

中国参与叙利亚重建的 动因、挑战与方式*

张新平 代家玮

【内容摘要】 随着外部积极力量的介入，叙利亚局势趋稳，这为国家重建提供了必要条件。结合国家重建的一般理论与叙利亚的实际状况，安全重建、经济重建和政治重建将是叙利亚重建过程中的三个重点领域。作为“一带一路”沿线的重要地理节点，叙利亚对于重建的迫切需求，给了中国参与叙利亚重建进程以可能。参与叙利亚重建，有助于稳定和恢复叙利亚及周边地区的政治经济环境，并展现中国负责任大国的形象。同时，域外大国博弈、内部派系竞争、极端恐怖主义以及叙利亚较为薄弱的经济基础对中国参与叙利亚重建也提出了挑战。受国家身份与基本外交理念的影响，经济重建将是中国参与叙利亚重建的重点领域，中国可以在促进叙利亚问题政治解决的基础上，积极参与重建事宜，帮助叙利亚早日实现国家稳定与发展。

【关键词】 叙利亚重建 国家重建理论 “一带一路”建设 中国外交

【作者简介】 张新平，兰州大学马克思主义学院教授，博士生导师（兰州 邮编：730000）；代家玮，兰州大学马克思主义学院硕士研究生（兰州 邮编：730000）

【中图分类号】 D822

【文献标识码】 A

【文章编号】 1006-1568-(2019)01-0138-18

【DOI 编号】 10.13851/j.cnki.gjzw.201901009

* 本文系 2018 年度教育部人文社会科学研究专项“全球治理的中国方案：构建人类命运共同体研究”（18JF068）、2017 年度甘肃省哲学社会科学规划重点项目“‘一带一路’人文交流的战略目标、现实路径与实践机制研究”（ZD005）的阶段性成果。感谢王明芳、李捷、杨荣国、蒋海蛟等师友提出的宝贵修改意见。

2011年起爆发的叙利亚战争至今已持续八年,随着国际社会积极力量的介入,叙利亚战局日益缓和。2017年9月15日,叙利亚问题第六轮阿斯塔纳和谈召开,各方就在叙利亚设立第四个“冲突降级区”达成协议。^①2017年11月21日至22日,伊拉克、伊朗与俄罗斯领导人相继宣布“伊斯兰国”组织已被击溃。2018年1月30日,叙利亚全国对话会议在索契顺利召开,在凝聚已有共识的基础上,进一步推进了叙利亚问题的政治解决。^②通过政治协商最终解决叙利亚战争的可能性与日俱增,战后重建被提上日程。参与叙利亚的和平重建既是全球治理中国方案的积极实践,也是重要的现实与理论命题,更是体现中国负责任大国形象的有效途径。本文以国家重建的一般理论为出发点,通过分析中国参与叙利亚重建的动因以及重建过程中面临的挑战,探寻参与重建的可能路径,并以此为基础提出相关结论。

一、国家重建理论与叙利亚重建的主要领域

国家重建问题(post-disaster recovery)是国际关系研究领域的重点议题。重建是指一个国家在获得独立或经历了战争、内乱、外国干涉和政治动荡后其国家的发展和建设,尤其是国家机器的重新建立或国家政权的巩固。^③对于重建问题的研究与重建阶段的划分,学界有着不同的观点与看法,^④综合各方观点进行分析,可得出国家重建的一般过程(见表1)。

① Anna Ahronheim, “Sixth Round of Syria Peace Talks Kicks off in Kazakh Capital of Astana,” *Jerusalem Post*, September 14, 2017, <https://www.jpost.com/Middle-East/Sixth-round-of-Syria-peace-talks-kicks-off-in-Kazakh-capital-of-Astana-505103>.

② “Syria Opposition Missing from Russia’s Sochi Talks,” *Al Jazeera*, January 30, 2018, <https://www.aljazeera.com/news/2018/01/syria-opposition-missing-russia-sochi-talks-180130084154156.html>.

③ 江涛:《后冲突时代的秩序重塑——美国在海外的国家行动重建研究》,世界知识出版社2009年版,第31页。

④ 相关研究成果可参考:Sultan Barakat, *After the Conflict: Reconstruction and Development in the Aftermath of War*, New York: Palgrave Macmillan, 2005, pp. 249-263; Simon Chesterman, *You, the People: The United Nations, Transitional Administration, and State-building*, Oxford: Oxford University Press, 2004; and Chester A. Crocker, Fen Osler Hampson, and Pamela Aall, *Turbulent Peace: The Challenges of Managing International Conflict*, Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 2001, pp. 724-726。

表 1 国家重建的一般过程

	重建准备		重建规划	重建强化
表现	和平谈判	停止冲突	稳定现状	后续改进
目标	减少激烈的军事行动，在有关国家未来发展的关键问题上达成协议	停止激烈的军事行动，签订和平协议，宣布结束战争状态	建立合法的政府并保证其运转的有效性，促进国内稳定，对重建方案进行商讨，选择合适的重建道路	在政治稳定的基础上进行持续的重建过程，逐渐恢复国家的各项职能

资料来源：笔者自制。

依据重建阶段的不同，重建可大致分为三到四个领域，即安全重建（停止现有冲突）、政治重建（建立有效政府）、经济重建（促进国内稳定）以及作为后续补充的社会重建（稳固重建成果）。安全重建是一切重建行动的前提与保障；政治重建是重建过程的核心，建立一个有效运转的新政府对于国家未来发展至关重要；经济重建是国家重建的主要方式与目的，也是国家今后能够进行社会重建的基础；社会重建是国家在重建初级目标基本达成的前提下迈向正常化的后续路径。由于长期遭受战争困扰，安全重建、政治重建与经济重建是叙利亚重建目前主要涉及的领域。

（一）重建的基础——安全重建

在脆弱的后冲突社会中，优先需要解决安全缺乏的问题。没有安全，其他治理功能都难以实现。^① 虽然对叙境内极端恐怖主义势力的打击已获得明显成效，但安全重建依然重要。实现境内全面停战，是推进其他领域重建的根本保障。叙利亚安全重建目前面临若干主要困境。

第一，如何彻底消灭恐怖主义势力。极端组织“伊斯兰国”势力始终是

^① [美]德里克·W·布林克霍夫：《冲突后社会的治理：重建脆弱国家》，民主与建设出版社 2015 年版，第 7 页。

影响叙利亚安全稳定的首要问题。叙境内的恐怖主义势力虽然遭受打击但仍未根除，对国家安全和地区稳定依然构成威胁，加之国内局势仍不明朗，恐怖主义势力有死灰复燃的可能。如何对化整为零的恐怖主义力量进行有效甄别和定点打击，防止在外部力量暗中支持下恐怖主义势力东山再起，是叙利亚在打击恐怖主义收尾阶段所要关注的重点问题。

第二，妥善解决前战斗人员的问题。解决前战斗人员的任务包括解除武装、复员和重返社会三个阶段。如果没能恢复经济并提供就业机会，重返社会将是空谈，甚至有犯罪和冲突再起的可能。^① 叙利亚目前急需解决的是如何处理数量庞大的反政府武装，其中最具代表性的是库尔德人主导的“叙利亚民主军”（Syrian Democratic Forces, SDF）以及由土耳其扶植的“叙利亚自由军”（Free Syrian Army, FSA）。^② 截至2018年5月4日，叙利亚政府控制全国60.2%的领土；“叙利亚民主军”控制26.7%的领土；包括沙姆解放组织在内的反对派控制10.1%的领土；极端组织“伊斯兰国”控制3%的领土。^③ 随着重建进程的展开，反对派将利用手中有限的资源尽可能在重建过程中谋求更多利益，政府方则需要对尚存的反对派予以遣散或整合消解，加强政府主导权，这将给地区局势带来更多的不确定性。可供参考的负面案例是“后塔利班时代”的阿富汗、后萨达姆时代的伊拉克以及后卡扎菲时代的利比亚等国家出现的政权碎片化、部落割据以及恐怖主义势力久除不绝等现实情况。^④

① [美]德里克·W·布林克霍夫：《冲突后社会的治理：重建脆弱国家》，民主与建设出版社2015年版，第7页。

② 龚正：《叙利亚反对派武装组织》，《国际研究参考》2014年第10期，第22—27页。

③ “A Year on Astana Agreement, the Winners are Iranians, Russians, Turks, the Regime, and the Biggest Losers are the Opposition Factions, Tahrir al-Sham and ISIS,” *The Syrian Observatory For Human Rights*, May 4, 2018, <http://www.syriahr.com/en/?p=91151>.

④ 相关参考文献如下：汪金国、张吉军：《论后塔利班时代阿富汗的政治发展——从政治文化维度的探讨》，《南亚研究》2013年第1期，第36—9页；江涛：《利比亚和伊拉克政治重建比较分析》，《亚非纵横》2003年第4期，第48—55页；汪波：《伊拉克“后重建”时期的政治转型：中央集权抑或地方自治？》，《外交评论（外交学院学报）》2011年第2期，第51—60页；汪波：《伊拉克“后重建时期”的库尔德分离主义新危机》，《阿拉伯世界研究》2010年第3期，第35—44页；王金岩：《利比亚战后政治重建诸问题探究》，《西亚非洲》2014年第4期，第133—147页；韩志斌、闫伟：《后卡扎菲时代利比亚政治重建及前景》，《国际论坛》2013年第1期，第7—12页。

第三，如何妥善处理存在的安全区。第六轮阿斯塔纳和谈确定在叙利亚建立四个降级区，这为缓解叙利亚国内紧张局势和打击极端恐怖主义势力做出了重要贡献。但大国干涉和地区力量介入对叙利亚战争的结果影响巨大，美俄两国关于叙利亚的地缘政治博弈会直接影响叙利亚的未来走向。2018年5月15日第九轮阿斯塔纳和谈，美方并未派出观察员参与，由俄、土、伊主导建立的冲突降级区很可能沦为美俄之间战略博弈的场所。冲突降级区彻底转为安全区，需要各方进一步共同努力。如果博弈愈发剧烈，在缺乏恐怖主义这一共同敌人的情况下，各方暴露出的直接利益冲突和控制权争夺可能导致原有的降级区重新爆发新的冲突。^①

（二）重建的核心——政治重建

能否在目标国建立一个连续的、合法的政府是国家重建取得成功的决定性因素。缺乏合法的政府或关于如何组成合法政府的和平协议，会导致国家始终处于混乱状态。^② 随着恐怖主义势力在叙利亚覆灭，叙利亚政治重建的挑战将主要集中在两个方面。

一方面，叙利亚没有形成较为统一的重建机制。自叙利亚战争爆发后，国际社会陆续出现过三个协商机制，即维也纳机制、日内瓦机制与阿斯塔纳机制。其中，维也纳机制由于缺乏叙利亚的直接参与成效甚微；日内瓦机制由于牵扯到“如何处理巴沙尔”等关键问题，未能取得实质性进展；阿斯塔纳机制虽解决了部分停火、协商、建立“冲突降级区”等重要问题，但仍未得到国际社会的一致认可，以美国为首的西方国家仍然坚持日内瓦机制的基本框架，两大机制分庭抗礼之势明显。2018年4月14日，美、英、法三国在证据缺乏的情况下以惩罚阿萨德政府使用化学武器攻击平民为由，对叙利亚三座化学武器设施实施攻击。但俄罗斯与叙利亚方面公布调查报告，认为所谓化武袭击是欧美自导自演的事件，目的是制造借口。^③ 这既可以视为美

^① 李世峻、马晓霖：《“一带一路”对接叙利亚战后重建：时势评估与前景展望》，《阿拉伯世界研究》2018年第2期，第79页。

^② 江涛：《后冲突时代的秩序重塑——美国在海外的国家行动重建研究》，世界知识出版社2009年版，第59页。

^③ Robert Burns, Jill Colvin, and Zeke Miller, “US, Allied Strikes Aimed at Syria's Chemical Weapons,” Associated Press, April 14, 2018, <https://apnews.com/a607ede3a8db4aad8660f65ae1a510a6>.

国对现有和谈机制的一次挑衅，也可以视为美俄关于叙利亚问题矛盾扩大化的直接体现。^① 因此，如何建立一个能够真正融合各方力量，以叙利亚人民福祉为基本出发点的协调机制，是叙利亚政治重建能否真正实现的关键。

另一方面，叙利亚国家内部意识形态仍存在较为明显的分歧。阿拉伯社会复兴党作为当前叙利亚的执政党，主导着叙利亚重建的方向。反政府力量则因反对阿拉伯社会复兴党，所以对复兴社会主义有着明显的抵抗情绪。^② 叙境内的库尔德人由于长期遭受族群与民族意识的压制，因此反对阿拉伯民族主义，并希望获得政治自治。^③ 统一意识形态突然消失，会使国家成为一盘散沙，各方利益难以得到有效调和，甚至可能使恐怖主义意识形态有机可乘，因此叙政府和俄罗斯不会轻易放弃复兴社会主义道路而选择多元化的意识形态。为了尽可能整合国内各方利益，叙利亚“阿拉伯复兴社会主义”可以适当妥协及调整立场，以求找到各方都能接受的“平衡点”。

（三）重建的动力——经济重建

经济重建是政治和安全重建的保障与延续。民众需要获得切实的经济收益，才能对重建过程抱有积极态度。目前来看，叙利亚的经济重建面临着两个方面的挑战。

一方面，战争破坏巨大，经济损失严重。相关资料显示，截至 2017 年 12 月，叙利亚人口相较于内战爆发之前减少了约 20%，平民伤亡数量超过 105 万，约有 470 万难民逃至周边邻国寻求庇护，760 万难民仍在叙利亚境内。^④ 截至 2018 年 8 月，叙利亚因战争造成的经济损失接近 3 880 亿美元，约为战前叙利亚 GDP 的 7 倍，其中直接物质损失超过 1 200 亿美元。^⑤ 叙

^① “Envoy to OPCW Says Russia Found Participants of Staged ‘Chemical Attack’ Video in Syria,” *TASS: Russian Politics & Diplomacy*, April 16, 2018, <http://tass.com/politics/1000124>; and Martin Chulov, et al., “Trump: ‘Big Price to pay’ for Syria Chemical Weapons Attack,” *The Guardian*, April 8, 2018, <https://www.theguardian.com/world/2018/apr/08/trump-big-price-to-pay-suspected-syria-chemical-weapons-attack>.

^② Zachary Laub, “What to Watch For in Post-ISIS Iraq and Syria,” Council on Foreign Relations, October 19, 2017, <https://www.cfr.org/backgrounder/what-watch-post-isis-iraq-and-syria>.

^③ 敏敬：《中东库尔德问题研究》，中央编译出版社 2015 年版，第 230 页。

^④ “About 500000 Persons were Killed in Syria during 81 Months after the Syrian Revolution Started,” *The Syrian Observatory For Human Rights*, December 16, 2017, <http://www.syriaohr.com/en/?p=80436>.

^⑤ “UN: Cost of War Destruction in Syria \$388 Bn,” *Middle East Monitor*, August 10, 2018,

利亚境内的主要城市，遭到不同程度的破坏，个别城市几乎彻底毁灭。

另一方面，资金缺口明显，融资能力有限。据联合国西亚经济社会委员会（ESCWA）在2016年的估计，叙利亚经济重建中仅基础设施建设领域至少需要2000亿美元的资金支持，总的资金缺口可能会超过3000亿美元。^①战争使叙利亚政府负债累累，政府公债占GDP百分比从2009年的31%迅速飙升至2015年的100%，外债占GDP比重则从2009年的9%飙升至2015年的60%。^②由于外债过高，叙利亚政府的融资能力大幅下滑，对外部经济依赖严重。同时，叙利亚战争的双重性质（内部不同势力争斗与外部大国博弈）导致各方在政治领域中的冲突不可避免地会影响到经济领域，因此很难在融资这一问题上达成一致。

综上所述，安全问题作为重建的前提，需要在重建过程中予以优先考虑，但是如果没有与之相配套的政治重建与经济重建，安全重建也难以真正达成。因此，三个重建领域之间互为补充并缺一不可。叙利亚战争由于持续时间长，涉及的各方力量错综复杂，使得集中力量优先解决某一领域的重建问题，并不能有效缓解目前的混乱局势，这就需要各方妥善协调三者之间的关系，使重建有序开展。

二、中国参与叙利亚重建的动因

随着国内局势进入新的阶段，叙利亚赢来了改善国家现状的绝佳契机。面对战后百废待兴的叙利亚，中国有着诸多动因参与叙利亚重建。参与叙利亚重建，是用中国方案处理国际问题的重要实践，也是中国积极承担相应国际责任的重要表现，同时有助于“一带一路”倡议在该地区的稳步推进。

（一）参与叙利亚重建符合中国对外开放的要求

<https://www.middleeastmonitor.com/20180810-un-cost-of-war-destruction-in-syria-388bn/>.

^① “The Toll of War: The Economic and Social Consequences of the Conflict in Syria,” World Bank Group, July 10, 2017, <http://documents.worldbank.org/curated/en/811541499699386849/pdf/117331-WP-v2-PUBLIC-The-Toll-of-War.pdf>.

^② Jeanne Gobat and Kristina Kostial, “Syria’s Conflict Economy,” *IMF Working Papers*, 2016, pp. 17-18.

“一带一路”倡议是当前中国在对外开放领域的重要举措。该倡议作为中国扩大对外开放、开创中国外交新局面并推动国民经济持续稳定发展的顶层设计，事关中国的外交全局和国家利益。共建“一带一路”应秉持和平合作、开放包容、互学互鉴、互利共赢的理念，以政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通为主要内容，实现区域互联互通，共同打造经济融合、文化包容、政治互信的利益共同体、责任共同体乃至命运共同体。

中东作为“大周边”^①概念的组成部分，地理位置突出，是中国周边战略的自然延伸，同时也是“一带一路”倡议的天然合作伙伴。叙利亚地处亚、欧、非三大洲交汇处，处于中国—中亚—西亚经济走廊项目从亚洲向欧洲延伸的位置，是从亚洲通向欧洲的桥梁。受制于“阿拉伯之春”所引发的地缘政治动荡，中东地区整体上投资环境恶劣。中国参与叙利亚重建，有助于稳定地区局势，发挥叙利亚的区位优势，提升“丝绸之路经济带”沿线的稳定性，并拓宽其辐射范围，实现区域互联互通，缓解中东地区的混乱局势。与此同时，“一带一路”倡议与叙利亚提出的“向东看”战略高度契合，两国未来在叙国家重建以及经贸、文化、人文等各领域的交流合作前景广阔。^②

（二）参与叙利亚重建有助于实现优势互补

叙利亚矿产资源丰富，主要有石油、天然气、磷灰石、铜铁等。中国是叙利亚重要的贸易合作伙伴，在叙利亚战争爆发前中国同叙利亚的经贸关系持续稳定发展。2017年，中叙双边贸易额为11.04亿美元，主要为日用消费品、电器和机电设备。^③随着叙利亚国内局势逐渐向好，已有数十家中国企业赴叙考察洽谈，涉及能源、电力、建材、汽车等行业。

叙利亚对一切有助于国家重建和经济恢复的倡议和计划都抱有兴趣，因此希望借助中国发展的快车推动国家重建进程。^④作为目前世界上基础设施

① “大周边”理念是相对于“小周边”理念而言的。“小周边”通常是指与中国领土领海直接相邻的国家和地区。而“大周边”概念超越传统的地理范围界限，指同中国海上、陆上有相同战略利益需求的国家和地区。

② 齐前进：《丝路通古今，患难见真情》，外交部网站，2016年9月26日，http://www.fmprc.gov.cn/web/dszlsjt_673036/t1400661.shtml。

③ 《中国同叙利亚的关系》，外交部网站，2018年8月更新，http://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/yz_676205/1206_677100/sbgx_677104/。

④ 《在动荡中求发展 与“一带一路”同行》，《光明日报》2018年1月8日，第12

建设能力最强大的国家，中国在道路、通讯、电信电力、建筑等众多领域的设备技术规格和建设运营能力处于国际一流水平。在中东的建筑工程承包市场上，中国虽然是后来者，但依靠成本相对较低的优势，以及守时保质的良好信誉，所占的市场份额和营业额不断扩大，市场占有率始终保持在15%以上。^① 叙利亚重建过程中势必会有大量的基础设施项目需要进行投资和建设，这就为相关中国企业提供了较多的参与机会。

（三）参与叙利亚重建有助于稳定地区局势

正如习近平主席在首届“一带一路”高峰论坛中所提到的，古丝绸之路沿线曾经是“流淌着牛奶与蜂蜜的地方”，如今很多地方却成了冲突动荡和危机挑战的代名词。^② 无论是中亚还是中东地区，恐怖主义对沿线国家的安全与稳定都造成了严重威胁。中东地区的稳定对于全面打通亚欧之间的联系至关重要，虽然在国际社会的共同努力下，以极端组织“伊斯兰国”为代表的恐怖主义势力得到了有效遏制，但其破坏力尚在，地区安全环境仍存在恶化的可能性。国家的连年战乱导致人民流离失所，在恐怖主义生存的土壤依然存在的情况下，仅依靠军事打击并不能彻底击溃极端恐怖主义势力。国内失序导致人民失去安定的生活环境，由此会引发难民问题，这同样会严重影响国家安全与地区稳定。开展重建活动，可以为叙利亚普通民众提供大量的工作机会和逐步营造稳定的生活环境，并可通过减少叙境内失业者与流亡者的数量，降低参与恐怖组织的人员数量与难民人数。

（四）参与叙利亚重建有助于履行国际责任

中叙自1956年建交以来，始终保持着亲密友好的关系。2011年叙利亚战争爆发后，中国在涉叙问题上从未缺位。作为安理会常任理事国，中国承担了联合国框架内的大国责任和义务，坚决维护《联合国宪章》的宗旨和原则，多次动用否决权，有力地维护了叙利亚的主权与领土完整。同时中国始终支持打击恐怖主义势力，坚持政治解决叙利亚问题。

版：《巴沙尔：内战毁掉超2000亿，望俄中伊参与重建》，新华网，2016年4月1日，http://news.xinhuanet.com/world/2016-04/01/c_128852969.htm。

① 金锐：《2015年西亚国家的工程承包》，载《中东发展报告·18（2015—2016）：“一带一路”建设与中东》，社会科学文献出版社2016年版，第307—308页。

② 习近平：《携手推进“一带一路”建设》，《人民日报》2017年5月14日，第1版。

自 2008 年国际金融危机以来，中国实际上处在一个提升国家自身实力和拓展国际影响力的关键时期。如何将国家的经济影响力有效转化为政治影响力是中国现阶段进行外交战略调整时需要考虑的重要问题。习近平主席也曾指出：“随着国力不断增强，中国将在力所能及的范围内承担更多的国际责任和义务，为人类和平与发展做出更大贡献。”^①

中国有意愿也有实力成为推动叙利亚和平进程的积极力量。一方面，中国具有参与叙利亚重建的意愿。自叙利亚危机爆发以来，中方推动叙利亚危机政治解决的努力从未停歇。中方平衡同叙利亚政府和反对派接触，劝和促谈，在向叙利亚人民提供援助的队伍中，中国也从未缺席。参与叙利亚重建，不仅是中国支持和帮助叙利亚政府与人民这一政策的延续，也是中国贯彻全方位对外开放、促进区域经济合作、稳定地区局势的有力体现。一个稳定的叙利亚有助于促进中东地区的和平与繁荣，同时能够提升中国在中东的地区影响力，进而在该地区塑造一个负责任的大国形象。另一方面，中国具备参与叙利亚重建的能力。改革开放 40 年来，中国经济的快速发展，以及长期以来参与对外援助和重建项目的丰富经验，使得中国在推进基础设施建设方面具有其他国家不可比拟的专业优势。随着“一带一路”建设的稳步推进，中国陆续与“一带一路”沿线国家建立起广泛的合作机制，企业参与“一带一路”相关项目的积极性也不断提升。同时，通过参与阿富汗、伊拉克等国的战后重建，中国逐渐积累起了国家重建领域的丰富经验，这也会使中国在处理叙利亚重建问题时更加游刃有余。

三、中国参与叙利亚重建面临的挑战

重建是帮助叙利亚实现和平与稳定的重要手段，同时也是彻底铲除叙境内极端主义势力与恢复叙民众正常生活的唯一途径。目前叙利亚的安全状况仍然脆弱，对叙投资容易受到不稳定的社会治安状况的困扰，安全风险较高，

^① 习近平：《将量力承担更多责任义务》，人民网，2013 年 3 月 20 日，<http://theory.people.com.cn/n/2013/0320/c49150-20848996.html>。

贸然、大规模参与叙利亚重建并不是一个明智的选择。但作为负责任大国，中国有义务在叙利亚重建问题中发挥相应作用。目前来看，中国参与叙利亚重建的主要威胁来自域外大国博弈、叙利亚内部派系竞争、恐怖主义势力死灰复燃的可能以及自身经济基础薄弱这些方面。

（一）叙利亚重建过程中的域外大国博弈

围绕叙利亚问题的地缘政治博弈既混乱又激烈，俄罗斯、伊朗力保巴沙尔政权；美国力挺库尔德人为主的“叙利亚民主军”；土耳其则支持“叙利亚自由军”，并力图削弱叙利亚境内库尔德人的力量。^①很长一段时间内，中国在发展同中东国家关系时，始终保持一个客观中立的角色，避免卷入涉及国家利益的地缘政治斗争中，但参与叙利亚重建将不可避免地涉及叙利亚的相关政治议题。中国、俄罗斯和伊朗被叙利亚官方明确表态称为重建中“首要倚重”的国家。^②俄罗斯由于乌克兰危机的原因，遭到了西方国家的集体制裁，伊朗因为核问题和意识形态问题长期同西方世界保持对立，中国同俄罗斯与伊朗进行合作，有可能加深西方国家对中国的猜忌。

目前，俄罗斯在全力维持叙利亚这个支点，并获得了阶段性的胜利，但是从叙利亚撤军，又从侧面反映出继续将大量的资源耗费在叙利亚对于俄罗斯而言已经有些力不从心。同时，阿萨德表示，印度在打击恐怖主义势力过程中扮演着重要的角色。^③欢迎印度在饱受战争蹂躏的叙利亚重建工作中发挥作用，并将印度作为叙利亚战争结束后他要访问的首批国家之一。^④对于叙利亚而言，参与重建的国家越多，对于其重建就越有利。对于印度而言，参与叙利亚重建有助于维护其在该地区的既得利益，同时加强其在中东地区的影响力。但不可否认，印度的参与会使现有的叙利亚外部局势变得更加复

① 章波：《中国参与叙利亚重建：优势与挑战》，《当代世界》2017年第11期，第45页。

② 《叙部长称俄罗斯、中国和伊朗将获得参与叙利亚重建的优先权》，俄罗斯卫星通讯社，2017年2月14日，<http://sputniknews.cn/politics/201702141021846961/>。

③ “Bashar al-Assad: India has a Role to Play in Combating Terror,” *The Economic Times*, August 22, 2016, <https://economictimes.indiatimes.com/news/politics-and-nation/india-has-a-role-to-play-in-combating-terror-bashar-al-assad/articleshow/53805493.cms>.

④ “Reconstruction Efforts: India Welcome to Play a Role in Reconstruction of Syria,” *The Economic Times*, June 4, 2017, <https://economictimes.indiatimes.com/news/politics-and-nation/india-welcome-to-play-a-role-in-reconstruction-of-syria-assad/articleshow/58989310.cms>.

杂。有关叙利亚重建上的政治博弈，体现在国际国内两个维度上，而国内博弈更多是国际博弈在国内层面上的映射，叙利亚不稳定的根源还是源于域外大国的利益竞争，如何在重建过程中平衡与其他国家之间的利益关系，是中国需要考虑的重要问题。

（二）叙利亚国内的派系竞争

虽然外部力量对叙利亚重建有着决定性影响，但内部竞争同样需要关注。叙利亚政府与反对派于 2016 年 12 月在俄罗斯等国的主持下签署了双边停战协议，但国内的安全形势并没有如预期那样得到完全的缓解。联合国叙利亚特使德米斯图拉（Staffan De Mistura）曾表示，叙利亚反对派必须认识到，他们没有赢得与巴沙尔政府长达六年半的战争，但叙利亚巴沙尔政府也不能宣布胜利，因为在缺乏政治进程的情况下胜利是不可持续的。^① 目前叙利亚政府军占领了主要城市，反政府武装在哈马省已经失去了重要的战略依托，北部地区同时存在土耳其军队和库尔德武装，因此将以谈判为主，允许部分反政府武装撤离他们占领的城镇和村庄。在南部地区，反政府武装控制着大部分叙利亚同约旦、伊拉克的边境，并且通过这一通道获得外界的补给。为了解决这一问题，叙利亚政府有可能对南部反政府武装控制的地区进行武装打击，进而在战场态势上形成对反政府武装的分割。

叙利亚国内目前呈现出一种“万花筒式”的内部局势，国内政治力量根据归属、族群与教派划分为多个阵营，而这些阵营又因内部意见不统一，划分成更小的派系单元。从现有条件看，叙利亚国内没有一股力量能够独立完成叙利亚的国家重建，不同派系背后有着不同地区和域外大国的支持。如果未来没有办法形成一个联合政府，叙境内很有可能派系林立，国家极度碎片化，从而成为另一个利比亚或伊拉克。

在重建过程中，库尔德问题也同样重要。库尔德人作为中东五大主要民族中唯一没有自己独立国家的民族，在中东的政治生态中始终被压迫和排挤。拥有 220 万人口的库尔德人是叙利亚的第二大民族，人口数量仅次于阿

^① “De Mistura: Syrian Opposition Must Accept It Has Not Won the War,” *Al Arabiya English*, September 7, 2017, <http://english.alarabiya.net/en/News/middle-east/2017/09/07/De-Mistura-Syrian-opposition-must-accept-it-has-not-won-the-war.html>.

拉伯人。内战爆发前，库尔德人在叙利亚境内政治地位有限，2011年叙利亚战争爆发后，库尔德人迎来了争取民族权利和实现自治的历史绝佳机遇，至2012年8月，库尔德地区已基本为库尔德人控制。^①在内战问题上，库尔德武装保持中立态度，因为无论是政府方还是反对派，对于库尔德人都采取“阿拉伯化”政策，只承认其族群性，而否认其民族性，即支持库尔德人在文化方面的自治，但反对政治自治。^②库尔德人希望的是本民族的独立与完整，因此“去阿拉伯化”就成为其始终坚持的核心诉求，这将是日后叙利亚重建进程中另一个无法回避的重要议题。2017年3月24日，在第五轮叙利亚问题日内瓦会谈中，由叙利亚法律专家和反对派代表组成的委员会就库尔德问题的两个方案进行了讨论。第一个方案是将库尔德人聚居区从叙利亚独立出来，叙利亚和未来的库尔德地区需要确定边界，同时正式建立一个库尔德自治区。另一个方案是把叙利亚变成一个联邦，保留叙利亚中央政府。^③叙利亚库尔德人的政治发展已经出现了一些有利前景，但未来仍不明朗。

库尔德问题还牵涉土耳其对叙利亚问题的态度。土耳其一直将“库尔德民主联盟党”及其“人民保护部队”视为库尔德工人党的分支，将其作为恐怖主义势力进行打击。但在打击叙利亚极端组织“伊斯兰国”的战争中，以“人民保护部队”为主的“叙利亚民主军”成为美国最重要的同盟，这引起了土耳其政府的强烈不满。^④2018年1月20日，土耳其发起了旨在打击叙利亚阿夫林地区的“橄榄枝行动”，^⑤并于3月18日攻占了阿夫林，接着又在4月10日宣布在阿夫林地区建立临时地方议会。^⑥至此，土耳其完全

① 唐志超：《中东库尔德民族问题透视》，社会科学文献出版社2013年版，第239页。

② 敏敬：《中东库尔德问题研究》，中央编译出版社2015年版，第230页。

③ 汪波、穆春唤：《叙利亚库尔德人内战前后的政治发展》，《阿拉伯世界研究》2018年第2期，第97页。

④ “The Kurds' Precarious Balancing Act in Syria,” *Strategic Comments*, Vol. 23, No. 4, 2017, pp. v-vi.

⑤ Gul Tuysuz, Joe Sterling, and Schams Elwazer, “Turkish Jets Hammer Syrian Town of Afrin to Oust US-backed Kurdish Militia,” CNN, January 20, 2018, <http://edition.cnn.com/2018/01/20/middleeast/turkey-syria-military-operation/index.html>.

⑥ “Pro-Turkish Forces Pillage Afrin after Taking Syrian City,” Daily Mail Online, March 18, 2018, <http://www.dailymail.co.uk/wires/afp/article-5515955/Pro-Turkish-forces-pillage-Afrin-taking-Syrian-city.html>; 《土耳其军方宣布“完全控制”叙利亚阿夫林地区》，新华网，2018年3月25日，http://www.xinhuanet.com/mil/2018-03/25/c_129836832.htm；“Interim Local Council Established in Syria's Afrin,” *Anadolu Agency*, April 12, 2018, <https://www.aa.com.tr>

占领了阿夫林地区并拥有实际管辖权。领土被侵占是无法妥协的重要政治危机，叙利亚国内的和平进程存在着停滞乃至倒退的危险。如何在同叙政府保持紧密合作的基础上妥善处理同叙境内其他政治派系的关系，对中国而言需要慎重考虑。

（三）极端恐怖主义势力对叙利亚的干涉和影响

虽然国际社会对极端组织“伊斯兰国”进行的打击使得恐怖主义威胁得到了明显的缓解，^①但在众多极端恐怖主义势力中，“伊斯兰国”仍然是目前影响范围最大，影响力最广的极端恐怖组织。欧洲自2014年以来发生的多起恐怖活动，都和极端组织“伊斯兰国”组织存在着直接或间接联系。随着这一极端组织的式微，大规模集团化的恐怖主义活动减少，“独狼式”恐怖主义活动明显增加，这对普通民众的日常生活造成了极为严重的影响。^②

单纯地将消灭极端组织“伊斯兰国”作为打击恐怖主义的最终目标可能会导致恐怖主义呈现碎片化趋势。以“9·11”恐怖袭击事件后的国际反恐为例，在“基地”组织被消灭后，全球的恐怖主义势力一度陷入低潮，虽然没有再次出现类似“9·11”事件的大规模恐怖主义袭击，但是发生的频率并未明显降低，有组织有规模的大规模恐怖袭击事件逐渐被高频次小规模随机性强的“独狼式”恐怖袭击所取代，恐怖主义对普通民众的影响越来越大。中国参与叙利亚重建，将主要依靠基础设施建设领域的优势资源参与经济重建，而“独狼式”恐怖袭击会导致普通民众的恐慌，影响中国在经济领域发挥积极作用，这显然对叙利亚的重建进程是不利的。

目前，叙利亚境内的整体局势仍不容乐观，如何使叙境内安全状况趋于稳定，是国际社会在处理叙利亚重建时所要考虑的首要问题。安全重建作为国家重建进程中的优先领域，决定着重建的时间与方式，并影响着政治重建与经济重建的效率。缺乏良好的安全环境，政治重建与经济重建就无从谈起。因此，叙利亚的安全状况仍然是中国参与重建的重要前提，如何协调复杂的参与环境与充分的参与动机，并在规避风险的同时积极参与重建进程，是对

/en/middle-east/interim-local-council-established-in-syria-s-afirin/1116152。

① *Global Terrorism Index 2017*, Institute for Economics & Peace, 2017, p. 73.

② Alfarogonzalez, *Lone Wolf Terrorism*, Washington D.C., 2015, p. 24.

中国智慧与能力的考验。

在上述因素之外，叙利亚自身薄弱的经济基础显然也会影响重建效果。此处不再展开讨论。

四、中国参与叙利亚重建的可行路径

目前叙利亚国内政治动荡不安、经济百废待兴、人民流离失所，重建需求强烈。虽然有着一定的风险成本，但是作为拥有全球视野的负责任大国，中国存在着参与叙利亚重建的可能性。在重建过程中，安全重建对国家重建进程影响最大，经济重建涉及范围最广且最具多样性。国家重建目标是解决紧急的人道主义需求并建立相应的基础设施使国家发展长期化。主要措施可以概括为两个方面，一是提供人道主义援助和合法性协助，二是提供经济支持，促进国家基础设施恢复与经济繁荣。中国可以将坚持叙利亚问题的政治解决作为基础参与叙利亚的安全重建，同时依靠人道主义援助和“一带一路”倡议的相关项目参与经济重建。

（一）以合作对话为途径促进叙利亚问题的政治解决

目前，叙利亚形势正在转入以政治解决为主的新阶段，反恐、对话和重建是解决叙利亚问题的三个着力点，其中反恐是基础，对话是出路，重建是保障。^① 2016年9月21日，王毅外长在安理会有关叙利亚问题的高级别会谈中指出，叙利亚冲突双方不应该在战场上决胜负，而要用谈判来解决纷争。并提出了中方的三点看法。第一，必须要坚持政治解决；第二，必须坚持标本兼治；第三，必须坚持多边主义。^② 2017年4月13日，王毅外长又一次谈到叙利亚问题，认为应当在联合国的框架之下，恪守《联合国宪章》的宗旨以及国际关系的基本准则，在此基础上进行有关协商。叙利亚的主权独立和领土完整应当得到维护和尊重，政治解决仍然是叙利亚问题唯一可行的正

^① 王毅：《反恐、对话、重建是新阶段解决叙利亚问题的三个着力点》，外交部网站，2017年11月24日，<http://www.fmprc.gov.cn/web/wjbzhd/t1513696.shtml>。

^② 《外交部长王毅出席联合国安理会叙利亚问题高级别会议》，新华网，2016年9月22日，http://www.xinhuanet.com/world/2016-09/22/c_1119608956.htm。

确解决途径。为此，中方敦促有关各方，特别是美俄之间要加强沟通和协商，避免冲突和对抗。同时呼吁国际社会保持团结，继续支持联合国发挥主渠道作用。^① 中国尊重叙利亚政治发展道路的自主选择性，认为粗暴的外部干涉带给叙利亚的只能是分裂与动荡。在维持叙利亚内部局势平稳的前提下，坚持叙利亚问题由叙利亚人民自己决定，有助于推进叙利亚问题的政治解决。

参与叙利亚重建，需要中国审视在叙利亚问题上所涉及的利益，同时的相关议题上更加投入。因此，中国应积极参与有关叙利亚问题的多方对话，主动地同国际社会就叙利亚重建问题展开广泛合作。面对叙利亚重建的巨大资金缺口，以美国为首的西方国家很有可能不会参与叙利亚重建进程，加之巴沙尔政府所表达出的“向东看”意愿，中、俄、伊、印等国预计会成为叙利亚重建的主要参与国。在坚持政治协商和多边主义的基础上，建立一个能够有效协调各方利益的“多方合作模式”，不仅有利于为叙利亚重建提供更多的优质资源，也有助于减少因卷入各方矛盾而产生的无谓消耗。

（二）以人道主义援助为推手主动参与叙利亚重建

面对国家失序和经济崩溃，需要国际社会提供相应的人道主义援助，以此稳定国内局势，提供重建环境。有鉴于此，中国可以通过人道主义方式向叙利亚提供合理帮助。一方面，可以加大援助规模。自叙利亚战争爆发以来，中国同叙利亚签署了多项人道主义援助协议，总价值超过 3.3 亿元人民币。2017 年 1 月 18 日，习近平主席在联合国日内瓦总部发表了题为《共同构建人类命运共同体》的主旨演讲，表示中国愿意积极推动叙利亚问题的和平解决。同时宣布中国决定提供 2 亿元人民币的人道主义援助，用于帮助叙利亚难民和流离失所者。^② 紧接着，中叙两国政府又于“一带一路”国际合作高峰论坛上签署了包含中国向叙利亚提供无偿援助等内容在内的经济技术合作协定，以及关于向叙利亚提供紧急粮食援助的换文。^③ 中国对叙利亚的人

① 《外交部谈叙利亚问题：政治解决是唯一可行正确途径》，新华网，2017 年 4 月 14 日，http://news.xinhuanet.com/politics/2017-04/14/c_129536788.htm。

② 习近平：《共同构建人类命运共同体——在联合国日内瓦总部的演讲》（2017 年 1 月 18 日于日内瓦），《人民日报》2017 年 1 月 20 日，第 2 版。

③ 《积极落实“一带一路”高峰论坛举措，中国与叙利亚签署两项合作文件》，中国驻叙利亚大使馆经济商务参赞处，2017 年 5 月 15 日，<http://sy.mofcom.gov.cn>

道主义援助体现了中叙两国人民的深厚友谊，更赢得了叙政府和人民的广泛支持，这有助于减少中国在参与过程中可能因缺乏信任而产生不必要的矛盾。同时，还可以展现中国负责任大国的形象。自 2011 年叙利亚战争爆发以来，中国始终秉持《联合国宪章》的基本宗旨，坚持客观公正的基本立场，通过动用否决权、发出相关倡议的方式维护叙利亚的根本利益。中国也积极参与承办涉叙问题的重要国际会议，为叙政府和反政府势力之间的谈判提供了对话平台，在叙利亚和平进程中发挥了重要的作用。^① 目前叙利亚仍有很大的人道主义援助需求，中国可以在联合国框架下，主动发挥国际影响力，更加有效地向叙利亚提供相应的人道主义援助。

（三）以基础设施建设为重点加快叙利亚的重建进程

中国在基础设施建设领域有着相当丰裕的优质产能以及相对领先的建造和经营能力。其中在交通运输和通信设施建设方面，中国已经达到了国际一流水平，也可以在相关领域为叙利亚提供技术和经验支持。叙利亚经受数年战火摧残，维持国家正常运行的基本公共设施大部分遭到了摧毁，这对中国基础设施建设企业而言是一个重要的投资机遇。首先，中国可以通过实施有代表性的重大工程来树立中国企业在叙利亚的影响力。随着经济发展进入“新常态”，中国在能源等基础设施领域的大量优质产能需要与外部需求对接，而参与叙利亚重建，对于双方都有积极意义。其次，充分利用亚洲基础设施投资银行（AIIB）等多边金融机构的优惠贷款，发挥亚投行等机构在“一带一路”建设中的金融支撑作用。基础设施投资存在建设周期长、投资规模大、投资回收期长等特点，这就对单一企业参与投资重建提出了挑战。亚投行等多边金融机构在项目投资引进、基础设施建设及配套产业投资中具有金融引导作用。^② 有效借助亚投行等机构的支持参与叙利亚的基础设施建设，有助于降低企业承担的经营成本与投资风险。

（四）以能源领域作为参与叙利亚重建的获益点

/article/todayheader/201705/20170502575368.shtml。

① 《中国阿拉伯交流协会访问叙利亚情况介绍会在京举行》，新华网，2017 年 5 月 5 日，http://news.xinhuanet.com/world/2017-05/05/c_129591298.htm。

② 刘国斌：《论亚投行在推进“一带一路”建设中的金融支撑作用》，《东北亚论坛》2016 年第 2 期，第 62 页。

能源领域作为经济领域的重要组成部分，有着一定的特殊性。能源行业是资金与技术密集型行业，需要充足的资金储备与技术支撑。叙利亚的能源资源虽然同中东地区传统能源供应国存在差距，但因其位于“中东油库”西大门，周边毗邻沙特、伊朗、伊拉克、科威特等产油大国，且拥有两条跨国管道，所以叙利亚的安全形势牵动着整个中东地区能源运输的神经。中国石油天然气股份有限公司（简称“中石油”）分别于2008年和2010年同叙利亚石油公司签署了关于改造和提高代尔祖尔炼油厂生产能力的协议，但“阿拉伯之春”和接踵而来的叙利亚战争导致这些投资以失败而告终。参与叙利亚重建进程，将使中国有机会重新获得在叙利亚的投资项目。结合叙利亚重建过程中面临的挑战，参与能源领域的合作应该坚持以下基本原则。第一，妥善处理同叙利亚内部政治势力和外部大国之间的关系，在国际社会协商一致的重建机制下，通过合法程序参与到叙利亚能源领域中。第二，依托基础设施建设开展能源合作，发挥叙利亚的地理优势。叙利亚石油部部长阿里·加尼姆（Ali Ghanem）表示，叙政府计划将该国打造成将能源资源从亚洲运输至欧洲的最大过境中转国。^①因此，除了关注叙利亚自身的能源储备之外，还应该将叙利亚视为能源运输的通道，把叙利亚打造为可靠且高效的欧亚能源运转枢纽。第三，对投资环境进行充分的评估，然后逐步扩大投资范围。针对叙利亚国内的政治局势仍不稳定，中国的相关企业应有针对性地做好相应的投资安全计划，最大限度规避投资风险。

总体而言，中国参与叙利亚重建应该始终秉持公正客观与合作共赢的原则，从相对安全和对重建而言较为迫切的领域入手，逐渐扩展至其他领域。基础设施的恢复和建设始终是叙利亚战后重建的核心，此外，能源、教育与医疗等也都是中国可以同叙利亚进行合作的潜在领域。

[责任编辑：孙震海]

^① 《叙利亚计划成为亚欧两洲间最大的能源过境运输国》，俄罗斯卫星通讯社，2017年12月30日，<http://sputniknews.cn/economics/201712301024394076/>。