

中东新秩序的构建与中国作用

唐志超

内容提要 进入 21 世纪以来，国际和地区范围内重大事件频发，使得中东旧秩序遭到严重冲击，地区战略平衡被打破，地缘政治关系和安全格局发生重大调整，传统政治地理边界面临重组，政治生态变化。中东变局作为中东新旧秩序交替的拐点影响深远。未来相当长一段时期里，中东将处于新旧秩序交替阶段。而中东陷入无序状态给中国的中东外交和利益维护造成很大冲击。鉴于中东作为中国“大周边”的地位日益突出，以及维护中国在中东利益日益增大的需要，中国必须在中东有所担当，有所作为，并积极参与中东新秩序的塑造。

关键词 中国外交 中国与中东关系 中东新秩序

作者简介 唐志超，中国社会科学院西亚非洲所中东研究室主任、研究员（北京 100007）。

政治学中的国际秩序，是指国际社会在长期国际交往过程中形成的相对稳定的关系模式、体系、结构和状态。对地区秩序而言，亦是如此。自 1517 年以来至第一次世界大战爆发，中东基本上为奥斯曼帝国和伊朗分治，其中奥斯曼帝国明显居主导，统治着从现今伊拉克向西直至北非、东南欧等广大区域。不过，自 19 世纪后期，奥斯曼帝国和伊朗日益走向衰落，并逐步沦为英、法、沙俄等国殖民地和半殖民地。第一次世界大战彻底改变了中东，奥斯曼帝国被肢解，阿拉伯国家逐步独立建国，主宰中东 500 年的“帝国秩序”瓦解。一战至二战结束，中东属于由欧洲主导的“殖民秩序”。冷战期间，美、苏争霸中东，地区国家按亲美、亲苏划为两大阵营，可谓“两极霸权秩序”。1979 年伊朗爆发伊斯兰革命，由亲西方转向“既不要西方，也不要东方，只要伊斯兰”，相对独立于整个秩序之外。随着苏

联解体，冷战结束，1991年海湾战争揭开了美国一家主导中东的序幕，美国借提供安全保障、援助来维持在地区的盟友体系，依靠军事威慑、经济制裁来震慑地区反美国家，致力于打造“新中东秩序”。后冷战时代的中东可谓“单极霸权秩序”。

具体分析，后冷战时代的中东秩序具有如下几个特征：第一，美国一家独霸中东，并形成由其主导的政治同盟与安全体系。第二，地区主要力量结构趋向多元化和分散化，但发展明显不平衡，存在结构性不稳定。第三，地区国家政治发展相对稳定，但固化、僵化严重，政治生态环境脆弱。威权政治突出，一党专权、个人独裁、家族化、世袭化现象普遍。官民关系对立。地区政权普遍面临合法性危机。第四，地区范围内共和与君主制、世俗与宗教、政府与军队、不同民族和教派之间维持脆弱的平衡关系。比如，在世俗主义与伊斯兰主义长期较量中，世俗主义虽维持主导地位，但政局动荡或政治民主化运动往往成为伊斯兰主义异军突起的窗口。第五，国家发展模式单一。政治上一党或家族统治，经济上多地租性经济，外交上严重依赖外部保护安全。第六，缺乏地区安全稳定架构，秩序脆弱，主要依赖美国霸权维持表面稳定。总体上，这一时期的中东秩序具有延续性、脆弱性、不稳定性、非均衡性、外部性等特征。它决定了中东秩序易随内外环境变化而改变。值得一提的是，后冷战时代的中东秩序在诸多方面继承了一战以来各阶段的特质，延续性很强，比如国家政治地理边界、政治结构与制度等。

因此，从历史看，不同时期的秩序形成，既是由其内部结构与社会生态演化决定的，也与外部环境剧烈变动尤其是国际格局变迁紧密相关。

更替中的中东新秩序

当前，全球力量格局对比加速变化，战后形成的西方主导的国际体系面临严重冲击，全球化和信息化的迅猛发展，2010年底由突尼斯开始爆发的席卷整个中东大规模抗议潮以及奥巴马政府在中东采取战略收缩政策，这些因素正形成一股合力，打破了中东政治与战略平衡，使美国独家主导的中东秩序面临巨大冲击。可以说，中东剧变的爆发是中东旧秩序崩溃，并进入新秩序构建历史阶段的开端。“作为国际秩序的一个政治和经济轴心的当代中东地

图正在坍塌。相互竞争的组织 and 意识形态正在撕裂整个地区。”^① 当前，中东正处于旧秩序逐步消亡，新秩序渐进重构的历史转换期。这种变化主要表现在下述5个方面：

（一）美国主导地位之变

二战前，美国开始进入中东，介入中东事务。冷战期间，英、法主导地位逐步旁落，美、苏争霸中东，且后期美国日益居上风。后冷战时代，美国自主主导中东事务。小布什时期美国发动伊拉克战争以及反恐战争，推出“大中东计划”，企图彻底改造中东，但遭遇重大挫折。2009年奥巴马上台后，对外战略发生重大调整，中东政策也随之改变。奥巴马政府对外政策的核心思想是，以恢复美国经济实力和全球霸主地位为中心目标，对外战略重点由中东转移至亚太，实现“脱中东，入亚太”的战略目标。^② 在对全球事务干预上，美由充当全球公域（Global Commons）的保护者降身为“选择性超级大国”，在非事关美国核心利益问题上采取“浅脚印”策略。“美国仍是对世界各个角落都很重要的唯一大国，但华盛顿方面不再认为世界各个角落对美国都很重要，美国不再认为本国利益与国际整体利益高度吻合。”^③ 在中东，奥巴马推行战略收缩政策，在中东事务上发挥领导作用、进行军事干预的能力、意愿和热情大大下降。美国战略收缩与中东变局是影响当代中东发展的两大关键性事件。美国在中东诸多重大事务中主动缺位，必然会给该地区造成“权力真空”，打破既有地区力量和地缘政治关系的平衡。中东开始逐步进入后美国时代，其主要特征是美主导地位开始发生动摇，对中东地区事务的领导、控制、引导、塑造能力衰退、弱化，对中东国家政局、地区发展方向、地区安全与稳定、地区秩序安排等方面的影响力和控制力下降。^④ 更重要的是，美国的中东政策变化，虽有战略、策略调整的因素，但其背后实质上反映了宏大时代背景下由西方主导的国际体系正经历深刻调整。“阿富汗和伊拉克战争的败笔、大衰退、中东变局以及美国能源独立的前景这些大变化，使得美国以老方式主导这一地区变得不再现实，甚至不再可取”。^⑤

① Robin Wright, “Imagining a Re-mapped Middle East”, *New York Times*, September 28, 2013.

② 唐志超：《试析奥巴马第二任期中东政策走向》，载《西亚非洲》2013年第2期，第40页。

③ 菲利普·斯蒂芬斯：《展望当今世界大趋势》，载[英国]《金融时报》中文网2014年1月15日。

④ 唐志超：《中东进入后美国时代》，载《环球时报》2014年1月14日。

⑤ 吉迪恩·拉赫曼：《西方主导中东的时代进入尾声》，载[英国]《金融时报》中文网2013年6月20日。

（二）地缘政治格局与国际关系之变

第一，外部大国对地区影响力出现新的消长变化。奥巴马最低限度干预政策使美“失去了在中东曾经享有的光环”。^① 欧盟原本欲借中东变局加大对中东投入，可惜恰逢欧债危机，内部分裂加剧，再加上美国退缩不前，致使欧盟面对中东变局也无所作为。前英国外交大臣米利班德哀叹，西方袖手旁观将导致中东十年的战争转变为十年的无序。^② 而俄罗斯借助危机积极重返中东，在叙利亚问题上与西方激烈交锋，在伊核问题上积极作为，并与埃及、伊拉克等国重建了关系。中国与俄罗斯主导的上海合作组织进入中东，并与伊朗和土耳其建立关系。

第二，地区内主要政治力量对比进一步分化。阿拉伯世界地位持续塌陷，传统中东强国、阿拉伯大国（伊拉克、叙利亚、埃及、利比亚和阿尔及利亚）相继陷入动荡，以沙特、卡塔尔为首的海湾国家接掌阿盟，成为新领头羊，但其自身未来发展也不确定，不仅不能给阿拉伯世界带来先进理念和新的方向，还可能使整个地区陷入逊尼派与什叶派两大教派冲突之中，加剧阿拉伯和伊斯兰世界内部纷争。以色列政治日益右倾，社会分裂扩大，对外安全环境恶化，不仅面临日益多样化的地区安全威胁，如伊斯兰极端主义和恐怖主义的扩散，政治伊斯兰的崛起，邻国埃及和叙利亚陷入动荡，渐失阿拉伯和平伙伴，在国际上也日益孤立，西方对其失望增大，美以关系外热内冷，欧盟还史无前例地对以色列实施经济制裁。若不深刻进行文化革命或形成战略新思维，以色列很难走出目前困境。^③ 伊朗和土耳其可谓阿拉伯剧变和美国战略东移的赢家，两国借机不断扩大对中东地区渗透，希望推广各自模式。此外，美国地区盟友以色列和沙特等国对美国政策非常不满，离心而自强的意愿强烈。

第三，拥有3 500万人口的库尔德人日益向独立道路迈进。已有百年历史的库尔德问题在后冷战时代持续发酵。经过两次伊拉克战争，伊拉克库尔德人获得了事实上的自治地位，在伊拉克北部建立了国中之国。伊拉克库尔德

^① 杰夫·代尔：《多极化世界中的美国外交困局》，载[英国]《金融时报》中文网2014年6月10日。

^② 菲利普·斯蒂芬斯：《防止中东走向“无序十年”》，载[英国]《金融时报》中文网2013年8月16日。

^③ 唐志超：《以色列需要战略新思维》，载《环球时报》2012年12月1日。

人的崛起极大地刺激了周边国家库尔德人的欲望。近年来,尤其是中东变局爆发以来,库尔德问题不断出现新的进展。土耳其政府在承认和扩大库尔德民族身份和权利上迈出较大步伐,并与库尔德工人党进行和谈,达成和平协议。一向不被承认为少数民族身份的叙利亚库尔德人在内战中不仅取得了库尔德身份,解决了长期悬而未决的库尔德移民问题,并实际上掌控了库尔德聚居区。由于 2011 年底美军撤离以及叙利亚内战爆发的双重影响,伊拉克局势进一步恶化,宗派权力斗争进入新阶段。2014 年夏“伊拉克和沙姆伊斯兰国”的猛烈攻势,为库尔德地区走向独立提供了新的历史性机遇。库尔德地区领导人马苏德·巴尔扎尼公开称,摩苏尔陷落之后,已出现新的现实和新的伊拉克,不可能再回到从前。^① 库尔德人还提出不久将举行公投,让库尔德人决定自己命运。^② 一旦伊拉克库尔德人走向独立,恐将改写伊拉克及地区国家的政治版图。

(三) 地理政治版图和阿拉伯国家体系之变

库尔德人独立建国只是该地区可能出现的新政治地理图景的一部分。伊拉克战后,就有一些新保守主义分子提出三国方案,将伊拉克一分为三。^③ 更重要的是,中东变局爆发后,中东地区范围内以民族、教派画线的矛盾与冲突愈演愈烈。叙利亚内战爆发后,鉴于教派性质日益突出,又有人提出将叙利亚一分为三,建立阿拉维国、阿拉伯逊尼派国和库尔德国。^④ 卡扎菲政权被推翻后的利比亚也面临一分为三的威胁(历史上利比亚曾由的黎波里塔尼亚、昔兰尼加和费赞 3 个地区构成)。在也门,南方、北部胡塞部落与中央政府的矛盾也在增大。一些西方政客和学者将中东动荡不止的根源归咎于历史上殖民主义者人为随意划分中东政治地理版面。最臭名昭著的是 1926 年英、法秘密瓜分中东的

① “Barzani Declares ‘New Reality and A New Iraq’”, *The Daily Star*, June 25, 2014.

② “President Barzani Urges Parliament to Make Preparation for Referendum”, *Kurdish Globe*, July 7, 2014.

③ Leslie H. Gelb, “The Three - State Solution”, *New York Times*, November 25, 2003; Shailagh Murray, “Senate Endorses Plan to Divide Iraq”, *The Washington Post*, September 26, 2007; “Biden - Cheney Plan to Partition Iraq”, <http://www.oilempire.us/biden.html>. 2014 - 07 - 01; Robert Kaplan, “The Middle East’s New Map”, *RCW*, April 25, 2013, http://www.realclearworld.com/articles/2013/04/25/the_middle_easts_new_map_105104.html. 2014 - 06 - 29; Jeffrey Goldberg, “After Iraq”, *The Atlantic*, Jan. 1, 2008.

④ “Syria Conflict: Breakaway Alawite State May Be President Bashar Assad’s Last Resort”, *Huffingtonpost*, 25 July 2012; Benjamin Jensen. “Alawi Split from Syria would Spell Disaster”, *Financial Times*, July 22, 2012; “Idea of An Assad Alawite state”, *Alarabiya*. July 29, 2012; “A Syria Divided”, *Aljazeera.com*, 21 April, 2013, <http://www.aljazeera.com/programmes/insidetsyria/2013/04/20134217262184735.html>, 2014 - 06 - 29.

《赛克斯-皮科协定》。根据该协定，伊拉克、叙利亚、约旦、黎巴嫩等一系列新国家应运而生，它确定了当代中东国家的地理边界，初步确定了当代中东的阿拉伯国家体系。不过，这一体系目前正遭遇前所未有的冲击。布鲁金斯学会中东问题专家伊塔马尔·拉比诺维奇认为，当前伊拉克和叙利亚的局势对中东政治地图构成了最严重挑战，威胁到现有阿拉伯国家体系。^① 英国中东问题专家罗克珊·法尔曼法马扬提出，中东变局正在重划中东政治地图，一个新地缘战略地图正在形成，而5个新月带（什叶派新月带、逊尼派新月带、东地中海新月带、温和派新月带和大库尔德斯坦新月带）将重新定义该地区。^② 正因为此，有关人士提出，要根本解决中东问题，必须纠正殖民时代的地理划分，重划中东地图。而早在2006年就有美战略家提出以民族、教派为线来重新划分中东国家边界，沙特、土耳其、伊拉克等国被肢解，建立了诸多新国家：库尔德国、大黎巴嫩国、阿拉伯什叶派国、阿拉伯逊尼派国、伊斯兰圣地国。^③

还有一些人提出，中东国家应重新思考“国家”这一概念，其地图要依照类似商业丝绸之路上的自治民族绿洲群体来重新绘制。^④ 不过，以民族、教派分治画线是否能实现中东的和平与安宁值得怀疑，恐将带来更大危害。事实上，在现有国家体系和边界内加强民族国家构建更具现实和可操作意义。

（四）传统政治结构与政治生态之变

这主要表现在：第一，中东既有以威权为主的统治模式难以为继。一个政党、一个人或一个家族、军人长期执政、专权是中东政治的突出特点，它给一国政治和社会带来诸多负面效应，这也是引发中东变局的重要原因。而现在这一状况已很难持续。绝对君主制也普遍面临约束王权的压力。摩洛哥已被迫修宪，改为君主立宪。约旦、巴林、沙特等国也面临很大压力。“阿拉伯共和制国家的王朝和家族式的卡特尔不能继续；终身制总统和完全缺乏责任的领导走到了尽头。”^⑤ 托马斯·弗里德曼认为，当代中东的两种治理模式：

^① Itamar Rabinovich, "The End of Sykes - Picot? Reflections on the Prospects of the Arab State System", *Brookings Papers*, February 2014.

^② Roxane Farmanfarmanian, "Redrawing the Middle East map: Iran, Syria and the new Cold War", <http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2012/11/2012111311424048459.html>, 2014-06-30.

^③ Ralph Peters, "Blood borders: How A Better Middle East Would look", *Armed Forces Journal*, June 2006.

^④ Parag Khanna, "The End of the Nation State", *New York Times*, October 12, 2013.

^⑤ Juan Cole, "3 Accomplishments of the Arab Spring that Everybody Seems to Have Forgotten", *SALON*, June 30, 2014.

以“伊拉克和沙姆伊斯兰国”为代表的激进的宗教模式（ISIS）和以塞西为代表的世俗的威权主义模式（SISI）都已经破产。^①

第二，教俗关系被打破，政治伊斯兰力量扩大。中东历史发展表明，民主运动或局势动荡常常伴随伊斯兰政治势力的兴起。当前中东大动荡，迫使一向对伊斯兰势力持打压态度的强人政权垮台，或向伊斯兰势力退让，允许其合法化，政治伊斯兰日益兴起、坐大。在埃及，长期遭打压的穆斯林兄弟会在穆巴拉克下台后取得合法化，并上台执政，不过刚一年就被埃军人赶下台。在突尼斯，长期在地下活动的伊斯兰复兴运动党获得合法地位，并在 2011 年制宪议会选举中赢得 40% 选票，成为议会第一大党并上台执政。在利比亚，2012 年 3 月成立的正义与发展党在国民议会选举中赢得 21.3% 的选票，成为议会第二大党。在摩洛哥，正义与发展党在 2011 年第九届立法选举中赢得 80 个席位，成为议会第一大党。在阿尔及利亚，穆斯林兄弟会领导的“绿色阿尔及利亚联盟”在 2012 年议会选举中获得 48 席，为第三大党。在土耳其，有伊斯兰主义倾向的正义与发展党上台执政已 11 年，2014 年再次赢得地方选举胜利。当前，政治伊斯兰势力已成一股难以阻挡潮流，世俗主义的主导地位正面临严峻挑战，教俗之争恐将日益激烈。

第三，既有民族、宗教平衡关系被打破，部族政治和教派政治被激活。这主要表现在中东五大主体民族之间、主体民族与少数民族、逊尼派与什叶派、多数教派与少数教派、温和伊斯兰与激进伊斯兰、不同部族之间的平衡关系和力量分配格局面临重新洗牌。这在伊拉克、叙利亚、也门、利比亚和苏丹表现尤为明显。伊斯兰政治、宗派政治、部族政治、逊尼派与什叶派两大教派之间的对抗，成为地区政治发展的显著特点。以沙特为首的逊尼派与以伊朗为首的什叶派在整个中东范围内展开激烈竞争与对抗，并使叙利亚和伊拉克的内部冲突日益向地区性教派冲突性质转化。有德国专家担心中东可能陷入类似当年欧洲的 30 年教派战争之中。^②

第四，官民关系渐变，精英政治蜕变，大众政治兴起。从政治学和社会学意义上讲，中东变局的意义在于阿拉伯国家的个体觉醒，自下而上的大众

① 托马斯·弗里德曼：《神权和威权在阿拉伯都已破产》，载《纽约时报》中文网 2014 年 6 月 27 日。

② “Opinion: Thirty Years' War in the Middle East?”，*DW.de*，<http://www.dw.de/opinion-thirty-years-war-in-the-middle-east/a-17708413>，2014-07-10。

政治的兴起，颠倒了昔日的自上而下的政治结构。在此之前，政府与民众之间横隔着一堵厚厚的墙，精英政治或权贵政治大行其道，底层大众缺乏上通渠道，政治和言论自由受到钳制。中东变局之后，精英政治日益改变，大众政治成为潮流。

第五，政治话语体系与政治文化变迁。近年来，卫星、移动通讯、互联网以及全球化的推进，中东政治自由化和民主化有了较大发展。可以说，20世纪民族主义是中东政治主流。民族主义政党是主要政治代表。伊斯兰主义本质上也是民族主义的一种外化形式。在这一主流政治文化中，个人从属于国家或集团，民族和国家属性是个人属性的主要内容。国家努力淡化个人的民族、种族、部族和宗教属性。但中东变局后，公民政治逐步成为中东政治主流。个人更多强调公民的个体身份，主要表现为维护其私利，追求扩大民主和自由空间。加入某个族群或社会组织如非政府组织，是个人价值体现。而在这些变化中，占阿拉伯人口60%的年轻人发挥了关键作用。这些在新千年成长的“新阿拉伯人”正在改变中东。^①

（五）地区安全秩序之变

长期以来，中东安全秩序的主要特征是外部大国提供保护，地区国家以利益换安全的模式。冷战结束之后，中东形成“美国治下的和平秩序”（Pax Americana）。美国维护其中东秩序的基本工具是保持军事存在、提供军事和经济援助、建立地区盟友体系、争取北约和欧盟的支持、保持军事威慑和遏制等。虽然不乏挑战，但美国基本维持了中东的安全与稳定。“九·一一”事件后，小布什政府力图打破过去传统中东政治和安全秩序，决意不再向所谓的独裁国家提供安全保护，改变过去以维稳为中心的中东政策，而是以推进民主和自由作为中东政策的中心任务，推出中东自由前沿战略。小布什认为，“西方国家60年来都对中东缺乏民主抱着无关其责和容忍的态度，但这并没有给我们带来安全，因为从长远来看，不实现自由就无法获得稳定。”^② 该政策的理论基础是“创造性动荡”（Creative Chaos）理论。为达大治，必先大

^① Juan Cole, “The New Arabs: How the Millennial Generation Is Changing the Middle East”, <http://www.amazon.com/dp/1451690398/ref=nosim/?tag=tomdispatch-20,2014-07-10>; Juan Cole, “3 Accomplishments of the Arab Spring that Everybody Seems to Have Forgotten”, *SALON*, June 30, 2014.

^② “Bush pushes Middle East Democracy”, *CNN news*, November 6, 2003, <http://edition.cnn.com/2003/ALLPOLITICS/11/06/bush.democracy,2014-07-10>.

乱。这一理论及其政策给该地区稳定带来了破坏性影响。伊拉克战争释放了地区动荡的第一个魔盒。而中东变局和奥巴马的战略东移政策,使地区陷入更大范围动荡之中,颠覆地区安全格局。美国的不作为政策使中东出现安全真空。美国地区盟友体系趋向瓦解。逊尼派与什叶派两大势力对抗加剧。伊斯兰极端主义和恐怖主义不断扩散。中东和平进程面临夭折危险。

中东秩序更替与中国的挑战和机遇

中东正处于新旧秩序交替的过渡期,目前还很难预测新中东以及中东新秩序将以何种面目在何时到来。但可以确定的是,在这一转型过程中,地区内外行为体由于环境变化,其利益、角色、作用则不可避免地要面临变化和调整。

(一) 中东新秩序情势之下中国外交新机遇

当前,中国与中东国家关系处于历史最好时期,政治、军事、安全、贸易、投资、科技、教育、文化和卫生等各领域全方位发展。政治上,双边关系日益具战略性,中国与该地区多数国家建立了战略合作关系。经济上,经贸往来日益频繁,增长迅速。2013年,中国与中东国家双边贸易额高达3135亿美元,达历史最高水平。^①以阿拉伯国家和海合会为例,1998年中阿贸易额仅为80亿美元,2004年建立中阿论坛时增至367亿美元,2013年则达2410亿美元。2004年,中国与海合会双边贸易额为250亿美元,2013年则达1730亿美元。中国与海合会还启动了自贸区谈判。以贸易、能源为基础,双方经济合作不断向纵深发展。金融与投资合作成为新亮点。2013年中国对阿拉伯国家非金融类投资存量已达100亿美元。英国汇丰银行的研究报告指出,在过去十年时间里,中国需求推动下的油价大幅上涨令海合会成员国的原油产值增加了1万亿美元。^②与此同时,中国在中东影响力不断扩大,在中东利益日益增加,中东与中国的发展、安全日益紧密相关。与以往中国在中东无足轻重的利益相比,目前中国在中东的利益日益多元化、扩大化。除传统的

^① 其中,中国与阿拉伯国家贸易额为2410亿美元,中国与土耳其222亿美元,中国与伊朗395亿美元,中国与以色列108亿美元。

^② 《汇丰:中国原油需求令海湾国家GDP暴增万亿美元》,载财政网:<http://industry.caijing.com.cn/2014-05-23/114204996.html>. 2014-07-15。

经贸利益外，政治、外交、能源、安全等利益显著增多，尤其是能源、安全利益从无到有，日益突出。

此外，鉴于中国作为全球性大国的崛起，中国在中东地缘政治利益日益增大，主要突出表现在中、美博弈上。具体而言，当前中国在中东的利益主要包括三方面：第一是政治利益，包括4个层面：维护在新疆、西藏、台湾等问题上的主权利益并争取地区国家的支持；在民主、人权、国际关系民主化、多极化、反对霸权主义、气候变化等国际和地区事务中相互支持；大国博弈尤其是运筹中美关系的重要杠杆；作为发展中大国所应具有的国际形象与国际责任。第二是经济利益（或发展利益），包括重要资源能源的获取、实施“走出去”的两个市场、对外工程承包和劳务输出，相互投资与产业对接。第三是安全利益，主要涉及“双泛”（泛伊斯兰主义和泛突厥主义）以及伊斯兰极端主义、恐怖主义等对中国西部地区渗透、扩散带来的稳定威胁，也包括近年来中国驻中东地区人员和机构面临的日益突出的安全挑战。

（二）中国与中东国家关系面临地缘政治新变化的挑战

与此同时，中东剧变和秩序更替导致地区走向失序、无序和陷入动荡，对中国如何持续扩展与中东国家关系、维护在中东日益扩大的利益，树立负责任的发展中大国形象等构成了诸多挑战。这主要包括以下三方面：

第一，政治无序带来的挑战。其一，中东政治发展失序和方向不明，增大了中国寻找稳定而可靠的交往对象以及政策制定的难度。“后穆巴拉克时代”的埃及以及利比亚陷入政治动荡，政权更迭频繁就是典型例子；其二，中东国家政治行为体爆炸式增长和多元化发展，使中国习惯于与执政党、元首、家族、政治精英以及官方打交道的传统外交模式难以为继，急需扩大与各社会阶层，尤其是民众、青年、公民社会组织等联系；其三，意识形态多元化和政治民主化的发展，政治和舆论环境的变化，导致阿拉伯世界对中国的政治认同感和情感凝聚力有所下降。个别人由昔日希望学习借鉴中国模式转向质疑中国模式。在民主、人权等问题上共识感下降，对中国不理解、误解增多。中国与部分阿拉伯国家还在联合国、人权理事会等多边舞台上甚至走向对立，这突出表现在叙利亚问题上；其四，地区范围内世俗与宗教关系、民族关系、教派关系、军政关系、官民关系日趋复杂，矛盾与对立趋势突出，给中国在中东的平衡外交带来重要挑战。比如，以穆斯林兄弟会为代表的政治伊斯兰崛起、军方由幕后走向前台执掌政权、分别以沙特和伊朗为领导的

地区性教派冲突、以伊拉克库尔德人可能走向独立为代表的民族分裂趋向等等，这些都对中国的中东外交构成了重要挑战。

第二，地区大动荡和安全秩序失控带来的安全挑战。其一，伊斯兰极端主义和恐怖主义的蔓延、扩散，不仅使地区政局动荡，安全形势恶化，还存在向中国西部邻国和境内传播、渗透的可能。在叙利亚参加圣战的境外圣战者来自全球，也包括中国。^①其二，地区动荡不仅助推油价，也使作为全球能源中心的中东石油供应安全问题日益引起关注。中国从中东石油进口也是从无到有，并迅速跃升为中东国家的头号原油出口对象。当前，中东已成为中国能源进口主要来源地，中东原油占中国从海外原油进口约50%。在地区动荡不宁、冲突不断情况下，切实防范石油生产和运输中断的风险对中国变得日益重要。其三，地区陷入动荡，冲突与战争不断，恐怖主义频发，不仅使得中国与中东国家的正常经贸交往受到阻碍，还使中国驻中东机构和人员的安全保护问题格外突出，海外利益保护压力空前增大。利比亚撤侨虽取得成功，但经济损失惨重，大规模撤侨代价高昂。伊拉克再陷动荡，中国驻伊拉克1万多人员以及上百亿美元投资的安全问题再次引起关注。

第三，国际道义与责任带来的国家形象挑战。相对而言，虽然早在2000多年前中国和中东国家就建立了密切经贸与文化联系，“丝绸之路”就是证明，但自近代以来双边关系一度中断，在当代中东舞台上中国更属于“后来者”。与其他外部大国相比，尤其是欧、美和俄罗斯相比，中国囿于自身实力以及长期专注于内部事务的原因，在中东事务中基本上是缺位的，所发挥的作用不明显、不突出，中东政策被动有余，主动性不足，言语多，行动少。但是，随着国际和地区形势的变化，中国综合国力和国际地位的提高，维护利益的需求，中东国家对中国的期待的增大，客观上要求中国在中东发挥比以往更积极、更大的作用。具体而言，这种道义与责任，主要表现在：美国指责中国在中东能源安全上一直“搭便车”，希望中国在中东安全上多承担责任；地区国家希望中国在地区发挥更大作用，平衡西方，不能只做“赚钱机器”。

不过，机遇与挑战总是相伴而行。中东大变局也给中国提供了一些难得

^① Isaac Stone Fish, J. Dana Stuster, "A Chinese Jihadist in Syria?", *Foreign Policy*, March 18, 2013; "Chinese Jihadists Back from Syria", <http://www.voltairenet.org/article179260.html>, 2014-07-15.

机遇。美国的战略收缩，出现了权力真空，美国将被迫向中国等其他大国适度让渡权力，分享空间。包括阿拉伯国家、伊朗、土耳其和以色列在内的中东国家群体性“东向”，对中国的期待不断增加，并与中国的“西进”趋向相互呼应。此外，中东长期动荡不宁的根本原因是地区发展停滞不前和国家治理问题。在此方面，中国有自己的独特经验，可以与之分享。当然，随着中国实力的增长，国际影响力的提振，利益的扩展与维护稳定的需要，大国外交的实施，中国积极主导参与、塑造世界和地区秩序的意愿、能力和经验也在增长、提高。

中国应积极参与中东新秩序塑造

当前中东正处于动荡混乱、秩序重建之际。国内学术界对中国是否应扩大在中东的作用有着激烈的辩论。^① 笔者认为，面对中东乱局，中国不应退缩、旁观，而应以更积极姿态、更强劲力度参与中东事务，参与中东地区治理和地区争端的处理，积极参加中东新秩序的塑造，推动形成一个稳定有序、和平发展的地区政治、经济和安全秩序，以打造 21 世纪的中国与中东国家关系新格局。

党的十八大报告明确指出，“中国将坚持把中国人民利益同各国人民共同利益结合起来，以更加积极的姿态参与国际事务，发挥负责任大国作用，共同应对全球性挑战”。^② 具体到中东，中国能够发挥多大作用和发挥何种作用，在很大程度上取决于中东在中国外交中的战略定位，而这又与中国国家发展战略、对外政策、国家安全以及在中东的利益紧密相关。从国家战略层次看，未来 5 至 10 年，中国的主要任务与对外战略是，继续坚持走和平发展道路，在国际上积极发挥发展中大国的作用，努力实现“两个百年”的奋斗目标。“发展中大国”的属性定位，决定了中国作为负责任的大国必须有所担当，必须发挥积极有为的作用；从战略定位看，科技革命与信息化、全球化的蓬勃发展使得中国与中东的物理距离大大缩短，同时中

^① Stig Stenslie, “China Debates its Future Role in the Middle East”, *The Norwegian Peacebuilding Resource Centre (NOREF)*, May 2014.

^② 胡锦涛：《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗——在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告》，载《人民日报》2012 年 11 月 9 日。

国在中东主权、安全和发展利益日益增大，双边互动和相互影响达到历史顶峰，因此“大周边”的定位更符合中东对当代中国的战略价值。当前，经略周边、开拓周边，已成为中国外交布局的重中之重。2013年10月，中央召开了新中国成立以来第一次周边外交工作座谈会，系统提出了中国周边外交的基本方针、战略目标、工作任务。会议指出，中国周边外交的基本方针是，坚持与邻为善、以邻为伴，坚持睦邻、安邻、富邻，突出体现亲、诚、惠、容的理念。周边外交主要任务是“四个着力”，即着力维护周边和平稳定大局；着力深化互利共赢格局；着力推进区域安全合作；着力加强对周边国家的宣传工作、公共外交、民间外交、人文交流，巩固和扩大同周边国家关系长远发展的社会和民意基础。^①自周边外交工作会议以来，中国政府提出了一系列重要倡议和战略构想。以正确的义利观来构建与周边国家的“命运共同体”和“利益共同体”，是中国处理与周边国家关系的主基调。而中东的“大周边”地位不仅需从战略高度重视中东，规划中东政策，更积极参与中东事务，还要保证周边外交工作的原则、方针、目标和政策同样适用于中东。

“发展中大国”和“大周边”的两重属性定位决定了中国在中东新旧秩序交替中必须扮演更重要的角色，发挥更大的作用。而要参与中东新秩序的构建，未来一段时期需着重在五方面发力。

第一，以“助发展，促稳定，维和平”为对中东政策的核心，努力打造利益共同体和命运共同体，积极构建与中东国家间的全面、稳定、多样化的战略合作关系。除与阿拉伯国家建立全面战略伙伴关系外，也要与土耳其、伊朗和以色列建立战略性合作关系。

第二，坚持和平共处五项原则，积极以多样化角色在地区事务中发挥更大作用，并向地区国家提供“五大支持”。利益的多元，大国的责任，需要中国在中东扮演发展推动者、和平支持者、稳定促进者、正义主持者、冲突协调者、文明对话者等多重角色和身份。同时，积极向地区国家提供“五大支持”：支持地区国家主要依靠自身力量处理本地区事务，发挥主体作用；支持地区国家独立自主处理本国内部事务；支持地区国家自主探索适合本国国情的发展道路；支持地区经济发展；支持地区国家的正义事业

^① 习近平：《让命运共同体意识在周边国家落地生根》，新华网北京10月25日电。

和维护正当权益。

第三，坚持正确的义利观，大力支持地区经济与社会发展，提升国家治理能力。要重视发展在中东地区治理和地区秩序重建中的中心作用。“对亚洲大多数国家来说，发展就是最大的安全，也是解决地区安全问题的总钥匙。”^①具体做法是：坚持共商、共建、共享原则，以“一带一路”为主要抓手，以“五通”为基础和先导，以打造“1+2+3”合作格局和建设中国-海合会自贸区为重点，^②精心打造升级版的中国与中东关系。此外，树立正确的义利观，坚持多予少取原则，进一步加大对该地区发展援助，并侧重于受援对象国的发展能力和治国理政水平的提高。

第四，以中国理念、中国情怀、中国方式、中国方案和中国作用，积极扩大参与地区热点事务解决，参与地区治理。既坚持国际合作，又强调中国的独特性，应加强理念、工作方法和手段的创新。在巴以问题、达尔富尔问题、伊朗核问题、叙利亚内战、伊拉克内部冲突、中东变局、恐怖主义，以及核扩散等议题上清晰阐明自己的政策和原则立场，并以中国方式扩大劝和促谈等作用。在多元而矛盾错综复杂的中东，中华文化的和谐、包容、平等可以为新中东意识和精神提供借鉴。

第五，践行“促进共同发展，合作保安全”理念^③，坚持互信、平等、协作、互利的原则，积极为地区提供更多公共产品，推动地区发展、维稳促和的能力和机制建设。除了国际多边合作（包括联合国以及其他多边合作机制，如伊朗核谈判的“5+1”机制）外，中国未来可重点打造几个公共产品：政治上，塑造“亚洲意识”和发展中国家集体意识，推动中东意识，将中东融入亚洲合作框架。经济上，搭建共同发展平台，如共建“一带一路”、共建自贸区和工业区、成立共同发展基金、吸纳中东国家参加亚洲基础设施投资银行、倡导建立亚洲能源合作机制等；安全上，坚持

① 《习近平在亚信峰会作主旨发言》，人民网上海2014年5月21日电。

② “五通”专指习近平主席在“一路一带”战略构想中提出的“五通”战略：加强政策沟通、加强道路联通、加强贸易畅通、加强货币流通、加强民心相通；“1+2+3”的合作格局，是2014年6月习近平主席在出席中阿合作论坛部长级会议上提出的中阿合作新构想，即以能源合作为主轴，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新的突破口，未来10年争取把中阿贸易额从2013年的2400亿美元增至6000亿美元，把中国对阿非金融类投资存量从2013年的100亿美元增至600亿美元以上。

③ 陈国平：《亚信：亚洲对话、信任与协作的重要平台》，在外交部举办的“蓝厅论坛”上的主旨讲话，2014年5月8日。

中国的安全观,积极开展国际合作,重点加强与地区国家合作,开发新的公共安全产品。支持联合国安理会在地区安全问题和热点问题解决上发挥中心作用。倡导亚洲安全观,推动中东国家参与共建亚洲安全新架构,建立亚洲执法安全合作论坛、亚洲安全应急中心、亚洲反恐合作论坛等,发挥亚信、上合在该地区作用,并逐步吸纳更多地区国家加入该组织和机制。重点推动地区和解,树立中东地区共同安全理念,共建开放、透明、平等的中东安全与合作格局,探讨并推动建设中东安全信任机制、海湾集体安全机制、中东无大规模杀伤性武器区、中东无核区等。重点在巴以问题、海湾安全、伊核问题、海盗问题和地区维和上提出新理念和方案,在巴以问题上要超越和打破现有“四方机制”,在海湾问题上要加强与国家和地区的合作,拓展区域军事合作关系。

不过,中国在中东采取积极进取政策的同时,必须抵制住四大“诱惑”,处理好四大平衡关系,它是决定中东政策成败的关键性因素。所谓四大“诱惑”:第一,填补美国撤离所造成的权力真空,重蹈美国覆辙的诱惑。美国撤离中东,既是出于战略东移之需,也是为了逃离中东这一战略陷阱,甚至有专家称奥巴马“亚太再平衡”战略其实是为了从中东脱身而精心设计的;^①第二,主要依赖军事手段来保护中东利益的诱惑。前美国国家情报总监丹尼斯·布莱尔批评美中东政策失败的重要原因是“中东战略的军事化”^②。中国应主要借助地区伙伴和更多运用软实力工具来维护利益;第三以中东为对抗美国的主要舞台的诱惑;第四,向中东输出中国模式的诱惑。

此外,中国在中东维持四大关系平衡也非常重要。第一是中、美在中东的关系。冷战后,两次伊拉克战争以及反恐战争很大程度上牵制了美国精力,中东对延长中国和平发展的战略机遇期功不可没。美国主导地区秩序客观上为海湾能源安全提供了一定保障。中、美在中东诸多事务有诸多共同利益,尤其在维护地区安全问题上。短期内,美国仍是中东安全的主导者,中美在中东主导面仍是合作。中国在中东的积极主动应注重顺势而为;第二是亚太与中东的关系。就周边而言,中东作为大周边,属于小周边的延伸。中国在

^① 菲利普·斯蒂芬斯:《防止中东走向“无序十年”》,载[英国]《金融时报》中文网2013年8月16日。

^② 参见杰夫·代尔:前引文。

中东虽然利益日增，但并不涉及核心利益。当前亚太仍是中国周边外交的核心。亚太稳定是经略中东的基础和前提。第三是地区不同民族、教派、执政党与在野党、政府与民众、教俗、军政等关系的平衡，尤其是搞好以色列与阿拉伯国家、伊斯兰国家，沙特与伊朗的关系平衡；第四是地区国家对中国需求不断增大与中国实力不足的矛盾关系。

Constructing the New Middle East Order and China's Role

Tang ZhiChao

Abstract: In the 21st century, major events at the international and regional levels frequent occur, among which are Information Revolution and Globalization, the United States' strategic contraction from Middle East, the Arab Spring, and they have greatly endangered the old Middle East order and regional strategical balance. The turbulent chaos and unrest have caused regional disorder, changed dramatically the geopolitical relations, security pattern, the traditional political boundaries and political ecology facing restructuring. For a long period of time, the Middle East will be in alternation of the old and new order. And as a large developing country with more responsibility and bigger interests in the Middle East, China should play a more active role in shaping the new Middle East Order.

Key Words: China's Diplomacy; Relations between China and the Mid - East; New Middle East Order

(责任编辑：詹世明 责任校对：樊小红)