

中东安全形势新变化及中国参与地区安全治理探析

文/李伟建

在国际秩序和全球治理体系正在发生重大变化以及中东国家转型深入发展的今天，传统安全观及安全思维视域下的中东地缘政治关系及安全问题正在出现新的发展动向，众多国家对安全利益的诉求已经超越了传统的地缘安全范畴，一些与国内经济和社会发展密切相关的安全议题正越来越多地引起各国重视。与此同时，以高新科技尤其是人工智能快速发展为特点的全球新技术革命也正在并将对中东的安全与发展产生越来越重要的影响。这些新的发展趋势反映出中东安全形势的新特点，丰富了中东安全内涵，也增加了中东安全治理的难度和复杂性。在当前中国与中东关系越来越紧密的背景下，中国参与中东安全治理已势在必行。本文基于中东形势发展的新变化和新特点，探讨中国参与中东安全治理的路径选择。

中东安全形势的延续性及新变化

当前中东安全形势发展既有延续性，也有新变化，主要表现在以下三方面：

第一，地区秩序依然处于中东变局以来最深刻的调整之中，地区大国间竞争和博弈仍在加剧，传统的地区国家之间关系格局正在被打破。一方面，美国前总统奥巴马试图通过推动美国和伊朗和解并达成核协议，构建地区大国及不同力量间互相钳制、更为平衡的中东地缘安全格局的设想在特朗普上台后戛然而止。特朗普反其道而行之，他竭力推动建立以遏制伊朗为重要目标之一的“中东战略联盟”，将美国在中东地区的阿拉伯盟友重新整合起来，为美国的中东战略利益服务。另一方面，以色列与沙特等海湾国家关系正在前所未有的地走近，这种关系由对伊朗的共同仇恨以及伊朗在该地区日益增长的影响力而推动。这种变化让伊朗问题成为了地区核心问题以及国际社会的关注焦点，巴勒斯坦问题被进一步边缘化，也造成了阿拉伯世界的再次分裂和分化。

第二，随着中东政治转型向更深层次不断深化，地区国家内部问题开始凸显，发展不足和治理不善带来的社会风险和安全隐患正在超越传统地缘安全问题的挑战，越来

越引起各国政府的关注和重视。很多国家不得不将很大一部分精力用于协调国内政治和应对日益严峻的经济困难。

第三，中东传统热点问题出现了一些新的发展趋势。其一，巴勒斯坦局势持续恶化，巴勒斯坦问题继续被“边缘化”。美国驻以色列使馆搬迁至耶路撒冷，但国际社会尤其是阿拉伯国家对此反应较为平淡。其二，叙利亚内战趋于平息，阿拉伯国家与叙利亚关系有所缓和，但叙利亚有可能成为以色列与伊朗冲突的新战场，从而增添了叙利亚局势的复杂性。其三，伊朗问题再度成为国际关注的焦点。特朗普上台后对伊朗采取了包括退出《伊核全面协议》、重启制裁等一系列强硬政策，加大了对伊朗极限施压的力度，海湾地区局势一时云谲波诡，引起了全球关注。

应如何认知上述变化？首先，中东国家转型的内涵发生了明显变化，由变局之初的波及整个地区的激进政治运动转入了各国内部以社会治理及经济、民生发展为核心诉求的新阶段。这一时期许多国家都出现了不同规模的民众示威活动，其诉求基本上与这些国家的内部发展治理问题密切相关。其次，特朗普上台后不断将伊朗塑造成地区最大威胁并对其极限施压，其用意已超出伊朗问题本身及美伊关系范畴。需要将美国对伊朗政策的调整置于当前国际秩序持续演变、大国博弈加剧的大背景下观察，并将其与美国近期在中东一系列举动相关联，才能看清其真实意图。

需要指出的是，美国等国抬高伊朗的地区“威胁”，客观上加剧了地区国家间的博弈。但中东地区大国间的博弈是对中东原有地缘政治格局出现变化的必然反应。在地区新的相对稳定的格局出现前，各方的博弈还将持续较长时间，但是中东地区地缘政治格局的基本结构决定了这种博弈的结果必然是走向新的平衡。

影响中东安全局势发展的若干新因素

毫无疑问，中东安全问题有相当大一部分缘于历史遗留问题，但当前中东国家在转型发展过程中普遍遭遇的困境甚至引发政治和社会动荡正越来越引起国际社会的关注。并且，当下国际政治和经济形势的发展对中东局势的

影响也在不断增强,尤其是国际政治的风云变幻对地区安全局势的冲击更为突出,不仅引发了一些地区国家的政局动荡,而且还持续地影响着整个地区政治安全局势的发展。而包括信息技术在内的科技革命的快速发展已经并将越来越对中东国家的经济发展及地区的安全产生重要影响。

第一,国际秩序的大变动导致中东地区地缘政治格局动荡及地区国家关系失衡。国际格局和秩序的变化调整首先对美国等西方大国的国内政治产生了巨大影响,导致了这些国家内部极右翼民族主义和民粹势力崛起,而右翼政客的上台又极大地影响了这些国家的对外政策。美国不甘心失去其霸主地位及对世界事务的主导力,认为现有机制、规范使美国利益受损,不愿意遵从这些机制和规范,正在抛弃二战后由其主导建立的现有国际秩序。在中东问题上,美国既希望继续保持在中东的影响力,但又不愿投入更多资源。特朗普试图推动构建一个以美国为主导,以海湾阿拉伯国家为核心,以伊朗为假想敌的集体安全体系——“中东战略联盟”,但这种让本地区国家更多承担责任和负担来为美国利益服务的做法并不成功,已经导致了中东地区国际关系的进一步失衡和海湾局势的失序。

第二,全球性议题的增多及大国间竞争和博弈加剧对中东局势的影响不断增大。其中,科技发展将越来越成为影响世界变局的重要因素,这种影响是全面和系统性的,也终将中东局势产生日益重要的影响。

从国际体系层面看,在科技发展日新月异、新一轮科技革命蓄势待发的背景下,原有的威斯特伐利亚体系已越来越难以规范和适应当前全球政治经济的发展。高科技尤其是人工智能的快速发展或将改变现有国际规则。在安全领域,科技安全已经成为直接影响国家安全的重要因素,与其他领域的安全共同构成国家安全体系,极大地扩大了国家安全这一概念的内涵。人工智能技术的逐渐成熟,也将改变未来战争与冲突的传统模式。在经济领域,科技创新的重大突破和加快应用极有可能重塑全球经济结构,当前正在出现的发达国家生产本地化和智能化的趋势正在减少发展中国家参与全球分工的机会。随着人工智能时代的到来,发展中国家与发达国家的差距和技术鸿沟会越来越大,国家之间在经济领域的差距也会进一步扩大,跟不上科技革命潮流的国家则可能面临被“边缘化”风险。

在国际关系层面,当前各国在科技创新与高科技产业投入方面的竞争日益激烈,大国间竞争和博弈的一面正在加剧,这种竞争和博弈越来越体现为以科技实力和科技创新能力为基础的综合国力的较量。未来,大国力量在全球科技竞争中将占据主导地位,科技也将成为大国外交的一个新的核心领域。大国依靠科技力量为外交决策提供强有力的技术与信息支持,提高全球议题的设置能力,从而得

以引领全球经济与社会变革的方向。从全球治理角度看,科技发展给人类生活带来便利的同时也带来一些新的风险和挑战,网络和信息技术发展带来的挑战及由人工智能引发的安全风险所造成了新的非传统安全风险和全球性问题值得密切关注,阿拉伯剧变及当前中东动荡局势的背后都有美国网络战的影子。未来,由技术变迁引发的新的全球科技治理将成为全球治理的重要组成部分。

在经济全球化进程持续深入发展的今天,各国在经济等领域的互相依存度越来越深,事关人类发展的全球性议题越来越多,需要各国尤其是大国齐力合作来解决。但在国际格局和秩序正在发生快速变化的背景下,大国间彼此竞争和博弈的一面正在加剧,这在两个层面对中东形势产生了影响。其一,全球议题的增多在很大程度上牵涉了世界主要大国的精力,同时也分散了国际社会和世界舆论关注的焦点。在这个背景下,国际社会对包括巴勒斯坦问题在内的中东传统热点问题的敏感性和关注度都明显下降。其二,大国间在国际关系和全球性议题上的分歧、竞争和博弈在很大程度上阻碍了各国在解决包括中东问题在内的地区热点问题上的合作,这在前一时期的叙利亚危机及近期的伊朗问题上表现得尤为明显。

第三,在当今国际政治和经济形势快速演变的大背景下,中东国家面临维护国家主权安全及重振国家经济的双重挑战和压力。中东国家长期处于战乱和动荡之中,得到安全保障是大多数中东国家当前最大的关切和最主要的利益诉求。这些诉求主要包括两个方面:一是不受传统热点问题和地缘安全问题的破坏性影响;二是更有效地应对国家内部包括政权稳定和经济社会发展的挑战。如今,地区传统的安全热点问题依然困扰着中东地区各国,地区国家间围绕这些热点安全问题的博弈和争斗一直是影响地区和平发展乃至区域经济合作的主要原因之一,这种博弈和争斗消耗了中东国家大量的国力资源,也使之错过了许多发展机会。随着人工智能带来的生产本地化与全球性整合的终结,未来包括中东国家在内的发展中国家追赶西方发达国家将更为困难。

中国参与中东安全治理的相关思考和建议

中国作为当今国际格局和国际秩序大调整中的主要变量以及全球治理体系改革的积极推动者,参与中东热点问题的解决和地区安全环境的塑造,既是作为负责任的大国应该承担的国际责任,也是促进中国与地区国家双边关系可持续发展的重要途径。尤其是在当前美国一方面同中国展开全面竞争和博弈,另一方面又不断搅乱中东安全局势,破坏中国与中东国家合作的情况下,中国积极参与中东安全治理,加强同中东在安全领域的合作更具有重

的战略意义。

中国要参与中东安全事务，既要加大实质性参与中东热点问题解决的力度，在国际合作的基础上，强化作为负责任大国在地区事务中坚持原则、捍卫国际公平正义的一面，更要依据全球和地区安全局势的新发展、新趋势，提出符合中东实际的新议题和新思路，增强在地区安全中的议题设置权和话语权，并在中东的安全治理领域发挥独特作用。

第一，准确研断中东安全局势的发展趋势，把握国际和地区安全治理变化的新动向。国际格局的调整和国际秩序的新旧之争是个长期和复杂的过程，其对中东安全局势的影响也将是长期的，美国对中东地区的影响无疑也会较长时期存在，且有诸多不确定性。但即便如此，人们依然可以根据这些年国际秩序演变的规律和趋向，大致判断出其对中东安全局势发展的趋势性影响。其一，从中东总体收缩是美国全球战略调整的一部分，这一战略调整既不始于特朗普，也不会止于特朗普，这是受全球政治经济发展大势驱使，并由美国国家利益变化决定的。美国从中东收缩是大势所趋，其对中东主导力和影响力的下降也不可避免。未来美国更可能是选择性地关注和介入与美国利益攸关的地区问题。其二，尽管与美国等西方国家在价值观上有明显差异，对美国的中东政策也有诸多不满，但中东地区大部分国家出于现实的安全利益需要，在相当长一段时间内在军事安全上难以摆脱对美国的依赖，其对外政策也会因此受到牵制。而美国也会继续制造和利用新的安全热点来拉拢地区国家为其中东利益服务。但这些年来越来越多的国家感觉到，美国正从中东国家安全的保护者变成搅局者，因此，地区国家明显加快了外交多元化的步伐。其三，随着国际格局及国际秩序的持续演变，美国单边主导中东事务势头持续减弱，多元国际力量参与中东事务的局面正在逐渐形成。虽然现阶段各力量之间大多是以互相竞争和博弈的态势出现，美国也依然会利用其长期积累起来的霸权优势及其手中掌握的各种“长臂管辖”工具试图引导中东局势按美国意图发展，但通过建立新的多边合作国际机制来解决中东问题是大势所趋，多元力量的参与会推动地区局势朝着有利于构建起相互制衡、相对平衡和稳定的新格局发展。其四，在全球性议题日益增多，尤其是全球经济治理体系进入重要变革时期的背景下，中东地区的治理（包括安全治理）与发展问题也越来越引起国际关注。这些年来，中东许多国家进入了政治和经济乃至社会深入转型的关键时期，国家治理与发展问题越来越突出，有些已经成为新的安全隐患，甚至引发了新的安全问题。虽然目前中东传统安全局势仍对中东的治理和发展有很大的制约，但从前景看，地区和国家治理与发展问题的重要性和迫切性终究要盖过传统热点问题而发展成为地区的主流议题。此外，随着围绕中东发展议题的利益主体不断扩

大，也必将给中东地区的治理和发展带来更多新的活力。

第二，基于中东安全形势的新特点，调整中国参与中东安全治理路径。其一，面对错综复杂的中东局势，中国要在联合国框架下，鼓励建立并积极参与各方力量平衡的多边机制来推动地区传统热点问题的解决，并在与国际社会一道参与中东热点问题解决及地区安全治理的过程中，更明确地发出中国的声音和提出自己的主张，并注重政策跟进及付诸行动，形成鲜明的中国特色。同时，中国也要主动创办类似中东安全论坛的国际交流机制和对话平台，增加在中东安全问题上的话语权及影响力。其二，随着中东地区转型的深入发展，各国对国家治理和经济发展的需求将越来越高，与之密切相关的安全问题日益突出，已引起中东各国的高度重视。中国提出的通过治理和发展促进安全稳定的外交理念也引起越来越多中东国家的关注。这些年，中东国家寻求与中国在治理和发展领域的合作成为这些国家“东向战略”的一个重要部分。这一趋向值得我们加以密切关注和积极引导。确立以“促进地区治理和发展”为目标的外交重点和以“和平发展，合作共赢”为核心的外交话语，通过制定相关政策提供配套支持，帮助地区国家通过治理和发展来促进地区安全及国家内部的稳定，应该成为中国中东外交的重要一环及中国参与中东安全治理的主要路径。其三，将推动中东地区高科技的发展引入中东安全议题，并提供必要的公共资源，为中东国家制定科技发展规划提供更多帮助和合作平台。这些年，中国与中东关系发展迅速，已经进入了提质升级的新阶段，这意味着双方的合作也要在领域和质量上超越能源贸易和一般的产能合作，并有一个大的提升。未来，科技因素在相关议程中的重要性将越来越突出，对双边关系的促进作用也越来越明显。此外，中国提出“一带一路”倡议至今已逾6年，其内涵也早已超出一般意义上的基础设施建设。“一带一路”建设是一个长期的工程，需要持久的实质性的投入，也意味着越来越需要科技力量的支撑。如今，中国在科技革命尤其是在人工智能发展的世界格局中已拥有市场、资本和人才方面的一定优势，更为重要的是，科技进步已成为中国国家发展战略的重要组成部分。在人工智能领域，中国更占有特殊的位置，现已具备良好的发展基础和强劲的发展势头。中东国家尤其是沙特等中东产油国，当前迫切希望通过科技创新及创造新产业来实现经济多元化，减少对石油出口的依赖，它们对与中国加强在技术转移、科技创新及人才培养方面的合作充满期待，双方在科技领域的合作有非常深厚的基础和潜力。未来，中国在参与中东科技安全治理方面也可以发挥重要作用，进而为中东的总体安全治理做出积极贡献。^⑤

（作者系中国中东学会副会长、上海国际问题研究院外交政策研究所研究员；摘自《西亚非洲》2019年第6期）