

题、伊朗核问题、巴以问题等新老热点在总体僵持的同时还伴随着间歇性的冲突，这无疑是对地区大国关系缓和的严峻挑战。最后，近两年地区大国间关系的改善有一定的内生动力，主要是各大国在内政和外交方面都面临一系列困难，进而通过缓和与其他大国关系减轻压力，但这种动力的作用很难突破对抗性的地区格局制约，更多是针对美国中东战略的适应性调整。

第三，巴勒斯坦问题作为中东地区的核心问题被严重边缘化，这是影响中东地区格局重建的难题之一。自2020年，阿联酋、巴林与以色列在美国签署《亚伯拉罕协议》实现关系正常化后，美国在巴以问题上的逻辑开始转向，其推动巴以和谈的能力和意愿下降，且更加偏袒以色列。此后，以色列还与摩洛哥、苏丹实现建交，外加在20世纪后半叶与以色列建交的埃及（1979年）及约旦（1994年），目前以色列已与近1/3的阿拉伯国家实现关系正常化。美国还在推动以色

列与沙特建交，并推动以色列与阿拉伯国家建立针对伊朗的“中东防空联盟”。但与此同时，巴以冲突仍时有发生。2022年8月5日，以色列战机向加沙地带发动空袭，击中巴勒斯坦伊斯兰圣战组织（杰哈德）多处目标，杰哈德随后向以色列发射火箭弹以示报复。这也是巴以自2021年5月以来爆发的最大规模军事冲突。

巴勒斯坦问题被边缘化，意味着政治解决巴以问题，按照“两国方案”实现巴勒斯坦建国更加困难，但这并不意味着中东各方可以相安无事。相反，巴以问题仍是影响中东各大力量分化组合的重要因素。长期以来，巴勒斯坦—以色列、阿拉伯—以色列、伊朗—以色列、土耳其—以色列等数对矛盾都深受巴勒斯坦问题影响。此外，巴勒斯坦问题也是巴以双方极端力量冲突对抗并进行政治动员的焦点所在，甚至是滋生极端主义和恐怖主义的土壤。

第四，中东地区国家发展严重不平衡，大多数国家发展转型仍面临严峻挑战。中东国家

的政治局势和经济发展存在较大差异性，多数国家尚存在政局不稳、军方干政、宗教与世俗力量矛盾、族群与教派冲突、经济危机、民生困难、外部干预等多种消极因素，这都使中东国家的发展转型依然任重道远。

2016年，习主席在阿盟总部发表演讲时曾提出“中东之问”，指出：“中东是一块富饶的土地。让我们感到痛心的是，这里迄今仍未摆脱战争和冲突。中东向何处去？这是世界屡屡提及的‘中东之问’。少一些冲突和苦难，多一点安宁和尊严，这是中东人民的向往。”简而言之，和平与发展是中国关于“中东之问”的答案，这既是中国对自身发展经验的总结，也是中东地区国家的出路所在。当前，中东地区出现和平与发展诉求强烈的积极现象，国际社会和地区国家应共同合作推动地区和平发展进程，使中东早日实现长治久安和繁荣发展。<sup>[7]</sup>

（作者为上海外国语大学中东研究所教授）

## 阿拉伯国家艰难探索发展转型之路

文/丁 隆

中东地区是当今世界安全赤字和发展赤字最严重的地区之一，发展与安全相互掣肘，形成难以破解的死循环。近百年来，中东地区的阿拉伯国家努力摆脱

西方殖民统治，建立起现代民族国家体系，但几番改革探索发展道路的努力却屡受挫折。依赖自然资源的经济模式，使阿拉伯国家居于世界体系的边缘，石油及

其他矿产品几乎成为它们连接世界经济的唯一纽带。当前，肇始于2011年的所谓“阿拉伯之春”的余波仍在延宕，并将更多国家卷入动乱的漩涡。发展迟滞是



供图/IC photo

沙特、阿联酋等海湾阿拉伯国家已走上从经济产业到社会文化的多领域革新求变之路。图为2022年8月17日，阿联酋民众在迪拜购物中心的虚拟现实（VR）公园里玩耍。

“阿拉伯之乱”所有问题的总根源，实现“阿拉伯之治”的通途是阿拉伯国家自主探寻适合自身的发展模式。在“石油时代”落幕之前，完成经济结构和发展模式转型，对阿拉伯国家已变得刻不容缓。

### 石油的红利与“诅咒”

由于自然资源收益具有地租属性，依赖自然资源的国家被称为地租型国家。海湾阿拉伯国家等产油国是典型的地租型国家，非产油国也通过侨汇、援助等途径分享产油国的石油收入。它们还可通过区位优势、旅游资源、战略价值获得丰厚的地理租金和战略租金，从而成为准地租国家。“地租模式”成为阿拉伯国家经济的本质特征，地租性收入为阿拉伯国家带来了福祉，也让

它们陷入“石油诅咒”。

以海湾阿拉伯国家为例，畸形的现代化道路使它们“富而不强”，国家和社会运行仍主要遵循传统社会的规则。滚滚而来的石油收入，让海湾阿拉伯国家无需发展工农业，便稳居全球富国排行榜前列。然而，石油终将枯竭。海湾阿拉伯国家的现实困境是它们一直沉浮于国际油价暴涨或暴跌的悲喜轮回之中，无法掌控自己的命运。单一依赖石油使海湾阿拉伯国家“一业兴而百业衰”。石油财富还导致诸多社会问题。在社会领域，由于实行高福利政策，海湾阿拉伯国家人口增长迅速，失业率居高不下，却又引进大批外籍劳工，使本国人口规模与外籍人口规模形成倒挂。在政治领域，海湾阿拉伯国家的政治经济学逻辑是国家经济单一依赖石油，政府控制石油收

入，进而控制整个政治体系。在地租国家中，向民众分配财富成为政府的主要职能。这使海湾阿拉伯国家的统治家族能够维持政权的超稳定性，同时也抑制了政治现代化的动力，使海湾地区成为绝对君主制国家最集中的地区。此外，油气资源富集还使海湾地区成为地缘政治冲突的重灾区，军力羸弱的海湾阿拉伯国家只得通过巨额军购向美国等外部力量寻求安全保护。但是，这些国家没有因此变得更安全。近些年，沙特和阿联酋本土的油田、机场等战略目标就频繁遭到也门胡塞武装的袭击。

阿拉伯非产油国国家的境况更加糟糕，它们同样依赖地租性收入，却无力用租金供养国民，民生凋敝、动乱不止便成为常态。在所谓“阿拉伯之春”及其余波中陷入动荡的国家，大多为

油气资源较少或油气收入骤减的共和制阿拉伯国家。它们面临与产油国相同的挑战，如工农业落后、人口膨胀、生态恶化，但又不能像产油国那样通过分配石油收入“破财免灾”，动乱便难以避免。因此，地租型经济给阿拉伯国家带来的危害是全方位的。只有摆脱对自然资源的依赖，实现经济多元化，阿拉伯国家才能走出发展困局。

### 海湾阿拉伯国家引领转型进程

经过所谓“阿拉伯之春”的洗礼后，埃及、突尼斯等共和制阿拉伯国家率先启动国家转型进程。然而，这些国家的政治经济转型一波三折，又回到了原点。例如，在新冠疫情和国际粮价上涨等因素影响下，埃及对地租性收入的依赖加剧，对补贴制度的改革变得投鼠忌器，重回依靠海湾阿拉伯国家援助和向国际货币基金组织贷款的老路。叙利亚、也门和利比亚等国至今未走出战争的阴霾，黎巴嫩、伊拉克和苏丹则深陷严重的政治、经济危机，国家转型难以提上日程。约旦、摩洛哥等国虽政局稳定，但囿于财力，无力实施改革计划。

真正的变革发生在海湾阿拉伯国家。以沙特在2016年推出“2030愿景”为标志，海湾阿拉伯国家走上新一轮革新求变之路。虽然国际油价下跌是彼时推出改革的诱因，但在“双碳”目

标下，全球能源转型加速成为推动改革的新动因。沙特王储穆罕默德·本·萨勒曼、阿联酋总统穆罕默德·本·扎耶德·阿勒纳哈扬等一批寻求改革的年轻一代领导人的陆续掌权，是本轮改革的内生动力。他们将去石油化提升至国家战略高度，这标志着海湾阿拉伯国家不再以产业结构调整微观视角看待经济转型，而是从国家战略的高度，引领国家全面转型。这次改革的举措和特点有以下几个方面：

第一，由“能源中心”向“能源驱动”转型。以往海湾阿拉伯国家的经济改革多聚焦发展石化等油气下游产业，改革得并不彻底。但本轮改革聚焦“能源驱动”，利用石油红利发展非石油行业，特别是基础设施、新能源、航空航天、数字经济与人工智能等产业。海湾国家主权财富基金规模扩大，在全球范围内开展投资活动，将投资作为经济多元化的重要手段。2019年12月，沙特阿拉伯国家石油公司（沙特阿美）完成史上最大规模发行上市，融资规模达256亿美元，已拨付给沙特公共投资基金用于国内外投资。

第二，财税制度改革。财税制度改革是海湾阿拉伯国家向生产型国家转型的重要标志，福利国家属性的弱化意味着社会契约正在被重新书写。长期以来，海湾阿拉伯国家不向国民征税，甚至不设税务部门。2014年国际油

价暴跌后，这些国家开始降低福利水平，大幅削减燃油、水电补贴和公务员津贴。2018年，沙特、阿联酋开征5%的增值税。为应对新冠疫情和国际油价下跌影响，2020年7月，沙特将增值税税率提高至15%。2017年起，沙特和阿联酋对特定产品开征消费税。

第三，劳动力市场改革。人力资源缺乏与高失业率是海湾阿拉伯国家的悖论式困境。在此番改革中，沙特等国推出劳动力本地化政策，规定不同行业本国劳动力就业比例，推动本国公民取代外籍劳工，解决失业问题。此外，海湾阿拉伯国家普遍取消或改革了外籍劳工的担保人制度，以规范劳动力市场，保护外籍劳工权益。

第四，社会文化领域改革。与以往改革更多聚焦产业政策相比，此轮改革触及了海湾阿拉伯国家的宗教和社会等敏感领域。在“2030愿景”建设“活力社会”目标指引下，沙特实施“去瓦哈比化”改革，旨在使沙特变为对外国投资者和游客友好的“正常国家”。宗教机构被边缘化，不得干预政治。宗教警察被剥夺权力，瓦哈比派的清规戒律不再是社会行为规范。沙特实施了以妇女赋权为中心的社会改革，还大力发展文娱产业和旅游业。此外，为改善营商环境，阿联酋对司法制度进行了自1971年建国以来最大规模的改革，加强

对女性和外国投资者的权益保护。

### 能否利用好“意外之财”？

虽然，海湾阿拉伯国家此番改革力度空前，但历史经验表明，其经济多元化改革大多无疾而终。除阿联酋人口最多城市迪拜等相对成功的个案外，大多数国家的经济结构未发生实质性变化。此次转型尝试面临与过往相似的挑战，前景尚难预料。

第一，海湾国家能否利用好“最后的石油红利”尚未可知。2021年起国际油价进入上升通道，2022年2月乌克兰危机升级引发的国际能源供应危机再次将油价推升至历史高位。预计2022年海湾阿拉伯国家石油出口收入将超过5000亿美元，同比增长近一倍。其中沙特2022年石油出口收入预计将达到3000亿美元，实现约400亿美元的财政盈余。海湾阿拉伯国家能否用好这笔“意外之财”，助力非石油产业发展，将决定其经济转型成败。根据历史经验，高国际油价时期海湾阿拉伯国家的改革动力往往有所衰减，支出也缺乏节制。2010~2014年，沙特每年的低效支出达800亿~1000亿美元。


此外，海湾阿拉伯国家纷纷推出耗资大、见效快的“造城计划”，但其蕴含着耗费巨资却可能无果而终的风险，不啻于一场企图毕其功于一役的豪赌。沙特的未来新城（NEOM）、吉达新

城等城建项目总投资将达数千亿美元。这些项目大多拥有炫酷前卫的设计，但以往海湾阿拉伯国家类似的基建项目大多以烂尾告终，少数已竣工项目则因无产业支撑，已沦为“鬼城”。

第二，效仿“阿联酋模式”恐导致恶性竞争。海湾阿拉伯国家此番改革以“经济繁荣、强势政府、世俗主义”为特征的“阿联酋模式”为转型目标，迪拜经济多元化的经验被广泛效仿。然而，且不说迪拜高负债发展模式蕴含的高金融风险，如果海湾阿拉伯国家一致模仿迪拜发展模式，也将导致重复建设和同质化竞争。例如，2021年，外媒报道称沙特政府将从2024年开始停止与区域总部设在沙特以外国家的公司、机构或主权基金等签署合同。这意味着沙特已动用行政手段与阿联酋等其他海湾阿拉伯国家争夺地区经济中心地位。2022年5月，沙特决定向航空业投资1000亿美元，新组建的航空公司也将成为阿联酋航空、阿联酋艾提哈德航空和卡塔尔航空的竞争对手。

第三，“投资立国”的转型方向恐将导致海湾阿拉伯国家经济再食利化。海湾阿拉伯国家试图通过扩大国际投资实现经济多元化，而这恐将使这些国家从依赖石油收入到依赖投资收益，导致经济再食利化，这意味着国家经济结构中的实业部分将减少，而虚拟经济的占比将增加，这将加剧经济依附性和脆弱性。

第四，人力资源匮乏制约经济转型。海湾阿拉伯国家教育大多重文轻理，导致劳动者技能与市场需求不匹配，高端和基层职位均依赖外籍人口。海湾阿拉伯国家推出的劳动力本土化政策目前收效欠佳，就业率提高的背后是大量吃空饷的“幽灵就业”。海湾阿拉伯国家虽也重视高科技发展，但人才缺乏制约科技创新，许多研发项目被外包出去，难以推动本土科技进步。

海湾阿拉伯国家目前仍在推进中的变革与以往其经济多元化改革有着本质区别。在这次变革中，海湾阿拉伯国家普遍卸下阿拉伯民族主义、泛伊斯兰主义等意识形态包袱，试图打破阻碍经济发展的思想文化桎梏，并在历史上首次将发展列为最优先议程，外界甚至把这次变革称作这些国家的“二次建国运动”。此番变革中，海湾阿拉伯国家不再单一追随美国，而是开始积极发展与中国、俄罗斯等大国的战略合作。这些国家集体“向东看”、从发展战略对接的高度加强与中国的经贸合作，借鉴中国发展经验，这也是本轮改革的突出特征。虽然，海湾阿拉伯国家的转型之路不会一帆风顺，但这次变革顺应时代潮流，或将引领整个阿拉伯世界的转型。无论此番转型最终能否成功，都已具有划时代意义。

（作者为上海外国语大学中东研究所教授）