

中国与国际核秩序的演化

赵 通

【内容提要】 国际核秩序的稳定与否取决于三个因素：围绕核武器的军备竞赛是否可控、发生核冲突的可能性高低以及核武器横向扩散的速度和趋势。本文以此为基础分析了国际核秩序的演化过程。随着中国核力量的相对增长，中国与国际核秩序的关系引发了越来越多的关注。为了深入理解中国对国际核秩序的影响，本文围绕核秩序的三个基本要素——核规范、制度安排和价值观，分别讨论了中国核力量的变化对这三方面的具体影响。未来一段时间内，国际核政治的无序性可能会有所提高。本文在最后一部分针对中国可以采取哪些措施推动国际核秩序向着更合理的方向发展，提出了政策建议。

【关键词】 国际核秩序 核武器 防扩散 战略稳定 中国核政策

【作者简介】 赵通，清华—卡内基全球政策中心研究员、博士。

电子信箱：tzhao@ceip.org

核

武器是世界一些主要强国捍卫国家安全的基石。有核国家围绕核武器所构建的安全关系，也成为了现有国际安全格局的压舱石。从 20 世纪上半叶开始，人类在战争阴云的笼罩下竭力开发出了核武器；二战后期，核武器首次被美国使用并瞬间摧毁了日本的两座城市；冷战期间，美苏两个超级大国又进行了疯狂的核军备竞赛，其间数次引发核危机，差点爆发世界核大战；至今，仍有少数国家把获取核武器视作捍卫国家生存的最根本保障而孜孜以求。人类与核武器相处的历史，最深刻而淋漓尽致地反映了无政府状态下国际社会丛林法则和恐怖平衡的内在特性。因此，核领域似乎是最难建立起国际性秩序的，而世界范围内核秩序的稳定与否也对全球整体安全局势具有根本性的影响。近年来，关于中国与国际秩序的关系的争论越发激烈，反映出国际社会对中国崛起将如何重新进行国际权力分

配的不安。这种忧虑也深刻体现在核政治领域。中国核力量的相对增长在不断引发中国将如何影响国际核秩序的争论,^①但目前这方面的客观研究和深入讨论还比较少。二战结束以来,国际核秩序是如何演化的?中国在其角色如何,是如何演变的?中国核力量的巩固又会对国际核秩序带来怎样的影响?本文试图针对这些问题进行粗浅的探讨。

一、国际核秩序:要素与演化

关于国际秩序的构成要素,学界在很长一段时间内并没有形成统一的认识。在2015年4月举办的第十二期清华安全论坛上,与会学者就此问题进行了深入讨论。阎学通教授通过全面总结现有研究文献,提出了国际秩序的三个基本构成要素:价值观、规范和制度安排。^②这三个要素在国际核秩序中同样起着重要作用。不同的是,核武器是人类迄今为止制造出的杀伤力最大的终极武器,一些国家追求核武器能力和不断进行核军备竞赛的冲动尤其难以抑制。在这个最难以形成稳定国际秩序的领域,不同国家的价值观发生着激烈互动,并不断发生新的演变。与国际经贸等其他领域相比,关于核武器和核扩散的国际规范和制度安排则形成得较为缓慢和艰难,它们的每一步变化也对国际安全关系产生重要影响。本文重点关注国际核秩序,而非世界核秩序。国际核秩序只指国家行为体在核领域形成的国际秩序,而世界核秩序也包括了非国家行为体的影响。2004年后,巴基斯坦的卡迪尔·汗(A. Q. Khan)核走私网络被发现曾向部分国家和个人非法出售敏感核设备和技术,对世界防核扩散努力带来显著的负面影响。^③但从整体

① Brad Roberts, Robert A Manning, and Ronald N Montaperto, "China: The Forgotten Nuclear Power," *Foreign Affairs* 79, no. 4 (2000); Terses Delpech, "Nuclear weapons and the 'New World Order': Early warning from Asia?," *Survival: Global Politics and Strategy*, Volume 40, Issue 4, 1998. <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1093/survival/40.4.57?journalCode=tsur20>.

② 阎学通:《网络竞争的重要性已超核竞争》,本文系阎学通教授于2015年10月11日第13期清华国际安全论坛上的讲话,发表于“凤凰国际智库”。

③ Mark Fitzpatrick, *Nuclear Black Markets: Pakistan, Aq Khan and the Rise of Proliferation Networks: A Net Assessment* (International Institute for Strategic Studies, 2007).

来看,非国家行为体在核武器和核扩散领域并不扮演主要角色,军事层面的核问题仍然被国家行为体主导。

国际核秩序的有无和存在程度可以通过三个方面进行判断。第一,有核国家围绕彼此的核军备发展是否存在某种基本共识。有共识可确保各方进行合理的核军备发展,但也不会打破彼此认可的核平衡。因此它可以保证有核国家之间不会爆发不可控的激烈核军备竞赛。第二,一般性的军事对立和冲突是否会较为容易地升级为核冲突。这主要取决于有核国家是否采取克制性的核武器使用原则,以及有核武器的国家之间在发生军事对立和冲突时,是否存在有效的信号传递和降低误判的危机管理机制。第三,核武器能力在无核国家中横向扩散的速度和势头。核扩散的势头越强、速度越快,国际核体系受到的冲击越大、无序性越强。

从以上三方面来看,国际核秩序在过去几十年里发生了深刻的变化。在20世纪70年代早期之前的冷战上半阶段,国际核政治基本处于无序状态。美国以核武器的最先拥有者身份保持了在核力量发展方面的领先地位;苏联则奋起直追,尽全力要打破美国的核优势。双方的核武器竞争均以获得针对对方的优势为目的,而不是维持相对平衡,在用于远程打击对方本土的战略核武器和用于局部战场使用的战术核武器发展方面,都给予了大量投入。美苏的核武库数量呈现爆炸式增长,在20世纪60年代和70年代迅速分别增长到超过3万枚和4万枚核武器。^① 激烈的军备竞赛使得双方的相对核力量不断发生变化,双方的核武器竞争关系处于非常不稳定的状态。同时,两个核大国均把核武器视为常规武器的延伸,随时准备在战场上动用核武器,为“打赢”核大战做准备。^② 在这期间发生的“古巴导弹危机”和“第二次柏林危机”等事件中,核武器多次险些被有意或者无意地使用。^③ 世

① Robert S Norris and Hans M Kristensen, “Global Nuclear Weapons Inventories, 1945—2010,” *Bulletin of the Atomic Scientists* 66, No. 4 (2010).

② Michio Kaku and Daniel Axelrod, *To Win a Nuclear War: The Pentagon's Secret War Plans* (Black Rose Books Ltd., 1987).

③ Scott Douglas Sagan, *The Limits of Safety: Organizations, Accidents and Nuclear Weapons* (Princeton University Press, 1995). <http://press.princeton.edu/titles/5301.html>.

界“曾经离核战只有一步之遥”，^①面临着很高的核战争爆发风险。在核武器扩散方面，这个时期也是二战后至今核武器横向扩散速度最快的阶段。多个国家先后成功研制出核武器并迅速部署，还有若干国家和地区秘密从事核武开发项目，但由于种种原因最终没有成功。^②这种核武器迅猛扩散的势头，使得美国国防部长麦克纳马拉在1963年悲观地预测：到60年代末世界上可能出现8个新增的核武器国家。肯尼迪总统也指出：到70年代时，世界上可能出现15~25个新增的核武器国家。^③

20世纪60年代以后，美苏两国对核战争风险和后果的进一步认识和两国关系的缓和，使得双方开始采取措施增进国际核秩序。美苏双方开始通过“限制战略武器谈判”管控彼此的核军备竞赛，并于1972年达成了《反弹道导弹条约》，试图通过控制战略防御武器的发展来避免刺激战略进攻性核武器的军备竞赛。^④双方形成了围绕核军备发展的基本共识，这种共识随着一系列后续军控条约的达成，得到了巩固和发展。在减小核冲突爆发的风险方面，美苏于1973年签署了《防止核战争协定》，规定了双方在陷入军事对立时应采取增进克制、减少误判的具体措施，尽力避免核战争。^⑤双方还通过一系列途径，减少两国军事力量在公共区域相遇时发生军事摩擦的风险，这有利于避免常规军事摩擦在无意间升级为核冲突，1972年签署的《美苏关于

① Errol Morris, Philip Glass, and Michael Williams, *The Fog of War* (Sony Pictures Home Entertainment, 2005).

② 联邦德国、瑞典、加拿大、巴西、阿根廷、韩国、中国台湾等国家和地区都曾进行过与核武器相关的秘密研发。

③ Moeed Yusuf, *Predicting Proliferation: The History of the Future of Nuclear Weapons* (Brookings Institution, 2009).

④ Abraham D Sofaer, “The Abm Treaty and the Strategic Defense Initiative,” *Harvard Law Review*, 1986, pp. 1972-85.

⑤ “Agreement between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on the Prevention of Nuclear War,” Bureau of International Security and Nonproliferation, U. S. State Department, <http://www.state.gov/t/isn/5186.htm>; “Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the Union of Soviet Socialist Republics on the Prevention of Incidents on and over the High Seas,” Bureau of International Security and Nonproliferation, U. S. State Department, <http://www.state.gov/t/isn/4791.htm>.

防止公海水面和公海上空意外事件的协定》即属此列。^①通过这些措施,爆发核战争的风险有所降低。在核扩散方面,美、苏、英等有核国家和大多数无核国家首次达成基本共识,共同努力阻止核武器的进一步扩散。为此,有核国家承诺推动核裁军,以此换取广大无核国家放弃发展自身核力量的权利,并于1968年正式签署、1970年正式实施《核不扩散条约》,首次在国际范围内建立起有法律效益的正式核不扩散机制。国际核秩序有了基本的规则和机制保障,在随后的几十年里不断得到强化和完善。

冷战结束后,尤其是21世纪以来,国际核秩序的演变呈现出复杂化的趋势。首先,核军备竞赛总体放缓和东西方阵营对立的瓦解,使得美俄两个核超级大国开始大幅削减核武库。金融危机的影响又使得多数核武器国家被迫压缩国防经费,美、英、法、俄等国家的核力量现代化项目均面临比较严峻的资金压力,这大大降低了核武器军备竞赛本身的激烈程度。但另一方面,军事技术的飞速发展使得常规军事技术与核力量之间开始产生直接互动,常规军事技术对核武器的影响愈发显著。导弹防御系统可以直接削弱核反击的效果;^②常规快速精确打击武器对核武器的生存能力构成挑战;^③太空中的侦察卫星可以对地面上的核武器运载工具进行长时间追踪;^④甚至新兴的无人侦察、打击平台也开始对陆基和海基核力量带来未曾有过的威胁。各国围绕核武器的军事技术竞赛和军备发展已经远远超出了核武器系统本身,而开始辐射到常规军事领域的多个层面和太空、无人技术等新兴军事技术领域。由于这些领域尚不存在明确的行为规则和军控机制,各国都在大

① “Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the Union of Soviet Socialist Republics on the Prevention of Incidents on and over the High Seas”.

② Igor Ivanov, “The Missile-Defense Mistake: Undermining Strategic Stability and the Abm Treaty,” *Foreign Affairs*, 79, No. 5, 2000.

③ Amy F Woolf, “Conventional Prompt Global Strike and Long-Range Ballistic Missiles: Background and Issues,” in *CRS Report for Congress* (Washington DC: Congressional Research Service, 2014).

④ Bin Li, “Tracking Chinese Strategic Mobile Missiles,” *Science and Global Security*, No. 15, 2007, pp. 1-30.

力进行军事技术和装备的研发,已经引发了新一轮的军事技术竞赛,这种军事技术竞赛的不可控性,直接冲击着核领域军备发展的稳定性。

在爆发核冲突的危险性方面,冷战的结束一度使得核战争的风险大大降低,但这种积极的发展趋势并非不会经历反复,冷战期间一些最危险的核力量和核政策一直被保留到今天,例如灵活可用的战术核武器和将战略核武器置于极高戒备状态下的做法。新兴的常规战略武器系统,例如常规高超声速武器和常规弹道导弹,将进一步模糊核领域与常规军事领域之间的界线,有可能提高常规战争引发核战争的风险。最近俄罗斯与北约之间军事紧张关系的上升,也说明有核国家(集团)之间的军事对立可以重新提升核武器在国家安全战略中的地位。俄罗斯已经采取一系列措施加大对核力量的投入,提升核武器的作用。2015年11月曝光的俄罗斯可用于无人潜艇发射的核鱼雷发展项目,更是一种前所未有的非传统式核武器,^①如果将来得到发展和部署,将给国际核秩序带来极大的危机和不稳定性。美国国内也开始反思奥巴马政府降低核武器作用的政策,出现要求发展更适合战场使用的战术核武器和要求提高核武器重要性的呼声。^②不少学者认为,核战争的风险出现了反弹。^③

在核扩散方面,虽然在冷战结束后的很短一段时间内,出现了南非主动放弃核武器和乌克兰、白俄罗斯、哈萨克斯坦自愿退回原苏联核武器的积极态势,《核不扩散条约》也在1995年的审议大会上获得了无限期延长,但有核国家和无核国家的纷争却随着时间的发展不断激化。有核国家迟迟不肯实质性地推动全面核裁军,反而进一步要求无核国家接受更严格的防扩散义

① “Russian Tv Stations Broadcast Secret Nuclear Torpedo Plans”, The Guardian, <http://www.theguardian.com/world/2015/nov/12/russian-tv-stations-broadcast-secret-nuclear-torpedo-plans>.

② Elbridge Colby, “A Nuclear Strategy and Posture for 2030,” (Center for a New American Security, October 2015).

③ Antony Funnell and Rosanna Ryan, “Are We Closer Than Ever to Nuclear War?,” <http://www.abc.net.au/radionational/programs/futuretense/are-we-closer-than-ever-to-nuclear-war/6779434>; J. D. Heyes, “Threat of Global Nuclear War Now Even Higher Than During the Cold War,” http://www.naturalnews.com/049055_global_nuclear_war_Cold_Russia.html#.

务和保障监督机制,激起了不少无核国家的不满。印度和巴基斯坦进行核试验之后,美国为了地缘政治利益,不惜牺牲核不扩散原则,推动国际社会接纳印度为正常的核国家,破坏了核不扩散领域重要的国际规范和其背后的国际价值观共识。^① 在防扩散的统一战线被地缘政治利益分化的同时,国际社会又面临着一些国家公开退出《核不扩散条约》并发展核武器的挑战,伊朗等国家通过民用核项目不断积累军民两用核能力的现状,又进一步暴露了现有核不扩散机制的缺陷。综合来看,冷战结束后国际核秩序的发展并非是直线单向的,而是呈现出较为复杂的演变趋势。在这个过程中,中国与国际核秩序是如何互动的,是下一节重点讨论的问题。

二、中国与国际核秩序:融入与被塑造

(一) 成为有核国家后未挑战原有核秩序

二战结束后的几十年里,中国对自己在国际核政治中的角色认知一直是受害者。美国及之后的英、法等西方资本主义国家对核武器技术的垄断,使得中国感受到巨大的核威胁。在20世纪50年代的朝鲜战争和台海危机中,中国领导人感受到了来自美国的核武器威胁,并从此决心拥有自己的核武器,以“不受人家欺负”。^② 中苏交恶后,来自苏联的有限核保护也不复存在。苏联于20世纪60年代开始在蒙古和离中国较近的苏联境内部署核打击力量,直接对中国进行核威胁。^③

但中国在成为核武器国家之后,并没有试图进一步改变当时国际核秩序的意图。相较之下,中国选择了对既有秩序挑战性最低的核武器政策。中国在1964年第一次核试验后当天向世界发布的政府声明和新闻公报中,

① George Perkovich, *Faulty Promises: The Us-India Nuclear Deal* (Carnegie Endowment for International Peace, 2005).

② 毛泽东:《论十大关系》,载中共中央文献研究室《毛泽东文集》(第七卷),北京:人民出版社,1999,第27页。

③ Harry Gelman, *The Soviet Far East Buildup and Soviet Risk-Taking against China* (Rand, 1982), pp. 73-78.

就明确了不在任何时候、任何情况下首先使用核武器的无条件“不首先使用”政策,^①并随后承诺不在任何情况下对无核国家和无核区使用和威胁使用核武器。迄今为止,还没有其他有核国家在上述两个问题上做出同样明确、没有附加条件的“不使用”承诺。可以说,中国在成为核武器国家之后,不但没有挑战当时核武器国家的行为规范,而且单方面采取了更为保守和自我克制的行为准则。

从军事角度上看,中国在常规军事力量上明显落后于当时的主要对手——美国以及后来的苏联。而历史上常规军力薄弱的一方,通常倾向于利用其核力量弥补常规军力的不足。具体做法就是采取威胁首先使用核武器的政策,让对方明白即使是常规军事进攻,也将面临核反击,从而慑止对方发动常规军事进攻的想法。冷战时期,当北约在欧洲的常规军力不敌苏联时,北约就是通过威胁首先使用部署在欧洲的战术核武器而慑止苏联可能的常规军事进攻的。冷战结束后,当俄罗斯与北约的常规军力比对出现反转后,俄罗斯也采取了不排除首先使用核武器的政策,以抵抗北约的常规军事优势。^②但中国在拥有核武器之后,在面临着重大安全威胁,并且在自身常规军力明显落后于主要敌对国家的情况下,却明确地提出并坚持了无条件不首先使用核武器的政策,明显反映出中国不追求核武器军事作用最大化的意图。

这两个无条件承诺,传达了中国不希望过多挑战已有核力量格局的政治信号。无条件不首先使用的承诺,最大化地降低了中国拥有核武器这一事实对有核国家的影响,除了无法再随意对中国发动核打击之外,有核国家也不必担心中国会首先挑起核战争。对于无核国家来说,中国无条件不使用核武器的政策,也最大化地降低了中国拥有核武器对广大无核国家的影响,使它们不必担心自己的安全会由此受到额外的威胁。此外,中国也一直奉行不对第三国提供延伸核威慑的政策,把核武器的作用严格地局限于防止自身免受核打击上。这些政策宣示降低了中国核力量的军事作用,但在国际政治层面确保了中国核力量的出现不会对当时的国际核秩序造成重大

① 《中华人民共和国政府声明》,《人民日报》1964年10月17日。

② Malcolm Chalmers and Simon Lunn, "Nato's Tactical Nuclear Dilemma," *Royal United Services Institute (RUSI) Occasional Paper*, 2010.

挑战或扰动。从这个角度来看,中国从一开始就是以融入而不是实质性挑战既有国际核秩序的态度加入国际“核俱乐部”的。

(二) 核思想的逐渐影响

中国核力量的发展不可避免地受到国际“核俱乐部”中其他核大国的核战略和核思想的影响。从技术路线上看,中国核力量的发展遵循了主要核国家的技术发展路径,从井基核导弹,到陆基机动导弹,再到重视海基核力量;从单弹头导弹,到分导式多弹头导弹等,^①与其他主要核国家做出了相似的总体发展路线选择。由于核大国之间的效仿和竞争关系,这种技术路线上的趋同并不意外。在核思想层面,中国也越来越受到社会化效应和同化作用的影响,显现出与其他核大国一定的趋同态势。

例如,在核武器的戒备状态方面,中国一开始并不认为核武器在非战时需要保持较高的戒备状态。鉴于中国核武器的作用在于进行报复式的核反击,并以此来遏止敌方的首次核打击,中国不认为延后核报复的时间会削弱核威慑的效力。换句话说,中国不认为一定要在受到首次核打击后的第一时间就发动报复性的核反击。国内外学者的研究表明,中国的作战模式可能是在受到首次核打击后的数天甚至更长的时间之后再发起核反击。^②这与美国和苏联/俄罗斯的战略核力量戒备状态非常不同。即使是在战争风险很低的和平时期,美国和俄罗斯仍然把相当一部分战略核力量置于高戒备状态下。尤其是美国,一直维持着庞大的早期预警能力,可以在敌方战略导弹发射不久便发出预警信号,这样己方的核导弹可以在被摧毁之前就发射出去。这种核反击作战模式被称作“基于预警的发射”。这种核反击作战模式会带来很多风险,如果己方的预警系统发生技术性故障而做出错误预

① Phillip C Saunders, “Chinese Nuclear Forces and Strategy, Testimony before the U. S.-China Economic and Security Review Commission Hearing on Developments in China’s Cyber and Nuclear Capabilities,” (March 26, 2012).

② Bin Li, “China and Nuclear Transparency,” in *Transparency in Nuclear Warheads and Materials: The Political and Technical Dimensions* (Oxford: Oxford University Press, 2003); 李彬:《中国核战略辨析》,《世界经济与政治》2006年第9期,第21页。

警(虚警),将可能导致错误的核反击,从而引发不必要但后果不堪设想的核战争。^①历史上美苏的预警系统都曾出现过这种技术性问题,而不止一次将双方带至错误性核战争的边缘。^②在“基于预警发射”的模式下,一国的最高领导人在接到导弹来袭预警后,只有几分钟的时间来做出是否要依据此预警信息开展核反击的重大决定。这种短时间、高压力的决策环境,极大地增加了领导人的决策困难,并伴随着错误决策可能带来的巨大风险。

与美、俄不同,中国从一开始就没有选择这种高戒备状态的核武器部署模式。学者的研究表明,中国的核武器在和平时处于较低的戒备状态,部分导弹弹体与核弹头甚至是分开存放的。^③中国政府在2008年的国防白皮书中也明确表明,中国只有在“受到核威胁的时候”,才将核导弹部队提升至戒备状态。^④中国这种“适度戒备”的核武器运行模式,被国际社会视作一种克制的和负责任的核政策,^⑤此政策也被中国政府作为中国核政策的积极内容而在国际上予以着重强调,^⑥反映了政府决策者对核武器较低戒备状态的认可。一些学者的研究表明:“中国在过去几十年中一直维持比较低的核力量戒备水平”,其中重要的原因,“是当时决策者并没有在这方面刻意追求”;“中国领导人认为,核威慑作用的发挥并不取决于立即、准确的还击能力,而在于核报复打击能力;核报复时间的不确定性不影响核武器的威慑作用。这种思想在核力量发展运用上,体现为不追求高度紧张的预警戒备水平。

① Hans M Kristensen and Matthew McKinzie, *Reducing Alert Rates of Nuclear Weapons* (ON Institute for Disarmament Research, 2012).

② Steven Starr, “High-Alert Nuclear Weapons: The Forgotten Danger,” *SGR Newsletter*, 2008.

③ Paul H. B. Godwin, “Potential Chinese Responses to Us Ballistic Missile Defense,” in *Stimson/CNA NMD-China Project* (January 17, 2002); Hans M. Kristensen, Robert S. Norris, and Matthew G. McKinzie, “Chinese Nuclear Forces and U. S. Nuclear War Planning,” (Washington DC: Federation of American Scientists/Natural Resources Defense Council, 2006).

④ 《2008年中国的国防》,北京:中华人民共和国国务院新闻办公室。

⑤ “De-Alert, Reframing Nuclear De-Alert: Decreasing the Operational Readiness of Us and Russian Arsenals,” in *EastWest Institute* (New York, NY2009).

⑥ “关于中华人民共和国履行《不扩散核武器条约》情况的国家报告,”(纽约:《不扩散核武器条约》2015年审议大会,2015年4月27日至5月22日)。

确保报复打击能力的同时不寻求高度紧张的戒备状态,是一种有利于战略稳定性的高度安全的部署原则。”^①

然而这种传统的低戒备思路,正越来越多地受到其他有核国家核战略的影响。经过跟踪其他有核国家的战略能力发展情况,中国部分军事专家得出结论:“世界军事强国都把战略预警体系作为国家战略能力的重点加速建设。”^②自2004年以来,中国屡次在国防白皮书中提及要提高核力量的“快速反应”能力。^③2015年发布的国防白皮书第一次提到要提高中国核力量的“战略预警”能力。^④与之相关的是,军事科学院在2013年编写的《战略学》中指出:“条件具备且必要时,可在确实判明敌已对我发射核导弹的情况下,在敌核弹头尚未飞抵目标有效爆炸,未对我造成实际核毁伤前,快速发射核导弹反击。这样既符合我国不首先使用核武器的一贯政策,也能有效避免我核力量遭受更大损失,提高核导弹力量的生存反击能力。”^⑤这种提倡实施“基于预警的发射”思路,与我国传统的“延后核反击”思想并不吻合,但是与美、俄等核大国几十年来的相关做法是一致的,反映了国外核思想对中国的逐渐影响。

在宏观核战略方面,中国也逐渐接纳了西方战略学界所创立的理论分析体系,并借用其部分概念和分析框架,对核威慑的构成和有效性、相互确保摧毁与战略稳定性、军备竞赛稳定性和危机稳定性等,进行分析和探讨。中西方在分析框架上展现出部分趋同的发展方向。一些国内学者在了解西方核战略思想的同时,认为中国核报复战略的灵活性不够,在新的安全环境下,应该“将核武器的功能由战略威慑向慑战并举的方向转变”。^⑥这种观点

① 孙向丽:《核战略比较研究》,北京:社会科学文献出版社,2014,第33—34页。

② 徐炳杰:《世界当代战略预警体系建设发展述论》,《军事历史研究》2010年第3期,第102页。

③ 《2004年中国的国防》,中华人民共和国国务院新闻办公室。

④ 《中国的军事战略》,中华人民共和国国务院新闻办公室。

⑤ 军事科学院军事战略研究部编著:《战略学》,北京:军事科学出版社,2013,第175页。

⑥ 宇文静波、唐立文:《美国“快速全球打击”计划探讨与启示》,《装备指挥技术学院学报》2011年第3期,第60页。

只代表了少数学者的看法,但却反映出国内传统核思想面临着来自西方理论和实践越来越多的同化压力。

(三) 防核扩散: 价值观转变与制度融入

在核武器的扩散问题上,中国也从游离于主流防扩散机制之外,变成国际防扩散体系的支持者。中国拥有核武器的几十年中,一开始反对《核不扩散条约》并从道义上支持无核国家拥有核力量,今天“坚决反对任何形式的核武器扩散”,^①这个根本性转变是中国融入国际核秩序的重要表现。

在这个融入过程中起重要作用的,既有物质力量结构的变化,更有认知观念的鲜明转变。从物质力量上来看,中国的核武装力量从无到有,再到逐渐现代化,发展过程比较和缓平稳。直到 20 世纪 80 年代,中国才拥有较为可信的核威慑力量。^② 从此,战略核力量被视为国家安全的基石,保护中国不再受核打击的威胁。核武器在中国国家安全中所扮演的角色逐渐固化。此时,面对国际社会上无核国家对彻底核裁军的激进吁求,中国逐渐认识到要在短期内实现全面彻底的核裁军并不现实;而在世界核裁军实现之前,自己在核武器问题上的立场与其他有核国家存在交集。同时,随着综合国力的上升,中国成为国际体系中的重要成员,开始把追求稳定的国际环境作为主要的利益诉求;而核武器的扩散则会给国际安全环境带来不稳定因素,开始受到中国越来越强烈的反对。这些因素共同引发了中国从“特殊核国家”到“一般核国家”身份认同的转变。^③ 作为《核不扩散条约》所认可的 5 个合法拥有核武器的国家之一,中国对自己“有核国家”的身份从抵制转变为接受,并在防扩散等问题上采取与国际社会主流做法相一致的政策,完成了融入国际核秩序的重要步骤。

① 中国裁军大使傅聪在《不扩散核武器条约》第九次审议大会上关于防止核武器扩散及建立中东无核及其他大规模杀伤性武器区问题的发言,2015 年 5 月 4 日,纽约。

② Wu Riqiang, “Certainty of Uncertainty: Nuclear Strategy with Chinese Characteristics,” *Journal of Strategic Studies* Vol. 36, No. 4, 2013, pp. 579-614.

③ 周宝根:《中国与国际核不扩散机制的一种建构主义分析》,《世界经济与政治》2003 年第 2 期,第 23—27 页。

三、中国对国际核秩序的客观影响

(一) 相对实力的改变是影响核规范的基础

从世界范围内的核力量对比来看,美国和苏联/俄罗斯从20世纪60年代开始一直主导和维持了两超多强的力量分配格局。中国、法国和英国作为合法的核武器国家,在力量对比上处于第二梯队。印度、巴基斯坦、以色列、朝鲜等事实拥核国家在核武器的质量和数量更居其次,并被排除在合法有核国家之外。中国虽然长时间里仅处于有核国家的第二梯队,但在近些年来却经常被西方官员和学者贴上“五个核大国里唯一在扩大核武库的国家”的标签。^①这种对中国的特别“关切”,反映了国际社会中存在对中国可能将改变国际核秩序的担忧。

实力分配格局是国际体系的重要组成部分。^②中国对未来核规范的影响首先源于力量对比格局的逐渐改变。如上文所述,中国在拥有核武器后,一直试图减小自身核武器对国际整体核秩序的影响,没有追求大规模核力量的意图。与美苏相比,中国历史上对核武器的投入比较量力而行。即使在经济实力快速增长的时期,中国也一直坚持发展“精干有效”的核力量,以循序渐进的方式着重提高核武器的质量和整体生存能力。所以中国核武器的发展政策本身长期以来并没有出现急剧的变化,但其他核大国的核武器发展状况却发生了变化。

冷战结束后,美俄双方庞大的核武库没有了用武之地,两国签订了一系列削减核武器的条约,把两国的核弹头数量分别从3万多枚裁减到目前各自的数千枚,实际部署的战略导弹更将在2018年前压缩到分别不超过700枚(携带弹头不超过1550枚),客观上拉近了美俄与第二梯队有核国家的核力

^① Conor Gaffey, “China Builds Nuclear Arsenal as Other Countries Disarm,” *Newsweek*, <http://europe.newsweek.com/china-builds-nuclear-arsenal-other-countries-disarm-328724>.

^② 阎学通、杨原:《国际关系分析》,北京大学出版社,2013,第36页。

量差距。^① 第二梯队中的法国在冷战结束后也对核武库进行了削减,2008年萨科齐总统宣布未来再把核武库裁减三分之一,减少到300枚以下。英国在冷战结束时拥有约250枚核武器,近年来也一再削减。根据2010年公布的《战略防御与安全评估》报告,英国未来将把核武库总数减少到180枚以下,其中实际部署的核弹头数量减少到120枚以下。^②

中国的核武库数据一直没有公开,但被广泛认为处于与第二梯队中的英、法等国接近的数量水平。^③ 但由于近年来相关国家总体经济实力发展状况的差异,中国有较充足的资金维持核武器的现代化项目,而其他有核国家却开始出现明显的资金问题。俄罗斯经济在经历了冷战结束后的大滑坡后至今没有完全恢复,最近几年的石油价格下跌使得其国防预算更加吃紧。俄罗斯核武库的一再削减,正是由于财政上无力维持而采取的不得已之举。美国虽然经济状态比俄罗斯好,但在国防预算整体削减的背景下,又面临核力量三大支柱(井基洲际导弹、远程轰炸机和弹道导弹核潜艇)同时需要更新换代的情况,白宫和国会已为此大伤脑筋,甚至可能不得不减少已计划建造的新一代弹道导弹核潜艇数目。第二梯队中的英、法也同样面临着国防预算吃紧的问题。以英国为例,由于预算不足,国内已经围绕减少新一代弹道导弹核潜艇数量进行了数轮辩论,也因此导致新潜艇项目的开工时间一延再延。一些与弹道导弹核潜艇相比更为便宜的替代性方案也被提出和讨论:比如放弃建造新的弹道导弹核潜艇,转而发展核巡航导弹等。英国国内近年来不时高涨的要求彻底放弃核武器的声浪,也与国防预算面临的严重匮乏局面不无关系。

与之相反的是,中国的核武器现代化项目虽然并不以军备竞赛或者实现与其他有核国家数量上的平衡为目的,但经过几十年适度稳健发展的积累,新型号的投送装置不断出现。在新型号装备不断开始服役,而老旧型号

① Norris and Kristensen, "Global Nuclear Weapons Inventories, 1945-2010."

② "Securing Britain in an Age of Uncertainty: The Strategic Defence and Security Review," https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/62482/strategic-defence-security-review.pdf.

③ Hans M Kristensen and Robert S Norris, "Chinese Nuclear Forces, 2013," *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 69, No. 6, 2013.

装备尚未完全退役之前,核武库的总数量没有出现减少趋势,^①与其他有核国家的核武库规模不断减小的趋势形成对比。在核武器的质量上,射程、精度、机动能力不断提高,出现了与数十年来的单弹头导弹不同的多弹头导弹。尤其引人注目的是,结束了以陆基核武器为绝对主导的力量结构,开始不断加强海基核力量的建设。^②而弹道导弹核潜艇可以远出大洋,对美国本土进行灵活打击。这样一来,中国拥有的可对美国本土进行直接打击的核武器数量就在短时期内大幅上升,增加了美国的不安。

由此可见,虽然中国没有主动改变国际核力量格局的主观意图,但由于其他有核国家核力量的不断削减和未来仍将面临的资金压力,再加上中国经济实力增强所带来的国防预算的同步增长,中国核力量的相对增长显得尤其引人注目。并且,在军事力量方面,中国曾长期处于“以弱制强”的状态下,不得不靠低透明度来维护威慑效果。这些现实压力以及由此形成的传统观念,使得中国在核力量发展方面选择了非常谨慎的信息公开模式,尤其对于未来的发展规划等信息较少进行公开。这种情况客观上使得国际社会较难了解中国未来核力量的增长前景。而基于中国核力量目前相对快速增长的势头,以及中国较为乐观的国防预算发展态势,外界倾向于对中国未来核力量的增长进行较为激进的评估。这种非物质性因素进一步强化了中国在国际核力量格局中所占分量将持续快速提高的印象。中国相对能力的改变,已经开始对国际核秩序产生一定影响。

例如,中国开始逐渐影响超级核大国的互动和国际核裁军进程。冷战期间及冷战结束后的很长一段时间,中国的核武库规模非常小,技术水平有限,对美国与苏联/俄罗斯这两个超级核大国的互动基本没有影响。国际核裁军机制也基本上由美俄之间的双边协议所构成。但目前,经过多轮裁减

① Hans M. Kristensen, Robert S. Worris, “Chinese Nuclear Forces, 2015,” *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 71, No. 4, 2015, pp. 77-84.

② 从2013年起中国官方媒体开始对中国核潜艇部队进行公开报道,被认为是中国开始强化海基核威慑力量的标志。近年来美国官方和媒体对中国最新型号战略核潜艇的披露和关注也受到中国官方媒体的转载。关于中国海基核力量发展历史的介绍,可见红旅《人民海军的海基核威慑——中国核潜艇研制纪实》,《舰载武器》2004年第1期,第28—34页。

后,美俄的核武库规模已经比冷战高峰时期缩小了一个数量级。^① 虽然中国核武库规模的增加速度并不快,但质量提高较快,已经被美俄看作重要的第三方因素。^② 国际上关于美俄中核三角关系的讨论开始出现。^③ 美俄双方也不再满足于核裁军领域原有的双边互动,两国均表示中国的核力量发展已经影响到美俄的双边核裁军规划。如美国的部分政府高级官员、情报系统专家及学界,对中国可能快速增加核武库规模并达到与美俄两国相同的水平表示担忧。^④ 俄罗斯也以中国核武库的快速发展为由,不愿意再与美国进行新一轮的双边核裁军。在非战略核武器层面,美俄双方自 1987 年以来,通过签署《中程导弹条约》彻底销毁了射程在 500~5500 公里之间的中程和中远程陆基导弹。但随着中国中程和中远程导弹能力的不断提高,美俄两国共同维护《中程导弹条约》这一重要军控机制的决心在不断减弱。俄罗斯政府的高级官员甚至一度公开对此条约的现实意义提出质疑。^⑤ 美俄两国都希望将此条约的管控范围扩大到两国之外,形成一个包括中国等在内的多边机制。总的来看,美俄之间比较独立的二元核军控架构开始受到冲击。

① 美、俄/苏的核武库数量演变可参见 Nuclear Notebook: Nuclear Arsenals of the World, Bulletin of the Atomic Scientists, <http://thebulletin.org/nuclear-notebook-multimedia>。

② 近年来,中国通过多种方式大力提高核武器的整体生存能力和进行核反击的可靠性。公路机动导弹的比例不断提高,快速反应能力不断增强。在 2015 年抗战胜利日阅兵上展示的东风-31 甲和东风-26 导弹,机动性强,可靠性高,代表了中国第二炮兵部队(现已更名为火箭军)装备质量的进一步提升。与美国做比较的话,东风-31 甲导弹虽然在分导弹头数目方面还不如美国现役的民兵Ⅲ导弹,但美国的路基洲际导弹均为发射井式部署,不具备公路机动能力,因此其生存性并不比中国的路基导弹高。并且,由于《中程导弹条约》的限制,美国和俄罗斯均不具有中程导弹,因此以东风-26 为代表的中国中程导弹与其他国家相比具有优势。

③ Alexei Arbatov and Vladimir Dvorkin, *The Great Strategic Triangle*, (Moscow: Carnegie Moscow Center, 2013)。

④ Brad Roberts, "On Order, Stability, and Nuclear Abolition," *Perkovich and Acton (eds), Abolishing Nuclear Weapons: A Debate* (2009); Mark Stokes, "China's Future Nuclear Force Infrastructure: A Notional Breakout Scenario," in *East Asian Alternative Nuclear Weapons Futures Conference* (Honolulu February 25-26, 2014)。

⑤ James M. Acton, "How to Respond to Russia's Inf Treaty Violation," *The National Interest*, August 6, 2014.

(二) 对现有核规范的推动：巩固以相互脆弱关系为基础的战略稳定关系

通过相对力量的提升,中国开始迫使超级核大国接受与中国建立以相互脆弱关系为基础的战略稳定关系。核武器国家之间实现战略稳定的基础,是互相承认彼此具有相互确保摧毁的核反击能力。美苏经过长期高强度的核军备竞赛,双方发展了规模庞大、种类繁多、部署广泛的核武器,使得双方谁也无法实现在先发制人的首次核打击下就可以确保摧毁对方的全部核武库,从而自身免受核反击的威胁,这样双方就不再试图追求针对对方的首次核打击能力。这种核武器层面的稳定性被称为战略稳定性。

美国长期以来不愿承认与中国之间存在相互确保摧毁的关系。冷战期间,中国核武器的生存能力非常脆弱,如果美国或苏联有意对中国发动大规模首次核打击,中国核力量的生存概率并不高。中国对美国的核打击能力也非常有限,甚至可以被一定规模的导弹防御系统所拦截。美国在20世纪六七十年代所开发和部署的导弹防御系统,就是以拦截来自像中国这样的小规模核打击为主要目标的。

中国几十年来渐进地发展核武器现代化项目,虽不以大幅度提高数量为目的,但却注重提升核打击力量的生存能力。在固定式井基导弹的基础上,研发和部署了多型号的陆基机动导弹,越野机动能力不断提高,生存性大幅增加。中国还建设了较为独特的导弹地下洞库体系,可使核反击力量在深达数百米的地下隧道中躲避敌方打击。这种被称作“地下长城”的洞库体系,不仅可以防御常规武器的打击,甚至具有一定的抵御核打击的能力,为中国核武器的生存能力提供了进一步保障。^①此外,中国战略核潜艇的发展也不断取得进展,已部署了数艘第二代弹道导弹核潜艇,并配备了第二代潜射弹道导弹。^②这些都提高了中国核武器的总体生存和反击能力。正是由于这些变化,美国国内已没有多少人还认为美国拥有对中国进行首次核打击的能力。也如美国前国防部长威廉·佩里(William Perry)指出,美中

① 陈德春、张家军、孙继炼：《军中蒋筑英——记二炮“长城工程”主要设计者之一黄炳华》，《解放军报》1995年5月20日。

② Kristensen and Norris, “Chinese Nuclear Forces, 2015.”

之间这种核武器层面的相互脆弱关系,已经不是美国可以选择接受不接受的问题了,它已经成为必须面对的事实了。^①

鉴于这种新的力量比对形势,美国政府近年来开始间接承认与中国的相互脆弱关系。美国2010年的《核态势评估报告》和《弹道导弹防御评估报告》,首次提出要巩固中美之间的战略稳定关系。^②这是美国政府第一次比较明确地做出此类表示,意味着美国不得不正式把中国作为同等量级的竞争对手来对待,放弃寻求像针对朝鲜和伊朗那样针对中国的首次核打击能力。这是在中美两国政治关系没有出现实质性变化的情况下,中国凭借核反击力量提升而获得的相对地位的改变。

需要指出的是,中美之间以核武器为基础的战略稳定关系,也必然对美国的军事联盟体系产生影响。以美日同盟为例,美国一直向日本提供延伸核威慑(也被称为“核保护伞”),保护日本不受外来核威胁。从理论上讲,延伸核威慑有两种层次。第一种是美国在第三国对日本威胁使用而尚未使用核武器时,就先发制人地把第三国针对日本的核打击力量消灭掉,这就从根本上解除了日本可能受到的核威胁。第二种是指如果有第三国对日本进行了核打击,那么美国承诺对第三国发动报复性的核打击。这种延伸核威慑试图通过威胁进行核报复打击的方式,慑止第三国对日本可能采取的核打击。相较之下,第一种延伸核威慑获得成功的主动权掌握在自己(美国和盟国)手中;而第二种延伸核威慑能否获得成功多取决于第三国是否会由于害怕美国的核报复而取消对盟国的打击计划,其结果难以由美国和盟国掌控。因此,盟国一般倾向于获得第一种延伸核威慑。但这种延伸核威慑对美国的核打击能力的要求也高,需要美国拥有对第三国的绝对核优势——即可以通过首次核打击有效地消灭第三国的核力量。中美之间确立了核武器相互确保摧毁的相互脆弱关系之后,首先就意味着美国不再具有、也不再寻求针对中国的绝对核优势,日本也就无法从美国那里获得第一种延伸核威慑。

① William Perry, Brent Scowcroft, and Charles D. Ferguson, “U. S. Nuclear Weapons Policy,” (Council on Foreign Relations, 2009).

② “Nuclear Posture Review Report,” (Washington DC: US Dept of Defense, Office of the Secretary, United States of America, 2010); “Ballistic Missile Defense Review Report,” (Washington DC: Department of Defense, 2010).

不仅如此,美国向日本提供第二种延伸核威慑的可信度也会下降,因为如果第三国在受到美国的核报复打击之后,也有能力对美国本土进行核报复,那么美国出于对自身安危的考虑,就不会愿意冒着牺牲自己的风险而对第三国进行核报复。因此,即使美国向日本提供的是第二种延伸核威慑,它的效果和可信度也会受到中美双边战略稳定性的影响。

(三) 影响国际核价值观的演变

核价值观是世界核秩序的另一组成要素。核价值观的重要内容之一,是一个国家如何理解和看待核武器在国家整体安全战略中的相对作用。如果有核国普遍看重核武器在国家整体安全战略中的作用,那么它就会更加在意彼此间的核力量对比关系,围绕核武器的军事技术竞赛甚至是军备竞赛也就更难避免,不利于平稳核秩序的形成和维持。中国领导人一直认为,核武器不应在国家安全战略中扮演过多的角色,不应突出其在常规战争中的作用,而只应被赋予遏止核战争和进行核反击的有限任务。这种对核武器作用有限性的认识,使得中国在核力量方面保持了克制性的适度发展,避免了陷入核军备竞赛。^① 冷战后,核武器在世界核大国的整体安全战略中的作用呈下降趋势。一方面是由于核大国之间的安全关系出现缓和;另一方面是一家独大的美国在常规军事力量上享有着空前的优势,完全可以依靠常规军力优势维护自身的安全利益,减少了对核武器的依赖。

出于对自己常规军力的信心,美国在面临与其他有核国家可能出现的军事纷争时,总是担心对方因在常规战场上被击败而首先使用核武器。以中国为例,美国长期坚信,如果中美两国因为台湾或其他国家核心利益而开战的话,美国使用常规武装力量一定会将中国击败,而中国由于承受不了战争失利的结局,则可能被迫首先对美军使用核武器,以挽回常规战场上的败势。因此美国战略界经常考虑的是,如何防止其他国家在常规战场上被击败后会主动挑起核战争,引发“不对称性”升级的问题。这也是美国一直不相信中国会真正坚持“不首先使用”核武器政策的原因之一。

然而,几十年来中国的常规军事力量实现了快速提升。在强大经济实

^① 李彬:《中国核战略辨析》,《世界经济与政治》2006年第9期,第16—22页。

力的支持下,中国的常规军力在质和量上都得到了全面提升。尤其是最近一个时期,中国的各种高新武器装备出现“井喷”式发展,与美国的差距不断缩小,在有些领域(比如反舰弹道导弹)甚至出现了美国也没有的新型高端装备。美国兰德公司最新的中美军力对比报告显示,在众多常规对抗领域,美国的优势正在丧失,而中国正以惊人的速度与美国拉近差距,而且在不少情况下,中国的军力不需要完全达到美军的水平就可以实质性地影响美国军事目标的达成。^① 从2014年起,美国前国防部长哈格尔和现任国防部长卡特开始大力推动第三次“抵消战略”;2015年2月,白宫又发布了最新的《国家安全战略》报告。^② 所有这些美国的最新国防和安全战略,都突出反映了美国对自身可能丧失常规军事优势的担忧。虽然美国并不认为中国在近期即将对美国的常规军事优势构成全面威胁,但却担心在某些特定地理区域内美国正在丧失常规军事优势。亚太地区的部分海域甚至西太平洋地区是美国重点担心的地区,如果这里发生局部常规冲突,美国可能由于受到全球军事部署需要的牵制而无法应对在家门口作战的中国。

鉴于自己常规军力的绝对优势所受到的挑战,美国战略界部分人士希望美国更加重视核武器的作用,以弥补常规军事优势的减弱。在奥巴马总统的第一任期开始时,美国常规军力优势的削弱趋势尚不明显。奥巴马政府也曾提出积极的核裁军计划和大胆的“零核世界”目标,但这些在很大程度上是基于美国能够长期保持领先的常规军事力量这一前提。近期,随着美国国内开始对这一前提发出质疑,已有不少战略学家提出美国应该重新思考其核裁军政策和未来核武器发展战略。他们认为,美国非但不应继续大幅削减核武器,而且应该发展更灵活可用的战术核力量,并且制定更灵活的核力量部署和使用政策。^③

① Eric Heginbotham et al., *The U. S.-China Military Scorecard: Forces, Geography, and the Evolving Balance of Power 1996—2017*, (Santa Monica, Calif.: RAND Corporation, 2015).

② “National Security Strategy,” (Washington DC: The White House, February 2015).

③ Colby, “A Nuclear Strategy and Posture for 2030.”; Clark Murdock et al., “Project Atom: A Competitive Strategies Approach to Defining U. S. Nuclear Strategy and Posture for 2025—2050,” (Washington DC: Center for Strategic and International Studies, 2015).

面对美国未来常规军事优势的不确定性,部分西方学者甚至提出美国应该默许其在亚太地区的盟友(日本、韩国、澳大利亚等)发展自己的核武器。^①这种少数但极端声音的出现,反映了美国及其部分盟国对美国可能丧失常规军事优势的担忧,及对提高核武器重要性的希望。随着中国常规军力的继续发展,中国面临的一个新问题是减少中国常规军力发展对其他有核国家关于核武器作用认知的影响。如果以美国为首的西方有核国家及其同盟认为需要开始提升核武器的作用,这将对国际核秩序的稳定产生负面影响,也将对中国的安全带来严重挑战。

核价值观的另一个重要内容是如何认识核武器与常规武器的关系。长期以来,核领域与常规军事领域被认为是两个截然不同的军事领域,界线分明。对于美国、俄罗斯、英国和法国来说,除了短程导弹之外,所有的弹道导弹都是仅用来投送核武器的。美国和俄罗斯在一系列双边核军控条约中,也对于装载核武器和装载常规武器的战略轰炸机做了明确区分,并指定了特定的部署基地,可通过核查措施予以核实。这种做法的主要目的,是希望通过明确区分核武器与常规武器的运载工具,以避免在可能的军事对峙中,错误地将对方的核武器当作常规武器予以打击,从而引发意外的战争升级(从常规战争升级到核战争)。出于这种考虑,美国在对未来的核武器和常规武器进行设计规划时,比较关注的一个问题就是自己的常规武器和核武器是否可以被潜在对手明确地区分开来。因为在对手拥有早期预警系统,可以及时发现来自美国的武器袭击的情况下,如果对手无法判别来袭武器的性质,或者误认为来袭的是核武器,就可能不得不在自身受到打击前发起核反击。这种误判可能使得美国在常规战争中遭受不必要的核打击,对美国自身安全带来重大风险。为此,美国政府和国会曾经否决了那些可能引起对手误判的战略武器发展项目。例如,美国军方曾在2006年提出了“常规三叉戟改装”项目(Conventional Trident Modification),希望把部分三叉戟潜射导弹的核弹头替换成常规弹头,用来执行常规军事打击任务。这种常规三叉戟潜射导弹可以进行长距离快速精确打击,在美国的“常规快速全球

^① Harvey M. Sapolsky and Christine M. Leah, "Let Asia Go Nuclear," *The National Interest*, April 14, 2014.

打击”系统尚未成型之前,将是一种具有较高军事价值且成本低廉的新型武器。即便如此,国会依然最终决定终止对此项目的拨款,主要原因就是这种装载常规弹头的三叉戟潜射弹道导弹和已有的装载核弹头的三叉戟潜射弹道导弹在运载、发射方式和飞行弹道上无法被潜在对手区分。^①

中国传统的核思想较少关注自己武器的核常区分问题。国内有关核战略的公开文献对此问题也没有较多讨论。在“核常兼备”的发展方针下,第二炮兵作为中国的战略打击力量,同时负责战略核导弹和常规导弹的运行。在实际部署中,可能并不关注核导弹与常规导弹是否部署在同一或者相邻的基地/阵地。同时,中国部分型号较新的中程及中远程弹道导弹是核常两用的。例如在2015年“9·3”阅兵中展示的“东风-26”导弹,其常规导弹和核导弹使用基本一样的弹体,只是装载不同的弹头,因此使得潜在对手有效区分核导弹与常规导弹的难度显著提高。^②

核常区分的问题将影响未来核大国之间的安全互动。在核武器系统和常规武器系统可以明确区分的情况下,常规军事冲突无意地升级为核冲突的危险较小,对常规冲突进行危机管理较为容易。中国和美国等国家在此问题上存在不同思路,而中国未来会采取何种方式管理核与常规武器系统,将对核大国之间的军事危机管控产生重要影响。随着军事技术的发展,这种对立会表现得更加突出。目前,美国、俄罗斯、中国等国家都在积极发展包括助推—滑翔装置和高超音速巡航导弹在内的新型远程快速打击系统。这种发射弹道不固定、机动性强、具有卓越突防能力的新型武器系统,如果被用来投递核武器,或者被用作核常两用武器系统,将会进一步打破核武器与常规武器之间的界线,对有核国家之间的战略稳定关系带来全新的挑战。在此问题上,美国目前计划为此类新型运载工具装载常规弹头,但不排除未来改变计划的可能。俄罗斯和中国则尚无明确的政策。因此,中、美、俄等有核国家非常有必要就此问题展开沟通,避免核常区分问题成为未来核战略平衡的障碍。

① Woolf, “Conventional Prompt Global Strike and Long-Range Ballistic Missiles: Background and Issues.”

② 黄子娟:《东风-26 导弹:精确打击无盲点》,《时代青年(视点)》2015 年第 11 期,第 41 页。

(四) 对防扩散机制的影响

核扩散是影响国际核秩序的一个重要因素。在个别国家研制出核武器之后的20世纪50—60年代,核武器作为一种人类历史上从未出现过的终极武器被不少国家争相研发。核武器的快速扩散似乎一发不可收拾。但随着国际社会的努力,以《核不扩散条约》为基础的一整套防扩散机制于20世纪70年代初得以建立并不断发展完善。随后的几十年间,核扩散的势头逐渐削减,新增核武器国家的数目被控制在最小的程度。迄今,包括朝鲜最新获得的核武器能力和以色列一直未予以明确承认的核武器能力,世界上一共只有9个国家拥有核武器。从极低的核扩散速度和很有限的核武器国家总数来看,国际防扩散机制的建立使得国际核秩序得到了较好的维护。

一般来说,当一个国际体系的主导国是核国家时,此主导国会更希望其他国家不拥有核武器能力,以免对主导国的地位和控制能力造成挑战。所以国际体系的主导国一般是反对核扩散的;而现有体系里的非主导国则更容易不反对核扩散,因为它们本身可能就对现有体系不很满意,所以不在乎其受到冲击。对于中国来说,从20世纪50年代至今,经历了从非主导国向主导国转变的过程。90年代之前,中国国力尚不强大,不属于当时国际体系里的主导国。而核武器扩散对中国国家利益的直接影响不明显,因此中国能够一直游离于国际防扩散机制之外,不对防扩散问题给予过多关注。在防扩散国际合作方面,中国对于美国等西方国家对于防扩散方面的合作要求予以了积极配合,但中国本身并没有像美国那样直接感受到核扩散的紧迫威胁。这种情况正随着中国国际地位的提高而发生改变。

当中国在国际体系中的相对实力上升,成为体系的主导国或者一个地区的主导国之后,中国的国家利益就与整个体系的稳定有更密切的关联——稳定的国际秩序对中国更加重要。由于核扩散对既有国际秩序一般具有负面的冲击作用,中国因此也会不希望看到更多的核扩散发生。从这一角度来看,中国和美国等核大国在防扩散和维护国际核秩序的稳定性上具有越来越多的共同利益。一个显著的例子就是伊朗核问题。随着“一带一路”等互联互通工程的启动,中国经济的发展前景与世界其他地区的联系日益密切,原来与中国没有太多经贸关系的中东等地区,现在成为了“一带一

路”上的重要战略节点。当地经济、政治、安全秩序的稳定对中国的影响越来越直接。随着中国经济利益的扩展,中国更加希望看到伊朗核问题尽早得到平稳解决,从而避免中东地区陷入新的军事危机,同时也能推动当地反极端主义统一战线的形成,为中东地区的整体稳定带来积极影响。

此外,中国整体军事实力的上升,客观上也使得中国面临更大的防扩散和维护国际核秩序的压力。美国强大的常规军事力量曾使不少敌对国家由于担心自身安全而试图发展核武器:朝鲜、利比亚、叙利亚、伊朗、伊拉克等国的核武器发展项目都曾受到美国常规军事威胁的推动。中国在硬实力增强后,虽然依然在尽量采取安抚、怀柔与和平友善的外交政策,但毕竟在涉及国家核心利益的事务上与部分周边国家存在领土纠纷和海洋争端;此外,历史认知和地缘政治等原因也使部分国家视中国为潜在的安全威胁。而中国飞速增长的常规军事力量将不可避免地强化这些安全威胁感。例如日本,近年来就对中国的常规军事威胁表达了日益增多的忧虑,再加上作为日本安全最重要保证方的美国也面临严重的军事预算收缩压力,难以向日本提供更大力度的军事安全支持,在这种情况下,日本国内极端势力希望通过发展核武器以制衡中国军力的呼声会进一步增大。甚至部分西方学者已开始公开呼吁日本、韩国等美国在东亚的盟国,通过发展独立的核武器力量或者发展所谓的“核门槛”能力来制衡中国。^① 日本鉴于已经通过几十年民用核能项目的发展,积累了关键的核材料生产技术,拥有铀浓缩和钚的提取能力,而且已经积累了大量的钚作为潜在的核武器材料,如果要公开发展核武器的话,其面临的技术挑战并非难以逾越。即使日本不公开发展核武器,它所拥有的核材料和先进的工业制造体系也正在使它成为“核门槛”国家,具有一定的威慑能力。

现有的国际防扩散机制无法有效对这种通过民用核能项目逐渐积累军民两用核技术的现象进行管控。日本就是以这种合法的形式逐渐获取了“核门槛”能力。而中国将来所面临的这种潜在核威胁并不一定只局限于日本,越南已经在积极发展民用核能项目,而且不承诺放弃发展敏感的核材料

^① Harvey M. Sapolsky and Christine M. Leah, “Let Asia Go Nuclear,” *The National Interests*, April 14, 2014.

生产能力的权利,这给越南未来是否会走上日本式的“核门槛”道路留下不确定性。除越南外,菲律宾也表示要发展核能项目。鉴于菲律宾较为落后的核能工业基础,它不可能在短期内形成针对中国的潜在核威胁,但当与中国关系不睦的国家纷纷启动核能发展项目的时候,中国客观上就面临着更大的防扩散压力。

在防扩散问题对中国的重要性逐渐上升的同时,原来在国际防扩散机制中具有绝对主导作用的美国却在一定程度上显现出“心有余而力不足”的情况。美国几十年来所主导的国际防扩散机制偏重对扩散问题进行技术性应对,这主要体现在两个方面。首先,不重视从根本动机上化解扩散国对核力量的追求。对于可能或正在发展军事核能力的国家,不但不采取措施缓解其安全威胁,减少其对核武器的需求,反而进一步加大对这些国家的经济制裁和军事威胁。以美国为首的西方国家甚至以非法发展核武器为名,直接对部分相关国家发动军事占领,结果导致一些感受到美国安全威胁的国家(比如朝鲜)公开表示更加需要发展核武器以维护自身的安全。在具体防扩散措施方面,美国等西方国家主导建立了一系列多边出口管制机制,经常用自己国内的出口管制法规要求其他国家,并通过“防扩散安全倡议”等方式敦促其他国家加大对可疑货物的拦截力度,寄希望于通过全面掐断扩散国获取敏感材料和技术的途径,阻止其提高自身核能力。^① 其次,美国在应对未来的核威胁方面也强调技术性应对手段。面对伊朗和朝鲜正在进行的导弹发展项目(可用作核武器的投送工具),美国不重视通过政治方式化解潜在威胁,而是主要寄希望于发展出可靠的导弹防御系统,并为此进行了巨大的技术投资。在朝鲜火箭能力取得新的进展后,美国的第一反应是增加导弹防御的拦截器数量。^② 然而,这种重视技术性应对的做法并没有取得显著效果。全面严格的经济制裁和出口管制机制,使得朝鲜等国家逐步发展出独立的军工制造体系。尤其是朝鲜,在没有外来技术支持的情况下,依然

① Jinyuan Su, “The Proliferation Security Initiative (PSI) and Interdiction at Sea: A Chinese Perspective,” *Ocean Development & International Law*, Vol. 43, No. 1, 2012, pp. 96-118.

② Amaani Lyle, “Hagel: U. S. Bolstering Missile Defense”, American Forces Press Service, U. S. Department of Defense, March 15, 2013.

在核及导弹技术领域不断取得快速进展,凸显出西方国家技术封锁政策的局限性。美国大力依赖导弹防御系统的做法,也进一步促进了伊朗等国家发展可机动弹头等突防措施。从长远来看,这种激化了的攻防对抗并没有显著增加美国的安全。更严重的是,美国对导弹防御的依赖也间接影响了俄罗斯、中国等其他有核国家的核威慑能力,迫使这些国家采取相应的反制措施。这也对有核国家之间的战略稳定性带来负面冲击。

中国在处理核扩散问题上有不同的方式。随着中国对地区核扩散问题的更多关注,中国有可能在推动地区核危机的政治化解决方面发挥更大作用。历史上,中国亲身经历过西方全面的经济封锁和制裁,遇到过巨大的经济困难,但并没有因此而改变自己的国家安全政策,因此,中国对西方国家热衷于通过经济制裁来推动防扩散做法的有效性一直持怀疑态度。近年来,联合国安理会曾多次针对伊朗和朝鲜的核活动通过制裁决议,中国虽然在这些决议的通过中投了赞成票,但并不指望依靠这些制裁来彻底解决地区核扩散问题。^① 中国对美国等西方国家针对伊朗和朝鲜的单方面制裁也没有积极跟进。与此相反,根据自身改革开放的经验,中国认为只有对核扩散国进行政治接触和经济解禁才能从根本上化解它们对军事核力量的追求。随着地区核扩散问题对中国自身经济和安全利益的影响越来越直接,中国已经开始在伊核、朝核等问题上以自己的方式施加更多影响。

以伊核问题为例,中国比往常更加积极地推动伊核问题的政治方式解决。在围绕伊核问题的“P5+1”(美国、英国、法国、中国、俄国和德国)会谈中,中国扮演了重要的居中调解角色,为伊朗阿拉克重水反应堆的改造提供了建设性方案,并为国际原子能机构的核查提供了重要的人力支持。在谈判的关键节点上,中国国家主席习近平亲自与伊朗领导人通电话协调,外交部长王毅也频繁奔赴谈判一线,为推动伊朗核问题共识的达成发挥了重要

① Peter Ford, “China Voted for New North Korea Sanctions. Will It Enforce Them?” The Christian Science Monitor, <http://www.csmonitor.com/World/Global-News/2013/0308/China-voted-for-new-North-Korea-sanctions.-Will-it-enforce-them-video>; “Security Council Imposes Additional Sanctions on Iran, Voting 12 in Favour to 2 against, with 1 Abstention,” United Nations Security Council Meeting Coverage, <http://www.un.org/press/en/2010/sc9948.doc.htm>.

作用。^① 中国的意见和建议也更加受到其他参与谈判国家的重视。可以说,伊核问题能够最终通过政治方式较为顺利地得到解决,与中国扮演的积极角色和日益增长的影响力是分不开的。中国正推动国际核不扩散机制向着更加平等和尊重无核武器国家话语权的方向发展完善。

四、如何推动国际核秩序积极发展

(一) 未来国际核秩序变化趋势

未来近期内国际核政治的发展,可能出现无序化略有增强的趋势。这主要由以下几个原因造成。

首先,世界核裁军进程可能进入停滞状态。美俄两国能否在《新削减战略武器条约》(New Strategic Arms Reduction Treaty, New START)失效前开始新一轮核裁军谈判,存在相当大的不确定性。^② 美俄围绕《中程导弹条约》的争论不但不会巩固现有核军控机制的作用,反而会削弱它。同时,围绕核武器的军事技术竞赛和军备发展出现的扩散化趋势,更加难以进行规范和管控。由于核武器的生存能力与常规快速精确打击武器、导弹防御、太空侦察甚至无人武器系统等其他军事领域的联系越来越密切,各国巩固和增强核威慑的能力已经扩大为以上诸多相关领域内的全面军事技术竞赛,部分领域甚至可能出现军备竞赛。而这些新兴领域的军事技术竞赛充满了不确定性,有些国家暂时领先,但能否持续领先并不可知。这种不确定性更加激励着相关国家不断追求技术赶超和突破。而这些相关领域内军事技术的发展,将进一步强化有核国家对自己的核威慑能力受到新军事技术威胁的担忧。因此,围绕核武器的军事技术竞赛和军备投入难以得到有效控制,军备竞赛的不稳定性增加。

其次,核冲突发生的危险性不会显著降低。这主要是由于核大国间安

① 中华人民共和国外交部:《王毅:各方应下决心结束伊核谈判达成协议》,2015年7月13日,<http://www.mfa.gov.cn/web/wjbzhd/t1280917.shtml>。

② Alexey Arbatov, "An Unnoticed Crisis: The End of History for Nuclear Arms Control?" (Moscow: Carnegie Moscow Center, 2015).

全关系转变造成的。在欧洲—大西洋地区,北约和俄罗斯的安全关系难以迅速改善,双方加剧的军事对峙使得它们都进一步强调核武器在军事危机中的威慑和管控作用,增加了核武器被实际使用的危险。^①在亚太地区,中国的崛起对美国及其盟友带来结构性压力。美国发展的东亚导弹防御网和反潜网均对中国的核威慑带来越来越大的影响,南海频繁发生的军事对立也不利于危机管控。南亚次大陆上印度和巴基斯坦进一步研发小型短程战术核武器,发展“冷启动”等破坏稳定性的战略战术,核冲突的风险不降反增。

最后,新型防扩散压力还在不断增加。科技的发展使得核扩散的技术门槛越来越低。比如最近出现的激光铀浓缩技术会使得监控和发现秘密铀浓缩设施的难度进一步提高。有学者认为,3D打印技术也可降低制造和生产部分核武器部件的难度。^②与之形成对比的是,国际核不扩散机制的制度缺陷,使其无法有效阻止一个国家利用军民两用核技术积累核武器发展能力。在大量国家纷纷发展核能项目的背景下,这种新型的隐形核扩散威胁是对国际核秩序的深层挑战。

(二) 中国应如何推动国际核秩序发展

中国对国际核秩序整体影响力的增大,主要源于中国日益巩固的核力量 and 不断提高的综合军事实力。硬实力的增长给予了中国影响国际核秩序的能力和机遇,但如果要进一步推动国际核秩序向着积极和有利于中国国家利益的方向发展,还需要中国在软实力方面提供更有力的支撑。中国硬实力的增长和国家利益的扩展正逐渐影响核秩序的国际权势分布,但在国际核秩序的规范制定和价值观塑造方面,中国还处于开始发挥作用的初始阶段。展望未来,中国可以从以下几个方面着手,推动国际核秩序的规范和价值共识向着进一步完善的方向发展。

首先,在核大国之间政治互信缺乏的情况下,中国应该推动主要核武器国家之间形成一套比较明确的处理彼此核关系的机制,以有效维护核大国

① “The First Strike Trap,”(Moscow: Carnegie Moscow Center, 2015).

② Matthew Kroenig and Tristan Volpe, “3-D Printing the Bomb? The Nuclear Nonproliferation Challenge,” *The Washington Quarterly*, Vol. 38, No. 3, 2015, pp. 7-19.

之间基本核关系的稳定。随着新的军事技术的发展,当今核大国之间的核关系已经远不如冷战期间那样孤立和单一。新兴的常规军事技术,例如导弹防御和常规快速全球打击武器,已经可以对核武器的生存构成直接挑战。核武器系统的通信、指挥控制等关键设施,也更加受到新型常规武器的威胁。核武器与常规武器之间原本存在的清晰界限正被打破。如何防止这一趋势从根本上动摇核大国之间建立在相互脆弱性基础上的战略稳定关系,成为一项重要的战略性议题。^①

随着中国核力量的不断巩固,其他核国家已经开始认可与中国在核层面的相互脆弱关系。以美国为例,奥巴马政府通过2010年制定的《核态势评估报告》和《弹道导弹防御审议报告》,^②提出要维护和提高中美之间的“战略稳定性”,开始在一定程度上愿意接受与中国在核问题上的相互脆弱关系,并以此为基础构建双边战略稳定关系。然而,对这种以相互脆弱关系为基础的大国核关系的维护还没有被充分地机制化。美国官方还不愿意就此作出公开、明确的政策宣示,并因此导致在具体操作层面出现分歧。例如,随着中国战略导弹核潜艇技术得到完善并开始进行战略巡逻,美国表现出不愿意把中国的海基核力量纳入双方相互脆弱关系这个总体框架中。美国海军不断发展和部署新的反潜力量,在战术层面试图获得对中国核潜艇的及时发现、持续追踪和打击摧毁能力。这都不符合核大国之间不寻求发展可以对对方核威慑力量进行先发制人的打击能力的基本准则。这种核大国之间在战略稳定性方面缺乏清晰行动框架的情况,也存在于其他核大国之间。为了维护未来核大国之间稳定的核关系,中国有必要推动核国家之间就此问题达成明确的共识,把以相互脆弱关系为基础的大国核关系框架明确化和机制化。有了这个基础,核大国之间才能充分地就核武器现代化问题、导弹防御和常规快速全球打击等问题进行有效磋商。

具体到中美之间围绕海基核力量的互动,从美方官员和专家表达的观点来看,美国在中国开始部署战略核潜艇之后还没有形成一个统一的决策,即是否部署针对中国战略核潜艇的全面的战略反潜力量。^③从理论上讲,美

① Ramesh Thakur, "Nuclear Weapons: A Progress Report," *Security Challenges*, Vol. 9, No. 4, 2013, pp. 11-20.

② "Nuclear Posture Review Report."; "Ballistic Missile Defense Review Report."

③ 据作者对美方官员和学者的访谈,2015年4月,华盛顿。

国并没有这个必要,但美国军方尤其是海军,可能出于职业思考角度希望拥有这种能力。同样地,中国对如何部署战略核潜艇以及采取怎样的海基核武器运行战略似乎也还没有太系统性的安排。所以现在正是双方进行战略规划的关键节点。中美双方将作出何种决策,会很大程度上影响双方未来在核及常规军事领域的互动,有深远的战略影响。从这个角度讲,中美两国应该在现有的官方和半官方对话中尽快安排相关主题的讨论。

同时,中国可以对未来的核武器运行战略进行合理选择,避免造成一种中国对国际核秩序进行破坏性改变的国际印象。也就是说,中国可考虑选择那些既能加强中国的核威慑能力,又不会引发不必要的更大范围军事对抗的核武器运行战略。以海基核武器为例,中国可首先对在平时时期自己受到敌对国家发动突然性首次核打击的可能性进行评估。如果评估结论是中国受到突然性首次核打击的可能性非常小,中国就不必在平时时期保持尽量多的战略核潜艇随时处于巡逻的状态。中国可考虑在平时只进行间断性的战略巡逻,或进行最低频率的战略巡逻,以达到机器良好磨合及艇员熟练度的主要目的,那么在总数上就不需建造和美国一样的十多艘战略核潜艇,这可把巡逻过程中的综合成本和军事对抗危险维持在较低水平,有利于降低国际社会对中国核武库规模快速扩展的担忧。

其次,中国可以对核领域的价值观进行积极引导。价值观是支持国际秩序的背后影响因素。在核领域,价值观的最重要体现是核国家对其核武器价值和作用的理解,及其希望通过核武器实现什么样的战略目标。

从1964年首次核试验至今,中国核武器的战略目标一直被限定在非常有限的范围之内,即中国将只把核武器用于进行核反击,从而遏止敌方对中国使用核武器。^① 鉴于首先使用核武器可能带来的巨大的人道主义后果,中国也不认为核武器可以实现除了核遏止之外的更多战略目标。中国这种对核武器作用的认知与其他核大国是不同的。美国、俄罗斯等国家长期认为核武器也应该在常规战争中发挥战略威慑、防止战争升级和进行后果管控等作用,因此,核武器在美、俄等国家的总体安全战略中占有更重的分量。从维护战略稳定和防止核战争的角度,中国对核武器价值的认知更具积极意义,但中国对自己这些积极的核武器价值观的宣传力度还不小,没有形成

^① 《2010年中国的国防》,北京:中华人民共和国国务院新闻办公室。

对国际社会的有力影响。最近两年,不少无核武器国家和非政府组织发起了一项强调核武器的人道主义危害并希望以此推动全面核裁军的运动。^①这项运动的理念,包括对核武器人道主义危害的批判、要求降低核武器在国家安全战略中的作用、希望国际社会达成一项禁止使用核武器的公约等,都与中国长期以来的核武器价值观和核裁军政策完全相符。中国应该考虑给予积极回应,以进一步宣传自己的核价值观,扩大国际影响,推动国际核价值观的积极发展,同时也在舆论上占据优势地位。随着中国核力量的巩固,中国可以更自信的态度积极向外界公布和解释相关核项目的战略目的及政策考量。中国发展包括海基核武器在内的核反击力量有着明确的防御性目的,如果加强政策宣示和国际沟通,则可以减少负面国际解读。从更高的层面来看,这可以降低国际社会对中国崛起的抵触,减少对中国挑战国际安全秩序稳定性的担忧。

在防扩散领域,随着中国关注度和影响力增大,中国也应该特别留意避免美国等西方国家曾经犯过的错误。在防扩散问题上,美国等西方国家常常将地缘政治考量置于防扩散原则之上,对自己关系密切的扩散国网开一面;而对与自己关系不好的扩散国倍加打压,以防扩散为由要求整个国际社会对自己的敌对国进行全面制裁并进行军事威胁。在印度发展核武器问题上,美国出于地缘政治因素的考虑,甚至不惜放弃防扩散的底线,用自己的影响力推动国际社会接受印度的拥核事实,帮助其向“正常核国家”转型。^②

多年来,中国批评美国在防扩散问题上的双重标准。近年来,中国开始考虑战略安全利益与防扩散原则的平衡问题。中国需要在各种现实利益的影响下,坚持一以贯之的防扩散原则和政策,这样才能树立中国防扩散政策的权威性和可信度,为中国在未来国际核秩序中发挥更积极作用奠定基础。

① Rebecca Johnson, "The Humanitarian Impacts of Nuclear Weapons: An Imperative for Achieving Disarmament," *Irish Studies in International Affairs* 25 (2014): pp. 59-72.

② Gerald Felix Warburg, "Nonproliferation Policy Crossroads: Lessons Learned from the Us-India Nuclear Cooperation Agreement," *The Nonproliferation Review*, Vol. 19, No. 3, 2012, pp. 451-471.