

中东剧变下的中国外交 ——利益与政策的视角

陈积敏

(中共中央党校国际战略研究所 北京 100091)

摘要: 中国的国家发展战略与国际定位以及中东地区的战略地位,决定了中国在中东地区的战略利益主要是经济发展利益,而非地缘政治利益。中国在应对中东剧变中既坚持了中国外交的原则性立场,展现了中国作为负责任大国的国家形象,同时又采取了符合实际需要的灵活性方法,有力维护了中国的国家利益。中东变局是对中国外交的一次重大考验,更是一次重要提升。

关键词: 中东剧变; 中国外交; 战略利益; 政策选择

中图分类号: D82 **文献标识码:** A **文章编号:** 1673 - 1026(2012)04 - 0027 - 05

2010年底突尼斯小贩自焚,引起持续不断的中东政治变局。迄今为止,突尼斯、埃及、也门、利比亚四国已实现政权更迭,叙利亚陷入纷争与动乱之中,整个中东地区的地缘战略版图面临新一轮调整,地区性力量进行着新的分化组合,并因此牵动国际政治格局的变动。众所周知,作为一个正在发展中的大国,中国的发展需要一个和平稳定的国际环境,同时又需要充足安全的能源资源保障。客观而言,中国是一个石油对外依存度很高的国家,而中东地区是中国石油进口的重要来源与关键通道。从这个角度来说,中东政治动荡对于中国的现代化建设是一个不小的挑战,同时又是对中国外交的一次重大考验。

一、中国在中东地区的战略利益

中国在中东地区的战略利益可从以下两方面阐释:

(一) 中国国家发展战略与国际定位。中国国家发展战略体现在执政党的战略性文件中。1982年,中共十二大提出了逐步实现四个现代化的任务,同时把实现小康作为20世纪末的奋斗目标。1987年,中共十三大又正式提出了“三步走”的国家经济发展战略规划。1992年,中共十四大进一步提出,要在20世纪90年代初步建立起社会主义市场经济新体制;20世纪末国民生产总值比1980

年翻两番,实现第二步发展目标;同时,也对实现第三步战略目标提出初步设想。1997年,中共十五大又将第三步目标进一步具体化。2002年,中共十六大报告指出:“我们要在本世纪头二十年,集中力量,全面建设惠及十几亿人口的更高水平的小康社会……到本世纪中叶基本实现现代化,把我国建成富强民主文明的社会主义国家。”^[1]中共十六届六中全会又明确提出了到2020年,构建社会主义和谐社会的目标和主要任务。2007年,中共十七大报告对全面建设小康社会提出了新的要求:1. 增强发展协调性,努力实现经济又好又快发展;2. 扩大社会主义民主,更好保障人民权益和社会公平正义;3. 加强文化建设,明显提高全民族文明素质;4. 加快发展社会事业,全面改善人民生活;5. 建设生态文明,基本形成节约能源资源和保护生态环境的产业结构、增长方式、消费模式。^[2]可见,中国的国家发展战略目标是明确的,路径是清晰的,理念是与时俱进的。这一战略最显著的特点是重视中国国内各项事业的建设与发展,同时实现发展成果由全社会共享。2011年9月6日,国务院新闻办公室发布了《中国的和平发展白皮书》,其中明确提出:“实现国家现代化和人民共同富裕是中国和平发展的总体目标。”^[3]正是在这一战略目标的指引下,中国的经济发展、政府的惠民政策以及社会保障体系建设取得了显著成效,这一方面提升了中国人的生活水平,促进了社会的公平正义;另一方面也为

*收稿日期:2012-10-18

作者简介:陈积敏(1981-),男,安徽芜湖人,中共中央党校国际战略研究所助理研究员,博士,研究方向:美国外交与中美关系。

中国共产党赢得了赞誉,增强了其执政的合法性,有力巩固了其执政地位与基础。

从国际定位的角度来说,随着经济的发展以及融入国际体系进程的深化,中国已经成为一个具有全球影响力的大国。当然,从发展阶段来说,中国无疑仍然属于发展中国家,但与一般的发展中国家不同的是,中国无论在经济发展水平、对国际社会的贡献,还是在国际体系的理念方面都有着特殊之处。为了进一步明确中国的发展道路,2003年中国政府首次提出“和平崛起”理念。2005年9月15日,时任中国国家主席胡锦涛在联合国成立60周年首脑会议第二次全体会议上发表题为《努力建设持久和平、共同繁荣的和谐世界》的重要演讲,首次提出了“和谐世界”的理念。同年12月22日,中国政府又发布了《中国和平发展道路》白皮书,明确提出了“和平发展”思想。所有这些都说明,中国是一支致力于维护世界和平与稳定,促进共同繁荣与发展的建设性力量。这一国际定位为中国在应对国际事务、处理国际争端中提供了重要的方向性指导。

(二) 中国在中东地区的战略利益。从地缘政治的角度来说,中东地区是联结欧洲、非洲与亚洲的重要枢纽地带,与中亚、南亚共同构成了地缘政治的“心脏地带”,战略位置可见一斑。从地缘经济的角度来说,中东地区是世界上最主要的石油生产地,影响着世界原油供应与价格趋势。毋庸置疑,中国在中东地区拥有着巨大的能源利益。自1993年起,中国就已经成为石油净进口国。到2009年,中国的石油对外依存度超过了50%,远远超过了国际上一般认为的30%的安全线。^[4] 根据国际能源署(IEA)的数据,目前中国已超过美国成为全球最大的能源消费国,同时中国原油对外依存度高达55.2%,首次超越美国的53.5%。^[5] 更为严峻的是,中国所需的石油进口额中有半数来自于中东和北非地区——美国的这一比例仅为1/4。^[6] 因此,中东局势的持续演变将直接影响中国包括“十二五”规划在内的经济社会发展节奏。

此外,中国在阿拉伯国家的贸易与投资也成为中国“走出去”战略的重要场所。从双边贸易额来看,截至2011年底,中阿双边贸易额已经达到190亿美元,距离双方达成的2015年中阿贸易额达到200亿美元的目标仅一步之遥。^[7] 在直接投资方面,截至2010年底,中国累计在阿拉伯国家的投资额达到150亿美元,而阿拉伯国家在中国的投资额也达到26亿美元,成为世界上在华直接投资增长最快的地区。^[8] 中国在突尼斯、埃及、利比亚等国都有着巨大的投资。仅在利比亚一国,中国的合同总

额就达到了188亿美元。^[9] 值得一提的是,由于宗教、历史、文化、外部势力等因素影响,中东地区长期处于不稳定状态,诸如伊朗核问题、巴以和平进程等难题未能破解,该地区也因此成为国际安全与稳定的重要威胁源。因而,从国家安全的角度来说,中国也需要关注中东地区的局势变化。“中东在中国外交全局中具有重要地位,作为发展中国家重要而又特殊的板块,中东地区在政治上是中国的重要依托,在经济上是中国能源供应、商品出口和中国企业实施‘走出去’战略的重要市场,在安全上是中国防范和打击‘三股势力’,确保西部安全的重要屏障。”^[10]

由此可见,中国在中东地区的战略利益主要包括两个方面:第一,中国的国际责任。作为联合国常任理事国,中国有责任维护地区稳定与繁荣。中东地区的稳定同样是中国政府的责任。第二,中国的经济发展利益。中国目前最大的任务是促进国内发展,实现既定的国家发展目标。因此,经济发展利益是中国在中东地区的主要利益所在。维护中东大局的稳定,引导中东形势向稳发展应成为中国中东政策的指导原则与出发点。^[11]

二、中国应对中东剧变的战略选择

面对西亚北非的动荡局势,中国外交主要考虑的是如何保持地区局势稳定,维护中国在这一地区的经济利益与发展利益,包括投资利益与中国海外公民的人身财产安全。为此,在应对中东局势过程中,中国政府采取了既具原则性又有灵活性的外交战略选择:

第一,主张通过政治对话解决分歧,反对使用武力。中国政府一再强调,政治对话是解决争端的首要手段,反对使用武力。针对叙利亚危机,中国政府同样表示“中方高度关注叙利亚局势发展,呼吁叙各方保持最大限度克制,摒弃暴力,避免局势进一步升级和更多人员伤亡。中方认为,叙危机应通过迅速开启由叙主导的包容性政治进程加以化解,叙有关各方应以对话和协商等方式和平、妥善地解决问题。”^[12]

第二,主张保障平民安全,力避人道主义灾难的发生。关于这一点,我们可以通过中国在对待利比亚危机的态度中得到佐证。当阿盟提出要在利比亚建立“禁飞区”时,考虑到在利比亚平民的生命安危,同时考虑到阿盟在中东地区的影响力以及其对待中东事务的熟悉性,中国政府对于联合国通过的1973号决议并没有表示反对。2011年3月

29日,在外交部例行记者会上,姜瑜对于外界批评中国政府对待利比亚危机态度中前后矛盾(即指中国政府未反对1973号决议与谴责北约对利比亚进行空袭)时指出“考虑到阿拉伯国家和非盟的关切和立场以及利比亚当前的特殊情况,中方和有关国家一道对决议投了弃权票。我们反对在国际关系中使用武力,对决议中的一些内容是有严重保留的。”^[13]为了保障事件发生国民众的生活,中国政府还积极展开人道主义援助。同年7月11日,中方决定向利比亚人民提供价值5000万元人民币的人道主义援助物资。^[14]2012年3月9日,中国政府决定通过红十字国际委员会向叙利亚人民提供200万美元的紧急人道主义现汇援助。^[15]

第三,主张各国的发展道路应由各国人民自主选择,反对外国势力借助于“保护的责任”(responsibility to protect)干涉中东国家内政。^①针对中东剧变,中国政府一再强调,这是中东国家内部事务,中东各国人民有权利选择适合本国的发展道路与政治体制,国际社会应对此予以尊重。2012年5月8日,中国外交部部长杨洁篪在会见到访的阿盟(the Arab League)秘书长阿拉比(Nabil Elaraby)时强调“中国政府高度重视发展同阿拉伯国家和阿盟的友好关系,坚定支持阿拉伯民族正义事业,支持阿拉伯国家探索符合本国国情的发展道路,积极促进中东地区的和平与发展。”^[16]在叙利亚问题上,中国政府也一再表示国际社会要尊重叙主权、独立、统一与领土完整。

第四,保持与各派力量沟通,并努力展开斡旋,积极承担起大国责任。2011年6月7日,外交部发言人洪磊表示,中国驻埃及使馆外交官日前抵达利比亚班加西,了解当地人道主义状况以及中资机构的有关情况,并与利比亚“全国过渡委员会”(Libyan National Transitional Council,简称“过渡委”)负责人进行了接触。^[17]在叙利亚问题上,中国立场亦如是。中方愿与叙利亚政府和叙利亚各政治派别、阿拉伯国家及阿盟保持沟通,并同国际社会一道,为妥善解决叙利亚问题发挥建设性作用。^[18]同时,作为一个有着全球影响力的国家,中国在国际社会中积极承担起大国责任。例如,在叙利亚问题上,中国政府经过认真权衡,提出了“六点建议”,为叙利亚问题的尽快解决提供了参考方案。^[19]此外,作为一个发展中的大国,中国始终将维护广大发展中国家的利益作为外交政策的一个

重要出发点。事实上,维护广大发展中国家的利益,促进全球的平衡发展,这既反映出中国政府的一种担当,更体现出中国政府强烈的国际责任感。

第五,始终以国际和平与稳定以及事件发生国人民与国家利益为重,根据事情本身的是非曲直来确定中国外交政策与立场。2011年6月22日,外交部长杨洁篪在北京会见来访的利比亚“过渡委”执行局主席吉卜里勒(Mahmud Jibril)时表示,我们希望利比亚冲突双方以国家和人民利益为重,认真考虑国际社会的有关调解方案,尽快实现停火,通过政治途径解决利比亚当前危机。中方在利比亚问题上不谋私利,认为利比亚问题归根结底是利比亚内政,利比亚的未来应由利比亚人民自主作出决定。^[20]对于西方国家推动在联合国通过“涉叙”问题决议案,中国政府秉持谨慎态度,从叙利亚人民与国家利益出发,以安理会涉叙决议草案是否有助于缓解叙紧张局势,是否有助于推动政治对话化解分歧,是否有助于维护中东地区的和平与稳定为判断标准,对于2011年10月5日、2012年2月4日及7月19日的决议案投了反对票,这是中国政府坚持原则立场的典型表现。

第六,中国强调发挥地区性组织(如阿盟、非盟)和联合国在维护地区和平稳定以及相关国家重建过程中的重要作用。2011年7月1日,非盟53个成员国的领导人经过闭门磋商,一致签署了希望和平解决利比亚问题的“新路线图计划”。外交部发言人洪磊在例行记者会上对这份新“路线图”表示赞赏。正如一位分析人士所言“为了避免与主要的阿拉伯国家之间引起不必要的不快,在中东问题上,中国一向是和阿拉伯联盟站在同一战线上的。”^[21]2012年3月21日,联合国安理会就叙利亚问题通过主席声明,表达了对联合国—阿盟叙利亚危机联合特使安南的支持,中方对此也表示欢迎。关于利比亚重建问题,中国政府的立场十分明确,主张由联合国主导利比亚重建。“利比亚战后重建工作任重道远,联合国就此发挥主导和协调作用至关重要。只有联合国才有权威和能力帮助利比亚走出战争,开启对话,恢复重建。”^[22]

第七,在坚持原则的基础上,本着务实的态度,尊重既成事实,确保中国国家利益。中国政府在应对中东剧变过程中,始终坚持“不干涉内政”的外交原则以及主张通过政治途径解决争端的态度,明确强调中方支持并尊重中东各国人民对本国发展

① 关于“保护的责任”相关议题分析,可参见曲星《联合国宪章、保护的责任与叙利亚问题》,载《国际问题研究》2012年第2期,第6~18页;阮宗泽《负责任的保护:建立更安全的世界》,载《国际问题研究》2012年第3期,第9~22页。

道路与政治体制的选择权。在此基础上,中国对于中东国家出现的政权更迭采取了务实态度,只要新政权能够代表民意,能够奉行一个中国政策,能够保障中国在该国的利益,中国政府将予以承认。这一点可以从中国对待利比亚“过渡委”的态度中得到诠释。2011年9月12日,中方向利比亚“过渡委”通报了中方对其加以承认的决定,并“愿与其共同努力,推动中利关系平稳过渡和发展,希望中利双方此前签署的各项条约及协议继续有效并得到认真执行”。^[23]

综上,中国在应对中东变局过程中采取了既坚持原则又灵活应变的外交政策,即在坚持不干涉内政的前提下,发挥中国作为安理会常任理事国的作用,敦促事态各方通过谈判和对话解决争端。从目标指向上来看,中国希望保持地区局势稳定,尽力将该地区政治动荡对中国经济社会发展的负面效应降到最低,并且抓住机遇,维护和拓展中国在海外的经济利益。

三、中国中东外交:经验与启示

中国外交在这次中东剧变中经历了考验,也积累了经验,从而进一步提升了中国外交的水平,丰富了中国外交的内涵与魅力。具体而言,在本次危机处理中,中国外交所取得的经验与启示可以归纳为以下几点:

第一,坚持“不干涉内政”的外交原则,维护事件发生国的主权、独立与领土完整,尊重中东各国人民对自身发展道路与政治体制的选择权。这一方面符合中国对待国际问题的一贯立场,进一步强化了中国是一个讲原则的国家形象;另一方面也有助于中国外交保持主动性。中国对上述原则的坚守,充分体现出中国是一个不谋求私利的国家。正因如此,中国政府能够始终根据事件本身的是非曲直来确定外交政策的取向,从而保证了中国外交的主动性与能动性,并为中国外交开辟了一个更为广阔的天地。

第二,主张通过政治途径解决分歧,极力维护地区稳定与和平,生动诠释了中国的和平发展战略,有力塑造了负责任大国的国家形象。中国政府始终认为,通过对话和谈判等政治途径是解决分歧

的最有效方法,反对使用武力,这会造成局势的进一步复杂化,无益于地区的和平稳定。这一立场既是中国政府对待国家争端的态度,又是中国政府秉持和平发展战略的重要体现。

第三,关注人民的生命财产安全,积极展开人道主义援助,体现了中国外交的人文关怀,践行了“外交为民”、“以人为本”的中国外交理念,有助于中国软实力的提高。这种人文关怀主要体现在两个方面:一是中国政府高度重视中国海外公民的生命财产安全,最明显的体现就是利比亚撤侨。二是中国政府严重关切事件发生国人民的生命安全。中国政府始终强调有关各方实现停火,避免造成更多的人员伤亡与财产损失。此外,中国政府还积极开展人道主义援助,展现出中国强烈的人文关怀。

第四,采取务实的外交策略,保持了外交政策的灵活性与应变性,在坚持原则的基础上“有所作为”,有力维护了中国国家利益。毋庸讳言,外交是为国家利益服务的,中国外交当然也不例外。在应对中东变局中,中国政府采取了务实、灵活的外交策略,在坚持原则的基础上,始终将维护国家利益作为外交的根本目标。例如,在利比亚危机中,根据形势的发展变化,中国积极调整对待利比亚“过渡委”的态度,并最终获得了“过渡委”的信任,从而为中国在利比亚重建中发挥积极作用提供了条件。

不可否认的是,中国在应对危机中还存在一些需要进一步完善的地方,如中国政府需要制定出一个宏观的中东外交战略、加强中东外交专业队伍建设、引导和规范国内媒体关于中东变局的报道、扩大中国中东外交主体的多元性,等等。^[24]当前,中国正处于一个快速发展的阶段,国家利益也不断向海外拓展,中国外交获得了更大的施展空间,但也面临着很多可以预知与不可预知的难题。归根结底,中国外交所显现出来的问题是中国走向世界过程中所不可避免的。事实上,在一个全球相互依赖不断加深的时代,机遇与挑战并存,国内与国外联动。正因如此,中国外交必须“统筹国内国际两个大局”,在坚持原则的基础上,创新方式方法,不断增强中国外交应对国际形势的能力,这是一个挑战,但更是一种提升。

参考文献:

[1] 江泽民. 江泽民文选(3) [M]. 北京:人民出版社, 2006: 542~543.

[2] 中共中央文献研究室. 十七大以来重要文献选编(上) [M]. 北京:中央文献出版社, 2009: 15~16.

[3] 国务院新闻办公室. 中国的和平发展白皮书[N]. 人民日报, 2011-09-07(14).

- [4]张耀. 中国能源安全环境辨析及发展战略选择[J]. 国际观察 2011(5).
- [5]“中国能源安全: 现状与战略”在京举行[EB/OL]. (2012-02-28) http://theory.gmw.cn/2012-02/28/content_3666631.htm.
- [6]特雷弗·豪瑟. 中国能源安全的软肋[EB/OL]. 何黎译 (2011-03-22) <http://www.ftchinese.com/story/001037633/ce>.
- [7]M K Bhadrakumar. China weighs “right side of history” in Gulf[N/OL]. Asia Times, January 18, 2012, <http://www.atimes.com/atimes/China/NA18Ad02.html>.
- [8]Wanghui. Cementing ties with Arab world[N]. China Daily, January 14, 2012.
- [9]Ding Qingfen. China looks to Arab states for opportunities[N]. China Daily, April 9, 2011.
- [10]姚匡乙. 中东形势剧变与中国中东政策[J]. 阿拉伯世界研究 2011(4):6.
- [11]马小军. 中东稳定是中国战略利益所在[J]. 现代国际关系 2011(3):25.
- [12]外交部发言人马朝旭就叙利亚局势答记者问[EB/OL]. (2011-08-24) <http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/tyb/fyrbt/dhdw/t851032.htm>.
- [13]2011年3月29日外交部发言人姜瑜举行例行记者会[EB/OL]. (2011-03-29) <http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/tyb/fyrbt/jzhsl/t810580.htm>.
- [14]外交部发言人洪磊就中方向利比亚提供人道主义援助答记者问[EB/OL]. (2011-07-11) <http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/tyb/fyrbt/dhdw/t838244.htm>.
- [15]中国政府向叙利亚人民提供紧急人道主义援助[EB/OL]. (2012-03-09) <http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/tyb/fyrbt/dhdw/t912721.htm>.
- [16]2012年5月8日外交部发言人洪磊举行例行记者会[EB/OL]. (2012-05-08) <http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/tyb/fyrbt/jzhsl/t929912.htm>.
- [17]2011年6月7日外交部发言人洪磊举行例行记者会[EB/OL]. (2011-06-07) <http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/tyb/fyrbt/jzhsl/t828442.htm>.
- [18]2012年2月21日外交部发言人洪磊举行例行记者会[EB/OL]. (2012-02-21) <http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/tyb/fyrbt/jzhsl/t907107.htm>.
- [19]陈铭. 政治解决叙利亚问题 中方进一步阐述主张[N]. 解放日报 2012-03-04(5).
- [20]2011年6月23日外交部发言人洪磊举行例行记者会[EB/OL]. (2011-06-23) <http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/tyb/fyrbt/jzhsl/t833244.htm>.
- [21]Mu Chunshan. China's Middle East Diplomacy[Z/OL]. June 20, 2011, <http://the-diplomat.com/china-power/2011/06/20/china%e2%80%99s-middle-east-diplomacy/>.
- [22]2011年9月13日外交部发言人姜瑜举行例行记者会[EB/OL]. (2011-09-13) <http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/tyb/fyrbt/jzhsl/t858432.htm>.
- [23]外交部发言人马朝旭就中方宣布承认利比亚“国家过渡委员会”发表谈话[EB/OL]. (2011-09-12) <http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/tyb/fyrbt/dhdw/t858147.htm>.
- [24]刘中民. 中东变局与中国外交的几个基本问题[J]. 国际观察 2012(1):21~22.

China's Diplomacy in the Context of the Turmoil of the Middle East: From the Perspective of Interests and Policies

CHEN Ji-min

(Institute of International Strategies, the Party School of the CPC central Committee, Beijing 100091, China)

Abstract: China's strategic interests in the Middle East are decided by its national development strategy and international positioning. China's major interest in that region is the economic development, rather than geopolitical interest. In response to the Middle East turmoil, China not only adheres to the principled position of China's diplomacy, which displays a national image as a responsible country, but has taken flexible tactics to meet the actual needs, which effectively safeguards China's national interests. The turmoil in the Middle East is a major test for, and an important upgrading of, China's diplomacy.

Key words: Turmoil in the Middle East; China's Diplomacy; Strategic Interests; Policy Options

[责任编辑: 晓 春]