

鲁哈尼政府外交政策与地区稳定

陆 瑾

内容提要 伊朗新总统鲁哈尼上台后，率先整合国家外交资源以兑现摆脱外交孤立和缓解制裁的大选承诺。鲁哈尼政府对外交政策调整只是方法和策略上的变化，不会改变伊朗伊斯兰共和国外交政策和战略的根本原则。新政府外交政策的特点是通过“温和”与“互动”实现“平衡”与“双赢”目标，并把改善与西方国家的关系特别是结束美伊之间的敌对和建立互信，以及加强和改善与周边国家的关系作为优先考虑。伊朗外交政策的调整将受到内外因素的掣肘，并将成为地区安全因素的新变量。

关键词 地区安全 伊朗外交 鲁哈尼政府 “温和” “互动”

作者简介 陆瑾，中国社会科学院西亚非洲研究所副研究员（北京 100007）。

2013年6月，温和保守派候选人哈桑·鲁哈尼出人意料地在第一轮投票中获胜，成功当选伊朗新一届总统。鲁哈尼自称“中间主义者”，以独立身份参选。他的竞选口号是“重振经济，与世界互动”、“经济繁荣、政治务实、文化活跃”。鲁哈尼胜选说明民众认同他的竞选口号和纲领，看重他的外交和核谈判才能，相信他有能力解决当前伊朗外交面临的两大难题：美伊关系和伊核问题。鲁哈尼就职后，成功组建了团结、跨党派、专业且富有经验的“充满智慧和希望”的新政府，并在外交上开启了一个积极互动的新局面。

鲁哈尼政府的外交资源

为兑现摆脱外交孤立和缓解制裁的大选承诺，新总统鲁哈尼上台后，率

先整合国家外交资源和明确外交方向。在各位新部长就职的首日，他前去外交部指导工作，以显示对外交的重视和外交优先原则。“外交不能光喊口号”，“外交中微不足道的错误也可能令国家付出巨大代价”。在那里，他倡导更为严谨的外交政策。新外长扎里夫是贯彻鲁哈尼外交理念最合适的人选。他一贯主张外交人员和外交机构“只要是上级决定了的，无论赞同与反对都要尽可能好地加以执行”，因为“政府只有一个外交政策，不能凭个人喜好而改变”。让外交部取代最高国家安全委员会主导与六国的核问题谈判，是鲁哈尼就职后的另一重要决定，伊朗核谈判团队负责人由“安全观念很深的人”改为职业外交官可以使谈判在策略上更显灵活，总统自身对核谈判的影响力也会加大。

（一）鲁哈尼的外交才能和经验

鲁哈尼在拉夫桑贾尼和哈塔米任总统期间（1989~2005年）担任国家最高安全委员会秘书（1989~2005年），同时也是领袖在国家安全委员会的代表，该委员会负责伊朗外交政策的制定。2003年，鲁哈尼临危受命担任伊朗首席核谈判代表，领导伊朗核谈判小组与代表欧盟的英、法、德三国展开磋商，并就暂停铀浓缩达成协议。自2005年卸任伊朗首席核谈判代表后，鲁哈尼逐渐淡出了公众的视野。在本届总统大选电视辩论会上，他与主张坚持核强硬政策不变的贾利利唇枪舌剑，猛烈抨击内贾德政府激进的外交政策使伊朗遭受制裁，并对自己当年同意暂停铀浓缩进行辩解。他的外交才能——本届大选中选民们对候选人最重要的衡量标准之一得以展示，支持率随之大幅攀升。

鲁哈尼独自撰写的、超千页的著作《国家安全与核外交》给伊朗民众了解他的外交才能和胆识提供了另一个渠道。该书于2011年末首次印刷出版，很快成为畅销书，至2013年夏季已连续再版5次。鲁哈尼在书中还原了他领导的核谈判团队在678天（2003年10月~2005年8月）中如何处理核危机的全貌，并详尽地归纳了他们通过外交努力所取得的成果：阻止和消除了伊核问题被提交到联合国安理会受理的威胁；使西方阵线出现裂痕；稳固了伊朗在和平利用核技术方面的权利；减少了西方国家的政治和宣传噪音；在很多方面完善了核技术；解决了在国际原子能机构的遗留问题；该机构所属理事会在2004年的会议中承认伊朗核活动未偏离和平轨道；粉碎了美国等西方国家在2005年纽约召开的重申不扩散核武器公约会议上的计划；组建了同一

理念国家集团；为国家应对紧急状况做好了准备……^①鲁哈尼在竞选总统活动中多次强调指出，时间证明我们那时选择了正确的核谈判战术，伊核问题一直在国际原子能机构的框架内协商和谈判，没有被提交到联合国安理会，伊朗也未因核问题遭受国际制裁。

西方人认识鲁哈尼早在核危机出现之前。在担任议会外交政策委员会主席的8年和担任国家最高安全委员会秘书的16年期间，鲁哈尼曾无数次会见外国政要和出境访问。任首席核谈判代表后，伊朗媒体给鲁哈尼冠以“外交酋长”的美称，西方人也同样喜欢使用这一绰号。鲁哈尼在核谈判中留给人们的印象是温和、理性和寻求互动，他当选总统被认为使西方与伊朗实现关系正常化变得容易和给解决伊核问题带来新契机。

邀请各国政要出席总统就职典礼在伊朗伊斯兰共和国34年的历史上尚属首次，它展现了鲁哈尼的外交智慧。来自世界5大洲55个国家和地区的政府代表，其中包括10名国家元首和马来西亚前总理马哈蒂尔、联合国秘书长阿富汗事务特别代表库比什两名特别嘉宾，参加了总统就职典礼。欧盟前外交政策和安全事务高级代表索拉纳的出席被认为是“解开伊核问题之锁的钥匙”，给新一轮核谈判带来希望。

（二）鲁哈尼组建精英外交团队

推举扎里夫担任外交部长彰显了鲁哈尼对改善与西方国家关系，特别是对伊美关系的高度重视。53岁的扎里夫是伊朗外交部最富与西方人特别是美国人打交道经验的资深外交官之一。在国内，他未参加过任何党派，但在美国人脉资源丰富。曾在美国留学，并先后在伊朗驻联合国担任多种职务，^②如2002~2005年担任伊朗常驻联合国大使。^③因与内贾德分歧严重，他主动放弃了外交官职业，到外交部国际关系学院从事教学工作。而且，扎里夫是伊朗伊斯兰共和国根本原则和利益的坚决捍卫者，在国际场合为捍卫伊斯兰共和国的目标和价值做出过艰苦卓绝的努力，并多次受到伊朗高层领导人包括领袖哈梅内伊的赞扬。扎里夫在伊朗许多重要的外交事件中发挥过作用。两

^① [伊朗] 哈桑·鲁哈尼博士：《国家安全与核外交》（波斯文），确定国家利益委员会战略研究中心出版社，2012年版，第28~29页。

^② [伊朗] 穆罕默德·梅赫迪·拉吉：《大使先生：穆罕默德·梅赫迪·拉吉与伊朗前驻联合国大使穆罕默德·贾瓦德·扎里夫交谈》（波斯文），德黑兰内伊出版社，2013年版，第16~26页。

^③ [伊朗] 《穆罕默德·贾瓦德·扎里夫生平》（波斯文），See <http://hamshahronline.ir/details/227151>, 2013-08-24.

伊战争期间，他在国际社会为恢复伊朗的权利积极游说，并帮助起草了关于结束两伊战争的联合国第 598 号决议。在鲁哈尼担任首席核谈判代表时期，他是核谈判小组成员，并利用在联合国工作的机会向美国政治界、学术界和传媒介绍伊朗及伊朗和平利用核能的计划。此外，他还参加了许多在美国公共传媒中产生过影响的活动，如：关于“阿富汗未来”的第一次波恩会议、美伊就伊拉克问题的谈判等。在他离开联合国的告别仪式上，准备与之话别的外国人排起了长龙。美国前国务卿亨利·艾尔弗雷德·基辛格在他著名的《外交》一书的扉页这样写道：“献给我尊敬的敌人：穆罕默德·贾瓦德·扎里夫”。^① 因此，路透社在题为《伊朗外交部长提名意味着向美国伸出橄榄枝》的文章中指出，“如果当选的鲁哈尼总统想要表示恢复美伊关系和与美国讨价还价的决心，很难有比推举扎里夫担任外交部长更好的选择。”路透社还写道：“扎里夫是（美伊之间）多次秘密谈判的骨干，以便能够结束德黑兰和华盛顿长达 34 年的分离”。^② 扎里夫当选外交部长后，西方媒体特别是美国记者争相报道这个他们熟悉的面孔。扎里夫说：“我知道我所说的绝对不是他们想听到的，但是与美国各界建立真正的关系我觉得没有困难。”^③

鲁哈尼还以更专业、更协调、人尽其才为原则打造了一支高效的外交团队。内贾德政府的外交部长核物理学家萨利希博士毕业于美国麻省理工学院，曾出任伊朗驻国际原子能机构代表（1997 ~ 2005 年）和担任伊朗原子能组织主席（2009 年），鲁哈尼任命他在新政府中担任伊朗副总统和伊朗原子能组织主席。鲁哈尼任命前国防部长、改革派政治家阿里·山姆哈尼担任国家安全委员会秘书、雷扎·纳杰菲担任新一届伊朗驻原子能机构代表。他还号召那些经验丰富、赋闲在家的老外交家们回外交部工作以加强外交部的力量和培养年轻人。

（三）鲁哈尼施政的三大资本

1. 人民的选票

72% 的投票率和 50.7% 的得票率说明选举的合法性和民众普遍支持鲁哈尼

① [伊朗] 穆罕默德·梅赫迪·拉吉：前引书，第 10 页。

② [伊朗] 《为什么攻击领袖信任的外交官》（波斯文），See <http://www.tabnak.ir/fa/news/336260/%DA%86%D8%>，2013-08-04。

③ [伊朗] 《这个男人，是外交部最认真的人选吗？》（波斯文），See <http://www.entekhab.ir/fa/news/122720>，2013-7-29。

以“温和”代替“强硬”以及改善与西方国家关系的主张。知识分子、中产阶级和青年一代把票投给承诺变革的鲁哈尼早在分析家们的预料之中，但那些生活在社会底层、农村和边远地区的民众也加入了支持鲁哈尼的行列则完全出乎意料。^① 他们是内贾德政府现金补贴、公平股、廉价住房等特殊帮扶政策的最大受益群体，支持主张继续内贾德政策的候选人贾利利似更符合常理。

2. 最高领袖的授权

鲁哈尼当选总统后，伊朗宗教领袖哈梅内依在第一时间对他表示祝贺，并在多个场合要求各政治派别团结起来支持鲁哈尼的工作。按照伊朗法律规定，总统是位居第二位的国家领导人，发展核项目和外交关系这类重大问题的决策权掌握在最高领袖哈梅内伊手中。政治分析家们因此有理由怀疑鲁哈尼是否具备足够的权力，处理他所承诺解决的对外关系和核问题。在鲁哈尼动身去纽约出席联合国大会之前，为打消外界对于他是否支持鲁哈尼外交新政的疑虑，哈梅内伊称新政府在外交领域采取正确合理的措施是“勇敢的灵活性”。这意味着，领袖确定了道路和路径，由国家的外交权力行使者即外交部和总统以“勇敢的灵活性”为原则负责实施具体细节。因此，鲁哈尼在接受美国全国广播公司专访时十分肯定地说：“在核计划问题上，政府拥有充分的权力和权威”，“我们掌握充分政治自由度来解决这个问题”。

3. 议会和主要政治力量的合作

议长拉雷贾尼是鲁哈尼的好朋友。在大选中，鲁哈尼得到议会四五十名保守派议员的支持。鲁哈尼当选后，终结了内贾德时代总统和议长、议会与政府之间冲突不断的历史。议会辩论和资格审议鲁哈尼内阁部长提名是对政府与议会合作的第一次重要考验。在讨论过程中，“两权”间表现出空前的良性互动，相互尊重和支持，迈出了同心协力的第一步。一些支持内贾德的议员不断发难，但未能成气候。有议员指责扎里夫“百分之百的西化”，不适合担任外交部长，但他最终还是顺利获得议会多数赞成投票。当伊朗国内对新政府实施积极与西方接触政策发出不同声音时，议长拉雷贾尼表示议会支持鲁哈尼及其外交团队根据国家利益与不同国家进行积极外交的做法，并认为“这是很理想的方式”。

^① [伊朗] 赛义德·梅赫迪·米尔博德：《11届选举的11个要点》（波斯文），载《市民月刊》第110期，2013年7月版，第13页。

在鲁哈尼的政治生涯中，与改革派及保守派两个政治派别中的温和派人士均保持着良好的关系。因此，大选中，他没有受到来自某一方面的特殊障碍。投票前，他得到温和保守派领袖拉夫桑贾尼和改革派领袖哈塔米的全力支持。大选结果出来后，改革派、保守派和温和派都以取得胜利自居。有分析人士把这一奇特的矛盾现象比作“一把伞下的3个政治派别”。^①

鲁哈尼政府外交政策新动向

大选的喧嚣沉寂之后，新总统鲁哈尼开始直面内外困境。国内方面，2012年伊朗经济负增长达5.4%，截至2013年8月通胀率为39%。^②国际方面，伊朗与西方大国和本地区一些国家关系紧张，在国际社会处境更加孤立，受到美国和以色列的战争威胁。尽管内贾德政府经济管理不善和强硬外交政策对此负有一定的责任，但是美欧国家对伊朗能源和金融领域实施的严厉制裁对伊朗经济的打击作用明显不断增强。伊朗当前内外交困的症结在于伊核问题，而解决核问题的关键在于结束美伊之间的敌对关系和建立互信。

（一）外交政策调整的方向

伊朗伊斯兰革命胜利34年来，每一时代或每位新总统上台都带来新的外交理念，并对外交政策进行相应的调整，但独立、自主、不结盟、伊斯兰、反对以色列等伊斯兰共和国外交政策的根本原则从未改变。伊朗各时期外交政策的特点包括：霍梅尼时代（1979~1989年）的“既不要东方，也不要西方，只要伊斯兰”、拉夫桑贾尼时代（1989~1997年）的“消除紧张，缓和关系”、哈塔米时代（1997~2005年）的“缓和、对话与合作”、内贾德时代（2005~2013年）的“强硬、‘向东看’举措”以及鲁哈尼时代（2013年~）的“温和、建设性互动”。由于伊朗伊斯兰共和国长期面临安全形势恶化和经济发展受阻的困境，因此各届政府无论把外交重心放在哪个区域，都以化解外交困局、维护国家安全、摆脱制裁和孤立、发展经济、富国强军以及争取成为地区重要角色为目标。

^① [伊朗] 哈桑·瓦兹尼：《一把伞下的三个政治派别》（波斯文），载《市民月刊》第110期，2013年7月版，第26页。

^② [伊朗] 《鲁哈尼接受电视采访，阐述第十一届政府的经济 and 外交政策》（波斯文），see <http://www.tabnak.ir/fa/news/344358>, 2013-09-10.

拉夫桑贾尼是与鲁哈尼政治关系最密切的人，并一直对他进行扶植。他是鲁哈尼报名参加本届总统选举背后真正的操盘手，并以高超的政治手腕帮助鲁哈尼过关斩将，力压群雄。此外，鲁哈尼的竞选团队和智囊完全由拉夫桑贾尼政府中的部长和精英们组成，他们制定的竞选纲领迎合了各类选民的意愿。投票前 72 小时，拉夫桑贾尼和哈塔米打破沉默，公开号召支持自己的力量转向支持鲁哈尼，并最终改写了分析家们对大选的预期。鲁哈尼的胜利就是拉夫桑贾尼的胜利，鲁哈尼的新内阁成员多数是拉夫桑贾尼和哈塔米时代的政府部长们。因此，鲁哈尼的外交新政很大程度受到拉夫桑贾尼和哈塔米外交理念的影响。

加强和改善与周边国家和阿拉伯国家的关系是鲁哈尼外交政策的优先考虑。鲁哈尼对伊朗周边安全形势的判断表示不乐观。他认为，邻国阿富汗、巴基斯坦和伊拉克都存在不稳定因素，会给伊朗国家安全带来威胁。土耳其近年来展现的雄心与抱负对伊朗也并非不是问题。鲁哈尼指出，伊朗“不想与世界打仗”，“将与 15 个邻国在相互尊重和互利的基础上建立友好和密切的关系”。海湾地区战略地位十分重要，但在该地区不仅存在大量外国驻军的威胁和干扰，而且伊朗南部地区的民族、宗教、边界和领土纠纷近年来随着本地区势力和外部势力的挑动有增无减。这些纠纷对于所有相关国家包括伊朗的国家安全与稳定都产生破坏性的影响。伊朗将本着穆斯林皆兄弟的原则“谋求与海湾阿拉伯国家，尤其是与沙特建立友好关系”。“伊朗和沙特都是中东地区的大国。每年有数十万伊朗人去沙特朝觐，也有许多沙特人来伊朗”。两国之间存在历史积怨，但也有建立良好关系的基础。鲁哈尼主张，对于历史遗留下来的边界、岛屿划分纷争和什叶派和逊尼派之间的分歧不必过于纠结。在叙利亚问题上，鲁哈尼强调“叙利亚问题要由叙利亚人民自己解决”，伊朗“反对恐怖主义、内战和其他国家对叙利亚的干预”。埃及穆巴拉克政权倒台后，伊朗与地区大国埃及的关系明显改善。鲁哈尼表示发展与埃及的关系是地区政策的另一个重点。

全方位加强与俄罗斯和中国的关系是内贾德政府“向东看”政策中的重要举措。鲁哈尼在竞选中多次对这一政策提出批评，认为尽管有“向东看”政策，但是俄罗斯还是把保护自身利益的赌注压在了与西方国家加强关系上。俄罗斯支持安理会通过关于制裁伊朗的决议和取消一些双边军事合同，只是部分反对伊朗的举措。俄罗斯总是打着伊朗这张牌在与西方国家特别是美国

的游戏中获利。^① 因此，新政府将以寻求东西方平衡为目标，在注重改善与西方关系的同时继续保持同中俄两个联合国常任理事国的“互利双赢”关系，并在解决伊核问题和叙利亚问题上加强协调与合作。对于中国，伊朗将“重视发展对华关系，继续深化两国合作，开启伊中友好关系新篇章”。^② 鲁哈尼在比什凯克参加上合组织峰会期间与中国国家主席习近平举行会晤并强调，伊中关系很重要。伊方希望同中方加强政治、经贸、投资、文化等领域合作，在地区事务中保持沟通，推动两国关系进一步发展。同时，希望中国在伊核问题谈判中继续发挥建设性作用。^③

修复与西方国家的关系以缓解制裁对伊朗新政府来说刻不容缓。鲁哈尼当选后频频向西方国家示好，表示愿意寻求建设性接触，将在伊核问题谈判中采取更多的灵活措施并提出新方案以满足西方国家对伊朗“显示更多诚意”的要求。为安抚西方对伊朗核计划的担忧，鲁哈尼承诺鼓励“分步实施”措施。第一步将展现更大的透明度，第二步是促进相互信任，但同时强调“制裁不会让伊朗投降”，呼吁西方国家“用恭敬而不是制裁的语言同伊朗讲话”，“与伊朗互动的唯一方式是：平等对话，建立互信，相互尊重，减少敌意”。为从内部分化美欧制裁联盟和促使制裁出现松动，伊朗外交部与石油部共同努力通过加强能源外交推动西方著名石油公司重返伊朗市场。对于英国方面多次提出改善两国关系和重开驻德黑兰使馆的请求，鲁哈尼主张：“双方应该相互创造机会，第一步可以先派工作小组，有许多修复（关系）的工作要做。”^④ 伊朗伊斯兰议会在2011年11月通过议案降低本国与英国外交关系等级，改善两国关系需要从建立代办级外交关系开始。

对于美伊关系，鲁哈尼提出三步走方案。第一步，要把美伊34年的敌对关系转变为紧张关系；第二步，逐渐缓解紧张关系；第三步，在紧张关系得到缓解的基础上考虑双边关系的其他阶段。他还为当前阶段与美国直接谈判

① [伊朗] 马利亚·内扎米：《“向东看”的新视角》（波斯文），载《市民月刊》第110期，2013年7月版，第65页。

② 《中国国家主席特使、文化部长蔡武会晤伊朗新总统鲁哈尼》，载商务部网站：http://finance.ifeng.com/a/20130807/10376748_0.shtml/，2013-08-07。

③ 《国家主席习近平在比什凯克会见伊朗总统鲁哈尼》，载新华网：http://news.xinhuanet.com/video/2013-09/12/c_125379318.htm，2013-09-29。

④ [伊朗]《结冰的关系：伦敦和德黑兰关系朝哪走》（波斯文），载《市民月刊-外交》第75期，2013年9月版，第79页。

设定条件，美国要“认同伊朗的核权利”，“停止干涉伊朗内政”和“停止对伊朗的制裁”。在联大会议前夕，鲁哈尼与奥巴马通信，强调愿意握手言和；在《华盛顿邮报》上撰文说，通过对话能够产生双赢结果，鲁哈尼在联大发言中表示不愿激化与美国的紧张关系；接受美国有线电视新闻网（CNN）采访，向美国民众传递伊朗人民想改变与世界其他国家及地区关系的愿望。伊朗新外长扎里夫在与核谈判“5+1”国家的外长们就伊朗核问题展开“有建设性的讨论”之后，又与美国国务卿克里直接对话。^①最终，鲁哈尼与奥巴马直接电话交谈，实现了美伊关系出现“破冰”迹象。

（二）鲁哈尼政府温和外交的特点

伊朗新政府外交政策的特点是“温和”与“互动”，并希望以此达到“平衡”与“双赢”的目标。鲁哈尼要求外交机构以获得更多的国家利益和更好地保证国家安全为目的与世界各国建设性地互动，并在“工作方法、互动类型、工具和人才的利用”方面对外交政策进行调整，根据不同类型的国家，如本地区国家、伊斯兰国家、欧亚国家和石油消费国制定相应的、特殊的外交政策以实现摆脱外交孤立和缓解制裁的目标。鲁哈尼在多个场合强调，伊朗外交政策“未来的路径是缓和、建立互信和进行建设性的互动”，并“温和务实、基于国家实力行事”，“独立和民族尊严仍是伊朗的底线”。新外交部长扎里夫明确表示，“不会改变由宪法和领袖霍梅尼确定的伊斯兰共和国外交政策的原则。但是，世界的变化需要我们提出与其相适应的新方法和新观念，以利用这些变化给我们带来的机遇”。

“温和”的字面含义是“均衡”或“折中”。“温和路线”即“中间路线”。鲁哈尼把自己倡导的“温和路线”定义为，“既不被动挨打，也不对抗，放弃激进、极端、狂热喊口号的做法，与世界建立有效的建设性互动”。领袖哈梅内伊指出，“温和”就是既不“左倾”，也不“右倾”。伊朗塔巴塔巴伊大学教授哈桑·萨利米博士认为，鲁哈尼政府提出的“温和主义”外交理念是基于希腊哲学中的理性主义原则、在伊朗伊斯兰共和国体制内对其在国际领域出现的变化做出新的解释。^②伊朗国际关系学院政治学教授穆罕默德·雷扎·德赫西里博士说，温和路线可以说是开启许多国际难题之锁的钥

^① 参见《美伊外长26日进行对话 美方评价称伊朗有远见》，载《人民日报》2013年9月28日。

^② [伊朗]哈桑·萨利米：《希望政府的外交路径选择》（波斯文），载《市民月刊—外交》第74期，2013年8月版，第21页。

匙，并开创一个消除误解和创建新机遇的外交新时代。^①他在《外交政策的温和指标》^②一文中归纳了温和外交的一些特征：其一，外交政策中的理性主义：基于“双赢”原则，努力找到一个根本的、符合逻辑的路径和设计一个可行性方案以走出外交的死胡同；在共同利益、相互尊重和考虑到伊朗国家利益的基础上重新调整与地区和世界大国的关系。积极和建设性的互动方针是在国际冲突中，以温和的、互动的和活跃的行为代替激进、极端行为，努力制定和实施有智慧、有思想和行动上能反映伊朗人正面形象的计划。其二，权利与义务的平衡：在接受国际社会的准则的同时，伊朗伊斯兰共和国的权利包括核技术的发展和铀浓缩权利应该受到尊重。在这中间要强调外交交易。这种交易必须是一种等价交易，按照分步对等原则且限定时间向前推进，伊朗每前进一步，西方都应该予以相应的回报。例如：伊朗暂停20%的铀浓缩和放缓核计划的进程，作为回报，给予伊朗安全保障、长期的贸易合作协定、向欧洲出口伊朗的天然气、取消对飞机、汽车零部件的制裁、解除对银行的限制等。其三，东西方关系的平衡：保护民族利益需要在发展同中国和俄罗斯关系的同时，修复与西方国家的关系。伊朗与西方国家在核问题上的争端和西方国家对伊朗的制裁，以及不顾及与西方关系地过度依靠东方使国家的核心外交失去平衡。德黑兰可以在阿富汗、伊拉克、叙利亚、能源安全、打击毒品走私和恐怖主义、恢复经济和文化关系等方面与美国开展合作。在加强与金砖五国合作的同时恢复与西方国家的关系，使欧洲国家成为伊朗的贸易伙伴，并加强与国际组织的合作以实现在国际水平上的外交平衡。为达到地区化和国际化的平衡，要在进行地区水平积极互动的同时，提升地区水平的合作，使伊朗在地区的平衡作用得到公认，并把伊朗看作是合伙人和合作者。其四，摒弃喊口号：用温和、中间主义和智慧代替喊口号、激进主义、政治化、情绪化和边缘化。其五，变化中的不变：温和外交政策是在遵从宪法规定的外交政策根本原则、霍梅尼的遗产和哈梅内伊方针的基础上改变方法。其六，政治、经济和文化间的交流与平衡。^③

哈桑·萨利米博士指出，伊朗伊斯兰共和国外交政策中温和理念的核心

① [伊朗]穆罕默德·雷扎·德赫西里：《外交政策的温和指标》（波斯文），载《市民月刊—外交》第74期，2013年8月版，第21页。

② 同上文。

③ 同上文，第8~11页。

是“平衡与均衡”，其中包括：理想主义与现实主义之间的均衡与平衡；外交政策目标间的均衡与平衡；伊斯兰利益和国家利益间的均衡与平衡；外交政策目标与手段间的均衡与平衡；国家力量元素间的均衡与平衡（软实力与硬实力、物质与精神）；动用量和外交间的均衡与平衡；权利与义务间的均衡与平衡；“尊严、智慧和利益”三项基本原则间的均衡与平衡；外交政策建构间的均衡与平衡；外交关系发展中的均衡与平衡。^①

（三）外交政策调整的空间

鲁哈尼进行外交政策调整存在一定的空间，但掣肘多、压力大。决定鲁哈尼政府能否实施其外交新政包括国内和国际两方面的因素，即内部主要政治力量相向而行和外部势力的认同。鉴于伊朗特殊的伊斯兰体制以及现实的权力分配格局，鲁哈尼不仅不会带来外交政策的根本转向，而且在处理美伊关系和核问题上势必受到最高领袖哈梅内伊和国内强硬派的牵制。鲁哈尼当选后，伊朗政界和社会出现多年未见的合作氛围。领袖、军队、大选竞争者、主要政治派别的代表都纷纷表示祝贺和支持。广大民众也对新政府在缓和与西方国家关系和尽快解决伊核问题上寄予厚望。领袖哈梅内伊在伊核问题谈判上给予鲁哈尼授权并要求军队远离政治更是振奋人心。然而，随着“蜜月期”的结束，一度得到弥合的政治裂痕开始重新显现，鲁哈尼面对复杂的内部矛盾，特别是在美伊关系——这一刚被打破禁忌且牵扯到利益集团的问题上。鲁哈尼在纽约与奥巴马的电话交谈在伊朗国内却引发强硬派的批评和遭到示威者投掷鸡蛋和鞋子。尽管是少数人所为，但代表着一种对立情绪。伊朗伊斯兰革命卫队司令贾法里批评鲁哈尼犯了“战术性错误”。领袖哈梅内伊虽表示支持新总统接触西方，但也称鲁哈尼此举欠妥。他认为“美国政府不可靠，既傲慢又不合常理，而且不守诺言”。^② 面对指责，鲁哈尼命令两家有信誉的机构进行民意调查，以科学方式收集各阶层民众对美伊关系的看法。^③ 如此较量还将继续和增多，哈梅内伊也将施展更多的政治平衡术。

在国际方面，鲁哈尼当选后，其曾经的核谈判对手英、法、德是第一批

① [伊朗] 哈桑·萨利米：前引书，第13~15页。

② [伊朗] 《哈梅内伊对鲁哈尼政府纽约外交表示信任和支持》（波斯文），see <http://www.khabaronline.ir/detail/316175/Politics/leader>, 2013-10-05.

③ [伊朗] 《东方报：总统下令针对伊美关系进行民意调查》（波斯文），see <http://www.khabaronline.ir/detail/316079/Politics/diplomacy/>, 2013-10-05.

祝贺他当选总统的欧洲国家。欧盟外交和安全政策高级代表阿什顿表示愿意与鲁哈尼合作寻找伊朗核问题的外交解决方案。美国也表示愿意同伊朗政府进行直接的接触。总之，西方大国对鲁哈尼兑现他“建设性互动”和更认真地与“5+1”国家进行核谈判寄予厚望，希望伊朗能抓住机遇重返国际社会，但同时也对伊朗能否以实际行动打消他们在核问题上的担忧持谨慎乐观态度。美伊关系虽然出现改善的迹象，但“冰冻三尺非一日之寒”，前进的路上还有很多障碍。奥巴马和鲁哈尼一样承受着来自国内的压力。伊朗当前的首要目标是解除制裁，而奥巴马亲自签署的制裁必须经过十分繁杂的立法程序才有可能被撤销。就在鲁哈尼宣誓就职前数日，美国众议院以400对20的悬殊“比分”通过议案，要求对伊朗施加更严厉的石油制裁。美伊之间重建信任也实属不易。在联合国一般性辩论阶段，奥巴马坦言“不相信在一夜之间，我们（美伊两国）可以克服这段崎岖的历史。相互之间的猜忌太深了”。在奥巴马联大讲话表示要推动伊朗核问题的解决后，美国共和党籍议员立刻向奥巴马发难，要求其澄清美国对伊朗的政策是否有变化。美国国内强大的犹太人院外游说集团和海湾国家游说团体也不会停止对奥巴马施压。

伊朗新外交对地区稳定的影响

伊朗在外交上的新姿态和新动作以及美伊间的积极互动给中东地区的稳定带来积极因素，但给以色列和沙特造成巨大压力。

首先，通过政治途径而非军事打击解决伊朗核问题呈现光明前景，给维护海湾地区的和平和世界能源市场的稳定带来福音。当前，伊核问题的当事方美国和伊朗都把两国关系出现松动迹象看作是历史性机遇，不愿错过。2009年奥巴马上台后在中东采取了促稳求和的战略收缩政策，大力推动解决伊核问题，表示愿意与伊朗进行直接而无条件的对话。但在内贾德连任风波和“阿拉伯之春”之后，奥巴马开始对伊朗实行“双轨政策”，一方面通过直接参与伊核问题“5+1”会谈机制；另一方面与欧盟联手对伊朗金融和能源领域实施严厉制裁。^① 尽管这些政策给伊朗经济带来严重打击，并导致伊朗统治集团内部矛盾进一步激化，但伊朗的核能力有增无减让美国被动卷入战

^① 唐志超：《试析奥巴马第二任期中东政策走向》，载《西亚非洲》2013年第2期，第39~44页。

争的风险加大。这有悖于奥巴马“避免中东拖累美国战略东移”的政策。此外，对伊朗动武会有损其诺贝尔和平奖获得者的形象，奥巴马更希望以“和平总统”结束自己的第二任期。当被视为温和派的鲁哈尼获胜后，美国“依然准备”与德黑兰在伊朗核计划问题上“直接合作”。伊朗方面做出积极的回应，表示在核问题上要对西方展示更多的灵活手腕，结束当前这种“制裁增加，离心机也增加”的“双输”结果，并宣布已为“双赢”做好了准备。联大期间，鲁哈尼表示希望 3~6 个月内解决伊朗核问题，扎里夫在与“5+1”机制国家外长们的会晤时积极程度出乎意料。伊朗在随后举行的日内瓦新一轮伊核问题六方对话中，提出解决核问题新建议。奥巴马在联大发言中事实上已承认伊朗拥有和平利用核能的权利，并承诺不再以更迭伊朗现政权为目的。显然，美、伊都在做出让步并且对时间都有紧迫感。尽管双方姿态的变化出于对自身利益的考虑，但给通过外交而非军事解决伊核问题带来希望。在中东，美、伊两国有很多利益契合点，双方可以先从关注阿富汗和伊拉克的安全与稳定、叙利亚问题的解决和国际能源安全保证等共同利益入手建立互信，然后使其作用于伊核问题谈判。

其次，鲁哈尼上台给修复内贾德政府时期走回头路的沙特与伊朗之间的关系带来希望，但重建相互信任并非易事。问题的关键在于伊朗已具备相当的核能力。沙特是海合会国家的“领头羊”，伊朗与沙特之间关系的波动直接作用于伊朗与海合会其他成员国的关系。在拉夫桑贾尼和哈塔米政府时期，沙特与伊朗的关系得到改善，推动了海湾地区其他国家与伊朗改善关系。在内贾德政府时期，伊朗与沙特关系紧张，阿拉伯人和波斯人之间的矛盾、逊尼派和什叶派之间的矛盾，这些中东地区最持久、最根本的矛盾变得十分突出和激烈，造成海湾其他国家与伊朗纷争不断，并向地区其他国家扩散。伊朗核计划是海合会国家对来自伊朗威胁的另一个担忧，沙特不仅配合美国而且愿与以色列联手，阻止伊朗的核武计划。鲁哈尼率先表态伊朗“重视与沙特的关系”，并承诺“不制造核武器”以缓解海湾地区国家对“安全问题”的担忧。沙特王室对于拉夫桑贾尼和他所属的政治派别有特殊的好感。鲁哈尼也是沙特人熟悉且欢迎的面孔，他曾参与了伊朗与沙特之间签署第一个安全协议（2001 年 4 月）的商讨与签约，对推动两国关系以惊人速度改善做出过重大贡献。在此背景下，沙特国王是第一批向鲁哈尼发去祝贺的政治领导人之一。几天后做出回应，表示希望通过伊朗和沙特之间的相互合作使中东

地区恢复稳定。^①之后，沙特派代表参加了鲁哈尼的就职典礼，沙特国王还正式邀请鲁哈尼参加2013年的朝觐仪式。沙特一方面表示愿与鲁哈尼政府展开互动，另一方面又强烈怀疑鲁哈尼能否实施其承诺的变革及伊朗近期与美国缓和关系和在核问题上做出让步的真实意图，并以拒绝联合国安理会非常任理事国席位来宣泄对美国处理中东事务方式的不满。如果伊朗和沙特能够消除相互间的敌意和担忧，并推动双方在多个领域进行合作，很多地区性难题都能快速得到化解，很多危机也能够得到控制。

伊朗是叙利亚的亲密盟友和对叙利亚问题有影响力且可以“扮演更具建设性角色”的国家。在叙利亚危机中，一方是由伊朗支持的、巴沙尔政权主导的伊斯兰什叶派，而另一方则是由沙特领导的、代表阿拉伯大多数的伊斯兰逊尼派。美国一直指责伊朗同叙利亚联手支持黎巴嫩真主党以及巴勒斯坦伊斯兰抵抗运动（哈马斯），希望能够借此机会迫使巴沙尔总统下台和扶植新一代亲美政权，以便在美国从伊拉克和阿富汗收缩之后，全力保障和增进美国在中东的利益，并使伊朗进一步受到孤立。叙利亚危机让伊朗感到唇亡齿寒，两年多来给予叙利亚很多援助和支持，并与俄罗斯和中国形成“挺叙”阵线。美国明知“若没有伊朗参与，将无法向叙利亚问题施加全面的具有建设性的国际影响力”，而且伊朗在一些激进的、伊斯兰色彩很强的叙利亚反对派中间也有关系和影响，但一直坚持反对伊朗介入解决叙利亚问题，把伊朗排除在2012年6月举行的第一次日内瓦叙利亚问题国际会议之外。虽然没有被证实，但据信使奥巴马在最后一刻改变军事打击叙利亚决定的“以化武换和平方案”是由伊朗方面最先提出的，伊朗给叙利亚做工作让其同意接受，然后由俄罗斯向美国提出方案。^②鲁哈尼纽约之行后，美国表示对伊朗参加将要举行的第一次日内瓦叙利亚问题国际会议持开放态度。对于伊朗来说，改变叙利亚政权意味着抵抗以色列阵线被削弱，因此鲁哈尼新政府在叙利亚问题上不会做出战略性改变，但随着美伊关系和伊沙关系的缓和会进行战术上的调整。

鲁哈尼外交新政和美伊互动给以色列带来严重不安和焦虑，担心美国会以

^① [伊朗]《沙特的安全观是改善关系的根本性障碍——与地区政治问题专家法塔赫·安拉·塔瓦索里就伊朗和沙特阿拉伯关系前景的访谈》（波斯文），载《市民月刊》第111期，2013年9月版，第60~61页。

^② [伊朗]《三方策划电影脚本让美国后退》（波斯文），载《市民月刊-外交》第765期，2013年9月版，第27页。

牺牲以色列利益为代价，与伊朗达成伊核问题的外交解决方案。以色列不断劝告美国提防伊朗的“花言巧语”，呼吁不要放松对伊朗的制裁。内塔尼亚胡称鲁哈尼总统是一只“披着羊皮的狼”，试图借诡计缓和与西方国家关系，其战略是“笑着制造核弹”，“若外交途径陷入死胡同，以色列准备采取单方面军事行动”。尽管奥巴马对以色列承诺，如果外交途径失败，美国对伊朗核问题不会放弃使用武力。美国防长哈格尔也承诺，美国将密切监督伊朗，以确保伊朗不会发展核武器。但是对于以色列来说，伊朗拥核事关其国家存亡，决不能有任何疏忽。因此，以色列将会不遗余力地给美伊关系改善制造障碍，继续通过犹太人集团在美国国会游说，并在本地区国家中联合利益共同者，阻止伊朗核计划进程。

Rouhani Administration's Foreign Policy and Regional Stability

Lu Jin

Abstract: Dr. Hassan Rouhani, after being officially sworn in as Iran's new president, took the lead in integrating the nation's diplomatic resources to shake off the diplomatic isolation and ease the sanction against Iran as fulfillment of the promise he made during the election. Rouhani's foreign policy is only something of change in Iran's approaches and tactics, not the fundamental principles of its foreign policy and strategy. The features of Iran's new government are to achieve "balance" and "win-win" through "moderation" and "interaction", and to give priority to improving relations with western countries, specifically ending the hostilities and establishment of mutual trust between Iran and the U. S., strengthening and improving relations with neighboring countries. The adjustment of foreign policy of Iran will be limited by many factors at home and abroad, and which will also be a new variable to the regional security.

Key Words: Regional Security; Iran's Diplomacy; Rohani Government; "Moderation"; "Interaction"

(责任编辑:樊小红 责任校对:詹世明)