

拜登首访中东的战略意涵及其对华影响

王震懿 杨光

上任 18 个月之后，拜登的首次中东之行姗姗来迟。2022 年 7 月 13 日至 16 日，美国总统拜登先后访问了以色列、巴勒斯坦和沙特阿拉伯，重申对以色列安全和繁荣的“钢铁”承诺，并在沙特吉达会盟包括海合会六国在内的九个阿拉伯国家盟友。¹访问期间，拜登先后与当地国家讨论了双边、地区和全球层面的广泛议题，并达成了一系列合作共识。在中美博弈日趋激烈的大背景下，拜登多次强调“美国不会离开中东”，“不会将中东的真空留给中俄”。拜登此次访问背后的主要考量是什么，达成了哪些成果？美国将如何调整其中东战略，可能对中国与中东国家关系产生怎样的影响？这些是本文关注的要点。

一、首访中东的背景

此次中东之行距离拜登就任美国总统已过去一年半，此前他会见了大多数盟国的领导人，却仍迟迟未拜访中东盟友。拜登原定于 6 月下旬访问沙、以两国，但受一些因素影响推迟至 7 月中旬，足见此次访问背后有复杂的政治考量。²本文认为，拜登首访中东主要有以下三个大背景：

首先，美国在中东的战略收缩基本完成，但应对大国博弈的新中东政策尚未明晰。2021 年 8 月，美军仓惶撤离阿富汗，正式结束长达 21 年的反恐战争。在短短两周时间里，拜登政府不顾阿富汗当地局势的迅速变化，在 2021 年 8 月 30 日前仓促撤离超过 12 万人。塔利班武装占领阿富汗总统府和大批民众被遗弃在喀布尔机场的情景，标志着美国在中东“以军事手段改造另一个国家的时代”结束，成为美国近年在中东进行战略收缩的重要注脚。³反恐时代落幕、大国博弈复归，各界对于美国在中东领导力的质疑不断，拜登当局如何界定新形势下中东对于美国的战略价值并制定相应的中东政策，值得外界关注。

其次，拜登政府初期的中东政策深受价值观影响，严重冲击了美国与部分中东盟友的关系。美国政界和媒体舆论对卡舒吉事件耿耿于怀，拜登政府更将沙特王储列为始作俑者。2021 年 2 月 11 日，拜登上任仅 20 天，美国国家情报总监办公室 (Office of the Director of National Intelligence) 就发布了有关沙特政府与卡舒吉事件的调查报告，认为“王储批准了这一行动”，将矛头直指沙特领导人。⁴此前，拜登曾在总统辩论时明确要让沙特政府“付出代价”，成为真正的“贱民”。⁵此举严重冲击了长达 80 年的美沙同盟关系，导致双方领导人此前一直未能见面。在顾虑美国国内的政治压力和舆论影响的前提下，如何修补美沙关系是拜登不得不面对的难题。这或许是拜登延后访问行程，并再三调整会面形式的原因。

最后，俄乌冲突以及随之而来的能源价格上升和通货膨胀，促使美国寻求中东盟友支持。俄乌冲突爆发后，俄罗斯能源出口受到西方制裁，引发世界能源价格上涨。受此影响，2022 年 6 月美国通货膨胀高达 9.1%，达到 1981 年以来最高水平，民怨载道。⁶与此同时，中东盟友并未在俄乌冲突中与美方保持一致，并对能源增产一事默不表态。美国议会中期选举临近，这一形势对拜登政府和民主党十分不利，迫使拜登不得不改变价值观外交，重新修复与沙特等中东盟友关系。

综上所述，拜登首访中东承受着国际与国内的双重压力。同时，拜登当局也开始应新的国际和地区形势变化，着手进行中东布

局和战略调整。

二、主要访问成果

拜登此行依次访问了以色列、巴勒斯坦（约旦河西岸）和沙特阿拉伯三国，并与以色列总理、巴勒斯坦总统、沙特国王、埃及总统、约旦国王、伊拉克总理等十国领导人举行了十二场双边会谈和两场多边会谈。以色列和沙特两国作为东道主，分别与美国举行了两场双边会谈和一场多边会谈，也正是拜登此次访问的重点。拜登在以色列召开了“四国集团”（I2U2 Group）视频会议，并在沙特吉达举行了“安全与发展”峰会（海合会六国以及约旦、埃及和伊拉克三国参加）。上述会见主要取得了以下成果：

首先，强化美以同盟，进一步改善以色列的战略环境。

拜登对于以色列的访问并未因为以色列国内政局的动荡而受到影响，访问使得以色列收获良多，而巴勒斯坦则备受冷落。在长达 15 页的耶路撒冷联合宣言中，拜登重申了美以两国间“不可打破”的纽带，以及美国对以色列“不可动摇”的安全承诺。⁷为了维护以色列的安全和经济利益，美国竭力拉拢地区和周边国家向以色列靠拢，逐步蚕食反以力量、并将巴以问题边缘化。拜登政府以《亚伯拉罕协议》为基础，推动由美国、印度、以色列和阿联酋四国构成“四国集团”，聚焦“水资源、能源、交通、太空、健康和食物安全领域的共同投资和新倡议”。⁸同时，在拜登政府长达数月的努力下，沙特宣布对以色列民航开放领空，以换取美军维和部队从蒂朗岛（Tiran Island）撤离并将该岛完全移交给沙特。同时，拜登也再次强调不惜采取一切手段组织伊朗获得核武器，并将与地区盟友联手遏制伊朗及其代理人。⁹

第二，修复盟友网络，重塑地区领导力。

拜登当局从阿富汗仓促撤军，导致阿富汗加尼政府迅速崩溃，引发中东盟国对于美国政治承诺的疑虑。近年来，美国持续在中东进行战略收缩，当地陷入新一轮群雄逐鹿的权力争夺。此次，美国试图通过“四国集团”、“6+3”会盟等多边机制重塑其地区领导力，取得了一定成效。美沙两国急剧下滑的双边关系得到了扭转，卡舒吉事件暂时得以解决。通过“碰拳式”见面，拜登政府承认了沙特王储的执政合法性，两国“比油更深厚”的关系得以修复。¹⁰在吉达峰会期间，拜登还会见了伊拉克总理卡迪米，双方再次强调了涵盖政治、经济、文化和安全的双边战略框架协议，强化了美国与伊拉克的关系，避免后者完全倒向伊朗。拜登通过会盟式访问和一系列双边会见，重申了对地区主要盟友的安全承诺，在一定程度上安抚了因战略收缩和阿富汗撤军导致的盟国焦虑。

第三，巩固安全合作，加强经济合作。

拜登此行除了继续保持对中东盟友的武器销售、军事援助等安全承诺，还与当地国家签署了一系列基建、5G/6G、太空和新能源合作协议。访问结束不久，8月2日，美国政府宣布分别向沙特和阿联酋出售 30.5 亿美元和 22.45 亿美元的军事装备，以应对胡赛武装等地区威胁。¹¹这表明，拜登政府进一步放松了对沙、阿两国的武器出口限制。相比之下，经济领域合作是此次访问的重要突破点。拜登政府宣布“全球基建与投资伙伴”（PGII）计划，获得海合会各国总计 30 亿美元的投资。同时，美国还与沙特等国签署了 5G/6G 双边合作备忘录，并将其置于“全球基建与投资伙伴”框架下。¹²此外，双方在粮食安全、气候变化、太空探索、网络安全、公共安全、航运安全等领域均取得了共识。阿拉伯盟友承诺提供至少 100 亿美元，支持美国主导的“全球粮食安全”路线图。

第四，获得石油增产和稳定油价的承诺。

尽管油价高企是此次拜登首访中东的重要诱因之一，但不同于外界设想，增产石油并非此次会盟的主要议题。首先，此次油价走高并非由于产量不足，而是世界主要的能源生产国俄罗斯的出口受到了西方限制。这一政治因素导致的“销售空缺”并非海湾国家短期内能够填补，美国对此非常清楚。其次，海湾国家正处于酷热的夏季，需要燃烧大量能源制冷，短期内可供出口的油气资源有限。沙特在上一季度甚至进口了 64.7 万吨俄罗斯石油，是去年同期的 2 倍。最后，即使是能源产量有较大调整空间的沙特，也需要时间进一步提升产能。目前沙特每天正常产能约为 1200 万桶。如果要达到 1300 万/桶的最大产能，需要进一步投资和数月时间提产，而且这种全负荷生产难以长期持续。¹³虽然如此，美国仍然获得了沙特等产油国提升能源产量和确保能源安全的承诺，为抑

制本国的通货膨胀奠定了基础。

整体来看，拜登此次访问相对成功。虽然美国与阿拉伯盟友仍有诸多问题，但是美国当局达到了通过修复中东盟友体系来应对大国博弈的目的。“安全与发展”既是此次吉达峰会的主题，也是拜登此次访问的主旨。同时，海合会各国均希望“美国—海合会峰会”成为年度会议，表明拜登当局的倡议获得了当地国家的一定认可。

三、首访的战略意涵

此次拜登首访中东是其就任美国总统以来出访的最后一个盟友聚集地区，既显示了他对中东地区布局的犹豫迟疑，也体现中东是其全球战略的最后一块重要拼图。国内外部分评论认为拜登此行“成果寥寥”，未能解决石油问题、与盟友的分歧依旧并且“难以安抚美国国民”。¹⁴除上述负面评价外，本文认为拜登为期四天的访问可能有以下三点战略意涵：

首先，构建中东盟友体系，打造欧亚大陆链。

假设美国遵循地缘战略家、前国家安全顾问布热津斯基的大棋局战略，将中、俄、伊（朗）三个欧亚大陆国家视为主要的地缘竞争对手和战略支点，并把欧亚大陆视为大国博弈的大棋盘。¹⁵审视近年来的国际局势发展，美国已经分别在欧亚大陆的东部——亚太地区（美日韩澳等同盟和四边安全对话）和西部——欧洲地区（北约集团）构建了较为完善的盟友体系，中部——中东地区是目前欧亚大棋局暂缺的关键一环。拜登通过构建中东地区的“6+3+1”盟友体系，囊括了海合会六国、伊拉克、埃及、约旦和以色列十国，初步形成了中东的盟友链，补齐了欧亚大陆链的最后一环。美国甚至试图通过打造中东四国集团（I2U2）拉拢印度，使中东盟友体系与亚太地区产生关联。

其次，重回现实外交，修复中东盟友体系，打造多边机制。

由于美国的主动收缩和领导力缺位，俄罗斯、中国等世界主要国家和伊朗、土耳其等地区大国得以迅速在中东地区拓展影响力。而拜登政府初期秉持价值观外交理念，严重影响了其与中东威权国家的关系发展，进一步加剧了上述趋势。此次，迫于国内外的政治和经济压力，拜登政府不得不扭转价值观外交，自食其言地修复与个别中东盟友的关系。这将有助美国灵活地调整其中东政策，吸引盟友站队靠拢，削弱中、俄两国在这一地区的影响力。同时，美国试图打造不同的多边体系（如美国—海合会峰会、四国集团等），尽可能地容纳不同类型的盟友国家，形成复杂交织的盟友网络。不过，美国与中东盟友之间的价值观冲突依旧根深蒂固。纵然卡舒吉事件成为过去，但也已经嵌入美国与中东国家的关系史，双方在意识形态领域的核心症结一时仍难以化解。

最后，应对大国博弈，调整中东政策，兼重安全与发展。

无论在冷战还是反恐战争期间，美国均较为重视和与中东国家的安全军事合作。相对而言，经济合作则是美国在该地区薄弱的环节。此次拜登无论是访问以色列还是沙特，都将投资、科技等经济合作设为重点议题，尤其“全球基建与投资伙伴”计划及其一系列配套项目，具有明显的对华针对性。通过可持续且具有经济回报的投资、基建和科技合作项目，美国试图消解中国对于中东国家的经济吸引力，避免中东成为中国的战略后方。与此同时，美国将竞争焦点由军事安全转向经济领域，能够进一步弥补自身短板、增强与当地国家的经济联系，获得持久的综合效益。

四、中美在中东：注定冲突还是错位竞争？

长期以来，中美两国在中东地区相安无事、没有明显冲突。一方面，两国在中东地区的实力差距较为显著。自第二次世界大战结束以来，美国在中东地区先后经历 40 多年冷战和 20 年反恐战争，投入了大量物质资源、构建了庞杂的关系网络并培养了大批专业人才。虽然美国在中东地区受挫，但综合实力并未遭到根本削弱，主要的军事基地和盟友体系依然稳固。美国的战略收缩主要是为了应对中、俄等大国的传统挑战。通过恢复曾经长期奉行的离岸平衡政策，美国试图以较小的代价制衡对手，维护其在中东的利

益和地位。中国在中东地区没有显著的军事存在，主要依托美国构建的地区安全秩序，难以对美构成实际挑战。另一方面，此前一段时期，尽管中美两国之间存在张力，但双方在中东地区仍有一定合作空间，包括稳定油价、航运自由和地区安全等。以至于在伊拉克战争和阿富汗战争期间，中美形成一定的互益关系——“美方打仗、中方建设”，共同维护了当地稳定。美国兰德智库的报告曾经认为，“中国与这些国家的经济、政治乃至安全合作，不一定会伤害美国的利益。某种程度上，美、中和其他亚洲国家在中东的安全合作或许有助于降低在其他地区（如东亚）的紧张局势。”¹⁶因此，彼时美国默许甚至鼓励中国在中东地区扩展联系并扮演一定角色。

但随着中美激烈博弈在全球铺展延伸，中东地区似乎也“风雨欲来”。自 2010 年以来，美国不断加强对中国与中东国家关系的研究和政策关注。2020 年以来，美国相关人士和机构试图进一步在海湾等中东地区向中国发力。¹⁷但所幸由于美政府更迭、新冠疫情和美沙矛盾等因素叠加影响，近两年美国在中东地区针对中国的举措暂时有所放缓。然而，随着拜登政府着手修补中东盟友体系、调整政策方向，其在中东地区对华施压的苗头再度兴起。时值拜登访问中东前后，美国一些前政要、智库和学者对于中国在中东的影响力夸大评估或者渲染威胁，密集召开应对中国在中东发展的研讨会，旨在对此进行系统评估进而形成相应对策。

从现实来看，美国已经无力在中东扮演主要建设者，但其破坏性力量仍不容小觑。而中国与众多中东国家关系发展的态势良好，长此以往，中东各国大概率会成为中国的重要合作伙伴。但中东地区地缘政治十分复杂，很多国家仍严重依赖美国的安全保护，短期内难以摆脱依附。我国应保持定力、审慎应对挑战，避免与美过早冲突。我们应拓展战略空间，但不宜拓展新战场，避免在中东地区过度高调。中美博弈难免会影响中国的中东政策，但我们要防止对中东政策成为对美政策的附属品，甚至把中东国家作为对美博弈的工具。否则，这将不利于中国与中东国家关系的正常发展，导致当地国家选边站队，改变所有中东国家与中国交好的有利局面。

王鑫懿，清华大学国际与地区研究院助理研究员、沙特费萨尔国王研究中心高级客座研究员，现为卡塔尔大学海湾研究中心访问教授，研究国家为沙特、卡塔尔等海湾国家。

杨光，清华大学国际与地区研究院博士生，现为以色列莫西达扬中东与非洲研究中心访问学者，研究国家为以色列。

¹ The White House, “Statement by Press Secretary Karine Jean-Pierre on President Biden’s Travel to Israel, the West Bank, and Saudi Arabia”, (June 14, 2022), <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/06/14/statement-by-press-secretary-karine-jean-pierre-on-president-bidens-travel-to-israel-the-west-bank-and-saudi-arabia/>.

² Andrea Mitchell and Josh Lederman, “White House postpones Biden trips to Saudi Arabia and Israel”, NBC News, (June 4, 2022), <https://www.nbcnews.com/politics/white-house/white-house-postpones-biden-trips-saudi-arabia-israel-rcna31951>.

³ Council on Foreign Relations, “The U.S. War in Afghanistan 1999-2021”, <https://www.cfr.org/timeline/us-war-afghanistan>.

⁴ Office of the Director of National Intelligence, Assessing the Saudi Government’s Role in the Killing of Jamal Khashoggi, February 26, 2021.

⁵ Alex Emmons et al., “Joe Biden, In Departure from Obama Policy, Says He Would Make Saudi Arabia a ‘Pariah’”, The Intercept, (November 21), 2019, <https://theintercept.com/2019/11/21/democratic-debate-joe-biden-saudi-arabia/>.

⁶ Trading Economics, “United States Inflation Rate”, <https://tradingeconomics.com/united-states/inflation-cpi>.

⁷ The White House, “The Jerusalem U.S.-Israel Strategic Partnership Joint Declaration”, (July 14, 2022), <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/07/14/the-jerusalem-u-s-israel-strategic-partnership-joint-declaration/>

⁸ The White House, “Joint Statement of the Leaders of India, Israel, United Arab Emirates, and the United States (I2U2)”, (July 14, 2022), <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/07/14/joint-statement-of-the-leaders-of-india-israel-united-arab-emirates-and-the-united-states-i2u2/>.

⁹ The White House, “The Jerusalem U.S.-Israel Strategic Partnership Joint Declaration”, (July 14, 2022), <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/07/14/the-jerusalem-u-s-israel-strategic-partnership-joint-declaration/>.

¹⁰ Bernard Haykel, “Mending the US-Saudi Relationship”, Al Arabiya News, (July 15, 2022), <https://english.alarabiya.net/views/2022/07/15/Mending-the-US-Saudi-Relationship>.

- ¹¹ Jennifer Hansler, "Biden Admin Approves Potential Multibillion-dollar Arms Sales to Saudi Arabia and UAE", CNN, (August 2, 2022), <https://edition.cnn.com/2022/08/02/politics/us-saudi-uae-proposed-arms-deal/>.
- ¹² The White House, "FACT SHEET: Results of Bilateral Meeting Between the United States and the Kingdom of Saudi Arabia", (July 15, 2022), <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/07/15/fact-sheet-results-of-bilateral-meeting-between-the-united-states-and-the-kingdom-of-saudi-arabia/>.
- ¹³ Ibrahim al-Khazen, "Saudi Arabia Eyes Oil Production up to 13 Million Barrels per Day", Anadolu Agency, (July 16, 2022), <https://www.aa.com.tr/en/middle-east/saudi-arabia-eyes-oil-production-up-to-13-million-barrels-per-day/2638494>.
- ¹⁴ 相关评论参见胡冠:《拜登中东之行成果寥寥》,《新华社》2022年7月17日, http://www.news.cn/world/2022-07/17/c_1128839454.htm; 杰瑞米·博文:《拜登中东之行:石油及伊朗问题如何暴露美国国力局限》,《BBC 中文》2022年7月15日, <https://www.bbc.com/zhongwen/simp/world-62162131>。
- ¹⁵ 参见 Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard: American Primacy and its Geostrategic Imperatives*, New York: Basic Books, 1997, chapter 4, chapter 6 and chapter 7.
- ¹⁶ Andrew Scobell and Alireza Nader, *China in the Middle East: The Wary Dragon*, Santa Monica: Rand Cooperation, 2016, p.83.
- ¹⁷ 王懿懿:《风雨欲来——中美博弈延展至海湾地区》,《区域观察》2020年9月第2期。

《区域观察》	
清华大学国际与地区研究院 海淀区清华园 1 号 中国, 北京 100084 清华大学中央主楼 205 室 电话: +86-10-62787747 官方网站: http://iias.tsinghua.edu.cn/	协调人: 张静 编委会 (按姓氏笔画排序): 丁辰熹、石靖、杨崇圣、周燕、段九州、袁梦琪、 傅聪聪、雷定坤、熊星翰
未经授权, 请勿转载, 引用请注明出处。	