

试析日本安倍政府在美伊间的调停外交

韩春阳 徐万胜

【内容提要】自2018年5月美国退出“伊核协议”后，美伊关系持续紧张，导致中东局势动荡不定。对此，日本安倍政府基于保障日本的能源安全、经济利益、提高日本国际声誉与推动国内修宪进程等多重战略考量，决定在美伊间开展调停外交。美伊两国对调停者的需求、伊朗对日本的信任以及欧洲国家调停者身份的削弱，也为安倍政府实施调停外交提供了可行条件。安倍政府调停外交的实施路径主要包括日伊首脑互访、日伊高层会谈、日美密切沟通以及游说中东国家等，但其成效受到日本自身局限性、美伊矛盾复杂性、调停策略表面性、调停进程不确定性等因素制约，难以促使美伊关系得到实质性缓和。

【关键词】调停外交 美伊关系 日伊关系 中东局势

【作者简介】韩春阳，战略支援部队信息工程大学硕士研究生；徐万胜，战略支援部队信息工程大学教授、博士生导师。

【中图分类号】D815

【文献标识码】A

【文章编号】1006-6241(2020)02-0088-19

自2018年5月美国退出“伊核协议”后，美伊关系持续紧张。对此，日本安倍政府一直扮演“调停者”角色，在美伊间实施调停外交，试图缓和美伊关系。但是，安倍政府的调停外交并未能阻止美伊关系的骤然紧张及中东局势的动荡不定。2020年1月3日，美军击毙了伊朗“圣城旅”部队指挥官卡西姆·苏莱曼尼将军。作为报复性措施，1月8日，伊朗伊斯兰革命卫队以导弹袭击了驻伊拉克美军基地。在新一轮美伊关系剑拔弩张的背景下，1月11—15日，日本首相安倍晋三访问了沙特、阿联酋和阿曼三国。这也促使安倍政府的调停外交再度受到国际社会关注。本文拟对安倍政府调停外交的战略考量、可行条件与实施路径进行分析，并进一步探讨其成效限度。

一、安倍政府实施调停外交的战略考量

一国的任何对外行为，往往都是基于国家利益的考虑。安倍政府的调停外交也是如此。伊朗是中东地区的大国，面向波斯湾并可对其进行封锁的地缘位置更增加了伊朗的影响力。但由于宗教、民族、意识形态等原因，伊朗与美国及中东地区其他国家的关系长期紧张。因此，伊朗的政策措施对中东地区稳定具有非常重要的影响。日本想要参与中东地区事务，必然绕不开伊朗及美伊关系。具体而言，安倍政府在美伊间实施调停外交有着三重战略考量。

（一）保障本国能源安全和经济利益

中东地区形势的稳定符合日本的国家利益。日本如果参与并促进中东地区的和平进程，更有利于保障日本的能源安全和经济利益。

众所周知，确保能源供应安全是日本政府对中东外交的重要目标。日本是一个能源消耗大国，但是其国内能源蕴藏极其短缺，特别是石油及天然气严重依赖进口。其中，石油的对外依存度高达95%，且绝大部分从中东地区进口。根据日本政府的《资源·能源统计年报（石油）》统计，2018

年日本从中东进口石油占其石油进口总量的 88%。^[1]

美伊两国持续对峙并导致中东地区局势动荡,必然会对日本的能源供应安全造成冲击。2016—2018年,日本从中东地区的石油进口量减少了近 1000 万千升,其中从伊朗进口的石油量减少了近 600 万千升,约占 60%。^[2]这反映出美国总统特朗普上台后美伊关系恶化影响了日本从中东地区的石油进口。日本曾是伊朗石油的主要买家,但在美国于 2018 年 5 月单方面退出“伊核协议”后便逐渐减少了从伊朗的石油进口,以遵守美国对伊朗实施的制裁。^[3]可由于各国的石油品质略有不同,日本因“换油”增加了对运输油轮和炼油设备调整的投资,从而加大了石油消费成本。^[4]

更令日本忧虑的是,如果美国和伊朗开战,届时波斯湾可能会被伊朗封锁,日本的中东能源命脉就会被掐断,这必将给日本的经济增长带来致命性打击。即使美伊不会开战,但两国关系的持续紧张,也将加大波斯湾沿岸国家的产油成本以及从该地区进口石油的运输风险。因此,安倍政府调停美伊关系,有利于日本保障能源运输安全和降低运输成本。

此外,中东地区也是日本实施海外投资和商品输出的重要市场。日本的汽车、大型机械及成套设备等商品在中东各国广受欢迎。中东地区局势稳定将有利于日本扩大出口,可减少日本对中东国家的石油贸易逆差。这样,美伊关系的稳定也就有利于日本保障自己在中东地区的经济利益。

[1] 2018 年日本总共进口原油 17747 万千升,其中从中东进口的原油为 15661 万千升。经济产业省:『平成 30 年資源・エネルギー一統計年報(石油)』、<https://www.meti.go.jp/statistics/tyo/sekiyuka/pdf/h2dhhpe2018k.pdf>。

[2] 日本 2016、2017、2018 年从中东进口的石油分别为 16694 万千升、16282 万千升、15661 万千升,从伊朗进口的石油分别为 1321 万千升、999 万千升、739 万千升。经济产业省:『平成 30 年資源・エネルギー一統計年報(石油)』、<https://www.meti.go.jp/statistics/tyo/sekiyuka/pdf/h2dhhpe2018k.pdf>。

[3] “Japan's Abe to Visit Middle East Seeking to Ease Tensions,” January 7, 2020, <https://aawsat.com/english/home/article/2070451/japans-abe-visit-middle-east-seeking-ease-tensions>。

[4] 马晓霖:《安倍首访伊朗斡旋,无力打破美伊对峙》,载《华夏时报》2019 年 6 月 17 日,第 31 版。

（二）提高日本的国际声誉

安倍政府调停美伊关系，将有助于提高日本的国际声誉，凸显其在中东地区和国际社会的影响力，从而有利于提升日本的政治大国地位。

首先，安倍政府的调停外交得到了美国的期许表态。2019年5月27日，美国总统特朗普在访问日本期间谈及伊核问题，表示尽管局势紧张加剧，但美国并不寻求伊朗“政权更迭”，特别就安倍首相正在考虑访问伊朗一事表示：“我知道安倍首相和伊朗领导人关系非常密切。没有人希望看到可怕的事情发生，特别是我。”^[1] 特朗普的上述表态，被视为美国方面对安倍的访伊计划“开了绿灯”，甚至带有某种期待与许可的意味。在战后日美关系史上，美国“求助”日本进行外交帮衬十分罕见，这无形中提高了日本的国际声誉。

其次，安倍政府的调停外交有助于拓展日本的中东外交舞台。近年来，日本向中东各国表示出积极参与中东和平进程的意愿，以扩大日本在这一地区的外交影响力。安倍政府致力于调停美伊关系，促使日本进一步成为国际社会解决美伊矛盾及中东安全问题进程的重要参与者。此外，由于中东各国间的矛盾错综复杂，安倍政府十分清楚，若过于亲近伊朗将不利于日本与其他中东国家间的关系，故在调停美伊关系的同时也注重与其他中东国家进行协调。例如，2019年6月，安倍在出访伊朗之前，相继与以色列、沙特和阿联酋等伊朗的地区敌对国家领导人进行了电话沟通。安倍政府不仅在美伊两国间充当了“中间人”，在其他中东国家间也扮演了“和事佬”角色，从而拓展了日本的中东外交舞台。

值得指出的是，安倍政府不论最终能否成功调停美伊关系，均可以通过调停活动本身来促进日伊关系、日美关系以及日本与其他中东国家间关系的发展，并为日本在国际社会赢得更多的外交声誉。

[1] “Trump on Iran: ‘Nobody Wants to See Terrible Things Happen’,” May 27, 2019, <https://sputniknews.com/us/201905271075371668-donald-trump-usa-japan-abe-iran-talks/>.

（三）推动国内修宪进程

安倍政府积极调停美伊关系，还有推动日本国内修宪进程的战略考量。21世纪初期，日本政府通过参与联合国维和行动、为美国反恐战争提供后勤支援、参与国际护航及反海盗活动等，已经多次将自卫队的活动范围扩展到中东地区。自2012年12月安倍政府再次执政以来，积极谋求修改和平宪法，解禁集体自卫权，而深度介入中东事务正好为修改和平宪法提供了契机。^[1]

为不断突破和平宪法约束并营造国内修宪环境，与调停外交同步进行的是，2020年1月10日，安倍政府正式下令海上自卫队护卫舰“高波”号和两架P-3C巡逻机前往中东海域，执行所谓的情报收集任务并确保日本商船安全。这是日本政府首次仅仅依据《防卫省设置法》第四条“调查、研究”条款便向海外派兵。而与以往不同的是，海上自卫队部队并不参加美国领头组建、针对伊朗的“护航联盟”，但日方将与“护航联盟”共享情报，还向美国海军派遣自卫队联络官；海上自卫队部队的任务范围限于阿曼湾、阿拉伯海北部和亚丁湾的公海，而霍尔木兹海峡及伊朗海域被排除在外。^[2]由此可见，日本此次中东派兵拉开了与盟友美国的距离，显示出日本既要配合美国“护航联盟”的行动，又不想过度刺激伊朗的复杂心态。实际上，日本此次中东派兵具有更多的象征意义：从执行任务的海域范围和兵力规模来看是难以确保日本商船安全的，但却是日本政府摆脱美国、相对独立的海外派兵。这表明安倍政府企图“一石二鸟”，既扮演了美伊关系“调停者”角色，又借此机会实现了相对独立的海外派兵，从而为推动国内修宪造势。

二、安倍政府实施调停外交的可行条件

安倍政府之所以能够在美伊间实施调停外交，其可行性条件并不完全

[1] 梁怀新：《日本安倍政府的中东政策》，载《国际研究参考》2019年第3期，第34页。

[2] “Japan Defense Chief Orders MSDF Mission in Middle East,” January 10, 2020, <https://www.nippon.com/en/news/yjj2020011000896/japan-defense-chief-orders-msdf-mission-in-middle-east.html>.

在于美伊双方需要“调停者”的存在，更重要的还在于伊朗方面对日本的相对信任，以及此前欧洲国家作为调停者的身份遭到了削弱。

（一）美伊两国对调停者的需求

自特朗普总统上台执政后，美国开始对伊朗实行极限施压政策，不仅退出了“伊核协议”，还在国际社会上发起了对伊朗的严厉制裁，导致美伊关系恶化。美伊双方代理人在中东地区的冲突，更是加剧了两国间的紧张关系。虽然美伊关系紧张，但双方均不想与对方进行全面战争。

在美国国内，一般认为美伊之间若爆发全面战争对双方都是一个毁灭性的前景。其中，美国学者认为：尽管美国军队在各方面都远比伊朗军队强大，伊朗无法通过常规战争来对美国造成威胁，但伊朗更有可能通过秘密和不对称的行动（如网络攻击或恐怖袭击）来威胁美国；伊朗是一个比伊拉克更大的国家，其地形不利于美国装甲部队重演伊拉克战争的作战模式，美国对伊朗的战争将比伊拉克战争更具挑战性和血腥性；在越南、阿富汗、伊拉克发动战争的经验使美国军方明白，美军击败这些国家的军队很容易，但后续的游击战却会给美国军队带来很大损失，导致美军难以从这些国家凯旋而归。^[1] 并且，伊朗在波斯湾拥有漫长的海岸线，能够在战争中破坏波斯湾地区的石油生产和运输，美国对伊朗的战争将会在国际社会引发严重后果。^[2] 对美国来说，无论准备是否充分，与伊朗开战都具有很大的不确定性和风险，既没有必要，也可能取得适得其反的效果。^[3]

此外，如果美国发动对伊朗的战争，将会影响特朗普政府的全球战略。

[1] David Brennan, “America vs. Iran: Can U.S. Military Win A War Against Islamic Republic?” July 23, 2018, <https://www.newsweek.com/america-vs-iran-can-us-military-win-war-against-islamic-republic-1036980>.

[2] Sharmine Narwani, “The Dangerous Reality Of An Iran War,” March 15, 2017, <https://www.theamericanconservative.com/articles/the-dangerous-reality-of-an-iran-war/>.

[3] Aaron David Miller and Richard Sokolsky, “Opinion: Why War With Iran Is Bad For Trump — And America,” June 20, 2019, <https://www.npr.org/2019/06/20/734203649/opinion-why-war-with-iran-is-bad-for-trump-and-america>.

特朗普政府将中国和俄罗斯视为最大的战略竞争对手，且将“印太”地区视为其全球战略的重中之重，而中东则是特朗普政府想要尽快“脱身”的地区。特别是特朗普本人对美国在中东地区进行战争与干预而浪费了6万亿美元一事持蔑视态度，不想再像前任奥巴马政府一样深陷中东地区的热点问题。^[1]如果美国与伊朗发生战争，必然会进一步加大美国在中东地区的投入，耗费战略资源，这是特朗普政府所不愿看到的。2019年5月27日，特朗普访问日本期间称：“我确实相信伊朗会同意谈判，如果他们想谈，我们也想谈。”^[2]特朗普的表态表明了美国不愿与伊朗发生战争的基本立场。

反观伊朗，无论是军事实力还是经济实力，都远远落后于美国。伊朗作为弱势一方，与美国开战的后果会非常惨重，这是伊朗承受不起的。因此，对伊朗而言，招致美国对伊朗发动战争并非明智之举。虽然伊朗在两国关系紧张期间频繁发出强硬言论，但这些言论都是为了威慑美国可能实施的对伊朗军事打击，而非主动求战。2019年6月28日，伊朗总统鲁哈尼明确表态：“（伊朗）永远不寻求对美国开战。”^[3]

在美伊两国关系紧张却又都不想引发战争的情况下，双方更需要一个可靠的居中调停者，以缓和双方关系，防止陷入战争。

（二）伊朗对日本相对信任

由于美国长期在国际社会上对伊朗进行孤立和污名化，导致伊朗在国际社会缺少朋友。尽管日本是美国的盟国，但日本一直与伊朗保持对话，向伊朗表达善意，因而赢得了伊朗的相对信任。

虽然日本在外交上积极与美国保持一致立场，但日本的对伊朗外交有

[1] Aaron David Miller and Richard Sokolsky, Opinion: “Why War With Iran Is Bad For Trump—And America,” June 20, 2019, <https://www.npr.org/2019/06/20/734203649/opinion-why-war-with-iran-is-bad-for-trump-and-america>.

[2] “Trump on Iran: ‘Nobody Wants to See Terrible Things Happen’,” May 27, 2019, <https://sputniknews.com/us/201905271075371668-donald-trump-usa-japan-abe-iran-talks/>.

[3] “面对美国施压 伊朗回应称不屈服、不求战”，环球网，2019年6月28日，http://www.xinhuanet.com/world/2019-06/28/c_1210172048.htm。

独立性的一面。自第四次中东战争期间日本出台“新中东政策”后，日本的对外战略便开始呈现出一定的独立性。在对待伊朗的问题上，日本与美国之间存在很大分歧。一方面，日本在伊朗有重要的石油利益，并且一度不顾美国的反对而与伊朗开展能源合作。例如，日本争取到了伊朗阿扎德甘油田75%的开采权，这是日本迄今取得的拥有自主开采权的最大油田。^[1]另一方面，日本此前并未将伊朗视为地区秩序的挑战者，而是将伊朗视为可以对话的伙伴。在日本看来，伊朗的过激行为部分缘于美国的封锁和孤立。^[2]因此，日本一直与伊朗保持着对话和接触，试图促成美伊对话，期望将伊朗重新拉回国际社会。

安倍政府执政以来，积极向伊朗传递有意促成美伊谈判的愿望，并与伊朗进行经济合作，进一步获取了伊朗的信任。2013年8月，鲁哈尼当选伊朗总统后，安倍政府于同年9月派遣特使高村正彦携首相亲笔信访伊。高村正彦向伊朗方面确认将进一步拓展日伊两国友好关系，并希望伊朗和美国举行双边会谈，表示日本愿意提供相关帮助。^[3]2016年1月，在美欧对伊制裁解除之后，日本和伊朗于2月5日在东京签署了相互保护对方国家投资企业的权利及资产的投资协定，并于2017年4月26日正式生效。^[4]在2016年9月的日伊首脑会谈中，安倍与鲁哈尼就两国在经济、人文交流、交通、环境、医疗等方面进一步开展合作进行了磋商。^[5]

此外，安倍首相本人与伊朗之间也存在一些旧缘。1983年8月，安倍

[1] 刘彬：《政经视角下的日本中东战略》，载《中国青年报》2019年6月19日，第4版。

[2] Yukiko Miyagi, *Japan's Middle East Security Policy: Theory and Case*, London and New York: Routledge, 2008, pp.128-130.

[3] “安倍特使会见伊朗总统 愿意为美伊会谈提供帮助”，人民网，2019年9月9日，<http://world.people.com.cn/n/2013/0909/c157278-22856331.html>。

[4] 外務省：『投資の相互促進及び相互保護に関する日本国とイラン・イスラム共和国との間の協定』、https://www.mofa.go.jp/mofaj/ila/et/page22_002523.html。

[5] 外務省：『日・イラン首脳全談』、http://www.mofa.go.jp/mofaj/me_a/me2/ir/page4_002384.html。

的父亲、日本外相安倍晋太郎尝试调停伊朗和伊拉克的战争而访问两国，呼吁停战。当时，安倍晋三作为外相秘书官随同出访。日本外务省相关人士认为，“伊朗方面对于晋太郎的调停外交印象深刻”。^[1]安倍首相积极在美伊间实施调停外交，也可以说是继承了其父亲的外交理念。

日本长期对伊朗保持接触和对话，以及安倍在调停美伊关系上的积极姿态，使得伊朗能够对日本的调停给予信任。鲁哈尼曾坦言，他信任日本，并对其“寄予厚望”。^[2]日本的美国盟友身份，也增加了其调停美伊关系的可信度。在美伊关系紧张之际，同时与美国、伊朗保持较好关系的安倍政府，相对来说是一个不错的“调停者”人选。

（三）欧洲国家调停者身份的削弱

此前，英国、法国、德国等欧洲国家，也曾美伊之间扮演过调停者的角色，但美国退出“伊核协议”及其与欧洲国家的关系出现裂痕，则意味着欧洲国家作为调停者的身份遭到了削弱。在某种程度上，美伊关系调停者身份的“接力棒”，正在由欧洲国家向日本传递。

2015年达成的“伊核协议”，是欧洲国家调停美伊关系的重要成果，并被欧盟视为多边主义外交的胜利。^[3]而特朗普政府于2018年5月退出该协议，不仅使得欧洲国家引以为豪的外交成果处于崩溃边缘，也导致了美伊关系的恶化，并威胁到中东地区的安全与稳定。由于欧洲毗邻中东地区，因此，这一地区的局势演变关乎欧洲国家的切身利益。近年来，中东地区战乱所引起的难民潮和恐怖主义扩散现象，给欧洲国家的政治、安全和经济带来很大隐忧。而美国远离中东地区，这些混乱不会给美国带来“切肤

[1] “安倍访问伊朗欲充当调停人角色，日媒：他在追寻他父亲的足迹”，环球网，2019年6月13日，<https://world.huanqiu.com/article/9CaKrnKkTJd>。

[2] “Abe urges Iran's constructive role in easing Middle East tensions,” September 25, 2019, <https://english.kyodonews.net/news/2019/09/511f5a2842d4-urgent-japans-abe-urges-iran-to-play-constructive-role-in-middle-east.html>。

[3] 赵怀普：《特朗普执政后美欧同盟关系的新变化及其影响》，载《当代世界》2019年第3期，第6页。

之痛”，再加上特朗普政府单边主义的外交风格，导致美国在退出“伊核协议”问题上忽视了欧洲国家的感受。在美国退出该协议后，欧洲国家多次指责特朗普政府的对伊政策，导致美欧关系裂痕扩大。另外，特朗普政府上台后，大搞贸易保护主义和“退群”行为，引发欧洲盟国的强烈不满。德、法国公开指责特朗普政府的若干政策，甚至与美国之间发生了局部性的政治冲突。在上述背景下，欧洲国家已不是特朗普政府所中意的“调停者”人选。

相反，尽管特朗普政府上台后的贸易保护主义和“退群”行为也引起了日本的不满，但日本却始终坚定地站在美国一边，既未公开表达不满，也未提出违背美国主张的政策建议。^[1] 在一些涉及美国重大利益的关键问题上，安倍政府都积极配合，努力与美国在战略和政策上保持一致。在与美国有分歧的地方，安倍政府也都做出了一定让步。安倍政府的行为赢得了美国的好感，特朗普总统更是公开表示与安倍私交甚好，将他称为自己的“好朋友”。因此，对于美国而言，与欧洲国家相比，日本安倍政府似乎更加适合担当“调停者”。

三、安倍政府实施调停外交的具体路径

在外交领域，“调停”是指一个或多个第三方通过协助、参与以至干预争端直接相关方的谈判，以帮助国际或国内冲突各方通过谈判解决争端的政治性活动。^[2] 从安倍政府在美伊间实施调停外交的过程来看，其具体路径主要包括日伊首脑互访、日伊高层会谈、日美密切沟通及游说中东国家等。

（一）日伊首脑互访

日伊首脑互访是安倍政府实施调停外交的最重要的抓手。早在2015年10月，伊朗总统鲁哈尼在接见来访的日本外相岸田文雄时便表示，欢迎日

[1] 陈友骏：《特朗普政府对日政策的前瞻》，载《日本学刊》2019年第6期，第65页。

[2] 陈志敏、肖佳灵、赵可金：《当代外交学》，北京大学出版社2008年版，第215页。

本首相安倍访问伊朗。^[1]但由于各种原因，安倍首相在2016—2018年期间始终未能实现对伊朗的访问。^[2]随着美国恢复对伊制裁与伊朗采取反制措施的展开，进入2019年后，美伊关系愈发紧张，引发军事冲突的可能性增加，美伊双方都对日本的调停外交寄予期望。当年5月，伊朗外长扎里夫突然访日，并与首相安倍晋三及外相河野太郎举行了会谈。扎里夫表示：“为了避免紧张局势升级，伊朗希望与日本携手合作。”^[3]随后，安倍与特朗普也就伊朗问题以及安倍访伊一事进行了沟通。

在与美伊双方进行沟通后，2019年6月12—14日，首相安倍晋三实现了对伊朗的首次国事访问。这是自1978年日本首相福田赳夫访问伊朗以来，日本现任首相时隔41年再次访问伊朗，也是1979年伊朗伊斯兰革命发生后的首次。对于安倍的此次访问，伊朗最高领袖哈梅内伊表示：“我毫不怀疑你的良好意图，以及你传递的关于特朗普的信息，但我认为特朗普的性格不值得交流，我对他没有答案，也永远不会有答案。”特朗普虽对安倍的调停外交表示赞赏，但也表示与伊朗达成协议为时尚早，美伊均未做好准备。^[4]因此，尽管此次访问没有取得缓和美伊关系的成效，但却正式奠定了安倍政府在美伊间的“调停者”角色。

作为回访，2019年12月，伊朗总统鲁哈尼访问日本。这是自2000年伊朗总统哈塔米访日以来，时隔19年伊朗总统再次访日。在首脑会谈中安倍表示：日本希望尽可能为缓和地区紧张局势发挥作用，也期待伊朗在全

[1] 外務省：『岸田外務大臣によるローハニ・イラン大統領表敬』、https://www.mofa.go.jp/mofaj/me_a/me2/ir/page3_001419.html。

[2] 安倍首相曾寻求在2018年的夏季访问伊朗，但由于当年7月发生的西日本暴雨灾害而放弃。

[3] “伊朗外长扎里夫突访日本，与日本外相磋商中东局势”，环球网，2019年5月16日，<https://world.huanqiu.com/article/9CaKrnKkx8H>。

[4] “Abe Iran visit: From negotiation bid to Oman tanker attacks,” June 16, 2019, <https://theiranproject.com/blog/2019/06/16/abe-iran-visit-from-negotiation-bid-to-oman-tanker-attacks/>。

面履行“伊核协议”的同时为地区和平与稳定发挥建设性作用。鲁哈尼则表示：中东地区的和平与稳定以及“伊核协议”对伊朗来说也非常重要，希望包括日本在内的各国为维持该协议作出努力。^[1]

（二）日伊高层会谈

除首脑互访之外，安倍政府还积极通过其他形式与伊朗展开高层会谈，包括国际多边场合的政府首脑会谈以及灵活多样的外长会谈等。

自2013—2019年间，在每年9月的联合国大会期间，日伊两国政府首脑已经连续7年举行双边会谈。其中，2019年9月24日，安倍首相在与鲁哈尼总统会谈时，就对因沙特石油设施遇袭而紧张加剧的中东局势表示“严重关切”，再次传达了美方也不希望发生战争的信息，强烈敦促伊朗避免与美国发生偶发性冲突，实现与美国的对话。25日，安倍又向美国总统特朗普传达了其与鲁哈尼的磋商内容，并重申日本力争促进中东稳定的立场，意在推动实现美伊对话，以缓和紧张局势。^[2]

与首脑会谈相比，日伊外长会谈更为密集且形式灵活多样，是安倍政府在美伊间实施调停外交的一项重要举措。根据日本外务省的统计，在2017年9月至2019年8月的两年期间，时任日本外相河野太郎与伊朗外长扎里夫共进行了11次会谈磋商。会谈内容主要包括：双方都表达了希望继续维系“伊核协议”的愿望；日本希望伊朗遵守“伊核协议”并保持克制；双方强调日伊友好关系；伊朗对日本为缓和中东局势而做出的努力表示认可等（见表1）。在伊朗与西方国家对话渠道不畅的情况下，频繁の日伊外长会谈对美国了解伊朗的政策立场发挥了一定的作用。

[1] “日本首相安倍晋三与伊朗总统鲁哈尼举行会谈”，央视网，2019年12月20日，<http://news.cctv.com/2019/12/20/ARTIdZlc3eO4WGlzWBvKaZol191220.shtml>。

[2] “安倍与伊朗总统会谈拟呼吁避免美伊冲突”，日本东方新报网站，2019年9月23日，http://www.livejapan.cn/home/home_headLines/20190923/22046.html。

表1 时任日本外相河野太郎与伊朗外长扎里夫的会谈情况（2017.9-2019.8）

时间	会谈方式	会谈内容
2019.8.27	扎里夫访日，与河野太郎会谈	伊核协议、中东局势
2019.7.3	电话会谈	伊核协议、中东局势
2019.6.12	河野太郎访伊，与扎里夫会谈	中东局势、伊核协议、日伊关系
2019.5.16	扎里夫访日，与河野太郎会谈	中东局势、伊核协议、日伊关系
2018.11.23	第四届地中海对话期间两人进行会谈	伊核协议、日伊关系、中东与朝鲜局势
2018.8.2	东盟外长会议期间两人进行会谈	伊核协议、日伊关系、中东局势、朝鲜局势与日本人质问题
2018.5.10	电话会谈	伊核协议
2018.4.25	两人在布鲁塞尔访问期间进行会谈	伊核协议、日伊关系、中东与朝鲜局势
2017.10.16	电话会谈	伊核协议
2017.9.22	第72届联合国大会期间两人会谈	伊核协议、中东局势、朝核问题
2017.9.5	电话会谈	伊核协议、日伊关系、朝鲜局势

资料来源：「イラン・イスラム共和国 過去の要人往来・会談」、
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/iran/visit/index.html>。

（三）日美密切沟通

安倍政府在调停美伊关系的过程中，始终与特朗普政府保持着密切沟通，以争取美国方面的理解与支持，从而有助于调停外交的展开。

一方面，安倍政府在与伊朗展开对话的同时，会就日本的调停计划及政策立场与特朗普政府进行沟通，并在此过程中敦促美国对伊朗保持克制。例如，2019年5月27日，即在伊朗外长扎里夫访问日本10天之后，安倍首相便与特朗普总统举行会谈，双方磋商了伊朗局势。同年6月11日，即在安倍访问伊朗的前一天，安倍首相又与特朗普总统进行了电话磋商。此后，美日两国政府多次通过首脑会谈以及外长会谈等方式，就包括伊朗在内的

中东局势交换意见，确认双方继续进行合作。2020年1月，在安倍首相于11—15日访问中东三国的同时，外相茂木敏充也于13—16日访问美国并与国务卿蓬佩奥举行会谈，双方讨论了由美伊冲突导致的中东紧张局势，一致同意与有关国家密切合作，避免局势升级。^[1]

另一方面，安倍政府通过电话通话的方式，及时将日伊对话的结果通报给特朗普政府。例如，2019年6月14日，安倍首相访问伊朗刚刚结束，日本外相河野太郎便于上午9点与美国国务卿蓬佩奥通电话，双方就包括安倍访问伊朗在内的伊朗局势交换了意见，并表示日美两国将继续密切合作。^[2]当晚10点20分，安倍首相又与特朗普总统通电话，两人讨论了中东局势，特朗普对安倍访伊以及伊朗的态度表示赞赏。^[3]同年12月21日，在伊朗总统鲁哈尼刚刚结束访问日本当日，安倍首相与特朗普总统通电话，向美方通报了鲁哈尼访日的结果。^[4]这样，安倍政府以电话通话的方式在第一时间向美国通报日伊对话情况，日本可以在最短时间内发挥调停者的作用，在某种程度上促进了美伊间接对话。

（四）游说中东国家

鉴于美伊关系的演变与中东地区局势密切关联，在美伊两国之外，安倍政府还通过游说其他中东国家来对美伊关系进行调停。

2020年1月3日凌晨，美军使用无人机向伊拉克巴格达国际机场附近目标进行导弹袭击，击毙伊朗“圣城旅”部队指挥官卡西姆·苏莱曼尼将

[1] 『茂木外相が13日から訪米 日米韓外相会談も実施へ』、2020年1月10日、<https://headlines.yahoo.co.jp/hl?a=20200110-00000094-mai-int>。『日米外相会談』、2020年1月14日、https://www.mofa.go.jp/mofaj/na/na1/us/page3_003035.html。

[2] 『日米外相電話会談』、2019年6月14日、https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_007521.html。

[3] 同上。

[4] 『日米首脳電話会談』、2019年12月21日、https://www.mofa.go.jp/mofaj/na/na1/us/page6_000466.html。

军。此次袭击导致中东地区形势骤然紧张，美伊关系严重恶化。1月7日，安倍首相在自民党会议上表示：如果情况允许，他将于1月中旬访问沙特、阿联酋和阿曼。^[1]1月8日，伊朗报复性袭击了驻伊拉克美军基地，骤然紧张的中东形势迫使安倍曾一度考虑过放弃出访三国。但随后伊朗向日方表示“不打算让事态进一步升级”，美国总统特朗普也表达了避免事态升级的意愿。在得到美伊双方都不想进一步加剧紧张态势的保证后，安倍政府决定出访中东三国的计划不变。^[2]

2020年1月11—15日，安倍首相访问了沙特、阿联酋和阿曼三国。此次访问时值美伊相互进行军事打击之后，安倍政府的调停外交努力对于缓解地区紧张局势具有积极意义。访问期间，安倍向中东三国表达了希望缓和紧张局势的意愿，呼吁中东国家与伊朗对话，并就日本向中东派遣海上自卫队一事取得了三国的谅解。另外，1月9日，日本防卫相河野太郎在与伊朗国防部长哈塔米进行电话会谈时表示，“为恢复中东的和平与稳定，需要作出努力，日本还将发挥外交作用”，并呼吁伊朗进行合作，以确保在霍尔木兹海峡航行的日本船只的安全。^[3]

可以看出，安倍政府通过游说其他中东国家，期望相关各方保持克制并与伊朗进行对话，进而实现有效调停美伊关系。

四、安倍政府调停外交成效有限

基于上述外交调停过程以及近期美伊关系发展态势来看，安倍政府虽

[1]『安倍首相の中東訪問中止に批判噴出「逃げるなら自衛隊派遣も見直せ」米イラン衝突で混迷する日本外交』、2020年1月8日、<https://dot.asahi.com/dot/2020010800096.html>。

[2]『安倍首相 予定どおり中東3か国訪問へ』、2020年1月9日、<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20200109/k10012240211000.html>。

[3]『河野防衛相、自衛隊の中東派遣を説明＝イラン国防相と電話会談』、2020年1月10日、<https://www.msn.com/ja-jp/news/politics/ar-BBYMnOP>。

在一定程度上实现了日本自身的战略考量，但并未能促使美伊关系得到实质性缓和，其成效是有限度的。究其原因，是因为调停外交的成效往往受到诸多因素制约，既受到调停者的特性和矛盾或争端本身性质的影响，也取决于调停的策略和调停进程中出现的各种偶发性因素。^[1] 安倍政府在美伊间的调停外交，则受到日本自身局限性、美伊矛盾复杂性、调停策略表面性、调停进程不确定性等因素制约，必然难以取得实质性缓和美伊关系的成效。

（一）日本自身局限性

国际争端的调停者，除了需要保持不偏不倚的公正，更重要的是要有可信度、调停能力以及强大的实力。按此标准，作为调停者的日本，存在着相当程度的自身局限性。

日本的实力有限，难以自身实力或影响力来促成美伊和谈。参考此前“伊核协议”谈判的经验，当时由中俄英法德等五大国在美伊两国之间居中调停，但仍历时 10 年之久才达成了“伊核协议”。相反，目前仅靠日本一国之力对美伊关系进行调停，其实力与五大国根本无法相比。日本虽然是中东地区石油出口的重要消费国，也是世界上的经济大国，但它既不是军事行动者也不是全球性政治大国，缺乏干预及阻止美伊关系冲突的有效手段。因此，安倍政府出面调停美伊关系，其象征意义远远大于实际成效。

此外，日本是美国的同盟国，在外交上深受美国的约束，需要与美国在对外战略和政策层面保持立场一致，故其调停行动不可避免地具有偏向美国的倾向。日本学者认为，日本对伊朗的能源政策一直是争取独立于美国的斗争领域，“即使日本试图对伊朗实行自己的能源政策，美国一般也拥有最终决定权”。^[2] 因此，如果美国持续对伊朗采取强硬措施，日本可能将不得不调整其对伊朗的能源政策，以配合美国。在调停进程中，无论是美

[1] 赵可金：《外交学原理》，上海教育出版社 2011 年版，第 189 页。

[2] Kelly Olsen, “Japan’s Abe may walk a tightrope between Trump and Tehran,” June 5, 2019, <https://www.cnbc.com/2019/06/05/japans-abe-possible-iran-visit-with-eye-on-trump.html>.

国退出“伊核协议”，还是击毙苏莱曼尼，这些行为都导致了美伊关系的紧张和中东局势的动荡。对此，国际社会的主要大国都强烈谴责了美国，但唯有日本未公开发表过对美国的谴责性言论，从中可以看出日本在美伊双方中持偏向美国的立场。

（二）美伊矛盾复杂性

调停外交的成功与否，还受到矛盾或争端性质的影响。雅各布·波考维奇（Jacob Bercovitch）等人研究了冷战时期发生的284起国际调停，发现涉及政治体制的意识形态争端的调停成功率只有10%，包括边界争议在内的安全争端的调停成功率只有27%。^[1]一般来说，涉及国家核心利益的矛盾或争端往往旷日持久且难以解决，如果引发军事冲突并导致了人员伤亡，则解决的难度将大大增加。

美伊矛盾极具复杂性。自1979年伊朗伊斯兰革命以来，美伊两国间的敌对状态持续长达40余年。美伊两国间存在着涉及政治体制的意识形态争端，美国敌视伊朗的什叶派伊斯兰政权，将伊朗视为“流氓国家”和“邪恶轴心”，并尝试在其内部策划骚乱，企图重演“阿拉伯之春”。美国和伊朗还在中东地区存在安全争端，伊朗与美国的中东盟友（如以色列）也存在着安全争端。美伊博弈既关乎双方各自的国家安全，也关乎整个中东地区的安全形势。目前，美伊已经互相将对方的军队列为“恐怖组织”，尽管双方都发表了不想进行战争和冲突升级的言论，但出现擦枪走火的可能性却显著增大。

因此，美伊双方均难以充分信任对方，唯有在彼此间的敌意有所消退且双方都愿意让步的条件下，第三方的调停外交或许才能真正取得进展。

[1] Jacob Bercovitch, J. Theodore Anagnoson and Donnette L. Wille, "Some conceptual issues and empirical trends in the study of successful mediation in international relations," *Journal of Peace Research*, 1991, Vol.28, No.1:14.

（三）调停策略表面性

调停外交所选择的方法或策略，也会影响到调停的成效。从安倍政府的外交过程来看，其调停策略主要是在美国的授意下向伊朗“传话”，表达希望伊朗避免与美国发生冲突、与美国对话的愿望。调停是一种比较高级的和平解决国际争端的方式。为了缓和或平息争端各方的敌对情绪或推动争端各方达成协议，调停者可以直接参与当事国之间的谈判，向当事国提出实质性建议作为谈判的条件，尽力调和与折中争端各方的对立主张。鉴于美伊两国间的敌对现状，美伊谈判在短期内难以实现，故安倍政府无法促成或参与美伊谈判，尚属情有可原。但安倍政府在进行调停期间，也并未向美伊双方提出任何实质性建议，也未尽力调和双方的对立主张，只是单纯作为美伊之间的“传话筒”。因此，安倍政府的调停策略在相当程度上只是流于表面，未能鞭辟入里。

安倍政府的调停策略之所以呈现表面性，一方面，是因为安倍政府的调停外交是在“左右逢源”的情况下进行的。安倍政府在与伊朗对话、调停美伊关系期间，既不能在伊朗面前表现出外交上追随美国的一面，又不能过于亲近伊朗而得罪美国及其他中东国家。另一方面，是因为安倍政府在实施调停外交的过程中企图浑水摸鱼，捎带实现日本自身的国家利益，包括独自派兵中东、维护能源安全、提高国际声誉等在内。

（四）调停进程的不确定性

安倍政府在调停美伊关系期间，其调停进程受到各种事件的影响和干扰，充满了不确定性，削弱了调停成效。例如，2019年6月13日，正当安倍首相与伊朗最高领袖哈梅内伊会面时，两艘日本油轮在阿曼湾遭到了袭击。伊朗方面认为是美国发动了此次袭击，其外长扎里夫在推特上发文称，发动袭击的时机似乎意在破坏伊朗领导人与安倍进行的“广泛而友好的对话”。而美国方面则认为是伊朗发动了此次袭击，还公布了一段模糊的视频作为“证据”。事后，日本驳回了美国关于伊朗袭击日本油轮的说法，

认为美国的“证据”并不充分，要求美国进一步审理此案。^[1]此次日本油轮遇袭事件虽具有偶发性，却恰巧发生在安倍首相访问伊朗期间，不仅显示出美伊双方的敌对与不信任，更导致安倍政府的调停成效大打折扣。此后，2020年1月发生的美军击毙苏莱曼尼事件，也曾迫使安倍首相一度考虑推迟出访中东三国的计划。各种事件的频频发生，不仅激化了美伊两国间的固有矛盾，更是意味着安倍政府的调停外交进程充满了不确定性。

总之，安倍政府的调停外交虽未能取得缓和美伊关系的实质性成效，但却在一定程度上实现了日本自身的战略考量。基于美伊关系敌对的前景预期，安倍政府仍将继续积极扮演调停者角色。并且，如果未来美伊关系紧张升级并导致双方对话的可能性进一步下降，则安倍政府也会更多地采取间接的调停方式——游说其他中东国家共同调停，从而既谋求缓和美伊关系和稳定中东局势，又能够更大程度地实现日本自身的战略考量。值得指出的是，调停美伊关系，并非仅靠日本一国之力便可以“轻松”实现的，需要国际社会共同发力。国际社会应该通力合作，促使美伊双方都保持冷静克制，促成两国相互让步，这样才能真正实现美伊关系的缓和。

【收稿日期：2020-01-21】

（责任编辑：张晓青）

[1] “Abe Iran visit: From negotiation bid to Oman tanker attacks,” June 16, 2019, <https://theiranproject.com/blog/2019/06/16/abe-iran-visit-from-negotiation-bid-to-oman-tanker-attacks/>.