

伊朗核问题与俄罗斯的政策

袁胜育*

【内容提要】 最近,在全球瞩目的伊朗核危机中,俄罗斯所扮演的角色愈加引起国际社会的重视。本文对俄伊核能合作的来龙去脉做了介绍,进而讨论俄罗斯与伊朗在核能开发领域进行合作的主要动因,探讨在伊朗核问题演变为一场国际危机的形势下俄罗斯的政策。

【关键词】 伊朗 核问题 俄罗斯

【中图分类号】 D815.4 **【文章标识】** A **【文章编号】** 1009—721X(2006)01—0006—(05)

自90年代中期以来,只要谈起伊朗核项目,就不得不提及俄罗斯,毕竟俄罗斯是惟一公开与伊朗在核开发领域展开合作的国家。而在伊朗核问题逐步演变为一场危机后,俄罗斯仍然扮演着一个引人注目的角色,不仅在于俄罗斯一直与伊朗保持了密切的关系,更主要的是,作为伊朗主要的或者是惟一的核合作方,俄罗斯的政策无疑会在很大程度上影响着事件发展的方向。

一

上世纪70年代,伊朗开始筹划修建核电站等核能利用项目。1992年,作为一项长期贸易与合作计划的一部分,俄伊签订了在伊朗建设一座核电站和和平利用核能的协议。核合作项目包括为伊朗建设一座核电站、核燃料循环处理、提供研究用反应堆、核废料的再处理、生产供科学和医学研究的同位素,等等。俄伊关于核合作的谈判到1995年最终有了结果,俄罗斯原子能部与伊朗签订了完成建造布什尔核电站的合同。伊朗最初是与一家德国公司签订了建设布什尔核电厂工程的合同。到1990年初,德国迫于美国的压力退出合

同。美国指责伊朗在核电厂掩饰下从事核军事工程项目的研发。伊朗则指控美国别有用心,旨在转移国际社会对以色列拒签核不扩散条约的关注。^①不久,俄罗斯接手这一工程,并于1995年1月8日正式与伊朗签订了完成布什尔核电厂的合同。伊朗还期望俄罗斯最终还能向伊朗提供另外三座核反应堆。

签署这项合同的俄方代表俄罗斯原子能工业部部长米哈伊洛夫原本在协议中还表示了俄罗斯准备“与伊朗就达成建设一座生产铀浓缩离心机的工厂的合同展开谈判”的意向,由于此举将意味着俄罗斯不仅违反了其作为核供应集团成员所承担的国际义务,而且也违反了俄罗斯自己制定的出口管制法。米哈伊洛夫的表态并未得到俄罗斯政府的授权,该条款被俄罗斯外交部和其他政府机构发现后被废止。

1998年4月,俄罗斯原子能工业部宣布俄罗斯有兴趣向伊朗提供一台具有20%铀浓缩能力的研究用核反应堆。美国因为担心伊朗利用这些设备生产出武器级别的浓缩铀,为此向俄罗斯施

* 袁胜育,华东师范大学俄罗斯研究中心副教授、博士。

① 伊朗建造核电厂的理由是它的燃料储备将在10—15年内耗尽,尽管它占有全世界10%石油蕴藏量和20%的天然气蕴藏量。参见 The Economist, 14 Mar. 1998, p. 50.

加了巨大的压力。在美国能源部长理查德森与俄罗斯原子能工业部长阿达莫夫和美国副总统戈尔与俄罗斯总理切尔诺梅尔金举行的会谈中,以及在两国总统 2000 年 7 月出席 8 国会议和 8 月出席联合国千年首脑会议上,俄伊核能合作问题一再被美方提及,最终俄罗斯方面意识到这个问题的敏感性,停止向伊朗提供上述设备。这样,布什尔轻水核电站工程实际上就成为俄伊核合作硕果仅存的项目。

普京上任后不久,俄罗斯政府越来越意识到伊朗作为中东地区事务中关键角色的地位,俄罗斯更愿意与伊朗进行合作而非孤立它。而且,俄罗斯还对于美国一方面许诺向朝鲜提供轻水反应堆,另一方面却阻止俄罗斯向伊朗提供同样型号的轻水反应堆十分不满,事实上,俄伊在包括核合作在内的高技术领域的合作成为一种更为广泛的俄伊战略合作关系的一个关键组成部分。

2001 年 3 月,伊朗总统哈塔米对莫斯科进行了访问。伊朗官员参观了俄罗斯的导弹工厂并同意购买俄罗斯具有反导能力的奥萨和 TOR-M1 型地空导弹。哈塔米还参观了坐落在圣彼得堡的核反应堆工厂,并表明了伊朗向俄再另外购买核反应堆的意向。2002 年 9 月,俄正式宣布将向伊朗再出售 5 座核反应堆。2002 年 12 月 26 日,俄伊在德黑兰签署了一项关于和平利用核能的合作议定书。俄方承诺有义务帮助伊朗完成整座核电站的建设。双方还同意两国成立一个联合委员会,就在伊朗再建造一座核电站进行可行性研究。

二

那么,俄罗斯出于何种动机发展与伊朗的合作关系的呢?这其中既有俄罗斯总体的中东战略的背景,也有通过与伊朗发展双边关系获取安全及经济利益的考虑。

俄罗斯独立之初,并没有一项明确的对中东政策。在一项由外交部发起的俄罗斯外交政策研究中也只是笼统地提出:俄罗斯在中东的目标应该是“确保国家安全;防止将加剧高加索和中亚不稳的中东政治和军事冲突的蔓延;有效利用阿拉伯国家的巨大潜力帮助俄罗斯解决复兴过程中的经济问题。”^{[1](P18)} 1993 年俄罗斯开始调整其外交政策,《俄罗斯联邦外交政策构想基本原则》提出,俄罗斯对中东地区的关系“首先取决于它的地缘战略意义和地理政治意义,取决于这里的丰富石

油储量对世界能源平衡的作用,取决于这里拥有大量的财力,还取决于领土接近俄罗斯和独联体的边界,这里的不稳定因素有直接影响高加索和中亚局势的危险。俄罗斯在这个方向的长远利益在于保障国家南翼的安全,防止那里存在和产生的冲突局势对独联体范围内的族际关系和宗教关系产生消极的后果,为发展互利的经贸联系创造必要的条件,利用该地区国家的潜力促进俄罗斯经济的复兴。”^[2]从 90 年代中后期开始,随着俄罗斯对外战略的调整,俄在国际上强调其大国地位,而中东则被看作是俄施展大国影响力,提高国际威望的重要场所。由于冷战时期苏联较深地卷入中东地区的内部事务,加上其与美国在中东展开的角逐,因此,俄对中东事务还保持着一定的影响力,同伊朗、伊拉克、叙利亚之间还存在着一定的特殊关系,这些都被视为体现俄罗斯大国地位和作用可资利用的资本。因此,与俄罗斯对西方的政策调整密切相连的是其越来越多地涉足于中东事务。如 1994 年 4 月,叶利钦派往中东地区的特使,后来成为俄外交部副部长的维克多·帕苏瓦柳克强调指出:“俄罗斯作为一个大国,在中东事务上能够起到两个关键作用:首先,它是中东地区的邻国,一个具有广泛的经济的、政治的、精神的、宗教的,当然还有军事影响的主要力量;其次,它是和谈的两位主持人之一。”^{[3](P10)} 普京政府也将中东视为俄施展大国影响力,提高国际威望的最佳场所。俄外交智囊机构一再呼吁要使“发展与伊斯兰国家关系同加强与西方合作相互结合”,通过成为“不同文明间的纽带”而“占据 21 世纪国际政治风云的一个中心位置”。^{[4](P279)}

俄中东政策的调整除了注重体现俄在国际事务中的大国地位和影响这个背景之外,更重要的是出于现实利益的考虑,尤其是安全利益和经济利益。

从安全的角度看,俄伊关系的发展既有助于抵制美国对海湾地区的主宰,也有助于一个温和的伊朗出现在中东地区,这都是符合俄罗斯的利益。从伊朗政府极力避免在高加索和中东地区采取威胁俄罗斯利益的行动看,俄罗斯对伊朗的政策算得上是成功的。还有如伊朗对俄罗斯在车臣采取的行动保持沉默;阻止伊斯兰会议组织通过对俄罗斯抱有敌意的决议;在联合国中就阿富汗和伊拉克问题与俄罗斯采取共同立场,等等。

经济利益的考虑是俄罗斯重返中东的一个重

要驱动力。中东集中了一批石油富国,是俄罗斯吸引外资,发展经贸关系的重要对象。长期的战乱和冲突也使中东成为世界上主要的军火市场,对于俄罗斯军工企业而言,中东地区具有广阔的前景,它占了俄罗斯武器出口的相当大比例。俄军工企业对保持和扩大对该地区的军火出口极感兴趣,但这也需要国家在外交上的积极支持。俄罗斯经济长期萎靡不振,使得扩大出口创汇成为国家的重要目标。^{[5](P50)}俄罗斯通过向伊朗出口武器和进行核技术合作在经济上就获利不菲,这对于在资金上捉襟见肘的俄罗斯军工综合体也是一个不小的诱惑,它迫切需要资金来维持研究和开发能力,向数以百万计的雇员支付工资,而与伊朗的交易就涉及到200万人的就业机会,^[6]90年代初积极主张与伊朗发展核合作关系的俄罗斯原子能工业部部长米哈伊洛夫提出的理由就是:“俄罗斯能向世界市场提供什么产品?我们只拥有一种力量:我们的科学和技术潜力。我们唯一的机会在于扩大和平利用核能的合作。”^{[5](P51)}在米哈伊洛夫看来,与伊朗的成功合作还将产生一种示范效应,进而在这一地区达成更多类似协议。

俄罗斯通过建造布什尔核电站工程据估计将获得8—10亿美元的收益,考虑到90年代初俄罗斯财政上所面临的窘境,这确实是一笔不菲的收入,尤其是其中的80%伊朗支付的还是现金。这笔硬通货可以使俄罗斯整个核工业体系的链条运转起来,对因苏联解体而受到冲击的俄罗斯核工业可谓贡献良多。

三

那么,地缘政治上的考虑和经济上的收益在俄罗斯与伊朗的交易中是不是如此重要,以至于俄罗斯对因这种交易可能产生的严重风险(如核扩散)也在所不惜呢?

尽管在谈及俄伊关系时,俄罗斯外交官们喜欢强调俄罗斯是伊朗“长期的、稳定的伙伴”,而这不过是基于苏联时代苏伊关系曾经有过的那么一段不错的合作,事实上,在长达几个世纪的沙皇帝国时代,俄伊关系一直为冲突和干涉行为所困扰,因此,从历史的角度,俄罗斯对伊朗的核动机,即便不是满怀狐疑,也是充满警觉。

尽管国际社会对俄伊核技术合作存在异议,但考虑到即便是在苏联时代,俄也是小心翼翼地防止核武器的扩散,这种政策甚至成为中苏关系

恶化的一个因素。俄罗斯领导人似乎没有理由偏离自己对核扩散的立场,因为帮助家门口一个未来发展前途难以捉摸的国家掌握核导弹技术显然是不合乎俄罗斯的安全利益的。

上面所举出的俄罗斯政府否决原子能工业部部长米哈伊洛夫未经授权所表示的意向既是一例。

1995年,由普里马科夫任局长的俄罗斯国外情报局发表了一份报告称:“俄罗斯的情报机构没有发现有说服力的证据证明伊朗存在着项系统的核军事项目。”从1996年到1998年,在普里马科夫担任外长期间,俄罗斯的对伊战略逐渐形成了共识:即既强调不扩散原则的重要性,又深入发展与伊朗的地缘政治和经济上的接触,而且,将不扩散原则置于头等重要的位置。^{[5](P52)}

俄在与伊朗的关系方面面临的两难选择是增进与伊朗的交往与维持俄美关系大局之间的矛盾。美国在俄外交政策领域被置于最重要的位置,而伊朗则与美国的关系一直处于紧张或敌对的状态。俄固然不能因为对美关系的重要而放弃与伊朗发展关系,但如果因此而极大地对俄美关系造成损害,则显然是得不偿失的。尽管俄罗斯将发展与伊朗的核合作置于核不扩散的前提下,面对外界的指责,俄罗斯总是极力辩称俄伊两国在核领域的合作是“严格用于和平目的”的,并没有违反有关的国际条约。但俄罗斯此举还是使俄美关系受到了极大的影响。1999年初,美国威胁限制俄罗斯进入国际卫星发射市场,该项业务每年给俄罗斯带来上亿美元的收入。美国政府还对在伊朗的12个俄罗斯机构实施了制裁。^{[7](P4)}除美国之外,俄罗斯与伊朗的核协议还引起了以色列、沙特阿拉伯、伊拉克等中东其他重要国家的忧虑和关注。

因此,一旦俄罗斯意识到伊朗的核开发有超越和平利用核能的动向,那么这桩本来就代价不菲的交易就到了重新衡量得失的时候了。

事实上,在上世纪90年代末,伊朗的核动机和核项目,尤其是伊朗、朝鲜、巴基斯坦之间的核合作就曾引起俄罗斯的怀疑,也曾重新考虑是否进一步发展或者继续从事与伊朗的核合作。但当时所获取的信息往往非常不充分而且充满矛盾,进而妨碍了俄罗斯得出一个确定不疑的结论。而面对美国方面不断表示的关注,俄罗斯的反应往往则是:“如果你有确定不疑的证据,就拿出来让

我们研究。”美国则以担心泄露情报来源为由拒绝提供,俄罗斯由此得出的结论是美国的情报来源均来自于以色列,因而其可信度是可疑的。

到2002年下半年,随着更多有关伊朗在纳坦兹建设生产离心机的工厂以及其他一些核原料循环处理设施情况披露出来,以及伊朗公开承认其秘密从事并不一定是非法的核研究已经有18年之久,俄罗斯开始重新对伊朗的核开发做出评估。2003年,一份由退役中将、俄罗斯原战略火箭军副参谋长瓦西里·拉塔等人提交的一份报告认为,伊朗在生产高浓缩铀和制造、分离、储藏武器级钚的研究方面已经取得相当大的进展,一旦伊朗储存了足够数量的武器级核材料,伊朗将有能力在数月内制造出一件核武器。随后,俄罗斯与伊朗的核合作开始有了调整。一个微妙的迹象是,俄罗斯承建的布什尔核电站的工期因“技术原因”而推迟。2003年6月召开的8国集团首脑会议发表了一份声明,向伊朗发出了有力而明确的信号,要求其与国际原子能机构签署并履行附加议定书,俄罗斯引人注目地在这份声明上签了字。2003年10月,俄罗斯军方的一份报告将伊朗与朝鲜一起列为在核武器项目方面“状态不明”的国家。同月,当普京总统被问及俄与伊朗之间在核领域上的合作时,普京强调的是“不扩散”而非“合作”：“我个人认为,有可能存在的大规模杀伤性武器的扩散问题是我们这个时代的主要问题之一。”^{[5](P60)}在2004年的8国集团首脑会议上,俄罗斯签署了另外一份旨在终止同那些违反核不扩散及国际原子能机构规定义务的国家之间进行的在核原料循环处理领域的合作。尽管这份声明没有特意提到伊朗即属于违反了对国际原子能机构及在核不扩散条约上作出承诺的国家,但俄罗斯也并未排除一旦伊朗对国际原子能机构持不合作的态度,那么伊朗即有被列入此类国家的可能。

事实证明,所有关于俄罗斯在暗中支持伊朗实现其发展和拥有核武器计划的指责都是没有根据的。即便是伊朗在上述方面的努力的确取得很大进展,其所获得的帮助并非来自俄罗斯,而是来自巴基斯坦。俄罗斯与伊朗的核合作主要是履行布什尔核电站的合同,它没有也不可能加快伊朗核武器项目的进展。既然俄罗斯并非伊朗核问题的一部分,那么它在新形势下对伊朗核问题抱何种态度?它又能在多大程度上在解决伊朗核问题上发挥作用呢?

四

考虑到俄罗斯在中东地区的传统地位、俄罗斯与伊朗一直保持着密切的关系、俄伊在核领域的合作、以及俄伊在地缘政治上的位置,如果伊朗核问题最终演变成一场严重的国际危机甚至走向战争,这种结局对俄罗斯而言无疑是一场严重的外交灾难。

对于俄罗斯而言,发展与伊朗的关系代表着一个机遇。作为地区强国,伊朗的影响之所及不仅涵盖中东,而且延伸到俄罗斯西面和西南面的广大区域。因此,伊朗既是俄进入中东的重要通道与桥梁,又是俄抵御外部势力侵蚀其传统势力范围的前沿。俄罗斯与伊朗的关系不仅影响到俄在中东的地位和作用,而且还涉及到俄在其西部和西南部近邻外国重要的地缘、经济和安全利益。因此,尽管在1992年激进的亲西方政策居支配地位阶段,俄罗斯一度将注意力集中在与西方的关系上,同时寻求避免与其南部的“穆斯林世界”纠缠在一起,但从1993年以后,同伊朗的双边关系就一直成为俄总体对外关系的重要组成部分。

从俄罗斯方面来讲,首先在于俄对伊朗在中亚和高加索保持节制、不挑战俄罗斯利益的政策十分欣赏;其次,尽管两国目前存在着意识形态的分歧,但发展与伊在经济和军事上的关系被俄视为对未来俄伊关系的一种战略投资;第三,发展对伊关系被视为与西方打交道时的一张王牌。^{[8](P151)}在这种政策的指导下,俄伊关系呈现出良好的发展势头,如两国在终止塔吉克斯坦内战中进行了合作,两国在高加索和中亚一系列问题上也采取了共同的立场,两国都反对阿富汗的塔利班政权。而且,除了在核领域的合作之外,伊朗还是俄罗斯军火的主要购买者。如从1992年到2000年,俄罗斯向伊朗出售了超过40亿美元的武器,伊朗在俄罗斯武器出口对象国中排在第三位。90年代俄罗斯出售给伊朗的武器包括3艘基洛级攻击潜艇,8架米格-29战斗轰炸机,10架苏-24战斗轰炸机,几百辆坦克和装甲运兵车。^[9]普京执政后,俄伊之间的合作得到进一步提升,2000年12月,俄罗斯国防部长谢尔盖耶夫访问德黑兰,他是自1979年之后首位访问德黑兰的俄罗斯国防部长,标志着两国军事关系的一次重大突破。谢尔盖耶夫与伊朗方面讨论了一项为期10年价值30多亿美元的武器和军事技术项目,

包括在俄罗斯军事院校对伊朗军官和工程技术人员进行培训。

一旦伊朗核问题白热化,俄罗斯所有这些多年来苦心经营的战略资产就有丧失殆尽的危险。因此,对俄罗斯而言,最符合其利益的选项无疑是争取伊朗核问题的和平解决。

从另一角度看,伊朗一旦拥有核武器显然也不符合俄罗斯的利益。2006年2月6日,俄罗斯国家杜马外交委员会主席康斯坦丁·科萨乔夫在访谈中被问及一旦伊朗被证实违反了核不扩散条约或国际原子能机构规定的义务时表示,俄罗斯会同意对伊朗实行制裁,“我们决不愿伊朗发展成一个核大国。这给俄罗斯带来的危险要比美国或欧洲带来的要大得多。因为我们在地理位置上更接近伊朗”。^[10]俄罗斯总统外交顾问谢尔盖·卡拉加诺夫也认为伊朗拥有核武器“是该地区其他国家和一些超级大国所无法接受的,特别是俄罗斯,因为它与伊朗最为接近,一旦伊朗拥有了核武器,俄罗斯便处于射程之内。”^[11]

和平解决伊朗核问题的可能性大概只有在这一事件的参与各方——美国、欧洲三驾马车、俄罗斯和中国——采取协调一致的立场的前提下才存在。这其中俄罗斯对伊朗无疑具有相对较大的影响力。一直以来,伊朗对俄罗斯的政策主要是从它在战略上的虚弱地位来考虑的:首先是美国的遏制政策,美国以伊朗涉嫌支持国际恐怖主义和参与颠覆美国所支持的政权为由对伊朗进行严厉的制裁;其次是大多数邻国对伊朗的疏远;第三是伊朗经济上的困难和技术上的落后。在这种背景下,发展与俄罗斯的关系能使伊朗摆脱四面楚歌的处境并提升其国际地位。^[12](P164) 在这种情况下,如果伊朗拒绝俄罗斯的斡旋,将彻底使自己置于四面树敌的孤立境地。再加上可能的制裁对伊朗经济的拖累,以及不得不持久性地防备对其核设施的预防性轰炸,这些考虑或许将促使伊朗核危

机出现柳暗花明的转机。

参考文献

- [1] Sergei Filatov, 'Politics in a Subtle Business but One Would Like Clarity', Pravda, in The Current Digest of the Post-Soviet Press, vol XLIV, no. 46, 1992.
- [2] Концепция внешней политики Российской Федерации, «Дипломатический вестник», специальное издание, январь 1993г.
- [3] BBC SWB, 29 Apr. 1994. Nizameddin, Talai, Russia and the Middle East: Towards a New Foreign Policy, ST. Martin's Press, New ST. Martin's Press, New York, 1999.
- [4] 中国现代国际关系研究所. 全球变局: 美国与伊拉克[M]. 时事出版社, 2003.
- [5] Vladimir A. Orlov and Alexander Vinnikov, The Great Guessing Game: Russia and the Iranian Nuclear Issue, The Washington Quarterly, Spring 2005.
- [6] Russia and the Axis of Evil: Money, Ambition, and U. S. Interests.
- [7] Moscow Times, 15 Jan. 1999, p. 8 and 5 Feb. 1999.
- [8] Michael Mandelbaum, Editor, The New Russian Foreign Policy, A Council on Foreign Relations Book, Brookings Institution Press, 1998.
- [9] Ariel M. Cohen, Russia and the Axis of Evil: Money, Ambition, and U. S. Interests, the Heritage Foundation, February 26, 2003, <http://www.heritage.org/research/russiaandeurasia/test022603>.
- [10] (德国)柏林日报[N]. 2006. 2. 6. 新华社柏林 2月6日德文电.
- [11] (墨西哥)每日报[N]. 2006. 2. 19. 新华社墨西哥城 2月19日西文电.
- [12] Russia and Asia: The Emerging Security Agenda, edited by Gennady Chufirin, Oxford University Press, 1999.

(责任编辑 毕洪业)