

美国恢复制裁与伊核协议前途探析

马晓霖

内容提要：美国总统特朗普执政后，以“让美国再次强大”为口号，强调美国优先，奉行孤立主义和单边政策，先后退出多个多边机制，包括影响较大、防止中东核扩散的“6+1”伊朗核协议，进而使各方多年付出的不懈努力遭受重挫。尽管参与协议的中国、俄罗斯、法国、英国、德国和伊朗等其余几方试图挽救其免于彻底夭折，但是，特朗普政府已将大幅度修改伊核协议当作其全面遏制伊朗、确保美国中东核心利益并一揽子解决中东问题的战略抓手。其余签约方乃至没有参与签约的世界各国无力阻挡美国经济、贸易、金融霸权带来的重压，而不得不陆续压缩与伊朗的经贸联系特别是石油贸易，伊核协议前景堪忧。如果伊朗拒绝屈从美国压力接受伊核协议大幅度修改或推倒重来，该协议则有可能在实施近3年后寿终正寝，进而给中东带来新的不安定因素，包括军备竞赛、核竞赛乃至局部战争。中东重返核竞赛其实并不能给美国的以色列盟友带来太多安全，反而可能损害其安全，使美国的毁约行为最终南辕北辙。

关键字：美国 伊朗 伊核协议 石油制裁 中东

美国总统特朗普（Donald Trump）执政两年后逐步形成清晰中东政策，并试图以退出伊朗核协议或追加额外条款的方式重新孤立和封锁伊朗，进而实现中东无核化并推动巴以冲突取得突破。2018年11月5日，美国财长姆努钦（Steven Mnuchin）表示，当日将向伊朗的企业和个人追加制裁，制裁对象超过700个。其中数百个对象是此前根据伊核协议被解除制裁的企业和个人，另外300多个是新增的。此次制裁重点针对伊朗能源、造船、航运和金融等部门，特别是伊朗石

马晓霖 北京外国语大学教授，中国中东学会常务理事。

油出口。而2018年8月重启的首批制裁,主要涉及伊朗金属、矿产、汽车、金融等一系列非能源领域。美国还要求其他国家停止从伊朗购买原油,否则将对他们实施制裁。¹

美国对伊朗制裁“关门留缝”,暂时的“留缝”是为了最终“关门”,终极目标是迫使伊朗接受包括修改2015年签署的《联合全面行动计划》(简称伊核协议)在内的一揽子让步条款。美国出于自身利益考虑,采取策略性“缓期极刑”而给各方博弈预留半年回旋空间。但是,从目前态势和以往经验看,其他参与伊核协议的五大国有心无力,恐怕最终无法对抗美国施加的直接或间接制裁而导致协议彻底流产。面对美国的“胡萝卜加大棒”政策,伊朗进退两难,寄望于其他伙伴维持协议以巩固现有成果,但前景不容乐观。

一、美国如期重启对伊制裁,为保油价稳定而“关门留缝”

2018年11月7日,是美国中期选举的大日子,特朗普政府早已对中期选举有所考量,特意选择选举投票前两天重启对伊朗全面制裁。但是,由于美国意外地宣布豁免八个经济体的对伊石油贸易180天,国际石油价格应声回落,使担心高油价时代再次光临的各界又松一口气,也稳定了特朗普的基本票仓。据美国有线电视新闻网(CNN)报道,8日美国油价继续下跌1.6%而达每桶60.67美元,达到8个月来最低水平,与10月3日一度达到的每桶76.41美元4年峰值相比,总降幅已达21%。一个月内油价如此跌宕起伏相当罕见,美国新中东政策显然发挥了最关键的杠杆作用。特朗普当天不无得意地宣称:“我们将允许那些的确需要(伊朗)石油的国家维持进口,因为我不想让油价冲到每桶100或150美元,而这是非常容易发生的事。最近油价大幅度下跌,都是因为我。”²

尽管特朗普好大喜功,但是,油价没有失控的确很大程度上是他的相关政策特别是中东与能源政策所致。2018年8月2日沙特流亡记者贾马尔·卡舒吉(Jamal Khashoggi)在土耳其沙特领馆被杀后,舆论普遍担心美国制裁战略盟友和世界主要产油国之一沙特,国际油价瞬间飙升并于次日创下4年来最高点,伦敦布伦特标油价格更是每桶摸高86.29美元。³随后,由于特朗普政府采取明显的淡化和低调立场,牺牲一贯主张的价值观和人权标准而维护美沙关系的前景基本明朗,油价止升回落并转入平稳区间。

沙特默契地采取组合拳配合美国“灭火”,最关键的一招也是动用石油话语权和影响力。10月23日,沙特能源大臣法利赫(Khalid al-Falih)宣布,沙特已

1 刘忆丹:《美国今起全面重启对伊朗制裁》,中新社,2018年11月5日电。

2 环球网:《油价下跌都是我的功劳》, http://news.ifeng.com/a/20181108/60150850_0.shtml。

3 马晓霖专栏:《美国制裁伊朗缘何关门留缝》,《北京青年报》,2018年11月10日,第二版。

将石油产量提高到每天1070万桶,接近历史波峰,未来还可继续增产以弥补美国即将制裁伊朗而造成的市场缺口。¹此言一出,美英标油价格分别回落到66.04美元和76.44美元。

几个月前曾有专家预测,如果2018年11月美国对伊朗实行石油“零出口”政策,世界油市将出现200多万桶短缺,油价可能直线上涨到100至150美元。地缘专家进一步假设称,如果美国制裁导致伊朗冒险关闭波斯湾霍尔木兹海峡,油价将翻两番达到200或250美元,并形成新的全球石油危机。²尽管伊朗切断霍尔木兹海峡这条中东石油大动脉的概率几乎为零,但是,马上拧死伊朗石油龙头的后果也相当严重。因为即便沙特挖掘全部闲置产能,也无法很快补足伊朗留下的市场份额,而美国的产能也已见顶。

特朗普显然已精算和推演过对伊朗立即和彻底断油的后果,即“杀敌一千,自损八百”。因为他希望维持温和油价以便保持美国经济持续复苏势头,避免上任后获得的经济业绩停止或下滑。在这种利益诉求驱动下,特朗普才做出允许8个经济体继续进口伊朗石油180天的折中决定,包括中国、中国台湾、印度、日本、韩国、土耳其、希腊和意大利。从伊朗原油和凝析油的出口目的地来看,2017年中、印、日、韩、中国台湾等亚洲经济体占67%以上。³美国国务卿蓬佩奥(Mike Pompeo)解释称,这批伊朗贸易伙伴的石油交易量与油价稳定密切相关,其次,它们已开始配合美国减少进口伊朗石油。⁴

避免剧烈调整中东政策,是美国维持油价稳定的魔术棒,但又不是唯一法宝。特朗普的能源政策客观上也发挥了重要作用,或者说美国自身的石油杠杆已无撬动空间。CNN报道称,美国西得克萨斯产油区的产能自2018年8月起就超过每天1100万桶,创下历史新高。自2015年年底美国国会解除石油出口禁令以来,由于技术革新和资金投入到位,特别是特朗普新的能源政策激励,美国放量增产石油,并超过俄罗斯和沙特跃升世界头号出口国,再无为伊朗退出补仓的挖潜余地。⁵

另外,现阶段能源市场供应相对富裕,投资界对世界经济增长缓慢的预期,也都抑制了石油投机商的胃口。据美国能源资料协会(EIA)2018年11月7日公布,11月2日当周,全美商业原油产量触及最高纪录1160万桶。⁶同时,华尔街石

1 Falihi: Saudi Arabia plans oil output hike in October, <https://finance.yahoo.com/news/saudi-arabia-plans-oil-output-hike-october-november-142414380--finance.html>.

2 马晓霖专栏:《美国制裁伊朗缘何关门留缝》,《北京青年报》,2018年11月10日,第二版。

3 孙霞:《美国重新制裁伊朗,为何临时豁免这8个经济体?》,《石油商报》,2018年11月21日,第二版。

4 U.S. Renews Sanctions On Iran But Exempts 8 Oil Importers, Including China And Japan, <https://www.npr.org/2018/11/05/664275967/new-u-s-sanctions-against-iran-go-into-effect>.

5 EIA: U.S. Exports of Crude Oil and Petroleum Products https://www.eia.gov/dnav/pet/pet_move_exp_dc_NUS-Z00_mbbldpd_m.htm.

6 EIA: West Coast (PADD 5) Imports of Crude Oil (Thousand Barrels), www.eia.gov/dnav/pet/hist/LeafHandler.ashx?n=PET&s=...

油行情也表现疲软,标普500指数的原油板块股价11月8日平均下挫2%,康菲、阿帕奇和美国石油天然气公司(EOG)等石油巨头的股票价格回落超过3%。¹

油价相对回落是好事,但是,起伏不定依然是大趋势,特别是伊核危机的未来走势。美国中期选举导致民主党和共和党分别控制众参两院,改变了特朗普任期前半程“府院一致”的格局,尤其是民主党总体支持奥巴马任内达成的伊核协议,但是,美国总统有较大外交决策和专断权,这使得伊核协议的前景依然不妙。

二、伊朗软硬兼施,期待避免伊核协议彻底流产

美国尽管全面重启对伊朗制裁,但是,不仅没有在石油领域立刻把伊朗逼进死胡同,在金融领域也令人意外地网开一面,允许伊朗继续留在SWIFT国际结算体系,意在方便获得豁免的石油贸易得以进行。²伊朗则在制裁生效前购买一批美国大豆,并公开表示,愿意重新与美国谈判有关核协议的升级版。这表明,双方都不愿意硬磕死碰,都在寻求自己的利益最大化。这种斗而不破的底牌,不仅成为刺破高油价肥皂泡的有效利器之一,也给美伊挽救伊核协议、避免双方再次全面对峙带来一丝希望。

2018年6月6日,伊朗驻国际原子能机构代表纳杰菲(Reza Najafi)曾宣称,如果伊核协议最终失败,伊朗将重启核活动。纳杰菲对伊朗媒体披露,伊朗已开始准备相应的工作,第一项是打算重启用于生产六氟化铀的伊斯法罕铀转化设施,另一项准备则涉及可能生产新离心机的基础设施。³

伊核协议宗旨是避免伊朗制造核武器,同时缩减其核计划并加强监督,允许其保留民用发展核计划,以换取联合国和美国解除与此相关的制裁与封锁。协议要点包括伊朗履行义务、取消制裁回报和违规惩罚三大方面:伊朗必须在协议签署后15年内将库存的约1万千克浓缩铀减少到300千克以下,承诺改造阿克拉重水反应堆以避免生产武器级的钚,并将部分反应堆封存或转化为研究设施,大幅度压缩离心机数量。一旦伊朗履约得到确认,联合国通过对伊制裁都将取消,欧美也将采取相应措施并解冻伊朗资产。如果伊朗违规,所有制裁将自动恢复。

对于这个近40年来改善美伊关系并有助于建设无核世界的历史性文献,考虑到操纵参众两院的共和党会极力反对,奥巴马政府回避了让议会批准为条约、宣言等法律地位更高的形式而得以通过,但也降低了文本的法律地位,进而给国

1 CNN: Crude Oil Suffers Longest Losing Streak Since 1984, <https://www.localnews8.com/news/crude-oil-plunges-into-bear-market/852349234>.

2 观察者网:《美媒:美国将就制裁伊朗豁免8个国家》, https://www.guancha.cn/international/2018_11_02_478022.shtml。

3 参考消息网:《外媒称伊朗准备全面重启核活动》, <http://www.cankaoxiaoxi.com/world/20180608/2278636.shtml>。

会每3个月复审一次并吊打伊朗留下操弄空间。特朗普竞选期间就指责该协议非常糟糕，并威胁执政后推倒重来。特朗普上任后，国会首次复审伊核协议，特朗普虽然弃权而未加否决，但已表示这是最后一次放行，如果不加修改，他将宣布退约，而且最终兑现了诺言。

2018年8月6日，特朗普抛出退出伊核协议后的第一只靴子，签署行政命令，重启首批对伊朗制裁清单，限制范围包括：伊朗政府换取美元的活动、黄金及其他贵金属交易；与伊朗本币里亚尔相关的交易；石墨、铝、钢、工业软件以及伊朗汽车、民用航空业。特朗普同时宣布，3个月后即11月5日启动第二批制裁，主要锁定伊朗经济命脉的能源业、航运业和伊朗央行与外国金融机构的业务往来。¹

2018年8月11日，伊朗原子能组织发言人贝赫鲁兹·卡迈勒（Behrooz Kamalvandi）威胁说，伊朗将很快从俄罗斯接收第二批丰度为20%的浓缩铀供核反应堆使用。卡迈勒对伊朗法尔斯通讯社称：“我们签署了伊核协议，随后停止了生产20%丰度浓缩铀，并把这些燃料存放在俄罗斯，数量将近10批。大约7个月前，我们从俄罗斯接收了第一批，第二批将很快运回伊朗。”他进一步解释说：“如果伊核协议依旧有效，其他国家应该卖给我们这种燃料；如果协议不复存在，我们将毫无障碍地自己生产。”²

尽管伊朗不断释放强硬立场，但是，即使美国重启全面制裁，伊朗也没有在脱离伊核协议轨道方面越雷池一步，而是尽量争取国际舆论支持，以便联合其他伙伴维持协议的有效性和连续性。国际原子能机构（IAEA）总干事天野之弥（Yukiya Amano）2018年11月9日向73届联大报告称，伊朗依然在遵守伊核协议中有关铀浓缩提炼与库存及其他物品的限制。³但是，综合各方面的情况看，伊核协议得以保全和继续维持的前景相当悲观，美国完全有能力利用其超级经济、金融和高科技霸权逼迫其他与伊朗签约的伙伴就范，进而造成这一协议的夭折，或迫使伊朗修改协议，签署新的城下之盟。

综合各方面的情况看，伊核协议得以保全和继续维持的前景相当悲观。

三、特朗普政府“以退为进”，企图一揽子解决中东问题

其实，美国退出伊核协议并不是为了“退圈”而退圈。与其他孤立主义、美国利益至上和反全球化、反多边主义的毁约行为不同，特朗普政府此举是“以退为进”。通过颠覆伊核协议，另起炉灶或追加补充内容，进而一揽子解决中东问

1 Dailywire: Trumps Exit From Iran Deal: Here Are The Sanctions That May Free The Iranian People, <https://www.dailywire.com/news/30400/trumps-exit-iran-deal-here-are-sanctions-may-free-hank-berrien>.

2 南方日报：《伊朗将从俄罗斯接收第二批浓缩铀》，2018年8月13日，A08版。

3 IAEA: <https://www.iaea.org/newscenter/statements/iaea-director-generals-statement-to-the-73rd-regular-session-of-the-united-nations-general-assembly>.

题,为美国的核心利益和中东政策服务。

2018年5月21日,继特朗普亲自宣布退出伊核协议后,美国国务院推出完整的“B计划”,不仅要彻底解除伊朗核威胁,还打算彻底埋葬伊朗在中东苦心经营的地缘成果,重塑地区格局和美以历史关系。这套计划其实是美国解决朝鲜核问题的翻版,是典型的“胡萝卜加大棒”路线图。但是,和对朝鲜提出的要求相比,条件更为苛刻,视野更为广阔,考虑更长远,完全是置于解决中东各种历史与现实矛盾、重新让中东回到力量相对平衡的框架中考虑的系统方案。

蓬佩奥当日在美国传统基金会发表讲话强调,伊朗必须满足12项要求,换取美国免除所有经济制裁并全面重建两国关系,否则将面临“史上最严厉制裁”。这12项要求分门别类地敦促伊朗彻底告别核武与弹道导弹、释放被拘押人员、停止支持“恐怖主义”、停止干涉地区国家内政或威胁其安全。¹

涉及核武与弹道导弹的四条要求提出:伊朗须向国际原子能机构申报所有军事核项目,永久和可核查地放弃类似项目;停止所有浓缩铀活动,永不进行钚后处理,关闭重水反应堆;允许国际原子能机构无条件进入任何地点核查;停止扩散弹道导弹,停止发射或研制核导弹系统。上述条件仅从维持核不扩散机制的层面看,也远超伊核协议的限制,要彻底剥夺伊朗拥核和远程投放核弹能力。

涉及与非国家行为体关系的三条规定,要求伊朗需立即停止对真主党、哈马斯和伊斯兰圣战组织在内的中东恐怖组织的支持;停止支持阿富汗及周边地区塔利班等“恐怖”势力,停止庇护“基地”组织高级领导人;中止伊斯兰革命卫队特别是“圣城军”对世界各地“恐怖分子”和“武装”的支持。美国认为伊朗是中东各种极端组织的后台或同盟军,特别是妨碍巴勒斯坦和阿拉伯国家对以色列做出让步的“钉子户”和策源地,是中东和平进程迟迟不能解决的麻烦制造者,解决中东问题必须拿伊朗开刀。

涉及与地区国家关系的四条要求是,尊重伊拉克主权,允许伊朗支持的什叶派民兵解除武装、复员和重返社会;中止对也门胡塞武装的军事支持,致力于也门问题的和平与政治解决;撤离在叙利亚的所有伊朗军事人员;停止威胁摧毁以色列和向沙特阿拉伯、阿联酋等国发射导弹,不再威胁国际航运,不再发起网络攻击行为。此外,美国还要求伊朗释放所有“被拘押”的美国及其伙伴、盟国的公民。上述与核武及导弹项目无关的八项条件,进一步超越核问题本身,显示出美国试图全面约束和遏制伊朗在中东乃至全球的军事和外交行动,是对伊朗在中东战略扩张过度,直接威胁美国战略盟友以色列及海湾产油国等温和力量,激化地区教派和民族冲突的战略反制,逼迫伊朗全面停止对外投放影响,放弃此前扩

1 Aljazeera: Mike Pompeo Speech: What are the 12 Demands Given to Iran? <https://www.aljazeera.com/news/2018/05/mike-pompeo-speech-12-demands-iran-180521151737787.html>.

张所获的势力范围。¹

作为对12条要求的“合规”回报，美国承诺伊朗做出切实、明显和可持续改变后，不仅将与其签署新的核协议，还将结束所有制裁，逐步恢复美伊外交和经贸关系，允许伊朗获得高科技，支持其推动经济现代化并融入国际经济体系。显而易见，这是特朗普政府出台的全新伊朗政策，是统筹和彻底解决美伊敌对关系并重塑地缘关系及力量格局的路线图，既有从不同角度挥向伊朗的“狼牙大棒”，也有可观诱人的“胡萝卜愿景”，意图改写伊朗目前“地区超级大国”态势，推动其回归伊斯兰革命爆发前的地区普通大国状态，以解决美国及其盟友的全部安全关切。

四、美国实施“连坐式”制裁，胁迫伊核协议伙伴退约

尽管伊核协议由多国政府签署并经过联合国安理会相关决议认可而具有一定的国际法地位，尽管伊朗之外的其他五国均反对美国退约并强调将继续维持这个框架的运行，履行相关义务以维持中东核不扩散机制，但是，形势比人强。从特朗普风格强硬粗暴、美国与相关国家经贸科技联系密切，以及各国对美国倚重性较强等几个维度考察，美国退约后实施的“史上最严厉制裁”将通过无情打击和关联制裁的方式迫使其他各国退出协议，或导致各国无法兑现伊朗遵守协议而支付的报酬，进而使协议名存实亡。2018年11月5日出台的“关门留缝”制裁决议，恐怕无法改变彻底关门的最终结局。理由大致如下：

其一，退出伊核协议是特朗普一系列“退圈”行动的发展和组成部分，是其兑现竞选诺言，着眼于国会中期选举和他本人谋求连任的重大决定，也是维护美国核心利益与全球霸权的新策略。此前，特朗普曾宣布退出跨太平洋贸易伙伴关系（TPP）、《巴黎协定》、联合国教科文组织、联合国人权理事会，此后又宣布退出联合国万国邮政联盟、《美俄中程导弹条约》，并威胁退出世贸组织。这些被美国退出的多边机制中，联合国教科文组织和人权理事会，均是不满其他成员国同情巴勒斯坦、指责以色列而导致美国做出这一决定，是完全服务于美国中东政策与外交战略的任性行为。同样，退出伊核协议也是出于相同动机，因此，不达目的誓不罢休，而且一定会言必行、行必果。

其二，支持伊核协议的阵营已发生分化，法、德早已表现出犹豫和动摇，愿意考虑附加条件或更新协议内容，以挽救这项重大成果于既倒。2018年4月23日，访美前夕曾信誓旦旦绝不让步的法国总统马克龙（Emmanuel Macron），在

1 马晓霖专栏：《伊朗“老鼠戏猫”还是再吞“毒药”？》，《北京青年报》，2018年5月26日，第二版。

抵达华盛顿并与特朗普会谈后变卦改调,声称可以考虑修改协议。¹几天之后访问美国的德国总理默克尔(Angela Dorothea Merkel)也模棱两可地承认伊核协议存在缺陷。英国虽然坚持伊核协议来之不易且已是最好成果,不同意推倒重来,但也鼓励美国与其他各方包括伊朗进行对话。法德英的意图很明显,只要能说服美国重返伊核协议,愿意对其追加补充条款。俄中两国立场并没有变化,坚持该协议的合法性、连续性、严肃性和完整性。中国常驻维也纳联合国和其他国际组织代表王群2018年9月12日强调,伊核协议是经联合国安理会核可的多边协议,实践证明行之有效。维护和执行协议,有利于国际核不扩散提议及中东和平稳定,也是坚持多边主义和国际规则的应有之义,符合国际社会共同利益。²俄罗斯外交部2018年8月中旬在美国重启对伊制裁后强调,“决心采取一切必要措施维护和全面落实伊核协议”。³尽管签署协议的其他各方基本保持维持伊核协议的愿望,但是,态度和立场存在明显温差,在美国强力退出并引发西方伙伴犹豫、摇摆的大背景下,仅靠中俄伊三国之力难以维持该协议的有效生命。

其三,美国利用贸易、金融和技术杠杆容易撬动各国立场,各国政府和企业迫于美国压力和制裁,几乎不可能为了在伊朗的些许利益而承受对美贸易和相关发展的巨大代价。2017年,欧盟对美贸易总额高达近7000亿美元,其中包括1514亿美元顺差,而欧盟与伊朗贸易总额只有250亿美元;中国对美贸易总额为6359.7亿美元,包括3200多亿美元顺差,⁴而中伊贸易额只有370亿美元,孰重孰轻一目了然。2014年,法国巴黎银行因为违反美国规定与被制裁对象国交易而被罚89亿美元。⁵

2018年中国中兴公司因为与伊朗做生意而在被美国罚款8亿美元的基础上又追加10亿多美元,被迫改组董事会并接受长达十年的更为严厉的美国进驻团队监管。⁶基于历史教训和现实压力,最早进入伊朗的中国电信巨头华为也彻底退出伊朗市场。⁷

1 USA Today: Trump, Emmanuel Macron Seek Common Ground on Iran Deal that Trump Calls 'insane', <https://www.usatoday.com/story/news/politics/2018/04/24/arriving-state-visit-emmanuel-macron-highlights-differences-climate-trade-and-iran/545222002/>.

2 《中国代表:维护伊核协议是坚持多边主义的应有之义》,新华社,维也纳,2018年9月13日电。

3 《俄外交部:莫斯科无条件支持〈联合全面行动计划〉》, <http://sputniknews.cn/politics/201809251026434851/>。

4 马晓霖专栏:《伊核协议前景不容乐观》,《北京青年报》,2018年6月2日,第二版。

5 WJS: BNP Paribas Draws Record Fine for 'Tour de Fraud'. <https://www.wsj.com/articles/bnp-agrees-to-pay-over-8-8-billion-to-settle-sanctions-probe-1404160117>.

6 bgr: Report: ZTE Has Reached A Deal to Have US Sanctions Lifted, <https://bgr.com/2018/06/05/zte-us-sanctions-lifted/>.

7 Gulfnews: Huawei to Curb Iran Operations, <https://gulfnews.com/business/huawei-to-curb-iran-operations-1.948500>.

凡此种种都表明,面对贸易、投资、金融和技术等严重倚重美国的局面,几乎没有哪个国家有实力抗拒美国在上述领域的霸权,也没有哪个国家会因为呵护伊朗而不惜与美国撕破脸。

五、伊朗极力挽留,多国企业陆续退场

伊朗一直敦促欧洲伙伴坚持履行核协议,包括维持正常石油进口,甚至对欧洲企业出现退出迹象啧有烦言。2018年5月30日,伊朗石油部长赞加内(Bijan Namdar Zanganeh)敦促法国石油巨头道达尔(Total)必须在两个月内获得美国商务部的制裁豁免,否则,其在伊朗南帕尔斯的油气田项目股份将移交给中国石油天然气集团。¹道达尔是美国纳斯达克上市公司,2017年市值超过1715亿美元,而它在总额40亿美元、有11个区块的南帕尔斯项目中只有4700万投资。

道达尔公司曾在2018年5月16日称,除非法国和欧盟能争取到美国制裁豁免,否则,它将2018年11月4日前逐步减少乃至停止投资伊朗天然气项目,但是,由于努力无望,2018年10月10日,道达尔正式决定停止采购伊朗石油,而其对伊朗石油进口量占欧洲近一半。丹麦石油产品海运企业马士基油轮公司称将在2017年11月前中止与伊朗油企签署的运输合同,而它退出伊朗市场的行动从5月就已开始。德国安联保险公司2018年5月中旬也承诺将逐步中止与伊朗相关的业务。美国波音公司也宣称将遵循政府新政策,它与伊朗航空公司的出口业务也将在90天过渡期后逐步停止……全球最大海运集团之一、拥有世界第三大货运船队、海运量占全球11%以上的法国达飞轮船公司2018年7月初宣布正式与伊朗市场绝交,以免伤害其在美国的众多业务。2018年9月19日,德国大众公司经过与美国大使对话后,宣布将终止其在伊朗的所有业务运营。可以想象,2015年伊核协议达成后,欧美企业、资本获得的一个新兴市场将很快关闭。

尽管欧盟向美国争取过伊核协议框架下的投资与贸易豁免,但是,美国不顾双方间的特殊关系而断然拒绝。以美国当下快速回升的经济实力和正在加强的军事实力,以及特朗普硬朗粗糙的作风,伊朗未来承受的围堵、绞杀和压力将超过忙于两场战争的布什任期和全面收缩的奥巴马时期。即使其他维持伊核协议的各方不情愿美国大行单边主义,但终究难以对抗美国经济、金融和技术霸权以及株连式综合制裁而不得不疏远伊朗。

2018年6月4日,中国外交部发言人华春莹在答记者问时强调,中国政府一贯反对任何国家根据其国内法对别国实施单边制裁。中伊两国一直保持着正常的贸易往来。中国将在不违反自身国际义务的前提下同伊朗开展合作。2018年8月

¹ Aljazeera: Iran: Total Oil Company Has 60 Days to Secure US Sanctions Waiver, <https://www.aljazeera.com/news/2018/05/iran-total-oil-company-60-days-secure-sanctions-waiver-180530182558190.html>.

3日,外交部发言人耿爽再次重申这一立场,称中伊在不违反各自国际义务的前提下保持着正常交往与合作,这“合情、合理、合法,无可厚非”。

尽管如此,美国第二次贸易制裁到来前夕,在伊朗的中国较大规模企业都开始未雨绸缪,尤其担心美国的金融制裁,中国各大金融机构对伊朗项目的政策开始收紧。2018年5月以来,中国对伊朗投资情况发生了明显变化。大型中国企业正在推进的项目或多或少受到冲击,出现了终止或停止情况;而大量中资中小商户也陆续撤离。即便出现新的投资机会,中国企业也大多持观望态度,而不会贸然“接盘”。¹过去专门从事中伊贸易贷款业务的昆仑银行,2018年10月通知客户11月后收款渠道将正式关闭,以规避中国无法获得美国豁免后可能引发的制裁……

俄罗斯对美贸易正常情况下也只有500亿美元,近几年的制裁已使俄美双边贸易更加忽略不计。尽管如此,俄罗斯第二大石油公司卢克2018年5月29日也宣布暂停对伊朗投资以规避美国制裁。

六、伊核协议一旦废除,中东将重陷入军备竞赛

美国“12条”始于退出伊核协议,但远不止于维护核不扩散,试图一劳永逸地破解困扰美国和中东近40年的伊朗问题。这显示了特朗普本人及其鹰派外交及安全团队的地区秩序观及强硬立场。这也必然激化美伊矛盾,使双边关系在核危机外陡增新障碍。

这些条件对于长期致力于输出伊斯兰革命、追求波斯帝国荣光的伊朗而言无疑与虎谋皮。在得到美国“胡萝卜”之前,将过去几十年的巨大战略投资和既得丰厚收益付诸东流,显然强伊朗所难。然而,一旦美国实施空前严厉的“竭血制裁”并成功胁迫其他国际社会成员参与,伊朗将再次成为世界经济、贸易、金融的孤岛,外汇收入出现断崖式暴跌,支持其政权运行的发展经济、稳定民生和经略中东的三线战略支出将难以为继,陷入严重危机。如果伊朗以对抗式态度重返核扩散而引发中东新一轮的核竞赛,势必导致以色列对伊朗开战进而胁迫美国参与集体防卫,届时,中东将面临一场新的地区战争。

如果伊朗以对抗式态度重返核扩散而引发中东新一轮的核竞赛,届时,中东将面临一场新的地区战争。

美国言而无信,这对积极推动该协议签署的伊朗主和派是一次强烈打击,有可能引发伊朗民族主义特别是反美情绪的抬头。美国如果重启贸易制裁特别是胁迫其他国家加入这一阵营,可能推动伊朗保守力量占据上风并导致伊朗政府中止履行相关义务,重启丰度20%以上铀浓缩提炼进程,进而使消停3年的中东核危

1 21世纪经济报道:《制裁风险分析:中国在伊投资或受影响中小企业“部分撤退”》, <http://www.21jingji.com/2018/8-11/4NMDEzNzlfMTQ0Mzg4NA.html>。

机再次凸显。

伊朗一旦重返核武进程,核诱惑的潘多拉魔盒将重新打开。与伊朗存在结构性矛盾和战略竞争的国家,特别是沙特、阿联酋、埃及等阿拉伯大国势必加入核竞争,在追求核恐怖平衡的逻辑下发展核力量。这个核扩散态势,将给美国最在意的以色列带来灾难性后果。

一般认为,以色列是中东唯一实际拥有核打击能力的国家,美国国家利益网站发文估计,其拥有的核弹头数量在200枚左右。¹在1973年斋月战争初期,以色列甚至一度考虑对埃及和叙利亚使用核弹,以便遏制其突如其来的两面夹击。长期以来,作为“威慑战略”的组成部分,以色列对是否拥有核武器采取“战略模糊”态度,从不承认也不否认,但是拒绝接受国际原子能机构的核查,也不加入核不扩散条约。阿拉伯国家虽然普遍未与以色列实现关系正常化,但总体默认以色列单独拥核这一现实。因为没有哪个阿拉伯国家还抱有不承认以色列甚至消灭以色列的幻想,也很少见到阿拉伯国家制造要求以色列实现核透明的国际舆论。

伊朗一直借助巴勒斯坦问题谋求地区主导权,拒不承认以色列,而且长期扶持、武装黎巴嫩真主党和巴勒斯坦哈马斯等力量对其构成前沿南北夹击,一旦拥核将在中东构成大面积恐慌。不仅以色列的核垄断优势荡然无存,更重要的是,基于波斯人与阿拉伯人、什叶派与逊尼派的长期对立,特别是地区大国权力角逐,逊尼派阿拉伯国家特别是海湾君主国,将面临霍梅尼式伊斯兰革命输出的更大压力。

基于对核伊朗的恐惧,阿拉伯邻居特别是强邻将陆续加入核武俱乐部,最终使以色列独家拥核优势地位转换为被核武邻居包围的劣势处境。美国《华盛顿自由灯塔报》曾报道,美国一家核裁军研究机构2017年3月发布的报告显示,为了对抗伊朗在签署协议后仍研发核武器的行为,沙特被确信也在寻求核武器技术。阿拉伯新闻网也曾援引沙特外交大臣朱拜尔的话证实了官方与伊朗实现核恐怖平衡的立场。²一旦泛阿拉伯民族主义或泛伊斯兰主义在中东大行其道,以色列面临的核战风险不仅非常现实,而且处于不利地位。基于此,以色列长期不允许任何阿拉伯国家试图拥核,1981年主动轰炸伊拉克核反应堆,2007年主动轰炸叙利亚核实验室都是活生生的战例。也基于此,以色列是最渴望遏制伊朗核能力的地区国家之一,并在伊核危机爆发的13年里极其活跃,多次向美国申请,准备单独轰炸伊朗核设施,甚至为此进行了反复单独演练。

2018年9月27日联合国大会期间,以色列总理抛出大量所谓伊朗隐藏秘密核设施及核仓库的情报,称伊朗有15个集装箱的与核相关秘密设备和材料,总

1 Nationalinterest: The World's Most Mysterious Nuclear Weapons Program (And It's Not North Korea), <https://nationalinterest.org/blog/the-buzz/the-worlds-most-mysterious-nuclear-weapons-program-its-not-20198>.

2 Arabnews: Saudi Arabia 'to Seek Nuclear Weapon' If Iran Resumes Program, <http://www.arabnews.com/node/1299706/saudi-arabia>.

重量达300吨,并指责伊朗为逃避国际检查而不断转移这些敏感设备和材料。尽管伊朗矢口否认,国际原子能机构也澄清说,这些物品都是伊核协议达成前的旧货,伊朗签署协议以来并无违规行为。但是,以色列制造伊朗拥核恐慌,进而为推翻伊核协议造势,为美国退出伊核协议并重启对伊制裁的动机一目了然。

作为对付伊朗并诱惑伊朗开战进而将美国拖入地区战争的策略之一,以色列近两年来加大对叙利亚军事目标的袭击,特别是伊朗的导弹、反导系统和军事基地,并公开声称绝不允许伊朗及其扶持的黎巴嫩真主党长期在叙利亚存在,尤其不能出现在大马士革以西地区。由于伊朗的克制未曾还击,事态才维持在可控范围之内。

八、美国退约组建“中东版北约”,阿以“跨界”联合共同遏制伊朗

特朗普长期经商期间,不仅与美国犹太商界关系密切,还把大女儿嫁给犹太人库什纳(Jared Kushner),更是将其任命为总统特别顾问进而成为外交首席智囊,并且收受了大量犹太人的竞选捐助。因此,在竞选阶段就表现出与奥巴马截然不同的伊朗观。同样,沙特和阿联酋等国也大量资助特朗普以便影响其当选后的中东政策,同样使其贬斥伊核协议,重返呵护以色列与沙特等关键盟友的传统美国中东政策立场。

2017年5月,特朗普入主白宫后首次出访即把沙特、以色列当作出访对象,打破了历届美国总统的惯例。特朗普此行不仅替美国推销了执行十年、总价4000多亿美元的军火,而且指责伊朗支持和输出恐怖主义,召开美国—阿拉伯—伊斯兰国家峰会并将伊朗及其地区盟友排斥在外,组建美国主导、美沙以铁三角为核心的“中东版北约”,将矛头直指伊朗。

随后,特朗普继续调整中东政策,于2017年12月颠覆既往五任总统长达22年的做法,宣布承认耶路撒冷为以色列首都,并于2018年5月14日如约将美国大使馆迁入耶路撒冷。美国此举不仅被以色列欢呼为最大支持,据悉也得到了沙特、埃及等地区温和阿拉伯国家的支持,进而加剧了阿拉伯大国与伊朗之间围绕巴勒斯坦问题而产生的温差与不和。

在特朗普新中东政策刺激和鼓励下,为了抱团取暖,强化遏制伊朗的地区联盟,以色列与沙特的针对伊朗的情报交流合作浮出水面,而且扩大了与其他海湾阿拉伯国家的交流与互动。

2018年10月26日,内塔尼亚胡突然对阿曼进行访问,这是22年来以色列总理首次正式访问阿曼。在此期间,阿曼苏丹卡布斯(Qabus)会见了内塔尼亚胡,阿曼国家电视台还播放了内塔尼亚胡参加一系列会谈的照片与视频。没有邦交关系的阿拉伯国家如此高调接待以色列领导人,十分罕见。

2018年10月27日,阿曼外交大臣优素福(Yousef)在巴林出席阿拉伯国家

安全论坛时称,以色列作为中东国家已是公认事实,敦促阿拉伯国家接纳以色列。随后,以色列运输与情报部长卡茨(Lsrael Katz)也到访阿曼,并呼吁海湾阿拉伯国家加强与以色列在交通旅游方面的合作,他由此也成为第一位受邀在阿拉伯首都参加国际会议的以色列阁员。

2018年10月30日,以色列文化体育部长雷盖夫(Miri Regev)访问阿联酋并出席国际柔道竞标赛,也成为公开参观著名的大清真寺并留言签名的第一位以色列高官。当以色列柔道运动获得金牌后,赛场升起以色列国旗,奏响以色列国歌,这情形与一年前阿联酋的做法大相径庭。此外,以色列电信部长卡拉(Ayoob Kara)也出席了迪拜举行的国际电信联盟会议。

众所周知,在中东冲突中,海湾阿拉伯国家一般都持温和立场。1982年菲斯阿拉伯国家联盟峰会,沙特就提出了里程碑式的“以土地换和平”倡议,奠定延续至今的阿盟统一立场。1991年马德和会开启后,以色列与海湾阿拉伯国家就保持着往来,不仅阿曼接待过以色列总理佩雷斯(Shimon Peres)并开设了以色列利益代表处,卡塔尔还曾接纳过以色列贸易代表处,其元首哈马德也秘密访问过以色列。

观察家们注意到,在以色列与海湾阿拉伯国家陷入蜜月之后,2018年3月底后持续不断的巴以冲突在2018年11月明显升温。2018年11月11日,以色列以策划恐怖袭击为由,派出特种部队潜入强硬派哈马斯控制的加沙地带,打死该组织军事领导人之一努尔·巴拉克及其他成员共七人,次日,哈马斯向以色列境内发射460枚火箭,并造成93人受伤。以色列12日发动大规模空袭,摧毁160多处哈马斯的军事和宣传机构目标,但在埃及和联合国代表斡旋下,接受了哈马斯提出的停火要求。

按照以往经验,大规模火箭袭击是以色列不可接受的突破红线行为,以色列曾经为此分别于2008年、2012年和2014年对加沙地带发动三次局部战争,并给巴勒斯坦造成严重的生命和财产损失。但是,这次以色列力避对哈马斯全面开战,也是着眼于维护当前与阿拉伯国家的“跨界”合作,着眼于共同遏制战略敌人伊朗。

而哈马斯素来与伊朗关系密切,曾经因为追随伊朗而遭到沙特警告、谴责甚至断绝财政援助。2015年沙特又与埃及联手,将哈马斯与真主党这两支阿拉伯国家仅存的抗击以色列武装定性为“恐怖组织”,以惩罚其追随伊朗而继续采取强硬立场。内外交困的哈马斯被迫于2017年5月1日发表里程碑式宣言,默认以色列作为一个主权国家在地区存在。但是,由于哈马斯拒绝承认以色列并坚持以暴力方式与其对话,因此,依然受到以色列的高压和封锁,进而在加沙引发严重的人道主义灾难,加重了哈马斯的道义压力,削弱了其执政合法性,进而也变得愈加孤立。在特朗普调整中东政策,偏袒以色列并冷淡巴勒斯坦之后,巴勒斯坦上下弥漫着绝望,更是因以色列与海湾国家无原则的战略热络而失望。因此,哈马

斯策动了这次火箭雨袭击，希望唤醒阿拉伯人的民族主义，重新将巴勒斯坦事业列入中东核心政治议程。然而，对于以色列和其他阿拉伯国家而言，如何对付伊朗并维护本国利益和教派主导权，远比巴勒斯坦人的历史权利更重要。因此，注定了各方不会将焦点偏移伊朗、不会错过美国退约而绞杀伊朗的难得历史机遇。

九、结语

维持伊核协议，将伊朗核行为纳入可控范围，不仅有助于维护核不扩散机制，更有助于维护以色列的核优势，至少会避免多个地区国家加入核竞赛而引发核混乱与核危险。因此，美国单方面撕毁核协议，看似在帮以色列等地区盟友解决眼前的伊朗地缘扩张压力，但从长远看却是在帮倒忙，是在助推地区核竞赛和常规军备竞赛，是在恶化以色列和沙特的战略环境，这不是为盟友两肋插刀，而是向盟友两肋插刀。

维持伊核协议，
将伊朗核行为纳入可
控范围，至少会避免
多个地区国家加入核
竞赛而引发的核混乱
与核危险。