

特朗普又「任性一回」

當地時間5月23日，美國宣佈解除對敘利亞的經濟制裁。在敘利亞，民眾又一次走上街頭慶祝。

約半年前，2024年12月8日，「沙姆解放組織」推翻執政長達54年的敘利亞阿薩德政府，中東最後一個阿拉伯復興社會黨政權落下帷幕。當時，敘利亞民眾也紛紛走上街頭慶祝，期待著敘利亞進入一個和平、繁榮的新時代。

然而半年時間過去了，敘利亞仍然在困境中掙扎。新政權僅控制全國三分之一的領土，外國軍隊仍然駐紮在敘利亞，國內武裝派別林立，90%的人生活在貧困線之下，恐怖暴力事件層出不窮。

如今，在敘利亞政治過渡沒有任何實質性進展的情況下，美國突然宣佈解除制裁，讓外界大吃一驚。而就在一個月前，美國剛對敘利亞提出8項條件，要求敘利亞滿足這些條件後，美國才會解除制裁。

僅僅是一步

美國總統特朗普5月中旬出訪中東期間，在沙特首都利雅得同敘利亞政權領導人艾哈邁德·沙拉舉行了約半個小時的會談。這是一個出其不意的外交創舉，要知道不久前沙拉還是美國懸賞1000萬美元的通緝犯。更令人意想不到的是，特朗普隨即宣佈解除對敘利亞的經濟制裁，給敘利亞「一個走向偉大的機會」。

特朗普話音剛落，5月23日美國財政部和國務院就解除了對敘利亞的一系列制裁措施。

美國財政部取消了針對美國公民及企業與敘利亞交易的限制。這些制裁措施是2005年頒布實施的，在財政部「一般許可」框架之下禁止美國公民和實體與敘利亞個人或實體進行金融交易。根據財政部的新許可，美國人或公司可以與敘利亞銀行、港口、航運公司、石油和天然氣公司等實體進行交易，甚至也可以與沙拉進行經濟交易。此外，美國金融機構還可以在敘利亞商業銀行開設賬戶。

但是，被美國財政部列入制裁名單的敘利亞實體除外，涉及俄羅斯、伊朗或朝鮮的交易也除外，美國人仍然不能涉足這些領域的業務。敘利亞最大的電信公司仍在制裁名單中，敘利亞新政府的關鍵成員也在制裁名單中。敘利亞中央銀行雖然被從制裁名單中移除，但資產仍被凍結。在這種情況下，美企對敘利亞做生意的風險仍然很大，短期內美國企業進軍敘利亞的可能性非常小。

美國國務院則對《凱撒敘利亞平民保護法》中的制裁給予6個月的豁免期。《凱撒敘利亞平民保護法》是2020年特朗普首個總

統任期時通過的，是對敘利亞最全面、最嚴厲的制裁法案，重點是對敘利亞的「次級制裁」，即非美國公民或實體同敘利亞的經濟交往也要受到美國制裁。

「次級制裁」禁止全球企業同敘利亞做生意，對敘利亞的影響更大，因此暫停這一制裁的效果更突出。但是，美國國務院的這次臨時豁免只有6個月，之後的情況要看特朗普的心情。鑑於特朗普變化無常的特性，多數大規模投資者都不敢輕舉妄動，讓此項措施的效果大打折扣。

對於制裁解除的局限性，美國政府也有非常清晰的認知。國務卿魯比奧表示，國務院的臨時豁免「有助於提供電力、能源、水和衛生設施，促使敘利亞更有效地落實人道主義救援」。美國財政部在一份聲明中表示，已「切實解除」對敘利亞的制裁，但此舉只是美國政府全面解除對敘利亞制裁措施的一部分。這是迄今為止美國在解除對敘利亞制裁方面步伐最大的一次，卻也僅僅是一步。

儘管如此，解除制裁已經給敘利亞帶來了新氣象，金融、貿易、投資等各領域的經濟活動整裝待發。西方銀行應用程序幾個小時內就迅速活躍起來，一位敘利亞銀行家表示：「我的手機連續響了48小時。」很多西方公司仍然觀望，但一些海灣阿拉伯國家的公司已經行動起來了。阿聯酋迪拜港口公司宣佈一項價值8億美元的協議，負責管理塔爾圖斯港。阿拉伯國家的連鎖超市、電信巨頭、水泥廠和汽車進口商已經赴敘利亞考察選址，敘利亞政府也在規劃5G網絡、大馬士革地鐵以及供水和電力基礎設施項目。

阿拉伯世界從來不缺雄心壯志的人，但是最關鍵的資金流動問題迄今還沒有解決。只有敘利亞加入「環球銀行金融電信協會」(Swift)，國際資金才能流動起來。如果未來一段時期美國政府不能給出更明確的信息，西方機構仍會保持謹慎態度。銀行和制裁專家斯蒂芬·法倫表示：「敘利亞的金融體系就像一個無人能理解的黑匣子。如果我經營一家西方銀行，意外收到了來自恐怖分子的資金，美國監管機構就要追究我的責任。」

疊床架屋的制裁體系

美國對敘利亞的制裁始於1979年，當時的依據是敘利亞被美國國務院列為「支持恐怖主義國家」。此後，又因敘利亞對黎巴嫩事務的干預和敘利亞發展核武器的問題追加過一些制裁。但是2004年之前，美國對敘利亞的制裁相對有限，主要是禁止美國政府向敘利亞提供援助、出售武器，以及針對特定政府官員和機構的制裁。同時，依據「支持



5月14日，在沙特阿拉伯利雅得，美國總統特朗普（右）與敘利亞反對派領導人艾哈邁德·沙拉舉行會晤。

恐怖主義國家」的制裁要求，對涉及敘利亞政府的各類交易，美國銀行要實施更嚴格的管控措施。

2003年美國國會通過《敘利亞問責法案》，要求美國總統對敘利亞實施更廣泛的制裁。2004年時任總統小布什發佈行政命令落實《敘利亞問責法案》，除食品和藥品外，限制絕大多數美國商品出口敘利亞，禁止敘利亞航空公司飛往美國，進一步擴大對敘利亞官員和機構的制裁範圍。不過，出口之外的其他商業活動仍是合法的，諸如美國從敘利亞的進口，美國企業在敘利亞的投資，同敘利亞相關的美國銀行業務等。

2011年敘利亞內戰爆發後，美國對敘利亞的制裁又上新台阶，禁止美國與敘利亞之間除人道主義貿易以外的所有經濟活動。

2019年美國國會通過《凱撒敘利亞平民保護法》，2020年6月生效，不僅禁止美國人與敘利亞做生意，而且要斷絕全世界與敘利亞的經濟關係。該法案設立了針對敘利亞的「次級制裁」類別，在相關類別上同敘利亞交易的各國企業均受美國制裁。

美國經濟制裁對敘利亞的影響，很難做出準確的量化評估，因為制裁的影響往往與國家內部治理失敗、內戰等其他因素交織在一起。然而，無論是基於直觀感受還是統計分析，這些制裁都讓敘利亞付出了沉重代價。制裁沉重打擊了敘利亞的進出口，也讓外國投資商望而卻步。他們雖然有意參與敘利亞重建，但是受制於美國的「次級制裁」，均不敢放開手腳。據世界銀行估計，自2011戰爭爆發以來，敘利亞國內生產總值(GDP)從戰前的2520億美元降至2021年的90億美元。

美國對敘利亞的制裁種類繁多，法理來源不一，制裁理由各異，全部取消制裁仍需時日。最嚴厲的制裁都有美國國會的法案在先，只有國會重新立法才能真正解除這些制裁。美國總統本來有權廢除至少9項對敘利亞制裁的行政命令，但是特朗普沒有這樣做。

鑑於美國國會中的複雜情況，國會不可能通過單獨的立法廢除《凱撒敘利亞平民保護法》。只有一種迂迴之道，就是國會把「凱撒條款」塞進一年一度的國防預算法案中，而國防預算是必須通過的法案，即通過綁架的方式強行通過。問題在於，國會共和黨人願不願意為敘利亞問題付出這麼大的政治代價。美國國務卿魯比奧已經敦促國會採取行動，並警告稱，僅靠豁免「不足以吸引外國投資」。不過，只要美國經濟制裁不是全面、徹底取消，企業就會心有疑慮。

還會再次爆發全面內戰？

美國解除對敘利亞的經濟制裁，是敘利亞沙拉新政權在獲取國際承認、改善國際環境方面取得的重大突破。但是，敘利亞當前的困境是綜合性的，外部制裁僅是眾多問題之一。解除經濟制裁對敘利亞有多大影響，取決於敘利亞國內諸多矛盾發展變化的情況。

恰恰在國內問題上，半年多來敘利亞新政府幾乎乏善可陳，甚至形勢還在惡化，發生內亂甚至內戰的可能性不能排除。美國國務卿魯比奧在參議院為解除對敘利亞制裁辯護時就表示，敘利亞距離再次爆發全面內戰可能只有幾周時間。

敘利亞新政府目前只控制全國領土的三分之一，多數地方的實權掌握在不同武裝派別手中，如何從政治、軍事、經濟和領土上統一全國是當前最緊迫、最大的挑戰。攘外必先安內，從思想、組織和制度上改造「沙姆解放組織」是必經之路。

「沙解」脫胎於極端組織「伊斯蘭國」(IS)，曾一度轉投「基地」組織，最後宣佈同恐怖主義割席。佔領大馬士革後，「沙解」領導人艾哈邁德·沙拉試圖撇清同恐怖主義的一切關聯，千方百計塑造其溫和、包容和多元的形象，以團結國內各族人民和各軍事派別，同時獲得國際社會的承認。這是

過渡政府生存下去的前提條件。然而，「沙解」內部的激進派別及前來投靠的其他激進組織，卻具有強烈的宗教、族群色彩，反對沙拉走妥協退讓路線。受保守派、激進派掣肘，敘過渡政府往往是「打左燈向右轉」，不論在過渡政府組成、國防部組建還是臨時憲法定上，都看不到溫和、包容和多元的影子。

半年以來，宗教極端分子騷擾大馬士革由基督徒經營的酒吧，武裝分子破壞基督徒社區的聖誕樹。3月6日，敘利亞西部地區拉塔基亞省和塔爾圖斯省還爆發了阿拉維派武裝分子與過渡政府軍警及其支持者之間的武裝衝突，導致上千平民死亡，敘重返內戰的陰影若隱若現。5月2日，在敘利亞南部，一些極端武裝又與德魯茲人的武裝發生衝突，引發平民傷亡。

在這些事件中，政府都否認與自己有關。但是，這樣的事件層出不窮，敘利亞人普遍懷疑，要麼是總統沙拉默許「沙解」內部極端分子的所作所為，要麼是沙拉對「沙解」極端派別失去了控制。無論是哪一種情況，對敘利亞都是個壞消息。拉沙若鎮壓「沙解」內部的激進派，則可能引起內訌，導致政府垮台；但若放任不管，則恐引起國內和國際社會更大的反彈，過渡政府也難以為繼。於是，沙拉故技重施，在口頭上表態將「嚴肅處理」，但在事實上卻沒有了下文。只要沙拉沒有政治決心清理「沙解」內部的激進派，打擊國內的一切恐怖主義，敘政治過渡就難以有實質性進展。

更何況，敘利亞內戰狀態並未結束。「沙解」、遜尼派之外的政治、軍事和社會組織都被排擠在政府之外。最新的過渡政府也被質疑為「沙拉自己的統治王朝」，他的兄弟馬赫是衛生部長，他的姻親馬爾萬出任大馬士革總督。一位歐洲外交官稱，沙拉的統治是「事無鉅細地親自管理，不授權任何人，不信任任何人」。

錢昆歐遊打油詩二

聖彌額爾教堂

美女寫生名教堂，
駐足旅人靜觀賞。
聖彌額爾教堂美，
獨樹一幟正面牆。



逐夢菲律賓

錢昆著

封面設計 錄音 齊子玲

逐夢菲律賓

錢昆著

封面設計 錄音 齊子玲