

霸权护持与制裁之网： 美国经济制裁的国际政治逻辑

唐探奇* 刘胜湘

摘要 在大国战略竞争背景下,美国高度重视利用经济制裁等非军事手段进行霸权护持。制裁体系的成熟和制裁能力的提升使经济制裁成为美国的“常规武器”。美国对不同国家施加不同强度的制裁政策,这些政策相互影响,构成了以“霸权之敌”为核心的复杂制裁网络。霸权国寻求特权地位与其他国家寻求自主性的本能之间存在结构性矛盾,美国的霸权护持导致了制裁之网的形成。美国的经济制裁是普遍但有差异的,对于在规范和实力层面都未能对美形成挑战的国家,美国通常只施加象征性制裁;对于在规范和实力的某一层面对美形成挑战的国家,美国往往施加交易性制裁;对于在规范和实力两个层面都试图挑战美国霸权的国家,美国更倾向于采取消耗性制裁。美国对德国、土耳其和俄罗斯的相关制裁验证了上述观点。研究发现,经济制裁的发生可以从国家间物质结构与观念结构冲突的角度去理解。理论视角的转换将使我们发现新的变量、机制和情境,从而促进经济制裁研究的知识增长。

关键词 经济制裁 霸权护持 国家自主性 国际秩序 制裁武器化

一、劳而无功？美国经济制裁的经验困惑

美国是世界上最常使用经济制裁的国家之一。在赫夫鲍尔(Gary Clyde Hufbauer)等统计的177个经济制裁案例中,有122个是美国发起的。^①在威胁与制裁执行数据库(Threat and Imposition of Sanctions, TIES)中,美国经济制裁的占比达到48.6%。^②在全球制裁数据库(The Global Sanctions Data Base, GSDB)中,美国经济制裁的占比也达

* 唐探奇,上海外国语大学中东研究所博士研究生;刘胜湘,上海外国语大学中东研究所教授。通信作者及地址:唐探奇,上海市松江区文翔路1550号;邮编:201620;E-mail:tangtq163@163.com。本文系教育部哲学社会科学重大课题攻关项目“推进国家安全体系和能力现代化研究”(23JZD030)的阶段性成果。

① Gary Clyde Hufbauer, et al. Economic Sanctions Reconsidered: History and Current Policy[M]. Washington D. C.: Peterson Institute for International Economics, 2007: 20-41.

② Threat and Imposition of Economic Sanctions (TIES) Data[DB/OL]. [2025-08-26]. <https://sanctions.web.unc.edu>.

到35.9%。^①美国财政部海外资产控制办公室(OFAC)执行的各种制裁计划及清单上的实体与个人的数量也在不断增加。^②考察美国对外政策的历史可以发现,无论是国际体系中的竞争者和潜在对手,还是盟国和合作伙伴,都难逃美国制裁的阴影。^③

经济制裁意味着成本付出,制裁强度越高、时间越长,所需付出的成本就越多。大量的理论和实践都在质疑经济制裁的有效性,即使是规模很小的国家也可以对制裁长期不妥协。^④美国前总统尼克松认为,“有人将经济制裁作为惩罚性的经济杠杆,为取消制裁的条件进行高度宣传。但制裁很大程度上是无效的,有时甚至适得其反”。^⑤美国前国务卿舒尔茨(George Pratt Shultz)也指出,“总的来说,我认为将贸易制裁作为外交工具是一个坏主意……我们在每个地方都使用它,试图以此影响其他国家的行为,但基本是无效的”。^⑥为什么经济制裁常常被认为劳而无功,但美国却一直乐此不疲?本文拟对此现象进行研究和解释。

二、经济制裁何以发生?既有研究回顾

经济制裁有广义与狭义之分。广义的经济制裁即经济治国术(economic statecraft),^⑦指一个或多个国际行为体施加的经济强制手段,包括以政治目的为核心的经济强制,以经济目的为核心的贸易战,以惩罚目的为核心的经济报复等。^⑧而狭义的经济制裁则特指以政治目的为核心的经济制裁,不包括以“违反贸易规则”为理由进行的经济报复措施,^⑨如反倾销和反补贴等。本文从狭义视角作出定义:经济制裁指某个或某些国际行为体以违反国际规范(或该国法律)为理由,通过向其他行为体施加经济压力以实现其政治

① The Global Sanction Database (GSDB)[DB/OL]. [2025-08-26]. <http://www.globalsanctionsdatabase.com>.

② Office of Foreign Assets Control. Sanctions Programs and Country Information[DB/OL]. [2025-08-26]. <https://ofac.treasury.gov/sanctions-programs-and-country-information>

③ Richard Nephew. Implementation of Sanctions: United States[M]//Masahiko Asada. Economic Sanctions in International Law and Practice. London and New York: Taylor&Francis Group, 2019: 94-98.

④ Johan Galtung. On the Effects of International Economic Sanctions: With Examples from the Case of Rhodesia[J]. World Politics, 1967, 19(3): 378-416; B. Sutcliffe. The Political Economy of Rhodesian Sanctions[J]. Journal of Commonwealth Political Studies, 1969, 7(2): 113-125.

⑤ M. S. Daoudi, M. S. Dajani. Economic Sanctions: Ideals and Experience[M]. Boston: Routledge and Kegan Paul, 1983: 47.

⑥ Daniel W. Drezner. The Sanctions Paradox: Economic Statecraft and International Relations [M]. Cambridge: Cambridge University Press, 1999: 11.

⑦ 石斌. 有效制裁与“正义制裁”——论国际经济制裁的政治动因与伦理维度[J]. 世界经济与政治, 2010(8): 29.

⑧ David A. Baldwin. Economic Statecraft [M]. New Jersey: Princeton University Press, 1985: 9; David Baldwin, Robert Pape. Evaluating Economic Sanctions[J]. International Security, 1998, 23(2): 190.

⑨ Michael P. Malloy. United States Economic Sanctions: Theory and Practice [M]. Hague: Kluwer Law International, 2001: 15.

目的的政策行为。这种政策行为应满足政治性(政治目的)、规范性(法律基础)、惩罚性(经济压力)、公开性(对外宣称)的特征,在制裁方式上涵盖贸易制裁和金融制裁。本质上讲,经济制裁是以制裁国的物质损失换取目标国物质损失和声誉损失的行动策略。对于经济制裁何以发生,存在如下解释。

(一)为“需求”而制裁:经济制裁的功能性解释

这类研究侧重于从需求侧解释制裁的发生。^① 第一种需求是强制服从。^② “经济制裁试图通过经济手段改变目标国的某些具体政策,关注的是对目标国意图的影响……而不是对目标国能力的影响”。^③ 通过对具体案例的情景式解析,学者们提出,美国经济制裁产生的背景通常包括:目标国发生军事冲突、制造或使用大规模杀伤性武器、侵犯“人权”、恐怖主义、跨国犯罪、军事入侵等。制裁目标可分为初级、二级和三级。初级目标关注制裁目标国的行动和行为;二级目标关注制裁发起国政府的现状、行为和预期;三级目标则关注国际体系整体或局部的运转问题。^④ 第二种需求是表达决心。哈特(Robert Hart)指出,国家外交政策的失败会付出高昂的国内代价,该国因此可以利用这一点表明其决心。^⑤ 反之,制裁国也可以通过不释放“沉没成本”信号而表明缺乏决心。^⑥ 第三种需求是传递信号。这种信号可以同时传递给本国、目标国和第三方,如威慑(deterrence)信号,即劝阻目标国在未来实施重复有争议的行动;国际象征(international symbolism)信号,即向国际社会的其他成员传递信息等。经济制裁还可以作为战争的替代工具,以此减少观众成本和增加国内支持的可能性。^⑦

① 一些观点认为,某些制裁的发生或取消源于美国国内集团的驱动。本文认为,尽管不能否认具体制裁可能承载着某些集团的特殊利益,但我们更应该将之视为小集团的特殊利益与美国霸权护持的整体利益相一致的产物。在经济制裁的功能解释中,无需强调制裁的国内动力,因为经济制裁所具有的功能才是这些集团愿意使用或呼吁解除制裁的原因,具体动机只有在涉及经验现象的解释时才重要。关于经济制裁的国内原因,可参见:庞琴,郑娟. 美国国内政治影响对外经济制裁政策研究[J]. 国际政治科学,2024(2):39-79; 池志培,刘建伟. 经济制裁结束的政治逻辑[J]. 国际政治科学,2022(4):87-117.

② John Galtung. On the Effects of International Economic Sanctions with Examples from the Case of Rhodesia [J]. World Politics, 1967, 19(3):379.

③ Steve Chan, A. Cooper Drury. Sanctions as Economic Statecraft: An Overview[M]//Steve Chan, A. Cooper Drury. Sanctions as Economic Statecraft: Theory and Practice. London: Palgrave Macmillan, 2000:2.

④ James Barber. Economic Sanction As a Policy Instrument[J]. International Affairs, 1979, 55(3):370.

⑤ Robert Hart. Democracy and the Successful Use of Economic Sanctions[J]. Political Research Quarterly, 2000, 53(2):268.

⑥ David Lektizan, Christopher Sprecher. Sanctions, Signals, and Militarized Conflict[J]. American Journal of Political Science, 2007, 51(2):415-431.

⑦ E. S. Rogers. Using Economic Sanctions to Control Regional Conflicts[J]. Security Studies, 1996, 5(4):43-72; Bryan R. Early. Busted Sanctions: Explaining Why Economic Sanctions Fail[M]. Stanford: Stanford University Press, 2015:5; Albert Hirschman. National Power and the Structure of Foreign Trade[M]. Berkeley: University of California Press, 1980:14-15.

(二)为“正义”而制裁:经济制裁的合法性解释

这类研究倾向于认为,进行经济制裁是为了维护国际法或国内法。第一种观点强调国家对国际法的责任,认为各国政府不仅有责任保护本国的人权,还有责任维护国外的人权。^① 经济制裁服务于反制违法行为,^②用于维护“正义、人权、和平”,以及国际社会的共有观念。^③ 第二种观点借鉴了正义战争理论,认为制裁在道德上是战争的合适替代。当经济制裁满足如下条件时即“正义制裁”,包括:正当理由;损失低于收益;正确的意图;合法性;战争外的最后手段;成功可能性等。^④ 在经济制裁过程中,制裁措施如果满足了必要性、相称性和差异性,则可以被认为遵守了“正义制裁”。^⑤ 也许全面制裁不具备合法性,但“聪明制裁”是合法的。^⑥ 还有学者指出,经济制裁可能伤及无辜,但这并非其不道德的充分理由,战争和无所作为同样会造成无辜者的伤害。相较于这两者,制裁是一种“两害相权取其轻”的聪明方式。通过“伤害分布路径”(harm-distribution approach),它平均分摊了制裁压力,客观上反而减轻了个人的苦难。^⑦ 第三种观点是国家拥有单边经济制裁的权利。在1945年联合国制宪会议上,巴西代表曾建议在《联合国宪章》中增加“禁止经济强制措施”的条款,但遭到大多数与会国的反对,^⑧这默许了国家享有单边经济制裁的权利。还有学者指出,世界贸易组织的例外条款也变相承认了国家单边经济制裁的权利。^⑨

(三)为“改变”而制裁:经济制裁的有效性解释

这类研究从有效性视角讨论经济制裁何以发生。赫希曼(Albert Hirschman)很早就指出,“商业会成为权力的直接来源……通过在国际关系中提供强制手段,商业可以成为战争的替代选项”。^⑩ 一类研究试图从理论上说明经济制裁的有效性。首先,国家从贸易

① Nicholas J. Wheeler. *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society*[M]. New York: Oxford, 2000: 34.

② Peter Wallensteen. *Economic Sanctions: Ten Modern Cases and Three Important Lessons*[M]//Miroslav Nincic, Peter Wallensteen. *Dilemmas of Economic Coercion: Sanctions in World Politics*. New York: Praeger, 1983: 89.

③ Adeno Addis. *Economic Sanctions and the Problem of Evil*[J]. *Human Rights Quarterly*, 2003, 25(3): 578.

④ Elizabeth Ellis. *The Ethics of Economic Sanctions: Why Just War Theory Is Not the Answer*[J]. *Res Publica*, 2021, 27(3): 414-415.

⑤ 石斌. 有效制裁与“正义制裁”——论国际经济制裁的政治动因与伦理维度[J]. *世界经济与政治*, 2010(8): 42.

⑥ Thomas J. Biersteker, Zuzana Hudáková. *UN Targeted Sanctions: Historical Development and Current Challenges*[M]//Peter A. G. van Bergeijk. *Research Handbook on Economic Sanctions*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 2020: 107-124.

⑦ J. Pattison. *The Morality of Sanctions*[J]. *Social Philosophy and Policy*, 2015, 32(1): 204.

⑧ 刘瑛,黎萌. 美国单边金融制裁的国际法分析[J]. *国际经济评论*, 2020(3): 164.

⑨ 张辉. 单边制裁是否具有合法性: 一个框架性分析[J]. *中国法学*, 2022(3): 288-289.

⑩ Albert Hirschman. *National Power and the Structure of Foreign Trade*[M]. Berkeley: University of California Press, 1980: 14-15.

中获得显著收益,而破坏贸易会导致国民福利损失;^①其次,在制裁发起方和目标方之间的相互依存中,制裁目标方往往在敏感性和脆弱性上处于弱势地位;^②最后,发起方能有力地组织起国际合作,使单边制裁演变为多边制裁,避免制裁的目标方寻找到替代的贸易对象。^③无论是传统制裁还是“聪明制裁”,其基本逻辑都是通过剥夺财产使目标国接受发起国的某些规范。^④因此,经济制裁的最终效果在相当程度上取决于双方的资源能力、政治意愿强度和政府能力对比。

另一类研究侧重于检验实践中经济制裁的有效性。在哈夫鲍尔—斯科特—艾略特数据库(HSE)的115个案例中,有40个被认为是成功的。^⑤而在全球制裁数据库的1326个案例中,有567个被认为是部分成功的,319个被认为是完全成功的。^⑥如果以对目标国的经济影响为标准,这种成功的比例将更显著。有研究指出,联合国制裁的影响会持续10年,美国单边制裁的影响会持续7年。在该时间段内,联合国制裁对目标国GDP增速的影响为2.3%—3.3%,美国单边制裁对目标国GDP增速的影响为0.5%—0.9%。^⑦

上述研究为理解经济制裁的动机、理由和效用提供了洞见。但本文认为,即使不考虑学界已有的对制裁伦理和有效性的争论,^⑧上述视角依然不足以充分解释美国制裁的频繁发生。第一,现有研究大多选择美国对敌人或潜在对手的制裁,却很少研究美国对

① Charles H. Anderton, Roxane A. Anderton, John R. Carter. Economic Activity in the Shadow of Conflict [J]. *Economic Inquiry*, 1999, 37(1): 166-179.

② [美]罗伯特·基欧汉, [美]约瑟夫·奈. 权力与相互依赖[M]. 门洪华, 译. 北京: 北京大学出版社, 2012: 11-19.

③ 阮建平. 国际经济制裁的效率与外部性分析——兼析冷战后美国对外经济制裁的发展[J]. *武汉大学学报(哲学社会科学版)*, 2005(3): 361-365.

④ John Galtung. On the Effects of International Economic Sanctions with Examples from the Case of Rhodesia [J]. *World Politics*, 1967, 19(3): 379.

⑤ HSE重新确立了衡量制裁有效性的标准,包括:目标国政策上或大或小的改变(服从);目标国政府的不稳定性;破坏目标国的军事潜力;扰乱目标国一次小的军事冒险计划。参见:Cary Clyde Hufbauer, Jeffrey J. Schott, Kimberly Ann Elliott, et al. *Economic Sanctions Reconsidered: History and Current Policy*[M]. Washington D. C.: Peterson Institute for International Economics, 2007: 75-88.

⑥ GSDB衡量制裁有效性的标准包括:政策改变;使政权不稳定;领土冲突;预防冲突;反恐;终结战争等。参见:The Global Sanction Database (GSDB)[DB/OL]. [2025-08-26]. <http://www.globalsanctionsdatabase.com>.

⑦ Matthias Neuenkirch, Florian Neumeier. The Impact of UN and U. S. Economic Sanctions on GDP Growth [J]. *European Journal of Political Economy*, 2015, 40: 110-125.

⑧ 参见:Robert A. Pape. Why Economic Sanctions Do Not Work[J]. *International Security*, 1997, 22(2): 90-136; Robert A. Pape. Why Economic Sanctions Still Do Not Work[J]. *International Security*, 1998, 23(1): 66-77. 较新的评述可参见:T. Pala. The Effectiveness of Economic Sanctions: A Literature Review[J]. *NISPAce Journal of Public Administration and Policy*, 2021, 14(1): 239-259.

盟友或伙伴的制裁及制裁威胁。^① 这种代表性的不足无法充分展示出经济制裁对美国的益处。因此,关注美国对盟伴的制裁尤其重要。第二,绝大多数学者和数据库都强调制裁目标中“强制服从”的首要地位,但这未必与实践中美政府的预期相符合。鲜有政客会认为,对朝鲜的经济制裁会迫使其弃核,或者制裁塔利班会促使其改善国内政策。因此,有必要探究美国“知其不可为而为之”行径背后的其他考量。第三,现有研究对制裁的关注是孤立的,更侧重于具体制裁事件的过程,先验地排除了制裁之间相互影响的可能性。大多数研究都把美国的单边经济制裁视为一个因不同事由而形成的制裁集合,而不去探究这些制裁之间的关联性。这些制裁是否可以分为不同的模式,经济制裁与其他的政策工具(比如战争或战争代理化)在国际危机中是如何搭配使用的,这些问题都值得进一步研究。制裁研究的不足与美国日益庞大的制裁体系、角色分明的制裁机构设置和迅速增加的制裁数量形成了鲜明对比。^② 既然美国已经把经济制裁武器化,那么对美国经济制裁的研究也应该更加系统化。基于此,本文试图建立一个新的分析框架,对美国的经济制裁作出新解释。

三、霸权护持与他国自主性的冲突:理解美国经济制裁的新视角

长期以来,学界对美国制裁的研究主要关注美国国内政治因素特别是利益集团的影响,而对来自国际结构方面的影响因素关注不足。本文认为,对外经济制裁是美国霸权护持战略的一部分,美国对制裁工具长期偏爱的动因不仅是具体情境和群体的推动。本文试图提出一种关于霸权护持的中层理论,以解释美国制裁的普遍性和差异性。

(一)因变量:美国经济制裁的类型学分析

确定因变量可以使我們明确地观察到讨论的现象,这是理论解释的基础。通常认为,在20世纪90年代之前,美国大多采取全面贸易制裁的手段。在全面制裁伊拉克引发了严重的人道主义危机后,美国开始转向定向制裁。转向后的美国经济制裁呈现出复杂性:一是制裁部门分散。美国财政部、商务部和国务院等掌管着不同类型的制裁清单。二是制裁项目众多。截至2025年8月,美国财政部海外资产控制办公室(OFAC)管理着37个制裁项目,其中既有针对特定行为的制裁项目(list-based programs),也有针对特定国家的制裁项目(country-based programs)。^③

^① Daniel W. Drezner. *The Sanctions Paradox: Economic Statecraft and International Relations* [M]. Cambridge: Cambridge University Press, 1999: 6.

^② 穆睿彤. 霸权的“獠牙”:美国经济制裁制度的生成与进化[J]. 外交评论, 2024(5): 85-125.

^③ Office of Foreign Assets Control. *Sanctions Programs and Country Information* [DB/OL]. [2025-08-26]. <https://ofac.treasury.gov/sanctions-programs-and-country-information>.

首先,需要对美国复杂的制裁计划和清单进行简化。根据制裁的影响范围,本文将美国制裁分为四个等级:最初级是实体制裁。它只针对被制裁国违背美国法律的某些实体和个人,方式是限制与其进行交易或冻结这些实体的资产,这是所有制裁的基础。第二级是项目制裁。在实体制裁的基础上,美国还会暂停本国与被制裁国的某些合作项目,尽管这些项目不属于直接被制裁的对象。第三级是行业制裁。美国禁止与被制裁国的某些行业进行贸易,并对该行业的个人和实体进行大规模制裁。第四级是全面制裁。它将禁止与被制裁国全部国民进行交易,并冻结该国在美管辖范围内的资产。

其次,需要提出一个尽可能简洁和周延的类型学分析框架。基于对经济制裁功能的文献讨论,本文将美国的制裁政策分成三类:一是象征性制裁,即旨在表达不满信号的制裁,对应较低强度的制裁;二是交易性制裁,即旨在威胁对方取消某类行为并威慑其他行为体的制裁,对应中等强度的制裁;三是消耗性制裁,即主观上不寻求改变,而是通过削弱该国国家能力以降低其对外威胁的制裁,对应最高强度的制裁。三者之间具有逻辑关系和整体性:霸权国的目的绝不是与所有国家为敌,要严厉惩罚一些国家(消耗性制裁),就不得不宽容另一些国家(象征性制裁)。也正是因为消耗性制裁和象征性制裁两个极端政策的存在,才使得制裁强度有了可以预期的变化空间,交易性制裁才可能发生。

最后,把分析性框架与美国经济制裁的实践指代相结合(参见表1)。在本文中,象征性制裁在实践上主要体现为实体制裁,这种象征性一方面源于个体制裁对一个国家的影响有限,另一方面是因为涉及具体个人的制裁比涉及行业和国家的制裁更加灵活,也更容易解除。交易性制裁在实践上主要体现为项目制裁和行业制裁,这些制裁通常被认为存在强烈的政治意义,能对目标国造成实质性影响,但仍具备解除的可能。消耗性制裁在实践上主要体现为全面制裁,全面制裁的影响范围更广,解除也更加困难,往往形成制裁僵局。

表1 美国经济制裁的类型化解析

制裁功能	制裁强度	制裁特征
象征性制裁	实体制裁	限制与被制裁国某些实体和个人进行交易,冻结这些实体的资产
交易性制裁	项目制裁	暂停本国与被制裁国的某些合作项目,制裁参与某些项目的实体和个人
	行业制裁	禁止与被制裁国某些行业的实体进行贸易,并对该行业的实体进行普遍性制裁
消耗性制裁	全面制裁	禁止与被制裁国全部国民进行交易,并冻结该国在美管辖范围内的资产

资料来源:笔者自制。

(二)因果机制:霸权护持与制裁之网

本文试图在理论上提出以“霸权护持导致经济制裁”为基础的因果机制解释。首先,经济制裁能有效服务于美国的霸权护持。判断霸权护持成功与否的标准,不仅在于维持其不对称的权力优势,还取决于霸权国将以自身为中心的国际秩序制度化与合法化的能力。^①以霸权稳定论为代表的现实主义理论认为,物质实力对霸权护持至关重要。当霸权国开始衰落,特别是其经济和技术效率开始衰落后,伴随着具有后发优势国家的兴起,其地位必将遭到挑战。^②因此,对霸权国而言,防患于未然,遏制其他崛起国的实力增长就成为一种必须。结合了观念因素的国际政治社会演化理论则指出,在征服变得愈加困难和民族主义广泛传播的背景下,^③国际社会各成员不仅“为生存而斗争”,也“为承认而斗争”。^④霸权国越来越不能像过去一样,单纯通过武力将自身的意志强加于人,而是必须以“获得同意”的方式建立自己想要的秩序。^⑤霸权国在国际社会中享有特权不再是综合国力强大的自然结果,实力只是为霸权国创设国际制度、提供公共产品、参与国际竞争提供了必要资源,霸权国还需要塑造和维系符合自身偏好与国际社会共有文化的国际秩序。对霸权国而言,经济制裁的政治性、规范性、惩罚性、公开性提供了一种便利:霸权国不仅可以削弱他国实力,而且可以将这种行为正当化和合法化。显然,经济制裁在维护国际秩序和削弱竞争者实力方面具有独到优势。

其次,“霸权护持导致经济制裁”的动力在于,霸权国维护特权与他国发展自主性之间存在结构性矛盾。一些追求自主性的行为会引发霸权国的敌视,遭到包括经济制裁在内的各种遏制和打压。作为比较政治学领域的重要概念,国家自主性意味着国家会追求一些特有的而并非仅仅反映社会集团和阶级需求或利益的目标。^⑥国家的自主性本质上是通过控制社会实现的,是一种变量而非常量,^⑦其会随着该国控制能力的变化而变

① 参见:[美]罗伯特·基欧汉.霸权之后:世界政治经济中的合作与纷争[M].苏长和,译.上海:上海人民出版社,2001:37;[美]迈克尔·马斯坦杜诺.不完全霸权与亚太安全秩序[M]//[美]约翰·伊肯伯里.美国无敌:均势大未来.韩召颖,译.北京:北京大学出版社,2004:182;Ian Clark. Hegemony in International Society[M]. Oxford: Oxford University Press,2011:4.

② [美]罗伯特·吉尔平.世界政治中的战争与变革[M].宋新宁,杜建平,译.上海:上海人民出版社,2006:196.

③ 唐世平.国际政治的社会演化[M].董杰旻,朱鸣,译.北京:中信出版集团,2017:174.

④ [德]霍耐特.为承认而斗争[M].胡继华,译.上海:上海人民出版社,2021:31.

⑤ [美]约翰·伊肯伯里.自由主义利维坦[M].赵明昊,译.上海:上海人民出版社,2013:41.

⑥ [美]彼得·埃文斯.找回国家[M].方力维,译.北京:生活·读书·新知三联书店,2009:10.

⑦ [美]西达·斯考切波.国家与社会革命——对法国、俄国和中国的比较[M].何俊智,王学东,译.上海:上海世纪出版集团,2007:30-32.

化。^① 国家自主性同时存在于对外与对内^②两个层面:在国际上,国家自主性取决于国家实力分布以及其在国际机制与组织的内嵌性;在国内,国家自主性取决于国家与社会的关系以及社会经济的发展。^③ 国家有充分的动机增强本国的自主性,其目标包括但不限于:提升国家能力;反对他国干涉本国内政;减轻对他国的非对称依赖;争取本国国际地位的提高。^④ 在国际关系中,不同类型的国家争取自主性的行为十分普遍:崛起国试图修正国际秩序;^⑤中等强国试图发挥“独特作用”;^⑥小国试图在大国间采取对冲策略与制度制衡。^⑦ 这些行为常常引发与霸权国的矛盾,如“修昔底德陷阱”“同盟两难”“安全困境”等。美国会对其他国家追求自主性的行为更加敏感,这些行为包括:推动非美国主导的国际合作、国际规范、国际制度甚至国际秩序;在高科技领域占领国际市场或制定国际标准;公开侵略其他主权国家;美国的盟国或伙伴国与其他大国发展防务关系或军事贸易;发展核武器;等等。一般来说,实力越接近霸权国的国家或者与霸权国关系越糟糕的国家追求自主性的行为,越容易引发霸权国的警惕。为了削弱其实力或阻止其行为,霸权国以经济制裁为工具就成为一种普遍现象。

最后,美国维持霸权与其他国家发展本国自主性的矛盾需要一定条件才能转化为制裁政策。这一因果机制链条包括如下环节:霸权国的控制本能与他国自主性行为产生矛盾——霸权国对该国行为进行威胁评估——双方互动后霸权国形成制裁政策。第一个环节是矛盾的产生。美国总是寻求增强对他国的控制力和影响力,^⑧寻求控制国际制度,^⑨在其他国家推动政治“民主化”、经济市场化和贸易自由化,^⑩要求其他国家遵守其主张的“国际人权标准”,从而使国际社会的其他成员更符合霸权国的秩序愿景。^⑪ 但世界

① [美]彼得·埃文斯. 找回国家[M]. 方力维,译. 北京:生活·读书·新知三联书店,2009:18.

② J. P. Nettl. The State as a Conceptual Variable[J]. World Politics, 1968, 20(4): 559-592; John M. Hobson. The State and International Relations[M]. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

③ Thomas Risse-Kappen. Bringing Transnational Relations Back in; Non-State Actors, Domestic Structure and International Institutions[M]. Cambridge: Cambridge University Press, 1995:19.

④ 田野. 国际制度与国家自主性——一项研究框架[J]. 国际观察, 2008(2):29.

⑤ 游启明. 崛起国为什么修正国际秩序[J]. 世界经济与政治, 2021(3):75-103.

⑥ David A. Cooper. Challenging Contemporary Notions of Middle Power Influence: Implications of the Proliferation Security Initiative for ‘Middle Power Theory’[J]. Foreign Policy Analysis, 2011, 7(3): 317-336.

⑦ 王栋. 国际关系中的对冲行为研究——以亚太国家为例[J]. 世界经济与政治, 2018(10):21-49; 韩献栋, 王二峰, 赵少阳. 同盟结构、威胁认知与中美战略竞争下美国亚太盟友的双向对冲[J]. 当代亚太, 2021(4):39; 贺凯. 亚太地区的制度制衡与竞争性多边主义[J]. 世界经济与政治, 2018(12):77.

⑧ [美]罗伯特·吉尔平. 世界政治中的战争与变革[M]. 宋新宁, 杜建平, 译. 上海:上海人民出版社, 2006:60.

⑨ 朱光胜, 刘胜湘. 权力与制度的张力:美国国际制度策略的选择逻辑[J]. 世界经济与政治论坛, 2021(2):55-83.

⑩ 金英君. 美国“民主制度输出”战略解析[J]. 马克思主义研究, 2019(4):139-148.

⑪ 刘胜湘, 唐探奇. 秩序愿景再均衡与亚太经济一体化的制度变迁[J]. 世界经济与政治, 2024(9):96-129.

是多元和不均衡的,^①霸权国的偏好和利益往往与其他国家相冲突。因此,美国谋求加深对其他国家的影响时,必然会引起他国的应激反应:盟国会寻求摆脱被美国牵连的风险;^②中立国试图在大国间“见风使舵”;其他大国寻求修改不公正的国际政治经济安排。^③这都会削弱美国的控制力和影响力,矛盾由此而生。第二个环节是对这些行为进行威胁评估。尽管特朗普政府政策的随意性提供了另一种可能,但美国的经济制裁政策仍需要充分的合法性理由才能被启用。它不是针对某时某事的程序性反应,而是长期累积的产物。只有美国感觉到其综合国力的领先地位受到挑战或“自由国际秩序”受到“威胁”,其才会以制裁相回应。最后一个环节是制裁互动与制裁政策的发展。在确定了某国之行为会对霸权产生挑战后,美国会对该国发出明确的制裁威胁,并公开声称该国的个人/实体/政府违背了国际法或美国的国内法。在这种情况下,如果目标国在压力下选择弱化本国自主性的行动,美国可能会放弃制裁或缩小制裁范围。如果目标国选择对制裁威胁或制裁进行反制,则会刺激美国扩大制裁的预期,导致制裁升级。

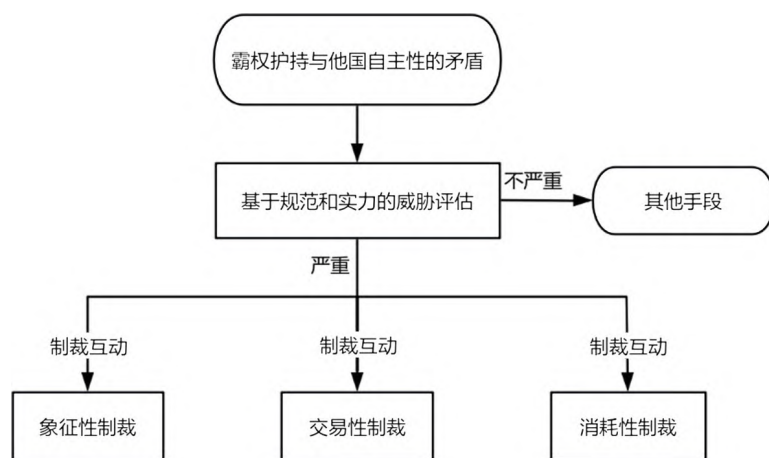


图1 霸权护持导致经济制裁的因果机制

资料来源:笔者自制。

(三) 自变量操作化

在“霸权护持导致经济制裁”的因果机制中,对其他国家寻求自主性的威胁评估处于中心环节。由于美国霸权护持的两个目标是维持综合实力的领先和“自由国际秩序”的稳定,因此可以从“实力挑战”和“规范挑战”的角度将对霸权的威胁进行操作化。规范挑

^① Justin Rosenberg. ‘Philosophical Premises’ of Uneven and Combined Development[J]. *Review of International Studies*, 2013, 39(3): 569-597.

^② Glenn H. Snyder. The Security Dilemma in Alliance Politics[J]. *World Politics*, 1984, 36(4): 461-495.

^③ 游启明. 崛起国为什么修正国际秩序[J]. *世界经济与政治*, 2021(3): 75-103.

战主要指是否尊重美国的霸权地位和其所建立的国际秩序规则,规范挑战的严重程度主要取决于该国所违反的规则在现有国际规范中的地位。具体来说,联合国宪章规则>世界性国际条约规则>区域性国际条约规则>霸权国价值偏好。实力挑战则指该国行为对缩小美国综合国力地位优势的影响。^① 实力挑战的严重程度主要取决于该国行为对霸权国综合国力影响的关键程度。具体来说,军事挑战>科技挑战>经济挑战>外交挑战>其他挑战。其中,军事挑战是对美国霸权最直接的威胁;科技是军事和经济发展的关键动力,科技挑战因而具有强大的间接影响;经济挑战是综合国力挑战的基础。它们的关键作用导致美国即使在师出无名的情况下,仍会坚持发动经济制裁。综上,规范和实力两个因素相互组合,导致了美国对不同国家的差异化制裁(见表2)。

表2 美国经济制裁的影响因素与政策结果

影响因素		规范挑战	
		小	大
实力挑战	小	象征性制裁	交易性制裁
	大	交易性制裁	消耗性制裁

资料来源:笔者自制。

基于上述讨论,本文形成了两个假说。

假说1:美国霸权护持的本能会引发他国维护本国自主性的反抗,这种反抗达到一定威胁程度,就会引发美国的经济制裁。

假说2:他国自主性行为在规范和实力上对霸权威胁的差异,影响了美国经济制裁的方式和强度。美国建立了一个以“霸权之敌”为核心的制裁体系,制裁强度随着该国自主性行为产生威胁的大小而变化。在实力和规范两个层面都未形成严重挑战的国家自主性行为会被象征性制裁,即仅包含对该国部分个人和实体的制裁;在实力和规范任一层面形成了较大挑战的国家自主性行为会受到交易性制裁,美国会把该领域的问题与其他领域的问题挂钩(linkage),^②以此来胁迫该国以及威慑其他国家;在实力和规范两个层面都形成了严重挑战的国家自主性行为会遭到美国的消耗性制裁。

在建立相关假说后,本文将对实证环节的设计作出说明。首先,为了检验“霸权护持

^① 这里的综合国力侧重于硬实力的维度,规范挑战已经涵盖软实力挑战的情况。

^② 在国内,这一词汇通常被翻译为“联系”。本文认为,这一表达不够严谨,容易与联系的其他含义混淆。所谓挂钩,是基于相互依存关系的一种谈判策略,即通过将原本没有关系的问题领域关联起来,行为体可以依赖于其他领域的优势地位,以换取对方在某一领域的让步,从而进行利益交换。对“议价”(bargaining)过程中挂钩战略的研究颇多,参见:Kenneth A. Oye. Eagle Entangled: US Foreign Policy in a Complex World[M]. New York: Longman, 1979: 3-34; Ernst B. Haas. Why Collaborate? Issue-Linkage and International Regimes[J]. World politics, 1980, 32(3): 357-405; Arthur A. Stein. The Politics of Linkage[J]. World Politics, 1980, 33(1): 62-81.

导致经济制裁”的因果机制假说,实证部分将采取过程追踪法,每个案例不仅要在结果上与预期一致,在过程上也应与因果机制的环节相符。其次,为了检验“自主性行为在规范和实力上对霸权的威胁程度差异影响了制裁政策”这一变量关系假说,本文将采取比较案例研究,通过控制自变量取值的差异,观察自变量与因变量是否具有共变性,以及这种共变性是否满足理论的预期。^①最后,是关于案例间内生性的说明。制裁之间可能存在相互影响,既可以是历时性的——过去的经济制裁效果会影响未来经济制裁的形式,也可以是共时性的——同一时期对A国采取的经济制裁可能会影响对B国的经济制裁。本文强调当代美国对外经济制裁的整体性和系统性,因此选取存在关联的案例,这具有更强的启发意义。在当代国际政治中,这些相互联系的制裁事件往往比那些孤立和零散的制裁事件更加重要。基于此,本文以21世纪以来美国对德国、土耳其和俄罗斯的制裁作为实证检验对象。这三个制裁事件虽然各自有其历史渊源,但制裁发生的最关键阶段主要是在特朗普第一任期,对时间变量的控制有助于我们更好地观察和比较。

四、美国的象征性制裁:来自对德国制裁的证据

德国是美国的重要盟友,双方在战略利益和价值观上都相对一致,这导致美国对德国制裁呈现出一种“控制欲强但又行为节制”的二元属性。美国必须警告德国在能源上依赖俄罗斯的行为,但也必须管控制裁带来的消极影响,其对德国的制裁呈现出象征性特点。

(一)德国寻求能源自主性:“北溪”项目的产生

增强国家自主性是德国在二战后的主要目标。^②对德国而言,其国家自主性受困于两大问题:一是实现与国际社会的实质性和解,二是摆脱超级大国的控制。^③前者已经初步完成,而后者仍未完全实现。德国既要放弃军国主义、拥护欧洲主义,也要重视物质实力,承担作为欧洲大国的责任和义务。^④“北溪2号”管道计划即德国发展国家自主性的一项重要政策,同时具有政治和经济上的重要意义。

在政治上,“北溪2号”工程是德国改善对苏关系的继承。在联邦德国时期,勃兰特政府意识到德苏关系的改善有助于其恢复国家自主性,其内在逻辑包括:苏联的军事威胁将有所缓解;对苏联人民的战争伤害需要弥补;两德统一需要争取苏联的支持;苏联能

^① 叶成城,唐世平.基于因果机制的案例选择[J].世界经济与政治,2019(10):29.

^② Wolfram F. Hanrieder. West German Foreign Policy, 1949-1979: Necessities and Choices[M]//Wolfram F. Hanrieder. West German Foreign Policy: 1949-1979. London and New York: Routledge, 2019: 16-18.

^③ Jae-Jung Suh. Varieties of International Reconciliation: The Configuration of Interest and Reflection after Conflict[J]. International Relations, 2022, 36(3): 403-427.

^④ J. Gaskarth, K. Oppermann. Clashing Traditions: German Foreign Policy in a New Era[J]. International Studies Perspectives, 2021, 22(1): 84-105.

为德国提供丰富的能源。因此,联邦德国提出了新东方主义,欧洲安全与合作会议还就苏联提出的“欧洲安全不可分割”达成了初步共识。^①在勃兰特之后,施密特、科尔、施罗德等历任政府都延续了相对友好的对苏/俄政策,试图成为美欧与苏/俄之间的协调者。德国在美苏之间左右逢源,为两德统一创造了历史机遇。虽然在施罗德之后执政的默克尔强调“价值观外交”,但她仍希望维持德俄关系以及德国作为俄欧关系协调者的角色。在此背景下,德国和法国曾试图通过“诺曼底模式”缓和乌克兰危机,并在2015年达成了《明斯克协议》。而德俄签订的“北溪2号”项目相关合同是德国修复德俄关系和延续对俄战略的一部分。

在经济上,“北溪2号”工程是德国追求能源战略自主的新举措。基于对能源的庞大需求和本国自给能力有限的现实,德国需要俄罗斯的能源以实现“供应安全、廉价和环保”的战略目标。^②在冷战时期,石油危机推动了苏德双方的能源合作。^③“世纪协议”的签署又加深了西欧各国与俄罗斯的能源联系。^④在冷战结束后,俄罗斯与其他继承了苏联油气管道的东欧国家关系紧张,^⑤“北溪”项目应运而生。“北溪1号”管道实现了德国与俄罗斯之间天然气运输的直达,降低了被过境国要挟和断供的风险。若“北溪2号”建成,德国将获得更大的能源自主性,其每年从俄罗斯获得的输气量(约1100亿立方米)将超过德国实际所需的进口量(约620亿立方米)。^⑥这些额外的天然气供应不仅有助于稳定德国的能源价格,而且更有利于德国以相对环保的天然气填补废除煤电与核电后留下的能源缺口。此外,“北溪2号”管道有助于降低天然气的过路成本和能源价格,还可以使德国成为向欧洲运输天然气的转运枢纽。综上所述,“北溪2号”项目对德国的大国战略与能源安全具有重要影响。

(二)威胁评估:德俄能源相互依存对美国霸权地位的影响

鉴于德国的综合国力和在欧盟中的影响力,美国对德俄缓和关系的举动十分警惕。德俄能源贸易可能会给美国带来如下威胁:首先,德俄能源贸易会改善德俄关系,减少俄

① 刘胜湘,唐探奇.安全不可分割:理论内涵与实现路径——兼论全球安全倡议[J].国际安全研究,2023(5):8.

② 龚向前.试论德国能源安全法律及其启示[J].德国研究,2006(4):37-42.

③ F. Bösch. Energy Diplomacy: West Germany, the Soviet Union and the Oil Crises of the 1970s[J]. Historical Social Research, 2014, 39(4):168-172.

④ Ksenia Demidova. The Deal of the Century: The Reagan Administration and the Soviet Pipeline[M]//Kiran Klaus Patel, Kenneth Weisbrode. European Integration and the Atlantic Community in the 1980s. New York: Cambridge University Press, 2013:62.

⑤ Margarita M. Balmaceda. The Fall of the Soviet Union and the Legacies of Energy Dependencies in Eastern Europe[M]//Jeronim Perović. Cold War Energy: A Transnational History of Soviet Oil and Gas. Cham: Palgrave Macmillan, 2017:401-420.

⑥ Congressional Research Service. Russia's Nord Stream 2 Natural Gas Pipeline to Germany Halted[R/OL]. (2022-03-10)[2025-08-26]. <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11138>.

罗斯对欧洲的“安全威胁”，从而降低欧洲对美国的军事依赖。许多德国政客都认为，应尽量避免俄罗斯的自我孤立。^① 德国希望俄罗斯发展成为一个可靠的邻国和稳定的安全伙伴，并作为负责任和建设性的大国融入国际组织、参与欧洲的一体化。^② 在德国的推动下，欧盟与俄罗斯签署了《伙伴关系与合作协定》(1994)、《欧盟对俄罗斯共同战略》(1999)、《能源战略伙伴关系协议》(2000)、《现代化伙伴关系共同声明》(2010)等。在德俄关系改善的同时，德美矛盾却凸显出来。这体现在施罗德政府对伊拉克战争政策的批评，默克尔与奥巴马在应对全球金融危机上的政策分歧，欧盟和美国的贸易摩擦，以及默克尔与特朗普在国防开支和难民问题上的矛盾立场等方面。

其次，德俄能源关系导致德国对俄罗斯的批评并不积极。俄罗斯在能源相互依存中的优势地位，导致了“赫希曼效应”的出现。^③ 一是供给效应。德国基于国家利益考虑避免过分刺激俄罗斯，以免引发能源风险。在2008年俄格战争、2014年克里米亚危机等事件中，德国虽然对俄国有所批评，但仍在大西洋与俄罗斯之间斡旋，避免了对俄全面制裁。二是影响效应。德俄能源合作带来的经济利益在德国塑造了政客、商业利益集团(如德国经济东方委员会)乃至地方民众(如北莱茵威斯特法伦州)的“亲俄”观念。包括施罗德和根舍(Hans-Dietrich Genscher)在内的许多著名政治人物都以亲俄立场著称，他们被称为“普京之友”。

再次，德俄能源贸易会影响美国制裁的效果。可以发现，德国在对俄制裁上的态度并不情愿。在俄乌冲突爆发前，德国是俄罗斯第二大贸易伙伴，两国双边贸易额达到598亿欧元。^④ 俄罗斯还是德国最大的能源供应国，德国能源市场上53.6%的天然气，50%的硬煤和34%的石油来自俄罗斯。^⑤ 俄罗斯则大量进口德国的机械设备、汽车及其配件、电子以及化工等技术密集型的高附加值产品。德国还是俄罗斯最大的外资来源国，在天然气开采、运输、销售、加工、储存等流程中，俄罗斯都依赖来自德国的资金、设备和技术，两国在能源产业的合作极其密切。因此，德国是美国对俄经济制裁网络的薄弱环节。

最后，俄罗斯与美国在世界能源市场中是竞争关系，俄罗斯向德国乃至欧洲提供大

① Christopher S. Chivvis, Thomas Rid. The Roots of Germany's Russia Policy[J]. Survival, 2001, 51(2): 105.

② Hans-Hermann Höhmann, Christian Meier, Heinz Timmermann. Russia and Germany in Europe: Recent Trends of Political and Economic Relations[J]. Journal of Communist Studies and Transition Politics, 1998, 14(3): 9.

③ Albert Hirschman. National Power and the Structure of Foreign Trade[M]. Berkeley, Los Angeles and London: University of California Press, 1980: 14-16.

④ Destatis. Facts on Trade with Russia[DB/OL]. (2022-02-22)[2025-08-26]. https://www.destatis.de/EN/Press/2022/02/PE22_N010_51.html.

⑤ Arbeitsgemeinschaft Energiebilanzen. Energieverbrauch in Deutschland im Jahr 2021[EB/OL]. (2022-02-22)[2025-08-26]. https://ag-energiebilanzen.de/wp-content/uploads/2022/04/AGEB_Jahresbericht2021_20220524_dt_Web.pdf.

量能源,这阻碍了美国在欧洲能源市场形成结构性权力。^①随着“页岩革命”的成功,美国成为世界能源市场的主要供应国之一。2017年,特朗普政府提出,“美国作为全球能源、技术和服务的供应者,将帮助其盟友和伙伴更灵活地面对那些使用能源来威慑他国的挑战。”^②美国既有意愿也有能力取代俄罗斯在欧洲能源市场的地位。基于上述考量,美国试图以制裁的方式迫使德国放弃“北溪2号”项目的推进。

(三)制裁互动:德国自主性的变化与美国制裁强度的调整

在特朗普政府以制裁相威胁的情况下,德国仍表现出持续推进项目建设的决心。在这种情况下,美国对该项目进行了制裁。实际上,美国在2017年的《以制裁反击美国敌人法》中就提出了制裁能源管道建设的条款(但并未应用于“北溪2号”项目)。美国《2020年国防授权法案》还增加了“保护欧洲能源安全”的内容。^③这部分内容规定,对铺设海底管道的船只及其公司进行制裁,制裁措施包括取消签证、冻结资产等。在制裁法律通过后,美国据此迅速展开了制裁行动。2020年1月,美国对负责海底管道铺设的瑞士全海公司(Allseas)进行制裁,导致该公司退出了施工。2020年10月,美国又将制裁范围进一步扩大,受制裁对象包括美国石油服务公司贝克休斯(Baker Hughes)、挪威服务管理公司船级社(DNV)、丹麦咨询公司安博(Ramboll)、德国工程建设公司贝尔芬格(Bilfiner)、瑞士保险集团苏黎世(ZURN)等,这些公司也都退出了“北溪2号”项目。俄罗斯不得不接手“北溪2号”的管道铺设工作。

美国和德国的制裁互动一度陷入僵局。不过,在大量来自欧洲官方的协调和民间的游说下,美国给予了“北溪”财团及其首席执行官制裁豁免。^④德国也在“北溪2号”问题上作出了让步,承诺在“北溪2号”项目上遵守欧盟“第三次能源一揽子文件”的文本及精神,评估该项目对欧盟能源安全可能构成的风险,确保俄罗斯不会利用能源作为武器,以达到进攻性的政治目的。^⑤美国则不再施加进一步的制裁,修建“北溪2号”项目引发的制裁风波告一段落。

① 富景筠. 美国能源权力的扩张与限度[J]. 东北亚论坛, 2024(1):98.

② The White House. National Security Strategy of the United States of America 2017[R/OL]. (2017-12-18) [2025-08-26]. <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>.

③ U. S. Congress. National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2020[EB/OL]. (2019-12-20)[2025-08-26]. <https://www.congress.gov/116/plaws/publ92/PLAW-116publ92.pdf>.

④ U. S. Department of States. Nord Stream 2 and European Energy Security[EB/OL]. (2021-05-19)[2025-08-26]. <https://www.state.gov/nord-stream-2-and-european-energy-security/>.

⑤ U. S. Department of States. Joint Statement of the United States and Germany on Support for Ukraine, European Energy Security, and Our Climate Goals[EB/OL]. (2021-07-21)[2025-08-26]. <https://2021-2025.state.gov/joint-statement-of-the-united-states-and-germany-on-support-for-ukraine-european-energy-security-and-our-climate-goals/>.

在这一案例中,美国对德国施加的制裁是象征性而非实质性的。在因果机制层面,美国对德国的控制倾向促使德国寻求自主,德国的自主性行为引发了美国的经济制裁。在变量关系层面,德俄“北溪2号”项目合作在实力和规范层次对美国的威胁都相对较小,但仍可以发现自变量与因变量的共变性:当德国的自主性政策对美国构成挑战时,制裁强度上升;当德国收缩其自主性政策时,制裁强度下降。这一案例还表明,在美国的制裁网络中,欧洲盟友位于核心位置,美国不得不在对重要盟友的制裁上“高举轻放”。

五、美国的交易性制裁:来自对土耳其制裁的证据

作为北约成员国,土耳其是美国在中东地区的重要盟友,但近年来,两国分歧日增。对美国来说,土耳其的可靠性有所降低。在这种背景下,美国对土耳其采取了交易性制裁,以制裁为筹码,迫使土耳其在一些问题上支持美国的立场。

(一)土耳其谋求安全自主性:向俄求购“S-400”导弹防御系统

冷战时期,美国在古巴导弹危机中撤出朱庇特导弹,在塞浦路斯问题上对土耳其进行制裁,这些都加深了土耳其“被抛弃”的战略疑惧。^① 冷战结束后,美国和土耳其之间没有形成可预测的战略关系。^② 摆脱对美军事依赖、增强本国自主性成为土耳其国家安全的重要事项。2017年,土耳其购入“S-400”防空导弹系统即其谋求战略自主性的一种举措。

从军事考量出发,购买“S-400”直接源于土耳其的安全需求。土耳其自主防空能力有限,长期依赖北约提供保护。2012年,叙利亚军队击落了土耳其战机并炮击土耳其境内,造成人员伤亡。此后,土耳其要求北约提供保护,^③但北约提供的反导系统在部署时间、部署数量和拦截质量上未能使土耳其满意。^④ 购买“S-400”在军事上可以缓解土耳其缺乏防空和反导能力的状况。此外,购买“S-400”也是土耳其促进国防工业自主化的举措。^⑤ 土耳其试图通过引入多方竞争的方式,要求出口方降低价格、联合生产、授权或转

^① 郭长刚,梁莹莹. 土耳其与北约关系:战略自主还是联盟至上[J]. 西亚非洲,2023(1):117-118;刘中民,庄安林. 虚情假意的联盟:土耳其对北约政策选择的政治动力[J]. 外交评论,2024(6):88-90.

^② Zalmay Khalilzad, Ian O. Lesser, F. Stephen Larrabee. The Future of Turkish-Western Relations: Toward a Strategic Plan[R]. Santa Monica: RAND, 2000:1-5.

^③ NATO. NATO Support to Turkey: Background and Timeline [EB/OL]. (2013-02-19) [2025-08-26]. https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_92555.htm?

^④ Merve Seren. Turkey's Quest for a National Missile Defense System: Prospects & Challenges[R]. Istanbul: SETA, 2017:11.

^⑤ 2007年土耳其曾在采购中选择了中国军工企业的“FD-2000”系统,但基于政治、安全和外交等原因,土耳其未执行合同。参见:Xiaoli Guo. Is Turkey Acting Fairly? —Turkey's Choice in T-LORAMIDS[J]. Asian Journal of Middle Eastern and Islamic Studies, 2017, 11(2): 85.

让技术,从而在军事采购市场上获得更有利的条款。“S-400”合同总价值25亿美元,其中45%由土耳其先行支付,剩余部分由俄罗斯以贷款形式先行垫付。而2016年土耳其确定购买“S-400”之后,其仍与美国进行购买“爱国者”系统的谈判。^①“S-400”成为土耳其与美国讨价还价的一种筹码。

从政治层面出发,购买“S-400”是土耳其对美俄均衡外交的一种体现。一方面,土耳其以此向美国和其他西方盟国传递不满信号。^②土耳其对欧盟的不满在于,作为北约成员的土耳其迟迟不能加入欧盟,这是让土耳其承担军事风险却不愿意与其共享发展成果的做法。欧盟对库尔德人地位、亚美尼亚大屠杀和土耳其国内政治等问题的批评也触动了土耳其的神经。此外,2016年,土耳其爆发了旨在推翻埃尔多安政府的“7·15”军事政变。政变结束后,美国不仅拒绝了引渡葛兰(Fethullah Gülen)的请求,还批评埃尔多安对政变的扩大化处理。因此,埃尔多安为了加强对国内政治的控制和削弱美国对其国内的影响,赋予了“S-400”较强的政治意义,^③以此宣示土耳其的战略自主性。^④另一方面,这一事件也是土耳其谋求改善土俄关系的体现。第一,与俄罗斯的武器交易有助于缓解2016年“击落俄军战机”的余波。第二,在“7·15”政变后,普京率先谴责了政变并表达了对埃尔多安的支持,这一交易是对俄罗斯的政治回馈。第三,与俄改善关系有助于降低来自叙利亚和伊朗方向可能的军事威胁。第四,在西方国家加大对俄经济制裁后,土耳其有机会在美国、欧盟和俄罗斯之间扮演更重要的角色,并以此获得更多的收益。基于上述考量,土耳其作出了购买“S-400”的决定。

(二)威胁评估:土俄军事合作对北约的影响

美国对这一事件从实力和规范层面进行了威胁评估。从实力层面看,土耳其部署该系统可能威胁北约的军事安全。长期以来,俄罗斯极其依赖核武器和超高音速导弹所带来的非对称军事优势,^⑤并希望获得美国先进装备的真实信息。其一,“S-400”和“F-35”

^① 由于土耳其坚持购买“S-400”,这一交易最终被取消。参见:Defense News. Congress Has Secretly Blocked U. S. Arms Sales to Turkey for Nearly Two Years[EB/OL]. (2020-08-12)[2025-08-26]. <https://www.defensenews.com/breaking-news/2020/08/12/congress-has-secretly-blocked-us-arms-sales-to-turkey-for-nearly-two-years/>

^② Congressional Research Service. Turkey (Türkiye): Major Issues and U. S. Relations[R/OL]. (2024-09-26)[2025-08-26]. <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R44000>.

^③ Sputnik. Erdogan: S-400 Deal with Russia among ‘Most Important Agreements’ in Modern Turkish History[EB/OL]. (2019-07-14)[2025-08-26]. <https://www.sott.net/article/416769-Erdogan-S-400-deal-with-Russia-among-most-important-agreements-in-modern-Turkish-history>.

^④ Husna Tas Yetim, Ayse Hazar. S400s, Sanctions and Defiance: Explaining Turkey’s Quest for Strategic Autonomy and the US Response[J]. Southeast European and Black Sea Studies, 2022, 23(1): 179-199.

^⑤ Ali Emamifar, Bahareh Sazmand. Guardians of the East Gate: Elevating U. S. Hegemony in NATO through Strategic F-35 Sales[J]. Journal of Iran and Central Eurasia Studies, 2023, 6(1): 35.

同时部署于土耳其时,“S-400”将有大量机会捕捉到“F-35”的真实雷达信号并传输回俄罗斯,从而提升俄罗斯获取该战机信息的能力,^①甚至帮助俄罗斯找到该战机隐身能力的薄弱环节。其二,在交易完成后,土耳其将获得来自俄罗斯为期五年的技术支持,美国认为俄罗斯的技术人员可能会进行情报搜集活动,以了解北约在土耳其部署的相关信息。^②其三,现代作战管理系统的复杂化、信息化和智能化特征要求将各类技术装备整合到一个体系之中。“S-400”一旦被整合到土耳其的作战体系内,北约的军事系统将面临数据泄露的风险。^③

从规范层面看,土耳其的行为挑战了美国构筑的反俄防火墙。一是可能鼓励其他国家与俄罗斯进行军事贸易。俄罗斯一直是国际军火市场的主要卖家,其武器出口承担着维持大国形象、保持外交独立性、扩大地缘政治影响力以及加强外交关系的重要政治作用。^④俄罗斯在全球武器出口市场的份额一度达到27%,在同期仅低于美国的31%。^⑤美国长期以来也致力于削减俄罗斯武器的市场份额。就防空系统而言,埃及在2015年采购了“S-300”的改进型“S-300VM”,印度在2016年采购了俄罗斯的“S-400”,沙特阿拉伯、埃及、卡塔尔和塞尔维亚也表示了对“S-400”的兴趣。一旦这些国家都购买了“S-400”,这不仅会有军事安全威胁的扩散,还会在政治上冲击与美国的关系。因此,美国必须采取强硬措施,防止其他盟伴购买俄制武器。二是增加了美国同盟管理的难度。美国国内不乏质疑土耳其可靠程度的声音,认为土耳其“不是真正的盟友,其领导人憎恨美国的霸权……希望改革美国主导的地区秩序”。^⑥美国的不满来源于土耳其的一系列行为,包括:在2003年伊拉克战争中拒绝美国从土耳其发起攻击和使用其军事基地;军事政变后的大清洗;拘禁福音派牧师布伦森(Andrew Brunson);反对美国武装库尔德人以打击“伊斯兰国”恐怖主义;参与叙利亚问题的“阿斯塔纳机制”;在新一轮巴以冲突中

^① Defense One. Why the S-400 and the F-35 Can't Get Along[EB/OL]. (2019-07-17)[2025-08-26]. <https://www.defenseone.com/technology/2019/07/why-s-400-and-f-35-cant-get-along/158504/#:~:text=The%20integration%20of%20the%20S,us%20wonder%2C%E2%80%9D%20he%20said>.

^② Brookings. Turkey's Purchase of Russian Missile-Defense System Will Be 'Paradigm Shifting' for Its Relations with the U. S. [EB/OL]. (2019-03-03)[2025-08-26]. <https://www.brookings.edu/articles/turkeys-purchase-of-russian-missile-defense-system-will-be-paradigm-shifting-for-its-relations-with-the-us/>.

^③ TRT World Research Centre. Turkey's Procurement of the S-400 System: An Explainer[EB/OL]. (2019-08)[2025-08-26]. <https://researchcentre.trtworld.com/wp-content/uploads/2020/11/S400.pdf>

^④ Stephen Blank, Edward Levitzky. Geostrategic Aims of the Russian Arms Trade in East Asia and the Middle East[J]. Defence Studies, 2015, 15(1): 63-80.

^⑤ Stockholm International Peace Research Institute. SIPRI Yearbook 2014: Armaments, Disarmament and International Security[R/OL]. (2014-05)[2025-08-26]. <https://www.sipri.org/yearbook/2014/05>.

^⑥ Steven A. Cook. Neither Friend Nor Foe: The Future of U. S. -Turkey Relations[R/OL]. (2018-11)[2025-08-26]. <https://www.cfr.org/report/future-u.-s.-turkey>.

谴责以色列;释放加入上海合作组织和金砖国家机制的信号等。^①对美国来说,土耳其的行为充满了投机主义和修正主义色彩。美国要“在可能的情况下与安卡拉合作,但必要的时候也必须与他们作对”。^②

(三)制裁互动:土耳其自主性的变化与美国制裁强度的调整

特朗普政府曾试图向土耳其出售“爱国者”系统,以阻止其购买“S-400”,但未能成功。^③在谈判无果后,美国对土耳其发出了制裁威胁,表示将把土耳其排除在“F-35”联合生产项目之外。土耳其是这一项目的长期参与者,累计投资12.5亿美元。土耳其公司还负责生产包括机身、显示器和起落架在内的937个部件,^④并签订了116架总额超过250亿美元的购买合同。但由于“S-400”的军售,美国暂停了土耳其参与“F-35”的计划,并拒绝向土耳其交付“F-35”战机。但土耳其仍坚持自主性。2019年11月,“S-400”全部交付,美国的制裁因土耳其的强硬立场而升级。美国《2020年国防授权法案》规定,“禁止向土耳其转让、协助转让或授权转让任何‘F-35’相关的设备或零件;禁止转让与‘F-35’相关的知识产权、技术数据或材料;禁止为任何转让给土耳其的‘F-35’建造储存设施,或以其他方式协助其在土耳其储存”。^⑤2020年12月,美国国务院宣布对土耳其国防工业局(SSB)进行制裁,禁止向SSB颁发出口许可证和授权,禁止美国金融机构和进出口银行对SSB贷款或援助,对该局的局长、副局长和其他两名高级官员实施资产冻结和签证限制。^⑥

在美国制裁升级后,土耳其对抗美国制裁的决心有所下降,在相关问题上展现出合作态度。土耳其谴责了2022年2月俄罗斯的特别军事行动,封锁了博斯普鲁斯和达达

^① Bloomberg. Turkey Seeks to Be First NATO Member to Join China-Led SCO[EB/OL]. (2022-09-17)[2025-08-26]. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-09-17/turkey-seeks-china-led-bloc-membership-in-threat-to-nato-allies?srnd=fixed-income>; Euractiv. NATO Member Turkey to Request Membership of Russia-Led BRICS[EB/OL]. (2024-09-03)[2025-08-26]. <https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/nato-member-turkey-to-request-membership-of-russia-led-brics/>.

^② Steven A. Cook. Neither Friend Nor Foe: The Future of U. S. -Turkey Relations[R/OL]. (2018-11)[2025-08-26]. <https://www.cfr.org/report/future-u.s.-turkey>.

^③ Daily Sabah. Turkey Doesn't Rule out Patriot Purchase, But Not as Alternative to S-400[EB/OL]. (2018-07-16)[2025-08-26]. <https://www.dailysabah.com/diplomacy/2018/07/16/turkey-doesnt-rule-out-patriot-purchase-but-not-as-alternative-to-s-400>

^④ Cenk Özgen, Eren Alper Yılmaz, Ozan Örmeci. F-35 Crisis: Will Turkish-US Defense Cooperation Continue?[J]. Middle East Policy, 2022, 29(2): 85-97.

^⑤ U. S. Congress. National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2020[EB/OL]. (2019-12-20)[2025-08-26]. <https://www.congress.gov/116/plaws/publ92/PLAW-116publ92.pdf>.

^⑥ U. S. Department of States. CAATSA Section 231 'Imposition of Sanctions on Turkish Presidency of Defense Industries'[EB/OL]. (2020-12-14)[2025-08-26]. <https://2017-2021.state.gov/caatsa-section-231-imposition-of-sanctions-on-turkish-presidency-of-defense-industries/>.

尼尔海峡,并为乌克兰提供了军事装备与人道主义援助。在2022年6月的北约峰会上,土耳其不再反对瑞典和芬兰加入北约。在“S-400”问题上,土耳其也作出了让步,包括:不实际部署该系统;允许美国到储存地点进行监控和检查;未来不排除将该系统卖到其他国家,以彻底满足解除制裁的条件。^①作为回应,美国虽未完全解除制裁,但表示应启动美土战略对话机制。在2023年土耳其总统选举中,拜登祝贺埃尔多安再次当选,大大缓解了埃尔多安的国内政治压力。在2024年瑞典正式加入北约后,美国国会批准向土耳其出售“F-16”。

在这一案例中可以发现,美国对土耳其施加的制裁是交易性的而非象征性的,美国以军事合作项目为筹码,迫使土耳其在其他国际政治事务上配合美国的立场。在因果机制层面,美国对土耳其安全利益的忽视和国内事务的干涉促使土耳其寻求安全自主,而土耳其与俄罗斯的军事合作引发了美国的制裁。在变量关系层面,土耳其未实际部署“S-400”,对北约作战体系的威胁有限,但在规范上挑战了北约成员行动的一致性,美国因此对土耳其施加了具有一定强度的制裁,但又没有排除解除制裁的可能。美国的交易性制裁发挥了预期的效果:在美国的制裁强度上升后,土耳其在更多国际事务上配合了美国的立场。这一案例表明,在美国的制裁网络中,其对相对中立国家的制裁处于重要位置。这些国家数量众多,展示出利益导向的行为模式。在这种情况下,制裁成为美国交易和威慑的工具。

六、美国的消耗性制裁:来自对俄罗斯制裁的证据

美国对俄罗斯的制裁被认为是后冷战时代美国发动的最大规模的制裁之一,是美俄“敌意螺旋”发展到一定程度的产物。普京执政后,俄罗斯逐渐转变了叶利钦时期的亲西方政策,寻求摆脱美国的渗透和控制。美国认为,俄罗斯严重破坏了“基于规则的国际秩序”,必须对其进行严厉的惩罚,以表明其维护霸权的决心。

(一)俄罗斯寻求战略自主性:对冷战后美国霸权扩张的全面回应

冷战结束伊始,美俄关系曾短暂步入蜜月期。比如,美国曾支持俄罗斯的经济改革,协助俄罗斯处理了留在白俄罗斯、哈萨克斯坦和乌克兰境内的核武器,^②美俄双方签署了

^① Eurasian Times. Turkey 'Excludes' Russian S-400 AD Missile System from Its Ambitious 'Steel Dome' Air Defense Program [EB/OL]. (2024-08-09) [2025-08-26]. <https://www.eurasiantimes.com/turkey-snubs-controversial-russian-s-400/>; Forbes. Stored and Inspected: Turkey's Latest Reported S-400 Proposal Isn't New [EB/OL]. (2024-08-27) [2025-08-26]. <https://www.forbes.com/sites/pauliddon/2024/08/27/stored-and-inspected-turkeys-latest-reported-s-400-proposal-isnt-new/>.

^② Center for Arms Control and Non-Proliferation. Fact Sheet: The Nunn-Lugar Cooperative Threat Reduction Program [EB/OL]. [2025-08-26]. <https://armscontrolcenter.org/fact-sheet-the-nunn-lugar-cooperative-threat-reduction-program-2/>.

《第二阶段削减战略武器条约》,美国接纳俄罗斯加入七国集团等。但随着美国在国际体系中单极地位的不断增强,美国扩张和对他国内政的干涉程度也在不断加深,这最终导致了俄罗斯的对抗性回应。

首先,俄罗斯采取军事行动回应北约东扩。冷战结束前后,美国吸纳前华约国家加入北约盟国,造成美俄军事实力对比进一步失衡,给俄罗斯的地缘安全带来巨大压力。俄罗斯认为,美国没有遵守与苏联领导人私下沟通中的承诺。^①不仅如此,美国还支持了2003年格鲁吉亚的“玫瑰革命”、2004年乌克兰的“橙色革命”和2014年乌克兰的“广场革命”。俄罗斯对上述事件作出的回应有:2008年的俄格战争,2014年兼并克里米亚以及2022年发动的特别军事行动。其次,俄罗斯反对美国霸权扩张的单边主义方式和“人权高于主权”的主张。1999年的科索沃战争激化了俄罗斯的反美情绪和不安全感。此后,俄罗斯在2001年阿富汗战争、2003年伊拉克战争和2010年利比亚战争中都表现出对美国单边主义倾向的反对。此外,俄罗斯在叙利亚危机中支持阿萨德政府,发展与伊朗的关系,这都与美国在中东问题上的立场相反。再次,俄罗斯通过发展非对称军事技术,回应美国追求单边军事优势的行为。2001年,布什政府退出《反导条约》,建立战区导弹防御系统和国家导弹防御系统,这些行为破坏了美俄的攻防平衡,美国在常规军事实力占优的情况下又增强了本国反导能力,这将削弱俄罗斯对美国的威慑能力,从而使俄罗斯感到更不安全。俄罗斯的反应是,暂停《欧洲常规武装力量条约》,发展在《中导条约》约束范围内的导弹类型,并且加强了对超高音速导弹的研发。最后,俄罗斯以强硬举措反对美国干涉俄罗斯内政。冷战后,美国长期在俄罗斯和其他苏联加盟国推动“民主化”改革。不仅美国官方出台了《支持自由法案》,美国民主基金会等非政府组织也试图对俄罗斯的社会民众施加影响。随着普京政府表现出更强的独立性,美国对俄罗斯的腐败等问题也提出了更尖锐的批评。^②作为回应,普京政府在强化对俄内部反对派控制的同时,也谋求影响美国的国内政治。2013年,美国情报部门大规模监听计划(即“棱镜门”)曝光,俄罗斯为爆料人斯诺登(Edward Snowden)提供了政治庇护。而在2016年的美国大选中,俄罗斯被认为试图通过技术和情报手段影响美国总统选举结果。^③

(二)威胁评估:俄罗斯对美国主导的国际秩序的全面“挑战”

俄罗斯为了追求国家自主性而在上述领域对美国进行了全方位的回应。美国由此

① [美]詹姆斯·戈德盖尔,[美]迈克尔·麦克福尔. 权力与意图:后冷战时期美国对俄罗斯政策[M]. 徐洪峰,译. 北京:社会科学文献出版社,2017:223-225.

② U. S. Department of States. 2023 Country Reports on Human Rights Practices: Russia[EB/OL]. (2024-04-22)[2025-08-26]. <https://www.state.gov/reports/2023-country-reports-on-human-rights-practices/russia/>.

③ U. S. Department of Justice. Report on the Investigation into Russian Interference in the 2016 Presidential Election[EB/OL]. (2019-04-13)[2025-08-26]. <https://www.justice.gov/archives/sco/file/1373816/dl>.

认为,“俄罗斯拒绝融入欧洲和世界”,“俄罗斯试图使用混合工具破坏国际规范”。^① 美国政界对来自俄罗斯的“威胁”进行了分类评估。第一,对西方民主的“威胁”。美国认为,俄罗斯持续“干预”西方国家选举。2018年,时任美国助理国务卿米切尔(A. Wess Mitchell)表示,“俄罗斯资助和煽动政治左翼和右翼的极端团体和观点……俄罗斯不仅仅想影响某次大选结果,而是要在美国制造系统性分裂”。^② 第二,对美国联盟关系的“威胁”。美国认为,俄欧能源相互依存使俄罗斯获得了不菲的经济收入,而且欧盟对俄罗斯的能源依赖会赋予俄罗斯相互依存武器化的权力。早在20世纪80年代,美国就曾试图通过制裁阻止“世纪协议”(Deal of the Century)的履行。而在德国决定修建“北溪2号”工程时,美国也曾经拿出制裁武器。第三,对美国安全的“威胁”。2013年,俄罗斯总参谋长格拉西莫夫(Valery Gerasimov)指出,俄罗斯应结合信息、军事、科技、外交、经济以及文化等领域的综合能力以应对竞争对手。^③ 在技术上,俄罗斯最主要的非对称手段是发展网络战部队和导弹技术。2014年,俄罗斯建立了隶属于战略导弹部队的信息作战部队。而在导弹技术方面,俄罗斯在超高音速导弹的研发和部署上处于领先地位,这可能给美俄非战略核武器的攻防平衡带来严重冲击。^④ 第四,对美国主导的“自由国际秩序”的“威胁”。俄罗斯对乌克兰的军事行动不断升级,从兼并克里米亚,到支持乌克兰东部民间武装,再到对乌发动特别军事行动。不仅如此,俄罗斯还与美国认定的其他“威胁来源国”(如伊朗和朝鲜)存在紧密的军事和经济合作。^⑤ 基于上述评估,对美国而言,俄罗斯已经是毋庸置疑的“霸权之敌”。

(三) 制裁互动:俄罗斯“反美”与美国制裁的“敌意螺旋”

早在2014年,美国就以俄罗斯兼并克里米亚为由发动了相关制裁,但奥巴马政府的对俄制裁规模有限且较为灵活,主要仍停留在实体制裁的层面。^⑥ 特朗普上台后,所谓俄罗斯“干预”美国大选引发了美对俄制裁升级,制裁俄罗斯被赋予“保卫美国民主制度”的

^① U. S. Department of States. U. S. Relations with Russia[EB/OL]. (2020-07-20)[2025-08-26]. <https://www.state.gov/u-s-relations-with-russia/>.

^② U. S. Department of States. U. S. Strategy toward the Russian Federation[EB/OL]. (2018-08-21)[2025-08-26]. <https://2017-2021.state.gov/u-s-strategy-toward-the-russian-federation/>.

^③ 西方媒体对混合战争学说存在过度解读,该学说是否为格拉西莫夫原创也存在争议。相关研究可参见:郭金峰. 俄罗斯对“混合战争”理论的研究与实践[J]. 俄罗斯研究,2022(6):72-92;陈翔. 混合战争与俄乌冲突[J]. 外交评论,2023(2):104-126.

^④ Real Clear Defense. Russia's Hypersonic Missile Threat to the U. S. National Command Authority[EB/OL]. (2019-09-11)[2025-08-26]. https://www.realcleardefense.com/articles/2019/09/11/russias_hypersonic_missile_threat_to_the_us_national_command_authority_114736.html.

^⑤ The White House. National Security Strategy of the United States of America 2017[R/OL]. (2017-12-18)[2025-08-26]. <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>.

^⑥ 姜毅. 解析美国对俄制裁新法案[J]. 俄罗斯东欧中亚研究,2018(1):29-30.

意义。2017年,美国国会通过了《以制裁反击美国敌人法》,在法律上将俄罗斯界定为“敌人”,这为后续大规模制裁铺平了道路。被制裁的行为或对象包括:破坏网络安全的活动,俄罗斯的原油项目,俄罗斯与其他外国金融机构,俄罗斯的重大腐败行为,逃避制裁或“侵犯人权者”的相关交易,与俄国防和情报部门进行交易,俄罗斯的管道建设,投资俄罗斯或协助俄罗斯国有资产私有化,向叙利亚转让武器和相关物资等。考虑到特朗普的亲俄倾向,这一法案在立法层面限制了总统解除制裁的权力,“总统终止、放弃或给予(某些制裁)一般许可证之前,应向国会提交报告说明拟议行动及其原因”。^① 这标志着美国对俄制裁的主导权从总统转移到了国会,对俄制裁的灵活性和可变性大大降低,解除制裁的难度进一步加大,美国对俄制裁的不可逆性越来越强。

俄罗斯对乌克兰发起特别军事行动后,美国对俄制裁升级为消耗性制裁。一是将贸易制裁的范围从克里米亚扩展到了乌克兰东部。美国第14065号行政令禁止美国人在顿涅茨克和卢甘斯克地区进行投资、贸易和融资活动,并制裁该地区的相关个人和实体。美国还通过了《禁止进口俄罗斯原油法案》,禁止进口俄罗斯原油产品,并采取了“石油限价制裁”。^② 二是提高制裁标准并扩大制裁清单规模。截至2024年11月,包括俄罗斯总统普京在内的5400多个实体或个人成为特别指定国民清单(SDN)的制裁对象。三是加强对俄罗斯的金融制裁。除对行业制裁识别清单(SSI)、代理行和通汇账户制裁清单(CAPTA)和非SDN菜单式制裁清单(NS-MBS)进行有选择性的制裁外,美国还冻结了俄罗斯3000多亿美元的外汇储备,^③将包括俄罗斯联邦储蓄银行在内的十家大型金融机构排除在环球银行金融电信协会(SWIFT)系统之外。2025年,特朗普再次上台,并未解除对俄制裁。

在这一案例中可以发现,美国对俄罗斯施加的制裁是消耗性的。^④ 美国并不预期俄罗斯政策的改变,而是寻求削弱俄罗斯的综合国力和国际影响力。在因果机制层面,美国的渗透和扩张刺激了俄罗斯寻求战略自主,而俄罗斯的全方面回应引发了美国的制裁。在变量关系层面,俄罗斯追求战略自主的政策,使美国在实力和规范层面受到了严重“挑战”,美俄的制裁互动呈现为“越制裁越反对”,“越反对越制裁”的“敌意螺旋”。在美国的制裁网络中,对“霸权之敌”的制裁处于核心位置。这类国家数量虽少,但维护自

① U. S. Congress. Countering America's Adversaries through Sanctions Act[EB/OL]. (2017-08-02)[2025-08-26]. <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/3364/text>.

② U. S. Congress. Ending Importation of Russian Oil Act[EB/OL]. (2022-04-08)[2025-08-26]. <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/6968>.

③ Tass. Half of Russia's Foreign Exchange Reserves Frozen Due to Sanctions—Finance Minister[EB/OL]. (2022-03-13)[2025-08-26]. <https://tass.com/economy/1421403>.

④ U. S. Department of States. Ukraine and Russia Sanctions[EB/OL]. [2025-08-26]. <https://www.state.gov/ukraine-and-russia-sanctions>.

主性的决心最强,对美国的挑战最具有实质性。因此,即使制裁不能产生预期的政治经济效果,美国也必须维持乃至强化对这些国家的制裁。

七、结论

本文对美国经济制裁发生的影响因素和因果机制进行了探究。首先,美国维护霸权国特权与其他国家摆脱国际控制的意愿之间存在着结构性矛盾,这种矛盾是美国经济制裁的源动力。其次,美国建立了一个以“霸权之敌”为核心的制裁体系,制裁强度随着目标国自主性产生的威胁大小而变化。最后,美国对外经济制裁是整体性和系统性的,不同的制裁之间相互影响。象征性制裁、交易性制裁和消耗性制裁的交叉运用,提升了美国经济制裁的层次性,构建了服务于其霸权护持的制裁网络。

正如本文试图证明的,美国制裁网络内部相互影响,其面对着一种“制裁两难”:制裁如果一视同仁将损害盟国的向心力,如果区别对待则会损害其国际信誉。事实上,美国对不同国家的多重标准已经激起了国际社会的普遍反感。因此,美国越是在相对衰落期普遍地使用制裁武器,中国就越应该保持战略定力,维护国际经济合作的开放性、包容性和非歧视性,直至美国的经济制裁难以为继。

传统的制裁研究一直被国内路径主导,主要关注国内制度特性、利益集团偏好、政府—社会关系等因素。这些研究呼应了外交决策理论对“国家是统一、理性行为体”假定的质疑,^①对打开国家决策的“黑箱”作出了重要贡献。但基于研究的多元性,或许制裁理论也需要发现国际政治结构的视角,从国家间物质结构和观念结构的冲突去理解制裁的发生与互动。制裁研究不仅应该关注案例的特殊性,也应该寻找案例的共性,承认不同制裁间可能存在的相互影响。理论视角的转换将使我们发现新的变量、机制和情境,从而促进经济制裁研究的知识增长。

参考文献:

- [1][美]彼得·埃文斯.找回国家[M].方力维,译.北京:生活·读书·新知三联书店,2009.
- [2]卢凌宇,邓芟科.国家安全理论与实践中的国家自主性——基于美国经济制裁案例的研究[J].世界经济与政治论坛,2024(1).
- [3]穆睿彤.霸权的“獠牙”:美国经济制裁制度的生成与进化[J].外交评论,2024(5).
- [4]庞琴,郝娟.美国国内政治影响对外经济制裁政策研究[J].国际政治科学,2024(2).
- [5]石斌.有效制裁与“正义制裁”——论国际经济制裁的政治动因与伦理维度[J].世界经济与政治,2010(8).

^① [加]诺林·里普斯曼,[美]杰弗里·托利弗,[美]斯蒂芬·洛贝尔.新古典现实主义国际政治理论[M].刘丰,张晨,译.上海:上海人民出版社,2017:19-22.

- [6]田野. 国际制度与国家自主性——一项研究框架[J]. 国际观察, 2008(2).
- [7][美]西达·斯考切波. 国家与社会革命——对法国、俄国和中国的比较[M]. 何俊智, 王学东, 译. 上海: 上海世纪出版集团, 2007.
- [8]A. Cooper Drury. Economic Sanctions and Presidential Decisions: Models of Political Rationality [M]. New York: Palgrave Macmillan, 2005.
- [9]Albert Hirschman. National Power and the Structure of Foreign Trade [M]. Berkeley, Los Angeles and London: University of California Press, 1980.
- [10]Daniel W. Drezner. The Sanctions Paradox: Economic Statecraft and International Relations [M]. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- [11]David A. Baldwin. Economic Statecraft [M]. New Jersey: Princeton University Press, 1985.
- [12]E. S. Rogers. Using Economic Sanctions to Control Regional Conflicts [J]. Security Studies, 1996, 5(4).
- [13]G. C. Hufbauer, et al. Economic Sanctions Reconsidered: History and Current Policy [M]. Washington D. C. : Peterson Institute for International Economics, 2007.
- [14]J. M. Lindsay. Trade Sanctions as Policy Instruments: A Re-Examination [J]. International Studies Quarterly, 1986, 30(2).
- [15]Johan Galtung. On the Effects of International Economic Sanctions: With Examples from the Case of Rhodesia [J]. World Politics, 1967, 19(3).
- [16]Michael P. Malloy. United States Economic Sanctions: Theory and Practice [M]. Hague: Kluwer Law International, 2001.
- [17]Robert A. Pape. Why Economic Sanctions Still Do Not Work [J]. International Security, 1998, 23(1).
- [18]Robert Hart. Democracy and the Successful Use of Economic Sanctions [J]. Political Research Quarterly, 2000, 53(2).
- [19]Steve Chan, A. Cooper Drury. Sanctions as Economic Statecraft: Theory and Practice [M]. London: Palgrave Macmillan, 2000.
- [20]T. Pala. The Effectiveness of Economic Sanctions: A Literature Review [J]. NISPAcee Journal of Public Administration and Policy, 2021, 14(1).

(责任编辑: 孙灿)

global climate governance ideas, promoting global climate governance collective actions, and constructing global climate governance rules, and it achieves its empowering effect through a dual pathway of “inclusion” and “exclusion”. On the “inclusion” side, actors incorporate their preferred climate issues into the international agenda through knowledge production, discourse shaping, and institutional construction, thereby gaining the upper hand in multi-party climate negotiations. On the “exclusion” side, actors block or suppress climate issues contrary to their interests through institutional obstruction and image framing, striving to maintain rules favorable to themselves. Both the mechanism and pathway of international agenda-setting capacity empowering global climate governance competition reflect the reality of power asymmetry among actors in the contemporary international society. In light of this, “Global South” states must progressively enhance their international agenda-setting capacity to avoid being misunderstood or falling into a state of “voicelessness”.

61 Hegemony Maintenance and the Network of Sanctions: the International Political Logic of U. S. Economic Sanctions

TANG Tanqi & LIU Shengxiang

In the context of great powers strategic competition, the United States increasingly relies on non-military means, such as economic sanctions, to maintain its hegemony. The maturity of the U. S. sanctions system and the enhancement of its sanctions capabilities have made economic sanctions a “conventional weapon.” The United States imposes sanctions of varying intensity on different types of countries, and these policies interact with each other, forming a complex sanctions network aimed at the enemy of hegemony. There is a structural contradiction between the ambition of hegemony to secure privileged status and the instinct of other states to pursue national autonomy, and the “hegemony maintenance” by the United States has led to a “network of sanctions”. U. S. economic sanctions are “universal but distinctive”: symbolic sanctions are usually imposed on countries that have no intention of challenging the U. S. hegemonic position in terms of norms or capabilities; bargaining sanctions are imposed on countries that challenge U. S. hegemony on any level of norms or capability; and exhaustive sanctions are imposed on countries that attempt to challenge the U. S. hegemonic position in both dimensions. Evidence from Germany, Türkiye, and Russia supports these propositions. This study reveals that the occurrence of sanctions can be understood through the conflict between material and/or ideational structures among countries. Such a shift in theoretical perspective helps uncover new variables, mechanisms, and circumstances, thereby contributing to cumulative knowledge in the research on economic sanctions.

100 Beyond Alliance: A Critical Analysis of the Nature of U. S. Minilateral Security Alignments in the Asia-Pacific Region

WANG Yue

In recent years, minilateralism has increasingly become a key pillar of U. S. foreign policy. However, the academic community has yet to reach a consensus regarding the nature of U. S. minilateral security alignments in the Asia-Pacific region, largely because existing literature lacks clear evaluative criteria and a corresponding typology. On the basis of cooperation issues and supply functions, minilateral security alignments can be categorized into four basic levels: security governance mechanism, security trust-building mechanism, quasi-alliance, and alliance. Drawing on a brief review of ten U. S. Asia-Pacific minilateral security alignments and a case study of the QUAD, this model demonstrates significant analytical validity. Typologizing the nature of these alignments provides robust conceptual tools for advancing broad-sense alliance theory. Furthermore, it offers theoretical basis for China to formulate targeted responses to U. S. strategies, while clarifying the distinct divergence between the “true multilateralism” upheld by China and the “selective multilateralism” practiced by the United States.