

# 拜登政府对俄核军控政策的 逻辑及影响

钟振明 万 堃

**【内容摘要】** 美俄核军控是国际军控领域中不可忽视的重要一环。当前，拜登政府对俄核军控的动机受内外多重因素影响。其中包括应对美俄战略稳定脆弱现状的迫切需要，修复美国在国际军控问题上的形象与话语权，同时以此争取提升战略竞争能力的机会，并借助军控暂时缓解财政压力，为其国内政治博弈获得更多筹码。为此，拜登政府在初期推动美俄核军控，通过延长军控条约、举行战略稳定对话，使美俄核军控的恶化态势有所转圜。然而，俄乌冲突打断了其政策推进，美国随后又将军控问题与地缘冲突挂钩，造成了美俄在核查问题上的僵局。在整个过程中，拜登政府的政策举措反映出积极与渐进的特点，但其底色依然是对俄警惕，并尝试用军控议题持续施压。加之美俄双方战略原则的截然对立、双边军控框架的制度漏洞、新型武器的快速发展等因素的影响，美俄在核军控问题上的良性互动面临严重阻碍。两个核大国未来能否回归军控对话与合作，对全球、欧洲和中国而言均有重要影响。

**【关键词】** 拜登政府 核军控政策 美俄关系 战略稳定 俄乌冲突

**【作者简介】** 钟振明，同济大学政治与国际关系学院副院长、教授（上海 邮编：200092）；万堃，同济大学政治与国际关系学院硕士研究生（上海 邮编：200092）

**【中图分类号】** D815.2

**【文献标识码】** A

**【文章编号】** 1006-1568-(2022)06-0108-21

**【DOI 编号】** 10.13851/j.cnki.gjzw.202206007

美国对其他国家在核军备上的发展时刻保持密切关注，并在国际军控与裁军领域中扮演着重要角色。当前，美俄分别拥有 5 428 枚和 5 977 枚核弹头，约占全球核弹头总量的 90%。<sup>①</sup> 美国实力相对衰落、大国竞争加剧以及俄乌冲突所带来的冲击，对拜登政府军控战略的布局与实施构成挑战，影响其在美俄核军控问题上的政策内容与推进。拜登政府能否避免本就脆弱的美俄核军控问题继续恶化，并且维护双方的战略稳定，将对世界和平与安全产生较大影响。

俄罗斯（包括苏联）是美国在核军控领域的主要互动对象，但美国在核军控问题上的政策并非一成不变，学界围绕美国军控政策的影响因素进行讨论，具体包括参与谈判国家的关系变动、美国核战略的调整、美国国内政治、社会思潮与舆论影响、军事技术对比等。<sup>②</sup> 而在拜登执政后，学界则对其外交思路、政策和趋向进行了探讨。当前美国两党相互倾轧，但在重大国际问题上有着基本共识，因此拜登政府的立场和政策以延续为主、调整为辅。<sup>③</sup> 而拜登政府的对外政策依然是以“大国地缘战略竞争”为出发点，因此其核战略与核军控的政策方向也将服务于这一目标。<sup>④</sup> 从联盟关系出发，拜登政府可能会减少核武器在军事战略中的作用，但是美国核威慑的现代化在未来仍将有效。“只要其整体核威慑能力能够有效维持，盟国就可以对此放心”<sup>⑤</sup>。

① 根据 2022 年 1 月斯德哥尔摩国际和平研究所估算的数据，全球核弹头总计为 12705 枚。参见 *SIPRI Yearbook 2022*, The Stockholm International Peace Research Institute, January 2022, p. 342, <https://sipri.org/sites/default/files/YB22%2010%20World%20Nuclear%20Forces.pdf>。

② 代表成果包括：Charles Glaser, *Analyzing Strategic Nuclear Policy*, Princeton University Press, 1990, p. 61-99; Nina Tannenwald, “Stigmatizing the Bomb: Origins of the Nuclear Taboo,” *International Security*, Vol.29, No.4, 2005, pp. 5-49; 夏立平：《冷战后美国核战略与国际核不扩散体制》，时事出版社 2013 年版，第 60—69 页；樊吉社：《美国军控政策中的政党政治》，社会科学文献出版社 2014 年版；吴日强：《大国竞争中的军备控制与全球战略稳定——以美苏核军控谈判为例》，《外交评论（外交学院学报）》2021 年第 6 期，第 45—66 页。

③ 朱锋、丁纯、杨成、毛瑞鹏、汤蓓、刘洪钟、孙海泳：《拜登政府执政后的重大国际问题笔谈》，《国际展望》2021 年第 2 期，第 1—26 页。

④ 程晓勇：《塑造与“反哺”：大国地缘政治竞争回归背景下美国核战略转型论析》，《当代亚太》2021 年 3 期，第 39—74 页；滕建群：《拜登政府对华战略竞争的前景分析》，《当代世界》2021 年第 7 期，第 62—67 页。

⑤ Nobuyasu Abe, “The Biden Nuclear Posture Review and Its Implications for US Asia-Pacific Allies,” *Journal for Peace and Nuclear Disarmament*, Vol. 4, No.2, 2021, pp. 235-250.

在整体军控趋向上，拜登政府的政策是对特朗普政策的“逆操作”，体现了较多合作和参与的成分。<sup>①</sup>当然，这种看似正向的政策背后本质上是拜登政府欲“止损”和维持稳定，而非真正解决军控问题。<sup>②</sup>

当前，俄乌冲突的爆发将进一步引发围绕核武器使用、核设施安全、水平核扩散、核军控停滞以及新军备竞赛等多方面的危机，<sup>③</sup>这对于拜登政府军控政策的推行而言无疑是极为严峻的挑战。

在关于核军控理论、美苏（俄）在核军控领域中的互动演变以及美国政策的特点上，学界均有丰富的研究成果。然而，在关于拜登政府核军控政策的研究中，尤其是拜登政府对美俄核军控问题的处理，既有的研究成果与观点总体上较为分散，尚未形成系统分析。因此，本文将对拜登政府在对俄核军控问题上的基本动机与政策内容展开分析，并就美俄核军控推行所面临的阻碍，及其在俄乌冲突背景下所受到的影响进行探讨。

## 一、拜登政府对俄核军控政策的动机与诉求

拜登政府在制定外交政策时重视多边主义和国际参与，偏向以沟通与合作方式实现政策目标，其在核军控问题上的政策原则与其基本外交立场与路径有着紧密的联系。然而，特朗普政府对大国竞争的强调以及对国际军控体制的破坏，使得拜登政府还需要面对和处理前任产生和遗留的政策惯性与现实问题。如何处理相关问题将会在拜登政府核军控政策的原则中有所体现。

因此，针对与俄罗斯在核军控问题上的立场，拜登政府的政策本质上是美国对当前国际政治形势、自身军事力量和国内政治博弈等多重因素综合考虑的结果。

### （一）修复遭到破坏的战略稳定

---

① 翟福生：《美国拜登政府对朝政策与朝鲜半岛无核化前景》，《东北亚学刊》2021年第3期，第63—72页。

② 樊吉社：《拜登“新政”牵动国际军控形势变化》，《世界知识》2021年第15期，第20—21页。

③ 吴苑思：《俄乌冲突对国际核军控和裁军的影响》，《国际展望》2022年第3期，第22—37页。

拜登政府同俄罗斯在核军控问题上展开互动，是对美苏（俄）军控谈判传统的延续。维持双方战略稳定是美苏在冷战时期进行核军控的核心目标，是双方在长达几十年的军备竞赛中吸取的重要经验教训。<sup>①</sup> 美俄（苏）在军控问题上的基本利益在于防止危机升级、降低核战争风险、减少在核武器上的经济投入和防止核扩散。虽然俄罗斯在整体实力上弱于苏联，但其继承了苏联的核武库以及相关军事技术，在核力量上基本与美国相当。就核弹头和运载系统的数量而言，俄罗斯和美国的核武库仍然是全球最为庞大的。因此，避免美俄双方走向毁灭性战争是拜登政府需要时刻注意的警戒线。

由于此前特朗普政府主动退出了两项涉及美俄核军控问题的重要条约，加之两国在东欧与中东的战略矛盾持续发酵，导致美俄在核军控谈判上猜忌远多于信任。美俄核军控态势的明显滑坡增加了对双方战略稳定判断的不确定性，拜登政府出于维护美国基本国家安全以及国际军事整体稳定的考虑，必然主动向早已表明自身意愿、但多次被美国前任政府拒绝的俄罗斯积极回应，以相对温和的外交姿态试图在短期内获得俄罗斯的信任，及时稳住《新削减战略武器条约》这一“最后联系”，避免双方核军控唯一合作框架的破裂。此外，该条约的延期可以让美国争取时间，以便在未来与俄罗斯建立新的军备控制框架。<sup>②</sup>

## （二）借助缓和窗口升级战略力量

拜登政府的对俄核军控政策与美国核战略的方向及其核力量状态也有极为重要的联系。实现核优势是美国核战略中一个重要的目标，只有在核优势存在的前提下，美国及其盟国的安全才会被认为能够得到保障，美国在全球的政治经济活动也才能不受阻碍地开展。<sup>③</sup> 拜登曾表示，核武库的唯一目

<sup>①</sup> 战略稳定既包含“危机稳定”，即减少危机中爆发战争的可能性，又包含“军备竞赛稳定”，即对峙各方不会认为自身在军备发展中处于弱势，从而都不会发展削弱对方威慑能力有效性和破坏危机稳定性的新式武器。参见 National Academy of Sciences, *Nuclear Arms Control Background and Issues*, National Academy Press, 1985, pp. 4-6.

<sup>②</sup> “Fact Sheet: New START Treaty Mythbusters,” U.S. Department of State, February 3, 2021, <https://www.state.gov/new-start-treaty-mythbusters/>.

<sup>③</sup> 如果一个国家的“预期核战争成本”低于其对手，就拥有核优势；而一个拥有比其对手更多核弹头的国家，其预期的战争成本必将低于其对手。参见 Matthew Kroenig, *The Logic of American Nuclear Strategy: Why Strategic Superiority Matters*, New York: Oxford University Press, 2018, p. 17.

的应该是威慑和报复受到的核攻击，但这并不与核优势的目标相冲突。借助与俄罗斯在军控问题上的暂时缓和，拜登政府可以相对从容地进行修复和完成升级美国核力量的任务。首先，美国认为自身核力量老化严重是其对俄核优势有限的重要原因。在数量上，美国核武器的数量仍在减少；在质量上，美国战略核力量的各个组成部分都接近或超过服役年限。<sup>①</sup> 由于无法大幅扩充核武库规模，进行现代化和“小而精”的结构转型将是美国核力量发展的重点方向。从奥巴马到特朗普，美国均开展核弹头延寿和核武器升级替换计划，以期获得全新“核三位一体”<sup>②</sup>。拜登政府同样延续了对核力量的调整与升级，多次强调美国核力量现代化是优先事项，需要确保美国拥有与国家核战略相匹配的核能力。因此在 2023 年美国国防预算中，核武库现代化是拜登政府开支的重点之一。<sup>③</sup> 其次，美国核战略力量的更新还与其联盟体系有着紧密联系，通过向其盟国提供可靠的“保护伞”，美国既可以借此威慑其战略对手又可以抑制盟国发展核武器的需求。<sup>④</sup> 拜登政府对盟国的重视必然进一步加强其提升核战略力量的需求。再次，美国还在继续追求相较于中俄优势并不明显的快速打击能力（prompt strike capability）。<sup>⑤</sup> 美国目前对快速打击能力的发展虽然以常规武器为主，但是也企图模糊核武器与常规武器的界线以实现“核常混用”，以此间接增强其核威慑能力。

军控的作用之一就是通过对谈判限制对手的军事力量，保留自身战略能

---

① 崔建树：《特朗普政府重整核军备动因研究》，《国际安全研究》2019 年第 2 期，第 137—155 页。

② Amy F. Woolf, “U.S. Strategic Nuclear Forces: Background, Developments, and Issues,” Congressional Research Service, December 14, 2021, <https://sgp.fas.org/crs/nuke/RL33640.pdf>.

③ 其中对陆基战略威慑系统、远程防区外巡航导弹、“哥伦比亚”级战略核潜艇、三叉戟 II 型导弹、B-21 轰炸机的投入有明显增加。参见 *Defense Budget Overview*, U.S. Department of Defense, April 2022, [https://comptroller.defense.gov/Portals/45/Documents/defbudget/FY2023/FY2023\\_Budget\\_Request\\_Overview\\_Book.pdf](https://comptroller.defense.gov/Portals/45/Documents/defbudget/FY2023/FY2023_Budget_Request_Overview_Book.pdf).

④ 江天骄：《同盟安全与防扩散——美国延伸威慑的可信度及其确保机制》，《外交评论（外交学院学报）》2020 年第 1 期，第 125—154 页。

⑤ 美国将在 2023 年投入 47 亿美元用于超高音速武器领域，具体包括增加陆军远程超高音速武器排炮的部署数量，为增强海军常规快速打击能力，同时提高采购空军先进快速反应武器的资金，并扩大对发展空射高超音速巡航导弹能力的投入。参见 *Defense Budget Overview*, U.S. Department of Defense, April 2022, [https://comptroller.defense.gov/Portals/45/Documents/defbudget/FY2023/FY2023\\_Budget\\_Request\\_Overview\\_Book.pdf](https://comptroller.defense.gov/Portals/45/Documents/defbudget/FY2023/FY2023_Budget_Request_Overview_Book.pdf).

力。<sup>①</sup> 拜登政府希望延长条约和双边对话以获得与俄罗斯在核军控问题上的短暂缓和，这自然有发挥其经济与技术优势以增强其核威慑的有效性并实现对俄罗斯核优势的目的。

### （三）重塑美国在核军控领域的形象

拜登政府重视美国在国际社会中的形象与公信力，认为在展现实力之外，还需向全世界“做出榜样”<sup>②</sup>。冷战后的美国在国际军控议题与体制上长期占有较强的话语权，并通过积极推动防扩散与反扩散，维持其在核武器领域的“模范形象”。在经历过特朗普政府在军控议题的“退群退约”风波后，拜登政府急需修复受到重创的国际声誉，以重新获得世界的信任。<sup>③</sup> 《新削减战略武器条约》即将到期的现实和俄罗斯多次表示条约延长的意愿，给予执政初期的拜登政府展现其在军控问题上决心的机会。拜登政府需要借助推动两个核大国在核军控问题上的缓和，暂时止住美国在国际军控领域中形象的恶化。

以美俄核军控为基础，增强其话语能力，对拜登政府进一步实现其在军控问题上的整体目标将起到重要作用。一方面，美国在核不扩散问题上获得更多国际支持。拜登所宣扬的多边主义和国际合作若要得到实现，就必须使其他国家对美国行为的可靠性保持信任。<sup>④</sup> 美俄在核军控问题上的进展将向其他国家释放拜登政府重视国际军控的信号，营造“积极诚恳”的氛围，增加自身在核军控、核不扩散问题上的舆论优势，推动同他国在朝核问题和伊核问题上的协作。另一方面，美国试图以此增加将中国拉入美俄核军控框架的可能性。美国多次提出要让中国加入限制或核查其能力的军备控制条约，把军控机制扩展为美俄中三边机制。<sup>⑤</sup> 但此前美国在核军控领域屡屡“退群

---

<sup>①</sup> John D. Maurer, “The Purposes of Arms Control,” *Texas National Security Review*, Vol. 2, No. 1, 2018, pp. 9-27.

<sup>②</sup> Briefing Room, “Remarks by President Biden on America’s Place in the World,” White House, February 4, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/02/04/remarks-by-president-biden-on-americas-place-in-the-world/>.

<sup>③</sup> Joseph R. Biden, “Why America Must Lead Again: Rescuing U.S. Foreign Policy After Trump,” *Foreign Affairs*, Vol. 99, No. 2, March/April 2020, pp. 1-18, <http://deutsch-chinesisches-forum.de/images/thinktank/20201114/Why%20America%20Must%20Lead%20Again.pdf>.

<sup>④</sup> 朱锋、丁纯、杨成、毛瑞鹏、汤蓓、刘洪钟、孙海泳：《拜登政府执政后的重大国际问题笔谈》，第1—26页。

<sup>⑤</sup> Kingston Reif and Shannon Bugos, “Trump Still Wants Multilateral Arms Control,” *Arms*

退约”的行为及美俄核军控框架的受损使得这一计划难以推行。拜登政府欲借助美俄在军控问题上的初步成果塑造自身“和平维护者”的形象，以向中国施压，要求中方接受美俄军控协议的规定。

#### （四）缓解在传统军备上的财政负担

经济问题同样是拜登政府推动美俄核军控问题的重要因素。在拜登执政前，美国已被因新冠肺炎疫情而加剧的经济问题所困扰。通过军备控制可以减轻各方财政负担，美苏在 20 世纪 70 年代初期就因各自在经济上的巨大压力而更加主动地推进军控谈判与协议达成。面对当前严峻的经济形势，减轻同俄罗斯在核军备上的竞争强度成为拜登政府的一项重要选择。

当然，因财政问题推动军备控制并不意味着拜登政府放弃对军事能力的提升。拜登政府将国防财政投入偏向包括网络、太空、自主智能等领域，积极推动新型技术武器的研发与生产。<sup>①</sup> 美国国防部长奥斯汀（Lloyd Austin）表示，“综合威慑”是美国新安全战略的基础概念，“创新”是其关键要素。<sup>②</sup> 美国需要将尖端技术、作战概念和最先进的能力交织在一起，以无缝隙地应对任何形式、领域或战场上的攻击，这种新的战略思维要求美国加大财政向新型军工技术领域的倾斜力度，而非仅仅重视传统的战略武器与系统。

#### （五）国内政治对推动核军控的需求

一方面，从政党政策偏好角度看，拜登政府对俄核军控政策的基调应当是积极的。美国两党在冷战后对军备控制的态度明显分化。民主党人士往往强调军控对美国安全的益处，认为需要减轻核武器在国际安全中的重要性，主张通过军控谈判减少核武器和常规军备，反对进行核试验并参与核军备竞赛，这与强调既有军备控制体系不能适应美国安全新需求的共和党人士形成对比。<sup>③</sup> 另一方面，尽管拜登同特朗普一样重视大国竞争，但是为了远离前

---

Control Association, April 2020, <https://www.armscontrol.org/act/2020-04/news/trump-still-wants-multilateral-arms-control>.

① 美军将在 2023 财年投入 112 亿美元用以网络部队的建设，太空军将获得 245 亿美元，较上年增长 40%。

② Jim Garamone, “Austin Tells Reagan Forum How U.S. Will Take on Challenge of China,” U.S. Department of Defense, December 4, 2021, <https://www.defense.gov/News/News-Stories/Article/Article/2861926/austin-tells-reagan-forum-how-us-will-take-on-challenge-of-china/>.

③ 周宝根、李彬：《党派政治对冷战后美国军控政策的影响》，《世界经济与政治论坛》

任及其党派在内政外交上留下的不良印象，拜登也需要在政治姿态上表现出自己的不同，推动美俄核军控问题有所转变就为其提供了一个重要契机。

此外，作为世界核大国，美国如何处理包括核军控与裁军议题在内的涉核国际事务，往往直接影响到民众对美国总统任内政绩的评价，拜登自然也不会对此掉以轻心。奥巴马提出“无核世界”（nuclear free world）并召开核安全峰会，特朗普同金正恩举行了三次首脑会晤，均对其政治形象带来了一定益处。倘若拜登政府在美俄核军控问题上取得进展，必将提高其政治领导力形象。

## 二、拜登政府在对俄核军控问题上的政策发展及其特征

拜登政府在对俄军控问题上的政策总体反映出相对积极与渐进并存，但以警惕为底色的复杂特征。尽管拜登政府曾有限地推动了美俄核军控的修复与进展，但俄乌冲突的爆发与持续使美俄开展的战略对话中断，这不仅使双方原本可能在核军控机制上实现突破变得希望渺茫，而且连既有机制的运转也逐渐出现了明显问题。

### （一）拜登政府对俄核军控政策的具体内容与发展

拜登政府起初经历了修复和巩固美俄军控机制与战略稳定的两个阶段。然而，随着俄乌冲突与美俄关系的迅速恶化，拜登政府对俄焦点迅速转移，导致核军控问题整体处于搁置状态而进入第三个阶段，并出现将核军控政策与实现地缘冲突目标相联系的倾向。

#### 阶段一：守住底线——迅速延长《新削减战略武器条约》

拜登于2021年1月20日就任美国总统之后，旋即表示准备寻求延长《新削减战略武器条约》，并很快得到俄罗斯的积极回应，两国最终在2021年2月3日以互换外交照会的方式确认了该条约的延长。在美国看来，在美俄关系因乌克兰、叙利亚和伊朗等问题影响而日趋紧张的情况下，对俄罗斯洲际核武器的可核查限制至关重要。不受约束的核竞争将危及各方，延长《新

《新削减战略武器条约》可以使美国、美国的盟国和伙伴以及世界更加安全。作为拜登政府在军控议题上的首项政策举措，《新削减战略武器条约》的延长可以防止美俄战略稳定性的全面动摇，避免核武器管控机制受到破坏。不过，对拜登政府而言，延长《新削减战略武器条约》只是其应对“21 世纪安全挑战”的开始。美国国务卿布林肯曾表示，美国将利用条约延长五年所提供的时间，与俄罗斯、国会和美国盟国及伙伴协商，寻求解决其所有核武器的军备控制问题。以《新削减战略武器条约》为基础，拜登政府继续主动和俄罗斯展开对话，探讨适应当前需求的新军控设计。

### 阶段二：持续磨合——开展多轮次战略稳定对话

作为核军控的首要目标，战略稳定是 2021 年 6 月美俄首脑会晤所探讨的核心问题。拜登与普京当时均表示，两国秉持核战争没有胜利者的原则，即使在最紧张的时期，俄美也有能力在实施保证战略领域可预见性、减少武装冲突风险和核战争威胁的共同目标上取得进展。<sup>①</sup> 随后三次双边战略稳定对话可以认为是拜登政府巩固稍有弥合的军控关系与探索新军控机制的实践。在第一次双边战略稳定对话中，美俄就军备控制和降低冲突风险等问题交换了基本意见。其中，美国代表团在对话中表明了拜登政府的政策优先事项与当前安全环境、对战略稳定的威胁的看法、新的核军备控制的前景以及未来战略稳定对话会议的形式。<sup>②</sup> 在第二次战略稳定对话中，美俄宣布组建两个跨部门专家工作组，即“未来军备控制的原则和目标工作组”和“具有战略影响的能力和行动工作组”。<sup>③</sup> 其目标是为今后的军备控制和减少风险措施奠定基础，同时也要针对新出现的威胁保持持续沟通，以减少风险以及误解和误判的可能性。此次对话美俄有了更多具体的进展，双方对新谈判启

---

① “Putin Says Russia, US Bear Special Responsibility for Strategic Stability as Nuclear Powers,” Sputnik, June 16, 2021, <https://sputniknews.com/20210616/putin-has-agreed-with-biden-on-return-of-russian-us-envoys-1083166533.html>.

② Office of the Spokesperson, “Deputy Secretary Sherman’s Participation in Strategic Stability Dialogue with Russian Deputy Foreign Minister Sergey Ryabkov,” U.S. Department of State, July 28, 2021, <https://www.state.gov/deputy-secretary-shermans-participation-in-strategic-stability-dialogue-with-russian-deputy-foreign-minister-sergey-ryabkov/>.

③ Office of the Spokesperson, “Joint Statement on the Outcomes of the U.S.-Russia Strategic Stability Dialogue in Geneva on September 30,” U.S. Department of State, September 30, 2021, <https://www.state.gov/joint-statement-on-the-outcomes-of-the-u-s-russia-strategic-stability-dialogue-in-geneva-on-september-30/>.

动的意愿和要求也有所明确。之后美国进一步公开了其具体目标：寻求限制目前不受《新削减战略武器条约》限制的新型洲际核运载系统；寻求处理所有核弹头问题，包括非战略核武器和未部署的弹头；在《新削减战略武器条约》到期后寻求保留对俄罗斯洲际弹道导弹、潜射弹道导弹和装备核军备的重型轰炸机的限制。<sup>①</sup>然而在第三次战略稳定对话中，美俄虽在会前表示对话将围绕乌克兰局势、核军备控制、网络安全、气候变化等问题展开，但实际上双方围绕乌克兰问题的激烈交锋致使核军控议题的关注度逐渐下降。

### 阶段三：功能转变——从维护战略稳定到实现战略施压的倾向

自第三次战略稳定对话之后，美俄在核军控问题上基本上没有实质交涉。而2022年2月俄乌冲突爆发直接导致美俄双方暂停了在军控方面的进一步接触，拜登政府中断了与俄罗斯的军控对话。原本逐渐达成新军控框架的构想已暂无可能，拜登政府更需要关注的是如何在关系恶化的情况下维持既有军控机制的有序运作。依照《新削减战略武器条约》要求，美国国务院于2022年3月如期公布了自俄乌冲突以来美俄首次相互交换的进攻性战略武器数据，其中两国现有的运载工具、发射器和弹头数量均符合条约限制。<sup>②</sup>可见美俄的战略核力量短期内未因地区冲突的爆发而出现突破底线的增长，一定程度上表明双方在核问题上的克制与对战略稳定的认同。

然而，拜登政府对俄军控政策的正向发展基本处于停滞状态，并且由于俄乌冲突陷入僵局，其军控政策的功能与其在俄乌冲突中与俄罗斯的较量有了更多交集。2022年8月，俄罗斯正式通知美国将暂时退出《新削减战略武器条约》的核查机制，并将有关设施从条约规定的核查活动中撤出。根据

<sup>①</sup> Bonnie Denise Jenkins, “Remarks to the 2021 NATO Nuclear Policy Symposium,” U.S. Department of State, November 3, 2021, <https://www.state.gov/remarks-to-the-2021-nato-nuclear-policy-symposium/>.

<sup>②</sup> 根据《新削减战略武器条约》规定，美俄进攻性战略武器数量必须在条约有效期内保持在以下范围内：（1）700个已部署的洲际弹道导弹、潜射弹道导弹和重型轰炸机；（2）1550个部署在洲际弹道导弹、潜射弹道导弹和装备核武器的重型轰炸机上的核弹头；（3）800个已部署和未部署的洲际弹道导弹发射器、潜射弹道导弹发射器和重型轰炸机。参见“Fact Sheet, New Start Treaty Aggregate Numbers of Strategic Offensive Arms of the United States and the Russian Federation, February 2011-March 2022,” U.S. Department of State, March 1, 2022, <https://www.state.gov/new-start-treaty-aggregate-numbers-of-strategic-offensive-arms-of-the-united-states-and-the-russian-federation-february-2011-march-2022/>。

美俄围绕核查问题展开的互动可以发现，双方在履约问题上因为俄乌冲突而产生了明显的僵局。在目前紧张的国际形势下，俄罗斯必然不会接受自身战略核力量对美国的单方面透明，而若在此时做出妥协也很可能会使其在未来的军控谈判中处于弱势。对于拜登政府而言，恢复对相关核设施的现场核查是达成新的核军备控制安排的基本前提，但也正是因为美国对俄制裁导致俄罗斯宣布退出核查机制。实际上，美国在此次僵局的形成中有更多的主动性。作为军控机制中的关键环节，核查的顺利开展需要参与各方的保证。俄乌冲突造成了美俄关系难以避免的恶化，但此时更需要保证两个核大国的战略稳定及其维护机制的有效运转。拜登政府则明显以地区冲突为由主动切断了两国在战略稳定上的良性互动，实质上是以军控议题为工具向俄罗斯施压，提升俄罗斯在乌克兰采取军事行动的成本与风险，迫使后者做出让步。尽管这种施压方式不如制裁、提供军事援助等方式明显直接，但正是因为涉及核大国间的基本安全问题，很可能会使被动方在行动时更为谨慎。

## （二）拜登政府对俄核军控政策的主要特征

第一，对推动美俄核军控持相对积极的态度。这一特征在拜登执政初期尤为突出，无论是率先提出延长军控条约的意愿，还是频繁地同俄罗斯开展高层级沟通，拜登在核军控问题同特朗普形成了鲜明对比。<sup>①</sup>这也使得《新削减战略武器条约》的延长成为拜登执政后在对俄关系发展上的首要成果。在随后的美俄领导人峰会和三次美俄战略稳定对话中，拜登政府所表现出的态度总体上是主动的，并表现出对两个核大国在军控问题上的较高关注和积极性，符合其主动以沟通合作方式实现军控目标的预想，并呈现与上届政府完全不同的风格。

第二，采取渐进方式与俄开展军控领域的对话。从两国围绕核军控问题的互动内容能够看出，在当前形势下，拜登政府明确意识到双方的交涉必然是一个持久且渐进的过程。为此，只有先确定核军控的基本原则与框架，才有可能在未来进一步通过美俄高层及其军控领域代表团多轮次的沟通与协

---

<sup>①</sup> 在特朗普政府时期，美俄就《新削减战略武器条约》的延长问题开展了三个阶段的沟通，但终以美方的拒绝而结束。参见李驰江主编：《2021 国际军备控制与裁军》，世界知识出版社 2021 年版，第 4—7 页。

商完善具体细节，最终实现两国在核军控问题上的新方案。事实上，这一思路基本承袭了两国从冷战时期发展形成的“由框架到细节”(formula-to-details method)的交涉模式，<sup>①</sup>转变了特朗普政府时期美国在核军控问题上试图一蹴而就、激进且压迫性较强的政策主张。

第三，始终保持对俄警惕和提防的态度。尽管拜登政府尝试以不同于前任政府的思路推动美俄核军控的发展，但是其保守的一面依旧存在，体现出了对俄罗斯的明显担忧，这在俄乌冲突后尤为突出。一方面，拜登政府与俄罗斯所开展的一系列核军控和核不扩散的对话，本质上依然是综合性而非针对性的，其在军控领域也是以表达立场和原则为主，并非实际意义上的军控谈判。另一方面，面对先前退出的《中导条约》与《开放天空条约》，拜登政府也没有提出替代方案以修补退出两份条约后的漏洞，而这两份条约中涉及的非战略性武器限制和军事信息透明问题是在此前维护美俄核关系稳定的重要基础。此外，从美国声明的立场和条件不难看出，美国希望借助未来的对话与谈判进一步压制俄罗斯在军事领域的发展，而当前出现的核查僵局更是反映出拜登政府希望迫使俄罗斯在军控议题中陷入窘境，对俄施压以要求其在俄乌冲突中让步。

### 三、拜登政府推行对俄核军控政策面临的问题

拜登政府初期采取的一系列举动让世界看到了两个核大国间在军控问题上取得部分进展的希望。但是，当前拜登政府推行对俄核军控政策依然面临不少阻力，尤其是当前俄乌冲突致使美俄整体关系出现大滑坡，美俄核军控的基础被进一步削弱。

#### （一）立场冲突：美俄核战略的基本原则存在对立倾向

虽然美俄愿意在军控问题上展开部分合作，但是两国在核战略基本原则上的对立更为明显。

第一，美俄均追求实质上的核优势，这种相互竞争的战略方向导致美俄

<sup>①</sup> George Bunn, *Arms Control by Committee: Managing Negotiations with the Russians*, Stanford: Stanford University Press, 1992, pp. 5-17.

在围绕军控问题展开沟通时难以相互妥协，容易陷入僵局。早在冷战时期，美国便极力追求核优势，并且在苏联和自身形成核均势时试图进行反超。<sup>①</sup>拜登政府新出台的《2022 年国防战略报告》中延续了同俄罗斯在核力量领域竞争的内容。对于俄罗斯而言，其本身的核战略已经不再只是满足于维护自身安全，而是为了能够实现与美国抗衡的重要手段，不仅要在核能力上达到与美国相当，甚至还要在必要时争取获得对美优势。俄罗斯在《2018—2027 国家武器装备发展纲要》中将战略核力量的现代化视为发展重点，<sup>②</sup> 同样反映出与美国竞争的姿态。

第二，关于核武器使用原则，美国与俄罗斯之间同样存在对立。美、俄两国当前均未承诺“不首先使用核武器”，并且在大国竞争加剧的情况下逐渐给自己的核武器实战化松绑。对于美国而言，受制胜型核战略的长期影响，“首先使用核武器”是难以抛弃的。出于大国竞争的回归和核威慑的考虑，美国认为，其核能力需要能够应对多种潜在风险和威胁的发展，如包括化学、生物、网络和大规模常规攻击等潜在的核与非核军事威胁。在 2010 年和 2014 年的《俄罗斯联邦军事学说》以及 2020 年 6 月的《俄罗斯核威慑国家基本政策》中，俄罗斯强调其核威慑是防御性的，可以在自身或盟国受到包括核武器在内的大规模杀伤性武器的攻击或受到涉及国家生死存亡的常规武器攻击时使用核武器进行反击。这实际上降低了俄罗斯使用核武器的门槛。俄乌冲突爆发后，俄罗斯多次提出不排除使用核武器的可能，则是这一政策逻辑的最新体现。

## （二）制度漏洞：核查机制的削弱与军事透明度问题的争执

此前已被破坏的核查机制和军事透明度的相关协定未得到修复与补充，以及俄乌冲突后核查僵局的出现，同样是美俄军控推进的巨大阻力。

第一，核查的存在既可以及时发现和警告违约行为，又可以在很大程度

---

① David A. Rosenberg, “The Origins of Overkill: Nuclear Weapons and American Strategy, 1945-1960,” *International Security*, Vol. 7, No. 4, 1983, pp. 3-71.

② Richard Connolly and Mathieu Boulègue, *Russia's New State Armament Programme Implications for the Russian Armed Forces and Military Capabilities to 2027*, Royal Institute of International Affairs, May 2018, <https://espas.secure.europarl.europa.eu/orbis/sites/default/files/generated/document/en/Chatham%20House-2018-05-10-russia-state-armament-programme-connolly-boulegue-final.pdf>.

上坚定参与各方履行条约的信心。《中导条约》是两个核大国之间首个带有核查规定的双边核裁军条约，此后的《削减和限制进攻性战略条约》在核查机制上则更为细致，保障了双边军控的有序进行。然而美国与俄罗斯先后退出《中导条约》直接导致了在美俄双边军控中围绕非战略性核武器核查机制的失效，造成了军控制度中的重大缺口。虽然仅存的《新削减战略武器条约》保留了核查措施，但是其较传统条约有所简化，在一定程度上加深了双方对彼此目的与部署状态的忧虑。<sup>①</sup> 由俄乌冲突引发的核查僵局更使其雪上加霜，导致美俄双方未能按照条约惯例在 2022 年 9 月交换和公布进攻性战略武器的数据。监察与限制无法得到有效保障必然导致美俄在军控问题上长期累积的信任与信心的损失难以修补，进而会压低拜登政府在未来对俄核军控问题上行动的上限。

第二，军事透明问题也并不乐观。作为监督军控协议履约情况的重要代表，《开放天空条约》的基本目标在于通过提高军事透明度和信息共享来加强相互了解和降低军事紧张程度，增进安全和合作。<sup>②</sup> 在当前卫星侦察技术逐渐发达的背景下，条约内规定的飞行侦查的重要性已有所下降，但美、俄两国在该条约上达成的默契反映的是彼此在军事透明度问题上的信任。2020 年，美国以俄罗斯多次违反条约为由宣布正式退出条约，次年俄罗斯同样宣布退出，并强调美国应当对该条约的崩溃负全责。两国先后退约必然会对现有军控机制带来冲击。两国至今未表示会重返《开放天空条约》或提出可替代方案，因此双方的矛盾与分歧在未来必然会在军控制度无法修复的背景下进一步扩大。

### （三）技术冲击：新型武器与系统限制问题的不确定性

新兴武器和系统致使围绕核武器本身以及相关的侦查与指挥技术正在发生改变。在进入核时代后的大部分时间里，由于技术的限制，对核威慑的有效反制存在许多困难。然而随着当前计算机等信息技术的革新，各国为确

---

① 吴大辉：《俄美关系重启进程中的战略核裁军》，《中国国际战略评论》2010 年辑刊，第 195—204 页。

② “Treaty on Open Skies,” U.S. Department of State, <https://2009-2017.state.gov/t/avc/trty/102337.htm>.

保核武库生存能力所依赖的强化和隐蔽被武器精度的飞跃和遥感技术的革命所削弱。<sup>①</sup>一旦参与军备控制各方之间核力量的平衡被打破,就很可能引发新的军备竞赛,使原有的协议与谈判难以维系。

美俄两国均对新技术在军事领域的运用和发展保持着密切关注。《新削减战略武器条约》并未对导弹防御系统、远程常规打击能力、非战略核武器或任何其他核运载系统进行任何限制,同时也没有对洲际弹道导弹、潜射弹道导弹或重型轰炸机的现代化进行任何限制。在能够穿越反导系统的超高音速武器领域,美国早已实现了技术的突破,并承诺要率先使欧洲司令部和太平洋司令部拥有初步的高超音速打击能力。<sup>②</sup>俄罗斯则已将“匕首”超高音速巡航导弹投入战斗值班,并开始批量生产更为先进的“先锋”超高音速导弹。<sup>③</sup>在网络领域,美国长期指责俄罗斯通过网络技术对其进行攻击,并且出于对构建网络威慑能力的重视以及希望将网络空间技术与现实军事战略相结合的考虑,已将其网络司令部升级为美军第十个一级联合作战司令部,并提出要确保美国在网络空间竞争领域绝对优势的要求。<sup>④</sup>

当前美国与俄罗斯在军控问题上能够进行实质探讨的领域依旧是以核武器为主,而对于正在快速发展的其他新型武器和在未来可能军事化的重要技术问题上的限制依旧比较模糊。因此对于拜登政府而言,非核技术的快速发展及其与核武器系统的多重联系,使美俄战略互动变得更为复杂且难以预测,不断冲击着双方核关系的稳定性。

#### (四) 地缘竞争: 俄乌冲突导致美俄整体关系难以缓和

军备控制往往是国家间关系缓和的结果而非原因,美国与俄罗斯在核军控问题上的进退与双方在地缘战略竞争中的强度有着直接的联系。2014 年

---

① Keir A. Lieber and Daryl G. Press, “The New Era of Counterforce: Technological Change and the Future of Nuclear Deterrence,” *International Security*, Vol. 41, No. 4, 2017, p. 10.

② Jason Sherman, “DOD Promises ‘Certain’ Conventional Prompt Global Strike Capabilities for Eucom, Pacom,” *Inside Defense*, February 22, 2017, <https://insidedefense.com/daily-news/dod-promises-certain-conventional-prompt-global-strike-capabilities-eucom-pacom>.

③ “Минобороны впервые опубликовало видео с новейшим оружием,” РИА Новости, September 17, 2018. <https://ria.ru/20180719/1524954261.html>.

④ *National Cyber Strategy of the United States of America*, White House, September 2018, <https://www.dni.gov/files/NCSC/documents/supplychain/20190328-National-Cyber-Strategy-Sep2018.pdf>.

乌克兰危机的爆发是美国同俄罗斯关系恶化与军控对话停滞的重要转折点，北约暂停了包括弹道导弹防御方面在内的与俄罗斯的所有实际合作。<sup>①</sup> 作为回应，俄罗斯增加了其核轰炸机靠近北约国家的飞行次数，并在一些军事演习中增加了核元素，<sup>②</sup> 对双边军控造成了不小压力。而 2022 年俄乌冲突的爆发导致俄罗斯与北约矛盾骤然升级，这是拜登政府推行对俄核军控政策的直接阻力。

第一，美国对俄的反制措施致使美俄双边关系直线下滑。早在 2021 年下半年俄乌双方在边境周边地区大量集结兵力时，布林肯就多次宣称美国支持乌克兰的独立、主权和领土完整。<sup>③</sup> 此后针对俄罗斯承认顿涅茨克共和国和卢甘斯克共和国独立的行为，拜登政府发布行政令禁止美国人在这两个地区进行新的投资、贸易和融资，授权对决定在这两个地区活动的人员实施制裁，<sup>④</sup> 并表示俄罗斯在美国的所有资产都将被冻结。美国随后与欧盟委员会以及德、法、英等国领导人决定将部分俄罗斯银行排除在环球银行金融电信协会（SWIFT）支付系统之外，并对俄罗斯央行实施限制措施以防其通过配置国际储备减轻制裁造成的影响。美国对俄罗斯制裁力度和范围的迅速扩大，势必严重降低美俄再次就核军控问题开展对话的可能性。随着俄罗斯持续在乌东地区采取新的行动，美俄之间的紧张关系有增无减，双方在核军控领域的合作面临更大的阻碍。

第二，俄罗斯释放核威慑信号影响美国的核军控态度。普京曾明确表示，

① “Ballistic Missile Defence,” North Atlantic Treaty Organization, January 26, 2022, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_49635.htm?selectedLocale=en](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49635.htm?selectedLocale=en).

② 员欣依、孙向丽：《北约核政策与核态势的回顾及展望》，《国际安全研究》2017 年第 5 期，第 128—154 页。

③ Office of the Spokesperson, “Secretary Blinken’s Call with Ukrainian Foreign Minister Kuleba,” U.S. Department of State, January 7, 2022, <https://www.state.gov/secretary-blinkens-call-with-ukrainian-foreign-minister-kuleba-2/>; Antony J. Blinken, “The Stakes of Russian Aggression for Ukraine and Beyond,” U.S. Department of State, January 20, 2022, <https://www.state.gov/the-stakes-of-russian-aggression-for-ukraine-and-beyond/>.

④ Briefing Room, “Executive Order on Blocking Property of Certain Persons and Prohibiting Certain Transactions With Respect to Continued Russian Efforts to Undermine the Sovereignty and Territorial Integrity of Ukraine,” White House, February 21, 2022. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2022/02/21/executive-order-on-blocking-property-of-certain-persons-and-prohibiting-certain-transactions-with-respect-to-continued-russian-efforts-to-undermine-the-sovereignty-and-territorial-integrity-of-ukraine/>.

为应对西方对俄罗斯在经济和言论上的压力，俄罗斯战略威慑力量将进入特殊战备状态，此举引起了欧洲国家的强烈反应。早在 2014 年俄乌之间围绕克里米亚归属问题发生两国关系危机时，普京就曾考虑使战略威慑力量进入战备状态。而在 2022 年俄乌冲突中，俄罗斯所释放的威慑信号更为明确和频繁。俄罗斯强调核威慑一方面是为了能够尽快在僵持已久的战争与谈判中获胜，另一方面也是希望能够借此震慑和警告来自美国及其欧洲盟国的潜在威胁，减轻北约在常规力量上对其构成的压力。当然，此举实际上影响了美俄在欧洲的核战略稳定，而其战略稳定性的削弱，必将影响到拜登政府延续其对俄核军控政策的愿望与信心。

第三，美国盟国对俄罗斯的强烈担忧会束缚美俄军控对话的开展。尽管美俄核军控是两个核大国之间的交涉，但其所影响范围广，美国在同俄罗斯开展军控对话时不得不考虑盟国的关切。北约各国虽然在 2022 年俄乌冲突中与俄罗斯没有直接交锋，但德、法、波等北约成员国早已向乌克兰提供军事装备和财政援助，<sup>①</sup> 这些国家对于俄罗斯军事行动的顾虑是显而易见的。而由于俄对乌军事行动引起的恐慌，长期保持中立的瑞典与芬兰申请加入北约，这无疑让美国看到了借此提升北约实力的可能。如果此时拜登政府继续推行其既有的对俄核军控政策，很可能被盟国视为在俄乌问题上的妥协与让步，产生“被抛弃”的担忧，削弱北约的凝聚力。此外，重视和加强与盟国的关系是拜登政府所强调的重要战略内容，也是其维护美国全球地位的重要支柱。因此，出于对联盟关系的考量，拜登政府对俄开展新的核军控对话与互动在短期内也将难以实现。

#### 四、美俄核军控领域的新互动带来的多重影响

自拜登执政以来，美俄在核军控领域的互动先是经历了一年左右逐渐回暖的状态，随后又因为俄乌冲突而暂时中断并呈现僵局，这种前后反转的局面会对全球、地区和中国产生显著而长远的影响。

---

<sup>①</sup> “NATO Allies Boost Support to Ukraine,” Northern Atlantic Treaty Organization, February 27, 2022. [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_192476.htm?selectedLocale=en](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_192476.htm?selectedLocale=en).

### （一）对全球战略稳定的影响

拜登政府同俄罗斯对《新削减战略武器条约》的延长和多轮次的战略稳定对话给在特朗普政府时期被严重破坏的双边军控机制以及时补救，让各国认识到无论是美国还是俄罗斯，对于国际核军控问题的态度都是相对谨慎的。2022年1月，美、俄同中、英、法共同发表《关于防止核战争与避免军备竞赛的联合声明》，重申应对核威胁的重要性，并强调维护和遵守不扩散、裁军和军控协议和承诺的重要性。<sup>①</sup>两个核大国在“不发动核战争”这一底线上依然保持共识，给本就不明朗的全球核态势增加了一些稳定性。

然而，伴随着2022年俄乌冲突的爆发以及美俄双边战略对话的中断，美俄核军控的互动出现了更多不确定性，给当前的国际态势带来了新的阴霾。一方面，美俄关系在此次地缘冲突中出现了巨大的裂痕，双方相互敌对的态度致使包括核军控在内的各种联系均出现更大断裂。正是在这一背景下，俄罗斯多次向外界释放核威慑信号，冲击了美俄双方先前在核军控问题上所建构的共识，加剧了冲突升级为核战争的危险；而美国也以军控议题为工具，尝试以此为砝码向深陷地区冲突的俄罗斯施压。另一方面，即使未来美俄能够严格遵守在双边核军控框架中的承诺，依然无法阻止双方在非核武器领域的竞争。由于美俄双边军控体系中至今没有对高超音速武器、太空武器、网络及人工智能在军事领域的使用进行限制，因此在地缘冲突背景下，双方会对此类领域更加关注。在俄乌冲突中，俄罗斯已经多次使用高超音速武器对乌克兰军事基地进行打击，是该类武器在人类历史上的首次使用。面对俄罗斯的行为，美国很可能进一步加强对新型武器的研制与生产，这将导致新的军备竞赛，给全球的战略稳定造成明显冲击。

### （二）对欧洲地缘局势的影响

对于欧洲各国而言，美俄核军控关系在拜登执政初期呈现的缓和态势是受欢迎的。欧洲地区长期作为美俄地缘竞争的主要场所，其安全形势自2013年乌克兰危机以来逐渐复杂化。北约和俄罗斯在前沿部署武器与部队数量同样呈现有增无减的态势，双方在军控问题上开展正向互动显得尤为重要。因

---

<sup>①</sup> 《五个核武器国家领导人关于防止核战争与避免军备竞赛的联合声明（全文）》，新华网，2022年1月3日，[http://www.news.cn/politics/2022-01/03/c\\_1128228931.htm](http://www.news.cn/politics/2022-01/03/c_1128228931.htm)。

此，美俄在 2021 年围绕核军控问题的回温一定程度上会减轻欧洲战略竞争的紧张形势。对部分担忧俄罗斯威胁的欧洲国家来说，美俄在核军控上的进展同样会限制目前更加依赖核力量的俄罗斯的实力，减轻来自俄的压力。

但俄乌冲突让原本逐渐向好的军控发展趋势出现了极大反转，形势的恶化不仅浇灭了欧洲各国原本的期望，同时也让各国陷入了更加危险的境地。首先，美俄核军控中尚未修补的漏洞将使欧洲安全形势更为严峻。《中导条约》作为维护欧洲安全的重要基石，在破裂后同样未获美俄“补救”，已造成这一保障欧洲地区稳定的基础严重缺失。加之北约与俄罗斯在乌克兰问题上矛盾升级，即使双方在未来不会真正使用中程导弹，缺少限制的部署和威慑同样可以让欧洲回到冷战时期的安全状态。其次，军控制度的漏洞与严峻的地区安全局势，必然会迫使欧洲各国增强自身军事能力，很可能引发地区核扩散的风险。当前已有较多的欧洲国家掌握了民用核技术，其跨越核门槛的难度相对较小。考虑到美国对于盟国核扩散的态度向来比较含糊，出于逼迫俄罗斯妥协并强化美欧联盟关系的考虑，不排除美国会采取双重标准，鼓励欧洲盟国发展军备，甚至容忍出现核扩散的可能。

### （三）对中国的影响

作为核国家和联合国安理会常任理事国，中国会受到来自美俄核军控互动与俄乌冲突的多重影响。

第一，拜登政府为维护战略稳定而推进美俄核军控的部分举措符合中国在国际军控问题上的主张和期望。中国反对进行核战争，是目前唯一承诺不首先使用核武器、不对无核国家和地区使用或威胁使用核武器的国家，并坚持自卫反击和有限发展的原则，着眼于建设一支满足国家安全需要的精干有效的核力量。美俄在核军控上的进展是对两个核大国战略稳定的保证与巩固，是避免全球陷入核战争的重要因素。如果美俄能够在核军控问题上保持合作趋势，切实承担核军控与核裁军责任，不仅有助于维护全球战略稳定和国际和平与安全，同时也有利于中国将更多的精力与资源投入到自身经济和社会发展上。

第二，美国将继续无理要求中国参与美俄核军控框架。拜登政府延续将

中国纳入美俄核军控谈判的方向。在 2021 年《全球态势评估》与 2022 年《国防战略报告》中，美国继续声称中国是美国“最重要的战略竞争对手”，并提出了针对性极强的“太平洋威慑倡议”。<sup>①</sup> 美国同时在舆论上渲染中国的所谓核威胁。美国要求中国加入美、俄现有的或者将构建新的军控机制，实质上是企图削弱和打压中国目前仍以陆基核力量为主的有限的核威慑能力，进而维持美国自身“核三位一体”的优势地位。以中国核力量的量级与防御性质来说，参与为美、俄两个核大国所设定的军控框架是不合理的。中国支持国际核军控与裁军，但其框架应当是广泛和相互尊重的。尽管如此，在中美战略竞争仍然没有降温的背景下，拜登政府依然会就核军控问题持续向中国施压。

第三，致使美俄核军控对话中断的俄乌冲突可能加剧中国周边的核扩散。尽管俄乌冲突对中国的直接影响远不如对欧洲的冲击，但是由此在国际军控问题上所产生的间接影响却是深刻的。一方面，乌克兰事态的骤然升级让各国看到了美俄两个核大国间军控机制的脆弱性，进而损害了国际军控与裁军体制的权威性。在中国周边已经有若干国家实际上拥有了核武器，朝核问题的应对难度以及印巴在核力量上的较量也必然会有所上升。另一方面，作为曾经放弃核武器的乌克兰陷入与俄罗斯的军事冲突，显然会让更多国家联想到核武器对保障自身安全的作用，并引发一些国家的拥核诉求。在大国战略竞争和地区安全竞争的背景下，美国也会借机加强其对亚太地区盟国的“核保护”，在中国周边部署更多核力量及导弹防御系统，造成亚太地区核态势的恶化。

## 结 束 语

在大国战略竞争和地区安全竞争日益激烈的背景下，既有国际军控与核不扩散机制规定落实情况的不理想，核扩散持续存在以及新军事技术发展带来的新问题，致使全球核态势的走向更加不明朗。美国和俄罗斯在核军控与

---

<sup>①</sup> *Pacific Deterrence Initiative*, Department of Defense, May, 2021. [https://comptroller.defense.gov/Portals/45/Documents/defbudget/FY2022/fy2022\\_Pacific\\_Deterrence\\_Initiative.pdf](https://comptroller.defense.gov/Portals/45/Documents/defbudget/FY2022/fy2022_Pacific_Deterrence_Initiative.pdf).

裁军问题上的发展状况将直接影响到全球战略稳定。在国内外多重因素的驱动下，拜登政府推动对俄核军控并同俄罗斯主动开展军控对话使得先前受到特朗普破坏的美俄核关系有所恢复。然而，随着 2022 年俄乌冲突的爆发，拜登政府在美俄核军控问题上的政策举措出现中断和功能转变，新旧问题的存在致使当前美俄核军控阻力重重。

当前，无论是美俄核军控互动的停滞还是地缘竞争的加剧，都会给国际环境和中国的国家安全带来更多不稳定与不确定。作为有核国家和负责任大国，中国面对国际军控与裁军的新形势，需要坚持总体国家安全观，协调好维护自身利益与承担国际义务的平衡。一方面，坚持独立自主的和平外交路线，坚持“不首先使用核武器”的原则，以维护自身基本安全保障为前提发展核力量；另一方面，辩证看待国际军控体制，支持国际核军控合作，合理履行自身义务。同时，我们也要坚决反对针对及限制中国和平发展的不平等、不合理的军控框架。

[责任编辑：樊文光]