

## 中东热点问题

## 伊朗核问题与中国中东外交

华黎明

**摘要：**21世纪以来，伊朗核问题就成为世界政治中的重要问题，并牵动中美关系的神经。受国家利益的影响，中美之间在伊朗核问题上的博弈十分复杂。直到2013年，美伊关系有了突破，二者结束了长达34年的僵局，展开对话。伊朗核问题的突破进展以及中东复杂的政治剧变，给中国的中东外交同时带来了机遇和挑战。本文认为，未来十年中，中东地区的主线依然是动荡，中国要积极参与中东事务，有所担当，才能树立大国的形象。

**关键词：**伊朗核问题；美伊关系；中国中东外交

**作者简介：**华黎明，中国前驻伊朗、阿联酋、荷兰大使，中国国际问题研究院特聘研究员（北京 100005）。

**文章编号：**1673-5161（2014）06-0004-13 **中图分类号：**D815 **文献标识码：**A

2013年，伊朗核问题获得重大突破，从制裁和战争威胁转入边谈判边制裁的阶段。11年来，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，联合国和世界上主要大国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，也成为中美关系中永不消失的话题。2014年伊朗核问题已经走上实质性谈判的轨道，谈判将会成为美国与伊朗关系的晴雨表，将对中东地缘政治的变化产生重要影响。中国的中东外交也将面临新的机遇和挑战。

伊朗对核技术的研究和开发始于20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20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。伊朗伊斯兰政权曾一度中断了所有的核计划。西德帮助建设的布什尔核电站也停建。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。由于美国与伊朗关系严重敌对,美国封杀伊朗的核计划随即成为美国外交的重点,从而影响美俄与美中关系。1991年伊朗开始与俄罗斯商谈恢复修建布什尔核电站问题。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。

## 一、中美在伊核问题上的首次碰撞

1991年10月美中情局根据其获得的情报断言,伊朗试图发展核武器,并“得到中国的合作和帮助”。从此,所谓“与伊朗核合作”成为中美关系经常聚焦的重大问题。1991年底,美负责亚太事务的助理国务卿理查德·所罗门在美参议院秘密听证会上称,中国向伊朗出口的虽然不是核武器,但是核技术和情报。他说,“这是不能接受的”,美已向中方表示关切。美坚持,中国应该停止一切与伊朗的核合作,甚至这种合作按《不扩散核武器条约》(NPT)是合法的。美方强调,美有“强有力和令人信服的证据”证明,伊朗在发展核武器,NPT不应成为掩盖这种企图借口。

1991年11月,美国务卿贝克访华。这是1989年中美关系冻结后美国对华关系的破冰之旅。贝克在此行中要求中方停止向伊朗出口美方所称的“M9”和“M11”导弹,要求中方加入《导弹技术控制体系》(MTCR),停止与伊朗的核合作。中美双方围绕此问题激烈交锋,谈判无果而终。1992年9月,美国老布什政府决定向台湾地区出售150架F16战斗机。8天后,伊朗总统拉夫桑贾尼访华。中国与伊朗签订核技术合作协定,中方同意与伊朗合作在伊朗修建核电站。伊朗核电站问题遂成为中美关系中最有争议的问题。

1993年克林顿入主白宫后,在伊朗核电站问题上加强向中方施压的力度。1993年11月,克林顿总统与江泽民主席在西雅图举行亚太经济合作(APEC)峰会期间首次会晤谈及中伊核合作,他要求中国停止帮助伊朗建核电站。1994年10月,美国务卿克里斯托弗在与中国外长钱其琛会谈中再次要求中方停止与

伊朗的核合作，中方则向美方提出了美售台武器问题。美方认为，这是中方第一次将中伊核合作与售台武器挂钩，迫使美在售台武器问题上让步。

1995 年 3 月，美国务卿克里斯托弗与中国外长钱其琛在联合国会晤再次提出伊朗核电站问题无果。1995 年 9 月，在江泽民主席对美国进行国事访问的前夕，克里斯托弗和钱其琛再次会晤，会后钱外长举行记者招待会宣布，中方将单方面暂停与伊朗合作修建核电站。此后一年中，中方又先后中止了与伊朗合作建铀转换工厂，并停止向伊朗出售 C801 和 C802 舰对舰导弹。

## 二、2003 年后的中国伊核外交

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。

自此之后，中美在此问题上的博弈变得十分复杂。“1979 年伊斯兰政权在伊朗执政以后，美国和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友好关系，美国对此是有戒心和反感的。这个问题多年来始终是影响中美关系的消极因素之一。”中美都主张维护国际防扩散体系。但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。在伊朗核问题上，中国最关切的是：一、伊朗不拥有核武；二、中国在伊朗的利益不受损；三、世界和平不因伊核问题而遭破坏。美国以怀疑的眼光解读中伊关系，在伊朗核问题上又对中国的立场有不切实际的期待，并以此“检验”中国是否是“负责任的国家”。这不可避免对中美关系带来负面影响，成为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。自 2003 年起，美国对伊朗外交压力逐步升级。“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。”从防止核扩散的立场出发，也考虑到中美关系的

---

华黎明：《伊朗核问题及其对大国关系的影响》，载《和平与发展》，2010 年第 3 期，第 39 页。

Zbigniew Brezezinski, “From Hope to Audacity,” in *Foreign Affairs*, 2010(1).

大局，中国未成为美国外交行动的障碍。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，在美国的强烈要求和游说下，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，中国对决议案投了赞成票。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。美国反应强烈。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（5+1）的六国机制从此启动。

启动5+1机制是美国对付伊朗的重大举措，其目的之一是迫使所有大国卷入，避免美国与伊朗单打独斗，之二是便于动用联合国安理会对伊朗制裁乃至动武。此后的中国伊核外交也主要是在5+1的框架内进行的。2006年7月，美国再次启动P5+1机制，推动六国将伊朗核问题提交联合国安理会。同年7月31日，联合国安理会通过决议，限伊朗在一个月内在一个月内停止铀浓缩活动，中国对决议案再次投了赞成票。伊朗拒绝决议案后美国开始谋求对伊朗进行制裁。进入讨论制裁阶段后，中美在伊朗核问题上的分歧开始超出外交理念的范畴而直指中国在伊朗重大的经济和能源利益。

进入21世纪，中国经济高速发展，对能源需求猛增。2000-2002年中国进口伊朗石油分别为700万吨、1085万吨和1110.7万吨，在中国进口石油总值中分别占10%、18%和15.16%。2001年伊朗曾超过阿曼成为中国石油进口的第一大来源国。伊朗每年向中国出口原油2,700万吨，成为中国第三大能源供应国。中国对伊朗的出口和投资也迅速增长。2010年，中伊贸易额达300亿美元，中国跃居伊朗第一大贸易伙伴。

自2006年至2010年，在美国的强烈推动下，联合国安理会先后通过四个制裁伊朗的决议。由于中国的坚持，所有决议案都剔除了直接损害中国在伊朗重大经济利益的条款和内容。但是，中美围绕中伊能源合作和供应的矛盾越来越深。美方认为，“中国受经济利益驱动和出于对伊朗的同情，至今充当伊朗油田唯一玩家。由于国际压力和不良的经营环境，世界上大多数国家的石油公司已撤出伊朗，而中国公司成为国际制裁伊朗是否产生实效的关键，也成为阻止伊朗拥有核能力的关键。”安理会通过的1929号决议意在向伊朗施加政治压力，伊朗经济并未因此伤筋动骨，故被美国形容为“没有牙齿的制裁”。

2004年底，中石化和伊朗签署了有关伊朗亚达瓦兰油田油气开发项目的谅

解备忘录。中国将投资 1,000 亿美元，用于购买伊朗的石油和天然气以及亚达瓦兰油田 51% 的股权：中石化在 25 年里可以购买 15 万桶 / 日的原油以及总共 2.5 亿吨液化天然气。亚达瓦兰油田的储量估计为 30 亿桶，每天可以生产 30 万桶。2006 年 12 月初，伊朗国家天然气出口公司宣布，伊朗方面已经同意每年向中石油供应约 300 万吨的液化天然气。该供气计划从 2011 年开始，持续时间为 25 年。向中石油供应的天然气将由南帕尔斯天然气田生产，该天然气田由伊朗国家石油公司、法国道达尔石油以及马来西亚国家石油公司合营。2006 年 7 月，伊朗国家成品油销售公司与中石化签署了扩建阿拉克炼油厂工程的合同，以使该炼油厂提高 25 万桶 / 日成品油的加工能力。2006 年，中海油总公司和伊朗签署一项开发伊朗的北帕尔斯 ( North Pars ) 天然气田并建造生产液化天然气相关装置的谅解备忘录。该项目共投资 160 亿美元，其中 50 亿美元投资到天然气上游开发，110 亿美元用于建造生产液化天然气的相关装置，建设需时 8 年。中海油将取得所产液化天然气 50% 的份额。12 月 2 日伊朗国家天然气出口公司宣布，根据与中石油签署的协议，从 2011 年起 25 年内，伊方每年向中方供应液化天然气约 300 万吨。有消息说，中石油在 2009 年将获得伊朗南阿扎德甘大油田 70% 的权益，正式协议将在艾哈迈迪内贾德总统开始第二任期后签署，预计日产原油 26 万桶。

美国对中国三大石油公司上述活动强烈不满，认为“如果中国拒绝停止对伊朗油气上游的投资和向伊朗出售汽油，奥巴马政府将不得不制裁中国公司，这样做的代价很高，但置之不理的代价会更高。中国公司扩展了它们在伊朗的经营，那些自愿撤出伊朗的竞争者可能返回伊朗，另一些西方公司则可能向它们的政府施压放松或减少对伊朗的制裁，一起慢慢爬回伊朗”。实际上，美国强烈干预已经制约和影响了中国三大石油公司在伊朗的活动。

2010 年底，正当美国酝酿和开始策划对伊朗第五次制裁之时，突尼斯和埃及爆发了“茉莉花革命”和随之而来的利比亚战争，美国无暇东顾，伊朗为自己的核、导弹计划发展赢得了时间。利比亚战争导致国际油价上涨，又抵消了制裁使伊朗蒙受的经济损失。穆巴拉克等亲美阿拉伯领导人下台改变了中东地区的政治生态，以色列面临被孤立和再次与阿拉伯国家对抗的威胁，美国在中东的影响力下降。而伊朗不仅至今独善其身，而且等待美国从伊拉克撤军后填补真空。伊朗再次获得了“被崛起”的历史机遇。这不能不让美、以焦虑万分。于是，美国刚从利比亚脱身就策划给伊朗当头棒喝。

美国总统奥巴马在 2011 年的最后一天签署的国防预算法案规定，对涉嫌与伊朗中央银行有交易的金融机构实施制裁，受制裁的金融机构将在美国金融

市场被冻结，给全世界与伊朗的正常贸易下了一道禁令。美国决心要割断伊朗的命脉。在美国的强大压力下欧盟、加拿大、澳大利亚、日本、韩国和土耳其被迫跟进。欧盟外长会 23 日作出决议，禁止成员国从伊朗进口和转运原油和成品油，以及为伊朗的石油贸易提供融资和保险服务。成员国还将冻结伊朗中央银行在欧盟资产。同日，美国财政部宣布，将制裁伊朗国有的商业银行。日本、韩国、土耳其宣布减少从伊朗进口原油。7 月 31 日，美国总统奥巴马又宣布对伊朗石油行业实施新一轮制裁，规定凡购买或者获取伊朗石化产品者将受到美国制裁。同时，美国还将对寻求逃避制裁影响者、向伊朗国家石油公司、纳夫蒂朗国际贸易公司和伊朗中央银行提供物质支持或者帮助伊朗政府购买或获取美国纸币或贵金属的个人和实体实施制裁。伊朗经济因此遭受严重打击。

美国在制裁伊朗的同时，又开启了与伊朗谈判的窗口。上任前夕，奥巴马曾声称：“我们必须采取一种新的方法，我坚信接触是我们(对伊朗政策)的起点。”2012 年 4 月，美国总统奥巴马在首尔核峰会期间会见土耳其总理埃尔多安要求他向伊朗领袖哈梅内伊转达，如伊朗承诺不发展核武，美国将接受伊朗的民用核计划。伊朗方面在获得了美国这个信息后立即表示愿意恢复与 5+1 的核谈判。4 月 14 日，联合国五个常任理事国美、英、法、俄、中+德国(5+1)在土耳其伊斯坦布尔与伊朗重启核谈判，之后又先后在巴格达、莫斯科和阿拉木图举行了四次谈判。由于美伊双方立场僵硬，谈判均无果而终。

在伊朗核谈判的 7 方中，中国不是当事方，却是与美伊双方都有友好关系、也是伊朗最信任的一方。中国不是解决伊核问题的关键，但是，在美伊关系高度紧张的气氛下，谈判能僵而不破，保持美伊双方不离开谈判桌，四次谈判能在平和和建设性的气氛中进行，中国的作用十分关键，中国的角色不可取代。

### 三、2013 年伊朗核问题的破局

2013 年美国的中东政策和伊朗的对美外交都走到十字路口。

美国冷战后维持中东霸权的代价已经变得十分昂贵。叙利亚“化武换和平”事件是一个标志，表明美已无力在中东使用武力来实现自己的意志。在伊核问题上，尽管奥巴马至今仍坚持“一切选择仍放在桌面上”，但事实上，美很清楚它只有两种选择：制裁和谈判。形势在拷问美国的中东政策：美国能否走出传

---

岳麓士：《“两国方案”不可回避》，载《人民日报》，2009 年 4 月 16 日。

统中东政策的阴影与伊朗这样的独立的地区大国和解？美国能否为了自己的全球战略利益让渡部分的中东霸权？面临世界和中东的大变局，美国必须回答这些问题。

伊朗革命 34 年，美伊相互敌对仍是尖锐的和真实的。“核问题在美伊对抗中具有实质性意义，是双方整体紧张关系的组成部分。美伊关系本质上是一种典型的冷战竞争关系，是一场你死我活的斗争。”美国至今视伊朗为一个无视国际秩序的无赖国家，不讲人权的专制国家。伊朗坚信美国威胁它的主权和生存，美国的终极目标是要改变伊现政权。但是，阿拉伯之春以来中东战略格局的变化使美伊双方发现，他们之间的利益交汇点正在超过矛盾。伊朗前副外长、哈佛大学肯尼迪学院高级研究员阿巴斯·马莱基认为：“在本地区（中东）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。”

伊拉克战争后，伊朗苦心经营建造一个从阿富汗到黎巴嫩的势力范围，其关键是维护和控制叙利亚巴沙尔政权。但是，叙内战爆发后巴沙尔政权实际上已失去了对叙的绝对控制，对伊朗最具威胁的是逊尼派武装的崛起。伊朗的势力范围在伊拉克也发生了断裂，伊拉克逊尼派对抗什叶派当局成为挑战伊朗安全的心腹之患。伊朗的核能力获得了迅速发展，但是，由此带来的经济制裁的后果已接近其耐受力，收入锐减，国库空虚，迫使哈梅内伊改变主意，容忍鲁哈尼当选。鲁哈尼懂得，为了现政权的稳定，伊朗必须重新设计外交政策。伊朗的立场虽比较激进，但背后却似乎还隐藏着妥协的可能，伊朗认为解决核问题的唯一途径就是与西方谈判。

美国的战略也在改变。阿富汗、伊拉克战争后，美既担心伊朗的崛起，更惧怕逊尼派极端势力的威胁迅速上升。美之所以对叙发动军事打击踌躇不决就是因为美不想为叙逊尼派极端武装作嫁衣，美宁愿让叙各派相互斗争，相互抵消，而不愿让任何一派掌权。美国与沙特的矛盾由此而生。美不能容忍沙特在国内镇压基地组织，却在叙利亚和伊拉克支持瓦哈比派极端组织。随着美能源自给度增加，美依赖沙特石油供应状况已经改变，沙特在中东自相矛盾的政策不再符合美利益。在这里，美伊找到了共同点。美打开对伊关系旨在制衡沙特。

阿拉伯之春也是美重新考虑对伊关系的重要因素。伊朗革命 34 年，美国一直在等待伊朗“人民起义”推翻现政权。阿拉伯之春发生后，美又一心期待

---

牛新春：《试析美国与伊朗在伊核问题上的政策选择》，载《现代国际关系》，2012 年 7 期，第 40 页。

华黎明：“黎以冲突出路何在”，<http://gb.cri.cn/9083/2006/08/11/116@1170516.htm>。

华黎明：“美国中东‘再平衡’，伊朗成新选择”，载《解放日报》，2013 年 12 月 3 日。

中东会出现一批“自由派政权”，而这未发生。埃及的广场运动以军人政变告终，叙利亚变成一场内战，巴林的街头抗议被沙特镇压，利比亚再次到达内战边缘。很明显，美国期待的“人民起义”短期内在伊朗不会发生，即使发生，其后果未必对美有利。

推翻伊现政权不可行，大规模军事入侵不可持续，与以色列共同打击伊核设施，美、以并无把握能全部摧毁，唯一可行的就是制裁。在当前中东局势大变的情况下，美不能只依靠沙特和以色列，在中东必须有更多选择，因为沙特与美利益并不一致，而以色列并没有单独军事解决伊朗问题的能力。这些现实迫使美国重塑对伊朗政策，而此时伊朗也有此需要。

在此历史背景下，2013年美国 and 伊朗打破长达34年僵持和对抗，实现了两国元首的通话和外长面对面谈判，并直接导致了伊朗核谈判的突破。2013年11月24日，伊朗与联合国安理会五个常任理事国和德国（5+1）在日内瓦达成了“共同行动计划”。伊朗在日内瓦与5+1达成的协议中承诺：不再生产浓度5%以上的浓缩铀，废弃已生产的浓度20%的浓缩铀并接受国际原子能机构的核查。这实际上既阻断了伊朗生产核武器的道路又使伊朗和平利用核能的权利获得间接的承认。美方同意部分地、有条件地解除对伊朗的制裁。

2014年7月2日，为了达成最终协议，第六轮伊朗核谈判在维也纳举行，5+1与伊朗核谈判代表耗时18天，终因双方分歧太大而未能在大限到来之前达成最终协议，各方决定将谈判延长至11月24日。此次核谈判中双方分歧的焦点集中在：一是美方坚持伊朗必须将阿拉克重水反应堆改建为轻水反应堆，以彻底废止伊朗加工提炼钚的能力；伊朗坚持在保留重水反应堆的前提下降低核材料的浓度；二是美方坚持伊朗必须废弃伊朗秘密建造的福尔多浓缩铀加工厂，伊朗不同意；三是伊朗目前拥有1.9万台IR-1型加工浓缩铀的离心分离机，其中的大约1万台目前处于正常工作的状态。美要求伊削减至4000台，并不得研发新型的IR-2离心机，遭伊朗拒绝。四是伊朗要求最终协议签订后，对伊朗的经济制裁必须永久地结束。美国则坚持视伊朗的态度在10年内逐步取消制裁。

谈判表明，美伊关系虽在2013年有所缓和，但双方的信任赤字仍然很高。美国深深怀疑伊朗核计划的和平目的，企图通过谈判将伊朗核研发能力削压到最低限度。伊朗担心谈判中失去太多筹码，不仅换不回制裁的松绑，反而自废武功重蹈卡扎菲的覆辙。鲁哈尼当选伊朗总统后美伊从对抗走向对话，但两国间的结构性矛盾依然如故，所以伊核谈判注定要经历漫长而艰难的谈判。美伊在短期内达成妥协的可能十分渺茫，但双方又都承受不起谈判返回零点、重返



对抗之路的代价。

伊朗从鲁哈尼当选总统之日起就开始筹划对美关系与核谈判，在日内瓦谈判中做出重大让步换回了制裁的部分解禁。若此时此刻谈判破裂，不仅前功尽弃，刚恢复元气的伊朗经济再遭打击，国内的稳定也难保。美国奥巴马政府投入也很大，为了缓解与伊朗关系不惜得罪国会、以色列和沙特，若谈判破裂，不仅奥巴马会失尽脸面，而且将迫使美国面临在中东的又一场战争，这也是美国公众所不能接受的。

#### 四、中东未来十年形势与中国外交

伊朗核问题 11 年演变的历史表明：

一是伊核问题的核心是美伊敌对。NPT 签署以后，以色列、印度和巴基斯坦先后拥有核武器，但是美国只将矛头指向尚未拥有核武器的伊朗，并在防止核扩散的名义下将国际社会拖进一场针对伊朗的斗争。11 年来，伊核问题的紧张与缓和随美伊关系而起伏。

二是伊朗问题是中东地缘政治的关键。“核军事化的伊朗必将对美国在中东地区的威信造成致命的打击。”中东地区在经历了阿富汗、伊拉克两场战争和 2011 年以来的大动荡后，伊朗的地缘政治地位迅速上升，成为解决伊拉克、叙利亚问题的关键一方，也成为解决阿富汗和巴以问题的重要一方，因而迫使美国通过伊朗问题寻求在中东脱困的出路。

三是在中东的大变局中中国难以独善其身。随着中国国力的迅速增长，中国在中东的利益也越来越大。美国主导中东局势的能力日衰。处理伊朗核问题美国从一开始就拉住欧洲盟国，同时迫使俄罗斯和中国选边站。中国在联合国安理会对美国提出的制裁伊朗的四个提案都投了赞成票，中国的利益也因美国对伊朗的制裁受重大损失。

冷战结束和第一次海湾战争后，中东曾经保持了 10 年的相对稳定。巴以和平进程获得突破性的进展，两伊都被大大削弱。美国在中东拥有以色列、沙特和埃及等一批忠实盟国为其看家护院，美对中东事务的主导权达到巅峰。

21 世纪初，美国发动的阿富汗和伊拉克战争销蚀了美国的国力，而且使美国在中东地区的声誉降到新的低点，至今还未能完全走出战争的泥潭。2011 年

---

金良祥：《伊核问题及其对地区和大国关系的影响》，载《国际展望》，2011 年第 2 期，第 66 页。

中东国家的大变局导致一批阿拉伯政治强人下台，伊斯兰政治力量兴起。新世纪头 10 年发生的这两件大事彻底改变了这一地区的地缘政治结构：巴以冲突被边缘化；伊朗和土耳其乘势崛起；埃及在阿拉伯世界的领导权被沙特取而代之；以色列被孤立。美国被迫在民主价值观和战略利益之间不断寻找新的平衡点，做出艰难的选择。

### （一）中东地区未来十年的形势变化

**1、美国战略东移。**中东是战后美国投入战略资源最多的地区。半个世纪高强度、大规模的投入维持了美在中东地区的主导地位。21 世纪初世界经济和政治重心向亚太地区转移，加上两场战争和金融危机迫使美国调整它的全球战略：一是战略东移；二是限制和减少对中东地区的投入。2008 年奥巴马第一次入主白宫时就制定了“从伊拉克和阿富汗脱身，缓解巴以矛盾和聚焦伊朗”的中东政策。美国试图在中东以“灵巧外交”，“下放”和“外包”取代传统的高投入、高风险、高回报的政策。但是，中东地区自古以来群雄争霸之地，地区国家对主导权的争夺也从未平息。面对地区纷繁复杂、瞬息万变的形势，美若想在减少投入的情况下维持主导地位，将越来越是一项“不可能完成的任务”。外部控制力的减弱，意味着未来以色列、伊朗、沙特、土耳其等地区大国的争夺将更加激烈，地区形势的不稳定性和不确定性也将更加凸显。

**2、世界能源格局的变化。**随着美国的“页岩气”革命，美日益成为世界主要的能源供应方。在美国人为实现“能源独立”沾沾自喜的同时，中东地区的石油贸易格局却将愈发扭曲：中东产油国的油气主要输往东亚国家，进口的商品也越来越多地来自东亚国家，而美在向地区国家提供军事和安全保障方面越来越力不从心和三心二意。在这种情况下，石油还必须用美元来定价。这种权利和义务严重不对称的扭曲格局，定将挑战石油美元的霸权地位。作为世界最重要能源供应地的中东地区，一旦世界能源格局发生大的变化，其对地区形势的影响是不言而喻的。

**3、地区国家转型。**中东变局“破旧”势如破竹，“立新”却迷茫混沌。地区国家将长期处于艰难曲折的转型过程之中。中东政治生态迅速“绿化”是当前中东政治格局的主要特征之一。但从十年的时间跨度来看，各国新的政权能否立足，根本上要取决于能否找到维持国家发展的物质基础，进而决定未来地区意识形态的走向和地区国家力量对比的消长。而目前中东地区各国经济核心竞争力十分低下。整个中东地区 4 亿人口，但除去石油以外的出口额仅仅相当于瑞士。对后强人时期的中东国家来说，发展本国经济是国家由乱变治的根本

途径。而这条道路将是十分漫长和艰难的。如果不能找到维持国家的物质基础，那么转型的将是一个反复折腾，不断纠结碰撞的过程。

**4、地区各方势力的博弈。**中东地区错综复杂的民族、宗教和地缘矛盾，决定了该地区的力量对比将始终处于动态的制衡之中。一方面，处于优势的国家，如沙特、土耳其急于取得地区的主导权；另一方面，其他力量，如伊朗、伊拉克有可能联合起来起到制衡的作用。历史证明，中东地区的这种“地缘性格”往往会压倒任何暂居上风的意识形态。现在来势正猛的伊斯兰政治势力也概莫能外。因此，中东地区的这种“地缘性格”将长期影响中东地区的形势。

## （二）中国的中东战略

从 20 世纪 50 年代到改革开放，中国曾经有过明确的中东战略，那就是支持阿拉伯国家反帝反殖斗争，与中东被压迫民族组成广泛的反美（后来加上反苏）统一战线。在 1955 年万隆会议之后的数十年时间里，中国的国际身份一直是第三世界国家，中国与中东国家的关系是建立在这个框架内的。

1978 年后中国外交进行了许多重大的改革。1982 年的年十二大首次提出在对外关系中不以意识形态画线，实际上以民族利益为出发点。1985 年提出了争取有利于经济建设和平环境的政策目标，改变以往准备打仗的战略目标。这一时期，中国的中东战略因为失去了反美的总目标而陷入迷茫，主要的外交实践是，继续支持阿拉伯国家反侵略，出售军品，输出劳务，对这一地区的争端保持超脱。

冷战结束后，中国外交又发生了一次重大改变。1990 年将长期的反霸战略改成不当头的韬光养晦战略。不反霸权与不挑战美国主导地位是同一政策。与之相应的是以美国为重中之重的战略。这项外交政策原则的调整主要是出于适应冷战后美国一超独大的单极格局。这一时期，中国仍然没有找到中东在自己外交中的战略地位。1990 年代初，中国借助中东国家打破外交孤立（如向沙特出售导弹、中沙建交、领导人出访埃及、阿联酋和伊朗），中东也一度是中国与美国周旋的筹码（如第一次海湾战争）。1993 年，中国成为石油净进口国后，中国与中东的关系又聚焦能源，但是在政治上，中国继续对中东地区的各种争端和矛盾保持高度的距离。中东在中国整体外交战略中是被边缘化的地区。

2008 年中国经济规模首次超越日本成为世界第二大经济体和世界第一大经济发动机；2011 年中国成为世界第一大贸易国，超过美国。这使得世界国际格局两极化的可能性大于多极化，中国面临的国际环境再次发生重大改变，随着中国力量的快速增长，中国面临的国际挑战越来越多。中东对于中国的战略意义将不仅仅是能源，中东对于中国意味着，对中东的大规模投资和卷入中东

国家的工业化；能源运输通道（苏伊士运河、亚丁湾、波斯湾和印度洋）的控制和安全；西部边疆的稳定。

为了实现上述目标，在 21 世纪，中国必须确定自己在中东的战略利益和目标。这就是争取在中东较大的影响力和话语权，真正成为对中东和平与稳定负责任的大国，从而确保中国的能源安全，西部边疆的安宁和减轻我国东海和南海的战略压力。为此，中东应在中国外交中重新定位，不吝惜投入外交资源，有所作为。

当我们讨论中国的中东战略时，有一个问题是无法回避的。这就是韬光养晦政策与做负责任的世界大国家的矛盾。因为，负责任的世界大国是要有所担当的，不担当就没有话语权。在中东，中国若想继续超脱有可能输掉全局。

**1、中国在中东的问题上将进一步发声和加大投入。**在世界各大国中，中国在中东外交中是后来者、被动的参与者、有时甚至是旁观者。但是随着中国国力的上升和与其他大国互动的加深，中东作为世界上地缘战略资源和自然资源最富集的地区，其价值和重要性必然会越来越多地引起中国决策者们的重视。

首先，中东是世界上热点问题最集中、各种外交矛盾斗争最激烈的地区，是宣示我外交基本原则，树立中国尊重主权、反对干涉、维护和平、不畏强暴的国际形象，提升外交软实力的绝佳舞台。

其次，中东是我保证能源安全的必争之所，也是我拓展经济发展空间的机遇之地。

第三，中国国力的上升和大国博弈的加剧，使中国也可以必须加大对中东的投入。美国既想从中东脱身又不能舍弃中东也必将牵制和延缓美国的战略东移的步伐。

第四，地区国家对中国将更加倚重。未来十年，全球力量对比东升西降的大势将更加明显，中东国家普遍看重中国的发展潜力，把中国视为开拓国际空间、平衡传统大国影响、促进经济发展的重要依托。在中东地区原有力量被打破的背景下，他们的东向战略在未来十年将更多地从意愿转化为行动。

**2、中国对中东投入的增加将是一个渐进的和摸索的过程。**这个过程有赖于我们自身认识、能力、手段的不断提高。从认识上讲，中国外交要克服传统的对中东的“超脱外交”和袖手旁观的惯性。如同大国要走向海洋一样，中东是大国外交的必修课，中国要走向世界必须经营中东。从能力上讲，中国自身国力仍处于将强未强的“战略爬坡”阶段，利益的不断延伸与实力之间的矛盾仍继续存在，中国在中东拥有一份话语权不可能一蹴而就。从手段上讲，中国

的中东外交要解决缺少安全、金融安排和可靠支点国家的短板。与此同时，这个过程也需要外部因素的推动。比如，我在叙利亚问题上的明确态度（三次否决）就与此前利比亚局势的发展与美战略东移的大背景是分不开的。

**3、中国与美国为首的西方在中东将是既斗争又合作，避免正面对抗的关系。**中国不是冷战时期的苏联，中美之间不应也不能是零和游戏，在中东亦如此。美国力不从心，它在中东式微是不可抗拒的趋势。但是中国经营中东平台不应以挤压美国传统势力为目标。其次，中美在诸多的中东问题上的矛盾外交理念的不同大于利害关系的冲突。中国在中东涉足尚浅，仍有相当的发展空间，远未触及美国在中东的主导权。第三，中国在中东没有不可放的核心利益，中美在中东尚有妥协空间。

总之，未来十年中东仍将是持续动荡和群雄争霸的局面，中国应该也可以在中东有所作为。

## **The Iran Nuclear Issue and China's Middle East Diplomacy**

**HUA Liming**

(Hua Liming, China's former ambassador in Iran, the united Arab emirates and the Netherlands, special researcher of China institute of international studies)

**Abstract** Since the new century, the Iran Nuclear Issue becomes an important issue in the international politics, which influences the Sino-US relations. After 34 years deadlock, the US and Iran began to dialogue in 2013. The breakthrough of Iran Nuclear Issue and the Middle East turmoil bring some opportunities and challenges to Chinese diplomacy. China should actively take part in the Middle East affairs, shoulder the responsibility, and show the image of powerful country.

**Key Words** the Iran Nuclear Issue, US and Iran Relations, Chinese Middle East Diplomacy

(责任编辑：李 意)