

## 美伊關係下的伊核問題政治角力：1979-2021

張念卿

(國立臺灣師範大學政治學研究所法學博士)

### 摘要

本文分析 1979 年迄今，美國與伊朗針對伊朗核計畫爭議之競爭與合作，兩國於 1979 年伊朗爆發革命後，雙邊關係長期不睦，在美國持續為中東最大區域外強權之背景下，伊朗歷屆政府對於美國在中東體系之壓力，採取不同應對措施。其中，哈塔米政府為防範小布希政府可能的軍事行動，曾短暫採取配合態度；內賈德政府時期，小布希及歐巴馬政府陷入伊拉克戰後紛亂，伊朗改採強硬發展核計畫之政策，促使安理會聯手處理伊朗核問題，並通過制裁伊朗決議，所幸羅哈尼政府採取務實及和解政策，與六方達成核子協議，以抑制核子活動換取聯合國解除部分制裁，美國與伊朗關係稍有和緩；俟川普政府退出協議，兩國關係旋即惡化，直接導致核問題升溫；儘管美拜登政府與伊朗萊希政府均有意重返協議，然兩國在中東政治及安全領域之競爭不會歇止，雙邊關係仍將緊繃，對伊朗核問題發展投下重要變數。

**關鍵字：**重返核協議、核武、拜登、伊朗、中東

伊朗自 1950 年代起就在美國支持下發展民用核能的計畫，1970 年代初期美國開始懷疑伊朗核計畫不單純，1979 年伊朗革命後成立什葉派政權，改採反美之外交政策取向，兩國關係自此長年處於僵持局面，美國以更嚴格角度監督伊朗核計畫；2002 年在伊朗反對派人士揭露下，國際社會更加關注伊朗核進程的問題，伊朗核問題成為國際政治與安全焦點議題；<sup>1</sup> 儘管伊朗以和平使用核能係主權國家權利，希望自主發展發展核能，然伊朗發展核計畫之過程缺乏透明度，存在軍事發展之可疑用途，美國基於防範伊朗擁核將威脅中東地區盟友、破壞地區權力均勢等政策考量，成為壓制伊朗核計畫最嚴厲與積極之國家，促使伊朗拉攏俄國與中國加以反制，凸顯兩國關係成為伊朗核武議題發展之關鍵要素，進而衍生出伊朗發展飛彈及破壞美國中東利益之問題。

## 壹、前言

伊朗核問題是國際政治重要的安全議題，伊朗自 1979 年建立伊斯蘭教什葉派政權以來，長期深具反美意識形態，加以發展核計畫及對中東地區的宗教、政治介入，長期面臨美國的政、經壓力，自然將美國視為其最大的國家安全威脅來源，因而，如何應對美國壓力，是伊朗決策者最重要課題；此從美國可以在小布希政府時期讓伊朗感受到先發制人攻擊之政權更迭威脅、歐巴馬政府時期與伊朗緩和關係與簽署核協議進而紓解其制裁困境、川普政府單邊退出核協議復對伊朗造成壓力等可見一斑，凸顯美國與伊朗之角力，對於伊朗核爭議之起伏跌宕極具重要性。基此，筆者嘗試整理 1979 年以來，美國與伊朗歷屆政府，針對核問題之立場、政策與應對策略，以及雙邊關係的演變對伊朗核問題發展之影響，並納入歐盟、俄國、中國與國際原子能總署等重要參與方相關政策，試圖提供學界對於該議題一個全面性的歷史回顧。

在文獻方面，「國際原子能總署」（*International Atomic Energy Agency*，IAEA，以下簡稱 IAEA）及伊朗政府之官方文件係說明伊朗核問題之重要原始資料，IAEA 對於伊朗核設施、地點、濃縮鈾等情況定期進行詳盡調查；伊朗

---

<sup>1</sup> 伊朗核計畫之所以成為國際關注之焦點，源於伊朗流亡團體「伊朗全國抵抗議會」（National Council of Resistance on Iran）在 2002 年 8 月披露，伊朗秘密在納坦茲（Natanz）及阿拉克（Arak）興建核設施，且未向 IAEA 通報而引發爭議，IAEA 自此開始加強調查伊朗核計畫。Paul K. Kerr, "Iran's Nuclear Program: Status," *Congressional Research Service*, <<https://sgp.fas.org/crs/nuke/RL34544.pdf>> (December 20, 2019), p. 6.

政府網站所發表的高層談話，闡述其對與美談判核子問題及與美國關係等議題之政策立場。此外，美國國會研究處（Congressional Research Service）係美國國會智庫機構之一，係屬專業研究機構，對於伊朗發展核計畫之歷程進行全面研究；知名智庫蘭德公司（RAND Corporation）、外交關係協會（Council on Foreign Relations）對於伊朗政府體制、高層官員作風及對中東地區政策等議題亦有深入及廣泛研究，而中東學者 Kevjn Lim 從新古典現實主義角度分析伊朗核問題等，對於筆者之研究均具有珍貴價值，故為本文之重要資料來源。

## 貳、1979 年至 2002 年之美伊關係

1979 年前的伊朗巴勒維政權與美國友好，且編列 13 億美元預算，企圖興建 23 座核能反應爐，且與西方國家討論軍事合作；然巴勒維的現代化政策包含昂貴軍購，未用以發展經濟，加上王室家族的貪污腐敗，人民視巴勒維政權為美國傀儡，認為美國應為奪取伊朗石油財富、人民的不幸負責，均導致 1979 年革命的爆發，因而伊斯蘭革命本質上帶有反美情緒；<sup>2</sup> 尤其已故最高領袖何梅尼持堅定反美立場，引發 1979 年 11 月 4 日美國駐伊朗使館受到包圍、突破，隨後館內人員遭挾持 444 天的人質事件，致使美國與伊朗關係破裂，開啟近 40 年美國對伊朗的譴責、封鎖、制裁的歷史，改變了伊朗與美國及其對外關係，<sup>3</sup> 而巴勒維政權的核子計畫亦因其遭到推翻，並中斷伊朗與西方之軍事合作，造成伊朗核計畫之中止。

### 一、1979 年至 2002 年美國對伊朗之政策

1979 年伊朗突然爆發革命，令美國卡特政府頗感突兀，雷根總統以後的政府咸認伊朗政策對美國在中東利益並不友好，然未對伊朗直接動武，而係採取封鎖與制裁；1979 年至 2002 年之間美國歷經雷根、布希及柯林頓，以下為前述 3 屆美國政府對伊朗之政策：<sup>4</sup>

<sup>2</sup> Zahra Karimi, 「制裁陰影下的美國與伊朗關係」, 歐亞研究, 第 9 期 (2019 年 10 月), 頁 6-7。

<sup>3</sup> 陳立樵, 「《伊朗與西亞世界》巴勒維與西亞世界」, 自由時報, <<https://talk.ltn.com.tw/article/breakingnews/1958845>> (2017 年 1 月 26 日)。

<sup>4</sup> Kenneth Katzman, "Iran: Internal Politics and U.S. Policy and Options," *Congressional Research Service*, <<https://sgp.fas.org/crs/mideast/RL32048.pdf>> (July 29, 2021), pp. 18-19.

### (一) 雷根政府

1984年1月依據《出口管理法》(Export Administration Act)，指定伊朗為資助恐怖主義國家，且在兩伊戰爭期間，美因保護波斯灣航行油輪，與伊朗海軍發生衝突，進而對伊朗採取廣泛制裁；然而，美曾提供伊朗反坦克等武器，以換取伊朗協助釋放遭到黎巴嫩之親伊朗民兵所綁架的美國人質。<sup>5</sup>

### (二) 布希政府

採取「善意產生善意」(Goodwill Begets Goodwill)政策，此暗示倘伊朗協助釋放遭到黎巴嫩「真主黨」綁架之美國人質，則美國與伊朗可以改善關係；<sup>6</sup>然隨著冷戰結束，美開始注意全球大規模毀滅性武器擴散問題，逐漸關注伊朗發展核計畫，認為伊朗擁核違反美國利益，威脅美在中東地區盟國安全，破壞以巴和談，<sup>7</sup>並於1992年通過《兩伊武器非擴散法案》(The Iran-Iraq Arms Nonproliferation Act)，防止國際間將生物、化學及核武或先進及傳統武器之物資與技術轉移至伊朗。<sup>8</sup>

### (三) 柯林頓政府

採取「雙重圍堵」(Dual Containment)政策，著重於「圍堵+交往」，除弱化伊朗國力，禁止美國與伊朗進行貿易與投資，懲罰投資伊朗能源領域之外國企業，以回應伊朗支持巴勒斯坦暴力團體，破壞以巴和平之作為；<sup>9</sup>此外，美

---

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 18.

<sup>6</sup> 儘管伊朗提供協助，美國人質於1991年底全部獲得釋放，然兩國關係並未解凍，主因伊朗持續支持暴力團體，牴觸美國對以色列與巴勒斯坦之政策。Kali Robinson, "What Is U.S. Policy on the Israeli-Palestinian Conflict?" *Council on Foreign Relations*, <<https://www.cfr.org/backgrounder/what-us-policy-israeli-palestinian-conflict>> (September 15, 2020).

<sup>7</sup> Richard N. Haass, "The George H.W. Bush Administration," *The Iran Primer*, <<https://iranprimer.usip.org/sites/default/files/The%20George%20H.W.%20Bush%20Administration.pdf>> (October 5, 2010), pp. 3-4.

<sup>8</sup> "Iran-Iraq Arms Nonproliferation Act of 1992," *Congress Gov.*, <<https://www.congress.gov/bill/102nd-congress/house-bill/5434/text?r=4>> (August 1, 2020).

<sup>9</sup> 柯林頓政府時期的「雙重圍堵」政策主要對象為伊朗及伊拉克，且具體策略與方法不同，對伊朗係採取圍堵與交往，對伊拉克則是圍堵及政權轉移。Martin Indyk, "Special Report: Clinton Administration Policy toward the Middle East," *Washington Institute for Near East Policy*, <<https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/clinton-administrations-approach-middle-east>> (May 18, 1993), pp. 21-22.

嘗試與伊朗交往，1997年5月伊朗哈塔米政府上台，適逢柯林頓總統第二任期，美伊關係出現改善跡象，雙方進行交流，美國提議兩國直接對話，翌年提議建立雙方互信，然無突破。<sup>10</sup>

1979年至2002年期間，中東相繼發生伊朗革命、兩伊戰爭及伊拉克入侵科威特，伊朗所處的波斯灣呈現不穩定及複雜局勢，美國在這一段時期思考伊朗問題的主要考量為冷戰背景下的美蘇競爭、國際恐怖主義持續發展、制止大規模毀滅性武器擴散；在美國駐伊朗使館的人質危機事件中，美國政府曾以恐怖主義形容該起事件，並指涉及的伊朗人士係恐怖份子，美國與伊朗自1980年4月後不具有外交關係，雙方透過第三國進行交涉，伊朗透由巴基斯坦，美國則借重瑞士，技術上，伊朗透過巴基斯坦駐美國使館，美國則藉由瑞士駐伊朗使館，最高領袖哈米尼禁止伊朗與美國直接對談，雙邊政策溝通渠道有限，加劇兩國互不信任問題。

## 二、伊朗對美國之因應政策

### （一）伊朗囚禁美國外交官員致與美關係迅速惡化

伊朗1979年爆發革命後，與美國之關係迅速惡化，主要因素有四，一為最重要者，美國駐德黑蘭使館之52名外交官員遭到囚禁達444日，卡特政府甚至為營救人質發動軍事行動然遭遇失敗，<sup>11</sup>且採取禁止進口伊朗石油及凍結約60億美金在美的伊朗資產，做為對伊朗的報復舉措；二為美國同意巴勒維前往就醫，增添伊朗民間之不滿；三為伊朗不久陷入兩伊戰爭，伊朗人民認為伊拉克係獲得美國支持下發動攻擊，加上後續美國支持伊拉克之立場，尤其美國未阻止伊拉克使用化學武器攻擊伊朗人民；四為美於1988年7月誤擊伊朗民航客機，造成290人死亡。<sup>12</sup>

<sup>10</sup> 美伊未能直接對話，可能原因為受到伊朗強硬保守派之強烈反對。Kenneth Katzman, "Iran: Internal Politics and U.S. Policy and Options," *op. cit.*, pp. 18-23.

<sup>11</sup> 卡特政府於1980年4月24日發動「鷹爪行動」(Operation Eagle Claw)，企圖營救人質未果，造成8名美軍喪生。Edward Russell, "Crisis in Iran: Operation EAGLE CLAW," *U.S. Department of Defense*, <<https://media.defense.gov/2012/Aug/23/2001330106/-1/-1/0/Eagleclaw.pdf>> (December 8, 1978), pp. 125-133.

<sup>12</sup> Zahra Karimi, 「制裁陰影下的美國與伊朗關係」，前引文，頁8-9。



## (二) 伊朗涉入以巴問題及黎巴嫩爆炸案引起美國強化制裁

伊朗拒絕承認以色列政府合法性，支持巴勒斯坦對抗以色列，邀請巴勒斯坦前主席阿拉法特 (Yasser Arafat) 訪問伊朗，以及黎巴嫩於 1983 年發生兩起爆炸事件導致美國 258 名人員喪生，對此雷根政府認定黎巴嫩「真主黨」犯案，以及伊朗支持恐怖主義，並於翌年增加包括禁止武器轉讓及軍民兩用項目出口等管制措施。<sup>13</sup>

## (三) 伊朗曾試圖改善與美關係

伊朗隸屬改革派之總統哈塔米於 1997 年上台，翌年接受美國有線電視 (CNN) 專訪時，曾呼籲與美進行文明對話，受到美國正面回應，除表達尊重伊朗主權、認同伊朗在中東地區重要性、簡化伊朗簽證申請程序及支持雙邊文化與學術交流外，且停止對伊朗部分制裁；<sup>14</sup> 然隨後雙方分別受到伊朗內部強硬派之反對，以及美國方面提出伊朗改變對以色列及支持恐怖主義政策等前提條件，致未能採取進一步行動。

## 三、伊朗發展與其他主要國家之關係

冷戰時期，中東地區大致受到美國勢力影響，只有伊朗是少數幾個敢於公開對抗且不受美國支配之國家，對於俄國與中國而言，與伊朗發展關係，進行軍事、核子與能源合作，有助於擴大兩國於中東之存在，進而在全局層面上與美國抗衡，因此兩國皆有意願與伊朗發展關係。

1980 年代伊朗發展與各大國之關係極其有限，至 1990 年代初期，伊朗決定加強與俄國、中國關係，其中伊朗發展與俄國之關係，早於 1989 年 1 月開始，前總統拉夫桑賈尼於同年 7 月訪問俄國，與戈巴契夫簽署軍事及經濟協議，1992 年俄國加強與伊朗關係，1995 年 1 月俄國正式同意協助伊朗發展核計畫。兩國發展關係之理由係基於相似理念，俄國欣賞伊朗的反西方政策取向，且盼藉助伊朗控制俄國境內激進伊斯蘭主義勢力；然而當時的葉爾欽政府同時欲改

<sup>13</sup> "US-Iran Relations: A Brief History," *BBC*, <<https://www.bbc.com/news/world-middle-east-24316661>> (January 6, 2020).

<sup>14</sup> Sonia Winter, "United States: Albright Plan for Normalizing Ties with Iran," *Radio Free Europe*, <<https://www.rferl.org/a/1088910.html>> (June 9, 1998).

善與西方國家關係，致使俄國與伊朗關係之可信度受到質疑，例如 1995 年 6 月俄國決定停止對伊朗軍售即為例證。<sup>15</sup>

伊朗於 1980 年代中後期開始與中國接觸，希望藉由其協助以推動核計畫；<sup>16</sup>1989 年 5 月前總統哈米尼（現任最高領袖）成為首位訪問中國的國家元首，拉夫桑賈尼亦於 1992 年訪陸；在能源方面，中國自 1993 年成為石油淨進口國後，成為伊朗石油主要購買國之一，且與伊朗簽署興建基礎設施協議，並逐漸視美國為中國進口波斯灣石油之威脅。此外，1999 年美國「誤炸」中國在貝爾格勒使館，前總統哈塔米於 2000 年 4 月率領 170 人代表團訪問中國，江澤民於 2002 年 4 月回訪，成為首個訪問伊朗的中國元首，雙邊關係穩定成長。<sup>17</sup>

俄國與中國皆曾與伊朗發展軍事關係，中國協助伊朗發展飛彈之科技，且曾與伊朗進行核子合作，1997 年迫於美國壓力，中國停止與伊朗核子合作；復以中國欲減緩與美國因 1997 年台灣海峽危機之後的緊張，中國降低與伊朗之關係，且於 1997 年中止與伊朗的核子與飛彈協議，此與俄國之考量有相似之處，因此伊朗對俄國、中國關係之期待皆有落差，加上俄國與中國畢竟為大國，致使伊朗需要俄國與中國，甚於兩國需要伊朗。<sup>18</sup>

整體而言，伊朗核問題並非此段期間美國與伊朗之間角力的主要因素，此時期卻是少數美國與伊朗之間，並非因為核問題而發生軍事衝突之年代，反映雙邊關係急速惡化，降至冰點；後續影響導致即使伊朗由務實派政府上台，表達改善與美關係意向，卻因雙方缺乏互信，致使兩國未能把握機會改善關係；然而此亦反映伊朗並非鐵板一塊，為日後兩國談判核子協議奠下基礎。在發展與其他大國關係方面，由於中國與俄國在安理會擁有否決權，與兩國發展關係，成為伊朗不可或缺之資產，並於日後提供伊朗在安理會與美歐角力之政策槓桿。

---

<sup>15</sup> Kevjn Lim, *Grand strategic adjustments in post-revolutionary Iran: A neoclassical Realist Account* (Israel: Tel Aviv University Press, 2016), pp. 59-60.

<sup>16</sup> 廖文義，「伊朗核問題與國際政治：大國的態度與作為」，*全球政治評論*，第 16 期（2006 年 10 月），頁 105。

<sup>17</sup> Shannon Tiezzi, "Why China's President Is Heading to Iran," *The Diplomat*, <<https://thediplomat.com/2016/01/why-chinas-president-is-heading-to-iran/>> (June 19, 2016).

<sup>18</sup> Kevjn Lim, *Grand strategic adjustments in post-revolutionary Iran: A neoclassical Realist Account*, *op. cit.*, pp. 61-63.

## 參、2002年至2015年之美伊關係

小布希政府 2001 年甫上台，即遭逢九一一事件，加上哈塔米政府嘗試改善與美國關係，故兩國曾在阿富汗進行短期秘密合作，小布希政府發表「邪惡軸心論」後，兩國敵對關係逐漸升溫，內賈德政府強硬發展核計畫，招致美國強硬制裁，一直到美國歐巴馬及伊朗羅哈尼上台，兩國關係才有顯著改進，遂達成核子協議。以下分別從美國對伊朗政策、伊朗應對美國之政策，以及伊朗與俄國、中國及歐盟之雙邊關係，探討此段時期伊朗核問題之發展。

### 一、2002年至2015年美國對伊朗之政策

此段時期美國歷經小布希及歐巴馬政府，以下分別敘述美國政府對伊朗之政策：<sup>19</sup>

#### (一) 小布希政府時期

採取「伊朗為邪惡軸心之一國」(Iran Part of Axis of Evil) 政策，<sup>20</sup> 2002 年 1 月美指名伊朗、伊拉克及北韓為邪惡軸心，加大調查伊朗核計畫之力度，援引聯合國憲章第七章，對伊朗實施制裁甚至威脅動武；<sup>21</sup> 隨著伊朗內賈德政府自 2005 年起積極推進核計畫，美與歐盟共同致力說服伊朗限制核計畫，要求 IAEA 對伊朗政府採取強硬政策，<sup>22</sup> 且於 2006 年表示美係自由與民主伊朗之盟友，隱含對伊朗進行政權更迭之支持。<sup>23</sup>

<sup>19</sup> Kenneth Katzman, "Iran: Internal Politics and U.S. Policy and Options," *op. cit.*, pp. 22-23.

<sup>20</sup> 布希政府原欲推翻伊拉克海珊政權 (Saddam Hussein)，但「911 事件」逼使美國必須回應波灣地區恐怖主義及大規模毀滅性武器的擴散等威脅。吳東野，「美伊戰爭與波灣新秩序」，遠景基金會季刊，第 5 卷第 1 期 (2004 年 1 月)，頁 2。

<sup>21</sup> IAEA 於 2003 年通過首個伊朗核問題決議，指出伊朗未按照其於 1974 年與 IAEA 簽訂《全面保障監督協議》之義務，要求伊朗加大與 IAEA 調查之合作，暫停其濃縮鈾活動。"Implementation of the NPT Safeguards Agreement in the Islamic Republic of Iran Resolution Adopted by the Board on 12 September 2003," IAEA, <<https://www.iaea.org/sites/default/files/gov2003-69.pdf>> (September 12, 2003), pp. 2-3.

<sup>22</sup> 美國時任國務卿萊斯 (Condoleezza Rice) 於 2005 年 6 月表示，IAEA 總幹事艾巴拉迪應強化對伊朗之立場，否則就不應尋求繼續擔任總幹事。Corey Flintoff, "Timeline: Words Fly over Iran's Nuclear Program," *National Public Radio*, <<https://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=16896950>> (December 4, 2007).

<sup>23</sup> 美國於 2006 年 9 月 30 日通過《伊朗自由支持法案》(Iran Freedom Support Act, IFSA)，



## （二）歐巴馬政府時期

採取「施壓，交往與談判協議」(Pressure, Engagement and the JCPOA) 政策，美認為有機會透過外交及重建雙邊關係，說服伊朗限制其核計畫，表達致力透過外交處理雙邊關係各項議題之意願，尋求美國、伊朗與國際社會建立建設性關係，不會對伊朗進行政權更迭，歐巴馬亦數度與哈米尼進行信函往來，表達支持兩國交往。<sup>24</sup> 然而，2009 年伊朗鎮壓國內示威活動，且拒絕限制其核計畫，導致美國改採對話與制裁的「雙軌戰略」(two track strategy)，加大對伊朗經濟施壓，配合安理會有關伊朗核問題之談判；<sup>25</sup> 此外，2013 年起美與伊朗針對核計畫進行不公開對談，最終於 2015 年達成《聯合全面行動計畫》。

## 二、伊朗對美國之因應政策

伊朗對美國之因應政策可概分為以下改革派哈塔米政府的 2002-2004 年、強硬派內賈德政府的 2005-2012 年，以及務實派羅哈尼政府於 2013 年上任後等 3 個時期：

### （一）哈塔米政府的 2002-2004 年時期

哈塔米總統之任期為 1997 年至 2005 年。2001 年 9 月美國發生「911 事件」後，哈塔米曾表達對美國之同情，美國務院表示感謝；此外，伊朗曾與美國採取祕密行動，協助美國攻擊阿富汗「塔利班」(the Taliban) 政權，並協調阿富汗戰後重建及難民問題。<sup>26</sup> 美國於 2002 年 1 月 29 日發表「邪惡軸心」論，指出伊朗積極尋求核武及輸出恐怖主義等，導致伊朗政府停止與美國共同追捕「凱達」(al-Qaida) 組織殘餘分子之祕密行動。2002 年秋季 IAEA 開始調查伊朗核

---

其中第 3 條明示促進伊朗民主，支持伊朗人民自決政府形式，劃撥數百萬美元，提供伊朗人權非政府組織。“Iran Freedom Support Act,” *Congress*, <<https://www.congress.gov/109/plaws/publ293/PLAW-109publ293.pdf>> (September 30, 2006), pp. 1347-1348.

<sup>24</sup> الجزيرة شبكة الاعلامية الفتحاح عيد بشير، "الخامني أوباما رسالة دلالات،" <https://www.aljazeera.net/opinions/2014/11/9/%D8%AF%D9%84%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AA-%D8%B1%D8%B3%D8%A7%D9%84%D8%A9-%D8%A3%D9%88%D8%A8%D8%A7%D9%85%D8%A7-%D9%84%D8%AE%D8%A7%D9%85%D9%86%D8%A6%D9%8A> (November 9, 2014).

<sup>25</sup> William A. Galston, "The U.S. Needs a Two-Track Strategy on Iran," *Wall Street Journal*, <<https://www.wsj.com/articles/the-u-s-needs-a-two-track-strategy-on-iran-1437522363>> (July 21, 2015).

<sup>26</sup> "U.S. Relations With Iran 1953 – 2020," *Council On Foreign Relations*, <<https://www.cfr.org/timeline/us-relations-iran-1953-2020>> (August 2, 2020).

計畫，伊朗與美國之緊張關係逐漸升高，伊朗藉由與歐盟加強對話及達成妥協，企圖避免與美國發生軍事衝突。2003 年 3 月美國入侵伊拉克，旨在結束海珊政權之大規模毀滅性武器威脅，對此伊朗支持伊拉克境內之什葉派民兵，部分民兵參與對駐伊拉克美軍之攻擊，而在海珊下台後，伊朗擴大在伊拉克之存在，並加強三方面之政治影響力；一為促銷「至高無法的法則」(velayat-e faghih) 之意識形態觀念；二為將伊朗定位為伊拉克政治紛爭之仲裁者，協助分配伊拉克各個派系間之利益，並加以平衡；三為調整什葉派民兵間之暴力活動，以此做為施壓各政治派系之工具。<sup>27</sup>

## (二) 內賈德政府的 2005-2012 年時期：推翻前政府政策及強硬推動核計畫

2006 年安理會形成聯合國五常加德國 (P5+1) 處理伊朗核問題之局面 (伊朗核問題相關六方，以下簡稱六方)，內賈德屬於強硬保守派，<sup>28</sup> 其上任初期曾試圖改善與美國關係，2006 年 5 月首度致函小布希政府，試圖緩和兩國間因核計畫爭議之緊張，然未採取實際行動減少其濃縮鈾活動；美於 2006 年 9 月 30 日通過《伊朗自由支持法案》(IFSA) 後，伊朗唯恐美藉由該法發動戰爭，致使外長穆塔基 (Manouchehr Mottaki) 於 2007 年 5 月表示，伊朗願意改善與美國之關係；然而伊朗並未出席在埃及沙姆謝赫 (Sharm El-Sheikh) 之伊拉克會議，錯過與美國直接會談之機會。<sup>29</sup>

內賈德於 2007 年間發表一連串強硬言論，升高與美國間之緊張關係，此包括該年 9 月在聯合國大會發表演說，指出伊朗核計畫議題已然「結束」，2008 年 4 月更懷疑美國「911 事件」之真實性，指出美藉由該起事件做為出兵阿富汗及伊拉克之藉口。<sup>30</sup> 內賈德於 2009 年連任後持續其第一任期之反美、堅持發

<sup>27</sup> Alireza Nader, "Iran's Role in Iraq Room for Cooperation?" *RAND CORPORATION*, <<https://www.rand.org/pubs/perspectives/PE151.html>> (June 1, 2015), p. 3.

<sup>28</sup> James Dobbins, Alireza Nader, Dalia Dassa Kaye and Frederic Wehrey, *Coping With A Nuclearizing Iran* (Santa Monica: RAND CORPORATION, 2011), p. 13.

<sup>29</sup> "US Troops in Iraq 'Terrorists': Iran," *Arab News*, <<https://www.arabnews.com/node/298035>> (May 5, 2007).

<sup>30</sup> 內賈德宣稱將在 IAEA 處理而非安理會，伊朗將忽視安理會要求停止濃縮鈾活動之決議，且批評傲慢強權 (指美國) 濫用安理會，將伊朗核議題政治化，企圖阻止伊朗享有合法權利，指出以色列政府係非法的錫安主義政權；2008 年 10 月又稱樂見全球發生金融危機，有助結束西方自由主義，美帝走到盡頭，未來應減少干涉他國情勢 Hussein D. Hassan, "Iran: Profile of President Mahmoud Ahmadinejad," *Congressional Research Service*, <<https://fas.org/sgp/crs/mideast/RS22569.pdf>> (July 9, 2008), pp. 3-6.

展核計畫等強硬政策取向，針對美國於 9 月 25 日揭露及抨擊伊朗秘密在福爾多興建核設施，內賈德警告歐巴馬勿再發表錯誤言論，指出伊朗前已向 IAEA 通報。<sup>31</sup> 此外，伊朗革命衛隊海軍指揮官薩亞里（Habibollah Sayyari）於 2011 年 12 月指出，伊朗可輕易封鎖荷姆茲海峽；陸軍指揮官薩列希（Atalloah Salehi）於 2012 年 1 月警告美國船艦在航行出荷姆茲海峽後，勿再返回。<sup>32</sup>

從以上可知，內賈德拒絕接受其前任哈塔米政府先前在對外談判中同意的限制核計畫，執意恢復濃縮鈾與離心機運作，尤其面對聯合國決議及國際制裁，不得不與六方進行核子談判時，仍威脅停止與 IAEA 合作，不允許 IAEA 檢查人員進入伊朗等做為報復；<sup>33</sup> 此外，在與六方尤其美歐進行核談之過程中，傾向從意識形態角度看待美國，因而較不願意在核計畫上採取妥協，<sup>34</sup> 明顯例子為內賈德行政當局不顧安理會制裁，積極發展核計畫，革命衛隊則控制彈道導彈戰力，且可能指揮潛在的核子武力。<sup>35</sup>

值得注意的是，最高領袖哈米尼於 2009 年 3 月回絕歐巴馬指出願透過外交及重建雙邊關係之言論：<sup>36</sup>

歐巴馬一方面表示要與伊朗交往，另一方面卻警告伊朗勿支持恐怖主義與發展核子武器，歐巴馬此言污辱伊朗；如果歐巴馬所指變化已經來臨是對的，則變化在哪裡？變化的跡象是什麼？只有歐巴馬政府結束對伊朗的敵意，實際改變對伊朗的外交政

<sup>31</sup> Ian Traynor, Julian Borger and Ewen MacAskill, "Obama Condemns Iran Over Secret Nuclear Plant," *The Guardian*, <<https://www.theguardian.com/world/2009/sep/25/iran-secret-underground-nuclear-plant>> (September 25, 2009).

<sup>32</sup> Anniki Folkesson, "Part 3: Key Quotes on Strait Of Hormuz," *The Iran Primer*, <<https://iranprimer.usip.org/blog/2012/jan/11/part-3-key-quotes-strait-hormuz>> (January 11, 2012).

<sup>33</sup> Alireza Nader, David E. Thaler, Shahram Chubin, Jerrold D. Green, Charlotte Lynch and Frederic Wehrey, "Mullahs, Guards, and Bonyads, An Exploration of Iranian Leadership Dynamics," *RAND CORPORATION*, <<https://www.rand.org/pubs/monographs/MG878.html>> (June 17, 2020).

<sup>34</sup> Hossein Bastani, "How Powerful is Rouhani in the Islamic Republic?" *Chatham House*, <[https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/field/field\\_document/20141124RouhaniislamicRepublicBastani.pdf](https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/field/field_document/20141124RouhaniislamicRepublicBastani.pdf)> (November 24, 2014).

<sup>35</sup> James Dobbins, Alireza Nader, Dalia Dassa Kaye and Frederic Wehrey, *Coping With A Nuclearizing Iran*, *op. cit.*, pp. 14-21.

<sup>36</sup> *Ibid.*, pp. 16-17; "Iran's Supreme Leader Rebuffs Obama Message," *The New York Times*, <<https://www.nytimes.com/2009/03/22/world/middleeast/22iran.html>> (March 21, 2009).

策，兩國關係方有改變，萬一美國做出實際改變，伊朗將改變行為。

哈米尼前述言論不同於全盤否決與美國改善關係，其做為伊朗實際領袖，必須控制伊朗政府對美國之敵意，並減少與美國之緊張；而哈米尼曾在小布希政府時期，容忍伊朗與美國就阿富汗問題進行短暫交往。尤其在內賈德執政晚期因與哈米尼關係緊張，致成為跛腳總統之後，歐巴馬政府尋求改善與伊朗關係之政策，有助兩國緩和緊繃，進而使兩國自 2012 年 7 月在阿曼之協助下，舉行秘密會議，初步就解決伊朗核問題達成提綱，奠定日後逐步達成伊朗核子協議之基礎。<sup>37</sup>

### (三) 羅哈尼政府於 2013 年上任後時期：與西方和解並簽署核協議限縮核活動

隨著 2013 年 6 月溫和保守派的羅哈尼 (Hassan Rouhani) 當選伊朗新總統，面對美、歐實施史無前例之金融、能源制裁，對伊朗經濟民生造成極大負面影響，唯恐撼動什葉派政權之穩定，羅哈尼以務實作風及管理危機之態度，改善前總統內賈德之政經爛攤子；<sup>38</sup> 羅哈尼政策取向溫和與務實，係屬務實派領袖，受媒體喜愛，首任政策聚焦核談判與解除伊朗制裁，<sup>39</sup> 藉由首次高層會談與美國和解，羅哈尼於 2013 年 8 月上任後，<sup>40</sup> 9 月前往紐約出席聯合國大會期間，接受電視專訪，傳達伊朗不構成威脅及準備與西方國家交往等訊息，雖未直接與歐巴馬會談，然透過電話與歐巴馬交談，且派遣外長查里夫會晤時任美國務卿凱瑞 (John Kerry)，兩國總統電話交談與外長會晤，皆係兩國自 1979 年以來之首度高層互動，有助改善雙邊關係。<sup>41</sup>

羅哈尼政府積極與六方、IAEA 進行對話，一方面與六方就解決爭議之政策

<sup>37</sup> Paul K. Kerr, "Iran's Nuclear Program: Status," *op. cit.*, p. 62.

<sup>38</sup> Steven Ditto, "Who Is Hassan Rouhani?" *Washington Institute for Near East Policy*, <<http://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/who-is-hassan-rouhani>> (September 24, 2013).

<sup>39</sup> 陳立樵，「《伊朗與西亞世界》在伊朗專家議會選舉之後…」，自由時報，<<https://talk.ltn.com.tw/article/breakingnews/1619010>> (2016 年 3 月 2 日)。

<sup>40</sup> 歐巴馬曾兩度秘密致函哈米尼，且於羅哈尼上任後，致函羅哈尼指出美欲就核子交易進行外交討論。Paul K. Kerr, "Iran's Nuclear Program: Status," *op. cit.*, p. 63.

<sup>41</sup> Akbar E. Torbat, "Iran Seeks Engagement with the United States," *California State University*, <[https://www.calstatela.edu/sites/default/files/users/u15276/iran\\_seeks\\_engagement\\_with\\_the\\_united\\_states3.pdf](https://www.calstatela.edu/sites/default/files/users/u15276/iran_seeks_engagement_with_the_united_states3.pdf)> (September 29, 2013), pp. 2-3.

層面進行談判，另一方面與 IAEA 在合作的技術層面上進行協調，在兩方面上相輔相成，逐步取得談判進展，著眼於達成初步的技術性共識，俾最終簽署一項協議；2015 年 9 月伊朗外長查里夫與歐巴馬在聯合國大會期間「不期而遇」且握手寒暄，成為 1979 年以來，首次有美國總統與伊朗最高外交官員握手；然而，此引發伊朗內部反美強硬派之批評，伊朗國會內部之國家安全及外交政策委員會副主席兼國會議員 Mansour Haghightpour 表示，查里夫與美國人握手及喝咖啡聊天，只能在美國向伊朗道歉後為之，並要求查里夫公開致歉。<sup>42</sup>

羅哈尼就任總統，清楚了解伊朗面臨美國長期對伊朗施加外交與經濟壓力，導致伊朗國內經濟發生危機之困境，美國制裁使得伊朗人民首當其衝，伊朗政府亦遭遇巨大壓力，其上任後，主動遞出橄欖枝，甘冒國內保守派之批評，主動與美國破冰，結束美國與伊朗之間長年敵對關係；而歐巴馬政府自總統以降，表態不會進行政權更迭，消除伊朗政權之安全疑慮，主動與伊朗接觸，採取有尊嚴之方式，<sup>43</sup> 促成雙方最終簽署協議。

### 三、伊朗強化與其他主要國家之關係

2002 年伊朗核問題成為國際政治焦點議題後，國際社會主要由歐盟與伊朗哈塔米主談；2006 年伊朗核問題惡化且提交聯合國安理會，<sup>44</sup> 俄羅斯、中國和美國加入與伊朗之談判行列，組成安理會五常加德國之伊朗核問題六方機制 (P5+1)，伊朗主要拉攏俄國與中國抗衡美、歐壓力，因而必須加以探討與分析；歐巴馬與羅哈尼分別上台後，兩國皆有意加大對話與談判以達成協議，形成美國與伊朗主導伊朗核子協議，以及俄國、中國與歐盟配合之局面，俄、中、歐三方角色不如前段時期凸顯，因而此段時期分析三方之必要性不高。

<sup>42</sup> Kambiz Foroohar and Ladane Nasser, "Iranian Conservatives Depict Obama Handshake As Pact With Devil," *Chicago Tribune*, <<https://www.chicagotribune.com/nation-world/sns-tns-bc-un-obama-iran-handshake-20150929-story.html>> (September 29, 2015).

<sup>43</sup> Alireza Nader, "Regime Retrenchment In The of Pressure," *RAND CORPORATION* (June 18, 2013), p. 2.

<sup>44</sup> 2006 年 1 月伊朗宣布重啟納坦茲離心機上的研究與發展活動，導致 IAEA 於 2 月開會決議將伊朗核計畫問題提交聯合國安理會。Kelsey Davenport, "Timeline of Nuclear Diplomacy with Iran," *Arms Control Association*, <<https://www.armscontrol.org/factsheets/Timeline-of-Nuclear-Diplomacy-With-Iran#2003>> (July 2021).



## (一) 俄羅斯

俄國與伊朗之外交政策取向俱屬反美，認為並無證據顯示伊朗發展核武計畫，伊朗可盡量提高其核計畫之透明度，在伊朗核問題談判上，俄國主張在「漸進與互惠」基礎上，透過政治與外交途徑解決伊朗核問題，其長期立場為反對任何國家對伊朗進行單邊或多邊制裁與先發制人攻擊。<sup>45</sup>

### 1. 伊朗哈塔米政府時期

核計畫成為兩國關係中心議題。伊朗前總統哈塔米於 2001 年 3 月訪問俄國，雙方同意重啟俄國對伊朗軍售，<sup>46</sup> 俄國表示計畫於 2004 年完成布什罕核電廠之興建，伊朗亦稱願討論興建第 2 座核電廠。<sup>47</sup> 2002 年伊朗核問題受到國際關注後，俄國起初予以淡化，然而在 2003 年俄國立場逐漸出現變化，該年 2 月指出伊朗並無製造核武能力，3 月則表示無法判斷伊朗是否秘密發展核武，<sup>48</sup> 外長拉夫羅夫 (Igor Ivanov) 要求伊朗核子計畫必須受到 IAEA 監督。伊朗與歐盟簽署「德黑蘭聲明」(Tehran Declaration) 及《巴黎協定》(Paris Agreement) 後，俄國總統普丁表示，與伊朗的核子合作可以繼續下去；然而，IAEA 仍指出伊朗隱瞞核子活動，對俄國完成布什罕核電廠之興建構構挑戰。<sup>49</sup>

此時期俄國對伊朗核問題原初的政策立場為支持核不擴散，伊朗不能將和平用途的核能轉為軍事用途，以防止伊朗擁核對俄國地緣安全構成威脅，並在 IAEA 架構下處理伊朗核問題，反對提交安理會及制裁伊朗。<sup>50</sup> 普丁表示不會將

---

<sup>45</sup> Mark Tran, "Putin: No Proof Iran Is Trying to Make Nuclear Weapons," *The Guardian*, <<https://www.theguardian.com/world/2007/oct/10/iran.russia>> (October 10, 2007).

<sup>46</sup> 此條約並非相互防禦性質，且條約中未提及任何軍事協議。Wade Boese, "Putin Reaffirms Arms sales, Nuclear Assistance to Iran," *Arms Control Association*, <<https://www.armscontrol.org/act/2001-04/press-releases/putin-reaffirms-arms-sales-nuclear-assistance-iran>> (April 2001).

<sup>47</sup> Robert O. Freedman, "Russia, Iran And the Nuclear Question: The Putin Record," *Strategic Studies Institute of U.S. Army War College*, <<https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA458185.pdf>> (November 11, 2006), p. 14.

<sup>48</sup> 以上言論源自俄國原子能部 (Minatom) 部長 Alexander Rumantsev，其表示當俄國協助伊朗興建布什罕核電廠，伊朗並未告知俄國所有其他正在興建之計畫。 *Ibid.*, p. 17.

<sup>49</sup> *Ibid.*, pp. 21-23.

<sup>50</sup> IAEA 理事會於 2005 年 9 月 24 日雖通過將伊朗核問題提交理事會處理，然俄國與中國皆在會中之表決投下棄權票。"Implementation of the NPT Safeguards Agreement in the Islamic Republic of Iran," *IAEA*, <<https://www.iaea.org/sites/default/files/gov2005-77.pdf>> (September 24, 2005), pp. 1-3.

伊朗核問題推向死路，不會對伊朗發出最後通牒，必須透過對話、協商及妥協問題；因此，俄國一方面勸說伊朗與 IAEA 合作，另一方面則與伊朗發展核能合作，且不顧外界壓力，計劃向伊朗提供防空飛彈。<sup>51</sup>

## 2. 伊朗內賈德政府時期

俄國逐漸改變對伊朗核問題之態度。2005 年普丁決定展現俄國在國際事務之重要性，強化俄國之中東角色，加強與伊朗關係成為俄國政策之一；<sup>52</sup> 伊朗此際遭受美、歐之壓力，除接受俄國邀請外，且由俄國為伊朗發射衛星，並討論購買射程達 200 公里的潛射飛彈軍購案，倘此案成交，將大為干擾美國艦隊在波斯灣之巡弋任務。<sup>53</sup> 2005 年內賈德政府上台，俄國起初企圖降低伊朗核計畫之緊張，<sup>54</sup> 9 月反對西方將伊朗核議題提交安理會之警告，且於 10 月強調在 IAEA 架構下，透過政治途徑處理伊朗核問題，<sup>55</sup> 並於 11 月提議允許伊朗在其境內從事不敏感的鈾轉化活動，然後於俄國再濃縮為低濃縮鈾燃料，然此議不為伊朗接受；儘管如此，俄國仍反對制裁伊朗，希望透過對伊朗輸出核子技術以獲取資金，提振俄國經濟。<sup>56</sup>

然而，隨著內賈德政府堅持進行濃縮鈾活動，不配合 IAEA 要求之強硬態度，減少俄國在伊朗核問題上之操作空間，由此俄國態度逐漸偏向西方，促使俄國於 2006 年 1 月在 IAEA 投票贊成將伊朗核問題提交安理會。<sup>57</sup> 此反映伊朗

---

<sup>51</sup> “Putin: Iran Gave N-power Assurance,” *CNN*, <<http://edition.cnn.com/2003/WORLD/europe/06/20/putin.iran.nuclear/index.html>> (June 20, 2003).

<sup>52</sup> 俄國認為 IAEA 報告係屬「政治化事實彙編」破壞國際社會透過談判解決問題之努力，以及圍繞伊朗核計畫之情況並未惡化，伊朗已展現與 IAEA 談判之姿態，且願與各方互動，有關各方應沈著、冷靜及持續建設性討論所有議題。Alexandrova Lyudmila, “Russia Opposed to Sanctions on Iran, Warns Israel Against Military Conflict,” *The Tass*, <<https://tass.com/opinions/762714>> (November 10, 2011).

<sup>53</sup> Robert O. Freedman, “Russia, Iran And the Nuclear Question: The Putin Record,” *op. cit.*, pp. 27-28.

<sup>54</sup> Condoleezza Rice, “Remarks With Russian Foreign Minister Sergey Lavrov” *U.S. Department of State*, <<https://2001-2009.state.gov/secretary/rm/2005/55163.htm>> (October 15, 2005).

<sup>55</sup> 普丁於 2005 年 10 月與內賈德進行電話會議時指出，「需要強調相關議題應透過政治方法，使用 IAEA 之架構處理，俄國總統提倡伊朗與 IAEA 進一步合作，包括重新舉行談判進程之目標」。

<sup>56</sup> 廖文義，「伊朗核問題與國際政治：大國的態度與作為」，前引文，頁 117-118。

<sup>57</sup> Bulent Aras and Fatih Ozbay, “Dances With Wolves: Russia, Iran And The Nuclear Issue,” *Middle East Policy Council*, Vol. 13, No. 4 (2006), pp. 132-147; Steven R. Weisman, “China And Russia Support Sending Iran Case To UN,” *The New York Times*, <<https://www.nytimes.com/2006/01/31/>

拒絕在濃縮鈾問題上妥協，導致俄國與伊朗在核問題上之分歧逐漸擴大，對俄國處理伊朗核問題造成困擾，<sup>58</sup> 復以俄國不欲與西方直接對抗，並期盼透過安理會制裁迫使伊朗接受俄國提出之方案，導致俄國態度逐漸出現轉變。<sup>59</sup>

隨著安理會開始討論伊朗核問題後，伊朗自覺面臨嚴峻外交孤立處境，內賈德向美國提議直接會談，對此俄國一方面抨擊伊朗出爾反爾之反覆態度，另一方面強力反對制裁，以至於安理會於 7 月通過不具拘束力之第 1696 號決議。<sup>60</sup> 伊朗持續反對 IAEA 之勸說提議，對俄國造成壓力，此後美國對俄國外交努力之耐心逐漸殆盡，伊朗警覺事態嚴重，向俄國提議由其興建額外兩座核子反應爐，期盼透過經濟與能源合作爭取俄國支持，降低美國對伊朗之壓力；<sup>61</sup> 然至多僅能促使俄國減弱安理會決議草案中，西方原欲對伊朗實施更嚴厲制裁之強度；例如，俄國外長拉夫羅夫於 2008 年指出，3 月及 9 月分別通過的 1803 號、1835 號決議並無新制裁，俄國已致力軟化西方強硬態度，然而伊朗仍批評俄國配合西方國家通過制裁決議。<sup>62</sup>

內賈德政府的核政策途徑為推進核計畫，同時延遲諸如制裁的懲罰措施，而此需透過與聯合國及 IAEA 的交往為之，尤其要拉攏俄國與中國，阻止美歐加強施壓；然而，伊朗拒絕俄國提出之濃縮鈾妥協計畫，似乎使其核子談判策略打折扣，促使俄國接近西方立場；<sup>63</sup> 例如，普丁提出各種有關濃縮鈾之建議，但伊朗仍堅持自行生產濃縮鈾，最終導致俄國建議破局，主要國家對伊朗的失望持續增加。<sup>64</sup>

---

world/middleeast/china-and-russia-support-sending-iran-case-to-un.html> (January 31, 2006).

<sup>58</sup> Robert O. Freedman, "Russia, Iran And the Nuclear Question: The Putin Record," *op. cit.*, pp. 30-31.

<sup>59</sup> 廖文義，「伊朗核問題與國際政治：大國的態度與作為」，前引文，頁 118。

<sup>60</sup> 俄國此際立場仍為制裁不能用來解決伊朗核爭議，IAEA 必須提出具決定性之證據指出伊朗確實發展核武計畫。Robert O. Freedman, "Russia, Iran And the Nuclear Question: The Putin Record," *op. cit.*, pp. 35-38.

<sup>61</sup> 李亞明，「俄羅斯強勢外交與美俄關係的未來發展」，*復興崗學報*，第 90 期（2007 年 12 月），頁 218。

<sup>62</sup> Mark N. Katz, "Iran And Russia," *The Iran Primer*, <<https://iranprimer.usip.org/resource/iran-and-russia>> (October 11, 2010).

<sup>63</sup> Lynn E. Davis, Jeffrey Martini, Alireza Nader, Dalia Dassa Kaye, James T. Quinlivan, and Paul Steinberg, *Iran's Nuclear Future: Critical U.S. Policy Choices* (Santa Monica: The RAND Corporation, 2011), p. 14.

<sup>64</sup> Mark N. Katz, "Iran And Russia," *op. cit.*

內賈德於 2009 年進入第 2 任期，適逢美國歐巴馬政府上任，在美、俄關係上採取「重置」(reset) 政策，<sup>65</sup> 試圖改善兩國關係，進而促使美、俄增加在伊朗核問題上之合作，俄國於 2010 年 6 月同意 1929 號決議，對伊朗加大經濟制裁；2011 年俄國改變政策，表示無證據指出伊朗尋求獲得核武，俄國不支持進一步制裁伊朗，且應開始放寬制裁。<sup>66</sup> 儘管如此，歐巴馬仍與俄國合作，此後安理會未通過制裁決議，主要透過對話處理伊朗核問題。

## (二) 中國

中國係俄國之外，伊朗政府在抗衡西方壓力上，另一個倚重的大國。在地緣政治上，伊朗所處之中東地區較遠，中國在該區的政策議程聚焦 3 個經濟與 3 個外交議題，其中在經濟方面，首先參與尋找可靠的石油來源，以協助滿足成長中之能源需求，其次尋求獲取其他商品、市場與投資，最後為參與軍備銷售以獲取利益；在外交方面，首先盡量尋求與更多政權建立合作關係，以保護經濟交往，其次透過外交互動，說服區域國家支持中國孤立台灣及西藏達賴喇嘛之政策，最後為尋求區域國家在一系列針對國際規範與國際體系所舉行之多邊談判中，支持中國的立場。<sup>67</sup>

### 1. 伊朗哈塔米政府時期

保護石油來源及防核擴散並重。伊朗哈塔米政府時期，由於中國為發展經濟造成對石油能源增加之需求，其看重伊朗石油與天然氣之進口來源，因此伊朗在中國尋找可靠石油來源的首個經濟議題上扮演重要角色，例如 2002 年 4 月兩國簽署《關於在石油領域開展合作的框架的協定》，以及 2004 年 10 月的《中

---

<sup>65</sup> “U.S.-Russia Relations: ‘Reset’ Fact Sheet,” *The White House: Office of the Press Secretary*, <<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/us-russia-relations-reset-fact-sheet>> (June 24, 2010).

<sup>66</sup> 俄國政策改變之可能原因有二，一為美俄於 2010 年簽署《新削減戰略武器條約》，美國會共和黨與民主黨對該條約之批准意見不同，致使俄國不悅；二為 2011 年中東爆發阿拉伯之春，俄國批評美歐出兵敘利亞，俄國亦協同伊朗支持敘利亞阿塞德政權，並防範阿拉伯之春影響俄國內部穩定。Mark N. Katz, “Iran And Russia,” *op. cit.*

<sup>67</sup> 何大明譯，黎安友 (Andrew J. Nathan) 與施道安 (Andrew Scobell) 著，*尋求安全感的中國* (新北市：左岸文化，2013 年)，頁 245。

國國家發展和改革委員會與伊朗石油部合作諒解備忘錄》，<sup>68</sup> 而伊朗能源出口在經濟扮演重要角色，兩國進行能源合作互有需求。

在外交議題上，中國在該問題之立場為支持伊朗在民生用途、和平使用及遵守 NPT 與其他國際條約規範下，發展核計畫，希望藉由與伊朗互動，維護伊朗對中國石油出口利益；例如，伊朗副外長霍什魯於 2003 年 10 月 22 日訪問中國大陸，中國外交部部長助理呂國增與其會談時，歡迎伊朗準備加強與 IAEA 合作，以及簽署「附加議定書」與中止濃縮鈾活動，希望在 IAEA 架構內解決伊朗核問題。<sup>69</sup>

此時期中國對伊朗核問題基本態度為伊朗不發展核武，以及中國在伊朗的能源利益不受損，然此引起美國對伊朗與中國關係之猜忌，對美、中關係造成負面影響。例如，隨著西方對伊朗加強施壓，西方石油企業逐漸撤離伊朗，中國能源企業則趁機進入，協助伊朗開發其油氣田，且逐漸加大投資，造成美國利用伊朗核問題檢驗中國是否為「負責任國家」。<sup>70</sup>

由此可見，美、中皆主張維護國際核不擴散體系，兩國分歧為中國反對制裁，儘管中國在後續美國推動對伊朗制裁上大致採取配合態度，宣稱主要基於顧全美國與中國關係大局；然而中國配合之主因應該是，中國從伊朗與其鄰近海灣國家獲得石油供應的穩定來源後，亦擔心伊朗一旦擁核將破壞中東地區之政經穩定。<sup>71</sup> 因而此段時期，美國要求將伊朗核問題提交聯合國安理會討論，以及推動 IAEA 理事會要求伊朗接受突擊檢查等政策作為上，中國均未阻礙美國外交行動。

## 2. 伊朗內賈德政府時期

以俄國馬首是瞻，應處伊朗核問題。2005 年 8 月伊朗內賈德政府上台，與西方國家針對核計畫爭議之衝突加劇，聯合國成立六方機制後，中國主要採取密切與俄國協調配合之作法，以免處於外交孤立境地，且使用中國在安理會常

<sup>68</sup> 廖文義，「伊朗核問題與國際政治：大國的態度與作為」，前引文，頁 122-123。

<sup>69</sup> 「外交部部長助理呂國增會見伊朗副外長霍什魯」，中華人民共和國外交部，〈<https://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/wjb/zjzg/xws/xgxw/t32407.htm>〉(2003 年 10 月 22 日)。

<sup>70</sup> 凌勝利，「歐巴馬為何頻頻提及中國責任」，海外網，〈<http://opinion.haiwainet.cn/n/2014/0812/c353596-20955217.html>〉(2014 年 8 月 12 日)。

<sup>71</sup> 同註 67，頁 251-252。



任理事國之地位，允許但拖延及削弱對伊朗的制裁，<sup>72</sup> 並未使用否決權，以保持與美國之良好關係，同時盡量維護中國在伊朗能源領域的投資利益。<sup>73</sup>

在經濟層面上，中國於 2007 年成為天然氣之淨進口國，希望尋求穩定的石油與天然氣來源；鑑於伊朗反西方政策取向及能源大國地位，伊朗廣大的油、氣田是全球能源蘊藏國中，少數不受西方國家控制者，尤其伊朗長期遭到制裁，油、氣田開發不足，有極大發展空間；再者，伊朗核計畫爭議升溫以來，歐洲國家之能源企業因投鼠忌器，難以對伊朗進行投資，此均有利中國趁機投入，加大投資伊朗能源領域，並加強經貿合作，導致兩國經濟與能源合作仍能維持伊朗基本經濟情勢，成為制約國際制裁伊朗成效的主要原因之一。<sup>74</sup>

在外交層面上，中國採取不得罪伊朗與勸和促談的立場，此包括一方面支持伊朗發展核能計畫，另一方面 2005 年 10 月伊朗內賈德政府派遣外長穆塔基訪問中國時，中國除表達支持伊朗和平開發與使用核能及遵守 NPT 等立場外，且自 2006 年起六方與伊朗展開談判，中國外交部部長助理崔天凱於 2007 年 7 月 16 日在英國倫敦出席六方會議時重申通過外交談判解決伊朗核問題立場，指出應推動伊朗與 IAEA 及歐盟維持對話和解決未決問題的勢頭，為復談創造條件。<sup>75</sup> 美國於 10 月 25 日宣佈對伊朗加大單邊制裁，對此中國表示反對立場稱，對話和談判是解決伊核問題的最佳途徑，對伊朗實施新制裁只能使問題複雜化。<sup>76</sup> 安理會於 2006 年至 2010 年間對伊朗陸續通過 6 個決議，中國主張通過對話和平解決伊朗核問題，同時不反對「雙軌」戰略。<sup>77</sup>

<sup>72</sup> 美國智庫「蘭德公司」指出，美國為換取俄國與中國在安理會支持制裁伊朗決議，不得不在俄、中關切議題上讓步，尤有甚者，中國總是阻擋對伊朗的嚴厲制裁。Therese Delpech, "Nuclear Deterrence in The 21st Century: Lessons from the Cold War for a New Era of Strategic Piracy," *RAND CORPORATION*, <<https://www.rand.org/pubs/monographs/MG1103.html>> (2012).

<sup>73</sup> 同註 67，頁 252-253。

<sup>74</sup> "therocchheadedobserver," *WordPress.com*, <<https://northeastedition.wordpress.com/2011/05/23/>> (May 23, 2011).

<sup>75</sup> 「崔天凱部長助理赴倫敦出席伊朗核問題六國外交部政治總司長會議」，中華人民共和國外交部，<[https://www.fmprc.gov.cn/web/wjb\\_673085/zygy\\_673101/t342768.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/wjb_673085/zygy_673101/t342768.shtml)> (2007 年 7 月 18 日)。

<sup>76</sup> 「外交部發言人劉建超就美國宣佈對伊朗實施制裁答記者問」，中華人民共和國外交部，<[https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt\\_673021/t375758.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/t375758.shtml)> (2007 年 10 月 26 日)。

<sup>77</sup> 「外交部就中法兩國元首會談中關於伊朗核問題答問」，中華人民共和國國務院新聞辦公室，<<http://www.scio.gov.cn/xwFbh/gbwxwfbh/xwfbh/wjb/Document/619315/619315.htm>> (2010 年 4 月 29 日)。

一方面，中國學界表達出不同於官方之態度，似乎不欲中國在伊朗核計畫爭端之鎂光燈中，成為超越俄國之焦點，例如中國學者評估伊朗核問題取決於俄國、美國與伊朗的三邊關係，美、俄雙邊關係才是決定性因素，以及伊朗是美、俄競爭的關鍵國家，尤其在安理會討論制裁決議時，更歸因於是俄國與美國之分歧，才致使安理會難以通過嚴厲制裁之決議，未對伊朗發展核計畫產生實質影響；<sup>78</sup> 而即使安理會通過一些制裁決議，中國學者也歸咎於是俄國基於俄國與伊朗之矛盾，才促使俄國支持通過決議。<sup>79</sup> 再者，相對於中國政府讚揚與伊朗之關係，以及促進兩國教育、文化交流，部分學者認為兩國強化關係產生過多風險，站在伊朗這邊的損失會大於利益所得。<sup>80</sup> 由此可見，中國學者的評估隱含俄國是對抗西方處理核問題之領導角色，而非中國，以及伊朗核計畫爭議之所以持續發展，俄國的政策考量是主要原因等的意涵。

整體而言，中國對伊朗的影響力明顯不如美國與俄國甚至是以英、法、德為主的歐盟，致使中國無法主導伊朗核議題之發展，因此退而求其次觀察局勢變化，當俄國同意美國之主張，將伊朗核問題提交安理會討論及後續通過相關決議，中國從反對到贊成的立場改變係屬可以理解。<sup>81</sup> 中國對伊朗核問題之政策考量納入核不擴散、維持與美國關係、同情伊朗遭到西方壓迫之處境，以及反對美國的霸權地位，而又不像美國那樣認為伊朗核問題有急迫性；<sup>82</sup> 此亦能解釋中國對伊朗核問題之政策輸出為反對伊朗擁核、與美國鬥而不破、淡化制裁伊朗措施，進而維護中國與伊朗的能源合作利益。

---

<sup>78</sup> 趙建明，「論美俄在伊朗核問題上的戰略競爭與合作」，*俄羅斯研究*，第5期（2009年1月），頁33-39。

<sup>79</sup> 王新龍，「俄伊核合作：動機、矛盾及俄羅斯的政策選擇」，*俄羅斯中亞東歐研究*，第1期（2008年），頁5。持類似看法的中國學者尚有孫德剛及張玉友，彼等指出俄國是唯一與伊朗進行民用核技術合作的國家，俄國在處理伊核問題上的回旋餘地較大，中國出於多重因素的考慮，積極參與中東核擴散的治理等。孫德剛、張玉友，「中國參與伊朗核問題治理的理論與實踐」，*阿拉伯世界研究*，第4期（2016年7月），頁6。

<sup>80</sup> Mayr Beth Davis, James Lecky, Torrey Froscher, David Chen, Abel Kerevel and Stephen Schlaikjer, "China-Iran: A Limited Partnership," *US-China Economic and Security Review Commission*, <<https://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/China-Iran--A%20Limited%20Partnership.pdf>> (April 2013), pp. 5-6.

<sup>81</sup> 廖文義，「伊朗核問題與國際政治：大國的態度與作為」，前引文，頁125。

<sup>82</sup> Mayr Beth Davis, James Lecky, Torrey Froscher, David Chen, Abel Kerevel and Stephen Schlaikjer, "China-Iran: A Limited Partnership," *op. cit.*, pp. 32-33.

### (三) 歐盟

歐盟認為大規模毀滅性武器擴散對於歐洲安全構成潛在最大威脅，全球進入大規模毀滅性武器競賽之新危險階段，特別是在中東地區；對此歐盟必須擬定一致的外交與安全政策，透過歐盟單一最重要的夥伴—美國，採取有效多邊主義政策加以因應。針對伊朗核問題，歐盟在防止軍事衝突升高上扮演重要角色，鑑於伊朗核問題之複雜性，以及有關各方缺乏合作，必須採取調解與漸進主義，減緩伊朗核問題升級之動力。<sup>83</sup>

#### 1. 伊朗哈塔米政府時期

直接對話避免伊朗問題提交安理會。2003年6月歐盟首度對伊朗的核燃料循環活動表達嚴重關切，該年美國入侵伊拉克之行動，在歐盟成員國間引發分歧，<sup>84</sup> 歐盟唯恐美國可能使用軍事手段處理伊朗核問題，除表達反對攻擊伊朗，且與伊朗展開談判；此階段美國與歐盟對伊朗核問題發生分歧，歐盟主張透過一系列經濟與人權議題與伊朗交往與對話，美國則試圖在政治與經濟上孤立伊朗，嘗試說服歐盟不與伊朗交往，且力主將伊朗提交聯合國安理會，然歐盟加以忽略，與伊朗直接談判，2003年至2004年分別達成「德黑蘭聲明」（*Tehran Declaration*）及《巴黎協定》（*Paris Agreement*）。<sup>85</sup> 《巴黎協定》降低美、歐間之緊張，主因該協定表明「將提供客觀保證，伊朗核計畫僅能使用於和平目的」，該段文字似乎支持美國不允許伊朗進行核燃料循環活動之權利。然而歐盟在該協定中「明確承認伊朗中止核子活動係自願性建立信心措施，而非法律義務」，依據伊朗方面之解釋，此暗示伊朗有權執行所有核燃料循環活動，致使該協定造成了模糊性，伊朗據此爭論稱，西方國家尋求剝奪伊朗濃縮鈾權利。

#### 2. 伊朗內賈德政府時期

結束交往且雙邊關係惡化。2005年內賈德政府上台後，伊朗開始對歐盟對

<sup>83</sup> Oliver Meier, "European Efforts to Solve the Conflict over Iran's Nuclear Programme: How Has the European Union Performed?" *EU Non-Proliferation Consortium*, No. 27 (2013), p. 2.

<sup>84</sup> Terry Young and Peggy Crawford, "Hands Across the Atlantic," *International Business & Economics Research Journal*, Vol. 2, No. 12 (2003), p. 89.

<sup>85</sup> Oliver Meier, "European Efforts to Solve the Conflict over Iran's Nuclear Programme: How Has the European Union Performed?" *op. cit.*, pp. 2-5.

採取強硬立場，導致歐盟開始支持強制措施，2005年9月在IAEA理事會之會議中，投票同意伊朗不遵守國際條約相關規定。伊朗核問題提交安理會後，美國支持歐盟採取外交努力處理該問題，形成美國與歐盟立場一致之局面。歐盟內部起初對於制裁伊朗上尚未達成共識，英國最早主張推動制裁，且於2006年3月援引聯合國憲章第七章，以表明採取更嚴厲措施之可能性，然遭法國總統席哈克（Jacques Chirac）反對；2007年5月法國總統薩科吉（Nicolas Sarkozy）上任，改採支持嚴厲制裁，引發伊朗抨擊<sup>86</sup>。至此，英國、法國與美國在制裁伊朗方面之立場已然接近，德國為免在伊朗核問題上之孤立，亦轉而支持懲罰性措施，促使美國與歐盟立場一致，聯手通過安理會決議。

歐巴馬總統上任後，伊朗核問題出現解決新希望，然內賈德堅持強硬立場，歐盟採取更加強硬措施，放棄與伊朗交往政策。歐巴馬於2009年開始相信完全禁止伊朗在其境內進行濃縮鈾，此想法已不切實際；歐盟方面，法國仍堅持伊朗不得在境內進行濃縮鈾，英國更表明要採取更嚴厲制裁之立場，此彰顯美國與歐盟在處理伊朗核問題之態度出現反轉，亦即美國趨軟，歐盟則趨硬；同時伊朗方面之觀點指出，情勢發展顯示美國與歐盟的角色出現變化，導致內賈德對歐盟採取更對立之政策，加上伊朗鎮壓內部民主示威運動，雙邊關係益形惡化。<sup>87</sup>

綜觀此時期美伊關係對伊朗核問題之影響，俄國、中國與歐盟扮演之角色顯著增加，導致伊朗核問題趨於複雜且難以解決，首先在哈塔米政府時期，伊朗主要是藉由歐盟的英、法、德的E3機制，從事直接對話，阻止美國將伊朗核問題提交安理會，且降低美國在攻打伊拉克之後，摧毀伊朗核設施之可能性，並基本鞏固伊朗遭到來自右面的阿富汗美軍，以及來自左鄰的伊拉克美軍包圍之安全態勢。其次在內賈德政府時期，伊朗分別對俄國運用核能電廠及飛彈軍售交易之實際經濟利益，以及對中國透由能源投資及油、氣出口，進而達到促使俄、中反對嚴厲制裁與延緩制裁時程之目的。內賈德政府前述作為之最終目標為提升伊朗發展濃縮鈾技術，近而使得西方從「阻止伊朗在境內進行濃縮鈾」

<sup>86</sup> Oliver Borszik, "International Sanctions Against Iran Under President Ahmadinejad: Explaining Regime Persistence," *German Institute Of Global And Area Studies*, No. 260 (2014), p. 9; Morteza Nikoubazi, "Iran Accuses Sarkozy of Pharaonic Arrogance," *Reuters*, <<https://www.reuters.com/article/idINIndia-37056820081216>> (December 16, 2008).

<sup>87</sup> Oliver Meier, "European Efforts to Solve the Conflict over Iran's Nuclear Programme: How Has the European Union Performed?" *op. cit.*, pp. 16-17.



之政策目標，撤退至「防範伊朗在境內提煉高度濃縮鈾」，不可謂無所成，然而代價卻是舉國經濟陷入困境，與大國之關係陷入谷底，其發展核技術之成本顯然過高。

## 肆、2015 年至 2021 年之美伊關係

2015 年達成的《聯合全面行動計畫》未處理到美國與伊朗之間所有的問題，該協議係停止伊朗追求核武能力的務實解決方式，不會結束兩國之間的競爭。就伊朗內部而言，羅哈尼雖願在核子議題上採取務實政策，然而包括哈米尼在內的什葉派領導階層依然對美抱持敵意，哈米尼或許支持該協議，然其對美國的基本看法並未改變；再者，羅哈尼展現從事較開放之經濟，然不挑戰伊朗壓抑性政治制度，致使伊朗內部人權狀況依舊不佳，其拘禁 5 名伊朗裔美國人即是《聯合全面行動計畫》與制裁解除，不會導致伊朗轉型與改變兩國關係之指標。<sup>88</sup>

### 一、美國川普及拜登政府對伊朗之政策

#### (一) 川普政府：退出協議與極限壓力 (JCPOA Exit and Maximum Pressure)

美國前總統川普於 2018 年 5 月 8 日以伊朗違反《聯合全面行動計畫》與破壞中東地區穩定為由而退出，<sup>89</sup> 一方面要求與伊朗重新談判協議，將新協議納入伊朗核子議題、伊朗飛彈計畫及伊朗支持區域武裝團體，川普總統表達與羅

<sup>88</sup> Alireza Nader, "The Impact Of Sanctions Relief on Iran," *RAND CORPORATION*, <<https://www.rand.org/pubs/testimonies/CT442.html>> (November 5, 2015), pp. 4-5.

<sup>89</sup> 川普發布備忘錄指出，2015 年 7 月前任歐巴馬政府達成的《聯合全面行動計畫》協議，解除對伊朗的制裁，提供了重大利益，卻只換得伊朗限制核計畫之短暫承諾，而伊朗持續升高破壞中東地區穩定之活動，其所支持的武裝勢力在敘利亞、伊拉克及葉門前進，且持續控制黎巴嫩、巴勒斯坦加薩之部分；此外，伊朗公開宣稱會拒絕 IAEA 檢查軍事基地，兩度超過協議規定之重水儲存限制數量等，均違反《聯合全面行動計畫》；伊朗前述作為威脅美國國家利益，無法保證中止對伊朗的制裁是否恰當及對伊朗的作為是成比例的，美國決定不再實施《聯合全面行動計畫》，重啟對伊朗的制裁，以確保伊朗不得擁有核武及洲際彈道導彈等。Donald Trump, "Ceasing U.S. Participation in the JCPOA and Taking Additional Action to Counter Iran's Malign Influence and Deny Iran All Paths to a Nuclear Weapon," *Presidential Memoranda*, <<https://trumpwhitehouse.archives.gov/presidential-actions/ceasing-u-s-participation-jcpoa-taking-additional-action-counter-irans-malign-influence-deny-iran-paths-nuclear-weapon/>> (May 8, 2018).



哈尼總統直接談判新協議之意願，表明美國無意對伊朗進行政權更迭，<sup>90</sup> 然兩國未計畫安排會談；另一方面美對伊朗採取「極限壓力」(maximum pressure) 政策，對伊朗恢复制裁，自該年8月6日後對伊朗金融、能源、鋼鐵、民用太空、飛彈、航運等領域實施制裁，且制裁協助伊朗進行原油交易與運輸的中國企業，將「波斯灣石油化工公司」(PGPIC) 等40間企業列入制裁名單等(如表2)，並阻止伊朗向國際貨幣基金申請50億美元貸款，<sup>91</sup> 導致美國與伊朗關係趨於緊張。<sup>92</sup>

美國於2020年1月3日以無人機發動空襲，擊斃伊朗革命衛隊「聖城部隊」(Quds Brigade) 指揮官蘇萊曼尼(Qassim Soleimani)，導致兩國關係緊張升高；美國指控伊朗攻擊伊拉克美軍基地、鼓勵伊拉克民眾衝擊美國駐伊拉克使館，以及持續計劃殺害美國人民，蘇萊曼尼在前述事件均扮演重要角色。<sup>93</sup> 伊朗於1月7日對伊拉克美軍基地發射飛彈進行報復攻擊後，<sup>94</sup> 川普總統於1月8日指出，沒有美國人在前述攻擊中傷亡，<sup>95</sup> 伊朗看起來已克制，美將繼續對伊朗實施經濟制裁，確保伊朗不能擁有核武器，並呼籲中國、俄羅斯、英國等國放棄《聯合全面行動計畫》，各國應共同合作與伊朗達成新協議。<sup>96</sup> 美國國會則由部分議

<sup>90</sup> “Trump Says US Not Interested in Iran Regime Change,” *VOA News*, <[https://www.voanews.com/a/usa\\_trump-says-us-not-interested-iran-regime-change/6174559.html](https://www.voanews.com/a/usa_trump-says-us-not-interested-iran-regime-change/6174559.html)> (August 26, 2019).

<sup>91</sup> 2020年伊朗以需要資金投入國內對抗「新冠肺炎」疫情為由申請50億美元，然美國於4月9日因擔憂伊朗可能將該資金挪用，資助區域恐怖活動，故予以阻撓，對此伊朗總統羅哈尼於6月14日呼籲IMF理事會抗拒美國壓力。Arsalan Shahla, “Iran Asks IMF to Defy U.S., Grant it a US\$5B Loan Amid Virus Resurgence,” *Bloomberg*, <<https://www.bnnbloomberg.ca/iran-asks-imf-to-defy-u-s-grant-it-a-us-5b-loan-amid-virus-resurgence-1.1450339>> (June 14, 2020).

<sup>92</sup> Kenneth Katzman, “U.S-Iran Tensions Escalate,” *Congressional Research Service*, <<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11212/3>> (June 13, 2019).

<sup>93</sup> 「美國伊朗局勢升級，中國如何佈局中東」，英國廣播公司，<<https://www.bbc.com/zhongwen/simp/world-50987403>> (2020年1月4日)。

<sup>94</sup> 英國倫敦大學「亞非學院」學者Dan Plesch指出，若伊朗的報復引發美國還擊，估計伊朗將遭到美國空中優勢的完全壓制，伊朗境內目標在中東美軍基地半小時航程中，可一夜之間摧毀伊朗軍事、經濟與政治基礎設施。Henry Holloway, “World War 3 Plan Shows Iran Would be ‘Destroyed in Shock and Awe US Attack’,” *The Daily Star*, <<https://www.dailystar.co.uk/news/world-news/iran-would-destroyed-shock-awe-21239094>> (January 8, 2020).

<sup>95</sup> 然美國政府隨後證實百餘名士兵受傷。Idrees Ali and Phil Stewart, “More Than 100 U.S. Troops Diagnosed with Brain Injuries from Iran Attack,” *Reuters*, <<https://www.reuters.com/article/us-usa-pentagon-tbi-exclusive/exclusive-more-than-100-u-s-troops-diagnosed-with-brain-injuries-from-iran-attack-officials-idUSKBN2041ZK>> (February 11, 2020).

<sup>96</sup> 「川普全國講話：伊朗後退，美國擁抱和平」，英國廣播公司，<<https://www.bbc.com/zhongwen/simp/world-51032522>> (2020年1月8日)。

員立法，要求總統對伊朗採取軍事行動前，必須先獲得國會同意。<sup>97</sup> 整體而言，終川普政府任內，美國與伊朗未能就核問題進行對話與談判。

## （二）拜登政府：重啟核子談判

拜登總統於 2020 年競選期間即表達「極限壓力」政策未成功之看法，並表示當選後將重返外交談判途徑，倘伊朗嚴格遵守核子協議，則美國將重新加入協議，以及美國將與盟邦強化核子協議，同時亦會處理其他關切議題，並將確保美國的制裁不會阻礙伊朗對抗新冠肺炎；此外，美國將持續反擊伊朗破壞區域穩定、威脅美國盟友、違反人權、支持恐怖主義及發展彈道飛彈等行為。<sup>98</sup> 拜登於 2021 年上任後，指定馬萊（Rob Malley）擔任伊朗問題特使，並透過歐盟在維也納與伊朗進行 6 回合間接談判，儘管未能達成協議，然獲得一些進展；另拜登政府曾分別攻擊伊拉克及敘利亞境內之什葉派民兵，以回應對美駐伊拉克基地之攻擊，<sup>99</sup> 且拜登政府迄今仍維持現行所有美國對伊朗的制裁，而並未實施新的制裁措施。<sup>100</sup>

美國會研究處（CRS）2021 年 7 月報告指出，川普政府於 2020 年 1 月擊斃伊朗指揮官蘇萊曼尼，促成伊朗強硬保守派於該年 2 月在國會選舉重大勝利，加上新任總統萊希（Ebrahim Raisi）亦屬強硬派，該些勢力持續掌握內部安全機構，並力主伊朗獲得美重大讓步，包括所有美國在 JOPOA 前後所實施的制裁；<sup>101</sup> 同月美國務卿布林肯警告，與伊朗的核談不能無限期進行下去。<sup>102</sup> 伊朗

<sup>97</sup> Kenneth Katzman, Kathleen J. McInnis and Clayton Thomas, "U.S-Iran Conflict and Implications For U.S. Policy," *Congressional Research Service*, <<https://www.fas.org/sgp/crs/mideast/R45795.pdf>> (May 8, 2020), pp. 16-18.

<sup>98</sup> Kenneth Katzman, "Iran: Internal Politics and U.S. Policy and Options," *op. cit.*, pp. 23-24.

<sup>99</sup> Phil Stewart, "U.S. warplanes strike Iran-backed militia in Iraq, Syria," *Reuters*, <<https://www.reuters.com/world/middle-east/us-carries-out-air-strikes-against-iran-backed-militia-iraq-syria-2021-06-27/>> (June 28, 2021).

<sup>100</sup> 歐盟協調英法德與俄中之談判立場，並代表該些國家與伊朗談判。Nick Wadhams and Annmarie Hordern, "U.S. 'Can't Wait Forever' for Iran on Nuclear Talks, Envoy Says," *Bloomberg*, <<https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-09-03/u-s-can-t-wait-forever-for-iran-on-nuclear-talks-envoy-says>> (September 4, 2021).

<sup>101</sup> Kenneth Katzman, "Iran: Internal Politics and U.S. Policy and Options," *op. cit.*, p. 1.

<sup>102</sup> Nicole Gaouette and Michael Callahan, "Blinken Warns Talks with Iran can't Go on Indefinitely," *CNN*, <<https://www.cnn.com/2021/07/29/politics/blinker-iran-talks/index.html>> (July 29, 2021).

總統萊希 8 月 5 日上任，馬萊同月 24 日表示，美國與伊朗已在維也納取得實質進展，兩國仍能重返協議，亦即美國撤銷與 JCPOA 不一致的制裁，伊朗亦撤銷與 JCPOA 不一致的核子活動；此外，美國不確定萊希政府重返核子協議之意願，並關切伊朗可能在未來會談採取強硬立場，倘伊朗採取強硬態度將係失算，美國必須做好準備應對伊朗無意重返協議。<sup>103</sup> 拜登總統 9 月在聯合國大會演說時，仍強調美國依然致力防範伊朗獲得核武，美國正與六方透過外交談判，尋求重返核子協議；國務卿布林肯亦警告，球在伊朗政府手裡，但為時不長。<sup>104</sup>

綜觀拜登政府的中東與伊朗政策，在美國投入更多政策資源與中國進行競爭、復甦美國內經濟，以確保美國於全球政經領導地位之政策考量下，美國似乎減少對中東的軍事投入，其外交作為包括透過外交途徑談判伊朗核問題、減少在波斯灣軍力、推動葉門停止內戰、支持波斯灣國家內部及其與伊朗和解、管理以色列與巴勒斯坦衝突等；而在軍事作為上，與伊拉克協議結束駐伊美軍戰鬥任務但維持訓練與諮詢任務、從伊拉克及沙烏地等國撤離至少 11 座防空飛彈系統，同時與沙烏地磋商設立更多美軍基地。美國透過前述作為，減少美國在中東軍事成本，並由美國之中東盟國承擔更多角色，同時仍能因應突發重大事件，諸如駐伊拉克美軍遭到攻擊後旋即展開報復；就伊朗核問題而言，美國與伊朗年內歷經 6 回合談判及美軍兩次攻擊什葉派民兵，亦正值伊朗政府交替，兩國談判重返核子協議似陷入膠著狀態，倘美國與伊朗未來仍無法談妥核子協議，則兩國關係將依然緊繃。<sup>105</sup>

---

<sup>103</sup> “U.S. Envoy Raises Doubts About Tehran’s Intent To Come Back To 2015 Nuclear Deal,” *Radio Free Europe*, <<https://www.rferl.org/a/iran-jcpoa-malley-nuclear/31427570.html>> (August 25, 2021).

<sup>104</sup> Natasha Turak, “Iranian President Raisi Lambasts U.S. at First UN Speech, Biden Proposes Compliance to nuclear Deal,” *CNBC*, <<https://www.cnbc.com/2021/09/22/irans-raisi-lambasts-us-at-un-biden-proposes-nuclear-deal-compliance.html>> (September 22, 2021); “Blinken Says Ball in Iran’s Court on Nuclear Deal,” *Yahoo News*, <<https://news.yahoo.com/blinken-says-ball-irans-court-194922673.html>> (October 1, 2021).

<sup>105</sup> Mohammad Yaghi, “What Drives President Biden’s Middle East Policies?” *Konrad-Adenauer-Stiftung*, No. 22 (2021), p. 1; Brian Katulis and Peter Juul, “Seeking a New Balance for U.S. Policy in the Middle East,” *Center for American Progress*, <<https://www.americanprogress.org/issues/security/reports/2021/09/07/503429/seeking-new-balance-u-s-policy-middle-east/>> (September 7, 2021).

## 二、伊朗對美國之因應政策

### (一) 高層政策指導：重回抵抗，解除制裁後再討論對話之可能性

伊朗與六方於 2015 年 7 月簽署《聯合全面行動計畫》後，哈米尼於 12 月 29 日表達反對美國之不變立場：

美國假裝與遜尼派穆斯林擁有較佳關係，以及美國與什葉派穆斯林不合，實際上此係謊言，美國敵視整個伊斯蘭世界，美國反對伊斯蘭，試圖控制中東地區的伊斯蘭覺醒運動，在某些程度上取得進展，例如巴林、葉門什葉派穆斯林受到鎮壓，伊拉克與敘利亞遭遇人道危機，然而部分伊斯蘭國家對此保持緘默；哈米尼建議伊斯蘭宗教學者與穆斯林發起聖戰，引進新的伊斯蘭文明，為穆斯林選擇伊斯蘭正確之道進行鋪路。<sup>106</sup>

2019 年 6 月 13 日哈米尼會晤來訪的日本首相安倍晉三時，針對安倍為美國傳話，美國願意與伊朗進行真誠對話時表示：

伊朗不信任美國，將絕不會重蹈前次談判核子協議之艱苦經驗，沒有一個有智慧與驕傲的國家會接受壓力下的談判，真誠對話不會來自於像川普這樣的人；與美國談判改善關係，無異於對美國打開經濟、文化、政治與安全影響力等的大門，美國尋求透過談判影響伊朗。<sup>107</sup>

伊朗總統羅哈尼於 2019 年 9 月 25 日接受美國福斯（Fox News）新聞網專訪時指出：

<sup>106</sup> Seyyed Ali Khamenei, “Leader: Muslims Must Focus On Own Capacities, Not To Follow West,” *IRNA*, <<https://en.irna.ir/news/81899102/Leader-Muslims-must-focus-on-own-capacities-not-to-follow-West>> (December 29, 2015).

<sup>107</sup> Shahir Shahidsaless, “Is Trump Just An Excuse For Khamenei’s Rejectionism?” *Atlantic Council*, <<https://www.atlanticcouncil.org/blogs/iransource/is-trump-just-an-excuse-for-khamenei-s-rejectionism/>> (June 21, 2019).

如果兩國追求更高目標以造福國家，必須經過計畫，且對話必須基於該些計畫，然而在此之前，兩國必須創造互信，而此種信任遭到川普奪走，川普退出核子協議之理由不合理，因此如果美國願意對話，其必須創造所需要的條件；信任必須重建，重建信任之舉措包括去除對伊朗及其人民施加的壓力，如果停止制裁，則氣氛將會改變，也才能預見及進一步討論許多兩國彼此關切議題，就如同2015年兩國達成核子協議，亦可在其他議題達成協議。<sup>108</sup>

哈米尼於2020年12月拜登當選總統後表示，美國將因為中東地區的抵抗霸權政策而退出該區，伊朗將報復指揮官蘇萊曼尼之死，伊朗不會相信美國敵人，亦不會忘記美國的敵意，解除制裁掌握在美國手中，抵銷制裁則在伊朗手裡，伊朗需要更加關注抵銷而非解除制裁，但是針對伊朗的制裁必須立即解除，倘解除制裁能以正確、伊朗-伊斯蘭、榮譽的方式進行，則應解除制裁，伊朗政府必須對外談判解決分歧，同時對內協商消除歧見。<sup>109</sup>2021年3月21日哈米尼指出，伊朗不急於重返協議，美國必須解除制裁，伊朗在驗證後將重返協議。<sup>110</sup>伊朗新任總統萊希於2021年9月首度在聯合國發表演說時，重申對美國制裁之批判立場，以及伊朗不相信美國的承諾。<sup>111</sup>

哈米尼之談話反映，美國與伊朗之衝突係屬基本、意識形態、現存的，無法透過談判解決，而針對這樣的衝突，伊朗的答案仍是「抵抗」(resistance)；<sup>112</sup>相較之下，羅哈尼之言論雖附和哈米尼有關不信任美國之基調，對美仍保留迴旋空間，強調兩國恢復對話之前提為美國先行解除制裁，並暗示兩國可在其他

<sup>108</sup> Hassan Rouhani, "US Sponsor of Terrorism in Our Region/ We're Totally Committed to NPT/ US' Nuclear Weapons Test Breach of NPT/ If US Administration Wants to Negotiate, it Must Create Trust/Yemenis Nave the Right to Defend Themselves Against Aggressors," *The President of the Islamic Republic of Iran*, <<https://www.president.ir/en/111463/printable>> (September 25, 2019).

<sup>109</sup> "Khamenei Leaves Door Open for Negotiations with Biden," *National Iranian American Council*, <<https://www.niacouncil.org/news/khamenei-leaves-door-open-for-negotiations-with-biden/?emci=b5545e3d-9d40-eb11-a607-0015d43c992&emdi=ea000000-0000-0000-0000-000000000001&ceid=#anchor>> (December 17, 2020).

<sup>110</sup> Kelsey Davenport, "Timeline of Nuclear Diplomacy With Iran," *Arms Control Association*, <<https://www.armscontrol.org/factsheets/Timeline-of-Nuclear-Diplomacy-With-Iran/>> (July 2021).

<sup>111</sup> Natasha Turak, "Iranian President Raisi Lambasts U.S. at First UN Speech, Biden Proposes Compliance to nuclear Deal," *op. cit.*

<sup>112</sup> *Ibid.*



議題進行合作之可能性，以往羅哈尼敢於做出此種暗示，顯示其與哈米尼仍有相當程度之友好關係，以及羅哈尼本人具有的務實與彈性政策作風，尤其萊希上任後之言論雖較羅哈尼強硬，仍不脫哈米尼之政策指導，並延續與美談判之政策，期盼藉由重返協議以脫離制裁困境。

## （二）政策作為

針對美國的「極限壓力」政策，伊朗採取以下政策作為。

1. 在核子活動上，2019年起分階段停止履行協議，2020年加大核子活動力度，增加濃縮鈾濃度與離心機數量，同時醞釀不再自願遵守「附加議定書」；<sup>113</sup> 2021年與六方持續就如何修補伊朗因制裁所遭受損失及重返協議進行角力，並提高濃縮鈾濃度至60%，指出已事先通知IAEA，其核子活動遵守NPT。<sup>114</sup>
2. 在軍事上：展現損害全球商業及美國其他利益之能力，企圖迫使其他國家施壓川普政府—
  - (1) 攻擊油輪：2019年5月12-13日，革命衛隊攻擊包括沙烏地阿拉伯、阿拉伯聯合大公國及挪威籍油輪；同年6月13日攻擊沙國油輪。
  - (2) 擊落美軍無人機：2019年6月20日，革命衛隊在荷姆茲海峽攻擊「RQ-4A型全球鷹無人機」（RQ-4A Global Hawk Unmanned Aerial Vehicle），指控其進入伊朗空域，<sup>115</sup>然美國否認，且對伊朗裝備及無人機進行報復攻擊。<sup>116</sup>

<sup>113</sup> 伊朗憲法監護委員會於2020年12月2日通過國會要求政府提煉20%濃縮鈾，以及60日內停止自願執行「附加議定書」，Maziar Motamedi, “Rouhani: ‘No Negotiations’ Needed to Restore Iran Nuclear Deal,” *Al Jazeera*, <<https://www.aljazeera.com/news/2020/12/9/iran-rouhani-no-negotiations-on-nuclear-deal>> (December 9, 2020).

<sup>114</sup> Director General, “Verification and monitoring in the Islamic Republic of Iran in Light of United Nations Security Council Resolution 2231 (2015),” *IAEA*, <<https://www.iaea.org/sites/default/files/21/11/govinf2021-44.pdf>> (August 17, 2021), p. 1.

<sup>115</sup> 革命衛隊指揮官薩拉米（Hossein Salami）表示，擊落美國無人機係一公開及明確訊息，「伊朗防禦邊界部隊將堅決打擊任何外國入侵。」Nasser Karimi and Jon Gambrell, “Iran Shoots Down Info-gathering US Drone,” *The Christian Science Monitor*, <<https://www.csmonitor.com/layout/set/amphtml/World/Middle-East/2019/0620/Iran-shoots-down-info-gathering-US-drone>> (June 20, 2019).

<sup>116</sup> 川普總統透過推特表示，美國原欲發動報復攻擊，然因此將對伊朗造成傷亡，不符合比例原則，而改以對伊朗追蹤商業船隻之設備發動駭客攻擊；此外，川普總統於7月18日宣布波斯灣之美軍在荷姆茲海峽擊落伊朗無人機，然遭到伊朗否認。Kenneth Katzman, Kathleen J. McInnis and Clayton Thomas, “U.S-Iran Conflict and Implications For U.S. Policy,” *op. cit.*, p. 4.

- (3) 伊朗扣押英國油輪：英國於 2019 年 7 月 4 日扣押裝載伊朗原油的「格雷斯一號」(Grace I) 油輪，伊朗革命衛隊於 19 日扣押懸掛英國國旗的「斯坦納帝國號」(Stena Impero) 油輪，迫使英國釋放伊朗油輪。<sup>117</sup>
- (4) 進行軍演及展示武器裝備：分別於 2019 年 2 月進行「守衛-97」(Velayat 97) 演習，<sup>118</sup> 12 月與俄國、中國在阿曼灣舉行「海上安全帶」的聯合軍事演習，<sup>119</sup> 以及 2020 年 7 月在波斯灣舉行「偉大先知 14」(Great Prophet 14) 演習，其中 2020 年演習刻意仿製的美國海軍尼米茲級航母，且對其發動攻擊，且於該年 4 月宣佈發射以「光」(Noor) 為名之首枚軍用衛星，並警告美軍離開波斯灣。<sup>120</sup>
- (5) 由區域盟友發動攻擊：2019 年 5 月，伊朗支持的伊拉克什葉派民兵以火箭攻擊伊拉克首都巴格達的「綠區」(green zone)，無人傷亡；5 月沙烏地阿拉伯石油設施遭到無人機攻擊，亦為伊朗支持的伊拉克什葉派民兵所為；6 月葉門胡西族叛軍攻擊沙國南部阿布哈 (Abha) 機場，亦承認 9 月攻擊能源基礎設施。2020 年 3 月，親伊朗民兵組織「真主黨旅」(Kata'ib Hezbollah) 向伊拉克首都巴格達北面美軍基地發射火箭，<sup>121</sup> 隨即遭到駐伊拉克美軍還擊。

---

<sup>117</sup> “Stena Impero: Seized British Tanker Leaves Iran’s Waters,” *BBC*, <<https://bbc.com/news/world-middle-east-49849718>> (September 27, 2019).

<sup>118</sup> Ebrahim Noroozi, “Iran Holds Naval War Games in Strait of Hormuz Amid US Tensions,” *Al Jazeera*, <<https://www.aljazeera.com/news/2019/02/iran-holds-naval-war-games-strait-hormuz-tensions-190221094146695.html>> (February 21, 2019).

<sup>119</sup> Ben Westcott and Hamdi Alkhshali, “China, Russia and Iran Hold Joint Naval Drills in Gulf of Oman,” *CNN*, <<https://edition.cnn.com/2019/12/27/asia/china-russia-iran-military-drills-intl-hnk/index.html>> (December 27, 2019).

<sup>120</sup> Farzin Nadimi, “Iran Applies Maximum Power to Annual IRGC Naval Exercise,” *Washington Institute for Near East Policy*, <<https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/iran-applies-maximum-power-to-annual-irgc-naval-exercise>> (August 10, 2020); “Iraqi Expert: Noor-1 Satellite Showcases Iran’s Scientific Power,” *IRNA*, <<https://en.irna.ir/news/83762423/Iraqi-expert-Noor-1-Satellite-showcases-Iran-s-scientific-power>> (April 23, 2020).

<sup>121</sup> 3 月 11 日該組織發射 30 枚卡秋莎 (Katyusha) 火箭，造成兩名美、英國籍軍人及 1 名承包商死亡，12 名士兵受傷；12 日美軍空襲該組織彈藥庫，造成該組織 11 人死亡。Shawn Snow, Aaron Mehta and Howard Altman, “Two US troops, 1 British Soldier Killed, as more than 15 Rockets Slam Iraqi Base,” *Military Times*, <<https://www.militarytimes.com/flashpoints/2020/03/11/more-than-15-small-rockets-slam-iraqi-base-housing-coalition-troops/>> (March 11, 2020); Nafiseh Kohnavard, “Iraq Base Attack: US In Retaliatory Strikes On Iran- Backed Fighters,” *BBC*, <<https://www.bbc.com/news/world-middle-east-51865489>> (March 13, 2020).

3. 在經濟上：透過諸多作為以渡過經濟難關—與歐洲共商建立「特殊目的通道」（SPV），<sup>122</sup> 以及「支持貿易交換的工具」貿易機制；與俄國、中國進行能源、經貿及金融往來，推動雙邊貿易之本國貨幣結算；與印度、土耳其、日本、韓國等國進行銀行間融資等經貿互動，推動以本國貨幣結算石油貿易。<sup>123</sup>
4. 在外交上：強化什葉月灣地緣戰略—藉由俄國 - 土耳其 - 伊朗之 3 國組合，發展周邊關係，對敘利亞、葉門、伊拉克及海灣阿拉伯國家加強外交，鞏固什葉月灣地帶，並利用海合會內部危機，奪取沙國往昔盟友卡達，以遏制沙國在中東影響力。<sup>124</sup>

### 三、伊朗爭取其他主要國家聲援

2018 年 5 月美國總統川普退出協議，俄國、中國與歐盟等其他簽署國表示反對，伊朗藉由強化與俄國、中國關係以抗衡美國；<sup>125</sup> 俄國除反對美國制裁伊朗外，且解除對伊朗提供濃縮鈾設備禁令、恢復提供 S-300 飛彈防空系統，伊朗則與俄國加強軍事夥伴關係，討論軍事技術合作，參觀 S-400 飛彈防空系統、T-90 坦克及蘇愷 -30 戰機，隱含兩國簽署新軍購協議之意圖，<sup>126</sup> 此反映伊朗可能重施內賈德政府時期之故技政策，藉由向俄國軍購，以阻止美國對伊朗之封鎖。<sup>127</sup>

---

<sup>122</sup> Ellie Geranmayeh and Esfandiyar Batmanghelidj, “Trading With Iran Via The Special Purpose Vehicle: How It Can Work,” *European Council On Foreign Relations*, <[https://ecfr.eu/article/commentary\\_trading\\_with\\_iran\\_special\\_purpose\\_vehicle\\_how\\_it\\_can\\_work/](https://ecfr.eu/article/commentary_trading_with_iran_special_purpose_vehicle_how_it_can_work/)> (February 7, 2019).

<sup>123</sup> Kenneth Katzman, “Iran Sanctions,” *Congressional Research Service*, <<https://www.fas.org/sgp/crs/mideast/RS20871.pdf>> (April 6, 2021).

<sup>124</sup> Abdullah Baabood, “The Middle East’s New Battle Lines,” *European Council on Foreign Relations*, <[https://ecfr.eu/special/battle\\_lines/qatar\\_regional/](https://ecfr.eu/special/battle_lines/qatar_regional/)> (June 10, 2021).

<sup>125</sup> Daniel Hoffman, “Moscow Boosts Ties With Tehran As US-Iran Tensions Escalate,” *Al-Monitor*, <<https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2020/08/iran-russia-ties-nuclear-deal-kremlin-china-ukraine.html>> (August 6, 2020); “Russia hosts Zarif, promises to stand by Iran on nuclear deal,” *Al Jazeera*, <<https://www.aljazeera.com/news/2020/06/russia-hosts-zarif-promises-stand-iran-nuclear-deal-200616071636850.html>> (June 16, 2020).

<sup>126</sup> Anton Mardasov, “What’s Next For Russia-Iran Military Partnership?” *Al Monitor*, <<https://www.al-monitor.com/originals/2020/08/iran-russia-military-partnership-army-2020-moscow-un-arms.html>> (August 27, 2020).

<sup>127</sup> 伊朗官方通訊社（IRNA）於 2020 年 9 月 5 日報導，伊朗駐俄國大使 Kazem Jalali 於莫斯科會晤俄國原子能公司 Rosatom 主管國際事務副主管 Nikolai Spassky，討論核子合作，報導稱伊朗於 2015 年 7 月簽署《聯合全面行動計畫》後，與俄國開始興建布什罕核電廠第 2、3 部分廠房。此外，IRNA 於 2020 年 9 月 3 日報導，伊朗通訊及資訊科技部副部長 Hamid Fattahi

對中國，伊朗似亦重返藉由能源合作以拉攏中國反對美國制裁之老路，2016年習近平訪問伊朗，簽署加強軍事、能源、金融、基礎建設等領域之合作協議，2020年部分內容遭到披露，指出中國藉由通訊、港口及鐵路等建設，換取伊朗提供25年經過相當折扣之原油交易；2021年3月中共與伊朗簽署25年合作協議，中國將在25年內向伊朗投資4,000億美元，以換取穩定的石油供應，<sup>128</sup>倘前述協議最終落實，除削弱美國因核計畫爭議而孤立伊朗之努力，且惡化美國與中國之雙邊關係。<sup>129</sup>此對照中國學界評估川普政府對伊朗政策之戰略為遏制伊朗威脅、調整中東盟友體系應對伊朗挑戰，以及評論阻遏俄國在中東與伊朗合流，<sup>130</sup>前述評論未提及中國因素，顯示中國學界仍在大國競爭方面，將伊朗核問題定調為美國與俄國間之問題，避免伊朗核問題成為美、中角力之注目焦點。揆諸已知25年合作協議內容，似與兩國過往已合作之領域相近，加以中東長期存在複雜地緣政治爭端，地區情勢瞬息萬變，該協議實際落實之內容有待觀察。

俄國與中國分別表示支持伊朗核協議之立場，中國外長王毅於2018年9月24日在紐約聯合國總部出席伊朗核問題外長會時表示：

各方要堅持原則，通過多邊和雙邊外交努力，維護協議的有效性，維持與伊朗的正常經貿合作，希望伊朗繼續執行協議，其

---

與俄國數位發展、通訊及媒體部副部長 Maxim Parshin 舉行視訊會議，探討人工智慧、E 政府及智慧城市等合作議題。“Iran, Russia Stress Nuclear Cooperation,” *IRNA*, <<https://en.irna.ir/news/84027605/Iran-Russia-stress-nuclear-cooperation>> (September 5, 2020); “Iran, Russia to Cooperate on Artificial Intelligence Research,” *IRNA*, <<https://en.irna.ir/news/84025992/Iran-Russia-to-cooperate-on-artificial-intelligence-research>> (September 3, 2020).

<sup>128</sup> “The China-Iran 25-Year Cooperation Agreement: What is it and Should Investors be Encouraged?” *Dezan Shira & Associates*, <<https://www.china-briefing.com/news/the-china-iran-25-year-cooperation-agreement-what-is-it-and-should-regional-investors-traders-pay-attention/>> (July 16, 2021).

<sup>129</sup> Farnaz Fassihi and Steven Lee Myers, “Defying U.S., China And Iran Near Trade And Military Partnership,” *New York Times*, <<https://www.nytimes.com/2020/07/11/world/asia/china-iran-trade-military-deal.html>> (July 22, 2020); Sadia Kazmi, “The China-Iran Comprehensive Strategic Partnership,” *Eurasia Review*, <<https://www.eurasiareview.com/11082020-the-china-iran-comprehensive-strategic-partnership-oped/>> (August 11, 2020).

<sup>130</sup> 劉暢，「川普政府伊朗政策評析一兼論其在中東的逆動」，*和平與發展*，第6期（2019年1月），頁39-52。

他各方也繼續履行所做承諾；本次會議發出四個信息：一是對美國退出伊朗核問題全面協議深表遺憾；二是認可伊朗履行了全面協議規定的核領域承諾；三是重申繼續維護及執行伊朗核問題全面協議；四是致力於妥善解決與伊朗維持正常經貿合作面臨的困難。<sup>131</sup>

中國常駐聯合國代表張軍於 2020 年 6 月說明在伊朗核問題之立場：

伊朗核問題全面協議是重要多邊協議，業經安理會第 2231 號決議核可，具有法律約束力，維護伊核協議有助於維護多邊主義，維護國際秩序、國際核不擴散體系及中東地區和平穩定；美國單方面退出伊核協議，恢復對伊朗單邊制裁，此係造成當前伊核危機之根源，中國敦促美國放棄非法單邊制裁和「長臂管轄」，回歸遵守伊核協議和安理會決議的正確軌道，避免伊核問題再次回到「施壓與對抗」的老路。<sup>132</sup>

在美、歐關係方面，美國與歐洲間針對伊朗核問題之分歧浮現，美國單邊退出協議後，逐步恢复制裁，對歐洲企業與伊朗從事商業往來造成影響，形成歐洲國家反對美國伊朗政策，仍默默退出協議之局面；<sup>133</sup>再者，針對美國尋求在聯合國架構內重啓國際對伊朗的全部制裁，英國、法國與德國發表聲明表示反對，指出堅定維護多邊主義的基礎性架構與進程，繼續保護聯合國安理會的完整性及權威性，重申所有聯合國安理會的成員國應反對任何加劇其內部分裂及對安理會工作具有潛在嚴重影響的行為。<sup>134</sup>

<sup>131</sup> 「王毅出席伊朗核問題外長會」，中華人民共和國外交部，〈[http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/guowuyuan/2018-09/25/content\\_5325250.htm](http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/guowuyuan/2018-09/25/content_5325250.htm)〉（2018 年 9 月 25 日）。

<sup>132</sup> 「中國代表闡述中方在伊核問題上的立場」，新華網，〈[http://www.xinhuanet.com/world/2020-07/01/c\\_1126179951.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2020-07/01/c_1126179951.htm)〉（2020 年 7 月 1 日）。

<sup>133</sup> Farnaz Fassihi and Steven Lee Myers, “Defying U.S., China And Iran Near Trade And Military Partnership,” *op. cit.*

<sup>134</sup> 對此美國譴責法、德、英三國支持伊朗，而非與美國保持一致，指出美國在德國，法國和英國的朋友們私下表示不希望取消針對伊朗的武器禁運，然仍不投票支持美國，延長原本 2020 年 10 月到期的常規武器禁運令。「美國在伊朗核問題上孤立加重，安理會恐陷入分裂」，



美國與歐洲盟邦在伊朗核問題上之立場逐漸疏遠，可能有助伊朗與俄國強化國際地位；儘管美國「極限壓力」政策對伊朗確實造成困境，然而美國的伊朗政策，可能導致伊朗加強與美國敵對國家之外交及雙邊關係，甚至助長中國、俄國與伊朗軸心，顯例為2019年12月中國、俄羅斯與伊朗三國首次舉行海上聯合軍演，旨在提升俄國與伊朗在中東之影響力，破壞美國在中東利益。<sup>135</sup>

長期以來，歐盟與美國共同應對伊朗核問題，以維護其在伊朗問題上之利益，美國退出協議凸顯其與歐盟針對伊朗核問題之看法不同，面對伊朗與俄、中加強交往，伊朗在區域影響力上升之態勢，美國與歐盟在伊朗政策上加強協調與化解分歧，或將維持歐盟在伊朗核問題之發言權，並可鼓勵伊朗朝有利美、歐之方向前進。<sup>136</sup>

2020年美國進行大選，拜登曾於9月競選期間表示其當選後，倘伊朗重新嚴格遵守協議，則美國將會重返協議；<sup>137</sup>然而拜登於2021年就任後，對伊朗核問題改採嚴厲態度，其2月7日接受電視台訪問時表示，伊朗必須先遵守2015年核子協議，停止進行濃縮鈾活動，否則美國不會取消對伊朗的經濟制裁。<sup>138</sup>

---

法國廣播電台，<<https://www.rfi.fr/cn/%E5%9B%BD%E9%99%85/20200820-%E7%BE%8E%E5%9B%BD%E5%9C%A8%E4%BC%8A%E6%9C%97%E6%A0%B8%E9%97%AE%E9%A2%98%E4%B8%8A%E5%AD%A4%E7%AB%8B%E5%8A%A0%E9%87%8D-%E5%AE%89%E7%90%86%E4%BC%9A%E6%81%90%E9%99%B7%E5%85%A5%E5%88%86%E8%A3%82>> (2020年8月20日)。

<sup>135</sup> Colin P. Clarke and William Courtney, “Can America Weaken the Russia-Iran Axis?” *Newsweek*, <<https://www.rand.org/blog/2020/07/can-america-weaken-the-russia-iran-axis.html>> (July 31, 2020).

<sup>136</sup> 歐盟在伊朗問題之利益有四，一為維持波斯灣地區穩定，該區為全球提供重要能源；二為解決中東衝突，防止難民潮逃向歐洲製造政、經問題；三為多元化能源供應，藉由增加伊朗進口，減少對俄國之依賴；四為在歐洲經濟脆弱時，擴大與伊朗經濟關係，刺激工業產品對伊朗出口。Ali Fathollah-Nejad, “Europe and the Future of Iran Policy: Dealing with a Dual Crisis,” *Brookings Doha Center*, <<https://www.brookings.edu/research/europe-and-the-future-of-iran-policy-dealing-with-a-dual-crisis/>> (October 22, 2018).

<sup>137</sup> Kelsey Davenport, “Biden Victory May Save Iran Nuclear Deal,” *Arms Control Association*, <<https://www.armscontrol.org/act/2020-12/news/biden-victory-may-save-iran-nuclear-deal>> (December 2020).

<sup>138</sup> Cassidy McDonald, “Biden Says U.S. Won’t Lift Sanctions Until Iran Halts Uranium Enrichment,” *CBS NEWS*, <<https://www.cbsnews.com/news/biden-interview-iran-sanctions-nuclear-agreement/>> (February 7, 2021).

對此伊朗最高領袖哈米尼於 2 月 8 日表示，倘美國未先行取消所有經濟制裁，則伊朗不會恢復遵守核子協議規範，<sup>139</sup>兩國陷入誰先讓步之僵局。

4 月以來，伊朗與英、法、德、俄、中及歐盟在維也納展開談判，持續就美國、伊朗重返協議，以及美國解除川普政府時期對伊朗實施之制裁進行磋商，美國亦有與會，然採取間接參加談判之方式，迄 6 月，有關各方談判代表已舉行 6 輪會談，並就技術性問題達成共識，俄國表示希望於 7 月達成結論；伊朗外長查里夫堅持美國川普時期制裁之去除須可供驗證 (verifiable removal)，其後伊朗才會採取相對措施逆轉過去超過協議範圍之核活動，同時查里夫仍對伊朗於羅哈尼總統任期結束前重返核子協議表示有好的可能性；<sup>140</sup> 同日，伊朗萊希舉行首次記者會，強調美國應重返協議，並指出新政府之外交政策將不限於核子協議之談判，將尋求與全球各國交往，另稱新政府優先政策為改善國內商業情況及人民生活。<sup>141</sup>

由此可見，美國川普政府單邊退出協議，係美國與伊朗關係轉趨惡化之主因，儘管川普表態願意直接談判新協議，羅哈尼暗示美國應創造談判氛圍才能有談判可能，然美國逐步恢復制裁，兩國軍方在波斯灣海域之衝突，尤其在伊拉克之親伊朗民兵攻擊美軍造成傷亡之情況下，兩國關係急速惡化，致使伊朗核問題有再度引發戰爭之風險；儘管美國與伊朗均展現克制，然而雙邊關係已難再返回歐巴馬總統時期，兩國趨於和緩之局面。歐巴馬政府時期與伊朗簽署之核子協議，雖有助緩解伊朗核問題造成之國際危機，誠屬外交與安全領域之一大成就；然在川普執政後，對伊朗發展核武、伊朗飛彈計畫及伊朗支持區域武裝團體有不同看法，其伊朗政策對伊朗及簽署各方造成不同程度影響，遂使伊朗再度強化與俄國、中國關係，藉由軍購及能源等交易，換取俄、中對伊朗的支持，仍須付出相當代價。

<sup>139</sup> Amir Vahdat, "Iran: US Must Lift Sanctions Before it Lives up to Nuke Deal," *AP*, <<https://apnews.com/article/joe-biden-middle-east-iran-ali-khamenei-bf04c8662763c2e94aafad74faa1b82>> (February 8, 2021).

<sup>140</sup> "JCPOA diplomacy: Will Vienna Talks Unlock?" *IRNA*, <<https://en.irna.ir/news/84377029/JCPOA-diplomacy-Will-Vienna-talks-unlock>> (June 21, 2021).

<sup>141</sup> "Raisi to US: Return to JCPOA and Carry out your Commitments," *IRNA*, <<https://en.irna.ir/news/84377057/Raisi-to-US-Return-to-JCPOA-and-carry-out-your-commitments>> (June 21, 2021).

拜登上任後，其應處伊朗核問題轉趨謹慎與強硬，伊朗亦似不急於獲得美國解除制裁，兩國重返核協議之前景似乎不明；以目前情勢發展，從美國與伊朗雙邊關係層面分析，美國與伊朗仍有意重返協議，主因核子協議皆為拜登政府（時任歐巴馬總統副手）及伊朗羅哈尼政府之政治遺產，尤其從伊朗角度觀之，羅哈尼總統似乎冀望保有緩解核子爭議與解除制裁之政治成就；再從國際層面剖析，歐洲國家與俄、中亦積極參與磋商，期盼促成美國、伊朗重返協議，加上以色列近期亦舉行大選，承諾不會公開反對核子協議，有助減少美國重返協議之阻力，整體而言，當前兩國重返協議呈現正面發展之趨勢。然而，伊朗仍將延續既定介入中東局勢及發展飛彈之政策，以致美國與伊朗間，針對中東政治及安全問題之博弈恐將持續下去。

## 伍、結論

1979 年美國與伊朗關係突然惡化，此後對伊朗內、外議題均造成嚴重影響，開啟美國對伊朗的封鎖與制裁時代，且此後兩國在波斯灣海域之衝突迄今未能停歇，直到 2002 年期間，美國在中東主要關注議題為伊拉克海珊政權入侵科威特，以及以色列與巴勒斯坦衝突，加以伊朗此階段發展核計畫不明顯，因而核問題未在兩國關係中佔據關鍵地位；在其他大國方面，前蘇聯 1991 年解體，以及中國 1989 年天安門事變鎮壓學生民主運動而招致國際廣泛制裁，在國際政治聲勢上皆難以與美國匹敵，加以此階段伊朗發展與大國關係有限，致使俄國與中國在伊朗核問題上並未扮演重要角色。而伊朗歷經革命與兩伊戰爭，逐漸開始思考調整與美國、與歐盟關係，同時加強與俄國、中國關係，為未來伊朗因核問題在美歐、俄中間周旋奠定基礎。

2002 年後伊朗核問題受到國際社會重視，因美國推翻伊拉克海珊政權，該問題暫時未受到美國大力關注，此時期美國之國力如日中天，海珊下台後，伊朗核計畫爭議儼然成為下一個引爆潛在戰爭之問題，伊朗唯恐遭到海珊政權之相同命運，曾暫時在核計畫上採取妥協，換取伊朗伊斯蘭政權之延續；復以伊拉克海珊下台後之內部叛亂活動加劇，美國逐漸遭到國際社會指責，國際政治聲勢受到影響，此提供歐盟、俄國與中國政策槓桿，介入伊朗核問題之折衝樽俎，主要在 IAEA 架構內進行處理，促使伊朗核問題之解決出現曙光。

2005年起伊朗強硬保守派政府上台，評估美國因陷入伊拉克泥淖，再次出兵中東之可能性不高，故伊朗改採積極發展核子科技及飛彈能力，且趁機擴大在區域之存在，尤其圖謀填補伊拉克海珊下台後的權力真空，汲汲於同化伊拉克內部什葉派及強化伊拉克內部什葉派勢力，進而往西向敘利亞及黎巴嫩的盟友提供支援，逐漸威脅美國在中東利益，然而此時期伊朗核計畫仍為國際政治焦點，美國未積極應處伊朗擴大在區域勢力之問題。

面對伊朗持續發展核計畫，美國歐巴馬政府主要採取聯合大國施壓及談判政策，伊朗雖未面臨戰爭威脅，伊斯蘭政權不至於遭到軍事推翻之命運，然因聯合國安理會陸續通過制裁決議，以及美、歐之單邊經濟制裁逐漸升級，導致伊朗國內經濟面臨極大困境，國內出現質疑政府聲浪，2009年出現伊斯蘭政權於1979年成立後，最大的反政府示威運動，伊朗加以鎮壓後，其與美、歐之關係已再難以改善，強化西方制裁伊朗經濟命脈之能源領域措施，使伊朗經濟雪上加霜。

在此期間，伊朗雖分別藉由核電廠、軍購及油、氣投資，加強拉攏俄國與中國，達到削弱美、歐在安理會主張嚴厲制裁之程度，以及延後實施制裁之時程等目的；然而伊朗不配合IAEA之態度，引發俄國與中國對伊朗核計畫真實意圖之質疑，隨著伊朗濃縮鈾科技之進展，俄、中不欲伊朗擁核危及兩國在中東其他利益，尤其俄、中面臨美、歐強大壓力，雖由俄國提出濃縮鈾替代方案，然遭到伊朗拒絕，俄國緩解伊朗核問題力不從心，無助於降低伊朗因核計畫遭到國際制裁之經濟與民生損失。伊朗務實派之羅哈尼政府上台，緩和與美國之雙邊關係，有利歐巴馬強化外交解決途徑，此後的伊朗核問題主要在美國與伊朗直接談判之渠道下處理，最終達成《聯合全面行動計畫》，而俄、中在伊朗核問題上成為配合之角色；然而，川普政府退出協議、實施更多單邊制裁與擊殺伊朗高階將領，造成美國與伊朗關係急轉直下，間接打擊伊朗務實派及提升強硬派聲勢。

美國川普政府逐漸重視伊朗發展飛彈及擴大在區域影響力之問題，尤其防範伊朗以現有核子科技能力，日後快速發展核武，結合在區域之影響力，發展為不受美國控制而伊朗主導中東情勢之局面，此迫使美國再度投入相當軍事資源，不利美國經濟復甦，故於2018年單邊退出協議，導致美國與伊朗關係再度惡化，政治互信全無，軍事上在伊拉克、敘利亞與波斯灣之低強度衝突不斷，

導致川普政府無法與伊朗談判新協議。拜登政府上台後，面臨美國與伊朗關係惡化之局面，加以必須顧及中東盟友之協作與態度，勢必謹慎處理重返核子協議之問題，相對伊朗內部強硬派不斷強化立場，先前掣肘羅哈尼之外交努力，後續亦強化萊希之對抗立場，透過升級核子活動及擴大什葉派在中東勢力等策略，累積與美國抗衡籌碼，此均為制約拜登政府與伊朗談判核問題之挑戰。



## 參考文獻

### 中文部分

#### 專書論文

- Karimi, Zahra, 「制裁陰影下的美國與伊朗關係 從巴勒維時代到伊斯蘭革命」, 歐亞研究, 第9期(2019年10月), 頁1-22。
- 王新龍, 「俄伊核合作: 動機、矛盾及俄羅斯的政策選擇」, 俄羅斯中亞東歐研究, 第1期(2008年), 頁5。
- 何大明譯, 黎安友(Andrew J. Nathan)與施道安(Andrew Scobell)著, 尋求安全感的中國(新北市: 左岸文化, 2013年), 頁245。
- 吳東野, 「美伊戰爭與波灣新秩序」, 遠景基金會季刊, 第5卷第1期(2004年1月), 頁1-422。
- 李亞明, 「俄羅斯強勢外交與美俄關係的未來發展」, 復興崗學報, 第90期(2007年12月), 頁218。
- 孫德剛, 張玉友, 「中國參與伊朗核問題治理的理論與實踐」, 阿拉伯世界研究, 第4期(2016年7月), 頁6。
- 廖文義, 「伊朗核問題與國際政治: 大國的態度與作為」, 全球政治評論, 第16期(2006年), 頁101-130。
- 趙建明, 「論美俄在伊朗核問題上的戰略競爭與合作」, 俄羅斯研究, 第5期(2009年10月), 頁34-44。
- 劉暢, 「川普政府伊朗政策評析—兼論其在中東的逆動」, 和平與發展, 第6期(2019年1月), 頁39-52。

#### 網際網路

- 「川普全國講話: 伊朗後退, 美國擁抱和平」, 英國廣播公司, <<https://www.bbc.com/zhongwen/simp/world-51032522>> (2020年1月8日)。
- 「中國代表闡述中方在伊核問題上的立場」, 新華網, <[http://www.xinhuanet.com/world/2020-07/01/c\\_1126179951.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2020-07/01/c_1126179951.htm)[http://www.xinhuanet.com/world/2020-07/01/c\\_1126179951.htm+&cd=5&hl=zh-TW&ct=clnk&gl=za](http://www.xinhuanet.com/world/2020-07/01/c_1126179951.htm+&cd=5&hl=zh-TW&ct=clnk&gl=za)> (2020年7月1日)。

「王毅出席伊朗核問題外長會」，中華人民共和國外交部，<[http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/guowuyuan/2018-09/25/content\\_5325250.htm](http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/guowuyuan/2018-09/25/content_5325250.htm)<https://www.fmprc.gov.cn/web/wjzbzd/t1598427.shtml>> (2018年9月25日)。

「外交部部長助理呂國增會見伊朗副外長霍什魯」，中華人民共和國外交部，<<https://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/wjb/zzjg/xws/xgxw/t32407.htm>[https://www.fmprc.gov.cn/web/wjb\\_673085/zzjg\\_673183/xws\\_674681/xgxw\\_674683/t32407.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/wjb_673085/zzjg_673183/xws_674681/xgxw_674683/t32407.shtml)> (2003年10月22日)。

「外交部就中法兩國元首會談中關於伊朗核問題答問」，中華人民共和國國務院新聞辦公室，<<http://www.scio.gov.cn/xwFbh/gbwxfbh/xwfbh/wjb/Document/619315/619315.htm>> (2010年4月29日)。

「外交部發言人劉建超就美國宣佈對伊朗實施制裁答記者問」，中華人民共和國外交部，<[https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt\\_673021/t375758.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/t375758.shtml)> (2007年10月26日)。

「美國伊朗局勢升級，中國如何佈局中東」，英國廣播公司，<<https://www.bbc.com/zhongwen/simp/world-50987403>> (2020年1月4日)。

「美國在伊朗核問題上孤立加重，安理會恐陷入分裂」，法國廣播電台，<<https://www.rfi.fr/cn/%E5%9B%BD%E9%99%85/20200820-%E7%BE%8E%E5%9B%BD%E5%9C%A8%E4%BC%8A%E6%9C%97%E6%A0%B8%E9%97%AE%E9%A2%98%E4%B8%8A%E5%AD%A4%E7%AB%8B%E5%8A%A0%E9%87%8D-%E5%AE%89%E7%90%86%E4%BC%9A%E6%81%90%E9%99%B7%E5%85%A5%E5%88%86%E8%A3%82>> (2020年8月20日)。

「崔天凱部長助理赴倫敦出席伊朗核問題六國外交部政治總司長會議」，中華人民共和國外交部，<[https://www.fmprc.gov.cn/web/wjb\\_673085/zygy\\_673101/t342768.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/wjb_673085/zygy_673101/t342768.shtml)> (2007年7月18日)。

凌勝利，「歐巴馬為何頻頻提及中國責任」，海外網，<<http://opinion.haiwainet.cn/n/2014/0812/c353596-20955217.html>[http://www.news.xinhuanet.com/world/2014-08/12/c\\_126860239.htm](http://www.news.xinhuanet.com/world/2014-08/12/c_126860239.htm)+&cd=4&hl=zh-CN&ct=clnk&gl=tw> (2014年8月12日)。

陳立樵，「《伊朗與西亞世界》巴勒維與西亞世界」，自由時報，<<https://talk.ltn.com.tw/article/breakingnews/1958845>> (2017年1月26日)。

陳立樵，「《伊朗與西亞世界》在伊朗專家議會選舉之後…」，自由時報，<<https://talk.ltn.com.tw/article/breakingnews/1619010>> (2016年3月2日)。

## 英文部分

## 專書論文

“Special Report: Clinton Administration Policy toward the Middle East,” *Washington Institute for Near East Policy Policywatch*, No. 84 (May 21, 1993), pp. 21-22.

Aras, Bulent, and Ozbay, Fatih, “Dances With Wolves: Russia, Iran And The Nuclear Issue,” *Middle East Policy Council*, Vol. 13, No. 4 (2006), pp. 132-147.

Borszik, Oliver, “International Sanctions Against Iran Under President Ahmadinejad: Explaining Regime Persistence,” *German Institute Of Global And Area Studies*, No. 260 (2014), p. 9.

Davis, Lynn E., Martini, Jeffrey, Nader, Alireza, Dalia, Dassa, Kaye, Quinlivan, James T., and Steinberg, Paul, *Iran’s Nuclear Future: Critical U.S. Policy Choices*, (Santa Monica: The RAND Corporation, 2011).

Dobbins, James, Nader, Alireza, Dassa, Dalia, Kaye, and Wehrey, Frederic, *Coping With A Nuclearizing Iran* (Santa Monica: RAND CORPORATION, 2011), pp. 13-21.

Indy, Martin, “Special Report: Clinton Administration Policy toward the Middle East,” *Washington Institute for Near East Policy*, <<https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/clinton-administrations-approach-middle-east>> (May 18, 1993), pp. 21-22.

Katz, Mark N., “Russia And Iran,” *Middle East Policy Council*, Vol. 19, No. 3 (2012), pp. 3-4.

Lim, Kevjn, *Grand strategic adjustments in post-revolutionary Iran: A neoclassical Realist Account* (Israel: Tel Aviv University Press, 2016).

Yaghi, Mohammad, “What Drives President Biden’s Middle East Policies?” *Konrad-Adenauer-Stiftung, Policy Report*, No. 22 (2021).

Young, Terry, and Crawford, Peggy, “Hands Across the Atlantic,” *International Business & Economics Research Journal*, Vol. 2, No. 12 (2003), p. 89.

## 網際網路

“Blinken Says Ball in Iran’s Court on Nuclear Deal,” *Yahoo News*, <<https://news.yahoo.com/blinken-says-ball-irans-court-194922673.html>> (October 1, 2021).

- “Implementation of the NPT Safeguards Agreement in the Islamic Republic of Iran,” *IAEA*, <<https://www.iaea.org/sites/default/files/gov2005-77.pdf>> (September 24, 2005), pp. 1-3.
- “Implementation of the NPT Safeguards Agreement in the Islamic Republic of Iran Resolution Adopted by the Board on 12 September 2003,” *IAEA*, <<https://www.iaea.org/sites/default/files/gov2003-69.pdf>> (September 12, 2003), pp. 2-3.
- “Iran Freedom Support Act,” *Congress, Public Law 109-293 109th, Congress*, <<https://www.congress.gov/109/plaws/pub1293/PLAE-109pub1293.pdf>> (September 30, 2006), pp. 1347-1348.
- “Iran, Russia Stress Nuclear Cooperation,” *IRNA*, <<https://en.irna.ir/news/84027605/Iran-Russia-stress-nuclear-cooperation>> (September 5, 2020).
- “Iran, Russia to Cooperate on Artificial Intelligence Research,” *IRNA*, <<https://en.irna.ir/news/84025992/Iran-Russia-to-cooperate-on-artificial-intelligence-research>> (September 3, 2020).
- “Iran’s Supreme Leader Rebuffs Obama Message,” *The New York Times*, <<https://www.nytimes.com/2009/03/22/world/middleeast/22iran.html>> (March 21, 2009).
- “Iran-Iraq Arms Nonproliferation Act of 1992,” *Congress Gov*, <<https://www.congress.gov/bill/102nd-congress/house-bill/5434/text?r=4>> (August 1, 2020).
- “Iran-Iraq Arms Nonproliferation Act of 1992,” *US Department of State*, <<https://2009-2007.state.gov/t/isn/c15237.htm>> (August 1, 2020).
- “Iraqi Expert: Noor-1 Satellite Showcases Iran’s Scientific Power,” *IRNA*, <<https://en.irna.ir/news/83762423/Iraqi-expert-Noor-1-Satellite-showcases-Iran-s-scientific-power>> (April 23, 2020).
- “JCPOA diplomacy: Will Vienna Talks Unlock?” *IRNA*, <<https://en.irna.ir/news/84377029/JCPOA-diplomacy-Will-Vienna-talks-unlock>> (June 21, 2021).
- “Khamenei Leaves Door Open for Negotiations with Biden,” *National Iranian American Council*, <<https://www.niacouncil.org/news/khamenei-leaves-door-open-for-negotiations-with-biden/?emci=b5545e3d-9d40-eb11-a607-00155d43c992&emdi=ea000000-0000-0000-0000-000000000001&ceid=#anchor>> (December 17, 2020).
- “Obama Condemns Iran Over Secret Nuclear Plant,” *The Guardian*, <<https://www.theguardian.com/world/2009/sep/25/iran-secret-underground-nuclear-plant>>

(September 25, 2009).

“Putin: Iran Gave N-power Assurance,” *CNN*, <<http://edition.cnn.com/2003/WORLD/europe/06/20/putin.iran.nuclear/index.html>> (June 20, 2003).

“Raisi to US: Return to JCPOA and Carry out your Commitments” *IRNA*, <<https://en.irna.ir/news/84377057/Raisi-to-US-Return-to-JCPOA-and-carry-out-your-commitments>> (June 21, 2021).

“Russia hosts Zarif, promises to stand by Iran on nuclear deal,” *Al Jazeera*, <<https://www.aljazeera.com/news/2020/06/russia-hosts-zarif-promises-stand-iran-nuclear-deal-200616071636850.html>> (June 16, 2020).

“Stena Impero: Seized British Tanker Leaves Iran’s Waters,” *BBC*, <<https://bbc.com/news/world-middle-east-49849718>> (September 27, 2019).

“The China-Iran 25-Year Cooperation Agreement: What is it and Should Investors be Encouraged? *Dezan Shira & Associates*, <<https://www.china-briefing.com/news/the-china-iran-25-year-cooperation-agreement-what-is-it-and-should-regional-investors-traders-pay-attention/>> (July 16, 2021).

“therocchheadedobserver,” *WordPress.com*, <<https://northeastedition.wordpress.com/2011/05/23/>> (May 23, 2011).

“Trump Says US Not Interested in Iran Regime Change,” *VOA News*, <<https://www.voanews.com/usa/trump-says-us-not-interested-iran-regime-change>> (August 26, 2019).

“U.S. Envoy Raises Doubts About Tehran’s Intent To Come Back To 2015 Nuclear Deal,” *Radio Free Europe*, <<https://www.rferl.org/a/iran-jcpoa-malley-nuclear/31427570.html>> (August 25, 2021).

“U.S. Relations With Iran 1953 – 2020,” *Council On Foreign Relations*, <<https://www.cfr.org/timeline/us-relations-iran-1953-2020>> (August 2, 2020).

“U.S.-Russia Relations: ‘Reset’ Fact Sheet,” *The White House: Office of the Press Secretary*, <<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/us-russia-relations-reset-fact-sheet>> (June 24, 2010).

“US Troops in Iraq ‘Terrorists’: Iran,” *Arab News*, <<https://www.arabnews.com/node/298035>> (May 5, 2007).

“US-Iran Relations: A Brief History,” *BBC*, <<https://www.bbc.com/news/world-middle-east-24316661>> (January 6, 2020).



- Ali, Idrees, and Stewart, Phil, "More Than 100 U.S. Troops Diagnosed with Brain Injuries from Iran Attack," *Reuters*, <<https://www.reuters.com/article/us-usa-pentagon-tbi-exclusive/exclusive-more-than-100-u-s-troops-diagnosed-with-brain-injuries-from-iran-attack-officials-idUSKBN2041ZK>> (February 11, 2020).
- Ali, Seyyed, Khamenei, "Leader: Muslims Must Focus On Own Capacities, Not To Follow West," *IRNA*, <<https://en.irna.ir/news/81899102/Leader-Muslims-must-focus-on-own-capacities-not-to-follow-West>> (December 29, 2015).
- Aras, Bulent, and Ozbay, Fatih, "Dances With Wolves: Russia, Iran And The Nuclear Issue," *Middle East Policy Council*, Vol. 13, No. 4(Winter 2006).
- Baabood, Abdullah, "The Middle East's New Battle Lines," *European Council on Foreign Relations*, <[https://ecfr.eu/special/battle\\_lines/qatar\\_regional](https://ecfr.eu/special/battle_lines/qatar_regional)> (June 10, 2021).
- Bastani, Hossein, "How Powerful is Rouhani in the Islamic Republic?" *Chatham House*, <<https://www.chathamhouse.org/publication/how-powerful-rouhani-islamic-republic>> (November 24, 2014).
- Boese, Wade, "Putin Reaffirms Arms sales, Nuclear Assistance to Iran," *Arms Control Association*, <<https://www.armscontrol.org/act/2001-04/press-releases/putin-reaffirms-arms-sales-uclear-assistance-iran>> (April 2001).
- Borszik, Oliver, "International Sanctions Against Iran Under President Ahmadinejad: Explaining Regime Persistence," *German Institute Of Global And Area Studies*, No. 260(November 2014).
- Clarke, Colin P., and Courtney, William, "Can America Weaken the Russia-Iran Axis?" *Newsweek*, <<https://www.rand.org/blog/2020/07/can-america-weaken-the-russia-iran-axis.html>> (July 31, 2020).
- Davenport, Kelsey, "Biden Victory May Save Iran Nuclear Deal," *Arms Control Association*, <<https://www.armscontrol.org/act/2020-12/news/biden-victory-may-save-iran-nuclear-deal>> (December 2020).
- Davenport, Kelsey, "Timeline of Nuclear Diplomacy With Iran," *Arms Control Association*, <<https://www.armscontrol.org/factsheets/Timeline-of-Nuclear-Diplomacy-With-Iran/>> (July 2021).
- Davis, Lynn E., Martini, Jeffrey, Nader, Alireza, Dalia, Dassa, Kaye, Quinlivan, James T., and Steinberg, Paul, *Iran's Nuclear Future: Critical U.S. Policy Choices*,

(Santa Monica: The RAND CORPORATION, 2011), p. 14.

Davis, Mayr, Beth, Lecky, James, Froscher, Torrey, Chen, David, Kereve, l Abel and Schlaikjer, Stephen, “China-Iran: A Limited Partnership,” *US-China Economic and Security Review Commission*, <<https://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/China-Iran--A%20Limited%20Partnership.pdf>> (April 2013), pp. 5-6.

Delpuch, Therese, “Nuclear Deterrence in The 21st Century: Lessons from the Cold War for a New Era of Strategic Piracy,” *RAND CORPORATION*, <<https://www.rand.org/pubs/monographs/MG1103.html>> (2012), p. 99.

Director General, “Verification and monitoring in the Islamic Republic of Iran in Light of United Nations Security Council Resolution 2231 (2015),” *IAEA*, <<https://www.iaea.org/sites/default/files/21/11/govinf2021-44.pdf>> (August 17, 2021), p. 1.

Ditto, Steven “Who Is Hassan Rouhani?,” *Washington Institute for Near East Policy*, <<http://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/who-is-hassan-rouhani>> (September 24, 2013).

Dobbins, James, Nader, Alireza, Dassa, Dalia, Kaye, and Wehrey, Frederic, *Coping With A Nuclearizing Iran* (Santa Monica: RAND CORPORATION, 2011).

Fassihi, Farnaz, and Myers, Steven, Lee, “Defying U.S., China And Iran Near Trade And Military Partnership,” *New York Times*, <<https://www.nytimes.com/2020/07/11/world/asia/china-iran-trade-military-deal.html>> (July 22, 2020)

Fathollah-Nejad, Ali, “Europe and the Future of Iran Policy: Dealing with a Dual Crisis,” *Brookings Doha Center*, <<https://www.brookings.edu/research/europe-and-the-future-of-iran-policy-dealing-with-a-dual-crisis/>> (October 22, 2018), pp. 1-2.

Flintoff, Corey, “Timeline: Words Fly over Iran’s Nuclear Program,” *National Public Radio*, <<https://www.npr.org/templates/story/.php?storyId=16896950>> (December 4, 2007).

Folkson, Anniki, “Part 3: Key Quotes on Strait Of Hormuz,” *The Iran Primer*, <<https://irnprimer.usip.org/blog/2012/jan/11/part-3-key-quotes-strait-hormuz>> (January 11, 2012).

Foroohar, Kambiz, and Nasser, Ladane, “Iranian Conservatives Depict Obama Handshake As Pact With Devil,” *Chicago Tribune*, <<https://www.chicagotribune.com/nation-world/sns-tns-bc-un-obama-iran-handshake-20150929-story.html>> (September 29, 2015).

- Freedman, Robert O., "Russia, Iran And The Nuclear Question: The Putin Record," *Strategic Studies Institute of U.S. Army War College*, <<https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA458185.pdf>> (November 11, 2006), p. 14, 27-28, 30-31, 35-38.
- Galston, William A. Galston, "The U.S. Needs a Two-Track Strategy on Iran," *Wall Street Journal*, <<https://www.wsj.com/articles/the-u-s-needs-a-two-track-strategy-on-iran-1437522363>> (July 21, 2015).
- Gaouette, Nicole, and Callahan, Michael, "Blinken Warns Talks with Iran can't Go on Indefinitely," *CNN*, <<https://www.cnn.com/2021/07/29/politics/blinken-iran-talks/index.html>> (July 29, 2021).
- Geranmayeh, Ellie, and Batmanghelidj, Esfandyar, "Trading With Iran Via The Special Purpose Vehicle: How It Can Work," *European Council On Foreign Realitions*, <[https://ecfr.eu/article/commentary\\_trading\\_with\\_iran\\_special\\_purpose\\_vehicle\\_how\\_it\\_can\\_work/](https://ecfr.eu/article/commentary_trading_with_iran_special_purpose_vehicle_how_it_can_work/)> (February 7, 2019).
- Haass, Richard N., "The George H.W. Bush Administration," *The Iran Primer*, <<https://iranprimer.usip.org/sites/default/files/The%20George%20H.W.%20Bush%20Administration.pdf>> (October 5, 2010), pp. 3-4.
- Haass, Richard N., "The George H.W. Bush Administration," *The Iran Primer*, <<https://iranprimer.usip.org/resource/george-hw-bush-administration>> (October 5, 2010).
- Hassan, Hussein D., "Iran: Profile of President Mahmoud Ahmadinejad," *Congressional Research Service*, <<https://fas.org/sgp/crs/mideast/RS22569.pdf>> (July 9, 2008), pp. 3-6.
- Hoffman, Daniel, "Moscow Boosts Ties With Tehran As US-Iran Tensions Escalate," *Al-Monitor*, <<https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2020/08/iran-russia-ties-nuclear-deal-kremlin-china-ukraine.html>> (August 6, 2020).
- Holloway, Henry, "World War 3 Plan Shows Iran Would be 'Destroyed in Shock and Awe US Attack'," *The Daily Star*, <<https://www.dailystar.co.uk/news/world-news/iran-would-destroyed-shock-awe-21239094>> (January 8, 2020).
- Karimi, Nasser, and Gambrell, Jon, "Iran Shoots Down Info-gathering US Drone," *The Christian Science Monitor*, <<https://www.csmonitor.com/layout/set/amphtml/World/Middle-East/2019/0620/Iran-shoots-down-info-gathering-US-drone>> (June 20, 2019).
- Katulis, Brian, and Juul, Peter, "Seeking a New Balance for U.S. Policy in the Middle

- East,” *Center for American Progress*, <<https://www.americanprogress.org/issues/security/reports/2021/09/07/503429/seeking-new-balance-u-s-policy-middle-east/>> (September 7, 2021).
- Katz, Mark N. “Iran And Russia,” *The Iran Primer*, <<https://iranprimer.usip.org/resource/iran-and-russia>> (October 11, 2010).
- Katz, Mark N., “Russia And Iran,” *Middle East Policy Council*, Vol. 19, No. 3(Winter 2012).
- Katzman, Kenneth, “Iran Sanctions,” *Congressional Research Service*, <<https://www.fas.org/sgp/crs/mideast/RS20871.pdf>> (April 6, 2021).
- Katzman, Kenneth, “Iran: Internal Politics and U.S. Policy and Options,” *Congressional Research Service*, <<https://sgp.fas.org/crs/mideast/RL32048.pdf>> (July 29, 2021), pp. 21-42.
- Katzman, Kenneth, “U.S-Iran Tensions Escalate,” *Congressional Research Service*, <<https://www.fas.org/sgp/crs/mideast/1B11117.pdf>> (June 13, 2019).
- Katzman, Kenneth, McInnis, Kathleen J., and Thomas, Clayton, “U.S-Iran Conflict and Implications For U.S. Policy,” *Congressional Research Service*, <<https://www.fas.org/sgp/crs/mideast/R45795.pdf>> (May 8, 2020), pp. 16-18.
- Kazmi, Sadia, “The China-Iran Comprehensive Strategic Partnership,” *Eurasia Review*, <<https://www.eurasiareview.com/11082020-the-china-iran-comprehensive-strategic-partnership-oped/>> (August 11, 2020).
- Kerr, Paul K., “Iran’s Nuclear Program: Status,” *Congressional Research Service*, <<https://www.fas.org/sgp/crs/mideast/RL34544.pdf>> (December 20, 2019), pp. 62-62.
- Kohnavard, Nafiseh, “Iraq Base Attack: US In Retaliatory Strikes On Iran- Backed Fighters,” *BBC*, <<https://www.bbc.com/news/world-middle-east-51865489>> (March 13, 2020).
- Lim, Kevjn, *Grand strategic adjustments in post-revolutionary Iran: A neoclassical Realist Account* (Tel Aviv University Press, Israel, 2016).
- Lyudmila, Alexandrova Lyudmila, “Russia Opposed to Sanctions on Iran, Warns Israel Against Military Conflict,” *The Tass*, <<https://tass.com/opinions/762714>> (November 10, 2011).
- Mardasov, Anton, “What’s Next For Russia-Iran Military Partnership?” *Al Monitor*,

<<https://www.al-monitor.com/originals/2020/08/iran-russia-military-partnership-army-2020-moscow-un-arms.html>> (August 27, 2020).

McDonald, Cassidy, "Biden Says U.S. Won't Lift Sanctions Until Iran Halts Uranium Enrichment," *CBS NEWS*, <<https://www.cbsnews.com/news/biden-interview-iran-sanctions-nuclear-agreement/>> (February 7, 2021).

Meier, Oliver, "European Efforts to Solve the Conflict over Iran's Nuclear Programme: How Has the European Union Performed?" *EU Non-Proliferation Consortium*, No. 27 (February 2013), pp. 12-225.

Motamedi, Maziar, "Rouhani: 'No Negotiations' Needed to Restore Iran Nuclear Deal," *Al Jazeera*, <<https://www.aljazeera.com/news/2020/12/9/iran-rouhani-no-negotiations-on-nuclear-deal>> (December 9, 2020).

Nader, Alireza, "Iran's Role in Iraq Room for Cooperation?Iran's Role In Iraq," *RAND CORPORATION*, <<https://www.rand.org/pubs/perspectives/PE151.html>> (2015), p. 3.

Nader, Alireza, "Regime Retrenchment In The of Pressure," *RAND CORPORATION* (June 18, 2013), p. 2.

Nader, Alireza, "The Impact Of Sanctions Relief on Iran," *RAND CORPORATION*, <<https://www.rand.org/pubs/testimonies/CT442.html>> (November 5, 2015), pp. 4-5.

Nader, Alireza, Thaler, David E., Chubin, Shahram, Green, Jerrold D., Lynch, Charlotte, and Wehrey, Frederic, "Mullahs, Guards, and Bonyads, An Exploration of Iranian Leadership Dynamics," *RAND CORPORATION*, <<https://www.rand.org/pubs/monographs/MG878.html>> (June 17, 2020), pp. 95-96.

Nadimi, Farzin, "Iran Applies Maximum Power to Annual IRGC Naval Exercise," *Washington Institute for Near East Policy*, <<https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/iran-applies-maximum-power-to-annual-irgc-naval-exercise>> (August 10, 2020).

Nikoubazi, Morteza, "Iran Accuses Sarkozy Of Pharaonic Arrogance," *Reuters*, <[https://www.giga-hamburg.de/en/system/files/publications/wp260\\_borszik.pdf](https://www.giga-hamburg.de/en/system/files/publications/wp260_borszik.pdf)> (December 16, 2008).

Noroozi, Ebrahim, "Iran Holds Naval War Games in Strait of Hormuz Amid US Tensions," *Al Jazeera*, <<https://www.aljazeera.com/news/2019/02/iran-holds-naval-war-games-strait-hormuz-tensions-190221094146695.html>> (February 21,



2019).

Rice, Condoleezza, “Remarks With Russian Foreign Minister Sergey Lavrov,” *U.S. Department of State*, <<https://2001-2009.state.gov/secretary/rm/2005/55163.htm>> (October 15, 2005).

Robinson, Kali, “What Is U.S. Policy on the Israeli-Palestinian Conflict?” *Council on Foreign Relations*, <<https://www.cfr.org/backgrounder/whait-us-policy-israeli-palestinian-conflict>> (September 15, 2020).

Rouhani, Hassan, “US Sponsor of Terrorism in Our Region/ We’re Totally Committed to NPT/ US’ Nuclear Weapons Test Breach of NPT/ If US Administration Wants to Negotiate, it Must Create Trust/Yemenis Nave the Right to Defend Themselves Against Aggressors,” *The President of the Islamic Republic of Iran*, <<https://www.president.ir/en/111463/printable>> (September 25, 2019).

Russell, Edward, “Crisis in Iran: Operation EAGLE CLAW,” *U.S. Department of Defense*, <<https://media.defense.gov/2012/Aug/23/2001330106/-1/-1/0/Eagleclaw.pdf>> (December 8, 1978) , pp. 125-133.

Shahidsaless, Shahir, “Is Trump Just An Excuse For Khamenei’s Rejectionism?” *Atlantic Council*, <<https://www.atlanticcouncil.org/blogs/iransource/is-trump-just-an-excuse-for-khamenei-s-rejectionism/>> (June 21, 2019).

Shahla, Arsalan, “Iran Asks IMF to Defy U.S., Grant it a US\$5B Loan Amid Virus Resurgence,” *Bloomberg*, <<https://www.bnnbloomberg.ca/iran-asks-imf-to-defy-u-s-grant-it-a-us-5b-loan-amid-virus-resurgence-1.1450339>> (June 14, 2020).

Snow, Shawn, Mehta, Aaron, and Altman, Howard, “Two US troops, 1 British Soldier Killed, as more than 15 Rockets Slam Iraqi Base,” *Military Times*, <<https://www.militarytimes.com/flashpoints/2020/03/11/more-than-15-small-rockets-slam-iraqi-base-housing-coalition-troops/>> (March 11, 2020).

Stewart, Phil, “U.S. warplanes strike Iran-backed militia in Iraq, Syria,” *Reuters*, <<https://www.reuters.com/world/middle-east/us-carries-out-air-strikes-against-iran-backed-militia-iraq-syria-2021-06-27/>> (June 28, 2021).

Tiezzi, Shannon, “Why China’s President Is Heading to Iran,” *The Diplomat*, <<https://thediplomat.com/2016/01/why-chinas-president-is-heading-to-iran/>> (June 19, 2016).

Torbat, Akbar E., “Iran Seeks Engagement with the United States,” *California State*

*University, Los Angeles*, <[https://www.calstatela.edu/sites/default/files/users/u15276/iran\\_seeks\\_engagement\\_with\\_the\\_united\\_states3.pdf](https://www.calstatela.edu/sites/default/files/users/u15276/iran_seeks_engagement_with_the_united_states3.pdf)> (September 29, 2013), pp. 2-3.

Tran, Mark, "Putin: No Proof Iran Is Trying to Make Nuclear Weapons," *The Guardian*, <<https://www.theguardian.com/world/2007/oct/10/iran.russia>> (October 10, 2007).

Traynor, Ian, Borger, Julian, and MacAskill, Ewen, Donald Trump, "Ceasing U.S. Participation in the JCPOA and Taking Additional Action to Counter Iran's Malign Influence and Deny Iran All Paths to a Nuclear Weapon," *Presidential Memoranda*, <<https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/ceasing-u-s-participation-jcpoa-taking-additional-action-counter-irans-malign-influence-deny-iran-paths-nuclear-weapon/>> (May 8, 2020).

Turak, Natasha, "Iranian President Raisi Lambasts U.S. at First UN Speech, Biden Proposes Compliance to Nuclear Deal," *CNBC*, <<https://www.cnb.com/2021/09/22/irans-raisi-lambasts-us-at-un-biden-proposes-nuclear-deal-compliance.html>> (September 22, 2021).

Vahdat, Amir, "Iran: US Must Lift Sanctions Before it Lives up to Nuclear Deal," *AP*, <<https://apnews.com/article/joe-biden-middle-east-iran-ali-khamenei-bf04c8662763c2e94aafadf74faa1b82>> (February 8, 2021).

Wadhams, Nick, and Hordern, Annmarie, "U.S. 'Can't Wait Forever' for Iran on Nuclear Talks, Envoy Says," *Bloomberg*, <<https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-09-03/u-s-can-t-wait-forever-for-iran-on-nuclear-talks-envoy-says>> (September 4, 2021).

Weisman, Steven R., "China And Russia Support Sending Iran Case To UN," *The New York Times*, <<https://www.nytimes.com/2006/01/31/world/middleeast/china-and-russian-support-sending-iran-case-to-un.html>> (January 31, 2006).

Westcott, Ben, and Alkhshali, Hamdi, "China, Russia and Iran Hold Joint Naval Drills in Gulf of Oman," *CNN*, <<https://edition.cnn.com/2019/12/27/asia/china-russia-iran-military-drills-intl-hnk/index.html> <https://edition.cnn.com/2019/12/27/asia/china-russia-iran-military-drills-intl-hnk/index.html>> (December 27, 2019).

Winter, Sonia, "United States: Albright Plan for Normalizing Ties with Iran," *Radio Free Europe*, <<https://www.rferl.org/1088910.html>> (June 9, 1998).

Yaghi, Mohammad, “What Drives President Biden’s Middle East Policies?” *Konrad-Adenauer-Stiftung, Policy Report*, No. 22 (May 2021), p. 1

Young, Terry, and Crawford, Peggy, “Hands Across the Atlantic,” *International Business & Economics Research Journal*, Vol. 2 No. 12 (December 1, 2003), p. 89.

## 阿拉伯文部分

الإعلامية الفتحاح عبد بشير, “الخامني أوباما رسالة دلالات, ” الجزيرة شبكة  
<<https://www.aljazeera.net/opinions/2014/11/9/%D8%AF%D9%84%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AA-%D8%B1%D8%B3%D8%A7%D9%84%D8%A9-%D8%A3%D9%88%D8%A8%D8%A7%D9%85%D8%A7-%D9%84%D8%AE%D8%A7%D9%85%D9%86%D8%A6%D9%8A>> (November 9, 2014).

# Political Struggle for the Iranian Nuclear Issue under U.S.-Iran relations: 1979-2021

**Chang, Nien-Ching**

(Doctor of Philosophy, Graduate Institute of Political Science, National Taiwan  
Normal University)

## Abstract

This article offers an analysis of the competition and cooperation between Iran and U.S. in terms of nuclear dispute since 1979. The Islamic Revolution of 1979 put the U.S.-Iran relations into an adversarial situation. Iran's successive governments responded to pressure from the U.S. dominance in the Middle East system with different policies on background that U.S. remains the most powerful country from outside the Middle East. Among Iran's previous governments, the Khatami government temporarily cooperated with U.S. in a short period of time to prevent the preemptive strike by the Bush administration. During the tenure of Ahmadinejad government, the Bush and Obama administrations had been mired in Iraq post war chaos. Iran changed to a hardline policy of developing a nuclear program which brought the United Nations Security Council to passing resolutions of sanctions against Iran. Fortunately, the Rouhani government adopted a pragmatic and reconcile policy which helps to the signing of the Joint Comprehensive Plan of Action. Under the JCPOA, Iran restrained its nuclear program in exchange of some sanctions relief and thus improved its relations with the U.S. Nevertheless, the Trump administration unilaterally withdrew from the JCPOA and re-imposed economic sanctions on Iran, which deteriorated the bilateral relations and aggravated the nuclear dispute. Even though both the Biden administration and the Raisi government are willing to return to the JCPOA, the competition in the areas of politics and security in the Middle East will not stop. The tense relations between the U.S. and Iran will cast an important variable to the development of the Iran nuclear dispute.

**Keywords:** Returning to Nuclear Pact, Nuclear Weapon, Biden, Iran, Middle East