

美国与伊斯兰世界关系走势

□文/高祖贵*

“9·11”事件后，美国与伊斯兰世界关系迅速成为国际政治和安全的重大问题。对美国而言，与伊斯兰世界的关系事关其国家安全与霸权前景；对国际社会来说，这对关系是观察和分析美国全球战略走向、国际战略关系乃至世界格局不可避免的重大课题。对于中国，把握这对关系走向的意义更为重要，其发展直接影响了中国“重要战略机遇期”第一个十年并将继续影响第二个十年的国际环境。

一、伊斯兰世界在美国全球战略中的地位

本文所指“伊斯兰世界”，在地理上由一条线所环抱，这条线东起于印度尼西亚，向西沿印度洋海岸线到波斯湾，然后向南至坦桑尼亚，再向西经苏丹和尼日利亚抵大西洋西海岸，沿大西洋西北海岸到北非，继而向东穿地中海达博斯普鲁斯海峡，过黑海绕哈萨克斯坦北部边境向南经中国西部和印度部分地区回到起点。这条线所圈划出来的地界，即是中亚、高加索、中东、北非、南亚、东南亚

连接而成的“弧形地带”，或“半月形地带”。在这个广阔的地带，居住着世界绝大部分的穆斯林，12亿人左右；其核心部分是阿拉伯国家联盟的22个成员，以及伊朗、土耳其、阿富汗、巴基斯坦、中亚五国等，与美国全球战略规划中的“大中东”（Greater Middle East）基本重合。

伊斯兰世界在美国全球霸权战略中占有十分重要的地位。美国出于多种考虑，始终没有把伊斯兰世界作为一个整体来看待，有关战略或政策也多散见于对中东、北非、中亚、南亚、东南亚等地区的战略或政策，或者被放到和平进程、恐怖主义、自由、民主、人权等议题框架之下；在论及“威胁”时，也强调针对某个伊斯兰原教旨主义国家，或者政治伊斯兰、伊斯兰主义、伊斯兰原教旨主义、极端主义势力等，从而避免指向整个“伊斯兰世界”或广泛意义上的“伊斯兰”。“但是，对于伊斯兰，几乎没有人否认这个观点，即美国应该有一项政策，而且许多人坚

*作者为中央党校国际战略研究所教授



持认为美国确实有一项政策。”¹

从全球霸权的视角看，美国在伊斯兰世界的利益可以概括为地缘、能源、安全三个方面。地缘政治作为相对静态的因素是美国全球战略形成的最基本的依据；能源与地缘紧密关联，既是美国自身霸权的支撑点，也是大国战略角逐的焦点；大规模杀伤性武器扩散和恐怖主义相结合，直接危及美国在这个地带的切实利益乃至海外和本土国民的安全，并最终动摇美国全球霸权的根基。换言之，美国的最终目标不仅仅在于实现和确保在伊斯兰世界的这些利益，更在于由此获得对其他主要战略力量（包括欧、日、俄、中、印等）的显著优势甚至制约手段，进一步确立和巩固其全球霸权。三者的结合与作用，决定了伊斯兰世界成为美国实现和维护全球霸权的“支轴”和“最后的边疆”。

在地缘政治意义上，伊斯兰世界是美国掌控欧亚大陆进而获取“全球至高无上的地位”（Global Supremacy）的必由之路和关键环节；

“控制着一个必将出现的旨在更直接地联结欧亚大陆东西最富裕、最勤劳的两端的运输网”，世界60%以上的石油和1/4的贸易从黑海—地中海—红海—波斯湾—印度洋—马六甲这条海上黄金通道经过；“集中了巨大的天

然气和石油储藏以及包括黄金在内的重要矿产资源”，具有“更加无法估量”的重要性。

就石油利益而言，伊斯兰世界蕴藏着全球三分之二左右的油气资源。美国能源部的研究认定，在未来相当长的时期内，这个“世界”的石油都将在国际能源格局中占据举足轻重的地位。美国对伊斯兰世界石油资源的兴趣不只是保证自己所用，还有将控制能源作为一种战略手段进而影响国际事务的霸权意图。

从安全角度看，伊斯兰世界是未来数十年全球最复杂多变也最危险的地区。它“是国家之间因种族、宗教原因爆发战争的危险区域，也是极端主义政权寻求大规模杀伤性武器的地点，更是宣扬最疯狂的信条的好战分子活动的策源地”。²它容纳了世界四分之三左右的穷人，是世界人口爆炸的主要发生地，也是导致国际移民压力日益增大的主要地区。所以，美国国防部2001年9月发表的《四年防务评估报告》把这个“世界”称为“动荡弧”。21世纪美国实现和维护全球霸权的首要挑战就是应对这个地带存在的“新的全球性

1. Robert Satloff, U.S. Policy toward Islamism: A Theoretical and Operational Overview, Council on Foreign Relations, Inc., New York, 2000, p. 5.

2. Zbigniew Brzezinski, the Choice: Global Domination or Global Leadership, Basic Books, 2004, pp. 41, 78.

混乱”。否则，“在这个地区，美国可能滑入与伊斯兰世界的冲突，同时美国人与欧洲人的政策分歧甚至会导致大西洋同盟走向分裂。这两个结果联在一起，最终很可能使美国盛行一时的全球霸权陷入危机。”“9·11”事件不仅以极大的说服力证实了这个“世界”对美国本土安全的重要性，而且强有力地表明美国忽视该地区的严峻挑战可能付出的沉重代价。而随后几年发生的西班牙马德里爆炸案、英国伦敦地铁爆炸案、印尼巴厘岛爆炸案、印度孟买连环爆炸案、伦敦到底特律跨大西洋飞机未遂爆炸案以及美国时代广场未遂汽车炸弹爆炸案等，都表明美国及其西方盟友仍然面临来自伊斯兰激进势力的暴力恐怖威胁。

二、美国与伊斯兰世界关系的发展

美国与伊斯兰世界关系的发展经历了三个重要的分水岭：第二次世界大战、冷战结束和“9·11”事件。

第二次世界大战前，美国在伊斯兰世界涉足很浅。对这个“世界”来说，英国、法国、德国、意大利、西班牙和俄罗斯等是最“危险”的外国列强。19世纪的近东问题和1878年列强争夺近东势力范围的柏林会议；19世纪70、80年代英俄争夺波斯和阿富汗；19世纪末德、英、法、俄围绕巴格达铁路问题的纷争；20世纪初法、德、英在第二次摩洛哥危机中的较量；特别是第一次世界大战后英、法、德、意、俄在阿拉伯世界瓜分势力范围，等等——这些事件构成了列强侵略和争夺伊斯兰世界的历史轨迹。殖民化、半殖民化与争取民族独立解放的斗争，贯穿了列强与伊斯兰世界的关系。相比之下，“美国不像欧洲，

它既没有卷入与穆斯林国家的任何长期、血腥的冲突，也从未直接统治过阿拉伯和穆斯林的领土或者实行欧洲复杂的帝国主义制度。”在20世纪前半期，美国主张民族自决，反对推行殖民主义。它“没有受到殖民主义和地理条件等因素的局限，同阿拉伯人和穆斯林建立了充满活力的友好关系。阿拉伯人和穆斯林把美国视为代表进步的岛屿，认为它不同于欧洲人的反动。甚至在它成为一个超级大国之后，美国也不太受殖民主义、历史和文化因素的限制。它所受局限比欧洲国家少得多。”而且，“美国人似乎并不担心大批穆斯林移民生活在它的内部”。¹

冷战时期，美国对外战略的核心是与苏联对峙。它对伊斯兰世界的关系和政策完全服从和服务于遏制苏联这个战略目标。在此期间，美国与一些穆斯林国家展开合作甚至结成同盟，如土耳其、沙特、巴列维国王时期的伊朗、萨达特时期以来的埃及、布托和齐亚·哈克时期的巴基斯坦等。1955年，美国通过大力推动和背后操纵，促使土耳其、巴基斯坦、伊拉克、伊朗建立“巴格达条约组织”（1959年更名为“中央条约组织”，1969年停止活动），以对抗苏联及其伊斯兰盟友

2009年6月，奥巴马总统在埃及开罗大学就美国与伊斯兰世界关系发表讲话，强调了美国与伊斯兰世界的共同之处和面临的共同威胁，驳斥了各种对伊斯兰教的消极成见，表示“要在美国和穆斯林世界之间寻求一种以共同利益和相互尊重为基点的新开端”，宣布“美国绝不会与伊斯兰世界交战”。

1. Fawaz A. Gerges, *America and Political Islam: Clash of Cultures or Clash of Interests?*, Cambridge University Press, 1999, pp. 38–39.

纳赛尔领导的埃及、叙利亚、阿富汗等国。70、80年代，欧佩克组织中的伊斯兰国家实行石油禁运，伊朗发生伊斯兰革命，以及卡扎菲在利比亚鼓励复兴伊斯兰。这一系列事件使卡特和里根政府开始感受到“伊斯兰威胁”。但是，美国仍然坚持以反苏为战略核心目标，甚至还为此联合和利用政治伊斯兰运动的力量来抗击苏联。其中，最典型的例子当数阿富汗抗苏战争。1979—1988年苏联入侵阿富汗期间，美国支持“阿富汗圣战者伊斯兰联盟”（“七党联盟”）抗苏，并鼓励、组织、培训、援助来自沙特、埃及、伊朗、土耳其、巴基斯坦、印尼、菲律宾等20多个国家的穆斯林“圣战者”到阿富汗参与抗苏。

冷战结束后，美国全球战略的核心是确保其全球霸权。它对伊斯兰世界的关系和政策围绕着全球霸权这个核心来展开。一方面，美国迅速填补前苏联和俄罗斯实行战略收缩留下的“权力真空”。在中东，美国促使伊拉克和伊朗等国之外的绝大多数国家采取发展对美关系的政策，尤其是注重发展与海湾合作委员会六国（沙特、阿联酋、巴林、科威特、阿曼、卡塔尔）、土耳其、埃及等温和伊斯兰国家的关系；在中亚，美国鼓励哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦、乌兹别克斯坦等穆斯林国家发展对美关系；在南亚，美

国继续与巴基斯坦保持良好关系，并通过支持包括塔利班在内的一些内战派别来保持对阿富汗的影响力。另一方面，美国以维护现状和缔造新秩序的姿态出现，不容许任何改变地区格局的革命性力量崛起，无论是世俗政权还是伊斯兰性质的政治运动；同时，又在温和与激进政权之间保持平衡，扶持前者、打压后者。在中东，美国“西促和谈、东遏两伊”，既在1991年经过联合国决议授权，率领多国部队打败伊拉克军队，恢复科威特主权，并对伊拉克实行长达10余年的遏制；又推动阿以和平进程向前发展。在北非，美国防范和打击苏丹、阿尔及利亚、利比亚等国的政治伊斯兰运动和激进势力。在中亚，美国推动民主化进程，并与俄罗斯暗中展开激烈争夺和角力。在南亚，美国防范逐渐控制阿富汗大部分领土的塔利班政权，并对1997年进行核试验的巴基斯坦实施制裁。在东南亚，美国支持东蒂汶从印度尼西亚独立。

“9·11”事件的发生，把美国与伊斯兰世界的关系推入一个新的历史阶段。“9·11”事件后，美国在布什政府以全球反恐为核心的安全战略框架下，对伊斯兰世界的政策发生根本改变，由“求稳”（在维护总体稳定的前提下推动渐进式改变）转向“促变”（强力打压、改造与柔性的渗透、重新塑造相结合），包括2001年发动阿富汗战争，推翻塔利班政权，但没有消灭其势力，战事和重建至今仍在继续；2003年发动伊拉克战争，推翻萨达姆政权，从安全、政治、经济和社会等多个方面重建伊拉克，2010年8月开始撤出大部分作战部队成员；对中东进行“民主改造”，使用经济援助和政治施压等多种手段推动沙特、埃及、巴勒斯坦等多个国家进行民主选举，推动巴以和平进程，力图解决伊朗核问题。由此，美国与伊斯兰世界的矛盾持

续激化。其中，阿富汗战争、伊拉克战争、巴以和谈和伊朗核问题是焦点。

三、奥巴马治下美国与伊斯兰世界关系的变化

2009年1月奥巴马就任总统后，开始调整布什政府强力改造伊斯兰世界的政策，力图缓和与伊斯兰世界的矛盾。2009年6月，奥巴马总统在埃及开罗大学就美国与伊斯兰世界关系发表讲话，强调了美国与伊斯兰世界的共同之处和面临的共同威胁，驳斥了各种对伊斯兰教的消极成见，表示“要在美国和穆斯林世界之间寻求一种以共同利益和相互尊重为基点的新开端”，宣布“美国绝不会与伊斯兰世界交战”。¹在阐述了美国对阿富汗战争与重建以及巴基斯坦问题的政策主张之后，重申了有关结束伊拉克战争、推动巴以和平和应对伊朗问题等方面的主张。

（一）推行阿富汗—巴基斯坦“全面新战略”

2009年3月奥巴马政府正式公布“对阿富汗和巴基斯坦的全面新战略”，该战略具有三个重要变化：

第一，战略目标变得更加明确而且具体。其核心是必须破坏、瓦解和击败在巴基斯坦和阿富汗的“基地”组织，摧毁其避难所，并且绝不让他们今后在这两个国家重新立足。奥巴马政府委派的跨部门政策小组还明确建议，塔利班在阿富汗的发展势头必须在2009—2010年得到扭转，巴基斯坦西部边境地区的安全威胁必须消除。²

第二，战略实施在增加美国力量投入的同时，更加注重提高阿富汗和巴基斯坦本身的反恐能力。这包括三个方面：一是在阿富汗推动建立一个能力更强、更为负责和效率更高的政府，帮助其更好地服务于阿富汗人民和行使职能，特别是要推动阿富汗加大打击腐败的力度，增强民众对政府的信心。二是帮助阿富汗建立越来越自立的安全力量，在增派1.7万人作战部队的同时，专门增派4000名美国训练人员去培训阿富汗安全部队，帮助扩大阿富汗安全部队规模，使其军队和警察在2011年分别达到13.4万人和8.2万人，以便在美国减少援助的情况下担当起平叛和反恐作战的责任。三是5年内每年向巴基斯坦提供15亿美元的直接援助，用于建立校舍、修建公路和医院以及加强民主，增强由文官控制的宪政政府的治理能力。为了改变过去重建和援助工程缺少严格报账制度和招投标制度、挥霍浪费严重等弊端，使普通民众能尽快享受到重建带来的好处，奥巴马政府还专门增加一项拨款，在国务院和国际开发署设立一位监察长，负责监督重建工程的有效实施。³

第三，达成目标的手段变得更加全面而明智。这主要表现在四个方面：一是认识到“基地”组织及其极端主义同伙已从阿富汗跨过国界转移到巴基斯坦边境的偏远地区。如果听任叛乱分子跨越边界肆意流窜，阿富汗的暴力将永无终止，因此更加明确地把阿富汗和巴基斯坦作为一个整体来考虑，把2009年2月开始的美—巴—阿对话机制化，并加强包括外交和国防在内的跨部门三边合作。二是大幅

1. "President Obama's Speech in Cairo: A New Beginning", <http://www.whitehouse.gov/blog/newbeginning/transcripts/>

2. White Paper of the Interagency Policy Group's Report on U.S. Policy toward Afghanistan and Pakistan, Office of the Press Secretary, the White House, March 27, 2009, http://www.whitehouse.gov/assets/documents/afghanistan_pakistan_white_peper_final.pdf.

3. Remarks by the President on a New Strategy for Afghanistan and Pakistan, Office of the Press Secretary, the White House, March 27, 2009, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/Remarks-by-the-President-on-a-New-Strategy-for-Afghanistan-and-Pakistan/>. White Paper of the Interagency Policy Group's Report on U.S. Policy toward Afghanistan and Pakistan, Office of the Press Secretary, the White House, March 27, 2009, http://www.whitehouse.gov/assets/documents/afghanistan_pakistan_white_peper_final.pdf.

度加强民间努力，向阿富汗增派农业专家、工程师和律师等非军事人员，加强对民间项目的支持，帮助阿富汗建立充满活力的公民社会。为此，奥巴马政府任命霍尔布鲁克为特使，与彼得雷乌斯合作，加强民政与军事之间的协调。三是认为阿富汗问题不是美国的问题，致力于加强国际组织和集体行动，争取盟友和伙伴提供更多政治援助和必要的资源。鉴此，美国与联合国协作，成立阿富汗和巴基斯坦事务联络组，把北约成员、中亚国家、海湾国家、印度、伊朗、俄罗斯、中国等所有利益攸关方都囊括在内。四是针对不同对象采取不同策略。对塔利班顽固不化的核心力量予以坚决打击，对在胁迫下或仅仅是为了金钱而拿起武器的塔利班成员予以改弦易辙的机会，同时鼓励阿富汗在全国每个省都启动政治和解进程，让地方领导人发挥积极作用。¹

经过上述调整，美国的阿-巴战略诚如奥巴马本人所说变成了一个“更强大和更明智的综合战略”，显得更加务实、灵活而且可行。经过近两年的实施，目前美国正在根据最新评估结果进一步微调。

（二）“负责任”地结束伊拉克战争存

有隐患

伊拉克战争作为布什和奥巴马交接政权时美国对外战略面临的首要挑战，自然是奥巴马政府上台伊始对外战略的当务之急。2009年1月上台之初，奥巴马就明确表示，“为了重振美国在世界上的领导地位，我们必须首先负责任地结束伊拉克战争，并把注意力重新集中到范围更为广阔的中东。”²6月，他在开罗的讲话再次指出，美国“承担着双重责任：帮助伊拉克人打造更美好的未来，同时要将伊拉克交给伊拉克人”；撤军之后将“以伙伴而绝非保护人的身份”支持伊安全和统一，帮助伊训练安全部队和发展经济。2010年5月，奥巴马政府在《国家安全战略》报告第三部分“促进美国的利益”宣布，美国将通过安全过渡、民事支援、地区外交和发展，帮助建立“一个独立、稳定和自立的伊拉克”。

根据美国和伊拉克在2008年11月达成的《美伊安全协定》和《战略框架协定》，奥巴马一就任就在2009年2月27日明确宣布，将在2010年8月31日前撤出驻伊美军主要战斗部队，剩余的3.5-5万名美军也将于2011年年底撤离。随后，奥巴马政府开始落实撤出作战部队的计划。第一个步骤，2009年6月30日，美军按计划从伊拉克主要城镇撤回军事基地，把相应的安全任务主要职责交给伊方，这为之后的进一步撤离和“伊人制伊”奠定了基础。第二个步骤，2010年8月31日，驻伊美军最后一批作战部队离开伊拉克进入科威特境内，美国在伊拉克长达7年多时间的作战任务宣告结束，从2003年开

1. Remarks by the President on a New Strategy for Afghanistan and Pakistan, Office of the Press Secretary, the White House, March 27, 2009, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/Remarks-by-the-President-on-a-New-Strategy-for-Afghanistan-and-Pakistan/>, White Paper of the Interagency Policy Group's Report on U.S. Policy toward Afghanistan and Pakistan, Office of the Press Secretary, the White House, March 27, 2009, http://www.whitehouse.gov/assets/documents/afghanistan_pakistan_white_peper_final.pdf.

2. Barack Obama, "Renewing American Leadership", Foreign Affairs, July/August 2008, p. 4.

始的“自由伊拉克行动”被“新曙光行动”取代。第三个也是最后一个步骤将在2011年底完成。如果说在2010年3月伊拉克国民议会选举之前主要是伊拉克重建局势持续好转为美军作战部队的撤离创造了条件，那么3月之后在相当程度上则是伊拉克安全局势有所恶化促使美军加快撤离。总体看，奥巴马政府应该能够按照预期最终结束伊拉克战争。但是，正如3月以来伊拉克新政府迟迟难以组建成安全真空和加剧局势混乱所表明的，伊重建未来仍将面临不少挑战。

第一个挑战是伊拉克安全力量能否确保相对稳定的安全局面。随着驻伊美军大幅度减少和把安全任务移交伊方，包括24.8万名军人在内的67.5万人的安全部队的能力面临考验。马利基政府的国防部长认为伊现有力量尚不具备维护安全的能力。2010年3月以来权力真空和安全真空背景下连续发生一系列恶性暴力恐怖袭击就是例证。

第二个挑战是伊拉克新的政治框架能否持续正常运转。从2005年全民公决通过新宪法到2010年举行第二次国民议会选举，之前的权力重组尽管伴随各派暴力和非暴力的较量，最终都达成妥协。2010年3月选举后新政府至今尚未组成，严重迟滞了政治和解进程的持续深化，考验后萨达姆时代新政治架构的持续性和有效性。

第三个挑战是美国在伊拉克的利益能否得到保障。随着伊重建的“伊人制伊”新阶段向前推进，伊内部不同派别纷纷寻求周边外部力量支持。伊周边沙特特别是伊朗和叙利亚等国“应邀”利用各自渠道扩大影响，美国用4000多名军人的生命代价所换来的伊拉克这个“战略资产”可能相对缩水，其

在伊拉克的利益能否得到保障将面临考验。

（三）软硬两手强化应对伊朗核问题的空间收窄

正如美国前国务卿赖斯所说，“伊朗构成一种特殊挑战，通过革命卫队和共和国卫队等国家工具推行破坏性政策，又通过伊拉克的迈赫迪军、加沙的哈马斯和黎巴嫩乃至全世界的真主党等非国家代理人扩展影响力”；“在波斯湾乃至大中东地区寻求颠覆别国政府和扩展影响”；“威胁消灭以色列”；“对美国怀有不共戴天的敌视态度”；“一个拥有核武器甚或能随时制造核武器的技术的伊朗，都将是对国际和平与安全的严重威胁”。¹美国推翻伊拉克萨达姆政权的一个“出乎意料的结果”就是为伊朗快速崛起创造了有利条件。伊朗抓住这一历史性重要机遇加快核开发进程，在地区内外不断扩展影响力，直接挑战美国的关切和利益。

奥巴马上台后，在伊朗核问题上也力图通过调整政策来取得进展。2009年6月，他在开罗的讲话中表示，美国“有勇气、用正气、有决心向前迈进”，“愿意在没有先决条件的情况下基于相互尊重向前迈进”。2010年5月，奥巴马政府在《国家安全战略》报告第三部分中宣布，美国“将在伊朗领导人改变现有方针，采取行动重获国际社会信任并承担其国际责任后”，采取“与伊朗接触”这个“现实选择”，否则伊朗“将面临更严重的孤立”。²总体看，奥巴马政府一方面基本延续布什政府对伊朗的“大棒加胡萝卜”的双轨政策框架，另一方面从布什政府偏重使用“大棒”发展为“大棒”和“胡萝卜”并重，软硬两手都持续强化。

1 Condoleezza Rice, "Rethinking the National Interest: American Realism for a New World", *Foreign Affairs*, July/August 2008, pp. 17-18.

2 Barack Obama, "Renewing American Leadership", *Foreign Affairs*, July/August, 2008, pp. 5-6.

总之，奥巴马政府两年执政确实是在为推动上述问题取得进展而不断努力，但远未达到上任之初提出的目标。展望未来，中期选举之后美国政治生态变得更加复杂，奥巴马政府对伊斯兰世界政策所受到的制约增多。2010年美国国内围绕纽约修建清真寺问题的激烈纷争表明，美国与伊斯兰世界的关系要实现明显改善依然存在巨大障碍。

从软的一手看，把通过外交和政治途径解决问题作为首选，将“5+1”（联合国安理会五个常任理事国加上德国）机制扩大为“5+1+1”机制，即五常和德国直接与伊朗面对面谈判，促使俄罗斯更多地向美国的立场靠近，并对中国施加更大压力以求得到更多配合，甚至对伊朗、土耳其和巴西达成的核原料交换协议以及伊朗布什尔核电站在俄帮助下开始运转都采取开放态度。从硬的一手看，在推动联合国安理会于2010年6月9日一致通过包含制裁内容的第1929号决议的同时，自己单方面推出一系列新的制裁措施，并促使其加拿大、欧盟、日本、澳大利亚等西方盟友强化对伊制裁，以及帮助以色列和沙特等国提升应对伊朗威胁的军事能力，加强对伊军事遏制措施。此外，奥巴马政府还利用伊朗总体选举等时机，设

法影响伊朗国内政局发展。

然而，奥巴马政府对伊朗政策这种“软的更软”和“硬的更硬”，都尚未取得比较明显的效果。伊朗一方面表明自己仅仅是捍卫作为《核不扩散条约》成员国的和平利用核能的权利，没有谋求核武器，并且愿意通过对话解决问题，没有完全关闭谈判和接触的大门；另一方面则顶着美国不断加大的压力，扩大外交影响和回旋

空间，大力加强军事力量，持续加快核开发进程。这种态势进一步发展将使美国主张通过政治和外交途径解决问题的声音遭受主张通过包括军事在内的强硬手段的声音挑战，进一步压缩奥巴马政府现行对伊政策软硬两手转换的空间，考验该政策的持久力。

（四）大力推进巴以和谈收获迟缓

奥巴马在竞选总统期间就在其撰文中指出美国必须对以色列这个中东地区最强有力的盟友和唯一民主国家的安全做出强有力的明确承诺：表示美国将“比以往任何时候都更加努力确保以巴冲突的持久解决，让两个国家共同生活在和平和安全之中”；明确宣告自己将作为美国总统为美国在争取中东和平和安全方面的“持久领导地位”“付出耐心努力和做出个人承诺”。¹就任之后，奥巴马政府一改布什政府执政之初的迟疑和徘徊，任命的第一位外交特使就是负责巴以和谈的中东问题特使米切尔。随后，米切尔特使频繁穿梭于美、以、巴及其他有关各方之间，斡旋和谈。2009年6月，他在开罗的讲话中指出，打破僵局和“实现双方愿望

1. “National Security Strategy”, http://www.Whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf



的惟一出路是以色列人和巴勒斯坦人和平安全并存的两国解决方案”，他本人“将亲自致力于取得这一结果”，各方应以“时不我待”的精神“基于所共知的事实行动起来”。¹2010年5月，奥巴马政府在《国家安全战略》报告第三部分中宣布，“将继续同志同道合的伙伴国一起加强努力”，推动巴以“谈判解决双方永久性地位相关问题”。在经历以色列政局从利夫尼领导的前进党政府更替为内塔尼亚胡领导的利库德集团政府，以及美以围绕耶路撒冷定居点建设等问题的激烈摩擦之后，奥巴马政府终于推动以巴之间在2010年9月开始从间接谈判转入直接谈判，并宣布将促使在未来一年内达成和平协议。

从宏观层面看，巴以和谈具有三个有利条件：一是奥巴马被认为是美国历史上对推动巴以和谈最积极也是最有可能促成巴以和平的总统，至今其政府依然致力于推动和谈取得进展。二是

伊朗崛起尤其是对黎巴嫩真主党、巴勒斯坦加沙地带的哈马斯和埃及穆斯林兄弟会等的影响持续增大，已经成为美、以、巴三方共同面临的外部挑战。沙特、约旦等逊尼派穆斯林占多数的国家对伊朗和伊拉克所代表的什叶派占多数国家影响的扩展抱有越来越大的戒备，也希望推动巴以和谈取得进展来阻止伊朗影响力的持续扩大。在中东地区影响力越来越大的土耳其也支持巴以和谈，还斡旋和主持了巴以间接谈判。三是巴勒斯坦方面的阿巴斯政府和以色列方面

的内塔尼亚胡政府为巩固执政地位也需要推进和谈进程。

但是，巴以和谈在两轮直接谈判之后就因以色列没有继续冻结在约旦河西岸修建犹太人定居点等问题而宣告中止，美国推动的促和努力再次遭遇挑战。来自美、以、巴三方的各种复杂因素能否互动出一个有利于和平进程的机缘，这不仅将受各自内部局势发展及其互动影响，也将继续考验领导人的政治智慧和战略决断能力。

总之，奥巴马政府两年执政确实在为推动上述问题取得进展而不断努力，但远未达到上任之初提出的目标。展望未来，中期选举之后美国政治生态变得更加复杂，奥巴马政府对伊斯兰世界政策所受到的制约增多。2010年美国国内围绕纽约修建清真寺问题的激烈纷争表明，美国与伊斯兰世界的关系要实现明显改善依然存在巨大障碍。

（责任编辑：赵磊）

1. “President Obama’s Speech in Cairo: A New Beginning”, <http://www.whitehouse.gov/blog/newbeginning/transcripts/>