

# 幼发拉底河—底格里斯河流域水资源争端的多重博弈（1960—2024年）\*

苏楚婷

【内容提要】 幼发拉底河—底格里斯河流域水资源争端呈现出国际、国内和非国家行为体三个层面交织的多重博弈。国际层面，土耳其将水资源战略化以扩大地区影响力，而下游国家叙利亚和伊拉克采取了各具特色的差异化水外交应对策略以抗衡土耳其的水资源霸权。国内层面，三国均面临水资源与政治、民族关系和经济发展紧密关联的治理困境。土耳其将东南安纳托利亚项目转化为应对库尔德问题的战略工具；叙利亚长期将水资源政策作为巩固政权合法性和推进民族同化的政治工具；伊拉克则陷入中央政府治理能力不足与库尔德自治区分权失衡的双重困境。非国家行为体层面，农业部落、反政府武装组织和恐怖组织的介入使水资源博弈更加复杂化，加剧了区域水资源安全风险。为实现幼发拉底河—底格里斯河流域的水资源安全，可通过建立具有法律约束力的全流域条约、推进各国水资源治理体系的适应性改革以及多层次联合安全机制建设，构建涵盖国际协调机制、国内政治改革与非国家行为体管控的全方位综合治理框架。

【关键词】 幼发拉底河—底格里斯河；水资源争端；国际博弈；国内博弈；非国家行为体

【作者简介】 苏楚婷，南开大学外国语学院讲师（天津 邮编：300071）

【DOI】 10.13549/j.cnki.cn11-3959/d.2025.04.004

【中图分类号】 D51 【文献标识码】 A 【文章编号】 1008-1755（2025）04-0063-21

---

\* 本文系2024年国家社科基金项目“中东水资源争端中美国的介入机制、影响及启示研究”（项目批准号24CGJ047）的阶段性成果。

幼发拉底河发源于土耳其，全长 2700 公里，是西亚最长的河流。<sup>①</sup>底格里斯河也发源于土耳其，是一条典型的山溪，全长 1900 公里。<sup>②</sup>这一被称为“两河流域”的区域自古以来便是人类文明的发祥地之一，早在六千年前就有灌溉之利，四千年前已有开渠引水。<sup>③</sup>该地区的灌溉系统发展与早期国家极权主义权力的形成紧密相连。历史记载表明，世界上第一次“水战”即发生于约 4500 年前，拉加什和乌玛（今天的伊拉克）这两个美索不达米亚城邦为争夺底格里斯河的灌溉渠而爆发冲突，<sup>④</sup>由此可见水资源争端在该地区具有深厚的历史根源。当前，两河流域的水资源面临严峻挑战，其中大坝建设被视为首要压力源。自 20 世纪 60 年代起，沿岸国家竞相建设大规模水利工程，<sup>⑤</sup>却普遍忽视了水利项目间的可持续性协调性。联合国 2010 年报告指出，若沿岸国继续实施各自的大规模水利工程，两河可能最终在抵达伊拉克后完全干涸。<sup>⑥</sup>更为严峻的是，世界资源研究所（WRI）预计，到 2025 年，幼发拉底河沿岸的水资源状况将较 2010 年恶化八倍。<sup>⑦</sup>美国专家托马斯·纳夫（Tomas Naff）指出，中东水资源具有经济、政治和社会多重属性，其战略重要性将与军事安全并驾齐驱。<sup>⑧</sup>随着水资源稀缺性日益凸显，土耳其、叙利亚和伊拉克三国围绕水权的博弈将可能进一步升级，对地区稳定构成潜在威胁。因此，幼发拉底河—底格里斯河流域亟须寻找有效的水资源开发利用方案，以避免发生水资源冲突。

① M. El-Fadel and Y. El Sayegh, “The Euphrates-Tigris Basin: A Case Study in Surface Water Conflict Resolution,” *Journal of Natural Resources and Life Sciences Education*, Vol. 31, No. 3, 2002, p. 99.

② Allan, Mallat, *Water in the Middle East. Legal, Political and Commercial Implications*, London: Tauris Academic Studies Press, 1995, p. 189.

③ 朱和海：《古代中东的水资源利用及管理》，《水历史与水文明》2022 年第 4 期，第 58 页。

④ Joshua Hammer, “Is a Lack of Water to Blame for the Conflict in Syria?” *Smithsonian Magazine*, 2013, <http://www.smithsonianmag.com/innovation/is-a-lack-of-water-to-blame-for-the-conflict-in-syria-72513729/>.

⑤ Aysegul Kibaroglu, “State of the Art Review of Transboundary Water Governance in the Euphrates-Tigris River Basin,” *International Journal of Water Resources Development*, Vol.35, No.1, 2019, pp.1-27.

⑥ United Nations, *Water Resources Management White Paper*, United Nations Assistance Mission for Iraq, United Nations Country Team in Iraq, 2010, p. 21, [http://iq.one.un.org/documents/100/white%20paper-eng\\_Small.pdf](http://iq.one.un.org/documents/100/white%20paper-eng_Small.pdf).

⑦ ESCWA (Economic and Social Commission for Western Asia), “Inventory of Shared Water Resources in Western Asia,” Salim Dabbous Printing Co., Beirut, Lebanon, 2013, p. 626.

⑧ بوسكين سليم، أنغام العزاوي، تأثير مشكلة المياه على العلاقات التركية مع دول المصب لنهري دجلة والفرات، مجلة قضايا سياسية، العدد 76، 2024، ص 512.

（博斯金·萨利姆、安加姆·阿扎维：《水资源问题对土耳其与底格里斯河—幼发拉底河下游国家关系的影响》，《政治问题》2024 年第 2 期，第 512 页）

国外学界关于幼发拉底河—底格里斯河流域水资源争端的研究起步较早且成果较为丰富，而国内相关研究则相对薄弱。现有研究可分为以下三类：一是聚焦争端三国（土耳其—叙利亚—伊拉克）间的地缘政治竞争与战略博弈；<sup>①</sup>二是研究争端国家间的水资源利用制度建设与合作机制；<sup>②</sup>三是探讨话语建构对水资源分配合法性认知的影响。<sup>③</sup>已有研究为理解幼发拉底河—底格里斯河流域水资源争端提供了丰富的理论视角和经验证据。然而，传统国家间的水资源治理面临诸多局限，其过分强调“无政府状态下的国家理性选择”，将水资源争端简化为零和博弈，忽视了治理主体的多元性，难以解释跨界水资源治理中多维度的互动机制。

作为极具政治色彩的自然资源，跨境河流水资源的开发利用与流域国家的国家安全、战略利益及地缘政治格局密切相关，构成影响流域地缘政治经济关系的重要变量。国际水资源治理呈现多层次性特征，涵盖国家、地区和国际等多个层面，传统上主要由沿岸主权国家主导控制。<sup>④</sup>然而，随着地区局势演变，非政府组织和武装团体等非国家行为体（Non-State Actors）日益显现出在和平环境及暴力冲突背景下影响水政治关系及其国际治理的能力。<sup>⑤</sup>鉴于此，本文将回答以下核心问题：幼发拉底河—底格里斯

① بوسكين سليم، أنغام العزاوي، المرجع السابق، ص511-540. عبد الكريم داود، النزاع العراقي- السوري- التركي على مياه دجلة والفرات: قراءة جيوبوليتيكية، سياسات عربية، 2023، العدد 62، المجلد 11، ص40-65.

（博斯金·萨利姆、安加姆·阿扎维：《水资源问题对土耳其与底格里斯河和幼发拉底河下游国家关系的影响》，《政治问题》2024年第2期，第511—540页；阿卜杜勒·达乌德：《伊拉克—叙利亚—土耳其在底格里斯河和幼发拉底河水域的冲突：地缘政治解读》，《阿拉伯政策》2023年第11期，第40—65页）  
<https://siyasarabiya.dohainstitute.org/ar/issue062/Documents/Siyassat62-2023-Daoud.pdf>;

Eyüp Ersoy, *Euphrates-Tigris River Basin Contentious Hydro-Politics in the Middle East*, London: Routledge Press, 2023, pp.78-92; 朱和海：《中东水问题：地理、政治和经济考察》，北京：中国人文出版社 & 中国出版社；2020年；王志坚：《国际河流与地区安全—以中东两河为例》，南京：河海大学出版社，2011年。

② Aysegül Kibaroglu and Ramazan Sayan, “Water and ‘Imperfect Peace’ in the Euphrates–Tigris River Basin,” *International Affairs*, Vol. 97, No.1, 2021, pp.139–155;

③ Jeroen Warner, “The Struggle Over Turkey’s Ilisu Dam: Domestic and International Security Linkages,” *Journal International Environmental Agreements*, Vol.12, No.3, 2012, pp.231-250; Ahmet Conker, “Understanding Turkish Water Nationalism and Its Role in the Historical Hydraulic Development of Turkey,” *Nationalities Papers*, Vol.46, No.5, 2018, pp. 877-891.

④ Paula Lopes, “Governing Iberian Rivers: From Bilateral Management to Common Basin Governance?” *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, Vol.12, No.3, 2012, p. 252.

⑤ Jeroen Warner and Neda Zawahri, “Hegemony and Asymmetry: Multiple-Chessboard Games on Transboundary Rivers,” *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, Vol.12, No.3, 2012, p. 221.

河流域的水资源争端形成了怎样的多重博弈，其内在结构与演变机制是什么？具体而言，本研究将从国际、国内和非国家行为体三个层面系统分析1960—2024年间幼发拉底河—底格里斯河流域水资源争端的演进机制，为预测该流域水资源争端的走向及探索解决方案提供理论参考。

本研究选取1960—2024年作为分析时段，原因在于：幼发拉底河—底格里斯河流域国家于20世纪60年代竞相建设水利工程，正式开启了水资源从自然资源向战略博弈工具的转化进程；2024年则标志着该流域主要争端国之一——叙利亚阿萨德政权的垮台。这一时间跨度涵盖了2003年伊拉克战争、2011年叙利亚内战及非国家武装组织崛起等关键事件，呈现了两河流域水资源治理从传统主权博弈向复合相互依赖转型的完整周期，为分析该流域水资源争端中的权力结构变迁提供了长时段实证样本。

## 一、国际层面：土耳其、叙利亚与伊拉克的非对称博弈

幼发拉底河—底格里斯河流域沿岸国家将水资源视为关键战略资源和政治工具，上下游国家在国际层面形成“地理—权力”不对称结构。土耳其利用上游的地理优势构建水霸权体系，而下游的伊拉克和叙利亚则处于抵抗制衡状态。

### （一）土耳其：水资源战略工具化与流域水霸权的构建

土耳其依托地理优势，将水资源开发利用转化为内政外交政策的重要杠杆，其水资源战略主要体现在三个方面。首先，操控河流的控制权。1989年，土耳其在切断流向叙利亚的幼发拉底河水前公开警告：“我们有水资源和军事力量两种武器威慑叙利亚。”<sup>①</sup>次年，土耳其为阿塔图尔克大坝蓄水截断下游河水，致使三国关系恶化。土耳其总统试图平息此事，声明“河水将成为土耳其与邻国争端催化剂的传言不实，将阿塔图尔克大坝比作刽子手是对实情的扭曲”，<sup>②</sup>还派代表团向阿拉伯国家解释，否认土

① خالد محمد عبد الحلیم الأصور، حقوق سوريا والعراق مع تركيا في التوزيع العادل لمياه نهري دجلة والفرات، مركز دراسات المستقبل، جامعة أسبوط، المؤتمر السنوي الثالث «المياه العربية وتحديات القرن الحادي والعشرين» 24-26 نوفمبر 1998، ص ٦.

（哈利德·阿苏尔：《叙利亚、伊拉克与土耳其在底格里斯河—幼发拉底河水资源公平分配方面的权利》，艾斯尤特大学未来研究中心，第三届年会“阿拉伯水资源与21世纪的挑战”报告，1998年11月24日至26日，第6页）

② صبيحة إبراهيم صالح، لمى عبد العزيز مصطفى، موقف تركيا من قضية المياه في سوريا والعراق 1989-2002، مجلة كلية التربية الأساسية، العدد 20، 2024، ص ٤٣١.

（萨比哈·萨利赫、阿卜杜勒·拉玛：《土耳其在1989—2002年叙利亚和伊拉克水问题上的立场》，《基础教育学院学报》2024年第3期，第431页）<https://iasj.rdd.edu.iq/journals/uploads/2025/01/08/3283da1bc41fa16030be59c6881f3509.pdf>.

叙伊之间存在水资源危机，强调土耳其水利工程仅为供水，并有利于下游防洪防干旱，但伊拉克和叙利亚仍坚决抗议，指责土耳其的行为导致境内水流量减少，造成严重损失。1989年，土耳其宣布计划改道幼发拉底河，<sup>①</sup>引发其他沿岸国家强烈抗议。叙利亚指责土耳其政治操控水资源，伊拉克则认为土耳其违反国际法，未事先通知邻国。2009年，土耳其在第五届世界水论坛承诺向伊拉克增加水流量，但实际上并未完全兑现。<sup>②</sup>随后，土耳其提出“优化、公平和合理利用幼发拉底河—底格里斯河流域跨界水道的三阶段计划”，遭到叙利亚和伊拉克的拒绝。2018年，底格里斯河近乎干涸，伊拉克政府指责土耳其漠视伊拉克民众的生存需求，土耳其总统埃尔多安（Erdogan）采取外交缓和策略，承诺斋月期间不截水并增加供水量，<sup>③</sup>试图塑造影响地区事务的“泛伊斯兰主义”领导者形象。

其次，在国际水资源治理机制中采取强硬立场，将幼发拉底河—底格里斯河界定为“跨界河流”而非“国际河流”，主张对境内河流拥有完全主权。1990年，土耳其总统图尔古特·厄扎尔（Turgut Özal）声明：“土耳其拒绝划分幼发拉底河水，因为幼发拉底河是土耳其的。”<sup>④</sup>土耳其总理苏莱曼·德米雷尔（Suleyman Demirel）进一步阐释道：“这是主权问题，水资源是土耳其的，石油资源是叙利亚和伊拉克的。我们没有要求分享他们的石油资源，他们也不能分享我们的水资源。”<sup>⑤</sup>土耳其强调，由于两河仅跨越边界而非形成边界，其对这些水资源拥有完全管辖权，并坚称给予下游国家的水份额已远超其实际需求。苏莱曼总理曾表示，流入叙利亚的水量超过其需求的十倍。<sup>⑥</sup>

第三，试图将水资源转化为地缘政治影响力。土耳其提出的“和平管道项目”把

① Ibrahim Hamidi, “Water Rights and Wrongs,” *Middle East Insight*, Vol. 12, No. 2, 2013, p. 58.

② Ryan Wilson, “Water Shortage Crisis Escalating in the Tigris-Euphrates Basin,” *Future Directions International*, Vol. 23, No. 3, 2012, p. 6.

③ Turk Press, “Erdogan Orders the Postponement of Filling a Dam on the Tigris River After a Water Crisis in Iraq,” June 7, 2018, <https://www.turkpress.co/node/49960>.

④ قاسم البصري، الاستيلاء التركي على مياه الفرات، الجمهورية، 11 يونيو، 2021، <http://985.so/x0skc>. (卡西姆·巴士里：《土耳其夺取幼发拉底河水域》，《共和报》2021年6月11日)

⑤ Patrick MacQuarrie, “Water Security in the Middle East: Growing Conflict over Development in the Euphrates-Tigris Basin,” Trinity College, 2003, p. 65.

⑥ سليمان عبد الله إسماعيل، السياسة المائية لدول حوضي دجلة والفرات وانعكاساتها على القضية الكردية، مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية، السلطانية، ط1، 2004، ص83.

（苏莱曼·伊斯梅尔：《底格里斯河—幼发拉底河流域国家的水资源政策及其对库尔德问题的影响》，埃尔比勒：库尔德斯坦战略研究中心，2004年，第83页）

水资源定位为商品,计划通过两条输水管道(西线全长2700公里,东线全长3900公里)向以色列和海湾国家输送水资源。<sup>①</sup>土耳其和以色列试图将该项目与实现阿以和平进程相联系,将水问题用作地区政治杠杆。“和平管道项目”将为土耳其带来巨大的经济和政治效益,犹太复国主义实体通过与土耳其的合作,试图迫使巴勒斯坦放弃被占领的领土,以换取必要的水资源。土耳其总理外交事务顾问吉姆·唐玛(Jim Donma)在1987年国际水资源会议上坦言:“一旦这些国家依赖这两条管线,将有助于加强土耳其在该地区的影响力,符合土耳其利益。”该战略性项目体现了土耳其将水资源作为地缘政治工具的战略意图,旨在通过水资源依赖关系强化其中东地区的政治影响力和战略地位。

## (二) 叙利亚:多元化水外交策略与历史水权的维护

叙利亚的水外交是下游国家在结构性权力不对等条件下的战略选择,体现为利用地缘政治筹码进行权力平衡,通过库尔德问题的非水资源议题制衡土耳其。

叙利亚利用有利条件实施水资源平衡外交策略,积极与土耳其周旋。一是利用库尔德问题牵制土耳其的水资源政策。叙利亚决定打“库尔德工人党牌”来获取其所要求的跨界水资源,并赋予库尔德工人党在叙利亚建立基地的权利,此举壮大了该组织的实力,使土耳其境内的恐怖事件数量大幅增加。<sup>②</sup>1984年,在叙利亚支持下,库尔德工人党在土耳其发起武装运动,阻碍东南安纳托利亚项目(GAP)的实施。叙利亚利用库尔德工人党成功迫使土耳其同意其水资源需求,迫使土耳其签署1987年议定书,同意向其提供500立方米/秒的水,随后又签署了安全议定书,同样强调了与1987年商定的水分配相同的要求。<sup>③</sup>1985年,尽管土耳其与叙利亚签署了《边境安全议定书》,即“规定合作打击恐怖主义的协议”,<sup>④</sup>但叙利亚因担心土耳其于1987年建成卡拉卡

---

<sup>①</sup> Haddad Obaid, “Turkish Water Projects in the Euphrates and Tigris Basins: Goals and Intentions,” *Journal of Economics and Administrative Sciences*, Vol. 18, No.65, 2012, p.11.

<sup>②</sup> Remziye Eskioğlu, “Arap Baharına Kadar Türkiye-Suriye İlişkileri”, *Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2020, Cilt 16, Sayı 1, ss. 70. (雷姆齐耶·埃斯基奥格鲁:《阿拉伯之春前的土耳其—叙利亚关系》,《恰格大学社会科学期刊》2020年第1期,第70页)

<sup>③</sup> Sameh Al-Muqdadi, “Developing Strategy for Water Conflict Management and Transformation at Euphrates-Tigris Basin,” *Water*, Vol.11, No.10, p.68.

<sup>④</sup> Umur Karabulut ve Engin Eryılmaz, “PKK TERÖR ÖRGÜTÜ VE TÜRKİYE-SURİYE İLİŞKİLERİNE ETKİLERİ (1991-2003)”, *Belgi Dergisi*, 2016, Cilt 11, Sayı 1, s.26. (乌穆特·卡拉布鲁特、恩金·埃尔伊尔马兹:《库尔德工人党恐怖组织及其对土耳其与叙利亚关系的影响(1991—2003)》,《比利时杂志》2016年第1期,第26页)

亚大坝，这将使其水资源份额减少27%，并未完全遵守协议，继续向库尔德工人党提供资金、后勤和住房支持。

二是联合伊拉克构建下游国家联盟，抗衡土耳其的水资源霸权。面对土耳其的强势立场，叙利亚认识到单方面对抗的局限性，转而与伊拉克建立战略合作关系。每当土耳其宣布新的水利工程计划，叙伊两国均采取协同行动予以回应。1996年，叙伊两国联合向参与土耳其比雷吉克坝建设的企业发出警告信函，并就伊利苏大坝（Ilisu Dam）项目向相关资助方提出抗议。<sup>①</sup>伊叙联手阻止世界银行向GAP项目提供资金，并鼓励执行1989年叙利亚与伊拉克关于幼发拉底河水资源分配的议定书。<sup>②</sup>叙利亚还呼吁阿拉伯国家利用其在国际金融机构、阿拉伯和伊斯兰银行及基金中的影响力，阻止为土耳其GAP项目提供融资。<sup>③</sup>2023年，叙利亚水资源部长塔马姆·拉德（Tamam Raad）与伊拉克水资源部长奥恩·迪亚卜（Awn Diab）在巴格达会晤，强调在水资源问题上保持统一立场的战略意义，<sup>④</sup>并签署水资源领域联合技术合作议定书，以实现共同获得水权。2024年3月，叙利亚总理侯赛因·阿尔努斯（Hussein Al Nus）向伊拉克表示，愿与伊拉克实施联合水利项目，并将不遗余力地向伊拉克提供水，解决伊拉克因水资源短缺和降雨不足导致的供水量不足。<sup>⑤</sup>

三是在多边外交层面，积极借助地区组织向土耳其施压。叙利亚将土耳其大坝建设问题提交阿拉伯联盟大会讨论，促使海湾合作委员会发表《大马士革宣言》，谴责土耳其GAP项目，呼吁就水资源公平分配达成协议。<sup>⑥</sup>阿盟宣布支持叙利亚和伊拉克

① Jeroen Warner, "The Struggle over Turkey's Ilisu Dam: Domestic and International Security Linkages," *Int Environ Agreements*, Vol. 12, No. 3, 2012, p. 216.

② Andrew Langer, "Hydro Wars: The Struggle for Water and Survival in the Euphrates-Tigris River Basin," *Journal of Politics and Society*, Vol. 20, No. 1, 2009, p.6.

③ İdris Demir, "The Northern Iraq: 1990 – 2000," *Zkü Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt. 3, Sayı. 5, Haziran 2007, s. 48. (伊德里斯·德米尔:《伊拉克北部:1990-2000年》,《Zkü社会科学杂志》2007年第5期,第48页)

④ سوريا والعراق يبحثان توحيد الموقف حول حصتهما من مياه دجلة والفرات، صحيفة الشرق الأوسط، 9 مايو  
<http://985.so/xwz55.2023>

(《叙利亚和伊拉克讨论就底格里斯河和幼发拉底河水域归属问题的统一立场》，《中东报》2023年5月9日)

⑤ سوريا تطمنن العراق بخصوص حصصه المائية، 10 مارس، 2024، <http://985.so/xjved>، RT (《叙利亚向伊拉克保证其供水配额》，《RT报》2024年3月10日)

⑥ ناجي ملاعب: جيوبوليتيك المياه في الشرق الأوسط: مخاطر واقتراحات حلول، مؤسسة الدراسات العلمية، 22 فبراير، 2022.  
=<https://iss-foundation.com/home/theauthor/MzE5OA>  
(纳吉·马莱布:《中东的水地缘政治:风险与解决方案》，科学研究基金会，2022年2月22日)

在底格里斯河和幼发拉底河的水权，并呼吁邻国不要采取任何损害这些权利的单方面措施。<sup>①</sup>此外，叙利亚联合伊拉克在国际论坛上表示，土耳其剥夺了他们的全部水权。叙利亚通过将水资源议题国际化，试图在国际层面形成对土耳其水资源政策的制衡机制。

### （三）伊拉克：多维制衡策略与水权博弈

在幼发拉底河—底格里斯河水资源争端中，尽管伊拉克与土耳其相比处于劣势，但伊拉克并不接受土耳其的水资源霸权，而是采取了经济、外交和话语等多维度制衡策略以维护自身水权。

萨达姆时期，经济杠杆是伊拉克制衡土耳其水霸权的核心工具。20世纪70年代，伊拉克成为仅次于德国的土耳其商品第二大出口国。<sup>②</sup>为抗议土耳其修建卡拉卡亚大坝，伊拉克切断基尔库克—杰伊汉输油管道，导致土耳其每日损失约50万桶原油收入。<sup>③</sup>伊拉克还对土耳其的农产品出口实施配额限制，尤其针对小麦、棉花等依赖两河水资源的作物。同时，伊拉克拒绝向土耳其分享苏联援建的滴灌技术，间接削弱土耳其东南部农业竞争力。其次，通过建造水利工程实现水资源自主。1981年，伊拉克建成的摩苏尔水坝不仅缓解了土耳其截流的影响，还通过调节库容对土耳其形成“反向威慑”——伊拉克可在干旱季节减少下游供水，迫使土耳其让步。20世纪90年代，伊拉克还试图将幼发拉底河水引至科威特，旨在通过改变河流流向，打破土耳其对水资源的垄断，<sup>④</sup>但该想法因战争而未能实施。

后萨达姆时期，伊拉克的水资源博弈政策发生了结构性调整，既延续了传统策略的核心逻辑，又因战争导致的政治经济格局剧变而呈现出新特征。在话语权争夺方面，其对策从“技术抗辩”转向“叙事重构”。在2009年的世界水论坛上，伊拉克代表公开阐述GAP项目带来的负面社会及经济影响，试图扭转土耳其主导的话语权。2015

---

① “الجامعة العربية” تدعم الحقوق المائية السورية في نهري دجلة والفرات والجولان، بلدي نيوز، 23 إبرير، 2023، <http://985.so/xtyf0>

（《阿拉伯联盟支持叙利亚在底格里斯河、幼发拉底河和戈兰河的水权》，《巴拉迪报》2023年4月23日）

② “Turkey Is Economic Winner of Iraq War,” *The Washington Post*, March 12, 2013, [https://www.washingtonpost.com/world/middle\\_east/turkey-is-economic-winner-of-iraqwar/2013/03/12/ec046746-8b47-11e2-9f54-f3fdd70acad2\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/world/middle_east/turkey-is-economic-winner-of-iraqwar/2013/03/12/ec046746-8b47-11e2-9f54-f3fdd70acad2_story.html).

③ Mehmet Kumral, *Rethinking Turkey-Iraq Relations: The Dilemma of Partial Cooperation*, New York: Palgrave Macmillan Press, 2016, p. 120.

④ “Persian Gulf War,” <https://www.britannica.com/event/Persian-Gulf-War>.

年布达佩斯水公约会议期间，伊拉克水利部长希马里将水问题与欧洲关切的移民危机挂钩，指出“西欧国家面临的大量中东移民问题部分源于干旱与荒漠化，欧洲应结合具体情况加以处理”，以此争取国际社会对其水权诉求的理解与支持。在经济杠杆方面，从切断石油输出转向“以油换水”。伊拉克试图解决阻碍其通过基尔库克—杰伊汉管道恢复石油出口的争端，利用石油突破水路封锁。国际法院裁定土耳其未经巴格达联邦政府批准从伊拉克库尔德斯坦地区出口石油，对其处以15亿美元的罚款及暂停出口。<sup>①</sup>伊拉克正探索把石油和水资源视为相互依存的资源机遇解决方案，拟取消对土耳其的罚款、恢复石油出口，可能还会考虑批准恢复此前向土耳其出售库尔德斯坦天然气的计划，以换取更多水资源份额。<sup>②</sup>在安全利益交换方面，其对库尔德工人党的态度从“中立”转向“让步”。伊拉克在库尔德工人党问题上，从以往对该党在其境内存在保持相对中立态度，转为宣布将其列为境内的恐怖组织，并对土耳其打击该党行动予以配合，试图借此换取土耳其在水资源分配方面的回应。随着土耳其军队推进至伊拉克库尔德斯坦地区的杜胡克省并扩大对当地的控制，伊拉克设法解决水资源问题，提醒土耳其履行承诺，确保伊拉克公平获得底格里斯河和幼发拉底河的水量。<sup>③</sup>然而，埃尔多安总统访问巴格达，并未明确批准增加对伊拉克的供水配额，且土耳其相关负责人表示，伊拉克需要合理化用水，并重申土耳其愿意在这方面提供援助。

由此可见，萨达姆时期，伊拉克对土耳其采取了相对强势的威慑战略，而后萨达姆时期，伊拉克对土耳其的水资源政策转向妥协。伊拉克水资源政策的转变反映了其国家实力和地区地位的变化，从与土耳其强硬对抗的区域强国，转变为需要通过多方面妥协和国际支持来维护基本水权的战后重建国家。后萨达姆时期伊拉克的水资源政策手段虽然更加多元和灵活，但实际效果和谈判能力却有所减弱。

① توقف تصدير نفط إقليم كردستان الى تركيا، ANF News، 26 مارس 2023،

<https://anfarabic.com/%D%8B%3D%88%9D%8B%1D8%9A%D%8A7/twqf-tdyr-nft-aqlym-krdstan-aly-trkya8909->

（《库尔德斯坦地区停止向土耳其出口石油》，《ANF新闻》2023年3月26日）

② "النفط والمياه و PKK"، اقتراحات أمريكية لتعزيز الموقف التفاوضي لبغداد واربيع مع أنقرة، أخبار شفق، 6 سبتمبر، 2023،

[.http://985.so/xj81q](http://985.so/xj81q)

（《石油、水和库尔德工人党，美国提议加强巴格达和埃尔比勒与安卡拉的谈判地位》，《沙法克新闻》2023年9月6日）

③ جهود حلحلة مشكلة المياه تراوح مكانها وسط قلق عراقي من مفاصلة تركية، العرب، 10 يوليو، 2024، [.http://985.so/xj14i](http://985.so/xj14i)

（《伊拉克担心土耳其的拖延，解决供水问题的努力陷入停滞》，《阿拉伯报》2024年7月10日）

## 二、国内层面：土耳其、叙利亚和伊拉克的对内博弈

在底格里斯—幼发拉底河流域争端中，水问题不仅体现为国家间的博弈，更嵌入各国复杂的国内政治生态。土耳其、叙利亚与伊拉克三国均面临水资源与政治、民族关系和经济发展密切相关的治理困境。

### （一）土耳其：政府—库尔德族群的水资源博弈

土耳其政府面对东南部库尔德族聚居区的政治安全隐患和区域发展失衡，战略性地实施了东南安纳托利亚项目，该项目不仅服务于经济发展目标，更承载着深刻的政治意图。

作为土耳其水利工程的核心项目，GAP 包含 22 座水坝和 19 个水电项目，旨在将 180 万公顷干旱土地转变为农业生产基地。政府将该项目定为“区域性、综合性、可持续发展项目”，通过多维度推进实现经济增长向社会福利的转化。该项目年均发电量达 265 亿千瓦时，显著提升了土耳其的能源产能，农业灌溉总面积拓展至 178 万公顷，促进了区域就业和社会发展。<sup>①</sup>GAP 项目地区的出口总额从 2007 年的 33 亿美元增长至 2015 年的 88 亿美元，增幅达 168%，远超同期全国 34% 的平均水平，<sup>②</sup>使土耳其得以利用水资源在地区发挥影响力。

从安全治理角度看，土耳其政府明确将 GAP 项目作为应对库尔德问题的战略工具。库尔德工人党曾袭击阿塔图尔克大坝，导致 1100 辆汽车和工作机械被毁，<sup>③</sup>推高了项目成本。因此，土耳其政府将 GAP 项目视为国家安全资产，以打击恐怖主义为名，将东南部地区军事化。水坝建设被官方描述为阻断恐怖分子跨区域活动的物理屏障，如伊利苏大坝施工期间驻扎 5000 名士兵，阻止伊拉克和叙利亚两国的库尔德人轻松通

---

① بوسكين سليم، أنغام عادل حبيب العزاوي، نفس المرجع، ص530.

（博斯金·萨利姆、安加姆·阿扎维：《水资源问题对土耳其与底格里斯河和幼发拉底河下游国家关系的影响》，《政治问题》2024年第2期，第530页）

② Samantha Glass, *Twisting the Tap: Water Scarcity and Conflict in the Euphrates-Tigris River Basin*, New Haven: Yale University Press, 2017, p.59.

③ Williams Paul, “The Security Politics of Enclosing Transboundary River Water Resources,” International Conference on Resource Politics and Security in a Global Age, University of Sheffield (UK), 2003.

行。<sup>①</sup>该安全化策略引发了国际社会和当地非政府组织的抗议，将文化遗产损失和库尔德人身份认同威胁置于争议中心。当资助者纷纷撤离伊利苏大坝项目后，土耳其找到新的欧洲合作伙伴，将伊利苏大坝项目私有化，引发了国内各行业的反抗。土耳其诺贝尔文学奖获得者奥尔罕·帕慕克（Orhan Pamuk）提出抗议，流行歌手塔尔坎（Tarkan）与土耳其环保组织共同录制歌曲《醒醒吧》来抗议大坝。<sup>②</sup>

从政治层面看，GAP项目亦服务于执政党的选举策略。20世纪90年代初，各政党认识到GAP地区的人口增长率比国内生产总值最低的其他地区高出约80%，<sup>③</sup>发展需求旺盛，且该地区的选举波动率持续高于全国平均水平，选民的支持倾向具有较强的可塑性。正如埃尔多安总统指出，GAP项目地区存在高度的选民动员现象，部分村庄甚至出现95%以上的登记选民支持同一政党或独立候选人的情况。<sup>④</sup>考虑到该地区较低的人均GDP和人类发展指数，政府投资更易转化为选票支持，这也正是各政党坚定支持GAP项目的主要原因。

## （二）叙利亚：政府—少数民族的水权博弈

叙利亚的水资源危机实质上是水资源政治化治理导致的结构性危机，政府长期将水资源政策作为巩固政权合法性和推进民族同化的工具，致使水资源管理体系全面失效。

自20世纪60年代起，叙利亚复兴党政权系统性地将水资源作为政治工具，用以实现政权合法化。政府在库尔德人主要聚居的贾兹拉省大规模推进水坝建设和灌溉项目，表面强调经济发展，实则暗含政治诉求。出于意识形态和战略考虑，这些水利工程和土地政策导致幼发拉底河流域的村民流离失所，同时将库尔德人排除在土地改革利益之外。在哈菲兹·阿萨德（Hafez al-Assad）执政之前，复兴党就已将水资源获取权作为政治合法性的重要支撑，通过水利工程相关的政治话语将水安全与国家权力合

---

<sup>①</sup> Nilay Özok Gündoğan, “Social Development as a Governmental Strategy in the Southeastern Anatolia Project,” *New Perspectives on Turkey*, Vol. 32, No. 3, 2005, p. 93.

<sup>②</sup> Jeroen Warner, “The Struggle over Turkey’s Ilisu Dam: Domestic and International Security Linkages,” *Int Environ Agreements*, Vol. 12, No. 3, 2012, p. 244

<sup>③</sup> Laura Meijer, “South-Eastern Anatolia Project (GAP): Water, Counterinsurgency, and Conflict”, SciencesPo Kuwait Program, 2018, <https://www.sciencespo.fr/kuwait-program/wp-content/uploads/2018/11/Laura-Meijer-Southeastern-Anatolia-Project.pdf>.

<sup>④</sup> M. M. Erdogan, “Irregular Voting and Mobilised Participation: A Research over the Villages with Bloc Voting in Southeast Anayalia Development Region”, *Journal of the Faculty of Political Science*, Ankara University, Vol. 47, No. 1, 1992, p. 279.

法性紧密关联。1963年后，随着农村知识分子取代传统城市精英，复兴党更是积极通过水资源配置争取新的支持群体。<sup>①</sup>叙利亚政府以粮食安全为名在幼发拉底河流域推进的大型水利项目，实际上是一种政治统治工具。1968年启动的塔布卡大坝（Tabqa）被官方宣传为“国民经济基石”，同时被阿萨德政权用作强化其农民出身形象的政治符号。<sup>②</sup>这些政策与1965年开始的“阿拉伯地带”计划相呼应，后者将库尔德地区的阿拉伯化正式纳入法律框架，试图阻止库尔德人进一步向内迁移。1962年的人口普查更是导致大量库尔德人丧失公民权，而政府通过水利工程建设强制改变人口结构，致使大量库尔德村民流离失所。在叙利亚，仅塔布卡大坝的建设就导致43个村庄被淹没，6万名居民被迫迁移，甚至遭受武力驱散。

2011年叙利亚内战爆发后，水资源政治工具化进一步被强化。内战前，叙利亚约有90%的人口可获得安全饮用水，自内战开始之后，叙利亚三分之二的人口无法获得安全饮用水。<sup>③</sup>自2017年以来，叙利亚政府一直切断从艾因贝达水电站到西北部城市巴卜的水源。仅在2019年，叙利亚就发生了46起针对水利设施的袭击。<sup>④</sup>阿萨德政权通过水资源分配收买忠诚、威慑对手、镇压叛乱，形成完整的社会控制机制。政府追求农业自给自足，支持农民生计，旨在获取东北省份逊尼派农民的忠诚。2012年，叙利亚政府军在霍姆斯围城期间战略性利用水资源分配机制来控制抵抗其统治的居民。2019年，民主联盟党（PYD）切断其控制区库尔德地区的饮用水，并将水源转移到卡米什利的政府军控制区，<sup>⑤</sup>从而暴露了其库尔德地区与叙利亚政府军的合作。中央政府在维持水利基础设施运作方面采取了二元策略：一方面继续为水利设施管理人员发放薪资，另一方面允许ISIS保留60%的生产能力，以确保政府军事设施的电力供应不受影响。<sup>⑥</sup>该

① Robert Olson, *The Ba'ath and Syria, 1947 to 1982: The Evolution of Ideology, Party, and State, from the French Mandate to the era of Hafiz al-Assad*, Princeton: Kingston, 1982, p. 86.

② Jessica Barnes, "Managing the Waters of Ba'ath Country: the Politics of Water Scarcity in Syria," *Geopolitics*, Vol. 14, No. 3, 2009, p. 521.

③ Ruby Tabor and Naser Almhawish, "Disruption to Water Supply and Waterborne Communicable Diseases in Northeast Syria: A Spatiotemporal Analysis," *Conflict and Health*, Vol. 17, No. 1, 2023, p. 34.

④ "UNICEF Executive Director Henrietta Fore's Remarks at the Security Council Briefing on the Humanitarian Situation in Syria", UNICEF, March 29, 2021, <https://www.unicef.org/mena/press-releases/unicef-executive-director-henrietta-fores-remarks-security-council-briefing>.

⑤ وفاء الريحان، سوريا نموذجا: أبعاد عسكرة المياه في الصراعات الداخلية، المستقبل، 23 نوفمبر، 2020، <http://985.so/x56zs>

（瓦法·里哈尼：《国内冲突中的水军事化（以叙利亚为例）》，《未来报》2020年11月23日）

⑥ المرجع السابق. (同上)

方案包括切断叛军控制区发电厂的供水线，表明当局与极端组织之间存在功利性默契，牺牲平民基本需求以维护双方共同的军事利益。

### （三）伊拉克：中央政府—地方的水权博弈

伊拉克的水资源治理困境主要体现为中央政府能力不足和地方分权失衡两个维度，是政治失序、经济失衡与制度失灵的综合表现。

首先，伊拉克中央政府在水资源治理中存在明显的制度性缺陷。伊拉克战争后，因2003年后出现的大多数政党都依赖邻国的政治支持，历届政府将水资源问题降格为部门事务而非国家战略重点，且不愿与邻国对抗。水利部、外交部、农业部等部门之间职责界限模糊、相互推诿，严重削弱了国家水权维护能力。水利部则长期处于边缘化地位，其资本投资从2013年的17亿美元骤降至2016年的9000万美元，导致大量基础设施维护任务无法开展。<sup>①</sup>2018年，巴士拉省因土耳其为伊利苏大坝注水导致完全断水，爆发大规模示威活动，伊拉克政府被迫支持示威者诉求，才决定规划5万亿第纳尔用于改善水资源的短期项目。<sup>②</sup>2021年，伊拉克人示威游行，抗议缺水问题，谴责上游土耳其的水资源政策以及伊拉克政府的无能。环保活动家哈密德·伊拉基（Hamid Al Iraqi）表示：“水资源管理不善是整个伊拉克政府的责任，尽管环保人士和民间社会组织多次呼吁建立一个包括专门政府机构和民间社会组织的联盟，并组建专家代表团，制定与邻国对话的机制，但政府并未履行这一责任。”<sup>③</sup>此外，水资源管理机构由缺乏专业背景的官员主导，对外谈判和国内水利工程维护方面均显示出严重治理缺陷，超过15%的灌溉排水项目处于停滞状态。更有甚者，部分官员为谋取私利，违规调整用水配额分配，随意改动灌溉网络，加剧了水资源短缺问题。

其次，库尔德斯坦地区政府与中央政府间的水资源博弈加剧了治理困境。库尔德斯坦地区地处土耳其下游、伊拉克其他地区上游的地理位置，使其在与中央政府博弈

---

① <http://985.so/xw8gg>，2023年10月9日，阿拉伯民主中心，2018年4月10日

② 阿拉伯民主中心，2018年4月10日

③ 阿拉伯民主中心，2018年4月10日

中占据优势。库尔德斯坦地方政府认为：“伊拉克石油充足，但缺水。库尔德斯坦有水，我们的水需求会增长，保护和利用我们的水是首要任务，因为巴格达中央政府没有为我们制定水计划。”<sup>①</sup> 库尔德民族主义深刻影响其水资源政策，其将水视为不容谈判的战略资源和民族象征。库尔德地区政府通过控制底格里斯河水流来强化政治影响力。2014年，库尔德地区政府减少杜坎水坝向小扎布河的排水量，影响了萨拉赫丁省的农业生产，且因与中央政府的政治分歧，关闭水坝和灌溉渠，切断了什叶派领导地区的水源。<sup>②</sup> 库尔德地区政府积极推进水利基础设施建设，2019年投入2790万美元重启11个水坝项目，使蓄水能力增加约5900万立方米。<sup>③</sup> 2022年，库尔德地区政府宣布在埃尔比勒、苏莱曼尼亚和杜胡克新建四座水坝，既减少对上游国家的依赖，也增强对中央政府的议价能力。

在水资源管理机制方面，库尔德斯坦地方政府拒绝成立由伊拉克总理主持的全国性水资源委员会，自2004年起保持独立代表团与邻国谈判。伊拉克代表推动在巴格达建立全国性信息系统，而库尔德代表则主张在埃尔比勒建立独立数据库。此外，库尔德人还利用美索不达米亚神话作为革命想象：“通过恢复美索不达米亚的归属感，我们可以为平等分享水资源提供强有力的依据。”<sup>④</sup> 水资源分配不均导致的社会冲突日益严重。在巴格达的38处地点，几乎每天都发生水冲突事件，包括武装冲突和口头争论。<sup>⑤</sup> 在基尔库克，阿拉伯人、库尔德人和土库曼人之间的水资源冲突频发。省际水资源分配矛盾也在加剧，如南方的迈桑省和穆萨纳省指责北部各省超额取水。

综上所述，土耳其、伊拉克和叙利亚三国的治理能力和应对方式存在显著差异：伊拉克深陷中央—地方权力失衡与治理效能低下的困境；叙利亚则难以摆脱水资源与族群关系的恶性循环；相比之下，土耳其通过GAP项目展现出较强的规划执行能力，

① Alessandro Tinti, “Scales of Justice, Large Dams and Water Rights in the Tigris–Euphrates Basin,” *Policy and Society*, Vol.42, No.2, 2023, p.190.

② Iraq Wilting: “How Creeping Drought Could Cause the Next Crisis, Joshua Levkowitz,” Middle East Institute, May 3, 2018, <https://www.mei.edu/publications/iraq-wilting-how-creeping-drought-could-cause-next-crisis>.

③ “Dmning the Kurdistan Region of Iraq Structural Gaps in the KRG Dam, Save the Tigris Campaign,” June, 2020.

④ Alessandro Tinti, “Scales of Justice. Large Dams and Water Rights in the Tigris–Euphrates Basin,” *Policy and Society*, Vol.42, No.2, 2023, p.192.

⑤ أزمة المياه في العراق.. بين سندان سوء إدارة الحكومة ومطرقة آثار تغير المناخ، أخبار شفقنا، سبتمبر، 2021，  
<https://iraq.shafaqna.com/AR/279235/>

（《伊拉克水危机：政府管理不善与气候变化影响并存》，《沙法古纳报》2021年9月15日）

试图将水资源建设转化为解决区域发展失衡和安全问题的工具。三个国家的内部矛盾不仅制约了国家应对水资源危机的能力，也深刻影响着其在国际层面水资源博弈中的立场和策略。

### 三、非国家行为体层面：非国家武装组织的水资源博弈

幼发拉底河—底格里斯河流域水资源争端除了存在国际与国内层面的博弈，还面临着该地区农业部落、武装民兵和恐怖组织等非国家行为体作用不断升级的局面，增加了流域水资源博弈的复杂性与不确定性。

#### （一）农业部落对水资源的争夺

由于争夺稀缺水资源，幼发拉底河中部和南部地区的农业部落冲突不断升级。在传统部落结构与现代资源压力叠加的背景下，水资源已成为部落的战略性资源，其分配不均引发的社会冲突呈现出从个体纠纷向集体对抗升级的趋势。

由于伊拉克水利部门对农民水资源配给不均衡，政府管理缺陷无法有效解决水资源短缺问题，农业部落更依赖传统权威机制解决水资源争端。伊拉克各部落间因土地灌溉份额争夺引发武装冲突，省内或相邻省份的农业部落间日均发生数十起冲突事件。当地政府多次呼吁联邦政府介入，解决部落之间因水资源分配而发生的实际或潜在的武装冲突。2017年第四季度，济加尔省伊斯拉区发生了大约20起部落间因水源而发生的冲突，该省警方表示，由于农业状况恶化，纳西里耶乡村的犯罪率上升了40%。<sup>①</sup> 济加尔省农业部落首领阿尔赛迪（Alsaidi）向水务部门下达最后通牒，在要求未获满足后，率领追随者开挖通往其辖区的水道，<sup>②</sup> 引发了敌对部落首领的强烈反对，险些发生武装冲突。大多数冲突发生在南部省份，并已从农民间的冲突演变为农业部落之间的冲突，呈现明显升级态势。迈桑省艾卜耶德村因灌溉用水纠纷引发两死一伤；<sup>③</sup>

① حرب المياه تتصاعد بين عشائر ذي قار ومدفع الهاون أبرز سلاح في المواجهة، جريدة المدى، 8 يناير، 2018،

<https://arami.ahlamontada.com/t-14916topic>

（《济加尔各部落之间的水战正在升级，迫击炮是对抗中最突出的武器》，《马达报》2018年1月8日）

② السياسة والمناخ يتأمران على فرص حياة دجلة والفرات، العرب، 19 نوفمبر، 2022،

<http://985.so/x5jf7>

（《政治和气候共同影响底格里斯河和幼发拉底河的生存》，《阿拉伯人报》2022年11月19日）

③ عصام العبيدي، "الماء أعلى من الدم" .. الجفاف يتسبب في نزاعات عشائرية جنوبي العراق، 7 فبراير، 2023،

<https://www.aremnews.com/news/arab-world/06t4an2>

（伊萨姆·奥贝迪：《水比血更珍贵，干旱导致伊拉克南部发生部落冲突》，《艾林报》2023年2月7日）

该省卡拉特萨利赫区因水资源短缺引发部落冲突，造成五人死亡；<sup>①</sup>迪瓦尼耶省哈姆扎镇农民因用水配额发生争执，引发费拉欣两个部落冲突，造成两死四伤。此外，伊拉克多个省份爆发农民大规模示威活动，抗议水分配政策，要求增加供水配额。由此可见，作为部落社会生存的核心要素，水资源已经成为当代部落社会治理结构与传统权力体系相互交织的焦点。

## （二）反政府武装组织的水资源博弈

在叙利亚持续的内战中，各派武装力量不仅通过常规军事手段相互对抗，还将水资源作为重要战略武器。在全国不同地区，叙利亚各派武装力量利用大坝和水源作为施压工具，导致水资源被系统性地武器化。

叙利亚政府军与反政府武装围绕水资源展开了激烈博弈，各方试图在军事对抗、谈判筹码及战略优势获取等方面占据上风。2012年，以叙利亚“自由军”、沙姆解放组织和“伊斯兰军”为首的反政府武装占领了瓦迪巴拉达地区，获得了菲贾泉和巴拉达河等关键水源的管控权。<sup>②</sup>通过掌控大马士革的水资源命脉，反政府武装组织在谈判过程中拥有了较强的话语权，获得了决定“游戏规则”的战略筹码。2014年，叙利亚“自由军”切断大马士革供水三天，导致首都供水量骤减90%，以此作为抵御该地区政府军的策略。<sup>③</sup>2015年，叙利亚“民族抵抗组织”在瓦迪巴拉达使用水作为武器对抗政府军，提出允许其从艾因菲贾泵水到大马士革市为条件以换取达成暂时停火协议。同年，“叙利亚民主力量”在与ISIS发生暴力冲突后，宣布控制位于阿勒颇东部乡村幼发拉底河上的蒂什林大坝，实施了对大坝涡轮机的临时关闭措施，引发了威胁幼发拉底河沿岸470多个村庄的洪水。<sup>④</sup>2016年，政府军发起夺回巴拉达谷的军事行动，核心目标是重新控制菲贾泉，剥夺反对派手中的“水牌”。沙姆解放组织则利用其对

① أكثم سيف الدين، أزمة المياه في العراق تؤدي لنزاعات بين المزارعين وت خلف قتلى وجرحى، العربي الجديد، 27 سبتمبر، 2021، <http://985.so/x5jfc>

(艾克姆·赛义夫:《伊拉克水危机引发农民纠纷并造成人员伤亡》,《新阿拉伯人报》2021年9月21日)

② Gonano and Sebastian, “A Summary of the Fighting in the Barada River Valley,” *International Review*, November 14, 2017, <https://international-review.org/summary-fighting-barada-river-valley/>.

③ Reznick, Alisa, “Weaponizing Syria’s Water,” *Boston Review*, January 4, 2016, <https://www.bostonreview.net/articles/syria-water-alisa-reznick/>.

④ محمد خالد، سد تشرين في خطر: داعش أم سورية الديمقراطية، جريدة المدن الإلكترونية، 31 ديسمبر، 2015، <http://goo.gl/RZAv20>

(穆罕默德·哈立德:《提什林大坝危机:是ISIS还是叙利亚民主力量》,《摩登电子报》2015年12月31日)

阿勒颇供水系统的影响力，将多余燃料送往发电站并恢复饮用水供应，从而获得巨大的军事和经济利益。2021年，叙利亚国民军各派在哈布尔河上修建了三座水坝，切断了流向叙利亚民主力量控制区的水源，对农业生产和粮食安全造成重大破坏。各派反政府武装为求在冲突中占优势，将水资源政治化、军事化，加剧了叙利亚内部冲突的复杂性与残酷性，重构了区域权力平衡与冲突进程格局。

### （三）恐怖组织对水资源的恶意控制与操纵

“伊斯兰国”武装分子肆意滥用其在幼发拉底河两岸的地理优势，将水资源残忍地武器化，作为其野蛮扩张领土的工具。2014年底，两河流域的水军事化现象达到令人发指的程度，而当时“伊斯兰国”恐怖组织在叙利亚和伊拉克的血腥扩张同步达到顶峰。

在叙利亚，ISIS通过暴力夺取水利基础设施来巩固其非法统治，并以供水来争取当地民众的支持或暂时顺从。2012至2013年间，ISIS先后强行占领叙利亚提斯林和塔布卡水坝，其中塔布卡水坝作为叙利亚最大水坝，是调节幼发拉底河流量的关键设施。该战略资源被恐怖分子控制数年之久，直至2017年，美国支持的叙利亚民主力量才收复了这两处战略要地。在伊拉克，ISIS通过控制费卢杰大坝实施双重打击：切断南部省份供水，同时蓄意引发上游洪灾，导致包括阿布格莱布市在内的多个城镇遭受水患。2014年，ISIS妄图夺取底格里斯河上的摩苏尔大坝，该企图在库尔德地面部队和美军空袭的联合行动下被挫败。

“伊斯兰国”武装分子以断水作为残酷胁迫手段，将供水与所谓“税收”勒索挂钩以充实其恐怖活动军费。2014—2015年，除了掠夺性开采石油、强征苛捐杂税、公然抢劫和外国对极端分子的捐赠外，恐怖分子甚至将农业变为收入来源。<sup>①</sup>ISIS在幼发拉底河流域建立起伪政府机构，通过所谓农业部门对农民进行剥削性征税并强制干预作物选择，漠视当地农业传统与可持续性发展。除了将关键基础设施武器化作为压迫工具外，ISIS还对当地居民实施了系统性压榨。据泄露的“ISIS文件”显示，该组织在2014年占领拉卡后，通过野蛮惩罚措施和敲诈性罚款来控制供水服务，并以断水作为胁迫手段强迫新占领区接受其非法统治，剥夺了阿勒颇和拉卡500万居民的安全用

---

<sup>①</sup> Hadi Jaafar and Eckart Woertz, “Agriculture as a Funding Source of ISIS: A GIS and Remote Sensing,” *Food policy*, Vol. 64, No.2, 2016, p. 25.

水权利；<sup>①</sup>蓄意切断从摩苏尔净水厂到郊区基督教少数群体村庄的水源，迫使居民以高达6.25美元/立方米的价格购买本应免费获得的基本生存水资源。<sup>②</sup>

由此可见，流域各国中央政府水资源治理能力不足为非国家行为体的介入创造了条件，农业部落、反政府武装组织以及恐怖组织等通过争夺、控制和将水资源武器化来实现各自目标，甚至借助水资源获取政治资本并进一步挑战国家权威。此类行为既是两河流域沿岸国中央政府水资源治理失效的结果，也是区域地缘政治竞争在微观层面的表现。

#### 四、幼发拉底河—底格里斯河流域水资源争端的发展趋势及化解路径

在全球化时代，幼发拉底河—底格里斯河流域水资源争端已然超越了传统的国家间博弈范畴，呈现出国际、国内和非国家行为体的多层次博弈，要化解该流域的水资源争端，需构建多层次、多维度的水资源治理机制。

##### （一）幼发拉底河—底格里斯河流域水资源争端的发展趋势

当前，幼发拉底河—底格里斯河流域水资源争端进入了新的发展阶段。2024年叙利亚阿萨德政权的垮台标志着该地区地缘政治格局的重大变化，为流域水资源治理带来新的挑战与机遇。随着气候变化加剧和人口增长，水资源稀缺性日益突出，不仅加剧了上下游国家的紧张关系，也促使各方重新思考合作模式。

叙利亚阿萨德政权垮台后，该流域的水资源争端或将进入更复杂和务实的阶段。叙利亚内战将削弱下游联盟能力，土耳其作为上游国家的优势将更加稳固。伊拉克与土耳其签署了十年期《水资源管理框架协议》，且伊拉克官员一直认为解决当前危机的最佳方法是加强与上游国家的外交努力。<sup>③</sup>2023年3月，伊拉克成为中东地区第一个正式加入《跨界水道和国际湖泊保护与利用公约》（简称《联合国水公约》）的国家，

---

① Marwa Daoudy, "Water Weaponization in the Syrian Conflict: Strategies of Domination and Cooperation," *International Affairs*, Vol.96, No.5, 2020, p.1357.

② وفاء ربحان، عسكرة المياه في الصراع السوري والعراقي، مركز المستقبل، 21 فبراير، 2016.  
（瓦法·里哈尼：《叙利亚和伊拉克冲突中的水的军事化》，未来研究中心，2016年2月21日）

③ "Türkiye's Erdogan Meets Iraq PM for Talks on Water, Security and Trade," Al Jazeera, April 22, 2024, <https://www.aljazeera.com/news/2024/4/22/turkeys-erdogan-meets-iraq-pm-for-talks-on-water-security-and-trade>.

旨在通过促进合作和改善国家层面的水资源管理，确保跨界水资源的可持续利用。然而，土耳其埃尔多安政府除了提出与伊拉克分享水利控制技术和合理化用水、减少浪费等建议外，没有任何实质性的行动。伊土虽已签署协议，但缺乏有效执行机制，伊拉克在实际水权获取上仍将处于劣势。面对水权谈判的劣势地位，伊拉克或将进一步采取妥协性水资源外交策略，包括发展“水资源—能源—安全”一揽子交换机制，以石油和天然气资源为筹码换取更稳定的水权保障。叙利亚新政府水资源部长奥萨马·扎伊德（Osama Zeid）表示，应重新审视与约旦、伊拉克、黎巴嫩和土耳其等邻国的水资源协议，寻求互利共赢的水资源安全机制。<sup>①</sup>叙利亚面临的严峻水危机及其重建过程中的巨大水资源需求，或将成为影响流域水资源博弈的新变量。此外，随着流域国家治理能力的不平衡发展和水资源稀缺性增加，非国家行为体或将在两河流域水资源博弈中占据更加重要的位置。农业部落可能从零散对抗转向建立联盟，形成跨省水权保护联合体，甚至发展出区域性水资源议事机构，以集体博弈方式应对中央政府与其他省份的压力。反政府武装与恐怖组织对水利基础设施的控制或将从“暴力统治”转向“治理渗透”，由单纯威胁与断水转向参与水利系统维护与基础农业灌溉服务，以此获取当地民众支持。随着数字技术发展，非国家行为体还可能更多地利用信息手段，如通过社交媒体动员群众抗议不公平的水资源分配，或针对水资源基础设施发动网络攻击。

幼发拉底河—底格里斯河流域水资源争端将呈现出政治重组、资源互换外交、非国家行为体角色提升以及有限区域合作并存的复杂态势，反映了跨境水资源治理从传统国家间博弈向多层次、多主体治理模式的转变趋势。尽管该流域的水资源争端仍将持续，但水资源缺乏的共同挑战可能使流域国家催生更多的局部合作与妥协。

## （二）幼发拉底河—底格里斯河流域水资源争端化解路径构建

幼发拉底河—底格里斯河流域水资源争端的深层复杂性在于，国际、国内或非国家行为体任何单一层面的解决方案都无法切断多重博弈的循环。为实现流域水安全的长期稳定，需构建同时涵盖国际协调机制、国内政治改革与非国家行为体管控的综合治理框架，打破三个博弈层面之间的恶性循环。

<sup>①</sup> لا شيء يتغير في أزمة المياه بالعراق رغم التقارب مع تركيا، العرب، 4 إبريل، 2025، [.http://985.so/xj1x5](http://985.so/xj1x5)

（《尽管与土耳其关系缓和，但伊拉克水危机仍未得到改善》，《阿拉伯人报》2025年4月4日）

在国际层面，应以具有法律约束力的机制为抓手，建立全流域条约框架和管理体制。土耳其、叙利亚、伊拉克三国首先应协商签署具有约束力的水资源开发与利用协议，实施综合水资源管理原则（IWRM）。土耳其埃尔多安政府在2023年大选后调整外交策略，从“向东看”转向“平衡外交”，为水资源博弈提供了新契机，在土叙关系正常化谈判中，水资源分配可作为突破口。此外，可构建复合型区域合作网络，推进三国“能源—水”联合开发项目，如共同建设跨流域调水工程与太阳能泵站。

在国内层面，各国需推进水资源治理体系的适应性改革。土耳其可调整 GAP 项目的安全化策略，将东南部发展纳入国家整体规划，赋予库尔德地区更多水权份额，通过“发展红利”缓解族群矛盾。鉴于叙利亚当前的局势，在短期内进行地方和区域治理改革，向可持续和高效水资源管理的快速过渡是不现实的，过渡政府首先应避免将水坝、灌溉系统等水利设施作为攻击目标，并积极参与流域的水资源谈判，寻求通过外交途径解决水资源争端。伊拉克库尔德地区独立公投虽未获国际承认，但其通过控制底格里斯河上游关键水坝，已形成“事实自治”。伊拉克中央政府可采取“胡萝卜加大棒”策略：在宪法框架下明确联邦与地方的水权边界，建立水资源收益共享机制；利用美军撤离后的安全真空期，重建对北部水资源基础设施的军事保护；采取致力于合理利用水资源的国家新战略，制定新的农业用地灌溉政策，确定省级配额，并严格制止省级灌溉配额中存在的违规行为。<sup>①</sup>

在非国家行为体层面，应推进多层次联合安全机制建设。土耳其、叙利亚和伊拉克三国需建立联合反恐机制，包括构建情报共享平台、开展联合反恐演练、制定快速响应预案等具体措施。通过区域协作，有效防范“伊斯兰国”等极端组织对水利设施的控制与破坏。同时，与联合国反恐办公室合作，对极端组织实施“资源封锁”战略，切断其通过水资源获取资金的渠道，从根本上削弱其将水资源武器化的能力。构建“政府—市场—社会”三位一体的协同治理模式，鼓励国际组织、非政府组织参与地方水资源治理，引入技术与资金支持，弥补政府治理能力的不足。

① العراق يلوح بـ«تحويل» قضية أزمة المياه مع تركيا، العالم الجديد، 26 ديسمبر، 2024، <http://985.so/sx1led>

（《伊拉克威胁土耳其将水危机国际化》，《新世纪报》2024年12月26日）

## 结 语

跨境稀缺资源的分配深刻关联多方行为体的核心利益，幼发拉底河—底格里斯河流域水资源争端本质上是流域内国际、国内与非国家行为体之间的复杂多重博弈。该博弈不仅决定着水资源控制权的分配逻辑，更通过权力关系的动态演变，重塑流域各国的政治力量对比格局：上游国家土耳其凭借地理优势构建水霸权体系，试图通过资源掌控力巩固区域影响力；下游国家叙利亚和伊拉克则因资源依赖被迫采取多元外交策略，在主权让渡与利益博弈中寻求生存空间。

在国家内部层面，水资源治理已成为政治力量角力的“镜像”：政府与少数民族、中央与地方之间的资源分配矛盾，既反映着国内权力结构的脆弱性，也催生了地方武装势力借水权争夺扩张政治资本的现实。而非国家行为体的介入使得传统国际治理的边界进一步模糊了，水资源成为地缘政治博弈的“非对称武器”。在此背景下，唯有跨越传统现实主义理论的单一国家视角，从国际权力结构、国内政治生态和非国家行为体互动的三维框架切入，才能系统阐释争端背后的利益分配逻辑与力量重组规律。该分析范式不仅适用于幼发拉底河—底格里斯河流域，更为理解当代国际水资源治理的结构性困境提供了方法论启示：在稀缺资源争夺中，各行为体的策略选择既是对即时利益的理性计算，更是对长期权力格局的战略布局，其博弈结果将持续塑造区域政治版图与全球治理秩序。

【收稿日期：2025-01-13】

【责任编辑：丁懿楠】