

刘子奎

〔内容提要〕美国总统奥巴马 2009 年 4 月 5 日在捷克首都布拉格提出，要建立一个无核武器世界这是对布什政府核战略的重大调整。无核武器世界战略主要是美国基于自身的安全利益考虑而提出的，客观上有利于维护核不扩散机制，维护世界的安全稳定，但也存在很大的局限性。这种局限性是实现无核武器世界目标的主要障碍。

关键词：美国外交与军事 军控政策 无核世界 奥巴马

冷战后，美国及其西方盟国在全球任何一个地方都面临着大规模杀伤性武器、尤其是核武器扩散所带来的潜在的和现实的威胁。因此，防扩散，尤其是防核扩散，就成为冷战后历届美国政府国家安全战略的重要内容和维护国家安全的重要方式。九一一事件后，防扩散更是成为布什政府国家安全战略的最重要目标之一。布什政府采取的一系列防扩散措施却在世界范围内引起了争议，如拒不批准全面禁止核试验条约（Comprehensive Test Ban Treaty, CTBT）、单方面退出反弹道导弹条约，布置导弹防御系统，以及拨款进行新的核技术试验等。与布什政府不同，奥巴马总统强调用“巧实力”来实现美国核不扩散和外交政策目标。2009 年 4 月 5 日，奥巴马总统在捷克首都布拉格发表演讲，表示不仅要实施核裁军，而且把根除世界上所有核武器作为美国核政策的一个中心目标。这是对布什政府核战略的重大调整，标志着美国防核扩散战略的重大转变，值得关注 and 探讨。

一、奥巴马无核世界战略的内容及其特点

奥巴马总统提出的无核世界战略强调，国际安全形势已经发生深刻变化，美国的目标是实现没有核武器的和平的和安全的世界。他在布拉格演讲中提出，“冷战虽然结束，但核武器并没有消失，发生全球核战争的危险已经大大降低，但发生核袭击的风险却大大增加。更多的国家获得了核武器。试验在继续。制造核武器的技术已经扩散，恐怖主义分子决心制造、购买或偷窃”核武器。【注释】Obama's Speech in Prague, April 5th, 2009, available at: http://www.armscontrol.org/documents/20090405_obamapraguespeech。【注尾】这是对美国和世界和平与安全的最大威胁。

奥巴马称，作为自由的象征和世界历史上唯一使用过核武器的国家，美国有“道德上的责任”实行核裁军并发挥领导作用。为实现无核世界目标，美国将采取许多具体措施。第一，“减少核武器在国家安全战略中的作用”并呼吁其他核大国仿效。为此，美国将削减“核弹头和储存的核武器”，年内与俄罗斯完成“具有法律效力”的《第二阶段削减战略武器条约》（Strategic Arms Reduction Treaty, START II）的谈判，大幅削减美俄核武器，作为进一步削减核武器的新起点。第二，积极推动美国国会批准全面禁止核试验条约。奥巴马说，“作为总统，我将把建立两党一致以批准《全面禁止核试验条约》作为我的优先任务”并“尽可能快



地使它生效”。第三，强化《不扩散核武器条约》(Nuclear Non Proliferation Treaty)，包括加强国际核查、强化对违反条约国家的制裁，敦促所有拥有核武器的国家开始裁军和平利用核能。第四，寻求达成一个可核查的禁止生产裂变材料条约的国际新条约(Fissile Material Cut off Treaty, FMCT)。奥巴马说，为达成这样的条约，防止核材料走私以免核武器落入恐怖分子手里，他“将发动一个全球谈判”；第五，建立一个关于和平利用核能的新机制，包括建立一个国际燃料银行和其他建设性倡议，使所有国家都能享受核能带来的便利，同时避免核武器和核技术的扩散，确保“在4年内实现全球核材料的安全”。【注释】Obama's Speech in Prague, April 5th, 2009. 【注尾】

与布什政府相比，奥巴马政府在防核扩散上表现出如下特点：

1. 对待所谓的“邪恶轴心”国家更多强调外交手段。布什政府时期，美国奉行先发制人的军事打击方针，在缺乏可靠情报的情况下，对伊拉克实施了军事打击。对伊朗，美国也不断发出战争威胁。在这方面，奥巴马政府采取了不同于布什政府的立场。对于伊朗，他提出，“应该采取强硬的制裁和大胆的、有道德原则和直接的高层外交，而且没有任何前提条件”。

【注释】Democratic National Committee, “The 2008 Democratic National Platform: Renewing America's Promise,” available at: www.democrats.org/a/party/platform.html. 【注尾】 就任总统后，他多次表示要与伊朗对话，宣布加入关于伊朗核问题的六国谈判并向伊朗发出邀请。【注释】《对奥巴马新政，中东“夙敌”谨慎认可》，《新华每日电讯》，2009年4月14日。【注尾】在2009年4月6日卡内基国际和平基金会召开的核不扩散会议上，奥巴马发表演讲，保证将用美国所有的政治、外交、智慧和道德资源努力实现无核武器世界目标。【注释】Statement from Barack Obama to the 2009 Carnegie International Nonproliferation Conference, available at: <http://carnegieendowment.org/publications/index.cfm?fa=view&id=22944>. 【注尾】 美国代理国务卿詹姆斯·B.斯坦伯格 (James B. Steinberg) 在这次会议上也声称“解决北朝鲜和伊朗核武器问题，外交手段必须发挥中心作用”。【注释】Carnegie International Nonproliferation Conference, Deputy Secretary of State, James B. Steinberg, April 6, 2009, available at: <http://www.carnegieendowment.org/events/nppcon2009/>. 【注尾】

2. 在与其他国家的关系上，更多强调多边或双边外交磋商。布什政府时期，美国在核战略和核武器问题上奉行咄咄逼人的单边主义政策，追求攻防兼备的绝对优势和绝对安全，拒不批准全面禁止核试验条约和国际原子能机构附加议定书，单方面退出反导条约，研究小型的、可投入实用的核弹头。奥巴马政府决心改变这一不得人心的做法。在2008年的民主党全国代表大会上，奥巴马说，“为加强我们的安全和符合我们承担的不扩散核武器条约义务……我们将与俄罗斯一道解除冷战时期的许多核武器处于能迅速发射的状态，扩大包括基本的监督和验证要求的削减战略武器条约的关键条款”。【注释】Democratic National Committee, “The 2008 Democratic National Platform: Renewing America's Promise,” August 25, 2008, available at: www.democrats.org/a/party/platform.html. 【注尾】 希拉里·克林顿国务卿则表示，奥巴马政府准备采取不同于其前任政府的做法，将重新支持进行削减裂变物质条约谈判。对于恢复削减裂变物质条约谈判而言，放弃前政府的立场是基本的，在这方面，现政府与前政府之间的不同是哲学上的。【注释】Cole Harvey, “Obama Sets New Course on Arms Control,” Arms Control Today, March 2009. 【注尾】

3. 强调采取主动的行动。在全面禁止核试验和削减战略核武器方面，美国向来不愿采取主动行动。与此不同，奥巴马政府表现得积极主动。奥巴马表示，为使国会批准全面禁止核



试验条约，政府将努力消除参议员对全面禁止核试验条约的诸如核查这样的技术问题的忧虑；为达成禁止生产裂变材料条约（FMCT），美国将与其他国家合作，消除在过去的十多年里阻碍开始谈判的障碍。【注释】Carnegie International Nonproliferation Conference, Deputy Secretary of State, James B. Steinberg, April 6, 2009.【注尾】为消除认为美国在核裁军上是自私自利的观点，美国将把制造核武器的基础设施纳入审查（包括位于洛斯阿拉摩斯国家核实验室的价值 30 亿美元的钚处理设施和价值 40 亿美元的铀处理设施），只保持与核态势审查相适应的制造核武器的基础设施。为使各项行动顺利推行，奥巴马任用具有广泛的军备控制知识并赞成核裁军的人士担任政府官员。例如，一直努力推动军备控制和裁军的希拉里·克林顿被任命为国务卿，曾在克林顿政府担任负责不扩散和国家安全事务的助理国务卿帮办和能源部负责国防核不扩散事务的代理副部长的罗斯·高特莫勒（Rose Gottemoeller）担任不扩散谈判首席代表的助理国务卿。负责防务政策的国防部副部长米谢勒·佛洛诺伊（Michele Flournoy）主张召开全球峰会以根除核武器，五角大楼首席武器采购官埃斯顿·卡特（Ashton B. Carter）是哈佛教授和军备控制研究领域的权威专家，经常批评过去的防务政策。【注释】Anne Gearan, “Analysis: Obama No Nukes Pledge Not So Farfetched,” The Associated Press, April 3rd, 2009.【注尾】可以预见，在这些主张核裁军官员的推动下，美国未来在防核扩散方面可能会采取实质性的行动。

二、无核世界战略提出的背景

奥巴马提出无核世界构想具有深刻而复杂的现实、国际和国内背景。

（一）国际核不扩散机制面临严峻形势。冷战结束后，防止大规模杀伤性武器、尤其是核武器扩散是美国最重要的战略目标之一。但作为国际防扩散最重要基础的国际核不扩散机制在过去十年却面临严峻形势，主要表现为出现核恐怖主义、新的核国家和地区冲突、核国家之间的核竞赛等。【注释】Joseph Cirincione, “A New Non Proliferation Strategy,” SAIS Review, Vol. XXV No.2(Summer~Fall 2005)【注尾】这种形势的形成主要基于以下因素：

首先，布什政府的国家安全政策促进了核扩散。布什执政时期，美国加强了核武器在国家安全战略中的作用。2002 年核态势评估报告不仅规定要对能够经受非核攻击的军事目标进行核打击、对核武器、生化武器攻击进行报复性核还击，而且要所谓的“流氓国家”及谋求大规模杀伤性武器的努力进行核打击。【注释】Donald H. Rumsfeld, Nuclear Posture Review Report, January 8, 2002.【注尾】这实际上降低了美国使用核武器的门槛，增加了核战争风险并可能引发其他核武器国家升级自己的核武器。将“先发制人”作为国家安全战略并付诸实施，以武力推翻实际没有核计划的伊拉克政府，美国的行为严重破坏了国际军控机制，其结果之一是刺激朝鲜、伊朗等国家更加坚定地发展核武器。两国先后在 2003 年和 2005 年退出不扩散核武器条约，朝鲜于 2006 年爆炸核装置，2009 年再次进行核试验，从而进一步促进了扩散。另一方面，布什政府把防务置于优先地位，拒不批准全面禁止核试验条约，拒绝 2000 年的不扩散核武器条约审议大会经过艰苦的谈判达成的 13 点核裁军协议。【注释】Harald Muller, “The Future of Nuclear Weapons in an Interdependent World,” The Washington Quarterly, Spring 2008, pp.63~75.【注尾】同时，布什政府还加快部署国家导弹防御系统，单方面退出《限制反弹道导弹系统条约》，并准备开发能在战场上投入使用的新型、小型核武器，这可能促使美国进行新的核试验。五个拥有核武器的国家自 1996 年签署全面禁止核



试验条约以来就没有进行过核试验，其他国家自 1998 年印、巴核试验以来也没有进行过核试验。一旦美国进行新的核试验，就会引发其他国家进行核试验。这可能导致被认为是不扩散机制一根支柱的全面禁止核试验条约的崩溃。

其次，新的核国家的出现及其核竞赛严重威胁到整个国际不扩散机制。1998 年，印度和巴基斯坦先后爆炸核装置，并竞相发展核武器，印、巴之间的“核战争的危險是真正的”，如果不采取措施……控制亚洲新出现的核军备竞赛，这种竞赛会扩大到亚洲之外。【注释】John T. Bennett, “U.S. Proliferation Panel: WMD Threat is ‘Growing’,” Defense News, Jan. 22, 2009.【注尾】但在进行核试验后，国际社会接受印、巴为核国家的可能性日益增加。如果印度获得核武器国家地位，原来的核国家又没有遵守其裁军义务，则日本、巴西、南非和其他主要非核武器国家很可能将重新考虑他们当初计划的核选择。这可能导致整个核不扩散机制全面崩溃。

第三，众多国家发展核能使核扩散具有潜在风险。由于能源短缺和核能不可替代的优势，各国竞相发展核能。据估计，到 2050 年，对核能的需求将达到 1.4 万亿瓦特，其中绝大部分是发展中国家的需求。虽然每个国家都宣称浓缩铀和钚再处理的设施仅仅是民用，但这意味着每个国家都可能成为有能力生产核武器的潜在国家。

第四，核恐怖活动也加剧了核扩散的风险。恐怖分子从全世界 40 多个储存核材料的国家偷窃能直接用于核武器的高浓缩铀或钚的风险大大增加。各国对核能需求的扩大伴随着核武器生产技术的扩散，无论是传统国家行为者还是非国家行为者如恐怖主义组织都可能掌握这些技术，核恐怖主义正成为最严重的威胁。对此，美国国会研究致命武器扩散委员会（study the proliferation of the world’s most lethal weapons）警告说，恐怖分子使用大规模杀伤性武器对美国造成的威胁“正在增加，而不是减小”，如果“不采取紧急的预防性行动，恐怖主义分子很可能在未来五年内使用大规模杀伤性武器——核武器、生物武器、化学武器或放射性武器——对世界的某个地方发动袭击”。【注释】John T. Bennett, “U.S. Proliferation Panel: WMD Threat is ‘Growing’”.【注尾】同时核走私活动也越来越猖獗，巴基斯坦原子弹之父阿卜杜勒·卡迪尔·汗（A.Q.Khan）通过黑市出售核技术就是突出的例子。这表明，某些国家或非国家行为体仅仅通过走私活动就能获得核能力。

（二）世界范围内要求废除核武器的运动重新兴起。

联合国在成立之初确定了消除核武器作的目标。但在冷战时代，无核武器世界的设想没有任何政治上的现实性。消除核武器是全人类的共同理想，冷战后，尤其是进入 21 世纪以来，世界范围内消除核武器运动重新兴起。

世界主要国家政要支持无核世界目标。2007 年 1 月，美国前国务卿舒尔茨和基辛格、前国防部长佩里、前参议院军事委员会主席纳恩四位级别较高的政要联名在《华尔街日报》发表文章，呼吁各国努力减小对核武器的依赖，阻止核武器扩散到潜在危险分子手中，从根本上消除核武器对世界的威胁。2008 年 1 月，上述四人再度为《华尔街日报》撰文，呼吁美俄尽快达成进一步削减核武器的协议，加强核不扩散机制建设，最终实现无核世界的目标。基辛格等人的呼吁首先在美国国内引起了热烈响应。到 2008 年，曾在肯尼迪、约翰逊、尼克松、福特、卡特、里根、布什、克林顿和小布什等届政府任职过的前国务卿、国防部长和国家安全事务顾问中，超过 2/3 的人都支持实现无核世界的建议。【注释】George P. Shultz,



William J. Perry, Henry A. Kissinger and Sam Nunn, "A World Free of Nuclear Weapons," *The Wall Street Journal*, January 4, 2007, p.A15; George P. Shultz, William J. Perry, Henry A. Kissinger and Sam Nunn, "Toward a Nuclear Free World," *The Wall Street Journal*, January 15, 2008, p.A13.【注尾】 其他各国政要也积极回应。2007年5月,前苏联总统戈尔巴乔夫发文,支持立即采取行动实现无核世界。2008年9月,俄罗斯总理普京说:“为什么我们要一直使世界处于某种核灾难的忧虑之中呢?……我们相信我们将会关闭这个潘多拉盒子。”【注释】 Mikhail Gorbachev, "The Nuclear Threat," *The Wall Street Journal*, January 31, 2007, p.A 13.【注尾】 英国国防部和外交部的四位前部长也呼吁各国实行核裁军。2009年初,英国首相布朗加入这一行列,呼吁“加速实现核国家的裁军,防止核武器扩散到新国家并最终实现一个没有核武器的世界”,英国还提出了创造废除核武器必需环境的六项建议;【注释】 George Perkovich and James M. Acton ed, *Abolishing Nuclear Weapons: A debate*, Carnegie Endowment for International Peace, 2009.p.14; *Lifting the Nuclear Shadow: Creating the Conditions for Abolishing Nuclear Weapons*, available at: http://www.fco.gov.uk/en/fco_in_action/counter_terrorism/weapons/nuclear_weapons/nuclear_paper/.【注尾】 印度总理辛格也呼吁建立一个无核武器世界。【注释】 Manmohan Singh, speech to "Towards a World Free of Nuclear Weapons" conference, New Delhi, June 9, 2008, available at: <http://pmindia.nic.in/speech.asp?id=688>.【注尾】 澳大利亚总理陆克文、日本首相麻生太郎、挪威外交部长约纳斯·加尔·斯特勒和荷兰外长马克西姆·费尔哈根(Maxime Verhagen)都公开呼吁实现无核武器世界。这些政要的呼吁在一定程度上将影响核武器国家的核政治选择。

其他非核武器国家,尤其是非核武器国家中具有重要影响力的国家或国家联盟,要求核武器国家,特别是美俄两个核武器国家实行核裁军的呼吁和压力也越来越大。为迫使核国家、尤其是美俄接受他们的建议,无核国家中的一些国家不仅仅单独呼吁,而且结成联盟,在联合国内外共同行动。1998年,8个致力于核裁军的专业国际非政府组织组成中等国家倡议,致力于实现世界范围内的削减并最终消除核武器计划。该组织通过向各国首都派出正式代表、组织在联合国的战略磋商和公布大量研究文件来说服和鼓励各国领导人,尤其是核国家领导人尽快采取实际有效的步骤削减核武器、进行谈判并最终销毁核武器;【注释】 Middle Powers Initiative, available at: <http://www.middlepowers.org/>.【注尾】 2005年7月26日,挪威、澳大利亚、智利、印度尼西亚、罗马尼亚、南非和英国7国共同发表挪威倡议,呼吁进行核裁军并在核裁军和不扩散上加强国际合作。【注释】 Norwegian Initiative to Strengthen International Cooperation on Nuclear Disarmament Nonproliferation, available at: <http://www.norway.org.au/policy/organizations/norwegianinitiative.htm>.【注尾】 在第63届联合国大会上,南非、瑞典、新西兰、巴西、埃及、爱尔兰、墨西哥等国结成新议程联盟,在他们的推动下,联合国通过了题为“朝向无核武器世界:加速实施核裁军”的决议,重申核裁军和核不扩散是两个互相促进的过程,呼吁所有核武器国家彻底消除其核武器库。【注释】 General Assembly, A/RES/63/58; Randy Rydell, "The Future of Nuclear Arms: A World United and Divided by Zero," *Arms Control Today*, April 2009.【注尾】

如果美国希望防止核扩散,它就不能对这些国家或国家联盟的要求无动于衷,否则,这些国家就会抵制确保其民用核工厂不被用于军事目的的要求,可能拒绝接受对他们获得核技术所进行的限制。最终,国际核不扩散机制会陷于崩溃。正如罗伯特·卡根所言,“美国既不能显得只根据自己的利益行事,也不能根据自己的国家利益是最要紧的原则来行事”。【注释】 Robert Kagan, *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order* (New York:



Alfred A. Knopf, 2003), Afterword, 154.【注尾】福山则从另一个方面说明美国必须做出正面反应,他认为,“如果其他人相信美国是合法的,他们将追随美国的领导;如果他们不这样认为,他们将抵制、抱怨、阻碍美国的领导,或者积极反对美国的行为”。【注释】Francis Fukuyama,“The Neoconservative Moment,”The National Interest, June 1st, 2004.【注尾】因此,首先实施核裁军是美国继续在世界发挥领导作用必须支出的政治成本。

国际组织是推动无核世界的一支重要力量。2008年10月,联合国秘书长潘基文明确提出核裁军的目标和五点具体建议。【注释】“Contagious” Doctrine of Deterrence Has Made Nonproliferation More Difficult, Raised New Risks, Secretary General Says in Address to East West Institute, available at: <http://www.un.org/News/Press/docs/2008/sgsm11881.doc.htm>.

【注尾】同年12月,欧盟负责外交和安全事务的代表索拉纳在欧洲议会上提出核裁军和不扩散建议。【注释】Javier Solana,“European Proposals for Strengthening Disarmament and the Non Proliferation Regime,”Address, European Parliament, Brussels, December 9, 2008, available at: www.europa.eu/articles/en/article_8354_en.htm.【注尾】非政府国际组织是推动实现无核武器世界的主力军。2003年12月,防止大规模杀伤性武器扩散委员会成立后,极力呼吁减少来自核武器、生物武器、化学武器的危险。2006年5月,该委员会向潘基文提交了研究报告《恐怖武器:让全世界摆脱大规模杀伤性武器》,呼吁国际社会重新回到国际防扩散和全面禁止核试验上来,国家领导人要拿出政治意志,真正解决大规模杀伤性武器的扩散问题,并提出了实现无核世界的30条建议。【注释】防止大规模杀伤性武器扩散委员会,《恐怖武器:让世界摆脱大规模杀伤性武器》(中国军控与裁军协会、中国国际战略协会译),世界知识出版社,2007年版。【注尾】由于该委员会由知名外交官或高级军官组成,其报告不仅具有一定的权威性,引起了各国重视。

随着消除核武器运动的深入发展,一些新的以消除核武器为目标的国际组织成立并积极投入实现无核武器世界的运动中。2007年,废除核武器国际运动(ICAN)成立,其目标是重新唤醒国际社会对日益增加的核威胁的关心并动员国际社会支持实现无核世界。【注释】International Campaign to Abolish Nuclear Weapons (ICAN), available at: <http://www.ippnw.org/Programs/ICAN/index.html>.【注尾】2008年12月,来自世界各地的100个政治家、军事家和商业巨子在巴黎成立全球零核组织(Global Zero),要求废除所有核武器。该组织准备在2010年召开全球零核峰会。有85个国家签署了全球零核宣言。据该组织最近公布的民意测验数据表明,全球绝对多数民众支持达成消除核武器协议。【注释】About the Campaign, available at: http://www.globalzero.org/en/about_campaign..【注尾】核时代和平基金会(Nuclear Age Peace Foundation)要求美国在实现无核世界方面发挥领导作用。2009年3月11日,该基金会联合100多个组织并征集超过7万人签名,要求奥巴马政府发挥领导作用,实现无核世界,解除核武器的高度警戒状态,宣布不首先使用核武器,不研制新的核武器,永远禁止核试验,控制核材料,以及召开核武器会议等。【注释】US Leadership for a Nuclear Weapons Free World: An Appeal to President Obama, available at: <http://www.wagingpeace.org/>.【注尾】美国要继续在世界发挥领导作用,不能忽视这种具有广泛群众基础的世界性消除核武器运动。

(三)从理论上讲,实现无核武器是可能的。自从核武器出现以来,理论界就在探索消除核武器的可能性。麻省理工学院政治系教授、曾任美国总统国家安全事务副特别助理的卡尔·凯森,麻省理工学院政治系主任、曾任美国军备控制与裁军署主任助理的乔治·拉斯詹斯,以及已故前国防部长罗伯特·麦克纳马拉等人认为,如果说核武器的唯一作用在于阻止别的



国家使用核武器，那么在苏联解体和共产主义政权崩溃后，世界不太可能重新出现一个或几个像在冷战时期对西方构成重大的意识形态和安全威胁的军事独裁政权，巨大的冲突已经结束。除了核威胁外，西方几乎没有任何军事威胁。同时，共同安全的概念作为国家安全的基础结构日益被普遍接受。因此，如果有一个稳定、持久的、全球性地消除所有核武器的途径，则保留核武器的任何可能的理由就不存在了。【注释】弗兰克·布莱卡比编：《无核武器世界探索》(吴克生等译)，当代世界出版社，1995年版，第39~64页。Regina Cowen Karp ed., *Security with Nuclear Weapons? Deferent Perspectives on Nuclear Security*, Oxford University Press, 1992, pp.80~125.【注尾】而且，历史证明，核武器既不能阻止常规战争，核威慑也常常无效，对此卡内基国际和平基金会的国际和平研究副主席乔治·伯科维奇(George Perkovich)说“如果威慑在未来是可信的，则我们就不必担心扩散。而事实上，我们如此担心扩散。”【注释】George Perkovich, *Abolishing Nuclear Weapons: Why the United States Should Lead?* available at: http://www.carnegieendowment.org/files/abolishing_nuclear_weapons.pdf.【注尾】少数国家拥有核武器而禁止其他所有国家取得核武器的状况不可能无限期维持下去，世界从来都不是固定不变地处于少数国家的控制之下。如果建立严格的核查体系，严密监控所有军用核材料的生产，核国家保证拆除所有用于生产核武器的设施并在彼此间建立高度信任措施以确保不匿藏核武器或不建立用于制造核武器材料的秘密仓库，【注释】弗兰克·布莱卡比编：《无核武器世界探索》，第65~180页。Regina Cowen Karp ed., *Security with Nuclear Weapons? Deferent Perspectives on Nuclear Security*, pp.128~180.【注尾】则实现无核世界是可行的。

三、无核世界战略面临的挑战

从国际和美国国内政治现实看，奥巴马的无核世界战略无核世界目标面临一系列挑战。

首先，俄罗斯把实行核裁军与美国计划在东欧布置的导弹防御系统相联系，而印度拒不签署全面禁止核试验条约并准备进行新的核试验。冷战后，俄罗斯在安全战略上对核武器的依赖加强。据估计，俄罗斯目前的战术核弹头高达8000枚，【注释】Daryl G. Kimball, “Taking the Bang Out of Nuclear Weapons,” *The Moscow Times*, April 13, 2009.【注尾】其目的是以战术核武器的巨大数量优势抵消美国在常规武器上(尤其是导弹防御、运载系统)的巨大技术优势。【注释】Ellen Barry, “U.S. Negotiator Signals Flexibility Toward Moscow Over New Round of Arms Talks,” *The New York Times*, May 4, 2009.【注尾】因此，俄罗斯明确把导弹防御系统与核裁军联系起来。俄总统梅德韦杰夫2009年3月31日在《华盛顿邮报》撰文称，“美国政府在东欧布置全球导弹防御系统、推动北约东扩和拒绝批准欧洲常规武装力量条约损害了俄发展与美国关系的兴趣，如果实施，俄不可避免的会做出自己的反应”。他警告说，“希望实现单方面的绝对安全是危险的幻想”。【注释】Dmitry A. Medvedev, “Building Russian—U.S. Bonds,” *The Washington Post*, March 31, 2009.【注尾】5月12日，俄总理普京则明确表示导弹防御系统是对俄国家安全的威胁。【注释】Russia to Link Missile Defense in Europe with Nuclear Arms Treaty, available at: <http://en.rian.ru/russia/20090510/121530185.html>.【注尾】因而，美国政府对布置导弹防御系统的立场就变得非常关键。对此，奥巴马虽然批评布什政府夸大了导弹防御系统的能力并出于政治目的而匆忙布置，【注释】U.S. Senator Barack Obama, “Obama Statement on Visit of Polish President Lech Kaczynski,” July 16, 2007, available at: http://obama.senate.gov/press/070716_obama_statement_73/.【注尾】但他并没有表示放弃布置，而克林顿国务卿和军备控制首席谈判代表助理国务卿罗斯·高特莫勒则坚持



应该布置。在参议院的听证会上，罗斯·高特莫勒说“我们应坚持过去的安排”。【注释】 Peter Baker and Helene Cooper, “U.S. and Russia to Consider Reductions of Nuclear Arsenals in Talks for New Treaty,” The New York Times, April 1, 2009. 【注尾】 在4月7日召开的卡内基国际和平基金会核不扩散会议上，她表示，美国不允许俄罗斯把削减战略进攻性武器与反导系统联系在一起。显然，美俄在美国在东欧布置导弹防御系统问题上存在根本分歧，只要俄罗斯认为美国在中欧布置导弹防御系统威胁了其国家安全，那么美俄达成把双方战略核武器削减到1500枚以下的协议非常困难，更不用说完全消除核武器了。

其次，印度是奥巴马政府推行新的不扩散战略必须面对的最重大挑战之一。印度一直以全面禁止核试验条约歧视性的把各国分成核武器国家和非核武器国家为借口拒不签署，并以国家安全受到威胁为由在1998年不顾国际社会反对悍然进行多次核试验，严重冲击了国际不扩散体制。更重要的是，在奥巴马讲话4个月后，协调印度核武器计划的前高级官员桑瑟兰姆（K. Santhanam）公开声明，“从国家安全的角度看，1998年的核试验是不充分的，没有产生我们想要的结果。因此我们应该进行更多的核试验。”【注释】 “No CTBT, India Needs More Nuclear Tests: Pokhran II Coordinator,” The Times of India, August 27 2009. 【注尾】 一旦印度进行新的核试验，则巴基斯坦进行核试验是必然的。果真如此，不仅南亚会出现新的动荡和不稳定，而且会波及临近的中东、中亚和东亚及其他地区。其后果不是迈向无核世界，而是奔向新的核竞赛。

第三，伊朗、朝鲜等国的不妥协态度也极大地挑战奥巴马无核世界的设想。虽然奥巴马上台后，多次表示要与伊朗对话，与伊斯兰世界永不交战并构建伙伴关系。但伊朗政府在核问题上的立场并没有软化。伊朗总统内贾德强调伊朗“是现实主义者”，不会向压力低头，不会放弃浓缩铀项目。这表明，无论美国怎样做，根据现实主义原则，伊朗都不一定会放弃自己的核计划。果真如此，中东国家很可能群起效尤，其发展趋势离无核世界的目标将更远而不是更近。

朝鲜在核问题上的态度更加激进。2009年4月13日，在安理会通过决议谴责其火箭发射9小时后，朝鲜谴责并拒绝安理会的决议，驱逐国际核查人员，退出六方会谈及其以前达成的所有协议，威胁加强其“防御目的的核威慑”，决定恢复核工厂运转和再处理核燃料棒。如果安理会不就其侵犯朝鲜主权的行为进行道歉，它就准备重启核计划。与伊朗相比，核武器对于朝鲜具有更重要意义：可以威慑美国，赚取外汇，维持政权，巩固现任领导人的地位。因此，要朝鲜放弃核计划殊非易事，无论朝鲜未来是否重返会谈。这不能不使奥巴马无核世界战略蒙上阴影。

第四，美国在国际政治中以意识形态划线，组织政治、军事同盟也使奥巴马无法统一战线实施其无核世界战略。美国向来有以意识形态划线和组织政治集团的传统。冷战后，为维持对对手或潜在对手的政治、军事和技术优势，美国不仅继续维持并扩大冷战时期的政治、军事同盟，而且还不断组建各种新同盟，不断强化西方内部的双边或多边安全合作。美国常常以人道主义灾难或防扩散等为借口，肆意干涉别国内政，甚至以不可靠的情报为基础对主权国家发动先发制人的军事打击。美国本来是最强大的国家，再加上以政治制度和意识形态划线，组织集团政治，这使力量本来就不及美国而被看作敌人或潜在敌国的国家更担心自己的安全。他们很难相信美国不会以意识形态、人权等为幌子对自己进行打击，当然不愿放弃核武器或核武器开发计划。不光被看作敌人或对手的国家因担心自己的安全而采取与无核武器世界目标相悖的立场，即使被认为是非盟国的国家同样存在忧虑。海湾战争结束后，印度



陆军参谋长曾经评论说，这场战争的教训是“没有核武器就不要与美国打仗”。【注释】Patrick J. Garrity, “Why the Gulf War Still Matters: Foreign Perspectives on the War and the Future of International Security,” Center for National Security Studies, July 1993, p.xiv. 【注尾】 这很可能是印度发展核武器的最重要动因之一。美国实行集团政治的另一结果是西方盟国不希望美国消除核武器。无论冷战时期还是后冷战时期，西方联盟中的绝大部分国家都靠美国提供核保护伞。一旦美国大幅度削减核弹，盟国会怀疑美国提供的核保护伞是否还能保护他们的国家安全。例如，当美国的盟国在 1986 年得知里根同意戈尔巴乔夫提出的无核设想时，他们非常震惊并坚决反对。如果美国不顾盟国的反对继续削减核武器，就可能导致的盟国自己开发核武器，这反而会加剧核扩散。

第五，美国政府在核扩散问题上实行双重标准。与以政治制度和意识形态划线紧密相关的是战后美国在防扩散问题上一直实行双重标准。小布什政府时期，在处理不扩散上，美国把各国分为“好国家”（good guys）和“坏国家”（bad guys），奖励朋友而阻止对手获得核技术。据此，小布什政府批准了与印度的民用核合作协议，还在任期即将结束的时候与阿联酋签署了民用核合作协议。

奥巴马并没有放弃美国政府在这个问题上的一贯立场。他支持与印度的民用核合作，同意免除印度履行核不扩散条约的义务，以培育更加稳固的印美战略伙伴关系。【注释】Stephen I. Schwartz, “Barack Obama and John McCain Nuclear Security Issues,” Feature Story, September 25, 2008. 【注尾】 美国的歧视性做法不得不让人们反思在美国的安全战略中，防扩散与防威胁究竟孰轻孰重，其他国家又会如何处理这两者的关系，并使其他非核国家思考继续留在核不扩散机制内有什么好处。这从根本上说不利于无核世界目标的实现。

第六，美国社会内部存在相当强大的反对力量。新保守派认为，21 世纪的国际政治中心是以美国为首的民主力量和以中俄为首的独裁政权间的斗争。威廉·克里斯托尔、罗伯特·卡根等新保守派代表人物不久前提出了“外交政策倡议”，宣称美国面临的最大威胁是“正在崛起的和重获新生的大国”——中国和俄罗斯，说“战线过长不是问题，收缩不是解决办法”，美国必须向“民主盟友提供强大支持”。【注释】The Foreign Policy Initiative, available at: www.foreignpolicyi.org/about.html. 【注尾】 这一原则的逻辑结果必然是反对削减核武器。前政府官员和奥巴马政府的某些重要官员也反对无核战略。美国国务卿、国防部长和能源部长在 2004 年给国会的一份报告宣称，“流氓国家的扩散……与美国的核计划没有什么关系”，“朝鲜和伊朗明显寻求大规模杀伤性武器以适应他们自己所认为的安全需要”。【注释】“An Assessment of the Impact of Repeal of the Prohibition on Low Yield Warhead Development on the Ability of the United States to Achieve Its Nonproliferation Objectives,” March 2004 ,report submitted to Congress in response to the National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2004.

【注尾】 布什政府负责军备控制的前助理国务卿斯蒂芬·拉德梅克（Stephen Rademaker）也持同样的看法，认为主要是权力和声望驱使这两个国家发展核武器。【注释】 Stephen Rademaker, “Blame America First,” The Wall Street Journal, May 7, 2007, p.15. 【注尾】 前国防部长布朗和前中央情报局局长约翰·杜奇（John Deutch）认为，美国发表将来消除核武器的宣言不会对希望获得核武器的国家产生直接影响，断言“消除所有的核武器即使是一个令人渴望的目标，其结果只会产生反作用”。【注释】 Harold Brown and John Deutch, “The Nuclear Disarmament Fantasy,” The Wall Street Journal, November 19, 2007, p.9. 【注尾】 不仅前政府官员反对，奥巴马政府的某些重要官员也反对。如国防部长盖茨在 2009 年 6 月的国家安全委员会会议上主张恢复备受争议的整个战略核弹头现代化的计划，这一提议获得国务卿希



拉里·克林顿的支持。【注释】 Elaine M. Grossman, “Inside Obama Administration, a Tug of War Over Nuclear Warheads,” *Global Security Newswire*, August 18, 2009. 【注尾】 作为在不扩散事务上具有重大发言权的国防部长和国务卿, 他们的立场和看法必然直接影响奥巴马政府的政策走向。同时国会也反对奥巴马的无核战略。共和党参议员约翰·凯尔 (John Kyl) 声称, “美国的国家安全——以及我们的朋友和盟国的安全——将不允许在可预见的将来世界朝无核方向发展”。【注释】 George Perkovich, “Abolishing Nuclear Weapons: Why the United States Should Lead,” available at: http://www.carnegieendowment.org/files/abolishing_nuclear_weapons.pdf. 【注尾】 6月, 美国国会一个两党委员会通过决议, 认为核威慑对于美国在可预见的将来的防务是最基本的, 并建议采取紧急措施, 保持核威慑的安全性和有效性。【注释】 Jon Kyle and Richard Perle, “Our Decaying Nuclear Deterrent,” *The Wall Street Journal*, June 30, 2009. 【注尾】 奥巴马不能不顾国会的意见而执意推行自己的政策。最后, 一些学者也认为, 美国的核武器政策与伊朗或朝鲜决定发展核武器或放弃核武器没有什么直接联系, 因为这些国家在美国大幅度削减其核武器规模和没有采取措施实现其核武器现代化的同一时期大力发展核武器。【注释】 Ariel E. Levite, “Never Say Never Again: Nuclear Reversal Revisited,” *International Security*, Vol. 27, No. 3 (Winter 2002/03), pp.59~88. 【注尾】 很明显, 上述因素无论是在战略上还是在实践上都对奥巴马无核战略形成巨大挑战。这不能不影响奥巴马实现无核世界的目标。

第七, 美国实行核裁军的意图并不单纯。卡内基国际和平基金会的国际和平研究副主席乔治·伯科维奇说, 废核有利于防止扩散和核恐怖主义, 降低核灾难的威胁, 恢复世界各国对美国领导地位的乐观看法。【注释】 George Perkovich, “The Road to Zero Nukes,” *The Guardian*, April 6, 2009. 【注尾】 美国实行核裁军固然有上述考虑, 但更多的还是权力政治。美国拥有世界上最先进的技术和最强大的常规力量, 这能保证美国在无核世界中继续发挥领导作用。即使只实现部分核裁军, 美国也能利用新条约阻止其他非核武器国家获得核武器, 最重要的是“阻碍中、俄在新的设计基础上布置核武器并将在本质上排斥他们在某些方面的领先地位”, 而美国所掌握的技术已经不需要核试验就能“确保我们的威慑力量是安全、可靠和值得信赖的”, 使美国能“维持一个建立在强大的、动态的和科学基础上的核武器储存计划, 并能对未来在技术上或战略上可能出现的变化做出反应”。【注释】 Sidney Drell, Ambassador James Goodby, Ambassador Tibor Toth, *Carnegie International Nonproliferation Conference, The Future of the CTBT*, April 7, 2009, available at: <http://www.carnegieendowment.org/events/nppcon2009/>. 【注尾】 显然, 美国的核裁军计划有强烈的确保美国的优势地位的考虑。这必然使有关国家对弃核持保留立场。

虽然奥巴马说美国将寻求一个没有核武器的和平安全的世界, 但无核就能保证世界的和平与稳定吗? 各国的不安全感源于国际社会无政府状态, 即各国政府之上没有任何更高权威能把行为标准强加给它们, 从而保证各国不会因为相互猜疑和恐惧而彼此攻击, 这就是所谓的安全困境。无核世界根本没有改变国际社会无政府状态这一事实。传统上, 各国依靠均势或集体安全来维持和平与安全。由于在安全困境下军备的逻辑是无法反驳的, 一个国家使用很多手段加强自己安全的同时降低了其他国家的安全(感)。【注释】 Robert Jervis, “Cooperation Under the Security Dilemma,” *World Politics*, Vol.30, No. 2(January 1978): 167~214. 【注尾】 换句话说, 如果一些国家拥有核武器, 而另外一些国家没有, 则安全的分配将不均等。在缺乏安全保证的情况下, 没有核武器的国家在长期内将难于抵制发展核武器的诱惑。【注释】 Harald Muller, “The Future of Nuclear Weapons in an Interdependent World,” *The Washington Quarterly*, Spring 2008, pp.63~75. 【注尾】 因此, 只要存在安全困境, 各国“最



终关心的不是权力，而是安全”。【注释】肯尼思·沃尔兹：《国际政治理论》（胡少华等译），中国人民公安大学出版社，1992年版，第2页。【注尾】只要一有风吹草动，有关国家就会被迫开发、储存并且可能使用新式武器。果真如此，就会出现某种形式的常规军备竞赛，失去了核威慑的常规军备竞赛的后果更难于控制，而现代技术的发展使常规武器也具有难于想象的巨大破坏力。因此，如不解决国际无政府状态下安全这一公共物品的稀缺问题，无核世界很难实现。

最后，奥巴马所宣称的具体操作措施，例如建立起国际核燃料银行，能否实施还是很大的未知数。美国一直推崇建立国际核燃料银行，以防止核武器扩散。但该计划能否成功面临众多疑问。首先，在政治敏感的中东地区，伊朗拒绝接受国际社会停止铀浓缩活动的要求，如果伊朗拒不加入国际核燃料银行，美国如何能说服其他国家加入。其他国家、尤其是邻国必将竞相效尤，即使其他国家都能接受美国的要求，伊朗也在美国防止核扩散的大堤上打开了一个缺口；其次，由于世界能源短缺越来越严重和贫困国家难于应对高攀的油价，它们把目光都转向核电，据估计，全世界核能容量到2030年将翻一番，其中近一半的在建核电厂位于发展中国家。问题是，众多发展中国家不仅没有必需的设施和技术来实施核浓缩控制，也没有运用核能方面的经验。在这种情况下，即使国际核燃料银行建立起来，也不能防止核扩散或核泄漏。再次，五个核国家是否加入国际核燃料银行也直接影响到扩散的结果。本来有些具有核能力的国家就反对自己的能源供应取决于外国政府，希望自己生成和回收核燃料，如埃及和土耳其都反对一项旨在延迟该地区核浓缩和回收活动的议案。在这种情况下，如果五个公认的核武器国家继续控制着自己的核燃料循环方案，新兴核国家和非核武器国家就更不愿接受国际监管。最后，建立完全接受国际监管的燃料银行意味着有效的核查，而进行有效核查的前提是前所未有的透明和介入。很明显，在目前的政治现实下，除欧盟外，绝大部分国家或地区可能很难接受限制主权的前所未有的透明和核查。

四、结论

奥巴马无核武器世界战略实质上是一项在核武器、生物武器、化学武器和先进常规武器等大规模杀伤性武器扩散日益加剧的情况下，为防止出现进一步扩散和加强美国国家安全而提出的倡议。奥巴马提出这一倡议的时机及在该倡议中提出的实现无核武器世界目标的方式，固然受包括美国在内的众多致力于推动世界无核化的组织和个人的影响，但它主要是根据美国自身对大规模杀伤性武器扩散所带来的威胁的认知来确定的，服从和服务于美国国家安全战略的核心目标。

无核武器世界倡议的提出，客观上有利于加强和维护国际安全和世界和平。自核武器诞生以来，其巨大威力和毁灭性效果使世界许多国家都力争拥有，结果核武器越来越多，军备竞赛不断升级，国际安全与世界和平受到严重威胁。冷战的终结和两大阵营对峙的消失第一次使消除核武器有了现实可能。因此，奥巴马的无核武器世界战略适应并反映了世界绝大多数人要求和平与稳定的愿望。

无核武器世界战略有利于维护国际不扩散机制，尤其是国际核不扩散机制。应该承认，国际不扩散机制对于维护世界和平与稳定发挥了积极作用。但冷战结束以来，一些国家以各种理由为借口，积极发展核武器，不仅造成了地区军备竞赛，引发了地区动荡，而且从长远看，也非常可能造成世界范围内的军备竞赛和不稳定。国际安全与不扩散机制都面临严峻挑



战。无核武器世界战略不仅主张两个核大国首先裁减核武器，而且宣布将降低核武器在国家安全战略中的作用。这有助于世界各国、尤其是无核武器国家树立对国际不扩散机制的信心，从而有利于国际不扩散机制的维护。

当然，无核武器世界战略也存在很大的局限性。它固然有防止核扩散和维护世界和平与安全的考虑，但更多的还是权力政治的衡量。美国政府的设想是，在无核武器世界中，依靠其强大的常规军事力量和技术，美国不必冒核大战的风险就能更安全地发挥“帝国”的领导作用；另外，无核武器世界战略并没有打算消除核武器国家和非核武器国家之间的歧视性规定。这些可能成为实现无核武器世界战略目标的主要障碍。由此观之，实现无核武器世界目标可谓困难重重。不过我们不必对此感到悲观失望，人类社会的发展历史就是人类不断解决各种矛盾和问题的历史。人类有充分的智慧解决人类自身发展过程中所遇到的各种矛盾和问题。只要世界各国、尤其是全球和地区大国有充分的政治意愿，把理想主义目标与现实主义的方法结合起来，消除强权政治、真正消除各国的安全担忧，是有可能实现这一目标的。

刘子奎：上海师范大学人文学院副教授

