

美俄在叙利亚的角逐

陶文钊

[内容摘要] 叙利亚内战是一场典型的美俄代理人战争。美国和大多数西方国家支持叙利亚反政府武装，俄罗斯支持巴沙尔·阿萨德政府。美俄两国在叙利亚内战中的利益基本冲突。叙利亚反对派所要求的政治过渡符合美国的利益和价值观，但将剥夺俄罗斯在中东的最后一个据点，因此为了保留在中东和地中海地区的这一重要根据地，俄罗斯将继续维护阿萨德政权。但美俄双方也并非没有共同利益，这主要表现在三个方面，即反恐、制止人道主义灾难、寻求内战的政治解决。通过“化武换和平”和军事介入叙利亚内战，俄罗斯在角逐中明显占据上风，在后苏联时期首次成为中东地区重要事态的关键参与者，并在一定程度上走出克里米亚危机的阴影。

[关键词] 叙利亚 美俄角逐 化武换和平 俄罗斯军事干预

[作者简介] 陶文钊，中国社会科学院荣誉学部委员、美国研究所研究员

二战结束以来，中东形势持续吸引世界的关注。冷战时期，中东地区是美苏争夺的一个主要阵地。苏联解体后，俄罗斯在中东的影响力大大削弱，美国则在中东一直占据主导地位。尤其是在小布什时期，美国搞所谓的“大中东计划”，用美式民主改造中东，并为此采取单边主义，发动伊拉克战争。奥巴马政府在中东实行收缩战略，并于2011年从伊拉克撤军。由此，伊拉克又出现了权力真空。随后恐怖组织“伊斯兰国”趁虚而入，其势力恶性膨胀，对伊拉克乃至整个中东造成严重威胁。“伊斯兰国”在伊拉克被击溃后，其势力又流窜别处，尤其是叙利亚，使叙利亚内战形势变得错综复杂。

一、叙利亚内战爆发

叙利亚在冷战时期是苏联的盟国，因此美国认为叙利亚在冷战后期的 20 年中一直在给美国添乱。苏联解体以后，叙利亚成了俄罗斯在中东唯一的盟友，而且叙利亚的塔尔图斯港是俄罗斯在中东唯一的军事基地。俄叙关系与阿萨德家族的执政密切相关，苏联/俄罗斯是阿萨德政权的长期支持者。保住叙利亚阿萨德政权，意味着俄罗斯不仅在叙利亚这一个国家，而且在中东和地中海地区保住了影响力。

2011 年，由西方鼓动的“阿拉伯之春”席卷中东，突尼斯、利比亚、埃及等国的合法政府纷纷被推翻。受“阿拉伯之春”的影响，2011 年 3 月叙利亚一些城市爆发了大规模的反政府示威游行，要求巴沙尔·阿萨德总统下台。政府出动军警对付游行，据报道有数千人被捕。2011 年下半年叙利亚的形势继续动荡，反对派组织群雄崛起，叙利亚内战由此爆发。

美国一直把叙利亚看作是一个集权国家，认为阿萨德家族 40 年来实行独裁统治。叙利亚 2011 年的街头抗议发生后，美国就谴责阿萨德政权动用暴力对付示威，扩大对叙利亚官员的制裁，并要求叙利亚政府实行实质性的政治改革。同年 8 月 11 日，奥巴马政府正式表示，阿萨德必须交出政权。^① 18 日，奥巴马发表谴责叙利亚政府镇压游行的声明，称“叙利亚的未来必须由其人民来决定……阿萨德下台的时间已经到了”，“该是由叙利亚人民自己来决定他们的命运了，我们将继续坚定地站在他们一边”。^② 奥巴马签署了强化对叙利亚制裁的行政命令。此后一年中，美国与西方盟国一起，多次在安理会提出决议草案，要求制裁叙利亚，要求阿萨德下台并开启政治过渡。

在叙利亚问题上，俄罗斯与美国及西方的立场根本相左。2011 年 10 月初，

^① Jeremy M. Sharp and Christopher M. Blanchard, “Armed Conflict in Syria: Background and U. S. Response,” https://www.globalsecurity.org/military/library/report/crs/r33487_130906.pdf.

^② Barack Obama, “Statement on the Situation in Syria,” <https://www.presidency.ucsb.edu/node/291385>.

俄罗斯否决了西方国家提出的一项对叙利亚实行制裁的安理会决议草案，这遭到西方国家强烈反对。美国驻联合国大使苏珊·赖斯(Susan Rice)称，“现在英勇的叙利亚人民可以清楚看到，在安理会中谁支持他们对自由和人权的渴望，而谁反对。反对这一决议并给粗暴的政府以伪装的人必须给叙利亚人民以及本地区同样追求普世渴望的人民一个交代。”俄罗斯大使丘尔金在投票后表示，俄罗斯不支持阿萨德政府使用暴力，但这项决议草案“以对抗的哲学为基础”，包含了进行制裁的最后通牒，是反对和平解决问题的。决议草案也没有要求叙利亚反对派与“极端主义者”区隔开来，并加入对话。^①

2012年2月5日，欧盟和阿拉伯国家联盟联合在安理会提出了要求阿萨德交权给副总统并准备大选的决议草案，但该决议草案再次遭到俄罗斯否决。俄罗斯代表解释说，决议草案对叙利亚发出的信息是“不平衡的”，也没有提出结束军事冲突的措施，切断反对派与极端主义者的联系。俄罗斯认为暴力和流血必须立即结束，以寻求和平解决。^②但西方坚持在叙利亚实行政权更迭政策，这使和平解决途径难以起步。

叙利亚危机发生后，联合国和阿拉伯国家联盟联合特使、前任联合国秘书长科菲·安南前往叙利亚进行调查，并提出了六点和平计划，要求立即在联合国监督下停止一切形式的武装暴力行为以及立即实现每天两小时的人道主义停火等。安南的建议得到安理会的首肯。2012年4月14日，安理会在安南建议基础上一致通过第2042号决议，决定先行派遣30人的军事观察团去叙利亚监督停火和停止一切暴力行动，决议还要求叙利亚政府安全部队从人口密集的大城市撤出，与反对派进行对话。这是从叙利亚危机爆发以来安理会通过的第一个决议，表达了国际社会希望终止叙利亚暴力冲突的共同意愿。俄罗斯代表在讨论时表示，决议符合俄长期以来的观点，即首要目标是制止暴力，同时也要避免外部干

① Associate Press, “Russia and China Veto UN Resolution Against Syrian Regime,” <https://www.theguardian.com/world/2011/oct/05/russia-china-veto-syria-resolution>.

② “Security Council Fails to Adopt Draft Resolution on Syria as Russian Federation, China Veto Text Supporting Arab League’s Proposal Peace Plan,” <https://www.un.org/press/en/2012/sc10536.doc.htm>.

涉。决议是一个平衡的文件。^① 4月21日,安理会又通过了第2043号决议,提出成立联合国驻叙利亚监察团,为期90天,督促叙利亚双方全面落实联合国的和平计划。为此,联合国派出了300人组成的监察团。在90天期限将满之前,英国和巴基斯坦提出了决议草案,授权监察团延期,但遭到美国驻联合国大使赖斯反对。赖斯认为那里没有停火可以监察,监察团在那里十分危险,且无事可做。^②

6月30日,在安南特使的推动下,美、俄等国代表在日内瓦举行会议,通过了《日内瓦公报》,认可了联合国的和平计划,要求叙利亚开启民族对话进程。但美俄双方对公报有着不同的解释。俄罗斯坚持,任何叙利亚问题的国际斡旋都要以这个公报为基础,而公报没有明确禁止阿萨德本人参加过渡政府。美方认为,阿萨德继续留任与民主转型是互不相容的,《日内瓦公报》是阿萨德离任的蓝图。^③ 而叙反对派之间也有分歧,有的认为阿萨德下台是解决叙利亚问题的前提,有的坚持解除阿萨德的总统职位是过渡过程的结果。这些反对派也各有各的外国支持者,如土耳其和卡塔尔就要求以阿萨德下台为前提。

二、化学武器是“红线”

在《日内瓦公报》发表之后,联合国第二任和平特使、阿尔及利亚前资深外交官卜拉希米就开始与美、俄双方密切合作,准备召开结束叙利亚内战的新的国际会议。但叙利亚反对派要求美国除提供人道主义援助和非杀伤性物资支持外,还要提供武器弹药。如反对派联盟“最高军事委员会”主席伊德里斯所说:“如果我们不能得到武器弹药来改变战场态势,改变战场上的力量对比,我可以很坦率地说,我们不会去日内瓦……不会有日内瓦会议”,“日内瓦会议是西方的想法,

① “Security Council Unanimously Adopts Resolution 2042 (2012), Authorizing Advance Team to Monitor Ceasefire in Syria,”<https://www.un.org/press/en/2012/sc10609.doc.htm>.

② Rich Gladstone, “Friction at the UN as Russia and China Veto Another Resolution on Syria Sanction,” <https://www.nytimes.com/2012/07/20/world/middleeast/russia-and-china-veto-un-sanctions-against-syria.html>.

③ Michael McFaul, *From Cold War to Hot Peace: An American Ambassador in Putin’s Russia*, New York: Houghton Mifflin Harcourt, 2018, p. 341.

但我们作为自由叙利亚军必须在战场上是强大的”。^①

6月，奥巴马政府承诺要增加对叙利亚反对派的援助，同时也强调政治解决叙利亚内战的必要性。国家安全事务副助理本·罗兹(Ben Rhodes)表示：“我们采取的任何行动都必须符合我们的国家利益，必须推进达到我们的目的，包括通过谈判实现政治解决来建立一个政府”。奥巴马第二任期的国务卿克里在参议院外交委员会作证时也说：“实行谈判解决是总统的首要目标”。^②

2012年7月19日，俄罗斯在安理会再次否决了美国等西方国家提出的制裁叙利亚的决议。美国驻联合国大使赖斯十分不满，称“安理会在今年最重要的议程上完全失败了……这是又一个黑暗的日子……这次否决是危险的、悲惨的”。她还说，她对叙利亚的化学武器十分担心，“叙利亚可能使用化学武器来对付自己的人民应该得到我们大家的关注”。但俄罗斯大使丘尔金称，这个决议草案是“有成见的”，它只威胁对叙利亚政府实行联合国制裁，而对武装的反对派则毫无制约，这种做法是对叙利亚内战“火上浇油”，俄罗斯不能接受这样的决议。^③

2012年夏天，关于阿萨德政权准备在内战中使用化学武器的传闻扩散开来。8月20日，奥巴马在记者招待会上表示：“现在我没有命令军事卷入(叙利亚)，但是……化学武器和生物武器是至关重要的问题。那不仅是叙利亚所担心的，也是我们的地区盟友如以色列所担心的，是我们所担心的。化学和生物武器落到坏人手里这种情况是我们所不允许的。我们对阿萨德政权以及有关各方的态度非常清楚，如果我们看到有规模地调动和使用化学武器，这就是红线。这将改变我的评估。”^④

对于是否要介入、如何介入叙利亚内战，奥巴马确实颇为犹豫。奥巴马在第一任期一再抵制了国会中的共和党人、甚至他自己政府的一些成员和顾问要求

① “Syrian Opposition to Sit out Any Talks Unless Arms Are Sent, General Says,” <https://www.nytimes.com/2013/06/09/world/middleeast/syria-opposition-wont-attend-talks-unless-rebels-get-arms-commander-says.html>.

② Jeremy M. Sharp and Christopher M. Blanchard, “Armed Conflict in Syria: Background and U. S. Response,” pdf, p. 10.

③ Colum Lynch, “Russia, China Veto Third Security Council Syria Resolution,” <https://foreignpolicy.com/2012/07/19/russia-china-veto-third-security-council-syria-resolution/>.

④ Barack Obama, “Remarks and an Exchange with Reporters Following a Press Briefing by White House Press Secretary James F. ‘Jay’ Carney,” <https://www.presidency.ucsb.edu/node/302263>.

对叙利亚进行军事干涉的压力。2013 年 1 月 16 日,奥巴马在开始第二任期时接受《新共和党人》记者采访解释其态度时表示,“我在作出这些决定时反复斟酌,我考虑得更多的可能不是我们无与伦比的力量和能力,而是我们受到的制约。就叙利亚形势来说,我必须问自己,我们能使那里的形势发生改变吗?军事干预能产生什么效果?这将如何影响我们支持尚在阿富汗的军队的能力?我们的地面卷入将产生什么后果?这是否将刺激形势变得更糟或使用化学武器?如何才能提供稳定的后阿萨德政权前景?在叙利亚遇害的数万人与正在刚果被杀害的数万人在我的天平上孰轻孰重?”^①

叙利亚反对派派系林立,各自为政,在对政府军作战中也是各自为战。从 2012 年 9 月到 2013 年 2 月,美方的主要注意力放在帮助反对派组成一个联合阵线。2012 年 11 月,叙利亚反对派各派系的代表在卡塔尔多哈达成协议,组成“叙利亚反对派和革命力量全国联盟”。奥巴马在 12 月 11 日接受美国广播公司(ABC)采访时正式承认其为“叙利亚人民的合法代表”,他称这是开放包容的,可以包括各个不同的族群和宗教团体。“得到承认也就带来了责任。他们必须有效地组织起来,成为各个政党的代表,致力于政治转型,尊重妇女和少数族裔的权利。”^②海湾六国(沙特、巴林、阿联酋、阿曼、卡塔尔和科威特)、北约、阿盟、欧洲国家分别先后承认或表态支持叙利亚反对派联盟。

2013 年 3 月国际社会发现了化学武器在叙利亚内战中被使用的种种迹象,叙政府和反对派相互指责,美国则坚持认为是政府军所为。3 月 20 日,奥巴马访问以色列时在与内塔尼亚胡举行的记者招待会上又说:“一旦我们确认了事实,我明确地说,使用化学武器将是游戏规则的改变”。^③4 月 25 日,白宫致函国会说,“我们的情报界有一定把握地断定,叙利亚当局在叙利亚小范围内使用了化学武器,尤其是沙林毒气”。信中同时说,这些武器的“管理链条”还不清楚,在政府作

① Franklin Foer and Chris Hughes, “President Is Not Pleased,” <https://newrepublic.com/article/112190/obama-interview-2013-sit-down-president>.

② “U.S. Recognizes Syrian Opposition Coalition,” <https://www.aljazeera.com/news/middleeast/2012/12/201212002312142.html>.

③ Mark Landler and Rick Gladstone, “Chemicals Would Be ‘Game Change’ in Syria, Obama Says,” <https://www.nytimes.com/2013/03/21/world/middleeast/syria-developments.html>.

出决定前还需要更“可靠的相互印证的”证据。参议院情报委员会主席范斯坦(Dianne Feinstein)则称,参议院比白宫更加确信叙利亚使用了化学武器。^①

三、化武换和平

2013年6月13日,白宫再次就叙利亚化学武器问题公开致函国会称,美国情报界断定,阿萨德政权去年多次在小范围内对反对派使用了包括神经毒气沙林毒气在内的化学武器,“使用化学武器违反了国际规则,越过了数十年来国际社会公认的红线”,“总统说得非常清楚,使用化学武器或者把化学武器交给恐怖主义者是美国的红线”。公开信表示将增加对叙利亚反对派的援助。^②

8月21日在大马士革东部郊区反对派控制的东古塔发生了化学武器攻击事件。叙利亚反对派最早披露此事,并指责叙利亚当局使用含有沙林毒气的火箭弹进行了此次袭击,但阿萨德政府否认这一指控。国际社会对此次化学武器事件予以强烈谴责。8月30日,白宫发表了美国情报机构的评估报告,称有1429人死于袭击。奥巴马先前曾多次表示,使用化学武器是“红线”,现在既然叙利亚已经越过了红线,美国是不能不做出回应的。奥巴马本来对在海外使用武力就持非常保留的态度,如今面临着如何回应的严峻考验。^③

30日,奥巴马指示克里在国务院发表长篇演讲。克里讲述了美国情报机构所了解到的叙利亚使用化学武器的情况,强调了事情对叙利亚、地区、美国和国际社会的严重性,并称经过近十年的战争,美国人民厌倦了战争,“但疲惫不能豁免我们的责任”,美国不能对阿萨德使用化学武器视而不见。当然总统“决定采取的任何行动都是有限的,都是给使用化学武器的独裁者量身定做的”,最终的

① “White House Says It Believes Syria Has Used Chemical Arms,” <https://www.nytimes.com/2013/04/26/world/middleeast/us-says-it-suspects-assad-used-chemical-weapons.html>.

② “Text of White House Statement on Chemical Weapons in Syria,” <https://www.nytimes.com/2013/06/14/us/politics/text-of-white-house-statement-on-chemical-weapons-in-syria.html>.

③ 2014年5月28日,奥巴马在西点军校毕业典礼上的致辞中说:“你们加入其中的军队永远是美国领导力的脊梁。但是军事行动不是在一件事情中的领导力的唯一或首要成分。正如我们手中有最好的锤子但并不意味着什么问题都是钉子。”Barack Obama, “Commencement Address at the United States Military Academy in West Point, New York,” <https://www.presidency.ucsb.edu/node/305525>。

解决办法只能是政治的、外交的。^①

31 日，奥巴马在国会发表演讲，对阿萨德政府进行强烈谴责，称其违反了国际准则，对美国国家安全和美国在中东的盟国造成威胁，美国将对阿萨德政权采取军事行动，但行动的时间和范围都是有限的，为此他寻求国会授权。^② 这样，奥巴马实际上是让国会来分担对叙利亚进行军事打击的责任。由于美国本世纪来对外军事干涉消耗了太多人力物力资源，而且总是不能达到预期目的，国会对此次军事干涉叙利亚的态度究竟如何尚难预料。9月3日，奥巴马在白宫会见国会两党领导人，进一步阐述他的想法说：对叙利亚有限的军事打击“也符合我们更大的战略，即经过一段时间，壮大反对派的力量，并通过外交、经济和政治压力，最终实现转型，导致和平与稳定，不仅是在叙利亚，而且是在整个地区”。国会中的一些共和党人，如麦凯恩(John McCain)、格拉厄姆(Lindsay Graham)早就在敦促总统出手打击阿萨德，使其迅速下台。众议院议长、共和党人博纳(John Boehner)说：“对于使用化学武器必须予以回应，只有美国有这样的能力和资格来制止阿萨德，并警告世界上别的人，这类行为是不被允许的。”^③ 9月4日，参议院外交关系委员会以 10:7 的投票结果通过授权奥巴马政府在叙利亚“有限地、有指定用途地使用武力”的 90 天的窗口期，但授权尚待参议院全体会议批准。众议院中的意见可能更加分歧。

俄罗斯密切关注事态发展。9月4日，普京在接受合众社和俄罗斯电视第一频道采访时警告美国不要贸然采取军事行动。他说：“如果形势朝着（美国在叙利亚）使用武力的方向发展，我们对于我们该做些什么和怎么做有我们的想法”，但现在谈这些想法为时尚早。他同时说，如果有证据表明叙利亚政府对自己的人民使用了毒气，联合国通过决议要进行惩罚性军事打击，不排除俄罗斯会支持决议。^④

① John Kerry, “Statement on Syria,” <https://2009-2017.state.gov/secretary/remarks/2013/08/213668.htm>.

② Barack Obama, “Remarks on the Situation in Syria,” <https://www.presidency.ucsb.edu/node/304717>.

③ Dan Robert, “‘We Have Our Plans’: Putin Warns U. S. against Syria Military Action,” <https://www.theguardian.com/world/2013/sep/04/putin-warns-military-action-syria>.

④ Ibid.

西方对叙利亚实施军事打击如“山雨欲来风满楼”。9月5~6日，20国集团峰会在圣彼得堡举行。由于奥巴马对俄罗斯给予斯诺登(John Snowden)政治避难极度不满，取消了美俄领导人之间的会晤。5日晚宴时，领导人们讨论了叙利亚问题。奥巴马要求各国支持美国对叙利亚的军事打击。普京对奥巴马提出的叙利亚使用化学武器的证据表示怀疑。北约秘书长拉斯穆森则称，“对叙利亚的军事打击是短期的、有特定目标的、量身定做的，因此无须北约的指挥和控制系统介入”。^①第二天午饭前，奥巴马与普京有十几分钟私下交谈的时间。奥巴马希望美俄合作把化学武器从叙利亚清除掉。普京明确表示，他可以说服阿萨德合作，交出所有化学武器，但美国要取消对叙利亚的军事打击。奥巴马随行人员中有人担心这是普京的缓兵之计。但奥巴马决定抓住这一机会，并指示赖斯将新情况告诉正要前往欧洲访问的克里。^②

9月8日，克里访问英国协调立场。他在伦敦的记者招待会上讲到，美国即将对叙利亚进行“小规模的”空袭。当有记者问：阿萨德政府怎样才能避免空袭时，克里说：“他可以在下个星期把所有化学武器，把每一件都交给国际社会。毫不迟疑地把它交出来，并且允许进行彻底的全面的清查”。^③克里的做法不妥，因为奥巴马此时尚未作出最后决定。

在获悉克里的表态后，拉夫罗夫立即会晤了正在俄罗斯访问的叙利亚外长穆阿里姆，双方当即就叙利亚交出化学武器问题达成一致。^④拉夫罗夫随即给正在回国途中的克里打电话，告知他俄罗斯将发表一份声明。克里的专机还没有回到美国，拉夫罗夫已经举行了记者招待会，声明说：“如果把叙利亚的化学武器置于国际监督之下可以避免军事打击，我们将立即开始与大马士革进行工作”，“我们呼吁叙利亚当局不仅仅同意将化学武器置于国际控制之下，并且进一步予

① Mather Weaver and Tom McCarthy, “Syrian Crisis: Obama Joins World Leaders to Syrian Talks at G20 Dinner, As It Happened,” <https://www.theguardian.com/world/2013/sep/05/syria-putin-obama-g20-showdown>.

② Michael McFaul, *From Cold War to Hot Peace: An American Ambassador in Putin's Russia*, New York: Houghton Mifflin Harcourt, 2018, pp. 354 ~ 355.

③ John Kerry, “Remarks with United Kingdom Foreign Secretary Hague,” <https://2009-2017.state.gov/secretary/remarks/2013/09/213956.htm>.

④ 《叙利亚同意化武换和平，叙危机出现戏剧性转折》，《环球时报》2013年9月11日。

以销毁,然后完全加入《禁止化学武器公约》”,并称他已经会晤了正在俄罗斯进行工作访问的叙利亚外长穆阿里姆,提出了俄方建议,期待叙方做出“迅速的、希望是正面的回答”。^① 国际社会震惊之余纷纷表态,英、法等国都对俄方建议表示谨慎欢迎。叙利亚外长穆阿里姆也立即发表声明,称叙利亚政府“基于对人民生命和国家安全的关心,欢迎俄罗斯的提议”,这一建议将防止“美国对叙利亚人民的侵略”。联合国秘书长潘基文也对建议表示认可,称他正在考虑“敦促安理会要求叙利亚立即将其境内的化学武器、化学制剂都安全地储存好然后予以销毁。”^② 中国政府也对俄罗斯的提议表示支持。

9月9日,奥巴马在接受公共广播公司(PBS)新闻节目采访时说,他在圣彼得堡时与普京谈到了将叙利亚的化学武器置于国际控制之下的问题,“如果我们能够……找到一种方法,使国际社会具有一种可核查的、能执行的机制来对付叙利亚的化学武器,那我会百分之百地赞成。但我们要看到具体细节”。^③

9月10日,叙利亚外交部长穆阿里姆首次公开承认叙利亚拥有化学武器,保证将按照俄罗斯的建议停止继续生产,并根据《禁止化学武器公约》的要求将现有武器的存放地点予以公开,允许联合国核查人员进入。^④ 奥巴马立即分别与英国首相卡梅伦和法国总理奥朗德通电话,讨论如何在安理会实施这一计划,并建议由法国牵头起一个提案,但要包括一个条款,即如果叙利亚不执行(销毁化学武器),就将进行军事打击。当日,克里在众议院军事委员会作证时说,俄方建议是走出僵局的“理想途径”,我们在等着,但不会等太久,“奥巴马总统将非常冷

① “Syria Says It ‘Welcomes’ Russian Proposal to Place Chemical Weapons under International Control,” <https://www.cbsnews.com/news/syria-says-it-welcomes-russian-proposal-to-place-chemical-weapons-under-international-control/>.

② Julia Borger and Patrick Wintour, “Russia Calls on Syria to Hand over Chemical Weapons,” <https://www.theguardian.com/world/2013/sep/09/russia-syria-hand-over-chemical-weapons>; “Russia Urges Syria to Hand over Chemical Weapons,” <https://www.france24.com/en/20130909-russia-lavrov-urges-syria-hand-over-chemical-weapons>.

③ “Obama Says He Spoke with Putin about Chemical Weapons Control Idea, Favors Diplomatic Solution,” <https://www.pbs.org/newshour/world/obama-says-he-spoke-with-putin-about-chemical-weapons-control-idea-favors-diplomatic-solution>.

④ The Arms Control Association, “Timeline of Syrian Chemical Weapons Activity, 2012 ~ 2020,” <https://www.armscontrol.org/factsheets/Timeline-of-Syrian-Chemical-Weapons-Activity>.

静地对待此事。但这必须迅速、确实、可核查。我们必须向叙利亚和俄罗斯表明,我们不会落入他们的拖延圈套”。^① 当日,奥巴马接受全国广播公司(NBC)记者采访时说:“我们对这个计划还半信半疑。但是从我们看到的俄罗斯声明以及今天的叙利亚声明,这表示一种潜在的积极发展”,我们将评估这个建议在多大程度上是认真的,“如果此事能成,那就是一个潜在的重大突破,但是我们还有怀疑”。^② 10日晚,奥巴马对全国发表电视讲话,解释他的政策以及为什么美国必须介入此事,并称阿萨德最强大的盟友俄罗斯提出的计划可以避免使用武力而清除掉叙利亚的化学武器,这是“令人鼓舞的迹象”,他已经要求国会领导人推迟表决授权对叙利亚动武的决议,但如果安理会不能达成销毁叙利亚化学武器的决议,他仍将对叙利亚实行军事打击。^③

普京立即对奥巴马讲话作出反应。这次,他直接向美国民众发出呼吁。9月11日,他在《纽约时报》上发表题为《俄罗斯呼吁谨慎》的文章,指出叙利亚的形势是复杂的,真正为民主而奋斗的志士并不多,多的是基地组织和各种反政府的极端分子。“俄罗斯不是在保卫叙利亚政府,而是在保卫国际法。我们应当运用联合国安理会,并且相信,在当今复杂混乱的世界中要防止国际关系陷入无政府状态的少有的办法之一就是维护法制和秩序”。美国曾经一再使用武力,但“武力被证明是无效的、不解决问题的”,过去几天里出现了可以避免使用武力的新机遇,国际社会必须抓住这个机遇。^④

12日,阿萨德致函联合国秘书长说,他已经签署了叙利亚加入《禁止化学武器公约》的行政命令,而且立即生效,而不是如公约规定的在加入之后30天内生

① Spencer Ackerman and Dan Roberts, “Kerry: Russia’s Syria Chemical Weapons Proposal the ‘Ideal Way’ to End Impasse,” <https://www.theguardian.com/world/2013/sep/09/us-russian-proposal-syria-chemical-weapons>.

② Albina Kovalyova, F. Brinley Bruton and Erin McClam, “Obama on Russia’s Syrian Chemical Weapons Proposal,” <https://www.nbcnews.com/news/world/obama-russias-syria-chemical-weapons-proposal-take-it-grain-salt-fl-na8C11110704>.

③ Barack Obama, “Address to the Nation on the Situation in Syria,” <https://www.presidency.ucsb.edu/node/304920>.

④ Vladimir Putin, “A Plea for Caution from Russia,” <https://www.nytimes.com/2013/09/12/opinion/putin-plea-for-caution-from-russia-on-syria.html>.

效,叙利亚将立即遵守公约的一切义务。^① 阿萨德毫不迟疑地接受俄罗斯的提议打消了国际社会的怀疑,把国际社会的注意力完全引到如何实施建议上。而阿萨德行动如此迅速也足见俄罗斯对他的影响力。普京总统立即肯定叙利亚加入《禁止化学武器公约》“是朝着解决叙利亚危机迈出的重要一步”,表现了阿萨德总统“遵循这条道路的认真意愿”。^②

12~14 日,克里与拉夫罗夫在日内瓦会谈,双方都带来了庞大的团队,包括外交官和化学武器专家,就销毁叙利亚化学武器问题的各个步骤、各种细节,包括计算、核查、控制和销毁达成框架协议。协议要求叙利亚“在一星期之内”提供全部贮存的化学武器清单,允许联合国和禁化学武器组织人员进入这些地点,并在 2014 年上半年销毁化学武器和化学制剂。^③ 为达成协议,美俄双方各做了让步。俄方的让步是同意在协议中规定,如果叙利亚不履行销毁化学武器则对其进行军事打击;美方的让步是不追究既往使用化学武器的责任问题。14 日,双方宣布了协议。克里表示,美俄双方都“竭诚致力于谈判解决叙利亚冲突”,他与拉夫罗夫“为寻求谈判解决的共同基础而努力工作”,“现在全世界都期待着阿萨德兑现自己的承诺……这里不能要把戏,没有规避的余地”。拉夫罗夫表示相信框架协议“设计了一条能确保迅速、专业、尽快地解决化学武器问题的道路”。^④

20 日,叙利亚根据美俄框架协议的要求向禁化学武器组织提交了该国现存化学武器项目的首批清单。27 日,联合国安理会一致通过了第 2118 号决议,要求叙利亚任何一方都不得使用、开发、生产、获取、储存、保留或转让化学武器,各方都必须与禁止化学武器组织和联合国合作。

销毁化学武器是一项危险、复杂、精细的工作,在禁止化学武器组织主持下,在俄罗斯、美国、中国、日本、丹麦、挪威、芬兰等国的参与下,销毁工作进行得比

① The Arms Control Association, “Timeline of Syrian Chemical Weapons Activities, 2012 ~ 2020,” <https://www.armscontrol.org/factsheets/Timeline-of-Syrian-Chemical-Weapons-Activity>.

② “Kerry Calls Syria Chemical Weapons Talks ‘Constructive’,” <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-24075787>.

③ U. S. Department of State, “Framework for Elimination of Syrian Chemical Weapons,” <https://2009-2017.state.gov/r/pa/prs/ps/2013/09/214247.htm>.

④ “Kerry Calls Syria Chemical Weapons Talks ‘Constructive’,” <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-24075787>.

较顺利,但也用了比原先估计的更长的时间。据禁化学武器组织称,直到2016年1月4日,叙利亚交出的总共1200吨化学武器和制造化学武器的材料才销毁完毕。^①

“化武换和平”是一项成功的多赢外交。最大的赢家无疑是俄罗斯。这一举措改变了整个事态的发展:美国取消了箭在弦上的对叙利亚的军事进攻,而叙利亚则避免了一次打击,至少是有限空袭,问题通过国际合作的方式解决了。俄罗斯反对美国军事介入的主张得以实现,普京在世人面前展示了他的大智慧,成了关键时刻的“关键先生”。俄罗斯在中东地区的声望大增,在叙利亚问题中步步占据主动地位,而美国则显得处处被动。2014年克里米亚危机之后俄罗斯当时在国际上处境困难,已经难以在地区和国际问题上发挥这样的主导作用。是叙利亚问题,尤其是“化武换和平”问题给了俄罗斯一次难得的机会,使其得以留在解决重要地区问题的舞台中央。

美方也是事件的赢家。奥巴马本来犹豫是否军事卷入叙利亚内战,但先前又作了“红线”这样的表态,如果不做回应,自然颜面丧尽,军事打击也是出于无奈。俄罗斯的建议使奥巴马既避免了出兵,又保住了面子,可以说是纯粹的收益。自然,一些批评者固执地认为,既然提出了“红线”就得出手,不出手就是退缩。^②而且叙利亚反对派也指出,协议没有追究使用化学武器的责任。^③但他们的声音被淹没在国际社会对解决这一棘手问题的认可之中了!

这对美俄关系更是件好事。到了2013年下半年,美俄关系“重启”的势头已

^① The Arms Control Association, “Timeline of Syrian Chemical Weapons Activities, 2012 ~ 2020,” <https://www.armscontrol.org/factsheets/Timeline-of-Syrian-Chemical-Weapons-Activity>; Aron Lund, “Redline Redux: How Putin Tore Obama’s 2013 Syrian Deal,” <https://tcf.org/content/report/red-line-redux-putin-tore-obamas-2013-syria-deal/>.

^② 有美国学者指出,“红线”问题成了奥巴马八年任期中一个有争议的重大外交政策,仅次于2015年关于伊朗核问题的全面协议。前防长帕内塔在一次采访中说“对我们来说,实践诺言是重要的,统帅也该做什么就做什么”,他认为奥巴马的决定“不仅向阿萨德,不仅向叙利亚,而且向全世界发出了混乱的信息”。国家情报委员会后来的报告也称,“没有实践的叙利亚的红线”损坏了美国在中东的影响力。Aron Lund, “Redline Redux: How Putin Tore Obama’s 2013 Syrian Deal,” <https://tcf.org/content/report/red-line-redux-putin-tore-obamas-2013-syria-deal/>。

^③ “U. S. and Russia Reach Deal to Destroy Syrian Chemical Arms,” <https://www.nytimes.com/2013/09/15/world/middleeast/syria-talks.html>.

经消失殆尽,两国关系中的分歧越来越大,奥巴马去圣彼得堡出席 20 国集团峰会也是颇为勉强。美俄之间就“化武换和平”达成一致说明,在这样事关地区安全的重大问题上,双方仍然可以搁置分歧进行合作,而美俄之间的合作又扩大为整个国际社会的合作,最后使问题取得了相当圆满的解决,为防止大规模杀伤性武器的扩散、维护《禁止化学武器公约》作出了贡献。

四、俄罗斯军事介入叙利亚

2014 年 6 月阿萨德无悬念地赢得叙利亚总统选举,开始了又一个任期。西方自然不会认可这次选举。克里称选举“是非选举,是一个大大的零,是毫无意义的”。^①

从 2014 年 8 月起“伊斯兰国”开始以中世纪的残暴手段杀害西方人质,并令人发指地将残害过程拍成视频播放出来,在西方激起强烈反响。8 月 20 日,奥巴马发表讲话,强烈谴责“伊斯兰国”的暴行,并表示将与穆斯林一起清除这个“毒瘤”。^②9 月,美国与数个逊尼派盟友一道,开始对叙利亚进行空袭,打击极端组织。奥巴马在 9 月 6 日接受全国广播公司(NBC)采访时强调,美国对叙利亚的政策仍然是聚焦于帮助叙利亚打击“伊斯兰国”,同时继续寻求政治解决叙利亚冲突的机会。^③但美国迫使阿萨德下台的目标没有变化。因此美国对叙利亚的空袭是非常有选择性的,即不能因为空袭削弱美国所支持的“温和反对派”。一年下来,美国半心半意的空袭非但没有阻止“伊斯兰国”势力在叙利亚的猖獗和蔓延,这个恐怖组织的地盘反而更扩大了。

在反对派和极端主义势力双重夹攻下,2015 年上半年,叙利亚政府军在战场上遭受大挫败。8 月,应叙利亚政府的要求,俄罗斯开始派遣战舰、T—90 坦克及

^① John Kerry, “Press Availability in Beirut, Lebanon,” <https://2009-2017.state.gov/secretary/remarks/2014/06/227100.htm>.

^② Barack Obama, “Remarks on the Death of James W. Foley in Syria From Edgartown, Massachusetts,” <https://www.presidency.ucsb.edu/node/307291>.

^③ “President Obama’s Full Interview with NBC’s Chuck Todd,” <https://www.nbcnews.com/meet-the-press/president-barack-obamas-full-interview-nbcns-chuck-todd-n197616>.

炮兵去拉塔基亚附近的空军基地。8月26日，俄罗斯和叙利亚签订协定，允许俄方在拉塔基亚省赫迈米姆建立空军基地，从那里发起空袭。俄罗斯还在此部署了11艘舰艇，包括核动力舰艇，协定有效期为49年，并可延期25年。俄罗斯国防部9月30日称，俄罗斯空天部队当天出动约20架次飞机对叙利亚境内“伊斯兰国”的八处地面目标实施空袭，包括“伊斯兰国”的武器和弹药库、燃料存储设施和军事装备聚集地。普京当天在会见俄罗斯政府官员时说，俄罗斯已经向国际社会通报了在叙利亚开展的反恐军事行动，并强调俄方是根据巴沙尔·阿萨德总统的请求，在遵守国际法基础上参与在叙利亚的反恐行动，俄方在叙利亚的军事行动仅限于对叙利亚政府军提供反恐方面的空中支援，不会参加地面军事行动。^① 俄罗斯官方承认，除了打击恐怖主义者，俄方的目的包括帮助叙利亚政府收复各反政府派别占领的领土，其中包括美国支持的“温和反对派”占领的领土，稳定叙利亚合法政府，并为政治妥协创造条件。^② 俄罗斯还派遣了约4000人的地面部队去叙利亚，并在塔尔图斯部署了S—300防空导弹。^③

俄罗斯的军事介入使叙利亚形势发生了大转折。反对派由进攻转入防守，“伊斯兰国”和其他反对派占领的地域逐渐缩小，而阿萨德政权由防守转入进攻，并逐渐收复失地，如2016年3月收复被“伊斯兰国”控制的巴米拉，12月收复重要城市阿勒颇。在俄军介入前，叙利亚政府已经丧失了70%的国土，“伊斯兰国”一度控制了11万平方公里的土地。俄军的介入帮助叙利亚政府迅速收复了大片国土，武装分子占领的土地已经缩小到1万平方公里，而且这个势头还在继续。2017年1月，俄军总参谋长格拉西莫夫称，俄罗斯空军进行了19160次军事行动，“对恐怖主义的基础设施”发动了71000次空袭。^④

俄罗斯军事介入叙利亚内战产生了多方面的效应。首先，保卫了传统盟友，

① 《俄开始对叙境内“伊斯兰国”目标实施空中打击》，http://www.sohu.com/a/34088495_115848。

② “Russian Military Intervention in the Syrian Civil War,” https://infogalactic.com/info/Russian_military_intervention_in_the_Syrian_Civil_War.

③ Joseph Dash, “Three Years Later: The Evolution of the Russian’s Military Intervention in Syria,” <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/syriacenter/three-years-later-the-evolution-of-russia-s-military-intervention-in-syria/>.

④ “Russian Military Intervention in the Syrian Civil War,” https://infogalactic.com/info/Russian_military_intervention_in_the_Syrian_Civil_War.

因此也就保卫了俄罗斯的战略利益。其次,俄罗斯在与美国在中东的博弈中重新占据主导地位。奥巴马政府在中东实行战略收缩原本就增大了美国与中东盟友的嫌隙,如今对叙利亚内战又束手无策。美国虽然加大了对反对派的援助,但推翻阿萨德政权的目标因遭到恐怖主义势力搅局等因素的影响仍难以实现。如今俄罗斯强势介入并在叙利亚问题上占据了主导地位,俄美在中东的博弈中俄罗斯重新占据了优势。最后,俄罗斯在国际反恐问题上占据了道义制高点。美国对恐怖主义组织的空袭三心二意,效果不彰,没有压制住“伊斯兰国”的扩张势头,而俄罗斯的空袭毫不手软,使“伊斯兰国”和努斯拉阵线遭到严重挫败。

12月18日,联合国安理会一致通过第2254号决议,要求叙利亚内战各方立即停火,敦促联合国成员国支持实现停火的努力,并在2016年1月举行由联合国主持的叙利亚内战各方的正式谈判。在这一决议的推动下,奥巴马与普京在2016年2月11~12日的慕尼黑欧洲安全会议期间举行了会晤。奥巴马在此次会晤中对叙利亚问题也放低了调子,不再提“阿萨德走人”之类的话题,双方的讨论集中在两个问题上,即停火和人道主义救援,并达成某些一致。此后两位领导人又通了电话,对慕尼黑的会晤给予“积极评价”,同意加强外交协调,并努力把已经取得的共识付诸实施。双方还同意加强两国防长之间的工作接触,以“成功地打击”“伊斯兰国”“及其他恐怖组织”。两位元首通话后,克里姆林宫就此于14日发表了声明。^① 美俄双方继续就叙利亚内战停火问题保持接触。2016年2月21日,在约旦访问的克里三次与拉夫罗夫通电话,讨论停火协议的细节,并达成一致。26日,安理会通过2268号决议,认可了美俄达成的协议,要求叙利亚冲突各方于当地时间27日午夜开始停火。普京审时度势,当机立断,于3月14日下令俄军的“主要部分”开始从叙利亚撤出,因为出兵的大部分目的已经达到,叙利亚内战的拐点已经出现,阿萨德政府已经“转危为安”。撤军也显示了俄罗斯执行停火协议的意愿,帮助塑造了普京和平缔造者的形象。普京出兵叙利亚在俄罗斯是得人心的。根据民调,出兵前,在2015年9月,只有22%的受访者赞成

^① “Putin, Obama Agree on Syrian Action Plan,” <https://www.albawaba.com/news/putin-obama-agree-syria-action-plan-805306>.

通过支持叙利亚总统阿萨德来防止“伊斯兰国”，仅有 14% 的受访者支持军事干预叙利亚局势。空袭后，民意迅速转变。据 10 月的民调，72% 的受访者支持对“伊斯兰国”进行空袭，47% 的人同意继续支持阿萨德总统。^① 撤军令颁布后，俄罗斯战机随即从高峰时期的 69 架减到 25 架。^②

但叙利亚的停火不断遭到局部违反，政府与反对派相互指责，叙利亚的一些邻国也掺和进来进行军事干涉，把形势搞得错综复杂。到 7 月，停火基本崩溃，暴力再次升级。美俄虽仍就叙利亚形势保持了接触，但直到奥巴马任期结束，叙利亚再无持续的有实质意义的停火。

五、结语

叙利亚内战是一场典型的美俄代理人战争。美国和大多数西方国家支持叙利亚反政府武装，俄罗斯支持巴沙尔·阿萨德的叙利亚政府，双方不仅提供人道主义援助，而且给予武器弹药和军事装备。五年的内战中有几次停火，但停火条件是在美俄两国之间谈判达成的。两国在叙利亚内战问题上的利益基本冲突。对美方来说，支持叙利亚反对派所要求的政治过渡符合美国的利益和价值观。奥巴马政府指望通过支持叙利亚反对派实现两个目的，一是以与伊拉克不同的方式、没有美国的直接军事介入在叙利亚实现政权更迭；二是剥夺俄罗斯在中东的最后一个据点，削弱俄罗斯在中东事务中的影响力。对于俄罗斯来说，继续维护阿萨德政权、维护俄叙关系能保留自己在中东和地中海地区的一个重要根据地。

但在叙利亚内战问题上，美俄也并非没有共同利益。共同利益的主要表现是：第一，反对恐怖主义。恐怖主义组织，尤其是“伊斯兰国”的猖獗确实使国际

① Andrei Kolesnikov, “Do Russians Want War?” <https://carnegie.ru/2016/06/14/do-russians-want-war-publication-63743>.

② 俄罗斯记者指出，俄罗斯出兵叙利亚在经济上也是合算的。俄罗斯空天部队在叙利亚 5 个半月的行动使国家花费了 330 多亿卢布（约合 4.64 亿美元），俄罗斯 2014 年的军火出口达 155 亿美元，只要军火出口增长 1%，就抵得上在叙利亚军事行动一个月的花费了。俄罗斯把一半以上的现有飞机派上了战场，俄空军装备的战斗性能吸引了全球的注意力。在未来几年中，俄罗斯在叙利亚经过战斗检验的武器的潜在出口额有望达到 60~70 亿美元。[俄]伊万·萨福诺夫：《俄在叙军事行动，赚了》，《环球时报》2016 年 4 月 23 日。

社会再次感受到了恐怖主义的威胁。第二,美俄均期望制止人道主义灾难。由于政府军和反对派的力量没有一方占据压倒的优势,因此战争迁延不决,造成了本世纪以来最大的人道主义灾难,包括冲击欧洲的难民潮,这对美俄双方都形成很大压力。第三,通过谈判解决叙利亚问题。奥巴马不想重蹈阿富汗战争和伊拉克战争的覆辙,对于军事介入十分谨慎,而俄方也担负不起长期军事卷入的代价,因此存在着谈判解决的某种可能性。但由于美俄之间、叙内战双方之间的根本对立,多次的停火都没有成功。普京对俄罗斯的战略意图毫不隐讳:“我们不想让叙利亚以伊拉克和利比亚那样的结局告终。看看埃及,人民会称颂塞西总统在危急形势下接管责任和权力,目的就是维持国家的稳定。”^①

在叙利亚的竞争之中,俄罗斯比美国显著占了上风,其中突出的表现是化武换和平与俄罗斯 2015 年 9 月的军事介入。在中东最后一个盟友岌岌可危之际,俄罗斯以“反恐”名义当机立断进行空中打击,帮助阿萨德政权站稳了脚跟,并实现了叙利亚内战的根本转折,也显著提升了俄罗斯在中东地区的地位和影响力。^② 而且俄罗斯对恐怖主义的打击确实比美国的打击更有效,不仅自身免受恐怖主义之害,而且对国际安全作出了贡献。最重要的是,通过介入叙利亚内战,俄罗斯一定程度上打破了美国和北约的战略围堵。这是后苏联时期俄罗斯首次成为中东地区重要事态的关键参与者,取得了在重要国际问题上的发言权和主导权,改善了一度受挫的国际形象。俄罗斯以较小的军事代价取得了极大的政治效果,并帮助自己在一定程度上走出了克里米亚危机的阴影。^③ 自然,无论是在经济还是军事实力方面,俄罗斯都与美国存在着不小的差距,俄罗斯的影响仍然局限于局部和个别议题,俄罗斯对此有着清醒的认识,因而见好就收,适时撤回了军队。这表明普京对叙利亚形势的评估客观,意图清晰,举措得当。

① “Putin Hints that Russia Could Grant Asylum to Assad,” <https://www.theguardian.com/world/2016/jan/12/putin-russia-assad-asylum-snowden>.

② 程可凡:《透视美俄在中东的争夺》,《现代国际关系》2018 年第 4 期,第 26 页。

③ 共和党参议员汤姆·考腾(Tom Cotton)批评“奥巴马政府把俄罗斯当成关于叙利亚未来谈判中的一个合法的伙伴是不明智的决定”,并警告说:“眼下美国正在叙利亚的代理人战争以及对地区影响力的更广泛的竞争中输给俄罗斯”,“如果美国不断然改变政策迎击俄罗斯的侵略,它还会继续输下去”。Robert Legvold, *Return to Cold War*, Polity Press, 2016, p. 162。