



中国社会科学院世界经济与政治研究所

国际战略研究组

Policy Brief No. 201818

September 28, 2018

本文已发表于《半月谈（内部版）》2018年第9期

王雷: wanglei_iwep@cass.org.cn

伊核“脱轨危机”具多面影响

2015年7月伊朗与中美俄英法德六国达成伊核协议时，国际社会普遍认为找到了可以完美解决伊核问题的钥匙，相信各方沿着“制裁减免换取伊朗限制核能力”的轨道继续前行，最终会化解矛盾、避免战争，给命运多舛的中东地区带来和平与稳定。令人遗憾的是，该协议执行未满3年，就迎来了因美国单方面退出而面临“脱轨”的严峻挑战。

美国退约与伊核问题的“脱轨危机”

众所周知，美国奥巴马政府签署核协议意在限制伊朗的核计划，希望通过伊朗获得一定的经济好处和地区地位，换取其改变行为方式，接受美国在中东的主导地位。但是，在特朗普政府看来，这套战略无法有效压制伊朗，核交易既没有切断伊朗获得核武器的途径，也没有解决伊朗的弹道导弹威胁，结果非但没有减

¹ 作者为中国社会科学院世界经济与政治研究所国际战略室助理研究员



少伊朗对美国的敌意，反而助长了伊朗的地区扩张，破坏了美国的同盟体系，侵蚀了美国的影响力。

为此，特朗普上台后，对伊政策明显转向强硬。起初是将伊朗列入“限穆令”名单，在一个时期禁止伊朗公民进入美国，对伊朗弹道导弹活动强化制裁，后来是威胁废约，要求伊朗修改协议。当这些策略无法迫使伊朗让步时，美国政府决定增大压力，于2018年5月8日退出伊核协议，并恢复相关豁免的制裁。

这项策略旨在通过极限施压逼迫伊朗做出抉择，要么接受美国的交易规则，吐出之前地区扩张中获得的优势和成果，要么忍受长期制裁的痛苦，面临政权更迭的风险。根据计划，美国政府将分两阶段恢复对伊朗豁免的制裁，第一阶段制裁于2018年8月6日生效，主要针对伊朗的非能源贸易。重头部分将于2018年11月6日恢复，对准伊朗的石油贸易和金融行业。

不难发现，伊核协议的生存环境正在严重恶化。尽管伊朗决定暂时留在核协议中，但条件是其他各方必须彻底补偿美国重启制裁给伊朗造成的损失。显然，实现这个要求并不容易。

美国此次强化制裁的意图十分坚决。美政府近期对欧、亚多国展开游说，要求各国停止与伊朗进行生意往来，表示美国最终目标是“将伊朗的原油出口收入降至零”，且对违反制裁的外国企业实行“零容忍”。目前来看，虽然“零封”伊朗石油出口并不现实，但慑于美国制裁压力，日本、韩国、印度、土耳其等国已经开始减少进口伊朗石油。与此同时，许多跨国公司和投资者已经表示将放弃在伊朗的商业活动。

从欧洲方面来看，虽然欧盟领导人承诺会努力挽救核协议，向伊朗提供一揽子经济补偿措施，但成员国立场不一、对抗美国政治意愿不强，正在阻碍相关努力。

从中、俄来看，两国企业层面的贸易、投资活动料将受到较大影响。随着美国逐步恢复制裁，一些贸易、投资项目的资金结算、设备采购、成本维护、项目



推进将面临较大困难。

总之，伊核协议的存续前景不容乐观。如果各方能够采取措施有力抵制美国制裁，有效缓解伊朗的经济损失，那么伊核协议存续的可能性将较大。反之，如果各方抵制制裁失败，伊朗陷入严重困境，那么后者很可能最终放弃核协议，恢复制裁计划，伊核问题很可能回归制裁、对抗轮番升级的恶性循环。

伊核“脱轨危机”影响复杂

显然，伊核问题当前正面临严峻的“脱轨”风险，这种事态势必对中东地区安全形势、地区防扩散前景、国际能源市场稳定、地区乃至国际秩序演变产生重大影响。

首先，中东安全形势将更趋紧张。一是美伊对抗势必加剧。随着美国对伊朗重启制裁，且谋求在整个中东削弱伊朗的影响力，伊朗肯定会进行抵制、反抗和报复，双方因此爆发军事摩擦、冲突的风险在加大。二是以色列、沙特与伊朗的敌对将升级。美政府退出伊核协议很可能诱使以、沙两国追求更加冒险的反伊朗政策，预计双方在叙利亚、也门、伊拉克、黎巴嫩的博弈将进一步加剧。三是长期承压下伊朗内部不稳定因素可能增多。随着美国全面恢复制裁，伊朗经济难免遭受打击，社会矛盾可能进一步激化，外部麻烦也将显著增多，内忧外患虽然短期可控，但如果长期持续下去，伊朗陷入困局、出现动荡的风险势必加大。

其次，地区防扩散前景趋于严峻。国际社会达成伊核协议的一个重要目的，就是阻止伊朗获得核武器，防止中东进行核军备竞赛。然而，随着美国退出伊核协议，中东防扩散前景再度蒙上阴影。可以预料，随着制裁枷锁逐步收紧、反美情绪日益升级，伊朗可能停止与国际原子能机构的合作，重启阿拉克重水反应堆，生产和研发新的离心机，逐步提高铀浓缩的数量和水平，或者退出核不扩散条约。这样，伊朗可能将核能力迅速恢复至核协议签订前的水平。鉴于沙特等国已经表示，自己会保持与伊朗同等水平的核能力，中东核军备竞赛再度开启的风险在增



大。对全球防扩散体系而言，伊核问题如此反复，恐怕不会对朝核问题的解决产生积极的示范效应。

再者，能源市场波动可能加大。当前，委内瑞拉、利比亚、伊拉克等国产量不稳，已经导致能源市场呈现间歇性供给紧张的局面。鉴于伊朗在全球石油供给中的地位和分量，如果制裁措施导致伊朗石油出口大幅削减，很可能引发能源市场剧烈动荡、油价暴涨。事实上，为了安抚市场情绪，美国政府正在积极游说沙特等国增产，表示会释放美国战略石油储备弥补供给不足，但受制于各种因素，美国想要短时间内大幅替换伊朗石油出口份额并不容易。面对制裁与威胁，伊朗总统鲁哈尼表示，如果不让伊朗出口石油，伊朗将封锁霍尔木兹海峡，阻止本地区所有国家石油出口。显然，随着对抗不断升级，能源市场对美国制裁伊朗的潜在影响会非常敏感。

最后，地区和国际秩序将呈现新的特征。在地区关系层面，中东权力竞争格局可能出现对伊朗不利的局面，伊朗的崛起势头可能因制裁受到暂时压制。受美国构建“反伊朗大联盟”的影响，伊朗将更加倚重传统盟友关系，与俄罗斯、叙利亚、黎巴嫩真主党的合作进一步加强。在国际规范层面，伊核协议倡导的多边主义、合作安全、互利共赢理念可能承压，以往支配中东政治的现实主义、宗派主义、零和思维模式可能抬头。在国际体系层面，伊朗拥抱西方碰壁后，势必转向东方，与俄罗斯等国加强合作，谋求抗衡美国、度过危机。同时，国际社会面临美国肆无忌惮的霸凌与讹诈，不能排除一个新的(潜在的)制衡美国霸权的地缘政治联盟加速出现的可能性。

责任条款：本报告为非成熟稿件，仅供内部讨论。报告版权为中国社会科学院世界经济与政治研究所国际战略研究组所有，未经许可，不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登。本报告仅代表作者的个人观点，并不代表所在单位的观点。