

中国中东外交战略 构建研究

Research on China's Middle East
Strategy Construction



上海国际问题研究院系列课题报告
SIIS Task Force Report

上海国际问题研究院系列课题报告
SIIS Task Force Report

中国中东外交战略构建研究

Research on China's Middle East Strategy
Construction



上海国际问题研究院 中国中东战略构建研究课题组
SIIS Research Team on China's Middle East Strategy Construction

2015年9月
September, 2015

上海国际问题研究院系列课题报告 201505 号
SIIS Task Force Report 2015 no.5
2015 年 9 月
September 2015

© 本报告版权属于上海国际问题研究院。
本报告仅代表课题组成员个人观点。

Copyright © 2015 by the Shanghai Institutes for International Studies.
All Rights Reserved.

All views expressed in this publication are the sole responsibility of the authors.

目录

| | |
|------------------------------|----|
| 序 | 1 |
| Prologue | 3 |
| 课题组成员 | 5 |
| 内容提要 | 6 |
| Summary | 7 |
| 前言 | 9 |
| 一、当前中东地区形势及未来发展趋势 | 10 |
| 二、构建中国中东外交战略的必要性和可行性 | 14 |
| 三、中国中东外交战略的主要内涵 | 18 |
| 四、未来十年中国中东外交战略的重点及基本思路 | 23 |
| 五、结语 | 27 |

序

近年来，中东地区形势和地缘政治格局发生了巨大的变化。由变局推动的地区国家转型日渐深入，失序和动荡的力量同稳定和发展的力量相互交织。同时，区域宗教派别力量的博弈加剧，加之美国中东战略调整，地区原有地缘政治格局正经历着从分裂到再平衡的重构过程。当前，中东地区亟需吸取世界“正能量”来实现地区稳定，地区国家也正在积极调整内外政策以实现国家平稳转型。

中国与中东国家长期友好，双方合作日益加深。近年来，随着中国综合国力和国际影响力的不断提高，中东国家希望中国在中东事务中发挥更大作用的呼声日高。尤其是中东地区经历大变局之后，深化双边关系，拓展多领域合作成为中国与中东国家的共同愿望，借鉴发展经验和获得经援成为不少国家对中国的现实需要。中国已经明确了走大国外交之路的战略定位，中东将成为中国开展大国外交的重要舞台，也是中国推进“一带一路”建设的重点地区之一。因此，适时构建中国中东外交战略既有十分的必要性也有切实的可行性。

为此，我院组成由资深专家和中青年学者构成的专门团队，在多年研究的基础上，就中国中东外交战略的构建开展深入探讨，最终形成这份具有较高学术和政策价值的研究报告。

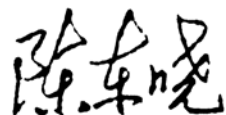
本报告基于对当前中东地区形势变化及其趋势的深度分析，结合中国特色大国外交的发展战略，提出构建中国中东外交战略的必要性和可行性，并就其内涵、目标、重点和实践路径提出了学者们的思考。报告指出，中国中东外交战略的核心理念是：传承友谊共识，加强互利合作，实现共同发展，坚持公平正义，促进稳定和平。主要目标是：提升与中东国家的全面关系和合作，拓展中国在中东的国家利益，增强中国在中

东的战略存在，使中国在中东“政治上更有影响力、经济上更有竞争力、形象上更有亲和力、道义更有感召力”。基本思路是，顺势而为，谋事而动，积极进取，稳步推进。充分利用自身优势，主动塑造有利各国发展的地区环境及与中东国家的新型关系，在建设性参与中寻找发展机遇，在加强经济合作的基础上累积政治共识，在积极维护地区稳定和推动地区和平中提升话语权和影响力。

本报告是国内首次提出构建中国中东外交战略并对此进行较为全面论述和深入研究的学术成果。相信本报告对于我国相关政策部门、研究人员及广大读者都有较高的参考价值。我们也希望本报告的发表有助于进一步推动学界对中国中东外交的深入研究。

是为序。

上海国际问题研究院院长

Handwritten signature of Chen Dongxiao in black ink.

2015年9月20日

Prologue

In the aftermath of the Arab Spring, the Middle East has undergone a dramatic geopolitical shift while a new regional order is taking shape. First, nation state transition in the region continues as disorder and turmoil give way to stability and development. Second, the impacts of sectarian conflicts and US strategic rebalancing demand positive participation from all over the world to help stabilize and transform the region.

China and the Middle East have maintained cooperative partnership for a long time. It's in the interest of both parties to strengthen bilateral relations and explore new areas for mutual cooperation. Local countries in transition are looking to China as a model of development, a source of economic aids, and an alternative extra-regional power to moderate regional affairs. At the same time, the region is also indispensable to China, if China is going to undertake major-country diplomacy and push forward the Belt and Road Initiative to qualify as a global power. It's necessary and feasible for China to construct a new strategy towards the Middle East in order to better accommodate the regional transformation.

Our institutes initiated a special task force composed of senior experts and young scholars to conduct researches on China's Middle Eastern strategy formulation. This report is the final product of the research project. We hope it can contribute valuable insights and reference to future academic study and policy formulation in China.

Based upon the current situation in the Middle East, this report highlights the inevitability and feasibility of the construction of China's Middle East strategy under the framework of China's foreign policy strategy. The report also explores the strategy's content, objectives, priorities, and approaches from an academic perspective. It points out that the strategy needs to incorporate the following core concepts: cherishing friendship, win-win cooperation, common development, justice and fairness, peace and stability. The strategy is so designed as to promote bilateral relations between China and the Middle East, to expand China's national interests in the Middle East, and to strengthen China's presence there. Or put in another way, the strategy should help China enhance its political influence, economic competitiveness, and cultural appeal in the region. The report suggests that China should follow the natural course of recent developments in the region, wait for its time to constructively engage with regional powers, and actively promote peace and stability in the region through cooperation with local players.

The report is the first attempt in proposing the construction of China's own Middle East strategy and by itself is a comprehensive and solid academic study. We are glad to present this report to policymakers, researchers and interested audience as well, and are confident that this report can help enhance China's Middle East study.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Chen Dongxiao', with a long, sweeping horizontal stroke extending to the right.

CHEN Dongxiao
President of SIIS

课题组
成员

Task Force Members

李伟建 上海国际问题研究院外交政策研究所所长

Li Weijian Director of the Institute for Foreign Policy Studies, SIIS

叶青 上海国际问题研究院西亚非洲研究中心主任

Ye Qing Director of the Center for west Asian & African Studies, SIIS

金良祥 上海国际问题研究院西亚非洲研究中心助理研究员

Jin Liangxiang Research Fellow of the Center for west Asian & African Studies, SIIS

刘欣 上海国际问题研究院西亚非洲研究中心助理研究员

Liu Xin Research Fellow of the Center for west Asian & African Studies, SIIS

内容 提要

近年来，中东形势发生了巨大的变化，一方面，中东变局已推动地区国家渐次进入持续而深入的转型，这在很长时期内将成为中东各国政治和社会发展的主要特征，这一过程充满风险与挑战，但稳定发展是大趋势。另一方面，美国中东战略的调整打乱了中东地区原有地缘政治格局，地区各国都在根据新的变化做适应性调整，这一过程同样呈现出博弈乃至冲突的表象，但最终将形成新的更为平衡的地区安全架构。这些年来，中国也发生了日新月异的变化，中国的综合国力和国际影响力显著提升，新一届政府适时明确提出了大国外交的战略定位。在上述大背景下，适时构建我中东外交战略既有十分的必要性也有切实的可行性。

本课题基于近年来国际形势及中东地区的发展变化以及中国大国外交的战略定位，提出构建中国中东外交战略的必要性和可行性，并就构建中东外交战略的内涵提出若干思考。主要包括：1. 从总体对外战略的视角思考并制定中东外交战略，从大国外交的高度设计中东政策，将中国外交新理念融入对中东政策立场。2. 按照中国对外战略原则和中国的发展节奏，同时照顾中东国家的政治诉求和利益关切开展中东外交、塑造与中东国家关系。3. 要明确中国在中东的合法利益、参与中东事务及发展与中东国家关系的基本原则，更主动，更有建设性地参与中东问题的解决，并积极贡献中国的智慧，增强中国在中东事务中的国际话语权和议题设置权。4. 以关注中东转型发展为重点，以共建“一带一路”为抓手，稳步扎实推进中国的中东外交及与中东国家的务实关系。

Summary

In recent years, the situation in the Middle East has undergone drastic changes. First, regional political transition ensuing the Arab Spring has entered a new stage, where besides thorny challenges and crises, new trends of stability are also taking shape. This stage is going to dominate regional countries' political and social evolution for a long time. Second, the US pivot strategy away from the Middle East triggered the collapse of the old geopolitical order in the region, while local players were left to adapt themselves to the transformation. During this process, competition even conflicts surfaced, but all these will ultimately lead to a more balanced regional security order. Over the past few years, China has successfully transformed itself into a prominent global power. The new administration headed by President Xi put forward major-power diplomacy befitting this change. Therefore, it's also necessary for China to construct a grand strategy towards the Middle East.

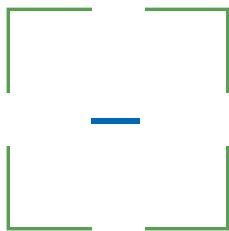
Based on the latest developments in the Middle East, this report highlights the inevitability and feasibility of the construction of a Middle East strategy under the framework of China's major-power diplomatic strategy, and discusses the strategy's content, objectives, priorities, and approaches from an academic perspective. The report puts forward the four proposals: 1. China's Middle East strategy is an integral part of

its overall foreign policy strategy, therefore must be kept in line with China's foreign relations, especially concerning the region.

2. Guided by the principles of the overall diplomatic strategy, China's Middle East strategy needs to accommodate regional countries' interests and concerns in order to secure sound bilateral relationships.
3. China's legitimate interests in the region and the basic principles for its engagement with regional powers should be clarified. China should take a more proactive and constructive approach in addressing regional affairs, in order to contribute Chinese political wisdom into international rules and agenda setting, especially concerning the Middle East.
4. China needs to focus on the political transformation under way and push forward its cooperation with regional powers regarding the Belt and Road Initiative in order to strengthen bilateral relations with the region.

前言

中东地理位置重要，战略资源丰富，民族宗教矛盾突出，地缘政治关系复杂，是国际战略格局中的重要板块之一，也是我开展大国外交的重要舞台。中东是我未来拓展政治、经济和安全等领域利益及扩大我政治、文化影响力的重要地区，也是我推进“一带一路”建设的关键地区。近年来中东形势发生了巨大变化，地区国家渐次进入持久而深入的政治和社会转型，地区地缘政治格局也因为美国中东战略调整而分化重组。这些变化对中国在中东的利益及中国与中东国家关系既带来挑战也提供新的机遇。在中国明确了大国外交战略的前提下，中国更多地参与中东事务，更紧密的发展与中东国家关系以及更有效地保护中国在中东的利益势在必行。新形势下，适时构建中东外交战略有了十分的必要性。本课题基于上述认识，在深刻分析当前中东地区形势及未来发展趋势的基础上对如何构建中国中东外交战略提出若干思考。



当前中东地区形势及未来发展趋势

2010 年底以来，中东地区形势发生了巨大变化。**这些变化主要由两大因素造成，一是中东剧变，二是美国中东战略调整。**前者推动了地区国家政治转型，但也引发了地区形势持续动荡和极端主义回潮；后者打破了本地区原有地缘政治格局的平衡，激化了地区国家间的矛盾。两者既有各自发展轨迹，又互相作用、彼此影响。

(一)

当前形势的 若干特点

当前中东复杂多变的局势很大程度上依然是受上述两大因素发展趋势的影响，但出现了一些新特点：

1、中东变局初期所呈现的激进式“革命”已魅力不再，民众诉求趋于理性，良治和善治成为评判政府合法性及考验当政者治国能力的基本标尺。中东变局以来，大部分转型国家都不同程度地陷入政治和经济重建的双重困境，一些国家甚至依然处于社会动荡之中。究其原因，一方面是这些国家继续在为前期激进的“革命”运动造成的乱局买单，另一方面也折射出中东普遍存在的治理之困。一些国家新政府因忙于应对各种政治博弈及教派和部落之争而无暇国家治理，也有一些当政者既没有运用政治权威进行管理的资本，又缺乏利用善治来弥补国家调控和协调不足的能力。从更深层面看，中东普遍的“治理危机”也让一些穆斯林民众更容易为“伊斯兰国”等极端组织所宣扬的宗教思想所迷惑。因为治理不善而使国家面临再次动荡威胁，已经成为摆在许多国家面前的新的现实问题。当前，“稳定社会和改善民生”已成为本地区大部分国家民众对政府的基本诉求，而能否实现善治和良治则是对当政者最大的考验。

2、地区传统热点问题出现了新的发展势头。长期以来，以色列凭借其与美国的铁杆盟友关系，在巴以问题上惯于用以不变应万变的姿态和政策来应对各种压力和挑战，而今美以关系正在悄然变化。随着美国战略重心的转移，以色列在中东地缘政治格局的地位以及在美国中东战略中的重要性已有所下降。与此同时，瑞典、英、法等西方国家近期相继通过议会投票表决承认巴勒斯坦建国也表明，“巴勒斯坦建国是解决巴以问题的唯一途径”已越来越成为国际共识。这种正在逐步强化的趋势已经对以色列形成了强大的压力。此外，伊核问题达成了历史性协议，美国与伊朗关系有所缓和，无疑将对中东地缘政治格局的变化产生重要影响。

3、极端思想和恐怖主义威胁超过传统军事冲突成为影响当前地区安全的最大隐患。极端思想回潮及恐怖主义猖獗是近年来中东地区乱局的产物，也与本地区宗教意识形态博弈加剧密切相关。需要指出的是，宗教内部不同教派和各种思潮之间的争斗和博弈长期存在，但这种争斗和博弈最终走向极端大多与地区局势恶化有关。伊拉克政局长期不稳、叙利亚内战久拖不决直接导致“伊斯兰国”等极端组织趁乱而起，而国际社会和地区国家在打击“伊斯兰国”极端组织方面迟迟未能形成合力，是使后者得以疯狂肆虐成为地区最大安全隐患的主要原因。当前，国际社会对“伊斯兰国”等极端组织的危害虽有共识，但在反恐行动上未能协同一致。除了空袭之外，美国在应对当前中东极端思潮和恐怖主义问题上既无长期战略规划也未做持久战准备，不愿投入更多资源，其当前的做法是推动地区国家及国际反恐联盟来共同应对“伊斯兰国”极端组织威胁。而地区国家虽对“伊斯兰国”极端组织危害有所戒备，但地缘政治和教派因素依然是逊尼派国家全力抗击“伊斯兰国”极端组织的主要障碍。在逊尼派国家中，有许多人认为“伊斯兰国”代表了“在和什叶派的争夺中处于下风的逊尼派的反抗，它是在为反对什叶派而战”。¹此外，美国等西方国家以及本地区的一些主要国家在与伊朗关系以及如何解决叙利亚危机和稳定伊拉克乱局方面依然存在很大意见分歧，也使得各方在稳定地区局势，消除“伊斯兰国”等极端组织生存空间方面难以有所作为。

¹ 这是课题组成员 2014 年底赴中东诸国学术交流时，部分阿拉伯学者提出的观点。

(二)

未来形势发展的趋势

4、美国中东战略调整打乱了地区原有的地缘政治格局，地区大国关系更趋紧张。美国战略和政策层面的调整目标主要在以下两方面：第一，确保中东安全局势总体上处于一个相对可控的局面。在这一政策目标上，美国当前面临的巨大挑战是“伊斯兰国”极端组织的崛起。第二，构建一个包含地区所有重要角色的新的地区安全架构。为此，美国与以色列、沙特和埃及等中东传统盟友的关系发生了微妙的变化，而与伊朗的关系有所缓和。美国发展与伊朗的积极关系“不仅是为对抗如‘伊斯兰国’这样的共同敌人，也是为了促进真正的地区安全”。¹但鉴于美伊两国间依然有着巨大的信任赤字，两国内部均有彼此敌视的力量存在，而美国的中东盟友也坚决反对美伊走近，美伊关系短期内难以快速发展。在当前中东反恐形势严峻的情况下，美通过核谈判与伊朗走近，也有以此向海湾阿拉伯国家施压，促其在地区反恐问题上采取实质性行动的一面。

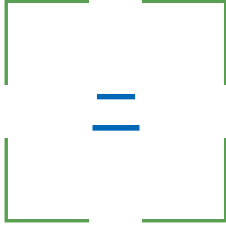
未来一段时期，**中东局势将在全球和地区形势发展的大趋势下继续盘整。**一方面，**中东地区内部仍积蓄了大量的变革需求，各国渐次进入持续全面转型是大势所趋。**转型在很大程度上是各种政治力量和社会思潮相互较量和磨合的长期过程，矛盾和冲突在所避免，也不排除个别国家有爆发一场新“革命”的可能，但前期国家在政治转型过程中付出的惨痛代价，客观上给本地区其他国家带来了深刻警示。目前，埃及等前期转型的国家正努力由“因变生乱”向“乱后求治”转变，未来各国将慎对激进式变革，“变而不乱”或成为后续转型国家追求的目标。

此外，正如中东变局在初期引发地区一系列动荡之后，已促使地区国家对政治转型模式和方式进行深刻的反思一样，以“伊斯兰国”为代表的极端主义在带给地区灾难的同时，也同样会激发伊斯兰世界对什么是真正的伊斯兰精神以及宗教对现实政治意义的重新思考。而这对于中东地区未来的发展具有巨大而深远的意义。

另一方面，美国“亚太再平衡”战略将继续向纵深发展，在资源受

¹ Flynt Leverett and Hillary Mann Leverett: “Reality Check: America Needs Iran”, *The National Interest*, April 7, 2015, <http://www.nationalinterest.org/feature/reality-check-america-needs-iran-12561>.

限的情况下，**美国中东政策调整的总态势是逐步减少在中东的投入，但这并不意味着美国将放弃对中东事务的主导权和话语权。美国更有可能在高风险的中东问题上让其他国际和地区力量分摊责任。**而随着美国中东战略调整的逐步深入，中东地缘政治格局及国家间关系也将随之出现适应性改变。伊朗和海湾阿拉伯国家之间的紧张关系在较长时间内依然主宰该地区传统的军事平衡，但随着伊核问题的最终解决，伊朗将在未来新的地区安全架构中将扮演更重要的角色。未来的地区政治生态不会发生脱胎换骨的变化，地区政治格局更可能出现一种多元平衡的架构。与此同时，地区内各种非国家行为体如什叶派和逊尼派的各种宗教组织和团体，以及非阿拉伯民族如库尔德人和其他少数民族的团体和组织也将在地区安全的构建中扮演自己的角色。这增加了中东安全局势的复杂性，但在经过一段时间的博弈和磨合之后，本地区最终将形成一个各大力量相互制约，相互平衡的地缘政治新格局。这些变化将对海湾和中东其他国家及外部力量之间的关系产生深远的影响。



构建中国中东外交战略的必要性和可行性

(一)

中东对于中国 大国外交实践的 意义

中共十八大之后，中国明确了“中国特色大国外交”的战略定位。从本届政府上任以来的实践看，中国的外交布局呈现全球性、综合性和平衡性特点，全方位外交的格局已逐渐成型。而“从地缘政治、经济、文化、能源等各个方面看，中东地区都是一个重要而独特的板块”，¹中国走大国外交之路需要通过在国际事务中担当更多大国责任，发挥大国作用来积累大国经验，强化大国地位，增强大国应有的国际话语权和影响力，中东无疑是中国开展大国外交的重要舞台，也是中国开展大国外交所必须倚重的战略支点。

当前中东对于中国外交实践的意义还在于：中东国家持续转型是我国发挥经济优势、拓展发展理念，为地区改革治理提供公共产品的难得机遇和外交新增长点。同时，维护中东稳定、巩固与中东国家关系是从源头防止恐怖组织和宗教极端思想对我国渗透，确保国家安全的重要保障。更重要的是，中东地处中国提出构建的陆上丝绸之路和海上丝绸之路的会合点，这将为中国和地区国家共同发展、共同繁荣创造很好的机会和前景。

过去几十年中国与中东的关系有了巨大的发展，2013年，中国中东双边贸易额接近3000亿美元，中国已成为很多中东国家的最大贸易伙伴。据粗略统计，中国同地区国家的承包合同金额累计达到1200亿美元，直接投资也增长很快，现在已累计达到100亿美元，而且还在以非常快的速度增长。²其中中国与阿拉伯世界的贸易在未来10年，还将可能增

1 参见王毅在接受沙特《中东报》专访时的讲话，载中国外交部网站，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/wjdt_611265/wjbxw_611271/t1137697.shtml

2 王毅：中国将对阿拉伯国家坚持“四个支持”，外交部网站，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/zyxw_602251/t1114771.shtml

至 6000 亿美元。¹ 这些数字表明，这些年中国在与中东国家的务实合作方面确实取得巨大的成绩，并且还有着同样巨大的发展潜力。

(二)

构建中国中东外交战略的必要性

显然，中国与中东国家的务实合作还会持续发展，促进互利合作也将是中国中东外交的主要目标。但既然中国决定走大国外交之路，就意味着“中国将更多地承担起对外主持公道、伸张正义的大国责任，更加坚决地捍卫发展中国家的共同权益，更积极有为地为国际关系民主化和全球治理改革提供公共产品”。² **在当今新的历史条件下，中国既要从战略高度看待中东对于中国的重要性，也需要深刻认识中东地缘政治的复杂性、多变性和可塑性，理解大多数地区国家在转型过程中对自身价值的内在追求。以新的视角来重新审视与中东的传统关系，主动塑造与中东国家的新型关系。**习近平主席 2013 年 1 月 28 日在中共中央政治局第三次集体学习时强调，中国“和平发展道路能不能走得通，很大程度上要看我们能不能把世界的机遇转变为中国的机遇，把中国的机遇转变为世界的机遇，在中国与世界各国良性互动、互利共赢中开拓前进。”³ 这段讲话对于新形势下的中东外交有着特别重要的指导意义。中东问题很多，但发展是首要问题。当前中国尤其需要研究中东国家转型发展的特点、趋势，了解中东国家在转型过程中的需求及其对中国的战略意义。同时也需要通过更为积极的外交、更加广泛的交流和更深入的合作，增进中东国家对当今中国的全面认识和了解，引导变化了的“中东因素”出现有利我国发展的战略机遇，同时让中国的发展成为中东国家寻求和利用的战略机遇期。

从这个意义上看，中国的中东外交还应有更大的视野，“需要在中东事务上有更加高远的战略立意和更加开放的战略胸怀，不断提升中国中东外交的道义高度”，⁴ 当前尤其要在维护地区和平和稳定方面有更大的作为。这些年中国在这方面已经有所行动，在促进中东和平进程，政

1 参见习近平主席在中阿合作论坛第六届部长级会议开幕式上的讲话：《弘扬丝路精神 深化中阿合作》，载《人民日报》2014 年 6 月 6 日。

2 陈东晓：《理解新一届中国政府外交的四个关键词》，载《世界知识》2014 年第 1 期，第 34 页。

3 参见习近平在中共中央政治局第三次集体学习时的讲话，载《人民日报》2013 年 1 月 30 日。

4 刘中民：《中国应提升对中东外交的道义高度》，载《东方早报》2013 年 8 月 27 日。

治解决叙利亚问题以及推动伊核问题达成协议等方面中国都发挥了积极的作用，但总体上，中国对中东事务的参与度还是非常有限。近年来，国际社会及中东国家希望中国在地区事务中发挥更积极作用的呼声越来越高，中国必须对此做出积极回应。“随着自身能力的逐步提高，中国愿意为中东地区提供更多的公共产品，为地区和平与发展做出更大贡献。”¹而适时构建我中东外交战略既有十分的必要性也有切实的可行性。

(三)

构建中国中东外交战略的可行性

1、从国际层面看，美国中东战略调整，重点东移已成定势。美国不会放弃对中东事务的主导，但其单边行事的主观愿望和实际能力都在下降，尤其不愿单独面对中东地区热点问题，对中国参与中东事务的心态趋于务实，并有可能与中国在维护中东稳定，防止地区国家失序、热点失控等问题上寻求共识和合作。美国战略调整将促进中东地区向世界开放，从而为中东政治向多元化方向转型提供更多的可能。美国的战略收缩也促使中东国家加快外交多元化步伐，在经济、安全等领域寻找新的国际合作，这也为世界其他力量进入中东提供了机遇。在未来相当长的时段，中东将成为大国关注和博弈的重点区域，将有更多国际力量参与中东事务，国际竞争和合作将成为常态。对中国而言，与中东地区国家开展广泛、深入的政治、经济乃至安全合作的战略空间远比之前宽阔，中国建设性参与中东事务有了历史性机遇。

2、从中东层面看，地区国家正渐次进入全面转型时期。虽然各种力量展开博弈乃至冲突仍是一些国家现阶段特征，但稳定和发展终究将成为中东政治和社会转型的主旋律。经历了中东变局最初几年的动荡之后，当前中东国家人心思定，亟需吸取世界的“正能量”来助其实现平稳转型，而中国在多年转型过程中积累起来的处理改革发展稳定三者关系的经验对中东转型具有一定的借鉴意义。诚如阿联酋《海湾新闻报》网站载文所说，中国“不是一个没有挑战和批评的国家。尽管如此，中国的发展模式仍为阿联酋和其他阿拉伯国家提供了许多可供借鉴的地

¹ 参见王毅接受沙特《中东报》专访，载中国外交部网站，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/wjdt_611265/wjbxw_611271/t1137697.shtml, 2014-7-14

方”。¹ 习近平主席在中阿合作论坛第六届部长级会议开幕式上发表演讲时也指出，阿拉伯国家正在自主探索发展道路。“我们愿意同阿拉伯朋友分享治国理政经验，从各自古老文明和发展实践中汲取智慧。”²

3、从中国与中东关系层面看，尽管中东变局后地区局势持续动荡，一些国家甚至发生了政权更迭，但中东国家与中国的关系并未受到根本影响。事实上，随着这些年来中国综合实力和国际影响力的快速增长，中东国家对中国国力的认知及对中国发展模式的认同都有了极大的提高。在经历持续动荡之后，许多中东国家的政治、社会和经济亟待重建和治理，这些国家对中国的发展经验和巨大的经济实力表现出极大的兴趣，希望借鉴中国经验和获得中国经援成为一种非常现实的需要，这也使得它们对加强与中国合作及希望在中东地区发挥更大作用的呼声和期待有了比以往更为实际的意义。国际社会也越来越认同并期待中国在帮助这些国家度过转型初期的困难方面发挥作用。而中国则将在这一过程中极大地提升自身的影响力。

1 《阿拉伯世界应该向中国学习什么？》，载阿联酋《海湾新闻报》网站2012年11月14日。转引自《参考消息》2012年11月15日。

2 参见习近平主席在中阿合作论坛第六届部长级会议开幕式上的讲话：《弘扬丝路精神 深化中阿合作》，载《人民日报》2014年6月6日。

中国中东外交战略的核心理念是：传承友谊共识，加强互利合作，实现共同发展，坚持公平正义，促进稳定和平。主要目标是：提升与中东国家的全面关系和合作，拓展中国在中东的国家利益，增强中国在中东的战略存在，使中国在中东“政治上更有影响力、经济上更有竞争力、形象上更有亲和力、道义更有感召力”。¹基本思路是，顺势而为，谋事而动，积极进取，稳步推进。充分利用自身优势，主动塑造有利各国发展的地区环境及与中东国家的新型关系，在建设性参与中寻找发展机遇，在加强经济合作基础上争取政治共识，在积极维护地区稳定和推动地区和平中提升话语权和影响力。

1. 建立相对稳定的与中东国家关系的总体架构

我们将一如既往地发展与所有国家的友好关系，但必须充分考虑中东地缘政治情况复杂、政治经济和社会发展水平参差不齐、中东国家对地区问题看法存有明显分歧以及对与中国关系的利益诉求不一等现实，在巩固传统关系的基础上强化与地区大国的战略关系，更有针对性地细化相关政策。

1) 从战略高度更为平衡地发展与沙特、伊朗、土耳其、埃及、以色列等地区大国关系，根据各国不同特点制定相关政策，深化互利合作。当前我国已与部分地区国家建立了层次不同的伙伴关系，未来应在此基础上，建立更为平衡的战略伙伴关系网，同时充实战略内涵，进一步提升双边关系，带动与周边国家关系的发展。2) 以中国实际战略利益为导向发展与各国互利关系，避免卷入地区矛盾，但支持彼此通过和平对话解决争端，反对武力威胁和鼓动暴力。3) 巩固与海

¹ 参见胡锦涛 2009 年 7 月在中国第一次驻外使节会议上的讲话。新华网，2009 年 7 月 20 日。
http://news.xinhuanet.com/politics/2009-07/20/content_11740850_1.htm

湾合作委员会国家的传统关系，拓展安全、金融、科技等领域的合作。同时，加强与转型国家为主的北非地区国家的关系，以帮助这些国家平稳转型为中国外交政策重点，建立起与北非地区国家的稳固关系。4) 加大对稳定基础较好，发展潜力大、相对远离地区矛盾、对华长期友好且对中国有较大需求的地区中小国家的长期战略性投资。拟选择一二个国家为重点，让其从发展对华紧密关系中明显获益，以产生令周边国家称羨的扩散效应，显著提升中国在中东的影响力。

2. 加强与中东国家安全合作，确保中国在中东的合法利益。

中东安全形势复杂，传统安全与非传统安全威胁并存，非国家行为体对地区安全的影响尤其突出，对地区稳定及中国在中东的利益构成日益严重的威胁。当前的中东安全问题主要体现在两个方面：一是如巴以问题、教派矛盾等传统热点问题长期悬而未解，随时可能引发冲突。二是政治转型或社会变革引发的政局动荡。主要有四种互为关联和互相影响的表现：其一是政治转型过程激活了原有社会及教派矛盾，引发各种政治力量、宗教派别、宗教和世俗力量之间的博弈乃至冲突；其二是由于在政治转型过程中遭遇外来干预引发内乱和内战，如今天的利比亚和叙利亚；其三是因为政治转型后政治和经济重建不顺以至国家治理不善而引发社会动乱；其四是因为地区总体局势不稳导致极端思潮泛滥、恐怖活动猖獗。极端势力和恐怖分子具有很大的流窜性，往往利用动荡国家的安全真空落脚布网，趁乱坐大。

中东安全问题对中国的直接影响主要表现在三个层面：一是对中国的海外利益及人员生命财产造成直接破坏或者构成严重威胁。比如利比亚战乱迫使中国大撤侨，“伊斯兰国”极端组织作乱又迫使中国撤离在伊拉克的中资企业。这不仅造成中国企业的巨大损失，也阻碍了国家间的正常合作。二是中东地区极端主义思潮向域外溢出，对中国西部安全构成了日益严重的威胁。大量证据表明，近年来在中国各地发生的暴恐事件，其背后大多都有来自中东的极端势力和恐怖组织的影子。极端组织通过社交网站宣扬宗教极端和暴力恐怖思想，煽动和组织中国的分裂分子前往叙利亚和伊拉克参加所谓的“圣

战”。三是近年来恐怖主义和极端势力在中东各地的联动性以及向域外国家的扩散性增加，对参与“丝绸之路”构建的沿线国家的安全环境构成了严重威胁，也大大增加了中国在中东推进“一带一路”建设的风险。

中国在中东的利益既包括能源安全、商品、劳务和工程承包等物质利益，还应包括国家安全、国家形象、政治和文化影响力等无形利益。中国必须明确我在中东的合法利益及我保护这些利益的必要性和必然性，并通过加强自身实力及与地区及国际力量的合作来确保这些利益的安全。

1) 加强与中东国家的安全合作。美国中东战略调整引发了中东地缘安全格局的变化，地区国家出现了寻求多元安全合作的势头，这也为中国建设性的参与中东安全合作提供了机遇。当前形势下，中国应与中东国家开展多途径，广领域，高层次的安全合作。这种合作不仅只是针对境外极端势力和暴力恐怖势力对中国的渗透，保护中国在境外的人员和利益免遭这些势力的暴力侵害，¹也在于保护中国与中东国家共建的合作项目及共同维护地区稳定。

2) 利用自身的发展优势助中东国家平稳转型发展。“求木之长者，必固其根本；欲流之远者，必浚其泉源”。发展是安全的基础，安全是发展的条件。习近平主席在亚信第四次峰会上指出：贫瘠的土地上长不成和平的大树，连天的烽火中结不出发展的硕果。对亚洲大多数国家来说，发展就是最大安全，也是解决地区安全问题的“总钥匙”。²而发展滞后导致安全局势不稳也是大多数中东国家面临的严峻现实。当前，中东许多国家“乱后求治”，急需外部支持来帮助其发展，中国可以在这方面加大投入，发挥积极作用。

3) 超越传统思维方式，强调国际合作。中东安全形势严峻，热点问题错综复杂，不仅影响地区稳定，也危及世界和平及多国在中东的利益。中国应在参与中东安全事务过程中始终强调国际合作，重视发挥联合国的作用。尤其在解决地区热点问题及打击极端势力

1 吴冰冰：《对中国中东战略的初步思考》，载《外交评论》2012年第2期，第43页。

2 参见习近平在亚信第四次峰会上的讲话，载《人民日报》2014年5月21日。

和恐怖主义方面加强与美、俄、欧等全球大国沟通和协调，推动在联合国框架下的国际合作，共同为维护中东稳定和安全做出贡献。

3. 构建中国在中东问题上的国际话语权

中国这些年综合国力提升很快，国际影响力也不断提高，但在国际话语竞争中，“西强我弱，西攻我守”的态势尚未根本改变。中国对国际议题设置、国际事务话语权的竞争意识依然不强，能力也略显不足。在中东问题上，中国近年来采取了更为积极进取的外交政策，在参与解决中东热点问题上发挥了独特而重要的作用，政治影响力有所上升，也引起了全球的关注，但在国际话语权方面，还没有能够得到跟国家发展相适应的地位，起到相匹配的作用。¹ **未来，随着中国对中东事务的参与度及影响力不断提高，中国十分有必要在中东问题上构建自己的国际话语权。为此，中国需要逐渐增强自身在中东事务中的战略存在感。**

首先，中国要逐渐加大参与中东事务的力度和资源投入，尤要以更主动的姿态建设性地参与中东热点问题的解决，并提出兼具原则性和操作性的建议和中国方案。

其次，中国要对中东发生的重大事件及时提供中国的视角和观点，旗帜鲜明地表达中国的原则立场，对那些涉及或直接影响中国利益的事件，更要在第一时间表明态度，并展开相应的外交行动。

第三，中国要始终坚持政治解决中东热点问题的原则立场，并为之展开积极的外交行动，推动谈判解决地区争端。在国际反恐合作方面，中国要特别强调促进和维护地区稳定对于消除极端思想和恐怖主义根源的重要性，中国尤其要在其中发挥更积极作用。中国要明确反对外部势力对别国内政的肆意干预，反对动辄对一国使用或威胁使用武力，谴责一切形式的恐怖主义和暴力事件。

第四，中国要尽可能参与中东问题的各种现有双边和多边机制，通过发挥更具建设性的作用，逐步增强在其中的话语权。同时要有有效利用其它中国参与的国际机制，在涉及中东事务的议题上表明中

1 参见中国中东特使吴思科在接受中国网络电视台记者采访时的讲话。http://news.cntv.cn/china/20120306/106887_2.shtml。

国的态度和立场。最后，中国还要根据中东形势及中国与中东关系发展的需要，适时倡议建立新形势下的双边和多边合作机制，以增加在中东事务中及双边关系中的议题设置权及话语权。

四

未来十年中国中东外交战略的重点及基本工作思路

(一)

加大对中东转型的关注和资金投入

从中东形势发展趋势看，未来10年，持续深入转型将成为中东各国政治和社会发展的主要特征。这是一个各种政治力量及社会思潮反复较量、碰撞、冲突到磨合的“再平衡”过程，也是一个寻找国家发展道路和模式的过程。这个过程充满风险和挑战，但稳定和发展是民心所向，大势所趋。未来中国与中东关系应顺应这一趋势而发展，中国中东外交战略也应以关注中东转型为重点。

中东政治和社会转型存在许多不确定性，但其发展进程难以根本脱离本地区历史、宗教、文化和社会现实的影响，更不会游离于世界发展进程之外。相反，全球政治发展对中东转型的影响只会越来越大。随着美国中东战略的调整，未来中东国家对外关系的重点将会从过去的主要集中在欧美向追求更多元的国际合作调整，包括中国在内的新兴大国正越来越进入地区国家的视野。那些仍处于政治转型关键时期国家当务之急是重建经济，稳定社会，它们对中国的发展经验和巨大的经济实力表现出极大的兴趣。中国应把握时机，加大对这些国家的关注和投入，帮助中东国家平稳转型应成为中国中东外交的一个重点和新亮点。中国还应重视与中东国家交流和分享转型经验，促进中东国家对中国发展模式的理解、认同和支持。当前中东转型国家急需外部支持来帮助其发展经济和稳定社会，美国等西方由于资金不足或出于其他政治原因，在这方面力有不逮。中国则可以利用自己的发展优势，在帮助中东国家平稳转型方面提供更多的公共产品，而这也将成为中国中东外交的特色所在。

基本思路：

1. 利用亚投行和丝路基金为参与共建“一带一路”的中东国家提供投融资保证。国家有关部门也可成立中东援助基金，为困难中的中东

转型国家提供亟需的经济及人道主义援助。2. 充实既有多边合作机制内涵，如中阿合作论坛框架下的“中阿关系及文明对话”机制，可增设中阿转型与发展对话议题，增强其对阿拉伯国家的吸引力及对中阿关系的纽带作用。3. 建立与中东国家智库的常态化交流机制，分享各自在政治和社会转型过程中经验与教训，加强对发展问题的共识和彼此发展模式的认同。国家要对相关交流及合作研究创造条件，提供资助。

(二)

弘扬“丝路精神”，逐步推进“丝路建设”

习近平主席在中阿合作论坛第六届部长级会议开幕式上的讲话中特别提出了“丝路精神”的概念，即：促进文明互鉴，尊重道路选择，坚持合作共赢，倡导对话和平。这四句话既基于现实又面向未来地阐明了中国对于当前及未来中国与中东关系的看法，既包含了中国外交的一些新理念也有具体的中东政策立场，体现了主动塑造对外关系的中国外交新思维。“未来10年，对中阿双方都是发展的关键时期。实现民族振兴的共同使命和挑战，需要我们弘扬丝绸之路精神，为发展增动力，为合作添活力，不断深化全面合作、共同发展的中阿战略合作关系”。¹“丝路精神”无疑是中国中东外交的重要指导思想。未来中国要将“丝路精神”融入到中东外交和具体政策之中，将推进与中东国家共建“一带一路”作为中国大国外交及推介中国发展理念的有效形式。

基本思路：

1. 在对中东形势及发展趋势做深入研究的基础上制定在中东推进共建“一带一路”规划。适时出台针对中东地区的“丝路建设”白皮书，详细阐述中国在中东推进“一带一路”建设的愿景、目标、重点和方式，及时回应地区国家对“一带一路”期待。

2. 搭建与“一带一路”建设配套的合作机制，确保其可持续性。如可发展一些多方合作共赢的“战略型项目”，提供更多让相关国家共同使用的资源、与各国共同协商建立确保“一带一路”健康发展的相关制度。

¹ 参见习近平主席在中阿合作论坛第六届部长级会议开幕式上的讲话：《弘扬丝路精神 深化中阿合作》，载《人民日报》2014年6月6日。

将“一带一路”最终打造成由地区内多个国家联合参与、共同消费的区域性公共产品。

3. 在具体推进“一带一路”建设过程中，要依据条件的成熟度，有重点，分层次，“一国一策”地在推进相关议程，不可一哄而上，不可急于求成。

4. 当前重点是培养地区国家对“一带一路”建设的知晓度、提高认知度。既要逐渐激发地区国家热情，也要防止不切实际的过度期待。同时要培养“共建”意识，防止“一带一路”成为中方单边行动的话语。

5. 加大人文交流尤其是智库交流的深度和密度。国家相关部门可联合或委托国内智库与中东国家对决策有影响的官员和智库学者就合作共建“一带一路”召开高层次的系列研讨会。

(三)

积极参与中东安全事务的国际合作

在国际社会、中东地区及中国自身对安全和维稳的需求日益增长的背景下，更多地参中东安全事务的国际合作将越来越成为中国大国外交的重要内容，而加大与中东国家的安全合作也将成为中国中东外交未来的重点和新增长点。近平主席在中阿合作论坛第六届部长级会议开幕式上的讲话“中国将以建设性姿态参与地区事务，主持公道、伸张正义，同阿拉伯国家一道，推动通过对话找到各方关切的最大公约数，为妥善解决地区热点问题提供更多公共产品。”¹

基本思路：

未来中国除了要尽可能参与中东问题现有的各种多边机制及国际合作并加强在其中的作用外，还将适时主动提议创建新的中东多边安全机制，以增加中国在中东事务中的话语权。如，可考虑提出与中东相关国家共同创建一个能为共建“一带一路”提供安全保障的新机制的倡议，使之成为有关各方共享的区域性公共安全产品。在这个机制下，中国可与中东国家共商防范地区极端主义势力对双边合作的威胁，保护共同项

1 参见习近平主席在中阿合作论坛第六届部长级会议开幕式上的讲话：《弘扬丝路精神 深化中阿合作》，载《人民日报》2014年6月6日。

目安全等事宜，也可建立相应机制和措施，加强情报和安保培训等合作。如是，既可为实现“丝绸之路经济带”目标提供安全有利的环境，也能从源头上最大限度地防范恐怖主义和极端思潮对我国西部地区的渗透。此外，中国还可将帮助中东国家经济发展与中东的安全合作相结合，通过共同参与“丝路建设”，促进地区经济发展，推动地区国家平稳转型，消除因经济不发展导致的动乱隐患，从而推动地区的和平稳定。

结语

中国与中东关系悠久。长期以来中国与中东国家始终保持着良好的政治关系，双方的经济关系在过去 10 多年里得到迅速发展，且未来潜力巨大。但总体上，中国参与中东事务的程度不深，在中东问题上的话语权不足，政治影响力跟不上经济关系的发展。近年来中东地区和中国本身都发生了巨大的变化，这种变化对双方的对外战略、外交政策和对外关系都提出了新的要求和期待。作为一个全球大国，中国已经明确了大国外交战略定位，未来更多地参与中东事务及更紧密地发展与中东国家的全面关系势在必行。因此，构建中东外交战略适逢其时。

我们认为，中国的中东外交战略大致应包含以下内容：

1. 要从中国整体对外战略的视角思考并制定中东外交战略，从大国外交的高度设计中东政策，并将中国近年来提出的中国特色大国外交的新理念和新思路融入中东政策立场中去。
2. 按照我对外战略原则和发展节奏，同时照顾中东国家的政治诉求和利益关切，以更积极主动的姿态开展中东外交、塑造与中东国家关系。
3. 明确中国在中东的合法利益、参与中东事务及发展与中东国家关系的基本原则，更主动，更有建设性地参与中东问题的解决，并积极贡献中国的智慧，增强中国在中东事务中的国际话语权和议题设置权。
4. 以关注中东转型发展为重点，以共建“一带一路”为抓手，稳步推进中国的中东外交及与中东国家的务实关系。



<http://www.siiis.org.cn>

195-15 Tianlin Road, Shanghai 200233, China

Tel: 86-21-54614900

Fax: 86-21-64850100

