

## 中东与“一带一路”建设

## “一带一路”背景下中国的中东经济外交\*

席桂桂 陈水胜

**摘要:** 随着“一带一路”建设的有序推进,中国对中东的经济外交彰显出积极有为的一面,中国希望构建一种互利共赢的经济外交新模式,其特征表现为借助中国在基础设施建设上的丰富经验,结合中东国家丰富的能源和外汇储备,以亚洲基础设施投资银行作为融资平台,实现中国与中东的共同繁荣。在“一带一路”的背景下,中国的中东经济外交需要处理好两对关系:一是中国与中东地区霸主美国的关系;二是中国与中东地区大国之间的关系。

**关键词:** 中国;中东;“一带一路;”经济外交

**作者简介:** 席桂桂,博士,四川外国语大学国际关系学院副教授(重庆 400031);陈水胜,中国政法大学在站博士后(北京 100088)。

**文章编号:** 1673-5161(2016)06-0048-12      **中图分类号:** D815      **文献标识码:** A

“一带一路”倡议将中国经济外交推向了新的高度,中国经济外交新范式应运而生,其突出变化是逐渐从参与性经济外交转向领导性经济外交,<sup>①</sup>并体现出自身的独特性。本文以中国与中东的经济关系为案例,对新常态下中国经济外交在中东地区的具体实践进行研究。

## 一、新常态下中国中东经济外交的动因

“一带一路”是中国积极参与国际合作和全球治理的新模式,也是中国应对国际

---

\* 本文系四川外国语大学2016年度科研项目“‘一带一路’战略下中国对中东阿拉伯国家经济外交研究”的阶段成果,并受教育部人文社会科学研究青年项目“联盟的转型与中国的对策研究”(15YJCGJW004)资助。感谢匿名评审专家提出的宝贵修改建议,本文漏错之处概由笔者负责。

<sup>①</sup> 关于经济外交的分类、发展阶段以及中国经济外交的内在特征等内容,参见李巍、孙忆:《理解中国经济外交》,载《外交评论》2014年第4期,第1-24页。

规则调整和国内经济新常态等复杂形势所作出的战略选择。“一带一路”倡议基于中国改革开放及“走出去”过程中积累的经验教训,尝试提出一项新的国际议程,其目标不仅要建立一条“互联互通”的战略大通道,而且要依据中国对区域发展的设想,借助多种资源,主动引领亚洲地区内产业升级,使参与各方实现互利共赢。“一带一路”以亚欧大陆共同富裕和繁荣为最终建设目标,可视为中国“西部大开发”战略的升级版和国际版。在此过程中,中国逐步形成了对中东经济外交的战略考量。

第一,能源供应。目前,中国已成为全球最大的原油进口国,至2035年,中国从中东地区进口的石油将翻一番。<sup>①</sup>有学者预测,中国石油消费需求在2030年左右将达到6.8亿吨的峰值,预计2030年石油对外依存度将升至70.6%。<sup>②</sup>因此,在当前和今后一个时期内,中国中东经济外交的目标重点仍将集中于确保能源安全。

第二,产业升级。当前,中国国内面临两种产业升级压力:一是国内梯次产业升级。中国东西部经济发展水平的失衡,导致国内出现了“产业转移和劳动力转移”的梯次产业升级。<sup>③</sup>二是中国与东南亚区域间的产业升级。中国经济发展积累了大量资本,拥有一批颇具竞争力的产业,具备实现与东南亚地区间产业升级的基本条件。此外,中国和东盟均为日本“雁型模式”产业升级的承接者,东亚区域内的大国通过提供技术、资本以及市场等区域性公共产品,推行区域制度体系或产业关联的升级和扩展。迄今为止,东亚区域内产业垂直分工模式仍存在巨大惯性,日本和美国最初提供此类公共产品,随着中国经济实力的增强,中国有望借助区域基础设施联通构建亚洲区域经济增长的机制,通过“一带一路”战略,为参与国提供进一步的制度合作和产业合作所需的硬件支持,以此带动区域的经济增长<sup>④</sup>,而中东有望成为产业升级的重要地区。

第三,金融合作。中东地区拥有丰富的能源储备,积累了大量财富。中东既是中国进行贸易和投资的新兴市场,也是东西方实现生产要素流通和配置的大通道。因此,中东国家在“一带一路”建设中具有特殊的重要地位。据统计,中东地区当前拥有世界上35%的主权财富基金,其中沙特7,570亿美元,科威特5,480亿美元,卡塔尔2,560亿美元。<sup>⑤</sup>主权财富基金研究所(SWFI)公布的数据显示,2016年排名前五的主权财富基金国家,中东国家占有三席,阿联酋阿布扎比投资局、沙特阿拉伯货

<sup>①</sup> “China and the Arab World: The Great Wall of China,” *The Economist*, June 20–26, 2015, Vol. 415, No. 8943, p. 47.

<sup>②</sup> 刘雪、吴宇:《专家:2030年我国石油消费将达峰值6.8亿吨》,新华网,http://news.xinhuanet.com/fortune/2015-09/21/c\_1116621387.htm,登录时间:2016年5月14日。

<sup>③</sup> 席桂桂、陈水胜:《精致的公平:奥巴马公平贸易观与对华贸易政策》,载《美国问题研究》2012年第2期,第160页。

<sup>④</sup> 朴光姬:《“一带一路”与东亚“西扩”——从亚洲区域经济增长机制构建的视角分析》,载《当代亚太》2015年第6期,第37–62页。

<sup>⑤</sup> 江金泽:《中东土豪——亚投行成功背后的重要力量》,华尔街见闻,http://wallstreetcn.com/node/223803,登录时间:2016年4月21日。

币局和科威特投资局分列第二、第四和第五位。<sup>①</sup>当前,为应对油价下跌造成的负面影响,中东国家主权财富基金迫切期待投资避险。例如,沙特拟建 2 万亿美元巨型基金以进行多元化投资,希望在 20 年内将沙特打造成摆脱依赖石油的经济体。<sup>②</sup>因此,中东国家的巨额主权财富基金是“一带一路”建设可以借助的重要资源,主权财富基金加入中国倡议的“一带一路”互联互通建设,有助于降低其投资风险。

第四,打造经济共同体。2016 年 1 月 21 日,中国国家主席习近平在阿拉伯国家联盟总部的演讲中阐释了中国中东经济外交的总体目标:“中国对外投资已经进入快车道,阿拉伯国家主权基金实力雄厚,我们可以更多签署本币互换、相互投资协议,扩大人民币结算业务规模,加快投资便利化进程,引导双方投资基金和社会资金参与‘一带一路’重点项目。双方要加强高新领域合作、培育合作新动力,可以依托已经成立的技术转移、培训中心等,加快高铁、核能、航天、新能源、基因工程等高新技术落地进程,提高中阿务实合作含金量。”<sup>③</sup>中国与中东国家一旦形成共同的合作目标,寻求恰当的合作手段就成为当务之急。中国筹建的亚洲基础设施投资银行(以下简称为“亚投行”)成为中国中东经济外交的重要抓手。埃及、伊朗、约旦、阿曼、科威特、卡塔尔、土耳其、沙特阿拉伯、阿联酋、以色列十个中东国家已成为亚投行的创始成员国。2016 年 1 月 16 日,亚投行正式运营,为中国与中东国家实现互利共赢合作提供了融资平台,有利于促进亚洲区域互联互通的发展。

对中国来说,将亚投行作为融资和投资平台,可以避免“单打独斗”,降低投资风险,从而保证中国对外投资安全。此外,借助亚投行融通中国资本和中东投资基金,通过兴建基础设施带动本地区发展以及对亚洲地区进行互联互通建设,不仅有利于中国为优质产能和装备制造寻找合作对象和市场,而且能使中东国家在资本投资领域获益,这种合作模式可被视为一个多方互利共赢的过程。

## 二、中国中东经济外交实践的特点

迄今为止,中国已同卡塔尔、阿联酋、科威特、沙特、埃及、约旦、土耳其、伊朗等中东国家签署了共建“一带一路”谅解备忘录。2016 年 3 月 29 日,中国与以色列正

<sup>①</sup> “Sovereign Wealth Fund Ranking,” Sovereign Wealth Fund Institute, <http://www.swfinstitute.org/sovereign-wealth-fund-rankings/>, 登录时间:2016 年 4 月 21 日。

<sup>②</sup> 石萌:《为“后石油时代”做准备沙特拟建 2 万亿美元巨型基金》,华尔街见闻,<http://wallstreetcn.com/node/234374>, 登录时间:2016 年 4 月 21 日。

<sup>③</sup> 习近平:《共同开创中阿关系发展美好未来推动中阿民族复兴形成更多交汇》,载《人民日报》2016 年 1 月 22 日,第 1 版;王毅:《共建“一带一路”,深化中阿战略合作——写在中阿合作论坛第七届部长级会议召开之际》,载《人民日报》2016 年 5 月 11 日,第 21 版;余丽、杨立强:《中国—海合会 FTA 对双边贸易影响的 GTAP 模拟分析》,载《亚太经济》2012 年第 6 期,第 41 页。

式启动中以自贸区谈判。总体来看,中国中东经济外交的实践突出表现为以下特点:

第一,中国重视与中东国家建设机制化的合作关系。机制化建设是保证中国中东经济外交顺利开展的制度保证。中国与建立了一系列双边和多边合作机制,其中,中阿合作论坛是一个层次多元、内容丰富的多边合作框架。截至2016年,中阿合作论坛已成功举办了7届部长级会议,12次高官委员会会议,4届企业家大会,以及数十场议题广泛的论坛和研讨会。2016年5月13日,中阿合作论坛召开了第七届部长级会议,中阿双方签署了《多哈宣言》和《2016年至2018年行动执行计划》两份重要文件,明确以推进互联互通、产能合作和人文交流作为共建“一带一路”的三大支柱,并在此框架下设定了一系列重点合作领域和项目。同年4月22日,中共中央对外联络部首次举办中阿高级别战略政治对话即“中国—阿拉伯国家政党对话会”,为中阿多边合作的制度建设搭建了新平台。

从政策宣示和双方签订的合作文件内容来看,经济合作所占比重最大。2016年1月13日,中国政府出台首份《中国对阿拉伯国家政策文件》,倡议加强双方产能合作,“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”。1月19日至23日,中国国家主席习近平访问沙特、埃及、伊朗三国,中方与三个国家共签署了52项合作文件,进一步明确和充实了中国与中东国家的合作方向,即以“一带一路”为合作框架,不断推进基础设施、互联互通、产能、能源等领域的合作。

第二,从合作成效来看,中阿经贸关系发展迅猛,合作领域不断扩大。中国已成为阿拉伯国家的第二大贸易伙伴。过去十年,中国与中东地区的贸易增长了6倍,对阿拉伯国家工程承包合同额达646亿美元。<sup>①</sup>2014年4月,卡塔尔建立了中东地区第一家人民币清算中心,随后第二个人民币结算中心落户阿联酋,将进一步提高中国与中东开展贸易活动的便利度。2015年,中国设立了150亿美元的中东工业化专项贷款,用于加强双方间的产能合作。此外,中国同阿联酋、卡塔尔设立了共计200亿美元共同投资基金,计划将联合投资中东传统能源、基础设施建设、高端制造业等领域。中国与海合会国家已经原则上结束了货物贸易谈判,并商定于2016年达成自贸区协定。双方一旦签署全面的自贸协定,将促进双边贸易、投资便利化,推动双向投资、贸易增长,有助于中国企业实现国际化经营。另外,中国和海合会国家在服务贸易、金融投资以及规制协调等领域的制度性合作,也有助于制约欧美重新规制全球自由贸易的企图。在地缘政治领域,密切与海合会国家的政治经济关系有助于提升中国在整个伊斯兰世界的影响力,对改善中国大周边环境,打击“三股势力”和维

<sup>①</sup> 王毅:《共建“一带一路”,深化中阿战略合作——写在阿合作论坛第七届部长级会议召开之际》。

护西部边境稳定,均发挥着不可忽视的作用。<sup>①</sup>

第三,在具体合作项目方面,中国企业已经参与了一系列中东基础设施建设。在伊朗,中信集团承包的伊朗地铁一、二、五号线已全部建成通车,为中国地铁技术“走出去”积累了宝贵的经验。在沙特,2015 年 1 月中国交通建设集团下属的中国港湾建设集团中标沙特阿拉伯朱拜勒二号公路扩建项目,合同额达 4,720 万美元,成为该公司在朱拜勒地区中标沙特皇家管委会的第四个建设项目。<sup>②</sup> 中铁十八局集团参建了一系列沙特基础设施项目,包括沙特南北铁路 CTW200 标、朱拜尔石油管线项目、麦加轻轨项目,以及目前正在承建的连接麦加到麦地那的圣城高铁项目。<sup>③</sup> 在埃及,2015 年 3 月中国港湾建设集团作为主要承包商和运营商,参与了埃及艾因苏克纳港(Ain Sokhna)和达米埃塔港(Damietta)的建设。<sup>④</sup>

第四,推广“中国经验”。除参与中东国家的基础设施建设外,中国也在当地积极推广经济特区的成功经验。2008 年,中国和埃及政府联合建设苏伊士经贸合作区,其实质是中国通过中非发展基金为私营企业国际化经营提供服务,通过建立工业特区推动中国企业“走出去”,同时解决埃及面临的就业问题,并增加地方政府的税收和财政收入。<sup>⑤</sup> 中埃苏伊士经贸合作区分为起步区和扩展区两个建设阶段,目前占地 1.34 平方公里的起步区已全部建成,初步形成纺织服装产业区、石油装备产业区、新型建材产业区、高低压电器产业区等四大产业园区,为埃及解决了 2,000 多个就业岗位。2016 年 1 月,中埃苏伊士经贸合作区扩展区全面启动,将打造成综合性自由贸易区,预计吸引中资企业为主的约 100 家重点企业入住,提供近 4 万个就业岗位,<sup>⑥</sup>成为“中埃合作的典范”。

### 三、中国中东经济外交的前景

中东地区具有发展雄心的国家,都为本国经济发展制定了远景规划。本文以沙特、阿联酋、科威特三个海湾国家为例,分析中国中东经济外交的前景。海湾国家的远景规划根据自身国情和发展需求提出了各自的方案,对自身的地区定位有着比较

① 余丽、杨立强:《中国—海合会 FTA 对双边贸易影响的 GTAP 模拟分析》,第 41 页。

② 《中交集团中标沙特朱拜勒 2 号公路扩建项目》,中国公路网, <http://www.chinahighway.com/news/2015/897559.php>, 登录时间:2016 年 5 月 14 日。

③ 伍振、王文军:《沙特麦麦高铁的“中国派”》,载《中国铁道建筑报》2015 年 7 月 2 日,第 2 版。

④ 《中国和阿联酋联合承接埃及港口建设开发》,中国证券网, [http://news.cnstock.com/news/sns\\_bwxx/201503/3373329.htm](http://news.cnstock.com/news/sns_bwxx/201503/3373329.htm), 登录时间:2016 年 5 月 14 日。

⑤ 冯维江等:《开发区“走出去”:中国埃及苏伊士经贸合作区的实践》,载《国际经济评论》2012 年第 2 期,第 153-170 页。

⑥ 兰旻:《中埃加快苏伊士经贸合作区建设,落实“一带一路”构想》,国际在线, <http://news.cri.cn/2016122/93e12e8b-2a69-fbec-d312-e30a845d8c6c.html>, 登录时间:2016 年 5 月 14 日。

清晰的认识。中国与海湾地区的经济合作很大程度上取决于能否与地区国家实现优势互补。

近两年来,受国际油价下跌影响,沙特制定了 133 项经济改革措施,用以强化沙特经济的竞争力。<sup>①</sup> 为推动经济多元化,沙特在以下三个方面制定了相关措施:第一,为降低对石油产业的依赖,沙特大力发展天然气和包括核能、太阳能在内的清洁能源。沙特计划到 2032 年完成太阳能装机 41GW,核电装机 17GW,风电、生物质能和地热总装机 13 GW。<sup>②</sup> 第二,沙特政府支持产业多元化,重点发展化工产品、石化产品、铝及塑料产品的生产。<sup>③</sup> 第三,沙特制定了大型基础设施扩建计划,包括油气设施、水电厂房、商住楼宇、公路铁路等。2015 年沙特财政预算拨款 6,300 亿里亚尔(约合 1,680 亿美元)用于交通等基础设施建设。目前,沙特正在建设的大型基础设施项目包括:利雅得地铁项目,达曼、麦加—麦地那高铁项目,利雅得和吉达国际机场扩建和升级改造项目等。因此,沙特在短期内有望成为中东地区最大的建筑市场。<sup>④</sup>

中国和沙特经济产业结构互补性较强。根据中国商务部数据显示,2015 年 1 月至 11 月,双边贸易额约 476 亿美元,其中中国对沙特出口 197 亿美元,同比增长 6.4%。中国从沙特进口商品的构成除原油外,还包括石化产品、液态天然气、化肥以及矿产等沙特致力于发展的工业产品。中国是沙特对外直接投资最大的目的国,自 2003 年 1 月初至 2015 年 6 月底,沙特对中国直接投资总计 80 亿美元,占其对外直接投资总额的 19.4%。<sup>⑤</sup> 截至 2015 年 11 月,中国在沙特累计承包劳务合同额 516.8 亿美元,完成营业额 390 亿美元。<sup>⑥</sup> 沙特是中国铁路“走出去”的重点市场。此外,近年来中沙在核能和可再生能源、航空航天、高科技、金融等领域的合作不断深化。2008 年,中沙两国政府签订了《中华人民共和国政府和沙特阿拉伯王国政府加强基础设施建设领域合作协定》,很大程度上提高了中资承包工程企业在当地市场的竞争力和参与度。2014 年 8 月 7 日,中国核工业集团公司与沙

<sup>①</sup> “Saudi Policy-making Body Approves Economic Reforms: SAGIA Chief,” Arab News, March 23, 2016, <http://www.arabnews.com/economy/news/899521>, 登录时间:2016 年 4 月 19 日。

<sup>②</sup> King Abdullah City for Atomic and Renewable Energy, *Proposed Competitive Procurement Process for the Renewable Energy Program*, <https://www.kacare.gov.sa/K.A.CARE-Proposed-Competitive-Procurement-Process-for-the-Renewable-Energy-Program-2013.pdf>, 登录时间:2016 年 4 月 19 日。

<sup>③</sup> “Industrial Cities,” Roral Embassy of Saudi Arabia in Washington, DC, [https://www.saudiembassy.net/about/country-information/economy\\_global\\_trade/industrial\\_cities.aspx](https://www.saudiembassy.net/about/country-information/economy_global_trade/industrial_cities.aspx), 登录时间:2016 年 4 月 19 日。

<sup>④</sup> 《沙特将成为中东最大的建筑市场》,中华人民共和国驻吉达总领事馆经济商务室,2015 年 10 月 12 日, <http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyjl/k/201510/20151001131056.shtml>, 登录时间:2016 年 4 月 19 日。

<sup>⑤</sup> 朱乾等:《中国与沙特经贸合作厚积薄发》,载《经济日报》2016 年 1 月 19 日,第 5 版。

<sup>⑥</sup> 此处数据根据朱乾:《中国与沙特经贸合作厚积薄发》一文提供的数据推算而来。

特核能与可再生能源城签署了《关于和平利用核能合作协调机制的谅解备忘录》，开始参与该计划。2016 年 1 月 19 日，中沙政府签署了《关于共同推进丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路以及开展产能合作的谅解备忘录》，以及能源、通信、环境、文化、航天、科技等领域的双边合作文件，通过顶层设计进一步规范并推动了双边关系的务实开展。

阿联酋是中东地区重要的航空、航运、旅游、金融和转口贸易中心，奉行国家经济多元化的长远策略，目标是建立一个均衡、多元化及可持续的知识型经济。为此，阿联酋制定了“2021 战略计划”，确定 2021 年前实现经济多元化的目标，包括至 2021 年阿联酋非石油行业占 GDP 的比重达到 80%。<sup>①</sup> 阿布扎比是阿联酋最大的酋长国，政府为吸引外资制定了《阿布扎比 2030 年经济远景规划》，将投资优惠领域确定为工业、旅游、运输物流、金融服务、保险、媒体、能源、建造、房地产、电信、信息科技、医疗和教育。<sup>②</sup> 迪拜是阿联酋第二大酋长国，迪拜政府制定了“2020 迪拜世界博览会交通运输基础设施规划”和“迪拜 2021 战略计划”，借助举办 2020 年世界博览会的机会，进行基础设施的改造和建设。迪拜已将自己打造成地区和国际金融中心，并致力于成为东西方贸易投资的金融港，打通南南经贸投资走廊。

中国是一个新兴世界经济大国，无论是金融投资、基础设施建设，还是物流运输，均已逐渐具备了若干竞争优势，可参与到阿联酋经济多样化的远景规划实践中。阿联酋积极参与中国的“一带一路”建设，并将自身定位成连接中国与中东、非洲、欧洲的投资枢纽。阿联酋将建立人民币清算中心，使中国企业在对中东地区进行基础设施投资时，可以借助自身形成的竞争优势获得一部分承建项目。

科威特拥有全球约 6% 的石油储藏量，石油出口占该国总收入的 94%。2010 年 2 月 21 日，科威特政府公布了五年发展计划，旨在改变长期依赖石油的经济格局，其中包含国家发展战略《科威特 2035 远景规划》(Kuwait Vision 2035)，该计划拟将科威特打造成金融和贸易中心。科威特金融业较为发达，如科威特国家银行(NBK)是穆迪、标准普尔及惠誉等国际信用评级机构信贷评级最高的中东银行，其业务遍及黎巴嫩、约旦、伊拉克、埃及、巴林、沙特阿拉伯、阿联酋及土耳其。2014 年，科威特政府设立科威特直接投资促进局(KDIPA)，提供一站式服务平台，简化投资审批发牌程序，大大提高了行政效率。2015 年 2 月，科威特政府通过了最新的五年发展计划，

<sup>①</sup> “UAE Vision 2021,” Vision 2021, <https://www.vision2021.ae/en>, 登录时间:2016 年 4 月 30 日。

<sup>②</sup> “Emerging Markets-Highlight,” HKTDC Research, <http://emerging-markets-research.hktdc.com>, 登录时间:2016 年 4 月 17 日。

资金涉及 341.5 亿第纳尔(约折合 1,132.29 亿美元),<sup>①</sup>旨在扭转经济发展、住房、人口结构以及其他结构性的不平衡。在基础设施建设方面,科威特政府计划投资建造 4.5 万个住房单位、扩建铁路、机场和港口等,同时鼓励更多私人投资者参与建设计划。科威特国民银行 2015 年 10 月 22 日发布的报告显示,截至 2015 年第三季度末,科威特大型工程项目授标额已达 300 亿美元,在海湾国家中超过卡塔尔和阿联酋,仅次于沙特。<sup>②</sup> 这些项目涵盖艾尔祖尔炼油厂项目、艾尔杰赫拉省综合行政大楼、科威特南部地区路网升级改造项目,以及数家医院和住宅区建设项目。为实现经济多元发展以及将科威特打造成金融和贸易中心的目标,科威特政府批准了一系列大型基础设施建设项目,包括计划斥资 26 亿美元建设连接科威特城与多哈的贾比尔酋长跨海大桥(Sheikh Jaber Bridge)。此外,科威特政府正在进行国家铁路项目和地铁项目的可行性论证。与沙特和阿联酋一样,科威特也是中国优势企业可以进行项目投资和承包建设的重要市场。

值得注意的是,科威特政府批准建造的项目重点是油气项目,其次是交通项目。油气项目特别是石化行业的多元化,以及增加石化产品出口,是包括科威特在内的海合会国家对外贸易的重点。中国可通过与海合会国家的自由贸易谈判,为中国企业在科威特石油、石化领域进行合资、合作创造条件和提供便利。科威特的基础设施建设面临诸多成本问题,例如缺少钢铁、水泥等基础建筑材料,中国企业具备参与科威特经济多元化发展的经验和实力。例如,参与科威特巴比延岛海港项目一期一阶段路桥及地基处理工程的北京诚丰建材制品有限公司,在中国国内路桥建设的过程中积累了大量经验,具备一定的竞争力。<sup>③</sup> 此外,科威特政府着力打造新型的“政府—私人部门合作(PPP)”模式,促进私营部门参与经济发展。2015 年初,科威特政府颁布新的公私合作执行附则,并成立科威特合作项目管理局(KAPP)代替合作技术局(PTB),以便更独立地推行公私合作项目。2016 年,科威特计划设立一支新的主权财富基金(SWFs),在今后 5~7 年内将 1,000 亿美元地方资产出售给私人部门。<sup>④</sup> 中国经济新常态下也在强调 PPP 合作模式的重要性,两国政府可以在该项议

<sup>①</sup> “MPs Pass Five-year Development Plan,” *Kuwait Times*, <http://news.kuwaittimes.net/mps-pass-five-year-development-plan/>, 登录时间:2016 年 7 月 20 日。

<sup>②</sup> “Kuwait: \$ 30 Billion Worth of Projects Awarded So Far in 2015,” *NBK Economic Update*, October 22, 2015, [http://www.kuwait.nbk.com/investmentandbrokerage/researchandreports/\\$ Document/EconomicReports/engb/MainCopy/\\$ UserFiles/NBKKuwaitProjects20151022E.pdf](http://www.kuwait.nbk.com/investmentandbrokerage/researchandreports/$ Document/EconomicReports/engb/MainCopy/$ UserFiles/NBKKuwaitProjects20151022E.pdf), 登录时间:2016 年 7 月 21 日。

<sup>③</sup> 《科威特巴比延岛项目》,北京诚丰建材制品有限公司网站,[http://www.bjcfgs.com/Product\\_list.asp?Column\\_ID=28336](http://www.bjcfgs.com/Product_list.asp?Column_ID=28336), 登录时间:2016 年 8 月 20 日。

<sup>④</sup> “Kuwait Plans \$ 100 Billion Sovereign Fund, Al-Anba Reports,” *Bloomberg*, <http://www.bloomberg.com/news/articles/2016-01-24/kuwait-plans-100-billion-sovereign-wealth-fund-al-anba-says>, 登录时间:2016 年 4 月 19 日。



题上互相借鉴与合作。

中东地区的大规模基础设施建设计划为中国顺利开展中东经济外交提供了前提和可能。中东地区是中国“一带一路”的交汇地带,也是中国实施积极进取的经济外交政策的主要对象之一,中阿双方共建“一带一路”充满热情,中阿战略合作已经在全面规划未来两年双方集体合作的重点领域和合作项目。由于中东地区是大国博弈的重要舞台,因政治、安全矛盾突出而呈现出纷繁复杂的局面,中国运用商业利益在凝聚各方发展共识的同时,也需要充分认识到这种复杂局面带来的不确定性。在进行项目决策时,必须具备一定的风险意识,充分考虑经营环境的复杂性,对于可能遭遇的各类风险,应有针对性地制定预案。经济合作是互利共赢的过程,必须设定重点合作领域,示范性项目的利益让渡也需要设置合理的底线。此外,调动各利益相关方的积极性、主动性,也是促进中国“一带一路”倡议与中东国家远景发展规划目标得以落实的重要保证。

#### 四、中国中东经济外交中的美国因素

美国实施“亚太再平衡”战略后,其战略重心虽逐渐转移至亚太地区,但仍不放弃对中东事务的主导权,这一方面得益于美国在中东地区的长期经营,另一方面也来源于美国对中东地区事务的干涉能力。众所周知,美国在中东地区拥有广阔的盟友关系网、强大的军事存在以及通过外交途径塑造地区发展路径的能力。<sup>①</sup> 美国政府一再承诺将持续关注中东,<sup>②</sup>包括加强在海湾地区的军事存在,遵守对盟友的安全承诺,保证美国军事能力足以应对中东地区可能出现的新威胁。<sup>③</sup> 当前中东面临的诸多困境,是美国试图以美国价值观塑造中东失败的表现,由此导致美国的中东外交战略进入了新一轮调整期。

“阿拉伯之春”以来,美国在中东的战略经营面临一系列困境:第一,美国主导中东事务的能力进一步下降。华盛顿近东政策研究所常务董事迈克·辛格(Michael

<sup>①</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4-29页。

<sup>②</sup> Rudy de Leon, “A Perspective from the United States on the Impact of International Strategies in the Gulf Security Apparatus,” Remarks before the Emirates Policy Center’s Abu Dhabi Strategic Debate, Center for American Progress, [https://cdn.americanprogress.org/wp-content/uploads/2014/12/deLeon\\_GulfSecurity-remarks.pdf](https://cdn.americanprogress.org/wp-content/uploads/2014/12/deLeon_GulfSecurity-remarks.pdf), 登录时间:2015年8月9日。

<sup>③</sup> “Quadrennial Defense Review,” The U. S. Department of Defense, <http://www.defense.gov/News/Special-Reports/QDR>, 登录时间:2016年4月12日。2000年至2015年《美国国家安全战略报告》中关于美国在中东地区利益的表述,可参见“The National Security Strategy Report,” National Security Strategy Archive, <http://nssarchive.us/>。

Singh)指出,美国不能理解中东地区的现实面貌,不关心中东地区盟友的关注,只顾眼前利益并缺乏长远的战略计划和议程设置,导致美国的中东政策经历了一系列的失利,美国需要更多地运用外交工具作为军事手段的补充。<sup>①</sup>第二,中东地区安全面临一系列新的威胁,如极端组织“伊斯兰国”的强势崛起和全球圣战萨拉菲主义运动的兴起;伊拉克、叙利亚、也门和利比亚等国内部冲突加剧,俄罗斯强势回归中东地区,叙利亚危机外溢效应进一步凸显,中东难民问题对约旦、黎巴嫩和土耳其等国的国家治理能力形成冲击,埃及经历数年动荡后经济发展堪忧,巴以和谈陷入僵局,各类军事与政治问题的复杂交织,都考验着美国对中东秩序的塑造能力。第三,美国在中东地区的盟友对美信任度急剧下降。<sup>②</sup>“阿拉伯之春”发生后,美国不顾传统盟友穆巴拉克政权和支持穆尔西政权的做法,不仅增加了埃及民众对美国的厌恶,同时也加深了以沙特和阿联酋为首的反穆兄会阵营,与以卡塔尔为首的支持穆兄会阵营之间的分裂。美国对伊朗核谈判立场的变化,也加深了盟友沙特和以色列的疑虑与不满。

美国采取了两手措施以应对这些困境。首先,美国调整了中东政策,强调外交手段作为军事手段的补充,并强化双边关系中的经济因素。美国开始重新构建与埃及的伙伴关系,积极发展贸易、投资、商业往来等经济关系,<sup>③</sup>并逐渐弱化对埃及等国的军事援助,更多地依靠政治对话等外交途径,更加注重经济合作,以便更有效地帮助埃及进行国家建设。其次,美国继续强化在中东地区的军事存在,尤其是地面部队的作战能力。美国通过调整其在中东地区的军事存在,运用巧实力等制衡手段维持中东地区的稳定,从而保证中东贸易通道的开放,阻止恐怖分子建立恐怖训练营等。<sup>④</sup>

相对于美国对中东地区秩序的“强势塑造”,中国对中东地区的经济外交仍本着外交为经济服务的原则,不追求塑造中东地区政治秩序的“软性参与”,主要表现在两个方面:一是中国对中东地区政策的目标主要包括提升经济关系,保证能源获得和运输安全,与中东地区国家保持友好政治关系,并将自身经济、政治和安全利益与

---

① Brian Katulis, “The Middle East After the JCPOA,” *Testimony Before the Senate Foreign Relations Committee, Hearing on the Middle East After the Joint Comprehensive Plan of Action*, United States Senate Committee on Foreign Relations, January 20, 2016, [http://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/012016\\_Katulis\\_Testimony.pdf](http://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/012016_Katulis_Testimony.pdf), 登录时间:2016年4月21日。

② Ibid.

③ Brian Katulis and Mokhtar Awad, *New Anchors for U.S. - Egypt Relations: Looking to the Future and Learning from the Past 4 Years after Egypt's Revolution*, Center for American Progress Report, January 2015, <https://cdn.americanprogress.org/wp-content/uploads/2015/01/EgyptPolicy-report1.pdf>, 登录时间:2016年3月17日。

④ David W. Barno *et al.*, “Pivot but Hedge: A Strategy for Pivoting to Asia While Hedging in the Middle East,” *Orbis*, Spring 2012, p. 163.

中东地区的稳定相结合。<sup>①</sup> 二是中国在中东的经营需要审慎处理中美关系。中国需要在不损害美国等西方国家在中东传统战略利益的同时,助力中东地区实现转型升级和经济增长,进而扩大中国在中东的利益和影响力。

中国在中东推进“一带一路”建设需要有一个稳定有序的地区环境,但这并不代表中国是美国塑造的中东秩序的“搭便车者”,美国等西方国家对中东地区开展的军事行动往往令中国在中东的经济利益受到损害。事实上,中美在中东地区存在合作空间,美国在中东地区遭遇的一系列困境,可以借助中国的力量予以缓解。维护中东地区的稳定是中美的共同利益,美国参与中东国家的重建,也可与中国倡导的互联互通建设相结合,且历史上不乏这类合作共赢的案例。在阿富汗重建的过程中,美国国际开发署和国防部的合同商曾协助阿富汗矿产资源与石油部和中石油(CNPC)签订合同。<sup>②</sup> 中国的“一带一路”倡议是一个开放包容的经济合作倡议,通过基础设施建设推动地区的稳定和繁荣,这是中国提供地区性公共产品的一种尝试,亚投行在建立以及运作过程中一直试图说服美国加入,如果中美能在中东地区事务上开展更多的合作,必将惠及中东国家和中美双方的利益。

## 五、结 论

中国政府提出的“一带一路”倡议,是中国试图借助国内经济开发经验,为国际社会提供公共产品的战略构想,<sup>③</sup>契合了全球产业转移和升级的趋势,以及经济发展“新常态”下如何务实有效地在外交上“有所作为”的需求。在国际国内两个大局的推动下,中国将自己视为全球产业链中的一条,谋求借助现有资源和手段推动本国和全球经济的可持续增长。

当前,中国对中东经济外交呈现出不同于中国对非洲和拉美地区经济外交的特点。中国对非洲外交是基于能源资源的合作,跟拉美合作是基于该地区是中国大量需求的农产品和矿产品的来源,但是,非洲和拉美地区恶劣的制度环境越来越成为中国企业“走出去”的限制因素。尽管中东地区也存在国家政局不稳定等一系列不确定因素,但海湾国家等传统富国具备了与中国共建“一带一路”的经济和社会基础,中国需要将累积的优势产能充分对外释放。

---

① Bo Zhiyue, “China’s Middle East Policy: Strategic Concerns and Economic Interests,” *Middle East Insights*, Spring 2012.

② Beibei Bao *et al.*, “Is China Pivoting to the Middle East?,” *The Atlantic*, March 28, 2013, <http://www.theatlantic.com/china/archive/2013/03/is-china-pivoting-to-the-middle-east/274444/>, 登录时间:2016年4月19日。

③ 《王毅:“一带一路”是中国向世界提供的公共产品》,新华网,2015年03月23日, [http://news.xinhua-net.com/2015-03/23/c\\_1114735852.htm](http://news.xinhua-net.com/2015-03/23/c_1114735852.htm), 登录时间:2016年5月19日。

中国中东经济外交的实践表明,中国的中东外交尚未脱离外交为经济发展服务的传统模式,它不同于美国受安全利益驱动的军事外交模式,而是打造互利共赢的经济外交新模式。该模式从中国改革发展的经验出发,结合中东国家经济结构调整的契机及远景规划,寻求双方的利益交汇点。同时,中国的中东经济外交利用亚投行等新型合作平台,在中东及其周边地区加强互联互通建设,在金融投资、基础设施建设、工业化和信息化等领域深入合作,通过示范效应促进中东地区的经济发展和社会稳定。这种模式不再将目光局限于传统的地缘政治大国博弈,而是强调互利共赢。

长期以来,中国的中东外交仍受到“能源—经济”驱动。中国通过“一带一路”建设,本着“共商、共建、共享”原则,力图打造一个共同富裕的繁荣地带。中东石油富国积累了大量的财富,正在推进经济结构的多元化改革,在基础设施建设方面投入了大量资金,中国企业在国内几十年的经济建设中积累了丰富的经验,具备了一定的竞争力。中国是中东重要的贸易伙伴,与地区国家保持着良好关系,这一切为中国在中东地区有所作为提供了重要的政治经济基础。

除沙特、阿联酋、科威特等海湾国家外,当前埃及、伊朗、土耳其等地区国家也都期望提升国内经济发展的水平,这些国家对中国的“一带一路”抱有期待,希望通过与中国开展合作,将本国打造成连接亚洲与欧洲的重要贸易和投资中心。对中国而言,获得中东国家的融资支持,进入中东地区的基建市场,将有助于中国优势产能和整装设备的“走出去”。

中国的中东经济外交,除了要处理好与中东地区大国之间的关系,积极承担“负责任大国”的角色外,还要处理好与美国的关系。不可否认的是,美国仍是中东秩序的主导者,且中美之间在中东地区存在诸多利益交汇点。因此,不挑战美国对中东秩序的主导权,是中国在地区顺利推进“一带一路”建设、扩大中国政治和经济影响力的重要前提。中国既可以自主选择向中东国家提供公共产品,也可以选择与美国一起共同提供公共产品。但是,中国对于自己能够承担的责任以及责任范围仍需要予以清晰的战略研判。

(责任编辑:赵 军)