

内部交流

研究与参考

2019年第1期（总第84期）

美智库专家论中美俄三边关系



上海市美国问题研究所
SHANGHAI INSTITUTE OF AMERICAN STUDIES

编者按：

2019年5月3日，美国总统特朗普和俄罗斯总统普京通电话，特朗普在通话中称美国和俄罗斯的关系有极大发展潜力。5月14日，美国国务卿蓬佩奥访问俄罗斯，并与普京会晤，双方在会谈中均表示希望恢复两国关系。在中美两国针对贸易和技术的角力日益激烈之际，美俄关系如何发展及其对中美关系将产生何种影响值得关注。作为当今国际政治中最重要的“大三角”，中美俄三边关系的互动与发展对世界具有重要影响。

本期《研究与参考》汇编了四篇文章，以从不同角度审视中美俄三边关系。卡内基国际和平基金会莫斯科中心主任德米特里·特列宁（Dmitri Trenin）认为，虽然北京和莫斯科之间存在分歧，但美国针对中俄的双重遏制政策将使两国走得更近。兰德公司高级政治科学家塞缪尔·查拉普（Samuel Charap）分析了《中导条约》失效对中俄关系的影响。他认为，未来的军控协商可能会暴露中俄之间潜在的分歧，这为美国寻求自身利益提供了杠杆。美国国家亚洲研究局（NBR）的报告援引美国、俄罗斯和韩国三国学者的观点，分析了中俄在朝鲜问题上的政策差异、美韩联盟未来的发展方向和中美俄在朝鲜问题上的角力。兰德公司国际安全与防务政策中心主任克里斯蒂娜·沃姆斯（Christine Wormuth）分析了俄罗斯和中国在中东的存在及其对美国的影响。

本期所选文章观点不代表本所意见。

目 录

- 卡内基国际和平基金会：美双重遏制政策令中俄走得更近 …… 3
- 兰德公司：美国退出《中导条约》及其对中俄关系的影响 …… 6
- 美国国家亚洲研究局：中美俄三边关系与朝核问题 …… 11
- 兰德公司：俄罗斯和中国在中东的存在及其对美国的影响 …… 18

卡内基国际和平基金会： 美双重遏制政策令中俄走得更近

人美国最近进入了一个与中国展开大国竞争、与俄罗斯进行对抗的时代。中俄两国之间的友好关系同时也具有“协约”性质：二者世界观基本相近，政策上密切协调，但又不是正式的同盟。

这种调整源于冷战后国际社会无法建立一个包容的世界秩序，以容纳所有大国。这也表明单一大国占据主导地位——“美利坚主导下的世界和平”——具有的局限性，即只有在美国仍然愿意承担这一重担且其他主要国家默认其霸权的情况下，这种支配地位才能维持下去。如今，大国竞争的历史常态再度出现。在建立新的平衡之前，美中和美俄之间的竞争可能会愈加激烈。

这种竞争和友好关系极不对称。美国、中国和俄罗斯的能力和资源有天壤之别。三国只在一种意义上同属一个类别，即它们是世界上最强大的三个军事和地缘政治参与者。它们的互动模式对全球战略秩序产生巨大影响。中美俄有各自的议程、目标、战略和战术。这是一种新型的关系模式，既不同于冷战时期，也不同于18世纪和19世纪欧洲的竞争。

由于无法维持其在全球的主导地位，美国继而寻求保持其在全球的优势地位。华盛顿将北京视为有能力在经济乃至技术上超过自己的主要对手，同时认为莫斯科是个野心过大的搅局者。但美国刚刚开始就自身在未来世界中的角色和外交目标展开内部辩论。目前，有一点似乎十分清楚：为了保持竞争力，美国将不得不更加关注国内基础，并对盟友提出更多要求。

虽然中国的主要关注点仍是国内发展，并且其首要目标是维护政治和社会秩序，但中国仍然致力于其在全球的崛起。中国在全球的存在感和影响力正逐步扩大。但是，北京仍然受到在许多地区经验不足的制约。此外，中国军队有很长一段时间没有经受过战争的考验。中国的战略可能旨在稳步增强北京在国际体系中的影响力，以逐渐取代美国的领导地位。与俄罗斯的友好关系有助于确保中国拥有稳定的地缘政治后方，以及能源和军事技术等资源的流动。

俄罗斯试图巩固其刚刚恢复的大国地位，但规模与苏联和沙俄帝国时期相比要小得多。莫斯科既没有与华盛顿争夺全球主导地位，也没有与北京争夺欧亚大陆主导地位。相反，面对美国和中国，俄罗斯谋求维护自身地缘政治和安全主权。在可预见的未来，莫斯科视华盛顿为主要对手，视北京为主要伙伴。但俄罗斯很谨慎，以免过度依赖北京。

特朗普政府走的是一条极不寻常的路线，它将中俄视为主要对手，并同时向两国施压。这一立场不同寻常，因为华盛顿此前一直避免迫使北京和俄罗斯走得太近。

美国之所以采取这种背离传统的路线，可能在于美国整体上对俄罗斯持有轻蔑态度，并认为中国暗地里也对俄罗斯抱有同样的轻蔑态度；美国也可能认为中俄分歧太过严重和深入，所以无法建立一个稳固的反美集团。按照美国的推测，俄罗斯最终会抛弃中国，要么是因为其大部分发展机遇都在西方，要么是因为随着时间推移，更加大胆的中国会将俄罗斯当作附属国来对待，而这将引发俄罗斯的不满。

近期的局势部分证明了美国的推测。2014年乌克兰危机后，中国对于是否大规模支持俄罗斯犹豫不决，因为中国担心自己遭受美国的制裁。中国显然在意与美国的经济关系所具有的更大利益，同时也不确定自己是否能够成功管理与俄罗斯过于密切的关系。

随着中国向俄罗斯能源公司提供贷款以获得俄罗斯的能源，双边关

系变得更加牢固。中国人民解放军还获得了更先进的俄罗斯军事技术，两国开展了更多联合军事训练和外交协作。但是，曾经的“莫斯科——北京”集团并未恢复。

近年来，俄罗斯的整体地缘政治态势发生了根本变化。俄罗斯试图融入西方已经成为历史。作为全球非西方国家的一部分，俄罗斯不会加入中国的行列，但也不会帮助美国应对中国的崛起。北京继续坚持在各个领域削弱华盛顿的立场，莫斯科很可能从中受益。

俄罗斯将继续和中国合作，在欧亚大陆建立秩序，并将美国排除在外。当然，即便不考虑美国的因素，中国和俄罗斯也有充足的理由展开合作，但华盛顿施加的压力使中俄走得更近。

莫斯科和北京将继续存在分歧，而且双方对彼此也并非完全没有恐惧，但美国的双重遏制政策将中俄两国因这些分歧发生碰撞的可能性降到了最低。具有讽刺意味的是，双重遏制政策还消除了两国精英阶层挥之不去的疑虑，即美国可能会牺牲中国或俄罗斯的利益与另一方建立关系。

本文作者：德米特里·特列宁 (Dmitri Trenin)，卡内基国际和平基金会莫斯科中心主任、外交政策和安全项目负责人。
本文发表于2019年5月7日。

兰德公司： 美国退出《中导条约》及其对中俄关系的影响

2019年4月9日，兰德公司高级政治科学家塞缪尔·查拉普（Samuel Charap）在美中经济与安全审查委员会召开的听证会上就美国退出《中导条约》（Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty, INF）及此举可能对中俄关系带来的影响作证。查拉普证词的主要内容如下：

中俄不同的军控措施

中国与俄罗斯的军控措施存在很大差异，尤其在核武器控制方面。这种差异与两国针对核武器不同的历史经验有关。俄罗斯必须与美国保持战略平等，这决定了俄罗斯的核态势。这种观念不仅导致了冷战时期的军备竞赛，同时也催生了缓解军备竞赛的对策：武器控制和裁减。

美国和俄罗斯还利用武器控制来严格限制某些军事系统或完全限制某类武器，如通过1972年签署的《反弹道导弹条约》（Anti-Ballistic Missile Treaty）限制弹道导弹防御系统，通过《中导条约》限制中程陆基导弹。

而中国似乎从未把苏联/俄罗斯或美国的武器装备视为一种威胁，也并未寻求在武器数量上实现与苏联/俄罗斯或美国的均等。因此，北京从不认为有必要与这两个核武器霸主的任何一方进行军备竞赛，或加入任何军控条约以限制军备竞赛。

中国一贯认为，美国和俄罗斯需要进一步裁减其军备，只有这样，

中国才可能参与任何军控或军备裁减机制。在过去近半世纪中，中国没有任何参与军控协商或实施的经验，而俄罗斯和美国在这方面有丰富的经验。虽然大体上支持美俄进行武器控制，但北京一直谨慎地保持观望态度。

中国与《中导条约》

虽然《中导条约》基本上是由欧洲安全态势驱动的，但其也对东亚安全产生了重大影响。20世纪80年代初，美苏刚开始就《中导条约》展开协商时，中国严密关注协商的进展，并积极寻求影响美国、苏联和西欧国家的立场，以确保该条约符合中国的利益。中国极力希望美国在与莫斯科的协商中，能够考虑中国的安全利益。

在《中导条约》的协商中，中国有两个重要利益：第一，中国推动将英国和法国的军备排除在《中导条约》之外，以避免有英法的先例再前，中国的武器装备也可能被纳入军控协商之中。第二，中国试图确保美苏签订的协议解决苏联在乌拉尔山脉以东地区部署的中程陆基导弹问题。换句话说，中国希望《中导条约》不仅仅针对欧洲地区。

总体而言，《中导条约》从根本上消除了苏联导弹对中国——特别是对中国核军备——的非战略性威胁；苏联当时也没有任何空射巡航导弹（ALCMs）或海上发射巡航导弹（SLCMs）系统来弥补中程导弹的缺失。因此，中国对《中导条约》相当满意。

中国当前对《中导条约》及其失效的看法

自从美国宣布有意退出《中导条约》后，中国官方明确表示，“《中导条约》在改善大国关系，促进国际和地区和平，以及维持全球战略平衡和稳定方面具有重要意义”。中国希望美国重新考虑该决定，并继续

留在该条约内。

由于中国曾参与《中导条约》最初的协商，北京可能对于该条约的失效心存顾虑，特别是担心该条约失效将对美国和俄罗斯在亚洲的军事态势（包括核武器和常规武器）产生影响。中国的担忧主要在于，美国可能会计划在亚太地区部署中程导弹。《中导条约》阻止美国部署中程陆基导弹系统，而中国却能够发展自身的常规军备中获益，因此，该条约对中国是有利的。

此外，俄罗斯可能向乌拉尔山脉以东地区部署中程导弹也引发中国规划者的担忧。由于中国的军备相对薄弱，北京不希望看到任何潜在对手发展可以打击中国境内的发射基地或指挥和控制节点的能力。

美国不会因为英国或法国的核军备增加而调整其核态势，但俄罗斯和中国的情况却并非如此。中俄战略关系的是实质是：在应急计划中，中国会将俄罗斯军事态势的变化纳入考虑范围。虽然现在中国和俄罗斯关系紧密，但双方都在为未来的发展未雨绸缪。

《中导条约》失效对中俄关系的潜在影响

《中导条约》失效对中俄关系的影响，将取决于美俄有关未来发展和部署中程陆基导弹的决策，以及更广泛的大国关系动态。目前，美俄、美中关系存在很大争议，未来这种紧张关系可能会持续下去，甚至加剧。与此同时，中俄关系较之前更加密切、更具建设性。中国和俄罗斯也一致认为，美国是两国最大的威胁。未来任何中程陆基导弹的部署都必须考虑上述关系。

鉴于《中导条约》失效后，美国向亚太地区部署导弹势必对中国造成潜在的威胁，北京某些人可能对俄罗斯在《中导条约》失效中所扮演的角色感到不满。俄罗斯认为，其举措只是为了应对美国的挑衅行为；

即便中国对此表示理解，其当然更希望俄罗斯能做出必要的让步，以使美国继续留在《中导条约》内，并以此制约美国在亚太地区的军事态势。虽然，中国理解俄罗斯在此种情况下追求自身利益的行为，但《中导条约》失效给中国带来的问题也是切实存在的。

《中导条约》失效后，美国和俄罗斯未来围绕该条约的协商可能会催生一种类似于《中导条约》当初谈判时的三方博弈局面。俄罗斯官员已经公开暗示，其正考虑提议美国和俄罗斯相互承诺不在欧洲部署中程导弹系统。倘若美俄就不在欧洲部署中程导弹达成协议，中国当然不会乐见其成，因为这意味着未来美国（或俄罗斯）在亚洲部署中程导弹将不受任何限制。

寻求一种涉及欧洲的协议可能对美国有利，因为此举能暴露中俄潜在的分歧，也有助于避免欧洲导弹危机重演。但是，该协议也可能引发美国在亚洲的盟友——特别是日本——的不安。

不论将来中程导弹部署情况如何，俄罗斯会寻求避免中国拥有的核弹数量大幅增加。莫斯科认为，由于中国在常规军备上的优势不断增长，俄罗斯核武器在数量和质量上超过中国，具有战略上的必要性。

俄罗斯和中国似乎对战略性军控的未来持不同立场。俄罗斯官员多次表示，未来任何战略性武器裁减都必须是多边的，包括英国、法国和中国。中国官员则声称，在中国准备加入军控机制之前，美国和俄罗斯必须以更大力度裁减军备。

美国目前关于该问题的态度尚不明朗。特朗普政府正在继续审查《新削减战略武器条约》(New START)是否延续的问题，也并未公开表示对进一步削减核武器有任何兴趣。原则上来说，推动进一步裁减军备多边会谈可能会凸显中俄在该问题上的潜在分歧。

目前，数项与该问题有关的重要政策决定仍悬而未决，如美国将发展何种中程导弹系统，并将把该系统部署在哪一地区？就中程导

弹系统而言，美国在协商中愿意接受哪些限制条件？未来美国对战略军控有何规划？一旦政府就上述问题作出决定，为了保护美国的战略利益，国会可推动一项反映美国战略利益的实施计划。但是，美国在制定计划时必须将中美俄三边关系纳入考量之中，即如果中俄关系相对紧密，而美国与中俄两国的关系日益紧张，那么美国利用莫斯科和北京在该问题上的分歧来推动美国（及其盟友）利益的杠杆就会更加有限。

美国国家亚洲研究局： 中美俄三边关系与朝核问题

2019年3月29日，美国国家亚洲研究局发布名为《中俄关系与朝鲜半岛》的报告。美国学者尉莉飒、俄罗斯学者阿尔乔姆·卢金、韩国学者金荣俊和朱宰佑在报告中分析了中美俄三边关系对朝鲜问题和美韩联盟的影响。

美国蒙特克莱尔州立大学政治学教授、哥伦比亚大学维泽赫德东亚研究所高级研究员尉莉飒(Elizabeth Wishnick)认为：

中俄两国在朝核问题上的利益具有相似性

中国和俄罗斯在朝核问题上的诉求和利益具有相似性。首先，中国将在其周边避免不稳定、核事故和冲突作为优先事项，俄罗斯也希望在其边境周边避免核事故和冲突。其次，中国倡议“双暂停”，即朝鲜暂停核和导弹活动，美韩暂停大规模军演，以使各方重新回到谈判桌前；俄罗斯提议国际社会给朝鲜安全保障，以换取朝鲜完全无核化。此外，中俄两国都反对美国在韩国部署“萨德”反导系统。

中俄两国在朝核问题上存在广泛的政策差异

虽然中俄两国在朝核问题上的利益具有相似性，也采取了某些联合行动，双方也存在广泛的政策差异。

首先，中俄对朝鲜的政治和经济参与不同。就经贸关系而言，对华贸易占朝鲜贸易总量的90%，2017年中朝贸易总额约为24亿美元，2018年俄朝贸易总额约为3400万美元，中朝贸易的体量远大于俄朝贸易。这导致二者在朝核问题上具有不同的影响。其次，两国针对朝核问题一个重要的政策差异是，两国在多大程度上愿意将反对“萨德”反导弹系统与其和韩国的关系联系起来。中国选择将反对“萨德”反导弹系统与其与韩国的关系挂钩，而俄罗斯出于经济原因选择不将两者联系起来。最后，中国渴望成为解决朝核危机的权力经纪人，并希望将朝鲜作为对抗美国和韩国联盟的缓冲区；而俄罗斯将朝核危机视为展示其作为亚洲大国地位的机遇，并借机推行其区域经济发展计划。中俄在朝核问题上存在的差异反映了两国在东亚不同的优先事项和角色。

中俄伙伴关系的政策影响

共同的准则和原则使中国和俄罗斯在针对朝鲜的政策上团结起来。尽管中俄之间存在差异，但从短期来看，朝核问题进一步加强了两国的伙伴关系，这限制了美国的政策选择，并使美国和韩国之间的关系更为复杂，如中俄将朝鲜无核化与美韩停止联合军事演习联系起来，从而激化了美韩联盟存在的问题。

中国常被视为是解决朝核问题的关键，但在战争风险较低的情况下，中国可能愿意容忍朝鲜半岛低水平的紧张局势，以转移美国制约中国的精力。中美目前的贸易冲突也使中国更难以接受美国关于合作的提议。此外，美韩两国关系中的摩擦使中国得以挑起两国之间的不合，如促使韩国做出限制“萨德”反导系统部署的承诺，以换取中国取消对韩国的制裁。

相较于中国对朝核问题的政策，俄罗斯对朝核问题的政策与美国

的目标更为契合。但是，目前美俄关系充满争议和冲突，这降低了俄罗斯与美国合作的动力。

韩国国防大学国家安全事务教授、韩国国防部国防改革咨询委员会成员金荣俊 (Yong Jun Kim) 认为：

朝鲜试图平衡其在中美俄之间的战略

自 2018 年初起，朝鲜迅速改变其战略路线，其战略目标的很多部分尚待研究。尽管朝鲜在贸易和经济上严重依赖中国，但在军事和安全策略上，朝鲜寻求减轻对中国的依赖。朝鲜认为，中国近期在其东北地区举行的军事演习，及扩大解放军数量的举措更具威胁性质，而非安慰。金正恩将俄罗斯视为新的合作伙伴，试图以此减轻对中国的依赖。

但几十年来，朝鲜并未与中国或俄罗斯建立牢固的军事合作关系，未来也不会通过参与“东方”演习来加入中俄不断增强的军事伙伴关系。相反，平壤已启动了一项新的大战略，其重点是修复其与美国和韩国的关系，并将美韩视为经济发展的潜在合作伙伴。该战略寻求在促进朝鲜经济发展的同时，减轻其在政治、经济和心理上对中国的依赖。

总体而言，朝鲜一方面希望通过平衡其在中国和俄罗斯之间的位置来获益，另一方面也希望通过平衡其在中国和美国及其盟友之间的位置来获益。

对美国的政策建议

密切关注朝鲜在中俄之间的平衡战略，虽然朝鲜不大可能与俄罗

斯建立起比与中国更密切的关系。朝鲜在美国、中国和俄罗斯之间的平衡战略是一个重要问题。在中美战略竞争不断加剧的情况下，它为美国及其盟友重塑东北亚秩序提供了机遇。

朝韩宣布朝鲜战争结束或未来签署和平协议，不意味着美国就要解散联合国军指挥部（UN Command），撤退驻韩美军或终结美韩同盟。美韩同盟的主要目标是，威慑朝鲜的挑衅行为，并维持朝鲜半岛的和平。即使在朝鲜半岛统一或缔结和平条约之后，美军仍可以继续留在朝鲜半岛。未来，美韩同盟和联合国军指挥部的作用可以从威慑朝鲜的挑衅扩展为维持东亚地区的和平。为了适应新时代的需要，美韩联盟不仅需要升级，还应成为各方依据联合国决议和国际准则，维持朝鲜半岛和平多边努力的重要环节。

俄罗斯远东联邦大学国际与地区研究学院副院长阿尔乔姆·卢金（Artyom Lukin）认为：

俄罗斯在朝鲜半岛的行为由多种动机和利益决定

俄罗斯针对朝鲜半岛问题的行为是多种动机和利益的混合决定，包括对于防止核扩散的承诺、避免俄罗斯远东边境发生战争、对经济利益的追求以及对大国声望的考虑。俄罗斯与中国的准同盟关系是影响俄罗斯对朝政策的另一因素，而且该因素的影响不断提升。

莫斯科意识到朝鲜对于中国的安全至关重要，且中国在朝鲜半岛的利益远高于俄罗斯在该地区的利益。作为与中国在朝鲜半岛合作的回报，俄罗斯希望中国承认俄罗斯在一些其最关切的地区的利益，如中东和东欧。

俄罗斯主要的地缘政治博弈位于中东而非东亚

俄罗斯之所以不愿制衡中国在东亚——如朝鲜半岛、东海和南海——不断增长的影响力，主要是因为大部分东亚地区并不在俄罗斯的核心国家利益之内。目前，俄罗斯的主要地缘政治博弈集中于中东而非东亚。在大胆干预叙利亚内战之后，中东吸引了莫斯科绝大部分的外交政策注意力，这引发外界的疑问，即莫斯科还有多少剩余的精力可用于其他地区？但这并不意味着俄罗斯已经忽视了朝鲜半岛。俄罗斯仍将朝鲜半岛视为其外交政策关切的次要优先事项。

俄罗斯不反对中国在东亚的崛起，作为回报，俄罗斯政府希望中国在对俄罗斯至关重要的中东或东欧等地区支持俄罗斯，或至少保持善意的中立。

此外，中国在东亚和太平洋地区的“扩张主义”使俄罗斯受益，因为这转移了美国在欧洲地区与俄罗斯对抗的注意力和资源。俄罗斯乐见中国和美国在亚太地区的进行竞争，并希望从两国的竞争中坐收渔利。

俄美关系与俄中关系

在某些情况下，美国甚至可能被迫寻求与俄罗斯进行合作，以应对来自中国的重大挑战。虽然俄罗斯不大可能加入任何遏制中国的活动，但其有可能同意不再支持中国建立“以中国为中心”的东亚，并成为该地区的一个中立国。

然而，要想说服俄罗斯转向中立，美国必须使美俄两国关系正常化，并做出重大让步，如承认俄罗斯在东欧的特殊利益，并取消对俄罗斯的制裁等。

美俄关系的正常化可能会从两个方面影响俄罗斯对中国的政策。首先，俄罗斯将会放松其对美国的系统性制衡，因此，其在亚太地区与中国进行战略性合作的动机将大为降低。其次，如果俄罗斯能确保其西部和南部边境的安全，其在东亚地区会有更大的行动自由来进行博弈，而不必依附于北京。这将在一定程度上帮助美国制衡中国的野心。

韩国庆熙大学中国研究院中国对外政策教授朱宰佑 (Jaewoo Choo) 认为：

中俄合作旨在克服两国与美国不对称的权力关系

从地缘政治层面来说，中俄之间的合作旨在弥补它们与美国领导的秩序进行权力斗争的过程中产生的政治和安全漏洞。中俄两国当前需要展开合作，并最终通过瓦解美国与韩国的同盟使朝鲜半岛中立化，以克服两国在与美国不对称的权力关系所固有的劣势。

中国和俄罗斯在朝鲜问题上推动一种“双轨”方法，即寻求用一项和平协议来代替《朝鲜停战协定》，以换取朝鲜无核化。具有讽刺意味的是，特朗普长期以来对美韩联盟的有效性存有疑虑，并因此希望减少美国在朝鲜半岛的军事水平，这似乎符合中国和俄罗斯对于朝鲜无核化的解决方案。

对美国的政策建议

中国针对朝鲜无核化的“双轨”解决方案似乎获得了很多地区国家的支持。为应对此情况，美国应考虑以下三种政策选择。

首先，美国必须针对中国的“双轨”解决方案制定有效的对策。美

国必须从多个角度审视半岛和平进程的战略意义，以免出现危害美国在东北亚的主导地位和领导力的后果。其次，特朗普必须就其对盟友、延伸威慑和海外联合军演有效性表示怀疑的言论进行反思。特朗普必须意识到，保护民主、自由、人权和自由市场的价值无法以经济成本衡量。最后，美国、韩国和日本必须提出针对中俄关于朝鲜半岛永久和平解决办法的创造性替代方案，以保持美韩联盟和美日联盟的完整。中国提出的“双轨”解决方案似乎受到了韩国总统文在寅的欢迎。但美国不应该全盘接受“双轨”方案，而应寻求提高朝鲜与美国及其盟国的合作，并制定策略推动朝鲜与中国脱钩。

兰德公司： 俄罗斯和中国在中东的存在及其对美国的影响

2019年5月9日，美国前国防部副部长、兰德公司国际安全与防务政策中心主任克里斯蒂娜·沃姆斯(Christine Wormuth)在美国国会众议院外交关系委员会中东、北非和国际恐怖主义小组委员会召开的听证会上就俄罗斯和中国在中东的存在及其对美国的影响作证。沃姆斯证词的主要内容如下：

战略竞争的新时代

近年来，中国和俄罗斯在中东地区的参与度显著提高。这种参与涉及多个方面，包括贸易和投资、能源部门、军事合作和外交活动。中国在中东地区的姿态在过去十年中大幅提高，俄罗斯也在2015年通过介入叙利亚内战回归该地区。中俄提高中东地区的参与凸显出美国正处于战略竞争的新时代。这场竞争不仅在欧洲和亚洲上演，而且在非洲、拉丁美洲和中东地区展开。这场竞争也正逢许多美国人对美国作为世界领导者和警察的角色日益疲惫之时。

在这个战略竞争时代，美国的目标是，在一个日益复杂、激烈竞争的世界中确保美国持续的经济繁荣和安全。作为一个拥有强大军事实力但经济前景不断恶化的国家，俄罗斯寻求尽可能长久地保持其大国地位。中国在其巨大的经济实力的推动下，正实施一项长期战略以恢复其作为世界强国的历史地位。

为了在这次竞争中胜出，俄罗斯试图破坏美国和西方民主国家领

导的国际秩序，重新在前苏联国家建立其势力范围，并削弱欧洲和美国之间的关系。中国认为美国试图遏制其崛起，希望重新确立其在亚洲相对于美国的首要地位，并调整国际秩序以使其更好地适应中国的偏好和目标。为了成功竞争，美国需要强劲、高效的经济，继续保护和调整使美国和其他国家成功的国际秩序，并与其盟友和伙伴展开合作。

这场战略比赛正在世界舞台上上演，而中东是其中一个重要地区。鉴于其战略位置和巨大的能源资源，中东对俄罗斯和中国都极为重要。了解俄罗斯和中国在该地区的目标以及它们如何实现这些目标，有助于美国更好地应对中俄在中东地区的存在，并更好地认识美国在该地区的政策选择。

俄罗斯在中东

2015年，俄罗斯通过介入叙利亚内战回归中东。这是俄罗斯自苏联解体以来，首次向其认为是“近邻”以外的地区部署军事人员。在美国在中东地区的影响力逐渐减弱之际，俄罗斯希望通过对中东的参与，重塑其在世界舞台上的大国地位。莫斯科的中东战略依托与该地区所有国家保持良好关系，并致力于以最小限度的承诺或潜在损失获得最大限度的机遇。

外交与经济

早在向叙利亚部署军事人员之前，俄罗斯就已着手加强在中东地区的参与。俄罗斯总统普京投入了大量时间访问中东国家，包括以色列、沙特阿拉伯、阿拉伯联合酋长国（阿联酋）、约旦、卡塔尔、土耳其和伊朗。俄罗斯通过强调支持国家主权，并反对外部干涉和内部民众起义来缓和其对该地区的参与。莫斯科也担心伊斯兰极端主义和恐怖

主义会向俄罗斯及其邻国蔓延。

与美国相反，俄罗斯将自己塑造为该地区的可靠伙伴，不谈论人权或社会自由，而通过贸易、投资和能源外交帮助中东地区国家。俄罗斯和中东共同拥有世界上已探明的石油和天然气储量的 60% 以上，它们生产世界上 50% 的石油和近 40% 的天然气。若俄罗斯和中东地区国家合作追求共同利益，将对全球石油和天然气市场产生重大影响。俄罗斯和沙特阿拉伯是“石油输出国组织（欧佩克）+1”的主要推手，该机制已有效地制定了油价下限。俄罗斯不仅是石油和天然气的主要出口国，其还向中东地区出口重要的核技术，并在伊朗、约旦和埃及建设核电站。

近年来，俄罗斯的能源外交助其度过了一个充满挑战的时期，但莫斯科的长期前景并不那么确定。与欧佩克国家合作提高石油价格有助于俄罗斯抵消西方制裁造成的经济损失。此举还为中东地区国家创造了收入，反过来，这些国家又用这些收入中的一部分来购买俄罗斯生产的武器，并通过“俄罗斯直接投资基金”等渠道在俄罗斯投资。未来，俄罗斯和中东国家对石油和天然气收入的严重依赖将受到能源市场一系列变化的挑战，包括旨在逐步淘汰化石燃料使用的气候变化政策。

军事活动和军售

军售也是俄罗斯参与中东的核心组成部分。2018 年，俄罗斯军售的 50% 流向中东地区。俄罗斯在叙利亚的军事介入不仅使莫斯科能对各种新武器和运载系统进行现场测试，还为俄罗斯的装备做了高调的宣传。中东国家常因美国军售附带的外交政策条件和美国缓慢的军售程序受挫，因此，中东领导人将俄罗斯视为重要的替代军备来源。2014 年，埃及与俄罗斯达成了 35 亿美元的军售协议，伊拉克成为仅次

于印度的第二大俄罗斯武器进口国。有报道称，沙特阿拉伯和卡塔尔都在与俄罗斯协商购买其先进的 S-400 防空系统。

俄罗斯与伊朗的外交和军事参与带来了挑战和冲突，因为以色列和该地区大多数阿拉伯国家将德黑兰视为该地区的主要威胁。虽然叙利亚并未像一些人预测的那样使俄罗斯陷入“泥潭”，但俄罗斯在叙利亚的军事介入已经进入第四年，目前也没有任何外交决议来解决叙利亚冲突。

近年来，俄罗斯与以色列的关系日益密切，俄罗斯不止一次同意以色列对叙利亚境内的真主党进行打击。与此同时，俄罗斯在叙利亚与伊朗和真主党展开合作，并为伊朗和叙利亚提供了先进的 S-300 防空系统，此举又招致以色列的强烈反对。就也门而言，俄罗斯支持海湾国家反对伊朗，莫斯科支持海湾合作委员会的立场，并呼吁通过谈判解决冲突。虽然俄罗斯设法与该地区的大多数国家合作，但其方法具有高度的交易性，这可能会限制中东领导人对与俄罗斯关系的信任程度。

由于在乌克兰的行动和对美国和欧洲选举的干涉，俄罗斯在欧洲面临巨大压力。在这种情况下，莫斯科将中东视为可以展示其大国地位的舞台。虽然俄罗斯在叙利亚的参与可被视为获得部分成功，但至少在短期内，俄罗斯似乎没有经济实力或兴趣进行其他的远征军事行动。

中国在中东

中东地区对中国的重要性可能仅次于亚太地区。反过来，由于中国雄厚的经济实力，中东地区国家可能将北京视为仅次于华盛顿的最重要的世界首都。中东地区通过苏伊士运河将中国与地中海以及欧洲连接，是中国的战略要地和能源资源的重要来源，与中国的经济联系

也不断扩大。中国希望中东能够承认中国作为一个崛起大国的地位，并将其与该地区国家不断增长的关系视为平衡美国影响力的机遇。

由于需要获取该地区的能源以促进国内增长，中国推行的战略强调与该地区所有国家保持积极关系，并避免陷入该地区的各类冲突中。然而，由于中国的经济存在可能需要更多的政治参与，这可能会变得更加困难。

能源和经济投资

对能源的持续需求以及进入全球经济市场是中国加大对中东参与的动力。中国石油需求的一半来自中东和北非，中国也是沙特阿拉伯和伊朗石油最大的客户。根据国际原子能机构预计，到 2035 年中国从该地区进口的能源将增加一倍。

随着 2013 年中国正式启动“一带一路”倡议，中国与中东地区的关系更加引人注目。中国在该地区的大部分贸易和投资涉及海湾国家，包括能源、基础设施建设、核电投资、新能源、农业和金融。北京与沙特阿拉伯和伊朗的关系尤为重要，尽管同时与这两个敌对的国家保持富有成效的关系可能会越来越具有挑战性。伊朗是中国“一带一路”在中东的重要节点，中国在伊朗开设的工厂、公路、铁路和港口项目不断增加。

埃及，以色列和约旦对“一带一路”也至关重要。由于大部分前往欧洲的中国货物要经由苏伊士运河，北京正在积极扩大苏伊士运河周围的合作区。约旦于 2015 年加入亚洲基础设施投资银行 (AIIB)，并与中国达成 70 亿美元的交易。若叙利亚的安全环境得到改善，约旦可能成为未来中国在叙利亚投资的中转站。以色列正与中国开展一项高速铁路项目，该项目将把地中海边沿岸特拉维夫与红海沿岸的埃拉特连接起来。

中东国家欢迎中国的经济投资，但“一带一路”倡议也引发了某些担忧。一些批评人士指出，“一带一路”项目给中国带来的好处似乎大于给东道国带来的利益。除了呼吁中国雇用当地工人，中国的合作伙伴和外部观察员也提出了债务可持续性、环境影响、腐败和中国的总体动机等问题。

外交和军事活动

中国在中东的外交和军事努力主要服务于其经济目标。中国强调其中东外交中不干涉别国内政的原则，由于担心卷入该地区的许多冲突，中国寻求与该地区所有国家建立友好关系，并避免树敌。中国在远离冲突的同时扩大在地区的经济参与。

除了需要该地区的能源资源，并欢迎中东地区承认中国是一个崛起的大国，中国还希望确保国内和周边地区的安全。北京担心激进伊斯兰主义意识形态的蔓延，会对其国内和周边安全产生不利影响。中国外交官一直在努力确保中东地区国家避免公开批评中国针对维吾尔族人的政策。

虽然中国在中东有巨大的经济影响，但其中东的军事存在却相当温和。中国于 2017 年在非洲之角的吉布提建立了一个小型军事基地。中国于 2008 年派遣三艘海军舰艇参与在亚丁湾展开的多边反海盗行动。目前，中国仍在继续参与反海盗活动。2012 年，北京向联合国在苏丹的维和行动派遣了 700 名维和人员。虽然对恐怖主义表示关切并强调反恐是中美潜在的合作领域之一，中国拒绝加入反“伊斯兰国”联盟。

中国不太可能在短期内大幅增加在中东的军事存在，但其不断增长的经济姿态带来了日益增长的安全责任。现在有超过 55 万中国人在中东地区生活和工作。近年来，中国多次从中东地区国家撤离中国

公民。值得注意的是，2015年中国海军在从也门撤走了600名中国公民和近300名外国人的行动中发挥了核心作用。

从根本上说，中国在中东的战略由其经济利益推动。中国正加强与该地区国家的商业合作，但似乎没有兴趣大幅度深化其在该地区的外交或安全活动。中国将继续与该地区所有国家接触，并避免卷入该地区许多政治和军事冲突。

对美国的影响

比美国在任何特定地区采取的措施更重要的是，美国需要制定一个总体愿景，即如何在战略竞争时期获胜。在这个新的竞争时代，美国至少需要以下四个关键资产。

第一，美国需要一个充满活力和高效的經濟，并在人工智能、量子计算和生物技术等前沿技术领域占据领先地位。第二，美国需要继续维持其作为国际秩序领导者的地位，以便在国际机构、规则和规范方面拥有更大的发言权，并努力使这一秩序适应不断变化的世界。第三，美国需要投资其盟友和伙伴网络，与他们展开协作，以最大限度地发挥美国及其盟友和伙伴的力量来应对共同的挑战。第四，美国需要保持自身的军事实力，以为美国权力的其他方面提供支持。

为了在这场竞争中胜出，美国需要制定一项全面、连贯的战略，充分利用国家权力的所有要素，包括经济、外交、军事和文化（或“软实力”）。

迄今为止，关于与俄罗斯和中国的竞争的讨论主要集中在军事方面，但同样重要的是，美国也应规划如何对其经济和教育体系进行再投资，以便美国继续成为技术和创新的世界领导者。同样，美国也需要制定更全面、更有条理的方法，与世界各地的盟友和伙伴合作，共同与俄罗斯和中国竞争，如共同打击俄罗斯的虚假宣传和干预他国选举

的行为，激励中国以负责任和透明的方式推行“一带一路”倡议。特朗普政府对双边方法的偏好未能充分利用美国的盟友和伙伴，而后者是美国最大的优势之一。

虽然俄罗斯和中国都希望在中东展示其大国地位，但俄罗斯和中国似乎都不急于完全取代美国在该地区的地位。中东地区错综复杂，中美俄三国都努力应对复杂的形势。美国应该明确表示它不会离开中东地区，并强调其将延续对该地区的策略。此举可能会鼓励中东领导人减少向莫斯科和北京寻求平衡。在防务合作之外，美国应向在该地区的盟友和伙伴提供发展支持，以帮助他们进行重建和应对难民挑战。此时大幅削减国务院针对中东国家的援助预算并不明智。

就经济领域而言，中国经济的吸引力在中东及其他地区不断增强。华盛顿应密切关注“一带一路”在中东地区的实施，并对可能给美国在该地区的存在产生负面安全影响的基础设施项目保持警惕。更广泛地说，美国应该注重与盟国和伙伴展开合作，以激励中国按照国际贸易和投资准则行事。若中国遵守准则，美国应该支持中国，反之，美国应该和盟友一道向其施压。在这个方面，欧洲是美国重要的合作伙伴，因为欧洲是中国贸易路线的终点站。

最后，美国需要避免为了在竞争中获胜而过度扩张。近 20 年的军事行动（很多位于中东地区）不仅导致数千名美国军人死亡，耗尽了美国经济，还削弱了美国专注于迫切的国内需求的能力，侵蚀了美国在世界上的地位，并为俄罗斯和中国创造了机会，使他们得以以牺牲美国利益为代价来获取利益。美国在伊拉克、阿富汗、利比亚和其他地区行动的经验表明，美国需要密切关注其在中东地区的重要国家利益，并充分、谨慎地权衡有关使用武力的任何决定。

联系方式：

上海市美国问题研究所

地 址：上海市淮海中路622弄7号社联大楼201室

电 话：86-21-53068153

传 真：86-21-53067106

电子邮件：siassias2015@163.com
