

# 联合国与对伊朗的经济制裁

邹志强\*

2003~2015年的伊朗核危机期间,以美国为首的西方国家和联合国均对伊朗实施了经济制裁,前者既单独对伊实施单边制裁,也推动联合国与国际社会对伊实施联合制裁,并充当了制裁伊朗的主力。而联合国对伊朗的经济制裁在一定程度上是在前者推动下实施的。同时,对伊经济制裁的成效很大程度上是美国和欧盟后期强化对伊单边制裁而达成的,伊核问题全面协议的达成也主要建立在美国与伊朗之间的谈判和互动基础上。由此,联合国在对伊朗经济制裁进程中是否存在失位与失效?联合国是否是西方国家单边对伊制裁的辅助者,甚或成为西方国家对外政策的工具?本文拟通过以美国为首的西方国家和联合国对伊实施经济制裁及两者在其中的角色对比,阐述笔者在此问题上的一些认识和看法。

## 一

2003年伊朗核危机爆发后,为阻止伊朗发展核武器和破坏国际核不扩散体系,以美国为首的西方国家与联合国对伊朗实施了多轮主要集中在能源与金融领域的经济制裁,并经历了三个大的阶段。

(一)2003~2006年,针对伊朗的经济制裁以美国的单边制裁为主。这期间,联合国希望以谈判方式劝服伊朗放弃核开发,而美国却延续了对伊的敌对态度,以伊核问题为由加强了单边制裁。2003年2月伊朗核危机正式爆发后,在国际原子能机构(IAEA)和英国、法国和德国的积极斡旋下,同年11月伊朗宣布暂停铀浓缩活动,随后正式签署了《不扩散核武器条约》附加议定书。2004年英法德三国与伊朗举行多轮会谈,并于当年11月达成《巴黎协议》,但由于双方分歧严重,协议未能落实。2005年

内贾德当选伊朗总统后态度转向强硬,公开恢复了铀浓缩活动,伊核问题开始急剧升温,英法德等国宣布中止谈判。这一时期的对伊制裁主要为美国的单边行动。美国小布什政府对伊态度强硬,不仅坚决拒绝伊朗发出的和解信号与英法德的斡旋和调停,<sup>①</sup>而且深信伊朗核开发及其政策最终目标是发展核武器。因此,一方面,美国在以往制裁基础上扩大了对伊单边制裁,其中典型的措施包括2005年6月颁布的第13382号行政令、2006年4月众议院通过的旨在加强对伊制裁的法案;另一方面,美国利用其影响力说服其他国家金融机构加入对伊制裁行列,在美国的鼓动和影响下,全球80多家银行终止或大幅减少了对伊业务,致使在伊朗的外资银行数量大幅减少。同时,美国利用本国管辖权对违反其对伊经济制裁规定的外资银行进行罚款,如2005年12月荷兰银行即被罚款8000万美元。这一时期美国单边经济制裁虽对伊朗的对外贸易与金融业务造成一定冲击,但美国与伊朗并无直接经济往来,而其他国家并未正式参与其中,美国单边经济制裁的效果有限。为此,美国开始寻求国际合作以扩大对伊制裁范围和力度。

(二)2006~2010年,联合国对伊朗连续实施了四轮经济制裁,美国单边制裁与国际联合制裁相交织,形成了对伊朗联合施压的国际氛围。在国际社会与伊核问题和谈失败背景下,2006年美国推动IAEA将有关伊核问题的报告提交联合国安理会。2006~2010年,联合国安理会先后通过第1737号(2006年)、第1747号(2007年)、第1803号(2008年)和

\* 作者单位:上海外国语大学中东研究所(助理研究员、博士)。

① 华黎明:“后伊核时期的美伊关系走向”,《国际石油经济》,2015年第8期,第2页。

第1929号(2010年)4个制裁伊朗的决议,其中包含了大量的经济制裁措施。联合国安理会第1747号决议,规定不再向伊朗提供新的赠款、援助和优惠贷款;增加了伊朗受制裁的实体和个人。第1803号决议要求各国慎重为伊朗提供新的财政支持;对与伊朗金融机构的交易活动保持警惕;被制裁的实体和个人分别增加了12家和13名,并制定了监督制裁实施的规则。第1929号决议要求各国禁止伊朗银行在本国境内开设新的机构,禁止本国境内或受本国管辖的金融机构在伊朗开设机构和账户;将40家伊朗公司和机构列入被制裁名单,冻结其海外资产,制裁强度明显加大。鉴于伊核问题的挑战性不断增大,以及美国对伊制裁措施顾及及其他大国在中东地区的利益,欧盟从开始反对制裁逐步走向与美国政策一致的立场,原本强烈反对制裁伊朗的中国和俄罗斯等国也在不同程度上转变了对伊政策,国际社会对伊联合经济制裁得到统一和深化。<sup>①</sup>如2008年6月欧盟冻结了伊朗近40个实体和个人的资产,关闭了伊朗银行在欧洲国家的办事处等。美国在积极促成国际社会对伊联合制裁的同时,并未放松单边经济制裁,如2008年美国宣布对伊朗出口开发银行实施制裁。奥巴马上台后尽管对伊态度出现缓和,但是并未放弃制裁政策。2009年,美国众议院通过《2009年伊朗精炼油制裁法案》,参议院也于同年提出了内容相似但制裁范围更广泛的《2009年伊朗制裁、责任及撤资法案》。

(三)2010~2015年,美国联合西方盟国对伊实施了新一轮的单边经济制裁,制裁范围、力度和影响均空前扩大和加强,在内外多重因素作用下,伊核问题出现转机并走向和平解决。2010年7月,美国出台《全面制裁伊朗、问责和撤资法案》,法案严厉禁止本国和外国个人、企业帮助伊朗开发石油、向伊朗出口石油制品,禁止外国银行与伊朗开展业务等。2011年11月,奥巴马签署了禁止与伊朗发生任何石油贸易和金融往来的第13590号行政令。《2012财年美国国防授权法》禁止与伊朗发生业务关系的外国金融机构在美国开设银行账户,冻结同伊朗央行有业务往来的金融机构的在美资产。2012年6月,奥巴马首次签署了对伊朗货币里亚尔

实施制裁的13645号行政令。《2013财年国防授权法》将制裁范围进一步扩大到伊朗的船运、造船、港口部门和贵金属交易以及保险和再保险领域。美国对伊朗的制裁压力达到空前高度,目的就是以压促变,逼迫伊朗在核问题上作出重大让步。<sup>②</sup>美国还敦促相关国家加入制裁伊朗行列,许多国家和相关实体被迫放弃与伊合作。从2010年起,欧盟连续实施了多轮全面而超出联合国决议的对伊制裁措施。<sup>③</sup>2010年7月,欧盟紧随美国通过了内容相同的全面对伊制裁决议;2011年12月,欧盟决定大规模增加伊朗受制裁的个人和实体名单;2012年初,欧盟宣布从7月起全面禁止从伊朗进口和转运石油等;2012年3月,环球银行金融电信协会(SWIFT,总部设在比利时首都布鲁塞尔的一个银行间国际合作组织,对国际金融交易影响很大)宣布终止伊朗银行使用其提供的跨境支付服务;2012年12月,欧盟将对伊制裁措施范围扩大到金融交易、航运设备和钢铁及天然气等领域,并首次将同伊开展相关业务的外国公司及其负责人纳入制裁对象。2013年1月,欧盟发布更加严厉和全面的对伊经济制裁措施,将对伊贷款、贵金属贸易、钞票和铸币、合资企业均纳入禁止之列。美国盟友加拿大、韩国、日本以及其他相关国家包括海湾合作委员会国家(简称海合会国家)、印度等纷纷加入到对伊制裁行列。

美欧的全面贸易禁运和金融限制强化了对伊朗的经济制裁,基本切断了伊朗与国际社会之间的金融与贸易渠道,迫使相关国家停止或大幅减少进口伊朗石油,大批外国石油企业撤出伊朗,使伊朗石油产量和出口量快速下降,石油收入锐减,货币里亚尔急剧贬值,通货膨胀加剧,失业上升,使严重依赖石油出口的伊朗经济陷入困境。全面金融制裁对伊朗石油收入的回流造成了重大障碍,严重影

<sup>①</sup> 熊谦、田野:“国际合作的法律化与金融制裁的有效性:解释伊朗核问题的演变”,《当代亚太》,2015年第1期,第119页。

<sup>②</sup> 赵建明:“制裁、反制裁的博弈与伊朗的核发展态势”,《外交评论》,2012年第2期,第81页。

<sup>③</sup> Ruairi Patterson, “EU Sanctions on Iran: The European Political Context”, *Middle East Policy*, Vol. XX, No. 1, Spring 2013, p. 135.

响了伊朗经济发展。<sup>①</sup>持续加大的国际经济制裁不仅使伊朗经济遭受重创,威胁到其社会和政权的稳定,而且更重要的是大大软化了其谈判立场,并推动了伊核问题的和平解决。可以说,国际经济制裁在迫使伊朗最终在核问题上作出让步方面发挥了重要作用。<sup>②</sup>2013年11月,美国、英国、法国、俄罗斯、中国、德国六大国与伊朗达成了具有实质性意义的《日内瓦协议》,表明伊核问题出现转机。此后,六国与伊朗又经历了一年多艰难的谈判,双方在2015年7月14日终于达成历史性的全面解决伊朗核问题的协议——《联合全面行动计划》,该计划随后获得联合国安理会的批准,对伊国际经济制裁亦逐步解除。

伊朗核问题全面协议的达成使这场持续13年之久的国际热点问题得到了较圆满的政治解决,从而避免了走向大规模冲突甚至是战争的结局,并“提供了一个通过和平谈判解决重大国际争端的有益经验”;<sup>③</sup>伊核问题通过国际经济制裁与和平谈判解决,维护了国际核不扩散体系,而以美国为首的西方国家对伊实施的经济制裁在其中发挥了不可替代的重要作用。

## 二

从对伊经济制裁实践来看,美国及其盟友与联合国是主要的制裁实施方,而前者为更具主导性的力量,后者则显得行动缓慢且较为被动。

(一)从制裁时间跨度来看,美国及其盟友对伊经济制裁更持久,覆盖了伊核危机的全过程。2003年伊核危机爆发后,美国一直是最为积极、主要和一以贯之的制裁方,而联合国的四轮制裁集中在2006~2010年期间。联合国既不是最早对伊朗制裁的发起方,也未能在四轮制裁失效后出台更进一步的制裁决议。尽管联合国的制裁决议在2011年后依然有效,但显然美国与欧盟才是对伊经济制裁的主力。在伊核问题爆发初期,国际社会的主流意见是通过外交谈判途径劝服伊朗放弃核开发计划,使其遵守国际核不扩散的规定,这也符合《联合国宪章》与国际法的宗旨。同时,国际社会还普遍认为联合国的介入是必要的,但需要一个过程。而对伊

朗抱持敌视态度的美国从一开始就极不相信伊朗会主动放弃核开发政策,并坚持直接对伊实施制裁。在伊核谈判未果后,伊核问题被提交联合国安理会,安理会相继推出四轮对伊制裁,且制裁措施日益严厉,但并未取得预期效果。从技术角度来看,联合国制裁措施基本穷尽了其所能采取的主要手段。因此,后期的对伊制裁主力重新转移到美国及其盟友身上,这也进一步表明伊核问题的症结并不在伊朗与联合国的关系上,而主要取决于伊朗与美国的利害关系。

(二)从制裁形式、广度与深度来看,美国及其盟友动用的制裁手段更加多样,也更为广泛和严厉。美国及其盟友和联合国均以贸易(能源)制裁和金融制裁为主,在实行石油禁运的同时向金融领域不断深化,在制裁方向上二者趋向一致,但相对而言,美国及其盟友的对伊制裁形式、广度和深度均超过了联合国。美国和欧盟对伊朗的经济制裁集中在能源、金融两大关键领域,即针对伊朗的经济要害进行制裁。例如,2011~2012年,美国和欧盟同时推出重点强化对伊朗石油与金融施加制裁的措施,对伊实行全面石油禁运,并扩大到所有外国企业与金融机构,特别是环球银行金融电信协会的加入,使伊朗与全球金融体系的联系被切断。同时,美国及其盟友的对伊制裁内容更多、范围更广,除针对与伊核活动相关的人员、物资、金融交易之外,还将制裁范围扩大到对伊能源的贸易、投资、运输、保险和技术服务等。美国以金融、贸易、能源和人员等多领域制裁为主要手段,同时运用其他配套措施,对伊朗政权施加全方位、多管齐下的压力,以促使伊朗放弃现行政策。<sup>④</sup>美国不断升级的对伊朗经济制裁措施推动其单边制裁向国际联合制裁发展,其利用自身国际经济影响力实施的第三方制裁还迫

<sup>①</sup> Mohammad Reza Farzanegan, "Effects of International Financial and Energy Sanctions on Iran's Informal Economy", *SAIS Review of International Affairs*, Vol.33, No.1, 2013, p.33.

<sup>②</sup> 岳汉景:“伊朗核问题与奥巴马的接触政策”,《阿拉伯世界研究》,2015年第4期,第42页。

<sup>③</sup> 李国富:“伊朗核协议达成及其影响”,《世界知识》,2015年第15期,第8页。

<sup>④</sup> 王锦:“试析美国对伊朗制裁的有效性”,《现代国际关系》,2014年第4期,第11页。

使其他国家不得不加入对伊制裁的行列。后期美国更注重通过单边方式强化对伊经济制裁,在金融、能源、石化等领域不断收紧制裁枷锁,并敦促其他国家跟进制裁,警告“任何国家要么与美国做朋友,要么与伊朗做生意”。为此,美国一旦发现他国公司违反美制裁规定,即对其进行严厉惩罚。<sup>①</sup>美国对英国、法国、荷兰、中国、俄罗斯等相关国家的企业和金融机构都曾进行过严厉制裁和惩罚,美国非友即敌的简单二分法大大压缩了伊朗规避经济制裁和其他大国企图从中渔利的空间。

(三)从制裁的主导力量来看,美国及其盟友在对伊经济制裁中处于主导地位,联合国则处于较被动地位。首先,美国是对伊朗经济制裁的发起方,是国际社会中最积极和主动的对伊制裁国家,早在联合国和西方盟友之前即已发起对伊单边经济制裁。其次,美国是联合国安理会介入和通过对伊制裁决议的主要推动力量。2005年年中以后,美国抓住伊核谈判失败和伊朗态度转向强硬的机会,直接推动IAEA将伊核问题提交联合国安理会,使安理会在2006年初开始介入对伊制裁,继而推动国际社会对伊制裁联盟的形成。再次,美国采取威逼利诱的两手策略,促使其他相关国家对伊制裁态度的转变。一方面,为推动其他与伊朗有重大利益关系的国家,特别是中俄等大国转变对伊制裁的审慎与反对态度,美国在联合国介入对伊制裁后,主动通过给予豁免权、利益交换等途径,换取其他大国同意对伊经济制裁,使各国在对伊制裁上的共识与一致性不断提升,这在联合国的后期决议中有较明显的体现。为维持对伊制裁同盟的稳固和扩大,美还建立了制裁补偿机制,以寻求通过包括经济补偿、战略利益交换等方式补偿制裁参与国。<sup>②</sup>另一方面,美国利用自身的全球经济影响力通过治外法权方式,对违反其制裁规定的经济实体进行单边惩罚,迫使很多国家不得不在权衡利弊后加入到对伊联合制裁的行列。最后,美国及其盟友是后期对伊制裁的主力军。在联合国四轮制裁决议未能奏效之后,美国联合西方盟友推出了更为严厉的制裁措施,实际上联合国又被抛在了另一边。

(四)从制裁的效果来看,美国的前期单边制裁

与联合国的四轮联合制裁均未能达到预期效果,而美国及其盟友的后期制裁效果更为显著。联合国的制裁旨在敦促伊朗同国际社会合作,使伊朗尽快澄清和解决与核计划相关的重大问题,遵守国际核不扩散规定。因此,联合国的对伊制裁是逐步加强的,制裁措施也日益严厉,但由于国际社会在此问题上分歧较大,更主要的原因是这一时期伊朗内贾德政府对外政策始终十分强硬,坚持推进核技术开发而不愿作出妥协,加之美伊间的严重对峙等,联合国的四轮制裁措施实施后并未取得直接效果。美国尽管推动联合国对伊实行联合制裁,但经过利益折冲与妥协后的联合国制裁决议在美国看来还是不够严厉,不足以迫使伊朗让步。由此,美国加大了单边制裁力度,并诱使和迫使西方盟国和其他相关国家参与到对伊朗更大程度的制裁中。2010年下半年以后,美国开始对伊朗采取更严厉的单边制裁,制裁矛头直指伊朗能源、金融等要害领域。美连续推出有史以来最严厉的制裁法案,并利用自身的经济影响力迫使其他国家的经济实体参与到对伊联合经济制裁的进程之中,而对违背其规定者,施行严厉惩罚。欧盟在对伊朗实行的谈判与施压相结合的两面性政策失败后,也紧跟美国对伊实施了严厉的经济制裁,制裁主要集中在对伊能源、金融、保险、出口和运输业等方面,由于长期以来欧盟是伊朗石油的主要进口方,且欧洲企业是对伊朗石油工业投资的主导力量,欧盟的全面制裁对伊朗经济的打击更为直接和重大。因此,后期的美欧对伊联合经济制裁的效果更为显著。

### 三

相对于美国及其盟友对伊主动而严厉的经济制裁,联合国却给人以被动和边缘化的印象,其连续实施的四轮经济制裁并未取得预期效果,而后期美国及其盟友的严厉制裁取得显著成效的事实更突显了联合国的无力与尴尬。因而,联合国在这一

<sup>①</sup> 李峥:“美国经济制裁的历史沿革及战略目的与手段”,《国际研究参考》,2014年第8期,第14页。

<sup>②</sup> 孙泽生等:“美欧对伊朗石油业的制裁”,《国际展望》,2013年第2期,第129页。

事关国际和平与安全的重大问题上似存失位之嫌,对伊朗经济制裁的效力更令人质疑,但笔者经深入分析后认为并不尽然。

(一)联合国始终密切关注伊朗核开发这一挑战国际核不扩散机制的重大问题。联合国2006年初便直接介入伊核问题,并连续施加了四轮制裁,其重要作用不容忽视。2006~2010年,联合国安理会针对伊朗核问题的四项制裁决议是基于《联合国宪章》这一国际法,经安理会讨论作出的,是对伊朗不法行为(破坏国际核不扩散机制)的制裁,具有不可替代的权威地位。纵观联合国对伊的四轮经济制裁,其范围逐步扩大,被制裁的实体与个人也不断增加,制裁措施日益严格,强制性不断提升。例如,第1737号决议的制裁名单包括10个实体和12名个人,对附件指认的个人和实体实施包括资金冻结、其他金融资产和经济资源的制裁等措施。而到第1929号决议,联合国对伊制裁名单大幅增加,要求各国禁止伊朗银行在本国境内开设任何形式的新机构及设立代理关系等,同时禁止本国境内金融机构在伊朗设立代表处、子公司和银行账号,并进一步扩大了检查范围,对进出伊朗的所有货物进行检查,而且规定可在公海检查可疑船只,并可对决议所禁止供应、销售、转让或出口的物品进行扣押和处置。联合国虽然在四轮制裁之后没有推出进一步的制裁措施,但是原有的制裁措施依然有效,维持了对伊朗的国际联合制裁。

一般来说制裁参与国越多,制裁的效果越显著,相对于由单个国家实施的经济制裁行为,联合国作为最权威的政府间国际组织,其实施的经济制裁的合法性、权威性与制裁效力更强。一方面,正是因为有了联合国的参与和维持对伊制裁,才促进了国际社会对伊的联合施压态势;另一方面,在多边国际经济制裁中,不同国家的目标和利益并不总是一致的,分歧和矛盾是常态,主导制裁的国家通常以在其他问题上作出让步,来换取别国在制裁问题上的支持。由于政策认知与利益差异,国际社会特别是世界大国之间在对伊经济制裁问题上存在明显分歧,美国等部分西方国家希望加大制裁力度,但中俄等国强调应对有关制裁进行一定的限

定,制裁措施应主要针对核问题而不应扩大化,以避免造成人道主义危机。而联合国的行动机理有赖于世界各国特别是各大国之间的协调一致,但由于各国利益与认知差异往往很难在短时期内形成一致意见,事态的发展和各国认知调整与利益协调都需要一个较长的过程。同时,联合国的行动还需有关国家提出并得到专业国际机构(在核问题上即国际原子能机构)的技术报告支撑。另外,鉴于国际制裁的破坏性后果与巨大影响力,联合国一贯的审慎原则也决定了其对一个主权国家实施严厉经济制裁不可能一蹴而就。在此情况下,联合国不仅开展和维持了对伊朗的系列经济制裁,而且通过国际联合制裁“创造了最终谈判解决的(伊核问题的)条件”。<sup>①</sup>最后,美、英、法、俄、中、德六大国与伊朗达成的核协议也需要并得到联合国安理会的审核批准,联合国此举为国际社会的外交努力及取消对伊朗经济制裁提供了合法保障。由此可见,联合国提升了国际社会对伊朗经济制裁的合法性、有效性,维持了有关各方在这一重大国际事务中的多边合作,继而表明联合国并未在对伊制裁中明显失位。

(二)联合国对伊经济制裁的效果不尽如人意,与美国及其盟友相比在一定程度上呈现出失效的一面,显示其在国际经济制裁中的作用仍存在很大的局限性。总体来说,国际社会对伊朗的联合经济制裁,是推动伊朗最终愿意开展实质性谈判并取得成功的关键因素,但联合国在对伊朗经济制裁进程中并不占据主导地位,对伊经济制裁的最终成效也并不取决于联合国自身的作为。2003年以来,伊朗对国际谈判的态度反复变化,导致对话时断时续,国际原子能机构、欧盟与伊朗的谈判以及联合国框架下的四轮制裁与谈判一直未果。2010年以后,美欧推出空前严厉的对伊单边经济制裁,给伊朗经济造成沉重打击,加之内外因素的变化,伊朗的态度才出现了实质性改变,并使2013年底伊核谈判取得明显进展。奥巴马表示,伊朗之所以同意坐在谈判席上,就是因为近几年美对其“超乎寻常的制

<sup>①</sup> Dina Esfandiary and Mark Fitzpatrick, "Sanctions on Iran: Defining and Enabling 'Success'", *Survival: Global Politics and Strategy*, Vol.53, No.5, 2011, p.143.

裁”。<sup>①</sup>因此,从直接效果来看,后期的美欧单边制裁直接推动了伊朗政策的转变与伊核问题的重大进展,相对而言,联合国的对伊经济制裁效果并未直接体现出来。

但也应注意到,国际经济制裁并不是伊核问题获得解决的充分条件甚至不是主要条件。在以制裁手段作为促使伊朗遵守其国际义务的战略上,国际社会总是存在着争议。<sup>②</sup>一方面,国际经济制裁并未能真正阻止伊朗核能力的提升及其核开发进程,伊朗也一直没有放弃和平利用核能的权利。在美国加大制裁的2010年以后,伊朗在离心机安装和研发、浓缩铀纯度和数量、核项目军事性、重水反应堆和地下核设施发展方面都取得了较大进展。伊朗将核项目发展作为与西方国家博弈的一张王牌,因此,国际制裁难以从根本上改变伊朗的核决心。<sup>③</sup>另一方面,伊朗核问题的解决很大程度上并不仅仅是由国际社会对伊制裁所导致的,而更多的是美伊两国政府政策转变的结果。美国总统奥巴马2009上台后逐渐调整了对伊政策,表示愿意与伊朗开展对话,通过政治和外交手段解决美伊分歧,美对伊制裁的主要目的是以施压促使伊朗政策的改变。2013年立场温和的鲁哈尼当选伊朗总统后也调整了有关政策,美伊出现良性互动态势,并举行高级别对话以推动伊核问题谈判进入务实阶段,最终双方均作出重大让步才达成全面协议。因此,伊核问题的发展演变主要取决于美伊两国之间的权力博弈与政策变化。伊核协议的达成是美伊双方现实利益诉求与战略需要而相互妥协的结果。<sup>④</sup>因此,从根本上来说,作为外交政策工具的国际经济制裁既受国际权力格局与大国政策的决定性影响,也受到主权国家内部政策及相互间关系变动的的影响。美欧可以利用“石油武器”开展对伊经济制裁,在很大程度上凸显了其在国际社会中的结构性权力。<sup>⑤</sup>从这个意义上说,对伊经济制裁的效果不彰,与其说是联合国作用的失效,毋宁说是国际权力政治的扭曲与国际经济制裁手段的失效。

#### 四

维护联合国在国际经济制裁中的权威地位是

发挥其在当今国际事务中核心作用的重要内容之一,国际经济制裁进程中的严重挑战也增加了联合国相关改革的压力与动力。联合国应积极占据主动地位,致力于提高行动效率和实际效果,并结合联合国自身改革,重构更为清晰和有效的国际经济制裁机制。

首先,联合国在关乎重大国际问题的经济制裁事务中不应失位,否则在纵容单边制裁的同时势必会严重削弱自身的国际地位,当然其前提是符合国际法。鉴于国家之间利益的巨大差异以及美国对制裁手段的滥用,加剧了有关方面对国际经济制裁的争议,联合国更应发挥协调和主渠道作用。

其次,对联合国来说,国际经济制裁必须兼顾合理性与有效性,而失效的国际经济制裁往往会极大地损害联合国的权威。只有相互妥协而非单边让步,根据被制裁国的行为变化而不断调整应对之策,才能大大提高制裁成功的几率。同时,制裁并不能完全取代外交,联合国应适时将制裁行为转化为外交谈判,伊核问题的解决即是如此。

最后,应将完善国际制裁机制纳入联合国综合改革议程,以提高联合国权威与效率为主要考量。国际制裁机制改革应在联合国安理会主导框架下,增强决策的合法性与民主性;合理照顾各方利益关切,让大国承担更大的责任和义务;注重构建制裁行动与外交谈判之间的互动与转化机制。从这个意义来说,伊核谈判进程对联合国的国际制裁机制改革具有更大的启示意义。◎

(责任编辑:程星原)

① “美以领导人会晤谈伊朗核问题”,[http://news.xinhuanet.com/world/2013-10/01/c\\_117579119.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2013-10/01/c_117579119.htm)(上网时间:2015年12月20日)

② Stephen G. Carter, “Iran, Natural Gas and Asia’s Energy Needs: A Spoiler for Sanctions?” *Middle East Policy*, Vol. XXI, No. 1, Spring 2014, p. 56.

③ 王锦:“试析美国对伊朗制裁的有效性”,《现代国际关系》,2014年第4期,第15页。

④ 张业亮:“伊核协议能否翻开美伊关系‘新篇章’”,《世界知识》,2015年第17期,第42页。

⑤ 参见 Thijs Van de Graaf, “The ‘Oil Weapon’ Reversed? Sanctions Against Iran and US-EU Structural Power”, *Middle East Policy*, Vol. XX, No. 3, Fall 2013, pp. 145-163.