

美国的中东战略及其发展趋势

前驻黎巴嫩、埃及等国大使 安惠侯

【内容提要】“9·11”事件后，布什政府大幅度调整其中东政策。调整后的政策给美国制造了许多困难和挫折，遭到广泛的批评和抵制，使美在中东陷入困境。为摆脱困境，布什政府被迫再次调整政策，但又进退两难，找不到两全之策。

第二次世界大战结束后，美国逐步插足中东。1956年苏伊士运河战争为美提供了排挤英国和法国在中东的势力，并取而代之的机会。从此，中东地区形成美苏两个超级大国争夺主导权的格局。在长达30余年的争夺中，美苏在不同时期各有得失，最后苏联走向衰微，美国占据上风。苏联解体，冷战结束后，美国主导发动了1991年海湾战争并取得胜利，美在中东全面确立了梦寐以求的主导地位。

一、中东位于亚、非、欧三大洲交汇处，战略地位十分重要

中东拥有丰富的石油资源，储量占世界总储量的65.2%，销售量占世界总销售量的2/3。控制中东是美称霸全球的重要步骤。美在中东的战略目标一是确保对中东事务的主导权，不容任何势力挑战；二是控制中东的石油生产和运输渠道。为实现这两大目标，美长期以来执行如下政策：1. 确保美忠实盟友以色列的安全和强大。2. 与埃及、沙特阿拉伯等阿拉伯国家保持良好关系。世界上接受美援最多的国家一是以色列，二是埃及。3. 接受欧洲盟国及其他世界大国配合美国的中东战略，但决不容许任何大国挑战美在中东的主导地位。4. 打压、颠覆该地区反美国家，不允许它们挑战美在

中东的霸权或干扰美中东政策实施。美先后将伊拉克、伊朗、叙利亚、利比亚、苏丹等国称之为“无赖国家”或“邪恶轴心国”，并予以打压、制裁、颠覆，甚至实施轰炸，但又保持一定的节制。5. 主导中东和平进程，但明显偏袒以色列，致使巴勒斯坦问题久拖不决。同时，美对以色列非法扩建定居点，迫害、杀戮巴勒斯坦人的行为予以控制，以免激起巴人的强烈反抗和阿拉伯伊斯兰民众的仇恨，以及国际社会的谴责。

美历届政府，不论是民主党还是共和党主政，对中东的战略目标始终未变，对中东的具体政策虽有不同侧重，但都无根本性的变化。

二、2001年“9·11”事件后，布什政府对中东政策进行大幅度调整

1. 布什政府发动全球反恐战争，将其视为美安全战略的首要任务，矛头指向伊斯兰反美国家和伊斯兰极端组织。反恐战争的主战场设在大中东地区。布什政府公开宣称要以是否支持和配合美国反恐，来界定敌或友。

2. 布什提出“先发制人”，“政权更迭”战略。先发动阿富汗战争，推翻塔利班政权；后发动伊拉克战争，推翻萨达姆政权。如果美军不是陷入伊拉克困境，可能美

国早已对伊朗动武。

3. 奉行单边主义。美国发动伊拉克战争，没有得到联合国安理会授权，违反国际法准则，遭到法国、德国等欧洲盟国的批评以及俄罗斯、中国等国的反对。美纠集英国等30几个国家组成“志愿者联盟”，以“莫须有”的罪名对伊拉克发动侵略战争。

4. 提出“大中东民主改造计划”，矛头指向沙特、埃及等阿拉伯温和国家。布什政府认为中东地区之所以成为恐怖主义的策源地，是因为该地区长期缺乏民主和自由。布什说：“60年来西方国家纵容和适应了中东这种缺乏自由状态，但这样做对于我们获得安全没有任何作用。从长期来看，稳定不可能以自由为代价获得。”因此，美国不仅要采取“先发制人”，“政权更迭”的手段对反美国家用枪杆子实施改造；还要对“集权”、“暴政”国家实行民主改造，在整个地区推行美国的“民主”、“自由”价值观。布什政府认为，只有这样才能最终铲除恐怖主义的根源，确保美国在中东的主导地位。

5. 将巴勒斯坦问题纳入“反恐”和“民主改造”范畴。巴勒斯坦人民要求收复被占领土，恢复自己合法民族权利，建立独立自主国家，属于20世纪波澜壮阔的民族解放运动中一项未竟的事业。布什政府却指责巴人反抗以色列占领的斗争为恐怖主义活动，加以反对；而视以色列镇压、杀戮巴民众为反恐行动，予以支持和怂恿。美还要求巴民族权力机构进行民主改造，接受美式民主自由体制和价值观。布什政府将解决巴以冲突的紧迫性后移，认为伊拉克一旦民主化，巴勒斯坦问题将迎刃而解。

布什政府将美历届政府在中东维持适度平衡，保持一定节制，注意争取民心的做法搁置一边，而将美中东政策中霸道、强权和黩武的一面加以放大，推向极致。美历届政

府在中东地区一直避免与伊斯兰教正面碰撞，而布什政府的反恐战争及大中东民主改造计划矛头实际指向伊斯兰教。布什政府对美中东政策的调整有着强烈的意识形态和文明冲突论色彩。布什政府对中东地区给予了空前的重视，首次把美安全战略重点放在中东。布什政府对中东政策如此大幅度地调整，原因很多，主要有两条：一是对恐怖主义的威胁估计过大并片面地认定其根源是伊斯兰极端势力；二是过高地估计了美综合国力，特别是军事实力的作用，以为凭借超强的军事实力就可以为所欲为。

三、布什政府大幅调整中东政策后的结果

1. 深陷伊拉克困境。伊拉克境内战乱不已，民不聊生。伊战历时已超过二战时期美国参战时间，开支已超过朝鲜战争，到2008财政年度结束时，伊战直接总费用将达到5320亿美元，超过越南战争的费用。驻伊美军死亡人数已上升到3360多人，受伤者2.4万多人。伊拉克人民是这场战争的最大受害者，60万人死于战乱，近200万人逃往国外，失业率高达60%，近90%的人感到生活在恐惧之中。78%的民众反对外国军队占领。美军承认，当前伊拉克境内存在4场战争：逊尼派穆斯林反美占领斗争，逊尼派与什叶派间的教派仇杀，“基地”组织的恐怖活动以及不法分子的谋财害命，绑架勒索。4年来，美军既无力遏制反美武装袭击，也无法制止教派仇杀。

2. 与伊朗矛盾凸显。美指责伊朗发展核武器并参与制造伊拉克乱局，担心伊朗组建什叶派新月地带，扩大影响。伊朗强调有权和平利用核能并愿帮助伊拉克恢复稳定。

3. 巴以和平进程停滞不前，武装冲突不断。2006年初伊斯兰极端势力哈马斯在巴立法大选中大获全胜，掌权执政。哈马斯

与法塔赫矛盾发展，发生暴力冲突。

4. 因伊拉克战争，美与法德等欧洲盟国关系一度紧张。

5. 埃及、沙特等阿拉伯温和国家抑制美国的“大中东民主改造计划”，一度与美拉开距离。

6. 美支持以色列于2006年7月发动黎巴嫩战争，企图一举消灭黎真主党武装，创建“新中东”。结果不仅未能歼灭真主党武装，反而使真主党在黎国内以及阿拉伯-伊斯兰世界声威大振；以色列因对黎狂轰滥炸，大量杀伤无辜平民而遭到国际社会谴责。美以催生“新中东”的打算惨遭挫败。

7. 布什政府的反恐政策以及在中东地区的所作所为激起阿拉伯-伊斯兰民众更强烈的反美、仇美情绪，伊斯兰教极端势力趁机扩大影响，恐怖活动越反越多。美国的新保守主义和伊斯兰极端势力，从不同立场出发，为了不同的目的，却致力于同一件事：煽动和制造基督教文明与伊斯兰文明间的冲突。

“9·11”事件后，美国在中东地区采取的最大失误步骤是发动伊拉克战争。伊拉克战争导致伊拉克乱局，不仅破坏了地区稳定，威胁世界和平，也使美国陷入中东困境，打乱了美中东战略步骤，迫使美长时期将战略重点放在中东，从而牵制了美全球谋霸战略的实施。伊拉克问题久拖不决是布什政府最大的失误，也是布什政府当前内外交困的根本原因。2/3的美国民众要求美军撤出伊拉克，布什总统的支持率已降至33%。2006年10月美众参两院中期选举，主要因政府的伊拉克政策不得人心，共和党失去在众参两院的多数党地位。布什政府不得不再次调整其中东政策，开始向“9·11”事件前的美国中东政策回摆。

早在2004年，美国极力推动联合国安

理会通过关于伊拉克问题的1546号决议。该决议承认美国主导组建的伊拉克临时过渡政府；在伊政治过渡期间，联合国发挥领导作用；授权美国领导的多国部队继续留驻伊拉克，直至政治过渡完成。美国企图以此使其对伊拉克的军事占领合法化并拉联合国分担重建伊拉克的责任。布什政府暂停实施“先发制人”战略，着力修复与法德等欧洲国家关系。布什政府虽未放弃“大中东民主改造计划”，实际上已将其搁置起来，并与埃及、沙特等国修复关系。美在对付伊斯兰极端势力和解决中东热点问题上都需要埃及、沙特等阿拉伯温和国家的配合和支持。

四、布什政府向“9·11”事件前美国的中东政策回摆的幅度极其有限

有限的调整缓解了美在伊拉克及中东热点问题上与联合国、法、德等欧洲国家以及与埃及、沙特等阿拉伯国家的关系，但远不能使美摆脱在伊拉克及中东的困境。美国内政策之争越演越烈，要求布什政府进一步调整伊拉克及中东政策的呼声日益强劲。

1. 关于伊拉克问题。(1) 美民主和共和两党组成的“伊拉克问题研究小组”及民主党议员要求布什政府确定从伊拉克撤军日程表，于2008年春撤出战斗部队。布什担心美撤军后，伊拉克局势大乱，拒绝了这种意见，于2007年1月10日宣布美对伊拉克新政策，核心内容是向伊拉克增兵2.15万人，随后又宣布再增兵数千人，使增兵总数接近3万人，从而使驻伊美军达到17万人，相当于美4年前发动伊拉克战争时所动用的兵力。美计划集中优势兵力，在伊拉克政府军配合下重点对巴格达地区和安巴尔省逐区进行清剿。媒体报道，自清剿开始后，巴格达地区武装袭击虽仍然发生，数量明显减少，但这不等于清剿取得成功，因为反美武装以灵活机动见长，它们往往会避开锋

芒，主动转移，保存力量。驻伊美军也坦承清剿活动要在数月后方显成效。分析家普遍认为美军不可能歼灭反美武装，也难长期坚持这场战争，因此，美可能在清剿取得一定成效时“体面”地从伊拉克撤出战斗部队。美方宣布计划于2007年11月之前将维持伊拉克安全的职责全部移交给伊拉克军警。考虑到布什的任期及2008年美国总统大选，美军于2008年择时撤出战斗部队的可能性较大。但美军不会完全从伊拉克撤出。美可能在伊拉克保留6~7万兵力，驻扎在军事基地内，保持威慑作用并负责对伊拉克军队进行培训、支持和顾问。当然，这个计划能否顺利实施，还取决于伊拉克及中东地区局势的发展。(2)驻伊美军将领承认，单靠军事手段无法稳定伊拉克局势，政治手段不可缺少。在美方的影响下，伊拉克政府已重新启用前政权军官和复兴党成员并制定新的石油法，允许公平分配石油财富，企图以此缓解逊尼派穆斯林因被边缘化而产生的不满。这种亡羊补牢的行动，短时间很难奏效。而且这些做法能否认真贯彻，也存在很大变数。(3)稳定伊拉克局势需要邻国尤其是伊朗和叙利亚的支持已是共识。伊朗和叙利亚与伊拉克政府已有交往，公开表示愿为稳定伊拉克局势积极努力。然而，美国一直谴责伊朗支持伊拉克什叶派反美武装，制造了伊拉克乱局，再加上在伊朗核问题上双方矛盾尖锐，美国与伊朗能否在伊拉克问题上进行合作，需要建立互信，这非一件易事。

2. 关于巴勒斯坦问题。2006年1月巴勒斯坦按照美国自由选举的要求，在美国资助下举行立法选举，哈马斯大胜并组阁执政。哈马斯是美国和以色列黑名单上的恐怖组织，这种选举结果既出乎美以所料，也是它们不能接受的。美以要求哈马斯承认以色列，放弃暴力并接受巴以达成的协议。哈马

斯拒不接受美以的3项条件。于是美以拒绝承认哈马斯政府并对巴实行经济制裁。

为减轻因伊拉克乱局承受的压力，美希望巴以重启和谈，推动巴建国进程，实现布什总统“以巴两国共存方案”。赖斯多次亲赴中东，明显加大调解力度。美鲜明地支持巴民族权力机构主席阿巴斯，打压哈马斯政府。

法塔赫与哈马斯之间既有政见分歧，又有权利之争，加上美国态度的影响，矛盾日益尖锐，甚至多次爆发流血冲突。巴人内斗引起巴民众的不满及阿拉伯温和国家的担心，经沙特、埃及等国调解，法塔赫与哈马斯于2007年2月在沙特签署《麦加协议》，于3月17日成立巴民族联合政府。阿拉伯国家联盟第19次首脑会议3月28日在沙特召开，会议决定重新启动2002年贝鲁特首脑会议通过的《阿拉伯和平倡议》。该倡议主张以从1967年以来所占阿拉伯领土撤出，公正解决巴难民问题，在约旦河西岸和加沙地带建立以东耶路撒冷为首都的巴勒斯坦国，在此基础上阿拉伯国家与以实现关系正常化。

美并不希望巴人恢复团结，仍以联合政府未接受3项条件为由不予承认并继续经济制裁，但愿与联合政府非哈马斯成员接触。美国务卿赖斯3月访问中东时，表示支持阿拉伯国家为推动中东和平进程所做的努力。以总理也表示“阿拉伯和平倡议”是一个非常积极的进展，以可以接受其中一些内容，并以此为基础进行谈判。赖斯还于3月27日宣布，以总理与阿巴斯同意今后每两周举行一次会谈。会谈内容将涉及政治领域，包括未来建立巴勒斯坦国等问题。但她同时强调，这并不意味以巴之间已经开始进行最后地位问题的谈判，当前仅处于建立信任阶段。

一直困难重重的巴以和平进程略显转机。机遇能否转化为切实进展，取决于有关各方的态度，尤其取决于掌握主导作用的美国将执行什么样的政策。如何妥善对待哈马斯是当前关键问题之一。

3. 关于伊朗核问题。这个问题实质上是美伊关系问题。国内外舆论普遍认为美面临三种选择：一是实行制裁，压伊弃核；二是通过谈判，政治解决；三是军事打击，强力制服。3月24日，联合国安理会通过1747号决议，加重对伊朗的制裁。伊朗总统内贾德随即表示，该决议“非法”，伊朗的核计划不会因该决议而停止。美国向波斯湾派出两个航母战斗群，这种极不寻常的军事调动引起人们关注：美是否准备向伊朗发动军事打击？媒体不时爆出耸人听闻消息更使人疑窦丛生。美国务卿赖斯和新任国防部长盖茨多次表示美致力于政治解决伊核问题，当前没有对伊朗实施军事打击的计划。然而副总统切尼则强调美对伊朗仍有多种选择。最近伊朗拘留15名英国军人，指责他们进入伊朗领海，以及美伊几乎同时在这狭窄的海湾面对面地举行军事演习，又增加了海湾的紧张气氛。美国对伊朗动武的可能性不能排除，但下此决心亦非易事。

美对伊朗动武与否取决于诸多因素，当前至少有两个因素必须考虑：是否有利于稳定伊拉克局势和缓解美在中东的困境；是否有利于共和党2008年在总统大选中争取更多的选票。在人们热衷于谈论美对伊朗动武的可能性时，不应忘记，通过谈判达成妥协的可能并未完全消失。伊朗核问题如何发展，主要取决于美伊两国，尤其是美国的政策取向。

4. 在反恐战争上，布什政府态度仍然强硬，看不到有何政策调整。2006年8月

31日，布什总统在美国退伍军人大会上讲话将“反恐战争”重新定义为“反伊斯兰法西斯战争”，强调这是“西方民主自由力量”与“伊斯兰法西斯主义”之间的“一场21世纪的意识形态决战”。布什将“反恐战争”提升到如此高度，表明他仍将反恐置于美安全战略的首位，决心继续进行这场战争。既然伊斯兰极端势力仍是主要敌人，反恐主战场自然仍在中东地区。美国坚持这样的政策，它与阿拉伯-伊斯兰世界的矛盾势必继续扩大和激化，而恐怖分子越反越多的现实也将难以改变。

布什政府的中东政策给美制造的困难要求布什政府调整政策，然而布什政府的政策调整远不能到位。究其原因：一是布什本人的政策理念就具有明显的新保守主义、黩武主义和强烈的意识形态色彩，他不甘心承认失败和自己的失误。二是长时期左右布什政府对外政策的新保守主义势力虽有所削弱，但切尼副总统等人仍在对政府决策施加影响。三是中东地区对美的重要性实在太，而伊斯兰极端势力呈发展之势，布什政府不敢轻易示弱退让，调整政策步子不可能迈得太大。四是布什政府不明智的中东政策将它置于进退失据，左右为难的困境，短时间内找不到两全之策。

布什的中东政策还将有些调整，也可能取得一些成效，但因主客观诸多因素，难以回摆到“9·11”事件之前的状态。美在中东面临的诸多难题，恐难在20个月内获得真正的解决，布什政府仍将继续陷在中东困境之中，美国的全球战略重点在布什任内仍将放在中东地区。

(责任编辑 周仁民)

A Review of the U. S. 's Strategy towards Asia

Shen Dingli

The U. S. 's strategy towards Asia is an important part of its global strategy. This article is focused on the U. S. 's relations with Asia, with special attention paid to three major issues, namely "counter-terrorism", "prevention of nuclear proliferation" and "the rise of big powers", as well as the impacts and checks on Asia resulted from the change of the U. S. 's strategy. The main interest of the U. S. in the

new century is closely connected with Asia. Although the U. S. was dramatically adjusting its Asian strategy over the past few years, no significant results have turned out so far. Confronted with challenges at multiple levels, the U. S. has to rely on tentative or stopgap measures, achieving temporary goals in some aspects at the expenses of its long-term goals in others.

The America's Strategy towards Middle East and its Development Trend

An Huihou

The Bush Administration drastically adjusted its policy towards Middle East in the wake of 9/11. Such a policy, which brought about innumerable difficulties and setbacks for the U. S. , has encountered profound criticism

and resistance, and put the U. S. in plight in Middle East. In order to get out the plight, the Bush Administration has to make further adjustment to its policies, only to find it in dilemma and no way out.

The U. S. Factor behind the Warming Up of Relations between Japan and India

Zhao Liang

Of late, with regard to the change of big powers' relations towards India, the change of Japan-India relation stands out conspicuously and calls for our close attention. Japan-India relation has promptly changed from a watery one in the Cold War into one of global partnership. The year 2006 saw a surge of high level visits between the two countries, which

was rarely seen in the past. On the surface, the quick warming up of relations between Japan and India owes itself to the "China Factor", but in reality the "U. S. Factor" plays behind the scene a significant role in bringing about it, thus determining its characteristics as well as its development trend.

The Nuclear Issue of DPRK and Six-Party Talks

Zou Dehao

Six-Party Talks on the nuclear issue of DPRK has gone through six rounds. Compared with the previous five rounds, which suffered a stagnation, the sixth one produced a

Chairman's Statement, which manifested the agreement of all parties concerned to continue to push the talks forward, and reiterated that the promise should be kept to implement the