

在中东推进“一带一路”建设的 政治和安全风险及应对*

刘中民

摘要：在梳理既有文献的基础上，本文对在中东地区推进“一带一路”建设的政治风险和安全风险进行了分析，并对如何应对进行了思考。在政治风险方面，本文主要从大国博弈、地区政治和沿线国家国内政治三个层面进行分析，并提出中国应加强中美相互理解与战略互动，避免介入地区大国地缘政治对抗，根据不同国家政治风险差异精准施策等对策。在安全风险方面，本文重点讨论了地区冲突和恐怖主义的安全威胁，并提出中国应客观准确评估中东地区安全风险，运用新安全观对中东地区进行安全塑造，创造性运用不干涉内政原则推动中东问题的政治解决，帮助中东国家增强安全能力建设，增强中国在中东的适度军事存在等对策。

关键词：中东问题 “一带一路” 政治风险 安全风险

中图分类号：D82 **文献标识码：**A **文章编号：**1005-4812(2018)02-0036-50

伴随“一带一路”建设的深入推进，关于“一带一路”的学术研究和政策研究不断深化和拓展。在此过程中，关于中东与“一带一路”建设的研究也取得了不少的成果，主要表现为宏观研究和国别研究两大领域。宏观研究侧重于“一带一路”建设在中东推进的态势、利弊因素分析、产能合作等问题；国别研究主

* 本文为2016年国家社会科学基金重大项目“全球伊斯兰极端主义研究”(项目编号：16ZDA096)的阶段性成果。

参见吴思科：“‘一带一路’框架下中国与中东国家的战略对接”，载《阿拉伯世界研究》2015

要集中于中东国家对“一带一路”的反应和认知、中国与中东国家围绕“一带一路”建设的合作及影响因素等问题，涉及的国别包括作为整体的阿拉伯国家、沙特等海湾阿拉伯国家和埃及，以及伊朗、土耳其等主要国家。但是，以上两类研究都对在中东推进“一带一路”建设的风险缺乏较为系统、深入的研究，

年第6期；田文林：“‘一带一路’与中国的中东战略”，载《西亚非洲》2016年第2期；王林聪：“中国在中东地区推进‘一带一路’建设的机遇、挑战及应对”，载《当代世界》2015年第9期；吴毅宏：“‘一带一路’中东走廊建设”，载《宁夏社会科学》2015年第6期；魏敏：“中国与中东国际产能合作的理论与政策分析”，载《阿拉伯世界研究》2016年第6期；席桂桂，陈水胜：“‘一带一路’背景下中国的中东经济外交”，载《阿拉伯世界研究》2016年第6期；赵雅婧，王有鑫：“‘一带一路’背景下中国与中东的经济合作”，载《阿拉伯世界研究》2016年第2期。

参见薛庆国：“‘一带一路’倡议在阿拉伯世界的传播：舆情、实践与建议”，载《西亚非洲》2015年第6期；黄慧：“阿拉伯媒体的‘一带一路’报道倾向研究”，载《西亚非洲》2016年第2期；陈杰，徐沛雨：“阿拉伯媒体视域中的‘一带一路’”，载《回族研究》2015年第3期；房丽军：“‘一带一路’战略背景下中国与阿拉伯国家贸易发展现状及挑战”，载《对外经贸实务》2016年第10期；赵翔：“‘一带一路’战略与中国对阿拉伯国家出口潜力分析”，载《阿拉伯世界研究》2014年第3期；高尚涛：“阿拉伯利益相关者与中国‘一带一路’建设”，载《国际关系研究》2016年第6期。

陈沫：“沙特阿拉伯的经济调整与‘一带一路’的推进”，载《西亚非洲》2016年第2期；邹志强：“沙特对外经济重心东移及对‘一带一路’的启示”，载《西北民族大学学报》2016年第1期；姜英梅：“卡塔尔经济发展战略与‘一带一路’建设”，载《阿拉伯世界研究》2016年第6期；张瑾：“卡塔尔主权财富基金与‘一带一路’战略下的中卡金融合作”，载《上海师范大学学报》（哲学社会科学版）2016年第4期；全菲：“科威特经济发展战略与‘一带一路’倡议”，载《阿拉伯世界研究》2015年第6期。

参见马霞，宋彩岑：“中国埃及苏伊士经贸合作区：‘一带一路’上的新绿洲”，载《西亚非洲》2016年第2期；丁锋：“‘一带一路’视角下的中国埃及产业合作路径研究”，载《经济体制改革》2015年第6期；段铸晟：“‘一带一路’战略视角下的中国—埃及经贸合作研究”，载《经济问题探索》2015年第6期；戴晓琦：“埃及：‘一带一路’的中东支点”，载《大庆师范学院学报》2016年第2期；赵军：“埃及发展战略与‘一带一路’建设”，载《阿拉伯世界研究》2016年第3期。

参见范鸿达：“中国在伊朗推进‘一带一路’战略倡议的政治环境与因应”，载《西亚非洲》2016年第2期；陆瑾：“历史与现实视阈下的中伊合作：基于伊朗人对‘一带一路’认知的解读”，载《西亚非洲》2015年第6期；陆瑾：“‘一带一路’视角下中国与伊朗的经济合作”，载《阿拉伯世界研究》2016年第6期；杜林泽：“‘一带一路’中的伊朗地位及中伊合作”，载《外国问题研究》2016年第3期。

参见王勇等：“‘一带一路’倡议下中国与土耳其的战略合作”，载《西亚非洲》2015年第6期；晔涛：“历史视野下的‘土耳其梦’——兼谈‘一带一路’下的中土合作”，载《西亚非洲》2016年第2期；魏敏：“土耳其对‘一带一路’倡议的认知及对策建议”，载《国际经济合作》2016年第5期；王陆新，赵先良，岳来群：“‘一带一路’视角下的土耳其天然气战略地位”，载《国际石油经济》2015年第12期；苏春雨：“土耳其中亚战略与‘丝绸之路经济带’建设”，载《亚非纵横》2015年第1期；盛睿：“‘一带一路’战略下中国土耳其关系”，载《唯实》2015年第11期。

突出表现为在分析“一带一路”建设的可行性、必要性、发展现状与态势时过于乐观自信,而研究风险时又存在大而化之、罗列现象、过于悲观、对策研究薄弱等缺陷。基于此,本文选择中东地区最为突出的政治风险和安全风险进行分析,并对如何应对进行思考。

一、在中东推进“一带一路”建设的政治风险及应对

“一带一路”建设的政治风险可以从宏观和微观两个维度进行分析,宏观维度主要指“一带一路”建设在全球、地区和国别政治层面的风险,如大国博弈、地缘政治、沿线国家国内政治风险;微观维度主要指作为“一带一路”建设核心主体的企业所面临的政治风险,有学者对其进行了如下界定:当由政治因素引起的不连续性出现于商业环境中,导致国际投资的资产和利润损失的任何类型的政治事件(例如战争、恐怖活动、政府变化、第三国干预、交易控制和投资限制等)都可视为企业参与“一带一路”建设的政治风险。基于本文主要把“一带一路”视为新时期中国统筹国际国内两个大局的重大安排,因此主要从宏观维度对政治风险进行分析,并主要侧重大国关系、地区政治和沿线国家国内政治三个层面。

(一) 在中东推进“一带一路”建设的政治风险

1、大国关系层面的政治风险

在大国关系层面,中国面临的核心问题在于在中东推进“一带一路”建设是否会引起中美关系的紧张或对抗。美国对中国在中东推进“一带一路”建设主要有前后两种反应。在“一带一路”倡议提出初期,美国担心中国通过“一带一路”建设扩大在中东的存在,并对美国在中东的领导权构成威胁,“挑战美国在亚洲、非洲和中东地区的影响力”。之后,伴随中国“一带一路”倡议“共商、共建、共享”原则进一步明确,美国舆论多认为中国在中东推进“一带一路”建设并不会对美国构成威胁,主张加强中美在中东事务上的合作。例如,美国兰德公司的报告《中国在中东:谨慎的龙》(China in the Middle East: The Wary Dragon)认为,尽管中国在中东日趋活跃,但包括“一带一路”建设在内的中国中东政策对美国在中东的利益并不构成威胁;为确保中东的稳定,美国应该欢迎中国更多介入中东事务,应采取新思维和新方式,通过与中国和该地区国家的合作保护美国在该

黄河,Starostin Nikita:“中国企业海外投资的政治风险及其管控——以‘一带一路’沿线国家为例”,载《深圳大学学报》(人文社会科学版)2016年第1期,第94页。

“美媒:‘一带一路’将挑战美国在亚非及中东影响力”,
<http://world.huanqiu.com/exclusive/2015-04/6186201.html>

地区的关键利益。美国著名中东问题专家奥特曼（Jon B. Alterman）认为，在过去二十年，随着在世界舞台的地位上升，中国越来越多地参与中东事务。但中国直接参与的主要在能源、贸易、基础设施建设和工程承包等经济领域。从根本上说，美国与中国在中东地区不存在天然的冲突，两国在安全、稳定和贸易等领域存在共同利益。即使中美之间存在竞争关系，中国在很长时期内也难以对美国构成挑战。“中国在中东地区的实力要赶上美国，可能还需要数十年的时间。”

从中东问题与中美关系的现实来看，“一带一路”倡议的提出和推进逢美国奥巴马政府在中东进行战略收缩，避乱求稳、慎用武力、可控型领导、战略减负和责任承包构成了美国中东战略的总体特征，其具体表现是美国干预中东事务的意愿和能力明显下降；更加重视通过外交谈判解决中东热点问题；更加重视通过多边外交发挥地区盟友和西方盟友的作用。在此背景下，中美双方在维护地区稳定、反恐等方面都拥有广泛的合作空间。但双方围绕地区热点问题，尤其是叙利亚问题也存在着较严重的分歧，突出表现为美国的干涉主义与中国不干涉内政原则的矛盾。

在推进“一带一路”建设的过程中，中国与中东国家在互联互通、产能合作、人文交流等领域取得了许多进展，中国已与十多个中东国家建立或巩固了战略伙伴关系，中东国家也积极参与了“亚洲基础设施投资银行”和“丝路基金”等合作机制建设。尽管美国战略界有部分精英仍对此心存疑虑，但客观来看，中国在中东推进“一带一路”建设并未引发中美之间的严重对抗，其根本原因在于“一带一路”建设以发展促安全的理念和方式，有助于维护中东地区的稳定，这与美国中东战略并无实质性矛盾。在打击索马里海盗、维和等安全事务中，中美“双方一直基于共同利益寻求发展建设性关系”，美国没有干预中国与巴基斯坦（包括建设瓜达尔港口）建立密切关系，也没有干涉中国在吉布提建设海军补给和航

Andrew Scobell, Alireza Nader, *China in the Middle East: The Wary Dragon*, the RAND Corporation, Santa Monica, 2016, pp.1-2.

Jon B. Alterman, *The Other Side of the World, China, the United States, and the Struggle for Middle East Security*, Washington: Center for Strategic and International Studies, 2017, pp.6-8, p.16.

刘中民：“三大特点与三大矛盾：2014年的美国中东战略和总体特征”，载《世界知识》2015年第4期，第44-45页。

在亚投行57个创始成员国中，有10个中东国家，分别是伊朗、约旦、科威特、阿曼、卡塔尔、沙特阿拉伯、土耳其、阿联酋、埃及、以色列；中国与阿联酋、卡塔尔设立了共计200亿美元的共同投资基金，主要投资中东传统能源、基础设施建设、高端制造业等。

Andrew Erickson, “More Willing and Able: Charting China’s International Security Activism,” Center for a New American Security, May 2015, http://www.cnas.org/sites/default/files/publications-pdf/CNAS_MoreWillingAndAble_final.pdf

运设施。因此,相对于亚太和其它地区,中东地区是因“一带一路”建设引发中美关系紧张程度较小的地区,这是中国应该正视的现实,也应成为中国在中东推进“一带一路”建设的信心所在。当然,伴随“一带一路”建设在中东的推进以及中国对中东事务参与的扩大,美国始终存在既希望中国发挥更大作用,又担心中国挑战其中东霸权的战略猜忌。

2、地区格局层面的政治风险

在地区格局层面,地区大国争夺中东事务主导权的地缘政治博弈是影响中国在中东推进“一带一路”建设的重要因素。中东地区是当今世界区域一体化发展最为落后的地区,虽然有阿盟、海湾合作委员会等地区组织,但它们均不具备提供地区公共产品的能力,导致中东地区既没有具有领导能力的地区领袖,也缺乏有效的地区合作机制,进而使中国在中东地区推进“一带一路”建设时缺少可以倚重的核心国家和地区合作机制。中国在中东推进“一带一路”建设,恰逢2011年“阿拉伯之春”之后沙特、伊朗、土耳其等地区大国的地缘政治博弈不断加剧,“中东的地缘政治对抗正在什叶派势力伊朗、逊尼派激进势力沙特阿拉伯和逊尼派温和势力土耳其三大力量之间展开。”

首先,以伊朗与沙特为核心的两大阵营的民族和教派对抗以及地缘政治博弈日趋固化。过去几年来,沙特与伊朗围绕叙利亚、也门等热点问题展开了持续的博弈。2016年以来,沙特与伊朗断交危机导致双方的对抗公开化、阵营化,双方对抗的态势呈现出龃龉不断但又不会走向战争的“新常态”。客观而言,教派矛盾只是双方矛盾的表象,其实质在于争夺地区主导权的地缘政治矛盾和民族矛盾、教派矛盾的叠加。但是,双方的对抗仍有尖锐化和长期化的风险。以沙特为首的海湾国家试图通过“什叶派阴谋论”激活地区教派冲突,通过强化逊尼派同盟,对伊朗和什叶派势力进行打压和孤立。而伊朗也将什叶派作为动员中东什叶派对抗沙特和西方的一种软实力工具,“以教派为基础的联盟是伊朗确保其影

Jon B. Alterman, *The Other Side of the World, China, the United States, and the Struggle for Middle East Security*, Washington: Center for Strategic and International Studies, 2017, p.17.

Evangelos Venetis, *The Struggle between Turkey and Saudi Arabia for the Leadership of Sunni Islam*, Athens: Hellenic Foundation for European and Foreign Policy, 2014, p.3.

刘中民:“中东地区形势的回顾与前瞻”,载《国际关系研究》2016年第1期,第21页。

Mehdi Khalaji, “Yemen's Zaidis: A Window for Iranian Influence,” The Washington Institute, February 2, 2015, <http://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/yemens-zaidis-a-window-for-iranian-influence>

影响力为数不多的手段之一”。自2017年6月美国总统特朗普访问沙特以来,美国通过强化伊朗威胁进一步加剧了沙特与伊朗的矛盾,而沙特在美国唆使下挑起阿拉伯国家与卡塔尔的断交危机,其根本目标之一仍在于削弱伊朗,并导致阿拉伯世界进一步分裂。

其次,土耳其基于谋求大国地位、争夺地区主导权、国内库尔德问题等多重目标四面出击,却严重受挫,而国内政治与社会转型的危机也在不断加剧。近年来,土耳其在巴以问题上与以色列龃龉不断,在叙利亚问题上与伊朗角力,在穆斯林兄弟会问题上与埃及塞西政权对抗,在库尔德问题上与伊拉克、叙利亚冲突不断,在叙利亚问题和打击“伊斯兰国”问题上与俄罗斯不断变脸。2016年以来,土耳其深受未遂政变、库尔德问题、恐怖袭击频发等问题的冲击,其外交政策已经趋向谨慎和内敛。在未遂政变和推行总统制等重大政治事件不断发生,以及恐怖袭击、难民问题频繁冲击社会稳定的背景下,世俗与宗教、国家与社会、威权与民主、军队与政府、西方与东方等诸多复杂关系构成了土耳其转型过程中面临的主要问题,并使土耳其的政治、社会和外交都存在脆弱性和不确定性。

最后,传统地区大国权势异位,其力量重组远未到位,但埃及和以色列的地位仍不容小觑。从埃及、沙特、伊朗、土耳其、以色列五大地区支点国家的力量对比态势看,除上述伊朗、沙特、土耳其三强争夺地区主导权的复杂态势外,埃及因国内动荡和经济不振地位大降,但塞西政权正在谋求重振埃及地区大国地位,其内外政策渐趋理性,埃及成为地区大国的基础仍在;以色列自中东变局以来不断被边缘化,在巴以问题上的政策更加顽固保守,但其安全环境大幅改善,经济和科技实力雄厚,使其成为中东地区大国中的另类稳定国家。

3、沿线国家国内政治层面的政治风险

2011年中东变局以来,转型与动荡并存构成了中东国家的典型特点。总体看来,中东国家可以划分为陷入严重动荡和冲突的国家、艰难转型的国家,以及在沉重压力下寻求转型的国家,但它们均存在不同程度的动荡,因而使其作为“一带一路”的合作对象国都存在着程度不等的政治风险(参见表1)。

Daniel Byman, "Sectarianism Afflicts the New Middle East," in *Survival: Global Politics and Strategy*, Vol. 56, No.1, 2014, p. 80.

参见唐志超：“俄罗斯与土耳其关系的内在逻辑与发展趋势”，载《西亚非洲》2017年第2期，第3-24页。

参见刘义：“埃尔多安‘新土耳其论’与‘土耳其模式’的危机”，载《阿拉伯世界研究》2017年第1期，第3-15页。

表1 “一带一路”沿线主要中东国家的政治风险(2013)

极高风险	高风险	中等风险	低风险	极低风险
伊拉克 (39.63) 叙利亚 (41.29) 埃及 (46.75) 伊朗 (49.71)	也门 (50.00) 黎巴嫩 (52.79) 土耳其 (55.67)	约旦 (62.50) 巴林 (63.88) 科威特 (66.75) 以色列 (67.04) 沙特 (67.58)	阿曼 (72.50) 卡塔尔 (72.50)	无

资料来源：转引自李锋：“‘一带一路’沿线国家的投资风险与应对策略”，载《中国流通经济》2016年第2期，第118页。数据来源于PRS（Political Risk Service）集团年度风险评估指南（International Country Risk Guide，简称ICRG）。该指南从政府稳定性、社会经济条件、投资执行状况、内部和外部冲突、军队干预政治、腐败、法制、宗教与民族冲突、民主程度、行政效率等12个方面对全球146个国家以打分的方式综合权衡政治风险，总分100分，并按照不同分数段划分为五个风险级别，分数越高说明政治风险越低；括号中的数字代表2013年各国的政治风险得分。

首先，叙利亚、伊拉克、利比亚、也门等国成为陷入严重动荡和冲突的国家，目前尚处于内部冲突（教派冲突、族群冲突、部族冲突、政府与反政府力量对抗等）、外部干预、极端恐怖势力猖獗（“伊斯兰国”和“基地”组织等极端力量活动的重点区域）等多种危机之中，其政治、经济与社会重建遭遇严重挫折，安全环境十分险恶。

其次，艰难转型的国家主要以埃及和突尼斯为代表，即在中东变局中以相对和平的方式实现政权更迭的国家。它们基本上已通过选举和制度建设初步完成国家体制重建，并致力于发展经济、改善民生，打击恐怖主义，维护社会安定等经济与社会重建，但世俗与宗教势力对抗、经济复苏缓慢、失业率居高不下、极端势力活动猖獗等问题仍十分突出。

再次，在沉重压力下寻求转型的国家。海湾和北非阿拉伯国家，如沙特、阿尔及利亚、苏丹等国，虽然在中东变局中未发生政权更迭和严重动荡，但都不同程度地面临高失业、高通胀和低增长等经济困难和政体脆弱等问题。特别值得注意的是沙特，低油价导致沉重财政压力，外交上军事干预也门、挑起卡塔尔断交危机等激进行为，都使沙特内政外交面临严峻挑战。沙特一旦陷入政治动荡，将

该数据为2013年数据，考虑到伊朗核协议于2015年签署，伊朗的政治风险应有所下降，2015年以来也门胡塞武装叛乱、沙特空袭也门应使也门的政治风险进一步上升；2016年恐怖袭击频发和未遂政变应使土耳其的政治风险上升。

严重威胁地区稳定。此外,曾经作为中东现代化样板的土耳其也陷入了深刻危机。经济增长放缓、恐怖袭击频发、外交困境加深以及 2016 年未遂政变的发生,都表明土耳其正义与发展党执政以来的十余年繁荣稳定正在走向终结。当前,土耳其政治与社会矛盾十分尖锐,并有可能陷入经济衰退和政治动荡的双重困境。

但是,在正视中东国家政治风险的同时,也要看到中东国家由乱而治的可能性和寻求发展与稳定的努力。首先,许多中东国家都制定了长远发展规划,探索推动经济与社会发展和稳定的治理之道。例如,土耳其提出“2023 百年愿景”,沙特提出“2030 愿景”规划,阿联酋制定“2021 战略规划”,卡塔尔制定“2030 国家发展规划”,都是中东国家寻求改革和发展的集中体现。其次,在经历“阿拉伯之春”的剧烈动荡后,寻求发展、维护稳定已成为中东国家和人民的共同愿望,尤其是阿拉伯国家追求发展和稳定的愿望更加强烈。有民意调查显示,无论是阿拉伯民众还是知识精英,都强烈渴望国家实现政治稳定和经济发展。例如,一项名为《阿拉伯舆情指数》的调查显示,对“阿拉伯之春”持积极态度的阿拉伯民众的比例已经从 2013 年的 61% 下降至 2015 年的 34%。2016 年的《阿拉伯青年调查》数据显示,53% 的阿拉伯青年认为“稳定比民主更重要”,持相反态度的比例仅为 28%。

因此,中国在中东推进“一带一路”建设与阿拉伯国家强烈的发展诉求有高度的契合性。2016 年 1 月,中国政府发布的《中国对阿拉伯国家政策文件》,以“一带一路”建设为主轴,全面规划了“中阿全方位、多层次、宽领域合作格局”,即坚持“共商、共建、共享”原则,推进中阿共建“一带一路”,构建以能源合作为主轴,以基础设施建设和贸易投资便利化为两翼,以核能、航天卫星、新能源三大高新领域为突破口的“1+2+3”合作格局,推动务实合作升级换代。文件还围绕产能合作、投资合作、贸易、能源合作、基础设施建设、航天合作、民用核领域合作、金融合作、经贸合作机制和平台建设提出了一系列可操作性的方案和举措。

(二) 应对政治风险的若干对策思考

第一,在大国关系层面,中国应加强中美在中东事务上的相互理解与务实合

王林聪:“中东安全形势新变化对我国推进‘一带一路’的影响”,载张廉,段庆林,王林聪,杨巧红主编:《中国—阿拉伯国家经贸发展报告》(2016),北京:社会科学文献出版社,2017 年版,第 33 页。

包澄章:“阿拉伯世界对中东剧变的认知变化与反思”,载《阿拉伯世界研究》2016 年第 6 期,第 70 页。

“中国对阿拉伯国家政策文件”,载《人民日报》2016 年 1 月 14 日。

作，避免因中东事务和“一带一路”建设导致的中美关系紧张或对抗。

首先，中国应对参与中东事务的能力进行准确定位，争取美国的理解。中国应通过多做解释工作使美国认识到中国在中东推进“一带一路”建设，以及参与中东事务的角色定位是发挥建设性作用，而不是谋求控制和主导作用，更不是挑战美国的中东霸权。这也正如习近平主席所言：“我们在中东不找代理人，而是劝和促谈；不搞势力范围，而是推动大家一起加入‘一带一路’朋友圈；不谋求填补‘真空’，而是编织互利共赢的合作伙伴网络。”事实上，美国战略学界也十分清楚，在中东地区，“中国的战略一直是适应现有环境，而不是取而代之。中国不谋求形式上的帝国统治，中国也不谋求意识形态霸权。”

其次，加强中国与美国围绕中东事务的务实合作。双方应进一步加强中美战略对话机制下的中东事务磋商机制建设，切实加强双方在热点问题、反恐、反海盗等领域的磋商与合作，共同维护中东地区稳定。

最后，塑造有利于中美围绕中东事务进行合作的舆论环境。在中东事务与中美关系问题上，中美双方舆论界都不同程度地存在零和博弈的思维，中国舆论有时过多强调利用中东动荡对美国的战略牵制作用，而美国舆论则过多强调中国力图削弱美国对中东事务的主导权。因此，双方都应避免从零和博弈的角度看待中东事务对中美关系的影响，积极寻求中美在中东的利益汇合点。

第二，在中东地区格局层面，妥善处理与地区大国的关系，避免卷入中东的地缘政治争端，加强风险研判。

从中东地区格局层面看，中国推进“一带一路”建设面临的难题在于如何在各派力量之间，尤其是在沙特阵营和伊朗阵营之间进行平衡，双方的阵营分化势必给“一带一路”建设带来巨大的风险。但同时也要看到，沙特与伊朗的对抗具有代理人竞争的特点，双方并不会走向全面的冲突。针对这种风险，中国应尽量在沙特与伊朗之间保持平衡，避免卷入二者的政治争端。中国应以“一带一路”建设和能源、经贸合作稳固中国与沙特、伊朗关系的根基，同时应加强对沙特和伊朗内政与外交风险、危机的研判；中国应适度增加对伊朗的战略投入，将伊朗

习近平：“共同开创中阿关系的美好未来——在阿拉伯国家联盟总部的演讲”，载《人民日报》2016年1月22日。

Jon B. Alterman, *The Other Side of the World, China, the United States, and the Struggle for Middle East Security*, Washington: Center for Strategic and International Studies, 2017, p.22.

王林聪：“中东安全形势新变化对我国推进‘一带一路’的影响”，载张廉，段庆林，王林聪，杨巧红主编：《中国—阿拉伯国家经贸发展报告》（2016），第33页。

纳入中国中东、南亚与中亚外交的全局中加以统筹,在“一带一路”建设、上海合作组织扩容、参与阿富汗战后重建、防范极端主义和恐怖主义等方面加强与伊朗的合作。此外,埃及、土耳其和以色列也是中国在中东推进“一带一路”的重要支点国家。但埃及的政治风险依然很高,土耳其政治动荡有进一步加剧的可能,应进行充分的研究和预警。

第三,面对“一带一路”沿线中东国家的政治风险,中国应根据风险程度的差异精准施策,继续在中东推进“一带一路”建设。首先,海合会国家、伊朗、以色列为较为安全的国家,应是中国在中东推进互联互通、贸易投资便利化、金融合作、产能合作的重点对象国,并以高铁、新能源、航天、核能、高端制造业为重要合作领域;其次,在埃及、突尼斯等已经逐步趋于稳定的转型阿拉伯国家,中国应重点推进与民生关系密切的经贸与投资合作项目,并配合适当的经济援助和优惠贷款,助力转型阿拉伯国家的社会稳定。《中国对阿拉伯国家政策文件》在社会发展领域推出了一系列合作计划,更多着眼于解决当前阿拉伯国家经济与社会发展面临的严重困难,其目标是通过发展项目合作与力所能及的援助,“帮助阿拉伯国家改善民生、提高自主发展能力”;最后,对于伊拉克、叙利亚、也门、利比亚等动荡国家,在政治上劝和促谈的同时,中国应积极支持和参与其经济重建,为将来推进“一带一路”建设创造条件。

二、在中东推进“一带一路”建设的安全风险及应对

在中东推进“一带一路”建设面临的安全风险既包括地区冲突等传统安全威胁,也包括恐怖主义、海盗、跨国犯罪等非传统安全威胁,以及源自中东的极端主义、恐怖主义在中国周边地区扩散、渗透乃至向国内输入产生的安全威胁。限于篇幅所限,本文主要讨论地区冲突和恐怖主义两大最突出的风险。

(一) 以地区冲突和恐怖主义为主的安全威胁

1、地区冲突对“一带一路”建设的安全威胁

中东地区冲突频发是殖民主义历史遗产、西方频繁进行武力干涉、民族与宗教矛盾复杂、中东民族国家构建和国家治理存在严重问题等内外因素交互作用的产物,并突出表现为内部冲突、国际冲突、大国军事干涉等地区热点问题。中东变局以来,新老热点问题的相互交织与复杂联动,构成了中东热点问题的典型特

王林聪:“中东安全形势新变化对我国推进‘一带一路’的影响”,载张廉,段庆林,王林聪,杨巧红主编:《中国—阿拉伯国家经贸发展报告》(2016),第33页。

征。近几年来,叙利亚内战、伊拉克危机、利比亚战争及其后遗症、也门内部冲突以及沙特空袭胡塞武装、打击“伊斯兰国”的反恐战争、南北苏丹冲突等新生的地区冲突频发,以及巴以冲突、库尔德问题等传统热点问题的升温和复杂化,都是中国在中东地区推进“一带一路”必须面对的安全风险。

地区冲突对“一带一路”的威胁突出表现为部分国家和地区处于严重的冲突之中,使得作为“一带一路”交汇地区和中枢环节的中东难以被完整纳入建设规划之中,同时也可能使联通东亚和欧洲的丝路腹地出现“梗阻”现象。例如,法国学者埃里·梅桑(Thierry Meyssan)认为,叙利亚冲突将使中国进入地中海的“丝绸之路”被部分切断。此外,在地区安全中发挥建设性作用,增强中国提供地区安全公共产品的能力,同时为“一带一路”建设塑造安全环境,成为中国外交面临的长期性挑战。

2、恐怖主义和极端主义对“一带一路”建设的安全威胁

恐怖主义的强势反弹和极端主义的泛滥构成了威胁“一带一路”建设最典型的非传统安全威胁。近几年来,“伊斯兰国”已取代“基地”组织成为国际恐怖主义的核心,其现实威胁主要包括:首先,“伊斯兰国”的泛滥使东地中海地区的民族国家体系面临严峻挑战,并对中东乃至整个伊斯兰世界的民族国家体系构成潜在威胁;其次,在国际反恐联盟打击下,“伊斯兰国”采取内线阵地战与外线袭扰战并重的策略,导致全球恐怖主义进入新的活跃期;最后,极端分子与难民问题相交织且不断外溢,构成全球治理和地区治理的难题。在意识形态上,“伊斯兰国”特别强调建立所谓“哈里发国家”,顽固坚持反对什叶派的极端思想,强调打击“远敌”(西方)和“近敌”(世俗的阿拉伯政权及其支持者)并重的“进攻性圣战”,这种宗教极端主义对于极端分子具有巨大的蛊惑力。

恐怖主义和极端主义泛滥对“一带一路”建设的威胁主要包括:首先,许多中东国家恐怖袭击频发,使基础设施、互联互通、产能合作等“一带一路”建设项目面临严重安全风险;其次,恐怖主义泛滥使中国在中海的海外工程承包项目、企业人员、海外侨民等海外利益安全面临严峻威胁;最后,“一带一路”建

“法国专家:叙利亚冲突令‘丝绸之路’与地中海隔开”,

<http://news.china.com/international/1000/20160923/23624637.html>

详尽论述参见刘中民,俞海杰:“‘伊斯兰国’的极端主义意识形态探析”,载《西亚非洲》2016年第3期,第41-61页。

杨光:“在中东共建‘一带一路’的经济与安全视角”,载杨光主编:《中东发展报告》(2015-2016),北京:社会科学文献出版社,2016年版,第25页。

设促进了中国与中东地区的经贸往来和人员交流,但也使极端主义势力利用经贸与文化交流对中国进行渗透的风险扩大。伴随“伊斯兰国”等极端组织在中国周边中亚、南亚和东南亚地区的组织扩张和意识形态渗透,极端主义向中国边疆地区渗透和输入风险随之扩大,并威胁中国的边疆稳定和意识形态安全。

(二) 应对安全风险的若干对策思考

第一,要坚持唯物辩证法的两点论,客观准确地评估中东地区的安全风险。一方面,要正视中东变局加剧地区动荡和恐怖主义威胁严重等地区性安全风险;另一方面也要看到转型阿拉伯国家“乱后求治”、中东重大安全问题政治解决步伐加快(如伊朗核问题最终协议达成、叙利亚危机政治解决的可能性加大)打击“伊斯兰国”国际合作加强等积极性因素的出现。长期以来,中国媒体对中东地区安全的认知存在以偏概全、以点带面的缺陷,其突出表现是把局部动荡和冲突夸大为整体性、地区性动荡,使中东冲突与动荡成为在中国深入人心的片面认知。这种情况与媒体热衷于报道中东地区冲突、恐怖袭击等轰动性新闻有密切关联,使中国社会对中东大部分国家和地区保持稳定的情况知之甚少,这是必须正视和解决的问题,也应成为中国与中东国家通过加强民间、媒体等人文交流加以解决的问题,真正通过“民心相通”夯实“一带一路”建设的民意基础。

第二,倡导中国的新安全观,对中东地区进行安全理念塑造,掌握安全话语主导权。“一带一路”倡议本身就是以发展促安全的新型安全理念,明显区别于西方民主输出和军事干涉的安全治理模式。因此,中国要着眼长远,“倡导在中东实践共同、综合、合作、可持续的安全观,支持阿拉伯和地区国家建设包容、共享的地区集体合作安全机制,实现中东长治久安与繁荣发展。”这也恰如习近平主席所言:“面对重重挑战和道道难关,我们必须攥紧发展这把钥匙。唯有发展,才能消除冲突的根源”;“中东动荡,根源出在发展,出路最终也要靠发展。”“一带一路”倡议是中国以发展促稳定、促安全理念的集中体现,在很大程度上契合中东国家寻求发展和稳定的核心诉求。因此,中国应积极在中东地区倡导新

李伟建:“中东安全局势演变特征及其发展趋势”,载《西亚非洲》2015年第6期,第5页。
王林聪:“中东安全形势新变化对我国推进‘一带一路’的影响”,载张廉,段庆林,王林聪,杨巧红主编:《中国—阿拉伯国家经贸发展报告》(2016),第30-32页。

“中国对阿拉伯国家政策文件”。

习近平:“谋共同永续发展做合作共赢伙伴——在联合国发展峰会上的讲话”,载《人民日报》2015年9月27日。

习近平:“共同开创中阿关系的美好未来——在阿拉伯国家联盟总部的演讲”。

型安全观，掌握中东安全建设的话语权。

第三，创造性运用不干涉内政原则，积极劝和促谈，积极贡献“中国方案”和“中国平台”。不干涉内政原则是中国参与中东事务的基石，是中国赢得中东国家信任，保持外交主动性的根本保障。“中国不可能卷入地区国家冲突，甚至结盟或选边站队，而是要在中东地区劝和促谈，发挥增进地区和解与和平的作用。”在具体的外交实践中，中国既要勇于就中东问题贡献“中国智慧”，提出“中国方案”，提供“中国平台”；又要继续遵循不干涉内政原则，处理好不干涉内政与建设性介入的关系。在中东热点问题上发挥建设性作用，既是对中东和平与安全的贡献，也是为“一带一路”建设塑造安全环境。例如，中国在伊核谈判过程中发挥了包括美国都承认的重要建设性作用，这不仅有利于中国在伊朗推进“一带一路”建设，而且也使“一带一路”建设的地区安全环境大为改善。

第四，坚持中国特色的反恐政策，以帮助中东国家增强安全能力建设、加强双方去极端化合作为重点，彰显中国标本兼治的反恐理念和反恐政策。2014年极端组织“伊斯兰国”组织兴起以来，国际社会形成了美国、俄罗斯和地区国家沙特主导的三大反恐联盟，其主要方式是以空袭的方式打击“伊斯兰国”，并且围绕打击“伊斯兰国”和叙利亚问题展开了复杂的博弈。在此背景下，西方要求中国军事打击“伊斯兰国”的呼声不断高涨。例如，有法国学者指出，“叙利亚战争加大了恐怖主义传播的威胁。中国应该保障‘丝绸之路’全程的安全并向叙利亚冲突地区派遣本国军舰，以对抗恐怖主义威胁。”但是，由于反恐斗争背后的复杂政治博弈以及受中国在中东军事存在缺失等因素的制约，军事介入中东反恐对中国而言不具现实可能性。但这并不意味着中国需在反恐问题上袖手旁观，而是要从自身的实际出发发挥建设性作用。

在中东反恐问题上，中国承诺“支持阿拉伯国家的反恐努力，支持阿拉伯国家加强反恐能力建设”；加强同阿拉伯国家的反恐交流合作，建立长效安全合作机制，加强政策对话和情报信息交流，开展技术合作和人员培训；搭建双多边宗教交流平台，倡导宗教和谐和宽容，探索去极端化领域合作，共同遏制极端主义滋生蔓延。在2016年在埃及阿盟总部的讲话中，习近平主席做出了更加具体的

杨光：“在中东共建‘一带一路’的经济与安全视角”，载杨光主编：《中东发展报告》（2015-2016），第25页。

“法国专家：叙利亚冲突令‘丝绸之路’与地中海隔开”，
<http://news.china.com/international/1000/20160923/23624637.html>
“中国对阿拉伯国家政策文件”。

承诺：在中阿合作论坛框架内召开文明对话与去极端化圆桌会议，组织 100 名宗教界知名人士互访；加强中阿网络安全合作，切断暴力恐怖音视频网络传播渠道，共同参与制定网络空间国际反恐公约；提供 3 亿美元援助用于执法合作、警察培训等项目，帮助地区国家加强维护稳定能力建设。这一切都是中国参与中东反恐合作的具体体现，也应继续成为中国参与中东反恐的努力方向，这有助于弥补西方军事反恐方式的不足，避免采取“头痛治头、脚痛医脚、以暴制暴”的方式，而“一带一路”建设的重要内容就是通过帮助沿线国家加快经济社会建设、缓解社会矛盾。增强中东国家的治理能力，这无疑是通过标本兼治达到弱化和消除恐怖主义、极端主义的长久之计。

第五，以国际维和、反海盗等方式积极参与中东地区安全机制建设，增强中国军事力量在中东的适度存在，服务于“一带一路”沿线安全和海外利益的保护。伴随中国海外利益的不断拓展和国际责任的增加，合理运用军事力量维护中国海外利益，承担国际维和、护航、救援等国际责任的需求不断加大，中国军事力量的适度海外军事存在已经成为无法回避的课题。当前，亚丁湾和索马里海域护航编队、国际维和部队和海外军事培训项目等构成了中国海外军事存在的具体形式，它们既出于维护中国海外经济、能源和侨民安全的考量，又是在联合国框架下参与全球治理的重要手段。从“一带一路”建设的现实和长远需求出发，中国应循序渐进地增强海外军事存在及海空军远程投送能力建设，加强“一带一路”沿线，尤其是“海上丝绸之路”沿线的补给基地建设，增强维护海外利益和履行国际责任的能力建设，更好地为“一带一路”建设保驾护航，并为中东地区安全提供中国特色的国际公共产品。

（作者简介：上海外国语大学中东研究所教授，博士，上海，200083）

收稿日期：2018 年 1 月

（责任编辑：赵裴）

习近平：“共同开创中阿关系的美好未来——在阿拉伯国家联盟总部的演讲”。

包澄章，孙德刚：“‘伊斯兰国’组织与中东恐怖主义治理新理念”，载《理论视野》2016 年第 2 期，第 61 页。

详尽论述参见孙德刚：“论新时期中国在中东的柔性军事存在”，载《世界经济与政治》2014 年第 8 期，第 10 页。

The Political Risks and Security Threats of the Belt and Road Construction in the Middle East and Countermeasures

Liu Zhongmin

Abstract: Based on review of literatures, this article objectively analyzed the political risks and security threats of the Belt and Road construction in the Middle East and put forward some countermeasures. At first, the author analyzed political risks from three levels—the game of the big powers, regional politics, and internal politics of the Middle Eastern countries. Facing these risks, China should promote Sino-US mutual understanding and strategic interaction, avoid getting involved in regional geopolitical confrontation, carry out accurate policies according to different political risks in the Middle Eastern countries. Then the author discussed security threats including regional conflicts and terrorism. As for countermeasures for dealing with security threats, China should accurately assess regional security risks, shape the Middle East region with China's new security outlook, promote resolving the Middle East hot issues with using creatively non-interference in internal affairs of other countries, help the Middle Eastern countries to enforce security capability construction, and enhance China's moderate military presence in the Middle East.

Key Words: The Middle East; The Belt and Road; Political Risks; Security Threats