

核擴散或無核武世界？ ——歐巴馬上任後核擴散管制之發展與 中共的因應

陳世民[※]

目次

一、前言	四、歐巴馬上任後「平行核擴散管制」的發展
二、歐巴馬上任前核擴散管制之停滯及歐 巴馬的「無核武世界」理念	五、中共的因應
三、歐巴馬上任後「垂直核擴散管制」的發展	六、結論：走向核擴散或無核武世界？

一、前言

自美國總統歐巴馬(Barack Obama)2009年1月上任以來，全球之核擴散管制有了十分積極性發展而備受世人關注。從2009年4月歐巴馬提出「無核武世界」(a world without nuclear weapons)的理想後，9月，聯合國安理會歷史上首次專門就核不擴散與核裁軍問題舉行峰會，歐巴馬更是歷史上首次主持安理會會議的美國總統，會中並全票通過美國提出的「無核武世界」決議案。之後，全球在垂直擴散(Vertical proliferation)及平行擴散(Horizontal proliferation)之管制上均有重要發展。¹

在垂直擴散之管制方面，美國為求主導並重塑全球核不擴散的新秩序，2009年1月27日就職後不久，美國帶頭宣布將停止研發新一代核武器。之後調整歐洲飛彈防禦計畫，重啟美俄核裁軍談判。2010年4月6日並發表新的「核武態勢評估」(Nuclear Posture Review)報告，降低核武在美國國家安全戰略中的作用。4月8日二天後，美國與俄羅斯簽署新的「戰略武器裁減條約」(Strategic Arms Reduction Treaty)，雙方同意大幅削減核庫存。在平行擴散管制方面，2010年4月12日美國主辦了首屆核安全峰會(Nuclear Security Summit)，5月3日，5年一次的「核不擴散條約」(Nuclear Nonproliferation Treaty: NPT)「評估會議」(Review

[※] 陳世民，臺大政治學系副教授。

¹ 本文將核武擴散分為兩種類型，一為平行擴散(horizontal proliferation)，指核武及其相關原料、技術擴散至其他國家或團體(如恐怖組織)。一為垂直擴散(vertical proliferation)，則指核武國本身核武實力的增強。

Conference)在紐約舉行，二者亦均通過重要的宣言。這些發展與之前十幾年中處於低潮的核軍備管制形成鮮明的對比。

然而，在核擴散管制取得進展的同時，區域性核擴散問題仍尚未解決，北韓和伊朗核問題的長期僵持，甚至惡化，加上一些核武國仍持續其核武的現代化，亦顯示全球核擴散管制之發展不容樂觀的前景。未來世界會走向核擴散或無核武世界，目前實為關鍵時刻，這對未來國際關係與戰略格局的演變亦將影響深長。本文目的便在探討歐巴馬上任後核擴散管制的重要進展及其意義，首先，將論述之前十幾年來核擴散管制之停滯，以突顯歐巴馬提出「無核武世界」理念的重要；之後，由於歐巴馬顯然想藉由在「垂直核擴散管制」的努力成果，以合理化美國積極推動的「平行核擴散管制」，因此本文將先探討前者。此外，不論平行或垂直核擴散管制，中共之角色日益重要，尤其在北韓和伊朗核問題上，因此本文亦將探討中共之因應。

二、歐巴馬上任前核擴散管制之停滯及歐巴馬的「無核武世界」理念

冷戰剛結束時，國際上有一股反核武的氣氛，不少人認為這是一個將核武全面銷毀及降低核武角色的良機，因此到1996年核武全面禁試條約(Nuclear Comprehensive Test Ban Treaty：CTBT)的簽訂之前，完成不少重要的核武軍備管制的條約，如第一和第二階段戰略武器裁減條約 (Strategic Arms Reduction Treaty, START I, 1991年; START II, 1993年)，核不擴散條約之效期的無限期延伸 (1995)，核武全面禁試條約 (1996)，及拉丁美洲、南太平洋區等非核區的正式生效，這被喻為是核裁武的黃金時期。

然而，之後由於美國有意發展飛彈防禦體系，引起俄、中等國的反彈，甚至威脅將重新考量過去的核裁武承諾。1998年印、巴的相繼核試及1999年美國參院對核武全面禁試條約的否決，這均對全球核裁武進程帶來重大打擊。尤其是1995年核不擴散條約之效期的無限期延伸，是無核國家以1996年的核武全面禁試條約為交換代價，要求有核國家儘早終止核武器競爭，忠實地推進全面核裁軍條約的協商，這當然引起無核國家的不滿。

2001年小布希總統(George W. Bush)上任後，其單邊主義傾向的政策作風更使得核擴散管制停滯不前。2002年美國單方面退出了與俄羅斯簽署的「反彈道飛彈條約」(Anti-Ballistic_Missile_Treaty：ABM條約)，同時間簽署的「莫斯科條約」僅具有裁軍的象徵意義。之後，由於美國計畫在東歐部署反彈道飛彈體系，再加上北約東擴、喬治亞衝突等問題，兩國關係跌落到冷戰結束後的低點，核裁軍談判幾無進展。

此外，小布希政府的核不擴散政策偏重於對美國有敵意並決意要發展大規模毀滅性武器的少數「邪惡軸心」國家。2001年12月公布的「核武態勢評估」強調將發展小型戰術核武，並更加重視戰術核武的「實戰」角色，尤其是用以嚇阻流氓國家的生物和化學武器對美國可能造成的攻擊。²2002年3月洛杉磯時報所透露的美國「核武評估報告」機密版中，

² 此一核武「實戰」角色雖然在1991年波灣戰爭後即已逐漸出現，然而小布希2001年的「核武評估報告」表現出對核武之使用的更為輕率的態度，降低了使用核武的心理門檻，從而大大增加了美國使用核武的可能性。甚至可能違反美國已簽署的全面禁止核試條約，以發展小型戰術核武。參見：U.S. Department of Defense:

更列出七國可能是美國使用核武的對象國，其中包括當時仍簽署核不擴散條約的無核武國：北韓、伊朗等。³這實有違核不擴散條約中的「消極安全承諾」(Negative security assurance)，亦即有核國承諾不對簽署此約的無核武國使用核武。在如此增強核武軍事效用的政策下，美國有何立場要求無核武國繼續遵守核不擴散條約呢？這自然亦成爲北韓2003年退出此約的藉口之一。

此外，2003年美伊戰爭過程中，美國對伊拉克和北韓的差別待遇，可能令伊朗認爲唯有先擁有核武，再去和美國打交道，方不致落入海珊的下場。之後，核不擴散機制便因北韓進行核試驗，伊朗進行鈾濃縮而面臨重大挑戰。2005年的「核不擴散條約評估會議」亦因政治對抗無果而終而被視爲一場災難。2006年美國和印度簽署的核合作協議，更被批評是美國已默認核不擴散條約的非會員國：印度、巴基斯坦、以色列擁有核武。上述被輿論批判是與核不擴散機制背道而馳的作爲，自然大損美國主導推動核不擴散的名份，亦令人對核擴散管制的前景擔憂。⁴

在此背景下，2009年4月5日歐巴馬在捷克演講提出的「無核武世界」理想⁵，及伴隨的核擴散管制努力，便有其重要意義。歐巴馬演講中宣佈了其實施「無核武器世界」計畫的步驟：與俄羅斯一道儘快談判達成下一階段「戰略武器裁減條約」，大幅削減美俄核武器；並力爭國會儘快批准「核武全面禁試條約」；與其他國家一道尋求強化「核不擴散條約」，且更重視多邊主義推動全球核擴散管制，包括加強核查、強化對違反條約國家的制裁，及尋求建立一個關於和平利用核能的新機制；爭取4年內確保可用於核武器生產的核裂變材料不會被擴散；在一年內主持召開關於世界核安全的全球高峯會議。此外，美國還尋求達成一項旨在終止核武器用裂變材料生產的國際條約，確保恐怖分子永遠不能獲得核武器或核材料。⁶

這是首位提出此一遠大目標的美國總統，爲當時低迷的核擴散管制氣氛喚起了希望，讓世界各國重拾對核擴散機制的信心。並隨即重啓美俄核裁軍進程，調整歐洲飛彈防禦計

Nuclear Posture Review. Submitted to Congress on 31 December 2001. (www.globalsecurity.org/wmd/library/policy/dod/npr.htm).

³ William M. Arkin, "Secret Plan Outlines the Unthinkable," *Los Angeles Times*, 10 March, 2002 (<http://www.latimes.com/news/opinion/la-op-arkinmar10.story>). 美國官方亦未予以否認。

⁴ 2004年2月14日美國中央情報局局長泰內特 (George J. Tenet) 在國會聽證會上作證時便言：「在過去一年中，有關核武擴散的問題所出現的轉變，比其他任何問題都大。」「我們已進入一個新的武器擴散世界，廿一世紀的骨牌理論可能是核子的骨牌理論。」George J. Tenet, *The Worldwide Threat 2004: Challenges in a Changing Global Context*, Testimony of Director of Central Intelligence before the Senate Select Committee on Intelligence, 14 February, 2004, (https://www.cia.gov/cia/public_affairs/speeches/2004/dci_speech_02142004.html)

⁵ 2009年4月5日，出席歐美峰會的歐巴馬在捷克布拉格發表了「無核武世界」的演講，指出「美國有道德責任去帶頭促成它」，不過他也承認此目標或許無法在其有生之年達成，但我們仍應堅持相信「Yes, we can.」Barack Obama, "Obama Prague Speech On Nuclear Weapons: FULL TEXT," *Huffington Post*, 5 April, 2009, (http://www.huffingtonpost.com/2009/04/05/obama-prague-speech-on-nu_n_183219.html) 而根據紐約時報報導，歐巴馬「無核武世界」的理想發芽於其大學時代，他曾在1983年哥倫比亞大學校刊「Sundial」上發表如何達到全球無核武的文章，闡述美蘇該如何全面裁減核武，以降低人類面臨的危機。William J. Broad and David E. Sanger, "Obama's Youth Shaped His Nuclear-Free Vision," 4 July, 2009, *New York Times*, (<http://www.nytimes.com/2009/07/05/world/05nuclear.html>).

⁶ Barack Obama, "Obama Prague Speech On Nuclear Weapons: FULL TEXT,"

畫，舉辦聯合國安理會核高峰會，使全球核擴散管制形勢整體回暖。不但使美國形象大幅改善，而且美國以身作則大幅裁減自己的核武，提昇美國推進並強化核不擴散機制的名分，有助美國佔有道德和輿論高地，以調動更多的力量和爭取更多的支持，更有效地對北韓和伊朗施壓。因此本文將先探討歐巴馬政府以身作則大幅裁減美國的核武，及降低核武角色的努力。

三、歐巴馬上任後「垂直核擴散管制」的發展

美國和俄羅斯這兩個世界上最大的核大國(擁全球95%以上)，於2010年4月8日在布拉格簽署新的「戰略武器裁減條約」，雙方同意將各自處於實戰部署的核彈頭數量減少1/3，由目前的2200枚減至1550枚以下。同時，將洲際彈道飛彈發射架、潛艦發射彈道飛彈發射架及配備核武的重型轟炸機等戰略武器投射工具的數量降低50%以上，總數以800為上限，部署的彈道導彈和戰略轟炸機限額700件為上限。⁷

這份核裁軍領域近20年來最重要的條約談判，自2009年4月始，經過一年的談判達成協定，與歷時9年談判才成功的1991年「第一階段戰略武器裁減條約」相比，新條約談判速度之快令人咋舌。這主因2009年9月美國決定廢止在波蘭、捷克部署飛彈防禦系統的計劃，改而在歐洲分階段實施靈活的防禦系統計劃，這有利於雙方深入探討解決實質性問題，並使俄羅斯在對伊朗政策問題上立場鬆動。

美、俄戰略武器談判各協議的演變

Strategic Nuclear Arms Control Agreements							
	SALT I	SALT II	START I	START II	START III	SORT	New START
Status	Expired	Never Entered Into Force	Expired	Never Entered Into Force	Never Negotiated	In Force	To Be Ratified
Deployed Warhead Limit	NA	NA	6,000	3,000-3,500	2,000-2,500	1,700-2,200	1,550
Deployed Delivery Vehicle Limit	US: 1,710 ICBMs & SLBMs USSR: 2,347	2,250	1,600	NA	NA	NA	700; 800 including non-deployed
Date Signed	May 26, 1972	June 18, 1979	July 31, 1991	Jan. 3, 1993	NA	May 24, 2002	April 8, 2010
Date Ratified, U.S.	Aug. 3, 1972	NA	Oct. 1, 1992	Jan. 26, 1996	NA	March 6, 2003	
Ratification Vote, U.S.	88-2	NA	93-6	87-4	NA	95-0	
Date Entered Into Force	Oct. 3, 1972	NA	Dec. 5, 1994	NA	NA	June 1, 2003	
Implementation Deadline	NA	NA	Dec. 5, 2001	NA	NA	Dec. 31, 2012	Seven years after entry into force
Expiration Date	Oct. 3, 1977	NA	Dec. 5, 2009	NA	NA	Dec. 31, 2012 or when New START takes effect	Ten years after entry into force

資料來源: "U.S.-Russian Nuclear Arms Control Agreements at a Glance," *Arms Control Association*, 1 June, 2010, (<http://www.armscontrol.org/factsheets/USRussiaNuclearAgreementsMarch2010>).

⁷ The full text of the New Strategic Arms Reduction Treaty (New START) 8 April, 2010, (<http://www.state.gov/documents/organization/140035.pdf>).

與2002年莫斯科條約相比，新條約有一些進步，規定有效的核查措施，但相關的情報交換、銷毀資訊、核查機制和程式、信任和透明度措施，比「第一階段戰略武器裁減條約」的相關規定簡單，且成本要低。該協議為未來的美俄核裁軍提供一個新的框架。由於美、俄掌握著世界上95%的核武器，它有助贏得國際支援，有利於阻止地區核擴散。

談判過程中，俄羅斯一直試圖將核裁軍與飛彈防禦掛鉤，但美國甚至不願意通過共同聲明的方式來約束自己，只是承認進攻性武器和防禦性武器的部署之間「存在內在聯繫」，新條約中並不含有對試驗、發展或部署美國現有或計畫中的飛彈防禦體系或美國現有或計畫中的長程傳統打擊能力進行限制的條款。為此，俄羅斯堅持在條約中加入了體現俄方利益的表述：「一旦飛彈防禦系統水準發生變化，每一方都有權決定是否繼續參加進攻性戰略武器裁減的進程。這也為新的核裁軍條約順利實施增添了不確定因素。

此協議之軍事意義仍有限，如同昔日條約，新條約下兩國仍有足夠核武摧毀世界，頂多或許只是從能摧毀地球30次降到10次罷了，其實質意義不大。而且上述後續條約中規定的核彈頭或投射工具裁減大都是庫存和退役的，而大量拆卸的核彈頭，美、俄仍會將之轉為庫存。為了消除此一質疑，5月3日在「核不擴散條約評估會議」開幕日，美國國防部公佈了美核武庫核彈頭庫存狀況，稱美方現有5113枚核彈頭和數千枚等待拆除的退役核武器。這是美國首次正式披露其核武數量。其目的在提升美國核武狀況的透明度，激勵其他有核國家效仿，也有助於增進國家間的相互信任。

美國其實就不看重最後到底裁減多少核彈頭，而是側重於形成一套新的核查監督機制、改善與俄羅斯的關係，為將來再度削減核武器做鋪墊。而且就目前來看，這離實現「無核武世界」的道路尚遙遠，美國不僅需要大幅削減核力量，還必須重新確立核武在其國家安全戰略中的地位。因此在簽署新條約的前兩天，美國公佈了新的「核武態勢評估」報告，對其核戰略做出重大調整，降低核武在美國國家安全戰略中作用，並大幅限縮美國使用核武的時機條件。它將指導美國今後五年的政策。

新報告宣佈美國將大幅裁減核武器，承諾停止發展新核武。並一反之前歷任政府政策，承諾不對遵守「核不擴散條約」的無核國家使用核武器，即使他們以生化武器攻擊美國，一反過去保留核武嚇阻生化武器攻擊的權力，表達了對無核國家的「消極安全保障」原則。但前提是無核國家加入「核不擴散條約」並履行其中的義務，如北韓和伊朗便不適用。該報告宣稱，美國政府將只在維護美國及其盟國重要利益的情況下考慮使用核武器。核武在美國安全戰略中的唯一作用將是嚇阻別國不對美國及其盟友實施核打擊，並強調美國具明顯優勢的傳統武器的嚇阻力量。報告同時稱美國將停止核武器試驗，並尋求CTBT在國會獲得批准。⁸

此報告在諸多關鍵領域都選擇採取中道路線，以尋求參議院足夠的支持通過CTBT。例如，美國承諾不以核武對付非核國家的條件，意味著伊朗仍是美國使用核武的可能目標，部分民主黨議員曾呼籲歐巴馬更進一步地宣佈美國不會在衝突中首先使用核武，但國防部和國務院官員擔心，這會損及美國「延伸嚇阻」(Extended deterrence)的可信度，令「核

⁸ U.S. Department of Defense: *Nuclear Posture Review*. Submitted to Congress on 6 April 2010. (<http://www.defense.gov/npr/docs/2010%20Nuclear%20Posture%20Review%20Report.pdf>)

保護傘」下的盟國不安，希望在不以弱化核保護傘之前提下，來防止核擴散。

新報告的主要目標或關注點在於防止核武器擴散到其他國家，以及防止恐怖分子使用核武器。這點值得重視，過去美國政府雖然都認為這些是重要因素，但並不屬於美國的核政策和核態勢。此外，它還清楚表示美國核政策的最終目標是要走向一個沒有核武器的世界。但這不是單邊的，美國不會獨自取消其核武器。評估明確表示，只要別人還有核武器，美國將不得不保留核武器，並且用安全可靠的方式保留它們。報告雖認離該目標尚遠，但那仍是一個長期目標，因此美國將設法帶領世界各國減少核武器在國家安全政策中的作用。美國將努力以身作則，並盡可能多地減少美國國家安全對核武的依賴，同時也鼓勵和施加壓力讓更多國家效仿。通過進一步瞭解美國的核政策的進步性和建設性，鼓勵其他國家與美國合作來從外交、政治和經濟上孤立伊朗與北韓。這樣，美國得以加強其說服力，讓其他國家參與這個進程中，共同處理伊朗與北韓等國構成的威脅。希望如此使美國具足夠名份來推動平行核不擴散。

四、歐巴馬上任後「平行核擴散管制」的發展

2009年以來，在歐巴馬「無核武世界」理念推動下，核擴散管制又成爲國際熱點，沉寂多年的多邊談判打破僵局，取得了一系列令人鼓舞的積極進展，核安全問題持續受到關注。

(1) 聯合國安理會歷史上首次專門就核不擴散與核裁軍問題舉行高峰會

2009年5月，聯合國裁武談判會議(Conference on Disarmament: 裁談會)打破了持續12年的僵局，就2009年度會議的工作計畫草案達成共識，根據這個計畫，裁談會將成立裁減核武器、「禁產公約」(Cut-off Convention Treaty)談判和防止在外太空進行軍備競賽等工作組。⁹9月24日聯合國安理會歷史上首次專門就核不擴散與核裁軍問題舉行高峰會。歐巴馬是歷史上首次主持安理會會議的美國總統。歐巴馬提出的建立「無核武世界」的構想得到聯合國安理會的支持，15票全票贊成通過了2009年第1887號決議。重申「核不擴散條約」的基石作用，呼籲促進多邊核軍控進程、簽署並批准「核武全面禁試條約」，儘快啓動「禁止生產核武器用裂變材料條約」(Fissile Material Cut-Off treaty: FMCT)談判，尤其是規定，如果獲得核物質和相關設備的國家不遵守或者退出NPT的話，出售核物質和設備的國家可以進行收回，使「核不擴散條約」更爲嚴格。¹⁰

(2) 核安全峰會 (the Nuclear Security Summit) (2010年4月12日至13日)

美俄簽訂新的戰略武器裁減協定，使得核武議題再次成爲全球焦點，幾天後，歐巴馬在2010年4月12日至13日主動邀請47國元首以及歐盟、聯合國與國際原子能委員會代表在華盛頓召開核安全峰會上，針對如何防範全球核武恐怖主義，防止核原料和技術散播進行

⁹ Conference on Disarmament, Decision on the establishment of a programme of work for the 2009 session, Adopted at the 1139 plenary meeting on 29 May 2009, **CD/1864**, 29 May, 2009, ([http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/\(httpAssets\)/E8846993B5213D59C12575DF0029EE11/\\$file/CD+1864+English.pdf](http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/(httpAssets)/E8846993B5213D59C12575DF0029EE11/$file/CD+1864+English.pdf))

¹⁰ 聯合國安理會第1887(2009)號決議，2009年9月24日，(<http://www.un.org/chinese/News/focus/nuclear78.htm>).

討論。它反映核子與放射性原料擴散的情況，已暴露連美國都難以控制的大漏洞。

當前世界面臨的核安全問題主要來自兩個方面：一是核恐怖主義威脅，據國際原子能總署（International Atomic Energy Agency）統計，從1993年到2008年，全球共發生經確認的核材料或其他放射性材料偷竊、丟失或非授權佔有等事件多達1500餘起。¹¹恐怖分子和跨國犯罪組織獲取、非法販運核材料，甚至製造核恐怖事件的危險不容忽視。二是隨著核能產業的快速復興和發展，以及核材料、核技術的應用更加廣泛，核材料擴散和流失的風險也在加大。由於越來越多的國家開始發展核能，原本應用於和平用途的核材料與核技術可能被轉用於軍事目的。

因此，歐巴馬希望借助峰會探討可行的措施，以發現並阻止核材料的非法貿易，開展關於核安全威脅性質的討論，確定能一同實施的步驟，確保核材料安全，打擊核走私，威懾、發現並阻止核恐怖主義企圖。會後，各國發表有12項要點的「華盛頓核子安全高峰會公報」（Communiqué of the Washington Nuclear Security Summit）¹²，也通過「工作計畫」（Work Plan）¹³，同意防止核設計被盜竊、被走私，特別是嚴訪恐怖分子企圖獲取核材料或其他放射性物質、製造和使用核爆裝置或置放放射性裝置（髒彈）的潛在威脅，是當下最具挑戰的安全課題及峰會最大的共識。由於其中並無做出具有強制的核安全管理機制的決議，且會後的共同聲明也無特別約束參與國，這只是小小的進步，但仍是一場貫徹「無核武世界」理念的重要開端。各國領袖僅最後同意於2012年在南韓召開第二屆核武高峰會。

(3) 第八屆「核不擴散條約評估會議」（2010年5月3日-28日）

「核不擴散條約評估會議」每5年召開一次，這次會議是繼1970年條約生效後的第8次。189個締約國討論加強條約的三大支柱，即裁減核軍備、防止核擴散及和平利用核能。令人意外的是，評估會議開幕當天，一向將核軍備作為國家機密的美國國防部首次正式公佈了其核彈頭庫存狀況，從而使美國成為了世界上第一個披露核武器最新資料的國家。這是歐巴馬政府於4月份針對全球不擴散問題作出一系列密集努力的延續，以助此會議的順利談判，並使美國有足夠的道德立場主導全球不擴散機制，並將壓力轉移至伊朗、北韓等國。

NPT自上次2000在聯大審議以來，有關核裁軍工作一直陷入僵局。此次會議集中討論加強遵守條約，增加對國際原子能總署的支援，強調該機構的安全保障機制對確保所有條約簽署國切實履行條約義務的重要性。尤其是為防止宣佈退出NPT後進行2次核試的北韓事例再次發生，將討論防止任意退出NPT的方案。¹⁴

進行了一個月的談判後，NPT評估會議終於取得突破，與會國家代表一致通過長達28

¹¹ International Atomic Energy Agency (IAEA) Annual Report 2008, Vienna: International Atomic Energy Agency, 2008. p. 73. (http://www.iaea.org/Publications/Reports/Anrep2008/anrep2008_full.pdf).

¹² The White House, *Communiqué of the Washington Nuclear Security Summit*, 13 April, 2010, (<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/communiqu-washington-nuclear-security-summit>).

¹³ Bureau of International Information Programs, U.S. Department of State, *Washington Nuclear Security Summit Work Plan*, 13 April, 2010, (<http://www.america.gov/st/texttrans-english/2010/April/20100413182810ihhecuar0.8188702.html>).

¹⁴ NPT對締約國退約的規定比較寬鬆。它賦予締約國退約權利，亦未對退約條件作出詳細規定。締約國一旦被發現違約，或者無核締約國以和平利用核能的幌子秘密非法獲取核武器後宣佈退約，NPT本身對此無能為力。北韓退約，發展核武進行核試，就對退約機制提出了挑戰。

頁包含64項行動計畫的「最後文件」(Final document)。¹⁵這與2005年評估會議上由於成員國間的不同見解無法採納宣言相比是個進展。各方同意，在裁軍，核查各國核計畫是否是和平及民用以及中東非核化三大領域實施四大行動計畫，最終達到落實核不擴散協定的目的。

在非核化方面，最後文件強調，五大核武國保證採取新的努力，減少並且最終廢除所有核武器。大會最中具爭議性的是第4個行動計畫，即朝向建立中東無大規模殺傷性區，敦促以色列加入有關條約，這將迫使以色列放棄它從未宣佈的秘密核武庫。並預計在2012年組織一個國際會議，包括以色列和伊朗在內的中東地區所有國家都應參加這一會議，在這一會議上最終確定建立中東非核區。最後文件特別對以色列提出要求。然而伊朗沒有在最後文件中被特別提及，西方國家本來希望寫上伊朗必須中止濃縮鈾提煉以及向國際社會證明其核計畫是民用的內容。最後文件亦強烈敦促北韓以可驗證方式、全面徹底放棄核武器計畫，同時早日重新加入NPT。

在核裁軍方面，要求5個官方核武國家承諾「加快努力以推動核裁軍進程取得切實進展」，但仍和過去一樣未提出裁軍的具體時間。另外，雖然說為中東無核區的國際會議將在2012年召開，但是以色列當場就表明了不參加的意思。此外，完全沒有提及涉嫌開發核武的伊朗也是個問題。以禁止單方退出NPT來防止伊朗成為第二個北韓的措施亦未完備。不過，這次大會仍顯現了一種合作的氛圍，對於今後進一步加強NPT的普遍性、權威性和有效性，推進條約規定的核裁軍、核不擴散以及和平利用核能三大目標，都會有積極意義。此外，2009年3月21日「中亞無核武區條約」生效，8月14日「非洲無核武區條約」生效，¹⁶亦均是重要突破。

五、中共的因應

長期以來，美、俄以外的其它擁核國家均主張類似看法，認為美、俄擁有全球95%以上的核武，應率先大幅裁武，直到和其它擁核國家的核武約略相當時，他們才願意加入美、俄裁減核武的談判。他們也均宣示支持全面核裁減目標，但顯然是以此作為減輕要求他們加入核裁減談判之壓力的藉口，宣稱在全面核裁減目標尚未實現前，他們和美、俄一樣有自衛權利發展核武。

至於中共，仍維持其一貫立場，一再重申「全面禁止和徹底銷毀核武器，實現無核武器世界，是一切熱愛和平人們的共同夙願，也是中國一貫宣導並不懈追求的目標。為實現上述目標，必須確實推進核裁軍進程。美俄作為擁有最龐大核武庫的國家，對核裁軍負有特殊和優先的責任，應繼續大幅削減核武庫，為最終全面、徹底核裁軍創造必要條件。」¹⁷基於其核武實力和兩個核武超強的高度不對稱，中共一再拒絕參與核武裁減談判，或被

¹⁵ “2010 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons,” NPT/CONF.2010/50 (Vol. I), ([http://www.un.org/zh/documents/view_doc.asp?symbol=NPT/CONF.2010/50\(VOL.I\)&referer=http://www.un.org/zh/conf/npt/2010/confdocs.shtml&Lang=E](http://www.un.org/zh/documents/view_doc.asp?symbol=NPT/CONF.2010/50(VOL.I)&referer=http://www.un.org/zh/conf/npt/2010/confdocs.shtml&Lang=E))

¹⁶ 聯合國網站，「2005年5月以來不擴散核武器條約相關事件年表」(<http://www.un.org/zh/conf/npt/2010/media-chronology.shtml>)。

¹⁷ 中華人民共和國常駐聯合國代表團網站，「中國代表團李揚參贊在《不擴散核武器條約》第八次審議大會

併入於兩個核武超強對戰略均勢的計算中。他們認為核武裁減乃兩個核武超強的特殊責任，因為他們所擁有的核武，遠超過維護其國家安全之所需。要求美俄應率先大幅裁武，在全面禁止和徹底銷毀核武器之目標未實現前，北京仍認為有自衛權利可以積極發展核武。

此外，北京向來主張「核武器國家應儘早承諾不首先使用核武器。」一再強調中共是目前唯一官方核武國做此承諾的，藉此緩和國際對其核武發展的壓力。因而對於美國2010年的「核武態勢評估」報告中雖已做出有前提的「消極安全承諾」，但仍未做出「不首先使用核武」的承諾，北京對此仍表惋惜。

另外，北京亦主張「應放棄謀求絕對戰略優勢的做法，不發展破壞全球戰略穩定的導彈防禦系統，不在外太空部署武器。」「戰略穩定」(Strategic stability)乃1960年代末美、蘇軍備管制談判上所思考出的邏輯，冷戰期間一直被中共批評為目的在鞏固美、蘇兩極霸權及核武壟斷的想法，然而現今中共卻成為維繫全球「戰略穩定」邏輯的急先鋒。這主要是擔心飛彈防禦對中共少數核武之嚇阻力的影響，及美國可能因而再獲得1960及70年代對中國的「第一擊」(First Strike)能力。此外，90年代以來中共自己也持續在發展飛彈防禦系統。

六、結論：走向核擴散或無核武世界？

2009年歐巴馬提出「無核武世界」理念後，核擴散管制雖有不少前述突破，然而，近年來北韓及伊朗核談判的發展，令人感到核擴散的潘朵拉盒子正逐漸開啓。平壤願意放棄核武嗎？從北韓過去的談判作為觀察，一直以「退一步、進兩步」方式和他國談判，當國際壓力過大時，便在中國的勸說下回六方會談，甚至做出一些令人贊揚的動作，如簽協議承諾去核化、炸核反應爐，以緩和國際壓力。然而事後證明，北韓之核武及飛彈一直在精進中。

目前北韓的核武和遠程飛彈技術尚未完全成熟，至少尚未開發出用於核武的小型核彈頭，亦仍未進行飛彈和核彈頭結合的試射。因此嚴格說來，北韓尚不具有核攻擊能力。在北韓已突破核試的關卡後，如何避免北韓突破具有核攻擊力的關卡，乃目前美、中等國努力的方向。現今如此易毀且弱小的核武尚不具嚇阻效用，甚至可能誘使他國發動第一擊，以預先手術式清除其所有核武。這畢竟仍是至今唯一能有效根除北韓核武威脅的方式，且時間有限(須在北韓獲核報復能力之前)，因此目前北韓的易毀核武，對其國家安全反而是負面的。或許因為如此，平壤過去政策忽軟忽硬，但都會留有餘地，並重返六方會談，以緩和國際壓力。

2009年底以來，北韓態度有所軟化，提出願在先天有北韓和美國雙邊會談之後，重新加入六方會談。然而2010年3月以來的「天安艦事件」又使局勢僵化，尤其在5月歸咎於北韓責任的事件報告出爐後，美、日、南韓堅持須先查明天安艦事件真相，再進行六方會談，這更令人對六方會談的前景擔憂

第三次籌備會上關於核裁軍和減少核戰爭危險問題的發言」，2009年5月6日，(<http://www.china-un.org/chn/hyyfy/t562634.htm>)。

至於伊朗，在2009年總統大選的爭議影響下，此爭議過程的一個令人意料之外的結果，是伊朗與歐盟國家(尤其英國)關係惡化，進而可能影響未來伊朗核談判的前景。歐盟乃近年來在核談判上的主導國，一旦在伊朗和美、以之間扮演重要調解、中介角色的歐盟失去影響力，勢必衝擊未來伊朗核武問題的談判。此外，伊朗總統的統治正當性及權威已大為弱化，他是否會利用核武發展來激化其國內民族情感，強化其權力基礎呢？

要想阻止北韓方面擁有核武器，目前恐怕已為時過晚，現今必須密切關注的發展，即伊朗顯然正在從北韓核危機和伊拉克海珊的失敗中總結經驗教訓，如果伊朗也退出核不擴散條約，那將在中東地區產生嚴重結果，核不擴散條約也將遭受重創，則「無核武世界」的夢會更為遙遠。