

沙特阿拉伯国家转型探析^{*}

崔守军 杜 普^{**}

【内容提要】 2016年《沙特2030年愿景》的出台标志着沙特开启自上而下的宏大变革，遵循“经学为体、西学为用”的原则，确立了经济“去石油化”、政治集权化、宗教温和化和“社会契约”体系的社会世俗化等一系列国家转型目标，其力度、深度和广度前所未有。沙特的国家转型有其深刻的内外动因，“食利国家”模式的积弊、“社会契约”体系的衰败、瓦哈比意识形态的危机、政治生态的“老龄化”是内生性驱动力，而应对“阿拉伯之春”后中东地缘政治环境变化带来的挑战是外源性驱动力。沙特改革是与时俱进的正确选择，但结果却充满不确定性。从主观上看，对西方咨询公司过度依赖造成部分改革规划与现实相脱节；从客观上看，油价困局限制了财政回旋空间；从内部看，内嵌于政治社会结构中的制度惯性制约改革进程；从外部看，激进的对外政策使国内改革的外部风险不断放大。

【关键词】 沙特 国家转型 内容 动因 挑战

沙特阿拉伯（以下简称“沙特”）位于世界石油供应的“心脏地带”，是全球最大的原油出口国。以伊斯兰教为基石，以石油财富为依托，沙特长期致力于成为全球穆斯林的“精神祖国”^①，在中东地区乃至全球政治中都有着十分重要的影响力。近年来，这个治国理念和意识形态颇为保守的海湾君主国一改其因循

* 本文受到中国人民大学明德青年学者计划资助，是中国人民大学科学研究基金（中央高校基本科研业务费专项资金资助，项目编号：14XNJ005）的阶段性成果。感谢《世界政治研究》约请的匿名评审专家的修改意见，笔者文责自负。

** 崔守军，中国人民大学国际关系学院副教授；杜普，中国人民大学国际关系学院硕士研究生。

① 涂怡超：《宗教与沙特外交：战略、机制与行动》，《阿拉伯世界研究》2013年第4期，第44页。

守旧的刻板形象，大力推进宏大的国家转型计划，改革的力度、深度和广度前所未有的。从力度上看，沙特对由内及外、自上而下的改革做了总体规划，明确了经济改革的“路线图”，确定了国家发展转型的“时间表”；从深度上看，沙特借由王权传承的“代际更替”来重构国家权力结构，通过变革“教俗关系”引导社会向“温和伊斯兰主义”回归；从广度上看，沙特变革以经济为重心，但还向政治、宗教与社会等各个方面铺开，多线并行。沙特位于中国“一带一路”倡议的核心地带，其转型走向既关系到全球石油格局与中东地区的稳定，又关系到中国的能源安全和“一带一路”建设的开展，值得深入研究。

一 沙特转型的主要内容

2016年4月，沙特颁布《沙特2030年愿景》（以下简称《愿景》），以“活力社会”“繁荣经济”和“雄心国家”为三大主线，确立了未来15年的发展方向，提出到2030年将沙特建设成为阿拉伯与伊斯兰世界心脏、全球性投资强国和亚非欧交通枢纽三大远景目标。^①同年6月，沙特内阁批准了《国家转型计划2020》，该计划是《愿景》的有机组成部分，核心目标是大幅提高非石油经济的收入，到2020年创造45万个新就业机会。^②两份文件的出台标志着沙特的“世纪改革”拉开帷幕，开启全面变革的新时代。事实上，沙特的国家转型实践远超前述两份文件所勾勒出的蓝图，辐射经济、政治、宗教、社会等各个方面，影响深远。

（一）在经济层面改变“石油依赖型”结构，实现多元化发展

一方面，石油是沙特国民经济的支柱产业和主要收入来源，根据世界银行在2017年发布的数据，油气产业收入大概占沙特财政总收入的80%和GDP的40%以上。^③2014年以来，国际石油价格大幅下跌，沙特单一经济结构的脆弱性暴露无遗，扩大非石油经济的比重成为经济改革的重心，主要举措包括：第一，优先扶持国防工业的发展。2016年沙特军费开支高居世界第四，是全球第二大军火

^① Kingdom of Saudi Arabia Government, “Saudi Vision 2030,” p. 6, http://vision2030.gov.sa/sites/default/files/report/Saudi_Vision2030_EN_2017.pdf.

^② Kingdom of Saudi Arabia Government, “National Transformation Program 2020,” p. 11, http://vision2030.gov.sa/sites/default/files/NTP_En.pdf.

^③ World Bank, “MENA Economic Monitor 2017: Saudi Arabia,” p. 1, <http://pubdocs.worldbank.org/en/399461492266538752/Saudi-arabia-MEM2017-ENG.pdf>.

进口国,但仅有2%军费花在国内。^① 实现国防工业的本土化发展,不仅将刺激工业制造、通信与信息技术产业的发展,还能够提升国防安全。为此,《愿景》提出,通过扩大投资和国际合作,到2030年前实现国防自给率50%的目标。^② 第二,大力推动矿业和新能源产业的发展。沙特拥有铝、磷酸盐、金、铜、铀等矿产禀赋,同时在发展太阳能与风能方面有先天优势,未来将加大对外资和私营部门的开放力度,加速矿业和新能源产业的潜力。第三,加快公共企事业单位的私有化进程。沙特将以政府与私人资本合作的“公私合营模式”(PPP)推动基础设施、医疗、市政服务、住房、金融与能源等领域的发展,以此作为经济发展的新驱动。计划到2030年,将私营部门对本国经济的贡献率从目前的40%提高至65%。^③ 第四,推动阿美石油公司上市。在雄心勃勃的经济改革方案中,国有沙特阿美石油公司的上市是重要一环。沙特将于2018年首次公开发行(IPO)阿美石油公司5%的股份,筹建规模高达2万亿美元的世界最大主权财富基金,在优化石油财富管理、分散风险的同时,为“去石油化”转型注入资金支持。^④

另一方面,依托“亚非欧枢纽”的独特区位优势,沙特将加大对外开放力度,发展“朝觐经济”。沙特地处连接亚欧非三大洲的战略位置,为更好发挥互联互通的区位优势,沙特将大规模修建港口、铁路、道路和机场,完善交通基础设施,将国家打造成为全球交通枢纽。2017年10月,沙特宣布斥资5000亿美元,于2025年前在毗邻苏伊士运河的红海海滨建造一个“跨国工商业新城”(NEOM),该工业城占地2.65万平方公里,与埃及、约旦相接,享受优惠的税收和投资政策。预计到2030年,该跨国特区对沙特GDP的贡献将超过1000亿美元。^⑤ 此外,沙特坐拥麦加和麦地那两大圣寺,在全球穆斯林信徒和朝觐者心中的地位不可取代,“朝觐经济”是沙特发展的新增长点。未来,沙特将改造地面交通网络,修建更多的博物馆和文化场所,提升朝觐者的朝圣体验,力争到2030年将朝觐人数从现在的800万增加至3000万。^⑥

① Stockholm International Peace Research Institute, *SIPRI Yearbook 2017: Armaments, Disarmament and International Security*, Oxford: Oxford University Press, 2017, p. 5.

② Kingdom of Saudi Arabia Government, “Saudi Vision 2030,” p. 48, http://vision2030.gov.sa/sites/default/files/report/Saudi_Vision2030_EN_2017.pdf.

③ Kingdom of Saudi Arabia Government, “Saudi Vision 2030,” p. 53, http://vision2030.gov.sa/sites/default/files/report/Saudi_Vision2030_EN_2017.pdf.

④ 王然:《“2030愿景”背景下沙特能源战略转型》,《当代世界》2017年第11期,第70页。

⑤ Colin Foreman, “Buro Happold Chosen for Neom,” *MEED Business Review*, vol. 3, no. 1, 2018, p. 74.

⑥ Kingdom of Saudi Arabia Government, “Saudi Vision 2030,” p. 19, http://vision2030.gov.sa/sites/default/files/report/Saudi_Vision2030_EN_2017.pdf.

（二）在政治层面重塑王室权力结构，实现从“苏德里系”向“萨勒曼系”家族集权的转变

部落是沙漠游牧民族的社会基础，部落传统是中东沙漠文化的一个重要特征。^①沙特的“立国支柱”之一就是沙特家族在伊斯兰旗帜下对阿拉伯半岛各个部落的联合与征服，并在部落主义基础上形成和确立家族统治制度。^②现代沙特的开国君主伊本·沙特（Ibn Saud）通过错综复杂的姻亲关系将各部落以血缘相互关联，并在经济利益、政治权力输送的基础上建立较为稳固的部落联盟。出于政治联姻的考虑，伊本·沙特频繁联姻，一生曾娶妻 300 多位，留下的子嗣达 300 多人，其中得到法定承认的有 45 人。^③1954 年伊本·沙特去世后，其儿子们之间的王位权力争夺险些导致王国覆灭。围绕王权的争夺，王室内部形成了三个阵营：一是继任国王沙特（Saud）及其儿子们，二是王储费萨尔（Faisal）为核心的“苏德里七兄弟”（Sudairi Seven）^④，三是塔拉勒（Talal）为首的其他亲王。王室内讧的结果是，“苏德里系”在 1962 年费萨尔获得王位后成为沙特王室中最强大的政治派系，之前的“三足鼎立”结构演变为“苏德里系”和“非苏德里系”的“二元对立”。为保持王室团结，费萨尔确立了沙特王室政权稳定之基的“费萨尔秩序”（King Faisal's Order），即国家的核心职位应由国王的兄弟们担任，王位继承应遵循“兄终弟及”的规范。^⑤这一秩序一直延续至萨勒曼（Salman）国王即位。

萨勒曼国王即位后通过易储和集权重塑王室权力结构，终结了延续半个多世纪的“费萨尔秩序”。2015 年 1 月，萨勒曼登基后不久就“废兄立侄”，废黜穆克林（Muqrin）的王储身份，任命其侄子本·纳伊夫（bin Nayef）为王储，打破了王位继承顺序的传统。“兄终弟及”模式的终结，实际上是萨勒曼国王“传位于子”的过渡方式。2017 年 6 月，萨勒曼再次“废侄立子”，任命其子本·萨勒曼（bin Salman）为新王储。萨勒曼国王深知，剥夺兄弟的继承权，将王位“传位于子”会被认为是国王最大的“罪恶”，会带来王权倾覆的危险，前国王

① 安维华：《论海湾部落社会的演化与部落传统》，《西亚非洲》1998 年第 3 期，第 41—42 页。

② Joseph Kostiner, “Transforming Dualities: Tribe and State Formation in Saudi Arabia,” in Philip S. Khoury and Joseph Kostiner, eds., *Tribes and State Formation in the Middle East*, Berkeley: University of California Press, 1990, pp. 246–248.

③ 王铁铮：《试探沙特王国社会结构的演变及其特点》，《世界历史》1998 年第 4 期，第 62 页。

④ “苏德里七兄弟”即沙特开国国王最宠爱的妻子西萨·苏德里（Hussa Sudairi）所生的七个儿子。“苏德里七兄弟”中的长子萨赫德执政 23 年，为沙特王国之最，次子苏尔坦和三子纳耶夫都曾是王储，七子萨勒曼为现任国王。参见 Rachel Bronson, *Thicker Than Oil: America's Uneasy Partnership with Saudi Arabia*, Oxford: Oxford University Press, 2006, p. 215.

⑤ 雷昌伟：《王室权力机制与沙特政权之稳定》，《阿拉伯世界研究》2015 年第 6 期，第 75 页。

沙特就因此而被废黜。^①为防止王权旁落,萨勒曼国王进行了密集的高层人事调整,任命萨勒曼家族成员和亲信担任国防大臣、内政大臣、外交大臣、情报总局局长等要职,集权的速度和规模前所未有的。而后,萨勒曼父子发动“反腐运动”,在兑现反腐承诺的同时,也以此巩固权力、推进改革进程。2017年11月,萨勒曼国王宣布成立国家反腐委员会,由王储本·萨勒曼担任主席。国家反腐委员会先后逮捕了500多人,包括十几名王子,打破了沙特开国以来“刑不上亲王”的传统。^②随着一批实权派官员的落马,沙特统治阶级内部的权力结构发生巨大变化,不少声音认为这就是一场“政变”,反腐只是排除异己的手段。^③通过易储和集权,沙特“权力中枢”逐渐从“苏德里系”转移到“萨勒曼系”,沙特王权开启了在萨勒曼家族内部传承的时代。

(三) 在宗教层面铲除极端主义思想,使国家向“温和伊斯兰主义”回归

宗教是沙特王权赖以生存的意识形态基础,也是沙特王权合法性的源泉。早在1744年,瓦哈比教的创始人阿卜杜·瓦哈卜(Abd Wahhab)与部落酋长穆罕默德·本·沙特(Mohammed bin Saud)订立“政教盟约”,沙特家族为瓦哈比派的传播提供武力保护与经济支持,而瓦哈比派则为沙特家族的领土扩张提供意识形态论证。^④1910年,伊本·沙特以瓦哈比教派为思想武器,创建宗教、军事、生产“三位一体”的“认主独一兄弟会”推进建国进程,逐步统一了内志部落和汉志部落。^⑤1932年伊本·沙特建立现代沙特王国,将瓦哈比派定为国教。沙特王国以《古兰经》和逊奈为基础实施伊斯兰教法,宗教上层成员通称为“乌里玛”(Ulama)^⑥,其核心是阿卜杜·瓦哈卜的后裔谢赫家族,被视为国家的“监护人”^⑦。20世纪70年代,费萨尔国王致力于国家的现代化和世俗化改革,“乌里玛”的宗教权力有所衰减。然而,1979年伊朗革命爆发之后,由于

① Stig Stenslie, "Salman's Succession: Challenges to Stability in Saudi Arabia," *The Washington Quarterly*, vol. 39, no. 2, 2016, p. 122.

② Summer Said and Margherita Stancati, "Saudi Arabia Pursues Cash Settlements as Crackdown Expands," *The Wall Street Journal Eastern Edition*, November 17, 2017, p. 7, <https://www.wsj.com/articles/saudi-crackdown-escalates-with-arrests-of-top-military-officials-1510950402>.

③ Madawi Al-Rasheed, "King Salman and His Son: Winning the US, Losing the Rest," *LSE Middle East Centre Report*, September 18, 2017, p. 7, <http://eprints.lse.ac.uk/84283/1/KingSalmanandhisSon.pdf>.

④ 詹姆斯·温布兰特:《沙特阿拉伯史》,韩志斌、王泽壮、尹斌译,上海:东方出版中心2009年版,第135页。

⑤ 方金英:《穆斯林激进主义:历史与现实》,北京:时事出版社2015年版,第154页。

⑥ “乌里玛”在逊尼派伊斯兰教中被视为伊斯兰教法的监护人、传播者和解释者。参见 Muhammad Qasim Zaman, *The Ulama in Contemporary Islam: Custodians of Change*, Princeton: Princeton University Press, 2007, p. 1.

⑦ 吴彦:《沙特阿拉伯宗教政治初探》,《西亚非洲》2008年第6期,第30页。

惧怕伊朗和国内什叶派运动对沙特王权的威胁，哈立德（Khaled）国王开始加强宗教禁锢。哈立德通过颁布一系列法令加强“乌里玛”的权力，国家教育和法律体系重新回到“乌里玛”集团的严密控制之下，社会生活的方方面面都重新转向保守化。^①同时，沙特也开始加大对瓦哈比派的支持力度，资助其对外输出瓦哈比意识形态，扩大其国际影响力。“9·11”事件后，瓦哈比思想的极端化倾向让沙特饱受国际社会指责。

为肃清宗教极端思想，萨勒曼父子开启了宗教改革进程，旨在让国家回到1979年之前的“教俗秩序”。第一，重新诠释伊斯兰教经典。为了制衡对《古兰经》和圣训的暴力化、极端化阐释，2017年10月，沙特成立了“萨勒曼国王圣训中心”，并通过王室法令在该中心框架下设立一个学术委员会，召集世界顶尖伊斯兰学者对《古兰经》和圣训进行科学化、合理化解读。^②对伊斯兰教义的“温和化”阐释旨在从根本上抽离沙特极端保守宗教力量的意识形态基础。^③第二，限制宗教警察的权力。一直以来，宗教警察（Muttawa）是沙特“乌里玛”阶层控制世俗生活的有力工具，依托执法机构“劝善惩恶协会”，其权力几乎不受约束，可以随意判定一个人是否“违背教义”“伤风败俗”，并对其进行抓捕和惩戒。^④但这些情况在改革开始后都逐渐发生了改变。2016年4月，宗教警察的调查权、逮捕权和审讯权被取消。2017年11月，宗教警察被划归王储主管的内政部，其执法权被严格规范。^⑤第三，对教育系统进行“去极端化”改革。沙特政府启动教育体系的现代化改革，不仅增设了诸多大众教育课程，还对对学校 and 宗教宣讲机构等进行监管，包括删除教科书中对非穆斯林的仇恨内容，禁止教师宣传极端主义思想，对宣传极端思想的人员进行处罚等。^⑥

① Blich Alexander, "The Saudi Religious Elite (Ulama) As Participant in The Political System of The Kingdom," *International Journal of Middle East Studies*, vol. 17, no. 1, 1985, pp. 40-42.

② "Royal Order: Establishment of Custodian of the Two Holy Mosques King Salman bin Abdulaziz Al Saud Complex for the Prophet's Hadith," *Saudi Press Agency*, October 17, 2017, <http://www.spa.gov.sa/viewstory.php?lang=en&newsid=1678297>.

③ Rick Noack, "Saudi Arabia Wants to Return to 'Moderate Islam.' Skeptics Say It's a Marketing Ploy," *The Washington Post*, October 25, 2017, <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2017/10/25/saudi-arabia-vows-to-return-to-moderate-islam-but-critics-wonder-what-it-will-look-like/>.

④ Anthony H. Cordesman, *Saudi Arabia: National Security in a Troubled Region*, California: ABC-CLIO, 2009, pp. 286-287.

⑤ Martin Chulov, "This Is a Revolution': Saudis Absorb Crown Prince's Rush to Reform," *The Guardian*, November 7, 2017, <https://www.theguardian.com/world/2017/nov/07/this-is-a-revolution-saudis-absorb-crown-princes-rush-to-reform>.

⑥ Ahmed Al Omran, "Saudi Arabia struggles to check extremism in schools," *The Financial Times*, January 15, 2018, <https://www.ft.com/content/d399f4ec-eaf5-11e7-8713-513b1d7ca85a>.

(四) 在社会层面启动“女性赋权”进程, 实施内外双向的“开放社会”改革

沙特妇女并没有完整的公民权, 出于对伊斯兰教法的严格遵循, 沙特实行“性别隔离”和对女性的“监护制度”^①。女性不能与亲属以外的男性随意接触, 否则将会被宗教警察以伤风败俗惩治。根据沙特法律, 所有女性必须有男性监护人(通常是父亲、兄弟或丈夫), 她们的身份证附属于其监护人的身份证后, 自己只能拿到一份复印件。^② 这种“监护制度”覆盖了妇女生活的主要方面, 未经男性监护人许可, 妇女不能求职、就医、旅行、受教育、结婚或离婚等, 使沙特女性处于附属地位, 成为不折不扣的“二等公民”。若不改变本国糟糕的妇女人权现状, 沙特将一直被严苛的父权社会结构所束缚, 难以建构开放、包容的社会氛围。

萨勒曼父子以向女性赋权为突破口, 扩大社会开放度。对内, 萨勒曼国王致力于实现男女平等, 不断提高女性的社会地位, 培养她们的职业能力。第一, 鼓励女性就业。沙特有超过60%的女性接受了高等教育, 然而只有17%被雇用。《愿景》提出, 到2030年女性人口中的就业比例要提升至30%。^③ 2017年5月, 国王宣布妇女上学和就医不必征得监护人的允许, 这表明沙特开始放宽“监护制度”对妇女的限制。^④ 第二, 允许女性驾车。沙特曾是全世界唯一禁止女性开车的国家^⑤, 但这一规定已被废除。2017年9月沙特宣布, 妇女将于2018年6月取得合法驾车权。^⑥ 外界普遍认为这是沙特妇女的重大解放, 也是沙特现代化进程中的重要一步。第三, 扩大女性的权利与自由。2015年12月, 沙特妇女首次获得选举权和被选举权, 在地方市政选举中首次允许女性投票和竞选公职, 有十多名女性在不同地区的地方议会中赢得席位。随后, 首场“女性演唱会”成功举办, 沙特体育馆也首次对女性开放。从宏观政策到具体措施, 沙特的改革无

① Aldo Leopold, Vesselina Ratcheva and Saadia Zahidi, *The Global Gender Gap Report 2016*, Geneva: World Economic Forum, 2016, p. 11; David Forsythe, *Encyclopedia of Human Rights, vol. 2*, Oxford: Oxford University Press, 2009, p. 396.

② Human Rights Watch, “*World Report 2013: Saudi Arabia*,” 2013, <https://www.hrw.org/world-report/2013/country-chapters/saudi-arabia>.

③ Saudi Arabia Government, “Saudi Vision 2030,” p. 39.

④ Al Arbiya, “Saudi Women No Longer Need Male Guardian Consents to Receive Services,” *Al Arabiya News Agency*, May 4, 2017, <http://english.alarabiya.net/en/News/gulf/2017/05/04/Saudi-women-no-longer-need-male-guardian-consents-to-receive-services.html>.

⑤ Wilson Peter and Douglas Graham, *Saudi Arabia: The Coming Storm*, New York: M. E. Sharpe, 1994, p. 248.

⑥ Alan Cowell and David D. Kirkpatrick, “Saudi Arabia to Allow Movie Theaters After 35-Year Ban,” *The New York Times*, December 11, 2017, <https://www.nytimes.com/2017/12/11/world/middleeast/saudi-arabia-movie-theaters.html>.

疑有效地改善了本国妇女的人权现状。对外，为配合经济现代化改革，沙特希望通过提供优越的移民政策和良好的社会环境逐渐打消外国人才对其伊斯兰文化的“排外”顾虑，吸引和留住外国的“有能之士”^①。此外，沙特还放宽了对文娱活动的限制。通过成立娱乐总局，由其引进外来文化产品，丰富沙特民众的文娱生活；通过举办了一系列文化节、戏剧表演和音乐会，表明沙特接受多元文化的意愿和决心。这些打破禁忌的大胆改革，使沙特社会风气逐渐开放。

二 沙特转型的动因

沙特正在实施的国家转型计划有其深刻的内外动因。整体来看，“食利国家”模式的积弊、“社会契约”体系的衰败、瓦哈比意识形态的危机、政治生态的“老龄化”是驱动萨勒曼父子自上而下贯彻改革的内生性驱动力。而应对“阿拉伯之春”后中东地缘政治环境变化带来的挑战，确保沙特王室政权存续，提高沙特的地区话语权，是驱动沙特此轮改革的外源性驱动力。

（一）“食利国家”经济发展模式不可持续

自20世纪40年代沙特石油商业化开采以来，“石油租金”（Oil Rent）成为维系沙特经济体系运转的关键。所谓“石油租金”，即一国基于对石油资源的所有权和独占权而赚取的高于石油成本的收入。^② 伊朗学者侯赛因·马赫达维（Hossein Mahdavy）认为，由于背靠丰厚的石油资源，富油国往往以收取的大量“石油租金”为基础发展经济、供给社会，这种发展模式被称为“食利国家”（Rentier State）模式。^③ “食利国家”往往依赖于单一生产部门的收入，并由政府统一整合后，通过社会再分配体系输送给民众，以此保持政治与社会稳定。^④ 沙特是典型的“食利国家”，丰厚的“石油租金”是经济稳定的润滑剂，也是王室政权存续的经济基础。

然而，“食利国家”模式也带来诸多弊端。第一，“食利国家”导致经济结构过于单一，国民经济受到自然资源价格波动的影响大。2014年年底以来，国

① Kingdom of Saudi Arabia Government, “Saudi Vision 2030,” p. 37, http://vision2030.gov.sa/sites/default/files/report/Saudi_Vision2030_EN_2017.pdf.

② Shepherd A. Ross, “Economic Rent and the Industry Supply Curve,” *Southern Economic Journal*, vol. 37, no. 2, 1970, pp. 209–211.

③ Hossein Mahdavy, “The Pattern and Problems of Economic Development in Rentier States: The Case of Iran,” *Studies in the Economic History of the Middle East*, Oxford: Oxford University Press, 1970, pp. 428–460.

④ Hazem Al Beblawi and Giacomo Luciani, “The Rentier State in the Arab World,” in Giacomo Luciani, ed., *The Arab State*, London: Routledge, 1990, pp. 87–89.

际油价大幅下跌,从每桶100美元以上一度跌至50美元以下,跌幅超过50%。虽然沙特是欧佩克的“盟主”且拥有丰沛的石油美元储备,所受到的冲击没有其他产油国那么严重^①,但起初沙特拒绝“限产保价”,反而以增产来维护自己石油霸主地位,这一举措造成沙特石油收入骤减,当年的经济状况随之迅速恶化。沙特的财政收入从2014财年的2800亿美元缩水至2015财年的1620亿美元,跌幅高达42%。^②2015年沙特的财政赤字高达980亿美元,赤字规模是前一年的近五倍。^③2016年随着油价反弹有所收窄,财政赤字仍达790亿美元。^④巨额的赤字和不断消耗的国库令沙特意识到“坐吃山空”并非空谈。第二,“食利国家”模式导致人力资本的“挤出效应”。一方面,资源国政府由于过度依赖资源出口带来的收益,而将大部分财政预算拨给自然资源相关产业,忽视了在教育进步、科技创新等方面的投入。另一方面,由于国民多从事劳动密集型的资源行业工作,且往往习惯了高福利、高补贴的安逸生活,对知识和技术的追求动力不足,本国劳动力整体素质较差。^⑤在政府不发力、公民不重视的情况下,沙特的人才储备和创新能力薄弱。经合组织(OECD)在2017年披露的数据显示,沙特25—34岁的年轻人中只有25.8%受过高等教育,在46个国家中排名第38位。^⑥另据联合国人类发展报告数据,2017年沙特的创新指数为36.2,在127个国家中位列55,较为滞后。^⑦第三,“食利国家”模式还会诱发“寻租”行为。

① Gause F. Gregory, “Oil and Political Mobilization in Saudi Arabia, in Bernard Haykel,” in Thomas Hegghammer and Stéphane Lacroix, eds., *Saudi Arabia in Transition*, Cambridge: Cambridge University Press, 2015, pp. 35–36.

② Saudi Arabia Ministry of Finance, “Recent Economic Developments and Highlights of Fiscal Years 2014/2015,” December 28, 2015, p. 1, <https://www.mof.gov.sa/en/docslibrary/Documents/Budget%20Data/Ministry's%20of%20Finance%20statment%20about%20the%20national%20budget%20for%202015.pdf>; Saudi Arabia Ministry of Finance, “Recent Economic Developments and Highlights of Fiscal Years 2015/2016,” December 25, 2014, p. 1, <https://www.mof.gov.sa/en/docslibrary/Documents/Budget%20Data/Ministry's%20of%20Finance%20statment%20about%20the%20national%20budget%20for%202016.pdf>.

③ Saudi Arabia Ministry of Finance, “Recent Economic Developments and Highlights of Fiscal Years 2015/2016,” December 25, 2014, p. 3, <https://www.mof.gov.sa/en/docslibrary/Documents/Budget%20Data/Ministry's%20of%20Finance%20statment%20about%20the%20national%20budget%20for%202016.pdf>.

④ Saudi Arabia Ministry of Finance, “The Budget of the next financial year 1438/1439 Hijri (2017),” December 24, 2016, p. 16, https://www.mof.gov.sa/en/financialreport/budget2017/Documents/The_National_Budget.pdf.

⑤ Thorvaldur Gylfason, “Natural Resources, Education, and Economic Development,” *European Economic Review*, vol. 45, no. 4, 2001, p. 858.

⑥ 46个国家为35个OECD成员国和11个OECD发展中国家伙伴国。参见“Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) Indicators,” *Education at a Glance 2017*, Paris: OECD, 2017, p. 45。

⑦ The Global Innovation Index, “Explore the Interactive Database of the GII 2017 Indicators,” <https://www.globalinnovationindex.org/analysis-indicator>.

石油资源所有者利用其对资源的垄断而攫取“经济租金”，寻求非生产性获利，从而滋生腐败。^① 由于“寻租”获利的成本更低，收受贿赂、以权谋私、官商勾结等腐败行为随之出现。沙特腐败现象严重，透明国际组织披露的数据显示，2016年沙特的腐败指数为46，在176个国家中排名第62位。^② 由于错综复杂的“裙带关系”，沙特的商人一般要通过“中间人关系网”（Wasta）打点各个利益相关方才能确保生意平稳开展。^③ 另外，沙特的石油资源为国有产业，国有石油公司的控制权都掌握在王室手中，由于缺乏明确的规定，国有资产和王室私产的界限一直很模糊，这无疑加剧了腐败现象的发生。可见，转变经济发展模式，实现产业结构的多元化发展，是沙特实现经济可持续发展的必由之路。

（二）传统的“社会契约”体系难以为继

自20世纪50年代以来，沙特逐渐形成了建立在国家石油产业基础上的“社会契约”（Social Contract）体系，即国家给予民众从生到死的社会福利与经济保障，而民众则效忠王室的统治，以放弃政治权利作为交换。^④ 丰沛的石油收入让沙特无须依赖税收便可维持政府运转。政府不对公民征税，甚至不设税务部分，形成“不纳税，无代表”（No Taxation, No Representation）的现象。^⑤ 虽然基本逻辑与欧洲的启蒙思想家卢梭等所论述的社会契约相似，但沙特的“社会契约”强调的并非公民权利，而更偏向维护王室阶层的统治秩序，实质上是一种“威权协议”（Authority Bargain）。^⑥ 沙特的“社会契约”体系由多个部分组成的，不仅仅是统治者与公众之间订立的契约，还有统治者与其他王室成员、宗教领袖、商业精英等之间的契约。^⑦ 国家不仅仅要为民众提供高福利，还要供养庞大的王室家族，给予商业精英诸多经济特权。

① Anne O. Krueger, “The Political Economy of the Rent-Seeking Society,” *The American Economic Review*, vol. 64, no. 3, 1974, pp. 291–303.

② Transparency International, “Corruption Perceptions Index 2016,” https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016.

③ Andy Barnett, Bruce Yandle and George Naufal, “Regulation, Trust, And Cronyism in Middle Eastern Societies: The Simple Economics of ‘Wasta’,” *The Journal of Socio-Economics*, vol. 44, 2013, pp. 41–42.

④ Jane Kinnimont, “Vision 2030 and Saudi Arabia’s Social Contract: Austerity and Transformation,” *Chatham House Research Paper: Middle East and North Africa Programme*, 2017, p. 17, <https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/publications/research/2017-07-20-vision-2030-saudi-kinnimont.pdf>.

⑤ 丁隆：《阿拉伯君主制政权相对稳定的原因探析》，《现代国际关系》2013年第5期，第40页。

⑥ Anders Olofsgård, Raj M. Desai and Tarik Yousef, *The Logic of Authoritarian Bargains: A Test of a Structural Model*, Washington D. C.: The Brookings Institution, 2007, p. 8.

⑦ Jane Kinnimont, *Vision 2030 and Saudi Arabia’s Social Contract: Austerity and Transformation*, London: Chatham House, 2017, p. 4.

然而,沙特近几年糟糕的财政状况,使“社会契约”体系的聚合能力显著下降。首先,沙特的财政紧缩政策激化了社会矛盾。为削减政府开支,2016年沙特颁布法令削减补贴,提高水电、汽油价格,裁撤政府冗员,这一尝试招致民众的不满和抗议,沙特政府不得不修改部分法令平息民怨。这种民意波动表明,沙特“社会契约”体系的历史惯性已成为阻碍改革前行的障碍。在油价低迷的情况下,为“维稳”而付出的经济开支挤占了原本用于经济发展的资金投入。其次,高福利制度滋生民众的普遍惰性。沙特较高的生育率使得人口结构趋于年轻化,然而年轻人的失业率畸高,劳动力浪费严重。沙特有70%的人口在30岁以下,而这些年轻人的失业率超过30%,是沙特平均失业率的3倍。^①究其原因,主要是因为年轻人不愿意从事由外籍劳工承担的低收入工作。当前,大约有2/3的沙特人受雇于政府公共部门,靠政府财政供养。公共部门雇员工资要比私营部门高出70%,而私营部门中80%的劳动力来自海外,主要是发展中国家。^②最后,妇女是沙特严重浪费的人力资本。在沙特,女性占到全国大学注册学生人数的52%,获得出国留学奖学金的女性人数也已经超过3.5万人。但由于教规严苛的束缚,沙特的妇女就业率极低,仅有22%左右。^③可见,原有的社会契约体系已经难以维系社会秩序的稳定,沙特亟须重构公民与国家之间的“社会契约”关系。^④

(三) 瓦哈比意识形态面临内外双重危机

沙特国家政权根植于瓦哈比意识形态,并与之长期密不可分。瓦哈比教派隶属逊尼派,它信奉一种保守的伊斯兰教义,要求严格遵守“认主独一”(Tawhid)原则,否则就是“叛教者”,崇尚以“圣战”恢复伊斯兰教的纯洁性。^⑤在1979年伊朗什叶派革命的刺激下,沙特王室支持瓦哈比派“内稳外扩”,即对内加强伊斯兰教法对社会的规范功能,对外输出瓦哈比意识形态,以期达到维护国内政权稳定和争夺伊斯兰世界话语权的双重目的。然而,这个在1979年之后定型的“政教结构”使沙特面临严峻的内外双重挑战。在国内,瓦哈比意识形态要求严格依据伊斯兰“沙里亚”教法治国,导致社会风尚日趋保

① Thomas L. Friedman, “Saudi Prince in a Hurry,” *The New York Times*, November 7, 2017, <https://www.nytimes.com/2017/11/07/opinion/saudi-prince-reform-coup.html>; International Labour Office (ILO), *Global Employment Trends for Youth 2017*, Geneva: ILO, 2017, p. 18.

② 蒋钦云、梁琦:《沙特谋求经济转型的启示及中沙能源合作建议》,《宏观经济研究》2016年第12期,第163页。

③ Kingdom of Saudi Arabia Government, “Saudi Vision 2030,” p. 39, http://vision2030.gov.sa/sites/default/files/report/Saudi_Vision2030_EN_2017.pdf.

④ The World Bank Group, *Towards a New Social Contract*, Washington DC: The World Bank, 2015, pp. 21 - 22.

⑤ Hamid Algar, *Wahabbism: A Critical Essay*, New York: Islamic Publications International, 2002, p. 32.

守化，禁止电影、戏剧、歌舞和时尚表演等现代文化传播，严格限制妇女权利与自由，实施包括斩首、削足在内的严刑峻法。由于受到全球化浪潮和互联网发展的冲击，沙特新一代年轻人日益抗拒保守、刻板、僵化、压抑的生活方式，要求改革的呼声渐高，陈旧的社会治理模式面临重大危机。在国外，依托其“圣地守护者”的身份、充沛的石油美元以及地区强国的地位，沙特斥巨资在海外传播瓦哈比派思想，扮演逊尼派伊斯兰领袖的角色。然而，由于沙特王室难以完全掌控宗教输出产生的多样性后果，瓦哈比主义所宣扬的宗教狂热与暴力催生极端主义与恐怖主义。^①“基地”组织和“伊斯兰国”等极端组织被指与沙特的瓦哈比教义输出有千丝万缕的联系。2016年年底，美国国会通过《“9·11”求偿法案》，允许“9·11”事件受害者家属起诉沙特政府，这实际上坐实了沙特与恐怖主义的复杂关联。^②糟糕的国家形象阻碍了沙特招商引资、吸引人才的改革进程，回归温和伊斯兰道路势在必行。

（四）政治“老龄化”与社会“年轻化”矛盾突出

一直以来，沙特暮气沉沉的“老人政治”备受诟病。在萨勒曼国王之前，沙特的王位一直都在伊本·沙特的儿子之间横向传递，这种“兄终弟及”的政治生态使沙特政权长期处于“老龄化”状态。^③沙特国王上台时大多已年逾花甲，萨勒曼国王登基时已年届80岁，时任王储的穆克林也已年届70岁。多年来，沙特当权的一直是“二代王子”，这些王子的教育背景大多是沙特本土的传统伊斯兰教育，思想保守，倾向守成。虽然沙特王位继承一直较为平稳，政治生态“老龄化”无疑剥夺了年轻人崭露头角的机会，这与社会人口结构“年轻化”的结构性矛盾日益突出。与统治阶层的年龄构成相反，高生育率使沙特社会人口年龄结构呈现持续低龄化的趋势。庞大的年轻群体对沙特传统政教体制的忠诚度远不如其父辈，更多地向往开放、自由、多元的社会环境。同时，随着沙特“二代王子”的逐渐凋零，“三代王子”开始成长为政坛新生力量，接管沙特治理大权的意愿日益强烈。“三代王子”大多有西方教育背景，具有国际视野和创新思维。^④他们同沙特新一代知识与技术精英一道，迫切希望能够参与国家治

① 方金英：《穆斯林激进主义：历史与现实》，北京：时事出版社2015年版，第158—159页。

② Katie Bo Williams, “House Unanimously Passes Bill to Allow 9/11 Lawsuits against Saudi Arabia,” *The Hill*, September 9, 2016, <http://thehill.com/policy/national-security/295157-house-unanimously-passes-bill-to-allow-9-11-lawsuits-against-saudi>.

③ Roger Owen, *State Power and Politics in the Making of the Modern Middle East*, London: Routledge, 2002, p. 56.

④ Stig Stenslie, *Regime Stability in Saudi Arabia: The Challenge of Succession*, London: Routledge, 2012, p. 78.

理,施展拳脚。因而,沙特政坛的“新气象”成为改革的新动力。

(五) 外部地区环境给政权存续带来压力

在过去的40多年里,沙特王室在保持政权稳定方面展现出非凡的韧性,成功地把沙特从一个武力立国的沙漠王国塑造为石油大国和地区强国,并克服了源于阿拉伯民族主义和伊斯兰敌对教派的威胁。然而,“阿拉伯之春”改变了中东地区的政治生态发生结构,“民主浪潮”虽未对沙特王室政权构成系统性、致命性冲击,但宗教政治势力的复兴让沙特统治者的不安全感与日俱增。首先是来自伊斯兰觉醒派的挑战。“伊斯兰觉醒运动”(Sahwa)肇始于海湾战争期间,在意识形态上杂糅了瓦哈比主义和现代穆斯林兄弟会的思想,是沙特现代伊斯兰运动的先驱。^①在2011年之后,在阿拉伯民众力量崛起的催化下,觉醒派开始质疑沙特统治者权力的合法性。2011年年初,觉醒派宗教领袖人物萨勒曼·阿乌达(Salman al-Awda)发起政治请愿运动,要求实施政治改革,实现立法和司法独立,充分保障公民权利。2013年,萨勒曼·阿乌达又出版著作,声称支持民众游行、示威与暴动,要求政府释放在押的政治犯。^②觉醒派主张建立有伊斯兰特色的民主制度,强调公民政治参与和公民权利,其伊斯兰民主主义诉求对沙特君主制构成挑战。觉醒派的政治呼吁引发了沙特知识分子、自由派宗教界人士和年青一代的强烈共鸣,进而对王室带来巨大政治压力。

其次是来自什叶派的威胁。什叶派占到沙特人口的10%—15%,主要集中在富产石油的东部省卡提夫(Qatif)和阿沙(al-Ahsa)地区,占到该省人口的三分之一。^③长期以来,什叶派一直遭受政治、经济和文化上的歧视,其根源是沙特王室与瓦哈比派确立的结盟体制,作为官方意识形态的瓦哈比主义拒绝承认什叶派信众的穆斯林身份。^④伊朗1979年革命之后,教派分歧矛盾凸显。从历史规律看,当伊朗影响力增大时,沙特的教派矛盾便会愈加尖锐,沙特惧怕什叶派力量内外联合推翻沙特王室统治。2011年之后,沙特东部省与邻国巴林的抗议示威活动此起彼伏,呈现出高度的联动性,当事态严重时沙特不惜出兵巴林予以镇压。2016年1月,沙特当局以“里通外国”罪名处决了什叶派灵魂人

① 吴彦:《世纪之交沙特阿拉伯的民间宗教政治运动》,《国际论坛》2011年第2期,第71—72页。

② Toby Matthiesen, *Sectarian Gulf: Bahrain, Saudi Arabia, and the Arab Spring That Wasn't*, Redwood City: Stanford University Press, 2013, p. 85.

③ Graham Fuller and Rend Rahim Franke, *The Arab Shia: The Forgotten Muslims*, New York: Palgrave Macmillan, 1999, p. 180.

④ Joshua Teitelbaum, “The Shiites of Saudi Arabia,” *Current Trends in Islamist Ideology*, vol. 10, 2010, pp. 72—73.

物——宗教学者谢赫·尼米尔 (Sheikh Nimr)，加剧了沙特与伊朗之间的教派对峙。^① 面对觉醒派和什叶派的冲击，沙特王室采取“胡萝卜加大棒”两手政策，一面铁腕镇压国内骚乱，一面“花钱买平安”，拨款 1300 亿美元用于解决就业、提高工资和增加补贴。然而，正如塞缪尔·亨廷顿 (Samuel Huntington) 所言，“印刷品和言论比军队和坦克推进得更快、更深入”^②。外部观念的渗透让沙特政府感到惴惴不安，诸多地区威权政府倒台的教训殷鉴不远。为防患未然，沙特统治者开始检视政治构架，以期通过改革来适应政治现代化的要求。

三 沙特转型的挑战

2016 年开始的转型是沙特的第三次现代化努力。第一次是 20 世纪 60 年代中期到 1979 年由费萨尔国王引领的现代化改革，致力于推动沙特经济、政治、社会领域的变革。然而，由于 1979 年伊朗伊斯兰革命冲击，哈立德国王为争取瓦哈比派的支持，颁布法令中断了现代化进程，改革就此停滞。第二次是 20 世纪 90 年代由法赫德 (Fahd) 国王开启的渐进式现代化改革，他于 1992 年颁布《政府基本法》《协商委员会法》和《行省法》^③，旨在巩固王权和教法的基础上有限度地推进政治民主化。1995 年法赫德因中风而丧失执政能力，王储阿卜杜拉 (Abdullah) 成为实际“掌舵人”。从 1995 年到 2015 年阿卜杜拉执政的 20 年间，沙特一直在进行“谨慎的改革”，在经济上将“全球化”视为“未来发展道路”，在政治上设立“国民对话论坛”、启动首次地方选举。虽然姿态更加积极主动，但未能触及沙特保守的政治体制和社会结构，成效十分有限，被称为“乌托邦”式的改革。^④ 就前两次改革的结果来看，沙特在政治民主化、经济多元化与现代国家构建方面均乏善可陈，未取得实质性的进步。

此次由萨勒曼父子推动的激进式、全方位、进取型变革前所未有的，旨在通过为期 15 年的全面改革，实现经济多元化、政治集权化、宗教温和化和世俗化等一系列国家转型目标。沙特国家转型的实质是紧紧围绕“经学为体、西学

① Liz Sly, "Saudi Arabia's Execution of Cleric Ignites Fury in Iran," *The Washington Post*, January 2, 2016, https://www.washingtonpost.com/world/saudi-arabia-executes-47-people-including-prominent-shiite-cleric/2016/01/02/01bfee06-198e-4eb6-ab5e-a5bcc8fb85c6_story.html?utm_term=.e2a5b4fd4e80.

② 塞缪尔·P. 亨廷顿：《变化社会中的政治秩序》，王冠华、刘为等译，上海：上海人民出版社 2015 年版，第 129 页。

③ Madawi al-Rasheed, *A History of Saudi Arabia*, Cambridge: Cambridge University Press, 2010, pp. 172 - 174.

④ Andrew Hammond, *The Islamic Utopia: The Illusion of Reform in Saudi Arabia*, London: Pluto Press, 2012, p. 118.

为用”的实用主义原则,在确保和巩固伊斯兰君主制合法性的前提下,运用理性思维重新诠释和净化伊斯兰教义,借鉴西方的“新自由主义”经济发展模式,扩大民众对政治权力的参与和分享,推进教育和社会的开放性与包容度,使国家的伊斯兰属性与不断变化着的内外形势相适应。沙特的国家转型计划意在化解经济全球化与沙特体制保守化之间的突出矛盾,通过系统性变革为沙特成为世界经济强国铺平道路,进而提升国际地位和地区主导权。

整体来看,沙特国家改革的方向无疑是正确的,是顺应时代发展潮流的选择。然而,改革是一个长期、复杂而艰难的探索过程,其结果充满了不确定性。改革的本质是资源的再分配,对现有利益分配格局的改变必然会遭到既得利益集团的阻挠。正如任何变革都存在风险一样,沙特的改革之路不会一帆风顺,要承受来自主观与客观、内部与外部因素的挑战。

(一) 从主观上看,对西方咨询公司过度依赖造成部分改革规划与现实相脱节

虽然萨勒曼父子是改革的主要推动者,但沙特的经济改革计划并非由沙特王室和政府制订,而是由麦肯锡等美国咨询公司一手炮制的。沙特的《愿景》计划与麦肯锡全球研究所在2015年年底发布的《推动沙特经济超越石油》报告高度相似,而麦肯锡在2005年前后也为巴林、阿联酋等海外国家打造过内容相近的“2030年规划”。再往前追溯,麦肯锡还曾为叙利亚、也门等国设计过经济改革路线图,但都无果而终。这些缺乏国别针对性的“新自由主义”改革方案往往难以“对症下药”,由于沙特缺乏具有长远战略规划能力的技术官僚,很难预先识别其中所蕴含的风险,因而难免导致规划与现实脱节的情况发生。例如,在改革伊始,沙特政府明确表示不会对本国定居者的收入及财富征税,也不会对基本商品征税。然而,随着紧缩政策的实施,沙特不得不放弃这一承诺,2018年年初宣布开始对绝大多数商品和服务征收税率为5%的增值税。^①虽然征税有利于缓解沙特的财政压力,但这种前后矛盾的行为无疑会削弱政府的公信力,增大改革阻力。据英国《金融时报》披露,在改革计划实施一年后,沙特政府逐渐认识到一些目标定得过高、不切实际,比如到2020年将非石油收入增加两倍,改革速度迄今慢于预期。沙特政府正在修正改革目标和时间表,制定新的经济转

^① Darius Msquaid, “End of tax-free Saudi Arabia and UAE: Shock New Hikes Unleashed by Arab States,” *The Express*, January 3, 2018, <https://www.express.co.uk/finance/city/899581/UAE-Saudi-Arabia-VAT-Crown-Prince-Mohammed-bin-Salman>.

型规划。^①

（二）从客观上看，油价困局限制了财政回旋空间，经济崩盘风险难以排除

石油经济“牵一发而动全身”，是沙特社会稳定的基石。在2014年之前的十年中，国际油价持续攀升带来了经济繁荣的局面，“石油美元”的累积让沙特国库丰腴，此时是启动“去石油化”改革的最佳时机。2014年之后，受到美国页岩油气大幅增产的冲击，国际油价始终处于低位，沙特也因此而错失调整经济结构、优化要素配置的最佳“窗口期”。当前，沙特已经连续四年面临巨额财政赤字，外汇储备持续消耗，2015年国际货币基金组织甚至对沙特发出过五年内其国库将要被消耗殆尽的警告^②。然而，为刺激经济，推进结构性改革，沙特于2016年和2017年连续两年增加预算支出，2018年更是推出了史上“最大规模”的财政预算。^③ 据国际货币基金组织测算，2017年和2018年沙特财政盈亏平衡对应的油价水平分别是每桶73美元和70美元，而在未来较长时间国际油价将在每桶60美元左右波动，这将会使沙特财政回旋余地持续缩小。^④ 为弥补入不敷出的财政开销，沙特不得不动用外汇储备纾困，自2014年年底以来沙特的外汇储备已缩减近1/3，到2018年年初外汇储备已不到5000亿美元。^⑤ 在油价走低的背景下，沙特面临的难题是，征税会引发公众的不满情绪，而削减政府支出会减弱对复杂官僚体制的动员能力，进而增大来自公共部门的改革阻力。若“去石油化”改革失败，沙特将不得不重回“石油依赖”的老路。更有甚者，还可能面临外汇耗尽、经济崩盘的巨大风险。

（三）从内部看，内嵌于政治社会结构中的制度惯性制约改革进程

近百年来，沙特家族依靠王室分权、政教同盟和福利制度三大支柱维系君主体制的正常运转。然而，当前王储本·萨勒曼正在通过权力集中、宗教改革和福利紧缩等举措削弱这三大传统支撑性力量。在国家转型过程中，旧体系对新制度

① Simeon Kerr, “Saudi Arabia Redrafts Crown Prince’s Transformation Plan,” *The Financial Times*, September 8, 2017, <https://www.ft.com/content/2cd73084-92e4-11e7-a9e6-11d2f0ebb7f0>.

② Masood Ahmed, “Conflicts, Refugees, and Low Oil Prices: How MENA Can Emerge from This Testing Time,” *The Huffington Post*, September 28, 2015, https://www.huffingtonpost.com/masood-ahmed/conflicts-refugees-and-lo_b_8346548.html.

③ Saudi Arabia Ministry of Finance, “Budget Statement (Fiscal Year 2018),” p. 14, <https://www.mof.gov.sa/en/budget/Documents/171228%20%20budget%20Statement%20eng%20Single.pdf>.

④ International Monetary Fund (IMF), *Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia*, Washington: International Monetary Fund, 2017, p. 108.

⑤ “Saudi Arabia Foreign Exchange Reserves 2010 – 2018,” *Trading Economics*. <https://tradingeconomics.com/saudi-arabia/foreign-exchange-reserves>.

具有惯性约束作用,三大支柱的自我强化机制给沙特的政治稳定构成挑战。首先,王权继承秩序的改变动摇了各个部落对沙特国王的支持。沙特拥有世界上最庞大的王室家族,男性成员人数近万人。^①众多王子因为母族的不同,自然而然地成为各个部落在王室内部的利益代表,而“部落共识”也通过庞大王室的权力共享与平衡机制得以兑现。一直以来,王位在伊本·沙特子嗣中横向传递的继承机制实际上就是各部落分享国家权力的体现。年迈的萨勒曼国王掌权后,以“父子相传”取代“兄终弟及”,打破了延续已久的分权共识,这无疑动摇了王室团结的部落基础,从而可能会诱发权力争夺危机。其次,抑制瓦哈比派的教权侵蚀了18世纪以来存在的政教联盟基础。随着中东极端主义势力的崛起,瓦哈比派严苛的原教旨主义思想饱受国际社会诟病,既禁锢了社会自由,又阻碍了沙特教育和妇女的进步。为释放社会活力、改善沙特国际形象,本·萨勒曼认为恢复伊斯兰教的本来面貌应抑制瓦哈比教权的膨胀,重构教俗结构,走中庸、温和的宗教路线。然而,作为沙特的立国之本,瓦哈比主义具有极强的社会渗透力和政治动员力,对瓦哈比派教权的打压,难免会招致瓦哈比派的对抗,从而可能危及王权稳定。最后,高福利的“棘轮效应”阻碍改革进程。沙特的高福利制度已经形成了“棘轮效应”(Ratchet Effect),即由于民众长期享受由政府负担的高福利和高补贴而形成一种习惯效应,王室恩惠与民众支持之间的“默契共识”使公共开支的上升趋势近乎不可逆转。^②沙特的紧缩政策令民众感到极不适应,这种民意波动可能转变为对《愿景》改革计划的怨恨与抵触。

(四) 从外部看,激进的对外政策使国内改革的外部风险不断放大

从地区形势看,中东剧变后地区权力结构发生重大变化。基于教派矛盾和国家利益冲突,沙特和伊朗关系持续恶化,陷入战略互疑的“安全困境”。“阿拉伯之春”后,因国内事务产生的强烈不安全感让沙特政府的外政策变得十分激进,这种政策取向很可能为国内改革带来更加严峻的外部环境。^③本·萨勒曼王储在上位前就以“鹰派”立场著称,主张遏制伊朗以获得沙特在中东地区的领导权。上位后,本·萨勒曼高举民族主义旗帜凝聚民众共识,以期达到缓和国内

^① Nicholas Kulish and Mark Mazzetti, “Saudi Royal Family Is Still Spending in an Age of Austerity”, *The New York Times*, December 27, 2016, <https://www.nytimes.com/2016/12/27/world/middleeast/saudi-royal-family-money.html>.

^② Kees Kersbergen, “The Politics of Welfare State Reform,” *Swiss Political Science Review*, vol. 8, no. 2, 2002, pp. 6-7.

^③ Frederic Wehrey, “Saudi Arabia’s Anxious Autocrats,” *Journal of Democracy*, vol. 26, no. 2, 2015, pp. 83-84.

矛盾和巩固自身权力之功效。然而，沙特的民族主义在本质上是一种“宗教民族主义”，具有强烈的反波斯、反什叶派色彩。^① 为了进一步加强这种“宗教民族主义”的号召力和动员力，沙特与伊朗针锋相对，不断插手叙利亚、巴林、也门、黎巴嫩等地区事务。^② 沙特的外交政策以强烈的教派意识划线，不惜与伊朗、卡塔尔断交，以确立自己在中东的逊尼派领袖地位。沙特激进主义外交路线可能引发两种不利后果：一是为遏制什叶派伊朗的崛起，沙特将难以避免地维持高额的军费开支，从而过多挤占原本用于国内经济改革的资源；二是沙特与伊朗地缘政治竞争加剧会使地区安全局势趋于恶化，局势失控有可能引发战争风险，进而最终反噬“改革红利”。

四 结论

沙特正在经历百年不遇之大变局，转型成功与否将直接影响沙特未来的“国运”。对于沙特改革而言，“去石油化”和私有化改革有利于释放沙特经济的活力与竞争力，反腐、裁撤冗员、推动绩效考核等举措有助于提升沙特政府的效率与公信力，管控宗教警察、女性赋权和开放文娱活动等举措令沙特长期由教权、男权主导的社会风气向包容、开放转变，而回归“温和伊斯兰主义”的宗教改革有利于改善沙特的国际形象。近两年来，沙特在经济、政治、宗教、社会等方面的改革已取得了一些初步的积极进展，但也存在目标过于雄心勃勃、触及利益面过广、速度慢于预期等诸多问题。沙特正处于命运的十字路口上，无论从政治、经济抑或宗教的维度出发，世界都需要一个稳定的沙特阿拉伯。作为沙特改革的实际掌舵者，萨勒曼王储应妥善拿捏好改革的节奏与火候，处理好盘根错节的内外矛盾，避免急躁冒进，以稳健的步伐实现发展转型。

^① Toby Matthiesen, “The Domestic Sources of Saudi Foreign Policy: Islamists and The State in The Wake of the Arab Uprisings,” *Project on U. S. Relations with the Islamic World*, Washington: Brookings Institution, 2015, pp. 1–4.

^② Amanda Ericson, “What’s behind the feud between Saudi Arabia and Iran Power?” *The Washington Post*, December 20, 2017, <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2017/12/20/whats-behind-the-feud-between-saudi-arabia-and-iran-power/>.