

中东变局与世界主要大国中东 战略的调整

——兼论中国的中东外交*

刘中民

内容提要 中东地区历来是大国战略博弈的重点区域。自阿拉伯国家陷入群体性动荡以来,美国、欧洲、俄罗斯等大国或地区力量围绕中东变局纷纷进行政策与战略调整。美国中东战略调整的根本目标是既要避免类似伊拉克战争的深度卷入,又要保持对中东事务的主导权。欧盟尤其是法、英两国对中东变局的积极干预使欧洲对中东事务的影响明显增强,欧盟正力图确立统一的中东战略,但其内部分歧不容忽视。俄罗斯中东战略的核心特征是原则性与灵活性相结合的实用主义外交,并极力维护其地缘战略利益和能源利益。中国应进一步增强对中东战略地位的认识,冷静客观地认识中东变局对中国国际环境变化的影响,并在坚持原则的同时适度扩大对中东事务的参与。

关键词 国际关系 中东战略 中东变局 美国 欧洲 俄罗斯 中国

作者简介 刘中民,上海外国语大学中东研究所所长、教授、博士生导师(上海 200083)。

* 本文为2008年教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“当代中东国际关系中的伊斯兰因素研究”(08JJJDJW256)、2010年上海市哲学社会科学规划课题“中国热点外交的理论与案例研究”(2010BGJ002)、2008年教育部重大攻关项目“中东伊斯兰地区与国际体系转型研究”(08JZD0039)的阶段性成果,同时得到上海市“曙光学者计划”、上海市重点学科阿拉伯学(B702)和国家211工程3期“中国特色阿拉伯学—中东学建设”项目资助。

中东地区历来是大国战略博弈的重点区域。自阿拉伯国家陷入群体性动荡以来，美国、欧洲、俄罗斯等大国或地区力量围绕中东变局纷纷进行政策与战略调整。当前，阿拉伯国家内部的政治生态、中东地区格局、大国中东战略都处在深刻的变化之中，并存在诸多不确定性因素，这既使中国的中东外交面临巨大的历史机遇，也面临着严峻的挑战。因此，本文主要结合中东变局分析世界大国中东战略调整的特点，并就中国应对中东变局的经验与不足、中国中东外交调整的方向进行总结与思考。

西亚北非变局与美国中东战略的调整

长期以来，国家安全、经济利益和传播民主构成了美国中东战略的三大目标，其严重的结构性矛盾突出表现为其现实主义的盟友战略与民主改造中东战略之间的内在矛盾。美国一方面基于反恐、能源等安全和经济利益，与中东的集权政权结盟；另一方面又试图通过“扩展民主”推动中东国家的政治变革，进而导致两种政策之间存在严重的悖论。^①

中东变局发生初期，美国的政策反应被动而又杂乱，其根源就在于从价值观的角度，美国乐见“茉莉花革命”或“阿拉伯之春”的发生，但从安全角度又对盟友战略陷于瓦解充满忧虑，这是美国中东战略困境的核心所在。这也恰如乔治·弗里德曼的评价：中东变局削弱了美国主导的“自愿联盟”（coalition of the willing），它“显然威胁到许多阿拉伯国家政权的合法性与生存，其中包括所谓自愿联盟的核心成员。如果这些亲美政权倒台，被反美政权取代，美国在中东的地位可能会垮台。”^②与此同时，伊朗地区影响力的上升和以色列安全环境的恶化，也对美国造成较大的冲击。

因此，从总体上看，美国对中东盟友和地区敌手掌控能力同时下降的态势，导致其中东霸权遭到了相对削弱。对此，美国媒体悲观地指出，“尽管华盛顿竭力接纳‘阿拉伯之春’，但中东地区正不易察觉地迈向后美国的时代。该地区的盟友和敌手都逐渐对美国的禁律置若罔闻。随着中东局势的转变日

^① 牛新春：《中东北非动荡凸显美国对中东政策的内在矛盾》，载《现代国际关系》2011年第3期，第18页。

^② George Friedman, “Obama and the Arab Spring”, <http://www.stratfor.com/weekly/20110523-obama-and-arab-spring>, 2011-12-12.

益显著,美国越来越难以致力于解决传统安全隐患,比如解除伊朗的武装或重启阿拉伯——以色列和平进程。”“后美国时代的中东也许会在某些角落变得更民主,却也可能变得更加动荡不安。”^①国内也有学者将中东变局对美国的直接冲击总结为“一少”(即阿拉伯盟友减少)、“一升”(即来自伊朗的威胁上升)和“一降”(即最重要盟友以色列的安全感下降)。^②

从奥巴马政府的全球战略来看,通过伊拉克和阿富汗撤军在中东实行战略收缩,并使之服务于以抑制中国崛起为目标的“战略东移”,构成了美国对外战略调整的重要目标。在综合权衡中东地区形势变化和全球战略调整等因素后,奥巴马于2011年5月19日在美国国务院发表了重要讲话,形成了美国新中东政策的基本框架。通过综合考察近一年美国的中东政策,可以发现美国中东战略调整的目标是既要避免类似伊拉克战争的深度卷入,又要保持对中东事务的主导权。具体来说,其战略调整方向主要体现在以下几个方面。

(一) 以“新介入方式”作为主导中东事务的主要手段

美国将通过主导联合国、北约等多边机制,要求欧洲盟国和中东盟友承担更多的责任,维护美国的中东霸权,即美国国务卿希拉里所谓的“新介入方式”。这一战略在利比亚政策上已得以体现。为减轻介入利比亚战争的经济、军事成本与道义风险,美国采取了依靠法、英等欧洲盟国冲锋在前,自己暗中操盘的新策略。其重要原因之一就在于,美国吸取了伊拉克战争的教训。这也恰如奥巴马所言:“伊拉克的经验让我们认识到,无论我们多么用心良苦,试图用武力来实现政权更迭,其代价是多么高昂,而且是何等的困难。”“不改变我们的方法有可能使美国和阿拉伯世界之间的分歧循环深化。”^③美国学者格列高利·高斯也指出:“我们在中东面临的问题源自我们对该地区的深度军事和政治介入,而非该地区本身的病症”;“作为一个国家,我们极其不善于改变中东国家的国内政治,我们一旦卷入这样的行动,结果往往向着与动机相反的方向发展。”美国的中东战略“存在另外一种道路:既

^① Ray Takeyh, “A Post-American Day Dawns in the Mideast”, <http://www.nytimes.com/2011/06/09/opinion/09iht-edtakeyh09.html>, 2011-12-13.

^② 高祖贵:《中东大变局对美国中东战略的影响》,载《国际问题研究》2011年第3期,第23页。

^③ 《奥巴马中东北非政策讲话》, <http://www.douban.com/note/151839505>, 2011-12-15.

维护我们在中东地区的利益，同时也承认我们改变外国能力的局限性。”^①

因此，美国的中东战略将主要通过综合运用“所有外交、经济与战略手段”^②，重塑美国对中东事务的主导权。奥巴马的利比亚政策虽在表面上看似有损美国的领导地位，但在本质上符合美国的战略利益。美国著名学者罗伯特·卡普兰评价指出，奥巴马“将对利比亚的军事行动推迟到阿拉伯联盟、联合国安理会、法国和英国完全加入后，而且即使在开始行动时也对军事行动和目标加以限制，这种做法是正确的。他不希望美国独自承担利比亚问题，因为利比亚的混乱有可能持续数年”；“奥巴马总统并非软弱，相反他十分狡猾。”^③ 另有评论强调，在中东，“美国没有必要充当应对一切地区危机的领头羊”，美国“应该减少依赖军事解决方案，多依赖外交和经济手段，包括发展援助以及贸易和文化往来。”^④

（二）基于中东国家与美国的关系状况，继续推行双重标准

如何实现安全、经济利益等现实目标与民主扩展的长远目标之间的平衡，是奥巴马中东战略面临的最严峻的挑战。奥巴马一方面强调美国在中东的核心利益，即“打击恐怖主义和制止核武器扩散、确保商业的自由流通、保卫该地区的安全；支持以色列的安全和追求阿拉伯-以色列和平”；另一方面又强调美国支持中东国家的民众争取“言论自由、和平集会的自由、宗教自由、法治之下的男女平等，以及选择自己的领导人的自由”等“普世权利”，支持中东的“政治和经济变革”^⑤。希拉里明确指出，“在这样一个多极化的地区和多变的时刻，一刀切的方式是不合适的”，因为“美国与这个地区的国家有着许多具体的关系”^⑥。具体来说，美国对不同中东国家的政策将体现为以下几个层次：

首先，以突尼斯和埃及为突破口推动中东的经济自由化和政治民主化。

^① F. Gregory Cause III, “Misdiagnosing the Middle East”, <http://nationalinterest.org/commentary/misdiagnosing-the-middle-east-5368?page=1>, 2011-12-13.

^② 参见《奥巴马中东北非政策讲话》。

^③ Robert D. Kaplan, “The Middle East Crisis Has Just Begun”, <http://online.wsj.com/article/SB10001424052748704050204576218842399053176.html>, 2011-12-11.

^④ Benjamin Tua, “Winners and Losers in a New Middle East”, http://www.fpiif.org/articles/winners_and_losers_in_a_new_middle_east, 2011-12-15.

^⑤ 参见《奥巴马中东北非政策讲话》。

^⑥ 《希拉里在美国伊斯兰世界论坛发表演讲谈美中东和北非政策》，载《参考资料》2011年4月19日，第21页。

美国将通过经济援助等手段进一步推动其民主变革,希望它们“能通过自由与公平的选举、充满活力的公民社会、实行问责与高效的民主机构,以及负责任的地区性领导作用树立优秀典范。”奥巴马已承诺免除埃及10亿美元的债务,同时为埃及10亿美元的债务提供担保,并强调通过设立“企业基金”(Enterprise Funds),制定“贸易和投资伙伴计划”(Trade and Investment Partnership Initiative),通过世界银行、国际货币基金组织和八国集团(G8)等协调机制促进贸易和投资等手段,“支持中东的民主过渡和经济现代化。”^①

其次,对叙利亚和伊朗等国家进一步施压,力图实现以压促变。奥巴马在讲话中强调支持对叙利亚进行严厉制裁,要求巴沙尔政权要么领导变革,要么为变革让路;强调“反对伊朗的不容异见的做法和压制行为,反对伊朗非法从事的核项目及其对恐怖活动的支持”,支持伊朗人民追求“普世权利”^②。伴随着叙利亚局势的不断恶化,美国对叙利亚施压的力度在不断增强,但又很难直接将利比亚模式套用到叙利亚,因此主要利用阿盟、土耳其和叙利亚反对派进行施压,以实现最终颠覆巴沙尔政权的目標。在美欧及阿盟等外部力量的影响下,叙利亚的政治反对派不断壮大,巴沙尔政权与反对派的冲突已濒临内战的边缘。在2011年10月4日和2012年2月4日安理会围绕叙利亚问题决议案表决受挫后,美欧是否绕开联合国对叙利亚进行军事干涉,已成为中东局势的焦点所在。一旦叙利亚因外部干预而酿成大规模的内战并发生外溢,中东有陷入大规模地区性战争的现实可能性。

在伊朗核问题上,美国和以色列虽一度发出军事打击的威胁,但最终仍保持了克制。2011年底以来,伴随伊朗多次进行军事演习,并发出封锁霍尔木兹海峡的威胁,美国进一步加大了对伊朗进行制裁的力度。美国和以色列是否对伊朗核设施进行军事打击,或发动对伊朗的全面战争,已成为2012年中东局势的最大悬念。在对伊朗的政策上,美国国内仍存在较大的分歧,有评论曾指出,“美国寻求孤立伊朗的政策并不可行。考虑到伊朗的地缘政治重要性、地区趋势以及我们在这个地区利益的性质,一味遏制将会产生相反的效果。”因此,“华盛顿必须做好准备回应德黑兰的积极举措,利用美国的经济和技术力量鼓励德黑兰变革。”^③

① 参见《奥巴马中东北非政策讲话》。

② 同上文。

③ Benjamin Tua, *op. cit.*

最后，对沙特、巴林、约旦等美国盟友实行安抚政策，同时促使其进行积极变革。奥巴马明确指出，“巴林是一个长期合作伙伴，我们致力于保障它的安全。我们认识到伊朗试图利用那里的骚乱，认识到巴林政府有维护法治的合法权益”，但同时又强调巴林的“唯一出路是政府与反对派进行对话”。^①对于沙特以海合会的名义对巴林局势进行干预，美国也采取了默许的态度。“美国基本上将其外交影响力借力给沙特政权来遏制巴林的民众起义，这是因为美国担心，巴林的任何民主变革都会对伊朗有利，进而影响美国在海湾地区的利益。”^②

（三）加强公共外交，利用“互联网外交”推进中东政治变革

希拉里在有关讲话中多次强调要推动“网络自由”、非政府组织和阿拉伯语社交网络等方面的发展，其目的就是借此影响阿拉伯国家社会政治的发展方向。^③在中东变局中，美国积极利用网络等新媒体影响阿拉伯民众，同时积极扩大与阿拉伯民众的交流，加强对阿拉伯世界的公共外交。奥巴马明确指出，在西亚北非变革中，“手机和社交网络让年轻人以前所未有的方式联络和组织”，因此，“我们必须努力支持讲真话和获得信息的基本权利。我们必须支持互联网的自由开放。”“在21世纪，信息就是权力；真理不容掩盖；政府的合法性将最终取决于活跃和知情的公民。”^④

（四）寻求对伊斯兰主义力量的政策改变

长期以来，伊斯兰主义一直被美国视为极端主义和恐怖主义的意识形态基础，并成为美国与中东盟国合作打压的重要对象。尽管伊斯兰主义力量并非此次中东变局的主体力量，但中东变局为伊斯兰主义的发展创造的巨大空间，尤其是穆斯林兄弟会在埃及政治变革中的潜在能量，无疑为美国的中东战略调整增加了难度。首先，阿拉伯世俗政权遭到重创，长期打压伊斯兰势力的突尼斯、埃及和利比亚政权或者已经垮台，或者岌岌可危，从而使“阿拉伯国家的政治伊斯兰势力获得了前所未有的发展机遇”。^⑤其次，美国在明

① 参见《奥巴马中东北非政策讲话》。

② Abolghasem Bayenat, “Bahrain: Beyond the U. S. - Iran Rivalry”, http://www.fpiif.org/articles/bahrain_beyond_the_us_iran_rivalry, 2011-12-15.

③ Hillary Rodham Clinton, “Internet Rights and Wrongs: Choices & Challenges in a Networked World”, February 15, 2011, <http://www.state.gov/secretary/rm/2011/02/156619.htm>, 2011-12-10.

④ 参见《奥巴马中东北非政策讲话》。

⑤ 王锁劳：《有关北非中东巨变的几个问题》，载《外交评论》2011年第2期，第14页。

确表示支持中东国家发展西方所谓“民主”和“公民社会”的同时，担心“激进主义”和“恐怖主义”的伊斯兰主义的力量迅速过度壮大，进而加大了美国的政策选择难度。^①

自2006年哈马斯在巴勒斯坦选举中获胜上台执政以来，美国国内主张重新认知伊斯兰主义并进行政策调整的呼声不断高涨。面对伊斯兰主义在中东变革中发展壮大的挑战，认可接纳还是继续遏制打击已经发生重大变化的伊斯兰主义力量，正成为美国必须重新决断的难题之一。2011年3月5日，美国兰德公司的专家撰文指出，在埃及变革后，改变“穆斯林兄弟会与‘基地’组织关系密切”、“华盛顿不能与穆斯林兄弟会合作”等错误观念，已经成为美国必须面对的问题。^②因此，通过与伊斯兰主义力量进行“积极接触”并进行政策改变，规避将伊斯兰主义力量推向反美阵营，有可能成为美国中东战略调整的重要选择。

中东变局与欧洲大国及欧盟中东战略的调整

在中东变局发生后，欧盟及其主要成员国对此的重视和反应程度甚至超过了美国，尤其是法、英两国的积极干预引起了国际社会的广泛关注。但是，美国中东战略的调整虽然为欧洲更多参与中东事务提供了机遇，但法、英等国家充当对利比亚进行军事打击的先锋，也使欧洲大国面临承担经济、军事和道义责任的重大风险，并对欧洲的团结产生了复杂的消极影响。

（一）中东变局对欧洲的冲击

冷战结束后，欧盟一直致力于加强与中东国家的经济合作和政治对话。1995年，欧盟启动了加强与中东国家政治、经济与安全合作的“巴塞罗那进程”；2003年和2004年分别出台的《欧洲安全战略》和欧盟“邻居政策”，均强调通过综合性政策，帮助中东地区的经济和社会发展，以解除欧盟的安全威胁。^③目前，中东地区已经成为欧盟对外经济援助最多的地区。自1995年以来，欧盟每年向以色列周边的4个阿拉伯国家，即埃及、约旦、叙利亚

^① 高祖贵：前引文，第24页。

^② Lorenzo Vidino, "Five myths about the Muslim Brotherhood", <http://www.sodahead.com/united-states/five-myths-about-the-muslim-brotherhood/question-1562137/>, 2011-12-15.

^③ 张健：《欧盟对北非、中东政策的走势》，载《现代国际关系》2011年第4期，第37页。

和巴勒斯坦，提供间接援助 6.3 亿欧元。^① 在欧盟 2007 ~ 2013 年“邻居政策”框架下的 120 亿欧元的对外援助中，近 2/3 资金将流向其南部邻国。^② 当前，中东动荡不仅使欧洲在安全、地缘战略、能源等方面受到巨大冲击，同时也对欧盟内部团结及对外战略产生了严重的消极影响。

首先，欧洲国家安全面临严峻挑战。中东动荡导致的难民潮对欧洲尤其是法国、西班牙、意大利等地中海沿岸国家造成了直接冲击。近年来，利比亚政府是意大利等国家解决难民和非法移民的重要合作伙伴，但北非形势动荡尤其是利比亚战争爆发以来，大量难民持续从北非涌向欧洲，对欧洲安全构成了直接威胁。意大利外长弗拉蒂尼曾称，如果利比亚政府垮台，将有 20 万到 30 万利比亚人逃往欧洲。^③ 而按照欧盟边境控制署的估计，移民数量可能多达 50 万 ~ 150 万人，意大利、马耳他和希腊等国将成为“重灾区”^④。从长远的角度看，大规模穆斯林移民涌入，将进一步加剧穆斯林移民与欧洲主流社会的矛盾隔阂，进而给欧洲社会带来更严峻挑战，而武器扩散、“基地”组织渗透等问题也将严重威胁欧洲安全。

其次，欧洲的能源安全更加脆弱。欧盟对中东北非地区的石油和天然气依赖都很大，其 45% 的石油进口源自中东，30% 的天然气进口来自阿尔及利亚。^⑤ 利比亚作为欧盟的第三大石油供应国，其地位尤为重要。意大利、奥地利及爱尔兰 2010 年石油进口的 20%，法国和希腊石油进口的近 15% 来自利比亚。^⑥ 北非的能源供应不仅直接关系到欧盟国家的能源安全，同时也是欧盟与俄罗斯在能源问题上进行战略博弈的砝码。中东乱局无疑将使欧盟在与俄罗斯的能源博弈中处于更加被动的境地。

再次，欧洲的战略环境趋于恶化。在中东变局中陷入动荡的国家，多为

① European Commission, “The EU & The Middle East Peace Process: The Union’s Position and Role”, <http://europa.eu/int/comm/externalrelations/mepp/index.htm>, 2011-12-08.

② Andrew Willis, “Africa Shock to Cause ‘Sea Change’ in EU Foreign Policy”, *Euobserver*, February 24, 2011.

③ “Italy fears Libya migrant exodus”, <http://www.news24.com/World/News/Italy-fears-Libya-migrant-exodus-2011-02-23>.

④ 张健：前引文，第 39 页。

⑤ “Geopolitics of EU energy supply”, <http://www.euractiv.com/en/energy/geopolitics-cu-energy-supply/article-142665>, January 10, 2007.

⑥ Andrew Rettman, “EU Registers First Energy Shock from Libya Unrest”, *Euobserver*, February 23, 2011.

与欧洲关系密切的国家,其政权更迭和政治变革无疑将给欧洲与该地区国家的关系造成严重冲击;中东地区格局的变化也使欧洲在巴以和平、伊朗核问题上面临诸多挑战,利比亚问题已经注定成为欧洲在短期内难以摆脱的沉重包袱。

最后,欧盟内部分歧加剧,共同外交与安全政策遭遇挫折。2009年欧盟通过了旨在加强欧盟外交与安全政策一体化的《里斯本条约》,但欧盟内部围绕中东变局的严重分歧无疑使其共同的安全与外交政策遭遇严重挫折。欧盟内部的分歧不仅体现在德、法、英、意等传统欧洲大国之间,同时也体现为“老欧洲”和“新欧洲”国家之间的对立。从某种程度上说,利比亚战争“再次宣告了欧盟共同外交与安全政策的失败”^①。

(二) 中东变局与欧洲大国的战略分歧

冷战结束后,英、美“特殊关系”使得英国在中东的重大问题上大多追随美国,而法、德作为欧盟的核心国家则多扮演美国霸权平衡者的角色,这在2003年的伊拉克战争中体现得尤为明显,法、德构成了坚定的反战阵营。但是,在此次中东变局中,在美国中东霸权相对衰落的背景下,英法德三大国因政策取向不同发生了新的分化,其突出表现是法、英与德国的分歧。

在应对中东变局尤其是对利比亚的军事干预问题上,法、英竭力推动国际社会进行干预,促成联合国安理会通过第1973号决议,并充当对利比亚进行军事打击的主力。双方在利比亚战争中开展了自1956年苏伊士运河战争后首次大规模的军事合作,被舆论称之为法、英“新军事同盟”。在此过程中,法国采取的激进政策尤其引人注目。综合学界和舆论界的解释,法国政策与行为变化的根源在于法国力图通过在中东等传统势力范围取得主导权,确立在欧盟内部的领导权以及法国的世界大国地位,并为2008年法国提出的“地中海联盟”计划扫清障碍。^②这种诉求也恰如一位参加军事打击利比亚行动的法国军官所言:“法国在利比亚已证明,它仍是一个全球性大国。在一个危险的世界里,一个国家的威望首先要看其军事能力。”^③在现实利益和其他的具体因素方面,掌控利比亚能源、国内政治需要等都是影响法国政策的重要因素。

① 张健:前引文,第39页。

② 冯仲平:《“法国现象”新变化》,载《人民日报》2011年4月19日。

③ 伊莎贝尔·拉塞尔:《利比亚战争的初步经验教训》,载[法国]《费加罗报》2011年5月25日。

英国作为美国最重要的欧洲盟友积极参与中东事务，为美国分担责任，符合英国外交的一贯传统。但英国也有自身的特殊考虑：其一，英国的首要目的与法国类似，在于重建英国对中东、非洲事务的主导权。其二，通过与法国联手，主导欧盟外交与安全事务。有分析认为，法、英联合主导对利比亚的军事干预的原因之一就在于落实2010年法、英签订的联合军事防务协定，深化法、英“特殊伙伴关系”，而利比亚战争事实上也确实“使得法、英在防务方面的合作迈出了一大步”^①。其三，基于国内政治的需要。前布莱尔政府不顾民间反对将洛克比空难嫌犯遣返利比亚，英国多名高官与利比亚的密切关系等都饱受国内诟病。因此，卡梅伦政府希望通过支持中东民主变革赢得国内民众的支持。

德国在中东变局中的独特政策反应同样引人关注。德国虽然在经济、外交、舆论等方面对中东的政治变革予以支持，但在利比亚问题上却采取了与其他西方大国截然不同的政策，其突出表现主要有二：首先，德国对联合国第1973号决议投了弃权票；其次，德国拒绝参加军事打击利比亚的多国部队。德国的行为表现既是欧盟以及西方内部矛盾的体现，也是法、德矛盾尤其是德国和法国分别主张的欧盟“东扩”与“南下”两种战略之间矛盾的体现，同时也是德国对法、英力图联合主导欧盟安全与外交事务严重不满的产物。俄罗斯媒体评价指出，对联合国第1973号决议投弃权票，是“德国在二战后首次与法国划清界限”，它标志着“构建统一欧洲外交政策的尝试已告失败”。^②当然，德国的政策选择也与国内民众反对对外干涉、不断要求从阿富汗撤军等因素密切相关。

（三）欧盟中东战略的发展趋势

首先，欧盟将力争缩小内部分歧，形成应对中东变局的相对统一的政策。应该看到，欧洲各国尤其是欧洲大国存在严重分歧，但在维护欧洲安全、重建与中东国家的“伙伴关系”、保障能源安全、推动民主化进程等方面存在着广泛的共识，并已经上升到欧盟的政策层面。例如，2011年3月8日，欧盟委员会与欧盟共同外交与安全政策高级代表向欧洲议会和欧盟理事会联合提交了针对南地中海国家的政策建议文件，提出与南地中海国家建立“民主与

^① 伊莎贝尔·拉塞尔：前引文。

^② 费奥多尔·卢基扬诺夫：《重建联系的时候到了：应该在西方影响力衰落的地区加大活动力度》，载〔俄罗斯〕《独立报》2011年4月27日。

共享繁荣的伙伴关系”；3月11日，欧盟召开中东形势及利比亚问题特别峰会，尽管各成员国在设立利比亚禁飞区等问题上分歧较大，但却以一致同意的方式批准了欧盟委员会对地中海国家新政策文件。

其次，维护欧洲国家安全和能源安全仍将是欧盟中东战略的重点，其手段主要包括扩大经济援助。加强对地区热点问题的参与力度等。在经济援助方面，欧盟委员会在其“民主与共享繁荣的伙伴关系”政策文件中明确提出，将加大力度支持中东国家的经济与社会发展，进一步向中东国家开放欧盟的农产品市场和渔产品市场，建立欧盟-南地中海共同能源市场等，并建议欧盟理事会批准欧洲投资银行在未来3年内向中东地区投入60亿欧元资金。^①在地区热点上，欧盟表示将推动巴以双方签署和平协议，建立巴勒斯坦国。^②总之，无论是加大经济援助促进中东国家经济发展，还是推动巴以和平进程，其重要目标都在于解决非法移民、加强反恐合作、维护地区稳定、保障能源供应安全等现实利益。

最后，推动民主化进程在欧盟中东战略的地位将有较大的提升。长期以来，欧盟采取了认同和维持中东地区政治现状的政策，并未将其“接触与援助”政策与该地区民主建设等政治改革严格挂钩。此外，布莱尔、萨科齐、贝卢斯科尼等欧洲大国领导人也曾与中东强权人物有密切的私人关系。这是中东变局发生后欧洲饱受批评的重要原因所在。因此，欧盟已经充分意识到通过推动民主进程与中东国家建立新型政治关系的重要性。欧盟委员会推出的“民主与共享繁荣的伙伴关系”政策文件明确表示，民主转型与机制建设、公民社会发展以及可持续和包容性的经济社会发展将是“民主与共享繁荣的伙伴关系”的三大基础。^③

中东变局与俄罗斯中东战略的调整

从总体上来说，中东变局对俄罗斯的影响利大于弊。中东乱局虽然会对俄罗斯南翼的地缘安全造成一定的冲击，同时也对俄罗斯国内稳定产生一定

① 张健：前引文，第43页。

② Steve Weizman, “EU’s Ashton Targets Palestinian State by September”, http://news.yahoo.com/s/afp/20110215 wl_ mideast_ afp/israelpalestinianspeaceeu_ 2011-02-15.

③ 张健：前引文，第42页。

的消极影响。但美欧深陷中东以及国际能源市场的波动都有利于提高俄罗斯的国际地位，尤其使欧洲对俄罗斯油气资源的依赖性进一步增强。因此，中东变局有利于改善俄罗斯的国际战略空间。在应对中东变局的过程中，俄罗斯的中东政策具有以下几个特点：

（一）原则性与灵活性相结合的实用主义外交

在中东变局中，俄罗斯采取了不同于西方的相对独立的政策，并对西方施加了一定的压力，但又不与西方发生强烈对抗，甚至在必要时予以一定的配合，充分显示了其中东政策的务实与灵活。

在中东变局之初，俄罗斯便明确声明反对通过外部施压影响该地区的政治进程，^①但在联合国第1973号决议中，在利比亚有重大利益的俄罗斯仍然投了弃权票，以避免与美欧发生冲突。在利比亚战争爆发后，俄罗斯先是以严厉措辞谴责西方轰炸利比亚是公然违反联合国第1973号决议的战争行动，并邀请利比亚政府高级代表团访问俄罗斯，以显示其外交独立性。但从2011年5月八国峰会开始，俄罗斯迅速变脸，先是梅德韦杰夫总统强调俄罗斯在卡扎菲政权合法性问题上与其他7个西方发达国家立场相同，随后又决定派特使斡旋利比亚政治危机。^②在西方和阿盟不断向叙利亚施压后，俄罗斯又不断重申反对外部势力对叙利亚进行军事干预的强硬立场，成为巴沙尔政权的最重要的外部支持。

在2011年10月4日和2012年2月5日，俄罗斯两次与中国一起对西方和阿拉伯国家提出的叙利亚决议案投否决票。但与中国相比，中国显然更多是出于不干涉内政的原则，而俄罗斯则更多出于利益考虑。对此，2012年2月5日的沙特《半岛报》评价指出，中国的出发点并不是反对阿盟，而是反对西方通过军事手段颠覆叙利亚政权的想法。中、俄的出发点不同，俄罗斯在叙利亚有重大利益，中国则更多出于原则立场。^③因此，在中东变局中，俄罗斯仍然延续了原则性与灵活性相结合的务实外交政策。

（二）运用能源优势，弥补俄罗斯在中东的损失，维护现实利益

俄罗斯在中东的现实利益主要是武器销售和油气开采的投资。事实上，

^① 魏良磊：《俄罗斯反对外部施压影响中东局势》，《人民日报》2011年2月24日。

^② 《俄将派特使调斡旋利比亚 分析称俄改变对卡扎菲立场》，<http://www.cnstock.com/index/gd/bb/201106/1338766.htm>, 2011-06-24.

^③ 《美代表用“恶心”称中俄》，载《环球时报》2012年2月6日。

利比亚、叙利亚和也门等国家与俄罗斯均有数十亿美元的武器采购协定，俄罗斯还与利比亚签订有油田开采协定。俄罗斯在中东地区动荡中的最大损失是军火收入的下降。有资料显示，俄罗斯同中东地区的军火合同额达120亿美元，占俄罗斯已签订军火订单总额的1/4，俄罗斯在利比亚的损失就达40多亿美元。^①

但是，中东形势动荡尤其是国际能源市场的价格波动，则为俄罗斯推进能源外交并获取巨大收益创造了条件。利比亚战争爆发后，欧盟便主动向俄罗斯提出增加油气供应，从而增强了俄罗斯通过能源外交与欧洲进行博弈的能力。在利比亚战争爆发后的第一周（2011年3月18日至25日），俄罗斯的国际储备增长了40亿美元，这主要来源于能源市场波动的收益。对此，有评价指出：“俄罗斯在利比亚损失的经济利益，完全可以从利比亚和北非局势动荡带来的高油价中得到成倍的补偿。”^②

（三）防范中东乱局外溢至高加索和中亚，维护俄罗斯国家安全

尽管俄罗斯政要及战略家均认为中东变局不会对俄罗斯国内稳定造成严重冲击，但却对中东乱局可能外溢到北高加索及中亚地区高度警惕。中东变局发生不久，梅德韦杰夫总统就亲自参加了2011年2月22日在北高加索召开的全国反恐会议。他强调，中东和阿拉伯国家当前的形势非常严峻，并将对俄罗斯产生长期的“直接影响”，俄罗斯必须通过经济、社会、教育、宗教等各方面措施，解决俄罗斯面临的极端主义与恐怖主义问题。^③俄罗斯总理普京也强调，如果激进势力在中东国家上台执政或影响增强，势必对包括俄罗斯北高加索在内的其他地区产生重要影响。^④因此，防范西方借机在独联体国家推进“颜色革命”和伊斯兰激进势力对俄罗斯周边地区的渗透，构成了俄罗斯应对中东变局的重要内容。

① 《俄称因利比亚受国际制裁军售将损失40亿美元》，<http://mil.huanqiu.com/world/2011-02/1527837.html>，2011-02-16。

② 关键斌：《利比亚效应：美欧忙着烧钱，俄罗斯忙着数钱》，载《中国青年报》2011年4月7日。

③ 《俄总统警告：部分中东和阿拉伯国家可能会分裂》，<http://news.sohu.com/20110222/n279475191.shtml>，2011-02-25。

④ 《普京：伊斯兰激进派在北非的势力增强或可影响高加索》，http://rusnews.cn/eguoxinwen/cluosi_anquan/20110224/42994670.html，2011-02-25。

关于中东变局与中国中东外交的若干思考

中国对中东变局冲击的应对经历了一个从紧急应对到全面统筹的过程。在此过程中，中国既成功消解了中东形势动荡对中国社会稳定的冲击，圆满完成利比亚撤侨的历史使命；也平稳完成了应对利比亚危机、协调大国关系、巩固和调整与阿拉伯国家关系等外交任务。当前，中东变局仍处在进一步发展之中，并存在诸多的不确定因素，同时需要中国予以积极的外交应对。

（一）中国应对中东变局的经验与不足

当前，尽管国内舆论围绕中国应对中东变局的战略、策略、手段、方式等问题有部分批评意见，但必须肯定的是，对中东变局的成功应对是进入新世纪以来中国外交在危机管理方面取得的重大胜利，同时也积累了以下宝贵的经验：

1. 坚持不干涉内政等外交原则不动摇是中国外交保持主动性的根本所在。

始终恪守不干涉内政原则是中国与阿拉伯国家长期友好合作关系的基石。在中东变局中，中国之所以没有陷入美欧式的困境，其成功的根本就在于中国毫不动摇地坚持不干涉内政等外交原则。其基本内容也正如杨洁篪外长在访问中东国家后所作的系统总结：首先，中国坚持不干涉内政原则，即尊重和支持地区国家自主处理内部事务，相信地区国家和人民有能力、有办法找到适合本国国情的发展道路和治国理政方式；其次，中国反对使用武力，呼吁各方通过政治手段、以和平方式解决矛盾；最后，中国呼吁国际社会支持地区国家为恢复政局稳定、发展经济、解决热点问题所作的努力，特别是积极推进中东和平进程，为地区恢复和平稳定、寻求可持续发展创造良好外部条件。^①

2012年2月4日，在对叙利亚问题决议案行使否决权后，中国常驻联合国代表李保东大使的发言进一步体现了上述原则。他强调指出，中国一直主张“启动叙利亚人民主导的、各方广泛参与的包容性政治进程，通过对话协商，以和平的方式解决分歧和矛盾，使叙利亚形势恢复稳定。”但他同时强

^① 《中国高调重申：在中东北非坚持不干涉原则》，<http://military.china.com/important/64/20110504/16519136.html>, 2011-05-15.

调,安理会在叙利亚问题上的行动,“应该充分尊重叙利亚的主权、独立和领土完整”;“应符合《联合国宪章》的宗旨和原则,应有助于缓解紧张局势,有助于推动政治对话,化解分歧,有助于维护中东地区的和平与稳定,而不应使问题复杂化。”^①

2. 保持具体外交政策的灵活性,力争“有所作为”。

坚持不干涉内政、反对使用武力并不意味着无所作为。相反,中国在不超越中国外交基本原则的基础上在具体的政策上保持了适度的灵活,避免了僵化和被动。例如,中国在制裁利比亚的联合国决议中投赞成票,而在建立禁飞区的联合国第1973号决议中投弃权票,既坚持了尊重国家主权和不干涉内政原则,同时也照顾到保护平民的宗旨和阿盟、非盟等各方的立场,^②同时也避免了与西方的对抗。

但是,欧美在执行1973号决议的过程中,肆意滥用1973号决议,将建立禁飞区的行动转变成发动战争,进而造成了更大的人道主义灾难,这促使中国在叙利亚问题上进行了积极大胆的政策调整。在西方就叙利亚问题故伎重演、试图通过旨在颠覆叙利亚政权的安理会决议案之际,基于对利比亚战争教训的总结,中国分别于2011年10月4日和2012年2月4日两次对安理会的叙利亚问题决议案行使否决权,彰显了中国捍卫联合国宪章、维护中东地区和平的外交勇气。

此外,在中东形势动荡的关口,中国外长、中东问题特使等官员先后访问中东国家,相继接待沙特特使、苏丹总统、利比亚反对派特使等人访华,于2011年5月与海合会在阿布扎比举行战略对话,都体现了中国力图“有所作为”外交勇气。再如,中国在并未承认利比亚反对派“全国过渡委员会”的情况下,派外交官员访问班加西与之进行接触,也体现了中国外交的灵活性。上述事例都表明,作为联合国安理会常任理事国和负责任的大国,中方愿为促进该地区的和平、稳定与发展发挥建设性作用。^③

3. 内外联动,多方协作,顺利完成利比亚撤侨。

① 《常驻联合国代表李保东大使在安理会表决叙利亚问题决议草案后的发言》, http://news.xinhuanet.com/world/2011-10/05/c_122120504.htm, 2012-02-04.

② 吴思科:《不干涉内政不等于无所作为》,载《人民日报》2011年5月30日。

③ 《中国高调重申:在中东北非坚持不干涉原则》, <http://military.china.com/important/64/20110504/16519136.html>, 2011-05-15.

在利比亚危机发生后，中国迅即启动应急机制，积极动员国内外各种资源，圆满完成了撤离3万多中国公民的壮举。在完成这次空前大撤离过程中，该地区许多国家提供了积极合作，这是顺利完成任务不可或缺的因素，也从一个侧面反映我国外交的积极成果。^①在此次空前规模的撤侨行动中，海、空军力量首次参与撤侨，充分展示了中国作为崛起大国的综合国力。

当然，中国对中东变局的外交应对也存在着一定的不足。首先，中国对外交应对时机的把握上仍显滞后。例如，与西方外交官在中东变局发生不久就频繁出访相关国家相比，中国相关外交出访活动主要是在2011年3月以后才相继展开的。其次，中国与中东国家反对派的接触和沟通不够主动。由于中国长期以来更习惯于官方交往，在与反政府力量交往方面的渠道不够畅通，加之人才相对缺乏，非政府力量作用有限等因素的制约，中国与埃及穆斯林兄弟会、利比亚“全国过渡委员会”的接触显然滞后于其他大国。再次，中国的斡旋外交和调停外交的主动性不够，国际影响相对较小。

（二）中国应进一步增强对中东战略地位的认识

近年来，逐步将中东地区从我国周边战略延伸地区调整为中国大周边的重要组成部分，反映了中东在我国外交全局中战略重要性的提高。^②但落实到具体的认识上，中国仍习惯于从政治上的战略依托、安全上防范“三股势力”的屏障、经济上的能源保障和经贸利益来认识中国在中东的利益。尽管这种认识并无不当，但却表现出狭隘性与功利性的缺陷。在充分认识上述重要战略利益的基础上，中国的中东战略应增强以下两点认识：

1. 应从全球治理的高度看待中东的战略重要性。

中东的安全与发展问题已成为全球治理的重要内容，是中国履行国际责任无法规避的问题，尤其是中国在能源、贸易、金融、气候变化等问题上的外交政策都需要中东国家的支持。在此背景下，“将中国与中东伊斯兰国家关系仅仅定为中国‘周边战略的延伸和大周边战略的组成部分’，显然已不足以反映中国与中东伊斯兰国家关系的实质性内涵”。^③

① 吴思科：前引文。

② 方晓：《中国对中东反对派持开放态度——对中国中东问题特使吴思科的采访》，载《东方早报》2011年5月21日。

③ 朱威烈：《试论中国与中东伊斯兰国家的战略性关系》，载《世界经济与政治》2010年第9期，第7页。

2. 应从“大中东”的地缘战略高度认识中东的重要性。

在陆缘安全层面,中东与中亚、南亚共同构成地缘政治的“心脏地带”,直接影响中国西北的安全环境;在海洋安全层面,中东直接关系到中国能源通道的安全以及中国在印度洋的战略利益。当前,包括中东、中亚、南亚的“大中东”地区在地缘政治上的一体化趋势日益突出,美国从中东战略收缩和重返东亚的战略东移,使中国西北陆疆与东南海疆安全压力呈现出同时吃紧的态势。因此,中东对于中国安全的重要性已远远超过防范“三股势力”的简单范畴。

(三) 中国应客观认识中东变局对中国国际环境变化的影响

要客观认识中东变局对中国国际环境变化的影响,以下几个问题需要引起高度重视。

1. 西亚北非变局并未改变美国战略东移决心。

当前,国内舆论中存在一种盲目乐观的思想,它突出表现为盲目夸大中东变局对美国战略东移的牵制作用,并认为中国迎来了继九一一事件之后又一战略机遇期。但事实表明,美国战略东移步伐并未因中东乱局而减缓,相反美国对中国周边南海问题的介入和干预呈现出进一步加强的态势。因此,中国没有任何理由盲目乐观,单方面期待美国深陷中东乱局的看法无疑是缺乏大战略眼光的表现。

2. 美国并未丧失对中东事务的主导权。

伴随美国掌控中东的能力有所下降,国内有观点认为中东已出现美国权势消退的“权力真空”,并主张中国应趁机填补。事实上,不仅美国在一定时期内“唯一超级大国”的地位不会改变,^①美国对中东事务的主导权也不会短期内丧失。事实上,美国已经对中国谋求中东事务主导权充满警惕,如果中国思想界简单地从中美博弈的角度看待中东变局,更会加深美国对中国的战略猜疑,既无助于中美关系的发展,也无助于中国的中东外交。

3. 中东变局并未导致西方与新兴大国的阵营分化与对抗。

“金砖国家”对联合国第1973号决议投弃权票一度被国内外舆论解读为新兴大国集体决策的结果。但事实上这仅仅是一种主观臆测,“金砖国家”对1973号决议投弃权票的结果在很大程度上只是一种巧合,其共同之处最多只是

^① 王辑思:《20年内美国仍是唯一超级大国》,载《环球时报》2011年8月2日。

“金砖国家”共同价值与外交取向的偶合，而远非集体决策的“共谋”，俄罗斯在利比亚问题上的反复变脸无疑证明了这一点。因此，当前，无论是新兴国家与西方国家的关系，还是新兴国家的内部关系，都是既斗争又合作的复杂关系。

（四）在坚持原则的同时适度扩大对中东事务的参与

在中东变局发生后，国际和国内社会都存在要求中国加大对中东事务参与力度的舆论呼声。在国际社会突出表现为西方乃至阿拉伯世界的“中国责任论”，要求国力不断增强的中国为中东国家的转型承担更多的国际责任。美国前政要基辛格明确表示，作为世界最大的债权国，中国能够发挥作用的一个领域是通过协助经济发展，实现中东的稳定发展。^① 在国内舆论界，也有“中国要敢于接触中东内政”^②、“中方应参与斡旋利比亚”^③、中国应在中东“培育和扶持亲华的政治势力”^④等要求中国扩大对中东事务参与力度的思想主张。中国中东外交固然不会受制于国内外的舆论呼声，但在坚持中国外交原则的基础上，适度扩大对中东事务的参与力度已经成为中国必须面对的问题。中国扩大对中东事务的参与应注意以下几个问题：

第一，“不干涉内政原则”依然是中国参与中东事务的基石，是中国赢得中东国家信任、保持中国外交主动性的根本保障。因此，做公正的协调者而不是领导者，发挥建设性作用而不是控制和主导作用，是中国参与中东事务的身份定位。中国既不能充当西方的“外交掮客”，也不要刻意“培育和扶持亲华的政治势力”，避免中国中东外交丧失主动性和独立自主外交的特色。

第二，适度扩大中国对中东国家的援助和投资，推动中东国家的经济与社会发展，增强中国对中东的影响塑造能力。中国应进一步深刻认识外援的政治功能与战略作用，适当增加对转型时期阿拉伯国家的援助与投资，同时要建立对外援助的政治、经济、效益和环境等方面的评估机制，在发展投资方面，应力争避免粗放式经营的投资项目。

第三，进一步增强外交斡旋的能力，保持与国际组织、西方大国、地区

① 《美媒称中国应向中东北非国家推出“中国版马歇尔计划”》，<http://world.huanqiu.com/roll/2011-06/1788876.html>，2011-06-30。

② 赵可金：《中国要敢于接触中东内政》，载《环球时报》2011年2月15日。

③ 谷棣：《中方应参与斡旋利比亚》，载《环球时报》2011年4月16日。

④ 吕冠军、甄志平：《中东北非政治乱局 中国应有所作为》，<http://www.chinathinktank.cn/ShowArticle.asp?ArticleID=20993>，2011-12-25。

组织与国家的沟通、协调，会同国际社会在联合国安理会的框架内采取积极的预防性外交，加大对解决中东热点问题的参与力度，发挥劝谈、促和的建设性作用，维护中东地区的安全与稳定。在具体的外交实践中，中国既“要敢于向当事国提出符合国际道义的更为可行的具体解决方案”；又要“继续遵循决不强加于人的主权原则，处理好不干涉内政与建设性介入的关系”^①。

第四，坚持多边与双边并重，继续稳妥推进中国与中东国家关系的发展。在阿拉伯世界分化加剧的背景下，中国应在加强与阿盟、非盟等地区组织协调的基础上，要重点加强与海合会战略对话机制的建设，要根据中东国家形势变化有针对性地调整与相关国家的关系，要重点加强与埃及、沙特、土耳其、伊朗、以色列等地区大国的沟通、协调与合作，确保中国与中东国家关系的平稳过渡。

第五，要加强中国中东外交主体的多元化、外交渠道的多样化和多层次化，尤其是要适当加强与中东国家政治反对派的接触。在中东发生政治变革的背景下，与政治反对派打交道将成为中国外交无法回避的问题，而加强与民众交往，致力于引导公民社会建设影响中东国家的政治转型，已经成为美欧大国中东外交的重点。因此，中国应通过加强政党、非政府组织、民间团体、企业、研究机构、个人等多元外交主体建设，通过民间交往、宗教交往、人文交流等渠道，加强与中东国家政治反对派及其他主要社会组织的接触，进而夯实中国中东外交的社会基础。

第六，要进一步适应形势变化，增强中国在中东地区的海外利益保护能力。2012年初，中国工人在苏丹和埃及被劫持和扣压的事件表明，伴随中东变局政治效应的持续发酵，中国在中东地区的海外利益保护将进入更加艰难的多事之秋。从中长期的角度看，在中东变局的影响下，中东国家内部的政治重组将进入一个长期的动荡期，中国投资、侨民安全等海外利益风险加大很有可能扩大化和常态化。因此，除加强自身的防范意识和应急机制外，要求驻在国政府提供更有力的安全保障，适当增强与地方政府、部落势力乃至反政府势力的沟通和接触能力，都是中国面临的具体问题。

^① 刘中民：《关于加强中国热点外交的若干对策思考》，载《东北亚论坛》2010年第1期，第7页。

The Middle East Upheaval and the Readjustment of Great Powers' Middle East Strategies

——Also on China's Middle East Diplomacy

Liu Zhongmin

Abstract: On the basis of analyzing the Middle East upheaval, this paper probes the attributes of US, EU and Russian strategic readjustment of their respective policies to the Middle East, and puts forward some analysis and revelation on issues related with China's Middle East diplomacy. It finds out that the US readjustment aims at maintaining its predominance over the Middle East affairs, and meanwhile avoiding an overdue involvement in the region like that of the Iraq War. The active intervention by the European Union, particularly by the UK and France, has obviously strengthened the European influence in the region. Despite its ambition to form a common Middle East strategy, EU is undoubtedly confronted with a series of internal barriers. Russian Middle East strategy is by nature characterized by a pragmatic diplomacy with a perfect combination of sticking to principle and maintaining flexibility, which aims to safeguard its geostrategic and energy interests in the Middle East. By summarizing China's experience and existing problems, this paper highlights that China should place more emphasis on the importance of the Middle East strategic status, cool-headedly evaluate the impact of the Middle East upheaval on China's international setting, and participate more broadly in this region's affairs on the basis of adhering to the principles.

Key Words: International Relations; The Middle East Strategy; Middle East Upheaval; United States; Europe; Russia; China

(责任编辑:詹世明 责任校对:樊小红)