

# 时代变迁中的沙特阿拉伯

## ——9·11的后沙特内政外交

王 侠

**摘 要:** 沙特是全球最大的石油王国,至今仍保留着自1926年建国时的君主政体,与美国一直保持着良好的盟友关系,丰富的石油美元和美国的防务保护使其成为海湾地区,乃至整个中东最安全和稳定的国家。但2001年的9·11事件使沙、美关系急转直下,美指责沙是恐怖主义的温床,意欲对其进行“改造”,并表现出离心倾向。同时,沙特国内改革和反改革的力量较量,也使这个王国处于危机与变革的边缘。本文从沙特所面临的内政外交困境出发,探讨沙特的处境与发展。

**关键词:** 沙特; 美国; 9·11; 沙美关系; 改革

**Abstract:** Saudi Arabia(called Saudi for short)is the biggest oil producer worldwide. which still remains the monarchy . For its oil, it keeps good relationship with USA all the same and due to abundant oil dollar and America's guarantee, Saudi has been the safest and most stable country in Persia gulf, even in middle east. but the terrorist attack in 9•11,2002 weakened the bilateral relationship abruptly. The America charges the Saudi with hotbed of terrorism and is about to alter it. Further more it is seeking other partners in oil supply. Meanwhile the inside conflict between the force of reform and anti-reform makes the country at the verge of crisis and change. This paper focuses on Saudi's current plight, and means to explore Saudi's circumstances and development.

**Key words:** Saudi Arabia; USA ; 9· 11; Saudi-US relationship; reform

9·11事件的19名疑犯中15名是沙特人这一事实,使沙美双方都极感尴尬。为什么最憎恨美国人的劫机犯竟出自美国在中东的“密友”?美国开始反思和调整与沙特的关系,作为反应,沙特也开始寻求外交和经济交往的多元化,沙美关系已发生变化,但沙、美是否真的会放弃对方?

### 一、传统的沙、美关系

1933年5月29日,加州美孚与沙特签订了石油开采租让协议,成立加利福尼亚阿拉伯美孚石油公司,随后,由于销售和资金的需要,吸收德士古、纽约美孚和新泽西美孚等美国石油巨头入股,阿美石油公司遂以美国为后盾和保护伞,成为美在沙特的前哨阵地和发言人。<sup>[1]</sup>二战期间,美、沙正式建交,通过《租界法案》大量援助沙特,从而将英国排挤出沙特。自此以石油为契机,沙、美这两个政治制度、宗教信仰、文化传统、民族性格截然不同的国家建立了战略合作伙伴关系,沙成为美在中东最稳定和友好的盟国之一。双方虽然有过摩擦,但总的说,出于自身利益的考虑,都采取灵活务实的外交政策,在长达60年的友谊中建立了石油、经济技术、金融和军事方面的稳定而紧密的联系,形成了就双方共同关心的问题磋商和交换意见的机制。

### 二、9·11事件对沙、美关系的影响

由于9·11事件后查明的19名嫌疑犯中有15名是沙特籍,并且基地组织的主谋本·拉丹也是沙特人,因此美国国内指责沙特是恐怖主义的“温床”。这使得沙、美关系迅速降温。2002年8月,在美国政府的怂恿下,9·11事件受害者亲属向美联邦法院提出集体诉讼,指责沙特第二副首相兼国防航空大臣苏尔坦、前情报局长图尔基、大银行家穆罕默德等三亲王资助本·拉丹的基地组织,索赔上千亿美元。2003年7月24日,美国会公布的长达900页的9·11事件前情报工作的调查报告中,涉及沙特的28页以保护情报来源为由未予公布,据看过这部分未解密内容的美国官员说,沙特政府不仅为9·11事件的嫌疑犯提供了大量资金,还通过可疑的慈善机构及其他团体向基地组织和其他恐怖组织提供了数亿美元的援助。另外,沙特官员同劫机犯的关系也非常直接和特殊。<sup>[2]</sup>

那么,为什么在美的传统盟国中有如此强烈的反美情绪?要回答这个问题,首先要追溯到沙特的立国之教——伊斯兰教的瓦哈比派。瓦哈比主义产生于18世纪初的阿拉伯半岛,是主张回归伊斯兰本源——《古兰经》、《圣训》和罕百里法学派为

主的伊斯兰教法；不崇拜真主以外的神；不向真主以外的任何人乞求宽容；不崇拜偶像、圣人伊萨及其圣母和众天使；大难临头时不叛离真主；同穆圣追随者一起有福同享，有难同当。瓦哈比主义比较严格，即使是同属伊斯兰教的什叶派和苏非派也被视为“异端”。20世纪60年代，随着沙特用石油美元增加对外援助，瓦哈比派成为一种跨国性的宗教政治势力。伊朗革命以来，为抵制伊朗的革命输出，美国对穆斯林世界实行“扶沙抑伊”的政策，即利用沙特属于逊尼派的瓦哈比教对抗伊朗什叶派，其结果是，瓦哈比派在整个伊斯兰世界流传。即使在美国，以提供资金为条件瓦哈比派占据了美国清真寺的80%。因此接受圣战思想并广泛传播的瓦哈比派与沙特的石油美元相结合，拥有着巨大的能量。

其次，1991年海湾战争中，美军应沙特的邀请派遣以空军为主的50万美军驻扎沙特，以保护沙特并从科威特驱逐伊拉克，为此，沙特支付部分军费。时任美国国防部长的切尼曾向法赫德国王承诺美军将在战后撤离。海湾战后，美军仍保留空军基地和5000人的驻军监视伊拉克南部的“禁飞区”。沙特是伊斯兰教创始人穆罕默德的诞生地，伊斯兰教两大圣地麦加和麦地那都在其境内，沙特一直以两圣地的保护者自居。以本·拉丹为首的激进分子认为美占领了伊斯兰教圣地沙特的领土，掠夺了它的财富，毁坏它的规则，践踏了它的人民，威胁了它的邻国。

9·11事件对美是个巨大的打击。布什抛弃了它向盟国、国际机构所做的承诺，采取以新保守主义派为核心的鹰派的主张，推行单边主义外交，企图用美国的力量改造世界。美开始向沙施压，要求沙进行改革，彻底消除恐怖主义滋生的土壤。改革的重点在教育，要求改革教学内容，删除所有涉及圣战、反基督教、反犹太人的内容；另外要求沙在制度上停止支持各种涉嫌资助恐怖组织或伊斯兰激进团体的慈善团体和金融活动，要求沙加大打击国内恐怖分子的力度和加快推进国内的民主化改革。

美国的意图是从整体上改造中东，兼而推进沙特的改革进程。2003年11月6日，布什对西方国家以“稳定”为名义纵容中东的独裁者的做法进

行了公开批评。宣布“60年来，西方国家纵容和适应了中东这种缺乏自由的状态，但这样做对我们获得安全没有起到任何作用。从长远看，稳定不可能以自由为代价获得。”<sup>[3]</sup>早在伊战前，美就提出“中东民主化多米诺骨牌理论”，要在伊拉克树立样板，改造中东国家。伊战后，布什出访欧洲和中东，以美军在中东的军事存在为后盾宣传他的“大中东计划”。美认为，经济不稳定就没有政治上的稳定，经济可以促进和平。美提出在今后10年内与中东各国建立自由贸易区的宏伟计划，以帮助这一地区实现经济繁荣和永久和平。<sup>[4]</sup>而阿拉伯国家对此反应冷淡，它们认为民主只有扎根于内部，符合该国的文化、历史和制度背景时才会产生预期效应，因此担心在民众因伊拉克战争对领导人不信任日益加剧的情况下，加上外压迅速推进的民主化会导致政局动荡，总体上会削弱阿拉伯国家的实力。

<sup>[5]</sup>2004年1月在瑞士召开的第34届世界经济论坛年会上，沙特驻伦敦大使图尔基·费萨尔亲王谴责美国的“大中东计划”说：“任何一个国家的国内民主和民众参与政权，应当通过国内人民的改革来实现，而不应当由外国军队的侵略和占领来实现。”他批评美国整天叫喊，要在中东实现民主政治，但是美国却不承认许多国家的民选领导人，如巴勒斯坦民选总统阿拉法特。按照美国的计划，首先要将中东国家全部纳入世贸组织的框架中，同时与已加入世贸组织的国家签署贸易与投资框架协议，进而建立起自由贸易区。然而中东国家中还有10国尚未加入世贸组织，包括沙特（申请中），入世国家中只有以色列和约旦与美国签定了双边自由贸易协定。即使阿国全部加入，阿、以之间的裂痕仍会阻挠这一进程，虽然阿、以经济互补性很强，但它们之间缺乏最起码的信任和合作意愿。

美国正试图摆脱对沙在军事基地和石油上的依赖，疏远沙。2003年4月29日，美国军方宣布，一周内撤离在沙的大部分美军，最后只留约400人。关于撤军理由，美国防部长拉姆斯菲尔德和沙特国防大臣苏尔坦都声称，随着伊拉克南部“禁飞区”的结束，美空军不再需要留在这个国家。1991年美派出5万人的军队驻守沙特，是自越战以来最大的海外军事部署，美国自此成为沙特的保护伞。美对这次撤军虽有说词，但国际舆论普遍认为是美、沙

联盟发生重大变化的表现。华盛顿近东问题研究所的沙特问题专家西蒙·亨德森说：“美国撤出沙特只是两国关系中发生的具体变化，此前心理上的变化已经产生。”<sup>[6]</sup>

此外，对双边关系影响更大的是美国现行的能源政策。沙、美分别作为全球最大的石油生产国和石油消费国，对石油的依赖程度都很高，石油是沙、美关系的根基，也是双方以往妥协的主要动因。9·11后，特别是伊战后，美国一面强调70年代制定的节约能源，开发替代能源的策略；一面寻求石油来源多元化，利用美国的资金、技术和伊拉克战争带来的新形势，积极开发伊拉克和利比亚的能源市场，与俄罗斯、环里海的中亚国家、西非等国开展能源外交。

沙特方面，王室和民众对沙、美关系的变化反应不一。王室极力保持与美的盟友关系，政府坚决否认与9·11事件的牵连，并在美斥巨资搞形象工程。据沙特司法部的记录显示，自2001年9·11事件以来，沙特在公共关系上花费了1760万美元，其中大约1600万美元用在美国最有影响的20家电视、广播和出版物上做广告。据沙特官员说，这些广告是为了给美国人民留下沙特人的确是美国反恐盟友的印象的。<sup>[7]</sup>但沙特民众对美国越来越反感，恐怖事件也层出不穷。2003年5月，美国务卿鲍威尔访沙前夕，沙首都利雅得发生了针对外国人居住区的一系列精确定时爆炸。11月美副国务卿阿米蒂奇预定访沙，又发生爆炸事件。虽然这一连串的恐怖事件起因很复杂，但针对美国的意图十分明确。

鉴此，沙特在外交上已积极与美以外的非阿拉伯国家展开多边外交，并开放天然气上游市场，与外国企业在石油下游产业的合作。2003年9月1日，阿卜杜拉王储访问俄罗斯，这是自沙特建国以来主要领导人的第一次访俄。王储与普京总统就双方稳定石油市场达成了协议，双方的石油部长签订了在石油和天然气领域的合作协议，俄一家石油公司首次进入沙特油气市场与沙特建立合资企业。2004年3月7日，中石化与沙特石油部在利雅得签署了沙特南部鲁卜哈利北部地区B区天然气田开发项目合同，中沙油气合作从下游领域进入到上游领域，标志着双方进入全方位合作。中石化目前还正与沙特探讨商业性石油储备课题。

尽管如此，沙、美都还不会轻易放弃对方。沙特巨大的石油储量和每天约300万桶的剩余生产能力，以及在中东政治和石油产量、价格中有力影响，都不容忽视，而且在过去的25年，沙特一直是美国可靠的石油供应商。美国寻求能源供应的多样化有助于提高供应的安全性，但这决不意味着就要放弃沙特，况且里海、俄罗斯、西非、利比亚、伊拉克的石油在储量、开采年限、开采成本方面都还无法同沙特相比。石油家族出身的布什深谙其中道理。美欲借指责沙特与9·11有染来向其施加压力，只是促其积极配合美国进行反恐战争，同时加紧推进沙特社会的民主改革，削弱宗教教育，逐步从根本上清除滋生极端原教旨主义根源。

沙特与美国不仅有石油联系，而且与美国在经济、军事方面的联系也很密切。购买美国财政部债券是沙特海外资产的主要形式。<sup>[8]</sup>出于防务安全考虑，沙特的军费预算常年高居不下，据2001年的资料，沙特总兵力为18.25万人，陆军7万人，装备有1055辆坦克和3105辆装甲车；海军1.23万人，装备有护卫舰、大型导弹艇、水陆两用船等各类舰艇48艘；空军1.8万人，装备有432架作战飞机；防空兵4000人，装备防空导弹309枚以及其他治安边防部队。沙特是海湾国家中最大的军火买主，美国则是主要供应商。另外，任何国家要与沙特发展双边关系，绕过美国都很困难。美在中东的军事存在，令看重沙特石油的国家也会谨慎行事，因为石油贸易不仅是经济行为更是外交政治。

因此，以石油为基础的沙、美关系，把双方利益捆绑在一起，不会脆弱得不堪一击。9·11后，双方经历了一个重新思考和定位的过程，将各自的重心回拉，但这并不会从根本上改变沙、美的同盟关系。况且，随着沙特国内恐怖活动的逐步升级，沙、美在反恐话题上将会有更多的对话与合作。

### 三、沙特的内政困境

继2003年沙特频发的恐怖事件之后，2004年4月份又发生了一起针对沙特首都利雅得安全局的自杀性爆炸事件，恐怖分子还声称要继续对政府的标志性建筑发动爆炸袭击。这次袭击一方面是对沙特政府与美国合作“反恐”的报复，另一方面又是对政府改革的反应。

沙特自建国起就是一个君主制王国，禁止成立

政党,禁止示威游行,以伊斯兰教法为主要法律依据。国王集政治、经济、军事、宗教大权于一身。王权在建国者伊本·沙特的子孙中按长幼顺序继承。石油是国家经济命脉,国有石油工业占出口收入的90%,财政收入的75%和国民生产总值的45%,给私营经济留下的空间很小。

沙特人均生产总值在上世纪80年代达到顶峰后,随着油价的下跌和人口激增从1985年开始下降。美国国务院资料显示,80年代早期,沙特人均国民生产总值是2.8万美元,和美国当时差不多,目前,美国增长到3.41万美元,可沙特已降至7230美元。国家经济增长缓慢,加上沙特40%的工作由外国人承担,失业率超过了10%。失业者和被伊斯兰教法、家族、宗教势力限制和排挤的新兴中产阶级强烈要求改革。面对国内压力以及周边巴林的变法和国际舆论,阿卜杜拉王储意识到改革势在必行,但必须遵循一定规则。他提出任何人不得以任何理由伤害伊斯兰教;民众可以批评政府,但不得破坏国家团结与和平;公民要与政府合作,实现合理的改革,亦即政府主导下的平稳渐进式改革。主要方式是举行“国民对话”,邀请社会人士共同讨论改革的程序与方向。并承诺在2004年内进行14个城市的地方议会选举,推进旨在扩大市民参政的改革。但沙特的改革也存在阻力,王室内部对改革意见不一,瓦哈比派宗教势力更是反对任何自由化的努力。还有本·拉丹在沙特的势力,他认为作为穆罕默德的国家,沙特应该实行伊斯兰神权政治。<sup>[9]</sup>利雅得的爆炸事件就是激进分子对改革做出的反应,他们惧怕改革进程将结束他们在国内的影响力。

其实,沙特自建国就有改革的传统。伊本·沙特在国家的现代化与伊斯兰教规之间做了如下解释:对于任何新事物,只要不与伊斯兰精神相抵触,即使《古兰经》上没有明确规定,也可以接受。<sup>[10]</sup>他制定了《希贾兹宪法条例》,引进先进的交通和通讯设备,发展世俗教育;费萨尔国王更具有鲜明的改革意识,他在其施政纲领中提出,发展《古兰经》和《圣训》的教义,废除奴隶制,司法独立,修改《大臣会议条例》,行政部门专业化等等;法赫德国王于1992年颁布了《政府基本法》、《咨询委员会法》和《省组织法》,又改组大臣会议(相

当于内阁),28名成员中有22人具有博士学位,平均年龄不超过55岁。经过以上改革,沙特的政治体制已发生了根本改变。王权与伊斯兰教权和实际运作的行政权相互作用,是介于君主专制与二元君主制之间的有限君主制。<sup>[11]</sup>

那么,既然沙特一直处于调整与变动中,为什么这次改革会引起这么大震荡?据笔者看,主要是由于这次改革的力度与方向引起了沙特国内保守势力的不安。这次改革总体目标是使沙特成为一个自由的伊斯兰国家,广大民众享有更多的民主、尊严、平等和自由,但如何保障人民的上述权利,如何处理好王权与行政权的关系,如何在教权与世俗权利之间达到新的平衡,这些都是难点。不少保守派人士甚至担心阿卜杜拉王储会跳过老一代人,在年轻的受过西方教育的王子中选人组成新的核心集团,逐步建立君主立宪政体,直接选举议会,并赋予它应有的权力。

在全球化浪潮下,要解决沙特的经济、政治困境,势必得融入世界经济体系,沙特虽早已提出入世申请,但世贸组织要求成员国实行市场经济,要求政府转变政府职能,因此沙特必须进行改革。沙特当前既要避免美国的“改造”,实行自主改革,又得把握好改革的方向与力度,缓和因改革而引起的国内保守势力的过激反应,任务十分艰巨。看来,在沙特这样宗教意识浓厚的国度里,要将宗教人士中的温和派与世俗的改革支持者联合起来,形成主流,才能在平稳中实现适合沙特国情的民主化。

#### 注 释:

- [1] Raymond F. Mikesell, Hollis B. Chenery: Arabia Oil, America's Stake in the Middle east, p81
- [2] 《洛杉矶时报》2003年8月2日。
- [3] 《参考消息》2003年11月9日。
- [4] 《参考消息》2003年5月15日。
- [5] 《日本经济新闻》3月16日。
- [6] 路透社驻利雅得4月29日报道。
- [7] 《参考消息》10月29日载【美联社华盛顿10月29日电】
- [8] 杨光:《美国的中东石油外交》,载《国际经济评论》2003年5~6期。
- [9] 英国《独立报》6月1日文章。
- [10] 彭树智:《二十世纪中东史》,高等教育出版社2001年版,第104页。
- [11] 王彤:《浅议沙特阿拉伯王国政治制度》,《西亚非洲》2003年第一期第56页。