

## 中国参与中东地区治理

中国参与伊朗核问题治理的理论与实践<sup>\*</sup>

孙德刚 张玉友

**摘 要:** 冷战结束后,核扩散问题成为全球治理的重要议题。在中东地区,以色列、伊拉克、利比亚、叙利亚、沙特和伊朗等国家纷纷提出自己的核计划,使中东地区建立“无核区”的目标面临挑战。中国积极参与了中东核扩散治理,尤其以伊朗核问题为抓手,构建新型大国关系,参与中东地区治理。本文从动因分析、路径选择和机制运用三个层面探讨新时期中国参与中东核扩散治理的理论与实践,并以中国参与伊朗核问题治理为例,考察上述三个层面的具体表现。研究发现,中国以多边斡旋外交为路径参与中东核扩散治理,能源利益、构建大国形象、战略利益和捍卫主权至上外交原则是影响中国参与伊朗核问题治理的四个因素,其多边机制是国际原子能机构和伊核问题会谈机制,其双边机制是中美战略与经济对话机制和中俄战略磋商机制。

**关键词:** 中国; 中东; 核扩散治理; 中东地区治理; 伊朗核问题

**作者简介:** 孙德刚,博士,上海外国语大学中东研究所研究员(上海 200083); 张玉友,上海外国语大学中东研究所博士研究生(上海 200083)。

**文章编号:** 1673-5161(2016)04-0003-17    **中图分类号:** D815    **文献标识码:** A

## 一、引言

冷战结束以来,全球安全治理发生了重大变化,从原有的传统安全治理转变为传统安全治理和非传统安全治理并存的局面。在非传统安全治理中,核扩散不仅是世界大国长期关注的热点,而且事实上已成为威胁世界安全的潜在挑战,特别是由

<sup>\*</sup> 本文系教育部人文社科重点研究基地重大项目“新时期中国参与中东地区治理的理论与案例研究”(14JJD810017)的前期成果,并受上海市“曙光计划”(15SG29)、“上海市浦江人才计划”(14PJCO92)和上海外国语大学青年教师科研创新团队“新时期东亚与中东区域大国全方位合作关系研究”的资助。

核武器发展导致的地区核竞赛为核战争埋下了隐患;核材料、核技术的扩散也导致核恐怖主义成为人类的新挑战,如 2014 年“伊斯兰国”组织占领摩苏尔后,夺取了摩苏尔大学的核材料,伊拉克常驻联合国代表哈基姆(Mohamed Ali Alhakim)致信潘基文指出,这些核材料可用于研制大规模杀伤性武器。<sup>①</sup>近年来,全球恐怖主义猖獗,如若核武器落入恐怖分子之手,全球安全形势将面临极大挑战。基于以上安全形势的判断,全球核扩散治理已成为各国乃至全球迫在眉睫的议题,尤其是安理会常任理事国在阻止核扩散层面已形成重要共识,特别是在横向核扩散领域更是如此。

中国作为安理会常任理事国和发展中大国,近年来积极参与全球以及地区核扩散治理。从全球层面看,中国于 1984 年加入国际原子能机构,主动将其民用核设施置于该机构的监督之下;1992 年,中国正式签署并批准加入《核不扩散条约》(NPT);1996 年,中国积极参加《全面禁止核试验条约》的谈判并于当年签署该条约;1997 年,中国成为致力于核武器出口管制的“桑戈委员会”(Zangger Committee, ZAC)成员国之一,并于 1998 年签署了附加议定书。<sup>②</sup>从地区层面看,中国积极参与无核武器区(Nuclear-Weapon Free Zones)的建设。目前,世界上已有五个无核区,分别是在东南亚、中亚、非洲、拉丁美洲和加勒比、南太平洋;蒙古国是独立的无核区。

中国参与全球核扩散治理的时间并不长。从历史维度来看,中国参与全球和地区核扩散治理的程度与建国以来核不扩散政策的演变息息相关。从建国初期至 20 世纪 60 年代初,中国并没有将核不扩散纳入中国的外交原则中,反而强调作为主权国家应当具有发展核武器的权利。毛泽东甚至认为,如果中小国家都获得了核武器,就能形成核平衡,有利于维护世界和平。1964 年至 1983 年,美、苏、英等国倡导并建立了一系列全球核不扩散机制,但由于处在特殊的历史时期,当时中国将由美苏主导的核不扩散治理规则视为一种“歧视性安排”,所以对这些规则持敌对态度。1984 年到 1992 年,中国开始全面推进经济改革,不仅逐步融入国际经济体系,而且也逐步融入国际政治体系。中国从国际体系的“革命者”和“挑战者”变成了国际体系的“参与者”和“建设者”。<sup>③</sup>同时,中国对国际核扩散治理的认知和态度也发生了变化,开始选择性地参与国际核不扩散机制。1992 年后,随着冷战的结束以及国际

<sup>①</sup> 国际原子能机构发言人认为,“伊斯兰国”组织获取的这些低等级核材料暂不会构成严重威胁。参见 Alan Cowell, “Low-Grade Nuclear Material Is Seized by Rebels in Iraq, U.N. Says,” *The New York Times*, July 10, 2014.

<sup>②</sup> Pan Zhengqiang, “China’s Non-proliferation Policy and Practices,” *Online Info-Service*, Vol. 1, 2004, Konrad-Adenauer-Stiftung, <http://www.kas.de/china/en/publications/3917/>, 登录时间:2016 年 3 月 12 日。

<sup>③</sup> 孙德刚《中国参与中东地区冲突治理的理论与实践》,载《西亚非洲》2015 年第 4 期,第 79-81 页。

形势的变化,中国开始全面接受和有步骤地参与主导全球核扩散治理的准则以及各个层面的机制建设。<sup>①</sup>近十年来,中国在全球和地区核扩散治理中开始主动扮演积极角色,如发起朝核问题“六方会谈”,并在中东积极参与伊朗核问题谈判等。

中东是全球核扩散的重点地区,尤其是冷战结束后,以色列成为中东地区唯一的拥核国家,卡扎菲领导下的利比亚、萨达姆主政时期的伊拉克、阿萨德掌权时的叙利亚、哈梅内伊任最高领袖时期的伊朗等纷纷提出各自的核计划。从2003年的伊拉克战争到2011年的利比亚战争和叙利亚内战,中东反美国家的核计划遭受挫折,中东地区核扩散问题特别是伊朗核问题,成为全球最为瞩目的热点问题之一。

目前学界对伊朗核问题的研究主要集中在三个领域:一是伊朗核问题的来源和主要症结;<sup>②</sup>二是美国对伊朗核问题的政策选择;<sup>③</sup>三是中国应对伊朗核问题的政策与策略。<sup>④</sup>此外,还有研究主要关注谈判各方的博弈。<sup>⑤</sup>不过从前期研究文献来看,大多数成果都是智库研究报告和媒体评论,关于中国参与伊朗核治理的成果较少,有必要进行深入研究。

中东国家之间关于中东核不扩散问题一直争论不休,尤其是伊朗、以色列、沙特、土耳其等国因立场不同而引发激烈争论。2012年《不扩散核武器条约》第九次审议大会通过的最后决议提议建立“中东无核区”,但遭到以色列的强烈指责,以方认为该提议仅针对以色列而不讨论伊朗核问题,完全是“虚伪的举措”。事实上,在1995年的审议大会上,与会代表就首次倡议建立中东无核区,但二十几年来,该倡议

<sup>①</sup> Mingjiang Li, ed., *China Joins Global Governance: Cooperation and Contentions*, Lanham: Lexington Books, 2012, p. 193.

<sup>②</sup> 李国富《伊朗核问题的症结与中国的立场》,载《当代世界》2007年第10期,第23-26页;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60-65页;Henry A. Kissinger and George P. Shultz, “What a Final Iran Deal Must Do,” *The Wall Street Journal*, December 2, 2013.

<sup>③</sup> 熊谦、田野《国际合作的法律化与金融制裁的有效性:解释伊朗核问题的演变》,载《当代亚太》2015年第1期,第98-130页;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年第7期,第40页;赵建明《伊朗核问题上的美伊战略互动与日内瓦协定》,载《国际关系研究》2014年第3期,第72-86页;岳汉景、周凤梅《美国在伊朗核权利上的渐次让步与伊核问题初步破局》,载《江南社会学院学报》2015年第4期,第42-47页;Michael Jacobson, “Sanctions against Iran: A Promising Struggle,” *Washington Quarterly*, Vol. 31, No. 3, 2008, pp. 69-88; Dina Esfandiary and Mark Fitzpatrick, “Sanctions on Iran: Defining and Enabling ‘Success’,” *Survival*, Vol. 53, No. 5, 2011, pp. 143-156.

<sup>④</sup> 华黎明《伊朗核问题与中国外交的选择》,载《国际问题研究》2007年第1期,第58-62页;华黎明《伊朗核问题与中国中东外交》,载《阿拉伯世界研究》2014年第6期,第4-16页;汪力平、夏仕《核安全背景下的伊朗核问题与中国外交战略选择》,载《领导科学》2010年第17期,第58-60页;John W. Garver, *WTB1X]China and Iran: Ancient Partners in a Post-Imperial World*, Washington: The University of Washington Press, 2005.

<sup>⑤</sup> 参见: Dina Smeltz, “Let’s Make a Deal: Public Backs Iran Talks,” *The Chicago Council on Global Affairs*, November 2014, [http://www.thechicagocouncil.org/sites/default/files/Iran%20Brief\\_Nov2014.pdf](http://www.thechicagocouncil.org/sites/default/files/Iran%20Brief_Nov2014.pdf), 登录时间:2016年2月26日。

始终裹足不前。<sup>①</sup> 在中东地区,除了以色列已经是事实上拥有核武器的国家外,伊朗被西方认为是企图开发核武器的国家,沙特、卡塔尔等海湾国家也曾寻求发展核技术,埃及、伊拉克和叙利亚在发展核技术方面也一度引起了国际社会的密切关注。由此可见,中东地区不仅是核扩散问题较为集中的地区,而且在短期内核扩散问题也无法得到彻底解决。

从当前全球范围内参与中东核扩散治理的主体来看,主要有以联合国、国际原子能机构为代表的国际组织,以埃及和海湾国家代表的区域内国家,以欧美为主体的域外大国,其中域外大国(安理会常任理事国和德国)发挥主要作用。然而,多年来欧美国家,特别是美国在中东核扩散治理方面采取多重标准,主要表现为对以色列的核计划采取暧昧态度和偏袒政策,对利比亚、伊拉克、伊朗和叙利亚等反美国家核计划采取遏制和打压政策,对埃及、海合会等亲美的所谓温和国家和组织采取积极介入和控制政策等。<sup>②</sup>

除欧美国家外,作为新兴大国的中国和俄罗斯也在中东核扩散治理方面积极作为,采取务实的做法。就伊朗核问题而言,虽然俄罗斯是唯一与伊朗进行民用核技术合作的国家,且两国互为重要的经贸和政治伙伴,但由于两国实力悬殊,这样的一种不对称伙伴关系使得俄在处理伊核问题上回旋余地较大。对于中国来说,中东地区既是重要的市场,又是重要的能源进口来源地,中国还是伊朗第一大贸易伙伴。多年来,出于多重因素的考虑,中国积极参与中东核扩散的治理。下文将探讨中国参与中东核扩散治理的动因、路径、机制、类型等,并以中国参与处理伊朗核问题为例,归纳新时期中国参与中东核扩散治理的特点。

## 二、新时期中国参与伊核问题治理的动因分析

新时期中国参与伊核治理的动因主要包括四个方面,即确保能源利益、构建大国形象、维护战略利益和捍卫主权至上的外交原则。

### (一) 能源利益

中国在中东地区拥有重要的地缘经济利益。近年来,中国政府提出“一带一路”倡议,将中东地区列为“丝绸之路经济带”建设的重要区域之一。习近平主席在中阿合作论坛第六届部长级会议开幕式的讲话中提出,中东地区是中国维护能源供应安

<sup>①</sup> 《〈不扩散核武器条约〉审议大会通过最后决议 2012 年讨论建立中东无核区》,载《今日早报》2010 年 5 月 30 日,第 8 版。

<sup>②</sup> 周士新《中东国家核选择动因比较》,载《阿拉伯世界研究》2009 年第 3 期,第 48-49 页。

全、扩大海外市场和加大对外投资的重点区域之一。改革开放 30 多年来,随着中国经济的飞速发展,中国对外部能源的需求量持续高企。1980 年中国的石油总消费约 9 200 万吨,2008 年这个数字已上升至 3.86 亿吨。由于巨大的石油需求,中国在 1993 年成为石油净进口国。在同一时期,中国的石油公司开始进行海外石油开采和生产的投资。在此情况下,中东作为世界上最大的产油区和出口区,逐渐成为中国发展能源关系的重要合作伙伴。<sup>①</sup>据海关总署公布的数据显示,2014 年中国进口原油 3.1 亿吨,《每日经济新闻》据此推算,中国原油对外依存度高达 59.6%,较 2013 年的 57%上升了 2.7 个百分点。<sup>②</sup>由此可见,中国在中东的能源利益和经济利益都不容忽视。一般来说,中国在中东的能源利益涉及能源投资利益和能源供应利益两方面。在概念界定方面,中东能源一般指石油和天然气。中国的能源安全指的是“中国的石油供应安全”。从资源角度来讲,中国是个“缺油少气富煤”的国家,能源存在结构性缺陷。为保障经济安全,中国必须首先保障石油的安全供应。另外,由于受资源条件和生产能力限制,国内的石油生产已达 2 亿吨的上限,而石油消费却因经济的高速发展而持续增长,因此中国石油对外依存度将迅速攀高。

能源利益是中国参与伊核治理的重要动因。近 10 年来,中国从中东国家进口的石油已超过世界上其他任何区域。2011 年,中国从中东地区进口的原油总量占总进口的 60%,到 2014 年虽有所下降,但仍保持在 50% 以上的水平。<sup>③</sup>从石油进口国来看,与中国合作的有沙特、伊朗、阿曼、科威特、阿联酋、也门、伊拉克和卡塔尔等。中国是伊朗最大的石油进口国,伊朗控制着霍尔木兹海峡这条中东地区重要的石油运输通道,直接影响中国的能源利益。从能源利益的角度看,中国参与伊朗核问题治理的动因有以下几个方面:第一,确保中国和伊朗之间保持正常的能源合作和经贸关系;第二,确保石油通道霍尔木兹海峡的正常通行;第三,利用伊朗核问题,力争在中伊石油价格谈判上取得一定优势。以上三点动因可以通过中国参与的历次伊朗核谈判中得到印证。2002 年伊朗核问题爆发以来,美欧等国对伊朗发起了数轮制裁,但中国并没有追随美欧制裁的脚步,特别是中国坚决反对对伊朗实行石油禁运。中国外交部发言人也多次强调,中国同伊朗开展的经贸和能源合作是正常、公开和

<sup>①</sup> Hongtu Zhao, “China’s Energy Interest and Security in the Middle East,” *China’s Growing Role in the Middle East: Implications for the Region and Beyond*, Washington, D.C.: The Nixon Center, 2010, p. 57.

<sup>②</sup> 原金《2014 年石油产量增 0.7% 对外依存度逼近六成》,载《每日经济新闻》2015 年 1 月 14 日,第 7 版。

<sup>③</sup> Erica S. Downs, “China-Middle East Energy Relations,” The Brookings Institution, June 6, 2013, <http://www.brookings.edu/research/testimony/2013/06/06-china-middle-east-energy-downs>, 登录时间: 2016 年 3 月 15 日。

透明的,不违反安理会有关决议,不影响中方在防扩散问题上的立场。在制裁伊朗的近 8 年里,每次安理会通过的涉伊决议都很好地顾及了中国的能源利益关切,中国的石油供应并没有受到限制或严重影响。<sup>①</sup> 中国三大石油公司在伊朗拥有重要的能源利益,欧盟的禁运使中国在与伊朗石油价格谈判中占据优势。2004 年,中石化与伊朗就开发亚达瓦兰油气田开发达成协议,中方出资 1,000 亿美元,获得该油气田 51% 的股权,并帮助伊朗扩建阿拉克炼油厂;伊朗南帕尔斯(South Pars)天然气田则向中石油供气。2006 年,中海油与伊朗达成开发北帕尔斯天然气田的协议,总投资 160 亿美元,获得 50% 的股份。<sup>②</sup> 2010 年,美国在提交给联合国安理会关于制裁伊朗的草案中,提出禁止外国投资伊朗债券,伊朗国家银行宣布出售价值 10 亿欧元的债券以开发南帕尔斯天然气田,这关系到中国中石油的利益,在中国的努力下,新草案并未提及禁止购买伊朗债券。<sup>③</sup> 中国通过参与伊核治理,维护了自身合法能源权益。2014 年前 11 月,中国共从伊朗进口了 2,490 万吨原油。<sup>④</sup> 据海关总署统计,2015 年中国从伊朗进口石油达 2,660 万吨。

## (二) 构建大国形象

从传播学角度看,国家形象是指在世界各国的媒介宣传报道中呈现出来的一个国家的形象。<sup>⑤</sup> 进入 21 世纪以来,中国军事、经济、文化等实力迅速增长,中国已经成为名副其实的大国。在具体国际事务中,构建大国形象成为新时期中国外交的重要考量。构建大国形象的路径包括提高国际话语权、充分利用传播手段宣传中国、提升软实力和综合实力等。当前,国际形势复杂多变,全球公共问题不断,积极有为地参与全球公共事务的治理,更能彰显一个大国应有的负责任形象。一直以来,全球核扩散都是国际事务中最为棘手的问题之一,目前最突出的核热点问题主要有朝鲜核问题和伊朗核问题。伊朗核问题事关整个中东地区的安全形势,以色列已为伊朗核问题划定出兵的“红线”,以沙特为首的海湾国家在伊朗核问题上也保持强硬姿态。中国作为联合国安理会常任理事国中的发展中大国,一方面承载着第三世界国家的共同利益,另一方面则面临欧美等国的施压和拉拢。因此中国力图通过推动伊朗核问题的和平解决来彰显负责任大国的形象,构建中美、中俄、中欧等稳定的新型

① 《中国成伊朗石油禁运最大受益者》,财经网, <http://economy.caijing.com.cn/2012-01-13/111613186.html>, 登录时间:2016 年 4 月 6 日。

② 华黎明《伊朗核问题与中国中东外交》,第 7-8 页。

③ 熊谦、田野《国际合作的法律化与金融制裁的有效性:解释伊朗核问题的演变》,第 119 页。

④ 《11 月份中国从伊朗进口石油增加 53%》,中国证券网, [http://www.cnstock.com/v\\_news/sns\\_bwx/201412/3291826.htm](http://www.cnstock.com/v_news/sns_bwx/201412/3291826.htm), 登录时间:2016 年 4 月 6 日。

⑤ 徐小鸽《国际新闻传播中的国家形象问题》,载刘继南主编《国际传播—现代传播论文集》,北京:北京广播学院出版社 2000 年版,第 27 页。

大国关系。2016年4月,习近平主席在出席华盛顿伊朗核问题六国机制领导人会议上指出,对话谈判、大国协作、公平公正是六国机制解决伊核问题的主要原则。中国是伊核问题解决的“积极参与者、推动者、贡献者”,中国愿同各方一道,“为推进全面协议后续执行不懈努力,为促进全球安全治理作出新的贡献。”<sup>①</sup>

### (三) 战略利益

从战略利益的角度看,中国参与伊核问题谈判主要有以下三点动因:

第一,牵制西方大国特别是美国通过核不扩散问题垄断中东地区事务的主导权。中国和俄罗斯参与伊核问题的解决有助于促进国际关系的民主化和多极化,建立更加平衡的关系。中东地区一直以来都是大国博弈的场所,该地区新旧热点问题相互交织,令各大国力图通过处理中东热点问题来提升其对中东事务的话语权,进而加强自身的国际影响力。中国作为后发国家,重视利用每一次机会来提升解决国际危机的能力,并扩展自身影响力,这为维护中国在中东地区的整体利益打下良好的基础。伊朗核问题牵动着世界各大国的神经。实际上,伊朗核问题也是中美、中俄、中欧战略合作的重要“组成部分”。<sup>②</sup>

第二,平衡与美国和伊朗的关系。中国战略文化与西方不同。西方的战略文化强调“分”,将中东地区分为伊朗与沙特、逊尼派与什叶派、巴勒斯坦与以色列、温和派与激进派等对抗的两派,其本质是拉帮结派,按照“友好度”和所谓“民主化程度”划线,奉行联盟战略;中国的战略文化强调“统合”,在中东不选边、不站队、不偏袒任何一方,与各方均保持“零问题”,奉行平衡战略,一方面致力于构建中美新型大国关系,另一方面保持与伊朗的关系,从而避免中国在华盛顿和伊朗之间选边站。<sup>③</sup>

第三,维护中国在中东地区的安全利益。2011年《中国的和平发展》白皮书指出“在伊朗核问题上,中国以多种方式劝和促谈,寻求在国际原子能机构框架内妥善和平解决伊朗核问题。”<sup>④</sup>中国政府多次强调反对任何国家研制和发展核武器,因为中国现正处于经济高速发展阶段,需要一个安全稳定的国际环境,而核武器的出现可能会导致中东核战争的发生,更可能会对全球生态环境造成一定的影响;同时中国和俄罗斯一道多次谴责美国和西方单方面制裁伊朗的做法。此外,有西方学者

① 《习近平出席伊朗核问题六国机制领导人会议》,载《人民日报》2016年4月2日,第2版。

② Lounas Djallil, “China and the Iranian Nuclear Crisis: Between Ambiguities and Interests,” *European Journal of East Asian Studies*, Vol. 10, No. 2, 2011, p. 227.

③ Dingli Shen, “Iran’s Nuclear Ambitions Test China’s Wisdom,” p. 63.

④ 中华人民共和国国务院新闻办公室《〈中国的和平发展〉白皮书(全文)》,新华网,http://news.xinhuanet.com/2011-09/06/c\_121982103.htm,登录时间:2016年4月10日。

认为,中国 2012 年向伊朗提供了反舰巡航导弹,2013 年向伊朗提供了防空导弹,<sup>①</sup>中国在伊朗拥有重要军火利益,这构成了其战略利益的一部分。

#### (四) 捍卫主权至上的外交原则

在伊朗核问题上,中国参与伊核问题会谈机制,还出于中俄与西方大国之间的治理理念博弈的考虑。中国和俄罗斯一样,强调伊朗有权掌握核技术,伊朗的主权和领土完整必须得到尊重;反对西方动辄对伊朗实施军事遏制和以武力相威胁。2015 年《中国的军事战略》白皮书指出“作为一个发展中大国,中国仍然面临多元复杂的安全威胁,遇到的外部阻力和挑战逐步增多,生存安全问题和国家安全问题、传统安全威胁和非传统安全威胁相互交织,维护国家统一、维护领土完整、维护发展利益的任务艰巨繁重。”<sup>②</sup>自新中国成立以来,中国政府一直将国家主权放在国家核心利益的首位,强烈反对外部势力干涉本国事务。从维护主权的外交原则角度来看,中国政府认为,在遵守《核不扩散武器条约》的前提下,伊朗有和平利用与开发核能的权利。复旦大学沈丁立教授认为,“即使伊朗尚未加入《核不扩散武器条约》,中国仍然没有理由反对伊朗使用民用核的权利。”<sup>③</sup>从意识形态层面来看,美国不认同伊朗政教合一的政治制度,伊朗的什叶派政权也决不能接受美国和西方的价值观念,更不允许美国向伊朗输出西方式的民主。<sup>④</sup>从国家主权角度看,开发民用核技术是一国主权范围内的事务,与他国无关,他国也不得干涉。1979 年伊朗伊斯兰革命后,美国与伊朗一直缺少政治互信,美国始终认为伊朗以开发民用核技术为借口来发展核武器。自 2006 年开始,安理会已经通过 6 项针对伊朗核问题的决议,其中包括 4 个制裁决议,中国虽然在每轮的投票中都投了赞成票,但中国只支持在安理会范围内的制裁,且一直声称尊重伊朗和平发展民用核技术的权利。简言之,从参与动机的角度来看,国家主权原则是中国处理各类国际事务的根本原则之一,特别是在事关本国重大利益的情况下,如核技术开发权利等。

### 三、中国参与伊核治理的外交路径选择

外交路径选择系指一国运用何种外交手段来达到其外交目标。中国在参与伊

<sup>①</sup> Joel Wuthnow, “China and the Iran Nuclear Issue: Beyond the Limited Partnership,” Testimony before the U.S.-China Security and Economic Review Commission Hearing on “China and the Middle East”, The U.S.-China Economic and Security Review Commission, June 6, 2013, p. 2, [http://www.uscc.gov/sites/default/files/WUTH-NOW\\_final%20testimony.pdf](http://www.uscc.gov/sites/default/files/WUTH-NOW_final%20testimony.pdf), 登录时间: 2016 年 3 月 1 日。

<sup>②</sup> 国务院新闻办《中国的军事战略》,北京:人民出版社 2015 年版。

<sup>③</sup> Dingli Shen, “Iran’s Nuclear Ambitions Test China’s Wisdom,” p. 58.

<sup>④</sup> 华黎明《伊朗核问题与中国外交的选择》,第 62 页。



朗核问题的解决过程中采用的是一种弹性的外交方式——斡旋外交,也称“穿梭式外交”。2014年11月24日,中国外长王毅在维也纳接受中外记者采访时,强调了中方解决伊朗核问题的新思路,即“中方秉持客观公正立场,在各方之间,特别是在美国和伊朗之间进行多次斡旋,推动各方缩小分歧,增进共识”<sup>①</sup>。从效果来看,中方在伊朗核问题上的斡旋成效显著。事实上,这种“新思路”在中国首次参与六方会谈机制(P5+1)<sup>②</sup>的谈判中就被中国外交人员运用到实践中。2009年10月1日,六方会谈机制六国首次与伊朗进行了会谈,时任中国外长的杨洁篪就公开呼吁各谈判方致力于增强各方的政治互信,相向而行,从而为谈判营造良好的氛围。

斡旋外交,即“主权国家或国际组织作为中立的第三方,主动以非强制性方式介入冲突,以和平方式管理和化解冲突的行为”。在中国参与的伊朗核问题的治理中,中国属于谈判中的“第三方”与“中间人”,在各种场合均主张通过劝和的方式与谈判各方建立信任关系和提出折中方案,力求以和平的手段管理危机和打破僵局。中国在中东开展斡旋外交的动因主要由四个方面组成:利益相关度、权力影响度、国际关注度和危机解决难度。<sup>③</sup>利益相关度是中国参与伊朗核问题斡旋外交的重要动因。从中国政府的表述来看,中国主张以和平对话、谈判的手段解决问题,但这并不意味着中国无所作为。相反,中国选择斡旋外交的路径正是基于有所作为的理念。因此,斡旋外交实际上是一种弹性的外交方式。

从2002年8月伊朗核问题爆发至2015年7月伊核协议签订,中国就伊朗核问题进行的斡旋外交大致可以分为三个阶段。

第一阶段:2002年至2006年。这一阶段也是伊朗核问题的初始阶段,涉及的谈判方并不多,主要有伊朗、国际原子能机构和美、英、法、德四国。中国当时并没有作为单独一方参与伊朗核问题的解决,也不赞成将伊核问题提交联合国安理会讨论,因为伊核问题的国际化恐将导致联合国安理会的分裂。由于中国是国际原子能机构的成员国,中国的斡旋外交从这一时期就开始得以运用,但中国的参与具有间接性和非连续性特征。如2003年6月18日,常驻维也纳联合国和其他国际组织代表张炎大使对各方表示,中国主张以务实和稳妥的方式处理伊朗核问题,以便为有关问题的妥善解决提供建设性的合作气氛和正确导向;<sup>④</sup>同年9月12日,在国际原子能机构理事会议上,张炎大使再次向各方陈述中国政府关于伊朗核问题的立场,提

<sup>①</sup> 《中方提出解决伊朗核问题焦点新思路》,中国政府网,http://www.gov.cn/xinwen/2014-11/24/content\_2782855.htm,登录时间:2016年3月12日。

<sup>②</sup> P5+1机制是由美国、英国、法国、俄罗斯、中国以及德国组成的致力于解决伊朗核问题的非正式机制。

<sup>③</sup> 孙德刚《中国在中东开展斡旋外交的动因分析》,第22-24页。

<sup>④</sup> 林川《我代表处主张稳妥处理伊朗核问题》,载《人民日报》2003年6月20日,第3版。

出唯有对话才能增进了解,唯有合作才能建立信任。<sup>①</sup> 2005 年 8 月 10 日,当国际原子能机构考虑将伊朗核问题移交至联合国安理会时,中国常驻联合国代表王光亚在纽约表示,将伊朗核问题提交联合国安理会无助于该问题的解决,安理会并不是解决伊朗核问题的合适场所,各方应该坚持在国际原子能机构框架内解决伊朗核问题。他还表示,欧盟和伊朗都没有放弃通过谈判解决问题的途径,相信双方能够通过外交努力找到和平解决伊朗核问题的方法。<sup>②</sup> 2005 年 9 月 24 日,在国际原子能机构关于伊朗核问题是否移交联合国安理会的投票大会上,中国代表吴海龙投了弃权票,并作了阐释性发言,强调“中方一直在以自己的方式为推动伊朗核问题早日在机构框架内妥善解决进行不懈努力,支持伊朗与欧盟谈判一项长期解决方案”<sup>③</sup>。从第一阶段的参与情况来看,中国参与的方式主要是通过驻国际原子能机构和联合国为主的联合国代表(大使)向各方阐述中方的立场,从而与各方建立信任关系。

第二阶段:2006 年至 2013 年 6 月。伊朗核问题升温的标志是伊朗提炼出低浓度铀,2005 年上任的伊朗总统艾哈迈德·内贾德强硬的外交风格,也使本来就复杂的伊朗核问题变得更加难以预测。中国在这一时期的斡旋外交非常频繁,积极穿梭于有关各方,寻求和平解决伊朗核问题。2006 年 1 月底,英、法、美、俄、中、德六国就伊朗核问题举行磋商,时任中国外长李肇星强调不应放弃通过对话和谈判方式寻求出路努力;<sup>④</sup> 进入 4 月份,伊朗核问题逐渐升温。美国小布什政府放出狠话“将采取一切手段推动联合国实施对伊制裁”。伊朗方面则声称“已经作好反击的准备,并威胁将用‘人弹’部队进行报复。”在此情况下,中国紧急派出外长助理崔天凯于 4 月 14~18 日前往伊朗和俄罗斯进行磋商,寻求和平解决伊朗核问题。<sup>⑤</sup> 在随后的几个月中,中国常驻联合国代表王光亚、中国外长李肇星和中央军委副主席曹刚川分别在联合国、伊核问题六国外长会议、上海合作组织国防部长会议上向各方代表阐述中国关于核问题的立场以及解决方法。由于欧美等国与伊朗仍然存在失信,六国外长遂在维也纳举行了磋商会议并达成共识,提出“六国解决方案”。2006 年 7 月 31 日,联合国安理会针对伊朗核问题发布第一份决议,即 1696 号决议;2007 年 3 月 24 日,联合国安理会已经对伊朗实施了第三份决议,即 1747 号决议,该决议增加了对伊朗的制裁。虽然中国在安理会投票中(包括后面三次决议)均投了赞成票,但中国仍

① 《伊朗对决议予以抨击,我主张通过对话解决》,载《人民日报》2003 年 9 月 14 日,第 3 版。

② 《中国不赞成提交安理会,安南呼吁通过谈判解决》,载《人民日报》2005 年 8 月 12 日,第 3 版。

③ 《中国代表投弃权票后作解释性发言》,载《人民日报》2005 年 9 月 26 日,第 3 版。

④ 《六国讨论伊朗核问题》,载《人民日报》2006 年 2 月 1 日,第 3 版。

⑤ 《中国派代表赴俄斡旋伊朗核问题》,新浪网,http://news.sina.com.cn/w/2006-04-19/13308738198s.shtml 登录时间:2016 年 2 月 16 日。

然积极穿梭各方寻求谈判解决伊朗核问题。中国在 1747 号决议的投票后曾表示，“制裁和施压不可能从根本上解决伊核问题，外交谈判仍是最佳选择。当务之急是创造性地寻求重启谈判的办法”<sup>①</sup>。从 2008 年至 2013 年 6 月，中国外交部部长级和副部长级官员多次参与关于解决伊朗核问题的各种会议。2008 年 5 月 2 日，中国外交部部长助理何亚非参加在伦敦举行的中、美、俄、英、法、德外长会议；2012 年 4 月和 5 月，中国参加六国与伊朗在伊斯坦布尔举行的两次磋商会议。在这一阶段，中国投入了大量外交资源，其中直接的参与方是中国外交部，同时，国防部和商务部等部门也配合外交部的斡旋行动。此外，中国还利用与伊朗的经贸关系施加了一定的压力，鼓励伊朗重新回到谈判桌旁，推动伊核问题的实质性解决，如 2013 年伊朗伊斯兰议会议长拉里贾尼访问中国，同中国签署 220 亿美元的欠款转为投资的协定。<sup>②</sup>

第三阶段：2013 年 6 月 14 日至今。2013 年 6 月 14 日，温和派的哈桑·鲁哈尼成为伊朗新总统后，伊朗核问题出现新的转机。作为伊朗前核谈判代表，鲁哈尼上台后积极重启与“P5+1”的核谈判。作为“P5+1”机制的谈判方，中国参与了大大小小的数十次会谈，并作为中立方斡旋于英、法、德、美和俄之间。根据美国的《军控协会》(Arms Control Association) 最新统计，从 2013 年 9 月 26 日起至 2014 年 11 月 14 日，伊朗和“P5+1”六国共进行了 17 次各级别会议，中国参与了其中所有的会议。<sup>③</sup> 2013 年 11 月 11 日，各方在维也纳举行会议后达成共识，并在随后 24 日的会谈中达成“联合行动方案”(Joint Plan of Action) 的合作框架。<sup>④</sup> 根据联合行动方案，从 2013 年 11 月开始的半年时间里，伊朗不得从事纯度为 5% 以上的铀浓缩活动，不得扩建或新建铀浓缩设施，停止建设阿拉克重水反应堆，允许国际原子能机构核查人员进入更多设施。作为交换，国际社会不再对伊朗追加制裁；暂停对伊贵金属、汽车零部件和石化制品的禁运；允许少量伊朗石油出口；解冻伊朗留学生资金；放宽对伊食品和药品进口限制。<sup>⑤</sup> 该方案计划在 2014 年 7 月 20 前达成全面协议，为此六国举行了 6 轮正式谈判。但由于在核心问题上各方存在较大分歧，遂决定延长至 11 月 20 日，后又进行了 4 轮正式谈判。在这 10 轮谈判中，中国均派出了级别较高的政府官

① 《安理会通过新决议》载《人民日报》2007 年 3 月 26 日，第 3 版。

② 杜天琪、葛元芬《伊朗称 220 亿“油款”被困中国》载《环球时报》2013 年 11 月 1 日，第 3 版。

③ “Timeline of Nuclear Diplomacy With Iran,” Arms Control Association, <http://www.armscontrol.org/factsheet/Timeline-of-Nuclear-Diplomacy-With-Iran>, 登录时间: 2016 年 4 月 10 日。

④ Anne Gearan and Joby Warrick, “Iran, World Powers Reach Historic Nuclear Deal with Iran,” *The Washington Post*, November 24, 2013. “Obama Declares Iran Deal ‘Important First Step,’” *Boston Herald*, November 24, 2013.

⑤ 陈立希《伊朗核问题达成初步协议》,载《广州日报》2013 年 11 月 25 日,第 A5 版; John Kerry, “Iranian Nuclear Deal Still Is Possible, But Time Is Running Out,” *The Washington Post*, June 30, 2014.

员参与会谈。2014 年 2 月 20 日,中方在第一轮谈判中派出了外交部副部长李保东参与会谈;同年 11 月 24 日举行第十轮谈判,中方派出了王毅外长参与会谈。此外,中国也积极斡旋各方并向有关各方发表中方立场以及主张。根据中国外交部网站报道,2014 年 4 月 14 日,中国代表团团长在土耳其伊斯坦布尔参与新一轮会谈前,“同各方秘密接触,呼吁各方坚持外交解决方向,致力于尽早取得进展;会谈期间,中方推动各方本着向前看的精神,重视彼此关切,体现灵活和诚意,使对话取得积极成果”<sup>①</sup>。

中国在第三阶段的 10 轮谈判中,积极寻找外交空间并与各方斡旋,使整个会谈过程少了一分“冲突”,多了一分“谅解”。2015 年 4 月初,伊朗核问题六方与伊朗政府达成了框架协议。<sup>②</sup>4 月 23 日,习近平在会见参加万隆会议六十周年庆祝大会的伊朗总统鲁哈尼时指出:“伊朗和六国在伊朗核问题谈判中达成共识,是各方朝着达成全面协议方向迈出的积极一步。中方愿继续同包括伊朗在内有关各方保持沟通,继续在谈判中发挥建设性作用,推动尽早达成一项公正平衡、互利共赢的全面协议。”<sup>③</sup>2016 年 4 月 1 日,习近平在华盛顿出席伊朗核问题六国机制领导人会议时强调:“当今世界仍不太平,国际热点此起彼伏,加强全球安全治理刻不容缓。伊朗核问题的解决为我们提供了不少启示。第一,对话谈判是解决热点问题的最佳选择。对话协商虽然费时费力,但成果牢靠。第二,大国协作是处理重大争端的有效渠道。国际社会是命运共同体。大国要像伊朗核问题六国那样成为解决问题的中流砥柱。”<sup>④</sup>

伊核谈判的症结主要体现在三个方面。一是核查范围。伊朗最高精神领袖哈梅内伊此前强调,决不允许国际原子能机构核查小组检查伊朗的军事基地,而奥巴马宣称,如果伊朗核设施不能受到全面监控,美国将终止核谈判,双方均表现出强硬立场,最终伊朗方面做出让步,允许国际社会在拥有充分理由的条件下核查伊朗军事基地。二是如何取消对伊朗的制裁。伊朗要求西方立即全面解除对伊朗的制裁,包括解除武器禁运。西方则倾向于根据伊朗对国际社会的履约情况分步解除制裁,如果伊朗不履约将恢复制裁。三是双方就如何处置伊朗现有的低浓度浓缩铀,以及伊朗应保留多少离心机等问题也存在分歧。伊朗核问题会谈六方与伊朗于 2015 年 7 月 14 日在维也纳达成全面协议,预示着在推迟了 6 次后,僵持了 13 年的伊朗核问

① 陈铭《伊朗核问题对话会取得积极成果》,新华网,http://news.xinhuanet.com/2012-04/15/c\_122980303.htm,登录时间:2016 年 4 月 10 日。

② Scott Horsley, “President Obama Praises Tentative Iranian Nuclear Deal,” *NPR*, April 2, 2015.

③ 《习近平会见鲁哈尼》,载《新华每日电讯》2015 年 4 月 24 日,第 1 版。

④ 《习近平出席伊朗核问题六国机制领导人会议》,载《新华每日电讯报》2016 年 4 月 1 日,第 1 版。

题终于出现了和平解决的曙光。正如中国外长王毅所言,中方建设性参与了全面协议谈判全过程,为推动解决铀浓缩和制裁解除等难点问题提出了有益的方案和思路。全面协议达成后,在阿拉克重水反应堆改造问题上,中国同美、伊等各方开展了斡旋,推动达成“官方文件”和“谅解备忘录”,还为国际原子能机构2015年和2016年度执行全面协议相关对伊核查任务捐款400万元人民币。<sup>①</sup>

#### 四、中国参与伊核治理的机制

全球治理的国际机制大致可分为多边机制和双边机制。一般来说,当前关于核扩散治理有两类多边机制,一类是用于事前防止核武器的扩散,<sup>②</sup>这类机制又分为正式机制和非正式机制。正式机制一般是指成员国之间建立了有法律约束力的权利与义务关系,如《核不扩散条约》和《全面禁止核试验条约》;非正式机制就是成员国之间没有建立有法律约束力的权利与义务关系,如关于核出口管控的非正式安排。<sup>③</sup>另一类是旨在解决某一国可能或者已经发生核武器扩散而建立的正式或者非正式机制,如旨在解决朝核问题的“六方会谈”机制以及联合国主导下的大国协调机制等,本文所要探讨的正是这类多边机制。中国主要通过以下三种机制来参与伊朗核问题的治理。

第一,国际原子能机构框架下的斡旋外交机制。国际原子能机构成立于1957年,它由大会、秘书处和理事会组成。中国于1984年加入该机构,并在日后与该机构保持了积极而高效的合作。2002年8月,伊朗被爆出正在开发核武器后,伊朗核问题随即成为国际热点话题。2002年12月,国际原子能机构理事会就通过一项决议,要求伊朗中止所有有关铀浓缩的活动。<sup>④</sup>伊朗核问题浮出水面后,中国迅速行动,并于2003年上半年分别在国际原子能机构的大会和理事会上向各国表达和平解决伊朗核问题的愿望。从2002年至2006年,伊朗核问题主要是在国际原子能机构的主导下进行磋商,中国作为该机构的理事国积极地发挥了其应有的作用。

第二,联合国主导下的大国协调机制,即“P5+1”机制。伊朗核问题的关键是美伊紧张关系的问题。1979年伊朗伊斯兰革命以来,美国一直将伊朗视为“敌国”,伊

<sup>①</sup> 《伊朗核问题全面协议执行王毅外长阐述“中国作用”》载《新华每日电讯》2016年1月18日,第7版。

<sup>②</sup> 核武器的扩散分为横向扩散和纵向扩散。横向扩散一般是指有新的国家拥有了核武器;而纵向扩散是指一个国家同时增加核武器的种类多样性和数量。

<sup>③</sup> 刘宏松《非正式国际机制的形式选择》载《世界经济与政治》2010年第10期,第74页。

<sup>④</sup> “Timeline of Nuclear Diplomacy with Iran”。

朗也视美国为“眼中钉、肉中刺”,所以伊朗和美国关系的发展直接影响伊朗核问题能否顺利解决。换句话说,如果能够解决好伊朗和美国的互信问题,那么伊朗核问题也将迎刃而解。事实上,2004年11月,英、法、德三国加上伊朗就建立了欧盟三国—伊朗(EU3-Iran)协商机制,但并没有取得成效。2006年初,伊朗核问题进一步恶化,在联合国的引导下,中、美、俄三国加入原来的欧盟三国—伊朗协调机制,从而形成“P5+1”这一新的磋商机制。起初,伊朗并没有参与该机制的会谈,对“P5+1”机制所提出的议案也予以回绝,伊朗实际上处于“缺席审判”的地位。<sup>①</sup>

2008年4月,美、俄、中、英、法、德六国外交部政治总司长及欧盟理事会对外关系总司长在上海举行会谈,达成全面、长期和妥善解决伊核问题的复谈方案。该方案增加了诸多鼓励性措施,但要求伊朗暂停铀浓缩活动。<sup>②</sup> 2009年1月,奥巴马入主白宫后,试图在外交领域取得一定成就,更是将解决伊朗核问题作为其外交突破口之一。由于美国政府有意愿解决伊朗核问题(受以色列政府和美国犹太人院外集团势力的影响,美国国会并不热心) 2009年10月1日,在奥巴马政府的倡导下,“P5+1”六国与伊朗达成首份协议。这也是自“P5+1”机制成立以来,各方首次能够“坐在一起”进行会谈。但由于伊朗总统内贾德一直对发展核计划持强硬态度,伊朗同六方并没有建立起基本的信任关系。

2013年温和派的鲁哈尼上台后,各方解决问题的意愿大幅上升。同年2月26日,“P5+1”六国与伊朗在哈萨克斯坦城市阿拉木图重启核谈判。2013年2月26日至2014年11月24日间举行的所有核谈判都是在“P5+1”机制框架内进行的,该机制在伊朗核问题的解决中发挥了至关重要的作用。在伊朗核问题谈判过程中,中国多次提出伊核问题的新思路和新倡议。

2015年3月31日,在伊朗核问题外长会议结束前,外交部长王毅就伊朗核问题谈判提出四点主张:坚持政治引领,坚持相向而行,坚持分步对等,坚持一揽子解决。<sup>③</sup> 同年7月14日,伊朗核问题六方与伊朗达成伊核问题全面协议。王毅外长表示“中国作为安理会常任理事国,意识到对国际和平与安全承担的责任和义务,始终以建设性姿态参与了伊核谈判全过程。中国并不是矛盾焦点,这可以使中方以更为公正、客观的立场积极开展斡旋。特别是在谈判的一些重要节点,包括谈判遇到困难、陷入僵局时,中方总是从各方共同利益出发,积极寻求解决问题的思路和途

<sup>①</sup> “History of Official Proposals on the Iranian Nuclear Issue,” Arms Control Association, January 2014, [http://www.armscontrol.org/factsheets/Iran\\_Nuclear\\_Proposals](http://www.armscontrol.org/factsheets/Iran_Nuclear_Proposals), 登录时间:2016年4月13日。

<sup>②</sup> 熊谦、田野《国际合作的法律化与金融制裁的有效性:解释伊朗核问题的演变》,第118页。

<sup>③</sup> 刘宝莱《艰难“核谈”何以“破冰”?》载《解放日报》2015年4月4日,第6版。

径,提出中国的方案。可以说,中国发挥了独特的建设性作用,得到各方高度赞赏和肯定。”<sup>①</sup>

第三,中国与美国和俄罗斯等大国的双边战略对话与合作机制。2006年5月30日,时任国家主席胡锦涛主动致电时任美国总统布什,交换了关于中美战略合作的意见,其中就包括关于伊朗核问题的立场与意见。<sup>②</sup>2012年5月,中美在第四轮战略与经济对话期间,决定就中东事务进行磋商;同年8月,双方在北京举行首轮中东问题对话。2013年6月,中美双方在华盛顿举行了第二轮中东问题对话,并在伊朗核问题上建立了对话与磋商机制,解决中东地区冲突已成为中美构建新型大国关系的重要领域。<sup>③</sup>2015年7月21日,奥巴马在与习近平主席通电话中感谢中方为达成这一历史性协议所作的贡献。美方希望同中方继续协调合作、共同努力,确保全面协议得到实施。中美在伊朗核问题上的合作表明,只要双方合作努力,就能够共同应对气候变化、经济发展、公共卫生等全球性挑战。中国国家主席习近平强调,在伊朗核问题谈判过程中,中美双方开展了密切沟通和协调,这是两国共同构建新型大国关系的又一重要体现。<sup>④</sup>

中国还同俄罗斯就加强在伊核问题上的磋商与协调达成共识。2011年6月,时任国家主席胡锦涛访问俄罗斯,两国元首签署《中俄关于当前国际形势和重大国际问题的联合声明》,伊核问题成为联合声明中的重要内容。<sup>⑤</sup>2013年以来,在推进中俄全面战略协作伙伴关系的过程中,双方通过上海合作组织、金砖国家领导人峰会以及双边领导人会谈等多个场合,就伊朗核问题举行战略磋商与协调。中俄双边合作机制也是中国参与伊核治理的重要平台。2015年5月,习近平在出访俄罗斯时,两国发表《中华人民共和国和俄罗斯联邦关于深化全面战略协作伙伴关系、倡导合作共赢的联合声明》,双方积极评价两国在推动政治外交解决伊朗核问题中的协作,呼吁谈判各方抓住历史机遇,加大外交努力,达成公正平衡、互利共赢的全面协议。<sup>⑥</sup>

<sup>①</sup> 《伊核问题终达成全面协议》,载《人民日报》2015年07月15日,第1版。《王毅:中国为达成伊核全面协议发挥了独特的建设性作用》,中国新闻网, <http://www.chinanews.com/gj/2015/07-14/7405251.shtml>, 登录时间:2016年4月15日。

<sup>②</sup> 《胡锦涛主席与布什总统电话》,载《人民日报》2006年6月2日,第1版。

<sup>③</sup> 吴冰冰《中东战略格局失衡与中国的中东战略》,载《外交评论》2013年第6期,第48页。

<sup>④</sup> 《习近平同美国总统奥巴马通电话》,新华网, [http://news.xinhuanet.com/politics/2015-07/21/c\\_1115990400.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2015-07/21/c_1115990400.htm), 登录时间:2016年4月13日。

<sup>⑤</sup> 《胡锦涛主席出访成果丰硕》,载《人民日报海外版》2011年06月22日,第1版。

<sup>⑥</sup> 《中华人民共和国和俄罗斯联邦关于深化全面战略协作伙伴关系、倡导合作共赢的联合声明》,载《人民日报》2015年5月9日,第2版。

## 五、结语

20 世纪 60 年代,以色列在美国的默许下成为有核国家,伊拉克、利比亚、叙利亚等阿拉伯国家都曾经有自己的核计划。伊朗核危机爆发后,沙特等海湾国家也提出要发展自己的核计划,中东地区核扩散形势严峻。2015 年 7 月,伊朗核协议的达成,有助于抑制沙特等阿拉伯国家发展核计划,客观上有利于中东地区的和平与稳定。

中国参与中东核扩散治理,主要有四大动因:第一,能源利益。这是中国参与核扩散治理的最重要动因。近年来,中国作为世界上最大的石油进口国,对外部的石油依存度超过 50%,使得中国对于石油出口大国伊朗所引发的热点问题非常敏感。伊朗作为世界上第四大石油输出国且拥有对中东地区重要的石油通道——霍尔木兹海峡的控制权,无论从能源投资还是从能源供应的角度来看,对于中国在中东的能源利益都尤为重要。中国作为伊朗出口石油的最大买家,一方面需要保证石油的正常供应和石油通道的正常运行,另一方面可以通过伊朗核问题的解决占据价格谈判优势。从这一点来看,中国无论如何都要参与伊朗核问题的解决。第二,构建大国形象。中国无论是作为发展中大国还是作为联合国安理会常任理事国,都在国际事务中塑造负责任大国形象。伊朗核问题是近十年来最为棘手的热点问题之一,中国是否参与其中不仅关系到该问题能否顺利解决,而且也影响着中国负责任大国形象的塑造。第三,战略利益。中国在伊朗核问题的治理上具有三方面的战略利益:阻止以美国为首的西方大国垄断中东地区事务、平衡与美国和伊朗的关系和扩大中国在中东的议题设置能力。第四,捍卫主权至上的外交原则。中国向来将国家主权视为最重要的核心利益之一。在近代史上,中国曾遭遇外部势力的干涉甚至侵略,建国后西方国家粗暴侵犯中国国家主权,这都使中国在主权问题上异常敏感。所以,根据主权至上的原则,中国没有理由反对伊朗和平开发核技术的权利,认为这是作为一个主权国家应有的基本权利。在伊朗核问题上,中国并没有盲目跟随西方国家一味指责伊朗,而是强调中国支持伊朗和平开发核技术的权利。这是中国的外交原则,也是中国作为发展中国家的治理理念。

从路径选择层面来看,中国运用了外交类型学中常见的手段——斡旋外交。中国基于利益相关度运用斡旋外交这种方式,在伊朗核问题上寻找富有弹性的外交方式。斡旋外交贯穿于中国参与伊朗核问题治理的每个阶段。从机制运用的层面来看,中国主要通过两种多边机制来寻求解决伊朗核问题,分别是国际原子能机构和联合国主导下大国协调机制——“P5+1”机制,前者主要是在伊朗核问题被移交联合



国安理会之前,后者是在伊朗核问题被移交安理会之后。通过对中国参与伊朗核问题治理的路径选择和机制运用的分析可以看出,中国参与中东核治理的类型属于主动参与型。这种类型是指中国投入较多外交资源,包括派出特使参与热点问题的解决,中国国家领导人也时常参与问题的解决。<sup>①</sup>在伊朗核问题的治理上,中国先后派出外交部高层(部长助理、副部长和部长)参与伊朗核问题的谈判,中国国家领导人也在各大国际会议上与各方就伊朗核问题进行磋商,提出中方的立场以及提议。除多边协调机制外,中美战略与经济对话机制和中俄在上海合作组织、金砖国家领导人峰会机制以及双边领导人会谈机制,都是中国参与伊朗核问题解决的重要双边机制。

新时期中国参与中东核扩散治理,特别是在伊朗核问题上面临以下挑战:第一,中国如何更好地平衡与西方国家和伊朗的关系。中国的发展离不开石油出口大国伊朗,更离不开欧美等发达国家。第二,如何平衡中国与伊朗、海合会国家的关系。伊朗、沙特、阿联酋等都是中国在海湾重要的合作方,而伊朗与海合会国家尤其是沙特长期处于对立状态,特别是在2015年也门危机爆发后,伊朗和沙特分别支持也门境内不同政治派别,增加了中国在中东奉行“平衡外交”的难度。第三,中国如何平衡自身利益与对伊朗的外交关系。中国无论参与何种问题的治理,都不能不考虑本国的利益,如获得优惠石油价格和稳定的能源供应。但是,如果一味地追求本国利益而忽视对方的利益,就有可能削弱与伊朗的关系。因此,中国不得不平衡自己的现实利益与道义利益。

如何处理好上述三重挑战,是新时期中国参与中东乃至参与全球核扩散治理的主要课题之一。中国在参与伊核治理实践中取得的经验能否在中国参与全球治理中加以推广,仍需作进一步的跟踪研究。

(责任编辑:赵军)

<sup>①</sup> 孙德刚《中国在中东开展斡旋外交的动因分析》第27页。