

大国博弈背景下的俄罗斯中东政策^[1]

张 建

【内容提要】2010年12月以来,伴随西亚北非国家局势不稳定,在世界政治版图中位于欧亚非交汇处的中东格局开始再现动荡,美国、俄罗斯等大国的地区博弈依次上演。自从俄罗斯以叙利亚危机为切入点深度介入中东局势后,中东战略格局发生了显著变化。本文将从俄罗斯与阿拉伯国家、伊朗和土耳其、以色列等维度来评估其政策现状及其政策得失及对局势的影响,继而分析美国、欧盟等大国的中东战略:俄美、美欧、俄欧之间在具体利益博弈上均有分歧,这导致了中东格局中的变量增加。俄罗斯在博弈中采取“实用主义”外交,并取得了一定成效,但同时也面临着地缘、利益协调、民生压力等多重挑战。

【关键词】俄罗斯中东政策 叙利亚危机 大国博弈 俄美关系

【作者简介】张建,外交学院外交学与外事管理系讲师,博士。

【中图分类号】D815

【文献标识码】A

【文章编号】1006-6241(2020)03-0077-19

[1] 感谢以色列本古里安大学犹太研究所在笔者做访问学者撰写此文期间所提供的便利研究条件。本文系国家社科基金“中俄美三边关系与大国竞合中的世界秩序研究”青年项目的阶段性成果,文章中的不足之处,由笔者负责。

近年来，俄罗斯的中东政策受到广泛关注。俄罗斯扭转了冷战结束后其中东地区的外交颓势，并为维护自身利益一方面保持政策的延续性，充当地区问题的调解者；另一方面也开始采取更加积极的行动，显示了主动进取的外交态势。2015年9月30日，俄罗斯联邦委员会批准了普京总统关于在境外使用国家武装力量的请求。^[1]仅仅过了几小时，俄罗斯军机就对叙利亚境内的恐怖分子目标进行了第一波打击。俄罗斯在叙利亚的军事行动引发了一系列连锁效应，并逐渐掌握中东局势的主动性。2020年2月13日，俄罗斯外交部发言人扎哈罗娃评论称：“俄方提议尽快召开中东问题四方会谈，联合国、欧盟、俄罗斯、美国就中东问题举行四方会谈是实现中东和平进程的有效机制。”^[2]

作为国际政治舞台上的大国、联合国安理会五大常任理事国之一，俄罗斯中东外交政策的调整不仅对中东地区、欧亚地区都有较大影响，对俄国内政局也有深远影响，因而一直被国内外学者广泛关注。^[3]对大国博弈背景下俄罗斯近年来的中东政策、战略部署进行回顾，总结其现状及面临的挑战，评估政策得失非常必要。

[1] Путин получил право использовать войска за рубежом, <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2015/09/30/610834-sovfed-vs-rossii-za-rubezhom>.

[2] Брифинг официального представителя МИД России М.В.Захаровой, Москва, 12 февраля 2020 года, https://www.mid.ru/press_service/video/-/asset_publisher/i6t41cq3VWP6/content/id/4036847.

[3] 姜毅：《评析俄罗斯在中东的机会主义外交》，载《西亚非洲》2016年第3期，第4—17页；王晋：《盟友还是对手？俄罗斯与伊朗、土耳其在叙利亚问题上的关切与挑战》，载《俄罗斯研究》2020年第1期，第39—61页；毕洪业、杨辉：《俄罗斯中东政策的演变及其评析》，载《东北亚论坛》2015年第4期，第105—115页；吴冰冰：《中东地区的大国博弈、地缘战略竞争与战略格局》，载《外交评论》2018年第5期，第42—80页；Дмитрий Тренин, Россия на Ближнем Востоке: задачи, приоритеты, политические стимулы, Московский Центр Карнеги; Zvi Magen, “Russia and the Middle East: Policy Challenges,” Institute for National Security Studies, May 2013; Kimberly Marten, “Informal Political Networks and Putin’s Foreign Policy: The Examples of Iran and Syria,” *Problems of Post-Communism*, Vol.62, No.2, 2015, pp.71-87; Kirasirova, “Russia’s Foreign Policy in the Middle East,” *Mediterranean Politics*, Vol.25, No.2, 2020, pp. 263-271.

一、俄罗斯中东政策的现状

冷战时期，中东曾是美苏角力的主要地区，苏联曾是该地区的主要政治力量之一。上世纪90年代苏联解体后，俄罗斯在中东地区的影响式微，但从未缺席愈演愈烈的中东乱局，以重要“协调者”的身份发挥作用。2010年末，始自突尼斯的“阿拉伯之春”最初以民生、经济诉求的形式在西亚北非蔓延开来，面对这一突如其来的地区变局，俄罗斯采取了“静观其变”的态度。2011年春，叙利亚境内爆发了反政府抗议，并逐渐上升为一场重大危机。^[1]俄罗斯的中东政策发生了转变，这与美俄关系“重启”失败、普京总统重返克里姆林宫紧密相关。其后，俄罗斯更加积极主动，2015年以打击恐怖主义的名义出兵叙利亚，并引领后危机时代的中东新格局塑造。俄罗斯的中东战略身份经历了协调者—参与者—塑造者的转化。

（一）俄罗斯与阿拉伯国家的关系

苏联与阿拉伯国家自阿以冲突、中东反帝反封建民族解放运动时期便形成了全面深入的联系。苏联解体后，俄罗斯的国家实力不足以支撑其在阿拉伯世界“全面出击”，同时为了彰显自身的大国地位，俄罗斯提出了“将为中东和北非地区局势的稳定做出重大贡献，在尊重主权、领土完整和不干涉内政的基础上推行促进中东和北非各国及整个地区实现公民和睦与和谐的一贯方针”，“为了进一步扩大同伊斯兰国家的合作，俄罗斯将利用作为观察员参与伊斯兰合作组织的机会，以及同阿拉伯国家联盟、海湾阿拉伯国家合作委员会的接触”等构想。^[2]在俄罗斯与阿拉伯国家的关系中，叙利亚、埃及处于支点地位，与沙特的关系逐渐恢复。

[1] 姚大学、闫伟：《叙利亚危机的根源及未来政治生态》，载《西亚非洲》2012年第6期，第4—22页。

[2] Концепция Внешней Политики Российской Федерации, http://www.mid.ru/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICk6B6Z29/content/id/122186.

首先，叙利亚危机是俄罗斯重返中东的发力点和主要抓手。冷战时期，苏联在中东部署多个军事基地。1971年，苏联与叙利亚签署条约，苏联获准在叙利亚塔尔图斯港修建军事基地。从地缘战略角度来看，该基地可辐射土耳其、约旦、黎巴嫩、伊朗、利比亚、埃及等诸多地中海、海湾地区国家，对俄极为有利；从俄国家安全角度看，俄罗斯在叙利亚的军事存在也一定程度上对北约形成牵制。苏联解体后，地中海分舰队被解散，俄罗斯继承苏联“衣钵”，塔尔图斯基地并未被撤销，成为俄舰队进出地中海的重要补给处，也是俄罗斯在中东的唯一军事基地。同时，俄叙之间保持着密切的军贸交易，叙利亚是俄罗斯军火的重要采购国之一。^[1]

叙利亚危机发生后，俄罗斯的对叙政策大体可分为三个阶段。第一阶段（2011年3月至2015年9月）是从“参与协调”到“准备军事干预”的政策转化阶段。2011年10月，联合国安理会关于叙利亚的决议草案面临投票。这份决议草案由法国、英国、德国和葡萄牙草拟，历经3个多月的讨论仍无法达成一致。投票结果是俄罗斯和中国反对，印度等4国弃权，美国等9国赞成。俄罗斯认为该草案对巴沙尔政府施压甚至威胁使用制裁，不利于冲突调解，且干涉了叙利亚内政，俄外交部长拉夫罗夫表示愿意帮助协调，解决危局。^[2]但“梅普转换”时期的俄罗斯并未展示出清晰的对叙战略规划和意图。2012年3月，俄罗斯工商会副主席彼得罗夫宣布，俄已暂停执行与叙利亚签署的各领域合作协议。时任俄罗斯外交部发言人卢卡舍维奇在莫斯科举行的记者会上也提到，尽管苏联和叙利亚签署的“友好合作条约”仍然有效，但如果叙利亚遭到军事入侵，俄罗斯没有义务向

[1] 崔铮：《俄罗斯对中东国家的军事外交》，载《阿拉伯世界研究》2017年第1期，第32—46页。

[2] “Security Council Fails to Adopt Draft Resolution Condemning Syria's Crackdown on Anti-Government Protestors, Owing to Veto by Russian Federation, China,” <https://www.un.org/press/en/2011/sc10403.doc.htm>.

其提供军事援助。^[1]对苏联参加阿富汗战争还存有深刻记忆的俄罗斯本能地避免任何使俄军可能再次在本国领土之外与伊斯兰武装直接冲突的局面，这也反映出俄罗斯并没有完全准备好投入较多精力到叙利亚局势中。2013年，美国总统奥巴马警告叙利亚，如果在冲突中使用化学武器，将会改变美国对叙利亚当前冲突的考量，甚至不惜动用武力。但这时俄罗斯出面成功斡旋解决了叙利亚的化学武器问题，换取美国放弃对叙动武，从而使普京成功被推上了国际外交舞台的“风云榜”前列，这一成功的外交实践完全符合俄罗斯试图维护其世界大国地位的努力。且2013年后因乌克兰危机造成的俄与西方关系持续紧张^[2]，俄罗斯开始更多积极主动地介入到叙利亚危机中。

第二阶段（2015年9月底至2017年12月底）俄罗斯采取了“军事干预”的参战策略。随着“伊斯兰国”（ISIS）恐怖组织逐渐兴起，给世界很多国家的安全造成威胁，欧洲发生多起自杀式恐怖袭击，俄罗斯逐渐认识到该组织是叙利亚境内主要的不稳定因素。从2015年9月开始，为了对内争取国民的支持，俄电视台密集播报“伊斯兰国”的恐怖主义反人类罪行。在国际上，俄罗斯顾及到了程序的“合法性”，先是由叙利亚政府向俄罗斯请求军事援助，随后俄罗斯议会上院允许普京总统在国外动用俄武装力量。2015年9月30日，俄罗斯开始在叙利亚境内展开针对“伊斯兰国”的各项军事行动，陆海空各军种均得到了实战锻炼，参战官兵达6.3012万名，包括2.5738万名军官和434名将军。俄罗斯海军开展了189次军事行动，空军共执行3.9万架次飞行，全部三个型号的战略轰炸机（图-160、图-95MS、图-22M3）都投入了使用。同时，俄罗斯现代化和改进型武器装备在叙利

[1]《俄罗斯宣布暂停执行与叙利亚签署的各领域合》，<https://world.huanqiu.com/article/9CaKrnJurIs>。

[2] 参见高飞、张建：《乌克兰危机背景下的大国博弈及其对国际安全格局的影响》，载《和平与发展》2014年第6期，第78—98页；张建：《欧洲安全格局视角下俄罗斯与北约的关系及趋向》，载《和平与发展》2019年第4期，第34—50页。

亚战场都得到验证。此前，叙利亚只有8%的国土处于政府军的控制下；在俄空军的支持下，截至2018年，叙利亚政府已控制了96.5%的国土面积，12万名恐怖分子在军事行动中被消灭。^[1]战场上取得的优势展示了俄军较高的战斗力，增加了俄罗斯在叙利亚、中东、甚至美俄合作问题上的话语权。

第三阶段是2018年至今。首先，俄罗斯采取外交举措，主动引领和塑造后叙利亚危机时代的和平进程。2016年3月和2017年12月，俄总统普京宣布，俄军军事任务已经完成，主力撤出叙利亚，但仍留有军事存在，如有情况俄军可在数小时内重新控制局面。^[2]撤军后，俄罗斯开始通过外交手段较为主动地引导后危机时代的和平进程，倡导了“阿斯塔纳和平进程”“索契会晤”等国际和谈机制。叙利亚伊德利卜省与土耳其接壤，是当前叙利亚反对派武装和极端组织在叙境内控制的最后一块区域，俄罗斯和土耳其分别支持叙政府军和反政府力量，两股力量相持不下。2020年2月，普京总统表达了支持举行俄、土、德、法四方会谈的想法，试图通过外交方式解决分歧。同时，2020年年初普京到访叙利亚，再次显示了俄罗斯在中东和平进程问题上的重要性。

其次，埃及与俄罗斯的关系逐渐升温。苏埃关系过渡到俄埃关系后，两国关系虽经历过短暂徘徊，但因俄罗斯将埃及看作其在中东的传统盟友，且双方社会相互有较好的民意基础，俄埃关系近年来又有所升温。2013年7月，埃及民选总统穆尔西政权结束了短暂的统治，曼苏尔过渡政府成立，俄埃关系进入突飞猛进时期。^[3]在战略领域，2013年底俄罗斯国防部长绍

[1] “Syrian War Report, Dec. 12, 2018: Russian Military,” <https://www.veteranstoday.com/2018/12/12/syrian-war-report-dec-12-2018-russian-military-govt-forces-militia-retook-96-5-of-syria/>.

[2] “Putin orders withdrawal of Russian troops from Syria during surprise visit to Khmeimim Airbase,” <https://www.rt.com/news/412690-putin-syria-comes-khmeimim/>.

[3] 赵军：《埃及塞西政权与俄罗斯的关系》，载《俄罗斯学刊》2016年第1期，第29—37页。

伊古、外长拉夫罗夫同时出访埃及；2014年初埃及国防部长赛西、外长法赫米回访俄罗斯，这标志着两国外长加国防部长的“2+2”关系模式成功开始运转，显示了两国战略关系的进展。^[1]在外交领域，2014年6月赛西当选总统后两个月即访问俄罗斯，这是其出访的首个非阿拉伯国家，可见埃及对外政策中俄罗斯的重要程度；2015年2月普京回访埃及，两国签署了合作建设埃及首座核电站的大单，普京称赞埃及为“值得信任的伙伴”。^[2]在军事合作领域，埃及一直是俄罗斯军火的重要采购国；2019年11月，俄罗斯空军和埃及空军在埃及本土进行了代号为“友谊之箭-1”的联合军事演习，军演促进了俄埃空军之间的技术合作和战略合作，震慑了北非的恐怖主义势力，两国关系得到进一步深化。

最后，俄罗斯与沙特关系“微妙”之中增加互动。在中东地区，受大国博弈的影响，一些有实力的国家通常倾向于“左右逢源”的外交策略。苏联与沙特较早建立了外交关系，但由于苏英关系、斯大林对卡基莫夫的处置、第二次世界大战的爆发及冷战时期的美苏中东博弈，苏联与沙特的关系经历了较长时间的冷淡。叶利钦时期，俄沙关系依旧发展迟缓。^[3]普京第一任期内，俄沙关系随着2003年9月沙特王储阿卜杜拉正式访俄和2007年2月普京回访沙特而逐步改善。^[4]但由于双方都是国际能源市场上的供应方，双边关系还是难以摆脱多重问题。随着美国在中东势力退减、俄罗斯在叙利亚危机中逐渐处于优势，虽然沙特在阿拉伯媒体上谴责俄罗斯支持

[1] Nicola Nasser, “Historic Breakthrough in Egypt–Russia Relations. Towards a Strategic Shift?” <https://www.globalresearch.ca/historic-breakthrough-in-egypt-russia-relations-towards-a-strategic-shift/5369912>.

[2] У Владимира Путина наметился египетский поход, <https://www.kommersant.ru/doc/2654575>.

[3] “How Moscow lost Riyadh in 1938,” <https://defence.pk/pdf/threads/how-moscow-lost-riyadh-in-1938.590948/>.

[4] Путин впервые с 2007 года посетит Саудовскую Аравию, <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2019/10/10/813372-putin-vpervie-2007-saudovskuyu>.

“专制统治者巴沙尔”的行为^[1],但实际上开始在美俄之间“摇摆”以求“平衡”。2017年10月,沙特国王萨勒曼对俄罗斯进行了国事访问,这是自苏联时期以来沙特最高领导人首访莫斯科。2019年10月,普京总统回访沙特,实现了双方建交史上的最高领导人互访,增强了相互信任。^[2]2020年3月,受到国际疫情影响,能源需求量下降,俄罗斯和沙特之间再次爆发激烈的“原油价格战”,双方在谈判的同时都坚持各自的“增产计划”。因此,利益博弈在中东事务中起着举足轻重的作用。^[3]

(二) 俄罗斯与伊朗和土耳其的关系

伊朗和土耳其虽然不是阿拉伯国家,但同样是中东棋盘上的重要玩家,俄罗斯对这两个国家的政策很大程度上体现着其中东政策的特点。

第一,伊朗是俄罗斯与美国中东博弈的“强力搭档”。2015年7月,经过艰难的外交谈判,“伊核六国”尤其是美国与伊朗就全面解决“伊核问题”达成了《联合全面行动计划》^[4],降低了中东地区爆发大规模冲突的可能性。该协议也使得施加给伊朗的国际制裁得以解除。但2017年特朗普上台后,逐渐否定并退出了“伊核协议”。^[5]伊朗对外政策的天平进一步向俄罗斯倾斜,2016年8月,俄罗斯首次利用第三国军事基地打击叙利亚境内的空袭目标,这也是伊朗近代历史上首次允许外国军力在本国境内部署。^[6]2017年11月,

[1] 尹绍伟:《叙利亚危机背景下俄罗斯与沙特的关系》,载《社会科学家》2017年第7期,第73—77页。

[2] Визит на миллиард. О чем договорятся Путин и саудовский король, <https://ria.ru/20191014/1559678415.html>.

[3] Ruslan Mamedov, “What to Expect From Putin's Visit to Saudi Arabia: Russia has emerged as a major outside player in the Middle East,” <https://www.themoscowtimes.com/2019/10/13/what-to-expect-from-putins-visit-to-saudi-arabia-a67704>.

[4] 李国富:《伊朗核协议达成及其影响》,载《当代世界》2015年第8期,第8—11页。

[5] 刘辰、马晓霖:《延续与调整:美国特朗普政府的中东政策》,载《阿拉伯世界研究》2019年第5期,第46—60页。

[6] 张建:《俄罗斯亚洲政策新动向及其对中俄关系的影响》,载《和平与发展》2016年第6期,第86—97页。

普京总统访问伊朗，进一步提升俄罗斯与伊朗的战略合作。^[1]俄罗斯在叙利亚问题上需要伊朗的合作，但对伊朗政策又小心翼翼，试图维持“战略平衡”，原因有二：一是当前伊朗与美国关系持续恶化，如果伊朗在中东地区的影响力继续提升，中东战略平衡将被破坏，俄罗斯在中东与美国发生更剧烈冲突的风险将会增加；二是伊朗与众多中东国家关系不睦，在这一背景下如果再次与伊朗走近，将会削弱俄罗斯作为中东问题“斡旋者”的超然地位。因此，当前俄罗斯对伊朗政策的内核不再是提升两国在战略领域的合作，而是维持两国在安全领域合作的同时增强经贸等方面的联系。

第二，俄土关系波谲云诡，双边关系总体管控风险上升。作为一个横跨欧亚两洲的国家，土耳其属于典型的地区性强国。历史上，俄土关系极为复杂；近年的俄土关系可谓“一波三折”，在战略合作和利益冲突之间波动。克里米亚入俄后，面临西方制裁和孤立的俄罗斯一度视土耳其为“外交突破口”。^[2]然而2015年11月，土耳其击落了俄罗斯一架苏-24战机，这是20世纪50年代以来，首次发生苏联或俄罗斯战机被北约成员国击落事件，这一行为激起了俄罗斯国内的民族主义情绪，俄土关系跌落谷底。因两国对彼此都有利益诉求，半年多后，随着土耳其总统埃尔多安就击落俄战机事件道歉和圣彼得堡两国首脑会晤的举行，土耳其采购了俄罗斯生产的较为先进的S-400防空导弹系统，双边关系和经贸联系再次得以提升。^[3]此后，利益诉求迥异的俄罗斯和土耳其在军事上和政治上合作，打击了“共同敌人”。^[4]2019年11月开始，俄土两国军队在叙利亚进行了联合巡逻，

[1] Персидские встречи: Владимир Путин в Тегеране провел переговоры с лидерами Ирана и Азербайджана, <https://rg.ru/2017/11/01/putin-v-tegerane-provel-peregovory-s-liderami-irana-i-azerbajdzhana.html>.

[2] 张建：《俄罗斯亚洲政策新动向及其对中俄关系的影响》，载《和平与发展》2016年第6期，第86-97页。

[3] 《土俄关系：在利益冲突与战略合作之间摇摆》，光明日报网，http://news.gmw.cn/2020-02/21/content_33575424.htm。

[4] “Turkey, Russia hold second joint patrol in Syria,” <http://www.globaltimes.cn/content/1169097.shtml>.

不断在叙利亚问题上取得更多战略优势。^[1]然而,俄土两国在“叙利亚库尔德问题”^[2]“叙利亚北部省份伊德利卜问题”^[3]上的分歧也逐渐显现,而俄叙联军与土耳其军队在伊德利卜也发生了交火,使得双方矛盾空前激化。2020年2月17—18日,俄土两国代表团就伊德利卜紧张局势举行的外交谈判并未达成共识,继而又出现了土耳其试图击落苏-24战机的消息。^[4]俄方在倡导“四方会谈”的同时对土耳其发出警告,两国冲突风险上升。^[5]俄土可能会在与德法等国举行会谈之际寻找降低冲突的突破口。

(三) 俄罗斯与以色列的关系

由于美国的支持和自身的民族、宗教特性,以色列在中东地缘政治中扮演着独特的角色。俄以关系也颇有渊源,以色列在苏联支持下得以建国,其国内有数量庞大的俄裔移民,两国历史观具有一致性;俄罗斯的对以政策是维持双方良好的外交关系,保持俄在巴以、阿以冲突中的特殊影响,实现对中东形势的总体把控。^[6]叙利亚与以色列北部接壤,俄以在叙利亚问题上虽然立场不同,但俄罗斯对以色列在叙利亚的行动采取了“默许”的含糊政策,实际上双方有着成熟的协调与安全机制。2015年9月,普京总统与内塔尼亚胡总理就叙利亚问题商定了合作范围。2016年,以色列对叙利亚局势的

[1] 王晋:《盟友还是对手?俄罗斯与伊朗、土耳其在叙利亚问题上的关切与挑战》,载《俄罗斯研究》2020年第1期,第39—62页。

[2] 刘中民:《库尔德问题成土耳其对叙利亚政策核心》,载《中国社会科学报》2018年4月12日第3版。

[3] 毕洪业:《伊德利卜的命运主要取决于土俄》,载《文汇报》2018年9月8日第5版。

[4] “Russian SU-24 Bomber Almost Shot-Down By Turkish Forces,” <https://eurasianimes.com/russian-su-24-bomber-almost-shot-down-by-turkish-forces-watch-now/>.

[5] “Russia turkey on the verge of full scale-war-as-both-putin-erdogan-refuse-to-budge,” <https://eurasianimes.com/russia-turkey-on-the-verge-of-full-scale-war-as-both-putin-erdogan-refuse-to-budge/>.

[6] 王琼:《俄罗斯对以色列外交战略及未来趋势》,载《学术探索》2019年第8期,第42—50页。

介入加强，此后俄以多次协商，避免战略误判。叙利亚危机发生后，为了加强协调，以色列总理内塔尼亚胡多次访问俄罗斯。2020年1月23日，普京总统对以色列进行访问。^[1]1月28日，美国总统特朗普公布了所谓推动巴勒斯坦与以色列问题解决的“世纪协议”。^[2]两天后，内塔尼亚胡即到访俄罗斯，听取俄方对协议的意见，并表示普京是“世纪协议”公布后会晤的首位外国领导人，显示了俄罗斯在中东和平进程中的重要地位。

总之，鉴于自身的综合国力，俄罗斯对中东采取了差异化政策：叙利亚、伊朗、埃及是其中东政策的支点国家；不深入涉足的国家有伊拉克、也门、巴林等。此外，俄罗斯也试图在伊斯兰什叶、逊尼两大教派之争中艰难地维系平衡。

二、大国博弈与中东战略变局

在中东既存在世界大国的地缘博弈，又存在地区大国的激烈争夺，导致了中东战略格局加速重组，世界秩序与地区秩序混杂失序。

世界大国在中东的地缘博弈主要体现为美俄之间的角力和美欧之间的分歧不断加深。美国在冷战后逐步在中东地区积累了强劲的影响力，目前美国仍旧是对中东战略格局最有影响力的世界大国。奥巴马政府的中东政策是基于降低投入、加大控制的思路^[3]，在中东与包括伊朗在内的国家修复关系，弥合分歧，增大影响力，这是奥巴马政府的“外交遗产”。2016年，特朗普

[1] “Putin 'excited' after visit to Israel,” <http://www.israelnationalnews.com/News/News.aspx/275117>.

[2] “Trump unveils Middle East peace plan with two-state solution, tunnel connecting West Bank and Gaza,” <https://www.foxnews.com/politics/trump-middle-east-peace-plan-includes-two-state-solution-tunnel-to-connect-west-bank-and-gaza-strip>.

[3] 吴冰冰：《中东地区的大国博弈、地缘战略竞争与战略格局》，载《外交评论》2018年第5期，第42-80页。

竞选总统期间，就曾对奥巴马的中东政策提出质疑和批评。^[1]2017年1月，特朗普就任美国总统后，逐渐改变了奥巴马时期的中东政策，主要体现在两个方面：一方面是更加支持以色列等传统盟友，另一方面是大力打击伊朗。

首先，美国于2017年12月宣布承认耶路撒冷为以色列首都，并将美驻以大使馆迁往耶路撒冷。2020年1月，美国总统特朗普与以色列总理内塔尼亚胡以及同时访美的以色列反对派领袖甘茨，公布了号称能为巴以及中东地区带来繁荣、安全与尊严的“中东和平计划”，巴勒斯坦方面立刻作出了拒绝该方案的表态，并随后断绝了和以色列及美国的往来。^[2]中东穆斯林世界的紧张神经被再次拨动，地区新动荡可能由此引发。

其次是对于伊朗的打击。2017年10月，白宫发布了代表美国政府新中东政策的“对伊朗新战略”文件。^[3]该文件发布后，2018年5月，美国退出2015年制定的“伊核协议”，美伊重回高度紧张的对抗状态。^[4]2018年11月，美国宣布全面恢复对伊朗的单方面制裁，重点针对其经济命脉——能源领域，使得伊朗国民经济遭受重创。2019年4月，美国将伊朗伊斯兰革命卫队认定为“恐怖组织”。作为回应，伊朗将美国中央司令部及其相关军事力量列为“恐怖组织”，美伊对峙不断升级。特朗普政府的中东战略在以上两个方面加速了中东格局的演进。

《俄罗斯联邦对外政策构想》是其外交政策的指导性文件，俄罗斯于

[1] 岳鹏：《特朗普执政后美国中东政策的变化及影响》，载《唯实》2018年第6期，第93—96页。

[2] “Trump unveils Middle East peace plan with two-state solution, tunnel connecting West Bank and Gaza,” <https://www.foxnews.com/politics/trump-middle-east-peace-plan-includes-two-state-solution-tunnel-to-connect-west-bank-and-gaza-strip>.

[3] “President Donald J. Trump's New Strategy on Iran,” <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trumps-new-strategy-iran/>.

[4] 张帆：《诉诸灰色区域——特朗普政府伊朗新战略透视》，载《世界经济与政治》2018年第5期，第83—107页。

1993年、2000年、2008年、2013年和2016年先后发布了5个版本。^[1] 2016年最新版的《俄罗斯联邦对外政策构想》提出：俄罗斯联邦将继续为中东和北非地区的局势稳定做出突出贡献；在论及发展与中东国家关系时，提出“解决阿拉伯叙利亚共和国的局势”与“伊朗伊斯兰共和国全面发展的方针”。通过在叙利亚的军事行动，俄罗斯在中东的影响力已经大幅提升。当前，俄罗斯一方面积极主导叙利亚的和平进程，一方面加强与传统盟友的关系，从而集中在一些重点国家分化固有对手美国的影响力，例如在伊朗、叙利亚。但也要看到，虽然在某些领域和国家存在“俄进美退”的趋势，但由于综合实力等因素，在这场增大中东影响力的博弈中，俄罗斯对格局的影响力仍逊于美国。未来，俄美两国在中东将会继续“斗而不破”地持续博弈，这种博弈很大程度上决定着中东战略格局的走势。

由于紧密的地缘联系，出于对自身安全的考虑，欧盟一直试图与中东国家保持密切联系。在2010年末“阿拉伯之春”运动开始后，欧盟对美国的利比亚、叙利亚政策基本采取了“追随”的立场，但随之利比亚、叙利亚涌现出的大量难民问题，给欧盟国家和欧洲社会治理带来了极大困扰。然而特朗普上台后，却提出“美国优先”的政策口号，在北约军费、英国脱欧等问题上漠视欧盟的利益，特别是围绕“伊核协议”美欧之间的分歧进一步加大。虽然欧盟试图通过签署“补充协议”的方式挽救“伊核协议”，但特朗普仍不顾欧盟的努力，断然于2018年5月退出该协议。这一做法并未得到欧盟国家的追随和效仿。2019年初，为了将伊朗留在该协议中、规避美国的金融制裁，英、法、德建立了便于同伊朗进行贸易结算的“支持贸易往来工具”（INSTEX）^[2]，法、德还开始寻求与俄罗斯在中东问题上的

[1] 张建：《俄罗斯国际观的新变化及其特点、原因和影响分析》，载《国际观察》2017年第1期，第114—129页。

[2] 母耕源：《马克龙政府的中东政策》，载《国际问题研究》2019年第6期，第99—110页。

合作。而俄罗斯也正需要通过和欧盟国家协调解决叙利亚问题，进一步缓和俄欧关系。在2020年后的叙利亚局势中，俄、土会谈以及法、德、俄、土“四方会谈”都受到国际社会的广泛期待。^[1]除了与美国的分歧外，欧盟内部也面临着不同国家立场、理念的协调问题，种种内外问题导致了欧盟难以形成清晰的中东战略，但其协调者的地位仍可发挥重要作用。

除了美俄欧的大国竞合和叙利亚的和平进程，地区国家之间的几组关系变化也牵动着中东局势的发展。伊朗与土耳其、伊朗与沙特、伊朗与以色列、阿拉伯国家与以色列、土耳其与以色列之间都存在着民族、宗教、伊斯兰世界主导权等不同类型的矛盾和纷争，虽然这些战略竞争背后都有大国的身影，但更多的矛盾是长期存在、难以弥合的。长期的冲突和规则破坏导致了中东国家之间的互信严重缺失，新的规则难以形成，阿盟作用被削弱，无法出现类似于欧盟、东盟等具有内生动力的地区合作机制并发挥效应，使得中东变局和动荡在时间维度和空间维度持续。

三、俄罗斯中东政策的特点及挑战

随着俄罗斯对中东事务介入的力度加大，外交作为其对外政策的重要工具发挥着更大的作用，与“非西方国家”加强联系是俄罗斯近年来外交持续努力的方向。^[2]乌克兰危机发生后，俄罗斯也试图利用中东地缘舞台撬动其与西方关系的“僵局”。俄罗斯的大国地位和权威身份再次被中东国家和相关利益攸关方认可，相应形势下俄罗斯的中东政策一方面日益明确、有迹可循，另一方面俄面临的现实和潜在的挑战因素也逐步增加。

[1] В МИД рассказали о результатах переговоров с Турцией по Сирии, <https://ria.ru/20200229/1565426605.html>.

[2] Подписан Указ «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации», <http://www.kremlin.ru/acts/news/53384>.

俄罗斯中东政策的特点主要体现在以下几个方面。

（一）善于在乱局和失序中取得战略优势

在当下和可预见的未来，俄罗斯与西方在世界秩序问题上将无法达成共识。俄罗斯认为，世界秩序“失序”的特征将进一步增强，国际政治格局将会朝着更加“碎片化”的方向发展。^[1]对此，俄罗斯提出质疑和批评并希望有所“改变”。俄罗斯寄希望于国际秩序的变革，在其对外政策的重要平台“瓦尔代俱乐部”近年的主题中得到明显体现：2015年的主题为“战争与和平：人、国家和21世纪的大规模冲突威胁”；2017年的主题为“未来世界：跨越冲突达到和谐”；2019年的主题为“东方的黎明和全球政治秩序”。^[2]从俄罗斯的对外政策实践中可以看出，在其综合实力中军事和外交实力较强，二者相结合并共同发挥效应能使俄罗斯取得战略优势，而这种结合往往在地区乱局或者失序的状态中得以体现和施展，加之历史上俄罗斯积累了较多应对紧张地区局势和激烈大国博弈的经验和手段，能够迅速行动并扭转局势，善于使军事行动和外交策略相互配合，相得益彰。因而，俄罗斯的对外政策在乱局和失序中可以发挥作用并达到维护自身战略利益的目标，这也是其中东政策显著的特点之一。

（二）机会主义与实用主义并存

机会主义与实用主义向来存在于俄罗斯的对外政策中，学者对此有较为广泛的研究。^[3]2008年世界金融危机后，西方危机频发，整体处于颓势，

[1] 张建：《欧洲安全格局视角下俄罗斯与北约的关系及趋向》，载《和平与发展》2019年第4期，第34—50页。

[2] 瓦尔代俱乐部官方网站，<http://ru.valdaiclub.com/events/>。

[3] 详见：丛鹏：《论俄罗斯的实用主义对外政策》，载《俄罗斯中亚东欧研究》2003年第3期，第53—68页；姜毅：《评析俄罗斯在中东的机会主义外交》，载《西亚非洲》2016年第3期，第4—17页；王琼：《俄罗斯对以色列外交战略及未来趋势》，载《学术探索》2019年第8期，第42—50页。

对西方主导的国际秩序长期不满意的俄罗斯试图找到与西方博弈的“突破口”^[1]，叙利亚危机恰好为俄罗斯介入中东局势提供了“机会”。俄罗斯通过军事行动左右逢源，利用地区矛盾和局势变化为自身营造更为有利的地位，重新塑造了地区局势；在于已有利的时间节点，俄罗斯又量力而行，避免陷入“持续域外作战”，分批次从叙利亚撤军。无论未来叙利亚局势走向何种境况，都离不开俄罗斯在这一进程中发挥重要作用。同时，美国盟友体系的退化也为俄罗斯提供了良机，俄罗斯近年来对沙特、土耳其、埃及等国的军售有所增加，但要形成长期稳定的军火合作机制仍较为困难。

俄罗斯对外政策中的实用主义经历了较长时间的形成过程，普京时代外交实用主义的灵活风格尤为明显，在俄伊（朗）关系中如是，俄土关系亦如是。2015年，土耳其击落俄罗斯战机，俄国内民族主义高涨，但俄罗斯并未采取同等的反制措施，而是在土耳其国内蓄谋发动军事政变之前将这一消息透露给了埃尔多安总统，使他巩固了自身地位。2016年12月，俄罗斯驻土耳其大使卡洛夫在安卡拉遇刺身亡，行凶者是一名土耳其安保人员，这一度引发国际社会对俄土关系不稳定的猜测。但俄罗斯并未实施“外交报复”，而是利用土方对俄大使遇刺的愧疚感逐步缓和了双边关系，通过外交努力促使俄罗斯、土耳其和伊朗三国在政治解决叙利亚问题上走近。这是俄罗斯从维护国家核心利益出发做出的策略之举，即使土耳其、伊朗在与俄罗斯合作的过程中各有盘算、三心二意，但也强化了俄罗斯在叙利亚危机中的主动权和话语权。当前，伊德利卜问题成了俄土之间难以化解的困境，土耳其总统埃尔多安多次重申愿意在俄罗斯主导的“阿斯塔纳会谈”框架内开展合作并逐渐实现停火，说明土耳其仍试图寻求通过外交渠道及与俄罗斯的合作来解决矛盾。这无疑佐证了俄罗斯为维护 and 谋取自身利益

[1] Nikolay Kozhanov, "Russian Policy Across the Middle East: Motivations and Methods," <https://www.chathamhouse.org/publication/russian-policy-across-middle-east-motivations-and-methods>.

坚定且灵活地采取机会主义与实用主义策略的功效。

（三）使外交为俄罗斯内政加分

中东政策是俄罗斯外交的重要体现，而外交与内政又紧密相连、相互影响。由于自身经济结构转型走入困境，俄罗斯经济在 2012 年后开始出现增长缓慢等问题，随之而来的是失业率上升和投资者信心下降，国内民众对政府的信任度和支持度降低，对总统普京的支持率一度下滑至 60%。^[1]随着 2013 年底乌克兰危机爆发和克里米亚入俄，俄国内的舆论焦点从民生转移至外交，普通民众表示宁愿过几年苦日子也要坚决反制西方的制裁，俄罗斯政府在“制裁”与“反制裁”的外交战中得到国内民众的支持，普京总统的支持率上升至 80% 以上。随着时间推移，俄罗斯民众开始反思克里米亚入俄对普通民众生活的真实内涵。正在这样的时间节点，俄罗斯加入到军事打击叙利亚的“恐怖主义”势力中，俄罗斯的大国地位再次在世界外交舞台得以确认，俄试图通过中东博弈缓解与西方的直接对峙取得了实际效果；加之近一两年俄罗斯经济出现逐渐恢复的趋势，2019 年俄罗斯 GDP 增长 1.4%，超出预期。^[2]大国自信心的恢复使俄罗斯民众对本国的对外政策表现出总体认可的倾向，对政府和总统的信任和支持率再次上升。

上述举措为俄罗斯的中东政策赢得了主动和优势，但是其在中东仍面临诸多难题和挑战。

首先，俄罗斯与美国、欧盟的地缘博弈加剧。地缘政治回归是当代国际关系中出现的趋势。特朗普政府的中东政策加速了中东格局的变化，在叙利亚问题上，俄罗斯与美国、欧盟将进入采取更多外交手段的博弈阶段；美国与伊朗的敌对、欧盟对伊朗的“同情”，增加了俄罗斯对伊朗政策的聚

[1] Владимир Путин, <https://www.levada.ru/a2019/11/18/vladimir-putin-7/>.

[2] “Russian economic growth better than expected amid Western sanctions & global slowdown,” <https://www.rt.com/business/479449-russia-gdp-growth-2019/>.

焦和投入；在阿以问题上，特朗普政府对以色列的善意明显增加，欧盟也较为支持以方，以色列将会更为广泛地介入中东议题中。在当前大国博弈的背景下，中东战略格局呈现出更加明显的特征：鉴于自身的国家利益和取向不同的大国，阿拉伯世界处于持续分化和柔化的状态，非阿拉伯国家的伊朗和土耳其发挥着更加重要的作用，以色列综合实力进一步增强。在这样的局势下，大国博弈将持续下去，任何新旧热点都会成为美俄欧博弈的“燃点”，为俄罗斯的中东存在带来更多不稳定因素。

其次，区域利益协调困难重重。奉行机会主义与实用主义的俄罗斯虽然维护了国家利益，取得了较多“直接收益”，但其声誉也在不同程度上受到诟病，在协调区域利益时遇到诸多困难：俄罗斯军事介入叙利亚后，沙特便指责其借打击“伊斯兰国”的名义轰炸反对派、挽救巴沙尔政权，并称“俄罗斯与巴沙尔的结盟将会引起宗教战争的爆发”^[1]；俄罗斯与伊朗关系走近，引起了中东与伊朗为敌的国家对俄罗斯的警惕；俄罗斯与土耳其之间的分歧在一定程度上影响到了双方关系发展。土耳其现任总统埃尔多安是怀揣逊尼派中东大战略的政治强人，而俄罗斯支持的伊朗、叙利亚则是什叶派占据统治上层。目前，在俄罗斯国内面临穆斯林人口增加等问题的背景下，如何协调土耳其的中东利益^[2]，不陷入教派冲突，维持俄土经贸及能源合作，从而使俄土关系服务于俄欧关系布局，都成了俄罗斯的“外交难题”。

最后，俄罗斯受自身经济结构困扰，对中东“后乱局时期”民生塑造能力弱。长期以来，俄罗斯注重战场效果和在外交舞台上的收益，然而这些方面的表现有时并不能帮助俄罗斯确立优越的地区形象，与其长远的国家利益也未必相符。在中东乱局之后，俄罗斯面临的更为艰巨的挑战是对叙利亚等中东国家民生问题的改善和帮扶，提供“公共产品”，而这恰恰是

[1] 尹绍伟：《叙利亚危机背景下俄罗斯与沙特的关系》，载《社会科学家》2017年第7期，第73—77页。

[2] 什叶派力量的增强，同样与沙特的中东战略相违背。

俄罗斯所不擅长的。普京总统第三任期以来，俄罗斯经济结构的问题开始显现，遭受西方制裁使俄经济受损严重，最近一两年虽然经济增速有所提升，但经济结构改革仍面临很大压力，创新力指数低、中小企业生存空间小，民众对经济发展方式和经济治理能力均存在争议。在这样的背景下，俄罗斯对乱局后急需发展和改善民生的中东国家的影响力受限，如叙利亚，在历经近 10 年的国家动荡后，民生凋敝，经济衰退，给试图继续发挥影响力的俄罗斯带来了沉重的负担。

总之，在世界秩序重塑与调整的阶段，俄罗斯进一步发展和“非西方”国家和地区的联系，和与中东国家的交往能力、范围和深度较之以前有很大进展。^[1]正如普京 2019 年总结其中东外交时说，俄罗斯在中东的地位更加稳定，俄与很多中东国家建立了友好务实、甚至具有盟友性质的关系。^[2]加之近年来美国、欧盟及俄罗斯在中东的地缘竞争加剧，进一步凸显了中东地缘战略价值。但由于俄罗斯自身的经济能力和机会主义、实用主义的外交特点，其中东战略暂时没有终极的战略目标和地区愿景，而是试图保持战略优势并继续周旋于大国博弈之中。

【收稿日期：2020-04-14】

【修回日期：2020-04-23】

（责任编辑：邢嫣）

[1] James Sladden, Becca Wasser, Ben Connable, Sarah Grand-Clement, “Russian Strategy in the Middle East,” <https://www.rand.org/pubs/perspectives/PE236.html>.

[2] 《2020 年：俄罗斯外交有这些发力点》，http://world.gmw.cn/2020-01/03/content_33451635.htm。