免责声明：凡在本杂志发表的文章只代表作者观点，而非美国国防部、空军部、空军教育和训练司令部、空军大学或美国其他任何政府机构的官方立场。

将帅视角

中国核武器与多边核军控的前景

China's Nuclear Weapons and the Prospects for Multilateral Arms Control*

弗兰克·克劳茨，美国空军退休中将 / 对外关系委员会战略研究与军控高级研究员 (Lt Gen Frank G. Klotz, USAF, Retired, Senior Fellow for Strategic Studies and Arms Control Council on Foreign Relations)
奥利弗·布鲁姆，对外关系委员会战略研究与军控高级研究员 (Oliver Bloom, Senior Fellow for Strategic Studies and Arms Control Council on Foreign Relations)

过去 40 多年里，美国和俄罗斯就限制和削减各自核武库一直在举行谈判。2010 年成功签署的《新战略武器削减条约》（New START）标志着这一进程取得最新进展，用奥巴马总统的话说，为更大的削减奠定了基础。[1] 在 2013 年 6 月的讲话中，奥巴马实际上重申了他寻求进一步与俄罗斯磋商削减核武器的意图。

其它已宣布拥有核武器的国家——中国、法国、印度、巴基斯坦和英国——到目前为止没有在此削核谈判进程中发挥直接作用。因为美国和俄罗斯拥有最大和最多样化的核武库，囊括了全世界核武器的将近 90%，其它国家的有限核能力迄今对两个核超级大国之间的总体战略平衡和稳定概念影响极小。

然而，这种情况可能会改变。如果美国和俄罗斯在未来几年中确实继续大规模削减核武器数量，其它五个国家核能力的相对比例可能大大提高。这样的发展将产生两个方面的重大影响。首先，人们会质疑：最初在双边和冷战环境中发展起来的核威慑理论，将如何适用于几个国家持有“数百枚”核武器的国际体系？再者，它意味着，其它拥核国的核武库可能成为美俄间未来任何削核谈判中的一个重要因素。

美俄两国官员已经承认，他们将最终需要以某种形式或方法解决其它国家的拥核问题。例如在美国，国会授权研究美国战略态势的两党委员会于 2009 年提出：“为支持美国军备控制利益和更广泛的战略稳定利益，美国应寻求一系列更广泛和更远大目标的战略对话，不仅仅与俄罗斯，而且还包括与中国，以及美国在欧洲和亚洲的盟国的对话。[2] 此外，在批准《新战略武器削减条约》时，美国参议院呼吁“其它拥核国家认真、尽早考虑相应削减自己的核武库”。[3]

俄罗斯方面在过去，包括在促成 1972 年《削减战略核武器条约》（SALT I）的早期谈判过程中，已经提出了所谓第三国核力量的问题。[4] 最近，外交部副部长谢尔盖·里亚布科夫 2012 年 11 月 8 日在莫斯科告诉一次国际会议的与会者们说：“核军备裁减和限制领域的进一步措施必须是多边的。”[5] 他的评论也显示，美国和俄罗斯对在任何正式谈判中吸纳其它拥核国参与的时机可能有所分歧。华盛顿官员似乎认为，两个核大国应再进行自身新一轮的削减。而莫斯科官员显然更愿意尽早将其它国家包括进来。

即使美国和俄罗斯最终在时机问题上达成共识，其它拥核国家是否、并在多大程度

* Translated and reprinted with permission from Strategic Studies Quarterly, Winter 2013, Vol. 7, No. 4.

上已经准备好加入有关战略稳定的谈判，并且最终可能削减各自的核武库，这些问题仍然有待观察。人们可以想象，各拥核国有自己的政策，对自身国家安全的需要的认识亦不同，故而对以上问题的答案将各说各话，不可能一样。

中国核力量的不确定性

在美国和俄罗斯对未来威慑需求的评估中，以及对进一步削核之明智性的考量中，最担心的国家是中国。虽说这两个大国的核武器储存使中国相形见绌，但是中国仍拥有不容小觑且不断增长的核武库。进一步，美国和俄罗斯——出于非常不同的原因——都把中国看成是战略竞争对手，并且是对地区重要安全利益的潜在威胁。因此，无论是华盛顿还是莫斯科，都不喜欢看到中国在核武器方面与之平起平坐。显然，这两个国家都有意避免将自家的核武库削减到中国目前的水平，也不愿削减到中国通过继续发展甚至加速扩充自身能力最终能够达到的水平。

在评估以上任一种结果的可能性时，最主要的障碍是中国核力量的当前规模和计划规模的巨大不确定性。中国一向表示，它只需要足够的核武器来阻止核攻击和对抗核胁迫。根据中国的政策文件，此目标并不需要中国在武器方面与核大国对等。的确，中国已多次表示无意与其它国家进行核军备竞赛。按照泰勒·弗莱瓦尔和伊万·埃罗斯（Taylor Fravel and Evan Medeiros）的观点，中国的核准则似乎是遵循“确保报复”原则，据此，“保存少量的可生存武器，足以在报复攻击中施以不可承受的伤害，从而遏制核侵略。”[6]

中国目前核武库的规模乍看之下似乎与这种解释相一致。2013 年五角大楼向国会提交的中国军事能力报告估计，其陆基核能力由 50-75 枚井下发射和公路机动发射型洲际弹道导弹组成。报告还指出，中国“有可能继续投入大量的资源以维持有限、但是可生存的核力量……，以确保中国人民解放军能够实施具破坏性的报复核打击。根据该报告，为此，中国很有可能增加其移动式洲际弹道导弹的数量、开始其配置 JL-2 海上发射弹道导弹的晋级潜艇作战巡逻，并且开发针对美国和其它国家弹道导弹防御系统的对策。[7] 五角大楼的评估并没有提供中国核弹头实际储存规模的数据。然而，非政府分析师汉斯·克里斯丁森和罗伯特·诺里斯（Hans Kristensen and Robert Norris）估计，中国目前拥有大约 250 枚核弹头的总库存。[8]

不是所有人都同意这些数字。比如，俄罗斯专家阿列克谢·阿尔巴托夫和弗拉基米尔·德沃尔金（Alexei Arbatov and Vladimir Dvorkin）就断言：“国际社会明显低估了中国的核能力。”他们指出，一些俄罗斯专家估计中国当前核武器库存中，有 800-900 枚可快速部署，并且可能有相同数目的核武器用于储备，或者等待拆除。他们还援引外国的新闻报道，称中国庞大的地道系统可以用于存储大量的军事装备，包括核武器。[9]

关于“不首先使用”的辩论

除了对中国核力量当前和未来规模的疑问之外，另一个不确定因素涉及中国奉行的核原则。2013 年早些时候，中国政府公布了最新版国防白皮书。不出所料，这份新文件着重阐述了北京直接关切的领域，其中包括广为宣传的美国亚太地区“再平衡”战略，以及该地区越来越可能失控的海洋争端。[10] 尽管白皮书没有详细阐述中国的核武器政策，但是对这个主题的表述——或者更确切地说，

其中未言之处——立刻引起西方观察家的关注和反应。

中国自 1964 年首次成功试验核武器以来，一直公开宣称永远不对任何拥核国首先使用核武器，并且承诺永远不会向任何非拥核国或者无核区使用或者威胁使用核武器。这个所谓“不首先使用”的承诺已成为中国官方几乎所有关于核政策宣告的中一道必备菜。此外，中国官员经常批评美国和俄罗斯从未明确宣布不首先使用核武器的政策，并且指控这两国保持“核战”态势，包括实施第一次打击的能力。

然而值得注意的是，最新的中国国防白皮书中没有明确提及“不首先使用”政策。在《纽约时报》的评论专栏中，设在华盛顿的卡内基国际和平基金会的詹姆斯·阿克顿（James Acton）大胆设想，这一遗漏可能反映了中国宣称了 50 年之久的政策出现改变。他提出，北京经常提及的关于美国导弹防御系统和常规精确攻击武器项目对中国核报复部队构成潜在威胁的担心，可能会导致中国国防界重新思考不首先使用核武器的长期承诺。[11] 事实上，好几个学者认为，延着这种思路的内部辩论的确在 2000 年代中期的中国就已发生。[12]

其他研究者立刻挑战阿克顿的结论。或许最有趣的回应来自中国军事科学院的姚云竹少将撰写的一篇评论；姚云竹是广为人知的中国核政策官方发言人。[13] 她驳斥阿克顿的结论，认为此白皮书与过去语言的偏离不是源于政策的改变，而是源于文件形式的改变。事实上，最新版本的标题不同，而且结构也和以前的六个版本（2000 - 2010 年）不同。更重要的是，姚云竹辩称，最新白皮书中关于核政策的寥寥数语，与不首先使用核武器原则是一致的；而且最近中国领导人在其它场合——包括 2012 年 4 月首尔核安全峰会——上所发表的言论，证实它继续是中国的官方政策。

这场辩论的双方都各抒己见。最新白皮书中关于中国核原则的语言大部分看上去是从较早版本，特别是 2008 年版本，照抄下来的。不过，阿克顿的质疑有其道理，他发问，既然最新文件照抄老文字，为什么却要剔除以往版本中明确提及的中国不首先使用核武器政策的文字。反过来说，姚云竹说的也对，她列举了中国最近多次承诺不首先使用核武器的例子，使那些怀疑中国政府突然和间接放弃其 50 年承诺的言论难以立足。

不管真相如何，这场辩论突显了美俄两国核相关部门对中国长远核计划的挥之不去的怀疑。如果中国的确因为担心美国常规军事能力的优势而重新考虑其不首先使用核武器的政策，它也就有可能思考其核力量向另一种方向，一种非常不同于其所宣称的只确保二次打击报复能力的方向发展。

多边核军控的前景

中国核能力和核原则的不确定性，对两个最大核强国未来军备控制措施有影响。除非美国和俄罗斯对中国核武库的现状和发展趋势更为确定，否则这两国的批评家们将会抵制进一步削减核武器，这三个国家之间的战略稳定仍将是值得关注的领域。

美国和俄罗斯专家多次呼吁，中国应该对其当前核能力和未来意图更加开放。同样，其他人则建议，中国应与法国和英国一道，自愿加入美国和俄罗斯的努力，按照《新战略武器削减条约》规定的方式，披露其战略

核力量的信息，作为加强透明度和建立信任的第一步。[14]

然而，中国历来不愿意讨论其核力量规模和特性，声称保密性是确保其相对较小报复性力量生存能力的关键。正如姚少将所说，“中国更多地依赖于不确定性——而不是确定性和透明度——来实施威慑……一定程度的不透明是中国不首先使用核武器政策的组成部分。”[15] 因此，中国在短期内似乎不太可能同意以单方面披露或者多边合作的做法，透露更多的信息。

同样，中国目前不会有任何兴趣参与如何限制或削减其核武器的更正式的讨论。虽然中国官方声明展望了今后削减核武器的多边谈判，他们是附加了特定的先决条件的。例如,早期的国防白皮书（2010 年）指出:“拥有最大核武库的国家对核裁军负有特殊和优先责任，应继续大幅削减其核武库，……为最终实现全面彻底核裁军创造必要条件。”并且，在全面彻底核裁军之前，“所有核武器国家应放弃以首先使用核武器为基础的核威慑政策”。[16] 因为满足这些条件之中任何一条的可能性不大，中国参与削减核武器或战略稳定正式对话的前景（无论是双边或多边）目前似乎同样是遥不可及的。

一些令人鼓舞的迹象…

尽管如此，有迹象表明，面对其它国家要求中国对其核能力和政策更加公开化的压力，中国认为有必要至少以有限的方式作出反应。过去几年来，在美国国家科学院、战略与国际研究中心（CSIS）太平洋论坛、海军研究生院、卡内基基金会和其它非政府组织发起的几次“第二轨道”对话上，来自美中两国的前政府官员、技术专家，以及学者已经见过面。虽然这些是非官方场合，但是它们在促进国家间更好地了解各自立场方面发挥了有益的作用，这反过来也使政策制定者更好地了解情况。例如，美国国际安全与军控委员会和中国军控科学家小组在 2008 年联合编制了一份英汉核安全词汇表。[17] 这项活动期间开诚布公的讨论，进一步阐明了美中两国关于核威慑理论和实践基本概念看法的相似之处；在某些情况下也是阐明了两者之间的真正差异。

除了“第二轨道”的积极努力之外，在过去的两年间，正式访问和军方交流的次数显著上升。例如，2013 年 9 月，马克·威尔什将军成为过去 15 年内首位访问中国的美国空军参谋长。[18] 中国的官方代表还参加了一些高规格的核政策和军控主题国际会议，包括美国战略司令部首届威慑专题讨论会，以及 2013 年卡内基国际核政策会议。

再者，中国对在多边核军控讨论中扮演更加可见和建设性的角色，似乎显示出了更大的兴趣。2012 年，中国同意领导一个联合国安理会五常任理事国（P5）工作组开发术语表，以便五常任理事国进一步就核问题展开讨论。[19] 另在 2013 年 8 月，中国政府终于同意向设在维也纳的“全面禁止核试验条约组织”国际数据中心提供来自其监测站的有限数据——尽管中国尚未批准该条约。[20]

…但远非理想

虽然这些都是令人鼓舞的发展，但是相比而言中国在其核能力和原则方面仍然不够透明。只要这种状态保持如此，那么美俄两国将继续对中国核计划的现状保持怀疑，对其未来方向更疑虑重重。因此,在这两个国家，

要想推动对各自核武库更大幅度削减的政治支持，都将难以做到。

同样，与中国展开关于战略稳定和核军备控制的正式谈判，这种可能性将遥遥无期，无论美俄两国政治家希望达成什么样的终局。问题是，中国不仅宣称只有在两个超级核大国把核武器削减到远远更低的水平之后，中国才会考虑参与多边核军备控制讨论；而且中国所采用的深藏不露的做法，将对有意义的会谈构成巨大障碍。美国和俄罗斯经过多年的实际交往，认识到，这一进程需要相当程度的信息共享和透明度，无论是在谈判阶段还是在协议的实际执行中。中国显然没有准备好接受这样的做法。因此，如果核武器还会有更多削减，大概这些削减也只会发生在华盛顿和莫斯科又一轮双边谈判的框架之中。

而在目前，我们最多能期待的，就是中国以其更明显的意愿参与正式对话和军事交流，最终促使其核能力及原则更加开放和公开。但这远远不够，其它拥核国家应利用一切机会，提醒中国意识到这一事实。♣

注释:

1. White House Office of the Press Secretary,“Remarks by President Obama and President Medvedev of Russia at New START Treaty Signing Ceremony and Press Conference”[奥巴马总统和俄罗斯总统梅德韦杰夫在 NewSTART 条约签约仪式暨新闻发布会上的讲话], Prague, Czech Republic, 8 April 2010.
2. William J. Perry and James R. Schlesinger, America's Strategic Posture: Final Report of the Congressional Commission on the Strategic Posture of the United States [美国的战略态势：国会关于美国战略态势委员会的最终报告], (Washington: US Institute for Peace Press, 2009), xviii-xix.
3. US Department of State (DoS),“New START Treaty: Resolution of Advice and Consent to Ratification”[New START 条约：意见决议和同意批准], 22 December 2010, http://www.state.gov/t/avc/rls/153910.htm.
4. DoS, Foreign Relations of the United States, [美国外交关系], 1969-1976, vol. 32, SALT I, 1969-1972, doc. 14, 3; Ibid., vol. 14, Soviet Union, October 1971-May 1972, doc. 267, 1038, fn.3.
5. “Moscow Insists on Making Nuclear Arms Reduction Multilateral—DFM Sergei Ryabkov”[莫斯科坚持核裁军多边化 — 外交部副部长谢尔盖・里亚布科夫], ITAR-TASS, 8 November 2012.
6. M. Taylor Fravel and Evan Medeiros,“China's Search for Assured Retaliation: The Evolution of Chinese Nuclear Strategy and Force Structure”[中国寻求确保报复能力：中国核战略与力量结构的演变], International Security, 35, no. 2 (Fall 2010): 63. 有关中国思维演变的其它分析，参见江忆恩 (Alastair Iain Johnston),“Chinas New 'Old Thinking': The Concept of Limited Deterrent”[中国的新“旧思维”：有限阻遏概念], International Security, 20, no. 3 (Winter 1995/96): 5-42; 另参看 John W. Lewis and Xue Litai,“Making China's Nuclear War Plan”[制定中国的核战争计划], Bulletin of the Atomic Scientists, 68, no. 5 (2012); 另参看 Elbridge Colby and Abraham Denmark, co-chairs, Nuclear Weapons and U.S.-China Relations: A Way Forward [核武器与美中关系：未来方向], (Washington: Center for Strategic and International Studies, 2013).
7. DoD, Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2013 [涉华军事与安全发展 2013 年报告], (Washington, DoD, 6 May 2013), 30-32.
8. Hans M. Kristensen and Robert S. Norris,“Global Nuclear Weapons Inventories, 1945-2013”[全球核武器库存，1945-2013], Bulletin of the Atomic Scientists, 65, no. 5 (2013): 79-80.
9. Alexei Arbatov and Vladimir Dvorkin, The Great Strategic Triangle [大战略三角], (Moscow: Carnegie Moscow Center, 2013), 10-11.
10. Information Office of the State Council of the People's Republic of China,“The Diversified Employment of China's Armed Forces”[中国武装力量的多样化运用], 16 April 2013.

11. James M. Acton,“Is China Changing Its Position on Nuclear Weapons?”[中国在改变其核武器立场吗 ?], New York Times, 18 April 2013. For an expanded discussion of China's concerns about conventional prompt global strike, see Acton, Silver Bullet? Asking the Right Questions About Conventional Prompt Global 有关中国对常规快速全球打击关切的更多讨论，请参看 James M. Acton, Silver Bullet? Asking the Right Questions About Conventional Prompt Global Strike [精准银弹？就常规快速全球打击提出正确的问题], (Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 2013).

12. Rong Yu and Peng Guangqian,“Nuclear No-First-Use Revisited”[再谈不首先使用核武器], China Security 1, no. 1 (Winter 2009): 85-86.

13. Yao Yunzhu,“China Will Not Change Its Nuclear Policy”[中国不会改变其核政策], China-US Focus, 22 April 2013; 另参看M. Taylor Fravel,“China Has Not (Yet) Changed Its Position on Nuclear Weapons”[中国（还）没有改变其核武器立场], Diplomat, 22 April 2013; 另参看Rachel Oswald,“China's New Defense Paper Causes Stir over No-First-Use Nuke Policy”[中国新国防白皮书引发对“不首先使用”核政策的热议], Global Security Newswire, 24 April 2013.

14. 例如，可参看 Tamara Patton, Pavel Podvig, and Phillip Schell, A New START Model for Transparency in Nuclear Disarmament [核裁军透明化的 New START 模型], (Geneva: United Nations Institute for Disarmament Research, 2013), 12.

15. Remarks by Yao Yunzhun at the 2013 Carnegie International Nuclear Policy Conference [姚云竹在 2013 年卡内基国际核政策会议上的发言], Washington, DC, 8 April 2013.

16. Information Office of the State Council of the People's Republic of China,“China's National Defense in 2010”[2010 年中国的国防], 31 March 2011, 6.

17. National Research Council, English-Chinese, Chinese-English Nuclear Security Glossary [英汉、汉英核安全术语表], (Washington: National Academies Press, 2008).

18. “CSAF Begins Counterpart Visit in China”[空军参谋长开始在中国对口访问], Air Force News Service, 25 September 2013.

19. DoS,“Third P5 Conference: Implementing the NPT”[第三次安理会五常会议：执行不扩散条约], 29 June 2012.

20. “China's Foreign Minister Wang Yi Reaffirms Commitment to the Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty (CTBT): Progress on CTBTO Stations in China”[中国外长王毅重申对全面禁止核试验条约的承诺：全面禁止核试验条约组织工作站在中国的进展], CTBTO Preparatory Commission Press Release, 17 August 2013.