

塞西执政以来埃及的军备进口政策： 特点、动因与挑战^{*}

潘基宏 谷伟

摘 要：塞西执政后，埃及的军队建设迈入“再军备”的新阶段。2014 年以来，埃及通过进口实现了军备扩张，主要呈现进口规模大幅扩增、进口来源多元化和进口类型延续传统偏好等特点。在此期间，埃及虽然身处较为复杂的安全地缘环境之中，但其面临的安全风险可控，且国内正遭遇日益严峻的经济困境，这使得传统视角阐释其军备进口政策动因具有局限性。究其原因，是埃及把军备进口作为一种灵活的战略工具，旨在维持地区影响力、增强国内向心力、谋求政权的国际支持并减少对美国的依赖。但由于该政策未能紧跟地区军备竞争的范式转变、统筹军备现代化的长远大局以及对国家经济承压的前瞻不足，导致其实际成效不彰，为埃及的国家发展带来隐忧。作为全球军备贸易的主要市场之一，中东地区不少国家将军备进口“工具化”以实现特定意图，洞悉该政策的内在逻辑和发展动向有利于中国在中东构建新型防务合作关系。

关 键 词：塞西；埃及；军备；工具化；中东防务

作者简介：潘基宏，硕士，国防科技大学外国语学院副教授（南京 210000）；谷伟，博士，国防科技大学外国语学院副教授（南京 210000）。

文章编号：1673-5161(2025)06-0105-21

中图分类号：D815

文献标识码：A

^{*} 本文系 2024 年度国家社科基金军事学项目“大变局下中东海上通道安全与大国军事战略选择研究”（2024-SKJJ-C-085）的阶段性成果。感谢《阿拉伯世界研究》编辑部及匿名审稿专家的意见与建议，文中错漏由笔者负责。

埃及作为中东传统大国和军事强国,其军备动态一度是中东战争与和平的晴雨表。1979 年埃及和以色列签署和约后,埃以两国关系由“热战”变为“冷和平”。穆巴拉克政府统筹国家重心由备战打仗转向经济发展大局,对军队采取“融合型防政变策略”^①,推动了军队的商业化和防守化。在穆巴拉克执政期间(1981 年至 2011 年),埃及军队竭力避免卷入地区武装冲突的漩涡,军备建设始终维持在常规水平。与此同时,海湾地区逐步崛起为中东新的权力中心,特别是海湾合作委员会(以下简称“海合会”)国家利用石油美元进口巨额军备,成为国际社会关注的焦点,促使埃及的军备议题日渐淡出学界视野。

随着 2011 年埃及政局剧变,埃及军方走向前台主导了国家政治过渡进程,2013 年 7 月又强制解除民选总统穆尔西的职务。此后,时任国防部长塞西开始执掌国家权力之牛耳,军队在埃及的影响力随之实现了前所未有的扩张。在此背景下,国内学界兴起了对埃及军事问题研究的第二波热潮,但已有成果主要集中于“军政关系”^②、“军队经济”^③和“军队反恐”^④三大议题,对军备扩张等传统安全问题的研究有所忽视。事实上,塞西执政后埃及军队的建设悄然迈入“再军备”的新阶段^⑤,对埃及乃至地区局势产生复杂的影响。鉴于此,本文聚焦军备议题,旨在勾勒出塞西执政以来埃及军备进口政策的主要特点,着重论述其动因及面临挑战,以期为理解新地缘政治格局下埃及的军备发展及中东的军备安全问题提供洞见。

① 防政变策略是执政者追求稳定军政关系的重要手段,分为融合型和隔离型两类。融合型策略的本质是在保证控制军队的前提下,通过提高军队精英的政治参与和物质利益来维持他们的忠诚,表现在退休军官担任政府或公共部门的职务、对现役军官直接给予现金支付等方式。参见段九州:《融合型防政变策略与埃及穆巴拉克时期的军政关系》,载《阿拉伯世界研究》2023 年第 4 期,第 51-53 页。

② 参见黄前明、李荣建:《当代埃及军队的职能演变与军政关系调整》,载《武汉大学学报(人文科学版)》2014 年第 1 期,第 109-114 页;朱泉钢、王林聪:《论军队在埃及变局及其政治转型中的作用》,载《西亚非洲》2014 年第 3 期,第 82-97 页;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;段九州:《融合型防政变策略与埃及穆巴拉克时期的军政关系》,第 47-69 页。

③ 参见黄超:《塞西政权构建中的军队经济因素》,载《阿拉伯研究论丛》2022 年第 1 期,第 56-74 页。

④ 参见马德辉:《埃及塞西政府的反恐政策研究》,北京外国语大学硕士学位论文,2023 年;王昕朴:《埃及塞西政府反恐战略研究(2014-2022)》,战略支援部队信息工程大学硕士学位论文,2022 年;谭姝妍:《塞西执政时期的埃及反恐战略探究》,上海外国语大学硕士学位论文,2023 年。

⑤ “军备”的概念可包含军事力量的人员编制和武器装备两大方面。在军备安全研究领域,“军备”这一术语大多指武器装备,本文亦采用该范畴界定。

一、埃及军备进口政策的主要特点

埃及的国防工业体系相对全面但研发能力薄弱,为满足军队对高科技、高性能军备的多样化需求,埃及长期依赖外部进口,因此军备进口是埃及军备发展的主要变量。在 20 世纪高烈度的战争年代,埃及是苏联在中东最大的军备接受国。埃以建交后,埃及成为美国在中东仅次于以色列的第二大军备受援国。即便在倚重技术官僚、大力推进经济现代化改革的穆巴拉克时期,埃及的军备进口也维持着一定体量。塞西执政后,埃及的军备进口政策在路径依赖的影响下继承了部分传统,但也呈现出一些新特点。为便于数据获取和比对,本文根据塞西的总统任期,选取 2014 年至 2023 年的十年为研究区间(见图 1),并将其大致分为两个阶段,即第一阶段(2014 年至 2018 年)和第二阶段(2019 年至 2023 年)。

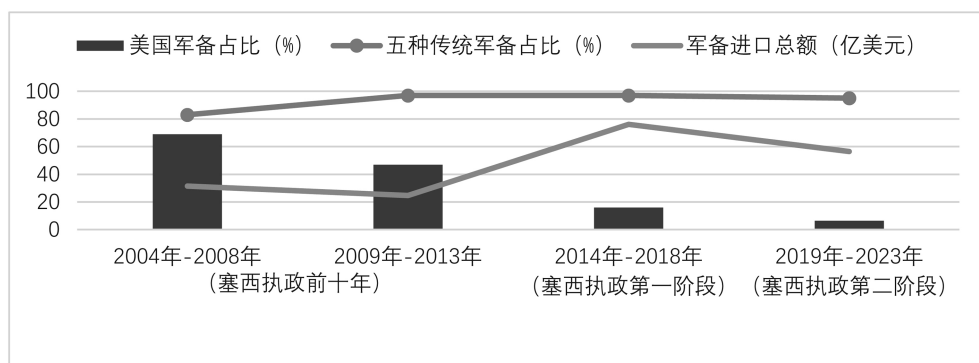


图 1 塞西执政前后十年埃及军备进口的主要变化

资料来源：SIPRI Arms Transfers Database, <https://armstransfers.sipri.org/ArmsTransfer/>, 上网时间:2025 年 2 月 25 日。

第一,军备进口规模大幅扩增。2014 年至 2023 年,埃及军备进口总额为 132.43 亿美元,位居全球第三、占比 4.7%,期间年度进口额多年蝉联全球第三、仅次于沙特和印度。^① 除 2014 年和 2022 年外,其余年度进口额均超过 10 亿美元,2017 年高达 24.62 亿美元,为埃以签署和约以来第二大规模、仅次于 1981 年的

^① 文中有关军备的数据主要来源于 SIPRI Arms Transfers Database,下文除其他数据来源外不再特别标注。

25.01 亿美元。与之相对,2004 年至 2013 年(以下简称“前十年”),埃及军备进口总额为 56.02 亿美元,全球排名第十三、占比 2.2%。前十年的年度进口额均低于 10 亿美元,最高为 2005 年的 8.09 亿美元。在塞西执政期内,第一阶段埃及军备进口总额为 76.06 亿美元,全球占比 5.3%,在中东地区仅次于沙特;第二阶段军备进口总额为 56.38 亿美元,全球占比 4%,在中东地区位于沙特、卡塔尔之后。相较于第一阶段,埃及军备进口的力度在第二阶段有所放缓,但仍远高于前十年的水平,其五年的总额甚至超过了前十年的总量。值得注意的是,卡塔尔在 2017 年至 2021 年期间深陷断交危机,遭到沙特、阿联酋等国的海陆空封锁,甚至有情报预警卡塔尔面临潜在入侵威胁。因此,在第二阶段卡塔尔的军备进口规模超过埃及,系其为化解迫在眉睫的安全风险所做出应急反应的间接结果。

第二,军备进口来源多元化。2014 年至 2023 年,埃及军备进口前五大国际供应商依次为法国(29%)、俄罗斯(26%)、德国(15%)、美国(12%)和意大利(9.5%),共占比 91.5%;前十年,前五大国际供应商为美国(59%)、俄罗斯(23%)、中国(4.5%)、黑山(3.2%)、荷兰(2.6%),共占比 92.3%。通过对比可知,在塞西执政十年期间,埃及军备进口的来源出现较大调整,呈现多元化特点。一方面,美国作为埃及军备进口主要供应商的地位被持续削弱。20 世纪 80 年代后,美国每年向埃及提供 13 亿美元军事援助,用于资助埃及从美国购买军备,美国随之取代苏联成为埃及军备进口的最大供应商。前十年,美式军备仍占据埃及进口军备的半数以上,但塞西执政第一阶段该比例急剧下降至 16%,到第二阶段进一步缩减至 6.5%。另一方面,埃及从欧洲国家进口军备的份额明显提升。塞西执政后,埃及在与俄罗斯继续保持深度合作的基础上,将欧洲视为军备进口的主要拓展方向。十年内,欧洲供应商以超过 50% 的份额跃居埃及军备进口来源的首位。此外,埃及没有将目光局限于单个欧洲供应商。第一阶段,法国以 38% 的份额拔得头筹;第二阶段,德国以 27%、意大利以 22% 的份额分别位列第一名与第二名。

第三,军备进口类型延续传统偏好。埃及本土虽然远离战火长达半世纪之久,但四次中东战争留下的残酷记忆对其军事体系与战略思维产生了深远且持久的影响,这体现在埃及对维持武装力量规模的执着和进口战斗机、坦克等常规战争军备的偏好。1999 年至 2005 年,美国向埃及提供的军事援助资金约为 78

亿美元,埃及将半数以上用于购买飞机、导弹、装甲车辆等传统装备。^① 美国官员曾多次呼吁埃及压缩常规军事力量规模,削减在战机、潜艇等军备上的支出,加强特种作战和机动投送能力及 C4ISR 系统(指挥、控制、通信、计算机、情报、监视与侦察)建设,以满足 21 世纪新型作战需求,但均遭埃及无视。至塞西执政前十年,埃及前五大进口军备为装甲车辆、飞机、防空系统、导弹和舰艇,共占比 88.8%。塞西执政十年内,主要进口军备的比重排序虽然有所变化,但仍为上述五种类型,总额占比增至 95.1%。^② 其间,埃及最大的五笔军火交易均为传统军备,依次为 2015 年向俄罗斯购买 50 架米格-29 战斗机(总价值 18.75 亿美元),2021 年向法国购买 30 架“阵风”战斗机(16.5 亿美元),2015 年向法国购买 24 架“阵风”战斗机(13.2 亿美元),2015 年向德国购买 3 艘 MEKO-A200 型护卫舰(10.45 亿美元),以及 2020 年向意大利购买 2 艘 FREMM 型护卫舰(9.66 亿美元)。

二、传统视角阐释埃及军备进口政策动因的局限性

中东是全球军备贸易的主要进口方,冷战结束至今,该地区军备进口总额占全球进口总额的四分之一以上。在探讨中东国家进口军备的动因时,学界一般从“行动—反应”和“财政能力”两个视角进行阐释,但它们对塞西执政下埃及军备进口政策主要特点的解释力不足。

(一) “行动—反应”与国家安全威胁

“行动—反应”视角聚集国家间的互动过程,认为“国家加强军备的原因是他们认为受到了其他国家的威胁,其逻辑起点是国家之间的不信任感和国际无政府状态所导致的霍布斯式的恐惧”^③,扩充军备属于国家在安全领域采取的预防性或对抗性策略。由于中东国家国防工业体系的发展水平相对滞后,从外部进

① Robert Springborg and F. C. “Pink” Williams, “The Egyptian Military: A Slumbering Giant Awakes,” *Carnegie Middle East Center*, February 28, 2019, https://carnegie-production-assets.s3.amazonaws.com/static/files/1-9-19_Springborg_and_Williams_Egypt.pdf, 上网时间:2025 年 3 月 6 日。

② 这五种类型的军备属于传统的主战武器系统,在 2004 年至 2023 年间是埃及前五大进口军备,图 1 将它们统称为“五种传统军备”。

③ 郭锐、王箫轲:《冷战后东亚地区军备发展的动力分析》,载《外交评论》2013 年第 3 期,第 119 页。

口成为其扩充军备的重要方式。因此,“行动—反应”视角下中东国家军备进口政策的逻辑线路是“面临安全威胁—出现军备需求—加大军备进口”。从 20 世纪中东战争背景下的埃以军备竞赛,到断交危机后卡塔尔的军备扩充,“行动—反应”视角均具有较大的解释力。

作为国防工业欠发达的军事强国,埃及维持一定体量的军备进口有其合理性,但塞西执政后其规模已超常规水平,呈现出显著的扩张态势。塞西称,“此举是正当的,装备精良、拥有现代化武器的军队是保障国家安全的唯一选择”^①。相比前十年,塞西执政后特别是在第一阶段,埃及确实面临较为复杂的安全形势。在国内层面,穆斯林兄弟会(以下简称“穆兄会”)因穆尔西总统被废黜而再度激进化,民众不满政府治理成效抗议示威跌宕不休,极端组织以西奈半岛为据点频繁发动恐怖袭击。在地区层面,利比亚和苏丹两国的内战影响向埃及边境蔓延,土耳其为打造“蓝色家园”加速向东地中海和北非渗透,埃塞俄比亚不顾埃及反对执意修建复兴大坝。然而,需要指出的是,国内暴力和利比亚、苏丹的局势会冲击埃及的社会秩序和边境安宁,但使用低技术层面的小型军备即可满足维稳需求。土耳其、埃塞俄比亚与埃及的确会形成地区主导权和尼罗河水权之争,但这些争端尚未达到对埃及国家安全构成紧迫且实质性威胁的程度,无需其连续多年大规模进口常规重型军备,且埃及官方对此给出的解释也不具备足够的说服力。2015 年埃及与法国达成购买两艘“西北风”级两栖攻击舰、价值 6.77 亿美元的协议,该型舰艇排水量达 2.1 万吨、系中东地区同类舰艇中规模最大,可搭载 16 架直升机以及 1 个装甲营和 1 个步兵营。“埃及海军高级指挥官称该型攻击舰将用于保护埃及在东地中海的天然气田,但海上气田的安全一般由快艇和反导系统守护,而非此类主要用于远程投送兵力的舰艇所擅长”^②,这引发了外界对埃及军备进口动机的疑虑。

事实上,以色列是埃及周边唯一有实力威胁其领土安全的国家,埃及军方也长期将其视为唯一的假想敌,但两国在塞西执政前和平共处了 30 余年,对和约的遵守已经内化为制约双方行为的有力规范。特别是塞西执政后,两国在双边事务、地区问题上的增量共识超越了存量分歧,甚至将彼此视为“安全—政治—

① David M. Witty, *The U. S. -Egypt Military Relationship: Complexities, Contradictions and Challenges*, Washington: The Washington Institute for Near East Policy, 2022, p. 11.

② Yagil Henkin, “The Egyptian Military Buildup: An Enigma,” *Jerusalem Institute for Strategic Studies*, January 7, 2018, <https://bit.ly/2mn00PH>, 上网时间:2025 年 3 月 29 日。

利益”共同体,在安全领域的合作职能也由“合作安全”向“联盟安全”拓展。^①此外,“过去30年,中东没有发生过域内国家间的常规战争,地区国家已经显示出避免与邻国直接交战的偏好”^②。塞西也曾表示,“埃及不惧怕入侵,该地区没有正规军对埃及构成威胁”^③。由是观之,埃及的军备进口政策虽有国家安全面临内外多重挑战的背景因素,但其军备进口的规模和类型与所受威胁的程度及来源并不对等。可以认为,塞西政权并非基于“行动—反应”的逻辑制定军备进口政策,而是采取了通过夸大安全威胁谋求军备进口合理性的策略。

(二) “财政能力”与国家经济现状

“财政能力”视角侧重于探究物质基础与军备扩张的关系,认为“影响政府进口多少武器的一个重要因素是它的财政能力”^④,即经济稳健发展有利于实现财政盈余,为军费增长提供充足的资金保障,形成军备扩张的潜在动能。近年来,沙特、阿联酋等海合会国家正是凭借稳定的财政盈余,才得以实施持续的军备进口计划。然而,通过对埃及军费支出情况和国家经济现状进行分析,可以发现埃及的财政能力并不足以支撑其军备进口规模。

根据埃及官方发布的报告,2014年至2023年,埃及年均军费44.8亿美元,占GDP比重为1.3%,整体呈持续下降趋势;前十年,年均军费48亿美元,占GDP比例为2.18%。仅从数据来看,埃及的军费支出与其他国家相比处于较低水平。2023年,埃及现役军人规模位列中东前三,而军费支出数额在地区有数据的11个国家中排名第八、位于阿曼之后,军费占GDP比例仅为0.81%、地区最低。需要指出的是,塞西执政以来埃及不仅大幅进口军备,还在西奈半岛发动了数次大规模的反恐行动,其实际军费支出与官方数据应该存在较大出处。譬如2015年

① 潘基宏、王昕:《塞西执政以来埃及与以色列准联盟关系的发展》,载《阿拉伯世界研究》2022年第3期,第121、132页。

② “The Defence Policy and Economics of the Middle East and North Africa,” *The IISS Riyadh Defense Forum*, March 5, 2022, <https://www.iiss.org/globalassets/media-library---content--migration/files/research-papers/2022/05/the-defence-policy-and-economics-of-the-middle-east-and-north-africa1.pdf>, 上网时间:2025年3月20日。

③ Göktuğ Sönmez, Gökhan Batu and Zeynep Duran, “Investments in Armaments and Military Infrastructure of Egypt in the Al-Sisi Period,” *The Center for Middle Eastern Studies*, December 19, 2020, https://orsam.org.tr/d_hbanaliz/investments-in-armaments-and-military-infrastructure-of-egypt-in-the-al-sisi-period.pdf, 上网时间:2025年3月12日。

④ Michael T. Klare, “The Next Great Arms Race,” *Foreign Affairs*, Vol. 72, No. 3, 1993, p. 138.

埃及官方军费支出约 55 亿美元,但当年其与法国达成的军备进口协议总额就高达 56 亿美元。实际上,自 2010 年起埃及军费的“不透明”问题已经显现,并在塞西执政后变得更为显著,“推动军费大幅增长的军备进口项目并未体现在国防部的官方预算之中”,^①而是主要依赖三方面的资金^②。一是军备供应商的贷款。供应商提供的贷款是塞西执政后埃及多项重大军备协议的重要融资来源。2015 年和 2021 年,法国先后向埃及提供 32 亿欧元、45 亿欧元贷款用于购买法国军备,2021 年双方 30 架“阵风”战斗机协议的资金就有 85%来自于贷款。二是海合会国家的援助。2013 年至 2016 年,沙特和阿联酋向埃及提供了 300 亿美元的援助资金,其中部分资金直接被埃及军方接收。^③ 2015 年埃及与俄罗斯达成 35 亿美元的军备协议,该笔费用主要由沙特支付。三是国内“军队经济”的支持。塞西上台后,凭借其赋予的政策倾斜与经济特权,军队企业大举进军并扩张于国内经济领域。部分专家认为“军队经济”在埃及国家经济中的份额已经高达 40%。^④ 由于“军队经济”体系独立于政府监管之外,军队企业的丰厚收益成为埃及军备进口的隐形资金来源。

因此,尽管近年来埃及官方公布的军费持续下降,但实际军费支出因为军备进口等原因悄然攀升。与此同时,埃及的经济形势却愈发严峻,面临通胀高企、外汇短缺与债务危机等多重挑战。根据埃及中央银行发布的数据,2013 年 6 月至 2020 年 6 月间埃及外债从 432 亿美元飙升到 1,235 亿美元,七年间增幅达 186%,平均每年新增外债 115 亿美元。^⑤ 2023 年初埃及外债已达 1,550 亿美元,每年需要偿还的债务占国家年度预算一半左右,穆迪公司随之将埃及的主权信

① Marina Ottaway, “Egypt and the Allure of Military Power,” *Woodrow Wilson International Center for Scholars*, June 21, 2022, <https://www.wilsoncenter.org/article/egypt-and-allure-military-power>, 上网时间:2025 年 3 月 2 日。

② 埃及与以色列签署和约以来,美国每年为埃及提供 13 亿美元的例行军事援助,但限定埃及只能将其用于采购美国军备及相关服务。因此,这笔援助资金不属于塞西执政后埃及军费的增量范畴,亦非支撑埃及近年来大规模进口军备的主要资金来源。

③ David M. Witty, *The U. S. -Egypt Military Relationship: Complexities, Contradictions and Challenges*, p. 132.

④ Eric Knecht and Asma Alsharif, “Sisi Walks Fine Line Between Egypt’s Tycoons and Generals,” *Reuters*, October 16, 2015, <https://www.reuters.com/article/us-egypt-sisi-business-idUSKCN0SA1FZ20151016>, 上网时间:2025 年 3 月 6 日。

⑤ 潘基宏、王昕:《从“消极合作”到“积极合作”——中东变局下埃及和以色列关系的新发展》,载《国际关系研究》2021 年第 5 期,第 130 页。

用评级由 B2 下调至 B3。^① 2019 年世界银行的一份报告指出,埃及高达 60% 的人口处于贫困或经济脆弱状态。^② 虽然埃及经济形势恶化与“阿拉伯之春”的动荡影响、国内经济体系的结构性问题等因素有关,但在国家财政紧绷状态下,塞西政权通过大规模借贷等方式进口军备,无疑给本就艰难的国家经济增添了沉重负担。

三、“工具化”视角阐释埃及军备进口政策的有效性

英国伦敦国际战略研究所在报告中分析指出,“大多数中东国家,在国防部或相应层级普遍缺乏系统性的威胁评估机制与长远的规划框架,也没有发布安全白皮书来指导国家防卫战略的构建,相反,高层领导的看法、观点和意见在很大程度上直接塑造并主导了国防政策的制定方向”。^③ 埃及的情况也是如此。自 1952 年自由军官组织发动革命推翻法鲁克王朝后,埃及建立起威权主义的统治模式,虽然 2011 年至 2013 年间经历了激烈的政治转型,但其根深蒂固的强威权国家特性未曾衰弱,并随着塞西执政强势复归。在这一威权政治体制下,以塞西为核心的高层对埃及的军备进口政策拥有决定性的话语权,他们将军备进口巧妙地转化为一种灵活的工具,用于服务其多重政治目标(见图 2)。其中,“行动—反应”的原因属于被动应对,“工具化”的原因属于主动设置。

(一) 以军备现代化维持地区影响力

埃及是近代泛阿拉伯民族主义的发源地,曾在阿拉伯世界乃至整个中东地区享有崇高地位,但由于与以色列单独媾和以及综合国力下滑,其民族主义感召

^① Jeremy M. Sharp, “Egypt: Background and U. S. Relations,” *Congressional Research Service*, May 2, 2023, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/rl/rl33003>, 上网时间:2025 年 3 月 29 日。

^② Heba Saleh, “Egypt’s Economic Woe Spreads Across All Classes,” *Financial Times*, February 16, 2023, <https://www.ft.com/content/13286c00-e0ca-46d7-92d5-83319372cbde>, 上网时间:2025 年 3 月 3 日。

^③ “The Defence Policy and Economics of the Middle East and North Africa,” *The IISS Riyadh Defense Forum*, March 5, 2022, <https://www.iiss.org/globalassets/media-library---content--migration/files/research-papers/2022/05/the-defence-policy-and-economics-of-the-middle-east-and-north-africa1.pdf>, 上网时间:2025 年 3 月 20 日。



图2 分析埃及军备进口政策的三种视角

资料来源：笔者自制。

力、地区政治领导力及热点问题的议程设置力均明显减弱，阿拉伯世界“西降东升”的格局已然成型。但塞西属于典型的“主动型”决策者^①，不甘心埃及沦为地区的“二流国家”。2014年，埃及新宪法的序言在“埃及是尼罗河的礼物”的传统叙述基础上，宣称“埃及是埃及人给人类的礼物，埃及是全世界的核心”，强调埃及必须是强大的、有影响力的。^② 受限于对海合会国家经济援助的依赖，埃及在政治外交舞台上往往需要与其保持统一战线，导致埃及在国际事务中的行动与决策受到一定程度的制约。在这一现实背景下，军队成为塞西政权在高级政治领域维持地区影响力的关键抓手。也有学者指出，“对海合会国家日益增长的依

① 道义现实主义将国家的政治领导类型分为无为、守成、主动和争斗四种类型，其中主动型的决策者重视提高本国的国际地位，相信事在人为的哲学理念，将国家兴衰归于政治领导能力的强弱。参见阎学通：《国际关系分析》，北京：北京大学出版社2017年版，第208页。

② Marina Ottaway, “Egypt and the Allure of Military Power,” *Woodrow Wilson International Center for Scholars*, June 21, 2022, <https://www.wilsoncenter.org/article/egypt-and-allure-military-power>, 上网时间:2025年3月2日。

赖和由此带来的不安是埃及军备扩张的动机之一,埃及试图通过提高军事能力来平衡其在经济领域的弱点,进而增强自身在地区的影响力”^①。

但近年来阿联酋等地区国家深入推进军事改革,在远程空袭利比亚、海上登陆也门作战等行动中展现了一流的现代化作战能力,其后发崛起态势日趋显现,致使埃及军队的优势地位被逐步侵蚀。因此,塞西执政后埃及的军备进口加速,试图以军备快速现代化重塑军队的比较优势。由于军备扩张的目标是提升“外向”竞争优势,而非应对“内生”威胁,所以埃及的军备进口以常规重型武器为主,而非灵活智能适应特种机动等新型作战需求的反恐装备,从埃及陆军的编制构成也可窥见其军备发展的重点方向。相较于伊拉克陆军,埃及陆军的规模虽然更为庞大,但仅有3个执行空降、机动突击等快速反应任务的轻型步兵师,而伊拉克却有9个。^② 2016年埃及在原有7个机械化师的基础上又组建了1个机械化师,这足以表明其对保持传统作战优势的坚持。

此外,埃及通过军备扩张实现维持地区影响力的生成机理,不仅来源于军事实力提升所带来的“物质权力”支撑,也得益于巩固国家威望所提供的“观念权力”加持。威望也称为“权力的声誉”,有助于国家在和平时期不实际使用权力(尤其是不直接使用或较低限度使用武力)情况下,达成自身的战略企图。^③ 威望根植于实力的土壤之中,但其存续的生命周期往往能够超越实力涨落的界线。20世纪80年代以来,埃及在中东地区的相对实力持续下降。但进入21世纪后,埃及仍能在地区事务中扮演举足轻重的领导者角色,这与其在20世纪五六十年代所塑造的崇高威望密不可分,而军队在此过程中发挥了不可替代作用。塞西政权通过大规模进口推动军备现代化,实则有助于巩固埃及从历史中承袭的地区威望,进而迟滞或掩盖不利于己的权力转移。一言以蔽之,“在埃及整体政治经济实力衰弱的情况下,强大的军事力量成为埃及在地区乱局中博弈的关键

① Göktuğ Sönmez, Gökhan Batu and Zeynep Duran, “Investments in Armaments and Military Infrastructure of Egypt in the Al-Sisi Period,” *The Center for Middle Eastern Studies*, December 19, 2020, https://orsam.org.tr/d_hbanaliz/investments-in-armaments-and-military-infrastructure-of-egypt-in-the-al-sisi-period.pdf, 上网时间:2025年3月2日。

② David M. Witty, *The U. S. -Egypt Military Relationship: Complexities, Contradictions and Challenges*, p. 184.

③ 葛汉文:《权力的声誉:国家威望、美国经验与大国竞争》,载《和平与发展》2021年第4期,第6页。

筹码”^①。

（二）以建设强大军队增强国内向心力

埃及军队素有“国家脊梁”之称,在近代关乎埃及国运的重大历史事件中功勋卓著,是当代埃及人自信心与荣誉感的重要源泉。同时,与其他阿拉伯国家的军队不同,埃及军队主要是全民征兵而非特定的派别、民族、部落和地域,埃及社会普遍认为军队具有“国家性”,超越了党派和个人利益。^② 民意调查结果显示,2019 年 84% 的埃及人信任军队,而只有 66% 的人信任政府。^③ 塞西执政后,为了平息国内的政治纷争,将军队树立为民族主义的大众象征,宣称军队本身不具有政治性,而是唯一有能力整合埃及国家机构的组织。^④ 可以认为,军队是埃及当代国族主义的重要内核,也是埃及政权与民众的关键纽带,建设强大军队是双方的默认契约,有益于强化民众的身份认同和对政权的支持。此外,与前三任军人总统相比,塞西是埃及第一位城市总统,在城市的边缘群体和广大农村地区中社会基础较为薄弱。^⑤ 因此,塞西有意在公众面前展现强人形象,通过军备进口推动军队建设,并调集军队在西奈半岛发动大规模反恐行动,展示强大军力,将自身塑造为带领埃及走出失败与动乱的“救世主”,以“奇理斯玛式”^⑥ 的领袖风格增强民众的向心力。

与此同时,建设强大军队还有助于赢得埃及“深层国家”^⑦ 的支持。“埃及的政治权力格局以总统为中心、由技术官僚和军人共享政治权力”,^⑧ 现役与退役的

① 段九州:《埃及军政关系的历史演变与转型(1952-2011)》,第 142 页。

② 同上,第 141 页。

③ “Egypt Country Report, 2019,” *Arab Barometer*, October 2, 2019, https://www.arabbarometer.org/wp-content/uploads/ABV_Egypt_Report_Public-Opinion_Arab-Barometer_2019.pdf, 上网时间:2025 年 2 月 2 日。

④ 段九州:《“军队主导”回归中东:对新一轮国家建构危机的回应》,载《文化纵横》2022 年第 1 期,第 62-63 页。

⑤ Barak Barfi, *Egypt's New Realism: Challenges Under Sisi*, Washington: The Washington Institute for Near East Policy, 2018, p. 22.

⑥ 德国社会学家马克斯·韦伯提出统治权威的合法性类型可分为法理型、传统型与魅力型。其中,魅力型即“奇理斯玛式”(Charismatic),指统治权威的合法性来自领导者个人的超凡魅力、英雄气概或者典范品格,追随者因对领导者本人的信仰和崇拜而服从。

⑦ “深层国家”(Deep State)一词最早源于土耳其,20 世纪末 21 世纪初开始流行。在土耳其的语境下,该词大体指由少数军方、情报部门、黑手党、商业精英等在台面下发挥巨大政治影响力的“暗黑”势力。参见节大磊:《美国的“深层国家”:现实与迷思》,载《美国研究》2022 年第 1 期,第 73-74 页。

⑧ 潘基宏、王昕:《塞西执政以来埃及与以色列准联盟关系的发展》,第 130 页。

高级军官组成利益共同体,长期对埃及政治施加影响,在“阿拉伯之春”后几乎垄断了“深层国家”的话语权。塞西政权对军备进口给予政策倾斜,不仅可以满足军人向往先进武器系统和建设强大军队的职业情感需求,也为军官团体在签署军备订单过程中“截留分红”创造了条件,有利于赢得军队的支持。值得注意的是,穆巴拉克虽然也是军人出身,但其军旅生涯主要在空军服役,并非军队核心圈走出来的总统,对军队干政始终保持警惕,长期通过扶持内政部下属的国家安全局来制衡军事情报局。与之相对,塞西具有在野战部队和国防部秘书总局的履职经历,担任过北方军区司令等关键领导职务,也曾主持负责军事情报局的全面工作,与埃军高级将领、情报官员保持广泛联系,对军队事务的监督掌控更为游刃有余。因此,塞西将军队视为政权之根基而非潜在的威胁,摆脱了过去“通过限制军队战斗力以便在政治上限制军队影响力”^①的防政变模式,埃及军队也得以实现在穆巴拉克时代相对停滞的“补偿性”发展。

(三) 以深化军备合作谋求政权的国际支持

“9·11”事件后,美国以武力为后盾在中东推行民主改造,欧洲国家则以规范性力量倡导民主治理,双方都将中东剧变的爆发视为自由主义的又一次胜利。但是塞西以兵变方式废黜埃及史上第一位民选总统,执政后又以强力手腕压制反对势力,其举措违背了西方国家信奉的程序正义和人权原则,并“迅速在北非引发剧烈反应造成逆民主化危机,导致突尼斯复兴党政权的和平终结和利比亚的二次内战”^②。这激起了西方社会的普遍不满,部分西方国家领导人公开发声批评埃及的镇压行动,给塞西政权带来巨大的国际压力。2013年8月,欧盟成员国外长召开埃及问题特别会议,通过暂停向埃及出口军备的决议。美国国务院也宣布暂停对埃及的大部分军事援助,奥巴马执政期间甚至从未正式邀请塞西访美。此外,塞西虽然是在民众的欢呼声中从军界跨入政坛,但随着国内秩序由乱及治、社会对政权伊斯兰化的担忧逐渐消退,“埃及强威权主义政府与弱国家治理成效所带来的官民对立日益严重,频发的民众抗议示威互动对埃及社会不断进行政治动员,一种去中心化的抵抗共同体在埃及可能再次形成,它将对塞西

^① Robert Satloff, *Army and Politics in Mubarak's Egypt*, Washington: The Washington Institute for Near East Policy, 1988, p. 2.

^② 钱磊:《道义还是利益:中东变局以来德国埃及政策的调整及其原因》,载《德国研究》2018年第1期,第29页。

政权构成重大挑战”^①。在此背景下,西方国家对塞西政权的持续质疑不仅有损埃及的国际地位,也可能催化埃及国内民众的不满情绪,进一步恶化塞西的执政生态。

鉴于武器禁运是西方国家制裁“非民主国家”的常用手段,塞西政权反其道而行之,试图通过军备合作破解西方国家孤立。法国是欧洲“三驾马车”之一,相较于德国和英国,在民主与人权问题上依循务实立场的现实主义特征更为明显,对埃及国内政治秉持更为灵活的道义标准。马克龙曾表示,“我不会以解决人权问题为条件处理与埃及的国防和经济合作关系”^②。塞西抓住法国军工复合体积极推动军备出口的意愿,并在利比亚问题上与其保持战略默契,最终突破欧盟的武器禁运决议,双方顺利签署大额军备协议,法国也一跃成为塞西执政第一阶段埃及军备的最大供应国。与此同时,随着中东变局持续发酵,能源价格暴涨、难民危机、圣战式恐怖袭击让欧洲苦不堪言,欧洲国家对埃及的价值正义立场出现松动。以此为契机,塞西主动与欧洲国家对接军备进口需求,并巧妙地将国内镇压举措融入全球反恐斗争与地区安全合作的框架叙事中,为欧洲国家向其出售军备提供了策略上的台阶,德国、意大利继而成为塞西执政第二阶段埃及最大的两个军备供应国。军备合作是双边关系中敏感而关键的议题,法国、德国和意大利等欧洲主要国家向埃及出售大量先进军备,无形中是对塞西政权的一种国际支持,为其在国内巩固合法性创造了积极的外部环境。此外,军备转让远非一次性的交易行为,而是一系列深远合作的起点,除了武器装备的供给,还紧密捆绑了维修保养等长期性的服务支持,为双方保持长期接触创造了条件。

(四) 以军备来源多元化减少对美国的依赖

穆巴拉克执政期间将与美国结盟视为强国富民的捷径,通过迎合美国中东政策来换取经济军事援助和改善地缘政治环境。在其执政近 30 年间,美国以 73% 的份额成为埃及最大的军备供应国,其中不少属于军事援助。短期内,埃及通过对美“一边倒”收获颇丰,但长远看却似乎得不偿失。因为双方相互借重的背后存在着“不对称相互依赖”,且随着地区局势变化,埃及在这种关系中的“敏

① 潘基宏、王昕:《从“消极合作”到“积极合作”——中东变局下埃及和以色列关系的新发展》,第 130-131 页。

② [摩洛哥]穆罕默德·埃萨姆·拉鲁西:《2013年后埃及与法国的关系:维度和结果》(阿拉伯文),埃及研究所,2022年10月24日, <https://eipss-eg.org/العلاقات-المصرية-الفرنسية-بعد-2013-الأبعاد-والمآلات>, 上网时间:2025年2月10日。

感性”和“脆弱性”日益凸显,即埃及对美国的重要性逐渐下降,但对美国的依赖度却不断上升。这使得双方的依赖关系被“武器化”使用成为可能,犹如悬在埃及头顶的“达摩克利斯之剑”,对其内政和外交的自主性构成威胁。此外,美国中东政策的核心目标之一是防止地区大国崛起,所以不可能允许埃及真正崛起,而是通过附加条件的援助,使埃及地位日益矮化并对其形成依附关系。^①

一方面,美国在为埃及提供高端军备上长期有所保留。数十年来,美国国会要求政府确保向中东国家提供的军备不会损害以色列的“定性军事优势”(Qualitative Military Edge),2008年又以法律的形式将该原则确定下来。因此,尽管美国向埃及和以色列都提供了大量军备,但以色列所获得的军备在技术上更为先进,即使是同类型军备,埃及仅获得低配版本。据此,埃及依靠致力于维持其竞争对手(以色列)优势的国家(美国)来发展军备,这一路径带来的直接结果就是埃及与以色列的军备技术差距越来越大。更令埃及不满的是,它认为美国在执行“定性军事优势”原则时,表现出明显的选择性。埃及作为与以色列签署和约的国家,多次向美国寻求购买F-15战机而不得。与此同时,美国却向沙特、卡塔尔等尚未与以色列实现关系正常化的海合会国家提供该型战机。这样的案例不一而足,导致埃及对美国的不满情绪在累积中发酵。

另一方面,美国以军备断供威胁向埃及施压。围绕美国13亿美元军援,埃美双方存在双重结构性矛盾。一是如何利用军援。美国认为,埃及没有外敌入侵威胁,应考虑缩减军队规模,减少进口常规重型军备,加速向应对非传统威胁的作战模式转变,融入美国领导的地区反恐联盟。然而,埃及持有不同观点,认为军队在埃及的作用不仅是纯粹的作战力量,规模压缩和建军模式转型会削弱其承载的维护国家威望等重要使命,美国是基于自身立场以及维护以色列利益的考虑而提出该建议。^②二是暂停军援是否合理。美国认为,塞西执政后的一系列举措违反了美国对外援助法的相关规定,美国有义务停止对埃军事援助;另外,从现实主义的角度出发,给予埃及军援是为了防止埃及与以色列发生冲突,但当前埃以已经实现去安全化,军援的现实意义不足。埃及则认为,军援不仅保证了美国盟友(以色列)的安全,还使美国的军事力量获得穿越苏伊士运河与埃及领空的特殊权限,美国的相对收益远高于埃及,提供军援是其应尽义务;埃及

① 田文林:《埃及“强国梦”受挫的深层根源》,载《现代国际关系》2017年第1期,第43页。

② See David M. Witty, *The U. S. -Egypt Military Relationship: Complexities, Contradictions and Challenges*, p. 190.

因为与以色列媾和一度被阿拉伯世界孤立,失去的比得到的多。

因此,美国暂停对埃及军事援助、要求埃及在人权问题上让步的行为,被埃及军方高层认为是对“一个真诚为美国地区利益服务的盟友”的背叛,^①也使塞西政权切身感受到依附美国的危害,这与埃及倒向美国的战略初衷背道而驰。正如有学者指出,“多元化不仅关系到埃及的国家安全,也关系到民族自豪感,以表明该国不能被视为理所当然,也不受任何人的影响”^②。此后,埃及开始转向欧洲国家、俄罗斯以及中国进口军备,试图通过军备来源多元化减少对美国的依赖,在保证军备供应链安全的基础上,不断提升国家的战略自主。

四、埃及军备进口政策面临的挑战

塞西执政以来,埃及通过实施新的军备进口政策,推动了埃及军队的现代化建设,使其“在全球的军力排名由 2014 年的第十八位升至 2020 年的第九位”^③,为重塑强大军队形象、强化国内向心力、对冲西方价值观压力以及缓解对美不对称依赖产生了一定的积极作用。但由于该政策深植于国内政治和地缘政治的精细考量之中,未能有效紧跟地区军备竞争的范式转变、统筹军备现代化的长远大局以及对国家经济承压的前瞻不足,导致其实际成效不彰并为埃及的发展带来隐忧。

(一) 中东军备竞争范式转变削弱传统军备比较优势的辐射效应

中东地区长期是各类军备竞赛的舞台,随着中东军备的主要运用场景从“高强度战争”向“低烈度冲突”转变,特别是受新兴技术赋能军事领域的推动,中东军备竞争的范式由“基于传统军备的规模较量”变为“面向智能化与非对称作战的质量之争”,这使得军备竞争的焦点不再局限于坦克、战机与战舰等传统重型

① Göktuğ Sönmez, Gökhan Batu and Zeynep Duran, “Investments in Armaments and Military Infrastructure of Egypt in the Al-Sisi Period,” *The Center for Middle Eastern Studies*, December 19, 2020, https://orsam.org.tr/d_hbanaliz/investments-in-armaments-and-military-infrastructure-of-egypt-in-the-al-sisi-period.pdf, 上网时间:2025 年 3 月 2 日。

② Gregory Aftandilian, “Egypt’s Strategic Balancing Act Between the US and Russia,” *Arab Center Washington DC*, December 19, 2017, <https://arabcenterdc.org/resource/putin-in-egypt-as-the-united-states-retreats/>, 上网时间:2025 年 1 月 5 日。

③ “Military Powers Ranked Since 2005 According to Global Firepower,” *Global Firepower*, <https://www.globalfirepower.com/global-ranks-previous.php>, 上网时间:2025 年 2 月 25 日。

军备,而是拓展至无人机等新兴智能军备。正如有学者指出,在新一轮的作战体系变革中,传统的高成本主战装备平台不再主导新的作战体系,经过人工智能等新技术的赋能,低成本平台尤其是无人平台在作战体系中发挥了更重要作用。^①近年来以色列、土耳其、伊朗等中东强国大力发展低成本、快速灵活的战术无人机和高性能、高精度的战略无人机,并通过“无人机+”的方式将无人机与常规战机、电子武器等相结合,为其军事能力创造了新质增长点。^②在中东,无人机的扩散具有不可逆转性,并逐渐进入“常态运用”时代,从而推动地区的冲突范式由“常规模式”向“无人机模式”转变,对地区安全产生了“高频低烈”的影响。^③2019年土耳其在利比亚部署使用“旗手”TB-2无人机,直接帮助西部民族团结政府扭转战场局势,又避免过度卷入利比亚内战。土耳其智库政治、经济和社会研究基金会(SETA)的报告指出,“土耳其决策者认为,发展无人军事系统不仅是土耳其军事现代化的一部分,更是土耳其成为地区领导者的机会,还能使土耳其成为全球权力竞争的重要博弈者”。^④

与之相对,近年来埃及的军备资金仍然主要流向传统重型武器的扩张与升级方面。由于此类武器的实战使用容易导致冲突升级甚至失控,这促使埃及在对外动武方面保持高度克制,进而又削弱了其军事威慑的可信度和国家威望。埃及的M1A1和M60主战坦克的数量在中东地区首屈一指,但在干预利比亚内战的过程中,除对利比亚境内的极端分子发动过两次象征性空袭外,埃及军队几乎毫无建树,与土耳其形成鲜明对比。埃及斥巨资从法国购买了50余架具备超视距作战、打击敌方纵深目标能力的“阵风”战机,使其能够通过远程空袭摧毁复兴大坝,但埃及军队未采取任何“先发制人”或“预防性”的军事行动。为围剿西奈半岛的恐怖分子,埃及采取大规模机械化部队集结和火力压制策略,但由于传统军备的性能在反恐战争中不能充分发挥,其损失颇为惨重。据统计,2017年埃

① 李晨:《技术创新、人工智能与大国军事竞争》,载《国家安全研究》2025年第1期,第63页。

② 朱泉钢:《中东地区军用无人机的扩散、应用及其安全影响》,载《西亚非洲》2022年第5期,第133页。

③ 余纲正、罗天宇:《军用无人机的使用偏好及安全影响》,载《国际政治科学》2022年第2期,第84-85页;孙德刚:《从“旧格局”到“新中东”》,载《危局与新局:复旦国际战略报告2020》,复旦大学国际问题研究院,2021年,第76页。

④ Sibel Düz, *The Ascension of Turkey as a Drone Power: History, Strategy, and Geopolitical Implications*, Ankara: Foundation for Political, Economic and Social Research, 2020, pp. 19-20.

及军方共有 63 辆 M60 坦克、32 辆悍马战车、199 辆装甲车在与伊斯兰极端力量交战中被毁。^①由此可见,埃及坚持基于发展常规能力而非应对新型威胁的军备进口政策,虽然提升了军队传统军备在地区的比较优势,但面对地区冲突的新样式,这种优势的实际效用及其对埃及权力塑造的辐射效应大打折扣。

(二) 缺乏国防工业支撑的军备来源多元化难以实现真正的战略自主

“自 2014 年执政以来,埃及塞西总统吸取了之前当政者较亲美的教训,把促进外交多元化作为对外政策中的主要战略,在外交战略上更多地拉入第三方力量,通过平衡外交的方式重塑埃及的外交格局”。^②不可否认,面对新的地缘政治环境,埃及作为珍视战略自主但又受困于实力赤字的中等强国,多元化策略是提升国家战略自主的重要选择。但值得注意的是,外交领域凸显的是“柔性能力”,埃及通过多元化策略可以使国家从追随依附大国的“棋子”转变为在大国间纵横捭阖甚至左右逢源的“棋手”。但军备领域的关键是“刚性能力”,由于缺乏国防工业支撑,埃及军备进口的多元化策略更多是一种消极的规避问题的举措。

埃及的国防工业建设历史悠久,最早可追溯至 19 世纪穆罕默德·阿里执政时期,并在纳赛尔与萨达特执政期间得到长足发展,创建了阿拉伯工业组织(AOI)和国家军工生产组织(NOMP)等体量庞大的军工集团。但后期由于资金、技术等问题,埃及的国防工业发展缓慢,只能生产低技术含量的武器装备,抑或组装从国外进口的军备配件。埃及的军工集团也因此被称为“组装厂”,其存在是为了配合军备进口,而不是确保实现自给自足。^③另外,随着埃以媾和,埃及“军队经济”开始兴起,军工企业大量生产民用产品,“20 世纪 90 年代末,美国认为埃及军工企业的最终产品中只有 24% 是真正的军用产品”^④。此后,军工企业“民事化”的趋势一直延续并在塞西执政期间愈发加剧,导致国防工业军事技术研发与军品生产的动能被进一步削弱。加之在与他国开展军备合作过程中,埃及对“抵消与补偿”策略重视不足,其军备进口在推动核心技术转让、供应链本土化等方面反哺国防工业的成效有限。鉴于此,埃及军备进口的多元化策略只是

① 《战略报告:埃及 2017,危机中的一年》(阿拉伯文),埃及研究所,2018 年 8 月 2 日, <https://en.eipss-eg.org/wp-content/uploads/2018/08/2-التقرير-الاستراتيجي-المصري.pdf>, 上网时间: 2025 年 2 月 6 日。

② 李意:《埃及塞西政府的平衡外交政策述评》,载《西亚非洲》2019 年第 5 期,第 94 页。

③ Florence Gaub and Zoe Stanley-Lockman, *Defence Industries in Arab States: Players and Strategies*, Paris: European Union Institute for Security Studies, 2017, p. 31.

④ Ibid., p. 31.

降低了国防军备遭遇断供的风险,将对单一国家的高度依附分散为对多个国际供应商的依赖。此外,军备来源多元化意味着军队在作战训练时可能需要混用多国武器系统,而不同国家研发的军备在技术参数、使用方法和维修保养等方面并不一致。由于本土国防工业的研发能力薄弱,埃及军队在协同使用多国武器系统、提升其兼容性与互操作性上将面临严峻挑战,先进的进口军备恐难以有效转化为战斗力。同时,不同的武器系统对军队人员的操作技能、配件供给等提出了更高要求,这将进一步抬高埃及军备进口的边际成本。

与此同时,埃及作为美国长期的防务盟友,已深度嵌入美军中央司令部领导的地区联合作战体系。2018年,埃及在历经近30年的审慎考量后,同意与美国签署《通信互操作性与安全备忘录协议》(CISMOA),标志着双方在军事信息共享、军队间互操作性上的进一步融合。为防止关键技术参数等核心军事信息泄露,美国历来对中东防务合作伙伴进口中俄等国的军备保持高度警觉。2019年当埃及与俄罗斯达成购买苏-35F战机的军贸协议时,美国迅速以制裁相威胁,迫使埃及放弃该笔交易,不仅使埃及军备来源多元化的尝试受挫,还损害了其在国际社会的信誉。

(三) 超越经济承载能力的军备扩张易产生反噬影响

埃及将军备进口的政治功能置于首要地位,导致的结果是军备扩张的速度超越了经济承载的能力。塞西政权深知埃及经济底数,但仍斥巨资进口军备,支撑该政策的自洽逻辑是“埃及太大而不能倒”和“强大的埃及会吸引更多援助”。一方面,塞西政权对海合会国家持续为其提供援助颇为自信。塞西将埃及与海湾描述为“安全共同体”,认为埃及在遏制以穆兄会为代表的政治伊斯兰和制衡伊朗的挑衅威胁上扮演关键角色,为维护海合会国家的政权稳固和领土安全发挥了不可替代作用;埃及还是支撑地区安全稳定的支柱,相信海合会国家不愿意看到埃及陷入动荡和衰退,会持续为其提供资金支持。在废黜穆尔西后的七年内,海合会国家累积为塞西政权提供了相当于970亿美元的资金,其中部分资金直接用于资助埃及军方进口军备。另一方面,二战后埃及的军事化意愿吸引了大量外国援助。阿拉伯国家为收复被占领土,挽回民族尊严,倾力支援身处与以色列战斗一线的埃及;苏联出于冷战需要,通过军援拉拢埃及,试图将其打造为苏联在中东的战略支点;美国为保护以色列安全,用军援牢牢拴住埃及的战争机器。基于现实情形和历史累积形成的意象,塞西自信地认为埃及将获得源源不断的资金支持,经济成本随之成为军备进口的次要问题。但塞西的赌注忽略了

一个事实,即他的外部支持者虽然不准备接受埃及的彻底奔溃,但他们可能愿意容忍埃及出现某种程度的不稳定,然后再提供援助。^① 此外,随着政治伊斯兰思潮消退和海湾地区局势缓和,部分海合会国家调整了对埃及的援助方式。沙特财政大臣穆罕默德·杰德安(Mohammed al-Jadaan)曾公开表示,“我们过去常常直接提供无附加条件的赠款和存款,现在我们正在改变这种状况”。^②

由于外部资金缺乏稳定性保障和国内经济造血能力不足,大规模的军备进口或使埃及在政治、军事和经济层面受到不同程度的消极影响。

第一,埃及需要向援助国做出让步以换取经济援助,这与其发展军备提升地区影响力的初心大相径庭。2016 年,沙特国王萨勒曼访问埃及并同意对其新增数十亿美元的投资,埃及为投桃报李,宣布向沙特归还位于红海的蒂朗岛和塞纳菲尔岛。埃及国内舆论对此一片哗然,民众强烈指责塞西此举是不顾国家主权的“卖岛”行为,埃及在地区的形象也因此事受到损伤。

第二,埃及用于军备维护的资金不足,导致拥有战备值班能力的武器系统比例偏低。一方面,埃及长久以来偏重军备进口、忽视后期维护,美国每年向埃及提供的军事援助中只有 30% 的资金用于军备维护,而美国军事后勤人员建议该比例应不少于 50%,以保证武器系统的战备能力。另一方面,先进重型军备的后期维护费用一般比较昂贵,在缺乏资金稳定供给的情况下武器系统难以形成战斗力。2013 年美国暂停对埃援助后,四个负责维护美式军备的美国工作组因资金难以维持正常运转从埃及撤出,导致埃及 50% 的“毒刺”导弹系统、78% 的 SPS-48 地面雷达及其他数十个武器系统无法使用。^③

第三,埃及的军备扩张将冲击国民经济发展。由于埃及军备进口进程未能有效反哺军工企业、军民两用技术的发展,军费支出的持续增加意味着在经济发展领域可投入资金的减少,这将直接制约埃及经济的复苏。为保障军备进口融资,埃及“军事经济”可能进一步挤压民营经济的生存空间,不利于埃及正在推动的经济改革,形成融资的恶性循环。

① Hesham Sallam, “The Autocrat-in-Training: The Sisi Regime at 10,” *Journal of Democracy*, Vol. 35, No. 1, 2024, p. 99.

② Jon Gambrell, “Egypt’s President Praises UAE, Seeking to Heal Gulf Aid Rift,” *Associated Press*, February 13, 2023, <https://apnews.com/article/russia-ukraine-politics-egypt-government-unit-arab-emirates-2e2e35a90ff6a77a83d9749b91d06a37>, 上网时间:2025 年 4 月 5 日。

③ David M. Witty, *The U. S. -Egypt Military Relationship: Complexities, Contradictions and Challenges*, p. 130.

五、余论

时至今日,中东仍然是全球军备出口的重要市场。2020年至2024年间,中东国家的军备进口全球占比为27%,在全球前十大军备进口国中占据四席。究其热衷军备进口的动因,有些源于“行动—反应”逻辑下制衡外部威胁的现实需求,有些受益于强大“财政能力”的支撑推动,还有一些则诸如埃及这种,出于把军备进口“工具化”以实现特定目标的精细考虑。长久以来,大部分中东国家将与域外大国建立防务伙伴关系视为国防安全的主要支柱。特别是海湾战争后,以海合会国家为代表的地区国家将国防责任“外包”给美国,进口巨额军备更多是作为杠杆撬动双边防务合作,抑或充当粘合剂巩固已有防务关系。但由于近年来美国战略重心转向大国竞争并在中东实施战略收缩,中东国家对美国安全承诺的疑虑日益上升,加之自身实力增强带动的自主性觉醒,中东地区的军备发展总体呈现以“推进军备进口来源多元化”和“加速本土国防工业自主化”为双轮驱动的发展态势,为中国拓展与地区国家的军贸合作创造了有利条件。在全球百年变局和中东新格局相互交织的背景下,中国与中东国家的防务关系随着政经关系持续深化而快速发展,军贸正成为双方防务合作的新质增长点。中国要抓住中东国家“向东看”与“向东行”的历史机遇,充分把握中东国家军备发展政策的主要特点与驱动因素,不断优化军备出口策略,推动双方军贸合作迈入可持续、高质量的发展周期,为中国在中东构建新型防务合作关系网络提供有力支撑。

(责任编辑:李 意 责任校对:赵 军)