

# 中美在伊朗核问题上外交政策比较研究

江 琳<sup>1</sup> 江 丽<sup>2</sup>

(1.中共江苏省委党校,江苏 南京 210004;2.合肥师范学院,安徽 合肥 230009)

[摘 要]伊朗核危机成为了国际社会的热点问题,受到了全世界的关注。各方围绕着伊朗核问题展开了一场外交上的博弈,在这场博弈中,中美两国对待伊朗核问题的态度在其外交政策方面得到了淋漓尽致的表现。

[关键词]核危机;中美外交政策;比较研究

[中图分类号]D820 [文献标识码]A [文章编号]1672-2426(2012)09-0029-05

伊朗的核计划始于巴列维王朝时期。这一时期,伴随着美苏两国核武器的相继研发成功,世界各国对核武器的追捧情绪日益高涨,而伊朗也在其中。伊朗的核项目开始于 20 世纪 50 年代,当时是在美国的帮助下,作为和平利用原子能项目的一部分而出现的。自此之后美国与西方国家同巴列维王朝保持着极为密切的关系,而伊朗初期大部分的核技术均是从这些国家引进。直至 1979 年巴列维王朝倒台之际,伊朗已经与西方大国签订了 6 个核反应堆合同。伊斯兰革命爆发之后,霍梅尼统治的伊朗政府积极主张伊朗伊斯兰化和伊斯兰革命输出,这对美国等西方国家构成了极大的威胁,进而造成伊朗同西方国家的关系急剧恶化,伊朗原有的依靠西方国家技术援助的核项目陷入了停滞状态。自此之后,伊朗的一切核活动都成了“核问题”。上世纪 90 年代,东欧剧变,苏联解体,伊朗同俄罗斯之间的关系得到了改善,伊朗的核计划在俄罗斯的帮助之下逐渐发展起来。2003 年,伊朗宣布发现并提炼出了作为燃料的铀,这件事遭到了美国等国家的“严重质疑”,从而伊朗核问题进一步凸显。2005 年 8 月 8 日,伊朗又重新启动了其在 9 个月前暂停的铀转化活动,导致其与欧盟国家的谈判陷入僵局。2006 年 1 月 10 日,伊朗宣布已经恢复中止了两年多的核燃料研究工作,这一事件再次引起了全世界的轩然大波,使得国际原子能机构将伊朗核问题提交至联合国,而在 2006 年至 2010 年间,联合国安理会对伊朗实施的制裁经历

了 4 次。

## 一、美国政府对伊朗问题的政策

### (一)布什政府对伊朗核问题的政策

伊朗核问题的产生和发展是一个长期的历史性问题,在这一问题上,克林顿经历了由“全面遏制”政策向“区别遏制”政策的转变。这里所阐述的“区别遏制”就是通常意义上的“胡萝卜加大棒”政策。<sup>[1]</sup>在克林顿执政后期,伊朗政府采取了相对缓和的宽松政策,美国政府同伊朗开始进行了有限的接触,放松了对伊朗的制裁。这一政策在小布什上台初期基本被延续下来。

“9·11 事件”之后,布什政府的全球战略重点从亚太地区转移到中东地区和伊斯兰世界之中,并将反恐以及防止核扩散作为其外交重点。总结来看,布什政府的伊朗政策方面可叙述为,既采取遏制政策,又不抛弃接触政策,并将两种外交策略就具体问题结合运用,即所宣称的“双轨”政策。<sup>[2]</sup>在对待伊朗核问题上,布什政府主张强硬的立场,采取遏制政策。小布什政府的遏制政策主要包括:经济制裁、武力威胁等。

#### 1. 经济制裁

在美国的极力推动之下,小布什政府时期,联合国安理会分别通过了三轮针对伊朗核问题的经济制裁决议,并且其力度逐渐加大,直到最后一次所实施的军民两种物资的禁运。

2005 年,持强硬态度的内贾德成为伊朗新一任

[作者简介]江琳(1988-),女,安徽六安人,中共江苏省委党校硕士研究生,研究方向为国际政治。

江丽(1982-),女,安徽六安人,合肥师范学院政法与管理系讲师。

的总统,他虽强调伊朗不可能发展核武器,但其坚持主张发展伊朗核计划的宣称引起了国际社会的担忧。随后,伊朗不顾国际社会的反对声音,宣布已经恢复了其中止两年多的核燃料研究工作。面对伊朗坚持发展核计划的强硬态度,联合国安理会先后通过了关于伊朗核问题的第 1696 号决议,指出伊朗需暂停所有铀浓缩和后处理活动,并接受原子能机构的核查,否则将面临着制裁;第 1737 号决议,提出“禁止各国向伊朗提供与其核计划和武器运载系统有关的材料和技术,并成立制裁伊朗委员会,负责监督执行制裁措施。”第 1747 号决议,要求伊朗暂停所有铀浓缩相关活动,并对伊朗实行更为严厉的武器禁运和相关制裁。第 1803 号决议同之前决议相比,主要在旅行限制、禁运敏感双用途物项等方面加大了制裁,呼吁各国对伊朗金融活动保持警惕。

2008 年 6 月,以美国为首的六大国提出,用政治合作、能源合作等措施鼓励伊朗中断铀浓缩活动。这一声明得到了伊朗政府的响应,并随后双方展开了美伊日内瓦谈判,这是布什政府首次参与的针对伊朗核问题的谈判,但谈判并未取得任何实质性的结果。

美国除却通过联合国对伊朗实行制裁之外,还制定了一系列单方面的制裁措施。其中,2007 年美国就发动了对伊朗革命卫队以及伊朗三大国有银行在内的 20 多个组织和个人的制裁活动,其目的是要“分化伊朗正规军及革命卫队之间的团结,并逐步削弱伊朗革命卫队的实力”。此外,美国也对其他国家施压,迫使别国企业撤出伊朗。

## 2. 武力威胁

布什政府在对待伊朗的态度上一直宣称并不放弃使用武力,并且在“9·11 事件”之后,布什政府更是获得了美国众议院的授权,可采取一切的适宜的措施来解决伊朗核问题。此后,美国国防部完成了对伊朗的模拟战争演习,并制定了详细的作战步骤,力争最终建立一个亲美的伊朗政府。2006 年,美国“艾森豪威尔”号航母战斗群驶入波斯湾,2007 年,美国又派遣了“约翰·斯坦尼斯”号航母进入。美国在其公开声明中虽宣称无意用武力攻打伊朗,但另一方面,美国军方的一系列行为又为美国使用武力攻打伊朗的传言提供了证明。不得不承认,小布什在其执政期间不停地宣称要用武力解决伊朗核问题,但是来源于各个方面的制约和压力迫使其最后仅仅局限于武力威胁。

## (二) 奥巴马政府对伊朗核问题的政策

奥巴马上台以后,对原布什政府的政策作了一定的调整,改变了以往布什政府时期过分注重硬实力的政策,全面执行其“巧实力”政策。巧实力指将硬实力和软实力有机结合起来,并且利用软实力和硬实力去共同开发一种综合战略和工具去实现美国的目标。奥巴马政府积极寻求同伊朗的谈判并一改布什政府的强硬态度和政策,始终强调要采取包括“对话”在内的综合性战略。奥巴马政府的对伊政策中,最具代表性和战略性意义的即为接触政策。

### 1. 接触政策

奥巴马在其竞选过程中就已经表明了其对伊朗核问题的态度,并且强调其当选总统后的美国政府将会积极寻求同伊朗的对话,即通过直接对话的方式来解决伊朗核问题。随后,奥巴马实现其所主张的观点,多次向伊朗国家表达出友好的一面,其中就包括奥巴马在伊朗新年之际向伊朗领导人和人民“拜年”。并且,奥巴马还一再表示,虽然美国同伊朗之间存在着严重的分歧,但奥巴马政府将致力于通过外交途径解决所面临的所有领域的问题,从而寻求建立美国、伊朗和国际社会之间的一个良好的关系。奥巴马政府在其执政之初主张与伊朗建立外交关系,并且其对伊政策中将不断强调“经济参与”和“安全保证”,而不再保留“政权更迭”的概念。

### 2. 遏制政策

奥巴马上台之初所主张的接触政策,在其后来的实际行动中并没有表现出极大的作用,并且其主张的谈话以及外交方式同美国的实际行动有着严重的不符,相反,美国的遏制政策反而出现层出不穷的局面。奥巴马政府的遏制政策可总结为以下几个方面:

第一,经济制裁。奥巴马政府并没有对以往政府对伊朗所作出的经济制裁予以取消,相反进一步采取措施,继续加大经济制裁。2009 年,美国财政部宣称,将会对 11 家与伊朗国民银行存在业务联系的伊朗公司实施制裁,原因是该行银行资助伊朗政府推行核计划以及导弹研发计划。这是奥巴马政府对伊朗执行的第一次经济制裁。这次制裁中,美国提出禁止美国企业、个人与伊朗企业开展进出口贸易,以及商业投资活动等。此外,在 2010 年伊朗生产出第一批纯度达到 20% 的浓缩铀之后,奥巴马政府明确表示应积极推动联合国作出决议,并尽快实现对伊朗的新的制裁。不久,联合国安理会通过了新的决议并

开始对伊朗进行第四轮制裁。随后,奥巴马还签署了对伊朗全面制裁的法案,以打击伊朗核研发能力的核心,这也是美国截至 2010 年最严厉的对伊单方面制裁文件,其主要针对行业为伊朗的能源产业。

第二,外交孤立。奥巴马政府通过对国际社会的施压从而实现在外交方面对伊朗的孤立是其对伊政策的一项重要表现。奥巴马政府首先同在伊朗核计划上曾给与伊朗极大帮助的俄罗斯政府首脑进行秘密对话,从而实现对伊朗核计划的联合遏制。其次,奥巴马政府还进一步游说中东国家向伊朗施压。美国政府官员曾一度在 2010 年访问中东国家如阿联酋、黎巴嫩等国,并宣扬美国对伊朗的态度和策略,以及向这类国家施加压力,从而达到外交上孤立伊朗的目的。除此之外,美国还通过一些在经济上同伊朗有着密切联系的国家来向伊朗施加压力,如欧盟、加拿大、澳大利亚、日本以及韩国等。

第三,武力威胁。奥巴马政府在对伊政策上同以往美国政府相比,仍有着极大的相似之处,其重要一面即为武力威胁。奥巴马政府强调愿意同伊朗进行谈判,但伊朗继续谋求核武器以及支持恐怖主义将会为其国家带来国际压力和孤立的局面。奥巴马政府虽然主张采取接触和对话的方式来解决伊朗核问题,但从本质上看,他同布什政府都有着共同的目标:“软化、迟滞乃至解除伊朗的核计划。”

## 二、中国对伊朗核问题的基本政策

中国同伊朗在外交关系方面一直比较友好,并且中国在伊朗也有较大的经济利益,伊朗的石油对于石油进口急剧增加的中国更是非常具有诱惑力的。因此,中国在对伊朗的外交政策方面的制定受到其在这一地区的经济利益的极大影响。但同时,涉及到伊朗在发展核计划和制造核武器的问题方面,中国又明确表明其反对的立场。因此,中国外交政策的制定是基于什么基础之上,以及会随着什么样的形势作出何种变化是十分值得分析的。

### (一)中国同伊朗核问题的利益分析

#### 1. 国家利益分析及中国的对外政策目标

现阶段,中国的国家利益中处于核心地位的当属经济利益。一个国家的经济实力是所有利益的物质基础和保障,同时,也是决定一个国家的国际竞争力和国际地位的重要衡量指标。而经济利益是否能够得到根本保障的前提即为维护国家的主权与安全,这是一个国家生存和发展的先决条件。当前形势下,中国的安全形势总体稳定,安全环境在冷战结束

以后有了很大的改善,但是,中国仍然存在着一些尚未解决的內政问题,其中就包括台湾问题,周边的冲突环境对我国发展造成的威胁,以及西方大国所表现出的一些敌对心理和行为。

外交政策正是一国内政的反映,并且是一项具有战略性意义的对外政策或活动需要为该国的內政服务。中国现阶段的主要任务仍然摆在发展经济的这一主题之上,这就要求中国在对外政策方面需要维持一个稳定、和平的国际环境。同时,这也是中国最重要的对外政策目标。

#### 2. 伊朗核问题同中国利害关系分析

从经济上而言,伊朗有着丰富的石油资源,中国对伊朗石油的依赖程度较大,尤其在美国占领伊拉克之后,伊朗的石油资源被视作中国在中东地区的重要能源来源国。

从政治上分析,伊朗地处重要的战略地缘位置,是在海湾、中东、中亚地区具有重大影响力的地区大国,同时也是具有一定国际影响力的发展中国家,是中国在这一地区的相对比较稳定的合作伙伴。因此,美国对伊朗所设想的民主改造将会改变中国在这一地区的战略优势,并且影响中国同这一地区国家的外交关系。因此,考虑到中国同伊朗的战略关系和在伊朗的政治经济利益,在对待伊朗核问题上,中国不能采取过于强硬的态度。但相反,若中国对伊朗的核计划持支持态度也将会给本国造成许多不利影响,主要表现在:

第一,恶化中国的国际环境。中国如果采取支持伊朗核计划的态度将会受到美国等西方国家的强烈谴责,并恶化同美国的外交关系,以及损害其他西方大国的安全利益,中国在国际舞台上将会成为众矢之的,不利于中国的现代化建设,阻碍经济发展。

第二,危害国家安全。中国如果支持伊朗核计划将会面临着美国对伊朗进行全面军事打击的局面,这将使中国边疆地区的稳定遭受重大的威胁,影响周边环境的稳定。

第三,损害中国的国际形象。中国是《不扩散核武器条约》及附加议定书签字国,并且一直反对扩散核武器,如果中国在伊朗研制核武器方面给予支持,中国一直在塑造的负责任的大国形象将不复存在。

### (二)中国对伊朗核问题的外交选择

#### 1. 中国对外战略

自从中国在万隆会议上提出和平共处五项原则之时,以及在后来的“和平崛起”战略之中都可以看

出,和平路线一直是中国对外战略和外交政策的主旋律。中国一直坚持,国家不分大小,一律平等,强调并维护人类文明的多样性是我国外交政策的重要内容。中国历来强调各民族平等,国家主权自主,反对霸权主义和强权政治,并积极推动国际民主化进程,坚持和平外交手段而不是武力的方式。

中国一向致力于实现各个国家的和谐共处,实现全球经济和谐发展以及不同文明之间的和谐相处,主张意识形态、社会制度、发展模式的差异,不应该成为人类文明交流的障碍,更不能成为相互对抗的理由。中国外交的落脚点是积极维护世界多样性,推动不同文明之间的对话和交流。<sup>[3]</sup>

因而,中国在对待中东问题方面,一贯主张通过外交谈判的途径来解决各方争端,坚决反对运用武力将自己的意志强加于他国,并且认为中东地区国家包括伊朗在内有权选择自己的发展道路。在伊朗问题上,中国一直支持和赞同在国际原子能机构框架内通过外交手段解决问题,并呼吁双方在谈判中体现现实、灵活和务实风格,在矛盾激化后保持克制和冷静,反对将伊朗核问题提交安理会。

## 2. 中国对伊朗核问题的外交策略选择

在伊朗核问题上,中国始终坚持自己在防扩散问题上的一贯立场,致力于调解美伊之间的矛盾。中国认为,在确保遵守国际防扩散机制的前提下,伊朗有发展用于和平用途的核能技术的权利,同时明确反对以和平利用核能为借口从事开发核武器的任何活动。鉴于伊朗核问题具有极其复杂的历史根源和背景,中国主张通过和平手段,以对话和国际合作方式来解决危机。

自 20 世纪 80 年代以来,中国的外交策略为顺应发展国内经济的趋势而逐渐趋向于内向,对许多国家之间的争执一般都持超脱的立场,在国际谈判中被动应付多于主动建议。不能否认的是,这种超脱的外交立场确实为中国赢得了几十年良好的经济发展环境,但是,也给中国外交造成一种被动的惯性。事实上,在伊朗核问题上,中国处于一种被动的地位:一方面,中国作为一个国际负责任大国的形象,必须尽到大国应尽的义务,在维护国际安全方面起到一定的作用,同时维持同美国的友好关系,以稳定中国的国际发展环境;另一方面,中国在伊朗的能源利益又决定了在对待伊朗核问题方面,中国必须选择一个相对缓和的外交政策。

中国在对待伊朗核问题上采用模糊不定的外交

立场,它并不明确表明其支持的是哪一方,这一态度可以从中国领导人在对待伊朗核问题的和平的外交方式上看出。从双边利益出发,中国致力于同时发展同伊朗和美国的积极关系,并且同其建立多方面的合作。同时,中国把握住伊朗核问题的关键是处理好美伊之间的敌对关系,因而,中国还在伊朗和美国之间充当了调停者和斡旋者的角色。

2003 年,伊朗核问题演变为伊朗核危机之后,中国代表在国际原子能机构理事会关于伊朗核问题的讨论会上,就提出通过对话、磋商与合作的方式来解决伊朗核问题,并在敦促伊朗签署有关保障和平利用核能的附加议定书方面发挥积极作用。2005 年,中国在众多场合致力于化解美伊之间的敌对关系和缓解伊朗核危机的紧张局势。2006 年,欧盟经与安理会协商后向伊朗提出了一个“一揽子”解决方案之后,中国则利用一切机会做伊朗的工作,派出相关的外交官员进行斡旋工作。同年,中国国家主席胡锦涛利用上海合作组织峰会的机会亲自同伊朗领导人进行交流谈话,坚持通过谈判方式妥善解决伊朗核问题。2008 年,中国政府委派专门人员同美、俄、英、法、德等五国的代表同伊朗在日内瓦举行会晤,并在会议上积极的调和双方关系,主张采用和平方式来解决。综上所述,从伊朗核危机爆发至今,中国没有停止过在伊朗核危机中进行斡旋的努力,从国家最高领导到政府官员都努力在不同的场合进行斡旋,中国的外交行为并不是抵制美国,支持伊朗,而是为了推动这一问题向和平的方向发展。因此,总体来看,中国在对待伊朗核问题的外交策略选择上是基于和平的外交原则,主张以和谈、对话的方式来解决,但坚决反对伊朗以正当使用核能源为借口发展危害国际安全的核武器。同时,中国在美伊之间积极充当调停者的身份,以缓解美伊之间长期的对立矛盾。

## 三、中美伊核政策比较

### (一) 中美外交政策比较

中美两国外交政策从总体来看仍然存在着明显的区别。

首先,中国和美国在外交政策的目标上具有明显的差异。美国是自冷战结束以来世界上的唯一超级大国,其外交政策的目的虽然不排除发展国内经济,但更重要的却是扩展其在全球范围内的政治影响力,从而最终实现其霸权地位的巩固。而中国的外交政策多数是为其国内政治服务的,并努力为国内经济发展创造良好的国际环境,通过与周边国家以

及其他大国的关系,促进经济合作,创造和谐的气氛,进而尽可能的扩大中国的国际影响力。

其次,中美两国在外交手段上有明显的区别。中国在外交上强调和平共处五项原则,并同他国发展友好的关系,在解决国际争端等问题方面主张谈判、对话的方式,同时致力于同世界上一切友好国家发展双边关系,进行不同意识形态的全方位“无敌国”外交。<sup>[4]</sup>而美国的外交政策则明显不同,从克林顿政府到布什政府,再到奥巴马政府,其外交政策都带有明显的干涉主义色彩,并强调武力干预的作用,意识形态倾向浓厚。

最后,中美两国的外交理念有着巨大的差异。中国在世界范围内谋求建立一种“互相尊重、完全平等、互利合作、友好共处”的国际关系,希望“和平共处五项原则”成为国际各国所遵守的规范,并强调各国选择自主发展道路的权利。而美国希望建立由其主导的世界新秩序,在冷战结束以后积极推广西方制度的普世价值,并公开宣称世界范围内的“民主化”对美国的益处。

## (二)中美对伊朗核问题政策比较

自 2003 年伊拉克战争爆发以来,中东地区的格局发生了重大变化。该地区国家开始制定多元化的外交战略,并试图引进更多的外部力量,从而减少单纯依赖美国带来的风险。在这一历史契机下,美国借发动伊拉克战争为宣传,表明了其在中东地区的野心,这也就决定了美国在对待伊朗核问题上不排除其以往所采用的强硬措施。相比较而言,中国在中东地区和伊朗的利益相对较为单一,主要存在于中国对中东和伊朗地区的石油能源资源的依赖这一问题上。中美两国在其基本目标追求和核心利益方面的不同决定了其在对伊朗核问题方面的政策必定有着极大的差异。

### 1. 中美两国在中东地区的战略目标不同

简单地说,中美两国的核心国家利益在排序方面有很大差异。中国把经济发展作为其重要目标,而美国则是以维护其霸权地位作为其外交政策的首要目标,美国的核心关注点则是安全问题。这就导致,中国在中东地区的外交政策是以石油能源为核心展开的,而美国则更多的关注整个中东地区的地缘政治意义和各国的势力均衡状况。

美国在这一地区一直寻求的是一种主导权和控制权,并执行其霸权战略,即以本国强大的军事力量为后盾,以军事行动为支持,以反对恐怖主义活动为

依据,并且以对这一地区实行民主化为主要的手段。而中国在这一地区则是不断的寻求多元化的平衡战略,努力维持各个力量之间的平衡状态,并保证自己在这一地区的合法利益。

### 2. 中美两国的反扩散政策不同

对于中国来说,在中东地区最重要的能源伙伴当属伊朗,而能源利益是中国难以作出让步的利益;但对于美国来说,在伊拉克战争之后,如果美国不能有效控制伊朗的核计划,伊朗将会在中东地区扩大势力,从而破坏中东地区的战略平衡,继而影响到美国的能源利益。当然,中美两国在伊朗核问题上同样有着一致点,即两国都不希望看到伊朗拥有核武器,且不希望任何一个地区性国家主导中东事务。但是,应该认识到,美国在这一地区希望成为至关重要的平衡者和主导者,而中国希望在这一地区建立更为广泛的多元平衡体系。所以,中国对美国政府的反对核扩散的态度予以认同,同时又不希望美国完全来主导或按照美国模式来进行解决。

### 3. 中美两国倾向的解决方式不同

中美两国在伊朗核问题方面政策最明显的差异即为解决的方式不同。从伊朗核问题发展的历程来看,伊朗同美国在核问题方面的矛盾由来已久,并长期处于对立局面。再加上美国在中东地区的干涉行为多数以武力和强制方式进行,这就给美国在对待伊朗核问题的态度上定下了武力解决和强权方式的基调,即便美伊之间主张和谈方式也存在着一一定的阻碍。中国在伊朗核问题上反对伊朗发展核武器的同时又主张采用和平方式来解决伊朗核问题。伴随着中国的国际形象逐步变成一个负责任的大国,美伊两国之间和平谈判顺利进行的保证就落到了中国的身上,因此,中国在坚持自己的外交立场的基础上还充当美伊两国斡旋者的角色。

## 参考文献

- [1] 赵伟明. 中东问题与美国中东政策[M]. 北京: 时事出版社, 2005: 401.
- [2] 高祖贵. 布什政府对伊朗政策分析[J]. 西亚北非, 2004, (3).
- [3] 熊小庆. 中国与伊朗关系的影响因素及机制研究[D]. 四川: 西南大学, 2006.
- [4] 李卓. 中美外交政策的比较研究(1992-2001)[J]. 山西农业大学学报, 2008, (5).

责任编辑 宋桂祝