

伊斯兰革命以来伊朗在中东地区秩序演变中的角色变化

金良祥

内容提要 伊朗作为一个民族国家，具有强烈的独立自主民族个性，并在伊斯兰革命后着力释放，成为中东地区秩序演变的重要影响因素。从伊斯兰革命到鲁哈尼任期结束，中东地区秩序经历了两极争夺、美国单极和美国单极弱化（地区大国崛起）等发展阶段，伊朗在地区秩序演变中的角色经历了从有限革命者（1979~1989年），到低调接受者（1989~2000年）和被动获益者（2001~2008年）的转换。以2009年美国总统奥巴马实施中东收缩战略为标志，美国在中东的单极主导地位逐渐弱化，中东地区进入秩序重塑期。伊朗积极参与地区秩序转型，不仅是对这一进程有一定影响的破局者之一，也是地区大国崛起局面的触发者之一，还是强化地区教缘政治的推动者之一。2021年，在地区大国崛起的新中东地区秩序之下，莱希当选伊朗总统。伊朗欲通过积极参与地区秩序建设而创造有利于国内经济发展的周边环境，遂奉行周边优先的政策，可能成为新的地区秩序的重要建设者，但固有的内外因素也会制约伊朗在地区事务中发挥预期作用。

关键词 中东地区秩序 伊朗角色 有限革命者 低调接受者 被动获益者 积极改变者 积极参与者

作者简介 金良祥，上海国际问题研究院国际战略研究所副研究员。

无论就人口和领土规模，还是宗教影响力和资源禀赋，伊朗都是中东主要地区大国之一，且在该地区所有国家中，“国家意识应该是最悠久、最连贯的，以国家利益为基础的治国传统也是最完整、最复杂的”^①，在地区秩序演

^① [美国] 亨利·基辛格著：《世界秩序》，胡利平、林华、曹爱菊译，中信出版社，2015年版，第189页。

变进程中一直发挥重要作用。所谓秩序,指各个行为体按照规则互动所形成的相对稳定的状态,是“各行为体之间的一种稳定的行为模式与关系”^①。而中东地区秩序,是指在西亚北非这一特定的地理范围内,各个域内、域外行为体在特定的格局所决定的规则基础上进行互动所形成的相对稳定状态。长期以来,政治家、媒体和学者常常使用战争、动荡、不稳定和失序等词汇描绘中东地区政治和安全形势。尽管相对于其他地区来说,中东更多是被动荡所界定,但秩序是一个相对和动态的概念,中东地区在各个不同的历史时期具有不同程度的秩序,或是相对稳定,或是脆弱的和平,或是纷争不断。就伊朗而言,伊斯兰革命后的40余年,“独立、自主、不结盟、伊斯兰、反对以色列等伊朗伊斯兰共和国外交政策的根本原则从未改变”,^②不仅对其自身国内政治经济发展,而且对地区秩序的演变产生了深远的影响。这一时期,伊朗曲折崛起,地区秩序也发生了翻天覆地的变化。作为有着8 000万人口的地区大国,伊朗一直在中东地区秩序演变过程中担当重要角色。伊朗的崛起不仅是地区力量格局变化的重要组成部分,而且以其周边战略运筹推动着地区力量动态分化组合,在地区秩序演变中发挥着不可或缺的作用。

关于伊朗在地区秩序演变中的角色,美国等西方学者进行了大量探讨。然而,基于意识形态分野,他们并未在政治上接受伊朗伊斯兰政权,其对伊朗角色的评价基本是负面的,或是将伊朗视为地区秩序的革命者,或是将伊朗视为破坏者。^③国内学者也就相关主题进行了探讨,但所发表的成果多仅限于某个特定总统任期内的地区政策及其影响。^④鉴此,本文尝试在中东地区秩序演变背景下,结合伊朗国内政治变化,探析伊斯兰革命后40余年间伊朗在上述进程中的角色演变,并展望莱希总统任期内伊朗在地区秩序建设中的作用和地位。

① 达巍:《现行国际秩序演变的方向与中国的选择》,载《国际问题研究》2021年第1期,第100页。

② 陆瑾:《鲁哈尼政府外交政策与地区稳定》,载《西亚非洲》2013年第6期,第69页。

③ 参见[美国]亨利·基辛格著:《世界秩序》,第185~220页;James M. Lindsay and Ray Takeyh, “After Iran Gets the Bomb: Containment and Its Implications”, *Foreign Affairs*, March/April 2010, pp. 33-49.

④ 参见陆瑾:《鲁哈尼政府外交政策与地区稳定》,第64~78页;刘中民:《后霍梅尼时代伊朗外交中的伊斯兰因素——从拉夫桑贾尼时期到内贾德时期》,载《阿拉伯世界研究》2019年第4期,第3~18页。

一 地区秩序的有限革命者、低调接受者与被动获益者（1979～2008年）

1979年伊斯兰革命后，中东地区秩序大致以1991年冷战结束为时间点分为两个阶段：一是冷战两极格局下的地区秩序。伊斯兰革命发生之际，正是对中东地区事务最具影响的两个超级大国美国、苏联在中东地区进行紧张争夺之时，它们在东至阿富汗、西至马格里布的广阔地带竞相扩大势力范围，造成了阿富汗等地的动荡。但另一方面，因为两个超级大国在中东的势力相对均衡，行为可以预期，地区秩序相对稳定。地区内国家无力挑战两极格局，有的国家如阿富汗和埃及等甚至乐享成为两个超级大国争夺对象的收益。二是后冷战时期美国单极格局下的地区秩序。苏联解体宣告了冷战结束，包括中东在内的世界进入了后冷战时期。以1991年海湾战争为标志，至2008年美国小布什政府任期结束为止。美国确立了其在中东地区的单极格局以及在此基础之上的单极秩序。尽管美国支持温和的亲美国家、打压激进反美国家的政策，使得不同国家对地区秩序的感知有所不同，但客观而言，由于美国发动的海湾战争具有维护国家主权的积极一面，中东地区战后一段时间保持了一定程度的稳定秩序。地区内亲美温和国家乐享美国的安全保护，激进反美国家也无力挑战美国的主导地位，地区秩序也处于相对稳定状态。奥巴马入主白宫以后，美国开始奉行中东收缩战略，美国主导中东地区事务的能力开始下降。伊朗在地区秩序中的角色经历了从有限革命者到低调接受者再到被动获益者的转变，其中第一阶段大致与伊朗历史上的霍梅尼时代重合，第二阶段大致横跨拉夫桑贾尼以来多位总统任期。

（一）地区秩序的有限革命者（1979～1989年）

霍梅尼是1979年伊朗伊斯兰革命的发起者，至1989年去世，一直是伊朗最高宗教领袖。作为伊斯兰革命的领导者，霍梅尼不仅按照“伊斯兰国家在伊玛目隐遁期间由伊斯兰学者治理”的理念构建了伊斯兰政府，而且试图按照其“不要东方，不要西方，只要伊斯兰”的理念构建地区秩序。^①为此，

^① 参见[美国]凯马尔·H.卡尔帕特编：《当代中东的政治和社会思想》，陈和丰等译，中国社会科学出版社，1992年版，第614～632页。

伊朗组建了伞状组织结构的伊斯兰革命总会，下辖5个最高革命协会，分别负责一个特定地区的革命活动，开启了伊朗外交输出革命的时期。^①

伊朗输出革命的外交是美、苏两大势力集团争夺中东背景下另一影响中东地区秩序的重要因素。1981年至1988年的伊朗和伊拉克之间爆发了长达八年的战争，其重要原因之一便是伊朗支持伊拉克境内什叶派势力试图推翻当时的伊拉克政权。在黎巴嫩，真主党等什叶派运动也因为得到伊朗伊斯兰革命的鼓舞和伊朗的直接支持应运而生，至今仍然是黎巴嫩国内非常活跃的政治势力。此外，伊朗也努力向阿拉伯半岛和马格里布地区输出革命，一定程度上损害了上述地区国家的政治安全。

伊朗的输出革命政策至少在两个方面危害了地区秩序：一是基于“不承认世界上的任何领土边界，追求以大一统的穆斯林乌玛，颠覆现存领土国家体系”的政策，对本来便因为美、苏争夺而很脆弱的地区民族国家体系造成了进一步的伤害；二是伊朗所主张的暴力手段威胁了一些国家的内部稳定，也造成了地区国家间关系紧张。^②当然，另一方面，因为伊朗毕竟自身国力有限，且受到美、苏两大国的共同反对，其输出革命外交对地区秩序的影响也是有限的。基辛格关于伊斯兰革命导致“中东的地区秩序完全乱了套”^③的指责有点言过其实，因为除了伊朗之外，没有其他中东国家发生伊斯兰革命。总之，这一时期伊朗对地区秩序的影响首先是革命性的，因为伊朗试图改变美、苏主导的地区秩序，但其成效也是有限的。

（二）地区秩序的低调接受者（1989~2000年）

1989年霍梅尼去世后，他的两位重要追随者哈梅内伊和拉夫桑贾尼分别当选为最高宗教领袖和总统。尽管哈梅内伊是最高宗教领袖，掌握最高权力，但因其当选最高宗教领袖时资历不够，同时其当选领袖的过程得到拉夫桑贾尼的支持，一定程度上受恩于拉夫桑贾尼，不能对总统权力形成实质性牵制，而作为总统的拉夫桑贾尼在行使总统权力方面拥有很高的自由度。1997年，拉夫桑贾尼虽卸任总统，但其竭力扶持改革派候选人哈塔米担任总统，直至其后者2005年卸任，其务实主义政策理念基本得以延续。相反，哈梅内伊虽然是最高领袖，但在对外事务方面的影响力在当时则非常有限。

^① 参见陈安全著：《伊朗伊斯兰革命及其世界影响》，复旦大学出版社，2007年版，第334~335页。

^② 同上书，第353~358页。

^③ [美国]亨利·基辛格著：《世界秩序》，第189页。

拉夫桑贾尼和哈塔米时期，伊朗虽也不断批评美国的中东政策，但总体而言，则是地区秩序的低调接受者。拉夫桑贾尼主张务实外交，认为伊朗伊斯兰政权的政治合法性不仅需要革命的口号和意识形态，更需要建立在坚实的物质基础之上，需要与美国改善关系。哈塔米是改革派代表人物，主张与西方对话，甚至在治国理政方面大量吸收了西方自由主义的理念，如开放媒体、实行宽松的社会政策等，与拉夫桑贾尼的理念高度契合。同时，这一时期，伊朗需要消化伊斯兰革命之后的多重经济困难，两伊战争后百废待兴，低调接受冷战结束和海湾战争后美国构建的单极秩序遂成为这一时期伊朗合乎逻辑的选择。

发动海湾战争是美国确立冷战后中东地区单极秩序的标志性行动。美国发动海湾战争虽有在战略上压制伊朗主要地区竞争对手伊拉克的一面，但同时伊朗形成了战略威慑，是此后美国克林顿政府“东遏两伊”战略的重要环节。伊朗非但没有对美国发动海湾战争提出尖锐批评，也没有表现出挑战美国单极秩序的意图；相反，1994~1995年间，拉夫桑贾尼甚至试图通过让予巨大商业利益的方式吸引美国石油企业投资伊朗，并以此改善伊美关系，只是最后由于克林顿政府签署国会通过的《达马托法》限制投资伊朗石油产业而告终。同一时期，伊朗还积极约束黎巴嫩真主党的一些激进行为。哈塔米政府上台以后，也屡屡向美国示好，甚至对“美国把它视为‘无赖国家’这样的错误观念也能够容忍”。^①“九一一”事件以后，伊朗主要领导在第一时间向美国表达同情之意，并为美国发动阿富汗战争提供支持，包括营救伤员等。伊朗还在2001年关于阿富汗问题的波恩会议中，劝服由塔吉克族组成的北方联盟接受了美国组建以卡尔扎伊为首的阿富汗过渡政府。^②在美国提出伊核问题以后，哈塔米政府还于2003年签署《不扩散核武器条约》附加议定书，并于2004年底与欧洲三国达成暂停其相关核活动的《巴黎协定》，其妥协性与后来伊朗在核问题上的强硬立场形成了强烈对比。

总而言之，上述时期，由于事实上掌握权力的拉夫桑贾尼奉行务实政策，以及亟需解决伊斯兰革命和两伊战争后发展经济和改善民生等国内问题，伊朗除了言语上表达对巴勒斯坦民族权利的支持之外，并没有挑战这一时期美

^① [美国] 埃尔顿·丹尼尔著：《伊朗史》，李铁匠译，东方出版中心，2010年版，第251页。

^② James Dobbins, "Negotiating with Iran: Reflections from Personal Experience", *The Washington Quarterly*, January 2010, pp. 149 - 162.

国的单极地区秩序，也没有对其他周边国家的主权造成伤害，而是这一秩序事实上的接受者。所谓低调接受者，是指伊朗没有挑战美国主导的地区秩序，没有试图通过高调的方式去改变地区秩序。

（三）地区秩序的被动获益者（2001~2008年）

霍梅尼作为伊斯兰革命的领导人，拉夫桑贾尼作为后霍梅尼时代的实权人物，分别在两个时期伊朗与地区秩序互动方面发挥了至关重要的作用。进入21世纪以来，尽管最高领袖和总统仍然是周边外交的决定性因素，但伊朗很大程度上则是美国发动的两场战争和地区秩序变迁的被动获益者，而不是特定决策者主动寻求改变的结果。

2001年“九一一”事件以后，美国发动了阿富汗战争，导致难民危机，对伊朗边境地区造成了巨大压力，但该战争推翻了塔利班政权，改善了伊朗东边的地缘政治环境。伊朗与逊尼派的塔利班长期为敌，1998年双方一度因为塔利班屠杀了20余名伊朗外交官员而剑拔弩张。2003年，美国发动伊拉克战争，推翻了萨达姆政权，又从西边为伊朗清除了宿敌。不仅如此，由于美国在伊拉克推行民主改造计划，占人口多数的伊拉克什叶派通过选举掌握了伊拉克政治体系中最重要总理职位，使得伊拉克合乎逻辑地成为亲伊朗力量。

当然，伊朗也主动利用上述美国发动的两场战争的机遇积极扩大地缘政治影响。伊拉克战争以后，伊朗的高层包括总统、议长和外交部长等频繁访问伊拉克，并多次接待伊拉克国家元首和政府首脑，从政治上加强双方关系；伊朗还通过贸易、投资以及其他直接或间接方式广泛参与伊拉克重建。^①此外，伊朗与伊拉克的防务与安全合作也不断加强。^②总之，后来所形成的从伊朗本土到伊拉克、叙利亚和黎巴嫩的“什叶派新月地带”，主要是美国伊拉克战争的产物，但也与伊朗主动建构有一定的关系。

二 地区秩序的积极改变者（2009~2020年）

2009年1月，奥巴马宣誓就任美国总统后，开始兑现其竞选时关于从伊

^① Anoushiravan Ehteshami and Mahjoob Zweiri ed., *Iran's Foreign Policy from Khatami to Ahmadinejad*, Ithaca Press, 2008, p. 45.

^② “Iran, Iraq Call for Expansion of Defense Ties”, *Tehran Times*, October 3, 2012.

拉克和阿富汗撤军的承诺，美国在中东地区采取收缩战略。美国既没有能力，也没有意愿在中东地区投入更多的战略资源。尽管美国仍然是对中东地区事务具有最大影响的外部力量，但美国占主导地位的地区格局和地区秩序逐渐解体。^①“美国对中东地区事务的领导、控制、引导、塑造能力出现衰退、弱化，对中东国家政局、地区发展方向、地区安全与稳定、地区秩序安排等方面的影响力和控制力下降”。^②中东地区进入美国单极格局的弱化引发地区秩序崩溃阶段。

在美国单极秩序衰落的同时，地区大国竞相崛起。伊朗等原来被美国遏制和打压的国家竞相扩大势力范围，沙特等国因得不到美国的安全保证而试图通过联合的方式对抗伊朗的影响，土耳其和以色列也分别以各自方式扩大影响和势力范围。一方面，美国单极格局已经弱化；另一方面，地区大国竞相扩大势力范围，但仍未形成稳定的格局，中东地区事实上处于秩序崩溃阶段，其重要特点之一便是本已脆弱的主权原则进一步弱化。“地区秩序的崩溃诱发中东国家或明或暗地干预周边国家的内部事务”。^③相对于前期，随着伊朗的主动性增强，伊朗对地区秩序的影响也具有多面特征，其角色亦有重大变化。

第一，伊朗是造成美国单极秩序崩溃的诸多破局者之一。自奥巴马政府开始，美国便确立了从中东地区收缩的战略，并被特朗普和拜登两位总统所延续。美国中东收缩战略固然是美国以亚太再平衡为主要内涵的全球战略调整的需要，也即为了将战略资源集中于亚太地区，美国不得不减少在中东地区的战略投入，但中东收缩战略也在很大程度上源于中东对美国战略资源的消耗，其表现之一则是伊朗长期对美国中东战略的干扰和牵制。换言之，伊朗的反美政策极大地增加了美国在中东地区保持存在的成本，导致其对中东地区继续投入战略资源的意愿下降。

早在2005年强硬保守派内贾德当选伊朗总统之后，伊朗便开始了激进的反美政策，加强与伊拉克什叶派政权的联系，使得伊拉克国内政治斗争进一

^① See Steven Simon and Jonathan Stevenson, “The End of Pax Americana: Why Washington’s Middle East Pullback Makes Sense”, *Foreign Affairs*, November/December 2015, pp. 2–10.

^② 唐志超：《秩序、意识形态和模式之转换——中东剧变以来的地区政治发展》，载《西亚非洲》2020年第5期，第43页。

^③ The Atlantic Council, *Middle East Strategy Task Force Final Report of the Co-Chairs*, November 2016, p. 46.

步复杂化。给予什叶派萨德尔反美势力的支持，极大地干扰了美国在伊拉克的军事存在，增大了美国掌控伊拉克局势的难度。奥巴马担任总统之后奉行中东收缩战略，为伊朗扩大影响提供了更大的空间，伊朗对美国中东政策的干扰进一步增强。同时，2011年阿拉伯剧变之后阿拉伯国家忙于各自国内事务，也为相对稳定的伊朗更为有效地推行反美政策提供了条件。2012年，叙利亚危机升级为内战，美国曾经试图通过直接军事干预或通过支持叙利亚反政府力量，达到推翻巴沙尔政权的目的，并实现在叙利亚这个环节上掌控地区局势的目标。然而，俄罗斯和伊朗积极介入，帮助叙利亚巴沙尔政权渡过了危机，稳定了政权，破坏了美国推翻巴沙尔政权的战略意图，打击了美国在阿拉伯国家中的战略威信。

2014年，伊朗则利用打击“伊斯兰国”的机遇，组建什叶派武装力量，不仅进一步扩大了其在伊拉克的影响，而且逐渐将这支武装改造为反美力量，不断骚扰美国，增加了美国在中东地区存在的成本，成为影响美国士气和导致美国决意从伊拉克撤出战斗部队的重要因素。美国特朗普政府虽然于2020年1月成功暗杀了上述伊拉克反美武装力量事实上的领导者伊朗伊斯兰革命卫队“圣城旅”高级将领苏莱曼尼，但其军事基地也遭到伊朗报复性袭击，并成为伊拉克议会通过决议要求外国军事力量撤出伊拉克的重要原因。^①另外，按照海湾国家的观点，伊朗支持的胡塞武装频繁骚扰沙特等海湾国家，伊朗发展核能力的计划威胁到海湾国家的安全，而这些行为均未得到美国的强有力回击，也在一定程度上削弱了美国的战略信誉，并成为美国在中东地区影响力下降的重要原因。特别是2019年9月14日，沙特阿美石油公司的设施遭到导弹袭击之后，美国只是进行外交谴责，而没有帮助沙特实施报复，被沙特视为背弃行为，引起沙特等海湾国家的强烈不满。^②

特朗普曾经多次公开批评美国政府此前在中东地区愚蠢地花费了7万亿美元而一无所获。^③尽管民主党领导人将特朗普视为政敌，但上述讲话则道出了美国包括共和党和民主党两党政治精英共同的心声，反映了美国在中东地

① Arwa Ibrahim, "Iraqi Parliament Calls for Expulsion of Foreign Troops", *Aljazeera*, January 5, 2020.

② International Crisis Group Report, *A Time for Talks: Toward Dialogue between the Gulf States and Iran*, August 24, 2021, p. 5.

③ Z. Byron Wolf, "Trump Keeps Saying the US has Spent \$7 Trillion in the Middle East", *CNN*, April 24, 2018.

区进一步增加投入意愿下降的现实。特朗普对美国中东政策感到沮丧的背后很大程度上则是伊朗对美国中东政策的干扰。

第二，伊朗是地区大国群体性崛起的触发者之一。美国在中东地区力量的弱化与地区大国的群体性崛起两者相辅相成。伊朗除了继续与美国的盟友以色列和沙特对抗外，还“致力于经营从本国经伊拉克和叙利亚到地中海和红海的‘什叶派新月带’，通过拉拢土耳其和卡塔尔分化瓦解美国和沙特的地区盟友体系”。^①在阿拉伯剧变背景下，伊朗加快了扩大地区影响的步伐。2011年以后，伊朗利用阿拉伯剧变，通过支持周边阿拉伯国家国内什叶派力量，将其影响延伸至沙特、巴林和也门等阿拉伯国家内部；2012年以来，伊朗积极介入叙利亚危机，增强了对叙利亚的影响。至此，伊朗已经成为中东地区不可忽视的重要力量。

与此同时，中东地区其他力量也在不断通过不同方式扩大影响。2011年，沙特以海合会名义派遣武装力量介入巴林骚乱，后又试图在阿拉伯国家层次上构建联盟，并于2015年试图利用其在伊斯兰世界的独特地位，以反恐为名构建逊尼派遏制伊朗的联盟，以应对伊朗威胁。^②土耳其则利用伊拉克和叙利亚混乱之机，将其势力延伸至上述两国的库尔德地区，并积极扩大其北非地中海南岸以及东地中海地区的影响。^③以色列则频频通过无人机和空中力量对叙利亚、黎巴嫩和伊拉克境内亲伊朗力量实施打击，甚至试图与阿塞拜疆和阿联酋等伊朗周边国家以及伊拉克库尔德自治区加强军事安全合作，以抵御伊朗威胁。

伊朗作为地区大国影响力的上升既是中东地区大国群体性崛起的重要组成部分，也在一定程度上是其他地区大国角逐势力范围和扩大影响力的触发者。正是伊朗扩大势力范围的行为所引发的不安，导致沙特等海湾国家不得不改变过去低调参与地区事务的地区战略，转而分别在海合会、阿拉伯国家和伊斯兰世界三个层面上构筑遏制伊朗的联盟，并顺势扩大影响。^④正如沙特

^① 赵广成：《伊朗鲁哈尼政府的外交评析》，载《国际论坛》2019年第3期，第150页。

^② Eid Payne and Salma Abdelaziz, “Muslin Nations Form Coalition to Fight Terror, Call Islamic Extremism ‘Disease’”, *CNN*, December 22, 2015.

^③ Nick Danforth, “Turkey’s New Maps Are Reclaiming the Ottoman Empire”, *Foreign Policy*, October 23, 2016.

^④ 参见金良祥：《中东地区反伊朗力量的结盟及其脆弱性》，载《现代国际关系》2017年第8期，第51~57页。

王储穆罕默德·本·萨勒曼在采访中指出，“我们在我们力所能及的地方推回（push back）伊朗的影响，把它限制住（box in）。我们在非洲、阿拉伯世界以及其他地区都是这样做的”。^① 以色列在某种意义上也是因为不能推动美国对伊朗实施更为强硬有效的遏制战略而亲自上阵，不断袭击地区内亲伊朗目标，试图削弱伊朗威胁。土耳其虽没有直接感受到伊朗的威胁，但显然并不愿意坐看伊朗在其周边地区扩大势力范围。

第三，伊朗是强化地区教缘政治^②的推动者之一。伊斯兰教是中东地区的主要文化特征，逊尼派和什叶派的分裂以及在此基础上形成的宗教身份则是中东国家赖以充分利用的战略资源。伊朗的崛起并不是其综合经济实力得到提升的结果，相反，伊斯兰革命之后，伊朗一直处于美国不同程度不同形式的制裁之下，其经济总量一直呈缓慢上升的态势，2018年甚至因为特朗普政府“极限施压”而严重下滑，2019年伊朗的国内生产总值甚至下降7.9%。^③ 伊朗的崛起很大程度上在于其充分利用了作为重要战略资源的宗教身份。

伊朗是一个什叶派国家，境内什叶派人口超过7000万，且有库姆和马什哈德等宗教圣地。如前文指出，2003年伊拉克战争之后，伊朗积极利用宗教身份认同构建以自己为中心，包括伊拉克、黎巴嫩和叙利亚在内的什叶派势力范围，也被称为什叶派新月地带。2011年阿拉伯剧变爆发以来，伊朗又积极支持周边阿拉伯国家的什叶派力量，将其影响延伸至阿拉伯国家内部。当然，沙特等作为逊尼派国家的代表也在积极利用宗教身份构筑以自己为中心的势力范围，其分别在海合会、阿拉伯国家和伊斯兰世界构筑联盟的努力便是集中体现。埃尔多安领导的土耳其积极构筑亲穆斯林兄弟会的力量联盟，也是宗教地缘战略的体现。

客观而言，以宗教因素为纽带构建地缘战略，在一个以宗教为鲜明特点的地区具有一定的必然性。然而，宗教地缘战略以在他国培植代理人为主要表现形式，客观上构成了对另一国家主权的侵害，破坏了以主权原则为基础

^① International Crisis Group Report, *A Time for Talks: Toward Dialogue between the Gulf States and Iran*, August 24, 2021, p. 3.

^② 所谓宗教地缘战略，是指一些国家以宗教身份认同为纽带构建以自己为中心的势力范围。参见金良祥：《伊朗的宗教地缘战略分析》，载《阿拉伯世界研究》2014年第1期，第88~89页。

^③ International Monetary Fund, *World Economic Outlook: The Great Lockdown*, April 2020, p. 23.

的民族国家体系，也会对周边国家的民族国家建构产生负面影响。

三 地区秩序重塑的积极参与者（2021 年以来）

经过一段时间导致地区政治和安全形势急剧恶化的博弈之后，地区大国似乎都难以支撑各自扩大影响的战略。2021 年 8 月 31 日美国撤出阿富汗对于中东地区秩序来说具有标志性意义。美国仓促撤出阿富汗凸显了其主导中东地区事务的能力和意愿下降，进一步加剧了地区国家对各自安全问题的担忧。^① 在此背景下，伊朗、沙特、土耳其和以色列等地区大国高级官员之间的互访频繁，以色列总理访问阿联酋等阿拉伯国家，伊朗和沙特在伊拉克进行了四轮会谈，预示着各地区大国正在努力以谈判和对话方式构建新的地区秩序，地区国家在新秩序形成中将扮演重要角色”。^② 由此，基于地区大国崛起的新的中东地区秩序正在形成中。2021 年，被视为伊朗最高宗教领袖继承人的莱希当选伊朗总统，将在未来数年主导伊朗政治和外交方向，由此可望开启伊朗政治和外交新时代。最高宗教领袖哈梅内伊虽然仍将是伊朗政治外交的最终决策者，但他的特殊信任将会为莱希推行自己的政策提供更大的空间。就地区秩序构建而言，莱希治下的伊朗可望发挥积极引领作用，但也面临一些问题。

（一）伊朗在地区秩序转型中可望发挥建设性作用

实力地位决定了伊朗不仅当前而且未来仍将在地区力量格局中占有一席之地，甚至将在美国力量式微、其他大国不愿深度卷入的情况下成为地区决定性力量之一，将在未来地区规则制定方面拥有发言权，并在未来地区合作机制建设方面成为重要的一方。

莱希当选总统具有特殊的国际、地区和国内政治背景，更有条件在地区秩序建设方面发挥积极作用。在国际层面，除了中国一直强调中东国家应该在地区秩序建设中发挥主导作用以外，欧美似乎也认识到地区国家，特别是海湾国家与伊朗之间在对话的基础上构建地区安全架构已经成为必然趋势。

^① Kirsten Fontenrose, “What the Arab Gulf is Thinking After the Afghanistan Withdrawal”, The Atlantic Council, September 23, 2021.

^② 唐志超：《秩序、意识形态和模式之转换——中东剧变以来的地区政治发展》，第 57 页。

近年来，欧美国家的智库多次出台报告，包括美国大西洋理事会2016年的报告^①和欧洲国际危机小组2021年的报告^②等，均强调中东国家之间对话的必要性。

就地区层面而言，中东地区大国或多或少因为前期紧张争夺势力范围而消耗了大量资源，均难以继续投入更多的战略资源，故而展现了通过对话和沟通的方式解决相互问题的意愿。尽管伊朗等中东地区大国崛起进程主要依靠其战略资源的宗教身份，但地区扩张终究需要一定物质上的硬实力。沙特萨勒曼王储2022年3月3日接受采访时表示，伊朗是永远的、不能相互摆脱的邻居，双方必须找到共存的方法。^③言语之中虽有无奈，但也体现了通过对话解决分歧的愿望。

就国内条件而言，2019年是伊朗最高领袖宣布伊斯兰革命进入第二个40年，意味着伊朗将主要通过国内经济建设和民生改善巩固政治合法性。^④就其上任之初便处处访贫问苦而言，莱希也试图通过改善民生树立起威望。在2021年8月初上任至12月中旬仅仅4个月的时间，莱希12次下基层访问，足迹遍及主要省份，所到之处或是查看农田，或是深入工厂，对经济和民生的重视可见一斑。^⑤而为了改善民生，伊朗需要通过参与地区秩序建设维护国内经济发展的周边环境。

事实上，在其上任之后不久，莱希便明确表示将奉行周边优先的政策，并在缓和与邻国的关系方面作出了积极表态。2021年6月21日，在当选讲话中，莱希明确表示伊朗将周边视为外交重点，认为伊朗和沙特以及所有周边国家的关系不应该有问题，主张伊、沙两国重开使馆。^⑥上任之后，莱希政府还延续了其上任政府与沙特在伊拉克举行的会谈，其外交部长阿卜杜拉希扬

① See *Middle East Strategy Task Force Final Report of the Co-Chairs*, The Atlantic Council, November 2016.

② See International Crisis Group Report, *A Time for Talks: Toward Dialogue between the Gulf States and Iran*, August 24, 2021.

③ Graeme Wood, "Inside the Palace with Mohammed Bin Salman", *The Atlantic*, March 4, 2022, <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2022/04/mohammed-bin-salman-saudi-arabia-palace-interview/622822>, 2022-05-22.

④ Ali Khamenei, "The 'Second Phase of the Revolution' Statement Addressed to the Iranian Nation", <https://english.khamenei.ir/news/6415/The-Second-Phase-of-the-Revolution-Statement-addressed-to-the>, 2022-05-22.

⑤ See "President Raisi Meets Locals in Kohgiluyeh and Boyer-Ahmad", *Tehran Times*, October 3, 2021; "President Raisi Wraps up Visit to Yazd", *Tehran Times*, December 18, 2021.

⑥ "President-Elect Raisi's First Press Conference", *Tehran Times*, June 22, 2021.

应邀于2021年8月底参加了伊拉克主持的巴格达峰会，并与沙特外交大臣举行了会谈。^①除了多边场合的外交以外，伊朗还邀请阿联酋的国家安全顾问于2021年12月访问了伊朗^②，传递了伊朗缓和与海湾国家关系的信息。而莱希总统2022年2月利用天然气出口国会议之机访问卡塔尔，不仅创造了密切伊卡双边关系的机遇，而且向海湾国家发出了改善关系的更强烈信号。^③

伊朗正处于革命后第二个40年，国内经济建设和民生改善将成为伊朗政权稳定和政治合法性的重要基础。^④未来一段时间，伊朗将不得不将构筑稳定的周边环境作为其外交重点。如此，积极参与甚至引领地区秩序建设将是莱希政府的必然选择。而就其体量而言，伊朗无疑将成为地区力量格局和分化组合的重要组成部分；就其影响力而言，伊朗可望在地区规则制定、地区合作机制建设方面发挥重要作用；就其国内政治和经济发展需要而言，伊朗可望出于维护发展环境的目的且作为矛盾方之一，为缓和关系和实现地区稳定发挥作用。

（二）伊朗深度参与地区秩序转型面临的难点

伊斯兰革命以后，伊朗面临的外部制约一直是中东地区秩序建设的难点，一方面，美国乃至地区国家没有在政治上真正接受伊朗伊斯兰政权，导致伊朗长期被排斥；另一方面，伊朗基于其独特历史和民族性格的政策，对地区秩序发展具有复杂性影响。上述两大内外因素仍将在一段时期以不同形式存在，决定了伊朗参与地区秩序建设面临主观意愿与现实阻力的困境。

诚然，美国奥巴马、特朗普和拜登三任总统均将中东收缩视为既定战略，但这并不意味着美国将放弃中东，因为中东不仅关乎美国免受恐怖主义威胁，关乎美国重要商品市场，而且作为三大洲之间的交通枢纽直接关乎美国战略力量在全球范围内的自由调动。^⑤为此，美国仍将不得不维持其在中东地区的低限度存在，保持一定规模的军事力量，仍将对中东事务有着最大影响的外部力量，虽未必在地区秩序中发挥建设性作用，但仍将是左右地区秩序演

^① See “Baghdad Talks Pave the Way for Iranian – Saudi rapprochement”, *Tehran Times*, September 13, 2021.

^② Maziar Motamedi, “UAE’s Top Security Official Visits Iran to Develop ‘Warm Ties’”, *Aljazeera*, December 6, 2021.

^③ “Raisi Visit to Qatar Provides Ppportunity to Strengthen Ties with Persian Gulf States”, *Tehran Times*, February 23, 2021.

^④ See Alex Vatanka, “Iran’s Regional Agenda and the Call for Détente with the Gulf States”, <https://www.mei.edu/publications/irans-regional-agenda-and-call-detente-gulf-states>, 2022-05-22.

^⑤ See *Middle East Strategy Task Force Final Report of the Co-Chairs*, The Atlantic Council, November 2016, pp. 15 – 17.

进方向的重要力量。特别是美国国内出于狭隘的意识形态利益，并未在政治上承认伊朗伊斯兰政权，反伊朗政治力量和亲以色列游说团体仍然非常活跃，都是制约美伊关系缓和的因素，并仍将是伊朗参与地区秩序建设的外部限制。美国诸多智库报告虽强调美国需要奉行“接触”伊朗的政策，但都将遏制伊朗视为基本政策出发点。大西洋理事会2016年的报告主张美国及其盟友需要在威慑和遏制伊朗的基础上与伊朗接触。^①美国兰德公司2021年一份关于美国中东战略的报告，对美国既往伊朗政策提出了批评，认为“鉴于伊朗的规模，任何排斥伊朗的政策是不现实的”，但即使是这样的一份报告仍然主张美国的伊朗战略“应该是遏制和削弱伊朗的实力和影响力”，^②本质上仍然是排斥伊朗的。

莱希上任以后，上述美国对伊朗的排斥仍将会存在。当选总统之前，莱希主要有两种经历：一是出生于宗教世家和宗教圣城马什哈德，受教于库姆的宗教学校，深受宗教传统影响；二是长期在伊朗司法部门工作，曾在伊斯兰革命后和2009年选举风波等重要历史关头以及反腐败斗争中参与审判工作。由于上述经历，莱希被美国等西方国家视为保守的伊斯兰体制内人物，是保守伊斯兰政权的维护者。不仅如此，莱希还被美国等西方国家视为“从20岁便开始签署死刑和服刑判决书”的人，他的那句反腐名言“我们不只是一要斩断腐败者的手指而且还有胳膊”被视为是对西方主张的人权观念的冒犯。^③是故，早在其当选总统之前，他已经被美国以侵犯人权为由列在制裁名单中，可以预期，美国仍将难以接受莱希治下的伊朗作为地区秩序的一部分。

此外，伊朗自身在以包容方式参与中东地区秩序建设方面亦存在一定局限性。第一，莱希政府并没有接受不得不与美国在中东地区共处的现实。部分受其政策惯性影响，部分受其独特民族个性和历史恩怨作用，莱希治下的伊朗仍然不愿意接受美国仍将作为重要域外大国而长期存在于中东地区的现实，仍然不切实际地坚持建设一个没有美国的中东地区秩序，如伊朗仍然把美国势力清除出阿富汗、伊拉克和叙利亚等作为其关于地区秩序的基本诉求。在2021年9月联大发言中，莱希不仅强烈指责美国制裁伊朗的政策，而且对

^① *Middle East Strategy Task Force Final Report of the Co-Chairs*, The Atlantic Council, November 2016, pp. 75 - 76.

^② Dalia Dassa Kaye, Linda Robinson, Jeffrey Martini, Nathan Vest and Ashley L. Rhoades, *Reimagining U.S. Strategy in the Middle East: Sustainable Partnership, Strategic Investments*, Rand Corporation, 2021, p. 70.

^③ Farnaz Fassihi, "A Roadblock for Iran's President - elect: He's on U. S. Sanctions List", *The New York Times*, June 19, 2021.

美国在叙利亚、伊拉克和阿富汗的政策提出尖锐批评，用词之强硬激烈甚至超过了其前任。^① 这种主观诉求与美国作为地区力量格局重要组成部分的客观现实形成了强烈的反差。

第二，基于历史的惯性，莱希政府是否会继续或在多大程度上参与教缘政治冲突，存在不确定性。未来中东地区秩序建设，虽因曲折探索而面临许多未知性，但尊重主权和尊重其他国家的安全关切无疑应是规则的重要基础，而“伊朗与其代理人的联系是其遏制地区和全球层次上威胁的关键地缘战略”。^② 莱希总统虽主张缓和与周边国家的关系，但是否能在培植代理人方面有所克制仍然尚待进一步观察。

另外，伊朗似乎也不愿意在核能力建设和导弹能力建设等政策上作出实质性让步，而这些政策恰恰在很多方面表现出对周边国家安全关切的漠视。再如，2022年3月中旬，伊朗对伊拉克库区以色列目标的袭击所体现出的对主权原则的漠视，引起了伊拉克的强烈不满。伊朗与沙特在伊拉克开启的和解进程之所以呈现出曲折反复性，原因很大程度上正是其在地区政策上没有保持一定的克制。

四 结语

纵观伊斯兰革命后伊朗地区战略实践，伊朗曾经先后是地区秩序的有限革命者、低调接受者和被动获益者。在美国影响力式微的背景下，伊朗成为地区秩序的积极改变者。各个阶段，伊朗在地区秩序演变中扮演了不同的角色，但总体而言，伊朗并不愿意成为地区秩序的“配角”和“旁观者”，而是试图充当“主角”和积极改变者。在拉夫桑贾尼和哈塔米时期，伊朗虽然以低调的方式接受了美国单极秩序，但低调只是权宜之计，是为了未来能够充当“主角”而积蓄力量。2001~2008年间，伊朗虽然是地区秩序变迁的受益者，但也通过主动外交积极收获和巩固阿富汗和伊拉克两场战争的地缘政治利益。

需要指出的是，伊朗在中东地区的角色变化是诸多因素造成的。首先，

^① See “Raisi Tells UN: Nuclear Talks Useful only If They Lead to Lifting All Oppressive Sanctions on Iran”, *Tehran Times*, September 21; Natasha Turak, “Iranian President Raisi Lambasts at First UN Speech, Biden Proposes Compliance to Nuclear Deal”, *CNBC*, September 22.

^② Arash Reisinezhad, “Iran’s Geopolitical Strategy in the West Asia: Containment of ‘Geography’ and ‘History’”, *Iranian Review of Foreign Affairs*, No. 1, Winter – Spring 2020, p. 56.

基于历史的大国心态仍然是伊朗积极争当“主角”的重要动力。早在2500多年前，波斯人便建立了人类历史上第一个横跨欧亚非三大洲的帝国，其辉煌仍然是界定当代伊朗人世界观的重要因素。正是基于上述历史记忆中的辉煌，“伊朗总是将自己视为周边地区理所应当（natural）的主宰者（hegemon）”。^①其次，什叶派宗教追求公正、反对强权和反对欺压的宗教心理，也在很大程度上构成了伊朗致力于成为地区秩序“主角”的另一重要动力。伊斯兰革命以来，长期遭受美国政治孤立、经济制裁和军事威胁的独特被压迫体验不时刺激并唤醒起伊朗的宗教记忆，并成为其挑战美国主导地区秩序的心理根源。再次，伊朗所表现出来的主动性也与周边阿拉伯国家所处相对守势地位密切相关。尽管沙特等海湾国家以2011年介入巴林危机为标志逐渐展现出了主动性，但在此之前则乐享被动接受外部大国安全保护的状态，2011年以来又因为阿拉伯剧变而面临内部挑战，难以对伊朗形成有效制约。当然，伊朗作为地区秩序的有机组成部分，也受到特定领导人理念和风格的影响，但所表现出来的主动性很大程度上也是其独特的历史体验在现实地区政治中的演绎。

国际形势风云激荡，中东地区群雄逐鹿，莱希担任总统之后的一年内，伊朗在地区秩序演变中已经展现了积极主动的一面，未来可望成为地区秩序建设的引领者，但也将面临一些难点。伊朗能否在地区秩序构建中发挥建设性作用，在一定程度上取决于作为地区大国的伊朗是否认识到美国等域外大国长期在中东地区发挥作用的现实，取决于伊朗是否践行对周边国家安全关切的理性认知，取决于伊朗是否能在尊重主权原则的前提下推动地区国家政治解决各类冲突，当然也取决于其他地区大国是否尊重伊朗的安全关切。同时，外部大国特别是美国是否尊重伊朗的安全关切以及伊朗作为地区大国的地位，也是伊朗参与地区秩序构建的重要方面。事实证明，美国等西方国家构建的以排斥和打压伊朗为重要内涵的地区安全框架并不具有可持续性，并一直是地区秩序动荡不安的重要原因。归根结底，良好的中东地区秩序的构建，有赖于地区国家共同努力并发挥主导和决定性作用。

（责任编辑：史晓曦 责任校对：詹世明）

^① Ray Takeyh, “Iran’s Place in the Greater Middle East: Historical Overview”, in Volker Perthes, Ray Takeyh and Hitoshi Tanaka edited, *Engaging Iran and Building Peace in the Persian Gulf Region*, the Trilateral Commission, Washington, Paris, Tokyo, 2008, p. 2.