

## 域外大国与中东

## 域外大国的中东安全治理观：一项比较研究\*

孙德刚 [埃及]马雨欣

**摘 要：**中东地区是世界主要大国维护海外利益、参与全球治理、提升国际话语权的重要舞台。本文选取美、英、法、俄、日、中、印七国为考察对象，通过解读其安全战略报告、国防白皮书等官方文件，从整体观、安全观、利益观、军事观和合作观五个层面，比较分析七国中东安全治理观的共同点与差异。从共同点来看，七国均是中东安全治理的参与者，整体安全战略目标明确，顶层设计成熟，决策机制完善；从差异性来看，七国可分为“地缘政治主导型”、“地缘经济主导型”及“复合型”三类国家，它们在安全观（传统安全观与新安全观）、利益观（地缘政治与地缘经济利益）、军事观（刚性军事基地与柔性军事存在）与合作观（联盟外交与伙伴外交）等方面存在明显差异。未来中东安全公共产品的提供者将从传统大国为主向传统大国、新兴大国及复合型大国并存的方向转变。推动西方主导的霸权治理转向联合国主导的包容性治理，是中东地区走向和平与安全的基础。

**关键词：**安全治理；大国与中东；地缘经济；地缘政治；国际安全

**作者简介：**孙德刚，博士，上海外国语大学中东研究所研究员（上海200083）；[埃及]马雨欣，上海外国语大学中东研究所2017级博士研究生（上海200083）。

**文章编号：**1673-5161(2019)05-0003-17

**中图分类号：**D815

**文献标识码：**A

\* 本文系教育部人文社科重点研究基地重大项目“中国参与中东安全事务的理论 with 案例研究”（16JJDGJW011）、上海市“浦江人才计划”（14PJC092）和上海市教委“曙光计划”（15SG29）的阶段性成果。

中东是域外大国参与全球治理、运筹大国关系、谋求政治影响力、拓展海外利益、提升国际话语权的重要舞台。冷战时期,中东是美苏冷战的战场之一,美国、英国、法国与苏联在中东的纷争与合作持续 40 年,中东冷战成为全球冷战的有机组成部分。21 世纪以来,特别是 2010 年底“阿拉伯之春”爆发至今,随着传统大国的衰落和新兴大国的崛起,中东地区多极化趋势进一步凸显,参与中东安全事务成为域外大国中东外交的重要内容。本文以美国、英国、法国、俄罗斯、日本、中国和印度七个域外大国为考察对象,从整体观、安全观、利益观、军事观、合作观共五个层面,比较上述七国参与中东安全治理的理念、机制、目标和手段的共同点与差异。

## 一、整体观：域外大国参与中东安全治理的共性特征

美、英、法、俄、日、中、印七国是具有全球影响的大国,均从全球战略的整体视角审视中东地区的安全问题,加强各自中东政策的顶层设计、运筹大国关系。首先,上述七国均建立了国家安全委员会——美国成立于 1947 年,俄罗斯成立于 1991 年,印度成立于 1998 年,法国成立于 2008 年(国防与国家安全委员会),英国成立于 2010 年,中国成立于 2013 年,日本成立于 2014 年(国家安全保障局)。各国元首(总统、主席、首相或总理)担任国家安全委员会主席,外交、国防、情报等各部委高官担任成员,这有助于各国加强内外、上下及各部委统筹,积极应对国家安全的重大突发事件和中长期战略规划,并在此框架下将中东安全治理纳入到大国全球安全治理的全局加以统筹与协调。

其次,七国均定期或不定期发布不同形式的国家安全战略报告,为各自参与中东安全事务确立总体原则。其中包括美国的《国家安全战略报告》和《国防战略报告》;英国的《国家安全战略和战略防务与安全评估报告》及《国家安全能力评估报告》;法国的《国防和国家安全白皮书》及《国防与国家安全战略评估报告》(2017 年);俄罗斯的《国家安全战略报告》;日本的《防卫白皮书》和《国家安全战略报告》;中国的《中国的军事战略》(2015 年)和《新时代的中国国防》(2019 年);印度的《海洋战略原则》(2015 年)和《国家安全战略报告》(2019 年)等。这些报告均从全局高度制定中长期安全战略,对各国的中东安全战略发挥了“纲举目张”的作用。

冷战结束以来,美国是在中东地区部署军事力量最多的域外大国,控制海上战略要道、确保战略资源供应安全和巩固中东联盟体系是美国在中东谋求主导权的目标。2017 年美国《国家安全战略报告》指出:“美国实现国家安全和经济繁荣的重要原则是自由进入世界各大海洋……美国承诺将确保海上航行自由,并根据国际法和

平解决领土与海洋争端……美国通过鼓励地区合作来维持自由与开放的海上通道。”<sup>①</sup>美国参与中东安全治理的理念与该报告的基本原则一脉相承。

与美国一样,英国也从全局视角审视中东的战略地位。英国《国家安全战略和战略防务与安全评估报告》指出,新时期英国全球战略面临的任務主要包括:一是根据北约的要求,将国内生产总值的2%用于国防,使北约保持强大的军事干预能力;二是维持英国在海外灵活机动的军事部署,增强英国在全球的军事投射能力;三是利用盟国的力量,尤其是英语国家的“五眼联盟”(美国、英国、加拿大、澳大利亚和新西兰情报复合体),形成力量倍增效应,共同维护以规则为基础的国际秩序;四是打击恐怖主义和极端主义,包括新招募1,900名安全与情报人员,增强反恐能力;五是拓展英国的软实力,将国民收入的0.7%用于官方援助,以实现政治目标。<sup>②</sup>

法国在地缘上临近中东,向来十分积极参与中东地区的安全事务。自2007年以来,历届法国政府参与中东安全治理的理念差异较大——萨科齐政府对“地中海联盟”情有独钟,奥朗德政府主张与美国加强战略合作,马克龙政府则主张维持与各方之间的平衡。2008年,法国国防与国家安全委员会成立,该委员会由总统、总理以及外交、国防、内政和经济部长等组成。同年,法国《国防和国家安全白皮书》指出,法国和欧洲面临的主要威胁来源:一是从大西洋到印度洋的危机弧(地中海—北非—东非—红海—西亚—海湾地区);二是撒哈拉以南非洲;三是东欧;四是亚太地区。<sup>③</sup>

2015年俄罗斯《国家安全战略报告》列举了俄国家安全战略的总体目标:增强国防能力,确保俄主权、独立和领土完整;维护政治和社会稳定;提高人民生活水平;弘扬俄传统文化价值观;增强俄国民经济的竞争力;巩固俄作为领先世界大国的地位。<sup>④</sup>该报告亦成为俄参与中东安全治理的指导原则。

日本的国家安全保障会议(国家安全委员会)成立于2013年,成员包括首相、外务大臣、防务大臣等60余位官员。2013年12月,日本发布《国家安全战略报告》,该报告重新界定了日本的国家利益,包括“维护主权和独立,保卫领土完整,确保公民生命和财产安全,在自由、民主和保护文化传统的基础上维护国家生存”。安倍政府在国际安全合作中奉行“积极和平主义”的理念,提升与美、韩、澳大利亚、菲律宾、印

<sup>①</sup> The White House, *National Security Strategy of the United States of America*, Washington D. C., December 2017, pp. 40, 47, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>, 登录时间:2019年8月1日。

<sup>②</sup> *National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015: A Secure and Prosperous*, London, November 2015, p. 11, [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/555607/2015\\_Strategic\\_Defence\\_and\\_Security\\_Review.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/555607/2015_Strategic_Defence_and_Security_Review.pdf), 登录时间:2019年8月2日。

<sup>③</sup> *The French White Paper on Defence and National Security, 2008*, Paris: Odile Jacob, 2008, p. 5.

<sup>④</sup> Russian Federation, *Russian National Security Strategy*, Moscow, the Kremlin, December 31, 2015, p. 6, <http://www.ieec.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Internacional/2016/Russian-National-Security-Strategy-31-Dec2015.pdf>, 登录时间:2019年8月2日。

度、欧洲大国等所谓“民主国家”的战略合作水平,在中东地区与西方大国一道推广“自由”“民主”“人权”“法治”“市场经济”等价值观。<sup>①</sup>

2019 年中国发布的《新时代的中国国防》指出,“中国的社会主义国家性质,走和平发展道路的战略抉择,独立自主的和平外交政策,‘和为贵’的中华文化传统,决定了中国始终不渝奉行防御性国防政策。坚决捍卫国家主权、安全、发展利益,这是新时代中国国防的根本目标”<sup>②</sup>,这也是中国参与中东安全治理的指导原则。

印度是地理上与中东隔海相望的发展中大国,在中东地区经济和安全事务中具有区位优势。印度国家安全委员会成员包括总理、国家安全事务顾问、外交部长和国防部长等,该委员会成为印度制定国家安全战略最主要的机构。《印度海洋战略原则》指出,印度的国家安全目标包括:维护国家领土完整,确保公民、资源和海洋贸易线安全;维护国内安全环境,预防国家统一、核心价值和发展受到挑战;增强国际合作与友谊,促进地区和全球稳定;维持强大而可信的国防,保卫国家利益。该报告列出了 21 世纪第二个十年印度的海权战略重点区域:一是印度沿海、大陆架和专属经济区;二是阿拉伯海、孟加拉湾、安德曼海;三是霍尔木兹海峡和曼德海峡;四是阿曼湾、亚丁湾和红海。<sup>③</sup>

上述七国的安全决策机制与安全(国防)战略报告决定了各自参与中东安全治理的总体目标和原则,为其参与中东安全事务的目标设置与路径选择指明了方向。

## 二、安全观:域外大国参与中东安全治理的理念差异

中东是全球安全问题最突出的地区之一,地缘政治博弈、地区领导权之争、民族矛盾、教派冲突、大规模杀伤性武器扩散、恐怖主义、难民问题等传统与非传统安全问题相互交织,国内安全与国际安全问题相互叠加,这些问题使中东国家陷入了严重的安全困境。美、英、法、俄、日、中、印七国的国家利益与中东安全事务存在密切的关联性,各国难以独善其身,必须通过参与中东安全治理来维护各自的主权、安全、发展和侨民利益。

上述七国的政治制度、利益诉求和在中东面临的安全威胁类型不同,它们参与中东治理的安全观也差异甚大。美国、英国和法国属于传统大国,中国和印度属于新兴大国,俄罗斯和日本属于复合型大国。传统大国从国际无政府状态的“自助逻

<sup>①</sup> Ministry of Foreign Affairs of Japan, *National Security Strategy*, December 17, 2013, pp. 2, 4, [https://www.mofa.go.jp/press/release/press4e\\_000141.html](https://www.mofa.go.jp/press/release/press4e_000141.html), 登录时间:2019 年 8 月 2 日。

<sup>②</sup> 国务院新闻办公室:《新时代的中国国防》,新华网,2019 年 7 月 24 日, [http://www.xinhuanet.com/politics/2019-07/24/c\\_1124792450.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2019-07/24/c_1124792450.htm), 登录时间:2019 年 7 月 29 日。

<sup>③</sup> Integrated Headquarters, Ministry of Defence (Navy), *Indian Maritime Doctrine*, Sivakasi: Standard Press, 2015, pp. 6-7, 68.

辑”和“零和博弈”思维出发,信奉传统安全观,倾向于“以武力促和平”,依靠军事联盟培养代理人,组建排他性集团,形成非此即彼的敌我对垒;新兴大国信奉新安全观,主张“以发展促和平”,依靠伙伴关系来建立政治互信,坚持不结盟,不把中东地区国家和域外大国视为“假想敌”,不以意识形态和价值观划线。俄罗斯和日本国家则处于上述两大阵营之间的“灰色地带”,既坚持集团对抗和零和博弈,又接受“以发展促和平”的理念。

2018年美国发布的《国防战略报告》对其面临的安全威胁进行了重新界定,体现了其传统安全观。报告指出,中俄等“修正主义”国家在推进军事现代化过程中对美国地区领导权和西方主导的国际秩序构成挑战;伊朗等“无赖国家”构筑反美统一战线,对美国安全利益构成威胁;“伊斯兰国”和“基地”组织等是美国及其盟友面临的主要非传统安全威胁。为实现美国在中东的安全战略和地区主导权,美国对外依靠军事盟友、地区组织、非政府组织和其他力量;对内统筹国防部、国务院、财政部、司法部、能源部、商务部、国土安全部和美国国际开发署(USAID)等。<sup>①</sup>

英国在中东安全治理中也奉行传统安全观,强调中东地区冲突对英国国家安全构成了直接影响,如俄罗斯介入中东事务、伊朗崛起、恐怖主义、难民涌入欧洲等。2017年伦敦和曼彻斯特先后发生“伊斯兰国”组织策划的5起严重恐怖袭击,造成36人死亡、上百人受伤,时任英国首相特雷莎·梅随即责令国家安全委员会发布2018年《国家安全能力评估报告》。就中东地区而言,该报告首先强调俄罗斯支持叙利亚巴沙尔政府所带来的危险,指责巴沙尔政府“对平民使用化学武器”酿成了人道主义灾难,俄必须承担责任;其次,报告认为伊朗在中东持续采取破坏地区稳定的做法,如试射弹道导弹,使中东存在大规模杀伤性武器扩散的危险;最后,报告强调“伊斯兰国”组织的残余势力对中东地区局势、英国侨民和英国本土仍构成威胁。<sup>②</sup>

法国《国防和国家安全白皮书》也体现了传统安全观。该白皮书对法国的定位是“具有全球影响的欧洲大国”,强调法国拥有的专属经济区达1,100万平方公里,仅次于美国;全球讲法语的人口达2.2亿,位于各大语种前列。就安全威胁而言,法国认为新兴大国的崛起打破了原有的国际秩序;2010年底爆发的“阿拉伯之春”给中东地区发展带来了不确定性;俄罗斯的军事现代化与核武库更新造成了新的地区紧张;伊朗核问题久拖不决,使中东面临核扩散的危险;中东恐怖主义的扩散引发系统

<sup>①</sup> *Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America: Sharpening the American Military's Competitive Edge*, Washington, D.C.: US Department of Defense, 2018, p. 4.

<sup>②</sup> *National Security Capability Review*, London: National Security Council, March 2018, p. 6, [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/705347/6.4391\\_CO\\_National-Security-Review\\_web.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/705347/6.4391_CO_National-Security-Review_web.pdf), 登录时间:2019年8月2日。



性危机。<sup>①</sup> 面对新的威胁,法国必须以强权对强权,以军事联盟和增强军事战斗能力,应对上述各种威胁。2017 年法国《国防与国家安全战略评估报告》对中东威胁进行了分类:第一类是所谓的“伊斯兰恐怖主义”和有组织犯罪等非政府组织构成的威胁,这是法国面临的最直接威胁,包括马格里布—萨赫勒地区等在内的法国传统“势力范围”,已成为新的恐怖主义大本营;第二类是中东地区形势发展的不稳定性与不确定性,尤其是叙利亚内战、也门危机、利比亚冲突和伊拉克局势动荡,中东地区战乱和冲突引发数百万难民涌入欧洲,极端分子乘机潜入欧洲发动恐袭,威胁法国安全;第三类是新兴大国崛起导致中东地区多极化,如俄罗斯、伊朗和土耳其在叙利亚问题上建立的“三角同盟”,伊朗和沙特的教派冲突,中东大规模杀伤性武器扩散;第四类威胁来自于域外大国奉行强权政治和狭隘的国家利益至上原则引发的不确定性。<sup>②</sup>

俄罗斯和日本的中东安全观具有双重性。作为苏联遗产的主要继承者,俄罗斯始终将恢复在中东的政治和军事影响力视为民族复兴及“重新建立领先世界大国地位”的重要标志;作为发展中国家,俄罗斯也将国民经济的改善、对外贸易的拓展和人均国民收入的稳步增长作为国家强盛的指标。上述两大诉求体现在 2009 年和 2015 年俄发布的两份《国家安全战略报告》中。<sup>③</sup> 普京政府认为,俄在大周边地区的战略利益受各种不确定性因素的影响:一是美国和北约违反国际法、滥用武力,在中东地区强行推行政权更迭,推翻合法政府(如叙利亚和利比亚),策动“颜色革命”,并在中东等地区部署导弹防御体系;二是恐怖主义肆虐中东,导致中东难民问题的国际化;三是西方大国将经济问题政治化,利用制裁打击俄经济,延缓了俄经济复苏的步伐;四是西方大国在欧亚大陆建立生化实验室,秘密破坏欧亚大陆国家的一体化,威胁俄国家安全。<sup>④</sup>

与美、英、法奉行集团政治、培养代理人和组建军事联盟的传统安全观不同,中国和印度奉行新安全观。2013 年 11 月,中国成立国家安全委员会,中国国家主席习近平亲自担任国家安全委员会主席。2015 年中国政府发布的《中国的军事战略》全面阐释了“新安全观”理念:“中国军队坚持共同安全、综合安全、合作安全、可持续安全的安全观,发展不结盟、不对抗、不针对第三方的军事关系,推动建立公平有效的

① *The French White Paper on Defence and National Security, 2013*, Paris: Odile Jacob, 2013, pp. 27, 35, 55.

② *Defence and National Security Strategic Review, 2017*, Paris: Odile Jacob, 2017, pp. 17-18, 22-25.

③ 参见“Strategy of National Security of the Russian Federation to 2020,” No. 537, May 12, 2009, <https://css.ethz.ch/en/services/digital-library/publications/publication.html/154909>, 登录时间:2019 年 8 月 2 日; Keir Giles, “Russia’s National Security Strategy to 2020,” *NATO Defense College Research Division*, July 27, 2015, p. 1.

④ Russian Federation, *Russian National Security Strategy*, pp. 4-6.

集体安全机制和军事互信机制,积极拓展军事安全合作空间,营造有利于国家和平发展的安全环境。”<sup>①</sup>2016年中国政府发布的《中国对阿拉伯国家政策文件》倡导“在中东实践共同、综合、合作、可持续的安全观”<sup>②</sup>,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。

印度参与中东事务的安全观主要体现在其国防部的《海军新作战学说》之中,该报告明确了印度海军的“西出、东进、南下”远景目标,使印度在“西起海湾、东抵马六甲海峡、北及中亚、南至赤道”的安全利益范围内,能够应对各种海上威胁。<sup>③</sup>在该报告公布后的十年间,印度根据联合国安理会决议参与了亚丁湾护航任务。

综上所述,传统大国奉行传统安全观,难以解决中东的安全问题,因为其试图通过建立军事同盟、发展军备、培养代理人实现绝对安全,通过奉行集团对抗和军事斗争实现“赢者通吃”。其结果是,各方在安全零和博弈中更加不安全,甚至冲突不断升级,中东和平进程难以取得实质性进展,反恐也“越反越恐”。中国提出的“新安全观”主张对话,倡导“结伴而不结盟”、以合作实现安全、以发展促进安全,为中东安全治理提供新方案。在巴以和叙利亚等地区冲突解决方面,中国通过设立特使机制,以劝和促谈的方式化解冲突,通过伙伴外交实现共同安全,也为解决中东冲突提供了新思路。正如2016年习近平主席在开罗阿盟总部演讲时所言:“我们(中国)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。”<sup>④</sup>如果说西方大国传统安全观反映出西医式的安全治理理念,中国提出的新安全观则体现出中医式的安全治理理念。

### 三、利益观：域外大国参与中东安全治理的动因差异

根据大国在中东的利益取向不同,上述七国可分为三类:以美国、英国和法国为代表的地缘政治主导型国家;以中国和印度为代表的地缘经济主导型国家;以俄罗斯和日本为代表的复合型国家。冷战结束以来,美、英、法与中东国家保持着密切的防务、政治和经贸联系,同时与中东的贸易和对中东的能源依存度下降;预防中东民

<sup>①</sup> 中华人民共和国国务院新闻办公室:《中国的军事战略》,新华网,2015年5月26日,[http://www.xinhuanet.com/politics/2015-05/26/c\\_1115408217.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2015-05/26/c_1115408217.htm) 登录时间:2019年7月28日。

<sup>②</sup> 中华人民共和国国务院新闻办公室:《中国对阿拉伯国家政策文件(全文)》,新华网,2016年1月13日,[http://news.xinhuanet.com/2016-01/13/c\\_1117766388.htm](http://news.xinhuanet.com/2016-01/13/c_1117766388.htm),登录时间:2019年8月3日。

<sup>③</sup> 何亮:《印度欲在非洲建军事基地》,载《中国国防报》2007年1月9日,第4版;杨震、董健:《海权视阈下的当代印度海军战略与海外军事基地》,载《南亚研究季刊》2016年第2期,第10-16页。

<sup>④</sup> 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,第3版。

族主义、泛伊斯兰主义、反西方主义、恐怖主义和极端主义上升,阻止非西方力量控制中东战略资源和海上通道,维护西方主导的中东秩序是三大国共同的地缘政治利益。俄罗斯和日本的中东安全战略既不同于美、英、法等传统大国,也有别于中、印等新兴大国,它们追求的是安全和经济复合利益。一方面,两国在中东积极参与安全事务,单方面或集体寻求地缘政治利益;另一方面,两国在中东拥有重要投资、贸易和能源利益,亦具有较强的地缘经济诉求。

美国从地缘政治利益出发,强调其在中东面临的四类威胁:一是以伊朗为代表的反美力量,它寻求通过联合伊拉克什叶派民兵组织、黎巴嫩真主党、巴勒斯坦哈马斯、叙利亚巴沙尔政府、也门胡塞武装,建立由伊朗、伊拉克、叙利亚、黎巴嫩、巴勒斯坦、也门组成的“C形”势力范围,在地中海东部、红海和海湾三大战略地区危及美国及其盟国的海上主导权;二是以“伊斯兰国”和“基地”组织为代表的恐怖组织构成的非传统威胁,其建立的恐怖主义网络从伊拉克、叙利亚、埃及西奈半岛、也门到索马里,形成了第二个“C形”危机弧,挑战美国及其盟国在中东的陆上主导权;三是叙利亚、利比亚、也门、索马里等所谓“失败国家”和黎巴嫩、巴勒斯坦和伊拉克等动荡国家形成了中东第三个“C形”动荡弧;四是中东地区大国和域外大国进行地缘政治扩张对美国海上主导权的威胁,如俄罗斯在东地中海地区的影响力上升形成的挑战。<sup>①</sup>对于美国来说,中东的最大威胁是上述力量形成合力,它有可能挑战美国在中东的霸权和西方塑造的国际秩序。2018年7月,美国国务院将什叶派抵抗组织“艾什塔尔旅”(Al-Ashtar Brigades)列为恐怖组织,认定其为什叶派反美力量。美国称此举既是为了打击伊朗和反恐,也是为了阻止伊朗与阿拉伯反美力量合流。<sup>②</sup>

英国在中东地区也追求地缘政治利益,其理由如下:一是叙利亚和伊拉克的“伊斯兰国”组织中有约800名英国籍公民,对英国本土构成了严峻的安全威胁;二是中东地区叙利亚、利比亚、巴勒斯坦等所谓“失败国家”内部问题产生的外溢效应导致数百万难民涌入欧洲,对英国构成了安全威胁;三是近年来俄罗斯重新回归威权主义,在中东奉行强硬主义和民族主义政策,成为包括英国在内的西方世界的安全威胁。<sup>③</sup>法国的安全利益诉求与英国相似。2018年4月,法国召开切断“伊斯兰国”和“基地”组织融资渠道国际会议;同年7月,法国总统马克龙出席在布鲁塞尔举行的北约峰会,重申法国将积极保卫自己在全球的利益和民主价值观,积极应对国际威

① The White House, *National Security Strategy of the United States of America*, p. 48.

② “Assuring the Allies: Why Did US State Department Designate al-Ashtar Brigades as a Terrorist Organization?,” *Future Center for Advanced Research and Studies*, July 16, 2018, <https://futureuae.com/ar/Mainpage/Item/4078/assuring-the-allies-why-did-us-state-department-designate-al-ashtar-brigades-as-a-terrorist-organiz>, 登录时间:2019年8月2日。

③ *National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015: A Secure and Prosperous*, pp. 16-18.



胁和挑战。<sup>①</sup> 2019年2月,在法国政府的积极支持下,首届阿盟—欧盟峰会在埃及沙姆沙伊赫举行。法国将恐怖主义、伊朗、俄罗斯视为中东地区主要的安全威胁,甚至对中、印等新兴大国在中东不断扩大的经济存在保持警惕。

日本参与中东安全治理既有地缘政治的诉求,又有地缘经济的考量。前者受美日同盟的结构性因素影响,后者受日本在中东能源与投资利益的制约。中东地区与日本的安全战略和经济发展息息相关:一是恐怖主义威胁,如日本加入美国的反恐联盟后,包括“伊斯兰国”组织在内的中东恐怖组织将日本政府和公民作为报复的对象;二是作为海洋国家,日本依赖海外贸易和能源进口,其中85%的石油进口来自于中东,海盗问题等对日本海上能源和商品运输线构成了潜在威胁,从地中海到苏伊士运河,从红海到亚丁湾,从印度洋到马六甲海峡,中东处于日本海上能源和商品运输线的关键位置;三是新兴大国的崛起和技术革命打破了西方主导的权力平衡,对日本原有地位形成了冲击;四是“阿拉伯之春”发生后,中东地区局势动荡对日本侨民人身和财产安全构成了威胁。<sup>②</sup> 日本2006年版《防卫白皮书》为21世纪日本向海外派驻军事力量亮了绿灯,这份白皮书强调“今后日本将参与国际和平合作行动,加强军事部署;日本自卫队将加强与美军在情报和其他领域的合作”<sup>③</sup>。日本2009年版《防卫白皮书》进一步强调日本实施海洋战略的必要性与紧迫性,为其在吉布提建立军事基地提供了依据。

中国参与中东安全事务,主要是从履行国际责任和保护海外利益出发,而不是从地缘政治利益的竞争出发。2015年,《中国的军事战略》指出:“履行国际责任和义务。参与联合国维和行动,履行安理会授权,致力于和平解决冲突,促进发展和重建,维护地区和平与安全。根据需要进行亚丁湾等海域的护航行动,加强与多国护航力量交流合作,共同维护国际海上通道安全,加大参与国际维和、国际人道主义救援等行动的力度,在力所能及范围内承担更多国际责任和义务,提供更多公共安全产品。”<sup>④</sup>

2019年印度的《国家安全战略报告》也彰显其地缘经济利益目标:“离开经济安全,印度的国家安全是不完全的,它是印度国家安全战略的重要组成部分,旨在促进

---

<sup>①</sup> “NATO — Jean-Yves Le Drian’s Participation in the NATO Summit (Brussels, 11–12 July 2018),” *France Diplomatie*, <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/security-disarmament-and-non-proliferation/>, 登录时间:2019年7月13日。

<sup>②</sup> Ministry of Foreign Affairs of Japan, *National Security Strategy*, pp. 8, 17.

<sup>③</sup> Yukiko Miyagi, *Japan’s Middle East Security Policy: Theory and Cases*, London and New York: Routledge, 2008, p. 24; Neil Melvin, “The Foreign Military Presence in the Horn of Africa Region,” *SIPRI Background Paper*, Solna: Stockholm International Peace Research Institute, April 2019, pp. 10–11.

<sup>④</sup> 中华人民共和国国务院新闻办公室:《中国的军事战略》。

印度的经济增长,避免其经济脆弱性。”<sup>①</sup>印度的中东战略以能源合作和经济外交为主,服务于其国内的经济和社会发展需要。印度和中东国家在政治制度、意识形态和传统文化方面差异甚大,但在改善民生、发展经济、扩大就业等方面有广阔合作空间。阿拉伯国家人口 3 亿多,加上伊朗、以色列和土耳其三个非阿拉伯国家,中东总人口达 4.6 亿,市场巨大。印度 71% 的石油进口来自于海湾,占印度国内石油消费总量的一半。仅在海湾地区,2015 年印度劳工就多达 760 多万,甚至在卡塔尔和巴林等国的印度侨民人数超过了所在国公民人数。2014 年至 2015 年,印度与海合会六国的贸易额高达 1,377 亿美元;2015 年至 2016 年,印度从海合会六国获得的侨汇高达 359 亿美元,<sup>②</sup>成为印度需保护的现实利益。

因此,从利益诉求来看,美、英、法等传统大国尽管在中东仍有重要经济利益,但谋求政治主导权、反恐、防扩散、拓展民主、防范潜在域外大国、保卫盟友等地缘政治利益始终处于中心位置;中印等新兴大国在中东尽管有地缘政治的诉求,但地缘经济主导型安全战略仍处于主要位置,谋求能源、投资和贸易合作,保护侨民安全,成为海外利益的重点;<sup>③</sup>日、俄既追求地缘政治利益,又开展务实外交,重视自己的地缘经济收益,属于复合型。与美英法追求地缘政治利益不同,中国和印度是世界上人口最多的两个国家,试图在中东地区打造“南南合作”的典范。近年来,随着西方大国对中东的能源依存度下降,亚洲大国特别是中国和印度成为中东油气主要买家,双方贸易依存度不断上升。沙特、阿联酋、卡塔尔、土耳其、埃及、以色列、伊朗等“向东看”趋势加快。中印等新兴大国与中东加强经贸合作,不划定势力范围,不挑战现有中东秩序,倡导“以发展促和平理念”,也进一步促进了中东国家的“向东看”。

#### 四、军事观：域外大国参中东安全治理的手段差异

从军事观来看,美、英、法依靠刚性军事基地,通过在中东部署海空军基地以及陆军兵营,将敌人遏制在中东战区之内,预防潜在敌人威胁传统大国的本土安全。西方大国在中东地区构筑了军事基地网,在海湾地区、地中海地区和红海地区这三大关键地带构筑了“安全防火墙”,将恐怖主义势力以及伊朗、黎巴嫩真主党和俄罗斯等力量限制在特定范围内,维护西方主导下的中东安全架构。以中、印为代表的新兴大国无意重构中东的权力体系,但在中东拥有重要现实利益,并在该区部署了

<sup>①</sup> Republic of India, *India's National Security Strategy*, New Delhi, March 2019, p. 23.

<sup>②</sup> Kadira Pethiyagoda, “India's Shifting Role in the Middle East,” The Brookings Institution, April 28, 2017, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2017/04/28/indias-shifting-role-in-the-middle-east/>, 登录时间:2019 年 7 月 31 日。

<sup>③</sup> 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 4-5 页。

数量有限的柔性军事存在,如中国在吉布提的后勤保障基地,中印各自在亚丁湾的护航编队等。俄、日等复合型大国虽也在中东部署了军事基地以维护本国政治和经济利益,但缺乏挑战中东地区秩序的能力和意愿,难以“另起炉灶”。

美国是在中东地区军事基地部署数量最多的国家,驻军人数约5万人,其军事基地包括土耳其因切利克(Incirlik AB)<sup>①</sup>、伊兹密尔(Izmir)、阿达纳(Adana)、巴特曼(Batman)、埃尔祖鲁姆(Erzurum)等基地;沙特苏丹亲王(Sultan Prince)空军基地等;科威特比林兵营(Camp Buehring)、阿瑞坎兵营(Camp Arifjan)、阿里·萨雷姆(Ali Al Salem)空军基地等;卡塔尔萨利亚(Al-Saliyah)兵营、乌代德空军基地(Al-Udeid)、乌姆·萨义德(Umm Said)海军基地等;巴林谢赫·伊萨(Shaykh Isa)空军基地、巴林港海军基地等;阿联酋杰布·阿里港(Jebel Ali)、富查伊拉港(Fujayrah)等海军基地;阿曼锡卜(Seeb)、马西拉(Masirah)和萨姆瑞特空军基地(Al Thumrait)等;吉布提雷蒙尼尔(Camp Lemonier)海军与空军基地;以色列内盖夫沙漠的迪莫纳(Dimona)附近空军基地等。<sup>②</sup>

英国是最早经营中东并奠定霸主地位的国家。自21世纪初以来,英国国家安全战略的核心是维护本土与海外14个英属领地主权与侨民安全。2016年以来,随着中东地区传统和非传统安全问题不断升级并波及英国本土,特雷莎·梅政府在塞浦路斯亚克罗提利(Akrotiri)与东南角的德凯利亚(Dhekelia)两处英国的主权基地加强军事力量,多次利用这两处军事基地打击叙利亚和伊拉克境内的“伊斯兰国”等极端势力,同时在苏伊士运河以东地区重新建立军事基地。2018年4月,英国在巴林萨勒曼港(Salman)附近正式建立军事基地,部署英国皇家海军500人。英国多年来向阿曼出售“挑战者-2”坦克和其他武器,计划在阿曼杜库姆(Duqm)港口城市建立军事基地,并已部署数百人军队。2018年,英军5,500人和阿曼7万官兵在该地区开展联合军事演习,表明英国对阿曼的安全承诺。

马克龙政府认为,法国难以单独应对中东安全事务,必须联合盟国的力量,一是欧洲大国,二是美国和北约,三是其他地区和国际组织,四是依靠中东前线盟国增强法国自身在中东地区的军事投射能力,如阿联酋阿布扎比扎耶德港(Zayed)、扎耶德兵营和阿布扎比市郊宰夫拉空军基地(Al-Dhafra)、吉布提雷蒙尼尔(Lemonnier)军事基地、阿尔塔(Artat)训练中心等。<sup>③</sup>截至2017年11月,法国在吉布提军事基地部署了1,450人,在阿联酋阿布扎比军事基地部署了650人,在地中海部署了400人,

<sup>①</sup> 又译作“因吉尔利克”、“因吉利克”、“因切尔利克”等。

<sup>②</sup> 孙德刚:《美国在海湾地区军事部署的“珍珠链战略”》,载《阿拉伯世界研究》2015年第4期,第17-26页。

<sup>③</sup> 孙德刚:《超越法语区:法国在阿联酋的军事基地研究》,载《西亚非洲》2014年第4期,第126页。

在海湾其他地区部署了 200 人,成为干预中东地区事务的重要力量。<sup>①</sup> 马克龙政府认为,俄罗斯吞并克里米亚半岛、在叙利亚武装巴沙尔政府后,中俄在地中海东部地区扩大军事影响力,成为法国的安全关切。

俄罗斯抓住奥巴马和特朗普政府减少在中东和非洲军事存在的契机,努力填补权力真空。俄不仅巩固了在叙利亚塔尔图斯(Tartus)的海军基地和拉塔基亚地区的霍梅明(Hmeymim)空军基地,而且在打击“伊斯兰国”的过程中临时使用伊朗哈马丹省的诺杰(Nojeh)空军基地。2017 年 11 月,时任苏丹总统巴希尔首次访俄,并与普京总统和国防部长谢尔盖·绍伊古(Sergey Shoygu)达成关于俄在苏丹红海沿岸建立军事基地的共识。<sup>②</sup> 俄罗斯还试图在埃及建立军事基地。2017 年 12 月,俄罗斯国防部长谢尔盖·绍伊古访问开罗,与埃及军事领导层进行会谈,签订两国使用对方空军基地和军用飞机的协议,包括使用埃及在红海沿岸的军事基地。俄罗斯此举旨在避免在东北非地区过于依赖苏丹,希望在红海北部地区保持军事优势,与西方大国在红海南部地区如吉布提的军事部署形成战略平衡,进而与西方在该地区形成了战略竞争态势。

此外,日本也通过部署军事基地影响中东地区安全。2010 年 5 月,日本宣布在海外建立二战结束以来首个军事基地——吉布提军事基地,该基地也是日本首次在非洲大陆部署的军事存在。当月,日本防卫大臣北泽俊美和吉布提外交与国际合作部部长马哈茂德·阿里·优素福(Mahamoud Ali Youssouf)在东京签署日本使用吉布提军事基地的协定。<sup>③</sup> 2013 年 8 月,日本首相安倍晋三对吉布提进行国事访问,视察日本自卫队部署在该国的军事基地,赞扬自卫队在反海盗及维护地区稳定方面的积极贡献,凸显日本军事存在的重要性。<sup>④</sup>

相比之下,中国和印度倾向于在中东建立柔性军事存在、维护商业利益。2019 年 7 月发布的《新时代的中国国防》确立了新时期中国在中东以军事力量保护民事目标的理念,指出:“中国军队积极推动国际安全和军事合作,完善海外利益保护机制。着眼弥补海外行动和保障能力差距,发展远洋力量,建设海外补给点,增强遂行多样化军事任务能力。实施海上护航,维护海上战略通道安全,遂行海外撤侨、海上维权等行动。”<sup>⑤</sup> 2015 年 3 月,也门战乱升级后,中国海军护航编队赴也门亚丁湾海域,安全撤离 621 名中国公民和 279 名来自巴基斯坦、埃塞俄比亚、新加坡、意大利、

① *Defence and National Security Strategic Review, 2017*, Paris: Odile Jacob, 2017, p. 43.

② “Sudan Ready to Host Russian Military Base,” *Sputnik News*, November 28, 2017, <https://sputniknews.com/africa/201711281059505761-sudan-russia-military-base/>, 登录时间:2019 年 7 月 3 日。

③ Neil Melvin, “The Foreign Military Presence in the Horn of Africa Region,” pp. 10–11.

④ 《内外记者会见》,首相官邸,2013 年 8 月 28 日, [http://www.kantei.go.jp/jp/96\\_abe/statement/2013/0828kaiken.html](http://www.kantei.go.jp/jp/96_abe/statement/2013/0828kaiken.html), 登录时间:2019 年 8 月 2 日。

⑤ 国务院新闻办公室:《新时代的中国国防》。



波兰、德国、加拿大、英国、印度、日本等 15 国公民。2017 年 8 月,中国驻吉布提保障基地正式投入使用,现已为 4 批次护航编队保障维修器材,为百余名护航官兵提供医疗保障服务,同外军开展联合医疗救援演练等活动,并向当地学校捐赠 600 余件教学器材。<sup>①</sup>

印度也寻求建立柔性军事存在,包括在非洲岛国毛里求斯建立海军停靠站,并与印度在马达加斯加的海军监测站一起构成在印度洋中部的军事据点,<sup>②</sup>但迄今仍停留在柔性军事存在而非刚性军事基地的层面。

## 五、合作观：域外大国参与中东安全治理的路径差异

美、英、法、俄、日、中、印七国参与中东安全治理的合作观不同,美、英、法、俄、日奉行联盟外交和集体防御,中国和印度在联合国框架下奉行伙伴外交和集体安全。美英法等国强调,其中东的军事存在旨在维护地区和平,因而当发生“暴政”、人道主义危机或恐怖主义肆虐时,这些国家有义务推动联合国安理会实施“保护的责任”,否则将绕开联合国单独组建“志愿者联盟”,甚至单方面采取武力行动加以干预。以中印为代表的新兴大国坚持不结盟原则,强调使用武力的合法性来源是联合国安理会授权,否则都是违反《联合国宪章》的行为。以日本和俄罗斯为代表的复合型国家一方面强调大国有维护秩序和稳定的义务,并积极构筑联盟体系,另一方面主张在联合国的框架内解决问题、化解危机。

特朗普政府维护美国在中东地区的主导权主要依靠联盟外交:一是构筑中东地区联盟体系——在海湾地区依靠海合会成员国,在红海地区依靠约旦和埃及两个盟友,并与海合会国家形成“中东战略联盟”(即“阿拉伯版北约”),在东地中海地区依靠以色列和土耳其,阻止俄罗斯做强做大;二是依靠美国在中东的军事基地网,包括美军在卡塔尔、阿联酋、科威特、巴林、阿曼、吉布提、以色列和土耳其的刚性军事基地,以及在沙特、约旦、伊拉克和叙利亚的柔性军事存在;<sup>③</sup>三是在中东地区建立导弹防御系统,向盟国提供先进武器装备,帮助盟国增强国防能力、预防恐怖袭击;四是在中东潜在冲突区加强航母战斗群的定期与不定期巡航,遏制伊朗、“伊斯兰国”和“基地”组织及其分支机构(如“耶路撒冷支持者”组织和索马里“青年党”),打击叙利亚巴沙尔政府和黎巴嫩真主党;五是依靠北约盟友,在应对叙利亚内战、也门危

<sup>①</sup> 国务院新闻办公室:《新时代的中国国防》。

<sup>②</sup> 何亮:《印度欲在非洲建军事基地》,第 4 页;杨震、董健:《海权视阈下的当代印度海军战略与海外军事基地》,第 10-16 页。

<sup>③</sup> 孙德刚:《美国在大中东地区军事基地的战略部署与调整趋势研究》,北京:时事出版社 2018 年版,第 40-47 页。



机、利比亚冲突、遏制伊朗、打击索马里海盗等加强危机管理过程中减少美国的成本投入,由盟友分担更多责任。2018 年 9 月,美国国务卿蓬佩奥集体会见海合会、约旦和埃及八国外长(外交大臣),正式宣布组建“中东战略联盟”。这八国年国防预算达 1,000 亿美元,拥有 30 万人军队、5,000 辆坦克和 1,000 架各类战机,美国迫使它们共同承担美遏制伊朗、参与也门和叙利亚热点地区事务、反恐和遏制俄罗斯扩张等重要任务。<sup>①</sup>

为应对中东地区的安全威胁,英国也奉行联盟外交,与盟国一道加强在中东海上巡航能力,如自 2018 年开始,“伊丽莎白女王号”和“威尔士亲王”号双航母服役。英国还计划从美国购置 F-35B 先进战机,增强英国配合美国在中东开展军事干预的能力。英国是欧洲“反对恐怖主义集团”(Counter Terrorism Group)的重要成员,该组织将欧洲 30 个国家的情报组织连为一体。共享情报资源,是英国梅政府获取“伊斯兰国”和“基地”组织及其成员情报的重要来源。<sup>②</sup> 英国政府还提出了应对新威胁的“融合战略”(Fusion Strategy)<sup>③</sup>,即安全上依靠武装力量、执法、情报和边境控制,经济上依靠发展、经济援助和私营企业,政治上依靠软实力外交、战略传播和社会治理政策,调动政府与社会、军事与外交、硬实力与软实力等各种力量,利用大数据和人脸识别系统等跟踪恐怖分子,加强网络安全。

俄罗斯在中东地区积极与印度、伊朗和土耳其开展战略合作,增强俄在集体安全条约组织、上海合作组织、金砖国家、欧亚经济联盟、二十国集团等以发展中国家为主体的地区组织中的作用。<sup>④</sup> 2017 年以来,土耳其、以色列、埃及、约旦和沙特等国元首纷纷访俄,俄与欧佩克成员就石油减产、维护石油价格稳定方面积极合作,同时向沙特、叙利亚、土耳其、伊拉克和伊朗等积极推销 S-400 和 S-300 防空系统,拓展了俄罗斯在中东的地缘政治和地缘经济影响力。<sup>⑤</sup> 俄罗斯在和平利用核能方面拥有先进技术,成为俄在中东拓展安全与经济合作的重要抓手。2017 年,俄罗斯与阿尔及利亚签订协议,俄国家原子能集团公司将帮助阿尔及利亚在 2025 年前建造一座核电站;俄罗斯帮助埃及在北部城市达巴(Dabaa)建设的核电站将于 2022 年完工,俄提供 250 亿美元。俄还积极帮助土耳其、约旦和卡塔尔建设核电站。俄罗斯是沙特重要核能合作伙伴,将帮助沙特实现到 2032 年建造 16 座核反应堆的目标,2018 年初,

① “NATO for Arabs? A New Arab Military Alliance Has Dim Prospect,” *The Economist*, October 6, 2018, <https://www.economist.com/middle-east-and-africa/2018/10/06/a-new-arab-military-alliance-has-dim-prospects>, 登录时间:2019 年 8 月 2 日。

② *National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015: A Secure and Prosperous*, p. 30.

③ *National Security Capability Review*, London: National Security Council, March 2018, p. 10.

④ Russian Federation, *Russian National Security Strategy*, p. 6.

⑤ 孙德刚:《沙特国王访俄,中东外交“天平”摇摆》,载《新民晚报》2017 年 10 月 23 日,第 26 版。

两国达成一致协议,沙特将投资 200 亿美元参与俄在北冰洋天然气项目开发。<sup>①</sup>

日本政府从“民主国家联盟”的角度,提出日本必须成为负责任的民主国家,并有义务向中东地区提供安全公共产品。在这方面,日本采取的措施主要包括五个方面:一是将日美同盟视为对外安全战略的基石,提出与美国、韩国、澳大利亚、菲律宾、英国、法国、德国、意大利、西班牙和波兰等拥有共同价值观的国家联合起来,共同促进中东转型国家的民主化进程;二是建立美日韩、美日澳、美日印、美日欧等多重三角合作关系,日本扮演“亚洲民主国家领袖”的角色;三是与中东地区国家尤其是土耳其和沙特加强合作;四是积极参与联合国在中东和非洲地区的维和行动(如戈兰高地、南苏丹和阿富汗);五是通过官方发展援助(ODA)和非政府组织的配合,促进叙利亚冲突降级、伊朗核问题和平解决、阿富汗民族和解等。<sup>②</sup>

中国通过开展伙伴外交与中东主要国家、域外大国、地区组织和联合国建立了立体多维的伙伴关系,积极参与联合国在中东的维和行动,为亚丁湾商船提供护航,参与中东转型国家经济重建,改善当地民生和就业;中国向中东难民提供了力所能及的人道主义援助,体现了以多边舞台讨论安全、以综合治理促安全、以对话谈判谋安全、以援助推动安全的新理念和新实践。在 2018 年 7 月召开的第八届中阿合作论坛第八届部长级会议上,习近平主席宣布中方将设立“以产业振兴带动经济重建专项计划”,提供 200 亿美元贷款额度;再向叙利亚、也门、约旦、黎巴嫩人民提供 6 亿元人民币援助,用于当地人道主义和重建事业;中国还将同地区国家探讨实施总额为 10 亿元人民币的项目,支持有关国家维稳能力建设。<sup>③</sup>

印度在中东奉行“不结盟”外交,倡导在联合国框架下参与亚丁湾护航、联合国维和行动等。与中东主要国家建立伙伴关系,保护侨民、能源和投资利益,在联合国框架下反恐、反海盗与维和成为印度参与中东安全事务的重要路径。印度在中东奉行不结盟、不选边、不培养代理人的“三不”政策和“零敌人”外交,试图在伊朗和沙特之间、卡塔尔和阿联酋之间、以色列和巴勒斯坦之间、摩洛哥和阿尔及利亚之间、温和伊斯兰力量和伊斯兰抵抗力量之间保持战略平衡。<sup>④</sup> 为维护在中东的现实利益,印度先后与沙特、阿联酋、阿曼和卡塔尔建立战略合作关系。2017 年 1 月,印度与阿

<sup>①</sup> Nicu Popescu and Stanislav Secieru, “Russia’s Return to the Middle East: Building Sandcastles?,” *Chaillot Papers*, No. 146, July 2018, p. 89, <https://www.iss.europa.eu/content/russia%E2%80%99s-return-middle-east-building-sandcastles>, 登录时间:2019 年 8 月 2 日。

<sup>②</sup> Ministry of Foreign Affairs of Japan, *National Security Strategy*, pp.17–20, 26–27.

<sup>③</sup> 习近平:《携手推进新时代中阿战略伙伴关系——在中阿合作论坛第八届部长级会议开幕式上的讲话》,载《人民日报》2018 年 7 月 11 日,第 3 版。

<sup>④</sup> Lubna Kably, “Indian Workers in Gulf Down by Half Since 2015,” *Times of India*, July 4, 2018, <https://timesofindia.indiatimes.com/india/no-of-indian-workers-going-to-gulf-halves-in-2-yrs-to-3-7l-in-17/articleshow/64847830.cms>, 登录时间:2019 年 8 月 2 日。

联酋举行首轮战略对话。印度还加强与以色列的农业与防务合作,参与伊朗恰巴哈尔港建设,在建设连接土库曼斯坦、阿富汗和伊朗的“南北经济走廊”过程中加强与伊朗的战略合作(见表 1)。

## 六、结 语

中东因其独特的地理位置、丰富的油气储量、复杂的地缘政治冲突而成为大国合作与竞争的舞台;参与中东安全治理、运筹与世界大国关系、提升外交影响力、军事投射力和利益保护能力,成为美、英、法、俄、日、中、印参与中东安全事务的重要动因。冷战结束以来,上述七国分别建立和完善国家安全委员会制度,各自出台安全战略和国防战略报告,试图通过参与中东安全治理将中东地区纳入到各自全球战略的轨道。综合前文对上述七国中东治理观内容的分析,可以对其治理观的共性与差异用下表加以总结归纳(见下表)。

域外大国参与中东安全治理的对比分析

	美国	英国	法国	俄罗斯	日本	中国	印度
国家地位	传统大国	传统大国	传统大国	复合型 大国	复合型 大国	新兴大国	新兴大国
国家安全委员会成立年份	1947	2010	2008	1991	2014	2013	1998
利益观	地缘政治 利益	地缘政治 利益	地缘政治 利益	混合利益	混合利益	地缘经济 利益	地缘经济 利益
安全观	传统安全观	传统安全观	传统安全观	混合安全观	混合安全观	新安全观	新安全观
合作观	排他性军 事联盟	排他性军 事联盟	排他性军 事联盟	排他性军 事联盟	排他性军 事联盟	不结盟与 伙伴关系	不结盟与 伙伴关系
军事观	刚性军事 基地	刚性军事 基地	刚性军事 基地	刚性军事 基地	柔性军事 存在	柔性军事 存在	柔性军事 存在
安全治理手段	以实力促 和平	以实力促 和平	以实力促 和平	以实力与发 展促和平	以民主与发 展促和平	以发展促 安全	以发展促 安全
联合国维和 人数 <sup>①</sup>	71 人	740 人	827 人	82 人	4 人	2,500 人	6,693 人

<sup>①</sup> 参见联合国维和网站数据库(截至 2018 年 4 月)。“Summary of Troop Contributing Countries By Ranking Police,” *UN Military Experts on Mission, Staff Officers and Troop*, April 30, 2018, [https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/1\\_summary\\_of\\_contributions\\_2.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/1_summary_of_contributions_2.pdf), 登录时间:2019 年 8 月 1 日。

(续表)

	美国	英国	法国	俄罗斯	日本	中国	印度
亚丁湾护航力量	第五舰队、151 联合任务部队	皇家海军 22 型护卫舰 1 艘	海军护卫舰 1 艘	海军护卫舰 1 艘	海上自卫队补给舰 2 艘	海军导弹驱逐舰 2 艘、综合补给舰 1 艘	海军护卫舰 1 艘、隐形护卫舰 1 艘
武力使用原则	“保护责任”	“保护责任”	“保护责任”	联合国授权	“保护责任”与联合国授权	联合国授权	联合国授权

资料来源：作者自制。

随着西方大国的相对衰弱,非西方大国与中东的能源、投资和经贸关系进一步密切,中东地区多极化格局进一步明显,美英法长期坚持的传统安全观与中印等新兴大国“新安全观”并存,俄罗斯和日本等复合型大国也提出了各自的安全治理理念(如日本的价值观外交和俄罗斯主导的“阿斯塔纳进程”),中东冲突的常态化、安全治理主体的多元化、议程的复杂化导致中东地区安全复合体隐约出现。

近年来,域外大国在中东开展地缘政治博弈,使原本复杂的中东冲突更加难以找到解决的出路。首先,近年来传统大国对中东事务的干预意愿降低,中东安全公共产品供给不足;其次,新兴大国和复合型大国对中东事务的参与热情上升,但提供地区安全公共产品的能力、意愿和经验尚显不足;再次,地缘政治竞争和“零和博弈”思维在中东地区占主导地位,新兴大国难以在中东安全事务上发挥关键性作用;最后,由于中东安全治理的主体既有世界大国,又有联合国、阿盟和非盟等地区组织,还有中东地区大国,各种安全倡议形成对冲,功能相互重叠的多边机制和安全倡议供给过剩,<sup>①</sup>导致中东地区安全治理议而不决、效率低下,联合国安理会的权威下降。

未来,不管中东地区多极化向何方向发展,联合国仍是域外大国加强协调与磋商、建立战略互信、开展多边斡旋外交、打击暴力恐怖活动和推动中东地区安全治理的最有效平台。只有域外大国之间相向而行,在反恐、反对大规模杀伤性武器扩散、加强冲突降级和结束地区冲突等方面加强大国协调,推动西方主导的霸权治理向联合国主导的包容性治理转变,中东地区才能真正出现和平的曙光。

(责任编辑:李意 责任校对:包澄章)

<sup>①</sup> 以中东反恐为例,美国发起组建了“打击‘伊斯兰国’全球联盟”(The Global Coalition to Defeat ISIS);沙特发起组建了“伊斯兰反恐军事联盟”(IMCTC);俄罗斯发起组建了“反恐情报共享机制”(Anti-terror Intelligence Sharing Mechanism)。