

国家利益

与中国的中东政策

National Interest
and China's Middle
East Policy

李红杰/著



中央编译出版社
Central Compilation & Translation Press

国家利益与中国的中东政策

李红杰 著



中央编译出版社
Central Compilation & Translation Press

图书在版编目 (CIP) 数据

国家利益与中国的中东政策 / 李红杰著.

—北京: 中央编译出版社, 2009.7

ISBN 978-7-80211-869-0

I. 国… II. 李… III. 国家利益-关系-对外政策-中东问题-研究-中国

IV. D822.337

中国版本图书馆CIP数据核字 (2009) 第111595号

国家利益与中国的中东政策

出版人 和龔

责任编辑 贾宇琰

出版发行 中央编译出版社

地 址 北京西单西斜街36号 (100032)

电 话 (010) 66509360 (总编室) (010) 66509350 (编辑室)
(010) 66161011 (团购部) (010) 66130345 (网络销售)
(010) 66509364 (发行部) (010) 66509618 (读者服务部)

网 址 www.cctpbook.com

经 销 全国新华书店

印 刷 北京高迪印刷有限公司

开 本 787×960毫米 1/16

字 数 170千字

印 张 16.5

版 次 2009年7月第1版第1次印刷

定 价 39.00元

本社常年法律顾问: 北京大成律师事务所首席顾问律师 鲁哈达

凡有印装质量问题, 本社负责调换。电话: (010) 66509618

序 言

4月的一天，高育生大使从阿布扎比给我打来电话，说李红杰写了一本关于中国对中东政策的书，想要我给写个序。同为研究中东形势的人，也是阿语界同行，我退休后一直跟踪着这一地区形势的发展，不时写点小文，我答应了写序。

当我读完全书，不禁为作者做学问的精神所折服。此书不同于一般就形势论形势，分析事件发生的原因及影响的评论作品，而是对60年中东形势的一个总述，着重点在中国的对应政策。之前也有专家学者写过中国对中东政策的文章，但像此书这样提笔大论的著作确实第一次读到。读后感觉此书有以下几个特点：第一，时间跨度长。从1948年第一次中东战争起至今，阿以冲突已延续了60年，但凡每一时期的重大事件本书均有涉及。第二，涵盖问题广。谈政治，丝丝入扣；谈军事，既讲战争，又述军售，引人入胜；谈经济，既谈到中阿经贸合作，又披露中国公司如何在外自相厮杀；谈文化，指出了儒家文化和伊斯兰文化的相互包容和尊重。第三，不避大国间在中东表现的异同。此书分析了美国在中东的政策走向，指出了中美在某些方面的趋同，也清楚地说明了双方的不同，以及美国对中国的挤压。第四，浓墨重笔记下中阿深厚的友谊。中阿友好是中阿关系的主线，也是中国制定对中东政策的主要出发点，作者不吝笔墨给予了充分叙述。第五，理论、实践相结合。本书开篇就国家利益的理论问题作了较详细论述，这一理论在本书中贯穿始终，对实际工作也有重大意义。

我自1956年学阿文后，一直从事对阿工作，关于中阿之间的友好合作关系，经历颇多，自不便在此赘述，现仅就书中提及的中埃关系和中阿合

作论坛两个内容补充一些情况。

埃及于1956年5月30日断绝同台湾的关系，同我国建交，这在当时是一件轰动的事件。从埃及讲，在朝鲜战争后不久，中国还未完全在国际上摆脱困境的情况下，埃及竟敢和一个共产党领导的社会主义国家建交，是中东地区第一个敢吃螃蟹的人，说明了她政治上的远见；从中国讲，打开了埃及这个缺口，就为中国同阿拉伯国家和非洲国家发展关系开启了大门；从国际上讲，在美苏争霸的年代，中埃建交自然有人欢喜、有人忧，担心中国的进入会破坏这一地区的力量平衡。中国至今都同埃及这个老朋友保持着密切的友好关系，尊重她在地区大国中的地位 and 影响力，1999年同她建立了面向21世纪的战略合作关系，这是中国在阿拉伯和非洲地区第一个与之签订这样协议的国家。在重视经济关系的今天，中国并未因同海湾国家经济上交往密切而忽视老朋友埃及，两国贸易额在2008年达到62亿美元，虽数额不算太大，但同比增长达35%。作者书中提到的1996年江泽民主席访问埃及一事，当时我正在埃及当大使，亲历了这一盛事。像这样的高端访问，最重要的就是两国领导人的会晤，江泽民主席和穆巴拉克总统进行了两次小型会晤和会谈，一次大组会谈。人们都知道小范围会谈的重要性，因为参加人少，领导人之间可以谈得深入一些。江、穆的两次小型会晤和会谈，因为讲话投机，都超过了预定时间，晚宴时间被后延，大组会谈被推迟。江泽民向穆巴拉克介绍了中国核技术出口和军品出口的原则及不久前举行军事演习的情况，因为国际上对此议论猜测颇多。穆巴拉克则向江泽民介绍了中东阿、以冲突的现状，他谈到了一件有关约旦和巴勒斯坦之间关系的事，以色列想要约旦管理约旦河西岸，目的是排挤阿拉法特，巴方自然反应强烈。穆巴拉克劝侯赛因国王少讲话，然后他把侯赛因国王和阿拉法特两人请到埃及协调立场，在他的努力下，约旦方面不但未接受管理西岸的建议，还把巴方一直要求的阿克萨清真寺管理权交给了巴方。虽然这也不算一件什么机密大事，但从朋友处直接

听到介绍，自然拉近了双方感情。两位领导人谈得最热烈的一个话题是人权。谈至动情处，两人竟不再用阿拉伯文翻译而直接用英文交谈起来。穆巴拉克说，人权已成为西方国家干涉别国内政的工具。江泽民说，中国有自己的国情、历史、文化，怎么可能唯别国是从？他决不会低下自己高贵的头。两位领导人立场空前一致。当时国际上热炒的还有一个“主权”问题，发展中国家竭力反对削弱主权概念的主张，阿尔及利亚领导人曾说过，主权是发展中国家维护自己权益的最后一道防线。穆巴拉克1999年访华在北大发表演讲时也批评有人鼓吹“消灭国家主权”，并在这样或那样借口之下，扩大对一些国家内政的干涉，他强调不能容忍“某一国家集团”违背整个人类社会承认并参加制定的法规，自行其是。在主权和人权问题上的立场一致是中国同阿拉伯国家（甚至是同所有发展中国家）发展政治关系的一个重要基础。

关于中阿合作论坛，作者在书中有论述，这里再就成立时的背景及成立后的行动作一些补充。中东是世界上热点问题成堆的地方，“9·11”后，霸权主义在此处有赤裸裸的表现，侵略与反侵略、占领与反占领、干涉与反干涉的斗争十分突出，美国提出“大中东民主改造计划”，伤害了阿拉伯人的感情，也使阿拉伯国家遭到巨大压力，他们希望中国能成为牵制霸权主义、平衡其他大国的重要因素，同时，中国经济的高速增长引起他们重视，他们希望从中国成功经验中能有所借鉴，埃及《金字塔报》就曾在头版头条发表其主编所写的文章《我们为什么不向中国学习》。中国把中东地区作为她周边的战略延伸，希望地区保持稳定，希望同地区国家的关系不断发展。为此在“9·11”后，中国采取了三项措施：2001年成立了中阿友好协会，这是双方民间交往的一个大平台；2002年任命了中东问题特使；2004年成立了“中阿合作论坛”。论坛成立的政治基础是和平共处五项原则和阿盟宪章，是双方对对方所关切的问题的理解和支持。阿方支持中国的统一大业，坚持一个中国的政策；中方支持阿方在阿以冲突中

的合法权益。这些是双方一贯的传统立场。在新形势下，中方特别表示了支持阿拉伯和平倡议，该倡议除重申巴勒斯坦建国等权益外，还提出了阿拉伯国家同以色列关系正常化，巴勒斯坦的首都在东耶路撒冷而不是要求整个耶城主权等问题，是以前众多决议、方案、建议中所缺乏的。在“9·11”后，国际上在一片反恐声中常把矛头指向中东阿拉伯国家和伊斯兰教，中国反对这一指责。在第二和第三届中阿部长级会后发表的公报中表示，双方谴责一切形式的恐怖主义，反对将恐怖主义与特定的民族、宗教挂钩。上述的表示是实事求是的，也是中方对阿方立场的支持。值得一提的是，“论坛”成立至今已五年，并未成为一纸空文，束之高阁，而是实实在在地搞了很多活动，做了许多促进双方关系的事，至今已召开了三届部长级会议、五届高官会议，三次企业家大会、三次文明对话研讨会，两次中阿友好大会，建立了中阿新闻合作论坛，并于2008年举行了第一次会议，同年还召开了语言文化交流研讨会，等等。外交部建立了“中阿合作论坛”网站，中央电视台将于今年年底前开通阿拉伯语频道，所有这些无疑会增进双方相互了解和友谊。

总之，这是以中东为背景，以国家利益为主线，研究中国中东政策的一部力作，从理论到实践，论述颇丰，案例的引用也很恰当。作者以独特的视角对新中国成立后、冷战时期及冷战后的中国对中东政策作了梳理、分析，指出其得失，很有意义。从注释及书后所附长长的“参考文献”中可以看出，作者阅读了大量国内外文献，从理论上和事件上都为研究中东问题的学者们提供了丰富、翔实材料。这是一部有较高学术价值的书，值得一读。向作者表示祝贺。

是为序。

楊福昌

2009年6月

前 言

2009年6月3—5日，美国现任总统巴拉克·侯赛因·奥巴马在任职近六个月后终于开始他的首次中东之行，先后访问了沙特、埃及。特别引人注目的是他6月4日在开罗大学发表重要演讲，阐述了美现任政府的新中东政策，呼吁美国与全世界的穆斯林应在共同利益和相互尊重的基础上有一个“新开端”。奥巴马总统的讲话，获得中东地区国家的政府和人民的积极反响，尽管他仍强调美以特殊关系，但对加强美与中东国家合作的主张，已完全有别于前任总统布什的强硬中东政策。由此可知，美国对中东政策的主导权取决于时任总统奥巴马。

在我们关注美国的中东政策时，一定有许多政治家、外交人士、学者及公众会提出一个共同的问题，即我们中国的中东政策决策程序、决策机制及利益着眼点是什么？要想较完整、系统地回答这一系列性问题，似乎在国内还很难找一本专著。因此，2006年我在北京大学攻读外交学博士学位的毕业论文——《国家利益与中国的中东政策》，在回答上述问题上似有其现实意义。尽管这部由论文修改而成的专著没有涉及近三年来中国的中东政策，但其主体内容仍较为丰富，有三个方面的特点：一是对1949年至2006年中国的中东外交实践进行了较全面的总结和梳理；二是在学理上对中国中东外交政策进行了系统性归纳，填补了学术上的空白；三是对未来中国中东外交决策机制提出积极建议，具有一定的参考价值。

本书由导论、正文和结论三个部分组成。

导论部分：首先对书中的基本概念进行了界定，如国家利益、中国国家利益、中国在中东的利益和外交政策、中国外交政策和中国中东政策等

等；其次，对国内外研究状况及文献进行了较系统的回顾和总结，针对其不足，引发主旨问题的提出；第三，对研究的理论框架和分析路径进行说明和概括；第四，阐明了该书的理论意义和现实意义及创新点；最后，提出了本书的研究框架。

正文部分：

第一章：概括总结冷战时期中国对中东的外交政策，以此间发生在中东的重大事件为例，分析中国采取相关立场的出发点，特别阐明国家利益从中所起到的作用。

第二章：在概括总结冷战后中国国家利益变化的基础上，着重阐述此间中国在中东国家利益变化的主要方面，其中包括地缘战略利益、能源安全利益、国际政治利益及经济利益等，并分析利益变化的原因。

第三章：在梳理冷战后中国外交发展变化的基础上，着重分析中国由于自身国家利益变化而逐步调整中东政策的脉络，并结合相关案例评析中国中东政策所发挥的积极效应。

第四章：分析中国中东外交政策与中国中东利益相脱节的主客观因素，其中既有美国因素，也有地区国家因素和中国自身因素。

第五章：对完善中国中东外交政策提出建议，如以中国国家利益为核心，明确与美国及中东国家间关系的相关原则；建立处理中东外交事务的应急机制和智库等。

结论部分：归纳全书的论述要点，在理论上就中国的国家利益和中国中东利益的相互关系及特点、中国中东政策与中国总体外交政策及中国的中东利益之间的关系进行概括，并明确中国中东外交政策的追求目标。

目 录

序 言	杨福昌
前 言	
导 论	1
一、基本概念の界定	1
(一) 国家利益概念的界定	1
(二) 外交政策的基本概念	17
(三) 中东地区和中东问题概念	28
二、中东问题的研究状况和文献综述及问题的提出	39
(一) 20世纪80年代以前关于中东问题的研究和文献特点	39
(二) 20世纪80年代以来关于中东问题的研究和文献特点	41
(三) 文献不足之处与问题的提出	48
三、理论框架和分析路径	49
(一) 国家利益和外交政策的分析理论	49
(二) 研究路径	51
(三) 研究框架	53
四、研究的意义和创新点	54
(一) 选题的意义	54
(二) 研究的创新点	55
第一章 冷战期间中国的国家利益与中东政策	56
第一节 中国与中东国家关系的初始阶段(1949—1959)	56
一、新中国与中东国家关系从敌视到改善	56
二、新中国与以色列关系的热冷转变	58

三、国家利益在中国与中东国家关系中的主导作用·····	59
第二节 中国与中东国家关系的“两面性”阶段(1959—1969)·····	62
一、积极支持中东地区国家民族解放运动和反以斗争·····	62
二、造成负面影响的外交政策·····	66
三、政策与利益的非一致性·····	69
第三节 中国与中东国家关系的调整阶段(1969—1979)·····	71
一、国家安全受到威胁·····	71
二、为国家安全利益而调整对中东政策·····	71
三、国家利益引导下的中东政策变化·····	73
第四节 中国与中东国家关系的成熟阶段(1979—1990)·····	74
一、新时期的外交方针使中阿关系进一步加强·····	74
二、中国中东政策的明显变化·····	76
三、国家利益是中国处理“两伊战争”的最高标准·····	78
小 结·····	80
 第二章 冷战后中国在中东的国家利益变化和扩展 ·····	82
第一节 冷战后中国国家利益的主要变化·····	82
一、安全利益变化·····	82
二、政治利益变化·····	85
三、经济利益变化·····	86
四、文化利益变化·····	87
第二节 中国国家利益在中东地区的主要变化·····	89
一、冷战后中国西部的地缘战略利益变化·····	89
二、中国的能源安全利益变化与中东石油关系·····	94
三、中国与中东国家的政治利益变化·····	99
四、中国在中东地区的经贸利益变化·····	102
第三节 冷战后中国在中东的主要利益排序变化·····	106
小 结·····	111

第三章 冷战后中国为维护和实现在中东的利益采取的相应政策	113
第一节 冷战后中国外交政策的发展变化	113
一、新时期中国外交政策的调整	113
二、冷战结束后中国外交政策的延续和发展	117
第二节 20世纪末的中国中东政策	122
一、以维护中国国际政治利益为目的的中东政策	122
二、既维护中国经贸利益,也维护政治利益的新中东政策	129
第三节 21世纪初的中国中东政策	139
一、从阿富汗反恐战争分析中国的中东政策	139
二、从伊拉克战争爆发分析中国的中东政策	147
三、从安理会第1564号决议分析中国的中东政策	152
四、新世纪中国中东政策的调整原因和主要特点	159
小 结	162
第四章 中国中东政策与中国中东利益相脱节的主客观原因	164
第一节 美国在中东地区对中国的压制和排斥	164
一、从“银河号”事件析中国中东外交的脆弱性	165
二、美国在中东的利益和外交政策	167
三、美国在中东与中国的主要利益矛盾和对中国的打压	176
第二节 中东国家实用政策对中国国家利益的影响	184
一、中东地区国家对中国的实用性政策	184
二、“东突”背后的中东民族、宗教因素	191
三、中东地区国家的利益需求使“台独”分子仍有活动空间	194
第三节 影响、制约中国外交的自身因素	198
一、决策程序中的不足因素	198
二、缺乏有效的协调处理机制	202
三、中东外交高素质的人力资源匮乏	207
小 结	209

第五章 对完善中国中东外交政策的相关建议	211
第一节 以中国国家利益为核心,明确与美国及中东国家间关系的 相关原则	211
一、中国国家利益与重要战略机遇期	211
二、维护战略机遇期的关键是如何把握中美关系	214
三、从中国国家利益的高度思考在中东地区的中美关系	219
四、处理中东热点问题时应把握的相关原则	222
第二节 建立处理中东外交事务的应急权威决策机制和智库	226
一、应急权威决策机制	226
二、建立中国中东外交会商机制——智库	232
小 结	236
 结束语	 238
参考文献	241
后 记	257

导 论

一、基本概念の界定

（一）国家利益概念的界定

1. 西方国际关系理论对国家利益的相关界定

国家利益是国际关系和外交专业领域的重要概念。国内外许多学者对此作过大量的研究，有过许多这样那样的解释，但至今还没有比较统一和比较令人满意的答案。

——现实主义是国际关系领域中最有影响的理论学派之一，至今仍有很强的生命力，并在西方国家决定对外战略的官方理论中，一直保持着优势地位。应当说，比较有意识地将“利益”引入国际关系领域，明确提出“民族利益”、“国家利益”等概念范畴，并对其内在的本质联系加以深刻分析的学派，首推现实主义。以美国著名国际政治学家汉斯·摩根索为主要代表、包括20世纪30年代以《二十年危机（1919—1939）：国际关系研究导论》打破理想主义神话的卡尔以及乔治·凯南、沃尔特·李普斯等现实主义大师在内的现实主义国际政治学流派，把国家利益作为分析研究国家政治的出发点和归宿，认为错综复杂的外交政策，如果以国家利益为焦点便可以变得条理清晰，只有确立国家利益的概念，才能解释国家及政府的行为。汉斯·摩根索认为，国家利益关系到外交政策的本质以及全部政治学的基本问题，使国家间的法律、义务从属于国家利益是国际政治的铁的规律，或对所有国家在任何时候都适用的国际政治的普遍法则。“只要世界在政治上还是由国家所



构成的，那么国际政治中实际上最后的话语就只能是国家利益”。^① 摩根索认为，确定一个国家的国家利益是由这个国家的权力来决定的。国家利益的概念是权力政治的精髓。摩根索的这一以“权力—利益”为轴心的原则把权力政治论推向一个新高度。他指出，“用权力界定的利益概念是帮助现实主义找到穿越国际政治领域的道路的主要路标。”而权力如何用来解释国家利益呢？国家利益在不同的国家目标下可以有不同的内容，而这个内容是由权力所限定、所确定的。也就是说，国家的权力大，国家的利益就可能大；国家的权力小，国家的利益就只能小。摩根索强调：“被界定为权力的利益这一关键概念是普遍适用的客观范畴，但是它并不赋予这个概念以一个永久固定的含义。利益的观念确实是政治的实质，不受时间和空间的条件的影响。”^②

摩根索在关于国家利益的概念的认识上主要明确了三点：一是明确了“国家利益”的客观性，指出这一概念是一个“客观范畴”；二是明确了“国家利益”的普遍性，认为这一概念是一个“普遍适用的客观范畴”，“不受时间和空间条件的影响”；三是明确了“国家利益”的复杂性，认为不能赋予它“一个永久固定的含义”，即国家利益的概念不能用一个明确、统一的定义来确定（在摩根索的著作中的确也找不到一个关于“国家利益”的明确、统一的定义）。摩根索的认识有两个十分明显的缺陷：其一，把国家利益的内涵理解得过于狭窄。因为，国家利益并不像他所说的那样，仅局限于国家政治范围，其内涵不能仅用“权力”便能够界定完全。对此，国际上一些新现实主义者已经觉察并加以修正。正如沃尔兹所说：“在重要关头，国家最终所关心的并不是权力，而是安全。这是新现

① [美] 汉斯·摩根索：《政治学的困境》，芝加哥大学出版社1958年版，第54、68页。

② [美] 汉斯·摩根索：《国际纵横策论——争强权与和平》，时殷弘等译，上海译文出版社1995年版，第13页。

实主义对现实主义的重要修正。”⁽¹⁾ 其二，过于片面地强调国家利益的复杂性，忽视甚至否定这一概念的稳定性，即否认这一概念的“抽象性”和“科学性”以及这一概念中的“固定的含义”，因而把国家利益排斥于理性认识之外，变成了一种飘忽不定和难以把握的东西。当前学术界在阐述国家利益的概念时，在某种程度上受到这一观点的影响，往往只注意对“发生”和“行为”过程现象描述，而回避或忽视对其本质内涵的揭示。⁽²⁾

——理想主义虽然与现实主义有着截然不同的观点，也不如现实主义那样特别强调“国家利益”的地位和作用，但这一理论的创立者们仍然是在基于利益的认识过程中展开自己的思维，也可以这样说，理想主义的认识起点也同样是来自于“利益”、“国家利益”。理想主义是国际关系及其战略领域中为人们所熟悉的一种理论。相对而言，理想主义更加重视人类的精神世界，着眼于一个比较长远的目标和大的设想，倡导人类社会积极运用理性力量约束自己的行为。现实主义是从“人性非善”的角度去看待利益，而理想主义是从“人性本善”的角度去看待利益。前者主张用遏制的手段去约束利益主体的行为，后者则主张用教化的方法加以诱导。前者认为人类社会追求利益是天经地义的，不主张对人类社会的利益作道德评价，而后者则认为人类社会应在正确的“理性之光”引导下获取自己的利益，主张用道德尺度去衡量“利益”，并从伦理上对“利益”作出“善利”或者“恶利”的区分。

理想主义的一个重要观点是，在假定国际关系中利益和谐与国际共同体存在的前提下，人们有可能通过国际组织的法律规范来约束自己的行为，避免冲突的发生。这个观点恰恰是“理想主义”者从“善性”出发看待国家利益的结果。他们过多地强调了国际共同利益和国家之间利益的

(1) [美]肯尼思·沃尔兹：《国际政治理论》，中国人民公安大学出版社1992年版，第2页。

(2) 洪兵：《国家利益论》，军事科学出版社1999年版，第11页。



和谐性，忽视了各国利益的“个性”以及各国利益之间的对抗性；他们过多地观察各国在利益上妥协的一面，而没有看到其强硬的另一面；他们过多地强调国家利益的补偿性，而没有把握住它更为本质的排他性。这正是“理想主义”在指导国际关系的战略实践中步入误区的一个重要原因。

理想主义者把推行自己的理想和履行自己挽救世界命运的职责，视为一种崇高的国家利益。理想主义政治主张的集中体现是威尔逊主义。威尔逊作为20世纪初从西半球强国步入世界强国之首的美国的总统，他坚信美国的“自由主义的价值观代表了世界政治的新潮，世界将追随美国的领导”。他充满了“天将降大任于斯人”和“舍我其谁”的使命感。威尔逊的“十四点原则”和创造国联的失败都证明理想主义在“国家利益”上有着非现实性，其认识的起点和与其他理论的主要分歧点，虽然都没有离开“利益”，而错误的根本原因也是出现在对“利益”的认识的偏差上，何况，理想主义者一向都把维护“理想”本身视为一种崇高的国家利益。

——鉴于国家利益是国际关系学和外交学的核心概念，我们仍有必要简明阐述建构主义的国家利益理论，建构主义的国家利益理论有4个主要组成部分，即国家利益本质论、国家利益起源论、国家利益内容论和国家利益特征论。

国家利益本质论：以认同界定国家利益。建构主义认为，国家利益固然与权力密切相联系，但利益本源却根植于认同、规范及其结构之中，因此建构主义提出了以认同定义的国家利益观。利益属于意愿范畴，认同属于信念范畴，利益与认同因此也存在着构成性关系，即一方存在以另一方存在为前提，一个行为体若不知自己是谁（自我认同），就不可能知道自我想干什么，而要维护自己的认同，就必然付诸某种愿望，这是从第一层面看利益与认同的关系。从第二层面看，一部分信念构成了认同，一部分信念变成了主观利益或意愿，利益与认同的关系在一定程度上成了客观利益与主观利益的