



# 美國的中東秩序開始瓦解



看大勢  
劉兆佳

二次大戰後初期，英國和法國是中東的霸主，美國在中東的影響力相對較小，而起初美國與以色列的關係也不是特別密切。然而，1956年蘇伊士危機後，英國和法國在中東的霸權崩潰，加上石油對美西方的重要性愈趨重要，美國遂迅速取代了英法而成為中東的霸主。為了強化其霸權，阻止蘇聯染指中東事務，美國越來越重視以色列的戰略重要性，再加上美國的猶太人在政治上、經濟上和文化的龐大影響力，美國把以色列當作其在中東的最重要的盟友，更借助以色列和當年那個親美的伊朗來充當美國在中東的代理人。以色列和伊朗的作用是遏制蘇聯在中東的勢力和威懾阿拉伯國家。1979年伊朗爆發伊斯蘭革命，巴列維王朝被推翻，而接管伊朗的伊斯蘭政權不但極端反美，而且銳意在中東推廣伊斯蘭革命思想。美國自此視伊朗為死敵。美國在伊拉克和伊朗的戰爭中站在伊拉克那邊，在一定程度上打擊了伊朗，但卻無法令其伊斯蘭政權倒台。然而，不旋踵伊拉克卻出現了反美政權，並意圖侵佔科威特和控制中東的石油。

為了保衛美西方的核心利益，美國和其盟友遂在聯合國的授權下發動第一次海灣戰爭，將伊拉克從科威特驅逐出去。

為了確保美國和其盟友的戰略利益得到「永久」保障，美國在第一次海灣戰爭於1991年結束後便在中東有計劃地建構一個由美國主導的、穩定的和能夠行之久遠的新國際秩序。可以說，美國在中東的新秩序誕生於1991年第一次海灣戰爭結束後，並一直維持到今天。

由於蘇聯解體，美國在中東再無蘇聯這個強勁對手來阻撓其秩序建構工程。美國這個中東秩序的主要內容包括：美國利用以色列作為其在中東的首要代理人，大力強化其軍事力量，讓其能夠通過威懾阿拉伯國家和遏制伊朗來捍衛美國的利益。美國推動阿拉伯國家特別是產油國家與以色列和解，鼓勵阿拉伯國家承認以色列，與以色列建立正常外交關係並與以色列開展經貿、科技和安全合作，其中矚目的戰略收穫是埃及與以色列「永久」終止軍事衝突和日後讓埃及答應與以色列一道對加沙地區進行封鎖。美國對阿拉伯國家作出

安全承諾，向阿拉伯國家出售一些比售予以色列次一等的武器，並在阿拉伯國家尤其波斯灣國家設立軍事基地來履行保衛它們的責任。對於那些與美國和以色列為敵的國家尤其是敘利亞、利比亞、伊拉克、伊朗和在一定程度上的黎巴嫩，美國和以色列會用不同方式打擊，包括軍事入侵、政治分化、對其領導人實行暗殺、培植反對勢力、策劃政權更迭等。美國在中東建立的秩序，更促使中東的產油國基本上只用美元作為交易的貨幣，並把出售石油所獲得的美元購買美國國庫債券，讓美元在與黃金脫鉤後仍然得以維持甚至強化其作為國際貨幣的地位，也讓美國得以長期維持低利率狀態，對美國的經濟發展和人民消費極其有利。

## 政治和美元霸權搖搖欲墜

然而，美國的中東秩序卻沒有為中東帶來持久和平。自從1990年代以來，中東長期處於戰爭不斷、內戰頻仍、非產油國經濟困頓、人民流離失所和人造災難多發的淒慘境地。美國和其一些歐洲盟友對伊拉克發動第二次海灣戰爭、深度介入利比亞內戰和插手敘利亞內戰，以色列和伊朗無休止的衝突，「阿拉伯之春」的動亂，伊斯蘭國肆虐，伊朗在中東的盟友比如黎巴嫩真主黨、也門的胡塞武裝、伊拉克和敘利亞的民兵組織在中東的戰鬥、沙特阿拉伯與阿聯酋對卡塔爾的「封鎖」等事態都顯示出美國在中東的霸權不但沒有帶來和平，反而是動亂的來源。

近十多年來，美國在中東的霸權和秩序越來越受到挑戰。俄羅斯在重建後重新介入中東事務，尤其在敘利亞，並與伊朗加強戰略合作。美國通過2001年開始的第二次海灣戰爭雖然推翻了薩達姆政權，但在伊拉克出現的權力真空卻由親伊朗的什葉派勢力所填補，從而讓伊拉克成為了伊朗的戰略夥伴。以色列的極端宗教勢力興起並掌控以色列政權，導致以色列顧慮美國在中東的利益不斷使用軍事力量打擊周邊國家和蠶食其領土。這些極端勢力瘋狂反對巴勒斯坦立國，並不斷壓縮巴勒斯坦人在加沙和約旦河西岸的生存空間。過去兩年，以色列對加沙居民的狂轟濫炸和種族滅絕不但在中東製造緊張，更讓縱容它並不斷向它提供武器的美國在世界上失道寡助和空前孤立。土耳其和沙特阿拉伯

等區域強國的崛起亦削弱了美國在中東的影響力和戰略地位。

尤其重要的是，是中國在中東的影響力和戰略地位持續上升。伊朗和眾多阿拉伯國家紛紛加強與中國在經貿、金融、科技、外交乃至安全上的合作。中國在2023年更促成了沙特阿拉伯與伊朗這兩個長期「死敵」的和解。中國是中東石油的大買家，促使部分中東國家用人民幣作石油交易，從而對石油美元（petrodollar）和美元霸權帶來一定衝擊，並讓美國極為擔憂。

最近以來，美國一方面力圖強化其在中東的霸權和秩序，但另一方面則希望減少在中東的投入並強化在印太地區對中國的遏制力度。美國的行動取得了一些成效。美國促成了一些阿拉伯國家比如阿聯酋、巴林、摩洛哥和蘇丹與以色列簽署了亞伯拉罕協議（Abraham Accords）並建立了正常外交關係。以色列對黎巴嫩真主黨和巴勒斯坦的哈馬斯組織實行猛烈的轟擊，在相當程度上削弱其力量以及伊朗在中東的影響力。在敘利亞，反對勢力在推翻巴沙爾政權後轉為與伊朗敵對並試圖拉攏美國。不過，由於美國的意圖是要把其戰略中心轉移到遏制中國，這難免引起其中東的阿拉伯盟友的擔憂，並尋求其他方法來維護其自身的安全。一些阿拉伯國家因此試圖與伊朗改善關係，這無疑讓美國和以色列極為不快。

由於近一兩年伊朗面對內外交困的窘境，伊朗國內的反政府分子又策動了連場暴亂，而伊朗在中東亦愈益孤立。以色列和美國遂覺得有可乘之機可以一舉而徹底消除伊朗對它們的威脅。去年，以色列對伊朗發動大規模攻勢，而美國則對伊朗的核設施實施前所未有的轟炸。不過，伊朗卻沒有屈服，而其核設施也沒有被完全摧毀。今年二月開始，以色列和美國對伊朗發動史無前例的猛烈戰爭，務求在短時間內推翻統治伊朗近半個世紀的伊斯蘭政權，並由一個聽命於美國的政權取而代之。由於過去伊朗對以色列和美國其高層軍事和政治人物的殺害和對其基礎設施的攻擊都反映「溫和」，所以美國和以色列確實相信處於弱勢的伊朗不敢與它們「硬扛」，只會乖乖屈服。美國和以色列在開戰之初的確成功擊殺了伊朗的最高精神領袖哈梅內伊和一批高層軍政領導人。但以色列和美國這種意圖滅人之國和蔑視他人宗教信仰

的瘋狂行動卻迫使伊朗人民團結起來、萬眾一心、不惜一切和不顧生死地共禦外侮。

美以和伊朗的戰爭雖然還在進行之中，而且何時會結束尚未可知，但事態迄今為止的發展卻證實了美國對伊朗發動戰爭是嚴重的戰略誤判和錯誤，過度低估伊朗的實力和鬥志，因此亦難以取得勝利。在這場戰爭中，儘管伊朗蒙受了慘重的摧殘，但伊朗卻頗為有效地運用導彈和無人機對美國和以色列進行非對稱戰爭，嚴重破壞美國在中東的軍事基地和通訊設施，並實際上封鎖了能源出口要道霍爾木茲海峽，從而在軍事上、外交上和經濟上重創美國和其盟友（當然其他國家也難以獨善其身），並把這場戰爭轉為曠日持久的消耗戰。現在看來，美國不但難以取勝，反而要付出沉重的代價，最後讓美國多年來在中東建立的秩序走向瓦解，連帶美國的全球霸權也將受到嚴重的衝擊。

## 伊打破美「不可戰勝」神話

首先，伊朗打破了美國「不可戰勝」的神話。即便伊朗不可能打敗美國，但只要伊朗不被打垮，而其伊斯蘭政權也屹立不倒，則美國實際上便已經是輸掉這場戰爭。在戰爭過後，伊朗仍然會是中東的一個舉足輕重的強國，甚至會成為一個擁有核武器的國家。美國與伊朗在中東的影響力會呈現此消彼長之勢。

第二，眾多阿拉伯國家在這場戰爭中猛然發現美國在中東實行的是「以色列優先」的政策。美國罔顧其西方盟友和阿拉伯國家的反對和擔憂，在毫無戰略謀劃和對結局作出評估的情況下悍然連同以色列對伊朗發動戰爭，促使伊朗猛烈攻擊美國在阿拉伯國家設立的軍事基地，讓那些國家也連帶成為戰爭的受害者，並承受嚴重的經濟損失。這些阿拉伯國家特別是灣區國家過去對美國輸送大量利益以求得到美國的保護，但卻發現美國不但自身難保，亦沒有能力維護它們的安全，更為它們帶來災難。今後這些阿拉伯國家肯定會重新思考它們與美國的關係，最低限度它們與伊朗改善關係的意向會更加強烈。尤其值得注意的是，即便不少阿拉伯國家的領導人與美國關係密切，但那些國家的人民中的絕大多數都有強烈的反美和反以色列情緒。這種情緒又因為以色列在加沙

的暴行、對巴勒斯坦人的殘酷迫害和對其他阿拉伯國家的軍事攻擊和領土的覬覦而不斷升溫。這些反美和反以色列的情緒在日後會對阿拉伯國家的領導人對美和對以色列的政策產生越來越重要的影響，而以色列在中東則會愈趨孤立。

第三，不少阿拉伯國家的人民對伊朗雖然有一定的敵意，但伊朗在這場與美國和以色列的戰爭中表現出來的義無反顧和寧死不屈的民族精神無疑會得到阿拉伯國家人民的欣賞和欽佩。這種情緒在阿拉伯國家中的什葉派教徒當然會更為強烈，但由於遜尼派教徒也是伊斯蘭教徒，他們也會因為伊朗什葉派教徒對美國和以色列所展示的勇氣、無畏和果敢而對身為伊斯蘭教徒而感到光榮。這場戰爭估計會提升全世界伊斯蘭教徒的士氣、自豪感和團結性，對美國的全球霸權不利。

第四，經過這場戰爭後，不少美國人會更加反對美國政府過度介入中東事務，反對捲入中東戰爭，更不希望美國為了以色列而不顧美國自身利益。這場戰爭過後，美國國內會因為這場錯判形勢而發生的戰爭而引發激烈內鬥和內耗，令本已嚴重分化的美國政治和社會更加雪上加霜，並會促使更多美國人支持美國實行「孤立主義」外交政策。

最後，這場不公不義的和不必要的戰爭為全世界帶來傷害，無疑會進一步重創美國的國際聲譽、公信力和軟實力。美國的盟友和其他國家對美國的軍事和經濟實力和戰爭意志與韌力會有新的評估，基本上是會修正過去對其實力的過高評價。越來越多國家和地區不會相信美國對自己的安全承諾，並會採取其他戰略和手段來謀求自保。美國的全球霸權會進一步墜落，民族主義會不斷抬頭，國與國之間的合縱連橫會不斷改變，而國際形勢亦將越來越不確定和不穩定。不過，中國作為一個致力維護世界和平和為世界提供確定性的大國將因為得道多助而與更多國家建立更密切的關係。

總的來說，美國過去半個世紀在中東建構的秩序會因為這場基於誤判對伊朗的失敗戰爭而走向崩潰。美國的全球霸權亦會因而無以為繼，國際秩序亦將要進行艱難的重構。

香港中文大學社會學學榮休講座教授、全國港澳研究會顧問

# 貫徹全國兩會精神 謀定香港五年規劃



議事論事  
黃錦良

全國兩會勝利閉幕。作為其中諸多重要成果之一，是《中華人民共和國國民經濟和社會發展第十五個五年規劃綱要》獲高票通過。「十五五」時期，國家發展處在基本實現社會主義現代化夯實基礎、全面發展的關鍵時期，制定並實施好規劃綱要，意義重大。港澳作為國家實行「一國兩制」的特別行政區，在「十五五」規劃綱要中，設立專門章節加以論述。尤其是對支持港澳發揮獨特優勢和重要作用，進一步作出部署。充分體現中央對港澳各項事業發展的高度重視與大力支持。

## 改革求變把握重大機遇

「十五五」期間，國家致力於建設現代化產業體系，加快高水平科技自立自強，建設強大國內市場，擴大高水平對外開放，優化區域經濟布局，加大保障和改善民生力度，加快經濟社會發展全面綠色轉型，推進國家安全體系和能力現代化。這些都為香港發展增添動力，創造機遇。

行政長官李家超昨日表示，他會領導特區政府團隊全速編制「香港五年規劃」，並會在今年約第四季展開公眾諮詢，於年底前公布五年規劃的正式文本。

制定五年規劃是特區政府改革求變的創新舉措，是「一國兩制」新階段深入實踐的果敢嘗試，在不斷提高依法治理效能上邁出堅實一步，令香港可全面對接「十五五」規劃，把握重大機遇，開創新局面、提升競爭力，發展經濟、改善民生。

作為港區全國人大代表、立法會議員，筆者將認真肩負「雙重責任」，宣傳貫徹兩會精神，堅定支持特區政府制定並實施好香港首個五年規劃，配合做好相應工作，推動香港與國家發展同頻共振。為此，結合「十五五」規劃具體要求，對教育範疇的對接與規劃制定，提出四點建議，希望有所助益。

首先，「十五五」規劃明確提出，支持香港建設國際創新科技中心，加快北部都會區建設。香港匯聚五所世界百強高校，擁有高度國際化的科研環境，是連接全球創新網絡的重要樞紐。未來，香港要加大力度建設成為國際專上教育樞紐，匯聚全球

頂尖人才，進一步鞏固國際高端人才集聚高地的地位。同時，持續投入資源培育本地創科人才，形成可持續的人才供給。

北部都會區作為香港未來發展的新引擎，擁有豐富的資源與巨大發展潛力，是香港更好融入和服務國家發展大局、推動粵港澳大灣區建設的重要戰略平台。建議政府可積極引入海外和內地頂尖院校，在北大大學城開辦分校或合辦課程，尤其與航空、人工智能、生物科技等優勢院系，提升教學和科研效能，進一步增強香港高等教育的國際影響力。

第二，規劃明確提出要支持港澳深度參與高質量共建「一帶一路」。作為「一帶一路」重要節點，香港應充分利用自身的區位優勢，發揮高度國際化的特色。建議鼓勵本地高校與「一帶一路」沿線國家的頂尖學府設立聯合研究中心或共同開辦課程，培養既精通沿線國家語言文化，又熟悉國際規則的複合型人才。在中小學教育方面，亦可推動與沿線國家建立「姊妹學校」，開展雙向遊學和師生互訪，促進兩地青少年交流，實現民心相通。

## 教育合作促進人才互通

第三，加快推進香港教育的數字化轉型。規劃強調，要深入推進數字中國建設，全面實施「人工智能+」行動。在教育領域，推動精準教學、個性化學習和智能輔導的深化應用。建議促進粵港澳大灣區數字教育的協同發展，建立常態化、制度化的數字教育交流合作體系。例如，可以成立大灣區數字教育示範校聯盟，構建雲端教育共同體，實現優質資源雙向流通。同時，聯合開發沉浸式數字課程，培養具備區域發展所需數字素養的人才。

第四，積極推動職業教育合作，促進兩地人才互通。規劃提出，推進現代職業教育體系建設，包括建設高水平本科層次職業學校，推動職業教育本科與專科學位教育的融合發展。建議加強港粵職業專才教育合作，擴大校企合作規模，為學生提供更多實習機會。此外，還可在本科層次學位，圍繞教學管理、課程開發、專業培訓等方面，開展更多合作，互相分享資源與經驗，攜手推動兩地職業專才大學的發展。全國人大代表、香港立法會議員

# 從治理慣性到戰略覺醒

## ——香港首份五年規劃的時代坐標



張天淵  
觀香港

隨着全國兩會圓滿閉幕，國家「十五五」規劃綱要正式發布。行政長官李家超日前表示，地緣政治變亂交織，全球供應鏈與經貿秩序正經歷劇烈重構。在此關鍵時間點，特區政府正全速編制首份香港五年規劃，主動對接國家「十五五」規劃，為香港的經濟韌性與民生願景繪製清晰藍圖。筆者認為，此次五年規劃的編制，絕非行政措施簡單變化，而是一場管治思維的範式轉移。這標誌着特區政府告別長期奉行的「積極不干預」轉向積極作為，形成有為政府和高效市場相結合的治理新常態，在百年未有之大變局之中主動重塑香港的發展，為國家所需貢獻香港的經驗和力量。

當前，地緣衝突和局部熱戰愈發激烈，多個主要經濟體增速放緩，各國的貨幣政策、財政政策具有極大的不確定性，深刻影響着全球市場。儘管香港去年錄得3.5%的經濟增長，且貨物出口在輸往內地與東盟的驅動下大幅回升12%，但我們必須清醒地認識到，美西方的所謂「去風險化」，實際上是在動搖香港作為全球中樞樞紐的根基。據聯合國貿易和發展會議等機構監測，近年來外資在跨區域資產配置上更傾向於「友岸外包」布局，導致香港在非傳統領域的直接投資（FDI）增速正面臨結構性壓力。

## 從「窗口」到全鏈條「戰略節點」

筆者認為，這種外部環境的倒逼，使得香港首份五年規劃不僅是一份行動清單，更是一套主動的發展策略。當貿易保護主義成為常態，關稅戰硝煙四起，香港規劃的戰略重心除了鞏固提升傳統優勢外，更要抓緊國家支持香港建設「十大中心」的機遇，加速向國際創新科技中心、大宗商品交易生態圈和高增值供應鏈服務中心等傳統和新興等領域多元發展。這種從「金融窗口」向全鏈條「戰略節點」的轉型，實質上是在地緣博弈中，用好「一國兩制」下的制度優勢，為國家築起一道功能多元的戰略屏障。這不僅是為了在國際封鎖中發揮「安全閥」作用，更是確保香港在全球價值鏈重組中，繼續保持不可替代的地位。

如果說外部壓力提供了規劃的動力，那麼管治思維的轉向則是規劃成功的內因。長期以來，特區政府治理思維被「積極不干預」「大市場、小政府」等無形規條所限，未有積極引導行業發展，這導致了產業結構的固化。特區政府編制首份五年規劃，無疑是政府勇於擔當、敢於變革的表現。政府將分

散的產業、土地、基建、人才等政策納入「產業帶動、基礎設施先行」的架構。這種從「守護人」蛻變成「領航員」的轉向，標誌着特區政府不再僅僅是規則的維護者，而是成為引領新質生產力發展的「戰略合夥人」。

筆者認為，這種「有所為」的轉向，本質上是特區政府放棄了對「自由放任」的迷思，轉而尋求一種更具主動性的治理效能。這種轉變雖然會伴隨着行政體系內部的文化衝突與磨合，但卻是應對第四次工業革命浪潮的必然選擇。

更重要的是，這場治理範式轉移最終必須落腳於社會發展與民生進步。筆者深感香港社會最深層的焦慮來源於「預期缺失」。五年規劃可以通過對「新型工業化」帶來的優質職位、房屋供應目標（如《長遠房屋策略》的指標化執行）以及基層醫療體系的轉型承諾，實際上是在為市民提供一份具備可信度的未來清單。當市民看到政府正以「五年」為維度去系統性地應對結構性矛盾，那種對產業空心化的不安與對生活成本的恐懼，才有可能轉化為共同奮鬥的社會共識。

## 北都將成制度「破壁」試驗場

「十五五」規劃提出加快北部都會區建設，這為香港五年規劃提供了極其重要的地理優勢與制度支持。香港與國家戰略的對接，絕非簡單的產值加總，而是深層次的同頻共振。在對接過程中，香港不應只是簡單地承接產業轉移，而是應將北都打造成為制度破壁的試驗場。筆者認為，香港在國家戰略中的獨特價值，正取決於其能否在北都這片物理空間上，調和出既能兼容國際規則、又能對接內地產業效率的「第三種路徑」，將自身的制度優勢轉化為國家發展的溢價。

香港五年規劃的時代願景，應是構築一個具備自我演化能力的生態體系，重點在於實現「科企初創籌融資」與「耐心資本」的深度耦合。衡量規劃成效不應只聚焦於短期的增長數字，而在於它能否成功開拓一個讓香港年輕一代及來港人才看得上層階梯、摸得着時代脈搏的多元社會結構。當香港首份五年規劃將百年未有之大變局的壓力轉化為產業轉型和社會進步的動力時，香港將在國家「十五五」黃金戰略期內實現經濟結構的蝶變，並為強國建設和民族復興偉業貢獻不可替代的香港力量。

香港青年時事評論員協會成員