

“一带一路”在中东：美国智库的现实认知与制衡策略^{*}

潜旭明 姜楠

摘 要：研究美国智库对“一带一路”在中东地区的现实认知与制衡策略,有助于把握美国对中东地区“一带一路”的政策走向。本文选取6家美国智库的17份报告进行研究,涉及中国与中东国家共建“一带一路”情况、中美在中东开展合作的可能性分析、中美各自在中东的利益及两国利益交集、基础设施建设、中国海外港口、5G等议题。本文通过考察美国智库对“一带一路”在中东的战略意图、推进现状、以及潜在影响的认知,旨在分析美国在中东制衡“一带一路”的竞争、合作、对抗策略。本研究发现,美国智库对中国在中东地区推进“一带一路”建设的现实认知十分复杂且负面性舆论较多。冷战思维、零和博弈与现实利益考虑是其认知动因,其形成牵涉到美国军政界、舆论界、盟友国家,并对中东国家的认知和判断产生影响。针对这些负面认知,我们要做好宣传舆论工作,建构中国话语,并从双多边角度管理中国与中东国家之间的关系。

关键词：“一带一路”;中东地区;美国智库;美国中东政策

作者简介：潜旭明,博士,上海外国语大学中东研究所副研究员(上海200083);姜楠,上海外国语大学国际关系与公共事务学院、中东研究所2022级博士研究生(上海200083)。

文章编号：1673-5161(2025)02-0126-30

中图分类号：D815

文献标识码：A

^{*} 本文系2020年度上海市社科规划一般项目“中东能源地缘政治与中国能源安全研究”(2020BGJ008)及2023年度上海市教委科研创新计划人文社会科学重大项目“能源地缘政治视域下的中国能源安全研究”(2023SKZD10)的阶段性成果。

中东地区地处五海三洲之地,在世界地缘政治竞争中一直居于重要地位。中国已成为中东地区的重要存在。中东地区在“一带一路”倡议中处于关键枢纽位置。“丝绸之路经济带”陆上重点方向之一是中国经中亚—中东—地中海—欧洲。“21世纪海上丝绸之路”是从中国沿海港口过南海到印度洋经中东延伸至欧洲。“一带一路”陆海两方面均需要经过中东地区。中国国家主席习近平在第三届“一带一路”国际合作高峰论坛的主旨演讲,充分体现出“一带一路”符合各国人民利益,更加坚定了各方高质量共建“一带一路”的信心。^①十余年来,中国与中东国家在基础设施建设领域的合作不断加深,许多中东国家将其发展战略与共建“一带一路”倡议对接,如埃及“苏伊士运河走廊开发计划”、沙特“2030愿景”等,形成一大批标志性、惠民生项目。然而,以美国为首的西方国家对中国“一带一路”的抹黑、诋毁、打压从未停止,意大利退出“一带一路”是西方国家负面认知的表现。美国智库是西方国家负面认知的主要来源之一,美国智库提出的多元主张和制衡策略在一定程度上影响美国及其盟友,塑造对“一带一路”的消极叙事,对中国“一带一路”倡议的推进产生一定的影响。

一、美国智库报告选择缘由及文本概况分析

美国智库对于美国政府具有重要的参谋作用,美国很多政策出台之前,美国智库已经酝酿许久。美国权威智库对“一带一路”在中东的现实认知和制衡策略有可能影响美国对于中国“一带一路”的态度和应对方式。

(一) 智库报告选择

本文选取美国智库关于“一带一路”在中东的文本,美国权威智库是文献选择的核心。根据宾夕法尼亚大学最新一期智库报告^②排名,本文选取主要智库有

① 王文涛:《奋力谱写共建“一带一路”高质量发展新篇章(深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想)》,中华人民共和国商务部官网,2023年10月31日, <http://www.mofcom.gov.cn/article/xwfb/xwbldhd/202310/20231003450094.shtml>,上网时间:2024年1月30日。

② “2020 Global Go To Think Tank Index Report,” *The University of Pennsylvania*, 2021, <https://www.bruegel.org/sites/default/files/wp-content/uploads/2021/03/2020-Global-Go-To-Think-Tank-Index-Report-Bruegel.pdf>,上网时间:2023年12月30日。

兰德公司(RAND Corporation)、布鲁金斯学会(Brookings Institution)、美国对外关系委员会(Council on Foreign Relations)、战略与国际研究中心(Center for Strategic and International Studies)、卡内基国际和平基金会(Carnegie Endowment for International Peace)、新美国安全中心(Center for a New American Security), 主要智库报告 17 份。文本选择的原因如下:第一,本文选取的主要 6 家权威智库在宾夕法尼亚大学系列“全球智库报告”中始终位于前列。在 2020 年顶级外交政策和国际事务智库排名中,布鲁金斯学会排名第一,卡内基国际和平基金会排名第二,战略与国际研究中心排名第四,兰德公司排名第 9,对外关系委员会排名第 14,新美国安全中心排名第 21。六家智库均在美国有较强的政策影响力。第二,本文选取的主要智库长期研究“一带一路”“中东地区”“中国和美国”等议题,以兰德公司为例,2020 年、2022 年、2023 年都发布过有关“一带一路”和“中美在中东地区的战略竞争”的研究报告。第三,本文选取的 6 家主要智库能够充分反映美国各政治派别的立场和利益。其中,布鲁金斯学会与卡内基基金会是中左派,兰德公司、对外关系委员会是中间派,战略与国际问题研究中心是中右派、新美国安全中心是无党派。^① 多样派别的美国权威智库能够充分反映美国对“一带一路”在中东的现实认知,从而为美国军政界提供决策咨询和制衡策略。

由于“一带一路”在中东这项研究比较具体,不一定能精准获取美国关于“一带一路”在中东的研究。因此,本文在 6 家主要智库中搜索时采用的英文关键词包括“Belt and Road(一带一路)”“China and Middle East(中国与中东)”“Strategic Competition of Great Power in Middle East(大国在中东的战略竞争)”,根据搜索结果形成了基于 17 份智库研究报告的概况(见表 1)。有的报告可能题目中没有涉及中东,但内容中涉及中东情况,也属于选择范畴之内。此外,相关专家的观点很大程度上体现了美国智库界对中东问题研究的关注和倾向。因此,本文较多地引述了以上专家的观点(见表 2)。

^① 姜昱同、冯卫国:《美国智库对“健康丝绸之路”倡议的关注重点与中国应对》,载《情报杂志》2021 年第 3 期,第 63 页。

表 1 美国智库涉“一带一路”研究代表性成果信息一览

智库名称	研究报告标题	政治光谱	发布时间	作者
兰德公司	大国在中东的竞争与冲突	中间派	2023 年	阿什利·罗兹 (Ashley L. Rhoades)
	“一带一路”兴起之初 中国在发展中国家		2018 年	安德鲁·斯科贝尔 (Andrew Scobell) 等
	解密“一带一路”倡议： 澄清其主要特征、目标和影响		2020 年	拉斐奇·多萨尼 (Rafq Dossani) 等
	评估大国在欧洲和中东的合作前景		2023 年	埃琳娜·特雷格 (Elina Treyger) 等
	战略竞争的十字路口：中俄美在中东		2022 年	贝卡瓦塞尔 (Becca Wasser) 等
美国对外关系委员会	中国大规模的“一带一路”倡议	中间派	2023 年	詹姆斯·麦克布莱德 (James McBride) 等
	中国的“一带一路”对美国的影响		2021 年	雅各布·卢 (Jacob J. Lew) 等
	“一带一路”倡议的地缘战略和 军事驱动因素及其影响		2018 年	伊利·拉特纳 (Ely Ratner)
战略与国际研究中心	影响力和基础设施 外国项目的战略利益	中右派	2019 年	乔纳森·希尔曼 (Jonathan E. Hillman)
	世界的另一边： 中国、美国和中东安全斗争		2017 年	乔恩·奥特曼 (Jon B. Alterman)
布鲁金斯学会	全球中国：战略竞争领域和 国内驱动因素	中左派	2019 年	塔伦·查布拉 (Tarun Chhabra) 等
	中国的“一带一路”： 全球基础设施发展的新地缘政治		2019 年	阿玛尔·巴塔查里亚 (Amar Bhattacharya) 等
	是什么推动了中国的 新丝绸之路？西方应如何应对？		2017 年	卡迪拉·佩蒂亚戈达 (Kadira Pethiyagoda)

(续表)

智库名称	研究报告标题	政治光谱	发布时间	作者
新美国安全中心	评估中国的“一带一路”	无党派	2019 年	丹尼尔·克里曼 (Daniel Kliman) 等
	权力博弈应对中国“一带一路”倡议		2018 年	丹尼尔·克里曼等
卡内基基金会	印度—中东—欧洲经济走廊： 太少、太晚？	中左派	2023 年	阿卜杜勒·莫伊兹·汗 (Abdul Moiz Khan)
	“一带一路”倡议： 来自华盛顿、莫斯科和北京的观点		2019 年	韩磊 (Paul Haenle) 等

资料来源：作者根据美国智库官方材料制作。

表 2 部分智库报告作者履历

所属智库	学者	现任职务	主要履历	研究领域
兰德公司	阿什利·罗兹	国防政策研究员	曾与国防大学陆军伊拉克自由行动研究小组参谋长合作等	主要专业领域中东 (伊拉克、叙利亚) 战区的安全问题等
兰德公司	安德鲁·斯科贝尔	美国和平研究所中国项目杰出研究员	曾在兰德公司担任高级政治学家超过 10 年等	特别关注中亚、非洲和中东等
兰德公司	埃琳娜·特雷格	高级政治学家	曾任第六巡回上诉法院时任首席法官丹尼·博格斯的法律助理	国土安全、国家安全与国防、司法政策
新美国安全中心	丹尼尔·克里曼	印太安全项目前项目主任	曾在国防部负责政策的副部长办公室工作等	亚太战略, 特别关注美国与中国的竞争
战略与国际研究中心	乔恩·奥特曼	中东项目主任	哈佛大学历史学博士学位; 曾担任负责近东事务的助理国务卿的特别助理等	中东问题、对外政策和防务

(续表)

所属智库	学者	现任职务	主要履历	研究领域
布鲁金斯学会	塔伦·查布拉	拜登政府美国国家安全委员会技术和国家安全高级主任	在奥巴马政府期间曾在白宫国家安全委员会担任战略规划主任和人权与国家安全问题主任等	中美关系、美国大战略和联盟建设
布鲁金斯学会	阿马尔·巴塔查里亚 (Amar Bhattacharya)	高级研究员	在世界银行有很长的职业经历	全球经济、发展融资、全球治理以及气候与发展之间的联系

资料来源：作者根据美国智库官方网站资料制作。参见兰德公司官网 <https://www.rand.org/>；新美国安全中心官网 <https://www.cnas.org/>；战略与国际研究中心官网 <https://www.csis.org/>；布鲁金斯学会官网 <https://www.brookings.edu/>。

（二）文本概况分析

从报告所涉议题来看,这些报告涉及大国在中东的战略竞争、地缘政治、中国与中东国家共建“一带一路”情况、中美在中东开展合作的可能性分析、中美各自在中东的利益及两国利益交集、基础设施建设、中国海外港口、5G 等等议题。

从报告作者的背景来看,部分学者有较深的军政背景,这符合美国智库的“旋转门”机制。研究人员具有良好的教育背景,部分资深研究人员关注的主题涉及中东多个方面。由于美国智库人员的一系列政治、经济、军事背景,他们在军界、政界、舆论界都具有一定话语权和影响力的,进而对美国政府的决策产生影响。

二、美国智库对“一带一路”倡议推进到中东地区的现实认知

美国智库对“一带一路”的经济及战略意图表现出极大的关注。部分智库对这一倡议持怀疑态度,称受援者将面临风险,它将对美国的海外战略利益造成损害。^①

^① Amar Bhattacharya *et al.*, “China’s Belt and Road: The New Geopolitics of Global Infrastructure Development,” *The Brookings Institution*, April 2019, <https://www.brookings.edu/articles/chinas-belt-and-road-the-new-geopolitics-of-global-infrastructure-development/>, 上网时间: 2024 年 1 月 2 日。

（一）对“一带一路”在中东的战略意图认知

有观点认为,中国在中东地区的目标是通过强调经济外交和互利共赢的前景增强实力,同时限制其对刚性安全或加强经济治理体系的投入。^① 尽管削弱美国在中东的影响力不是中国的主要动因,但在客观上平衡了美国的影响力。因此,中国的某些举措可被视为“战略竞争”,中美在中东关于技术、军售等领域的竞争十分激烈。

1. 地缘战略

部分专家认为“一带一路”倡议是中国提升地缘政治影响力和国际地位的重要工具。“一带一路”是迄今为止全球规模最大的基础设施建设项目,远远超过“马歇尔计划”。^② 韩磊(Paul Haenle)等指出,“一带一路”倡议之内还藏匿着战略动机,有可能改变国际社会的地缘政治格局和全球治理标准。^③ 战略与国际研究中心中东项目主任乔恩·奥特曼表示,通过分析中国历史认为中国克制对国际舞台的雄心源于中国无为主义的思想,并不表示胸无大志,恰恰是在韬光养晦。^④ 亚历山大·加布耶夫等认为,“一带一路”是中国新时代具有标志性的外交政策项目,象征着中国已不再固守长期以来在参与全球事务方面“韬光养晦”的低调策略,外交政策已变得更加自信。^⑤

对于中国在中东的活动,有观点将其概括为“经济领域的重量级选手”“外交

① Jon B. Alterman, “The Other Side of the World: China, the United States, and the Struggle for Middle East Security,” *Center for Strategic and International Studies*, March 14, 2017, <https://www.csis.org/analysis/other-side-world-china-united-states-and-struggle-middle-east-security>, 上网时间:2024 年 1 月 1 日。

② Jennifer Hillman and David Sacks, “China’s Belt and Road: Implications for the United States,” *Council on Foreign Relations*, March 2021, <https://www.cfr.org/task-force-report/chinas-belt-and-road-implications-for-the-united-states/findings>, 上网时间:2023 年 12 月 30 日。

③ Alexander Gabuev *et al.*, “The Belt and Road Initiative: Views from Washington, Moscow, and Beijing,” *Carnegie Endowment for International Peace*, April 8, 2019, <https://carnegieendowment.org/2019/04/08/belt-and-road-initiative-views-from-washington-moscow-and-beijing-pub-78774>, 上网时间:2024 年 1 月 7 日。

④ Jon B. Alterman, “The Other Side of the World: China, the United States, and the Struggle for Middle East Security.”

⑤ Alexander Gabuev *et al.*, “The Belt and Road Initiative: Views from Washington, Moscow, and Beijing.”

领域的轻量级选手”“军事领域的羽量级选手”。^① 该观点的依据是,中国一方面与中东追求经济接触,与所有地区国家保持良好关系的同时,对深化对地区外交和安全事务的参与保持谨慎态度,导致中国在中东地区的经济影响力与日俱增,但是在外交和军事方面影响力有限。

2. 政治与外交

有观点认为,中国利用“一带一路”为其日益雄心勃勃的努力争取政治支持,意图破坏美国的全球联盟和合作伙伴网络。^② 中国反对推翻中东政权,并拒绝制裁与外部干预,以稳定叙利亚等国家的动荡。^③ 中国更感兴趣的是确保作为主要战略和经济伙伴的政权的生存。^④

卡迪拉·佩蒂亚戈达指出,“一带一路”不仅仅是一项纯粹的经济举措,它还服务于中国的另一个总体外交政策目标:在亚洲与美国形成战略均势,重塑中国的安全环境,以确保其崛起不受限制。鉴于中国周围有一系列美国盟友伙伴,一旦与美国发生对抗,中国的贸易路线尤其是海上路线就会被切断。为此,“一带一路”增强了北京在这些贸易路线沿线国家的影响力,从东亚经印度洋和中亚到达中东,再到非洲和欧洲。许多项目可以服务于经济和战略双重目的,如瓜达尔港、汉班托塔港和吉布提港等。这些往往促使美国也向这些国家伸出援手。^⑤

在外交上,中国的愿望是与各种各样彼此敌对的势力保持积极的关系。^⑥ 中

① Becca Wasser *et al.*, *Crossroads of Competition: China, Russia and the United States in the Middle East*, Rand Corporation, RR-A325-1, 2022, p. 26, https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR-A325-1.html, 上网时间:2024年1月30日。

② Elina Treyger *et al.*, *Assessing the Prospects for Great Power Cooperation in Europe and the Middle East*, Rand Corporation, RR-A597-3, 2023, p. 21, https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR-A597-3.html, 上网时间:2024年1月30日。

③ Andrew Scobell *et al.*, *At the Dawn of Belt and Road China in the Developing World*, Santa Monica, Rand Corporation, RR-2273-A, 2018, pp. 147-166, https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR-2273.html, 上网时间:2024年2月1日。

④ Amar Bhattacharya *et al.*, “China’s Belt and Road: The New Geopolitics of Global Infrastructure Development.”

⑤ Kadira Pethiyagoda, “What’s Driving China’s New Silk Road, and How Should the West Respond?,” *The Brookings Institution*, May 17, 2017, <https://www.brookings.edu/articles/whats-driving-chinas-new-silk-road-and-how-should-the-west-respond/>, 上网时间:2024年1月3日。

⑥ Jon B. Alterman, “The Other Side of the World: China, the United States, and the Struggle for Middle East Security.”

国可能是该地区以外唯一一个能够与中东地区每个国家保持良好关系的大国,包括沙特阿拉伯、伊朗、以色列,甚至叙利亚。中国在 14 个中东国家各有一个大使馆,在中东地区有 5 个领事馆。北京还在巴勒斯坦设置了一个大使馆一级的机构。在中东地区,从中国的角度来看,最关键的国家是伊朗。具体来说,伊朗与其阿拉伯邻国之间根深蒂固的敌意可能会削弱该地区向中国出口石油的稳定性。比如,2019 年 9 月无人机对沙特阿拉伯阿布盖克加工设施和胡莱斯生产油田的袭击就证明了这一点。战略与国际研究中心的弗兰克·维拉斯特罗指出,这次袭击造成了“历史上最大的一次日常石油供应中断”。中国很可能希望通过与伊朗的合作关系促进其“一带一路”倡议在中东地区的扩展。然而,德黑兰的反应充其量只能说是冷淡。中国还与以色列进行创新合作,中国经济的主要挑战之一是从制造业经济转向创新经济。因此,中国加深了与以色列的创新者和风险资本家的关系。^① 中国重点关注的两个国家——沙特和伊拉克,恰好分别是中国第一大和第三大原油供应国。中国在中东地区的外交避免与美国及其盟友发生毫无胜算的对抗。^②

3. 经济贸易

有观点认为,经济问题是中国中东政策的核心,并巩固了中国在该地区的几乎所有活动。“一带一路”的部分目标是更有效地利用外汇盈余。^③ 中国在该地区的经济参与包括贸易、投资和建设项目;一是贸易方面,中东地区为中国经济长期提供能源资源。^④ 二是投资方面,中国正在为中东地区的基础设施提供融资,大多数国家无法从其他贷方获得这样优惠的利率。^⑤ 三是项目方面,中国在中东最根本的利益是能源资源以及确保石油的稳定流动,从而推动中国的经济

① Andrew Scobell et al., *At the Dawn of Belt and Road China in the Developing World*, pp. 147–166.

② Jon B. Alterman, “The Other Side of the World: China, the United States, and the Struggle for Middle East Security.”

③ Amar Bhattacharya et al., “China’s Belt and Road: The New Geopolitics of Global Infrastructure Development.”

④ Becca Wasser et al., *Crossroads of Competition: China, Russia and the United States in the Middle East*, p. x.

⑤ Amar Bhattacharya et al., “China’s Belt and Road: The New Geopolitics of Global Infrastructure Development.”

发展。雅各布·卢等指出,中国也表现出利用经济杠杆的意愿从而获得政治优势,尽管这一战略早于“一带一路”倡议,而且并非仅限于“一带一路”国家,该倡议为中国在更多的地方带来了更大的影响力。^①此外,中东地区是“一带一路”倡议的重要组成部分,是中国与欧洲进行贸易的必经之路。中东地区的动荡势必影响中欧之间扩大贸易往来。^②

新美国安全中心的前执行副总裁兼研究主任伊利·拉特纳认为,军事和地缘战略因素在很大程度上次于“一带一路”倡议的经济因素。这一倡议主要服务于中国在国内制造业和投资主导模式放缓的情况下转型和发展经济的努力。^③卡迪拉·佩蒂亚戈达认为,“一带一路”的核心是使中国能够扩大出口。此外,参与该项目的68个国家中有许多国家出口中国所需的原材料和能源。鉴于中国经济增长放缓,这对中国国内来说很重要。^④

4. 军事安全

兰德公司前高级政治学家安德鲁·斯科贝尔等认为,保持中东地区平衡的外交政策,不想在中东冲突中选边站,以及自身的不结盟政策,使中国在中东的军事和安全方面的投入有限。只要美国作为中东安全外部提供者,中国对于中东安全的投入将会是有限的。从长远来看,随着中国在中东地区的经济利益的不断扩大,旨在保护海外利益的中国军事活动有可能会增加。美国仍然是中东北非地区具有军事能力和战略位置国家的主要安全伙伴,如以色列、埃及、约旦、沙特阿拉伯、阿联酋和卡塔尔。中国并不试图颠覆或取代美国作为中东地区关键外部安全维护者的角色。^⑤兰德公司政治学家埃琳娜·特雷格指出,从安全角度来讲,中国担心宗教极端分子的“伊吉拉特”活动,即暴恐分子在中东动荡尤其

^① Jennifer Hillman and David Sacks, “China’s Belt and Road: Implications for the United States.”

^② Elina Treyger *et al.*, *Assessing the Prospects for Great Power Cooperation in Europe and the Middle East*, p. 20.

^③ Ely Ratner, “Geostrategic and Military Drivers and Implications of the Belt and Road Initiative,” *Council on Foreign Relations*, January 2018, <https://www.cfr.org/report/geostrategic-and-military-drivers-and-implications-belt-and-road-initiative>, 上网时间 2024 年 1 月 8 日。

^④ Kadira Pethiyagoda, “What’s Driving China’s New Silk Road, and How Should the West Respond?.”

^⑤ Andrew Scobell *et al.*, *At the Dawn of Belt and Road China in the Developing World*, pp. 147–166.

是在叙利亚冲突中参加“圣战”，然后“回流”到中国境内。^①

国会研究服务处中东事务专家克里斯托弗·布兰查德(Christopher M. Blanchard)指出,西亚北非地区国家似乎正在寻求其安全和武器采购的多样化,具体依据在于:其一,是阿尔及利亚、沙特阿拉伯、伊朗、伊拉克和埃及都购买了中国的武器,并与中国人民解放军进行了训练和演习。其二,中国第一个,也是唯一一个海外军事基地位于吉布提,其地理位置毗邻红海和亚丁湾,靠近阿拉伯半岛的西南部。美国国防部表示,中国政府寻求利用其军队,确保能够通过中东地区的海上交通命脉从而获得重要能源和其他资源。其三,上海合作组织(SCO)可能为中国与中东北非国家之间安全合作提供一个平台。

安德鲁·斯科贝尔认为,中国在中东的军事存在仅限于联合国维和任务、亚丁湾的反海盗舰队、中俄伊联合演习以及相关的港口准入和补给工作,以及在该地区的武器销售。^② 巴里·波森(Barry Posen)认为美国独有的实力在于其无人企及的“公域控制权”,即能够向全球任何地方迅速投送力量以捍卫权益。^③ 乔恩·奥特曼指出,显然,美国在中东拥有强大的军事存在,中国需要几十年的时间来追赶。^④

雅各布·卢等认为,中国可以利用其对“一带一路”沿线国家港口的投资和影响力,将力量投射到某一地区。这种杠杆作用在安全领域可能很重要。如果美国也使用这些相同的港口和其他设施,中国还有可能搜集有关美国军事的情报。^⑤ 在吉布提,美国战略界担心的是,随着中国在多哈雷港(the Port of

① Elina Treyger et al., *Assessing the Prospects for Great Power Cooperation in Europe and the Middle East*, p. 20.

② Andrew Scobell et al., *At the Dawn of Belt and Road China in the Developing World*, p. 169.

③ [美]巴里·波森:《公域控制权:美国霸权的军事基础》,载《国际安全》2003年第1期,第5-46页,转引自[美]乔恩·奥特曼:《世界彼岸 中美中东安全角逐》,战略与国际研究中心,2017年3月, <https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/Altermann%20SOTW%20Mandarin%20complete.pdf?GhfKpJ1JqDXiW1DItSzBUxobqYhCBVLC>, 上网时间2024年2月20日。

④ Jon B. Alterman, “The Other Side of the World: China, the United States, and the Struggle for Middle East Security.”

⑤ Jennifer Hillman and David Sacks, “China’s Belt and Road: Implications for the United States.”

Doraleh) 获得更大的影响力,他们可以利用自己的行动在某个时间范围内限制美国在吉布提的行动能力。^①

(二) 对“一带一路”在中东的推进现状认知

乔恩·奥特曼认为,中国没有追求美国在该地区的角色;事实上,它受益于美国军事存在所提供的地区稳定。^② 丹尼尔·拜曼(Daniel Byman)和伊斯拉·萨贝尔(Israa Saber)表示,通过经济伙伴关系和对反恐的隐性支持,中国加强了与许多反恐前线国家的联系。中国的反恐方针尚未从根本上改变中国的外交政策。但他们认为通过“一带一路”等日益增长的海外利益,增加了中国成为攻击目标的可能性。无论有意还是无意,中国可能会在反恐方面扮演新的、更具全球性的角色。^③

1. 中国在中东地区的基建与港口

雅各布·卢等认为,中国似乎并没有寻求美国式的海外基地网络和准入协议,也没有建立维持大规模海外军事行动的作战理念和组织。相反,中国人民解放军(PLA)可以依靠各种商业港口设施来支持其海外行动和后勤。中国没有正式的军事同盟,目前只有一个吉布提的小型海外军事基地,主要用于支持反海盗与维和行动。^④

在港口建设方面。中国在中东地区及其周边开发的港口(见表3)对于中东国家港口基础设施建设具有重要意义。中国正在投资高达107亿美元,在阿曼的杜库姆港口(马斯喀特以南530公里处)开发一个工业中心。其他投资包括计划扩大中埃苏伊士经济贸易合作区,以及与阿布扎比港口达成3亿美元协议,开发哈利法港自由贸易区的制造业,另外还斥资7亿美元开放和运营一个新的集装

① Amar Bhattacharya *et al.*, “China’s Belt and Road: The New Geopolitics of Global Infrastructure Development.”

② Jon B. Alterman, “The Other Side of the World: China, the United States, and the Struggle for Middle East Security.”

③ Tarun Chhabra *et al.*, “Global China: Domains of Strategic Competition,” *The Brookings Institution*, September 2019, <https://www.brookings.edu/articles/global-china-domains-of-strategic-competition/>, 上网时间:2023年1月11日。

④ Jennifer Hillman and David Sacks, “China’s Belt and Road: Implications for the United States.”

箱码头。^① 2019年3月,美国与阿曼签署协议,阿曼允许美国进入杜库姆和萨拉拉港口。除了加强了美国在霍尔木兹海峡的存在之外,还削弱了中国在杜库姆的影响。战略与国际研究中心学者克里斯汀·A. 科德尔指出,“一带一路”倡议是对中国在世界上的地位的重新构想,中国依靠吉布提海军基地,首次拥有在印度洋及非洲的军事投送能力以及维持海外作战的能力,从而扩大了中国的全球影响力。伊利·拉特纳认为,中国人民解放军海军在印度洋港口的永久或轮换存在也将加剧与印度的紧张关系。同样,中东的项目总是会影响沙特阿拉伯和伊朗之间的地区竞争。^② 海上丝绸之路包括以色列,这也是中国与中东各方良好关系的象征。中国正在地中海的阿什杜德建设一个新港口,并计划从红海的埃拉特建立铁路连接。2015 年,上海国际港口集团(SIPG)获得了开发以色列海法港的合同,并在 2021 年开放后运营 25 年,预计完工后将成为以色列最大的港口。上港集团经营着上海港口,其业务集中于港口处理、物流、商业和服务。这引起了美以之间的紧张关系,因为美国第六舰队停靠在这个港口。^③

表 3 中国在中东地区及其周边的主要准入港口

海域	国家	港口
波斯湾	阿联酋	哈利发港(Khalifa Port)
		杰拜勒·阿里港(Jebel Ali Port)
阿拉伯海	阿曼	杜库姆港(Duqm Port)
		萨拉拉港(Salalah Port)
红海	沙特阿拉伯	吉赞港(Port Jizan)
苏伊士运河	埃及	苏伊士运河(Suez canal)

① Arik Yousef *et al.*, “Belt and Road Initiative: Toward Greater Cooperation Between China and the Middle East,” *The Brookings Institution*, January 15, 2018, https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2018/01/English_BDC_SASS_Event_Proceedings.pdf, 上网时间:2024年1月10日。

② Ely Ratner, “Geostrategic and Military Drivers and Implications of the Belt and Road Initiative.”

③ Daniel Kliman *et al.*, “Grading China’s Belt and Road,” *Center for a New American Security*, April 8, 2019, <https://www.cnas.org/publications/reports/beltandroad>, 上网时间:2024 年 1 月 9 日。

(续表)

海域	国家	港口
东地中海	以色列	阿什杜德港 (Ashdod Port)
		海法港 (Haifa Port)
东地中海	希腊	比雷埃弗斯港 (Port of Piraeus)
阿拉伯海和波斯湾	巴基斯坦	瓜达尔港 (Gwadar Port)
红海、曼德海峡、印度洋	吉布提	吉布提港 (Port of Djibouti)

资料来源：作者根据有关资料整理。

2. 中国在中东地区的军售与科技

在军售方面,中国在中东军售市场上扮演着温和的角色。中东国家中购买中国武器的买家主要有伊朗、沙特、阿联酋、土耳其等国(见表4)。贝卡瓦塞尔等认为中国在中东军售市场正在寻找商机,在未来会与美国形成竞争。例如,在无人机方面,由于相关技术协议限制,美国拒绝向中东国家出售无人机。而中国、沙特之间达成了彩虹-4 无人机在沙特本地化生产的协议。^①

在信息技术方面,贝斯玛·莫玛尼(Bessma Momani)提出,中国在数字连接和技术基础设施领域追求卓越,尤其是在人工智能和5G技术方面。中国的信息技术发展,为中国企业在中东地区带来了越来越多的关注。毫无疑问,中国是5G技术领域的全球领导者,并即将成为人工智能技术领域的领导者。^② 贝卡瓦塞尔等认为中国在中东地区的信息技术、数字技术基础设施建设会削弱美国的安全行动和情报、监视、侦察活动。美国暗示盟友从情报的角度来审视是否接受华为的5G技术。美国在中东地区拥有一系列的军事基地。如果中国将与中东国家合作的5G技术用于情报侦察,那么它就可以利用美国在该地区一系列大型军事基地来搜集机密信息,获取美国在本地区的服役人数、国防战略、作战理念、军事技术等关键信息。^③

^① Becca Wasser *et al.*, *Crossroads of Competition: China, Russia and the United States in the Middle East*, pp. 78–79.

^② Arik Yousef *et al.*, “Belt and Road Initiative: China-Middle East Cooperation in an Age of Geopolitical Turbulence”.

^③ Ibid., p. 78.

表 4 中国向中东地区主要客户交付武器的资料

国家	交付的武器类型(2000 年以来)
埃及	CH-4B 无人作战飞行器 (UCAV)
	翼龙 1 无人机 (UAV)
	ASN-209 侦察无人机
	120 架 K-8 喀喇昆仑教练机
	J-10C 多用途战斗机(未证实)
伊拉克	4 架 CH-4B 无人战斗机
	20 枚 FT-9 炸弹和 AR-1 空对空导弹
	HJ-10A 反坦克导弹系统安装在 中国 VN-1 装甲运兵车上(未经证实)
伊朗	VT-4 坦克(未证实)
	J-10(未证实)
土耳其	WS-1B 火箭发射器
	200 枚 B-611 短程弹道导弹
沙特阿拉伯	DF-3A (CSS2) 弹道导弹
	DF-21 弹道导弹
	PLZ-45 自行火炮
	翼龙 1 无人机和 CH-4B 无人战斗机
	5 架翼龙 2 无人机
	HQ-17AE 防空系统
	Sky Saker FX80(正在洽谈中)
	CR500 垂直起降无人机(正在洽谈中)
	游龙 5(正在洽谈中)
	HQ-17AE 近程防空系统(正在洽谈中)

资料来源：Sergey Sukhankin, “Chinese PSCs in MENA: The Cases of Iraq and (South) Sudan,” *Jamestown Foundation*, August 28, 2023。

根据 TeleGeography GlobalComms 数据库服务的最新数据,截至 2023 年 3 月,8 个中东国家已拥有商用 5G 服务(见表 5)。

表 5 拥有 5G 网络的中东国家(截至 2023 年 3 月)

中东国家	移动用户总数	5G 订阅数	总订阅数中的 5G 份额
沙特	44,720,000	11,218,220	25.1%
阿联酋	20,000,000	3,500,000	17.5%
科威特	7,657,602	3,369,000	44.0%
卡塔尔	5,393,631	2,787,000	51.7%
以色列	10,440,000	2,235,000	21.4%
伊朗	134,837,000	1,550,000	1.1%
阿曼	7,161,643	1,028,000	14.4%
巴林	2,161,000	488,000	22.6%

资料来源：Pete Bell, “Tracking 5G Deployments in the Middle East and Africa,” *TeleGeography*, March 27, 2023, <https://blog.telegeography.com/tracking-5g-deployments-in-the-middle-east-and-africa>, 上网时间:2024 年 1 月 31 日。

3. 中国与中东的能源合作和中东的气变问题

中国在中东的核心利益是石油以及确保石油的稳定流动,从而促进中国的经济发展。中国十大石油供应国家有六国在中东,他们分别是沙特、伊拉克、阿曼、科威特、阿联酋和伊朗。中国从这些国家进口的石油占进口总量的 43%。未来中国对中东地区的石油的依赖性可能还会增加。国际能源署(IEA)预测,到 2035 年,中国在中东地区的石油进口量将翻一番。^① 中国在该地区近四分之三的投资用在能源领域。以色列没有得到任何能源投资,中国在以色列的投资集中在农业、卫生、技术和先进制造业等领域。^②

中国已成为海湾国家能源转型的重要合作伙伴。中国和中国企业在石油和石化领域与海湾国家建立了联系,并逐渐转向可再生能源领域的高价值投入,成

① Elina Treyger et al., *Assessing the Prospects for Great Power Cooperation in Europe and the Middle East*, p. 20.

② Becca Wasser et al., *Crossroads of Competition: China, Russia and the United States in the Middle East*, p. 37.

为海湾国家在中东及其他地区最大规模太阳能和风能项目的投资者和共同投资者。^① 2023 年 7 月,在迪拜举行的 COP28 会谈之前,中美举行会议以寻求共同立场,在此后的联合声明中双方表示,将支持新的全球可再生能源目标,并在甲烷和塑料污染问题上开展合作。

(三) 美国智库对“一带一路”在中东潜在影响的认知

1. 促进中东经济社会稳定发展

尽管各国对中国的期望有所不同,但几乎所有的中东国家都认为,中方在中东地区发挥更大作用对他们是有利的。^② 原布鲁金斯学会多哈中心^③研究员纳德·卡巴尼(Nader Kabbani)认为中东和北非地区的一些国家正处于社会和经济转型的关键时期,有些国家甚至正处于内战之中。社会经济转型不仅给当地一些国家带来了社会不稳定,而且还会引发极端主义,增加了基础设施投资的额外成本。虽然基础设施驱动的经济增长绝不是政治不稳定和极端主义的最终解决方案,但它可以通过改善就业机会和社会福利来消除滋生极端主义的土壤。尽管安全风险在短期内仍然存在,但实际上,通过“一带一路”的基础设施投资,这些风险可以得到减轻和分散。^④ 伊利·拉特纳认为,中国将在支持友好政权和维护受援国国内稳定方面拥有巨大利益。更大的投资将获得更大的利益,因此需要加强相关措施来保护和防止对这些利益的安全威胁。^⑤

2. 提升中国国际地位

韩磊认为,中国将大部分注意力都集中在西方投资明显缺席的新兴国家和地区。西方观察家喜欢关注大国的高价项目,但“一带一路”倡议的最成功之处

① Faris Al-Sulayman and Jon B. Alterman, “China’s Essential Role in the Gulf States’ Energy Transitions,” *Center for Strategic and International Studies*, December 11, 2023, <https://www.csis.org/analysis/chinas-essential-role-gulf-states-energy-transitions>, 上网时间:2024 年 2 月 1 日。

② Jon B. Alterman, “The Other Side of the World: China, the United States, and the Struggle for Middle East Security.”

③ 2021 年,在主要利益相关者的支持下,布鲁金斯多哈中心(Brookings Doha Center)发展成为一个独立的政策研究机构,更名为中东全球事务委员会(Middle East Council on Global Affairs)。

④ Arik Yousef *et al.*, “Belt and Road Initiative: Toward Greater Cooperation Between China and the Middle East.”

⑤ Ely Ratner, “Geostrategic and Military Drivers and Implications of the Belt and Road Initiative.”

在于中国向发展中国家投资规模较小但针对性强的项目。这些国家往往缺乏必要的基础设施,因此投入每一元钱的边际收益都高于发达地区。在促进基础设施投资的同时,也提高了中国的影响力。^①“一带一路”将使中国政府能够制定国际标准并建立新平台,同时利用海外数据和人才,从而为中国的信息技术行业提供显著优势。随着北京促进信息互联互通以补充实体基础设施,“一带一路”将有助于出口中国数字监控制度的要素。^②雅各布·卢指出,在很大程度上,由于“一带一路”倡议,许多人认为中国是一个更重要的国家,尽管美国的私营部门投资通常超过中国投资。^③

3. 挑战美国在中东的利益

卡迪拉·佩蒂亚戈达认为随着中国在中东地区的存在感不断提升,他正越来越多地接触到美国的传统战略利益。丝绸之路项目标志着全球秩序的结构转变,不仅走向更加多极化的世界,而且走向更加多元文化的国际体系。^④乔恩·奥特曼指出,中国已经或很快会在中东地区发挥重要作用,这种判断为时尚早。中国在中东地区的实力要赶上美国,可能还需要数十年的时间。事实上,我们可以看到美中之间两种不同的战略在世界许多地区暗暗较劲,美方坚持“附加条件”的双边关系,而中方不关心那些束缚美国政策的内部因素。当然,美方的绝对实力超过中方,包括经济实力、技术实力、以及军事装备,但中方通过与美方不同的做法,可以获得美方无法获得的军事和经济资源。^⑤美国官员声称,美国不会允许因其撤离所导致的中东北非地区真空地带由中国或俄罗斯填补,并表示,政府已通知美国的地区合作伙伴,某些形式的安全合作可能危及他们与美国的国防和安全伙伴关系。雅各布·卢指出,即使中国无法使用商业港口作为基

① Alexander Gabuev et al., “The Belt and Road Initiative: Views from Washington, Moscow, and Beijing.”

② Daniel Kliman and Abigail Grace, “Power Play Addressing China’s Belt and Road Initiative,” *Center for A New America Security*, September 2018, <https://www.cnas.org/publications/reports/power-play>, 上网时间:2024年1月5日。

③ Jennifer Hillman and David Sacks, “China’s Belt and Road: Implications for the United States.”

④ Kadira Pethiyagoda, “What’s Driving China’s New Silk Road, and How Should the West Respond?.”

⑤ Jon B. Alterman, “The Other Side of the World: China, the United States, and the Struggle for Middle East Security.”

地,北京仍然可以拒绝美军使用它们的能力。此类行动将严重影响美国未来在亚洲、欧洲和中东的业务。^①

三、美国在中东制衡“一带一路”的策略：竞争、合作、对抗

目前,美国对中国的“一带一路”倡议缺乏连贯且资源充足的回应。鉴于许多国家欢迎来自任何方面的基础设施投资——即使附加条件——并且除了与中国合作之外几乎没有其他可靠的替代方案,纯粹的反对将会适得其反。因此,美国应与其盟友和伙伴一道采取一种方法,力求在可能的情况下塑造“一带一路”,在需要时进行竞争,最重要的是,推进积极的经济愿景。^② 美国历届政府和许多国会议员都对中国不断扩大的全球影响力表示担忧,包括在中东北非地区,特别是一些中东北非地区政府似乎将中国在某些领域视为美国的替代品。^③

(一) 竞争：推出“一带一路”替代方案

战略与国际研究中心研究员威廉·帕卡特三世(William C. Pacatte III)认为,“一带一路”是北京试图成为亚洲大国的强大工具。因此,它对美国 and 盟国建立和维持一个自由和开放的印太地区的目标提出了挑战。美国及其盟友必须与中国进行有效的竞争,其中包括开发“一带一路”的替代品。^④ 新美国安全中心研究员丹尼尔·克里曼等建议推进区域互联互通规划;美国应与海合会(GCC)成员国合作,在中东地区启动新的基础设施倡议;增强印度洋沿岸和欧亚大陆国家的技术能力。伊利·拉特纳认为,美国应该考虑单方面减少其资源支出,因为美

① Jennifer Hillman and David Sacks, “China’s Belt and Road: Implications for the United States”.

② Daniel Kliman and Abigail Grace, “Power Play Addressing China’s Belt and Road Initiative”.

③ Ricardo Barrios *et al.*, “China and the Middle East and North Africa (MENA),” *Congressional Research Service*, August 4, 2023, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF12-469>, 上网时间:2024 年 1 月 5 日。

④ William C. Pacatte III, “Competing to Win a Coalition Approach to Countering the BRI,” *Center for Strategic and International Studies*, December 19, 2019, <https://www.csis.org/analysis/competing-win-coalition-approach-countering-bri>, 上网时间:2024 年 2 月 9 日。

国和中国的目标重叠之处众多,而在中国特别重视的利益方面,中国会投入资源。^① 雅各布·卢等认为除非美国加强其对“一带一路”倡议的新措施,否则他预料到中国会运用其成就继续采用贷款和承包的做法来增强本国在“一带一路”沿线国家的影响力。^②

（二）合作：中美在中东拥有共同利益基础

乔纳森·希尔曼指出,中美两国在中东地区的能源、气变、反恐怖、区域稳定等方面存在共同利益基础。美国外交政策专家应该熟悉基础设施项目带来的机遇和挑战。^③ 雅各布·卢等认为,如果“一带一路”建设加速全球经济增长的基础设施,美国即使没有正式成为“一带一路”的一部分,也可能在某些方面受益。^④ 迄今为止,双方一直基于共同利益寻求发展建设性关系。例如,美方鼓励中方参与打击索马里海盗行动。同样,美方也支持中方致力于维护全球安全,譬如派遣 3,000 多名维和人员参加联合国在全球范围内的 10 项任务。美国似乎没有干预中国与巴基斯坦(包括建设瓜达尔港口)建立密切关系,也没有干涉中国在吉布提建设海军和航运设施的活动(美国已在吉布提设立海军基地)。^⑤ 一些研究认为,“一带一路”倡议完全是中国企图主导世界的地缘政治之策。但现实是,这一倡议并未与美国利益完全冲突,某些情况甚至还能发挥支持作用。通过基础设施投资或互联互通促进世界发展,本质而言没有任何错误;实际来看,美国也能从这两个举措中受益。华盛顿若要附和“一带一路”倡议,则必须说明这一倡议与美国利益的一致之处。^⑥

（三）对抗：联合伙伴和盟友

美国应该考虑中国“一带一路”倡议的军事和地缘战略设想。美国不需要反

① Ely Ratner, “Geostrategic and Military Drivers and Implications of the Belt and Road Initiative.”

② Jennifer Hillman and David Sacks, “China’s Belt and Road: Implications for the United States.”

③ Jonathan E. Hillman, “Influence and Infrastructure the Strategic Stakes of Foreign Projects.”

④ Jennifer Hillman and David Sacks, “China’s Belt and Road: Implications for the United States.”

⑤ Jon B. Alterman, “The Other Side of the World: China, the United States, and the Struggle for Middle East Security.”

⑥ Alexander Gabuev et al., “The Belt and Road Initiative: Views from Washington, Moscow, and Beijing.”

对“一带一路”倡议;相反,它需要一个全面的对华战略来应对“一带一路”既是原因又是症状的挑战。

阿什利·L·罗兹等认为,美国在政府层面,要认识到其在中东地区的利益需要对该地区进行长远考虑;在大国竞争的背景下重新考虑对中东的武器销售;需要保持或培养与友好的政府和非国家行为者的联系。在联合部队层面,美国需维持反恐能力,同时培养与大国竞争的其他方面相关的能力;考虑维持在中东的军事存在,以保持稳定和保护美国的利益;维护该地区的准入协议,特别是飞越权。在空军层面,美国需要为满足在战区对美空军资产的持续需求做好准备,并进行相应的投资。未来美国可能与中国发生冲突,要为消除中国带来的多方面挑战做准备。^①

四、对美国智库现实认知与制衡策略的评析

美国智库对“一带一路”在中东的现实认知是不断变化的,其中背后包括诸多因素,例如,意识形态、现实利益、中美关系等。美国智库制衡策略与现实政策之间的桥梁是美国智库影响政府决策的路径。美国智库的制衡策略可以影响美国、影响盟友、影响中东。

(一) 美国智库现实认知评析

1. 认知变化

根据美国政府与智库的视角,“一带一路”倡议可以分为 3 个阶段。2013 年至 2015 年为观察与观望,2015 年至 2017 年为对抗与抵制,2017 年至今为竞争与替代。^②“一带一路”初期,还处于准备阶段,美国政府及智库关注的不多。2015 年是分水岭,见证了“一带一路”倡议的正式启动,亚洲基础设施投资银行(AIIB)成立,总部设在北京。在“一带一路”倡议推出后的十年中,该银行被定位为中国

^① Ashley L. Rhoades et al., *Great-Power Competition and Conflict in the Middle East*, Rand Corporation, RR-A969-3, 2023, pp. 125-129.

^② 朱永彪、王俊超:《美国智库对“一带一路”实施十年来的认知评析》,载《情报杂志》2023 年第 12 期,第 83-92 页。

主导的世界银行和国际货币基金组织的替代方案。^①

丹尼尔·伦德(Daniel F. Runde)在众议院美中战略竞争委员会听证会上指出,美国和西方的反应是对2015年至2021年“一带一路”倡议的反应。从设计上讲,“一带一路”倡议与其说是一个严格的计划,不如说是一个松散的品牌。多年来,“一带一路”倡议经历了修订。

“援助数据”(AidData)项目2021年的一项研究发现,35%的“一带一路”项目遇到了一系列落地问题。中国已经做出了调整,以应对外界的担忧和批评,特别是对“债务陷阱外交”的指责。中国在转向“更小”和“更环保”的项目后,收紧建设太多的大型项目。^②

2. 认知变化动因

第一,美国的意识形态依旧是冷战思维。

与前几个世纪大国竞争不同,中美战略竞争的重点不在于军事实力或者领土扩张,而集中表现在对全球规则和制度的控制程度上。中美两国的社会制度和对外政策有着本质的区别。^③美国智库的意识形态偏见与美国的社会文化背景相辅相成,同时,美国智库也是美国意识形态输出和思想文化塑造的主要阵地。^④因此,“一带一路”在中东不断推进势必会刺激到美国智库的敏感神经。

第二,美国现实利益变化影响美国智库认知。

美国智库无论是自由派、保守派、中立派,其现实认知和制衡策略的出发点都是以维护美国全球利益和美国世界霸主地位为出发点。随着发展中国家的快速发展,在国际舞台上出现了“东升西降”的局面。在权力转移的背景下,中国在一定程度上增长了自身实力,而美国实力相对衰落。然而,美国长期奉行全球霸

① Daniel F. Runde, “Enabling a Better Offer: How Does the West Counter Belt and Road?,” *Center for Strategic and International Studies*, May 16, 2024, https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/2024-05/ts240516_Runde_Counter_Belt.pdf?VersionId=IVGm3LgrwDE-BC70GKrArRI0tmYNKxxwa, 上网时间:2024年8月1日。

② Daniel F. Runde, “Enabling a Better Offer: How Does the West Counter Belt and Road?.”

③ 《中华人民共和国和美利坚合众国联合公报(“上海公报”)(1972年2月28日)》,中国政府网,2007年05月24日, https://www.gov.cn/ztl/zmbh/content_624341.htm, 上网时间:2024年1月3日。

④ 沈刘袁、申钟秀:《美国智库对“一带一路”倡议在非洲的认知评析》,载《智库理论与实践》2023年第2期,第104页。

权主义、单边主义、干涉主义,绝不容忍其他国家在相对发展速度上赶上甚至超过美国。^①

第三,中美关系存在结构性矛盾。

中美实力对比变化,也是美国对于“一带一路”倡议愈发关注、警惕加剧的最重要结构性动因。^② 在影响政府政策方面,美国部分智库研究报告可视为中美关系的风向标和催化剂。^③ 短期来看,中美关系存在不确定事件,例如 2023 年初的气球事件。长期来看中美关系存在结构性矛盾,即“修昔底德陷阱”。从 2023 年中美 GDP 对比来看,中国 GDP 占美国的 65%,虽然相比之前有所下降,但中美 GDP 始终处于第一梯队,远远超过德国、日本、印度等国家所在的第二梯队。中美关系具有全球性影响。中美关系的变化不仅影响美国智库的认知,而且也会影响世界其他国家。美国各大智库对于中国问题的研究会不自觉的与中美关系、美国东亚政策乃至全球战略放在同一个框架内,这样中国崛起自然对亚太地区权力结构产生影响。^④

(二) 美国智库报告影响美国中东政策的路径

美国智库影响政府决策的路径主要是智库专家参加国会听证会、“旋转门”机制、智库核心观点对美国涉华决策的影响,等等。

1. 智库专家或报告作者出席美国国会听证会表述核心观点

智库专家出席国会听证会是其影响美国政府决策的渠道之一。根据智库报告的学术性和权威性,有时美国政府政策制定者会直接采纳智库的核心观点。

丹尼尔·克利曼在美国国会作证时称,自 2013 年推出以来,“一带一路”已成为中国经济治国方略的基石。在“一带一路”的框架下,北京寻求通过中国资助的实体和数字基础设施网络来促进建立一个更加互联的世界。中国人民解放军将更加全球化,美军将面临新的风险。随着中国的投资和工人分散到遥远的、

① 叶圣萱:《美国智库对“数字丝绸之路”倡议的认知及启示》,载《情报杂志》2021 年第 3 期,第 74 页。

② 朱晨歌、倪峰:《“一带一路”、中间地带与美国 对华战略博弈》,载《国际安全研究》2024 年第 4 期,第 19 页。

③ 王翀、李占英:《2020 年西方主流智库涉华研究新特点与启示》,载《对外传播》2021 年第 6 期,39 页。

④ 吴非、张慧芬:《美国智库的独立性、趋利性对一带一路的影响》,载《2011-2018 年察哈尔圆桌论坛资料合集》2019 年第 6 期,第 340 页。

有时甚至是危险的地区,北京将越来越多地应对需要在海外部署解放军的情况。与此同时,在“一带一路”框架下建设军民两用基础设施将为解放军在印度洋及其他地区的行动提供更持久的基础。这将为美军带来新的风险。解放军在吉布提和未来潜在的海外地点的存在构成了情报威胁,并增加了远离西太平洋的美军受到中国骚扰的可能性。最后,北京参与众多国家的数字生态系统可能会损害美国盟友和合作伙伴的网络,并限制未来增强军事互操作性的机会。通过海外投资活动,北京将在连接全球供应商和消费者的分销网络中发挥越来越大的影响力。^①

乔纳森·希尔曼在美国国会作证时指出,一个多世纪前,美国海军战略家阿尔弗雷德·马汉就说过,海上战略的商业价值与军事密不可分,因为海洋的最大利益就是商业。如今,马汉在中国战略家中颇受欢迎。就像之前的大国一样,中国的海上崛起具有广泛的经济和战略影响。中国的海上活动也增强了其情报能力。中国公司正在建设更多海底电缆,这是绝大多数国际数据传输的关键环节。现代港口已高度网络化,中国公司经常提供 IT 系统作为整体服务的一部分。这些活动使美国军舰和美国政府供应链的运营环境进一步复杂化。^②

2. 智库专家进入美国政策界后参与美中东政策决策过程

“旋转门”机制是美国智库体系的显著特色,也是美国智库影响政府决策的重要方式之一。本文研究的智库报告部分作者参与“旋转门”机制的情况,这些参与与“一带一路”有关(见表6)。例如,雅各布·卢现任职务为驻以色列大使,他也主持对外关系委员会(CFR)的一个工作组,讨论美国对中国“一带一路”倡议的回应。

① Daniel Kliman, “China’s Power Play: The Role of Congress in Addressing the Belt and Road,” *Center for a New American Security*, June 12, 2019, https://s3.us-east-1.amazonaws.com/files.cnas.org/documents/Daniel-Kliman_Testimony-for-Senate-Finance-Committee-Trade-Subcommittee_FINAL-min.pdf, 上网时间:2024年2月20日。

② Jonathan E. Hillman, “China’s Maritime Silk Road Initiative: Implications for the Global Maritime Supply Chain,” *Center for Strategic and International Studies*, October 17, 2019, <https://www.congress.gov/116/meeting/house/109805/witnesses/HHRG-116-PW07-Wstate-HillmanJ-2019-1017.pdf>, 上网时间:2024年2月20日。

表 6 部分智库报告作者参与“旋转门”机制的情况

智库报告	作者姓名	现任职务	政府任职经历	任职期间贡献
对外关系委员会 “中国的‘一带一路’对美国的影响”	雅各布·卢	驻以色列大使	在克林顿总统和奥巴马总统任内担任第 76 任财政部长、白宫办公厅主任,并两次担任管理和预算办公室(OMB)主任。	主持对外关系委员会的一个工作组,讨论美国对中国“一带一路”倡议的回应
对外关系委员会 “中国的‘一带一路’对美国的影响”	加里·鲁格黑德(Gary Roughead)	美国进出口银行中国竞争委员会主席等职务	海军作战部长、审查特朗普政府国防战略委员会联合主席	主持对外关系委员会的一个工作组,讨论美国对中国“一带一路”倡议的回应
对外关系委员会 “中国的‘一带一路’对美国的影响”	娜塔莉·利希滕斯坦(Natalie Lichtenstein)	约翰·霍普金斯大学高级国际研究学院的兼职教授	亚洲基础设施投资银行的首任总法律顾问	《亚投行宪章》主要起草人
对外关系委员会 “中国的‘一带一路’对美国的影响”	薛德丽(Nadia Catherine Schadlow)	哈德逊研究所高级研究员	特朗普总统助理和特朗普政府负责战略的副国家安全顾问	2017 年美国《国家安全战略》的主要作者,声称美国将为一些国家“附带条件的、国家主导的”倡议提供替代方案。 ^①
战略与国际研究中心“影响力和基础设施外国项目的战略利益”	乔纳森·希尔曼	战略与国际研究中心“重新连接亚洲治项目主任	美国贸易代表办公室的政策顾问	参与 2015 年《国家安全战略》报告的起草工作

① “National Security Strategy of The United States,” *The White House*, December 18, 2017, <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>, 上网时间:2024 年 2 月 2 日。

3. 智库涉中东、涉华报告核心观点影响美国中东政策的转向

美国智库关于“一带一路”报告最核心观点是在全球替代中国提出的公共产品。从当前中美竞争合作的态势来看,美国政府更多地采取了大多数智库报告提出的“替代”策略。^① 美国国家亚洲研究局总裁特别顾问兼中国安全高级研究员罗伊·坎普豪森(Roy D. Kamphausen)认为:目前,中国拥有主动权,“一带一路”项目已取得不可否认的势头;但北京重塑欧亚经济和政治版图的计划仍处于早期阶段,前进的道路上还会遇到许多障碍。美国及其朋友和盟友必须灵活地寻求对中国提供制衡,并在适当的时候提供替代方案,而不是让“一带一路”国家更深入地融入中国主导的体系,从而进入中国的势力范围。^② 丹尼尔·伦德指出,在这个大国竞争的时代,美国必须制定一项战略,推进其对中国具有比较优势的领域,同时关注对美国经济和国家安全利益至关重要的地区。美国需要另一种积极的叙事方式,而不是要求发展中国家停止与中国合作,因为中国可能是它们最大的贸易伙伴和债务持有人。“一带一路”倡议的延续,而美国没有任何强有力的替代方案,就有可能在世界大部分地区造成对中国的无端依赖。^③ 美国智库的主张与美国政府的政策是一致的。^④

(三) 美国智库对美国政府制衡策略的影响评析

美国智库提出的一些制衡“一带一路”倡议的提议,与美国政府对待“一带一路”倡议采取的行动比较一致,特别体现在美国提出的“欧洲中东印度走廊”(IMEC)。

2022年8月,负责近东事务的助理国务卿芭芭拉·利夫(Barbara Leaf)在参议院外交关系委员会作证时承认中国在中东和北非地区“影响力不断增强”,

① 王一童等:《美国智库“一带一路”领域研究报告的分析及启示》,载《中国投资》2023年第15、16期合刊,第26页。

② Daniel F. Runde, “Development Finance in Asia: U. S. Economic Strategy Amid China’s Belt and Road,” *Center for Strategic and International Studies*, November 15, 2017, <https://www.nbr.org/publication/development-finance-in-asia-u-s-economic-strategy-amid-chinas-belt-and-road/>, 上网时间:2023年8月13日。

③ Daniel F. Runde, “Enabling a Better Offer: How Does the West Counter Belt and Road?,”

④ Daniel Kliman, “Time for Congress to Establish a US Digital Development Fund,” *The Hill*, October 11, 2019, <https://thehill.com/opinion/cybersecurity/465372-time-for-congress-to-establish-a-us-digital-development-fund/>, 上网时间:2024年8月13日。

并指出了美国对相关国家安全担忧。^① 美国智库在世界各地也设立了一些分支机构,所以美国智库影响力不仅仅局限于美国自身。尽管芭芭拉·利夫强调了中国在中东北非地区影响力增强,但不可否认的是美国政府和智库在中东的影响力依然很强。除中东国家外,美国智库还能影响到美国自身以及欧洲盟友。

1. 美国智库影响美国政府关于“一带一路”政策

如果华盛顿方面的专家和政策制定者一致认为美国应反对“一带一路”倡议,则会为两国本存争议的双边关系再添阴影,竞争将会更为激烈。因为“旋转门”等机制,关注智库动向在一定程度上就洞察到了其外交政策的风向标。美国智库对于中国问题研究的竞争力在于深入解读并能产生较大的影响力。哈德逊研究所研究员托马斯·杜斯特伯格(Thomas Duesterberg)关于“中国经贸对西方世界的挑战”的报告被白宫国家贸易委员会直接采用,成为特朗普政府对华经济政策制定的主要参考依据。^② 再以拜登政府为例,150 名政府高级官员主要关注智库的百分比:美国进步中心(19.4%)、布鲁金斯学会(18.1%)、对外关系委员会(13.9%)等。^③

2. 影响盟友国家替代“一带一路”倡议的计划

美国智库的现实认知也将对英国、法国、德国等美国盟友的国家政策和社会舆论等产生影响并使盟友提出相应制衡“一带一路”的策略(见表 7)。2019 年,日本、美国、澳大利亚联合发起了“蓝点网络”(BDN)计划,于 2024 年 4 月 9 日正式启动。拜登总统和其他七国集团领导人在 2021 年 6 月的七国集团峰会上发起了“重建更美好世界”(B3W),次年,七国集团根据一项新战略——全球基础设施和投资伙伴关系(PGII)重新包装了“重建更美好世界”。这种“价值观驱动、高影响力和透明的伙伴关系”旨在到 2027 年筹集 6,000 亿美元的基础设施融资。^④

① Ricardo Barrios et al., “China and the Middle East and North Africa (MENA).”

② Thomas J. Duesterberg, “Chinese Economic and Trade Challenges to the West: Prospects and Consequences from a U. S. -German Perspective,” *Hudson Institute*, February 6, 2018, <https://s3.amazonaws.com/media.hudson.org/files/publications/ChineseTradeFINAL.pdf>, 上网时间:2024 年 8 月 15 日。

③ “Biden Team’s Most Beloved Think,” *Think Tank Watch Tank*, February 8, 2021, <http://www.thinktankwatch.com/2021/02/biden-teams-most-beloved-think-tanks.html>, 上网时间:2024 年 8 月 10 日。

④ Daniel F. Runde, “Enabling a Better Offer: How Does the West Counter Belt and Road?.”

“重建更美好世界”倡议为低收入国家的基础设施发展提供支持。但“重建更美好世界”与“一带一路”倡议之间存在显著差异。七国集团的倡议由私营部门投资主导,而中国的“一带一路”则由中国政府倡导。“重建更美好世界”是七国集团成员国之间的一致行动,而“一带一路”是中国提出的倡议。“重建更美好世界”将重点关注性别平等、绿色投资和公共卫生。“一带一路”倡议主要针对交通、电信和数字化——现代基础设施的硬件组成部分。然而,“重建更美好世界”宣布一年后,只承诺了 600 万美元。该倡议随后更名为全球基础设施和投资伙伴关系,仍然没有取得什么成果。2021 年欧盟宣布了自己的“一带一路”替代方案——全球门户。它的目标是在 2021 年至 2027 年间动员 3,000 亿美元,涉及三个核心领域:可再生能源、IT 基础设施和有弹性的关键矿产供应链。虽然一些项目引起了人们的兴趣,但迄今为止实现的项目很少。2022 年 6 月的七国集团会议推动了以美国为首的抗衡中国经济影响力的努力。参与者围绕着名不副实的“重建更美好世界”倡议联合起来,协调联盟的努力,为中国的“一带一路”倡议和一般对外援助提供替代方案。^① 美国通过扶植印度对冲中国在中东地区尤其是海湾地区的影响力,试图冲击中国与中东国家的合作网络。2023 年,美国在 G20 峰会上宣布了另一项倡议,即印欧走廊,以连接印度、阿拉伯湾和欧洲。^② 日本认为“一带一路”倡议将进一步削弱其在亚太地区的影响力,因此提出“高质量基础设施合作伙伴关系”(PQI)等战略与“一带一路”倡议相抗衡,使其成为日本深化“印太战略”和对冲中国“一带一路”建设的主要手段。^③

① Thomas J. Duesterberg, “The Mixed Record of China’s Belt and Road Initiative,” *Hudson Institute*, October 26, 2022, <https://www.hudson.org/mixed-record-china-belt-road-initiative-tom-duesterberg>, 上网时间:2024 年 1 月 3 日。

② Christoph Nedopil Wang, “Ten Years of China’s Belt and Road Initiative (BRI): Evolution and the Road Ahead,” *Green Finance & Development Center*, *Green Finance & Development Center*, October 12, 2023, <https://greenfdc.org/ten-years-of-chinas-belt-and-road-initiative-bri-evolution-and-the-road-ahead/?cookie-state-change=1724576883703>, 上网时间:2024 年 8 月 13 日。

③ Yan Shaojun, “The Risks Facing Belt and Road and China’s Choices in the New Situation,” *The China Center for International Economic Exchanges*, February 8, 2023, February 8, 2023, https://ccis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/2024-04/240426_BRI_Translated_Materials.pdf?VersionId=zR84rLh6xpZEU6sOnpZDGdLZgtzz8C_1, 上网时间:2024 年 8 月 15 日。

表 7 西方国家推出的替代“一带一路”倡议的计划

国家或集团	替代计划	提出时间
日本	“高质量基础设施合作伙伴关系”	2016 年
日本、美国、澳大利亚	“蓝点网络”	2019 年
欧盟	“全球门户”	2021 年
七国集团	“重建更美好世界”	2021 年
七国集团	“全球基础设施和投资伙伴关系”	2022 年
美国、沙特阿拉伯、欧盟、印度、 阿联酋、法国、德国、意大利	“印度—中东—欧洲经济走廊”	2023 年

资料来源：作者根据公开资料整理。

3. 影响中东国家替代“一带一路”倡议的计划

美国智库的现实认知对中东国家的认知和判断产生影响。2023 年 9 月,二十国集团(G20)峰会在新德里举行期间,有关国家领导人公布了印欧经济走廊计划。沙特阿拉伯、欧盟、印度、阿联酋、法国、德国、意大利和美国均签署了谅解备忘录,承诺共同推进该项目。伊斯兰堡国际战略研究中心研究员阿卜杜勒·莫伊兹·汗(Abdul Moiz Khan)认为美国正在推动印欧走廊,以对抗中国的“一带一路”倡议。该项目的有形基础设施包括经沙特阿拉伯和约旦连接阿联酋和以色列的铁路线,以及用于加强数字连接的电缆和用于清洁氢出口的管道。2023 年 10 月 7 日哈马斯袭击和以色列对加沙的持续攻击是对印欧走廊的新挑战。尽管战争未破坏以色列与阿联酋的经济关系,但以色列与沙特之间外交关系正常化的谈判在可预见的未来已经暂停。^①

五、启示与应对

研究美国智库对“一带一路”在中东的认知,有助于把握美国对中东地区“一

^① Abdul Moiz Khan, “The India-Middle East-Europe Economic Corridor (IMEC): Too Little, Too Late?,” *Carnegie Endowment for International Peace*, December 12, 2023, <https://carnegieendowment.org/sada/91214>, 上网时间:2024 年 3 月 4 日。

带一路”的政策走向,从而提出针对性建议。针对美国智库的负面认知,我们首先就要做好宣传舆论工作,建构中国话语,然后要从双多边角度管理中国与中东国家之间的关系。

“一带一路”的推进离不开良好的外部舆论环境。目前,美西方掌握着国际舆论主动权,美国智库对中国“一带一路”的负面认知会影响国际社会。作为应对,我方要完善“一带一路”在中东的正向叙事,坚决反对美西方对“一带一路”的诋毁、抹黑;研究美国智库报告,去粗取精,去伪存真,从智库报告中找出客观中立的观点,加强与美国温和派智库的交流,对他们讲好中国故事,继续让中立智库了解中国;在国际层面建构中国话语,促使国际社会接受正能量的中国故事。

在双边和多边合作方面,明确界定中国—中东国家进行合作所具有的特点,促进产业结构互补,建立起中国与中东国家相互依存的命运共同体。在促进产业结构互补方面,针对中东地区经济发展瓶颈,可依托“一带一路”产能合作机制,重点布局智慧农业技术转移中心、新能源产业园区、数字物流枢纽等示范项目,通过技术转移和产业链嵌入帮助中东国家实现能源经济多元化转型,有效破解资源依赖型经济体的发展困境;在构建中国与中东国家命运共同体方面,夯实经贸、能源合作的基础,将合作领域向数字技术、清洁能源和高端制造等新兴方向延伸并深化,重点推进 5G 通信标准、人工智能、核能、可再生能源、智能电网等前沿领域合作。与此同时,借助上合组织、金砖国家等机制充分释放成员国的发展潜能,以交流治国理政经验为抓手,加强中国—中东国家关系。通过综合中国与中东国家的多路径合作共赢,共同应对美国智库带来的挑战。

(责任编辑:章 远 责任校对:包澄章)

coordination between governments and citizens.

Key Words International Labour Migration; Global Governance; Social Protection; Migration Infrastructure

Author ZHANG Dandan, Ph. D., Associate Professor, School of Foreign Studies, Northwestern Polytechnical University

126 The Belt and Road Initiative in the Middle East: US Think Tanks' Political Perception and Counterbalance

Abstract This study examines the realistic perception and counterbalancing strategies of American think tanks regarding China's Belt and Road Initiative (BRI) in the Middle East, which can aid in understanding the policy trends of the United States in the Middle East. Based on this analysis, we can propose targeted measures. The paper reviews 17 reports from 6 think tanks to analyze the opinions and recommendations of American think tanks. The findings reveal that American think tanks have a complex and predominantly negative perception toward the BRI. Cold War mentality, zero-sum game thinking, and pursuit of tangible benefits are the driving forces behind this perception. Consequently, these think tanks propose countermeasures.

Key Words Belt and Road Initiative; Middle East; American Think Tanks; U. S. Middle East Policy

Authors QIAN Xuming, Ph. D., Associate Professor, Middle East Studies Institute, Shanghai International Studies University; JIANG Nan, Ph. D. Candidate, School of International Relations and Public Affairs Studies and Middle East Studies Institute, Shanghai International Studies University.