




中国国际战略学会丛书

美国防扩散与 反扩散政策研究

滕建群 著

 军事谊文出版社

美国防扩散与 反扩散政策研究

滕建群 著

军事谊文出版社

图书在版编目(CIP)数据

美国防扩散与反扩散政策研究/滕建群著. —北京:军事谊文出版社,2010.12

ISBN 978-7-80150-897-3

I. ①美... II. ①滕... III. ①核扩散-防止-政策-研究-美国
IV. ①D815.2

中国版本图书馆CIP数据核字(2010)第262112号

本书版权由中国国际战略学会提供

书 名 美国防扩散与反扩散政策研究
著 者 滕建群
出版发行 军事谊文出版社
地 址 北京安定门外黄寺大街乙一号
邮 编 100120
经 销 新华书店
印 刷 北京一二零一印刷厂
开 本 787×1092 1/16
版 次 2011年1月第1版
印 次 2011年1月第1次印刷
印 张 12
字 数 160千字
书 号 ISBN 978-7-80150-897-3
定 价 35.00元

版权所有 翻印必究

前 言

防扩散与反扩散是不同时期美国对付大规模杀伤性武器及其技术扩散两种倚重不同的称谓。二战结束后,伴随着核武器的出现及其横向和纵向的扩散,美国多届政府出于自身国家安全和对外政策的需要,在国际上主导建立起全球范围内的防止大规模杀伤性武器扩散体系,在国内确立了比较完善的防扩散法规、政策和机制。这一时期,美国和苏联两国的核裁军和核军控互动是浮现在国际关系当中极其重要的内容。在防扩散领域,美国重视诸如谈判、制裁等手段的运用,但更多地被美苏两国的核军控与裁军谈判所掩盖,但防扩散仍是其对外政策的重要内容,目的就是要达成利于美国的国际安全环境。

进入 20 世纪 90 年代后,国际安全形势发生深刻的变化,大国之间爆发核大战的几率大幅度下降,相反核扩散的挑战日益严峻。在失去苏联这个军备控制与裁军的老对手,美国转而更多地关注防扩散与反扩散,认为“激进主义与技术的结合”是美国面临的首要现实威胁,反扩散成为与反恐怖相提并论的战略问题。这一时期,美国尽管也提防扩散,但它更愿意使用反扩散一词来描述其防止大规模杀伤性武器扩散的理论与实践。应该说,防扩散与反扩散目标一致,但表现形式,特别是在手段使用上有所不同。用美国学者的话来描述,防扩散是美国“外交官的天鹅绒手套”,而反扩散是美国“军人的铁拳”。前者更愿意以对话、谈判以及达成协议来防止核武器的扩散,后者突出“先发制人”的思维逻辑和预防性打击的行为模式,即把具有防扩散能力的国家列为主要打击目标,只要美国认为该国拥有核武装的能力,不论

是能力上的,还是意图上的,美国除了动用外交资源外,还可以动用武力把核扩散的威胁消灭在萌芽状态。

巴拉克·奥巴马上台后,对美国的核裁军、军控和防扩散政策进行较为深刻的调整。2009年4月5日,奥巴马总统在捷克首都布拉格发表讲话,呼吁建立一个没有核武器的世界和确保核安全,描绘出美国本届政府军控和防扩散政策调整的路线图。2009年9月24日,在美国大力推动下,联合国安理会举行核不扩散和核裁军会议,五个常任理事国元首悉数参加,会议一致通过第1887号决议,强调要采取更为严厉的措施,防止核武器的扩散,同时要求进一步裁减核武器数量。“这项决议确立了一个框架,指导各国制止核武器扩散并减轻全球性核威胁。”2010年4月,美国奥巴马政府又在华盛顿主持召开核安全峰会,重点强调民用核安全问题。用美国官员的话来形容这次会议就是,美国专门召集46个国家,而不是所有国家,集中讨论核安全问题,其目的是要达成共识,共同对付核安全领域里的挑战。为期两天的峰会最后发表公报并通过《华盛顿核安全峰会工作计划》。美国总统奥巴马会后对媒体称,峰会公报是加强世界核安全的具体步骤。“我们为建设更安全的世界取得了真正的进步。”长达3页的公报向与会国提出了12项要求。公报说,核恐怖主义是对国际安全最具挑战性的威胁之一,强有力的核安全措施是防止恐怖分子、犯罪分子及其他非授权行为者获取核材料的最有效途径。公报呼吁与会各国及国际或地区性组织为增进核安全共同努力,力争在4年内确保所有易流失核材料安全。

公报称,各国对维护各自控制的所有核材料及核设施的有效安全以及对防止非国家行为者获取并恶意使用此类材料所需的信息或技术负有根本责任。峰会重申国际原子能机构在国际核安全框架中的至关重要的作用;确认联合国的作用和贡献;支持将经修订的《核材料实物保护公约》和《制止核恐怖主义行为国际公约》等国际核安全文书的目标作为全球核安全体系的实质要素。根据峰会通过的工作计划,与会各国将在自愿基础上,根据本国法律和国际义务,在核材料的

储存、使用、运输和处理的各个方面以及防止非国家行为者获取、恶意使用核材料所需的信息方面,实施相关的政治承诺。

峰会结束后,美国政府发表声明表示,此次峰会向实现无核化世界的终极目标迈出切实步伐。“我们的目标十分明确,确保恐怖分子无从获得制造核武器的必需材料钚和浓缩铀。”峰会期间,美国政府反复强调保证核材料安全的重要性,突出核恐怖威胁的紧迫程度。“今天我们宣布,核恐怖主义是目前世界面临的最大的安全威胁之一。”奥巴马在峰会闭幕总结致辞中说,47国在公报中对这一威胁的紧迫性和严重性有着一致的认识。根据商定,2012年第二届国际核安全会议将在韩国首尔举行。

在强调建立无核武器世界和核裁军的同时,奥巴马总统数次强调要加强当前的防扩散机制建设,其主要内容包括:批准《全面禁止核试验条约》、谈判《禁止生产用于制造核武器的裂变材料的禁产公约》、加强《不扩散核武器条约》、保证2010年5月《不扩散核武器条约》审议大会成功、加强国际原子能机构等。无论是在竞选总统期间,还是在当选总统后,奥巴马均曾非常清晰地阐述加强防扩散机制的思路。

自1999年共和党控制的参议院拒绝批准《全面禁止核试验条约》后,该条约已经被搁置了10多年之久,奥巴马总统表示将力争推动国会尽早批准条约。2009年初,《华盛顿邮报》载文称副总统拜登将负责推动国会批准条约。2009年6月,国务院、能源部以及国家科学院联合资助国家科学院国际安全和军备控制委员会就与《全面禁止核试验条约》相关的技术问题进行研究。2009年9月24日到25日,美国向“促进《全面禁止核试验条约》生效会议”派出代表;奥巴马总统亦在联合国大会上重申美国将推动条约批准。这些积极努力固然很好,但批约并非易事。批约不单单是国际军控与裁军问题,而且也是美国内政较力的具体表现。但不论如何,奥巴马政府会竭力推动美国国会批准该条约。2010年5月,笔者在斯坦福大学采访美国前国防部长威廉姆·佩里时,他指出批约将是奥巴马政府在完成2010年中期选举

后的重要议事内容。^①

奥巴马承诺支持在 2010 年启动包含核查条款的《禁止生产用于制造核武器的裂变材料的禁产公约》谈判工作。日内瓦裁军谈判会议的僵局已持续 10 余年,在 2009 年 5 月底的裁军谈判会议全体会议上,各成员国一致采纳了 2009 年工作计划,并成立了《禁止生产用于制造核武器的裂变材料的禁产公约》工作组,这对条约谈判是一个积极的信息。有关《禁止生产用于制造核武器的裂变材料的禁产公约》的谈判仍然需要各国进一步磋商与合作,谈判并不容易在短期内取得较大进展。

除批准旧约、谈判新约,奥巴马政府明确表示支持 2010 年 5 月的《不扩散核武器条约》审议大会。2005 年的《不扩散核武器条约》审议大会期间,无核国家希望美国在核裁军问题上做出承诺,而布什政府更想强化防止核扩散的内容,大会无法达成共识而告失败。奥巴马政府改变了对审议大会的姿态,首先是比较早地确定了会议代表。2009 年 6 月,苏珊·伯克被任命为总统特别代表,负责与其他国家协调政策以加强《不扩散核武器条约》,其重要职责之一即为审议大会做准备。苏珊在克林顿政府曾经在 1995 年的《不扩散核武器条约》延期和审议大会上发挥重要作用。奥巴马一再重申《不扩散核武器条约》的重要性,在美国推动通过的联合国安理会 1887 号决议中,《不扩散核武器条约》被认为“仍是核不扩散机制的基石,是寻求核裁军与和平利用核能的根本基础”。

加强《不扩散核武器条约》的另一项内容是加强国际原子能机构的职能。国际原子能机构受命负责促进核能和平利用,同时防止民用核能项目转用于军事目的。该机构长期以来的问题是责任很多,但资金有限、人员有限以及授权有限。奥巴马在竞选期间表示要加强该机构的授权、信息、人员和技术等,并承诺四年内将该机构的预算翻倍。国际原子能机构 2010 年预算为 4.5 亿美元,仅比 2009 年有 5.4% 的

^① 滕建群,“无核世界的梦想与现实——对话美国前国防部长”,《解放军报》,2010 年 5 月 30 日,第四版。

增幅,距离原来的目标仍然较远,而美国的贡献比较有限。奥巴马总统四年将预算翻倍的承诺能否兑现仍然很不确定。

目前,仍处于僵局的两个地区防扩散问题是国际防扩散机制面临的最为严峻的挑战,奥巴马一直主张与朝鲜、伊朗进行接触和对话,说服它们“松开攥紧的拳头”。如果两国改变原来的政策,美国将提供更多的政策回报;如果拒绝合作,美国将通过外交协调加大政治、经济等多重压力,采取更为严厉的经济制裁和政治孤立手段。换言之,奥巴马政府应对地区防扩散问题的“路径”转换是“软硬兼施”,但没有带来预期效果。

朝鲜2009年4月初发射“卫星”,随后又宣布退出六方会谈;5月25日,朝鲜进行第二次核试验;前总统克林顿赴朝“救人之旅”没有打破僵局;朝核特使博斯沃思访问朝鲜也没有带来显著变化。朝核问题在僵局的轨道上继续前进。与此同时,奥巴马政府对伊朗的政策也未见成效,伊朗拒绝将核材料送到其他国家进行浓缩。奥巴马政府地区防扩散政策的调整能否见效仍有待观察。

竞选期间,奥巴马突出强调了加强核安全对防扩散和防范核恐怖主义的重要性。他提出在四年内加强全球核武器材料的安全,阻止恐怖分子获得核武器;协同俄罗斯和其他国家发展并执行一项全面的标准,保护核材料免于被窃取;逐步使民用反应堆不再使用高浓铀;加强检查和拦截能力;加强政府能力防范核材料失窃、转用以及扩散;召集防范核恐怖的全球峰会。国际社会主要从两个方面防范核扩散:防止供应国扩散;防范需求国获得。前者通过加强出口管制完成,后者通过外交、政治、经济甚至军事手段予以遏止。这两个方面都是以国家行为体为主要对象,而对非国家行为体的影响极为有限。加强核安全则是从源头上防止核扩散,是防扩散链条中的重要一环,但还没有得到足够的重视。

冷战结束后,国会参议员纳恩和卢格曾发起了《合作减少威胁法案》,积极协助俄罗斯和其他三个前苏联加盟共和国销毁《关于削减和限制进攻性战略武器条约》所限制的武器系统和附属设施、防止核扩

散、提高前苏联国家核武器和裂变材料的保护、控制、衡算、集中存放等以加强核安全。这是冷战结束后美俄合作比较顺利的领域。奥巴马任职参议院时就曾和共和党元老级的军控和防扩散领军人物——卢格参议员一起参访俄罗斯和乌克兰，并同卢格共同倡议了延续《合作减少威胁法》的《卢格—奥巴马法》。因此，奥巴马在竞选期间提出加强核安全并不意外。

奥巴马也曾提出任命一名国家安全副顾问，负责协调减少核恐怖威胁与武器扩散问题，这样一个职位将协调国家安全委员会和各行政部门之间有关核安全的政策。奥巴马就任总统后立即任命了由萨默尔担任军控和防扩散协调官员。萨默尔曾于1996年到2000年间担任克林顿政府国家安全委员会资深主任，是军控和防扩散谈判专家、一位经验丰富、不受意识形态影响的务实干将。这个新设立的职位将更贴近奥巴马总统，核安全问题在政策议程中的地位将因此得到显著提升。

2003年5月31日，美国总统布什在波兰访问时提出“防扩散安全倡议”，旨在要求参加国“利用各自的能力发展广泛的法律、外交、经济、军事等其他手段，禁止大规模杀伤性武器和导弹的相关设备和技术通过海、陆、空渠道出入‘有扩散嫌疑’的国家”。随后美国积极推动各国支持该倡议，并协同多个成员国举行拦截演习。由于该协议涉及国际法争议，尚未被很多国家接受。奥巴马总统在布拉格讲话中提出，要将“防扩散安全倡议”和“全球打击核恐怖倡议”的努力转化为持久的国际机制。7月初，八国集团意大利峰会期间，八国领导人对“防扩散安全倡议”和“全球打击核恐怖倡议”表示支持，并提出继续加强核材料安全，以防恐怖分子涉足核材料甚至核武器。

奥巴马政府加强核安全的努力已经在联合国安理会1887号决议中得到体现，此即改进核安全措施，提高核安全标准，减少核恐怖主义风险，在四年之内达到所有易流失的核材料都能免遭此类风险的目标；在技术和经济可行的范围内尽量减少为民用目的使用的高浓缩铀；呼吁本国在其全境探测、慑止和阻止非法贩运核材料的能力，并加

强相应的国际合作;采取措施防止扩散融资和运输,确保敏感材料安全,控制无形技术转让等。

奥巴马政府更愿意支持多边的、基于条约的军控制度建设。奥巴马认为尽管朝鲜和伊朗等国家专制、独裁,但可以通过对话、接触以及一定的妥协改变这些国家在核扩散问题上的政策,美国应该将精力投放在最为重要的扩散问题上,而不是其他问题。在核扩散问题上的谈判有助于缓慢地、渐进地改变这些国家在其他问题上的态度;美国需要首先尝试外交手段解决核扩散问题,而不是一开始就采取强硬政策。这也是奥巴马就任总统后一再强调与朝鲜、伊朗对话、接触的原因。

奥巴马政府则相信军控制度建设的内在价值,虽然现存防扩散机制存在缺陷,但可以通过修复解决这些缺陷;虽然现存防扩散机制不能涵盖非国家行为体,但可以创设新的机制覆盖非国家行为体。因此奥巴马强调加强防扩散机制,并且将核安全问题提升到比较重要的地位。可以认为,奥巴马政府的防扩散政策尽管与其前任有许多不同之处,但是万变不离其宗,多年来美国始终把防扩散与反扩散提升到事关国家安全的战略层面,并使之成为左右其对外政策走势的一个重要因素。

本书着重分析二战结束以来美国防扩散与反扩散政策的演变历程,并把它放在大的国际环境和大国关系的框架内研究,提炼出美国防扩散与反扩散的基本概念、主要做法,分析其演变的动因,揭示其本质与特征,在此基础上重点分析它对中美关系的影响。

目 录

前 言	(1)
第一章 绪论	(1)
一、问题的提出	(1)
二、防扩散与反扩散的含义	(6)
三、研究的主题与意义	(10)
四、研究的现状	(11)
五、研究的方法和结构安排	(15)
六、研究的特色与创新	(16)
第二章 二战后的防扩散	(19)
一、第一份防止核扩散协议	(20)
二、着眼核垄断	(21)
三、“和平利用原子能”	(23)
四、主导防扩散机制的建立	(25)
第三章 冷战后的防扩散与反扩散	(30)
一、提出反扩散概念	(30)
二、确立防扩散与反扩散并举的国家战略	(36)
三、提出“防扩散安全倡议”	(40)
四、完善防扩散与反扩散机构	(45)
五、突出反扩散的动因	(47)

六、防扩散与反扩散的共同特征	(56)
第四章 防扩散与反扩散的做法	(60)
一、协商谈判	(60)
二、合作减少威胁	(69)
三、出口管制	(81)
四、经济制裁	(90)
五、诉诸武力	(106)
第五章 防扩散与反扩散和中美关系	(112)
一、中美防扩散合作的前景	(114)
二、中美在防扩散领域里的分歧	(117)
三、防扩散与反扩散对中美关系的影响	(122)
第六章 结论	(125)
参考文献与相关网址	(131)
附件一 美国防扩散安全倡议概述	(143)
附件二 美国《应对大规模杀伤性武器的国家战略》	(157)
附件三 联合国安理会第 1540(2004)号决议	(167)
附件四 《不扩散核武器条约》全文	(171)
后 记	(177)

美国防扩散与反扩散^①政策研究

第一章 绪 论

一、问题的提出^②

早在第二次世界大战后期,美国官员和科学家研制原子弹后就力图垄断核武器,提出要防止该技术的扩散。一方面,美国从国内和国际两个方面着手控制核武器技术、核原料和核研究人才的流向。在美国的主导下,国际社会为防核武器的扩散做出不懈努力,达成一系列协议和条约,建立起防止核扩散的国际机制。另一方面,美国政府又

① 扩散(proliferation)分为横向扩散和纵向扩散两种,简单地说,横向扩散(vertical proliferation)是指“拥有国”扩散到“没有国”的过程;纵向扩散(horizontal Proliferation)是指把更尖端的核武器技术扩散给已经拥有核武器技术的国家,使接受国的核武器技术有质的提高,也指有核武器国家不断提高核武器技术,谋求核优势。防扩散(non - proliferation)和反扩散(counter - proliferation)在美国的官方文件定义中有着很大的不同。防扩散产生于美国对核技术的垄断被打破之后,而反扩散则确定于冷战结束后的 90 年代。防扩散注重通过谈判、协商、妥协等方式解决问题,尽管也运用经济制裁等手段,但总的来看防扩散是被动式的反应。反扩散则强调主动出击,在认为必要的情况下可对目标国进行“先发制人”的军事打击,不论对手是否真的构成现实威胁。本书指出,不论是防扩散,还是反扩散,都是美国推行其对外政策从而维护国家安全利益的重要工具,尽管表现形式不同,但目标是一致的。本书把两者置于二战结束以来特定的历史阶段中去考察,从一个侧面反映出这一时期美国安全战略和对外政策演变。

② 本书主要集中研究美国防止核技术、核材料、核技术人员以及核武器的扩散问题,对生物、化学武器及其运载工具有稍触及,但这些领域并不是本书讨论的重点。

把核技术当成推行对外政策的工具,以意识形态和与美关系亲疏为标准,向某些亲美国的国家扩散核技术和核材料,成为核技术的扩散源。美国这样做的目的是要通过垄断或者输出核技术、核原料以及核技术人员来谋求国际主导权,确保美国的安全利益。

冷战结束后,美国成为唯一超级大国,经过短短几年的战略陶醉,^①美国对其所面临的威胁进行了重新评估,认为在失去苏联这一全球性对手的条件下,出于全球安全环境演变和本国安全考虑以及适应新技术革命带来社会变革等综合因素的考虑,原本要束缚对手的军控与裁军措施已成为约束自己的工具,因此美国必须放弃传统的做法,而把大规模杀伤性武器及其运载工具的扩散确定为美国面临的最为严重的威胁之一。^②美国的安全战略、外交政策和国防与军队建设都进入剧烈的调整时期。

尽管继续保持着与苏联主要继承者俄罗斯的裁军谈判,并于2002年5月达成《俄美削减进攻性战略武器条约》(又称《莫斯科条约》),但是美俄双方都为《条约》附加了诸多条件,使《条约》的约束力大打折扣。

2001年的“9·11”事件更进一步强化了美国对防扩散与反扩散必要性的认识。在2005年5月联合国第七届《不扩散核武器条约》审议大会上,美国等国认为目前大规模杀伤性武器扩散对国际安全构成严重威胁,现有国际核不扩散机制存在漏洞,不足以应对新的核扩散威胁。因此,审议大会应该首先采取有效措施,防止大规模杀伤性武器落入“流氓国家”和恐怖分子手中。美国强调,审议大会应采取新措施,处理不遵守条约的国家,使国际原子能机构的《附加议定书》成为保障监督和核供应的新标准,限制铀浓缩和钚后处理技术的出口。

^① 这种陶醉可从老布什政府发表的文件中得到佐证,如《国防报告》指出,美国赢得冷战胜利的“和平红利”,正享有空前的“战略纵深”,不论在横向上,即现实国际社会中,还是在纵向上,即未来多年里,美国都不会遇上强大敌人的挑战。此时,美国完全陶醉于冷战胜利之中,但这种好景不长。

^② 克林顿总统上台后不久便提出美国所面临的四大威胁是:(1)大规模杀伤性武器的扩散;(2)大规模地区冲突;(3)苏联和东欧地区民主改革进程的倒退;(4)经济安全。这一提法首先出现在1993年10月国防部发表的《防务全面审查报告》中,而后发表的《国防报告》、《国家安全战略》报告、《军事战略》报告都重复上述论断。

美国负责核不扩散的总统特别代表杰姬·桑德斯大使在审议大会上明确指出,“所有缔约国赞同对付扩散威胁的国际措施必须是2005年审议大会的主要目标。”^①

无核武器国家却坚持认为,核武器国家现有的核武库仍然十分庞大,仍足以摧毁地球。核武器对人类和文明的生存构成了最大的威胁。因此,审议大会应是讨论有核武器国家进一步削减其核武库,履行他们在1995年和2000年审议大会上所承诺的核裁军措施,即核裁

^① Ambassador Jackie W. Sanders, Special Representative of the President for the Nonproliferation of Nuclear Weapons, U. S. Implementation of Article VI and the Future of Nuclear Disarmament, May 20, 2005, < <http://www.state.gov/t/np/rls/rm/46603.htm> > .

军“13个步骤”。^①它们强调,只有在有核武器国家核裁军取得真正和重大的进展,核武器扩散才能得以制止。美国反驳道,它已经完全履行了《不扩散核武器条约》第六条核裁军义务,根本不存在核裁军问题。核武器扩散到“流氓国家”和恐怖分子手中对国际安全构成的威胁远远大于核武器国家的核武库对国际安全构成的威胁。目前,国际

① 核裁军“13个步骤”是在2000年《不扩散核武器条约》(NPT)审议大会上广大无核武器国家迫使有核武器国家同意在今后为实现彻底核裁军所采取的中间措施。第一个步骤:有关《全面禁止核试验条约》(CTBT)。强调毫不迟疑地、无条件地并根据宪法程序签署和批准《全面禁止核试验条约》以使条约尽早生效的重要性和紧迫性。第二个步骤:有关暂停核试验。在《全面禁止核试验条约》生效前,暂停核武器试验爆炸或任何其他核爆炸。第三个步骤:有关裂变材料条约。考虑到核裁军和核不扩散的目标,强调在裁谈会就有关缔结禁止生产核武器或其他核爆炸装置用裂变材料条约(简称《禁产条约》)进行谈判的必要性。这项条约是非歧视性的、多边的、国际的和有效核查的,其依据是1995年特别协调员的声明及声明中的要求。敦促裁谈会就工作计划达成一致,工作计划包括为在5年内达成这项条约立即开始谈判。第四个步骤:有关建立附属机构。强调在裁谈会建立一个处理核裁军问题的专门附属机构的必要性。敦促裁谈会就工作计划达成一致,工作计划应包括立即建立这样的机构。第五个步骤:有关核裁军原则。强调将不可逆原则应用于核裁军、核和其他有关的军备控制和削减措施。第六个步骤:有关核裁军承诺。核武器国家应该明确承诺彻底消除其核武库,以使所有缔约国按照《不扩散核武器条约》第六条的规定履行核裁军的承诺。第七个步骤:有关核裁军条约和《反弹道导弹条约》。《第二阶段削减战略武器条约》(START II)的早日生效和全面执行,尽早缔结《第三阶段削减战略武器条约》(START III),维护和加强作为战略稳定基石和进一步削减进攻性战略武器基础的《反弹道导弹条约》(ABM)。第八个步骤:有关三边倡议。完成和执行美国、俄罗斯和国际原子能机构之间的三边倡议。第九个步骤:有关核裁军。所有核武器国家以增强国际稳定的方式和基于不损害所有国家安全的原则实现核裁军:(1)核武器国家进一步单方面削减其核武库。(2)核武器国家就核武器能力和根据条约第六条所达成的诸多协定的执行情况增加透明度,作为支持进一步核裁军的一个主动的信任措施。(3)基于单边倡议进一步削减非战略核武器,作为核力量削减和核裁军进程的不可分割的一部分。(4)采取切实和一致的措施进一步降低核武器系统的作战状态。(5)降低核武器在安全政策中的作用,以便将使用核武器的危险降到最低程度和促进全面消除核武器。(6)一旦条件合适,所有核武器国家都应参加全面消除核武器的进程。第十个步骤:有关多余核材料的处理。所有核武器国家做出安排,尽早将不再用于军事目的的裂变材料置于国际原子能机构或其他有关的国际核查和安排之下以使这些材料用于和平目的,确保这些材料永远不得用于军事计划。第十一个步骤:有关全面和彻底的裁军。重申各国在裁军进程中的最终努力目标是在有效的国际控制下的全面和彻底的裁军。第十二个步骤:有关例行报告。所有缔约国在《不扩散核武器条约》加强审议进程的框架内就条约第六条和1995年的决定(《1995年有关核不扩散和裁军原则和目标的决定》)的第四段的执行情况提交例行报告。第十三个步骤:有关发展核查能力。为实现和保持无核武器世界,进一步发展确保遵守核裁军协定所要求的核查能力。

安全的最大威胁并不来自核武器国家的核武库而是源于“流氓国家”和恐怖分子获取核武器。正是由于美国的消极态度,这次《不扩散核武器条约》审议大会无果而终。

2010年5月28日,历时25天的第八次《不扩散核武器条约》审议大会在纽约联合国总部闭幕。会议期间,与会189个缔约国代表围绕许多问题展开激烈交锋,彼此做出许多妥协,最终以协商一致的方式通过《最后文件》,避免了5年前审议大会无果而终的尴尬。无论在一般性辩论中,还是在委员会审议中,各方代表围绕许多问题展开了激烈的交锋。无核国家,特别是不结盟运动国家,希望核武器国家特别是美国和俄罗斯,在核裁军方面能采取更多的实际行动,同时要求核武器国家在提供向无核武器国家安全保证方面采取更加实质性的行动。同时,不结盟运动国家主张维护各国和平利用核能的权利,而西方国家更强调要强化国际原子能机构的保障监督职能,进一步加强国际防扩散机制。

由于各方意见分歧较大,各委员会经过两周的讨论,仍没有达成一致意见。最后,大会主席、菲律宾常驻联合国代表卡瓦克图兰提出了自己的文件草案。在最后一个星期,各方围绕这份案文进行了密集磋商,一个个难题陆续被克服。但在如何执行1995年审议大会有关中东问题决议方面,美国等西方国家和以埃及为首的不结盟运动国家陷入僵持。双方分歧焦点最后集中在是否按照阿拉伯国家的要求在文件中强调“以色列加入《不扩散核武器条约》的重要性”。由于阿拉伯国家立场强硬,在这一问题上毫不妥协,甚至不惜以达不成协议为代价。为避免会议“崩盘”,美国直到28日早晨,也就是会议闭幕当天才不得不出让步。

《最后文件》长达28页,内容涉及各国就推进核裁军、防扩散、和平利用核能以及建立中东无大规模杀伤性武器区等问题达成的一系列共识。这份文件的达成对于进一步加强条约普遍性、权威性和有效性,继续推进条约规定的3大目标核裁军、核不扩散和和平利用核能,具有积极的意义。在核裁军方面,会议重申了致力于建立无核武器世