

俄罗斯对中东国家的经济外交与大国地位塑造

魏 敏

摘 要: 长期以来,经济外交在俄罗斯的外交政策中占有重要地位,是俄罗斯中东政策的重要组成部分。冷战结束后,俄罗斯与中东国家的关系一度走向沉寂。普京执政以后,伴随着国家实力的恢复,俄罗斯对中东国家的经济外交目标逐渐清晰,形成了以能源和金融合作为主导的政策体系。乌克兰危机后,为缓解国际油价下跌和西方制裁的双重压力,俄罗斯利用其在中东地区的历史遗产和战略资源,充分发挥经济外交的优势,从全球、地区和双边三个层面全力塑造与中东国家的关系,中东国家在俄罗斯外交中的地位不断提升。近年来俄罗斯深度介入叙利亚危机等地区热点问题,对中东国家的经济外交目标也做了调整,即在实现经济利益的同时,更加注重以能源合作为手段塑造俄罗斯的大国地位。中东地区日渐成为俄罗斯对抗西方经济制裁、影响国际能源市场、提升大国地位和地区影响力的战略要地。

关 键 词: 俄罗斯中东政策; 经济外交; 能源合作; 大国地位

作者简介: 魏敏,博士,中国社会科学院西亚非洲研究所研究员(北京100101)。

文章编号: 1673-5161(2020)02-0003-20

中图分类号: D815

文献标识码: A

俄罗斯的中东经济外交作为其整体外交政策体系的组成部分,受到自身实力和国家利益变化等多重因素的影响。冷战结束后,俄罗斯的中东政策经历了两次重大转型,第一次转型是从教条式的意识形态外交转向以经济利益为中心的现实主义外交,它意味着经济外交模式的逐步开启。俄罗斯经济外交的核心目标是取得具体的商业成果从而维护和拓展国家利益,实用主义色彩浓重,谋利倾向十分突出。^① 苏联曾将中东视为与西方国家进行意识形态斗争、开展政治和军事战略竞争的“跳板”,其中东政策遵循“先政治、后经济”的政策逻辑。^② 通过经济援助、军事援助和贸易投资等多种经济外交形式,苏联维护和提升了与中东国家的外交关系。苏联解体后,俄罗斯实施亲西方的外交政策,希望与西方国家建立友好关系,以期获得经济援助,振兴本国经济。经济外交逐步成为俄罗斯外交政策的重心,无论是叶利钦总统还是普京总统都曾一再强调,俄对外政策要为国家经济利益服务,不参与其他与经济利益无关的国际事务。^③

俄罗斯中东政策的第二次转型是从纯粹注重商业和经济利益的经济外交思想向以能源合作为基础的经济外交与塑造大国地位结合的转型。2004 年到 2005 年期间,乌克兰首次发生危机,俄罗斯与美国和欧盟之间的关系逐渐恶化,俄开始越来越多地将中东视为同西方的对抗区,并被认为是某种意义上“苏联时期中东政策的复兴”^④。但是,尽管中东的战略地位和经济价值突出,并且被认为是当今世界国际关系中大国渗透最深的一个国际关系子系统,^⑤且在俄罗斯外交政策中有着特殊的战略意义,然而,无论是在 2000 年普京总统发布的首个外交政策文件《俄罗斯联邦外交构想》中,^⑥还是之后俄政府发布的 2005 年版、2013 年版和

① 徐向梅《试析俄罗斯经济外交战略及其实践》,载《俄罗斯中亚东欧市场》2012 年第 3 期,第 17 页。

② Alexander Shumilin, “Russia’s Diplomacy in the Middle East: Back to Geopolitics,” *Russie. Nei. Visions*, No. 93, May 2016, https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/rnv93_version_uk_final_protege.pdf, 登录时间:2019 年 6 月 10 日。

③ 王煜琰《俄罗斯经济外交研究》,载《学理论》2014 年第 7 期,第 33 页。

④ Helen Belopolsky, *Russia and the Challengers: Russian Alignment with China, Iran and Iraq in the Unipolar Era*, England: Palgrave Macmillan, 2008, pp. 138-143.

⑤ Carl L. Brown, *International Politics and the Middle East: Old Rules, Dangerous Game*, London: I.B. Tauris, 1984, pp. 4-5.

⑥ “The Foreign Policy Concept of The Russian Federation,” *Federation of American Scientists*, June 28, 2000, <https://fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/econcept.htm>, 登录时间:2019 年 6 月 15 日。

2016年版的《俄罗斯联邦外交构想》^①中,中东都只是出现在“区域优先”(Regional Priorities)地区中,并没有进入俄罗斯外交的优先序列。

2011年中东地区爆发“阿拉伯之春”后,俄罗斯借助叙利亚危机于2015年9月强势重返中东,中东逐渐成为俄罗斯维护其大国地位和重塑大国形象的战略要地,俄罗斯对中东国家的经济外交也随之进入新阶段。对于俄罗斯来说,沙特等中东产油国既是强劲的市场竞争对手,也是具有共同利益的合作伙伴,能源领域中既竞争又合作的特殊关系构成了俄罗斯对中东国家经济外交的主要背景。而减少竞争,推动能源合作,进而从规则和制度层面左右世界能源市场,成为俄罗斯撬动世界能源市场和塑造大国地位的重要途径。

当前,俄罗斯对中东经济外交包含两个根本诉求,一是将中东作为俄罗斯巩固大国地位和塑造其大国形象的重要舞台,助力其重返中东;二是增强与中东能源大国的合作,进而参与石油输出国组织的规则制定,使俄罗斯具备影响和操控世界能源市场价格的能力,为俄经济稳定发展创造良好的外部环境。围绕这两条主线,俄罗斯对中东国家经济外交的主要对象为伊朗、沙特、土耳其等地区大国;而经济外交的优先领域则为以石油和天然气为主的能源领域,也包括以军事和核能为主的高科技产业领域以及金融领域。尽管当下俄罗斯经济依然面临来自西方制裁、经济增长乏力、失业率攀升和世界资源结构变化等多种挑战,但俄罗斯对中东国家的经济外交已经成为俄在国际事务中由被动走向主动,进而塑造其大国地位的重要途径。

一、问题的提出

经济外交的概念自20世纪50年代提出后,在国际关系领域一直备受关注。传统外交理论认为,外交政策必须根据国家利益来界定。^②世界大国均将经济外交作为实现和维护国家利益的工具,逐步形成了一系列的经济外交政策。^③ 20

^① “Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation,” The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, February 18, 2013, http://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCk6BZ29/content/id/122186, 登录时间:2019年6月10日。

^② [美]汉斯·摩根索《国家间政治:权力斗争与和平》,徐昕等译,北京大学出版社2006年版,第585-590页。

^③ Richard N. Gardner, *Sterling Dollar Diplomacy in Current Perspective: The Origins and the Prospects of Our International Economic Order*, New York: Columbia University Press, 1980, p.xxxi.

世纪 70 年代,苏联国际关系学界引入了经济外交的概念。^① 长期以来,学界对经济外交的认识一直存在争论。有观点认为,经济外交是一种政策工具,力图在外交领域以经济为杠杆实现政治、经济、安全和军事目标,其主要方式为经济援助、对外贸易和经济制裁等,目的在于实现某项外交政策目标。^② 另有观点认为,经济利益就是外交政策目标,是经济问题或者国际经济领域的决策过程,甚至是以和平方式处理国家之间在经济领域出现的摩擦与纷争的活动。^③ 也有较为折中的观点认为,经济外交是在国际谈判中通过政治手段实现国家经济繁荣,或者为加强国家政治稳定而使用经济手段。^④ 本文认为,经济外交作为服务于国家利益的外交手段,它既可以通过经济手段达到政治目的,也可以利用政治手段实现经济目的。

冷战后,俄罗斯的外交思想发生重大转变,开始由苏联时期以意识形态为中心的传统外交思想转变为以经济外交为中心的现实主义外交思想。普京执政后,2000 年 1 月发布的《俄罗斯联邦外交政策构想》将俄罗斯在中东的优先事项定义为“恢复和加强俄罗斯的立场,特别是经济立场”,其中特别强调了继续发展与伊朗关系的重要性。^⑤ 2003 年俄罗斯官方文件把俄罗斯外交政策的经济方面概括为“经济外交”,将俄罗斯对外经济关系提升到新高度,并强调俄罗斯地处欧洲与亚太地区的关键位置及其对于世界经济的辐射力,提出了外交要保护俄罗斯海外经济利益,以经济实力和军事实力彰显其大国地位和影响力。^⑥ 自此,俄

① В. П. Федоров. ФРГ, Экономика и экономическая дипломатия, М.: Издательство «Международные отношения». 1977.

② Geoff R. Berridge and Alan James, *A Dictionary of Diplomacy*, 2nd edition, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2003, p. 91; Bayne and Woolcock, *The New Economic Diplomacy: Decision-Making and Negotiation in International Economic Relations*, 3rd edition, Farnham: Ashgate, 2011, p. 1.

③ 赵可金《经济外交的兴起:内涵、机制与趋势》,载《教学与研究》2011 年第 1 期,第 57 页。

④ Maaike Okano — Heijmans, “Conceptualizing Economic Diplomacy: The Crossroads of International Relations, E-economics, IPE and Diplomatic Studies,” *The Hague Journal of Diplomacy*, Vol. 6, No. 1-2, 2011, pp. 7-36.

⑤ Andrew C. Kuchins, Amy Beavin and Anna Bryndza, “Russia’s 2020 Strategic Economic Goal and Economic Integration,” *Center for Strategic & International Studies*, July 31, 2008, <https://www.csis.org/analysis/russias-2020-strategic-economic-goals-and-role-international-integration>, 登录时间:2020 年 2 月 2 日。

⑥ Anna Borshchevskaya, “Russia’s Strategic Objectives in the Middle East and North Africa,” <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/russias-strategic-objectives-in-the-middle-east-and-north-africa>, 登录时间:2019 年 11 月 20 日。

罗斯经济外交思想逐步确立,经济外交体系和框架也日渐清晰。在此背景下,有关俄罗斯对中东国家经济外交的研究成果也日渐增多,普遍认为俄罗斯中东经济外交的首要政策目标是保护俄罗斯的经济利益。美国知名俄罗斯问题专家卡兹(Mark N. Katz)认为,相对于美国的“大中东民主计划”,俄罗斯的中东政策是防御性的,既没有侵略性,也不存在反西方的色彩,其政策目标就是确保经济利益,避免本国重蹈阿富汗战争和车臣问题的覆辙,成为穆斯林发泄愤怒的目标。^①俄罗斯的中东政策主要表现出两个重要特征:一是以能源合作为基础,将中东视为俄罗斯军工产品的主要出口市场;二是将中东作为俄罗斯经济发展急需的贷款和融资的重要来源地。^②具体来说,学界关于俄罗斯中东经济外交研究的主要观点包括以下三个方面。

首先,俄罗斯的中东经济外交着眼于实现其对外能源政策的根本目标,即从单纯的原料供应者转变为可在国际能源市场执行独立政策和影响规则制定的重要参与者,从而提升俄罗斯在国际能源市场上的地位。21世纪以来,在伊拉克战争造成中东地区石油产量和国际油价动荡不定的情况下,俄罗斯利用其得天独厚的丰富能源、地跨欧亚、连接东西方的地缘优势以及能源供应渠道稳定且安全等优势,大力开展能源外交,成为影响世界能源价格的重要力量。能源外交日益成为俄罗斯促进国家经济复苏、参与世界经济体系、维护地缘政治影响、改善国际环境的重要手段。^③在此背景下,伊朗、沙特、卡塔尔等中东能源大国成为俄罗斯中东经济外交的主要对象国。

其次,能源和金融合作是俄罗斯中东经济外交的重点领域。俄罗斯2003年发布的《俄罗斯2020年前能源战略》和2019年发布的《俄罗斯2035年前能源战略》均重点涉及中东地区。^④能源领域无疑是俄罗斯中东经济外交的重点:一方面,中东是进口俄罗斯能源技术和设备的潜在市场,可以有效地助力俄罗斯能源企业实现出口潜力,提高俄罗斯企业的国际竞争力;另一方面,中东国家既是世

^① Mark N. Katz, "Russia's Greater Middle East Policy: Securing Economic Interests, Courting Slam," *Russie. Nei. Visions*, April 2010, <https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/ifrirussiamiddleeastkatzengapril2010.pdf>, 登录时间:2020年1月21日。

^② Julia Klusova, Россия заменит западные кредиты исламским финансированием, *Russian-Arab Business Council*, http://www.russarabbc.ru/rusarab/index.php?ELEMENT_ID=36155, 登录时间:2019年11月20日。

^③ 冯玉军等《俄罗斯新能源外交及其影响》载《现代国际关系》2002年第9期,第17页。

^④ Tatiana Mitrova, Vitaly Yermakov, "Russia's Energy Strategy-2035: Struggling to Remain Relevant," *Russie. Nei. Reports*, No. 28, December 2019. https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/mitrova_yermakov_russias_energy_strategy_2019.pdf, 登录时间:2020年2月2日。

界主要的能源产地,又具有很强的金融实力,与中东国家开展经济合作,不仅有助于俄罗斯能源企业开拓国外市场,而且能够吸引中东国家资金进入俄罗斯能源领域。^①

最后,动荡和冲突频发的中东国家成为俄罗斯主要的武器出口市场。作为经济外交政策的重要工具,武器贸易既是俄罗斯增进或维系与中东盟友关系的传统手段,也是遏制国家安全威胁的重要途径。俄罗斯作为全球军火市场上的主动参与者,是仅次于美国的全球第二大武器出口国,武器出口收入也是俄罗斯国际经济收入的重要来源之一。武器出口在俄罗斯对中东国家的出口贸易中占有较大的比重。在近年来的俄罗斯武器前十大出口对象国中,中东国家伊拉克、叙利亚、埃及和阿尔及利亚位居其中,占俄罗斯武器出口总额的 16%。^②

“阿拉伯之春”爆发以来,中东局势不断恶化,而俄罗斯与美欧国家的关系也因乌克兰危机和克里米亚问题渐行渐远。在此背景下,2015 年 9 月俄罗斯以叙利亚危机和打击极端组织“伊斯兰国”为契机高调重返中东。俄罗斯的中东政策以及经济外交政策再次发生转向,它不再局限于为俄罗斯创造经济收入的狭隘范畴,而是直接或间接地服务于俄罗斯的国家安全利益,努力提升其国际形象,并确保其国家利益不受国际政治环境变化的影响。^③

二、俄罗斯经济转型及其与中东国家经济关系的演进

20 世纪 90 年代初的激进经济转型,不仅使俄罗斯经济遭受重创,也对其中东政策产生了巨大影响。俄罗斯政府发布的首个《俄罗斯联邦对外政策构想》,将俄罗斯与世界经济的有机融合和加快经济发展作为国家生存和拯救民族的首要任务。为此,俄罗斯实行亲西方的“一边倒”外交政策,提出要通过外交行动解决国内经济问题。与此同时,俄罗斯产业结构发生了根本变化,由工业出口国蜕化为一个严重依赖初级产品出口的资源出口国,俄罗斯的中东政策也随之发生重大调整,现实主义的经济外交逐步成为主导思想。

^① 《2020 年前俄罗斯能源战略》,冯玉军、丁晓星、李东编译,载《国际石油经济》2003 年第 9 期,第 42 页。

^② 《俄罗斯的武器出口贸易:从飞速增长到停滞不前》,王曾琢、刘雅婕编译,载《军事文摘》2018 年第 5 期,第 28 页。

^③ Irina Zvyagelskaya, “Beyond the ‘Arab Spring’: Russia’s Security Interests in the Middle East,” *Russie. Nei. Reports*, June 2012, <https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/noteocpizvyagelskaya.pdf>, 登录时间:2020 年 1 月 21 日。

(一) “休克疗法”与俄罗斯中东政策的沉寂

1991年底苏联解体,包括俄罗斯在内的“独立国家联合体”宣布成立。叶利钦总统完全遵循新自由主义和现代货币主义的理论思想,开始实行激进的经济改革方案——“休克疗法”^①,试图通过放开物价、紧缩宏观经济政策和大规模私有化构建完善的市场经济体系,实现从计划经济到市场经济的快速转型。冷战时期,苏联曾经与利比亚、叙利亚、阿尔及利亚、埃及、伊拉克和也门等中东国家长期保持友好关系。随着苏联解体,俄罗斯失去了在中东地区的传统影响力,只与叙利亚依然保持着传统意义上的友好关系,与其他中东国家的合作主要维持在商业领域。

叶利钦总统执政时期提出了三大经济外交政策目标:一是尽快完成军转民,使军事工业的潜力得到充分发挥;二是与其他国家建立广泛的合作,获得主要大国的经济管理经验、技术和投资;三是政府对企业涉外经济活动提供外交支持,创造良好的国际贸易环境,保障工业产品进入国际市场和参与国际竞争。但这三个目标在其任期内均未实现,俄罗斯经济严重衰退。1990年,俄罗斯国内生产总值为11.4亿美元(以购买力平价计算),人均GDP为7,710美元,1994年俄罗斯国内生产总值为6.782亿美元,人均仅为4,573美元。1990年至1995年,俄罗斯国内生产总值实际增长率分别为-2.1%、-5.0%、-14.5%、-8.7%、-12.4%和-4.0%(见图1)。由于工业部门与国内生产总值密切的正相关关系,俄罗斯国内生产总值连年负增长的主要原因是工业、建筑业、农业和运输业的产出下降。^②更为深刻的教训是,由于对制造业以及科技研发的投资全面下降,并且工业部门投资的大部分资金进入了燃料和能源部门,俄罗斯轻工业部门产出下降31%,致使本就衰弱的俄罗斯在国际贸易领域具有竞争力的产品越来越少,相关产品市场份额逐年下降。“休克疗法”使俄罗斯产业结构发生了重大变化,燃料和能源、金属和木材工业成了俄罗斯经济的关键部门。1999年原材料在俄罗斯出口结构

^① “休克疗法”这一医学术语于20世纪80年代中期被美国经济学家杰弗里·萨克斯(Jeffrey Sachs)引入经济领域。其主要内容是实行紧缩的金融和财政政策,压缩政府开支,取消补贴,放开价格,实行贸易自由化,通过货币贬值实现汇率稳定,改革行政和税收制度,将部分公营部门和企业民营化,重新安排债务和接受外援等等。这套经济纲领和政策的实施具有较强的冲击力,在短期内可能对社会经济生活产生巨大的震荡。

^② “Country Report: Russia, 1st quarter 1996,” *Economist Intelligence Unit*, March 1996. http://www.eiu.com/FileHandler.ashx?issue_id=1763867376&mode=pdf, 登录时间:2019年6月1日。

中所占比重高达 59.2% 机器和设备出口仅占 10.5% ,^①俄罗斯已沦落为一个严重依赖初级产品出口的资源输出国。加快产业结构调整 and 升级,进而提升产业竞争力成为俄罗斯经济发展长期面对的重大挑战。

宏观经济运行体系以及产业结构的变化,是俄罗斯中东经济外交构建的重要背景,也成为影响俄罗斯中东政策走向的重要因素。“休克疗法”使经济因素在俄罗斯对外政策中的分量加重,致使俄罗斯无暇顾及与中东国家的外交关系。如果说苏联的外交政策重点在于推广全球性的意识形态和以军事力量为后盾的政治计划,那么,俄罗斯关注的则完全是自身利益……价值观则退居成为二线或三线的问題。对俄罗斯来说,真正重要的事情是上下浮动的能源价格,而不是核弹头。^②

20 世纪 90 年代,俄罗斯国内局势变化对其总体外交政策的影响尤其是对中东政策的影响是不容忽视的,与美国的关係成为俄罗斯最重要的外交关系,中东地区一度淡出了俄罗斯的外交视野。显而易见,中东是无法引起俄罗斯特别关注的,并且当权者已经失去了俄罗斯应该是一个强国的信念。在俄罗斯与中东关系史上,这一时期被称为“被诅咒的 90 年代”^③。从实践来看,俄罗斯与中东国家的经济关系仅限于少量的贸易往来和军售合作,以及与部分国家签订的双边投资协定。例如,1994 年俄罗斯与科威特签署了双边投资协定;1997 年俄罗斯分别与黎巴嫩、土耳其和埃及签署了双边投资协定。伊朗、叙利亚、阿尔及利亚等国是俄制武器和军用物资的重要进口国。土耳其与俄罗斯的商品贸易往来日益密切。而“休克疗法”造成的产业结构变化致使海湾石油输出国成为俄罗斯的竞争对手,这种竞争关系及其产生的合作需求,为俄罗斯构建与海湾国家尤其是与沙特主导的石油输出国组织成员国的关系奠定了基础。1996 年 1 月,俄罗斯著名的中东问题专家普里马科夫出任俄外交部长,中东重新回到俄罗斯的外交视野。1997 年 10 月,普里马科夫提出中东和平与安全的十二项原则,这虽然受到阿拉伯国家的欢迎,但实际影响不大。1998 年俄罗斯发生经济危机,国力更加虚弱。总体来说,这一时期俄罗斯专注于国内经济问题,与中东国家的联系急剧减少。俄罗斯在中东地区的政治和经贸阵地几乎丧失殆尽,^④其中东政策基本处于

^① “Country Report: Russia, 4th quarter 1999,” *Economist Intelligence Unit*, November 1999. http://www.eiu.com/FileHandler.ashx?issue_id=1584133758&mode=pdf 登录时间:2019 年 6 月 2 日。

^② 徐向梅《试析俄罗斯经济外交战略及其实践》,第 16 页。

^③ [俄罗斯]阿列克谢·瓦西里耶夫《俄罗斯的中东政策——从列宁到普京》,唐志超等译,北京:社会科学文献出版社 2019 年版,第 438-489 页。

^④ [俄罗斯]伊·伊万诺夫《俄罗斯新外交:对外政策十年》,陈凤翔等译,北京:当代世界出版社 2002 年版,第 116 页。

沉寂状态,鲜有大的作为。

(二) 中东国家重回俄罗斯外交体系

进入 21 世纪后,世界经济进入新的增长周期,随着世界石油价格的持续上涨,俄罗斯经济逐步走出低谷。布伦特原油现货价格从 2000 年的 28.5 美元/桶升至 2008 年的 97.3 美元/桶,拥有巨大油气资源的俄罗斯迎来了苏联解体后的飞速发展期。^① 普京总统 2000 年执政后,俄罗斯政治局势趋稳,经济开始缓慢复苏。在 2000 年至 2012 年普京总统的第一、第二任期以及梅德韦杰夫担任总统时期,中东地区逐步重回俄罗斯外交视野,经济利益和商业关系成为这一时期俄罗斯对中东国家经济外交的主要内容。

首先,能源战略促使中东地区重回俄罗斯外交体系。2003 年 5 月 22 日,酝酿多年的《俄罗斯 2020 年前能源战略》终获俄联邦政府批准。俄罗斯经济发展的最终目标是成为世界五大经济体之一,成为全球技术创新和能源基础设施领域的领导者,同时也成为主要的国际货币和金融中心。^② 尽管排在俄罗斯外交关系首位的依然是独联体国家和西方国家,其次是中亚和正在崛起的中国、印度、日本、韩国等亚洲国家,但中东国家以其地缘战略地位及其在世界石油和天然气领域的核心地位,成为俄罗斯能源战略的重要指向。

其次,为了重建与中东国家的关系,俄罗斯先后免除了传统友好国家叙利亚、利比亚等国在苏联时期欠下的近百亿美元债务,并积极拓展与其他中东国家的外交关系。从 2005 年到 2007 年,普京先后访问了埃及、以色列、沙特、约旦、卡塔尔、土耳其、伊朗和阿联酋,成为首次访问阿联酋和以色列的俄罗斯领导人,尤其是访问以色列被认为是自苏联时期以来俄罗斯与以色列关系的重大变化。俄罗斯相继与十余个中东国家签署了双边投资协定。普京对伊朗的访问更是自斯大林二战时作为同盟国首脑参加德黑兰会议以来俄罗斯领导人对德黑兰的第一次访问。^③ 在此次访问中,俄罗斯最终说服伊朗,将正在建设的从里海到欧洲的天然气管道——纳布科项目——向东输送到印度而不是向西送到欧洲,并确保该项目没有来自里海其他周边国家的参与,最终避免了伊俄在能源市场的竞争。

^① “Country Report: Russia, December 2009,” *Economist Intelligence Unit*, December 2009. http://www.eiu.com/FileHandler.ashx?issue_id=1575053742&mode=pdf 登录时间: 2019 年 6 月 2 日。

^② 《2020 年前俄罗斯能源战略》第 38 页。

^③ Dmitri Trenin, “Russia’s Policy in the Middle East: Prospects for Consensus and Conflict with the United States,” *The Century Foundation*, March 2, 2010, <https://tcf.org/search/Russia%E2%80%99s+Policy+in+the+Middle+East%3A+Prospects+for+Consensus+and+Conflict+with+the+United+States%2C/> 登录时间: 2019 年 7 月 1 日。

同时,俄罗斯帮助伊朗建设布什尔核电站,并向伊朗租赁和销售商用飞机。

再次,积极参与成立国际天然气输出国论坛(Gas Exporting Countries Forum/GECF)。俄罗斯是世界第一大天然气储量国和第二大生产国,2018年俄罗斯天然气探明储量达38.9万亿立方米,占全球总储量的19.8%;天然气产量达6,695亿立方米,占全球总产量的17.3%。俄罗斯是世界上最大的天然气(管道气)出口国,2018年出口量占世界天然气总贸易量的26.3%,达2,479亿立方米。^①然而,长期以来国际天然气市场缺乏类似欧佩克的输出国组织或机构。为了填补这一空白,2001年俄罗斯、卡塔尔和伊朗三国在伊朗首都德黑兰成立了国际天然气出口国论坛,总部设在多哈。其主要目的在于影响国际天然气市场的定价权。在2008年12月23日的莫斯科部长级会议上,各成员国通过了组织章程,国际天然气输出国论坛正式成为拥有12个成员国、覆盖全世界70%天然气储量的“天然气欧佩克”。国际天然气输出国论坛的成立对俄罗斯经济外交具有重要战略意义。

最后,俄罗斯成为伊斯兰合作组织观察员国,并以此提升与中东国家关系。2005年,俄罗斯作为非伊斯兰国家成为伊斯兰合作组织观察员国,进一步拉近了其在中东国家的关系。伊拉克战争后,俄罗斯迅速重建了与伊拉克的联系,寻求恢复之前的经济合作关系。俄罗斯与中东地区大国埃及、伊朗、土耳其、沙特的经济往来日益密切。但这一时期的俄罗斯中东政策尚未在其总体外交战略中占据重要地位,俄罗斯与中东国家的关系主要受经济因素驱动,目标是获取经济利益并提高应对国家经济安全威胁的能力。

三、俄罗斯重返中东：全方位开展对中东国家的经济外交

2012年,普京开启了第三个总统任期,其治国思想从之前追求国内外稳定 and 经济发展转向谋求大国地位。由此,俄罗斯的中东政策再次发生转向:对中东国家的经济外交不仅进入了俄罗斯整体外交体系,而且经济外交的方向和重点领域日渐清晰。中东国家不仅成为俄罗斯国际经济合作的重要伙伴,也成为其维护世界大国地位和大国形象的战略要地。同年,俄罗斯加入世界贸易组织,开始全面融入世界经济体系。俄罗斯的中东经济外交进一步摒弃了意识形态因素,

^① 《BP世界能源统计年鉴》2019版,英国石油公司, https://www.bp.com/content/dam/bp/country-sites/zh_cn/china/home/reports/statistical-review-of-world-energy/2019/2019_srbook.pdf, 登录时间:2020年2月6日。

围绕俄罗斯国家利益和塑造大国地位的主轴,从全球层面、地区层面和国家层面全方位构建对中东国家经济外交的政策框架。

(一) 俄罗斯以叙利亚危机为契机重返中东

2014年乌克兰危机再次恶化了俄罗斯和美欧之间的关系,进而也影响到全球经济格局和地区秩序。乌克兰问题尤其是克里米亚问题成为俄罗斯对外关系再调整的重要转折点。^① 2014年之后,西方制裁和油价下跌对俄罗斯国家安全和经济发展造成双重威胁。2014年之前俄罗斯经济增长已经减速,而当年夏天国际油价开始急剧下跌,从6月份的每桶110美元左右跌至年底的不到60美元。这对于油气收入约占国家预算收入一半的俄罗斯而言,影响十分明显。再加上国际制裁和卢布贬值,俄罗斯国内企业利润下降,投资项目中断,通货膨胀率高达15%,能源部门和金融部门遭受沉重打击,经济出现衰退。2015年,俄罗斯GDP增长率为-3.8%,创2009年金融危机以来的新低(见图1)。经常账户盈余在GDP中占比降至5%,外部债务则攀升至4,960亿美元。^②

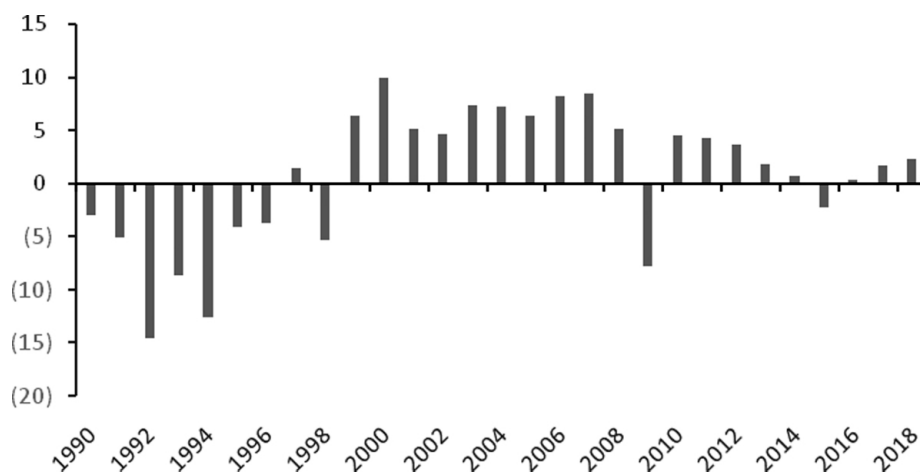


图1 俄罗斯国内生产总值同比增长率(1990~2018年,单位:%)

资料来源:世界银行世界发展指标数据库, <https://databank.shihang.org/source/world-development-indicators#>, 登录时间:2019年6月10日。

^① 《俄罗斯外长谢尔盖·拉夫罗夫〈全球政治中的俄罗斯〉杂志上发表的文章〈俄罗斯对外政策的历史前景〉》,俄罗斯联邦外交部,2016年3月3日, http://cn.mid.ru/foreign_policy/news/456, 登录时间:2019年7月1日。

^② “Country Report: Russia, December 2005,” *Economist Intelligence Unit*, December 2005. http://www.eiu.com/FileHandler.ashx?issue_id=779641863&mode=pdf, 登录时间:2019年6月2日。

2015 年 9 月,俄罗斯在中东地区沉寂了近十年之后以打击极端组织“伊斯兰国”为由出兵叙利亚,全面介入叙利亚危机,迅速改写了叙利亚内战格局,地区影响力大幅上升。俄罗斯此次重返中东,不仅是对美国和其他西方国家制裁的应激反应,而且是以叙利亚为突破口,将中东作为俄罗斯投射政治和军事影响力的中心战场,通过竞争中东地区的主导权,重塑俄罗斯在国际舞台上的大国地位。

(二) 加强与石油输出国组织的合作——俄罗斯撬动世界能源市场的杠杆

从俄罗斯决策者的角度来看,如果没有俄罗斯的参与,中东地区的重大国际问题就无法解决。俄罗斯在中东塑造大国地位将对其带来非常重要的影响,大国地位将使俄罗斯拥有参与塑造国际政治和经济秩序的能力。^① 俄罗斯对石油输出国组织的政策转向为其重返中东、塑造大国地位提供了重要抓手。

从全球经济层面来看,俄罗斯是一个资源丰富的大国,拥有世界第二大探明天然气储量和世界第六大石油储量,还拥有世界上最大的页岩油藏和第九大页岩气藏,曾长期是非石油输出国组织成员国中最大的石油生产国。丰富的能源储备和产能是俄罗斯参与世界经济竞争的最大优势。虽然参与国际石油生产和价格制定,维持国际油价的高水平是俄罗斯与中东产油国的共同利益,但俄罗斯一直是石油输出国组织强大的竞争对手。它曾倡导成立“反欧佩克联盟”,并试图通过大幅增加石油产量,支配世界石油市场,把竞争对手阿拉伯国家挤下去。^② 2014 年以来,西方制裁使俄罗斯不得不摆脱在石油服务领域对西方技术的依赖,开始专注于加强与亚洲和中东国家的合作。与此同时,国际石油市场进入低价周期,俄罗斯开始尝试与石油输出国组织建立一种新的能源合作形式。面对国际油价可能会跌至每桶 27 美元以下的严酷现实,俄罗斯一改其之前对石油输出国组织的排斥和拒绝合作态度,2016 年 11 月与石油输出国组织成员国共同签署了“OPEC+ 减产协议”。根据该协议,欧佩克决定实行自 2008 年以来的首次减产计划,俄罗斯也同意承担总减产的一半份额,即每天减产 60 万桶。自 2016 年减产协议达成后,双方几次延续协议,有效稳定了油价,推动世界原油价格稳

^① Yuval Weber, “Russian Foreign Policy in the Middle East: Multiple Drivers Uncertain Outcomes,” *Foreign Policy Research Institute*, November 30, 2017, <https://www.fpri.org/article/2017/11/russian-foreign-policy-middle-east-multiple-drivers-uncertain-outcomes/>, 登录时间: 2019 年 11 月 20 日。

^② [俄罗斯]叶·捷列金娜《世界能源市场和俄罗斯的地缘政治利益》,徐向梅编译,载《国际石油经济》2004 年第 4 期,第 19-22 页。

定上涨。^① 俄罗斯的决定不仅成功扭转了与沙特、阿联酋等海湾国家的关系,而且在世界能源市场逐步形成务实的能源合作伙伴关系。尽管双方依然存在竞争关系,但海湾国家已经不再把俄罗斯当作纯粹的竞争对手,而是视其为可靠的国际合作伙伴。^② 与石油输出国组织的和解不仅打破了俄罗斯在国际上的孤立局面,降低了西方制裁对经济的负面影响,更使俄罗斯借此参与到国际核心能源组织的决策之中,成为影响世界经济的关键力量。

(三) 能源合作——俄罗斯中东经济外交的重点领域

从地区层面来看,俄罗斯加强与中东国家在石油、天然气、核能等能源领域的合作,不断增强其在国际油气市场的主导地位,夯实了塑造大国地位的基础。^③ 为了确保安全利益和经济利益,俄罗斯基于市场原则和自身发展模式,决定将能源合作作为对中东国家经济外交的重点领域,从增强俄罗斯在世界能源市场中的大国地位、能源基础设施和能源国际运输网络建设以及吸引外国投资三个维度,^④构建俄罗斯对中东国家开展经济外交的合作机制。^⑤

第一 构建新型能源伙伴关系,塑造大国地位。为了确保自身经济利益并增强其解决中东问题的能力,俄罗斯通过与中东国家构建不同形式的伙伴关系,通过采取新的组织或联盟战略,提升在中东地区的影响力,塑造大国地位。随着世界能源消费趋势的变化,天然气发展势头迅猛。虽然中东拥有世界上已探明天然气储量的41%,但产量仅占全球天然气产量的18%,中东只有卡塔尔和阿曼两个国家是天然气净出口国,天然气行业发展潜力巨大。俄罗斯与卡塔尔、伊朗于2001年发起成立天然气输出国论坛,谋求从组织层面控制和影响全球天然气市

^① Fareed Rahman, "OPEC Inks Long-term Pact with Russia on Oil Market Stability," *Gulf News*, July 2, 2019, <https://gulfnews.com/business/energy/opec-inks-long-term-pact-with-russia-on-oil-market-stability-1.64983634>, 登录时间:2020年2月4日。

^② Li-Chen Sim, "Russia and the Gulf States: Pragmatic Energy Partners," *The Arab Gulf States Institute in Washington*, April 25, 2019, <https://agsiw.org/russia-and-the-gulf-states-pragmatic-energy-partners/>, 登录时间:2019年6月20日。

^③ Nikolay Kozhanov, "Russian Policy Across the Middle East: Motivations and Methods," *Chatham House*, February 21, 2018, <https://www.chathamhouse.org/publication/russian-policy-across-middle-east-motivations-and-methods>, 登录时间:2019年7月1日。

^④ Leonty Eder, Philip Andrews-Speed, and Andrey Korzhubaev, "Russia's Evolving Energy Policy for its Eastern Regions, and Implications for Oil and Gas Cooperation between Russia and China," *Journal of World Energy Law & Business*, Vol. 2, No. 3, 2009, pp. 219-242.

^⑤ "Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation," *The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation*, February 18, 2013, http://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICkB6BZ29/content/id/122186, 登录时间:2019年11月20日。

场,现已发展成为全球天然气市场最具影响力的国际组织。卡塔尔与伊朗也成为俄罗斯最为重要的地区能源合作伙伴。

俄罗斯还积极与以色列、希腊、塞浦路斯等国构建新的能源战略伙伴关系。^① 2009 年,东地中海的黎凡特盆地发现约 123 万亿立方英尺天然气储量和 17 亿桶石油储量。^② 俄罗斯天然气工业股份公司(Gazpromneft-Vostok)积极介入其中。2018 年 2 月 26 日,俄罗斯天然气工业股份公司与瑞士贸易公司、黎凡特液化天然气营销公司达成了一项长达 20 年的合作协议,销售以色列塔玛尔项目生产的液化天然气,并向该项目提供 35 亿美元的贷款。该项目天然气储量为 9 万亿立方英尺,预计每年可生产 300 万吨液化天然气。^③ 该项目还包括在塞浦路斯附近建造一个价值数十亿美元的浮动液化天然气终端,并与塞浦路斯阿芙罗狄蒂油田建立管道连接以输送天然气,阿芙罗狄蒂油田拥有 7 万亿立方英尺的天然气储量。^④ 俄罗斯与以色列、希腊、塞浦路斯签署的协议,反映了能源领域在俄罗斯中东地区经济外交中的优先地位,^⑤增强了俄罗斯在全球液化天然气市场中的影响力。

核电项目开发合作反映了俄罗斯对中东经济外交的长期性和战略性。从 20 世纪 90 年代开始,俄罗斯就帮助伊朗在布什尔建造第一座核电站,两国于 2014 年同意在伊朗建造 8 座核反应堆。2010 年俄罗斯与土耳其签署协议,决定在地中海沿岸的阿库尤为土耳其建造该国第一座核电站,计划 2023 年正式运行。俄罗斯国家核电公司(Rosatom)计划为约旦建造第一座核电站,预计将于 2023 年投入运营。此外,2015 年俄罗斯和沙特也签署了核能开发合作协议。俄罗斯在中东地区的核电开发版图不断扩大,极大地提升了与相关中东国家的合作水平

^① Peter C. Glover and Michael J. Economides, "Russia's New Middle East Energy Game," *The Commentator*, http://www.thecommentator.com/article/3048/russia_s_new_middle_east_energy_game, 登录时间:2019 年 7 月 10 日。

^② 刘小兵、张光亚、温志新等《东地中海黎凡特盆地构造特征与油气勘探》,载《石油勘探与开发》2017 年第 4 期,第 540-548 页。

^③ 同上。

^④ 该项目主营方利维坦-塔玛尔公司(Leviathan-Tamar)由美国诺贝尔能源公司(Noble Energy)拥有 36% 的股份,居主导地位并承担运营商角色。以色列伊斯拉姆科纳吉夫 2 公司(Isramco Negev 2)拥有 28.75% 的股份,以色列德拉克集团(Delek Group)的两家子公司德拉克钻井公司(Delek Drilling)和亚夫那石油勘探公司(Avnar Oil Exploration)各自拥有 15.625% 的股份。其余股份由塞浦路斯和希腊的公司持有。

^⑤ "Tamar and Dalit offshore fields," *Offshore Technology*, <https://www.offshore-technology.com/projects/tamar-field/>, 登录时间:2020 年 2 月 4 日。

和互信程度 核电开发已成为俄罗斯对中东经济外交的重要手段。

第二 构建能源基础设施和能源国际运输网。能源基础设施和能源运输网建设是能源贸易的物质支撑,也是俄罗斯能源外交的重要渠道。俄罗斯一直是欧洲管道天然气的主要供应者,先后设计和修建了北线、中线和南线三条主要的天然气输送管线,其中北线“北溪”、中线“亚马尔—欧洲”、南线“蓝溪”等天然气管道构成俄罗斯能源国际运输网的基础。自2004年乌克兰危机后,为了避开从乌克兰过境,俄罗斯开始建设“北溪”二期项目和“土耳其溪”项目向欧洲输送天然气。“土耳其溪”管道项目计划从2020年起,每年从俄罗斯向土耳其黑海地区输送315亿立方米天然气,此供应量的50%将用于土耳其国内市场,其余的将服务于欧洲国家。据统计,土耳其国内天然气供应仅占天然气需求总量的2%,而天然气消费量增长迅速。2016年土耳其的天然气进口量为463.5亿立方米,2017年达到551.2亿立方米,增加了近20%,2018年依然达到500亿立方米^①因此,土耳其高度依赖来自俄罗斯、阿塞拜疆和伊朗的进口天然气。土耳其“蓝溪”项目已将俄罗斯的克拉斯诺达尔地区与土耳其连接起来。俄罗斯对于能源基础设施和能源国际运输网的设计与构想与土耳其的国家能源战略不谋而合。土耳其已经成为俄罗斯天然气的第二大出口市场,并希望通过“土耳其溪”项目扩大能源进口,进而向东南欧地区和中东国家供应天然气,成为俄罗斯天然气输出的中转站。由此可见,中东已经成为俄罗斯完成天然气管网布局、实现能源战略的重要地区。

(四) 双边合作——俄罗斯对中东国家经济外交的重要形式

俄罗斯与中东国家经济互补性近年来有所增强。除能源领域外,以现代武器、工程设备和重型卡车出口为主的高科技产业合作成为重点领域。2009年12月,俄罗斯—阿拉伯合作论坛宣告成立,俄罗斯开始在阿拉伯国家联盟框架内和双边基础上与阿拉伯国家开展合作,包括在军工领域不断取得新的突破。2009年俄罗斯与沙特达成一项20亿美元的军售协议,向沙特出售150架军用直升机、150多辆T-90S主战坦克、250辆左右的BMP-3步兵战车以及一定数量的防空武器系统。而在此之前,沙特主要购买美国的武器。^②俄罗斯在中东军工市场已经超越了很多中东国家传统的武器供应国。据统计,从1992年到2018年,俄罗斯的年平均武器销售总额为51.87亿美元,而2017年为57.41亿美元,2018年为

^① “Turkey Natural Gas: Imports,” CEIC, <https://www.ceicdata.com/en/indicator/turkey/natural-gas-imports>, 登录时间:2020年2月4日。

^② 申林《俄罗斯中东政策的演变》,载《西伯利亚研究》2012年第1期,第27页。

64.09 亿美元,其中中东国家成为俄罗斯军工产品的主要出口目的地。^①

从经济外交角度来看,截至 2016 年,俄罗斯与 16 个中东国家签署了双边投资协定,签署国占中东国家总数的 66.7%,很多中东国家成为俄罗斯重要的经贸伙伴,充分显示出俄罗斯希望与地区所有国家交朋友的大国外交策略。据世界贸易组织统计,2017 年俄罗斯对外贸易总额为 5 909.04 亿美元,其中出口额为 3 531.16 亿美元,进口额为 2 377.88 亿美元。土耳其是俄罗斯的第五大出口贸易伙伴,占出口总额的 5.1%,其次是埃及、阿尔及利亚、以色列、阿联酋、伊拉克、伊朗和科威特,对中东国家的出口约占俄罗斯出口总额的 10.05%。^②同时,土耳其、以色列、摩洛哥、埃及、伊朗、沙特、阿联酋和突尼斯是俄罗斯在中东地区的主要进口伙伴,进口额约占俄罗斯进口总额的 2.87%。^③其中,土耳其已经成为俄罗斯的重要贸易伙伴,两国贸易额增长迅猛,俄罗斯对土出口额从 2016 年的 158 亿美元上升到 2017 年的 182 亿美元,增幅达 15.1%。埃及、阿尔及利亚、以色列、阿联酋与俄罗斯的贸易量也在不断增长。

(五) 主权财富基金——俄罗斯与中东国家金融合作的“天作之合”

在全球主权财富基金中,以石油美元为基础的中东国家主权财富基金是一支最为突出的重要力量。俄罗斯直接投资基金(Russian Direct Investment Fund/RDIF)自 2011 年成立以来,已从全球投资者那里获得超过 250 亿美元的资金,其中 90%来自亚洲和中东国家。其首席执行官基里尔·德米特里耶夫(Kirill Dmitriev)在接受《阿拉伯商业》(Arabian Business)杂志采访时,将俄罗斯与中东投资者的伙伴关系称为“天作之合”。^④

2008 年之后,海湾国家主权财富基金的投资目标由传统的西方国家开始转向新兴市场国家,加大了对俄罗斯的投资。科威特投资局(KIA)于 2012 年成为首个与俄罗斯直接投资基金共同投资的海湾主权财富基金,其投资额在 2015 年翻了一番,达到 10 亿美元。2015 年,俄罗斯直接投资基金与沙特公共投资基金

^① “Russia Weapons Sales,” *Trading Economics*, <https://tradingeconomics.com/russia/weapons-sales>, 登录时间: 2019 年 6 月 20 日。

^② WTO, “Trade Profiles: Russia,” *WTO*, https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/daily_update_e/trade_profiles/RU_e.pdf, 登录时间: 2019 年 6 月 20 日。

^③ “Russia Imports by Country,” *Trading Economics*, <https://tradingeconomics.com/russia/imports-by-country>, 登录时间: 2019 年 6 月 20 日。

^④ Carole Nakhle, “Russia’s Growing Economic Ties with the Middle East,” *Crystol*, May 1, 2017, <https://www.crystolenergy.com/russias-growing-economic-ties-middle-east/>, 登录时间: 2019 年 7 月 1 日。

(PIF) 签署总价值约 100 亿美元的协议, 双方建立了长期战略伙伴关系, 在基础设施等领域进行共同投资。2017 年, 沙特国王访问莫斯科, 双方又达成了价值约 21 亿美元的投资协议。^① 2016 年, 阿联酋主权财富投资公司穆巴达拉 (Mubadala) 与俄罗斯直接投资基金联合进行了 20 亿美元的投资。阿联酋承诺将把穆巴达拉管理的 50 亿美元投资于俄罗斯的基础设施项目。2016 年, 巴林主权财富基金 (Mumtalakat) 宣布将投资 2.5 亿美元与俄罗斯直接投资基金展开合作。^② 俄罗斯和海湾国家也签订了能源领域的双边投资协议, 其中, 2016 年俄罗斯最大的上市石油公司罗斯奈夫特石油公司 (Rosneft) 将 19.5% 的股份出售给卡塔尔投资局 (QIA) 和商品交易商嘉能可 (Glencore), 价格为 113 亿美元, 这是自西方制裁以来俄罗斯获取的最大一笔外国直接投资。2018 年卡塔尔投资局还计划在俄罗斯再投入 20 亿美元。^③

克里米亚危机之后, 随着西方国家对俄罗斯实施制裁, 中东国家主权财富基金加大了对俄罗斯的投资力度。中东国家已经宣布了多个对俄罗斯的重大投资项目。2018 年, 阿布扎比主权财富基金穆巴达拉购买了俄罗斯天然气工业股份公司 44% 的股权,^④ 阿联酋主权财富基金通过该项目进入东西伯利亚输油管道系统向中国输送石油。总之, 与海湾阿拉伯国家的金融合作已经成为俄罗斯经济发展的重要融资来源。

四、俄罗斯对中东国家经济外交面临的挑战

俄罗斯通过对中东国家的经济外交, 辅以军事介入等手段, 逐步扩大和加强了在中东地区的战略地位和经济利益, 以相对较低的成本塑造了在该地区的大国地位和影响力, 中东国家在俄罗斯经济外交中的地位稳步提升, 并在俄罗斯塑

^① “Russia to Continue Development of Investment Cooperation with Saudi Arabia,” *Sputnik News*, November 11, 2017, <https://sputniknews.com/russia/201711101059001291-russia-investment-middle-east-cooperation/>, 登录时间: 2020 年 2 月 5 日。

^② “Russian Direct Investment Fund and Mubadala Establish Co-investment Fund,” *Russian Direct Investment Fund*, July 20, 2013, https://rdif.ru/Eng_fullNews/253/, 登录时间: 2020 年 2 月 6 日。

^③ “Qatar Fund Commits \$2 Billion Investment to Russia: RDIF CEO,” *Russian Direct Investment Fund*, May 23, 2014, https://rdif.ru/Eng_fullNews/1038/, 登录时间: 2020 年 2 月 6 日。

^④ “Gazprom Neft Keen to Take Part in Abu Dhabi’s Oil Projects and Discoveries,” *The National*, November 15, 2018, <https://www.thenational.ae/business/energy/gazprom-neft-keen-to-take-part-in-abu-dhabi-s-oil-projects-and-discoveries-1.791792>, 登录时间: 2020 年 2 月 10 日。

造大国地位过程中发挥着重要作用。目前,俄罗斯对中东国家经济外交的框架已经形成,并且在能源、金融和高科技领域奠定了较为坚实的基础。然而,俄罗斯的中东经济外交依然存在许多问题和挑战。俄罗斯至今仍处于经济转轨阶段,长期形成的经济结构性问题、政府过度干预经济以及外部经济环境恶化等问题依然存在,制约着俄罗斯对中东国家的经济外交。

(一) 经济实力掣肘俄罗斯大国地位的塑造

尽管 21 世纪前十年俄罗斯依靠有利的外部环境实现了经济的飞速发展,成为新兴经济体的重要代表,但 2008 年之后俄罗斯经济增长缓慢,国内生产总值年均增长率长期偏低,2015 年至 2017 年的年增长率分别为-2.5%、-0.2%和 1.5%,即使西方国家取消制裁,对俄罗斯经济的积极作用可能也很小。^① 随着叙利亚局势走向缓和,叙利亚战后重建问题成为国际社会的核心关注,而俄罗斯囿于自身经济实力,能够发挥的作用将变得更加有限。据分析,叙利亚经济至少需要投资 1 万亿美元才能恢复至战前水平。^② 叙利亚基础设施重建需要的资金远远超出了俄罗斯的承受限度,即使将援助重点放在重建该国的油气基础设施领域,俄罗斯的能力也远远不够。

(二) 俄罗斯政府对经济的过度干预制约了其在中东国家的经济合作

俄罗斯经济严重依赖能源的结构性问题短期内难以改变,也为寻租和腐败提供了广泛机会。世界银行发布的《2019 年营商环境报告:强化培训 促进改革》报告对全球 190 个经济体的商业监管法规和产权保护进行了分析与评估,以衡量监管法规推动或限制商业活动,俄罗斯位居第 31 位。^③ 首先,俄罗斯高度僵化的能源税收制度提高了其能源领域的运营成本。在税收政策改革中,降低出口关税的呼声一直很高,但为了确保财政收入,俄罗斯做出维持原油出口高关税的决策,对原油出口关税维持在 42%,明显限制了它与土耳其、埃及等中东地区非产油国的合作关系。其次,俄罗斯“关于不准许外国投资者进入俄战略工业部

^① “Investing in Russia: Is the Risk Still Too High?,” *The Wharton School of the University of Pennsylvania*, February 27, 2017, <https://knowledge.wharton.upenn.edu/article/investing-russia-risk-still-high/>, 登录时间: 2020 年 2 月 6 日。

^② John C.K. Daly, “The Real Cost of Russia’s Syrian Campaign,” *UPI News: The Arab Weekly*, March 6, 2017, https://www.upi.com/Top_News/Voices/2017/03/06/The-real-cost-of-Russias-Syrian-campaign/7981488823565/, 登录时间: 2010 年 2 月 7 日。

^③ World Bank, “Doing Business 2019: Training for Reform,” *World Bank*, 2019, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/30438> License: CC BY 3.0 IGO, 登录时间: 2019 年 7 月 13 日。

门”的法律规定也限制了中东产油国对俄罗斯能源等战略行业的投资。因俄罗斯现行法律制度尚不完善、税收过高、项目审批过程复杂而造成的投资环境欠佳,加大了中东国家投资俄罗斯的风险。

面对西方的报复性制裁,为在不利的经济环境下保持国民经济的持续发展和社会稳定,俄罗斯制定了“反危机计划”(2015年1月27日第98-P号政府令批准)。该计划的一个重要方面就是实行进口替代政策,国内产品开始替代国外产品成为国家经济发展政策的优先方向。俄罗斯在进口替代领域拟定了19个行业计划和2500个项目,以实现相关产品、设备和技术的合理替代并取得实际经济效益。这些措施能够在很大程度上推动国内生产,为俄罗斯经济带来一定的积极效果。^①然而,在对外经济关系方面,进口替代战略势必损害俄对外经贸伙伴国的利益,削弱对外资的吸引力,也必将对俄罗斯的中东经济外交产生负面影响。

(三) 能源战略对中东国家是一把双刃剑

2014年以来,世界能源市场发生了供过于求、油价下跌的结构性变化。^②俄罗斯发布了《2035年前俄罗斯能源战略》,提出将能源行业由“资源—原料”发展模式转变为“资源—创新”发展模式。俄罗斯认为,要维护俄罗斯在世界能源市场体系中的地位和利益,不能仅从出口国追求短期收入最大化的狭隘视角来理解对外能源政策,更应将能源政策看作解决国内和国际问题的重要手段。随着西方制裁的持续和国际石油价格的下跌,俄罗斯经济受能源部门驱动的特征更加鲜明。2018年能源部门占俄罗斯GDP总量的25%,石油和天然气出口占俄罗斯出口总额的近68%,能源收入占俄罗斯联邦预算收入的50%以上,^③成为俄罗斯最重要的财政来源,也足见能源部门的稳定和发展对国家繁荣稳定至关重要。然而,单一依赖能源的经济结构一方面提升了中东国家在俄罗斯对外关系中的地位,同时也加大了俄罗斯经济对于外部能源市场的依赖性,不利于俄罗斯经济的可持续增长和对外经济关系的良性发展。

^① [俄罗斯]B.Ю.切尔诺娃《俄罗斯进口替代的前景》,席丽莉译,载《欧亚经济》2018年第1期,第49-54页。

^② 吴磊、杨泽榆《国际能源转型与中东石油》,载《西亚非洲》2018年第5期,第154页。

^③ “Country Report: Russia, December 2018,” *Economist Intelligence Unit*, December 2018. http://www.eiu.com/index.asp?layout=displayIssue&publication_id=2000001000, 登录时间:2019年6月2日。

五、结语

俄罗斯强势重返中东在本质上是现实主义外交思想的反映,在经济外交领域也有鲜明体现。俄罗斯在中东事务中越来越多地发出超越分歧和冲突的强烈信号,试图与地区所有国家建立友好关系,以确保自身国家利益。凡是与俄罗斯国家利益相关的经济活动,无论是国际石油价格的制定、军工产品的销售,还是来自以色列的技术转让或来自海湾国家的投资,俄罗斯均表现出很强的合作兴趣。无论是产油国沙特、卡塔尔、伊朗,还是非产油国以色列、土耳其,俄罗斯均与之保持密切的外交关系,同时也不把任何国家或地区组织视为完全的盟友或者完全的对手。^① 即使是美国最紧密的中东伙伴以色列也已开始接受俄罗斯作为区域力量调解人的角色,认为俄罗斯在中东事务中具有与美国同等的重要性,并于 2019 年 6 月在耶路撒冷主办了美国和俄罗斯国家安全顾问参与的首次同类会议。^② 俄罗斯作为中东地区的战略力量,其影响力正在不断扩大。然而,由于俄罗斯对中东国家的经济外交趋利性过强,中东国家对俄罗斯经济外交的因应表现出很强的交易性特征。随着中东局势的缓和,除了叙利亚和伊朗外,中东国家与俄罗斯发展经济关系均有较大的选择余地,而不是必须选择俄罗斯作为关键伙伴。^③ 地缘政治转变需要不断尝试,俄罗斯为了维持在中东地区现有的经济外交成就,正积极寻求建立和改善与土耳其、埃及和以色列等中东国家之间的战略伙伴关系,力图以此推动其在该地区政治、经济、安全等多重目标的实现。

(责任编辑: 邹志强 责任校对: 赵 军)

^① Nicu Popescu and Stanislav Secieru, "Russia's Return to the Middle East: Building Sandcastles?" Chaillot Paper, *Institute for Security Studies, Europe Union*, 2018.

^② Vance Serchuk, "Russia's Middle East Power Play," *National Review*, September 12, 2019, <https://www.nationalreview.com/magazine/2019/09/30/russias-middle-east-power-play/#slide-1>, 登录时间: 2020 年 2 月 5 日。

^③ James, Becca Wasser, Ben Connable, and Sarah Grand-Clement, "Russian Strategy in the Middle East," *RAND Corporation*, 2017, <https://www.rand.org/pubs/perspectives/PE236.html>, 登录时间: 2020 年 2 月 6 日。

Abstracts

03 Russia's Economic Diplomacy in the Middle East and the Reshaping of Great Power Status

Abstract Economic diplomacy has long occupied an important position in Russia's foreign policy and is also an important part of Russia's Middle East policy. After the end of the Cold War, Russia's relations with Middle East countries became quiet for a time. After Putin came to power, Russia's economic diplomatic goals in the Middle East gradually became clear, and a policy system dominated by energy and financing cooperation was formed. After the crisis in Ukraine, facing the dual pressure of falling international oil prices and Western sanctions, Russia used its historical heritage and strategic resources in the Middle East to give full play to the advantages of economic diplomacy and build its relations with the Middle East from three dimensions of global, regional and bilateral levels. In recent years, Russia has been deeply involved in regional hotspot issues such as the Syrian crisis, and its economic diplomacy goals in the Middle East have also been adjusted. That is, while achieving economic goals, it has also paid more attention to reconstructing its status as a great power through energy cooperation with Middle East countries. The Middle East is increasingly becoming a strategic location for Russia to counter Western economic sanctions, affect international energy markets, and enhance the regional influence and reshaping the status of major power.

Key Words Russia's Middle East Policy; Economic Diplomacy; Energy Cooperation; Great Power Status

Author WEI Min, Professor, The Institute of West Asian and African Studies, Chinese Academy of Social Sciences.

23 On Israel's Policy towards Kurds: Based on "Peripheral Strategy"

Abstract Israeli government formulated and implemented the "peripheral strategy" in order to break the siege and isolation Arab countries posed. Successive Israeli governments have attached great importance to developing relations with the Kurds as an important part of the "peripheral strategy". Israel has adopted different policies towards the Kurds in different countries, mainly focusing on Iraqi Kurds with overt supporting policies, while taking cautious and other policies towards the other Kurds generally shows the various characteristics. Israel has kept a long-term strategic interaction with the Kurds. Although the Kurdish issue will remain complex and multilateral as well in the future, Israel will continue to adhere to the principle of the supremacy of national interests, deepen the ideological layout of the "peripheral