

## 大国中东安全战略

## 中东剧变中的“大国干预”与中东政治走向\*

刘月琴

**摘 要：**在2011年中东政治剧变中，西方国家对中东当事国采取了军事干预以及所谓“人道主义”干涉并重的政策。欧美西方大国在歪曲联合国授权的“合法外衣下”，采取军事手段强行实施对利比亚政权的更迭，严重搅乱了国际关系秩序，其干预力度亦远远超过了冷战前。在干预行动中，它们极力谋求干预合法化，采取集体干预，以及培植、支持当事国的反对派，创造“内战”方式的干预模式，其干预形式明目张胆，具有欺骗性、隐蔽性和强制性特点。从发展趋势看，由于中东、北非地缘政治地位和能源战略地位的重要性，以及西方大国对全球地缘政治利益的追逐，西方大国对中东北非的干预将持续下去，中东、北非国家仍将面临反对强权干预的历史重任，其自主发展和维护自身安全的能力仍将面临严峻挑战。

**关键词：**干预形式；军事干预；人道主义干预；政治走向；中东剧变

**作者简介：**刘月琴，中国社会科学院西亚非洲研究所研究员（北京 100007）。

**文章编号：**1673-5161（2013）06-0018-16 **中图分类号：**D815 **文献标识码：**A

\*本文为中国社会科学院西亚非洲所社会科学创新工程项目《中东热点问题与中国应对之策研究》的阶段性成果。

现代中东、北非国家为摆脱外来侵略和干预奋斗了半个多世纪，但至今仍在为摆脱外来干预而奋斗。西方大国对中东地区事务的干预由来已久，干预主要有两种形式，一是军事干预，二是人道主义干预，在2011年中东政治剧变中，西方国家对中东当事国采取了军事干预以及所谓“人道主义”干涉并重的政策，其干预力度超过冷战前。

## 一、西方干预的主要形式

冷战结束后，国际力量对比发生了有利于西方国家的变化，在这一背景下，西方大国对中东国家的干预逐渐频繁起来。2001年美国发动阿富汗战争，采取的是军事干预方式。2003年美英发动伊拉克战争，采取的也是军事干预手段，2011年北约发动利比亚战争采取的是“人道主义”借口的的方式，在这种合法外衣下，以军事手段强行实施对利比亚政权的更迭，其干预力度远远超过了冷战之前。

### （一）西方国家谋求干预行动合法性

在对中东、北非政治剧变的干预中，无论采取军事干涉还是所谓“人道主义”干涉，美国和西方国家都极力注意取得国际认可的合法性身份，合法性的取得主要来源于联合国的授权以及国际法的相关规定。

鉴于当年发动伊拉克战争因缺乏联合国授权而未获得合法性的教训，美国在2011年利比亚战争中，千方百计地寻求对利比亚军事打击行动的合法性，注意在联合国框架内行动，游说俄罗斯、中国支持对利比亚进行干预行动，使涉及利比亚的决议最终在安理会获得通过，进而取得对利比亚动武的合法性。当联合国安理会刚刚通过第1970号和第1973号决议后，西方即刻打着联合国安理会的旗号，以“保护平民”、“保护的责任”名义，在利比亚上空设立“禁飞区”。当年3月19日，法国率先出动战机对利比亚实施代号为“奥德赛黎明”的空中打击行动，拉开了西方国家军事干预利比亚的序幕。对利比亚的空中打击，换言之，就是战争手段，西方多次强调对利军事打击行动的合法性，称其是在执行联合国安理会第1973号决议。在它们的叫喊声中，对利比亚的战争表面上似乎真的具有了某种“合法性”。

从安理会第1973号决议的具体内容来看，我们找不到任何有关明确针对利比亚“授权动武”的字样，决议中表示为了保护平民而设立禁飞区，所谓授权有关会员国“采取一切必要措施”之措辞并不能当然地被解释为“授权动武”。关于联合国授权合法性问题，1973号决议是否包括武力在内的干预？对此，国际社会解读不一，俄罗斯常驻联合国代表丘尔金说：“第1973号决议绝不是动武的合法授权书。西方联军对利比亚的军事行动已完全超出了联合国的授权，这是对联合国权威的挑战。”有俄罗斯学者指出：“联军对利比亚的‘人道主义’干涉，实际上与战争无异。”北约发动利比亚战争对现行国际关系体制构成了

---

李伯军：《从军事打击利比亚看国际干预的法律标准》，载《法律研究》2011年第7期。  
俄罗斯《独立报》2011年3月28日，引自新华社莫斯科2011年3月28日电。

严峻挑战，利比亚战争是西方肆意歪曲联合国决议、武力更迭他国政权的一个典型案例，这绝不是联合国的本意。

欧美大国在干预利比亚政权得手后，欲将“利比亚模式”复制到叙利亚，曾于2011年10月4日、2012年2月4日和2012年7月19日三次试图在联合国安理会通过干预叙利亚内政的决议草案。鉴于对利比亚军事干预在联合国授权问题上的惨痛教训，中国和俄罗斯三次都投了否决票，有效地抵制了西方国家继续干涉他国内政和主权，避免再次曲解、歪曲、滥用安理会决议，同时，对阻止美欧谋取对叙动武起到了决定性作用。之后，西方无视联合国决议，立即又将相同内容的决议草案拿到联合国大会去进行表决并获得通过，当然，这个决议不具有法律效力。其后，西方又在联合国人权理事会上提交了一份谴责叙利亚政府镇压平民的决议案，对叙政府施加严厉的政治和舆论攻势。总之，西方上述一系列做法旨在国际上谋取对叙动武的合法性。

美国还注意取得地区国家承认的合法性，争取阿拉伯联盟对西方军事干预行动的支持，卡塔尔为此提供了支持，它作为阿拉伯兄弟国家派战机参与了对利比亚作战。西方对利比亚进行所谓“人道主义”干预的时间几乎与巴林镇压民众抗议活动重合，却对相同性质的大规模政治骚乱采取了“双重态度”，不难看出，西方根据自身地缘政治利益，有选择地实施所谓的“人道主义干涉”，因此其干涉行为的公正性受到国际上的严重质疑。

## （二）美国主动让出“领导权”变为幕后指挥

2011年中东、北非地区发生“群体性的多国政治动乱”后，以美国为首的西方国家对此推波助澜、直接干预。由于美国实力相对下降，在干预行动中奉行只参与、不牵头，由法国起领导者角色。美国推动欧洲发挥“领导”作用，目的是用最少的兵、少花钱、办大事，远离风险，避免陷入类似阿富汗泥潭的结局。在 NATO 发动利比亚战争中，奥巴马一再表示，美国要发挥“关键但辅助性”作用，从一开始就明确采取“决不当头”和“有限介入”的策略，并表示不会派地面部队，强调盟国在联合军事干预行动中的责任分担，美国提供情报和武器支持，由法、英在前面冲锋陷阵。

众所周知，最初是美国做出对利比亚动武的决定，但它却极力淡化自己在战争中的领导角色。与开战有关的一系列问题一开始悬而未决，是因为开战决定是在利比亚反对派面临被卡扎菲军队全歼情况下匆忙做出的。由此可以清楚地看到，美国在对利比亚的军事干预中用心颇深，改变了以往的干预模式，不再独自决策、独自行动、独自买单，独享干预“红利”。事实上，美国并未真的

---

参见俄罗斯《独立报》2011年3月28日，引自新华社莫斯科2011年3月28日电。

退出领导权，只是形式上将主导权交给法、英等盟国，名曰“有限干预”，法、英等欧洲盟国在行动时，均得到美国的默许和支持，相互配合可谓默契，美国实际上在扮演幕后指挥的角色。

在处理利比亚问题时，奥巴马政府突出“多边合作”的有效性，令盟国得以发挥更大作用，同时把北约变成推行新干涉主义的工具，这应该被视为奥巴马外交政策取得的一个显著成就。在这种干预模式中，美国付出的干预成本最少，只花费了 10 亿美元，而在伊拉克战争和阿富汗战争中，美国总耗资高达 13000 亿美元。

在叙利亚问题上，美国采取“决不当头”的策略，突出多边合作的必要性，即由法、英扮演领导者、主力军、急先锋的角色。美国的做法旨在“以压促变”，对叙实行全面封锁和围困，一方面实施贸易、石油、武器等全面制裁，不断加大经济制裁力度，以削弱巴沙尔的实力；另一方面在政治上否定巴沙尔政权的合法性，外交上孤立巴沙尔，撤回驻叙大使，舆论上恶意抹黑、丑化，企图唱衰巴沙尔政府，对叙政府进行强大的舆论谴责攻势，并居心叵测地故意在缺乏证据的情况下报道叙政府“杀人如麻”的虚假新闻，扭曲事实，损毁巴沙尔政府的国际形象。同时，对反对派大量的不当行为则选择视而不见，不报道真相。

### **（三）支持、培植当事国反对派，创造“内战”方式的干预模式**

在中东、北非剧变中，西方下大力气武装利比亚和叙利亚反对派，凸现了其干预他国内政，西方一直积极扶植反对派，试图把反对派整合、培育成能与政府对抗的军事力量，开展反政府斗争。在对利比亚军事打击中，利比亚反对派的力量虽然早就存在，但势单力薄、派系林立、群龙无首，根本无力与卡扎菲抗衡。西方不顾及国际关系准则，不惜代价，迅速帮助利比亚反对派在第二大城市班加西成立临时政府“利比亚全国过渡委员会”，与卡扎菲分庭抗礼。紧接着，又向利比亚反对派派遣军事顾问、提供武器、通讯技术设备以及物资和情报支持，大力帮助反对派武装从小变大、由弱变强，并逐个攻破卡扎菲政府军的防线，最终占领的黎波里，在利比亚实现了改朝换代。在伊拉克战争中，美国也曾实施培育库尔德人反政府力量计划。

在干预利比亚得手后，西方大国试图将这一模式复制到叙利亚，其做法如出一辙。它们帮助叙利亚的反对派地位合法化，2012 年 2 月 24 日，美、法、德、土以及欧盟、东盟、非盟、联合国等 60 多个国家和国际组织聚集在突尼斯召开“叙利亚之友”国际会议，整合众多的叙利亚反对派力量，承认最大的反对派“叙利亚全国委员会”是叙利亚的代表，同意增加对反对派的援助，号召反对派团结、联合起来，结束巴沙尔政权的统治。西方还寻求武装“叙利亚自由军”。据悉，叙自由军已从美、法等西方国家获得了武器装备，甚至掌握了防

空导弹等先进武器。

“叙利亚之友”国际会议亦是由西方主导，由多个国家和国际机构组成的联络小组，美国和西方盟国利用该会议，推动“倒叙”的进程。从2012年2月至今，“叙利亚之友”已经召开了5次会议，2012年7月6日，美国国务卿希拉里参加了在法国巴黎举行的第三次“叙利亚之友”会议，希拉里与法国总统奥朗德一唱一和，公开要求叙总统巴沙尔下台，对叙利亚事务的干预频度可谓密集。2013年2月28日，第五次“叙利亚之友”国际会议在意大利首都罗马举行，美国国务卿克里在会上表示，美国将向同叙利亚政府军作战的叙反对派武装提供包括食品和医疗用品在内的“非致命性援助”，价值6000万美元。尽管6000万美元的援助中不包括武器援助，但这种支持无疑是在培植叙利亚的反对派势力。迄今为止，美国已经累计向叙反对派提供了3.85亿美元的人道主义援助。

#### （四）集体联合干预

对国际社会而言，正当的国际干预是需要的。“一般情况下，国际干预会对国家主权造成损害，但国际干预并不一定都必然破坏国家主权，从维护国际和平与安全的角度考虑，适度的国际干预有时还是不可或缺的。联合国的集体安全体制就没有排除国际干预，鉴于世界上绝大多数国家都是联合国会员国，因此，为了消除危害国际和平与安全的因素，国际干预有时是难以避免的。”集体安全体制下的国际干预，其实也可以理解作为一种集体自卫行动，即非当事国集体出面来恢复国际社会的和平与安全，在这方面最典型的例子当属1991年的海湾战争。

冷战结束以来，国际干预作为一种对违反国际规范和反对公认国际社会意愿的政府或叛乱行为的强制行动被越来越多的西方人士鼓吹为避免失控和混乱、确保集体安全的重要手段，成为国际关系中日益重要的现象。在这种情况下，即使是由联合国出面或授权的合法干预，也不可避免地会干涉到那些本质上属于一个主权国家内部的争端。

海湾战争是一次公认的较为成功的国际干预行动，它在安理会的框架范围内，由几十个国家共同派出部队，对武装入侵科威特的伊拉克采取了军事行动，它是在《联合国宪章》确立的集体安全体制下所进行的一次集体自卫。海湾战

---

第一次叙利亚之友会议于2012年2月24日在突尼斯举行，第二次于2012年4月1日在土耳其举行，第三次于2012年7月6日在法国举行，第四次于2012年12月13日在摩洛哥举行，第五次于2013年2月28日在意大利举行。

齐盛：《国际干预之国际法辨析》，载《河南科技大学学报》（社会科学版）2012年2月，第28卷第1期。

蒲传：《国际干预与新干涉主义》，载《教学与研究》2000年第5期，第39页。

争的结果是，伊拉克被驱逐出科威特，科威特的独立和主权得以恢复。由此可见，适度的国际干预是必要的，而且是符合国际法的。如果没有这种对国家主权构成必要制约的国际干预，各主权国家的主权实际上都将难以避免地存在某种潜在的安全风险。不过，就海湾战争而论，它也存在着西方国家对弱小国家主权干预的隐蔽性特点，即隐蔽了它们更迭伊拉克政权的霸权目的。

就叙利亚危机而言，有人“扑火”，有人“浇油”，对阿拉伯国家发生的政治动乱，西方主导下的北约等国际组织成为实施国际干预的主体，它们借助联合国或以联合国名义进行集体干预成为国际干预的主要形式，如经济制裁、政治压力、军事打击等手段。2012年12月4日，北约决定在土耳其部署“爱国者”反导弹系统，名曰为防止叙利亚以化学武器等极端手段进行反击。2013年2月26日，6套反导系统部署完毕，北约强调此举仅仅是为了防御，但俄罗斯、叙利亚和伊朗对此予以强烈指责，称这会导致地区不稳定性增加。事实证明，部署“爱国者”后，叙利亚北部形势以及外部势力布局发生了不利于叙利亚的改变。

新干涉主义并非始于今天，它是冷战结束出现的一种以人道主义和捍卫西方民主价值观为借口，主要以武力干涉别国内政为手段，对自己不喜欢的国家实行“政权更迭”，目的是在全球推行霸权主义，构筑美国主导下的国际关系新秩序。美欧在中东地区滥用干涉，实质上是霸权主义的突出体现。新干涉主义在中东地区肆意妄为不是偶然的，它是国际力量对比失衡的结果，苏联解体后，美国成为唯一的超级大国，经济军事实力无人匹敌，在国际事务中缺乏有效的抗衡和遏制力量，因而助长了其霸权势头。

## 二、干预的不同结果

不干涉内政原则是当今国际社会公认的国际法基本准则，成为国际关系重要的行为规范，但在阿拉伯国家剧变中，“由于国际干预赖以存在的基础——集体安全制度本身的缺陷，使得国际干预极易被大国控制，沦为大国干涉他国内政的借口。”美欧大国对中东地区进行干预的程度决定了干预的后果。

### （一）强权干预的后果

2011年阿拉伯政治动荡中，由于西方对突尼斯、埃及、利比亚和也门4个阿拉伯国家干预力度不同，其结果也不同。较之以往的国际干预，国际干预不

---

齐盛：《国际干预之国际法辨析》。

荷兰、美国和德国各两套。

蒲传：《国际干预与新干涉主义》。

再沿袭原有的形式，而是花样翻新：譬如，有强行外部军事干预方式，即战争模式，如北约对利比亚进行军事干预，最终导致卡扎菲政权垮台；有在民众抗议浪潮压力下，迫使当政者交权的方式，即穆巴拉克被逼辞职黯然下台的“埃及模式”；有斡旋总统下台的和平解决方式，即也门总统萨利赫在美国的干预下，与抗议者达成妥协，实现和平交权体面下台的“也门模式”；有地区国家出兵支援方式的“巴林模式”；还有“施压促变”的方式，如西方对叙利亚的干预，采取了经济制裁、外交孤立、政治压力等手段。从中不难看出，以现行统治者下台为前提的剧烈政治转型，效果都不好，在上述政权倒台的国家中，美国为首的西方对它所干预国家干预的程度、深度、力度、方式不同，其结果截然不同。

自二战结束后，国际社会在处理国际危机时，特别强调一个原则，即通过和平方式谋取政治解决，只有在和平方法穷尽时，安理会才能授权使用武力。显然，在利比亚问题上，国际社会没有尝试通过和平方式解决问题。自从2011年2月15日利比亚包括首都的黎波里在内的数个城市爆发大规模游行示威活动后，美、英、法以及欧盟立即与卡扎菲政府断交。之后，它们大力推动联合国安理会通过对利比亚实施制裁决议和在利比亚设立“禁飞区”的1973号决议，直到卡扎菲垮台，在整个过程中，美国等西方大国一直在起决定性的推动作用。北约从政治、经济和军事上全面支持利比亚的反对派以及直接参战，对卡扎菲本人和其军队狂轰滥炸，在根本上摧毁了卡扎菲的有生力量以及士气，为利比亚反对派（后来的过渡政府）取得最终胜利提供了关键性保障。也是在北约直接军事干预下，卡扎菲政府最终垮台。

欧美对利比亚的军事干预明目张胆，强行实施对利比亚政权更迭，严重搅乱了现行国际关系秩序，由于西方披着歪曲联合国授权的“合法外衣”，具有很大的欺骗性、隐蔽性和强制性特点。利比亚战争反映出，欧美通过军事手段干预弱小主权国家内部事务，它直接影响了利比亚政局的发展走向，开启了冷战后欧美直接用战争手段粗暴改变他国政权的先河。

美国和其他西方国家对利比亚的强权干预还表现在经济方面：“将利比亚在海外的巨额资产冻结，并提供给反对派购置军用物资，从而轻而易举便将金融力量转化成一种政治力量。”西方国家对国际干预的滥用，实质上不过是经过伪装的霸权主义的另一种表现。

利比亚战争在当今国际关系史上记录的绝不仅仅是一个独裁者被内外联合武力推翻，而是一种直接的强权干预模式。这是1991年海湾战争以来，西方国家在“保护的责任”以及“人道主义干预”的旗号下，通过一次次的实战摸索，

---

宿景祥：《美国“战略东移”根在经济》，载《环球时报》2012年1月14日，第7版。

推出的干预模式，即以一个主权国家内部动荡为机遇、以支持反政府武装为掩护、以联合国决议为幌子、以空中轰炸为手段、以“保护平民”为道德借口，实现推翻他国政府的目标。这一新干预模式始于伊拉克、科索沃，但决不会终于利比亚。毫无疑问，新干涉主义对中东国家安全和主权构成了极大威胁，所谓“人道主义干涉”并无人道可言，正如北约对利比亚的战争造成了大量平民伤亡。

在国际社会没有将干涉机制作为一个正式的司法体制的组成部分之前，新干涉主义既不是建立在法律的基础上，也不是建立在正义的基础上，而只是以实力为基础。它是世界霸权国家以法制主义为幌子，将自己的霸权行为合法化而推行的霸权行为，是在“人权”掩盖下的霸权图谋，并已成为21世纪初世界和平与国际秩序最主要的威胁。冷战结束后，在中东地区频繁发生的每一次战争（海湾战争、阿富汗战争、伊拉克战争、利比亚战争），西方大国均采用了军事干预手段，对国际体系的稳定性产生了严重破坏。新干涉主义是霸权主义、强权政治的集中体现，不仅是对国际公认的国际关系基本原则和《联合国宪章》的公然否定和对抗，也具有突出的侵略性，对世界和平构成严重威胁。

## （二）和平方式的善意干预

“国际干预是国际关系中的常见现象，在经济全球化的时代，由联合国等国际组织出面的合理的国际干预是国际社会协调矛盾、表达正义的一种必要措施。”冷战结束后，以国际组织为载体的国际干预的频繁程度大大提高，干预与干涉有着明显的区别，干预有“强权干预”与“善意干预”之分。强权干预属于干涉行为，而以国际组织为载体的国际干预应是善意干预，如，安南对叙利亚危机推出的调停原则，这种善意干预有其实施的必要性。

在西方和一些阿拉伯国家推翻巴沙尔政权企图受挫后，2012年2月23日，联合国前秘书长科菲·安南出任联合国阿盟叙利亚危机联合特使，出面斡旋。3月16日，安南提出化解叙利亚危机的“六点和平建议”，经过多方艰难的斡旋，很快得到各方的积极回应。3月21日，联合国安理会通过主席声明，一致同意安南提出的“六点和平建议”，要求叙利亚政府和反对派在联合国监督下停止

---

郑若麟：《一种新的国际干预模式》，2011年8月23日《文汇报》，  
<http://news.163.com/11/0823/08/7C4JE88700014AED.html>。

吴峰：《“新干涉主义”评析》，载《南通航运职业技术学院学报》2010年3月，第9卷。

蒲传《国际干预与新干涉主义》。

六点和平建议的内容包括：开展叙利亚人主导的、各方包容的政治进程；各方停火，在联合国监督下切实停止武装暴力行为；立即实现每天两小时的人道主义停火，用以救治伤员；释放被任意羁押者；确保记者在叙利亚全境的行动自由以及保障民众和平示威的权利等。



一切暴力行为，为安南的斡旋提供了强有力的后盾。3月27日，叙利亚政府致信安南，表示愿意接受他提出的“六点和平建议”，叙利亚反对派也表示接受，这使政治解决叙利亚危机出现了一线转机。4月12日，叙利亚各方宣布开始实施停火，叙利亚局势进入政治解决的框架。

4月21日，联合国安理会通过第2043号决议，决定设立联合国叙利亚监督团，随即派出300人的国际观察团成员，负责监督各方执行停火和停止暴力活动的情况。然而，安南的和平努力很快受到严峻挑战，仅历经几天短暂的停火后，违反停火承诺的暴力事件便频繁发生，并呈上升趋势。尤其是在5月25日发生胡拉惨案后，局势进一步恶化，胡拉惨案之后发生的一系列事态显示，在联合国框架内解决叙利亚危机的努力基本上失败。

国际社会对利比亚和叙利亚的干预是各种不同意图的结果，有恶意的，也有善意的，有恶意颠覆阿拉伯国家政权的，也有维护阿拉伯国家主权的。中国和俄罗斯主张用政治对话的方式解决叙利亚危机，反对外部势力军事干涉任何主权国家，更迭他国政权，这种坚决的态度让西方国家试图在叙利亚复制“利比亚模式”或“也门模式”的势头得到遏止，同时为叙利亚危机进入政治解决框架打开了一扇“外交机会之窗”。

西方对叙利亚动武，一直面临时机与合法性的挑战，美国处于自顾不暇的境地，已被其发动的三场局部战争拖累而疲惫不堪。欧洲大国面临经济危机日趋深重，以及社会严重动荡等内部危机的掣肘，美国还需要将战略重心向亚太转移，这些都使其对叙动武缺乏明显的动力。英、法等国不想向叙派遣维和部队，也不想再冲锋陷阵，它们想把叙反对派推到前面，但叙反对派力量有限，叙利亚危机便陷入了拖延状态。

### 三、西方干预与未来政治走向

面对西方强力干预，中东、北非阿拉伯国家捍卫国家主权的意志受到空前挑战，西方殖民主义的阴魂不散，就未来中东局势可以有以下几个判断：

#### （一）外部力量继续干预

国际干预是国际关系中的常见现象，在经济全球化时代，由联合国等国际组织出面的合理的国际干预是国际社会协调矛盾、表达正义的一种必要措施。大国干预地区事务一定程度上是需要的，但前提是必须促使危机向有利于化解的方向进展，而不是干涉他国主权和內政，更不能以更迭他国政权为目标。

---

蒲博：《国际干预与新干涉主义》。

出面干预阿拉伯国家剧变的外部力量有多个发起者和推动者，有国际组织（如联合国）、地区组织（北约、东盟、非盟、海合会）和美、法、英等西方大国以及地区国家土耳其、以色列、伊朗等。其中，介入方式最为激烈的是采用军事手段，如北约直接出兵轰炸利比亚；其次是地区国家出兵摆平的方式，面对巴林的什叶派骚乱，沙特阿拉伯和阿联酋出动千余名军力予以平息；第三种是由东盟和海合会出面，促使发生动荡国家的总统下台，继而进行新政权重组，比如也门。在未来解决叙利亚问题时，上述力量仍将发挥各自的作用，它们将继续打着维护“人道主义”的幌子，干预叙利亚安全和主权。

## （二）联合国致力于通过和平途径解决叙利亚危机

联合国政治解决方案的主要内容包括：向叙利亚派遣安全部队，监督停火并实施过渡计划，通过选举产生新政府等。联合国政治解决叙利亚方案概括起来就两句话，即避免军事手段解决冲突，建立叙利亚过渡政府，通过政治和外交途径解决叙利亚危机。解决危机的原则是以日内瓦公报为蓝本，联合国解决方案表达了国际上主张政治解决叙利亚危机的力量在加强。联合国致力于通过和平方式解决叙利亚危机，联合国的工作大致可分为两个阶段，一是首任联合国阿盟叙利亚危机联合特使安南的工作，二是安南的继任者卜拉希米的工作。

从安南特使促成叙政府与反对派武装之间正式停火，到2012年5月25日胡拉惨案发生，脆弱的停火只维持了不足1个半月，安南和平解决叙利亚危机的努力一再受挫，他的和平建议根本就没有得到冲突各方的真正执行。

2012年6月7日，美国国务卿希拉里发表讲话，明确要求巴沙尔交权并离开叙利亚，国际“倒巴”（巴沙尔）声势再起。叙反对派武装“叙利亚自由军”在胡拉惨案后表示，不再遵守安南的六点和平建议，将重新向政府军发动攻击。政府军与反政府武装在数个地区发生激烈交火，双方使用了重型武器以及空中火力。外界力量的“倒巴”声势助长了叙反对派反政府势力，它们以对抗手段屡屡故意制造事端，刺激叙政府使用武力镇压反政府行动，目的是企图引发外部进行军事干预。

2012年8月2日，安南特使在为叙利亚危机斡旋5个月后，在日内瓦召开的记者会上痛心宣布辞职，安南离任意味着调解叙利亚危机更趋艰难，他提出的“六点和平建议”更难付诸实施。安南指出，在国际社会对叙利亚问题缺乏共识的状况下，他无法有效督促叙政府和反对派采取必要措施开启和平进程。联合国安理会未能就叙利亚问题达成一致，加之叙政府、反对派非但未严格执行他为实现和平提出的“六点和平建议”，反而使冲突不断升级，执行斡旋任务的条件已不复存在。

2013年伊始，叙利亚危机出现两种态势，一是政府与反对派之间的武装冲

突异常激烈，步步惊险；二是联合国阿盟叙利亚危机联合特使卜拉希米提出的政治解决叙利亚危机方案已提到议事日程，并高调启动。卜拉希米主持的这一轮调停叙利亚危机外交活动始于 2012 年底，为此他两度赴俄罗斯商谈和谈计划，2012 年 12 月 29 日，与俄外长拉夫罗夫达成一致意见，认为通过政治外交途径解决叙危机的可能性仍然存在。

2013 年 1 月 11 日在日内瓦举行的联合国、美国和俄罗斯三方会谈尚未开始，就引起了国际上一片质疑声，这是因为 9 日卜拉希米的表态给联合国政治方案蒙上了阴影，他表态叙利亚过渡政府中没有巴沙尔的位置，卜拉希米一面高唱解决叙利亚危机不能采取军事手段，另一面又排除了巴沙尔政府参与联合国政治解决的进程，这等于制造了一个自相矛盾的悖论，无异于自毁政治调停大局。同时，他的表态也破坏了 2012 年 6 月国际各方达成的日内瓦公报的原则，即日内瓦公报建议在叙利亚成立过渡政府，有关各方都将参与其中。

三方会谈的细节没有透露，但卜拉希米还说，叙某个家族掌权 40 年似乎有点长，这使联合国的表态带有明显倾向，这一表态透露了他将巴沙尔下台设为政治对话的先决条件，势必激起叙政府的激烈不满，叙政府立即表态，联合国的方案与叙无关。联合国调停的原则之一是公正，原则之二是劝解交战双方坐下来谈判，而卜拉希米的表态明显在“拉偏手”，调停者一旦偏离游戏规则的轨道，便等于自毁政治解决大业。显而易见，解决任何冲突必须由冲突的当事者参与，双方做出必要的妥协，最终达成各方都能接受的解决方案，然而，卜拉希米的表态却导致失去了与叙利亚政府的合作。另外，卜拉希米公开支持“全国联盟”主席哈提卜提出的政治解决方案，而对巴沙尔总统 2013 年 1 月 6 日提出的政治解决方案置之不理，这是导致联合国政治解决方案失败的致命原因。毫无疑问，一个没有得到当事国参与、认可的解决方案注定不可能取得成效。与此同时，卜拉希米的表态还招来国际上此起彼伏的有失公正的质疑。事实证明，卜拉希米此轮调停活动雷声大，雨点小，无果收场。

综上所述，叙利亚尚不具备举行全国对话政治解决的条件和基础，应该清醒地看到，一些西方国家和海湾阿拉伯国家一直在酝酿对叙进行军事干预的各种方案，联合国的政治解决方案与叙政府以及反对派处于各唱各调的状态，交战双方极难达成妥协和沟通，因此，政治解决叙危机面临十分艰难的局面。回顾联合国推动政治解决方案的历程，从 2012 年 8 月首任特使安南对叙交战双方彻底失望辞职看，足以表明现任特使卜拉希米未来使命的艰难。

联合国对人道主义干预有严格的限定，它必须满足六个条件才能实施，即正当的理由、正确的意图、最后的手段、合法的授权、恰当的方式和公道的预期。只有坚持动机的正义性，才能体现干预的善意性和公正性，达到积极的干

干预成果。这是指引并衡量人道主义干预的重要标准。叙政治危机远远没有结束，实际上，安南的和谈计划以及卜拉希米的和谈方案始终就没有进入程序，联合国推动通过和平途径解决叙利亚危机的努力多次失败，叙利亚面临外部力量干预的危险在上升，能否限定在上述六个条件框架内解决，前景不容乐观。

### （三）西方主导中东地区事务的格局没有发生根本变化

面对日益严重恶化的叙利亚局势，叙利亚危机渗入了明显的大国干预。2013年2月28日，美国新国务卿克里宣布，将向叙利亚反对派武装提供“非杀伤性武器”援助支持，2013年3月1日，英国也紧跟着表示，将对叙反对派提供“非致命性武器”援助。同日，欧盟改变对叙武器禁运政策，允许欧盟国家为叙反对派提供装甲车、非致命性军事设备和技术援助。叙利亚外长穆阿利姆严厉谴责，如果美国真心希望以政治途径解决叙利亚问题，就不会向反对派提供援助，伤害叙利亚人民。美国向叙反对派提供援助的做法也招致伊朗的不满，伊朗政府抨击美国，“如果美国真的对叙利亚当前局势感到难过，就应该强迫反对派坐到谈判桌前，跟流血冲突画上一个句号。”显然，美、英和欧盟的行为不利于和平解决叙利亚冲突，还会助长反对派继续使用暴力。

事实上，叙利亚的反对派与当初利比亚的反对派一样，力量十分薄弱，根本不是政府军的对手，只是在外部势力的支持下，反对派由小变大，由弱变强，就叙利亚的局势而言，只要不发生强有力的外来军事干预，仅凭反对派的自身实力，短期内难以对巴沙尔政权构成致命威胁，如果一旦发生外来军事干预，叙利亚极有可能迟早顶不住。换言之，起决定因素的还是外来军事干预与否，这将成为影响叙利亚未来局势发展的决定性变量之一。

西方国家利用阿拉伯内部政治动荡之机，清除战略对手的目的昭然若揭，尤其表现在利比亚战争中，法国之所以成为“倒卡扎菲”的急先锋，其真正原因在于，卡扎菲是法国倡导的欧盟南地中海战略的坚决反对者，而利比亚发生动乱，恰恰给法国提供了清除卡扎菲、更迭利比亚政权的时机。据此，西方国家干预阿拉伯国家事务完全是自身利益需求使然。

就阿拉伯政治剧变中已经倒台的四个阿拉伯国家，以及叙利亚面临的危险而言，中东政治格局已经大变，地缘政治结构严重失衡，外部环境更加复杂、恶劣，内部更加分化瓦解。21世纪以来，中东地区出现两个标志性的事件，一是伊拉克战争，彻底打破了中东地缘政治格局，伊拉克作为中东强国退出历史舞台；二是2011年发生的阿拉伯剧变，导致四个阿拉伯国家政权更迭，伊拉克

---

刘波、戴维来：《中东剧变与人道主义干预的新发展》，载《现代国际关系》2012年第4期。

路透社华盛顿，2013年3月1日电。

乱局和阿拉伯剧变的双重外溢效益，严重削弱了阿拉伯国家的整体力量，中东地缘政治格局更加失衡，持续的政治动荡还将持续下去。尤其是在伊拉克、埃及、利比亚等地区强国退出主导地位后，中东主导力量出现真空，这种内生性的乱局必定给那些“渔翁得利”的力量提供机会，有利于外部大国趁势干预。与此同时，为规避外部军事干预发生政权更迭，叙利亚将付出更大的努力。

美国企图建立以国际干预对付独裁国家的国际关系新框架，并按照西方价值观念和西方理念思想构建国际关系新体系。总体分析，由于以西方为主导的世界政治格局没有发生根本变化，西方对利比亚的干预，表明以联合国宪章为基础、以主权平等为核心的现行国际秩序遭到了“人道主义干预”的挑战与颠覆，未来的发展则仍然有利于西方大国，同时不利于发展中的阿拉伯国家。

#### **（四）中东、北非国家仍将面临反对强权干预的历史重任**

干涉是指一个国家对另一个国家的对内或对外事务的强制或专断的干预，旨在对该另一个国家强加某种行为。世界上所有主权国家都强烈反对外来的强权主义干预本国主权事务，即使是美国盟国也坚决反对他国对本国内部事务进行干涉，但在目前国际力量格局下，没有哪国有实力能阻止美国的干预行动。为什么美国总是干预中东内部事务？毫无疑问，这里有西方需要的地缘政治利益以及丰富的能源资源，必然成为西方进行干预的动力。由于美国的政治、经济、军事等综合实力在世界居首位，为其采取政治、经济、军事干涉行动提供了条件，在国际力量严重失衡的背景下，这种格局对发展中国家十分不利，对国际社会构成严重挑战。

干涉主义是美国的外交传统，冷战结束后，美国的对外干涉发生了重大变化，“人道主义”成为它干涉别国的最好借口，并在此基础上形成“新干涉主义”。“人道主义干涉”是基于人权或人道的理由，对一个国家实行武力干涉，目的是迫使被干涉国家改变政策、国家制度、政府形式，具有很强的政治意味，因此这种军事干涉又被称为“人道主义干涉”，它不同于过去的干涉主义，过去的干涉主义军事色彩浓厚，主要目的是为了一个国家战略利益或安全利益，并不特别强调人道的理由或政治目标。其核心内涵是“人权高于主权”，其理论基础是“人权至上”、“主权有限”等思想，认为主权不再属于国家或政权，而是属于人民，鼓吹“新的人道主义秩序”，认为保护种族、宗教和少数民族免遭冲突的危害和不受怀有敌意的政府的排斥，是国际社会不可推卸的责任等等。

西方新干涉主义政策中的“人权”理论势必加剧一些发展中国家内部的分

---

朱丰根：《美国新干涉主义的特定历史背景》，载《社会科学论坛》2005年第9期。

裂主义倾向。依照美国的理论，人权高于主权，民主无国界，任何国家的政府不能以主权来掩盖其暴行，而国际社会有权对一个国家侵害人权的进行人道主义干涉。当今世界有很多国家内部都不同程度地存在着分裂主义问题，倘若根据美国的“人权”理论，如果这些民族分裂主义分子进行分裂活动而受到政府镇压，那么，以美国为首的北约就有可能打着“维护人权”的幌子粗暴干涉他国主权，其结果必然促使各地区分裂主义活动将愈演愈烈。在2010年底以来爆发的阿拉伯政治剧变中，美欧军事干预行动对阿拉伯主权国家的损害极大，尤其是北约对利比亚进行明目张胆的侵略，不仅对中东国家的主权意志、维护自身和平与安全能力的削弱，而且向国际社会提出了巨大挑战。即使国际社会有必要采取干预行动，那么，国际干预到底是应该由联合国安理会派出维持和平部队执行，还是由北约派飞机轰炸？这是国际社会以及中东国家不得不思考和面对的严峻问题。北约在2011年制造的“利比亚模式”再次开创了一个干预别国内政的恶劣先例，利比亚陷入了更严重的安全困境中，同时对中东地区安全与和平构成严重威胁，该地区因此更加动荡不安。

凡是有利益可以攫取的国家，都是西方要干预的地方，科索沃战争、阿富汗战争、伊拉克战争、利比亚战争都是西方干预的结果，除了中东北非剧变的国家遭到西方干预外，南北苏丹的分离也是西方干预的结果，且干预得十分具体，“除了政治支持外，美国国际发展署（USAID）还为2011年1月苏丹南部独立公投提供了登记和投票材料，进行选民教育以及为在南苏丹的国内、国际观察事宜提供支持。从公投到南苏丹独立期间，美国国际发展署为南苏丹提供援助的领域包括：民主与智力、卫生与健康、教育、饮用清洁水、改善道路、桥梁和电力等基础设施以及农业和贸易等方面。”

“在当代世界，人权和主权之争必将会伴随国家的存在而不断延续下去，人权和主权的在理论上的纠葛也将会永不停息。”要在两种力量之间寻找达到一种平衡，主权国家所面临反对外来干预的任务将十分艰巨。从发展趋势看，由于中东、北非地缘政治地位和能源战略地位的重要性，以及西方大国对全球地缘政治利益的追逐，西方大国对中东、北非的干预将持续下去，中东、北非国家的自主发展和维护自身安全的能力仍将面临严峻挑战。

### （五）美国干预叙利亚的最新表现

截止到2013年8月，美国对叙利亚的干预达到一个新高度，围绕叙利亚问题战云密布，美国险些对叙发动一场“有限战争”，它表明当今国际形势重要特

---

张永蓬：《干预与发展：大国与非洲关系新态势》，载张宏明主编：《非洲发展报告》No.14（2011~2012）社会科学文献出版社2012版，第194页。

苗连营、吴礼宁：《干涉主义下人权与主权的悖反》，载《浙江学刊》2006年第2期。

点之一是霸权主义、强权政治和新干涉主义有所上升。从美国大规模进行战争动员，包括在国内进行动武必要性游说，以及在盟国进行游说，美国的干涉主义再次在中东上演，在世界引起的震动是巨大的，其影响远远超过了叙利亚化武问题本身。美国在军事上调兵遣将，其军舰在地中海严阵以待，造成对叙战争大有一触即发之势。美国称要进行有限军事打击，至少要削弱巴沙尔与反对派之间力量悬殊的现状，惩罚巴沙尔政府。此次解决叙利亚化武问题过程中呈现出两大特点，一是美国说要攻打叙利亚，叙利亚局势即刻万分紧张，二是美国放弃军事打击，叙利亚化武问题随即纳入到外交解决轨道上，由此清晰地看到，操控叙利亚危机局势发展的阀门掌握在美国手中，世界霸权国家对中东事务的干涉是该地区不稳定的重要根源之一。

在叙利亚问题的博弈中，美国一向无视联合国的权威，我行我素，就叙利亚化武真相调查而言，包括美国在内的八国峰会决定，联合国叙利亚化武真相调查小组是唯一有能力以公正、可信的方式进行调查的合法机构，然而，美国却另起炉灶单独调查，而且是先定罪，后找证据，即先给巴沙尔政权定罪说政府军使用了化武，之后，再想方设法寻找“不可靠”的所谓证据。美国不顾及联合国的反对，以及世界各国爆发的反战游行，也不顾及事实真相，抛开联合国另搞一套，在没有取得确凿证据，叙利亚化武真凶未得到确认的情况下，启动对叙进行战争的准备，完全如同十年前没有确凿证据就发动伊拉克战争一样。美国执意要对叙动用武力，暴露了其别有用心地干涉他国事务，其背后隐藏着谋求世界霸权的目的。

尽管美国接受了俄罗斯“化武换和平”外交新思路的建议，叙利亚化武危机最终化险为夷，但是，美国的干涉并没有停止，至此，美国干涉叙利亚对国际秩序的冲击十分严重，一方面，它不仅威胁和破坏相关国家和地区乃至世界的和平与稳定，而且还颠覆了外来势力不得干涉他国内政的原则而建立起来的国际秩序。另一方面，它破坏了《联合国宪章》的宗旨和不得干涉“本质上属于任何国家国内管辖之事件”和“不得使用威胁或武力威胁，侵害任何会员国之领土完整或政治独立”等原则，其造成的后果是破坏他国稳定，制造新的更大的人道主义灾难，危害地区稳定和世界和平。就干涉本身而言，新干涉主义与干涉主义两者之间没有本质区别，新干涉主义是传统干涉主义的继续，其目的的都是维护美国称霸世界的地位，建立美国“单极世界”，而新干涉主义更具迷惑性。

叙利亚危机爆发两年多以来，美欧的干涉主义行径一直伴随着叙利亚，已致使中东地区安全体系不复存在，叙利亚面临空前的安全困境是由美欧一手造成。奥巴马“倒叙”战略目标坚决，要求巴沙尔总统下台，承认叙反对派联盟，

大力扶植叙反对派力量，以更迭他国政权为目标是美国轻车熟路的干涉方式，美国在伊拉克战争和利比亚战争中都实现了这个目标。尽管奥巴马在第二任期伊始，就主张通过政治途径解决叙利亚危机，但奥巴马的战略核心不变，即“倒叙”战略目标不变，变的只是到底选择军事途径还是政治途径。叙利亚危机尚未结束，可以预测，美欧新干涉主义者对叙利亚的干涉仍将继续。

## **On the Big Power Intervention in the Turmoil and Middle East Political Trend**

**LIU Yueqin**

(Researcher, the Institute for West Asian and African Studies of the Chinese Academy of Social Sciences )

**Abstract** In the Middle East Turmoil of 2011, the West countries' military and humanitarian intervention disturbed the International order. At the excuse of the United Union authority, they supported the opposition, and militarily changed the Libya Regime. They created the civil war mode of intervention, which has the character of deceptive, concealment and mandatory. The Middle East and North Africa are of energy and geopolitical importance, the west countries' intervention will continue in the long run. Therefor, The Middle East and North Africa countries face the challenge of big power intervention, and they shoulder the task of independent development and to oppose the outside intervention.

**Key Words** Middle East Turmoil; Military Intervention; Humanitarian Intervention; Political Trend

(责任编辑：杨阳)