

伊朗核问题

与中国外交的选择

华黎明

中国前驻伊朗大使

关键词〕伊朗核问题、美国、伊朗、中国外交

提要〕伊朗核问题牵动大国关系,对国际油价和世界经济直接产生影响。对于中国来说,发挥自身的独特作用,调停伊朗与美国的敌对关系,协助国际社会解决伊朗核问题,符合中国致力于和平发展和构建和谐世界的目标。

中图分类号〕D815.237.3 文献标识码〕A 文章编号〕0452-8832(2007)1期 0058—05

完稿日期〕2006年11月15日

2003年以来,伊朗核问题吸引了全世界的目光。这是冷战结束后一个超级大国与一个伊斯兰大国之间延续时间最长、对世界影响最大的对峙。由于伊朗核问题关系国际核不扩散体系的维持,联合国和国际原子能机构以及世界上主要的大国和集团都被卷入美国和伊朗之间的博弈。伊朗核问题考验着各大国之间的关系,直接影响国际油价的涨落。掌握着世界经济命脉的中东是毁于战火还是走向和平系于伊朗核问题。致力于和平发展和提出和谐世界崭新理论的中国如何应对伊朗核问题也检验着新时期的中国外交。

伊朗对核技术的研究和开发始于上个世纪50年代,是继美苏之后最早着手核技术研发的国家之一。在美国等西方国家的支持下,至上个世纪70年代,伊朗已拥有一个零反应堆、6个核研究中心和5个铀处理设施。1971年,伊朗签署《不扩散核武器条约》(NPT),不久又入股“欧洲气体扩散组织”(EURODIF)。1974年,在西德帮助下,伊朗在波斯湾港口城市布什尔开始动工兴建核电

站。这一切都发生于冷战年代巴列维统治下的亲美的伊朗。

1979年伊朗爆发伊斯兰革命。由于长老霍梅尼曾有言称,核武器是“非人道”的,伊朗伊斯兰政权曾一度中断了所有的核计划。就在此期间伊朗主动停止了布什尔核电站的建设和与西德的合作。

两伊战争和第一次海湾战争结束后,伊朗恢复了核技术的研发。1991年伊朗与俄罗斯达成合作恢复修建布什尔核电站的协议。1995年初伊俄签署俄罗斯为伊朗建造4座商业用轻水核反应堆的合同,引起美国的警觉。美国克林顿政府反复对俄叶利钦政府施压,试图阻止俄伊核合作未果。

伊朗的“核”成为全世界关注的“问题”是2003年以后的事情。

2002年8月,流亡国外的伊朗反政府组织“伊朗全国抵抗委员会”揭露伊朗政府分别在伊朗中部的纳坦兹和阿拉克秘密修建了铀浓缩设施和重水反应堆。同年年底,美国公布了其侦察卫星拍摄的上述两处核设施的照片,称伊朗有可能利用这两处设施制造核武器。随后,美国向伊朗施加强大政治压力。2003年9月,美国以伊朗违反了NPT为由,要求将伊朗核问题提交联合国安理会讨论,对伊朗实施制裁。

2003年9月12日,国际原子能机构(IAEA)理事会通过决议,要求伊朗在10月底前公开核计划,接受突击检查。为避免伊朗核问题引发冲突,英、法、德三国(EU-3)出面与伊朗进行谈判。2003年12月18日,在强大的国际压力下,伊朗签署了NPT附加议定书,即承诺伊朗的核设施接受IAEA随时随地的突击检查。

2004年11月22日,伊朗与EU-3达成《巴黎协议》,伊朗自愿中止与铀浓缩有关的一切活动。29日,IAEA理事会决定不将伊朗核问题提交联合国安理会讨论。次年3月,伊朗向EU-3提出了一个中止期结束后,伊朗限制浓缩铀活动的方案。后者拖延至8月5日才提出一个“实施《巴黎协议》的一揽子方案”,由于该方案对伊朗提出的方

案完全不予置理,立即遭伊朗拒绝。从此,伊朗对核问题的立场趋向强硬。

2005年8月10日,伊朗重启伊斯法罕铀转换设施。2006年1月10日,伊朗宣布恢复浓缩铀的研制。

2006年1月16日,在美国倡议下,联合国安理会五个常任理事国和德国代表在伦敦聚会讨论伊朗核问题。会议呼吁伊朗停止重启的浓缩铀研究。关于伊朗核问题的安理会五个常任理事国+德国(P5+1)的六国机制从此启动。

为了维持P5+1的机制“团结一致”,美国在2006年5月对伊朗核问题的政策做出重大调整,同意在伊朗暂停浓缩铀活动的前提下直接参加与伊朗的核谈判和欧盟提出的一揽子方案。由于伊朗坚持不停止浓缩铀活动,2006年7月,美国再次启动P5+1机制,六国一致同意将伊朗核问题提交联合国安理会。同年7月31日,联合国安理会以14票赞成1票反对的压倒多数通过决议,限伊朗在一个月内停止铀浓缩活动,立即遭伊朗拒绝。

目前,美伊之间的较量主要还在外交领域,美国力图保证六国机制一致对伊朗施压,伊朗则千方百计分化美国与欧、俄、中,化解对其压力。

二

伊朗核问题的发展前景无非是三种可能。

第一,联合国安理会在美国的主导下对伊朗步步增压。对伊朗施压的主要手段就是引用《联合国宪章》第七章,对伊朗实施制裁乃至授权动用武力。美国希望英、法、俄、中、德五国一路支持它对伊朗增压,直至对伊朗动武。按照美国逐步升级的路线图,每升一级就意味着对伊朗的制裁增加分量。当制裁的份量超出五国的承受力时,P5+1就难以保持一致。因为,除美国以外的五国在伊朗均有巨大的经济利益。这是一条充满着变数的漫长途径。如果五国始终与美国保持一致加大对伊朗制裁的力度,伊朗不仅不会就范,反而会宣布停止与IAEA合作,甚至退出NPT。如果五国与美国发生

严重的分歧，美国失去耐心，最终重走单边主义的老路。美国白宫和五角大楼内的“鹰派”正等待着外交谈判的失败，随时准备动武。这条路的前景不容乐观。

第二，美国对伊朗实施军事打击。美国至今不愿对伊朗做出安全保证，布什总统也一再表示，美国对伊朗的“所有选择都放在桌面上”，就是为了要保留对伊朗动武的选择，要将战争的达摩克利斯剑高高悬在伊朗的头上。战争的危险始终存在。受美国军工集团和犹太人集团支持的新保守主义者曾千方百计地推动布什政府对伊朗实施空中打击。2005年，伊朗恢复浓缩铀加工，停止执行NPT的《附加议定书》，伊朗领导人激进的反美、反以言论，在核问题上的强硬立场以及今年7月受伊朗支持的真主党在黎以冲突中的表现，都为新保守主义势力军事打击伊朗的主张提供了口实。共和党在2006年的中期选举中的失败和新保守主义的代表人物拉姆斯菲尔德的下台使美国新保守主义遭到重挫，布什政府在不得不调整伊拉克政策的同时，军事打击伊朗之说将更遭冷落。但是，值得注意的是，与伊拉克问题不同，对伊朗实施军事打击在美国还有一定民意基础，2006年9月16日，《华尔街时报》和美国全国广播公司进行的一项新的民调表明，54%的美国选民称，如有必要，美国应当对伊朗发动军事打击以阻止其获得核武。如果美国加入一个国际联盟来对伊朗发动军事打击，支持人数的比例则达到62%。2006年8月和11月伊朗连续举行规模空前和时间超长的军事演习说明德黑兰的决策者们已经嗅到了来自华盛顿的火药味。美国中期选举后，军事打击伊朗的可能性已经降低，但是仍不能排除。

第三，美伊谈判和平解决伊朗核问题。伊朗核问题之所以久拖不决，核心的困难是美伊之间的不信任和敌对。解决伊朗核问题的钥匙掌握在美国和伊朗手中，解铃还需系铃人，如果美国想避免再打一场看不到尽头的战争，伊朗伊斯兰政权想免遭萨达姆的厄运，惟一的出路是美伊直接谈判。

美伊谈判并非天方夜谈。美国国内外不少有

识之士纷纷呼吁美国政府尽早决策与伊朗谈判。美国前国务卿基辛格向布什政府谏言说，“美国应该与伊朗一起寻求共同的安全利益，强调只要伊朗不采取鲁莽的、扰乱稳定的行动，一个强大的、繁荣的伊朗并不威胁美国”。他举当年打开中美关系为例说，“布什政府应当从中学习的是，美国在与伊朗接触问题上不应过于谨慎。现在是谈判的时候了。如果伊朗人同意西方提出的先决条件——停止浓缩铀，一切问题都可以放到桌面上谈”。他说，他相信赖斯国务卿正在做这种准备。^[1]美参议员恰克·黑格尔、克林顿政府的国务卿奥尔布赖特和国家安全事务顾问伯杰、前中东问题特使洛斯都强烈批评了布什政府在伊朗核问题上不与伊朗直接谈判的立场。他们认为，美国不与伊朗谈判只能增加人们对布什试图秘密准备发动对伊朗军事打击的疑虑，孤立伊朗将会变得越来越困难。黑格尔称，核问题是不可能单独解决的，因为伊朗掌握着解决许多问题的钥匙，伊拉克、核能力、恐怖主义、以色列和石油等问题是一个整体，只攻其一项是不可能的。^[2]

伊朗方面也不乏要求与美国谈判的支持者。伊朗前副外长、哈佛大学肯尼迪学院高级研究员阿巴斯·马莱基7月份撰文专门分析美伊消除敌对的潜在因素。马莱基认为，当今美国最关切的无非就是恐怖主义、核问题和能源三大问题。

他说，恐怖主义的根源是伊斯兰极端主义。“伊朗拥有一个稳定的政府，有一批受人尊敬的教士，伊朗对反恐是具有影响力的。”镇压塔利班和基地组织，美伊之间本来就合作过。至于黎巴嫩真主党、哈马斯和圣战者组织，伊朗不认为他们是恐怖主义组织，但是，对他们有很大影响力，有能力使它们的活动“温和化”。1993年和1996年，伊朗曾两度帮助以色列与黎巴嫩实现停火和交换战俘。

关于核问题，马莱基说，伊朗无非是谋求一个“保全面子”的解决办法，即保留一点最低限度的核技术。

关于能源问题，马莱基说，只要美国政府解除禁令，美国资本即可投入伊朗的能源市场，这既有

利于美国经济,也有利于全球能源的供应。

马莱基的文章的结论尤其值得注意。他写道,“每一场战争都是以谈判告终的。地区局势稳定符合伊朗的利益,也符合美国和世界的利益。在本地区伊朗扮演着一个关键的角色,可以施展合法的影响稳定局势。伊美有许多共同的利益。两国能够克服分歧,谋求共同点利益。”^[3]

马莱基至今在伊朗的决策层中是一位有影响的人物,他的这些言论值得美国的决策者深思。

从历史上看,美国与伊斯兰政权曾有过数度秘密合作。两伊战争初期,以色列在美国的默许下曾秘密向伊朗出售武器,在“伊朗门”事件中,美国的里根政府更是直接向伊朗出售武器。2001年美国攻打阿富汗期间,美伊还有过情报合作。

是战是和,取决于美伊两国决策者的政治智慧和意志。随着美国两党政治的演变,主张与伊朗直接谈判的主张会再次进入白宫,刚刚入主五角大楼的罗伯特·盖茨就是力主与伊朗谈判者。为了世界和平与稳定,美伊以外的大国也有责任充当美伊之间的桥梁,帮助它们化解敌意,改善关系。

三

1979年伊斯兰政权在伊朗执政以后,美国 and 伊朗由盟友转为敌人,而中国继续保持并扩大了与伊朗的正常的友好关系,美国对此是有戒心和疑虑的。这个问题多年来始终是抑制中美关系的消极因素之一。进入21世纪后,中美关系进入一个新阶段,互为“利益攸关方”,而由于中国经济的迅速增长,伊朗同时成为中国能源的重要供应者,确保能源供应成为中国在应对伊朗核问题时的一个重要决策因素。2002年后,伊朗被美国列为“邪恶轴心”国,美伊敌对达到高潮。在这种情况下,中国在美伊之间究竟应该扮演什么角色,值得中国外交深思。

2003年伊朗核问题浮出水面。中美都主张维

护国际防扩散体系和伊朗弃核。但是在涉及对伊朗进行制裁和动武等问题上,中美的意见又常常相左。在IAEA和P5+1的磋商和表决时,中国不得不一次又一次在美国和伊朗之间做出艰难的选择。

改革开放以后,中国国内结束了“以阶级斗争为纲”的政治,工作中心转向经济建设,一心一意地从事国内的发展。中国的外交也逐步摆脱了不断地与大国进行“斗争”的漩涡。转而为国内的经济建设服务,营造和平的国际环境。

自上个世纪80年代以来,中国的外交趋于内向,对许多国际间的争执一般持超脱的立场,被动应付多于主动建议。超脱与平稳为中国赢得了比较稳定的国际关系,但是,也给中国外交造成了一种被动的惯性,超脱和不卷入几乎是近20年来中国外交的一条不成文的原则。

随着中国实力和影响力的增加,中国对世界上发生的争端越来越难独善其身了,中国外交的某些传统遭遇挑战。例如,朝核问题本来是美朝之间的问题,但是,形势将中国逼上了朝核问题六方会谈东道主的地位。事实证明,朝核问题不是中国的包袱,相反,它为中国的外交提供了机遇。尽管朝核问题至今仍处于僵局,但是,中国已经摆脱了被动。中国在朝核问题上的作用已成为中美关系保持稳定的一个重要因素,而且受到国际社会的普遍赞誉。

在伊朗核问题上,中国的处境始终是被动的。如杜平在《联合早报》上所言,“北京在这一争执中的处境尴尬。一方面,作为现行国际体系的重要成员,中国与美国等西方国家的利益交织日益广泛,它必须维持与它们的建设性合作关系;而另一方面,伊朗是中国进口能源的来源地之一,也是中东地区和伊斯兰世界的重要成员。中国支持美国对伊朗采取强硬措施,不仅会打乱自己的能源战略部署,而且还有可能损害它与中东国家的良好关系。”

在解决伊朗核问题的三条途径,即逐步升压、战争、谈判中,美国迄今选择的是逐步升压,并要求其他五大国与美国保持一致。但是,显而易见的

是，这条途径的尽头是制裁和战争。沿着这条路走下去，中国的选择余地会愈来愈狭窄，甚至陷入无路可退的境地。

中国政府最近提出了和平发展和构建和谐世界的外交理论。这是中国外交承前启后的新思维，它既是迅速发展中的中国对世界的庄严承诺，也是对世界和平的呼吁。不幸的是，现实的世界充满着矛盾和冲突，距离和谐世界的理想还十分遥远。

美伊在中东的博弈如同大象和骆驼之间的较量，虽然力量对比极不对称，一旦展开搏斗，中东和波斯湾将会被它们踩得一片狼藉，世界也再无宁日。在这样的国际环境中，中国是无法安心发展经济的，和谐世界的理论也会付之东流。伊朗核问题是对中国和谐世界理论的考验。

中国可以继续在中东发挥积极的作用，但是，联合国毕竟不是世界政府，任何决议都无法迫使伊朗弃核，也没有力量阻止美国对伊朗制裁、动武。而中国在决议案磋商和表决过程中的立场却会影响中美关系，也会伤害中伊关系。

中国主持朝核问题六方会谈，向世界展示了中国谋求和平的诚意。伊朗核问题再次赋予中国超越传统外交的窠臼，实践和谐世界理论的机会。

既然伊朗核问题的核心困难是美伊之间的敌对，既然美伊谈判是解决伊朗核问题的惟一出路，为什么中国不能在美伊之间充当调停者的角色？

调停面临的首要问题是，美伊谈判达成一揽子交易是否可能。美伊之间有意识形态的冲突。美国不认同伊朗的伊斯兰政教合一的极权政府，伊朗的什叶派政权也决不能接受美国和西方的价值观念。但是，这并不是美伊敌对的主要原因。美国的关切是，伊朗支持黎巴嫩真主党、哈马斯、圣战组织、伊拉克什叶派，与叙利亚结成反美轴心，直接威胁美国在中东的战略和石油利益，伊朗一旦拥有核武器更是如虎添翼，所以美国要改变伊朗的政权，不放弃武力打击伊朗的选择。伊

朗担心美国实施军事打击，推翻伊斯兰政权，重蹈萨达姆的覆辙，所以要紧握手核计划、真主党、哈马斯、伊拉克、阿富汗和石油牌，逼迫美国放弃武力，承认伊朗的大国地位。核问题只是美伊诸多矛盾之一，就事论事是一条死胡同，只有将它放在美伊关系的大框架中，一揽子谈判，才可能迎刃而解。美伊双方如果不想打仗，只有走和谈之路。

但是，美伊之间隔离太久，彼此积怨太深，互不信任。必须有一个有影响的大国在两国间进行斡旋、穿梭，提出多种解决方案，供彼此讨价还价。中国可以而且应该担当这个角色。原因有四个方面：1. 中国提倡建立和谐世界，当世界上出现如此严重的对抗时，作为一个负责任的大国，中国不能泰然处之。挪威不是一个大国，却在上个世纪90年代成功地促成了巴以和解，达成奥斯陆协议。虽然巴以和平以后出现了反复，但是，世界仍然感激挪威为和平做出的贡献。2. 中国与美国有着友好的关系，中国出面帮助美伊化解敌意，推动美伊关系的改善，会对中美关系产生积极影响。中国同时与伊朗有着友好的关系，伊朗期待中国帮助它摆脱目前的困境。3. 国际社会普遍会支持中国做出一次历史性的尝试，排除世界和平的一大隐患。4. 美伊关系有敌对的一面，战略上还有互有需要的一面，美伊关系迟早会正常化。美国重返伊朗只是个时间问题。从现在起，中国的外交就应未雨绸缪。及时调停美伊关系，帮助美伊化解敌意有利于中国巩固与美伊的战略关系。

21 世纪的国际形势呼唤着中国外交的创新。沿着传统的老路走，伊朗核问题仍将是中国的包袱；另辟蹊径，伊朗核问题则可能成为中国的机会。

注 释：

[1] <Washington Post>, Talk Boldly With Iran, June 23, 2006.

[2] <Washington Post>, U.S. Under Pressure To Talk to Tehran Experts From Both Parties Speak Out, May 11, 2006.

[3] ABBAS MALEKI: Why Not Involve Iran in Effort To Establish Order in Mideast?, July 21, 2006.