

朝、伊核问题之比较分析

刘华平

(北京语言大学 人文学院, 北京 100083)

【摘要】朝、伊核问题是最近几年来国际社会高度关注的两大热点问题, 在国际核不扩散领域常常被人们相提并论。然而, 事实上, 两大问题出现并激化的原因, 既有不少相似的地方, 也有诸多差异之处; 二者在本质上也有着明显的区别。解决朝、伊核问题的途径既有共性, 又有很大不同。认真比较和分析二者之间的种种异同, 对正确理解和看待朝、伊核问题非常重要。

【关键词】朝核问题 伊核问题 异同

朝鲜核问题与伊朗核问题(以下简称朝核问题、伊核问题或朝、伊核问题), 是近几年来国际核军控特别是核不扩散领域的两大重要问题。由于朝、伊核问题先后成为国际社会的热点, 又都涉及敏感的核扩散问题, 以至在实际生活中常常被人们相提并论, 从而忽略了它们内在的差异和区别。因此, 有必要对朝、伊核问题做细致的分析与比较, 在注意到二者相似性的同时, 重视各自的种种差异性, 以便更好地理解两大问题的症结所在, 思考和探求不同的解决方法。

一、朝、伊核问题背景之异同

朝核问题由来已久。1994 年围绕国际原子能机构(IAEA)对朝鲜核设施的视察与核查争端, 朝鲜宣布退出 IAEA, 造成第一次朝核危机。2003 年 1 月 10 日朝美双方又围绕执行《美朝框架协议》(US-DPRK Agreed Framework)的情况发生争执, 朝鲜宣布退出《不扩散核武器条约》(NPT), 并立即生效¹。第二次朝核危机拉开序幕。2006 年 10 月 9 日朝鲜进行一次地下核试验, 朝核危机达到高潮。朝鲜成为事实上的核武器国家。因此, 现在朝核问题的核心在于: 如何让已经核武装化的朝鲜重返无核化道路。

伊核问题成为国际社会关注的焦点较朝核问题稍晚。2003 年 2 月 9 日, 伊朗宣布自己正在提炼能为其核电站提供燃料的铀。一石激起千层浪。美国等西方国家对伊朗核计划的性质提出“严重质疑”, 并多次警告伊朗必须停止与铀浓缩相关的活动, 伊朗则声明其活动只用于和平目的¹。此后联合国安理会先后三次通过制裁伊朗的决议(第 1737、1747、1803 号决议)。伊

收稿日期: 2008-12-28

作者简介: 刘华平, 北京语言大学人文学院副教授, 法学博士, 主要研究军备控制、国际关系史。

基金项目: 北京语言大学校级科研项目(08YB06)成果之一。

¹ 朝鲜认为自己早在 1993 年就提出要退出 NPT, 早已超过条约所规定的退约需提前六个月通知的期限了, 因此退约立即生效。但国际社会不予认可。——参见斯德哥尔摩国际和平研究所:《SIPRI 年鉴 2003——军备、裁军和国际安全》, 北京: 世界知识出版社 2004 年版, 第 786~787 页。

朗对此的反应是加速安装用于铀浓缩的新一代离心机。伊核问题的症结是:如何让伊朗停止铀浓缩活动,确保伊朗的核能计划不至于发展到核的武器化。

1. 朝、伊核问题产生的共同原因之一: 美国因素

朝鲜和伊朗在 21 世纪头几年紧锣密鼓地发展各自的核计划,虽然原因错综复杂,但有一点却是共同的,那就是美国因素。美国在冷战结束以后越来越强调自身的绝对安全,要求别国遵守核不扩散的义务,自身却研究开发新型核弹头;拒不批准《全面禁止核试验条约》(CTBT);退出已经运行多年的《反导条约》(ABM),在全球部署导弹防御系统等。而且,美国还在国际形势本已趋向缓和的后冷战时期,制造了许多分裂世界、恶化国际关系的理论与术语,如“文明冲突论”、“民主和平论”、“失败国家论”、“流氓国家”、“邪恶轴心”等。这些理论与概念的每次出场都引起新的国际争吵和紧张气氛。

早在冷战时期,美国就先后将伊朗和朝鲜列为支持恐怖主义国家,在 2001 年的《核态势审议报告》中,更将两国列入美国核打击的国家之列^[2]。2002 年又称之为“邪恶轴心”(axis of evil)国家^[3]。美国对伊朗和朝鲜“危险性”的判断,主要从两国国内政治体制出发,认为所谓“宗教极端主义政权”和“极权专制国家”与恐怖主义沆瀣一气、不分彼此,极权、恐怖、战争是这些国家的共同特征。相反,民主国家之间则很少发生战争或冲突。因此,美国处心积虑谋求通过改变这些国家的政体来确保所谓的安全,甚至不惜使用战争手段。然而,事实上,被美国视为“异端”的国家都有着自己坚固的、与美国大相径庭的政治体制和文化模式。宗教因素掺杂其中,更加剧了这些国家对美国言行的反感。“文明冲突论”、“民主和平论”,无一不让伊朗和朝鲜这样的国家听起来觉得刺耳。“邪恶轴心”论,更将本不怎么搭界的伊朗和朝鲜联结起来。可以说正是美国的政策促使伊朗和朝鲜有了更多的战略共同点。朝、伊核计划无论是武器化还是工业化,主要动机都是为了对抗美国的霸权,摆脱被孤立的境地,甚至,反其道而行之,故意碰撞美国的利益敏感点,以迫使对方满足自己的某些需求,改善国际生存环境。

2. 朝、伊核计划的共同原因之二: 能源需求

随着世界可再生性能源的日趋减少,核能已经被公认为是清洁、廉价、可再生的能源。伊朗和朝鲜都有利用核能的需要。伊朗领导人再三强调伊朗有权利也有必要发展自己的核能工业。伊朗最高领袖哈梅内伊于 2007 年 2 月 17 日在德黑兰的一个群众集会上发表演讲时强调:“伊朗必须进行核燃料的生产,因为本国的石油和天然气资源总有一天会消耗殆尽;油气资源不会永远存在,如果一个国家不考虑这个事实,那它终将要能源供应方面依赖别的国家”,“对于伊朗而言,核问题是一件能够决定这个国家未来的事情,而有些目光短浅的人甚至认为伊朗当前为了发展核能而付出的代价并不值得。”^[4]考虑到伊朗的战略处境及与西方大国的紧张关系,上述言论很能激起伊朗普通公众的共鸣。而朝鲜则作为能源短缺的国家,连日常能源需求都需要依赖外界援助,因此发展并利用核能是更为迫切的需要。

3. 朝、伊发展核计划的主要战略目的有所不同

可以认为,朝鲜发展核武器主要是为了应对美国的全方位压力。由于长期遭受美国的封锁与制裁,冷战结束以后又失去来自原苏联和中国的大量无偿援助,加上连年的自然灾害,朝鲜经济瘫痪,缺衣少食,坦克、飞机和舰船的燃料也存在短缺,国家难以正常发展。因此,与伊朗相比,朝鲜核计划既有发展利用核能的目的,更是为了通过核的武器化迫使美国正视朝鲜的存在,早日实现朝美关系正常化,营造国家正常发展的国际环境。

除了美国因素和核能因素外,伊核问题中还有以色列因素。以色列与美国保持特殊关系,又被外界普遍认为是该地区唯一的、事实上的核武器国家,对周边国家形成极大的威慑。前有伊拉克,后有叙利亚、伊朗,这些被美国指控有核武器计划的国家,都与以色列处于敌对状态。

可以说以色列的核问题及美以特殊关系,是中东地区其他国家寻求核武器的强烈诱因。其次,伊朗争取成为地区大国的战略目标,也是伊朗目前强化其核计划的一个重要原因。伊朗既是世界上重要的产油国,又处于敏感多事的中东地带,扼控重要的国际交通要道。无论从地理上还是政治上,伊朗都具有重要的战略地位。在长期的地区纷争中,伊朗也一直扮演着一个主要角色。谋求地区大国地位,在伊朗看来,是可以触及的战略目标。伊朗通过发展核能计划既可利用核能,又可提升其国际地位,增加地区竞争的砝码。

二、朝、伊核问题本质之异同

1. 朝、伊核活动均触动了人们对核扩散的关切

冷战结束以来,国际社会一直非常关注核扩散问题。朝核问题和伊核问题,之所以均被人们重视,是因为两大问题都引起了人们对核扩散问题的关注。朝核问题从最初可疑的核能活动,发展到最终进行核武器试验,更加剧了人们对伊核问题前景的担心。当今世界,虽然不同国家与朝、伊两国关系亲疏远近各有不同,但在反对、防止核武器扩散这一点上基本可以达成共识。因此,朝核问题和伊核问题,尽管存在种种差异性,但同属于国际社会的核扩散关切领域。

2. 朝核问题和伊核问题的性质不同

以2006年10月9日朝鲜宣布进行了一次地下核试验为分水岭,朝核问题从核能利用过渡到核的武器化,从涉嫌核扩散转变为事实上的核扩散。如何让朝鲜重新回到无核武器的道路上来,是朝核问题的本质所在。伊朗目前仍处于工业级铀浓缩活动的阶段,没有证据证明伊朗企图进行核扩散活动。伊朗领导人也反复声明,伊朗没有发展核武器的计划。即便怀疑伊朗图谋制造核武器的人士也认为,伊朗核计划面临严重的技术难题,工业用浓缩铀距离武器级浓缩铀还有一定的距离。国际原子能机构总干事巴拉迪曾说,伊朗离拥有作战用核武器系统可能还需要8年的时间¹。因此,伊核问题的关键是,各方迅速寻求一条确保伊朗核能发展不触及核武器扩散风险的道路,避免重蹈朝鲜的覆辙。

3. 朝核问题和伊核问题所代表的时代不同

朝核问题,本质上属于冷战时代遗留下来的美朝对抗在冷战后的继续。朝鲜在内忧外患的背景下,选择核武器,基本上属于孤注一掷,目的就在于迫使美国坐下来谈判,摆脱不利的国际环境。因此,朝核问题根本上是朝美关系正常化的问题。但是朝美之间存在着深刻的不信任,在先非核化还是先正常化问题上僵持不下,互不让步。

无论从战略、能源还是地缘政治角度考虑,伊朗在美国外交中所占的比重远远高于朝鲜。伊核问题涉及到全球性大国——美国与地区性大国——伊朗,在政治、经济、能源、文化、宗教等各个领域的斗争。因此,伊核问题本质上讲,是以色列核问题、巴勒斯坦问题、石油问题等综合因素相互作用的产物。美、俄、欧(英法德)、中等大国在伊朗核问题上错综复杂的影响也不可低估。因此,伊核问题既是冷战的遗产,更是冷战结束后围绕能源争夺、地区控制、反恐行动,各方之间展开的一场较量。

三、朝、伊核问题影响之异同

无论是朝鲜的核武器化,还是伊朗被怀疑的铀浓缩计划,都对现存国际核不扩散体制构成重大打击,并引起了一系列连锁反应。核扩散和地区安全困境是两个相辅相成的问题,朝鲜、伊

¹ 参见英国《每日电讯报》2008年4月24日相关报道。

朗出于自身的安全困境开展核活动,直接恶化了与周边其他无核国家的关系。后者纷纷表示要发展自己的核计划,从而进一步恶化了地区安全形势。

比较而言,朝核问题走得更远。作为NPT前缔约国,朝鲜从公开退出条约,到进行核试验,每一步都对核不扩散体制造成重挫,为国际社会树立了一个极坏的榜样。但经过各方努力,朝核问题最终走上了和谈之路。不管朝鲜弃核的路程多么漫长,多么艰难,至少已经拉开了非核化的序幕。

伊核问题虽然看似尚未走向武器化,但影响更广。原因有三:第一,伊朗坚持和平利用核能的正当性,并且将自己跟朝鲜划清界限,坚决否认有发展核武器的企图和目标。因此伊朗的做法和处境得到许多无核国家的同情。第二,如何避免和平利用核能演变为核武器化,是当今世界面临的一个棘手问题。伊核问题具有一定的普遍性。第三,伊朗周边形势的复杂性和敏感性,使得伊朗的举动可能引发更为广泛的连锁反应。如约旦、埃及和其他几个海湾国家也都表达了发展核计划的愿望。

四、朝、伊核问题解决途径之异同

1. 美国是解决朝、伊核问题的关键因素

根据前面分析,解决朝、伊核问题必定以美国为首。具体到朝核问题,作为强势一方,美国恐怕需要做出更多的努力,才能让朝鲜相信并有安全感。在此基础上,弃核进程才可能顺利继续。

伊核问题虽然不仅仅是伊美关系正常化的问题,但是美国在其中也起着决定性的作用。美国单方面地或者主导国际社会不断对伊朗施加压力,指控伊朗是世界上支持恐怖主义的主要国家。还一度盛传美国要将伊朗革命卫队定性为“恐怖组织”^[5]。凡此种种,与其说加剧了对伊朗的制裁,不如说刺激伊朗加快了发展核计划的步伐。美伊关系不改善,伊朗不可能轻易放弃其核计划。因此,无论是朝核问题还是伊核问题,解决的关键均在于美国从根本上改善与这些国家的政治关系,为后者非核立场的形成提供条件。

2. 朝核问题和伊核问题的参与解决方有所不同

从地缘政治出发,朝核问题的解决最终演变成“六方会谈”。朝鲜作为主要一方直接参与谈判解决。伊核问题则由安理会五大常任理事国和德国共同组成“六国会议”进行讨论。伊朗并不参与其中。虽然对伊朗的制裁决议由联合国安理会通过,但其制裁内容和方式都是经六国先期磋商决定。两种谈判中都存在强硬派和温和派两种倾向。在“六方会谈”中,中国、俄罗斯、韩国基本上主张以谈判与对话的方式解决问题;美国、日本则不时发出威胁施压之声。其中日本立场尤为强硬,将解决上个世纪的人质事件视为与朝鲜和谈的先决条件,反对美国将朝鲜从支持恐怖主义国家黑名单中除名。在“六国会议”中,中国、俄罗斯代表着温和的立场,坚持通过谈判和外交途径解决分歧。美国则非常强硬,并不时以武力相威胁。欧盟几大国属于中间派,总体上倾向于通过外交途径解决伊核问题,但又不得不照顾美国的立场。

3. 解决重点不同

针对朝核问题,关键在于各方落实六方会谈成果,逐步实现朝鲜半岛无核化目标。朝鲜的最终目标是改善与美国的关系,朝美关系正常化,改善窘迫的国际贸易环境,缓解国内各种危机。如果朝鲜的基本要求得不到满足,实质性的弃核进程就难有进展。

针对伊核问题,关键在于如何保证伊朗和平利用核能权利与遵守NPT不扩散义务之间的对称与平衡。我国著名军控专家潘振强将军认为,伊核问题的最终解决有赖于中东地区整体问

题的全面解决,在此之前唯一可行的办法就是伊朗同国际社会之间达成某种妥协:承认伊朗的核能权利和伊朗遵守核不扩散义务。与此同时,其他大国特别是美国要尊重伊朗的安全关切,让伊朗感觉到美国对它没有敌意,以引导伊朗和国际社会的其他成员在维护地区安全与和平中进行合作^[6]。相比之下,伊核问题更为复杂,既有赖于中东整体安全环境的好转,又有赖于伊朗与西方国家关系的根本改善。这两方面都需要时间和时机。

4. 解决进程不同

由于发展程度不同、性质不同,朝核问题率先成为全球关注的热点,继而出现重大转机,随后又一波三折。2007年2月13日第五轮六方会谈第三阶段会议通过了《落实共同声明起步行动》文件(“2·13文件”),六方重申以和平方式早日实现朝鲜半岛无核化,将认真履行在《共同声明》(2005年9月)中作出的承诺。同意在起步阶段根据“行动对行动”的原则平行采取包括朝鲜弃核,对朝鲜提供经济、能源及人道主义援助,设立有关朝核问题和东北亚和平与安全机制的工作组等一系列步骤,分阶段落实共同声明。朝核问题进入实质性的解决阶段。2007年10月3日第六轮六方会谈第二阶段会议通过《落实共同声明第二阶段行动》共同文件(“10·3文件”),主要内容包括:朝鲜半岛无核化、有关国家(美朝、日朝)关系正常化、有关各方向朝方提供经济、能源和人道主义援助。根据文件规定,朝鲜应在2007年12月31日前完成宁边地区3个核设施的去功能化,并对其全部核计划进行完整、准确的申报。但其后围绕朝鲜核申报问题,美朝又起纷争。直到2008年6月26日下午,朝鲜驻华大使才向六方会谈主席国中国递交了核计划申报清单,美国在确认此事后立即宣布启动将朝鲜从支持恐怖主义国家名单上删除和终止对朝适用《敌国贸易法》程序。次日下午,朝鲜炸毁了宁边5兆瓦反应堆配套设施冷却塔^[7]。但是随后,美国又以“核申报需要验证”为由推迟“除名”。8月26日,朝鲜宣布停止去功能化工作并着手恢复宁边核设施予以回应。10月11日,朝美达成验证协议后,美国宣布将朝鲜从“支恐”名单中除名;朝鲜随即恢复去功能化工作。11月12日,美朝围绕验证的分歧再次公开化。12月11日,朝核问题六方会谈团长会未能就验证问题达成一致,美国宣布将“重新考虑”对朝政策。美国如此强调“验证”朝鲜核设施去功能化重要性的原因在于,美国一直怀疑朝鲜存在未经申报的铀浓缩计划,并怀疑朝鲜有核扩散活动。面对美国的政策反复,朝鲜针锋相对。朝鲜外务省发言人2009年1月13日在平壤发表谈话,提出解决朝核问题的新条件:“只有在美国消除对朝鲜的核威胁以及美国不再对韩国提供核保护伞的时候,朝鲜才会放弃核武器。”¹如此一来,朝核问题的解决又增加了新的变数。

相比较而言,伊朗核问题的解决还处于各方寻找解决途径的过程中。在对伊核危机的态度上,美国体现了更为强硬的立场。三份逐步升级的安理会制裁决议,在给伊朗造成不断加大的压力的同时,也促使伊朗加快了核开发的步伐。同时,一方面扩大对伊朗的制裁,另一方面又强调通过政治和外交途径解决伊核问题的做法,反映了大国在解决伊核问题上的分歧。相对而言,有关各方在伊核问题上更难达成共识。制裁的做法本身值得怀疑,制裁的效果也未见乐观。

五、朝、伊核问题的前景

综括而言,美国的政策走向决定着朝、伊核问题的前景。其他参与方的态度对问题的解决也发挥着不容忽视的作用。具体到朝核问题,由于身处政治、经济等多方面的困境,在判断国际环境没有发生明显有利的变化之前,朝鲜不太可能做出让步,放弃已有的核能力。朝鲜最近提高解决朝核问题的条件,既是出于现实安全需要,也是对相关各方履行承诺不力的反应。“行动

¹ 参见新华网平壤2009年1月13日电。

对行动”的原则,强调的是对称。在朝鲜提交申报、炸毁冷却塔等行动以后,美国、日本相应的援助并没有到位,有关双边关系正常化也未见行动。相反,美国政策出现反复;日本反对美国将朝鲜从反恐名单上撤除下来,拒不提供援助;韩国对朝采取强硬态度,导致南北关系紧张。朝核问题是多边复杂的国际问题,需要国际社会共同努力。倘若参与解决的各方,片面强调自身利益,从各自立场出发,提出很多先决条件,从而因小失大,拖延问题的解决,实不足取。在美国政府交替之际,朝鲜提出解决朝核问题的新条件,势必引发新一轮的朝美较量。因此,朝核问题的解决虽然已经取得一些进展,但未来走势不容乐观。

至于伊核问题,制裁——反应——新一轮制裁的模式不仅没有促使伊朗停止铀浓缩活动,反而加快了发展速度。伊朗与国际社会的较量仍在继续,伊核问题的走向更为扑朔迷离。在外交途径还没有充分发挥的情况下,就开始制裁,激化了与伊朗的矛盾;如果再升级为军事打击,则后果更为不堪设想。无论是美国还是世界,恐怕都无法接受一个“伊拉克版本”的伊朗。面对军事打击后果不可测、制裁又无良效的现实,以外交谈判为主的途径仍将是解决伊核问题之首选。值得期待的是,美国新一届政府总统奥巴马和国务卿希拉里已经分别表态,在伊朗核问题上,美国将改变小布什政府的一些做法,采取与伊朗直接接触的外交手段加以解决。美国政策的这一明显变化,将为解决伊核问题提供一个契机。

国际核不扩散体制之所以成为体制,就因为它是相互关联的一整套制度性安排。其权利与义务对各方都应该是公平、合理的。只有这样,它才具有合法性和生命力。表面上看,朝鲜和伊朗核活动打击了核不扩散体制,但实际上,一些有核大国迟迟不履行自己承担的核裁军义务,反而强化核武器的军事作用和政治作用,是对核不扩散体制更为严重的打击。美国在冷战结束后继续对其核武器更新,研制所谓“可以使用的核武器”,发展和部署全球导弹防御系统等一系列做法,客观上刺激了一些无核武器国家特别是个别国际处境艰难的国家铤而走险,走上了核选择的道路。因此,解决朝、伊核问题或者更多潜在的核扩散危机,关键在于负有更大责任的核武器国家做出良好的示范,在国际关系中摒弃武力或武力威胁。唯其如此,才能彻底解决朝核问题和伊核问题,并且防止更多核扩散危险的产生。

[参 考 文 献]

- [1] David Albright, “Iran at a Nuclear Crossroads”, *Institute for Science and International Security (ISIS)*, February 20, 2003 < <http://www.isis-online.org/publications/iran/crossroads.htm> >
- [2] Paul Richter, “The Nation; U. S. Works Up Plan for Using Nuclear Arms; Military: Administration, in a secret report, calls for a strategy against at least seven nations: China, Russia, Iraq, Iran, North Korea, Libya and Syria”, *Los Angeles Times*, Mar. 9, 2002.
- [3] Office of the Press Secretary, “President Delivers State of the Union Address”, January 29, 2002 < <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.htm> >
- [4] 梁有昶 徐俨俨:《哈梅内伊强调伊朗必须要进行核燃料生产》, 2007年2月18日, 新华网 < http://news.xinhuanet.com/world/2007-02/18/content_5751703.htm >
- [5] 吴成:《革命卫队何以成了“恐怖组织”》, 载《世界知识》, 2007年第17期。
- [6] 《中国将军谈核裁军、防扩散与伊朗核问题》, 2006年6月28日, 联合国电台 < <http://www.un.org/chinese/radio/story.asp?NewsID=1479> >
- [7] 张琬瑰:《申报—炸塔——朝核问题新一轮博弈》, 载《世界知识》, 2008年第14期。

(责任编辑: 王俊华)