

东地中海局势和埃及的地缘经济战略

段九州

2020年8月，东地中海天然气论坛升级为地区组织，其成员包括了欧盟成员、北约成员、以色列以及阿拉伯国家，总部设在埃及首都开罗。根据当时埃及政府的声明，该组织旨在“保障供需，优化资源开发，合理控制基础设施成本，提供有竞争力的价格以及促进贸易关系”。然而此举被广泛认为是埃及、以色列、塞浦路斯和希腊等国孤立土耳其和北塞浦路斯的战略行为，以限制后者对东地中海天然气资源的获取。随着上述国家之间的代理人战争和直接冲突加剧，东地中海地区正在成为国际地缘政治经济的关注焦点。本文将重点分析，作为地区大国之一的埃及在东地中海局势中的国际地位，以及埃及如何准备利用自身的资源禀赋和外交实力塑造它在东地中海地区的地缘经济战略。

一、东地中海局势的动态演变

自古代以来，东地中海一直是重要的地缘政治十字路口和冲突的焦点，作为“陆地之间的海洋”的一部分，它是欧洲、亚洲和非洲的地理和战略连接点。它从意大利的“脚尖”一直向东延伸到黎凡特，涵盖了希腊、土耳其、叙利亚、以色列、埃及和利比亚，还囊括了外围地区和主要岛屿，如塞浦路斯和克里特岛。除了罗马帝国（Pax Romana）和奥斯曼帝国（Pax Ottoman）统治整个地区的时期，东地中海数千年来一直都是大国竞争的中心。¹

在现代历史上，该地区作为地缘政治热点始于19世纪英俄之间日益激烈的对抗，最近一次成为热点是冷战时期的超级大国对峙。东地中海是美国开始和苏联对抗的地方，也是美国成为超级大国的第一步。1946年，苏联试图确保在地中海建立基地并向土耳其施压以允许苏联舰队无阻碍通行，美国则针锋相对地向该地区派遣了海军特遣队。此后不久，时任美国总统杜鲁门于1947年在国会发表著名的“杜鲁门主义”演说，宣布向土耳其和希腊提供军事和经济援助。在这次讲话的前夕，乔治·马歇尔（George Marshall）在他作为国务卿的第一份声明中强调了该地区的地缘战略重要性，他警告说希腊可能会和土耳其一起沦陷，“我们面临着一系列的危机，它们可能会将苏联的统治范围扩大到欧洲、中东和亚洲。”在整个冷战期间，美国及其盟国在东地中海地区对苏联享有明显的军事优势，而苏联通常把它称为“北约湖”。²

1991年苏联解体导致其地中海舰队也随之解散，苏联从此离开了在叙利亚和红海的军事基地。虽然这些举动确立了美国在东地中海地区的主导地位，但在超级大国对抗结束以来，作为和平红利的一部分，美国降低了其全球部队的部署并削减了国防开支。在2000年，美军欧洲司令部海上力量的责任区扩大到了东大西洋和非洲的大部分地区，削弱了其舰队在东地中海的存在。其他北约成员国的海军部队的同步撤离进一步削弱了西方国家在东地中海的势力。此外，在整个20世纪90年代和21世纪初，美国更关注波斯湾、巴尔干和非洲之角等地，向当地部署了大量部队以应对更为紧迫的危机。³

在过去五年中，东地中海重新成为国际地缘政治的焦点，其主要变量是沿海天然气资源的大量发现（见表1），这始于2015年8月意大利能源巨头埃尼在埃及沿海发现了大型气田佐赫尔（Zohr）。由于埃尼公司同时也主导了塞浦路斯的天然气开发，也是埃及两个天然气液化厂的主要股东，它提出利用埃及的设备将东地中海的天然气液化后销往欧洲市场。该计划在商业上具有可行性，然而它很快成为一个地缘政治的“临时炸弹”，因为地区大国土耳其被排除在外。土耳其首先提出土控北塞浦路斯是塞浦路斯岛沿岸天然气资源的合法共有者。随着塞浦路斯无视土耳其的外交呼吁且继续商业开采计划，土耳其从2018年开始选择用舰炮外交来表达不满。⁴

表1 东地中海的主要天然气田

国家	气田名称	发现日期	预计储量（10亿立方米）
以色列	Tamar	2009	280
	Leviathan	2010	620
	Tanin	2012	34
	Karish	2013	51
	Royee	2014	90
塞浦路斯	Aphrodite	2011	140
埃及	Zohr	2015	850
	Nour	2019	N/A
巴勒斯坦	Gaza Marine	2000	30

数据来源：Noble Energy, ENI, BP

土耳其的激进外交政策主要是为了保障它在东地中海的能源版图上占有一席之地。一方面，随着土耳其工业化的发展，能源短缺成为掣肘经济进步的命门。土耳其长期依赖来自俄罗斯和中东地区的天然气和石油进口，因此希望基于通过本土沿海开发实现能源独立且成为东西方之间的能源枢纽。⁵另一方面，土耳其是东地中海地区唯一没有签署1982年《新海洋法公约》的国家，它不承认该地区国家任何的双边海洋划界协议。因此，土耳其努力通过声明和高风险的行动来颠覆东地中海的现状，力争成为该地区新的能源规划的重要参与者。⁶

二、美国的能源外交和埃及的支点地位

东地中海当前的紧张局势和战略重要性促使美国必须重新加强与当地国家的联系。美国的地区盟友国家大致可以分为三类：欧盟成员、北约成员和中东地区盟友，三种身份之间互有重合。但是在苏联解体后，美国和这三类地区国家之间的盟友关系缺乏统一的战略目标，甚至有时候是相互矛盾的。当前，美国在东地中海的战略利益同样复杂而多元。一方面，美国需要维护包括欧洲国家在内的北约盟友体系的安全和稳定，同时继续维持中东的盟友体系，主要包括以色列、埃及、约旦、沙特和阿联酋；另一方面，美国希望抵制中国、俄罗斯和伊朗近年来在该地区持续增长的影响力。为了实现上述目标，美国选择高举“能源”大旗，试图推动其东地中海盟友国家向欧洲输送天然气，以取代俄罗斯的天然气路线以及中国的经济倡议对地区盟友的吸引力。⁷

根据上述能源外交的思路，美国逐步加强了对其地区盟友国家天然气开发和出口倡议的支持。2019年1月，东地中海天然气论坛(Eastern Mediterranean Gas Forum)在埃及首都开罗成立，成员国包括埃及、塞浦路斯、希腊、以色列、意大利、约旦和巴勒斯坦，成立声明称该论坛将“加强与该地区消费方和生产方的合作，在天然气行业的各个阶段参与者之间建立可持续的伙伴关系”；⁸2019年3月，美国国务卿蓬佩奥出席了与希腊、塞浦路斯和以色列领导人的会议，四方声明强调了东地中海天然气的经济和安全作用；⁹2019年6月，美国参议院两党通过了《东地中海安全与能源伙伴关系法》，这进一步证明了能源已深深融入美国对该地区的战略；¹⁰2019年7月，美国负责能源事务的助理国务卿弗兰克·范农(Frank Fannon)在访问开罗时对论坛表达了支持，称“埃及是东地中海能源合作的基石，东地中海天然气论坛将促进地区合作和一体化”。¹¹

埃及之所以能成为东地中海天然气论坛的核心国家，有以下几个原因：首先，位于埃及地中海北岸的伊德库(Idku)和杜姆亚特(Damietta)两地拥有东地中海地区最大和最完整的天然气液化厂，他们的年产能为1700万吨(约125亿立方米)。¹²其次，埃及拥有一个横跨地区的天然气管道网络，其中最重要的是阿拉伯天然气管道。该管道跨越西奈北部，通过阿里什到达约旦，再到叙利亚和黎巴嫩。阿拉伯天然气管道还通过阿里什—阿什卡隆(Arish-Ashkelon)水下管道连接到以色列。¹³而最关键的原因是，埃及在东地中海地区的能源经济中占有重要地位，埃及对佐赫尔(Zohr)气田拥有无可争议的主权，该气田是目前东地

中海储量最大的气田。¹⁴ 埃及的整体石油和天然气储量在全球排名第21位，而它的天然气储量超过挪威和加拿大。¹⁵

目前来说，美国的策略相对成功，部分原因在于美国并未主导任何特定的议程，只是从侧面推动和监督地区国家的倡议。在融资和市场方面，欧洲的机构发挥了主要推动者的作用；而拥有天然气开采权的国家则乐见能源出口的前景。2020年9月22日，埃及石油和矿产资源部长塔里克·穆拉(Tarek el-Mulla)与其他东地中海天然气论坛的成员国部长一道签署章程将东地中海天然气论坛升级为地区组织，总部位于开罗。目前，法国已申请加入，美国和欧盟则要求获得观察员身份。¹⁶ 该组织的成立表明目前已经形成了以埃及为核心的东地中海地区的反土耳其阵营，它不仅包括了美国的中东地区盟友，如埃及、约旦和以色列，还包括了欧盟和北约成员，如塞浦路斯、希腊、意大利，并同时获得了欧美大国的支持。¹⁷

三、埃及的地缘战略：地区能源交易中心

从自身地缘经济战略的角度来讲，埃及并不只是想成为天然气的出口大国，而是试图结合各方面的优势成为地区的能源交易中心。埃及政府之所以有信心做这样的规划，不仅仅是因为其横跨三大洲的地理位置，同时也是其他几个因素的叠加——沿海天然气田的发现、能源法律改革、可再生能源的开发以及跨境电力网络的建设。

首先，2015年8月，意大利能源巨头埃尼(Eni)在埃及沿海发现了佐赫尔天然气田，其储量达8500亿立方米，是目前东地中海最大的天然气田。佐赫尔的发现表明埃及即将实现能源的自给自足，以及东地中海地区整体拥有足以进行市场化的天然气储量。五年过后的今天，佐赫尔气田的单日产量已经占了埃及全国天然气产量的40%。由于埃尼公司同时是塞浦路斯最主要的天然气开发商，以及埃及两大天然气液化厂的主要股东，它开始计划将埃及、塞浦路斯和以色列的天然气汇集到埃及的液化厂，再以集中的方式向欧洲出口液化天然气。该计划得到了地区国家和跨国公司的积极响应。在2019年，塞浦路斯和以色列已经分别同埃及签署了天然气供给协议，而法国能源巨头道达尔(Total)也已经加入到埃尼公司在塞浦路斯的所有天然气开发项目当中。¹⁸

其次，《天然气市场法》的实施对于埃及政府成为区域性天然气贸易和出口枢纽的目标至关重要。2017年8月，埃及政府正式颁布2017年第196号《天然气市场法》(后简称《天然气法》)，随后于2018年2月颁布了执行《天然气法》的行政法规。新法律的主要目标之一是埃及天然气行业的市场化，该法律首次允许私营部门利用埃及的国有天然气输配基础设施并参与天然气贸易活动。《天然气法》规定建立天然气监管机构(Gas Regulatory Authority)，负责管理、批准和监督与天然气有关的商业活动。具体来说，天然气监管机构的功能将包括：¹⁹

- 颁发许可证以允许进行受管制的商业活动——《天然气法》禁止在没有许可证的情况下进行任何受管制的活动；
- 制定有关输电、配电和储电的关税计价机制；
- 制定标准化的合同模板，用于与天然气有关的活动；
- 确保市场参与者之间的竞争性和透明度；
- 处理和解决与受监管活动有关的纠纷。

随着《天然气法》的实施，天然气贸易商在理论上可以从以色列购买天然气，通过东地中海天然气管道(EMG Pipeline)将其输送到埃及，然后通过利用埃及的输气网和其液化天然气工厂，将液化天然气出口到欧洲和其他地方。最终，根据埃及政府的设想，结合埃及自身强大的天然气储量，从以色列和其他地方进口的天然气以及埃及的输气网和液化天然气设施等因素，埃及国内的天然气供应将大量增加，这将导致埃及市场内以及与海外买家的大量天然气交易。²⁰

第三，除天然气等传统能源之外，埃及的可再生能源开发也让埃及有潜力出口富余的能源产能。与大部分发展中国家相比，埃及的电力产能相对充足。早在2014年，埃及官员就曾宣称“大停电”在埃及几乎不可能发生。在2016年到2018年间，西门子公司与开罗省合作，在埃及启动了三个大型燃气蒸汽联合循环发电机组。整体来说，埃及境内拥有14400兆瓦的燃气发电机组，可以为4000万埃及人提供稳定的能源供给。在2018年，埃及全国总发电量为42000兆瓦时，其中91%来自于化石燃料的发电，而可再生能源只占8.6%，且水电占了其中的四分之三。埃及政府的“2035综合可持续能源战略”计划将可再生能源的装机占比从2022年的20%提高到2035年的42%。到2035年，埃及可再生能源装机预计达61000兆瓦，其中32000兆瓦来自于光伏太阳能，12000兆瓦来自于光热太阳能，18000兆瓦来自于风能。²¹

在太阳能方面，埃及的资源非常丰富，很多地方的直射日照量达到每平方米 2300 千瓦时。埃及的太阳能旗舰项目是位于阿斯旺城外的本班 (Benban) 太阳能园区，其装机发电量达 1800 兆瓦。这个项目被称为全球最大的光伏太阳能园区，投资达 40 亿美元，由来自 12 个国家的 30 家公司共同建设。埃及的风力发电也在快速发展，在 2019 年 11 月，埃及最大的加里布 (Ghareb) 风力发电厂在苏伊士湾附近建成，全面运行后可以给 50 万户供电。与此同时，埃及的塔巴 (Dabaa) 核电站也将于 2021 年开始动工，俄罗斯国家原子能公司将主要负责该项目的融资和建设。该核电站由 4 个压水反应堆组成，每一个机组的装机是 1200 兆瓦，其中第一个将于 2026 年开始运行，其余的从 2029 年开始。如果这些产能都得以实现，埃及在 2035 年的电力剩余产能将高达 74400 兆瓦。²²

第四，广泛联通欧洲、中东和撒哈拉以南非洲的输电网络也使得埃及可以将可观的剩余电力市场化。在 2019 年，埃及和塞浦路斯签订协议共同建设连接两国的 2000 兆瓦的输电网络。同时欧洲—非洲输电网络的第一期工程也将联通埃及、塞浦路斯、克里特岛和希腊本土，预计在 2023 年投入运营，输电能力达 1000 兆瓦。此外，埃及将分别与沙特、约旦以及利比亚建设双边跨境输电网络。在欧洲和阿拉伯国家之外，埃及还希望向撒哈拉以南非洲输电。在 2019 年 12 月，埃及总统塞西宣布，埃及准备将 20% 的剩余电力输往非洲国家。埃及和苏丹的输电网络也于 2020 年 4 月开始运行。通过利比亚和苏丹，埃及在理论上也可以向乍得等周边国家输送电力。²³

结语

埃及作为连接欧洲、非洲和中东的能源中心挑战了它的地缘政治对手土耳其。对土耳其来说，以埃及为核心的液化天然气市场方案让土耳其没有机会用管道将东地中海的天然气运输到欧洲。这严重打击了土耳其此前试图成为地区能源中心的计划。作为欧洲—非洲连接点的埃及，联合了作为欧洲—亚洲连接点的以色列、塞浦路斯、希腊，进一步让土耳其在东地中海的能源结构中被边缘化。埃及作为天然气和电力出口的中心已经在重塑被欧洲称为“东部睦邻” (Eastern Neighborhood) 的地缘政治范畴，这包括从东地中海到东非的广大地区。目前，法国、意大利、希腊和塞浦路斯都对埃及的政治和经济进步寄予厚望，对埃及的能源外交现在已经是欧盟外交政策的重要环节。通过促进以埃及为核心的能源互联，欧洲希望加强地区的经济合作，以变相解决东地中海、利比亚和非洲之角的冲突。当然，如果要实现成为能源贸易和出口枢纽的雄心，埃及政府还必须保持稳定的政治环境，以恢复外国投资者的信心。与以色列的持续合作对维持西奈半岛的安全和克服或至少遏制西奈的叛乱至关重要，这有利于确保以色列近海地中海气田生产的天然气能够通过东地中海管道和相关基础设施出口到埃及。此外，埃及政府也需要继续通过取消补贴来实施电力和天然气价格的改革。

当前埃及和土耳其的能源冲突是中东地缘政治的一环，一边阵营是埃及、沙特和阿联酋，另一边是土耳其和卡塔尔。为了打破自己在东地中海地区的外交孤立，土耳其方面认为埃及是最有可能和最有价值的突破点。长期关注地中海和中东问题的哈佛大学奥林战略研究中心研究员迈克尔·坦楚姆 (Michaël Tanchum) 认为，土耳其要改变局势就必须缓和其与埃及或者与以色列之间的关系，而埃及可被争取的余地更大。²⁵ 在最近半年里，土耳其频繁向埃及发出缓和关系的讯号。一方面，随着在利比亚和东地中海受挫，土耳其逐渐对利比亚问题采取实用主义的态度，默许埃及在该国政治进程中的调停作用，这也为未来土耳其和埃及关系正常化铺平道路。²⁵ 另一方面，土耳其的高级官员多次通过公开发言向埃及示好。8 月 14 日，土耳其总统埃尔多安在评论埃及 - 希腊海洋划界协议时表示：“我们（土耳其）的情报部门一直和埃及的情报部门保持沟通，土耳其人民对埃及人民的感情，绝对和对希腊人民的感情不一样。”²⁶ 9 月 13 日，土耳其总统高级顾问亚辛·阿克塔伊 (Yasin Aktay) 在接受采访时表示：“埃及军队是一支伟大的军队，他们绝不可能和土耳其开战，因为这是我们兄弟的军队。”²⁷ 因此，值得我们关注的是，如果未来土耳其能够加入埃及主导的东地中海天然气论坛，那么东地中海的地缘政治矛盾则可能在某种程度上得以缓和。

段九州，清华大学国际与地区研究院助理研究员，研究国家为埃及。

参考文献

- 1 David S.T. Blackmore, *Warfare on the Mediterranean in the Age of Sail: A History, 1571-1866*, Jefferson, NC: MacFarland, 2014, p.195.
- 2 John Lewis Gaddis, *The Cold War: A New History*, New York: Penguin, 2006, p. 48.
- 3 “Sea Changes: U.S Challenges and Opportunities in the Eastern Mediterranean”, The Jewish Institute for National Security of America, (August 2019), <https://jinsa.org/wp-content/uploads/2019/08/Sea-Changes-U.S.-Challenges-and-Opportunities-in-the-Eastern-Mediterranean-2.pdf>.
- 4 Michaël Tanchum, “How did the Eastern Mediterranean Become the Eye of a Geopolitical Storm?”, *Foreign Policy*, (August 2020), <https://foreignpolicy.com/2020/08/18/eastern-mediterranean-greece-turkey-warship-geopolitical-showdown/>.
- 5 王晋：《能源撬动政治：博弈东地中海天然气开发》，《西亚非洲》2020年第5期。
- 6 唐志超：《天然气大发现引发东地中海之争》，《世界知识》2020年第4期。
- 7 Nikos Tsafos, “The United States in the East Med: A Case Study in Energy Diplomacy”, Center for Strategic & International Studies, (November 4, 2019), <https://www.csis.org/analysis/united-states-east-med-case-study-energy-diplomacy>.
- 8 “Eastern Mediterranean countries to form regional gas market”, *Reuters*, (January 14, 2019), <https://www.reuters.com/article/us-egypt-energy-gas-eastern-mediterranean-countries-to-form-regional-gas-market-idUSKCN1P81FG>.
- 9 “Joint Declaration Between Cyprus, Greece, Israel, and the United States After the Sixth Trilateral Summit”, U.S. Department of State, (March 21, 2019), <https://www.state.gov/joint-declaration-between-cyprus-greece-israel-and-the-united-states-after-the-sixth-trilateral-summit/>.
- 10 “Eastern Mediterranean Security and Energy Partnership Act of 2019”, U.S. Congress, <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-bill/1102>.
- 11 “Assistant Secretary Fannon’s Travel to Egypt”, U.S. Department of State, (July 22, 2019), <https://www.state.gov/assistant-secretary-fannons-travel-to-egypt/>.
- 12 段九州：《埃及艰难的能源自主之路》，《世界知识》2018年第6期。
- 13 “Factbox: Egypt’s push to be east Mediterranean gas hub”, *Reuters*, (January 15, 2020), <https://www.reuters.com/article/us-egypt-israel-gas-factbox-idUSKBN1ZE1ON>.
- 14 Ekaterina Blinova, “How the Gas-Rich & Geostrategically Important Eastern Mediterranean Has Turned Into a ‘Power Keg’”, *Sputniknews*, (July 10, 2020), <https://sputniknews.com/analysis/202010071080683281-how-the-gas-rich--geostrategically-important-eastern-mediterranean-has-turned-into-a-powder-keg/?fbclid=IwAR1UHoCHciSJhVrxpU0niTXGlmmoCPganOEm72vZ1biSBNu8MxyWKxZqfvkj>.
- 15 Nikos Tsafos, *Egypt: A Market for Natural Gas from Cyprus and Israel?*, The German Marshall Fund of the United States, (July 14, 2015).
- 16 “East Mediterranean Gas Forum formally established with headquarters in Egypt”, *Ahram Online*, (September 22, 2020), <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/1/64/383600/Egypt/Politics-/East-Mediterranean-Gas-Forum-formally-established-.aspx>.
- 17 “Egypt leads international coalition to confront Turkey in eastern Mediterranean”, *Al-Monitor*, (September 20, 2020), <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2020/09/egypt-international-gas-forum-turkey-eastern-mediterranean.html>.
- 18 Alessandra Pierro, “Zohr and the energy map of Mediterranean”, Eni, (April 07, 2020), <https://www.eni.com/en-IT/global-energy-scenarios/zohr-and-energy-map-of-mediterranean.html>.
- 19 “Law for Gas market activities regulation”, Gas Regulatory Authority, <https://www.gasreg.org.eg/law-for-gas-market-activities-regulation/>.
- 20 “Egypt on the verge of gas hub status”, Covington, https://www.cov.com/-/media/files/corporate/publications/2019/02/egypt_on_the_verge_of_gas_hub_status.pdf.
- 21 参见：
سبتمبر ٢٣ ، كهرباء مصر من الظلام إلى غزو أفريقيا وأسيا وأوروبا، المركز المصري لل الفكر والدراسات الاستراتيجية،
<https://marsad.ecsstudies.com/39660/>
- 22 Michaël Tanchum, “Egypt’s Prospects as an Energy Export Hub Across Three Continents”, Italian Institute for International Political Studies, (September 24, 2020), <https://www.ispionline.it/en/pubblicazione/egypts-prospects-energy-export-hub-across-three-continents-27408>.
- 23 参见：
سبتمبر ٢٣ ، السيسى: مصر مؤهلة لتكون واحدة من أكبر منتجي الطاقة المتجددة، المركز المصري لل الفكر والدراسات الاستراتيجية
<https://marsad.ecsstudies.com/40662/>
- 24 Web Panel: Transformation of Turkey’s Defense Industry, SETA, (October 15, 2020), <https://www.setav.org/en/events/web-panel-transformation-of-turkeys-defense-industry/>.

- 25 Fehim Tastekin, "Why is Turkey acquiescing to Egypt's role in Libya?", *Al-Monitor*, (September 18, 2020), <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2020/09/turkey-libya-sarraj-resignation-ankara-accepts-egypt-role.html>.
- 26 参见：
أغسطس ١٦، تواصل استخباراتي بين تركيا ومصر..ماذا وراء تصريح أردوغان؟، ترك برس،
<https://www.turkpress.co/node/73448>
- 27 "Prof. Dr. Yasin Aktay: 'Türkiye ile Misir arasında yakınlaşma ve temas var'"', *Habertürk*, (September 13, 2020), <https://www.haberturk.com/prof-dr-yasin-aktay-turkiye-ile-misir-arasinda-yakinlasma-ve-temas-var-2801990>.

《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 本期执行编辑：段九州 编委会（按姓氏笔画排序）： 王霆懿、李宇晴、杨崇圣、何演、周燕、郑楠、 段九州、傅聪聪
未经授权，请勿转载，引用请注明出处。	