

## 萨勒曼执政以来沙特的外交转型： 志向、政策与手段\*

陈 杰

**摘 要：**自萨勒曼执政以来，沙特外交的积极性和主动性显著增强，外交重心从地区转向地区与全球并重。在外交的总体布局上，沙特在大力拓展周边外交空间的同时，注重发展与国际体系中“关键少数”国家的关系。在外交策略上，沙特在地区层面构建“准联盟”以遏制伊朗，在全球层面开展大国平衡外交以实现利益最大化，加强自身新兴中等强国的角色塑造。在外交手段的运用上，沙特通过“欧佩克+”机制与非欧佩克产油大国深化合作、寻求沙特阿美石油公司上市以及开拓可再生能源合作等手段开展能源外交；以首脑外交为突破口，推进新经济外交；以宗教对话为抓手，不断拓展宗教外交的层次与领域。沙特外交转型本质上服务于国内改革议程和王权安全。

**关键词：**沙特外交；萨勒曼；新兴中等强国；“2030 愿景”

**作者简介：**陈杰，博士，中山大学国际翻译学院中东研究中心教授（珠海 519000）。

**文章编号：**1673-5161(2020)01-0062-21

**中图分类号：**D815

**文献标识码：**A

---

\* 本文受到2019年上海市“浦江人才计划”(2019PJC088)的支持。感谢《阿拉伯世界研究》匿名评审专家和刘宏松教授提出的修改意见。文中疏漏由笔者负责。

自2015年1月萨勒曼国王执政以来,尤其是“2030愿景”提出后,沙特展现出强烈的变革意识和进取精神,在内政与外交领域“大手笔”不断。在外交领域,基于自身所拥有的外交资源及整体规划,沙特近年来不断调整外交方向,其外交志向、外交布局、外交手段均呈现出新的特点。

学术界对沙特外交的研究主要有以下两类。一类是对沙特外交政策及其影响因素进行的学理分析。有学者通过对伊斯兰教在不同时期对沙特外交积极和消极影响的分析,指出沙特外交“特别强调伊斯兰教的合法性”和“注重宗教理念与国家利益的有效平衡”<sup>①</sup>。另有学者提出沙特存在宗教“外交化”的趋势,指出宗教与沙特外交关系的走向受国内政教关系发展、美国中东战略走向、中东和伊斯兰世界民主化转型中宗教因素与教派冲突发展等因素的制约。<sup>②</sup>日本学者山田真树夫(Makio Yamada)分析了沙特外交政策中的“向东看”倾向,认为能源和经济多元化考量是沙特外交转向的重要驱动因素。<sup>③</sup>

中东变局以来,沙特在中东地缘政治格局中的地位相对上升,其外交转型引起了学界的关注。有学者指出,伊朗崛起和中东变局增加了沙特的“战略焦虑”,并导致沙特与三个层次的“朋友圈”产生了一系列矛盾。<sup>④</sup>另有学者认为,中东变局后沙特采用“主动外交”和“两边下注”的外交新原则,集体安全、地区事务参与、第三方外交、金元外交构成了其开展外交的新手段。<sup>⑤</sup>还有学者将萨勒曼国王执政后的一系列举措定义为“萨勒曼新政”,其内容包括捍卫逊尼派“领头羊”地位和沙特的核心利益、遏制伊朗的战略围堵、维持本国对美国的战略价值、传播沙特主导的伊斯兰教义和生活方式以及推动中东和平进程。<sup>⑥</sup>

另一类研究则是从国别或领域视角,对沙特外交的实践进行案例分析,其主要研究领域包括1902年至2001年间沙特与欧洲的关系、中东变局后沙特与阿联酋的关系、沙特与以色列的关系、俄罗斯中东战略调整背景下的俄沙关系、后制

---

① 刘中民:《伊斯兰教与当代沙特外交》,载徐以骅主编:《宗教与美国社会(第九辑)》,北京:时事出版社2014年版,第78页。

② 涂怡超:《宗教与沙特外交:战略、机制与行动》,载《阿拉伯世界研究》2013年第4期,第44页。

③ Makio Yamada, “Saudi Arabia’s Look-East Diplomacy: Ten Years on,” *Middle East Policy*, Vol. 22, No. 4, Winter 2015, pp. 121-139.

④ 丁隆:《沙特外交正在变化》,载《世界知识》2015年第11期,第54-55页。

⑤ 赵建明:《中东变局后沙特外交理念与范式的新变化》,载《西亚非洲》2015年第2期,第10页。

⑥ 马晓霖:《“萨勒曼新政”与沙特内政外交走向》,载《西亚非洲》2018年第2期,第4页。

裁时代沙特与伊朗的外交对抗等<sup>①</sup>,以及对沙特的文化外交、宗教外交、军事外交和经济外交等议题的研究<sup>②</sup>。

上述研究从不同角度对沙特外交的演进及其影响因素进行了有益分析,但也存在一定的局限性。首先,在研究视野上,现有研究主要聚焦沙特在中东地区层面的外交实践,忽略了沙特在全球层面的外交实践。实际上,近几年沙特的外交重心正逐渐转向全球层面,其中不乏外交新理念的实践。其次,在理论研究方面,现有研究注重阐释沙特外交政策的特点,但对外交资源如何影响沙特外交政策制定的分析相对笼统。再次,在实践研究方面,现有研究更多地从单一的国别或领域视角评析沙特的外交实践,缺乏对沙特外交进行整体性考察。最后,学界对中东变局以来沙特外交的定位,更多地将其作为“地区大国”或“中等强国”,忽视了沙特具有超越一般地区大国的外交志向。

本文通过对沙特现有外交资源进行综合分析,将沙特定位为“新兴中等强国”。当前沙特基于自身的外交资源和进取的外交志向,正逐步将外交重心从区域转向区域与全球并重,这突出体现在沙特的外交布局、外交策略和外交手段等方面。沙特的外交转型出于配合国内改革议程的需要,且更多地服务于维护王权安全这一核心利益。

## 一、沙特的外交资源及其运用

一国外交政策的选择往往依赖于其所能拥有的外交资源。对沙特而言,该国的外交资源主要包括权力资源和国际影响力两个方面。其中,权力资源涉及

---

① 参见 Gerd Nonneman, “Saudi-European Relations 1902 – 2001: A Pragmatic Quest for Relative Autonomy,” *International Affairs*, Vol. 77, No. 3, 2001, pp. 631 – 661; Eman Ragab, “Beyond Money and Diplomacy: Regional Policies of Saudi Arabia and UAE After the Arab Spring,” *The International Spectator*, Vol. 52, No. 2, 2017, pp. 37 – 53; Jacob Abadi, “Saudi Arabia’s Rapprochement with Israel: The National Security Imperatives,” *Middle Eastern Studies*, Vol. 55, No. 3, 2019, pp. 433–449; 邵玉琢、罗林:《外交战略调整背景下的俄罗斯与沙特关系》,载《俄罗斯东欧中亚研究》2018 年第 2 期,第 34–49 页;郑东超:《后制裁时代沙特和伊朗外交对抗探析》,载《国际研究参考》2016 年第 11 期,第 38–44 页。

② 参见 Abdulilah R Alkathერი, Muhammad Khan, “A Perspective on Saudi Soft Power and Cultural Diplomacy,” *Global Social Sciences Review*, Vol. 4, No. 2, 2019, pp. 25–34; 刘玉琴:《冷战后沙特在中亚的伊斯兰外交》,载《国际研究参考》2015 年第 3 期,第 10–14 页;王霆懿:《沙特:“新盟主”的军事外交》,载《世界知识》2016 年第 6 期,第 54–56 页; Yi Li, “Saudi Arabia’s Economic Diplomacy through Foreign Aid: Dynamics, Objectives and Mode,” *Asian Journal of Middle Eastern and Islamic Studies*, Vol. 13, No. 1, 2019, pp. 1–13。

资源禀赋、经济实力和军事实力等要素,国际影响力涉及沙特在伊斯兰世界的宗教地位和在国际组织中的话语权等要素(见表1)。

表1 沙特的主要外交资源

| 外交资源  | 要素      | 具体表现   |
|-------|---------|--|
| 权力资源  | 资源禀赋    | (1) 原油探明储量居世界第2位<br>(2) 天然气探明储量居世界第5位 <sup>①</sup><br>(3) 西亚地区面积最大的国家  |
|       | 经济实力    | (1) 世界最大的石油出口国和最主要的石油生产国之一(2018年度数据)<br>(2) 拥有全球最大的石油公司沙特阿美石油公司<br>(3) 拥有全球最大的主权财富基金之一——沙特公共投资基金                                       |
|       | 军事实力    | (1) 位列全球军费开支排名第3位 <sup>②</sup><br>(2) 位列全球军力排名第25位(2019年) <sup>③</sup><br>(3) 美国在中东地区的重要盟友   |
| 国际影响力 | 宗教地位    | 坐拥麦加和麦地那两大伊斯兰教圣城   |
|       | 国际组织话语权 | (1) “二十国集团”(G20)中唯一的阿拉伯国家<br>(2) 欧佩克核心成员国;“欧佩克+”框架倡导者<br>(3) 伊斯兰合作组织秘书处(吉达)所在国<br>(4) 海湾阿拉伯国家合作委员会秘书处(利雅得)所在国<br>(5) 伊斯兰世界联盟秘书处(麦加)所在国 |

自建国至20世纪末,沙特外交一直倚重两大战略资源:一是凭借麦加和麦地那伊斯兰教两大圣地而坐拥伊斯兰世界盟主地位;二是凭借丰富的石油资源并借助欧佩克掌握国际石油定价权和话语权。除自身拥有的战略资源外,美国在中东地区建立联盟体系的战略需求,使得沙特成为美国在中东地区的重要盟友,沙特在传统外交实践中倚重沙美特殊关系这一外部资源。由此,泛伊斯兰主义、石油话语权和沙美同盟关系成为沙特传统外交的三大战略资源。沙特曾不

<sup>①</sup> 《沙特成为全球第五大天然气储量国》,中国驻沙特阿拉伯王国大使馆经济商务参赞处网站,2019年1月14日,<http://sa.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201901/20190102826641.shtml>,登录时间:2019年6月15日。

<sup>②</sup> SIPRI, *Yearbook 2019*, <https://www.sipri.org/yearbook/2019/04>; SIPRI, *Yearbook 2018*, <https://www.sipri.org/yearbook/2018/04>,登录时间:2019年9月2日。

<sup>③</sup> “2019 Military Strength Ranking,” *Global Firepower*, <https://www.globalfirepower.com/countries-listing.asp>,登录时间:2019年12月18日。

同程度地通过调动和运用这三大战略资源,来对抗阿拉伯民族主义、犹太复国主义、共产主义以及伊朗“输出革命”。

进入 21 世纪以来,沙特在倚重上述三大战略资源的基础上,对其他外交资源的运用也更趋灵活。2016 年沙特提出面向“后石油时代”的“2030 愿景”,反映出沙特谋求成为国际社会“中坚国家”的愿望进一步增强。沙特国王萨勒曼表示其首要目标是沙特“在世界上成为各领域内成功和领先的典范”<sup>①</sup>。萨勒曼执政后的沙特不断展现进取的外交志向,表明该国已不满足于普通地区大国的身份,而是立志成为整个世界范围内的“新兴中等强国”<sup>②</sup>。在此背景下,沙特传统的能源外交、经济外交和宗教外交都出现了新的转向。

## 二、从区域侧重转向区域与全球并重的外交志向

阿卜杜拉国王执政前,沙特的外交重心更多局限于中东地区,有学者将当时沙特的外交政策定义为以海湾为内环、阿拉伯国家为中环、伊斯兰世界为外环的“三环稳定政策”。<sup>③</sup>阿卜杜拉国王执政后的首次出访并没有选择美欧等沙特的传统盟国,而是选择中国和印度作为首访对象,此举传递出沙特外交转向的信号,为之后阿拉伯国家的“向东看”<sup>④</sup>奠定了基础。2015 年萨勒曼国王执政后,沙特“向东看”的趋势更加明显,外交理念更趋务实,外交手段也更加灵活。进入萨勒曼时期后,如何应对地区安全挑战、在“后石油时代”维持本国经济增长、提升国际地位和影响力,继而维护王权安全,成为沙特内政外交政策的核心关切。“在沙特阿拉伯,王权安全与国家安全都是其决策考量中不可或缺的组成部分,经济事务与政治诉求息息相关。石油出口、可再生能源开发和经济多样化都与沙特的王权安全密切相关。”<sup>⑤</sup>出于上述考量,沙特的外交志向逐渐从侧重中东

<sup>①</sup> 参见《沙特“2030 愿景”》(阿拉伯文)，“2030 愿景”网站，第 5 页，<https://www.vision2030.gov.sa/>，登录时间：2019 年 6 月 18 日。

<sup>②</sup> 中等强国分为传统中等强国和新兴中等强国两类。除历史维度外，传统中等强国与新兴中等强国在外交行为上存在不同，前者不寻求强有力和决定性的地区定位，而后者则谋求地区最大影响力，迫切要求区域合作与一体化，并承担领导角色。参见 Eduard Jordaan, “The Concept of a Middle Power in International Relations: Distinguishing Between Emerging and Traditional Middle Powers,” *Politikon*, Vol. 30, No. 1, 2003, p. 168.

<sup>③</sup> 赵建明：《中东变局后沙特外交理念与范式的新变化》，第 7 页。

<sup>④</sup> 关于阿拉伯国家“向东看”政策研究，参见安惠侯：《阿拉伯国家“向东看”政策评析》，载《阿拉伯世界研究》2011 年第 1 期，第 3-9 页；包澄章：《阿拉伯国家“东向”外交的动因、目标及意义》，载《阿拉伯世界研究》2019 年第 6 期，第 88-102 页。

<sup>⑤</sup> Makio Yamada, “Saudi Arabia’s Look-East Diplomacy: Ten Years on,” p. 122.

地区转向区域与全球并重。沙特积极调整外交布局,以最大限度地服务于王权安全的目标。

### (一) 调整外交布局

近年来,沙特通过调整外交布局积极拓展外交空间。这一调整趋势在国际层面表现为沙特从过去侧重发展与美欧盟国间的关系,逐渐转向注重发展与国际体系中的“关键少数”即全球大国和地区大国间的关系,不再以意识形态划线强调这些国家的西方属性或东方属性;在区域层面则表现为沙特从过去以海湾地区为重,转向大力拓展周边外交的空间。

第一,抓住国际体系中的“关键少数”。在全球层面,沙特一方面强调拓展本国的经济利益,在尽量维系与西方大国经贸与投资关系的基础上,不断拓展与新兴经济体的经贸、能源和投资关系;另一方面极力淡化意识形态色彩,开展务实外交。冷战时期,沙特外交带有强烈的意识形态色彩。苏联解体后尤其是进入21世纪以来,沙特日趋淡化了外交中的意识形态色彩。从表现上来看,沙特与中国、俄罗斯甚至以色列等国的关系进入快速发展的阶段。当前,美、英、中、俄、日、印是沙特全球外交布局中的重点国家。美国学者格尔德·诺尼曼(Gerd Nonneman)将沙特这种多元化伙伴外交战略概括为“精心设计的多重依赖与实用主义”模式(managed multi-dependence and pragmatism),即基于实用主义寻求与世界主要大国建立多元外交关系的战略,其目的是提高沙特相对于霸权(美国)的自主性。<sup>①</sup>

但不可否认的是,美国依然是沙特最重要的盟友。2017年5月,特朗普上任后首访沙特,两国签署价值高达1,100亿美元的军售大单。2018年3月,沙特王储穆罕默德·本·萨勒曼访美,21天的超长访问在世界外交史上亦属罕见。多元伙伴关系尤其是“向东看”的政策倾向凸显了沙特外交独立性和自主性的增强,拓展与亚洲大国的合作关系逐渐成为沙特外交布局新的战略考量。2017年3月,萨勒曼国王对日本的访问是1971年以来沙特国王首次访日。同年10月,萨勒曼访问俄罗斯,这也是沙特国王在位期间首次出访俄罗斯,此行被外界形容为“点穴式外交”。值得关注的是,沙特国王和王储的两次亚洲行,无一例外地都将中国作为访问对象。沙特外交方向的调整,反映出萨勒曼时代其全球外交布局的重点在大国。在具体议题上,沙特与大国的合作各有侧重。沙特与美国之间侧重军事合作、反对伊朗的地区扩张等议题;与英国之间侧重在中东地区事务上开展合作;与俄罗斯之间侧重军工贸易和国际能源领域的合作;与中国和印度则

<sup>①</sup> Gerd Nonneman, “Saudi-European Relations 1902–2001: A Pragmatic Quest for Relative Autonomy,” p. 635.

侧重能源与经贸合作;与日本侧重能源与科技合作。可以说,沙特对西方大国的外交侧重“高政治”领域,对亚洲国家的外交侧重“低政治”领域,但近年来沙特与亚洲国家在反恐领域的合作也在适度扩大。

在地区层面,沙特重视发展与区域性大国的关系。在伊斯兰世界,沙特注重深化与巴基斯坦、印度尼西亚的关系。巴基斯坦被沙特定义为“伊斯兰世界的一极”和“核国家”,沙巴双方保持特殊的安全合作关系。印尼是穆斯林人口最多的伊斯兰国家。在阿拉伯世界,沙特重视发展与埃及的关系,将埃及视作巩固本国在阿盟中的地位不可或缺的战略伙伴,深化经贸投资、打击穆斯林兄弟会势力成为沙特维系与埃及关系的重要抓手。在中东地区,沙特重视发展与以色列的关系,视其为构建反伊朗联盟的核心力量。沙特在名义上从埃及手中收回蒂朗岛和塞纳菲尔岛的主权,从一个侧面说明沙特与埃及、以色列的关系同时达到了历史最好水平。

第二,致力于拓展周边外交空间。拓展原先不甚重视的周边外交空间,成为萨勒曼时期沙特外交布局的另一大趋势,非洲在沙特周边外交布局中的地位显著上升。早在 20 世纪 60 年代,沙特费萨尔国王曾对索马里、苏丹、塞内加尔等非洲国家进行过国事访问;阿卜杜拉国王时期,沙特在埃塞俄比亚、苏丹等非洲国家启动“农业投资计划”,以满足本国的粮食供应。萨勒曼执政后,沙特高度重视发展与非洲国家尤其是非洲之角国家的外交关系,非洲在沙特外交中的战略意义显著上升。萨勒曼国王任命沙特常驻阿盟代表、驻埃及大使为非洲事务国务大臣,这在沙特外交史上是首例,引起了外界的广泛关注。2017 年,第 29 届非盟首脑会议在亚的斯亚贝巴召开之际,萨勒曼国王倡议召开“沙特—非洲首脑会议”,意在使沙特与非洲国家之间的合作机制化。沙特对非外交主要通过首脑外交、经济外交、援助外交、宗教外交、斡旋外交等方式开展。其中,斡旋外交是提升沙特在非洲地区形象和影响力的重要手段,取得了诸多成果。2018 年 9 月 16 日,埃塞俄比亚总理阿比·艾哈迈德和厄立特里亚总统伊萨亚斯·阿费沃尔基在沙特吉达签署和平协议。联合国秘书长古特雷斯在协议签署后的记者会上称,这一事件具有“重大历史意义”,并向沙特对两国争端的斡旋表示感谢。<sup>①</sup>在埃厄和平协议签署的次日,萨勒曼国王主持了吉布提总统盖莱与厄立特里亚总统伊萨亚斯·阿费沃尔基之间的首次直接会谈。

沙特将非洲作为其外交布局的重点地区,主要基于以下考量。首先,从地理上来看,非洲拥有优越的地理位置,非洲之角是沙特拓展周边外交最具潜力的方向。加强在非洲之角的存在有助于保障沙特在临近海域的海上运输安全。其

<sup>①</sup> 王波:《埃塞俄比亚和厄立特里亚在沙特签署和平协议》,新华网,2018 年 9 月 17 日,[http://www.xinhuanet.com/world/2018-09/17/c\\_1123440037.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2018-09/17/c_1123440037.htm),登录时间:2019 年 6 月 25 日。

次,从经济上来看,非洲在矿产、农业资源、人口和市场等方面具有天然优势,加强对非经贸、投资合作,有助于沙特推进“2030 愿景”目标的实现。为将产品顺利出口至非洲国家,沙特宣布开辟往返吉达、吉赞和吉布提等港口的班轮。再次,从地缘政治上看,近年来沙特—阿联酋阵营与伊朗—卡塔尔阵营之间的地缘政治竞争已外溢至非洲之角。沙特一直防范伊朗在非洲通过传播什叶派教义拓展势力范围。2016年1月,沙特驻伊朗外交机构遭示威者冲击和焚烧后,苏丹、吉布提、索马里纷纷加入沙特对伊断交的行列。此前,苏丹和索马里都曾指责伊朗在本国境内传播什叶派教义,苏丹为此还关闭了数家伊朗文化中心,索马里则拘禁了部分伊朗人。由于沙特介入吉布提和厄立特里亚之间争端的斡旋,卡塔尔撤出了先前派驻在两国边界上的维和部队。最后,从安全上来看,沙特近年来与非洲之角国家积极开展军事合作,其中一个重要考量是遏制也门胡塞武装对沙特国土安全的威胁。沙特与吉布提之间通过签订军事协议成立了联合军事委员会,吉方表示欢迎沙特在吉境内部署军事基地;厄立特里亚也成为沙特战机的起降地;2015年3月苏丹加入了沙特对胡塞武装发起的代号为“果断风暴”的军事行动,都反映了沙特在安全领域与非洲之角国家合作的加强。

## (二) 地区与全球并重的外交策略

沙特对域内国家和域外国家采取不同的外交策略。除在中东及周边地区构建遏制伊朗扩张的准联盟外,近年来沙特更加注重在全球层面开展对大国的平衡外交,为本国争取最大的发展利益,不断展现其在全球范围内成为“新兴中等强国”的抱负。

第一,在中东及周边地区构建反伊朗的准联盟。中东变局以来,沙特在对外关系中强化教派色彩,将什叶派伊朗视为“战略敌手”,伊朗或什叶派因素成为沙特评估地缘政治的最重要指标。在此背景下,“冷战式遏制”成为沙特针对伊朗和其地区伙伴的外交手段。有中国学者认为,“沙特与伊朗之间的‘新冷战’无处不在,几乎在中东所有热点问题中都有体现”<sup>①</sup>。也有西方学者认为,“理解中东地区政治的最好框架,就是伊朗和沙特发挥主导作用的冷战态势”<sup>②</sup>。阿拉伯学者称,过去三十多年来,伊朗与沙特关系长期处于紧张状态,两国间的冷战式对抗突出表现为“双方在很多国家开展代理人战争”<sup>③</sup>。沙特地区外交的首要目标是遏制伊朗扩张地区势力范围,这亦是特朗普上台后美国对伊朗战略的重要目

① 田文林:《中东乱局下沙特与伊朗的地区“新冷战”》,载《当代世界》2015年第6期,第45页。

② 同上。

③ [沙特]拉菲达·塔哈:《伊朗与沙特:35年“冷战”与势力争夺》(阿拉伯文),2014年12月20日,<https://www.sasapost.com/iran-saudi-arabia/>,登录时间:2019年7月2日。

标。沙特遏制伊朗的手段主要体现在以下几个方面:一是构建地区反伊朗的“准联盟”以制衡什叶派激进势力,甚至与以色列在地区事务中协调立场;二是“奖惩”不同阵营的选边者,对卡塔尔断交便是沙特对卡塔尔与伊朗走近的严厉惩罚;三是军事干预成为沙特地区政策的选项,突出体现在沙特对也门胡塞武装开展军事行动等方面。即便是沙特在非洲之角国家间开展斡旋外交,其背后亦有针对伊朗的深层考量。例如,对于埃厄和平协议,“沙特与阿联酋欲通过斡旋冲突加强其在当地的存在,并逐步在非洲之角构建‘政治势力弧’”<sup>①</sup>。

第二,在全球范围内开展大国平衡外交,为国内发展争取最大利益。沙特在全球层面采取平衡外交的策略,不断淡化对美国的“追随”,以此为本国赢得更大的外部战略空间,这也是沙特外交自主性增强的表现。2019年3月,沙特王储穆罕默德·本·萨勒曼的亚洲行“使沙特确信与西方关系不会阻碍其拓展与东方的关系,这并非出于一种(外交上的)‘演习’,而是展现沙特在各个方向上加强交流与互动的自信姿态,实现沙特最高的国家利益”<sup>②</sup>。沙特的平衡外交包括两方面的内容:一是保持与东西方国家之间的整体平衡。沙特在安全层面尚无法离开盟友美国的支持和保护,但在能源安全和“2030愿景”的实现上,又离不开中国、印度等新兴大国。二是竞争对手间的局部平衡。例如,沙特虽与巴基斯坦有军事合作的传统<sup>③</sup>,但近年来也注重与印度在防务和反恐领域开展合作。<sup>④</sup>沙特国王和王储亚洲之行也都体现出沙特亦注重在中国和印度之间开展平衡外交的考量。2016年1月,沙特国王萨勒曼邀请中国国家主席习近平访问沙特;同年4月,萨勒曼国王邀请印度总理莫迪访沙。2018年二十国集团峰会期间,沙特王储穆罕默德·本·萨勒曼与习近平主席及莫迪总理先后举行了会晤。这些外交上的精心安排凸显出沙特基于国家利益在大国间寻求平衡的务实考量。

沙特在地区和全球层面奉行不同的外交策略,导致其外交风格呈现出较大

<sup>①</sup> Camille Lons, “Saudi Arabia and the UAE Look to Africa,” *Carnegie Endowment for International Peace*, October 23, 2018, <https://carnegieendowment.org/sada/77561>, 登录时间:2019年7月5日。

<sup>②</sup> [沙特]穆罕默德·本·葛迪尔·哈利勒:《沙特的和平外交:王储穆罕默德·本·萨勒曼亚洲行的成果》(阿拉伯文),2019年3月2日,<https://arb.majalla.com/node/66481>, 登录时间:2019年7月10日。

<sup>③</sup> 沙特与巴基斯坦于1982年签署军事合作议定书;1991年签署共同防务协议;2008年联合举行大规模海上军演;2014年两国签署有关战斗机制造项目的伙伴协议。巴基斯坦多次参与沙特主导的军事演习,2010年巴基斯坦空军参与了代号为“鹰”的军事演习;2016年巴方参与了代号为“北方雷霆”的两国联合军事演习。

<sup>④</sup> 2014年2月,萨勒曼访问印度期间,沙特与印度签署防务合作备忘录,并就举行联合海军演习、海军和陆军系统零部件制造、保障印度洋航行安全、反恐等达成共识。

反差。在地区层面,出于安全利益考量,沙特外交呈现出“强势”甚至“激进”的特征,这符合沙特的角色定位和国家心态。英国学者阿努诗伦·伊查米(Anoushiravan Ehteshami)将沙特界定为“复兴的地区大国”(resurgent regional power),他指出:“中东地区动荡和阿拉伯国家的整体危机加剧了地区碎片化,同时助长了沙特及其部分邻国采取干涉主义甚至具有挑衅意味的外交政策……这一变化伴随着沙特激进主义的加剧和它作为‘复兴的地区大国’角色的深化”。<sup>①</sup> 埃及学者伊曼·拉杰卜(Eman Ragab)通过分析中东变局前后沙特外交的风格特征,认为“阿拉伯之春”触发了沙特外交政策新一波调整,使沙特不仅重视防范“阿拉伯之春”的溢出,而且开始在一些阿拉伯国家推行干涉政策,这些国家内部发生的事件被沙特视为对该国的安全构成威胁。<sup>②</sup> 相比之下,沙特在全球层面的外交则表现得“稳中有进”,在巩固与大国既有合作基础的同时,积极寻找新的合作伙伴和拓展新的合作领域,努力做大“国际朋友圈”。沙特王储穆罕默德的亚洲行甚至被一些阿拉伯学者称为“和平外交”。<sup>③</sup>

### 三、沙特外交范式的新发展

在萨勒曼国王执政以前,沙特外交范式的延续性多于创新性。萨勒曼执政后,沙特能源外交、经济外交和宗教外交等主要外交形式都突破了传统范式,出现了新的变化。

#### (一) 能源外交

现实主义理论家汉斯·摩根索(Hans J. Morgenthau)将自然资源尤其是石油作为国家权力的基本要素。<sup>④</sup> 根据这一理论,能源外交在沙特外交中长期占据核心地位是一种必然结果。从能源供给机制的角度来看,自1981年以来,以沙特为首的石油输出国组织(以下简称“欧佩克”)就开始从世界石油市场的“垄断供应者”蜕变为“边际供应者”。<sup>⑤</sup> 随着2018年12月卡塔尔宣布正式退出欧佩克以及

---

① Anoushiravan Ehteshami, “Saudi Arabia as a Resurgent Regional Power,” *The International Spectator*, Vol. 53, No. 4, 2018, p. 75.

② Eman Ragab, “Beyond Money and Diplomacy: Regional Policies of Saudi Arabia and UAE after the Arab Spring,” p. 39.

③ [沙特]穆罕默德·本·葛迪尔·哈利勒:《沙特的和平外交:王储穆罕默德·本·萨勒曼亚洲行的成果》(阿拉伯文)。

④ [美]汉斯·摩根索:《国家间政治:权力斗争与和平》,徐昕、郝望译,北京:北京大学出版社2006年版,第153页。

⑤ 王亚栋:《能源与国际政治》,中共中央党校博士学位论文,2002年,第117页。

委内瑞拉国内局势的动荡,欧佩克内部治理能力和外部影响力受到削弱,这意味着沙特对全球石油定价和能源事务的话语权必然随之下降。此外,国际原油价格走低令沙特石油收入大幅萎缩,国内生产总值增长率由 2015 年的 4.1% 下降至 2017 年的 0.1%。<sup>①</sup> 如何在低油价时代确保石油话语权和稳定石油收入,构成了萨勒曼时期沙特能源外交的主要目标,能源安全也是沙特政权安全的重要支柱。“正如能源供应安全是石油进口国国家安全不可或缺的一部分,确保石油需求安全是沙特国家安全的一部分,更具体地说,是其政权安全的一部分。沙特国家收入的 89% 来自石油部门(2013 年)。因此,维持与主要石油进口国的相互依存关系成为沙特外交政策最主要的目标之一。”<sup>②</sup>

沙特能源外交的传统手段是多元化原油买家和深化能源合作。萨勒曼国王执政后,沙特能源外交的路径发生了新变化,如创新“欧佩克+”机制、寻求与非欧佩克产油大国开展能源合作、对沙特阿美公司首次公开募股(IPO)、在可再生能源领域寻求与他国合作等。

第一,多元化原油买家以稳定能源出口,确保能源安全。从能源输出国的角度来看,能源安全就是能源需求安全。<sup>③</sup> 因此,多元化原油买家尤其是发展与亚洲主要能源消费国的能源合作,成为沙特能源外交的优先目标。2017 年萨勒曼国王的亚洲行以及 2019 年王储穆罕默德的亚洲行,都将能源合作作为沙特与亚洲主要国家开展合作的重点之一。萨勒曼父子访问的日本、中国和印度三国,对沙特而言都是极其重要的能源进口国。其中,中国是萨勒曼父子出访共同的目的地,这显示出中国在沙特能源外交中的突出地位。萨勒曼国王访问中国的前一年即 2016 年,俄罗斯已超过沙特成为中国最大的原油供应国。从沙特国王访华的时机来看,能源合作无疑是两国合作的重中之重。

第二,深化双边能源合作和探索三方能源合作。通过新建大型炼化项目深化双边合作,是萨勒曼时期沙特能源外交的又一项主要内容。萨勒曼国王出访亚洲国家期间,与马来西亚签署了沙特阿美投资 70 亿美元建造炼化及石化一体化发展项目等协议;与印尼签署了一项 60 亿美元的精炼项目协议。2018 年 4 月,沙特和印度签署协议,双方投资 440 亿美元在印度马哈拉施特拉邦新建一座炼油厂。2019 年 1 月,沙特能源大臣哈利德·法利赫宣布,沙特阿美石油公司计划在南非投资 100 亿美元建立一座炼油厂和石化联合体。2019 年 2 月,穆罕默德王储访印期间,随行代表团成员、沙特阿美首席执行官称印度为其“投资首

① 王然:《“2030 愿景”背景下沙特能源战略转型》,载《当代世界》2017 年第 11 期,第 69 页。

② Makio Yamada, “Saudi Arabia’s Look-East Diplomacy: Ten Years on,” p. 122.

③ 张建新:《能源与当代国际关系》,上海:上海人民出版社 2016 年版,第 186 页。

选”；穆罕默德王储访华时，沙特与中国签署了在盘锦开发价值 100 亿美元的炼油和石化综合项目的协议，该项目将是中国境内投资规模最大的中外合资项目。大型或超大型合作项目已成为沙特深化对外能源合作的抓手。沙特还以第三方身份积极参与国际能源合作。2019 年 2 月，沙特向巴基斯坦瓜达尔港投资 100 亿美元，建设一处炼化综合设施，沙特由此成为中巴经济走廊首个第三方合作伙伴，有力提升了中巴经济走廊的国际认可度及其向中东地区的辐射力。

第三，创新“欧佩克+”机制，寻求与非欧佩克产油大国开展合作。传统上，沙特石油出口的重心是美国和亚洲市场，俄罗斯则是欧洲尤其是东欧能源市场的主要供应国，在全球原油市场上两国是竞争对手。2014 年国际油价大幅下跌对两国造成了深远影响。俄罗斯经济面临衰退，货币大幅贬值；沙特也因油价走低陷入财政危机，外汇收入大幅缩水，社会高福利难以为继。面对美国的页岩油革命，沙特与俄罗斯间的合作意愿不断加强。2016 年底，沙特和俄罗斯带领主要产油国达成原油减产协议。2018 年 12 月，在二十国集团第十三次峰会期间，俄罗斯总统普京和沙特王储穆罕默德·本·萨勒曼就“欧佩克+”减产协议延长期限达成共识。沙特力推的“欧佩克+”机制既包括现有的欧佩克成员国，也包括俄罗斯、苏丹、哈萨克斯坦等非欧佩克能源生产国。其中，寻求与俄罗斯合作是沙特近年来能源外交的主要方向之一。为了达成合作，沙特甚至不惜让渡部分市场权力。<sup>①</sup>

第四，沙特阿美石油公司首次公开募股成为萨勒曼时期沙特能源外交的重要举措。沙特在 2016 年初披露了沙特阿美石油公司的上市计划，被称为“史上最大 IPO”计划。根据该计划，沙特阿美将出售 5% 的股份，募集 1,000 亿美元资金注入沙特主权财富基金。香港、伦敦、东京、纽约等是沙特阿美上市的备选地。在萨勒曼国王访问日本和中国时，沙特阿美上市计划成为会谈的主要内容。日本称“如有需要将设立专门机构来帮助沙特阿美在东京证券交易所上市”。中国则希望沙特阿美在香港上市，中国投资有限责任公司以基石投资者的身份参与或直接在首次公开募股时认购沙特阿美的股份。此后沙特阿美数次推迟上市，除法律风险和财务透明等技术因素外，不排除沙特尚未确定未来最重要的战略合作方向这一因素。上市地一旦确认，其所在国将成为沙特中长期开展深度合作的伙伴。因此，沙特推动阿美上市富有战略意义，推迟其上市也有其战略考量。沙特阿美的首次公开募股一度成为沙特能源外交中的一张“王牌”。2019 年 9 月，沙特阿美石油公司经历重大人事变动，沙特主权财富基金主席亚西尔·鲁梅延接替哈利德·法利赫担任公司新的董事局主席。哈利德·法利赫在社交媒

<sup>①</sup> “OPEC, Russia Strike Deal to Cut Oil Production,” December 7, 2018, <http://www.wsj.com/articles/saudis-still-skeptical-of-opec-coalition-cuts-154478705>, 登录时间:2019 年 7 月 16 日。

体上发文表示祝贺,称此举是沙特阿美“为上市做准备的重要一步”,这也意味着沙特能源外交将进入新的阶段。

第五,在可再生能源领域积极寻求合作伙伴。石油贸易是沙特传统能源外交的基石,但近年来,沙特提出开发可再生能源市场,在可再生能源领域寻求合作对象便成为沙特能源外交的新亮点。随着国内人口增长和工业需求的上升,沙特国内石油消费量逐年攀升。英国查塔姆研究所(Chatham House)的一份研究报告预计,2038年沙特将成为石油净进口国。<sup>①</sup>在此背景下,沙特十分重视可再生能源的开发。2010年4月,沙特建立阿卜杜拉国王核能和可再生能源城(KACARE);2017年4月,沙特通过“萨勒曼国王可再生能源法案”;2018年12月,萨勒曼国王能源城(SPARK)项目建设启动。同时,沙特转变外交策略,从防范其他国家发展可再生能源技术,转变为寻求与其他国家在该领域的合作。中国、日本、印度等致力于开发可再生能源的亚洲石油消费大国,由此成为沙特“新型能源外交”的重要合作对象。2017年3月萨勒曼国王访华后,沙中发表联合声明,强调要“拓宽两国在各领域的相互投资”,其中包括可再生能源领域。2019年2月,沙特王储穆罕默德访印期间正式提出加入印度总理莫迪倡导的“国际太阳能联盟”。沙特与日本发布的《沙特与日本“2030共同愿景”》也将可再生能源作为两国开展能源合作的重要领域。

## (二) 经济外交

沙特对石油经济的过度依赖,导致其经济结构单一,对劳动力吸纳能力不足。在沙特石油部门就业人数只占该国总就业人数的5%,这是沙特国内失业率长期居高不下的主要原因,其中蕴藏着社会危机。青年失业率的持续高企是“阿拉伯之春”爆发的主要原因之一,沙特对此已有清醒认识。为实现经济多元化和经济安全,沙特推出面向“后石油时代”的“2030愿景”,这一国家层面的宏观战略规划正是沙特经济外交新的支柱。

“2030愿景”指出,经济多样化是沙特经济得以可持续发展繁荣的最重要因素。<sup>②</sup>该愿景提出了一系列面向2030年的宏大量化经济目标,主要包括:成为世界前15大经济体;公共投资基金资产规模从6,000亿沙特里亚尔(约合1,600亿美元)增至7万亿里亚尔(约合1.8667万亿美元),成为世界最大的主权财富基金;全球竞争力指数排名进入前十;中小企业的GDP占比从20%增长至35%;军

<sup>①</sup> Glada Lahn and Paul Stevens, “Burning Oil to Keep Cool: The Hidden Energy Crisis in Saudi Arabia,” *Chatham House*, December 2011, p. 2, <https://www.chathamhouse.org/publications/papers/view/180825>, 登录时间:2019年8月10日。

<sup>②</sup> 《沙特“2030愿景”》(阿拉伯文),第42页。

事工业本土化水平从不足 2% 提升至 50% 以上；外国直接投资的 GDP 占比从 3.8% 提高至 5.7%；私营行业对 GDP 的贡献率从 40% 提升至 65%；物流指数排名从全球第 49 位上升至第 25 位，并位居地区第一；非石油外贸出口的非石油 GDP 占比从 16% 提升至 50%。<sup>①</sup> 为实现这些宏大目标，基于“2030 愿景”的新经济外交以首脑外交为突破口，以发展战略对接为路径，以广泛吸纳外资为目的，取得了丰硕成果。

第一，以首脑外交为突破口。自 2016 年 4 月正式发布“2030 愿景”以来，沙特围绕该愿景开展的首脑外交<sup>②</sup>频繁且富有成果（见表 2）。

表 2 沙特围绕“2030 愿景”开展的首脑外交

| 时间            | 出访者       | 出访国家  | 经济领域合作内容与成果  | 备注  |
|---------------|-----------|-------|--|---|
| 2017 年<br>2 月 | 萨勒曼<br>国王 | 马来西亚  | 签署 22 亿美元的协议，涵盖伊斯兰金融、清真食品认证业等领域；沙特阿美石油公司与马来西亚国家石油公司签署协议，投资 70 亿美元在柔佛建造一座炼油厂。                             | 被称为“国王亚洲行”。时隔 11 年沙特国王再次访华；时隔 46 年沙特国王再次访日；时隔 47 年沙特国王再次访问印尼。（对马尔代夫的访问因“流感”爆发而临时取消） |
| 2017 年<br>3 月 | 萨勒曼<br>国王 | 印度尼西亚 | 签署 11 项协议，涵盖金融投资、中小微企业、海洋和渔业等领域；沙特为印尼的多个发展计划提供 10 亿美元资助；沙特阿美石油公司与印尼国家石油公司签署价值 60 亿美元的合作协议，升级印尼最大的芝拉扎炼油厂。 |   |
| 2017 年<br>3 月 | 萨勒曼<br>国王 | 文莱    | 加强双方在各领域的合作。   |   |
| 2017 年<br>3 月 | 萨勒曼<br>国王 | 日本    | 签署 13 项合作协议；决定实施《沙特与日本“2030 共同愿景”》；研究沙特阿美石油公司在东京上市和在沙特设立经济特区。  |   |
| 2017 年<br>3 月 | 萨勒曼<br>国王 | 中国    | 签署 14 项合作文件，涵盖能源、航天、高科技和文化等领域，价值 650 亿美元。  |   |

① 《沙特“2030 愿景”》（阿拉伯文），第 39、45、51、57 页。

② 以双边会晤中对方是否提及支持“2030 愿景”及其相关领域合作为判定标准。

(续表)

| 时间                | 出访者    | 出访国家 | 经济领域合作内容与成果   | 备注            |
|-------------------|--------|------|---|---------------|
| 2017 年<br>10 月    | 国王萨勒曼  | 俄罗斯  | 探讨经贸、投资、人文等领域合作以及中东地区局势;签署 14 项合作文件,涵盖油气、核能、交通、通信、农业等领域。  | 沙特在位国王首次出访俄罗斯 |
| 2018 年<br>3 月     | 穆罕默德王储 | 埃及   | 探讨经贸、投资合作;商谈西奈半岛部分土地纳入沙特尼尤姆(NEOM)新城项目。  | 王储首次出访        |
| 2018 年<br>3 月     | 穆罕默德王储 | 英国   | 发表《沙特-英国联合声明》。  |               |
| 2018 年<br>3 月~4 月 | 穆罕默德王储 | 美国   | 会见总统特朗普、前总统布什父子、克林顿等政要,微软、苹果、脸书等科技巨头,洛克希德·马丁公司、波音公司等国防工业巨头。   |               |
| 2018 年<br>6 月     | 穆罕默德王储 | 俄罗斯  | 出席俄罗斯世界杯开幕式,与普京讨论能源合作。  |               |
| 2018 年<br>12 月    | 穆罕默德王储 | 阿根廷  | 出席阿根廷二十国集团峰会;密集会见中国国家主席习近平、俄罗斯总统普京、美国总统特朗普、法国总统马克龙、英国时任首相特蕾莎·梅、印度总理莫迪、南非总统拉马福萨、墨西哥总统培尼亚·涅托、意大利总理孔特、印尼副总统卡拉等领导人。 |               |
| 2019 年<br>2 月     | 穆罕默德王储 | 巴基斯坦 | 签订 200 亿美元的投资协定;包括向巴基斯坦港口城市瓜达尔投资 100 亿美元。   | 被称为“王储亚洲行”    |
| 2019 年<br>2 月     | 穆罕默德王储 | 印度   | 签署投资、住房、旅游、广电等领域的 6 份备忘录;建立沙特王储和印度总理领衔的“战略伙伴委员会”;未来几年向印投资不少于 1,000 亿美元。   |               |
| 2019 年<br>2 月     | 穆罕默德王储 | 中国   | 双方签署 35 份经济合作协议,总额超过 280 亿美元;举行中沙高级别联合委员会第三次会议;举办中沙投资合作论坛。  |               |

资料来源:根据沙特官方报纸《利雅得报》和出访国官方报道整理。

第二,以发展战略对接为路径。沙特重视与大国和伙伴国开展发展战略对接。2017年11月,沙特在“2030愿景”框架下专门成立了“沙特国际战略伙伴中心”,该机构负责研究与沙特的国际战略伙伴开展战略对接,规划具体合作项目。

沙特积极与亚洲大国进行战略对接。萨勒曼国王2017年访问日本时,与日本首相安倍晋三决定实施《沙特与日本“2030共同愿景”》,旨在将“原来基于互相尊重、限于石油和汽车贸易的牢固的沙日关系提升至战略合作水平”<sup>①</sup>。在中国战略对接方面,2017年萨勒曼国王正式访华前,沙特驻华大使接受媒体采访时表示,两国将在各领域签署谅解备忘录和执行计划,但沙方最关注的是教育、技术转移、投资、技术和产业本土化等与“2030愿景”相关的领域。“中国是值得信任的伙伴,沙特也是对中国乃至全世界负责任的伙伴,从这个意义上说,我认为此访将成为沙特加速实现‘2030愿景’的一部分。”<sup>②</sup>在与印度战略对接方面,2019年王储穆罕默德访印期间明确表达了“2030愿景”与“印度制造”“智能城市”“清洁印度”“数字印度”等印度国家战略规划进行对接的意愿。<sup>③</sup>

第三,以在国外吸引外资为目的。在国外广泛寻找价值投资的机会和吸引外资是沙特新经济外交的重要目的。其中,寻找价值投资机会主要通过沙特主权财富基金——沙特公共投资基金来实现。沙特公共投资基金参与的最大一笔共同投资基金是2017年5月与日本软银合作成立的1,000亿美元科技投资基金“软银愿景基金”(SoftBank Vision Fund),该基金计划10年内成为全球科技领域最大的投资者。目前,“软银愿景基金”已持有全球几十家在科技和创新领域领

---

① 《沙特与日本“2030共同愿景”》涉及多个合作领域,包括日本为沙特启动“第四次工业革命”提供技术支持;为沙特建立汽车产业提供可行性分析;研究沙特在日本冲绳石油储备的扩容,以及在推动沙特阿美石油公司上市方面开展合作;在清洁能源与核能领域开展合作,为沙特培训相关人才;在海水淡化、提升中小企业能力、证券市场、旅游、媒体、医疗等领域开展合作,提升沙特人均预期寿命。该共同愿景由时任沙特副王储的穆罕默德·本·萨勒曼在2016年9月访日期间提出,两国建立了“实现沙日‘2030共同愿景’联合小组”工作机制,双方各自设立专门的机构跟进愿景的实施情况。

② 苗昱、李靖:《沙特驻华大使谈国王访华和双边合作》,新华网,2017年3月15日,[http://www.xinhuanet.com//world/2017-03/15/c\\_129510404.htm](http://www.xinhuanet.com//world/2017-03/15/c_129510404.htm),登录时间:2019年7月20日。

③ 2010年3月时任印度总理辛格访问沙特期间,两国签署《利雅得宣言:新时代的战略合作》,宣布印度与沙特建立战略伙伴关系。2014年时任沙特王储萨勒曼访问印度及2016年4月莫迪访问沙特时,两国领导人再次确认沙印战略伙伴关系。

先的企业的股份。<sup>①</sup> 沙特在该基金中出资 450 亿美元,表明沙特旨在通过价值投资介入全球科创领域。此外,沙特与其他国家设立的共同投资基金的数量也在稳步增长(见表 3)。

表 3 2014 年以来沙特参与设立的共同投资基金

| 参与方       | 时间与场合                     | 投资规模    | 备注   |
|-----------|---------------------------|---------|--|
| 沙特、印度     | 2014 年 2 月时任王储萨勒曼访印期间     | 7.5 亿美元 | 沙特公共投资基金和印度基础设施发展金融公司共同成立  |
| 沙特、约旦     | 2017 年 3 月萨勒曼国王访问约旦期间     | 30 亿美元  | 沙特公共投资基金和约旦商业银行集团投资公司、约旦伊斯兰银行投资公司共同成立。                                     |
| 沙特、中国     | 2017 年 8 月中沙高级别联合委员会第二次会议 | 200 亿美元 | 该共同投资基金建成后将是“一带一路”框架下最大的一笔中外投资基金   |
| 沙特、俄罗斯    | 2017 年 10 月萨勒曼国王访问俄罗斯期间   | 10 亿美元  | 沙特公共投资基金和俄罗斯直接投资基金共同成立该能源基金,旨在加强两国可再生能源的合作                                 |
| 沙特、埃及     | 2018 年 3 月穆罕默德王储首次出访埃及期间  | 160 亿美元 | 该基金用于西奈等省份的开发及西奈半岛反恐   |
| 俄罗斯、中国、沙特 | 2018 年 10 月(俄罗斯直接投资基金披露)  | 25 亿美元  | 2011 年 10 月俄罗斯直接投资基金和中国投资有限责任公司成立中俄投资基金,2018 年沙特公共投资基金向该基金注资 5 亿美元,成为三方基金。 |

资料来源:自制表格。

在国外广泛寻找价值投资机会的同时,沙特也通过大型发展规划吸引外资。其中最重要的两个发展规划是尼尤姆新城计划和“国家工业发展和物流计划”。2017 年,沙特提出设立未来城市尼尤姆新城项目,该项目预计投资 5,000 亿美元,向全球投资者开放。2019 年初,沙特启动“国家工业发展和物流计划”,将其

<sup>①</sup> 这些公司包括英国芯片制造商安谋控股(Arm Holdings)、商业聊天工具 Slack Technologies、AI 自动驾驶系统开发商机器之心(Brain Corporation)、美国地理信息平台 Mapbox、人工智能计算公司英伟达(NVIDIA)、优步公司(Uber)以及包括众安保险、平安好医生、饿了么、滴滴打车、瓜子等在内的多家中国公司。参见愿景基金官网:Vision Fund, <https://www.visionfund.com/portfolio>, 登录时间:2019 年 7 月 25 日。

作为实施“2030 愿景”的组成部分。该计划旨在将沙特打造成全球领先的工业强国和物流枢纽,预计吸引投资超过 4,260 亿美元,创造 160 万个工作岗位,使沙特的非石油出口额增至 2,670 亿美元。

### (三) 宗教外交

建构主义认为,身份决定了国家行为体在国际体系中的行为模式;身份的获得也意味着外交资源的获得。1986 年,时任沙特国王法赫德将沙特国王称号从“陛下”改成“两圣地仆人”。这无疑是具有战略考量的一项举措,表明沙特将充分利用自身的宗教资源优势,树立其在伊斯兰世界的权威地位。由此,宗教外交在沙特整体外交中的重要地位得以凸显。“2030 愿景”中也强调了沙特作为“伊斯兰世界中心”的首要优势。

从外交传统来看,沙特宗教外交的目标是推行泛伊斯兰主义,强化其伊斯兰世界盟主的地位,最终服务王权安全的维护。长期以来,沙特在泛伊斯兰主义的旗帜下,先后成立了“伊斯兰会议组织”<sup>①</sup>“伊斯兰发展银行”“伊斯兰世界联盟”以及一批伊斯兰研究和教学机构,搭建宗教外交的平台。这一举措一方面旨在反对共产主义、阿拉伯民族主义、犹太复国主义等,另一方面旨在对外输出作为官方意识形态的瓦哈比主义、维护沙特的伊斯兰盟主地位,最终为沙特王室获得政权的“外部合法性”。<sup>②</sup>

萨勒曼国王执政后,沙特提出“温和的伊斯兰”路线。“2030 愿景”明确指出“中间主义是(沙特的)国家纲领”<sup>③</sup>,这赋予沙特宗教外交新的内涵。虽然宗教外交在沙特整体外交中的地位较冷战时期呈现出一定的下降趋势,但近年来也出现新的动向。

第一,宗教外交服务沙特的地区议程和国内改革议程。构建反伊朗的逊尼派联盟上升为沙特宗教外交的主要任务,是近年来沙特宗教外交的新趋势。沙特凭借自身在伊斯兰世界的强大号召力和经济援助,使得很多逊尼派伊斯兰国家都积极参与沙特主导的地区大型军事行动,其背后无疑有宗教外交的贡献。2015 年 3 月,沙特率十国联军对也门胡塞武装发动军事行动,与什叶派大国伊朗陷入“代理人战争”,联军全部由逊尼派伊斯兰国家组成。2016 年 2 月,沙特举行

<sup>①</sup> 2011 年“伊斯兰会议组织”更名为“伊斯兰合作组织”。

<sup>②</sup> 有学者指出,国家领导人利用在国际社会中的权威以提高其国内地位,可以构成政权的外部合法性。参见[美]詹姆斯·多尔蒂、[美]小罗伯特·普法尔茨格拉夫:《争论中的国际关系理论》,阎学通、陈寒溪等译,北京:世界知识出版社 2013 年版,第 93 页。

<sup>③</sup> 《沙特“2030 愿景”》(阿拉伯文),第 7 页。

代号为“北方雷霆”的联合军演,旨在“共同维护地区和平与稳定”。此次演习被沙特媒体称为中东历史上“规模最大、最重要”的军事演习,参与的 20 个国家都是逊尼派人口为主或逊尼派当权的伊斯兰国家。此外,2015 年 12 月,沙特宣布成立 34 国参与的“伊斯兰国家反恐军事联盟”(IMCTC)。<sup>①</sup>这一反恐联盟主要由逊尼派当权的伊斯兰国家组建而成,2017 年初萨勒曼国王亚洲行期间访问的印度尼西亚、马来西亚和文莱等伊斯兰国家都参加了该联盟。同时,该联盟将与沙特关系紧张的伊朗、伊拉克和叙利亚等“什叶派之弧”核心国家排除在外。事实上,遏制伊朗在地区扩大势力范围,是沙特主导建立“伊斯兰国家反恐军事联盟”的主要目标。该联盟和“北方雷霆”军演一道,加大了沙特与伊朗等什叶派力量在中东的博弈。<sup>②</sup>

此外,沙特的宗教外交还旨在服务国内的改革议程。“2030 愿景”的实现离不开沙特社会各阶层的广泛参与,沙特明确提出促进女性就业以应对高企的青年失业率,而赋予妇女更多权利是其中的先导举措。从这个意义上看,沙特开展宗教外交还有服务国内“伊斯兰教温和化”改革议程的考量,即寻求伊斯兰世界对沙特宗教革新和社会开放的认可。缺乏伊斯兰世界的支持,沙特国内解放女性、去极端化和伊斯兰教温和化等议程便难以获得有利的外部环境,甚至会引起外部的质疑。伊斯兰世界的支持有助于沙特国内宗教议程的顺利推进。2017 年 3 月,萨勒曼国王访问印尼期间会见了当地宗教领袖,表示要与印尼共同推进“温和的伊斯兰”。

第二,开启宗教对话成为沙特宗教外交的新动向。自萨勒曼国王执政以来,沙特宗教外交的新动向是开始尝试跨宗教对话。2017 年 11 月,萨勒曼国王与来访的黎巴嫩马龙派教会安提阿宗主教进行会晤。2018 年 3 月,穆罕默德王储访问埃及期间专程去科普特正教会圣马尔谷主教座堂参观;同年 12 月,东正教大牧首应穆罕默德王储邀请访问沙特,并举行首次圣礼。<sup>③</sup>沙特宗教外交的新动向

① 该联盟经过扩容,目前拥有 41 个成员国。

② 孙德刚:《美国海外军事基地部署的四个维度——以大中东地区为例》,载《国际观察》2017 年第 2 期,第 96 页。

③ 参见《国王与主教:宗教在反恐中的作用》(阿拉伯文),科威特《火炬报》网站,2017 年 11 月 14 日,<https://alqabas.com/461142/>;《沙特王储访问圣马尔谷主教座堂》(阿拉伯文),埃及《金字塔报》网站,2018 年 3 月 5 日,<http://arabi.ahram.org.eg/News/133444.aspx>;《应穆罕默德·本·萨勒曼邀请 东正教圣礼首次在沙特举行》,半岛中文网,2018 年 12 月 3 日,<https://chinese.aljazeera.net/news/2018/12/3/orthodox-sacraments-were-first-held-in-saudi-arabia>,登录时间:2019 年 7 月 29 日。

一方面展现出沙特领导人思想开放、包容的一面,以及对不同宗教、文明和谐共处价值观的认可,另一方面也是为沙特国内改革议程和地区议程服务。例如,萨勒曼国王与安提阿宗主教在会晤中就强调了不同宗教携手应对极端主义和恐怖主义的重要性。

#### 四、萨勒曼时期沙特外交政策的成效评估

萨勒曼执政以来,沙特外交在地区和全球层面推进的方式及效果呈现出巨大反差。

在地区层面,沙特与伊朗的阵营化对抗,不但没有改善自身的安全状况,反而将本国置于地区冲突的“风暴眼”。2019年9月14日,沙特布盖格炼油厂和胡赖斯油田两处重要的石油设施遭无人机和巡航导弹袭击,导致沙特原油日产量几近减半。胡塞武装宣布对袭击事件负责,并警告也门战争若持续,其将扩大对沙特境内的袭击范围。然而,美国在没有充分证据的情况下立即将矛头指向伊朗,进一步加剧了沙伊之间的敌对关系。沙特在地区层面与伊朗的“冷战式对抗”,不仅将使沙特在维护安全方面投入更多的成本,而且更会加剧地区安全形势的恶化,进而影响本国的发展环境。

在全球层面,沙特同中国、俄罗斯、印度、日本、巴西等发展中大国的双边关系近年来持续升温。以沙俄关系为例,2019年10月14日,俄罗斯总统普京时隔12年对沙特进行正式访问,作为对萨勒曼国王2017年对莫斯科历史性访问的回访。此访不仅有助于俄罗斯进一步提升其在中东地区的影响力,而且使沙特也收获了重要成果。普京访问期间,沙特与俄罗斯签署了20多份合作文件,加强发展战略对接。其中两个产油国之间长期合作的协议,展现了双方在能源领域加强合作的强烈愿望,双方还强调加强沟通协调对实现中东地区和平与稳定具有重要意义。<sup>①</sup> 伴随沙特与发展中国家关系的拓展,沙特外交的自主性也在不断增强。沙特王储穆罕默德发起的“未来投资倡议”大会,正成为沙特与外部世界讨论全球经济、推动沙特经济改革的多边平台,被誉为“沙漠里的达沃斯”。2019年10月,第三届“未来投资倡议”大会在利雅得召开,沙特王储与来自30多个国家的超过6,000名全球政要围绕全球投资热点问题讨论,强调通过建立“由具有

---

<sup>①</sup> 毕洪业:《重塑国际能源格局和地区秩序》,载《文汇报》2019年10月16日,第6版。

影响力的决策者组成的活跃的全球网络”，“探索未来几十年将塑造全球经济和投资格局的新兴产业”。<sup>①</sup> 大会期间，沙方还组织举办了沙特—印度峰会和沙特—巴西峰会。这表明，深化与全球“关键少数”国家的合作，正成为沙特争取全球发展资源、扩大全球影响力而采取的重要外交举措。

总之，萨勒曼国王执政后，沙特不断展现出进取的外交志向，在延续阿卜杜拉国王时期部分外交传统的同时，沙特的外交布局、外交策略、外交风格和外交手段呈现出诸多变化和新意。“2030 愿景”的推出体现了沙特对“后石油时代”发展模式进行前瞻性安排的考量，沙特在外交上的新趋势和新动向与其寻求成为全球“新兴中等强国”的目标密切相关。沙特通过深化与发展中大国的关系，为实现“新兴中等强国”目标积累资源。

中东地区形势复杂多变，地区热点问题错综复杂。2018 年 5 月，美国总统特朗普单方面宣布退出伊核协议，进一步加剧了地区形势的不稳定，这或将使沙特面临更严峻的安全困境。与此同时，世界主要国家都在思考如何通过转型谋求自身更大的发展。近年来沙特正是在此背景下不断调整外交政策，其在地区范围内侧重安全利益，在全球层面谋求发展利益，但两者最终都为王室的政权安全服务。有学者通过探讨摩洛哥结盟政策的国内根源，提出中东君主制国家的联盟外交具有“外交服务于内政”“王权优于主权”“安全依附性高于政治自主性”等特征。<sup>②</sup> 事实上，作为中东地区最大君主制国家的沙特，其不同形式外交背后的根本逻辑也是如此，即外交服务于王室政权安全。

（责任编辑：赵 军 责任校对：邹志强）

<sup>①</sup> 参见“未来投资倡议”官网，<https://www.futureinvestmentinitiative.com/en/about-fii>，登录时间：2019 年 10 月 27 日。

<sup>②</sup> 张玉友、王泽壮：《王权安全与联盟外交：摩洛哥结盟政策的国内根源分析》，载《世界经济与政治论坛》2019 年第 2 期，第 21 页。