

“一带一路”视域下的中国中东外交： 传承与担当*

王 猛

内容提要 2012年以来的中国中东外交发生了深刻变革，集中地体现为“一带一路”倡议的提出和逐步实施。“一带一路”倡议是新时期全球发展合作的中国方案。推动“一带一路”倡议有效落地中东，既是现阶段中国与中东国家发展合作的主要任务和责任担当，也从理论和实践两个层面同时推进了中国中东外交的稳步成长。中阿合作论坛和“一带一路”已经成为中国中东外交的两个重要多边对话与合作平台。未来，中国中东外交需要更精细的中层战略支撑国家外交大战略，也应该汲取欧美国家参与中东事务的经验教训。

关键词 中国中东外交 “一带一路” 中阿合作论坛 命运共同体 能源利益

作者简介 王猛，西北大学中东研究所副研究员（西安 710069）。

习近平主席在2013年提出的“一带一路”合作倡议，旨在通过加强国际合作，对接彼此发展战略，实现优势互补，促进共同发展。五年来，“一带一路”倡议遵循共商、共建、共享原则，积极对接沿线国家发展战略，借用古丝绸之路的历史符号，融入了新的时代内涵。它既是维护开放型世界经济体

* 本文系国家社科基金一般项目“苏丹国家治理现代化的历史考察”（15BSS013）、陕西省社会科学基金项目“丝绸之路经济带之能源合作研究”（13SC013）、陕西省教育厅重点研究基地项目“一带一路框架下的中国能源战略研究”（17JZ070）、“新世纪中国参与中东事务研究”（2010JZ36）的阶段性研究成果。

系，实现多元、自主、平衡和可持续发展的中国方案；也是深化区域合作，加强文明交流互鉴，维护世界和平稳定的中国主张；更体现了中国作为最大的发展中国家和全球第二大经济体，对推动国际经济治理体系朝着公平、公正、合理方向发展的责任担当。当下，“一带一路”建设正在成为中国推动构建人类命运共同体的重要实践平台。在 2018 年 7 月 10 日召开的中阿合作论坛第八届部长级会议上，中国与阿拉伯国家签署了《中阿合作共建“一带一路”行动宣言》，包括合作原则与目标、双方在倡议框架内取得的成就，以及合作重点与前景。^① 这是中国与区域组织和地区国家集体签署的第一份共建“一带一路”合作文件，为双方进一步合作注入了新的强劲动力。事实上，中东与中国在资源、地缘、市场、产能方面高度互补，有条件开展产能合作，促进互联互通，共同实施促进稳定、创新合作、产能对接、增进友好四大行动，是“一带一路”倡议实施的重要地区。推动“一带一路”倡议有效落地中东是现阶段中国中东外交的主要内容，涵盖领域不断拓展，合作成果日益丰富，是发展中国家合作的典范。然而，由于中东地区存在根深蒂固的复杂矛盾和诡异多变的发展可能，更由于中国观察世界的角度^②以及与世界的关系正在发生深刻变化，中国的中东外交唯有顺势而为，聚焦务实合作，做实惠民举措，才能高质量推进“一带一路”倡议有效落地中东，打造互利共赢的“利益共同体”和“命运共同体”。

中国中东外交发展回顾

中国与中东国家关系，从整体视角看就是中国的中东外交，从行为体视角看就是参与中东事务。^③ 上述两个概念的内涵相同，但前者传统上多是高级政治议程，一般属于主权国家的国际合作范畴，侧重对事件结果和过程的描述；后者更具低级政治色彩，涉及对象多，更强调参与过程的内容和技术。

① 《中阿合作共建“一带一路”行动宣言》（北京，2018 年 7 月 10 日），载中阿合作论坛网站：<http://www.chinaarabef.org/chn/zaqx/gjydy1/t1577010.htm>，2018-07-10。

② 2018 年 6 月 22 至 23 日，习近平主席在中央外事工作会议上强调，把握国际形势要树立正确的历史观、大局观和角色观。参见国际在线：<http://news.cri.cn/20180623/d29f6aab-f973-a8b1-e031-bf871ef199d1.html>，2018-06-24。

③ 本文论述的中东国家范围，包括 22 个阿拉伯国家以及巴基斯坦、伊朗、土耳其、以色列、塞浦路斯、阿富汗六国，即“大中东”。

国家是兼具身份和利益的实体。身份是一个国家在与他国互动过程中体现出来的内在属性，指一个现代主权国家相对于国际社会的角色，反映着它与主导国际社会之间的认同程度。^① 利益是国家生存与发展的必要条件，具有客观性质，但国家利益各方面的具体内容并非固定不变的先定存在，而是由国际体系中处于不同战略关系结构的国际关系行为体在互动过程中建构起来的，^② 各项国家利益的具体内涵会随历史条件的变化而变化。国家在不同时期的身份认同有异，以身份为先决条件的各项利益诉求及其优先次序也就不尽一致，在具体对外参与中亦应采取着不同的战略和战术。

自1949年以来，中国的外交方针发生过数次重大变化，中国的国际地位不断提高，但中国和中东始终没有根本性利害冲突，中东事务在中国外交格局中也不占主要位置。以中国改革开放的1979年为分界点，在2012年之前，中国中东外交走过了内容与形式均不太相同的两个30多年，与中东国家建交史上的两个“一首一尾”集中体现了中东外交的历史与现状、程度和限度，也反映了中国中东外交日益准确的国家身份定位、务实合理的利益层次架构和审慎精准的行为策略选择。就中国同阿拉伯国家关系而言，从1956年中埃建交到1990年中沙建交，中国与22个阿拉伯国家都建立了外交关系。作为阿拉伯世界最重要的政治大国和经济大国，埃及和沙特虽然政治体制和意识形态不同，但现在都已成为中国在阿拉伯乃至整个中东的重要合作伙伴，全面战略伙伴是对中埃和中沙双方关系的最新外交定位。中埃建交是中阿关系的新起点，双边关系始终代表着中阿关系的高度和温度。沙特已是中国在中东的第一大贸易伙伴，双方友好合作越来越具有战略性质，建立全面战略伙伴关系顺理成章。就整个中东而言，中国和以色列建交最晚，两国建交标志着中国在中东全方位外交的真正开始，其意义不仅在于中国开始更均衡全面地参与中东和平进程，参与对外事务手法也日趋精细。在20世纪后半期的冷战背景下，中国参与阿拉伯事务从埃及到沙特的演进历程，与以色列关系发展的曲折发展，既折射出中国外交的成长成熟历程，也彰显了中国参与中东

^① 从对国际社会的认同程度看，国家身份大致可分为三类，即希望维护既存国际体系的现状性国家、与国际社会保持距离的游离性国家、试图改变国际体系现状的革命性国家。详见秦亚青：《国家身份、战略文化和安全利益》，载《世界经济与政治》2003年第1期，第10~11页。

^② 国际关系行为体，是指能够独立地参加国际事务并发挥影响和作用的一系列实体，简称行为体，大致分国家行为体和非国家行为体两大类。参见蔡拓：《国际关系学》，南开大学出版社，2005年版，第47~53页；李少军：《国际政治学概论》，上海人民出版社，2005年版，第112~140页。

乃至世界事务的程度与限度。

1979~2012年间,中国对中东事务的参与日益集中在经济领域,基本态势由此前的较少往来发展为联系密切和优势互补。对中东政治事务的参与在不同时期有着不同的具体内容(参见表1),发展态势在一段时期的相对弱化后开始呈现上升趋势,总体上从单向度发展到双向度,具体参与的深度、广度和有效度都在增加,具有“整体超脱,局部介入;以我为主,务实参与”特点。这主要基于两个原因。其一,中国经济体量虽增长较快,但仍是发展中国家,对外参与必须服务国内发展,为内部发展营造稳定有利的外部环境。在此背景下,中国对阿以问题的态度更加体现出一种均衡性立场,与中东的交往也从较为单一的政治关系扩大到军事、经贸以及社会生活的各个领域,日益注重参与效果。其二,中国在人口、政治、经济、军事、文化等权力资源方面已具备世界大国的基本元素。

表1 中国参与中东事务发展演变(1949~2017年)

次序	1949~1978年		1979~2000年		2001~2012年		2013~2017年	
	领域	主要内容	领域	主要内容	领域	主要内容	领域	主要内容
1	政治	争取外交承认与支持,反对霸权主义,支持民族解放运动	经济	劳务输出、工程承包、商贸往来、能源联系;适度对外援助	经济	持续稳定的能源保障、多渠道开展商贸往来,以工程承包带动劳务输出,发展投资和旅游	经济	对接中东国家发展转型,探寻双方优势与需求结合点,推进大型带路项目落地,开展务实合作,建设发展中东
2	安全	关注传统安全,反对干涉他国内政	军事	有少量军售,有针对性的多种形式军援	政治	整体超脱,局部介入,积极劝和促谈,推动热点问题政治解决,促进共同发展	政治	建设性参与地区事务,推进政策沟通和热点问题政治解决,分享治国理政经验,助力中东发展道路的自主探索,倡导和平中东

3	经济	规模小，内容少，服务政治需要	政治	争取外交承认支持，反对霸权主义，营造有利的外部环境	安全	关注非传统安全，有限度参与中东地方治理，倡导和谐中东	文化	搭建对话和交流平台，深化科教文卫合作，推进民心相通，弘扬命运共同体理念，倡导多元开放的中东
4	军事	服从政治需要，无偿单向援助	宗教	鼓励对外交往，展示开放姿态，服务国内建设	文化	官民双向多层次互动，增进文化交流	安全	用中国智慧消解各类安全威胁，有限度参与中东地方治理，倡导稳定的中东
5	文化	官方主导交流，促进政治友好	安全	关注政治安全，非传统安全因素凸显	军事	维护和平，促进共同发展	军事	维护和平，促进共同发展，扩大参与地区事务的途径
6	宗教	交往有限	文化	官方主导交流，助力经济政治联系	宗教	反对宗教歧视，规范对外交往，抵制消极影响	宗教	反对宗教歧视，主张平等互鉴，规范对外交往，抵制消极影响

资料来源：笔者根据对中国中东外交的态势研判自制。

2012年党的十八大召开以来，随着国家综合实力的持续快速增长（自2010年起中国成为世界第二大经济体），国家身份的变化使中国对周边及国际事务的认知因之改变，中国外交也由此发生深刻变革，集中地体现为“一带一路”倡议的提出和逐步实施。首先，积极推进“一带一路”沿线国家的基础设施“硬联通”，聚焦经济合作特别是基础设施建设，契合沿线国家发展需要，与沿线国家的各领域合作不断深入，贸易投资大幅增长，标志性项目逐步落地，互联互通网络逐步成型。其次，扎实推进沿线国家的政策规则标准“软联通”，提升经贸投资合作水平，统筹做好国际产能合作，增添共同发展新动力。加强金融合作，发挥好各类金融机构作用，提高金融服务“一带一路”建设水平。深化人文交流，加强科学、教育、文化、卫生等领域合作，筑牢“一带一路”建设民心基础。加强节能环保、循环经济、清洁能源等方

面合作，建设绿色丝绸之路。^①再次，“一带一路”建设吸引了全球 100 多个国家和国际组织共同参与，成为引领经济全球化和国际合作的主要抓手，形成了广泛的国际合作共识。截至 2017 年底，中国已同 80 个国家和组织签署了共建合作协议，同 30 多个国家开展了机制化产能合作，在沿线 24 个国家推进建设了 75 个境外经贸合作区。联合国大会、安理会、联合国亚太经社理事会议、亚太经合组织、亚欧会议、大湄公河次区域合作等国际和地区组织，都在有关决议或文件中纳入或体现了“一带一路”建设内容。

中东是中国战略大周边，是“一带一路”倡议实施的节点地区，攸关多重利益。自 2013 年 9 月“一带一路”倡议提出以来，该倡议落地中东的路线图日益清晰：从《共建“一带一路”愿景与行动》（2015 年 3 月）到《中国对阿拉伯国家政策文件》（2016 年 1 月），再到《中国和阿拉伯国家合作共建“一带一路”行动宣言》（2018 年 7 月）的顶层制度设计，展现了中国与中东国家加强战略合作关系的强烈政治意愿。受此带动，中国对中东事务的参与随即进入了快车道，既以全球化视野处置中东事务，将之置于重构中的整体外交框架；又切实拓展国家利益，深化与沙特等产油国以及埃及等国的联系，在巴以和平、伊朗核问题等事务上承担相应的责任和义务，实现了常态参与中东事务的跨越式发展。从中沙能源合作、中阿经贸联系到中伊能源与战略合作、中埃苏伊士经贸区建设等，沙特、阿联酋、伊朗和埃及等国不仅长期是既往中东外交的重点参与对象，对这些国家事务的参与构成了中国中东外交的基本内容；在“一带一路”倡议的实施过程中，这些国家也依然是重要的节点国家。应该说，中东外交的这种发展态势和内在逻辑，既是“一带一路”倡议提出的基础和动力之一，也是“一带一路”倡议有效落地中东的内容和基本路径。

从具体过程看，中国沉着冷静应对中东乱局，有效维护了在中东的战略、发展和安全利益，走出了一条有别于其他大国的中国特色中东外交之路。首先，积极劝和促谈，推动热点问题政治解决，倡导和平的中东。在具体的参与过程中，中国建设性地参与地区热点问题解决，坚持推进政治解决不动摇，为伊核问题、巴以冲突等问题积极贡献中国方案，发挥中国中东外交从“下

^① 《紧紧围绕构建人类命运共同体 推动“一带一路”建设走深走实行稳致远》，载《人民日报》2018 年 5 月 26 日。

半场”向“上半场”延伸作用，以前瞻性眼光建立完善的安全形势和风险评估机制，成为推动地区政治解决、促进和平发展的建设性力量，也是相关各方日益看重的合作伙伴。其次，以构建“一带一路”为主线，开展务实合作，倡导发展的中东。中国已经同9个阿拉伯国家签署“一带一路”合作文件，落地了伊朗德马高铁、埃及市郊铁路等一系列大项目，建设了埃及苏伊士、沙特吉赞、阿联酋阿布扎比、阿曼布库姆等多个产业园区，未来还将使“一带一路”建设更切实对接地区国家改革转型趋势，推动更多新项目、好项目落地，以发展的视角给解决中东问题提供新思路。再次，推进文明对话和人文交流，倡导多元开放的中东。中国主张文明平等互鉴，反对针对特定民族和宗教的歧见，积极开展文化、历史、教育、旅游等各种形式的文明交流，打造多渠道交流合作平台，分享治国理政经验，助力地区国家自主探索发展道路，推进与中东国家间的文明互鉴和民心相通。

中东外交的变革动力与现实定位

中东是古代陆海丝路的交汇地带和西端的直接贸易伙伴，中国与中东的交往为人类文明做出了巨大贡献，“和平合作、开放包容、互学互鉴、互利共赢”的丝路精神薪火相传。中东又是现阶段实施“一带一路”倡议的重要地区，日益紧密的经贸联系推动双边关系深入发展，而发展本身就是对国际合作以及全球经济治理新模式的积极探索。一方面，外向型经济发展模式急剧提升了中国对中东油气资源的依赖，提高了中国商品在中东市场的占有率，能源合作与经贸联系是中国与中东关系稳步发展的基石和条件。另一方面，多数中东国家，无论是传统强国伊朗、土耳其、埃及，还是百废待兴的伊拉克、阿富汗、苏丹，都把推动基础设施建设作为振兴经济的重要出路，这与以互联互通为主要内容的“一带一路”倡议高度契合，因之深化的经贸联系是中国中东外交创新发展的压力、动力和前提。

（一）中国外交发展的内外动力

中国是全球较早走出冷战阴影的世界大国，在积极的对外开放中创造了“中国奇迹”。^①1978~2017年间，中国国内生产总值从1500亿美元提高到

^① 苏晓晖：《扩大开放是中国主动战略之举》，载《人民日报·海外版》2018年4月12日。

12.41万亿美元,全球占比由1.76%提高到15.3%,全球位次从第十位上升至第二位(2010年);^① 中国对世界经济增量的贡献率平均达到13.5%,2008~2017年间在30%左右,年度经济增量相当于世界第17大经济体土耳其的经济总量。^② 截至2017年底,中国500余种主要工业产品中有220多种工业品产量居世界第一位,在家电、服装、钢铁等简单制造业领域已经担负起许多大宗商品供应者的角色,是全球第一大工业国、第一大货物贸易国和130个国家的头号贸易伙伴,在高铁、核电、卫星导航、新能源等领域的竞争力显著增强;吸引外资连续26年位居发展中国家首位,实际使用外资1.91万亿美元,外资产业结构进一步优化,是继美国之后全球第二大外资流入国;对外直接投资流量从2002年的27亿增长到2016年的1961亿美元(2017年为1246亿),对外直接投资存量达1.48万亿美元,由2002年的全球第25位上升至第六位,涵盖国民经济18个行业大类,覆盖全球超过80%的国家(地区),对“一带一路”沿线国家的投资超过500亿美元,境外企业资产总额超过5万亿美元,正在由净资本引入国向净资本输出国转变;人民币被纳入特别提款权(SDR)货币篮子,跃居全球最常用支付货币第六位,在计价结算、投资交易、储备货币等功能的国际化方面稳步提升。^③ 2014年,国际货币基金组织(IMF)按购买力平价估算的中国国内生产总值约为17.6万亿美元,超过同年美国的17.4万亿美元,已经是全球最大经济体。^④

中国巨大的经济规模和年度增量带动了全球贸易、金融、技术、资本的深刻变局,日益感觉到权力转移压力的国际体系内“守成国家”,尤其是美、日及欧洲的传统大国,对中国既存期望,也有疑虑。他们虽然也承认中国的崛起带动了全球和它们各自的发展,一再对作为新来者的中国进行“利益攸关方”等社会化的“他者角色确定”,担心中国裹挟着民族主义抱负和历史屈辱感的崛起将严重冲击目前的世界秩序,对中国的警觉意识持续增加,政策

① 臧旭恒、李扬、贺洋:《中国崛起与世界经济版图的变化》,载《经济学家》2014年第1期,第97页。

② James Kynge, “Chinese Growth Adds More Than a Turkey in 2013”, *The Financial Times*, Jan. 20, 2014.

③ Ian Bremmer, “China’s Limited Influence”, *The New York Times*, Nov. 27, 2013. 丁志杰:《中国发展与人民币国际化》,载《光明日报》2016年1月21日;苏格:《全球视野之“一带一路”》,载《国际问题研究》2016年第2期,第5页;国家发展与改革委员会:《中国对外投资报告》,人民出版社,2017年版,第3~4页。

④ Liam Halligan, “A Year Marking a Return to an Old World Order”, *The Telegraph*, Jan. 3, 2015.

话语不断变化，从“威胁论”、“遏制论”、“崩溃论”、“新殖民主义论”到“机遇论”、“责任论”、“共治论”、“傲慢论”、“强硬论”不一而足，将中国的“一带一路”倡议看作霸权主义机制。^①与此同时，由于双方实力对比变化导致的权力转移和心理失衡，部分发达国家因应中国事务的自利因素明显上升，他们以零和心态看待中国的崛起，鼓噪中国应该像1947年的美国那样开始领导世界，购买遭金融危机重创国家的债券，落实发达经济体对第三世界无法兑现的发展援助承诺等，不能为了推卸责任而刻意“装穷”。^②部分亚洲国家对中国的警惕和敌视心理增强，搅动多方的南海问题就是斗争焦点之一。2017年末，特朗普政府的首份《美国国家安全战略报告》就带有浓厚的冷战思维，不仅将中国定性为美国的“战略竞争者”和“利益挑战者”，同时还还将中国称作正以明确战略颠覆现行国际秩序的“修正主义国家”。^③

在内外双重压力下，中国积极构建海陆统筹、东西互济的全球开放新格局，国家战略目标表述也发展为内外兼顾的“中国梦”，既强调国内发展和人民富足，又强调摆脱近现代“救亡图存”的危机意识和历史悲情，将自身发展与世界发展对接。^④相应地，新时期的中国外交“更具全球视野、更富进取意识、更有开创精神”，积极构筑新时期全方位对外开放平台，探索有中国特色的大国外交之路，对国际体系的塑造能力全面提升。^⑤其一，从和平发展观、合作安全观、正确义利观、中国文明观到新型大国关系、新型国际关系、伙伴关系网络、“一带一路”倡议、“命运共同体”等，“话语权导向”的战略新思路日益清晰，中国特色的大国外交内涵日渐丰富。其二，从亚太自贸区扩围扩容、跨国设施联通、贸易投资便利化、“六廊六路多国多港”建设主骨架到亚投行、金砖银行、丝路基金和南南基金等多边金融机构的启动运行，中国外交以点带面，从线到片，对国际体系的塑造能力全面提升，日益从被动性融入世界向主动性全球布局转变。

① 冯巍、程国强：《国际社会对“一带一路”倡议的评价》，载《中国经济时报》2014年7月14日。

② Gideon Rachman, “China Can No Longer Plead Poverty”, *The Financial Times*, Oct. 25, 2010; Nathan Gardels, “You’re on Top Now, Start Leading”, *The Christian Science Monitor*, June 28, 2011.

③ 晓岸：《真正的“国际秩序修正主义国家”不在太平洋西岸》，载《世界知识》2018年第6期，第44页。

④ 陈刚：《中国开启强势外交时代》，载[新加坡]《联合早报》（中文版）2013年12月16日。

⑤ 王毅：《探索中国特色大国外交之路》，载《国际问题研究》2013年第4期，第2页。

（二）中国中东外交的现实定位

国际政治中的国家利益是一种客观存在，但国家利益的具体内涵必须进行精准界定。各国一般根据各自的受威胁程度确定各项利益的优先次序，进而确定国家对外交往的原则与方案。借鉴美国国家安全战略报告的国家利益层次划分，结合国务院2011年发布的《中国的和平发展》白皮书，中国的国家利益可分为核心、重要、一般利益。首先，中国的核心国家利益大致包括主权、政治安全和经济发展三大类，虽然在南海和“东突”等问题上涉及部分中东国家，但中东事务对中国国家政权、主权、统一和领土完整等重大利益不构成直接的严重威胁，只有能源因素实质性地影响着中国经济的可持续发展，故中国在中东的核心国家利益，现阶段还主要是经济发展中的能源利益，即确保能够持续稳定地以可接受的价格从中东获得油气资源。其次，中国在中东的重要国家利益主要指受到间接影响的战略利益、安全利益和海外利益，这不仅体现为受到地区局势动荡影响的商贸、工程和劳务等具体经济利益，涉及中国海外公民生命安全的海外利益更是重要性远超经济考量的政治问题。再次，意识形态较量和国际话语权重争夺等政治利益，现阶段还只是中国在中东的一般利益。^① 2016年底，美国智库兰德公司发表报告，认为中国在中东有四方面“关键利益”，分别是维护经济利益和能源安全，地缘政治上平衡美国在中东的影响力，维护国内稳定、改善西部地区落后局面，提高中国的“大国地位”和国际影响力等。^②

从中东外交的具体实践看，虽然中国对中东经济、政治、军事、安全等事务的参与日益频密，也都有其重要性和战略配合作用，有助于推动相关事务的解决进程和中东稳定，但中国在中东日益延伸的国家利益范围还只涉及部分国家，且主要在具体的经济利益层面，中国也没有足够的压力和动力参与其中，中东还不是中国整体对外政治参与、军事联系和安全合作中的优先地区。近年发生的中国在中东的大规模紧急撤侨确实体现了中国综合国力的提升和以人为本的执政理念，同时也深层地反映了两点不容忽视的现实：一是中国在中东还没有不可或缺的重大经济利益；二是中东的安全风险过高，中国如何保护自己的经济利益还存在较大压力，相关部门的情报收集、分析、评估等安全预警工作亟待加强。

^① 牛新春：《中国在中东的利益与影响力分析》，载《现代国际关系》2013年第10期，第47～49页。

^② Andrew Scobell, Alireza Nader, *China in the Middle East: The Wary Dragon*, RAND, 2016, pp. 7–20.

中东在中国外交棋盘中的定位，可以量化的贸易数据能够对之作出更清晰的阐释。在2005年、2008年、2012年、2014年和2017年，中国的对外贸易额分别是1.42万亿美元、2.56万亿美元、3.87万亿美元、4.30万亿美元和4.10万亿美元，总贸易顺差是1 018.8亿美元、2 954.59亿美元、2 311亿美元、3 824.6亿美元和4 225亿美元；与28个“大中东”国家的贸易额是738.63亿美元、1 870.94亿美元、3 018.6亿美元、3 544.7亿美元和2 738.4亿美元，贸易差额为-0.01亿美元、-21.96亿美元、-296亿美元、22.43亿美元和410.98亿美元；与22个阿拉伯国家的贸易额是512.73亿美元、1 325.92亿美元、2 186.5亿美元、2 510.6亿美元和1 913.4亿美元，贸易差额为-40.03亿美元、-79.24亿美元、-405.3亿美元、-234.2亿美元和57.2亿美元；对欧盟国家的贸易额是2 173亿美元、4 255.8亿美元、5 460.4亿美元、6 153.4亿美元和6 444.7亿美元，中方拥有701.2、1 601.76、1 219.4、1 266.3和2 006.9亿美元顺差；中国与美国贸易额是2 116亿美元、3 337.37亿美元、4 846.8亿美元、5 550亿美元和5 837亿美元，中方拥有顺差916.6亿美元、1 708.97亿美元、2 189.2亿美元、2 370亿美元和2 758亿美元。^①不难看出，中国与中东的贸易数据虽然增长迅速，但在中国外贸大盘中的占比最大的年份也只有8%，较同期中国与欧美的贸易往来在总量上逊色许多。

现阶段的中国中东外交整体上与中国自身的能力相匹配。首先，中国的中东政策不在中东事务上选边站，避免介入中东内部的冲突和矛盾，努力保持与所有国家务实的经济关系和良好的外交关系，尽力保护中国在该地区正在增长的利益，例如在海湾的能源利益等。另一方面，中国自身在国际事务中的话语权重也是相关中东国家无法忽略的国际因素，中国日益增长的能源需求是中东产油国必须重视的目标市场。其次，中国对中东事务的参与与该地区国家的期待还存在一定差距，中国对中东经济事务的参与也不时遭遇各类风险、挑战和损失。2011年的阿拉伯乱局就导致在利比亚的众多中国公司被迫丢下数百亿美元工程项目后撤离，其中仅撤离3.6万名工人的成本就高达10亿美元左右。^②

^① 相关数据综合了国家商务部、外交部和海关总署网站的历年统计资料，中国与阿拉伯国家的贸易数据还参考了张进海、段庆林、王林聪：《中国—阿拉伯国家经贸关系发展报告》（2015），宁夏人民出版社，2015年版，第9页。

^② 梁嘉文、张滨阳：《中国如何跳出中东外交困局》，载《国际先驱导报》2011年4月26日。

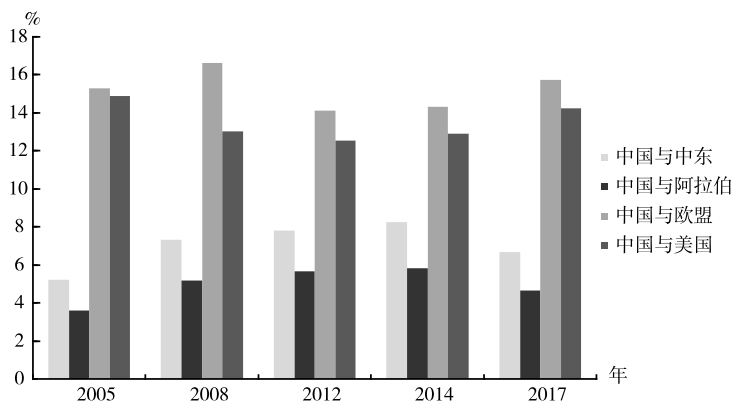


图1 中东、阿拉伯、欧、美占中国外贸份额对比

资料来源：笔者根据商务部、外交部和海关总署历年数据绘制。

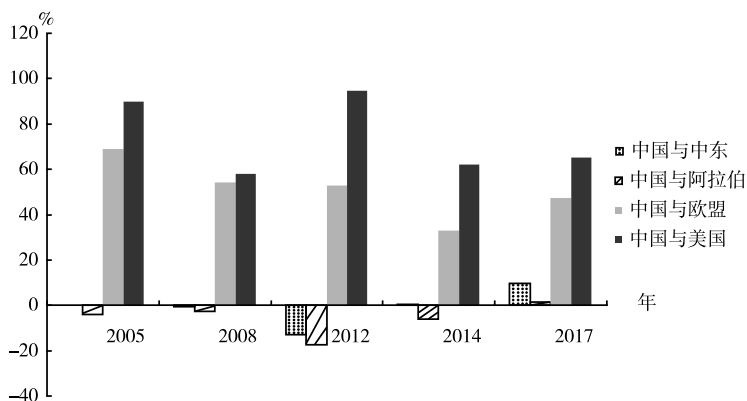


图2 中东、阿拉伯、欧、美占中国外贸顺差对比

资料来源：笔者根据商务部、外交部和海关总署历年数据绘制。

中国中东外交的担当和创新

进入21世纪以来，随着中国对中东事务的参与越来越深入全面，中国政府也逐步出台了指导中东外交的权威文件，即2016年1月的《中国对阿拉伯国家政策文件》。加之，政府相关部门2015年3月推出了《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》。这两个纲领文件及其随之展开的相关实践，既有效地拓展和维护了中国在中东的战略、发展和安全利益，推动“一带一路”倡议有效落地中东，又从理论和实践两个层面同时推

进了中东外交的稳步成长，充分体现了中国外交对中东乃至相关国际事务的使命和责任。2016年1月，习近平主席在阿盟总部发表重要演讲，不仅系统阐释了新时期中阿合作的新理念、新方略，提出了推进中阿务实合作的一系列重大举措，为中阿战略合作关系发展确立了新的历史方位，开启中阿合作的新时代；而且从全球治理角度阐述了推动中东治理的“中国方案”与“中国智慧”，强调中国愿与阿拉伯国家携手合作，共同破解中东发展难题，做中东和平的建设者、中东发展的推动者、中东工业化的助推者、中东稳定的支持者和中东民心交融的合作伙伴。^① 2018年7月10日，习近平主席在中阿合作论坛第八届部长级会议开幕式讲话中指出：“中方愿同阿方加强战略和行动对接，携手推进‘一带一路’建设，共同做中东和平稳定的维护者、公平正义的捍卫者、共同发展的推动者、互学互鉴的好朋友，努力打造中阿命运共同体，为推动构建人类命运共同体作出贡献。”^② 上述内容阐述了中阿合作的新思路、新举措和新主张，为新时代中阿战略伙伴关系发展指明了方向。

（一）中国中东外交的使命担当

作为一项可能改变地区乃至国际格局的区域合作安排，“一带一路”倡议是一项对不同区域有不同含义的整体对外经济发展战略，是中国给世界提供的国际公共产品。但问题在于，“一带一路”倡议的具体实施恰逢当下逆全球化思潮和各国右翼保守主义的崛起。从英国脱欧、特朗普当选，以及意、奥、荷、法、德等国不确定的大选，到日本冲刺所谓“正常国家”、土耳其加速逆世俗化、“伊斯兰国”在中东猖獗，反全球化和反建制在欧美主要国家已经从社会思潮发展为政治思潮，保护主义、本土主义、孤立主义与单边主义波涛汹涌，政治对抗加剧，政策碎片化和政治不确定性增加。世界各国的民粹主义已经不是有没有的问题，而是政治人物会不会诉诸民粹主义以及政府有没有能力控制民粹主义。可以断言，如果仅仅依赖沿线国家自身市场和区域合作，代表着区域性全球化的“一带一路”倡议在一些国家面临诸多挑战，比如一些人认为大规模基础设施建设可能引发的利益冲突和债务问题等，更遑论延续处于退潮期或调整期的全球化甚或引领新型的包容性全球化的舆论。

中东长期是全球事务的热点地区，是“一带一路”沿线国家群体的缩影。

^① 习近平：《共同开创中阿关系的美好未来》，载《人民日报》2016年1月22日。

^② 《习近平在中阿合作论坛第八届部长级会议开幕式上的讲话》，载新华网：http://www.xinhuanet.com/politics/2018-07/10/c_1123105156.htm，2018-07-10。

中东事务有着“一带一路”沿线事务的主要特征，中东外交在一定程度上成为中国“一带一路”沿线外交的缩影。从发展的视角看，“一带一路”倡议的中东含义大致包括两层意思。其一，针对中东地区的“一带一路”倡议，本质上是既往中东外交发展演变的逻辑结果，中国国际关系行为体既往参与中东事务的发展程度和限度，是推动“一带一路”倡议落地中东的物质和制度基础。其二，推动“一带一路”倡议有效落地中东，是未来一段时间中国参与中东事务的重要抓手，也是“一带一路”视阈下中东外交的自觉和责任担当。

中东外交责任担当的首要原则，就是按照不干涉内政的原则建设性参与中东事务，这是同时期中国对外参与能力和中东国家自身权重实事求是的反映，有着很强的必要性和现实意义。首先，这是中国对外参与能力的现实要求。2011 年以来，中国在制裁利比亚的联合国决议中投赞成票，在建立禁飞区的安理会第 1973 号决议中投弃权票，连续否决西方国家关于叙利亚问题的提案，既坚持了尊重国家主权和不干涉内政原则，体现了中国维护中东稳定的政治意愿，同时也关切阿盟和非盟的立场，避免了与西方的直接对抗，而叙利亚战争的发展态势也证明了中国立场的合理性，展现了东方智慧在因应中东事务时的独特魅力。其次，虽然新时期的中国中东外交面临着越来越大的参与压力和挑战，但作为全球最大的发展中国家，中国只要妥善应对在环境、社会、经济、人口、政治等方面遭遇的诸多内部挑战，就能为国际热点问题的解决作出中国独特的贡献。最后，进入 21 世纪以来，中国参与中东事务不断深化，反映了中国对中东事务影响力的纵向拓展速度。与此同时，如果从横向看，中国和中东国家彼此都在各自的对外战略中有提升空间。

中东外交责任担当的第二个原则，就是必须多渠道确保对中东事务的务实有效参与。首先，中国应理性判断应对中东事务的轻重缓急及其发展趋势，据此合理规划目标设定、路径选择和战术实施等，做好、做深重点参与对象，提纲挈领，以点带面，积极把目光转向国家间的具体事务合作，切实推动中东外交的整体提高。其次，中国行为体应明晰参与红线，强化安全保障，着眼参与实效。再次，积极与国际社会共享解决和预防冲突的经验并吸取相关教训，将部分因应策略从短期被动地解决危机向积极主动地管理和预防冲突方向转变，秉承“不干涉他国内政”原则，推动新时期中国外交的发展和丰富。

（二）中国中东外交的体制创新

改革开放以来，尤其是 2001 年加入世贸组织以来，从产业、金融、能

源、贸易到控制气候变化、遏制和打击恐怖主义、跨国犯罪，中国对中东事务的参与越来越广泛深入，环境、资源、能源等发展瓶颈已经上升为必须全力解决的现实战略问题，中国中东外交的难度也在上升。

1978年以来，面对变化着的内外部环境，涉及中东外交相关决策的体制变革一直在创新，经历了从协调性的各类“小组”机构到权威的国家安全委员会的发展历程，中东外交的协调和决策能力得到提升。从1981年恢复建立中央外事工作领导小组到2000年建立中央国家安全领导小组，外交部、外贸部（现商务部）、对外文化联络委员会等部门的工作有了基本的统筹和协调，有效应对了从两伊战争、海湾战争到阿富汗战争和伊拉克战争等一系列中东事务。只是鉴于当时包括中东外交在内的外交工作整体状况，这两个小组本身属一套机构、两块牌子、合署办公，国务院外事办公室是主要的办事机构。2012年党的十八大以来，随着中国社会的发展变化和“一带一路”倡议的逐步实施，中国外交的体制创新开始步入快车道。2014年1月，更高级别、更具权威的国家安全委员会应运而生，取代此前的国安小组，对安全和外交工作进行更高层级的统筹和领导。国安委的成立有助于完善国家安全体制和安全战略，更好地应对国家安全方面日益复杂多样的任务和挑战，推动新时期“一带一路”建设的安全保障和外交工作发展。2018年3月，中央外事工作领导小组升级为中央外事工作委员会，角色定位强化顶层设计和统筹协调，提高把方向、谋大局、定政策能力，发挥决策议事协调作用，为中国外事工作不断开创新局面提供有力指导，确保党中央对外决策部署落到实处。在具体实践中，中央外事工作委员会积极推进外交理论和实践创新，完善和深化全方位外交布局，倡导和推进“一带一路”建设走深走实、行稳致远，深入参与全球治理体系改革和建设，落实重大外交活动规划，增强风险意识，坚定捍卫国家主权、安全、发展利益。中共中央总书记、国家主席、中央军委主席、中央外事工作委员会主任习近平在2018年5月15日召开的中央外事工作委员会第一次会议上指出，加强党对外事工作的集中统一领导，准确把握当前国际形势发展变化，锐意进取，开拓创新，努力开创中国特色大国外交新局面，为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦作出更大贡献。^①

^① 《加强党中央对外事工作的集中统一领导，努力开创中国特色大国外交新局面》，载《人民日报》2018年5月16日。

中国对中东的援助及国际发展合作从 20 世纪 50 年代就已经开始,最近 20 年间的发展规模和速度更是远超此前,相关的双边发展合作项目在最近的 20 年间如雨后春笋般地出现。其中既有与国际多边机构合作的援助项目,也有与中东国家双边合作的国别援助项目;既有不同政府部门组织实施的大型基础设施建设项目和医疗合作及教育培训交流等人力资源“软领域”建设项目,也有各地方部门及企业界开展的众多发展合作项目,对统一管理和整体布局的要求日益迫切。为了打破既往在对外援助项目部署和实施上相互分割和重叠的“碎片化”管理局面,提高执行效率和形成合力,推动“一带一路”建设的有序和高效开展,国家“国际开发合作署”在 2018 年 4 月 18 日正式挂牌。此举可以充分发挥对外援助作为大国外交的重要手段作用,加强对外援助的战略谋划和统筹协调,推动援外工作统一管理,改革优化援外方式,更好服务国家外交总体布局和共建“一带一路”等。从制度发展的角度看,国际开发合作署的成立既反映了中国不断扩大国际发展合作的必然产物以及与世界各国共建“一带一路”的必然要求,更代表着中国以更开放和合作的姿态展现其全球抱负并意欲承担更大的国际责任。

(三) 中国与中东国家共建“一带一路”的路径选择

“一带一路”倡议是新时期的全方位对外开放载体,也是中国提供的全球发展公共产品。从经济学意义上看,“一带一路”倡议以构建多边合作机制、服务于全球贸易投资自由化为目标,体现了“人类命运共同体”的新理念、新思维,天然地具备多边主义属性,容易为国际社会所接受。突出“一带一路”倡议的区域主义属性,将“一带一路”倡议的起步阶段定位成一种新型的、发展导向型区域合作机制,与现有的以规则为导向的多边合作机制并行不悖,不仅在发展模式上与中国的和平发展具有内在的统一性,也契合了中国崛起的路径选择。作为新兴国家,中国既可以继续选择规则内化型参与现有多边体制,避免与现有体系内守成国发生直面冲突,又能够通过“一带一路”选择规则外溢型参与,难度较小地推动现存国际制度的内部改革,发挥其全方位对外开放的职能和实现人类命运共同体的目标。^①

中国中东外交正在从自身角度着力打造两个以发展为导向的新多边对话

^① 李向阳:《“一带一路”:区域主义还是多边主义》,载《世界经济与政治》2018 年第 3 期,第 35~38 页。

与合作平台，分别是中阿合作论坛和“一带一路”倡议。中阿合作论坛成立于2004年，是中国中东外交最重要的多边对话与合作平台，迄今已发展成为涵盖众多领域、建有10余项机制的集体合作平台。论坛中方秘书处的成员单位包括中宣部国际联络局、国家发改委能源局、财政部行政政法司、商务部西亚非洲司、文化和旅游部外联局、贸促会国际联络部、全国对外友协亚非工作部等，不仅涵盖了中阿交往的各个方面，而且与中国驻阿拉伯各国使领馆等众多部门和单位都有密切合作。2016年7月，中国外交部设立论坛事务大使职位，资深外交官李成文先生担任中国外交部中阿合作论坛事务大使。整体上看，中阿合作论坛自成立以来，始终坚持以对话、合作、和平、发展为宗旨，涵盖领域不断拓展，正规化、机制化建设不断推进，为丰富中阿关系战略内涵、推进中阿务实合作发挥着日益显著的作用。中阿合作在各领域不断取得重大进展和重要成就，中阿战略对接加速推进，经贸合作日益密切，社会发展合作领域不断拓宽，和平与安全合作日趋深化，人文交流异彩纷呈，民间交往日益活跃，中阿合作论坛框架下的各项活动有序开展，形成常态化的良性互动局面，论坛自身建设也不断完善。^①

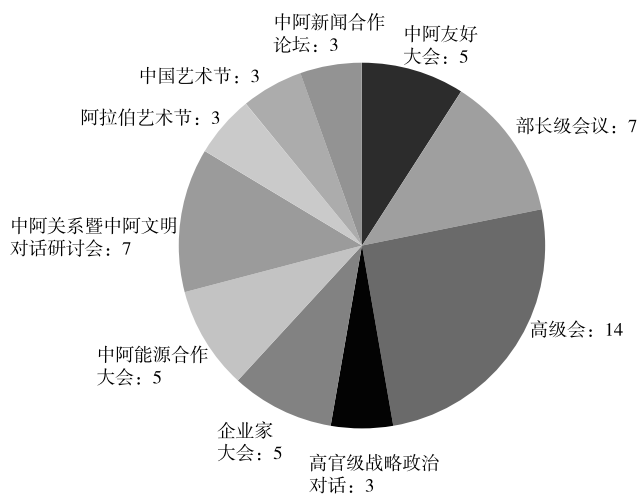


图3 中阿合作论坛会议机制(2004~2018年)(单位:次)

资料来源:笔者根据中国外交部中阿合作论坛网站内容绘制。

^① 《共建“一带一路”，推动中阿集体合作站上新起点》，<http://www.chinaarabcf.org/chn/lttd/P020180614580301500634.pdf>, 2018-06-25。

“一带一路”倡议的对外合作重点是“五通”，政策沟通是重要保证，设施联通是优先领域，贸易畅通是重点内容，资金融通是重要支撑，民心相通是社会根基。自 2013 年提出“一带一路”以来，该倡议得到了中东国家的热烈反响，多国都在积极将各自的发展战略与“一带一路”建设相对接，例如埃及“振兴计划”、沙特“2030 愿景”、土耳其的“2023 百年愿景”、科威特丝绸新城（Silk City）建设、摩洛哥丹吉尔穆罕默德六世科技城市建设、约旦“2025 年愿景”等，具体进展体现在多个方面。首先，以能源合作为主轴，以基础设施建设、贸易和投资便利化为两翼，以核能、航天卫星、新能源三大高新领域为突破口的“1+2+3”合作格局初步成型。双方着眼战略，尊重市场，努力推动务实合作升级换代，打造开放包容均衡普惠的区域经济合作架构。其次，金融合作不断拓展。中东国家积极参与亚投行的建设与运营，埃及、沙特、土耳其和伊朗等 11 个中东国家成为亚投行创始成员国，沙特代表和埃及代表还分别担任亚投行中东选区和非洲选区的董事，亚投行已批准多项涉及阿曼、埃及等中东国家的项目。此外，中国还与阿联酋、卡塔尔设立共计 200 亿美元的共同投资基金。中国工商银行多哈分行和中国农业银行迪拜分行已启动人民币清算业务。再次，人文交流丰富多彩。人文交流是共建“一带一路”的重要支柱，双方积极开展形式多样的人文交流，在文化、艺术、教育、卫生、传媒、旅游等诸多领域的交流合作不断丰富和扩大，绵绵用力，久久为功，推动文明互鉴，助力民心相通，推动各国人民相知相交、和平友好。

值得关注的是，无论是中阿合作论坛框架，还是“一带一路”共建平台，现阶段中国与中东国家间的重大活动实际上都是以双边形式展开。例如，中国和沙特在产能与投资方面确定了 30 个重点项目，包括：以阿联酋为平台开展转口贸易，与伊拉克、伊朗和卡塔尔等国积极开展能源合作，在埃及积极推进苏伊士经贸合作区建设，对以色列活跃的高科技领域投资，在巴基斯坦开展的大规模基础设施建设，在阿尔及利亚等国的工程和劳务承包等，与埃及、阿尔及利亚、阿联酋、沙特、苏丹 5 国开展的双边航天合作等。鉴于多边框架暂时还不足以充当有效参与中东事务的区域性多边合作平台，而交好关键国家的实际效果又远超与所有国家维持一般状态的友好，有较高的收益/付出比，例如维持与沙特一国的贸易就可以保证与海合会国家 1/2、阿拉伯国家 1/3 和大中东国家 1/4 的经济联系。现阶段的中国中东外交还必须以双边关系为主轴有重点地展开，但多边合作是值得努力的方向。从长远看，只要

做好了对沙特、伊朗、埃及和土耳其等支点国家事务的有效参与，将“一带一路”倡议与其发展战略成功对接，同时适当涵盖阿联酋、阿尔及利亚、阿富汗、以色列和伊拉克等重要国家，中国中东外交的大局就基本可以确定，与其他中东国家关系也会按照预期轨道发展。

从推动“一带一路”倡议落地中东的具体参与实践看，无论是针对沙特、巴基斯坦、阿富汗、苏丹、南苏丹、伊拉克等高度相关国家，还是针对一些可能影响全球安全局势和能源供应的重大中东事务等，中东外交已经有不少相对成熟的务实参与个案。中国通过参与中东地区安全治理，从而为“一带一路”在更大范围落地中东营造更好的稳定环境。在因应南苏丹内乱过程中，中国行为体的危机应对向更为积极主动地危机管控和预防冲突转变，不仅通过切实措施确保人员和利益安全，借助地区组织“伊加特”展开斡旋并推动冲突双方达成共识。中方首次派出700名成建制作战部队，协助维护南苏丹的安全稳定，积极寻找兼顾和平发展的综合策略。^①对于“九·一一”事件以来的阿富汗事务，中国行为体的具体参与大致经历了从低调到深入的发展过程，不仅政策框架涵盖安全合作、经济发展和增强治理能力等三方面，^②而且积极地组建和参与双边或多边协调机制建设，主动为阿富汗对立双方提供中立谈判场所，举办以阿富汗和解为主题的地区性论坛，支持建立中国、阿富汗和美国参与的三方会谈制度，多渠道加强有关阿富汗事务的国际磋商，为中国参与国际公共产品供应提供可资借鉴的历史经验。

余 论

“丝绸之路”一词在19世纪末期才首次出现，丝路经济带本身却是从公元前就已经展开的全球重要贸易通道和文明交流纽带，矿物、香料、金属、马具及皮革制品、玻璃、纸等商品交换而展开的。大量丝绸以货币的形式从长安行销到北高加索地区，在宗教、艺术、语言和技术交流等多个方面切实地改变了东西方文化。^③从宽广的历史视角看，丝绸之路涉及地缘政治博弈、商品贸易往来和宗教文化交流等多重内容，发展轨迹沉浮多变。汉王朝“凿

^① 钟声：《计利当计天下利》，载《人民日报》2015年1月15日。

^② 刘中民、范鹏：《中国对阿富汗重建的外交参与》，载《亚非纵横》2015年第1期，第12~17页。

^③ 赵丰：《唐代丝绸与丝绸之路》，三秦出版社，1992年版，第210~215页。

空西域”原本就是出于政治、外交目的而不是经济收益，唐代的丝路经济主要依赖中国中央政府的强力帛财刺激而不是国际商贸。传统“丝路”是由无数节点、干道和支流构成的网络体系而非笔直的国际贸易商路，沿线各国大多是自给自足的农业经济而非相互依赖的商业贸易，资源禀赋各异，彼此间关系复杂。15 世纪后，传统丝路经济带开始让位于跨大西洋贸易线路，沿线区域在随后的 600 年岁月洗礼中日渐褪色。^①

中国与中东国家共同继承了陆、海丝路的历史遗产，也是共建“一带一路”的天然伙伴。在中东推进“一带一路”建设，不仅是对丝路精神的传承，也是中方优势与中东国家需求在新时期的结合点。但另一方面，中东是伊斯兰世界的主体，由数十个独立国家组成，涵盖当代世界的部分交通枢纽、战略要地和主要产油国，是影响国际格局配置和变化的重要战略力量。然而，中东本质上是一个复杂多样的碎片化地带，存在太多的民族、部族、宗教、领土等争议或纠纷，诉诸战争解决争端的个案不胜枚举。难以企及的阿拉伯统一梦想，命途多舛的中东和平进程，迟滞坎坷的社会转型，此起彼伏的部族冲突、教派仇杀、领土纠纷和国家间战争，暴恐威胁和反恐战争，大规模杀伤性武器的扩散和反扩散较量，石油资源和石油市场价格的控制权争夺等，矛盾错综复杂的中东就像一个没有出口的禁闭室，“介入冲突远比从中出来容易”。^②

因此，中国对中东地区形势的研判要有历史观、大局观和角色观。坚持以维护世界和平、促进共同发展为宗旨推动构建人类命运共同体，坚持以中国特色社会主义为根本增强战略自信，坚持以共商、共建、共享为原则推动“一带一路”建设，坚持以相互尊重、合作共赢为基础走和平发展道路，坚持以深化外交布局为依托打造全球伙伴关系，^③努力“建设和平之路、繁荣之路、开放之路、创新之路、文明之路”^④，服务双方的共同利益。中国在中东结伴而不结盟，需要以命运共同体意识扩大朋友圈，尤其是战略伙伴。虽然中国的经济实力有较快的增长，但国家经济规模不等于国家综合国力。现阶段参

① Lorraine Adams, “The Way West”, *the New York Times*, July 15, 2007.

② Richard N. Haass, “No Exit”, *News weekly*, Dec. 14, 2009.

③ 参见国际在线：<http://news.cri.cn/20180623/d29f6aab-f973-a8b1-e031-bf871ef199d1.html>, 2018-06-24。

④ 《中阿合作共建“一带一路”行动宣言》（北京，2018年7月10日），载中阿合作论坛网站：<http://www.chinaarabcf.org/chn/zagx/gjydy1/t1577010.htm>, 2018-07-10。

与中东事务的中国国际关系行为体就必须以更宽广的视角理性审视中东事务，以更从容的姿态稳扎稳打，务实推动“一带一路”倡议落地中东，维护中国的安全利益和发展利益。

China's Middle East Diplomacy from the Perspective of The "Belt and Road" Initiative: Inheritance and Innovation

Wang Meng

Abstract: The Belt and Road Initiative is a Chinese program for global cooperation in the new era. Promoting it to effectively land in the Middle East is not only the main task and responsibility of China's Middle East diplomacy at this stage, but also promotes the growth of China's Middle East diplomacy in theoretical and practical aspects. First of all, China has no core national interests in Middle East, vital national interests are energy interests in economic development. Since 2012, China's Middle East diplomacy has undergone profound changes and has been concentratedly reflecting in the gradual implementation of the "Belt and Road" initiative. Second, China's deep involvement in Middle East affairs is the economic rise since the reform and opening up. However, the Middle East is only a supporting role for China's overall foreign political participation, military ties, and security cooperation. China's Middle East diplomacy does not occupy a major position in China's diplomatic layout. The history of America's relations with the Middle East in the 20th century has provided profound implications to use for China's Middle East diplomacy.

Key Words: China's Middle East Diplomacy; "Belt and Road"; China - Arab States Cooperation Forum; Human Destiny Community; Energy Benefits

(责任编辑：詹世明 责任校对：樊小红)