

不扩散核武器条约缔约国 2015 年审议大会 筹备委员会

21 April 2014
Chinese
Original: English

第三届会议

2014 年 4 月 28 日至 5 月 9 日，纽约

解除待命状态

智利、马来西亚、尼日利亚、新西兰和瑞士提交的工作文件
(解除待命状态小组)

一. 背景

1. 尽管冷战已然结束二十多年，今天依然继续部署着将近 2 000 个核弹头，并且在几分钟之内便可以动用。¹ 即使动用其中一小部分弹头，便可以杀戮几亿人。这些弹头的持续高度战备状态是对人类的共同威胁。国际社会的绝大多数成员一再要求核武器国家放弃这种冷战态势。

2. 解除待命状态，即取消核弹头的上述高度戒备状态，是一个“实际”或“务实”的核裁军步骤。解除待命状态是不扩散核武器条约缔约国 2000 年审议大会最后文件所载 13 个实际步骤的一部分，是 2010 年不扩散条约行动计划行动 5 中的一项主要内容，也是汉斯·布利克斯在 2006 年主持的大规模毁灭性武器委员会和在 2010 年完成其工作的核不扩散与核裁军国际委员会的一项建议。缔约国在这个审议周期继续强调必须解除待命状态。²

¹ 根据 Hans Kristensen 和 Matthen McKinzie 2013 年题为“降低核武器戒备率”的报告，估计美国和俄罗斯联邦已经部署的 1 810 枚核弹头处于高度戒备状态。此外，大不列颠及北爱尔兰联合王国和法国所拥有的大约 130 枚核弹头都处在较低部署水平，但属于长期部署，随时都能使用。

² 见 NPT/CONF.2015/PC.II/WP.49，第 22 段如下：“许多缔约国强调指出，他们仍然十分关切许多核武器保持高度戒备状态。许多缔约国继续呼吁降低核武器的作战状态并强调指出，采取商定具体措施进一步降低核武器系统的作战状态将增强人类安全和国际安全并是核裁军的一个临时步骤”。



3. 智利、马来西亚、新西兰、尼日利亚和瑞士于 2007 年在联合国大会第一委员会介绍了一项关于“降低核武器系统的战备状态”的决议草案，作为第 62/36 号决议通过(通常称为“解除待命状态”决议)。在该决议及随后其他决议(见第 63/41、65/71 和 67/46 决议)中，大会呼吁进一步采取切实步骤，以确保解除所有核武器的高度戒备状态。随着时间的推移，该决议得到越来越多的支持。

二. 高度戒备状态的影响

A. 风险问题

4. 高度戒备状态及其相关核态势是为了维持“迅速发射”能力。这一态势要求在收到即将受到战略核攻击的警报时具备发动核报复攻击的能力。在实践中，这意味着能够在来袭导弹仍然飞行时(即在引爆之前)即发动一场大规模报复性核打击。高度戒备核态势的支持者认为，这是必要的，因为这保证了发起威慑性报复的能力(但如下文所述，解除待命状态后也可以维持这种能力)。

5. 采取这种方式意味着决策者只有几分钟时间来评估一项警报的可信性、可靠性和准确性，以决定是否下令发动报复性核打击。这在很大程度上取决于自动警报系统，而该系统并非万无一失。事实上，这有可能导致仓促的核决策，对于虚假数据的依赖或就可能使用核武器进行协商的时间不足都会对决策产生影响。

6. 这种待命状态大大加剧了核武器构成的风险。例如：

- 高度戒备状态增加了由于技术故障或操作者失误而意外发射的可能性。
- 如果依赖早期预警系统获取攻击来临的证据，会极大地增加对早期预警数据进行错误判读的影响，导致有意却错误的发射。这些早期预警系统出现失误和误报的例子很多。³
- 将核力量维持在高度戒备状态，再加上与之相伴的过分强调第一次毁灭性打击风险的理念，大大缩短了国家领导人在发生核危机时作出决策的时间，并且会造成一种“不使用就失去”的思维方式，从而增加了使用核武器的可能性。

7. 高度戒备状态也增加了未经授权的行为者，诸如叛乱武装部队或恐怖分子，使用核武器的危险。在这方面，新型风险(即针对高度自动化核军事指挥部基础设施的网络攻击)可能使这种威胁进一步加剧。

³ 例如，见：Patricia, Lewis, Pelopidas, and others, eds. *Too Close for Comfort: Cases of Near Nuclear Use and Policies for Today* The Royal Institute of International Affairs (Chatham House), 2014; Eric Schlosser, *Command and Control* (New York, The Penguin Press, 2013)。

8. 国际社会最近对核武器的灾难性人道主义后果的关注，以及核武器破坏力对人类生存构成的威胁，都突出表明这些风险是不能为人所接受的。

B. 裁军问题

9. 维持高度戒备状态对核裁军进程有着不利影响。高度戒备状态与《不扩散条约》所有缔约国关于降低核武器的作用并采取具体步骤最终消除核武器的承诺格格不入。具体而言，高度戒备状态将：

- 加强核武器在人心目中的军事价值，并显示出作为一种作战手段使用核武器的意愿；
- 坚持已过时的冷战时期核理念，以致于更难进一步削减现有核武库；
- 助长过度和昂贵的核武力需求和现代化。

C. 威慑问题

10. 高度戒备状态的支持者表示，这种状态是维持稳定的核威慑所必需的。然而，这种说法并不为众多专家所接受，包括一些前高级军事官员，⁴ 他们提出论据指出，在取消核武库待命状态的情况下也有可能维持报复能力(换言之，确保敌人在发动第一次打击之后不会不受惩罚，从而维持有效的核威慑)。即使所有洲际弹道导弹都解除高度待命状态，解除待命状态的国家在海上拥有的弹道导弹潜艇仍将具备富有余的报复能力来阻止核攻击。换言之，如果美利坚合众国和俄罗斯联邦所有核武器都解除待命状态，而一方秘密使其恢复待命，侵略方并不能保证进行“使对方丧失作战能力的第一次打击”，因为首次攻击之后将有相当强大的力量能够逃过打击并发动一场毁灭性的报复攻击。在这方面应该注意的是，美利坚合众国政府 2013 年 6 月发布的指导性意见承认，“发动一场毁灭性核袭击的可能性十分渺茫”。

11. 专家们还反驳了另一个论点，即解除武器的高度戒备状态将造成不稳定(因为这可能导致“恢复待命状态竞赛”)，专家们认为这是一个“苍白无力的”论点，它过分强调解除待命状态的风险，抹杀其效益，并忽略了一个事实，即目前的待命态势已经包括在一场危机中提高战备状态和戒备率的计划。解除待命状态之后仍拥有足够报复能力的核态势将使国家领导人有时间认真权衡其决定，而不是被迫在几分钟之内根据已定选项作出回应，造成灾难性后果。

⁴ 例如，General Eugene E. Habiger 将军(1939)和 James E. Cartwright 将军(1949)。

三. 解除待命状态和 2015 年审议大会

12. 降低戒备等级是核裁军进程的一个组成部分。降低戒备等级是以往不扩散条约审议大会所做主要核裁军决定的要求，其中包括 2000 年制定的 13 个实际步骤和 2010 年不扩散条约行动计划。

13. 降低戒备等级将为使核武器成为不那么理想的安全工具做出重要贡献；换言之，它也是推动不扩散的一项具体措施。

14. 由于上述原因，不扩散条约审议会议还呼吁采取具体商定措施，进一步降低核武器的战备状态。在 2010 年审议大会的成果中，核武器国家承诺考虑非核武器国家的合法利益，进一步降低核武器系统的战备状态。

15. 2010 年行动计划行动 5 中的报告规定将使缔约国能够评估是否以及在何种程度上已就这一承诺采取行动，从而评估在降低核武器战备状态方面是否取得进展。根据截至 2014 年 4 月 12 日可以得到的资料，没有取得任何更多进展。

16. 解除待命状态小组建议，如果到 2015 年尚未取得进一步重大进展，2015 年审议大会应商定解除待命状态的具体行动步骤。

17. 鉴于高度戒备状态与核武器造成的灾难性人道主义后果之间的联系，审议大会除其他外应该：

- 重申解除待命状态是 2000 年制定的 13 个实际步骤和 2010 年行动计划中的一项切实裁军措施
- 确认进一步降低核武器战备状态的具体商定措施将增强人类安全和国际安全，并是核裁军的一个中间步骤
- 得到核武器国家的须在下一个审议周期兑现的以下保证：
 - 结合其关于执行第六条的集体约定全面处理解除待命状态问题
 - 以具体和可衡量的方式在规定时限内降低戒备等级(单边、双边或以其他方式)
 - 向《公约》缔约国说明就战备状态和戒备等级采取的措施。