

# 美国的核不扩散政策

赵伟明

(上海外国语大学中东研究所教授,上海200083)

【摘要】美国的核不扩散政策形成于二战之后,其背景是担心核扩散会引发地区性的核冲突进而引发全球性的核战争,同时也担心核扩散会削弱美国的核垄断和核优势地位。然而,美国在具体执行这一政策时却经常是前后矛盾的。冷战后,由于苏联解体,美俄两个核大国发生核对抗的可能性下降,对此,美国对核不扩散政策作了调整。本文对美国这一政策调整的取向作了分析,同时指出,其要旨是为了维护其核霸主地位。

【关键词】美国 核不扩散政策 核霸主地位

1968年签订的《核不扩散条约》至今已有30多年了,令人遗憾的是,现在的核扩散态势并不妙,核国家的数目有增无减,核大国的军备竞赛丝毫没有放松。不少无核国家仍把拥有核武器作为重要的国家目标来追求,一些恐怖组织也在千方百计地获取核武器,核流失和核失控并非耸人听闻之谈。美国对造成这种局面应负很大的责任。

## 一、矛盾的美国核不扩散政策

长期以来,美国一直承诺要防止核扩散,但在具体执行时则经常前后矛盾。

战后,美国政府制定了比较严格的核不扩散政策。1946年美国提出《巴鲁克计划》<sup>[1]</sup>,建议设立国际原子能开发署,在联合国领导下控制全球的核裂变材料,管理所有可能会威胁世界和平的原子能活动,监督所有的原子能设施。约翰逊当政时期,美国政府大力推行核不扩散政策,经过谈判,终于在1968年7月1日与英、苏等62个国家签订了核不扩散条约,美、英、苏三个核国家保证不帮助无核国家获得或制造核武器,无核国家则承诺不谋取核武器。

70年代末,卡特政府把防止核武器扩散作为美国外交的头等大事。1978年美国国会通过核不扩散法案,禁止与任何不将其核设施置于安全监督下的国家进行核合作。此后,美国国会又通过对1977年国际安全援助法案的《格伦修正案》。该修正案强化了福特时期的《赛明顿修正案》,规定切断对任何爆炸核装置或进出口浓缩铀设备或钚再处理设备的国家的一切经济和军事援助。1985年,美国国会相继通过了《普雷斯勒修正案》和《索拉尔兹修正案》,进一步强化了美国的核不扩散政策。

美国强化核不扩散政策,主要是担心核扩散会引发地区性的核冲突,进而引发全球性的核战争,担心核扩散会削弱美国的影响力,即削弱美国的核垄断和核优势地位。

但具有讽刺意味的是,美国又是世界上最活跃的核扩散国家。艾森豪威尔时期,美国积极推行所谓的《和平利用原子能计划》,帮助其他国家建立了26座核反应堆。从1954-1979年,美国帮助非华沙条约国家培训了13000多名核科学家。<sup>[2]</sup>

另外,美国在执行核不扩散政策时常常前后不一致,甚至采取双重或多重标准。巴基

斯坦就是一个明显的例子。在苏联入侵阿富汗期间,巴基斯坦支持阿富汗抵抗力量,美国政府甚至向国会作证,声称没有清楚确实的证据证明巴基斯坦开发了核武器。但是,1990年末,苏联撤出阿富汗后,巴基斯坦对苏联的牵制作用消失,美国政府马上执行《普雷斯勒修正案》,禁止向巴基斯坦交付巴先前向美国订购并已付款的28架F-16A战斗机。<sup>[3]</sup>1995年,克林顿政府再次改变了对巴基斯坦的政策。克林顿政府认为,巴基斯坦不会改变其核政策,制裁巴基斯坦不再符合美国利益。于是,在贝·布托访问华盛顿后,克林顿政府决定恢复两国的军事关系,向巴基斯坦出售3架反潜飞机、28枚渔叉式舰对舰导弹、39枚响尾蛇空对空导弹。<sup>[4]</sup>1998年5月,巴基斯坦在印度进行了核试验以后,不顾美国的压力,也进行了核试验,克林顿政府宣布对印巴进行制裁。

美国对以色列核计划的态度是美国核不扩散政策采取双重甚至多重标准的一个最典型例子。

以色列最初的核能力是在美国的帮助下发展起来的。50年代,美国通过所谓《和平利用原子能计划》向以色列提供5兆瓦的反应堆。后来,虽然艾森豪威尔、肯尼迪和约翰逊政府都反对以色列获得核武器,但以色列的核计划却得到美国国会的支持。1968年美国助理国防部长鲍尔主张以以色列承诺不发展核武器来作为美国向以色列提供F-4鬼怪式战斗机的先决条件,但遭到美国国会的否决。

1969年尼克松的国家安全顾问基辛格取消了从肯尼迪时期开始的美国官员对以色列迪莫纳反应堆的监察。1968年、1970年、1974年和1976年,美国中央情报局多次向政府和国会报告以色列拥有核武器,但美国国会并未作出反应,美国政府也未采取任何重大的步骤阻止以色列发展核武器,美以关系也未因此受到影响,美国的经济和军事援助照样源源不断地涌入以色列。1974年以色列总统卡齐尔宣布以色列拥有核武器,美国国务卿基辛格还代为掩饰。

卡特政府是战后在核不扩散问题上持比较强硬立场的美国政府,但对以色列的核能力

仍抱宽容的态度。1978年,当中央情报局1974年报告公开后,白宫新闻秘书鲍威尔说:“以色列政府宣布以色列不是一个核国家,并且不会率先将核武器引入该地区,我们接受以色列政府的这一官方立场”<sup>[5]</sup>,对以色列核武器仍采取视而不见的态度。副国务卿本森在向参议院政府事务小组作证时甚至暗示,在特定条件下美国政府将容忍以色列使用核武器。<sup>[6]</sup>1979年,美国参议院以76票比7票否决了赫尔姆斯的提案。该提案要求以埃和平条约签订后,美国向以色列提供特别援助应以以色列先签署和批准核不扩散条约为前提。<sup>[7]</sup>

1986年,一位曾在迪莫纳核反应堆工作的以色列科学家瓦努努逃到西方,透露了以色列研制核武器的内幕,英国《星期日泰晤士报》作了详细的报道。后来瓦努努被以色列特工绑架押回以色列受审。西方媒体闹得纷纷扬扬,但里根政府和美国国会对此却不置一词。

海湾战争期间,美国支持以色列发展核能力的态度最为明显。国防部长切尼在1991年2月2日接受美国有线电视新闻网的采访中如果说遭到伊拉克化学武器的袭击,以色列将不得不用战术核武器进行回击。事实上美国默认了以色列拥有核武器,并支持以色列进行核威慑。

克林顿政府继承了自尼克松以来美国政府的一贯做法,即不强迫以色列签署核不扩散条约。1993年3月,拉宾第一次访问美国,曾在白宫与克林顿私下会见十分钟。拉宾得到的保证是,美国将继续不强迫以色列签署核不扩散条约。<sup>[8]</sup>1996年7月中旬,内塔尼亚胡访美时,也得到了克林顿相同的保证。<sup>[9]</sup>

美国对以色列发展核武器采取宽容态度,主要有以下一些原因:首先,美国认为以色列是一个民主国家,拥有与美国相似的文化 and 相同的价值观,以色列政府是理智的、负责任的政府,有能力控制手中的核武器,不到万不得已不会轻易使用。其次,以色列是美国最亲密的盟友之一,美国认为以色列拥有核武器不会威胁到美国的根本利益。另外,美国对以色列的生存和安全负有道义上的责任,以色列拥有核威慑能力可以减轻美国的责任。还有,出于对犹太人在第二次世界大战中悲惨遭遇的同

情,美国对以色列(不仅在发展核武器方面)采取宽容的态度。最后,美国国内存在着一个强大的犹太社团,出于国内政治的考虑,历届美国政府和国会都不愿对以色列施加过大的压力。

## 二、冷战后美国 核不扩散政策的调整

冷战结束后,世界格局发生了重大变化,苏联已不复存在,美俄两个核大国发生核对抗的可能性已大大下降。在这种情况下,美国及时地调整了其核不扩散政策。

冷战后美国核不扩散政策调整之一表现为美国核不扩散政策的重点已从全球范围转移到直接涉及美国利益的特定地区,如波斯湾和朝鲜半岛。冷战结束,美国的注意力已从防止地区冲突引发两个超级大国之间的核大战转移到担心某个国家获得核武器,从而影响地区稳定和美国海外驻军的安全。海湾战争及其后对伊拉克无休止的武器核查正反映了美国的这种担心及其解除伊拉克武装的决心。美国的这种以“用炸弹、用武器核查将伊拉克的核计划打翻在地”<sup>[11]</sup>的严厉态度与其对以色列核政策的宽容态度形成鲜明的对比。

冷战后,美国核不扩散政策越来越强调国家政权的性质,克林顿政府还将一些国家划分为所谓的民主国家和非民主国家。美国对伊拉克、伊朗和朝鲜的核潜力采取极为严厉的打击和限制措施,而对以色列、印度和巴基斯坦的核能力则采取相对宽容的态度。美国将伊拉克、伊朗、朝鲜等国家列为所谓的“无赖”国家,认为这些国家的“非理智”政权具有无视国际准则的强烈倾向,它们一旦拥有核武器,便有可能使用核武器。另外,美国在对待以色列、印度和巴基斯坦的核武器的态度上是有区别的,同样,美国对伊拉克、伊朗和朝鲜的核潜力也采取了不尽相同的态度。因此,与其说美国在核不扩散问题上采取双重标准,还不如说多重标准。

冷战结束后,有些地区的安全威胁已经消失或逐渐减小,一些国家发展核能力的势头相继减弱,如巴西、阿根廷和南非,而有些地

区的安全威胁仍然存在,这些地区国家获得核武器的愿望并未减弱。于是美国便将其核不扩散政策的重心(即要求全世界遵守核不扩散条约和将所有的核设施都置于国际原子能机构的安全监督之下)转移到禁止特定地区(如中东)生产武器级裂变材料。于是,美国一方面仍然强调核不扩散条约的重要性;另一方面,对建立无核区表现出越来越大的兴趣。而在过去,美国对建立无核区并不积极,因为美国担心这会削弱美国在海外部署核报复力量的能力。但迄今为止,美国建立中东无核区和南亚无核区的目标根本没有实现,这一方面是这些地区国家的安全威胁感并未消除,另一方面,也与美国推行双重甚至多重标准有关。

冷战后,美国核不扩散政策调整之二表现为美国核不扩散政策的重点由“防核扩散”转变成“反核扩散”,体现在1993年底美国国防部长阿斯平的《反扩散防卫提案》中。该提案强调,冷战后美国的防卫政策将赋予不扩散以更高的优先考虑。<sup>[11]</sup>

《阿斯平提案》反映了冷战后尤其是海湾战争后美国决策者的两大考虑:其一,认为对付处于萌芽状态的秘密核计划比对付后期核计划容易;其二,认为必要时可以采取武力制止核武器的扩散。1992年五角大楼“国防计划指南”就暗示美国军队可能面临是否采取军事步骤防止大规模破坏性武器的开发和使用的问題。<sup>[12]</sup>1994年初,美国防部官员强调,摧毁核目标是新的反扩散政策的支柱之一。<sup>[13]</sup>美国官员还暗示,如果美国劝说朝鲜允许国际原子能机构视察其所有核设施的外交努力失败,华盛顿将考虑其他选择来对付可能出现的核威胁。结果,此举引起了美国国内和国际的广泛争议。

事实表明,到目前为止,美国并不愿意冒险使用武力制止核扩散并为此付出代价,1998年印巴核试验就是一个明显的例子。

## 三、美国极力维护核霸主地位

冷战结束后,地区冲突引发全球性核大战的可能性已经大大降低,但地区核扩散和核

冲突的可能性并未消除,中东和南亚就是突出的例子。感到自身安全和生存受到威胁,是促使一些国家极力发展核能力并获取核武器的重要动因,因此创造和平的国际环境,不以武力或武力威胁来解决国与国争端,是防止核扩散,削减并最终消灭核武器的根本途径。但是,以美国为首的北约悍然轰炸南斯拉夫并提出所谓“人权高于主权”的理论,使一些主权国家再次感到霸权主义的威胁,增强了它们发展核武器的决心。因为它们清楚地意识到,如果南斯拉夫拥有核报复能力,北约就不敢轻易下手。

《核不扩散条约》已经签署30多年了,但正如美国前总统卡特所说的,“现在的核扩散事态并不妙,世界正面临着一次核危机,美国的政策与这个危机的出现有很大关系”。<sup>[14]</sup>首先,美国自己就是一个主要的核扩散者,其《和平利用原子能计划》事实上为核扩散起了推波助澜的作用。其次,二战以来,美国和北约非但没有放弃对核武器的依赖,反而宣布这些武器仍然是西方安全政策的基石。而且,美国参议院拒绝批准《全面禁止核试验条约》,美国政府重新强调不会承诺“不首先使用核武器”和“不以核武器威胁无核国家”,这就给那些无核国家造成很大的压力,迫使它们发展核武器。另外,美国的核不扩散政策推行双重甚至多重标准,以意识形态划线,以社会制度分界,采取“顺我者昌,逆我者亡”的政策,企图以势压人,其结果必然是压而不服。在美国的强大压力下,一些国家避开美国的监视,在极其秘密的状态下研发核武器,如印度和巴基斯坦。另一些国家则绕道而行,要么致力于开发核武器的替代物——生化武器(如伊拉克),要么先行开发运载工具(如伊朗)。据报道,伊朗已经试验成功比“飞毛腿”导弹射程更远、速度更快的“流星”系列弹道导弹。

美国极力推行核不扩散政策,在很大程度上是为了保持核垄断,维持核优势,是“只许州官放火,不许百姓点灯”,最终目的是为了维护美国的霸权地位。只要美国称霸全球、充当世界警察的野心不变,那些主权和安全受到

威胁的国家以发展核武器来对抗霸权主义的强烈愿望就难以消除,核不扩散和建立无核区就只能是一句空话。只有世界头号核大国美国作出“不首先使用核武器”和“不以核武器相威胁”的承诺,批准和严格履行《全面禁止核试验条约》,完成《停止生产裂变材料条约》的谈判,切实履行《反弹道导弹条约》和《削减战略武器条约》,推行没有任何歧视的核不扩散政策,人类才有可能实现减少并最终消灭核武器、彻底摆脱核梦魇的目标。

注释:

[1]巴鲁克(1870-1965),美国金融家,威尔逊总统和罗斯福总统的经济顾问。

[2]大卫·霍夫曼:《盟友获得美国原子武器的核心》,《费城调查者报》1979年5月19日。

[3]诺尔曼·坎普斯特:《尽管巴基斯坦的核努力,美援持续7年》,《国际先驱论坛报》1992年3月19日。

[4]《巴基斯坦交易》,《华盛顿邮报》1995年9月27日。

[5][以]《晚报》,1978年3月2日。

[6][以]《耶路撒冷邮报》1985年6月2日。

[7]《国会档案》1979年5月14日,第5748-5751页。

[8]阿卢夫·本:《最后一座山》,[以]《国土报》1994年11月11日。

[9]希蒙·希弗尔:《克林顿不打埋伏》,[以]《最新消息报》,1996年7月12日。

[10]《联合国专家认为眼下对伊拉克制裁无效》,《国际先驱论坛报》1993年7月1日。

[11]戴维斯和雷斯:《美国反扩散原则》,国会研究机构报告,1994年9月21日。

[12]《防卫督察》第21卷第3期(1992)第5页。

[13]《情报时事通讯》1994年1月13日,第7页。

[14]卡特:《核危机》,《华盛顿邮报》2000年2月23日。

收稿期:2001年9月