劣论和文明决定论。亨廷顿认为,只有建立在文明基础上的秩序才是可靠的,此处的“文明”特指“西方文明”,西方文明以外的世界虽被冠之以“文明”的称号,但事实上已经被剔除出“文明”之列。这种论断显然并没有从社会的物质因素的角度去分析一个社会发展的深层次动因。而马克斯·韦伯(Max Weber)则试图跳出非此即彼的二元对立思维模式,预设了社会经济与精神因素之间的内在关联,并以此进行推论。韦伯认为,随着伊斯兰教这一价值理性植入社会各领域,含有明显非理性特征的、缺乏一定合理性和严密性的律法,往往使社会经济缺乏现代的科学规制,在现代化的一体化制度要求下显得无所适从,以神性和行政手段对社会经济生活的强制性干预,则制约了理性经济行为的增长。^①当然,韦伯并没有一味粉饰西方文明,而是批判资本主义工业文明成为人类铸就的“铁笼”,使人在物质欲望面前迷失自我。

美国学界兴起的“文化基因论”源自 1976 年英国著名生物学家、无神论者理查德·道金斯(Richard Dawkins)的著作《自私的基因》。该书从文化学、经济学与生物学的角度出发,分析附着于不同地区的天然“文化基因”对当地社会的深远影响。美国学者丽贝卡·科斯塔(Rebecca Costa)认为,西方与中东之间天然存在超级文化基因的差别,西方深受极端经济学超级文化基因的主导,人们将赚取更多金钱与最好的文明相提并论。中东国家则陷于根深蒂固的宗教超级文化基因不能自拔,这两大超级文化基因之间存在不可调和的矛盾。^②科斯塔认为,外界纷纷指责中东国家的种种弊端和问题,却始终未能真正提出建设性意见去消除弊端和解决问题,国家一旦出现了问题往往会被归咎于某个人物,如萨达姆、卡扎菲、本·拉登等人似乎成为解释历史的唯一理由,凡与穆斯林服饰、伊斯兰教元素相关联者都被假定为阻碍发展的事实,这种假关联却被视为普遍真理。^③

内因论聚焦中东社会的现代性发展与变迁中的宗教、政治文化传统等历史

^① 冯璐璐《消解张力的融合型价值伦理——马克斯·韦伯的伊斯兰理论初探》,载《西亚非洲》2010 年第 12 期,第 36-42 页。

^② [美]丽贝卡·D·科斯塔《即将崩溃的文明:我们的绝境与出路》,李亦敏译,北京:中信出版社 2013 年版,第 159 页。

^③ 同上,第 87、103 页。

人文因素,认为大多数中东国家面临两大结构性问题:一是政治传统。中东国家长期保持“超稳定”的强人政治和威权政治结构,社会稳定在威权统治下得以维持,一旦进入社会转型期,容易出现“一管就死,一放就乱”的困境。二是中东在宗教与世俗之间始终存在道统与法统一暗一明的两条线索。每当国家处于历史动荡时期,这两条主线就会交织发挥作用,使得社会在宗教与世俗之间不断切换。^①也有学者从国家治理的角度,提出上述因素决定了大多数中东国家的政治在不同历史阶段要么过于僵化,要么政治取向不稳定,政治环境难以实现和谐稳定,导致社会与经济难以协调发展。政治威权主义在部分中东国家一度滋生出政治经济领域的民粹主义,不断强化国有化政策,排斥外部经济力量,限制外国企业,歧视私营企业。为赢得民众支持,政府不得不提高社会福利和工资待遇,这造就了民众对政府的依赖心理,削弱了其创造力。^②对中东国家而言,国家权力往往是围绕部落、家族、教派等不同的同心圆组织起来的,代表不同集团的利益,财富过度集中于少数特权阶层手中,而百姓的民生却没有得到太多改善。^③

三、解决中东社会发展困境的治理方案

中东社会所面临的现代化治理挑战表现为四个相互关联的问题:一是中东地区是否具有属于自己的现代化内涵?二是中东国家究竟以何种方式推进现代化治理最为有效?三是以何种标准来衡量中东治理的本质和目标?四是中东社会问题究竟是经济问题为本,还是以政治或其他问题为本?针对上述问题,来自国际社会、中东国家的不同主体,都试图从经济、政治、社会、生物等不同角度进行多元化的思考和回应。

(一) 经济学治理方案

从国际治理体系的角度来看,依照传统的国际经济治理体系,各国主要遵循世贸组织的规则和制度。这些基本原则和制度以西方经济理论中的“比较优势论”和“博弈论”为理论基础,并在一定程度上维护发展中国家的利益。其多边贸易协定相当于在一个市场中,各国调整各自的市场贸易准则,互相给予对方自由化的承诺。该体系表面上有利于发展中国家,但小国因市场影响力十分有限,很

^① 田文林《中东国家治理“回不到过去,看不到未来”》,第59页。

^② 韩志斌等《阿拉伯社会主义国家治理的历史考察》,北京:中国社会科学出版社2019年版,第402-403页。

^③ 王建《中东国家和地区治理困境的根源》,第78页。

难控制贸易价格,在贸易规则制定方面几乎没有发言权,而规则往往受大国操纵和主导。多边贸易由此逐渐滑向单边主义,成为大国控制弱小国家的工具。2004年6月,美国与欧洲盟友共同发表《与中东和北非地区面向进步和共同未来的伙伴关系计划》,即所谓的“大中东民主计划”。该计划旨在推动中东地区推行经济自由化、市场化与私有化,以外力作用推动中东国家加入世贸组织,在该地区建立自由贸易区,加大对中东国家的贷款力度,向中东地区推销新自由主义。至2005年沙特加入世贸组织,中东有11个国家先后成为世贸组织成员国,各国的石化产品因全球化进程和引进国外先进技术而获得一定收益,但这严重制约了本国的技术创新,本国文化也因西方价值观的涌入而受到挑战。事实证明,中东地区并不具备发展自由主义的经济基础,更不具备发展自由贸易的竞争实力,加之强大的本土宗教与文化根基,“大中东民主计划”难以真正见效。为有效遏制中东地区泛滥的恐怖主义、维护盟友以色列的利益,美国在埃及等国推行新自由主义时有所保留。美国一度对地区国家的威权统治予以支持,使得新自由主义在中东沦为“威权新自由主义”的怪胎。这些国家的权贵利益集团假借私有化之名,将国家财富收入自己囊中。而大部分民众却走向贫穷化,民生问题不仅没有得到实质性改变,反而进一步恶化。

如前所述,一个国家或地区的社会发展困境反映了全球治理存在的弊端,体现了各国内部治理能力的薄弱。有学者将外国学者关于中东国家应对全球化的论述总结为“改革适应论”“集体脱钩论”“直接参与论”^①三种。其中,“改革适应论”者着眼于中东国家的内部原因,主张中东国家在全球化进程中失利的主要原因是自身社会生产力发展过于低下,难以与全球经济发展速度和程度相接轨。只有加速国内社会改革、开发国内人力资源、提升政府管理能力、最大程度地发挥政府的作用、调整社会经济结构,才能快速追赶并与全球发展状况相适应。但该派学者在改革方向上又不约而同地提出“国际化方案”,即多向其他国家借鉴和学习,甚至提出走西方化的道路。世界银行等国际组织则直接按照西方国家的标准提出调整方案,试图将其作为提供资金援助的条件开具给中东国家。“集体脱钩论”者则认为,中东国家必须完全摆脱依附西方发达国家的局面,退出全球化进程,与国际化规则脱钩,走“封闭式”的发展道路。“直接参与论”者主张中东国家应直接参与区域一体化进程,以实现互利共赢。^②

① 杨光《全球化挑战与中东非洲》,载《世界经济》2000年第3期,第65页。

② 同上,第66页。

在殖民统治时期,西方国家对中东地区长期采取去工业化策略,通过限制地区国家的工业制造能力,实现自身对中东的控制。要从根本上解决中东地区社会的现代性问题,必须从源头入手。面对全球化的挑战,中东国家必须集中精力发展经济,打破惯性思维,快速实现工业化,追赶世界其他国家的步伐,树立既务实又科学的发展观,注重经济数量的积累以及经济质量和效率的提高;中东国家需要从局部和特定领域入手,寻找经济突破口,在发展理论、发展模式、技术研究开发等方面增强原创能力。^①对于因外力所导致的经济发展问题,学界提出了具有针对性的治理方案。以伊朗为例,长期遭受美国经济制裁的伊朗在总统鲁哈尼的领导下,拓展出口商品的种类,大力吸引外资,改革汇率,抑制国内通货膨胀。^②伊朗对外需加强国际合作,对内更需加大改革的力度。

(二) 政治学治理方案

从中东国家长期形成的政治传统来看,各国在意识形态和政治领域不断探索和尝试过社会主义、宪政主义、泛阿拉伯主义、泛伊斯兰主义等各种思想。例如,突尼斯等国创造性地发展出“总统式的君主制”,国家注重民意,使民意的力量超过了政党的力量,非正式机构的权力超过了官方机构的权力,公民社会组织逐渐崛起。^③但这些国家无论采取何种模式与道路,始终都是在强人政治的框架内提出治国方案和实践目标。在21世纪初,美国等西方力量基于自己的治理逻辑在中东强推“民主化改造”。美国输出其标榜的“自由”和“平等”价值观,扶植地区国家的“民主”政府,推行政治自由化政策,使部分中东国家经历了短暂的分权尝试。然而,西方民主化改造的治疗方案在该地区效果甚微,各国的权力仍高度集中,政治力量与宗教力量往往要么结成利益集团,要么交互发挥作用。绝大部分社会资源只是在不同的利益集团之间调整和流动,一些国家自发地实现了政治传统的回归,埃及等国的军人再次控制国家政权。

当代中东国家走的是“外源型”现代化道路。根据李普塞特、罗宾逊、巴罗、罗斯克莱斯等西方政治学家的理论框架,对一个地区的民主化改造离不开对其经济的推动和援助。经济发展与政治民主直接相关,既促进财富、生活标准和教育的增长,以此支撑民主的增长,又有助于新的民主政体合法化。^④政治治理理

① 冯璐璐《中东经济现代化的现实与理论探讨》,北京:人民出版社2009年版,第277页。

② 韩建伟《伊朗经济发展的制约因素与前景分析》,载《阿拉伯世界研究》2017年第5期,第24页。

③ 韩志斌等《阿拉伯社会主义国家治理的历史考察》,第11-13页。

④ 钮松《欧盟的中东民主治理研究》,北京:时事出版社2011年版,第81-91页。

论从一开始就预设了发展中国家政府的低效和无能,在社会问题上处于失灵状态,因此必须寻找一种可替代的方案,大力发挥非政府组织、社会和个人的作用。世界银行曾打出“投资人民”的口号,向世界输出所谓的“去政府化”治理理念。西方国家据此试图以现代化先行者和弱国保护者的身份解决中东国家的社会发展问题,以外力介入和强制性植入的方式,通过进驻军队、政治干预、文化渗透、公共外交等手段,以外部力量代行中东国家内部的政策决策和治理职责。美国国家民主基金会向中东地区投入的项目经费逐年增加,试图通过医疗、教育、宗教、媒体、环保等非政府组织力量,促进中东社会转型。^① 欧盟、俄罗斯等国也都强调多元国际治理主体应对中东发挥综合作用,强调联合国等国际组织、东西方大国应对该地区的发展与稳定承担应有的责任。^②

近年来,中国学界兴起了与西方政治学治理理论不同的国家治理理论。该理论强调国家治理体系应当由国家主导,一个国家治理问题的核心是国家治理能力的提升。^③ 中国学者运用这一理论对中东地区进行了研究和分析,主张本土化的政权组织形式在该地区的适应性和有效性,呼吁中东各国政府应致力于走独立自主的发展道路,摆脱对外部势力的政治依附,跳出“越依附越乱、越乱越依附”的恶性循环,增强自身的国家治理能力。

阿尔及利亚裔的法国著名学者穆罕默德·阿尔昆(Mohammed Arkoun)和埃及总统塞西分别从学者与政治家的角度,警示中东国家要深刻反思其社会问题的深层次根源,特别是影响民众国家认同和社会向心力的人文因素,如部落、教派、民族之间的矛盾与冲突,呼唤中东伊斯兰世界进行一场思想意识和道德的革命,使全社会接受独立理性的洗礼,使人们的思想从束缚中摆脱出来,获得彻底的自由和解放。^④

(三) 法律社会学治理方案

法律社会学治理方案聚焦法律多元论。最初,法律多元论是以 20 世纪中期法律与社会发展为背景的。在一些殖民、后殖民社会,西方国家的法律输出改变

① 孙德刚《冷战后中国参与中东地区治理的理论与案例研究》,北京:社会科学文献出版社 2018 年版,第 41-42 页。

② 参见尹洁《国内外社会治理经验教训及对我国社会治理模式的启示》,载《中共合肥市党校学报》2014 年第 3 期,第 37-40 页;钮松《欧盟的中东民主治理研究》,导言。

③ 参见杨光斌《关于国家治理能力的一般理论——探索世界政治(比较政治)研究的新范式》,载《教学与研究》2017 年第 1 期,第 5-22 页;叶柏荣《中国国家现代化的理论基础研究》,上海社会科学院 2017 年硕士论文。

④ 王建《中东国家和地区治理困境的根源》,第 86 页。

了当地多元法律的状况,同时也推动了当时非殖民社会借鉴先进法律改革自身的进程。^①与法律多元相关联的研究始于19世纪末20世纪初,马克斯·韦伯、欧根·埃利希(Eugen Ehrlich)、罗尼斯拉夫·马林诺夫斯基(Bronislaw Malinowski)是现代法律多元理论的奠基者。至20世纪80年代,比较法、国际法和政治学等领域开始出现与法律多元相关的研究。法律多元论逐渐成为学者对于社会与法律关系加以研究的主题,其关注点也开始转向国家秩序与非国家秩序之间的互动和竞争关系。自90年代以来,国与国之间以及国家自身法律体系内部的异质性与矛盾开始凸显。不同于社会学家对法律从事实维度进行的研究,法学理论家更强调站在法律的规范维度去研究法律多元。随着全球化的深入发展,法律受全球化的影响也愈加明显,法律多元论者的视域不再局限于特定区域和特定国家,而是转向地方、国家与全球三者之间的互动关系,由此引发了全球法律多元论研究的热潮。

德国社会学家乌尔里希·贝克(Ulrich Beck)对全球化及其对人类社会的影响发表过诸多具有影响力的观点。他认为,在世界日益走向全球化的过程中,原有的归属关系和边界难以维系,而地方同时获得了新的、根本性的意义。全球化与地方化的交互过程带来的不是大一统的文化,而是文化多元主义,普遍主义与特殊主义兼容并蓄。^②在全球化的影响之下,宗教也呈现出新的图景。当代西方全球化理论和伊斯兰法研究领域的权威布莱恩·特纳(Bryan Turner)曾在《宗教与现代社会:公民意识、世俗化和国家》一书引言中声称,全球化的趋势已深刻影响了当代的宗教景观,宗教多元主义——而不是主流宗教——迫使许多西方国家重新思考宗教管理政策。^③西方学者的讨论围绕宗教义务究竟是通过国家强制权威来执行,还是国家应对所有宗教保持中立?特纳主张,宗教多样性的现实强化了国家对宗教的中立立场,国家对宗教保持中立角色是必要的。这个观点被称之为“国家的宗教中立”。其中立的目标,正是保障个人在其社会中有表达接受、反对或改变宗教教义或原则观点的自由。根据特纳的观点,出于政治或司法压力,在多元文化社会里,社会群体中的多数人承认社会少数群体有权主张本族群独特的法律传统。文化多元主义、普遍主义与特殊主义这三种情况可视为

^① Bryan S. Turner. *The Sociology of Shari'a: Case Studies from Around the World*, London: Springer International Publishing, 2015, p. 19.

^② 杨善华、谢立中《西方社会学理论(下)》北京:北京大学出版社2006年版,第139页。

^③ Duan Lin and Po-Fang Tsai, "Bryan Stanley Turner, *Religion and Modern Society: Citizenship, Secularization and the State*," *Society*, Vol. 50, No. 4, 2013, p. 427.

全球化对劳动力和永久侨居社区发展所带来的后果。

(四) 生物学治疗设想

美国学者丽贝卡·科斯塔等极少数人从生物学角度,提出了相对新奇的主张。鉴于该主张相对小众化,笔者姑且称之为“治疗”方案。科斯塔以生物决定论的立场分析社会,认为人类存在不同类型和性质的超级文化基因,她将其看作解释中东社会各种困境的一把钥匙。强大的文化基因先天性地决定了其后天的发展轨迹,同观念本身密切相关。一旦人们意识到超级文化基因的存在,意识到它的统治,想要摆脱它,超级文化基因本身就不再起作用了。该基因在后天会受到诸多因素的干扰和冲击,如进化论和科学技术范式的不断革新,使人们越来越习惯于去鼓励接纳和理解复杂性,却忽略了最原始状态下的信仰,从而部分掩盖了人们对超级文化基因的理解和发现。^①

如何打破超级文化基因的壁垒与隔阂,实现文化之间的互通?科斯塔对此提出了解决方案,即以生物学的手段来解决生物学的问题,如通过脑保健技术、洞见的进化以及潜意识里有价值的信息来突破人类认知的门槛,或通过脑保健技术提高人类的记忆力、专注度或反应速度,使人类先天的认知能力紧跟社会发展的节奏。洞见是人类第三种认知过程,其进化在最大程度上使人类的左右脑都得到开发,左脑用来进行有组织的结构分析,右脑用来进行创造性的复杂工作,洞见的进化最终推动社会向前发展,从而从根本上解决社会治理的问题。

五、对中东社会发展及其治理问题的思考

发展中国家具有大体相近的经济发展基础、社会结构和政治环境,因而在社会发展方面存在一定的共性问题,如政治、经济、文化的发展缺乏同步性甚至出现文化堕距(culture lag)现象,自然与社会缺乏同步性导致生态环境恶化,社会协调功能不完善、客观衡量标准和主观价值评价存在一定程度偏差导致社会公平正义问题凸显,国家掌控资源的分配及其管理、主导社会规则的制定与执行、政府权力相对集中而导致社会整合度过高,社会财富分配不公导致贫困问题产生,等等。但在不同历史时期和不同区域社会发展进程中,主要社会问题和突出矛盾往往会呈现出一定的特殊性和变化。中东国家在构建现代国家的过程中,其

^① [美]丽贝卡·D·科斯塔《即将崩溃的文明:我们的绝境与出路》,第59页。

社会发展问题既涉及现实原因,又涉及历史因素,既包含“发展”的内容,也包含“安全”的内容,且后者所扮演的角色更为突出。

(一) 中东社会发展的特殊性

首先,中东社会发展问题具有复杂的历史原因。中东社会发展问题不仅是单纯的社会因素所致,其中也夹杂着国际国内因素的影响。从具有普遍性的社会发展规律来看,任何社会都会走向贝克所描述的风险社会。随着现代性的发展,新旧社会的文化、制度和行为交互碰撞,社会变迁加剧,社会复杂度增加,社会中的许多阴暗面逐渐显露,工业文明在发展的同时却使人的价值观发生颠覆性变化,科学技术的负面作用日益凸显,自然和人类都在一定程度上受到威胁,社会发展的不确定性因素在增加。^① 风险社会理论一般用来解释西方发达的资本主义社会。中东国家正行走在前工业化与现代化的道路上,其现代化之路往往具有外源性的特征,对西方工业文明的接受是在被动的状态下完成的,且由于本土根深蒂固的传统文化的影响,中东国家受西方工业文明的冲击始终维持在较小的限度内。因而,中东社会由现代性发展所导致的社会风险程度远不如西方发达国家那么高。中东社会的问题在于,虽然西方工业文明没有对其文化根基造成巨大破坏,但西方的强权政治却对该地区造成了无法估量的影响。中东国家经历了由西方殖民入侵之前相对完整的状态到西方殖民入侵之后四分五裂情形的转变,在西方势力长期的盘剥和高压之下,大部分中东国家无法实现快速发展。从早期的殖民统治到后来的强权干预和“颜色革命”,加之内外因素的交织,战争和地区内部纷争成为部分中东国家的常态,除土耳其、以色列、伊朗、海湾阿拉伯国家在相对较长的时间内维持稳定、持续的发展外,其余国家的社会发展均不同程度地呈现出非连续性特征。这些国家社会发展的连续性和国家机器的稳定性不断被打破,许多国家的社会呈现出“碎片化”特征,利比亚、埃及、也门、阿富汗等国家的社会发展甚至出现倒退。在中东地区,由局部战争引发的难民问题、由劳动力流动所带来的移民问题,以及政党分裂、教派对立、家族统治等因素影响下的社会结构,都具有很强的独特性。

其次,中东国家在社会结构方面存在一定的特殊性。中东地区的人口结构并未实现由高死亡率、高生育率、低人口自然增长率向低死亡率、低生育率和低人口自然增长率的现代化转变,青年人口占比居高不下。这对经济发展基

^① 高小平《风险社会与危机治理理论的限度及其辩证思考》载《中国行政管理》2019年第5期,第124-125页。

础较好的国家而言能够带来充足的劳动力、拉动经济增长、增加“人口红利”，但对于较为贫困的中东国家而言会增加政府在就业、教育、住房等各方面的压力和负担，从而导致社会失业率增加、教育和基础设施等资源趋于紧张等问题。

再次，从社会治理的角度来看，中东社会治理的主体仍未完成多元化的转变。社会治理与社会管理的最大区别体现在前者主体的多元化方面。鼓励政府以外的企事业单位、社会组织、社区以及个人在平等的基础上共同参与社会事务，发挥多元治理主体的合力作用，激发社会活力，化解社会矛盾，是社会治理的应有之义。但中东地区来自政府以外的社会治理力量相对比较薄弱，学界至今对中东是否存在市民社会仍有争论，足见市民社会在中东的发展程度十分有限，其中还不乏大量政党组织和宗教组织。对海湾阿拉伯国家和伊朗而言，其国内往往是宗教与政治甚至国家政权捆绑在一起，这使得这些国家内部很难形成独立的市民社会力量，社会总体上呈现出“大政府、小社会”的特点，社会契约与宗教强制并存。随着西方民主化改造运动的深入以及各国内部的变革，中东强权政府仍处于不断被削弱的状态。作为社会治理主体的政府与社会，很难有效发挥其应有的作用。

一般来看，进入现代国家体系的社会有其共性特征，联合国所采取的社会发展指标基本上可以覆盖社会的主要横断面。但中东各国的社会发展存在上述特殊性，单纯借用量化指标进行研究显然无法解释这种特殊性，其原因在于：一是量化研究无法涵盖文化传统、历史遗留问题等的内容；二是指标量化的研究模式在较大程度上是一种静态的研究模式，难以完整呈现各种指标之间的内在关联性和不同因素的历史发展过程；三是这种研究方法只涉及社会的内在因素，但对国际参与等外部因素几乎不涉及；四是此类研究方法要想取得精准的结果，需要耗费巨大的人力、财力和时间去收集一手信息数据，部分中东国家长期处于战乱状态或政权频繁更迭，要想获得连续性的准确数据较为困难。这也是从事中东研究的学者没有广泛采用量化指标进行研究的主要原因，量化研究只有和理论分析、定性研究相结合才能更具有说服力和可操作性。

（二）关于西方治理方案对中东国家适用性的讨论

当前涉及中东社会问题及其治理的研究层出不穷，其中有相当一部分研究尚未形成完整的理论体系。法律多元化理论是目前西方较为流行的一种理论。西方大多数法学家都比较认同国家法律是调整社会的重要工具，多元主义仅为

研究者提供不同视角。但是,如果过分强调法律的多元化而一味地排斥国家法的作用,或者过分强调法律中心主义而无视法律秩序的多样化存在,都会导致研究结论的片面性。加之法律多元主义深受西方社会哲学、人类学、社会学等学科理论的影响,中国学界很难对其概念的界限及其利弊进行准确判断。^① 应注意到,法律多元化更多是在意识形态层面对法律中心主义构成挑战。无论如何,国家而非法律才是其主权空间内权力垄断权的拥有者。在“文化多元性、法律多元性和宽容社会的表象之下,政府依然手握宗教事务处理的大权。”^② 例如,根据涂尔干的理论,法律是劳动分工和社会团结的体现,而韦伯则将其视为一种支配形式,即“命令的一种极权性权力”^③。宗教等传统权威作为其中的一种权力,并非可以强制性手段推行法律,遵从者更多是出于自身考虑而自觉接受它。任何权力系统能够延续的前提,是在被广泛接受的价值观的基础上获得合法性。^④ 韦伯还主张法律要服从于现代国家的理性化控制,现代国家面临复杂的社会环境,价值诉求和利益都倾向于多样化,若想做到合理的、非任意性地行使权力,就必须建立一套形式化的规则体系。^⑤ 法律多元化的治理理论在多大程度上适应于中东社会尚有待研究。目前,中东国家的法律体系大体上分为三类,第一类以本土法为基础,基本上不具备法律多元化的土壤;第二类以西方法律完全取代本土法,第三类是本土法与外来法相混合。无论哪种法律体系,都存在多元化的法律资源之间的碰撞,尤其是本土法与外来法、法律与宗教、国家与法律之间的碰撞。寻求不同资源和要素之间的平衡,是中东社会法律现代化亟须解决的问题。

科斯塔的生物学理论固然新奇,但存在天然的理论缺陷。它试图将人还原为一个纯粹的生物体,从基因上彻底突破文化对人的思维方式和行为的控制,消除不同群体之间的文化差异以及由此导致的冲突,最终解决诸如中东国家面临的各种文化挑战,为社会提供有利的发展环境。然而,这一设想无论是在

① 肖光辉《法律多元与法律多元主义问题探析》,载《学术论坛》2007年第4期,第118页。

② Adam Possamai, James T Richardson and Bryan S. Turner, eds., *The Sociology of Shari'a: Case Studies from Around the World*, Switzerland: Springer International Publishing, 2015, p. 79.

③ Max Weber, *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*, Berkeley: University of California Press, 1978, p. 946.

④ 高鸿钧《社会理论之法:解读与评析》,北京:清华大学出版社2006年版,第387-388页。

⑤ 于柏华《韦伯论政治合法性与合法律性及其现实意义》,载《学习与探索》2009年第6期,第97-98页。

东方还是在西方,都没有获得普遍认可。因为人是文化的人,无论如何也不可能消除文化属性。中东是人类古文明的重要发源地,其文化印记和当地人的生物性存在都是原生性且浑然一体的,不可能截然分离,世界上其他地区同样如此。

中东作为发展中国家集中地区,其社会发展问题及其治理引发了学界的热烈讨论。中东社会发展的困境关系到政治、经济、社会领域的秩序、公平、正义等问题。对大多数中东国家而言,社会发展的矛盾归根到底是较低水平的社会经济发展状况与较高形式的政治制度之间的矛盾,这是殖民主义打破当地原有社会生态产生的畸形产物。当前,针对该地区的西方社会治理方案仍然占据主流,但也存在一些问题,如注重风险控制而忽略民生建设,过于强调外在因素而对内在因素关注度不够。在国家与社会的关系上,西方忽略了中东社会的实质性矛盾,过于强调社会力量而轻视国家本身的作用,这使得中东国家经济基础与上层建筑之间的差距愈拉愈大。中东各国以及国际社会仍需不断探索最适合中东社会的治理方案。对于中东国家而言,当务之急是如何化解各种矛盾,使国家和政府的作用得到充分发挥,通过其内生力量,稳定经济,解决贫困,提升自力更生和长期持续发展的能力。这正是中东治理面临的重大难题。

未来,中东国家社会治理的总体方向主要体现在四个方面:一是结合本国社会、政治、经济现实以及民族、宗教、文化等方面的特点,选择适合自身的治理模式;二是国家在政治、经济等领域须进一步摆脱外部力量干预,独立自主地管理内部事务;三是大多数中东国家亟须优化工业结构,着力解决社会结构化分层突出、难民、循环性贫困等问题,这是实现社会良性治理的前提;四是大多数中东国家应当进一步加强在政府、市场、社会之间的功能协调,不断提升社会治理能力,完善社会治理体系。

(责任编辑:包澄章 责任校对:赵军)

between China and Arab countries lies in the construction of the financial cooperation mechanism. Strategy-driven and government-led, the present China-Arab states financial cooperation mechanism is still at its initial stage. With the relatively inadequate and informal cooperation mechanism, the diversified entities have not yet actively participated in the market. Guided by the International Regime Theory, this article tries to accurately identify the risks through progressive theoretical interpretation and interdisciplinary analytic method. On this basis, it is highly required to clarify the logical route of facilitating the construction of the financial cooperation mechanism according to specific stages and levels, namely, to generalize and deepen interests, reinforce supervision cooperation and risk prevention, innovate cultural communication and cooperation.

Key Words The “Belt and Road” Initiative; Arab States; Financial Cooperation Mechanism; China-Arab States Cooperation

Authors YE Wei, Ph. D. Candidate, School of International Relations and Public Affairs, Shanghai International Studies University; ZHANG Jin, Professor, School of Economics and Finance, Shanghai International Studies University.

126 Social Development Issues in the Middle East and Their Governance: A Review

Abstract The dilemma of social development in the Middle East concerns people's livelihood, social political and economic development, social order, fairness and justice, etc. For most Middle Eastern countries, the core issue of social development is the contradiction between their lower levels of social-economic development and higher levels of political systems. Therefore, it is imperative for the Middle East to resolve this contradiction so that the role of the state and the government can be given due play, and through its endogenous strength, the economy can be stabilized, poverty can be solved, and the capacity for self-reliance and long-term sustainable development can be enhanced. At present, the Western social governance plan for the region still occupies the mainstream, but there are also some misunderstandings. The optimal governance plan for the Middle East countries needs to be explored by the countries themselves and further cooperation with the international community.

Key Words Middle Eastern Countries; Social Development in the Middle East; Middle Eastern Politics; Middle Eastern Economy; Multiple Governance

Author FENG Lulu, Ph. D., Professor, China-Arab Research Institute, Ningxia University.

143 The Predicament of State Governance of Egypt in the Mubarak Era: An Assessment

Abstract During the Mubarak period, Egypt made a lot of achievements in state governance, however many structural governance challenges were left. First, the path dependence of authoritarianism was maintained. The political diversification reform implemented at the beginning of his coming to power is nameless, the construction of the rule of law is elusive, and the privatization reform has led to serious corruption of vested interest groups. Second, although the economic index has maintained medium-to-high-speed growth for a long time, the inclusiveness of development is insufficient, unemployment and poverty were worsened in 2008-2011, which aroused strong public dissatisfaction. Third, the governance system for people's livelihood such as education, employment and health care were defective, the effectiveness of NGO governance was limited, and the Internet ecological governance was sluggish. The problems of multi-subject governance in the Mubarak era still remain on the table, and the governance's transformation could avoid the recurrence of the revolution in 2011.

Key Words Egypt; Hosni Mubarak; State Governance

Author XING Wenhai, Ph. D. Candidate, School of History, Zhengzhou University; Non-Resident Research Fellow, Center for Iranian Studies, Southwest University.

(本期责任编辑: 赵 军)