

# 《不扩散核武器条约》的下一步是什么？

面临摊牌时刻 : Roland Timerbaev

30 多年以来，《不扩散核武器条约》一直是各种协议、组织和国际安排的连锁网络的核心和基础。如果实际上没有终止的话，它们是被用来减缓核武器进一步扩散的。这个体制的意图是包括世界所有的国家，即有核武器的国家和可能希望今后获得核武器的国家。

尽管这一目标从来没有完全实现，但是这些年来《不扩散核武器条约》已经取得合理的成功。要是没有《不扩散核武器条约》，核武器国家的总数今天也许已经达到30个或40个。然而现在我们只有8个，还有一两个仍然在设法掌握核武器。由于《不扩散核武器条约》的缔结，与已经开始核武器计划的国家相比，更多的国家已经放弃了核武器计划。世界上的核武器和有核武器计划的国家比20年或30年以前更少。

.....

**要是没有《不扩散核武器条约》，  
核武器国家的总数  
今天也许已经达到30个或40个。**

.....

除了由《不扩散核武器条约》帮助开创和提供的对  
其余无核国家的鼓励之外，产生这个结果的一个最重要

的因素是通过《不扩散核武器条约》建立的全球不扩散法律规范。因此，《不扩散核武器条约》的成就是无可争辩的。这个条约已经得到几乎普遍的加入。只有印度、巴基斯坦和以色列3个国家选择了不参加条约，朝鲜1个国家已经决定退出条约。

没有各国尤其是美国和俄罗斯联邦之间的长期合作，这个无可争议的成功或许永远不能实现。作为18国裁军委员会的联合主席，这两个国家早在20世纪60年代就开始了《不扩散核武器条约》的谈判，并且在其他许多国家的支持下成功地缔结了条约。

从那以后，这个国际条约体制不断得到改善、更新和延长。谈到仅有的几项不扩散附加措施，人们应该提到国际原子能机构的全面保障体系 (INFCIRC/153号文件)，桑戈委员会，核供应者集团，在世界各个地区建立相应无核武器区的《拉罗汤加条约》、《曼谷条约》和《佩林达巴条约》，巴西-阿根廷核材料衡算和控制机构以及1997年国际原子能机构全面保障协定附加议定书 (INFCIRC/540号文件)。

最近加入这个体制的有8国集团国家在2002年赞同的防止大规模毁灭性武器和材料扩散的全球伙伴关系，美国领导的制止武器和材料非法转移的“防扩散安全倡议”，要求各国提高武器和材料安全以及制定严格的出口控制和法律为进行扩散活动的个人和公司定罪的安全理事会第1540号决议 (2004年)，由美国和俄罗斯共同

协调的试图鉴别和保卫许多国家核研究堆危险材料的“全球减少威胁倡议”。

至此,我们已经见证了在与核武器和危险材料扩散作斗争的过程中不断加强的国际合作,而负责任的国家无疑将继续寻求战胜这种持久邪恶的新的和更有效的办法。然而,人们不得不承认这种持续的奋斗正在变得越来越复杂和严峻。尽管取得了重要的不扩散成功,但是核武器、放射性散布装置或所谓的“脏弹”的扩散和可能使用仍然是非常实际的威胁。

缔造世界核体制的国家不会强迫所有的国家都加入《不扩散核武器条约》,也不能使条约成员国始终不渝地坚持它们自己庄严的承诺。目前存在的问题是,国际社会受到使用核武器和瓦解国际不扩散约束两方面的威胁。



来源: L. Ivanova/ANP

1968年7月1日在莫斯科签署《不扩散核武器条约》。奥地利驻苏联大使 Walter Wodak 先生代表奥地利签署条约。

更令人担心的是可能削弱《不扩散核武器条约》。冷战结束后的13年多以来,大多数无核武器国家认为原来的核武器国家(中国、法国、俄罗斯、英国和美国)没有履行它们的《不扩散核武器条约》承诺,并且似乎不打算实行它们在《不扩散核武器条约》“主要交换条件”中所承担的部分——承诺减少并最终消除核武器。它们中的美国和俄罗斯2个国家已经谈判达成若干削减其战略核武器数目的协定,但是中国、英国和法国另外3个国家甚至没有参加谈判过程。它们辩解说,拥有更

大核武库的美国和俄罗斯应该首先把其核武器库存规模缩小到更低水平,然后它们才同意坐到谈判桌上。《不扩散核武器条约》没有规定任何这样的水平,并且我们这里有一个明显违反条约第六条的案例。然而在许多无核武器国家看来,较大的核武器国家在履行这一条方面也没有做得像他们应该做的那么多。与第六条有关的最引人注目和最惊人的问题是,美国和中国一直不愿意批准《全面禁试条约》,而该条约是最希望采取的措施,在《不扩散核武器条约》的序言中特别指出这一点。

2005年5月《不扩散核武器条约》审议会议就是在这个十分混乱的记录中确定的。更加混乱的是,筹备委员会在2002年、2003年和2004年开会没有就许多程序问题包括议程草案和工作日程达成一致,委员会背景文件的编制也没有完成,这些文件通常由联合国秘书处、原子能机构、像全面禁试条约组织之类组织和无核武器区机构事先提供。这样一来,参加审议会议的代表也许不得不花费大部分规定时间在程序问题上扯皮,从而可能被剥夺了了解一些国际组织关于《不扩散核武器条约》国家一直在如何执行条约规定的公正看法的机会。

另外,筹备委员会未能就提交大会的任何实质性建议达成一致意见。在那些主要看到第一条和第二条方面条约义务并且想集中于朝鲜和伊朗几个国家违约行为的代表团与那些认为核武器国家没有在遵守第六条方面取得明显进展对他们具有起码的重要性的国家之间,出现了严重的意见分歧。虽然美国想要把矛头指向伊朗或朝鲜,而其他大多数国家,包括美国的许多西方盟友,却试图做得更加不偏不倚。

.....

**我们已经见证了在与核武器  
和危险材料扩散作斗争的过程中  
不断加强的国际合作。然而,  
人们不得不承认这种持续的奋斗  
正在变得越来越复杂和严峻。**

.....

1995年《不扩散核武器条约》审议和延长会议以协商一致无限期延长了条约，当时这样做是有一定条件的，这些条件载于《关于核不扩散和裁军原则和目标的决定》，其中主要的一条是核武器国家自己应该做出保证加速实施它们根据第六条所作的承诺，包括缔结全面禁试条约。此外，会议通过了一项由《不扩散核武器条约》保存国俄罗斯、英国和美国共同提出的决议，要求在中东地区建立无任何大规模毁灭性武器区。

在2000年的审议会议上，所谓的新议程联盟国家（巴西、埃及、爱尔兰、新西兰、墨西哥、南非和瑞典）也是通过协商一致成功地达成所有核武器国家执行所谓的“13个步骤”的协议，目的在于为执行第六条做出系统而不懈的努力。在这些步骤当中，占第一位的同样是“全面核禁试条约的及早生效”。这样，过去的两届审议会议在乐观的基调上结束，产生了一些协商一致的决议，做出了真诚的承诺和保证，重新建立了在执行《不扩散核武器条约》规定方面更富有成果努力的希望，从而有助于加强这个体制。甚至印度和巴基斯坦在1998年5月进行的核爆炸装置试验也没有动摇相信这个体制具有生命力的普遍信念。

在这种背景下，再加上上面描述的最近记录，在2005年我们可能面对什么情况？下一届审议会议会继续给出条约体制依旧稳固的保证吗？或者相反，我们可能不得不目睹它开始解体吗？

目前这是一个难以回答的问题。代表团通常在审议会议要开会时才到达，然后开始讨价还价，直到大会闭幕前的“摊牌时刻”。然而，这属于外交战术的范畴。事实上，不论2005年会议是不是要通过一个正式的最终文件，都不会太多地影响目前这种关于条约实施和不扩散体制真实情况的非常窘迫的状况。

只有当得到包括核武器国家和无核武器国家的所有成员的一致遵守和一贯支持，并且其余非成员国以某种方式和通常可以接受的身份被纳入其中时，《不扩散核武器条约》体制才能作为一种有生命力和可以实际应用的国际法律规范继续存在。确保这种体制生命力的最重要的目标之一，是核武器国家减少它们依赖核武器作为

其外交政策目标和实践主要因素的意图。这是包括在2000年审议会议通过的和无核武器国家在2005年会议筹备过程中追求的“13个步骤”中最紧迫的要求之一。

更具体地说，在我看来，为保证2005年审议会议取得的连续性成果和进一步加强国际不扩散体制要做些什么呢？

为使条约得到普遍遵守，必要条件是《不扩散核武器条约》国家通过一种公平和兼顾的办法来审议条约的总体实施。这里讨论了为保证会议顺利进行而必需的某些步骤。



1975年5月5日内瓦第一届《不扩散核武器条约》审议会议主席台一角。从左到右：原子能机构总干事西格瓦德·埃克隆德博士、联合国秘书长瓦尔德海姆以及大会主席英亚·图尔森女士（瑞典）。

① 首先，必须积极推进全面禁试条约的及早生效。目前只有33个国家批准全面禁试条约，而条约生效需要有44个国家批准。虽然预期在目前组成的美国参议院在不远的将来以三分之二多数同意批准条约几乎是不现实的，但是由美国政府重申对条约的支持对于向国际社会再次保证美国对于核禁试的立场将是非常有益的。中国领导层在许多场合宣布中国希望全面禁试条约获得批准的意图，而且即将召开的审议会议是履行这一保证的适当时机。在全面禁试条约合法生效之前，应该重申暂停核武器试验爆炸。

② 其次，所有核武器国家共同或者单独宣布它们在其安全和外交政策中减少核因素作用的真诚意图将是极为重要的。与此同时，应该更加努力履行它们根据



《不扩散核武器条约》第六条做出的裁军承诺，以及在1995年和2000年审议会议期间做出的保证。

③ 在审议了关于保障的第三条的实施后，会议应该强烈敦促那些还没有加入原子能机构核保障协定附加议定书的国家尽快加入。迄今为止，原子能机构理事会核准议定书后已经过去7年多了，60个国家和欧洲原子能联营已经批准，还有两个国家（伊朗和利比亚）已经同意暂时遵守议定书。这种情况远非令人满意，应该尽快纠正。

④ 会议应该坚决支持最近关于扩大不扩散活动范围和防止核材料可能被潜在的恐怖分子利用的倡议。这些倡议包括安理会第1540号决议（2004年）、美国的“防扩散安全倡议”、“全球减少威胁倡议”和其他任何减少和制止核武器、核材料和核技术扩散的有用措施。

⑤ 《不扩散核武器条约》第四条重申所有《不扩散核武器条约》国家均有“按照第一条和第二条的规定”开展为和平目的而研究、生产和使用核能的“不可剥夺的权利”。它是在《不扩散核武器条约》谈判期间有核武器国家和无核武器国家之间“主要交换条件”中最重要的条件之一。然而条约的这条规定可能被某些无核武器国家用作开发铀浓缩和后处理能力的一个正当理由，而这些能力在一定条件下可能用于核武器扩散。原子能机构和一些国家的政府正在试图依照国际法和《不扩散核武器条约》的文字与精神通过外交手段解决这个问题。

这种办法应该延续到局势不至于失控的时候。要是审议会议的所有参加者，特别是无核武器国家，都采取有利于约束现代技术用于可能违反其不扩散承诺目的的坚决立场，会议可能对解决这个问题做出决定性的贡献。

最近针对核燃料循环的敏感阶段已经提出一项多边方法的建议。就个人来说，我不相信这样一个方案的可行性。在25年以前考虑过一个相当的概念（根据《国际原子能机构规约》第十二条A款第5项），当时要建一座国际钚贮存库。然而这项研究的参加者不能就在什么地方建造这样一座设施以及如何和在什么条件下各国政府将取回贮存的易裂变材料供它们的民用核项

目使用达成一致意见。



### 还没有加入国际原子能机构核保障协定附加议定书的国家，应该尽快加入。



⑥ 最后，我们可以指望多年以来的《不扩散核武器条约》普遍性问题能在2005年会议期间占据一个重要位置。对这个再次提出的问题至今还没有找到解决方案，尽管一些关于如何至少促成一个所谓“三国问题”的临时结果的概念最近一直在感兴趣的专家当中流传。

一些专家建议的一个可能性是，不再要求印度、巴基斯坦和以色列立即放弃它们的核武器并且作为无核武器国家参加《不扩散核武器条约》。代之以说服这些国家从政治上承诺接受《不扩散核武器条约》国家承担的不扩散义务。例如，这3个国家或许会同意防止扩散出口，保证核武器和材料的安全，按照它们的国家安全政策减少核武器的作用，以及通过加入全面禁试条约避免核试验。

虽然我认为这样一个安排不可能被大多数《不扩散核武器条约》国家接受，但是应该认真探索实现不扩散目标的这种或另外一些可能的概念。它们一定要考虑有关各方的看法和加强国际核不扩散体制的要求。

---

Roland Timerbaev 是已退休的俄罗斯大使，是一位核不扩散和军备控制领域的主要专家，是《不扩散核武器条约》缔造者之一。1999年以来他一直是俄罗斯PIR政策研究中心执行理事会主席。在1988—1992年期间，他是苏联/俄罗斯驻维也纳国际组织代表团团长。他参加了《不扩散核武器条约》、《反弹道导弹条约》、《国际原子能机构保障体系》、《极限禁试条约》、《和平核爆炸条约》及其他军备控制协定的谈判，以及建立核供应者集团的工作。Timerbaev先生参加了全部六届《不扩散核武器条约》审议会议。电子信箱：[Timerbaev@pircenter.org](mailto:Timerbaev@pircenter.org)。