

不扩散核武器条约缔约国 2020 年审议大会 筹备委员会

18 April 2018
Chinese
Original: English

第二届会议

2018 年 4 月 23 日至 5 月 4 日，日内瓦

为核裁军创造条件

美利坚合众国提交的工作文件*

“国家之间不是因为拥有武器而互不信任，而是因为互不信任而拥有武器。”

——罗纳德·里根总统

引言

1. 几十年来，国际社会为解决如何实现彻底消除核武器问题作出了辛勤努力，取得了巨大进展，但是长期目标，即美利坚合众国继续支持的目标，依然没有实现。如果我们继续把重点放在削减核武器数量和立即废除核武器上，而不是首先解决导致生产和保留核武器的真正的根本安全关切，我们的裁军事业以及加强集体国际安全的事业都将在原地踏步、一事无成。

2. 为使国际社会摆脱这种毫无意义的讨论，美国寻求一种更有意义、更加现实的对话，一种真正有希望使我们走向共同寻求的无核武器世界的对话。这种对话将解决那些使保留核武器成为防止大国冲突、维持战略稳定所必需的根本安全关切。这种接触非常重要，因为继续把重点放在核武器数量上，而不考虑其根本理由，会导致各国在核武库继续存在或在某些情况下继续扩大的情况下各说各话的风险。我们的目标是取得进展，而不是空谈或单纯的释放善意；我们进行建设性对话的选择是明确的。

3. 美国曾泛泛谈到需要为进一步核裁军创造有利条件。本工作文件旨在阐述为创造这种条件而需要完成的一些零散任务。这既不是确定完成任务具体顺序的“路线图”，也不是详尽无遗的所有必要行动清单，更不是说出在提出的每个问题都得到充分、最终解决之前，裁军无法取得新的进展。相反，本文件的目的是促进关于改进的专题对话，要真正实现核裁军，所有国家必须共同努力实现这些改

* 本文件未经正式编辑。



进。虽然本文件意在为不扩散核武器条约审查进程作出贡献，但是提出的想法和阐述的工作不仅适用于条约缔约国，而且也同样适用于包括非缔约国在内的广泛国际体系。

国际安全环境

4. 所有国家几乎都向往一个更加和平、稳定、繁荣的世界，一个国家在边界之内感到安全、不受邻国威胁的世界。在这个世界里，决定国家关系，特别是大国关系的不是零和地缘政治竞争的假设，而是合作与没有冲突。在这样的世界里，核威慑不再被认为是安全的最终保障。

5. 然而，这个世界不仅仅是没有核武器的当今这个充满麻烦的世界。只有地缘政治格局的根本转变带来安全条件，使所有国家根据自己对主权威胁的看法认为不再需要核武器，才有可能实现这一目标。当然，这将是一个非常漫长的过程。在此期间，逐步改善国际安全环境，可以在减少全世界核武器的作用和数量方面取得新的进展。这是历史的教训。

6. 各国在对本国及核心利益所受当前或未来地缘政治威胁认识的基础上作出国家安全决定。国际关系的这一基本原则尤其适用于核裁军领域。裁军不是、也不可能在真空中进行；其可行性、方向、速度取决于所处的国际安全环境。核军备竞赛在冷战的最后几年结束是因为当时环境的变化；同样，冷战结束后的几年内核武器得到削减，也是因为安全环境的显著改善。这两个时期在减少核危险方面都取得了重大进展，正是因为世界领袖注意到并回应了安全状况的普遍改善。

核威慑与战略稳定

7. 核威慑，包括扩大的核威慑，继续在确保全球稳定与安全方面发挥核心作用，所有国家都受益于此。经济、社会、战略等各种形式的稳定，增进了信任与安全，使各国能够进行裁军。每个国家回应威慑和裁军的方法都受到影响其对利益和利益所受威胁的看法的所有因素的影响。这并不意味着在所有条件完善之前不能继续削减核武器。相反，这意味着，如果各国相信国际紧张局势正在缓和，裁军进展不会破坏稳定，它们就更有可能认为裁军符合本国的国家安全利益。假定从我们今天所处的位置到某种“零”核没有任何一蹴而就的奇迹般的飞跃，我们就需要处理如何将稳定维持在非常低数量的核武器上的问题，这是从第二次世界大战结束后短暂时期以来没有出现过的情况，在成功防止敌对国家全面军备竞赛方面迄今尚无先例。

阐明新的前进道路：为核裁军创造条件的办法

8. 不扩散条约缔约国有责任共同努力改善地缘政治环境，并为核裁军创造条件，即采取我们开始提出的“为核裁军创造条件”的办法。这种新的裁军外交办法设想条约缔约国为缓解冲突与对抗作出贡献，因为使各国继续依赖核武器与核威慑的正是这些冲突与对抗。这种做法需要重新强调就《条约》的所有承诺制定措施，

并在此基础上为今后的核裁军谈判创造条件。《条约》序言部分提到，要“缓和国际紧张局势、加强国家间信任以促进”裁军。这一缓和与国家间紧张局势的概念，包括通过有效的建立信任和信心措施，是根据《条约》第六条促进核裁军条件的必要起点。因此，我们在下文提出了一些国际安全条件，我们认为可能需要通过具体行动和有效措施来实现这些条件，以促进实现一个无核武器世界。

减少区域紧张局势和冲突

9. 当今世界，国际社会最紧迫的目标是朝鲜民主主义人民共和国完全、可核查、不可逆转地放弃核武器计划，包括放弃裂变材料生产，减少弹道导弹威胁。还必须确保伊朗伊斯兰共和国遵守核不扩散义务的情况得到核查，确保它再也无法保持接近核武器化的危险距离。如果所有国家，特别是某些核武器国家不再次明确承诺尊重邻国的主权、独立和领土完整，其他国家将继续通过自己的核武库或依靠与核国家的结盟寻求核威慑。

10. 各国根据所处地区安全环境的看法确定威慑和防务要求十分重要。然而，地区冲突和紧张局势的诸多实例使各国形成了需要核威慑的看法。如果不解决这些紧张局势，就无法促进普遍加入《不扩散条约》的前景。作为全球安全局势的又一重大改善，所有国家都应毫无例外地不把恐怖主义作为外交政策的工具，并承认以色列国的生存权。同样，尽管实现中东无大规模毁灭性武器区依然是许多国家的优先事项，但只有通过该地区所有国家的直接对话，并在它们自由达成的安排的基础上，才能实现这一目标。

不扩散

11. 《不扩散条约》是全球核不扩散制度的基石，而不扩散则是《条约》本身的基石。没有强有力的不扩散保证，任何有意义的国际核合作、核裁军都不可能取得成功。如果我们希望核国家认为，它们将在没有核武器的情况下保持安全，因此裁军是可能的，那么它们必须对其他国家几乎普遍加入《条约》和继续遵守不扩散义务抱有信心。全面遵守国际原子能机构(原子能机构)的保障监督，包括遵守作为核查《条约》所规定保障监督义务履行情况的事实标准的《附加议定书》，仍然是全球不扩散努力的关键组成部分，也是促成可能裁军的因素之一。

裁军

12. 核武器国家全面暂停生产用于核武器或其他核爆炸装置的裂变材料也是重要步骤之一。国际社会曾把重点放在谈判一项禁止生产用于核武器的裂变材料条约上。但是，谈判努力并没有成功，原因仅仅是某些国家认为，它们需要更多的裂变材料，或者至少在建立核武库的过程中不准备放弃这一选择。谈判的一个必要条件就是所有国家都愿意停止生产裂变材料；实现停产，就应该有可能缔结条约。

13. 同样，所有核武器国家不再进一步增加核武库将有助于建立信任，从而在削减核武库方面取得进展。美国自冷战高峰以来将核武器数量削减了 88% 以上，但是其他国家却在逆向而行。俄罗斯联邦、中国、朝鲜民主主义人民共和国目前正在增加储存并使能力多样化，进行核试验和弹道导弹试验，提高核武器在安全战略中的地位，并在某些情况下谋求发展新的核能力威胁其他和平国家。在亚洲其他地方，核储存和核能力也在扩大，基本偏离了未来可行核裁军的方向。

14. 最后，提高核政策、计划和理论的透明度，将是进一步谈判削减核武器的关键建立信任措施。正如 2018 年《美国核态势评估报告》指出：军备控制努力当前的重点是建立信任和安全措施，以重建信任和沟通……我们准备考虑使各方恢复可预测性和透明度的军控机会，并在条件允许和潜在结果使美国及盟国和伙伴国家安全得到改善的情况下，继续对今后的军控谈判持接受态度。

核查

15. 为今后核裁军创造条件办法的一个基本要素，是确保我们有能力和力量对任何可能的削减进行核查。为最终实现全球核裁军，所有国家，包括核武器国家，都必须接受可信、有效、及时的核查。我们需要共同努力，确保我们拥有必要的技术、能力和经验来执行核查措施，确保国际社会对任何不遵守情况作出迅速、果断的反应。

遵守

16. 核武器国家遵守现有和未来的所有条约义务、处理不遵守情况的工具和政治意愿都是核裁军的必要基础，对于无核国家遵守不扩散义务也是如此。但是，除非国际社会能够可靠地面对强制遵守的挑战，否则，即使明确禁止核武器并制定消除核武器的详细计划和强有力的核查规定，也可能无力为之。事实上，这不仅仅是废除的挑战。在核武器数量减少的情况下维持稳定，需要对所有国家遵守承诺、不遵守问题得到有效解决抱有高度信心。但是，最近出现的违反条约义务和明显缺乏解决关切问题的意愿破坏了这种信心。

17. 今天，遵守问题给裁军前景蒙上了阴影，而这不仅仅是因为俄罗斯联邦继续违反《中程核力量条约》。《化学武器公约》存在同样的问题。《化武公约》全面涵盖禁止和消除化学武器、对销毁化学武器进行核查等各个方面。令人遗憾的是，禁止使用化学武器的国际准则受到侵蚀而基本没有受到惩罚，而且一些国家相互配合，破坏国际社会确保这种裁军制度取得成功所依赖的透明度和问责制机构的效力和信誉。要实现无核武器世界的目标，国际社会就必须重新致力于确保遵守，包括采取有效的执行措施。

和平利用核能与核安全

18. 维持无核武器世界稳定的另一个挑战，是确保为和平目的转让、获取或发展的核技术不转用或滥用于生产或发展核武器。《条约》为和平利用核能领域的合

作奠定了基础，认识到核应用和非核应用为大大改善世界各国的生活品质提供了可能。然而，要为核裁军谈判创造条件，必须管理并尽量减少所有核技术在某种程度上存在的固有风险。为此，我们在限制核燃料循环最敏感阶段和尽量减少可用于武器的民用核材料方面达成了广泛共识。

19. 但是，这种共识有遭到破坏的危险。《条约》生效以来，核技术主要供应国通过了一套合法贸易的标准，通过确保不扩散原则的水平基础，降低了这一风险，促进了合法的核贸易。但是，这一基础取决于一个多样化、稳定的核商品和服务市场的持续活力。各国追求不受限制地获得核技术，在燃料循环最敏感部分的供应方面无视重要不扩散原则的压力，以及未能在民用核合作项目中全面坚持最高保障监督标准，包括原子能机构《附加议定书》，破坏的不扩散制度，削弱了对第四条核合作架构以符合不扩散要求的方式运作的能力的信心，从而可能威胁到这一架构，并使最终实现核裁军的可能性降低。

结论

20. 所有国家都能够而且应该为核裁军创造必要条件作出努力。这种努力有助于建立一个不再需要核武器来阻止侵略、维持全球战略稳定的世界。我们正在努力实现《不扩散条约》五十年来为之做出不可估量贡献的这一崇高目标，在这个过程中美国期待与所有缔约国就这些重要问题进行接触。