

美俄核军控：近忧可解，远虑难除

清华-卡内基全球政策中心研究员 赵通



赵通

2月5日,美国和俄罗斯之间的《新削减战略武器条约》(New START)将到期。由于特朗普政府在任内未能就

该条约的延期问题与俄方达成一致,历史留给美国拜登政府处理这一重大问题的时间只有两星期左右。所幸,拜登26日与俄总统普京的首次通话就有所突破。克里姆林宫表示双方同意延长《新削减战略武器条约》,白宫也称双方将就条约延长开展工作。这是拜登新政府上任之初的重大外交决策之一。但俄方此前已表示,最终一切将取决于谈判中美方提议的细节。

作为核武库最庞大的两个国家,美俄之间始于上世纪六十年代的

——编者

2 美俄立场思路相差悬殊

问:美俄核军控谈判的难点在哪?

答:虽然拜登政府在上台前就明确表示了要维护《新削减战略武器条约》的强烈意愿,但直到最近才正式宣布要推动条约按照最长期限续约。这意味着美俄在未来五年都不必担心条约到期的问题。但鉴于该条约只能续约一次,核军控的未来仍困难重重。

长期以来,美国对推动战略核武器库削减的意愿更积极。之前的奥巴马政府甚至提出了“零核世界”的口号。在核军控问题上较特朗普更积极更积极的拜登也希望双方应该尽快启动能够继承《新削减战略武器条约》的新一轮核军控进程。同时,鉴于核力量近年来在俄国家战略中的地位逐渐上升,美国战略学界认为俄对于讨论2026年《新削减战略武器条约》彻底到期后如何开展下一轮核军控的兴趣较小。

近几年来,美俄对彼此军力的关切已超出战略核武器范畴。双方均认为《新削减战略武器条约》之后的下一项军控协议应该涵盖更多类型的武器,但美俄对于哪些武器应被纳入军控协议有极大分歧。对于美国来说,中国逐渐取代俄罗斯成为其最重要的战略竞争对手,美国也企图将中国纳入某种军控对话框架中,这使得美国未来军控政策的规划变得更趋复杂。

在美国最希望纳入下一轮谈判的战术核武器问题上,俄罗斯没有太多兴趣。俄罗斯在继承了苏联庞大的战术核武库后,正在打造一系列有核打击能力的新型中程导弹。对于俄方来说,其关注重点在于能否将美国的反导等一系列可能影响俄核威慑能力的战略武

器纳入谈判。但美俄在这些领域取得突破性进展的可能性较低。几十年来,美国将其国土导弹防御系统视为不可或缺的国防力量。但随着朝核等问题绵延无解,美国未来在反导问题上做出重要妥协的可能性进一步降低。

在太空军控领域,美俄的关注点也呈现相互失焦的状态。高度依赖太空资产的美国希望俄罗斯能够同意对陆基动能反卫星武器进行管控,也希望对具有威胁性质的航天器交会邻近操作等行为进行约束。但俄罗斯更在意美国领先的太空态势感知能力和美国正在探索的太空导弹防御技术。同时,俄罗斯意识到太空是美国的阿喀琉斯之踵,可以利用不对称军事技术对美国的总体太空优势进行反制。这意味着美俄在太空军控领域很有可能继续相互指责的游戏,难以进行有诚意的合作。

为了防止新兴军事技术对彼此的核威慑能力带来根本性威胁,美俄虽有愿意就一系列新兴技术的具体安全影响进行沟通交流,包括网络、人工智能、高超音速武器、无人技术等,但是如何公平地对这些新兴军事技术进行管控,使得相关军控承诺可以被有效核查而不会泄露过多的军事机密?美俄在这些关键问题上的立场和思路仍相差千里。

在这些因素的作用下,如何开启《新削减战略武器条约》之后的下一轮军控进程将成为最大难题。即使能够成功启动新一轮谈判,谈判恐怕也将耗时数年。如果双方要在2026年1月《新削减战略武器条约》最终到期前签署新军控协议,那么留给谈判的时间并不多,需要尽快开始。

3 军备竞赛之重不可承受

问:核军控体系如果失效,会有什么严重后果?

答:在普罗大众努力维系日常生活之时,激进的军备发展项目常常将灾难的阴影悄然投射到他们身边。2019年8月8日,俄罗斯一款涉及军用核反应堆的装备在北德文斯克市附近的近海试验中发生爆炸,之后北德文斯克市一度监测到超过正常水平至少20倍的辐射污染,当地市民一度开始囤积可抵御辐射伤害的碘片。尽管俄军方只是比较隐晦地承认爆炸具有核性质,但观察家普遍认为这与普京曾在2018年证实正在研发的首款核动力巡航导弹有关。普京当时还曾暗示,俄方正在研发一款具备跨大洋射程的核动力鱼雷,且可配备核弹头。

冷战期间,美苏双方在激烈的核军备竞赛过程中均发生过严重的核武器事故。美国的战略轰炸机就曾在飞行事故中把4枚核弹

掉落在西班牙沿海的村庄附近。双方的这些作为反映了各自对方获取战略军事优势的焦虑,但这些新式武器项目高速推进的同时也对人类环境、公众健康带来了前所未有的威胁。在这类问题上,每个人都是军备竞赛的直接或间接受害者。

在全世界正艰难抵御历史上最严重的疫情并面临严重的全球经济衰退的时刻,人类无法也不应承受新一轮大国军备竞赛所带来的经济成本和安全威胁。哪怕一开始仅局限于美俄这样的大国之间,这种军备竞赛也会逐渐带动彼此的盟友而产生全球性的广泛影响。美俄核军控进程的未来不仅将深刻影响两国的双边关系和全球战略格局,而且对亚太地区安全具有显著的溢出效应。国际社会期待美俄领导人能够走出相互指责的负面互动模式,真诚地通过军控合作管控分歧,减少互害,维护大国尊严,担起历史责任。



政治对立助推军控合作

关系将持续动荡,重建战略互信的前景黯淡。

但是,政治关系的对立并不意味着军控合作的消亡。某种意义上,愈发对抗的安全关系将提醒双方重视避免全面冲突和维护战略稳定的重要性,因此双方可能更有维护现有的双边核军控机制的政治意愿。在拜登政府提出愿意无条件地对《新削减战略武器条约》进行五年延期之后,俄罗斯政府也给予了积极回应,双方成功将此条约延期到2026年的前景越来越明朗。

但《新削减战略武器条约》主要管控的是双方的战略核武器,而美俄在此领域的政策分歧本就不大。双方业已存在对彼此本土的相互确保摧毁能力,这使得它们均没有显著扩大战略核武器库的未来规划。相较之下,美俄在战术核武器领域的分歧更大。

最近十多年来,俄罗斯部分军方人士提出在国家面临重大常规军事威胁的情况下应利用战术核武器的优势。这被美国解读为俄罗斯要采用“以升级促降级”的战略。这种思路未必是俄官方的考虑,但美国仍倾向于怀疑俄罗斯的核战略出现了危险变化。因此,美国也发展和部署了低当量核弹头的潜射弹道导弹,并在研发海基核巡航导弹。

双方对战术核武器能力的强化,客观上提升了核武器在常规战争中被首先使用的风险,对国际安全带来新威胁。这种战术核武器的军备竞赛,一定程度上源于双方核武器使用政策的模糊性,以及由此带来的对彼此意图的负面揣摩。新上台的拜登政府对战术核武器的危险有更深刻的认识,可能会重新审议美国正在研发的海基核巡航导弹的必要性。这种积极态度也许能为美俄在战术核武器问题上避免新一轮的军备竞赛带来新的机会。美俄也可能通过开展更加务实深入的核学说对话来澄清彼此的政策和战略意图,在战略互信缺失的情况下尽量推动建立工作层面的互信措施。

问:美俄《新削减战略武器条约》的续约为何至关重要?

答:在日本的广岛、长崎被摧毁以后,核武器迄今尚未被再次用于战争,这给了公众一种错觉,认为核武器的危险距离现实相当遥远。的确,在各类危机层出不穷的今天,美俄双边核军控合作的重要性往往被大众忽视。

但是,古巴导弹危机和柏林危机等一系列冷战期间的严重对峙表明:即使在对抗双方最高领导人均无意挑起核冲突的情况下,大国全面核战争也完全可能由于战场上的各种突发情况和误判而引发。正是这种危机意识开启了美俄双边核军控的艰难历程。

然而,半个多世纪过后,美俄领导人重新陷入对彼此的政治和战略疑虑,大国战略竞争重登历史舞台,让人担忧冷战的阴影会否再次降临世界。在特朗普任性退出数个重要的国际军控机制后,曾为确保冷战未能升级为全球核战争做出重要贡献的美俄双边核军控体系如今仅剩下一纸单薄的《新削减战略武器条约》,且在双方持续对抗的寒风中瑟瑟颤。

冷战结束后,西方社会曾期待看到俄罗斯国家转型不仅没有出现,而且随着政治强人普京以雷霆手段夺回克里米亚,俄罗斯和西方(尤其是美国)的关系便显现出越发严重的政治对抗。西方民主价值观和俄罗斯强人政治体制的对立逐渐延伸到国际信息、舆论、国际组织、地缘政治、传统势力范围等各个领域的激烈角力。最近,俄罗斯政治反对派人士纳瓦尼中毒引发西方对俄罗斯违反《化学武器公约》的激烈指控,而纳瓦尼回国后被捕更激发了俄数年来规模最大的民众抗议。俄罗斯把以美国为代表的西方社会视为此次国内动荡的幕后黑手。随着拜登上台后将推动“原则性外交”,美国更无意在民主、人权等所谓原则性问题上向俄罗斯妥协。毫无疑问,美俄双方治理理念层面的差异恐将长期存在并不断激化,双方的总体

“达沃斯议程”为全球合作觅良方

世界经济论坛“达沃斯议程”线上对话会进入第四天。全球70多个国家和地区的1500多位政商界和社会组织领导人围绕“把握关键之年,重建各方信任”这一主题深入交流,探讨如何应对新冠疫情下全球面临的经济、环境、社会、技术等挑战,寻求合作抗疫和推动经济复苏的方案。

重建信任是关键

世界经济论坛创始人兼执行主席克劳斯·施瓦布认为,2021年是重建信任的关键之年。他强调,世界正处在重要的十字路口。新冠疫情给全世界带来严重冲击,破坏了国际社会在应对失业、贫困和气候变化等问题上的努力。各国领导人必须齐心协力,采取积

极、果断和包容性的有效行动。

此次疫情不仅引发了一场公共卫生危机,目前已夺去200多万人的生命,同时也在经济、社会、科技等诸多领域提出新挑战。

世界银行警告说,疫情在2020年已造成全球经济衰退,未来还可能带来长期创伤,令全球经济走向“令人失望的十年”。

国际劳工组织表示,疫情给全球劳动力市场带来危机,使全球劳动者收入大幅下降。2020年第二季度,全球工作时长锐减,相当于减少了4.95亿个工作岗位。

联合国开发计划署的报告也显示,疫情蔓延冲击全球减贫事业,2020年全球贫困人口出现多年来首次增长,或有近1亿人重新陷入极端贫困。

世界经济论坛日前发布的《2021年全球风险报告》警告说,疫情加剧了贫富差距和社会分化,拉大了长期存在的健康、经济和数字鸿沟,并可能在未来5至10年内加剧地缘政治紧张局势。

新冠疫情是一场真正的全球性危机,需要全球共同应对。施瓦布认为,应对危机需要信任,信任是面向未来、构建未来新世界的基础。他强调,后疫情时代的世界秩序必须由各国共同参与塑造,不仅需要政治家参与,还需要企业界支持,尤其需要听取年轻一代的声音。

呼唤系统性方案

施瓦布此前接受新华社记者专访时说,

新冠危机不只是周期性危机,还是系统性危机,因此需要系统性解决方案。“达沃斯议程”对话会将为后疫情时代建立新的经济和社会体系提供各方意见。

据主办方介绍,在为期5天的对话会中,包括国家元首、政府首脑以及国际组织负责人在内的1500多名与会者,将围绕五大议题展开讨论,包括构建坚韧、可持续和有凝聚力的经济体系,推动负责任的行业转型和增长,改善全球治理,利用第四次工业革命技术成果,以及推动全球和区域合作。

世界经济论坛执行董事萨迪娅·扎希迪在接受新华社记者专访时强调,疫后经济复苏不能简单回归传统增长方式,包容性和可持续性应成为新增长方式的核心。

施瓦布也表示,疫情过后,经济体系必须加强凝聚力,避免产生更多不平等状况。同时,在经济复苏过程中,尤其需要保护中小企业的利益。 新华社记者 凌馨