

焦點評析

中國對當前中東局勢之回應

China's Response to Recent Situation in Middle East

孫國祥 *Kuo-Hsiang Sun*
南華大學國際事務與企業學系副教授
Associate Professor of Department of International Affairs and Business
Nanhua University

最近一段時間，伊拉克局勢告急，加薩軍事衝突再起，引起全世界關注，中東治絲益禁的情勢仍然持續。2014年6月中旬，哈馬斯（*Hamas*）組織向以色列發射火箭砲彈並遭以色列回擊，以色列不僅空襲加薩地帶的哈馬斯，雙方還爆發地面戰鬥。在數回合無效的停火後，8月26日，巴勒斯坦自治政府（*Palestinian National Authority*）主席阿巴斯（*Mahmud Abbas*）宣布已與以色列達成長期停火協議，¹終結加薩地區長達七週戰事。另一方面，自2011年3月內戰爆發以來，敘利亞的內戰造成平民嚴重傷亡，人道情況持續惡化。更令人不安的是，位於敘利亞和伊拉克邊界的「伊斯蘭國」（*Islamic State, IS*）組織首領巴格達迪（*Abu Bakr al-Baghdadi*）7月宣佈自立為伊斯蘭教世界領袖，²並呼籲伊斯蘭教徒加入。³此外，伊朗一直

¹ Harriet Sherwood and Hazem Balousha, "Gaza ceasefire: Israel and Palestinians agree to halt weeks of fighting," *Guardian*, August 27, 2014, <http://www.theguardian.com/world/2014/aug/26/gaza-ceasefire-israel-palestinians-halt-fighting>

² 伊斯蘭國組織前稱「伊拉克和沙姆伊斯蘭國」（*Islamic State of Iraq and al-Sham*）、「伊拉克和大敘利亞伊斯蘭國」（*Islamic State of Iraq and Syria, ISIS*）、「伊拉克和黎凡特伊斯蘭

聲稱其核計畫為民用目的，但西方國家則認為伊朗秘密發展核武。截至 2014 年 7 月 20 日，伊核問題六國與伊朗進行了六回合談判，但迄今未能達成全面協議。目前，各方分歧聚焦在對伊朗鈾濃縮能力的限制上，但帕爾欽（Parchin）軍事基地及彈道導彈計畫也是爭議焦點。

整體而言，中國的中東政策受地區情勢的發展而正在發生質變。冷戰結束前，中國的中東政策主要拉攏第三世界阿拉伯國家。冷戰結束後，日益依賴中東石油和天然氣供應，對大中東地區採取務實、不介入特定國家內部紛爭、不偏向任何一方的立場。然而，當中東情勢的發展與內國情形有所連動時，中國對中東局勢的回應一方面更加謹慎，但也產生細微變化。

一、避免介入中東地區錯綜複雜的政治事務

對北京而言，隨著中國崛起，必須保護自己的切身利益，從中東進口的石油已經占中國進口石油總量的 60% 左右，每日進口量近 700 萬桶，成為中國進口石油的主要來源。因此對中東石油依賴的趨勢可能會持續。在此背景下，中國的中東戰略有其結構性的制約。⁴沙烏地阿拉伯是中國最大的石油供應國，為中國提供約 20% 的原油進口。讓北京滿意的是，該國石油供應較為安全可靠。然而，中國需要進口更多的石油，包括來自伊朗及伊拉克的進口，而兩伊本身均存在一系列的問題。令北京擔憂的是，這些問題威脅到石油供應，且針對中國石油設施的暴力破壞也持續升級。中國的不干涉政策已不再符合自身的國家利益。

中國自 1990 年代起實施「走出去」政策，透過發揮經濟軟實力，尋

國」(Islamic State of Iraq and the Levant, ISIL)。「伊斯蘭國」是活躍於伊拉克和敘利亞兩國的聖戰組織，成立於 2013 年，原屬於伊拉克蓋達組織，後於 2014 年分裂。

³ 關於巴格達迪，可參見：“Profile: Abu Bakr al-Baghdadi,”

<http://www.bbc.com/news/world-middle-east-27801676>

⁴ Robert Lawrence Kuhn & Florence Eid-Oakden,〈中國的中東戰略符合國家利益？〉，

香港南華早報，2014 年 1 月 12 日，

<http://www.nanpao.com/tc/opinion/19523/zhong-guo-de-zhong-dong-zhan-lue-fu-he-guo-jia-li-yi>。

求在中東提高影響力。另一方面，中國避免介入該地區錯綜的政治事務，減輕地區政治衝擊帶來的風險，同時受益於區內豐富的自然資源。不過，隨著中東地區摩擦愈演愈烈，尤其敘利亞危機持續，中國已無法避開襲擊及政治衝擊帶來的後果。

二、對以巴加薩衝突提出和平倡議

近期加薩衝突持續導致大量無辜民眾死傷，造成嚴重人道主義危機。為表現中國的負責任形象，中國中東問題特使一個月內兩赴中東，推動以巴停火復談。吳思科在訪問約旦、埃及、卡達和阿盟總部時表示，「中方歡迎並支持一切有助於推動停火、恢復和平的外交努力，呼籲國際社會加強協調，形成合力。國際社會應推動巴勒斯坦問題公正合理解決，消除以巴衝突的根源，推動中東實現共同、綜合、合作、可持續的安全。」8月3日，中國外長王毅與埃及領導人和阿盟秘書長就推動以巴停火止暴交換意見，並提出了中方解決以巴衝突的「五點和平倡議」，⁵他表示，中國是以巴和平的堅定支持者和真心斡旋方。

⁵ 第一，以巴雙方應從維護人民安危和地區和平出發，立即實現全面停火、包括空襲、地面軍事行動、發射火箭彈等都應停下來。任何濫用武力、造成平民傷亡的行為都不可接受，任何以暴制暴的作法都必須摒棄。第二，中方支持埃及等國家提出的停火倡議。以巴雙方都應放棄以武力手段尋求單方面訴求，通過負責任談判，尋找實現共同安全的方案，並為此建立必要保障機制。在此進程中，以色列應解除對加薩的封鎖，釋放在押巴勒斯坦人。同時，以色列的合理安全關切也應予以重視。第三，以巴衝突的根源在於巴勒斯坦問題長期得不到公正、合理的解決。中方一貫支持巴勒斯坦人民獨立建國的正當要求和合法權利。以巴有關各方應把和談作為不可動搖的戰略選擇，相互釋放善意，儘快恢復和談。和談要相向而行，不能背道而馳，尤其要避免和談破裂導致緊張升級，對抗加劇。第四，以巴衝突事關國際和平與安全，聯合國安理會應為解決以巴衝突承擔必要責任，儘快就此形成共識，發揮應有作用。國際社會要相互配合，形成推動以巴和平的合力。第五，高度重視並有效緩解巴勒斯坦特別是加薩地區的人道主義局勢。國際社會應及時提供必要的幫助和支援。中方將向加薩人民提供 150 萬美元緊急人道主義現匯援助，中國紅十字會也向加薩人民提供了人道援助。參見：〈中方提出解決以巴衝突五點和平倡議〉，

http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/2014-08/04/c_1111914678.htm。

事實上，習李政府成立以來，中國明顯加大了對以巴問題的斡旋力度。2013年5月，以色列總理尼坦雅胡（Benjamin Netanyahu）和巴勒斯坦自治政府主席阿巴斯幾乎在同一時間接踵訪陸。雖然兩國領導人最後沒能舉行會晤，但中國做足了主場外交。2014年3月，王毅罕見在以巴兩國之間展開「穿梭外交」。僅僅五個月後，王毅再赴中東，就以巴問題進行磋商。「五點倡議」是2013年習近平就解決巴勒斯坦問題提出的四點主張在新形勢下的具體細化。⁶希望雙方積極回應國際社會的和平呼聲。中方歡迎以巴雙方同意實施72小時停火並就長期停火展開談判，希望雙方儘快達成持久停火協議。中方將繼續與國際社會共同努力，為儘快結束以巴衝突，推動巴勒斯坦問題的全面公正解決、實現中東地區的持久和平發揮積極和建設性作用。⁷

三、在伊核問題顧慮多方的利益交錯

對於長期以來的伊核問題，中國不僅在安理會多次贊成通過對伊朗制裁的決議，北京也督促德黑蘭展現出更多靈活性，修復國際社會對其核計畫並非用於軍事目的的信任。

北京的對伊政策存在兩種解釋：「戰略欺詐」與「官僚政治」。前者認為，中國支持美國防止伊朗獲得核武以此說服華盛頓將中國視為負責的戰略夥伴。然而，中國同時又確保美國的努力無法成功，且設法增加伊朗的靈活性。中國的總體目標是維持良好的中美關係，從而維持對中國有利的宏觀環境。官僚政治視角將中國多變的對伊政策視為中國各相關機構，包括外交部、軍方、國有石油企業等不同利益與取向的反應。這種解釋似乎也符合中國高度碎片化的政策制定過程。

⁶ 〈習近平就解決巴勒斯坦問題提四點主張〉，
<http://www.chinanews.com/gn/2013/05-06/4789708.shtml>。

⁷ 中華人民共和國常駐聯合國代表團，〈常駐聯合國代表劉結一大使在聯大非正式審議加薩時勢的發言〉，<http://www.china-un.org/chn/hyxfj/t1180869.htm>。

中國外交部門對平衡戰略的困難與對中美關係、中伊關係造成的政治成本更加敏感。外交部的觀點反應在政策上則傾向於加強與美國的合作，同時給予伊朗一定支持，並努力協調美伊間的衝突。中國軍方認為，核武裝的伊朗將阻遏美國在海灣地區的霸權圖謀，同時也將美國的軍力牽制在離中國幾千公里以外的地區。中國的石油巨頭則希望抓住當前美伊關係緊張的機會建立在伊朗這個能源富礦中的上游與下游鏈條。如果伊朗履行承諾，並得到國際社會回報，將促成更大規模的交易。如果逐步取消對伊朗的制裁，這一擁有八千萬人口的多元市場將提供大量投資機會。伊朗是中國第三大石油供應國。中國企業在伊朗油氣業的既得利益龐大，例如中國石油天然氣集團公司簽訂協議，開發伊朗南部的 19 口天然氣井。⁸但核協議主要影響該地區安全。

四、中國與俄國靠攏以政治解決敘利亞問題

中國高度關注敘利亞局勢，並且利用安理會平台與俄羅斯合作。中方支持在安理會就敘利亞人道問題通過的第 2165 號決議。中方認為，政治解決是敘利亞問題的唯一出路。國際社會應堅持政治解決敘利亞問題的大方向不動搖，並繼續就此保持協調合作，做出積極努力。中方呼籲敘利亞各方儘快落實《日內瓦公報》（Action Group for Syria Final Communiqué），開啟包容性政治過渡，走出一條符合自身國情、兼顧各方利益的「中間道路」，實現敘利亞問題政治解決。⁹相反地，2014 年 5 月 22 日，聯合國安理會就法國等提交的將敘利亞局勢提交國際刑事法院安理會決議草案進行表決。中國和俄羅斯投了反對票。

⁸ 參見：Manochehr Dorraj and Carrie Currier, “Lubricated with Oil: Iran-China Relations In a Changing World,” *Middle East Policy*, Vol.15, No.2 (2008), pp.66-80.

⁹ 中華人民共和國常駐聯合國代表團，〈常駐聯合國代表劉結一大使在安理會中東問題公開辯論會上的發言〉，<http://www.china-un.org/chn/hyyfy/t1176987.htm>。

中國與俄羅斯不同，很少向阿薩德（Bashar al-Assad）領導下的政府出售武器，除了國企中國石油天然氣集團公司所有的數個小型能源項目之外，中國在敘利亞的投資「可以忽略不計」。因此，中國政府在聯合國保護阿薩德政權，即便中國在該地區的聲譽受損也在所不惜的原因來自利比亞的經歷。當時聯合國要投票授權在班加西執行保護公民的有限行動，中國在投票中同意棄權，但事態發展讓中國政府感到受愚弄，不得不接受西方主導下的利比亞政權更迭。中國官員認為利比亞是可怕的先例，有可能引領其他地區的政權更迭。北京認為，這條道路會從利比亞通往大馬士革，然後延伸到伊朗和北韓，最終進入中國。

另一個重要因素是，中國政府想要改善與俄羅斯的關係，這是習近平外交政策議程的核心要素。2013年習近平與俄羅斯總統普京（Vladimir Putin）進行的一次會晤中，後者贊揚兩國「已經能在最困難的國際問題上達成協調決策，敘利亞問題就是最近的一個案例」。¹⁰中國政府在聯合國支持俄羅斯，若中國未來面對國際壓力，或者與鄰國再次發生領土糾紛，俄羅斯就會支持中國。甚至有論者認為，俄羅斯與中國達成了一項交易，即中國支持俄羅斯對敘利亞問題的立場，而俄羅斯也幫助中國支持伊朗，中國在伊朗有大量的投資。

五、中國明確支持打擊「伊斯蘭國」

「伊斯蘭國」提出的建國範疇，新疆也涵蓋在內，並且多次指責中國的新疆政策，並要求中國穆斯林向其效忠，似乎是「伊斯蘭復興運動」（Islamic Ennahda Movement）首次介入中國內部事務，以往的蓋達組織（Al-Qaeda）或塔利班（Taliban）政權較不重視新疆。8月15日，聯合國安理會一致表決通過關於打擊「伊拉克和黎凡特伊斯蘭國」（Islamic State of Iraq and the Levant, ISIL）和「支援陣線」（Al Nusrah Front, ANF）等恐

¹⁰ 〈普京讚揚中俄合作解決國際事務 稱成功協調立場〉，
<http://www.chinanews.com/gj/2013/10-08/5349123.shtml>。

怖組織的第 2170 號決議，強烈譴責上述恐怖組織在伊拉克等國犯下的暴行，決定對上述恐怖組織及為其提供人員、武器和資金支援的個人和實體等實施制裁。中國常駐聯合國代表劉結一表示，中方歡迎第 2170 號決議就打擊上述恐怖組織通過網際網路和社交媒體獲取人員、武器和資金等作出相應制裁規定。希望國際社會高度重視這一問題，加強合作共同打擊網路恐怖主義。他強調，「中國是恐怖主義的受害者，我們堅決反對一切形式的恐怖主義，將繼續積極參與國際反恐合作，共同遏制和打擊恐怖主義威脅。」¹¹

伊拉克和黎凡特伊斯蘭國領袖多次點名中國和新疆，指責中國大陸政府新疆族群政策，要求中國穆斯林和全世界穆斯林一起向「伊拉克和黎凡特伊斯蘭國」效忠。為此，「伊拉克和黎凡特伊斯蘭國」還祕密訓練疆獨分子，期在新疆製造動亂，儼然成為極端分子的訓練基地。「伊拉克和黎凡特伊斯蘭國」踩痛了中國的紅線，挑戰了中國在中東不介入、不偏袒政策。為了捍衛自身國土安全及能源利益，在「伊拉克和黎凡特伊斯蘭國」問題上，中國應會和各國（尤其美國）採取合作的立場，避免極端主義持續燒向新疆。

六、結論

儘管中國政府刻意低調，對以巴雙方採取相對平衡的外交方式來處理彼此的關係，然而由於中國存在極端主義和恐怖勢力的威脅，致使其在以巴衝突中，中國不能完全置身事外；甚至是中國已經被迫捲入了這場爭端。由於中國需要防止中國的穆斯林「中東化」，防止那種將中東作為祖國主義的思想，要讓有這種思想的穆斯林（尤其是維吾爾族）認識到「自己首先是中國人，然後才是穆斯林」。

¹¹ 中華人民共和國常駐聯合國代表團，〈中國代表呼籲國際社會共同「打擊伊拉克和黎凡特伊斯蘭國」等恐怖組織〉，<http://www.china-un.org/chn/hyyfy/t1183246.htm>。

誠如吳思科所言，「西方有些輿論對中國在中東的作用很糾結，一會兒指責作用不夠是在『搭便車』，一會兒又說隨著在中東利益的增大，中國可能『更深地捲入中東事務』」顯示北京十分清楚國際社會對該國中東政策的評價。的確，中國在中東局勢之回應與自身利益息息相關，從中東地區不同的情勢發展可以證明此種雙面性，既搭便車又為維護自身利益而選擇性涉入。

當然，中國在中東此種選擇性涉入的空間十分靈活，原因在於中國在安理會常任理事國和發展中大國的身份賦予其此種條件。換言之，在「尊重聯合國憲章的宗旨和原則，尊重各國的主權，相互尊重，平等相待」之修辭下，中國是維護中東和平穩定促進共同發展的正能量；在面對「伊斯蘭國」要求全球穆斯林向其領袖巴格達迪效忠，並希望逐步占領西亞、北非、西班牙、中亞、印度，乃至新疆新形勢出現，具有「中國特色」的中東政策名稱不會改變，但其內容勢將「與時俱進」。