

# 身份政治:伊朗阿塞拜疆人的身份重构 与伊朗的周边外交\*

武桐雨

**[内容摘要]** 跨界民族是影响国家间关系的重要变量。伊朗作为多民族国家,其边疆地区主要由跨界民族组成。这不仅增加伊朗国内民族关系的复杂性,还影响伊朗与周边国家关系。基于此,本文以伊朗第二大民族阿塞拜疆族为研究对象,探究伊朗阿塞拜疆族如何成为伊朗周边外交的重要考量,进而探析伊朗如何构建与周边国家的关系。研究发现,伊朗的阿塞拜疆人具有多重身份认同,并能产生地缘政治影响。对内,伊朗淡化阿塞拜疆人的族群认同,以共同的什叶派信仰为基础强化宗教文化认同,以睦邻政策维护民族团结。对外,伊朗奉行务实的平衡外交以防止敌对国家的分化政策与楔子战略。伊朗的这些举措一方面化解了国内阿塞拜疆人的不满,另一方面为伊朗构建稳定和谐的周边环境、保障周边安全奠定了基础。

**[关键词]** 阿塞拜疆 跨界民族 身份政治 伊朗周边外交

**[作者简介]** 武桐雨,上海外国语大学中东研究所博士生

## 一、引言

身份政治(Identity Politics)是一种因身份认同的差异性解释而产生的现代群体性政治观念以及行动。身份政治既体现在某个群体的特殊身份叙事建构以及叙事表达的过程中,又体现在这一群体在政治生活中通过某些行动对其特殊身份叙事进行捍卫的行为中。因此,它既是叙事性的,也是行为性的。目前,国内

(C)1994-2021 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

\* 本文系2019年度国家社科基金重点项目“‘中阿合作论坛’框架下中国对阿拉伯国家整体外交研究”(项目编号:19AGJ010)的阶段性成果。

外学界对身份政治的讨论主要集中在政治学和社会学等领域,尤其是在西方自由民主制度语境下,学界主要讨论身份政治对国家内部安全的影响。事实上,在新兴发展中国家,身份政治也会产生一定的外溢效果。例如在中东地区,其民族具有多样性,民族关系具有复杂性。在历史的延续与创新中,该地区逐渐形成特有的民族格局。该地区跨界民族的存在不仅丰富了民族国家的构建过程,还使得地区国际关系更具联动性。特别自中东剧变后,中东国家多重思潮与复杂身份相互交织,对国家主权和地区安全带来极大影响与挑战。<sup>①</sup>

跨界民族的族群身份认同是一把双刃剑。它既可能促进国家间关系的发展,也可能对国家内政外交带来不利影响。对国家内部而言,族群意识若调控不当,不仅影响着国家内部民族和睦及社会稳定,往往也会成为制约国家发展的关键性因素。<sup>②</sup> 当跨界民族的族群认同与国家认同相冲突时,其引起的族群分离主义倾向与独立运动更加不利于国家统一和民族团结。若跨界民族向别国同胞寻求支持,必定会牵扯他国利益,引发住在国担忧,影响国家间关系的发展。

伊朗是一个多民族和多宗教国家。阿塞拜疆人<sup>③</sup>是伊朗第二大民族,大约占全国人口的25%,在伊朗占有重要地位。<sup>④</sup> 与伊朗接壤的北部邻国阿塞拜疆的主体民族为阿塞拜疆人。两国的阿塞拜疆人同根同源,属于跨界民族。<sup>⑤</sup> 阿塞拜疆人在民族文化上的普遍性使其扮演一种天然的、原生的“润滑剂”角色,<sup>⑥</sup>使得伊朗和阿塞拜疆成为形亲之国。两国不仅在民族、文化与历史记忆上有着重要交集,

① 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》,《西亚非洲》2020年第5期,第42~58页。

② 王佳《哈萨克斯坦的俄罗斯族族群意识调控及国家认同建构》,《俄罗斯研究》2017年第6期,第113页。

③ 伊朗的阿塞拜疆人主要聚集在伊朗阿尔达比勒省、东阿塞拜疆以及与阿塞拜疆接壤的西阿塞拜疆等西北各省,同时在这些省的邻近各省和首都德黑兰也有大量阿塞拜疆人。参见哈全安《伊朗通史》,上海社会科学院出版社2020年版,前言第6页。

④ 中华人民共和国驻伊朗伊斯兰共和国大使馆经济商务处《伊朗概况》,http://ir.mofcom.gov.cn/article/ddgk/201809/20180902787490.shtml。

⑤ 跨界民族具备两个必不可少的特征,一是原生形态民族本身为政治疆界所分隔,二是该民族的传统聚居地为政治疆界所分割。它融文化意义上的民族属性与政治意义上的国家属性于一身,是十分独特的一种民族形态。参见葛公尚《试析跨界民族的相关理论问题》,《民族研究》1999年第6期,第1~5页。有关跨界民族类型的分析,参见王军、黄鹏《跨界民族的安全问题——类型、成因与限度》,《世界经济与政治》2019年第5期,第83~84页。

⑥ 李元元《第二届跨界民族与周边国家关系论坛综述》,《中国周边外交研究》2018年第1辑,第261页。

在现实生活中的联系也非常紧密,尤其是民间交往频繁密切。但是,作为跨界民族的阿塞拜疆人也可能成为两国矛盾爆发点,成为影响伊朗对外关系的重要因素。

本文以伊朗阿塞拜疆人为研究对象,从身份认同变化的角度探析伊朗阿塞拜疆人作为跨界民族对伊朗与邻国关系和伊朗周边外交政策的影响,考察作为多民族国家的伊朗,如何在周边外交中妥善处理敏感的跨界民族问题。<sup>①</sup>

## 二、伊朗阿塞拜疆人的身份构建

阿塞拜疆人是伊朗北部高加索山脉中一个古老的民族,<sup>②</sup>其命运跌宕起伏。波斯帝国在与俄国的两次战争中(1804~1813,1826~1828)战败后,两大帝国分别在1813年和1828年签署和平条约。条约规定阿塞拜疆地区的阿拉克斯河(Araxes)以南地区(今伊朗)继续归属于卡扎尔王朝,俄国则拥有阿拉克斯河以北地区(今阿塞拜疆共和国)。自此,阿塞拜疆民族被一分为二,直至今日。

被分割的阿塞拜疆人尽管属于同一族群,但受不同政权下的意识形态影响,已产生不同心态并衍生出各具特色的文化和自我身份认同。伊朗的阿塞拜疆人属于伊斯兰教什叶派。<sup>③</sup>自伊朗伊斯兰革命后,什叶派宗教信仰替代巴列维时期的波斯民族主义,上升为伊朗集体认同的首要部分。这巩固了伊朗阿塞拜疆人的国家认同,使其更加伊朗化。阿塞拜疆共和国(下文统称为阿塞拜疆)的阿塞拜疆人同样属于伊斯兰教什叶派,<sup>④</sup>但受苏联世俗主义影响,宗教已成为公民的个人信仰,并未上升为国家意志。苏联解体后,阿塞拜疆更加世俗化。<sup>⑤</sup>

经过长期的历史发展,伊朗的阿塞拜疆人主要形成了三重身份认同,即教派

① 本文的伊朗周边外交系指伊朗政府基于地缘临近性与邻国开展的政治、经贸、文化与安全合作。

② 参见 Donald N. Wilber, *Iran, Past and Present: From Monarchy to Islamic Republic*, Princeton: Princeton University Press, 1975; Samih K. Farsoun and Mehrdad Mashayekhi, *Iran: Political Culture in the Islamic Republic*, New York: Routledge, 1992; L. P. Elwell-Sutton, *Modern Iran*, New York: Routledge, 1992.

③ Hussein D. Hassan, "Iran: Ethnic and Religious Minorities," pdf, p. 3.

④ 阿塞拜疆是伊斯兰教什叶派人口第二多的国家,仅次于伊朗。

⑤ (基于此)有学者认为应将阿塞拜疆人的身份定义为“拥有共同语言和历史的两个实体”。参见 Mostafa Khalili, "A Comparative Study of Ethnic Identity among Azerbaijani Speakers in the Islamic Republic of Iran and the Republic of Azerbaijan," [https://www.apu.ac.jp/rcaps/uploads/fckeditor/publications/journal/RJAPS34\\_14\\_Khalili.pdf](https://www.apu.ac.jp/rcaps/uploads/fckeditor/publications/journal/RJAPS34_14_Khalili.pdf).

认同、国家认同和族群认同(见图1)。这三重身份在不同的历史时期对伊朗产生不同的影响。

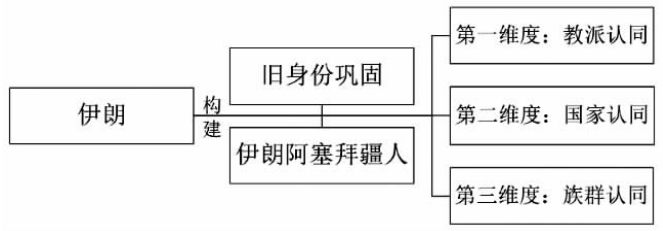


图1 伊朗伊斯兰共和国对伊朗阿塞拜疆人身份认同的构建

图表来源: 作者自制。

### (一) 伊朗阿塞拜疆人的教派认同

宗教为多民族国家中的少数民族提供了一种自我存在感缺失的补偿机制。少数民族作为国家中的“少数”与主体民族在国家政治、社会生活和历史文化等方面具有相对异质性,容易产生距离感。这种距离感会导致少数民族自我存在感的减弱。而宗教可以将人们连接起来并增强自我存在感。

经由多个世纪发展,伊斯兰教什叶派在伊朗社会逐渐壮大并在伊朗伊斯兰共和国得到最终稳固。伊朗伊斯兰革命后建立起的伊斯兰共和国首先通过宪法确定了伊斯兰教的地位,巩固教派认同,有意淡化少数民族的族群认同。根据伊朗宪法,伊朗人分为穆斯林和非穆斯林。有学者将其描述为宗教多数派和宗教少数派。<sup>①</sup> 伊斯兰共和国在宪法中明确赋予了全部什叶派伊朗人和部分非什叶派伊朗人权利,<sup>②</sup> 以此加强以教派认同为核心的国家认同。同时,伊朗宪法中使用的“族群”概念更加强调不同民族间的非政治性差异,如语言、文化和习俗等,并且少数民族不享有任何自治权。由于伊朗约99%的人口是什叶派穆斯林,在

① (Raouf M. K.) "Nationalism in Azerbaijan and Azeri-Turkish Nationalism in Egelet Jan. All rights reserved. <http://www.nomos-mag.de> Nationalism in Late and Post-Communist Europe, Germany: Nomos, 2009, pp. 289 ~ 317.

② 参见《伊朗伊斯兰共和国宪法》第1章第13条。

宗教层面上很难以族群分类的方式来划分伊朗的多个族群。什叶派宗教信仰给伊朗不同族群“提供了向心基础,在不同的族群之间形成了深厚的宗教认同,进而沉淀为超越族群界限的政治认同和国家认同”。<sup>①</sup>

从萨法维王朝确立伊斯兰教什叶派为伊朗国教以来,伊朗的阿塞拜疆人已成为最忠诚的什叶派穆斯林。因此,宗教是阿塞拜疆人与波斯人集体认同的基础,其地位在伊朗伊斯兰共和国的制度和法律中被巩固和加强。

## (二) 伊朗阿塞拜疆人的国家认同

在多民族国家中,国家认同是基于文化认同而表达出来的政治上属于某一国的意识。<sup>②</sup> 伊朗阿塞拜疆人对伊斯兰教什叶派宗教文化的认同成为其与伊朗其他族群和谐共处的文化基础。同时,伊朗伊斯兰共和国以伊斯兰教什叶派为基础进行国家建构,以促进族群间融合。

首先,波斯语的广泛使用强化了伊朗各族群的国家认同意识。语言是构建国家认同的基础。伊朗宪法规定伊朗的官方语言是波斯语,但所有族群都可以自由使用其民族语言。根据伊朗法律,所有族群都拥有出版报纸和广播电台节目的权利。但值得注意的是,伊朗所有的官方文件均使用波斯语,学校、政府机关和大众传媒等也均教授和使用波斯语。这在实际操作层面限制了其他语言的使用,强化了波斯语的地位,有利于各族群从语言中找到共性,也方便国家对各族群的统治。伊朗阿塞拜疆人属阿尔泰语系突厥语族,占伊朗境内突厥语族人口的85%。<sup>③</sup> 随着时间的推移与语言文化的不断交融,伊朗阿塞拜疆人如今使用的突厥语已融入了波斯语成分。

其次,伊朗对阿塞拜疆地区的分化重组使得该地区人口构成已日趋分散化和复杂化,地方权力也被削弱。伊朗自巴列维王朝时期便担心其境内的阿塞拜疆民族独立运动,从而对阿塞拜疆人采取同化政策。1946年阿塞拜疆发生独立运动后,巴列维王朝为遏制分离势力,将南阿塞拜疆地区划分为南阿塞拜疆省和

① 哈全安《伊朗通史》,上海社会科学院出版社2020年版,前言第7页。

② (徐黎丽,孙奎菊,夏斯)《影响西北边疆少数民族地区民族关系的变量分析》《云南师范大学学报》2009年第3期,第20页。

③ 哈全安《伊朗通史》,上海社会科学院出版社2020年版,前言第5页。

西阿塞拜疆省。1993年,伊朗伊斯兰共和国又通过立法在该地区建立阿尔达比勒省(Ardabil),继续分化地方民族权力。自此,南阿塞拜疆这片土地变成如今的伊朗西北三省。

### (三) 伊朗阿塞拜疆人的族群认同

阿塞拜疆民族主义具有一定复杂性。阿塞拜疆民族主义最初表现为19世纪下半叶开始的一场文化运动。当时,北部阿塞拜疆是沙皇俄国的一个省。由于沙皇俄国歧视和压迫少数民族,阿塞拜疆人开始争取民族和文化独立。阿塞拜疆民族主义者主要通过文化活动方式传播阿塞拜疆民族主义,例如通过开办学校传播世俗教育和新的教学方法,改革语言和字母表,开设阿塞拜疆图书馆和阅读室,建立慈善和文化等公共组织,创办阿塞拜疆报纸和杂志等。由此,阿塞拜疆人日益认识到彼此存在的文化和种族纽带并团结起来。随后,阿塞拜疆人的文化运动转变为各种政治运动。阿塞拜疆杰出的知识分子利用法律允许的一切手段维护阿塞拜疆人的社会和政治权利。阿塞拜疆人还成立了阿塞拜疆人民阵线,试图把有不同倾向的团体聚集在一起,寻求摆脱苏联政府的僵化统治,追求思想和表达自由。这些民族主义运动影响了伊朗的阿塞拜疆人。阿塞拜疆人民阵线承认苏联和伊朗之间的边界,但支持住在边界两边的阿塞拜疆人实现民族统一,要求承认阿塞拜疆人是一个统一的实体。“我们(阿塞拜疆)分裂的国家之间的经济、文化和社会联系应该恢复,建立直接联系(探亲访友)的所有障碍都应被废除。”<sup>①</sup>

自伊朗伊斯兰共和国建立至今,伊朗阿塞拜疆人的民族运动便一直存在。土耳其知识分子、企业家、前左翼分子和幻想破灭的伊斯兰主义者在阿塞拜疆人身份的政治化和阿塞拜疆民族主义运动的形成过程中扮演重要角色。<sup>②</sup>如今,伊朗阿塞拜疆民族主义运动的主要焦点是争取伊朗政府取消对阿塞拜疆人文化活动的限制、给予阿塞拜疆人自由使用突厥语的权利以及一定的经济自治权。

---

① Brenda Shaffer, *Borders and Brethren: Iran and the Challenge of Azerbaijani Identity*, The MIT Press, 2002, pp. 132-133. 1994-2021 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

② Gilles Riaux, "The Formative Years of Azerbaijani Nationalism in Post-revolutionary Iran," *Central Asian Survey*, Vol. 27, Issue 1, 2008, pp. 45-58.

实际上,伊朗阿塞拜疆人也并非完全是阿塞拜疆民族主义支持者。靠近伊朗政治中心地区的阿塞拜疆人对其宗教身份和国家的认同感较高,而远离政治中心以及处于偏远贫困地区的阿塞拜疆人则倾向于不接受宗教神职人员的监督,也反对伊朗伊斯兰政权将伊斯兰教信徒等同于波斯人。<sup>①</sup>

总体上,在伊朗法律以及长期同化政策下,伊朗阿塞拜疆人呈现三重身份认同,即伊斯兰教什叶派的穆斯林教派认同、国家认同和阿塞拜疆人的族群认同。这三重身份认同在不同时期会发生次序变化,对伊朗产生不同影响。

### 三、伊朗阿塞拜疆人身份的变迁与身份政治

如前文所述,伊朗阿塞拜疆人拥有三重身份认同,因此作为跨界民族,其政治效忠状况较为复杂。首先,各群体在后霍梅尼时代开始为自我存在感寻找新的归宿,族群矛盾也由此逐渐显现。其次,伊朗民众中存在反教权主义和追求世俗生活的倾向。在伊朗阿塞拜疆人中,这主要表现为教派身份对年轻人群体吸引力下降和年轻人群体对伊斯兰政权认同感的减弱、国家认同意识有所缺失以及族群认同的不断上升。<sup>②</sup> 新一代伊朗年轻人成长在全球化与互联网发达的时代,网络使其可以绕过政府管制,通过数字、音频和视觉媒体等方式了解外界,与外界交流并表达自己。<sup>③</sup> 在世俗化与现代化加速发展的背景下,日益城市化、年轻化和知识化的社会结构使得更多的伊朗人本能地倾向于现代的和世俗的价值观,这“与严厉的中世纪式的神权制度格格不入”。<sup>④</sup> 青年人的宗教认同趋于淡

---

① Daniel Heradstveit, “Azerbaijani Ethno-nationalism: A Danger Signal for Iran,” <https://www.mei.edu/publications/azerbaijani-ethno-nationalism-danger-signal-iran>.

② 国家认同意识是指因热爱住在国而将其认同为自己祖国的意识。这种国家认同意识以文化传统为基础,以政治认同为表现形式。参见徐黎丽、孙金菊、夏妍《影响西北边疆少数民族地区民族关系的变量分析》,《云南师范大学学报》2009年第3期,第20页。

③ (Jared Cohen) “Iraqi Young Opposition Youth in Post-revolutionary Iran,” *SAS Review of International Affairs*, Vol. 26, No. 2, 2006, pp. 3 ~ 16.

④ 储昭根《伊朗百年颠簸改革路》,《南风窗》2009年第14期,第78页。

化,他们更加追求认同现代性和多元化的意识形态。<sup>①</sup>

### (一) 族群认同意识逐渐增加

族群民族主义(Ethnic Nationality)是“一种社会政治运动或力量,它从种族特征出发,谋求实现某些社会政治和民族要求”。<sup>②</sup> 伊朗阿塞拜疆人的族群民族主义主要表现为对本群体语言文化权利的追求及由此开展的相关运动。

伊朗阿塞拜疆人属突厥语族,除了借用的波斯语和阿拉伯语词汇外,与北方阿塞拜疆人使用的语言完全相同。由于巴列维王朝禁止在公共场合及学校使用和教授突厥语,推广使用波斯语,伊朗阿塞拜疆人的民族文化权利受到较大限制。但突厥语依然是伊朗阿塞拜疆人日常使用最多的语言,其优势地位较难被波斯语完全取代。这使得阿塞拜疆族这一族群身份以及对这一身份的认同得以在伊朗阿塞拜疆人中延续。

如今,更多的伊朗阿塞拜疆人将自己称为“untarafi”,即“人在对岸”。<sup>③</sup> 伊朗阿塞拜疆人追求民族文化权利的运动日益频繁化和激进化。这主要表现为“足球民族主义”(soccer nationalism)。例如,大不里士“拖拉机”足球俱乐部(Tractor Sazi)的阿塞拜疆裔球迷与波斯裔球迷之间存在频繁的冲突。激进的阿塞拜疆裔球迷已成为伊朗阿塞拜疆人突厥语使用的倡导者。在比赛期间,要求用突厥语教学的匿名海报,甚至是阿塞拜疆国旗出现在赛场。<sup>④</sup> 阿塞拜疆裔球迷打出带有政治色彩的口号标语,如“阿塞拜疆是我们的,阿富汗是你们的”;“阿塞拜疆万岁,那些不喜欢我们的人万岁”;“大不里士、巴库、安卡拉——我们的道路与波斯人的不同”等。

语言作为族群身份认同的重要特征,一定程度上反映出族群意识的演变。跨界民族可能带来沟通冲突与语言安全风险,冲击所在国本土语言的通用性。<sup>⑤</sup>

---

① Emil Souleimanov, “The Evolution of Azerbaijani Identity and the Prospects of Secessionism in Iranian Azerbaijan,” *Connections*, Vol. 11, No. 1, 2011, p. 84.

② John Alexander Armstrong, *Nations before Nationalism*, University of North Carolina Press, 2011, p. 38.

③ “人在对岸”主要是赞成与北部阿塞拜疆统一的伊朗阿塞拜疆人的自称。参见[德]纳韦德·凯尔曼尼著,李双志、王博译《沿坟墓而行——穿越东欧大地走向伊斯法罕》,社会科学文献出版社2019年版,第388页。

④ (Emil Souleimanov, “Football Nationalism among Iran’s Azeris,” [https://www.academia.edu/13445358/Football\\_Nationalism\\_among\\_Irans\\_Azeris\\_The\\_Central\\_Asia\\_andCaucasus\\_Analyst](https://www.academia.edu/13445358/Football_Nationalism_among_Irans_Azeris_The_Central_Asia_andCaucasus_Analyst).)

⑤ 王军、黄鹏《跨界民族的安全问题——类型、成因与限度》,《世界经济与政治》2019年第5期,第95页。



伊朗激进阿塞拜疆人对本族语言使用权的追求,影响了伊朗其他阿塞拜疆人的族群意识,长远发展则不利于伊朗国家认同的构建。

## (二) 寻找新身份以表达不满情绪

伊朗国内的经济困境和分离政治可能引起族群矛盾。伊朗的经济困境导致社会严重分化和全国各地弱势群体的不满情绪增加。同时,在伊朗制度中逐渐形成了一种分离政治(fractionalized politics)。在这种制度下,政治权力、财富、教育和政府工作等机会的获取首先取决于公民的族群或宗教,如波斯人或者什叶派,而非平等的国家公民身份。这种不平等的身份选择产生了排他性,使得少数民族向上流动的渠道受到阻碍,导致族群意识增加,减弱伊朗的社会凝聚力。此外,环境问题有时也会成为矛盾的来源并被政治化和安全化。例如,乌尔米亚湖产生的环境保护问题引发伊朗阿塞拜疆人的不满,<sup>①</sup>并被激进的阿塞拜疆民族主义者政治化和安全化。类似“乌尔米亚湖快死了! 伊朗正在发布死刑”和“阿塞拜疆万岁”等带有浓厚民族主义色彩的标语出现在街头。<sup>②</sup>

在此背景下,伊朗阿塞拜疆人开始寻找新的身份和忠诚来源,如阿塞拜疆民族主义,并将其作为表达不满或谋求更大利益的工具。如今,新型全球化社会精英阶层开始出现并在国内社会动员中发挥着重要作用。伊朗阿塞拜疆人中的精英能借助自己掌握的文化和社会资本重新定义和加强伊朗阿塞拜疆人的阿塞拜疆特性,打破现有族群政治。拥有更多地方资本的伊朗阿塞拜疆人则领导了阿塞拜疆的权利运动。<sup>③</sup>

总体上,伊朗阿塞拜疆民族主义的兴起在一定程度上是对具体问题的反应。目前,伊朗阿塞拜疆人尚未有激进的民族主义运动,也没谋求实质意义上的分离,主要是以追求语言文化权为主的温和族群民族主义。但随着言论自由、集会

---

① 伊朗的乌尔米亚湖位于伊朗东阿塞拜疆和西阿塞拜疆两省之间,曾经是世界上第二大咸水湖,不仅对其周边环境具有重要影响,对阿塞拜疆人具有重要的象征意义。参见 Francesco Femia and Caitlin Werrell, “Socio-environmental Impacts of Iran’s Disappearing Lake Urmia,” <http://climateandsecurity.org/2012/05/18/socio-environmental-impacts-of-irans-disappearing-lake-urmia/>。

② “Iranian Greens Fear Disaster as Lake Orumieh Shrinks,” <https://www.theguardian.com/world/2011/sep/05/iran-greens-lake-orumieh-shrinks>。Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. ht

③ Gilles Riaux, “The Origins of the Protest Movement against Ethnic Hierarchy,” in Gilles Dorransoro and Olivier Grojean, eds., *Identity, Conflict and Politics in Turkey, Iran and Pakistan*, London: Hurst Publishers, 2018.

自由和新闻自由等价值观的输入,伊朗阿塞拜疆群体的自我意识正在加速发展。在未来某些情况下,这一意识有政治化加剧的风险。如果这些群体不追求集体的政治权利,冲突则不易被引发,一旦他们力图捍卫自己的集体政治权利或旨在实现从文化民族到政治民族的转变,那么这一权利的供给端与需求端之间不均衡的局面及其互动过程容易诱发政治安全风险。<sup>①</sup>

#### 四、伊朗阿塞拜疆人身份认同重构的跨境影响

伊克拉姆·阿扎姆认为,国家安全不仅是军事力量的问题,也是政治、经济和意识形态的问题。<sup>②</sup> 伊朗阿塞拜疆人身份认同的转变是在伊斯兰共和国建构的教派认同对伊朗青年一代逐渐失去吸引力的背景下,沿着族群路线动员起身份政治的过程。这种族群认同可能成为分裂的驱动力,对既有国内秩序产生影响。同时,伊朗阿塞拜疆人作为跨界民族,其跨界特征将会使问题更加复杂化。在新媒体和自媒体时代,伊朗阿塞拜疆人的影响被不断放大,不仅影响伊朗国内民族团结和稳定,而且影响伊朗与周边国家关系的发展,甚至成为外国势力干预伊朗国家内政、培养代理人的手段。伊朗与阿塞拜疆的关系史表明,在亲缘国和所在国关系不和睦时,跨界民族可以成为影响亲缘国和所在国关系的重要变量。<sup>③</sup> 因而伊朗阿塞拜疆人身份认同的转变对伊朗的内政和外交均产生影响,迫使伊朗进行国内—国际双重博弈(见图2)。

##### (一) 加深伊朗与邻国阿塞拜疆的安全困境

伊朗阿塞拜疆人是伊朗与阿塞拜疆交往的纽带,但同时也可能成为两国互不信任的来源。族群身份是影响政治招募或动员的重要因素,因而跨界民族可以成为一种政治资源。1992年时任阿塞拜疆总统阿布拉法兹·埃尔奇贝( Abulfaz Elchibey) 提出居住在伊朗的阿塞拜疆人的问题。他大肆宣扬“泛突厥民族主

① 王军、黄鹏《跨界民族的安全问题——类型、成因与限度》,《世界经济与政治》2019年第5期,第88页。

② (Ikram Azam) *Pakistan's Secularism and National Integration: A Study in Opinions and Points of View* (Rawalpindi Cantt.: London Book Co., 1986, p. 3.

③ 王军、黄鹏《跨界民族的安全问题——类型、成因与限度》,《世界经济与政治》2019年第5期,第84页。

义”,强调以“大阿塞拜疆”(whole Azerbaijan)的领土统一为基础,谋求统一阿塞拜疆,恢复包括伊朗部分领土在内的“历史领土”。<sup>①</sup> 这成为阻碍伊朗与阿塞拜疆关系发展的重要原因。伊朗担心邻国阿塞拜疆利用族群关系鼓励或支持伊朗阿塞拜疆人的独立运动,倡导“大阿塞拜疆主义”,以及利用“民族牌”向伊朗施压。

国家间安全困境会将所在国跨界民族群体和相关跨界民族群体安全化、威胁化。<sup>②</sup> 伊朗将本国的阿塞拜疆人视为一个潜在的安全威胁,担心其成为阿塞拜疆实现领土主张的一个“筹码”,从而防止本国阿塞拜疆人出现任何分裂意图。这种强烈的不安全感在很大程度上影响了伊朗与阿塞拜疆的关系。伊朗在阿塞拜疆独立后迅速与俄罗斯结盟,随后又阻止阿塞拜疆区域能源项目的实施,以防止其综合国力的提升激起伊朗阿塞拜疆人与阿塞拜疆联合的诉求。

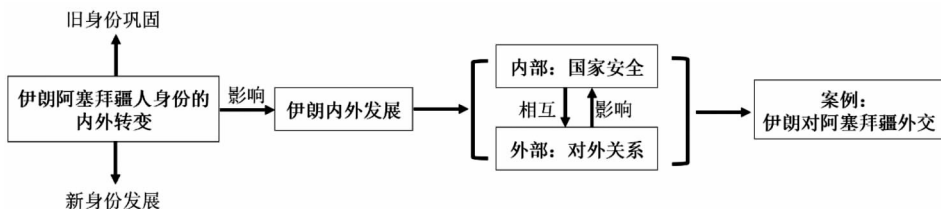


图2 伊朗阿塞拜疆人身份认同发生转变的内外影响示意图

图表来源: 作者自制。

## (二) 增加伊朗的地区不安全感

伊朗与阿塞拜疆因跨界民族问题导致的不信任可能影响伊朗的地区安全感。伊朗担心域外国家和地区强国利用阿塞拜疆领土对伊朗进行渗透和干预,威胁伊朗国家安全。

### 1. 阿塞拜疆与以色列的准盟友关系引起伊朗担忧

阿塞拜疆与以色列在历史上有着友好关系。自1992年4月以色列和阿塞拜

① (Fardiguliyev, 2021) Discursive Closure: Political Parties and the (re)Polishing of Ideology in Azerbaijan, reserved. *ht*  
*Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 19, No. 2, pp. 243 ~ 268.

② 王军、黄鹏《跨界民族的安全问题——类型、成因与限度》,《世界经济与政治》2019年第5期,第90页。

疆建立外交关系以来,两国关系不断扩大和加深。<sup>①</sup>阿塞拜疆国内没有强烈的反犹主义,且其境内现居住着一部分德裔犹太人。<sup>②</sup>

以色列和阿塞拜疆在经济利益、能源安全、军事供应和应对伊朗威胁等方面存在共同利益。尤其在共同应对伊朗方面,阿塞拜疆和以色列之间开展了密切的军事合作,其中包括阿塞拜疆从以色列进口武器,与以色列探讨如何利用阿塞拜疆空军基地和无人侦察机帮助以色列战机进行远程攻击。<sup>③</sup>从两国武器交易量看,阿塞拜疆是以色列军事装备的主要进口国。斯德哥尔摩国际和平研究所的数据显示,2014~2018年期间,阿塞拜疆是以色列武器的第二大买家,占以色列武器出口的17%。<sup>④</sup>从武器级别看,以色列出口给阿塞拜疆的武器级别较高。在南高加索和里海地区,阿塞拜疆是以色列国产哈洛普神风无人机的唯一买家。<sup>⑤</sup>2019年,阿塞拜疆从以色列电子公司埃尔比特系统公司(Elbit Systems)购买SKY前锋无人机,这也是该无人机的首个出口协议。此外,以色列获准进入阿塞拜疆南部的一个空军基地。这个基地可以用来对伊朗的核设施进行空袭。<sup>⑥</sup>

伊朗担心以色列借助与阿塞拜疆的紧密关系威胁伊朗安全。“阿塞拜疆将成为以色列情报工作的中心。我们在这里的存在是安静的,但却是实质性的。在过去的一年里,我们增加了我们的军事存在,这使我们非常接近伊朗。”<sup>⑦</sup>伊朗还担心以色列借“民族牌”破坏伊朗的稳定。伊朗境内的阿塞拜疆民族分离主义者可以通过以色列的援助支持以色列对伊朗的行动。“除了直接的军事打击之

---

① Robert Swift, “Azerbaijan: Israel’s Secret Muslim Friend,” <http://www.jpost.com/Middle-East/Azerbaijan-Israels-Secret-Muslim-Friend-431810>.

② Gabriel Lerner, “Azeri Jews: Centuries of Coexistence in Azerbaijan,” [http://www.jewishjournal.com/world/article/azeri-jews\\_centuries\\_of\\_coexistence\\_in\\_azerbaijan\\_20080111/](http://www.jewishjournal.com/world/article/azeri-jews_centuries_of_coexistence_in_azerbaijan_20080111/).

③ “Azerbaijan Eyes Aiding Israel against Iran,” <https://www.reuters.com/article/us-iran-israel-azerbaijan-idUSBRE88T05L20120930>.

④ SIPRI, “Data for All Countries from 1988-2020 in Constant (2019) USD,” <https://www.sipri.org/databases/milex>.

⑤ Mushvig Mehdiev, “Azerbaijan Becomes 1st Muslim-Majority Country Represented at AIPAC,” <https://caspiannews.com/news-detail/azerbaijan-becomes-1st-muslim-majority-country-represented-at-aipac-2020-3-9-0/>.

⑥ Mark Perry, “Israel’s Secret Staging Ground,” [http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/03/28/israel\\_s\\_secret\\_staging\\_ground](http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/03/28/israel_s_secret_staging_ground).

⑦ Elad Benari, “Azerbaijan Considering Helping Israel in Iran,” <http://www.israelnationalnews.com/News/News.aspx/160429#.V0785ksgdbg>.

外,任何手段都应该从内部削弱伊朗,为政权更迭铺平道路。”<sup>①</sup>2011年8月伊朗少将哈桑·费鲁扎巴迪曾指责阿塞拜疆将自己变成了以色列的前哨基地。<sup>②</sup>

## 2. 阿塞拜疆与土耳其的关系引发土伊关系危机

随着冷战的结束,各国开始寻求加入“那些具有相似文化和相同文明的国家集团”。<sup>③</sup>阿塞拜疆独立后,土耳其和阿塞拜疆的关系迅速得到发展。两国不仅在政治、经济和军事等领域结成战略联盟,在语言、文化和历史方面也有紧密联系。土耳其国内政治派系普遍认为两国是“一个民族,两个国家”。<sup>④</sup>在政治上,土耳其给予阿塞拜疆的阿里耶夫政府极大支持,如在纳卡问题上始终支持阿塞拜疆。在文化上,两国合作紧密。土耳其对阿塞拜疆引进拉丁字母的计划表示支持并提供教科书。同时,在阿塞拜疆也可以收看土耳其电视频道。随着互联网的普及和应用,两国民众的文化联系更加紧密。

土耳其与阿塞拜疆的联盟关系引起伊朗高度警惕,尤其在涉及阿塞拜疆民族问题的言论和做法上,伊朗态度强硬。2020年12月,土耳其总统埃尔多安因在巴库的阅兵式上朗诵了涉及阿塞拜疆与伊朗主权问题的诗而引起伊朗强烈不满。伊朗认为这首诗是对伊朗领土主权的曲解。伊朗外交部长扎里夫对此表示愤慨,称这首诗煽动了伊朗阿塞拜疆少数民族的分裂主义,表示“伊朗不允许任何人干涉其领土完整”。<sup>⑤</sup>同时,伊朗民众也聚集在土耳其驻伊朗大不里士领事馆门前,对埃尔多安的言论进行谴责。

在后冷战时代,“亲缘国综合征”的现象日益凸显。随着冲突的不断加剧,各方都试图获得属于本文明的国家和集团各种形式的支持。<sup>⑥</sup>因此,随着阿塞拜疆民族主义政治化,外部势力更有可能打出伊朗阿塞拜疆这张牌,以削弱伊朗。而且,一些外部势力打着人权的旗帜破坏国际法准则,插手他国跨界民族问题,使

---

① Eldar Mamedov, “Azerbaijan: American Neo-con Meddling Threatens to Bring Balkan-style Mess to Iran,” <http://www.eurasianet.org/node/66134>.

② “News from Iran,” <https://carnegie-mec.org/2011/04/28/news-from-iran-pub-43743>.

③ [美]塞缪尔·亨廷顿著,周琪等译《文明的冲突与世界秩序的重建》,新华出版社2020年版,第107页。

④ 郭长刚等《列国志:土耳其》,社会科学文献出版社2015年版,第302~303页。

⑤ (C) Aljazeera. All rights reserved. <https://www.aljazeera.com/news/2020/12/11/iran-protests-to-turkey-over-meddling-poem-recited-by-erdogan>.

⑥ [美]塞缪尔·亨廷顿著,周琪等译《文明的冲突与世界秩序的重建》,新华出版社2020年版,第248页。

问题复杂化和国际化,以此获取战略利益。例如美国多次指责伊朗政府侵犯其国内少数民族人权,<sup>①</sup>并对伊朗实施“人权围困”。

## 五、伊朗阿塞拜疆人身份重构与伊朗外交调整

外交的首要目标是维护国家利益。随着伊朗逐渐陷入内外困境,伊朗意识到跨界民族带来的问题可能会使本已被动的局面更加恶化,因此有意采取更加务实的外交,避免与他国对抗。为了保障周边环境的安全与稳定,伊朗在与阿塞拜疆交往时奉行更加温和务实的“世俗”外交,<sup>②</sup>即伊朗针对阿塞拜疆的外交政策从宗教主导转向世俗政策,宗教只被用来加强与阿塞拜疆的文化联系,而不用来输出伊斯兰革命。<sup>③</sup>伊朗与阿塞拜疆开展政府间高层交往,在政治、经济、军事和文化等方面加强互动,以增加互信,形成相互依存关系。

### (一) 以睦邻政策维护民族团结

随着伊朗阿塞拜疆人身份政治的兴起,为防止国内问题外溢,伊朗以谈判、对话和合作等方式解决同阿塞拜疆存在的问题与分歧。伊朗有意通过加强与阿塞拜疆的联系对冲民族主义的冲击。尤其自鲁哈尼担任伊朗总统后,伊朗全面调整对外战略,遵循独立自主、自力更生和与地区各国发展友好关系的外交准则,通过建设性互动,改善伊朗内外困境,营造良好的周边安全环境。

#### 1. 加强经济合作,缓解制裁压力

鲁哈尼上任后,伊朗“搁置”与阿塞拜疆的民族矛盾,与阿塞拜疆开展建设性互动,两国关系由此大为改善。这在经贸方面的表现尤为突出(见表1)。而且,自2015年以来,两国元首举行了12次会晤,达成多项重要合作文件。<sup>④</sup>

---

① Amanda Erickson, “Trump Rails against Iran over Its Human Rights Record,” <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2018/01/04/trump-rails-against-iran-over-its-human-rights-record-but-he-spare-allies/>.

② Hooman Peimani, *Regional Security and the Future of Central Asia: The Competition of Iran, Turkey, and Russia*, Praeger, 1998, p. 32.

③ (Edmund Herzig | “Regionalism in Iran and Central Asia,” *International Affairs*, Vol. 80, No. 3, 2004, p. 510.

④ “Azeri Deputy PM Discusses Power Grid Synchronization in Tehran,” <https://financialtribune.com/articles/energy/101053/azeri-deputy-pm-discusses-power-grid-synchronization-in-tehran>.

表 1 阿塞拜疆对伊朗进出口贸易额(2015 ~ 2019 年)

| 年份   | 出口(万美元) | 进口(万美元) | 总计(万美元) |
|------|---------|---------|---------|
| 2015 | 13,900  | 9,038   | 22,938  |
| 2016 | 4,684   | 15,477  | 20,161  |
| 2017 | 1,679   | 23,971  | 25,650  |
| 2018 | 3,123   | 41,476  | 44,599  |
| 2019 | 4,113   | 45,263  | 49,376  |

图表来源: 作者根据联合国国际贸易数据库提供的数据自制。

目前,伊朗和阿塞拜疆正寻求发展非石油经济、整合区域交通网络和促进互利商业项目的途径。两国在运输、交通、旅游、投资、能源和信息通信技术等领域广泛合作。2015年,伊朗、阿塞拜疆和俄罗斯签署谅解备忘录,表示将在2020年前同步三国电网。在运输和过境领域,伊朗和阿塞拜疆合作建设的南北国际运输走廊已取得重大进展。该走廊包括阿斯塔拉—阿斯塔拉铁路(Astara-Astara railway)、阿斯塔拉查伊河铁路桥建设和阿斯塔拉(伊朗)货站和储罐建设等。这将有利于发掘阿塞拜疆和伊朗的过境运输和贸易潜力。伊朗和阿塞拜疆已经同意在2019年5月实施电子铁路运输试点项目,以使两国之间的运输业务完全电子化。此外,自两国关系改善后,旅游业也迅速发展,成为两国关系发展的加速器。近几年,两国人员往来数量不断增加。阿塞拜疆国家统计局公布的数据显示,2018年共有490万阿塞拜疆人出境游,其中33.6%前往伊朗,主要是出于医疗和宗教原因。<sup>①</sup>阿塞拜疆的许多人还从伊朗中转到伊拉克的卡尔巴拉和纳杰夫等什叶派朝圣地。<sup>②</sup>

## 2. 扩大政治交往,维护民族团结

伊朗和阿塞拜疆均有强烈的政治合作意愿。伊朗期望借此增强与阿塞拜疆的战略互信。在安全方面,2005年两国签署了《互不侵犯条约》。2007年,两国

① “Iran: Azerbaijanis’ Top Travel Destination in 2018,” <https://financialtribune.com/articles/travel/96381/iran-azerbaijanis-top-travel-destination-in-2018>.

② “Iraq Tops Iran’s Visiting Tourists List,” <https://www.tehrantimes.com/news/430502/Iraq-tops-iran-s-visiting-tourists-list>.

签署了一项媒体合作协议,双方承诺不播放针对邻国现行政权的敌对内容。<sup>①</sup> 2018年,两国与俄罗斯、哈萨克斯坦和土库曼斯坦在哈萨克斯坦的阿克套签署《里海法律地位公约》,解决各国围绕里海问题长期存在的矛盾。

阿塞拜疆经济部长沙因·穆斯塔法耶夫部长强调,阿塞拜疆与伊朗的友好近邻关系已达到一定战略高度,并强调两国还在国际组织框架内进行了成功的合作,为区域发展作出了贡献。<sup>②</sup> 鲁哈尼也赞扬两国之间的合作,并强调两国在安全和发展领域相互依赖。<sup>③</sup> 伊朗外长扎里夫也表示,“伊朗将阿塞拜疆的安全和发展视为自己的安全和发展,伊朗的利益在于与巴库的密切关系。”<sup>④</sup>

由此可见,改善并保持与阿塞拜疆的合作关系,不仅是伊朗应对国内阿塞拜疆人族群民族意识增强和维护伊朗国内族际关系的重要手段,也是营造稳定的周边环境的重要保证。

## (二) 在对什叶派教派认同的培养上保持“克制”

阿塞拜疆政权的世俗性让伊朗担心其文化软实力向伊朗外溢并引发意识形态和政治风险。阿利耶夫政府曾低调支持伊朗阿塞拜疆的分离主义运动,甚至曾接待了这些运动的一些重要成员。此外,阿塞拜疆还支持伊朗境内的阿塞拜疆学生协会,并主办伊朗阿塞拜疆民族主义积极分子的会议。<sup>⑤</sup>

与此同时,伊朗也利用阿塞拜疆的什叶派教派认同向阿塞拜疆施加影响。20世纪90年代以来,伊朗支持阿塞拜疆保守的亲伊朗什叶派神职人员和1991年成立的伊斯兰党(IPA)。伊斯兰党旨在将阿塞拜疆转变为与伊朗类似的什叶派神权国家。该党在世俗的阿塞拜疆社会中没有引起太多共鸣,但在阿塞拜疆

---

① Brenda Shaffer, *Borders and Brethren: Iran and the Challenge of Azerbaijani Identity*, The MIT Press, 2002, p. 199.

② “The Expansion of Azerbaijani-Iranian Economic Cooperation Conferred,” <https://www.economy.gov.az/en/article/the-expansion-of-azerbaijani-iranian-economic-cooperation-conferred/30017>.

③ “Tehran, Baku Team Up as Rail Infrastructure Expands,” <https://financialtribune.com/articles/economy-domestic-economy/84124/tehran-baku-team-up-as-rail-infrastructure-expands>.

④ “Call for Stronger Baku Relations,” <https://financialtribune.com/articles/national/95803/call-for-stronger-baku-relations>.

⑤ Hamid Ahmadi, “The Clash of Nationalism,” in Mehran Kamrava, ed., *The Great Game in West Asia: Iran, Turkey and the South Caucasus*, Oxford University Press, 2017, p. 111.



东南部的一些地区受到广泛欢迎,在阿塞拜疆什叶派群体中也有一定的影响力。可以看到,伊朗利用阿塞拜疆的亲伊朗什叶派团体向阿利耶夫政府施压。这既可以防止阿塞拜疆世俗主义的传入,又可以扩大伊斯兰教什叶派的影响力。

但在总体上,为了避免阿塞拜疆利用民族主义来防范伊朗“输出革命”,伊朗在交往过程中尽量淡化教派认同。

### (三) 在亚美尼亚和阿塞拜疆之间维持平衡

亚美尼亚和阿塞拜疆两国均是伊朗的邻国。伊朗在战略上支持亚美尼亚,以平衡阿塞拜疆,因为阿塞拜疆可能被以色列、美国和土耳其用作反对伊朗的前沿阵地。但为了顾及国内阿塞拜疆人的民族情感,伊朗并非完全支持亚美尼亚。

受相关重大事件影响,跨界民族群体成为社会安全威胁。<sup>①</sup> 当阿塞拜疆发生重大事件时,伊朗阿塞拜疆人将会给予一定关注。若伊朗政府处理不善,阿塞拜疆人之间的族群认同联系可能会导致伊朗阿塞拜疆人对伊朗政府的不满,甚至上升为政治认同与活动,从而对伊朗政府将造成较大压力。因此,伊朗政府不得不顾及国内阿塞拜疆人的民族情感,防止激起国内阿塞拜疆人强烈的族群认同感和民族分离主义。

伊朗在 2020 年 9 月纳卡冲突再次爆发时的表现充分体现了其平衡外交。在纳卡问题上,伊朗需要面对来自国内阿塞拜疆人的压力。冲突爆发后,在阿达比尔、大不里士和乌尔米亚等伊朗西北部城市,伊朗阿塞拜疆人涌上街头表示对阿塞拜疆的支持。抗议民众要求伊朗政府关闭伊朗与亚美尼亚的边界,防止伊朗向亚美尼亚运送武器和物资。<sup>②</sup> 为了缓解国内阿塞拜疆人的不安,伊朗表示承认并尊重阿塞拜疆的领土完整,否认伊朗向亚美尼亚运送武器和军事装备。<sup>③</sup> 伊朗最高领袖哈梅内伊的地方代表也发表了一份联合声明,表示伊朗支持阿塞拜疆

① 王军、黄鹏《跨界民族的安全问题——类型、成因与限度》,《世界经济与政治》2019 年第 5 期,第 87 页。

② “Pro-Azerbaijan Protestors in Tabriz Demand Closure of Iran-Armenia Border,” <https://www.dailysabah.com/politics/pro-azerbaijan-protestors-in-tabriz-demand-closure-of-iran-armenia-border/news>.

③ “Iran Reassures Azerbaijan, Slams ‘Rumours’ of Arms to Armenia,” <https://www.aljazeera.com/news/2020/9/30/iran-says-recognises-azerbaijan-territorial-integrity>.

对纳戈尔诺—卡拉巴赫的主权。<sup>①</sup>此外,伊朗还积极参与纳卡问题的解决,在亚美尼亚和阿塞拜疆之间进行调节。

总体上,伊朗淡化与邻国的族群问题,通过强调其地理位置优势以及与邻近地区的文化社会共性帮助伊朗最大限度地利用本国资源,共同促进经济增长,增加与邻国的共识。伊朗外交部长扎里夫表示,伊朗今后的两大主要任务是专注于经济事务和加强与邻国和地区的关系。<sup>②</sup>

## 六、结 论

随着伊朗阿塞拜疆人的族群身份认同向阿塞拜疆民族主义转变,文化民族主义运动逐渐频繁的出现于伊朗社会之中。本文从伊朗阿塞拜疆人的多维身份认同出发,探析伊朗阿塞拜疆人的身份重构及其对伊朗内政与外交的影响。

虽然当前民族因素是影响伊朗外交的非主要因素,但值得注意的是,伊朗作为多民族国家,历史上少数民族要求独立并发动分离主义运动的案例屡见不鲜。民族因素始终是涉及伊朗国家安全与统一的重要因素,因此伊朗历代政权对此高度关注。此外,作为跨界民族的少数民族,伊朗阿塞拜疆人身份认同的变迁会扩大国内问题并使其外溢,还可能使伊朗阿塞拜疆人成为西方一些喜欢打“民族牌”的国家干涉伊朗内政的工具。为此,伊朗对内加强对跨界民族的身份构建,强调教派认同和国家认同,对外采取务实的平衡外交,积极调解地区冲突。

---

① “Khamenei Representatives Declare Support for Azerbaijan in Nagorno-Karabakh Conflict,” <https://en.radio-farda.com/a/khamenei-representatives-declare-support-for-azerbaijan-in-nagorno-karabakh-conflict/30872059.html>

② “Active Engagement with Neighbors, Iran’s Top Priority: Zarif Says,” <https://iranpress.com/content/26185>.

region. As a long-term, systematic and sustainable project, China's One Belt One Road Initiative requires a more stable political situation and a better business environment for cooperation. With the increasing acceptance of the Belt and Road Initiative in Middle Eastern countries, China is able to proactively select partners. Therefore, while continuing to cooperate with the major Middle Eastern countries, China will moderately enhance its cooperation with small Middle Eastern countries with comparative advantages, so as to make the cooperation between China and the Middle Eastern countries under the Belt and Road Initiative smoother.

**Key words:** small countries phenomenon, Middle East, the Belt and Road Initiative,  
**About the Author:** Zhao Jianming is Associate Research Fellow of Institute of International Relations, Shanghai Academy of Social Sciences.

**Zhao Jianming**

### 137 Identity Politics: The Identity Reconstruction of Iranian Azerbaijanis and Iran's Peripheral Diplomacy

**Abstract:** Cross-border ethnicity is an important variable that affects relations between countries. As a multi-ethnic country, Iran's border areas are composed of cross-border ethnic groups. The existence of cross-border ethnic groups has not only increased the complexity of Iran's internal ethnic relations, but has also become an important factor affecting Iran's relations with neighboring countries. Based on this, this article takes the Azerbaijani ethnic group, the second largest ethnic group in Iran, as a case study to explore how the Iranian Azerbaijani ethnic group becomes an important consideration for Iran's foreign exchanges, and then explores how Iran builds relations with neighboring countries. Research finds that Iranian Azerbaijanis have multiple identities, which can have geopolitical influences. Iran has downplayed the ethnic identity of Azerbaijanis, strengthen religious and cultural identity based on common Shia beliefs, and maintain national unity with a good-neighborly policy. Externally, Iran pursues a pragmatic and balanced diplomacy to prevent the division policy and wedge strategy of hostile countries. These measures on the one hand resolve the dissatisfaction of the domestic Azerbaijanis, on the other hand, they have laid the foundation for Iran to build a stable and harmonious surrounding environment to ensure the security and stability of its surroundings.

**Key words:** Azerbaijan, cross-border ethnic groups, identity politics, Iranian peripheral diplomacy

**About the Author:** Wu Tongyu is Ph. D. Candidate at the Middle East Studies Institute of Shanghai International Studies University.

**Wu Tongyu**