

# 奥巴马政府 防核扩散政策评析\*

刘子奎

**【内容提要】** 作者首先介绍了奥巴马政府为应对核扩散而采取的若干受到国际社会广泛赞誉的政策。之后,根据对奥巴马政府上台五年来实际所采取的政策和最近发布的《美国核武器布置原则》的分析与探讨,作者提出,奥巴马政府并未如其所宣布的那样真正降低核武器在国家安全战略中的作用,相反,该政府继续坚持冷战思维和确保相互摧毁战略,维持大量战略核弹头并对其进行现代化改造,制订核打击计划并扩大核武器打击对象和适用情况,开发新的核武器系统并通过核武器来提供新的军事能力,使核武器处于最具活力的进攻性军事计划的中心。要真正防止核扩散,美国应言行一致,放弃选择性防扩散,并利用唯一超级大国的地位和影响,坚决阻止一切形式和一切国家的扩散,为世界做出榜样。在仍存在安全困境和技术加速扩散的今天,美国不能指望仅仅依靠自己的力量就可以防止核扩散,也不能指望仅仅依靠西方联盟的力量就可以防止核扩散,而是应当坚持集体安全的原则,努力实现国际协调尤其是大国协调,与其他核武器国家一起确保核武器和裂变物资的安全。

**【关键词】** 美国安全战略;奥巴马政府;防核扩散;集体安全

**【作者简介】** 刘子奎,上海师范大学人文学院教授。(上海 邮编:200234)

**【中图分类号】** D815 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1006-9550(2014)

04-0081-24

\* 本文为上海高校一流学科(B类)建设计划上海师范大学世界史规划项目成果,感谢《世界经济与政治》杂志匿名审稿专家提出的宝贵意见,文中疏漏由笔者负责。

冷战结束以来,美国政府将“流氓国家”、甚至是“恐怖分子”获得核武器看做是国家安全面临的最严重威胁之一。因此,小布什总统把防扩散尤其是防核扩散作为国家安全的核心目标之一。为实现这一目标,小布什总统采取了众所周知的防扩散、反扩散和后果管理的三位一体的战略。但他过分重视以先发制人的军事打击、威胁进行军事打击和军事入侵以及军事介入为主要方式的反扩散,<sup>①</sup>发动了包括入侵伊拉克和阿富汗等主权国家以及其他一系列小型军事行动和威慑性军事演习在内的众多军事行动。<sup>②</sup>经过多年的努力,小布什政府的政策取得了有限的成功,但其负面效果更为显著,核扩散的威胁并未减小,在可预见的未来,核扩散仍是美国面临的最严重威胁之一。在这种情况下,奥巴马总统开始调整防核扩散政策,多次宣称要降低核武器在国家安全战略中的作用,大幅度削减美国和全球核武器数量。但从根本上讲,奥巴马总统的防核扩散政策并非是根本性变革。原因很简单,美国的核力量结构、核态势、核武器使命和作用以及核打击对象等进行核战争的基本指导原则没有改变。本文认为,奥巴马政府并未降低核武器在国家安全战略中的作用,而是继续坚持冷战思维和确保相互摧毁战略,扩大核武器打击对象,开发新的核武器系统。本文主要通过文本分析的方法研究奥巴马政府时期的防核扩散政策,首先介绍奥巴马政府的防核扩散政策,然后把奥巴马政府《核态势评估》和最新《美国核武器布置战略》中宣布的政策与其实际奉行的政策进行对比评估,指出其政策的实质,最后从国际安全角度分析这一政策的影响。

### 一 奥巴马政府防核扩散战略的调整

在奥巴马担任参议员时,就充分认识到防止大规模杀伤性武器尤其是核武器扩散的重要性,曾要求小布什总统把美俄合作防扩散放在政策考量的优先地位。<sup>③</sup> 在2008

① 关于防扩散与反扩散的区别,参阅 Barry R. Schneider, *Future War and Counterproliferation: U. S. Military Responses to NBC Proliferation Threats*, Connecticut: Pareger, 1999。

② 在对伊拉克、阿富汗等国发动大规模军事入侵的同时,美国政府还发动了一系列军事演习和拦截行动,以防止核武器等大规模杀伤性武器扩散。从小布什政府发起《防扩散安全倡议》(PSI)到2013年,美国政府与各国一起,共同发起了将近50次拦截行动和演习。“The Proliferation Security Initiative (PSI) at a Glance,” June 2013, <http://www.armscontrol.org/factsheets/PSI>, 登录时间:2013年12月21日。小布什政府尤其注意海上反扩散行动,2001年以来,发动了一系列海上军事演习和拦截行动。参见 Craig H. Allen, *Maritime Counterproliferation Operations and the Rule of Law*, Westport and London: Praeger Security International, 2007。

③ Council on Foreign Relations, “Non-Proliferation and Russia: The Challenges Ahead,” November 1, 2006, Washington, D. C., <http://obamaspeeches.com/036-Non-Proliferation-and-Russia-The-Challenges-Ahead-Obama-Speech.htm>, 登录时间:2013年12月21日; Barack Obama, “American’s Nuclear Non-Proliferation Policy,” May 26, 2005, <http://obamaspeeches.com/017-America-Nuclear-Non-Proliferation-Policy-Remarks-Obama-Speech.htm>, 登录时间:2014年1月21日。

年的总统大选中,作为民主党总统候选人,他明确表示要采取措施防止核扩散。<sup>①</sup> 就任总统后,面临严峻的核扩散形势,奥巴马政府采取了一系列措施阻止核扩散。

### (一) 提高防核扩散和应对核恐怖主义在国家安全中的地位

冷战结束后,核扩散、非对称威胁尤其是核恐怖主义威胁逐步成为美国的主要威胁。<sup>②</sup> 虽然克林顿政府意识到非对称威胁将成为美国的主要威胁,但冷战的惯性思维仍使其把俄罗斯看做主要威胁。小布什政府虽然认识到非对称威胁对美国的危害程度,但战略和政策上的偏差,不仅使美国未能有效应对非对称威胁,反而在一定程度上使核扩散越来越严重。奥巴马政府认识到,冷战后超级大国间发生核战争的可能性日益降低,但核武器扩散到更多国家和恐怖主义分子获取核武器及核材料的威胁却不断增大。奥巴马向来主张提高防扩散在国家安全战略中的地位,认为核武器袭击、生化武器袭击和网络战是美国目前面临的三个潜在重大灾难。<sup>③</sup> 2010年4月9日,前国务卿希拉里·克林顿(Hillary Clinton)在路易斯维尔大学发表演讲时说:“核扩散是当今世界的主要不稳定因素”,“核恐怖主义构成另一种挑战,其后果是毁灭性的”,因此“我们决心迎接这一挑战”。<sup>④</sup> 国务院负责核安全事务的副国务卿埃伦·陶舍(Ellen Tauscher)在同年4月20日的国会听证会上表示,当今,对美国及其盟国而言,最严重的威胁是恐怖分子和其他国家获得核武器,而不是如冷战时期的大规模核攻击的风险。<sup>⑤</sup> 因此,防止核武器的使用、防止核扩散和减少潜在的核恐怖主义成为“我们紧迫的任务”。<sup>⑥</sup>

作为上述主张的具体体现,奥巴马政府2010年发布的《核态势评估》(NPR)、《四年防务评估报告》、《国家安全战略报告》和2013年6月发布的《美国核武器布置战略》都明确把防扩散和核恐怖主义作为美国“关注的焦点”,并指出“我们必须把阻止其他国家

① “Arms Control Today 2008 Presidential Q & A: President-Elect Barack Obama,” *Arms Control Today*, Vol. 38, December 2008, <http://www.armscontrol.org/2008election>, 登录时间:2013年12月21日。

② 奥巴马政府继续把核恐怖主义威胁作为最紧迫的和最极端的威胁,认为一旦获得核武器,恐怖分子肯定会使用。U. S. Department of Defense, “Report on Nuclear Employment Strategy of the United States,” June 2013, p. 5, [http://www.defense.gov/pubs/reporttoCongressonUSNuclearEmploymentStrategy\\_Section491.pdf](http://www.defense.gov/pubs/reporttoCongressonUSNuclearEmploymentStrategy_Section491.pdf), 登录时间:2013年12月21日。

③ Obama Campaign Fact Sheet, “Confronting 21st Century Threats,” July 16, 2008, <http://www.barack-obama.com>, 登录时间:2013年10月11日。

④ Merle David Kellerhals, Jr., “Curbing Nuclear Proliferation Lessens Global Insecurity,” <http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/article/2010/04/20100409173133dmslahrellek0.2480432.html#axzz2u1qc6w1Y>, 登录时间:2014年1月21日。

⑤ U. S. Department of State, “Under Secretary Ellen Tauscher on Nuclear Posture Review,” April 22, 2010, <http://www.state.gov/t/us/140678.htm>, 登录时间:2014年1月21日。

⑥ U. S. Department of Defense, “Nuclear Posture Review Report,” April 2010, p. v, <http://www.defense.gov/npr/docs/2010%20nuclear%20posture%20review%20report.pdf>, 登录时间:2013年12月21日。

获得核武器和阻止恐怖分子获得用于制造核武器的物资作为最优先的任务”。<sup>①</sup> 为防止核扩散尤其是防止恐怖分子获得核武器,《核态势评估》强调指出,对于任何国家、恐怖主义组织或其他非国家行为体“帮助恐怖分子获得或使用大规模杀伤性武器,不论是提供便利、金融支持、技术支持或使恐怖分子的这种努力更加安全,美国都要其承担全部责任”。<sup>②</sup> 希拉里宣称:“我们将使任何支持或协助恐怖分子获取或使用大规模毁灭性武器的任何国家、恐怖组织或其他非国家行为体承担全部责任”。<sup>③</sup> 她还坚决要求各国把防核恐怖主义作为不扩散机制的“第四个支柱”。<sup>④</sup> 对此,有评论家指出不扩散已成为奥巴马政府“外交政策的中心”。<sup>⑤</sup> 防核扩散在美国政府议事日程上的地位空前提高。

### (二)降低核武器在国家安全战略中的地位

奥巴马政府认识到,在美国国家安全战略中,核武器的地位与核扩散有着莫大的联系,其地位的高低对核扩散有直接影响。与小布什政府突出核武器在国家安全战略中的作用不同,奥巴马政府发布的《核态势评估》和《美国核武器布置战略》都强调要降低核武器在国家安全战略中的作用,主张“通过减少核武器在国际事务中的作用并逐步消除它们,我们能够扭转看起来注定要生活于其间的一个越来越多国家拥有核武器的世界的前景,减少刺激其他国家为应对不确定的将来而开发自己的核武器的因素”。<sup>⑥</sup> 《美国核武器布置战略》再次宣称要降低核战略的地位,核武器仅用于“在 21 世纪威慑是必须的目标和使命”。<sup>⑦</sup> 为此,奥巴马政府宣布采取如下措施:

首先,削减核武器数量和不开发新的核武器。小布什总统主张广泛使用核武器,他呼吁开发用于打击坚硬的深埋在地下的目标的新型核弹头。奥巴马在这方面的观

① U. S. Department of Defense, “Quadrennial Defense Review Report,” February 2010, p. 34, <http://www.defense.gov/qdr/qdr%20as%20of%202009jan10%201600.pdf>, 登录时间:2013年12月21日; The White House, “The National Security Strategy of the United States of America,” May 2010, p. 23, [http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss\\_viewer/national\\_security\\_strategy.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf), 登录时间:2013年12月21日; U. S. Department of Defense, “Nuclear Posture Review Report,” pp. 5-6, p. 11; U. S. Department of Defense, “Report on Nuclear Employment Strategy of the United States,” p. 3.

② U. S. Department of Defense, “Nuclear Posture Review Report,” p. 13

③ Hillary Clinton, “Our Giant Step towards a World Free from Nuclear Danger,” *The Guardian*, April 7, 2010.

④ Hillary Clinton, “The Next Steps on Nonproliferation Foreign Policy,” *Foreign Policy*, May 6, 2010, [http://www.foreignpolicy.com/articles/2009/10/28/the\\_next\\_steps\\_on\\_nonproliferation](http://www.foreignpolicy.com/articles/2009/10/28/the_next_steps_on_nonproliferation), 登录时间:2014年1月25日。

⑤ Laura Rozen, “Amid Crises, Obama Builds Nonproliferation Team,” *Foreign Policy*, June 8, 2009, [http://thecable.foreignpolicy.com/posts/2009/06/08/amid\\_crises\\_obama\\_builds\\_nonproliferation\\_team](http://thecable.foreignpolicy.com/posts/2009/06/08/amid_crises_obama_builds_nonproliferation_team), 登录时间:2014年1月25日。

⑥ U. S. Department of Defense, “Nuclear Posture Review Report,” p. vi.

⑦ The White House, “Fact Sheet: Nuclear Weapons Employment Strategy of the United States,” June 19, 2013, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/06/19/fact-sheet-nuclear-weapons-employment-strategy-untied-states>, 登录时间:2013年11月21日。

点与小布什大有不同。2007年10月,奥巴马宣布:如果他当选为总统,美国将寻求一个没有核武器的世界。<sup>①</sup>在2008年总统大选中,奥巴马说:“我将不会批准开发新的核武器。”<sup>②</sup>入主白宫后,他很快把诺言付诸实施。《核态势评估》要求美国与俄罗斯签订新的《削减战略武器条约》(START),把两国战略核弹头数量限制在1500枚,布置的战略运载工具限制在700具,部署与库存的运载工具总数不超过800具,在此基础上,还要考虑进一步地削减核武器。为实现上述目标,2013年6月19日,奥巴马在柏林勃兰登堡门呼吁进一步削减核力量。<sup>③</sup>同年7月9日,美国政府宣布,如果俄罗斯参与谈判,美国可能削减其战略核武器的1/3。<sup>④</sup>除了削减核武器,《核态势评估》还明确表示“将不开发新的核弹头。延长弹头使用寿命计划将不赋予核弹头新的军事使命或为其弹头提供新的军事能力”。<sup>⑤</sup>

其次,调整核武器的打击对象和修改核武器的使用原则,实行有条件使用或无条件不使用核武器的政策。小布什政府不仅明确提出面对能够承受非核攻击的军事目标,核、生物和化学武器攻击以及“令人吃惊的军事发展”要进行核打击,还明确把中国、俄罗斯、伊朗、朝鲜、伊拉克、利比亚和叙利亚七国纳入核打击目标。奥巴马政府改变了这一做法,宣布对《不扩散核武器条约》(NPT)成员国中非核武器国家和遵守不扩散义务的非核武器国家,将不使用或威胁使用核武器。

最后,减少核武器的使命。冷战时期,面对苏联及其华约盟国的大规模常规进攻的可能性,美国保留使用核武器进行反击的权力。小布什上台后,美国政府扩大了做出核反应的范围,赋予了核武器更广泛的使命:威慑大规模杀伤性武器的威胁;确保美国和盟国安全;阻止潜在敌人从事可能威胁美国关键利益的计划或活动;击败未被慑止的威胁。<sup>⑥</sup>

① Barack Obama, “A New Beginning,” October 2, 2007, [http://www.barackobama.com/2007/10/02/remarks\\_of\\_senator\\_barack\\_obam\\_27.php](http://www.barackobama.com/2007/10/02/remarks_of_senator_barack_obam_27.php), 登录时间:2013年5月10日。

② “Arms Control Today 2008 Presidential Q & A: President-Elect Barack Obama,” *Arms Control Today*, Vol. 38, December 2008, <http://www.armscontrol.org/2008election>, 登录时间:2013年12月21日。

③ Jefferson Morley and Daryl G. Kimball, “Obama Calls for Deeper Nuclear Cuts,” *Arms Control Today*, Vol. 43, July/August 2013, [http://www.armscontrol.org/act/2013\\_0708/Obama-Calls-for-Deeper-Nuclear-Cuts](http://www.armscontrol.org/act/2013_0708/Obama-Calls-for-Deeper-Nuclear-Cuts), 登录时间:2014年1月25日。

④ Daryl Kimball and Jay Coghlan, “Udall Needs to Rethink Huge Spending on B61,” *Albuquerque Journal*, August 8, 2013, <http://www.abqjournal.com/243904/opinion/udall-needs-to-rethink-huge-spending-on-b61.html>, 登录时间:2014年1月25日。

⑤ U. S. Department of Defense, “Nuclear Posture Review Report,” p. 39.

⑥ U. S. Department of Defense, “Report on Nuclear Employment Strategy of the United States,” p. 5; U. S. Department of Defense, “Report of the Secretary of Defense Task Force on DoD Nuclear Weapons Management, Phase II: Review of the DoD Nuclear Mission,” December 2008, pp. 5-13, <http://www.defense.gov/pubs/pdfs/phaseiireportfinal.pdf>, 登录时间:2013年11月21日。

为适应全球范围内蓬勃发展的反核运动,奥巴马政府在《核态势评估》和《美国核武器布置战略》中强调,“美国的核武器的根本作用是阻止对美国、美国的盟国和友好国家的核进攻”,只有在极端情况下美国才考虑使用核武器保卫美国或盟国的关键利益,美国将“降低核武器在遏制非核武器进攻中的作用”。<sup>①</sup> 这样,小布什政府赋予核武器的进攻性使命被排除了。

### (三) 重新承担军备控制义务

二战后,美国提出许多核裁军计划或倡议,但在实施方面根本不愿意采取切实有效的行动,更不用说率先采取行动。奥巴马上台后,美国开始重新承担军备控制义务,其主要措施有以下五点:其一,提出无核武器世界倡议,主张进行核裁军,进而根除所有核武器。其二,2010年4月,美国与俄罗斯签订了新的《削减战略武器条约》。其三,推动国会批准《全面禁止核试验条约》(CTBT)。奥巴马将《全面禁止核试验条约》的批准看做核不扩散议程的关键目标。<sup>②</sup> 2009年9月,由前国务卿希拉里率领的美国代表团参加了在纽约联合国总部召开的《全面禁止核试验条约》主题会议,希拉里表示,美国政府的目标是争取参议院批准《全面禁止核试验条约》和促使其他国家批准该条约。<sup>③</sup> 其四,奥巴马推动国际社会达成具有国际核查条款的《禁止生产核武器用裂变材料公约》(FMCT)。2008年,在接受《今日军控》的专访时,奥巴马表示:“就达成一个终止用于核武器的裂变物质生产的可核查的条约,我将发动全球谈判。”<sup>④</sup> 入主白宫后,奥巴马又公开允诺“将与其他国家合作,消除在过去的十多年里阻碍谈判开始的障碍”。<sup>⑤</sup> 其五,加强核不扩散机制。主要是加强作为不扩散机制基础的《不扩散核武器条约》,包括加强国际核查、强化对违反条约国家的制裁等。在2008年8月26日与共和党候选人举行的电视辩论中,奥巴马表示,他将“加强《不扩散核武器条约》,

<sup>①</sup> U. S. Department of Defense, “Nuclear Posture Review Report,” p. 15; The White House, “Fact Sheet: Nuclear Weapons Employment Strategy of the United States,” 2013.

<sup>②</sup> Jeff Lindemyer, “Potential U. S. Ratification of the Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty (CTBT),” April 15, 2008, [http://www.armscontrolcenter.org/policy/nonproliferation/articles/potential\\_ratification\\_ctbt/](http://www.armscontrolcenter.org/policy/nonproliferation/articles/potential_ratification_ctbt/), 登录时间:2013年9月23日。

<sup>③</sup> U. S. Official Briefs on Nuclear Nonproliferation, “Tauscher’s Overview of U. S. Administration’s Nonproliferation Agenda,” <http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/texttrans/2010/04/20100421142416eafas0.191444.html#axzz2ulqc6w1Y>, 登录时间:2013年12月21日。

<sup>④</sup> “Arms Control Today 2008 Presidential Q & A: President-Elect Barack Obama,” *Arms Control Today*, Vol. 38, December 2008, <http://www.armscontrol.org/2008election>, 登录时间:2013年12月21日。

<sup>⑤</sup> Deputy Secretary of State James B. Steinberg’s Speech at Carnegie International Nonproliferation Conference, April 6, 2009, <http://cn.bing.com/search?q=Deputy+Secretary+of+State+James+B.+Steinberg%E2%80%99s+Speech+on+Carnegie+International+Nonproliferation+Conference&src=IE-SearchBox&FORM=IE8SRC>, 登录时间:2013年2月21日。

使那些不遵守的国家面临强有力的国际制裁”。因为“通过承担《不扩散核武器条约》义务,我们将处于重新获得国际社会支持以对诸如朝鲜和伊朗那样的违反条约的国家施加更大压力的更好的地位”。<sup>①</sup>

#### (四) 更加重视防核扩散的国际合作

在全球化时代,国际事务在很大程度上需要世界各国的共同参与。奥巴马政府认为,小布什政府在防扩散上的做法“疏远了与大部分世界的关系,破坏了美国的关键伙伴关系”,对不扩散目标造成重大损害。奥巴马表示要改变这一做法。2008年9月,奥巴马表示,美国将与有关国家一起,加强核安全保障措施,防止无核国家发展核武器。自就职以来,奥巴马和其他政府官员一起主张加强防扩散的国际多边合作。奥巴马在2009年9月的联合国大会上说:“我们通过自己的言辞和行动,希望开辟与全世界进行接触的新时代。现在我们需要共同承担责任,做到全球一致以努力应对全球性挑战。”2009年9月,希拉里亲自参加促使《全面禁止核试验条约》生效的国际会议。过去十年,美国政府一直没有派代表参加这样的会议,而且美国历史上从未派出如此高级别的官员参加这样的会议。2009年9月,奥巴马担任安理会核不扩散与核裁军峰会主席,这是美国总统历史上第一次主持安理会峰会,安理会一致通过美国提出的“建立无核武器世界”的决议,提出未来不扩散行动框架。2009年10月,国务院负责军控和国际安全事务的副国务卿陶舍在联合国大会呼吁各国共同为制止核武器扩散和防止核恐怖主义承担责任,她提出,美国“十分希望”能和其他国家就加强《不扩散核武器条约》的三大支柱——裁减核军备、防止核扩散及和平利用核能“达成共识”。<sup>②</sup>奥巴马的核不扩散事务特别代表苏珊·伯克(Susan Burk)表示,为实现总统提出的愿景,各方需要走到一起,将“经常导致僵局的陈旧争论和观点”搁置一边,美国“期待与各签约伙伴国进行合作,努力确定在增强全球核不扩散机制的具体措施方面现在就有可能达成一致的领域以及需要做出进一步努力和审议,将来或许能达成一致的领域”。<sup>③</sup>2010年5月5日,安理会重申将“采取具体而可信的步骤实现不可逆转的核裁

<sup>①</sup> Barack Obama, “Summit on Confronting New Threats,” July 16, 2008, [http://www.barackobama.com/2008/07/16/remarks\\_of\\_senator\\_barack\\_obam\\_95.php](http://www.barackobama.com/2008/07/16/remarks_of_senator_barack_obam_95.php), 登录时间:2010年4月20日。

<sup>②</sup> Stephen Kaufman, “Nuclear Nonproliferation a Shared Responsibility, Official Says,” October 7, 2009, <http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/article/2009/10/20091007152448esnamfuak0.8780481.html#axzz2ulqc6w1Y>, 登录时间:2013年12月21日。

<sup>③</sup> Stephen Kaufman, “Conference Seeks to Strengthen Nuclear Nonproliferation,” <http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/article/2010/04/20100430162543esnamfuak0.6180689.html#axzz2ulqc6w1Y>, 登录时间:2013年12月21日。

军”。<sup>①</sup> 在2010年5月6日接受俄罗斯电视台的专访中,奥巴马表示,他本人希望各国尤其是美国与俄罗斯共同行动,以确保逮捕恐怖分子、摧毁恐怖网络和斩断恐怖组织的经济来源。<sup>②</sup> 2013年6月,以国防部为首的分析小组建议奥巴马继续使用外交途径,通过加强国际制裁和其他措施阻止朝鲜和伊朗开发核武器和促使它们遵守国际义务。<sup>③</sup> 以上这些表明,奥巴马政府已经改变了小布什政府在不扩散问题上主要采取单边主义的做法,而开始更多地采取多边主义。

值得一提的是,奥巴马政府不仅与国际社会“普通”国家和国际组织合作,而且还与“流氓国家”合作。奥巴马政府认识到,不与这些国家直接接触就无法阻止核武器进一步扩散。关于伊朗核问题,在2008年民主党全国代表大会上,奥巴马主张实行胡萝卜加大棒政策,准备“在没有任何前提条件的情况下而采取大胆的、有道德原则和直接的高级外交”。<sup>④</sup> 在2009年卡内基国际和平基金会防核扩散会议上,奥巴马保证用美国所有的政治、外交、智慧和道德资源努力实现不扩散目标。关于朝鲜核问题,奥巴马说:“我们支持已经延迟了的外交努力……我们将继续通过六方会谈与我们的伙伴共同工作、密切合作,努力实现可验证的朝鲜半岛无核化目标”。<sup>⑤</sup> 美国副国务卿詹姆斯·斯坦伯格(James B. Steinberg)指出:“解决朝鲜和伊朗发展核武器问题,外交手段必须发挥中心作用”。<sup>⑥</sup> 在称呼上,奥巴马给朝鲜和伊朗贴上“局外者”(outliers)的标签。<sup>⑦</sup> 在防扩散的方法上,美国虽未明确放弃反扩散的提法,但更多强调传统的防扩散。这可能意味着美国在防扩散事务上将回到主要依靠国际多边合作,而不是采取单方面的军事行动的立场。作为上述政策的具体体现,2013年9月26日,美国和伊朗举行了十多年来的首次最高层次会晤,伊朗外长穆罕默德·扎里夫(Mohammad

① Colum Lynch, “Big Powers Pledge Concrete Steps toward Nuclear Disarmament,” *Foreign Policy*, May 5, 2010, [http://blog.foreignpolicy.com/posts/2010/05/05/big\\_powers\\_pledge\\_concrete\\_steps\\_toward\\_nuclear\\_disarmament](http://blog.foreignpolicy.com/posts/2010/05/05/big_powers_pledge_concrete_steps_toward_nuclear_disarmament), 登录时间:2014年2月25日。

② The White House Office of the Press Secretary, “Obama’s Interview on Channel Rossiya, Russian TV,” May 8, 2010, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/interview-president-sergey-brilev-channel-rossiya-russian-television>, 登录时间:2014年2月25日。

③ U.S. Department of Defense, “Report on Nuclear Employment Strategy of the United States,” p.3.

④ Stefanie von Hlatky and Michel Fortmann, “The Nuclear Question and the Obama Presidency,” *International Journal*, Vol.64, No.1, 2008/2009, p.177.

⑤ Democratic National Committee, “The 2008 Democratic National Platform: Renewing America’s Promise,” <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=78283>, 登录时间:2014年1月25日。

⑥ Deputy Secretary of State James B. Steinberg’s Speech at Carnegie International Nonproliferation Conference, April 6, 2009.

⑦ David E. Sanger and Peter Baker, “Obama to Adopt Narrowed Stand on New Nuclear Arms,” *New York Times*, April 6, 2010.

Javad Zarif) 和美国国务卿约翰·克里(John Kerry)进行了半小时的面对面非正式会谈。虽然会谈没有解决两国之间的任何突出问题,但克里欢迎伊朗在会谈中“语气”的改变,并希望举行进一步会谈。<sup>①</sup>

## 二 奥巴马政府防核扩散政策的实质

尽管奥巴马政府新的防核扩散政策获得了世界范围内的广泛赞扬,以至于有学者认为这代表着美国核战略的深刻变革。<sup>②</sup> 但与美国此前的防核扩散政策相比,并没有大的不同。这是一种过渡性质的政策,而不是根本性变革,在核威慑政策、核力量结构、核态势、核武器的使命和作用以及核打击对象等诸多方面,都继承了小布什政府、甚至冷战时期美国政府所确立的基本原则。

### (一) 核武器的地位没有降低,核态势仍以确保相互摧毁为基础

尽管奥巴马政府把防核扩散作为优先事务,但几乎没有触动冷战以来赋予核武器的根本作用,也没有改变核态势的基础。

《核态势评估》一方面宣称要降低核武器在国家安全战略中的作用,另一方面,又申明把防核扩散和核恐怖主义作为优先任务“根本不意味着我们的核威慑已经变得无关紧要了。”“实际上,只要存在核武器,美国就将维持一个安全、可靠和有效的核力量。”2011年,根据奥巴马总统的要求,美国国防部在与国务院、参谋长联席会议、美国战略司令部等相关机构磋商后,对《核态势评估》进行深度分析,以详细审查《核态势评估》关于核威慑的内容。2013年6月,白宫公布了国防部提交的《美国核武器布置战略》,重申美国核武器政策和核态势的关键目标就是在削减核力量的基础上维持战略威慑和稳定,同时,加强地区威慑以确保盟国和伙伴国安全。为此,《美国核武器布置战略》明确提出要维持三位一体的战略核力量。<sup>③</sup> 2013年7月9日,奥巴马总统和国防部宣布,在削减战略核武库1/3的同时,确保强大的核威慑能力。<sup>④</sup>

根据《核态势评估》和《美国核武器布置战略》,美国核战略态势仍以确保相互摧

① “Historic Iran Meeting Leaves Unanswered Nuclear Questions,” *Global Security Newswire*, September 27, 2013, <http://www.nti.org/gsn/article/iran-p51-talks/? mgs1=88e1de6FOW>, 登录时间:2014年1月25日。

② Morton H. Halperin, “A New Nuclear Posture,” *Arms Control Today*, Vol. 40, May 2010, [http://www.armscontrol.org/act/2010\\_05/Halperin](http://www.armscontrol.org/act/2010_05/Halperin), 登录时间:2014年1月25日。

③ U. S. Department of Defense, “Report on Nuclear Employment Strategy of the United States,” p. 5.

④ Daryl Kimball and Jay Coghlan, “Udall Needs to Rethink Huge Spending on B61,” *Albuquerque Journal*, August 8, 2013, <http://www.abqjournal.com/243904/opinion/udall-needs-to-rethink-huge-spending-on-b61.html>, 登录时间:2014年1月25日。

毁为基础。其表现为:其一,在战略核力量方面,继续维持洲际弹道导弹、潜射弹道导弹和重型轰炸机组成的三位一体的核打击力量。为提高稳定性从而加强威慑,《核态势评估》规定“所有的多弹头重返大气层导弹都改为单弹头”,“继续保持把某些非布置的核武器上载到目前的发射装置上的能力”。<sup>①</sup>至于未来的战略核力量,美国战略司令部司令凯文·奇尔顿(Kevin P. Chilton)将军在2010年4月14日的国会听证会上说:“《核态势评估》同意国防部探索将来的三位一体系统,具体说就是延长民兵 III 洲际弹道导弹到2030年,现在就对后续洲际弹道导弹进行研究并报告其决定;在目前的船只的使用寿命到期后替代俄亥俄级弹道导弹战略核潜艇;就未来的远程轰炸机进行研究。《核态势评估》也支持开足马力生产W-76-1弹头,以装备三位一体的核潜艇;全面延长B61核弹使用寿命,以维持其战略威慑和延展威慑作用;建议就延长W78-1洲际弹道导弹的使用寿命进行研究。”<sup>②</sup>为确保上述目标,奥巴马政府已决定,未来30年内,美国政府将投入一万亿美元打造新三位一体战略核力量。<sup>③</sup>

其二,加强地区威慑和提供延伸威慑,确保盟国和伙伴国安全。为适应21世纪新的安全挑战,美国继承冷战以来的做法,努力防止核武器扩散到更多的国家和增加美国盟友发展核武器的压力。《核态势评估》宣布,将加强地区威慑和确保盟友安全。《核态势评估》提出,美国的核武器在向盟友提供延伸威慑以应对在其所处地区拥有核能力的国家或正在寻求核武器的国家的核攻击或威胁时,发挥着关键作用。《美国核武器布置战略》也表示美国将向前沿布置由重型轰炸机携带的核武器。<sup>④</sup>据此,美国对盟友的核保护伞由美国三位一体的战略力量、在前方关键地区布置的非战略核力量、在美国国内布置的能很快转移到前方应对地区意外情况的核武器组成。为加强地区威慑,《核态势评估》要求保留战术战斗轰炸机和重型轰炸机携带的前沿部署的美国核武器,继续充分发挥B-61核弹的作用。为保护盟友安全,在不同的地区,《核态势评估》规定了不同的威慑态势:在欧洲,继续与北约盟国实行核共享,为感到暴露在威胁下的盟友提供安全保证;在亚洲和中东,通过双边联盟和安全关系、前沿军事存在和安全保证维持延伸威慑,依靠中央战略力量在危机时期在东亚重新布置核武器系

<sup>①</sup> U. S. Department of Defense, “Report on Nuclear Employment Strategy of the United States,” p. 5; U. S. Department of Defense, “Nuclear Posture Review Report,” p. 25.

<sup>②</sup> “Statement of General Kevin P. Chilton Commander, United States Strategic Command before the House Committee on Armed Services,” April 14, 2010, [http://armedservices.house.gov/pdfs/FC041410/Chilton\\_Testimony041410.pdf](http://armedservices.house.gov/pdfs/FC041410/Chilton_Testimony041410.pdf), 登录时间:2013年11月21日。

<sup>③</sup> Jon B. Wolfsthal, Jeffrey Lewis and Marc Quint, “The Trillion Dollar Nuclear Triad: US Strategic Nuclear Modernization over the Next Thirty Years,” James Martin Center for Nonproliferation Studies, January 2014, p. 4.

<sup>④</sup> U. S. Department of Defense, “Report on Nuclear Employment Strategy of the United States,” p. 6.

统。为此美国将在欧洲和亚洲保持这种冷战时期就有的向前沿布置能携带核武器或巡航导弹的轰炸机,也将继续保留向前沿布置能携带核武器和常规武器的战斗机,即在“轻型战术轰炸机(F-35 联合打击战斗机)和重型轰炸机(B-2 和 B-52H)上布置美国核武器”。<sup>①</sup>因此,美国的洲际弹道导弹和潜射弹道导弹“仍有能力给任何潜在敌人予打击”。即使按照新的《削减战略武器条约》,美国在2018年前把核武器数目降低到1550枚,但其威慑和破坏性仍与维持数千枚核武器相当,即确保相互摧毁的态势根本没有变。正如美前国防部长罗伯特·盖茨(Robert Gates)所说,广泛的威慑是美国“核战略的核心因素”。<sup>②</sup>

## (二)核武器仍被赋予范围广泛的各项使命

首先,美国核武器的打击对象不仅没有减少,反而增加了。根据《核态势评估》和《美国核武器布置战略》,美国核武器的“根本作用”是威慑对美国或其盟国及伙伴国的核进攻,“对于那些作为《不扩散核武器条约》成员的非核武器国家和遵守核不扩散义务的国家,美国将不使用或威胁使用核武器”。但美国并不打算毫无保留地兑现上述承诺。《核态势评估》宣称“由于生物武器的潜在的灾难性后果和生物技术的快速发展,美国保留做出任何调整的权力,以确保美国有能力反击生物武器扩散造成的威胁”。盖茨在《核态势评估》公布当天的记者招待会上也说,遵守《不扩散核武器条约》的国家即使发动常规进攻、生物武器进攻或网络进攻,也不会受到美国核武器报复的威胁,但他补充说:“如果你不遵守规则,如果你准备成为一个扩散者,则我们可以使用所有可选择的办法来对付你。”<sup>③</sup>“所有可选择的办法”当然包括核报复。显然,这一保留使《不扩散核武器条约》成员国和遵守不扩散义务的国家也成为美国核武器的潜在打击对象。在2010年4月22日的参议院听证会上,陶舍说得非常明白,即对于《不扩散核武器条约》成员国中遵守防核扩散义务的国家,“我们放弃的仅是核报复的可能性”。<sup>④</sup>从以上论述可以看出,对非核武器国家进行核打击的条件并未发生变化,只不过把以前“与核武器国家联合或结盟”的条件改变为“发动生物武器进攻或实施扩散”。虽然《核态势评估》也说消极安全保证不适用于某些国家“并不意味着我们愿意对那些不包含在新的保证内的国家使用核武器”。但这种辩解显得苍白无力。也就是说,即使是遵守防扩散义务的国家,也可能遭到核报复。

① U. S. Department of Defense, “Nuclear Posture Review Report,” pp. 27-35.

② U. S. Department of Defense, “Nuclear Posture Review Report,” p. i.

③ David E. Sanger and Thom Shanker, “Obama’s New Nuclear Strategy Is Intended as a Message to Iran and North Korea,” *New York Times*, April 7, 2010.

④ U. S. Department of State, “Under Secretary Ellen Tauscher on Nuclear Posture Review,” 2010.

对所谓不遵守不扩散义务的国家或潜在对手,美国则明确进行核威胁。在2010年4月接受美国哥伦比亚广播公司的采访中,盖茨声称,因为朝鲜与伊朗不遵守《不扩散核武器条约》,所以美国“所有选择方案都已放在桌面上了”。<sup>①</sup> 所有选择方案当然包括核打击。奥巴马强调,“为确保美国人民的安全和稳定,我将保留所有必需的工具”。<sup>②</sup> 这些“必需的工具”就包括对“那些积极实施扩散行为的国家”进行核报复。<sup>③</sup> 2010年4月14日,国防部负责防务政策的副部长詹姆斯·米勒(James N. Miller)在国会作证时也说,对于中国、俄罗斯、伊朗和朝鲜这样的国家,“美国的核武器不仅在威慑其核攻击,而且要在威慑对美国或其盟国与伙伴国的常规武器、生物或化学武器的攻击中都发挥重要作用”。<sup>④</sup> 综合上述两种情况,我们发现,除美国盟国或友好国家以外的任何其他非特定国家都可能是美国核武器的打击对象,美国核武器打击对象的范围实际增加了。

其次,适用核武器的情况增加了。尽管奥巴马政府宣布核武器的“根本作用”是威慑对美国或其盟国及伙伴国的核进攻,但其拒绝军备控制专家关于核武器的“唯一作用”是威慑核进攻的建议。盖茨在国防部2010年4月6日的记者招待会上指出“如果任何国家对美国或其盟国及伙伴国发动化学或生物武器袭击,它将面临美国常规军事力量的毁灭性反应”。但《核态势评估》保留了美国在面临生物武器袭击时做出政策调整的权力,《核态势评估》规定,美国核武器将应对未来潜在的生物武器威胁和核武器国家的威胁以及应对未具体说明的“很小范围内的紧急情况”。希拉里和盖茨强调,根据《核态势评估》的规定,任何国家若要对美国使用生物武器,便有可能面临核反击。<sup>⑤</sup> 同时,奥巴马政府没有排除核武器在威慑常规攻击中的作用,只是说美国将努力“降低核武器在威慑非核武器攻击中的作用”。并宣称美国在“极端情况下”将使用核武器保卫其“至关重要的利益”。<sup>⑥</sup> 但如何界定以及由谁来界定“极端情况”和

① Merle David Kellerhals, Jr., “Clinton, Gates Discuss U.S. Nuclear Strategy,” April 12, 2010, <http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/article/2010/04/20100412133151dmslahrellek0.2405054.html#axzz2uIqc6w1Y>, 登录时间:2014年1月2日。

② David E. Sanger and Peter Baker, “Obama to Adopt Narrowed Stand on New Nuclear Arms,” *New York Times*, April 6, 2010.

③ David E. Sanger and Thom Shanker, “Obama’s New Nuclear Strategy Is Intended as a Message to Iran and North Korea,” *New York Times*, April 7, 2010.

④ “Statement of Dr. James N. Miller, Principal Deputy Under Secretary of Defense, for Policy Before the House of Representatives Committee on Armed Services,” April 14, 2010, [http://armedservices.house.gov/pdfs/FC041410/Miller\\_Testimony041410.pdf](http://armedservices.house.gov/pdfs/FC041410/Miller_Testimony041410.pdf), 登录时间:2013年11月21日。

⑤ Merle David Kellerhals, Jr., “Clinton, Gates Discuss U.S. Nuclear Strategy,” 2010.

⑥ U.S. Department of Defense, “Nuclear Posture Review Report,” pp. 15–17.

“至关重要的利益”,《核态势评估》都没有说明。但清楚的是,这是由美国自己来界定的,《核态势评估》根本没有什么限制。正如《纽约时报》所说,“没有人能设想美国究竟什么时候会再次使用核武器”。<sup>①</sup> 所以,虽然《核态势评估》声称消除了美国进行核打击或报复的模糊性,但实际上非但没有消除,核打击的适用情况反而大大增加。

这样,美国核武器实际上要威慑的攻击包括核武器攻击、常规进攻、化学武器或生物武器进攻。总之,美国要用核武器应对包括各种情况在内的进攻,奥巴马政府赋予核武器的使命似乎超过了冷战时期美国核武器的使命。

### (三) 继续实行选择性防核扩散

美国政府认为,不是所有形式的核扩散都对美国不利,民主国家掌握核武器不会威胁地区和世界和平。因此,美国的防扩散政策一直具有浓厚的选择性。一方面,坚决反对所谓“流氓国家”发展核武器;另一方面,又接受盟国和所谓民主国家开发核武器,甚至为它们辩护。对于印度不顾国际社会反对、进行严重破坏国际防扩散机制的核试验,小布什政府不仅解除了克林顿政府实施的有名无实的制裁,而且于2005年7月宣布将与印度达成民用核合作协议。尤为严重的是,美国还于2008年9月6日迫使核供应国集团放弃了长期以来对印度实施的核贸易限制。<sup>②</sup> 对于这一明显违背《不扩散核武器条约》规定的选择性防扩散做法,小布什辩解说印度是一个“负责任”的国家。

奥巴马政府继续实行这一传统政策。在新的《核态势评估》和《美国核武器布置战略》中,奥巴马政府没有声明将反对一切核扩散。对于“友好民主国家”印度开发核武器,奥巴马不仅不制裁,相反支持美印民用核合作,同意免除印度履行《不扩散核武器条约》的义务,以培育更加稳固的美印战略伙伴关系。<sup>③</sup> 自奥巴马上台以来,印度不断进行打击范围越来越大的核导弹试验,在很大程度上是由于美国所采取的这一立场。如2013年9月,印度防务研究和开发组织发言人宣布,印度已成功进行了能把北京和大部分欧洲纳入打击范围的能携带核弹头的导弹的试验,该导弹准确击中预定目标。<sup>④</sup> 印度的导弹现代化已经远远超过其最低威慑目标。<sup>⑤</sup> 考虑到印度自1998年核

① “Mr. Obama’s Nuclear Policy,” *New York Times*, April 7, 2010.

② Wade Boese, “NSG, Congress Approve Nuclear Trade with India,” *Arms Control Today*, Vol. 38, October 2008, [http://www.armscontrol.org/act/2008\\_10/NSGapprove](http://www.armscontrol.org/act/2008_10/NSGapprove), 登录时间:2014年2月25日。

③ Stephen I. Schwartz, “Barack Obama and John McCain on Nuclear Security Issues,” *CNS Feature Story*, September 25, 2008, [http://cns.miiis.edu/stories/080925\\_obamamacain.htm](http://cns.miiis.edu/stories/080925_obamamacain.htm), 登录时间:2014年2月25日。

④ Jatindra Dash, “India Tests Nuclear-Capable Missile with Range as Far as Beijing,” *Reuters*, September 15, 2013, <http://www.reuters.com/article/2013/09/15/us-india-missile-idUSBRE98E03L20130915>, 登录时间:2014年2月25日。

⑤ Hans M. Kristensen, “India’s Missile Modernization beyond Minimum Deterrence,” October 4, 2013, <http://blogs.fas.org/security/2013/10/indianmirv/>, 登录时间:2013年11月10日。

试验以来的行为,很明显,印度不会就此止步。面对印度的行动,巴基斯坦也毫不示弱,巴基斯坦针对印度的试验进行了类似的试验。2013年印度宣布成功进行核导弹试验前,巴基斯坦总理谢里夫(Nawaz Sharif)表示,巴计划继续发展新的核武器能力,目标是发展“全频谱”的威慑力量,其中心是生产“具有更大当量的小型核武器”。<sup>①</sup>对于美国在中东最重要的盟友以色列,奥巴马政府在承诺“采取具体的措施”建立中东无核武器区的同时,清楚表明不会迫使以色列消除其没有宣布的核武器,直到在中东实现和平。<sup>②</sup>正是由于美国的这一政策,以色列拥有的核武器数目不断增多。据有关学者的研究,以色列拥有足够的能制造另外115-190枚核弹头的裂变材料,虽然以色列2004年以来已经停止生产核武器,但它目前已经拥有80枚核弹头。<sup>③</sup>

#### (四)核武器削减未成为不可逆转的趋势

首先,核武器削减未成为不可逆转的趋势,削减效果有限。其一,削减进程缓慢且实际削减数量不多。新发布的《核态势评估》报告一再宣称要削减核武器及其运载工具的数量,奥巴马总统还提出无核武器世界的倡议。冷战结束时的1991年,美国布置的核弹头超过10000枚,根据新的《削减战略武器条约》,到2013年10月,核弹头削减到2000枚以下。根据美国与俄罗斯达成的安排,到2018年,核武器数目降低到1550件。<sup>④</sup>乍看上去,美国削减核武器的数目很大,速度很快。但实际上,美国削减核弹头不仅进度非常缓慢,而且实际削减数量不多。据统计,自2011年2月新的《削减战略武器条约》生效,到同年9月,美俄两国削减的核弹头数量仅为203枚,其中美国削减了68枚。虽然削减过程缓慢,如果一直持续下去,未尝不值得赞扬。但2013年4月以来的半年内,美国核弹头数量却增加了。根据新的《削减战略武器条约》提供的最新数据,美国增加了34枚战略核弹头和17具发射器。<sup>⑤</sup>虽然这并不意味着美国将不再削减核武器,但也不能完全排除这一可能。美国削减核武器不仅进程缓慢,而且实

① “Pakistani Leader Backs Military’s Pursuit of ‘Full-Spectrum Deterrence’,” *Global Security Newswire*, September 6, 2013, <http://www.nti.org/gsn/article/pakistani-leader-backs-military-pursuit-full-spectrum-deterrence/>, 登录时间:2014年2月25日。

② Colum Lynch, “Big Powers Pledge Concrete Steps toward Nuclear Disarmament,” *Foreign Policy*, May 5, 2010, [http://blog.foreignpolicy.com/posts/2010/05/05/big\\_powers\\_pledge\\_concrete\\_steps\\_toward\\_nuclear\\_disarmament](http://blog.foreignpolicy.com/posts/2010/05/05/big_powers_pledge_concrete_steps_toward_nuclear_disarmament), 登录时间:2014年2月25日。

③ Batsheva Sobelman, “Israel Has 80 Nuclear Warheads, Can Make 115 to 190 More, Report Says,” *Los Angeles Times*, September 15, 2013, <http://www.latimes.com/world/worldnow/la-fg-wn-israel-nuclear-weapons-20130915,0,4117406.story#axzz2uIgfECno>, 登录时间:2014年2月25日。

④ Amy F. Woolf, “U.S. Strategic Nuclear Forces: Background, Developments, and Issues,” CRS Report for Congress, RL33640, October 22, 2013.

⑤ Hans M. Kristensen, “New START Date Shows Russia Reducing, US Increasing Nuclear Forces,” October 2, 2013, <http://blogs.fas.org/security/2013/10/newstartsep2013/>, 登录时间:2013年11月10日。

际削减的数量还包含所谓的幽灵武器,即那些已经从核导弹上拆卸下来但仍计算在条约内的核弹头。比如在美国已经削减的68枚核弹头中,有14枚是可能用于B-52G轰炸机,但仍被计算在条约内的“假”核弹,其余54枚可能是从多弹头分导重返大气层运载工具上拆卸下来的。<sup>①</sup>其二,美国削减下来的核弹头不是被销毁,而是大量储存起来。其目的是应对奥巴马政府所宣称的“地缘政治的巨大变化”,以便美国能迅速地把保存的数千枚非布置的核弹头重新投入使用,使美国能布置超过新的《削减战略武器条约》规定的核武器并在危机时刻获得对俄罗斯的战略优势。<sup>②</sup>因此,时至2013年9月,美国仍有7400枚核弹头,其中2150枚为现役核弹头(全世界现役核弹头为4400枚),未布置但保存的核弹头为2500枚,储备的核弹头为4650枚,另有2700枚退役待拆卸但还未触动的弹头。同时,在得克萨斯的潘太克斯工厂和田纳西的Y-12工厂仍拥有从核弹头上拆卸但保存起来的钚燃料芯体,足够制造15000枚核武器。<sup>③</sup>很明显,与冷战结束初期相比,虽然美国的核弹头数量削减了,但由于这些核弹头被大量储存起来而不是被销毁,实际削减的数量有限。因此,削减核弹头根本没有成为不可逆转的趋势。

其次,奥巴马政府声称不开发新的核弹头和不再提供新的军事能力,实际做法与此并不一致。为让国际社会放心,美国政府宣布仅仅准备“翻新”四种老旧的B61系列核弹,即使到2013年,美国国防部、美国战略司令部 and 美国国家核安全管理局(NNSA)的官员仍信誓旦旦地说,正在实施的延长B61系列核武器使用寿命的计划不会提供超出这些武器本来破坏力的新的军事能力。但实质上美国仍在继续开发新的核弹头和提供新的军事能力。

根据《核态势评估》和《美国核武器布置战略》的规定,在削减核弹头数量的同时,为确保威慑,美国将延长有关核武器的使用寿命。《核态势评估》要求实施“具有充足资金的储存管理和基础设施投资计划”,<sup>④</sup>改造、更新核基础设施,进行和增加对核武器生产复合体、人员的投资,延长弹头使用寿命。为此,奥巴马政府投入巨资,“总统

<sup>①</sup> Hans M. Kristensen, “New START Date: US Reductions Finally Picking Up; Russia Flatting,” April 3, 2013, <http://blogs.fas.org/security/2013/04/newstartdata13/>, 登录时间:2013年11月10日。

<sup>②</sup> 美国对俄战略核优势非常明显。据美国国务院2013年12月发布的报告,美战略进攻性武器总数为3655件,俄罗斯则为2953件。参见Bureau of Arms Control, “Verification and Compliance, Fact Sheet: New START Treaty Aggregate Numbers of Strategic Offensive Arms,” October 1, 2013, <http://www.state.gov/t/avc/rls/215000.htm>, 登录时间:2014年2月25日。

<sup>③</sup> Hans M. Kristensen, “Status of World Nuclear Forces,” <http://www.fas.org/programs/ssp/nukes/nuclearweapons/nukestatus.html>, 登录时间:2014年2月21日; Hans M. Kristensen and Robert S. Norris, “US Nuclear Forces,” *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 70, Issue 1, 2014, p. 85.

<sup>④</sup> U. S. Department of Defense, “Nuclear Posture Review Report,” p. 46.

为国家核安全管理局申请的2011年预算是112亿美元,相比2010年增加了13%”。<sup>①</sup>据美国科学家联盟2013年10月发布的关于美国核武库现代化的报告,今后25年内,美国政府将投入600亿美元对其核武库实行现代化改造。而这600亿美元只占同期美国对其核武器投入的一小部分。延长核弹头使用寿命最重要的计划是实现B61系列核弹升级。2011年5月,美国国家核安全管理局公布了一个新的为期10年的延长核武器使用寿命的战略计划,打算把美国某些核武器的使用寿命延长几十年。<sup>②</sup>改造B61系列核弹的费用最初计划为40亿美元,2013年增加到83亿美元,最后可能增加到120亿美元。<sup>③</sup>到2013年,B61系列核弹的现代化已初步完成。相比之前的B61系列核弹,最新版本的B61-12将再使用30年,它把前述B61四种核弹头的能力(其中B61-7是战略核弹头,B61-3、B61-4和B61-10是非战略核弹头)整合成一种,能在任何地方实现重力弹的全频谱使命,其打击精度大大提高,能力明显增强。美国国防部官员在2013年10月29日众议院军事委员会战略力量小组委员会上表示,B61-12几乎能完成此前B61系列核弹的所有任务,能取代从最低当量为0.3千吨的B61-4到最高当量为400千吨的钻地核弹B61-11在内的所有B61弹头,还能取代当量最高为1200千吨的各种B83-1战略核弹。<sup>④</sup>不仅如此,B61-12还具有以前的B61系列核弹所没有的“适度的对峙能力”。这样,B61-12的适用范围大大增加,既能完成战略任务,又能完成非战略任务,同时也使美国战略轰炸机使用低当量弹头摧毁目标的能力大大提高。<sup>⑤</sup>显然,这种做法是与奥巴马政府不开发新弹头的承诺相悖的。

作为上述行为的反应,奥巴马政府对“无核武器世界”的兴趣明显减退。2013年在奥斯陆召开了关于核武器对人道主义的影响的国际会议,虽然128个国家派出代表

---

① Thomas P. D'Agostino, "Statement before the House Armed Services Committee Hearing on the Nuclear Posture Review," April 14, 2010, [http://armedservices.house.gov/pdfs/FC041410/DAGostino\\_Testimony041410.pdf](http://armedservices.house.gov/pdfs/FC041410/DAGostino_Testimony041410.pdf), 登录时间:2013年1月22日。

② Walter Pincus, "Life Span of US Nuclear Weapons Will Increase under Plan," *Washington Post*, May 18, 2011, [http://www.washingtonpost.com/national/life-span-of-us-nuclear-weapons-will-increase-under-plan/2011/05/18/AFY0en6G\\_story.html](http://www.washingtonpost.com/national/life-span-of-us-nuclear-weapons-will-increase-under-plan/2011/05/18/AFY0en6G_story.html), 登录时间:2014年2月25日。

③ "US to Spend Billions 'Modernizing' Nuclear Arsenal," *The Economic Times*, November 6, 2013, <http://www.defensenews.com/article/20131106/DEFREG02/311060031/US-Spend-Billions-Modernizing-Nuclear-Arsenal>, 登录时间:2014年2月24日。

④ Donald L. Cook, "Nuclear Weapons Modernization Programs: Military, Technical, and Political Requirements for the B61 Life Extension Program and Future Stockpile Strategy," October 29, 2013, [http://armedservices.house.gov/index.cfm/hearings-display?ContentRecord\\_id=A186EE67-ACF8-45FD-9364-F907F967C1D3](http://armedservices.house.gov/index.cfm/hearings-display?ContentRecord_id=A186EE67-ACF8-45FD-9364-F907F967C1D3), 登录时间:2013年12月21日。

⑤ Hans M. Kristensen, "Capabilities of B61-12 Nuclear Bomb Increase Further," October 30, 2013, <http://blogs.fas.org/security/2013/10/b61-12hearing/>, 登录时间:2013年11月10日。

参加,但奥巴马政府没有参加。

奥巴马政府不仅利用核武器提供新的军事能力,而且还进行新的导弹试验。奥巴马政府上台之初就流露出这一意向,在《核态势评估》中,奥巴马政府宣布,延长核武器使用寿命的计划仅仅利用基于以前试验的核部件,“只有在关键的储存管理计划的目标不能实现,或得到总统授权和国会批准的情况下,才考虑更换核部件”。白宫负责扩散和军备控制的高级协调员加里·萨默尔(Gary Samore)曾说,“翻新和重新使用在可预见的将来是非常好的。但如果我是错的,取代将会成为必须,总统就会做出这样的选择”。<sup>①</sup>也就是说,美国未来随时可能以“必须”为借口进行新的试验。实际情况也确实如此,2013年9月,美国两次进行民兵 III 洲际弹道导弹试验。第一次试验恰好在国际和平日之后的第一天,第二次试验与联合国核裁军高级会议是同一天,<sup>②</sup>这是对国际核裁军运动的嘲讽,也是对奥巴马政府过去庄严承诺的义务的嘲讽。很明显,美国的所作所为不仅不会阻止核扩散,相反会刺激核扩散。

#### (五) 冷战思维仍居于支配地位

由于冷战思维的惯性,冷战结束后,美国第一份《核态势评估》的首要战略关切仍是管理两个核超级大国之间的敌对关系。<sup>③</sup> 主要目标是防范俄罗斯,强调以核武器对核武器的核战争。2002年的《核态势评估》首次把美国核战略政策与冷战后美国安全环境面临的不同现实和威胁相结合,是美国核战略的重大变化。奥巴马政府的《核态势评估》承认对美国和全球构成最大威胁的不是国家之间的核冲突,而是核恐怖主义和核武器向越来越多的国家扩散。奥巴马政府宣布有关美国的武器数量以及部署方案的决策要考虑到防扩散和反恐,而不能仅仅出于维持威慑稳定的目的。同时,奥巴马政府又在布拉格公开宣布要“结束冷战思维”。但实际上,从奥巴马政府《核态势评估》的精神实质和美国官员在国会听证会上所做的保留意见以及《美国核武器布置战略》的规定来看,美国核战略及其防核扩散政策重新肯定了数十年前核打击计划的核心原则和特征,仍保留了浓厚的冷战思维。

美国冷战时期的核战略有五大支柱:瞄准苏联大量高价值目标的能力和辅之以进

① Tom Z. Collina, “U.S. Nuclear Review Shifts Threat Focus,” *Arms Control Today*, Vol. 40, May 2010, 2010, [http://www.armscontrol.org/act/2010\\_05/NPR](http://www.armscontrol.org/act/2010_05/NPR), 登录时间:2014年2月25日。

② Haider Rizvi, “U.S. Plan to Test Nuclear Missiles Draws Fire from Peace Activists,” *Daily Times*, September 20, 2013, <http://archives.dailytimes.com.pk/foreign/20-Sep-2013/us-plan-to-test-nuclear-missiles-draws-fire-from-peace-activists>, 登录时间:2014年2月24日。

③ Douglas J. Feith, “Statement before the Senate Armed Services Committee Hearing on the Nuclear Posture Review,” February 14, 2002, p. 1, <http://www.wslfweb.org/nukes/npr.htm>, 登录时间:2013年2月22日。

行有选择及有限打击的能力;遭受第一次打击后进行报复的能力;为受到威胁的盟国提供核保护伞的能力;不扩散努力;在欧洲布置战术核武器。<sup>①</sup>很明显,新的《核态势评估》和《美国核武器布置战略》除没有明确把俄罗斯的战略目标纳入打击对象之外,在其余四个方面基本没有改变。

具体而言,首先,《核态势评估》要求维持三位一体的战略核力量以确保第二次打击能力,继续坚持为盟国提供核保护伞和延伸威慑。《美国核武器布置战略》也宣布将继续保持三位一体的战略力量,不仅如此,美国还将以能携带非战略核武器的战斗机为补充。根据美国国防部的说法,《美国核武器布置战略》与“美国长期以来把威慑作为核武器政策的根本核心的做法相一致,”其主要目的是把2010年《核态势评估》确定的方针转化为具体的指令,然后以此为基础,制订有关美国核力量作用和结构的计划,以阻止潜在敌人用包括核武器在内的大规模杀伤性武器或常规武器攻击美国及其盟国,如果威慑失败,军方将利用核武器击败敌人或取得对美国及其盟国有利的条件。<sup>②</sup>为确保威慑的有效性,奥巴马政府已决定投入巨资以维持目前的核武库水平、购买替代系统和升级目前的核弹及其弹头,而如果要维持目前美国的核力量投射水平,美国必须花费防务预算的3%用于购买新的战略系统,这与里根总统在20世纪80年代用于战略核武器系统的费用相当。<sup>③</sup>里根总统是在20世纪70年代以来美苏缓和失败后,为重振国威才采取大力发展军备的政策。

其次,美国继续坚持冷战时期的向前沿布置核武器的传统,决定在2018年前把经过改良升级后的150-200枚B61-12布置到德国、意大利、荷兰、土耳其和比利时等五个地处欧洲的北约国家,<sup>④</sup>这将极大提高北约的核打击能力。其实,美国的核武器设计师在最初设计时就被要求“考虑新版核弹的军事性能需要”,以适应实施战略和非战略使命的要求。<sup>⑤</sup>

① Department of Defense, “Report of the Secretary of Defense Task Force on DoD Nuclear Weapons Management, Phase II: Review of the DoD Nuclear Mission,” p. 7.

② U. S. Department of Defense, “Report on Nuclear Employment Strategy of the United States,” p. 3.

③ Jon B. Wolfsthal, Jeffrey Lewis and Marc Quint, “The Trillion Dollar Nuclear Triad: US Strategic Nuclear Modernization over the Next Thirty Years,” p. 4.

④ Robert S. Norris and Hans M. Kristensen, “US Tactical Nuclear Weapons in Europe,” *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 67, No. 1, 2011, p. 64.

⑤ GAO, “Nuclear Weapons: DOD and NNSA Need to Better Manage Scope of Future Refurbishments and Risks to Maintaining U. S. Commitments to NATO,” May 2011, <http://www.gao.gov/products/GAO-11-387>, 登录时间:2014年2月24日; “US to Spend Billions ‘Modernizing’ Nuclear Arsenal,” *The Economic Times*, November 6, 2013, <http://www.defensenews.com/article/20131106/DEFREG02/311060031/US-Spend-Billions-Modernizing-Nuclear-Arsenal>, 登录时间:2014年2月24日。

根据2013年8月的计划,美国将在德国慕尼黑的军事基地布置20枚B61-12弹头。<sup>①</sup> 尽管德国、波兰、荷兰等国多次要求撤除美国在这些国家本土布置的战术核武器,但《核态势评估》仍坚持“美国在欧洲的核武器有助于联盟的团结并向那些感到受到地区威胁的盟国和伙伴国提供安全保证”。<sup>②</sup> 在波兰布置核武器是美国在冷战时期想做而没有做到的,这是基于传统地缘政治的考虑而非防止恐怖主义袭击的考虑。也就是说,挤压俄罗斯战略空间的冷战战略基本被完整继承下来。还需要指出的是,奥巴马政府不仅自己坚持冷战思维,而且还利用美国的独特地位,迫使盟国接受美国的做法。美国的这一政策不仅针对俄罗斯,也针对中国。美国海军司令之所以宣称绝对不能削减美国洲际弹道导弹核潜艇,就是出于遏制和威慑潜在对手的地缘政治考虑,他主张在太平洋布置的洲际弹道导弹核潜艇要比在大西洋布置得更多。<sup>③</sup>

最后,作为冷战思维的具体体现,奥巴马政府使大量核武器处于高度警戒状态,批准并实施新的战略威慑和全球打击计划。据美国国防部文件,2009年年初,在国防部布置的2200件战略武器中,有900枚陆基和海基战略核弹头处于高度警戒状态,可以“立即进行威慑并击败目标”。<sup>④</sup> 在接到发射命令后的5-15分钟就能做好发射准备。美俄处于高度警戒状态的核弹头数量超过其他7个核武器国家所拥有核弹头的总和。<sup>⑤</sup> 目前,美国有1650枚战略核弹头布置在弹道导弹上,其中1150枚布置在海基的潜射弹道导弹上,500枚布置在洲际弹道导弹上。<sup>⑥</sup> 同时,奥巴马政府要求“保持把非布置的核武器迅速投入布置的能力,以防止技术或地缘政治的巨大变化。这些非布置的核武器在重新布置时,将优先布置到重型轰炸机和战略核潜艇上”。<sup>⑦</sup> 据此,美国现在能把储备的核弹头在几周到几个月时间内安装到导弹和轰炸机上。美国核武器的

① “Successful Blockade at Nuclear Weapon Base Büchel,” *No Nukes*, August 11, 2013, <http://www.nonukes.nl/en/news/successful-blockade-at-nuclear-weapon-base-buchel>, 登录时间:2014年2月24日。

② U.S. Department of Defense, “Nuclear Posture Review Report,” p. 32.

③ Hans M. Kristensen, “SSBNX under Pressure: Submarine Chief Says Navy Can’t Reduce,” July 24, 2013, <http://blogs.fas.org/security/2013/07/ssbnx-numbers/>, 登录时间:2013年11月10日。

④ U.S. Department of Defense and U.S. Department of Energy, “National Security and the Nuclear Weapons in the 21st Century,” September 2008, p. 17, <http://www.defense.gov/news/nuclearweaponspolicy.pdf>, 登录时间:2013年12月21日。

⑤ Hans M. Kristensen and Matthew McKinzie, “De-Alerting Nuclear Forces,” *Bulletin of the Atomic Scientists*, June 19, 2013, <http://www.thebulletin.org/de-alerting-nuclear-forces>, 登录时间:2013年11月10日。

⑥ Hans M. Kristensen and Robert S. Norris, “US Nuclear Forces,” p. 77.

⑦ “Statement of Dr. James N. Miller, Principal Deputy Under Secretary of Defense, for Policy before the House of Representatives Committee on Armed Services,” April 14, 2010.

这种高度警戒状态被奇尔顿称为“一触即发的戒备”。<sup>①</sup>

作为继续冷战思维的最突出表现之一,奥巴马政府批准并实施战略威慑和全球打击计划(OPLAN8010),把全球打击与全面核战略战争整合起来,不仅依赖大量现役战略核弹头,而且依靠大量储备弹头。这一计划的使命是“战略威慑”和“全球打击”,这使得核武器处于这一最具活力和进攻性军事计划的中心。战略威慑和全球打击计划在相当程度上是由冷战时期的统一联合作战计划(SIOP)转变而来,其功能、使命、目标和打击对象与统一联合作战计划相比,并无多大不同,以至于被称为“实际的SIOP”。<sup>②</sup>之所以没有采取统一联合作战计划的说法,是因为统一联合作战计划的名称是冷战遗产,用这一名称显得不合时宜,新的名称不仅符合建立新的三位一体的努力,而且也体现了核战争计划正从单一的、大规模的和一体化的计划转变为适合各种情况的计划的现实。<sup>③</sup>美国核武器的这种戒备状态和战争计划,与冷战高峰时期相比毫不逊色。奥巴马政府的上述行为,不是结束冷战思维,而是继续冷战思维。

### 三 奥巴马政府防核扩散政策的影响

应该承认,奥巴马政府的防核扩散政策确实存在真正希望防止核武器及相关技术进一步扩散的积极因素,这些政策的推行和实施也确实产生了一些正面作用。例如,奥巴马政府积极参与国际核裁军,并提出颇具理想色彩,但同时也符合世界根本利益的无核武器世界倡议,这些努力有利于国际防核扩散运动的深入发展。但不能因此过高地评价奥巴马政府的防核扩散政策。因为这些获得世界舆论赞扬的政策和措施与奥巴马政府的实际行动之间存在严重的不一致。而正是这种言行不一将会对国际安全环境和防核扩散造成诸多不利影响,其直接后果可能导致核扩散更加严重。

第一,继续坚持核威慑势必引发进一步核扩散。与冷战时期核威慑有助于阻止

---

① Federation of American Scientists and the Natural Resources Defense Council, “From Counterforce to Minimal Deterrence: A New Nuclear Policy on the Path toward Eliminating Nuclear Weapons,” Occasional Paper No. 7, April 2009, p. 2.

② Hans M. Kristensen, “Obama and the Nuclear War Plan,” Federation of the American Scientists Issue Brief, February 2010, pp. 6-7;关于冷战时期美国 SIOP 的制定和实施情况,参阅张杨:《SIOP 与美国对中国的全面核打击计划》,载《历史研究》,2006 年第 5 期,第 172-177 页。

③ Federation of American Scientists and the Natural Resources Defense Council, “From Counterforce to Minimal Deterrence: A New Nuclear Policy on the Path toward Eliminating Nuclear Weapons,” p. 8.

核扩散不一样,冷战后,核威慑对阻止核扩散的作用一直备受争议。<sup>①</sup>与冷战时期威胁基本上来自敌对阵营不同,冷战结束后,各国面临的威胁表现出多元化特点,核威慑的对象和目标都与冷战时期有所不同。核武器、核技术和核物资扩散到更多的国家,甚至技术能力和安全保障措施非常欠缺的国家也拥有核武器。更重要的是,冷战后,类似冷战时期美苏之间的那种高风险的稳定局面已不存在。如果继续依靠核威慑,就使核武器投入使用的风险越来越大。因此,对于某些国家而言,核威慑不会阻止它们开发核武器,实际上可能会进一步刺激它们开发或获得核武器。并且,继续依赖核威慑,不仅意味着保有核武器,而且意味着要不断实现核武器的现代化,以保证核武库的安全、稳定和有效。这实际上造成纵向扩散,一国核武器的纵向扩散,势必引起其他核武器国家的纵向扩散和非核武器国家开发核武器。美国不能指望在自己坚持并加强核威慑的情况下要求其他国家不开发核武器或停止核武器的现代化。从上述意义上说,美国不放弃威慑尤其是核威慑,进一步的核扩散就可能难以避免。

第二,核打击对象和适用核武器攻击情况的实际增加,使国际社会尤其是美国的敌人和潜在对手有理由担心美国的核打击可能随时降临到自己的头上。为确保安全,这些国家很可能不顾一切地开发自己的核武器。保留对常规攻击进行核反击的做法也表明美国仍然可能把核武器简单地看做是一种威力更大的炸弹而已,这可能诱发其他国家使用核武器并借此证明自己的行动是正确的。实际上,俄罗斯核打击政策的调整很可能就是对美国的效仿。这既不利于防扩散近期目标的实现,也不利于最终消除核武器。

第三,选择性防核扩散不可能阻止进一步的核扩散,而是刺激进一步的核扩散。如果说冷战时期美国实行选择性防扩散还有国家安全上的合理性,冷战后继续实行选择性防扩散则完全失去了这种合理性。

首先,选择性防扩散已不再适应新的战略安全环境。在新的战略安全环境中,国家行为体无论是在战略核力量还是在常规力量方面,都已不能与美国相提并论,它们

<sup>①</sup> 学者们认为,流氓国家和恐怖分子都是非理性的,他们根本不关心威慑,他们不仅努力发展或寻求WMD,而且一旦获得就会毫不犹豫地投入使用。因此,传统的核威慑根本或很难阻止恐怖分子或“流氓国家”开发或使用核武器。参阅 Mitchell B. Reiss, “A New Nuclear Bargain: Atoms for Peace 2.0?” *NBR Analysis*, Vol. 18, No. 2, 2007, p. 20; Sidney D. Drell and James E. Goodby, “What Are Nuclear Weapons for? Recommendations for Restructuring U. S. Strategic Nuclear Forces,” An Arms Control Association Report, 2007; The White House, “Fact Sheet: Strengthening International Efforts against WMD Proliferation,” February 11, 2004, <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2004/02/20040211-5.html>, 登录时间 2013 年 12 月 22 日。

既没有能力也没有意愿挑战美国的霸权。但所谓的“流氓国家”和恐怖分子一直试图获得核武器等大规模杀伤性武器。而美国不再能像冷战时期威慑苏联那样以可预测的方式对新的对手产生可信的威慑。因此,这种非对称威胁成为美国目前面临的压倒一切的威胁。由于传统的核威慑很难阻止恐怖分子或“流氓国家”开发或使用核武器。在这种情况下继续实行选择性防扩散,不仅不能防止恐怖分子获得核武器,而且可能刺激有关国家开发核武器。这样,美国在防核扩散问题上势必会两面作战,既要阻止“流氓国家”、恐怖分子获得或开发核武器,也要阻止其他有关国家获得或开发核武器。因此,如果美国继续奉行选择性防扩散政策,非但不会提高美国的安全,反而会削弱美国的安全。

其次,如果受到具有强大核打击能力的美国保护的盟国和友好国家需要核武器以维护自己的国家安全,则作为美国潜在敌人或对手并被美国确定为核打击目标的其他国家更有理由开发或获得核武器;同时,盟国或友好国家由于相信不会遭到美国打击,在一定程度上也会更加肆无忌惮地开发核武器。一个最显著的例子是,美国在中东的最亲密的盟友之一沙特阿拉伯正打算从巴基斯坦订购核武器。<sup>①</sup> 果真如此,不仅核扩散会进一步恶化,而且中东问题将更加复杂。

第四,对于继续开发新弹头和从核武器方面获得新的军事能力,在国家安全仍基本上处于“自助”的状态下,这种做法可能引发核军备竞赛。在这种情况下,一方面,其他核武器国家显然有理由怀疑美国削减核武器的真实性,从而效仿美国,在削减自己过时核武器数量的同时,不断升级或实现已有弹头的现代化,增强其破坏性和提高其打击精度、通用性;另一方面,也刺激一些非核武器国家开发自己的核武器,因为美国的做法无异于宣布核武器是维护国家安全的命脉,让其他国家进一步相信美国根本没有降低对核武器的依赖。这样的状况离奥巴马倡议的无核武器世界的目标不是更近,而是更远。

第五,在防核扩散上继续坚持冷战思维有可能把世界重新拖回冷战时代。这不符合整个世界的根本和长远利益。奥巴马政府继续坚持冷战时期的向前沿布置核武器和使大量核弹头处于高度警戒状态的做法可能促使被美国视为潜在战略对手的中国和俄罗斯不得不采取对抗性战略,从而使世界可能重新回到冷战。在相当程度上,俄罗斯在与西方关系问题上所采取的立场、尤其是普京第二次当选总统以来对美外交所采取的政策更可能是对美国冷战思维和冷战式行为的回应。例如叙利亚化学武器问

<sup>①</sup> Mark Urban, “Saudi Nuclear Weapons ‘On Order’ from Pakistan,” *BBC Newsnight*, November 6, 2013, <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-24823846>, 登录时间:2014年2月24日。

题的解决,中俄发挥了相当大的影响。这种行为更多的是对美国越来越霸道做法的反应,如果美国继续过去的做法,则俄罗斯和中国、甚至中俄联合采取进一步对抗性政策不是不可能的。

#### 四 结论

核扩散是当今世界首要的战略问题之一。不容回避的现实是,虽然冷战后超级大国之间爆发核战争的可能性从本质上说已经消失,但由于核技术的扩散和一些地区冲突迟迟未能解决等因素的影响,核战争的风险在增加而不是降低。作为世界上唯一的超级大国,美国在核政策和防核扩散上的言行不一不仅不利于防止核武器及相关技术的进一步扩散,相反,还可能在相当程度上加剧核扩散形势。

阻止并逆转核扩散是所有核武器国家的重要职责,防止出现更多拥有核武器的国家是各核武器国家的共同利益。但作为唯一的超级大国,美国的作用更为重要。因为美国的国内需求和信念塑造了美国及与美国交往的国家的对外政策。因此,在防核扩散问题上,如果美国不能承担自己的历史责任,不能以负责任的和诚实的方式来行使自己的权力,则美国和其他国家将不可避免地受到直接且经常是悲剧性的影响。从这一意义上说,为防止核武器及相关技术扩散,美国应该与国际社会协调一致。

首先,美国应认识到,阻止核扩散的最大希望在于有效应对促使各国开发或获得核武器的动机。为此,美国应充分利用其唯一超级大国的地位以及对西方国家和其他伙伴国家的影响力,为世界做出榜样,鼓励其他国家跟随美国采取行动。这就需要“美国既不能显得只根据自己的利益行事,也不能根据自己国家的利益是最要紧的这一原则来行事”。<sup>①</sup> 据此,美国政府应真正减裁其核武器的数量并降低核武器在国家安全战略中的作用和地位,放弃选择性防扩散,抛弃冷战思维,与其他核武器国家紧密合作,坚持集体安全,通过外交手段而不是维持军事优势和建立以自己为中心的国家集团来解决地区冲突,从而努力使核武器变得不再具有诱惑力,也使美国的潜在对手不再有开发或升级核武器的理由。

其次,努力协调大国关系尤其是美俄关系。在仍存在安全困境和技术加速扩散的今天,美国难以仅仅依靠自己的力量就能够实现防止核扩散,也不能指望只依靠

<sup>①</sup> Robert Kagan, *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order*, New York: Alfred A. Knopf, 2003, p. 154.

西方联盟的力量就可以防止核扩散。美国应坚持集体安全原则,不仅维护美国和西方联盟的安全,也承认并维护其他国家的安全。冷战后,俄罗斯的综合国力虽然大为减弱,但在核武器上仍是唯一能与美国相提并论的国家。要真正实现奥巴马所倡导的无核武器世界,美国必须努力与俄罗斯协调。但遗憾的是,自冷战结束以来,美国对俄罗斯的政策更多的是口惠而实不至,尽管多次宣称在与俄罗斯的关系中要终结冷战思维,但实际上,冷战思维从未淡出美国政府的视野。美国与欧盟、北约一起,一直努力压缩俄罗斯的战略空间,不仅努力寻求把属于俄罗斯传统势力范围的东欧和波罗的海国家纳入北约和欧盟,而且还一直试图把导弹防御系统布置到波兰,这会大大降低俄罗斯的核威慑力。俄罗斯则一直把美国在欧洲的导弹防御系统看做是对自己的威胁,在要求与美国就反导系统不针对俄罗斯遏制力量达成具有法律约束力的协定前,拒绝讨论任何新的军备控制协议。美国虽然竭力否认在欧洲的导弹防御系统是针对俄罗斯战略核武器的,但坚决拒绝俄罗斯提出的达成具有法律约束力的协定的要求。在这种情况下,俄罗斯难以与美国在防核扩散尤其是削减核武器上进行充分的合作。或许正是出于此种考虑,俄罗斯领导人才一再拒绝与美国达成反导协议,2013年的美俄导弹防御会谈也没有取得任何进展。<sup>①</sup>如果奥巴马政府真的愿意与俄罗斯一道大规模削减核武器,进而实现零核目标,美国政府就不应该大力打造损害俄罗斯核威慑能力的导弹防御系统。实际上,这一问题对中国同样重要。

最后,在全球危机中妥善保管核武器和裂变材料,确保核武器和裂变材料的安全。目前,恐怖分子试图通过走私或偷窃获得核武器和裂变材料的可能性基本不存在。但一旦发生全球性危机,上述情况可能发生逆转。因此,美国应与各国和相关国际组织合作,加强核武器和裂变材料的安全保障措施,确保其安全。

(截稿:2013年12月 实习编辑:冷鸿基)

<sup>①</sup> Rachel Oswald, "U. S. Pessimistic About Missile-Defense, Arms-Control Progress with Russia," *Global Security Newswire*, November 13, 2013, <http://www.nti.org/gsn/article/us-pessimistic-about-progress-missile-defense-arms-control-russia/>? mgs1=593ddJIIWG, 登录时间:2014年2月24日。