

## 当前伊朗核危机透视

唐志超 (中国现代国际关系研究院亚非所中东室主任)

今年 4 月以来,因伊朗与欧盟双方围绕去年达成的巴黎协议争执不下,伊多次威胁将恢复浓缩铀活动,而欧盟则警告若此将把伊核问题提交安理会讨论,伊朗核危机再次爆发。5 月 25 日,英法德三国外长和伊朗代表在日内瓦举行紧急谈判,欧盟承诺将于 7 月底前拿出与伊谈判的一揽子新建议,并支持伊加入世贸组织,伊朗也表示在此期间将继续暂停恢复浓缩铀活动,这样危机又一次得以缓解。

伊朗核问题表面上似乎只是核不扩散问题,实质上则是美伊关系问题。伊斯兰革命前,美大力支持时为美盟友的伊朗发展核技术并向其提供核研究反应堆。1975 年美伊还签署了价值数十亿美元的核合作协定。但伊朗发生“伊斯兰革命”后,美伊关系走向敌对,美对伊核政策也出现了逆转。26 年来,美不断指责伊支持恐怖主义、反对中东和平进程、发展大规模杀伤性武器,并长期对伊实行制裁,公开表示要颠覆伊朗政权。“9·11”后,美先将伊列入“邪恶轴心”,后又列入“暴政据点”黑名单。在美看来,一个拥核伊朗的出现,不仅将对地区稳定和全球防扩散机制构成“严重威胁”,<sup>①</sup>而且将对美、以(以色列)的安全和利益构成重大威胁,中东、海湾、中亚甚至南亚的地缘政治和安全格局也将重组。此外,核伊朗的出现实际上意味着美对伊长期政策的失败,布什的大中东民主改造战略将面临严峻考验。因此,布什政府在伊核问题上有一条“红线”:即完全弃核——不允许伊拥有核武器,也不允许伊发展民用核能(或掌握完整的核燃料处理技术)。为迫使伊弃核,布什政府不断加大对伊施压,尤其是伊拉克战争后对伊朗的威胁言行一再升级,除寻求将伊核问题提交安理会讨论以图对伊制裁外,还不时扬言要

以武力解决。

布什政府尽管唱高调,但目前对伊政策选择余地很小,动武可能性不大。首先,美目前深陷伊拉克泥潭,深受朝核问题困扰,分身乏术。而且,伊拉克战后安全难定也告诫美,建立一个新政权远比推翻一个政权艰难得多。

其次,迄今为止,伊一直与 IAEA 保持合作,IAEA 以及美中央情报局并未搜集到伊违反《核不扩散条约》的确凿证据。于法于理,美希望推动联合国对伊制裁或动武都难以赢得国内外支持。如对伊朗动武,美恐难以再建立一个类似伊拉克战争时的“意愿者联盟”。目前,除以色列外,没有哪个国家希望中东再发生一场大战。美铁杆盟友英国已明确表示反对动武。今年 1 月英国外交大臣斯特劳表示,在劝说伊朗放弃拥有可用于制造核武器的核技术问题上,欧洲国家的原则是利用外交途径来解决,此外没有其它选择。<sup>②</sup>

第三,伊朗实力远强于伊拉克。伊朗不仅国广人众(国土约 165 万平方公里,为伊拉克的近 4 倍。人口约 7000 万,是伊拉克的 3 倍多),民族和宗教情绪强烈(2/3 以上人口为波斯人,90%以上人口信仰什叶派),而且军事实力远胜于伊拉克,拥有相当强的反制能力。伊 2001 年从乌克兰购买的 12 枚射程为 3500 公里的 X-55 型巡航导弹,以及自行研制的射程近 2000 公里的“流星-3”改进型弹道导弹完全可攻击以色列和驻海湾美军。伊还威胁若遭到打击将阻断全球最重要的国际石油运输通道——霍尔木

<sup>①</sup> “美国国务院谈伊朗核问题”,美国国务院国际信息局《美国参考》中文网站(<http://usinfo.state.gov/regional/ea/mgck>),2003 年 8 月 27 日。

<sup>②</sup> *The Financial Times*, Jan 19, 2005.

兹海峡。伊朗确定国家利益委员会官员穆赫辛·礼萨伊称：“攻击伊朗就等于危及沙特阿拉伯、科威特，一句话，就等于危及中东石油。”<sup>①</sup>

第四，鉴于伊朗在伊拉克、阿富汗以及黎巴嫩、巴勒斯坦具有很大影响力，若美对伊动武，伊朗的反击可能使美陷入更大泥潭。事实上，美要想推进伊拉克和阿富汗重建，推动中东和平进程，还不得不依赖于伊朗的合作。

最后，若美执意对伊核设施发动小规模的外科手术式军事打击，可能适得其反。专家预测，由于伊核设施分散很广，目标很难准确探测。军事袭击不能彻底摧毁伊核设施，只能延缓其发展进程，后果是伊可能更加义无反顾地坚持核选择，并加快核武化进程。如此一来，美此前所有努力将前功尽弃。美国“卡内基国际和平基金会”研究副总裁称，没有一个可行的军事选项能够一劳永逸地消灭掉伊朗生产核武器的能力，或者在伊朗成立一个完全放弃获取浓缩铀和分离钚能力的新政府。无论是伊拥核武时间被推迟还是发生政权更替，都不能铲除伊朗核扩散的根源。<sup>②</sup>

正是基于这一背景和评估，布什政府被迫调整了对伊政策。今年 2 月，布什在获得连任后访问欧洲，与欧盟达成私下交易，美支持欧伊对话以换取欧盟在伊拉克重建等其他问题上的支持。3 月，国务卿赖斯发表声明，宣称美与欧洲国家一样希望通过外交手段解决伊核问题，表示为推动欧伊谈判，美决定不再反对伊朗申请加入世贸组织，并将考虑在个案审议基础上允许欧盟等向伊出售民航飞机的零配件。5 月 26 日，在提出加入世贸组织申请连续 23 次被美否决后，伊朗终于被世贸组织 148 个成员一致同意接纳为观察员，美国首次不再反对，并投了赞成票。

不过，美这一政策调整更多是无奈之举，是一种策略性的而非战略性转变。美伊敌对良久，绝非轻易就可化解。况且在布什中东战略中，伊朗是民主改造的主要目标之一，也是“大中东计划”的重要一环。除非伊内部发生根本性变化，否则美不会放弃

对伊改造，甚至更迭政权的政策目标。赖斯称，美改变主张，同意支持伊申请加入世贸组织，但这并不预示着美伊关系开始变暖。除核问题外，美伊间还有很多问题需要解决。美国同伊朗的斗争将是长期的，美目标是让伊朗人民过上自由的生活。<sup>③</sup>实际上，布什政府对通过对话和外交途径解决伊核问题持怀疑态度，对欧伊谈判并不抱多大希望。这也是美拒绝欧盟提出的给予伊朗“安全保证”以及更多“奖励”要求的主要原因。因此，从某种意义上说，美这一政策调整也是借力打力，有自己的如意算盘：与欧盟结成对伊统一阵线，力避伊朗对美打欧洲牌，离间美欧，同时以此为契机重建大西洋两岸关系；尽量延长伊浓缩铀冻结时间，放慢伊核步伐，为美争取时间；这一姿态既可宣扬新一届布什政府放弃单边主义，追求多边合作的“诚恳”心意，又可讨国际社会欢心，赢得支持，从而将伊推到孤立境地。这一调整实际上也是为下一步对伊采取更强硬行动如制裁、军事行动等做铺垫。美寻求将伊核问题提交安理会的努力并未放弃，一旦欧伊谈判失败，届时欧盟以及国际社会将难以拒绝将之提交安理会讨论。

目前伊朗核问题仍处于僵持之中，短期内恐难以解决，暂时也不会急剧升级或达到冲突的地步，但有可能长期化。以下几个因素将直接影响未来一段时间伊核问题的解决前景。第一个因素是欧伊谈判。伊朗在各大国中紧咬欧盟不放，力图以此为突破口，在欧美间周旋，牵制美国，的确抓住了重点。欧盟出于自身外交理念以及政治、经济和安全利益考虑，积极参与伊核问题的解决，数次化解了危机，发挥了主导作用，彰显了在危机处理中“欧盟模式”的优势。无论是欧盟还是伊朗，都不会轻易让谈判失败，因为它不仅意味着伊朗被彻底孤立，而且标志着欧盟外交的重大失败。目前双方矛盾焦点在伊朗是否应彻底放弃浓缩铀问题以及如何提供“客观保

<sup>①</sup> Michael T. Klare, "Oil, geopolitics and war with Iran", *Asia Times*, Apr 13, 2005.

<sup>②</sup> George Perkovich, "Iran Is Not an Island: A Strategy to Mobilize the Neighbors", *Policy Brief* (published by The Carnegie Endowment for International Peace), February 1, 2005.

<sup>③</sup> *The Washington Times*, Mar 12, 2005.

证”上。从欧伊各自提出的多个建议看,双方都有退让,存在达成妥协的可能性。

第二个因素是美国。其实这也是欧伊谈判长期僵持的根本原因。美欧在伊不发展核武问题上有共同立场,但政策差异也很明显。欧盟反对对伊进行遏制和制裁,奉行积极接触与对话政策,承认伊地区大国地位和政权的合法性,强调伊对自身安全关注的合理性,并支持伊拥有和平利用核能的权利,在此基础上愿以政治、安全、经济和技术等鼓励措施换取伊的合作与让步。这实际上与美对伊政策是对立的。但是,伊核问题的解决取决于美国,而不取决于欧盟。若没有美国的认可和支持,欧伊谈判即使成功,伊核问题也不会得到解决。这也是欧盟强烈要求美直接参与谈判以及给予伊安全保证的原因。但除非美根本调整对伊政策,否则美对欧支持以及给予伊朗的奖励措施都会很有限,难以使伊作出重大让步。事实上,从布什政府执政理念及风格看,寄希望于美政策根本变化实际上是一种幻想。相反,一旦美在伊拉克和阿富汗重建进程取得较大进展,朝核问题解决的可能性增大,或者美认为伊核武发展已处于不得不发的关键时刻,美对伊政策会再趋强硬。目前美国国内对伊政策的持续争论还未结束,主张对伊强硬与主张接触和对话的两派谁占上风尚难下定论。美现时对伊政策正处于犹豫难决的十字路口。<sup>①</sup>

第三个因素是伊朗。伊朗对目前自身战略处境的评估是矛盾的,既有悲观,也有乐观。一方面,继发生在自己身边的两场战争(阿富汗和伊拉克战争)后,伊四周都被美军包围,核问题使伊面临更大压力。另一方面,对美国目前的处境,伊朗也看得很清楚,认为对美仍有很多牌可打,美对伊军事打击也非不可避免或迫在眉睫。甚至一些美国专家也认为,伊朗实际上是伊拉克战争的最大得益者。<sup>②</sup> 伊朗对美筹码是增加了,而不是减少了。美对伊需求增加了,而不是下降了。此外,伊运用能源外交等诸多手段已大大加强了与欧盟、俄罗斯、日本、印度以及伊地区邻国的关系,这也使伊处于相对有利的外交地位。伊在核问题上的不妥协态度也得到了国内大多

数民众的支持。不过,如美国一样,伊朗内外政策也处于一个寻求变革的十字路口上。<sup>③</sup> 对外政策方面,伊一方面几乎成为唯一坚持与美正面对抗的中东国家,并处于美国的围堵和前所未有的压力之下,另一方面其内部的务实力量正竭力融入国际社会,希望集中精力于经济发展,努力避免因核问题而导致与外界对抗,遭到国际制裁或打击。<sup>④</sup> 从国内政局看,一方面是保守势力地位重新得到加强,而伊改革运动近年来正处于颓势,改革派先后在地方和中央议会选举中失败,倡导国内改革和对外推行“文明间对话”的哈塔米总统也将于6月总统选举后卸任,政治派别斗争日趋白热化,气氛紧张。欧盟之所以选择7月底再出台新政策,也主要是想等待伊总统选举后再做评估。另一方面,尽管伊内部正面临重大变化,但应该看到伊对外政策日趋温和、务实,意识形态色彩淡化,国内政治和社会环境日益民主、开放、宽松和透明,这些大趋势难以逆转。即使在和美关系上也是如此。在这次选举中,包括确定国家利益委员会主席拉夫桑贾尼、前文化和高教部长莫因等在内的多数总统候选人都强调希望改善与美关系。拉夫桑贾尼表示他会把美—伊关系问题放在首位。改革派候选人穆因称,美国是伊朗外交政策的最大挑战,伊朗必须与美国在两国共同利益的基础上开始“没有调解人参加”的对话。<sup>⑤</sup> 因此,对伊而言,它正处于选择国家发展方向的前夜。外部环境的变化尤其是美对伊的评估将不可避免地直接影响伊核政策的选择。○

(责任编辑:郭志红)

<sup>①</sup> Abbas Milani, "U.S. Foreign Policy and the Future of Democracy in Iran", *The Washington Quarterly*, Summer 2005, Volume 28, Number 3.

<sup>②</sup> "美国在波斯湾的行动对伊朗十分有利", 美国《巴尔的摩太阳报》, 2005年5月29日。

<sup>③</sup> "伊朗处于岔路口", 卡塔尔《东方报》, 2005年5月19日。

<sup>④</sup> Joe Klein, "Iran's Pragmatic Face", *The Time*, May 22, 2005.

<sup>⑤</sup> "伊朗改革派总统候选人表示将谋求与美直接对话", 新华社德黑兰2005年6月2日电。