

# 与美国共处:中国中东政策的新挑战

牛新春

**[内容提要]** 冷战结束以来,中美在中东是一种平行关系,中国的基本态度是不配合、不支持、不对抗美国。近来中美在全球战略层面上对抗的态势越来越明显,在中间层面,战略空间相对宽松、冲突性不大,在双边层面上结构性矛盾越发尖锐。上下两层的环境日趋恶化,中间内核受到挤压,平行关系的现状不可持续,中美在中东的相处模式必然会进入一个新阶段。短期内,中美在中东的战略选择可能是一个过渡时期。“印太”、欧洲地区已经卷入中美全球竞争,中东何去何从,或许对拉美、非洲亦有启示意义。

**[关键词]** 中美关系 中东政治 大国竞争

**[作者介绍]** 牛新春,中国现代国际关系研究院中东所所长、研究员,主要研究美国问题、中美关系、中东问题。

中华民族伟大复兴,是世界百年未有之大变局的重要因素。一百年前权力转移出现在英国与美国之间,未来中美之间是否会发生权力转移,将成为21世纪最令人瞩目的国际政治事件。目前,美国将中国视为最大战略竞争对手,中美全方位、全球性竞争的态势日益真实。在中东,美国战略收缩,中国影响力扩大,“中升美降”的态势凸显,中美在中东的博弈渐渐由一个媒体话题演变为严肃的学术题目。中美如何在中东相处是一个真实的紧迫问题,全球、地区和双边三个层次的因素同时出现显著变化,中美在中东的相处模式必然要进入新阶段。

## 一、全球环境渐趋紧张

2020年5月,美国国务院公布《美国对中国战略方针》,宣布美中关系从“接触”进入“战略竞争”时代。2022版美国《国家安全战略》直接宣布,“后冷战时代结束,大国竞争时代开始”,<sup>①</sup>对华战略竞争升级为美国的时代主题。美中关系进入战略竞争时代,美俄关系处于“准战争”状态,冷战结束以来大国关系从未如此紧张。2022年5月,美国国务卿布林肯发表对华政策演讲,称对内增强美国实力,

对外构建盟友、伙伴网络,塑造中国的外部战略环境,是美国对华政策的基本路径。<sup>②</sup> 回顾拜登政府两年来的言行,美国遏制中国的联盟体系可分为三大类:一是同发达国家建立科技联盟,二是在中国周边构建安全联盟,三是全球范围内组织削弱中国影响的松散联盟。

科技战是美国遏制中国的核心和前哨,西方发达国家是其主要合作伙伴。2022版美国《国家安全战略》强调,“技术是地缘政治竞争的中心,也是美国安全、经济和民主的可靠依托”。<sup>③</sup> 一方面,美国充实或新增G7、北约等传统西方联盟的科技反华功能。2022年6月,G7峰会首次吸纳印度、印尼等国家参会,全面批评中国的经济、科技政策。白宫国家安全事务助理沙立文称G7峰会是“自由世界的指导委员会”,美国还有一些人倡议将G7扩大为G12,吸纳澳大利亚、新西兰、韩国、北约、欧盟加入。同月举行的北约马德里峰会首次邀请澳大利亚、日

<sup>①</sup> *National Security Strategy*, White House, October 12, 2022, p.6.

<sup>②</sup> Anthony J. Blinken, “The Administration’s Approach to the People’s Republic of China,” State Department, May 26, 2022.

<sup>③</sup> *National Security Strategy*, White House, October 12, 2022, p.32.

本、新西兰、韩国参会,宣布中国为北约全方位“系统性威胁”。另一方面,美国针对关键技术领域组建新联盟。2020年9月,美国倡议“芯片四方联盟”,成员包括美国、日本、韩国、中国台湾。2021年6月,美国牵头成立美国—欧盟贸易和技术委员会,迄今召开过两届部长级会议,就技术标准、投资审查、出口管制、供应链重组、数字基础设施等议题协调立场。2022年10月,美国商务部次卿艾伦·艾斯蒂维兹透露,美国正在与日本、荷兰磋商一个芯片三边机制,协调对华制裁。

建立政治、经济和军事包围圈是美国遏制中国的地缘战略,主要合作伙伴是中国周边国家。在美日、美韩、美澳、美国—东盟等传统双边体系之外,美国频频构建新的多边体系。2021年9月,美国、日本、印度、澳大利亚在华盛顿召开四方安全对话机制(QUAD),在地区安全、基础设施、供应链、新兴技术等方面展开排他性合作;四国还同越南、新西兰、韩国组成“四方安全对话机制+”。同月,美国、澳大利亚、英国建立三边安全伙伴关系(AUKUS),英、美两国协助澳大利亚建造核动力潜艇舰队,并在数字安全等领域合作。2022年5月,美国与13个“印太”国家启动“印太经济繁荣框架”(IPEF),瞄准贸易、供应链、基建、清洁能源、税收、反腐等领域的合作。9月,美国与14个太平洋国家和经济体的领导人在华盛顿举行峰会,发表“美国—太平洋伙伴关系”声明。

围绕贸易规则、技术标准、市场份额、意识形态等议题,美国在全球范围内拉帮结派,削弱中国影响力,这是美国遏制中国战略的辅助机制。美国依据不同议题组织形式各异、规模不等的伙伴关系网络,这是一种非常松散的关系,成员遍布全球。2020年8月,美国推出扩展版“清洁网络计划”,动员60国加入,想把中国技术、产品排除在网络建设之外。2022年9月,美国召开首届“矿产安全伙伴关系”部长级会议,规划5~10年内摆脱关键矿产领域对华供应链的依赖。美国还召开“全球宗教大会”和“全球民主大会”,这是一种更松散、更模糊的反华机制。

美中竞争越来越具有全球性,全球各个地区都卷入了美国对华战略竞争,但是涉入的程度和方式

有区别。相比之下,中东受影响较小,且是被动卷入的。从地理角度看,美国依赖欧洲、“印太”核心盟友,中东属于外围;从功能角度看,绿色联盟、“民主联盟”、技术联盟、亚太联盟、美欧联盟等,中东(以色列除外)都不在其中。显然,在美国遏制中国的三类同盟体系中,中东位列第三类,处在边缘位置。

中国方面,随着中美全球性博弈展开,中东在中国全球战略中的地位再度引起关注。早在延安时期,中共共产党领导人就认为中东属于超级大国争霸的“中间地带”,德国、日本势力可能汇合于中东,对中国形成联手包围之势。<sup>①</sup>1949年后,中国要“防止敌对大国控制中东,对中国构成间接军事威胁”。<sup>②</sup>1987年,邓小平指出:“我们之所以关心那里(中东)的局势,是因为那里是一个战略要地,那里的问题,牵扯到第三次世界大战的战与和的问题。从全球战略出发,我们关心这个地区局势的发展。”<sup>③</sup>冷战结束后,中东不再是大国博弈的主阵地,中国主要着眼于中东的市场,偶尔也借中东策应中美关系。目前,中东在大国博弈中的重要性再度引起国内外学术界关注,“中间地带”概念重出江湖。<sup>④</sup>

## 二、地区环境相对宽松

同日趋紧张的全球战略环境相比,中美关系在中东的处境则相对宽松。在地区事务上,中美两国没明显的冲突。美国中东战略收缩,中国维持相对中立、超脱的中东政策,中东国家鲜有选边站的压力。当然,在一些地区热点问题上,中美常有龃龉,但矛盾处于相互指责、互不配合的层次上,尚未上升到直接对抗的层次。美国对外关系委员会报告断言,尽管中国在叙利亚、伊朗问题上反对美国的做法,但是没直接挑战美国的地区主导地位。<sup>⑤</sup>

① 《毛泽东选集》(第四卷),人民出版社,1991年版,第1195页。

② Yitzhak Shichor, *The Middle East in China's Foreign Policy 1949-1977*, Cambridge University Press, 1977, p. 115.

③ 王泰平主编:《中华人民共和国外交史》(第三卷),世界知识出版社,1999年,第165页。

④ 王林聪:“大国竞争下中东局势新变化与中国—中东合作”,《当代世界》,2022年第10期,第40页。

⑤ Steven A. Cook, *Major Power Rivalry in the Middle East*, Council on Foreign Relations, March 2021, p. 19.

从大国博弈角度看,美国战略收缩,中国战略谨慎,中美共处的空间相对宽松。2001年“9·11”事件到2011年美国从伊拉克撤军,中东一度处在美国全球战略的核心位置。目前,中东石油仍然重要,但是美国已经实现能源独立;以色列仍然是美国最重要的中东盟友,但是以色列完全有实力保护自己;中东恐怖主义仍然是美国的重大安全关切,但是20年来美国本土没遭受大的恐怖袭击。中东在美国全球战略中的份量持续下降,两党历届政府都在执行战略收缩政策。美国华盛顿近东政策研究所报告说:“华盛顿的辩论不是美国要不要收缩,而是怎么收缩。”<sup>①</sup>如果说美国还没有决定要在中东做什么,那么美国不想在中东做什么则比较清晰。美国再也不会打一场大规模中东战争了,也不会全面重塑中东社会了,更不会承担治理中东的责任了。奥巴马曾说:“美国没有能力治理中东,治理的想法是错误的;即使中东对美国特别重要,美国也没有办法改善那里的形势。”<sup>②</sup>近10年来,美国没有主导叙利亚、也门、利比亚战争,对埃及、约旦、伊拉克、黎巴嫩等重点国家的帮扶也意兴阑珊。中国方面,尽管对地区形势的关注度、参与度均有增加,但是没有实质性介入任何一场地区危机。关于叙利亚问题的阿斯塔纳进程、维也纳会议,关于巴以问题的四方机制,关于利比亚问题的巴黎会议、巴勒莫会议、柏林会议,关于也门问题的“斯德哥尔摩协议”等,中国要么没有参加,要么没唱主角。因此,同权力转移理论的预测相反,中东地区并没有出现中美对战略空间的争夺。

从地区国家角度看,地区国家不想看到中美战略竞争,不愿意选边站,而想在大国间维持平衡,增强自己的自主权。冷战期间,阿拉伯国家围绕美苏竞争形成两个阵营;冷战结束后,美国独霸中东,阿拉伯国家根据美国的偏好分为温和伊斯兰国家与激进伊斯兰国家。2011年“阿拉伯之春”后,伊朗、土耳其、以色列等非阿拉伯国家崛起,同沙特、埃及、阿联酋、卡塔尔等阿拉伯国家各领风骚。这些地区强国既不围绕美国偏好站队,也不在中美之间选边站队,而是在美、欧、俄、中、印之间寻求新平衡。美国仍然是影响力最大的国家,但其他国家的吸引力上升,没

有一个中东国家完全押注美国。以阿联酋为例,同中国、印度、韩国、法国、日本的关系同步强化。2021年,中国是阿联酋第一贸易伙伴(756亿美元),印度第二(610亿),日本第三(370亿),而印度、日本又是分别是阿联酋最大出口目的地。2021年12月,阿联酋购买美国F-35战斗机的谈判破裂,当月与法国签署190亿美元军购合同,第二个月同韩国签署35亿导弹购买合同,第三个月宣布购买12架中国L-15训练机。虽然这些军购不能取代F-35,但阿联酋安全多元化的意图非常明显。在利比亚问题上,美国、德国、法国、意大利、希腊、土耳其、埃及、以色列、卡塔尔、阿联酋、欧盟、联合国、北约都有卷入,美国并未发挥主导作用,中东政治舞台上从来没有出现这么多旗鼓相当的主角。日益多元化的地区格局,消减了中美战略竞争的地区动力。

从自身利益的角度看,中美在中东的利益大体相似,矛盾点少、矛盾程度较轻。2011年,奥巴马把美国在中东的利益界定为能源、反恐、防止大规模杀伤性武器扩散,以及保护以色列安全和推动巴以和谈。<sup>③</sup>10年后,美国在中东的利益仍然是这4个领域,没有变化,且鲜有争议。对中国而言,能源安全、反恐、防止大规模杀伤性武器扩散、推动巴以和谈等,也完全符合自身利益。在这一点上,中美利益几乎完全重叠。美国兰德公司报告直言,中美在中东多数领域利益一致,若美国仅通过大国竞争视角看中国,会错失诸多可以合作的领域。<sup>④</sup>美国要保护自己的中东盟友,主要是维护以色列和部分阿拉伯国家;中国实行不结盟的平衡政策,同所有国家保持正常关系,没有敌我之分,这是中美最大的差别。即

<sup>①</sup> Grant Rumley, *China's Security Presence in the Middle East: Redlines and Guidelines for the United States*, the Washington Institute for Near East Policy, Oct 2022, Policy Notes No.123, p. 30.

<sup>②</sup> Jeffrey Goldberg, "The Obama Doctrine," *The Atlantic*, April 2015, p.81.

<sup>③</sup> "Remarks by the President on the Middle East and North Africa," White House, May 19, 2011.

<sup>④</sup> Kaye, Dalia Dassa, Linda Robinson, Jeffrey Martini, Nathan Vest, and Ashley L. Rhoades, *Reimagining U.S. Strategy in the Middle East: Sustainable Partnerships, Strategic Investments*, RAND Corporation, 2021, p. xv.

便从这个角度看,中美也并非完全对立,偶尔还有一些合作空间。如在伊朗问题上,中美立场差异很大,美国视伊朗为敌人,中国视伊朗为伙伴,但是中美都不愿看到伊朗成为核国家,地区稳定对中国十分重要。因此,在断续近20年的伊核谈判中,中美大体上合作多于冲突。2022年8月,美国国务院负责近东事务的助理国务卿芭芭拉·丽芙在参议院作证时表示,到目前为止美国认为中国在伊核谈判中发挥着积极作用。<sup>①</sup>即便中美在中东有利益冲突的领域,也未有积极、主动地破坏对方政策目标的行为。利益重叠是中美能够在中东和平共处的基础。

从地区影响力的角度看,美国享有安全优势,中国拥有经济优势,中美削弱、取代对方优势的积极性不高,缺乏全面竞争的愿意。中美在中东影响力的性质不同,不可能相互取代,就连挑战对方的代价都过于高昂。经济上,中国与中东的贸易额从2000年的152亿美元增长到2021年2843亿美元,同期美国仅从634亿美元增长到984亿美元;中国进口中东石油约500万桶/天,美国约80万桶/天。在经济领域,中国的重要性明显大于美国,这是中美各自经济结构决定的,不可能轻易改变。安全上,2017~2019年中东采购军火1406亿元,美国武器占67%,中国占6.7%;中国对阿联酋武器出口不到美国的2%,对沙特不到美国的1%;美常驻中东战斗部队达数万人,中国没有驻军;美国在巴林、吉布提、埃及、伊拉克、以色列、约旦、科威特、阿曼、卡塔尔、沙特、土耳其、阿联酋拥有军事基地或设施,中国没有军事基地;美国在中东拥有7个“非北约重要盟国”,中国则实施不结盟政策,没有盟国。显然,美国在安全上的影响力,中国难以企及。中国同中东国家的经济关系是互利共赢的,中东不会因为美国不满意就放弃中国,美国要挑战中国,必然要付出相当大的政治、经济成本。同理,中国也无心、无力挑战美国的安全地位。美国在中东每年开支750亿美元常规军费,相当于总军费的15%,这还不包括战争费用,<sup>②</sup>而2020年中国总军费才1786亿美元。美国官方判断,中国在安全领域挑战美国的可能性很小,美国的战略优势非常突出。<sup>③</sup>美国国家战争学院副教授道安·墨菲表示,中国在中东的存在是经济方面,而不

是安全,他们也没有向那个方向迈进。<sup>④</sup>

尽管如此,全球战略关系紧张明显外溢到了地区事务中,影响着中美在地区事务上的态度,带来一些令人不安的信号。2015年以来,随着俄罗斯跃进到叙利亚,以色列、阿拉伯国家与美国的合作增多,伊朗、土耳其和俄罗斯亦有所协调,两个阵营格局若隐若现,中国没有涉入其中。2022年乌克兰危机后,美国越来越把中国、俄罗斯、伊朗看作一个阵营,中东“小冷战”似乎又要回来了。美国学者将中国同伊朗、恐怖主义、石油供应并列为美国在中东的关切之一。<sup>⑤</sup>2022年7月,拜登出访中东前在《华盛顿邮报》撰文指出:“反制俄罗斯的侵略、更好地同中国竞争、让中东地区更稳定,是我访问沙特的原因。”<sup>⑥</sup>此后,大国中东大博弈的话题瞬间升温。

目前,这些信号还是零星、断续的,甚至是若有若无的。整体看,中美在地区事务中的矛盾冲突仍然不突出,中东事务本身不会导致中美冲突。但值得关注的是,在地区事务之外,中美各自在中东的政治、经济和安全活动日益呈现出对立甚至冲突的一面。

### 三、双边矛盾日益尖锐

两千多年来,贸易始终是中国与中东的主要联系,主要交易品以前是珠宝、香料、丝绸,如今是石油和工业制成品。然而,近10年来中国同中东在金

<sup>①</sup> “China’s Role in the Middle East,” Subcommittee on Near East Asia, South Asia, Central Asia and Counterterrorism, Senate of the United States, August 4, 2022.

<sup>②</sup> Charles L. Glaser and Rosemary A. Kelanic, “Getting out of the Gulf: Oil and US Military Strategy,” *Foreign Affairs*, Vol. 96, No. 1, January/February 2017, pp.122 - 131.

<sup>③</sup> “China’s Role in the Middle East,” Subcommittee on Near East Asia, South Asia, Central Asia and Counterterrorism, Senate of the United States, August 4th, 2022.

<sup>④</sup> Shawn Yuan, “Will the Middle East Be a Flashpoint between the US and China,” <https://www.aljazeera.com/news/2022/7/29/will-the-middle-east-be-a-flashpoint-between-the-us-and-china>. (上网时间:2022年10月10日)。

<sup>⑤</sup> Seth G. Jones, *U. S. Defense Posture in the Middle East*, CSIS, May 19, 2002, p. 5.

<sup>⑥</sup> Joe Biden, “Why I Am Going to Saudi Arabia,” *The Washington Post*, July 9, 2022.

融、投资、科技、武器销售、政治、安全等领域的交往日渐增多,双边关系由经济贸易主导型向综合型转换,从产业链低端向高端攀升。这种变化导致中美在中东的关系从互补向同质竞争转换,紧张、矛盾不可避免。美国并不担心中国取代美国,甚至也不认为中国能全面挑战其主导地位,但是在全球战略环境紧张的背景下,这些矛盾足以刺激美国采取怀疑、敌视中国的政策。

在技术领域,美国针对中国的排他性竞争愈演愈烈,混杂着经济利益、政治猜忌和安全困境等多重因素,使中美关系日益朝着零和博弈的方向发展。在经济领域,传统上美国处于产业链上游,从事能源勘探、金融、保险、设计、监管、管理、咨询等活动,中国则擅长开采、基建、生产、加工等领域,双方互补多于竞争。近年来,中国在贸易、投资和工程承包领域的科技含量不断提高,逐渐向产业链上游位移,在数字经济、航空航天、清洁能源、军工等领域越来越有竞争力,中美经济的竞争面迅速扩大。本来,这是经济发展的自然逻辑。但是,全球化与科技进步让经济与安全之间的界线模糊了,特别是在全球战略环境紧张的背景下,美国往往从政治、战略视角看待经济竞争。芭芭拉·丽芙直言,多年来美国与中东构成一个由基础设施、武器装备、高科技产品和军民两用技术构成的大系统或生态环境,现在中国要突破这个系统,美国担忧中国破坏系统的安全性,更担心中国取代美国的系统。<sup>①</sup>显然,美国想继续维持这个系统的排他性,中美既争夺技术准入,又争夺技术标准,这是关于5G、太空技术、港口、武器竞争的核心,也是中美在中东最尖锐的矛盾,几乎没有调和的空间。对中国而言,必然会在保持贸易优势的基础上,向投资、高科技领域拓展,从经济领域向政治、安全领域扩大,这既是经济发展的自然逻辑,也是大国扩大全球影响的必然选择。中企在全球范围内签署116个“智慧城市”“平安城市”项目,中东占17个,是合作项目最多的地区。中国华为同海湾国家的11家电信公司签署5G合作协议,中东成为中国海外5G建设的重点区域。中国的北斗、美国的全球定位系统在中东同台竞争,沙特、阿联酋、埃及、土耳其与中国北斗签署

了数字丝路协议。在这些领域,美国明确要求中东国家选边站队。美国已经成功地把华为设备排挤出以色列5G网络,还要求阿联酋2025年前完成同样的事情。2022年7月,拜登在访问沙特、以色列期间,同两国分别签署科技合作备忘录,提出建设可靠的5G和6G网络,排挤中国技术和设备。2022版美国《国家安全战略》明确提出“国家工业政策”,一反自由资本主义的教条,强化政府在国际经济竞争中的作用,动用国家力量干预市场竞争,内政、经济和外交之间的界线进一步模糊。未来,中美在这个领域的冲突只会更加激烈。

在软实力领域,中美影响力此消彼长,无论是主动选择还是自然形成的结果,都构成了两种模式的竞争。因为中美意识形态、政治制度、经济体制和外交价值观差异明显,“中国模式”影响力上升必然意味着“美国模式”下降。尽管极少有人认为削弱美国是中国中东政策的主要目标,但是多数人认为中国的言行客观上侵蚀着美国的影响力。世界银行、国际货币基金组织等国际组织均为经济援助设定前提条件,中国主导的金砖国家新开发银行、亚洲投资银行、新丝路基金,明确表示不附加任何政治条件;中国主导的国际金融机构、上海石油交易市场均试水人民币计价,冲击美元霸权;针对“一带一路”项目,中国建立了新的贸易、投资纠纷解决机制,削弱美西方主导的贸易体系。中国还为中东国家提供了西方之外的另一种发展模式,即“中国式现代化”道路,既实现经济增长又维护政治稳定。同科技竞争相比,中国软实力的冲击是潜移默化的,相当长时间内不会动摇美国主导的政治经济体系,“除一些技术因素外,没有任何迹象表明中国模式在中东对美国形成挑战。”<sup>②</sup>然而,意识形态竞争非常敏感,很大程度上是一个感情心理问题,即便是微小的量变也极易引起恐慌性反应。2022年初,

<sup>①</sup> “China’s Role in the Middle East,” Subcommittee on Near East Asia, South Asia, Central Asia and Counterterrorism, Senate of the United States, August 4, 2022.

<sup>②</sup> Michael Singh, “China and the United States in the Middle East: between Dependency and Rivalry,” <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/china-and-united-states-middle-east-between-dependency-and-rivalry>.(上网时间:2021年12月26日)

“阿拉伯晴雨表”民调显示,半数以上的阿拉伯人认为民主制度不利于经济发展,一位英国学者感叹:“阿拉国家可能更倾向中国制度。”<sup>①</sup>

在外交领域,中美基本原则迎头相撞,导致在个别地区热点问题上南辕北辙。同美国不同,中国自身未直接卷入热点问题。但是,中国作为一个正在走近中东政治舞台中心的新兴大国,在每一个重要问题上都坚持自己的原则。中国提出关于巴以冲突的“五点和平倡议”、利比亚问题的“三点基本原则”、叙利亚问题的“六点主张”、中东安全稳定的“五点倡议”。虽然这些倡议、原则一时难以产生实质影响,却彰显中美之间迥异的思路、做法,双方抢占道义制高点的意味非常明显。在巴以问题上,美国长期偏袒以色列,中国一贯支持巴勒斯坦事业,美国几乎对每个谴责以色列的联合国决议案投反对票,中国都投赞成票。在伊朗问题上,美国竭尽所能构筑遏制伊朗的政治、经济和军事包围圈,中国则坚持维护同伊朗正常的政治、经济和军事交往。在叙利亚问题上,美国动用经济制裁、军事干预和政治孤立等综合手段,试图搞政权更迭,中国则在联合国安理会10次投下否决票,就是要反对美国干预叙利亚内政。中国没有直接挑战美国,但总是塑造美国替代者的形象,质疑美国的发展模式、干预政策。<sup>②</sup>随着中国对中东事务参与的增多,中美在该领域的冲突也会相应增加。

在军事领域,美国视中东为禁脔,中美竞争一旦触及这个领域,矛盾会非常尖锐。军事安全是美国中东政策的支柱,也是美国影响中东的主要手段。美国官员一再表示,经济是一回事,军事是另一回事。目前,美国已经认可中国在贸易、能源领域的领先地位,未来也可能承认中国在投资领域的优势地位,但是美国不会放弃军事优势,并对此高度警惕,甚至可以理解为这是美国划下的“红线”。英国《经济学家》文章认为,“如果中国建设军民两用港口或搞敏感技术合作,美国就会要求中东盟友选边站。”<sup>③</sup>早在1999年以色列向中国出售侦察机,美国就施加强大压力,迫使以色列终止与中国的一切军事合作,到目前仍然如此。2021年春天,美国与阿联酋关于F-35战斗机军售的谈判破裂,美方认

为“分歧不仅是5G,阿联酋与中国的国防合作,有很多问题需要澄清”。<sup>④</sup>近年来,因中国无人机价廉物美,阿尔及利亚、埃及、伊拉克、约旦、沙特、阿联酋等中东国家都向中国购买,2017年沙特与中国协商建立无人机联合生产厂,这是全球第三个类似的项目。对此,2020年,时任美国中央司令部司令麦肯锡在一次视频会议中说,我的职责之一就是不能让海湾国家购买中国的武装无人机。<sup>⑤</sup>迄今为止,中国对中东军事领域的事务参与程度较轻,美国优势突出,中美在军事领域的冲突不明显,只有个别零星事件发生。

在战略安全领域,中美都担心中东成为对方手中的一张牌,可能形成典型的安全困境。美国作为现存大国,往往有过度的焦虑、忧患意识,倾向于夸大崛起国家的实力和意图;中国作为崛起中的大国,往往急于展现大国的实力和地位;中东作为第三方,担心美国的收缩,急于利用崛起的中国平衡美国,也乐于虚张声势。美国切断能源供应线始终是中国挥之不去的一个阴影,这是中国最担心的牵涉中东的议题。美国资深中东问题专家高斯就指出:“整体而言,如果中美关系恶化,美国能够控制富油区,手里就多了一张牌。”<sup>⑥</sup>反过来,美国也担心中东在能源上越来越依赖中国,反而成为中国手中的一张牌,海湾国家对中国的能源市场的依赖越来越

① Jessie Williams, Sarah Habershon, and Becky Dale, “Arabs Believe Economy is Weak under Democracy,” <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-62001426>. (上网时间:2022年11月20日)

② Ben Hubbard and Amy Qin, “As the US Pulls Back from the Mideast, China Leans In,” <https://www.nytimes.com/2022/02/01/world/middleeast/china-middle-east.html>. (上网时间:2022年11月28日)

③ “China Thinks It Can Avoid Middle Eastern Traps That Caught America,” *The Economist*, April 8, 2021.

④ Sean Mathews, “China Getting Away with Murders in the Middle East, Top US Official Say,” <https://www.middleeasteye.net/news/china-getting-away-murder-middle-east-top-us-official-says>. (上网时间:2021年12月26日)

⑤ Sebastian Castelier, “As US Elections Near, GCC States Chart Middle Course between US and China,” <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2020/10/2020-us-election-gcc-saudi-arabia-uae-trump-biden-china>. (上网时间:2020年12月10日)

⑥ F. Gregory Gause III, “Should We Stay or Should We Go? The United States and the Middle East,” *Survival*, Vol. 61, No. 5, October/November 2019, p.17.

大,美国担心中国控制海湾能源技术标准,形成排他性贸易集团。

这些矛盾不可避免,若视其为中美在中东的主要矛盾,就具有战略意义。目前,中美均视其为战术性矛盾,没有改变中美各自的中东战略。未来这些矛盾若控制得当,则不会伤害中美关系大局;若任其恶化,甚至故意放大其影响,很容易上升为战略冲突。

#### 四、关键十字路口

回顾历史,1949~1978年可谓中国与中东关系第一阶段,中国积极参与美苏在中东的大国博弈;1978~2013年是中国与中东关系第二阶段,中国的关注重心是能源和贸易;2014以来中国与中东关系进入第三阶段,双边关系超越能源和贸易,向金融、投资、科技、文化领域扩展,越来越具有综合性。未来,中国与中东关系能否迈向第四阶段,从经济为主向更平衡的经济、政治和军事关系升级,现在还是一个未知数。

与此相对应,中美关系1949~1970年在中东是敌对关系,1970~1990年是零星协作关系,1990~2018年是平行关系。在平行关系时代,中国的基本态度是不配合、不支持、不对抗美国,不以美国为主要考虑因素。目前,中美在全球战略层次上对抗的态势越来越明显;在地区层次上,中美利益兼容性较好、战略空间宽松,冲突性不大;在双边层次上,中美存在结构性矛盾,安全困境明显。上下两层的关系日益紧张,中间内核受到挤压、冲击,平行关系的现状不可持续,中美在中东的相处模式必然会进入一个新阶段。同时,全球、地区和双边三个层次仅是中美关系面对的客观环境,环境影响政策,却不能决定政策。如何解读客观环境具有相当大的主观性,采取什么样的政策具有相当大的能动性。

美国方面,以2022版美国《国家安全战略》为标志,美对华政策已经迈过十字路口,进入了战略竞争时代。中美关系具有冷战的诸多特征,又远比美苏关系复杂,是否形成全球性、全方位的全面对抗,仍具有较大的可塑空间。即便中美一定程度上形成冷战,也不意味着美国会在全球各个地区、各议

题上均衡分配资源,一定是因时、因事、因地而定。对于中美在中东的共处模式,美国只有模糊概念,不愿看到“中升美降”的现实,但是这对美国的威胁有多大,美国愿投入多大的资源应对,是美国国内激烈辩论的议题。

美国国内对中东的重要性的判断和中国的中东政策具有不同的判断。第一种观点视中东为中美全球竞争的新边疆甚至是关键区域,呼吁美国停止战略收缩,重新布局遏制中国的中东战略。这种观点认为,中国已经视中东为仅次于西太平洋的战略重地,中东是中美西太平洋战略竞争的自然延伸;<sup>①</sup>中国决心取代美国在中东的主导地位,中美在中东的战略竞争已经是现实,只不过美国决策者不愿承认罢了。<sup>②</sup>美国前国防部次长扎克海姆在题为“中国打开中东新大门”的文章中批评,拜登政府虽然承认中国的挑战是全球性的,却只关注亚太,在中东给中国留下了机会。<sup>③</sup>更有甚者认为,中东不仅是中美全球竞争的新边疆,而且是非常重要、关键的区域。美国若把中东拱手让给中国,中国必然藉此成为欧亚大陆的主导力量,这是对欧亚大陆主导权的争夺。<sup>④</sup>美国中央司令部司令迈克尔·库里拉表示,无论在实质意义上还是象征意义上,中东都是美中全球竞争的中心。<sup>⑤</sup>这派观点认为,美国不能继续无视中国在中东的战略扩张,必须调整现行中东政策。

第二种观点认为美国可以放心搞中东战略收缩,尽快把全球战略重心转向“印太”。这种观点认为,随着美国能源独立,中东的重要性下降,美国没

<sup>①</sup> Michael Doran and Peter Rough, "China's Emerging Middle Eastern Kingdom," <http://tabletmag.com/sections/israel-middle-east/articles/china-middle-eastern-kingdom>.(上网时间:2021年12月26日)

<sup>②</sup> Grant Rumley, *China's Security Presence in the Middle East: Redlines and Guidelines for the United States*, the Washington Institute for Near East Policy, Oct 2022, p. 3.

<sup>③</sup> Dov S. Zakheim, "China Opens New Doors in the Middle East," <https://thehill.com/opinion/national-security/589612-china-opens-new-doors-in-the-middle-east/>.(上网时间:2022年8月9日)

<sup>④</sup> Paul Wolfowitz, "Is China Pivoting to the Middle East?" <http://hoover.org/research/china-pivoting-middle-east>.(上网时间:2022年6月26日)

<sup>⑤</sup> James Hairness-Young, "US General for the Middle East Says Iran is Region's Most Destabilizing Force," <https://www.thenationalnews.com/mena/2022/05/19/us-general-for-middle-east-says-iran-is-regions-most-destabilising-force/>.(上网时间:2022年7月13日)

有必要控制或主导中东事务,只需要防范任何一个敌对国家这样做,而中东并不存在这样的危险。美国应当承认,美国独霸中东的时代结束了,可以放手让全球性大国、地区大国形成新的权力平衡,美国只是众多玩家之一。中东不存在大国竞争,俄罗斯只是个搅局者,中国没有把强大的经济资源转化为政治、军事影响力,更何况中美在中东有相似的利益,美国最好让地区国家之间形成自己的秩序,美国管得越多,效果越差。<sup>①</sup> 哈佛大学教授史蒂芬·沃特表示,中东国家只是在中美之间玩平衡游戏,对中国打美国牌,对美国打中国牌,美国需要谨慎判断,不能因为一些国家与中国调情,美国就满足它们的一切要求。<sup>②</sup> 相反,若美国选择遏制中国,只能刺激中国搞军事竞争,反而会让中国成为一个真的军事威胁。美需要学会同中国共处,甚至中美之间有诸多可以合作的空间。<sup>③</sup>

第三种观点认为美国既要中东战略收缩,又要警惕中国增补真空。这种观点认为,能源转型具有不确定性,中东的重要性难以判断,历史上中东总是能吸引美国的战略注意力。美国资深外交官埃利特·科思说:“你对中东不感兴趣,但中东对你感兴趣。”<sup>④</sup> 同时,中国的战略也不清晰,是一个兼具经济、能源、政治和安全等因素的复合体,各个因素的主次、虚实、强弱变化是动态的,不好预判,只能做好两手准备。过去20年美国战略收缩太快,这个失误已经让中国、俄罗斯扩大了在中东的影响力。<sup>⑤</sup> 未来,一方面美国要放慢收缩步伐,另一方面要构建有利于大国竞争的地区环境。这种“东张西望”的态度实际是对冲战略,看起来两全其美,其实两个目标是相互对立,操作起来成本高、风险高、平衡难。美国乔治城大学教授马克·林奇警告,随着中国参与中东事务增多,当美国在地区利益和同中国竞争之间寻求平衡时,可能出现危险的误解。<sup>⑥</sup>

同美国国内的辩论类似,中国国内对中国中东政策亦有三种观点。一是着手准备中美在中东大博弈的前景,重新把大国博弈作为中国中东政策的重要考虑因素,大幅提升中东在国际政治斗争中的重要性,相应前移中东在中国全球战略中的排序,加大对中东的经济、政治和军事资源投入。一定程

度上,这是回到1980年前中国的中东政策。二是仍然视中东为重要的经济伙伴,尽最大可能避免中美在中东的大博弈。冷战结束以来,中东既是中国重要的能源供应地和商品出口市场,也是中国在国际政治中的好伙伴,可谓是中国和平发展的“生态涵养区”。中东的价值体现在其本身的经济、政治影响,而非在大国博弈中的作用。随着中国影响力的增加,客观上会削弱美国主导的秩序,这是自然形成的结果,而非刻意追求的战略目标。正如美国战争学院学者道安·墨菲所言,中国不寻求取代现存秩序、不对抗美国,但是中国建立了自己的一个体系,未来可以对抗美国。<sup>⑦</sup> 1980年到今天,中国的中东政策大体如此。三是采取对冲战略,既着眼于中东的经济潜力,也着手中美在中东的大博弈,着眼最好的,准备最坏的,是前述两种选择的折中与混合。中国在中东着手建立对冲美国的经济、政治和安全体系,同时不对抗、挑战美国,似乎是最保险的选择,实际上成本不小、风险不低,最终可能出现“自我实现的预言”,你担心对抗、为对抗做准备,结果导致对抗。无论是第一种选择还是第三种选择,都会大幅度改变现行中国中东政策。(转第24页)

<sup>①</sup> Marc Lynch, “The New Old Middle Eastern Order,” <https://www.foreignaffairs.com/united-states/new-old-middle-eastern-order>. (上网时间:2022年7月9日)

<sup>②</sup> “U.S. in the Middle East: Part Seven”, [https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/220418\\_Babel\\_Episode\\_7.pdf?1ZxvowFioacQTsrNb\\_o7jlvADNNn6RjC](https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/220418_Babel_Episode_7.pdf?1ZxvowFioacQTsrNb_o7jlvADNNn6RjC). (上网时间:2021年12月26日)。

<sup>③</sup> Guy Burton, “‘Negative Peace’? China’s Approach to the Middle East,” <http://warontherocks.com/2020/09/negative-peace-chinas-approach-to-the-middle-east>. (上网时间:2022年10月2日)

<sup>④</sup> “U.S. Power and Influence in the Middle East: Part Two,” <https://www.csis.org/analysis/us-power-and-influence-middle-east-part-two>. (上网时间:2021年12月26日)

<sup>⑤</sup> Grant Rumley, *China’s Security Presence in the Middle East: Redlines and Guidelines for the United States*, the Washington Institute for Near East Policy, Oct 2022, p. 30.

<sup>⑥</sup> Marc Lynch, “The New Old Middle Eastern Order,” <https://www.foreignaffairs.com/united-states/new-old-middle-eastern-order>. (上网时间:2022年7月9日)

<sup>⑦</sup> Shawn Yuan, “Will the Middle East Be a Flashpoint between the US and China,” <https://www.aljazeera.com/news/2022/7/29/will-the-middle-east-be-a-flashpoint-between-the-us-and-china>. (上网时间:2022年10月10日)

各方将寻求消除他们在国际经济政策领域的矛盾并鼓励任意几方或全体各方之间的经济合作。”此后加拿大致力于推动各缔约国在非军事领域的合作。<sup>①</sup> 20世纪50年代,加拿大反对希腊和土耳其加入北约,为的是避免北约成为纯粹的反共军事同盟;90年代,加拿大支持东欧国家加入北约,为的是使北约由军事同盟转化为维和同盟。<sup>②</sup>

在当下加拿大对华政策整体消极态势下,加拿大年轻一代的对华态度却呈现出相对积极的态势。虽然2021年皮尤中心的民意调查显示加拿大民众对华负面态度创历史新高,然而加拿大对华负面态度的年龄差异非常明显,65岁及以上人群的对华负面态度的比例达到83%,然而18岁至29岁之间的加拿大人中持对华负面态度的比例则为54%。<sup>③</sup> 致力于推动加拿大的年轻人对中国全面的、全球性

的、前瞻性的、善意的、独立的、合作的、包容的认知的加中论坛组织也在持续发展。<sup>④</sup> 加拿大青年一代当前的对华态度较为缓和,在国际政治多元化格局持续加深,全人类面临的共同挑战持续加剧,中国在全球社会扮演的积极角色持续加强的背景下,他们在加拿大对华关系史上会书写怎样的篇章,值得期待。○

(责任编辑:吴兴佐)

① “Canada and NATO,” [https://www.nato.int/cps/en/natohq/declassified\\_161511.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/declassified_161511.htm).(上网日期:2022年10月1日)

② Christopher Anstis, “Canada and NATO enlargement,” *Canadian Foreign Policy Journal*, Vol. 6, No. 3, 1999, pp. 99-112.

③ “Large Majorities Say China Does Not Respect the Personal Freedoms of Its People,” Pew Research Center, 30 June 2021, pp. 9-10.

④ “Founding Values,” Canada China Forum, <https://canadachinaforum.ca/founding-values/>.(上网时间:2022年10月5日)

(接第16页)中国中东政策远离大国博弈近30多年,是否需要作出改变,是一个值得深思的大问题。

中国过早、过度为中美在中东的博弈作准备,会付出不必要的成本,加剧地区冲突的风险;若反应过于迟缓,则会陷入战略被动,错失时机;如果采取对冲战略,同样面临成本和风险问题。中国的经济影响水到渠成地转化为政治影响,自然而然地削弱美国影响,是一回事;中国以增强政治影响为出发点安排经济活动,以削弱美国主导地位为目标,是另一回事。以石油人民币为例,美元占全球储备货币60%、支付货币40%,人民币各占3%左右,短期内人民币挑战美元地位的可能性不大。但是,石油人民币已经成为中国、美国和沙特三边关系中的敏感话题甚至斗争焦点。美国怀疑中国与沙特出于政治、安全动机推动石油人民币,中国则认为美国基于同样的动机打压人民币。

能源安全是中国在中东最重要的战略利益,是中国中东战略的重中之重。目前中国原油对外依存度达70%以上,中东占其中的50%左右。传统上,中国通过各种方式锁定中东石油,以保证石油供应安全。然而,1973年以后的“石油制裁”基本上都是消费国对生产国的制裁,而非生产国对消费国

的制裁。更重要的是,这些制裁都是美西方发动的。近10年国际石油政治博弈表明,只有美国才有能力对中国实施石油制裁,石油制裁是融石油、金融、保险、航运、科技为一体的综合手段,只有美国有这个实力。确保中国能源安全,关键目标是美国,而非中东。中美在中东什么样的相处模式有利于中国能源安全,还是一个值得深入研究的课题。

长期以来,中国主要参与中东经济事务,未来若要着手大国博弈的准备工作,就需要调整全球战略的优先顺序和资源分配。在经济事务上,中国可以做到同所有地区国家保持平衡的关系,一旦进入到军事、政治领域的深水区,这种关系几乎不可能维持。可以预言,没有重大突发性事件的刺激,中国不会主动大幅调整现行中东政策,而会在中美互动中谨慎观察、调整。如果中美能抓住机遇,作出正确的选择,则能避免两国在中东进入矛盾、冲突不断的危机管控模式;如果中美错过未来机会之窗,则会在中东倒向全面竞争。目前,“印太”、欧洲地区已经进入中美战略竞争模式,中东何去何从,或许对拉美、非洲有启示意义。○

(责任编辑:王锦)