

不扩散核武器条约缔约国 2015 年审议大会

9 April 2015
Chinese
Original: English

2015 年 4 月 27 日至 5 月 22 日，纽约

在不扩散核武器条约缔约国 2015 年审议大会上采取解除待命状态的行动

智利、马来西亚、新西兰、尼日利亚、瑞典和瑞士（解除待命状态小组）提交的工作文件

1. 解除待命状态小组自 2007 年以来一直呼吁采取切实步骤处理大量仍然处于高度戒备状态的核武器，并认为这是不扩散核武器条约缔约国 2015 年审议大会就这一问题取得进展的关键所在。各类专家和委员会已经讨论了一系列可能的切实步骤，包括采用技术措施单独减少运载系统的战备状态或储存的弹头。

2. 正如小组提交的前一份工作文件（NPT/CONF.2015/PCIII/WP.24）以及本工作文件的附件详细概述的那样，下列要点是理解迫切需要在 2015 年审议大会上针对战备状态采取行动的核心。

- (a) 全世界的核武库大部分仍然保持着高度戒备状态，在几分钟之内便可动用，大大加剧了这些武器构成的风险。尽管透明度低，但是专家估计，数百枚载有大约 1 800 枚弹头的导弹随时可以发射；
- (b) 减少核武器的战备状态是一项被承认有利于促进核裁军进程的措施。2000 年制定的 13 项实际步骤呼吁采取协商一致的措施，进一步减少核武器系统的战备状态。减少核武器系统的战备状态也是 2010 年行动计划的行动 5 的组成部分；
- (c) 鉴于高度戒备状态极大地加剧了核武器构成的风险，降低戒备等级也是减少核风险的一个关键要素。其中部分风险包括：由于技术故障或操作者失误而导致的意外发射，对早期预警数据可能出现的错误判读导致有意却错误的发射，早期预警系统出现的失误和误报，以及未经授权的行为者，诸如叛乱武装部队、恐怖分子或网络攻击者使用核武器；



- (d) 解除待命状态也是减少核武器在军事和安全概念、理念和政策中的作用和意义的核心要素。鉴于持续强调武器保持高度戒备状态的重要性可能导致错误地将核武器视为理想的安全工具，因此，解除待命状态不仅是一项裁军措施，而且是促进不扩散的一项重大贡献。核武器国家应当考虑将解除待命状态作为避免强调核武器的军事作用的一个战略步骤，而不再继续强调当前的发射态势的价值。

3. 在 2010 年审议大会的最后文件中，核武器国家承诺考虑无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。根据 2010 年行动计划的行动 5 中对核武器国家的报告规定，一些核武器国家将关于战备状态的各个要素都纳入了它们向 2015 年审议大会筹备委员会第三届会议提交的报告中。虽然此类报告构成了积极的第一步，并且报告的部分要素还包括了关于过去努力的有价值信息，但是这些报告却证实了这样一种结论，即自 2010 年行动计划通过以来，在延长发射决定时间或降低战备状态方面并没有取得任何进展。

4. 自 2010 年以来，对核武器造成的灾难性人道主义后果的重点关注已经引导形成了一种普遍共识，即核武器的相关风险要比之前所理解的更高。这进一步强调了高度戒备状态伴随着不可接受的风险。

5. 有鉴于此，解除待命状态小组建议，2015 年审议大会在评估 2010 年行动计划的行动 5 的执行情况以及在评估进一步降低核武器系统战备状态的具体商定措施时，采取下列步骤：

- (a) 承认高度戒备状态、相关风险和核武器造成的灾难性人道主义后果之间的联系，同时承认进一步降低核武器系统战备状态的具体商定措施将减少风险并由此增强人类安全和国际安全；
- (b) 承认降低核武器的战备状态是裁军和不扩散的关键，尤其是对于进一步降低核武器在所有军事和安全概念、理念和政策中的作用和意义；
- (c) 重申在充分执行《不扩散核武器条约》第六条之前，2000 年制定的 13 个实际步骤和 2010 年行动计划所载的解除待命状态是一项务实、临时和切实的裁军措施，并指出这一方面自 2010 年以来缺乏进展。

6. 在审议充分执行第六条的未来步骤以及讨论如何进一步执行 2010 年行动计划的行动 5 时，2015 年审议大会应当商定下一个审议周期的具体工作，尤其是敦促核武器国家建设性地介入这一问题并：

- (a) 采取一切步骤迅速全面地处理与高度戒备状态相关的高风险，包括通过制定建立信任措施和有助于预防偶然、未经授权、无意和意外发射的进一步措施；

- (b) 采取各种步骤迅速降低战备状态（单边、双边或以其他方式），包括通过编制和执行一份可供进一步降低各类处于高度戒备状态的核武器的战备状态的选项清单以及通过执行各项有关核理念、态势和部队架构的措施以降低核武器的戒备等级；
- (c) 在 2015-2020 年的审议周期内提供关于核武器的战备状态的年度报告，作为综合标准化报告表的一部分，并向不扩散核武器条约缔约国 2020 年审议大会筹备委员会出具一份关于已采取的旨在降低战备状态的所有步骤的独立综合报告，以便 2020 年考虑大会审议采取适当的后续行动。

附件

高度戒备状态的影响

风险问题

1. 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）。
2. 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。
3. 这种待命状态大大加剧了核武器构成的风险。例如：
 - (a) 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；
 - (b) 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；¹
 - (c) 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。
4. 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。
5. 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。

¹ 例如，见 Patricia Lewis and others, *Too Close for Comfort: Cases of Near Nuclear Use and Options for Policy* (London, Royal Institute of International Affairs, 2014) and Eric Schlosser, *Command and Control: Nuclear Weapons, the Damascus Accident, and the Illusion of Safety* (New York, Penguin, 2013)。

裁军问题

6. 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《不扩散核武器条约》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：

- (a) 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；
- (b) 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；
- (c) 助长过度和昂贵的核武力需求和现代化。

威慑问题

7. 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，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，如果美国和俄罗斯所有核力量都解除待命状态，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，美国总统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”。

8. 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。