

热点透视

# 两伊关系的改善及其前景

仲 冬

**内容提要** 伊拉克总理易卜拉欣·贾法里率领庞大代表团于 2005 年 7 月 16 日访问伊朗，这是两伊改善关系里程碑式的外交行动。从根本上说，两伊改善关系在于两国国家利益的契合。同源宗教文化是两伊改善关系的身份认同资源；在传统和非传统安全领域的合作是两国改善关系的国家利益需求；经济利益是两国改善关系的根本驱动力量。目前，两伊安全方面的合作性机制尚处于机制建设的初期阶段，这些机制还很不完善，还是一个松散的安全计划架构，受到众多外部因素的制约。

**关键词** 伊拉克 伊朗 关系 前景

**作者简介** 仲冬，本名韩志斌，西北大学中东研究所博士（西安 710069）。

伊拉克总理易卜拉欣·贾法里率领庞大代表团于 2005 年 7 月 16 日访问伊朗，这是两伊改善关系里程碑式的外交行动。其主要目的在于实现两国“安全合作”，结束“安全困境”的历史厄运，这也显示出伊拉克过渡政府的外交风格转型和国家政策重塑。

## 两伊“敌对关系”的形成

海湾地区一向被视为安全困境最突出的地区，这种看法强调了海湾各国实现相互安全的困难。特别是两伊关系一直被认为是安全困境的典范。历史上两国大多数时间处于周期性敌对的战争态势，在经历了 8 年两伊战争以后更是如此。两国敌对关系的形成，有下列诸方面的因素。

（一）阿拉伯民族主义和泛伊斯兰主义的矛盾认同是两伊敌对关系的思想根源

埃及学者萨阿德·埃丁·伊卜拉辛在《阿拉伯世界的民族冲突与建国》一文中指出，“在纯粹的阿拉伯民族主义者看来，文化和语言是国家、社会和公民资格的政治认同支柱。从这个意义上来说，阿拉伯民族主义是一种世俗的意识形态。因此，所有以阿拉伯语为母语、继承阿拉伯文化传统、并自认为是阿拉伯人的人都是‘阿拉伯民族’的正式成员，享有充分的公民权利，而不论在宗教、种族或教派的归属上有何不同”。而伊斯兰主义者则从信仰的角度来界定群体的认同归属。“阿拉伯世界中两种不同的认同范式按各自对政治共同体的定义，排斥那些恰恰为另一种认同范式所包容的民族群体。”<sup>1</sup> 在这里作者已经触及阿拉伯国家宗教认同和民族认同的对立关系命题。

二者的矛盾主要表现在以下三大认同挑战：（1）以超民族、超地域、超国家的伊斯兰教共同信仰为基础的“乌玛”（宗教社团）认同挑战以语言、地域、民族文化为基础的民族认同；（2）以“认主独一”为基本理念的真主主权认同挑战以民族国家为体认的国家主权认同；（3）在政治实践中，以世俗化为特征的政治、经济和文化实践理念挑战伊斯兰化。伊拉克所推行的世俗阿拉伯民族主义意识形

<sup>1</sup> [埃及] 萨阿德·埃丁·伊卜拉辛：《阿拉伯世界的民族冲突与建国》，载《国际社会科学杂志》，1992 年第 2 期，第 79 页。

态与伊朗的伊斯兰神权纲领背道而驰。激进伊斯兰神权势力与复兴党世俗民族主义输出和抵制伊斯兰革命的矛盾与教派矛盾交织在一起，构成了诱发和影响两伊长期敌对的重要因素之一。

## （二）历史遗留问题有效处理机制的缺失是两伊“敌对关系”的历史远因

1. 阿拉伯河主权之争的归属困境。两伊在阿拉伯河归属问题上的矛盾，可以追寻到奥斯曼时代。它们为争夺阿拉伯河进行了上百年的竞争，最终解决的方式是在1847年5月31日签订了划分两国边界的《埃尔祖鲁姆协定》(Erzerum)。第一次世界大战以后，奥斯曼帝国成为“碎片化”国家。哈希姆王朝统治下的伊拉克继承了阿拉伯河的主权，但是伊朗宣布奥斯曼时期的条约无效。<sup>1</sup>此后，两国在界河的划分问题上引起了一系列纠纷，阿拉伯河的归属困境成为两伊处于敌对态势的历史远因。

2. 对历史制度性条约的矛盾认同。条约具有主权国家签订的具有合法性认同的制度性特征，其国际体系中产生效力的最大保障就是各方的遵守。但是两伊在对历史条约进行解读时，只是按照本国的利益得失进行矛盾性认同和界定。1937年7月4日，两伊签署了解决阿拉伯河问题的《萨达巴德条约》，规定两国的边界沿着阿拉伯河左岸划分，但是阿巴丹处除外，这里沿着河底最深谷底线或中间水道划线。<sup>④</sup>当时，这一条约得到了伊拉克和伊朗的同意，并有英国和俄罗斯的外部保证。1969年复兴党上台后，伊朗拒绝承认《萨达巴德条约》，理由是伊拉克多年来单方面违规。因为多年来，伊拉克都是自己收取河流过运费，而没有根据1937年条约给伊朗应得的份额。<sup>⑤</sup>1980年9月17日，伊拉克单方面废除1975年3月6日与伊朗签订的关于确定两国边界的《阿尔及尔协议》，开始了持续8年的两伊战争。对于条约的执行，双方没有建立有效的处理机制。这势必给双方带来在安全问题上的不安，只能加强军备，诉诸战争威胁，直至发动战争。

3. 伊拉克复兴党激进的泛阿拉伯主义外交理念和大国干涉，是两伊“敌对关系”的现实动因与外部因素。在复兴社会主义理论中，泛阿拉伯主义是复兴社会主义理论的主体精神和基本理念。其实质内容包括3个层面，第一，民族高于国家，这是其理论基石；第二，复兴阿拉伯，这是其重要内涵；第三，阿拉伯统一，这是其核心观点。尽管在中东历史上，泛阿拉伯主义的实践大都以失败而告终。泛阿拉伯主义主要作为政策制定者的工具，而不是作为一种意识形态，其影响却很久远。正如德国学者哈拉尔德·米勒所指出，叙利亚和伊拉克的泛阿拉伯主义曾是而且至今仍是服务于两个国家的地区性霸权的要求。<sup>1/4</sup>伊拉克的泛阿拉伯主义在同伊朗的关系中得到突出体现。在伊朗发生伊斯兰革命后，伊拉克似乎已成为中东地区最有希望的国家。萨达姆曾声称要遏制霍梅尼输出“伊斯兰革命”，保卫阿拉伯民族的东大门，保护整个阿拉伯世界的安全。这一呼吁得到了阿拉伯世界的全力支持，他也因此一度成为阿拉伯世界的“民族英雄”。

两国敌对关系的持久性与大国的外部干涉密切相关，客观上加剧了双方的军事竞争。正如有学者所说，一个早已存在、至今依然奏效的“铁律”是，不论何种类型的冲突，大国如果不介入，冲突的强度就比较低；在大国有效控制的范围内，冲突相对不多且不激烈，反之，冲突多且强度高。<sup>1/2</sup>两伊战争中，法国对伊拉克出售武器达60.73亿美元。美、苏也同时向两伊提供了大量武器，并提供了援助。

## 两伊关系改善的驱动因素

从宗派归属来说，伊拉克什叶派主导的新政府与伊朗改善关系也是顺理成章的。但从根本上说，

<sup>1</sup> See Majid Khadduri, *Socialist Iraq: A study in Iraqi politics since 1968*, The Middle East Institute, Washington, D.C., 1978, p. 148.

<sup>④</sup> See Majid Khadduri, *Independent Iraq*, Oxford University Press, 1960, p. 327.

<sup>⑤</sup> See Phebe Marr, *The Modern History of Iraq*, second edition, westview press, 2004, p. 147.

<sup>1/4</sup> 参见李绍先等著：《一脉相承阿拉伯人》，时事出版社1997年版，第124-126页。

<sup>1/2</sup> 参见王逸舟著：《当代国际政治析论》，上海人民出版社1995年版，第292页。

两国改善关系的最终驱动力量在于国家利益的契合。国家利益是国际关系理论研究的核心概念之一,它意指国家在国际关系中维护本国和本民族免受外来侵害的一些基本原则。它是国家制定对外目标的重要依据和决定因素。<sup>1</sup> 现实主义认为,在一个充满威胁的世界中,国家为了保障自身安全,必须采取自助或联盟的方式。势力均衡的逻辑经常导致国家为对付共同敌人而结盟与合作。此次两伊关系迅速升温,是彼此的主观需要和客观契机使然。

### (一) 同源宗教文化是两伊改善关系的身份认同资源

亨廷顿曾经提出下述观点:即国家利益源于国家认同,而认同又包括文化和信仰两个组成部分。<sup>④</sup> 这里的“文化”意指“价值和机构”;“信仰”则指“普遍的意会和原则”,如自由、平等、民主和宪政等。如前所述,复兴党时期的伊拉克是逊尼派居统治地位的国家,其信仰的阿拉伯民族主义与伊朗的伊斯兰主义存在着根本矛盾,这也是两伊战争爆发的根源之一。但在 2005 年初的伊拉克过渡议会选举中,什叶派成为最大赢家,在过渡议会和过渡政府中拥有最大的发言权。在这种情况下,作为具有举足轻重影响的什叶派国家,伊朗开始利用宗教上的同宗性和认同亲近感与伊拉克新政府接近。

建构主义认为行为者之间的不同身份界定决定了它们之间是冲突、竞争抑或合作的关系。“文化或共有观念、认同、规范构成了建构主义的核心概念,共有观念确定国家之间的身份。具有共享观念的集体身份建立后,行为体之间将会构筑高度的信任,彼此以和平途径解决冲突,而非诉诸武力。”<sup>⑤</sup> 由于萨达姆政权已经倒台,两伊战争的恩怨不再是两国接近的障碍,基于共同宗教信仰的穆斯林兄弟之间有更多的共同语言。其实,从历史上来看,伊拉克什叶派一直与伊朗存在着友好关系。在复兴党统治期间,伊拉克什叶派的起义一直得到了伊朗的支持与援助。尤其值得一提的是,许多伊拉克过渡政府中的高官在上世纪 80 年代都曾在伊朗长期流亡,受到当时伊朗政府的庇护。他们和伊朗政府保持着千丝万缕的联系。贾法里本人当时就因被伊拉克情报部门通缉而流亡伊朗 10 年。在伊朗期间,他一面在什叶派圣城库姆学习什叶派理论,一面组织实施了针对伊拉克军队的多起跨国袭击事件。

### (二) 在传统和非传统安全领域的合作是两伊改善关系的国家利益需求

伊拉克战争结束后,美国支持的伊拉克临时政府于 2004 年 6 月成立后,临时政府总理阿拉维和国防部长沙兰多次附和美国的指责,称伊朗干涉伊拉克内政,并在其境内“煽动和支持恐怖活动”。沙兰更将伊朗称为伊拉克“最大的敌人”,使两国关系一度出现危机。但随着伊拉克局势的不断恶化,临时政府内部一些人开始意识到,与伊朗改善关系对伊拉克安全具有重要意义。同时,伊拉克境内愈演愈烈的武装袭击活动也迫使美国逐渐正视一个现实:没有伊朗的合作,美国很难改善伊拉克的安全局势。

传统的安全范式将安全局限在政治和军事领域,认为保障国家安全,实现国家利益的主要手段是加强武力和进行战争。新安全范式将安全的内容和范围扩大化,布赞 (Barry Buzan) 在其《新安全论》中将经济安全、社会安全和环境安全置于与军事安全、政治安全同等重要的地位。<sup>Ⅳ</sup> 布赞所说经济安全和社会安全都属于非传统安全的范畴,是针对军事安全和政治安全这些传统安全而提出的。目前伊拉克国内的混乱局势,使伊拉克迫切需要与伊朗的“安全合作”。一方面,在非传统安全领域,伊拉克新过渡政府面临恐怖主义的威胁。在新政府成立不到 3 周的时间里,已发生 70 多起汽车炸弹爆炸事件,500 余人被害。贾法里办公室发言人库贝称肇事凶手是“来自境外的病毒”,企图破坏过渡政府。另一方面,传统安全领域内的军事安全合作是双方改善关系的又一动机。两伊在 2005 年 7 月 6 日恢复了自两伊战争爆发就中断了的高层军事会谈,伊朗方面表示,伊拉克的安全也是伊朗的安

<sup>1</sup> 参见倪世雄等著:《当代西方国际关系理论》,复旦大学出版社 2001 年版,第 52 页。

<sup>④</sup> See Samuel Huntington, “The Erosion of American National Interests”, *Foreign Affairs*, September/October 1997.

<sup>⑤</sup> 参见 [美国] 亚历山大·温特著;秦亚青译:《国际政治的社会理论》,上海人民出版社 2000 年版,第 23~24 页。

<sup>Ⅳ</sup> See Barry Buzan, Ole Waever, Jaap De Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, London, Lynne Rienner Publishers, Inc, 1998, pp. 21~23.

全。双方表达了共同对付恐怖主义的想法。

### (三) 经济利益是两伊改善关系的根本驱动力

首先,伊拉克的经济重建在某种程度上有赖于伊朗的支持。美国学者罗伯特·罗尼说过,如果说伊拉克人都是企业家,这是一个好消息。但是坏消息是在伊拉克国内根本就没有经济制度和投资环境。<sup>1</sup> 尽管伊拉克经济重建,特别是石油领域的投资潜力巨大,但是,目前伊拉克恶化的安全环境使许多外国投资商望而却步。其次,能源问题也是困扰伊拉克重建的一大难题。伊拉克石油储量丰富,但由于石油精炼能力不足,伊拉克目前正遭受能源不足问题的困扰。伊拉克国民百姓在战后一直处于缺电、缺水、缺油的窘境,所以这次贾法里在访问期间同伊朗签署能源和电力协议,以缓解目前国内恶化的经济环境。正如伊朗《德黑兰时报》的一篇社论所说:“伊拉克民众和官员现在应该知道,伊朗是伊拉克最好的朋友,并希望民主的伊拉克能与其邻居和睦相处。”<sup>④</sup> 最后,两伊关系的改善也可以增加伊拉克的圣地朝觐收入,增加政府财政。伊朗95%以上的穆斯林属什叶派,而两伊此前的冷淡关系严重妨碍了伊朗什叶派教徒到伊拉克纳杰夫、卡尔巴拉等什叶派宗教圣地进行朝觐,也影响了伊拉克的旅游收入。两伊关系改善以后,伊朗什叶派的朝觐收入也可以成为伊拉克重建中资金收入的一个重要来源。

## 两伊关系的发展前景

两伊问题一直是困扰中东地缘政治安全的一大难题。两伊战争是战后中东地区规模最大、持续时间较长、损失惨重的战争之一,成为“中东近现代史上最激烈、最残酷的战争”。两伊关系的改善显示出国际关系变化难以预测。但是,两伊关系的发展前景也会呈现出扑朔迷离的态势。正如肯尼思·华尔兹所说,国际政治有时被描述为一个充满意外和剧变、变化迅速而又无法预测的领域。尽管变化不断,但是延续性也同样引人注目,甚至有过之而无不及。<sup>(四)</sup>

### (一) 美国仍是制约两伊关系发展的平衡器

由于美国视伊朗为“邪恶轴心”之一,而伊拉克政权同美国关系微妙,美国对于两伊的关系升温戒心重重。首先,美国担心伊朗可能利用其影响力,在伊拉克建立一个反美政府。2005年5月27日,美国国防部长拉姆斯菲尔德在纽约发表讲话说,伊朗想把伊拉克塑造成像伊朗那样的伊斯兰神权国家的任何努力,都会受到美国方面的坚决打击。<sup>1/4</sup> 新任命的美国驻伊拉克大使扎勒迈·哈利勒·扎德最近的讲话总体上反映了美国人的心态。他说,我们不愿意看到伊拉克事务受到外界干涉。<sup>1/2</sup> 其次,美国担心伊朗在美国撤军后填补真空,对伊拉克政局产生影响。随着美军的撤离,伊拉克过渡政府也要逐步走向独立,选择与伊朗深化关系是其外交的必由之路。两伊虽然都是伊斯兰国家,但还有很大不同。伊朗实行政教合一的民主制度,而伊拉克现在推行美国式民主体制。如果伊拉克被伊朗拉拢过去,伊拉克的民主建设就会朝着偏离美国既定轨道的方向前进。至于布什倡导和经营的“大中东民主计划”也可能走向幻灭。最后,美国害怕伊拉克外交政策表现出不受美国“摆布”的独立自主倾向。两伊关系正日益靠近,显然是美国极不愿意看到的。但是,贾法里还是不顾美国的反对,勇敢地迈出了伊拉克外交的新步伐,从这种意义上说,贾法里此次伊朗之行是一次具有历史意义的重要访问。此举还表明,伊拉克政府也在向外界证明伊拉克有自己独特的国家利益,而不是总对美国言听计从。

<sup>1</sup> See Robert Looney, Reform Initiatives for Iraq and the Middle East: The Search for What Works, *Journal of South Asia and Middle Eastern studies*, Fall 2004, p. 1.

<sup>④</sup> 参见 [伊朗]《德黑兰时报》,2005年7月16日。

<sup>(四)</sup> [美国]肯尼思·华尔兹著;信强译:《国际政治理论》,上海人民出版社2003年版,第87页。

<sup>1/4</sup> See www. people. com, July 18, 2005.

<sup>1/2</sup> 参见新华社德黑兰2005年7月19日讯。

## (二) 共同安全和综合安全将是未来两伊合作的重点

在国际关系中, 地缘上接近的国家在安全事务上形成相互依存, 于是各国在确定自己的安全利益时不能抛开其他国家, 在制定本国的安全战略和安全政策时不得不对地区层面的因素有所考虑, 在这种状况下, 各国在互动中就形成了具有地区特征的安全联系。共同安全指与其他国家共同寻求安全, 而非相互对抗。共同安全坚持的原则主要包括各国有必要进行自我约束, 承认彼此都有获得安全的合法权利, 军事力量不是解决争端的合法手段等。<sup>1</sup> 综合安全是指将传统的军事和政治安全与非传统的经济、社会、文化、信息、环境等安全并行考虑。<sup>④</sup> 两伊在未来的发展中, 军事安全、反恐行动是合作的基石, 这是两国共同安全的重中之重。众所周知, 国家在合作过程中很容易实现类似于功能主义“外溢”(spillover)效应的合作外溢现象, 即国家在一个领域的合作所带来的利益的增长会吸引参与国把合作推广到另外一些领域, 约瑟夫·奈将该现象称为重点性外溢 (accentuated spillover)。<sup>④</sup> 如果两伊在军事反恐和遏制恐怖主义层面合作顺利的话, 能源互助和经济互利将是两国合作潜在的“溢出”领域。其实, 两伊综合安全层面的合作已经初露端倪。有媒体报道说, 伊朗已许诺将提供 10 亿美元的财政援助支持伊拉克重建。双方还商谈了连通两国电网和建造通往伊朗阿巴丹岛新的石油输送管道。与此同时, 两国有关方面也希望可以重开航班服务, 让伊朗飞机可以前往巴格达和纳杰夫。

## (三) 由于受众多因素的制约, 两伊关系的未来发展变数犹存

国际关系理论中的新自由制度主义者认为制度可以促成合作, 但它能在多大程度上发挥这种作用要取决于制度的完善程度。促进国际机制形成的因素, 从更根本的意义上讲, 取决于共享或者共同利益的存在。<sup>④</sup> 在地区安全复合体中, 冲突与合作并存, 通过合作消除冲突, 需要克服许多阻碍因素。目前, 两伊安全合作性机制尚处于建设的初期阶段, 一方面, 不同层次、不同内容的多种合作形式不断建立; 另一方面, 这些机制还很不完善, 还是一个松散的安全计划架构, 受到众多外因制约。

首先, 两伊关系总是表现出缓和——紧张的历史逻辑特征。历史问题和领土纷争仍是两伊关系发展的制约因素。尽管包括贾法里在内的很多伊拉克官员都就萨达姆发动两伊战争向伊朗表达了歉意, 但伊朗认为这场战争造成的重大损失是伊拉克单方面的责任, 并一直要求伊拉克支付战争赔款。这显然不利于未来的发展。目前, 两伊的“和好”并不能排除将来的冲突, 阿拉伯河问题仍是制约两伊关系的一个症结和隐患。其次, 两伊关系不可避免地要受到未来美国和伊朗关系发展的影响。虽然美国政府表示不反对两伊改善关系, 但是如果伊朗在核问题上和美国翻脸, 那么伊拉克新政府在发展和伊朗的关系时就应该调整立场。再次, 伊拉克国内一部分政治势力, 尤其是逊尼派穆斯林对伊朗仍存有高度的戒心。虽然包括前总统哈塔米在内的伊朗官员曾力图使伊拉克相信, 伊朗从未把自己的模式“强加到伊拉克人头上”, 没有企图“输出伊斯兰革命”, 但是这也很难打消一部分伊拉克人的疑虑。最后, 阿拉伯国家对伊拉克的外部制约。中东一些地区强国一直对伊朗的“伊斯兰输出”心存恐惧, 以前一直将复兴党的伊拉克作为抵制伊斯兰革命的前锋。目前, 针对两伊的“安全合作”, 阿拉伯国家会做出一些遏制的姿态, 这在某种程度上也会制约两伊关系的深入。

从总体来看, 两伊关系的前景在短期内不会出现波折, 可望保持良性互动和相对稳定的发展势头。

(责任编辑: 徐 拓 责任校对: 邢永平)

<sup>1</sup> See Independent Commission on Disarmament and Security Issues, *Common Security: A Blueprint for Survival*, New York, Simon and Schuster, 1982, pp. 7-11.

<sup>④</sup> See Kurt W. Radtke, Raymond Fedlema, eds., *Comprehensive Security in Asia: Views from Asia and the West on a Changing Security Environment*, Leiden, Koninklijke Brill NV, 2000, pp. xi-xiii.

<sup>④</sup> See J. S. Nye, *Peace in Parts: Integration and Conflict in Regional Organization*, Boston, Little, Brown, 1971, pp. 56-58.

<sup>④</sup> 参见 [美国] 罗伯特·基欧汉著; 苏长和译:《霸权之后: 世界政治经济中的合作与纷争》, 上海人民出版社 2001 年版, 第 96 页。

## Amelioration of Iran– Iraq Relations and the Prospects

*Zhong Dong*

pp. 10– 14

On July 16th 2005, Iraqi Prime Minister Ibrahim al– Jaafari leading a large delegation visited Iran, which can be said a landmark diplomatic action to improve bilateral relations. Fundamentally speaking, amelioration of Iraq– Iran relations consists in agreements in state interests of the two countries. To be specific, congenetic religion and culture are resources for

identification; cooperation in traditional and non– traditional security is the requirement of state interests; and economic interests are the fundamental driving forces. Presently, Iraq – Iran security cooperative mechanism is at an early stage and far from perfection, but a loose security framework restricted by varied external factors.

## Political Development in Post– war Iraq

*Liu Yueqin*

pp. 15– 20

Political development in post– war Iraq centers on three aspects: to restore state sovereignty, to execute federalism and to establish democracy. The key idea of the political development is to oppose occupation, uphold sovereignty and establish a government by the people. Sovereignty is the guarantee of political development. The absences of intention of withdraw of the U. S. army as soon as possible and the status of occupation delayed restoration of Iraq's whole sovereignty for an unlimited period. Several difficulties occur in the establishment of federalism and democracy. The factor

to separation lurked in the political structure, in which power allocation is along the ethnic and religious lines. The ethnicity and religious sect consciousness are strengthened, which become the principles for political identification. However, the weakening of national political identification augments the possibility of political divisions. It is incontestable that U. S. has difficulty pushing democracy in Iraq, and many obstacles foretell its unpromising future. Nevertheless, the possibility of the success of the Iraqi democracy promoted by outside forces cannot be excluded.

## Policies of the Mubarak Government towards Domestic Terrorism

*Yang Haocheng*

pp. 26– 33

Since the 1970s, Egypt has suffered a lot from terrorism. Taking a guideline for dealing with terrorism by looking into both its root cause and symptoms, the Mubarak government makes a difference between the Muslim Brotherhood and the extremist forces, mobilizes the mass media to refute the extreme thoughts, eliminates poverty and social injustice, puts an end to hidden troubles and enhances the positive roles of religion in society. From 1997 onwards, the domestic security

situations have turned the corner and remained calm. Several isolated group– committed bombings in recent years indicate that domestic extremist thought isn't eradicated yet. It is very likely that this kind of terrorist activity will turn into organized terrorism with a guideline. However, in the foreseeable future, it is unlikely to evolve into terrorism on large scale, in high frequency and with broad targets to attack like that in the last quarter of the past century.