

域外大国与中东

延续与调整：美国特朗普政府的中东政策

刘 辰 马晓霖

摘 要：特朗普自上台以来已逐步明晰和完善了本届美国政府的中东政策，其一方面延续了“奥巴马主义”奉行的战略收缩与离岸平衡方略，另一方面则在“美国优先”的政策驱动下呈现出较强的单边主义和实用主义特征。特朗普政府先是打破奥巴马时期美国的避战、慎战政策，对叙利亚政府目标发动袭击，随后又于2018年12月底宣布尽快从叙利亚撤军，体现了灵活多变的特点。“特朗普主义”使美国的中东政策呈现出“一体四面”的格局，即以遏制伊朗为核心，在巴以冲突、叙利亚危机、反恐事务、能源问题中采取思路清晰、重点突出的政策，力图维护美国在中东地区的霸权，从而实现美国在该地区利益的最大化。

关键词：唐纳德·特朗普；美国中东政策；遏制战略；“特朗普主义”

作者简介：刘辰，博士，北京外国语大学阿拉伯学院讲师（北京 100089）；马晓霖，浙江外国语学院教授、西溪学者（杰出人才）（杭州 300012）。

文章编号：1673-5161(2019)05-0046-15

中图分类号：D815

文献标识码：A

中东变局以来,阿拉伯世界内部分化加深,地区大国间的地缘政治博弈加剧,地区恐怖主义外溢效应加重,各种国家及次国家行为体力量之间重组加快,中东地区格局无序化发展趋势日益明显。在此背景下,旨在维护美国对中东事务主导权与支配权的特朗普政府中东政策应运而生,其力图使中东地区处于无序但不失序、多强但非单极的状态中,以服务美国在地区安全、政治、能源等领域的核心利益。尽管国内外学界对如何定义“特朗普主义”仍存在分歧,但可以肯定的是,特朗普在延续其前任奥巴马政府中东政策的基础上,以其对中东战略格局的基本判断、特有的外交思路、鲜明的政策选择路径,勾勒出日臻清晰且独具特色的美国中东政策的总体框架,即以巴以冲突、能源问题、叙利亚战争和反恐事务四大议程为支撑,对伊朗实施遏制战略,在延续战略收缩与离岸平衡态势的基础上,维护美国的地区霸权,体现出新时期美国中东政策的“巧实力”与“硬风格”的结合。本文通过聚焦作为特朗普中东政策主要着力点的地区及世界性问题,尝试总结经历了延续、破立与转型的美国中东战略的特点,并对其未来走向及其对中东地缘政治格局的潜在影响进行探析。

一、特朗普政府的中东政策：判断、利益与转型

奥巴马执政期间,美国政府在中东政策上采取了一系列变革,放弃强权思维影响下的单边主义行径,避免穷兵黩武和重蹈武力介入中东的覆辙,并积极向伊斯兰世界示好,致力于实现美国同伊朗的有效和解,同时试图淡化巴以冲突等中东难题,以谨慎乃至消极的态度从中东乱局中抽身。然而在特朗普看来,奥巴马以“撤”“避”“和”为特点的中东政策并未有效为美国止损、立威,反而为以伊朗为首的地区反以、反美联盟的迅速壮大提供了空间。因此,特朗普上台后,美国政府在加快从中东进行战略收缩的同时,尝试打破僵局,积极解决中东难题,大力遏制伊朗,确保其彻底放弃核武与弹道导弹研发计划,消除地区核扩散风险,维护地区盟友安全,确保中东实现长久稳定,进而避免伊朗快速崛起并对美国的地区霸权根基产生破坏性影响,使美国能够在抽身远离中东乱局的同时,继续掌控地区事务主导权并从中谋取利益。

特朗普自上任伊始便对中东地区格局作出了基本判断。

第一,中东变局以来,中东地区旧秩序进一步坍塌,维护美国安全与利益的地区新秩序亟待建立。特朗普多次批评小布什政府和奥巴马政府的中东政策,指责通过伊拉克战争介入中东是美国外交史上“最具灾难性后果的决策”^①,使美国遭受巨大人员伤亡和经济损失;而奥巴马尝试同伊朗和解,则是催生地区乱局、损毁地区秩序、危害美国利益的主要原因。在经历半个多世纪的成功后,美国塑造的中东秩序

^① 《特朗普批评布什“最严重”的错误》(阿拉伯文),载黎巴嫩《日报》2018年9月29日,第4版。

正陷入坍塌和失败。^①与此同时,俄罗斯借助叙利亚问题强势回归中东以及中国等亚洲国家借助经济手段扩大其在中东的地缘影响力,也正在“挑战美国的权力和利益,并试图侵蚀美国的安全和繁荣”^②,美国在中东政治、经济、军事等多个领域的领导地位均受到前所未有的挑战。

第二,阿拉伯世界持续走向不可逆的分裂与碎片化,部分阿拉伯国家自顾不暇,忙于本国的政权巩固、权力交接以及社会、经济发展,深陷也门战争、叙利亚战争等事务而无力分身;海湾阿拉伯国家内部则因卡塔尔支持穆斯林兄弟会等政治伊斯兰力量,以及卡塔尔在外交事务中倾向伊朗等原因而陷入分裂,海湾一体化进程呈现倒退趋势。在此背景下,外界对长期以来被视为中东问题核心症结的巴以问题的关注度和敏感度持续下降,沙特、埃及等阿拉伯地区大国与以色列关系向好,海湾阿拉伯国家同以色列的合作关系不断升温,阿拉伯民族反以色彩逐步淡化,其整体作为中东地区核心民族不断遭到分化与肢解,为美国进一步实施支持以色列的强硬政策铺平了道路。

第三,奥巴马时期以战略东移、大幅收缩、主张和解以及谨慎避战为特点的中东政策导致美国与中东盟友间的战略互信降低,美以关系陷入僵冷,土耳其、沙特、阿联酋等盟友对美向心力减弱,对外政策与行为的主动性与独立性日渐突出,美国地区盟友“脱美化”^③趋势明显,而美国在地区的首要敌人伊朗则得益于伊核协议而获得发展良机,地缘政治力量持续扩大,伊朗主导构建的地区反美联盟其地缘政治势力范围稳步增长。

长期以来,尽管美国历届政府的具体政策和实践各有不同,但美国在中东地区的利益可以概括为占据油气资源、控制重要航运道路、保护以色列等主要内容。^④基于上述判断,特朗普政府所关注的美国在中东地区的核心利益聚焦于三个层面。

第一,面对俄罗斯的政治与军事介入以及中、日、印等亚洲国家借助经济手段在中东拓展影响力的形势变化,美国的核心利益仍是巩固自身在地区的主导权和影响力,构建“美国第一”、“美国优先”的地区主流话语,进而遏制伊朗的持续扩张,防止欧亚大陆强国挑战其地区领导权。^⑤

① [沙特]阿卜杜拉·阿勒·海伊达:《奥巴马政府的摇摆不定后,特朗普是否会终结“阿拉伯之春”带来的影响?》(阿拉伯文),载沙特《中东报》2016年11月12日,第7版。

② “National Security Strategy of the United States of America,” *The White House*, December 2017, p. 2, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>, 登录时间:2019年4月9日。

③ 唐志超:《失序的时代与中东权力新格局》,载《西亚非洲》2018年第1期,第36页。

④ [突尼斯]沙非阿·布内吉:《美国在阿拉伯地区的政策:从胡萝卜大棒到木偶艺术》(阿拉伯文),突尼斯市:战略与外交研究中心2017年版,第4页。

⑤ 孙德刚:《特朗普政府中东政策评析》,载《美国问题研究》2017年第2期,第180页。

第二,维护安全仍是美国在地区的最重要利益考量。这一“安全”概念不仅体现在维护美国本土安全,确保美国本土不受中东极端思想、恐怖主义、难民潮的影响等方面,还体现在特朗普更加强调对美国核心盟友以色列的保护,并与之共同应对地区威胁,重新突出美国政府支持以色列的战略传统与文化等考量上。

第三,地区经济收益逐步成为特朗普中东政策的关注重点。与奥巴马强调确保中东能源自由流动和稳定产出、维持世界经济稳定的政策不同,特朗普致力于维护美国经济优势,不仅同中东产油国竞争能源市场,而且通过压制国际油价,降低美国货币通胀,刺激资金回流,为本国经济利益服务,并力图通过同海湾国家签订军火贸易大单以及在也门战争、叙利亚战争等地区事务中同沙特、阿联酋、卡塔尔等地区国家分摊行动成本,降低美国在地区的经济开支,提升其经济收益。

为实现并维护上述利益,特朗普在政策实施的路径选择上呈现出其独特性。相较于奥巴马的政策实践,特朗普上任后便致力于推动三个方面的路径转型。

第一,从维持沙特与伊朗之间的“冷和平”到积极挑动两国对抗,从淡化巴以冲突到主动激化双方矛盾,以强硬姿态打破地区僵局,旨在实现局部合作而非同伊斯兰世界的全面和解;重拾强硬外交手段,通过精准的经济制裁和军事威慑等手段遏制伊朗等地区强国,但并不强调通过宣扬美国的制度优越性来推动地区国家内部改良,体现出浓厚的单边主义色彩。

第二,从积极提倡民主和内部改革到较少关注地区国家民主、人权、市场开放等事务,并将威权政权和强人政治视为维持地区国家内部稳定进而维持地区战略平衡的有效手段。

第三,强调提升美国在地区的经济收益、降低其经济负担和战略成本,在采取强硬外交的同时,避免与俄罗斯的正面冲突,受特朗普个人商人做派、重视利益交换风格影响的实用主义特征政策逐步显露。而美国在巴以冲突、能源问题、叙利亚危机、反恐事务等方面的策略变化,则体现出美国中东政策由开启战略收缩、强调多边合作转向更具单边主义和实用主义特征。其中,遏制伊朗成为特朗普治下美国维护其中东核心利益、加速其整体战略收缩、以离岸平衡策略维护地区核心利益的关键所在。

二、美国对伊朗政策：遏制战略的全面回归

奥巴马致力于推动美伊关系的缓和,采取以谈促和的方式以及区域离岸平衡的手段,维持伊朗与沙特的战略平衡,甚至呼吁沙特与伊朗共同维护地区和平。然而,特朗普在参加大选期间便多次批评奥巴马同伊朗和解、签署伊核协议、取消对伊制裁等政策,指责奥巴马的退缩行为导致伊朗在伊拉克等国的势力范围不断扩张,而

奥巴马政府也未能及时、合理并有效地应对伊朗在地区的扩张行为。反观作为“最大的恐怖主义支持国”^①的伊朗,利用在阿富汗战争、伊拉克战争以及与伊核问题六国达成核协议后获得的战略机遇,逐步在伊拉克、黎巴嫩、叙利亚等国构建起什叶派势力范围,有效地改善了其外部环境,使之获得较大的国际空间,在避免与美国及其地区盟友发生直接军事冲突的前提下,实现了地区势力范围的拓展。伊朗因此进入了难得的地缘政治力量发展上升期,其核能力及利用弹道导弹发动攻击能力不断提升。伊朗长期坚持的“不要东方,不要西方,只要伊斯兰”的意识形态,以及波斯民族主义情结和地区大国心态,则被特朗普政府视为维持与加强美国在中东地区领导地位的首要阻碍,以及危害美国自身及其地区盟友与伙伴国家安全的主要因素。因此,确保伊朗彻底放弃研发核武器计划,乃至彻底剥夺伊朗拥核和远程投放核弹的能力,进而保障以、沙等美国地区盟友和伙伴安全,消解伊朗构建地区什叶派势力范围的战略意图,成为特朗普处理美伊关系的基本出发点。而伊核协议是特朗普实施遏制伊朗战略的首要切入点。特朗普针对伊核协议的政策及实践路径体现出两大特点,即政治上胁迫各方,坐地起价,提出霸王条款,呈现出强烈的单边主义特征;经济上对伊实施史上最严厉制裁,采取经济霸权主义施以重压。

在政治层面,特朗普试图在世界范围内炮制涵盖意识形态、国家安全、民主与人权等内容的“伊朗威胁论”,利用政治战和宣传战将伊朗的形象塑造成为中东地区各国乃至整个国际社会的共同敌人,并试图在地中东区重建反伊朗联盟。2017年10月美国政府发布《特朗普总统对伊朗的新战略》,该战略明确指出伊朗在哈梅内伊治下长期坚持输出革命意识形态,对国际体系构成了巨大破坏,而伊核协议的达成则为这一意识形态的输出与传播提供了条件。^②在2018年5月宣布单方面退出伊核协议后,特朗普提出重返协议的12条“霸王条款”,并以帮助伊朗发展经济、重返和融入国际社会作为诱惑。在2018年9月联合国大会一般性辩论期间,特朗普要求所有国家对伊朗进行孤立,遏制伊朗在世界范围内“资助杀戮”和“散布混乱的恐怖主义行为”。2017年12月伊朗进行弹道导弹试射后,特朗普则再度施压与伊朗在油气、制造业等多个领域保持紧密经贸合作关系的欧盟,要求其对伊朗进行制裁。此外,特朗普还试图为其对伊朗推行单边主义政策寻求合法性支持并占据道德制高点,称伊朗人民是伊朗政权和其恐怖主义行为的最大受害者,美国将帮助伊朗人民走出暴力和极端主义带来的长期苦难,重获其骄傲的历史、文化、文明以及在人类社

① “National Security Strategy of the United States of America,” p. 49.

② “President Donald J. Trump’s New Strategy on Iran,” *The White House*, October 13, 2017, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trumps-new-strategy-iran/>, 登录时间:2018年11月15日。

会中的重要地位。^①

在经济层面,经济制裁一直是美国政府对伊外交政策中的重要内容。特朗普上任后,美国通过采取中、高烈度的经济制裁,胁迫各国限制乃至断绝与伊朗的经贸合作关系,削弱伊朗的经济力量,引发社会矛盾与冲突,迫使其满足美国在地区的政治与安全诉求,甚至达到颠覆其反美政权的最终目的。特朗普宣布退出伊核协议后,美财政部便开始对部分伊朗个体和企业实施冻结账户存款及其他资产、禁止其与美国企业进行贸易往来等制裁措施。特朗普还采取高压态势,要求美国企业和其他国家停止与伊朗开展黄金等贵金属以及在铝、钢铁、汽车等行业的交易行为,禁止同伊朗开展一切具有民用和军用用途的工业技术的进出口贸易。2018年10月,特朗普宣布全面恢复对伊朗的制裁,制裁对象超过700个伊朗实体及个人,^②其一揽子制裁计划更是开启了对伊朗航运、港口、船舶制造、油气、银行金融等领域的全面制裁。特朗普多次通过推特发文,传递全面孤立伊朗的信号,强调“同伊朗做生意的国家就无法与美国做生意”^③,以禁止与伊朗企业存在贸易往来的伊核协议相关方的公司进入美国市场,胁迫各方废除伊核协议,全面遏制伊朗。由此可见,精准、强力的经济与金融制裁已成为特朗普遏制伊朗发展,影响伊朗国内社会秩序与政治进程,进而迫使伊朗在核问题上妥协与屈服的重要战略工具之一。^④

特朗普对伊朗的政策服务于美国在中东地区保卫核心盟友不受侵犯、坚决不容忍伊朗发展和使用大规模杀伤性武器、遏制什叶派地缘政治联盟扩大等利益关切。在政治和经济层面树立共同敌人,炮制“伊朗威胁论”,重建反伊朗联盟,对伊实施高压制裁政策,成为特朗普处理对伊关系的主要内容。特朗普试图利用单边主义、精准制裁手段,将伊朗逼入政治孤立、贸易往来隔绝、国内经济衰退的绝境,同时以美国重返伊核协议、协助伊朗重返国际社会为诱饵,实现大幅削弱伊朗核武器及弹道导弹研发能力,进而遏制伊朗在地区的政治和军事扩张的目的。基于此,特朗普在巴以冲突与能源问题上,试图兼顾摆脱中东乱局的同时对伊朗的扩张与发展实施围堵与破坏,并在叙利亚危机和反恐事务上以退为进,强化地区反伊朗联盟,服务削弱伊朗地区影响力的目标。

^① Mike Pompeo, “After the Deal: A New Iran Strategy,” *U. S. Department of State*, May 21, 2018, <https://www.state.gov/secretary/remarks/2018/05/282301.htm>, 登录时间:2018年10月8日。

^② 《特朗普政府宣布全面恢复对伊朗的制裁》,环球网,2018年11月2日,<http://world.huanqiu.com/exclusive/2018-11/13434420.html?agt=15438>, 登录时间:2018年12月3日。

^③ 《特朗普再提制裁伊朗:我要的是世界和平,不折不扣》,观察者网,2018年8月7日,https://www.guancha.cn/international/2018_08_07_467259.shtml, 登录时间:2018年11月2日。

^④ 张帆:《诉诸灰色区域——特朗普政府伊朗新战略透视》,载《世界经济与政治》2018年第5期,第98页。

三、巴以冲突与能源问题：遏制战略与离岸平衡的着力点

特朗普在参选总统期间曾猛烈抨击美国发动伊拉克战争、阿富汗战争、同伊朗达成和解协议等行为,指责小布什与奥巴马政府的多项决策导致本国大量经济与人员损失,国际威望与影响力受到大幅削弱,伊朗在中东迅速崛起,对美国地区核心利益构成了巨大威胁。基于这一认识,特朗普致力于在避免过度投入和直接介入的前提下,对伊朗及其什叶派势力范围进行打击与削弱,在抽身与止损的同时,强化美国对中东地区的控制力,维持其地区霸权。通过加速巴以冲突的解决,消解伊朗扩张的政治与道义基础,同时在能源问题上扼住伊朗石油命脉,压制其发展经济的动能,成为特朗普在离岸平衡背景下遏制伊朗战略的两大着力点。

(一) 巴以冲突：应对盟友地区安全关切

奥巴马执政时期,以维护美以盟友关系为基本前提,在坚持全面收缩战略、以多边主义缓解巴以矛盾的基础上,尝试推动巴以和谈,多次要求以色列停止新建犹太人定居点的行为,降低因巴以矛盾激化而衍生的激进思想、暴力行为、恐怖主义蔓延问题成为美国在中东地区的战略风险与战略负担。尽管奥巴马政府在 2011 年安理会表决有关阿拉伯国家谴责以色列在约旦河西岸和东耶路撒冷地区修建定居点行为的草案中延续美国支持以色列的一贯传统,动用否决权,但在联合国有关承认 1967 年边界、认定以定居点活动违反国际法等决议中的弃权选择以及相对中立的态度,则不断引发以色列对美国巴以政策的不满。与此同时,随着伊核协议的签署和美伊关系的改善,以色列对伊朗的威胁认知再度加剧,奥巴马政府对伊朗的政策同样增加了以色列被传统盟友抛弃和欺骗之感,美以矛盾也在奥巴马时期达到前所未有的顶峰。^①

特朗普上台后,虽仍肯定两国方案仍是解决巴以问题的最佳办法,但却采取了全面亲以的立场,力图纠正奥巴马时期美国在巴以问题上的超脱态度和中立立场。通过打破巴以和谈僵局,激化双方矛盾,特朗普单方面忽视巴方态度和立场,意图强制推动美国治下的巴以最终和平。特朗普政府以纠偏和破局为关键词的巴以政策,旨在大力改善美以作为特殊核心盟友的关系,同时制造既成事实,迫使巴方和国际社会接受其以维护以色列利益为内核的新版和平路线图。更为重要的是,在特朗普看来,伊朗的不断扩张及其对以色列、沙特等美国盟友的安全威胁加剧,其根本原因便是巴以冲突长期无法得到有效、合理的解决,反而为伊朗凭借泛伊斯兰主义思想鼓动穆斯林奋起反抗、结束以色列对巴占领、收复圣城耶路撒冷提供了道义感召力

^① 张红:《奥巴马政府的最后一搏》,载《人民日报海外版》2016 年 12 月 29 日,第 10 版。

和舆论制高点,更为伊朗构建和壮大以真主党、哈马斯为核心的反以联盟提供了充分条件。因此,特朗普政府力争迅速解决巴以问题,以其一揽子和平努力促使各方达成中长期和平协议,实现促和谈、遏伊朗和维护美国核心利益的最终目标。

特朗普政府解决巴以问题策略的首要特征便是明确表达对以的偏袒态度,政策受众明确。特朗普胜选后便多次表明对以的友好与支持态度,称以色列作为中东地区唯一的民主国家,被视为地区民众的“希望灯塔”,而美国将致力于化解美以分歧,使双方关系重回“积极、亲密”的状态。^①在外交层面塑造亲以、挺以话语的同时,特朗普加大了对以军事援助的力度,为其提供 F-15IA 战斗机等大量新型武器,协助以军改善反导系统,进行美以史上最大规模的联合军演。特朗普更是在耶路撒冷地位问题上打破前任多届政府的禁忌,激活暂缓执行多年的《耶路撒冷使馆法》,承认以色列对耶路撒冷的主权地位,选择在巴方“灾难日”正式将美驻以使馆迁至耶路撒冷,将负责巴勒斯坦事务的美驻耶路撒冷总领馆并入美驻以色列大使馆。特朗普的这些政策与行动旨在强化美以关系,塑造亲以的形象,巩固以色列作为特朗普实施其中东政策的核心盟友与战略前沿的地位,并向伊朗及其地区反美、反以势力表明其针对中东核心问题的明确立场,以期达到威慑与压制作用。同时,特朗普也力图通过明确表达对以的支持立场以及外交承认、迁馆决定等实际行动,获得国内犹太裔群体以及基督教福音派等族裔和教派关键选民的支持,从而实现以外交促内政、内外联动的良性循环,既通过改善美以关系强化美国在中东地区的力量存在,也力图同共和党内具有犹太复国主义倾向的政治精英形成广泛共鸣,从而获得国内关键选民的稳定支持,稳固其党内和国内政治基本盘。^②

特朗普致力于通过制造既成事实和扩大议程,加快推进巴以达成和谈结果。在高调支持以色列的同时,特朗普先后作出大幅削减和冻结联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处的援助预算、全面停止向该机构出资、停止向巴方提供超过 2 亿美元的医疗等领域援助资金、停止对耶路撒冷等地巴方医疗机构的资助、关闭巴解组织驻华盛顿办事处等决定,^③试图通过设置与巴方切身利益相关的议程,以强硬态度将巴方纳入特朗普主导的和平进程。在对巴援助方面采用“断”“撤”“停”策略的同时,特朗普执意迁馆等行为背后也暗藏着其欲通过制造既成事实,令巴方意识到自身无力改变耶路撒冷地位等问题现状,以及其多年来通过暴力抗争等途径引起国际社会同情和关注的尝试无法对巴以问题的解决发挥决定性作用。值得注意的是,在阿拉

① [埃及]萨布西·阿西莱:《特朗普与重返亲密的美以关系》(阿拉伯文),埃及金字塔政治与战略研究中心网站,2017年1月22日, <http://acpss.ahram.org.eg/News/5660.aspx>, 登录时间:2018年1月1日。

② 刁大明:《迁馆耶路撒冷:国内政治与特朗普政府对外政策议程设置》,载《外交评论》2018年第4期,第145页。

③ 陈立希:《巴勒斯坦或拒绝美国一项援助,美方感到“意外”》,新华网,2019年2月1日, http://www.xinhuanet.com/world/2019-02/01/c_1210052257.htm, 登录时间:2019年2月5日。

伯世界,埃及、沙特、约旦、叙利亚等巴以问题利益相关方近年来因各自面临稳定政局、权力交接、社会维稳或内战等问题而自顾不暇,多个海湾国家近年来与以色列密切互动,巴以问题的边缘化趋势为美以共同推动巴以和谈,使之向利于自身方向发展创造了相对有利的外部环境。为实现重启和谈和达成有效协议,特朗普并未一味对巴勒斯坦单方施压,而是明确要求以色列从东耶路撒冷中的四个巴勒斯坦社区撤军,为巴方未来建都提供空间,同时寻求获得埃及、沙特、约旦等国支持,使各方形成合力最终迫使巴方接受“城下之盟”,进而削弱和打击伊朗以解决巴以冲突为理由资助与支持哈马斯、真主党、伊斯兰圣战组织等对以持激进和敌对态度的所谓“极端组织”和“恐怖组织”的道义基础。

(二) 能源问题: 切断伊朗经济发展的脉搏

在能源问题上,特朗普先后实施对伊朗石油“零出口”的制裁政策以及允许世界 8 个经济体继续进口伊朗石油 180 天的折中政策,意图在稳定油价的基础上,通过对伊朗彻底“断油”,逼迫其作出符合美国地区利益的战略调整,有效解除伊朗对美、以、沙的地区威胁。同奥巴马一样,特朗普在能源问题上强调实现美国能源独立,借页岩气革命兴起这一契机加速开发本国化石能源,大力开采位于北达科他州、西德克萨斯州、科罗拉多州等地的油田,鼓励能源出口,放松对本土油气公司的限制,以期实现美元回流,改善贸易赤字,进而带动本国经济增长,创造更多就业岗位。特朗普更是通过退出《巴黎协定》,企图打破该协定对美国在原油开采等方面的约束。尽管在奥巴马于 2016 年解除石油出口禁令后,美国能源出口发展迅速,原油产量快速攀升,但美国能源署统计数据显示,2017 年美国原油出口量相较于 2016 年提升近一倍,但 796.9 万桶的日均进口量仍远高于 115.8 万桶的日均出口量,^①美国对沙特、伊拉克等中东国家生产的中质含硫原油仍有巨大的进口需求。对于特朗普而言,能源问题在美国对伊朗发动石油战、威胁割断其经济命脉、逼迫其收敛地区扩张态势中发挥着重要作用,中东地区仍将是美国海外原油进口的最主要来源地区之一。随着美国在世界能源市场中原油出口量的不断增长,特朗普致力于稳固其在中东地区原油供应的基本盘,确保稳定、安全、持续的能源供应,将该地区视为影响美国自身原油出口收益的主要因素之一,与之竞争能源市场,进而提升美国能源收益,也成为特朗普能源政策的主要组成部分。

能源议题被视为特朗普实施遏制伊朗战略的重要抓手。奥巴马时期,美国通过调整战略原油储备等方式,制造原油市场供应过剩局面;通过打压油价遏制俄罗斯的经济的发展,并企图通过同伊朗签署伊核协议,释放伊朗石油产能,进一步制造供需

^① “U.S. Imports by Country of Origin,” *U.S. Energy Information Administration*, https://www.eia.gov/dnav/pet/pet_move_impcus_a1_Z00_epc0_im0_mbbldpd_a.htm, 登录时间:2018 年 12 月 10 日。

失衡,压低油价。而受益于美伊关系的相对缓和以及伊核协议,伊核谈判六国暂停对伊石化制品禁运,放宽伊朗石油出口限制,伊朗得以大力吸引英国、法国、中国等石油进口国在伊石化行业,尤其是油气勘探和油田改造方面的投资,加大对其石油出口规模,伊朗石油生产力得到大幅解放,而伊朗更是得益于资金解冻和石油美元的增长,进一步实施地区扩张政策。特朗普执政后,面对美国的制裁威胁,伊朗则尝试通过大力开采胡齐斯坦省西卡伦油田、采取现货交易手段、设计并使用非美元的特殊结算系统等方式,进一步扩大伊朗在石油市场的份额。面对伊朗试图扩大生产与出口以获取武器交易所需资金以及在石油领域“去美元化”,建立使用非美元货币的石油计价与交易体系,打破美元对石油产业的垄断局面,特朗普单方面退出伊核协议,重启对伊封锁与制裁,并要求各国全面减少直至停止进口伊朗石油,其核心目的便是维护美元在石油领域的霸权地位,避免出现绕过美元进行交易的全新石油买家集体;同时通过对伊朗石油限产、限售、限买等方式以及大力度惩罚与伊有石油业务往来的别国企业,胁迫各国慑于美国经济、金融、技术制裁压力而在能源贸易和经济合作等方面疏远伊朗,进一步打击伊朗自身经济发展能力,切断其维持经济发展、稳定社会民生、投入地区扩张战略的经济来源,进而引发其国内经济与社会问题,从而达到其瓦解伊朗反美政权的终极目标。

同时,在对待中东产油国盟友方面,特朗普仍将其视为本国获取稳定能源供应和开展世界能源贸易治理的最主要海外合作者,沙特、伊拉克、科威特等国仍然在美国石油进口格局与全球石油贸易体系中占据极为重要的地位。以沙特为例,作为拥有石油供应超强稳定性和较大剩余生产能力的能源输出国,其有能力通过调节自身产量保障全球石油供应稳定,对世界石油供应具有长期决定性影响。^① 尽管特朗普曾多次表示,美国在中东的军事存在是否延续取决于石油价格的变动,而随着美国自身有能力生产大量石油,石油的因素正变得愈发不重要,但对于世界最大的石油消费国美国而言,维护与中东产油国间的良好合作关系,无疑是保障本国能源安全与经济社会稳定的首要选项。正如部分阿拉伯学者所言,无论是共和党还是民主党,多年来均毫不掩饰自己对中东产油国的觊觎,特朗普也并非第一个主张采用强硬手段占有中东石油的美国总统。^② 为避免因对伊朗采取石油禁运等措施而导致世界油价大幅上扬的潜在趋势,沙特等海湾产油国也被特朗普视为稳定油价,避免市场波动的重要压舱石。在卡舒吉一案中,特朗普牺牲美国一贯强调的人权标准,并未对沙采取强硬制裁措施,进而维护美沙关系,这足以证明沙特在美国能源战略布局中依然占有不可替代的位置。随着本国页岩油大幅增产与出口,特朗普多次要求

^① 邹志强:《沙特在全球石油贸易治理中的角色透视》,载《阿拉伯世界研究》2013年第5期,第87页。

^② [巴林]法赫德·穆德哈基:《美国政策与中东石油》(阿拉伯文),载巴林《每日报》,2017年3月18日, <http://www.alayam.com/Article/courts-article/405667/.html>, 登录时间:2018年9月16日。

沙特及欧佩克成员国停止其减产计划,试图维持原油市场低油价水平,以减轻国内通货膨胀并降低市场对美联储加息预期的恐慌。此外,特朗普致力于分化欧佩克等组织,与中东产油国和欧佩克争夺世界原油市场价格调节和主导权,削弱欧佩克对国际石油市场的控制力,在维护美国能源安全的同时,提升其在世界能源市场的话语权,以期为本国的石化产业攫取更多现实利益。

四、叙利亚危机与反恐事务：遏制战略与战略收缩相结合

奥巴马上台后,美国逐步开启在中东的战略收缩态势,避免直接军事介入中东地区局势,摆脱地区战争泥潭,试图在减少投入的同时,维持美国的地区战略优势。然而,伊核协议签署后,伊朗不断扩大在叙利亚的军事存在,其重要的战略伙伴叙利亚巴沙尔政权并未在持续多年的内部危机中垮台,伊朗更是通过支持也门胡塞武装、黎巴嫩真主党等组织,进一步扩大其什叶派联盟势力范围,对以色列和沙特等美国地区盟友构成前所未有的战略包围与安全威胁。而在特朗普的中东战略中,叙利亚危机与反恐事务则成为其在延续战略收缩与削减投入的大背景下,回应伊朗势力范围大幅扩张,降低地区盟友以色列等国战略焦虑的主要议程。

(一) 叙利亚危机：压缩伊朗战略空间

在处理叙利亚危机方面,特朗普在很大程度上延续了奥巴马的政策方针,以推动政治解决叙利亚问题为目标,稳定以色列北部边境地区局势,使以色列免受威胁,同时避免叙利亚重蹈伊拉克或利比亚的覆辙,成为下一个因原政权被推翻而成为极端思想和恐怖主义外溢的源头。

第一,特朗普执政后,在继续坚持战略收缩的基础上,多次强调在叙利亚危机上避免不必要的战略投入,在最大程度上降低因军费开支、人员伤亡、国际道义谴责等因素为美国带来的战略损失,同时通过宣布撤回用于叙维稳与重建的 2 亿多美元资金,要求沙特等地区盟国分担更多成本与防务费用,试图在降低本国投入的同时,维持其在地区的力量存在。特朗普曾表明其撤离叙利亚的意向,强调介入叙利亚问题花费了美国大量战略与经济资源,但却只为其他国家实现了利益,如果沙特等国需要美国保持在叙的存在,则应为此担负成本。与此同时,沙特王储穆罕默德·本·萨勒曼表示,美国应当在叙利亚保留其军事存在,一方面以遏制伊朗及其盟友的扩张,另一方面在叙利亚重建进程中发挥引领作用,而沙特等美国地区盟友则愿意出资维持美军在叙的存在。^① 尽管如此,特朗普并未给出有关撤军的具体步骤与细节,

^① 《特朗普：沙特应支付美军在叙成本》(阿拉伯文),海湾在线网,2018 年 4 月 3 日, <http://alkhaleejonline.net/0x9.me/fSIAU>, 登录时间:2018 年 5 月 19 日。

只给出 60 天至 100 天的大致撤军时间,同时强调美军将视情况随时重返叙利亚,其撤军决定更是与其安全团队主要成员及两党精英意见相左。然而,作为美国在中东地区维护以色列安全、削弱伊朗什叶派联盟力量、制衡俄罗斯的主战场,叙利亚仍是美国中东战略重要的组成部分,美国尚不可能从叙利亚全部撤军,特朗普这一以退为进的博弈手段和开列具体利益诉求的政策实践延续了奥巴马量入为出、降低投入的方针,旨在维持美国作为超级大国在叙利亚的地缘政治影响力,避免叙利亚彻底陷入伊朗等国势力范围过程,具有政治与经济利益兼顾的实用主义特征。

第二,在对待巴沙尔政权的态度上,特朗普不再寻求推翻政权,而是强调通过局部军事打击对巴沙尔政权进行威慑与压制。特朗普虽延续了奥巴马对于通过政治途径解决叙利亚危机的基本认识,但并未像奥巴马一样否认叙现政权的合法性,也没有明确要求巴沙尔下台,更不主张使用武力推翻巴沙尔政权,而是以更加务实的态度容忍巴沙尔主导叙利亚未来进程。与此同时,特朗普先后两次对叙动武,打破奥巴马时期引而不发、避战慎战的态势,在总体避战的思路下,敢于在局部使用军事力量进行威慑与打击,以打击化武研发和储存设施为由,以有限且迅速的军事打击为巴沙尔政权展现出美方利益底线,即不允许化学武器等任何对以色列等美国盟友产生威胁的大规模杀伤性武器的研发、使用和扩散。此外,特朗普对巴沙尔政权的容忍同样旨在避免由叙利亚危机引发的教派冲突以及极端势力坐大产生的外溢效应波及以色列及美国自身,避免美国陷入因颠覆叙政权而引发的中东战争泥潭。

第三,从重视协调俄、土、伊多边利益,转向加强美俄协调、向土耳其让渡部分利益以及大力遏制伊朗势力范围拓展。奥巴马时期,美国重视利用多边机制推动叙利亚危机的解决,甚至为打击叙境内极端组织而不惜为俄罗斯、伊朗、土耳其等国提供便利,协助其部队向“伊斯兰国”等极端组织进行打击,借力战略对手,对其在叙利亚的军事行动采取默认和配合的开放态度。特朗普执政后,美方对于加强美俄间的军事协调给予高度重视,并宣布从叙撤军,打破奥巴马任内对于美国在叙军事存在的模糊姿态。在 2018 年 11 月于阿斯塔纳举行的叙利亚问题第 11 轮会谈中,俄罗斯方面表达了对美国在叙军事存在的否定和反对态度,而美国政府在 12 月正式宣布将撤出 2,000 多名驻叙美军人员。特朗普政府在其主导的国际联盟在叙阿特坦夫等地多次开展打击恐怖组织演习前,均及时向俄方通报相关信息,表达了美国对美俄进行军事协调的意愿,从而避免美俄的直接冲突和交锋。

在美土协调方面,叙利亚危机爆发后,叙境内的库尔德武装成为美国介入叙利亚、在地区嵌入“战略楔子”的主要依托。得益于美国的支持,库尔德武装在叙北部临近叙土边境地区迅速壮大,特朗普于 2018 年 9 月宣布驻叙境内美军停留期限无限延长后,加大对以库尔德武装为主组成的叙利亚民主军等军事组织的支持,并筹划在曼比季等由库尔德武装控制的战略要点建立军事基地,为库尔德武装提供特种部

队培训援助。这一现实使得同样面临本国库尔德分裂势力威胁的土耳其政府采取强硬姿态,多次威胁入境消灭叙库尔德武装。尽管库尔德武装一直控制着拥有叙利亚主要油田的幼发拉底河东地区,但随着叙利亚巴沙尔政权日益稳固,库尔德武装也多次表达在获得自治和石油收益等为前提条件的基础上实现国家统一,维护国土完整的意愿。在此背景下,特朗普认识到势单力薄的库尔德力量无法最终成为美国在本地区长期、稳定、有力的地区利益代理人,反而会成为导致美土关系恶化的主要因素。基于上述认识,特朗普通过宣布撤军,同时美国国务院批准向土耳其出售爱国者反导系统及设备的交易,表明向土耳其让渡部分利益的意愿。在叙利亚问题上,美土双方事实上已达成默契,即维持叙利亚的统一,避免在叙北部出现独立的库尔德政权。

在对伊朗立场上,叙利亚危机正从奥巴马时期美伊实现初步和解的契机转变为特朗普实施遏制伊朗战略的主要平台。叙利亚危机自爆发以来便被视为检验美国对伊朗战略态度变化的重要“试金石”和“利益置换窗口”,^①特朗普政府虽宣布撤军,但仍强调美国仍将对叙利亚保持有力的、持久影响的意志,从而避免伊朗控制整个中东地区。^② 特朗普采用外交和高压制裁力图肢解伊朗建立的涵盖叙利亚的什叶派联盟,打破奥巴马在地区建立的均势局面,鼓励以色列武力打击伊朗,驱逐伊朗在叙力量,颠覆奥巴马在叙放纵伊朗的政策,最终达到大幅度消减伊朗在叙影响力的目的。

(二) 反恐事务:重建针对伊朗的“反恐联盟”

在反恐事务方面,特朗普沿袭了奥巴马的部分政策,强调反恐仍是美国政府关注的首要优先事项,是关乎维护美国人民安全、国家利益的核心事务,将“基地”组织、“伊斯兰国”及其分支视为美国面临的主要恐怖主义威胁来源,主张建立地区反恐联盟,致力于提升美国本土和地区盟友的反恐能力,坚决阻止恐怖分子获取和使用大规模杀伤性武器,通过精准军事打击、金融管控等手段,削弱恐怖组织的筹资、运行、发展能力。与此同时,特朗普政府将追捕恐怖分子至其来源国、断绝恐怖主义支持国对极端分子的支持与资助、加强去极端化并打击恐怖分子招募行为视为其反恐战略的支柱。美国《国家反恐战略》明确指出,在打击“基地”组织和“伊斯兰国”的同时,应聚焦于削弱伊朗构建的“全球恐怖主义网络”。对作为恐怖主义来源国、资助国和招募国的伊朗加大打击力度,成为特朗普反恐战略的核心议程。

特朗普反恐战略首先体现出由本土反恐为主向内部防控与外部精准打击并重转变的趋势。奥巴马执政时期,美国主要采取相对收缩的反恐战略,避免使用反恐

^① 马晓霖:《“奥巴马主义”与叙利亚危机》,载《阿拉伯世界研究》2017年第1期,第72页。

^② 《特朗普:我想要撤离叙利亚》(阿拉伯文),今日埃及网,2018年4月24日, <https://www.almasryalyoum.com/news/details/1284472>, 登录时间:2018年9月24日。

战争等具有对部分中东国家指向性的话语,避免走上以暴制暴的反恐路线,并将消除美国本土遭受恐怖袭击的潜在危险、避免本土发生重大恐怖袭击视为美国反恐事务的第一要务。特朗普时期,美国在坚决进行战略收缩的基础上,通过自身适度投入并敦促地区盟友承担反恐责任、分摊反恐成本,加强对恐怖主义肆虐的重灾区进行打击,力图在降低自身支出、减少战略损失的同时,实现对地区反恐任务的速战速决,达到抑制伊朗势力借反恐之机在地区扩张的企图。在伊拉克,美国投入兵力超过5,000人,通过空袭等形式支援伊拉克政府军收复重镇摩苏尔,基本消灭了“伊斯兰国”存续的实体力量,并希望借机削弱伊拉克政府对于伊朗伊斯兰革命卫队顾问团在战斗指挥、人员培训以及提供军事援助等方面的依赖。在也门,美军自2017年起加大了对沙特领导的多国联军的支持,继续为其提供情报支持、空中力量援助以及技战术培训,同时致力于支持联军攻占胡塞武装重要根据地荷台达,进而切断伊朗的援助线路,最终达到将以胡塞武装为代表的亲伊势力逐出也门的目的。在叙利亚,美国则试图通过撤军和在库尔德问题上让利土耳其,以换取土耳其接手美国的反恐大业,继续清剿恐怖分子,成为美国在地区反恐事务中的主要代理人,并避免土耳其进一步倒向俄罗斯与伊朗。

特朗普政府的反恐政策经历了从反极端主义到反激进伊斯兰的话语转变。“反恐”成为特朗普政府在伊斯兰世界内部划分阵营、联合孤立伊朗的话语工具。特朗普在其就任总统演讲和之后发布的《国家反恐战略》中,均强调美国最重要的恐怖分子敌人便是“伊斯兰恐怖组织”,而特朗普上任后签署的“禁穆令”更是将美国和部分伊斯兰国家间的关系重新推向紧张和对立状态。但特朗普政府的反恐政策本质上并非与宗教为敌,也并非将恐怖、极端与伊斯兰教挂钩,而是认为反恐的核心任务是与激进伊斯兰意识形态的对抗,这种伊斯兰并非指具有温和、中正、改良思想的伊斯兰,而是针对源自伊朗及其支持的真主党等组织的“极端伊斯兰”、“激进伊斯兰”和“恐怖伊斯兰”。特朗普试图通过利用具有道义、法律、政治正确性的反恐事务,塑造伊朗“恐怖之源”的形象,称伊朗是也门爆发血腥战争、伊拉克局势动荡、黎巴嫩恐怖主义蔓延、叙利亚危机久拖不决的罪魁祸首,试图构建“谁与伊朗为伍,便是与世界正义为敌,与伊斯兰正道为敌”的政治与宗教语境,强调反恐的本质便是正确的伊斯兰与极端的伊斯兰之间,正义、和平、安全与破坏、混乱、杀戮之间的对抗。自小布什政府发动反恐战争以来,反恐一度成为美国在中东地区推行其制度与价值观念的主要载体,特朗普政府的反恐,则被赋予了服务美国组建反伊朗联盟的战略意义。

此外,特朗普特别强调地区盟友分摊反恐成本的重要性,同时致力于以反恐为名整合和整顿地区盟友阵营,使之更好地在美国战略收缩的背景下发挥孤立和遏制伊朗的前沿阵地作用。在2017年阿拉伯伊斯兰国家—美国峰会上,特朗普号召伊斯兰国家共同打击恐怖主义,敦促沙特等国积极参与反恐,强调不能等待美国军队代

表这些国家消灭其敌人。特朗普也充分认识到,美国在中东地区权力的建立和维护并非只能通过直接的军事介入行为。美国此前在伊拉克、索马里、阿富汗、黎巴嫩等国的直接军事介入已被证明其造成的损失远大于战略收益,而建立地区联盟、发展盟友反恐能力、提升其独立反恐意愿,成为美国在孤立主义思想主导下对外政策的最优选项。^① 2017 年,美国与沙特等海湾国家建立打击恐怖主义融资中心,要求阿拉伯盟友在军费分摊、物资援助、基地建设等方面增加投入,并要求伊拉克等国补偿美国在地区实施军事行动的花费。通过与沙特、卡塔尔等国签下军火大单,特朗普企图在反恐事务上实现降低自身花费并从中获利的目标。此外,美国也在海湾国家内部点燃矛盾引线,纵容沙特等国与近年来同伊朗不断走近的卡塔尔断交并对其进行孤立,试图逼迫卡塔尔重回美国主导的地区反伊朗阵营,最终为其遏制伊朗的战略服务。

五、结 语

面对中东地区地缘格局的持续分化重组,特朗普在延续战略收缩、坚持离岸平衡策略的基础上,在巴以冲突上强化与以色列的盟友关系,力图与和平进程收益各方形成合力,迫使巴方接受城下之盟。在能源问题上,美国在与地区产油国关系走向竞合的过程中,力图实现自身利益最大化,并试图以能源为工具,扼住伊朗经济命脉;在叙利亚战争上避免与俄罗斯争锋,借机改善美土关系,适度容忍巴沙尔政权,力争实现使伊朗力量在叙出局的目标。在反恐事务上,美国强调内外并举,从源头消灭恐怖主义,同时要求盟友更多分摊成本,构建名义上反恐,实则反伊朗的政治与军事统一阵营。不论在地区热点问题中采取何种策略,抑制和打击伊朗,避免其在中东持续坐大,最终实现各方力量平衡,降低中东紧张对峙,重塑地区格局,改善美以关系,实现美国自身政治与经济利益最大化,将一直是特朗普中东政策的核心关切。特朗普政府对伊朗的全面围堵和全力绞杀,必将使长期谋求地区超级大国地位但国力持续透支的伊朗在经济发展、稳定民生方面面临前所未有的巨大压力,甚至引爆内部危机,但也极有可能导致伊朗以对抗态度重返地区军备竞赛,继而引发新一轮地区冲突乃至战争。美国在政治与经济上的霸权主义行为,必将导致美伊关系经历严重的恶化与倒退。美国极有可能利用伊核协议继续胁迫世界大国重新参与对伊制裁,特朗普时期美国的中东政策也将为中东和平与发展带来诸多不确定因素。

(责任编辑:包澄章 责任校对:章 远)

^① 阿联酋战略研究中心:《特朗普反恐政策:批判与矛盾》(阿拉伯文),载阿联酋《海湾新闻报》,2018 年 10 月 19 日, <http://www.akhbar-alkhaleej.com/news/article/1141175>, 登录时间:2018 年 12 月 3 日。