

論川普政府「極限施壓」的運用與挑戰：以美、伊衝突為例

助理教授 胡敏遠

提 要

- 一、「極限施壓」通常運用在實力不對等的兩個國家對弈。施壓國運用政治、經濟、外交及軍事等綜合手段對被施壓國予以極大壓力，目的是要求對手改變現狀。
- 二、美國在控制伊朗核武發展的問題上，其策略是聯合以色列、沙烏地阿拉伯等海灣國家，共同對伊朗施壓，逼迫伊朗重新談判，重新修訂2015年「伊朗核協議」的內容。
- 三、伊朗反制美國施壓的措施包括：宣布可能封鎖荷姆茲海峽；揚言重啟核武發展；結合中共、俄羅斯等友邦國家共同反制美國。
- 四、伊朗在美國的「極限施壓」下，外交上將持續採取抗衡策略。又因俄羅斯在地緣戰略上不斷向中東擴張，俄、伊關係日益密切。伊朗在獲得俄國的援助下，與美國抗衡力量將愈益明顯。中東和平難以實現。

關鍵字：「極限施壓」、嚇阻戰略、伊朗核協議、荷姆茲海峽、川普

前 言

二戰結束以來，以嚇阻手段遏制對手不要輕易挑戰美國的國家利益，一直是華府最常用來解決國際衝突的方法。為了控制可能出現的不預期傷害，運用嚇阻手段，以遏制對手採取「先發制人」(preemptive war)策

略，已成為美國國防戰略的核心。¹在中東地區，美國在「911」恐怖攻擊事件爆發前，是一個不折不扣的現狀滿足者，只要存在影響美國利益及威脅美國國家安全的情況，美國會直接或間接地動用軍事干預手段。²「911」事件以後，美國在中東地區的政策轉為打擊國際恐怖主義，同時收起了直接軍事

1 Andrew F. Krepinevich Jr. 著，餘振國譯，〈失衡中的恐怖平衡〉，《國防譯粹》，第46卷第5期，2019年5月，頁38。

2 Steven Simon and Jonathan Stevenson 著，周茂林譯，〈美國收起中東的和平保護傘〉(The End of Pax Americana: Why Washington's Middle East Pullback Makes Sense)，《國防譯粹》，第43卷3期，2016年3月，頁82。

干預他國的作法。因而在控制伊朗核武發展的問題上，美國的策略是聯合以色列、沙烏地阿拉伯等海灣國家，共同對伊朗施壓。

川普(Donald Trump)上任以來其外交政策的重點是建立雙方關係，而非藉由多邊協定，實踐承諾。川普政府主動退出跨太平洋夥伴協定(Trans-Pacific Partnership, TPP)、巴黎氣候協定(Paris Agreement)、中程導彈條約(Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty)、…等，都是出於同一模式。因為川普認為多邊主義只會降低美國掌握國際事務的能力，因而不希望國際制度約束美國，才能以單極力量維繫「美國第一」、「唯我獨尊」的優勢。³然而，美國在歐洲受到俄羅斯的挑戰，在亞洲又遭受中共崛起的威脅。中、俄又是伊朗長期的盟友。⁴作為一個長達半個世紀未曾受到挑戰的美國，川普欲以「極限施壓」手段打擊伊朗，建立以美國為中心的中東秩序，實具重大挑戰。

2018年5月川普簽署退出「伊朗核協議」，同時對伊朗又重啟制裁與禁運，美伊緊張情勢再次升高。⁵然而，伊朗是中東人口大國，有充足的兵源及豐富的能源，加上

伊朗軍事力量不容小覷，其中短程導彈的發展日趨成熟。尤其，伊朗自製研發的流星-3型和泥石型中程彈道導彈的打擊範圍，足以覆蓋美國在中東的所有軍事基地和以色列全境。⁶美國欲以軍事手段威逼伊朗就範，恐會面臨伊朗全面的反擊。基於此，美國「極限施壓」的策略是從外交、軍事與經濟等多重層面，對伊朗施壓。

華府的「極限施壓」要能獲得成功，關鍵要素有二：首先，在政治、經濟、軍事、外交及社會等各個領域，對伊朗構成全面且無疏漏的壓力，迫使伊朗別無他法僅能接受美國的條件。其次，美國動用軍事制裁的可信度，仍是其「極限施壓」的必要條件，亦為最後的關鍵要素。相對的，伊朗面對美國「極限施壓」，在外交上不斷尋求簽署「伊朗核協議」的其他國家，繼續支持協議的效率。⁷在軍事上，德黑蘭政府積極地動員全國一切力量，抗衡美國的軍事威逼。美國的「極限施壓」仍屬嚇阻戰略的運用，德黑蘭政府不退讓的決心與反制措施，能否讓美國的「極限施壓」失效，端視伊朗與各大國之間的互動與國際環境的氛圍而定。其次，

3 Randal Schweller, "Three Cheers for Trump's Foreign Policy: What the Establishment Misses," *Foreign Affairs*, vol. 97, Issue. 5 September-October, 2019, pp. 139-140.

4 齊先予，〈特朗普與普京密談 要聯手對付中共？〉，《新紀元週刊》，第593期，2018年8月1日，<https://www.epochweekly.com/b5/593/18526.htm>，檢索日期2019年6月19日。

5 〈原油2019年恐供過於求，產油國籲定新策略〉，《財經新報》，2018年11月2日，<https://finance.technews.tw/2018/11/12/oil-2019-new-strategy/>，檢索日期2019年6月10日。

6 銘蘇，〈美伊局勢空前緊張，一旦發生戰爭衝突，伊朗能夠堅持多久？〉，《頭條新聞》，2019年6月15日，〈<https://www.ponews.net/world/ydizhnura8.html>〉，檢索日期2019年6月5日。

7 〈伊朗核協議危機引爆英法德中俄忙救火〉，《BBC中文網》，2018年5月9日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-44055655>。檢索日期2019年6月17日。

美、伊博弈是否導致中東地區再次爆發戰爭。彼等的敵對關係對未來國際情勢影響為何，實為本文所欲探討的主要議題。

「嚇阻理論」與「極限施壓」運用方式的異同

一、嚇阻理論的運用邏輯

嚇阻是一種影響對手決策的行為，其用意在於迫使對手做利益評估，深化對手考慮事後代價的心理衝擊，從而形成決策壓力，使對峙雙方維持和平穩定的現狀，不致出現衝突或爆發戰爭的危險。⁸傳統上，嚇阻理論的邏輯是以權力大小為基礎，作為制約某一方力量的依據。二戰後由於核子武器的發明，催化了嚇阻的效果。冷戰期間對於降低戰爭風險和維持國際秩序穩定，嚇阻效能產生相當程度的助益，亦增大國際體系對於衝突控制的強度，使國際社會因而能免於動亂。⁹

嚇阻的類型又可分為一般嚇阻(immediate deterrence)反延伸嚇阻(extended deterrence)。¹⁰例如美國強迫伊朗放棄發展核子武器為一般

性的嚇阻；要求伊朗不允許支持中東地區什葉派國家的內戰，實屬第二種型態。無論那一種型態，嚇阻手段重在以軍事力量向對手施壓，以限制對手不要輕舉妄動。「極限施壓」則著重於使用不同工具，且置重點於讓對手屈就於強者的規範。

嚇阻理論與極限施壓的運用邏輯都是在造成對手心理作用，逼其遵守規定。所以，嚇阻理論實施的假設事項為，爭端的各造必須是理性行為者。嚇阻成功的要件決定於嚇阻者的威脅手段，如何讓對手相信並說服其不遵守的後果將會損失慘重。藉此降低挑戰者欲發動挑釁(攻擊行動)的期待效益。¹¹謝林(Thomas Schelling)認為嚇阻區分為「事前嚇阻」(deterrence en ante)與「事後報復」(revenge ex post)兩部分。嚇阻者須藉由各種方法使其成為一種必然的因果關係，讓對手相信，如果敢於發動第一擊，勢將遭受快速而無情的報復痛擊。¹²秉此，「極限施壓」與嚇阻相同，成功的要件必須讓對手相信，若不遵守相關的規定必將受到懲罰。¹³失敗的原因往往是威逼手段無法懾服對手。

8 Thomas W. Milburn, What Constitutes Effective Deterrence? Conflict Resolution, Vol. 3, No. 2 (June 1959), pp. 139-143.

9 Kenneth Waltz, "The Emerging World Structure of International politics," International Security, Vol. 18, No. 2(1993), pp.44-79.

10 一般嚇阻是指一國試圖阻止另一國挑戰現狀的行動。延伸性嚇阻是嚇阻國威脅挑戰國不得對第三國採取任何挑釁行為。請見Patrick Morgan, Deterrence: A Conceptual Analysis (Beverly Hills: Sage, 1977), pp. 25-45.

11 R. Harrison Wagner, "Nuclear Deterrence, Counterforce Strategies, and Incentive to Strike First," American Political Science Review, vol. 85, September 1991, pp.735-737.

12 Thomas C. Schelling, The Strategy of Conflict (New York: Oxford University Press, 1963), pp. 7-8.

13 Paul K. Huth, "Deterrence and International Conflict: Empirical Findings and Theoretical Debate," Annual Review of Political Science, Vol. 2 (1999), pp. 61-84.

二、川普政府「極限施壓」的邏輯與運用方式

「極限施壓」通常運用在實力不對等的兩個國家。使用「極限施壓」的嚇阻者通常為世界強權國家，在施壓的過程中其手段具備多樣化，且在國際上具有一定的影響力，才能將施壓的力度不斷提升。強國以政治、經濟、外交及軍事等綜合手段對對手施以極大壓力，目的是要求對手改變現狀。使用「極限施壓」時須考慮的限制，包括了國際政治氛圍、受壓國的抗敵意志及使用武力的合理性等因素。

自從第二次世界大戰後，美國的國防戰略端靠與對手溝通並使其了解任何侵犯舉動只有兩種下場：攻擊失敗或是遭受毀滅性反擊，此乃嚇阻策略成功的基礎。¹⁴川普「極限施壓」的使用方式，類似於嚇阻手段的邏輯，應用上川普政府較重視於談判的技巧。

川普上台以來，不允許世界上任何修正主義國家對美國利益有所挑戰，凡有挑戰者例如北韓、委內瑞拉、伊朗等國，川普多會採取「極限施壓」手段，並接續祭出制裁措施。一般咸認，川普的「極限施壓」在作為上有三個明顯特點：¹⁵第一，它是一種“零和博弈”的型態。使用「極限施壓」只有你輸我贏，沒有雙贏的可能。美國為達成「贏」

的目的，通常掌握了資訊優勢因而能讓對手尚未瞭解全般情勢下，美國以不惜動輒給對手施以最大壓力，在資訊與實力不對等狀況下，迫對手達成協議。其次，當談判出現僵局時，川普會立即改變策略，改以外交模式以勸說對手放棄執著的爭鬥。由於美國的國際地位和能產生的外交影響力，會造成對手政治與外交上的壓力。美國利用國際外交壓力，確實能夠達到一般外交談判過程中所無法達到的效果。尤其是體現在一些次要的非核心的利益問題上，更易達到目的。最後，川普重於談判結果而非談判過程。川普認為談判過程當然重要，但如果過分關注過程，而忽視如何取得結果，這就使得不滿意的談判結果容易出現，同時會對第一線談判人員帶來極大壓力。因為一些結果雖然沒有達到預期目的，但是通過艱苦談判得來的，是在現有約束條件下能夠達到的較好甚至最好結果。因此輕易否決這個結果，很容易造成談判破局，局勢僵持不下。

從邏輯分析，「極限施壓」與嚇阻理論的運用範圍與邏輯相似，但是川普「極限施壓」的使用手段，較類似危機處理的運用方式。他較注重遏制對手的同時又能與對手接觸，並從接觸(談判)過程中，來獲取最大利益。顯而易見，「極限施壓」的手段較嚇阻

14 Andrew F. Krepinevich Jr. 著，餘振國譯，〈失衡中的恐怖平衡〉(The Eroding Balance of Terror: The Decline of Deterrence)，《國防譯粹》，第46卷5期，2019年5月，頁47。

15 本文論述的三個特點引用盧永雄學者的論點並加以作者的觀點。請見盧永雄，〈特朗普對中國「極限施壓」的手段會成功嗎？〉，《台灣法律網》，2019年6月22日，http://www.lawtw.com/article.php?template=article_content&area=free_browse&parent_path=,1,4,&job_id=253365&article_category_id=16&article_id=159979，檢索日期2019年6月23日。

更具有靈活性與彈性；它會隨著環境的變化與對手的反應而採取應變措施。川普的目的在獲取最後「贏」的結果，並在最大範圍上讓對手就範。

美國對伊朗「極限施壓」手段的分析

美、伊之間的仇恨絕非一朝一夕形成的。美、伊衝突由來已久，美國對伊朗的制裁也從1990年代起即持續執行之中。2015年美國與伊朗簽署了「伊朗核協議」，美伊之間的緊張情勢暫時獲得緩解。然而，川普入主白宮後美國又重回對伊朗的制裁。華府的目的是為徹底根除伊朗的核武與導彈威脅，確保美國及其中東地區盟邦的安全利益。

一、美伊衝突的緣起與現況發展

美、伊衝突可以追溯自1979年的柯梅尼發動伊斯蘭革命成功。¹⁶以及美國駐德黑

蘭大使館的人質危機事件。¹⁷嗣後，兩國關係陷入敵對狀態。1981年後美、伊關係斷裂，美國對伊朗實施經濟封鎖與石油禁運。尤其，1980年代以降，伊朗力圖輸出「伊斯蘭革命」¹⁸，在更廣泛的國際範圍內，意圖發動一場更大規模的世界革命，推翻伊斯蘭世界所有的世俗政權，改造伊斯蘭世界的國際新秩序。伊朗的伊斯蘭「革命輸出」，加劇了伊斯蘭激進組織反西方的暴力活動(國際恐怖組織的力量)。¹⁹此期間，伊朗扶持了黎巴嫩真主黨(Hezbollah)、巴勒斯坦哈馬斯(Hamas)組織、埃及穆斯林兄弟會(Muslim Brotherhood)、阿爾及利亞的武裝伊斯蘭集團等極端的聖戰組織。²⁰美國及西方國家的「反恐行動」，將上述伊斯蘭激進組織與國際恐怖組織劃上等號，更將矛頭指向伊朗。²¹

伊朗受美國及西方國家政治壓力下，採取更為孤立的政策。為對抗美國與西方勢力

16 1979年由霍梅尼領導伊斯蘭革命，推翻親美的巴勒維(Mohammad Reza Pahlavi)王朝後，旋即由伊斯蘭原教旨主義教士組成的委員會，實施神權統治方式的政治體制。美、伊之間的外交關係破裂。See, Ervand Abrahamian, *Khomeinism: Essays on the Islamic Republic*, (California: University of California Press, 1993), p.24.

17 伊朗人質危機為1979年伊朗爆發伊斯蘭革命後，美國駐伊朗大使館被占領，66名美國外交官和平民被扣留為人質的危機。這場人質危機始於1979年11月4日，一直持續到1981年的1月20日，長達444天。請見〈伊朗人質事件〉，《華人百科》，<https://www.itsfun.com.tw/%E4%BC%8A%E6%9C%97%E4%BA%BA%E8%B3%AA%E5%8D%B1%E6%A9%9F/wiki-1187684>，檢索日期2019年6月20日。

18 伊朗伊斯蘭革命又稱1979年革命是1970年代後期在伊朗發生的政變，沙阿(伊朗君主)穆罕默德·禮薩·巴列維領導的伊朗君主立憲政體在過程中被推翻，阿亞圖拉(革命領袖)魯霍拉·穆薩維·霍梅尼成立了以伊斯蘭教什葉派政教合一的伊斯蘭共和國。請見〈1979年為何伊朗從世俗開放走向伊斯蘭革命?〉，《每日頭條》，2017年7月19日，<https://kknews.cc/zh-tw/history/ognvzb5.html>，檢索日期2019年6月20日。

19 吳雲貴、周燮藩，《近現代伊斯蘭教思潮與運動》(北京：社會科學文獻出版社，2000年)，頁357-358。

20 伊朗資助中東地區的什葉派伊斯蘭政治和軍事組織，主要的政治主張是消滅以色列，把西方勢力趕出伊斯蘭世界。請見Philip Smyth, "The Shiite Jihad in Syria and Its Regional Effects," *The Washington Institute for Near East Studies*, February 2015, pp. 7-8.

21 汪毓璋，〈美近公布「威脅評估報告」之評析〉，《展望與探索》，第4卷第4期，2005年4月，頁94。

的圍堵，伊朗在上個世紀末期，已經開始秘密生產核電站所需不同燃料級別的濃縮鈾。²²美國多次指責伊朗秘密發展核子武器。為限制伊朗濃縮鈾的發展，伊朗曾遭到聯合國4次制裁。值得關注的是，核武器所使用的濃縮鈾必須純度達到90%，伊朗核電站所使用的濃縮鈾純度僅有3.5%。但依據聯合國原子能總署(IEA)調查報告：伊朗在2011年已具備提煉高濃度鈾的能力，而且擁有上萬台提煉高濃度鈾的快速離心機。²³報告中指出伊朗在2016年以後，可能擁有製造核子武器的能力。

為防止伊朗核威脅的擴散，聯合國安理會五個常任理事與德國(5常加1)自2013年初展開與伊朗協商、談判。經3年的磋商，於2015年4月2日在日內瓦簽定核限制發展的初步協定。²⁴伊朗同意關閉大部分提煉濃縮鈾的離心機與反應爐，以換取西方國家解除對其經濟的制裁。²⁵由於歐巴馬政府在「伊核協議」簽訂後，未能讓美國國會追認該協議的法律效用，致使「伊核協議」僅能停留在一

紙由歐巴馬政府與各國達成的行政協議上。由於美國和以色列擔心「伊核協議」的規定太弱，伊朗會鑽規定的漏洞繼續興建核子武力。²⁶所以，川普上台後可以輕易簽署退出「伊核協議」，中東國際情勢也隨之發生重大變化。

2017年底美國公布的《國家安全戰略》報告中，就以美國國防部的長期任務以提供具有戰力的軍隊，用來防止戰爭以及保護美國的國家安全。報告書特別將俄羅斯、中共及北韓與伊朗都視為美國主要的競爭對手。²⁷2018年2月美國公布的《核武態勢報告》(Nuclear Posture Review)，更進一步指出，伊朗擁核將造成中東地區的核擴散，以及「核恐怖主義」(nuclear terrorism)對於國際安全的威脅。為防止伊朗等流氓國家取得，抑或者是發展核武，乃維護美國國家安全和穩定國際秩序的必要手段。²⁸從威脅角度分析，川普政府仍會以各項安全理由，繼續對伊朗施壓。

二、川普對伊朗「極限施壓」的邏輯與手段

22 「伊朗核子能發電站開始加載核燃料」，BBC中文網，2010年10月10日，http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/world/2010/10/101026_iran_poowerplant，檢索日期：2019年3月22日。

23 「國際社會擔心伊朗研發核武」，BBC中文網，2011年11月11日，http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/world/2011/11/111117_un_iran_nuclear.shtml，檢索日期2019年3月22日。

24 〈五常加一國家與伊朗達成核問題框架協議〉，美國之音，2015年4月2日，<http://www.voacantonese.com/content/cantonese-news-ry-iran-nuclear-talks-agreement-0402-2015-ry/2704472.html>，檢索日期2019年3月22日。

25 〈核談大突破伊朗同意大幅減〉，自由時報，2015年4月4日，版A1。

26 威廉·培裡(William J. Perry)著，林添貴譯，《核爆邊緣(Nuclear Brink)(臺北：天下文化，2017年9月)，頁298。

27 The White House, National Security Strategy of the United States of America, government of U.S. p. 2.

28 The U.S. Department of Defense, "Nuclear Posture Review" (February 2018). Accessed 2018-12-28, https://media.defense.gov/2018/Feb/02/2001872886/-1/-1/2018_NUCLEAR_POSTURE_REVIEW_FINAL_REPORT.PDF.

川普政府對伊朗制裁的手段是以其多年在商場上交易方式來處理雙邊的外交關係。他認為美國外交政策應以商業模式經營，藉由談判來獲利而非進行長期關係的經營。²⁹因而與伊朗的核問題談判，川普是從全球能源的角度來思考中東安全的情勢發展。美國若能保持波斯灣局勢劍拔弩張，有利於美國國內及在中東地區的政治利益。例如，伊朗宣稱封鎖荷姆茲海峽，使得全球石油的出口受到限制，油價也會應聲上漲，美國則可間接地控制國際油價，並且利於美國頁岩油的出口；其二，進一步可包裝“伊朗威脅”的形象，有利於美國在中東組織軍事聯盟。³⁰再者，德黑蘭政府若退出伊核協定並致力發展核武，雖然不符合美國的安全利益，卻利於美國政治與經濟利益的運用。³¹美國對伊朗的施壓，可分別從政治、經濟、軍事等三個層次進行分析。

(一)政治施壓

從國際政治角度來看，川普要阻止伊朗發展核武，又想控制中東地區能源供應的穩定，最好的策略即是結交親美國的友邦國家同時對伊朗圍堵。例如，川普單方面退出伊

朗的核協議，並要求伊朗核協議的其他簽約國，也須配合美國同步對伊朗制裁。其次，美國認為伊朗積極介入敘利亞內戰，表面上看是支持阿薩德政權。其實，伊朗的真正戰略目標是要通往地中海並威脅以色列。美國無法容忍伊朗支持的伊斯蘭什葉派國家，經常性的對以色列威脅。所以，美國對伊朗的制裁手段，除了恢復對其制裁與石油禁運外，持續從政治、外交與軍事等領域，加大對伊朗的施壓。美國退出「伊核協議」實有「釜底抽薪」，切斷伊朗與什葉派國家之間的聯繫。最後，2019年2月美國又在東歐波蘭召開的「東歐與中東地區安全論壇」，意圖成立一個反伊朗的國際同盟。其背後的因素是想藉由反伊的國際聯盟，制壓伊朗。³²所以，美國將伊朗的革命衛隊視為國際恐怖主義，即利於運用國際上的政治力量，對伊朗進行施壓。

再從國內政治層面分析，2018年12月美國《國家安全報告》強調伊朗是個非常危險的修正主義國家。³³從2018年2月華府發布的《核武態勢報告》(Nuclear Posture Review)，美國明顯將伊朗與俄羅斯、中國、北韓並列

29 Randall Schweller, "Therr Cheers for Trump's Foreign Policy: What the Establishment Misses," *Foreign Affairs*, vol. 97, Iss. 5, September-October/2018, pp. 133-134.

30 〈立即否認向中東增兵12萬 特朗普究竟猶豫什麼？〉，《多維新聞網》，<http://www.dwnnews.com/big5/...1560758755259>，檢索日期2019年6月18日。

31 John Mearsheimer and Stephen Walt, "The Case for Offshore Balancing: A Superior U. S. Grand Strategy," *Foreign Affairs*, vol. 95, Iss. 4, July-August/2016, pp. 83-84.

32 〈美歐分歧又擺上了枱面〉，中國新聞網，2019年2月15日，<http://dailynews.sina.com/bg/international/chinanews/2019-02-15/doc-iunfwprv4037656.shtml>，檢索日期：2019年3月8日。

33 〈美國國家安全戰略綱要〉，美國在台協會，2017年12月18日，<https://www.ait.org.tw/zhtw/white-house-fact-sheet-national-security-strategy-zh/>，檢索日期：2019年3月8日。

為美國的核威脅來源。³⁴《核武態勢報告》(Nuclear Posture Review)更進一步指出，伊朗擁核將造成中東地區的核擴散，以及「核恐怖主義」(nuclear terrorism)對於國際安全的威脅，為防止伊朗等流氓國家取得，抑或者是發展核武，實乃維護美國國家安全和穩定國際秩序的必要手段。³⁵美國退出伊核協定的著眼，並非伊朗違反協議內容，而是要逼迫伊朗重啟談判，約束並限制伊朗的核彈與飛彈等多方面的發展，同時也要限制伊朗對敘利亞、葉門與黎巴嫩等有內戰國家的軍事干預。尤其，伊朗還軍援黎巴嫩真主黨革命武裝組織及巴勒斯坦的哈馬斯武裝組織，對以色列造成直接威脅。³⁶所以，美國宣布退出「伊朗核協議」後，即可加大對伊朗的制裁。

(二)軍事施壓

2019年以降，美國不斷向中東地區增兵並部署了2個航母戰鬥群、1個兩棲登陸戰鬥群、B2轟炸機特遣隊及F-16與F-35戰鬥群。³⁷美國宣稱將在中東地區部署12萬的兵力。

美國這一些舉動無疑是在向伊朗施加軍事威脅的壓力。在軍事部署上，美國在中東地區的軍事基地，大多圍繞在伊朗的周邊地區，可見美國對伊朗是進行了長期的戰略佈局。例如中東地區的沙特、阿曼、阿聯酋、卡塔爾、科威特、伊拉克、土耳其、敘利亞、阿富汗、巴基斯坦等國都有美國的軍事基地和駐軍，事實上美國已經完成了對伊朗的軍事圍堵。³⁸所以，川普欲在軍事上打擊伊朗，美軍實不須再與地區國家租借軍事基地或借道通行。美軍可以現有基地、兵力與裝備立即對伊朗進行軍事行動。

(三)擬組中東地區的抗伊同盟

白宮認為對伊朗「極限施壓」，應結合北約的同盟力量與中東海灣國家組織共同組成「抗伊同盟」。³⁹美國組成同盟戰略有四項理由：首先，美國與伊朗的關係已經破裂，通過經濟制裁已達到削弱伊朗實力的目標；其次，沙烏地阿拉伯與伊朗長期處於敵對狀態且短期很難和解，抗伊同盟的組成乃順水推舟之舉；再次，美國自敘利亞撤軍後，必

34 The U.S. Department of Defense, "Summary of the 2018 National Defense Strategy of United States of America," U.S. Department of Defense, January 2018, <https://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>.

35 The U.S. Department of Defense, "Nuclear Posture Review," U.S. Department of Defense, February 2018, <https://media.defense.gov/2018/Feb/02/2001872886/-1/-1/1/2018-NUCLEAR-POSTURE-REVIEW-FINAL-REPORT.PDF>.

36 吳雲貴、周燮藩，《近現代伊斯蘭教思潮與運動》(北京：社會科學文獻出版社，2000年)，頁357-358。

37 〈美伊局勢空前緊張，一旦發生戰爭衝突，伊朗能夠堅持多久？〉，《頭條新聞》，2019年6月15日，<https://www.ponews.net/world/ydizhnura8.html>，檢索日期2019年5月22日。

38 同上註。

39 〈對抗伊朗擴張美國重組抗伊聯盟〉，中華民國外交部，2018年7月30日，<http://internationalnewsstation.tw/?event=%E5%B0%8D%E6%8A%97%E4%BC%8A%E6%9C%97%E6%93%B4%E5%BC%B5%EF%BC%8C%E7%BE%8E%E5%9C%8B%E7%B1%8C%E7%B5%84%E4%B8%AD%E6%9D%B1%E6%88%B0%E7%95%A5%E8%81%AF%E7%9B%9F>，檢索日期2019年3月10日。

須有一個區域組織持續與美國合作共同管理伊朗；最後，伊朗軍事勢力的壯大已非某一個中東國家可以制壓下來，因而成立以軍事功能為主的「抗伊同盟」，實為當務之急。在中東地區，沙烏地阿拉伯及以色列可視為美國的代理人，渠等國家的主要功能是壓制伊朗的崛起。⁴⁰美國自退出「伊核協議」重啟對伊朗制裁以來，即不斷強化在中東地區反制伊朗的軍事合作關係；意圖建立一個中東地區的軍事聯盟，遏制伊朗的軍事挑釁。⁴¹

是故，美國欲除掉伊朗核威脅，是以美、沙等海灣國家為結構，組成軍事合作(或同盟)，共同對伊朗施壓。美國「極限施壓」的目的，是要逼迫伊朗回到談判桌，重新修正2015年「伊核協議」中的內容。然而，伊朗未因美國的「極限施壓」而屈服。伊朗為反制美國的經濟制裁，以期獲取得更大的經濟利益，及擴張在中東地區的影響力，不斷挑戰美國對他的限制。川普政府又因面臨國內黨派爭鬥激烈、國家財政吃緊等原因，美國要對伊朗發動戰爭的可能性極低。川普對伊朗「極限施壓」的措施已然實施，加上伊朗政權已表達不願接受新的協議，白宮欲逼迫伊朗重新談判，似乎不太容易。

伊朗突破美國「極限施壓」的策略與效果

長期以來，伊朗在美國及西方國家的封鎖與打壓下，伊朗並沒有受到屈服。此期間，伊朗經濟雖受到影響卻沒有屈服於美國的壓力，德黑蘭政府反而可藉此煽起民族主義，達到鞏固國內權威統治的效果。

一、伊朗的反制措施

伊朗為反制美國封鎖，採取了如下作法：

(一)宣布可能封鎖荷姆茲海峽

伊朗為反制美國重啟制裁，自2018年5月至2019年2月底之間，在荷姆茲海峽總計實施了2次海上軍演及1次飛彈試射。⁴²伊朗揚言，為反制美國封鎖伊朗將不惜封鎖荷姆茲海峽。若從伊朗海軍與制海作戰的兵力分析，伊朗陸基飛彈能力雖可威脅中東地區的美國盟邦，但在制海作戰方面，伊朗海上的作戰能力仍無法與美軍相抗衡，實不具備完全封鎖荷姆茲海峽的條件。然而，伊朗的海上佈雷及小型潛艇仍可對進出波斯灣海域(尤其進出荷姆茲海峽)的船隻造成極大威脅。所以，伊朗封鎖荷姆茲海峽的意圖，不僅是一種政治的恐嚇語言，且有向美國表達不屈服的堅

40 〈沙特與伊朗：中東雙強為何劍拔弩張〉，BBC中文網，2017年11月21日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-42067527>，檢索日期2019年3月22日。

41 〈沙特與伊朗：中東雙強為何劍拔弩張？〉，BBC中文網，2017年11月21日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-42067527>，檢索日期2019年3月10日。

42 〈伊朗「守衛」海上軍演試射巡航飛彈 百艘艦艇及多架直升機參演〉，《ETtoday》，2019年2月27日，<https://www.ettoday.net/news/20190227/1388149.htm>，檢索日期2019年6月20日。

強意志。

(二)揚言重啟核武發展

伊朗目前的核武能力僅初具規模，但只要製造出核彈，即可對美國及中東的盟邦國家帶來威脅。因為，核子低度嚇阻的現象，屬於一種非線性化(non-linear)的發展，只要擁有一定數量的核子武器，即使擁有2-3枚即可對強敵構成嚇阻效果。若能生產與複製30-50枚的核子武器，在嚇阻的效果上雖不會因數量增加而出現相乘的嚇阻效果，卻能令對手不敢輕舉妄動。⁴³為了防止伊朗未來可能有能力製造出原子彈，美國不排除動用武力阻止伊朗擁有核武器的可能性。

伊朗在美國單方面退出核子協議滿一週年之際，宣布若世界強權不信守在2015年核子協議所作承諾禁運伊朗石油，伊朗將恢復提煉高純度濃縮鈾。⁴⁴伊朗外交部長查瑞夫(Mohammad Javad Zarif)指出，川普目的在「讓我們屈服而進行談判」。他說「B團隊」(B-Team)正試圖「逼迫伊朗採取行動」，藉以讓美國找到藉口投入「瘋狂而冒險」的作為。⁴⁵是故，伊朗以「重啟提煉濃縮鈾」作為反制美國的手段，實與伊朗已具

備「准」核武的能力有關。一旦伊朗重新恢復核武提煉工程，預計1-2年即可成為核武國家。所以，伊朗重啟核武計畫，對美國及中東國家實具有極大的挑戰與威脅。

二、「極限施壓」屈服伊朗的可能性分析

美國對伊朗極限施壓的目的是通過不斷加碼經濟封鎖與石油禁運，加上部署強大軍事力量於波斯灣海域，逼迫伊朗主動向美國妥協。伊朗是否屈服於「極限施壓」，關鍵在於伊朗國內政治與經濟的抗壓能力，以及國際友邦國家對其支持程度而定。伊朗已被美國制裁超過40年，在伊朗高層的認知中，若放棄抵抗意味著自取滅亡。所以，長期以來伊朗幾乎沒有在美國「極限施壓」的情況下，妥協讓步。⁴⁶目前，伊朗國內經濟雖受制裁已不堪重負，但伊朗仍然可以找到其他方法輸出石油；例如以油易物、邊境地區偷運能源出國、…，以換取其生存所需的基本物資。況且，中共與俄羅斯已表明不會遵守美國的禁運措施。所以，美國在短期內仍無法扼困伊朗的經濟命脈。相對的，美國的「極限施壓」若無法屈服伊朗，終究仍須依靠協商方式解決。但是，德黑蘭政府已明白表示

43 Gray, "Deterrence in the 21st Century," pp.256-258.

44 〈美退核協議週年 伊朗揚言恢復提煉高純度濃縮鈾〉，《聯合新聞網》，2019年5月8日，<https://udn.com/news/story/6809/3800579>，檢索日期2019年6月10日。

45 伊朗政府口中的B集團成員包括美國國家安全顧問波頓(John Bolton)、以色列總理尼坦雅胡(Benjamin Netanyahu)、沙烏地阿拉伯王儲穆罕默德·沙爾曼(Mohammed bin Salman)、阿拉伯聯合大公國阿布達比王儲穆罕默德(Sheikh Mohammed bin Zayed)〈川普包圍德黑蘭美伊敵意直逼臨界點〉，《中央社》，2019年5月8日，https://udn.com/news/story/13008/3801335?from=udn-relatednews_ch2，檢索日期2019年6月16日。

46 銘蘇，〈美伊局勢空前緊張，一旦發生戰爭衝突，伊朗能夠堅持多久？〉，《頭條新聞》，2019年6月15日，<https://www.ponews.net/world/ydizhnura8.html>，檢索日期2019年6月19日。

除非美軍退出波斯灣，否則拒絕任何和談。⁴⁷

伊朗在美國施壓下不僅不屈從，態度愈來愈顯強硬，甚至不斷煽起國內反美的民族主義，以對抗美國的霸權行為。尤其，伊朗全國人民在美國的施壓下，反而呈現強硬保守立場，連原來是溫和派的魯哈尼總統都已轉向。為此，伊朗最高領袖哈梅雷伊(Ayatollah Ali Khamenei)宣布近期準備重新生產濃縮鈾與重水，60天後也將不繼續受協議約束，將重啟核發展計畫。

伊朗重啟核武發展並於未來可能擁有核子武器，特別會對以色列形成極大威脅。由於川普政府對以色列視同己出，極有可能會協助甚至聯合以色列，對伊朗實施外科手術轟炸。

三、美伊近期軍事摩擦對中東安全情勢的影響

(一)油輪被炸事件波及能源安全

2019年5月12日4艘停泊在UAE西岸-富吉拉港的沙烏地阿拉伯、挪威與UAE的油輪，分別遭遇不明爆炸物破壞。⁴⁸6月13日阿曼灣再次發生兩起油輪遇襲事件。川普政府明確

指出「就是伊朗幹的」。伊朗政府矢口否認相關指控。⁴⁹美、沙等國都將矛頭指向伊朗。美國也在5月派遣林肯號航母戰鬥群直奔波斯灣，同時調派B-52轟炸機特遣隊，以及在盟邦機動部署愛國者飛彈系統，緊急部署波斯灣。⁵⁰隨後美國更增加部署約1,500名地面部隊，以因應可能與伊朗出現衝突的局面。為此，伊朗也宣布進入戰備狀態，啟動飛彈防禦及調派革命衛隊赴波斯灣海域部署。美伊衝突發展已至劍拔弩張、戰爭一觸即發之勢。

伊朗至今在中東地區仍執行一些美國不願樂見的事務，包括直接派軍隊支持敘利亞政府的阿塞德政權；煽動伊拉克的什葉派政權脫離美軍控制；支持反葉門政府的胡塞武裝組織以顛覆親美或親沙烏地阿伯的政權。⁵¹上述作為都令美國極度不滿。因此，美、伊之間的衝突仍無法和平落幕。

(二)持續增兵對伊朗施壓

美軍在波斯灣的巴林，長期部署了美海軍第五艦隊駐防。美艦在固定時間都要進出阿拉伯海與其他艦隊進行換防，必須進出荷

47 〈美伊衝突的關鍵時刻，俄6架戰機直撲美國本土，4架F22火速攔截〉，《閃電聯盟》，2019年5月22日，<http://www.orgs.one/show/711798>，檢索日期2019年6月11日。

48 〈應對伊朗威脅 美軍增派戰艦與愛國者飛彈〉，《大紀元》，2019年5月11日，<http://www.epochtimes.com/b5/19/5/11/n11249826.htm>，檢索日期2019年6月18日。

49 〈社論：油輪遇襲 海灣國家促果斷行動保障能源供應〉，《經濟日報》，<https://money.udn.com/money/story/5599/3874648>，檢索日期2019年6月18日。

50 〈波斯灣戰雲密布〉 航母、B-52轟炸機威嚇伊朗還不夠 美軍加碼部署兩棲登陸艦、愛國者飛彈〉，《風傳媒》，2019年5月11日，https://www.storm.mg/article/1274088?srcid=7777772e73746f726d2e6d675f6e756c6c_1560760315，檢索日期2019年6月18日。

51 威廉·波爾克(William R. Polk)著，林佑柔譯，《伊朗》(Understanding Iran)(臺北：遠足出版社，2017年6月)，頁16。

姆茲海峽。基此，為確保其在中東地區的利益，增兵中東以嚇阻伊朗也成為美國軍事戰略的固定模式。雙方衝突一旦失控，伊朗極可能會運用其陸基飛彈的優勢，威脅進出波斯灣海域船隻，屆時中東地區的戰火風雲，將再次影響全球的穩定。

此外，伊朗的伊斯蘭革命衛隊(IRGC)已正式被美國列為外國恐怖組織。⁵²此舉也是美國首度將他國軍隊列為恐怖組織，這項前所未見的舉動已升高華府與德黑蘭當局的緊張情勢。美國若以不確定的理由對伊開戰，他必須考慮可能引發的複雜性國際爭端。例如俄羅斯的干預、土耳其的掣肘等不預期的狀況。如果美國動武，伊朗的政權卻未被推翻，美國的目的即無法實現，而且還可能激化伊朗國內的反美情緒。上述因素促使美國及其在中東的盟邦國家，不會輕易挑起與伊朗的戰端。簡言之，美國對伊朗的目的是要切斷他與其他會威脅以色列安全的伊葉派國家(叛亂團體)的關係，而非真正要與伊朗啟動戰爭。伊朗領導階層雖然反美，但也無意發起全面的戰爭，伊朗是要使用反嚇阻手段以解除其能源禁運之苦。所以，無論是美國或伊朗都是運用軍事力量，嚇阻對方。至於戰爭的啟動，雙方仍會思考可能帶來的負面

效果。

(三)中共與俄國介入中東國際事務對美、伊衝突加劇的影響

自2015年俄羅斯積極介入敘利亞內戰以來，莫斯科已成功地協助了阿薩德政府收復大部分的國土，讓敘國政府對俄羅斯產生極度的倚賴。⁵³俄羅斯基本上主導了整個敘利亞局勢的未來發展。接下來的問題是，俄羅斯在戰後有關敘國政權重建、中東權力結構重分配的協商，以及如何平衡土耳其、伊朗、以色列及沙烏地阿拉伯在敘利亞的利益。上述國際權力重新分配問題，莫斯科已占據重要的關鍵地位。俄羅斯的外交策略是積極與土耳其、沙烏地阿拉伯交往，設法裂解美/土、美/沙之間的合作關係，才能確保俄羅斯有利的戰略態勢。

再者，美國退出伊朗核協議，對俄羅斯實際上提供了寶貴機遇。俄國藉由對伊提供石油輸出的管道與經濟援助的方法，促使伊朗與俄羅斯之間的合作關係日益緊密。反之，促使沙烏地阿拉伯對俄羅斯的外交攻勢產生了戒心。2018年3月，沙國王儲沙德曼訪問俄羅斯，其與普亭協商有關中東地區的安全問題，與石油減產對全球油價調控的協議。⁵⁴俄國對全球油價仍有左右價格的影響

52 〈美國將伊朗伊斯蘭革命衛隊列為外國恐怖組織〉，《華爾街日報》，2019年4月9日，<https://cn.wsj.com/articles/%E7%BE%8E%E5%9C%8B%E5%B0%87%E4%BC%8A%E6%96%AF%E8%98%AD%E9%9D%A9%E5%91%BD%E8%A1%9B%E9%9A%8A%E5%88%97%E7%82%BA%E5%A4%96%E5%9C%8B%E6%81%90%E6%80%96%E4%B8%BB%E7%BE%A9%E7%B5%84%E7%B9%94-121554765911>，檢索日期2019年6月20日。

53 〈美國轉變敘利亞政策不再堅持阿薩德下台〉，《紐約時報中文網》，2015年1月20日，<https://cn.nytimes.com/world/20150120/c20syria/zh-hant/>，檢索日期2019年6月12日。

力。由此可看出沙國對俄伊關係的進展，感到不安。值得注意的是，俄國勢力不斷向中東地區擴張，俄伊的友好關係會不斷增溫，反而對美、伊之間的衝突卻發生激化作用。

地緣戰略學家布里津斯基(Zbigniew Brzezinski)在其著作《大棋盤》一書，提出對美國政府的一項嚴厲警告。美國無論如何不能讓中國、俄羅斯和伊朗走在一起，不能同時與三者為敵。在他看來，美國只要處理好與三者的關係，就能維持對歐亞大陸的控制，就能保持對世界的統治力。⁵⁴然而，美國宣布退出「伊朗核協議」，促使伊朗與俄羅斯的關係更加接近，俄羅斯的勢力與影響力也漸漸地從黑海向南移動。中國長期以來為伊朗石油的最大買家，中、伊關係原本就非常的密切，尤其中國在2013年推動的「一帶一路倡議」，伊朗成為中國的重要合作國家，致使中、伊關係的發展更為牢固。因此，美國積極施壓伊朗，對中東地區的地緣戰略造成衝擊；出現以美國及其盟邦為一區域的集團國家，對抗以俄、中、伊為中心的國家集團。兩股勢力的對抗將促動全球權力板塊的重組，關係到美國未來能否繼續掌握中東的未來發展。

結 論

美國對伊朗「極限施壓」的目的是要

逼伊朗重啟談判；阻絕伊朗對中東什葉派激進組織(或國家)的支持；強迫伊朗解散革命衛隊及放棄發展核(導)彈等軍事建設。若伊朗接受美國的條件，美國在軍事上即可完全控制伊朗，有效維護了沙烏地阿拉伯及以色列的安全。然而，美國加大對伊朗實施經濟制裁或武力嚇阻之時，伊朗已在荷姆茲海峽實施大規模軍事演習，揚言要重啟核武發展等。伊朗抗拒美國的手法如出一轍、未曾改變。目前川普政府正秘密與海灣阿拉伯六國(沙烏地阿拉伯、阿聯酋、阿曼、卡達、巴林、科威特)、埃及和約旦洽商，以建立全新的安全和政治同盟，作為抗衡伊朗的砝碼。對伊朗來說可謂再一次承受美國封鎖與制裁的壓力，伊朗及其他相關方一直在國際上尋找突破美國制裁、挽救「伊核協議」的有效辦法，伊朗現階段應盡量不挑釁及觸怒區域國家，以為自己爭取有利的國際環境。

美、伊關係隨著美國退出「伊核協議」後，中東國際情勢發生重大變化。美國在中東地區的盟邦極為贊成美國應退出該協議。相較於其他簽署協議的國家，俄、中都認為應繼續維持「伊核協議」的合法性，並確保與伊朗的石油與經貿交易不會中斷。美、伊在政治與石油上的鬥爭，勢必牽涉美國與俄羅斯及中國等大國之間的競爭。很明顯的，伊朗在美國的「極限施壓」下，其外交策略

54 張子清，〈OPEC與俄協商長期配合限制產油〉，《中央社》，2018年3月27日，〈<https://www.rti.org.tw/news/view/id/402598>〉。

55 布裡辛斯基(Zbigniew Brzezinski)著，林添貴譯，《大棋盤-全球戰略大思考》(臺北：立緒出版社，1999年7月)，頁67。

將持續採取抗衡策略。俄羅斯在地緣戰略上不斷深入中東地區，俄、伊間的合作不斷獲得提昇。俄、伊之間雖無聯盟，雙方卻可在能源、貿易、軍事(採購)上加強合作。俄、伊之間並無抗衡與扞從的關聯。但是，伊朗在獲得俄國的援助下，與美國抗衡的力量將愈益明顯。一場新型的聯盟嚇阻武力已然形成，然而美國及其盟邦似乎無法遏制伊朗的挑釁。中東國際動蕩形勢將愈益惡劣。

作者簡介

胡敏遠先生，陸軍官校72年班、戰院正規班87年班、政治大學東亞研究所博士。曾任營長、國防武官、戰院主任教官，現為國防大學戰略研究所助理教授。



AT-3教練機(照片提供：張家維)