

SIPRI年鉴2020  
军备、裁军和国际安全

[www.sipriyearbook.org](http://www.sipriyearbook.org)

## 斯德哥尔摩 国际和平研究所

SIPRI是一个致力于研究冲突、军备、军备控制和裁军的独立国际机构。SIPRI成立于1966年，为政策制定者、研究人员、媒体和感兴趣的公众提供数据、分析和建议。董事会对研究所出版物中表达的观点概不负责。

### 董事会

扬·埃利亚松大使，主席(瑞典)

弗拉基米尔·巴拉诺夫斯基博士(俄罗斯)

埃斯彭·巴特·艾德(挪威)

让·马里·盖埃诺(法国)

拉达·库玛博士(印度)

拉姆丹·拉姆姆拉大使(阿尔及利亚)

帕特里夏·刘易斯博士(爱尔兰/英国)

杰西卡·塔奇曼·马修斯博士(美国)

### 所长

丹·史密斯（英国）



**STOCKHOLM INTERNATIONAL  
PEACE RESEARCH INSTITUTE**

SE-169 72 索尔纳，瑞典

Signalistgatan 9

电话: + 46 8 655 9700

电子邮箱: [sipri@sipri.org](mailto:sipri@sipri.org)

网址: [www.sipri.org](http://www.sipri.org) <<http://www.sipri.org>>

SIPRI 年鉴 2020

军备，  
裁军和国际安全



**STOCKHOLM INTERNATIONAL  
PEACE RESEARCH INSTITUTE**

牛津大学出版社 2020

# 牛津大学出版社

克拉伦登街，牛津大学OX2 6DP，  
英国

牛津大学出版社是牛津大学下辖出版机构。通过在全球范围内出版高质量研究、学术和教育方面出版物，进一步促进完成牛津大学之目标。Oxford是牛津大学出版社在英国和其他一些国家的注册商标。

©2020年斯德哥尔摩国际和平研究所

作者的道德权利主张：

保留所有权利。未经SIPRI事先许可，或者法律明确允许，或根据条款与适当复制权组织达成一致情况下，本出版物的任何部分不得转载、保存于检索系统中，或以任何形式、任何方式传播。关于上述范围以外的复制问询请发送至：

SIPRI, Signalistgatan 9, SE-169 72 索尔纳, 瑞典

您不得以任何其他形式散布本书，您必须对任何受让方提出相同之要求。

英国图书馆编目出版数据

国会图书馆编目出版数据

ISBN 978-0-19-882155-7

排版，由SIPRI首创

英国印刷

CPI集团(英国)有限公司，克罗伊登，CR0 4YY

牛津提供第三方网站链接，仅供参考。牛津对本作品中引用的任何第三方网站所载资料不承担任何责任。

SIPRI年鉴2020也可见网络版

<http://www.sipriyearbook.org>

# 目录

序言.....	1
第一章. 概述：国际稳定和人类安全-2019.....	3
第 1 节：导言：国际稳定和人类安全-2019.....	3
第一部分：2019 武装冲突和冲突管理.....	20
第二章. 武装冲突、和平进程与和平行动全球进展.....	21
第 1 节. 追踪武装冲突与和平进程.....	23
第 2 节. 全球和区域多边和平行动趋势和发展.....	36
第 3 节. 2019 年多变和平行动表格.....	48
第三章. 美洲国家武装冲突与和平进程.....	52
第 1 节. 美洲地区大事件.....	53
第 2 节. 哥伦比亚武装冲突与和平进程.....	60
第 3 节. 墨西哥武装冲突.....	64
第四章. 亚洲和大洋洲武装冲突与和平进程.....	67
第 1 节. 亚洲和大洋洲总体趋势.....	69
第 2 节. 南亚武装冲突与和平进程.....	75
第 3 节. 东南亚武装冲突与和平进程.....	83
第五章. 欧洲武装冲突与和平进程.....	92
第 1 节. 欧洲大事件.....	93
第 2 节. 乌克兰武装冲突与和平进程.....	101
第六章. 中东北非武装冲突与和平进程.....	107
第 1 节. 区域大事件.....	109
第 2 节. 伊拉克、叙利亚和土耳其武装冲突与和平进程.....	114
第 3 节. 巴以冲突与和平进程.....	128
第 4 节. 北非武装冲突与和平进程.....	132
第 5 节. 也门武装冲突与和平进程.....	138
第七章. 撒哈拉以南非洲武装冲突与和平进程.....	146
第 1 节. 区域总体形势.....	148

第 2 节. 萨赫勒和乍得湖地区武装冲突与和平进程.....	154
第 3 节. 中部非洲武装冲突与和平进程.....	167
第 4 节. 非洲之角武装冲突与和平进程.....	173
第二部分. 2019 年军费和军备.....	185
第八章. 军费开支.....	186
第 1 节. 2019 年全球军费趋势.....	188
第 2 节. 2019 年军费区域性分布.....	201
第 3 节. 北大西洋公约组织欧洲成员国军事装备支出.....	219
第 4 节. 军费开支透明度.....	229
第九章. 国际武器转让与武器生产.....	235
第 1 节. 2015-19 年主战武器供应商.....	237
第 2 节. 2015-19 年主战武器接收国.....	250
第 3 节. 武器转让透明度.....	266
第 4 节. 各国武器出口金融价值.....	271
第 5 节. 2018 年百强武器生产商和军事服务公司.....	275
第十章. 世界核武装力量.....	281
第 1 节. 美国核武装力量.....	283
第 2 节. 俄罗斯核武装力量.....	290
第 3 节. 英国核武装力量.....	299
第 4 节. 法国核武装力量.....	302
第 5 节. 中国核武装力量.....	305
第 6 节. 印度核武装力量.....	312
第 7 节. 巴基斯坦核武装力量.....	318
第 8 节. 以色列核武装力量.....	323
第 9 节. 朝鲜核武装力量.....	326
第 10 节. 2019 年全球裂变材料库存及生产.....	333
第三部分: 2019 年不扩散、军备控制和裁军.....	339
第十一章. 核裁军、军备控制和不扩散.....	340

第 1 节. 俄罗斯-美国核军备控制与裁军.....	342
第 2 节. 朝美核外交.....	351
第 3 节. 伊核协议实施.....	357
第十二章. 化学和生物安全威胁.....	364
第 1 节. 叙利亚使用化学武器指控.....	366
第 2 节. 使用诺维乔克.....	372
第 3 节. 化学武器军控和裁军.....	377
第 4 节. 生物武器裁军和防扩散.....	389
第十三章. 常规军备控制和新武器技术.....	403
第 1 节. 全球常规军备控制机制.....	405
第 2 节. 致命性自主武器系统政府专家组.....	420
第 3 节. 外太空空军军备竞赛.....	429
第十四章. 军民两用品和武器贸易管制.....	435
第 1 节. 武器贸易条约.....	437
第 2 节. 多边武器禁运.....	446
第 3 节. 多边出口管控机制.....	458
第 4 节. 欧盟军民两用品和武器贸易管制.....	468
附件.....	475
附件 A. 军备控制和裁军协定.....	476
第 1 节. 普遍性条约.....	477
第 2 节. 区域性条约.....	504
第 3 节. 双边条约.....	516
附件 B 国际安全合作机构.....	520
第 1 节. 全球性机构或成员国.....	521
第 2 节. 区域性机构及成员国.....	532
第 3 节. 战略性贸易控制机制.....	547
附件 C. 2019 年大事记.....	551

# 序言

SIPRI年鉴第51版付梓之际，正值2019冠状病毒（COVID-19）猖狂肆虐。年鉴创作的当下，新冠席卷全球，其规模之巨百年未遇。据不完全统计，新冠病毒共造成全球400多万例感染，逾30万人死亡。对全球经济、社会和政治产生深远影响，长远来看，新冠还会对文化及社会心理造成极大影响。新冠肆虐加剧了既有地缘政治斗争，也触发了中国、俄罗斯、美国和其他地区大国之间的甩锅大战。

然而，年鉴旨在覆盖2019年之大事件，诚然新冠病毒极为致命，但也只是2019年岁末的一抹残阳。新冠病毒首次在中国武汉发现，只到2019年最后一天上报世卫组织。因此，我们可以断言2021年年鉴，新冠必将是重中之重。但是，当我们回首2019，新冠并非本年度重心。与过往年鉴保持一致，2019年鉴论述均会提供必需之证据，以探寻应对人类安全和国际稳定挑战之道。这是一个充斥着谬误和“假新闻”的时代，对铁律事实的执着显得愈发可贵。面对新冠冲击后的这个世界，携手制定合作之道，构建一个更为和平、更具弹性的世界，也就愈发弥足珍贵。

尽管2019年，人类在气候、网络、和平和贸易等诸多重大问题上仍亟待加强合作，国际紧张形势加剧，本就摇摇欲坠的国际形势愈发令人担忧。但是概述（第1章）回望逝去的一年，依旧是喜大于忧。同样，尽管新冠病毒肆虐的复杂性和跨境特征，世界各国政府却高举孤立主义、民族主义和保护主义大旗，至少最开始是如此。然而，一如年鉴讨论的传统安全挑战一样，应对新冠急需多边手段，需要各国领导人为建立新国际卫生安全机制和机构摇旗呐喊。

年鉴第一部分涉及2019年武装冲突和冲突管理，旨在勾勒出冲突升级和建设和平的关键时间节点和重大趋势。第二部分侧重武装冲突及和平进程，探究两者的多重根源，并对最新动态进行梳理。多边和平进程特点鲜明。2019年，至少有32个国家爆发活跃武装冲突：美洲2起、亚洲和大洋洲1起、欧洲1起、中东和北非7起、撒哈拉以南非洲15起（第3-7章节）。尽管冲突频发，但是2019年武装冲突层级有所下降，冲突致死人员数量也进一步减少，2014年以来的下降趋势得以延续。

年鉴第二、三部分侧重军备裁军相关问题。SIPRI在此领域的大量工作都是基于严谨的一手数据收集，此类数据也构成了SIPRI数据库的基石。第二部分聚焦军费开支及军备，包括对最新军费开支趋势的综合评估(第8章)、国家间武器转让和武器生产(第9章)、世界核力量及最新核现代化项目(第10章)。

第三部分涉及不扩散、军控和裁军。本卷第11章探讨了朝美核外交、美俄核武控制最新动态，其中包括中导条约以及伊朗继续执行旨在限制其核计划的联合全面行动计划。第12章，叙利亚使用化武及其他生化安全威胁最新事态发展。第13章囊括了2019年常规武器控制全球协定汇总，其中包括如何管制致命自动武器系统的最新讨论以及防止外层空间军备竞赛对话。第14章，涉及人类加强常规武器和军民两用品管控的最新进展。

综上所述，SIPRI年鉴涉猎人类社会的2019年面临的最紧迫问题。SIPRI将继续致力于发挥年鉴最大作用，抛砖引玉使之成为信息透明和问责的最佳手段。正是如此，年鉴多年来陆续被译为阿拉伯文、中文、俄文和乌克兰文。

SIPRI年鉴顺利付梓，背后是许多人的辛勤工作。SIPRI年鉴2019共有作者29名，年鉴内容进行了大量的内外部资料查证引用。专业的编辑团队力求年鉴最高水准的呈现。SIPRI外联、图书、运营及IT人员都以各自不同的方式为年鉴默默奉献。在此，我谨借此机会向所有为年鉴作出贡献的人们，致以我最崇高的谢意。

国际安全、军备和裁军领域，进行深入剖析并提供权威公开信息，SIPRI依旧是这一领域的绝对权威。即便是在人类步入轻点鼠标就可获取“事实”的数字时代，对铁证事实的承诺也使得SIPRI依旧是难以替代的全球公共产品，时至今日依旧如此。目前，SIPRI正对肆虐全球的新冠病毒进行评估，并协助制定一个更具公平性、更具弹性、更具持续性的社会架构以摆脱疫情危机的泥潭。

丹·史密斯

SIPRI 主任

斯德哥尔摩 2020年5月

# 第一章. 概述：国际稳定和人类安全-2019

## 第1节： 导言： 国际稳定和人类安全-2019

丹·史密斯

21世纪的第二个十年大幕将谢，过去的十年充斥着焦躁和不安、国际安全形势动荡不断，翘首以盼的和平却依旧看不到一丝曙光。SIPRI最新年鉴第51版中，关于军备、裁军、军控及安全的论述，也印证了国际安全局势正在持续恶化。当然，这些年来，我们听到的也并非都是坏消息。国际合作的一些要素，此类要素其实也正是稳定的先决条件，依旧运转正常、依旧在发挥作用、依旧韧性十足。尽管对于2019年国际形势的判断存在或多或少的主观因素，但整体而言，人们还是普遍认为2019年国际形势恶化趋势并未扭转。<sup>1</sup>

同前几年一样，国际安全形势持续恶化的映射就是军费开支和国际武器转让持续飙升，已经演化为恶性循环的军控危机。全球地缘政治日益呈现出相互诋毁中伤，这一点在中美关系和地区竞争中表现的尤为突出。这一切在2019年达到爆发点，中东和南亚首当其冲。业已分崩离析的国际社会，既无意愿也无能力进行斡旋。国际社会危机管控能力的缺失，在这一刻暴露无遗。全球武装冲突仍然居高不下，世界人民依旧惴惴不安。让人略感安慰的是，据报道2019年战乱相关死亡人数较2018年减少17%，很大程度是因为冲突数量下降。<sup>2</sup> 但是，在可预见的未来，通过谈判解决冲突依旧是前路漫漫。

这一背景下，气候危机却继续上演，愈发雪上加霜。科学证据愈发明显，气候变化正在加速演变为极端天气事件。2019年年鉴，公众对气候变化和其他环境问题的危机意识明显加强。同时在2019年9月，联合国气候行动首脑会议发布高级别意向宣言，这些都是可喜的进步，表明公众舆论正积极果断的采取切实措施应对这一问题。但是，我们还是要看到，如何组织和协调行动依旧困难重重，理想依旧难以照进现实。无论温室气体(GHG)减排速度多快、数量多大，全球平均气温进一步上升已不可避免。诚然相关措施既重要又紧迫，但就中短期而言，提升气候变化影响适应

力也是势在必行。如若不然，对很多国家而言，2030安全议程无异于空中楼阁。

按理说，人类社会从来没有什么时候像今天这样，迫切需要开展国际合作应对共同挑战。

然而，大国们对国际合作的兴趣似乎是大不如前，而且国际政治关系也愈发飘忽不定，令人担心。任何一个挑战都必然存在解决之道。诚然，波诡云涌的武装冲突错综复杂，又给解决暴力冲突带来了巨大的困难。同样，技术进步的脚步也势不可挡，部分原因是在于技术进步确实带来了益处，改变了这个世界。应对气候变化是一项艰巨的任务，其背后是当代社会如何构建核心经济特征。但是，过去处理冲突问题时，人们也面临过类似问题。人类在管控科技发展，已经有了实实在在的经验。减排以及应对气候变化冲击的政策机制都已建立并发挥了作用。当前最缺的是在国际范围展开务实合作、寻求解决之道的真诚意愿。

对以上论述，年鉴随后章节均列出相应数据和分析。本章导言部分概述面对国际形势趋势，大国需要采取行动加以应对。尤其需要加强合作，以避免重大安全事件和冲突爆发。本章呈现的是2019年间，国际社会如何应对各类爆发点以及合作层面的缺失如何掣肘军控事业的推进。要想成功降低全球气候变化所带来的负面安全冲击，国际合作同样是关键因素。2020年伊始，新冠病毒(COVID19)肆虐，成为人类社会将要长期面临的最严重全球挑战——国际合作不力的短板再度凸显。

近年来，各国对作为国际合作基础的国际法及其准则的尊重有所下降。如果国际体系要在合作而非对抗的基础上运行，其重要性就不能被忽视。

## 1. 爆发点

较之最近几年，2019年中东和南亚大国之间的博弈，使得战争的味道似乎更为浓烈。大国战火终究没有点燃，在任何时候也是各方不能承受之重。然而，波斯湾导弹袭击事件、大国在背后撺掇的攻击事件、伊朗威胁自由航行事件、2019年年中你方唱罢我登场，伊朗存在同沙特以及其他地区大国甚至是美国擦枪走火的可能，也并非没有道理。印度和巴基斯坦，两个核武国家，由于克什米尔问题积怨已久，武装冲突也有所增加。同样，他们之间的武装冲突升级也并非完全不可能。尽管危

机稍有平息，但是从过去来看，仅靠他们自己而无联合国或是其他大国进行高级别外交斡旋，想要实现危机管理几乎没有可能。海湾的背后，很大程度是俄美中东地缘政治角力；克什米尔问题，其实可以被理解为世界两霸都不愿意向地区

两强低头。现在我们就断言，国际体系的缺陷令人忧心忡忡，当然就此断言似乎也为时过早。即便是这样，2019年世界不止一次走到危机的边缘，也着实让人不安。

### 霍尔木兹海峡危机

霍尔木兹海峡是阿拉伯联合酋长国(UAE)半岛北端与伊朗海岸北端之间的狭窄航道。它是世界海上运输石油最为重要的咽喉要道：每年约有19%的世界石油总供应量，即国际贸易量三成要借道霍尔木兹海峡。<sup>3</sup> 2019年5月至7月，针对邮轮的袭击事件使得地区冲突风险骤然升级，并危及自由航行原则。当今的这个世界，全球供应链你中有我、我中有你，相互依存，世界的核心特征是准时供应，自由航行原则的重要性就更加不言而喻。

上述一系列事件的大背景就是伊朗沙特之间的地区两强之争，还有部分原因在于联合行动计划(JCPOA)的终止，即人们常说的伊核协议。2019年5月初，美国取消了对伊朗所有剩余石油出口配额的豁免，加大了对伊制裁力度。此前，伊朗曾威胁关闭霍尔木兹海峡，用以还击美对伊制裁。<sup>4</sup> 与此同时，美国向该地区增派了一支航母攻击舰队，以强化地区军事存在。<sup>5</sup> 据报道，美国同时对地区军事计划作出调整，其中包括，如果伊朗攻击美国军队，美国将向中东派遣12万人的军队。<sup>6</sup> 此后中东局势急剧升温，武装行动贯穿2019年全年。伊朗对美加大制裁作出回应，暂停了自己的部分限核措施，并威胁将彻底退出2015年伊核协议。<sup>7</sup>

5月12日，4艘商船在阿联酋近海遭到袭击，其中包括2艘沙特邮轮。6月13日又有2艘遭到袭击。伊朗外交部长穆罕默德·贾瓦德·扎里夫否认了美国对伊朗的指控，但他警告称，美国“别指望自己能在发动对伊经济战争中还能保持安全”。<sup>8</sup> 7月4日，英国海军在直布罗陀海岸扣押了一艘油轮，事态继续升级。英国认为这艘邮轮违反了欧盟(EU)对伊制裁，将伊朗石油运往叙利亚的一个炼油厂。<sup>9</sup> 6天后，伊朗试图在霍尔木兹海峡扣押一艘英国油轮。伊朗在7月18日和31日成功扣押了两艘外国油轮及

其船员。<sup>10</sup> 美国对此的回应是，进一步寻求更多国家加入反伊联盟以加强对霍尔木兹海峡过境商船保护。然而，应者寥寥，最初只有澳大利亚、巴林和英国响应，随后沙特和阿联酋也加入进来。<sup>11</sup> 随后的几个月里，尽管有报道称伊朗船只10月在红海遭袭，但剑拔弩张的海湾地区，焦点的中心似乎已经从翻腾的海面突然转移到了其他地方。<sup>12</sup>

今年6月，伊朗击落一架美国无人侦察机，声称其入侵伊朗领空，美伊局势骤然升温。<sup>13</sup>

美国否认入侵伊领空。据报道，美国总统特朗普授权对伊雷达和导弹阵地发动空袭，但在空袭即将发起的最后几分钟前撤销命令。<sup>14</sup> 取而代之，美对伊导弹控制系统和伊情报机构发动网络攻击。美国认为它们就是6月两艘邮轮遇袭事件的罪魁祸首。<sup>15</sup>

沙特指控伊朗在5月对沙特的一条输油管道发动无人机和导弹袭击，尽管也门胡赛武装声称是他们发动了袭击(见第6章第5节)。<sup>16</sup> 沙特油气设施遭到无人机和巡航导弹的狂轰滥炸，中东局势在爆炸声中再度加剧。空袭造成沙特石油产量减半。也门胡赛叛军再次声称对袭击负责，但欧盟、沙特和美国都将矛头指向伊朗。<sup>17</sup> 特朗普总统权衡报复性空袭利弊后，在袭击后的第二天发推，称美利坚已经“被瞄准并打开了保险”。特朗普决定选择更为审慎的做法：对伊朗实施新制裁，并加大对沙特的军事援助。<sup>18</sup> 9月法国总统马克龙开始斡旋美伊高级会晤，结果无功而返。然而，时至10月和11月，紧张局势似乎有所缓和。据报道，伊朗和沙特正通过中间人展开对话。12月初，美伊交换战俘。<sup>19</sup> 2019年岁末，伊朗盟友同美国在伊拉克的武装摩擦却让人更为忧心。到了2020年，伊朗最有影响力的高级将领，伊斯兰革命卫队高级指挥官卡西姆·苏莱曼尼遭到美国定点清除。<sup>20</sup>

冲突实际升级预示着不对称战争拉开大幕。地区大国似乎都难逃炮火，一边是伊朗，一边是反伊派的以色列、沙特和阿联酋。美俄会亲自下场吗？他们最大的软肋在于需要押上自己在中东的军事、外交和经济筹码。网络战和反网络战也会起到相当大的作用，很可能会包括对对方核心基础设施的攻击。但就此而言，人们迫切需要一一个稳妥的解决之道，至少是提出一个靠谱的争端管控机制。这无疑也表明网络空间战争的规范之路已是迫在眉睫。<sup>21</sup>

## 克什米尔危机

2019年，印度和巴基斯坦在克什米尔争议领土上的冲突进一步升级。克什米尔危机的特殊意义并非是指眼前的暴力，而是在于双方积怨太深又十分棘手，最要命的是他们又是两个核武国家。

自独立以来，印度和巴基斯坦在1947-48年、1965年和1999年为争夺克什米尔三度出手发起战争，1971年还因孟加拉国独立进行了一次战争。此外，印巴武装冲突频发。两国都声称拥有查谟和克什米尔全部领土，目前印方控制该地区大约55%土地面积，地区人口约70%居住在那里，巴方控制约30%，中国控制着余下15%的土地。自1947-48年第一次克什米尔战争以来，军事“控制线”(LOC)将印巴控制的查谟和克什米尔地区分隔开来。联合国观察团，即联合国驻印度和巴基斯坦军事观察组(UNMOGIP)，自1949年以来一直对该地区的停火情况实施监测。<sup>22</sup>

1950年《印度宪法》赋予查谟和克什米尔特殊地位和一定程度自治。<sup>23</sup>自80年代末开始，克什米尔分离主义分子——有的寻求独立，有的浴血奋战只为加入邻国巴基斯坦——印度在查谟和克什米尔地区共投入约50万安全部队，零星战斗时有发生，数万人就此丧生。<sup>24</sup>加上印巴正规军之间的冲突，这也使得这一地区成为世界上最危险的地区之一。

1999年卡尔吉尔战争之后，双方在2003年达成停火协议，但局势一直不太稳定。随后有两年再度接近战争边缘，随后在2018年再度恢复停火。但是，2019年形势骤然升温，又使得停火协议变成一纸空文。2019年2月，超过40名印度准军事警察在一次炸弹袭击中丧生。这也是30年来，此类袭击在印控克什米尔地区伤亡最为严重的一次。<sup>25</sup>印度随后在2月底展开报复，对该地区进行了自1971年以来的越实控线第一次空袭(实控线源于印巴为孟加拉独立而进行一场大型战争)，目标直指一个疑似声称对袭击印度警察事件负责的组织。随后巴方又对印控克什米尔地区展开报复空袭。

暴力升级，政治争端也同步加剧。8月，印度政府按照印度人民党制定的长远目标，废除了克什米尔地区的特殊地位。<sup>26</sup>向该地区增派了约38000名士兵，并一度进行了通讯和媒体封锁，拘捕了当地领导人。<sup>27</sup>随后爆发抗议活动，500多人被捕。<sup>28</sup>

年内，这一问题的双边和国际外交斡旋没有取得任何进展。8月，巴基斯坦在安

理会会议上公开提出要求，然而应者寥寥，也未在联合国形成正式声明。<sup>29</sup> 9月的联大年度高级别会议上，巴基斯坦总理伊姆兰·汗谴责印度撤销克什米尔地区特殊地位的决定，并对暴力冲突进一步升级甚至最终可能导致核武使用表示担忧。<sup>30</sup> 然而，印度一贯坚持将克什米尔地区冲突视为印度内部冲突的观点，印度总理莫迪在联大并未对此给予回应。<sup>31</sup> 2019年岁末，我们似乎很难看到这个长期悬而未决的问题能够在短期达成一致。

## 2. 军备控制

2019年，全球核军控不仅没有取得任何实质进展，还遭遇了挫折。美国退出1987年中导条约(INF)，俄罗斯正式宣布中止其条约义务。<sup>32</sup> 与此同时，俄美战略核力量双边条约，通常被人们称为新START，是否能在2021年2月得以延续，一切都未可知。此外，包括网络技术、机器学习及增材制造，都未能纳入军控讨论范畴，尽管这些技术已然成为新武器发展的方向。朝鲜半岛局势缓和以及朝韩美半岛无核化谈判初步启动，都是2018年为数不多的亮点，可惜在2019年希望之光又再度暗淡。美国宣布退出JCPOA之后，在2018年继续对伊实施追加制裁。而作为回应，伊朗已在2019年宣布不再接受伊核协议限制，不再将伊核协议视为具备约束力之承诺。<sup>33</sup>

### 从军备控制到军备竞赛？

2019年8月，也就是俄罗斯暂停其中导条约义务后不久，美国就宣布退出中导条约，随后美国试射了一枚中导条约禁止的陆基巡航导弹。<sup>34</sup> 同时对于新START协议展期，美国也迟迟未见行动，这也引发人们对新一轮军备竞赛的担忧。与此同时，关于俄美能否恢复军控对话，如何恢复对话的讨论也日渐增多。美国建议中国加入谈判，由双边框架演变为三边框架。<sup>35</sup>

有迹象表明，美俄战略竞争可能加剧。<sup>36</sup> 无论是2018年美国核姿态评估，还是俄罗斯总统普京在3月意外公布新武器系统，无疑都是佐证。<sup>37</sup> 不仅是核武和核常兼备武器平台，还包括高超音速滑翔技术、弹道导弹防御系统(BMD)、外层空间和网络霸权的争夺，都会引发军备竞赛。<sup>38</sup> 然而，如果说军备竞赛会演变为上世纪6-70年代的美苏争霸，未免也有失偏颇。那个时代，美苏都力图轰炸机、导弹、分导和弹

道导弹等诸多武器类别中碾压对方或是至少旗鼓相当。尽管时至今日，核对称对于美俄都依旧重要，但在策略、反制、反制之反制等方面也存在着不对称竞争。与此同时，非核武系统在战略平衡中的作用越来越大。上述两大因素都表明，未来的军控协议可能并非要构建在对称削减核武的基础之上，也不可能仅仅只专注核武。至于军控协议最终结果，较冷战时期版本究竟是更加稳定还是更为动荡，现在一切都是未知数。

如果说考虑到中国在全球战略动态中日益增长的影响力以及美国日益将中国视为潜在危险，美国提出的三边军控主张似乎在政治在不难理解。然而，中国拒绝这一想法也有其逻辑，因为中国的核武规模同俄美根本不处于一个级别：美俄两国核武储备占全球核弹头总储备的90%以上；中国的核武储备诚然是在增加，但仅为2%。实际上，法国的核武规模比中国还要大，这就不禁让人怀疑，新的核军控框架是不是得不仅包括中国，而是得把法国、印度、以色列、朝鲜、巴基斯坦和英国一锅端。

现在俄美军控已经走到了三岔路口。如果在2020年俄美能携手同行，同意延长新START并形成新共识，那么这也将意味着美国和俄罗斯政府都认识到，在两国的军事和核武问题上确实需要加以必要限制，即便是某种程度上的对抗无法避免。

人们需要注意的是，上世纪70年代末核军控步履蹒跚，同时随着苏联入侵阿富汗并在欧洲部署新核武，美苏其实都心照不宣的遵守1979年《战略武器限制条约》(SALT II)，虽然在明面上两国均未批准该条约。<sup>39</sup> 双方出于对共同利益的认可，不约而同的限制己方的核武动作，不仅有助于降低风险，同时也为1985年后两国关系改善及后续武器削减协定铺平了道路。如果说今天双方都没有过去那样克制的态度，未来对于两方而言都只会是越来越危险。

## 联合全面行动计划

2017年1月特朗普就任美国总统以来，JCPOA就开始面临压力。2015年中法伊俄英美和欧盟共同签署伊核协议，并得到安理会背书，成为一项具有法律约束力的决议。<sup>40</sup> 伊核协议在技术上具备合理性，伊朗也一直在充分执行。<sup>41</sup> 包括特朗普政府在内的各方对伊核协议的批评之声，针对的是伊核协议并未将伊朗导弹或是未能强化对伊朗的地缘政治压力，其本质是一种政治对抗，而并非是对其技术性或是执行

情况的抨击。2018年5月，美国对外宣布，美国将不再遵守伊核协议。2015年伊核协议签订之时，美国解除对伊制裁，2018年8月、11月，美国重启对伊制裁。<sup>42</sup>

美国对伊朗的新制裁是通过国际银行体系实施的域外制裁，因此任何与伊朗进行贸易或投资的实体都将面临处罚风险。欧盟最初试图绕过制裁，以便欧伊贸易投资能得以延续。然而，由于美国庞大的商业规模以及美元霸权地位，欧盟在上世纪90年代为规避美国域外制裁而构建的那套法律体系，现在已经是无力回天。<sup>43</sup> 欧盟最初为继续从伊朗进口石油而设计的贸易支持金融工具(INSTEX)，也再难奏效。<sup>44</sup> 这套系统也未能为愿意同伊朗做生意的欧洲公司带来多大回旋余地。所以，也没能为伊朗带来任何喘息的机会。由于美方并未履行其减免相关制裁的承诺，2019年5月伊朗决定减少其JCPOA项下承诺。<sup>45</sup>

到2019年底，尽管伊朗和JCPOA的所有缔约方(除美国外)仍是协议缔约方，但伊核协议基本名存实亡。自相矛盾的是，美国政府虽然明显对伊朗核武研发能力心存芥蒂，但恰恰是美国将伊核协议一纸文书撕得粉碎。<sup>46</sup>

## 朝美核外交

2018年世界一大亮点是朝美关系获得突破，2018年6月12日的《新加坡联合声明》中，特朗普总统承诺向朝鲜提供安全保障，而金正恩主席重申了他“坚定不移致力于朝鲜半岛无核化”。两位领导人承诺后续还将继续谈判，共同努力构建半岛持久稳定和平机制。<sup>47</sup> 只可惜，到2019年岁末，那一抹亮光也逐渐消散。<sup>48</sup> 在河内举行的第二次朝美首脑会议取消了记者招待会，也未发表联合声明。最大的问题是在美对朝制裁上存在分歧。特朗普总统和金正恩委员长的第三次会晤，临时安排在6月底的朝韩非军事区板门店举行。会议传递出的善意却没能持续多久。10月斯德哥尔摩举行的朝美谈判代表会议，前后只进行了八个小时就不欢而散，朝鲜对美国进行了尖锐的口头批评。<sup>49</sup> 朝鲜要求美国在年底前改变态度，并警告，如若不然，美国会收到“圣诞惊喜”。<sup>50</sup> 不出所料，美国并未官宣做出任何改变，似乎也没将朝鲜的“最后期限”当回事。

双方提供的信息有十分有限，我们很难对情况恶化进行一个确定性的定量描述。2019年1月，在斯德哥尔摩举行的河内首脑峰会筹备会上，空气中似乎弥漫着是愉快

的味道，双方都认为通过一系列渐进步骤，协议还能继续推进。然而，在“无核化”以及如何实现这一目标，两方都有着不同的理解。<sup>51</sup>谈判议程还雄心勃勃想要毕其功于一役，一劳永逸的解决横亘70年的朝鲜战争顽疾，这可绝非易事，显然需要付出大量的努力。所以，回过头看，2018-19年朝美外交进程的一大缺陷就是缺乏脚踏实地干实事的意愿，或者换个说法，双方领导人内心深处就笃定靠传统的外交途径，根本就很难解决存在几十年的陈年积怨。

2019年岁末，尽管美国表示愿意在有机会的时候重返谈判桌，但是朝鲜似乎没有理由指望这样的机会出现。朝鲜没有兑现其威胁的“圣诞惊喜”，或多或少让人看到一丝希望。今年年底，尽管朝美核外交进程停滞不前，但朝鲜也没有再进行核装置或远程导弹试验。

## 2020年NPT审议大会

1968年的NPT条约于1970年生效。2020年，NPT迎来50周年纪念，同时也适逢NPT五年一届的审议大会。千难万险中，2020年审议大会筹备工作拉开大幕。

2020年审议大会被寄予厚望，究其原因就是2015年以来成果寥寥。<sup>52</sup>这也并非第一次，第九届和第五届审议大会都未能就NPT执行达成最终文件。<sup>53</sup>然而，本届分歧之深尤为严重。2015年的一大核心分歧就在于建立中东无大规模毁灭性武器。一些NPT成员国对核武削减速度极为关注。<sup>54</sup>冷战结束前的80年代，全球核武总数估计在65000枚至70000枚之间，到2019年已锐减至13865枚，意义十分重大。<sup>55</sup>然而，NPT第6条要求缔约国就“早日停止核军备竞赛和核裁军之有效措施进行真诚谈判”。这也被广泛理解为赋予核武国家(NWS)具体责任，进行谈判以期最终全面消除核武。

对于核武国家军控不力的指责不绝于耳，也触动了大量国家支持或是加入2017年《禁止核武器条约》(TPNW)。2019年年末，已有81个国家在TPNW签字，35个国家批准TPNW；50个国家批准后，TPNW就将生效。<sup>56</sup>土耳其总统埃尔多安对这一问题提出了不同看法，但他在2019年9月联大演讲的开篇同样表达出自己的沮丧之情：“核武器应该对所有国家一视同仁，或者应该允许所有的国家都可以使用”。雷鸣般的掌声中，埃尔多安振臂高呼“这个世界并非只有五常”。<sup>57</sup>

但是在这种背景之下，我们有必要从历史的角度审视今天的不扩散问题。20世

纪70年代初，SIPRI评估约有15个国家处于“近核”状态。<sup>58</sup> 当时有6个核武国家：中国、法国、英国、美国和苏联，以及秘密拥有核武的以色列(官方尚未证实)。现在又有三个国家拥有核武—印度、朝鲜和巴基斯坦，而三个前苏联国家白俄罗斯、哈萨克斯坦和乌克兰都在1991年苏联解体时，放弃了他们有权保留的核武器。南非在种族隔离制度最后几年放弃其核武计划，而伊拉克的核武计划于90年代在国际监督下被拆除，利比亚在2003-2004年期间也被拆除。<sup>59</sup>因此，总体而言，不扩散取得了一些成绩；NPT一直是国际不扩散事业的里程碑，而对NPT支持力度的日渐衰弱，不啻于是对全球稳定的一记重击。

因此，2020年NPT审议大会筹备工作在三重背景中展开：军控危机、NPT重大意义和成绩以及众多缔约国对NPT进程的悲观情绪。令人遗憾的是，2019年4月的2020年审议大会筹委会并未消除这种感觉，即在进一步削减核武方面，在履行先前中东无大规模毁灭性武器上的承诺方面前景渺茫，在其他广泛争议问题上达成共识也是水花镜月。<sup>60</sup> 为打破失望、幻灭和悲观的僵局，瑞典政府于2019年6月召开了部长级会议，讨论分阶段实施“踏脚石”核裁军进程。<sup>61</sup>

### 3. 气候变化

气候变化压力继续加大。根据世界气象组织数据统计，2019年是有记录以来第二高温年份，成为“全球异常高温和高影响气候”的第十个年头。<sup>62</sup> 20世纪80年代以来，如以十年计，每个十年都较上一十年温度要高。如果将2010年以来的十年视为一个整体，世界部分地区经历了冰层融化、海平面创纪录、海水升温及酸化加剧，还有2019年的极端天气。权威国际组织继续探究全球升温的影响及其相互关联。一份关于自然和生态系统状况的权威政府间报告(2005年以来发布的第一份此类研究报告)，确定过去半个世纪的自然变化速率前所未有。人类对海洋和陆地的利用方式的变化，被认为是影响最大的驱动因素；气候变化因素紧随其后。<sup>63</sup>

2019年全球平均气温较1850-1900年升高约1°C，这一时期常被称为“前工业时代”。根据政府间气候变化专门委员会(IPCC)数据，目前升温速率大约为每十年0.2°C。<sup>64</sup>按照这一速度，2040年平均温度将较前工业时代提高1.5°C，再过20年，升温

就将突破2° C大关。

这也是2015年巴黎气候协议确定的目标，缔约方同意将全球变暖上限确定在最高2°C，并努力控制在1.5°C以下。<sup>65</sup> 后者也常常被视为是在海平面上升威胁低洼地势(如岛屿和沿海平原)前的全球变暖警戒值。值得警惕的是，全球陆地平均升温已经达到1.5° C大关；正是海洋将全球整体升温重回1° C以下。<sup>66</sup>

低洼沿海和岛屿地区人口估计在8至10亿间。<sup>67</sup>一些小岛屿发展中国家(SID)正面临着生与死的挑战。<sup>68</sup> SID共有570个沿海城市，其中20个城市人口超1000万。<sup>69</sup>一些分析认为海平面上涨的风险迫在眉睫。到2050年，全球众多大都市都将淹没在万顷波涛之中，其中就包括一些国际金融中心城市。<sup>70</sup> 然而，这些地区会面临的更大危险是来自海平面突然暴涨的影响；IPCC得出结论，到2050年，世界很多地方可能至少每年都会至少发生一次百年一遇的极端海平面上升事件。<sup>71</sup>

此类地区的社会安全和政治稳定风险巨大。假设温室气体(GHG)排放量继续按照当前速度递增，如果对气候变化随后的必然后果不做好应对之策，10年后爆发的人道主义和安全挑战将是全人类无法承受之重。更为可怕的是，这并非只是一个中短期冲击。以粮食和水资源短缺为主要特征的人类安全挑战极可能会很快演变为惨绝人寰的大规模社会动荡和暴力冲突，当下的中东局势便是典型一例。<sup>72</sup>饱受战争蹂躏的断壁残垣中重建，满目疮痍中却还不得不腾出手去解决气候变化冲击。例如，在索马里，SIPRI研究表明，无论是重建法律秩序还是平息叛乱民兵组织，无一不受到极端天气事件的掣肘。<sup>73</sup> 2019年的诸多极端气候事件也从另外一个角度诠释了气候变化是如何影响普通百姓的日常生活，例如澳大利森林大火从2019年9月烧到了2020年2月，亚马逊河森林、印度尼西亚和西伯利亚也发生了类似的火灾，尽管规模远不及澳大利亚森林大火。<sup>74</sup> 2019年，联合国秘书长减灾事务特别代表将气候相关灾害发生频率评估为每周一次。<sup>75</sup>

2019年，气候变化影响及其风险被确认为最高等级全球事务。决策者和专家在这一点上高度一致，而民间则通过罢工、集会和游行发声。<sup>76</sup> 9月举行的联合国气候行动首脑会议旨在激励人们加大减排力度，并为气候行动筹措资金。对于切实的行动承诺，峰会却乏善可陈。<sup>77</sup> 尽管联合国秘书长将气候变化定义为安全的“巨大威胁”，但气候风险安全层面的行动承诺却未被提及。<sup>78</sup>

减缓全球变暖和避免最坏后果所面临的现实挑战是极其巨大的，因为全球平均气温上升本就是经济增长的直接结果。只要GHG排放继续，陆地和海洋表面温度就会继续升高。要想将全球升温拉回1.5° C以下，首先必须得限制在1.5° C，因为多数情况都是超过了1.5° C。<sup>79</sup>

为实现这一目标，2050年全球经济需要实现碳平衡，即较2030年，大幅削减碳排放量45%。

这也是欧盟中长期战略的大致目标区间。<sup>80</sup> 如果说要实现全球升温1.5° C的永恒上限目标，那么GHG排放削减就必须更前置、更彻底。即便是采取更为中庸的手段，也意味着必须扭转上个世纪延续至今的GHG排放趋势，而且速度还得快。与此同时，经济产出还必须满足不断增长的全球人口的需求和期望。<sup>81</sup> 截至2019年岁末，尽管口号满天飞，踏踏实实采取行动的却只有两个国家：冈比亚和摩洛哥。<sup>82</sup>由此可见，我们可以肯定的是，2030年后，人类必将面临气候安全挑战，就目前而言，人们依旧没有做好准备，但是亡羊补牢为时未晚。人们竭尽全力将减小气候变化带来的安全问题冲击；努力适应气候变化影响，使得包括安全领域的各类问题易管可控。其核心在于国际合作。加强国际合作的紧迫性，已是刻不容缓、前所未有的。

#### 4. 国际体系与国际法

气候问题合作和我们这个时代其他一系列重大挑战并行——如网络挑战或是流行病蔓延——也同和平与贸易等传统挑战一样。当今的国际政治主要表现为强国之间的关系紧张与重大分歧，令人严重关切。中国、俄罗斯和美国之间存在着各式各样的争议问题，甚至在一些问题，美国与法国、英国及其盟国之间也存在着协调困难。

过去的十年中，国际体系核心的不协调之声越来越明显。<sup>83</sup>正如SIPRI年鉴2019年所述，当今国际形势存在着一大怪象，就是世界三级——中国、俄罗斯和美国——没有任何一个国家致力于维持国际现状。他们都在挑战着既有国际政治秩序的方方面面，这样就使得国际政治变得愈发扑朔迷离。尤其是，当前的国际秩序的法律、规则和规范是否会得到尊重，较几年前更加飘忽不定。这也就使得当各国采用合作

解决一些核心国际问题的时候，呈现出一种更为复杂的状态。而多年以前合作解决更多的一种众望所归的必然选择。

近几年来，对国际法、协定和规则的忽视和滥用的问题十分突出。令人发指的事件就是，2018年10月，沙特记者贾马尔·卡舒吉在沙特驻伊斯坦布尔领事馆被蓄意谋杀。<sup>84</sup>美国国务院将这起谋杀案列入沙特侵犯人权记录之中，称政府人员实施了这起谋杀。<sup>85</sup>联合国甚至直接将这一事件描述为“蓄意、预谋的处决，这是一种法外谋杀行为，根据国际人权法，沙特阿拉伯国对此负有责任。”

尽管也存在一些国家肆意妄为，如未经审判的监禁、酷刑和法外处决，但极少有国家表现出如此行径让人振聋发聩。此外，其他违反国际法律法规的行为汗牛充栋，以至于大多开始的时候人们都无暇关注。2014年，俄罗斯从乌克兰手中吞并克里米亚被欧盟视为非法，欧盟对俄实施制裁，但这也似乎没有打乱俄罗斯国际关系格局。<sup>87</sup>联合国的一份报告发现，作为安理会五常之一的俄罗斯在2019年7月至2020年1月间在叙利亚犯下战争罪，但我们几乎没有听到抨击和愤怒之声。<sup>88</sup>部分原因可能是国际社会对叙利亚早期战争罪问题反映不足：2018年2月和4月，叙利亚政府涉嫌在大马士革郊区使用化学武器。<sup>89</sup>不到一周后，法国、英国和美国抢在禁止化学武器组织之前，先发制人对叙利亚境内疑似化学武器地点发动了惩罚性导弹袭击。<sup>90</sup>不等法律授权进程就展开军事行动，美英法三国难言敬畏国际法；这样也就使得叙利亚化武问题政治化，并最终使得无论出现何种证据，国际社会就这一事件达成一致的可能性大幅降低。对国际法律程序采取选择性无视的例子还包括，中国在2016年拒绝了菲律宾就南中国海争议岛屿案件的商社仲裁法院裁决。<sup>91</sup>

本章前面提到的一些事件和问题也反映出对于法律问题过于随意的态度。在美国退出JCPOA问题上，美国是否可以无视联合国安理会具有约束力的决议，从未在美国官方听到类似的讨论。印度改变查谟和克什米尔地位的决定，绕开了宪法维持该地区脆弱平衡的规定，也是对法律条文的偏离。印度最高法院对这一行为表示质疑，大约6个月后，仍在审理之中。<sup>92</sup>

英国和伊朗分别在直布罗陀海峡和霍尔木兹海峡互相扣押对方船只，也表明一种态度，即如果认为时机合适，法治并非选项。

2019年，国际政治舞台一件更为奇特的事件以其自身独特的方式揭示出同样的

趋势。美国音乐家拉基姆·迈尔斯和另外两人在斯德哥尔摩被捕，罪名是袭击。特朗普总统致电瑞典首相，要求释放这位音乐家，并在推特上表示瑞典对美国为其所做的一切都不领情，并在审判时将总统人质事务特使罗伯特·奥布莱恩派往斯德哥尔摩。<sup>93</sup> 2019年7月31日，美国政府在一份官方信函中警告如果案件未能得到令人满意的解决，瑞典监察机关将对“美瑞双边关系负面后果负责”。<sup>94</sup> 法律体系独立于政府是美国、瑞典和其他一些国家的基本原则。8月，迈尔斯被判有罪，处以缓刑；今年晚些时候，已返回瑞典演出。<sup>95</sup>

我们看到的是对法律的不屑一顾，那么我们很难否认在事物的另外一端就是暗流汹涌、危险不断。几乎可以断言，当刺激足够强大而制衡机制相对较弱的时候，国家总会这样行事。同样，我们也可以说，现代国际关系的一大标志就是，国际法律和条例不断增多，对国家行为加以约束。正如各国法律制度的发展一样，各国事务上，彼此接受约束也会减少肆意行为的发生频次，而这一历史过程常常被夸大。对以规则为基础的国际体系重大意义的评论通常夸大了国际关系的一致性，就像曾经风靡一时的术语“国际社会”夸大了主要行为者之间团结的程度一样。在不同的国家之间，有一个以上的规则管理着不同类型的关系。然而，1939-45来的第二次世界大战结束之时联合国的诞生标志着世界政治版图的重大变化。

国家的肆意妄为，人们似乎越来越难管控。如果是这样，那就有一个极为严重的问题，因为应对当下严峻挑战只能在一个正常运作的国际体系之上才能推进国际合作。波诡云涌中，独善其身只能是幻象；国际关系中，合作才是新常态。事实上，合作对个体、社区、组织、政府和国际机构大有裨益，枚不胜举；尽管如此，外交斡旋和机制的力量依旧强大。即便是那些对外交手段不屑一顾的强权领导人，他们也发现完全脱离外交手段也是几乎不可能。不管人们是有多不情愿，都不太可能找到合作之外的新手段。COVID19的肆虐也再次强调在全球挑战面前，合作是人类安全和国际稳定至关重要的稳定器。

1参见原子科学家公报科学与安全委员评估，在2020年年初对国际形势进行了回顾，将“世界末日钟”时间设置为

比以往任何时候都更接近午夜：原子科学家公报，“比以往任何时候都更接近：距离午夜100秒”，2020年1月23日。

2基希·R，一年回顾(武装冲突地点及事件数据项目：2020年3月)。2019年全部武装冲突与和平进程分析，见本卷第2-7章。

3 美国能源信息署，“世界石油运输咽喉”，2017年7月25日，2019年10月15日更新。美国能源情报署将世界石油咽喉定义为“广泛使用的全球航线上的狭窄通道”。

4 《卫报》，“伊朗因美国石油制裁威胁封锁霍尔木兹海峡”，2018年7月5日。

5卢博德·G和戈登·M·R，“美国向中东部部署军队以遏制伊朗”，《华尔街日报》，2019年5月5日。

6施密特·E和巴恩斯·J·E，“伊拉克战事刚一停歇，白宫审查对伊军事计划”，《纽约时报》，2019年5月13日。

7桑格·D·E，“美国公布最新制裁措施，伊朗警告将退出伊核协议”，《纽约时报》，2019年5月8日。关于伊核协议最新进展，见本卷第11章第3节。

8温图尔·P，“伊朗外交部长警告美国别指望自己能安全”，《卫报》，2019年6月10日。

9 BBC，“驶往叙利亚的油轮在直布罗陀被扣留”，2019年7月4日。

10斯塔尔·B和布朗·R，“伊朗船只试图在霍尔木兹海峡劫持一艘英国油轮”，CNN，2019年7月11日；法国24小时，“伊朗扣押了一艘载有12名船员的外国油轮，据信该邮轮在海湾地区“走私燃料”，2019年7月18日；伊·V，“伊朗表示它在波斯湾扣押了另一艘油轮”，《纽约时报》，2019年8月4日。

11摩根·W和图西·N，“美国领导的海湾海事联盟”美颜“以吸引更多国家”，《政客》，2019年8月5日；英国内阁办公室，“英国加入海湾国际海上安全任务”，2019年8月5日；纽曼·S，“澳大利亚加入美国领导的海上武装保护波斯湾航运”，国家公共广播电台，2019年8月22日。

12 BBC，“外交部称，伊朗油轮在沙特沿海遭到袭击”，2019年10月11日；《以色列时报》，“伊朗称6个月内3艘油轮在红海遭到袭击，警告航道不安全”，2019年11月7日。

13迪克斯·A和安德森·S·R，“伊朗击落美国无人机：国内和国际法律影响”，法律战，2019年6月20日。

14希尔·M·D，“特朗普批准对伊朗实施打击，最后时刻突然撤销命令”，《纽约时报》，2019年6月20日。

15巴恩斯·J·E和吉本斯·内夫·T，“美国对伊朗发动网络攻击”，《纽约时报》，2019年6月22日。

16德国之声，“胡塞叛军袭击沙特输油管道”，2019年5月14日。

17 柯克帕特里克·D·D，“谁是沙特石油袭击事件的幕后黑手？证据表明了什么”，《纽约时报》，2019年9月16日；国际危机组织，“阿美石油遇袭后袭击后：中东距离1914时刻又近了一步”，评论，2019年9月20日。

18奎兰坦·B，“特朗普表示在沙特油气田遇袭后，美国就成了新目标”，《政客》，2019年9月15日；吉本斯·内夫·T，“美国对沙特新援助将包括驻扎200名美军士兵”，《纽约时报》，2019年9月26日。美国中东军事基地，见穆斯托·P，“美伊争端将人们目光吸引至中东美军基地”，《美国之音》，2019年9月6日。

19法西希·F和哈伯德·B，“沙特和伊朗停火之门悄然开启”，《纽约时报》，2019年10月4日；克劳利·M，“交换俘虏中，伊朗释放了自2016年以来被关押的美国人”，《纽约时报》，2019年12月7日。

20 O·德里斯科·D，“伊拉克的隆隆炮声可能会掩盖反政府的抗议呼声”，SIPRI评论，2020年1月9日。

21 见本卷第13章第1节。

22 见UNMOGIP 网站。克什米尔冲突和印巴武装冲突，另见本卷第4章第2节。

23 诺兰·A·G，第370条：查谟和克什米尔的宪法史（牛津大学出版社：牛津，2011）。

24 据印度政府，自1989年以来，印巴冲突已造成大约42000名平民、武装分子和安全人员死亡，而独立机构数据估计有7万人甚至更多人丧生。克朗斯塔特·K·A，“克什米尔：背景、最新态势及美国政策”，国会研究服务报告R45877，2019年8月16日。印度在克什米尔安全人员数量，见舒克拉·A，“印度在克什米尔有70万军队？假的!!!”，rediff.com网站2018年7月17日。

25 BBC，“克什米尔袭击：炸弹炸死40名印度准军事警察”，2019年2月14日；米勒·L，“致命的克什米尔自杀炸弹袭击加剧了印巴紧张局势”，国际危机组织 Q&A，2019年2月22日。

26 盖特曼·J，“纳伦德拉·莫迪，印度守望者，抓住机会在历史性选举中获胜”，《纽约时报》，2019年5月23日；卡拉·A，“印度废除克什米尔特殊地位，巴基斯坦称此举违法”，路透社，2019年8月5日；法尔·C·C，“印度在克什米尔的行动：解密其国内国际动机及影响”，法律战，2019年8月12日；马赫什瓦里·L，“印度政府如何改变查谟和克什米尔的法律地位”，法律战，2019年8月12日。

27 杜塔·P·K，“克什米尔：为什么政府要向J&K增派38000名士兵”，《今日印度》，2019年8月2日；人权观察，“印度：克什米尔的基本自由受到威胁”，2019年8月6日。

28 盖特曼·J，“抗议之火熊熊燃烧，莫迪为废除克什米尔地位辩护”，《纽约时报》，2019年8月8日。

29 帕拉萨·S，“中国干预后，联合国安理会并未就J&K举行正式UNSC会议，但举行了闭门磋商”，《印度时报》，2019年8月16日；联合国新闻，“联合国安理会讨论克什米尔问题，中国敦促印巴解紧张局势”，2019年8月16日。

30 商业记录，“伊姆兰·汗总理在联大上的讲话全文”，2019年9月27日。

31 《今日印度》，“纳伦德拉·莫迪总理联大演讲全文”，2019年9月28日。

32 本节关于中导条约及其他军控条约摘要及细节，详见本卷附件A，第1节至第3节。

- 33 2019年JCPOA最新进展, 见本卷第11章第3节。
- 34美国国防部, “DOD进行陆基巡航导弹试验”, 新闻稿, 2019年8月19日; 德国之声, “美国在退出中导条约后试射巡航导弹”, 2019年8月19日。
- 35潘达·A, “谢谢, 不用谢: 中国抵制三边战略核军控”, 《外交官》, 2019年5月7日。
- 36见阿巴托夫·A, “军控新时代: 神话、现实和选择”, 卡内基莫斯科中心, 2019年10月24日。
- 37国防部长办公室, 2018年核态势评估(美国国防部: 华盛顿特区, 2018年); 奥斯本·A, “俄罗斯公众投票后, 为普京的新“超级武器”命名”, 路透社, 2018年3月23日; 俄罗斯总统, “总统在联邦议会上的讲话”, 2018年3月1日。
- 38见厄尔里希·I, “高超音速导弹: 每个读者都会问的三个问题”, 《原子科学家公报》, 2019年12月17日; 威尔肯宁·D, “高超音速武器及其战略稳定性”, 《生存》, 第61卷第5期(2019年), 第129-48页; 哈姆林·D, “中国、俄罗斯和美国都在竞相生产高超音速武器”, 《新科学家》, 2019年7月6日。空间军备竞赛最新进展, 见本卷第13章第3节。
- 39“SALT II: 协议分析”, SIPRI年鉴1980, 第209-44页; 军控协会, “美俄核军控协议一览”, 概况介绍, 2019年8月。
- 40联合国安理会第2231号决议, 2015年7月20日, “附件A: 联合全面行动计划(JCPOA), 维也纳, 2015年7月14日”。
- 41JCPOA技术可靠性, 见劳夫·T, “消除对伊核计划的担心”, SIPRI年鉴2016, 第17章, 第1节, 第675-80页; 美国退出前的执行情况, 见国际原子能机构, “伊朗正在履行与核相关的JCPOA承诺, 总干事天野之弥向IAEA理事会报告”, 2018年3月5日。
- 42见埃拉斯托·T, SIPRI年鉴2018, 第337-46页; SIPRI年鉴2019年鉴, 第378-86页; 本卷第11章第3节。
- 43杰伦梅·E和拉努伊·M·L, “应对二次制裁”, 欧洲外交关系理事会, 2019年6月25日。
- 44德国之声, 欧盟与伊朗贸易机制“现在已经开始运作”, 2019年6月28日; 本卷第11章第3节。
- 45见本卷第11章第3节。
- 46 阿诺德·A, 伊朗核档案: 印象与启示(哈佛肯尼迪学院贝尔弗科学与国际事务中心: 2019年4月)。
- 47基勒·S·N, “朝美核外交”, SIPRI年鉴2019, 第361-68页。
- 48见本卷第11章第2节。
- 49帕克·J·H, “为什么朝鲜放弃了在瑞典的谈判”, 布鲁金斯学会, 2019年10月18日。
- 50朝鲜中央通讯社, “朝鲜负责美国事务的副外相发表声明”, 2019年12月3日。
- 51基姆·J和史密斯·J, “朝鲜媒体称无核化包括结束美国核威胁”, 路透社, 2018年12月20日; 文梅森·J和霍兰·S, “美朝峰会寻求对无核化的共识”, 路透社, 2019年2月21日。
- 52库雷萨·L, “决定NPT命运的五年”, 欧洲领导人网络评论, 2015年6月1日。
- 53杜阿尔特·S, “未兑现的承诺: 2020年NPT审议大会面临的挑战”, 《今日控制》, 第48卷(2018年11月)。
- 54更多详情见本卷第11章第4节。
- 55见本卷第10章表10.1。
- 56 2019年TPNW最新进展, 见本卷第11章第4节。
- 57 吉林斯基·V和索科尔斯基·H, “认真对待埃尔多安对NPT的批评”, 原子科学家公报, 2019年11月14日。
- 58“近邻核国家与不扩散条约”, SIPRI年鉴1972, 第290-98页。
- 59弗里德曼·U, “为什么一国总统放弃了本国核武计划”, 《大西洋》, 2017年9月9日; 原子遗产基金会, “南非核计划”, 2018年8月15日; 哈特·J和基尔·S·N, “利比亚放弃核生化武器和弹道导弹”, SIPRI年鉴2005, 第629-48页。
- 60 桑德斯·扎克·A, “NPT面临的极度分裂”, 《今日军控》, 第49卷(2019年4月); 以及艾因霍恩·R, “2020年NPT审议大会: 准备B计划”, 联合国裁军研究所。
- 61瑞典政府办公室, “斯德哥尔摩核裁军和NPT部长级会议”, 部长宣言, 斯德哥尔摩, 2019年6月11日。另见英格拉姆·P和唐曼·M, 《裁军踏脚石: 在加速恶化的国际气候中取得进步》(英美安全信息委员会: 2019年4月)。
- 62 世界气象组织, “2019年为全球异常高温和巨大影响天气十年周期画上了句号”, 新闻稿, 2019年12月3日; 世界气象组织, “WMO确认2019年为有记录以来第二高温年份”, 新闻稿, 2020年1月15日。另见美国国家航空航天局(NASA), “NASA, 美国国家海洋和大气管理局(NOAA)分析显示2019年是有记录以来第二高温年份”, 新闻稿, 2020年1月15日。
- 63迪亚兹·S, 生物多样性和生态服务跨政府间科学政策平台全球评估报告: 决策者摘要(生物多样性和生态系统服务政府间科学政策平台: 波恩, 2019年), 第12页。
- 64 IPCC, 全球升温1.5°C(IPCC:日内瓦, 2018年), 第A.1.1.1.段。
- 65 巴黎协定, 2016年4月22日开放签字, 并于2016年11月4日生效, 见联合国巴黎协定(联合国: 2015年)。
- 66舒克拉·P·R, “决策者摘要”, 气候变化与土地: IPCC气候变化、荒漠化、土地退化、可持续土地管理、粮食安全和陆地生态系统中温室气体含量特别报告(IPCC:日内瓦, 2019年), 第A.2和A.2.1段。
- 67联合国最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办事处, “小岛屿发展中国家(SIDS)统

计”；C40城市，“保持漂浮：城市对海平面上升的应对之策”；以及“沿海地区不确定的未来”，世界海洋评论，第1卷，第3章(2010年)。

68气候与发展知识网络，IPCC第5次评估报告：可以为小岛屿发展中国家做些什么？(气候与发展知识网络：伦敦，2014年)；联合国开发计划署，“小岛屿国家冲在气候行动前沿”，2017年9月18日。

69 C40 城市(注68)。

70卢·D和弗拉维尔·C，“最新研究表明，到2050年，海平面上升将会抹去更多城市”，《纽约时报》，2019年10月29日。

71珀特纳·H·O，“决策者摘要”，气候变化中的海洋和冰层特别报告(IPCC:日内瓦，2019年9月25日)。

72 见克拉姆佩·F和史密斯·D，“中东气候相关安全风险”，雅格斯科格·A，劳特利奇中东安全手册(劳特利奇：阿宾顿，2019)；J·施加尔，“危机的汇合：中东北非水资源，气候与安全”，SIPRI和平安全观察，No. 2019 / 4，2019年7月。

73埃克洛·K和克拉姆佩·F，“索马里气候相关安全风险和建设和平”，SIPRI政策文件No. 53，2019年10月。索马里武装冲突，见本卷第7章第4节。

74 休斯·L，夏天危机(澳大利亚气候委员会：帕兹角，2020)；皮埃尔·路易斯·K，“印度尼西亚、西伯利亚、亚马逊河：一片火海”，《纽约时报》，2019年8月28日。约11公顷灌木、农田和城镇受到澳大利亚森林大火影响；亚马逊河大火估计有近100万公顷森林被大火烧毁。

75哈维·F，“联合国警告，全球平均每周都会爆发一次气候危机灾难”，《卫报》，2019年7月7日。

76 柯林斯·A，2019全球风险报告(世界经济论坛：日内瓦，2019年2月)；格拉纳多斯·F，2020全球风险报告(世界经济论坛：日内瓦，2020年2月)；马里斯·E，“为什么年纪轻轻的气候志愿者吸引了全球目光”，《自然》，2019年9月18日。

77森古普塔·S和弗里德曼·L，“联合国气候峰会上，承诺寥寥和美式沉默”，《纽约时报》，2019年9月23日。

78 联合国气候变化，“安东尼奥·古塔雷斯呼吁COP更多雄心壮志、更多庄严承诺”，2019年12月1日。

79 莱文·K，“IPCC 1.5°C报告需要了解的8件事”，世界资源研究所，2018年10月7日。

80欧盟委员会，“人人享有清洁星球：一个繁荣、现代化、竞争性和气候友好型欧洲经济长期愿景”，欧洲议会委员会、欧洲理事会、欧洲经济和社会委员会、区域委员会和欧洲投资银行，COM(2018)773最终版，2018年11月28日。

81 《经济学家》，“过去、现在和将来的气候变化”，2019年9月21日。

82气候行动跟踪；气候行动跟踪，“冈比亚”；气候行动跟踪，“摩洛哥”。

83国际危机组织，“绝望理事会？联合国外交的裂痕”，1号特别简报，2019年4月30日。

84 BBC，“贾迈勒·卡舒吉：关于沙特记者之死你需要知道的一切”，2018年6月19日。

85美国国务院，“2018年人权实践报告：沙特阿拉伯”，2019年3月11日。

86联合国人权事务高级专员办事处，法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告附件：贾迈勒·卡舒吉先生非法死亡调查，A/HRC/41/CRP.1，2019年6月19日，第235段。

87 欧盟理事会，“非法吞并克里米亚和塞瓦斯托波尔：欧盟将制裁延长一年”，新闻稿，2019年6月20日。

88联合国大会，叙利亚问题国际独立调查委员会报告，A/HRC/43/57，2020年1月28日，第21-25段，附件2，第6、15-17段。

89 哈伯德·B，“叙政府面临化武指控，数十人因化武攻击而窒息”，《纽约时报》，2018年4月8日；桑德斯·扎克·A，“叙利亚报道更多化学攻击”，《今日军控》，第48卷(2018年4月)。

90 柯林斯·K，“我们对叙利亚三个目标地点掌握的情况”，《纽约时报》，2018年4月14日。

91海牙常设仲裁法院，“1982年联合国海洋法公约附件VII组成的仲裁庭法庭，审理南海仲裁案第2013-19号：裁决”，2016年7月12日。

92莫汉蒂·S，“印度最高法院将于10月审理克什米尔法律地位”，路透社，2019年8月28日；Firstpost(印度网站)，SC关于废除370条款：Apex法院称“五名法官有资格审理案件”，拒绝将该案件转至高审法院的请求，2020年3月2日。

93唐纳德·J·特朗普，“给洛奇自由。我们为瑞典做了这么多，但似乎没有起到什么作用。瑞典应该认真关注自己的犯罪问题！释放洛奇”，推特，2019年7月25日；另见BBC，“特朗普总统要求瑞典释放美国说唱歌手”，2019年7月26日；以及黑尔·E，“特朗普派遣人质事务使到瑞典‘执行任务’，立刻带回洛奇”，《华盛顿邮报》，2019年7月31日。

94 O·布莱恩·R，美国大使馆致瑞典王国检察机关的信，2019年7月31日。

95 威廉姆斯·J，“审判判决：说唱歌手在瑞典被判犯有袭击罪”，《新闻周刊》，2019年8月14日；莱加斯比·A，“观看洛奇在瑞典的表演”，2019年12月11日。

96 查尔默斯·M，“哪条规则？为什么没有单一的‘基于规则的国际体系’”，皇家联合军种国防研究所，不定期论文，2019年4月。

# 第一部分：2019武装冲突和冲突管理

第二章.武装冲突、和平进程与和平行动全球进展

第三章.美洲武装冲突与和平进程

第四章.亚洲大洋洲武装冲突与和平进程

第五章.欧洲武装冲突与和平进程

第六章.中东北非武装冲突与和平进程

第七章.撒哈拉以南非洲武装冲突与和平进程

## 第二章.武装冲突、和平进程与和平行动全球进展

### 概述

本章概述了2019年武装冲突与和平进程总体发展(相关详细区域情况,请参阅第3-7章),以及全球和区域趋势和多边和平行动动态。

第1节探讨了武装冲突之定义,并对2019年32个国家发生的活跃武装冲突的主要特征和后果进行了汇总:美洲2场,亚洲和大洋洲7场,欧洲1场,中东和北非7场,撒哈拉以南非洲15场。同几年前一样,大多数武装冲突发生在单个国家(国内),政府军与一个或多个非国家武装组织之间。其中3起为重大武装冲突(一年内冲突相关死亡人数超过10000人)-阿富汗、也门和叙利亚,15场为高强度武装冲突(冲突相关死亡人数1000-9999人)-墨西哥、尼日利亚、索马里、刚果民主共和国(DRC)、伊拉克、布基纳法索、利比亚、马里、南苏丹、菲律宾,印度、缅甸、喀麦隆、巴基斯坦和埃及。只有一场武装冲突发生在国家之间(印度和巴基斯坦边界冲突),两次武装冲突发生在国家军队和渴望建国的武装组织之间。三大武装冲突和大部分高强度武装冲突均为国际化武装冲突。

2019年几次武装冲突强度降低也导致冲突相关死亡人数进一步减少,这样延续了2014年以来的下降趋势。2019年初,全球被迫流离失所人数为7080万(包括2590多万难民)。阿富汗、中非共和国、刚果民主共和国、缅甸、索马里、南苏丹、叙利亚、委内瑞拉和也门以及萨赫勒地区流离失所危机持续不断。2019年,5个国家(阿富汗、中非共和国、海地、索马里和南苏丹)和两个地区(乍得湖盆地和萨赫勒中部)近3000万人需要紧急粮食和生活必需品援助。

2019年共签订21项新和平协议,其中10项为地方协议,11项为国家协议,国家协议多为续签或执行协议。撒哈拉以南非洲签署了两项新的实质性国家和平协议:中非共和国和莫桑比克。埃塞俄比亚(2018年)和苏丹(2019年)相对和平的权力过渡以及南苏丹2018年和平协议执行也导致三个国家武装暴力冲突大幅减少。2019年,两场持续最为持久、形式最为复杂的武装冲突和平进程喜忧参半:阿富汗,塔利班同美国的谈判破裂,随后在2019年11月重启;也门,2018年斯德哥尔摩协议基础上签订新的和平协议(2019年11月利雅得协议)作为补充。

第2节介绍了多边和平行动趋势。2019年共有61项在执行和平行动，较上年增加1项，有2项行动在2019年终止。分别是希布伦的临时国际存在和联合国海地司法支助特派团(MINUJUSTH)。2019年共启动3个新行动，分别是联合国海地综合办事处，作为MINUJUSTH的后续执行机构、联合国支持也门荷台达协定特派团和欧洲联盟驻利比亚综合边境援助团，新行动生效，符合SIPRI多边和平行动之定义。

尽管多边和平行动数量有所增加，但部署人员数量却出现下降。人员减少主要是由于联合国和平行动和撒哈拉以南非洲行动人员缩编。尽管如此，所有多边和平行动中三分之一以上和部署人员近三分之二来自联合国和平行动，联合国依旧是和平行动的核心组织者。

尽管部署军力规模有所减小，但非盟驻索马里特派团仍是2019年规模最大的多边和平行动。此外，规模前三的派遣国与上年保持一致，埃塞俄比亚居首位，其次是美国和乌干达。美国和乌干达主要是由于对非联合国行动的派遣规模。2019年，联合国维和行动年度敌对死亡率保持相对稳定，但较前十年的水平仍有增加。马里联合国多层次综合稳定特派团，所有的敌对死亡事件都被记录在案，除一起死亡事件外。第3节中表格，详细说明了各类型多边和平行动部署及其对应派遣组织。

**伊恩·戴维斯 贾尔·范德·金**

## 第1节.追踪武装冲突与和平进程

### 伊恩·戴维斯

2019年，至少有32个国家爆发活跃武装冲突：美洲2起、亚洲和大洋洲7起、欧洲1起、中东和北非7起、撒哈拉以南非洲15起(分别见第3-7章)。<sup>1</sup>同前几年一样，大多数武装冲突发生在单一国家内部(国内)，多为政府军和一个或多个非国家武装团体之间。只有1起为国家间战争(印巴边界冲突)，还有2起为国家军队与渴望建国的武装团体之间的战斗，战斗有时会蔓延到国际公认的国家边界以外地区。

所有国家内部冲突中，有3起为重大武装冲突(一年冲突相关死亡人数超过1万人)--阿富汗(据报死亡人数约为4.19万)、也门(2.59万)和叙利亚(15300)--15起为高强度武装冲突(一年冲突相关死亡人数为1000-9999)--墨西哥(9400)、尼日利亚(5400)，索马里(4000)、刚果民主共和国(DRC, 3700)、伊拉克(3600)、布基纳法索(2200)、利比亚(2100)、马里(1900)、南苏丹(1800)、菲律宾(1700)、印度(1500)、缅甸(1500)、喀麦隆(1200)、巴基斯坦(1100)和埃及(1000)-见图2.1。其他为低强度武装冲突(冲突相关死亡人数不到1000人)。但是，上述分类也只能视为暂时性，其原因就是死亡数据可靠性存疑。<sup>2</sup>全部3起重大武装冲突和大多数高强度武装冲突均为国际化武装冲突，外部因素的参与可能会导致冲突延长加剧。<sup>3</sup>

本节讨论了“武装冲突”之定义以及第2-7章中相关术语，重点介绍2019年武装冲突显著特征(多数特征延续)及其主要后果，同时对2019年和平进程大事件进行了梳理。



图2.1 2019年按冲突相关死亡人数分列的武装冲突

### 武装冲突定义

武装冲突往往复杂且多重维度，多重行为方参与其中，其目标也是多样且多变。<sup>4</sup> 武装冲突的这种复杂性对于武装冲突概念和法律分类是一个重大挑战，同样对建设和平和冲突预防的探索也是一大难题。<sup>5</sup>例如在国际法框架下确定既有“武装冲突”是发生在国家间(国家间或国际武装冲突)或是一国与单个或多个非国家集团之间，还是两个或多个非国家集团之间(按照国际人道主义法定义为国家间武装冲突，或“非国际武装冲突”)，观点也各不相同。<sup>6</sup>“武装冲突”的定性阈值以及进一步界定武装冲突的性质为国际性或非国际性，对于确定应给予非战斗人员的保护层级具有十分重要的意义。同时对确定战斗人员地位属性以及确定对待被俘人员的义务等级也同样重要。并非所有武装暴力局势都构成武装冲突。例如，虽然刑事犯罪暴力犯罪可能像武装冲突一样威胁一国政权权威及执政稳定，但与武装冲突无关的执法并不属于国际人道主义法之范畴(即使涉及动用国家军队)。但是，如果刑事犯罪暴力达到非国际武装冲突门槛—如2019年有组织犯罪集团哈利斯科(新一代卡特尔)与墨西哥政府之间的火并(见第3章第3节)，则适用国际人道主义法。2019年，世界大多数

武装冲突均为国内冲突。尽管对国际武装冲突分级划分存在一些复杂的情况，而实际却是对非国际武装冲突的划分更为棘手。比如说外国或多国部队的干预并不改变一个暴力冲突的非国际属性，即便是一国跨境使用武力镇压。较小规模的国内暴力事件，如暴乱和有组织犯罪团伙和国内武装冲突，其实往往并没有明确界限。国内武装冲突的阈值必须综合权衡一系列指标数据，具体情况具体评估。与非国际武装冲突分类最为相关的两个核心特征为：(a)持续的暴力冲突；(b)一个或多个有组织武装团体。评估可能包括行为主体是否提出明确政治目标、冲突持续时间、暴力行为和军事行动频度及强度以及各要素相互间的连续程度、武器性质、平民流离失所情况，反对派武装领土控制情况和受害者人数(包括死亡、受伤和流离失所者)。<sup>7</sup> 2019年的美洲，我们很难将高强度政治暴力和武装冲突区分开来(见第3章)。

界定过程的复杂性也在一定程度造成暴力冲突主流数据集彼此之间存在较大差异，本年鉴第2-7章所用主要数据集，武装冲突地点和事件数据项目(ACLED)也是如此，各数据采集方法和定义都各有差异。<sup>8</sup> 本年鉴此部分主要是定性描述(而非定量)2019年影响世界重大武装冲突的趋势和事件。<sup>9</sup> 采用的是一个相对松散的框架将武装冲突分为三大类来进行描述：国家间、国家内和超国家武装冲突(见方框图2.1)。同时还将其与其他类型的有组织犯罪(如暴力犯罪)区分开来。我们将一年中造成25例冲突相关死亡，作为将暴力事件定义为武装冲突的阈值。

## 方框图2.1 武装冲突定义及类型

武装冲突涉及两个或两个以上国家或非国家组织的武装团体之间使用武力。年鉴第1部分，将一特定年份中暴力致死人数达到25人及以上定义为暴力冲突阈值。鉴于冲突相关死亡数据往往不具确定性且常为暂时性数据，本书根据当年冲突相关死亡人数将此类冲突分类为重大冲突(1万人及以上)、高强度冲突(1000-9999人)或低强度冲突(25-999人死亡)。

武装冲突可被进一步划分为：

国家间武装冲突，即一国或多国对另外一国或多国使用武力之情形，现在已很鲜见，且多为低强度或持续时间较短。尽管国家间领土、边界和其他争端持续存在，但都不太可能升级为武装冲突。

国家内部武装冲突是当前最为常见的武装冲突形式，常涉及一国政府与单一或多个具备明确政治目标(如控制国家政权或是占领部分领土)的武装组织之间的冲突，尽管政治目标并非冲突类型划分的标准维度。我们也可以划分为以下几类：

- 国家内部武装冲突常限于主权国家内的特定地区，该国其他地区经济和社会生活相对正常。

此类冲突常见于政局稳定的中等收入国家，这些国家有着强大的国家机器和精干的安全部队。

有时也发生在那些过去有着地理扩张历史或是国境线模糊的大国。

- 内战涉及该国大部分地区，每年至少造成1 000人的冲突相关死亡。

- 如果外国实体(不包括联合国和平行动)——外国政府或外国非国家行为主体的大量介入显著延长或加剧冲突，如武装干预支持，或向其提供大量武器或军事训练，则任一种类型冲突都被视为武装冲突的国际化。

超国家武装冲突发生在一国同一个未被广泛承认但有着长期建国诉求的政治实体之间(如以色列-巴勒斯坦冲突)。此类冲突较为罕见，可能爆发于国际社会承认的国境线附近。

注：上述定义适用于本卷第2章至第7章。

以上定义均不是法律定义，因此定义之上的所有结论只能是政治性结论；我们不能从上述定义中得出法律结论，包括相关武装暴力冲突中国际人道主义法的适用性及其他相关结论。

## 2019年武装冲突主要特征

自冷战以来，大多数武装冲突都是发生在正规军、民兵和平民武装间。相互间的战斗常为间歇性，呈现出交火强度起伏、停火短暂且很难清晰界定双方战场。大多数武装冲突的性质因具体情况而异；本节对2019年几场武装冲突的一些重要特征

进行了梳理。

虽然有证据，暴力日益集中在城市地区，但这在很大程度上是同政治以及犯罪暴力相关(此类问题不在本年鉴论述范围之内)。<sup>10</sup> 2019年武装冲突整体形势喜忧参半。虽然冷战后，武装冲突大多集中在城市，但还是有一些带有极强的农村维度特点。无论是在城市还是农村，平民永远是最大的受害者；但是城市环境下，危险成倍放大：人口稠密地区使用爆炸性武器，9成伤亡都来自平民。这种情况已经持续了9年，2019年也是如此。<sup>11</sup> 在城市使用爆炸性武器，特别是破坏半径大、武器投射不精确或是在大范围实施集束炸弹轰炸，日益引发人们的关注，并成为人道主义军控的重中之重。<sup>12</sup>

根据联合国和世界银行的一项联合研究，在过去的70年中，卷入冲突的武装团体数量从1950年的平均每州发生8起武装冲突增至2010年的14起。<sup>13</sup> 尽管非国家武装团体数量不断增加，但国家军队仍是2019年武装冲突中最强力也是最为暴力的行动方。根据ACLED数据，政府军造成的平民伤亡数量最大。<sup>14</sup>

与2018年的情况相似，ACLED统计的有组织暴力在2019年总体呈现下降，但其覆盖范围更广。五次武装冲突—阿富汗、也门、叙利亚、墨西哥和尼日利亚的死亡人数估计最高，2019年共有近98000人死亡(约占冲突相关死亡总数78%)。<sup>15</sup> 尽管较2018年，2019年相关战斗减少15%，但其他类型政治暴力事件都有所增加：爆炸/远程暴力事件增加5%，针对平民的暴力袭击事件增加7%，暴动事件增加47%。<sup>16</sup>

受冲突影响人口往往试图通过“规避”(逃避或远离威胁)、“遏制”(就地管控威胁，如通过缴纳赋税或是直接同当地武装力量进行交涉)或是“针锋相对”(联合冲突一方，组织起自己的当地武装自卫组织)。<sup>17</sup> 例如，2019年在萨勒赫地区，宗族和部落村庄自卫民兵组织，如雨后春笋遍地开花。<sup>18</sup>

武装冲突中普遍存在强迫招募和使用娃娃兵以及性暴力行为。2018年(最新数据年份)索马里依旧是全球招募和使用娃娃兵案件最多的国家(2300起)，其次是尼日利亚(1947起)。<sup>19</sup> 在一份关于冲突相关性暴力犯罪的年度报告中，联合国秘书点名19个国家，其性暴力犯罪令人担忧，随后更新的2018年报告(报告覆盖年份)据信有50个冲突方犯下或是煽动性暴力，其中包括布隆迪、中非共和国(CAR)、刚果民主共和国、缅甸、索马里、南苏丹、斯里兰卡、苏丹和也门，对幼童和幼女的性暴力犯罪

呈现出“令人不安的趋势”。<sup>20</sup> ACLED发现，同2018年一季度相比，2019年一季度针对妇女的有目标政治犯罪事件(比武装冲突更为宽泛的概念)增长了两倍。<sup>21</sup>

2019年2月，联合国和国际红十字会承诺加强在冲突环境中打击性暴力，与此同时联合国安理会在2019年4月23日通过第2467(2019)号决议，呼吁在预防和应对这一问题的时候，应以幸存者利益为首要取向。<sup>22</sup>

在众多的武装冲突期间，尤其是重大和高强度冲突中，同时还发生了大量其他违反国际主义人道法的行为，包括利用饥饿来实现军事目的、拒绝人道主义援助、逼迫流离失所以及袭击学校、医院以及援助和医务人员。此类违法行为呈现出上升趋势——用于在战争中给予平民保护的国际法则正在被系统性的蚕食，而联合国秘书长在安理会上发表关于如何在武装冲突中保护平民的讲话中表示，遵守国际人道主义法的情况正在“恶化”。<sup>23</sup>

## 武装冲突后果-2019

武装冲突过后满目疮痍，带来的是生命的凋零和终身残疾，平民流离失所，基础设施被毁，国家机构停摆。同时还会对经济社会发展、政治文明、环境以及医疗等诸多方面带来长期冲击。

2019年的几大重大武装冲突，其严重程度较之前大幅下降，死亡人数相应进一步减少，延续了2014年以来的下降趋势。根据乌普萨拉冲突数据计划(UCDP)统计，2014年因有组织暴力而死亡的总人数达到了近15年的最高水平，约10.3万人死亡。UCDP 2018年最新数据显示，死亡人数近76000人，连续第4年下降，较2014年峰值水平下降43%。<sup>24</sup>武装冲突的地理覆盖范围也进一步缩小(2019年拉丁美洲和欧洲部分地区均未发生武装冲突)，但武装冲突在表征上更为宽泛——表现为暴力事件和冲突事件。ACLED数据显示，政治暴力死亡人数从2018年的约15.2万人减少到2019年的12.6万人，减少17%，也印证了下降趋势的延续。ACLED数据，2019年中东地区报告死亡人数降幅最大(下降34%)，尤其是伊拉克和叙利亚。然而，布基纳法索(增加625%)、缅甸(582%)、莫桑比克(197%)、利比亚(74%)和刚果民主共和国(18%)却显著增加。

<sup>25</sup>

武装冲突也是流离失所的又一重要驱动因素。<sup>26</sup> 2018年年底，全球被迫流离失

所人数为7080万(包括2590万难民),高于2017年的680万,是20年前的两倍。<sup>27</sup> 似乎这一记录到2019年仍难改写(本卷出版时2019年数据尚未统计)。例如,2019年叙利亚武装冲突,依旧是全球最大难民危机背后的推手。2019年年初,叙利亚共有670万难民(较2018年的560万人有所增加),600多万叙利亚人成为国内流离失所者。2011年叙利亚战事硝烟升起,人们预测叙内战将导致总计2200万人无家可归。<sup>28</sup>

萨赫勒地区流离失所现象也急剧加剧,许多其他地区也同样长期存在这一现象,如阿富汗、CAR、DRC、缅甸、索马里、南苏丹、委内瑞拉和也门。尽管多数人还是游荡在国内,但也有不少流离失所者以难民身份跨越国境线寻求保护和援助。<sup>29</sup>

2019年,5个国家(阿富汗、中非共和国、海地、索马里和南苏丹)和两个地区(乍得湖流域和萨赫勒中部)近3000万人正在经历旷日持久的武装冲突(或其他形式的局势动荡)和安全危机,急需粮食和生计援助。DRC、苏丹、叙利亚和也门几乎肯定也同样存在粮食安全问题,但2019年年末最新的粮食安全数据缺失。<sup>30</sup>例如,2019年年初,也门半数以上人口(1590万)急需粮食和生计援助。<sup>31</sup>

无数的儿童惨遭炮火涂炭:2018年(有数据可查的最近一年),有4.15亿儿童,几乎占到全球儿童总数的五分之一,生活在武装冲突影响地区(较2017年减少3%)——1.49亿生活在高强度或重大武装冲突地区(即年度冲突相关死亡人数达到1000人或以上)。<sup>32</sup>每年有数十万儿童因冲突间接影响而死亡,其中包括营养不良、疾病以及医疗、供水和卫生基础设施崩溃。联合国秘书长关于儿童与武装冲突的2018年年度报告共记录下全球冲突中超过25000起“严重侵犯”儿童的事件,较2017年减少1000起(2017年为有史以来的最高记录)。报告涉及的6类严重侵权行为:杀害和残害儿童、招募和使用儿童当兵、儿童性暴力、绑架儿童、袭击学校和医院以及拒绝人道主义援助。<sup>33</sup>

世界卫生组织2019年最新数据显示,生活在冲突地区的人口中有五分之一存在心理健康问题。这一数字远高于此前在2016年公布的预测数据,即每16人中有1人存在此类问题。<sup>34</sup> 武装冲突也给社会带来了巨大的经济代价。虽然计算暴力带来的经济代价极为困难,但一项研究估计,2018年全球武装冲突经济损失为14.1万亿美元,占全球国内生产总值(GDP)的11.2%。较2017年略有减小,主要是因为2018年武装冲突和恐怖主义对经济的冲击显著减少。影响最为严重的10个国家,暴力的经济影响

相当于其国内生产总值的35%；2018年叙利亚、阿富汗和CAR暴力冲突经济代价分别相当于国内生产总值的67%、47%和42%。<sup>35</sup>

最后，武装冲突还加剧了全球环境的恶化，对可持续发展、人类安全和脆弱的生态系统造成影响，而气候模式的日益不可测愈发加剧了这些恶果。<sup>36</sup>比如在南苏丹，动荡的局势加之轻武器四处泛滥，重建保护区行动举步维艰。<sup>37</sup>国家政府武装和民间武装组织还将环境作为武器，瞄准手无寸铁的百姓。例如，在叙利亚，有人蓄意纵火焚烧庄稼，漫天大火，危害的是国家粮食安全。<sup>38</sup> 2019年7月，国际法委员会(ILC)——联合国在1947年组建，旨在协助制定和编撰国家法的专家机构——通过了28项法律原则，其目的就在于加强对武装冲突背景下的环境保护。<sup>39</sup> 自2013开始，ILC就一直致力于此倡议，同时其他许多独立专家呼吁将关于战时保护平民的日内瓦第五公约适用于环境问题。<sup>40</sup> 2019年11月举行的联合国大会第6委员会会议上，多个国家对原则草案举行了辩论，预计2021年通过最终版本。<sup>41</sup>

## 2019年和平进程

和急需解决的波诡云涌的武装冲突一样，和平进程也日益呈现出日益复杂化和高度国际化的特征，形形色色的参与者导致最终的结果也是极难预测。<sup>42</sup> 尽管有证据表明虽然最近几年的武装冲突数量大幅增加，但和平协议却更少，而各色和平协议数据库和资料却是不断增加。<sup>43</sup> 例如，根据UCDP数据，1991-94年间，武装冲突数量峰值与和平协议峰值呈现出对应关系(192个活跃“冲突”对应82个和平协议)。但是在2015-18年间共记录下207个冲突，却只达成了23项和平协议。<sup>44</sup>

表2.1 2010-19年和平协议数量

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
33	51	62	42	79	69	75	74	69	21 <sup>a</sup>

a 编写本报告时，PA-X数据库包含19项和平协定，并未计入莫桑比克两项和平协定，因为此时协定文本尚未公开(见表2.2)。

资料来源：PA-X，“和平协定数据库和访问工具，第3版”，爱丁堡大学政治解决方案研究计划，<<https://www.peaceagreements.org>>。

PA-X数据库包含1990-09年间 150多个和平进程共达成1832项和平协议(较UCDP覆盖的和平谈判协定范围更广)，也表明2019年较前9年出现大幅减少(见表2.1)。2019年和平协议数量减少部分原因可能是因为联合国安理会效率较低、同时影响力

也不足。例如，国际危机组织列出了2019年联合国安理会面对的三大地缘政治挑战：西方世界同中国的紧张关系、美国同欧洲的战略分歧以及如何应对非洲紧张局势，其中包括联合国同非盟之间的紧张关系。<sup>45</sup>

表2.2. 2019年和平协议

国家	协议日期	协议名称	冲突范围	协议所处阶段
阿富汗	2020年7月8日	阿富汗内部和平会议决议，卡塔尔多哈国内（多哈和平路线图）		谈判前/进程中
中非共和国	2019年3月6日	关于班加索和平协定后续行动委员会活动报告	当地	实施/重新谈判（解决新问题或悬而未决的老问题）
	2019年2月5日	中非共和国和平与和解政治协定（喀土穆协定）	国内	框架/实质性-全面（协议）
	2019年1月21日	冲突管理记录	当地	框架/实质性部分（核心问题）
	2019年1月9日	集团协议 巴坦加福武器		框架/实质性部分（多个问题）
利比亚	2019年1月22日	塔鲁纳部落酋长和政要就的黎波里南部事件发表声明	当地	框架/实质性部分（多个问题）
马里	2019年8月1日	班巴拉和博佐农民、富拉尼牧民以及杰内地区(圈)猎人之间的人道主义协议		框架/实质性部分（核心问题）
	2019年7月25日	巴耶市大坪、萨莫戈、富拉尼、多贡和当地博佐社区之间的协议，位于巴克斯区域（圈）和莫普迪区域（巴耶协议）		框架/实质性部分（核心问题）
莫桑比克 <sup>a</sup>	2019年8月6日	莫桑比克政府和雷纳莫政府在马普托普拉达帕斯签署的和平与民族和解协定	国内	未知
	2019年8月1日	莫桑比克政府和莫桑比克全国抵抗运动在戈龙戈萨国家公园签署关于彻底停止军事敌对行动的协议	国内	停火
菲律宾	2019年12月22日	CPP停火宣言的背景和前提（2019年12月23日至2020年1月7日）	国内	停火/相关
南苏丹	2019年11月7日	关于再次激活解决南苏丹共和国冲突协定的三方首脑会议公报		重启（继续实施）
苏丹	2019年7月17日	过渡军事委员会与自由与变革宣言关于建立过渡时期政府机构的政治协定	国内	框架/实质性部分（多个问题）
叙利亚	2019年2月8日	胡拉斯·丁和哈亚特·塔利尔·沙姆在当地阿勒颇农村的和解协议		其他
	2019年1月10日	沙姆解放军和伊德利卜民族解放阵线停火和交换囚犯协定	当地	停火/相关（停火）
乌克兰	2019年12月9日	巴黎诺曼底峰会共同商定结论	国内	实施/重新谈判（解决新问题或悬而未决的老问题）
也门	2019年7月17日	三方联络小组2019年7月17日声明	国内	续签（续签实施）
	2019年11月5日	也门合法政府和南部过渡委员会利雅得协定	国内	框架/实质性部分（多个问题）
	2019年4月26日	亚丁，谢赫奥特曼，马哈利克和萨利耶当地地区之间的和解文件		停火/相关（停火）
	2019年4月7日	阿里·本·艾哈迈德·奥拉奇家族和解与宽恕文件	家族当地	框架/实质性-全面（协议）
	2019年1月16日	联合国安全理事会第2452号决议	国内	停火/相关（停火）

表2.2列出2019年21项新和平协定。10项为地方性协定，11项为国内协定(国家协定)，尽管后者多为是续约或执行协定。撒哈拉以南非洲签署了两项新的实质性国家和平协定：CAR和莫桑比克。莫桑比克和平协定中，前武装反对派组织莫桑比克全国抵抗运动(RENAMO)与政府签署了停火协议和单独的和平协议，始于上世纪70年代末的武装冲突就此落下帷幕。此外，埃塞俄比亚(2018年)和苏丹(2019年)相对和平的权力移交以及2018年南苏丹和平协议使得三国武装暴力大幅减少。<sup>46</sup>俄罗斯支持的分离主义分子在乌克兰顿巴斯地区的武装冲突已经6年，而2019年乌克兰政局变化，为结束冲突注入了新活力。<sup>47</sup>最为漫长、最为复杂的两大武装冲突，阿富汗和也门，2019年和平进程喜忧参半：在阿富汗，塔利班与美国的和谈于2019年9月破裂，随后在2019年11月重启；在也门，2018年斯德哥尔摩协议签订了新的和平协议(2019年11月利雅得协议)作为补充，尽管执行两项协议还需大量工作。<sup>48</sup>朝鲜半岛，朝鲜民主主义人民共和国(DPRK，北朝鲜)和美国2018年朝美会谈曙光初现，2019年便再度暗淡。<sup>49</sup>

建设和平举措通常包括：前战斗人员解除武装、复员和重返社会(DDR)；停火谈判；和平协议签署；多边和平行动；权力共治安排；以及国家建设措施。所有这些努力都是为了在冲突各方之间实现可持续和平。<sup>50</sup>作为联合国和平行动的一项重要举措，大部分DDR计划都得到了广泛的支持。<sup>51</sup>近年来，同时还做出了大量努力，使得和平进程更具包容性，尤其是提升女性代表性。然而，妇女在和平谈判政治军事决策高层中的代表性仍显不足。<sup>52</sup>在提升妇女在维和行动和维和人员性别培训等方面所作出的努力也同样收效甚微。<sup>53</sup>

并非所有的和平进程都能带来持续和平。政治斡旋的无疾而终、冲突根源的悬而未决以及紧张局势持续动荡，最后都会带来对和平协议的无视，武装冲突战火重燃。<sup>54</sup>当下的很多和平进程很难短期见效，有时只是将“分歧形式制度化”而并非解决冲突的长效机制。<sup>55</sup>事实上，这可能也是明知冲突无法避免而采取的一种现实的最优选择。一些和平协议破裂后，双方再度兵刃相向，而另一些协议则实现了相对稳定的停火，但依旧无法持久的解决冲突问题(如后苏联地区尚未解决的武装冲突，见第5章)。即便是相对成功的和平协议，如2016年哥伦比亚协议，也是面临着绵延不绝的重重挑战(见第3章)。

自1990年代中期以来，大多数武装冲突都是战火重燃，而非新冲突爆发。一项对1975-2011年期间签署的216项和平协议的研究显示，有91项和平协议后，5年内暴力冲突再度发生。这也表明和平进程之困难、程度之复杂、涉及层面之多维，但总体而言成功的和平协议还是占据多数。<sup>56</sup>这也说明武装冲突的根源还未得到充分解决。最后，战争与和平之间的模糊界限也使得人们难以确定和规范武装冲突结束节点。<sup>57</sup>

- 1“武装冲突”定义和第2-7章中所用相关术语，参见“定义武装冲突”小节和下文方框图2.1。
- 2武装冲突地点和事件数据项目(ACLED)，“数据导出工具”；和ACLED，“常见问题FAQ：ACLED死亡数据统计方法”，2020年1月27日。伤亡人数统计，另见吉格·A，“武装冲突中的伤亡记录：方法和规范问题”，SIPRI年鉴2016，第247-61页。
- 3 如见美国律师协会人权与法制倡议中心结论，代理人战争的法律框架(美国律师协会人权与法制倡议中心：2019年12月)，第1页。
- 4见戴维斯·I，“2017年跟踪武装冲突与和平进程”，SIPRI年鉴2018，第30-31页。
- 5 联合国和世界银行，和平之路：预防暴力冲突的包容性方法(国际复兴开发银行/世界银行：华盛顿特区，2018年)。
- 6 武装冲突定义的主要来源，见1949年日内瓦四公约通用条款第2条和1977年第1附加议定书第1条(国际)和1949年日内瓦公约共同条款第3条和第2附加议定书第1条(非国际性)。另见国际红十字会，国际人道主义法如何界定“武装冲突”一词？意见书，2008年3月；国际红十字会，国际人道主义法和当代武装冲突的挑战(国际红十字会：2019年10月)，第50-52、58-59、75-76页。
- 7 维塔·S，“国际人道主义法中的武装冲突类型：法律概念和实际情况”，《红十字国际评论》，第91卷，No. 873(2019年3月)，第69-94页。
- 8 收集武装冲突数据及其数据可用性，见布若斯卡·M，“收集集体暴力定量数据”，SIPRI年鉴2016，第191-200页。
- 9 2019年军备、裁军和国际安全事件更多相关信息，见本卷附件C。
- 10经济发展与合作组织，脆弱状态2016：理解暴力(经济发展与合作组织：巴黎，2016年)；安东尼·I，“国际人道主义法：国际红十字委员会法则及其在城市战争中的应用”，SIPRI年鉴2017，第545-53页；红十字会，“城市战争”。
- 11武装暴力行动，“2019年暴力冲突中的爆炸物”，2020年1月7日。
- 12见本卷第13章第1节。另见奥弗顿·I，巨大范围冲击：调查爆炸性武器的广域影响(武装暴力行动：2016年2月)。
- 13 联合国和世界银行(注5)，第15页。
- 14基希·R，一年回望(ACLED，2020年3月)，第31-34页。
- 15基希(注14)，第18-23页。
- 16基希(注14)，第2页。
- 17邦威克·A，“谁在真正保护平民？”实践中的发展，第16卷，第3-4期(2006年)，第270-77页；梅特卡夫·霍夫·V，冲突中的本对话保护策略：挑战和机遇，人道主义政策小组报告(海外发展研究所：2019年11月)。
- 18 见本卷第7章第2节。
- 19联合国大会和联合国安全理事会，“儿童与武装冲突”，秘书长报告，A/73/907-S/2019/509，2019年6月20日。
- 20联合国安理会，“冲突相关性暴力”，联合国秘书长报告，S/2019/280，2019年3月29日，第6页。
- 21基希·R，“恐怖和恐怖的正常”：针对妇女的政治暴力(ACLED：2019年5月)。
- 22 施莱希·L，“联合国，ICRC处理冲突中的性暴力”，美国之音，2019年2月25日；联合国安全理事会第2467号决议，2019年4月23日。
- 23联合国安理会，“妇女、和平与安全”，秘书长报告，S/2019/800，2019年10月9日；联合国秘书长，“秘书长就武装冲突中保护平民问题在安理会发表讲话”，2019年5月23日；冲突中的医疗保障问题，有罪不罚现象依然存在：2018年共有23个冲突国家发生袭击医疗机构事件(在冲突中医疗保障：2019年5月)。
- 24佩特森，“1989-2018年有组织暴力与和平协议”，和平研究杂志，第56卷，第4期(2019年)，第589-603页。
- 25 基希(注14)，第13-14、26-29页。
- 26 见格瑞普·L，“应对危机：脆弱环境下的被迫流离失所”，SIPRI年鉴2017，第253-83页。
- 27联合国难民事务高级专员，全球趋势：2018年被迫流离失所(联合国难民事务高级专员：日内瓦，2019年)。
- 28叙利亚武装冲突，见本卷第6章第2节。
- 29 联合国人道主义事务协调厅(UNOCHA)，2020年全球人道主义概览(UNOCHA：日内瓦，2019年12月)，第13页。
- 30联合国粮食及农业组织和世界粮食计划署，监测冲突国家粮食安全：FAO/WFP联合国安理会成员国提供的最新情况”，第7期，2020年1月。刚果民主共和国、苏丹、叙利亚和也门局势见本卷相关章节。
- 31 UNOCHA(注29)，第12页。
- 32奥斯比·G，“炮火中的孩子们，1990-2018年”，冲突趋势No. 1，奥斯陆和平研究所，2020年。武装冲突中的娃娃兵，见哈尔·R，“儿童与武装冲突：展望未来，以史为鉴”，第三世界季刊，第40卷，第1期(2019年)，第74-91页。
- 33 联大和安理会，A/73/907-S/2019/509(注19)，第2页。
- 34 查尔森·F，“WHO对冲突背景下精神障碍患病率的最新估计：系统回顾和汇总分析”，《柳叶刀》，第394卷，第10194号(2019年)，第240-48页。
- 35经济与和平研究所，2019年全球和平指数：衡量复杂世界中的和平(经济与和平研究所：悉尼，2019年6月)，

第3页。另见伊克巴尔·M,“估算暴力冲突的全球经济成本:方法改进和估算更新”,国防与和平经济学(2019年)。

36 萨尔·J,“危机汇聚:中东北非水资源、气候和安全”,SIPRI和平与安全洞见, No. 2019/4, 2019年7月;《经济学人》,“气候变化如何助长战争”,2019年5月23日。

37 梅德尼克·S,“经年累月的冲突过后,南苏丹尝试开始保护野生动物”,美联社,2019年7月27日。

38帕克·B,“叙利亚冲突地区农作物付之一炬,平民饥荒亮起红灯”,新人道主义,2019年6月7日。

39 潘塔斯波洛斯·S,“联合国律师批准28项法律原则以减少战争对环境的影响”,冲突与环境观察站,2019年7月16日;联大,“武装冲突背景下的环境保护”,国际法委员会,2019年6月6日。

40见生物学家的一封信,他们见证了武器扩散对萨赫勒野生动物的影响:杜兰特·S·M和布里托·J·C,“阻止军事冲突破坏环境”,《自然》,第571卷(2019年7月25日);格莱克·P,“战时保护环境”,《原子能科学家公报》,2019年9月20日。

41联大,第六委员会,“第六委员会发言人辩论:关于武装冲突背景下环境保护草案范围辩论,国际法委员会继续同步审查”,GA/L/3610,2019年11月5日;冲突与环境观察站,“报告:2019年联大辩论:武装冲突背景下的保护环境”,2019年12月。

42 沃尔夫·S,“缔造和平:进程和协议”,武装冲突调查,第4卷,第1期(2018年),第65-80页。捐助者的作用,见罗斯·N和肖默勒斯·M,“捐助者对和平进程的支持:回顾和平文献,学到的教训”,海外发展研究所第571号工作文件,2020年2月。和平协定执行措施,见莫洛伊·S和贝尔·C,和平协定如何执行(政治解决研究方案:2019年)。人权在和平协定中的作用,见勒克图什·C和纳什·K,“和平协定和人权制度化:多层次分析”,国际人权杂志(2019年)。

43例子包括:联合国和平缔造者,“和平协议数据库”,<https://peacemaker.un.org/document-search>, UN和平缔造者和剑桥大学,“和平语言数据库”,<https://www.languageofpeace.org/#/>;爱丁堡大学,政治解决研究方案,“PA-X和平协定数据库”,<https://www.peaceagreements.org/search>;圣母大学克洛克研究所国际和平研究,“和平协定矩阵”,<https://peaceaccords.nd.edu>;UCDP,“UCDP和平协议数据集”,<https://ucdp.uu.se/downloads/>。

44 佩特森(注24),第594-95页。

45 戈旺·R,“安理会三个令人不安的趋势”,《国际危机组织评论》,2019年11月6日;国际危机组织,“绝望理事会”?联合国割裂的外交”,No. 1特别简报,2019年4月30日。国际体系缺乏合作,尤其是西方与中国的紧张关系,见本卷第1章和第4章第1节。

46撒哈拉以南非洲和平进程,见本卷第7章。

47乌克兰和平进程,见本卷第5章第2节。

48阿富汗和平进程,见本卷第4章第2节;也门和平进程,见本卷第6章第5节。

49朝美会谈,见本卷第1章、第4章第1节和第11章第2节。

50多边和平行动,见本章第2节。关于“和平”一词以及实现和平其他工具的各种解释,见卡帕里尼·M和米兰特·G,“在危险地区维持和平与可持续发展”,SIPRI年鉴2017,第211-52页;以及卡普兰·R,《衡量和平:原则、实践和政治》(牛津:牛津大学出版社,2019年)。

51联合国维持和平行动,“解除武装、复员和重返社会”。另见布斯曼·M,“军队收编、遣散和内战复发”,《干预与国家建设杂志》,第13卷第1期(2019年),第95-111页。

52贝尔·C和麦克尼科尔·K,“原则实用主义和‘包容项目’:在和平协定中植入性别观点”,女权主义者@法律,第9卷第1期(2019年)。另见维斯·L,“地方和平进程:妇女参与的机遇和挑战”,PA-X 聚焦,爱丁堡大学,2019年;贝尔·C和福斯特·R,“妇女与过渡时期治理安排的重新谈判”,PA-X 聚焦,爱丁堡大学,2019年;福斯特·R和贝尔·C,“停火中的性别主流化:比较数据和实例”,PA-X 聚焦,爱丁堡大学,2019年。

53 斯密特·T和蒂德布拉德·伦德霍姆·K,妇女参与联合国、欧盟和欧安组织和平行动的趋势,SIPRI政策文件No. 47(SIPRI:斯德哥尔摩,2018年10月);费拉里·S·S,“联合国制服人员性别均等战略是否正在实现其目标”,SIPRI评论,2019年12月12日;卡帕里尼·M,“警察维和人员性别培训:安理会第1325号决议实施近20年”,SIPRI评论,2019年10月31日。

54贝尔·C和波斯皮西尔·J,“从冲突过渡到包容:形式化的政治不稳定”,《国际发展杂志》,第29卷第5期(2017年),第576-93页。

55见波斯皮西尔·J,政治动荡中的和平:解决冲突之外(麦克米兰出版公司:2019);威特克·C,“明斯克协议并非只是一纸空文?”《东欧政治》,第35卷第3期(2019年),第264-90页。

56赫格布拉德·S,“1975-2011年和平协议——UCDP和平协议数据集更新”,T·彼得森和L·特姆纳,2011年武装冲突中的国家,和平与冲突研究部报告No. 99(乌普萨拉大学:乌普萨拉,2012年),第39-56页。

57德·佛朗哥·C,“战争如何结束?多学科研究”,《战略研究杂志》,第42卷第7期(2019年),第889-900页。另见克劳斯·J,“战争如何结束?战略观点”,《战略研究杂志》,第42卷第7期(2019年),第920-45页。

## 第2节.全球和区域多边和平行动趋势和发展

蒂莫·斯密特，索菲亚·萨克斯·费拉利和贾伊尔·范德·金

2019年，联合国和平行动继续面临预算捉襟见肘之困。尽管研究表明联合国维和行动做出了积极贡献，然而维和行动效力几何，冷嘲热讽之声却甚嚣尘上。此外，联合国人员人身安全依旧让人忧心忡忡。以上种种也影响到全球和区域多边和平行动趋势——部署人员数量、牵头机构、人员部署构成、部署地点、人员派遣国以及伤亡人数，其他多边行动发展趋势。

这些事态发展影响到多边和平行动的全球和区域趋势——他们的人数、领导这些行动的组织、部署在这些行动中的人员、他们的地点、参与这些行动的人员派遣国和他们遭受的死亡人数，以及其他多边行动的发展。

### 2019年多边和平行动

2019年，全球共执行61项多边和平行动(见图2.2)。<sup>1</sup>较上年度增加1项。<sup>2</sup>联合国主导22项行动、区域组织和联盟主导33项行动，国家特设联盟主导6项行动。<sup>3</sup>多数多边行动均已执行多年：其中50项多边行动已持续5年以上，32项行动超过10年。

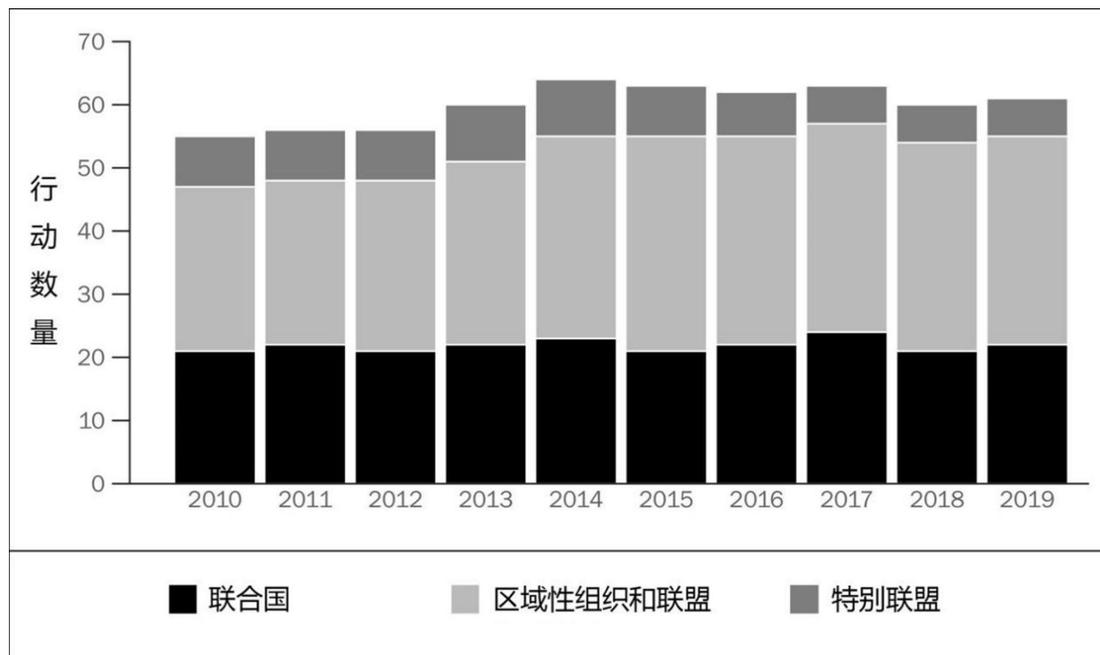


图2.2 2019年按冲突相关死亡人数分列的武装冲突

两项多边和平行动于2019年落下帷幕。希伯伦临时国际存在(TIPH)，其任务期限于2019年1月31日到期后被迫撤出，以及联合国海地司法援助特派团(MINUJUSTH)，后者按计划于2019年10月15日终止。TIPH是根据1995年以色列和巴勒斯坦解放组织签订奥斯陆协定II成立，自1997年以来一直保留原状。<sup>4</sup> 2019年，TIPH退出是因为以色列政府单方面决定不延长其任务期限导致。<sup>5</sup> MINUJUSTH于2017年成立，以接替联合国海地稳定特派团(MINUSTAH)计划为期两年。<sup>6</sup> MINUJUSTH关闭是联合国维和人员从海地逐步撤离的最后一步，MINUJUSTH始于八年前的2011年年初。

2019年启动3项多边和平行动：欧盟(EU)驻利比亚综合边境援助团(EUBAM)，自2019年1月1日新授权生效后，该特派团从此具备了多边和平行动资格；2019年1月16日授权成立的联合国也门支持荷台达协定特派团(UNMHA)；联合国海地综合办事处(BINUH)，于2019年10月16日接替MINUJUSTH。

此类行动都并非突发。2018年12月，欧盟驻利比亚特派团(EUBAM)任务授权和联合国驻也门特派团计划获批。而自2017年起，联合国驻海地维和部队转向非维和形式时间表就已公布。自2013年以来，EUBAM利比亚行动一直保持活跃，但由于其对边境管理关注较少，因此之前不列入多边和平行动。截至2019年1月1日，EUBAM还被授权支持利比亚法治和司法能力建设和体制改革(见第6章)。UNMHA被授权支持执行荷台达、萨利夫和拉希萨港协定，协定为2018年12月斯德哥尔摩协定的一部分。

## 人员部署

2019年间，多边和平行动人员部署减少4.8%，从2018年12月31日的144791人减少到2019年12月31日的137781人(见图2.3)。<sup>7</sup> 全球和平行动人员总数连续四年下降，在过去十年也是第八年下降。因此，2019年12月和平行动中服役人员数量低于2010-19年度的任何其他月份。2010-2014年间，部署人员数量多，同比变化较大，这主要归因于北大西洋公约组织(NATO)主导的驻阿富汗国际安全援助部队(ISAF)。2015年起，ISAF不再活跃，和平行动人员数量这要是因为联合国主导、部署在撒哈拉以南非洲和平行动所导致。2019年也大致是一样情况(见下文)。

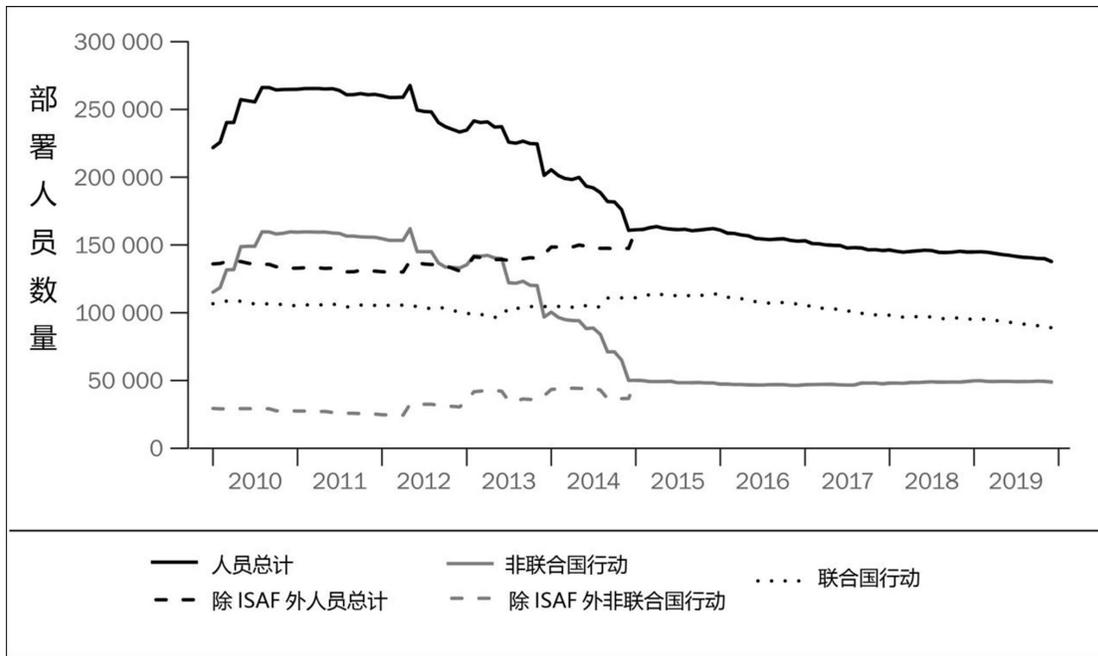


图2.3 2010-19年多边和平行动人员人数

ISAF=国际安全援助部队

## 多边和平行动执行组织

### 联合国

2019年，联合国共执行22项多边和平行动，较上年增加1项。<sup>8</sup>MINUJUSTH撤出结束了联合国维和人员自2004年以来在海地的持续存在。此前，联合国于2018年在利比亚、2017年科特迪瓦结束了类似的两项旷日持久的重大维和行动。2019年，联合国也启动了BINUH和UNMHA两项和平行动——规模相对较小的特别政治任务(SPM)，类似在2016年和2017年哥伦比亚的SPM。2014年至今，联合国一直都未展开新的大规模维和行动。

2019年间，联合国行动人员数量减少7.0%，从2018年12月31日的95488人降至2019年12月31日的88849人(见图2.3)。<sup>9</sup>上一次出现行动人员下降还是在2007年，也就是联合国-非盟(AU)达尔富尔混合行动(UNAMID)之前。2015年人员数量达到峰值，达到11.5万人，此后连续4年下降。

2019年的大部分变化都源于MINUJUSTH行动结束和UNAMID行动和联合国阿卜耶伊临时安全部队(UNISFA)、联合国马里多层面综合稳定特派团(MINUSMA)和联合国刚果民主共和国稳定特派团(MONUSCO)的缩编。按照预先设定的逐步缩编，MONUSCO)

和UNAMID面临2019年部署上限人数减少的问题。安理会决定减少MINUSMA和UNISFA授权军事人员，而以警察进行替代。五项行动合计削减部署6500人。尽管如此，联合国在2019年部署人员数量仍远超其他任何组织。

2019年，所有联合国和平行动中任职人员总数有所下降，但联合国和平行动人员(军事、警察和国际文职人员)中，妇女总人数和比例连续第三年上升，从2018年12月31日的6304人(占总数6.6%)增至2019年12月31日的6914人(占总数7.7%)。联合国撒哈拉以南非洲行动人员部署方面，2019年期间减少了7.0%，妇女人数增加12%，从2018年12月31日的4953人(占总数6.2%)增至2019年12月31日的5552人(占总数7.5%)。特别是，联合国中非共和国多层次综合稳定特派团(MINUSCA)的妇女人数增加了26%(从748人增加到943人)。

## 区域组织和联盟

区域组织和联盟在2019年进行了33项多边和平行动，与上年持平。全年行动任职人员数量减少0.6%，从2018年12月31日的46842人减少到2019年12月31日的46569人。人员数量下降的主要原因是非盟驻索马里特派团(AMISOM)撤出575名士兵。自2014年ISAF结束终止以来，区域和平行动人员大体稳定在4.5万人左右。

2019年，欧盟和欧洲安全与合作组织(OSCE)在人员相对较少的情况下，却展开了众多多边和平行动。EU共执行13项共同安全和防务政策任务和行动，均符合多边和平行动之特征。2019年全年，欧盟平均部署约2700名维和人员。OSCE部署了9次符合多边行动条件要求的实地行动，共部署约1100名人员。其中多数是派往驻乌克兰的特别监察团。换言之，欧盟和OSCE多边和平行动占到所有区域行动总量的三分之二，但人员占比却不到十分之一。

相较之下，非盟和北约2019年和平行动人员数量大幅增加，但开展的多边和平行动数量却少于欧盟和欧安组织。非盟在四次和平行动中部署20370人，尽管几乎全部来自AMISOM。<sup>10</sup>北约在三次和平行动中部署20624人。这也是自ISAF结束以来，北约首次成为在和平行动中部署人员数量最多的区域组织。非盟此前一直占据这一位置，但由于AMISOM规模裁减，在2019年被北约反超。

开展多边和平行动的其他区域组织还有西非国家经济共同体(ECOWAS)、政府间

发展管理局(IGAD)和美洲国家组织(OAS)。ECOWAS在两项和平行动中部署了1658人，IGAD和OAS各主导了一项和平行动，分别部署了86人和29人。

## 特设国家联盟

2019年，特设国家联盟共开展六次多边和平行动，此类行动多年来一直保持活跃：国际监测组(MIT)自2004年以来一直驻扎菲律宾棉兰老岛；TIPH自1997年；驻波斯尼亚和黑塞哥维那高级代表办事处(OHR)自1995年；驻摩尔多瓦德涅斯特联合维和部队联合控制委员会(JCC)自1992年；驻西奈半岛多国部队和观察员(MFO)自1982年；朝鲜半岛中立国监督委员会(NNSC)自1953年。

2019年，上述行动中部署人员数量保持相对稳定，约为2250人。JCC和MFO各有约1100名人员；IMT、NNSC和OHR规模较小，不足25人。2019年1月关闭之前，TIPH有大约60名人员部署。

## 地区多边和平行动

2019年61项多边和平行动中，大部分活跃在撒哈拉以南非洲、欧洲以及中东和北非(MENA)地区(见表2.3)。撒哈拉以南非洲继续成为全球所有区域中和平行动最多、和平行动人员最多的地区(见图2.4和2.5)。除中东和北非地区外，所有地区部署人员数量都有所下降。<sup>11</sup>

表 2.3. 2019年按区域和组织类型分列多边和平行动及人员部署数量

组织机构	美洲	亚洲及大洋洲	大 欧洲	中东及北非	撒哈拉以南非洲	世界
<b>行动数量</b>	4	5	18	14	20	61
联合国 <sup>a</sup>	3	2	2	7	8	22
区域组织或联盟	1	1	14	5	12	33
临时联盟	-	2	2	2	-	6
<b>人员数量</b>	275	17086	7819	15082	97519	137781
联合国 <sup>a</sup>	246	346	1007	13161	74089	88849
区域组织或联盟	29	16705	5751	654	23430	46569
临时联盟	-	35	1061	1267	-	2363

- = 不适用

<sup>a</sup>联合国数据包括联合国-非洲联盟在达尔富尔的混合行动。

注：2019年行动数量，2019年12月31日人员统计数据。

资料来源：SIPRI多边和平行动数据库<<http://www.sipri.org/databases/pko/>>.

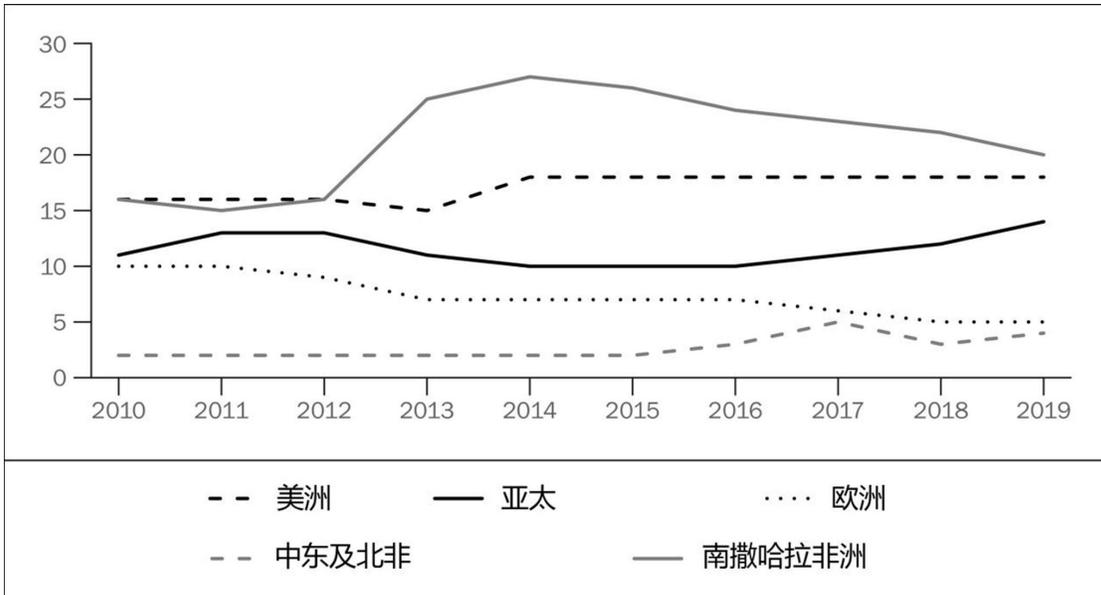


图2.4 2010-19年按区域分列多边和平行动数量

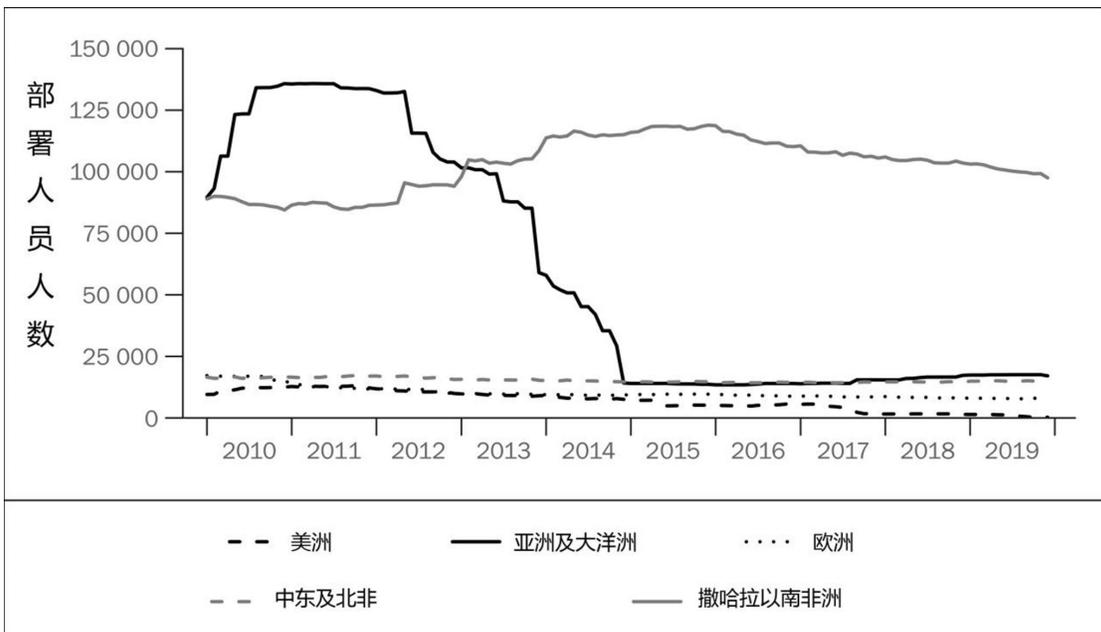


图2.5 2010-19年按区域分列多边和平行动人员人数

### 最大规模多边和平行动

尽管2019年共有活跃多边和平行动61项，但规模最大的10项行动占到所有部署人员90%(12月31日为124274人)。10个最大行动中，7个为联合国维持和平行动，7个部署在撒哈拉以南非洲。尽管大多数行动在2019年都进行了缩编，但除MONUSC011月从第二位滑落至第四位，其他行动排名基本保持不变。

AMISOM成为2019年规模最大的多边和平行动(见图2.6),连续五年雄踞榜首。尽管在2018年10月获得缩编授权,并在2019年3月颁布一项削减兵力决议,将AMISOM总人数定为20370人。截至2019年12月31日,另外6个多边和平行动人员超过1万(见图2.6)。UNAMID, UNISFA 和北约领导的科索沃部队人员不足1万,上述行动也都是10大和平行动之一。UNISFA和北约科索沃部队为10大和平行动中规模最小的行动。

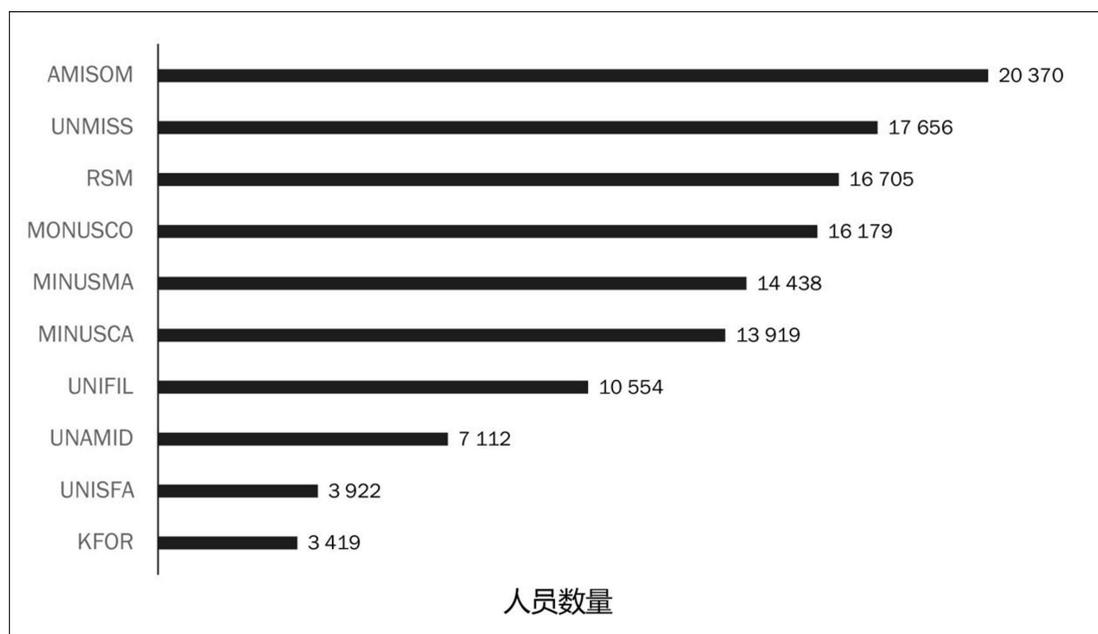


图2.6 截至2019年12月31日规模最大的多边和平行动

AMISOM=非盟(AU)驻索马里特派团; UNMISS=联合国南苏丹特派团; RSM=坚决支持特派团; MONUSCO=联合国组织刚果民主共和国稳定特派团; MINUSMA=联合国马里多层面综合稳定特派团; MINUSCA=联合国中非共和国多层面综合稳定特派团; UNIFIL=联合国驻黎巴嫩临时部队; UNAMID=联合国-非盟达尔富尔混合行动; UNISFA=联合国阿卜耶伊临时安全部队; KFOR=驻科索沃部队

### 主要的部队派遣国

2019年主要部队派遣国与2018年相比变化不大。2019年,埃塞俄比亚仍然是多边和平行动部队派遣国最多的国家(见图2.7)。2019年12月,埃塞尔比亚在所有行动中派遣了10727名军事人员,主要部署在其邻国行动中,如索马里的AMISOM、阿卜耶伊的UNISFA和南苏丹的联合国特派团。尽管自2018年以来,埃塞尔比亚派遣人员数量一直下降,但它是2014年以来最大的TCC,即派驻AMISOM的年份。

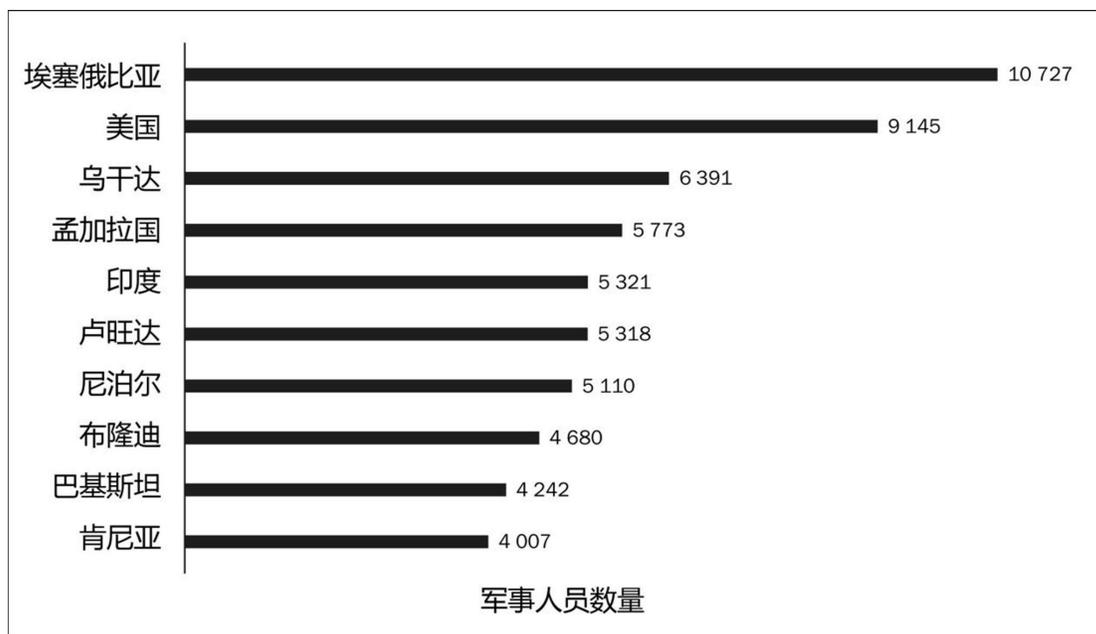


图2.7 截至2019年12月31日多边和平行动部队派遣国

美国为2019年多边和平行动第二大TCC派遣国，也是唯一一个进入TCC前10的北方国家。截至2019年12月31日，美国共派遣维和人员9091名，其中大部分服役于NATO主导的坚定支持特派团。联合国主导的维和行动，却鲜见美国派遣人员。较2018年，美国派遣人员略有下降，主要是因为美国从阿富汗撤出了475名军事人员。截至2019年12月31日，多边行动TCC10大派遣国中，除美国外，其他国家均来自撒哈拉以南非洲(布隆迪、肯尼亚、卢旺达和乌干达)或南亚(孟加拉国、印度、尼泊尔和巴基斯坦)。布隆迪、肯尼亚和乌干达排名也十分靠前，原因就是向AMISOM派遣了大量军事人员。总而言之，截至2019年12月31日，TCC10强派遣军事人员占到多边和平行动军事人员半壁江山。

2019年，多边和平行动中警察部署人数有所减少，其主要原因是结束了MINUJUSTH。截至2019年12月31日，塞内加尔为最大警察派遣国，共派遣1204名警察，较上年减少12%(见图2.8)。塞内加尔自2016年4月以来一直是最大PCC，其中大部分人员部署在内亚比绍ECOWAS特派团、MINUSCA、MINUSMA和MONUSCO。截至2019年12月31日，10大TCC中，有3个国家也位列10大PCC：孟加拉国、尼泊尔和卢旺达。截至2019年12月31日，10大PCC国家警察派遣人数达到多边和平行动警察总数的65%以上。

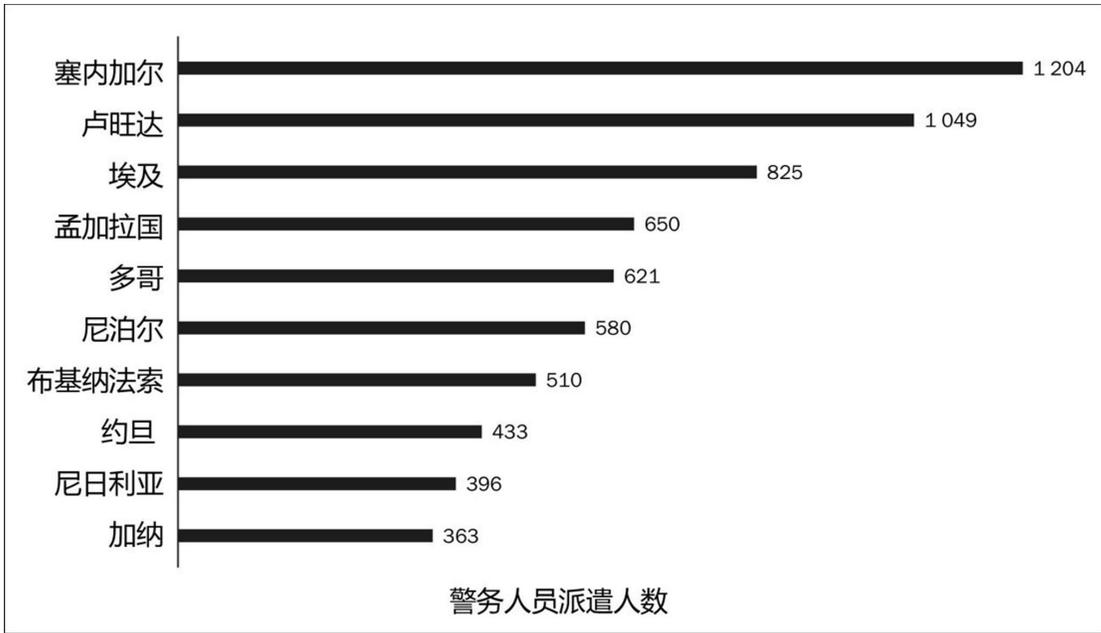


图2.8 截至2019年12月31日多边和平行动主要警察派遣国

### 联合国和平行动伤亡统计

2019年，联合国和平行动人员死亡102人（见图2.9）。较上年增加3人，但较2010-17年期间其他年份要少。2019年死亡事故包括28起恶意行为（以下简称“恶意致死”），较2018年多1起。其他已知死因包括意外事故、疾病和自杀。

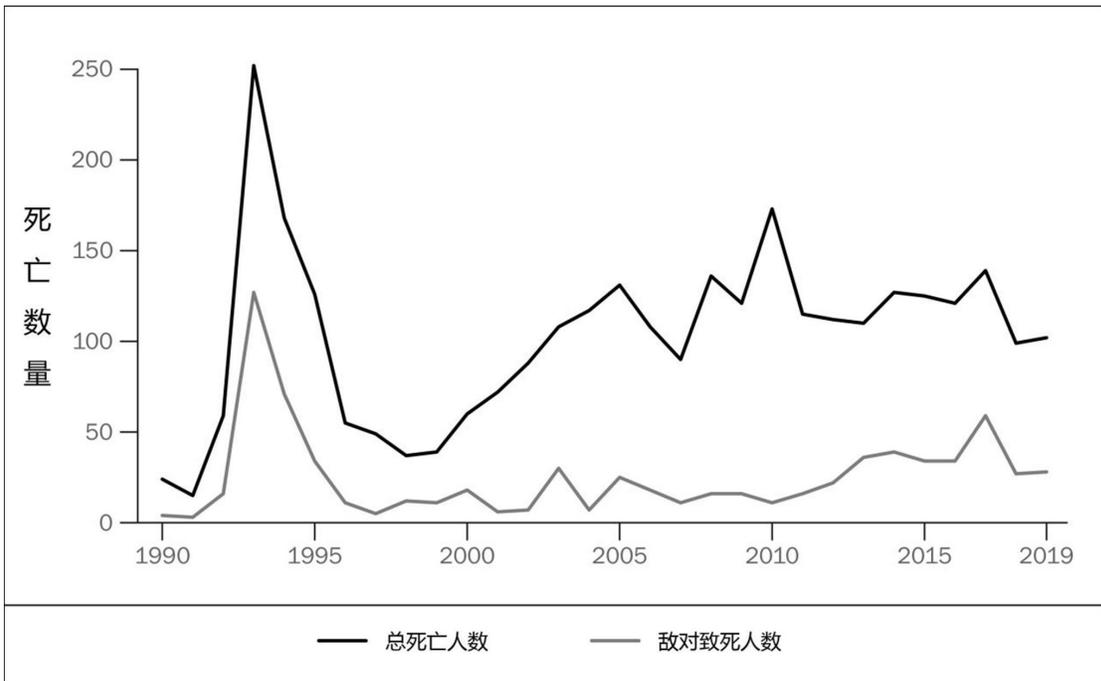


图2.9 1990-2019年联合国和平行动死亡人数

102起死亡事件中，军警人员占65人，28人的恶意致死中军警占到23人。这相当于每1000名军警人员死亡0.8人，每1000名军警人员0.3名恶意致死。这一比例同2018年比例极为相似(见图2.10)。

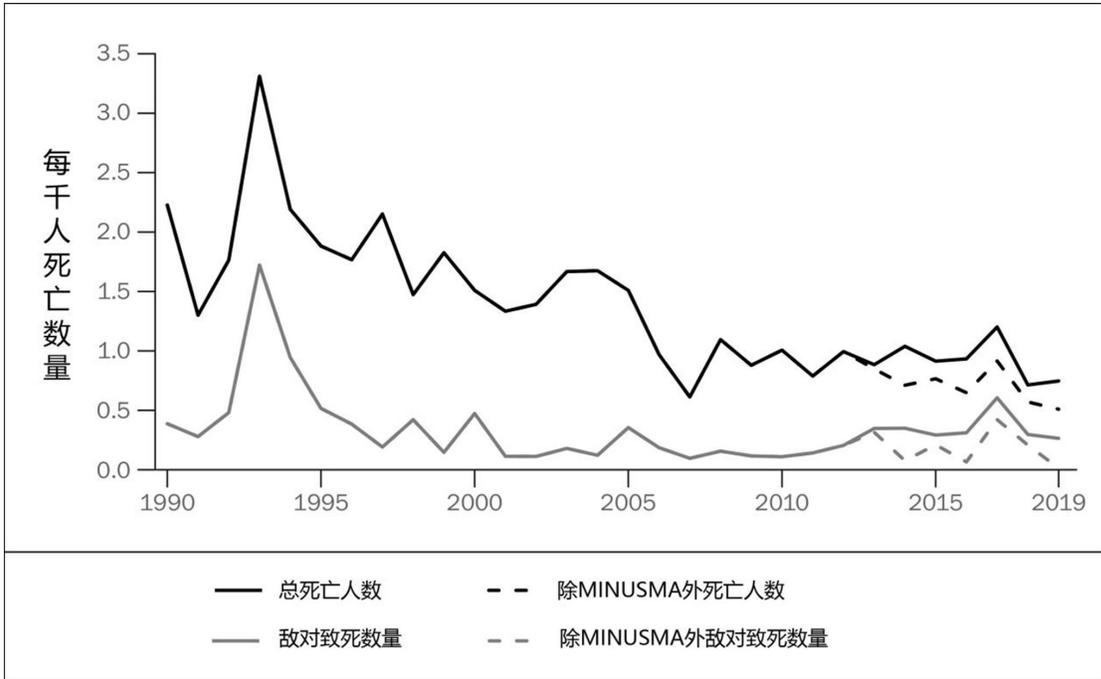


图2.10 1990-2019年联合国和平行动军警人员死亡率

MINUSMA=联合国马里多层次综合稳定特派团

MINUSMA是自2013年成立以来死亡人数最多的联合国维和行动。2019年共有23名军警维和人员在敌对事件中死亡，其中22人来自MINUSMA。22人中16人死于4起不同的袭击事件，其中死亡人数最多的是2019年1月20日对马里北部阿圭勒赫克营地的连环袭击，袭击共造成9名乍得维和人员死亡，另有25人受伤。“伊斯兰马格里布基地”组织声称对袭击事件负责，并称此举是对以色列总理本杰明·内塔尼亚胡同日访问乍得的“回应”。<sup>12</sup> MINUSMA出现大量部署人员死于敌对袭击之时，联合国其他和平行动中，敌对人员死亡的情况相对较少。一个值得注意的事件是，2019年8月10日，班加西发生一起汽车炸弹爆炸事件，联合国驻利比亚支助团三名文职人员死亡，两名国际人员和一名当地人员死亡。<sup>13</sup>2019年联合国和平行动中，另外两名非军警敌对人员死亡，分别来自MINUSCA和BINUH。MINUSCA外唯一的一起军警人员死亡来自UNISFA。因此，除MINUSMA之外，联合国的所有维和行动中，军警人员的年度敌对死亡率为0.01%，远远低于1990年以来的任何年份。

其他一些多边组织正在执行安全相关任务和行动，而非普通的多边和平行动（SIPRI定义）。

其中一些只在冲突后和平建设中，起到次要的辅助协调作用。高规格多边行动愈来愈多的参与到平息叛乱和战争战斗之中，这一趋势也越来越为明显。此类行动通常是在同一地点与其他多边行动并行，以作为和平行动之必要补充，或是在无法或不适合部署多边行动的情况下进行。

法国领导的巴坎军事行动就是多边行动的又一典型案例。始于2019年的巴坎行动，共部署4700名士兵以及地面和空中军事力量，部署G5集团的布基纳法索、乍得、马里、毛里塔尼亚和尼日尔等萨赫勒。巴坎军事行动在G5展开反恐行动，并向其武装部队提供培训。在马里，巴坎行动同 MINUSMA展开联合部署，并受到联合国安理会授权，在联合国行动面临“迫在眉睫的严重威胁”时进行干预，以支持联合国行动。<sup>14</sup>英国和丹麦分别于2018年和2019年加入巴坎行动，并提供了运输直升机和军事后勤支持。爱沙尼亚于2018年8月开始向巴坎派遣一个排的兵力，并于2019年11月宣布计划将其兵力从50人增加到95人。<sup>15</sup>德国，西班牙和美国一直提供固定翼运输机支持巴坎行动。<sup>16</sup>法国在2019年决定成立一个名为塔库巴的特别行动小组。作为“巴坎行动”的组成部分，塔库巴负责训练G5集团国家军事部队，并提供军事建议。预计特别行动小组于2020年启动，法国的几个欧洲伙伴都将参与其中。<sup>17</sup>

值得一提的其他多边行动还有萨赫勒5国集团（JF-G5S）的5000人联合部队和乍得湖流域委员会（LCBC）领导的10500人的多国联合特遣部队（MNJTF）打击博科圣地。上述行动都得到非盟和平安全理事会授权，但并未得到联合国安理会授权。根据SIPRI定义，上述行动并不属于多边和平行动，因为它们主要涉及的是活跃在本国领土内的国家军事力量，性质主要是军事反恐或镇压叛乱。JF-G5S包括所有G5国家，而MNJTF由贝宁和LCBC成员国乍得、喀麦隆、尼日尔和尼日利亚组成，并在这些国家与乍得湖相邻的边境地区展开行动。与JF-G5不同，多国联合特遣部队与任何和平行动都不在同一地点。巴坎行动、JF-G5S和MNJTF合计2万人，2019年部署在撒哈拉以南非洲的20个多边和平行动的部署人员共9.7万人。

2019年的各类事件也再度引发了人们对部署多边或多国海军行动的关注，此类行动并不符合多边和平行动的要求。欧盟继续在索马里沿海地区展开反海盗海军行

动。尽管欧盟理事会将欧盟海军陆战队的索菲亚医疗行动延长至2020年3月，但在找到解救泅渡移民的适当办法之前，欧盟理事会就暂停了海军部署。欧盟理事会加强了空军监视和对利比亚海军和海岸警卫队的支持力度。<sup>18</sup>

## 结语

过去几年多边和平行动的众多趋势在2019年得以延续。有以下三个方面值得强调。

第一个趋势是，尽管多边和平行动总数保持稳定，但2015年以来，许多规模较大的联合国维持和平行动持续减少或已经结束。2010-19年间，联合国和平行动总数保持相对稳定，约为22项，而特设国家联盟开展多边和平行动数量有所下降，区域组织部署行动数量有所增加。后续行动和新启动多边和平行动规模往往相对较小。因此，联合国维和行动人员部署数量持续下降，而区域组织行动人员部署数量则保持稳定，只是AMISOM人员有所减少。

曾经的联合国多边和平行动派遣国已经将其全球部署能力转移到其他多边行动之中。

第二个趋势始于2015年，持续到2019年，即多边和平行动重心已从撒哈拉以南非洲转移到其他地区。尽管撒哈拉以南非洲依旧是迄今为止多边和平行动人员部署最多的地区，但近年来，这一地区人员部署和行动数量均呈现出稳步下降趋势。这一趋势背后的主要原因就是一些规模较大的联合国维和行动陆续结束。重心已部分转移至MENA地区。虽然人员数量保持稳定，但MENA地区小规模和平行动数量显著增加：2019年较2018年活跃和平行动增加2项。

第三个趋势是 自2013年以来，联合国和平行动中的年度敌对致死率保持相对稳定，但仍高于2000年以来的头十年的大多数年份。高致死率的主要原因是MINUSMA于2013年启动，这也是联合国和平行动敌对致死的主要来源。事实上，如果剔除MINUSMA，2012年以后，敌对致死率为1990年以来的最低值。值得注意的是，除一人外，2019年联合国军警敌对致死均来自MINUSMA。这也是人们抨击联合国维和行动的有力证据，即维和行动遭受了大量的敌对人员伤亡。

### 第3节. 2019年多变和平行动表格

#### 索菲亚·萨克斯·费拉利和提莫·斯密特

表2.4汇总了2019年全年61项多边和平行动数据，含当年启动或终止和平行动。

该表列出联合国授权下行动、区域组织和联盟行动以及各国特设联盟之行动。联合国行动划归为3小类：（a）和平行动部管理的观察员和多层面维持和平行动，（b）特别政治和建设和平特派团，以及（c）联合国-非洲联盟达尔富尔混合行动。

表格采用SIPRI多边和平行动数据库，<<http://www.sipri.org/databases/pko>>。该数据库提供自2000年以来所有联合国及非联合国和平行动相关信息，如地点、部署和行动日期、授权任务、参与国、部署人员数量、预算及伤亡人员数量。

**表2.4. 2019年多边和平行动**

除另有说明，所有数据均截至2019年12月31日或其自身终止日期。2019年停止的行动以斜体显示，不计入合计数据中。

行动名称	起始时间	地点	军事人员	警察	文职人员
<b>联合国和平行动a</b>			<b>68677</b>	<b>6877</b>	<b>3807</b>
UNTSO	1948	中东	148	0	77
UNMOGIP	1951	印度/巴基斯坦	42	0	23
UNFICYP	1964	塞浦路斯	796	65	37
UNDOF	1974	叙利亚（戈兰）	1070	0	49
UNIFIL	1978	黎巴嫩	10315	0	239
MINURSO	1991	西撒哈拉	202	0	75
MONUSCO	1999	DRC	14155	1191	833
UNMIK	1999	科索沃	8	8	93
UNISFA	2011	阿卜耶伊	3759	27	136
UNMISS	2011	南苏丹	14962	1799	895
MINUSMA	2013	马里	11951	1744	743
MINUSCA	2014	CAR	11269	2043	607
MINUJUSTH	2017	海地	–	–	–
<b>联合国政治特派团a</b>			<b>1080</b>	<b>97</b>	<b>1099</b>
UNAMA	2002	阿富汗	1	0	280
UNAMI	2003	伊拉克	237	0	306
UNIOGBIS	2010	几内亚比绍	1	0	62
UNSMIL	2011	利比亚	232	0	174
UNSOM	2013	索马里	633	15	152
UNVMC	2017	哥伦比亚	51	66	125
UNMHA	2019	也门	25	12	..
BINUH	2019	海地	0	4	..
<b>联合国/非盟a</b>			<b>4332</b>	<b>2150</b>	<b>630</b>

UNAMID	2007	苏丹（达尔富尔）	6045	2296	630
<b>非盟</b>			19586	718	66
AMISOM	2007	索马里	19586	718	66
MISAHE	2013	马里	-	-	..
MISACa	2014	CAR	-	-	..
非盟布隆迪观察团	2015	布隆迪	..	-	..
<b>西非国家经济共同体</b>			<b>1248</b>	<b>410</b>	<b>0</b>
ECOMIB	2012	几内亚比绍	398	285	0
ECOMIG	2017	冈比亚	850	125	0
<b>欧盟b</b>			<b>1612</b>	<b>..</b>	<b>1073</b>
EUFOR ALTHEA	2004	波黑	553	-	16
EUBAM 拉法	2005	巴勒斯坦领土（拉法过境点）	-	..	6
EUPOL COPPS	2005	巴勒斯坦领土	-	..	57
EULEX 科索沃	2008	科索沃	-	..	280
EUMM 格鲁吉亚	2008	格鲁吉亚	-	-	213
EUTM 索马里	2010	索马里	137	-	12
EUCAP 萨赫勒-尼日尔	2012	尼日尔	-	..	115
EUTM 马里	2013	马里	697	-	3
EUAM 乌克兰	2014	乌克兰	-	..	153
EUCAP 萨勒赫 马里	2015	马里	-	..	36
EUTM RCA	2016	RCA	225	-	0
EUAM 伊拉克	2017	伊拉克	-	..	55
<b>北约</b>			<b>20624</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
KFOR	1999	科索沃	3419	-	-
RSM	2015	阿富汗	16705	-	-
NMI	2018	伊拉克	500	-	-
<b>政府间发展管理局</b>			<b>-</b>	<b>-</b>	<b>86</b>
CTSAMVM	2015	南苏丹	-	-	86
<b>美洲国家组织</b>			<b>-</b>	<b>-</b>	<b>29</b>
MAPP/OEA	2004	哥伦比亚	-	-	29
<b>欧安组织</b>			<b>-</b>	<b>-</b>	<b>1117</b>
OSCE 斯科普里特派团	1992	北马其顿	-	-	37
OSCE 摩尔多瓦特派团	1993	摩尔多瓦	-	-	13
OSCE PRClO	1995	阿塞拜疆（纳戈尔诺-卡拉巴-赫）	-	-	6
OSCE 波黑特派团	1995	波黑	-	-	29
OSCE 阿尔巴尼亚观察团	1997	阿尔巴尼亚	-	-	16
OMIK	1999	科索沃	-	-	90
OSCE 塞尔维亚特派团	2001	塞尔维亚	-	-	19
OSCE SMM	2014	乌克兰	-	-	885
OSCE 俄罗斯古科沃和顿涅茨克检查站观察团	2014	俄罗斯古科沃和顿涅茨克检查站	-	-	22
<b>特设国家联盟</b>			<b>2235</b>	<b>3</b>	<b>125</b>
NNSC	1953	韩国	10	-	-
MFO	1982	埃及（西奈半岛）	1156	-	111
JCC	1992	摩尔多瓦（德涅斯特河沿岸）	1050	-	-

OHR	1995	波黑	-	-	11
TIPHa	1997	巴勒斯坦领土（希伯伦）	-	-	-
IMT	2004	菲律宾（棉兰老岛）	19	3	3

- =不适用; . =信息无法获取;

AMISOM=非盟驻索马里特派团; CAR=中非共和国; CTSAMM =停火和过渡安全安排监督机制; DRC =刚果民主共和国; ECOMIB=西共体驻几内亚比绍特派团; EUAM乌克兰=欧盟驻乌克兰特派乌克兰安全部门改革顾问团; EUBAM 法拉 - 欧盟拉法过境点边界援助团; EUCAP萨赫勒马里-欧盟共同安全和防卫政策（CSDP）马里团; EUCAP萨赫勒尼日尔=欧盟CSDP驻尼日尔使团; EUFOR ALTHEA =欧盟在波斯尼亚和黑塞哥维那军事行动; EUFOR RCA =欧盟在中非共和国军事行动; EULEX科索沃 - 欧盟驻科索沃法制特派团; EUMAM RCA - 欧盟驻中非共和国军事顾问团; EUMM格鲁吉亚 - 格鲁吉亚欧盟监测团; EUPOL阿富汗 - 欧盟驻阿富汗警察特派团; EUPOL COPPS =欧盟巴勒斯坦领土警察特派团; EUSEC RD刚果 - 欧盟驻刚果民主共和国安全改革咨询援助团; EUTM马里=欧盟驻马里军事训练特派团; EUTM索马里=欧盟驻索马里军事训练特派团; IGAD MVM - 南部苏丹IGAD监测和核查机制; IMT =国际监督小组; JCC- 维和部队联席指挥委员会; KFOR-联合国驻科索沃部队; MAPP / OEA - 美洲国家组织支持哥伦比亚和平进程特派团; MFO=多国部队和观察员; MINURSO=西撒哈拉全民公决联合国监督特派团; MINUSCA - 联合国中非共和国多维稳综合稳定特派团; MINUSMA - 联合国马里多维稳综合稳定特派团; MINUSTAH=联合国海地维稳特派团; MISAC = 非盟驻中非共和国特派团; MISAHEL-非盟马里和萨赫勒地区特派团; MONUSCO - 联合国刚果民主共和国稳定特派团; NNSC - 中立国监督委员会; OHR-人权事务高级代表办公室; OMIK=欧安组织驻科索沃特派团; 欧安组织SMM = 欧安组织乌克兰特派团; PRCIO - 欧安组织明斯克会议冲突处理办公室轮值主席私人代表; RAMSI =所罗门群岛援助团; RSM-毅然援助特派团; TIPH-在希伯伦的临时国际存在; UNAMA-联合国阿富汗援助团; UNAMI-联合国伊拉克援助团; UNAMID- 非盟/联合国达尔富尔混合行动; UNDOF - 联合国脱离接触观察员部队; UNFICYP - 联合国驻塞浦路斯维和部队; UNIFL- 联合国驻黎巴嫩临时部队; UNISFA - 联合国阿卜耶伊临时安全部队; UNMIK - 联合国驻科索沃临时行政特派团; UNMIL - 联合国利比里亚特派团; UNMISS=联合国南苏丹特派团; UNMOGIP =联合国印度巴基斯坦联合国军事观察组; UNOCI =联合国科特迪瓦行动; UNSMIL=联合国利比亚支助团; UNSOM - 联合国索马里援助团; UNTSO - 联合国停战监督组织。

a数据时间节点为2018年12月31日。

b国际文职人员数据可能包含制服警察人员。

c EUBAM利比亚成立于2013年，但2019年1月1日前并不列入多边和平行动。

数据来源：SIPRI 多边和平行动数据库 <<http://www.sipri.org/databases/pko/>>。

资料来源：

多边和平行动数据来自以下类别公开渠道：

(a) 相关组织秘书处提供的官方信息；

(b) 多边行动自身提供的信息，有的来自官方出版物，有的来自SIPRI问卷的书面回复。

(c) 相关行动派出国政府提供的信息。

有些情况下，SIPRI研究人员可通过电话采访和邮件通讯的方式，收集来自参与国家的组织机构或政府部门的其它信息。在此基础上，SIPRI还广泛对公开次级资料进行甄选，包括专业期刊、研究报告、新闻机构和国际、地区和地方报纸。

- 1定量分析使用SIPRI数据，以审查和平行动趋势。根据SIPRI之定义，多边和平行动必须具有明确意图：
- (a) 作为促进执行现有和平协定的工具，
  - (b) 支持和平进程或(c)协助预防冲突或建设和平努力。不包括斡旋、实地调查或选举援助特派团以及由非驻地个人或谈判小组组成的特派团。由于所有SIPRI数据均经过连续审查，并在获取更为准确的信息时，第一时间进行调整。因此本章统计数据可能并非与SIPRI年鉴或其他SIPRI出版物中的数据完全一致。
- 2见斯密特·T，“和平行动全球趋势和发展”，SIPRI 2019年鉴，第147-58页。
- 3联合国-非洲联盟（AU）达尔富尔混合行动（UNAMID）计入联合国数据，但并未计入AU数据。
- 4 1994年5月至8月间，执行的TIPH上一版本。
- 5 BBC，“希布伦：巴勒斯坦人谴责以色列单方面决定终止观察团”，2019年1月30日。
- 6联合国安理会第2350号决议，2017年4月13日，第22段。
- 7 本章对联合国人员部署数量的分析是基于2010年1月至2019年12月期间各多边和平行动中部署的国际人员（军事、警察和国际文职人员）数量的估计。SIPRI年鉴前几版中，类似分析使用每年年底多边和平行动国际人员数量年度快照数据。如行动在一个日历年内终止，则使用该行动结束时的人员人数。因此，本章数据与SIPRI年鉴以前版本数据并非完全一致。
- 8 不包括UNAMID。
- 9 只含联合国和平行动中符合SIPRI多边和平行动定义之国际人员。
- 10 不包括UNAMID。
- 11多边和平行动的区域讨论，见本卷以下各章：美洲见第3章第1节；亚洲及大洋洲见第4章第1节；欧洲见第5章第1节；中东及北非地区见第6章第1节；撒哈拉以南非洲见第7章第1节。
- 12半岛电视台，“10名联合国维和人员在马里阿圭尔霍克营地遇袭身亡”，2019年1月21日。
- 13瓦尔法利·A，“利比亚班加西汽车炸弹爆炸，3名联合国工作人员死亡”，路透社，2019年8月10日。
- 14联合国安理会第2480号决议，2019年6月28日，第42段。萨赫勒和乍得湖地区武装冲突事态发展，见第7章第2节。
- 15凯莉·F，“爱沙尼亚议会批准马里为巴尔坎行动增兵”，《国防邮报》，2019年11月8日。
- 16武装部队部，“巴尔坎新闻”，ENG。
- 17凯莉·F，“法国预计新的国际特遣部队塔库巴将在2020年前部署在马里”，《国防邮报》，2019年11月6日。
- 18欧盟理事会，“EUNAVFOR索菲亚医疗行动：任务期限延长至2020年3月31日”，新闻稿609/19，2019年9月26日。非洲之角武装冲突，见本卷第7章第4节。

### 第三章. 美洲国家武装冲突与和平进程

#### 概述

2019年，根据国际人道主义法定义，非国际性武装冲突出现在两个美洲国家：哥伦比亚和墨西哥。2016年，哥伦比亚政府同哥伦比亚革命武装力量人民军签订的哥伦比亚和平协议，一直得到执行直至2019年。与此同时，未签署协议的非国家武装团体却深陷多起非国际武装冲突，各武装组织之间也是混战不断。这些武装组织数量不断增长、彼此厮杀不断，和平协议带来的片刻安宁也是岌岌可危。墨西哥，凶杀案案发率创下历史新高，墨西哥政府与犯罪集团新一代贾利斯科·卡特尔之间也爆发非国际性武装冲突。国际人道主义法严格定义的国际人道主义犯罪之外，还有各式各样的武装暴力也在这个南美国家四处肆虐。

2019年，美洲地区共展开4项多边和平行动：新的联合国海地综合办事处；联合国海地司法支助特派团；联合国哥伦比亚核查团；美洲国家组织(OAS)支持哥伦比亚和平进程特派团。此外，OAS设立了尼加拉瓜问题特别委员会。然而，OAS支持洪都拉斯打击腐败和有罪不罚现象特派团未能与洪都拉斯政府就延长其任务期限达成协议。

根据联合国毒品和犯罪问题办公室数据，全球犯罪活动死亡人数远超武装冲突和恐怖主义造成的死亡人数之和。以有组织犯罪占比最大的凶杀案衡量，2019年美洲仍是世界暴力最为严重的地区。从墨西哥到巴西，武装犯罪暴力继续席卷整个美洲大陆。2019年，墨西哥发生的谋杀案已达百年峰值水平。

2019年被人们打上了“愤怒之年”的标签，政治动荡、大规模示威浪潮波及美洲很多国家。

尽管抗议活动的起因各有不同，但其背后都有着相似的核心动因。2015年以来经济增长迟缓、社会不公程度日益加剧、对民主体制和民主进程的不满，以及对政治经济精英阶层长期存在的腐败和滥用职权都是深层次原因。

玛丽娜·卡帕里尼

## 第1节. 美洲地区大事件

### 玛丽娜·卡帕里尼

根据国际人道主义法规定的冲突定义阈值，2019年美洲地区共有哥伦比亚和墨西哥2个国家爆发非国际性武装冲突。<sup>1</sup>但其他几个国家(包括巴西、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯和委内瑞拉)也都经历了类似规模的武装团体间暴力事件。某些口径下，上述冲突也可被视为武装冲突。<sup>2</sup>

2016年哥伦比亚和平协议签订之后，哥伦比亚革命武装力量—人民军(FARC-EP)旋即解散，

为抢夺FARC留下的权力真空，一些有组织武装团体大打出手。国际红十字委员会确定共发生5起“非国际武装冲突”，涉及哥政府军同非政府武装之间以及各武装组织彼此间的武装冲突。<sup>3</sup>哥伦比亚政府与民族解放军(ELN)、FARC-EP残部(东部军)、哥伦比亚民族解放军(EPL)、哥伦比亚盖塔尼斯塔自卫队(AGC，也称海湾部族)。非国家行为者武装组织之间的冲突，即AGC、ELN和EPL之间的冲突仍在继续。<sup>4</sup>第2节对哥伦比亚武装冲突进行了更为详细的论述。

专家们一直争论不休，高强度的暴力事件和创纪录的凶杀案是否可以说墨西哥就存在着武装冲突。<sup>5</sup>最近的事态发展表明，至少有1个武装组织适用于这一分类。基于墨政府军同极端暴力犯罪集团加利斯科新生代贩毒集团(CJNG)之间的冲突暴力程度，同时考虑到后者严密的组织机构，国际法法律专家在2019年年初就认为，墨西哥政府同CJNG之间已经达到非国际性武装冲突的阈值。<sup>6</sup>第3节将会就此展开更为详细的论述。

2019年，美洲地区共执行4项活跃多边和平行动。联合国海地司法支助特派团于2019年10月15日结束，联合国维和人员连续15年在海地的存在就此落下帷幕。联合国海地综合办事处于2019年6月成立，其任务是支持海地政府促进社会稳定以及包括法治制度的政治治理，属于政治特派团。同一属性的联合国哥伦比亚核查团于2017年7月成立，旨在继续监督核查哥伦比亚政府和FARC-EP和平协议执行情况。美洲国家组织(OAS)支持哥伦比亚和平进程的长期特派团已进入第15个年头，继续履行监测武装冲突影响最严重地区安全状况、建设和平和过渡时期司法情况之职责。随着联

联合国海地司法支持特派团结束，美洲的多边和平行动人员数量在2019年锐减81%，也就显得顺理成章了。部署人员从1433人降至275人，连续三年下降。<sup>7</sup>

OAS未能与洪都拉斯政府就延长为期四年的洪都拉斯打击腐败和有罪不罚现象特派团(MACCIH)达成协议，特派团于2020年1月终止。MACCIH试图复制联合国领导的危地马拉打击有罪不罚现象国际委员会(危地马拉国际反腐败委员会，CICIG)的成功，该委员会自2007年以来一直致力于打击腐败，并协助加强司法和政治系统完整性。CICIG协助地方检察官调查并成功起诉100多起案件，涉及700多名政治、商业和有组织犯罪嫌疑人，其中包括前总统奥托·佩雷斯·莫利纳。<sup>8</sup> 2019年1月，危地马拉总统吉米·莫拉莱斯单方面终止了与联合国的协议，但宪法法院予以驳回。<sup>9</sup> 随后，莫拉莱斯关闭了CICIG，理由是CICIG在调查莫拉莱斯及其家人、同伙时越权行事。

<sup>10</sup>

此外，2019年8月，OAS成立了尼加拉瓜问题特别委员会，旨在通过外交努力，寻求和平化解2018年4月抗议活动以来的各类政治和社会危机。增税和削减养老金引发抗议，但随后逐渐演变为全国范围的骚乱，抗议奥尔特加政府领导下的反民主和腐败。几个月后，抗议活动遭到国家警察和亲政府民兵镇压，造成300多人死亡，其中22名警察受伤，数百人被逮捕或拘留。<sup>11</sup> 前马克思主义游击队领导人，丹尼尔·奥尔特加总统及其夫人、副总统罗萨里奥·穆里略，取消了对总统权力的制度限制，规避选举任期限限制，并大肆监禁镇压政治反对派和异见声音，以铲除异己。<sup>12</sup> 尽管国家禁止公众示威，但2019年依旧爆发了反政府抗议活动。<sup>13</sup> 9月，为帮助尼加拉瓜摆脱危机而成立的OAS委员会被拒绝入境。<sup>14</sup> 奥尔特加政府被指控对被拘禁的抗议分子实施酷刑和谋杀，国际社会对其施加压力，<sup>15</sup> 其中包括对奥尔特加政权成员和担任要职的官员家庭成员实施制裁。<sup>16</sup> 随后2019年12月下旬，奥尔特加政府陆续释放了91名政治犯。自2018年示威爆发以来，共有148名政治犯因各种严重刑事指控被羁押。<sup>17</sup> 持续的社会动荡和国际制裁，国际货币基金组织(IMF)估计，2019年尼加拉瓜经济总量将萎缩5.7%。<sup>18</sup> 自2018年4月危机爆发以来，已有92000多人逃离故土。<sup>19</sup>

2019年影响美洲的两个最为重要的问题是高强度武装暴力犯罪和大规模政治抗议，这两大顽疾又彼此相互交织。下文将就这两大问题进行一个简要的探讨。正如国际红十字会主席彼得·莫雷尔所指出的那样，“无论暴力是否源于战争，是战争、

[或]是国家政府同有组织犯罪集团之间的冲突，其最后带来的失踪、颠沛流离、家园被毁都几无二致。<sup>20</sup>铺天盖地的抗议之浪已然表明公众对政治制度和精英治理阶层的羸弱，对解决经济社会问题的无能，早已是出离愤怒。正如我们过去在各类“颜色革命”的浪潮中看到的那样，抗议者有可能推翻执政精英阶层，推动政治体制改革。然而，如果执政当局未能满足抗议者的要求或是直接祭出军队进行镇压，社会不公、腐败横行、有罪不罚所滋生的不满情绪，最终也可能演变为旷日持久的社会动荡和暴力。

### 武装暴力犯罪

2019年，美洲地区深受暴力犯罪之苦。按照凶杀率排名，美洲地区位列全球暴力犯罪榜首。<sup>21</sup> 根据联合国收集数据，美洲地区占世界总人口13.3%，但2017年全球37.4%的凶杀案发生在美洲。<sup>22</sup> 年轻男性面临的风险尤为巨大：据估算，美洲18-19岁男性凶杀率为每10万人中46人，远高于世界其他地区同龄人。<sup>23</sup> 此外，美洲男性凶杀率为女性的10倍。<sup>24</sup>

中北美“北三角”国家(萨尔瓦多、瓜特马拉和洪都拉斯)，帮派暴力恒星、贫困和极端不平等，加上脆弱的政治体制和腐败横行，更加助推了动荡的局势，难民如潮水般涌向美国。

2014年至2018年间，每年约有26.5万人逃离上述地区，2018年10月至2019年6月这一数据再度翻倍。<sup>25</sup> 2019年洪都拉斯凶杀案飙升一倍，达到每10万人41.2起，位居美洲第三，仅次于委内瑞拉(60.3%)和牙买加(47.4%)。<sup>26</sup>

右翼民粹主义总统博尔索纳罗的领导下，巴西将打击暴力犯罪列为国家工作重点。2017年，巴西暴力犯罪激增，反对集团为争夺毒品控制权而爆发的派系斗争，加之邻国哥伦比亚和秘鲁可卡因产量暴涨，巴西在2017年共有约63000人丧生。<sup>27</sup> 博尔索纳罗总统于2019年1月1日上任后，开始对暴力犯罪施以重拳，名义上是为了让公民能够更好的自卫，巴西颁布一系列法令放松曾经无比严格的枪支管控。<sup>28</sup> 2019年，巴西谋杀率下降20%以上。然而，这一趋势实际上是始于2018年初博尔索纳罗政府上台之前。在专家们眼中，这不过是若干因素的累加效应，例如早在博尔索纳罗总统当选之前就启动的国家方案，目的是改善警察的协调和培训，增加社区公共

安全规划和执行参与，以及经济状况大幅改善。<sup>29</sup>

然而，博尔索纳罗总统力挺对犯罪分子施以重拳同时支持警察不因枪杀受到指控，却换来了警察过渡使用致命武力现象激增。2019年，巴西被警察杀害的人数增加了18%，创下里约州20多年来的最高水平。<sup>30</sup> 巴西成了世界上被警察杀害人数最多的国家，同时也是宗教领袖和环保人士被杀人数最多的国家，这一切都拜博尔索纳罗政府大力削减环保和执法力度所赐。<sup>31</sup>

## 抗议浪潮

2019年可谓是“愤怒年”，玻利维亚、秘鲁和委内瑞拉民众走上街头，而阿根廷、智利、哥伦比亚、厄瓜多尔和波多黎各爆发抗议活动，有些时候叠加人们对极端不平等、经济不振和腐败横行的不满，演变为大规模暴乱。今年1月至5月，反对尼古拉斯·马杜罗总统就职典礼的抗议活动此起彼伏，并试图由反对派领导人、国民议会领袖和自称临时总统胡安·瓜伊取而代之，但遭到马杜罗支持者的强力反对，同时还有外国势力的干预。<sup>32</sup>

联合国人权事务高级专员列举了2019年前5个月因“反抗国家政权”被国家军队杀害的1569至2124人，其中许多人可能是法外处决。<sup>33</sup>到今年年底，委内瑞拉仍处于政治乱局之中，马杜罗保住了总统控制权。日益恶化的经济状况带来的是严重的人道主义危机和难民潮，到2019年11月，有460万或16%海外人口沦为难民和移民。按照目前趋势，预测到2020年底，将有多达650万人流浪在海外。<sup>34</sup>

10月举行的第4届总统大选中，玻利维亚抗议者们对总统提出大选舞弊指控，最终导致30多人死亡。<sup>35</sup>失去军队的夹持，不得不辞职，最后逃离玻利维亚。<sup>36</sup> OAS随后进行了一项独立审计，最终坐实了大选中的“蓄意操纵”和“严重违规行为”。<sup>37</sup> 在秘鲁，反对党控制的国会拒绝通过总统马丁·维斯卡拉的反腐改革，马丁·维斯卡拉在9月底宣布解散国会，并要求提前举行议会选举。政治危机裹挟下，行政部门和立法部门相互较劲，立法当局暂停了马丁·维斯卡拉的职务，并任命副总统梅塞德斯·阿罗兹为代理总统。<sup>38</sup> 马丁·维斯卡拉接替了因涉嫌巴西建筑公司奥德布雷希特腐败丑闻而接受调查的前总统佩德罗·巴勃罗·库钦斯基。另一位前总统艾伦·加西亚4月自杀身亡，被捕前也与奥德布雷希特案有染。<sup>39</sup>

美洲其他国家，百姓抗议紧缩、动荡和腐败浪潮高涨。在阿根廷，从2月开始，民众示威抗议高失业率和紧缩政策，中右翼总统毛里西奥·马克里的补贴政策在失业和紧缩的面前几乎完全失效。<sup>40</sup> 绵延不绝的抗议之声中，政府在9月通过一项紧急法令，提供食品支持。原因就是考虑到过去四年中，面临严重粮食保障问题的人群数量从250万人激增到500万人。<sup>41</sup>

7月，美属波多黎各总督里卡多·罗赛洛的社交通信软件内容被曝光，大量低俗信息引发人们的愤怒，人们走上街头抗议。丑闻曝光，经济疲软、应对灾害事件不力，人们强烈抗议要求政府下台。<sup>42</sup> 10月初厄瓜多尔，运输工人、学生和土著群体抗议国家削减燃料补贴和公务员工资的紧缩政策，这也是厄瓜多尔政府同国际货币基金组织(IMF)达成的一揽子经济改革方案。<sup>43</sup> 海地，示威者每天都举行抗议游行，抗议停滞不前的经济和严重腐败。<sup>44</sup> 圣地亚哥地铁票价上涨引发连续数月的示威游行，超过100万智利人参加示威，抗议生活成本高企、工资低下、养老制度不健全和社会不公日益严重。<sup>45</sup> 在哥伦比亚，工会举行全国罢工，反对传闻中的养老金削减，学生抗议腐败和教育经费缩减，最终演变为全国范围的反对社会服务缺失，反对不平等和腐败的抗议浪潮。<sup>46</sup>

洪都拉斯总统胡安·奥兰多·埃尔南德斯计划进一步私有化，此举可能导致大量裁员。4月，抗议拉开序幕，几个月后演变为一场席卷全国的反政府运动，人们要求埃尔南德斯引咎辞职。6月，国家军队走上街头，安全部队开枪打死几名抗议者。国家安全部队拒绝离开军营，不想向自己的同胞开枪。<sup>47</sup> 美国政府对埃尔南德斯的支持似乎也大不如前，因为2019年纽约法院认定总统胞弟犯下贩卖毒品罪，曾将大量可卡因代入美国，美国政府据此认定总统为此案同谋。有毒贩作证，埃尔南德斯曾接受了数百万美元贿赂，包括墨西哥卡特尔组织领导人约阿奎因·古兹曼·洛埃拉数百万美元，用于资助政治活动，其中就包括他2013年的竞选活动。毒贩的政治献金就是为了换取警察和军队的保护。<sup>48</sup>

## 经济和政治根源

经济和政治上受挫是众多地区爆发公众抗议的根源。其根源就在于国家日益脆弱不堪、极端不平等日益加剧、社会流动受阻，同时精英政治失效和民众对民主体

制诟病不断。区域经济增长率从2018年的1.0%放缓至2019年的0.2%。<sup>49</sup> 10年的商品驱动型扩张之后，1亿人摆脱了贫困；从2002年到2012年，上述地区经济增长和在分配政策每年诞生1000多万中产阶级。<sup>50</sup> 2013年起，经济增长开始放缓，而最受冲击的首当其冲就是社会“弱势群体”(并非贫困人口和中产阶级)成为地区人口比例最大的人群。

社会不平等积重难返，长期的经济衰退使得许多新晋中产阶级重新返贫。<sup>51</sup> 这也激起了广大百姓对日常生活困难和机会匮乏的无名怒火。腐败盛行、徇私舞弊、滥用职权之风日盛，也使得人们对民主状况十分不满，对政治机构缺乏信任。据《经济学家》报道，拉丁美洲人民对本国民主的不满程度越来越高，从2010年的52%上升至2018年的71%。<sup>52</sup> 当公民被问及如可能，是否愿意永久移民至其他国家，2019年整个拉丁美洲和加勒比海地区，31%的受访者回答“是”，较2010年的19%大幅增加。<sup>53</sup>

1红十字国际委员会，国际人道主义法如何界定“武装冲突”一词？，国际红十字委员会意见书，2008年3月。

2武装冲突界定的难点，见本卷第2章第1节和方框图2.1。

3红十字国际委员会，“哥伦比亚：五次武装冲突究竟发生了什么？”，2019年1月30日。

4武装冲突中的法治(RULAC)，“哥伦比亚非国际武装冲突”，2020年1月22日。

5恩西索·F，“墨西哥不断恶化的无名战争”，国际危机组织评论，2017年6月15日。

6RULAC，“国际人道主义法适用于墨西哥与新一代哈利斯科卡特尔组织之间的对抗”，日内瓦国际法和人权学院，2019年2月12日；RULAC，“墨西哥的非国际武装冲突”，2019年6月3日。

7和平行动，另见本卷第2章第2节和第3节。

8马尔金·E，“危地马拉反腐斗争引爆拉美：可能被解散”，《纽约时报》，2019年5月18日。

9《卫报》，“危地马拉：法院阻止总统驱逐联合国反腐组织”，2019年1月9日。

10阿尔伯特·J，“危地马拉CICIG：联合国支持的反腐败机构解散”，半岛电视台，2019年9月3日。

11人权观察，“尼加拉瓜：2019年大事件”，世界报告2020。

12人权观察(注11)。

13路透社，“尼加拉瓜反政府抗议短暂平静后，持续爆发”，2019年3月17日；美国之音，“耶稣受难日尼加拉瓜爆发抗议游行”，2019年4月19日；德国之声，“尼加拉瓜警察镇压反对派抗议”，2019年9月22日。

14路透社，“奥尔特加政府拒绝OAS尼加拉瓜和平特派团入境”，2019年9月16日。

15联合国新闻，谋杀、酷刑指控，“尼加拉瓜危机”仍然在舆论漩涡的中心：巴切莱特，2019年9月10日。

16美国国务院，“尼加拉瓜制裁”。

17法国24小时，“尼加拉瓜释放数十名政治犯”，2019年12月31日；罗伯斯·F，“尼加拉瓜迫于国际压力释放政治犯”，《纽约时报》，2019年12月30日。

18国际货币基金组织，“尼加拉瓜：2019年尼加拉瓜局势特别声明第4条”，2019年11月20日。

19联合国难民事务高级专员，“UNHCR尼加拉瓜情况简介(2019年11月1日至30日)”，2019年12月12日。

20阿斯曼·P，“墨西哥暴力影响几乎等于战区吗？”，犯罪视点，2017年10月23日。

21联合国毒品和犯罪问题办公室(UNODC)，《全球凶杀研究：执行摘要》(维也纳：毒品和犯罪问题办公室，2019年7月)，第11页。

22 UNODC，《全球凶杀研究：凶杀范围、模式、趋势和刑事司法对策》(维也纳：UNODC，2019年7月)，第16页。

23UNODC(注21)，第19页。

24 UNODC(注21)，第18页。

25国会研究服务局，“中美洲移民：根本原因和美国政策”，2019年6月13日。

26阿斯曼·P和O·赖利·P，“2019年凶杀案观察汇总”，《犯罪观察》，2020年1月28日。

27穆加·R，“什么解释了巴西谋杀案的下降？”《开放民主》，2019年9月17日。

28《德国之声》，“巴西博尔索纳罗签署法令，进一步放宽枪支规定”，2019年5月8日。

29穆加(注27)；美联社，“巴西警察火力全开，2019年里约热内卢凶杀案应声下降”，2020年1月22日。

30美联社(注29)；《经济学人》，“里约热内卢州的警察射杀创20年来新高”，2019年9月3日。

31汉伯里·S，“巴西亚马逊土著领袖遭谋杀已创20年来最高水平”，国际著名环境保护网站Mongabay，2019年12月14日。

32麦克唐纳·P·J和莫戈伦·M，“在委内瑞拉冲突继续，马杜罗的抗议者和支持者塞满了大街小巷”，《洛杉矶时报》，2019年5月1日。

33联合国人权理事会，“委内瑞拉玻利瓦尔共和国人权状况”，联合国人权事务高级专员关于委内瑞拉玻利瓦尔共和国人权状况的报告，A/HRC/41/18，2019年7月5日，第50段。

34联合国难民事务高级专员和国际移民组织，“需要13.5亿美元帮助委内瑞拉难民和移民以及收容国”，联合新闻稿，2019年11月13日。

35安杰尔·G和伯林格·J，“玻利维亚死亡人数随着抗议活动持续上升”，CNN，2019年11月20日。

36布里斯托·M和马丁·E，“玻利维亚总统埃沃·莫拉莱斯在兵变中辞职”，彭博社，2019年11月10日。

37美洲国家组织，“玻利维亚选举审计最终报告：蓄意操纵和严重操纵”，新闻发布，2019年12月4日。

38BBC，“总统维兹卡拉解散国会后秘鲁陷入动荡”，2019年10月1日。

39 努雷纳·C和赫尔夫戈特·F，“秘鲁的腐败圈”，北美拉丁美洲大会，2019年6月27日。

40佐登·A，“数万人在布宜诺斯艾利斯游行抗议紧缩、关税”，路透社，2019年2月13日。

41阿尔科巴·N，“阿根廷参议院在大规模抗议后批准紧急食品法”，半岛电视台，2019年9月18日。

42罗梅罗·S，“15天的愤怒：波多黎各政府如何崩溃”，《纽约时报》，2019年7月27日。

43盖伊·J和穆拉·H，“厄瓜多尔政府在暴力抗议中撤离首都”，CNN，2019年10月8日。

44克雷吉尔·R，“每天的抗议活动使海地陷入瘫痪。这就是原因，”《华盛顿邮报》，2019年10月14日。

45陶布·A，“醒来吧智利：独裁统治社会不公的政治遗产引发大规模抗议浪潮”，《纽约时报》，2019年11月3日，2019年11月18日更新。

46格拉顿·S，“哥伦比亚的抗议：背后是什么在推动他们，他们将走向何方？”，半岛电视台，2019年11月26日。

47布雷达·T，“洪都拉斯抗议者继续游行，镇压已是箭在弦上”，国际危机组织问答，2019年7月2日。

48 帕尔默·E和马尔金·E，“洪都拉斯总统胞弟被判贩毒罪”，《纽约时报》，2019年10月18日；古思里·A，“美国检察官指控洪都拉斯总统的贩毒阴谋”，美联社，2019年8月4日。

49国际货币基金组织，《区域经济展望：因不确定性而受阻》(国际货币基金组织：华盛顿特区，2019年10月)。

50卡尔沃·冈萨雷斯·O，“经济放缓抑制了拉丁美洲中产阶级的增长”，世界银行数据库，2016年4月7日。

51联合国，《2020年世界经济形势与展望》(纽约：联合国，2020年)，第153页。

52《经济学人》，“近三分之一的拉丁美洲人盼望移民”，2019年9月7日。

53《经济学人》(注52)。

## 第2节. 哥伦比亚武装冲突与和平进程

### 何塞·阿尔瓦拉多·科巴尔

50多年的兵戎相见，哥伦比亚最大的游击队哥伦比亚革命武装力量人民军(FARC-EP)于2016年11月签订和平协议。至此，哥伦比亚政府和FARC-EP采取了一系列步骤执行和平协议。2019年，协议中规定的三分之二以上的承诺已经启动，超过三分之一的承诺已经完成或取得实质性进展。<sup>1</sup>总体而言，协议有效地结束了冲突，维持了两党之间的和平状态，FARC-EP转型为一个民主政党。<sup>2</sup>然而，由于哥伦比亚国内安全形势的继续恶化，特别是保护FARC-EP复员士兵和人权分子方面困难重重，这一进程依旧举步维艰，权力真空下各类非国家武装组织你方唱罢我登场。

### 悬崖边缘的和平与哥伦比亚和平协定执行

和平协议在执行层面取得了一些进展。负责核查FARC-EP和哥伦比亚政府双方和平协议执行的联合国哥伦比亚核查团强调，以土地经济发展为重点的农村全面改革措施取得进展，规划中的1207个项目中的780个项目已经在全国76个城镇落地实施。<sup>3</sup> 和平特别法庭是一个旨在调查、起诉和惩罚在武装冲突期间犯下侵犯人权的罪犯而设置的专业的司法机构。累计至2019年12月，共有超过6万名受害者被认定为冲突受害者。<sup>4</sup>FARC-EP(大众革命替代力量)政党成员也参加了2019年10月举行的首次地方和部门选举；12名候选人获选不同职位，其中3人当选为市长。<sup>5</sup> 尽管如此，协议其他方面的执行在这一年却遇到了挫折。其中一大关切就是，如何为充分执行性别行动筹措资金和非法武装团体枪口下的妇女争取参与政治、社会和建设和平进程的机会。<sup>6</sup> 此外，截至2019年8月，旨在改善两性平等的承诺只有42%已经启动或是开始执行，而这于和平协议中规定的时间节点的73%差距极大。<sup>7</sup>伊万·杜克·马尔克斯总统的右翼政府领导了一场强力铲除古柯战役。今年2月，政府透露计划联手军队和缉毒警察将年度土地扫毒目标提升至10万公顷，较上年增加43%。这也使得古柯碱种植替代方案受损，即被称为“国家非法作物替代综合方案”(PNIS)，这也是政府和前FARC-EP谈判的重要组成部分，超过10万哥伦比亚家庭签署了协议。<sup>8</sup>美洲国家组织(OAS)支持哥伦比亚和平进程特派团(MAPP/OAS)将民族解放军(ELN)游击队和其他

犯罪组织的勒索案件一一记录在案,如哥伦比亚的盖塔尼斯塔自卫队(也被称为海湾部族),对获得PNIS资金帮助的家庭实施犯罪。这也使得PNIS推进步履维艰。<sup>9</sup>

此外,在2019年国家预算中,杜克政府宣布削减约1.4亿美元发展资金,其中包括农业农村发展部和土地复原部开支,并增加军费开支。<sup>10</sup>和平协议、土地项目和重返社会空间于2019年8月15日正式结束过渡期,正式转型为遍布全国的24个永久定居点。但是,13202名前FARC-EP战斗人员中,69%都已经离开,在其他地方安顿下来。截至2019年12月,已有154名前武装人员在2018年和2019年被打死,113人受到威胁,11人被强行失踪。<sup>11</sup>

在人权保护方面,联合国人权事务高级专员办事处证实,2019年共有86名人权卫士和社会领袖(其中包括12名妇女)被杀害。<sup>12</sup>联合国已将代表本地和特定族裔群体的人权卫士确定为唯一最具针对性的群体;与2018年相比,2019年遇害的女性人权斗士增加了近50%。<sup>13</sup>

联合国统计下一半杀戮集中在四个省份:安蒂奥基亚省、阿劳卡省、考卡省和卡奎塔省。其中三个位于边境地区,而考卡也与太平洋接壤。MAPP/OAS强调了解决边境省份杀戮问题的紧迫性,非法武装组织的存在和日益猖獗直接导致暴力犯罪和杀人案件增加。

## 哥伦比亚持不同政见的革命武装组织

后冲突时代重返社会的幻想破灭,导致FARC-EP前高级将领有着千丝万缕联系的各式各样犯罪组织层出不穷。没有加入FARC-EP的武装组织以及持有不同政见的FARC-EP残部大多效忠与FARC-EP的两位高级将领:米格尔·博塔赫·桑蒂兰和卢西亚诺·马林。博塔其·圣塔利亚,以及杰纳·加西亚·莫利纳和内斯特·格雷戈里奥·维拉·费尔南德斯为FARC-EP最大的异见组织首领,据说控制了哥伦比亚南部大部分贩毒和非法采矿网络。博塔其·圣塔利亚领导的组织被称为FARC-EP东部集团,东部集团最初拒绝与政府达成和平协议。<sup>14</sup>2019年,东部集团和另外一支前FARC-EP残部并为一处;其运作更像联邦组织而非单一的武装部队。在哥伦比亚32个省份中有8个省份生根发芽,都有犯罪集团的身影。<sup>15</sup>

2019年8月29日,FARC-EP前二把手马尔克斯和其他参加哈瓦那和平进程的

FARC-EP战斗人员一道，炮轰和平进程实施缓慢，职业培训和重返社会方案聊胜于无，并宣布他们将重拾枪炮。<sup>16</sup> 据信截至2019年9月，重新武装的前FARC-EP战斗人员总数在1000-3000人之间。<sup>17</sup> 随着FARC-EP的垮塌，各路势力闪亮登场，形成了一个松散的犯罪组织，按照犯罪收入和地盘划分开来，推动他们彼此合作的是共通的犯罪利益，而非意识形态或共同愿景。<sup>18</sup>

## 哥伦比亚国家和民族解放军反叛组织

杜克总统于2018年8月7日正式就职。上任以来，杜克就表现出不愿与ELN及其派系接触，除非停止所有犯罪活动并放弃毒品贸易。<sup>19</sup> ELN，现在是哥伦比亚最大的马克思主义反叛组织，2019年依旧将哥伦比亚国家和私营基础设施作为攻击目标。<sup>20</sup> 另据信，ELN控制着委内瑞拉和哥伦比亚阿劳卡省边境大部分可卡因路线。<sup>21</sup> 与政府的紧张关系最终导致ELN重拾刀枪，暂停执行2018年12月23日实施的单方面停火。<sup>22</sup>

2019年1月17日，ELN前成员何塞·阿尔德马尔·罗哈斯·罗德里格斯在波哥大的一所警察大学外引爆了一枚汽车炸弹，造成21人死亡，更加加剧了ELN同哥伦比亚政府之间的仇视。<sup>23</sup> 随后，哥政府重新对ELN骨干签发逮捕令，并请求同古巴展开引渡合作。<sup>24</sup> 据信，FARC-EP残部同ELN相互勾结，携手贩毒及其他非法犯罪活动，但是究竟合作到了何种程度还是不得而知。<sup>25</sup> 人们担心，随着FARC-EP残部继续化整为零、各自为阵，FARC-EP同ELN之间的暴力冲突还要加剧。

2018年最新统计数据表明，哥伦比亚安全局势恶化；谋杀率8年来首次从2017年的11381起升至12311起。<sup>26</sup> 暴力程度的飙升同新老武装组织不无关系，如ELN和FARC-EP残部。2019年，这一数据非常可能还会继续呈上升趋势。

- 1 Kroc国际和平研究所, “哥伦比亚和平协议最终执行情况, 2016年12月至2019年4月”, 圣母大学, 2019年4月, 第1页。
- 2 Kroc国际和平研究所(注1), 第2页。
- 3联合国安全理事会, “联合国哥伦比亚核查团”, 秘书长报告, S/2019/988, 2019年12月26日, 第3页。
- 4联合国安理会, S/2019/988(注3), 第4页。
- 5联合国安理会, S/2019/988(注3), 第6页。
- 6联合国安理会, S/2019/988(注3), 第11页。
- 7KROC国际和平研究所, 可持续和平的性别平等, 第二次关于实施《哥伦比亚和平协议》的性别观点监测报告(圣母大学: 2019年12月), 第11页。
- 8普尔塔·F和查帕罗·M·P, “高压政策铲除古柯已经让哥伦比亚抗毒战役站到悬崖边缘”, 《洞察犯罪》, 2019年2月19日。
- 9 OAS, 秘书长向安理会提交关于美洲国家组织支持哥伦比亚和平进程代表团的第二十六次报告, 2019年5月10日, 第4页。
- 10波多黎各和查帕罗(注8)。
- 11塞马纳, [哥伦比亚革命武装力量: 再度聚首], 2019年11月16日。
- 12联合国安全理事会, S/2019/988(注3), 第9页。
- 13联合国人权事务高级专员办事处, “哥伦比亚: 人权活动家遇害”, 2020年1月14日。
- 14武装冲突中的法治, “哥伦比亚的非国际武装冲突”, 2020年1月22日。
- 15《洞察犯罪》, 引爆点: 放弃和平进程”, 2019年11月11日。
- 16查尔斯·M, “哥伦比亚持不同政见的FARC叛军缘何再度拿起武器”, 《世界政治评论》, 2019年9月4日。
- 17查尔斯(注16)。
- 18《洞察犯罪》(注15)。
- 19奥拉亚·A, 哥伦比亚总统杜克的5个“烫手山芋”, 《洞察犯罪》, 2018年8月8日。
- 20拉丁新闻, “哥伦比亚: ELN停火结束后, 政府对话仍然遥遥无期”, 2019年1月。
- 21委内瑞拉调查组, “FARC持不同政见者和ELN将委内瑞拉变为犯罪天堂”, 《洞察犯罪》, 2018年12月10日。
- 22拉丁新闻(注20)。
- 23冈萨雷斯·J·C和凯西·N, “哥政府表示, 哥伦比亚汽车爆炸案嫌疑人隶属于哥反叛组织”, 《纽约时报》, 2019年1月18日。
- 24冈萨雷斯和凯西(注23)。
- 25《洞察犯罪》, “前FARC黑手党, 委内瑞拉与当前国际气候”, 2019年11月11日。

### 第3节. 墨西哥武装冲突

#### 玛丽娜·卡帕里尼

2019年，墨西哥被谋杀人数达到创纪录的35000人，平均每天95人遇害。<sup>1</sup> 2019年，约9400人死于政治暴力，主要源于针对平民的暴力行为(7400人)，其次是涉及武装组织的战斗(1900人)。<sup>2</sup>最新数据估计，自1964年以来，墨西哥已有61000人失踪。其中大多数人失踪始于2006年墨西哥开始采用军事化手段重拳打击毒品走私。<sup>3</sup> 费利佩·卡尔德龙(2007-12)和恩里克·佩尼亚·涅托(2013-18)政府对核心贩毒组织卡特尔头目实施逮捕和枪决的“擒龙战略”。高企的凶杀率和美国毒品相关死亡人数的激增，2018年涅托政府在墨美联合倡议中再次重申这一战略，锁定贩毒集团的资金通道，并高额悬赏旨在发现蛛丝马迹，剑指大毒枭。<sup>4</sup> 然而，越来越多的证据表明意在抑制暴力犯罪的“擒龙战术”实则火上浇油，其原因就是擒龙导致的权力真空，最终带来的不仅仅是暴力报复，还有卡特尔内部的分裂和争斗。<sup>5</sup> 2019年卡特尔相关暴力事件的不断上升，武装冲突地点和事件数据项目发出警告，墨西哥将面临“犯罪演变为叛乱的高风险”。<sup>6</sup>

卡特尔暴力是否构成武装冲突一直是专家们争论不休的问题。<sup>7</sup> 2019年，一个国际人道主义法专家组得出结论，鉴于哈利斯科新一代卡特尔武装暴力程度之高、内部组织之严密，墨西哥武装部队和新型卡特尔(CJNG)之间已经存在非国际性武装冲突。<sup>8</sup> 专家组推断，涉及CJNG武装暴力已超出内部动乱和紧张局势，而其武器装备采购及制造、军事组织和执行以及对墨部分领土的控制力，已经达到国际人道主义法规定的非国际武装冲突的要求。<sup>9</sup>

CJNG纪律严明、装备精良，对其他卡特尔竞争对手疯狂杀戮、无所不用其极，并对国家警察和武装部队发动攻击，包括在2015年击落一架军用直升机。<sup>10</sup> 2019年10月，CJNG表示对一次伏击事件负责，伏击造成14名州警察死亡。<sup>11</sup>

2018年12月上任的总统安德烈·曼努埃尔·洛佩斯·奥布拉多在竞选活动中喊出“要拥抱不要子弹”的口号，设法撇清“擒龙战略”，将重心转向更为全面包容的应对之道，其中包括社会保障计划和犯罪行为体重新融入社会以期彻底解决贫困，进而到达根除暴力的目标。<sup>12</sup> 10月17日，大毒枭古兹曼的儿子奥维迪奥·古兹曼和锡

那罗亚州卡特尔骨干分子，在锡那罗亚首府库利亚坎被抓，随后约375名武装人员围攻国家安全部队。<sup>13</sup>暴力持续了几天，至少造成13人死亡，然后奥维迪奥·古兹曼被当局释放，以尽量减少生命损失。<sup>14</sup>11月初，一个墨西哥裔美国摩门教家庭遭遇有组织犯罪团伙伏击，9名成员丧生(包括6名儿童)。面对残暴的卡特尔，面对创纪录的致命暴力犯罪，洛佩斯·奥布拉多政府束手无策，缺乏有效的公共安全政策应对，批评之声不绝于耳。<sup>15</sup>

2017年至2018年期间，超过100万人流离失所，百姓颠沛流离以求自保。<sup>16</sup>此外，从墨西哥过境，前往美国的移民数量空前。大量妇女和儿童，成群结队逃离危地马拉和洪都拉斯这些严重暴力事件频发国家，然后化整为零，乘坐大篷车开始迁移。奥布拉多总统起初誓言要帮助这些苦难的移民并向他们发放人道主义签证，但屈于美国总统特朗普的压力，如果墨西哥放任边境移民，将对墨西哥进口商品征收高额破坏性关税。

今年6月与美国达成协议，控制中美洲移民，以避免墨西哥商品进口关税上升，奥布拉多总统下令在与危地马拉南部边境部署6000名国民警卫队(新成立)，2019年共派遣约2万人执行移民执法。<sup>17</sup>截至12月，墨移民控制已使得美边境移民逮捕人数锐减75%。<sup>18</sup>

新组建的国民警卫队，其目标和构成存在争议：编制在安全和平民保护秘书处之下，目的是预防和打击犯罪，但名义上却是一个文职机构。2019年底，将从陆军、海军和联邦警察中招募超过10万人。然而，国民警卫队是一个军事化机构，因其主要抽调陆军、海军人员组成，并保留军衔，由军官指挥。<sup>19</sup>最终目标是到2023年实现15万人规模，根据国家和平与安全计划，“将遵循武装部队纪律、等级制度和军衔”。<sup>20</sup>到10月，80%的人员为军人，军人比例不断上升的主要原因是人员主要源自部队的抽调而非文职人员招募。<sup>21</sup>

- 1半岛电视台，“2019年墨西哥谋杀率创历史新高”，2020年1月21日。
- 2武装冲突位置和事件数据项目(ACLED)，“据导出工具”。
- 3维莱加斯·P，“墨西哥毒品战争的新代价：超过61000人消失”，《纽约时报》，2020年1月6日。
- 4格林·E，“美国-墨西哥联合行动聚焦毒品头目金融工具”，国际公共广播电台，2018年8月20日。
- 5菲利普斯·B·J，“领导人被斩首将对暴力行为产生何种影响？墨西哥贩毒组织案例”，《政治杂志》，第77卷No. 2(2015年)，第324-36页；卡尔德龙·G，“针对墨西哥犯罪组织的斩首行动和暴力行为动态发展”，《冲突解决杂志》，第59卷No. 8(2015年)，第1455-85页。
- 6 ACLED，“2020年令人担心的十大冲突”，2020年1月23日。
- 7菲利普斯·B·J，“墨西哥是世界上死亡人数第二的冲突地区吗？也许不是”，猴子牢笼专栏，《华盛顿邮报》，2017年5月18日；雷德曼·N，“2018年武装冲突调查：修订及回顾”，国际战略研究所，2018年7月4日。
- 8武装冲突中的法治(RULAC)，“国际人道主义法适用于墨西哥与新一代哈利斯科州卡特尔之间的武装对抗”，日内瓦国际人道主义法与人权学院，2019年2月12日。
- 9RULAC(注8)。
- 10RULAC，“墨西哥的非国际性武装冲突”，2020年3月9日；CBS新闻，“由DEA头号通缉逃犯领导的“无情墨西哥”卡特尔正在“掌控天下””，2020年3月18日；犯罪观察，“新一代哈利斯科州卡特尔”，2019年5月21日。
- 11马尔金·E，“14名警察在墨西哥伏击中丧生”，《纽约时报》，2019年10月14日。
- 12克鲁兹·O，“反洗钱组织的和平与安全计划”，信息图，威尔逊中心墨西哥研究所，2019年1月4日。
- 13桑丁·L和麦考密克·G，反洗钱组织安全举措评估，战略国际研究中心评论，2019年12月13日。
- 14麦金尼斯·T，“在锡那罗亚库利坎逮捕并释放奥维迪奥·古兹曼”，墨西哥司法部，2019年11月5日。
- 15 艾哈迈德·A，“9名墨西哥摩门教家庭成员在伏击中丧生”，《纽约时报》，2019年11月5日；塔克曼·J，“墨西哥总统因对卡特尔执行“要拥抱不要子弹”的政策而面临压力”，《卫报》，2019年11月5日。
- 16委内瑞拉官方电视台telesur，“墨西哥报道有114万人因暴力流离失所”，2019年4月23日；[墨西哥报告113万因暴力而流离失所的人]，2019年4月23日；迪亚斯·佩雷斯·M·C和维拉蒙特斯·R·M，[暴力是迫使流离失所的根源，墨西哥分析法](2019年3月)。
- 17 J·卡贝扎斯，“墨西哥表示将于周三开始向南部边境部署国民警卫队”，路透社，2019年6月12日；贝特尔·J·S，“墨西哥：有组织犯罪和毒品贩运组织”，国会研究服务局R41576，2019年12月20日，第7页。
- 18韦伯·J，“不平等的国家关系：洛佩斯向特朗普鞠躬”，《金融时报》，2019年12月18日。
- 19莫亚诺·I·G，墨西哥国民警卫队：当警力不足时(威尔逊中心：2020年1月)。
- 20 马立摩洛哥·E，“墨西哥国民警卫队，什么？谁？哪里？”半岛电视台，2019年6月30日。
- 21威尔逊中心墨西哥研究所，“亚历杭德罗·霍普评论，第8届美墨安全会议：评估一年后的墨西哥安全形势”，2020年1月15日。

## 第四章.亚洲和大洋洲武装冲突与和平进程

### 概述

2019年亚洲和大洋洲共有7个国家经历了活跃武装冲突，南亚3个国家：阿富汗(重大国际化内战)、印度(高强度国家边境和次国家级武装冲突)和巴基斯坦(高强度国家边境和次国家级武装冲突)；东南亚4个国家：印度尼西亚(低强度次国家级武装冲突)、缅甸(高强度次国家级)、菲律宾(高强度次国家武装冲突)和泰国(低强度次国家级武装冲突)。2019年，两个新趋势值得关注：(a)基于种族和/或宗教两极分化，政治身份相关暴力增多；(b)跨国暴力圣战组织日益猖獗。

2019年，两大和平进程恶化：朝鲜民族主义人民共和国和美国之间的谈判陷入僵局；塔利班和美国的谈判在9月破裂，直接导致人们对结束经年累月的阿富汗战争再次陷入悲观(尽管2019年11月谈判重启)。阿富汗战争是世界死亡人数最多的武装冲突，2019年有近42000人死亡。反政府组织，特别是塔利班，越来越多的使用自杀式和简易爆炸装置，与此同时美国空袭愈演愈烈，平民伤亡数量也就直线上升。

2019年，亚洲和大洋洲共有5项多边和平行动，数量同2018年相同。2019年，亚洲大洋洲和平行动人员数量小幅减少，从2018年的17296人降至2019年的17086人。其中大部分为北约领导的阿富汗坚定援助团人员。

2019年，中美关系持续紧张，双方在经济、政治、安全和人权等领域分歧严重。起起伏伏的贸易战，中美两国在南海和台湾海峡的战略博弈仍在继续。2016年香港局势再度紧张，数十万民众走上街头抗议新引渡法，警方同抗议者之间的冲突一直持续到今年年底。

今年2月，一个巴基斯坦激进组织在印控克什米尔发动了一次自杀式袭击，这也是克什米尔地区30多年来最为严重的一次袭击事件，进而引发印巴两个核武国家之间的冲突急剧升温。

尽管眼下危机有所缓和，但紧张局势仍在全年持续。印度表示，这一事件也结束了印度一直的战略克制政策，印度将对任何可视为巴基斯坦相关攻击进行报复，巴方的袭击已被视为是一种“新常态”。

一些组织严密的伊斯兰极端组织在东南亚，尤其是印度尼西亚、马来西亚和菲

律宾十分活跃。

在缅甸开花多年的和平进程，迟迟未见结果，而暴力事件却一直不断攀升，尤其是在若开邦。

尽管孟加拉国难民营的人道主义状况不断恶化，但2017年被迫流离失所的接近百万罗兴亚人自愿返乡的可能性似乎更小。尽管国际刑事法院和国际法庭仍在进行司法努力，但缅甸境内针对罗兴亚人和其他少数民族犯下的罪行，正义却依然难以伸张。相较而言，平息菲律宾南部存在多年的摩洛叛乱，似乎更为现实。

**伊恩·戴维斯**

## 第1节.亚洲和大洋洲总体趋势

### 伊恩·戴维斯

2019年亚洲大洋洲共有7个国家经历了活跃武装冲突：阿富汗(重大国际化内战),印度(国家间边境冲突叠加次国家级武装冲突的高强度武装冲突),巴基斯坦(国家间边境冲突叠加次国家级武装冲突的高强度武装冲突)；东南亚有4个国家：印度尼西亚(低强度次国家级武装冲突)、缅甸(高密度次国家级武装冲突)、菲律宾(次国家级武装冲突叠加高强度禁毒战争)和泰国(低强度次国家级武装冲突)，第3节对以上武装冲突进行具体论述。<sup>1</sup>除上述武装冲突外，亚洲和大洋洲部分地区继续受到各种不稳定因素的影响，没有整齐划一的统一趋势(中美博弈除外)，以及重大次区域差异。

尽管亚洲，特别是东亚在过去的40年间，武装冲突和大规模犯罪大幅度减少，但这一积极趋势似乎正在发生逆转。<sup>2</sup>2019年，出现了两个令人担忧的新趋势：(a)与政治身份相关的暴力日渐增多，背后的原因是种族和/或宗教对立(其中一些为世仇)和(b)跨国暴力圣战组织泛滥,包括与伊斯兰国有关联的各类组织活跃在阿富汗、孟加拉国、中国、印度、印度尼西亚、马来西亚、巴基斯坦，菲律宾和斯里兰卡。<sup>3</sup>有些国家(如印度)，伊斯兰国的存在还比较有限，而在其他国家(如阿富汗)，伊斯兰国则是经营已久，更具备发动武装袭击的能力。

本章讨论的武装冲突中，只有少数在2019年通过和平进程得以解决。而2018年的一个重大和平成果——朝鲜半岛和平进程在2019年又再度恶化(见下文)，而塔利班与美国的和谈在2019年9月破裂。随后，双方在2019年11月恢复了和谈(见第2节)，但是绵延不绝的阿富汗战争暴力事件此起彼伏。印巴在克什米尔问题上武装冲突持续不断，依旧看不到和平解决的曙光。这场冲突也见证了2019年暴力事件的显著飙升，两个拥核国家日益剑拔弩张(见第2节)。

菲律宾南部(见第3节)结束长年的摩洛叛乱看起来更具现实可能性，而巴布亚新几内亚，布干维尔自治区于2019年12月投票决定脱离巴布亚新几内亚独立都有望尘埃落定。作为2001年布干维尔和平协议的组成部分，公投在2019年被推迟两次。巴布亚新几内亚因采矿收入分配和对环境影响而爆发武装冲突，横亘十数年，最终因

布干维尔和平协议而得以解决。然而，由于公投结果并不具备法律约束力，在群岛成为世界最年轻的国家之前，还需进行进一步谈判。<sup>4</sup>

2019年，亚洲大洋洲共执行5项多边和平行动，这一数字较2018年持平。2019年，亚洲大洋洲和平行动执行人数仅略有减少，从2018年的17296人降至2019年的17086人。其中大部分为北大西洋公约组织领导的阿富汗坚决支助团。该区域的其他多边和平行动包括菲律宾棉兰老岛国际监测小组、朝鲜半岛中立国监督委员会、联合国阿富汗援助团和联合国驻印度和巴基斯坦军事观察团。

2019年，中国和朝鲜民主主义人民共和国(DPRK、朝鲜)地缘政治发展继续在地区和全球事务中占据重要地位。

## 中国

10月1日，中国成立七十周年，中国的飞速发展—其政治和发展项目尤其引人注目，“一带一路”倡议，特别是其现代化军事力量的而发展，同时受到内外部的质疑和挑战。<sup>6</sup>其中包括日益增长的国内政治抵制、同美国(及周边邻国，尤其是台湾)的经济、军事和政治竞争加剧，以及香港和南海紧张局势。

针对新疆少数民族的镇压引来国际社会的一片谴责。2019年，对数十万维吾尔族人(突厥穆斯林)、哈萨克人和其他少数民族进行大规模监视、监禁和强迫再教育还在继续。<sup>7</sup>今年6月，新疆副省长为国家拘留中心辩护，称这些拘留中心实则职业培训中心，其目的是保护人民免受极端主义影响。<sup>8</sup>7月，联合国人权理事会上，针对这一问题，国际外交舞台出现分歧。22个西方国家联名上书，批评中国的行为。而同时50个国家，包括许多穆斯林人口占多数的国家，如巴基斯坦和沙特阿拉伯，都为中国背书。<sup>9</sup>同维吾尔族人有着共同语言的土耳其，也并未加大对中国的抨击，美国也并未在上述两封信上签字。<sup>10</sup>尽管如此，美国在10月宣布对某些涉嫌侵犯维吾尔人和其他少数民族人权的中国官员实行新的签证限制。<sup>11</sup>然而总体而言，国际社会基本保持沉默。<sup>12</sup>

## 中美关系紧张

2019年，中美紧张局势持续，在经济、政治、安全和人权等方面存在严重分歧。

<sup>13</sup> 2018年12月，中美贸易战达成停战协议，两国政府承诺在制定一项广泛的贸易协定的同时，在90天内不再征收关税。<sup>14</sup> 尽管贸易谈判在2019年5月再度陷入僵局，在6月底举行的20国集团(G20)峰会上，双方同意暂时停止贸易战。<sup>15</sup> 10月，中美贸易谈判代表达成了初步协议，紧张局势得以缓解。据报道，双方在12月达成“原则性协议”。然而，尚不清楚这是否代表争端得以全面解决。<sup>16</sup>

下一代5G通信网络发展上，双方仍存在重大分歧。美国敦促其盟国不要使用中国华为，原因就是华为的设备可能被用于间谍活动，华为方面则一再否认。<sup>17</sup>

过山车式的贸易战之外，中美两国在南中国海和台海的战略博弈仍在继续。<sup>18</sup> 2019年，随着各方都致力于和平解决问题，中国与东南亚国家联盟邻国之间的紧张关系大多得以缓和。唯一的例外是中国和印度尼西亚之间的渔业争端。<sup>19</sup> 然而，各种挑战和不确定性仍然存在，最为突出的就是中美军事竞争。2019年，在台湾海峡和南中国海，美国加大其自由航行行动(FONOP)力度，频频调动美军舰进入该区域。在美国眼中，中国在这一地区的领土诉求胃口过大。与此同时，中国海军扩张和中国导弹技术的进步，对美国在该地区的海上霸权构成威胁。<sup>20</sup>

2019年，中国-台湾关系继续恶化，美国提议向台湾出售价值超过100亿美元的66架F-16V战斗机、艾布拉姆斯坦克和毒刺导弹，紧张局势进一步加剧。<sup>21</sup>

### 香港抗议活动

前英国殖民地香港是中国的一个特别行政区，和中国大陆省份不同的是，香港享有一定的政治和经济自由。然而，近年来，人们越来越担心香港自治会受到削弱。在2014年雨伞运动抗议和2016年民主派选举胜利之后，中国加大了对政治异见人士的限制力度。<sup>22</sup> 2019年6月，当数十万人抗议拟议的新引渡法时，香港局势再度紧张。

<sup>23</sup>

七月，抗议者暂时占领了立法会大楼，而中国政府称抗议活动是对香港治理体制的“赤裸裸的挑战”，伤害的是香港的法治和社会秩序。<sup>24</sup> 8月，武警部队，准军事部队集结深圳，中国明确警告香港，可以使用武力来回应抗议者。<sup>25</sup> 9月底，有报告显示，自从抗议开始以来，中国驻港部队数量增加一倍多(从3000至5000人规模提升至10000至12000人)。<sup>26</sup>

11月中旬，抗议者占领数所大学校园，暴力事件日益严重。<sup>27</sup>地方选举中，民主派候选人赢得了452个区议会席位中的347个，投票率高达71%以上。<sup>28</sup>警察和抗议者之间的冲突持续到年底，未来前景依旧难言明朗。<sup>29</sup>

## 朝鲜民主主义人民共和国

2018年启动的两大相互独立却又密切相关的外交进程进一步向前推动：一个是朝鲜和大韩民国(韩国)之间推动朝韩和平和解进程；另外一个则是朝美之间寻求朝鲜半岛无核化和正式结束朝鲜战(1950-1953)的和平协议，以此作为两国关系正常化的基石。<sup>30</sup>这也关系到所有朝鲜人民的未来、地区和国际和平安全、国际核不扩散机制、中美关系东亚局势。

尽管在2019年2月朝美在越南河内举行了第二次朝美核峰会，同年6月美国总统特朗普和朝鲜领导人金正恩在朝韩非军事区举行了会晤，双方官员也于10月在斯德哥尔摩举行了会晤。但是事实证明，朝鲜核计划谈判破冰之旅步履维艰。<sup>31</sup>时至年末，朝美在化解无核化协议僵局方面是否能够突破依旧是迷雾重重。2019年，朝鲜的人道主义需求和人权状况依然严峻。2月，朝鲜向国际社会呼吁，要求提供粮食援助，以应对国际制裁冲击和粮食歉收的影响。<sup>32</sup>

根据联合国2019年5月发布的一份报告，每10名朝鲜人中有4人长期处于食物短缺，十来年的创纪录歉收之后，预计朝鲜将进一步削减已是最低限度标准的口粮配给。<sup>33</sup>

2018年日俄领土争端有所缓和，日俄关系也有所改善，此前两国领导人举行了数次会议，讨论可能就南千岛群岛(日本称北方领土)争端达成和平协议。然而，2019年日本首相安倍晋三与俄罗斯总统普京(分别于1月、6月和9月)举行的三次首脑会议未能取得任何重大进展。<sup>34</sup>

- 1冲突定义和类型，请参阅本卷第2章第1节。
- 2世界银行集团和联合国，《和平之路：预防暴力冲突的包容性方法》（国际复兴开发银行/世界银行：华盛顿特区，2018年），第11-12、19页；贝拉米·A·J，《另一个东亚奇迹：大规模暴行减少背后的原因》（牛津大学出版社：2017年）。
- 3马绍尔·W，“伊斯兰国的南亚支点：言过其实还是已成现实？”地缘政治监测，2019年6月18日。
- 4莱恩斯·K，“布干维尔公投：地区公投压倒性支持巴布亚新几内亚独立”，《卫报》，2019年12月11日；鲍尔斯·A，“布干维尔已投票成为一个新国家，但独立之旅尚未结束”，《谈话》，2019年12月12日。
- 5 BBC，““中国周年纪：北京庆祝共产党成立70周年”，2019年10月1日。
- 6 BBC，“一带一路：中国向世界领导人展示其倡议”，2019年4月25日；佩尔莱·J，“中国全球大规模基建被抨击为奸大喜功、全球掠夺”，《纽约时报》，2019年4月25日。中国军费增长，见本卷第8章第1节。
- 7史密斯·芬利·J，《当代新疆的安全政治化和冲突：中国反恐演变为国家恐怖吗？》，《中亚调查》，第38卷No. 1(2019年)，第1-26页；哈斯马思·R，“新疆多数-少数民族紧张局势和冲突上升的背后是？”，《中亚调查》，第38卷No. 1(2019年)，第46-60页；《经济人》，“为封锁新疆古拉格消息，中国威胁海外维吾尔人”，2019年10月24日；拉姆齐·A和巴克利·C，“新疆文件”，“绝不怜悯”：泄露的文件揭露了中国如何组织大规模穆斯林拘禁”，《纽约时报》，2019年11月16日。
- 8内比海·S，“新疆副省长在联合国人权论坛为维吾尔人辩护”，路透社，2019年6月25日。
- 9联合国大会，人权理事会第41届会议，2019年7月8日接到来自澳大利亚、奥地利、比利时、加拿大、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、法国、德国、冰岛、爱尔兰、日本、拉脱维亚、立陶宛、卢森堡、荷兰、新西兰、挪威、西班牙、瑞典常驻代表的信件，瑞士和大不列颠及北爱尔兰联合王国驻联合国日内瓦办事处人权理事会主席的信，A/HRC/41/G/11，2019年7月23日；联合国大会，人权理事会第41届会议，阿尔及利亚、安哥拉、巴林、孟加拉国、白俄罗斯、多民族玻利维亚国、布基纳法索、布隆迪、柬埔寨、喀麦隆、科摩罗、刚果、古巴、朝鲜民主主义人民共和国、刚果民主共和国、吉布提、埃及、赤道几内亚、厄立特里亚、加蓬、伊朗伊斯兰共和国、伊拉克、科威特、老挝民主共和国、莫桑比克、缅甸、尼泊尔、尼日利亚、阿曼、巴基斯坦、菲律宾、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯、塞尔维亚、索马里、南苏丹、斯里兰卡、苏丹、阿拉伯叙利亚共和国、塔吉克斯坦、多哥、土库曼斯坦、乌干达、阿拉伯联合酋长国、乌兹别克斯坦、委内瑞拉玻利瓦尔共和国、也门、赞比亚，津巴布韦和巴勒斯坦国驻联合国日内瓦办事处致人权理事会主席的信，A/HRC/41/G/17，2019年8月9日。同时见普茨·C，“哪些国家支持、哪些国家反对中国的政策？”，《外交官》，2019年7月15日。
- 10皮特尔·L，“土耳其更为猛烈的抨击中国对维吾尔人的镇压”，《金融时报》，2019年2月25日。
- 11汉斯勒·J，“美国宣布因迫害新疆对中国实施签证限制”，CNN，2019年10月9日。
- 12斯多里·H，“为何没有人对新疆采取行动，为什么这很重要？”，澳大利亚国际事务研究所，2019年12月30日；布兰查德·B和埃莫特·R，“欧盟提议对新疆进行大使级访问的可能性不大”，路透社，2019年11月14日。
- 13见《世界政治评论》，“特朗普时代的美中竞争”，2019年8月19日。
- 14见史密斯·D，“简介：2018年国际稳定与人类安全”，SIPRI 2019年鉴，第19-20页；BBC，“美中贸易战速览”，2020年1月16日。
- 15布拉泽·K和斯旺森·A，“特朗普的贸易战威胁给中国和投资者带来难题”，《纽约时报》，2019年5月6日；戴维斯·B，“随着贸易谈判的恢复，特朗普允许美国向华为销售”，《华尔街日报》，2019年6月29日。
- 16郭·L，“北京对美国有关中国贸易协议报道保持沉默”，《卫报》，2019年12月13日。
- 17哈珀·S，“5G网络的可怕潜力”，《纽约客》，2019年4月26日。
- 18中国南海战略，见罗西丁·M，“外交政策之道：理解中国在南海的双重战略”，《当代安全政策》，第40卷No. 2(2019年)，第214-38页。
- 19Ng·J，“纳土纳海事件：印尼如何管理其与中国的双边关系”，《外交官》，2020年1月15日；施村·W，“南海的下一步是什么？”《外交官》，2019年8月1日。
- 20凯莉·T，“美国、英国在争议南中国海进行首次联合军演”，路透社，2019年1月16日；布朗·R，“美国军舰驶过台湾海峡”，2019年1月24日；阿里·I，“两艘美国军舰驶过战略要冲台湾海峡”，路透社，2019年4月29日；拉格·D和康林·B，“新的导弹缺口让我们陷入困境”路透社，2019年4月25日；拉格·D和康林·B，“庞大的中国舰队正在打破太平洋军事平衡”，路透社，2019年4月30日。美国国防部发布FONOP年度报告，见主管安全防务政策的国防部副部长，国防部年度航行自由(FON)报告。
- 21路透社，“中国将对向台湾出售武器的美国公司实施制裁”，2019年7月12日；陈·M，“台湾从美国购买66架F-16毒蛇战斗机的计划仍在进行中，台国防部表示”，《南华早报》，2019年4月6日。台海冲突风险，见泰勒·B，《危险的十年：台湾的安全和危机管理》（劳特利奇2019年），《经济人》，“中国军事力量正迫使台湾重新思考其军事战略”，2019年1月26日；“台海紧张局势”，《战略评论》，第25卷No. 3(2019年)，第6-8页。美国对台军售，见本卷第9章第3节。
- 22 巴克利·C，“抗议者被捕，香港暴力事件爆发”，2014年10月3日。
- 23 博登·C和汪·Y，“引渡法案点燃香港政治危机”，美联社，2019年6月10日；维克多·D，“警察总部被包围后，香港抗议活动继续”，《纽约时报》，2019年6月20日；“香港对中国大陆依旧至关重要”，2019年8月8日。

- 24 韦斯科特·B和方·N，北京表示“激进的”香港抗议是“赤裸裸的挑战”，CNN，2019年7月2日；美联社，“香港领导人谴责冲击立法会”，2019年7月2日。
- 25 迈尔斯·S·L和埃尔南德斯·J·C，“军队进驻，中国向香港发出严厉警告”，《纽约时报》，2019年8月19日。
- 26 特洛德·G，特使表示“驻港部队规模悄然翻倍”，路透社，2019年9月30日，瓦尔登·M和李·M，“为何北京在香港有军队进驻，这对抗议者意味着什么？”，ABC新闻，2019年8月30日。
- 27 艾夫斯·M和李·K，“香港学生准备好与警察作战的弓箭”，《纽约时报》，2019年11月14日；《经济学人》，“激增的暴力背后，香港凝视深渊”，2019年11月21日。
- 28 BBC，“香港选举：林郑月娥对“开放态度”作出坚定承诺”，2019年11月25日。
- 29 吉姆·C和蒋·X，“2019年的香港抗议活动一浪高过一浪，2020年的大幕又在游行中徐徐展开”，路透社，2019年12月30日。
- 30 2018年大事件，见史密斯(注14)，第9-10页；戴维斯·I，“亚洲及大洋洲武装冲突与和平进程”，SIPRI年鉴2019，第53页。
- 31 朝鲜核问题谈判，见本卷第2部分第1章和第11章。
- 32 《卫报》，“朝鲜因干旱和制裁而削减口粮，呼吁粮食援助”，2019年2月22日。
- 33 世界粮食计划署，“十年最差收成之后，朝鲜1000万人面对的是紧迫的粮食短缺”，2019年5月3日。
- 34 “为什么日本首相渴望四个荒岛”，《经济学人》，2019年2月7日；鹤冈·M.，“厘清日本对俄罗斯的态度”，《外交官》，2019年9月5日；以及“安倍晋三就东京与美军的关系、遗留领土问题签署和平条约的呼吁，弗拉基米尔·普京予以拒绝”，《南华早报》，2019年9月5日。

## 第2节.南亚武装冲突与和平进程

### 伊恩·戴维斯和提莫·斯密特

南亚—阿富汗、孟加拉国、不丹、印度、马尔代夫、尼泊尔、巴基斯坦和斯里兰卡，其安全威胁错综复杂，波诡云涌。其中既包括国家间争端、边界冲突、核风险、恐怖主义以及由种族、宗教和政治紧张局势共同造成的内部威胁。<sup>1</sup>环境挑战，如气候变化、水资源短缺和能源安全，也是南亚地区日益严峻的现实。<sup>2</sup>如2019年，印度城市金奈(1000万居民)因旱灾和水资源枯竭而过度挖掘地下水引发暴动，印巴紧张局势背后的动因之一也是水资源的争夺。<sup>3</sup>

本节重点就两个方面展开论述，这两大问题也正是南亚和平与稳定的重要指标：阿富汗连绵不绝的战火，印巴克什米尔争端无休无止。阿富汗战事最初在美国的斡旋下，和平进程似乎稳步推进，和平曙光初现。但在2019年9月阿富汗和谈破裂之后(尽管11月和谈重启)，人们也难言乐观。克什米尔问题，过去的三十年打打停停。2月，巴基斯坦军事组织穆罕默德军(JEM)在印控克什米尔地区发动自杀爆炸袭击，印巴这两个南亚核大国关系再度骤然紧张。

南亚仍是受非国家组织袭击影响最大的地区之一。如2019年，全球恐怖指数显示阿富汗斯坦、巴基斯坦、印度和菲律宾是全球受恐怖主义影响最严重的10个国家之一(阿富汗、印度和巴基斯坦在过去10年一直列在前10)。<sup>4</sup>南亚地区活跃的4个主要非国家武装组织包括：基地组织、伊斯兰国在呼罗珊省(IS-KP)、羌城军(LEJ)和阿富汗斯坦塔利班；虔诚军(LET)和巴基斯坦塔利班运动(TEP)；印度LET和毛派；以及与基地组织和伊斯兰国相关的林林总总的本土伊斯兰极端组织。以斯里兰卡为例，2019年4月21日复活节，科伦坡教堂和酒店发生自杀式炸弹袭击，250多人死亡，500多人受伤。伊斯兰国声称对袭击事件负责，但斯里兰卡政府表示，袭击是由当地一个激进的伊斯兰组织“神团教”在外国力量的支持下实施。这一袭击事件也掀起了斯里兰卡反穆斯林暴力浪潮，同时也加剧了种族间紧张局势。<sup>5</sup>

### 阿富汗武装冲突

2019年，阿富汗战争硝烟依旧。有人说，阿富汗战争是世界上最为致命的武装

冲突，比叙利亚和也门战事更为残酷。根据武装冲突地点和事件数据项目 (ACLED)，2019年一年，有将近42000人是与冲突(见表4. 1)。<sup>6</sup>其中大多数伤亡和战事相关，多为阿富汗政府军和塔利班。

表4.1 2017-19年阿富汗冲突相关死亡人数估计数

事件类型	2017	2018	2019
战斗	26200	31769	26686
爆炸物/遥控爆炸物	9517	10891	14647
抗议、暴乱	268	297	197
针对平民的暴力	433	369	388
<b>总计</b>	<b>36418</b>	<b>43326</b>	<b>41918</b>

注：武装冲突地点和事件数据项目 (ACLED) 数据库中阿富汗数据始于2017年。相关事件类型定义，请参阅《政治暴力和抗议定义》，2019年4月11日。

资料来源：ACLED，“数据导出工具”。

与此同时，联合国阿富汗援助团 (UNAMA) 对针对平民的暴力事件进行持续记录。2019年前9个月，共有8239名平民伤亡 (2563人死亡，5676人受伤)，其中4313人 (1174人死亡，3139人受伤) 发生在7月1日至9月30日之间。这也是2009年UNAMA开始追踪平民伤亡情况以来，在3个月时间内的最大数量平民伤亡记录。<sup>7</sup>

2019年第三季度平民伤亡激增，主要原因是反政府组织尤其是塔利班的自杀式袭击和简易爆炸装置 (IED) 袭击事件增加。<sup>8</sup>目前，塔利班一手和美国就和平谈判进行深入沟通，一手加紧对军事和民用目标加紧攻击，以期在谈判中获得更多的筹码。<sup>9</sup>阿富汗大选前夕和9月28日大选当天的爆恐袭击造成大量平民伤亡，塔利班表示对这一事件负责。<sup>10</sup>

另一导致大量平民伤亡的因素是，美国加大了空袭打击的对象范围。根据美国国防部公布此类统计数据以来，美国战机和无人机对阿富汗境内目标的投弹量比任何年份都要多。<sup>11</sup>根据UNAMA数据，2019年前9个月的空袭共造成579名平民死亡，比任何其他类型事件都多，其中74%死亡源于美军的空袭。<sup>12</sup>

阿富汗政府、塔利班和美国对IS-KP的围剿不断加强，IS-KP日渐势微。11月，IS-KP在其大本营楠格哈尔省遭受重创，243名IS-KP战斗人员及其数百名亲属向阿富汗政府投降。<sup>13</sup> 尽管IS-KP在2019年发动的自杀式袭击远不及2018年，但阿富汗伤亡规模最大的袭击事件背后却依旧是IS-KP，2019年8月，喀布尔什叶派地区一场婚礼

发生恐怖袭击，造成92人死亡，142名平民受伤。<sup>14</sup>

2019年前9个月，冲突导致34.5万人流离失所，自2012年以来，估计有400万流离失所者故土难返。到2020年，预计将有1430万人将面临粮食安全危机。<sup>15</sup>

## 和平进程

2019年，塔利班和美国在卡塔尔多哈进行了多轮和谈。特朗普政府曾在2018年7月主动重启与塔利班的双边直接会谈，希望此举能打破僵局，为和谈铺平道路，终结绵延不绝的阿富汗战事。此前如无阿富汗政府参加，美国始终不愿与塔利班进行和谈。但是，尤其塔利班不承认喀布尔政府，直到今天都拒绝与其展开对话。<sup>16</sup>

走马灯似的各类和谈中，美国和塔利班的和谈最为吸引眼球，而且似乎也是最有希望。<sup>17</sup>

塔利班和美国在2019年1月达成一项框架草案，美国同意从阿富汗撤军，以换取塔利班的保证，保证再不在阿富汗从事恐怖活动。<sup>18</sup>自2001年，美国干预阿富汗以来，美国就表示其军事存在之目的就是防止阿富汗再度成为恐怖组织的天堂。美国同时明确表示，撤军的条件就是塔利班同意停火，并与阿富汗政府举行直接会谈。<sup>19</sup>

2019年9月，塔利班和美国似乎接近达成协议。美国阿富汗和解问题特别代表兼首席谈判代表扎勒梅·哈利勒扎德证实，塔利班和美国“原则上”达成了协议，并已得到美国总统唐纳德·特朗普批准。<sup>20</sup>该协议规定，一旦生效，美国将在16个月内逐步撤军14000人，其中5400人将在135天内撤出。条件就是塔利班恪守协议条款，包括反恐保证和部分停火，以便美军从军事基地撤出。<sup>21</sup>协议签订后，阿富汗政府和塔利班将开始就永久停火和全面和平协定进行直接磋商。<sup>22</sup>

然而，塔利班和美国之间的和谈不久就告破裂。9月8日，特朗普总统突然宣布取消与塔利班的和平谈判，随后他宣布塔利班“死亡”。<sup>23</sup>特朗普给出的理由是塔利班声称对几天前在喀布尔发生的一次重大炸弹袭击负责，袭击造成包括1名美国士兵在内的11人死亡。<sup>24</sup>

9月塔利班与美国谈判的破裂，导致人们再次对阿富汗和平抱以悲观情绪。塔利班坚持认为，在与美国达成协议之前，将不会参与阿富汗内部和平谈判。<sup>25</sup>时至岁末，有迹象表明塔利班和美国之间的谈判可能会恢复。<sup>26</sup>特朗普总统在11月突然访问阿富

汗，他表示塔利班和美国正再次讨论一项协议，同时暗示美国也在要求立即停火。

<sup>27</sup> 2019年12月，正式谈判在多哈再度重启。<sup>28</sup>

## 美国和北约军事存在

美军从阿富汗撤军及其条件和时机是2019年塔利班与美国谈判的关键议题。据报道，2018年12月，特朗普总统下令从将14000名驻阿美军中的7000人撤出。<sup>29</sup>然而，美国和北约领导的坚定支持援助团(RSM)均未在2019年大幅减少驻阿武装人员数量。年末，美国约撤出2000名士兵，其中约500名来自于RSM。<sup>30</sup>到2019年底，RSM编制士兵16705名，其中8000名来自美国。其他驻阿美军执行美国反恐行动“自由哨兵”行动。

<sup>31</sup>

## 总统大选

阿富汗于2019年9月28日举行总统选举。选举最初定于4月举行，但由于登记要求和生物识别软件出现问题，两次推迟后才举行(2018年10月阿富汗议会选举时就是这样，选举也受到伊斯兰国和塔利班的干扰)由于违规行为，100万张选票被排除在外。<sup>32</sup>这意味着这次选举是迄今为止阿富汗所有投票中投票率最低的一次。<sup>33</sup>此外，选举也受到暴力的破坏，导致投票率低。<sup>34</sup>

选举结果的公布也一再推迟，独立选举委员会(IEC)官员以技术问题、欺诈指控和候选人抗议为由。2019年12月，独立选举委员会最终宣布初步选举结果，现任总统阿什拉夫·加尼赢得了50.64%的选票。加尼在选举中的主要竞争者和前联合政府领袖阿卜杜拉·阿卜杜拉对初步结果提出异议，并表示不会接受这一结果。<sup>35</sup>这引起了人们对阿富汗选举后可能出现类似2014年那样的政治危机的担忧。最终结果定于2020年2月公布。

## 印巴克什米尔争端

克什米尔冲突以及印度和巴基斯坦之间的几次军事冲突在很大程度上决定了两国关系走向。自独立以来，两国为争夺克什米尔(1947-48、1965和1999年)进行了四次战争，三次(1947-48年，1965年和1999年)，另一次是因为孟加拉独立(1971年)，

并多次爆发零星武装冲突和军事对峙。多年来，印度和巴基斯坦举行了多次会谈和建立信任措施，试图改善两国关系，但均未形成和平进程。<sup>37</sup> 2019年，印巴紧张局势再次升温，尤其是2019年2月克什米尔边界形成的事实军事对峙(见第1章第1节)。

除印度和巴基斯坦于2019年2月对对方领土目标进行空袭外，跨控制线火炮对射也成了常态。ACLED在2019年共记录582起此类事件，较2018年的349起有所增加。<sup>38</sup> 查谟和克什米尔有280起战斗相关死亡事件。<sup>39</sup>印度政府称，自1989年以来，克什米尔冲突已造成约42000名平民、武装分子和安全人员死亡，独立机构估计表示死亡人数达到至少7万人。<sup>40</sup>联合国人权事务高级专员报告表示，印控克什米尔地区，严重侵犯人权行为和有罪不罚，以及巴控克什米尔地区的人权问题表示严重关切。<sup>41</sup>

### 印度内部安全威胁

2019年，印度依旧面临国内安全威胁，特别是纳萨尔派叛乱(印度中部和东部农村地区毛派叛乱分子)威胁，纳萨尔派叛乱始于1967年，2004年进入当前阶段，同时还面临着族群间(主要是印度教-穆斯林)的紧张局势。例如，毛派叛军6月在恰尔肯德邦杀害了5名警察，2019年5月在马哈拉施特拉邦的一次袭击中打死了15名警察和一名平民。<sup>42</sup>印度安全部队声称，近年来，毛派叛军给政府军造成重大损失，叛军似乎在使用更为远程的技术，其中包括无人机和IED。<sup>43</sup>毛派冲突占2019年印度1523起冲突相关死亡人数的20%(见表4.2)，而查谟和克什米尔死亡人数占冲突相关死亡人数的26%。<sup>44</sup>据ACLED数据，2019年印度政治暴力事件数量居世界第5位，主要是政党相关暴力冲突(暴乱)。<sup>45</sup>

表4.2 2016-19年印度冲突相关死亡人数估计数

事件类型	2016	2017	2018	2019
战斗	1007	844	1203	563
爆炸物/遥控爆炸物	69	64	148	116
抗议、暴乱	282	209	224	299
针对平民的暴力	301	317	525	545
<b>总计</b>	<b>1659</b>	<b>1434</b>	<b>2100</b>	<b>1523</b>

注：武装冲突地点和事件数据项目(ACLED)数据库中印度数据始于2016年。相关事件类型定义，请参阅《政治暴力和抗议的定义》，2019年4月11日。  
资料来源：ACLED，“数据导出工具”。

然而，纳加兰叛乱(印度东北部)有望得以解决。特别是，印度政府与纳加兰核

心分离主义组织纳加兰民族社会主义委员会 (NSCN-IM) 之间的和谈可能有助于最终确定2015年与NSCN-IM达成框架和平协议。<sup>46</sup>

印度的印度教-穆斯林分歧仍然是社区暴力的根源, 两大教派激进主义倾向加剧愈发引发冲突。<sup>47</sup> 12月, 印度出台了一项颇具争议的公民法, 引发了全国各地抗议浪潮, 并与安全部队爆发冲突, 造成数十人死亡。<sup>48</sup>

### 巴基斯坦内部安全威胁

2019年, 武装组织林立的国家内部暴力冲突仍然是巴基斯坦的一大威胁, 特别是在与阿富汗接壤的开伯尔-普什图赫瓦省, 同时其他三个省份也是如此。例如, 5月, TEP声称对拉合尔(旁遮普省)发生的自杀式袭击事件负责, 袭击造成至少9人死亡。<sup>49</sup> 俾路支省是巴基斯坦四个省中最大的一个省份, 自1948年以来, 俾路支省民族主义者多次发动叛乱。目前阶段的叛乱(始于2003年)自2012年以来一直处于相对较低水平, 主要冲突方是一些激进的俾路支民族主义组织, 其中最为活跃的是俾路支解放军。<sup>50</sup>

2019年, 巴基斯坦发生教派暴力冲突的风险, 主要是逊尼派和什叶派之间的暴力冲突, 尤其是逊尼派原教旨主义组织LEJ, 其目标是少数民族(主要是什叶派)哈扎拉社区。<sup>51</sup> 例如, 2019年4月12日, TEP一个派系与LEJ勾结, 对奎达的一个市场进行了炸弹袭击, 造成至少20人死亡, 其中包括8名哈扎拉社区成员。<sup>52</sup> 然而, 自2013-15年期间以来, 战斗相关死亡人数和远程(遥控)爆炸物造成的死亡人数大幅下降(见表4.3)。

表4.3 2013-19年巴基斯坦冲突相关死亡人数估计数

事件类型	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
战斗	1428	1754	1951	1175	891	479	620
爆炸物/遥控爆炸物	2087	2826	1953	805	669	410	185
抗议、暴乱	72	53	81	39	30	44	14
针对平民的暴力	667	650	535	188	150	293	328
<b>总计</b>	<b>4254</b>	<b>5283</b>	<b>4520</b>	<b>2207</b>	<b>1740</b>	<b>1226</b>	<b>1147</b>

注: 相关事件类型定义, 请参阅武装冲突地点和事件数据项目 (ACLED), “政治暴力和抗议ACLED定义”, 2019年4月11日。

资料来源: ACLED, “数据导出工具”。

巴基斯坦军方和情报部门经常受到西方外交官的诟病, 原因就是利用激进分子

作为代理人来破坏阿富汗和克什米尔稳定。金融行动特别工作组(FATF)，由七国集团(G7)于1989年成立，旨在打击洗钱和后来的恐怖主义融资。2018年将巴基斯坦列入制裁“灰色名单”。巴基斯坦外交部长估计，如果继续被列入制裁名单，每年可能造成100亿美元的损失。<sup>53</sup>此外，特朗普总统在2018年冻结了对巴基斯坦价值高达16亿美元的援助款项。<sup>54</sup>

2019年7月，巴基斯坦警方以资助恐怖主义罪名逮捕了LEJ武装组织创始人哈菲兹·赛义德，部分用意是为了安抚FATF和美国。印度指责赛义德组织了2008年孟买袭击事件，造成至少165人死亡，尽管LEJ同样也对印度克什米尔安全部队发动了袭击。<sup>55</sup>中国同意在2019年5月将包括正义与平等运动领导人和创始人马苏德·艾扎尔在内的数人，列入联合国安理会第2368(2017)号决议个人制裁名单，此举也可以被视为在FATF范围内对巴基斯坦采取的支持行动，以及对2019年2月克什米尔袭击事件的回应。<sup>56</sup>

1 斯坦尼兰·P，“南亚民主的未来：为何公民必须保持警惕”，《外交事务》，2019年1月4日。

2 诺德奎斯特 P和克兰佩 F，“气候变化和暴力冲突：南亚和东南亚的零星证据”，SIPRI和平安全观察No. 2018/4，2018年9月。

3 帕塔克·S，“无滴水：一个1000万人口的城市正面临缺水”，国家公共广播电台，2019年6月25日；路透社，“随着紧张局势加剧，印度再次威胁切断巴基斯坦水源”，《卫报》，2019年2月22日。

4 经济与和平研究所，《2019年全球恐怖主义指数：衡量恐怖主义的影响》（经济与和平研究所：2019年11月），第18页。

5 基南·A，“斯里兰卡复活节爆炸：和平共处遭到攻击”，国际危机组织评论，2019年4月23日；《经济学家》，“斯里兰卡以牙还牙，应对伊斯兰恐怖主义”，2019年6月6日；萨菲·M，“斯里兰卡爆炸案死亡人数修正为253人”，《卫报》，2019年4月25日。

6 ACLED，“数据导出工具”。

7 UNAMA，“武装冲突中保护平民季度报告：2019年1月1日至9月30日”，2019年10月17日。

8 UNAMA(注7)。

9 乔治·S，“过去三个月阿富汗平民死亡数量创下十年之最”，《华盛顿邮报》，2019年10月17日。

10 UNAMA(注7)。

11 博格·J，“美国去年在阿富汗的投弹数量创下纪录”，《卫报》，2020年1月28日；美国中央司令部，“联合部队空中部队指挥官2013-2019年空中力量统计数据，截至2019年12月31日”。

12 乔治(注9)。

13 吉本斯·内夫和马沙尔·M，“ISIS正在阿富汗领土节节败退，但对ISIS受害者却于事无补”，《纽约时报》，2019年12月2日。

14 BBC，“阿富汗战争：追踪2019年8月的杀戮”，2019年9月16日。

15 联合国人道主义事务协调厅，《2020年全球人道主义概览》（联合国人道主义事务协调厅：日内瓦，2019年12月），第32页。

16 托马斯·C，“阿富汗：背景及美国相关政策简介”，美国国会研究局，2020年1月31日。

17 阿富汗各类国际和平进程更多相关信息，见戴维斯·I，“亚洲和大洋洲武装冲突与和平进程”，SIPRI 2019年鉴，第62-65页。

18 马沙尔·M，“特使表示，美国和塔利班原则上同意和平框架”，《纽约时报》，2019年1月28日。

19 马沙尔(注18)。

20 马沙尔·M，“阿富汗撤军启动，美国将在135天内撤出5400名士兵”，《纽约时报》，2019年9月2日。

21 哈密德·S和卡迪尔·塞迪奇·A，“美国谈判代表：美国将从阿富汗撤军5000人并最终关闭基地”，路透社，

2019年9月2日；马沙尔(注20)。

22半岛电视台，“阿富汗内部关于美国塔利班协议的谈判：哈利扎德”，2019年7月28日。

23杰克·L，“特朗普宣布同塔利班的阿富汗和谈“死亡”，”《纽约时报》，2019年9月9日。

24贝克·P，“特朗普计划同塔利班秘密会谈，最终化为泡影”《纽约时报》，2019年9月8日。

25联合国大会和联合国安全理事会，“阿富汗局势及其对国际和平与安全的影响”，秘书长的报告，A/74/582-S/2019/935，2019年12月10日，第15段。

26托马斯(注16)；克劳利·M，“特朗普访问阿富汗，并表示重启与塔利班的谈判”，《纽约时报》，2019年11月28日。

27克劳利(注26)。

28 半岛电视台，“美国-塔利班和谈重启，第一轮会谈在卡塔尔开幕”，2019年12月7日。

29吉本斯·内夫·T和马沙尔·M，“美官员表示，美国将从阿富汗撤军约7000人”，《纽约时报》，2018年12月20日。

30托马斯(注16)

31 SIPRI多边和平行动数据库<<https://www.sipri.org/databases/pko>>；北大西洋公约组织，“坚定支持任务：核心事实和数据库”，2020年2月；美国国防部，加强阿富汗安全与稳定，提交国会报告(美国国防部：2019年12月)。

32半岛电视台，“阿富汗总统选举推迟至7月20日：官宣”，2018年12月30日。

33半岛电视台，“阿富汗总统选举：所有最新进展”，2019年9月28日。

34《纽约时报》，“塔利班炮火下的阿富汗大选，投票率极低”，2019年9月28日。

35马沙尔·M和法奇·F，“颇具争议的阿富汗大选，作为反对派的总统暂时领先”，《纽约时报》，2019年12月22日。

36BBC，“阿富汗总统选举：袭击事件后，忐忑的等待”，2019年9月30日。

37见国际危机组织，(印度/巴基斯坦关系和克什米尔：迈向和平)，亚洲报告No. 79(国际危机组织：伊斯兰堡/新德里/布鲁塞尔，2004年6月24日)；拉希德·A，“印巴和平计划业已存在”，《纽约时报》，2019年3月7日。

38ACLED，2020需要担心的十大冲突(ACLED:2020年1月)，第12页；BBC，“印巴因克什米尔炮击事件相互指责”，2019年10月21日。

39 ACHED，“数据导出工具”。

40克朗斯塔特·K·A，“克什米尔：背景、近期发展和美国政策”，国会研究服务局报告R45877，2019年8月16日。印度在克什米尔的安全人员人数，见舒克拉·A，“印度在克什米尔有70万军队？假的!!!”，rediff.com网站，2018年7月17日。

41联合国人权事务高级专员办事处，2018年5月至2019年4月印控克什米尔和巴控克什米尔人权状况最新情况(联合国人权事务高级专员办事处：2019年7月8日)。

42路透社，“毛派叛军在印度东部杀死5名警察”，2019年6月14日。冲突历史，见萨胡·N，“半个世纪的印度毛派叛乱：对国家反应的评估”，观察员研究基金会，2019年6月。

43 慕克吉·U，“IED和毛派叛乱”，国防研究和研究所评论，2019年5月7日；库朱·R·K，“CPI毛派技术冲击：早期预警分析”，欧亚评论，2019年11月27日。监管IED的尝试，见本卷第13章第1节。

44作者使用ACLED数据导出工具进行分析。

45基希·R，年鉴(ACLED：2020年3月2日)，第19, 22-23, 75页。

46哈特·M，“印度那加兰和平进程是否就要取得突破？”地缘政治监测，2019年7月8日；《印度时报》，“中心与NSCN-IM举行对话；10月31日后，和平谈判可能继续”。

47见米斯拉·A，“印度历时500年的宗教争端”，《亚洲时报》，2019年4月20日；马利·A，“印度教民族主义的兴起及其区域全球影响”，《亚洲政治》，第23卷No. 1(2018年春)。

48埃利斯·彼得森·H，“印度因新公民法案继续发生暴力冲突”，《卫报》，2019年12月13日。

49BBC，“巴基斯坦数据达尔巴：自杀炸弹肉弹在拉合尔苏菲派圣地外炸死9人”，2019年5月8日。

50巴塔切吉·K，“俾路支解放军”，《印度教》，2019年7月3日。

51瓦尼·S·A，“政治冷漠和国家同谋：俾路支省哈扎拉人的痛苦”，《战略分析》，第43卷No. 4(2019年)，第328-34页。

52扎法尔·M，“奎达市场爆炸案，20人殉难”，《论坛快报》，2019年4月12日。

53艾哈迈德·I，“由于印度的游说，FATF可能将巴基斯坦列入黑名单：库雷希”，《印度斯坦时报》，2019年4月2日。

54汤姆林森·H，“美国发出警告，巴基斯坦必须证明它在打击恐怖主义”，《泰晤士报》，2019年10月14日。

55 哈西姆·A，“巴基斯坦警方逮捕虔诚军创始人萨伊德”，半岛电视台，2019年7月17日。

56联合国安理会第2368(2017)号决议，S/RES/2368(2017)，2017年7月20日；特里帕蒂·R，“巴基斯坦在联合国被禁名单中排名第三”，《经济时报》，2019年5月3日；艾布拉姆斯·C和沙阿·S，“中国默许，联合国将巴基斯坦定性为恐怖分子”，《华尔街日报》，2019年5月1日。

## 第3节.东南亚武装冲突与和平进程

### 伊恩·戴维斯

东南亚一文莱达鲁萨兰国、柬埔寨、印度尼西亚、老挝、马来西亚、缅甸、菲律宾、新加坡、泰国、东帝汶和越南等国组成，主要为热带地区，少数民族和宗教众多。岛礁密布，许多沿海地区极易受到气候变化威胁，预计未来海平面的上升将使数百万人流离失所。<sup>1</sup> 2019年面临的另外一个非传统安全威胁是东南亚地区非洲猪瘟的蔓延，已经威胁到该地区的粮食安全和数百万生猪养殖户的生计。<sup>2</sup> 一些组织极为严密的伊斯兰极端组织在东南亚地区十分活跃，尤其是在印尼、马来西亚和菲律宾。<sup>3</sup> 本节重点介绍的是这一地区爆发次国家级武装冲突的4个国家：缅甸爆发一次高强度武装冲突(即超过1000人死亡)，印尼和泰国爆发两次低强度武装冲突(即死亡人数低于1000人)。而在菲律宾，如将“禁毒战争”和武装冲突死亡人数相加，则冲突相关死亡人数上升至近1700人，也使其迈入高强度武装冲突门槛。

### 印度尼西亚武装冲突

印度尼西亚是世界主要新兴经济体之一。印尼巴布亚岛两省一直有着独立诉求，同时该国伊斯兰武装袭击事件激增。最为令人担忧的是，印尼已经发展成为伊斯兰国在东南亚的主要联络点之一。<sup>4</sup> 然而，时至2019，长期蛰伏的叛乱分子突然成为印尼武装暴力活动的暴风眼。

如2019年3月，印尼政府军和西巴布亚民族解放军之间的战斗造成至少15人死亡。<sup>5</sup> 9月，印尼安全部队与抗议者在瓦梅纳市和省会贾亚普拉发生冲突，造成更多人死亡。<sup>6</sup>

根据武装冲突地点和事件数据项目(ACLED)，2019年印度尼西亚冲突相关死亡人数达到213人，其中61人与武装冲突(战斗或爆炸/遥控炸弹)有关。然而，ACLED数据显示，印尼2019年的混乱程度还在上升，2019年有152人死于抗议、暴乱以及针对平民的暴力。<sup>7</sup> 混乱的背后是种族间日益剑拔弩张(宗教少数派和占人口大多数的穆斯林之间)和日渐严重的政治分裂。<sup>8</sup> 人们同时也对印尼武装部队在政坛的风生水起担忧，对印尼重新退回独裁统治忧心忡忡。<sup>9</sup>

## 缅甸武装冲突

过去70年，大多数时间里，缅甸钦邦、克钦、克伦邦、孟邦、若开邦和掸邦的叛乱，各方势力粉墨登场，你方唱罢我登场，从未间断。各武装叛乱组织为争夺领土政治控制权、少数民族权利和自然资源，同缅甸武装部队(政府军)大打出手。<sup>10</sup> 国家武装部队预算外资金也使得缅甸武装部队能够绕开监督，直接对叛乱进行镇压。<sup>11</sup> 克钦邦和掸邦的毒品贸易的野蛮增长，也助长民族冲突，资源开采(宝石和木材)和洗钱。<sup>12</sup> 2017年，若开邦大量逊尼派穆斯林罗兴亚人被迫离开家园，一直持续到2019年。<sup>13</sup> 2015年和平进程启动，但在2019年却收效甚微。2019年暴力事件升级不断，尤其是在若开邦。根据ACLED数据，2019年缅甸超过1200人死于战争(2018年接近120人)，占全年冲突相关死亡人数83%(见表4.4)。<sup>14</sup> 同时也表明武装暴力性质的巨大变化：从2017年暴力伤亡主要是平民，转变为2019年伤亡主要来自战争相关死亡。<sup>15</sup>

表4.4 2013-19年缅甸冲突相关死亡人数估计数

事件类型	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
战斗	300	358	1078	155	196	118	1238
爆炸物/遥控爆炸物	45	53	27	35	30	31	85
抗议、暴乱	91	9	0	0	9	9	30
针对平民的暴力	29	84	162	221	1018	67	132
<b>总计</b>	<b>465</b>	<b>504</b>	<b>1267</b>	<b>411</b>	<b>1253</b>	<b>225</b>	<b>1485</b>

注：相关事件类型定义，请参阅武装冲突地点和事件数据项目(ACLED)，“政治暴力和抗议ACLED定义”，2019年4月11日。

资料来源：ACLED，“数据导出工具”。

2011年至2019年间，东北部克钦邦和掸邦，超过12万人流离失所。<sup>16</sup> 兄弟会联盟(3大民族武装组织组成的联盟：若开军AA、德昂民族解放军TNLA和缅甸民族民主联盟军)携手对缅甸政府军事目标发起攻击，其中包括一所军事学院，造成约15人死亡。<sup>17</sup> 缅甸军方于2018年12月在克钦邦和掸邦宣布为期四个月的单方面停火，2019年期间共延长3次，2019年9月21日结束单方面停火。<sup>18</sup> 兄弟会联盟2019年9月9日宣布单方面停火一个月，随后延长至年底。<sup>19</sup>

2019年，缅甸军方与参与克钦冲突的若开邦武装组织AA(一个参与克钦冲突的若开邦民族武装组织)之间的冲突也更为频繁，但AA在若开邦设有数量更多的训练营。如2019年1月，AA袭击了4个警察局，10月，AA绑架了近60名若开邦警察、士兵和政

府工作人员。<sup>20</sup>若开邦部分地区战斗加剧，随之而来的是更为严重的流离失所(截至2019年11月1日，超过30000人)，罗兴亚人从孟加拉国难民营自愿返乡的可能性也大幅降低。<sup>21</sup>

若开邦危机在2019年年初提请国际刑事法庭和国际法庭。2017年底和2018年，超过90万罗兴亚人被驱逐出孟加拉国南部科克斯巴扎尔的难民营。<sup>22</sup>2019年，流离失所状况依旧不见好转，科克斯巴扎尔仍然是世界上规模最大、人员最密集的难民安置点。<sup>23</sup>罗兴亚人遣返，但其公民身份和安全得不到保障，遣返计划也就不得不推再推。命运多舛的罗兴亚人，未来依旧看不到希望。<sup>24</sup>

联合国人权理事会于2017年3月设立缅甸问题独立国际实况调查团(FFM)，负责调查克钦、若开邦和掸邦军事和安全部队侵犯人权指控。FFM2018年报告中得出结论，武装部队行为构成反人类罪，战争罪，同时还可能有种族灭绝罪。<sup>25</sup>2019年9月，FFM最终报告指出，仍滞留缅甸的60多万罗兴亚人继续面临灭绝种族的“严重危险”，并呼吁将这一情况提交国际刑事法院(ICC)，或是构建一个特别机制，起诉缅甸政府军将领。<sup>26</sup>FFM8月的一份报告中重点指出，缅甸武装部队和盟军民兵在针对缅甸北部克钦族、掸族和其他少数民族的行动中，继续滥用性暴力和基于性别的暴力。<sup>27</sup>

FFM授权于9月结束，它已将收集到的相关罪行信息移交给联合国新的缅甸独立调查机制(IIM)。IIM将在证据基础上展开独立调查，以支持在国家、区域和国际法院起诉相关施暴人员。<sup>28</sup>缅甸政府继续拒绝FFM调查结果。缅甸政府于2018年8月成立了自己的独立调查委员会，调查武装部队行为，预计将在2020年初报告调查结果。缅甸政府同时辩称，国家安全部队人员的任何不当行为都应诉诸军事法庭审理。<sup>29</sup>

2019年2月，联合国秘书长安东尼奥·古特雷斯对联合国在缅甸的行为展开调查，此前有人指责缅甸无视2017年罗兴亚人遇袭前暴力升级的预警信号。<sup>30</sup>

尽管国际刑事法院和国际法院仍在推进法律努力，但对缅甸境内针对罗兴亚人和其他少数民族犯下的暴行的指控仍是难以推进，正义尚难伸张。2019年3月，伊斯兰合作组织(OIC)一致通过一项措施，在国际法院确立罗兴亚人合法权利。这也就为个人就国家武装部队在若开邦罪行提起诉讼，状告缅甸政府铺平了道路。<sup>31</sup>10月，缅甸人权问题特别报告员李阳熙报告表示，情况没有发生任何变化，呼吁对军企和相关指挥官发起制裁并敦促联合国安理会将有关情况提交ICC。<sup>32</sup>

11月，冈比亚(代表IOC)向ICJ提起诉讼，试图以种族灭绝罪审判缅甸领导人，而ICC事法院批准了检察官办公室提出的自行展开调查请求。<sup>33</sup>12月，缅甸实际领导人(官方称为国家参赞)昂山素季，现身ICJ对最初的指控作出回应。<sup>34</sup>虽然对于判定缅甸是否出于灭绝种族的意图而采取行动决定可能需要数年才能达成，但对于临时措施决定，包括法官是否需要发出紧急命令以保护缅甸罗兴亚人的决定，预计将在2020年初就将完成。

## 和平进程

缅甸政府一直试图推动一个复杂的和平进程，其核心是2015年全国停火协议(NCA)。NCA包括政治会谈承诺，以建立联邦联盟，以保障未来平等和民族自治的权利。<sup>35</sup>中国是和平进程中的主要利益相关者，尤其是因为其在缅的经济和安全利益：许多一带一路经济走廊在缅甸叛乱地区，尽管许多叛乱组织在缅甸与中国共有2000公里边界沿线或附近占据领土。<sup>36</sup>2018年底，和平进程进展缓慢，缅甸大多数民兵组织(包括克钦独立军和TNLA)仍拒绝加入和平进程，两大签字方(克伦民族联盟/克伦民族解放军和掸邦/掸邦军南部恢复委员会)暂停参加正式和平谈判。<sup>37</sup>

2019年的几轮和平与和解讨论没有取得任何进展或进展甚微，尽管个别武装组织达成的临时而又脆弱的双边停火协议多多少少有助于局势缓和。军队在政治和政府中的突出作用以及一定比例的代表权仍然是宪法改革最大障碍。<sup>38</sup>年底，和平进程仍是千疮百孔、风雨飘摇，21个民族武装组织中只有10个签字加入NCA。<sup>39</sup>

## 菲律宾武装冲突

2019年，菲律宾爆发两起重大国内武装冲突：菲律宾南部摩洛叛乱和新人民军(NPA)叛乱。尽管叛乱是亚洲时间最长、死亡人数最多的两次冲突，但菲律宾南部和平进程在2019年取得重大进展，而在2019年死亡人数最多的似乎是最近的禁毒战争(见下文)。

## 结束菲律宾南部摩洛叛乱？

2019年3月，菲律宾南部棉兰老岛地区新自治区建立，可能标志着近50年的摩洛

分离主义冲突落下帷幕，诚然后续依然挑战不断。多年来，冲突中的穆斯林多数派分子最终演变为两大分离主义组织：摩洛民族解放阵线和摩洛伊斯兰解放阵线(MILF)——两大组织都在1996年和2014年与菲律宾政府签署了和平协议。<sup>40</sup> 2017年，菲律宾还出现了亲伊斯兰国组织，并参与了马拉维市暴力叛乱。<sup>41</sup> 此后，紧张局势持续升温，罗德里戈·杜特尔特总统将棉兰老岛戒严期延长至2019年底。<sup>42</sup>

2018年7月，杜特尔特总统签署《班萨莫罗组织法》，其前身是2014年和平协议。法案突出特点之一是将棉兰老穆斯林自治区(创建于1989年)改为棉兰老穆斯林邦萨莫罗自治区。新法案在2019年1月和2月两阶段公民投票中以压倒性多数通过。新自治区省份更多，其政府将拥有更大的权力下放。由80名成员组成的邦萨莫罗过渡当局(41名代表由MILF提名，39名代表由国家政府选出)负责管理这一地区，直至2022年，届时将举行邦萨莫罗议会和政府选举。<sup>43</sup>

仍有待解决的核心挑战之一是解除米尔夫萨尔梅德武装：班萨莫罗伊斯兰武装部队(BIAF)武装。根据2014年和平协议，在《班萨莫罗组织法》通过后，30%的BIAF武装部队就地解散。2019年3月，MILF向独立复员机构(包括文莱达鲁萨兰国、挪威和土耳其代表)提交了一份12000名战斗人员名单，该机构负责核查和登记战斗人员和管理MILF武器储存。第一批战斗人员中的8000多人已于2019年底复员，另外两批将于2022年过渡阶段结束前完成。向前战斗人员承诺的福利方案将是复员进程的核心组成。<sup>44</sup>

随着时间推移，这些新自治和复员安排可能会结束摩洛叛乱，并对伊斯兰激进分子招募起到抑制作用。作为国家安全部队和当地社区和平进程的潜在破坏因素，与IS有联系的少数伊斯兰武装组织，主要是阿布沙耶夫集团、班萨莫罗伊斯兰自由战士和毛特组织还游移在和平进程之外。<sup>45</sup> 例如，公民投票后几天，苏鲁省阿布沙耶夫/IS的一次大教堂爆炸，共造成至少22名士兵和平民死亡。2019年6月，苏鲁省发生了另一起类似炸弹袭击，造成3名士兵和3名平民死亡。<sup>46</sup> 然而，菲律宾的跨国圣战与犯罪、毒品犯罪和政治斗争交织，因此很难对此类袭击进行评估和定性。<sup>47</sup> 菲律宾军方在2019年4月证实，政府军在一个月前的冲突中打死了毛特组织领导人、自称为菲律宾IS领袖的贝尼托·马罗霍姆布萨尔(阿布达尔)。<sup>48</sup>

尽管棉兰老岛不稳定问题很大一部分原因是因为大量的非国家武装组织存在。

但由于分散的民兵活动和部族纷争，其中一些武装组织与国家行为者之间的关系也模糊不清，与MILF线达成和解可能不足以带来地区和平。<sup>49</sup>

## 新人民军叛乱

尽管间或有和谈，但同样难以实现结束NPA同——菲共右翼武装派别及其政治保护伞组织——民族民主阵线50年的叛乱。<sup>50</sup>尽管当地叛军首领同政府官员进行了卓有成效的谈判，但菲律宾武装部队同NPA之间的暴力冲突全年持续不断。政府并没有同NPA领导人谈判，而是试图利用各叛乱的显著地方特点，在不同地区与NPA地区代表举行一系列和平谈判。这一局部和平运动旨在从内部瓦解NPA，据估计当前NPA总规模约有4000名战士(低于1980年代26000人的峰值)。<sup>51</sup>

## 禁毒战争和有争议伤亡统计

尽管2019年菲律宾平民死亡人数尚不确定且存在争议，但有迹象表明，杜特尔特总统2016年上任时发起的政府禁毒战争导致的死亡人数是叛乱死亡人数的两倍(后者见表4.5)。根据政府数据，2016年7月1日至2019年11月30日期间禁毒运动估计死亡人数为5552人，共逮捕了毒品嫌疑人220728名，尽管官方数据时有矛盾，此类数据的可靠性也存疑。<sup>52</sup>人权组织认为，毒品战争死亡人数可能超过2万。<sup>53</sup> ACLED估计，2019年上半年平民死亡的约75%都是源于毒品战争。<sup>54</sup>

2019年越来越多的指控称，菲律宾禁毒战争已经成为用来打压政治对手的手段。<sup>55</sup> 2018年2月，ICC开始审查禁毒战争是否涉及危害人类罪。然而，菲律宾于2019年3月17日正式退出国际刑事法院。尽管两份阻止菲退出的请愿书仍有待菲律宾最高法院审理，一年前，菲律宾政府依旧递交了退出文书。<sup>56</sup>

表4.5 2016–19年菲律宾冲突相关死亡人数估计数

事件类型	2016	2017	2018	2019
战斗	856	1955	587	533
爆炸物/遥控爆炸物	67	64	37	48
抗议、暴乱	10	2	0	4
针对平民的暴力	3269	2067	1161	1108
<b>总计</b>	<b>4202</b>	<b>4088</b>	<b>1785</b>	<b>1693</b>

注：武装冲突地点和数据项目(ACLED)数据库中菲律宾数据始于2016年。相关事件类型定义，请参阅《政治暴力

和抗议定义》，2019年4月11日。  
资料来源：ACLED，“数据导出工具”。

## 泰国武装冲突

2019年，泰国南部军方政府和各分离主义团体之间低强度武装冲突已经持续数十年之久。<sup>57</sup> 2004年以来，已有7000多人在冲突中丧生。在马来西亚的斡旋下，泰政府同泰马分离组织于2015年展开谈判，但收效甚微。<sup>58</sup> 泰国最大的叛乱组织，民族革命阵线，对会谈继续抵制。<sup>59</sup> ACLED收录2019年泰国战争相关死亡人数已不到80人。<sup>60</sup>

更宽泛而言，尽管2019年3月选举重启（2014年军事政变以来的首次选举），但此次选举因严重舞弊而广为诟病，反而让军政府渔翁得利。<sup>61</sup> 因此，选举政变领导人巴育·占奥差将军组建联合政府并继续担任总理，进一步加剧了泰国社会分裂。<sup>62</sup>

1巴布森·E，“岌岌可危的稳定：气候变化和东南亚地区安全”，美国安全项目，2018年6月；诺德奎斯特·P和克兰佩·F，“气候变化和暴力冲突：南亚和东南亚的零星证据”，SIPRI和平与安全观点No. 2018/4，2018年9月。

2诺米尔·D，“非洲猪瘟在亚洲持续蔓延，威胁到食品安全”，科学杂志，2019年5月14日。

3阿布扎·Z和克拉克·C·P，“伊斯兰国在东南亚”，《外交事务》，2019年9月16日。

4伊斯兰国在印度尼西亚的崛起，见舒尔茨·K·E和李奥·J·C，“制造圣战，发动圣战：印度尼西亚和马来西亚：伊斯兰国的本地化和国际化现象”，《亚洲安全》，第15卷No. 2（2019年），第122-39页；谢赫·M·K，“繁荣的印度尼西亚民主中的伊斯兰国和基地组织”，谢赫·M·K，东南亚的全球圣战：审视伊斯兰国和基地组织扩张（丹麦国际研究所：2019年），第39-58页。社交媒体在印尼伊斯兰极端主义兴起中的作用，见努拉尼亚·N，“印度尼西亚和菲律宾网络暴力极端主义演变”，全球恐怖主义和技术研究网络，文件No. 5，皇家联合军种国防研究所、冲突政策分析研究所，2019年7月。极端分子重返社会的尝试，见萨姆特·C，“重返社会-印尼：极端分子、初创企业和偶尔接触”，国际反恐中心，2019年2月19日。

5美联社，“西巴布亚：叛军和印尼士兵冲突，多达15人死亡”，《卫报》，2019年3月8日。

6卡尔米尼·N，“印度尼西亚巴布亚抗议死亡人数攀升”，《外交官》，2019年9月26日。

7拜纳姆·E，“改进ACLED印度尼西亚数据（2015-2019）”，ACLED信息图表，2019年12月18日；ACLED，“数据导出

工具”。

8林赛·T,“雅加达骚乱凸显的是印尼在宗教和政治上的严重分歧”,《对话》,2019年5月27日。

9《经济学人》,“印尼政客更为倚仗武装部队的巨大作用”,2019年10月31日。

10哈特·M,“缅甸和平进程中对生命的保护”,地缘政治监测,2019年1月10日。

11见本卷第8章第3节。

12国际危机组织,火与冰:缅甸掸邦冲突与毒品,亚洲报告No.299(国际危机组织:布鲁塞尔,2019年1月8日);沃尔什·J,“缅甸北部抗毒战失败”,东亚论坛,2019年9月21日。

13 2017年罗兴亚危机,见戴维斯·I, Davis, 吉亚斯·R和苏·F,“亚洲及大洋洲武装冲突”,SIPRI年鉴2018,第49-52页。

14 错综复杂、混乱无序的缅甸政治暴力冲突记录方法所面临的挑战,见ACLED,“ACLED方法论和缅甸政治暴力编码决策”,2019年11月。

15 2019年缅甸冲突局势详细分析,见拜纳姆·E,“决斗式停火:缅甸2019年冲突全景”,ACLED,2020年2月12日。

16尼克森·J,“克钦国内流离失所者危机:缅甸的其他人道主义灾难”,半岛电视台,2018年12月2日;国际救援委员会,“若开邦之外,缅甸暴力还在持续,掸邦北部和克钦邦冲突漩涡之中的平民”,2018年4月30日。

17《经济学人》,“中国的开发计划使缅甸民族冲突复杂化”,2019年8月29日;国际危机组织,“缅甸:停火谈判遭受猛烈一击”,亚洲简报No.158,2019年9月24日。

18翁·L,“缅甸军方让停火到期,掸邦和若开邦战火重燃”,伊洛瓦底江,2019年9月24日。

19奈因·N,“缅甸反叛军延长停火,但战斗仍在继续”,伊洛瓦底江,2020年1月3日。

20国际危机组织,“缅甸若开邦暴力的新层面”,亚洲简报No.154,2019年1月24日;南·S和艾夫斯·M,“叛军拦截缅甸渡轮后,直升机硬核救援”,《纽约时报》,2019年10月28日。

21半岛电视台,“缅甸:联合国对若开邦平民袭击事件深感不安”,2019年4月5日;联合国人道主义事务协调厅和联合国难民事务高级专员,“缅甸:阿拉坎军队和缅甸军方之间的冲突,若开邦和钦邦人道主义需求及应对措施最新情况”,2019年11月1日。

22 2018年事态进展,见戴维斯·I,“亚洲及大洋洲武装冲突与和平进程”,SIPRI年鉴2019,第66-68页。

23维克·C,“罗兴亚难如何看待自己在孟加拉国流离失所:迷惘的明天”,人道主义政策小组工作文件,海外发展研究所,2019年6月。国际人道主义反应,见联合国人道主义事务协调厅,2019年罗兴亚人道主义危机联合应对计划,1-12月(联合国人道主义事务协调厅:2019年2月15日)。收容社区的社会经济冲击,见联合国开发计划署,“罗兴亚难民涌入对收容社区的冲击”,2019年7月27日。

24埃利斯·彼得森·H,“缅甸和孟加拉国将开始遣返成千上万的罗兴亚人”,《卫报》,2019年8月16日;国际危机组织,孟加拉国罗兴亚难民可持续政策,亚洲报告No.303(国际危机组织:布鲁塞尔,2019年12月27日)。

25联合国人权理事会,“独立国际调查团调查结果报告”,A/HRC/39/CRP.22018年9月17日。

26联合国人权理事会,“缅甸问题独立国际调查团详细调查结果”,A/HRC/42/CRP.5,2019年9月16日。国际刑事法院更多详情,见本卷附件B第1节。

27联合国人权理事会,“缅甸性暴力和基于性别的暴力和性别歧视及其种族冲突影响”,A/HRC/42/CRP.4,2019年8月22日。

28联合国人权理事会,“联合国缅甸真相调查团移交至缅甸独立调查机构”,媒体咨询,2019年9月9日。

29独立调查委员会网站;路透社,“缅甸陆军司令否认系统性迫害罗兴亚人”,2019年2月15日;路透社,“缅甸军事法庭调查屠杀罗兴亚人的暴行指控”,2019年3月18日。

30斯托克斯·E和埃利斯·彼得森·H,“罗兴亚危机:联合国调查其在缅甸的‘功能失调’”,《卫报》,2019年2月27日。

31《每日星报》,“OIC在ICJ对缅甸采取法律措施”,2019年3月4日。OIC和ICJ更多详情,见本卷附件B第1节。

32联合国人权事务高级专员办事处,“缅甸:联合国人权专家呼吁进行针对性制裁”,2019年10月23日。

33半岛电视台,“ICC批准调查缅甸对罗兴亚人的指控罪行”,2019年11月15日;西蒙斯·M,“缅甸种族灭绝诉讼已提交联合国法院”,《纽约时报》,2019年11月11日。

34 比奇·H和南·S,“随着缅甸种族灭绝听证会结束,焦点是被困的罗兴亚人”,《纽约时报》,2019年12月12日,更新日期:2020年1月23日。

35缅甸自治或自决问题历史,见基普根·N,“缅甸联邦制的追求”,《战略分析》,第42卷,第6期(2018年),第612-26页。缅甸民间社会与和平运动作用,见奥尔胡埃拉·C,“反对佛教激进:缅甸和斯里兰卡新兴和平运动”,《第三世界季刊》,第41卷,第1期(2020年),第133-50页。

36孙·Y,“为什么中国对和平进程持怀疑态度”,《边境》,2019年10月3日;美国和平研究所,《中国在缅甸国内冲突中的作用》,高级研究小组报告第1号(美国和平研究所:华盛顿特区,2018年9月)。

37 2016-18年前几轮和谈,见戴维斯、吉亚斯和苏(注13),第48-50页;SIPRI年鉴2019(注22),第68页;《每日新闻》,“缅甸和平会议为未来联盟达成更多协议”,2018年7月17日;尼因·N,“克伦民族联盟重申和谈中断”,《伊洛瓦底江》,2018年11月12日。

38林特纳·B,“缅甸和平游行引发更多战争”,《亚洲时报》,2019年3月19日;昂·S·H,“停火协议四年后,和平依然只是梦”,《缅甸时报》,2019年10月31日;以及国际危机组织(注17)。

39 孟·S·L,“对和平进程而言并不是一个好年份”,《缅甸时报》,2019年12月31日。

40摩洛民族主义和伊斯兰主义,见安德森·L·E,“菲律宾的跨国圣战”,谢赫·M·K,《东南亚全球圣战:审视伊斯兰国和基地组织扩张》(丹麦国际研究所:2019年),第19-38页。与摩洛伊斯兰解放阵线的和平进程,见斯文森·I和龙格伦·M,“调解与和平协议”,SIPRI年鉴2014,第51-52页;比斯卡拉·托比亚·I·N,“民粹主义、政治与和平进程:分析建设和平与菲律宾民粹主义政治之间的关系”,《建设和平与发展杂志》,第13卷,第3期(2018年),第115-20页。

41马拉维冲突,见戴维斯、吉亚斯和苏(注13),第54-55页;和弗朗哥·J,“菲律宾:在马拉维战役后解决伊斯兰激进分子”,国际危机组织评论,2018年7月17日。

42路透社,“菲律宾国会将棉兰老岛戒严法延长至2019年底”,2018年12月12日。

43国际危机组织,《菲律宾:战斗力和新班加莫罗,亚洲第301号报告》(国际危机组织:布鲁塞尔,2019年6月27日)。

44国际危机组织(注43),第10-12页;费龙科·G·P,“菲律宾:复员的摩洛战士每人将获得70,784迪拉姆”,《海湾新闻》,2019年9月8日;托马克鲁兹·S,“2019年超过8000名MILF复员-OPAPP”,拉普勒,2020年1月19日。

45国际危机组织(注43),第14-19页。

46《经济学人》,“圣战者轰炸菲律宾一座教堂”,2019年2月2日;哈特·M,“阿布沙耶夫正在给菲律宾带来更多的ISIS野蛮战术”,《世界政治评论》,2019年7月22日;以及法新社出版社,“菲律宾:ISIS声称轰炸在乔洛岛造成5人死亡”,《卫报》,2019年6月29日。

47安德森(注40)。

48丰布埃纳·C,“DNA测试证实,菲律宾ISIS领导人被杀”,《卫报》,2019年4月14日。

49赫伯特·S,“菲律宾冲突分析”帮助服务,英国国际开发部,2019年7月29日。

50和谈更多详情,参阅GMA新闻在线,“时间轴:政府与CPP-NPA-NDF之间的和谈,1986年-现在”,2017年12月6日。萨加达地区创建社区主导和平区的努力,见麦卡斯帕·N·V,“叛乱和平:菲律宾萨加达土著人民社区主导的建设和平”,《地缘政治》,第24卷,第4期(2019年),第839-77页。

51利辛·L,“思国之大事,始于地方之小事:驯服菲律宾共产党人”,《翻译官》,2019年5月27日;阿玛斯·S·G,“共产主义叛乱在菲律宾存在了50年,还没有结束的迹象”,埃菲社,2019年3月29日;桑托斯·D·J,“菲律宾国防部长拒绝与NPA叛乱分子停战”,博纳新闻,2019年12月9日。

52半岛电视台,“菲律宾当局在毒品战争中‘逃脱谋杀’”,2019年12月12日;图帕斯·E,“毒品战争死亡人数达到6847人”,《菲律宾星报》,2019年8月16日;美联社,“罗杰·杜特尔特将‘禁毒战争’交给副总统和评论家”,《卫报》,2019年11月7日。

53玛塔·L,“联合国需要立即采取行动结束菲律宾的杀戮”,人权观察,2019年6月24日;以及科内尔·S。以及Stabile新闻调查中心,“杜特尔特毒品战争中的未统计死者”,《大西洋》,2019年8月19日。另见Stabile中心调查新闻,“菲律宾毒品战争伤亡”,数据集。

54琼斯·S,“数据证实菲律宾的目标攻击浪潮”,ACLED新闻稿,2019年7月3日。

55德·利马·L,“杜特尔特总统对毒品的战争是一个幌子”,《纽约时报》,2019年7月22日;东盟议员促进人权,“在总统的瞄准镜中”:菲律宾反对党议员袭击事件(东盟议员促进人权:2019年6月);以及阿斯平沃尔·N,《外交政策》,2019年6月10日。

56《菲律宾星报》,“菲律宾不会与ICC合作调查,潘尼罗表示”,2019年3月14日;布安·L,“很快就会退出ICC:关注最高法院干预”,拉普勒,2019年3月11日。

57法新社,“泰国:动荡的南部多年来最大袭击中至少15人死亡”,《卫报》,2019年11月6日。泰国南部叛乱历史,见威尔逊·C和阿克塔·S,“镇压、合作和叛乱:巴基斯坦FATA,泰国南部和巴布亚,印度尼西亚”,《第三世界季刊》,第40卷,第4期(2019年),第710-26页。

58哈特M,“泰国南部支离破碎的和平进程走到了十字路口”,地缘政治监测,2019年2月15日;惠勒·M,“泰国南部叛乱袭击幕后黑手”,国际危机组织问答,2019年11月8日。

59 瓦查·拉克萨韦特·W,“泰国南部和平谈判:马来西亚调解人说暴力冲突可以在2年内结束”,贝纳尔新闻,2019年1月4日;国际危机组织,《泰国南部和平对话:赋予实质内容,第304号亚洲报告》(国际危机组织:布鲁塞尔,2020年1月21日)。

60 ACLED,“数据导出工具”。

61《经济学人》,“泰国军政府操纵选票得逞”,2019年3月24日;苏哈顿·M和拉姆齐·A,“泰国选举结果也表明军方依旧控制着泰国政权”,《纽约时报》,2019年5月9日。

62今日东盟,“泰国民主的脖子上挂着一只靴子,勒紧了民主的咽喉”,2019年10月25日。

## 第五章.欧洲武装冲突与和平进程

### 概述

2019年，一场武装冲突活跃在欧洲：乌克兰的低强度国际化、次级国家武装冲突。自2014年4月以来，乌克兰政府军与俄罗斯支持的分离主义分子之间的这场武装冲突已导致约1.3万人死亡（至少3330名平民和约9670名战斗人员），但自2018年以来，战斗相关死亡人数却大幅减少：2019年估计死亡人数为405人，远低于2018年的886人。

2019年乌克兰政坛更迭，特别是沃罗德迈尔·泽伦斯基赢得总统大选，同时他接受解决冲突的所谓“施泰因迈尔方案”，为进一步谈判铺平了道路。时隔三年，诺曼底模式法德俄乌四国峰会归来，领导人赞同施泰因迈尔方案，同意在今年年底前实施“完全且全面”停火，并在4个月内举行进一步会谈。尽管开局充满希望，但各方在冲突性质和介入深度，以及方案顺序和执行程序上，根本性的分歧实难弥合。

尽管欧洲大部地区似乎远离硝烟已经20年，但紧张局势依旧存在，其中包括：

（a）俄罗斯与欧洲大部地区之间持续的紧张局势；（b）长期存在的冲突尚未解决，特别是在后苏联空间、西巴尔干半岛和塞浦路斯——对后者而言，石油和天然气田的发现、海域边界争端和地区影响力博弈更加加剧了紧张局势；以及（c）各国对欧洲南部地区安全问题的反应，包括几个参与阿富汗、中东和北非以及撒哈拉以南非洲武装冲突的欧洲国家。2019年，欧洲共执行18项活跃多边和平行动，所有18项行动在2018年也都处于活跃状态。

近年来，欧洲安全思想中的两大前沿问题——非正常移民和恐怖主义——都与南面事态发展有着密切联系。欧盟(EU)一直处于非正常移民问题管控的最前沿，这也是欧洲深度参与利比亚、土耳其事务的一大突出动因。2019年，恐怖主义继续对欧洲安全构成重大威胁，尽管最新趋势报告现实，此类风险正在逐步下降。

伊恩·戴维斯

## 第1节.欧洲大事件

### 伊恩·戴维斯

2019年，一场武装冲突活跃在欧洲：乌克兰(第2节)。尽管欧洲大部分地区似乎已经和平了大约20年，但各种紧张局势仍然存在，例如：(a) 俄罗斯与欧洲其他大部分国家之间持续的紧张局势；(b) 尚未解决的长期冲突，尤其是在后苏联空间、西巴尔干和塞浦路斯；以及(c) 欧洲南部安全挑战，包括几个欧洲国家卷入阿富汗、中东和北非地区以及撒哈拉以南非洲的武装冲突。下面就这三个方面展开讨论。

2019年，欧洲共有18项活跃多边和平行动，上年也都保持活跃状态。多数行动一直活跃在前苏联和前南斯拉夫共和国境内，多发生在苏联和南斯拉夫解体后的争议领土。最近的一项欧洲境内多边和平行动是为应对2014年乌克兰冲突而部署。特派团大多为严格意义上的文职特派团，且规模相对较小。因此，同其他区域比较，欧洲和平行动人员数量相对较少。2019年，欧洲多边和平行动服役人员数量下降了3.8%，从8126人降至7819人。

2019年，北马其顿一体化问题和平进程既有所积极进展，同时也遭受一定挫折。2018年6月，前南斯拉夫马其顿共和国(FYROM)与希腊达成协议，将其名称改为北马其顿共和国。<sup>1</sup> 2018年9月，FYROM全民公决后，希腊和马其顿议会于2019年1月采取了最终步骤，以实施更名协议，从而结束了长达27年的更名争端。<sup>2</sup> 虽然此举使得北马其顿最终迈入NATO大门，但是入欧(EU)谈判却遭到了法国为首的几个欧盟成员国的抵制。<sup>3</sup>

### 与俄罗斯的紧张关系

俄罗斯同欧洲大部分国家关系紧张由来已久，双方高度军事化对峙和极具争议的安全背景，黑海地区安全局势便可见一斑。<sup>4</sup> 一个突出的表现就是军费支出不断飙升，尤其是同俄罗斯接壤的东欧北约国家更是噤若寒蝉。<sup>5</sup> 此外，旨在为降低军事对峙再度重现而推出的新举措却始终难以形成一致，短期达成共识也几乎希望渺茫。<sup>6</sup> 如无法解决对俄罗斯不遵守1987年中导条约的指控，2019年8月美国退出中导条约。

7

过去十年，欧洲和北美一直指责俄罗斯有计划的破坏地区安全。<sup>8</sup>例如，2019年有报道称，一些西方国家安全官员表示，俄罗斯过去在欧洲的一系列行动都是由俄情报系统内一个代号为29155的专门部门协调指挥。<sup>9</sup>但是，也有迹象表明，人们正在努力尝试寻求对俄罗斯采取更为务实的对策。<sup>10</sup>如法国总统马克龙谈到，有必要“在欧洲重建一个全新的信任与安全架构，并厘清我们与俄罗斯的关系”。<sup>11</sup>此外，尽管今年俄美关系进一步恶化，美国总统特朗普还是一再提到有意改善与俄罗斯的对话。

12

### 北大西洋公约组织大事件

近年来，北约内部政治紧张局势不断加剧，2019年因贸易、气候变化、伊朗和军控等一系列问题而使得矛盾进一步加深。北约内部分歧巨大，尤其是法国、土耳其和美国领导人隔空叫板，不得不悄悄于12月在英国举行领导人会议。<sup>13</sup>尽管大西洋政治氛围让人焦虑不安，2019的北约至少取得4个重大进展：（a）北约战备计划最新内容，即30个机械化营、30个空军中队和30艘战舰将在30天内集结到位；（b）在法国总统马克龙的不懈推动之下，北约将会给予“区域外”非洲更多的关注，一些成员国（尤其是德国、土耳其和美国）建议加强对中东的关注，（c）寻求面对中国崛起的统一应对，第一次成为北约事项；（d）北约同意就如何加强其政治层面展开“前瞻性反思”。<sup>14</sup>

### 后苏联空间的非活跃武装冲突

2019年，前苏联时代纳戈尔诺-卡拉巴赫（亚美尼亚和阿塞拜疆）、南奥塞梯和阿布哈兹（格鲁吉亚）以及外德涅斯特（摩尔多瓦）的三大武装冲突仍相对不活跃（即年度冲突相关死亡人数不到25人）。然而，冲突背后的社会经济和政治层面继续发生着变化，各方武装部队基本都处于高度戒备状态。<sup>15</sup>这些冲突与欧洲安全框架有着千丝万缕的联系。其原因就是它们都已成为俄罗斯地缘政治谈判的重要筹码。

纳戈尔诺-卡拉巴赫冲突，即亚美尼亚和阿塞拜疆之间围绕争议领土的国家间冲突，2019年似乎大体相安无事。接触线违反停火的零星交火时有发生，但较前几年已经有所缓和。<sup>16</sup>

欧洲安全与合作组织(OSCE)明斯克小组和平进程斡旋已长达数十年之久,现在希望越来越大。<sup>17</sup> 2019年1月,亚美尼亚和阿塞拜疆外长同意“必须采取具体措施,为和平做好准备”。<sup>18</sup>亚美尼亚总理尼科尔·帕什尼扬和阿塞拜疆总统伊勒姆·阿利耶夫于3月就纳戈尔诺-卡拉巴赫问题举行首次正式会晤,双方承诺加强停火,改善沟通和执行人道主义项目。<sup>19</sup>然而,5月30日至6月13日在纳戈尔诺-卡拉巴赫冲突区4名士兵死亡,是外交斡旋一个重大挫折。时至岁末,政治进程取得突破似乎已是举步维艰。<sup>20</sup>

格鲁吉亚阿布哈兹和南奥塞梯冲突在2019年依旧未能解决,几乎没有出现政治突破的迹象。阿布哈兹和南奥塞梯只得到俄罗斯和其他四个国家(瑙鲁、尼加拉瓜、叙利亚和委内瑞拉)的承认,而国际社会其他国家则认为它们是格鲁吉亚的一部分。<sup>21</sup>经常有人(主要是西方机构)呼吁俄罗斯履行2008年停火协议,并从分离领土上撤军。在2019年,俄罗斯继续对这两个分离地区提供支持,并宣布将为阿布哈兹武装部队现代化提供资金支持。<sup>22</sup>

两个分离地区,生活在隔离线沿线、在格鲁吉亚控制区行动受限的格鲁吉亚少数民族居民似乎越来越不满。例如,8月,俄罗斯和南奥塞梯边防部队在格鲁吉亚和南奥塞梯之间的边界重新修建围栏,格鲁吉亚对此作出回应。在争议地区建立警察局,导致紧张局势加剧。<sup>23</sup>作为欧盟调解人,欧安组织和联合国批评关闭过境点,并呼吁所有各方进行更具建设性的接触。<sup>24</sup>

欧安组织处理冲突地区实际问题的主要谈判论坛是2009年设立的事件预防和反应机制,该机制由阿布哈兹/南奥塞梯、格鲁吉亚和俄罗斯安全官员在国际调解人的协助下,定期举行会谈。欧盟格鲁吉亚监测团仍然是当地唯一的国家间存在,尽管它并未在争议的地区开展实质行动。9月,格鲁吉亚和俄罗斯外长举行了自2008年两国战争爆发以来的首次会谈。<sup>25</sup>

## 西巴尔干半岛

西巴尔干地区仍是潜在的火药桶。例如,波斯尼亚和黑塞哥维那,1995年《代顿协定》确立的复杂政治安排带来的是政治僵局和经济停摆。现在这个国家的局势像是处于一场冰封的冲突,但民族主义情绪正在上升。<sup>26</sup>前波斯尼亚塞族领导人拉

多万·卡拉德因1995年斯雷布雷尼察大屠杀期间犯下战争罪而被判处40年监禁。而今年3月，前南问题国际刑事法庭正在上述，将其刑期提升至终身监禁。<sup>27</sup>

2019年，科索沃塞族人和科索沃阿族人之间的紧张局势继续，特别是塞族人占多数的科索沃北部地区。<sup>28</sup>例如，5月警察突袭科索沃北部有组织犯罪嫌疑人，促使塞尔维亚将其军队置于全面战斗戒备状态。<sup>29</sup>2018年，塞尔维亚总统武契奇和科索沃总统哈希姆·萨奇提出了一项非正式全面协议，在边界问题中加入了种族因素，继续遭到国内选民和欧盟反对。<sup>30</sup>8月，五个北约国家(法国、德国、意大利、英国和美国)敦促科索沃和塞尔维亚进行对话，以缓解紧张局势。<sup>31</sup>北约地面部队首次进入科索沃20周年后，仍有约3500名联盟部队继续留守。<sup>32</sup>

## 塞浦路斯

几十年来，联合国外交官一直试图促成塞浦路斯统一协议。然而最近一次谈判在2017年破裂，就其原因就是未能就安全保障和权力分享安排一致。<sup>33</sup>2019年，随着发现石油和天然气储量，塞浦路斯冲突政治解决愈发难以捉摸。而海上边界争端和地区权力竞争——包括与中东和北非地区武装冲突相关争端有进一步加剧了紧张局势。<sup>34</sup>土耳其派遣船只在塞浦路斯沿海水域钻探石油和天然气，实际上诱发了土耳其与欧盟的边界争端。<sup>35</sup>欧盟随后对土耳其实施有限制裁。<sup>36</sup>

## 欧洲对南部安全挑战的回应

连接东南欧、东地中海、中东和北非地区和非洲其他地区的安全局势变化又使得一些悬而未决的冲突愈发扑朔迷离，例塞浦路斯冲突，也促使欧洲在南部采取更为协调一致的安全对策。例如，2019年12月启动的北约反思进程至少在一定程度上是对法国呼吁在东部和南部问题上更加平衡作出的一种回应，其中就包括打击萨赫勒地区的非国家组织。<sup>37</sup>近年来，欧洲安全思考的两个前沿问题移民和恐怖主义都有了一个更为强大的南方维度。

## 管理非常规移民

尽管2019年抵达南欧的难民和移民人数继续下降，非法穿越地中海致死人数也

在下降(见表5.1),但两者都让人十分关切。希腊仍然是新移民人数最多的国家,2019年超过74000人。<sup>38</sup>

表5.1 地中海难民和移民状况, 2014-19年

年份	抵达难民	死亡失踪
2014	225455	3538
2015	1032408	3771
2016	373652	5096
2017	185139	3139
2018	141472	2277
2019	125472	1327

注: 抵达包括海路抵达塞浦路斯、意大利和马耳他, 海路和陆路抵达希腊和西班牙。  
资料来源: 联合国难民事务高级专员, “工作日志, 难民情况, 地中海情况”。

欧盟一直站在管理欧洲非常规移民的风口浪尖。<sup>39</sup> 2019年, 欧盟委员会新任主席乌苏拉·冯·德莱恩, 制定了政治指导方针, 确保移民管理在未来继续成为欧盟的首要任务。<sup>40</sup> 欧盟制定了一项具体政策应对措施即扩大欧洲边境和海岸警卫队机构(俗称Frontex), 预计到2021年, Frontex将从1300名边境警卫增至约10000名。<sup>41</sup>

新一届欧盟领导人主要任务之一是为欧盟内部移民政策框架找到一个统一手段。<sup>42</sup> 然而, 鉴于2018年《安全、有序和定期移民全球契约》(GCM)在欧盟内部一直存在分歧, 其挑战在于: 在联合国大会上, 三个欧盟成员国投了反对票, 五个投了弃权票, 一个弃权。<sup>43</sup> 未来全球合作机制的支持者希望看到其纳入欧盟决议, 而反对者将严格审查任何此类提案。

非常规移民的担忧也是欧盟与土耳其和利比亚接触一大推手。2019年7月, 土耳其暂停与欧盟的2016年重新接纳协议。协议中, 土耳其同意接受2016年3月20日之后从其领土进入希腊的非常规移民和寻求庇护者重新返回土耳其。<sup>44</sup> 过去三年中, 根据协议, 只有1884人被遣返土耳其, 协议暂停在很大程度上反映出土耳其对欧盟极大的不满, 包括在签证自由化和欧盟对塞浦路斯附近石油开采的制裁方面缺乏进展的愤怒(见上文)。<sup>45</sup>

10月, 由于欧洲批评土耳其对叙利亚库尔德人采取军事行动, 土耳其总统埃尔多安威胁说要“打开大门”, 向欧洲输入360万难民。<sup>46</sup> 虽然土耳其并未真正兑现其威胁, 但在今年年底, 土警告, 新一轮叙利亚难民潮可能导致叙利亚武装冲突进一步升级。<sup>47</sup>

针对利比亚，欧盟还通过两个共同安全和防卫政策(CSDP)，包括协助利比亚边境和海岸警卫队以及为当地移民管理提供其他相关支持，以管控涌入欧洲的非常规移民。<sup>48</sup>利比亚境内被困移民和难民状况三方特别工作组(非盟、欧盟和联合国)自2017年11月成立以来，已协助5万多名非洲移民从利比亚遣返。<sup>49</sup>然而，人权组织批评欧洲将移民难题提给利比亚这样的“缓冲”国家，尼日尔和土耳其的武装冲突又进一步诱发了拘留中心的虐待行为。<sup>50</sup>对于移民问题不断资产化的大趋势，人们也是诟病不断。<sup>51</sup>

## 反恐

近年来，一些欧洲国家(包括比利时、丹麦、法国、德国、意大利、荷兰、挪威、波兰、俄罗斯、西班牙、瑞典和英国)直接参与或协助对阿富汗活跃非国家武装组织采取军事行动(第4章)，中东和北非地区(第6章)和非洲部分地区(第7章)。其他几个欧洲国家也参与训练当地安全部队或协助地区国家加强反恐能力任务执行，此类活动常与美国密切协调。

尽管最新趋势报告(仅涵盖截至2018年底)表明风险在下降，2019年，恐怖主义继续对欧洲安全构成重大威胁。如2019年全球恐怖主义指数显示，欧洲因恐怖主义死亡人数连续第2年下降，从2017年的200多人下降到2018年的62人。<sup>52</sup>同样，欧洲刑警组织(仅涵盖欧盟成员国)的伊斯兰激进分子袭击人数也有所下降(与2017年相比)，并且右翼恐怖主义相关逮捕人数连续第3年增加。但总体而言，2018年针对欧盟的已完成、被挫败和计划恐怖袭击数量仍然很低(总共129起)，民族主义和分离主义恐怖袭击(总共83起)的数量远超其他类型恐怖袭击。<sup>53</sup>如何应对返乡外国战士(在国外参加武装冲突的个人)仍然是欧洲最为头疼的反恐挑战。<sup>54</sup>据估计，至少450名可疑欧洲外国战斗人员被拘留在伊拉克和叙利亚，同时还有大约700-750名欧洲儿童。

55

1基桑顿·N,“马其顿同意更名以解决与希腊的争端”,《纽约时报》,2018年6月12日。另见戴维斯·I,“欧洲武装冲突与和平进程”,SIPRI 2019年鉴,第76页。

2帕杜·J,“巴尔干半岛刚刚发生了一些重大的事情”,《美国国会山报》,2019年1月31日;《经济学人》,“马其顿有了新名字和新开始”,2019年1月17日。

3兰金·J,“欧盟未能开启阿尔巴尼亚和北马其顿的成员国地位谈判受到指责”,《卫报》,2019年10月18日。

4梅尔文·N·J,“重建黑海地区集体安全”,SIPRI政策文件No. 50,2018年12月;奥特兰·K和卡巴连科·I,“俄罗斯及其西方邻国:黑海、波罗的海和巴伦支海地区安全局势比较研究”,欧亚研究,第72卷No. 2(2019),第286-313页。

5田·N,“2018年世界军费支出趋势”SIPRI汇总文件,2019年4月。北约军费开支,另见本卷第8章第2节和第3节。

6欧洲不断变化的战略环境和降低风险的机遇,见安东尼·I,“降低欧洲军事风险”,SIPRI政策文件No. 51,2019年6月。

7中程核力量条约,见本卷第11章第1节。

8俄美关系日益恶化,见史密斯·D,“国际紧张局势和力量平衡转换”,SIPRI年鉴2018,第11-12页;史密斯·D,“国际紧张局势与力量对比”,SIPRI年鉴2019年,第18-19页;以及本卷第1章。俄罗斯和美国在联合国安理会上的官方和平与战争叙述的对比研究,见巴卡洛瓦·E和鞠林·K,“和平冲突?美俄对和平与冲突解决的不同理念”,欧亚研究,第72卷No. 2(2019),第155-79页。

9施维茨·M,“安全高官表示,俄罗斯最高机密单位试图破坏欧洲稳定”,《纽约时报》,2019年10月8日。

10见查赞·D,“法国说‘是时候’来缓解与俄罗斯的紧张关系”,《电讯报》,2019年9月9日;格雷厄姆·T,“就让俄罗斯保持俄罗斯的样子:对莫斯科采取更务实做法的案例”,《外交事务》,2019年11月/12月。

11北约,“与北约秘书长延斯·斯托尔滕贝格和法国总统马克龙联合新闻发布会”,2019年11月28日。

12见瓦德汉姆·N和阿尔希波夫·I,“特朗普总统再次寻求改善俄美关系,国务卿蓬佩奥同普京会晤”,《时代》,2019年5月11日。

13《经济学人》,“北约沃特福德峰会的头疼三人组”,2019年12月1日。

14北约,“2019年12月3日至4日在伦敦参加北大西洋理事会会议的国家元首和政府首脑发表的伦敦宣言”,2019年12月4日;菲奥伦扎·N,“北约提升部队集结反应”,简氏防务周刊,2019年12月4日;以及梅塔·A,“北约努力解开中国这道难题”,国防新闻,2019年12月3日。土耳其和美国在叙利亚的行动,见本卷第6章第2节。伊朗和美国的紧张关系,见本卷第6章第1节。法国在萨赫勒地区的作用,见本卷第7章第2节。

15 2018年,后苏联空间冲突进展,见SIPRI年鉴2019(注1),第73-75页。另见克利门科·E,“后苏联空间长期武装冲突及其对黑海安全的影响”,SIPRI和平与安全观察No. 2018/8,2018年12月。

16谢里耶夫·Z,“阿塞拜疆前线的倾听之旅”,国际危机组织,2019年9月17日。

17谢里耶夫·Z,“旧冲突,新亚美尼亚:来自巴库的观点”,国际危机组织评论,2019年2月8日。关于欧安组织明斯克小组成员的简要说明和名单,见本卷附件B第2节。伊朗和平倡议、哈萨克斯坦和平倡议以及联合国安理会其他建议都包括在内。另见加斯帕良·A,“了解纳戈尔诺-卡拉巴赫冲突:国内政治和1994-2018年25年无果谈判”,《高加索调查》,第7卷,第3期(2019年),第235-50页。

18欧安组织,欧安组织明斯克小组联席主席新闻声明,新闻稿,2019年1月16日。

19欧安组织,亚美尼亚和阿塞拜疆外长以及欧安组织明斯克小组联席主席的联合声明,新闻声明,2019年3月29日。冲突的人道主义影响,见伊斯拉特·D,“纳戈尔诺-卡拉巴赫:持续的人道主义危机”,新兴欧洲,2019年9月12日。

20库塞拉·J,“致命的前线枪击事件加剧了亚美尼亚和阿塞拜疆之间的紧张关系”,欧亚网,2019年6月3日;国际危机组织,《走出纳戈尔诺-卡拉巴赫僵局》,欧洲报告No. 255(国际危机组织:布鲁塞尔,2019年12月20日)。

21欧安组织,“欧安组织常设理事会No. 1236,维也纳,2019年7月18日,欧盟对格鲁吉亚副外长拉沙·达萨利亚先生讲话的答复声明,PC. DEL/943/19,2019年7月22日。

22 俄罗斯塔斯社,“俄罗斯资助阿布哈兹武装部队现代化”,2019年8月23日。

23万塔扬·O,“缓解格鲁吉亚和分离派阿布哈兹紧张关系之旅”,国际危机组织评论,2019年9月5日。

24欧安组织,“日内瓦国际讨论会共同主席新闻公报”,新闻稿,2019年4月3日。

25伊斯拉特·D,“欧盟,格鲁吉亚自2008年以来首次与俄罗斯举行高级别会谈,联合国对此表示赞赏”,新兴欧洲,2019年9月27日。

26布雷兹·A,“悬崖边的波斯尼亚。我们需要欧洲的帮助”,《卫报》,2019年5月29日。

27BBC,“在联合国法庭对拉多万·卡拉季奇的判决延长为无期徒刑”,2019年3月20日。

28北约1999年干预行动的持久争议、影响和遗产,见布朗·D和史密斯·M·A,《科索沃和盟军之后的二十年:争议、冲突和遗产》,特别版,比较战略,第38卷,第5期(2019年)。

29科索沃警察对塞尔维亚人采取行动后,塞尔维亚将军队置于戒备状态,路透社,2019年5月28日。

30桑托拉·M,“科索沃种族分治重振巴尔干老幽灵”,《纽约时报》,2018年9月19日;温图·P,“科索沃总统说,今年可能与塞尔维亚达成协议”,《卫报》,2019年4月15日。

- 31 德国之声，“塞尔维亚，科索沃敦促北约国家缓解紧张局势”，2019年8月13日。
- 32 萨巴格·D，“仍然需要：北约在科索沃迎来20年”，《卫报》，2019年6月12日。
- 33 见戴维斯·I和安东尼·I，“欧洲武装冲突”，SIPRI年鉴2018，第62页。
- 34 中东和北非地区武装冲突，见本卷第6章。
- 35 半岛电视台，“塞浦路斯称土耳其天然气勘探是“挑衅和侵略性的””，2019年10月4日。
- 36 森圭尔·E，“欧盟通过土耳其E.Med钻探活动制裁”，Anadolu，2019年11月11日。
- 37 温图·P和麦克南·B，“峰会临近，马克龙为“脑死亡的北约”辩护”，《卫报》，2019年11月28日。
- 38 联合国难民事务高级专员，“操作门户”；史密斯·H，“希腊表示由于难民数量仍未出现减缓迹象，希腊已经达到极限”，《卫报》2019年12月16日。
- 39 非常规移民之定义是“在相关进出原籍国、过境国或目的地国之外发生的人员流动”；见国际移民组织(IOM)《移民词汇》(IOM:日内瓦,2019年)。关于欧盟对难民危机的初步政策回应，见格雷普·L，“全球难民危机及其对欧洲的影响”，SIPRI年鉴2016，第439-52页；格雷普·L，“联合国和区域对流离失所危机的反应”，SIPRI年鉴2017，第280-82页。
- 40 欧盟委员会，“欧盟委员会与欧洲议会沟通，欧洲理事会和欧洲议会，欧洲移民议程实施进度报告，COM(2019)481最终版，2019年10月16日；以及冯·德莱恩·U，“一个争取更多的联盟，我的欧洲议程：下一届欧盟委员会2019-2024年政治指导方针”，2019年7月16日。
- 41 欧盟委员会(EU)表示，“欧盟将加强欧洲成员国边境和海岸警卫队的支持”，新闻稿，2019年11月8日。
- 42 欧盟移民的内部因素，见卡迪舍瓦·O，《共同家园：欧洲及其他地区的移民与发展》(Caritas Europa(网站)：布鲁塞尔，2019年11月)。
- 43 GCM的创建，见SIPRI年鉴2019，第39-40页。捷克、匈牙利和波兰投了反对票；奥地利、保加利亚、意大利、拉脱维亚和罗马尼亚弃权；斯洛伐克没有投票。
- 44 2016年欧盟-土耳其协议，见SIPRI年鉴2017，第157、158、280、281页。
- 45 《沙巴日报》，“与欧盟重新接纳协议不再生效，安卡拉表示”，2019年7月23日；欧盟新闻网，“土耳其暂停与欧盟就移民重新接纳达成协议”，2019年7月24日。
- 46 萨菲·M和麦克南·B，“随着叙利亚进攻性死亡人数增加，美国向土耳其亮出红线”，《卫报》，2019年10月11日。关于土耳其在叙利亚武装冲突中的作用，见本卷第6章第2节。
- 47 斯夸尔斯·N，“土耳其警告说，随着希腊在拥挤不堪的难民营中越陷越深，难民危机可能在2020年卷土重来。”《每日电讯报》，2019年12月24日。
- 48 CSDP在利比亚的两个任务是欧盟海军陆战队的“索菲亚行动”和“利比亚联合行动”。见欧盟对外行动署，“欧盟-利比亚关系”，2019年9月25日。利比亚武装冲突，见本卷第6章第4节。
- 49 欧盟对外行动处，“解决利比亚移民和难民问题，非盟-欧盟-联合国联合工作组联合新闻发布会”，2019年9月25日。
- 50 见贝力斯·M，“欧洲在结束对利比亚难民和移民酷刑和虐待方面的可耻失败”，大赦国际，2019年3月7日；安德森·R和科恩·D，犯罪伙伴？欧洲外包移民控制对和平、稳定和权利的影响(更安全世界:2019年7月)；无国界医生协会，“苦难中的交易：利比亚的拘留、剥削和虐待”，2019年12月23日。
- 51 见混合移民中心，“混合移民资产化不断强化”，2019年12月17日。
- 52 经济与和平研究所，《2019年全球恐怖主义指数：衡量恐怖主义的影响》(经济与和平研究所：悉尼，2019年11月)，第3页。
- 53 欧洲刑警组织，《2019年欧盟恐怖主义形势和趋势报告》(欧洲刑警组织：2019年6月)。
- 54 库赛特·R和雷纳德·T，“失去对返乡者的控制？《法律战》，2019年10月13日；梅托季耶娃·A，“欧洲对伊斯兰国返乡者的拒绝”，德国马歇尔基金会，2019年11月7日。
- 55 库赛特·R和雷纳德·T，“关于被拘留在叙利亚和伊拉克欧洲国民的新数字”，埃格蒙特研究所研究报告，2019年10月15日。

## 第2节. 乌克兰武装冲突与和平进程

伊恩·戴维斯

2014年3月克里米亚被俄罗斯吞并。随后不久乌克兰东部爆发武装冲突，至此乌克兰就一直是欧洲主要领土冲突的风口浪尖。乌东冲突最初究竟是在多大程度上源于国内内战，或者是主要因为俄罗斯的武装干预，依旧在学术界存在巨大的争议，尽管2019年又发现了俄罗斯参与乌战事、颠覆乌政权的新证据。<sup>1</sup>2019年11月，国际法院一致裁定，根据反恐怖主义和反歧视条约，国际法院有权审理乌克兰对俄支持的亲俄分离分子提起诉讼。<sup>2</sup>本章将2019年乌东武装冲突定义为低强度的国际化、次国家级武装冲突。<sup>3</sup>

2014年4月以来，乌政府军与俄支持的分离主义分子之间的武装冲突已导致约1.3万人死亡(至少3330名平民和约9670名战斗人员)。<sup>4</sup>根据武装冲突地点与事件数据项目(ACLED)，自2018年以来，顿巴斯地区战斗相关死亡人数及平民伤亡数量都较往年大幅减少，2019年共有战斗相关死亡405人(2018年886人)。<sup>5</sup>但是，自2018年以来，政治暴力事件数量也增加了12%。2019年的14852起政治暴力事件(仅次于叙利亚，全球第2)中，多数是乌克兰军队与新罗西耶联合武装部队(隶属于未被承认的政治联盟“新罗西耶”的民兵和武装志愿组织)之间的冲突。<sup>6</sup>

此外，2019年期间，旷日持久的乌东冲突使得至少520万人深陷人道主义危机，其中350万人急需援助，约80万人无家可归。<sup>7</sup>乌克兰东部也有一些地区饱受地雷之苦。<sup>8</sup>2018年11月，亚速海爆发新冲突，俄罗斯拦截了3艘乌克兰军舰，俘获船员24名。<sup>9</sup>整个2019年，地区海域紧张局势持续升温。2019年2月，欧盟对11月事件涉事的8名俄罗斯人实施制裁。2019年5月，国际海事法庭命令俄罗斯释放乌船只及船员。<sup>10</sup>尽管俄罗斯并不承认海洋法庭在这一问题上的权威性，但还是在2019年9月释放了乌船员以交换俄战俘(见下文)，并在11月11日交还了3艘船只。<sup>11</sup>2019年6月，调查发现4名男子对2014年马航17号航班击落事件负责，其中3人涉嫌同俄军事情报机构交往密切，1人为乌克兰分离分子战斗机飞行员，4人同时被指控在荷兰涉嫌谋杀。预计审判将于2020年3月开始，但由荷兰主导的调查结果俄罗斯并不接受，被告人可能不会到庭。<sup>12</sup>

## 冲突的国际化属性

俄乌冲突的背后是俄罗斯和西方世界的地缘政治对峙，而冲突本身又会加剧双方的对抗。<sup>13</sup> 比如3月，俄罗斯庆祝“统一”克里米亚五周年，并宣布在黑海部署核轰炸机，并称此举是为了回应没有在罗马尼亚部署宙斯盾导弹防御系统。<sup>14</sup> 俄罗斯在克里米亚的军事存在包括一个海军基地、航空部队，以及约3万名士兵。<sup>15</sup>

乌东冲突双方都得到了武器和军事援助也佐证了这场冲突的国际化属性。乌克兰声称，在顿巴斯地区，俄罗斯支持的分离武装有大约3.5万士兵，其中包括“2100名俄罗斯正规军，大部分都驻扎在最为关键的阵地和指挥所”——战事高峰时期的2015年，美国估计约有1.2万名俄军入驻乌东，现在已是大幅下降。据说还有87750名俄罗斯军事人员驻扎在边界俄罗斯一侧。<sup>16</sup> 对于西方国家指控俄罗斯派遣军队、提供武器协助打击乌政府军，俄罗斯一贯予以否认。然而，一些报告指出，冲突中使用的武器只可能来自俄罗斯，普京总统也承认了俄罗斯雇佣军的存在。<sup>17</sup>

乌克兰政府则从美国和北约其他成员国接受武器和军事训练。自2014年以来，美国向乌克兰提供了15亿美元的安全援助，还要加上平均每年3.2亿美元的军事援助。<sup>18</sup> 虽然奥巴马政府拒绝提供致命性武器装备，但这一政策在特朗普政府发生了改变，美国向乌克兰提供了标枪反坦克导弹和高精度狙击步枪。<sup>19</sup> 2019年，美国对乌军事援助成为特朗普滥用职权攫取政治利益弹劾调查的核心环节。其重点是价值4亿美元的一揽子援助计划(其中包括2.5亿美元的军事援助)，其中一部分在7月被冻结，随后在9月被解冻。<sup>20</sup>

2015年以来，乌克兰安全部队的3项训练任务一直在进行：乌克兰多国联合训练(加拿大、丹麦、立陶宛、波兰、瑞典、英国和美国)、轨道行动(英国)和统一行动(加拿大)。<sup>21</sup>

## 总统和议会选举

3月和4月的乌克兰总统选举前夕，有人指控大选存在违规行为，并警告俄罗斯正在干涉乌大选。然而，据国际观察员表示，乌大选按照民主标准进行，并不存在重大违规行为。<sup>22</sup> 第二轮投票中，反对党候选人沃洛德迈尔·泽伦斯基，赢得压倒性

胜利，并承诺寻求和平解决乌东冲突的办法，并提出了一项雄心勃勃的改革方案。

<sup>23</sup>新晋乌克兰总统面临的第一个考验就是，俄罗斯4月祭出一项政策，分离主义分子控制的东乌克兰某些居民获取俄罗斯护照大为便捷，泽伦斯基呼吁对俄罗斯施加更多国际制裁。7月，俄罗斯将这一政策推广至顿涅茨克和卢甘斯克地区的所有居民。

<sup>24</sup>

泽伦斯基乘胜追击，在7月的议会选举中获胜；他新成立的“人民公仆党”赢得了60%的议会席位，成为独立的乌克兰第一个赢得绝对多数的政党。<sup>25</sup>乌克兰政坛的新气象给人们带来了新期望，人们期待顿巴斯僵局最终迎来破冰。<sup>26</sup>

## 和平进程

和平进程围绕明斯克协定展开，明斯克协定是俄罗斯、乌克兰和OSCE于2014年和2015年签订，三方共同成立三方联络小组，下设4个工作组(经济、人道主义、政治和安全)，三方联络小组汇同乌分离主义分子代表共同会谈。<sup>27</sup>三方小组每两周在明斯克举行一次会议，但似乎也没谈出什么具体结果。一个更具广泛性的国际组织，诺曼底四国(法德俄乌)定期举行各级会议(外交部长、外交顾问、政治议员等)，但2019年12月的会议(见下文)是2016年10月以来首次举行国家元首级会议。

三方联络小组和诺曼底四国的一个重要特点是美国缺席。2017年7月，特朗普政府任命了乌克兰谈判特别代表(库尔特·沃尔克)，这为乌克兰与美国之间搭建起一座重要的政策桥梁。将乌引入美国国内政治生态(弹劾调查)的破坏性影响之一就是，2019年9月一众美国高官(包括沃尔克)引咎辞职。<sup>28</sup>

据OSCE驻乌克兰特别监测团称，按照明斯克协议II的约定，2014年成立了一个非武装的平民监测团。2015年2月达成的和平协议和停火协议，在2019年几乎每天在违反。<sup>29</sup>明斯克协议执行并未设专门的监督机构，其中重要措施基本形同一纸空文。<sup>30</sup>为打破明斯克僵局，人们还时常讨论并建议在乌东部署联合国维持和平行动，但安理会和五常对任务范围分歧巨大。<sup>31</sup>

2019年7月17日举行的三方联络小组会议上，各方承诺在乌东再次停火。乌克兰政府还宣布往返分离主义控制区的便利过境措施，包括修缮斯坦尼西亚-卢甘斯卡大桥(卢甘斯克地区唯一的过境点)。<sup>32</sup>然而，与先前停火的情况一样，停火协议旋即被

撕毁，6名乌克兰军事人员在停火3周内被杀。<sup>33</sup>明斯克协议II同时也对战俘交换做出规定。9月，双方释放了35人，其中包括2018年11月被俄罗斯俘虏的24名乌克兰船员。<sup>34</sup>在今年年底，双方再次进行了囚犯交换。<sup>35</sup>

更为实际的是，10月1日，泽伦斯基总统宣布其政府已接受所谓的“施泰因迈尔方案”(以德国总统弗兰克·沃尔特·施泰因迈尔的名字命名，施泰因迈尔在担任德国外交部长期间，于2016年提出明斯克部分协议的实施方案)。方案要求乌克兰东部在分离主义者控制地区举行地方选举，如果欧安组织观察员承认投票过程自由公正，那么这些领土将获得特别自治地位，最终使乌克兰能够恢复对其东部与俄罗斯边界的控制。<sup>36</sup>虽然这一方案在乌克兰仍存在争议，但泽伦斯基接受这一方案(俄罗斯事先认可)，为进一步谈判解决冲突创造了新的机会。<sup>37</sup>然而，方案实施排序和具体实施方面仍然存在一些障碍。<sup>38</sup>如大选前，乌克兰和俄罗斯支持的分离主义部队必须在前线进行双向脱离军事接触。尽管双方都同意，但如何操作或是否真能这样做仍有待观察。尽管今年年底，双方军队已在东部三个城镇脱离了军事接触：彼得里夫斯基、斯坦尼西亚·卢甘斯卡和佐洛特。<sup>39</sup>

2019年12月9日，法国、德国、俄罗斯和乌克兰领导人在巴黎举行会议，三年多来的首次诺曼底四国高层会晤。虽然全面和平之路依旧未能铺平，但领导人同意在今年年底前实施“完全且全面”停火，到2020年3月底，在另外三个地区(未公布)解除军事接触，并在4个月内举行进一步会谈。<sup>40</sup>公报表示赞同施泰因迈尔方案。

因此，2019年底，尽管乌克兰政治变革带来了新气象，但各方对冲突性质及其参与程度以及既有协议执行情况都有着根本性分歧。一个相对务实的做法就是，双方可以采取小步快跑的方式(释放囚犯、在某些地点脱离军事接触)来试探对方的诚意。2020年，分歧能否弥合，一切都还有待观察。

1乌克兰冲突最初起因，及其在多大程度可理解为内战(现已降级为次国家级武装冲突)，主要为国内冲突，或是俄罗斯的外部干预下的国内冲突，见威尔逊·A，“外部干预乌克兰冲突：走向冰封的顿巴斯冲突”，SIPRI年鉴2016，第143-57页；克莱姆·R·S，“驱散战争迷雾：俄乌冲突中地缘政治的民间和官方故事”，《欧亚地理与经济学》，第58卷No.6(2017年)，第592-612页；鲍恩·A·S，“胁迫外交和顿巴斯：诠释俄罗斯的乌东战略”，《战略研究杂志》，第42卷No.3-4(2019年)，第312-43页；弗里德曼·L，《乌克兰和战略的艺术》(牛津大学出版社：2019年)。另见沃尔克·S，“新证据显示俄罗斯在乌克兰冲突中的角色”，《卫报》，2019年8月18日；尚德拉·A和西利·R，“苏尔科夫泄密事件：俄罗斯在乌克兰浑水摸鱼”，皇家联合军种研究所论文，2019年7月。

2范登伯格·S，“乌克兰获胜，联合国最高法院拒绝莫斯科阻止的提议”，路透社，2019年11月8日。

3冲突定义，见第1卷第3章。

4联合国人权事务高级专员办事处(OHCHR)，乌克兰人权状况报告：2019年8月16日至11月15日(OHCHR：2019年)，第8页；OHCHR，乌克兰人权状况报告：2018年11月16日至2019年2月15日(OHCHR：2019年)，第6页。

5ACLED，“数据导出工具”。

6基希·R，年度回顾(ACLED:2020年3月2日)。

7联合国人道主义事务协调办公室(UN OCHA)，“乌克兰，形势报告”；国会研究服务局，“乌克兰：背景文件、与俄罗斯的冲突和美国政策”，报告R45008，2019年9月19日，第12页。

8 UN OCHA，“乌东地区是世界地雷污染最严重的地区之一”，2019年4月4日。关于地雷的影响，另见本卷第13章第1节。

9《经济学人》，“麻烦之海：俄乌海军冲突”，2018年12月1日。另见SIPRI 年鉴2019，第78-79页。

10国际海洋法法庭，“三艘乌克兰海军舰艇被扣事件”，2019年5月25日。

11BBC，“俄罗斯归还还在克里米亚被扣押的乌克兰船只”，2019年11月18日。

12荷兰政府，“嫌犯因击落17号航班而被起诉”，新闻稿，2019年6月19日；克拉默·A·E.，“四名嫌疑人在马航17号航班坠机事件面临谋杀指控”，《纽约时报》，2019年6月19日。

13 乌克兰内外部干预者详细分析，见维特克·C和拉比诺维奇·M，“五年过后：国际行为体在“乌克兰危机”中的作用”，《东欧政治》，第35卷No.3(2019年)，第259-63页。

14路透社，“俄罗斯决定向克里米亚部署核战略轰炸机：俄新社”，2019年3月18日。关于吞并克里米亚的合法性的看法，见O·拉夫林·J和托尔·G，“克里米亚难题：吞并后的合法性和舆情”，《欧亚地理与经济学》，第60卷No.1(2019年)，第6-27页。

15 奎莫娃·A和魏泽曼·S·T，“俄罗斯和黑海安全”，SIPRI背景文件，2018年12月；图克·P，“美国情报官员和卫星照片详述俄罗斯在克里米亚的军事集结”，《国防一号》，2019年6月12日；UNIAN，“克兰情报局评估俄罗斯在被占领克里米亚军事力量规模”，2019年6月21日。

16乌克兰驻联合国安理会代表发言，第8461次会议，S/PV.8461，2019年2月12日，第23页；路透社，“约12000名俄罗斯士兵在乌克兰支持叛军：美国指挥官”，2015年3月3日。

17沃尔克(注1)；格罗夫·T和斯特罗贝尔·W，“特别报告：乌克兰分离主义分子从哪里获得武器”，路透社，2014年7月29日；以及RBC，普京承认俄罗斯人在顿巴斯“解决军事问题”，2015年12月17日(俄语)。

18国会研究服务局(注7)，第30-32页。

19 马尔扎利克·P·J和托勒·A，“对乌克兰的致命武器：大杀器”，大西洋理事会，2018年1月26日；西斯克·R，“北约指挥官向乌克兰发射更多标枪”，军事网站，2019年10月3日。关于向乌克兰转让武器，另见本卷第9章第2节。

20曾格勒·P，“特朗普政府恢复对乌克兰的军事援助”，路透社，2019年9月12日；《经济学人》，“弹劾的背景：从保罗·马纳福特到唐纳德·特朗普的致命通话”，2019年10月12日；以及美国政府问责办公室，乌克兰安全援助管理和预算办公室，2020年1月16日。

21第七陆军训练司令部，“乌克兰多国联合训练小组”，网络部队，“英国将延长在乌克兰的训练任务”，2019年11月5日；加拿大政府，“UNIFIER行动”。

22欧洲安全与合作组织(OSCE)，“乌克兰，总统选举，2019年3月31日：初步调查结果和结论声明”，2019年4月1日；乌克兰选举工作队，“外国干涉乌克兰民主”，2019年5月。

23《基辅邮报》，“速胜，大承诺：泽伦斯基的议会、政府议程”，2019年9月6日；以及《经济学人》，“希望与恐惧：沃罗德迈尔·泽伦斯基能否实现他所创造的期望？”，2019年9月26日。关于乌克兰改革方案现状，见格雷塞尔·G，“守护守护者：泽连斯基领导下的乌克兰安全和司法改革”，欧洲外交关系委员会政策简报，2019年8月。

24科尔孙斯卡娅·D和珀利图亚·P，“新当选总统将俄罗斯向东乌派发护照的行为称为“侵略”行径”，路透社，2019年4月24日；和自由欧洲广播/自由之声，“普京扩大了对乌克兰顿涅茨克、卢甘斯克地区所有居民的公民资格”，2019年7月18日。

25国会研究服务局(注7)；和威尔逊·A，“冲击：年轻的乌克兰年轻新政府”，欧洲对外关系委员会评论，2019年9月4日。

26国际危机组织，没有原因的叛乱分子：俄罗斯在乌东的代理人，欧洲报告第254号(国际危机组织：布鲁塞尔，2019年7月16日)。

27关于明斯克协定谈判和执行，见维特克·C，“明斯克协议不只是“纸片几张”？”《东欧政治》，第35卷，第3期(2019年)，第264-90页；兰德韦尔·J，“没有出路？《顿巴斯地区调解努力的机会》，《东欧政治》，第35卷，第3期(2019年)，第291-310页。

28贝克·P，“特朗普乌克兰问题特使库尔特·沃尔克辞职”，《纽约时报》，2019年9月27日；以及麦金农·A和格雷姆·R，“国务院预计取消乌克兰特使职位”，《外交政策》，2019年11月7日。

29 每周向乌克兰特派团作乌克兰危机监测特别报告；见<<https://www.osce.org/ukraine-crisis>>。关于乌克兰的冲突和危机管理，见SIPRI年鉴2017，第137-138页，146-49页；威尔逊(注1)；安东尼·I，佩洛·弗里曼·S和魏泽曼·S，“乌克兰冲突及其影响”，SIPRI年鉴2015，第55-98页。

30 见国会研究局(注7)，第15-19页。

31劳森·E，“考虑在顿巴斯执行联合国维和任务”，会议报告，皇家联合军种研究所，2019年2月。

32欧安组织，“欧安组织主席拉克拉克欢迎乌克兰东部重新承诺停火，斯坦尼西娅·卢汉斯卡大桥急需维修计划；敦促各方遵守并执行这些计划”，新闻稿，2019年7月18日。

33乌克兰国家通讯社，“停火期间6名乌克兰士兵死亡，9人受伤”，2019年8月7日。

34格里岑科·O，“我们对俄罗斯释放的35名乌克兰政治犯的了解”，《基辅邮报》，2019年9月7日；班纳茨·M，“俄罗斯家庭团聚-乌克兰囚犯交换”，《卫报》，2019年9月7日。

35法新社，“乌克兰和俄罗斯支持的分离主义者交换了200名战俘”，《卫报》，2019年12月29日。

36关于乌克兰权力下放，见罗曼诺娃·V和乌姆兰·A，“分裂的乌克兰：地缘政治影响”，生存，第61卷，第5期(2019年)，第99-112页。

37国际危机组织，“乌克兰东部和平的可能步骤”，声明，2019年10月9日。公众对潜在外交解决方案的态度，见哈兰·O，“身份、战争与和平：乌克兰控制下顿巴斯公众的态度”，《欧亚地理与经济学》，第60卷，第6期(2019年)，第684-708页。

38见格雷塞尔·G评论，“乌克兰囚犯交换：希望或绝望的迹象？”，欧洲外交关系委员会评论，2019年9月26日；D·阿涅里·P，“乌克兰战争、国家和社会”，《欧亚地理与经济学》，第60卷，第6期(2019年)，第647-55页；和梅尔文·N，“乌克兰会谈：和平结果还是和平出卖？皇家联合服务学院评论，2019年12月6日。

39BBC，“乌克兰和俄罗斯同意实施停火”，2019年12月10日。

40俄罗斯总统，巴黎“诺曼底”峰会共同商定的结论，2019年12月9日；希金斯·A，“在同普京的第一次会晤中，泽伦斯基虽然手气不好，但还是打了个平手”，《纽约时报》，2019年12月9日；乌特金·S，“为什么诺曼底峰会不是浪费时间”，卡内基莫斯科中心，2019年12月12日。

## 第六章.中东北非武装冲突与和平进程

### 概览

2019年中东北非地区爆发武装冲突活跃的国家共有7个(与2018年相同):埃及(高强度、次国家级武装冲突)、伊拉克(国际化内战)、以色列(低强度、跨国武装冲突)、利比亚(国际内战)、叙利亚(重大国际化内战),土耳其(低强度、跨国及次国家级武装冲突)和也门(重大国际化内战)。除利比亚,所有武装冲突死亡人数都较2018年有所减少。其中大量冲突造成数十万人死亡,数百万人流离失所。中东北非武装冲突相互关联,涉及区域和国际大国以及众多非国家行为主体。

三大顽疾贯穿中东北非各领域,也是该区域安全困境的核心节点:(a)不断变化的外部联盟和利益共同体以及不断粉墨登场的地区博弈玩家;(b)暴力圣战组织的持续威胁;以及(c)日益激烈的水资源竞争,气候变化影响日益严重(见第1节)。2019年间,伊朗和美国(及其海湾盟国)之间的紧张关系可能升级为更严重的国家间军事冲突。阿尔及利亚、埃及、伊朗、伊拉克、约旦、黎巴嫩、摩洛哥、巴勒斯坦领土和突尼斯发生大规模反政府抗议活动。2019年,中东北非地区共执行14项多边和平行动,较2018年增加2次。

第2节重点论述伊拉克、叙利亚和土耳其武装冲突,此类冲突彼此间也互相关联。美国宣布从伊拉克撤军后,土耳其继续其在伊拉克北部的军事行动,并对叙利亚北部开始新一轮进攻。俄罗斯和土耳其随后于2019年10月在叙东北部设立“安全区”,而阿萨德政府完成对叙利亚大部地区的控制,并进一步乘胜追击、扩大战果。硝烟散去的伊拉克依旧羸弱不堪,政府治理不力、抗议活动日渐增多,尽管数据表明战斗相关死亡数量已经稳定。

巴以冲突(第3节)继续,戈兰高地和约旦河西岸动荡局势加剧也使得加沙局势愈发紧张。美国公布其拟定的巴以和平计划经济部分,但时至2019年岁末,潜在冲突得以解决的可能性似乎不大。

北非(第4节),多重危机相互交织,这也危及到撒哈拉以南非洲邻国的稳定。利比亚,两个政府大打出手。一边是埃及、俄罗斯、沙特和阿联酋的四国杀,一边是卡塔尔和土耳其的左右互搏,各方还都有外国武装团体和雇佣军的参与,这场冲突

也日益变得国际化。

也门人道主义危机(第5节)仍是当下全球最为严重的危机。虽然为了落实2018年12月斯德哥尔摩协议已经采取了一些初步措施,但四分五裂的也门南部,战事升级。反胡塞武装联盟祸起萧墙,内部争斗演变为全面内战,直至2019年11月在利雅得最终达成和平协议。斯德哥尔摩协议和利雅得协议为也门内战规划出了一条政治解决路径,但是联盟内外部面临的各种挑战却远未化解。

**伊恩·戴维斯**

## 第1节.区域大事件

### 伊恩·戴维斯

2019年中东和北非爆发活跃武装冲突的国家共有7个(与2018年相同):埃及(高强度、次国家级武装冲突)、伊拉克(国际化内战)、以色列(低强度、跨国武装冲突)、利比亚(国际化内战)、叙利亚(重大国际化内战),土耳其(低强度、跨国及次国家级武装冲突)和也门(重大国际化内战)。<sup>1</sup>所有武装冲突的死亡人数都较2018年下降,除利比亚(从2018年的近12000人死亡增加到2019年的近21000人)。<sup>2</sup>武装冲突和相关和平进程推进章节包括:伊拉克、叙利亚和土耳其(第2节);以色列-巴勒斯坦冲突(第3节);埃及和利比亚(第4节);也门(第5节)。

其中许多冲突造成数十万人死亡,数百万人流离失所。上述冲突相互关联,涉及区域和国际大国以及众多非国家行为主体。2018年以来,中东北非地区多个国家发生大规模反政府抗议活动,其中包括阿尔及利亚、埃及、伊朗、伊拉克、约旦、黎巴嫩、摩洛哥、巴勒斯坦领土和突尼斯。也有人将此称为第二次阿拉伯之春或新阿拉伯之春。<sup>3</sup>

2019年,中东及北非地区共有14项多边和平行动,较2018年增加2项。虽然大部分行动为既有行动的延续,但有一项为2019年新组建的联合国荷台达协定特派团(见第5节),欧盟(EU)利比亚边境援助团在2018年12月新任务生效后,也符合SIPRI多边和平行动之定义。<sup>4</sup>2019年一项和平行动结束:希布伦临时国际存在(见第3节)。中东北非地区是2019年和平行动人员部署唯一一个出现增加的地区:增长了5%,从2018年12月31日的14 408人增至2019年12月31日的<sup>15</sup> 082人。<sup>5</sup>

三大问题贯穿始终,构成了中东北非地区安全困境的核心逻辑:(a)不断变化的外部联盟;(b)暴力圣战组织的持续威胁;以及(c)日益激烈的水资源竞争和不断恶化的气候变化影响。<sup>6</sup>本节将重点探讨上述三大问题在2019年的演变,尤其是伊朗和美国之间不断升级的紧张局势。

### 盟友在变、对手也在变:美伊紧张局势升级

中东北非地区(MENA),形势错综复杂,盟友和对手都在不断的变化之中(见图

6.1)。<sup>7</sup> 2019年，最为动荡、风险最高的国家间对手博弈在伊朗(及其在伊拉克、黎巴嫩、叙利亚和也门的盟友)和四国特设小组：以色列、沙特、阿联酋(UAE)和美国之间爆发。<sup>8</sup> 沙特是中东北非地区毋庸置疑的军费之王，阿联酋(还有其他一些海湾兄弟国家)一直都在伊拉克、黎巴嫩、叙利亚和也门扮演抗伊急先锋，而以色列主要集中在黎巴嫩和叙利亚事务上对抗伊朗，同时也积极反对2015年的伊核协议(联合全面行动计划，JCPOA)。<sup>9</sup>

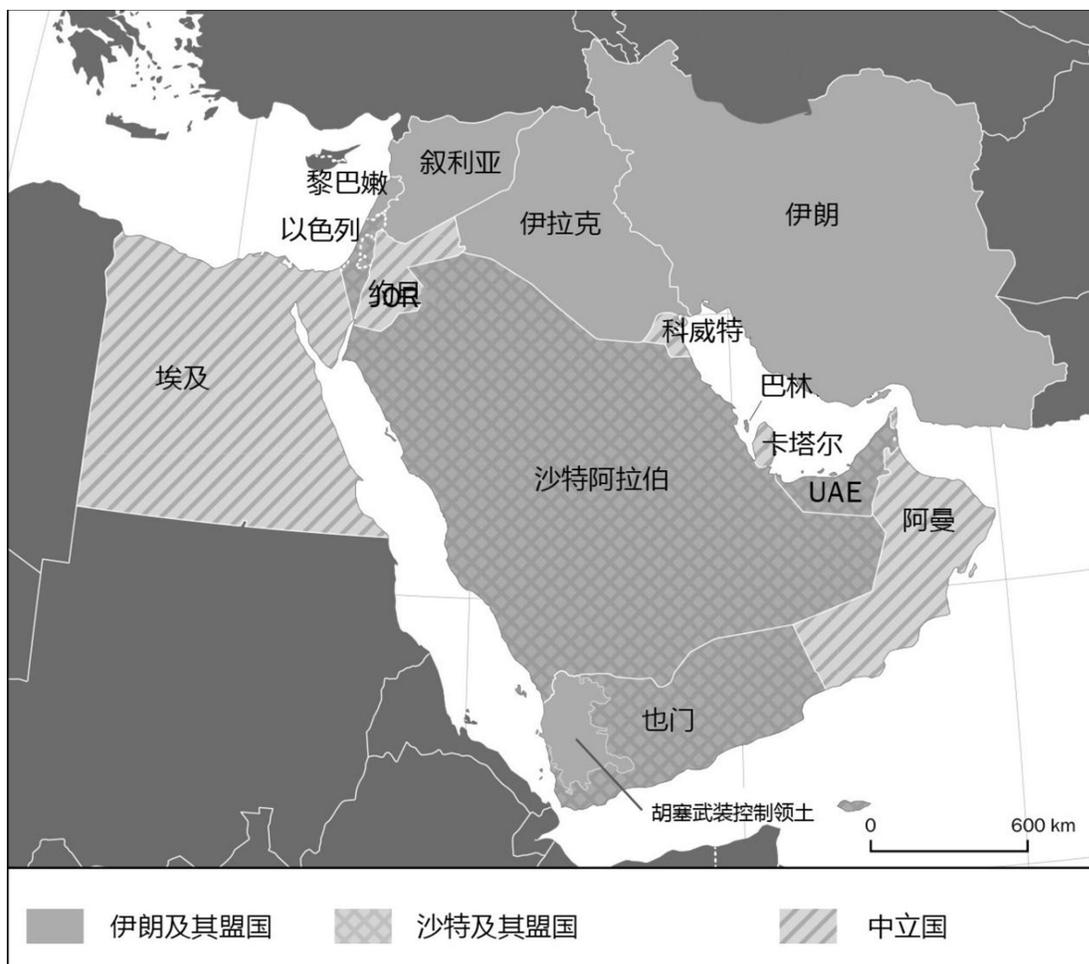


图6.1 中东和北非地区态势图

UAE=阿拉伯联合酋长国

资料来源：《经济学家》，伊朗并非注定成为地区霸权国家，2019年2月9日。

同2018年如出一辙，以色列在2019年多次空袭伊朗和叙利亚的伊朗军事目标，同时也对伊朗支持的伊拉克民兵组织和黎巴嫩真主党多次进行空袭。<sup>10</sup> 此外，逊尼派内部一样祸起萧墙，埃及、沙特和阿联酋的逊尼派穆斯林同卡塔尔和土耳其(尤其

是非洲之角和利比亚)逊尼派穆斯林之间兄弟相残,而众多伊斯兰国家也爆发了大量的逊尼派武装冲突。<sup>11</sup>然而,2019年,美伊之争(还有美国的海湾盟国)之间的你来我往才是国际舞台的重头戏,美伊地缘政治斗争的白热化也使得联合国在也门的斡旋愈发举步维艰(见第5节)。

### 美国的“极限施压”运动

自1979年伊朗伊斯兰革命以来,伊朗与美国一直处于敌对状态。2019年2月迎来了伊朗伊斯兰革命40周年纪念。<sup>13</sup>近年来,随着美国在2018年退出联合国伊核协议(JCPOA),以及美国一直推行的“极限施压”政策,其目的就是为了迫使伊朗重回谈判桌,同时美国获取最大筹码,美伊关系持续恶化。<sup>14</sup>而结果却是,伊朗似乎笃定,通过“威慑前置”并威胁恢复伊核协议之前的核活动,美国及其盟友也将不得不重新评估其政策选择。<sup>15</sup>美伊交恶并非没有征兆,美国早些时候将伊斯兰革命卫队划归为“国际恐怖组织”,伊朗旋即宣布美国中东司令部和部署部队为恐怖分子。<sup>16</sup>2019年5月至7月,美伊在霍尔木兹海峡展开海上对峙,其中包括伊朗在6月击落美方无人侦察机,美国对伊朗网络展开报复攻击,随后还有在9月伊朗对沙特石油设施的一系列攻击,以上种种行为都增加了这一地区差枪走火的风险(见第1章第1节)。<sup>17</sup>

尽管10月在红海再度爆发伊朗邮轮时间,但美伊关系在10月、11月似乎有所缓和,据报道,伊朗和沙特也正在通过中间人建立对话关系。<sup>18</sup>然而,尽管在12月初,美伊交换了战俘,在伊拉克,伊朗盟友和美国的军事冲突(见第2节)再度表明,2020年美伊冲突可能还会进一步升级。<sup>19</sup>

### 茹毛饮血的圣战武装

在中东北非地区甚至是全球范围,萨拉菲圣战组织早已被各国围剿得七零八落,但随着伊斯兰国和/基地组织的扩散,小股武装又开始蠢蠢欲动。<sup>20</sup>伊斯兰国于2017年12月和2019年3月彻底丧失了其在伊拉克和叙利亚的最后一个据点,阿布·巴克爾·巴格达迪于2019年10月在叙利亚被美军定点清除。<sup>21</sup>但是圣战基地的隐蔽性和大量“外国战士”(在海外参与暴力武装的个人)依旧是其核心骨干,对圣战分子残部做出一个精准的评估仍很困难。<sup>22</sup>有估计认为伊斯兰国目前在伊拉克和叙利亚的总

兵力约为18000名战士。<sup>23</sup>尽管遭遇重大打击且早已是日薄西山，但横亘整个2019年，在伊拉克和叙利亚伊斯兰国依旧十分活跃。

## 水资源压力和其他气候变化影响

中东北非地区水资源短缺、气候变化和安全问题彼此之间的联系是“复杂、多样和多维度的”。<sup>24</sup>一些情况下，气候变化和水资源压力对这一地区的多重冲突产生了直接或间接影响。瑞士达沃斯举行的世界经济论坛2019年年会将水资源威胁列为中东北非地区面临的重大单一风险。<sup>25</sup>例如，2019年，利比亚的水和能源基础设施屡遭袭击、多次中断供应。<sup>26</sup>波斯湾大部分人口赖以生存的水资源，来自沙特和阿联酋的大型海水淡化厂，其中沙特70家、阿联酋30家，而漫天炮火中的海水淡化设施危如累卵。<sup>27</sup>一边是滴水难求，一边是2019年3/4月间，50万伊朗人因严重洪灾暂时离开家园。<sup>28</sup>

1冲突定义及类型，请参阅本卷第2章第1节。

2武装冲突位置和事件数据项目(ACLED)，“数据导出工具”。

3《经济学家》，“抗议的浪潮正在阿拉伯世界卷土重来”，2019年3月21日；英戈兰·A，“在阿尔及利亚和苏丹，第二个阿拉伯之春正在酝酿”，《金融时报》，2019年4月11日；赫斯特·D，“第二次阿拉伯之春？埃及是中东革命的试金石”，中东之眼，2019年4月16日。

4欧盟委员会主席，“利比亚EUBAM成为一个成熟的民间CSDP特派团”，新闻稿，2018年12月17日。

5多边和平行动全球和区域趋势，见本卷第2章第2节。

6见戴维斯·I，“中东和北非武装冲突与和平进程”，SIPRI年鉴2019，第81-85页。

7马利·R，“不必要的战争：为什么中东比以往任何时候都更容易点燃”，外交事务，2019年11月/12月。

8 2018年各对手表现及更多细节，见SIPRI年鉴2019(注6)，第82-84页。地缘战略因素的作用，见戈霍博·V·T，“沙特-伊朗博弈和外部行为者的作用”，战略分析，第43卷No. 1(2019)，第42-53页。沙特-UAE关系，见齐亚达 R，

“沙特-UAE联盟的重要性：军事干预、援助和投资说明”，冲突、安全和发展，第19卷No. 3(2019)，第295-300页。以色列-沙特关系，见雷恩霍尔德·J和贾里·M，“沙以关系静悄悄的变革”，地中海政治，2019年12月。

9魏泽曼·P和奎莫娃·A，伊朗、沙特、卡塔尔和UAE军费开支和武器进口，SIPRI情况简介，2019年5月。JCOA，见本卷第11章第3节。

10见《中东监测报》，“卫星图像显示伊朗在叙利亚的导弹工厂被以色列空袭摧毁”，2019年4月15日；路透社，“以色列表示，对叙空袭向伊朗传达了‘无人可逃’的信息”，2019年8月25日；科恩·E·T和哈格德·K，“我们能从不断升级的以叙冲突中认识到什么？”，布鲁金斯学会，2019年12月6日。

11安嘎·H和马利·R，“中东的巨大分歧并非是宗派主义”，《纽约客》，2019年3月11日；国际危机组织，非洲之角海湾内部竞争：减轻影响，中东报告No. 206(国际危机组织：布鲁塞尔，2019年9月19日)。非洲之角武装冲突，见本卷第7章第4节。

12见国际危机组织，避免中东1914卷土重来，中东报告No. 205(国际危机组织：布鲁塞尔，2019年8月1日)；《经济学人》，“美伊冲突暗流汹涌”，2019年5月9日。

13贾汉普尔·F，“伊朗处于伊斯兰革命40周年的十字路口”，《国际报》，2019年2月11日；《经济学人》，“伊朗革命40载，伊朗仍停留在过去”，2019年2月9日。冲突深层文化和意识形态层面，见奇萨齐安·M·R.和塔加维·S·M·A，“伊朗眼中的美伊关系：理想主义者与唯物主义者”，《战略分析》，第43卷No. 1(2019)，第28-41页。

14卡兹曼·K，美伊紧张局势对美国政策的影响(国会研究服务局：2019年9月23日)，第1页；美国国务院发言人办公室，“推动美国对伊朗的极限施压”，情况说明，2019年4月22日。美国退出伊朗核协议，见艾松托·T，“实施联合全面行动计划”，SIPRI年鉴2019，第378-86页。

15伊朗威慑态势及核心外交政策目标，见艾哈迈迪·H和莫塞尼·P，“伊朗的叙利亚战略：威慑演变”，国际事务，第95卷No. (2019)，第341-64页；沃特林·J，“伊朗的目标和能力：威慑和颠覆”，皇家联合军种研究所，不定期报，2019年2月。

16美国国务院发言人办公室，“伊斯兰革命卫队”，情况说明，2019年4月8日；加尔文·C，“对战时正当性的威胁：伊朗将美国中央司令部指定为恐怖组织的法律影响”，皇家联合军种研究所评论，2019年5月15日。

17 兰德·M，“美国严密关注伊朗并对油轮袭击事件各方反应进行权衡”，《纽约时报》，2019年6月14日；狄克斯·A和安德森·S·R，“伊朗击落美国无人机：国内和国际法律影响”，法律战，2019年6月20日；希尔·M·D，“特朗普批准对伊朗实施打击，随后突然撤回命令”，《纽约时报》，2019年6月20日；巴恩斯·J·E和吉本斯·内夫·T，“美国对伊发动网络攻击”，《纽约时报》，2019年6月22日；柯克帕特里克·D·D人，“谁是袭击沙特石油设施的幕后黑手？证据表明了什么”，《纽约时报》，2019年9月16日；国际危机组织，阿美遭袭：中东离1914年至暗时刻又近了一步，评论，2019年9月20日。中东无人机的扩散，见《经济学人》，“中东地区对武装无人机的需求日益增长”，2019年3月9日；巴拉斯·A，“中东无人机：时机成熟”，皇家联合军种研究所评论，2019年7月10日。

18法西希·F和哈伯德·B，“沙特和伊朗为避免战争都选择了沉默”，《纽约时报》，2019年10月4日。

19克劳利·M，“囚犯互换中，伊朗释放了自2016年以来关押的美国人”，《纽约时报》，2019年12月7日。

20暴力激进的伊斯兰主义未来走向何方，见克拉克·C·P，《哈里发之后》(政治出版社：剑桥，2019)；拜曼·D，“基地组织有未来吗？”，《华盛顿季刊》，第42卷No. 3(2019)，第65-75页；阿尔莫哈默德·A，“七年恐怖：圣战组织的战略和未来走向”，国际反恐研究中心论文，2019年8月。基地组织和伊斯兰国之间的分歧和竞争，见培根·T和格里姆·阿森诺·E，“基地组织和伊斯兰国的分裂：战略冲突还是指挥无方？”冲突与恐怖主义研究，第42卷No. 3期(2019)，第229-63页。

21《经济学人》，“阿布·巴克勒·巴格达迪死后的伊斯兰国”，2019年11月2日；丘洛夫·M，“巴格达迪之死吹响了中东新秩序的号角”，《卫报》，2019年10月27日；白宫，“美国和我们全球伙伴解放了伊斯兰国控制的所有领土”，2019年3月23日。关于伊斯兰国及其目标、行动和附属机以及围剿伊里斯国的国际军事行动，见戴维斯·I，“伊斯兰国的宗旨、目标、操作方式以及国际反应”，SIPRI年鉴2016，第22-39页；戴维斯·I，“2016年的伊斯兰国：一个失败的‘哈里发’但其国际威胁却不断增长？”，SIPRI年鉴2017，第89-104页。

22联合国秘书长关于伊斯兰国威胁的第九次报告：联合国安全理事会，秘书长关于伊斯兰国对国际和平与安全构成威胁的第九次报告，以及联合国支持会员国应对威胁报告S/20197612中未对此作出任何估计，2019年7月31日。外国战士的历史影响，见克雷金·R·K和斯蒂帕诺维奇·S，“毒瘤扩散：探索冲突中外国战士的影响”，《战略研究杂志》，第42卷No. 3-4(2019)，第395-424页。

23罗格斯·P，“ISIS正卷土重来，但西方并未吸取任何教训”，开明民主-网站，2019年8月22日。

24 萨戈尔·J，“中东北非水、气候和安全危机交汇点”，SIPRI和平与安全视点No. 2019/4，2019年7月。

25中东商业情报，“海湾合作委员会如何应对迫在眉睫的水危机”，2019年3月28日。

26温图尔·P，“利比亚数百万人恢复供水，避免危机”，《卫报》，2019年5月21日。

27萨拉坎·S，“饮用水如何成为海湾地区冲突核心威慑因素”，《新阿拉伯》，2019年8月21日。

28国际红十字会与红新月会，“伊朗洪灾：200万人急需人道主义援助”新闻稿，2019年4月15日。

## 第2节.伊拉克、叙利亚和土耳其武装冲突与和平进程

### 伊恩·戴维斯和迪伦·奥德里斯科

本节回顾了伊拉克、叙利亚和土耳其波诡云涌、此起彼伏的武装冲突。2019年，阿萨德政权得到进一步巩固，并乘胜追击攫取了更大的战略成果，而伊拉克依旧是一个脆弱不堪、满目疮痍、劫后余生的国家，国家机器羸弱、抗议之声不断。自2012年以来一直关闭的一个过境点于2019年9月重新开放，这也成为叙伊关系正常化的标志之一。<sup>1</sup> 伊朗对叙伊两国仍具有很大影响力。2019年，美国总统特朗普宣布撤军，土耳其继续在伊拉克北部展开军事行动，并对叙北部进行新一轮的进攻。俄罗斯和土耳其于2019年10月达成协议，在叙东北部建议一个“安全区”。俄罗斯作为叙利亚事务的核心权力掮客的地位进一步得到夯实，土耳其则愈发脱离其西方轨道，其背后的美国在中东地区的影响力也有所减弱。总体而言，散落在伊朗、伊拉克、叙利亚和土耳其的3000万库尔德人，无疑是2019年权力博弈大戏中最大的输家(尽管伊拉克在政治上取得了一些进展)。<sup>2</sup>

### 伊拉克武装冲突减少，抗议活动增多

伊拉克饱受数十年武装冲突之殇。<sup>3</sup>但2017年12月伊斯兰国被打得丢盔弃甲、丢城失地之后，伊拉克似乎迎来了相对稳定期。然而，潜在的宗派对立、北部偏远地区零星的伊斯兰国叛乱以及战后重建、和解和治理方面面临的巨大挑战顽疾依旧。<sup>4</sup>

当前挑战的另一表征即是，3大核心行为体继续活跃在伊拉克境内：伊拉克安全部队(ISF)、美国领导的全球反达尔什联盟和北大西洋公约组织(NATO)训练和能力建设特派团；库尔德人佩什麦加和哈什德·沙比一也被称为人民动员部队(PMF)——一个由伊拉克国家赞助的伞式组织，成员主要来自自由什叶派民兵(伊朗支持)和基督教、沙巴克、逊尼派、土库曼和雅兹迪民兵。<sup>5</sup>将PMF整编至ISF一直是伊拉克政府的目标之一，但进展缓慢。此外，自2017年10月以来，一个小型欧盟驻伊拉克咨询团一直在为民用安全部门改革提供咨询意见。<sup>6</sup>

伊斯兰国不断加紧进攻，甚至不惜采用焚烧农作物这样的新手段。伊拉克政府在2019年对IS发动数次军事行动和反恐行动，其中包括ISF、PMF携手的联合行动，

以及美国主导的联军空袭行动。<sup>7</sup>2019年，土耳其在伊拉克北部围剿库尔德工人党的军事行动也在继续。<sup>8</sup>2018年年初开始，伊拉克就被定义为人们眼中的重大冲突后的重建时期。然而，尽管现有数据显示，2018-2019年度，战斗相关死亡人数急剧下降（见表6.1），但伊拉克仍处于高强度武装冲突水平（即年度战斗相关死亡人数超过1000）。<sup>9</sup>此外，伊拉克人道主义状况依旧严峻，截至2019年12月，超过140多万国内流离失所人口，670万人需要人道主义援助。<sup>10</sup>

表6.1 2016-19年伊拉克冲突相关死亡人数估计数

事件类型	2016	2017	2018	2019
战斗	24595	15216	2736	1710
爆炸物/遥控爆炸物	25645	13921	2494	1201
抗议、暴乱	319	58	57	469
针对平民的暴力	5755	2823	311	225
总计	56314	32018	5598	3605

注：武装冲突地点和事件数据项目（ACLED）数据库中伊拉克数据始于2016年。相关事件类型定义，请参阅《政治暴力和抗议定义》，2019年4月11日。

资料来源：ACLED，“数据导出工具”。

## 美国在伊拉克的作用

美国政府已将伊拉克推向政治对抗伊朗的前台（见第1节），要求伊拉克将同伊朗关系密切的几个什叶派民兵组织就地解散。<sup>11</sup>美国谴责这些民兵在2019年对美国军方（约5000名美军应伊拉克政府邀请仍留在伊拉克）、商业和外交设施发动数次火箭弹袭击。尽管伊朗在伊拉克核心事务中颇具话语权，但伊拉克政府一直努力在伊美对抗中保持中立。<sup>12</sup>12月，伊拉克境内的美伊冲突升温。伊朗对美在伊资产实施一系列针对性袭击，其中包括一名美国承包商在袭击中丧生。作为回应，美国对伊朗支持的卡特伊布真主党民兵组织伊拉克基地发动空袭，造成至少25名战士死亡。一些民兵及其支持者随后袭击了美国驻巴格达大使馆。<sup>13</sup>

## 什叶派南部的大规模抗议活动

近年来，逊尼派地区的起义和库尔德人分离主义要求让伊拉克政府头疼不已。2018年，伊拉克地区和全国选举产生了由前石油部长、什叶派政治家阿迪勒·阿卜杜勒·马赫迪总理领导的政府。尽管这已是伊拉克连续第4次和平移交权力，但政府面临着许多经济和政治挑战，其中包括库尔德边界问题、平衡各方诉求的伊拉克石

油和天然气收入分享方案。<sup>14</sup>马赫迪总理设法改善与库尔德人的关系；然而，他并未推进任何重大变革，也无法控制民兵组织及其政治派别。与之对应，马赫迪政府被视为精英阶层瓜分伊拉克财富的政治制度的延续，伊拉克几乎没有任何变化。<sup>15</sup>

火山终究爆发，2019年10月，什叶派南部爆发大规模反政府抗议，人们迫切要求进行经济政治改革，这是美国2010年结束占领以来规模最大的一次。2019年10月1日在巴格达爆发，随后蔓延到伊拉克南部大部地区。<sup>16</sup>安全部队(被认为包括政府军和与伊朗结盟的什叶派民兵)使用实弹、催泪瓦斯和眩晕手榴弹对付手无寸铁的年轻人。抗议爆发的前七天，有110多人丧生。<sup>17</sup>到2019年底，估计有460多人在与抗议相关的暴力事件中丧生，约25000人受伤。<sup>18</sup>

2019年10月底，总理马赫迪提出辞职，条件是可以商定继任者。伊拉克议会于12月初接受了马赫迪的辞呈。<sup>19</sup>但是，议会提出的两名候选人均遭到抗议者抵制，自然也没得到伊拉克总统萨利赫的支持。于是，马赫迪继续担任代理总理，人们的要求并未得到满足，抗议浪潮继续。<sup>20</sup>

## 叙利亚武装冲突

2011年以来，阿拉维派政治精英在叙利亚政治角斗场一直就是腹背受敌。冲突最初源于阿拉伯之春，逐渐演变成为一场波及多个地区和国际大国的混战。进入2018年，叙政府牢牢控制了领土，并最终在2019年3月击溃伊斯兰国，叙利亚战事明显缓和。<sup>21</sup>尽管如此，叙利亚仍然是2019年武装冲突地点时间数据项目(ACLED)中全球最为暴力的国家，对平民的危险也是最大的。2019年，叙政治暴力事件位居全球之首(记录在案17 667起，占全球总数19%)，直接以平民为目标的事件数量最多(3432起记录在案事件导致平民直接死亡人数最多：4165人)，报告死亡人数居第三(15273，见表6.2)。<sup>22</sup>

表6.2 2017–19年叙利亚冲突相关死亡人数估计数

事件类型	2016	2017	2018
战斗	26577	16001	8296
爆炸物/遥控爆炸物	25244	11802	5752
抗议、暴乱	222	18	56
针对平民的暴力	2358	2264	1169
总计	54401	30085	15273

注：武装冲突地点和事件数据项目 (ACLED) 数据库中叙利亚数据始于2017年。相关事件类型定义，请参阅《政治暴力和抗议定义》，2019年4月11日。

资料来源：ACLED，“数据导出工具”。

到2019年底，巴沙尔·阿萨德政府控制了叙利亚约70%土地，反对派武装最后龟缩在两大区域：西北部的伊德利卜省和东北部库尔德人控制区。叙利亚战事继续成为各方力量的角斗场，地区和世界大国不断粉墨登场：西北是俄罗斯和土耳其；东北是美国和土耳其。美国拖拖拉拉、摇摆不定的撤军计划以及随后土耳其的新的跨境军事行动，叙利亚战事被裹挟着推向另外一个方向。西南部，伊朗的存在根深蒂固。以色列继续对伊朗军事目标狂轰滥炸，努力在自己和伊朗支持的叙利亚政府之间创造一个缓冲带。<sup>23</sup>纵观叙利亚整体局势，俄罗斯俨然已成为一个更具影响力的玩家，尽管伊斯兰国残部还时有袭扰。<sup>24</sup>2019年全年，叙利亚冲突的背后既是错综复杂的中东阵营博弈，又是接壤的伊朗和美国的较量(见第1节)。同时人们依旧对叙利亚政府究竟是不是真有化武纠缠不休。<sup>25</sup>

### 西北部：伊德利卜之战

叙利亚西北部，继2018年收复大马士革郊区(古塔东部)和霍姆斯叛军谈判投降后，2019年政府军(得到伊朗和俄罗斯支持)的重点成了清剿叛军盘踞的伊德利卜省。那里有300万平民(其中包括来自叙其他地区的100万流离失所者)，同时还有估计10万名武装叛乱分子和各类圣战分子。<sup>26</sup>2018年9月，俄罗斯和土耳其达成协议，建立并监督非军事缓冲区，以保护伊德利卜老百姓。<sup>27</sup>然而，包括沙姆解放组织(基地组织的骨干武装组织)约2万战斗人员，未从缓冲区撤出，并开始掌握伊德利卜控制权(见图6.2)。<sup>28</sup>

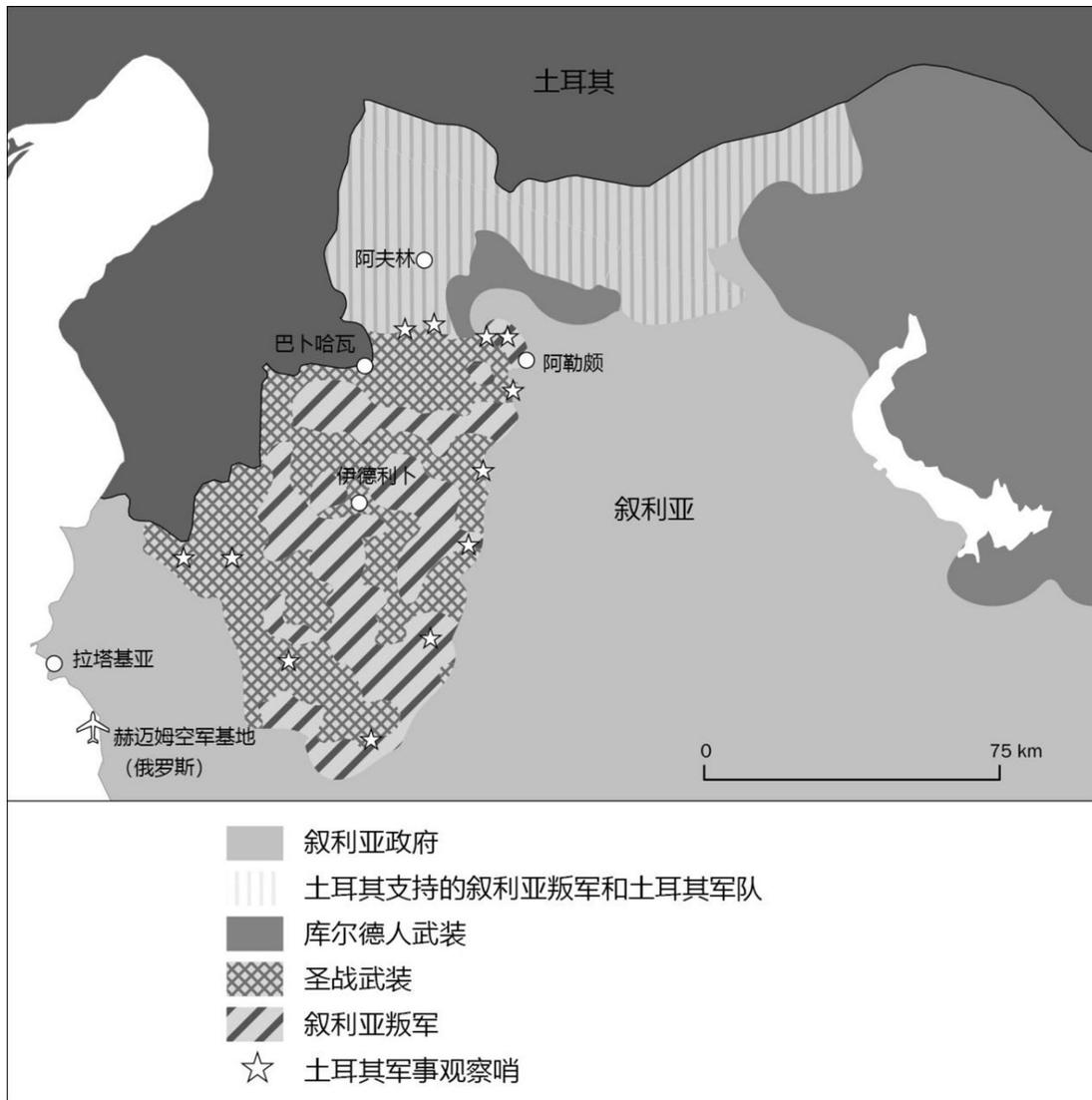


图6.2 伊德利卜省领土控制图，2019年2月

资料来源：IHS 观察Monitor，2019年2月25日；以及BBC，引自辛贾布·I，“叙利亚战争：圣战分子接管叛军控制的伊德利卜引发警报”，BBC，2019年2月26日。

今年1月，俄罗斯总统普京与土耳其总统埃尔多安举行会谈，讨论俄土新的联合计划，以稳定伊德利卜局势。然而，今年2月，亲政府军（主要是叙利亚陆军和空军、与伊朗有联系的民兵组织和俄罗斯战机以及“军事顾问”）加大了空中和地面的进攻力度，全力清除沙姆解放组织残部及其分支武装。<sup>29</sup>俄罗斯在叙利亚采取的是“蜻蜓点水”策略，俄土6月谈判达成协议并未能实现停火，7月8月战事再度升级。<sup>31</sup>亲政府军大肆展开空袭并且开始狂轰滥炸，平民伤亡不断增加，尽管其中一些的责任归属

还存在争议。<sup>32</sup> 然而，叙利亚事务联合国独立国际调查委员会报告显示，政府军隆隆的炮声中，医院、菜场、学校、农田，到处都是断壁残垣，33万多叙利亚百姓逃往叙土边境避难。<sup>33</sup>

8月27日，埃尔多安总统和普京总统达成一致，继续维护2018年协议，虽然两人在伊德利卜一些关键行为主体的界定特征以及叙政府是否应该重新控制西北部问题上仍存在分歧。<sup>34</sup> 9月，联合国安理会就停止伊德利卜敌对行动决议草案进行了表决。比利时、德国和科威特提出了一项草案，要求在所有反恐行动中均需遵守国际法，而中国和俄罗斯争锋相对的提出草案，要求在针对非国家武装组织行动中免责。<sup>35</sup> 联合国安理会未能就这两项决议达成共识。<sup>36</sup>

11月和12月，俄罗斯和叙利亚军队加大空袭力度，并在西北部发动地面进攻，从反叛组织手中夺回大片土地，新一轮难民潮也如期而至。埃尔多安总统誓言不再接纳任何新难民，并呼吁结束暴力。<sup>37</sup> 正如2019年早些时候预测的那样，焦头烂额的叙利亚面对的是本世纪“最严重的人道主义灾难”，超过23.5万人逃离伊德利卜地区。

<sup>38</sup>

### **东北部：美国撤军引发土耳其新一轮攻势**

2018年底，在美国撑腰的叙利亚民主力量(SDF)的控制下，叙利亚东北部保持了相对稳定，主力军是库尔德人领导的武装组织人民保护部队(YPG)。然而，由于和库尔德PKK(库工党自20世纪80年代以来就一直是抗土先锋)的联系，土耳其眼中的YPG是一个恐怖组织。土耳其支持的叙利亚叛军于2018年3月控制了之前库尔德人控制的阿夫林省，但2018年大部分时间里，战斗主要发生在美国支持的SDF和IS残部之间。<sup>39</sup> 根据2018年6月土耳其-美国曼比杰市治理和安全安排路线图，土耳其和美国已于2018年10月开始联合巡逻，美国军方已开始建立观察站，以帮助土耳其确保其边境安全。<sup>40</sup> 然而，2018年12月，特朗普总统宣布从叙利亚撤回约2000名美军。尽管随后证实只是部分撤军，但这也无异于将6万SDF/YPG置于土耳其和土耳其支持的叙利亚武装或政府军的枪口之下。<sup>41</sup> 2019年，美国在叙利亚局势中的角色实在是一言难尽，而对于美国的盟友而言，美国的信誓旦旦也不过就是那么一回事。<sup>42</sup>

2019年1月，特朗普总统同埃尔多安总统讨论了在叙利亚东北部建立一个安全区

的可能性，建成后居住在土耳其的360万叙利亚难民大多都可以返乡。<sup>43</sup> 2月当SDF/YPG迫近叙东部最后一块伊利斯国领土之时，美国宣布将在叙利亚留下一只约200名士兵的“小型维和部队”。<sup>44</sup> 法国和英国同意向叙利亚增兵，以填补美军撤退后留下的空缺。<sup>45</sup> 3月，在夺回最后一块被伊斯兰国占领的土地后，SDF呼吁国际社会在叙利亚东北部建立国际法院起诉伊斯兰国在押人员。<sup>46</sup>

土耳其威胁，如果土美不能达成协议，土耳其将进攻YPG。8月7日，土美最终达成初步协议，建立一个联合行动中心，协调和管理安全区的建立。<sup>47</sup> 9月，埃尔多安总统发出威胁，要驱逐至少100万叙利亚难民，要么把他们转移到拟定的安全区，要么把他们送到欧洲。<sup>48</sup>

几天后，为了缓解与土耳其的紧张关系，美国军方宣布，正在建立土美联合飞行和地面巡逻任务。<sup>49</sup>

10月6日，特朗普总统宣布美军撤出这一地区，也标志着美国地区政策的一次重大转向，但第二天特朗普就在推特上警告埃尔多安，如果土方有任何过火行为，他将“摧毁”土耳其经济。<sup>50</sup> 尽管如此，10月9日，土耳其还是在边境对库尔德人军队展开了大规模进攻。<sup>51</sup>

第二天，成千上万平民逃离，联合国安理会召开紧急闭门会议讨论当下局势，但最终并无结果。<sup>52</sup> 一些欧盟成员对土耳其武器出口实施限制。<sup>53</sup>

美国宣布撤军的行为，被SDF揶揄为“背后捅刀子”——库尔德人军队也开始同叙利亚政府谈判，寻求安全支持，以对土耳其进攻进行反击。<sup>54</sup> 在俄罗斯的斡旋下达成一项协议，SDF/YPG同意将边境城市科班和曼比吉(美军前驻地)交给叙利亚政府军，这也为扩大叙东北部武装冲突埋下了伏笔(见图6.3)。为防止土叙冲突升级，俄罗斯军警开始在曼比杰周围地区巡逻。<sup>55</sup>

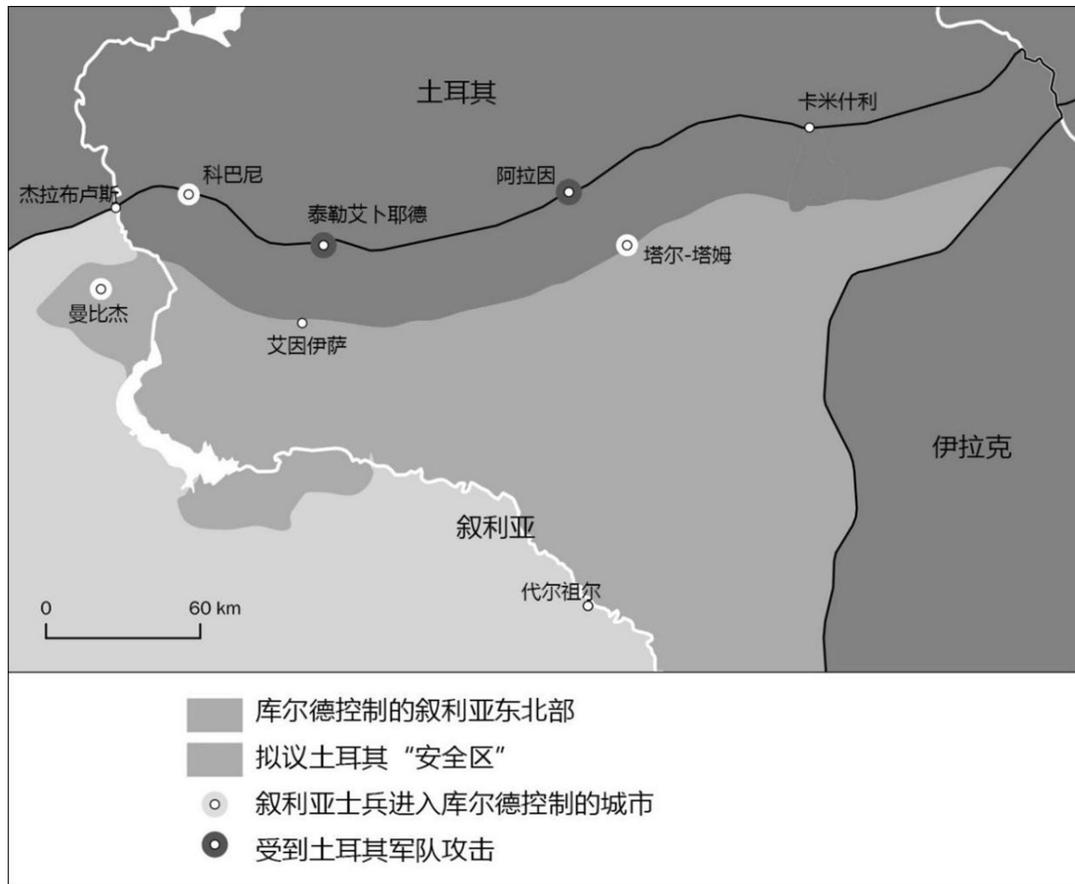


图6.3 叙利亚-土耳其边境武装冲突，2019年10月

来源：麦克纳·B，“俄罗斯军队在土耳其和叙利亚边境部队之间巡逻”，《卫报》，2019年10月15日。

还有报道称伊斯兰国支持者在混乱中逃离战俘营。<sup>56</sup> 同时，特朗普总统宣布对土政府和官员实施新制裁，以回应他们在叙利亚“令人发指的行为”，并暂停同土耳其1000亿美元的贸易谈判。<sup>57</sup> 10月16日，联合国安理会召开第二次闭门会议，发布一份简单声明，但并未要求双方停火。<sup>58</sup>

美国副总统彭斯和埃尔多安总统于10月17日谈判达成为期5天的停火协议，旨在让YPG撤出安全区，但漫天炮火并未就此停歇。<sup>59</sup> 报告还表明，特朗普总统现在考虑在叙利亚保留约200名美军，以确保油田安全。<sup>60</sup> 然而，几天之内，土美协议就淹没在各色事件之中。

## 俄土索契协定

10月22日，美国斡旋的停火协议到期后，埃尔多安总统和普京总统在俄罗斯索契会晤，商定各自领土控制安排，并在美军曾经巡逻的叙东北部地区停火。<sup>61</sup> 停火表面上是结束了土耳其的进攻，特朗普总统也取消了对土官员的制裁。

索契协议允许土军驻扎被占领土，而俄叙军队控制叙土边境的其余部分。目前尚不清楚协议是否允许大量叙难民的重新安置，以及随着叙政府军的推进，究竟在多大程度上可以保留YPG自治比例。美国也在考虑叙东北部的新选项，其中包括留下约500名士兵和向该地区派遣数十辆战车。<sup>62</sup>

截至10月底，库尔德武装人员已撤离安全区，为俄罗斯和土耳其部队联合巡逻扫清了障碍。<sup>63</sup> 据报道，11月下旬，剩余的500-600名美军士兵对仍在SDF/YPG控制下的伊斯兰国残余分子展开反恐行动。<sup>64</sup> 2019年年底，叙利亚东北部再度陷入僵局，SDF/YPG自治政府继续控制着东北部大部地区，而这些地区都不在土耳其或其叙利亚盟友控制之中。

## 武装冲突的人道主义影响

尽管武装冲突的领土焦点在缩小，但它仍然是世界上最具破坏性的冲突之一，到2019年底，叙利亚仍有半数以上人口居无定所。八年的战火涂炭，叙利亚三分之一以上基础设施遭到破坏。尽管没有可靠的伤亡统计数据，估计也有超过40万叙利亚人死于战争。<sup>65</sup> ACLED估计，2019年约有15200人死亡(约为2018年死亡人数的一半，较2017年减少三分之二，见表6.2)。<sup>66</sup> 2019年，叙利亚仍然是受到大型炸弹和导弹、间接火力等爆炸性武器(迫击炮、火箭和大炮)和简易爆炸装置影响最严重的国家。

67

表6.2 2017-19年叙利亚冲突相关死亡人数估计数

事件类型	2016	2017	2018
战斗	26577	16001	8296
爆炸物/遥控爆炸物	25244	11802	5752
抗议、暴乱	222	18	56
针对平民的暴力	2358	2264	1169
<b>总计</b>	<b>54401</b>	<b>30085</b>	<b>15273</b>

注：武装冲突地点和事件数据项目(ACLED)数据库中叙利亚数据始于2017年。相关事件类型定义，请参阅《政治暴力和抗议定义》，2019年4月11日。  
资料来源：ACLED，“数据导出工具”。

清除地雷和其他爆炸性武器残余物可能需要长达50年时间。<sup>68</sup> 冲突仍是人道主义需求的驱动力，半数人口仍是流离失所。联合国人权理事会2011年成立的阿拉伯叙利亚共和国国际独立调查委员会最新报告强调，当下的敌对行动如何使得叙利亚流离失所人口增至约1300万人，其中包括670万难民(从2018年的560万人增加到现在的670万人)，主要集中在约旦、黎巴嫩和土耳其，还有620万国内流离失所者(2018年为600万人)。<sup>69</sup> 委员会报告同时表示，多达7万人(多为妇女儿童)仍被关押在叙东北部的阿尔霍尔难民营，情况不容乐观。阿尔霍尔难民营同时还有SF/YPG部队关押的伊斯兰国战士的家属。

2019年年末，约1110万人(2018年为1310万人)需要人道主义援助，660万人缺乏粮食安全保障(2018年为670万人)，另外还有260万人面临严重的粮食安全威胁(2018年为450万人)。<sup>70</sup> 2019年叙利亚人道主义应对计划要求的32.9亿美元，只有19亿美元(58%)落实到位。<sup>71</sup>

叙利亚内战每个阶段都存在实际或疑似战争罪行，2019年同样可能存在战争罪。<sup>72</sup> 同时越来越多的证据表明，叙利亚政府存在规模侵犯人权，包括酷刑和强迫失踪。<sup>73</sup>

## 多方博弈的叙利亚和平进程

叙利亚和平努力主要包括联合国不懈的调解谈判、阿斯塔纳集团(伊朗、俄罗斯和土耳其)的定期讨论、2018年10月四方会谈(法国、德国、俄罗斯和土耳其)以及当地缓和协议和停火协议的大杂烩。<sup>74</sup> 联合国工作的核心内容，即成立宪法委员会起草新的叙利亚宪法，但到2018年底委员会仍未成立，阿斯塔纳进程也没有取得重大进展。<sup>75</sup>

然而，时至2019年10月底，150名代表(政府、反对派和民间组织各50名)在瑞士日内瓦举行会议，这也是叙利亚宪法起草第一次启动，也是政治进程迈出的第一步，最终目标是根据联合国安理会2015年的2254号决议在联合国监督下进行大选。<sup>76</sup> 几乎30%的代表为女性，必须在可能的情况下以协商一致的方式作出决定，或是75%以上的多数票作出决议。因此，任何一方都无法左右最终结果。<sup>77</sup>

2019年年底，战争如何结束变得越来越为清晰。解除SDF/YPG武装并在这些地区

重新组建叙利亚政府权力机构，将有助于土耳其最终从叙东北部撤军。同样，伊德利卜的一些叛军可能会接受与叙利亚政府达成协议，而萨拉菲圣战组织则最终逃不过被打散、剿灭或被俘。然而，重建之路漫漫，冲突各方达成和解更是道阻且长。

78

## 土耳其与库尔德人武装冲突

土耳其对叙北部库尔德人武装的军事冲突，以及土耳其对壮大库武装或者是在伊拉克和叙利亚在某种程度上支持库尔德人政治自治提议的甚为敏感，必须从以库尔德人为主的土耳其东南部内部武装冲突来理解。自1984年以来，这一地区一直是土安全部队和库工党反复拉锯的焦点所在，虽然间或会有停火。2015年7月，土库和平进程(也成为解决进程)崩溃，再次陷入新一轮的暴力循环。<sup>79</sup>

2019年，武装对抗仍在继续。两个独立信源对2019年死亡人数给出了不同的估算：根据国际危机组织的数据482人被打死(27名平民、369名库尔德工人党武装分子和86名国家安全部队)，低于2018年的563人，自2015年7月以来，共有近4800人在冲突中死亡，而ACLED估计，2019年与冲突相关死亡人数为925人(代表自2016年以来死亡人数持续下降，如表6.3所示)。<sup>80</sup>

结束这场冲突与土耳其和叙利亚YPG之间建立和平关系密不可分，但在2019年底，和平谈判依旧遥遥无期。

表6.3 2016-19年阿富汗冲突相关死亡人数估计数

事件类型	2016	2017	2018	2019
战斗	3648	2294	1640	742
爆炸物/遥控爆炸物	1365	526	255	165
抗议、暴乱	14	4	8	4
针对平民的暴力	166	97	28	14
<b>总计</b>	<b>5193</b>	<b>2921</b>	<b>1931</b>	<b>925</b>

注：武装冲突地点和事件数据项目(ACLED)数据库中土耳其数据始于2016年。相关事件类型定义，请参阅《政治暴力和抗议定义》，2019年4月11日。

资料来源：ACLED，“数据导出工具”。

1“伊拉克将于周一开放与叙利亚的边境口岸”，2019年9月28日。

2库尔德人争取建国的历史，见厄泽尔·S和伊尔马兹·A，“2015年中东库尔德人”，SIPRI年鉴2016年，第53-71页；以及巴基·H·J，“库尔德觉醒：团结、背叛和中东的未来”，外交事务，2019年3月/4月。

3见早期SIPRI年鉴。对伊拉克人民健康的影响，见拉夫塔·R·K和Al·努伊米·M·A，“战争或健康：伊拉克40年武装冲突”，《医学、冲突与生存》，第35卷No. 3(2019)，第209-26页。

4 O·德里斯科·D，“治理“无政府状态”：镇压伊斯兰国在伊拉克的叛乱”，SIPRI评论，2019年4月12日；国际移民组织，“伊拉克任务，流离失所数据跟踪项目”，2019年10月。

5国际危机组织，伊拉克准军事组织：重建一个运转良好的国家的挑战，中东报告No. 188（国际危机组织：布鲁塞尔，2018年7月30日）。全球反达伊什联盟网站<<https://theglobalcoalition.org/en/>>。北约驻伊拉克特派团详细信息，见北约网站：<[https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_166936.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_166936.htm)>。

6EU，“欧盟支持伊拉克安全部门改革咨询团”，2018年10月18日。

7盖林·O，“伊拉克的ISIS：武装分子“再次变得更为强大””，BBC，2019年12月23日。

8半岛电视台，“土耳其在伊拉克北部发动针对库尔德工人党战士的行动”，2019年5月28日；斯塔尔·S，“土耳其对伊拉克的军事干预几乎没有取得任何成就”，《阿拉伯周刊》，2019年8月31日。

9武装冲突定义，见本卷第2章第1节。

10联合国儿童基金会，伊拉克：2019年人道主义局势报告，报告期：2019年1月1日至2019年12月31日。

11罗宾逊·L，“赢得伊拉克和平”，外交事务，2019年9月/10月；国际危机组织，“伊拉克：逃离暴风雨”，中东简报No. 70，2019年8月29日。

12阿兰戈·T，伊朗电报：秘密文件显示德黑兰如何在伊拉克展现真正的实力，《纽约时报》，2019年11月18日。

13阿布涅宁·A和拉希德·A，“伊拉克谴责美国的空袭是不可接受和危险的”，路透社，2019年12月30日；O·德里斯科·D，“反政府抗议之声淹没在伊拉克领土紧张气氛之中”，SIPRI评论，2020年1月9日。

14国际危机组织，伊拉克库尔德斯坦独立申请受挫之后，中东报告No. 199（国际危机组织：布鲁塞尔，2019年3月27日）。基尔库克当地建设和平潜力，见O·德里斯科·D，“伊拉克基尔库克和平建设：以当地为重点的治理潜力”，SIPRI政策文件No. 52，2019年9月。

15O·德里斯科(注13)。

16《经济学人》，“面对什叶派腹地的抗议，伊拉克政府似乎束手无策”，2019年10月10日；哈桑·F和鲁宾·A·J，“伊拉克努力遏制致命的抗议浪潮”，《纽约时报》，2019年10月4日。

17范塔皮·M，“铺天盖地的抗议指向伊拉克社会危机周期”，国际危机组织，2019年10月10日。

18阿卜杜勒·阿哈德·G和格雷厄姆·哈里森·E，“屠杀发生后，一小时内抗议者又聚集到巴格达广场”，《卫报》，2019年12月7日；半岛电视台，“伊拉克：反政府示威者谴责亲伊朗民众”，2020年1月2日。

19BBC，“伊拉克抗议：总理阿德尔·阿卜杜勒·马赫迪如有替代者，应引咎辞职”，2019年10月31日；丘洛夫·M，“伊拉克面临着分裂的危险，部落与伊朗民兵展开“血战”，《卫报》，2019年11月30日。

20O·德里斯科(注13)。

21 2016-18的叙利亚冲突，见史密斯·D，“中东和非：展望2016”，SIPRI年鉴2017，第77-82页；戴维斯·I，“中东北非武装冲突”，SIPRI年鉴2018，第76-79页；戴维斯·I，“中东北非武装冲突与和平进程”，SIPRI年鉴2019年，第98-107页。

22基希·R，年度回顾(ACLECD：2020年3月2日)，第19-20、46-47页。

23路透社，“以色列空袭叙利亚向伊朗传达了“无处可逃”的信号”，2019年8月25日；斯贝卡·M，“以对叙空袭，意在伊朗”，《纽约时报》，2019年11月20日。伊朗在叙利亚的色，见朱诺·T，“伊朗干预叙利亚代价高昂：昂贵的胜利”，《地中海政治》，第25卷，No. 1(2020)，第26-44页。

24见BBC：“叙利亚战事：IS自杀式炸弹袭击者在曼比杰炸死美军”2019年1月16日。

25科德·M，“化武监督机构成员对叙利亚表示担忧”，美联社，2019年7月9日。另见本卷第12章第1节。

26莱德勒·E·M，“联合国：伊德利卜战斗可能引发最严重的人道主义危机”，美联社，2018年8月28日；《经济学人》，“叙利亚最后一个叛军堡垒即将被攻破”，2018年9月6日；国际危机组织，“拯救伊德利卜免遭破坏”，中东简报No. 63，2018年9月3日。

27国际危机组织，“叙利亚伊德利卜欢迎俄土协议”，声明，2018年9月18日；《经济学家》，“土耳其和俄罗斯就叙利亚问题达成协议”，2018年9月20日。

28辛遮普·L，“叙利亚战争：圣战分子接管叛军控制的伊德利卜，警钟敲响”，BBC，2019年2月26日；国际危机组织，叙利亚伊德利卜的最好/最坏选择，中东报告No. 197（国际危机组织：布鲁塞尔，2019年3月14日）。

29阿斯塔克霍娃·O，“俄罗斯和土耳其将采取行动稳定叙利亚伊德利卜省局势——普京”，路透社，2019年1月23日；《经济学人》，“巴沙尔·阿萨德从叙利亚叛军手中夺回伊德利卜的决定性战役”，2019年6月6日。

30 琼斯·S·G，“俄罗斯在叙利亚战场上的成功：这将是一场代价昂贵的胜利吗？”《反恐哨兵》，第12卷No. 1(2019)，第1-9页；马尔达索夫·A，“俄罗斯特种作战部队在伊德利卜做了什么？”，半岛电视台，2019年8月29日；利迪·S，“叙利亚叛军称莫斯科在伊德利卜战役中部署地面部队”，路透社，2019年7月18日。俄罗斯

向叙利亚转让武器的问题，见本卷第9章第1节。

31路透社，“俄罗斯和土耳其斡旋叙利亚伊德利卜停火：俄罗斯通讯社”，2019年6月12日。

32见卡拉姆·Z，“叙利亚激进分子表示对叛军控制城镇的空袭造成27人死亡”，美联社，2019年7月22日；路透社，“人权组织表示，至少544名平民在俄罗斯主导的叙利亚空袭中丧生”，《卫报》，2019年7月7日。

33联合国大会，“阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会的报告”，A/HRC/42/512019年8月15日。

34半岛电视台，“由于伊德利卜困局依旧，普京、埃尔多安加紧军事沟通”，2019年8月27日。

35联合国安理会，“比利时、德国和科威特：决议草案”，S/2019/756，2019年9月19日；联合国安理会，“中国和俄罗斯联邦：决议草案”，S/2019/757，2019年9月19日；尼科尔斯·M，“联合国安理会对叙利亚伊德利卜停火呼吁进行投票”，路透社，2019年9月18日。

36比利时、德国和科威特决议草案获得15票中的12票，9个成员国对中俄决议草案投了反对票，4个成员国投了弃权票：联合国新闻，“安理会：两项决议草案，叙利亚伊德利卜停火零共识”，2019年9月19日。

37古鲁库·T，“埃尔多安表示土耳其无法应对来自叙利亚的新移民潮”，路透社，2019年12月22日；麦凯南·B和阿库什·H，“猛烈的炮火下，数千人逃离叙利亚西北部”，《卫报》，2019年12月24日。

38格雷厄姆·哈里森·E和阿库什·H，“联合国表示，超过23.5万人逃离了叙利亚伊德利卜地区”，《卫报》，2019年12月27日，《法国24日》，“联合国警告，本世纪‘最严重的人道主义灾难’正在叙利亚伊德利卜发生”，2019年7月31日。

39丘洛夫·M，“ISIS从叙利亚最后一个城市据点撤出”，《卫报》，2018年12月14日。

40 瑞姆佩·K，“美国军方正在叙利亚北部设立新观察站”，《军事时报》，2018年11月21日。

41兰德勒·M，特朗普从叙利亚撤军，宣称“我们已经战胜了伊斯兰国”，《纽约时报》，2018年12月19日；美国从叙利亚撤军，《战略评论》，第25卷No.1(2019)，第1-3页；国际危机组织，在叙利亚东北部地区摆平各方势力，中东报告No.204(国际危机组织：布鲁塞尔，2019年7月31日)。

42 兰德勒(注41)；美联社，“博尔顿：ISIS被平定且库尔德人得到保护，否则美军不会离开叙利亚”，2019年1月6日。

43路透社，“特朗普、埃尔多安讨论在叙利亚北部建立安全区”，2019年1月14日；半岛电视台，“埃尔多安：叙利亚安全区将允许难民返回家园”，2019年1月28日。

44卡尼·A.和吉本斯·T，“白宫表示，200名美军将留在叙利亚”，《纽约时报》，2019年2月21日；BBC，“伊斯兰国组织：从叙利亚撤离的平民”，2019年2月20日。

45萨巴格·D，“英国和法国将向叙利亚派遣更多部队以协助美国撤军”，《卫报》，2019年7月9日。

46《库尔德斯坦24小时》，“SDF呼吁组建国际法庭起诉在叙利亚的ISIS成员”，2019年3月25日。

47路透社，“如果没有建立安全区，土耳其将在叙利亚启动行动”，2019年7月22日；福克斯·T，“土耳其，美国同意设立叙利亚安全区行动中心”，半岛电视台，2019年8月7日。

48高尔·C，“土耳其的激进计划：将一百万难民遣返叙利亚”，《纽约时报》，2019年9月10日。

49施密特·E，“美国准备派遣150名士兵在叙利亚东北部巡逻”，《纽约时报》，2019年9月12日。

50施密特·E，“总统支持土耳其在叙利亚的军事行动，改变美国政策”，《纽约时报》，2019年10月7日唐纳德·J·特朗普，推特，2019年10月7日；福特·W，“国会对美国叙利亚和土耳其政策：近期听证会概述”，法律战，2019年10月29日。

51雷杰普·塔伊普·埃尔多安(@RTErdogan)，推特，2019年10月9日；《经济学人》，土耳其对叙利亚北部发动攻击，2019年10月10日；科塞奥卢·S，“土耳其会成功地为叙利亚人建立一个‘安全区’吗？”，半岛电视台，2019年10月8日。

52雷特曼·A，“欧盟在叙利亚问题上单挑美国和俄罗斯”，《欧盟观察报》，2019年10月11日；联合国新闻，随着叙北部战事升级，敦促UNHCR，“平民”不得成为攻击目标，2019年10月10日。

53雷特曼·A，“欧盟国家停止向土耳其出售武器”，《欧盟观察报》，2019年10月14日。欧盟对土耳其实施武器禁运，见本卷第14章第2节。向土耳其转让武器，见本卷第9章第1节和第2节。

54麦凯南·B，“土耳其-叙利亚进攻：库尔德人与大马士革达成协议以避免遭受攻击”，《卫报》，2019年10月14日；萨菲·M和麦凯南·B，“叙利亚军队携手库尔德人抗击土耳其军队”，《卫报》，2019年10月14日。

55麦凯南·B，“俄罗斯军队在土叙边境部队中间巡逻”，《卫报》，2019年10月15日。

56麦凯南·B，“至少750名ISIS分支成员在土耳其炮击后逃离叙利亚营地”，《卫报》，2019年10月13日。

57兰珀特·A和克劳利·M，“叙利亚冲突升级，特朗普对土耳其实施制裁”，《纽约时报》，2019年10月14日。

58联合国视听图书馆，“联合国/叙利亚安理会”，2019年10月16日。

59白宫，“美国和土耳其同意在叙利亚东北部停火”，声明，2019年10月17日；卡德尔·K，“库尔德人表示土耳其违反了叙利亚北部仅持续数小时的短命‘停火’”，CNN，2019年10月18日。

60施密特·E.和哈伯曼·M.，“特朗普说赞成在东部留下几百名军队”，《纽约时报》，2019年10月20日；博格·J和丘洛夫·M.，“ISIS被杀后，美国在叙利亚油田周围部署更多军队”，《卫报》，2019年10月28日。

61半岛电视台，“土耳其、俄罗斯关于叙利亚东北部的协议全文”，2019年10月22日；弗雷泽·S和伊萨琴科夫·V.，“俄罗斯、土耳其通过新协议在叙利亚东北部跑马圈地”，美联社，2019年10月22日；《经济学家》，“俄罗斯和

土耳其同意瓜分叙利亚北部”，2019年10月24日。

62卢博德·G和约瑟夫·N·A，“美国考虑派遣更多军队，向叙利亚派遣战车”，《华尔街日报》，2019年10月24日。

63 拉斯穆森·S·E，“俄罗斯表示，随着停火结束，库尔德战士从叙利亚边境地区撤出”，《华尔街日报》，2019年10月29日；国际危机组织，“稳定叙利亚东北部的新现状”，中东简报No. 72，2019年11月27日。

64施密特·E，“美国在叙利亚北部恢复针对ISIS的大规模行动”，《纽约时报》，2019年11月25日；斯图尔特·P，“美国军方完成从叙利亚东北部撤军，埃斯珀表示”，2019年12月5日。

65国际危机组织，解决欧洲叙利亚重建难题的途径，中东报告No. 209（国际危机组织：布鲁塞尔，2019年11月25日）；休谟·C，“计算叙利亚和伊拉克伤亡人数：过程和挑战”，国会研究服务局，2016年4月12日。

66ACHED，“数据导出工具”。

67武装暴力行动，“2019年爆炸性暴力”，2020年1月7日。人口稠密地区使用爆炸性武器问题，另见本卷第13章第1节。

68外交和联邦事务部，“中东简易爆炸装置清理，2017年5月22日星期一至5月24日星期三”，Wilton Park（网站威尔顿公园）报告WP1548，2017年6月。

69联合国大会，A/HRC/42/51（注33）。

70世界粮食计划署，“WFP叙利亚局势报告No. 11，2019年11月”，2020年1月。

71联合国人道主义事务协调厅（OCHA），“人道主义应急计划，2019年1月至12月，阿拉伯叙利亚共和国”，2019年8月；OCHA，“阿拉伯叙利亚共和国人道主义最新情况”，No. 7，2019年12月23日。

72如见联合国大会，A/HRC/42/51（注33）；大赦国际，“叙利亚：土耳其军队及其盟友犯下的战争罪和其他违法行为的罪证”，2019年10月18日；布罗奇·E，“叙利亚战事犯罪定罪更新”，法律战，2020年1月13日。

73巴纳德·A，“叙利亚秘密酷刑监狱：巴沙尔·阿萨德如何镇压异见人士”，《纽约时报》，2019年5月11日。

74叙利亚政府利用停火强行重塑威严，见索斯诺夫斯基·M，“停火是暴力建国：叙利亚内战中的地方停火与和解协议”，冲突、安全与发展（2019年）。

75 2018年和平进程大事件，见SIPRI年鉴2019（注21），第105-107页。

76 比博·B，“期待已久的叙利亚宪法委员会首次开会”，半岛电视台，2019年10月30日；联合国安理会第2254号决议，2015年12月18日。

77 BBC，“叙利亚战争：联合国主导的新宪法谈判在日内瓦开始”，2019年10月30日。

78萨马哈·N，“阿萨德能赢得和平吗？”，欧洲外交关系政策简报，2019年5月；巴恩斯·戴西·J，“重建地缘政治：谁将重建叙利亚”，欧洲外交关系委员会评论，2019年9月16日。

79库尔德人在土耳其政治中的作用，见厄泽尔和伊尔马兹（注2）；赫里斯托菲斯·N，“埃尔多安的“新”土耳其中的库尔德人的生存状态”，《巴尔干和近东研究杂志》，第21卷No. 3（2019），第251-59页。埃尔多安总统统治下土耳其转型，见哈康·亚伍兹·M和尔迪斯图尔克·A，“埃尔多安统治下的土耳其世俗主义和伊斯兰教”，《东南欧和黑海研究》，第19卷No. 1（2019），第1-9页。和平进程崩溃，见图库迈·K·F，“和谈的可能性/不可能性：2005-2015年土耳其政府和库尔德政治家之间的和平/和解谈判”，《巴尔干和近东研究杂志》，第21卷No. 3（2019），第286-303页。

80国际危机组织，“土耳其库尔德工人党冲突：一个活生生的例子”；ACLED，“数据导出工具”。

## 第3节.巴以冲突与和平进程

### 伊恩·戴维斯

加沙地带，戈兰高地和约旦河西岸领土之于以色列，自1967年阿以战争到今天，无疑是一部波诡云涌、跌宕起伏的历史大戏。<sup>1</sup>2018年，当以色列同 Hamas 以及其他巴勒斯坦组织在绵延不绝的战火和武装冲突中打得不可开交之时，巴以冲突恢复至2014年加沙-以色列战争后的最激烈水平，巴以冲突再度成为国际社会关注的焦点。<sup>2</sup>以色列继续在被占领土扩张定居点，而一项最新研究表明的却是以色列意在基础设施的扩张，而对发展处处设限。<sup>3</sup>2019年初，约旦河西岸局势持续动荡加剧了加沙紧张局势。2019年，以军打死135名巴勒斯坦人(加沙地带108人，约旦河西岸27人)，15300多人受伤。(2018年，共有295名巴勒斯坦人被以军杀害，29000多人受伤，主要是以军队加沙-以色列边界抗议活动的镇压。)2019年，巴勒斯坦人共杀死10名以色列人，至少120人受伤。<sup>4</sup>

2019年2月，联合国人权理事会调查委员会报告，有证据显示以色列军队在2018年的抗议活动中，将手无寸铁的平民为目标，甚至包括儿童在内，以军已经犯下了反人类罪。报告呼吁以色列“按照国际标准对抗议相关的每一起伤亡时间进行调查”，以确定是否犯下战争罪或危害人类罪。<sup>5</sup>以色列并未同委员会合作，并对此表示驳斥并表示暴力罪行的源头都是 Hamas。<sup>6</sup>国际刑事法院于2019年12月开始对“巴勒斯坦局势”进行初步调查，最终认为对以色列在被占领土实施战争罪展开正式调查证据并不充分。<sup>7</sup>

### 加沙冲突

Hamas 是一个巴勒斯坦逊尼派伊斯兰组织，下设社会服务组织(Dawah)和军事派别(卡桑旅)。自2007年法塔赫-Hamas 冲突以来，一直是加沙地带的实际管理当局。2007年法塔赫-Hamas 爆发冲突，也被称为巴勒斯坦内战，是 Hamas 赢得2006年选举后巴勒斯坦两大政党法塔赫和 Hamas 之间的冲突，最终导致2007年巴勒斯坦权力机构分崩离析。在巴勒斯坦民族权力机构主席阿巴斯的领导下，法塔赫仍然控制着约旦河西岸。Hamas 和以色列在2008-2009、2012和2014年进行数轮不对称战争，造成

大量巴勒斯坦平民伤亡。

加沙十多年来一直遭受埃及和以色列的封锁，造成了巨大的经济和人道主义后果：80%人口严重依赖外部援助来满足日常生活需要。<sup>8</sup>2018年， Hamas(向以色列发射火箭弹)和以色列(空袭加沙)之间频繁擦枪走火，非常可能升级为新的全面对抗，直至2018年11月双方达成新一轮停火协议。<sup>9</sup>

2019年3月26日， Hamas在埃及和联合国的斡旋下宣布新的停火协议，此前3月， Hamas以色列之间的军事接触不断，形势一度十分紧张。<sup>10</sup>然而，5月4日和5日，加沙两大武装组织(Hamas和巴勒斯坦以色列圣战运动)在边境地区同以军爆发大规模冲突，导致多人死伤，最终促成新的临时停火。<sup>11</sup>

伊斯兰圣战组织高级指挥官巴哈·阿布·阿塔。伊斯兰圣战组织向以色列发射了大约450枚火箭弹以示报复，多数火箭弹坠落在空旷的无人区，或是被以军“铁穹”防御系统拦截。以色列旋即加大了对加沙地带的空袭，包括对涉嫌窝藏武装分子的住宅，造成至少34名巴勒斯坦人死亡。<sup>12</sup>以色列和伊斯兰圣战部队在两天时间，你来我往，最终在埃及的斡旋下各自鸣金收兵。<sup>13</sup>

### 戈兰高地和约旦河西岸武装冲突

2019年1月，以色列驱逐了一个平民观察团，即1994年为保护约旦河西岸巴勒斯坦城市希布伦居民而设立的希布伦临时国际存在组织(TIPH)。<sup>14</sup>挪威(为该观察团提供人员的六个国家之一)警告说，该观察团的撤离可能违反奥斯陆公约协议——以色列和巴勒斯坦解放组织于1993年和1995年达成的一系列协议。<sup>15</sup>2019年3月，美国总统唐纳德·特朗普呼吁美国承认以色列对戈兰高地的主权。戈兰高地是以色列在1967年从叙利亚侵占的一片领土，1981年被正式吞并。<sup>16</sup>这项决定也推翻了美国数十年来的政策(类似于特朗普2017年12月承认耶路撒冷为以色列首都)并违反国际法。此外，人们同时担心，这也可能导致以色列未来进而吞并约旦河西岸部分地区——这是本杰明·内塔尼亚胡总理在竞选口号中承诺的，如果他在4月9日大选中连任。<sup>17</sup>然而，无论是4月的选举还是9月17日的二次选举，都未能为联合政府铺就一条明晰的道路，第三次大选定于2020年3月举行。<sup>18</sup>

2019年11月18日，以色列吞并巴勒斯坦领土的又一道屏障被清除，美国宣布不

再认为以色列在约旦河西岸的定居点违反国际法。<sup>19</sup>根据1949年《关于战时保护平民之日内瓦公约》，以色列定居点被视为非法，其中规定“占领国不得将其本国部分平民驱逐出境或转移到其占领领土”。

## 和平进程

巴以冲突开始以来，和平讨论就从未间断。自2003年以来，巴以和平协议的基础一直是两国解决方案：即在以色列国旁边建立一个独立的巴勒斯坦国。双方谈判最近一次破裂是在2014年4月。<sup>20</sup>2019年4月，联合国，联合国主管政治和维和事务副秘书长罗斯玛丽·迪卡洛表示，如果不能改变态度，双方将会愈发交恶，激进主义将会更加猖獗，并且人们注意到约旦河西岸被吞并的风险日益增大，而两国解决方案最终成为现实的可能性就会愈发渺茫。<sup>21</sup>

特朗普总统女婿、美国中东和平特使贾里德·库什纳领导的美国新和平倡议，并未在2018年实现落地。<sup>22</sup>2019年4月，非官方报告表明，这一倡议确实改善了巴勒斯坦人民的生活，但是建立一个巴勒斯坦主权国家的可能性确实微乎其微。<sup>23</sup>2019年6月22日，美国公开了倡议的经济计划，其中包括达成和平协议后向巴勒斯坦以其邻国提供价值500亿美元的投资。<sup>24</sup>然而，巴勒斯坦领导人对6月25日和26日举行的巴林和平繁荣研讨会表示抵制，研讨会旨在对经济计划进行讨论。研讨会出席国家也折射出中东北非的政治站位(见第1节)，沙特—美国盟友出席，而伊朗盟国回避。<sup>25</sup>2019年底，潜在的冲突问题似乎并未得到解决，包括以色列形式各异的领土侵占问题、巴以两方在加沙地带和约旦河西岸的极端割裂。

1 见什莱姆·A, 铜墙铁壁: 以色列和阿拉伯世界(诺顿:纽约, 2014); 萨尔·N, 他们能理解的唯一语言: 迫使以色列和巴勒斯坦妥协(大都会图书: 纽约, 2017年); 安济斯卡·S, 提防巴勒斯坦: 从戴维营到奥斯陆的政治历史(普林斯顿大学出版社: 普林斯顿, 2018年)。

2 2018年大事件, 见戴维斯·I, “中东北非武装冲突与和平进程”, SIPRI年鉴2019, 第90-94页。

3 半岛电视台, “特朗普时代, 以色列在定居点的行动异常活跃: 监测小组”, 2019年1月2日; 温塔尔·E和索沃斯·J, “针对约旦河西岸和加沙地带的基础设施和住房”, 《国际事务》, 第95卷No. 2(2019), 第319-40页。

4 联合国人道主义事务协调厅(OCHA), “2018年: 更多伤亡和粮食危机, 人道主义援助资金减少”, 2018年12月27日; OCHA, “被占领巴勒斯坦领土人道主义公报”, 2019年12月。

5 联合国人权理事会, “独立国际组织详细调查结果报告, 巴勒斯坦被占领土抗议事件调查委员会”, A/HRC/40/CRP.2, 2018年3月18日。

6 卡明布鲁斯·N, “联合国表示, 以色列人可能在加沙抗议活动中犯下了反人类罪”, 《纽约时报》, 2019年2月28日。

7 国际刑事法院, “国际刑事法院检察官法图·本苏达关于结束对巴勒斯坦局势的初步审查并就法院领土管辖范围寻求裁决的声明”, 2019年12月20日。

8 兰金·J, “美国削减对巴勒斯坦援助后, 加沙100万人面临饥饿”, 《卫报》, 2019年5月15日。

9 霍尔姆斯·O和巴鲁沙·H, “以色列和哈马斯在激烈暴力对抗后同意在加沙停火”, 《卫报》, 2018年11月13日; 《经济学人》, “加沙暗杀及其政治后果”, 2019年11月14日。

10 哈尔布芬格·D·M, “加沙的火箭射向特拉维夫后, 以色列发动袭击”, 《纽约时报》, 2019年3月14日; 克什纳·I, “加沙火箭弹引发哈马斯和以色列一天的战斗”, 《纽约时报》, 2019年3月25日; 培根·T, “停止加沙不必要的战争”, 国际危机组织问答, 2019年3月26日; 美联社, “哈马斯称与以色列达成停火协议”, 2019年3月26日。

11 克什纳·I, “周末之战后, 以色列和加沙之间脆弱的停火协议生效”, 《纽约时报》, 2019年5月6日; 《经济学人》, “以色列和哈马斯站在战争边缘”, 2019年5月9日。

12 霍尔姆斯·O, “以色列对伊斯兰圣战组织首领的定点打击带来了报复性的火箭弹袭击”, 《卫报》, 2019年11月12日; 阿克拉姆·F和费德曼·J, “加沙战事, 以色列可能面临战术问题”, 美联社, 2019年11月15日。

13 穆格拉比·N和威廉姆斯·D, “加沙伤亡人数达到26人, 伊斯兰圣战组织同以色列停火”, 路透社, 2019年11月13日。

14 兰多·N和伯杰·Y, “以色列将驱逐在希伯伦驻扎20年的国际观察团”, 《国土报》, 2019年1月28日。

15 其他担任观察员的国家是: 丹麦、意大利、瑞典、瑞士和土耳其。《中东观察报》, “巴勒斯坦权力机构呼吁联合国在以色列驱逐国际观察员后继续提供保护”, 2019年1月29日; 以色列《泰晤士报》称, “挪威表示, 以色列削减希伯伦观察团可能违反奥斯陆协议”, 2019年1月30日。

16 兰德勒·M和黄·E, “戈兰高地, 特朗普支持以色列的内塔尼亚胡, 但可能搅乱中东局势”, 《纽约时报》, 2019年3月21日。

17 哈尔布芬格·D·M和克什纳·I, “内塔尼亚胡说戈兰高地行动‘证明你可以’保住被占领土”, 《纽约时报》, 2019年3月26日; 美联社, “内塔尼亚胡誓言如果连任, 将吞并西岸定居点”, Politico网站, 2019年4月7日。

18 霍尔姆斯·O, “僵局持续, 以色列将在一年之内迎来前所未有的第三次选举”, 《卫报》, 2019年12月11日。

19 杰克·L和哈尔布芬格·D·M, “大会间隙期间, 美国表示以色列在西岸的定居点不违反国际法”, 《纽约时报》, 2019年11月18日。

20 国家公共广播电台, “前美国特使解释2014年中东和谈破裂的原因”, 2017年6月8日。

21 联合国新闻, “巴以冲突政治解决方案的持续缺失”, 使得“联合国一揽子接触危机的努力”付诸东流, 2019年4月29日; 穆纳耶·Y, “会有一个国家解决方案”, 《外交事务》, 2019年11月/12月。

22 加德纳·D, “特朗普的世纪交易对巴勒斯坦人毫无益处”, 《金融时报》, 2018年9月5日; 米勒·A, “巴以冲突并非破产打包出售”, 法律战, 2019年1月23日。

23 半岛电视台, “巴勒斯坦国可能并不在美国提议的和平计划之中: 报告”, 2019年4月15日; 《经济学人》杂志, “贾里德·库什纳的和平计划可能即将到来”, 2019年5月11日。

24 白宫, 和平走向繁荣。经济计划: 巴勒斯坦人民新愿景(白宫: 2019年6月)。

25 《经济学人》, “最终的巴以协议——一个低调的开端”, 2019年6月27日; 国际危机组织, “巴林研讨会阻碍阿以和解”, 评论, 2019年6月26日。

## 第4节.北非武装冲突与和平进程

### 伊恩·戴维斯

“阿拉伯之春”过后不到10年，阿尔及利亚、埃及、利比亚、摩洛哥和突尼斯组在的北非地区正在经历各种危机的折磨，这也使得位于利比亚和阿尔及利亚之间的撒哈拉以南非洲邻国腹背受敌(见第7章)。旷日持久的利比亚内战危机蔓延到了埃及西部，跨境武器走私和非国家武装组织的渗透加剧了埃及安全形势，国内安全面临严峻考验。<sup>2</sup>从伊拉克、利比亚和叙利亚冲突中返乡的“外国战士”(在国外参加武装冲突的个人)，气候变化和日益严重的水资源压力加剧了潜在的冲突危险。<sup>3</sup>例如尼罗河水域争端已使得埃及、埃塞俄比亚和苏丹之间持续紧张。<sup>4</sup>来自北非和诸如埃及、摩洛哥和突尼斯等几个国家逾7000名外国战斗人员，现在需要面对的是如何应对归来的圣战分子和家人的挑战。<sup>5</sup>

### 阿尔及利亚

2019年2月中旬以来，阿尔及利亚各地数以万计的民众举行和平抗议活动，正在筹备竞选第5个任期的阿卜杜拉齐兹·布特弗利卡总统(1999年上台执政)，与4月2日黯然辞职，并推迟原定于4月18日举行的选举。<sup>6</sup>每周一次的星期五抗议运动被称为“微笑革命”或“希拉克”运动。<sup>7</sup>4月任命了一名临时总统，其任期在7月大选取消后被延长。9月，阿尔及利亚军方采取了更为强硬的立场，大肆镇压示威游行并逮捕抗议领袖。<sup>8</sup>前总理阿卜杜勒马吉德·特布内赢得了12月12日举行的总统大选，但事实上全国范围而言，投票选民比例很低，同时全国爆发大规模抵制大选结果运动。<sup>9</sup>2019年底，抗议者和安全部队之间的对峙继续。

### 西撒哈拉

联合国西撒哈拉全民投票特派团任务期限于2019年10月再延长12个月，但是，联合国斡旋的第二轮谈判于2019年3月结束，其目的就是解决摩洛哥与萨基亚阿姆拉和里奥德奥罗人民解放阵线之间长达40年的武装冲突，可惜的是最终没有达成明确的决议。<sup>10</sup>联合国秘书长西撒哈拉事务个人特使(5月辞职)提出的第三轮会谈受到前

德国总统霍斯特·克勒的质疑。2019年底，新的个人特使尚未任命。

## 埃及武装冲突

西奈叛乱(2011年至今)是埃及安全部队与西奈半岛伊斯兰激进分子之间爆发的武装冲突。2014年，西奈激进分子投入伊斯兰国的怀抱(当地的伊斯兰国分支机构为伊斯兰国-威拉亚特西奈省，或伊斯兰国-西奈省)。<sup>11</sup>埃及军方声称，自2013年7月以来，已经打死7000多名武装份子，逮捕了27000名武装分子，同时约1000名安全人员在这一地区丧生。<sup>12</sup>2018年年末，西奈局势恶化，埃及面临着的是数十年来最为严重的人权状况，西奈半岛内战爆发。<sup>13</sup>自2014年10月以来，西奈北部地区陷入紧急状态，2017年4月，埃及宣布全国进入紧急状态。<sup>14</sup>2019年，埃及继续对民间组织进行镇压，反对之声不绝于耳。2019年9月，开罗爆发反政府抗议活动，政府大肆逮捕抗议分子并关闭互联网。<sup>15</sup>

表6.4死亡数据(武装冲突地点和事件数据项目)为过去7年武装冲突类型变化。由于进入该地区受限，很难对当地事件进行独立核查，但人权组织记录在案大量虐待平民事件，施暴者主要来自埃及安全部门，包括对其战争罪的指控。<sup>16</sup>埃及军方偶尔对其行动发表声明，如2019年11月4日声称，在一个月前杀死了83名可疑战斗人员，其所属武装组织未明。<sup>17</sup>

然而，总体而言，2019年战斗相关死亡人数降至2013年以来的最低水平。

表6.4 2010-19年埃及冲突相关死亡人数估计数

事件类型	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
战斗	1	54	64	468	927	1746	1031	770	898	612
爆炸物/遥控爆炸物	1	29	44	89	178	660	575	347	164	346
抗议、暴乱	7	1071	113	1821	172	55	9	1	2	0
针对平民的暴力	61	101	23	107	86	396	106	426	48	44
<b>总计</b>	<b>70</b>	<b>1255</b>	<b>244</b>	<b>2485</b>	<b>1363</b>	<b>2857</b>	<b>1721</b>	<b>1544</b>	<b>1112</b>	<b>1002</b>

注：相关事件类型定义，请参阅武装冲突地点和事件数据项目(ACLED)，“政治暴力和抗议ACLED定义”，2019年4月11日。

资料来源：ACLED，“数据导出工具”。

## 利比亚武装冲突

2011年，在西方世界武装干预支持下，利比亚爆发武装叛乱，利比亚领导人穆

阿迈尔·卡扎菲被推翻(见表6.5)。<sup>18</sup> 按照联合国主导的2015年利比亚政治协议(LPA), 2016年, 的黎波里成立了一个由总理法耶兹·萨拉吉领导的团结政府—民族和睦政府(GNA)。GNA得到了利比亚首都的黎波里松散民兵组织的支持并且控制了利比亚的黎波里的政府机构。GNA却同时遭到了另一国家机构的反对, 即位于利比亚东部托布鲁克的众议院, 众议院并未批准LPA。哈利法·哈夫塔尔是利比亚国民军(LNA)领导人, LNA由部落和地区性武装组成, 支持众议院。

表6.5 2010-19年利比亚冲突相关死亡人数估计数

事件类型	2010a	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
战斗	0	2073	458	197	2381	1999	2207	972	715	1226
爆炸物/遥控爆炸物	0	2150	27	83	468	647	797	464	350	751
抗议、暴乱	0	818	21	83	11	19	11	0	0	0
针对平民的暴力	0	491	46	76	475	336	250	227	123	97
<b>总计</b>	<b>0</b>	<b>5532</b>	<b>552</b>	<b>439</b>	<b>3335</b>	<b>3001</b>	<b>3265</b>	<b>1663</b>	<b>1 188</b>	<b>2074</b>

注: 相关事件类型定义, 请参阅武装冲突地点和事件数据项目(ACLED), “政治暴力和抗议的ACLED定义”, 2019年4月11日。

a 2010年冲突相关死亡人数数据缺失。

资料来源: ACLED, “数据导出工具”。

哈夫塔尔宣布和LPA分道扬镳, 2018年年中, 利比亚沿海地区爆发新的战斗, 随后蔓延至首都。2018年9月12日, 联合国利比亚支助团(UNSMIL)谈判达成临时停火协议。权力真空使得包括伊斯兰国在内伊斯兰激进组织再度死灰复燃。漫天炮火, 无数平民被迫背井离乡, 越过边境进入突尼斯, 利比亚境内也满是无家可归者。<sup>20</sup>与此同时, 在利比亚南部地区, 图布族和图阿雷格民兵为争夺控制权打得昏天黑地, 尤其是在与乍得接壤的边境地区。<sup>21</sup>

2019年, 冲突国际化深度不断加深, 一方是埃及、俄罗斯、沙特和阿联酋(UAE), 另一方是卡塔尔和土耳其还有若干外部武装组织和雇佣军。<sup>22</sup> 2019年12月联合化工调查委员会报告认为, 长达8年的利比亚武器禁运正遭到系统性破坏, 约旦、土耳其和阿联酋都是主战武器供应国, GNA和LNA都在从第三方国家获取武器。报告同时指出, 乍得和苏丹武装组织(共3500多名战斗人员)的存在, 武装冲突可能从利比亚蔓延至乍得湖、萨赫勒和苏丹。<sup>23</sup> UNSMIL和联合国秘书长特别代表加桑·萨拉梅将联合国武器禁运描述为“一个颇具讽刺意味的笑话”。<sup>24</sup>

## 2019年暴力事件持续

2019年1月，敌对武装爆发冲突，只维持了4个月之久的黎波里停火协议宣告破裂。

另外，哈夫塔尔的LNA进一步巩固了对西南大部地区的控制，其中就包括油田。2019年3月第，LNA控制了全国近四分之三的地区，并准备对黎波里发动进攻。大约5万到7万的LNA面对2万到4万的GNA联盟民兵和志愿者。<sup>25</sup> 4月4日，哈夫塔尔的部队开始向黎波里挺进，利比亚政府萧墙之内，兵戎相见，而原定4月14日至15日召开的联合国主导的利比亚政治未来全国大会只能推迟举行。<sup>26</sup> 据报道，哈夫塔尔的背后是沙特出钱出枪，而同时联合国人权事务高级专员米歇尔·巴切莱特警告说，对平民和民用基础设施的袭击可能构成战争罪。<sup>27</sup>

两方互有胜负，首先是LNA，随后是GNA联军的反扑，而4月下旬开始双方就陷入拉锯战。<sup>28</sup> 6月下旬，GNA联军占领了盖尔扬(的黎波里以南80公里)，这也是LNA进攻的黎波里的主要后勤补给基地。<sup>29</sup> 双方滥用爆炸性弹药几乎一直就是常规操作，而且十分普遍，其中包括7月2日袭击比利亚首都郊外一个移民拘留所。<sup>30</sup> 武装冲突还升级为世界上第一场“无人机战争”，从4月初到10月底，双方共进行了800多次无人机攻击。<sup>31</sup> 据报道，11月初，约有200名俄罗斯雇佣兵加入哈夫塔尔的部队(有人估计，利比亚共有1400名俄罗斯雇佣军)，这也是俄罗斯为打造“哈夫塔尔”战略成果而全面介入利比亚内战的一种手段，与干预叙利亚的手法几无二致。<sup>32</sup> 就土耳其而言，土在12月与位于黎波里的利比亚政府就东地中海海域划界问题签署一项协议。作为承认土耳其海上主权要求的交换条件，土耳其重申了对GNA的军事援助，包括根据GNA的要求提供地面部队的新承诺。<sup>33</sup>

## 和平进程

2011年至2018年间，利比亚签署了至少26项和平协议和过渡文件，其中包括国家层面的协议(如国家和平协议)、社区间协议和局部停火协议。<sup>34</sup> 2018年4月至7月间，在UNSMIL授权下，全国大会进程(NCP)——进行了一系列聚焦如安全事务、治理和选举进程等国家政府优先事项的公众磋商。<sup>35</sup> 此外，法国(与哈夫塔尔关系密切)和意大利(与GNA关系更密切)一直在较劲，争夺和平进程的主导地位，而且两国在

2018年各举办了一次首脑峰会。<sup>36</sup>但均未实现重大突破，2018年底，要想实现政治解决，似乎可能性不大。<sup>37</sup>2019年再次得以印证，原定于2019年4月举行的全国大会和拟定于2019年7月举行的非盟主导的和解大会都因暴力冲突升级而推迟。<sup>38</sup>

基层层面，UNSMIL一直在推动建立一个全国调解人网络，其中包括部落领袖、长老、民间组织、青年和妇女活动家、学者和商界人士。<sup>39</sup>2019年7月，萨拉梅呼吁停火，构建互信和推动国际会议，进而实现一个自下而上的政治进程。<sup>40</sup>为了在冲突外部势力各方之间实现共识，萨拉梅邀请德国推动政治进程的底层工作。根据柏林进程，非盟、欧盟、东盟和联合国安理会常任理事国以及埃及、德国、意大利、土耳其和阿联酋的高官从10月起每月举行磋商。<sup>41</sup>磋商的目标是达成一项公报草案，对结束冲突的6大活动进行概述，其中包括：恢复利比亚领导的政治进程和随之而来的经济改革；停火、执行武器禁运和安全改革；维护国际人权和人道主义法。拟议于2020年初举行的柏林峰会之后，将举行联合国主导的利比亚内部政治对话。<sup>42</sup>

然而，至2019年底，至少有1500人因的黎波里周边战斗而丧生(约占2019年冲突相关总死亡人数的四分之三，见表6.5)，12万人流离失所。随着冲突日益国际化，2020年冲突可能进一步升级。

1国际上对北非没有一个公认定义。有些定义将苏丹也纳入北非。本卷第7章第4节讨论苏丹武装冲突。

2坎德尔·A，“北约国家应帮助埃及缓解利比亚边境附近的安全挑战”，大西洋理事会，2019年10月29日。

3布莱恩特·L，“气候变化将北非置于聚光灯下”，美国之音，2019年11月19日。北非伊斯兰激进主义的根源，见尼奥·R，“后阿拉伯之春圣战：埃及和突尼斯的伊斯兰激进主义语境”，《非洲安全评论》，第28卷No. 2(2019)，第95-109页。

4帕利奥斯·E，“尼罗河流域水资源争夺战：埃及、埃塞俄比亚和苏丹之间永无休止的斗争”，《地缘政治监测形势报告》，2019年11月4日。

5雷纳·T，“马格里布返乡客：埃及、摩洛哥和突尼斯的外国恐怖分子战士返乡政策对比”，埃格蒙特研究所和阿登纳基金会，埃格蒙特论文107，2019年4月。

6国际危机组织，“阿尔及利亚后布特弗利卡时代：抗议日渐增多，开始出现镇压的苗头”，中东和北非简报No. 68，2019年4月26日。

7阿尔及利亚新闻处，“第26个周五抗议游行重申希拉克运动的核心诉求”，2019年8月16日；梅迪·A，“在阿尔及尔，“微笑革命”无处不在”，中东之眼，2019年3月19日。

8半岛电视台，“第一次千人抗议，在阿尔及利亚大选后拉开序幕”，2019年9月20日。

9《经济学人》，“一位阿尔及利亚将军接替另一位将军”，2020年1月4日。

10格拉维·S，“西撒哈拉冲突各方同意召开第三轮会谈”，《阿拉伯周刊》，2019年3月24日；联合国，“安理会延长联合国西撒哈拉特派团任务期限，以13票赞成、2票弃权通过第2494(2019)号决议”，SC/14003，2019年10月30日。

11西奈省崛起及其军事发迹历史发展和社会政治原因，见亚舒尔·O，“西奈叛乱：游击战的影响”，《冲突与恐怖主义研究》，第42卷No. 6(2019年)，第541-58页。

12塔希尔中东政策研究所，《埃及反恐战争的五年》(塔希尔中东政策研究所：2018年7月)；塔希尔中东政策研

究所,“埃及北部西奈地区针对安全部队的袭击一直在继续”,2017年9月11日。

13 2018年埃及大事件,见戴维斯·I,“中东北非武装冲突与和平进程”,SIPRI年鉴2019,第87-88页。

14埃及大道(网站),“埃及紧急状态第10次延长”,2019年11月4日。

15尤恩斯·A和阿拉胡姆·R,“埃及爆发抗议塞西游行,数千人被捕”,半岛电视台,2019年9月27日;《经济学人》,“埃及当局突袭Mada Masr(独立新闻机构),揭示出他们内心的恐惧”,2019年11月28日。

16人权观察,“如果你担心性命,离开西奈!”,2019年5月28日。向埃及转让武器,见本卷第9章第1节和第2节。

17半岛电视台,“军方称,埃及军队在西奈杀死83名战士”,2019年11月4日。

18库珀曼·A,“奥巴马的利比亚崩溃:善意干预缘何以惨败收场”,《外交事务》,2015年3月/4月;哈密德·S,“每个人都认为利比亚干预失败了。他们错了”,布鲁金斯学会,2016年4月12日。

19 2016-18年的利比亚冲突,见史密斯·D,“中东和北非:展望2016年”,SIPRI年鉴2017,第83-84页;戴维斯·I,“中东北非武装冲突”,SIPRI年鉴2018,第74-75页;SIPRI年鉴2019(注13),第94-98页。

20埃尔·塔布艾尔·麦卡锡·S,“保护流离失所的利比亚人:风险、应对措施和边境态势”,人道主义政策小组和海外发展研究所,HPG工作文件,2019年8月。

21图比亚纳·J和格拉姆齐·C,“迷失在边境线上:图布和其他武装组织以及利比亚南部边境的走私者(小武器调查:2018年12月)。”

22国际危机组织,“避免利比亚陷入全面内战”,《警报》,2019年4月10日;麦格里西·T,“利比亚的全球内战”,欧洲外交关系委员会政策简报,2019年6月。

23联合国安理会,“根据安理会第1973(2011)号决议设立的利比亚问题专家小组的最终报告”,S/2019/9141,2019年12月9日。联合国对利比亚的禁运,另见本卷第14章第2节。萨赫勒和乍得湖武装冲突,见本卷第7章第2节。苏丹武装冲突,见本卷第7章第4节。

24UNSMIL,秘书长加桑·萨拉梅在联合国安理会的讲话-利比亚,2019年5月21日。

25“利比亚冲突”,《战略评论》,第25卷,第5期(2019年),第10-12页。

两只武装的复杂构成,见拉切尔·W,“谁在的黎波里和谁战斗?2019年内战如何改变利比亚军事格局”,小武器调查简报文件,2019年8月。Madkhali i萨拉菲对LNA和GNA的影响,见国际危机组织,《应对利比亚Madkhali i萨拉菲的崛起》,中东北非报告第200号(国际危机组织:布鲁塞尔,2019年4月25日)。

26埃鲁马米·A和阿尔·瓦法利·A,“利比亚首都战乱,机场被轰炸”,路透社,2019年4月8日;温图尔·P,“联合国在的黎波里的战斗中推迟利比亚全国会议”,《卫报》,2019年4月9日;以及《经济学人》,“利比亚最强大的军阀哈利法·哈夫塔尔在的黎波里推波助澜”,2019年4月13日。

27马尔辛·J和赛义德·S,“沙特阿拉伯承诺支持利比亚军阀攻占的黎波里”,《华尔街日报》,2019年4月12日;联合国人权事务高级专员办事处,“利比亚:袭击平民和民用基础设施可能构成战争罪”,2019年4月9日。

28国际危机组织,“的黎波里停战”,中东和北非简报,第69号,2019年5月23日。

29温图尔·P,“利比亚政府军从军阀手中夺取重镇”,《卫报》,2019年6月27日。

30联合国安理会,S/2019/914(注23),第14-15、120-32页。

31联合国安理会,S/2019/914(注23),第31-39页;UNSMIL,“SRSG 加桑·萨拉梅向安理会作简报--2019年11月18日”。武装无人机在该地区的扩散,见数据库:皇家联合军种研究所,“中东地区武装无人机,UAV扩散”。

32柯克帕特里克·D·D,“俄罗斯狙击手、导弹和战机正改变着利比亚战争的天平”,《纽约时报》,2019年11月5日;《经济学人》,“外国势力正在涌入利比亚”,2019年12月12日。

33温图尔·P,“随着地中海战争威胁加大,土耳其重申对利比亚的军事承诺”,《卫报》,2019年12月15日;布罗斯·N,“利比亚战场,各方势力悉数登场”,《洛杉矶时报》,2019年12月29日;麦格里西·,和艾丁塔布·A,“土耳其在利比战场亚:填补欧洲真空”,欧洲外交关系委员会评论,2019年12月17日。

34福斯特·R,《利比亚和平协议和过渡文件性别分析》,2011年至2018年,PA-X-聚光灯灯系(联合国妇女:2019)。

35阿伦尼·A,图萨·F,“寻求利比亚问题的谈判解决之道”,Aspenia在线,2018年9月13日,NCP在线报道,见<<http://multitaqawatani.ly>>。

36《经济学人》,“利比亚宿怨跨越地中海”,2018年11月8日。意大利的利比亚政策目标,见瓦维利·A和维拉·M,“意大利的利比亚难题:短期思维风险”,欧洲外交关系委员会评论,2019年11月26日。

37法国常驻纽约联合国代表团,“关于利比亚的政治声明:法耶兹·萨拉吉、阿吉拉·萨利赫、哈立德·梅什里、哈利法·哈夫塔尔的联合声明,巴黎”,2018年5月29日。

38法新社,“非洲联盟主办利比亚‘和解’会议”,Mail & Guardian(网站),2019年3月31日;泛非新闻社,“由于的黎波里周围持续战斗,AUC负责人取消利比亚和解会议”,2019年6月20日。

39UNSMIL(注31)。

40阿尔瓦萨特,“萨拉梅希望实现开斋节休战,呼吁召开国际会议,然后召开利比亚会议”,2019年8月9日。

41麦格里西·T,“德国能阻止利比亚沦为新的叙利亚吗?”欧洲外交关系委员会评论,2019年9月24日;万德格·R和麦格里西·T,“德国悄无声息成为利比亚战争领导”,欧洲外交关系委员会评论,2019年11月20日。

42UNSMIL(注31)。

## 第5节. 也门武装冲突与和平进程

### 伊恩·戴维斯

当前的也门冲突和人道主义危机其根源错综复杂且充满争议。<sup>1</sup>胡塞武装叛乱始于2004年，当时扎伊迪什叶派领导人侯赛因·巴德雷丁·侯赛因发动起义，旨在推翻也门政府。胡塞在起义中被杀，叛乱分子从那时起就被人们称为胡塞人(官方名称是安萨尔阿拉)。<sup>2</sup>2014年，暴力事件持续数年后，也门陷入内战新阶段，一边是国际公认的阿卜杜拉布·曼苏尔·哈迪政府，一边是伊朗夹持的胡塞武装和效忠前总统萨利赫的军队形成的松散联盟，他们控制了首都萨那和全国大部分地区。

自2015年3月以来，一个由沙特为首的军事联盟一直站在哈迪总统一边进行军事干预，虽然最后联军最后由于自身内部原因而分崩离析。除阿联酋(UAE)，联军还包括巴林、埃及、约旦、科威特、摩洛哥、卡塔尔(2017年之前)、塞内加尔和苏丹，要么提供地面部队，要么实施空袭。<sup>3</sup>联军还获得了大量国际支持。美国的援助包括情报、培训和军售，而包括法国和英国在内的几个欧洲国家是沙特和阿联酋主战武器的核心供应国。<sup>4</sup>

### 2019年武装冲突和战争罪指控

2018年年末，也门至少爆发了4起独立却相互关联的武装冲突：(a)核心内战，重点是红海沿海，尽管2018年12月13日在联合国的斡旋下达成荷台达停火协议，阿联酋支持的政府军从南部挺进，逼近荷台达。荷台达是也门第4大城市，也是也门红海粮食进口的主要港口。(b)沙特也门边境，胡塞武装对沙特城市目标的导弹袭击和报复性空袭；(c)沙特阿联酋为首的联军内部武装冲突——中央政府(驻扎在北方)和南方运动组织(南部亚丁、哈德拉马特和舍卜瓦分离主义组织形成的松散联盟，在政治上以南部过渡委员会(STC)为代表)；(d)美国领导的打击激进伊斯兰组织的反恐行动，包括阿拉伯半岛基地组织(AQAP)。<sup>5</sup>一个联合国也门问题专家小组得出结论，许多武装组织试图达成两大目标：“对其控制下的领土实现武装独占，并控制财政收入”。<sup>6</sup>图6.4所示为2019年年末也门境内控制势力分布。

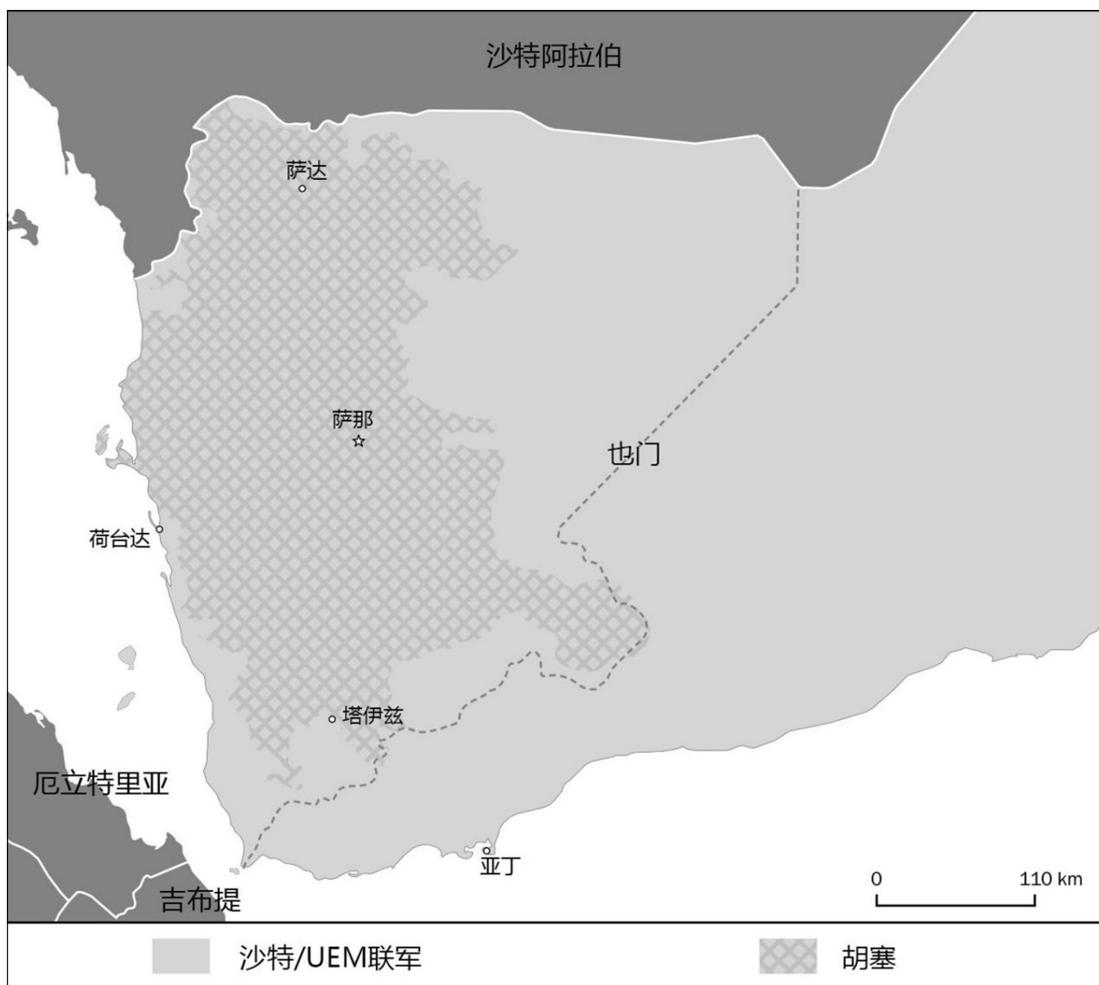


图6.4 也门控制区，2019年8月

UAE = 阿联酋

资料来源：《经济学人》，《南方分离主义者正在将也门撕裂》，2019年8月15日。

### 胡塞人和政府军内战

尽管2018年12月在斯德哥尔摩达成的荷台达地区停火协议继续有效，交战各方采取初步步骤执行协议(见下文关于斯德哥尔摩协议执行情况的论述)，但协议并未涵盖其他地区，包括在同盟国之间发生战斗：北部胡塞叛军和哈约部落及南部城市塔伊兹在名义上属于亲政府联盟组织。<sup>7</sup> 2019年，胡塞-萨利赫联盟内部的派系冲突市场发生，特别是在伊布省。<sup>8</sup> 胡塞武装继续在其控制地区镇压异见人士。<sup>9</sup>

### 沙特阿拉伯-也门空战

胡赛武装自2016年年底，开始对沙特境内目标实施导弹袭击。2019年6月至9月间，胡赛-沙特跨境互搏频次加快。胡赛武装向沙特发动了多起无人机和巡航导弹袭击，包括针对地区机场的袭击。反过来，沙特联军也加大了对胡赛武装控制区的轰炸，包括9月对萨那的轰炸。<sup>10</sup> 也门有可能进一步卷入更为复杂的伊朗-沙特/美国的地区冲突，胡塞武装声称对袭击沙特石油设施负责，而渔翁得利的恰恰是伊朗。<sup>11</sup> 作为报复，沙特联军在荷台达附近发动空袭。<sup>12</sup> 当胡赛武装暂停越境袭击，沙特也减少了对也门的空袭，局势有所缓和。<sup>13</sup>

### 也门南部局势

8月10日，阿联酋盟军从沙特支持的哈迪政府手中夺取了亚丁市，战斗造成至少40人死亡。<sup>14</sup> 反胡赛武装联盟内部生隙，可能会升级为全面内战。<sup>15</sup> 然而，10月阿联酋联军撤出后，亚丁的控制权又回到了也门政府手中。<sup>16</sup> 双方于11月达成一项和平协议(见下文利雅得协议的论述)。

### 打击激进伊斯兰组织的反恐运动

自2009年以来，美国一直定期对也门ASAQ或者说其前身进行空袭。<sup>17</sup> 2009年到2019年，美国共进行了336次空袭，造成174至225名平民死亡。<sup>18</sup> 据报道，2019年1月1日，美国的一次空袭造成贾马尔·巴达维死亡，贾马尔为也门基地组织特工，曾被指控领导了2000年对科尔号的袭击，造成17名美国水手死亡。<sup>19</sup> 然而，美国空袭基地组织的频次有所下降。据报道，2019年只有9次。<sup>20</sup> 6月，沙特特种部队在也门抓获了伊斯兰国领导人阿布·乌萨马·穆哈吉尔。<sup>21</sup>

### 战争罪指控

过去四年来，冲突各方都面临着国际法犯罪指控，2019年又出现了新的指控。<sup>22</sup> 特别是沙特联军的空袭针对民用设施而备受指责，袭击目标包括医院和战俘营。<sup>23</sup> 也门问题国际知名专家组(联合国人权理事会于2017年12月创建)的一份报告详细说明了过去五年冲突各方可能犯下的一系列战争罪行，包括空袭、滥杀滥伤、狙击，地雷、随意杀戮和拘留、酷刑、性暴力和基于性别的暴力以及阻止人道主义援助。

<sup>24</sup>专家组还查明了参与冲突的个人，他们将可能面临国际罪行起诉。<sup>25</sup>

## 人道主义危机

根据联合国数据，也门人道主义危机是2019年世界最为严重的危机之一。<sup>26</sup> 2016年底至2018年12月，霍乱疫情超过136万例疑似病例，近2800例相关死亡病例一直持续到2019年，今年前9个月共报告56000多例新病例。同时还有登革热和疟疾暴发的报告。<sup>27</sup> 除传染性疾病的肆虐外，估计约80%人口(2400万人)需要某种形式的人道主义或保护援助，2019年初，1590万人急需粮食和生计援助。<sup>28</sup> 估计仍有400万人流离失所，其中包括2019年的375000人。<sup>29</sup>

2019年2月，国际捐助者(以沙特和阿联酋为首)承诺承担2019年联合国42亿美元的也门人道主义计划中的26亿美元，这也是联合国有史以来规模最大的一次人道主义呼吁。<sup>30</sup> 也门境内人道主义援助任务分派本身也成为冲突的一部分，尤其是在胡赛武装控制地区。<sup>31</sup>

截至2019年10月第，武装冲突地点和时间数据库(ACLED)估计，自2015年以来，也门战争共造成逾十万人死亡(其中包括超过12000平民在袭击中直接死亡)。<sup>32</sup> 仅2019年就有超过25800人死亡，为连续第2大死亡数量年份(见表6.6)。这一数据几乎可以肯定是低估了真实伤亡数据，因为包括疾病、营养不良和战争危机导致的其他间接死亡均未包括在内。例如，联合国开发计划署(UNDP)估计，到2019年年底，因战斗造成的冲突死亡人数和间接死亡人数(由于缺乏粮食、卫生服务和基础设施)将达到233000人(占全国人口0.8%)。<sup>33</sup>

表6.6 也门2015-19年冲突相关死亡估计数

事件类型	2015	2016	2017	2018	2019
战斗	9097	8366	10634	20575	15686
爆炸物/遥控爆炸物	7884	6712	6346	11314	9687
抗议、暴乱	77	21	17	47	188
针对平民的暴力	207	242	199	416	329
<b>总计</b>	<b>17265</b>	<b>15341</b>	<b>17196</b>	<b>32352</b>	<b>25890</b>

注：武装冲突地点和事件数据项目(ACLED)数据库中也门数据始于2015年。相关事件类型定义，请参阅《政治暴力和抗议定义》，2019年4月11日。

资料来源：ACLED，“数据导出工具”。

## 斯德哥尔摩协定执行情况

胡塞武装与也门政府于2018年12月签署斯德哥尔摩协议，其中包括几项建立信任机制：

承诺交换近5000名囚犯，在荷台达省全境立即停火，红海贸易走廊非军事化，将荷台达港口移交联合国管理，并重新开放一条连接荷台达和萨那的人道主义走廊。<sup>34</sup>重新部署协调委员会(RCC)-胡塞-哈迪工作组成立，负责监督停火、排雷行动和“部队相互重新部署”，包括“地方安全部队”构成这一顽疾，部队组建完成随后将对城市和港口进行警务巡逻。<sup>35</sup>虽然2019年协议执行历经数次起伏，上半年尤甚，但最终还是取得了重大进展。<sup>36</sup>

2019年1月16日，胡塞武装和也门政府代表在约旦安曼会晤，讨论战俘交换安排执行情况，但未能达成协议。<sup>37</sup>此后，尽管胡塞武装于2019年9月30日单方面释放了290名囚犯，联军在2019年11月释放了128名胡塞囚犯，但问题仍未完全解决。<sup>38</sup>

## 联合国支助团和部队撤出荷台达

2019年1月16日，联合国安理会通过了第2452(2019)号决议，设立联合国荷台达协议支助特派团(UNMHA)。1月31日，丹麦将军迈克尔·安克尔·洛莱斯加德被任命为特派团团长。<sup>39</sup>

初步任务期限为6个月，核定人员多达75名观察员和其他支助人员，联合国人道主义援助团将主导和协助RCC监测停火遵守情况，并与各方合作确保当地安全部队确保人员安全。7月，根据联合国安理会第2481(2019)号决议，UNMHA任务期限延长6个月。<sup>40</sup>9月，一名退休的印度将军阿比吉特·古哈接管特派团领导权。<sup>41</sup>

2019年一季度，RCC致力于解决荷台达及其周边前线重新部署部队存在的技术分歧，4月中旬，联合国也门问题特使马丁·格里菲斯宣布，已就撤军详细计划达成一致。<sup>42</sup>撤军后，地区控制权归属问题仍未解决。5月11日，胡塞武装按计划从荷台达撤军。6月，胡塞武装同意联合国对进入港口的船只进行检查。<sup>43</sup>7月初，阿联酋宣布从荷台达撤军，并大幅削减在也门其他地区的驻军。<sup>44</sup>2019年8月，格里菲斯特使报告表示，斯德哥尔摩协定签署以来在荷台达或周边地区没有发生重大军事行动。2019年9月，作为维持停火的第一步，RCC在城市前线的四个地点部署了监测小组。<sup>45</sup>

## 利雅得协定

在这一年里，将和平进程扩大到包括STC是一个重大进展。2019年11月5日，在一个多月的谈判后，也门政府(沙特支持)和STC(阿联酋支持)在沙特利雅得签订一项协议。沙特阿拉伯王储穆罕默德·本·萨勒曼表示，此项协议规定成立一个新的、以亚丁为基础、由24名成员组成新政府，北方和南部部长各占一半，将STC及其附属武装收编至国家军事安全序列，并将STC吸纳入未来参加联合国主导的与胡塞武装的政治谈判进程之中——这也是多边解决也门武装冲突的一个积极步骤。<sup>46</sup>然而，胡塞武装拒绝了利雅得协议；时至2019年年底，利雅得协议基本上还是一个纸面协议，武装冲突仍在继续。<sup>47</sup>

## 结语

斯德哥尔摩协议和利雅得协议为国家级和谈和政治解决也门内战铺平了道路。沙特从阿联酋手中接管了联军在也门南部的指挥权，沙特也极可能在随后的安全和政治安排中扮演一个极为核心的角色。胡塞武装和沙特展开会谈，旨在结束边境冲突，这也是联合国主持下国家政治进程的序曲。尽管业已分崩离析的利雅得协议为反胡塞联盟提供了一个谈判平台，但是由于各方明争暗斗、各怀心思，协议执行期也不得不面对联盟内部祸起萧墙的危险。

- 1见戴维斯·I,“撒哈拉以南非洲武装冲突”,SIPRI年鉴2018,第80-82页。另见奥卡比·A,“也门人道主义噩梦:冲突真正根源”,《外交事务》,2017年11月/12月。
- 2胡塞人目标和内部分歧,见哈姆达尼·S,“了解也门胡塞派系”,法律战,2019年4月7日。
- 3阿联酋所扮演的角色,见阿卜杜勒·G,“濒临崩溃边缘的也门:阿联酋如何浑水摸鱼”,《卫报》,2018年12月21日。沙特阿拉伯的干预逻辑,见克劳森·M,“为军事干预辩护:作为一个失败国家的也门”,第三世界季刊,第40卷No.3(2019),第488-502页。
- 4美国和欧盟成员国对联盟的援助,见国际危机组织,《爬出泥潭:华盛顿从四年战争中汲取的教训》,美国报告No.3(国际危机组织:布鲁塞尔,2019年4月15日);巴赫曼·J·S,“对生命的‘同步攻击’:沙特主导联盟的在也门‘隐蔽且协同’的种族灭绝,美国和英国也是同案犯”,第三世界季刊,第40卷No.2(2019),第298-316页;科克伦·P,“欧盟国家批准向沙特和阿联酋出售武器,标的价值为也门军援的55倍”,《中东之眼》,2018年11月12日;梅拉特·A,“沙特离不开我们:英国在也门致命战争中的真正角色”,《卫报》,2019年6月18日;法国制造的“也门文件”。沙特阿拉伯和阿联酋武器转让问题,另见本卷第9章第1节和第2节以及第14章第4节。联合国也门武器禁运,见本卷第14章第2节。
- 5也门2018年大事件,见戴维斯·I,“中东北非武装冲突与和平进程”,SIPRI年鉴2019,第108-14页。2019年也门冲突,另见联合国安理会,“也门问题专家小组最终报告”,S/2020/70,2020年1月27日,第6-8页。
- 6联合国安全理事会,S/2020/70(注5),第6页。
- 7国际危机组织,“危机组织也门文件更新No.7”,简报,2019年3月8日;迪恩·M·S,“也门胡塞部落冲突”,卡内基国际和平基金会,2019年4月23日。
- 8卡波尼·A和尼沃拉·L,“Ibb内部:胡塞控制的也门祸起萧墙”,武装冲突位置事件数据项目(ACLED),2019年10月3日。
- 9联合国安理会,S/2020/70(注5),第10-12页。
- 10 简氏防务周刊,也门叛军使用巡航导弹,远程无人机,2019年7月8日;联合国安理会,S/2020/70(注5),第19-21页。
- 11见本章第1节和本卷第1章第1节。
- 12温图尔·P,“沙特领导的部队对也门城市荷台达发动空袭”,《卫报》,2019年9月20日。
- 13路透社,“沙特联军空袭也门减少80%:联合国特使”,2019年11月22日。
- 14关于也门南部政治暴力的各种模式和不同的行动者,见罗伊·E和内沃拉·L,“也门分裂的南部:亚丁、阿比扬和拉希吉”,ACLED,2019年12月18日。
- 15国际危机组织,“亚丁之后:驾驭也门新政治格局”,中东简报第71号,2019年8月30日;比安科·C,“沙特-阿联酋联盟的裂缝”?,欧洲外交关系理事会评论,2019年9月13日;联合国安理会,S/2020/70(注5),第14-15页。
- 16雅库比·A·E,“沙特控制也门亚丁以结束盟国之间的对峙”,路透社,2019年10月14日。
- 17肯德尔·E,“也门当代圣战民兵:威胁是如何演变的?”中东研究所政策文件2018-7,2018年7月。
- 18新闻调查局,“也门无人机袭击”。
- 19约瑟夫·N·A和巴尔豪斯·R,“美国击毙被指控领导2000年袭击美国科尔号的基地组织人物”,《华尔街日报》,2019年1月6日。
- 20新闻调查局,《也门:报道美国2019年秘密行动》。
- 21苏拉米·M,“揭示:沙特特种部队如何在10分钟的大胆突袭中抓获也门代什酋长”,阿拉伯新闻,2019年6月27日。2019年被捕的其他基地组织和伊斯兰国领导人,见联合国安理会,S/2020/70(注5),第16页。
- 22见大赦国际,2019年3月25日,“也门:四年过去了,担心暴力冲突延续而带来的更多的侵犯人权行为”,联合国安全理事会,S/2020/70(注5),第36-44页。
- 23见福克斯·G,“在沙特联军空袭也门医院时,有7人丧生,呼吁拯救儿童”,《独立报》,2019年3月27日;法新社,“红十字会表示监狱在空袭中有超过100人丧生”,《卫报》,2019年9月1日。
- 24联合国大会,人权理事会,“也门境内人权状况,包括2014年9月以来的侵犯和虐待行为”,A/HRC/42/172019年8月9日。
- 25联合国人权理事会,“也门:集体失败,集体责任——联合国专家报告”,新闻稿,2019年9月3日;温图尔·P,“英国、美国和法国可能参与也门战争罪行联合国报告”,《卫报》,2019年9月3日。
- 26联合国新闻,“联合国发出警告,也门人道主义危机仍然是世界上最严重的危机”,2019年2月14日。关于性别在也门人道主义援助中的作用,见克里斯蒂安森·C·C,“也门过渡进程中的性别、发展和安全”,《干预和国家建设杂志》,第13卷,第2期(2019年),第197-215页。
- 27半岛电视台,“红十字会:也门面临登革热新爆发”,2019年11月26日。
- 28联合国人道主义事务协调厅(OCHA),《2020年全球人道主义概览》(OCHA:2019年12月10日),第49页。
- 29 OCHA(注28)。
- 30帕克·B,“沙特和阿联酋在也门援助会议上的承诺记录”,《新人道主义》,2019年2月26日。
- 31《经济学人》,“胡塞叛军在粮食援助问题上与联合国扭打”,2019年11月28日。

32ACLED, “也门战争中死亡人数超过10万人”, 新闻稿, 2019年10月31日; ACLED, “2020年要担心的十大冲突”, 2020年1月, 第9页。

33莫耶·J·D, 《评估战争对也门发展的影响》(联合国开发计划署: 2019年)。

34秘书长也门问题特使办公室, “斯德哥尔摩协议全文”, 2018年12月13日; 沃尔什·D, “也门和谈始于同意释放5000名囚犯”, 《纽约时报》, 2018年12月6日。

35国际危机组织, “危机组织也门更新No. 9”, 简报, 2019年4月19日。

36如见国际危机组织, 拯救斯德哥尔摩协定, 避免也门点燃区域性战火, 第203号中东报告(国际危机组织: 布鲁塞尔, 2019年7月18日)。

37 哈利迪·S, “也门战斗人员在约旦就换俘协议开始谈判”, 路透社, 2019年1月16日; 半岛电视台, “也门交战双方未能就换俘问题达成协议”, 2019年1月19日。

38国际红十字委员会, “也门: 在红十字委员会协助下释放290名战俘”, 2019年9月30日; 国际红十字会, “128名战俘从沙特阿拉伯遣返至也门”, 2019年11月28日。

39 联合国安理会第2452(2019)号决议, S/RES/2452(2019), 2019年1月16日; 以及UNMHA网站<<https://dppa.un.org/en/mission/unmha-hudaydah-agreement>>。

40联合国安理会第2481(2019)号决议, S/RES/2481(2019), 2019年7月15日。

41 联合国, “秘书长任命印度阿比吉特·古哈中将为联合国支持胡达协定特派团团长”, 2019年9月12日。

42联合国新闻, 2019年4月15日, 也门主要港口周围的敌对部队接受了“撤军计划”, 但其他地方的战斗还在加剧。

43英国广播公司, “也门战争: 胡塞人按计划撤出胡达, 联合国”, 2019年5月12日; 路透社, “也门胡塞人允许联合国在荷台达检查船只: 消息来源”, 2019年6月18日。

44温图尔·P和麦克南·B, “也门: 阿联酋确认从港口城市荷台达撤军”, 《卫报》, 2019年7月9日; 《经济学家》, 2019年7月4日, “阿联酋开始撤出也门”。

45联合国秘书长也门问题特使办公室, “联合国秘书长也门问题特使在安全理事会公开会议上的简报”, 2019年8月20日; 以及联合国和巴勒斯坦权力委员会, “第六次RCC联席会议”, 联合新闻声明, 2019年9月9日。

46路透社, “也门政府与南部叛军签署和平协议”, 《纽约时报》, 2019年11月5日; 索尔兹伯里·P, “也门内战结束的开始? ”, 《国际危机组织评论》, 2019年11月5日。

47 ACLED, “2020年要担心的十大冲突”(注32), 第10页; 联合国安理会, S/2020/70(注5), 第17-18页。

## 第七章.撒哈拉以南非洲武装冲突与和平进程

### 概述

2019年，撒哈拉以南非洲至少有15个国家爆发活跃武装冲突：布基纳法索、布隆迪、喀麦隆、中非共和国(CAR)、乍得、刚果民主共和国(DRC)、埃塞俄比亚、肯尼亚、马里、莫桑比克、尼日尔、尼日利亚、索马里、南苏丹和苏丹。其中8国为低强度、次级国家武装冲突，7国为高强度武装冲突(尼日利亚、索马里、刚果民主共和国、布基纳法索、马里、南苏丹和喀麦隆)。几乎所有武装冲突都为国际化冲突，参与各方包括国家行为者(直接参与或通过代理人)以及伊斯兰暴力团体、其他武装团体及跨国犯罪组织。冲突发展及种族、宗教间紧张局势的根源往往是国家软弱、腐败、国家基本职能执行不畅、自然资源争夺、不平等和边缘化。其中两大因素贯穿地区安全全领域：反恐持续国际化、水资源短缺和气候变化影响日渐扩大(见第1节)。

2019年，撒哈拉以南非洲达成两项新和平协议：CAR和莫桑比克。地区同时还开展了20项多边和平行动(较2018年减少2项)，包括在CAR、DRC、马里、索马里和南苏丹等武装冲突国家开展了几次大规模行动。多边和平行动执行人数(2019年12月31日为97519人)连续第4年下滑，并降至2012年以来的最低点。

在萨赫勒和乍得湖地区(第2节)，所有武装冲突(布基纳法索、喀麦隆、乍得、马里、尼日尔和尼日利亚)在2019年都出现恶化。暴力极端主义抬头、非国家武装组织的扩散都导致安全挑战激增，如“博科圣地”从尼日利亚蔓延至乍得湖地区。暴力极端主义组织与农村叛乱团体沆瀣一气，借助种族间的紧张关系，并大肆利用边缘化社区的不满情绪。2019年，布基纳法索武装冲突死亡人数大幅增加，其原因就是冲突三大因素矛盾激化：政府与全副武装的伊斯兰组织的冲突、部族武装同伊斯兰武装之间冲突的增加以及族群间的暴力恶化。

2019年，中部非洲面临两大挑战(第3节)：在CAR政府和武装团体间执行新和平协定，以及在DRC实施政治过渡期。联合国CAR专家小组2019年12月报告表示，协议执行“仍然聊胜于无”，而伴随DRC政治过渡期的是东部省份的动荡和政治暴力上升，麻疹和埃博拉疫情的持续紧张。

非洲之角(第4节)集中了世界最脆弱国家,背后是有限的自然资源或其开发的极端不平衡、各利益集团间紧张局势、贫困和经济不平等以及国家机构羸弱等多重因素。埃塞俄比亚(2018年)和苏丹(2019年)相对和平的权力交接以及2018年南苏丹和平协议落地,三国武装暴力大幅减少。然而,索马里武装冲突仍旧位列世界武装冲突死亡人数之冠。

伊恩·戴维斯

## 第1节.区域总体形势

### 伊恩·戴维斯

2019年，撒哈拉以南非洲至少有15个国家爆发活跃武装冲突：布基纳法索、布隆迪、喀麦隆、中非共和国(CAR)、乍得、刚果民主共和国(DRC)、埃塞俄比亚、肯尼亚、马里、莫桑比克、尼日尔、尼日利亚、索马里、南苏丹和苏丹。其中8国为低强度、次级国家武装冲突(即冲突相关死亡人数少于1000人)，7国为高强度武装冲突(死亡人数为1000至9999人)：尼日利亚(5400人)、索马里(4000人)、刚果民主共和国(3700人)、布基纳法索(2200人)、马里(1900人)、南苏丹(1800人)和喀麦隆(1200人)。几乎所有武装冲突都为国际化冲突。<sup>1</sup>这些武装冲突中有很多是国家行为主体亲自下场或是通过代理人和(或)伊斯兰暴力组织、其他武装组织和跨国犯罪组织，大量冲突在国家和地区间相互重叠、犬牙交错。尽管伊斯兰暴力在撒哈拉以南非洲还不算太普遍，但许多武装冲突国家其实都饱受伊斯兰暴力的影响。随着暴力的继续和混乱局面的延续，一系列问题正在或已经恶化，如经济脆弱、贫困加剧、国家复原力低下。冲突发展及种族、宗教间紧张局势的根源往往是国家软弱、腐败、国家基本职能执行不畅、自然资源争夺、不平等和边缘化。<sup>2</sup>上述因素在区域层面呈现相互交织的状态，本章随后章节会对2019年武装冲突演变进行详尽论述：萨赫勒和乍得湖地区(第2节)、中部非洲(第3节)和非洲之角(第4节)——莫桑比克武装冲突下文单独论述。

尽管南部非洲仍是撒哈拉以南非洲最为和平的地区，但它同样面对众多挑战，极度的社会不公和日益严重的社会经济动荡。例如津巴布韦，2019年经济和人道主义危机加深。2019年8月，联合国世界粮食计划署警告，严重旱灾导致津巴布韦玉米减产50%，超过200万津巴布韦人处于饥饿边缘。2019年上半年，安全部队反水和镇压事件此起彼伏。<sup>3</sup>2019年，南非也爆发了严重的政治和犯罪暴力事件。<sup>4</sup>

2019年，撒哈拉以南非洲共达成两项新和平协定：CAR(见第3节)和莫桑比克，前武装反对派组织莫桑比克全国抵抗运动(RENAMO)于2019年8月6日与政府签署和平协议(8月1日签署初步协议)，几十年的敌对行动就此正式成为历史。<sup>5</sup>根据协定，预计将有5200多名RENAMO战斗人员解除武装：其中一些人将被并入国安全部队，余下

人员将重返平民生活。然而，一个RENAMO分裂组织威胁将无视协议。2019年10月，RENAMO拒绝接受10月15日大选结果，紧张局势再度升温。<sup>6</sup>

此外，莫桑比克北部德尔加多省也持续爆发伊斯兰叛乱。主要叛乱组织为当地极端派别圣训捍卫者，但在2019年6月，IS声称对莫桑比克安全部队发动了第一次袭击。<sup>7</sup>根据武装冲突地点和事件数据项目(ACLED)，2019年莫桑比克共发生663起冲突相关死亡事件，其中大多数属于“针对平民的暴力”(383)和“战斗”(252)两大类——后者也表明2019年的莫桑比克已经迈过低级别武装冲突门槛。<sup>8</sup>

非洲之角，埃塞俄比亚(2018年)和苏丹(2019年)权力交接相对和平以及2018年南苏丹和平协议的实施，三个国家武装暴力大幅减少(见第4节)。

2019年，撒哈拉以南非洲地区共展开多边和平行动20项，较2018年减少2项，较2014年减少6项。<sup>9</sup>联合国利比里亚特派团和南部非洲发展共同体莱索托王国预防性特派团于2018年完结，2019年撒哈拉以南非洲地区没有新设特派团。和平行动包括在CAR、DRC、马里、索马里和南苏丹等武装冲突国家的几项大规模行动。2019年，撒哈拉以南非洲多边和平行动部署人员数量减少6%，从2018年12月31日的103528人减至2019年12月31日的97519人，主要是非盟(AU)驻索马里特派团、联合国-非盟达尔富尔混合行动特派团、联合国多层次综合稳定特派团和联合国刚果维稳特派团人员削减。地区人员部署连续4年下降，降至2012年最低点。除联合国南苏丹特派团外，区域所有大规模和平行动规模在2019年均有所减小。<sup>10</sup>尽管人员缩编，2019年撒哈拉以南非洲和平行动人员依旧远超其他任何地区，占到全国和平行动人员总量的71%。

11

2019年2月，非盟领导人在埃塞俄比亚首都亚的斯亚贝巴举行年度峰会。议程要点包括非洲大陆自由贸易区的关税自由化、非盟的体制改革和《2063议程》(建立一个“基于共同价值观和共同命运的繁荣统一的非洲”的愿景和行动计划)进展。<sup>12</sup>自2002年成立以来，非盟承担了更大的责任支持非洲的和平与安全，包括经常通过西非国家经济共同体(西非经共体)等区域机构开展和平支助行动。联合国安理会与非盟内部的同等决策机构，即非盟和平与安全理事会之间存在着长期的紧张关系，在这个问题上，哪个机构应该在处理预防问题方面占据首要地位，非洲冲突的管理和解决。<sup>13</sup>2019年，由于苏丹(本章第四节)和利比亚(第六章)的冲突，以及对

非盟领导的和平行动资金筹措的过度提议，这些紧张局势持续存在。<sup>14</sup>然而，非盟-联合国在其他领域的合作有所改善，包括萨赫勒地区（第二节），中非共和国（第3节）和南苏丹（第4节）。

2019年，撒哈拉以南非洲安全困境的背后是贯穿始终的两大因素：(a) 反恐行动日益国际化；(b) 水资源短缺和气候变化影响日益严重。<sup>15</sup>本节将就2019年两大因素演变展开简要论述。

反恐和安全活动国际化的背后是全球几个超级大国，如美国、中国、西欧几个大国和俄罗斯，他们在撒哈拉以南非洲有着重大的安全和经济利益。非洲新争夺或称之为第三次“争夺”的进程中，非洲大陆已然成为大国博弈的新舞台。<sup>16</sup>如，在非洲之角，来自亚洲、欧洲、中东和北非以及北美的各色国际安全行为体粉墨登场，其背后无外乎地缘政治、商业和军事竞争驱动。<sup>17</sup>

然而，美洲和欧洲国家尤其是几个欧洲大国在非洲大力打击跨国圣战组织(尽管并非直接参与)，很大程度上并非源于地缘政治争夺。就欧洲国家而言，这场斗争还牵扯到有组织犯罪和非法移民。大多数西方国家都投入了地方军事能力培训，包括两个次区域反恐军事组织：乍得湖地区多国联合工作队和萨赫勒五国集团联合部队(第2节)。<sup>18</sup>跨国圣战主义威胁在萨赫勒和乍得湖地区(第2节)和非洲之角尤为猖獗，伊斯兰极端主义和犯罪暴力正在向东非蔓延(第4节)。<sup>19</sup>尽管在叙利亚和伊拉克，IS及其分支武装组织丢城失地，IS在撒哈拉以南非洲似乎依旧是一些圣战组织的精神图腾。<sup>20</sup>美国继续调整其地区战略部署，从2018年开始就将重心从全球反恐转向大国博弈。2018年，美国宣布将部署非洲的7200名兵力削减10%，但同时也在加大索马里武装部署。预计到2020年6月，第一批“约300人”美军人员将被撤离，是否会进一步削减兵力还有待观察。<sup>21</sup>2019年，尼日尔的一个美国空军基地开始使用武装无人机。索马里部署了约500-600名美国军事人员。2019年，美国加大针对青年党组织的空袭(其密度达到始于2007年的美军索马里空袭的峰值水平)。<sup>22</sup>

正如预期的那样，地区和欧洲大国都觊觎自己能在危机管控和反恐行动中占据更大主导，尤其是法国，法国在西非和中非的“巴尔哈恩行动”部署了4700名军事人员。<sup>23</sup>2019年6月，法国呼吁其他欧洲国家协助其非洲军事行动，并组建新的特种部队工作队。<sup>24</sup> 欧盟(EU)成员国已集体向萨赫勒地区投入大量政治、财政和军事资源，

志在打造欧盟核心外交支柱之一，主要是出于防止大量的难民和非法移民涌入欧洲。<sup>25</sup>德国和意大利在非洲各有约1000名士兵。<sup>26</sup>英国已在40个非洲国家开展军事行动，侧重于安全部门改革和加强驻地国防力量建设，包括为尼日利亚部队打击博科圣地提供专业军事训练，为支持法国在马里反恐行动派驻3架直升机和大约90名士兵，以及为部署在索马里的非盟肯尼亚维和人员提供军事训练。<sup>27</sup>

在非洲，中国的足迹日渐频繁，部分原因是中国经济在非洲的深耕，确保其一带一路倡议落地。<sup>28</sup>联合国五常，中国是最大的区域维和出兵方，大部分部署在DRC和马里，南苏丹和苏丹。<sup>29</sup>俄罗斯在非洲大陆频亮肌肉，其背后也有着深厚的经济和地缘政治考量。<sup>30</sup>2018年和2019年，俄罗斯向CAR提供了武器和军事顾问(第3节)。2019年10月，俄罗斯和40多位国家元首齐聚俄罗斯索契，举办首届俄非首脑会议。普京总统宣布，超过200亿美元的非洲债务，俄罗斯一笔勾销。同时呼吁俄罗斯在未来五年内对非贸易额翻一番。<sup>31</sup>此外，俄罗斯和中国都是撒哈拉以南非洲最大武器出口国。<sup>32</sup>

## 水资源短缺与气候变化

尽管非洲碳排放仅占全球排放总量4%，却极易受到气候变化和政治脆弱性双重负担的影响。

全球21个面临这一双重负担的国家当中，就有12个位于撒哈拉以南非洲：安哥拉、喀麦隆、乍得、科特迪瓦、刚果民主共和国、埃塞俄比亚、几内亚、尼日利亚、塞拉利昂、南苏丹、苏丹和乌干达。<sup>33</sup>2016-2020年非洲和平与安全架构路线图强调气候变化是影响和平安全各领域的贯穿始终的因素。<sup>34</sup>2019年的一项研究表明，气候变化将现有安全挑战进一步激化，并不断刺激索马里激进组织的神经。<sup>35</sup>

气候变化与日益严重的不安全感之间总是有着直接或决定性联系。然而，经济发展机遇和政治考量同时也是加剧不安全的重要因素。部分原因是撒哈拉以南非洲干旱频发、饥荒和山洪肆虐，数百万人无家可归，最终形成数量惊人的移民人口：2018年，全球十大洪灾有六起发生在撒哈拉以南非洲，城市受灾最为严重。<sup>36</sup>在赞比亚，由于经年累月的干旱，2019年估计有230万人急需粮食援助，赞比亚南部和西部季节性降雨量创下1981年以来最低水平。<sup>37</sup>人们普遍认为，撒哈拉以南急需提升水资

源管理水平和加大相关基础设施建设，以改变无力应对气候突发事件的悲惨现实。

38

1冲突定义和类型，请参阅本卷第2章第1节。北非武装冲突，见本卷第6章。

2国家对参与国内武装冲突的各方支持程度以及相关代表性冲突数据，见图瓦吉拉·N，“重新描述非洲跨国冲突”，《现代非洲研究杂志》，第57卷No. 3 (2019年)，第377-91页。非洲儿童贫困问题，见沃特金斯·K和夸帝·M，“非洲儿童贫困：SDG中的紧急情况”，海外发展研究所简报文件，2019年8月。影响该地区动乱的因素，见阿黛拉·A和乔治·J，“非洲大陆的不满、涌动的愤怒和动乱”，《非洲安全》，第12卷No. 1 (2019年)，第111-40页。

3 BBC，“津巴布韦：联合国表示，世界三分之一人口面临粮食危机”，2019年8月7日；《经济学人》，“津巴布韦面临十年来最严重的经济危机”，2019年8月15日；《经济学人》，“津巴布韦十年来最严重的国家暴力”，2019年1月26日。

4坎贝尔·J，“南非最近的暴力事件背后是什么？”，外交关系委员会，2019年11月15日。

5 法国24小时，“莫桑比克前内战双方签署具有里程碑意义的和平协议”，2019年8月1日；南非《邮政卫报》，“莫桑比克各方签署和平协议”，2019年8月8日。莫桑比克武装冲突历史，格雷蒂·R·M，“告诉鳄鱼：追逐莫桑比克的繁荣”(新闻:纽约，2018)。

6非洲新闻，“莫桑比克全国抵抗运动希望取消选举结果”，2019年10月19日；东非，“莫桑比克和平协议因投票欺诈索赔面临风险”，2019年11月3日；PSC报告，安全研究所，“莫桑比克和平新威胁”，2019年11月24日。

7韦斯·C，“伊斯兰国声称在莫桑比克发动了第一次袭击”，《长期战争杂志》，2019年6月4日。

8ACLED，“数据导出工具”。

9和平行动部署在10个国家，见本卷第2章第2节。

10减少的原因，见本卷第2章第2节。

11见本卷第2章第2节图2. 5。

12非洲问题特别顾问办公室，“2063议程”和非盟，“非洲联盟大会第三十二届常会(2019年1月)重要决议”，2019年2月12日。关于非盟的更多详情及成员，见本卷附件B。

13国际危机组织，“两个理事会的故事：加强非盟与联合国的合作”，非洲报告No. 279 (国际危机组织：布鲁塞尔，2019年6月25日)。西非经共体ECOWAS的更多和成员组成情况，见本卷附件B。

14 2019年非盟与联合国资金分担的辩论，见国际危机组织，“和平之价格：确保联合国非盟和平行动筹资，非洲报告No. 286”(国际危机组织：布鲁塞尔，2020年1月31日)。

15如戴维斯·I和梅尔文·N，“撒哈拉以南非洲武装冲突与和平进程”，SIPRI 2019年鉴，第115-21页。

16第一次“争夺”发生在19世纪殖民时期，第二次是在冷战时期。《经济学人》，“新非洲争夺战”，2019年3月7日；德弗蒙特·J，“我们以前没有做过吗？撒哈拉以南非洲战略竞争的经验教训和建议”，《法律战》，2019年4月15日；以及《经济学人》，“非洲正吸引其他国家越来越多的关注”，2019年3月7日。

17梅尔文·N·J，“非洲之角地区的外国军事存在”，SIPRI背景文件，2019年4月；梅尔文·N·J，“非洲之角新的外部安全政治”，SIPRI和平与安全观察No. 2019/2，2019年4月。另见本章第4节。

18《经济学人》，“西方反对圣战的新战线在萨赫勒”，2019年5月2日。美国在该地区的反恐政策，见圭多·J，

“美国在非洲的战争方式：尼日尔案例”，《小型战争与叛乱》，第30卷，第1期(2019年)，第176-99页。

19暴力伊斯兰组织针对该地区平民的问题，见多德·C，“分裂、冲突和竞争：撒哈拉以南非洲伊斯兰反平民暴力”，《恐怖主义与政治暴力》，第31卷，第3期(2019年)，第433-53页。

20伯克·J，“ISIS声称袭击撒哈拉以南是为了彰显其非洲抱负”，《卫报》，2019年6月6日。

21托马斯·瓦尔德豪瑟将军，在众议院军事委员会作证，“国家安全挑战和美国在大中东和非洲的军事活动”，2019年3月7日；亚历克西斯·阿里夫，在美国众议院国家安全小组委员会监督和改革委员会上的发言，关于“美国在非洲的反恐优先事项和挑战”听证会，国会研究服务局证词，2019年12月16日；以及库珀·H，“五角大楼将非洲撤军视为全球军事力量转移的第一步”，《纽约时报》，2019年12月24日。

22科雷尔·D·S，“延期交付的武装无人机从尼日尔空军基地升空”，《空军时报》，2019年11月1日；布朗·R，“美国在索马里的军事任务可能需要7年才能完成”，CNN，2019年4月13日。

23SIPRI多边和平行动数据库<<http://www.sipri.org/databases/pko/>>；胡普·舍弗·A和昆克斯·M，“美国在非洲的“转移负担”战略验证了法国实现更大欧洲战略自治的雄心壮志”，美国的德国马歇尔基金会，《跨大西洋》，2019年1月23日；非洲机密，“寻找盟友”，2019年12月19日；美联社，“马克龙说，法国军队在马里剿灭33名伊斯兰极端分子”，《卫报》，2019年12月21日。

24情报在线，“非洲特种部队：法国武装部队部长弗洛伦斯·帕利向欧洲盟国发起呼吁”，第833期，2019年6月26日。另见本卷第2章第2节。

25欧盟委员会，“欧盟与萨赫勒五国集团的伙伴关系”，2018年12月6日；德瑞·P，“欧洲多年来一直在努力防止萨赫勒地区出现“混乱”，却失败了”，《世界政治评论》，2019年6月25日。

26《经济学人》(注18)。

27英国外交和联邦事务部，《冲突、稳定与安全基金：2017/18年度报告》(外交和联邦事务部：2018年7月)；英国政府，“首相在开普敦的演讲”，2018年8月28日；英国国家安全战略联合委员会，重温英国国家安全战略：国家安全能力审查和现代化国防计划(下议院：2019年7月21日)。

28科夫里格·M，“中国扩大其在非洲和平安全事务的足迹”，国际危机组织评论，2018年10月24日；卡贝斯坦·J·P，“中国在吉布提军事基地：中美日益激烈的竞争和新两极世界”，《当代中国杂志》(2019年)；沃尔什·B，“中国在非洲地区安全事务无孔不入，却被人遗忘”，《当代中国期刊》，第28卷，第120期(2019年)，第965-83页。

29《经济学人》，“非洲正吸引着其他国家越来越多的兴趣”(注16)。

30马腾·K，“俄罗斯重返非洲：冷战又来了吗？”，华盛顿季刊，第42卷，第4期(2019年)，第155-70页；贝塞尼·J，“俄罗斯的非洲政策”，《恐怖主义和政治暴力》，第31卷，第1期(2019年)，第132-53页。

31俄罗斯国会，“首届俄罗斯-非洲峰会宣言”，2019年10月24日；《莫斯科时报》，“俄罗斯在非洲影响力日益增强，宣布免除埃塞耳比亚债务”，2019年10月22日；《经济学家》，“普京标榜俄罗斯在非洲的影响力日益增强”，2019年10月24日。

32向撒哈拉以南非洲武器转让，见本卷第9章第2节。

33莫兰·A，全球脆弱性和气候风险的交叉点(美国国际开发署：2018年9月)，第11-13页；里奇·H，“全球二氧化碳排放不均”，我们的世界数据，2018年10月16日。

34非洲联盟委员会，《非洲和平与安全架构》，APSA路线图2016-2020(非盟委员会，和平与安全部：亚的斯亚贝巴，2015年12月)，第20-21页。非盟政策框架中气候相关安全风险的框架及观点，见阿米加·V，“应对气候安全风险的政策对策：非盟”，SIPRI背景文件，2020年5月

35埃克洛·K和克拉姆佩·F，“索马里气候相关安全风险和建设和平”，SIPRI政策文件No. 53，2019年10月。

36 国内流离失所监测中心和挪威难民理事会，《2019年国内流离失所问题全球报告》，第12页。

37IPC，“IPC对赞比亚严重的粮食危机进行分析，2019年5月至2020年3月”，2019年8月；“ECHO每日快讯档案，赞比亚”，2019年8月31日。

38文梅森·N，“气候变化正在损害非洲水资源产业，但投资于水资源回报丰厚”，世界资源研究所，2019年10月7日。

## 第2节.萨赫勒和乍得湖地区武装冲突与和平进程

### 伊恩·戴维斯

本节所指萨赫勒和乍得湖地区包括12个国家：布基纳法索、喀麦隆、乍得、科特迪瓦、冈比亚、加纳、几内亚、马里、毛里塔尼亚、尼日尔、尼日利亚和塞内加尔。其中至少半数国家(布基纳法索、喀麦隆、乍得、马里、尼日尔和尼日利亚)在2019年卷入武装冲突，所有武装冲突相关死亡人数均出现恶化(较2018年)。

这一地区面对的是羸弱腐败的政府机构，成天忙于铲除异己，随之而来的是与日俱增的安全挑战。这些又使得萨赫勒地区原有的一系列问题更为加剧，赤贫、经济脆弱、国家缺乏自我复原能力。这种经济脆弱性(尼日尔在联合国开发计划署2019年人类发展指数中排名垫底，而布基纳法索，乍得和马里也都接近垫底)加上气候变化冲击，对一个80%以上人口基本依赖农业和畜牧业的地区而言，其直接后果就是粮食安全问题加剧，族群间冲突激增。<sup>1</sup>冲突还带来了非法移民、走私和跨国有组织犯罪猖獗，尤其是在政府治理薄弱地区。激增的暴力事件也使得学校成为武装组织的目标，萨赫勒地区学校关闭的数量也在上升。如在2017年4月至2019年6月期间，萨赫勒中部三个国家(布基纳法索、马里和尼日尔)因暴力冲突而关闭的学校数量增加了6倍，从512所增至3005所。<sup>2</sup>

上述安全挑战与暴力极端主义抬头以及非国家武装组织扩散日渐紧密的联系在一起。萨赫勒和乍得湖地区也存在一些重大差异。如在乍得湖地区，随着叛乱组织“博科圣地”从尼日利亚(见下文)蔓延至此，随之而来的是大规模的人道主义危机，国内和跨境流离失所人口不断激增。<sup>3</sup>2019年之前，其他三大核心暴力极端主义组织，即伊斯兰人民阵线(JNIM)，博科圣地/伊斯兰国西非省和大撒哈拉伊斯兰国(ISGS)(见方框图7.1)主要局限在萨赫勒地区：马里、布基纳法索北部和尼日尔西部。然而，在2019年，布基纳法索安全局势恶化(见下文)，它们蔓延至贝宁、加纳和多哥等西非沿海国家的风险骤增。<sup>4</sup>一些圣战组织善于利用边缘化社区的不满和种族间的紧张关系招兵买马。例如，根据一项研究，“经济机会匮乏、社会地位低下，甚至是为了防止耕牛被盗”都成为当地人“投身”ISG的原因。<sup>5</sup>

为打击此类武装组织并防止蔓延至区域内外更多国家，建立了若干多边和平与

反恐行动机制(见表7.1)。

**方框7.1 萨赫勒和乍得湖地区萨拉菲主义圣战思想组织 伊斯兰教卫士** 2016年,伊斯兰教卫士开始发迹,在布基纳法索北部省份发动叛乱。伊斯兰教卫士与支持伊斯兰教和穆斯林组织(JNIM)结盟,阿卜杜勒·萨拉姆·迪科成为伊斯兰教卫士领袖(据报道他在2019年10月被杀身亡)。现在的伊斯兰教卫士主要由富拉尼战士组成,活跃在马里和尼日尔三国交界地区,即利普塔科-古尔马地区。 **博科圣地/伊斯兰国西非省** 博科圣地最早于2002年在尼日利亚出现,2009年在阿布巴卡尔·谢考的领导下开始成为暴力事件中坚力量。博科圣地与伊斯兰国结盟。总部设在尼日利亚东北部,但也活跃在乍得湖地区的其他国家,包括喀麦隆北部、乍得和尼日尔。2016年,博科圣地分裂为两大派系:阿布·穆萨布·巴纳维领导的伊斯兰国西非省(ISWAP);谢考领导的致力于传播先知教义和圣战的JAS(依旧保留了人们熟知的博科圣地名号)。阿布·阿卜杜拉·巴纳维于2019年3月成为ISWAP新领导人。ISWAP据说拥有3500-5000名战斗人员,博科圣地有1500-2000名武装分子。 **JNIM(支持伊斯兰和穆斯林组织)** JNIM于2017年组建,四大核心分支为:穆拉比通、伊斯兰马格里布基地组织、伊斯兰卫士和马里那解放阵线。JNIM是基地组织在马里的官方分支,在布基纳法索和尼日尔的活动日益频繁。估计约有1000到2000名武装人员。JNIM由前伊斯兰卫士领袖伊亚德·阿格·加利领导。 **大撒哈拉伊斯兰国** 大撒哈拉伊斯兰国(ISGS)活跃在布基纳法索、马里和尼日尔三国边界地区。该组织成立于2015年,是激进组织穆拉比通组织分裂出的独立组织,估计有大约200-400名战士。它由阿布瓦利德·萨哈维领导。 资料来源:战略与国际研究中心,JNIM中的“Jama”,背景资料,2018年9月25日;华纳·J,“撒哈拉以南非洲的三个新的“伊斯兰国附属机构”,《反恐哨兵》,第10卷No.1(2017年1月),第28-32页;国际危机组织,《面对西非省伊斯兰国的挑战》,非洲报告No.273(国际危机小组:布鲁塞尔,2019年5月16日);勒鲁·P,“开发萨赫勒边界:大撒哈拉的伊斯兰国”,非洲战略研究中心,2019年6月10日;托比·A和桑加雷·B,《武装组织对马里中部和北部人口的影响:重建和平战略的必要性》(SIPRI和芬兰外交部:2019年10月);BBC,“布基纳法索对激进伊斯兰主义者的战争”,2019年5月30日。

表7.1 萨赫勒和乍得湖地区外部国家和多边和平行动与反恐行动

启动时间/ 执行时间	名称	组织国家 /机构	武装规模	派驻国家
2012	欧洲联盟萨赫勒-尼日尔能力建设特派团	欧盟成员国	115名警察和文职人员	尼日尔
2013	马里多层面综合稳定特派团	联合国 (主要是非洲国家、孟加拉国、埃及、中国和德国)	14438名军人、警察和文职人员	马里
2014a	欧盟马里训练团	欧盟成员国	697名军人和文职人员	3名 马里
2014b	多国联合特遣部队	贝宁、喀麦隆、乍得、尼日尔和尼日利亚	10746名军人	喀麦隆、乍得、尼日尔和尼日利亚
2015	巴克汉行动	法国	4700名军人	布基纳法索、乍得、马里和尼日尔
2016	欧盟萨赫勒力量特派团	马里能 欧盟成员国	127名警察和文职人员	马里
2017	萨赫勒五国集团联合	布基纳法索、乍得	5000名军人	布基纳法索、乍得 马

合 部队                      得、马里、毛里塔  
   尼亚 和尼日尔                      里、毛里塔尼亚、尼  
   日尔

a 1994年最初只有尼日利亚士兵；1998年乍得和尼日尔派兵。

b 薮猫行动，2013年1月启动、2014年7月结束。

资料来源：SIPRI多边和平行动数据库<<http://www.sipri.org/databases/pko/>>；范德莱恩·J，“多边非和平行动”，SIPRI年鉴2018，第141-42页；迭戈·M，“多国联合特遣部队和G5萨赫勒联合部队：军事能力建设的局限性”，当代安全政策，第40卷No. 4(2019年)，第481-501页；法国国防部，“巴尔坎行动”，新闻发布(法国国防部：2020年2月)；欧盟尼日尔能力建设特派团(欧盟对外行动处)，“赫勒安全伙伴关系”，情况说明，2019年。

## 布基纳法索

自2016年以来，伊斯兰卫士一直在布基纳法索进行低水平的暴力叛乱活动。但在2019年，布基纳法索成为萨赫勒圣战危机的焦点，JNIM和ISG暴力活动小幅增加。

<sup>6</sup>布基纳法索武装冲突死亡人数在2019年显著增加(见表7.2)。然而，由于冲突表征错综复杂、相互关联，将武装暴力进行归责也同样是一个复杂的过程，其中包括：

(a) 政府与全副武装的圣战分子的冲突，主要马里北部边界沿线—马里危机外溢和对布基纳法索参加联合国马里多层面综合稳定特派团(MINUSMA)的报复—以及东部与尼日尔接壤的边界，(b) 地方自卫组织(部落及乡村民兵)与圣战组织之间的冲突日益增多，(c) 其他暴力来源，如土匪、农牧民竞争和土地纠纷。

事件类型	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
战斗	1	7	9	36	40	95	782
爆炸物/远程暴力	0	0	0	0	3	32	109
抗议、暴乱	2	28	13	7	7	3	12
针对平民的暴力事件	5	1	1	38	66	173	1295

表7.2 2013–19年布基纳法索冲突死亡数量估算

注：事件类型定义，请参阅武装冲突地点和事件数据项目(ACLED)，“ACLED政治暴力和抗议定义”，2019年4月11日。

来源：ACLED，“数据导出工具”。

27年无休无止的半独裁统治，2014年爆发公众抗议，最终带来了布基纳法索有史以来第一次由平民主导的政治过渡，其中包括2015年的和平选举。然而，政府并未能遏制暴力，

的公众抗议导致了该国有史以来第一次由平民主导的政治过渡，包括2015年的和平选举。2019年1月，总理保罗·卡巴·蒂耶巴和整个内阁辞职。继任政府由克里斯托夫·达比雷领导。<sup>7</sup>

随着暴力蔓延至布克勒杜穆洪、中北部、东部和北部地区，伊斯兰极端组织得

以利用布基纳法索众多民族之间的分歧。例如，ISG和JNIM在富拉尼社区大肆招兵买马。<sup>8</sup>此外，和马里的情况一样，自卫组织和民团越来越多地参与到军事对抗。圣战组织、自卫组织和民兵和各部落之间，暴力不断。<sup>9</sup>

很大程度上可能是圣战分子加大了对平民和安全部队的袭击，尤其是在北部和东部地区，安全状况持续恶化。例如，圣战分子将学校和公共服务设施作为暴恐袭击目标数月之后，5月，布基纳法索北部的一座教堂遭到袭击，造成6人死亡。<sup>10</sup> 11月，加拿大一家矿业公司的车队在东部遇袭，造成至少37人死亡，战斗人员身份不明。形势越来越危急，众多袭击事件多是如此。<sup>11</sup>

暴力事件在布基纳法索引发突发人道主义危机，约50万(总人口2000万)国内流离失所人口，他们缺乏基本的医疗保健，粮食也无保障。<sup>12</sup> 2019年，布基纳法索约有150万人急需人道主义援助—安全保障、粮食及生计援助，预计到2020年，这一数字将增至220万。<sup>13</sup>

## 喀麦隆

2019年，喀麦隆共爆发两起武装冲突，彼此并无关联：西部的英语区分离危机和北部的博科圣地叛乱。例如6月，16名士兵和8名平民在博科圣地袭击中丧生，这是自2016年以来针对安全部队的袭击事件中，伤亡最为严重的一次。<sup>14</sup>然而，随着政府军继续大力围剿英语区分离主义叛乱，最高等级的暴力武装冲突在喀麦隆西部爆发。尽管针对平民的暴力行为在2013-19年间上升到最高水平(见表7.3)，2019年的冲突相关伤亡数量略低于2018年。

表7.3 2013-19年喀麦隆冲突相关死亡人数估计数

事件类型	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
战斗	17	1223	959	340	269	983	640
爆炸物/遥控爆炸物	0	33	202	175	217	31	20
抗议、暴乱	1	0	2	11	46	7	2
针对平民的暴力	14	110	278	195	183	492	543
<b>总计</b>	<b>32</b>	<b>1366</b>	<b>1439</b>	<b>721</b>	<b>715</b>	<b>1513</b>	<b>1205</b>

注：相关事件类型定义，请参阅武装冲突地点和事件数据项目(ACLED)，“政治暴力和抗议ACLED定义”，2019年4月11日。

资料来源：ACLED，“数据导出工具”。

## 喀麦隆英语区冲突

英语区分离危机几乎在一个世纪前就已埋下祸根。1922年到1960年间，法国统治着喀麦隆大部地区，但是西北和西南地区仍在英国的庇护之下。时至今日，两个地区共有人口500万，约占喀麦隆全国人口五分之一，主要讲英语，有着自己独立的法律和教育制度。长期生活在法语区的碾压之下，迫于边缘化带来的压迫感——英语区要求成立自治共和国安巴佐尼亚。独立诉求至少可以追溯到1985年，最终在2017年演变为暴力冲突。<sup>15</sup>最初是英语教师和律师抗议在英语区学校和法庭使用法语，但抗议活动遭到政府严厉镇压，旋即演变为武装叛乱。

2019年，英语区暴力事件频发，超过48.6万人流离失所，约10.5万人逃往尼日利亚。<sup>16</sup>

冲突已经演变为一场深刻而复杂的人道主义危机。至2019年底，约230万人急需援助，较2019年初增长80%，自2018年以来激增近15倍。针对医务人员和基础设施的袭击事件频繁发生。两个英语区，80%以上的政府医疗机构被迫关闭。<sup>17</sup>此外，两个地区的学龄儿童，一方面因为颠沛流离，一方面是分离分子的强力抵制，90%已经三年未踏进校园。<sup>18</sup>

2019年，侵犯人权行为，包括酷刑、任意逮捕、拘留和强迫失踪，仍时有报道。许多袭击事件幕后黑手都最终指向政府军，特别是快速干预营士兵。<sup>19</sup>暴力事件飙升而政治解决危机却举步维艰，种种迹象表明2020年喀麦隆需要面对的是更多国民流离失所，更多百姓急需援助。

2018年，人们希望教领袖组织英语区大会将是迈向全国对话和调解进程的第一步。然而，2018年大会两次延期，政府何时重启大会也未能明确。<sup>20</sup>2019年9月10日，保罗·比亚总统提议举行一次全国对话来化解全国危机，但据报道，分离主义者或其他重要英语选区或都将排除在外。<sup>21</sup>全国对话活动于9月30日至10月4日在首都雅温得举行。大会究竟成果几何，是乐观者眼中的转机还是只不过又是一次忽悠？各方莫衷一是。尽管一些分离主义领袖退出，转而呼吁国际调解，但是对话还是达成了一系列让步和建议，其中包括对于这是否为乐观主义提供了一次契机，还是一个幌子，意见分歧很大。尽管一些分离主义领导人退出，转而呼吁国际调解，但对话中出现了一系列让步和建议，包括给予英语地区特殊地位和更多的区域自治。比亚总

统还释放了300多名分离主义战士和反对派领导人莫里斯·卡姆托。<sup>22</sup>然而，这些让步似乎不太可能足以满足分离主义组织的要求并结束战斗。

## 乍得

乍得一直是国际社会打击萨赫勒地区圣战组织的重要伙伴。<sup>23</sup>2019年，乍得安全局势继续恶化，博科圣地袭击急剧增加，其他乍得武装组织和部族间暴力——乍得东部阿拉伯和非阿拉伯社区之间的暴力尤甚。<sup>24</sup>冲突部分源于农牧民之间的竞争，但也源于对土地和政治权力的更深层次的身份认同。2019年，冲突相关死亡人数超过560人(其中450人战斗相关死亡)，达到2015年以来的最高水平(当时有近430人死于冲突)。<sup>25</sup>月初，总部位于利比亚南部的乍得叛军入侵乍得东北部。应政府要求，法国停止空袭，这也是法国自2008年以来对乍得首次采取直接军事干预。<sup>26</sup>2019年博科圣地袭击事件包括3月袭击乍得西南部的一个军事阵地，造成23名士兵死亡，去年12月乍得西部地区乍得湖渔村遭到袭击，共造成14人死亡。<sup>27</sup>8月，乍得东部社区暴力造成数十人死亡后，政府实施了为期6个月的紧急状态。<sup>28</sup>

2019年，超过5万人因安全环境恶化而流离失所，使乍得境内流离失所者人数达到17.5万人。此外，乍得共收容了46.8万名来自中非共和国、尼日利亚和苏丹的难民。原定于2015年举行的立法选举继续推迟，乍得面临诸多经济挑战，包括石油收入下降和边境关闭，近380万人无法得到粮食保障。<sup>29</sup>

## 马里

2015年以来，马里中部莫普蒂和塞古地区成为治理、发展和安全等相互关联挑战的焦点。马里中部安全状况在2019年继续恶化，而北部(加奥、基达尔、梅纳卡、塔乌德尼特和廷巴克图)局势总体上保持稳定。然而，全国安全局势仍然错综复杂。

30

## 马里北部局势

北方局势得动态根源于图阿雷格长期叛乱，以及2012年图阿雷格分离主义者和伊斯兰激进分子组成的机会主义联盟，夺取北部城市控制权。国际干预和2015年的

和平协议有助于平息武装冲突，但难言终结。当前北方武装冲突是多层面的，包括签署2015年和平协议或被纳入随后的阿扎瓦德运动协调机制，协约协调和2014年6月14日的武装组织平台联盟阿尔及尔运动——一个由圣战组织(主要是JNIM)和各种自卫组织组成的网络。<sup>31</sup>根据联合国马里问题专家小组的观点，各武装组织之间的结盟都是机会主义，无论是出于当地政治变化和权力平衡，还是出于犯罪利益。<sup>32</sup>联合国在2019年12月报告表示，“北部安全局势已经恶化并变得越来越复杂”，并强调了梅纳卡地区的“恐怖活动加剧”。<sup>33</sup>

### 马里中部局势

2015年以来，马里中部在莫普提和塞古地区的富拉尼、班巴拉和多贡族之间的社会动乱、土匪活动和部族间暴力事件日益增多。<sup>34</sup>马里中部地区冲突错综复杂，往往根源于土地资源和自然资源冲突。圣战组织善于利用当地的不满和社会分裂来获取民众的支持。他们向中部地区渗透，政府越来越依赖一些种族自卫组织来打击武装组织，继而导致报复性暴力激增。例如，2019年3月23日，Dogon民兵袭击了Ogossagou村，至少杀害了157名富拉尼平民，而6月9日和17日，对Dogon居住村庄的武装袭击造成的几乎等量的平民死亡人数。<sup>35</sup>

马里安全和防卫部队在法国部队(巴克汉行动)和萨赫勒五国集团联合部队(JF-G5S)的支持展开的一些反恐行动似乎加剧了族裔间暴力冲突。侵犯人权现象普遍存在，武装组织和地方民兵数量激增，而根本原因(如缺乏公共服务和施政不力)仍未得到解决。<sup>36</sup>

### 人道主义冲击

马里2019年几乎所有地区都受到武装冲突影响，包括学校和保健中心在内基本中断或停止运营。如表7.4所示，冲突相关死亡人数，包括针对平民的暴力事件，在2019年继续上升。政府与国际部队和圣战组织之间的武装冲突也造成了严重伤亡。例如，在2019年11月，ISGS武装分子在马里-尼日尔边境附近的一个军事基地袭击中打死53名马里士兵和1名平民。<sup>37</sup>

表7.4 2013–19年马里冲突相关死亡人数估计数

事件类型	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
战斗	547	301	316	210	563	759	831
爆炸物/遥控爆炸物	191	39	27	32	144	177	234
抗议、暴乱	7	1	5	7	3	28	4
针对平民的暴力	138	41	80	71	237	783	818
<b>总计</b>	<b>883</b>	<b>382</b>	<b>428</b>	<b>320</b>	<b>947</b>	<b>1747</b>	<b>1887</b>

注：相关事件类型定义，请参阅武装冲突地点和事件数据项目 (ACLED)，“政治暴力和抗议ACLED定义”，2019年4月11日。

资料来源：ACLED，“数据导出工具”。

日益严重的动荡局势也导致马里国内流离失所者从2018年9月的7.7万人大幅飙升至2019年9月的18.7万人，并进一步加剧粮食安全问题。2019年上半年，患有严重急性营养不良的儿童人数增加了20%，从1月的16万人增加到7月的19万人。<sup>38</sup>

### 和平进程与国际稳定斡旋

MINUSMA和国际捐助者支持政府与一些武装组织于2015年签署和平协议。作为2018年3月(执行2015年和平协定)路线图的一部分，在几个月后易卜拉欣·布巴卡尔·凯塔总统连任后，马里政府开始了雄心勃勃的政治和体制改革。马里政府和联合国于2018年10月签署《马里和平公约》旨在加快路线图实施。一个月后，解除武装、复员和重返社会(DDR)进程启动。<sup>39</sup>然而，2019年，马里中部安全局势恶化、人道主义局势严峻以及《和平协定》执行力度有限，协定的相关性继续受到损害。据联合国马里宪法改革专家小组称，在“包容性政治对话”之前，选举日程被推迟，选举日程也被取消，尽管冲突各方之间进行对话的机会似乎有限。<sup>40</sup>专家小组还注意到复员方案进程的拖延，尽管截至2019年3月中旬，只有63000名战斗人员登记。<sup>41</sup>

### 国际稳定斡旋似乎也走到了十字路口

法国官员承认，尽管经过多年的训练和援助，政府安全部队仍然无法胜任同圣战分子的战斗。<sup>42</sup>到2019年底，法国军事任务“巴尔哈行动”效果几何，特别是在萨赫勒地区反法情绪抬头之后，地区政府和法国受到越来越多的质疑。<sup>43</sup>同样，JF-G5因其以军事为纲的做法、伙伴国之间协调不力以及对其确切任务的分歧而饱受诟病。

<sup>44</sup>如上文所述，国际参与和国家安全部队的行动非但没有制止暴力，反而加剧了局势

动荡。<sup>45</sup>

也有人质疑MINUSMA在稳定国家和保护平民层面的效力。<sup>46</sup>这是迄今为止伤亡最严重的联合国和平行动，2019年继续承受着远超其他联合国特派团更高的伤亡。<sup>47</sup>联合国安理会2019年6月28日通过第2480号决议，第五次延长MINUSMA任务授权期限，将其延长至2020年6月30日。安理会决定，继支持执行2015年协议之后，特派团“第二大战略优先事项”将是“推动”未来马里主导的保护平民战略，减少部族间暴力并在马里中部重建国家权力。<sup>48</sup>如果不有效执行2015年和平协定以及在全国各地恢复法治和基本服务，武装袭击和社区暴力很可能在2020年继续延续。

## 尼日尔

尼日尔一直是萨赫勒地区武装犯罪和极端伊斯兰组织的重要中转站。自2015年以来，尼日尔军队不断受到此类组织的袭击：东部地区受到博科圣地袭击。自2017年以来，尼日尔与布基纳法索和马里边界附近的各类武装组织的袭击。<sup>49</sup>法国“巴尔坎行动”和美国军队支持尼日尔武装部队在该国境内开展反恐行动。<sup>50</sup>2019年，邻国马里特别是尼日利亚的非国家武装组织暴力继续越境蔓延，动荡局势和袭击严重扰乱基本社会服务，加剧了粮食安全问题，并导致大量流离失所。截至2019年10月，尼日尔全国至少有44万国内流离失所人口，生活举步维艰。<sup>51</sup>

2019年12月，至少71名尼日尔士兵在马里边境附近西部一个未知的圣战组织袭击中丧生，这是尼日尔历史上针对安全部队的最大伤亡的单一袭击。<sup>52</sup>尼日尔冲突相关死亡人数在2019年增加到700多人（包括近490名与战斗相关死亡），这也达到了2015年以来的最高水平。<sup>53</sup>在尼日尔西部，武装组织，特别是ISG使用简易爆炸装置（IED）的情况也有所增加。<sup>54</sup>

## 尼日利亚

政府军、博科圣地和其他非国家武装组织之间的冲突摧毁了尼日利亚东北部社区，由此造成的人道主义危机仍然是世界上最严重的危机之一。过去十年来，武装冲突、强迫流离失所和包括杀戮、性暴力、绑架和招募童兵在内的严重侵犯人权行为，在阿达马瓦州、博尔诺州和约贝州十分普遍。<sup>55</sup>尼日利亚的安全状况也因其他错

综复杂的安全挑战而加剧，包括尼日利亚东部分离主义分子、中部地带(一个从东向西横跨全国三分之一面积的地区)定居农民和游牧牧民之间的暴力冲突，以及尼日尔三角洲武装激进武装组织的重新出现。<sup>56</sup>尼日利亚安全形势也可能随着新兴的什叶派启发组织尼日利亚伊斯兰运动继续恶化。<sup>57</sup>2019年2月，尼日利亚总统大选前后发生与选举相关暴力事件，造成至少40人死亡。穆罕默杜·布哈里总统赢得了第二个任期，但他的主要挑战者阿蒂库·阿卜巴卡尔拒绝承认选举结果。<sup>58</sup>

截至2019年8月，近200万国内流离失所人口，另外24万人是来自邻国的难民。2019年底，估计有770万人需要人道主义援助，较2018年底增加8%。截至2019年9月，估计有300万人粮食无保障，较2018年10月的270万人有所增加。<sup>59</sup>2019年，尼日利亚与冲突相关死亡人数为5439人，居世界第四位(见表7.5)，死亡人数最多的是尼日利亚军方与博科圣地和伊斯兰国西非省。<sup>60</sup>

表7.5 2013-19年尼日利亚冲突相关死亡人数估计数

事件类型	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
战斗	2326	4031	3329	2191	1779	2470	2484
爆炸物/遥控爆炸物	255	1311	1938	681	1424	759	770
抗议、暴乱	66	252	366	138	144	161	110
针对平民的暴力	2039	5794	5285	1886	1599	2853	2075
总计	4686	11388	10918	4896	4946	6243	5439

注：相关事件类型定义，请参阅武装冲突地点和事件数据项目(ACLED)，“政治暴力和抗议ACLED定义”，2019年4月11日。

资料来源：ACLED，“数据导出工具”。

## 东北部叛乱

虽然博科圣地控制领土在2015-16年已被尼日利亚武装部队夺回，布哈里总统一再声称博科圣地已被击败。但在2019年，博科圣地依旧是尼日利亚政府的心头大患。<sup>61</sup>ISWAP表现的特别活跃，取得了几次军事成功，越来越受到百姓的拥戴，成员也越来越多(估计有3500-5000名战士)。<sup>62</sup>2019年，博尔诺州仍然是冲突的暴风眼。

例如，2019年6月ISWAP对一个军事基地的袭击中，至少有十几名士兵丧生。整个9月，ISWAP在博尔诺北部对尼日利亚军队发动了一系列袭击。<sup>63</sup>7月，博科圣地对尼日利亚东北部迈杜古里附近的一个葬礼和村庄发动袭击，造成70多人死亡。<sup>64</sup>为结束叛乱，国际危机组织建议尼日利亚政府需要大力采取军事行动，平息叛乱，其中

就包括治理不力和基本后勤的缺位。<sup>65</sup>同时还需要面对的是尼日利亚安全部门的腐败问题和政治不作为。<sup>66</sup>

## 社区暴力和资源冲突

尼日利亚社区暴力涉及众多行为主体，在全国各地都有发生。特别是，如何管理自然资源的冲突已演变成少数民族民兵对平民的袭击。在尼日尔三角洲地区，激进分子和联邦政府为控制石油资源爆发冲突。中部地带地区和西北部部分地区，发生了以基督教为主的农民和以穆斯林为主的牧民之间的武装冲突，人们由于荒漠化、局势动荡以及牧场面积缩小被迫南迁。<sup>67</sup>

1联合国开发计划署，“2019年人类发展指数排名”；世界粮食计划署，“应急仪表盘，萨赫勒中部”，2019年9月。  
2UNICEF，“西非和中非教育面临威胁”，2019年8月。

3“博科圣地”历史进程，见麦凯恩·S，《寻找博科圣地：中部非洲的暴力历史》（牛津大学出版社：牛津，2018年）。

4国际危机组织，“西非圣战蔓延的风险”，非洲简报No. 149，2019年12月20日。

5勒鲁·P，“开发萨赫勒边界：大撒哈拉伊斯兰国”，非洲战略研究中心，2019年6月10日。

6“布基纳法索和西非圣战主义”，《战略评论》，第25卷No. 6（2019年），第8-9页。

7非洲新闻，“布基纳法索：克里斯托夫·约瑟夫·玛丽·达比雷当选新总理”，2019年1月21日。

8基希·R，《年度回顾》（武装冲突地点和事件数据项目，ACLED:2020年3月2日），第40页。

9人权观察，“布基纳法索：伊斯兰武装暴行激增”，2020年1月6日；《经济学人》，“萨赫勒地区有些省份释放武装种族帮派分子”，2019年5月2日；克莱菲尔德·P，“布基纳法索，第2部分：冲突波及萨赫勒地区，社区扭曲”，新人道主义，2019年4月18日。

10BBC，“布基纳法索教堂袭击：6名牧师被杀”，2019年5月12日。

11奥斯汀·I，“布基纳法索枪手袭击加拿大矿业公司车队，造成37人死亡”，《纽约时报》，2019年11月6日；以及《经济学人》，“西非淘金热如何资助圣战者”，2019年11月14日。

12联合国人道主义事务协调厅(OCHA)，“随着布基纳法索人道主义形势严峻，急需国际援助”，新闻稿，2019年10月11日；OCHA，“布基纳法索局势报告”，2019年10月29日。

13OCHA，《2020年全球人道主义概览》(OCHA：日内瓦，2019年12月)，第51页。

14半岛电视台，“博科圣地”对喀麦隆岛屿的袭击造成数十人死亡”，2019年6月12日。

15国际危机组织(ICG)，《走到十字路口：喀麦隆英语区危机》，非洲报告No. 250(ICG：布鲁塞尔，2017年8月2日)。2018年大事记，见戴维斯·I和梅尔文·N，“撒哈拉以南非洲武装冲突与和平进程”，SIPRI 2019年鉴，第

124-25页。

16OCHA (注13), 第52页。

17OCHA (注13), 第52页。

18《经济学人》,《口水战:喀麦隆英语区村庄正在燃烧》,2019年11月7日;麦克莱恩·R,“呆在家里否则会被枪击:喀麦隆的返校危机”,《卫报》,2019年9月3日。

19人权观察,“喀麦隆:军队、分离主义者对平民的新一轮攻击”,2019年3月28日;人权观察,“喀麦隆:政府军袭击村庄”,2019年4月10日。

20国际危机组织,“喀麦隆:提议的英语区国家大会值得国家和国际支持”,声明,2018年9月17日;《喀麦隆日报》,“安巴佐尼亚战争:喀麦隆错过了摆脱英语危机的黄金机会”,2018年11月23日。

21恩迪·N·E,“希望喀麦隆西部的比亚最终实现和平”,东非,2019年5月14日;国际危机组织,“喀麦隆英语区对话:正在推进”,声明,2019年9月26日。

22半岛电视台,“喀麦隆对话始于英语分离主义者的退出”,2019年9月30日;奇姆托姆·N·K,“喀麦隆冲突:全国对话会有什么不同吗?”,BBC,2019年10月5日。

23国际危机组织,乍得:在野心和脆弱之间,非洲报告No. 233(国际危机小组:布鲁塞尔,2016年3月30日)。

24国际危机组织,《避免乍得东部社区间暴力死灰复燃》,非洲报告No. 284(国际危机组织:布鲁塞尔,2019年12月30日)。

25 ACHED,“数据导出工具”。

26国际危机组织,“叛军入侵,乍得软肋暴露无遗”,Q&A,2019年2月13日;科里·布列特·R,“叛军威胁之下,乍得德比之战仰仗的都是法国武器”,《世界政治评论》,2019年2月8日。

27路透社,“博科圣地武装分子杀害23名乍得士兵:安全来源”,2019年3月22日

新阿拉伯,“博科圣地对乍得小渔村发动致命攻击”,2019年12月19日。

28法国24小时,“数十人死于种族暴力后,乍得宣布东部地区进入紧急状态”,2019年8月18日。

29 OCHA(注13), 第54页。

30马里冲突的演变和复杂性,见达尔·桑托·E和范·德·海德·E·J,“区域冲突中不断升级的复杂性:将地缘政治与马里境内个人加入恐怖组织联系起来”,《非洲安全》,第11卷,第3期(2018年),第274-91页;思肯斯·E,“马里和平进程实施:建设和平的典型案例”,SIPRI年鉴2016,第155-88页。马里2018年大事件,见SIPRI年鉴2019(注15),第127-29页。宗教与马里社会的关系,见莱博维奇·A,“神圣斗争:伊斯兰教如何塑造马里政治”,欧洲外交关系委员会,《政策简报》,2019年11月。性别在冲突中的作用,见戈尔曼·Z和乔扎尔·G,“牵手:马里动荡局势和性别研究”,SIPRI关于和平与安全见解第2019/6号,2019年12月。

31这些武装组织政治和社会层面,见托比·A和桑加雷·B,武装组织对马里中部和北部人口的影响:重新建立和平战略的必要调整(SIPRI和芬兰外交部:2019年10月)。

32联合国安全理事会,“根据马里第2374(2017)号决议设立并根据第2432(2018)号决议延长期限的专家小组最终报告”,S/2019/636,2019年8月7日,第19页。

33联合国安理会,“马里局势”,秘书长报告,S/2019/983,2019年12月30日,第8页。

34托比地·A,“马里中部:暴力、地方观点和分歧叙述”,SIPRI和平与安全的见解第2017/5号,2017年12月;马帝非思·H,“马里、尼日利亚和埃塞俄比亚社区暴力上升的原因是什么?”,《世界政治评论》,2019年9月11日;博迪安·M,“马里中部地区治理、安全和发展挑战”,SIPRI第2020/4号背景文件,2020年3月。

35国际危机组织,“马里中部:停止种族清洗”,问答,2019年3月25日;联合国安全理事会,S/2019/636(注32),第7页;以及BBC,“马里袭击:Dogon族裔村:100人死亡”,2019年6月10日。

36国际危机组织,与“坏人”交谈:走向与马里中部圣战者对话,非洲报告第276号(国际危机组织:布鲁塞尔,2019年5月28日)。

37半岛电视台,“马里:数十名士兵在军事前哨袭击中丧生”,2019年11月3日。

38 OCHA(注13), 第56页。

39联合国安全理事会,秘书长关于马里局势的报告,S/2018/1174,2018年12月28日。

40国际危机组织(注36)。

41联合国安全理事会,S/2019/636(注32),第14-15页。

42穆尔思·I,“随着安全局势恶化,西非反法情绪上升”,《德国之声》,2019年12月12日。另见图尔·D·M,“重建马里军队:马里与其国际伙伴之间的不和谐关系”,《国际事务》,第95卷,第2期(2019年),第405-22页。

43 BBC,“直升机相撞导致13名法国军队在马里丧生”,2019年11月26日;“寻找盟友”,《非洲机密》,第60卷,第25期,2019年12月19日;以及卢埃·S和迪亚洛·T,“法国哀悼13名士兵,最高将领说非洲不可能取得全面胜利”,路透社,2019年11月27日。

44 迪昂·M,“多国联合特遣部队和5国集团萨赫勒联合部队:军事能力建设努力的局限性”,《当代安全政策》,第40卷。第4期(2019年),第481-501页;以及鲁辛哈·N,“萨赫勒五国集团联合部队:对打击恐怖主义的适当反应?”?,非洲建设性解决争端中心,2018年9月18日。

45 见沃森·A和卡尔斯霍伊·佩德森·M,《五步融合理论:从非洲远程战争中吸取的教训》(牛津研究小组:2019年11月);雷内里·L,如果受害者成为犯罪者:促成萨赫勒中部暴力极端主义脆弱性和恢复力的因素(国际警报:2018年6月);希肯多夫·A,“马里和平与安全民间社会白皮书”,英文摘要,SIPRI,2019年7月;多里·P,“欧洲多年来一直在努力防止萨赫勒地区的混乱”,《世界政治评论》,2019年6月25日。

46 范·德·李金·J,《评估联合国马里稳定团/MINUSMA效力》(挪威国际事务研究所:奥斯陆,2019年)。

47 见本卷第2章第2节。

48 联合国安理会第2480号决议,2019年6月28日。关于马里稳定团的作用,另见斯密特·T,“和平行动中的区域趋势和发展”,SIPRI年鉴2019,第163-64页。

49 关于非法经济和贩运在助长尼日尔暴力方面的作用,见国际危机组织,尼日尔北部人口贩运管理,非洲第285号报告(国际危机组织:布鲁塞尔,2020年1月6日)。

50 凯利·F,“法国-尼日尔在汤戈-汤戈附近的空中和地面联合行动杀死15名恐怖分子”,《国防邮报》,2018年12月30日;以及科雷尔·D·S,“武装无人机将在延迟完工后飞离尼日尔空军基地”,《空军时报》,2019年11月1日。

51 OCHA(注13),第57页。

52 阿姆斯特朗·H,“圣战袭击的幕后黑手”,国际危机组织问答,2019年12月13日;以及BBC,“尼日尔军队基地袭击造成至少71名士兵死亡”,2019年12月12日。

53 ACLED(注25)。

54 帕夫利克·M,爆炸性发展:尼日尔西部IED威胁日渐增长,ACLED,2019年6月19日。应对IED威胁的努力,见本卷第13章第1节。

55 “博科圣地叛乱”中的性别问题,见奥克利·A·C和娜美卡·阿佐姆·S,“博科圣地叛乱和性别受害者:女性作为肉体受害者和战争对象”,《小型战争与叛乱》,第30卷,第6-7期(2019年),第1214-32页;奥克利·奥斯美内·J和奥克利·奥斯美内·R·I,“尼日利亚妇女和博科圣地叛乱时代的绑架趋势:模式和演变”,《小型战争与叛乱》,第30卷,第6-7期(2019年),第1151-68页;以及国际危机组织,《从圣战之地归来:博科圣地妇女的命运》,第275号非洲报告(国际危机组织:布鲁塞尔,2019年5月21日)。

56 博蒙特·P和艾布拉克·I,“石油储量丰富的尼日利亚超过印度成为贫困人口最多的国家”,《卫报》,2018年7月16日。

57 格雷S.和阿德金·I,“尼日利亚的什叶派伊斯兰运动和不断演变的伊斯兰威胁:古老而崭新的未来激进主义者”,《非洲安全》,第12卷,第2期(2019年),第174-99页。

58 瑟西·D,“尼日利亚选举结果推迟导致数十人死亡”,《纽约时报》,2019年2月25日;《经济学家》,“尼日利亚总统穆罕默德·布哈里赢得第二任期”,2019年2月28日。

59 OCHA(注13),第58页。

60 基希(注8),第20页。

61 博科圣地叛乱2017-18年大事件,见戴维斯·I,“撒哈拉以南非洲武装冲突”,SIPRI年鉴2018,第95-96页;以及SIPRI年鉴2019(注15),第121-23页。尼日利亚未能击败博科圣地,见巴尼尼·D·K,“安全部门腐败和军事效力:腐败对尼日利亚博科圣地反制措施的影响”,《小型战争与叛乱》,第31卷,第1期(2020年),第131-58页;米克勒·D,“弱国”,地区权力,全球参与者:尼日利亚和对博科圣地的应对,《非洲安全》,第12卷,第3-4期(2019年),第272-99页;奇杜宾·伊沃哈·V,“反恐援助冲突——寻求国家及其超级大国背书:对博科圣地战争的影响”,《非洲安全评论》,第28卷,第1期(2019年),第38-55页;和博萨·A、阿布迪勒·M,“现实与感知:认识尼日利亚的博科圣地”,《冲突与恐怖主义研究》,第42卷,第5期(2019年),第493-519页。

62 国际危机组织,面对西非省伊斯兰国的挑战,《非洲报告第273号》(国际危机组织:布鲁塞尔,2019年5月16日)。ISWAP政治-军事性质,参见斯托达德·E,“革命战争?评估博科圣地叛乱内部竞争派系的特征”,《非洲安全》,第12卷,第3-4期(2019年),第300-29页。博科圣地分裂,见泽恩·J,“博科圣地派系纷争:内部极端主义和外部干预”,恐怖主义和政治暴力(2019年)。

63 《新阿拉伯》,“武装分子袭击了尼日利亚军事基地,杀死15名士兵”,2019年6月19日;凯利·F,“尼日利亚:伊斯兰国声称在2次博尔诺袭击中有“数十名”军事人员伤亡”,《国防邮报》,2019年9月11日。

64 萨瓦博·I,“尼日利亚摩托车手在射杀哀悼者后逃离”,《纽约时报》,2019年7月29日。

65 国际危机组织(注62)。

66 佩吉·M,“尼日利亚与安全部门改革的斗争”,查塔姆出版社,2019年4月2日。

67 阿霍多-阿德班约科·A,“尼日利亚资源冲突的政治经济和国家安全冲击”,《非洲安全评论》,第28卷,第1期(2019年),第56-71页。

## 第3节.中部非洲武装冲突与和平进程

### 伊恩·戴维斯

非洲开发银行将中部非洲定义为喀麦隆、中非共和国(CAR)、乍得、刚果民主共和国(DRC)、刚果共和国、赤道几内亚和加蓬。<sup>1</sup>本章将布隆迪也被视为中部非洲一部分。尽管2019年有5个中非国家卷入了武装冲突，布隆迪、喀麦隆、中非共和国、乍得和刚果民主共和国，但喀麦隆和乍得武装冲突将在第2节作为乍得湖地区部分展开讨论。本节重点为中非共和国和刚果民主共和国的长期武装冲突。中非共和国，其主要挑战为执行2019年2月政府与武装组织间的新和平协议，而在刚果民主共和国，政治过渡期伴随着东部省份安全形势的日益加剧和政治暴力激增，以及麻疹和埃博拉疫情导致的持续卫生紧急状态。

### 布隆迪

布隆迪是世界最贫穷国家之一，也有着非洲最为棘手的种族内战(1993年至2005年)。新一轮暴力、政治动乱和侵犯人权浪潮始于2015年(1100多人死亡)，时任总统皮埃尔·恩库伦齐扎宣布将竞选第3届总统(与宪法规定的两届任期限制相悖)。政府安全部队和亲政府民兵组织向不同政见者开刀。<sup>2</sup>几个武装组织，如红色塔巴拉，开始在DRC东部活动。<sup>3</sup>2019年，内乱和武装暴力导致近300人死亡，其中100多人为战争相关死亡，160多人为暴力侵害平民死亡。<sup>4</sup>远望者(暴力民兵组织)仍然是平民暴力最大的刽子手，尤其是在2020年大选到来之际。<sup>5</sup>

### 中非共和国

几乎整个CAR领土都受到武装组织间不断缠斗的冲突和暴力的影响，25%的CAR人口颠沛流离。始于2015年12月的武装冲突，主要是信奉穆斯林的塞莱卡武装组织(2013年夺取政权)和基督教为主的反巴拉卡武装组织之间的冲突。联合国多边和平行动、联合国塞莱卡在2014年将权力移交给过渡政府，但暴力仍在继续。尽管联合国和平行动、联合国驻中非共和国多层次综合稳定特派团(MINUSCA)相继入驻，可CAR依旧支离破碎。此后，两大武装派别分裂为多个小派系。虽然14个武装组织中，有

13个最终在2017年6月同政府达成和平协议，但暴力之火很快就死灰复燃。<sup>6</sup>2017年7月，非盟(AU)及其伙伴制定了中非共和国和平与和解新路线图，但2018年局势继续恶化，无论是MINUSCA还是欧盟(EU)和俄罗斯军事顾问训练的新生国家军队，都已无力掌控局面。<sup>7</sup>

然而，2019年袭击平民事件有所减少，同时武装组织间的冲突数量也呈下降趋势(主要是因为新的和平协议生效，见下文)，多种因素下武装冲突死亡人数降至2015年以来的最低点，见表7.6。尽管如此，CAR问题联合国专家小组得出结论，截至2019年9月底，CAR仍有60多万国内流离失所人口，而难民人数则上升至60.7万人(主要在喀麦隆、乍得和刚果民主共和国)——这也表明CAR安全形势并未发生实质性变化。<sup>8</sup>同时侵犯人权和国际人道主义法的行为时有发生，约260万人(超过CAR总人口一半)仍需人道主义援助，约41%的人口面临严重的粮食保障。<sup>9</sup>

表7.6 2013-19年中非共和国冲突相关死亡人数估计数

事件类型	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
战斗	1223	1144	191	443	1250	624	280
爆炸物/遥控爆炸物	4	105	12	1	10	2	3
抗议、暴乱	122	105	56	8	14	25	4
针对平民的暴力	1210	2265	266	287	555	520	286
<b>总计</b>	<b>2559</b>	<b>3619</b>	<b>3619</b>	<b>739</b>	<b>1829</b>	<b>1171</b>	<b>573</b>

注：相关事件类型定义，请参阅武装冲突地点和事件数据项目(ACLED)，“政治暴力和抗议ACLED定义”，2019年4月11日。

资料来源：ACLED，“数据导出工具”。

## 2019年新和平协议

2019年2月6日，在俄罗斯的斡旋下，经过数月谈判，政府同14个武装组织达成一项新的和平协议，即中非共和国和平与和解政治协议，这也是2013年CAR武装冲突爆发以来的第8个此类协议。<sup>10</sup>其中一项重要内容就是，武装组织首领将在新政府中获得部长级别职位。

随着几个签字国从CAR撤离，一纸协议几乎立刻就要作废。2019年3月18日至20日，在非盟的主持下，各方在埃塞俄比亚首都亚的斯亚贝巴进行进一步讨论后，政府同意增加武装组织的部长职位数量，协议似乎又回到正轨上来。<sup>11</sup>

联合国CAR专家小组在2019年12月报告表示，协议执行“仍然有限”。<sup>12</sup>协议核心

条款是在2019年4月前组建3只联合政府武装安全部队，成为特别混编安全部队(USMS)。非盟发言人弗朗西斯·切表示，安全部队的组建旨在鼓励武装组织“保护民众，而非只是敲诈勒索”。<sup>13</sup>然而，联合安全部队的培训和组建工作一再被推迟，直至2019年年底，只有一支(CAR西部地区)接近满编服役。<sup>14</sup>对指挥结构上存在分歧，同时一些武装组织不同意长时间的被收编压编，也都阻碍了USMS的组建。<sup>15</sup>

在接受欧盟和俄罗斯军事顾问培训后，全国大部地区都已部署国民军，但仍面临重重挑战，尽管2019年9月联合国已经放宽对CAR的武器禁运。<sup>16</sup>全国范围的武装解除、复员、重返社会和遣返方案执行加速：自2018年12月17日启动以来，1321名战斗人员(包括81名妇女)被解除武装并复员，共收缴武器802件、爆炸武器1239件、弹药67281发。尽管取得了一些进展，联合国秘书长在报告中表示，解除武装和复员都未能满足计划要求，原定进程定于2020年1月结束，不及预期主要是由于一些武装组织未能真心执行计划缴械。<sup>17</sup>

CAR政府在MINUSCA的支持下，在同地方一级的对话与和解努力层面取得了一些进步，2019年期间在全国建立了29个地方和平和解委员会。<sup>18</sup>2019年11月，MINUSCA任务期限再次延长12个月，延至2020年11月15日。<sup>19</sup>直至2019年年末，和平协议依旧风雨飘摇。定于2020年12月举行的总统和立法选举带来的可能又是动荡，特别是一些签字国武装组织对和平协议协议依旧存疑。<sup>20</sup>

## 刚果民主共和国

刚果民主共和国为非洲第二大国家，人口约8000万，DRC目前正遭受世界上时间跨度最长、形势最为复杂的武装危机之一。恒绵不绝的危机之中，充斥着武装冲突、流行病和自然灾害肆虐与极端贫困交织，薄弱的公共基础设施和落后的公共服务，同时还有对土地和矿产资源的无尽争夺。<sup>21</sup>自1998-2003年第二次刚果战争结束以来，DRC东部地区一直存在武装冲突，这一地区至今仍活跃着数十支武装组织和一支联合国维持和平部队，即联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(MONUSCO)，自1999年开始部署。<sup>22</sup>

2018年12月31日的大选实现了DRC历史上首次向反对党和平移交权力。尽管选举结果受到一些观察员和候选人的质疑，费利克斯·齐塞凯迪还是在1月初被宣布为新

总统。<sup>23</sup> 齐塞凯迪承诺进行改革，并立即释放700多名政治犯。<sup>24</sup> 同时还将改善与邻国关系列为优先事项，同布隆迪、卢旺达和乌干达构建一个新的区域合作框架，打击DRC境内武装组织。<sup>25</sup> 尽管在2019年，DRC26个省份中大多数保持稳定，但东部6省(特别是伊图里、北基伍和南基伍)武装组织袭击事件时有发生，部族间暴力冲突卷土重来。

暴力冲突总体规模依然很严重，这反映在2019年冲突相关死亡人数达到2013-19年期间的最高纪录(见表7.7)。东部省份近20个武装组织持续叛乱导致总死亡人数不断攀升。<sup>26</sup> 武装冲突地点和事件数据集共记录900多起直接以平民为目标的袭击事件，包括匿名或身份不明武装组织暴力事件显著增加。<sup>27</sup> DRC前民兵领导人博斯科·恩塔甘达于2019年7月被国际刑事法院(ICC)裁定在2002-2003年犯下战争罪，并被判处30年监禁，这也创下ICC刑期纪录。<sup>28</sup> ICC正对其他4名民兵组织领导人进行审判，其余人员则在国家法院受审。<sup>29</sup>

表7.7 2013-19年刚果民主共和国冲突相关死亡人数估计数

事件类型	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
战斗	1093	603	749	899	1364	1744	1970
爆炸物/遥控爆炸物	77	10	13	4	108	9	15
抗议、暴乱	16	38	65	145	79	56	119
针对平民的暴力	789	579	936	693	1659	1286	1564
<b>总计</b>	<b>1975</b>	<b>1230</b>	<b>1763</b>	<b>1741</b>	<b>3210</b>	<b>3095</b>	<b>3668</b>

注：相关事件类型定义，请参阅武装冲突地点和事件数据集项目(ACLED)，“政治暴力和抗议ACLED定义”，2019年4月11日。

资料来源：ACLED，“数据导出工具”。

2019年，共有超过94万人流离失所，DRC国内流离失所人口数量(501万人)为非洲之最，同时还有来自邻国的51.7万难民。近1600万人面临严重的粮食短缺问题，这也是世界规模第二的粮食严重无保障人口。<sup>30</sup> 持续不断的瘟疫使得危机进一步加剧。2018年8月开始泛滥的埃博拉疫情为全球历史上有记录的第二大疫情。截至2019年12月31日，已有2232人死于埃博拉病毒。<sup>31</sup> 医务工作者和治疗中心遭到袭击，严重阻碍了抗击埃博拉疫情的步伐。<sup>32</sup> DRC还经历了严重的麻疹疫情，2018-2019年期间死亡人数超过6000人，霍乱疫情仍是一大顽疾。<sup>33</sup> DRC全国急需人道主义救援人数预计将在2020年增至1590万人(占总人口的20%)，预计至少有400万人处于粮食无保障状态。<sup>34</sup>

## 联合国组织刚果民主共和国稳定特派团的未来

MONUSCO的重心是在DRC东部保护平民和扩大国家权力。2013年以来，其任务就包括联合国安理会授权的一支部队干预旅，通过进攻性行动等方式“削弱和解除”武装组织。然而，由于部队派遣国军事能力匮乏和政治意愿也不强烈，此类干预措施范围受限。<sup>35</sup>自2018年以来，MONUSCO还为应对埃博拉疫情提供后勤支持。2019年3月，联合国安理会将MONUSCO任务期限延长9个月，并呼吁对MONUSCO进行独立战略审查，包括制定特派团撤离战略。<sup>36</sup>2019年10月审查报告得出结论，MONUSCO的成功，逐步过渡和稳妥撤离，“最少需要”三年时间，而且还需视DRC局势的具体情况而定。审查设想逐步将MONUSCO任务移交DRC政府。<sup>37</sup>2019年12月，MONUSCO授权和部队上限延长至2020年12月20日。<sup>38</sup>

近年来，MONUSCO行动范围相对有所缩小，特别是因为前总统约瑟夫·卡比拉对其怀有敌意。新总统则对特派团更为支持，也使得其架构基本保持不变。<sup>39</sup>现在对民主过渡是否能为持续和平提供有利环境，能够为结束DRC东部武装冲突进而对MONUSCO缩编进行评估，一切都还为时过早。

1非洲开发银行，“中部非洲”。

2马扬贾·N·E，“布隆迪种族暴力和政治冲突的漫长历史”，罗莎卢森堡国际论坛，2019年2月。

3《国防邮报》，“数人在布隆迪安全部队与红色塔巴拉叛军的冲突中丧生”，2019年10月23日；国防部称，“布隆迪士兵在卢旺达边境附近遭枪手伏击”，2019年11月19日。

4武装冲突地点和事件数据项目(ACLED)，“数据导出工具”。

5基希·R，年度回顾(ACLED，2020年3月2日)，第55页。

6 中非新闻,“中非共和国和平协议”, 博客文章, 2017年6月19日。关于中非冲突的历史和当代根源, 请参见奥拉伊沃拉·O·A, “中非共和国可持续和平的领导视角”, 非洲建设性争议解决中心, 2019年9月2日。

7 2017-2018年CAR最新态势进展, 见SIPRI年鉴2018, 第87-88页; 及SIPRI年鉴2019, 第129-31页。MINUSCA在2018年的作用, 见SIPRI年鉴2019, 第166-67页。本国及国际利益相关者对CAR安全部门改革的看法, 见格里维翁·T, “确保CAR法制稳定: 外部和内部观点”, SIPRI政策研究, 2019年9月。

8联合国安理会, “根据安理会第2454(2019)号决议推迟CAR问题专家小组最终报告”, S/2019/930, 2019年12月14日, 第8页。

9联合国人道主义事务协调厅(OCHA), 《人道主义杂志: 2020年中非共和国[人道主义需求概览: 2020年中非共和国], 2019年10月, (法语); IPC, 《中非共和国2019年IPC严重粮食危机分析》, 2019年6月; 联合国安理会, S/2019/930(注8), 第20-35页; 联合国大会人权理事会, 《中非共和国人权状况》, A/HRC/42/61, 2019年8月9日; OCHA, 《中非共和国人口流动概述》, 2019年10月25日。

10本协定为联合国安理会文件附件, 即2019年2月14日秘书长给安理会主席的信, S/2019/145, 2019年2月15日。

11希尔顿·K, “CAR和平协议: 继续努力挽救和平协议”, 《喀麦隆论坛报》, 2019年3月21日; 安全研究所, “AU已介入挽救CAR2月和平协议, 但协议仍旧脆弱不堪”, 2019年4月23日。

12联合国安理会, S/2019/930(注8)。另见迪亚塔·M·M, “CAR和平协议还有救吗?”, 安全研究所, 2019年10月7日。

13苏波拉特·A, “在中非共和国, 叛军撕毁和平协议, 拿起枪继续战斗”, 《新人道主义》, 2019年11月4日。

14联合国安理会, “中非共和国”, 秘书长报告, S/2020/124, 2020年2月14日; 联合国安理会, S/2019/930(注8), 第10-12页。

15国际危机组织, 使中非共和国的最新和平协定得到坚持, 非洲报告第277号(国际危机组织: 2019年6月18日); 联合国安理会, S/2019/930(注8), 第10-12页。

16联合国安理会, S/2019/930(注8), 第32-35页。联合国对中非共和国武器禁运的变化, 见本卷第14章第2节。

17联合国安理会, 2019年12月31日秘书长给安理会主席的信, S/2019/10081, 2019年12月31日。

18联合国安理会, “中非共和国”, 秘书长报告, S/2019/822, 2019年10月15日。

19联合国安理会第2499号决议, 2019年11月15日。

20大跌眼镜(注13)。

21武装冲突更多信息, 见DRC问题专家组报告, 如联合国安理会, “刚果民主共和国问题专家组中期报告”, S/2019/974, 2019年12月20日。

22联合国组建的DRC特派团于1999年部署, 2010年更名为MONUSCO。

23萨利胡·N, “刚果民主共和国大选”, 非洲建设性解决争端中心, 2019年9月2日; 威尔逊·T, “刚果大选拉开帷幕, 投票数据显示选举中存在巨大欺诈”, 《金融时报》, 2019年1月15日。

24联合国安理会, “联合国组建刚果民主共和国稳定特派团”, 秘书长报告, S/2019/575, 2019年7月17日; 半岛电视台, “刚果民主共和国总统齐塞凯迪赦免约700名政治犯”, 2019年3月14日。

25国际危机组织, “联合国稳定刚果民主共和国的新方法”, 非洲简报No. 148, 2019年12月4日。

26武装组织更多信息, 见非洲情报局, “菲利克斯·齐塞凯迪接见了武装组织”, 《西非时事通讯》, 第798期, 2019年4月10日; 联合国安理会, S/2019/974(注21)。

27基希(注5), 第28、34、36页; 《经济学人》, “刚果东北部的杀戮引发了人们对战火重燃的恐惧”, 2019年7月13日。

28BBC, “博斯科·恩塔甘达因在刚果(金)犯罪被判30年”, 2019年11月7日。

29《经济学人》, “军阀审判旨在结束刚果有罪不罚现象”, 2019年12月18日。

30 OCHA, 2020年全球人道主义概览(OCHA, 2019年12月), 第55页。

31世界卫生组织, “埃博拉病毒病——刚果民主共和国”, 疾病暴发新闻: 更新, 2020年1月2日。

32戈尔茨坦·J, “送葬者与叛军一边战斗, 一边抗击埃博拉病毒”, 《纽约时报》, 2019年5月19日; 伯克·J, “刚果反叛分子袭击造成埃博拉医务工作者伤亡”, 《卫报》, 2019年11月28日。

33世界卫生组织, “刚果民主共和国麻疹疫情死亡人数超过6000人”, 2020年1月7日; 世界卫生组织, “刚果民主共和国北基伍开始大规模霍乱疫苗接种运动”, 2019年5月27日。

34 OCHA(注30)。

35国际危机组织(注25); 斯威特·R, “和平军事化: 联合国对刚果“恐怖主义”叛军的干预”, 法律战, 2019年6月2日。

36联合国安理会第2463号决议, 2019年3月29日。

37联合国安理会, “从稳定过渡到和平: 对联合国组织刚果民主共和国稳定特派团的独立战略审查”, S/2019/842, 2019年10月25日。

38联合国安理会第2502号决议, 2019年12月19日。

39非洲全景, 菲利克斯·齐塞凯迪在联合国: “DRC仍然需要MONUSCO”, 2019年9月27日。

## 第4节.非洲之角武装冲突与和平进程

### 伊恩·戴维斯

本节非洲之角被定义为政府间发展管理组织(IGAD)的8个成员国——吉布提、厄立特里亚、埃塞俄比亚、肯尼亚、索马里、南苏丹、苏丹和乌干达。这些国家被列为“世界上最脆弱的35个国家之一”。<sup>1</sup>国家脆弱性源于自然资源有限或不平衡、群体间紧张关系(在区域、宗教和种族方面)、贫困和经济失衡等多重因素,以及脆弱的国家治理机构。<sup>2</sup>这种“国家脆弱性-冲突动态关系”构成了这一地区所有国家的安全环境。<sup>3</sup>2019年,只有吉布提、厄立特里亚和乌干达三个国家未爆发武装冲突。其他5个国家的武装冲突将在下文论述。埃塞俄比亚(2018年)和苏丹(2019年)相对和平的权力交接以及2018年南苏丹和平协议的实施,导致3个国家武装暴力大幅下降。索马里武装冲突仍然是世界上最严重的冲突之一。

过去十年间,反恐和反海盗一直是非洲之角众多外部行为者的优先事项。世界大国走马灯似的你方唱罢我登场,中国、印度、美国和其他西方大国(法国、德国、意大利、日本、西班牙和英国)以及几个中东国家(埃及、卡塔尔、沙特阿拉伯、土耳其和阿拉伯联合酋长国、阿联酋)纷至沓来——地缘政治紧张局势日益加剧,非洲之角面临大国博弈和代理国冲突的风险。<sup>4</sup>

非洲之角国内武装冲突、跨境暴力事件和边境冲突由来已久。如肯尼亚-索马里海上边界争端。<sup>5</sup>资源分配和使用争端在这一地区同样占到很大比重。埃及、埃塞俄比亚和苏丹的东尼罗河水域共享争端在2019年仍然混沌一片。<sup>6</sup>加之众多社会、政治和经济挑战因素因气候变化(干旱和洪水)影响下,变得更为复杂。气候影响往往具有地方和跨国双重属性,又加大了非洲之角国家内部和国家间政治紧张和暴力冲突的风险。<sup>7</sup>

### 埃塞俄比亚

2018年,埃塞俄比亚相对和平的权力交接和总理艾哈迈德发起的一系列改革,打开了国内政治空间,并签署了与厄立特里亚和平友好的联合宣言。<sup>8</sup>2018年《和平协议》正式结束了厄立特里亚-埃塞俄比亚战争(1998-2000年)和边界冲突(2000-18

年)，并恢复了两国间全面外交关系。<sup>9</sup>阿比因解决与厄立特里亚的边界冲突以及促进其埃塞俄比亚和地区和平与和解而获得2019年诺贝尔和平奖。<sup>10</sup>埃塞俄比亚对本国宏观经济前景的信心也不断增强，7.4%的年增长率跻身2019年全球增长最快的10个经济体之列。尽管结构性挑战依然存在，但埃塞俄比亚依旧吸引了大量外国直接投资。<sup>11</sup>

然而，2019年，尽管针对埃塞俄比亚政府的国内武装抵抗有所减少，战斗相关死亡人数也降至2013-19年间的最低水平(见表7.8)，但一些地区社会凝聚力下降，种族暴力事件有所增加。<sup>12</sup>与厄立特里亚接壤的边境地区也依然紧张。<sup>13</sup>冲突、流离失所和疾病肆虐，同时一些地区洪水泛滥而其他地区却是大旱望雨，2019年埃塞俄比亚人道主义形势依旧严峻。预计2020年至少有800万人需要人道主义援助。<sup>14</sup>

**表7.8 2013-19年埃塞俄比亚冲突相关死亡人数估计数**

事件类型	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
战斗	418	237	568	1065	875	718	193
爆炸物/遥控爆炸物	48	2	16	15	4	22	17
抗议、暴乱	33	53	177	677	132	241	169
针对平民的暴力	85	43	49	755	341	572	286
<b>总计</b>	<b>584</b>	<b>335</b>	<b>810</b>	<b>2512</b>	<b>1352</b>	<b>1553</b>	<b>665</b>

注：相关事件类型定义，请参阅武装冲突地点和事件数据项目(ACLED)，“政治暴力和抗议ACLED定义”，2019年4月11日。

资料来源：ACLED，“数据导出工具”。

### 平稳政治过渡面临的挑战

埃塞俄比亚由10个半自治的民族联邦州组成(其中一个州于2019年加入，见下文)。随着政治空间的开放，各州之间的竞争加剧，居住在本族聚居区以外的人们遇到了越来越多的袭击。<sup>15</sup>一些地区还发生了少数民族团体同支持中央政府的武装组织之间的暴力冲突事件，尤其是2019年10月，奥罗莫解放阵线分裂派系在奥罗米亚西部发动袭击。<sup>16</sup>2019年6月，阿姆哈拉地区发生类似暴力事件，阿姆哈拉地区领导人和埃塞俄比亚军队参谋长遇刺身亡。<sup>17</sup>

2019年期间频繁发生政治抗议活动，对于总理的改革议程，有人支持有人反对。2020年大选之前，一个新的泛埃塞俄比亚政党繁荣党成立，取代之前执政的埃塞俄比亚人民革命民主阵线。革命民主阵线是4个少数民族政党组成的联盟，自1991年就

牢牢把持着各级地方政府。2020年大选渐进，繁荣党的成立，引发巨大的争议。尽管一些民族全体群体将此举视为阿比努力塑造一个更为统一的民族特征，但也有人将其视为政治自治和文化公正的重大挫折。<sup>18</sup> 埃塞俄比亚南部国家、民族和人民区辖下管理的一个族群成功取得联邦州地位：2019年11月，在历经抗议和全面公决之后，锡达马成为埃塞俄比亚第10个半自治的地区性州。<sup>19</sup> 全民公决可能会刺激埃塞俄比亚南部其他民族地区提出类似要求，尤其是沃莱塔民族地区，而埃塞俄比亚其他地区分离主义运动正蠢蠢欲动，提格雷尤甚。<sup>20</sup> 2019年冠状病毒病(COVID-19)爆发，定于2020年5月的大选被迫推迟。尽管埃塞俄比亚已经有了一位受拥戴的领袖，但种族暴力的蔓延，埃塞俄比亚民族联邦制度却面临着更大的分裂风险，同时重大地区挑战的隐患依旧。<sup>21</sup>

## 肯尼亚

肯尼亚和平与安全面临的主要威胁来自基地组织下属的索马里青年党。<sup>22</sup> 自2015年以来，青年党在肯尼亚东北部进行了100多次小规模袭击，打死数十名安全部队人员，多为路边炸弹。<sup>23</sup> 2019年1月15日，青年党在肯尼亚首都发动的一次袭击造成至少21名平民死亡，也让人联想到2013年购物中心袭击事件，共造成67人死亡。<sup>24</sup> 根据武装冲突地点和事件数据项目(ACLED)，2019年肯尼亚共有61人死于战争，较2018年的156人大幅下降(2019年全年冲突相关死亡人数为268人，2018年为406人)。<sup>25</sup>

## 索马里

1991年，西亚德·巴雷总统军政府被推翻之后，四分五裂的索马里军阀混战。2000年在国际社会的支持下，索马里成立联合政府。但联合政府并未能建立控制权，索马里兰和邦特兰两个相对和平的北部地区试图脱离索马里：尽管这两个地区仍是国际公认的索马里自治区。<sup>26</sup> 2006年，伊斯兰法院联盟(ICU)占领了首都摩加迪沙和索马里南部大部分地区，迫使埃塞俄比亚出手进行干预，随后2007年非盟驻索马里特派团(AMISOM)进驻。ICU随后分裂为更为激进的组织，其中包括与基地组织结盟的青年党。2012年以来，索马里主要武装冲突是在AMISOM和美国部队夹持下的索马里政府同青年党叛乱分子之间的战斗。<sup>27</sup> 2018年，AMISOM通过了一项安全过渡计划，

逐步将安全责任移交索马里军队，并在2021年前最终撤出。<sup>28</sup>

2019年，尽管AMISOM继续开展行动，美国也加大了空中打击力度，但索马里青年党仍然是索马里社会和总统法马霍政府的心头大患。根据ACLED数据显示，随着青年党的持续扩张，索马里已成为2019年伊斯兰激进分子活跃程度第三的国家。<sup>29</sup>简易爆炸装置仍然是他们的“首选武器”。<sup>30</sup>此外，索马里农村人口继续饱受部族暴力之苦，羸弱的国家安全部队面对水资源和牧场资源冲突，却无能为力。因此，尽管与前三年相比，2019年冲突相关死亡人数略有下降，战斗相关死亡人数为2013年以来最低（见表7.9），但索马里武装冲突仍然是世界上最严重的地区之一。

表7.9 2013-19年索马里冲突相关死亡人数估计数

事件类型	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
战斗	1985	2894	2786	3731	2686	3034	2154
爆炸物/遥控爆炸物	529	953	750	1215	2188	1446	1221
抗议、暴乱	15	19	8	27	74	48	23
针对平民的暴力	628	602	561	676	887	573	640
<b>总计</b>	<b>3157</b>	<b>4468</b>	<b>4105</b>	<b>5649</b>	<b>5835</b>	<b>5101</b>	<b>4038</b>

注：相关事件类型定义，请参阅武装冲突地点和事件数据项目(ACLED)，“政治暴力和抗议ACLED定义”，2019年4月11日。

资料来源：ACLED，“数据导出工具”。

极端天气(降雨量低于平均水平，但因2019年11月暴雨造成严重洪灾)和1995年有记录以来的最差粮食收成，加剧了持续的不安全感。100万索马里百姓深陷人道主义危机，2019年在既有260万国内流离失所人口的基础之上，新增30.2万人无家可归。据预测，到2020年，估计将有630万人缺乏粮食保障，100万5岁以下儿童可能面临严重的营养不良。<sup>31</sup>

### 打击青年党的斗争和非洲联盟驻索马里特派团的缩编

2019年，美国加大了对索马里的空袭力度，对青年党目标进行了63次空袭(相比之下，2018年为45次，2017年为35次，2016年为14次)，以便能最大限度削弱叛乱分子有生力量，为2021年AMISOM权力移交给索马里武装部队创造条件。<sup>32</sup>独立调查显示，对于美军空袭造成的平民伤亡，美军依旧不予承认。<sup>33</sup>

2019年5月，在非盟-联合国AMISOM联合技术审查后，联合国安理会将AMISOM任

务期限延长至2020年5月31日，并在2020年2月28日前将人员减少1000人，压缩至最多19626人。青年党面对索马里和国际军事力量不断堆积的军事压力，依旧负隅顽抗，继续对军队和平民目标发动武装袭击。<sup>35</sup> 2019年岁末，袭击愈发加剧：例如，2019年12月28日对摩加迪沙检查站的袭击，造成81人死亡。<sup>36</sup>索马里为了帮助青年党成员脱离青年党、恢复正常生活并重返社会而设立国家康复中心，面对青年党，也只能说聊胜于无。<sup>37</sup>

### 政治分裂与索马里联邦制

近三十年内战，索马里国家政治已是支离破碎。索马里国家组织形式为联邦共和国，一个中央政府(联邦政府)和六个联邦州，共划为18个行政区。各级治理中，主要部族权力分享十分常见。2018年，联邦政府部长会议批准了包容性政治路线图，旨在消弭政治分裂，为2020年大选铺平道路。2019年，联邦政府和联邦各州在权力和资源问题的分歧依旧。<sup>39</sup> 分歧也同样阻碍了围剿叛乱分子的步伐。例如，7月和8月，朱巴兰州“总统选举”极具争议，政治紧张局势加剧。青年党在基斯马尤市发动了第一次袭击，造成26人死亡。<sup>40</sup>

由于海湾国家的相互博弈，索马里政局愈发动荡。例如，卡塔尔和土耳其是法马霍总统联邦政府的重要支持者，而阿联酋则支持索马里兰，实际上削弱了联邦政府的权威。<sup>41</sup>

索马里定于2020年举行“普选”(以取代现有的部族权力分享模式)，这是1992年内战爆发以来的第一次。由于青年党并未被剿灭，索马里海湾盟国可能会在大选前加大打击力度，以争取更大的政治筹码。2020年对索马里来说将是关键的一年。<sup>42</sup> 计划中的AMISOM撤离，又平添几分不确定。

### 南苏丹

2011年7月9日，南苏丹脱离苏丹，获得独立。随着2005年和平协议签字，非洲持续时间最长的内战之一落下帷幕。2011年7月8日，联合国驻南苏丹特派团(UNMISS)成立。独立后，内战(2013-2015)因为2015年和平协议而有所平息，但暴力遗风演变为两大武装组织的武力对抗。一方是总统萨尔瓦·基尔(丁卡族)领导南苏丹政府以

其盟友，另外一方是苏丹人民解放军和前副总统里克·马查尔(努尔族)为首的努尔族白军。尽管从表面看冲突是丁卡族和努尔族之间的冲突，但冲突的背后是政治上的分裂，同时全国范围差异也很大。反对派组织愈发化整为零，愈发本地化。

2018年9月，基尔和马查尔签署了一项新的和平协议，即解决南苏丹冲突的振兴协议。<sup>43</sup>

然而，到2018年底，协议仍然存在争议和局限，仍需进一步谈判，以便组成统一政府、过渡安全安排和统一的国家军队。签字各方的武装组织之间的暴力冲突却还在零星发生。<sup>44</sup>

### 执行2018年和平协议

根据联合国报告，2019年期间，协议执行仍是选择性执行，且大幅落后计划。特别是计划于2019年5月至11月中旬组建的新联合政府倍受质疑，其原因就是人们担心协议中的过渡期安全安排、军队整编、州政府数量以及边境问题等悬而未决的诸多问题。<sup>45</sup>就在11月12日的最后期限之前，过渡期又延长了100天。<sup>46</sup>联合国南苏丹问题专家小组同时还注意到，IGAD内部以及南苏丹邻国对协议的态度也是难言统一，尤其是埃塞俄比亚、肯尼亚、苏丹和乌干达对该协定的支持并不一致。<sup>47</sup>

让人更为期盼的是，2018年停火以来，南苏丹大部地区的战斗不断减少，主要体现在2019年战斗相关死亡人数较低(见表7.10)。尽管如此，在一些地区，社区间暴力和政府与反对派武装之间的冲突仍在继续，主要集中在中、西赤道洲和上尼罗河地区。<sup>48</sup>联合国还记录下“冲突各方还存在冲突相关性暴力行为”，以及有针对性袭击平民行为和大量招募童兵。<sup>49</sup>

表7.10 2013-19年南苏丹冲突相关死亡人数估计数

事件类型	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
战斗	1300	4473	2309	2541	3356	1134	823
爆炸物/遥控爆炸物	18	61	61	46	18	36	10
抗议、暴乱	0	11	24	1	4	5	4
针对平民的暴力	3075	1849	1206	960	960	530	963
<b>总计</b>	<b>4393</b>	<b>6394</b>	<b>3600</b>	<b>3548</b>	<b>4794</b>	<b>1699</b>	<b>1800</b>

注：相关事件类型定义，请参阅武装冲突地点和事件数据项目(ACLED)，“政治暴力和抗议ACLED定义”，2019年4月11日。

资料来源：ACLED，“数据导出工具”。

2019年3月15日，联合国延长了UNMISS任务期限，维持了1.7万名军事人员的授权兵力规模，其中包括4000人的区域保护部队和2010名警察，较2018年UNMISS规模有所提升：截至2019年12月31日，UNMISS部署了14962名军事人员和1799名警察。<sup>51</sup>

## 人道主义局势

经年累月的武装冲突，举目四望到处断壁残垣，国家基础设施遭到毁灭性打击，2019年南苏丹依旧是急需国际人道主义援助。三分之二以上人口(约750万人)需要人道主义援助，而将近400万南苏丹人依然流离失所(约170万国内流离失所难民，余下230万在国外沦为难民)。2019年异常严重的洪灾导致90多万人受灾，进一步加剧了人道主义危机。2019年，南苏丹粮食安全问题达到创纪录水平。<sup>52</sup>

2019年底，南苏丹处于关键时刻，和平进程似乎陷入僵局。<sup>53</sup>联合政府组建久拖不决，也让人们对是否能够全面执行和平协议表示怀疑，同时也对再度爆发严重暴力事件表示担忧。

## 苏丹

2019年苏丹发生重大权力交接。苏丹经济形势每况愈下，2018年年末，奥马尔·巴希尔总统(1989年军事政变上台)，面对国内一浪高过一浪的抗议之声，束手无策。<sup>54</sup>民间组织领导的抗议持续数月之后，2019年4月11日，苏丹职业者协会和自由变革党被苏丹军队赶下台。苏丹军队随后解散了政府，中止宪法，国家宣布进入紧急状态。<sup>55</sup>示威活动一浪高过一浪，4月15日，非盟呼吁军队在15天内将权力移交至文职政府，否则将面临区域组织暂停成员资格的处罚；5月1日，非盟宣布60天的最后期限。<sup>56</sup>暴力事件频发，而军方和文职政府之间的对话终于展开，据报道2019年6月3日准军事共致120名抗议者死亡。<sup>57</sup>6月，苏丹被暂停非盟资格。7月，苏丹军事过渡委员会和反对派及抗议团体联盟最终达成权力分享协议。根据协议，苏丹将在大约三年的军民共治期后举行大选。<sup>58</sup>2019年8月17日，双方签署了具有里程碑意义的宪法宣言和权力共治协议，成立过渡政府。<sup>59</sup>苏丹职业者协会负责对新政府的独立监督作用。2019年9月，新总理阿卜杜拉·哈姆多克宣布新内阁，非盟恢复了苏丹的成

员国资格。<sup>60</sup> 2019年12月14日，苏丹法院以洗钱和腐败罪判处前总统巴希尔两年监禁。<sup>61</sup>

经济危机不断恶化，新政府也未能扭转局面，同时粮食安全问题在2019年也愈发严重，至少有1770万人(总人口42%)面临着不同程度的粮食安全威胁，同时全国的卫生、水和教育等公共服务都被不同程度削弱。全国近四分之一人口(约930万人)急需人道主义援助。大约190万国内流离失所人口，110多万难民和寻求庇护者分散在苏丹各地的难民营、定居点和城镇地区，其中包括约89.5万名南苏丹难民。<sup>62</sup>哈姆多克估计，苏丹在今后两年内需要约100亿美元的外援投入。<sup>63</sup>

近代苏丹的发展史就是一部冲突史。2019年，达尔富尔和南部边境州青尼罗州和南科尔多凡州的叛乱活动经年不息，其中不乏一些主流叛乱组织及其残部的身影。达尔富尔主要的武装团体是由阿卜杜勒·瓦希德·努尔领导的苏丹解放军以及各种阿拉伯军事组织。此外，还有来自达尔富尔形形色色各式武装组织以雇佣军的身份出现在利比亚战场。<sup>64</sup> 尽管新政府宣布与所有武装团体达成停火，但反叛分子指挥官并不认可权力分享协议。

### **达尔富尔武装冲突和联合国-非洲联盟达尔富尔混合行动缩编**

达尔富尔武装组织联盟的苏丹革命阵线以及其他武装组织都对权力分享协议进行抨击，认为协议根本没有重视是否真正在苏丹实现和平。<sup>65</sup> 协议呼吁襁褓中的苏丹过渡政府与达尔富尔以及其他各地的武装组织在6个月内达成和平协议。第一轮会谈于2019年10月在南苏丹朱巴举行。<sup>66</sup> 第二轮会谈于12月10日开始，政府与一些武装组织在2019年12月28日就未来谈判将要涉及的问题达成框架协议。<sup>67</sup>

2014年以来，联合国安理会对UN-AU达尔富尔混合行动特派团(UNAMID)举行调整，并逐步减少活动频次。UNAMID自2007年，就一直在该地区部署。苏丹政府提出撤出UNAMID。面对压力，联合国安理会在2017年和2018年进一步削减驻军规模，并将重心转移到对达尔富尔杰贝尔马拉地区的平民上来。联合国第2429(2018)号决议确定了2020年6月30日的初步撤离计划，具体执行将视安全局势和具体情况而定。<sup>68</sup>

2019年4月，联合国将达尔富尔安全局势描述为“相对稳定”，但杰贝尔马拉的冲突仍在继续。<sup>69</sup> 同样，2019年5月，AU-UN联合评估小组注意到若干境内流离失所营地

内的暴力事件激增，认为达尔富尔总体上已“演变为冲突后环境”，拟定的缩编工作可以继续推进，虽然还是需要以渐进的方式。<sup>70</sup> 然而，2019年6月，联合国人权官员和人权组织报告表示，达尔富尔人权状况恶化，谋杀、绑架、性暴力以及其他虐待行为的报告日渐增多。<sup>71</sup> 这也直接迫使非盟和平与安全理事会呼吁AU-UN维和人员继续驻扎，直至局势真正稳定下来。<sup>72</sup>

2019年6月27日，联合国安理会投票决定在2019年10月31日前暂停缩编行动，等待AU-UN联合评估小组对局势做出新的评估。<sup>73</sup> 评估小组在2019年10月的报告中表示，达尔富尔安全局势依然动荡，但与5月报告变化不大。虽然政府军与反对派武装之间的武装冲突基本平息，但报告结论认为，达尔富尔危机的土壤依旧存在，其中就包括族裔间冲突，未能得到根本性解决。<sup>74</sup> 依照这一评估，联合国安理会将达尔富尔混合行动特派团任务期限延长至2020年10月31日，目前的部队和警察规模上限（分别为4050人和2500人）至少维持至2020年3月31日。<sup>75</sup>

2019年，达尔富尔和其他冲突影响地区爆发的安全事件，也反映出苏丹战争相关死亡人数持续下降（见表7.11）。然而，我们还是很难预测2020年苏丹政治过度最终走向。苏丹和平依旧困难重重，其中包括旧军政府残余分子的顽抗，苏丹武装部队、快速反应部队（达尔富尔金戈威德民兵残部组成的准军事组织）、情报部门和民兵团体以及尚未肃清的地方叛乱分子和外部势力的不断袭扰。<sup>76</sup>

表7.11 2013–19年苏丹冲突相关死亡人数估计数

事件类型	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
战斗	5595	3049	2440	2939	851	700	314
爆炸物/遥控爆炸物	479	263	263	294	33	28	17
抗议、暴乱	342	15	9	27	34	37	213
针对平民的暴力	380	831	754	639	373	289	223
总计	6796	4158	3466	3899	1291	1054	767

注：相关事件类型定义，请参阅武装冲突地点和事件数据项目 (ACLED)，“政治暴力和抗议ACLED定义”，2019年4月11日。

资料来源：ACLED，“数据导出工具”。

1 IGAD, IGAD区域战略: 第1卷, 框架(IGAD: 吉布提, 2019年1月), 第15页。

2 IGAD(注1), 第8-10页。

3 阿德托·Y·A, “国家脆弱性和冲突关系: 非洲之角的当代安全问题”, 非洲建设性解决争端中心, 2019年7月22日。

4 见梅尔文·N, “非洲之角地区新的外部安全政治”, SIPRI和平与安全观察No. 2019/2, 2019年4月; 梅尔文·N, “非洲之角地区外国军事存在”, SIPRI背景文件, 2019年4月; 以及国际危机组织, “非洲之角海湾内竞争: 降低冲击”, 中东报告No. 206(国际危机组织: 布鲁塞尔, 2019年9月19日)。中东和北非地缘政治紧张局势, 见本卷第6章第1节。

5 《石英非洲》, “为什么美国、英国、法国和挪威在肯尼亚与索马里海上争端中, 偏袒肯尼亚”, 2019年11月7日; 瓦布克·E, “肯尼亚-索马里海上争端及潜在国家安全成本”, 法律战, 2019年5月15日。

6 帕利奥斯·E, “尼罗河流域水战争: 埃及、埃塞俄比亚和苏丹之间永无休止的争斗”, 《地缘政治监测》, 2019年11月4日; 国际危机组织, 弥合尼罗河水域争端鸿沟, 非洲报告No. 271(国际危机组织: 布鲁塞尔, 2019年3月20日)。

7 对地区环境、和平与安全联系进行区域分析, 尤其关注水安全和治理, 克拉姆佩·F, “非洲之角的水安全和治理”, SIPRI政策文件No. 54, 2020年3月。

8 2018年埃塞俄比亚国内事态发展和厄立特里亚-埃塞俄比亚和平协议, 见SIPRI 2019年鉴, 第134-37页。

9 格布雷基丹·S, “埃塞俄比亚和厄立特里亚宣布战争结束”, 《纽约时报》, 2018年7月9日伊洛嫩·A, “从妖魔化到和解: 阿比·艾哈迈德早期改革和埃塞俄比亚和厄立特里亚握手言和的意义”, 《全球变化, 和平与安全》, 第31卷No. 3(2019年), 第341-49页。

10 BBC, “诺贝尔和平奖: 埃塞俄比亚总理艾哈迈德胜出”, 2019年10月11日。

11 非洲开发银行, 《2020年非洲经济展望: 为未来发展培养非洲劳动力》(非洲开发银行: 2020年1月30日); 西杜·A, “埃塞俄比亚外国直接投资: ‘衣索比亚比尔’够吗?” 《地缘政治观察报》, 2019年7月31日; 奥库拜·A, “2020年开始的十年会是非洲经济转型的十年吗?”, 海外发展研究所, 2020年1月14日。

12 国际危机组织, “让埃塞俄比亚过渡步入正轨”, 非洲报告No. 283(国际危机组织: 布鲁塞尔, 2019年12月16日)。

13 普拉特·M, “埃塞俄比亚和厄立特里亚之间历史性协议的光芒究竟缘何褪色”, 《邮卫报》, 2019年7月8日。

14 联合国人道主义事务协调厅(OCHA), 《2020年全球人道主义概览》(OCHA: 日内瓦, 2019年12月), 第37页。

15 BBC, “埃塞俄比亚艾哈迈德的改革揭开了种族紧张的盖子”, 2019年6月29日; 美联社, “警方表示, 埃塞俄比亚连日骚乱中67人丧生”, 2019年10月26日; 路透社, “埃塞俄比亚在大学部署警察以遏制种族暴力”, 2019年12月10日。

16 《经济学人》, 《种族暴力威胁撕扯下的埃塞俄比亚》, 2019年11月2日。

17 国际危机组织, “高调暗杀后, 埃塞俄比亚恢复平静”, 声明, 2019年6月25日。

18 阿洛·A·K, “为什么艾比·艾哈迈德的繁荣党对埃塞俄比亚来说是个坏消息”, 半岛电视台, 2019年12月5日。

19 西莱希·E, “锡达马成为埃塞俄比亚第10个地区性州”, Addis Standard(网站), 2019年11月23日; 国际危机组织, “埃塞俄比亚与锡达马就建国问题进行谈判的时间”, 非洲简报No. 146, 2019年7月4日。

20 特马雷·G·G, “提格雷共和国? 作弊!”, 《埃塞俄比亚透视》, 2019年9月28日。

21 莫斯利·J, “埃塞俄比亚转型: 对非洲之角和红海地区的影响”, SIPRI和平与安全观察No. 2020/5, 2020年3月。

22 青年党在肯尼亚招兵买马, 见斯派克哈德·A和沙伊科维奇·A, “肯尼亚圣战: 理解青年党在肯尼亚境内的招募和恐怖活动——用他们自己的话”, 《非洲安全》, 第12卷No. 1(2019年), 第3-61页。

23 阿布迪·A, “青年党在肯尼亚东北部战斗的隐性成本”, 国际危机组织评论, 2019年4月4日。

24 《经济学人》, “内罗毕的另一场恐怖袭击”, 2019年1月17日。

25 ACHED, “数据导出工具”。

26 2019年索马里和索马里兰间紧张局势, 见国际危机组织, 索马里-索马里兰: 推迟新谈判的危险, 非洲报告No. 280(国际危机小组: 布鲁塞尔, 2019年7月12日)。

27 2018年索马里局势发展, 见SIPRI 2019年鉴, 第137-40页。

28 奥卢克·F, “非盟驻索马里特派团AMISOM 准备撤离”, 东非, 2018年11月12日。2018年AMISOM进展, 见SIPRI 2019年鉴, 第169-71页。

29 基希·R, 《年度回顾》(ACLED: 2020年3月2日), 第54页。妇女在叛乱中的作用, 见国际危机组织, “妇女与青年党叛乱”, 非洲简报No. 145, 2019年6月27日。

30 联合国安理会, “索马里问题专家小组最终报告”, S/2019/858, 2019年11月1日, 第5页和第9-12页。

31 OCHA(注14), 第38页。气候变化对索马里生计选择和移民的影响, 另见埃克洛·K和克拉姆佩·F, “索马里气候相关安全风险和建设和平”, SIPRI政策文件No. 53, 2019年10月; 胡加勒·M, “冲突和气候冲击引发资本疯狂出逃, 摩加迪沙摇摇欲坠”, 《卫报》, 2020年1月27日。

- 32新闻调查局,《索马里:2019年美国行动报告》;施密特·E和萨维奇·C,“特朗普政府加大索马里空袭力度”,《纽约时报》,2019年3月10日。
- 33德万·K和达希尔·A·H,“我们听到它来了:美国在索马里的致命行动”,TRT世界研究中心,2019年9月;大赦国际,“美国在索马里的隐形战争:下谢贝利空袭造成的平民伤亡”,2019年3月。
- 34联合国安理会,“安理会延长非盟驻索马里特派团任务期限,授权裁减部队,一致通过第2472(2019)号决议”,SC/13828,2019年5月31日。非盟-联合国联合审查,2019年5月10日秘书长给安理会主席的信,S/2019/388,2019年5月13日。
- 35见半岛电视台,“美国特种部队基地,意大利军队车队在索马里遭到袭击”,2019年9月30日。
- 36法新社,“索马里爆炸死亡人数攀升至81人:政府”,新闻24小时,2019年12月30日。
- 37耶尔维克·I·M,“脱离暴力极端主义:索马里青年党案例”,非洲建设性解决争端中心,2019年6月24日。
- 38联合国安理会,“秘书长关于索马里的报告”,S/2018/411,2018年5月2日。
- 39联合国安理会,S/2019/858(注30),第21-24页。
- 40联合国安理会,S/2019/858(注30),第23页;联合国安理会,“安理会关于索马里基斯马尤恐怖袭击的新闻声明”,SC/13883,2019年7月15日。
- 41 邵泽·N·P,“阿联酋与索马里在卡塔尔问题上的纠缠”,全球风险观察,2019年2月1日;伯格曼·R和柯克帕特里克·D·D,“用枪、用钱金、用恐怖主义,海湾国家在索马里的你来我往”,《纽约时报》,2019年7月22日。
- 42美联社,“索马里官员:2020年可能迎来索马里50年来的首次大选”,2019年11月22日。
- 43 IGAD,《关于解决南苏丹共和国冲突的振兴协定》(IGAD:亚的斯亚贝巴,2018年9月12日);温布努·C·H,“通过振兴和平协定恢复南苏丹和平:了解促成因素和可能的障碍”,非洲建设性解决争端中心,2019年2月11日。2017-18年南苏丹大事件,见SIPRI年鉴2018,第99-100页;以及SIPRI 2019年鉴,第140-43页。
- 44联合国安理会,“秘书长关于南苏丹的报告(2018年9月2日至11月30日间)”,S/2018/1103,2018年12月10日。
- 45联合国安理会,“南苏丹问题专家组根据第2471(2019)号决议提交的临时报告”,S/2019/897,2019年11月22日,第8-12页;联合国安理会,“南苏丹局势”,秘书长报告,S/2020/145,2020年2月26日,第2-3页;联合国安理会,“南苏丹局势”,秘书长报告,S/2019/936,2019年12月11日,第1-3页。另见通贝·S,“重拾南苏丹和平:评估过渡前阶段状态”,非洲建设性解决争端中心,2019年6月24日。
- 46联合国安理会,“安理会关于南苏丹的新闻声明”,SC/14033,2019年11月22日。
- 47联合国安理会,S/2019/897(注45),第12页。
- 48上尼罗州冲突,见克雷斯·J,流离失所和贫困化:南苏丹内战中的上尼罗州希卢克族人,2014-19(小武器调查:2019年9月)。
- 49联合国安理会,S/2019/936(注45),第7-13页;联合国大会,“南苏丹人权委员会报告”,A/HRC/43/56,2020年1月31日;奥斯汀·R,“越来越多的孩子被迫加入民兵组织,成为人们对南苏丹新的担忧”,《卫报》,2019年9月18日。2018年和平协议下的性别承诺和妇女代表权要求,见联合国安理会,“2019年2月28日举行的南苏丹局势妇女与和平与安全非正式专家组会议摘要”,S/2019/232,2019年3月13日。
- 50联合国安理会第2459号决议,2019年3月15日。
- 51联合国安理会,S/2019/936(注45),第15页。2018年UNMISS进展,见SIPRI年鉴2019,第167-68页。和平行动中更多事态发展,见本卷第2章第2节。
- 52 OCHA(注14),第39页。
- 53“和平协议车轮不停”,非洲机密,第60卷No.25(2019年12月19日);国际危机组织,“陷入困境的南苏丹和平协议机会乍现”,声明,2019年12月2日。各方之间的“信任赤字”,见奥纳帕·S·A,“南苏丹权力分享协议R-ARCSS:同一件事期待不同的结果”,《非洲安全评论》,第28卷No.2(2019年),第75-94页。
- 54国际危机组织,“改善苏丹和平过渡前景”,非洲简报No.143,2019年1月14日;以及“苏丹抗议活动”,《战略评论》,第25卷No.1(2019),第4-6页。
- 55 沃尔什·D和戈尔茨坦·J,“苏丹总统奥马尔·哈桑·巴希尔被赶下台,但并非是被执政政权”,《纽约时报》,2019年4月11日;博蒙特·P和萨利赫·Z·M,“巴希尔的垮台有可能使苏丹成为地区强国的猎物”,《卫报》,2019年4月27日。
- 56半岛电视台,“非盟要求苏丹军方60天内完成权力移交”,2019年5月1日。
- 57沃尔什·D,“苏丹和谈在喀土穆冲突的硝烟中坍塌”,《纽约时报》,2019年5月15日;马特菲斯·H,“苏丹快速支援部队和暴力升级”,ACLED,2019年7月2日;《经济学家》,“喀土穆民主抗议者被屠杀”,2019年6月8日。
- 58伯克·J和萨利赫·Z·M,“苏丹军方和抗议者签署权力分享协议”,《卫报》,2019年7月17日。
- 59玛格达·S,“苏丹抗议者与军队签署最终权力分享协议”,美联社,2019年8月17日;BBC,“苏丹危机:你需要知道什么”,2019年8月16日。
- 60半岛电视台,“非洲联盟解除对苏丹暂停禁运”,2019年9月7日。
- 61艾哈迈德·N和玛格迪·S,“前苏丹强人巴希尔因腐败被判2年”,美联社,2019年12月14日。

- 62 OCHA(注14)，第40页。
- 63国际危机组织，保障苏丹革命，非洲报告No. 281(国际危机组织：布鲁塞尔，2019年10月21日)。
- 64苏丹境内各武装组织(以及利比亚境内达尔富尔武装组织)的详细情况，见联合国安理会，“苏丹问题专家小组最终报告”，S/2020/36，2020年1月14日，第15-28页。
- 65联合国安理会，“非盟委员会主席和联合国秘书长关于非盟-联合国达尔富尔混合行动的特别报告”，S/2019/816，2019年10月15日，第2页。
- 66联合国安理会，S/2020/36(注64)，第7-8页。
- 67《苏丹论坛报》，“苏丹，武装团体签署达尔富尔和平框架协议”，2019年12月29日。
- 68 2018年UNAMID相关情况，见SIPRI年鉴2019，第168-69页。
- 69联合国安理会，“非盟-联合国达尔富尔混合行动”，秘书长报告，S/2019/305，2019年4月10日，第1页。
- 70联合国安理会，“非盟委员会主席和联合国秘书长关于非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动战略评估的特别报告”，S/2019/445，2019年5月30日，第2、17页。
- 71 OCHA，“主管人权事务的助理秘书长安德鲁·吉尔莫尔向安理会通报苏丹问题，纽约，2019年6月14日”，2019年6月14日；大赦国际，“苏丹：政府支持的达尔富尔犯罪的新证据显示维和人员缩编过早且鲁莽”，2019年6月11日；亨利·J，“苏丹权力过渡并没有结束达尔富尔的暴行”，人权观察，2019年5月8日。
- 72非盟，“和平与安全理事会在2019年6月13日举行的第856次会议通过关于非盟-联合国达尔富尔混合行动(UNAMID)行动和达尔富尔局势的公报”，2019年6月13日。
- 73联合国安理会第2479号决议，2019年6月27日。
- 74联合国安理会，S/2019/816(注65)，第3、5页。
- 75联合国安理会第2495号决议，2019年10月31日；以及达尔富尔混合行动，“截至2020年1月UNAMID行动数据”，2020年1月。
- 76唐尼·R，“从海湾到埃及，外国势力在苏丹玩火”，《世界政治评论》，2019年8月6日；国际危机组织(注63)。

## 第二部分. 2019年军费和军备

第八章. 军费

第九章. 国际武器转让和武器生产

第十章. 世界核武装力量

## 第八章.军费开支

### 概述

据估计,2019年世界军费开支总计19170亿美元,这也达到SIPRI进行世界军费总额估算以来的峰值水平(见第1节)。世界军费总支出占世界国内生产总值(GDP)的2.2%,即人均249美元。2019年军费支出较2018年增长3.6%,较2010年增长7.2%。

2019年全球军费总额增长为连续第5次年度增长,也是2010-19年期间增幅最大的一次,超过2018年2.6%的增幅。世界5个区域中至少有4个区域的军事支出也有所增加:欧洲增长5.0%,亚洲和大洋洲4.8%,美洲4.7%,非洲1.5%。

2019年军费飙升主要是受美国和中国支出模式影响,两国军费合计占世界军费总开支一半以上。美国连续第二年增长,2019年达到7320亿美元,为世界第二大军费支出国中国2610亿美元的2.7倍。中国总量较2018年增长5.1%,较2010年增长85%。

沙特军费支出减少16%,从2018年的第三大支出国降至2019年的第五。印度711亿美元的支出首次将跻身三甲,而俄罗斯4.5%的增长率使其从第五位升至第四位。西欧国家中,法国继续占据欧洲第一,2019年军费开支为501亿美元。不过,2019年前15大军费开支增幅最大国家第一名是德国:其军费开支增长10%,达到493亿美元。

2019年,欧洲军费开支总额达3560亿美元,占全球军费开支的19%(见第2节)。欧洲落后于美洲国家的8150亿美元(占世界总额43%),亚洲和大洋洲的5230亿美元(世界军费占比27%)。中东支出估计占世界总额9.4%。非洲国家的412亿美元为所有地区最低,仅占全球军事总开支的2.1%。

2014年俄罗斯吞并克里米亚和伊斯兰国崛起之后,北大西洋公约组织(NATO)欧洲成员国认为自身面临的威胁程度大大增大。为应对潜在威胁,NATO成员国在2014年9月首脑会议上承诺将军费开支提升至GDP2%,并将其中至少20%用于武器装备采购(见第3节)。从2014年峰会的5%到2019年的14%,NATO国家2成军费用于武器装备也刷新了NATO历史。

装备支出军费总额占比增幅最大的5个国家是保加利亚、匈牙利、立陶宛、罗马尼亚和斯洛伐克,都是中欧国家。尽管其背后是多重因素的合力,如武器现代化或

减少对俄制武器系统的依赖，但核心原因是人们心中俄罗斯的威胁加剧。NATO其他欧洲成员国中，装备支出占比增长较为温和。根据各国威胁认知程度的不同以及现有武库技术条件和规模差异，对NATO武器装备指导方针的反应也不尽相同。

跟踪各国军费开支前提是军费透明度。国际一级，由于军事支出报告机制报告比率持续下滑，军费透明度仍然令人担忧(见第4节)。2019年，联合国军事支出报告率继续下降，欧洲安全与合作组织(OSCE)提交军费的国家数量也在减少。此外，南美洲国家联盟(UNASUR)南美洲国防开支登记处报告似乎完全停滞。相比之下，在国家层面，SIPRI试图收集的2019年169个国家的军事支出信息，共收集到150个国家有效信息，其中147个国家来自政府官方文件。

在这169个国家中，透明度水平也千差万别。一些国家，军事开支是由政府预算外资金划拨，或是过去曾经这样操作。此类国家通常是或曾经由军政府统治，议会对武装部队的监督十分薄弱。尽管我们都知道，民主是提高军费透明度的最佳手段，但军费开支透明度的提升需要很长的时间。2019年，一份联合国报告详细说明面对如何依靠预算外拨款来最大限度实现军费财政自由。尽管缅甸自2015年就一直推进政治改革，但军方依旧保持了对军费预算的强力控制。缅甸的例子也说明，正是由于预算外资金划拨机制和军费开支的不透明，才使得军队可以肆无忌惮，并对少数民族犯下滔天罪行。

南天

## 第1节. 2019年全球军费趋势

南天，皮耶特·D·韦泽曼，迭戈·洛佩斯·达席尔瓦，西蒙·T·韦泽曼和亚历山德拉·库伊莫娃

2019年世界军费开支估计超过1.9万亿美元，创下SIPRI估算世界军事支出总额以来的最高水平。<sup>1</sup>实际支出较2018年高3.6%，较2010年高7.2%（见表8.1和图8.1）。<sup>2</sup>自2015年起，世界军事支出出现五年连续增长，2011年至2014年期间几乎稳步下降。全球军费支出与全球经济发展紧密相关，2011年至2014年全球军费下滑，背后是全球范围的金融和经济危机。

2019年，世界军事负担全球军费开支占全球国内生产总值(GDP)比重为2.2%，较2018年略有增加。<sup>3</sup>由于军费增长超过世界人口增长(1.1%)，全球人均军费开支从2018年的243美元增至2019年的249美元。

全球5大地区中，至少有4个地区军事支出在2019年有所增加（见图8.1和第2节）。增幅最大是欧洲的5.0%，使得区域总额达到3560亿美元之巨。其次，亚洲和大洋洲增长4.8%，达到5230亿美元，美洲增长4.7%，8150亿美元，非洲增长1.5%，412亿美元。上述地区中，绝对增长率最高的国家为欧洲的德国、亚洲和大洋洲的中国、美洲的美国和非洲的阿尔及利亚。

SIPRI连续第5年无法提供中东军费总开支估算值。<sup>4</sup>中东地区两大军费国(卡塔尔和阿拉伯联合酋长国)和两个冲突影响国家(叙利亚和也门)均数据缺失，意味着SIPRI无法提供可靠的估计数。余下的11个有数据的中东国家，2019年军费开支总额下降7.5%至1470亿美元。总体下降是由于11个国家中的7个国家军费支出减少所致，尤其是沙特。

表8.1. 2010-2019地区军费开支

2010-2019年度数据按照2018年美元固定价格和汇率计算（单位10亿美元）；最右边一栏记为\*的2019年数据按照当时美元价格计算（单位10亿美元）；由于四舍五入的惯例，数字总额和各项之和可能不完全一致。

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2019*
<b>全球总计</b>	<b>1793</b>	<b>1799</b>	<b>1783</b>	<b>1756</b>	<b>1750</b>	<b>1776</b>	<b>1785</b>	<b>1807</b>	<b>1855</b>	<b>1922</b>	<b>1917</b>
地理位置											
非洲	(35.5)	(39.2)	40.4	45.1	46.4	(44.3)	(43.3)	(42.5)	(41.0)	(41.6)	(41.2)
北非	(14.0)	(17.3)	18.9	22.2	22.9	(23.3)	(23.4)	(22.9)	(22.3)	(23.4)	(23.5)
撒哈拉以南非洲	(21.5)	(21.8)	(21.5)	22.9	23.4	20.9	19.9	19.6	18.6	18.2	17.7
美洲	924	914	868	808	764	750	747	746	768	805	815
中美洲及加勒比地区	5.7	6.1	6.5	6.9	7.2	7.0	7.7	7.2	7.9	8.5	8.7
北美	867	858	810	748	703	690	688	685	705	741	754
南美	50.8	50.1	51.3	53.4	54.0	53.4	51.0	53.9	55.2	55.3	52.8
亚洲和大洋洲	352	366	381	400	423	446	467	489	507	531	523
中亚	1.3	1.4	1.6	1.8	1.9	1.9	1.7	1.6	1.8	2.1	2.2
东亚	234	246	260	276	294	310	323	337	354	370	363
大洋洲	24.5	24.1	23.3	23.1	25.0	27.3	29.8	29.9	29.5	30.6	29.0
南亚	63.1	34.1	64.3	64.2	67.8	69.0	74.9	80.7	83.8	89.1	88.1
东南亚	29.7	30.4	31.3	34.4	34.1	37.2	37.9	39.6	38.0	39.6	40.5
欧洲	336	330	331	326	328	337	351	342	348	365	356
中欧	20.2	19.7	19.3	19.1	20.4	23.1	23.4	25.2	28.5	32.6	31.5
东欧	53.6	57.6	66.4	69.5	74.8	80.9	85.5	70.2	68.9	72.3	74.0
西欧	262	252	246	238	233	233	243	247	251	261	251
中东	146	149	161	176	188	..	..	..	..	..	..
世界人均军费开支（当前美元\$）	237	248	245	242	239	226	239	240	243	249	
军费开支负担（GDP占比，当前美元\$）											
世界	<b>2.5</b>	<b>2.4</b>	<b>2.3</b>	<b>2.3</b>	<b>2.2</b>	<b>2.4</b>	<b>2.4</b>	<b>2.3</b>	<b>2.2</b>	<b>2.2</b>	
非洲	1.7	1.7	1.8	2.0	2.2	1.9	1.9	1.8	1.6	1.6	

美洲	1.5	1.5	1.5	1.5	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4
亚洲和大洋洲	1.7	1.6	1.6	1.6	1.7	1.7	1.7	1.7	1.6	1.7
欧洲	1.6	1.5	1.5	1.5	1.5	1.6	1.5	1.5	1.6	1.7
中东	4.3	4.3	4.6	4.7	4.8	5.4	5.2	5.0	4.7	4.5

( ) =根据国家数据得出总数，且未占到区域终总值90%。=由于畸高的不确定性和数据缺失而未提供估算值。

注：世界和地区总数是根据SIPRI军费支出数据库数据作出估算。当一个国家军费开支数据在几年内缺失时，通常是在假定该国军费开支变化率与该国所属区域变化率相同的前提下作出。当无法作出估算时，该国将不计入总数。不计入合计数的国家有古巴、吉布提、厄立特里亚、缅甸、朝鲜、索马里、叙利亚、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦。各地区总数涵盖了所有相同年份国家组别。SIPRI军费支出数据以日历年为基础，根据整个财政年度平均支出率计算。中东地区粗略估算计入2015-19年世界总量中。相关数据来源及统计口径更多详细信息见SIPRI网站。

a一个地区的军费负担为该地区有数据国家的平均军费负担值。

资料来源：SIPRI军费支出数据库，2020年4月；国际货币基金组织，《世界经济展望》数据库，2019年10月；国际货币基金组织，国际金融统计数据库，2019年9月；联合国经济和社会事务部人口司，“2019年世界人口展望”，2019年8月。

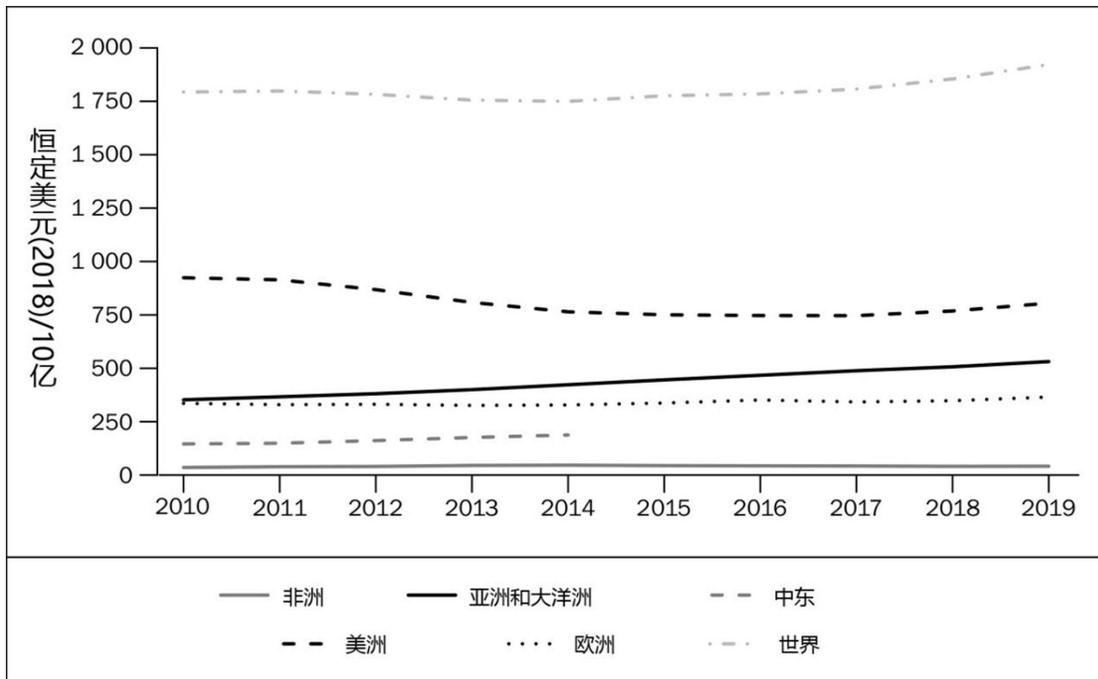


图8.1 2010-19年地区军费支出

注：由于数据高度不确定，因此未给出2015-19年中东军费支出估计数。但中东估计数已列入世界军费开支总和。  
资料来源：SIPRI军费支出数据库，2020年4月。

将最大绝对增幅与最大绝对降幅对比，2019年世界军费开支上升幅度一目了然。以2018年不变美元计，军费开支增幅最大的5个国家分别是美国362亿美元、中国130亿美元、德国47亿美元、印度45亿美元和韩国32亿美元。相比之下，最大降幅则要多得多：沙特阿拉伯减少119亿美元，其次是伊朗16亿美元，阿曼8.89亿美元，加拿大4.51亿美元，黎巴嫩3.3亿美元。

本节将继续探讨2010-19年期间全球军费开支趋势。确定2019年军费开支最大的15个国家，重点为前2强：美国和中国。区域趋势详见第2节。

### 军费支出趋势，2010-19年

2019年全球军费总额增长3.6%，超过2018年的2.6%，为2010-19年间最大年度增幅。2010年至2019年的十年间，全球军费开支持续攀升，增幅为7.2%。但三个阶段呈现出极大的不同：2010年至2011年小幅增长，2012年至2014年下降，随后在2015年至2019年再度拉升(见表8.1)。

美国和中国共花费近1万亿美元，占世界军费开支半壁江山。因此，美中两国军费开支的任何变化都将对全球军费趋势产生重大影响。印度、俄罗斯和沙特也影响着世界总量变化，尽管其程度相对较小。如2010年美军伊拉克撤军，2011年阿富汗撤军，均导致美军军费大幅减少，这也直接对全球军费开支产生巨大影响。2011年至2014年期间，全球支出下降幅度约为美国支出下降幅度的四分之一。如果不是中国、俄罗斯和沙特军费大幅增长抵消美国的下滑，那么世界支出下滑幅度会大得多。2015年，美国完成阿富汗大部撤军，美国开支急剧下降也接近尾声。<sup>5</sup>因此，美国军费开支的下降速度较之前平缓。2015年至2017年期间，美国军费年均降幅为1.2%，而2011年至2014年的平均降幅为5.1%。也是在2015-17年间，全球军费开支自2011年以来首次增长，尽管增长速度较为平缓。然而，这一次的小幅增长也是由于中国和印度提升军费开支所致。尽管沙特军费开支在2017年至2019年间下降13%，但被美国、中国、印度和俄罗斯的增长抵消。因此，2018年全球军费开支增长2.6%，2019年增长3.6%，创2009年以来最大年度增幅。

2010年-19年，只有美洲地区军费总额出现下降(-13%)，而非洲(17%)、亚洲和大洋洲(51%)、欧洲(8.8%)和中东有数据国家(21%)军费总额都有所增加(见表8.2)。13个次区域中，只有3个地区军费支出在过去10年中出现下降：撒哈拉以南非洲(-15%)、北美(-15%)和西欧(-0.6%)。所有其他次区域，军事开支都在增长。增幅最大的5个地区为北非(67%)、中亚(63%)、中欧(61%)、东亚(58%)以及中美洲和加勒比(49%)。

撒哈拉以南非洲地区军费开支较2010年有所下降，原因是该次区域军费开支最多的4个国家中有3个国家军费开支出现下降：安哥拉、尼日利亚和苏丹。北美(即加拿大和美国)，下降完全是出于美国的变化。继2001年美国发动“全球反恐战争”之后，美国军费开支在2010年达到顶峰，随后开始下降，2011-17年连续七年下滑。

表 8.2. 2019年地区军费开支核心数据统计

区域/次区域	军费开支 2019 (US\$b)	变化(%) a		主要变化, 2018-19 (%) a			
		2018-19	2010-19	增加		减少	
<b>世界</b>	<b>1917</b>	<b>3.6</b>	<b>7.2</b>				
非洲b	(41.2)	1.5	17	多哥	70	津巴布韦	-50
北非	(23.5)	4.6	67	乌干达	52	莫桑比克	-22
撒哈拉以南 地区非洲b	17.7	-2.2	-15	布基纳法索	22	贝宁	-20
				DRC	16	尼日尔	-20
美洲 c	815	4.7	-13	危地马拉	24	阿根廷	-9.2
中美洲和 加勒比地区c	加 8.7	8.1	49	牙买加	20	玻利维亚	-5.0
				墨西哥	7.9	乌拉圭	-4.0
北美	754	5.1	-15	巴拉圭	7.7	厄瓜多尔	-3.6
南美	52.8	0.2	8.9		8.7		
亚洲和大洋洲d	523	4.8	51	阿富汗	20	吉尔吉斯斯坦	-2.4
中亚e	2.2	16	63	新西兰	19	印度尼西亚	-2.3
东亚f	363	4.6	58	哈萨克斯坦	19	尼泊尔	-2.2
大洋洲	29.0	3.5	25	贝宁	17	日本	-0.1
南亚	88.1	6.4	41	柬埔寨	13	斯里兰卡	-8.4
东南亚g	40.5	4.2	34	达鲁萨兰国			
欧洲	356	5.0	8.8	保加利亚	127	塞浦路斯	-5.6
中欧	31.5	14	61	斯洛文尼亚	48	奥地利	-0.8
东欧	74.0	4.9	35	塞尔维亚	43	希腊	-0.4
西欧	251	3.9	-0.6	北马其顿	30	俄罗斯	-3.5
中东 g	..	..	..	伊拉克	21	沙特阿拉伯	-16
				土耳其	5.8	伊朗	-15
				科威特	4.7	黎巴嫩	-12

( ) =不确定的估计; [ ] - 估计数字; b-10亿, DRC=民主刚果共和国。

a该名单标出了每个地区整体增加或减少幅度最大的国家, 而非次区域。2019年军费开支不足1亿美元的国家, 或非洲低于5000万美元的国家不包括在内。

b数据不包括吉布提、厄立特里亚和索马里。

c数据不包括古巴。

d数据不包括朝鲜、缅甸、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦。

e数据不包括土库曼斯坦和乌兹别克斯坦。

f数据不含朝鲜。

g数据不含缅甸。

h 2015-19年SIPRI无中东估算数据。中东(不含叙利亚)估算数粗略并入全球合计数。

资料来源: SIPRI军费开支数据库, 2020年4月。

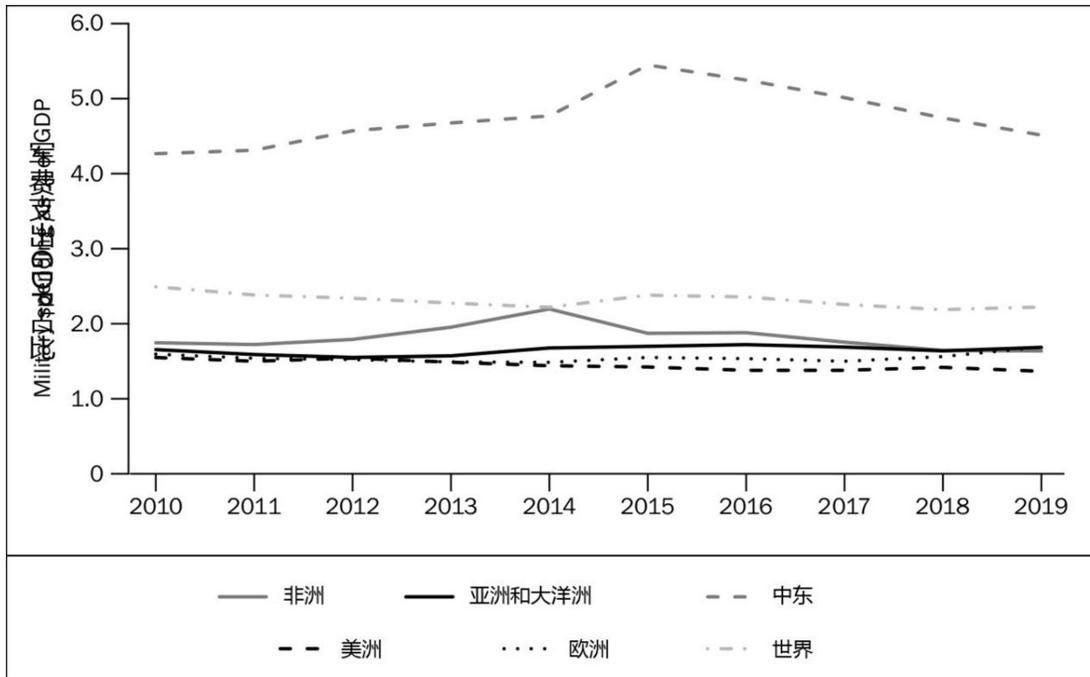


图8.2 2010-19年地区军费支出GDP占比

注：军事负担是指军费支出占国内生产总值（GDP）的比例。一个地区的军费负担是指该地区有数据国家的平均军费负担。

资料来源：SIPRI军费数据库，2020年4月。

相比之下，北非军费增长是所有有数据的北非国家军费支出增加，共同推高的合力。中亚军费增长，可归因于该次区域最大支出国哈萨克斯坦。中欧地区增长是由于中欧各国都认为来自俄罗斯的威胁越来越大，需要对陈旧的军事装备进行现代化和更新换代（见第3节）。<sup>6</sup>东亚地区军费增长核心原因是中国军费持续飙升，尽管其2019年年度增长率不及2010年。中美洲和加勒比地区，增长主要是墨西哥如火如荼的扫毒战（见第2节）。

世界军事负担较2010年下降2.8%（见表1）。2010-19年间，世界军事负担呈下降趋势，除2015年和2019年外，期间内每年都在减少，尽管军费开支整体增加7.2%。2015年军事负担加重，其原因是全球世界GDP下滑，这也是自2009年以来的首次下降；而2019年，全球军费开支3.6%的增幅大约比世界GDP增长高出1.6个百分点。

表8.3 2019年军费支出最高的15个国家

按当前价格和汇率计算，支出数据和GDP均为美元。变化是按实际价值计算，以2018年不变美元为口径。因四舍五入，数字合计可能会与所述总数略有出入。

排名	国家		军费开支 2019(\$b)	变化(%)		GDP占比(%) <sup>b</sup>		世界占比
2019	2018a			2018-19	2010-19	2019	2010	2019(%)
1	1	美国	732	5.3	-15	3.4	4.9	38
2	2	中国	[261]	5.1	85	[1.9]	[1.9]	[14]
3	4	印度	71.1	6.8	28	2.4	2.7	3.7
4	5	俄罗斯	65.1	4.5	29	3.9	3.6	3.4
5	3	沙特	[61.9]	-16	1.6	[8.0]	8.6	[3.2]
<b>小计</b>	<b>前5</b>		<b>1191</b>	..	..	..	..	<b>62</b>
6	6	法国	50.1	1.6	27	1.9	2.0	2.6
7	9	德国	49.3	10	-17	1.3	1.3	2.6
8	7	英国 <sup>c</sup>	48.7	0.0	9.0	1.7	2.4	2.5
9	8	日本	47.6	-0.1	2.3	0.9	1.0	2.5
10	10	韩国	43.9	7.5	28	2.7	2.5	2.3
<b>小计</b>	<b>前10</b>		<b>1430</b>	..	..	..	..	<b>75</b>
11	11	巴西	26.9	-0.5	-14	1.5	1.5	1.4
12	12	意大利	26.8	0.8	17	1.4	1.5	1.4
13	13	澳大利亚	25.9	2.1	21	1.9	1.9	1.3
14	14	加拿大	22.2	-2.0	12	1.3	1.2	1.2
15	15	以色列	20.5	1.7	65	5.3	5.9	1.1
<b>小计</b>	<b>前15</b>		<b>1553</b>	..	..	..	..	<b>81</b>
<b>世界</b>			<b>1917</b>	<b>3.6</b>	<b>5.4</b>	<b>2.2</b>	<b>2.5</b>	<b>100</b>

[ ] - 估计数字; .. - 数据不可用或不适用; b-10亿; GDP-国内生产总值;

a 2018年排名是基于2018年SIPRI军事开支数据库最新数据。因此，可能与2018年SIPRI年鉴或2019年年鉴及SIPRI其他出版物排名略有差异。

b 军费开支国内生产总值(GDP)占比，是根据2019年10月国际货币基金组织(IMF)世界经济展望数据库对2019年GDP经估算得出。

c 2019年，英国的支出增长了0.047%，但由于四舍五入的惯例，表中的增幅为0.0。

资料来源：SIPRI军事开支数据库，2019年4月，

每个地区平均军事负担存在极大差异。非洲国家和美洲国家平均军事负担下降，而欧洲和中东国家负担增加，亚洲及大洋洲平均军事负担无变化。2019年，平均而言，美洲国家负担最低，GDP占比仅1.4%。非洲国家平均数略高，为1.6%，亚洲、大洋洲和欧洲平均数为1.7%。有数据的中东国家平均数最高，为4.5%。

### 2019年最大军费支出国

2019年全球军费支出15强同2018年相同，但最大支出国排名发生重大变化(见表8.3)。<sup>7</sup>最值得注意的是，2019年印度首次跻身军费三甲。

2019年前15大军费支出国军费支出总计15530亿美元,占全球军费81%。美国(38%)和中国(14%)仍是全球军费两强,合计占全球军费一半以上。2019年中美军费差距自2003年以来首次扩大,原因是美国增幅几乎是中国的3倍。印度军费开支温和增长(6.8%)加上沙特阿拉伯军费大幅下降(下降16%),这意味着印度在2019年首次跻身前三。沙特减少同时俄罗斯支出提升(4.5%),也使得俄罗斯排名提升一位,从第5位升至第4,而沙特则从第3降至第5。

法国在2019年只略微增加了军费支出,但仍然位居西欧第一大军费国。德国增长10%,为2019年前15强中第一大增幅国。德国的15强提升两位,从第9位升至第7位,日本和英国则分别下降了一位。

前15强按军费开支规模可分为4个梯队。美国和中国为第一梯队最大军费国,两强军费总额几乎是其他13强总和的1.8倍。随后是印度、俄罗斯和沙特阿拉伯,三个国家2019年的军费开支约为600-750亿美元。第三梯队包括法国、德国、英国、日本和韩国,2019年支出在400-550亿美元之间。第四梯队包括五个国家--巴西、意大利、澳大利亚、加拿大和以色列,各自支出均在200-300亿美元之间。

前15强国家中,除开3个国家,其余国家2019年军费开支都高于2010年。例外的是美国(下降15%)、英国(下降15%)和意大利(下降11%)。中国的增长率(85%)是15强中迄今为止增幅最大的国家。澳大利亚、加拿大、德国、印度、以色列、俄罗斯、沙特阿拉伯和韩国的支出增长较为温和(即10%至39%),巴西、法国和日本则略有提升(即不到10%)。

2019年前15大军费开支国中,日本军费负担最低:其军费开支仅占国内生产总值的0.9%。沙特阿拉伯最高,为8.0%。前15名中,以色列(5.3%)、俄罗斯(3.9%)、美国(3.4%)、韩国(2.7%)和印度(2.4%)的军事负担也高于全球2.2%的平均水平。

## 美国

2019年美国军费开支为7320亿美元,较2018年相比增长5.3%(见表8.4)。这也是美国军费开支继2010年至2017年连续7年下降后,出现的第二次年度增长--2010年至2017年间,美国军费开支下降了22%。2019年,美国仍然是世界第一大军费开支国,为第二名中国的2.8倍。

2016年美国大选期间，唐纳德·J·特朗普承诺重建其认为已经“枯竭”的美国军队。<sup>8</sup>特朗普当选后，总统和国会都支持美国的“军事重建”。<sup>9</sup>重建美军有两大核心因素。第一是人员成本的增加，主要增加招募16000名军事人员。<sup>10</sup>第二涉及常规武器和核武现代化的庞大军购计划。<sup>11</sup>然而，2019年特朗普从军事预算中划拨36亿美元用于修建隔离墙，一切的一切堆积起来，其累计效应就是2017年至2019年间美国军费总额增长8.5%。<sup>12</sup>

重振美军而增加的预算，也就意味着要取消被称为“断开”的自动机制，这一机制拉低了预先商定的预算上限内的费用支出。预算上限由2011年预算控制法案(BCA)制定，其目的就是减小美国政府的巨额财政赤字。<sup>13</sup>然而，最后一次实施“断开”机制是在2010年初：由于BCA并未限制海外应急行动(OCO)资金，因此避开BCA上限通常是通过追加OCO拨款实现。2019年，OCO开支为690亿美元，几乎占到美军费开支的10%。

2019年7月，国会批准提高现有BCA开支上限，随后又出台措施对美预算分配方式做出调整。<sup>14</sup>从2020年开始，以前隶属于OCO的平均每年450亿美元的预算，划归美国国防部(DOD)基础预算之中。<sup>15</sup>

SIPRI对美国军费开支的估算包括在四大政府部门的支出(见表8.4)：国防部、能源部、国务院和国家情报计划(NIP)。国防部支出包括军事人员、作战与维修、采购和研发(R&D)。2019年，国防部占到美国军费总额的89%。能源部支出包括核武活动和其他相关军事活动，合计占到美国军费开支的4%左右。美国国务院用于国际军事援助的开支约占军费总额的1%。包括维持和平行动、军事援助和国际军事教育和训练。剩下6%用于NIP开支，现在可将其并入SIPRI美国军费开支总估算内(见方框图8.1)。

**表8.4 2015–19财年美国军费支出构成**

除另有说明，否则均当前美元计，10亿美元为单位。年份为美国财政年度，从上年度10月1日起始。

	2015	2016	2017	2018	2019
国防部	562	566	569	604	652
军事人员	145	148	145	146	157
O&M	247	243	245	257	276
军购	101	103	104	113	123
RDT&E	64.1	64.9	68.1	80	85.3
其他DOD 军事部门	4.6	6.8	6.8	8.6	11.2
能源部	27.2	28	29.8	30.4	32.4
原子能“防御”部门	18.7	19.4	20.5	20.9	23.6
其他“国防”相关	8.5	8.6	9.3	9.5	8.8
国家情报部门	[37.7]	[39.8]	[41.0]	[44.6]	[45.2]
国务院，国际安全相关军事援助	6.4	6.7	7.1		5.7
边境墙建设计划拨款资金	. .	. .	. .	. .	-3.6
合计	634	640	647	686	732
GDP占比	3.5	3.4	3.3	3.3	3.4

[ ]=估算数据；DOD=美国国防部；GDP=国内生产总值；O&M=运行和维护；RDT&E=研究、开发、测试和评估。

a 2019财年数据为估算数。

资料来源：美国国防部，国防部副部长办公室，  
2019财年国防预算估算(国防部：华盛顿特区，2018年4月)。

**方框8.1美国军事开支订正概算**

美国情报体系预算两大块，即军事情报计划(MIP)和国家情报计划(NIP)。SIPRI对美国军费开支估算中，NIP开支现被列为第四类。

MIP行动仅受国防部(DOD)指挥，MIP支出含在国防部预算中。因此，SIPRI始终将其归为美国军费总额组成部分。相比之下，NIP则同时提供军事和非军事服务。因此，将NIP支出纳入美国军费总额，需对NIP军事相关活动和相应支出进行独立估算。新获取的时间序列一致数据可追溯到1965年，这样就可估算出其军费支出总额占比。

a一般而言，NIP分为8个国防部下辖机构。b国防部8个下辖机构分别为：国防情报局(DIA)、国家地理空间情报局(NGA)、国家侦察局(NRO)、国家安全局(NSA)、美国空军情报局、美国陆军情报局、美国海军陆战队情报和美国海军情报局。所有机构均列入NIP军事相关活动估算。NIP的9个非国防部机构，其中两个也为军事相关部门：国家情报局长办公室(ODNI)和中央情报局(CIA)。其他7个非国防部部门隶属于能源部、国土安全部、司法部、国务院和财政部。

2019年NIP总开支估计为602亿美元。SIPRI估算，其中75%为军事相关支出。这使得2019年美国军费开支增加452亿美元(按当前美元计)(见表8.4)，比剔除情报开支的总额高出6.6%。

a通过美国《信息自由法案》获取相关情报开支信息。国家情报局局长办公室和其他组织，包括美国科学家联合会(FAS)都公布了这一信息。美国科学家联合会，情报资源计划，“情报预算数据”。

b 德维纳·M·E，情报机构支出：趋势和问题，国会研究服务局(CRS)国会报告R44381(美国国会，CRS：华盛顿特区，2019年11月6日)。

c 德维纳(注b)。

## 中国

2019年，中国军费开支总额估计达2610亿美元，占全球军费开支14%。2019年支出较2018年增加5.1%，较2010年增加85%（见表8.5）。事实上，中国军费开支已连续25年正增长，这也是SIPRI军费数据库中连续增长最长记录。自1994年以来，中国军费开支增长10倍。中国军费开支的增长与中国经济迅猛发展密切相关。2010年至2019年间，中国军事负担却几无变化，仅占到其GDP1.9%。

表8.5 中国军费开支组成部分，2015-19年SIPRI中国军费开支构成与中国官方数据有所不同。SIPRI估计值较中国政府在其国防预算中公布的数据高出近50%：2019年，中国国防预算为1.2万亿元人民币（1780亿美元）。<sup>16</sup>在估算中国军费开支时，SIPRI尽量将中国国防部预算外军事相关支出的核心数据纳入其中（见表8.5）。<sup>17</sup>

**表8.5 2015-19财年中国军费支出构成**

除另有说明，否则均当前人民币计，单位10亿

	2015	2016	2017	2018	2019
国防预算(中央和地方)	909	977	1044	1128	1213
人民武装警察(中央和地方)	164	178	192	206	225
退伍退役军人津贴	76.3	85.5	93.4	104	112
额外军事RDT&E支出	[122]	[132]	[139]	[153]	[174]
额外军事建设开支	[52.0]	[55.6]	[59.5]	[64.3]	[69.4]
武器进口	[11.6]	[10.9]	[16.4]	[20.6]	[10.0]
合计(人民币10亿)	1335	1438	1545	1676	1803
合计(美元10亿)	214	216	228	253	261

[ ]=估算数据；RDT&E=研究、开发、测试和评估

资料来源：SIPRI军费数据库，2020年4月；中国财政部预算司

三类支出官方信息：国防预算、人民武装警察预算、复员和退役士兵支出。三项占到2019年中国军费总开支86%。其余14%来自需估算的另外三个支出项目：国防预算外用于军事研开、试验和评估的额外资金（占总额9.6%）、额外军事建设费用（3.8%）和武器装备进口（0.6%）。

2019年，中国发布新的国防白皮书——《新时代的中国国防》，对中国军事发展和现代化建设长期计划发表深刻见解。<sup>18</sup>

“三步走”计划目标，是到2020年实现“机械化”和“信息化建设”，到2035年完成军队现代化建设，到本世纪中叶将中国军队（PLA）全面建成“世界一流军队”。三步走规划雄心勃勃，表明解放军现代化仍是中国一大优先事项。<sup>19</sup>白皮书同时指出，需要

缩小解放军与“世界领先的军队”(可能暗指美国)之间的差距。<sup>20</sup>此外,白皮书还提出“以需求为导向”的计划和资金筹措手段。因此,除非爆发重大政治或经济变化,否则中国军费开支在未来几年将继续增加。

1 SIPRI尝试对169个国家的2019年军费开支进行估算,共收集到150个国家相关数据。世界和区域合计估计数更多详情,见表8.1。

2 2019年所有支出数据均以2019年当前美元报价。除另有说明,军费增加或减少数据均以2018年恒定美元表示,通常被描述为“实际价值”变化或根据通货膨胀作出相应调整。SIPRI所有军费开支数据都可在SIPRI的数据库中免费获取。SIPRI网站对数据来源和统计口径有详尽论述

3 2019年,世界军事负担略有增加(增长1.3%),但细微变化几乎没有体现(四舍五入),见表8.1。GDP数据估算来自国际货币基金组织(IMF),国际金融统计数据库,2019年9月。

4 世界军事开支合计估计数计入了中东军费总额的粗略估算。

5钱德拉塞卡兰·R,“阿富汗驻军激增已经结束”,《外交政策》,2012年9月25日;和兰德勒·M,“美国军队将于2016年底离开阿富汗”,《纽约时报》,2014年5月28日。

6主战武器现代化和更新换代,另见本卷第9章第2节。

7阿拉伯联合酋长国(UAE)可能位列15大军费国之一,很可能就是11-15名,但由于2014年以来数据一直缺失,这就意味着无法对其军费开支做出合理估算,因此从前15大开支国中剔除。

8刘易斯·N,“特朗普声称“他们只是不断削减,削减,削减军费,直到“军费被榨干”,《华盛顿邮报》,2017年12月5日。

9巴雷特兹·F,“特朗普和国会给军队带来巨大的推动”,传统基金会评论,2018年9月28日。

10麦加里·B·W,“2019财年国防预算要求:概述”,美国国会焦点杂志,国会研究局,2018年5月9日。

11核武现代化计划,见本卷第10章第1节。

12格里塞尔斯·C,“这些都是被特朗普挪用修建边境墙的军事项目”,《考虑所有》,美工国家公共广播电台,2019年9月4日。

13斯克恩斯·E和珀罗·弗里曼·S,“美国军费开支和2011年预算危机”,SIPRI年鉴2012,第162-66页;以及亨尼夫·B,雷比茨基·E和马汉·S·M,2011年预算控制法,国会研究服务局(CRS)国会报告R41965(美国国会,CRS:华盛顿特区,2011年8月19日)。

14古尔德·J,“分裂的参议院通过2年预算协议,增强军事力量”,《国防新闻》,2019年8月1日。

15伍德沃德·F·M,海外应急行动资金及其对国防开支的影响(国会预算办公室:华盛顿特区,2018年10月)。

16奥尔森表示,“中国国防开支增长缓慢。但这并不意味着军事紧张局势正在缓和”,CNBC,2019年3月5日。

17 SIPRI对中国军费开支的估计是基于1999年的方法。汪·S,“1989-98年中国的军费开支”,SIPRI年鉴1999,第334-49页。最初的方法包括8大支出类别,其中2个(PLA商业收入和军工企业补贴)现已剔除。

18中国国防部(MND),《新时期的中国国防》(国防部:北京,2019年7月24日)。

19比特金格·R·A,“信息时代下的中国军队现代化”,东亚论坛,2019年9月10日。

20中国国防部(注18),第5章。

## 第2节 2019年军费区域性分布

2019年，全球军费总额19170亿美元，世界各地之间分布不均。<sup>1</sup>美洲地区，占全球军费总额五分之二(43%)以上。其次是亚洲和大洋洲，27%，欧洲19%。据估计，中东约占世界军费总额的9.4%。<sup>2</sup>非洲国家军费为所有地区最低，2019年非洲仅占全球军费总额的2.1%。

本节对世界5大地区军费情况依次进行回顾。同时论述了单个国家支出情况对以区域及区域趋势的影响。关于对全球趋势的影响，见第1节。

### 非洲

2019年，非洲军费支出略有增长，增长1.5%，估计为412亿美元。<sup>3</sup>非洲五年来首次出现增加，同时也是2019年全球区域增幅最小的地区(见第一节表8.2)。2010-19年期间，非洲军费支出在2010-14年间首次增加，随后在2015-18年有所下降，2019年略有增加，总体增长17%(见第一节表8.1)。

### 北非

据估计，2019年，北非各国军费支出总额为235亿美元，占非洲军费总额57%。阿尔及利亚和摩洛哥紧张关系由来已久、利比亚国内叛乱和持续内战的背景之下，北非次区域军费支出较2018年增长4.6%，较2010年增长67%(见图8.3)。<sup>4</sup>

2019年，阿尔及利亚103亿美元的军费支出为北非(甚至非洲)之冠，占次区域军费总额44%。2019年支出较2018年增长7.8%。

过去20年，阿尔及利亚军费支出持续上升，连续13年正增长，2016年达到历史峰值。随后，2017年和2018年实际价值连续两年下降。2004年以来，阿尔及利亚进行了一系列大型军购，以应对该地区日益增长的安全威胁。<sup>5</sup>阿尔及利亚军费负担GDP占比为非洲之冠。

2019年，摩洛哥军费开支为37亿美元，约为阿尔及利亚的三分之一，较2018年高出1.7%，主要是由于人员开支的增加。<sup>6</sup>摩洛哥宣布计划从法国和美国采购数批先进装备，军事支出在未来几年仍将持续增加。<sup>7</sup>

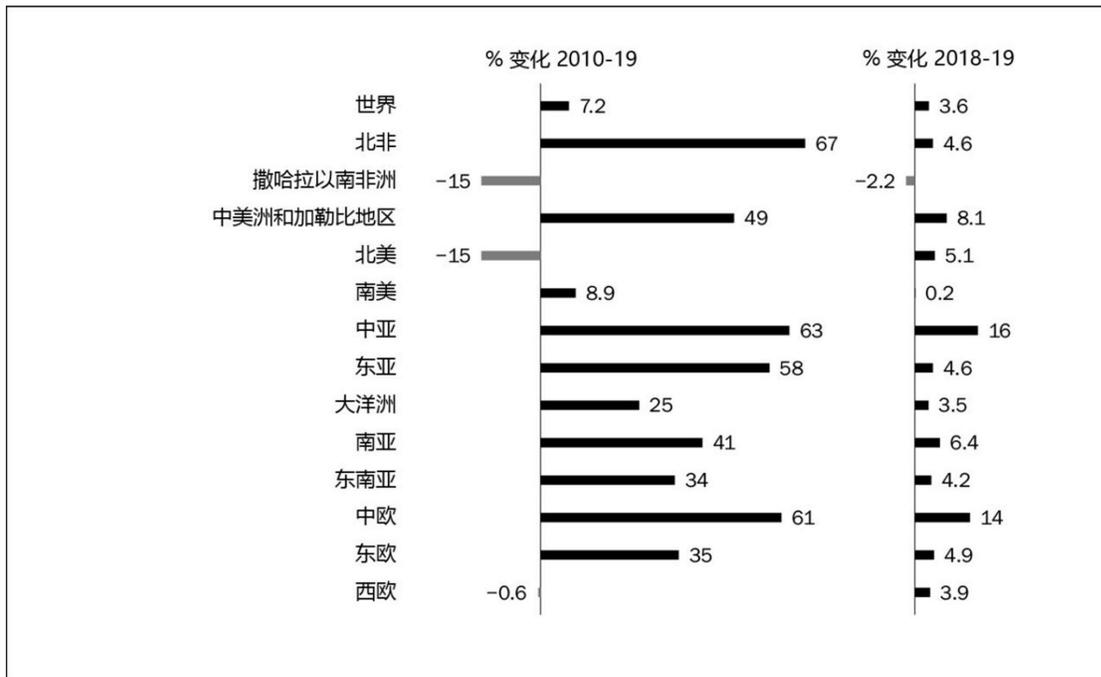


图8.3 2010-19年和2018-19年地区军费支出变化

注：由于2015-19年数据非常不确定，因此并未给出中东军费支出变化估算数据。不过，世界军费总数中包括了对中东军费支出的粗略估算。

资料来源：SIPRI军事支出数据库，2020年4月。

### 撒哈拉以南非洲

2019年，撒哈拉以南非洲军费支出下降2.2%，降至177亿美元，较2010年下降15%。在有数据可查的次区域42个国家中，19个国家（半数国家）增加了军费支出，其他国家则减少了军费开支。撒哈拉以南非洲国家数量在任何次区域中都是最多的，同时每个国家的平均军事支出又是最低（4.02亿美元）。<sup>8</sup>然而，实际国家开支从佛得角的970万美元到南非的35亿美元，差别极大。

近年来，撒哈拉以南非洲国家军费开支一直不稳定。2019年军费增长的19个国家中，有8个国家在2018年降低了军费支出。同样，2019年降低军费支出的23个国家中，有13个在2018年加大了支出。这也就意味着，在有数据的撒哈拉以南非洲42个国家中，有21个国家的趋势在2019年逆转。次区域支出波动国家数量占比如此之高，为撒哈拉以南非洲国家所独有。经济波动、政治动荡和武装冲突（既往的和新发的）依旧是影响撒哈拉以南次区域军费开支的最直接因素。<sup>9</sup>同前几年不同的是，撒哈拉

以南非洲军事支出总额下滑的背后是众多国家的军费小幅减少的合力，同时次区域最大军费国(南非、尼日利亚和安哥拉)的支出减少，两者效应叠加抵消了其他国家的小幅拉升。

2019年军费相对削减幅度最大的4个国家是津巴布韦(下降50%)、莫桑比克(22%)、贝宁(20%)和尼日尔(20%)。尽管津巴布韦军费实际减少了一半，但名义军费支出却增加了30%(即不考虑通胀和汇率变化)。军费的减少实际上是通胀大幅提升的结果，从2019年初的个位数飙升至2019年11月的超过200%。<sup>10</sup>

撒哈拉以南非洲相对增幅最大的4个国家是多哥(70%)、乌干达(52%)、布基纳法索(22%)和刚果民主共和国(DRC, 16%)。多哥军费支出增加主要是用于军事装备和服务采购的大幅提升(278%)。<sup>11</sup>为应对撒哈拉以南非洲日益猖獗的圣战组织威胁，2019年多哥参加了多次军事行动，如布基纳法索的奥塔普阿努行动和多哥和加纳的库达尔古行动。<sup>12</sup>

武装冲突是撒哈拉以南非洲地区军费增加的核心驱动力。冲突地区可大致分为三大地理区域：中部非洲、非洲之角、萨赫勒和乍得湖地区。<sup>13</sup>

中非武装冲突主要集中在中非共和国、民主刚果(CAR)、南苏丹和乌干达。在CAR，尽管在2月叛军同政府达成了和平协议，但2019年军费开支依旧增长了8.7%。<sup>14</sup> DRC军费支出自2016年以来首次出现增长，增长6%，达到2019年的3.53亿美元。这也可能是2018年充满争议的大选后暴力冲突升级的结果。<sup>15</sup> DRC东部，乌干达2019年军费支出增长52%，原因是民主同盟军(ADF)叛乱还在持续。<sup>16</sup> 武器装备支出飙升320%，继续耗尽全部增量军费。<sup>17</sup> 南苏丹虽然在2018年签署了和平协议，但武装冲突和暴力依旧肆虐。<sup>18</sup> 2018年，实际军费支出几乎达到原预算的4倍。这是因为2018年预算并未将追加的武器装备采购计入其中。<sup>19</sup> 2019年，南苏丹经济萎缩，政府各类支出都面临极大压力，军费也相应削减7.5%。<sup>20</sup>

非洲之角，埃塞俄比亚、肯尼亚和索马里继续对青年党进行围剿。索马里自身并无法提供完整数据。<sup>21</sup> 2019年，埃塞俄比亚军费开支下降了1.6%，肯尼亚下降1.7%。军费支出的下降并不意味着非洲之交和平进程有所突破：肯尼亚军费在过去四年，每年都在增加；埃塞尔比亚在过去五年，每年都在增加。2010-19年间，肯尼亚和埃塞尔比亚军费分别增加了25%和12%。

萨赫勒和乍得湖地区，布基纳法索、喀麦隆、乍得、马里和尼日利亚等国都同博科圣地、西非伊斯兰国省和反叛力量打的不可开交。<sup>22</sup>布基纳法索军费支出自2014年以来增加130%，总统布莱斯·孔波雷下台后，伊斯兰极端主义开始蔓延。随着布基纳法索与众多武装组织的持续战斗，2019年军费开支连续第4年上升，增长22%。<sup>23</sup>尽管乍得湖流域爆发武装冲突，但乍得本身的军事开支在2019年下降5.1%。<sup>24</sup>过去10年，乍得军事支出极不稳定，连续下降6年后，又连续4年出现上升。军费增加和减少总是交替进行。这也反映出武装冲突的压迫下，乍得经济和安全极不稳定。<sup>25</sup>尽管喀麦隆在2014年对博科圣地宣战，但其军费开支仅略有增长，2014-19年增长16%，2018-19年增长1.4%。<sup>25</sup>2019年，马里军费为4.74亿美元，较2018年增加3.6%。自2012年开始打击激进圣战组织以来，马里军费激增253%。<sup>26</sup>为支持打击伊斯兰极端主义，法国自2013年以来就加大了对非洲的军事支持，共在萨赫勒部署了4500多名士兵。<sup>27</sup>2019年，尼日利亚军费支出19亿美元，为撒哈拉以南非洲第二大军费国，较上年支出下降8.2%。然而，由于博科圣地武装分子等原因，尼日利亚安全形势仍不乐观。<sup>28</sup>这也使得人们对尼日利亚军费数据的准确性表示怀疑。未公开的“安全投票”形式的预算外军费开支，尼日利亚的实际军费支出可能远高于官方数字。<sup>29</sup>

## 美洲

2019年，美洲军费支出达到8150亿美元，较2018年增长4.7%。然而，2010-19年间，军事支出其实是下降了13%(见表8.1和8.2)。北美国家(即美国和加拿大)是美洲地区迄今为止的军费两强，占军费总额的92%，其次为南美，占6.5%，中美洲和加勒比1.1%。

## 北美

2019年北美军费开支增长5.1%(见图8.3)，连续第二年增长，达到7540亿美元。支出较2010年下降15%，2010年北美军费为冷战后的峰值水平。该次区域几乎所有的军费支出都出自美国(见第1节)。

## 中美洲和加勒比

2019年，中美洲和加勒比地区军费支出相对增幅最大：增长8.1%，达到87亿美元。

墨西哥军费支出占次区域总额75%，65亿美元，较2018年增长7.9%。主要是因为总统安德烈·曼努埃尔·洛佩斯·奥布拉多铁腕打击贩毒集团。<sup>30</sup>2019年，墨西哥政府组建了一支新的警察部队，国民警卫队，其目的就是为了遏制墨西哥日益严重的暴力。<sup>31</sup>2020年国民警卫队预算约为1.14亿美元。<sup>32</sup>虽然国民警卫队名义上是一支民警部队，但其行动完全军事化：由军事化的海军和联邦警察人员构成，由国防秘书处和海军秘书处提供培训。因此，按照SIPRI定义，国民警卫队大部分费用将被计入军费支出。<sup>33</sup>

## 南美洲

2019年，南美军费支出相对不变，为528亿美元，较2018年增长0.2%。这一增长虽然不大，但依旧延续了过去10年军费开支的上升趋势：2010年至2019年间，南美军费开支增长了8.9%。

仅巴西一国就占到南美军费一半以上(51%)。连续两年增长(总计13%)之后，2019年巴西军费开支略有下降，下降0.5%，降至269亿美元。尽管2019年军费开支水平保持相对不变，但支出类别发生了重要变化。巴西大幅提高军饷，人均增幅为10年之最。相反，资本投资大幅削减。如果剔除政府对EMGEPRON的增资计划，则巴西军费资本投资将处于2009年以来的最低水平。<sup>35</sup>

2019年，智利军费支出为52亿美元，相对不变，较2018年小幅增加0.3%。2019年，智利废除了1958年《铜限制法》，对其军事资金体系进行了重大改革。<sup>36</sup>该法案将国有铜业公司资金直接划拨武装部队，用于军备采购和武器维护。2019年9月起，智利国会必须对任一军费划拨予以通过。尽管有一些变化，但未来几年智利军费开支不太可能大幅减少。其原因就是在12年的过渡期内，拨款不得低于《铜法》最后6年的平均划拨计算基线。<sup>37</sup>

2019年，美洲国家中军费支出相对而言，降幅最大的国家是阿根廷，下降9.2%至31亿美元。此前，2018年也已下滑11%。其背景是阿根廷就武装部队军费如何筹措

展开辩论。<sup>38</sup>伴随着2017年“阿拉-圣胡安”号潜艇的沉没，这一争论引起了广泛关注，事故主要原因是军费捉襟见肘而缺乏良好的维护。<sup>39</sup>虽然阿根廷政府承诺军费继续开源节流，但一场严重的金融危机席卷阿根廷。<sup>40</sup>2019年，阿根廷通胀飙升，早在2018年阿外债已达到其国民总收入(GNI)的56%。<sup>41</sup>

## 亚洲及大洋洲

2019年，亚洲及大洋洲军费支出总额为5230亿美元。2019年全球前15大军费国中有5个在亚洲及大洋洲(见第1节表8.3)：中国(排名第2)、印度(第3)、日本(第9)、韩国(第10)和澳大利亚(第13)。2019年，亚洲及大洋洲国家军费支出较2018年高出4.8%，延续了自1989年以来不间断的上升趋势。亚洲及大洋洲是自1989年以来唯一一个持续增长的地区，2010-2019年10年间增长率为51%，是迄今为止所有地区中增长幅度第一(见表8.1和8.2)。<sup>42</sup>增长的主要原因是中国军费支出的攀升，2019年中国军费占该地区总开支50%，远高于2010年的36%(见第1节)。

2018年至2019年间以及2010年至2019年间，亚洲及大洋洲的所有5个次区域均出现大幅增长(见图8.3)。这两个时期，增长率最高的是中亚地区(2010-19年为63%，2018-19年为16%)。

2010年至2019年间，除亚洲及大洋洲两个国家外，其他国家都增加了军费支出。相对增长最大的是柬埔寨(168%)。其他增幅较大(40%至100%)的国家是中国(85%)、孟加拉国(81%)、蒙古(75%)、巴基斯坦(70%)、印度尼西亚(67%)、哈萨克斯坦(62%)、吉尔吉斯斯坦(56%)和新西兰(45%)。除了阿富汗和东帝汶减少军费开支以外，亚洲及大洋洲其他国家支出增加了1.9%至39%。

## 南亚

2010年至2019年间，南亚军费开支增加41%，其中2019年增加6.4%，达到881亿美元。延续了自1993年以来持续增长的趋势。

印度为南亚第一大军费支出国。2019年，印度成为全球第三大军费开支国，军费支出达到711亿美元。涵盖印国防部(MOD)、武装部队、军事养老金和内政部下属的几支大型准军事力量开支(见表8.6)。目前，国防部预算大部分用于支付140万现

役军人工资。另一大增长因素是军队养老金支出(目前为310万人)。<sup>43</sup>

2019年印度军费支出较2018年高出6.8%。始于2014年的连续6年增长,印军费支出总额共增长37%。1990年至2019年的30年间,印度军费有24年在增长,总增长率为259%。然而,由于其GDP提升快于军事开支增速,军事负担从1990年的GDP占比3.1%降至2019年的2.4%。这样的军费负担是20世纪60年代之初以来的最低负担记录,仅仅在2006年和2007年有过。

同巴基斯坦和中国的紧张对峙和竞争是印度军费飙升的核心动因。2019年初,印度史无前例地对其成为巴基斯坦境内的“恐怖分子营地”发动袭击,导致印巴军队爆发小规模激烈冲突。<sup>44</sup> 2019年底,新任命的印陆军参谋长马诺伊·穆昆德·纳拉瓦内将军将此类袭击称为印度“新常态”,标志着印度军队军事理论转向更具进攻性。<sup>45</sup> 印度已经计划大量购买新军备,以增强其武装部队能力,而更积极的政策导向可能会导致印对高端装备的更多需求。<sup>46</sup> 然而,相较印度雄心勃勃的军购计划,印军购预算远远不够,甚至无法覆盖其合同采购金额。武装部队等多个军内系统通过多种渠道不断施压,要求国防部预算至少提升至GDP3%。<sup>47</sup>

2019年,巴基斯坦军费开支为103亿美元。自2009年以来,其支出每年都在增加:2010年至2019年间,支出增长70%,2018年至2019年间增加1.8%。2019年,巴基斯坦军费负担为GDP4.0%,高于2010年的3.4%。

表8.6 2015/16年-19/20年印度军费构成

除另有说明,否则数据以当前卢比计,10亿卢布为单位,年份为印度财政年度,从上年度4月1日起始

	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20
国防部	2939	3516	3797	4045	4488
国防部(民防)	323	150	151	109	147
军人养老金	602	878	920	1018	1178
武装部队薪金及运营开支	1297	1624	1821	1956	2059
军队资本支出	717	864	904	962	1104
准军事力量a	384	451	493	574	650
合计(卢比/10亿)	3323	3967	4290	4619	5138
合计(美元/10亿)	51.8	59	65.8	67.6	73

## 东亚

2019年东亚军费支出增长4.6%,达到3630亿美元,延续了其自1995年以来的一贯趋势。2010-19年间,支出增长58%。中国占据了东亚军费支出的大部(见第1节),

但日本和韩国也位列世界15大军费开支国。

日本2019年军费支出为476亿美元，较2018年下降0.1%。<sup>48</sup>2010年至2019年间，军费支出增加2.0%。日本2020-23年军费计划也将保持类似或略高的支出水平。<sup>49</sup>2019年，日本的军事负担为GDP占比0.9%，仍低于1976年以来日本1%GDP的政策阈值。<sup>50</sup>然而，美国对日施压，要求日本更多的承担驻日美军成本开支，同时为应对来自中国和朝鲜(DPRK或北朝鲜)的急迫安全威胁，都需要日本增加军费开支。<sup>51</sup>尽管按照目前的2020-23年计划，日本军费都不会超过国内生产总值1%阈值，但日本还是就大幅追加军费进行了辩论。<sup>52</sup>美国根据北约成员国军费GDP占比2%的指导方针要求日本提升军费开支，日本政府对这一要求予以回绝。<sup>53</sup>日本政府同时指出，按照北约定义，日本已将GDP1.1-1.3%用于国防。<sup>54</sup>

韩国自2000年军费开支的上升趋势仍在继续。2019年，韩国军费支出达439亿美元，较2018年增长7.5%，较2010年增长36%。韩国计划在2019-23年将其国防部支出平均每年增加7.5%，其中很大一部分(35%)用于装备采购和研发(R&D)。<sup>55</sup>

日本和韩国军费开支数据包含其向美国支付的驻日/韩美军分摊费用。2019年，日本为驻日美军(约5.4万人)支付了17亿至20亿美元，韩国为驻韩美军(约28500人)支付近10亿美元。<sup>56</sup>然而，美国总统唐纳德·J·特朗普在他2016年竞选活动中高调宣称并威胁日韩，如果日韩不能全额支付，美军将全部撤出。<sup>57</sup>2020年度，特朗普要求日本支付80亿美元，韩国支付47亿美元。<sup>58</sup>这其实已经超出了美国的实际驻军成本：美国国防部为2021年预算中，驻日美军预算为57亿美元，驻韩美军为45亿美元。此外，据估计如果驻韩美军撤回美国，基本费用将减少约20亿美元。<sup>59</sup>这些要求引发韩日对美国安全承诺及其作为盟友可靠性的深深担忧。<sup>60</sup>

## 大洋洲

2019年大洋洲军费总额增长3.5%，达到290亿美元。2010-19年间，军费支出增长25%。

2019年，澳大利亚军费开支为259亿美元，较2018年增加2.1%，较2010年增加23%。其背后是澳大利亚意识到包括中国在内的邻国以及全球的军事威胁加剧。<sup>61</sup>近年来，澳大利亚多数议员支持增加军费，以提升澳武装部队军事能力，军费负担从2019年

的GDP占比1.9%提高到2020年的2.0%，并计划进一步增加投入。<sup>62</sup> 2019–22年，澳大利亚单独拨款3.5亿美元，用于建造21艘巡逻舰，捐赠给太平洋岛国和东帝汶。<sup>63</sup>

2019年至2019年间，新西兰军费支出增加45%，达29亿美元。绝大部分增长是在2018至2019年间，其中2019年增长19%，为亚洲和大洋洲年度增幅之冠。2019年军费增长主要用于新武器装备采购和其他资本性支出。<sup>64</sup>

## 东南亚

东南亚军费支出在2018年下降4.1%，随后的2019年增长了4.2%，达到405亿美元。<sup>65</sup> 2010–19年间，地区军费支出增加了34%。2019年，该次区域军费大国为新加坡(地区占比28%)、印度尼西亚(19%)和泰国(18%)。对包括印度尼西亚、马来西亚和菲律宾在内的一些国家而言，过去十年的军费增长是为了应对军力扩张，尤其是在海洋领域，以应对来中国在南中国海的主张和动作。<sup>66</sup> 包括新加坡在内的几个地区国家，都或多或少对他们邻居的扩张动作作出反应。

## 欧洲

2019年，欧洲军费总额为3560亿美元，较2018年增长5.0%，较2010年增长8.8%(见表8.1和8.2)。世界15大军费国中有5个在欧洲：俄罗斯(排名4)、法国(排名6)、德国(排名7)、英国(排名8)和意大利(排名12)。

几乎所有的西欧和中欧国家都在NATO或欧盟军事框架之中。上述次区域国家在2019年的军费支出总和为2820亿美元，占到整个欧洲总额的79%，较2018年增长5%，较2010年增长3.8%。39个西欧和中欧国家中(不含微型国家)，只有3个国家在2019年削减了军费：希腊(下降0.4%)、奥地利(下降0.8%)和塞浦路斯(下降5.6%)。17个国家2019年军费增幅大于10%甚至更高。

## 西欧

2019年，西欧军费支出为2510亿美元，较2018年增长3.9%，但较2010年下降0.6%(见图8.3)。2019年增长的主要来自于德国，占增幅48%，荷兰占13%。

2019年，法国军费支出增长1.6%，达到501亿美元（见方框图8.2）。2010-19年间，法国军费开支增长了3.5%。2019年增长是在法国通过2019-25军事计划法之后，七年目标是在2025年达到NATO2%的导线。<sup>67</sup> 法国政府计划在2022年前，每年增加17亿欧元（19亿美元），2022年随后再每年递增30亿欧元（34亿美元）。

总体而言，军事规划法计划在2019年至2025年期间，向武装部队拨款总额2950亿欧元（3300亿美元），不含养老金支出。

#### 方框图 8.2 修订后的法国军费开支估算数据

2019年，SIPRI对法国军费开支的数据进行了修订，以更准确地反映法国宪兵部队为维护公共秩序而开展的活动。

宪兵部队分类数据表明，军事任务分配较之前预想的要少得多。根据预算数据，SIPRI最新估计表明，平均而言，宪兵队只有2.3%的任务为军事任务。2019年，估计法国军费中有2.2亿美元划拨宪兵支出（占军费总额0.4%）。修订后，法国军费支出较以前统计口径降低16%。

西欧其他两个大国——德国和英国的军费支出水平与法国大致相似（见方框图8.3）。

2019年，德国军费支出增加10%，升至493亿美元，相当于其GDP1.3%。德国军费较2010年高出15%，而2010年军费GDP占比也是1.3%。事实上，2019年军费已创下德国军费自1993年以来的最高记录。1993年德国军费GDP占比1.7%。2006年，德国军费降至冷战结束后的最低点，随后至2012年持续增长。2013-14年下降至略高于2006年的水平，随后逐年增加。2016年，德国通过一项长期目标，即达到NATO要求的军费为GDP2%的导线。<sup>68</sup>然而，当时的德国并未为此制定明确的时间表。2019年，德国国防部长安妮格雷特·克兰普·卡伦鲍尔宣布，德国承诺在2024年前将德国军费支出提升至GDP1.5%，到2031年将达到GDP2.0%。<sup>69</sup>然而，2019年，有关2%导线必要性的政治讨论还在继续。<sup>70</sup>

2019年，英国军费开支为487亿美元，较2018年变化不大，但比2010年下降了15%。英国军费自2015年以来一直保持稳定。2019年，英国政府承诺在2020年将军费预算提升2.6%，

较2015年以来每年0.5%的实际增长有了极大的提升。<sup>71</sup>军费增加是为了弥补英国10年军购计划的巨大资金缺口，也是为了缓解英国武器现代化长期计划资金不足的压力。<sup>72</sup>

## 中欧

2010-19年，中欧军费支出增长率远高于西欧(另见第3节)。该次区域2019年支出为315亿美元，较2018年增长14%，较2010年增长61%。2010-19年间，中欧有4个国家军费增幅超过150%，分别是拉脱维亚(232%)、拉脱维亚(176%)、保加利亚(165%)和罗马尼亚(154%)。2019年，波兰在中欧军费总额中占比38%，2010-19年间增幅达51%。

## 东欧

2019年，东欧军费总计740亿美元，较2010年增加35%，较2018年增加4.9%。东欧所有7个国家在2019年军费都有所提升，其中亚美尼亚、阿塞拜疆、白俄罗斯、摩尔多瓦和乌克兰5个国家军费增加都超过5%(6.2%至17%)。2010-19年期间，军费支出增幅最大的是乌克兰(132%)、摩尔多瓦(105%)、阿塞拜疆(70%)和亚美尼亚(69%)。

2019年，乌克兰军费支出为52亿美元，较2018年增长9.3%，这是继2017年小幅下降0.1%后，连续第二年增长。2018年军费负担GDP占比3.2%上升至2019年的3.4%，这也创下1993年以来的历史记录。<sup>73</sup>

### 方框图8.3 德国、英国军费开支估算

由于各国在报告军费支出是各自采用的定义不同，SIPRI采用了一个标准定义作为统一口径。a这意味着SIPRI估计值同各国报告的官方数据之间可能存在差异。如，SIPRI对德国和英国的年度军费开支估计数明显低于其向北大西洋公约组织(NATO)上报的“国防开支”数据。b近年来，SIPRI对上述国家的估计数同北约数据之间的差异越来越大。

2019年，SIPRI估算的德国军费开支较当年德国上报北约的“国防开支”数据低33亿美元。

这可以被解释为，SIPRI军费估算包括德国国防部(MOD)支出及其他部门用于军事活动的若干小额支出。北约的德国“国防开支”数据中，德国还将维和以及安全相关非军事行动的开支都纳入其中，如危机应对、建设和平和武装冲突环境下的人道主义和发展援助。

c同时德国向北约提交的全部材料及细节均为保密。

d因此，我们无法评估北约数据中有多少是用于此类活动，或其他性质的军事活动是否计入总数之中。

2019年，SIPRI英国军费开支估算数较英国上报北约的“国防开支”数据低112亿美元。

e SIPRI估算数据是基于英国国防部的公开支出数据。英国政府尚未就其北约文件中的项目细节做出解释。

f据其他信源，包括下议院(英国议会下院)对英国2017年的军费开支做出评估，指出北约数据中有30-40亿美元可能是用于国防报告支出外的部队养老金发放。

g此类经费均不计入SIPRI的估算数据之列，其原因就在于养老金历史数据缺乏连续性。英国提交北约的其他支出项目可能包含英国对联合国和平行动的捐款以及MOD预算未涵盖之军事行动费用。然而，这些额外的支出项目并不能完全抹平112亿美元的缺口。因此，英国政府提交北约的军费支出报告依旧存在问题。

a SIPRI军费数据库，“来源和方法”。

b 北约，“北约国家国防开支(2013-2019年)”，新闻稿编号PR/CP(2019)123，2019年11月29日。

c 德国国防部，作者通信，2020年3月18日。

d 德国联邦议院，《德国联邦公报》第19/12780号《德国联邦公报》中的《1945年德国联邦共和国的军费开支》，2019年8月20日，德鲁克萨19/12780。

e 北约（注b）。

f 英国国防部，国防资源秘书处，信息自由编号FOI2019/00481，2019年2月7日；佩罗·弗里曼·S，《打错仗：对军事力量的痴迷如何从气候危机中转移资源》（武器贸易战役：伦敦，2020年2月），第36-38页；以及联合国国防部和和平行动，“我们是如何获得资金”。

g 英国下议院，国防委员会，“移动一下球门？国防支出和2%承诺”，2015/16年第2次报告（下议院：伦敦，2016年4月21日）。

2019年，阿塞拜疆军费支出为19亿美元，几乎是亚美尼亚6.73亿美元军费开支的3倍。阿塞拜疆2019年支出较2018年增长7.9%，亚美尼亚增长8.1%。如上文所述，2010-19年的10年间，两国军费都增长约70%。悬而未决的俄纳戈尔诺-卡拉巴赫武装冲突依旧是两国军费飙升的核心驱动因素。<sup>74</sup>两国都试图通过军队现代化提升战力，包括加大先进武器装备的采购力度。<sup>75</sup>

2019年，俄罗斯军费开支占次区域总额的88%。651亿美元的军费支出，较2018年增长4.5%，而军费负担则从3.7%上升至3.9%。过去20年，俄军费大幅攀升：2019年较2010年增长30%，较2000年增长175%。

2019年，俄罗斯军费支出的重头，主要是俄罗斯军费的5大组成部分中，3个部分都出现了增长(见表8.7)。其最大组成部分“国防”(即俄罗斯武装部队)，2019年名义开支增长了5.9%，而准军事组织(国民警卫队和联邦安全局边防局)名义开支增加7.9%。然而，相对增幅最大的是“其他国防支出”，2019年增长了52%。此项下，2019年住房开支增加25倍，社会保障支出增加了34%。<sup>76</sup>

俄罗斯计划在未来几年逐步增加其军事开支。<sup>77</sup>根据2020-22年拟议预算，军事增长将主要用于俄武装部队(包括武器采购和军事研发)以及准军事组织支出。<sup>78</sup>

表8.7 2015-19财年俄罗斯军费支出构成

除另有说明，数字均以现值卢布10亿计。年份为日历年，与财政年度相对应

	2015	2016	2017	2018	2019
国防a	3181	3776	2852	2826	2992
军人退休金	306	328	339	345	347
准军事部队b	257	246	340	353	381
其他MOD开支	292	283	338	316	479
对国家原子能公司和拜科努尔航天中心的额外补贴	10.9	11.1	10.7	10.5	11.1
合计(卢布/10亿)	4048	4644	3880	3850	4210
合计(美元/10亿)	66.4	69.2	66.5	61.4	65.1

MOD =国防部

a“国防”包括俄罗斯武装部队开支、预备役部队动员和训练、核武器综合体、国际军事技术合作、应用军事研究和发展以及其他一些军事相关活动。

b国民警卫队和联邦安全局边境服务局

c包括社会支助、住房、教育、卫生、文化等方面的支出。

资料来源：库珀·J，“2019年俄罗斯军费支出和2020-22年联邦预算修正”，未发表报告，2020年2月20日；俄罗斯财政部，[2019年1月至12月联邦预算执行初步评估]，2019年1月13日，附录3(俄语)；俄罗斯联邦财政部，【截至2020年1月1日联邦预算执行报告】，2020年2月17日(俄语)。

## 中东

由于卡塔尔、叙利亚、阿拉伯联合酋长国(UAE)和也门4国数据缺失，SIPRI自2014年以来，就一直未列出中东地区军费总额估计数。根据卡塔尔和UAE在过去10年的大规模军购以及有数据年份推算，不难推测卡塔尔和UAE的军费支出一直维持在一个相当高的水平。<sup>79</sup>

中东地区15个国家中有11个国家有军费支出数据。这些国家2019年军费总额为1470亿美元。<sup>80</sup>2019年全球15大军费国中有两个国家在中东：沙特阿拉伯(排名第5)和以色列(排名15)。<sup>81</sup>此外，军事负担最重的10个国家中，有6个在中东：阿曼，其军事开支占其国内生产总值8.8%(世界最高水平)，沙特阿拉伯为8.0%，科威特为5.6%，以色列为5.3%，约旦为4.7%，黎巴嫩为4.2%。

沙特阿拉伯是中东地区头号军费国，2019年军费开支总额估计为619亿美元(见表8.3)。2015年，沙特阿拉伯为世界第3大军费开支国，军费开支达到历史峰值水平后，2016年下降了28%，2016年至2018年期间上升了15%，但2019年又下降16%。2016年的下降似乎是由于国际油价大幅下挫，政府收入下降造成。<sup>82</sup>然而，2019年的下降与沙特阿拉伯经济发展走向并不一致，尽管2019年沙特阿拉伯GDP增长放缓。<sup>83</sup>2019年军费下降也很让人意外，因为沙特继续在也门展开军事行动。2019年9月导弹袭击

事件，对沙特石油工业造成重大损害，沙特伊朗的紧张关系也随之加剧。<sup>84</sup>

2019年降幅也可能并非如当前数据之大。2019年数据仅为估算值，按照往年经验，沙特实际军费支出往往高于政府预算或是每年年末政府实际开支的估算数。例如，2018年，按照政府开支数据估算出的军费支出为681亿美元(当前美元计)，而2019年底出炉的2018年政府实际开支数据对军费开支做出修正，修正后的数据增至744亿美元。<sup>85</sup>

2019年，以色列军费支出为205亿美元，较2018年小幅增长1.7%。此外，以色列还接收美国军事援助。2019年，美对以军援达到38亿美元。<sup>86</sup> 2010年至2019年间，以色列军费支出稳步增长，2019年较2010年增加30%。不过，以色列经济增速高于军费增速：2010年，以色列军费占其GDP5.9%，而2019年降为GDP5.3%。2018年8月，以色列总理本杰明·内塔尼亚胡宣布“2030年安全概念”，目标是在以色列国民总收入达到5000亿美元之前，军事支出每年将增长3%至4%。届时，将重新审查以军费年度增长情况。<sup>87</sup> 内塔尼亚胡希望继续2019年增幅超过1.7%。2019年10月，他表示每年都需递增11亿美元，相当于2019年以军费的5.4%。<sup>88</sup>然而，以色列财政部表示财政是否可以支持，还有待考察。

2010年至2019年间，土耳其军费支出增长86%，达到204亿美元。2017年至2018年期间，土耳其军费支出增幅惊人，达到27%，而2018年至2019年间增幅为5.8%。2018年和2019年军费持续增长的同时，是土耳其加大对叙利亚境内库尔德武装组织的军事行动。<sup>89</sup>此外，自2015年以来，土耳其大幅提升武器装备采购力度，2019年较2015年高出54%。<sup>90</sup>土耳其军购的核心是从美国采购至多100架F-35战机，其中30架已于2018年完成订购，6架计划2019年交付。然而，在土耳其向俄罗斯订购S400地对空导弹(SAM)系统后，美国取消了土美F35协议，并在2019年停止所有交付。土耳其要求美方退还为F35支付的12.5亿美元。<sup>91</sup>尽管取消此笔交易对2019年土耳其军费支出的影响尚不得而知，但就其规模和土耳其要求的金额而言，影响之大不言而喻。

2010-19年期间，伊朗军费首次出现增长，并在2017年达到高点，2017年国际制裁解除，伊朗经济强劲复苏。<sup>92</sup>然而，2018年军费猛然下降23%，2019年再度减少15%，降至126亿美元。这也同美国在2018年初恢复对伊制裁以及2018年伊朗GDP下滑同步。<sup>93</sup> 尽管伊朗同沙特和美国的关系进一步恶化，但2019年伊朗军费依旧处于下降通道。

2019年,埃及军费支出为37亿美元,同2018年几乎持平(下降了0.5%),但较2010年下降了20%。2010年至2013年间,埃及军费下降6.3%,随后两年又出现增长;2014年增长9.1%,2015年增长6.0%。2016年,埃及军费连续4年下滑,降至1999年以来的历史最低水平。2019年,埃及成为地区军费支出最少的国家之一。背后的原因就是埃及每年都接收到大量的军事援助:约13亿美元用于从美国采购先进军事装备。<sup>95</sup>此外,还有消息称,军方拥有大量的军属其企业生产民品,这部分的收入也就使得埃及军方有着大量的预算外军费支出。<sup>96</sup>埃及军方背景企业涉足国民经济的方方面面,如基础设施、采矿、食品生产、渔场和度假胜地。<sup>97</sup>这些企业的收入和利润情况也就不得而知,我们也不清楚这些利润有多少用于军费开支。

1 2019年所有军费支出数据均以2019年现值美元计。除另有说明，军费增减均以2018年不变美元计，通常表述为“实际价值”或已进行通胀调整。SIPRI所有军费数据均可在SIPRI军费数据库免费获取。SIPRI网站也提供数据统计口径和来源信息。

2这一地区占比是根据卡塔尔和阿联酋粗略估算得出，两国准确支出数据缺失。

3这一地区军费总计不含吉布提、厄立特里亚和索马里，上述国家缺乏可靠估算数据。自2009年以来，SIPRI就无法获取吉布提和厄立特里亚2003年后的军费支出数据。尽管索马里军费以美元计，但由于缺乏GDP和通胀数据，因此也无法将索马里军费数据计入世界军费总额。

4利比亚武装冲突，见本卷第6章第4节。

5加尼姆·亚兹贝克·D，“阿尔及利亚军队：合作，而非干预”，评论，意大利政治研究所，2017年12月7日。另见本卷第9章第2节。

6 [2019财政年度第18-80号财政法案]，《官方公报》(拉巴特)，No. 6736，2018年12月21日，第1961-2066页。

7如，摩洛哥国防网，“摩洛哥购买法国凯撒榴弹炮和地空VL-MICA导弹”，2021年1月21日；美国国防安全合作署，“摩洛哥-F-16 Block72的新订单”，新闻稿No. 19-09，2019年3月25日。另见本卷第9章第2节。

8撒哈拉以南非洲军费总额不含科摩罗和圣多美和普林西比，因为SIPRI军费支出数据库不含低军费支出的一些小国，以及吉布提、厄立特里亚和索马里(见注3)。

9非洲开发银行集团(ADB)，《2019年非洲经济展望》(ADB:阿比让，2019)，第1-49页；梅丽娜·G和波蒂略·R，《撒哈拉以南非洲经济波动》，国际货币基金组织(IMF)，工作文件No. WP18/40(IMF:华盛顿特区，2018年3月)。

10非洲开发银行集团(注9)，第189页。

11多哥经济和财政部，[补充金融法-2018年期间支出]，第123-41页；以及多哥经济和财政部，[补充金融法，2019年期间：支出表]。

12国际危机组织(ICG)，《西非圣战蔓延的风险》，ICG简报第149号(ICG:布鲁塞尔，2019年12月20日)，第4-10页。

13基于武装冲突定位和事件数据项目(ACLED)，冲突事件地点数据库。地区武装冲突，见本卷第7章第2至第4节。

14 范艾森·B，“脆弱的中非共和国和平协议遭到破坏”，德国之声，2019年8月15日。

15中非共和国武装冲突与和平进程，见本卷第7章第3节。武装冲突地点和事件数据项目(ACLED)，“DRC冲突”，ACLED概况介绍，2019年7月25日；韦伯·L，“混乱不堪的选举正使得史上第二大规模的埃博拉疫情进一步恶化”，《赫芬顿邮报》，2019年1月5日。DRC武装冲突，见本卷第7章第3节。

16 南图利亚·P，“不断适应的盟军民主力量叛乱”，非洲战略研究中心，2019年2月8日。

17乌干达政府，2019/20财年收入和支出(经常性和发展性)估算草案，第1卷，截至2020年6月30日的年度中央政府投票(乌干达共和国：坎帕拉，[2019])，第117-27页。

18“南苏丹新和平协议能坚持吗？”，查塔姆之家，2018年11月26日；基什·R，“2019年令人忧心的十大冲突：年中更新”(武装冲突地点和事件数据项目：威斯康星州麦迪逊，2019年8月)，第12页。南苏丹武装冲突与和平进程，见本卷第7章第4节。

19联合国安理会，南苏丹问题专家小组根据2428(2018)号决议提交的最终报告，S/2019/301，2019年4月9日，第27-32页；南苏丹财政和经济规划部(MOFEP)，FY:2019/2020批准预算书(MOFEP:朱巴，[2019])，第664-65页。

20非洲开发银行集团(注9)，第177页。

21 SIPRI收集到索马里军费支出信息(当前美元计)，但无相关通胀数据，无法对其实际变化进行估算。2019年，索马里名义军费支出增加2.3%。非洲之角武装冲突，见本卷第7章第4节。

22萨赫勒和乍得湖地区武装冲突，见本卷第7章第2节。

23姆博哥里·A，“布基纳法索暴力冲突导致近50万人流离失所”，联合国难民事务高级专员，2019年10月11日；梅德尼克·S，“伊斯兰极端主义肆虐布基纳法索，向东蔓延”，美联社，2020年1月10日。

24联合国人道主义事务协调厅(OCHA)，乍得湖流域：危机最新情况(OCHA:纽约，2019年6月)。

25BBC，“非洲领导人向尼日利亚博科圣地宣战”，2014年5月17日。

26乔扎尔·G和范达姆·T，《马里冲突的根源：超越2012年危机》(荷兰国际关系学院：海牙，2015年3月)，第10-13页。

27法国武装部队部，国防关键人物，2019年(国防部：巴黎，2019年)，第24页。法国在萨赫勒地区的作用，见本卷第7章第1节和第2节。

28尼日利亚武装冲突，见本卷第7章第2节。

29 洛佩斯·达·席尔瓦和田·N，“结束预算外军事资金：智利的教训”，SIPRI背景资料，2019年12月16日；安德森·E和佩吉·M·T，武器透明度：尼日利亚反恐策略之一的国防采购改革(透明国际：伦敦，2017年5月)，第8、17页。

30墨西哥武装冲突，见本卷第3章第3节。

31【2019年上半年谋杀案超过17000起，成为墨西哥历史上最暴力的一年】，悠景科技，2019年7月24日。

32克鲁兹·瓦尔加斯·J·C，【2020年安全预算增加6.3%；国民警卫队将获得22亿比索】，普罗塞索，2019年9月8日。

- 33佩雷斯·科雷亚·C, [墨西哥需要一个真正的平民国民警卫队], 《纽约时报》, 2019年8月8日。SIPRI对军费的定义, 请参见SIPRI网站。
- 34巴西国防部, [参议院批准现役、非现役和退休军事人员的薪金调整], 2016年7月12日。
- 35吉洛·I.和帕图·G., 【十年来最大的国防开支, 军事投资下降】, 佛哈达·圣保罗, 2019年4月21日。
- 36【铜限制法】, 1958年10月29日的法令No. 13 196, 2019年9月26日, 被2019年9月26日的法令No. 21 174所取代。
- 37洛佩斯·达·席尔瓦和田·N(注29)。
- 38巴塔利诺·J, [阿根廷国防的兴起、衰落和回归], 《拉丁美洲外交事务》, 第13卷No. 1(2013年3月), 第32-39页。
- 39帕多·D, [为什么阿根廷是南美洲防务开支最少的国家, 圣胡安号潜艇失踪是否缘起于此], BBC, 2017年11月28日。
- 40莫利纳·F·R和森特内拉·M, 【国际货币基金组织在布宜诺斯艾利斯开始阿根廷债务谈判】, 马德里, 2019年2月13日。
- 41世界银行, 《2020年国际债务统计》(世界银行: 华盛顿特区, 2019年), 第28页。
- 42朝鲜、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦2010-19年军费支出数据确实, 未计入亚洲和大洋洲军费支出总计之中。越南2010-19年区间多数年份数据缺失。缅甸军费支出, 多数年份均有数据可查, 但由于其存在大量预算外支出, 因此并未采纳(见第4节)。塔吉克斯坦数据不完整, 但也计入总计之中, 其军费开支有所增加。
- 43贝赫拉·L·K, 印度国防预算2019-20, 国防研究与分析研究所(IDSA)问题简报(IDSA:2019年7月8日, 新德里); 米斯拉·S·N, “2019-20年印度国防预算: 令人不安的趋势”, 《印度国防评论》, 2019年6月11日。
- 44印巴克什米尔之争以及印度其他武装冲突, 见本卷第1章第1节和第4章第2节。
- 45印度报业托拉斯, “新任陆军司令警告巴基斯坦, 称印度保留先发制人打击恐怖来源的权力”, 《经济时报》, 2020年1月1日。
- 46印度海外军购, 见本卷第9章第2节。
- 47米斯拉(注43)。
- 48 SIPRI日本数据不含国防部大型海岸警卫队开支, 海岸警卫队被认为是一支民警部队。
- 49日本防卫省, “中期防卫计划(2019-2023财年)”, 2018年12月18日; 路透社, “日本政府批准连续第8次上调国防开支, 创下历史新高”, 亚洲新闻频道, 2019年12月20日。
- 50普赖尔·C和勒·T, “不止1%: 日本国防开支”, 《外交官》, 2018年4月3日; 博萨克·M·M, “如何用好创纪录的国防预算”, 《日本时报》, 2020年2月20日。
- 51日本防卫省, “2019财年及今后国防计划指引”, 2018年12月18日。
- 52加藤·M, “日本新防长称2%的支出目标“不合适””, 《日经亚洲评论》, 2018年10月5日; 以及博萨克(注50)。
- 53加藤(注52)。此准则, 见本章第3节。
- 54哈丁·R, “日本竭力抵制美国对日军费施压”, 《金融时报》, 2019年4月9日。
- 55 格雷瓦特·J, “首尔提议进一步增加8%的国防支出”, 《简氏防务周刊》, 2019年6月26日, 第21页。这一增长仅涉及MOD支出。SIPRI还将韩国单独用于军事养老金的支出纳入其军费总额。
- 56塞利格曼·L.和格拉默·R, “特朗普要求东京将驻日美军分摊费用增加4倍”, 《外交政策》, 2019年11月15日; 科雷尔·D·S, “埃斯珀表示, 为确保美军继续留在韩汉弗莱斯营地, 韩国需要将990%的费用分摊比例继续提升”, 《军事时报》, 2019年11月15日;
- 弗林·M·E, 马丁内斯·马查因·C.和艾伦·M·A, “为什么美国要其盟友防御付出如此多的金钱? 5个问题已解答”, 《对话》, 2019年12月2日。
- 57《每日新闻》, “新闻导航: 日本为驻日美军付出了多少钱? ”, 2016年5月30日;
- 高埃特·N, “首尔表示质疑, 特朗普顺势将驻韩美军军价提升4倍”, CNN, 2019年11月15日; 科雷尔·D·S, “众议院领袖表示, 要求韩国支付更多的费用, 导致盟友之间有了裂痕”, 《军事时报》, 2019年12月3日。
- 58 塞利格曼和格拉默(注56); 科雷尔(注56); 以及弗林、马丁内斯·马其安和艾伦(注56)。
- 59莫兰·M, “特朗普的盟国之道”, 《外交政策》, 2019年12月5日。
- 60《每日新闻》(注57); 高埃特(注57); 科雷尔(注57); 塞利格曼和格拉默(注56)。
- 61雷诺兹·L, 澳大利亚国防部长, “2019年国防行动部长声明”, 澳大利亚国防部, 2019年12月5日; 帕卡姆·B, “国防白皮书战略已然过时”, 澳大利亚, 2019年10月8日。
- 62罗伊国际政策研究所, “2019年澳大利亚大选: 各方立场——国防开支”, 2020年2月10日; 澳大利亚国防部, “一个更加安全的澳大利亚——2019-20年预算——国防概览”, 2019年4月2日; 海勒·M, “无聊的黑色: 2019-20年国防预算”, 《战略家》, 澳大利亚战略政策研究所, 2019年4月3日。
- 63澳大利亚国防部(注62)。
- 64新西兰政府, 截至2020年6月30日的新西兰政府拨款估算数, 第4卷, 对外部门(财政部: 惠灵顿, 2019年5月30日), 第27-44页和第45-92页。
- 65东南亚次区域估算总数不含缅甸。

66 见韦泽曼·S·T, 武器流向东南亚(SIPRI:斯德哥尔摩, 2019年12月)。

67 《关于2019年至2025年军事计划和重要分歧处置的意向书》(1) [2018年7月13日关于2019年至2025年军事规划和国防相关各项规定的第2018-607号法律], 《法国公共事业报》, 2018年7月14日。另见法国武装部队部, “2019/2025年军事规划法草案: 概要—更新的MPL”, 2018年2月。

68 德国国防部(MOD) [2016年安全政策和德国国防军未来白皮书] (MOD: 柏林, 2016年6月), 第67页。关于这一准则, 另见本章第3节。

69 国防预算 可能增至500亿欧元以上, 2019年10月16日。

70 德国联邦议院, 国防部450.5亿欧元, 2019年11月29日。

71 英国财政部, 2019年开支(女王文书局: 伦敦, 2019年9月), 第13页。

72 钱伯斯·M, “国防紧缩的日子结束了? 2019年军费支出辩论和英国国防预算”, 评论, 皇家联合军种研究所, 2019年9月30日; 楚特·A, “英国MOD规划的3个项目获得超过10亿美元的预算追加”, 《国防新闻》, 2018年10月29日。

73 乌克兰武装冲突, 见本卷第5章第2节。

74 纳戈尔诺-卡拉巴赫武装冲突, 见本卷第5章第1节。

75 见本卷第9章第2节。

76 库珀·J, “2019年俄罗斯军费开支以及修订后的2020-22年联邦预算”, 未发表论文, 2020年2月20日。

77 库珀·J, “2019年俄罗斯军费开支和2020-22年三年预算案”, 未发表论文, 2019年12月; 2019年2月12日的第380-FZ号联邦法律“关于2020年及2021年和2022年规划期的联邦预算”, 2019年12月2日(俄文); 以及2019年2月12日的第389-FZ号联邦法律, 关于2019年联邦预算以及2020年和2021年规划期联邦法律的修正案, 2019年12月2日(俄文)。

78 库珀(注77)。

79 关于其军备采购, 见本卷第9章第2节。

80 这11个国家包括巴林、埃及、伊朗、伊拉克、以色列、约旦、科威特、黎巴嫩、阿曼、土耳其和沙特阿拉伯。2014年, 这11个国家军费占到地区总额的87%。

81 如有数据, 2019年阿联酋也可能跻身15强。阿联酋最新公布的2014年军费支出估计数为228亿美元(按当前美元计), 2014年阿联酋为中东第二大军费国。

82 田·N和席尔瓦·D·洛佩斯, “债务、石油和军费支出”, SIPRI年鉴2018, 第175-78页。

83 世界银行, 《中东和北非: 贫困宏观展望》(世界银行集团: 华盛顿特区, 2019年10月), 第174-75页。

84 沙特石油设施遇袭, 见本卷第1章第1节和第6章第1节; 也门武装冲突, 见本卷第6章第5节。

85 沙特阿拉伯财政部(MOF), 预算报表: 2019财年(MOF:利雅得, 12月; 沙特阿拉伯财政部, 预算报表: 2020财年(MOF:利雅得, 2019年12月)。

86 夏普·J·M, 美国对以色列的援助, 国会研究服务局(CRS)向国会提交的报告RL33222(美国国会, CRS:华盛顿特区, 2019年8月7日), 第2页。SIPRI未将军事援助纳入受援国军费支出。

87 以色列外交部, 内塔尼亚胡总理向内阁提出“2030年安全概念”, 2018年8月15日。2018年以色列GNI为3710亿美元。2014-18年间, GNI年增长率为2-5.5%之间。世界银行公开数据, 查阅日期: 2020年2月17日。

88 阿苏莱·Y, “IDF的未来愿景陷入预算不确定性之中”, 《环球报》, 2019年10月7日。

89 土耳其在叙利亚冲突中的作用及其与库尔德人的冲突, 见本卷第6章第2节。

90 北约, “北约国家国防支出(2013-2019年)”, 新闻稿编号PR/CP(2019)123, 2019年11月29日, 第13页。另见韦兹曼·S·T和库莫娃·A, “土耳其和黑海安全”, SIPRI背景文件, 2018年12月; 本卷第9章第2节。

91 阿瓦尔, “埃尔多安表示, 如果美方停止交付, 土耳其将要求美方退还F-35款项”, 2019年6月27日。相关详细信息, 请参阅本卷第9章第1节和第2节。

92 见本卷第11章第3节。

93 BBC, “6张图表显示美国对伊朗制裁有多严重”, 2019年12月9日。

94 海湾地区紧张局势, 见本卷第1章第1节和第6章第1节。

95 夏普·J·M, 埃及: 背景信息及美国关系, 国会研究服务局(CRS)向国会提交的报告RL33003(美国国会, CRS:华盛顿特区, 2019年3月12日), 第20页。

96 阿布勒·马格德·Z, “埃及头脑灵活的官员。商业、民族主义和不满情绪”, 阿布勒·马格德·Z和E·格劳韦特, 《武器商人: 军队和其他武装组织如何在中东和北非做生意》(罗曼和利特菲尔德出版社: 兰厄姆, MD, 2016)。

97 赛伊格·Y, 《共和国主人: 埃及军事经济解剖》(卡内基国际和平基金会: 贝鲁特, 2019年); 阿布勒·马格德(注96)。

### 第3节. 北大西洋公约组织欧洲成员国军事装备支出

南天, 迭戈·洛佩斯·达席尔瓦和皮耶特·D·韦泽曼

2014年俄罗斯联邦吞并克里米亚和伊斯兰国崛起, 北大西洋公约组织(NATO)欧洲成员国安全环境走到了关键时刻。大大提高了北约成员国威胁感知程度, 并导致其愈发重视安全政策中的军事因素。<sup>1</sup>

作为威胁应对措施之一, 2014年9月NATO成员国在威尔士新港举行首脑峰会, 会议宣言承诺提升军事负担, 即提升军事开支国内生产总值(GDP)比重, 增至2%。尽管自2002年以来

这一讨论就一直是甚嚣尘上, 但将其纳入峰会宣言还是史无前例。<sup>2</sup> 威尔士首脑峰会上, NATO公开承诺将其军费开支至少20%用于武器装备。<sup>3</sup> 自此, 讨论多集中在2%军事负担指导线,<sup>4</sup> 而20%装备开支的讨论则相对有限。<sup>5</sup> 本节重点讨论并评估了自2014年威尔士峰会以来, NATO成员国军事负担和装备支出占比变化趋势。

本节首先从NATO视角诠释了威胁感知, 以确定两项军费开支准则的官方依据。然后, 本节概要介绍了欧洲NATO成员国军费开支趋势和2%的指导方针。同时提供了装备支出在欧洲NATO成员国军费支出总额所占份额变化图。重点讨论相对增长率最高的5个成员国, 并对其军费支出变化决定作出决定, 最后得出本节结论。

#### NATO威胁认知与军费开支指南

2010-19年间, 欧洲安全环境发生了根本性变化, 俄罗斯吞并克里米亚和2014年伊斯兰国崛起之后尤甚。<sup>6</sup> 2014年和2016-19年, 历次北约峰会都对转变带来的威胁和风险进行了审议评估。峰会最终宣言突出了日益动荡的两大核心领域: 东部和南部。<sup>7</sup> 东部动荡主要归因于俄罗斯的“侵略行动”, 包括其在乌克兰的行动、干涉欧洲国家选举进程、网络及综合攻击态势。在南部, 不稳定因素来自阿富汗、中东和北非武装冲突, 来自伊斯兰激进组织威胁飙升, 以及与之相互交织的难民和移民危机。

变化之前, NATO之前就对军费负担分担问题争论不休, 其实质就是欧洲军费开支比例低于美国。<sup>8</sup> 不愿将军费开支提升至GDP2%以上, 可以追溯至2002年, 那时NATO

成员国就在讨论将其设置为一个不具约束力的指导方针。<sup>9</sup>2006年里加峰会，各国领导人重申了致力于实现2%指导方针的意愿。<sup>10</sup>威胁感知的变化加上美国对军费分担施压的共同作用，2014年威尔士首脑峰会做出国防投资承诺。<sup>11</sup>其目的就是形成合力共同扭转成员国军费开支下滑的大趋势，将其军费开支提升至GDP总值的2%（如已达到这一水平，就保持在这一水平）。其中包括到2024年将军费开支至少20%用于主战新装备采购和研发。这一承诺在随后的峰会被再次重申，2017年峰会上，NATO领导人同意提交年度国家行动计划，阐明兑现承诺的具体步骤。<sup>12</sup>

### 接近2%的指导方针

2010年至2014年间，除7个欧洲北约成员国外，其他成员国都减少了军费开支，但威尔士峰会后，除一个成员国（英国）外，其他成员国都增加了军费开支（见表8.8）。2014年至2019年间，经评估的24个欧洲北约国家军费实际增长16%，达2610亿美元。<sup>13</sup>然而，各次区域军费增长并不一致：中欧北约国家军费增长尤为强劲。2014年至2019年间，这12个北约国家军费总和增加61%，达299亿美元。最引人注目的是保加利亚（216%）、立陶宛（176%）、拉脱维亚（161%）、罗马尼亚（115%）和斯洛伐克（110%）在这五年间增幅最大。

欧洲北约国家平均军费负担与总体开支模式大体相似：从2014年GDP占比1.3%增加到2019年的1.7%。<sup>14</sup>中欧北约国家中，军费负担增幅更大：从2014年的1.3%增加到2019年的1.8%。总体而言，军费支出GDP占比2%或以上的北约国家数量从2014年的1个增至2019年的7个，其中有6个在中欧。

2014-19年期间，随着军费开支的增加，欧洲多数国家也从2008年金融危机中缓过元气。<sup>15</sup>国家财政状况的改善也使欧洲北约国家能够提升其军费开支，达到2%的指导方针。<sup>16</sup>因此，我们也理解为军费负担是源自军费开支增幅大于经济增长速度而带来的负担，而并非经济萎缩时静态的军费开支造成。

表8.8 北大西洋公约组织欧洲成员国2010-19年军费支出趋势

支出数据以美元为单位，按当前美元和汇率计算。变动以不变(2018)美元为基础，以实际价值计算。国内生产总值估算来自国际货币基金组织世界经济展望数据库

国家	军费支出 2019(\$m)	军费支出变化(%)			军费支出GDP占比 2019(%)
		2010-19	2010-14	2014-19	
中欧	29 880	64	2.1	61	1.8
阿尔巴尼亚	198	-6.0	-11	5.7	1.3
保加利亚	2 127	165	-16	216	3.2
克罗地亚	1 009	8.8	1.5	7.2	1.7
捷克	2 910	20	-18	46	1.2
爱沙尼亚	656	91	37	39	2.1
匈牙利	1 904	62	-10	80	1.2
拉脱维亚	710	176	5.9	161	2
立陶宛	1 084	232	20	176	2
波兰	11 903	51	13	33	2
罗马尼亚	4 945	154	18	115	2
斯洛伐克	1 865	68	-20	110	1.8
斯洛文尼亚	569	-22	-41	33	1.1
西欧	230 865	-1.6	-12	11	1.5
比利时	4 818	-7.3	-8.5	1.4	0.9
丹麦	4 557	8.1	-16	28	1.3
法国	50 119	3.5	-3.4	7.1	1.9
德国	49 277	15	-7.7	25	1.3
希腊	5 472	-23	-34	17	2.6
意大利	26 790	-11	-20	11	1.4
卢森堡	429	61	-6.5	72	0.6
荷兰	12 060	9.8	-15	30	1.3
挪威	7 003	30	11	17	1.7
葡萄牙	4 513	1.7	-18	24	1.9
西班牙	17 177	-7.1	-18	14	1.2
英国	48 650	-15	-16	-2.1	1.7a
合计	<b>260745</b>	<b>3.1</b>	<b>-11</b>	<b>16</b>	<b>1.7</b>

GDP =国内生产总值

a根据北约提供的军费支出数据，英国已经达到了2%的指标门槛。SIPRI中1.7%的数据是基于英国国防部(MOD)提供的净现金需求数据。北约报告数据包括许多不在国防部预算中的项目。一份议会报告指出，这是为了使英国达到2%的目标而夸大其军费开支。见英国下议院国防委员会，挪了一下球门柱？国防支出和2%的承诺，2015/16年第二次报告(下议院：伦敦，2016年4月21日)；以及佩洛·弗里曼·S，《打错误的仗：对军事力量的痴迷如何从气候危机中攫取资源》(反对武器贸易运动：伦敦，2020年2月)。

资料来源：SIPRI军费支出数据库，2020年4月；国际货币基金组织世界经济展望数据库，2019年10月

## 装备开支占比变化趋势

欧洲北约成员国也相应采取措施，增加装备开支军费占比。2014年起，军事装备占比超过军费20%的欧洲北约国家激增：从2014年的5个国家(共24个欧洲北约国家)增加到2019年的14个(见图8.4)。

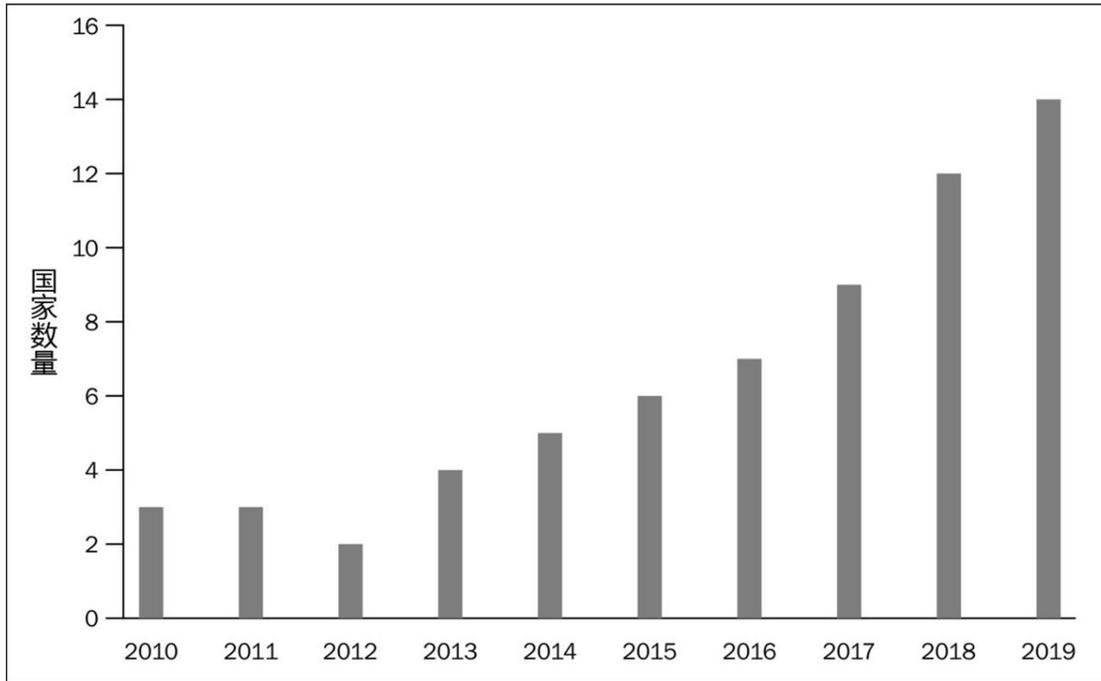


图8.4 2010-19年北大西洋公约组织中达到军事装备采购支出标准的欧洲成员国数量

注：柱状图显示为在军事装备支出占比超出军费20%的国家数目(不包括冰岛和黑山)。

资料来源：北约，北约国家国防支出，新闻稿，各版本，2010-19年。

2014年至2019年间，24个欧洲北约国家中有20个国家增加军费总额和装备支出军费占比。

平均装备支出军费总额占比，从2014年的12%上升到2019年的23%(见图8.5)。2014年至2019年间，阿尔巴尼亚、爱沙尼亚、法国和英国4个国家的装备支出军费占比略有下降。不过，法国和英国在2019年仍远高于北约20%的指导红线，分别为24%和22%。

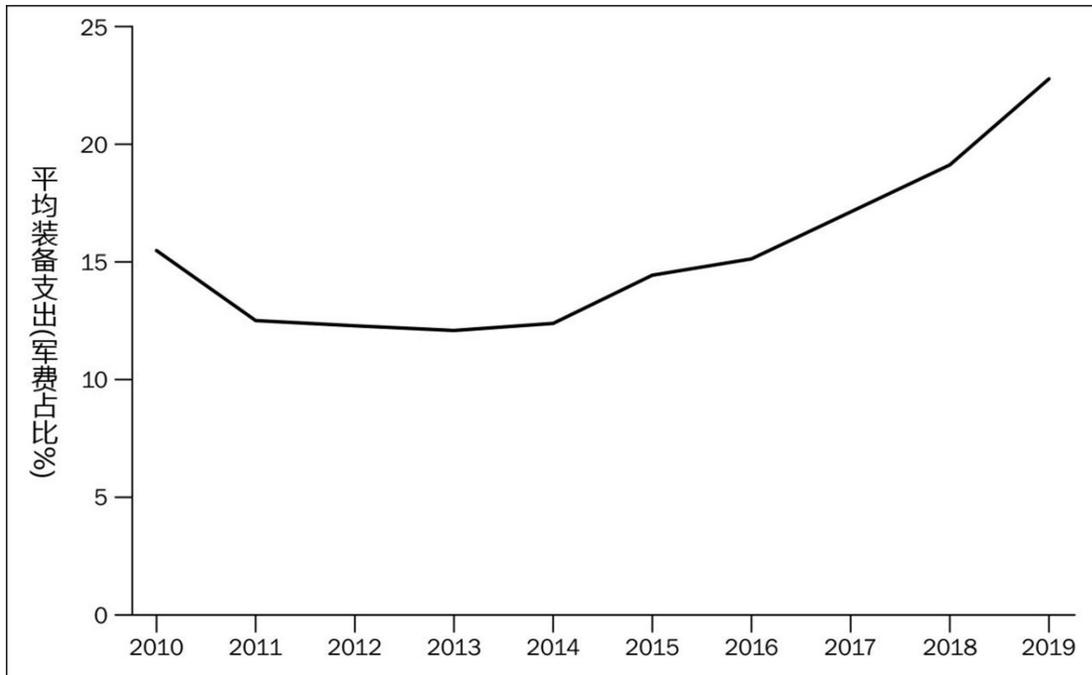


图8.5 北大西洋公约组织欧洲成员国装备平均支出军事支出总额占比

资料来源：北约，北约国家国防支出，新闻稿，各版本，2010-19年。

2010年至2019年期间，装备支出军费占比增幅最大的5个中欧国家是：保加利亚、立陶宛、罗马尼亚和斯洛伐克和匈牙利。2010至2019年间，前4个国家都翻倍有余，而匈牙利也几乎翻倍。值得注意的是，上述国家在地理上都靠近俄罗斯。2014年以来，俄罗斯一直是北约威胁评估中的头号敌人(见图8.6)。5个国家之间装备支出上升趋势的差异，主要是增长节奏和增幅的差异(见图8.7)。以下将对5个国家进行详细谈论，以探究其增长及趋势差异的原因。

根据保加利亚2015年武装部队发展规划，针对北约东部及南都动荡局势需执行2014年威尔士峰会决议。<sup>17</sup>基于“安全环境发生了根本性变化”和北约指导原则，保加利亚将其军费负担提升至GDP占比2%，并强调武装部队装备现代化的急迫性。<sup>18</sup>虽然最初计划旨在7年内逐步加大军费支出，但2019年保加利亚军费开支大幅增加127%，达到21亿美元。同样，尽管2010-18年间装备支出军费占比均值仅为6.8%，但在装备支出占比从2018年的9.7%跃升至2019年的59%。两次飙升都是因为价值12亿美元的8架新战机采购速度加快，战机于2019年6月订购，2024年交付。合同款项在2019年8月全额给付完毕。<sup>19</sup>在交付前提前支付武器合同款项并不多见，通常是在执行的几年内分期给付。因此，保加利亚的军费总额和装备开支很可能在2020年大幅减少。



图8.6 2010-19年北大西洋公约组织欧洲成员国装备支出军费占比变化

注：图片显示为截至2019年12月31日，除冰岛和黑山外的所有欧洲北约国家。

资料来源：北约，北约国家国防支出，新闻稿，各版本，2010-19年。

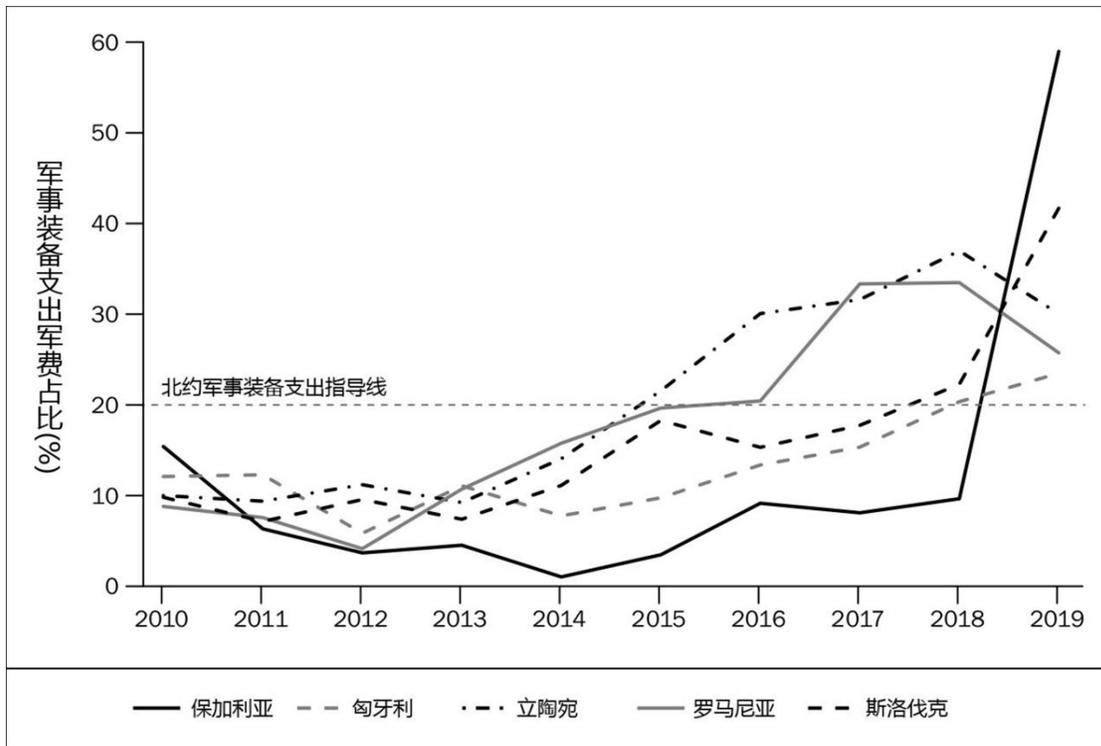


图8.7 2010-19年间，北大西洋公约组织欧洲成员国军费装备支出军费占比增长幅度最大的5个区间

资料来源：北约，《北约国家国防支出》，新闻稿，各版，2010-19年。

立陶宛对北约整体安全评估表示赞同，但它认为最首要和迫切的威胁来自于俄罗斯“不断膨胀的侵略野心”和“不断增长的军事能力”。<sup>20</sup>立陶宛军费支出在2010至2019年间增长了232%。同期，装备支出从军费占比10%提升至30%。对立陶宛而言，武器采购不再是更换旧装备——因为立陶宛本身起点就几乎为零——而更多的是构建军力。2014-19年间，最大的军购订单是4.35亿元的86台步兵战车，以及总价8930万美元的两套防空系统。<sup>21</sup>

罗马尼亚2015年国防战略也与北约威胁评估相一致。<sup>22</sup>2010年至2019年间，罗马尼亚军费支出增加了154%，而2019年装备开支较2010年增加193%。2013年以来，装备支出增长尤为迅猛。罗马尼亚武装部队大部分装备仍是冷战结束前的老式装备。2015年国防战略和随后的政策文件都强调急需装备更新，罗马尼亚正下大力气换装北约或欧盟伙伴的新式武器，以淘汰老旧装备和苏制武器。2017年，罗马尼亚向美国采购了价值46亿美元的防空系统，这可能也是2017年罗马尼亚军购大幅飙升的主

要原因。<sup>23</sup>

斯洛伐克装备支出军费占比从2010年9.8%升至2019年的42%，同期军费总额增长了68%。

国家安全评估也佐证其军费增长，评估结果与北约评估结果基本一致。<sup>24</sup>为证明提升装备支出的合理性，斯洛伐克2016国防白皮书对武器装备更新换代必要性进行了阐述。<sup>25</sup>此外，由于欧盟在俄吞并克里米亚后对俄罗斯武器出口实施制裁，斯洛伐克苏制武器或俄式装备换代步伐加快。<sup>26</sup>斯洛伐克国防部特别指出，需对俄罗斯或苏制战斗机和防空系统进行换装，以降低对俄罗斯的依赖。<sup>27</sup>这也与北约在2014年制定的解决对俄罗斯军事装备依赖型的目标相一致。2014-19年，斯洛伐克最大的军购就是2018年18亿美元的14架美式战机的订单，2023年开始交付。<sup>28</sup>2019年斯洛伐克装备支出大幅飙升也是缘自与此。

除来自俄罗斯的威胁外，匈牙利政府眼中的“难民和移民危机”也是匈牙利安全的一大隐患。

匈牙利坚持，必须使用军队来守卫边境，并在中东和北非加大部署，以“从根本上解决问题”。<sup>29</sup>2010年至2019年间，匈牙利军费开支增加了62%，装备开支增加了94%。

匈牙利在2000年代中期采购的瑞典战机时，就已经开始对老旧的俄制装备进行更新换代。后续还将向德国购买4600万美元的自行火炮和5000万美元的大型自行坦克。<sup>30</sup>

## 结语

2008年金融危机后，北约成员国削减军费从2010年年中开始逆转。人们对威胁的感知更为明显，尤其是在俄罗斯吞并克里米亚之后，但同伊斯兰国和难民及移民危机也紧密相关。上述因素也促使北约成员国正式确认了他们的共同目标，即将GDP的2%用于军费支出，并将其中至少20%用于武器装备。与此同时，随着国民经济和公共财政的恢复元气，也使得人们加大军费开支囊中不再羞涩。

2014年北约峰会以来，将军费20%用于装备采购的北约国家数量有所增加。多重因素助推下，北约中欧成员国的经济增长更为强劲。加之北约国家对俄罗斯威胁感

知加剧，同时中欧NATO国家武器装备大多老旧过时，多为90年代俄制甚至苏制武器。因此，上述国家在武器装备现代化的同时，也在设法降低对俄罗斯现有主战武器装备维护的依赖性。

与之形成对比的是，NATO其他欧洲成员国，武器装备军费占比增长较为温和。他们对NATO装备开支指导方针的反应存在很大差异，背后的原因就是各国对威胁程度的感知不一，同时现有武库的技术条件和规模也不尽相同。

尽管NATO欧洲成员国在NATO20%指导线上取得了一些进展，但这些国家是不是真的做好了威胁应对的准备，尚存疑问。军事装备上加大投入并不一定等同于军事能力或战备能力的提升。大力推动军费开支指导方针，能够简化对复杂多变、波诡云涌的安全威胁的反应速度和能力。

- 1 北约, 秘书长2014年年度报告(NATO: 布鲁塞尔, 2015年), 第3页。
- 2 多迪·J, “更多的牙齿, 更少的尾巴: 绕过北约2%红线”, N·伯恩斯坦, L·比图尼斯和J·普林斯, 世界变了: 一个危险时代中维持美国的领导力(阿斯彭研究所: 华盛顿特区, 2017), 第151-65页。
- 3 北大西洋理事会, 威尔士首脑会议宣言, 2014年9月5日, 第14段; 梅斯特哈齐·A, (报告员), 分担责任: 新时代新承诺, 北约议会, 国防和安全委员会, 跨大西洋防务和安全合作小组委员会(北约议会: 布鲁塞尔, 2018年11月17日), 第2-4页。
- 4 如布鲁姆·J和波特拉夫克·N, “政府更迭是否会影响遵守国际协议? 北约2%军费目标的经验证据”, 国防与和平经济学, 2019年2月5日在线发布; 基姆·W和桑德勒·T, “北约70周岁: 承诺、搭便车和利益负担协调”, 国防与和平经济学, 2019年7月10日在线发布; 里克特·A, “分担负担? 美国盟友, 国防开支和北约的未来”, 《比较战略》, 第35卷, 第4期(2016年), 第298-314页。
- 5 如贝劳·苏德·L和吉格里奇·B, “北约国防开支和欧洲威胁感知”, 《生存》, 第60卷, 第4期(2018年8月至9月), 第53-74页。
- 6 乌克兰武装冲突以及北约同俄罗斯之间的紧张关系, 见本卷第5章第2节。
- 7 如北大西洋理事会, 《布鲁塞尔首脑会议宣言》, 2018年7月11日。
- 8 库珀·C·A和齐彻·B, 北约责任分担的几点看法(兰德公司: 加利福尼亚州圣莫尼卡, 1989年6月); 梅斯特哈齐(注3), 第2-4页; 以及北大西洋理事会(注3)。
- 9 多迪(注2)。
- 10 如北约, 北大西洋理事会国防部长级会议, 新闻简报, 2006年6月8日。
- 11 北大西洋理事会(注3)。
- 12 北约, “北约领导人同意采取更多行动打击恐怖主义, 确保更公平地责任分担”, 2017年5月25日。
- 13 北约29个成员国中, 有26个在欧洲。其中冰岛和黑山两国不在研究之列。冰岛无军费开支, 黑山共和国2017年6月5日刚加入北约。加拿大和美国在北美, 土耳其在中东。
- 14 文中所有平均值均为算术平均值。
- 15 什切潘斯基·M, “危机的十年: 主要应对措施和余下的挑战”, 欧洲议会, 欧洲议会研究处, 2019年10月。
- 16 如克里斯蒂·E·H, “欧洲军事支出需求: 俄罗斯复苏背景下财政空间的作用”, 《国防与和平经济学》, 第30卷, 第1期(2019年), 第72-99页。
- 17 保加利亚部长会议, 《2020年保加利亚武装部队国防能力发展计划》(部长会议: 索非亚, 2015年9月30日); 第2页, 关于保加利亚国防政策的发展, 见韦泽曼·S·T和奎莫娃·A, “保加利亚和黑海安全”, SIPRI背景文件, 2018年12月。
- 18 保加利亚国防部长, 到2024年国家计划将会把国防开支占比提升至GDP的2%(内阁议会: 索非亚, 2017), 第2页。
- 19 菲奥伦扎·N, “保加利亚支付F-16费用”, 《简氏防务周刊》, 2019年8月14日。
- 20 立陶宛国防部(MND), 《立陶宛国防政策2017》, 白皮书(MND: 维尔纽斯, 2017), 第7、13页。
- 21 SIPRI武器转让数据库, 2019年3月。
- 22 罗马尼亚总统府, 《2015-2019年国防战略: 在欧洲和世界范围内建立强大的罗马尼亚》(总统府: 布加勒斯特, 2015年)。罗马尼亚国防政策演变, 见魏泽曼·S·T和库伊莫娃·A, “罗马尼亚和黑海安全”, SIPRI背景文件, 2018年12月。
- 23 陆军聚焦网, “雷神公司将向罗马尼亚交付爱国者配置3+防空系统”, 2018年5月17日; 美国国防安全合作署, “罗马尼亚: 爱国者防空系统及相关支持和设备”, 新闻稿第17-35号, 2017年7月11日。
- 24 斯洛伐克国防部, 斯洛伐克共和国国防白皮书(MOD: 布拉迪斯拉发, 2016年9月28日), 第6页。
- 25 斯洛伐克国防部(注24), 第10、25页。
- 26 欧盟对俄罗斯的武器禁运, 见本卷第14章第2节。
- 27 如北大西洋理事会(注7), 第31段。
- 28 SIPRI武器转让数据库(注21)。
- 29 巴洛赫·O, “2026国防和军事发展计划的重要性”, 《军事观点》, 第28卷, 第3期(2019年9月), 第55-70页; MTI, “国防部长对新军事威胁发出警告”, 《今日匈牙利》, 2019年6月3日。
- 30 SIPRI武器转让数据库(注21)。

## 第4节 军费开支透明度

皮耶特·D·韦泽曼和西蒙·T·韦泽曼

政府军费开支透明度上需承担若干功能。国际层面，它是安全领域建立信任的工具；国家层面，这是合理治理、适当管控军费开支和政府问责的一个核心要素。<sup>1</sup>

本节介绍了2019年的两个国际透明机制运行情况：联合国军费支出报告和欧洲安全与合作组织(OSCE)报告提交情况。第三大国际机制，即南美洲国家联盟南美洲国防开支登记册(UNASUR)，虽然只能算作昙花一现，但本节也作了简要说明。本节从国家层面，对公布军费开支的国家数量进行了统计，并对军费数据进行了差异对比。本节同时将缅甸作为个案研究，考察了缅甸以及军管企业收入在预算外军费支出中的作用。同时，本节还强调了缅甸这种操作存在识别上存在的巨大困难，以及改变或终结此类做法存在的困难。

### 国际一级报告

2019年，联合国军费支出报告和OSCE 2011年维也纳建立信任和安全措施文件继续接收上交军费报告，其目的都是提升军费支出透明度。两大机制的目的就是在政治军事领域建立国家间信任，减少国家间对彼此意图和军事能力的相互猜忌。

1980年，联合国大会同意编制一份年度报告，所有联合国会员国均可自愿上交上年度军费开支数据。<sup>2</sup> 报告就是为了提升军事透明度，增强军事活动的可预测性，降低军事冲突风险，提升公众对裁军事务的认识。<sup>3</sup> 联大的这份报告被称为联合国军费开支报告，只是近些年来人们对报告的兴趣早就大不如前。

提交报告的国家数量在2002年达到峰值，当时共有81个国家参与，随后降至较低水平。<sup>4</sup> 2018年，193个联合国成员国中只有36个国家提交了2017年军费开支信息。2019年，提交2018年军费开支的国家数量减少到30个。<sup>5</sup> 30个国家中，亚洲和大洋洲国家3个、美洲1个、中东2个、欧洲24个，无非洲国家。世界上五大军费开支国中，美国、中国、印度、俄罗斯和沙特阿拉伯只有印度在2019年提交了一份报告。然而，美国和中国确实分别在2015年和2017年提交了国家军费开支报告。2019年全球前15大军费开支国中，有7个国家提交了军费信息：澳大利亚、加拿大、法国、德国、印

度、意大利和日本。根据SIPRI军费开支数据，2019年提交报告的30个国家占到2018年世界军费总开支的19%。<sup>6</sup>

联大每两年通过一项决议，要求成员国向联合国秘书长提交一份军费开支报告。最近一项决议于2019年12月通过。在先前的2017年12月决议中，大会责成联合国裁军事务厅向成员国分发一份调查表，确定各国军费支出透明度方面的优先事项、未能向联合国提交报告的原因以及改进报告的方法。<sup>8</sup> 到2019年7月，共有13个国家填写了调查问卷。<sup>9</sup> 然而，答复内容尚未公布，也没有公开报告表明相关答复是否提供了重振联合国军费开支报告所需的实质性意见。

2011年维也纳文件要求OSCE国家每年交换上年度军费预算和支出信息。<sup>10</sup> 然而，此类报告并不公开。57个OSCE国家中，有41个国家在2019年提交了报告，低于2018年的46个国家。<sup>11</sup>

UNASUR于2011年建立南美国防开支登记册，作为建立信任和安全的一大举措。<sup>12</sup> 最近一次公开登记册数据是在2015年。<sup>13</sup> 2019年，UNASUR大多数国家要么退出该组织，要么已经启动退出程序。<sup>14</sup>

## 国家层面透明度

国家层面，军费开支透明度通常是通过公布国家 预算或军费支出报告来实现，同时也与国内民众对预算透明度和预算资源的有效利用的密切关注紧密相关。<sup>15</sup> 向民间组织披露信息有助于提升管理水平，将其作为军费预算管理评估的一种手段，使问责制成为可能。此外，军事部分向来容易滋生腐败，信息透明度也是有助于堵住腐败漏洞的一个有效手段。<sup>16</sup>

2019年，SIPRI试图对169个国家的军费支出进行估算，其中150个国家有数据可查。<sup>17</sup> 其中147个国家数据来自官方文件。对于无法查找官方政府报告的3个国家，数据来自其他信源，如国际货币基金组织(IMF)报告或引用政府信息的媒体报告。<sup>18</sup>

对于SIPRI收录军费信息的169个国家而言，军费透明度水平差异极大。特别是有些国家，军费开支由政府预算外资金负担，或者说一直如此。预算外资金大部分来自于军队的商业运营。这种情况虽不常见，但过去几个国家(如智利、中国和印尼)都存在这样的情况，其他一些国家(如埃及和越南)也有嫌疑。<sup>19</sup> 这些国家往往是曾

经军事统治或是议会对武装部队的监督薄弱。尽管人们都知道，民主可以提升透明度，但军费开支的透明度可能需要很长时间才能完全成型。<sup>20</sup>例如，就缅甸而言，尽管正在向民选政府过渡，但军事部门的透明度和问责制依旧让人忧心忡忡。

## 缅甸

1962年至2016年间，缅甸处于军事政权统治。直到2012年，国防部(MOD)预算要么就没有官方或半官方出版物或声明，要么就是数据信息不一致。2012年开始，国内抗议和外部压力的双重作用迫使武装部队(被称为“军政府”)推进政治改革进程，缅甸在官方预算文件和报表中公布了MOD预算。不过，在公布的政府预算中，缅甸军费开支中有4项内容被略去。其中两项由政府财政负担。2011年特别基金法允许政府在常规预算和议会监督之外动用额外的政府资金。<sup>21</sup>也有报告称存在类似资金专门用于武器采购。<sup>22</sup>另外两项内容完全不在政府收入来源或政府监督范围之内。最大的收入来自于军管政府管控的贸易和工业收入。另一大来源是政府向私营公司的募捐。尽管媒体和研究人员多年来一直在报道上述两大因素，但2019年，联合国缅甸独立国际实况调查团(IIFMM)对此进行了全面记录。2017年，联合国大会第二次联合国人权委员会成立了一个独立专家小组，对缅甸人权调查结果进行全面记录(联合国国际人权委员会在2017年对上述内容进行了大量报道)。<sup>23</sup>

IIFMM发现两家国有控股公司，缅甸经济控股有限公司(MEHL)和缅甸经济公司(MEC)，军方通过这两家公司控制或拥有缅甸几乎所有生产和服务部门，涉及至少106公司和27家“关联”公司。<sup>24</sup>虽然两家控股公司都不发布财报，IIFMM得出结论，两家公司及其子公司创收比缅甸任何一家民营公司都大。<sup>25</sup>

MEHL对外宣传的目标主要是非军事目标：军人和退伍军人家庭福利、公众福利和国家整体经济发展。<sup>26</sup>IIFMM发现有证据表明“其收入在军事预算中适当申报”，但IIFMM报告并未就此作出最终结论。<sup>27</sup>与此形成对比的是，MEC则更为隐蔽，目标更为军事化，包括“减少国防开支”和“满足政府军需要”。<sup>28</sup>其收入并未在预算中公布，“减少国防开支”似乎只是意味着减少官方军费预算，而非真正意义上的军费总开支。

IIFMM无法确定军管企业的预算外收入总规模。然而，据估计，此类企业每年的利润总额可能达到数十亿美元。<sup>29</sup>税务报告(尽管各信源数据不尽一致)显示，这两

家公司及其子公司是缅甸最大的纳税企业。但报告也指出，资金流入政府军的规模比纳税总额还要多很多，而且都是直接对政府军进行资助。<sup>30</sup> 政府军募捐收入则更为隐蔽，其目的就是打击罗兴亚少数民族，但数目可能要少得多。2017年的一个月里，IIFMM发现捐赠总额达到615万美元。<sup>31</sup>

信息缺位也使得对隐性支出的评估变得困难重重。4类预算外军费开支叠加，可能构成了缅甸军费总额的绝大部分，这种情况一直持续到2018年。国防部2017/18财年预算请求可能将框定两个非经常性政府基金(特别基金和武器装备采购基金)规模。这也是第一次由政府 and 议会(联邦议会)决定的预算要求，而其中军方代表只占到少数席位。国防部要求的3.9万亿缅元(28亿美元)，大大超过2016/17年度的官方预算。然而，议会提出的军费预算只有2.9万亿缅元(21亿美元)，最终批准的预算为3.0万亿缅元(22亿美元)。<sup>32</sup> 国防部高预算要求存在两种可能的解释。可能是因为人们意识到需要加大资金应对新的势态，如针对罗兴亚人和缅甸其他地区反叛组织的兴起，还有一种可能就是支付正在进行的或是计划中大型军购计划。<sup>33</sup>但高预算也可能是将一个或是多个非经常性政府基金合并至经常预算项下。

IIFMM报告指出，政府军在独立资金来源的夹持下，更加有恃无恐，继续对罗兴亚人和其他少数民族不断碾压。<sup>34</sup> 2018年以后，政府军似乎还保持着先前的武器采购力度，并未出现规模的大幅度削减。与此同时，2018/19年度的官方军事预算为3.3万亿缅元(22亿美元)，2019/20年申请预算为3.4万亿缅元(22亿美元)——无论是绝对值还是政府开支占比，同前几年相比，这些数字并未出现显著提升，按实际价值计算可能还出现了降低。<sup>35</sup>这也有力地表明，未公开的军费开支规模并未出现缩减。

数十年的军统后，几个民选文官政府大多一样，要彻底扭转透明度缺失和监管缺位的问题，对任何一届政府而言都是一个艰难而漫长的过程。<sup>36</sup> 2015年，缅甸民主联盟(NLD)领导的非军事党派，成为自1962年以来首个获得议会多数席位的非军事党派。2016年4月起，组建了一个基本上非军事化的政府。然而，根据2008年宪法，政府军保留了25%的议会席位，并控制了国防部、内政部和边境事务部三大安全部门。<sup>37</sup>但缅甸宪法并未赋予议会任何权利以控制军队和监管军费预算。<sup>38</sup>

NLD政府将提升预算透明度和使用效率视为优先事项。<sup>39</sup> 然而，50多年的军事统治形成的军队失控和既得利益抱团文化，将是NLD政府不能不面临的棘手问题。虽然

最近几年有了议会的制约，但无论是对军费预算或是对政府军的控制和监督而言，都只能是聊胜于无。彻底扭转这一局面，依旧是道阻且长。

## 结语

军费支出的国际透明度趋势与国家层面的趋势存在极大的差异。国际层面，向联合国提交报告的国家数量已降至冰点，南美国防开支登记册也已然寿终正寝。对于欧洲而言，尽管OSCE参与率依旧很高，但在2019年也出现了明显下滑。相比之下，国家层面，大多数政府积极在官方文件中公开其军事预算。然而，有些情况下，一国缺乏透明度远非问责制、文职官员控制和资源有效利用管控所能扭转。

缅甸，军事预算的讳莫如深加之庞大的预算外资金带来的是罗兴亚人和其他少数民族惨遭涂炭。政府军在预算外拨款夹持下，有着很大程度的财政自主权。尽管缅甸在2015年就开始推行政治改革，但军方依旧把持着对预算的管控。NLD领导的政府已提议提升公共支出的透明度和效率；然而，理想能否照进现实尚不得而知。IIFFMM报告再次强调缅甸军费被大幅低估。缅甸的情况也表明，军费开支的不透明以及预算外资金机制是如何助纣为虐，如何助长了缅甸军方对少数民族犯下滔天罪行，同时军费不受约束的可怕性。

1如布罗姆利 M和索米拉诺 C,拉丁美洲和加勒比地区军费开支和武器采购透明度,SIPRI第31号政策文件(SIPRI:斯德哥尔摩,2012年1月),第1-5页;天·N,魏泽曼·P·D和云·Y,撒哈拉以南非洲军费支出透明度,SIPRI政策文件第48号(SIPRI:斯德哥尔摩,2018年11月),第1-3页。

2联合国大会第35/142 B号决议,“削减军费预算”,A/RES/35/142,1980年12月12日;联合国,联合国大会,审查联合国军事支出报告运作和政府专家组展望报告,A/72/293,2017年8月4日,第8页。

3联合国,A/72/293(注2),第2段。

4联合国,联合国大会,联合国军费支出标准汇报表的运作和政府专家组展望报告,A/66/89,2011年6月14日,第26页。

5天·N,洛佩斯·达·席尔瓦·D和魏泽曼·P·D,“军费支出数据透明度”,SIPRI2019年年鉴,第214-15页;联合国大会,“军费客观情报,包括军费支出透明度”,秘书长报告,A/74/155,2019年7月12日。本报告列出28份呈报文件。此外,在本年度报告截止日期之后提交的2份报告也被列入联合国监测与监测组数据库。

6 SIPRI军费数据库,2020年4月。

7联合国大会第74/24号决议,“军费客观情报,包括军费支出透明度”,2019年12月12日,A/RES/74/24,2019年12月18日。

- 8联合国大会第72/20号决议,“军费客观情报,包括军费支出透明度”,2017年12月4日,A/RES/72/20,2017年12月11日,第8段(c)。调查表取自联合国,A/72/293(注2),附件1。
- 9联合国,A/74/155(注5),第7段。
- 10 2011年维也纳文件,第15.3-15.4段,OSCE更新,安全合作论坛,第2/13号决议,“确保军费透明度—维也纳文件”。OSCE成员国简要说明和名单,见本卷附件B第2节。
- 11OSCE,与提交人的通信,2020年2月11日。
- 12布罗姆利和索米拉诺(注1),第18页。UNASUR成员国的简要说明和名单,见本卷附件B第2节。
- 13维加·J·M和科米尼·N,南美国防开支登记册:UNASUR遗产,IEEE No.129/2017(IEEE:马德里,2017年12月22日),第15页。
- 14德国之声,3月23日,“南美领导人组成PROSUR取代落幕的UNASUR”,2019年3月23日。
- 15佩雷-弗里曼·S,“军费支出透明度衡量:以中国为例”,加利福尼亚大学圣地亚哥分校,国防透明项目,政策简报编号:2011-4,2011年10月。
- 16 佩雷-弗里曼·S,“军费支出透明度和问责”,SIPRI评论,2016年8月3日。
- 17 SIPRI 2019年军费开支信息缺失的19个国家是古巴、吉布提、赤道几内亚、厄立特里亚、几内亚比绍、朝鲜、老挝、利比亚、缅甸、卡塔尔、索马里(部分)、叙利亚、塔吉克斯坦、土库曼斯坦、阿拉伯联合酋长国、乌兹别克斯坦、委内瑞拉、越南和也门。有数据可查的150个国家中,有3个国家军费开支为零:哥斯达黎加、冰岛和巴拿马。出于实际原因,SIPRI并未收录一些最小国家的军费开支数据。
- 18保加利亚部长会议,《2024年前将国防开支增加至国内生产总值2%的国家计划》(部长会议:索非亚,2017年),第2页。
- 19菲奥伦扎·N,“保加利亚支付F-16”,简氏防务周刊,2019年8月14日。
- 20立陶宛国防部(MND),《2017年立陶宛国防政策》,白皮书(MND:维尔纽斯,2017),第7、13页。
- 21 SIPRI武器转让数据库,2019年3月。
- 22罗马尼亚总统府,《2015-2019年国防战略:欧洲和世界强大的罗马尼亚》(总统府:布加勒斯特,2015)。罗马尼亚国防政策的发展见魏泽曼·S·T,库伊莫娃·A,“罗马尼亚和黑海安全”,SIPRI背景文件,2018年12月。
- 23 联合国,联合国大会,人权理事会,缅甸问题国际独立调查团,“缅甸军方的经济利益”,2019年8月5日,A/HRC/42/CRP.3。IIFFM成立于2017年,目的是调查缅甸武装部队侵犯人权的行为,特别是对罗兴亚少数民族的侵犯。原始报告于2018年提交,并于2019年8月5日发表。2019年8月9日,《联合国缅甸独立国家间真相调查团关于“缅甸军队的经济利益”报告的最新情况》更新发表。早先报道,见富尔布鲁克·D,“缅甸将军们疯狂购买”,《亚洲哨兵报》,2006年12月18日。
- 24联合国,A/HRC/42/CRP.3(注23),第6(a)段。
- 25联合国,A/HRC/42/CRP.3(注23),第48段。
- 26联合国,A/HRC/42/CRP.3(注23),第50段。
- 27联合国,A/HRC/42/CRP.3(注23),第46段。
- 28联合国,A/HRC/42/CRP.3(注23),第51段。
- 29联合国,A/HRC/42/CRP.3(注23),第56段。
- 30联合国,A/HRC/42/CRP.3(注23),第58段。
- 29联合国,A/HRC/42/CRP.3(注23),第56段。
- 30联合国,A/HRC/42/CRP.3(注23),第58段。
- 31联合国,A/HRC/42/CRP.3(注23),第6(c)段。
- 32格雷瓦特(注22);帕拉梅斯瓦兰·P,“缅甸新国防预算意味着什么?”,《外交官》,2017年3月3日。截至2017/18年度,缅甸的财政年度为4月1日至次年3月31日。自2018/19年以来,缅甸财年从10月1日持续到9月30日,原因就是不确定性可能隐藏着大量军费开支,SIPRI并未将缅甸官方国防预算或缅甸军费总额估算数计入区域或次区域军费开支数据。
- 33武器采购计划,见魏泽曼·S·T,武器流向东南亚(SIPRI:斯德哥尔摩,2019年12月);以及SIPRI武器转让数据库,2020年3月。
- 34联合国,A/HRC/42/CRP.3(注23),第1-2、60段。缅甸武装冲突,另见本卷第4章第3节。
- 35图拉·M,“通胀必然要求更大数额的军事预算:政府军”,《缅甸时报》,2019年7月24日;李·N,“缅甸军方提议增加强力武器预算”,《伊洛瓦底新闻》,2019年7月22日;李·N,“跟踪缅甸政府收入来源和支出”,《伊洛瓦底新闻》,2019年10月22日。
- 36类似案件包括智利和印度尼西亚。洛佩斯·达·席尔瓦和天(注19);人权观察组织(注19);以及马尔邦(注19)。
- 37联合国,A/HRC/42/CRP.3(注23),第4段。
- 38联合国,A/HRC/42/CRP.3(注23),第4段。
- 39利文,“缅甸政府收入来源和支出”(注35)。

## 第九章.国际武器转让与武器生产

### 概述

2010-14年至2015-19年间，主战武器国际转让量增长5.5%，达到冷战结束以来的最高水平(见图9.1)。这一增长延续了本世纪初开始的稳步上升趋势，但2015-19年总量仍较1980-84年武器转让峰值水平下降了33%。尽管SIPRI武器转让数据并不等同于实际金额数据，但许多武器出口国确实公布了其武器出口交易数据(见第4节)。根据相关数据，SIPRI估算的2017年全球军火贸易总值至少达到了950亿美元(有数据可查的最近年度)。

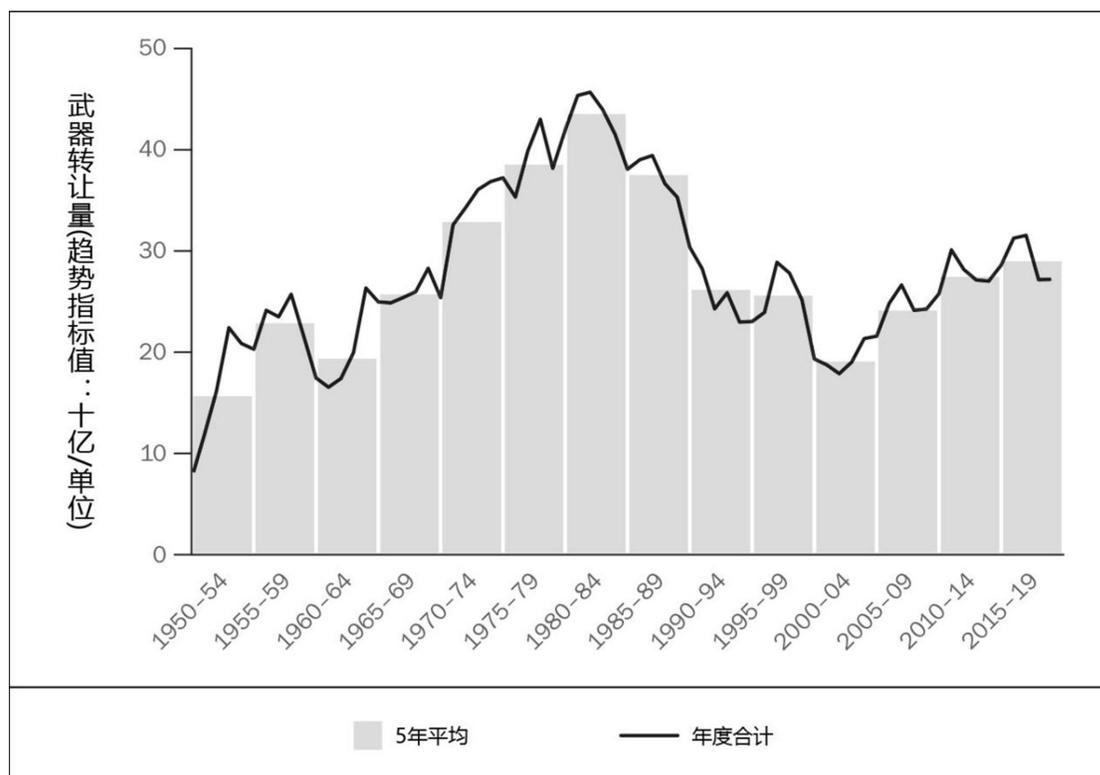


图9.1 1950-2019年主战武器国际转让趋势

注：由于隔年交付量可能存在巨大波动，SIPRI将连续5年期作为计量比较区间。这也为主战武器转让趋势提供了一个更为稳定的比较标准。SIPRI趋势指标值解释，见第一节方框图9.1。

资料来源：SIPRI武器转让数据库，2020年3月。

2015-19年，5大武器出口国美国、俄罗斯、法国、德国和中国占到世界出口总额的76%。1950年以来，美国和俄罗斯(或1992年以前的苏联)一直位列全球武器出口两强(见第1节)。2015-2019年间，美国武器出口占到全球总量36%，较2010-2014年

增长23%。相比之下，俄罗斯武器出口下降了18%，全球份额占比从2010-14年的27%降至2015年-19年的21%。其他3大出口国在2010年至2014年和2015年至19年间均呈现增长：法国增长72%，德国17%，中国6.3%。

2015-19年，SIPRI划定160个国家为主战武器进口国。世界武器进口5强为沙特阿拉伯、印度、埃及、澳大利亚和中国，进口合计占全球武器进口总额36%（见第2节）。2015-2019年购买主战武器最大的地区为亚洲和大洋洲，占世界总量的41%。其次为中东的35%，为自1950-54年以来连续13个5年期的峰值水平。2010-2014年至2015-19年间，两个地区的武器出现增长：中东（增长61%）和欧洲（增长3.2%，为1990-94年以来首次增长），而流向其他三个地区的武器则出现减少：美洲（减少40%）、非洲（减少16%）以及亚洲和大洋洲（减少了7.9%）。

2018年，全球百强军火生产商和军事服务公司（不含中国）军售总额达到4200亿美元（见第5节），较2017年增长4.6%。

2019年就武器转让而言，延续着最近几年的趋势，而在官方透明度层面依旧难言进步（见第3节）。联合国常规武器登记册（UNROCA）提交武器进出口状况的国家数量依旧较低，各式国家和区域报告机制也未发生重大变化。主动履行2013年武器贸易条约（ATT）规定的武器进出口条约义务的国家数量有所增加：从2016年的53个国家增加到2018年的61个。然而，随着越来越多的国家批准ATT，提交报告的缔约国比例有所下降：从2016年的71%降至2018年的66%。

西蒙·T·韦泽曼

## 第1节.2015-19年主战武器供应商

西蒙·T·韦泽曼、亚历山德拉·库伊莫娃、迭戈·洛佩斯·达·席尔瓦、南天和皮耶特·D·韦泽曼

2015-19年的5年间，共有68个国家被SIPRI划定为主战武器出口国。在此期间，美国、俄罗斯、法国、德国和中国出口占到世界总量的76%(见表9.1)。2015-19五强与2010-14年相同，但主战武器出口总额合计增长9.5%。其中4个国家的出口出现增长，法国增幅最大(72%)，而俄罗斯出口出现下降。

2015-19年，世界25大主战武器出口国占到世界主战武器出口总量的99%。而25个国家中，16个国家在北美和欧洲，4个在亚洲和大洋洲，中东3个，非洲和南美各1个(见表9.2)。北美和欧洲国家(含俄罗斯)占到所有主战武器出口的87%。欧洲-大西洋地区供应商高度集中是SIPRI武器转让数据库(1950-2019)延续期的一大特征。2015-19年度25强也曾出现在榜单之中。然而，20年来，一个从未跻身10强的国家首次在2015-19年进入前10：大韩民国(韩国)在这段时间跻身10强。

本节回顾了2015-19年世界主战武器供应国的武器出口和武器出口政策。从美国和俄罗斯两强开始，正是美俄两国长期把控了国际主战武器的出口方向。然后本节论述了欧盟成员国，尤其是法国、德国和英国的主战武器出口情况。本节最后涉及欧洲和北美以外的三大出口国：

中国(迄今为止除开美俄之外最大的出口国)、以色列和韩国。

### 美国

美国在2015-19五年期间是全球第一大主战武器出口国，自冷战结束以来美国也一直雄踞第一。2010-14年至2015-19年间，美国武器出口量增长了23%，美国在全球武器出口总额中所占份额从31%上升到36%(见表9.1)。美国与第二大出口国俄罗斯之间差距迅速扩大：2010-2014年，美国主战武器出口额比俄罗斯高17%，而2015-19年则高出76%。2015-19年，美国向至少96个国家交付主战武器，远高于任何其他武器供应国的武器出口目的地。美国还向叙利亚反叛组织运送了若干装甲车和反坦克导弹。

2015-19年间，中东国家占到美国武器出口总额的51%(见表9.3)。2010-14年至2015-19年间，美国对中东地区武器出口量增长79%，部分原因是也门冲突的武器需求(见下文)。

#### 方框图9.1 SIPRI国际武器转让数据定义和方法

SIPRI武器转让数据库收录1950年至2019年向各国、国际组织和非国家武装(即反叛)组织输送主战武器的信息。每年进行数据更新，新数据对SIPRI年鉴或其他SIPRI出版物数据进行替换。

##### 定义

SIPRI对“转让”的定义包括销售、生产许可、援助、赠予以及大多数贷款或租赁。标的必须均有军事目的：接收方必须是另一国武装部队或准军事组织或情报机构、非国家武装组织或国际组织。

SIPRI武器转让数据库仅包括“主战武器”，其定义为

(a)大多数飞机，包括无人机；(b)防空导弹系统和大型防空炮；(c)空中加油系统；(d)大多数装甲车；(e)口径超过100毫米火炮；(f)作战飞机和其他大型飞机发动机，用于战斗舰和大型支援舰，以及装甲车辆；(g)导弹、鱼雷、炸弹和炮弹；(h)传感器(雷达、声纳和许多无源电子传感器)；(i)大多数船舶；(j)舰载武器(舰炮、导弹发射系统和反潜武器)；(k)侦察卫星；以及(l)装甲车辆的大多数炮塔或导弹炮塔。

如在武器平台(车辆、飞机或船舶)上安装了空中加油系统、发动机、传感器、舰炮或其他舰载系统或炮塔(c、f、h、j和i)，则只有当标的物来自不同与平台供应商的其他供应商时，转让才会作为单独的科目列入数据库。

##### SIPRI趋势指标值

SIPRI开发了一套独立统一系统——趋势指标值(TIV)用于衡量主战武器转让量。TIV旨在标定军事资源的转移数量。每一类武器都有其特定TIV。老旧武器和大幅现代化的二手武器的TIV赋值都会相应调低。SIPRI通过特定武器的TIV乘以特定年份的武器交付数量来计算武器转让量。SIPRI的TIV数值并不等同于其转让的财务价值。

2015-19年间，对亚洲和大洋洲国家的武器出口占美国武器出口总额30%。由于对印度(下降51%)、巴基斯坦(下降92%)、新加坡(下降60%)、韩国(下降34%)和台湾(下降38%)。美国对澳大利亚武器出口增加41%(澳大利亚成为2015-19年美国武器第二大进口国)，对日本的武器出口增加85%，部分抵消了上述地区的出口下降。

2015-2019年间，对欧洲国家武器出口占美国武器出口总额13%，较2010-2014年增加45%。2010-2014年至2015-19年间，美国对非洲武器出口增加10%，而对美洲武器出口减少了20%。

#### 美国对沙特武器出口与也门冲突

截至目前，2015-19年度美国最大的武器接收国是沙特阿拉伯。沙特占到美国武器出口总额的25%(见表9.2)，高于2010-14年的7.4%。近年来，美国国会和其他国家

一直在讨论是否停止或限制向中东出口主战武器。2015年之后，争议之声愈发不绝于耳，当时以沙特为首的中东国家盟军开始对也门武装冲突进行军事干预。<sup>2</sup> 尽管当时美国国会的讨论并未导致彻底阻断对沙特武器出口，但美国政府在2016年对出口进行了限制，其中包括大规模转让制导炸弹。<sup>3</sup> 2018-19年，美国国会讨论了进一步限制对沙出口武器的可能性，并考虑限制向阿拉伯联合酋长国(UAE)出口武器的问题，此举不仅是基于担心沙特和阿联酋部队在也门违背国际人道主义法的行为，也是考虑到沙特自身的人权状况。<sup>4</sup>

不过，美国政府对实施附加限制的呼吁予以回绝，2019年对沙特的武器出口仍在继续。如沙特2011年订购的154架F-15SA战斗机，在2019年交付30架。美国政府还不顾争议，授权对沙特出售约5.9万枚制导炸弹及其他武器装备。<sup>5</sup> 此项交易完成后，美政府突破常规操作，通过援引1976年《武器出口管制法》中的紧急授权，寻求国会批准。<sup>6</sup> 尽管参众两院多数人对政府的这一操作表示反对，认为此举损害了国会在武器出口决定中的作用。<sup>7</sup> 美政府认为仍需要使用紧急授权，因为中东的“区域波动”有所加剧，武器外售将有助于美国盟友能够面对伊朗保持足够的恫吓和自卫能力。<sup>8</sup>

**表9.1 2015-19年主战武器50大供应国**

本表列出2015-19年5年间出口主战武器的国家、国际组织和非国家行为者。出口量数据为SIPRI趋势指标值(TIV)。

排名	供应国		出口金额 (TIV, 百 占比(%)		较2010-14年 金	额变化 (%)
	2015-19	2010-14a	万)	2015-19		
			2019	2015-19		
1	1	美国	10 752	53 034	36	23
2	2	俄罗斯	4 718	30 069	21	-18
3	5	法国	3 368	11 544	7.9	72
4	4	德国	1 185	8 518	5.8	17
5	3	中国	1 423	8 080	5.5	6.3
6	6	英国	972	5 451	3.7	-15
7	7	西班牙	1 061	4 539	3.1	13
8	12	以色列	369	4 331	3	77
9	9	意大利	491	3 134	2.1	-17
10	14	韩国	688	3 085	2.1	143
11	10	荷兰	285	2 703	1.9	-2.8
12	8	乌克兰	91	1 422	1	-63
13	13	瑞士	254	1 346	0.9	2.6
14	19	土耳其	245	1 160	0.8	86
15	11	瑞典	206	883	0.6	-65
16	15	加拿大	188	837	0.6	-33

17	16	挪威	32	575	0.4	-30
18	23	UAE	104	537	0.4	86
19	20	澳大利亚	148	505	0.3	11
20	18	白俄罗斯	115	504	0.3	-23
21	34	捷克	13	487	0.3	453
22	17	南非	145	419	0.3	-36
23	39	印度	115	300	0.2	426
24	24	巴西	10	299	0.2	6.8
25	46	葡萄牙	3	241	0.2	1 239
26	52	印度尼西亚	8	204	0.1	2 450
27	25	约旦	86	200	0.1	-28
28	39	保加利亚	-	175	0.1	230
29	22	芬兰	24	153	0.1	-59
30	32	丹麦	4	103	0.1	6.2
31	21	乌兹别克斯坦	-	102	0.1	-76
32	31	新加坡	-	95	0.1	-19
33	28	比利时	42	89	0.1	-58
34	36	塞尔维亚	-	88	0.1	33
35	. .	立陶宛	-	60	<0.05	. .
36	30	奥地利	3	56	<0.05	-67
37	49	斯洛文尼亚	-	55	<0.05	323
38	26	波兰	-	44	<0.05	-81
39	29	伊朗	-	40	<0.05	-81
40	. .	希腊	-	30	<0.05	. .
41	53	埃及	2	24	<0.05	243
42	60	哥伦比亚	10	20	<0.05	. .
43	35	新西兰	-	17	<0.05	-77
44	. .	吉尔吉斯斯坦	-	14	<0.05	. .
45	59	卡塔尔	11	14	<0.05	. .
46	. .	格鲁吉亚	-	13	<0.05	. .
47	43	文莱达鲁萨兰国	-	12	<0.05	-50
48	56	台湾	2	8	<0.05	300
49	. .	阿曼	-	7	<0.05	. .
50	. .	巴基斯坦	1	7	<0.05	. .
. .	. .	19个其他国家	2	35	<0.05	. .
. .	. .	未知供应国	22	106	0.1	29
		合计	27 194	145 776	. .	5.5

. . =不可用或不适用；--未交货，<0.05=介于0和0.05之间；UAE=阿拉伯联合酋长国

注：SIPRI TIV为武器转让量指标，而非其财务价值。TIV计算方法如方框9.1所述

资料来源：SIPRI武器转让数据库，2020年3月

## 美国武器出口政策是对抗俄罗斯的工具

美国无论是其武器出口总额还是出口国家数量，都是世界武器出口霸主。美国一直试图利用这一地位，作为限制俄罗斯的全球影响力的工具，也是其对俄罗斯制

裁的一部分。为此,2017年,美国国会通过了《通过制裁对抗美国对手法案》(CAATSA)。<sup>9</sup>此外,该法案赋予授权美国政府禁止那些进口美国武器的国家向俄罗斯采购武器,并对国家、公司或个人实施其他制裁。有些情况下,CAATSA也被用来向那些被美国视为战略伙伴但已经或计划从俄罗斯获取武器的国家施压。如美国启动CAATSA程序对埃及、印度和土耳其施压。(印度事例,见第2节)

表9.2 2015-19年主战武器25个最大供应国及其三大接收国

排名 2015-19	供应国	头部接收国(供应国出口总额占比, %), 2015-19		
		第一	第二	第三
1	美国	沙特(25)	澳大利亚(9.1)	UAE(6.4)
2	俄罗斯	印度(25)	中国(16)	阿尔及利亚(14)
3	法国	埃及(26)	卡塔尔(14)	印度(14)
4	德国	韩国(18)	希腊(10)	阿尔及利亚(8.1)
5	中国	巴基斯坦(35)	孟加拉国(20)	阿尔及利亚(9.9)
6	英国	沙特(41)	阿曼(14)	美国(9.1)
7	西班牙	澳大利亚(33)	新加坡(13)	土耳其(11)
8	以色列	印度(45)	阿塞拜疆(17)	越南(8.5)
9	意大利	土耳其(20)	巴基斯坦(7.5)	沙特阿拉伯(7.2)
10	韩国	英国(17)	伊拉克(14)	印度尼西亚(13)
11	荷兰	印度尼西亚(17)	美国(14)	约旦(13)
12	乌克兰	中国(31)	俄罗斯(20)	泰国(17)
13	瑞士	澳大利亚(18)	中国(14)	沙特阿拉伯(14)
14	土耳其	土库曼斯坦(25)	阿曼(12)	巴基斯坦(12)
15	瑞典	美国(22)	阿尔及利亚(12)	阿联酋(9.9)
16	加拿大	沙特阿拉伯(34)	印度(11)	阿联酋(10)
17	挪威	阿曼(35)	美国(20)	芬兰(14)
18	UAE	埃及(41)	阿尔及利亚(13)	未知接收国(12)
19	澳大利亚	美国(42)	印度尼西亚(18)	加拿大(18)
20	白俄罗斯	越南(31)	苏丹(16)	塞尔维亚(15)
21	捷克	伊拉克(39)	美国(17)	乌克兰(9.0)
22	南非	美国(23)	阿联酋(20)	马来西亚(11)
23	印度	缅甸(46)	斯里兰卡(25)	毛里求斯(14)
24	巴西	阿富汗(38)	印度尼西亚(17)	黎巴嫩(11)
25	葡萄牙	罗马尼亚(95)	乌拉圭(2.9)	卡博维德(1.2)

UAE = 阿联酋

资料来源: SIPRI武器转让数据库, 2020年3月

2019年武器出口领域最为重大的事件来自土耳其——美国的老牌盟友和北大西洋公约组织(NATO)成员国。2017年末,土耳其拒绝了美国和中国以及法国和意大利的联合报价,转从俄罗斯订购了S-400地空导弹(SAM)系统。美国对土耳其此举做出回应,在首批S-400交付之后,美国于2019年年中将土耳其的F-35项目中止。<sup>10</sup>而此

时此刻,土耳其已经订购35架F-35,并计划再购买70架。美国的决定并非基于CAATSA,而是因为美国有着自己的担忧。美国担心俄罗斯使用土耳其的S-400系统收集F-35性能的相关情报。<sup>11</sup> 2019年晚些时候,美国国会援引CAATSA向政府施压,督促其采取进一步措施,对土耳其实施制裁——对美方要求土方从武库中拆除S-400系统的要求置若罔闻。<sup>12</sup>

1978年以来,美国向埃及提供了大量主战武器作为军援,这也使得美国成为埃及最大的武器供应国之一。然而,从2015年起,埃及开始转向俄罗斯,其最大的几单主战武器采购计划,涉及战斗机和武装直升机(见第2节)。CAATSA出台之前,埃及就已经完成上述订单。不过,据报道,埃及在2019年签署了一项协议,从俄罗斯购买20架苏-35战机。作为回应,美国政府表示,这项协议将使得美国对埃军援“复杂化”,并将使埃及面临CAATSA制裁的风险。<sup>13</sup> 到2019年底,仍无法判断美方的施压是否会对军购订单产生影响。

## 俄罗斯

2015-19年,俄罗斯武器出口占世界武器出口总额21%。然而,俄罗斯出口额较2010-2014年下降18%(见表9.1)。2015-19年,俄罗斯向47个国家交付主战武器,其中55%的武器流向三个主要接收国:印度、中国和阿尔及利亚(见表9.2)。尽管印度在2015-2019年仍然是俄罗斯武器的第一接收国,占俄罗斯武器总量25%,但俄罗斯对印度武器出口量在2010-14年和2015-19年间下降47%。

区域一级,俄罗斯武器出口最大份额(57%)流向亚洲和大洋洲国家(见表9.3),但仅中国和印度就占到近四分之三(占总额的41%)。同样,阿尔及利亚在俄罗斯出口中所占份额很大(14%),这也意味着俄罗斯出口的第三大份额(17%)流向了非洲国家。

表9.3 2015-19年按区域和次区域分列的十大主战武器供应国及其接收国

数据为2015-19年5年间供应国交付给每个接收国区域或次区域的出口总额占比

接收国区域	美国	俄罗斯	法国	德国	中国	英国	西班牙	以色列	意大利	韩国
非洲	2.7	17	3.5	8.3	16	1.5	0.9	1	7.4	-
北非	2.4	14	1.7	8.2	9.9	1.4	-	-	3.7	-
撒哈拉以南非洲	0.3	3.3	1.8	0.1	6.4	0.2	0.9	1	3.7	-
美洲	3.5	0.8	7.5	11	2.6	12	6.2	11	8.2	9.5
中美洲和加勒比	1.1	0.4	0.6	0.1	0.2	-	2.5	1.2	0.4	-
北美	1.4	-	3.1	8.3	-	9.1	1.9	6.4	0.2	-
南美	1	0.4	3.8	2.5	2.4	3.1	1.7	3	7.6	9.5
亚洲和大洋洲	30	57	30	30	74	23	66	61	23	50
中亚	0.1	5.2	0.9	0.6	4.7	-	2.1	0.1	1.1	-
东亚	12	16	5.3	18	-	8.1	8.6	2.3	-	-
大洋洲	9.3	-	2.3	1.2	-	0.4	33	-	5.1	-
南亚	4.9	27	14	3	56	8.1	0.3	45	9.3	7
东南亚	3.5	8.8	7.3	6.8	13	6.3	22	14	7.2	43
欧洲	13	5.7	6.6	26	0.2	7.6	0.8	25	15	24
中欧	0.9	0.5	0.5	3.5	0.2	1.3	-	1.6	5	1.9
东欧	0.1	5.2	0.4	-	<0.05	0.1	0.3	17	-	-
西欧	12	-	5.6	23	. .	6.1	0.5	6.4	9.8	22
欧盟	10	-	5.9	26	0.2	7.4	0.5	8	11	20
中东	51	19	52	24	6.7	56	26	1.5	47	17
其他	<0.05	-	-	-	-	-	0.6	0.2	<0.05	-

. . =不可用或不适用；- =无；<0.05=介于0和0.05之间

注：“其他”是指不在某一地区的国际组织(或一些非国家行为者)，以及无法与某一地区联系的身份不明的接收方

资料来源：SIPRI武器转让数据库，2020年3月

俄罗斯向中东主要国家出口了19%的武器。2010-2014年至2015-19年间，俄罗斯对中东地区出口额增长30%。埃及和伊拉克是2015-19年俄罗斯中东武器出口的主要接收国。2010-2014年至2015-19年间，对埃及的交货量增加了191%，占俄罗斯对中东地区武器出口的49%。同样，对伊拉克出口增长212%，占俄罗斯中东出口29%。尽管俄罗斯军队自2015年以来一直活跃在叙利亚，以支持叙利亚政府，但2010-2014年至2015-19年间，俄罗斯向叙利亚交付的武器(含军事援助)数量下降87%。<sup>14</sup>此类武器仅占俄罗斯中东武器出口的3.9%，占俄罗斯武器出口总量的0.7%。

2015-19年，俄罗斯仍然是众多前苏联国家的重要武器供应国。武器出口是俄罗斯与受援国军事合作的重要组成部分，通常作为军援或优惠条件提供给接收国。<sup>15</sup>

2010-2014年和2015-19年间，俄罗斯对其中几个国家的武器出口量显著增加。哈萨克斯坦成为前苏联国家中最大的俄罗斯武器接收国，在2015-19年间占俄罗斯所有武器出口总量的5.0%，增长了5倍。其中包括16架苏-30战斗机和5套S-300萨姆系统。2015-19年间，俄罗斯对白俄罗斯的武器出口量为2010-2014年的三倍。出口产品包括S-300SAM系统和雅克-130教练机/战斗机。俄罗斯也是亚美尼亚的主战武器供应国，也是阿塞拜疆第二大供应国，两国之间的武装冲突仍在继续(见第2节)。

### 欧盟武器供应商

2015-2019年25大武器出口国其中包括9个欧盟成员国(见表9.2)。<sup>16</sup>欧盟出口国中最大的5个国家法国、德国、英国、西班牙和意大利在2015-2019年间合计占到全球武器出口的23%，而2010-2014年这一比例为20%。两个时期，法国、德国和西班牙武器出口量增加，而英国和意大利武器出口量出现减少。

欧盟所有28个成员国的武器出口总额较2010-2014年增长9.0%，2015-19年间占全球总量26%。欧盟内部武器转让仍然处于相对较低的水平：2015-19年间，欧盟成员国出口到其他欧盟成员国的比重仅为12%。在5个最大的欧盟出口国中，只有两个国家向其他欧盟国家出口了超过其自身出口总量的10%：德国(26%)和意大利(11%)。然而，由于欧盟成员国进口武器数量相对较低(仅占全球总量7.8%)，欧盟其他成员国交货量占欧盟成员国全部武器进口量的41%。

### 法国

2015-19年，法国为世界第三大主战武器供应国，占全球总量7.9%(见表9.1)。2015-19年法国武器出口达到1990年以来任意五年期的峰值水平。法国武器出口在2005-2009年和2010-14年间下降31%，但在2010-14年和2015-19年间增长72%。法国对中东国家武器出口总量较2010-2014年增长363%。2015-19年，中东地区占到法国武器出口半壁江山(52%)，其次为亚洲和大洋洲，占30%(见表9.3)。

尽管法国在2015-19年间向75个国家交付主战武器，但其武器出口的很大一部分往往集中在少数几个接收国。2010-14年，法国三大接收国为摩洛哥、中国和阿联酋，三国合计占到法国武器出口的39%，而2015年法国三大接收国为埃及、卡塔尔和印度，

合计占到54%(见表9.2)。2015-2019年五年期间为埃及、卡塔尔和印度，这也是80年代以来，这样三个国家组合首次成为法式武器三大接收国。2015-2019年，三国总共交付49架阵风战斗机，占法国武器出口的近四分之一。

2019年底，法国各大类主战武器订单尚未完成，包括43架阵风战斗机(来自印度和卡塔尔)、8艘潜艇(来自巴西和印度)和15艘护卫舰(来自埃及、马来西亚、罗马尼亚和阿联酋)。其中大部分计划在未来五年内交付，这也表明法国武器出口将继续保持在一个相对较高的水平。

法国官方声称，法国军工业是其战略自治和独立外交政策的必要基础。然而，尽管法国军方从国内军企采购了大量主战武器，覆盖全部门类，但法国政府认为国内需求依旧无法维持许多关键武器发展和生产计划。<sup>18</sup>为支撑法国军工业的良性发展，法国政府近些年来大力扶持军企。如，它经常向潜在客户提供优惠的信贷便利和技术转让。甚至愿意将原本法国军方订购并投入生产的订单转让给海外买家以加快出口交货。<sup>19</sup>

这般扶上马送一程的做法只到2015-19年依旧存在。法国政府加紧向某些国家出口主战武器，其中就包括埃及和参与也门军事干预的中东国家。尽管有声音表示这些国家手握法国武器，干着侵犯人权和违反国际人道主义法的勾当。<sup>20</sup>尤其是，根据2019年泄密的法国官方文件，法国向沙特和阿联酋提供的主战武器一直被用来对准也门平民目标。<sup>21</sup>诚然，其中一些武器交付已是10来年前(如幻影-2000-9战斗机)，但也有不少是2015年也门危机爆发后交付(如阿拉维斯装甲车和战斗机瞄准舱)。<sup>22</sup>尽管受到一些非政府组织(NGO)和反对派议员的批评，法国对也门冲突相关国家出口武器的政策丝毫没有改变。

## 德国

2015-19年间，德国为全球第四大主战武器供应国，占全球总量5.8%。其出口额较2010-2014年增长17%(见表9.1)。其出口最大份额(30%)流向亚洲和大洋洲国家(见表9.3)，但也向欧洲其他国家(26%)和中东国家(24%)出口大量武器。

2015-19年间，德国共向55个国家交付主战武器。韩国是迄今为止最大的接收国，占德国武器出口18%。舰船几乎占德国主战武器出口总量的半壁江山(见表9.4)。其

中大部分为潜艇(占总量39%)：德国向韩国交付了4艘，埃及和希腊各3艘，哥伦比亚和意大利各2艘，以色列1艘。德国2019年达成的最新大型出口协议中，含巴西和埃及各4艘护卫舰和英国508辆装甲车。

**表9.4 2015-19年十大主战武器供应国按武器类别分列交付量**

数据为2015-19年度10大供应国出口主战武器类别占比

	战机	防空系统	装甲车	火炮	发动机	导弹	传感器	舰船	其他
美国	56	6.1	12	0.3	3.2	17	2.5	1.6	0.3
俄罗斯	51	7.6	9.9	0.2	9.2	13	1.8	6.5	1.5
法国	42	2.1	3.6	0.9	4.1	13	9.9	22	1.9
德国	12	0.9	13	2.1	9.4	7.9	4.5	49	-
中国	27	9	15	2	<0.05	17	2.5	27	0.3
英国	60	0.9	0.4	1.7	11	9.5	2	6.9	7.7
西班牙	62	-	0.9	0.7	-	-	4.2	33	-
以色列	4.7	25	1.3	0.9		33	21	11	3.3
意大利	58	-	6.9	2.1	<0.05	3.9	14	8.5	6.3
韩国	26	-	1.2	9.7	-	0.9	-	62	-
世界	45	5.9	10	1.1	5	13	4.6	13	1.3

-=未交货；<0.05=介于0和0.05之间。

注：其他包括海军武器、卫星、装甲车炮塔和空中加油系统。SIPRI主战武器类别，见方框9.1

资料来源：SIPRI武器转让数据库，2020年3月

2018-19年，德国政府暂停对沙特和土耳其部分武器出口，两个国家都是2015-19年德国最大买家。2018年暂停对沙特部分武器出口是为了回应沙特的也门军事行动，同时也是对其

2018年10月在伊斯坦布尔谋杀记者贾马尔·卡舒吉的回应。<sup>23</sup>武器暂停出口于2019年3月正式生效，并于2019年9月延长至2020年3月。2019年德国暂停武器出口最主要直接影响是，沙特2014年订购35艘巡逻艇，其中20艘巡逻艇无法交付。2019年，德国还宣布，将停止向土耳其签发新的武器出口许可证，此类武器可能用于土耳其与叙利亚库尔德反叛组织之间的武装冲突。<sup>24</sup>然而，限制不适用于海军装备出口，因此计划于2022-27向土耳其交付6艘潜艇并不会受到影响。<sup>25</sup>

## 英国

2015-19年，英国为世界第六大武器出口国，占全球武器出口总额3.7%。英国一半以上(56%)主战武器出口到中东国家(见表9.3)，主要为沙特阿拉伯(占总数41%)和阿曼(14%)。

2010-14年至2015-19年间，英国武器出口下降15%(见表9.1)。这主要是由于英国4大接收国中有3个国家武器出现减少：印度(下降48%)、美国(下降27%)和沙特阿拉伯(下降13%)。相比之下，对阿曼的出口在2010-14年和2015-19年间增长77%，主要是因为2017-18年间交付的12架台风战斗机。

2015-19年，英国政府面对来自议员、非政府组织和公众要求限制对中东，特别是沙特武器出口的巨大压力。大量的指控直指英国武器被沙特联军用来在也门犯下违反人道主义法的累累罪行。<sup>26</sup>一些非政府组织指责英国政府并未像武器出口许可证规定的那样，对沙特适用的国际人道主义法进行恰当的评估。2019年6月，伦敦上诉法院命令英国政府对过去和将来的出口许可证进行必要的评估。<sup>27</sup>也正是如此，英国暂停向也门冲突中的沙特及其盟军发放新的武器出口许可证。<sup>28</sup>

## 欧洲和北美以外的军火供应商

欧洲和北美以外国家在主战武器出口中占比较小：2015-19年间，它们仅占出口总额的13%，2010-2014年仅占11%。2015-19年前25个武器出口国中，只有9个在欧洲或北美以外：中国、以色列、韩国、土耳其、阿联酋、澳大利亚、南非、印度和巴西(见表9.2)。这些国家中，只有中国、以色列和韩国为前主战武器出口十强。

## 中国

2015-19年，中国是世界第5大武器出口国，占世界武器出口总额5.5%(见表9.1)。2005年-2009年到2010年-2014年间，中国武器出口增长133%，而在2010年-2014年至2015年-2019年间，中国武器出口仅增长6.3%。

中国向外提供武器的国家数量显著增加：从2010-14年的40个增加到2015-19年的53个。2015年至2019年间，中国几乎所有的武器出口都是向发展中国家出口，而现在，在向这些国家武器外售的过程中，中国已然成为俄罗斯和西方武器出口国的竞争对手。<sup>29</sup>2015-19年，巴基斯坦是中国武器出口的主要接收国(占中国出口总额35%)。而且是自1991以来的所有5年段，都是如此。总体而言，2015-19年，中国近四分之三(74%)出口流向亚洲和大洋洲16个国家(见表9.3)。

2015-19年间，中国16%的主战武器出口到非洲国家。中国对非22个国家武器出

口额超过任何其他武器出口国。中国还出口到中东8个国家(占中国出口总额6.7%)和美洲的5个国家(2.6%)。2015-19年间,世界上一些头部武器进口国,包括澳大利亚、印度、日本、韩国、美国和几乎所有欧洲国家都未从中国购买武器,而且不久的将来也不太可能这样做。除非出现重大政治转向,否则中国武器出口似乎已接近极值。

## 以色列

2015-19年间,以色列是世界第8大军火供应国。其武器出口占全球总量3.0%,较2010-2014年高出77%(见表9.1)。尽管以色列跻身8名之前已是较为久远的5年期,但其2015-19年武器出口量达到了有史以来的最高水平。

2015-19年间,以色列共向39个国家出口主战武器。印度为其最大武器接收国,占到以色列武器出口45%(见表9.2)。2015-19年,防空系统、导弹和传感器出口占到以色列主战武器出口的(见表9.4)。

## 韩国

2015-19年间,韩国位列全球第10大军火出口国,占全球出口总额2.1%。2010-14年和2015-19年间,韩国武器出口增长143%,为十强增幅第一(见表9.1)。

韩国武器出口接收国数量2010-14年的7个增加到2015-19年的17个。与2005-2009年和2010-14年韩国半数以上武器出口仅流向一个国家(土耳其)不同,2015-19年韩国武器出口分布范围更广。其中一半流向亚洲和大洋洲国家,24%流向欧洲,17%流向中东(见表9.3),而最大接收国(英国)也只占到韩国武器出口17%。

韩国将其武器工业视为国民经济“增长引擎”,并出于经济考虑大力促进武器出口。<sup>30</sup>然而2015-19年,韩国武器进口仍然大大高于其武器出口。

1除另说明,本节所述武器交付和订单信息均来自SIPRI武器转让数据库。“主战武器”定义及统计口径说明,见方框图9.1。本节所数据的来源和统计方法也可见于SIPRI网站。SIPRI数据库每年都会进行更新,故本节数据可能同前几版数据略有不同。

2也门冲突见本卷第6章第5节。

3布兰查德·C·M, 沙特阿拉伯: 背景信息及沙美关系, 国会研究服务局(CRS)国会报告RL33533(美国国会, CRS: 华盛顿特区, 2020年2月18日), 第25页。

4布兰查德(注3), 第2-26页; 克尔·P·K, 武器销售: 国会审查程序, 国会研究服务局(CRS)国会报告RL31675(美国国会, CRS: 华盛顿特区, 2020年3月3日), 第6-7页; 艾布拉姆森·J, “参议院反对特朗普对沙特的处理手段”, 《今日军控》, 第49卷, 第1期(2019年1月/2月)。

5布兰查德(注3), 第53页; 梅塔·A., “揭秘: 特朗普为沙特提供的1100亿美元武器清单”, 《国防新闻》, 2017年6月8日。

6《1976年美国出口管制法》, 美国公法90-629, 美国公法115-232修订, 2018年8月13日颁布。

7 布兰查德·C·M, 夏普·J·M和托马斯·C, “向中东紧急出售武器: 背景和立法历史”, 备忘录, 美国国会, 国会研究服务局, 2019年6月7日; 布兰查德(注3), 第22、26页; 克尔(注4), 第5-6页; 以及艾布拉姆森(注4)。

9通过《制裁对抗美国对手法案》, 美国公法115-44, 2017年8月2日签署成为法律。另见美国财政部, 2019年5月21日更新的“资源中心: 通过制裁打击美国的对手”; 美国国务院国际安全和扩散局, “2017年通过制裁对抗美国对手法案”第231节; 以及韦泽曼·S·T, “2018年武器供应商”, SIPRI 2019年鉴, 第235-39页。

8庞贝·M·R, 美国国务卿, “向约旦、阿拉伯联合酋长国和沙特阿拉伯出售武器的紧急通知”, 新闻声明, 2019年5月24日。2019年伊朗与美国关系, 见本卷第6章第1节。

10白宫, “新闻秘书声明”, 2019年7月17日。

11梅塔·A, “土耳其正式退出F35计划, 代价是5亿美元”, 《国防新闻》, 2019年7月17日; 罗克·A和赫谢尔曼·K, “华盛顿将切断与土耳其在F35项目上的联系, 并将供应链转移回美国”, 《简氏防务周刊》, 2019年7月24日, 第5页。

12塞利格曼·L, “美国立法者因土耳其购买俄罗斯导弹系统而惩罚土耳其”, 《外交政策》, 2019年12月10日。

13夏普·J·M, 埃及: 背景和美国关系, 国会研究服务局(CRS)国会报告RL33003(美国国会, CRS: 华盛顿特区, 2019年11月21日), 第21-23页。

14俄罗斯在叙利亚冲突中的作用, 见本卷第6章第2节。

15如俄罗斯驻白俄罗斯大使馆, [军事和军事技术合作], (俄语); 普茨·C, “哈萨克斯坦接收(免费的)俄罗斯S300防御系统”, 《外交官》, 2016年6月9日。

16英国在2020年1月之前一直是欧盟成员国, 因此也包含在内。

17法国国民议会, 国防和武装部队委员会, “武装部队部长佛罗伦萨帕里听证会, 当前业务和武器出口”, 2019年5月7日。法国最大的武器生产公司, 请参阅本章第5节。

18法国武装部队部(MAF), 《2019年法国武器出口报告》[向议会提交2019年法国武器出口报告](MAF: 巴黎, 2019年6月), 第18页。

19贝洛·苏德罗·L, 法国国防出口政策: 成功的理由和限制, 《焦点战略》第73期(法国国际关系研究所: 巴黎, 2017年6月)。

20霍里·N和詹尼罗德·B, “法国武器成了埃及虐待暴行的帮凶”, 《世界报》, 2019年1月28日; 人权观察(HRW), 《2020年世界报告》(HRW: 纽约, 2019年), 第487-94页。

21杜德曼·B, “法国在也门战争中面白武器出口归零的压力”, 法国24小时, 2019年4月20日。

22人权观察(注20); 并披露“法国制造: 也门文件”, 2019年4月15日。

23德国之声, “德国延长对沙特阿拉伯的武器出口冻结”, 2019年9月18日。另见本卷第14章第4节。

24德意志新闻社, [德国对土耳其的武器出口并未完全停止], 2019年10月19日; 以及努阿博姆·U, [2019年10月向联邦政府提出的书面问题, 第109号问题], 德国经济事务和能源部, 2019年10月18日。

25穆勒·N, “德国对土耳其武器出口达到自2005年以来的最高水平”, 《德国之声》, 2019年10月17日。

26马莱塔·G, “欧盟成员国向沙特阿拉伯出口武器的法律挑战: 现状和潜在影响”, SIPRI评论, 2019年6月28日。

27英格兰和威尔士上诉法院, 女王(反军火贸易运动申请)V国际贸易国务大臣及其他人, 案件编号T3/2017/2079, 判决, 2019年6月20日; 英国商务、创新和技能部国务大臣, “欧盟和国家武器出口许可证统一标准”, 书面声明, 英国下议院, 英国议会会议事录, 2014年3月25日, 编号: 9WS; 伊斯比斯特·R, “英国向沙特的武器出口泥潭: 从悲剧到闹剧”, 更安全世界, 2019年9月20日。

28布鲁克霍兰·L, 英国对沙特阿拉伯的武器出口: 问答, 简报第08425号(英国议会图书馆: 伦敦, 2019年7月11日)。另见本卷第14章第4节。

29拉斯卡·M和比特金格·R·A, “中国武器转让的战略轮廓”, 战略研究季刊, 第14卷, 第1期(2020年春季), 第91-116页。

30 格雷瓦特·J, “韩国设置军事出口机构”, 简氏国防工业, 2018年11月。韩国最大武器生产公司, 见本章第5节。

## 第2节.2015-19年主战武器接收国

西蒙·T·韦泽曼、亚历山德拉·库伊莫娃、迭戈·洛佩斯·达·席尔瓦、南天和皮耶特·D·韦泽曼

SIPRI在2015-19五年期间确定160个国家为主战武器进口国。2015-19年，五大武器进口国沙特阿拉伯、印度、埃及、澳大利亚和中国占到全球武器进口总量36%(见表9.5和9.6)。其中，沙特、印度和中国也是2010-2014年的五大进口国。2015-2019年，前五大武器进口国均位于亚洲大洋洲和中东这两大地区。这两个地区在2015-2019年间进口量最大(见表9.7)。欧洲、非洲和美洲国家进口的主战武器总量要低得多。本节依次回顾了各区域主战武器接收国情况。

### 非洲

2010-14年至2015-19年间，非洲国家武器进口下降了16%(见表9.7)。三个最大的进口国分别是阿尔及利亚(非洲武器进口占比58%)、摩洛哥(12%)和安哥拉(7.0%)。俄罗斯占非洲地区武器进口总量49%，美国14%，中国13%。

### 北非

非洲国家在2015-19年进口的武器中有近四分之三流向北非的4个国家：阿尔及利亚、利比亚、摩洛哥和突尼斯。在2010-14年和2015-19年间，4国武器进口总额增加8.5%(见表9.7)。

仅阿尔及利亚就占到次区域2015-19年武器进口79%。中国的武器进口量较2010-2014年高出71%，成为2015-19年全球第6大武器进口国(见表9.5)。这一增长是在阿尔及利亚与邻国摩洛哥长期紧张关系、国内紧张局势以及邻国马里和利比亚冲突的背景下发生。同2010-2014年一样，2015-19年间，俄罗斯是阿尔及利亚第一大武器供应国，占到阿尔及利亚武器进口总量67%(表9.6和9.8)。阿尔及利亚从俄罗斯进口的武器，包括203辆T-90坦克和14架苏-30战斗机，较2010-2014年增长40%。

近年来，阿尔及利亚似乎一直奉行武器供应商多元化的政策，并与中国(3艘护卫舰)和德国(近1000辆装甲车和2艘护卫舰)签订了大型武器采购合同。2015-19年

间，上述武器大部分均以交付阿尔及利亚：这一时期，阿尔及利亚13%的武器进口来自中国，这一比例为2010-2014年的9倍；11%来自德国，为前期30倍。然而，尽管没有信息表明中国向阿尔及利亚交付了大量武器，但2019年有未经证实的报告称，阿尔及利亚向俄罗斯签下军购大单，包括坦克和约30架战斗机。<sup>2</sup>

2015-19年，摩洛哥主战武器进口较2010-14年下降62%(见表9.5)。法国在2010-2014年为摩洛哥第一大主战武器供应国，主要是由于战机和战舰交付。随着合同完结，法国在2015-19年间份额降至8.9%。由于美国的交货(主要是战斗机和其他飞机、坦克和装甲车辆及火炮)趋于稳定，美国的份额从2010-2014年的29%上升至91%。摩洛哥武器进口在未来几年可能会进一步增长：2019年，摩洛哥宣布计划大量订购先进武器装备，其中包括来自美国的25架战斗机和24-36架武装直升机，以及法国地对空导弹(SAM)系统。<sup>3</sup>

### 武器转让与利比亚冲突

利比亚内战于2014年爆发，一方是国际社会承认的民族团结政府(GNA)，一方是自封的利比亚国民军(LNA)，内战一直持续到2019年。<sup>4</sup>2011年联合国对利比亚实施武器禁运，但交战双方都违反禁令，从海外采购武器装备。<sup>5</sup>

这些武器交付的细节不详，无法进行数量估计。如2019年，GNA从土耳其接收了数量不详的装甲车和武装无人机(UAV)。2015-19年，LNA收到约旦和阿联酋(UAE)的装甲车、白俄罗斯则借道阿联酋提供作战直升机、还有来自埃及的战斗机。来自阿联酋的战斗机和武装UAV已投入实战，2019年也是如此。<sup>6</sup>目前尚不清楚这些飞机是否是实际是阿联酋在操控或是已经交付LNA。<sup>7</sup>

表9.5 2015-19年50大主战武器接收国

下表列出2015-19年5年间进口主战武器国家、国际组织和非国家行为者。进口量数据为SIPRI趋势指标值(TIV)

排名		接收国	进口金额(TIV/百万)		占比(%) 2015-19	较2010-14金 额变化(%)
2015-19	2010-14a		2019	2015-19		
1	2	沙特	3 673	17 694	12	130
2	1	印度	2 964	13 412	9.2	-32

3	14	埃及	1 193	8 396	5.8	212
4	6	澳大利亚	1 399	7 133	4.9	40
5	5	中国	887	6 300	4.3	3.3
6	10	阿尔及利亚	140	6 150	4.2	71
7	8	韩国	1 510	5 004	3.4	3.3
8	4	UAE	644	4 982	3.4	-18
9	17	伊拉克	175	4 960	3.4	98
10	46	卡塔尔	2 258	4 943	3.4	631
11	3	巴基斯坦	561	3 830	2.6	-39
12	11	越南	161	3 212	2.2	-9.3
13	9	美国	1 048	2 925	2	-37
14	33	以色列	507	2 873	2	181
15	7	土耳其	833	2 621	1.8	-48
16	23	日本	891	2 574	1.8	72
17	15	印度尼西亚	219	2 553	1.8	-4.6
18	19	英国	377	2 503	1.7	17
19	12	新加坡	614	2 411	1.7	-29
20	28	孟加拉国	743	2 289	1.6	93
21	40	意大利	186	2 246	1.5	175
22	31	泰国	301	1 741	1.2	67
23	26	阿曼	105	1 710	1.2	24
24	35	挪威	443	1 628	1.1	67
25	55	哈萨克斯坦	312	1 523	1	238
26	18	台湾	51	1 379	0.9	-41
27	27	加拿大	200	1 332	0.9	4.2
28	36	希腊	165	1 328	0.9	39
29	20	阿富汗	391	1 296	0.9	-38
30	21	阿塞拜疆	25	1 231	0.8	-40
31	13	摩洛哥	26	1 231	0.8	-62
32	41	乔丹	85	1 156	0.8	54
33	24	缅甸	252	1 006	0.7	-32
34	25	巴西	169	869	0.6	-37
35	75	菲律宾	187	866	0.6	403
36	43	墨西哥	3	863	0.6	17
37	63	白俄罗斯	331	831	0.6	186
38	32	荷兰	490	811	0.6	-21
39	34	科威特	70	778	0.5	-22
40	39	波兰	308	761	0.5	-14
41	45	芬兰	70	734	0.5	8.3
42	109	安哥拉	166	734	0.5	2 124
43	48	马来西亚	70	729	0.5	18
44	52	土库曼斯坦	-	692	0.5	33
45	62	秘鲁	-	591	0.4	102
46	37	西班牙	56	502	0.3	-47
47	58	法国	102	450	0.3	23
48	65	伊朗	3	437	0.3	61
49	67	罗马尼亚	61	378	0.3	65

50	89	亚美尼亚	248	377	0.3	416
..	..	未知接收国	41	134	0.1	84
..	..	118个其他接收方	1 488	8 669	5.9	..
		总计	27 194	145 776	100	5.5

.. =不可用或不适用；-=无；UAE=阿拉伯联合酋长国

注：SIPRI TIV是武器转让量的指标，而非其财务价值。TIV计算方法见第一节方框图9.1

a由于随后对上述年份数据进行了修订，2010-14年接收国排名顺序与2015年SIPRI年鉴中公布略有不同

资料来源：SIPRI武器转让数据库，2020年3月

阿联酋参与利比亚事务是其强硬外交政策的延续，其中还包括对也门进行军事干预。8 2015-19年间，阿联酋武器进口占到全球武器进口总量的3.4%。2015-19年间，阿联酋接收到17个国家的主战武器，但大部分(68%)来自美国(见表9.6和9.8)。2019年，安理会呼吁各国不要干预利比亚冲突。<sup>9</sup>同年，阿联酋与澳大利亚、巴西、加拿大、中国、法国、俄罗斯、南非、西班牙、瑞典、土耳其、英国和美国签订重大武器进口协议。

表9.6 2015-19年40大主战武器接收国及其三大供应国

排名	接收国	2015-19年主战供应国(接收国进口总额占比)		
		第一	第二	第三
2015-19				
1	沙特	美国(73)	英国(13)	法国(4.3)
2	印度	俄罗斯(56)	以色列(14)	法国(12)
3	埃及	法国(35)	俄罗斯(34)	美国(15)
4	澳大利亚	美国(68)	西班牙(21)	法国(3.6)
5	中国	俄罗斯(76)	法国(8.8)	乌克兰(6.9)
6	阿尔及利亚	俄罗斯(67)	中国(13)	德国(11)
7	韩国	美国(55)	德国(30)	西班牙(7.8)
8	UAE	美国(68)	法国(11)	荷兰(3.4)
9	伊拉克	美国(45)	俄罗斯(34)	韩国(8.6)
10	卡塔尔	美国(50)	法国(34)	德国(9.2)
11	巴基斯坦	中国(73)	俄罗斯(6.6)	意大利(6.1)
12	越南	俄罗斯(74)	以色列(12)	白俄罗斯(4.9)
13	美国	德国(21)	英国(17)	荷兰(13)
14	以色列	美国(78)	德国(16)	意大利(6.2)
15	土耳其	美国(38)	意大利(24)	西班牙(19)
16	日本	美国(96)	英国(2.4)	瑞典(1.6)
17	印度尼西亚	美国(19)	荷兰(18)	韩国(16)
18	英国	美国(67)	韩国(21)	德国(4.7)
19	新加坡	美国(37)	西班牙(24)	法国(18)
20	孟加拉国	中国(72)	俄罗斯(15)	英国(2.4)
21	意大利	美国(62)	德国(25)	以色列(6.5)
22	泰国	韩国(21)	中国(21)	乌克兰(14)
23	阿曼	英国(45)	美国(13)	挪威(12)
24	挪威	美国(77)	意大利(7.9)	韩国(7.2)

25	哈萨克斯坦	俄罗斯 (90)	西班牙 (3.2)	中国 (2.1)
26	台湾	美国 (100)	-	-
27	加拿大	美国 (56)	荷兰 (11)	以色列 (9.6)
28	希腊	德国 (64)	美国 (19)	英国 (7.5)
29	阿富汗	美国 (87)	巴西 (8.8)	加拿大 (1.2)
30	阿塞拜疆	以色列 (60)	俄罗斯 (31)	土耳其 (3.2)
31	摩洛哥	美国 (91)	法国 (8.9)	英国 (0.3)
32	约旦	美国 (30)	荷兰 (30)	俄罗斯 (10)
33	缅甸	中国 (49)	俄罗斯 (16)	印度 (14)
34	巴西	法国 (26)	美国 (20)	英国 (17)
35	菲律宾	韩国 (32)	印尼 (21)	美国 (19)
36	墨西哥	美国 (64)	西班牙 (9.5)	法国 (8.5)
37	白俄罗斯	俄罗斯 (98)	乌克兰 (1.2)	中国 (0.5)
38	荷兰	美国 (76)	德国 (13)	意大利 (7.6)
39	科威特	美国 (19)	法国 (9.5)	瑞士 (7.1)
40	波兰	美国 (29)	德国 (18)	意大利 (14)

UAE = 阿联酋

资料来源：SIPRI武器转让数据库，2020年3月

表9.7 2010-2014年和2015-19年按区域和次区域分列主战武器进口

进口数据为SIPRI趋势指标值(TIV)

接收国所在地区	进口数量(TIV)		2010-14年到 2015-19年 总量 变化(%)	世界进口总量占比(%)	
	2010-14	2015-19		2010-14	2015-19
非洲	12 502	10 528	-16	9	7.2
北非	7 183	7 793	8.5	5.2	5.3
南撒哈拉非洲	5 318	2 720	-49	3.8	1.9
美洲	13 729	8 292	-40	9.9	5.7
中美洲和加勒比	998	1 228	23	0.7	0.8
北美	5 907	4 257	-2.5	4.3	2.9
南美	6 825	2 770	-59	4.9	1.9
亚洲和大洋洲	64 103	59 041	-7.9	46	41
中亚	1 019	2 629	158	0.7	1.8
东亚	14 896	15 347	3	11	11
大洋洲	5 321	7 287	37	3.9	5
南亚	29 237	21 079	-28	21	14
东南亚	13 627	12 698	-6.8	9.9	8.7
欧洲	15 876	16 389	3.2	11	11
中欧	1 703	2 036	20	1.2	1.4
东欧	3 020	2 944	-2.5	2.2	2
西欧	11 153	11 409	2.3	8.1	7.8
中东	31 867	51 261	61	23	35
其他	126	273	117	0.1	0.2

## 撒哈拉以南非洲

2015-19年，撒哈拉以南非洲国家占的非洲武器进口总量的26%。该次区域各国进口武器总量较2010-2014年下降49%(见表9.7)，为1995-1999年以来的最低水平。2015-19年，撒哈拉以南非洲各国进口武器中，俄罗斯占36%，中国19%，法国7.6%。撒哈拉以南非洲5大军火进口国安哥拉、尼日利亚、塞内加尔、苏丹和赞比亚占次区域所有武器进口总量的63%。2010-14年至2015-19年间，尼日利亚(下降33%)和苏丹(下降48%)的武器进口量有所下降，安哥拉(2124%)、塞内加尔(306%)和赞比亚(107%)的武器进口量有所增加。

安哥拉占撒哈拉以南非洲武器进口总量27%，2015-19年期间为全球第42大武器进口国(见表9.5)。尽管安哥拉经济陷入衰退，五年中每年的军费开支都在下降，但其武器进口量仍然较2010-14年高出22倍。<sup>10</sup>这一增长主要是因为俄罗斯武器的交付。俄罗斯在2015-19年间交付武器占到安哥拉武器进口总量68%。俄罗斯交付武器包括12架苏-30战斗机、12架米-24战斗直升机和12架米-17运输机。

2015-19年间，撒哈拉以南非洲5大武器进口国中有4个国家，中国要么是最大的军火供应国(苏丹和赞比亚)，要么是第二大军火供应国(尼日利亚和塞内加尔)。这或许表明中国介入非洲国家和平安全事务的意愿越来越强烈。中国的雄心壮志也在2018年第一届中非防务与安全轮胎和2019年首届中非和平与安全论坛上得到证明，两次论坛均由中国国防部主办。<sup>11</sup>中国并非唯一一个试图通过武器出口在非洲追求更大影响力的国家。美国、俄罗斯和法国也都是非洲武器的头部供应国，它们各自在非洲都有军事存在。<sup>12</sup>所有这些国家似乎都在觊觎特定国家或是整个撒哈拉以南非洲的影响力。<sup>13</sup>

2005-2009年，南非是撒哈拉以南非洲地区最大的武器进口国，主要是因为德国护卫舰、潜艇以及瑞典战斗机的进口。2010-2014年间，中国武器进口量下降78%，而在2015-19年间，这一数字几乎归零。这一急剧下降部分原因是南非严重的经济问题，导致数轮军事预算削减。<sup>14</sup>2018-19年，有报道称，南非武装部队在德国护卫舰和潜艇的操作中遇到了技术问题，财政上也捉襟见肘，同时空军划拨军费只能满足空军实际所需资金的40%。<sup>15</sup>技术瓶颈加上财政上的压力，也使得人们对南非高昂的军购政策是否能够长期维持产生了怀疑。

## 美洲

2010-14年至2015-19年间，美洲国家主战武器进口减少40%(见表9.7)。

2015-19年，美国是美洲地区第一大主战武器进口国，占到全部交付总量35%。美国主战武器出口国为德国(21%)、英国(17%)和荷兰(13%；见表9.6)。美国也是美洲最大的武器供应国：2015-19年间，美国武器出口占到美洲地区所有武器进口总量的23%，高于2010-2014年的17%。

虽然2010-14年间俄罗斯为美洲最大的军火供应商之一，其供应量占到进口与总量16%，但其份额在2015-19年间急剧下降，仅占到3.0%。大幅下滑的主要原因是，俄罗斯武器最大的买主委内瑞拉深陷经济危机的泥潭，在2015-19年期间未从俄罗斯进口主战武器(见下文)。

## 中美洲和加勒比

2010-14年至2015-19年间，中美洲和加勒比国家武器进口增加了23%(见表9.7)。2015-19年间，墨西哥占到次区域所有进口武器总量的70%。2010-2014年至2015-19年间，墨西哥武器进口量增加17%(见表9.5)，部分原因是为执行打击贩毒集团军事行动采购了武装直升机和装甲车等主战武器。<sup>16</sup>美国是墨西哥迄今为止最大的武器供应国，占2015-19年武器进口的64%(见表9.6)。

## 南美洲

2005-2009年至2010-14年间，南美洲各国武器进口下降15%，2010-2014年至2015-19年间又下降59%(见表9.7)。2015-19年，美国占南美洲次区域武器进口总量的19%，法国占16%，意大利占8.6%。

2010-2014年，委内瑞拉为南美洲最大的武器进口国，主战武器进口主要为俄罗斯武器。然而，由于委内瑞拉经济危机的长尾效应，2015-19年委内瑞拉的武器进口量较2010-2014年下降88%，2017-19年期间没有任何交付记录。<sup>17</sup>2015-19年，中国为委内瑞拉最大的武器供应国，占其进口总量的58%，其次是乌克兰，占38%。

尽管巴西2015-19年武器进口量较2010-14年下降37%（见表9.5），但它依旧是

南美洲最大的武器进口国，占次区域武器进口的31%。2015-19年间，法国成为巴西最大的武器供应国，占其进口总量的26%(见表9.6)，主要是因为23架直升机和1艘二手两栖攻击舰交付。2010年至2014年，法国是巴西第4大军火供应商(占9.7%)，仅次于德国(31%)、美国(22%)和俄罗斯(12%)。截至2019年底，巴西拥有南美所有州最大的未结武器订单，其中包括瑞典的战斗机订单和法国的潜艇订单。

## 亚洲和大洋洲

亚洲和大洋洲国家武器进口在2010-14年和2015-19年间下降7.9%(见表9.7)。2015-2019年，区域各国武器进口量占全球武器进口总量41%，而2010-2014年这一比例为46%。2015年至2019年间，10个最大的进口国中，有4个位于亚洲和大洋洲：印度、澳大利亚、中国和韩国。俄罗斯武器占该地区27%，美国占10%。

区域总量的减少掩盖了次区域内部各国趋势的巨大差异。2010-14年至2015-19年间，对中亚(158%)、大洋洲(37%)和东亚(3.0%)的武器转让有所增加，而南亚(下降28%)和东南亚(下降6.8%)的武器转让有所减少。<sup>18</sup>总体而言，南亚尤其是印度和巴基斯坦的进口大幅下滑，对区域趋势的影响最为巨大。

## 印度和巴基斯坦

2010-14年，印度是世界第一个大武器进口国，巴基斯坦为世界第三大武器进口国。2010-2014年至2015-19年间，印度武器进口量下降32%，巴基斯坦武器进口量下降39%，也使得成为全球第二大武器进口国，巴基斯坦在2015-19年间成为第11大武器进口国(见表9.5)。印度在全球主战武器进口中所占份额约为印度的2.6倍。尽管两国也都生产主战武器，但它们在很大程度上仍然依赖进口，并有大量待交付各类主战武器进口订单和计划。

2010-14年和2015-19年间，俄罗斯一直都是印度第一大武器供应国，但其交付量下降了47%，在印度武器进口总额中所占的份额从72%下降到56%(见表9.6和9.8)。随着两国之间安全关系发展成成为战略伙伴关系，美国在2010-2014年成为印度第二大武器供应国。<sup>19</sup>然而，这种新型的更为密切的关系并没有导致美国对印度武器销售继续攀升。相反，2015-19年，印度从美国进口武器较2010-2014年下降51%，美国为

印度第四大主战武器供应国。这在一定程度上是因为印度坚持将技术转让作为交易条件，而美国并不愿意。因此相关计划收购，谈判来来回回，耗时冗长却进展缓慢。<sup>20</sup>2019年12月，两国签署技术协议，技术转让谈判取得突破性进展。<sup>21</sup>这为美国向印度出售先进主战武器铺平了道路。<sup>22</sup>尽管如此，美国仍有可能援引其2017年通过的制裁法案(CAATSA)来阻止未来的美印武器交易。<sup>23</sup>CAATSA允许美国政府拒绝向从俄罗斯购买武器的国家出口武器，而印度恰恰已从俄罗斯订购S-400 SAM系统。2019年6月，美国国务院高级官员表示，美国已经通知印度，在某个时候，必须对伙伴关系做出战略选择，并对哪些武器系统和平台做出战略选择。<sup>24</sup>

美印不断推进的战略伙伴关系可能并不会导致从美国进口武器迅速飙升的另外一个原因是，印度似乎一直在刻意维持其武器供应商的多元化政策。<sup>25</sup>2015-19年，印度从以色列进口的武器增加175%(主要为陆基和海基武器)，来自法国的防空系统增加715%(包括6艘天蝎座潜艇中的前2艘和36架阵风战斗机中的4架)。这使得以色列在这一时期成为印度第二大武器供应国，法国成为第三大武器供应国，都超过了美国。

**表9.8 2015-19年主战武器十大接收国及其供应国**

数据为接收国主战武器进口在供应国出口总量的占比。只有在10个最大接收国占对应的供应国，其出口总量占到进口国总额1%或1%以上的供应国才列入表格。比重较小的供应国被归为“其他”类

供应国	接收国									
	沙特	印度	埃及	澳大利亚	中国	阿尔及利亚	韩国	UAE	伊拉克	卡塔尔
保加利亚	0.1	-	-	-	-	-	-	-	2.2	-
加拿大	1.6	0.7	0.3	0.6	-	-	-	1.7	-	0.3
中国	0.9	-	0.5	-	. .	13	-	2.5	1.1	2.4
捷克	-	-	-	-	-	-	-	-	3.8	-
法国	4.3	12	35	3.6	8.8	1.3	1.1	11	-	34
德国	1.6	1.5	7.6	1.4	0.7	11	30	1.2	0.5	9.2
以色列	-	14	-	-	-	-	2	-	-	-
意大利	1.3	0.1	0.1	2.2	-	1.9	-	2.2	3.4	0.8
荷兰	0.1	0.1	0.5	-	-	0.6	-	3.4	-	-
俄罗斯	<0.05	56	34	-	76	67	-	2.4	34	0.2
南非	0.1	0.3	-	-	-	0.3	-	1.7	<0.05	-
韩国	-	1.6	0.7	-	-	-	. .	-	8.6	-
西班牙	1.7	-	1.7	21	-	-	7.8	1.2	0.6	-
瑞典	-	-	-	-	-	1.7	0.2	1.8	-	-
瑞士	1.1	0.1	-	3.4	3.1	-	-	-	-	1.8
土耳其	-	-	-	-	-	-	-	2.4	-	1.3
UAE	-	-	2.6	-	-	1.2	-	. .	-	-
乌克兰	-	0.8	-	-	6.9	-	-	-	-	0.5
英国	13	2.7	-	0.3	3.3	1.2	3.4	0.3	-	-
美国	73	9.1	15	68	-	0.4	55	68	45	50
乌兹别克 斯	-	-	-	-	1.6	-	-	-	-	-

坦										
其他	0.5	0.3	1.6	<0.05	-	0.1	-	0.4	1	<0.05

注：SIPRI TIV为武器转让量指标，而非其财务价值。TIV计算方法见第1节方框9.1

资料来源：SIPRI武器转让数据库，2020年3月

2015-19年间，巴基斯坦武器进口下降39%，这与自2011年左右以来美国军援武器减少有关。2017年，美国援助几乎完全停止。<sup>26</sup>因此，美国在巴基斯坦武器进口中所占份额从2010-2014年的30%降至2015-19年的4.1%。为满足其对主要武器的持续需求，巴基斯坦越来越多地转向中国：后者在巴基斯坦武器进口中所占份额从2010年的51%上升到2015年至19年的73%(见表9.6)。2015-19年，巴基斯坦还继续从欧洲国家(特别是俄罗斯和意大利)进口主战武器，并加强与土耳其的武器进口关系，2018年订购了30架战斗直升机和4艘护卫舰。

2019年初，印度和巴基斯坦之间的边境冲突加剧。<sup>27</sup>据报道，巴基斯坦使用了从中国进口的JF-17战斗机，战机配备俄罗斯发动机，以及来自美国的F-16战机，由瑞典萨博2000机载负责预警指挥(AEW&C)。<sup>28</sup>据报道，印度出动了从法国进口的幻影-2000战斗机、俄罗斯米格-21战斗机、以色列的斯拜斯制导炸弹和瑞典FH-77火炮。<sup>29</sup>其中一些主战武器，像斯拜斯制导炸弹和JF-17飞机，都是最新交付武器。但如米格-21飞机和FH-77大炮，都是几十年前的老旧武器。这也表明，出口武器在交付多年后依旧可以在武装冲突中发挥重要作用。

## 东亚

2010-14年至2015-19年间，东亚国家武器进口增长3.0%(见表9.7)。2015-19年间，东亚各国武器进口占到全球武器转让总量的11%。中国在2015-19年间占全球武器进口总量4.3%，为东亚第一大武器进口国，也是世界上第五大武器进口国(见表9.5)。虽然中国一直致力于发展先进武器工业，但某些武器技术仍然依赖进口。2010-14年和2015-19年间，中国武器进口增长3.3%，主要是由于2018-19年俄罗斯武器交付。其中包括中国生产的大多数战斗机和大型运输机装配的俄式发动机和S-400 SAM系统。中国还继续从法国和乌克兰购买大型军舰发动机，或在2015-19年度获得发动机生产许可证。此外，中国还在许可证下继续生产法国设计的直升机。然而，随着中国武器工业逐步掌握了国产替代品的设计和生产，中国对海外武器进口的依

赖正迅速减少。如据报道，最新版本的中国战机使用中国发动机，而不是俄罗斯发动机。<sup>30</sup>

台湾所有主战武器都来自美国进口(见表9.6)。2015-19年台湾武器进口量较2010-2014年下降41%(见表9.5)。然而，2019年，台湾向美国订购了66架F-16V战斗机和108辆坦克。由于先前对台军售给中美关系造成损害，美国最初并不同意此笔军售。<sup>31</sup>2019年，随着中美贸易谈判麻烦不断，对台军售尤其敏感。<sup>32</sup>对台军售似乎也扣合了美国的理解，即中国是美国及其在亚洲和大洋洲盟国的主要潜在军事威胁，也符合美在亚太密织盟国和友好国家网络的政策。中国反对这项武器交易，并宣布将对涉及的美国公司实施制裁，其中一些公司在中国民用市场业绩不断增长。<sup>33</sup>虽然未来几年美国还可能加大对台军售，但是与中国新武器采购(主要为内购)相比，对台军售武器相对较少。

2010-14年至2015-19年间，日本进口武器数量增加了72%(见表9.5)。进口主要来自美国主战武器，2010-14年美国占日本进口的89%，2015-19年占96%。美国武器新订单，其中包括2019年105架F-35战机订单，日本主战武器进口数量和美国高占比都可能继续攀升。

## 欧洲

2005-2009年至2010-14年间，欧洲各国主战武器进口量下降37%。然而，这种下降趋势在2015-19年出现逆转：欧洲国家武器进口量较2010-2014年高出3.2%，占全球总量11%(见表9.7)。2015-19年间，欧洲41%的武器进口来自美国，14%来自德国，10%来自俄罗斯。

## 武器转让与欧洲武装冲突

主战武器在2015-19年欧洲冲突中的使用：在乌克兰东部以及亚美尼亚和阿塞拜疆的小规模冲突中。<sup>34</sup>尽管爆发武装冲突，乌克兰在2015-19年进口的武器数量仍然很低，主要原因是乌克兰从苏联继承了大量主战武器库存，本身也拥有宏大的军工企业布局。<sup>35</sup>乌克兰最大的主战武器进口包括捷克的50辆二手装甲车和来自美国的210枚反坦克导弹。

2010-14年至2015-19年间，亚美尼亚武器进口增加416%(见表9.5)。2015-19年间，几乎所有(94%)武器进口都来自俄罗斯。尽管2010-2014年至2015-19年间进口下降40%，但阿塞拜疆在2015-19年间进口的武器数量是亚美尼亚的三倍多。2015-19年，阿塞拜疆武器进口60%来自以色列，俄罗斯占31%(见表9.6)。2018年，阿塞拜疆从以色列获得洛拉地对地导弹(SSM)，这可能是对亚美尼亚2016年从俄罗斯采购伊斯坎德尔导弹的回应。厉兵秣马之后，现在两国都手握杀器，都有打击对方领土纵深的能力。

### 重新装备欧洲空军

许多西欧和中欧国家，在日益紧张的俄欧关系以及中东军事空中行动的驱动下，对新型战机的需求不断增长。<sup>36</sup>2015年，西欧和中欧19个国家共进口59架新型战机。截至2019年底，这些国家仍有380架新战机(356架F-35和24架F-16)的进口订单待执行，大部分将在2020-29年交付。

所有飞机都由美国提供。大多数情况下，无外乎是几家公司的竞争，法国公司(阵风)、瑞典公司(鹰狮)或由英国、德国、意大利和西班牙公司组成的财团(台风)，并得到各自政府支持。例如，在2019年，保加利亚选择了F-16V战机而不是“台风”和“鹰狮”战斗机。<sup>37</sup>同样，波兰选择F-35A而非欧洲竞品，因为它希望采购五代多功能战斗机。<sup>38</sup>西欧和中欧武器供应商在销售其他类型的飞机方面时，欧洲邻国往往都会首选欧洲主战武器供应商。如2015-19年，欧洲国家进口或订购进口的所有军舰和所有坦克都来自欧洲武器供应商。

### 中东

2015-2019年，中东各国进口武器数量较2010-2014年高出61%(见表9.7)。2015-19年，全球十大武器进口国中有五个位于中东：沙特阿拉伯(占地区武器接收总量35%)、埃及(16%)、阿联酋(9.7%)、伊拉克(9.7%)和卡塔尔(9.6%)。以色列和土耳其也进口了大量武器(见表9.5)。美国向中东地区武器转让，占到地区武器进口总量的53%，法国占12%，俄罗斯占11%。

## 沙特阿拉伯

2015-19年，沙特阿拉伯是世界上第一大武器进口国，占全球主战武器进口总量的12%(见表9.5)。2015-2019年，沙特武器进口较2010-2014年高出130%。到目前为止，美国是沙特阿拉伯2015-19年间最大的武器供应国--占到沙特阿拉伯武器进口73%(见表9.6和9.8)，其次是英国(13%)。

2019年，美国、加拿大和许多西欧国家继续讨论限制向沙特阿拉伯出口武器问题，原因是担心沙特领导的盟军对也门军事干预违反国际人道主义法，进而延长也门内战(见第1节)。<sup>39</sup>然而，沙特继续进行2019年从其中一些国家进口武器，包括来自美国的30架F-15SA战机和大量导弹和制导炸弹，加拿大装甲车，法国装甲车和巡逻艇，以及英国的导弹和教练机。与2015-19年度十大武器出口国中的其他欧洲供应商不同，德国暂停了对沙特的大部分武器出口(见第1节)。

2015-19年间，中国和俄罗斯的武器供应量分别不到沙特武器进口总量的1%(见表9.8)。中国自2014年起向沙特提供武装无人机。2019年，俄罗斯首次向沙特阿拉伯出口主战武器；然而，这一转让仅限于数量有限的单一类型专用火箭发射器，其他武器供应国无法提供。

## 埃及

2015-19年间，埃及武器进口总量较2010-2014年增长212%，从第14位上升为世界第3大武器进口国(见表9.5)。其武器进口占全球进口总额5.8%。埃及武器进口上升趋势与埃及在利比亚和也门的军事行动以及与西奈半岛反叛组织的斗争相吻合。

<sup>40</sup>这也可能与埃及对其在地中海的天然气田安全和尼罗河流域供水担忧有关。<sup>41</sup>

1978年以来，美国一直向埃及以军援形式提供大量主战武器，1980年至2014年的所有五年期，美国都是埃及最大的武器供应国。尽管美国对埃及武器出口量在2015-19年间基本保持不变，但这一时期，美国已退居至埃及第三大武器供应国：美国占埃及武器进口15%，低于2010-14年的47%(见表9.6和9.8)。2015-19年间，美国交付数量较大的主战武器包括125辆M-1A1艾布拉姆斯坦克、12架F-16C战斗机、10架AH-64战斗直升机和1艘巡洋舰。其中大部分在2015年交付。由于埃及美国在2013年埃及军事政变中的摩擦，埃及加大脱美步伐，减少对美国的武器依赖，并转向其

他供应商采购更多武器。<sup>42</sup> 2015-19年，法国成为埃及最大的武器供应商，从2010-2014年的2.3%增至目前的35%。2015-19年间，法国交付主战武器包括24架阵风战斗机、2艘米斯特拉尔两栖攻击舰、1艘弗雷姆护卫舰和巡航导弹。俄罗斯仍然是埃及第2大武器供应国，2015-19年间占到埃及34%的武器进口。2015-19年交付武器包括39架米格-29战斗机、48架Ka-52战斗直升机和3套S-300V萨姆防空系统。

## 卡塔尔

卡塔尔在2015-19年的武器进口量较2010-14年增长631%，首次进入前十大武器接收国行列(见表9.5)。卡塔尔武器进口增加主要是因为2019年法国交付了21架阵风战斗机。

卡塔尔还待执行的主战武器订单，其中包括法国的15架阵风战斗机、英国的24架台风战斗机、美国的36架F-15QA战斗机，以及意大利的4艘护卫舰和1艘登陆舰。所有这些主战武器将于2020-25年交付，卡塔尔武器进口也将随之显著增加。

## 土耳其

1995-99年，土耳其为世界第3大武器进口国；到2005-2009年，土耳其是全球第9大武器进口国，2015-19年土耳其排名第15。尽管土耳其武装部队正在与库尔德斯坦工人党(PKK)叛军组织激战，并卷入利比亚和叙利亚武装冲突，2015-19年土耳其武器进口还是较2010-14年下降48%。<sup>43</sup>下降的部分原因是，从德国订购的潜艇生产延迟，最初计划是在2015年-19交付。<sup>44</sup>另一个因素是土耳其军舰和装甲车采购比例加大，过去土耳其军舰和装甲车主要依赖进口。

土耳其2015-19年武器进口量也受到2018年和2019年武器禁运的影响。2019年，美国暂停向土耳其出售多达100架F-35战机，包括计划于2019年交付的第一批战机(见第1节)。<sup>45</sup>此外，土耳其对叙利亚库尔德集团的攻击导致多个欧洲国家在2019年限制向土耳其出售武器。<sup>46</sup>

1除另有说明,本节所述武器交付和订单信息取自SIPRI武器转让数据库。“主战武器”定义和转让数量计算口径,见第1节方框图9.1。SIPRI网站也提供了数据来源和生成方法。因SIPRI每年对数据进行更新,此处数据可能同SIPRI较早版本存在差异。

2萨夫罗诺夫·I, [阿尔及利亚以大约20亿美元价格购买俄罗斯战斗机],《俄罗斯商业日报》,2019年9月9日(俄语);军事观察,“非洲最坚固的盾:阿尔及利亚军队收到新一批T90SA坦克”,2020年1月12日。

3美国国防安全合作署,“摩洛哥F-16战隼72新采购订单”,第1909号新闻稿,2019年3月25日;美国国防安全合作署,“摩洛哥AH64E直升机”,第1963号新闻稿,2019年11月20日;以及摩洛哥国防网,“摩洛哥购买法国凯撒榴弹炮和地对空VLMICA导弹”,2020年1月21日。

4利比亚冲突,见本卷第6章第4节。

5见本卷第14章第2节。

6联合国安理会,安理会第1973(2011)号决议利比亚问题专家小组最终报告,2019年11月29日,S/2019/914,2019年12月9日,第108-10段和附件15,第14-16段。

7联合国,S/2019/914(注6),第108段和附件15,第12-16段。

8见联合国安理会,也门问题专家小组最终报告,S/2020/70,2020年1月27日。

9联合国安理会,利比亚新闻声明,SC/13873,2019年7月5日;联合国安理会第2486号决议,2019年9月12日,第4段。

10 SIPRI军费数据库。

11科夫里格·M,“中国扩大其在非洲和平与安全事务的足迹”,国际危机组织,2018年10月24日;格里格·G,“中国日益成为非洲安全事务的重要玩家”,简报,欧洲议会研究局,2019年10月;陈·L,“第一届中国-非洲和平与安全论坛概述”,中国国防部,2019年7月17日。另见黄·C和伊斯梅尔·O,“中国”,伊斯梅尔·O和E·思肯斯编著,SIPRI,《外部参与者在非洲的安全活动》(牛津大学出版社:牛津,2014年),第15-37页。

12伊斯梅尔和思肯斯(注11)

13《经济学者》,“新非洲争夺战”,2019年3月7日。

14温格林·D,“国防部长敲响预算警钟”,国防网,2019年7月18日。

15温格林·D,“由于预算下降,南非海军面临失去护卫舰和潜艇能力的危险”,国防网,2019年9月19日;巴德里-马哈拉吉·S,“南非提升海军军力:但它能承受得起扩张吗?”,马诺哈尔·巴里卡国防研究与分析所,2018年2月5日;温格林·D,“议会听到空军的报警声”,国防网,2018年9月16日。

16打击贩毒集团行动对墨西哥军费开支的影响,见本卷第8章第2节。

17里班多·西尔克·C,委内瑞拉:背景信息及委美关系,国会研究服务局(CRS)国会报告R44841(美国国会,CRS:华盛顿特区,2020年3月12日)。

18东南亚国家武器进口,见魏则曼·S·T,武器流向东南亚(SIPRI:斯德哥尔摩,2019年12月)。

19外交关系委员会,“美印关系1947-2020年”,2020年。

20雷杰·A,“青涩不再:印美防务贸易关系如何在多年内成熟”,《新闻》第18期,2020年2月24日。

21印度-亚洲新闻社(IANS),“印度、美国签署国防技术转让协议,承诺在2+2框架下推动战略关系”,《经济时报》,2019年12月19日。

22辛克·J,“特朗普说,美国和印度将签署30亿美元国防协议”,《财富》,2020年2月24日。

23通过制裁打击美国对手法案,美国公法115-44,2017年8月2日签署成为法律。CAATSA,另见本章第1节;韦兹曼·S·T,“2018年武器供应国”,SIPRI年鉴2019,第235-39页。

24威尔斯·A,美国负责南亚和中亚事务的代理助理国务卿,拉杰塔·C,“美国警告印度与俄罗斯达成S400协议,表示印度必须做出战略伙伴选择”,《印度时报》,2019年6月15日。

25卡普尔·N,印度-俄罗斯:不断变化的世界秩序中的关系:追求“特殊战略伙伴关系”,观察员研究基金会(ORF)第218号临时文件(ORF:新德里,2019年10月22日)。

26克朗斯塔特·K·A,“巴基斯坦-美国关系”,焦点,美国国会,国会研究服务局(CRS),2019年7月15日。

27印度和巴基斯坦冲突,见本卷第4章第2节。

28塞利格曼·L,“印度战败可能是美国武器制造商的胜利”,《外交政策》,2019年3月5日;印度报业托拉斯“巴基斯坦军方称JF17曾击落印度飞机”,《经济时报》,2019年3月25日。

29 弗兰茨曼·S·J和阿伦海姆·A,“如果印巴战,以色列的武器可能是决定性的”,《耶路撒冷邮报》,2019年3月1日;塞利格曼(注28);古隆·S·K,“军队使用博福斯枪支应对巴基斯坦的边境炮击”,《经济时报》(新德里),2019年3月7日。

30 鲁珀特·A和居·J,“图像表明中国已经开始在J-10C战斗机上安装国产WS10发动机”,《简氏防务周刊》,2020年3月5日。

31 加迪·F·S,“美国政府被指控推迟向台湾出售F16战斗机”,《外交官》,2019年7月31日;王·E,“特朗普政府批准向台湾出售F16战斗机”,《纽约时报》,2019年8月16日。

32美国国防部(DOD),国防部长办公室,2019年中国军事安全,提交国会年度报告(DOD:阿林顿,VA,2019年5月);美国国防情报局(DIA),中国军事力量:现在军事力量,来之能战、战之能胜(DIA:华盛顿特区,2019年);

美国国务院,《自由开放的印度-太平洋:推进共同愿景》(国务院:华盛顿特区,2019年11月4日);多特森·J,“军售和高层访问标志着美国与台湾的关系更加密切”,《中国简报》,第19卷,第14期(2019年7月31日)。

33周·C,“美国国防巨头霍尼韦尔在中国对武器交易的制裁威胁下远离台湾”,《南华早报》,2019年7月16日。

34上述武装冲突,见本卷第5章第1节和第2节。

35 韦兹曼·S·T和库伊莫娃·A,“乌克兰和黑海安全”,SIPRI背景文件,2018年12月。

36北大西洋公约组织(NATO)欧洲成员国在军事装备方面的开支,见本卷第8章第3节。

37阿达莫斯科·J,“保加利亚批准创纪录的国防采购大单草案,购买F16战机”,《国防新闻》,2019年7月10日;自由欧洲电台/自由电台,“保加利亚为共产主义倒台以来最大规模的军事采购,最后还是大开绿灯”,2019年7月31日。

38贾罗基·M,“波兰十亿美元采购计划”,欧洲安全与防务,2019年5月7日。

39对沙特阿拉伯的武器出口控制,另见本卷第14章第4节;如拉塞尔·A,“专家对加拿大声称的沙特军售与侵犯人权之间没有联系的说法表示异议”,《全球新闻》,2019年11月22日。也门武装冲突,见本卷第6章第5节。

40埃及武装冲突,见本卷第6章第4节。

41夏普·J·M,埃及:背景及埃美关系,国会研究服务局(CRS)国会报告RL33003(美国国会,CRS:华盛顿特区,2019年11月21日),第16页。

42夏普(注41),第16页。

43土耳其在叙利亚和利比亚冲突中的作用,分别见本卷第6章第2节和第4节。另见韦兹曼·S·T和库伊莫娃·A,“土耳其和黑海安全”,SIPRI背景文件,2018年12月。

44《今日海军》,“土耳其第一艘214级潜艇下水”,2019年12月23日。

45白宫,“新闻秘书声明”,2019年7月17日;罗克·A和赫舍尔曼·K,“华盛顿将切断与土耳其在F35计划上的联系,并将供应链转移回美国”,《简氏防务周刊》,2019年7月24日,第5页。

46见本卷第14章第2节。

## 第3节.武器转让透明度

马克·布罗姆利和西蒙·T·韦泽曼

武器转让--出口/进口--官方公开数据对于评估各国武器出口、武器采购和国防政策极为重要。过去的25年中，通过参与地区或国际报告机制全球约有170个国家以各类国家报告形式公开其武器进出口信息（尽管多数情况下，只是涵盖一年或几年信息）。<sup>1</sup>

国际武器转让领域的核心报告机制为联合国常规武器登记册 (UNROCA) 和2013年武器贸易条约 (ATT) 报告机制。本节将重点分析这两大机制的现状。

### 国家报告和区域报告机制

截至2019年12月31日，37个国家在过去25年中至少发布了一份武器出口国家报告。<sup>2</sup>对于2015年至2018年之情况，没有一个国家在2019年编制一份武器出口国家报告，无论是数据类型还是详细程度都没有取得任何重大进展。一些国家未公布其武器出口的国家报告，而是公布了其武器出口总体金融价值数据。这些国家包括印度、以色列、巴基斯坦和俄罗斯(见第4节)。

此外，自1990年代初以来，已经授权或建立若干区域报告文书，主要包括(a)根据2006年《西非国家经济共同体(ECOWAS)关于小武器和轻武器、其弹药和其他有关材料的公约》设立的文书机制；(b)美洲国家组织(OAS)机制；(c)欧洲安全与合作组织(OSCE)信息互换机制；以及(d)欧盟(EU)年度报告机制。<sup>3</sup>2019年，上述机制均未取得重大进展。

**表9.9 按区域分列的提交联合国常规武器登记册报告国家，2014-18年**

年份为武器移交年份，而非报告提交年份。地区定义见第24页。百分比为联合国成员国每年按地区提交报告的百分比

地区(联合国成员数量)	2014	2015	2016	2017	2018
非洲 (53)	- (-)	2 (3.8%)	1 (1.9%)	2 (3.8%)	1 (1.9%)
美洲 (35)	8 (23%)	8 (23%)	5 (14%)	5 (14%)	5 (14%)
亚洲和大洋洲 (43)	9 (21%)	12 (28%)	5 (12%)	6 (14%)	5 (12%)
欧洲 (47)	37 (79%)	32 (68%)	32 (68%)	36 (77%)	23 (49%)
中东 (15)	2 (13%)	1 (6.7%)	3 (20%)	2 (13%)	1 (6.7%)
总计 (193)	56 (29%)	55 (28%)	46 (24%)	51 (26%)	35 (18%)

资料来源：UNROCA数据库；以及联合国秘书长每年向联合国大会提交的UNROCA报告

## 联合国常规武器登记册

UNROCA（联合国常规武器登记册）机制于1991年启动，并于1993年开始报告（为统计1992年武器转让）。UNROCA的目标是在各国之间建立相互信任，并“防止武器装备过度和破坏稳定”。每年，所有联合国成员国都要求在自愿的基础上，就其某些类型武器，特别是那些被认为是“最致命”或“进攻行动中不可或缺”武器的进出口情况予以上报，重点为以下7大类：(a) 战斗坦克、(b) 装甲战车、(c) 大口径火炮系统、(d) 战斗机、(e) 攻击直升机、(f) 军舰和(g) 导弹和导弹发射平台。<sup>5</sup>此外，还提请各国提供关于武器持有及军购情况更多背景资料。自2003年起，还要求各国提供小武器及轻武器(SALW)进出口背景资料。

自本世纪初至中期以来，报告水平有所下滑，当时每年提交报告国家数量超过100，而2014年-17年提交报告的国家数量徘徊在45-60个，2018年只有35个国家（见表9.9）。与自1993年以来的大多数年份一样，2018年非洲和中东国家报告水平极低。截至2019年12月31日，非洲54个国家中只有一个国家提交2018年报告，中东15国只有一个国家提交2018年报告。<sup>6</sup>欧洲国家报告提交率为49%，为所有区域中最高，但也明显低于2014-17年的水平（见下文）。

2015-19年，主战武器出口十强中有八个国家（见第1节）向UNROCA报告了2018年情况，其中包括武器出口两强（美国和俄罗斯）。两个例外是以色列和法国，尽管它们自1992年以来几乎每隔一年报告一次。<sup>7</sup>相比之下，2015-19年世界头号武器进口国却并未提交2018年武器进口报告。然而，2018年十大进口国中只有三个国家（见第2节）提交了报告：澳大利亚、中国和韩国。

国家参与程度低是 UNROCA面临的最主要障碍；然而，报告质量也存在严重问题。例如，许多情况下，一个国家在其他地方（如在官方国家报告中）报告了一项武器移交，但却没有向UNROCA报告。某些情况下，这种差异可以解释为一国对具体报告文书所涵盖武器类别或转让类型解释有所不同。其他情况下，报告提交国对UNROCA明确涵盖的武器转让却漏报。<sup>8</sup>

## OSCE国家和UNROCA报告机制

联合国大会决议决定构建UNROCA机制,呼吁各国在区域和次区域层面展开合作,旨在加强和协调国际社会在提升军备公开度和透明度的各项举措。<sup>9</sup> 欧洲安全和合作组织(OSCE)大力推进UNROCA,并努力提升OSCE成员国参与度。<sup>10</sup> 例如,自1997年以来,OSCE成员国已同意向彼此公告UNROCA提交情况,并定于每年6月30日之前完成通气。<sup>11</sup> 最初,彼此信息互换是秘密进行,但2016年OSCE同意信息公开。<sup>12</sup> 因此,2016年、2017年和2018年提交的报告可在欧安组织网站进行查阅。

57个成员国中有35个国家通过OSCE交流平台提交2016年UNROCA文件,2017年又升至38个国家但2018年下降至34个(见图9.2)。<sup>13</sup>

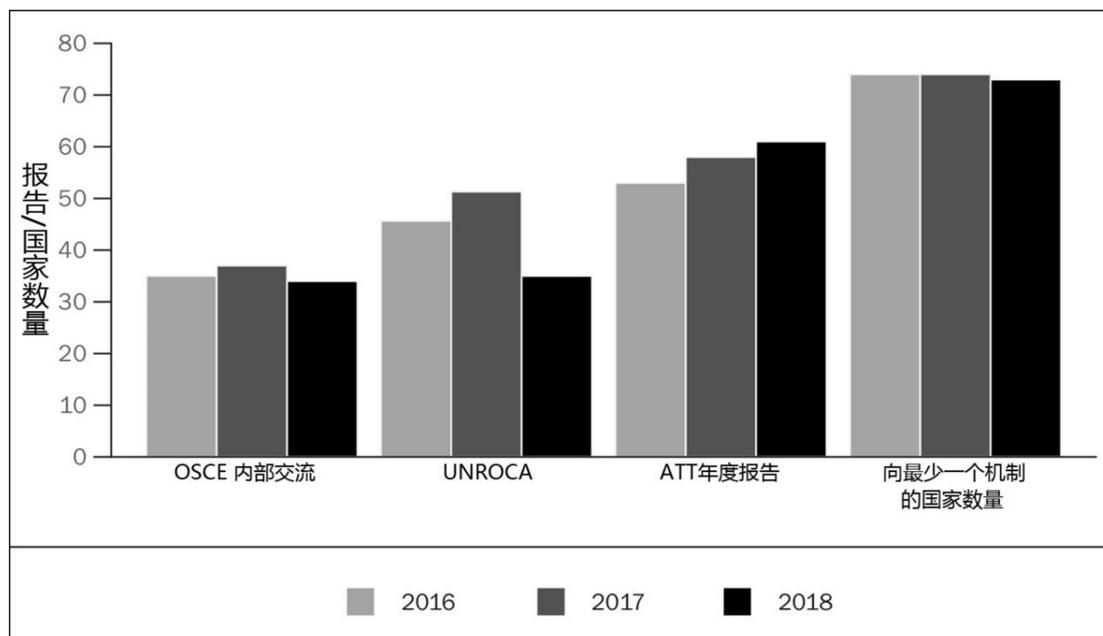


图9.2 2016-2018年提交国际武器转让报告数量

## 武器贸易条约框架下武器转让报告

ATT第13条规定,各缔约国有义务向ATT秘书处提交武器进出口年度报告。<sup>14</sup> 近年来,履行报告义务并提交报告的国家数量保持相对稳定:2016年为53个,2017年为58个,2018年为61个(见图9.2)。然而,随着缔约国数量的增加,履行报告义务的国家占比从2016年的71%(75个缔约国中的53个)降至2018年的66%(92个缔约国中的61个)。此外,只有不到一半的缔约国在2019年5月31日截止日期前提交了2018年武器

转让报告。<sup>15</sup>

从公开透明度角度来看，也许最令人关切的是，选择只向其他缔约国定向提供报告的国家数目有所增加：从2015年的1个(斯洛伐克)增至2016年的3个(利比里亚、巴拿马和塞内加尔)，2017年的4个(阿根廷、塞浦路斯、希腊和马达加斯加)，2018年的10个(塞浦路斯、格鲁吉亚，希腊、洪都拉斯、利比里亚、立陶宛、马达加斯加、毛里求斯、尼日利亚和塞内加尔)。有5个缔约国对2018年报告保持保密状态，而此前他们都是将报告公开(格鲁吉亚、希腊、利比里亚、立陶宛和毛里求斯)。<sup>16</sup>

### 国际机制报告提交水平

横向对比UNROCA、OSCE信息互换和ATT年度报告的报告水平，我们可以看出，各国报告提交明显缺乏一致性。例如，虽然塞浦路斯、希腊和立陶宛向ATT提交2018年年度报告，报告只在缔约国内部共享，但三国也向UNROCA和OSCE提交了公开的武器转让报告。同样，毛里求斯也向ATT提交了报告，报告也只对成员国公开，但毛里求斯也向UNROCA提交了公开报告。

此外，虽然报告要求在本质上是没有什么太大差异，但多数国家都未能向提出报告提交要求的全部机制逐一提交。2018年，73个受邀或被要求提交报告的国家，都至少向其中一个机制提交了报告。然而，只有25个国家向所有机制提交了报告。另有19个国家提交了两份报告，28个国家只提交了一份报告。例如，34个提交报告的OSCE国家，通过欧安组织内部交流完成UNROCA报告，但其中17个国家并未单独向UNROCA提交报告。与之相反，26个OSCE成员国中有9个国家向UNROCA提交了报告，但并未提交至OSCE以供内部交流。同样，提交ATT2018年年度报告的国家中有33个国家并未向UNROCA提交报告。

虽然个别报告机制报告率有所下降，但至少向其中一个机制提交报告的国家数量近年来保持稳定(见图9.2)。这也表明，说服各国向一项机制提交报告，然后对报告进行各机制内共享，有助于扭转个别机制报告率下降的趋势。各机制内的沟通渠道的改进有助于大幅提升报告率：ATT秘书处、OSCE和联合国裁军事务厅。

1本节只讨论武器转让领域的公开报告文书。保密信息交换，如欧安组织和瓦森纳协定下的信息互换，并未收录在内。

2 SIPRI收集了所有已公开发表的武器转让国家报告，所有数据均可在国家报告数据库查询。

3区域报告机制，见布罗姆利·M和韦兹曼·S·T，“武器转让透明度”，SIPRI年鉴2016，第595-603页。西非经共体小武器和轻武器公约摘要和其他细节，见本卷附件a第2节。

4联合国大会第46/36 L号决议，“军备透明度”，1991年12月6日，A/46/41(第1卷)，1992年8月，第2段。

5报告均在UNROCA数据库中公开。

6联合国，联大，“联合国常规武器登记册”，秘书长报告，A/74/201，2019年7月19日；以及UNROCA数据库(注5)。前几年，有些国家迟交报告司空见惯；因此，2018年最终提交报告数量，最终数字可能会略高于此处所述数据。

7此外，意大利2018年报告没有遵循UNROCA的标准报告格式，也没有表明意大利武器出口的接收国。

8报告内容定性分析，见韦兹曼·S·T，“2017年向联合国常规武器登记册提交报告”，SIPRI背景文件，2019年6月。

9联合国大会第46/36 L号决议(注4)，第17段。

10参加国名单和欧安组织的其他细节见本卷附件B第2节。

11欧安组织，安全合作论坛，“进一步提高武器转让透明度”，第13/97号决定，FSC.DEC/13/97，1997年7月16日。

12OSCE，安全合作论坛，“有助于公布小武器和轻武器、常规武器转让和杀伤人员地雷领域的信息交流”，第4/16号决定，FSC.DEC/4/16/Corr.1，2016年9月21日。

13OSCE，安全合作论坛，“常规武器转让信息交流”，查阅日期：2020年3月15日。数据不含梵蒂冈提交的报告，梵蒂冈不是联合国成员国，因此不被要求向UNRCA提交报告。

14武器贸易条约，第13(3)条。武器贸易条约摘要和其他细节见本卷附件a第1节。

15武器贸易条约，透明度和报告工作组(WGTR)，联席主席提交给CSP5的报告草稿，ATT/CSP5.WGTR/2019/CHAIR/533/Conf.Rep.Rev1，2019年8月29日，第36(a)条。

16ATT秘书处，“年度报告”，查阅日期：2020年3月15日。ATT及其其他报告义务，见本卷第14章第1节。

## 第4节.各国武器出口金融价值

皮埃特·韦泽曼和马克·布罗姆利

表9.10为2009-18年各国武器出口金融价值官方数据。这些数据来源于政府或官方行业机构的直接报告或与他们的直接沟通。所述数据覆盖范围折射出原始源语言特点。在这一领域，各国做法各不相同，但“武器出口”一词一般是指实际交付武器的财务价值；“武器出口许可证”一般指国家出口许可证当局颁发武器出口许可证的财务价值；“武器出口协议”是指合同或其他武器出口协议的财务价值。

表9.10中国家武器出口数据是基于国家定义和方法，因此不一定具有可比性。国际上对什么是“武器”并未达成一致定义，各国政府在收集和报告武器出口金融价值数据时收录科目并不相同。此外，如何收集和报告此类数据并无标准化方法，有些国家会报告已发放或使用的出口许可证，另外一些国家则使用海关收集数据。

根据SIPRI武器转让数据库，就武器出口金融价值，提供官方数据的这些国家之武器出口总和占到全球主战武器交付总量的9成以上。如将表9.10数据进行合计，则可粗略估算出全球军火贸易财务价值。然而，使用这种方式呈现的数据有很大的局限性。首先，如上所述，所使用的数据集基于不同的定义和方法，并没有直接的可比性。其次，有几个国家(如英国)并不公布武器出口数据，只有武器出口协议或许可证，而其他国家(如中国)没有公布武器出口、武器出口许可证或武器出口协议的任何数据。尽管如此，通过现有可用武器出口金融价值数据以及估计的协议或许可证数据，即便在最新数据缺失的情况下，我们也可以估算出全球武器贸易总价值。

就2018年而言，美国部分数据(通常约占整体数据的25%)在本文撰写时尚未公布。因此，我们无法估计2018年的情况。2017年全球武器贸易财务价值估计值至少为950亿美元，这是美国数据可查的最新年份。<sup>1</sup>然而，实际数字可能会更高。

**表9.10 2009–18年国家武器出口财务价值，基于政府数据和行业信息**

数字以恒定(2018)美元为单位。报告年度市场汇率和美国消费者物价指数(CPI)换算为恒定美元。除另有说明，年份为日历年。

国家	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	数据说明
奥地利	566	569	667	639	753	755	395	739	437	352	武器出口
	3 658	2 697	2 533	2 184	3 398	1 271	1 274	4 606	2 306	1 788	武器出口许可证
比利时	1 792	1 530	1 296	1 362	877	6 351	1 310	1 445	852	1 374	武器出口许可证
波黑	37	15	64	58	56	94	123	120	120	..	武器出口
	75	43	88	65	160	182	270	353	340	..	武器出口许可证
巴西	116	..	..	..	..	..	..	..	..	..	武器出口
保加利亚	236	393	358	308	336	568	1 647	1 174	1 401	903	武器出口
	514	451	346	490	703	1 165	751	1 457	1 597	1 237	武器出口许可证
加拿大 <sup>a</sup>	555	456	715	1 141	713	764	560	567	813	1 595	武器出口
克罗地亚	..	82	54	72	123	100	46	86	78	116	武器出口
	364	679	237	334	1 019	678	449	439	521	451	武器出口许可证
捷克	285	331	284	385	412	602	661	797	659	644	武器出口
	634	688	537	372	469	704	872	398	585	460	武器出口许可证
丹麦	..	..	..	..	33	63	90	130	105	97	武器出口
	410	573	368	312	1 119	207	157	235	236	314	武器出口许可证
爱沙尼亚	5	<1	5	<1	1	4	5	5	2	<1	武器出口
	13	3	543	4	4	6	16	10	74	44	武器出口许可证
芬兰	141	90	151	82	319	314	115	153	121	151	武器出口
	304	93	286	166	492	319	425	113	225	208	武器出口许可证
法国	5 159	5 683	5 871	5 309	4 836	5 692	7 287	8 239	7 737	8 222	武器出口
	13 275	7 806	10 113	6 769	9 838	11 565	19 882	16 133	7 978	10 762	武器出口许可证
德国	2 177	3 232	1 994	1 329	1 335	2 565	1 827	2 895	3 048	910	武器出口 <sup>b</sup>
	11 445	8 375	16 752	12 473	11 936	9 174	15 062	7 992	7 548	5 712	武器出口许可证 <sup>c</sup>
希腊	369	450	351	478	..	..	..	..	..	157	武器出口许可证
匈牙利	28	29	28	38	46	47	54	22	51	44	武器出口
	207	210	242	379	734	609	1 507	681	671	467	武器出口许可证
印度 <sup>d</sup>	80	..	..	94	126	173	340	233	736	1 572	武器出口
爱尔兰	73	37	42	66	89	121	51	73	29	39	武器出口许可证

以色列	8 076	8 291	7 814	8 170	. .	. .	. .	. .	. .	. .	武器出口
	8 661	>8 406	6 497	. .	7 050	6 004	6 039	6 801	9 425	7 500	武器出口协议
意大利	3 585	940	1 588	4 230	3 967	4 686	3 776	3 303	3 310	2 900	武器出口
	10 883	4 958	8 167	5 846	3 076	3 731	9 262	16 937	10 935	5 641	武器出口许可证
韩国	1 365	1 368	2 659	2 573	3 682	3 831	3 752	2 676	3 196	. .	武器出口协议
立陶宛	72	23	74	27	23	27	32	47	82	112	武器出口
	128	35	79	28	31	22	69	106	69	53	武器出口许可证
黑山	13	9	. .	4	4	13	5	1	7	. .	武器出口
	13	15	6	7	9	15	13	9	10	. .	武器出口许可证
荷兰	922	1 031	1 198	1 155	362	352	696	655	764	675	武器出口
	2 138	1 392	646	1 322	1 378	2 906	1 026	1 638	925	759	武器出口许可证
挪威	838	699	712	729	605	495	429	446	663	584	武器出口
巴基斯坦	16	20	11	14	14	18	64	32	59	212	武器出口
波兰	. .	. .	. .	. .	481	556	495	443	543	575	武器出口
	2 262	697	1 318	890	1 228	1 294	1 491	1 420	1 243	1 838	武器出口许可证
葡萄牙	26	31	39	44	252	221	224	691	186	248	武器出口
	46	32	48	73	209	358	80	282	68	203	武器出口许可证
罗马尼亚	115	142	146	91	191	169	171	189	198	195	武器出口
	193	175	205	196	319	264	233	252	270	204	武器出口许可证
俄罗斯	9 949	11 516	15 294	16 624	16 923	16 547	15 362	15 694	>15 366	16 000	武器出口
塞尔维亚	164	221	194	205	187	332	410	471	282	. .	武器出口
	528	869	442	490	876	850	859	967	836	. .	武器出口许可证
斯洛伐克	72	23	16	35	44	51	67	69	79	110	武器出口
	174	88	47	103	175	377	333	241	263	223	武器出口许可证
斯洛文尼亚	8	9	14	6	4	13	13	19	26	14	武器出口
	20	17	19	13	13	4	36	50	59	77	武器出口许可证
南非	1 079	1 310	1 412	1 412	352	291	228	296	264	357	武器出口许可证
西班牙	2 190	1 720	3 773	2 744	5 593	4 507	4 371	4 688	4 996	4 392	武器出口
	5 192	3 413	4 455	10 813	6 184	5 159	12 545	6 422	24 235	13 460	武器出口许可证
瑞典	2 074	2 196	2 392	1 576	1 976	1 230	937	1 342	1 346	1308	武器出口
	1 698	2 113	1 874	1 281	1 626	693	622	7 558	974	974	武器出口许可证

瑞士	783	708	1 097	816	536	653	492	437	465	522	武器出口
土耳其	784	730	912	1 312	1 498	1 747	1 753	1 756	1 781	2 035	武器出口
英国	13 221	10 372	9 658	15 195	16 514	14 846	12 463	8 329	11 823	18 676	武器出口订单
	5 629	4 327	10 868	3 744	7 488	3 639	9 422	4 571	8 677	3 731	武器出口许可证
乌克兰	936	1 102	1 121	1 120	1 078	. .	604	806	. .	. .	武器出口
美国g	25 103	20 953	21 814	19 192	21 912	20 603	22 438	22 087	31 310	. .	武器出口h
	33 911	24 417	28 845	68 591	25 311	33 285	47 549	28 789	50 577	. .	武器出口协议i
	42 105	39 251	48 978	36 717	22 417	66 860	78 346	52 145	52 838	63 432	武器出口许可证j

. . =数据缺失

注：本表所列国家是提供关于“武器出口”、“签署的武器出口合同”、“执行的武器出口订单”或“武器出口许可证”财务价值的官方数据的国家，其中至少有一组数据平均值超过1000万美元。本表中不同国家的武器出口数据不一定具有可比性，可能是基于完全不同的定义和统计口径。

a加拿大数据不包括对美国的出口

b数据只统计德国法律规定的“战争武器”出口

c数据包括国际合作项目下武器出口许可证

d印度数据涵盖4月1日至3月31日(如，2018年数据涵盖2018年4月1日至2019年3月31日)。2009年数据涵盖2009年4月1日至2009年12月31日

e巴基斯坦2009年至2017年的数据涵盖4月1日至3月31日(如，2017年数据涵盖2017年4月1日至2018年3月31日)。2018年数据涵盖2018年8月1日至2019年7月31日

f数据包括国防设备和额外的航空航天设备和服务

g 美国数据为10月1日至9月30日期间数据(如，2018年可用数据涵盖2017年10月1日至2018年9月30日)

h数据包括政府间对外军售计划出售的品类，以及美国直接向外国政府出售的作为直接商业品销售的品类

i数据只包括政府间对外军售计划出售的品类

j数据仅包括美国直接对外国政府的销售，即直接的商业品销售

资料来源：各国政府报告或直接引述。相关武器出口来源和所有可用财务数据的完整列表，请参见SIPRI网站“全球武器贸易财务价值”页面

1这一数字所用计算方法完整说明，请参阅SIPRI网站“全球武器贸易财务价值”页面。

## 第5节.2018年百强武器生产商和军事服务公司

奥德·弗莱兰特、亚历山德拉·库伊莫娃、迭戈·洛佩斯·达·席尔瓦、南天、皮尔特·韦泽曼和西蒙·T·韦泽曼

### 百强动态<sup>1</sup>

表9.11列出了2018年SIPRI百强—世界头部武器生产商和军事服务公司(不含中国)。2018年百强军售总额4200亿美元,较2017年增长4.6%,较2002年增长47%。

与2002年以来每年一样,2018年百强上市公司绝大多数都是以美国、欧洲和俄罗斯为总部,2018年共有70家公司在美、欧上市,合计军售3480亿美元(占百强军售总额占83%)。<sup>2</sup>2018年,他们的武器总销售额较2017年增长5.2%。2018年,其他8个国家的公司跻身百强:日本6家,以色列、印度和韩国各3家,土耳其2家,澳大利亚、加拿大和新加坡各1家。2018年,这8家公司军售总额362亿美元,占百强总销售额8.6%。

### 美国

2018年,自2002年以来,百强前5名全部被美国公司占据,合计前5名军售额为1480亿美元,占全球武器销售总额35%。2018年,在美国上市的43家公司在百强中的军售总额为246亿美元,2017年增长7.2%。2018年,美国在武器销售总额百强所占份额为59%。

迄今为止,洛克希德·马丁公司是世界上最大的军火生产商:2018年,洛马在百强军售总额中的份额为11%,增长了5.2%。自2009年以来,洛马公司一直位居百强头名。诺斯罗普·格鲁曼公司2018年的武器销售增长14%,达到262亿美元,成为全球第三大军火生产商,其军售增长33亿美元,是2018年百强企业中增幅最大的一家,主要是受其收购Orbital ATK以及国内外对其武器的强劲需求推动。

## 欧洲和俄罗斯

2018年武器销售百强中有27家公司位于欧洲。其军售总额为1020亿美元，占2018年百强军售总额24%。其中8家公司总部设在英国，法国6家，德国4家，意大利2家，波兰、西班牙、瑞典、瑞士和乌克兰各1家。空客集团和MBDA的27家公司中有两家被归类为“跨欧洲”公司，因为它们的所有权和控股架构位于一个以上的欧洲国家。

2018年，俄罗斯有10家公司入围武器百强，2018年合计销售额达到362亿美元，占全球军售总额8.6%。俄罗斯最大的军火生产商阿尔马兹·安蒂是唯一一家进入前10名(排名第9位)的俄罗斯公司，在前100名俄罗斯公司的军火销售总额中占27%。2018年，中国军售增长了18%，达到96亿美元。

## 统计口径

除另有说明，本节信息和数据均来自SIPRI武器工业数据库。数据始于2002年，因为这是SIPRI第一年收集到包括俄罗斯军火公司在内的完整数据。SIPRI估计，几家中国公司军售规模足以跻身百强。然而，由于数据缺失，无法对2002年以来军售情况作出合理一致估计，故中国公司并未计入数据库。

所有年份数据每年都会依据最新信息进行修订。本节重点介绍2018年(而非2019年)情况，原因就是这是SIPRI百强数据最新年份。

除另有规定，所有变化均以实际价值表示。2017年至2018年所有变化均基于2018年百强公司排名情况(即年度比较是基于同组公司之间进行)。长期比较(如2002年和2018年对比)是基于各年度上市公司组合(即比较是基于不同公司组合进行)。

## 军售定义

武器和军事服务销售(简称“武器销售”)被定义为向国内外军事客户销售军事产品和服务；销售仅针对排名靠前公司。<sup>3</sup>

表9. 11. SIPRI 2018年世界100强武器生产和军事服务公司(不含中国)a

武器销售和总销售额单位为百万美元

排名b				2018武器销售额 (美元/百万)	2017年武器销售额 (2018年恒定美元/百 万)	2017-18武器 销 售额变化(%)	2018年总销售 额(美元/百万)	2018年武器 销 售额占比(%)
2018	2017	公司c	国家d					
1	1	洛克希德马丁公司	美国	47 260	44 935	5.2	53 762	88
2	2	波音公司	美国	29 150	27 577	5.7	101 126	29
3	3	诺斯罗普格鲁曼公司	美国	26 190	22 908	14	30 095	87
4	4	雷神公司	美国	23 440	22 570	3.9	27 058	87
5	6	通用动力公司	美国	22 000	19 969	10	36 193	61
6	5	BAE系统公司	英国	21 210	22 384	-5.2	22 428	95
7	7	空客集团	泛欧f	11 650	10 691	9	75 195	15
8	9	利奥纳多	意大利	9 820	9 403	4.4	14 447	68
9	10	阿尔马兹·安蒂	俄罗斯	9 640	8 195	18	9 872	98
10	8	泰利斯	法国	9 470	9 601	-1.4	18 767	50
11	11	联合技术公司	美国	9 310	7 967	17	66 501	14
12	12	L3技术	美国	8 250	7 936	4	10 244	81
13	13	亨廷顿英格尔工业公司	美国	7 200	6 626	8.7	8 176	88
14	16	霍尼韦尔国际	美国	5 430	4 567	19	41 802	13
15	14	联合飞机公司g	俄罗斯	5 420	6 168	-12	6 563	83
16	19	莱多斯	美国	5 000	4 485	11	10 194	49
17	17	哈里斯公司	美国	4 970	4 557	9.1	6 801	73
18	15	联合造船公司	俄罗斯	4 700	4 762	-1.3	5 565	84
19	20	博思艾伦咨询公司	美国	4 680	4 424	5.8	6 704	70
20	18	劳斯莱斯	英国	4 680	4 714	-0.7	20 972	22
21	21	海军集团	法国	4 220	4 404	-4.2	4 259	99
22	26	莱茵金属	德国	3 800	3 652	4.1	7 257	52
23	27	MBDA公司	泛欧f	3 780	3 621	4.4	3 777	100
24	23	通用电气	美国	3 650	3 922	-6.9	121 615	3

25	25	三菱重工g	日本	3 620	3 669	-1.3	36 947	10
26	24	战术导弹公司	俄罗斯	3 600	3 443	4.6	3 668	98
27	22	德事隆	美国	3 500	4 199	-17	13 972	25
28	29	厄尔比特系统	以色列	3 500	3 263	7.3	3 684	95
29	33	CACI国际公司	美国	3 490	3 052	14	4 986	70
30	31	萨博	瑞典	3 240	3 092	4.8	3 814	85
31	34	萨夫兰	法国	3 240	3 107	4.3	24 846	13
32	28	巴布科克国际集团	英国	3 180	3 445	-7.7	6 881	46
33	32	联合发动机公司	俄罗斯	2 950	2 926	0.8	3 904	76
34	51	达索航空集团	法国	2 930	2 250	30	6 001	49
35	36	科学应用国际公司	美国	2 800	2 826	-0.9	4 659	60
36	52	AECOM公司	美国	2 770	2 120	31	20 156	14
37	45	通用原子g	美国	2 750	2 273	21	. .	. .
38	38	印度斯坦航空公司	印度	2 740	2 647	3.5	2 883	95
39	40	以色列航空工业	以色列	2 650	2 500	6	3 682	72
40	35	高精度系统g	俄罗斯	2 630	2 706	-2.8	2 711	97
41	42	洛克韦尔柯林斯	美国	2 630	2 355	12	8 665	30
42	56	KBR公司	美国	2 600	1 792	45	4 913	53
43	-	透视图h	美国	2 590	2 183	19	4 030	64
44	47	拉斐尔	以色列	2 540	2 236	14	2 595	98
45	43	俄罗斯电子	俄罗斯	2 330	2 171	7.3	2 668	87
46	50	韩华航空	韩国	2 320	2 219	4.6	4 047	57
47	48	CEA公司	法国	2 300	2 314	-0.6	6 226	37
48	49	川崎重工g	日本	2 260	2 199	2.8	14 456	16
49	30	贝克特尔公司g	美国	2 000	3 226	-38	25 500	7.8
50	59	芬坎蒂尼	意大利	1 900	1 759	8	6 461	29
51	55	奥什科什公司	美国	1 850	1 884	-1.8	7 705	24
52	37	俄罗斯直升机公司	俄罗斯	1 810	2 601	-30	3 006	60
53	46	克雷特	俄罗斯	1 770	2 113	-16	1 931	92
54	62	阿塞尔桑	土耳其	1 740	1 237	41	1 866	93
55	58	克劳斯·马菲韦格曼g	德国	1 680	1 767	-4.9	1 770	95

56	44	印度军械厂	印度	1 650	2 258	-27	1 682	98
57	54	蒂森克虏伯	德国	1 650	2 046	-19	50 400	3.3
58	60	科巴姆	英国	1 590	1 685	-5.6	2 484	64
59	63	戴恩科国际	美国	1 560	1 454	7.3	2 148	73
60	100	韩国航空工业	韩国	1 550	900	72	2 532	61
61	57	ST工程	新加坡	1 540	1 731	-11	4 965	31
62	66	巴拉特电子公司g	印度	1 460	1 379	5.9	1 725	85
63	67	曼泰国际公司	美国	1 430	1 393	2.7	1 959	73
64	68	乌拉尔瓦哥扎沃德	俄罗斯	1 370	1 281	6.9	2 209	62
65	90	雅各布斯工程集团	美国	1 370	922	49	14 985	9.1
66	88	福祿公司	美国	1 350	952	42	19 166	7
67	61	LIG Nex1	韩国	1 340	1 622	-17	1 343	100
68	74	TransDigm集团	美国	1 330	1 219	9.1	3 811	35
69	64	梅罗斯工业i	英国	1 320	1 504	-12	16 329	8.1
70	53	联合发射g	美国	1 320	1 997	-34	1 800	73
71	83	乌罗博罗布g	乌克兰	1 300	1 101	18	1 378	95
72	78	富士通g	日本	1 270	1 151	10	35 806	3.5
73	71	信佳集团	英国	1 260	1 333	-5.5	4 283	29
74	75	PGZ公司	波兰	1 250	1 273	-1.8	1 385	90
75	99	特利丹	美国	1 240	881	41	2 902	43
76	89	纳万蒂亚	西班牙	1 240	975	27	1 307	95
77	76	亨索尔特	德国	1 240	1 232	0.7	1 298	95
78	79	维特鲁斯	美国	1 230	1 147	7.2	1 279	96
79	73	洛克达因公司	美国	1 220	1 249	-2.3	1 896	64
80	82	奥斯塔	澳大利亚	1 140	1 015	12	1 383	82
81	81	内华达山脉公司g	美国	1 100	1 045	5.3	1 690	65
82	80	IHI公司g	日本	1 090	1 100	-0.9	13 439	8.1
83	85	奈克斯特g	法国	1 080	1 029	5	1 135	95
84	72	土耳其航宇工业公司	土耳其	1 070	1 065	0.5	1 248	86
85	70	BWX技术	美国	1 070	1 331	-20	1 800	59
86	69	Engility	美国	1 070	1 331	-20	1 605	67

87	102	CAE公司	加拿大	1 010	851	19	2 546	40
88	97	麻省理工学院	美国	980	891	10	3 627	27
89	95	麦科特	英国	970	938	3.4	2 775	35
90	94	柯蒂斯莱特	美国	970	911	6.4	2 412	40
91	93	航空航天	美国	970	911	6.4	1 054	92
92	115	鲍尔公司	美国	930	686	36	11 635	8
93	98	穆格	美国	920	881	4.5	2 709	34
94	104	基内蒂克	英国	910	874	4.1	1 215	75
95	96	鲁格	瑞士	900	885	1.7	2 043	44
96	111	卫迅	美国	860	717	20	2 068	42
97	103	三菱电气	日本	860	853	0.8	40 947	2.1
98	128	Arconic(原美国铝业)	美国	840	533	58	14 014	6
99	101	NECg	日本	840	863	-2.7	26 394	3.2
100	109	安费诺	美国	820	717	14	8 202	10

1更详细的分析见弗勒兰特·A, “2018年SIPRI武器生产和军事服务百强公司”, SIPRI概况介绍, 2019年12月。

2本节分析中, 俄罗斯公司相关情况与欧洲区域讨论分开进行评估。

3完整定义和方法更多细节, 参见SIPRI网站武器工业数据库。

a尽管有几家中国军工企业规模足够大, 完全可跻身SIPRI100强, 但由于缺乏足够可比精确数据, 因此无法统计在内。

b公司根据SIPRI统计财政年度年末军售价值进行排名。破折号(-)表示该公司并未跻身2017年SIPRI100强。公司名称和架构与财政年度年末保持一致。注释说明提供了相关后续变更信息。2017年的排名基于SIPRI军工行业数据库中2018年公司名单中更新数据。由于数据不断修订, 表中数据可能同早期SIPRI出版物信息略有不同, 通常是由于公司自身报告修正, 有时是由于估算口径修正。注释中均有说明。

c没有直接业务活动的控股公司和投资公司不被视为武器生产公司, 如其作为母公司, 下属公司有军工业务, 则计入列表并排名。

d国家是指公司所有权和控制权结构所在国家。

e为了与2018年军售进行比较, 2017年军售数字以2018年不变美元计算。

f泛欧系指所有权和控制结构位于一个以上欧洲国家的公司。

g这家公司军售数据为高度不确定估计数。

h透视图是DXC、Vencore和Keypoint合并后的公司。其2017年军售数据为“形式数据”, 即DXC和Vencore2017年军售总和。Keypoint并非一家军火公司。

i 梅尔罗斯工业公司于2018年兼并GKN。2017年梅尔罗斯工业公司的排名和销售额是指GKN排名和销售额。

资料来源: SIPRI武器工业数据库, 2019年12月。

## 第十章.世界核武装力量

### 概述

2020年初，美国、俄罗斯、英国、法国、中国、印度、巴基斯坦、以色列和朝鲜民主主义人民共和国(朝鲜)9个国家拥有大约13400件核武器，其中3720件已部署作战部队(表10.1)。其中约1800枚处于高度警戒状态。

总体而言，核弹头库存继续下降。这主要是由于美国和俄罗斯拆除了退役弹头。与此同时，美国和俄罗斯都在系统的推进耗资巨大的核弹头、导弹和核武投送飞机及核武生产设施的更新换代和现代化方案(见第1节和第2节)。

其他拥核国家核武库规模则要小得多(见第3至第9节)，但大都正在发展或部署新型核武系统，或已宣布此类计划。中国正在进行核武库重大现代化并扩大规模，印度和巴基斯坦也被认为正在扩大其核武库规模。朝鲜继续将其军事核计划列为国家安全战略核心，尽管在2019年，朝鲜恪守了自己宣布的暂停试验核武器和远程弹道导弹运载系统。

在各国核武库及国家核能力状况的可靠信息上，存在天壤之别。美国已披露其核武库存及核武装力量大量信息，但在2019年，美国总统特朗普政府结束了披露美国储备规模的做法。英国和法国也公布了一些相关信息。尽管俄罗斯和美国互换了相关信息，但它拒绝2010年《进一步裁减和限制进攻性战略武器条约》(新START)项下要求的和武装力量详细品类分类信息。中国现在的信息公开度较以往频度更高，但很少涉及其核武数量及未来核武工业体系发展计划信息。印度和巴基斯坦政府就其导弹测试稍有提及，但其各自核武库状态及规模仍是语焉不详。朝鲜承认进行了核武和导弹试射，但未公开其核武能力信息。以色列长期以来对其核武库的政策就是避而不谈。

表10.1 世界核武装力量 2020年1月

所有数字均为近似值。如表10.1-10.10注释所示，此处所列估算值基于公共信息，存在一些不确定性。

国家	第一次核试验年份	部署弹头a	储存核弹头b	其他核弹头	总核武库
美国	1945	1750c	2050d	2000e	5800
俄罗斯	1949	1570f	2745g	2060e	6375
英国	1952	120	95	---	215h
法国	1960	280	10	...	290
中国	1964	---	320	---	320
印度	1974	---	150	...	150
巴基斯坦	1998	---	160	...	160
以色列	...	---	90	...	90
朝鲜	2006	---	...	[30-40]	[30-40]i
总计j		3720	5620	4060	13400

.. - =无数据或数据不适用；- =零；[] =数据不确定

注：SIPRI每年根据最新信息及对早期评估的更新，修订其世界核力量数据。2020年1月的数据取代SIPRI之前发布的所有世界核力量数据。

a 部署态，是指安装在导弹上的弹头或存放在有现役战斗力基地的弹头。

b 处于中央存储态，在完成部署态之前还需完成若干准备工作（如运送和装载至发射装置）。

c 此处数据包含大约1600枚战略核弹头（约1300弹道导弹和300枚轰炸机弹头），同时还有150枚非战略核弹头部署在欧洲，以装备美军和北约其他国家空军。

d 此数据包含储备在美国的80枚非战略核弹头。

e 此数据为待拆解退役核弹头数量。

f 此数据包含近1370枚弹道导弹核弹头，以及200枚重型轰炸机装备核弹头。

g此数据包含870枚用于战略轰炸机和核动力弹道导弹潜艇(SSBN)核弹头，以及用于近海海军、空军和防空部队的约1875枚非战略核弹头。

h英国政府表示，将把其核弹头库存减至180枚，这一进程正在推进之中。尽管有消息来源称，英国核武库存仍为215枚，但按此进程推算，库存可能已经减至195枚。

i 目前还没有公开证据表明朝鲜已经生产了一枚可供洲际射程弹道导弹运载的核弹头。

j 朝鲜数据并未计入总数。

核武器的原材料为裂变材料，可以是高浓缩铀(HEU)，也可以是分离钚。中国、法国、俄罗斯、英国和美国已具备同时生产出核武级HEU和钚能力；印度和以色列主要为钚；巴基斯坦主要为HEU，但正在提升其钚生产能力。朝鲜生产出了用于武器级钚，但也可能具备了高浓缩铀生产能力。所有拥有民用核工业体系的国家均有能力生产裂变材料(参见第10节)。

香农·N·基尔，汉斯·M·克里斯滕森

## 第1节.美国核武装力量

汉斯·M·克里斯滕森

截至2020年1月，美国军事储备约3800枚核弹头，与2019年1月大致持平。库存含大约1750枚已部署核弹头，其中约1600枚为战略核弹头，150枚非战略(或战术)核弹头。此外，约有2050枚核弹头处于储备状态，另有约2000枚退役核弹头等待拆解(较2019年1月估计数减少385枚)，总计约5800枚核弹头规模(见表6.2)。

至2018年2月5日，即2010年《进一步削减和限制进攻性战略武器措施条约》(新START)规定的弹头最终数量限制期限之前，美国一直在恪守条约义务。据报告，2018年2月5日时间窗口之时，美国共部署660台/套战略核武发射装置，共装备1393枚核弹头，涉及洲际弹道导弹(ICBM)、潜射弹道导弹(SLBM)和重型轰炸机。<sup>1</sup>截至2019年9月，新START框架下部署态核弹头数量与本年鉴估算数量并不一致，条约默认为每架轰炸机对应1枚核弹头，即便是在常规条件下轰炸机并不载弹，轰炸机空基部署核武并不计入条约弹头数。<sup>2</sup>

### 核现代化

2019年，美国总统唐纳德·特朗普政府继续实施2018年《核态势评估》(NPR)。<sup>3</sup> NPR建议维持上届政府的全面核武器现代化计划，但应增加若干新型核武器，并增加武器级钚芯产量。具体而言，NPR计划引进新一级(哥伦比亚级)核动力弹道导弹潜艇(SSBN)、新型核武战略轰炸机(B-21袭击者)、新型远程空射巡航导弹(ALCM)，即远程防区外武器(LRSO)计划；一型新型洲际弹道导弹(陆基战略威慑，GBSD)；一型新型核武战斗轰炸机(F-35A)。计划旨在升级美国国防部(DOD)指挥和控制系统，以及美国能源部国家核安全局(NNSA)核弹头及配套基础设施。

根据美国国会预算办公室(CBO)于2019年1月公布的一份估算，2019-28年间，美国核武库及其配套设施现代化及运营成本约为4940亿美元，较国会预算办公室(CBO)2017年预测的2017-26年间的成本高出940亿美元。增长部分一方面是因为现代化的推进可以预见的成本增加，另外一方面也是因为NPR增加新核武的预期成本上升。<sup>4</sup>核现代化(和维护)计划将持续至2028年之后，根据国会预算办公室估算，未来

30年将花费1.2万亿美元。值得注意的是，尽管国会预算办公室的估算已经考虑通货膨胀，其他渠道的估算预计总成本将接近1.7万亿美元。<sup>5</sup>NPR承认现代化计划成本估算各不相同，但表示该计划是“可负担的优先事项”，并强调总成本仅占总体国防预算一小部分。<sup>6</sup>然而，毫无疑问，有限的资源、相互竞争的核现代化和常规武器现代化计划，一路狂飚的联邦预算赤字，今后几年都将对核现代化方案构成重大挑战。

表10.2 2020年1月-美国核武装力量

所有数据均为近似值，有些基于作者评估。战略和非战略部队弹头总计四舍五入到最为接近的5弹头数量。

型号	名称	部署数量	首次部署年份	射程(公里) <sup>a</sup>	弹头 x 当量	弹头数量 <sup>b</sup>
战略力量						3600
轰炸机		60/107 <sup>c</sup>				848 <sup>d</sup>
B-52H	同温层堡垒	42/87	1961	16000	20x 空基巡航导弹 5-150kt <sup>e</sup>	528
B-2A	幽灵	18/20	1994	11000	16xB61-7, -11, B83-1 炸弹 <sup>f</sup>	320
洲际弹道导弹						400
LGM-30G	民兵 3					800 <sup>g</sup>
	Mk-12A	200	1979	13000	1-3xW78335kt	600 <sup>h</sup>
	Mk-21SERV	200	2006	13000	1xW87300kt	200 <sup>i</sup>
核动力弹道导弹潜艇 /潜射弹道导弹						240 <sup>j</sup>
UGM-133A	三叉戟 2 (D5/D5LE)					1920 <sup>k</sup>
	Mk-4	...	1992	>7400	1-8xW76-0100kt	46
	Mk-4A	...	2008	>7400	1-8xW76-1100kt	1490
	Mk-4A	...	(2019)	>7400	1-8xW76-2 小当量	...
	Mk-5	...	1990	>7400	1-8xW88455kt	384
非战略力量						230 <sup>l</sup>
F-15E	攻击鹰	...	1988	3840	5xB61-3, -4 <sup>m</sup>	70
F-16C/D	战隼	...	1987	3200 <sup>n</sup>	2xB61-3, -4	70
F-16MLU	战隼 (北约版)	...	1985	3200	2xB61-3, -4	30
PA-200	龙卷风 (北约版)	...	1983	2400	2xB61-3, -4	30
核弹头总计						3800 <sup>o</sup>
部署态核弹头						1750 <sup>p</sup>
储备核弹头						2050
退役等待拆卸核弹头						2385
核武库总计						6185 <sup>q</sup>

. . =无数据或不适用; ()=数据不确定; ALCM=空基巡航导弹; ICBM=洲际弹道导弹; kt =千吨, NATO=北约, SERV=安全加强型再入大气层载具; SLBM=潜射弹道导弹; SLCM =海基巡航导弹; SSBN =核动力弹道导弹潜艇。

注：由于条约计数规则，美国新START条约声明中的数据不一定与表中所含数据完全一致。

a 最大不加油航程。所有具备核武平台能力的飞机均可空中加油。实际航程取决于机型和武器载荷。

b 表中的总弹头数量为指派给具备核投送平台的总数量，其中只有部分已部署在导弹和空军基地。

c 轰炸机有两个数字：其一为已指定为执行核投送任务的轰炸机，其二为具备核投送能力的整体轰炸机数量。美空军拥有66架具备核投送能力轰炸机(20架B-2S和46架B-52HS)，其中在役不超过60架。

d 轰炸机基地共部署了300枚核弹头(200枚空基巡航导弹和100枚核炸弹)，其余均储存在中央仓库。炸弹总库存数量高于2017年SIPRI年鉴数据，以对ICBM弹头数量估计进行重新修正，但许多重力炸弹不再完全活跃，并计划在2020年B61-12列装后退役。

e B-52H不再投送核重力炸弹。

f B-2轰炸机为指定投送核重力炸弹的唯一机型。战略轰炸机携带弹头最大当量为B-61-7(36万吨)、B61-11(40万吨)以及B83-1(120万吨)，但其当量也可调整。很多B83-1已被转至非活跃库存类。美国总统巴拉克·奥巴马政府决定，一旦B61-12部署，B83-1就将退役，但总统唐纳德·J·特朗普政府已经表示可能会在更长的时间内保留B83-1。

g ICBM弹头中，只有约400枚被部署在发射井中，余下的都存放中央仓库。

h W78弹头中只有200枚被部署，其余均存放在中央仓库。

i 另有340枚W87可能划为长期储备，以便将来进行可替代互换弹头。

j 14艘SSBN中，有2艘为轮班正常大修。他们不承担核投送任务。其他2艘或更多将在任何时间承担战备值班，有时也会不携带核弹头。到2018年核弹头数量将会将至240枚。

K 此类弹头中，约950枚部署在潜艇，其余都存储在中央仓库。虽然在新START条约下，每个可携带8枚核弹头D5导弹都将计数，同时也有飞行测试曾经监测到曾搭载14枚弹头，美海军已将其将至4-5枚核弹头。现在所有战备态W-76核弹头均为W76-1型新型核弹头。一旦2019年，W76-1生产完工，则所有的W76-0系列都将退役。

l 数据基于作者对SIPRI年鉴2018中200枚的评估进行的修订。作者估计，B61库存正在下降，但速度比之前想象的要慢。大约150枚战术炸弹被认为部署在美国海外6个北约空军基地。剩余炸弹保存在美国中央仓库中。一旦部署B61-12，B61旧版本将被送回美国。

m 战术核炸弹最大当量不等，B61-3(17万吨)，B61-4(5万吨)和B61-10(8万吨)。所有当量均可下调，B61-10于2016年退役。

n 大多数资料都列出了2400公里的不加油航程，但洛克希德马丁公司F-16航程数据为3200公里。

o 在这些核武弹头中，大约1750弹头枚被部署在弹道导弹、轰炸机基地以及欧洲各地，剩余的为中央集中储存。

p 本表中部署态弹头数量与新START中宣布的数量有所不同，因为新START将一个虚构的数字划归轰炸机，而不计算轰炸机基地武器数量或非战略武器。

q 除上述成品核弹头，美国还有大约20吨钚储存在德克萨斯州的潘太克斯核工厂，可能有4吨钚的二级分离物储设施在田纳西州的橡树岭Y-12掩体设施区。

资料来源:美国国防部，各种预算报告和新闻稿;美国能源部，各种预算报告和计划;美国国防部，根据《信息自由法》获得的各种文件;美国空军，美国海军和美国能源部，个人通信;核笔记本，《原子科学家公报》，各期;作者的估算和评估。

## 轰炸机

美国空军目前拥有169架重型轰炸机:62架B-1B、20架B-2A和87架B-52H。其中，66架(20架B-2A和46架B-52H)具备核投送能力，尽管只有60架(18架B-2A和42架B-52H)执行核投送任务。据估计，战略轰炸机共有约850枚核弹头，其中300枚部署在轰炸机基地。

B-2A和B-52H正在进行现代化改造，旨在提升核任务数据的接收和传输安全能力。其中包括同先进的超高频卫星网络的通信能力，超高频卫星网络被用于美国总统和军事首脑下达核武发射和管理任务指令。<sup>7</sup>

下一代远程攻击轰炸机，即B-21袭击机的研制工作正在进行中，第一架试验机正在建造。<sup>8</sup>B-21将能够运载目前正在研制中的B61-12制导核重力炸弹和LRSO巡航导弹。美国空军计划采购1000枚LRSO导弹，其中约半数搭载核武，其余用为备件和试

射用弹。<sup>9</sup>新型轰炸机计划于20世纪20年代中期列装。<sup>10</sup> B-21将部署在德克萨斯州的戴斯空军基地 (AFB) 和南达科他州的埃尔斯沃斯空军基地 (AFB) 以及密苏里州的怀特曼空军基地，以取代老迈的B-1B和B-2A。<sup>11</sup> 美国空军计划购买至少100架B-21飞机，但最终订单可能还要大得多。<sup>12</sup>

## 陆基弹道导弹

截至2020年1月，美国在450座发射井中共部署了400枚民兵3型洲际弹道导弹 (ICBM)，横跨3个导弹基地。已被清空的50个发射井依旧处于待命状态，如有必要即可将储备导弹重新装填。<sup>13</sup>

每枚民兵3洲际弹道导弹都装备1枚弹头：当量为33.5万吨的W78/Mk12A或30万吨W87/Mk11。携带W78弹头的导弹能最多再加挂两枚弹头，即最多可搭载三枚分导弹头 (MIRV)。据估计，ICBM部队共装备800枚核弹头，其中400枚为战斗态在弹部署。

空军也开始着手研发下一代洲际弹道导弹，称为陆基战略威慑力量 (GBSD)，计划于2028年开始替代民兵3，并在2036年实现全面作战能力。<sup>14</sup> 空军计划采购642枚导弹，其中400枚为部署态，50枚储备，其余用于发射测试和备件。<sup>15</sup> GBSD的研发和生产预期将持续到20世纪30年代中期。研发成本日益飙涨，2017年达到1000亿美元，远高于2015年最初估计的625亿美元。<sup>16</sup> 2019年，国会预算办公室 (CBO) 估计，仅2019-28年10年的成本就将达到610亿美元，较2017年预计的2017-26年预算高出180亿美元。<sup>17</sup> 2019年年末，美空军证实将由诺斯罗普格鲁曼公司负责GBSD生产。预计合同将在2020年下半年签署。<sup>18</sup>

美国空军正在对GBSD核弹部进行现代化。民兵3余下的在役时间，其核战斗部也会进行现代化。W87/Mk21战斗部正在升级，并配备一种新型引信 (新型保险、引信和火控单元)。W78/Mk12A将会被完全更换。以前将替换的新弹头称为可交互操作战部1 (IW1)，但在2018年，并将W78替代计划更名为W87-1，以体现W87使用的是钚弹芯和钝感炸药，以此区别于W78所使用的传统烈性炸药。<sup>19</sup> W87-1研制预计成本在106亿美元至132亿美元之间。<sup>20</sup>

2019年，美国空军全球打击司令部对民兵3洲际弹道导弹武器系统进行了4次实战和研发试射试验。导弹从加利福尼亚州范登堡空军基地发射，战斗部射中马绍尔

群岛夸贾林环礁的罗纳德·里根弹道导弹防御试验场。<sup>21</sup>

## 弹道导弹潜艇

美国海军有一支由14艘俄亥俄级核潜艇组成的舰队，其中12艘通常被认为可执行值班巡逻，2艘通常在任何给定时间进行补给。14艘俄亥俄级弹道导弹核潜艇(SSBN)，其中8艘部署在华盛顿州的基特萨普海军潜艇基地，6艘部署在乔治亚州国王湾海军潜艇基地，可最多携带20枚三叉戟2型(D5)潜射弹道导弹(SLBM)。为满足新START发射台架上限要求，每艘潜艇4具发射管，12艘值班SSBN可部署不超过240枚潜射导弹。<sup>22</sup>

通常约有8至10艘SSBN游弋，其中4至5艘在指定区域进行巡逻警戒，并可在接到发射指令后15分钟内发射导弹。

自2017年以来，美国海军一直在使用一型名为D5LE(LE意为“延寿”)增强型三叉戟版本，取代三叉戟2型D5。另外24枚在2018年部署(也可能是2019年)，升级计划在2024年完成。<sup>23</sup>新版D5LE装备了Mk-6制导系统，俄亥俄级潜艇直至其服役期满(2042年)都将装备D5LE，同时D5LE也将部署在英国的三叉戟潜艇上(见第3节)。同时D5LE还将现行装备在新的哥伦比亚级SSBN，计划首舰将于2031年开始巡航值班。但D5LE最终将被一种新的SLBM所取代，目前命名为SWS(战略武器系统)534或D5LE2。<sup>24</sup>2018年NPR报道，海军“将在2020年开始研究，以确定一种成本效益高、高效可靠的SLBM，在哥伦比亚SSBN整个服役期……[可部署]”。<sup>25</sup>

三叉戟SLBM携带两型基本弹头:455-ktW88型或90-ktW76-1型(仅存少量老式W76-0型库存)。W76-1装备了一种新型引信，可提升瞄准效能。<sup>26</sup>据估计，SSBN舰队共装备约1920枚弹头，其中约930枚为部署态。<sup>27</sup>每枚SLBM最多可携带8枚弹头，但通常携带弹头较少，4-5枚。

2019年年末，海军开始在部分核潜艇上部署一种新的低当量弹头。<sup>28</sup>W76-2为W76-1的改进型，估计爆炸当量约为0.8万吨。<sup>29</sup>2018年NPR表示，需要用低当量核武来威慑俄罗斯首先使用低当量战术核武。<sup>30</sup>首艘部署W76-2弹头的是田纳西号(SSBN-734)，它于2019年年底离开国王湾海军基地，前往大西洋进行威慑巡逻。<sup>31</sup>根据美军方官员说法，W76-2也已部署在太平洋。据信，在大西洋巡逻的SSBN中，至

少有两艘携带了1到2枚D5导弹，各携带一个W76-2核弹头。<sup>32</sup>

## 非战略核武器

美国有一款基本型非战略武器-B61重力炸弹，共有两种改进型：B61-3和B61-4。<sup>33</sup>据估计，约有230枚战术B61炸弹库存。

欧洲5国的6个北约空军基地，美军共部署略约150枚：意大利阿维亚诺和加迪；德国比切爾；土耳其印吉利克；比利时科林·布格爾；荷兰福尔科。<sup>34</sup> 2019年，土耳其入侵叙利亚北部后，关于美国是否应继续在土耳其保有核武器的辩论愈发激烈。有报道称，美国军方正在审查核武撤离计划。<sup>35</sup>

剩余80枚B61炸弹储存在美本土基地，供美国战斗轰炸机使用，以备支持包括中东和东北亚在内的欧洲以外的盟友。

美国即将完成B61-12制导核弹研发工作，它将取代所有现有版本B61。交付军方计划于2020年开始，但2019年生产问题致使交付延期，预计将在2021年末交付。<sup>36</sup> 新版本配备制导尾套件，使其能够更准确地命中目标，这也意味着其当量可以较低，同时放射物残留也会更少。<sup>37</sup>

2019年，美国空军和北约继续对B61-12进行整合。美空军计划将B61-12整合到7类机型：B-2A、B-21、F-15E、F-16C/D、F-16 MLU、F-35A和PA-200(龙卷风)。<sup>38</sup> 为确保德国在完成欧洲战机或F/A-18飞机替换旋风战机后，能继续执行北约核打击任务，其中一些新飞机还需进行B61-12的整合工作。<sup>39</sup>

2019年，美国海军开始对2018年NPR呼吁的新型海基核巡航导弹进行“替代品分析”研究。<sup>40</sup> 新型武器的研发标志着美海军在方向上的重大改变。冷战结束后，美国海军彻底消除了所有非战略海军核武器。<sup>41</sup> 如国会资金划拨通过，新型导弹可能在20世纪20年代末在攻击潜艇或水面舰艇完成部署，进而可能导致美国自1996年以来首次增加核武储备规模。

1美国国务院发言人办公室，“新START条约实施的关键事实”，概况介绍，2018年2月5日。新START摘要及相关细节，见本卷附件A第3节和第11章第1节。

2美国国务院军备控制、核查和遵守局，“新START进攻性战略武器总数”，概况介绍，2019年9月1日。

3 美国国防部(DOD)，《2018年核态势评估》(DOD:阿林顿，VA，2018年2月)。相关核态势评估总结和其他细节，请参见克里斯滕森·H·M，“美国核力量”，SIPRI年鉴2019，第289-94页。

4美国国会预算办公室，“2019年至2028年美国核武装力量预计成本”，2019年1月，第1页。

5见雷夫·K，“美国核现代化计划”，军备控制协会，概况介绍，2018年8月更新。

6美国国防部(注3)，第11，51-52页。

7美国国防部(DOD)，2020财年预算估算，空军，陈述文件第3a卷，共3卷：空军研究、开发、测试和评估，第三卷第1部分(DOD:弗吉尼亚州阿灵顿，2019年3月)。

8美国空军，空军公共事务部长，“代理秘书长塞卡夫·多诺万宣布B-21制造、测试地点”，2019年9月16日。

9陆军全球打击司令部司令兰特·R，“2019财年国防部核武装力量态势”，向美国众议院军事服务委员会战略部队小组委员会提交的报告，2018年4月11日，第13页。

10 格特勒·J，美国空军B-21型远程轰炸机，国会研究服务局(CRS)，国会报告R44463(美国国会，CRS:华盛顿特区，2019年11月13日更新)，第10页。

11美国空军，空军公共事务部长，“空军为B-21型飞机选择地点”，2018年5月2日。

12克拉克·C，“可能会有更多的B-21：B-1最多可携带8枚高超音速武器”，《防务快讯》，2019年9月17日。

13空军技术，美国空军拆除了最后一批民兵3洲际弹道导弹，满足了NST要求”，2017年7月3日。

14理查德·C·A，美国战略司令部司令，美国参议院军事委员会发言，2020年2月13日，第9页。

15雷夫·K，“空军起草洲际弹道导弹后续计划”，《今日军控》，2015年7月8日。雷夫·K，“新洲际弹道导弹更换成本披露”，《今日军控》，2017年3月。

16雷夫·K，“新洲际弹道导弹替换成本揭秘”，《今日军控》，2017年3月。

17美国国会预算办公室(注4)，第9页。

18欧文·S，“诺斯罗普·格鲁曼在新型洲际弹道导弹的竞争中胜出”，《太空新闻》，2019年12月14日。

19帕迪拉·M，“桑迪亚计划在2018年进行首次Mk21引信飞行测试”，美国桑迪亚国家实验室新闻，第70卷，No. 6(2018年3月16日)；美国能源部，国家核安全局(NNSA)，W78替代方案(W87-1)：钝感高爆炸物的成本估算及使用，提交国会报告(NNSA:华盛顿，DC，2018年12月)，第3，7页。

20美国能源部，国家核安全局(NNSA)，2020财年库存管理和计划，提交国会报告(NNSA:华盛顿特区，2019年7月)，第8-41页。

21 默里·D，“空军全球打击指挥年度回顾：2019年”，美国空军全球打击司令部空军战略空军，2020年1月3日。

22美国海军，“舰队弹道导弹潜艇：SSBN”，美国海军事实文件，2019年1月29日。

23沃尔夫·J，战略系统项目总监，美国参议院军事委员会战略部队小组委员会发言，2019年3月23日，第4页。

24彼德森·J，“海军战略导弹司令部开始新导弹概念研发”，《制海权》，2017年5月24日。

25美国国防部(注3)，第49页。

26克里斯滕森·H·M，麦金齐·M和帕斯托·T·A，“美国核力量现代化如何破坏战略稳定：爆炸高度补偿超级引信”，《原子科学家公报》，2017年3月1日。

27美国国务院(注2)。

28阿金·W·M和克里斯滕森·H·M，“美国部署新型低当量核潜艇弹头”，FAS战略安全博客，美国科学家联合会，2020年1月29日；美国国防部，“关于部署W76-2低当量潜射弹道导弹弹头的声明”，新闻稿，2020年2月4日。

29美国军方官员，与作者的私人通信，2019-20年。

30美国国防部(注3)，第55页

31阿金和克里斯滕森(注28)；美国国防部(注28)。

32美国军方官员，与作者的私人通信，2019-20年。

33 第3版B61-10于2016年9月退役。美国能源部，国家核安全局(NNSA)，2018财年库存管理计划，提交国会报告(NNSA:华盛顿特区，2017年11月)，图1-7，第1-13页。

34美国及其北约盟友的核常兼备战机计划，更多详情见多用途战机计划详细概述，见克里斯滕森·H·M，“美国核力量”，SIPRI年鉴2019，第299-300页；安德烈森·S，《核威胁倡议》(NTI)，建立安全、可靠和可信的北约核态势(NTI:华盛顿特区，2018年1月)。

35桑格·D·E，“特朗普在叙利亚问题上靠的是自己的直觉。灭顶之灾顷刻而至”，《纽约时报》，2019年10月14日。

36古尔德·J和梅塔·A，“核重力弹头和核弹头升级面临新延误”，《国防新闻》，2019年9月4日。

37克里斯滕森·H·M和麦金齐·M，“视频展示了B61-12核弹头的钻地能力”，FAS战略安全博客，美国科学家联合会，2016年1月14日。

38美国空军(USAF)，《美国空军采办》，年报，2018财年：成本效益现代化(USAF:阿林顿，VA，[2019])，第24页。

39沙拉尔·A，“德国放弃F-35战斗机投标：波音F/A-18和欧洲战斗机继续老骥伏枥”，路透社，2019年1月31日。

40 伯吉斯·R·R，“海军三叉戟导弹设计总监：计划在2019年进行海上发射的核巡航导弹”，《制海权》，2018年3月22日。另见克里斯滕森·H·M，“美国核力量”，SIPRI年鉴2019，第292-94页。

41克里斯滕森·H·M，“解密：美国海基核武”，FAS战略安全博客，美国科学家联合会，2016年2月3日。

## 第2节.俄罗斯核武装力量

汉斯·M·克里斯滕森

截至2019年1月，俄罗斯共保留了约4315枚核弹头，较2019年1月估计数减少15枚。<sup>1</sup>

其中约2500枚为进攻性战略弹头，约1570枚部署在陆基、海基弹道导弹以及轰炸机基地。俄罗斯还拥有大约1875枚非战略(战术)核弹头。由于核常兼备非战略武器的部署，较2019年1月数据有所上升。所有这类核弹头均集中储存。<sup>2</sup>估计另有2060枚退役弹头待拆解，俄核武总库存约为6375(见表10.3)。根据《2010年俄美进一步削减和限制战略进攻性武器措施条约》(新START)之要求，截至2019年9月，俄罗斯报告称，其513个战略发射平台共部署1426枚核弹头。新START框架下，部署态弹头数量却与上述数量存在出入，其原因就是轰炸机基地部署的核弹头并不在条约统计口径之内。

### 战略轰炸机

俄罗斯远程航空司令部拥有大约13架图-160(海盜旗)、55架图-95MS(熊式)轰炸机。<sup>4</sup>其中一些可能尚未形成完全战力，有些还在进行各类升级。各型轰炸机最大载荷接近750枚核弹头，鉴于其中一些轰炸机尚未形成完全战斗力，我们估计其最大实际载荷会小一些——约580枚，其中大约200枚可能储存在两个战略轰炸机基地：俄罗斯西部萨拉托夫附近的恩格斯空军基地和东部别洛戈尔斯克附近的乌克兰空军基地。<sup>5</sup>恩格斯空军基地核武存储设施现代化工作正在推进之中。<sup>6</sup>

轰炸机现代化项目，包括航电、发动机和远程核导弹和常规巡航导弹升级工作，正顺利推进，尽管较原计划略慢。<sup>7</sup>升级后的图-95MS被称为图-95MSM，升级后的图-160被称为图-160M。升级后的轰炸机可搭载新式Kh-102(AS-23B)核空基巡航导弹(ALCM)。2019年交付了6架图-95MSM。<sup>8</sup>似乎所有图-160和大多数图-95都将升级，以维持俄50-60架作战轰炸机编制。

俄罗斯政府同时宣布计划恢复图-160生产，以生产多达50架图-160M2，并于20世纪20年代初开始批量生产。<sup>9</sup>图160M2和上述其他现代化轰炸机仅是俄罗斯下一代

轰炸机PAK-DA的过渡机型。PAK-DA为一型亚音速飞机，外形类似于美国B-2轰炸机的机翼设计。PAK-DA生产已被推迟，计划于2027年开始。<sup>10</sup> PAK-DA最终将取代所有的图-95和图-160以及部署非战略核武的图-22(见下文)。<sup>11</sup>

2019年，俄罗斯战略轰炸机在波罗的海和北极、大西洋和太平洋上空展开行动。太平洋军事行动包括一次7月俄中联合军演，此次军演也导致一起严重事件。当时一架图-95和一架侦察机在俄日争议岛屿上空巡逻，韩国声称侵犯了其领空，并开火警示。<sup>12</sup> 2019年，俄2架图-160轰炸机还首次访问南非。<sup>13</sup>

**表10.3 2020年1月俄罗斯核武装力量**

所有数据均为近似值，是作者评估值。弹头总数和小计四舍五入到最接近的5枚弹头数量。

型号/俄罗斯名称 (北约名称)	部署 数量	首次 部署 年份	射程 (公里)	a弹头 当量	弹头 数量b
<b>战略进攻力量</b>					<b>2440c</b>
轰炸机	50/68d				580e
图-95MS6 (熊式-H)	39/55	1981	6500-10500	6xAS-15A空基 巡航导 弹, 炸弹	448
f					
图-95MS16 (熊式 -H16)	25/30	1981	6500-10500	16xAS-15A空基 巡航 导弹, 炸弹	400
图-160/M (海盗旗)	11/13	1987	10500-13200	12xAS-15B空基 巡航 导弹或AS-16 短程空 基导弹, 炸弹	132
<b>洲际弹道导弹 302</b>					<b>1136g</b>
RS-20V (SS-18撒旦)	46	1992	11000-15000	10X500-800千吨	460
RS-18 (SS-19匕首)	..	1980	10000	6X400千吨	.. h
先锋 (SS-19 改进型 2)	4)	2019	10000	1XHGV00千吨	2
RS-12M白杨 (SS-25 镰刀)	36	1985	10500	1X800千吨	36
RS-12M2白杨-M (SS-27)	60	1997	10500	1X800千吨	60
RS-12M1白杨-M (SS-27)	18	2006	10500	1X800千吨	18
RS-24 (SS-27M 改进 型2/机动)	126	2010	10500	4X100千吨	504
RS-24 (SS-27 改进型 2/井基)	14	2014	10500	4X100千吨	56
RS-28萨尔马特 白杨 (SS-X-29)	...	(2021)	10000+	MIRV(.. X千吨)	..
<b>潜射弹道导弹 10/160j</b>					<b>720j</b>
RSM-50波浪 (SS-N-18M1 黄貂 鱼)	1/16	1978	6500	3X50千吨	48

RSM-54蓝天 (SS-N-23M1)	6/96	1986/2007	9000	4X100千吨	384
RSM-56布拉瓦 (SS-NX-32)	3/48	2014	>8050	6X(100千吨)	288
<b>非战略力量</b>					<b>1875k</b>
反弹道导弹, 空中/1124					382
沿海防御					
53T6 (SH-08, 羚羊)	68	1986	30	1X10千吨	68
S-300/400 (SA-20/21)	10001	1992/2007	...	1X不足千吨	290
3M-55红宝石 (SS-N-26)	48	(2014)	400+	1X(...千吨)	20
SSC-1B (SPEAL)	8	1973	500	1X350	4
<b>空中武器<sup>m</sup></b>	<b>315</b>				<b>495</b>
图-22M3 (逆火式-C)	90	1974	...	3X空对地导弹, 炸弹	270
苏24M/M2 (剑客-D)	90	1974	...	2X炸弹	90n
苏34 (后卫)	125	2006	...	2X炸弹	125n
苏57 (重刑犯)	...	(2020)	...	炸弹, ASM?	...
米格-31K 捕狐犬	10	2018	...	1XASM	10
陆军武器	164				851
伊斯坎德尔导弹 (SS-26)	144	2005	350 <sup>o</sup>	(1X10-100千吨)	70 <sup>p</sup>
9M729 (SSC-8) 导弹	20	2016	2350	1X..千吨	20
<b>海军武器</b>					<b>905</b>
潜艇/水面/ 舰艇/空海基巡航导弹, 反潜武器, 地对空导弹, 深水炸弹, 鱼雷 <sup>q</sup>					
中					
总库存	4315				
部署态弹头					1570 <sup>r</sup>
预备态弹头					2745 <sup>s</sup>
退役等待拆解 弹头					2060
总数					
核武库弹头总数					6375

...=不可用或不适用; ()=不确定; ABM=反弹道导弹; ALCM=空射巡航导弹; ASM=空对地导弹; ASW=反潜作战; ICBM = 洲际弹道导弹; kt -吨; NATO -北大西洋公约组织; SAM -地对空导弹; SLBM=潜射弹道导弹; SLCM -海上发射巡航导弹; SRAM -短程攻击导弹; HGV=高超声速滑翔飞行器。

注: 本表所列为估计可部署于投送系统的弹头总数。其中只有部分为部署态, 并且其数量并非一定符合2010年新START条约计数规则。

a 飞机航程只用于说明问题; 真正的作战航程在机型和武器载荷的不同条件下, 各有不同。

b 该数据表示分配给投送系统的可用弹头总数 (已部署和预备态)。

c 战略弹头中约有1570枚部署在弹道导弹和轰炸机基地, 及核潜艇。其余核弹头均集中储存。

d 第一个数据是根据新START条约归属轰炸机类的部署弹头估计数; 第二个数字为武库中具备核投送能力的轰炸机总数。由于正在进行轰炸机现代化, 在役轰炸机数量有相当大的不确定性。

e 轰炸机最大可能划拨核弹头为750枚, 但只有部分轰炸机为完全服役状态, 这里假设只有580枚核弹头分配给远程轰炸机部队, 其中约200枚可能部署在两个战略轰炸机基地, 其余核弹头均为集中存储。

f 图-95MS共有两型: 图-95MS6型, 内置6枚AS-15A导弹; 图-95MS16型, 外部可加挂10枚AS-15A导弹, 共16枚导弹。两型飞机均在现代化。现代化机型(图-95MSM)外挂8枚AS-23B导弹, 内置6枚, 总共可携带14枚导弹。

g 在可用于作战洲际弹道导弹的1136枚弹头中, 有近810枚为部署态, 其余弹头则为储存态。

h 可能剩余的RS-18已退役。

i 该型导弹搭载改进型RS-18(SS-19)洲际弹道导弹助推器和HGV。

j 俄罗斯海军拥有10艘现役核动力弹道导弹潜艇(SSBN): 6艘海豚级(德尔塔IV)、1艘鲐鱼级(德尔塔III)和3艘

北风之神级。其中两艘德尔塔级SSBN可在任何特定时间进行大修，且不携带指定核导弹及弹头。据估计，在720枚弹头中，只有大约560枚处于部署态。

k据俄罗斯政府称，非战略核弹头不与其投送系统一起部署，而是保存在中央储存设施中，此类设施常设置在基地周围。

l 俄罗斯全境至少有80处S-300/400基地，每个发射基地平均配备12具发射架，配2-4枚拦截导弹。每个发射架都有若干备份弹。

m图表数据中的飞机，其中只有部分被认为具备核武作战能力。大多数能携带超过1枚核武器。其他具备核投送能力的可能机型包括苏-25蛙足和米格-25狐蝠。

n估算假定半数飞机肩负核作战任务。

o 虽然许多非官方消息和新闻媒体报道称SS-26射程近500公里，但美国空军、国家航空和航天情报中心(NASIC)将射程列为350公里。

p 估算认为半数双重发射台架具备二次核打击能力。

q 只有潜艇被认为搭载核鱼雷。

r 请注意，由于条约计数规则的要求，此表中部署态核弹头数据与新START条约数据并不相同。

s 本表中部署的弹头数量与新START下宣布的数量不同，因为条约规定每部署一架轰炸机对应拥有1枚弹头，即便是一般情况下轰炸机并不携带弹头，也不计算储存在轰炸机基地的弹头。

t 储备弹头包括1875枚中央储存的非战略弹头。

资料来源：俄罗斯国防部新闻稿；美国国务院，START条约谅解备忘录，1990年至2009年7月；新START条约综合数据发布，各年；美国空军、国家航空航天情报中心(NASIC)，《弹道和巡航导弹威胁》(NASIC：赖特-帕特森空军基地，俄亥俄州，2017年7月)；英国广播公司(BBC)监听台；俄罗斯新闻媒体；俄罗斯的战略核力量，<<http://www.russianforces.org/>>；国际战略研究所，《军事力量对比》(劳特利奇出版社：伦敦，历年)；科克伦，T. B. 等，《核武器数据手册》，第4卷，《苏联核武器》(哈珀和罗出版公司：纽约，1989年)；《简氏战略武器系统》，各期；核笔记本，《原子科学家公报》，各期；作者估算。

## 陆基弹道导弹

截至2020年1月，俄罗斯战略火箭部队——控制着俄罗斯陆基洲际弹道导弹武装部队——共有3个军，下辖12个导弹师，总计部署302各型及改进型ICBM(见表10.3)。洲际弹道导弹部队共装备1136枚弹头，但据估计，已被削减至810枚弹头，约占俄罗斯部署战略核弹头52%。这也较2019年1月估计数略有下降，似乎也正是了美国空军情报与航天中心(NASIC)预测，即“军控协议、导弹老化，资源限制等多重因素，俄洲际弹道导弹部队的导弹数量将继续减少”。<sup>14</sup>需要指出的是，除非俄美同意在2021年2月之前延长或重启新START谈判，否则条约就将到期，弹头部署限制将不复存在。如果发生这种情况，俄美都可能大幅提升洲际弹道导弹弹头部署数量。<sup>15</sup>

俄罗斯ICBM重大现代化已完成三分之二，其目的就是对所有前苏联时期导弹进行替换，尽管并非是全部的一一对换。<sup>16</sup>20年前就开始的核武现代化计划推进不及预期。根据俄罗斯国防部长谢尔盖·肖伊古的说法，到2019年末，约76%洲际弹道导弹部队已完成现代化。<sup>17</sup>

这也大大低于2014年计划的2020年年底之前完成97%的现代化任务。<sup>18</sup>2020年1月，2020年1月，战略火箭部队指挥官谢尔盖·卡拉卡耶夫上校，声明所有苏联时代

洲际弹道导弹将在2024年前淘汰。<sup>19</sup>然而，根据RS-20V (SS-18；见下文)的换装速度推算，这一说法似乎不太现实。

俄罗斯当前ICBM现代化主要集中在RS-12多弹头版本，称为RS-24亚尔斯(SS-27改进型2)，已完成5个师的换装(伊尔库茨克师、新西伯利亚师、塔吉尔师、捷伊科沃师和约什卡尔奥拉师)，另外还有2个师(巴诺师和维波尔佐沃师有时被称为博洛戈夫斯基师)正在推进中。<sup>20</sup>

首个井基RS-24团已在科泽尔斯克完成列装。第二个井基发射团(井舱10座)已完成建设，其中4座井舱已投入使用，6座将在2019年末交付使用。<sup>21</sup>第三个井基发射团可能部署在科泽尔斯克，塔蒂谢沃师的至少部分RS-18 (SS-19)将会升级为适配RS-24。

2019年12月，两枚装备了先锋高超音速滑翔飞行器(HGV)系统的导弹被部署在位于杜巴罗夫斯基621导弹团的前RS-20V发射井内。<sup>22</sup>这种新型导弹使用以前RS-18的助推器，并被北大西洋公约组织(NATO)命名编号SS-19改进型4。<sup>23</sup>俄罗斯计划争取到2027年，完成杜巴罗夫斯基两个团共12枚滑翔飞行器导弹部署。<sup>24</sup>

俄罗斯正在开发一种新型“重型”液体燃料、井基洲际弹道导弹，称为RS-28撒旦(SS-X-29)，以替代RS-20V。与其前身一样，RS-28预计将搭载大量多个分导弹头(可能多达10枚)，但有些可能装配一具或多具先锋HGV。经多次延误，RS-28综合飞行试验计划于2020年启动，可能在2021年首次投入使用，尽管这还取决于飞行试验成功与否。<sup>25</sup>一旦获准服役，RS-28将在杜巴罗夫斯基和乌苏尔导弹师部署。两个弹道师的RS-20V替换可能要贯穿整个21世纪20年代。

俄罗斯通常每年举行两次大规模公路机动洲际弹道导弹演习。其中包括公路机动导弹团战斗巡逻、井基导弹团模拟发射演习以及参战指挥人员演习。2019年，洲际弹道导弹部队共进行了200多次战术和指挥人员演习。<sup>26</sup>2019年俄罗斯共进行了5次洲际弹道导弹发射试验。<sup>27</sup>

## 弹道导弹潜艇和海基弹道导弹

俄罗斯海军拥有10艘现役核动力弹道导弹潜艇(SSBN)。俄罗斯SSBN舰队包括6艘苏联时期

德尔芬级(667BDRM, 或北约编号德尔塔-4)潜艇, 1艘Kalmar级(667BDR, 德尔塔-3)潜艇, 3艘北风之神级(远期计划为10艘)潜艇(955/A)。先前的941级(台风级)已转型为SLBM试射平台, 但举行并未携带核弹头。<sup>28</sup>

2艘北风之神级SSBN隶属太平洋舰队, 1艘隶属北方舰队。第1艘改进型-北风之神A(955A型)正在进行装备工作。后期的4艘正在建造之中, 预计未来10年将陆续下水服役。<sup>29</sup>俄罗斯的目标很可能是维持一支同美国规模相当的SSBN舰队。

每艘SSBN装备16枚弹道导弹, 俄罗斯舰队总共可携带720枚弹头。然而, 一艘或两艘SSBN通常会在任何给定时间进行维修和养护, 且未配备武器。为适应新START的上限规定, 一些导弹可能会压缩弹头数量。因此, 我们估计720枚弹头可能只有560枚处于战斗态部署。

## 非战略核武器

截至2020年1月, 俄罗斯非战略武装部队共装备约1875枚核弹头。这些武器包括舰船和潜艇弹头、各型飞机、防空导弹防御系统和陆军导弹。美国军方估计, 未来十年, 俄罗斯核武储备总量可能会大幅增长, 其主要原因是俄罗斯非战略核武器的快速增长。<sup>30</sup>

俄罗斯的非战略核武器主要是用来弥补其常规力量的弱点。俄罗斯核战略体系中非战略核武器的地位和作用, 甚至包括俄罗斯可能会先发制人, 都存在大量的争论。<sup>31</sup>

## 海军武器

俄罗斯军种中拥有非战略核武器数量最多的是海军, 约有905枚对地攻击巡航导弹、反舰巡航导弹、反潜火箭、深水炸弹以及舰船、潜艇和海军航空兵鱼雷。上述武器中, 最大的大杀器是核版本远程对地攻击“口径”海基巡航导弹, 编号3M-14(SS-N-30A), 已在多型水面舰艇和攻击潜艇部署。<sup>32</sup>其他重磅武器包括3M-55(SS-N-26)潜射巡航导弹和3M-22锆石(SS-NX-33)超高音速反舰导弹, 锆石正在进行最后的试射试验。<sup>33</sup>海军还在研发“波塞冬”(Status-6, 北约编号峡谷), 一型远程核鱼雷, 未来将在改装潜艇上部署。<sup>34</sup>

## 空军武器

俄罗斯空军估计共有500颗核武弹头，装备在图-22M3(逆火)中程轰炸机、苏-24M(击剑手D)战斗轰炸机和新式苏-34(后卫)战斗轰炸机。新型战机苏-57(重罪犯)，也被称为PAK-FA，正在生产中，计划2019年列装，同样为核常兼备型战机。<sup>35</sup>米格-31K配备了新型Kh-47M2匕首空基弹道导弹，俄罗斯在2019年11月22日进行了试射。<sup>36</sup>俄罗斯同时还在研发新型可搭载核弹头的空基导弹(Kh-32)以取代图-22M3上的Kh-22N(AS-4)。<sup>37</sup>

## 空中、沿海和导弹防御

据估计，俄罗斯空军、海防和导弹防御部队拥有大约380枚核弹头，部署在S-300和S-400防空部队、莫斯科A-135导弹防御系统和海防部队(尽管海防部队核弹头数量较少)。俄罗斯也在开发核常兼备的S-500防空系统，但没有公开的权威信息证实其核威慑作用。<sup>38</sup>

## 陆军武器

据信，俄罗斯短程弹道导弹和陆基巡航导弹共装备约90枚核弹头。陆基非战略核武装力量包括具备核常双重打击能力的伊斯坎德尔-M(SS-26)短程弹道导弹，已完成12个导弹旅的换装工作，取代圣甲虫导弹(SS-21)SRBM。<sup>39</sup>另外一种陆军核常兼备导弹是9M729(SSC-8)，美国将此作为8月退出中导条约(INF)的主要原因。<sup>40</sup>据估计，到目前为止，已有5个9M729营同伊斯坎德尔-M旅中的5个旅完成联合部署工作。2019年，有媒体报道称，9M729已部署到卡米什洛夫(斯维尔德洛夫斯克州)、卡普斯汀·亚尔(阿斯特拉罕州)、莫兹多克(北奥塞梯)、舒亚(伊万诺沃州)和列宁格勒州，同时可能还有鲁戈军事基地。<sup>41</sup>

1本节数据基于作者评估。

2俄罗斯核武储存设施最新概况，见波德维格·P和塞拉特·J，“把核武锁起来：欧洲非战略核武零部署”（联合国裁军研究所：日内瓦，2017）。

3美国国务院，军备控制，核查和合规，“新START统计进攻性核武数量”，概况介绍，2019年9月1日。新START更多细节见本卷附件A，第3节，第11章第1节。

4图-95MS有两个版本：图-95MS16（熊-H16）和图-95MS6（熊-H6）。

5波德维格·P，“战略航空”，俄罗斯战略核力量，查阅日期：2020年1月。

6克里斯滕森·H·M和科达·M，“俄罗斯轰炸机基地和储存场地核升级”，FAS战略安全博客，美国科学家联合会，2019年2月25日。

7特雷西·J，“俄罗斯推出了新的图-160M2，但莫斯科的轰炸机野心能实现吗？”，The Drive杂志，2017年11月16日。

8肖尼西·T·J，美国北方司令部和北美航空防空司令部指挥官，美国参议院军事委员会发言，2020年2月13日，第4页。

9塔斯社，[俄罗斯军方将在2023年接收4架图-160M2轰炸机]，2019年1月30日（俄语）。

10拉夫罗夫·A，克雷特苏尔·R和拉姆·A，[批量协议：最新的轰炸机设定了最后生产期限]，《消息报》，2020年1月14日（俄语）。

11塔斯社，[俄罗斯将测试下一代隐形战略轰炸机]，2019年8月2日（俄语）。

12BBC，“俄罗斯和韩国在领空“入侵”问题上争吵”，2019年7月24日。

13《莫斯科时报》，“俄罗斯向南非派出核轰炸机进行友好访问”，2019年10月23日。

14美国空军，国家航空航天情报中心（NASIC），《弹道和巡航导弹威胁》（NASIC：赖特-帕特森空军基地，俄亥俄州，2017年7月），第27页。

15此问题更多细节，见本卷第11章第1节。

16见克里斯滕森·H·M，“俄罗斯在科泽尔斯克的洲际弹道导弹升级”，FAS战略安全博客，美国科学家联合会，2018年9月5日。

17俄罗斯总统，“国防部董事会会议”，2019年12月24日。

18 TRK彼得堡第五频道，“俄罗斯电视节目宣布新洲际弹道导弹即将投入使用”，2014年4月21日，俄语翻译，BBC监听。

19 塔斯社，[2020年俄罗斯军队将收到哪些装备？]，2020年1月14日（俄语）。

20吉洪诺夫·A，[你抓不到它们并不意外不会意外抓到它们]，《红星报》，2018年5月28日（俄语）；俄罗斯国际新闻通讯社，[战略导弹部队指挥官宣布完成塔吉尔的武器装备装配]，2018年3月29日（俄语）。

21基于卫星图像观测的作者评价。

22塔斯社，“俄罗斯首批两型前卫高超音速导弹系统即将肩负战斗任务——信源”，2019年11月13日。

23美国国防部（DOD），《2018年核态势评估》（DOD：阿灵顿，VA，2018年2月），第8页；克里斯滕森·H·M和科达·M，“俄罗斯核力量，2019年”，《原子科学家公报》，第75卷，第2期（2019年），第78页。

24塔斯社，[来源：首批“前卫”超音速导弹将于2019年服役]，2018年10月29日（俄语）。

25萨夫罗诺夫·I和尼科尔斯基·A，[俄罗斯最新核导弹测试从年初开始]，《俄罗斯商业日报》，2019年10月29日（俄语）。

26俄罗斯国防部，[2020年，战略火箭发动机计划进行超过200次试验]，2020年1月3日（俄语）。

27俄罗斯国防部（注26）。

28萨拉诺夫·V，[“阿库拉”退役：俄罗斯为什么放弃其最大潜艇]，俄新社，2018年1月24日（俄语）。

29塔斯社，“俄罗斯将在2023-2024年完成北风之神级和亚森级核动力潜艇”，2019年6月27日。

30理查德·C·A，美国战略司令部司令，美国参议院军事委员会发言，2020年2月13日，第5页。

31俄罗斯非战略核武器作用的辩论，见美国国防部（注23），第30页；奥利克·O，“莫斯科核谜团：俄罗斯核武库到底是为了什么？”外交事务，第97卷No. 6（2018年11月/12月）；斯托·瑟斯顿·A，科达·M，克里斯滕森·H·M，“普京加深了人们对俄罗斯核政策的困惑”，《俄罗斯事务》，2018年10月25日；泰尔特雷·B，“俄罗斯核政策：错误的担忧”，《生存》，第60卷No. 2（2018年4月），第33-44页；布鲁斯高·K，“俄罗斯降低核门槛的神话”，《岩石战争》，2017年9月22日。

32人们对通常所说的“口径”导弹名称存在相当大的模糊认识。Kalibr实际上不是指特定的导弹，而是指除3M-14（SS-N-30/a）对地攻击版本之外的一系列武器，包括3M-54（SS-N-27）反舰巡航导弹和91R反潜导弹。更多详情见美国海军，海军情报办公室（ONI），《俄罗斯海军：历史性转变》（ONI：华盛顿特区，2015年12月），第34-35页；美国空军，国家航空航天情报中心（注14），第37页。

33塔斯社，“俄罗斯计划在年底前对口径高超音速导弹进行新试验：信源”，2019年11月22日。

34萨顿·H·I，“波塞冬鱼雷”，《隐秘的海岸》，2019年2月22日。

35美国国防部，负责核事务的国防部副部长办公室（ODASDNM），《2020年核问题手册》（ODASDNM：阿林顿，2020年3月），第3页。

36塔斯社，[信源：匕首高超音速导弹试验首次在北极进行]，2019年11月30日(俄语)。

37美国国防部(注23)，第8页。

38帕乌汀·P，“俄罗斯的导弹防御”，工作文件，美国科学家联合会多极战略BMD[弹道导弹防御]世界中的核动力学项目，2017年5月。

39基于卫星图像观测的作者评估。

40美国国务院，军备控制与裁军署，“中导条约：一瞥”，情况说明，2017年12月8日，第1页。中导条约摘要和其他细节见本卷附件A第3节。另见俄罗斯核武器年鉴第1卷第24章核武器控制；另见俄罗斯核武器年鉴第1卷第21章。

41古施克·T，【美国不计划军备竞赛】，2019年2月10日；和俄新社【9M729导弹在列宁格勒地区试射】，2019年2月8日(俄语)。

## 第3节.英国核武装力量

香农·N·基尔，汉斯·M·克里斯滕森

截至2020年1月，英国核储备约为195-215枚弹头(见表10.4)。英国2015战略防御与安全审查(SDSR)表示，英国政府再次重申其决定削减核武库规模。英国战备态核武弹头数量已减至120枚以下。到2020年中期，英国核武库整体规模含非战备态弹头，将降至180枚以下。<sup>1</sup>

英国核威慑力量完全由海基武装力量组成:4艘先锋级三叉戟核动力弹道导弹潜艇(SSBN)。<sup>2</sup>

英国也是世界上唯一一个仅拥有单一核威慑力(海基)的国家。1969年开始，根据英国持续海上威胁(CASD)核态势要求，将保持1艘SSBN全天候战备值班巡逻。<sup>3</sup>第2艘和第3艘可快速出海。由于需要轮转全面检修和维护，第4艘的出海时间会更长。

先锋级三叉戟核动力弹道导弹潜艇(SSBN)，配备16枚UGM-133三叉戟2D5潜射弹道导弹(SLBM)。英国本身不拥有导弹所有权，但可通过租赁方式同美国海军分享位于美国佐治亚州国王湾战略核武库的58枚三叉戟潜射导弹。<sup>4</sup>2010年战略防务与安全评估(SDSR)的限制下，先锋级核动力弹道导弹潜艇在巡逻时装备不超过8枚导弹和40枚核弹头。<sup>5</sup>导弹处于“去目标化”模式(即目标数据需要在发射前加载至制导系统)和降低警戒等级，这也意味着发射导弹需要提前发出通知。<sup>6</sup>

### 三叉戟替代计划

2016年，英国下议院以绝大多数票通过一项动议，支持英国政府4艘新型潜艇“以旧换新”替换4艘先锋级弹道导弹核潜艇。<sup>7</sup>新潜艇被命名为无畏级，弹舱将设计12具导弹发射筒，较先锋级的16具有所削减。为节约成本，英美海军将联合开发通用型导弹舱室，新舱室也将随后装备在新哥伦比亚级弹道导弹战略核潜艇。2019年，承包商继续埋头苦干，努力解决舱室导弹发射管制造技术问题。<sup>8</sup>

无畏级潜艇原计划2028年开始服役，但现在调整至2030年后。推迟服役为2015年SDSR宣布的拓展研发和军购计划的举措之一，先锋级SSBN也将相应延寿。<sup>9</sup>

三叉戟2D5导弹更换并未计入无畏号研制和采购计划。相反，英国正在参与美国

海军当前的研究项目，即将三叉戟II D5 (D5LE) 导弹延寿至本世纪60年代初期。<sup>10</sup>

2015年SDSR重申，至少在本世纪30年代末之前，无需为三叉戟II导弹换装英国制造的霍尔布鲁克弹头。新弹头决定将由现任议会决定，并继续推进换代研发。<sup>11</sup> 研发工作英美就弹头安全、制造技术等方面开展联合研发，打造成联合研发样板工程。<sup>12</sup>

同时，英国原子武器研究所(AWE)已开始实施一项计划，改进霍尔布鲁克弹头性能并延长服役周期。霍尔布鲁克弹头以美制W76-1弹头为蓝本，并与美国核武器实验室合作，使用美国Mk4A分导技术。<sup>13</sup>

表10.4 2020年1月英国核武装力量

型号	名称	部署数量	首次部署份	年射程 (公里) a	弹头当量	弹头数量
<b>潜射弹道导弹b</b>						
D5	民兵2	48	1994	>7400km	1-8X100千吨c	195-215d

kt=千吨

a 飞机航程只用于说明问题；真正的作战航程在机型和武器载荷的不同条件下，各有不同。

b 在役SSBN共搭载不超过8枚三叉戟II导弹和40枚核弹头。永远保持一艘潜艇在任何时候处于战斗值班状态。

c 英军版弹头被称为霍尔布鲁克，为美国W76-1弹头的改进版，可进行当量调减。

d 目前库存的200枚弹头中，共有部署态120枚核弹头。到本世纪20年代中期，将核弹头武库数量减少至180，目前正在推进之中。

英国政府表示，正将核弹头库存缩减至180枚。尽管有消息表明，弹头储备依旧是215枚，但按照进程，总库存可能减少至195枚，其中120枚为战斗态。

资料来源：英国国防部，白皮书，新闻稿及网站；英国下议院，英国议会议事录，各种问题；《核笔记本》，《原子科学家公报》及作者估算。

耗资巨大的无畏级潜艇计划，从一开始就处在风口浪尖。2015年，英国国防部(MOD)估计无畏级潜艇总成本为310亿英镑(474亿美元)，并预留了100亿英镑(153亿美元)储备资金，以应对后期可能出现的增长。<sup>14</sup> 2018年，英国国家审计署(NAO)报告表示，英国MOD在2018年至2028年间的军事核计划中面临着29亿英镑(39亿美元)的“可承受性资金缺口”。<sup>15</sup> MOD2018-19年预算从应急基金中划拨6亿英镑(8亿美元)追加资金，以保证无畏计划如期进行。<sup>16</sup> MOD在2019年12月向议会提交的最新报告中表示，无畏级潜艇开发、设计和早期制造阶段共花费70亿英镑(89亿美元)。<sup>17</sup>

2020年1月，一份NAO报告表示，英国核武计划中的3个核心核武基础设施项目将面临1至6年的延误，成本增加超13亿英镑(17亿美元)，预计总额将达到25亿英镑(32亿美元)。<sup>18</sup> 报告指出，英国当下正在进行的是升级或换代坎布里亚福内斯巴罗造船厂的现有核武设施，那里正在建造4艘无畏级核潜艇。其他项目包括研发新一代核反

应堆堆芯，为无畏号潜艇提供动力，并在伯克希尔建造一处新的弹头组装和拆卸设施(MENSA)，由AWE负责运营。

英国国家审计署报告将成本上升和延误归咎于项目管理不善和MOD监管不力。<sup>19</sup>报告同时提出一系列建议，应对已发现的设施缺陷。然而，报告同时指出，部分增加的费用折射出的是MOD急需遵守严格的核工业安保和安全条例。<sup>20</sup>

1英国政府，“国家安全战略与战略防御及国防安全评论2015：一个安全与繁荣的英国”，Cm 9161(文具公用局：伦敦，2015年11月)，第4.66段。

2 HMS先锋级于1994年12月服役，而最后一艘复仇者级2001年2月服役。米尔斯·C，《取代英国战略核威慑：无畏级的进展》，简报CBP-8010(英国下议院图书馆：伦敦，2020年2月11日)，第9页。

3英国国防部，“海上持续威慑50：你需要知道的”，2019年5月3日。

4埃里森·G，“不，美国并未控制英国核武器”，英国国防杂志，2017年7月20日。

5英国政府，“在一个不确定性时代保护英国：战略防御与安全评论”，Cm 7948(文具公用局：伦敦，2010年10月)，第5、38页。

6英国政府(注1)，第4.78段。

7英国议会，下议院，“英国核威慑力量”，汉萨德上校，第559卷，第613期，2016年7月18日。

8英国国防部，“英国未来的核威慑力量：2019年议会更新”，2019年12月20日，第1-2页。

9英国政府(注1)，第4、65段。

10米尔斯(注2)，第7页。

11英国国防部(注8)，第2页。

12英国国防部(注8)。

13英国国防部(注8)，第3页；克里斯滕森·H·M，“英国潜艇将接收升级的美国核弹头”，FAS战略安全博客，美国科学家联合会，2011年4月1日。

14英国政府(注1)，第4、76段。

15英国国家审计署(NAO)，国防核企业：前景展望，审计长报告，HC 1003，2017-2019(NAO：伦敦，2018年5月22日)。据估计，国防核项目支出约占2018-19年国防预算总额14%。

16 梅塔·A和丘特尔·A，“英国追加资金，但军事方面的挑战依然存在”，《国防新闻》，2018年3月29日。

17英国国防部(注8)，第3页。

18英国国家审计署，核管制场地基础设施项目管理，审计长报告(NAO：伦敦，2020年1月10日)，第5-6页。

19英国国家审计署(注18)，第8页。

20英国国家审计署(注18)，第13页。

## 第4节.法国核武装力量

香农·N·基尔 汉斯·M·克里斯腾森

法国核武库有大约300枚核弹头。弹头装备48枚潜射弹道导弹(SLBM)和50枚陆军和海军战斗机空基巡航导弹(ALCM)(见表10.5)。法国认为其所有核武均为战略核武,尽管其空基核武装所载弹头在其他核武国家眼中具备战术核武的特征(即射程和当量有限)。<sup>1</sup>

法国核威慑力量的中坚力量来自于战略海洋部队(FOST)。主要由4艘凯旋级核动力弹道导弹潜艇组成,潜艇基地位于布雷斯特附近的长岛。每艘潜艇装备16枚潜射弹道导弹。法国海军保持连续海上核威慑态势,保持在任何时候都有一艘导弹核潜艇处于战斗值班状态。凯旋级1997年列装,取代先前6艘老迈的可畏级潜艇。<sup>2</sup>自1972年建立FOST,法国已完成500次战略核威慑潜艇巡逻。<sup>3</sup>

法国继续推进其导弹核潜艇部队及配套核弹头现代化。2018年,法国海军完成了凯旋级潜艇改装,以便搭载M51导弹,取代老迈的M45。<sup>4</sup>M51共有两个版本。M51最多可搭载6枚TN-75分导弹头,单枚当量10万吨。改进型M51.2,行程更大、精度更高。M51.2是为了搭载新型隐身海洋核弹头(TNO),据报道当量可达15万吨。<sup>5</sup>据信,导弹弹头数已被压缩,以提升打击灵活性。<sup>6</sup>法国已经开始精度更高的改进型M51.3的研发,计划2025年形成战力。<sup>7</sup>

法国也已经开始第三代SSBN的初步设计工作,命名为SNLE3G,最终将装备 M51(M51.4) SLBM最新改进型。<sup>8</sup>计划建造4艘,首舰计划于2023年开始建造。<sup>9</sup>其目标是在20世纪30年代早期,完成对凯旋级潜艇的换装。<sup>10</sup>

法国核力量空基骨干机型为陆军和舰载战斗机。法国空军拥有40架具备核投送能力的陆基阵风BF-3。具备核投送能力的幻影2000N在2018年8月退役后,陆军中队目前就只剩下阵风BF3一根独苗。<sup>11</sup>所有阵风BF3通常都驻扎在圣迪泽尔空军基地。2019年是法国空军执行不间断核警戒的第55年。<sup>12</sup>

法国海军核武航空兵为一个10架阵风MF3飞机组成的中队,部署在法国戴高乐号航母。戴高乐号在完成两个核反应堆换料的中期改装后,于2019年初恢复巡逻游弋。改装后的第一次部署是在新加坡,持续时间为3月至7月13日。<sup>13</sup>2019年是法国海军

核武航空兵40周年纪念。<sup>14</sup>

阵风战机装备了中程空地导弹(ASMP-A)，2009年服役。法国生产了包括试验弹在内的54枚ASMP-A。<sup>15</sup> ASMP-A中期改款工作始于2016年，首批升级导弹将于2022年或2023年交付。<sup>16</sup> 导弹装备空基核弹头(TNA)，据报道最大当量30万吨。<sup>17</sup> 法国武装部已经开始研究新型导弹，第四代空基导弹(ASN-4G)，具备更强的隐身性和机动性，以应对空防技术的潜在进步。<sup>18</sup> ASN4G计划于2035年取代ASMP-A。<sup>19</sup>

表10.5 2020年1月法国核武装力量

型号	部署数量	首次部署年份	射程 (公里)	弹头x当量 a	弹头数量
陆基飞机					
阵风BF3b 航母舰载机	40	2010-2011	2000	1x300千吨空基核弹头c	40
阵风MF3b 潜射弹道导弹d	10	2010-2011	2000	1x300千吨空基核弹头	10
M51.1	16	2010	>6000	4-6x100千吨 TN-75弹头	80e
M51.2	32f	2017	>9000g	4-6x100千吨 海基核弹头	160
M51.3g	0	(2025)	>(6000)	至6x150千吨 TN-75核弹头	0
总计					290i

( ) =数据不确定；kt=吨；TNA=空基核弹头；TNO=海基核弹头。

a 飞机航程只用于进行说明；真正作战航程取决于机型和武器载荷，各有不同。

b 阵风BF3和MF3携带ASMP-A空基巡航导弹(ALCM)。多数消息人士表示，ASMP-A射程500-600公里，也有人认为可能超过600公里。

c 据报道TNA最大当量为300千吨，但低当量也是备选。

d 法国产潜射弹道导弹(SLBM)只够装备3艘现役核动力弹道导弹潜艇(SSBN)；第四艘SSBN可能会在任何给定时间进行检修和维护工作。

e 然M45和M51SLBM都可携带多达6枚弹头，但为提高目标的灵活性，据信已经将弹头数量减少。

f 法国海军正处于从M51.1到M51.2的过渡阶段。最后一枚M51.1导弹将在2020年被替换。

g 据法国国防部称，M51.2射程远超M51.1。

h M51.3正在研发中，尚未列装。

i 2020年2月的一次演讲中，法国总统马克龙重申，当前核武库数量不足300枚。少量储备弹头正在工厂进行维修。

资料来源：法国总统马克龙，“艾曼纽尔·马克龙总统在第27届军事学院关于国防和威慑战略的讲话”，巴黎，第27届军事学院毕业生2020年2月7日；法国武装部队部，“武装部队部长弗洛伦斯·帕利于2017年12月14日在阿丽亚娜集团Mureaux工厂发表的讲话”，2017年12月14日；法国总统奥朗德，“核威慑演讲：访问战略空军”，ISTRES，2015年2月25日；法国总统萨科齐·N，国防和国家安全演讲，凡尔赛门，2008年6月17日；法国总统萨科齐·N，法国总统，无畏号核动力弹道导弹核潜艇下水仪式，演讲，瑟堡，2008年3月21日；希拉克·J，法国总统，在访问战略部队期间的讲话，2006年1月19日，兰迪华·勒·朗格，布列斯特；法国国防部/武装部队部，各种出版物；法国国民议会，各种国防法案；航空新闻，各种问题；《航空与空间技术周刊》，各种问题；原子科学家公报，“核笔记本”，各种问题；泰尔特雷·B，法国核威慑政策、部队和未来，第01/2019号研究和文件(战略研究基金会：巴黎，2019年1月)；以及作者估算。

法国总统埃马纽埃尔·马克龙重申，法国政府致力于法国海空核威慑力量远期现代化。<sup>20</sup> 2018年，在得到议会批准后，马克龙签署了2019-2025年军事规划法。<sup>21</sup> 法案划拨370亿欧元(437亿美元)用于法国核力量和相关基础设施的维护和现代化。<sup>22</sup>这也标志着在2014-19年《军事规划法》中划拨给核部队和相关基础设施230亿欧元(271亿美元)的基础之上，又有了大幅度增长。<sup>23</sup>2020年法国核力量现代化拨款为47亿欧元(53亿美元)。<sup>24</sup>

1奥朗德·F，法国总统弗朗索瓦，核威慑力量演讲：视察战略核武装力量，2015年2月25日。

2首艘凯旋级核潜艇于1997年7月下水服役，第4艘也是最后1艘潜艇于2010年9月开始服役。特瑞斯·B，法国核威慑政策，《武装力量与未来》，检索&文件，No. 01/2019(策略研究基金会基金会：巴黎，2019年1月)，第61页。

3 法国武装部队，第500次核动力弹道导弹潜艇巡逻，2018年10月12日。

4 海军认证网站，“法国海军最后一艘SSBN”“鲁莽号”升级为M51潜射弹道导弹，2018年8月18日。可惧号，在其建造期间为M51导弹配备了发射管。

5格罗兹洛·V，“核威慑：2500万欧元，用于5年内两部分升级”，《海洋》，2019年10月2日；格罗兹洛·V，“核威慑：奥朗德勾勒出心中的愿景和法国核武库”，《海洋》，2015年2月20日。

6特瑞斯(注2)，第63页。

7法国国防部，[战略弹道导弹]，2020年1月28日；法国国防部，[佛罗伦萨帕利致辞，武装部队部长，于2017年12月14日在阿丽亚内格罗的Mureaux工厂演讲]。

8特瑞斯(注2)，第63、67页。

9格罗兹洛，“核威慑：五年内250亿美元用于更新两大部分”(注5)。

10奥朗德(注1)；勒德里安·J·Y，法国国防部长，“威慑力量50周年会议闭幕讲话”，法国国防部，巴黎，2014年11月20日。

11法国国防部，“空基核威慑来自阵风战机”，2018年9月5日；胡伯多·E，“再见，幻影2000N”，《航空航天》，2018年6月22日。

12法国国防部，FAS在新一期《航空实务》中成为焦点，2019年10月18日。

13法国国防部，“克莱门索：法国航空母舰突击队任务结束”，2019年7月9日。

14法国国防部，[航母中期改装完成：国防部长在戴高乐号发表讲话]，2018年11月9日。

15奥朗德(注1)；特瑞斯(注2)，第65页。

16法国国防部，“军事规划法，2019-2025年”，【新闻资料汇编】，2018年2月，第42页；梅代罗斯·J，[“加油！FAS”：55年空基核威慑力]，《航空实务》，2019年10月，第36页；特瑞斯(注2)，第67页。

17格罗兹洛，“核威慑：奥朗德概述了他的愿景以及法国核武库”(注5)。

18法国国防部，“核威慑：国防部新闻简报摘要”，《国防新闻》，2014年11月29日。

19梅代罗斯(注16)。

20马克龙·E，法国总统，[共和国总统埃马努埃尔·马克龙关于国防政策的挑战和优先事项的声明]，土伦，2018年1月19日。

21法新社，马克龙签署《2019-2025军事规划法》，《费加罗报》，2018年7月13日。

22法新社，“法国将斥资370亿欧元升级核武库”，法国24电视台，2018年2月8日。7年间批准的国防预算总额为2950亿欧元(3480亿美元)。

23 [2014 - 2019年军事规划法]，法国法令No. 2013-1168，2013年12月18

24格罗兹洛，“威慑力：五年内将250亿用于两个部分升级”(注5)；罗斯·M，“在军备竞赛中，马克龙为欧洲提供了法国对核战争游戏的理解”，路透社，2020年2月7日。

## 第5节.中国核武装力量

香农·N·基尔 汉斯·M·克里斯腾森

过去十年，中国一直在缓慢增加其核武储备规模。近年来，随着新武器系统部署，增长速度加快。截至2020年1月，中国核弹头总储存量约为320枚，而2015年总储存量估计为260枚。<sup>1</sup>约240枚核弹头配置中国现役陆基和海基弹道导弹以及核武飞机(见表10.6)。其余分配给非作战部队，如正在研发之中的新系统、和未来在数量上将有所增加的实战体系和战备体系。

中国继续推进其核武现代化进程并适度扩大核武库规模，这是一项长期的计划，其目的就是发展更具生存能力、更具打击力的核武力量，这也符合中国可靠核报复战略方向。<sup>2</sup>中国政府宣布其目标是将核能力维持在保障国家安全所需的最低水平。中国采取了自卫的核战略，其目标是“威慑其他国家对其使用或威胁使用核武器”。<sup>3</sup>在这方面，中国优先建设陆基、海基和空基核力量三位一体的作战能力，以加强其核威慑和反击能力以应对其他国家不断发展的核战略。<sup>4</sup>

尽管中国核武库规模还在持续增长，但中国正在进行核武现代化计划似乎并不预示着其长期核政策走向发生改变。<sup>5</sup>2019年，美国国防部(DOD)在向美国国会提交的2019年年度报告中强调了美国“在任何时候和任何情况下不首先使用核武器，无条件不对无核武器国家或无核武器区使用或威胁使用核武器”的核政策。DOD表示，虽然对中国不首先使用核武的条件存在争论，但是没有迹象表明国家领导人会对中国既有政策作出调整。<sup>6</sup>尽管中国军方正在努力提升导弹部队整体战备状态，但据信，中国核弹头与载具分离，即单独储存，不能实时发射。<sup>7</sup>

作为中国政府在精简指挥系统下进行军队重组和现代化的一大重要举措，中国政府于2016年成立中国第4大军种，中国人民解放军(PLA)火箭部队(PLARF)。<sup>8</sup>作为“战略威慑的核心力量”，PLARF为中国三位一体核武装力量的指挥机构，并负责中国核弹头存管和操作控制。<sup>9</sup>同时，PLARF负责常规导弹和支援部队，并按照“全域战争威慑”要求，提升中国中远程打击核能力。<sup>10</sup>

## 陆基弹道导弹

随着新型移动固体燃料模块取代日益老迈的井基液体燃料导弹，中国陆基弹道导弹核武库正逐步实现现代化，并增加公路机动导弹发射台架数量。中国正转向更具生存能力的机动导弹，

是出于对美国情报、监测和侦察能力(ISR)能力的现实担忧，以及精确制导常规武器对导弹固定发射阵地和配套设施具备先发威胁。<sup>11</sup>

## 洲际弹道导弹

美国DOD在2019年中国军事发展年度报告中估算，中国共部署90枚洲际弹道导弹(ICBM)。<sup>12</sup>井基两级液体燃料东风-5(DF-5或CSS-4)，是目前中国射程最远的洲际弹道导弹。除公路机动、固体燃料三级助推的东风-31A/AG(CSS-10改进2型)洲际弹道导弹外，它们是中国唯一能覆盖美本土全境的弹道导弹。<sup>13</sup>

表10.6 2020年1月--中国核武装力量

型号/中国名称 (美国名部署称)	数量	首次部署年份	射程 (公里) a	弹头载荷	弹头数量b
<b>陆基导弹c</b>	<b>188d</b>				<b>172</b>
东风-4 (CSS-3)	...e	1980	5500	1x3.3Mt	...
东风-5A (CSS-4改进型1)	10	1981	12000+	1 x 4-5 Mt	10
东风-5B (CSS-4改进型2)	10	2015	12000	3x200-300 kt, MIRV	30
东风-5C (CSS-4改进型3)	...	...	...	MIRV	...
东风-15 (CSS-6 改进型)	...	1994	600	(1 x 10-50 kt)	...f
东风-21 (CSS-5 改进型)	40	1996/2017	2100	1x200-300kt	40
东风-26 (CSS-...)	72	2017	>4000	1x200-300kt	36
东风-31 (CSS-10改进型)	8	2006	>7000	1x200-300kt	8
东风-31A (CSS-10改进型)	48	2007/2018	>11200	1x200-300kt	48
东风-41 (CSS-X-20)	...	(2020) h	>12000	1x200-300kt MIRV	...
<b>海基弹道导弹i</b>	<b>48</b>				<b>48j</b>
巨浪-2 (CSS-NX-14)	48	2016	>7000	1x200-300kt	48
<b>战斗机k</b>	<b>20</b>				<b>20</b>
轰-6K (B-6)	20	2009	3100	1x炸弹	...
轰-6N (B-6)	...	(2025)	...	1xALBM	...
轰-20 (B-20)	...	(2020s)	...	...	...
巡航导弹l	...	...	...	...	...
其他储存核弹头m					80

总计

256

320m

- =无数据或不适用; ( ) =数据不确定; ALBM=空基巡航导弹; MIRV=分导式多弹头; kt=千吨; Mt=百万吨

a 飞机航程只用于说明问题, 真正的作战航程各有不同。

b 估计每具发射装置均搭载1枚核弹头, 除DF-5B, 经评估可搭载3枚核弹头。

一般情况下, 核弹头均处于集中存储态, 而非部署在发射平台。所有估算数据均为大致估算值。

c 中国将导弹射程定义为短程导弹射程小于1000 公里; 中程导弹射程为1000-3000公里; 远程导弹射程为3000-8000公里; 洲际导弹射程大于8000公里。

d 只将核武发射装置平台计入数据, 其中一些发射平台可搭载多枚弹头。

e 据信, 东风-4已退出服役或正在退役。

f 美国中情局1993年得出结论, 中国“几乎可以肯定”已经为DF-15研发了一款弹头, 尽管无法确定是否已经列装。

g 东风-21改进型 (CSS-5 1型和 2型) 的射程据认为比通常报告1750公里要远, 而其原型弹CSS-5改1已经退役。2017年, 美国空军国家航空航天情报中心 (NASIC) 报告称, 中国拥有的MOD2发射装置不到50架。Mod6被认为是Mod2的替代品。

h 东风-41在2019年首次公开亮相, 但尚未宣布列装。

i 中国拥有4艘现役094型核动力弹道导弹潜艇 (SSBN), 每艘潜艇最多可携带12枚海射弹道导弹 (SLBM), 共有48具发射筒。另两型094SSBN还在研发, 但尚未投入使用。

j

f 东风-21改进型 (CSS-5 1型和 2型) 的射程据认为比通常报告1750公里要远, 而其原型弹CSS-5改1已经退役。

g 2018年推出的第五款094型SSBN尚未投入使用。

h 这一估算是基于中国已经为094级 (晋级) 核潜艇的巨浪-2型潜射弹道导弹生产出核弹头。目前还没有权威消息表明, 中国潜射弹道导弹已装备核弹头。

i 美国国防部2018年报告称, 中国人民解放军空军已重新分配核任务。中国核武器试验计划 (在试验中使用战斗机) 中, 轰-6被用来投送核武器, 而核炸弹的模型则陈列在军事博物馆。新轰-20预计具有核能力。

j 2018年, 美国国防情报局报告称, 中国正在研制两型空基弹道导弹, 其中一种可能有核载荷。

k 美国政府官方文件对中国可能的核巡航导弹前后说法并不一致矛盾。美国空军全球打击司令部2013年将CJ-20列为具有核能力。2013年, 美国空军国家航空航天情报中心 (NASIC) 将CJ-10列为“核常兼备”, 但在2017年又将CJ-10列为常规武器。

l 据估计, 中国核弹头总储量约为290枚弹头, 而且正在缓慢攀升, 除了270枚弹头被认为分配给作战部队外, 估计还有20枚弹头正在储存或生产中, 以装备更多的东风-26和新型东风-41, 这些弹头可能将取代一些较老旧的东风-21和东风-31。

资料来源: 美国空军, 美国国防部, 《中华人民共和国的军事和安全发展》, 历年; 美国国防部, 《中华人民共和国军事力量》历年; 美国空军, 国家航空航天情报中心 (NASIC), 《弹道导弹和巡航导弹威胁》历年; 美国空军全球打击司令部; 美国中央情报局各类文件; 克里斯滕森H. M, 诺里斯R. S, 麦克金兹M. G, 《中国核力量与美国核战争计划》(美国科学家/自然资源保护委员会: 华盛顿特区, 2006年11月); “核笔记本”, 《原子科学家公报》, 各期; 谷歌地球; 作者估算和评估。

上世纪90年代末以来, PLARF (中国人民解放军火箭军) 一直在研制一型远程洲际弹道导弹, 即公路机动固体燃料三级东风-41 (CSS-X-20)。由于其设计射程超过12000公里, 东风-41射程将与老式东风-5近似。据信, 东风41导弹铁路机动和井基版本正在研发之中。<sup>14</sup>2019年公开信源图像显示, PLARF正在中国北方吉兰泰附近的导弹训练场建造一个新型发射井, 可能用于东风-41, 而新发射井建设可能已于2017年就已经在河南省启动。<sup>15</sup>

2012年以来, DF-41已进行了10次已知飞行试验。<sup>16</sup>2019年1月, DF-41可能是PLARF进行的模拟二次打击演习。<sup>17</sup>2019年4月至5月, DF-41发射井在吉兰泰训练场交付使用, 并在2019年国庆大阅兵首次亮相。<sup>18</sup>尽管有人猜测该型导弹已经完成研发

和测试周期，并实现初步作战能力，但直至2019年底，东风-41导弹尚未列装。<sup>19</sup>

经过多年研究和逐步发展，中国已对少量洲际弹道导弹进行多次改装，使其能够搭载多个分导弹头(MIRV)。中国优先部署MIRV，以提升弹头突防能力，应对美俄(和印度)导弹防御系统的推进。<sup>20</sup>中国对液体燃料、井式DF-5A(CSS-4改1型)洲际弹道导弹进行改进，DF-5A于20世纪80年代初开始服役，可携带多弹头。<sup>21</sup>据评估，该型导弹的变体DF-5B(CSS-4改2型)可携带分导弹头。<sup>22</sup>另一型研发中变体DF-5C(CSS-4改3型)也具备分导能力。一些美国媒体报道，DF-5C最多可携带多达10枚核弹头，但它分导弹头带量同DF-5B类似似乎更为可能。<sup>23</sup>在老迈的DF-5导弹上部署MIRV可能只是一个权宜之计，因为DF-41机动洲际弹道导弹研制出现延滞。<sup>24</sup>有人猜测，东风-41能够携带6-10枚弹头，但实际对此存在很大的不确定性。<sup>25</sup>

## 中程弹道导弹

2018年，PLARF宣布部署新型东风-26中程弹道导弹(IRBM)，东风-26估计最大射程超过4000公里并覆盖包括美国关岛在内的西太平洋军事目标。<sup>26</sup>该型导弹配备可操控分导技术(MaRV)，能够对地面目标实施常规或核打击，同时也可对海面舰船进行常规打击。<sup>27</sup>2019年1月27日进行了东风-26飞行试验。<sup>28</sup>中国似乎正在大量生产东风-26，并且2019年期间在多个导弹旅基地发现部署有东风-26。<sup>29</sup>

PLARF目前部署了一型可携带核弹头的中程弹道导弹(MRBM)。DF-21(CSS-5)为两级固体燃料助推机动导弹，于1991年首次列装。其改进型DF-21A(SSC-5 改2型)自1996年开始部署。

增强型(SSC-5 改6型)于2017年部署。<sup>30</sup>另两型导弹(DF-21C和DF-21D)设计用于常规反舰和执行反进入/区域封锁(A2/AD)任务。

## 弹道导弹潜艇

中国继续奉行发展和部署海基核威慑力量的长期战略目标。根据美国国防部2019年中国军力年度报告，中国人民解放军海军(PLAN)已有4艘094型核动力弹道导弹潜艇(SSBN)在役。<sup>31</sup>另外两艘潜艇正在葫芦岛的一个造船厂进行装备。<sup>32</sup>国防部报告评估表示，这4艘094型核动力弹道导弹潜艇代表了中国“第一支可靠海基核威慑力

量”。<sup>33</sup>

094型SSBN最多可携带12枚三级固体燃料巨浪-2SLBM。巨浪-2为东风-31的海基版，其估计最大射程超过7000公里，据信搭载单一核弹头。PLAN已在4艘094型SSBN部署巨浪-2。<sup>34</sup>

人们纷纷猜测，究竟何时094型SSBN将携带巨浪-2核弹头SLBM开始核威慑巡逻。尽管2016年就有媒体报道，称中国很快将开始核威慑巡逻，但时至2019年依旧没有证据证实。<sup>35</sup>美国国防部在2014年中国军力发展报告中预测，中国将立即开始潜艇威慑巡逻。随后的一些报告也提出同样看法，但2019年报告却只字未提。中国在SSBN上例行部署核武，将是中国长期坚持的和平时期将核弹头集中储存做大的一次重大改变，也将对其核指挥和管控机制构成挑战。<sup>36</sup>

中国海军正在研发新一代SSBN，096型潜艇。美国国防部在2019年表示，中国很可能在本世纪20年代初开始建造096。<sup>37</sup>各种报道在设计参数上出入极大，但096较094舰体更大、更安静、导弹发射管更多。考虑到现有094型和下一代096型潜艇的预期寿命，解放军海军可能会同时保留两型SSBN在役。<sup>38</sup>

096型导弹将装备巨浪-2的升级版：巨浪-3 SLBM。<sup>39</sup>这种新型导弹被认为使用陆基DF-41洲际弹道导弹的技术，射程较巨浪-2更远。它也可能为MIRV。096据传将装备巨浪-2后续版本，巨浪-3SLBM。新导弹技术据信为移植中国陆基版东风-41洲际弹道导弹，其最大射程较巨浪2更远，同时也可能是MIRV。据2019年6月2日报道，中国在2018年11月初步测试之后，在渤海海域从一艘改装后的常规潜艇进行巨浪-3潜射导弹的第二次飞行试验。<sup>40</sup>中国政府没有对试验予以正式确认，也未公开披露096型的带弹数量以及具体的建造计划。

## 飞机和巡航导弹

根据美国国防部2018年中国军力年度报告，中国人民解放军空军(PLAAF)已被“重新赋予核任务”。<sup>41</sup>上年度国防部报告指出，PLAAF“目前并无核任务”。<sup>42</sup>

中国拥有少量轰-6K轰炸机，在新轰炸机问世之前，轰-6可能要肩负核武投送的责任。<sup>43</sup>中国人民解放军目前正在研发其第一架远程战略轰炸机，即轰-20。据报道，其投送半径可达8500公里，具有可媲美美B-2轰炸机的隐身性能。<sup>44</sup>轰-20为核常兼

备，预计将于20世纪20年代列装。<sup>45</sup>

美国国防情报局2018年报告称，中国正在研发两型新型空基弹道导弹，“其中一型可能为核载荷”。<sup>46</sup>两型导弹可能是东风-21 MRBM的变体，可由改装的轰-6N轰平台运载。<sup>47</sup>2019年10月，轰-6N在北京国庆阅兵式上亮相，但并未提及其未来可能的核能力。<sup>48</sup>

目前解放军共部署数型陆基、海基核空基巡航导弹，但这些导弹是否具备核运载能力还存在极大的不确定性。如在美国空军国家航空航天情报中心(NASIC)2017年对弹道导弹和巡航导弹威胁的评估中，并未将任何中国巡航导弹列为均有核能力的导弹。<sup>49</sup>其在2013年发布的评估中，NASIC将中国陆基东海-10(DH-10)列为“核常兼备”(双重能力)核投送导弹。<sup>50</sup>

1见谢尔·P·P和克里斯滕森·H·M，“中国核武装力量”，SIPRI年鉴2015，第491-95页。

2坎宁安·F和弗拉维尔·T，“确保可靠报复：中国核态势和美中战略稳定”，《国际安全》，第40卷，第2期(2015年10月)，第7-50页。确保可靠的报复是在第一轮核攻击中幸存下来的关键能力，并以对攻击者还以不可承受之核打击进行报复。

3中国国务院，《中国军事战略》，《国防白皮书》(国务院新闻办公室：北京，2019年7月)，第2节。

4法贝·M，“根据五角大楼分析师的说法，中国加快发展核三位一体步伐”，《简氏国际海军》，2019年5月3日；路透社，“中国军事文件呼吁提高核威慑能力”，2018年1月30日。

5中国国务院(注3)。另见潘·Z，“中国不首先使用核武器政策研究”，《和平与核裁军杂志》，第1卷，第1期(2018年)，第115-36页。

6美国国防部(DOD)，国防部长办公室，2019年中华人民共和国军事和安全发展，提交国会的年度报告(DOD:阿灵顿，VA，2019年5月)，第65-67页。

7斯托克斯·M·A，中国核弹头储存和处理系统(2049项目研究所：弗吉尼亚州阿灵顿，2010年3月12日)，第8页；宾·L，“中国对多边核裁军作出贡献的潜力”，《今日军控》，第41卷，第2期(2011年3月)，第17-21页。

8中国国防部，“中国建立火箭部队和战略支援部队”，2016年1月1日。PLARF取代解放军第二炮兵部队。

9吉尔·B和黎·A，“中国人民解放军火箭部队：重塑中国战略威慑方法”，《澳大利亚国际事务杂志》，第73卷，第2期(2019年1月)，第163页。

10吉尔和黎(注9)，第164页。

11 O·康纳·S，“锋利的风：中国洲际弹道导弹现代化改变了威胁模式”，《简氏情报评论》，第27卷，第12期(2015年12月)，第44-49页。

12美国国防部(注6)，第44、66页。

13美国国防部(注6)，第46页。

14美国国防部(注6)，第45页。

15克里斯滕森·H·M，“在中国核导弹训练区看到新导弹发射井和东风-41发射架”，美国科学家联合会FAS战略

安全博客，2019年9月3日；拉福·S和伊芙莱特·D，“可能正在推进的洲际弹道导弹现代化”，军控专家，2020年2月5日。

16格茨·B，“中国试飞新型多弹头洲际弹道导弹”，《华盛顿自由灯塔报》，2018年6月6日。

17刘·X，“中国火箭部队进行模拟洲际弹道导弹打击演习”，《环球时报》，2019年1月22日。

18克里斯滕森(注5)；杨·S和刘·X，“中国在阅兵式上首次展示最先进的洲际弹道导弹东风-41”，《环球时报》，2019年10月1日。

19美国国防部，负责核事务的国防部助理部长办公室(ODASDNM)，《2020年核问题手册》(ODASDNM:阿林顿，VA，2020年3月)，第3页。

20美国国防部(注6)，第65页；刘易斯·J，“迟来的拥抱，中国MIRV”，M·克雷彭，T·惠勒和S·梅森，“MIRV武器的诱惑和陷阱：从第一核时代到第二核时代(史汀生中心:华盛顿，2016年5月)，第95-99页。

21美国国防部(注6)，第44页。

22 O·哈洛兰·J，东风-5，IHS简氏武器：战略，2015-16(IHS 简氏：库尔斯顿，2015)，第7-8页。

23 格茨·B，“中国测试搭载10枚分弹头的导弹”，《华盛顿自由灯塔报》，2017年1月31日。

24明尼克·W，“中国阅兵证明习已掌权”，《国防新闻》，2015年9月6日。

25 O·哈洛兰·J(注22)，第21-22页；格茨·B，“中国对新型多弹头导弹进行飞行试验”，《华盛顿自由灯塔》，2016年4月16日。

26美国国防部(注19)，第31、49页；和《环球时报》，“中国人民解放军火箭部队部署东风-26弹道导弹”，2018年4月27日。

27泰特·A，“中国吹捧东风-26的防空导弹能力”，《简氏防务周刊》，2019年2月6日，第6页；以及《环球时报》(注26)。

28刘·X，“导弹发射显示中国东风-26能够在飞行中调整目标位置，攻击移动中的航空母舰：专家”，《环球时报》，2019年1月27日。

29克里斯滕森·H·M，“中国新型东风-26导弹出现在中国东部基地”，FAS战略安全博客，美国科学家联合会，2020年1月21日。

30 O·哈洛兰·J(注22)，第15-17页；美国国防部(注6)，第66页。

31美国国防部(注6)，第36页。094型SSBN被美国和北大西洋公约组织称为“晋”级。

32迪尔·C，“用行星图像计数094晋级核潜艇”，武器控制专家，2018年11月21日；泰特·A，“卫星图像显示葫芦岛部署有两艘SSBN”，《简氏防务周刊》，2018年12月5日第6页。

33美国国防部(注6)，第36页。

34美国国防部(注6)，第36页。

35博尔格·J，“如遇中美关系紧张，中国将向太平洋派遣核潜艇”，《卫报》，2016年5月26日。

36 战略与国际研究中心，“中国是否有了可靠的海基核威慑力？”，《中国军力》，2020年3月更新。

37美国国防部(注6)，第36页。

38美国国防部(注6)，第66页。

39美国国防部(注6)，第36页。

40泰特·A，“中国可能在进行巨浪-3潜射导弹试射”，《简氏防务周刊》，2019年6月3日。

41美国国防部(DOD)，国防部长办公室，中华人民共和国军事和安全发展，提交国会的年度报告(DOD:阿灵顿，VA，2018年8月)，第75页。中程战机是中国最早的核武运载工具，在上世纪60年代和70年代共进行12次以上的大气核试验。

42美国国防部(DOD)，国防部长办公室，中华人民共和国军事和安全发展，2017年提交国会的年度报告(DOD:阿灵顿，VA，2017年5月)，第61页。

43美国国防部(注6)，第41页；以及《今日军事》，“轰-6K：远程战略轰炸机”。

44美国国防部(注6)，第61页；叶·M，“首先，中国确认了“新型远程战略轰炸机”的名称”，《国防新闻》，2018年10月11日；以及泰特·A，“中国新型战略轰炸机的细节浮出水面”，《简氏防务周刊》，2017年1月4日，第4页。

45美国国防部(注6)，第61页。

46阿什利·R，国防情报局局长，《备案声明：全球威胁评估》，美国参议院武装部队委员会，2018年3月6日，第8页。另见美国国防部(注6)，第67页。

47潘达·A，“解密：中国核空基弹道导弹”，《外交官》，2018年4月10日。

48杨·S和刘·X，“中国推出了具有更大射程、能力更强的新型轰-6N”，《环球时报》，2019年10月1日。

49美国空军、国家航空航天情报中心(NASIC)、弹道导弹和巡航导弹威胁(NASIC:赖特-帕特森空军基地，俄亥俄州，2017年7月)，第37页。

50美国空军、国家航空航天情报中心(NASIC)、弹道导弹和巡航导弹威胁(NASIC:赖特-帕特森空军基地，俄亥俄州，2013年)，第29页。

## 第6节.印度核武装力量

汉斯·M·克里斯滕森和香农·N·基尔

截至2020年1月，据估计，印度共拥有约有150件核武器(见表10.7)。这一数字是根据印度武器级钚库存和在役核投送平台数量计算得出。印度正在逐步扩大其核武库储存规模，同时也在大力推进其核弹头生产基础设施建设。

### 印度核武策略

2019年期间，有人再次猜测印度正在考虑修改或废除1998年“禁止首先使用核武器”原则。<sup>1</sup>8月16日，印度国防部长拉贾纳特·辛格在推特上表示，“印度将严格遵守这一原则。未来视具体情况而定。”<sup>2</sup>辛格的这一声明和印度国防官员过去十年的类似声明几无二致。<sup>3</sup>它也使人们进一步怀疑印度不首先使用核武器的承诺，印度国内外关于这一政策的适用范围和限制的讨论再度燃起，同时人们也开始讨论印度是否还需要恪守这一承诺。<sup>4</sup>辛格的声明尤为引人瞩目，其原因就在于此时此刻人们正在如火如荼的大辩论，印度核武现代化究竟是否正在逐步迈向对其他有核国家的反制战略(先发制人或是对其他核武国家的军事目标进行报复性打击)。<sup>5</sup>

### 武器级核武放射材料生产

印度核武被认为是基于单级钚内爆设计。钚是由孟买特罗姆贝的巴巴原子研究中心(BARC)40兆瓦(MW(t))CIRUS重水反应堆(该反应堆在2010年底被关闭)和德鲁瓦100兆瓦重水反应堆生产。据报道，印度计划在安得拉邦的维沙卡帕特南附近新建一座100兆瓦反应堆。<sup>6</sup>为提取钚，印度在BARC运营了一座武器级钚再处理工厂，并在其他地方设有3座军民两用钚分离工厂。<sup>7</sup>

印度原子能部门计划在2039年前，在三地建造6座双反应堆快速增殖反应堆。此举将极大提升印度武器级钚生产能力。<sup>8</sup>在泰米尔纳德邦卡尔巴卡姆的英迪拉·甘地原子研究中心(IGCAR)，建成一座500兆瓦原型增殖反应堆(PFBR)。由于技术问题数次延迟，PFBR预计将在2019年达到完全产能。但直至2019年年底，也仍不确定是否完全达产。<sup>10</sup>在卡尔巴卡姆，一个快速反应堆核乏料循环设施(FRFCF)也正在建设之

中，以处理PFBR和未来快速增殖反应堆所产生的核乏料，工厂计划于2022年11月试车。<sup>11</sup>

印度目前正在扩大其铀浓缩能力。印度继续在迈索尔(卡纳塔克邦)Ratthalli的稀有材料工厂(RMP)中小型气体离心机设施中进行铀浓缩，以生产高浓缩铀(HEU)作为军舰反应堆燃料。<sup>12</sup>印度已经开始在卡纳塔克邦建造一座新的工业规模离心机浓缩工厂，即特殊物质浓缩设施。这将是一座军民两用高浓缩铀生产设施。<sup>13</sup>印度不断扩大的离心机浓缩能力，其背后推手是建造军舰动力核反应堆计划。然而，工厂所生产的HEU同样也可以被用来制造热核武器或是裂变核武器。<sup>14</sup>

表10.7 2020年1月印度核武装力量

型号 (美国/印度)	部署	数量	首次部署	年份	射程a	弹头	载荷b	弹头	数量c
<b>飞机d</b>		<b>48</b>							<b>48</b>
幻影2000H	32		1985		1850	1x炸弹		32	
美洲虎IS	16		1981		1600	1x炸弹		16	
<b>陆基弹道导弹</b>		<b>70</b>							<b>70</b>
大地-2	30		2003		250e	1x12kt		30	
烈火-1	20		2007		>700	1x10-40kt		20	
烈火-2	12		2011		>2000	1x10-40kt		12	
烈火-3	8		(2014)		>3200	1x10-40kt		8	
烈火-4	0		(2020)		>3500	1x10-40kt		0	
烈火-5	0		(2025)		>5000	1x10-40kt		0	
<b>海基弹道导弹</b>		<b>14</b>							<b>16</b>
丹努什	2		2013		400	1x12kt		4f	
K-15 (B-05) f	1/12h		2018		700	1x12kt		12	
K-4	...i	...	...		3000	1x10-40kt		...	
<b>巡航导弹j</b>	...	...	...		...	...		...	
<b>其他库存弹头k</b>									<b>16</b>
<b>总计</b>									<b>150k</b>

...=无数据或不适用；() = 数据不确定；kt=千吨。

a 飞机航程只是为了说明问题，根据飞机型号和武器负载的情况，航程各有不同。有时为了达到极限航程，不得不降低武器载荷。

b印度核弹头当量尚不清楚。1998年的核试验证明印度已经最高可达1.2万吨。从那时起，就有存在印度在不断提升弹头当量的可能性，可能提升至4万吨。尚无公开证据表明印度已经发展出两级热核弹头。

c飞机和几型导弹都具双重性能。巡航导弹可搭载多枚弹头。作为估算，视作每具发射平台均配备一枚核弹头。核弹头并不装备在发射平台，而是保存在独立的储存设施中。所有估算均为近似值。

d其他可能担负二次核打击任务的战斗机-轰炸机包括苏30MKI。

e据报道，大地2射程通常为350公里。然而，美国空军国家航空航天情报中心(NASIC)将射程设定为250公里。

f丹努什导弹被认为是单弹头导弹。

g一些消息来源将K-15潜射弹道导弹(SLBM)称为萨加里卡，这也是其导弹研发项目名称。

h K-15和K-4在歼敌者号核动力SSBN才使用相同的4筒发射管。每个发射管可以容纳3枚K-15，置于一个三连发装置，或是放置1枚体积更大的K-4(一旦K-4投入使用)。因此，根据美国空军国家航空和空间情报中心(NASIC)，K-15有12具发射器，而K-4有4具。

i 每根发射导管一旦部署到位，将装备1枚K-4。

j未经证实的报告表明，歼敌者级具备核投送能力。

k 印度有16枚弹头已生产(或正在生产)以便装备更多的烈火导弹和K-15导弹,估计共有150枚弹头。印度核弹库存估计还将继续增加。

资料来源:印度国防部,年度报告和新闻稿;国际战略研究所,2019年军事平衡(劳特利奇出版社:伦敦,2019年);美国空军,国家航空和空间情报中心(NASIC),《弹道导弹和巡航导弹威胁》(NASIC:赖特-帕特森空军基地,俄亥俄州2017年7月);印度新闻媒体报道;核笔记本,《原子科学家公报》,各期;作者的估算和评估。

## 飞机

战斗机是印度核打击能力中最为成熟的一环。据估计,印度战机约装配48枚核弹。印度空军已证实印度已将幻影2000H多用途战斗机作为核重力炸弹投送平台。<sup>15</sup>人们普遍猜测,印度空军美洲虎战斗机-轰炸机可能也扮演着核投送角色。<sup>16</sup>

印度计划从法国购买36架阵风飞机。大部分飞机计划在2021至22年交付。<sup>17</sup>法国空军使用阵风进行核打击。因此,阵风战机有可能取代印度捷豹IS战斗机轰炸机。然而,截至2020年1月,还未得到官方证实。据印度国防部称,阵风将为IAF提供战略威慑和技术优势。<sup>18</sup>

## 陆基导弹

除偶尔的阅兵式展示和导弹试飞公告外,印度政府并未提供太多其陆基核弹道导弹公开信息。

印度陆军战略部队司令部共拥有4型机动核弹道导弹:短程大地-2(250公里)和烈火-1(700公里);中程烈火-2(2000+公里);还有中程烈火-3(3200+公里)。<sup>19</sup>据估计,印度约有70枚核弹头装备陆基弹道导弹。

两种新型远程陆基弹道导弹正在研制之中:烈火-4(3500+公里)和烈火-5(5000+公里)。一种射程更远的改进型烈火-6(6000公里)也已进入设计阶段。<sup>20</sup>与其他烈火不同的是,烈火-5设计成在移动的发射筒储存和发射。这一设计可大幅度减少装填时间,提升战备机动能力和反应速度。<sup>21</sup>

据报道,印度在2019年至少进行了6次弹道导弹试射。已知有包括4枚大地-2、1枚烈火-2和1枚烈火-3飞行试验,但都失败了。<sup>22</sup>

印度正在进行多弹头分导(MIRV)技术研发。然而,印度国防官员对如何推进,尤其是在是否应在烈火-5或是未来射程更远、载荷更大的烈火-6上运用MIRV技术,意见并不统一。<sup>23</sup>

## 海基导弹

印度继续发展其三位一体核力量的海基一级，以寻求可靠的二次打击能力。印度正在建造4-6艘核动力弹道导弹潜艇(SSBN)舰队。<sup>24</sup> 4艘SSBN中的首舰-歼敌者号，于2009年下水，并与2016年正式开始海试。<sup>25</sup> 据估计，已有12枚核弹头分配给歼敌者号，未来还会有更多的核弹头完成生产交付歼敌者。

2018年11月，印度政府宣布歼敌者号完成了第一次威慑巡逻。<sup>26</sup> 然而，威慑巡逻时，印潜艇是否携带核弹头仍值得怀疑。<sup>27</sup> 歼敌者号的实际作战能力应该还十分有限。

印度第2艘SSBN，觅敌者，于2017年11月下水，在维萨卡帕特南附近的海军基地进行最后的装修。<sup>28</sup> 据报道，印度的第3艘和第4艘潜艇的建造工作也已经开始，预计下水时间分别在2020年和2022年。<sup>29</sup>

印度似乎正在研发一款新型SSBN潜艇，较歼敌者号和觅敌者可携带更多导弹，装备有4管垂直发射系统，最多可携带12枚两级助推、射程700公里的K-15(也称为B05)潜射弹道导弹(SLBM)。印度副总统穆帕瓦拉普·文凯亚·纳伊杜在参观印度国防研究与发展组织(DRDO)的海军科学和技术实验室后，在其推特贴出了一张照片，似乎是最新SSBN模型。<sup>30</sup> 从弹仓可以看出较“歼敌者”号更宽、更高，从而也可以推测出舱室可以携带8枚甚至更多的SLBM。<sup>31</sup>

DRDO正在开发一型两级射程3500公里的SLBM，称为K-4，并将最终取代K-15。<sup>32</sup> 同时还在研发其增程型号：据报道，其射程将超5000公里，同时也将研发射程更远的K-6。<sup>33</sup>

印度的第一枚海基核武器是丹努什导弹，即大地2导弹的海基版本，可从水面舰艇发射。两艘位于印度东海岸卡尔瓦尔海军基地的苏卡尼亚级海岸巡逻舰已经改装具备丹努什导弹发射能力。据报道，该型导弹可携带500公斤弹头，最大射程为400公里，设计用于同时打击海基和岸基目标。<sup>34</sup> 此前最近一次试射是在2018年11月。<sup>35</sup>

## 巡航导弹

有未经证实的报告表示，尼布尔远程亚音速巡航导弹具有核能力。<sup>36</sup> 然而，印度

政府和美国的情报来源都未说明尼布尔是否具备核能力。

自2004年以来，DRDO一直在研发具备核投送能力的远程亚音速巡航导弹，被称为无畏巡航导弹，共有陆基、海基和空基版，射程超过1000公里。因飞行控制软件和导航系统的技术问题，导致2013年开始连续出现多次试射失败，研发进度一再推迟。<sup>37</sup>2017年11月7日，印度国防部宣布DRDO在阿卜杜勒卡拉姆岛上的综合试验场成功试射了一枚无畏巡航导弹，“已经完成了所有任务目标”。<sup>38</sup>对于媒体报道无畏可携带核弹头的报道，印度政府也不置可否。<sup>39</sup>

1尽管印度曾在2003年公开表示，不首先使用核武原则并不会阻碍印度对核武和生化攻击做出还击，但也清晰的表明该理论涵盖上述情况。更多详情见博伊德·K，“印度构建了正式的核指挥架构”，《今日军控》，2003年1月。

2 拉杰纳特·辛格说，“波克伦见证了阿塔尔季氏将印度打成一个核大国的坚定决心，现在仍然坚定地坚持不首先使用核武器的原则。印度严格遵守这一原则。未来会发生什么取决于具体情况”，推特，2019年8月16日。

3 关于印度国防官员早些时候发表的声明的例子，请参见例如乔杜里·D·R，“为什么我们要把自己捆在“不首先使用政策”上”，马诺哈尔·帕里卡在谈及印度核武理论是如是说，《经济时报》，2016年11月11日。

4 《印度教徒报》，“模棱两可的核武理论：关于“不首先使用核武器”2019年8月19日；潘达·A，“如果印度重新考虑不首先使用核武器，巴基斯坦或中国不会感到惊讶”，《外交官》，2019年8月26日。

5 克莱里·C和纳朗·V，“印度的反制诱惑：战略困境、理论和能力”，《国际安全》，第43卷，第3期(2018年冬)，第7-52页；圣达兰·K和拉玛那·M·V，“印度和它的不首先使用核武器政策”，《和平与核裁军》杂志，第1卷，

第1期(2018年),第152-68页。

6国际裂变材料委员会,“各国:印度”,2018年2月12日。

7国际裂变材料委员会(注6)。

8印度政府,原子能部门声明,2018年7月18日在人民院回答拉胡尔·谢沃尔提出核电站重点问题,第2页。

9沙玛·R,“印度到2039年将拥有6座快中子增殖反应堆;首堆将于2018年投入使用”,《核亚洲》,2017年11月8日;拉玛娜·M·V,“不惜一切代价建设快速反应堆:印度对增殖反应堆的执迷追求”,《原子科学家公报》,2016年11月3日。

10印度报业托拉斯(PTI),“卡尔帕坎姆快中子增殖反应堆可能在2019年达到临界态”,《印度时报》,2018年9月20日。

11《印度教徒报》,“HCC将在卡尔帕坎姆建造燃料处理设施”,2017年8月7日;《世界核新闻》,“印度签订快中子反应堆燃料循环设施合同”,2017年8月8日。

12 裂变材料国际委员会(注6);海军技术,“印度为核潜艇建造反应堆”,2010年9月8日。

13奥尔布赖特·D和凯勒赫-韦甘蒂尼·S,印度民用和军用钚及高浓缩铀库存,2014年末(科学与国际安全研究所:华盛顿,2015年11月2日)。

14 列维·A,“专家表示,印度正在建设一座生产热核武器的绝密核城市”,《外交政策》,2015年12月16日。

15坎帕尼·G,“新德里漫长的核之旅:保密和制度性障碍是如何推迟印度的武器化”,《国际安全》,第38卷第4期(2014年春),第94,97 - 98页。

16科恩·S和达斯古普塔·S,“瞄准谁:印度军事现代化”,布鲁金斯学会出版社:华盛顿,2010),第77-78页;印度国防新闻更新,“美洲虎攻击机是印度唯一的战术核投送和地面攻击机”,2016年12月13日。

17拉杰纳特·辛格(@rajnathsingh),视频片段, Twitter, 2019年10月8日;印度国防部新闻局,新闻信息局,2019年11月20日。更多详情见本卷第9章第2节。

18印度国防部(MOD),《2018-19年度报告》(国防部:新德里,2019年),第43页。

19据报道,大地-II射程为350公里。但是,美国空军国家航空航天情报中心(NASIC)将其射程定为250公里。NASIC,弹道导弹和巡航导弹威胁(NASIC:怀特-帕特森空军基地,俄亥俄州,2017年7月),第17页。

20维卡斯·S,“为什么印度可能不测试Agni 6,即便是DRDO已经做好了技术装备”,OneIndia网站,2019年7月10日。

21 阿罗尔·S,“印度军事研究中心新任主任揭示了勇敢的新使命”,《今日印度》2013年7月13日。

22印度报业托拉斯(PTI),“有核能力的大地2成功试射”,《印度时报》,2019年6月27日;PTI,“DRDO首次成功进行烈火2导弹夜间试射”,《印度教徒报》,2019年11月16日;亚洲新闻国际(ANI),“印度在奥里萨邦海岸成功地进行了大地弹道导弹的夜间试验”,《经济时报》,2019年11月20日;鲁特·H·K,“具有核能力的烈火3导弹在首次夜间试验中失败”,《新印度快报》,2019年12月1日;以及PTI,“印度对大地2导弹进行了另一次夜间试验”,今日印度,2019年12月4日。

23巴斯鲁·R和桑卡兰·J,“印度迈向MIRV缓慢而不可阻挡的步伐”,M·克雷彭,T·惠勒和S·梅森,“MIRV的诱惑与陷阱:从第一核时代进入第二核时代”(史汀生中心:华盛顿特区,2016年5月),第149-76页。

24达文波特·K,“印度潜艇完成首次巡逻”,《今日军控》2018年12月。

25 迪纳卡尔·P,“现在,印度拥有三位一体核打击能力”,《印度教徒报》,2016年10月18日。

26 印度政府,印度政府总理办公室,新闻信息局,“总理祝贺歼敌者号核潜艇完成印度三位一体核打击能力”,2018年11月5日;达文波特(注24)。

27乔希·Y,“天使和吊坠:歼敌者和印度海底核武器的困境”,岩石战争,2019年1月14日。

28 乌塔汉·S,“窥探印度最高机密和最昂贵的国防项目,核潜艇”,《今日印度》,2017年12月10日。印度。这艘潜艇最初被认为命名为艾里达曼号,但当发射时它被命名为觅敌者。

29乌塔汉(注28)。

30印度副总统(@VPSecretariat),“今天在安得拉邦维拉格海军科学与技术实验室(NSTL)举行了展示海军武器和系统展览。我将参加NSTL成立五十周年庆典”,推特,2019年8月28日。

31萨顿·H·I,“推特可能无意中透露了印度具有全球影响力的下一代核武器平台”,《福布斯》,2019年9月8日。

32贾·S,“印度海底核威慑力量”,《外交官》,2016年3月30日;美国空军,国家航空航天情报中心(注19),第25页。

33鲁特(注22);和乌塔汉(注28)。

34印度国防研究与发展组织,“成功发射丹努什和大地导弹”,新闻稿,2011年3月11日;以及《新印度快报》,“成功发射丹努什和大地-2核导弹”,2011年3月12日。

35印度国防部(注18),第100页。

36潘迪特·R,“印度成功测试其第一枚可携带核弹头的巡航导弹”,《印度时报》,2017年11月8日;加迪·F·S,“印度成功试射了可携带核弹头的国产巡航导弹”,《外交官》,2017年11月8日。

## 第7节.巴基斯坦核武装力量

汉斯·M·克里斯滕森和香农·N·基尔

为制衡印度“全天候威慑态势”，巴基斯坦继续优先发展和部署新的核武器及投送系统。<sup>1</sup>据估计，截至2020年1月，巴基斯坦共拥有10枚弹头(见表10.8)。尽管对其核弹头具体数量估算存在很大分歧，但未来十年内巴基斯坦核武库规模很可能会大幅增长。<sup>2</sup>

据信，巴基斯坦正在逐步增加其军事裂变材料储备，其中包括武器级钚和高浓缩铀(HEU)(见第10节)。<sup>3</sup>

### 飞机

巴基斯坦空军(PAF)幻影3/5战斗机是最有可能具备核投送能力的飞机。幻影3已被用来试射具备核能力的阿拉德(Hatf-8)空基巡航导弹，而幻影5挂载核重力炸弹，则担负起空地打击任务。<sup>4</sup>PAF目前有大约160架幻影战机，其中大约120架为轰炸机。<sup>5</sup>根据2019年报告，巴基斯坦计划从埃及再购买36架幻影5战机。<sup>6</sup>

巴基斯坦F-16战斗轰炸机是否具备核能力尚不清楚，但许多分析人士继续认为F-16战机具备潜在的核能力(见方框10.1)，本版年鉴数据已经更新：巴基斯坦F-16战机被列为具备潜在核作用，但空基核武器被分配给幻影战机。

## 方框图10.1 巴基斯坦F-16战机核投送能力

1983年至1987年间，巴基斯坦从美国购买了40架F-16A/B飞机。1989年，美国国防部向美国国会保证，巴基斯坦没有能力将飞机改装为成为核武平台。尽管存在报道，美国核武实验室和中央情报局专家曾得出结论，F-16战机可携带有效核武载荷，只需稍作改动，而这一切完全在巴技术人员能力范围之内。1990年，美国取消了向巴基斯坦出售更多F-16战机的计划，以应对巴不断提升的核武能力。当时，西方情报来源称，巴基斯坦“违反与华盛顿协议，正忙于将美国提供的F-16战机……改装成潜在的核武运载平台”。<sup>a</sup>1993年，美国国家安全委员会向美国国会报告，“目前，巴基斯坦可能会依赖其F-16战机，也可能是幻影 III和幻影V 战机执行核任务”。

b

2006年，在一片争议声中，美国决定重启对巴F-16战机军售，当然附加使用限制极为严格。在2006年的一次国会听证会上，美国国会保证“美提供给巴的F-16战机……将不具备核能力”。<sup>c</sup>针对巴基斯坦有可能用自有技术装备F-16战机，以承担核平台的担忧，美国国会表示，一项涉及驻巴美军人员的新安保计划将使巴基斯坦难以秘密改装飞机。美国在2019年7月批准延长现场安保计划。

安全机制于2019年启动，此前印度抱怨，巴基斯坦曾在印巴边境冲突中使用一架F-16击落印方一架飞机。美国政府随后谴责巴基斯坦违反使用条件，即本应只用于反恐得F-16，穆沙夫和沙赫巴兹空军基地起飞并发射了吗，美制防空导弹。目前尚不清楚此类限制是否也包括巴基斯坦在上世纪80年代购买的首批40架F-16战机。但由于战机随后进行了升级，因此可能会受到限制。

这些限制是否使巴基斯坦放弃将部分F-16作为核武平台，目前尚不确定。然而，此举可能推动巴方将核平台重点转向其“幻影”战机，幻影似乎没有受到此类限制。

a美国参议院，国会记录，1995年9月20日，第S13966页。

b美国国家安全委员会，“向国会提交的关于中国、印度和巴基斯坦核导弹和弹道导弹项目现状的报告”，1993年7月，第7页。

c美国众议院国际关系委员会，“提议出售F-16战机和武器系统到巴基斯坦”，序列号109-220，2006年7月20日，第41页。

资料来源：美国国家安全委员会，《中国、印度和巴基斯坦核弹道导弹项目现状报告》，1993年7月；美国参议院，国会记录，1995年9月20日；美国众议院国际关系委员会，“向巴基斯坦出售F-16飞机和武器系统的建议”，第109-220号，2006年7月20日；弗兰茨·D，柯林斯·C，《核圣战者：售卖世界最危险秘密的人——真实故事……以及我们如何阻止他》（哈切特图书集团：纽约，2007），第162-80页；美国国防部，国防安全合作署，“巴基斯坦：技术安全小组(TST)继续支持F-16项目”，第19-29号新闻稿，2019年7月26日；辛克曼·P·D，“文件显示，国会代表批评巴基斯坦滥用F-16战机”，《美国新闻和世界报道》，2019年12月11日。

巴基斯坦正在购买大量JF-17战机，该机型为巴中共同研发，用以取代老迈的幻影。巴基斯坦目前4至6个飞行中队装备有约100架枭龙JF-17，同时还有各型升级机型。<sup>8</sup> JF-17相关报告表明，RAF正在将拉阿德ALCM集成到枭龙JF-17，但最新升级报告却再未提及。<sup>9</sup>

拉阿德ALCM旨在为PAF轰炸机提供防区外核能力。自2007年以来，已经共进行7次飞行试验。上一次飞行试验是在2016年。<sup>10</sup>其改进型，即拉阿德-II，2017年首次

亮相，据报道其射程600公里。拉阿德-II似乎装备了新型发动机进气口和尾翼配置。

11

## 陆基导弹

巴基斯坦正在扩大其可携带核弹头的弹道导弹核武库，其中包括一系列短程和中程弹道导弹(见表10.8)。目前部署的有阿卜达利导弹(也被称为哈塔夫-2)、加兹纳维导弹(哈塔夫-3)、沙欣1(哈塔夫-4)、纳斯尔(哈塔夫-9)固体燃料助推公路机动型短程弹道导弹(SRBM)。沙欣1的一个改进增程型版本沙欣IA，正在研发之中。加兹纳维、纳斯尔和沙欣1都在2019年进行了试射。<sup>12</sup>

目前，巴基斯坦共部署了两型可携带核弹头的中程弹道导弹(MRBM):液体燃料、公路机动的高里(哈塔夫-5)，射程1250公里；两级助推、固体燃料、公路机动的沙欣2(哈塔夫-6)，射程2000公里。<sup>13</sup>沙欣2于2019年5月试射。<sup>14</sup>射程更远的沙欣3型导弹目前正在研发之中，于2015年首次试射。<sup>15</sup>射程2750公里，是迄今为止巴基斯坦测试的最远射程导弹。沙欣3的一型变种，阿巴比尔可能装备了多弹头分导(MIRV)技术，目前也正在研发。最后一次测试在2017年。<sup>16</sup>

在扩大陆基弹道导弹核武库的基础之上，巴基斯坦还在继续研发一款新式陆基核弹道导弹巴布尔(哈塔夫-7)。自2005年，巴布尔进行了至少12次试射，2011年起在陆军训练场进行部署。巴布尔-2，有时也被称为巴布尔武器系统-1(B)的增程版，巴基斯坦声称其射程为700公里，而先前版本射程只有350公里。2016年首次进行测试，并于2018年进行了第2次测试。<sup>17</sup>

表10.8 2020年1月巴基斯坦核武装力量

类型 美国/巴基斯坦	发射数	平台首次服役间	射程 (km) a	弹头当量b	弹头数量 c
<b>飞机</b>	<b>36</b>				<b>36</b>
F16A/Bd	...	1998	1600	单弹头	...
幻影3/5	36	1998	2100	单弹头或拉阿德e	36
<b>陆基弹道导弹</b>	<b>120f</b>				<b>120</b>
阿布达力(哈塔夫-2)	10	2015	200	1x5-12kt	10
加纳维(哈塔夫-3)	16	2004	300	1x5-12kt	16
沙欣1(哈塔夫-4)	16	2003	750	1x5-12kt	16
沙欣1A(哈塔夫-4) f	...	(2020)	900	1x5-12kt	...
沙欣2(哈塔夫-6)	18	2014	2000	1x10-40kt	18

沙欣3（哈塔夫-6） g	...	（2022）	2750	1x10-40kt	...
高里（哈塔夫-5）	24	2003	1250	1x10-40kt	24
纳赛尔（哈塔夫-9）	24	2013	70	1x5-12kt	24
Ababeel（哈塔夫-..）	...	...	2200	MIRV或MRV	...i
<b>巡航导弹</b>					<b>12</b>
巴布尔（哈塔夫-7）	12	（2014）	350i	1x12kt	12
巴布尔-2（哈塔夫-..）	...	...j	700	1x12kt	...
巴布尔-3（哈塔夫-..）	0	...k	450	1x12kt	0
拉阿德（哈塔夫-8） l	...	（2019）	350	1x12kt	...
总计	156				160m

- 无数据或不适用；（） - 不确定的数字；ALCM - 空基巡航导弹；

GLCM - 陆基巡航导弹；SLCM-海基巡航导弹；MIRV-多弹头再入大气层载体；kt - 千吨。

a飞机航程仅用于说明问题；实际航程将有所不同，取决于飞机型号和武器负载情况。为达到航程极值，通常不得不压缩载荷。

b巴基斯坦核弹头当量不得而知。1998年巴基斯坦核试验总当量达到1.2万吨。从那以后，巴基斯坦有能力进一步提高弹头当量。没有公开证据表明巴基斯坦已研发出两级弹头

c飞机和几型导弹均为核常兼备。巡航导弹发射平台可发射一枚以上的导弹，我们的估算基于单枚对应单架发射装置。核弹头并未部署在发射架，而是储存在独立储存设施之中。

d未经证实的消息称，巴基斯坦将其80年代从美国购入的40架F-16进行改装，执行核投送任务。

e有些发射平台可能备多枚导弹，以便重装发射。

f目前尚不清楚沙欣1A是否与沙欣1具有相同的番号。

g目前尚不清楚沙欣3是否与沙欣2具有相同的番号。

h按照巴基斯坦空军说法，此型导弹具备多弹头分导能力，即MIRV技术。

i巴基斯坦政府公布的射程为700公里，为美国空军及国家航空航天情报中心(NASIC)估算范围350公里的两倍。

j巴布尔-2，在2016年12月14日首次试射，为巴布尔GLCM的改进型。

k巴布尔-3的首次试射是于2017年1月9日在水下平台进行。

l 2017年，巴基斯坦军方展示了拉阿德-2型导弹，据报道射程为550公里，新版本尚未部署。

m 含作战部队150枚弹头，沙欣3和拉阿德弹头预计总库存为150-160枚。

来源：巴基斯坦国防部；美国空军，国家航空航天情报局中心（NASIC），弹道导弹和巡航导弹威胁（NASIC：赖特·帕特森空军基地，俄亥俄州，2017年7月）；国际战略研究所，2019年军事平衡，（劳特利奇：伦敦，2019）；《核笔记本》，《原子科学家公报》，各种问题；作者估算。

## 海基导弹

为确保其二次打击能力，巴基斯坦正在寻求通过发展海基核力量来抗衡印度三位一体核战略。巴布尔-3潜射巡航导弹似乎目的是为了能让巴基斯坦海军的3艘柴电阿戈斯塔级潜艇具备核打击能力。<sup>18</sup>巴布尔-3于2017年首次试射，2018年第二次试射。

19

巴基斯坦从中国订购了8艘不依赖外部空气推进的常规潜艇，其中第一艘预计将于2022年交付。这些被称为R级的潜艇也有可能与巴布尔-3潜射弹道导弹一起肩负核投送平台任务。<sup>20</sup>

- 1巴基斯坦核态势详细评估, 见塔斯勒姆S和道尔顿·T, “核仿真: 巴基斯坦的核轨迹”, 《华盛顿季刊》, 第41卷, 第4期(2019年冬季), 第135-55页。
- 2见圣达信L和阿肖克·K, “巴基斯坦对铀限制: 巴基斯坦有多少核武器?”, 《当代科学》, 第115卷, 第6期(2018年9月25日); 萨利克·N, “巴基斯坦2025年核力量结构”, 卡内基国际和平基金会, 《地区观察》, 2016年6月30日。
- 3巴基斯坦铀生产和铀浓缩设施详细信息, 请参见基尔·S·N和克里斯滕森·H·M, “巴基斯坦核武装力量”, SIPRI年鉴2019年, 第332-33页。
- 4克尔·P和尼基丁·M·B, 巴基斯坦核武器, 美国国会研究服务局(CRS)国会报告RL3248(美国国会, CRS:华盛顿特区, 2016年8月1日), 第7页。
- 5国际战略研究所, 2019年军事平衡(劳特利奇:伦敦, 2019), 第298-99页。
- 6新闻国际(网站), “巴基斯坦将从埃及购买36架幻影5战机”, 2019年9月5日。
- 7如见国际战略研究所(注5), 第297页。
- 8卡恩·B, “巴基斯坦离引入JF-17枭龙3更近了”, Quwa国防新闻分析网站, 2019年7月1日; 瓦尔德龙·G, “巴黎: JK-17 枭龙3将在年底前实现首飞”, 《环球飞行》, 2019年6月20日; 国际战略研究所(注5), 第298-99页。
- 9费舍尔·R, “JF-17枭龙II使用新型空中受油系统”, 《简氏防务周刊》, 2016年1月27日。
- 10巴基斯坦三军公共关系处, 新闻稿PR-16/2016-ISPR, 2016年1月19日。
- 11巴基斯坦三军公共关系处, “巴基斯坦成功地进行了空基巡航导弹发射飞行试验”, 新闻稿PR-27/2020-ISPR, 2020年2月18日。
- 12巴基斯坦三军公共关系处, “巴基斯坦今天再次成功发射短程地对地弹道导弹纳斯尔Nasr, 新闻稿PR-37/2019-ISPR, 2019年1月31日; 巴基斯坦三军公共关系处, “巴基斯坦成功地进行了地面对地弹道导弹加兹纳维夜间训练发射, 能够发射射程达290公里的多种弹头”, 新闻稿PR-156/2019-ISPR, 2019年8月29日; 巴基斯坦三军公共关系处, “巴基斯坦今天成功地进行对地弹道导弹沙欣-1发射训练”, 新闻稿PR-194/2019-ISPR, 2019年11月18日。
- 13美国空军, 国家航空航天情报中心(NASIC), 弹道导弹和巡航导弹威胁(NASIC: 赖特帕特森空军基地, 2017年7月), 第25页。
- 14巴基斯坦三军公共关系处, “巴基斯坦成功进行了沙欣2地对地弹道导弹训练发射”, 新闻稿PR-104/2019-ISPR, 2019年5月23日。
- 15巴基斯坦三军公共关系处, “沙欣3导弹试验”, 新闻稿PR-61/2015-ISPR, 2015年3月9日。
- 16阿巴比尔更多细节, 见基尔和克里斯滕森(注3), 第335页。
- 17巴基斯坦三军公共关系处, “巴基斯坦今天成功测试了自主研发的巴布尔巡航导弹增程版本”, 新闻发布PR-142/2018-ISPR, 2018年4月14日。
- 18潘达·A和纳朗·V, “巴基斯坦正在测试可携带核弹头的新型潜射巡航导弹。现在该做什么?”, 《外交官》, 2017年1月10日。
- 19巴基斯坦三军公共关系处, “巴基斯坦成功试射自主研发的海基巡航导弹巴布尔, 射程450公里”, 新闻发布PR-125/2018-ISPR, 2018年3月29日。
- 20 可汗·B, “简介: 巴基斯坦的新机库潜艇”, Quwa国防新闻分析网站, 2019年11月11日。

## 第8节.以色列核武装力量

香农·N·基尔 汉斯·M·克里斯腾森

以色列继续维持其一贯坚持的核不透明度政策：以色列既没有正式承认，也没有否认其拥有核武器。<sup>1</sup>与印度和巴基斯坦一样，以色列从未加入过1968年《不扩散核武器条约》(NPT)。<sup>2</sup>美国和以色列相关政府解密文件表明，自60年代早期，以色列就开始建立核武储备，其核武级钚来自于迪莫纳附近内盖夫核研究中心的以色列科研反应堆2(IRR-2)。<sup>3</sup>缺乏安全保护的IRP-2，1963年开始投入使用，其历史运行和功率容量公开信息却寥寥无几。<sup>4</sup>反应堆主要用于产生氙。<sup>5</sup>以色列老迈的重水反应堆，尽管堆芯结构上存在许多问题，却仍在运行。<sup>6</sup>反应堆计划2023年关闭，但据报道，以色列原子能委员会正进行研究，设法延寿至2040年。<sup>7</sup>

据估计，以色列拥有约90枚核武器(见表10.9)。其中大约30枚为供F-16I装配的空基重力炸弹。弹头储存地点相关信息，外界知之甚少，据信至少有部分弹头为分拆存放。以色列的一些F-15战机也可执行核打击任务，但尚未得到证实。

表10.9 2020年1月以色列核武装力量

型号	射程 (公里) a	有效载荷 (公斤)	服役状态	弹头数量
<b>飞机b</b>				...
F-16/A/B/C/D/I 猎鹰	1600	5400	库存98架飞机；据信有少量(1-230个中队)装备核武。	25
<b>陆基弹道导弹c</b>				...
杰里科2	1500-1800	750-1000	c约50枚；1990年首次部署	25
杰里科3d	>4000	1000-1300	2011-15年列装，正逐步取代杰里科2	杰里科2
<b>巡航导弹</b>				...
...	...	...	未经证实的报道显示，以色列已为德制海豚级柴电潜艇配备核弹头潜射巡航导弹，以色列官方拒绝置评。	10
<b>合计</b>				90e

a 飞机航程只用于说明目的，真正的作战航程将有所不同。为达到最大射程，导弹的有效载荷将可能不得不降低。

b 以色列25架F-15I飞机中的一些，也可以担负远程核发射任务。

c 以色列政府从未公开承认拥有杰里科导弹。

d 装备新型发动机的增程版本，正在研发中。

e 根据SIPRI大致估算，以色列当前拥有大约80-90枚核弹头储备。

来源:科恩·A, 《路人皆知的秘密:以色列的原子弹交易》(哥伦比亚大学);科恩·A和伯尔·W, 《以色列已经迈过

了核门槛》，《原子科学家公报》，第62期，No. 3(2006年5月/6月)；科恩·A，《以色列和原子弹》(哥伦比亚大学出版社：纽约，1998)；奥尔布赖特·D，贝尔库特·F和沃克尔·W，SIPRI，铀和高浓缩铀：全球库存、能力和政策(牛津大学出版社：牛津，1997年)；国际战略研究所，《2019年军事平衡》(劳特利奇，伦敦，2019年)；简氏战略武器系统，各种问题；费特·S，以色列的弹道导弹能力，物理学和社会，第19期，No. 3(1990年7月)；《核笔记本》，《原子科学家公报》，各种问题；作者估算。

据认为，多达50枚弹头将由陆基杰里科弹道导弹运载。然而，以色列政府从未公开证实其拥有杰里科导弹。以色列核武库包括固体燃料两级推进杰里科2中程弹道导弹，据信这些导弹部署在耶路撒冷以西25公里处的军事基地洞穴中的移动发射装置(TEL)。<sup>8</sup>以色列沙维特运载火箭，是由杰里科2为设计基础，1988年首次将军用卫星送入轨道。<sup>9</sup>

一型射程超过4000公里的杰里科3中程弹道导弹于2011年宣布投入使用，可能正在取代(或可能已经取代)杰里科2。<sup>10</sup>2013年以色列试射了一枚杰里科3型导弹，可能被命名为杰里科3A型。有信源认为，它使用了一种新发动机，该发动机可使导弹达到洲际射程，即射程超过5500公里。<sup>11</sup>2019年12月6日，以色列国防部宣布，已在以色列中部军事基地试射了某型火箭推进系统，但并未确认使用的导弹之型号。<sup>12</sup>据未经证实报告，该基地为帕尔马希姆空军基地，基地位于以色列地中海沿岸，被用作杰里科导弹试验发射场。<sup>13</sup>此次发射使人们重新猜测以色列可能正在研制新的杰里科4导弹。<sup>14</sup>

以色列目前在役潜艇共有5艘，均为德国制造，分别为海豚级和海豚-2改进型潜艇。<sup>15</sup>

未经证实的报道称，以色列对其德制海豚级柴电潜艇进行了改装，以携带本国制造的海基核巡航导弹，使其具备二次打击能力。以色列官员一直拒绝公开评论这些报道。如果真是这样，以色列核武库可能只有少量核弹头，不会超过10枚。

- 1这一政策在以色列国家安全决策中所起的作用，见科恩·A，“以色列”，H·波恩，B·吉尔，H·汉吉，SIPRI，管理核弹：民用管控与核武器的民主问责(牛津大学出版社，2010)，第152-70页。
- 2 NPT概要及相关细节见本卷附件A第1节。
- 3 要了解以色列核武器计划历史，见科恩·A，“世人皆知的秘密：以色列核弹交易”(哥伦比亚大学出版社：纽约，2010)。
- 4格拉瑟·A和米勒·M，“估算以色列迪莫纳反应堆的钚产量”，《科学》，麻省理工学院技术与全球安全工作组，2011年。
- 5凯利·R和杜威·K，“以色列老化的迪莫纳反应堆替代方案评估”，《简氏情报评论》，2018年11月20日；国际裂变材料委员会(IPFM)，“各国：以色列”，2018年2月12日。
- 6 莱文森·C，“科学家称，以色列迪莫纳核反应堆存在1537处缺陷”，《国土报》，2016年4月16日。
- 7鲍勃·Y·J，“专家同意迪莫纳核反应堆可以超过最初设计使用年限”，《耶路撒冷邮报》，2019年7月12日。
- 8 O·哈洛兰·J，杰里科导弹，IHS简氏武器：战略，2015 - 16(IHS简氏防务：库尔斯登，2015)，第53页。
- 9格雷厄姆·W，“以色列发射Ofek侦查卫星：官员确认存在故障”，NASASpaceflight.com，2016年9月13日。
- 10 O·哈洛兰(注8)。
- 11 本·大卫·A，“以色列试射杰里科3导弹”，《航空周刊和空间技术》，2013年7月22日。
- 12格罗斯·J·A，“国防部在以色列中部进行导弹试验”，《以色列时报》，2019年12月6日；梅尔曼·Y，“为什么以色列会有导弹射程超过伊朗”，《国土报》，2019年12月11日。
- 13 特雷维西克·J，以色列是否刚刚在地中海沿岸基地进行了弹道导弹试验？，The Drive(网站)，2019年12月6日。
- 14阿伦海姆·A，“以色列国防军测试火箭推进系统”，《耶路撒冷邮报》，2019年12月7日。
- 15《今日海军》，“以色列更改第6艘海豚潜艇名称”，2019年1月11日。第6艘潜艇计划于2020年交付以色列。
- 16见如科恩(注3)，第83页；伯格曼·R，“以色列在德国潜艇上部署核导弹”，《明镜周刊》，2012年6月4日；弗朗兹·D，“以色列军火库是争议焦点”，《洛杉矶时报》，2003年10月12日。

## 第9节.朝鲜核武装力量

香农·N·基尔和汉斯·M·克里斯腾森

朝鲜民主主义人民共和国(DPRK或北朝鲜),其核计划异常活跃,同时又极度不透明。据估计,截至2020年1月,朝鲜可能已经制造出多达30至40枚核武器(见表10.10)。估算基于对朝鲜生产核武级裂变材料钚和高浓缩铀(HEU)数量的计算(请参阅第10节),以及对其武器设计和制造能力的假设。<sup>1</sup>

2019年,朝鲜继续遵守由朝鲜领导人金正恩在2018年4月宣布的暂停进行核爆炸试验和对远程弹道导弹飞行试验禁令。<sup>2</sup>然而,朝鲜还是对制导火箭系统进行了多次试验,同时在2019年还对几型新型短程弹道导弹(SRBM)进行测试。同时还对新型潜射弹道导弹(SLBM)进行了首次飞行试验。

### 军用裂变材料生产

朝鲜钚生产和分离设施位于宁边核科学研究中心(YNSRC)。<sup>3</sup>2019年,那里的核设施似乎并未运转。8月,国际原子能机构(IAEA)报告,卫星图像和遥感器数据分析表明,2018年4月开始就没有迹象表明YNSRC5兆瓦电5-MW(e)石墨减速研究堆处于高温状态。<sup>4</sup>同时,国际原子能机构(IAEA)报告,没有迹象表明位于宁边的放射化学实验室(从5兆瓦(e)反应堆的乏燃料棒中分离钚)在进行后处理活动。<sup>5</sup>2019年11月,商业卫星图像表明,正在宁边建造的实验轻水堆(ELWR)也能生产出核武级钚,反应堆正在进行系统测试,但尚未开始运行。<sup>6</sup>

朝鲜的铀浓缩能力和高浓缩铀库存存在着极大不确定性。人们普遍认为,朝鲜领导人已将核武级高浓缩铀视为重中之重,以克服其武器级钚生产能力有限的短板。2019年,卫星图像分析显示,朝鲜还在继续使用其2010年就已宣布关停的宁边核设施的天然气离心浓缩厂。<sup>7</sup>

借助商业卫星图像,几位非政府研究人员在平壤西南部降仙发现了一处可疑秘密铀浓缩厂。<sup>8</sup>不过,分析人士警告称,由于无法进入工厂,尚无法确认内部活动的性质和目的。<sup>9</sup>美国2018年一项情报评估得出结论,朝鲜可能拥有不止一处秘密铀浓缩厂,朝鲜想方设法隐瞒其核生产设施类型及数量。<sup>10</sup>

## 陆基弹道导弹

朝鲜正在努力扩大其弹道导弹部队并使其现代化,朝鲜导弹部队已装备国产中、短程和远程导弹系统。导弹系列要么已装备部队,要么正在研制之中。<sup>11</sup>近年来,朝鲜一直致力于导弹研发,射程逐步扩大、运载能力也日益提升。<sup>12</sup>

然而,飞行试验于2018年停止,美国国防部(DOD)在2019年1月报告说,朝鲜新型远程弹道导弹(火星-10/12/13/14/15)均未进行部署。<sup>13</sup>

2019年12月,朝鲜在东昌里垂直发动机试验台进行了两次持续的火箭发动机静态点火试验。<sup>14</sup>一些分析人士认为,朝鲜已经对一种新型远程弹道导弹设计的大型固体燃料火箭发动机进行了地面试验。<sup>15</sup>然而,其他人则认为,这项试验更可能涉及一个新的、未知的液体燃料发动机或现有的发动机。<sup>16</sup>

表10.10 2020年1月朝鲜具有潜在核力量

型号 <sup>a</sup>	射程 (公里)	有效载荷 (公斤)	状态	弹头 数量
<b>陆基弹道导弹</b>				...
火星-7 (芦洞)	>1200	1000	单级,液体燃料。不足100个发射装置;首次部署于1990年。	
火星-9 (飞毛腿1000 ER)		500	飞毛腿导弹变种,加长弹身以增加燃料,可能承担核任务	
北极星-2 (KN-15)	1000	...	二级固体燃料,发射筒发射。北极星-1潜射弹道导弹的陆基版;2017年进行了两次试射。	
火星-10 (舞水端 BM-25)	>3000	(1000)	研发中,单级液体助推,2017年多次试射,未获成功。	
火星-12 (KN-17)	>3000	1000	研发中,单级液体助推	
火星-13 (KN-08)	>5500	...	研发中,3级洲际弹道导弹,不确定是否进行试射。	
火星-14 (KN-20)	6700-10400	500-1000	正在研发中的2级液体燃料导弹;2017年进行了两次测试。	
火星-15 (KN-22)	13000	1000-1500	正在研发中的2级液体燃料导弹;2017年试射。	
大浦洞-2c	12000	...	研发中;2012年12月和2016年2月,作为3级运载火箭将卫星送入轨道	
<b>海基弹道导弹</b>				...
北极星-1 (KN-11)	...	...	研发中,两级固体助推,取代了之前的液体燃料版本。	
合计				(20-30) d

.. -无数据或不适用, ( )=数据不确定, SLBM=潜射弹道导弹

a没有任何公开证据表明朝鲜已经开发和测试了可携带核弹头的分级远程弹道导弹, 并为此设计出尺寸足够紧凑的核弹头, 或已列装具有完备战斗力的此类武器。

b 两级助推变种, KN-14, 还在研发之中, 并未进行试射。

c两级助推的大浦洞-1导弹曾在1998年试射, 但未获成功。

d SIPRI估计朝鲜储备的核材料, 可生产30-40枚核弹头, 尚无法确定具备已装备数量。

资料来源:美国国防部(DOD), 国防部长办公室, 《2019年导弹防御评论》(DOD, 阿林顿, 2019年), 美国空军国家航空航天情报中心(NASIC)、弹道导弹和巡航导弹威胁;简氏战略武器系统;国际战略研究所;《核笔记》, 《原子科学家公报》, 各种问题;作者的估算。

## 短程弹道导弹

2019年, 朝鲜首次发射了至少三种新型固体燃料SRBM。<sup>17</sup>一种导弹被美国国防部命名为KN-23, 外形类似于俄罗斯伊斯坎德尔-M SRBM。<sup>18</sup>该型导弹估计最大射程超过600公里, 2019年共进行了4次飞行试验。<sup>19</sup>第二种导弹被美国国防部命名为KN-25, 使用大口径多管火箭系统, 试验射程为380公里。<sup>20</sup>第三种导弹KN-24类似于美国陆军战术导弹系统(ATACMS)增程版。<sup>21</sup>该型导弹在2019年进行了两次测试, 预计射程为400公里。<sup>22</sup>

在射程、精度和突防能力等技术层面, 新型弹道导弹几乎没有任何公开信息。2019年, 一些分析师推测KN-23和KN-24导弹可能就是所谓的核常兼备, 即可搭载常规弹头和核弹头。<sup>23</sup>分析师表示担心, 这种能力可能会在军事决策中造成“新的不可预测性”, 因为美韩都无法确定来袭的导弹是否为核武器, 由此可能会导致反应上的错乱。<sup>24</sup>然而, 尽管我们可以认为朝鲜已经开发出较老旧的SRBM更为尖端的核常兼备型号, 但目前尚未有任何权威信息证实KN-23(或KN-24)已经具备核运载能力。<sup>25</sup>

## 中程弹道导弹

假设朝鲜真能生产一枚小型核弹头, 一些观察人士估计, 以朝鲜导弹的弹体尺寸、射程及作战性能状态, 火星-7(又称芦洞中程导弹)最有可能担当核投送任务。

<sup>26</sup>以前苏联时期飞毛腿导弹设计为原型, 芦洞为单级液体燃料导弹, 估计最大射程超过1200公里。此外, 朝鲜还研发了单级液体燃料火星-9, 也被称为飞毛腿-ER(增程型), 可能也具备核投送能力。飞毛腿-ER是基于火星-6(飞毛腿C变体), 弹体加长以增加燃料携带量, 该型导弹射程约1000公里。<sup>27</sup>

火星-10导弹, 也被称为舞水端或BM-25, 为液体燃料单级助推导弹, 估计射程超过3000公里。舞水端首次亮相是于2010年阅兵式。2016年开始飞行测试, 屡试屡

败。<sup>28</sup>2016-17年以后就再未进行任何飞行试验，究竟研发进展到何种程度，尚不得而知。

火星-12(美国国防部DOD编号KN-17)是一种单级中程导弹。该型导弹据信装备了新的液体燃料助推发动机，同时融入多项新设计，可作为未来 ICBM技术试验平台。<sup>29</sup>分析人士推测，该型导弹携带一个小型尾端增程装置(PBV)，一是增大射程，二是提升弹头精度。<sup>30</sup>该型导弹估计射程为3000公里，上次试射是在2017年，但尚未正式列装。<sup>31</sup>

朝鲜正在研制一型潜射弹道导弹(SLBM)，命名为北极星2号(美国国防部编号KN-15)，是北极星-1陆基版。导弹为两级固体燃料助推，射程超过1000公里。<sup>32</sup>2017年进行了2次发射试验。分析人士指出，朝鲜研发北极星-2，其目的就是提升其核弹道导弹系统生存能力。相较液体燃料，固体燃料发射更为迅速，同时相关发射配套车辆更少，暴露在敌方监控下的机率也就更低。<sup>33</sup>

## 洲际射程弹道导弹

外界普遍认为，朝鲜优先考虑制造和部署一种能够向美国本土目标发射核弹头的远程弹道导弹。然而，对朝鲜目前远程导弹能力的评估仍然存在极大不确定性。

<sup>34</sup>

朝鲜最先推出火星-13(美国国防部代号KN-08)是在2012年4月的阅兵式，火星-13为公路机动型三级洲际导弹。尽管一些民间分析人士认为阅兵式上的导弹只是实物模型。<sup>35</sup>对其射程和载荷的估计只能说存在极大不确定性。截至2019年底，该型导弹还未进行飞行试验。

朝鲜已研发火星-14(美国国防部代号KN-20)，其原型机首次出现在2015年的平壤阅兵式上。<sup>36</sup>根据2017年飞行试验分析，两级导弹使用的是和单级火星-12导弹一样的高性能液体推进剂助发动机。<sup>37</sup>分析人士估计，导弹负载500公斤时，其射程不可能超过8000公里。而500公斤的有效载荷大致相当于核弹头重量，这也就意味着导弹从朝鲜发射将无法达到美国西海岸。<sup>38</sup>

朝鲜正在研发一种新型两级洲际弹道导弹，火星-15(美国国防部指定代号KN-22)，其二级发动机明显比火星14更大，助推器引擎也更强大。2017进行了首次

试飞,当时一枚火星-15导弹被送入高层轨道,较以往朝鲜导弹飞的更高,飞的更久。有人估计火星-15正常轨道的理论射程极值可达13000公里——足够覆盖华盛顿,哥伦比亚特区和美国东海岸其他目标。<sup>39</sup>导弹设计载荷较小,但如果增加载荷(如核弹头),其射程将大幅度缩短。<sup>40</sup>

研制一型能威胁美国本土的战略洲际弹道导弹,是朝鲜孜孜以求的目标,也确实取得了重大进展。但导弹可靠性究竟几何,尚不得而知。<sup>41</sup>防务专家指出,还没有证据证明朝鲜已掌握多弹头分导技术。<sup>42</sup>美国国防部2019年导弹防御评估报告指出,朝鲜部署了一型洲际弹道导弹大浦洞-2。<sup>43</sup>但也有美方官员表示,朝鲜其他相关技术能力仍有待证明,如末段制导和导弹激活。<sup>44</sup>

### 潜射弹道导弹

朝鲜继续发展潜射弹道导弹,以此努力提升其核弹道导弹系统生存能力。2019年10月,朝鲜宣布试射新型潜射导弹,命名为北极星-3(也音译为布凯松-3)。<sup>45</sup>试验是在朝鲜东海岸拖曳式水下平台进行。该型导弹为两级固体燃料,目前尚不清楚其是否使用了之前北极星-1相同的助推发动机。北极星-3预计最大射程1900公里,将是朝鲜核武库中射程最长、固体燃料最为充足的导弹。<sup>46</sup>

2019年间,朝鲜证明其在导弹设计,建造和最终部署等诸多方面都取得进展。

目前,朝鲜有一艘新浦级实验潜艇,可装配和发射一枚潜射导弹。2019年7月,朝鲜领导人金正恩访问新浦南造船厂,也表明朝鲜正在建造一艘新型弹道导弹潜艇。<sup>47</sup>该舰似乎是基于罗密欧级柴电潜艇进行改装,并装有3个导弹发射筒。<sup>48</sup>朝鲜中央通讯社称,潜艇作战部署“近在咫尺”。<sup>49</sup>

- 1美国情报和其他对朝鲜核弹头状态评估的讨论，请参见基尔·S·N和克里斯滕森·H·M，“朝鲜的军事核能力”，SIPRI 年鉴2019，第343-44页。
- 2韩国中央通讯社，“朝鲜劳动党第七届全国代表大会第三次全体会议，金正恩出席”，2018年4月21日。朝鲜在2006年10月、2009年5月、2013年2月、2016年1月和9月以及2017年9月进行了地下核试爆。试验估计爆炸当量逐步递增。
- 3朝鲜核武器生产设施和基础设施评估，见赫克·S·S，卡林·R·L和塞尔宾·E·A，“朝鲜核计划的全面历史：2018年更新”，斯坦福大学国际安全与合作中心，2019年2月11日，第3页。
- 4国际原子能机构，“在朝鲜民主主义人民共和国实施保障监督”，代理总干事提交理事会报告，GOV/2019/33-GC(63)/20，2019年8月19日，第4页；帕比安·F·V，刘·J和马考斯基·P，“北朝鲜宁边核设施：没有运行迹象”，北纬38度线，2019年3月15日。
- 5国际原子能机构(注4)。从反应堆乏燃料中分离出的钚可用于生产核武器。
- 6塞尔宾·E和普契尼·A，“朝鲜实验性轻水反应堆：冷却系统的可能测试”，北纬38度线，2019年12月6日。
- 7帕比安·F·V和刘·J，“朝鲜宁边核设施：维护良好但运行有限”，北纬38度线，2019年1月9日；赫克，卡林和塞尔宾(注3)，第3-4页。
- 8潘达·A，“独家报道：揭露朝鲜第一个秘密铀浓缩地点——宁边”，《外交官》，2018年7月13日；奥尔布赖特·D，“宁边：一个可疑的铀浓缩工厂”，图像简报，科学与国际安全研究所，2018年10月2日。
- 9赫克，卡林和塞尔宾(注3)，第4页；麦登·M，“关于火星导弹的很多事情”，北纬38度线，2018年8月3日。
- 10库贝·C，迪拉尼安·K和李·C·E，“美国官员说，朝鲜增加了新的核生产秘密地点”，NBC新闻，2018年7月1日；中山·E和沃里克·J，“美国官员说，朝鲜在努力隐瞒其核计划的关键信息”，《华盛顿邮报》，2018年6月30日。
- 11战略与国际研究中心导弹防御项目，“朝鲜导弹”，导弹威胁，2020年1月。
- 12詹姆斯·马丁防扩散研究中心(CNS)，CNS朝鲜导弹试验数据库，2020年1月。朝鲜在2017年进行了20次已知的此类导弹试验。
- 13美国国防部(DOD)，国防部长办公室，《2019年导弹防御评估》(DOD:阿林顿，VA，2019)，第7页。
- 14沃里克·J，“专家表示，朝鲜从未停止制造强大新式武器的步伐”，《华盛顿邮报》，2019年12月24日。
- 15此外，考虑到“非常重要”的考验，这将提高他们的“战略地位”——现在金英哲提到朝鲜的惊喜，我们有更多理由期待朝鲜展现一种前所未有的“全新”能力。固体燃料洲际弹道导弹/洲际弹道导弹看起来极为可能”，推特，2019年12月9日。
- 16埃尔曼·M，“朝鲜火箭发动机试验：我们知道和不知道的事情”，北纬38度线，2019年12月10日。
- 17战略与国际研究中心导弹防御项目，“朝鲜导弹发射与核试验：1984年至今”，导弹威胁，2020年3月25日。
- 18刘易斯·J，“初步分析：KN-23 短程弹道导弹”，蒙特利米德尔伯里国际研究所，詹姆斯·马丁防扩散研究中心，2019年6月5日。
- 19战略与国际研究中心导弹防御项目，“KN-23”，导弹威胁，2020年1月。
- 20战略与国际研究中心导弹防御项目，“KN-25”，导弹威胁，2020年1月；拜恩·L，“朝鲜测试”超大型“多管火箭发射系统：朝中社”，NK新闻，2019年8月24日。
- 21埃尔曼·M，“朝鲜的新型短程导弹：技术评估”，北纬38度线，2019年10月9日；潘达·A，“朝鲜测试新型短程弹道导弹”，《外交官》，2019年8月12日。
- 22战略与国际研究中心导弹防御项目，“KN-24”，导弹威胁，2020年1月。
- 23丹尼尔·S，“发展快、曝光度低和难以阻止：朝鲜导弹试验提升了威胁水平”，《华盛顿邮报》，2019年8月15日；以及刘易斯(注18)。
- 24基姆·D和哈纳姆·M，“朝鲜导弹：大小并不重要”，《原子科学家公报》，2019年5月15日。
- 25KN-23并未分配核任务的非官方技术评估，见埃尔曼(注21)。
- 26见菲茨帕特里克·M，“朝鲜核试验暂停？”，香格里拉之声，国际战略研究所，2014年5月27日；奥尔布赖特·D，“朝鲜核武小型化”，北纬38度，2013年2月13日。
- 27美国空军，国家航空航天情报中心(NASIC)，弹道导弹和巡航导弹威胁(NASIC: 赖特帕特森空军基地，2017年7月)，第18、25页。
- 28萨维尔斯伯格·R和基斯林·J，“朝鲜舞水端导弹：性能评估”，北纬38°，2016年12月20日。2016年，朝鲜对舞水端系统进行了8次飞行测试。只有一次被判定为取得成功。余下试射中，导弹在发射时或升空后不久爆炸。
- 29易·Y，“朝鲜洲际弹道导弹发展的一块垫脚石”，《韩民族日报》，2017年5月16日；扎韦尔斯贝格·R，“快速分析火星-12导弹”，北纬38°，2017年5月19日。
- 30埃尔曼·M，“朝鲜火星-12发射：令人不安的进展”，北纬38度线，2017年8月30日。
- 31潘达·A，“朝鲜对火星-12中程导弹的作战信心增强”，《外交官》，2017年9月17日；美国国防部(注13)。
- 32美国空军，国家航空航天情报中心(注27)，第25页。
- 33潘达·A，“这不是洲际弹道导弹，但朝鲜2017年首次导弹试射是一件大事”，《外交官》，2017年2月14日。
- 34艾伯特·E，“朝鲜军事能力”，外交关系委员会，2019年12月20日更新。

- 33 席勒·M和凯利·R, “不断演变的威胁: 朝鲜寻求洲际弹道导弹”, 《简氏防务周刊》, 2017年1月18日, 第24页。
- 36席勒和凯利(注35)。
- 37据一名民间分析人士说, 朝鲜可能是通过在俄罗斯或乌克兰非法渠道获得这台发动机。埃尔曼·M, “朝鲜洲际弹道导弹成功的秘密”, 英国国际战略研究所博客, 国际战略研究所, 2017年8月14日。
- 38埃尔曼·M, “朝鲜火星-14洲际弹道导弹: 新数据表明射程比许多人想象的要短”, 北纬38度线, 2018年11月29日。
- 39赖特·D, “重返大气层-朝鲜火星-15导弹”, 万物核博客, 忧思科学家联盟, 2017年12月7日。
- 40埃尔曼·M, “朝鲜第三次洲际弹道导弹发射”, 北纬38度线, 2017年11月29日。
- 41阿克顿·J, “评估朝鲜在发展核武装洲际弹道导弹方面的进展”, 卡内基国际和平基金会, 2018年5月4日。
- 42赖特(注39); 埃尔曼(注40), 同时见阿里·I, “美国将军表示朝鲜并未展示洲际导弹的所有组件”, 路透社, 2018年1月30日。
- 43美国国防部(注13), 第7页。
- 44见美国国防情报局(DIA), 《2018年全球核形势》(DIA:Washington, DC, 2018), 第22页。
- 45朝鲜中央通讯社, “朝鲜成功试射新型潜射弹道导弹”, 2019年10月2日; 李·J, “朝鲜表示成功试射新型潜射弹道导弹”, 路透社, 2019年10月2日; 季·D, “北极星-3潜射导弹试射是对敌对势力的有力打击:《劳动新闻》”, NK新闻, 2019年10月4日。
- 46 潘达·A, “朝鲜终于公布了火星-3潜射导弹: 首次亮相”, 《外交官》, 2019年10月3日; 战略与国际研究中心导弹防御项目(注11)。
- 47 贝穆德兹·J和查·V, “朝鲜新浦南造船厂: 建造新型弹道导弹潜艇?”? 超越平行, 战略与国际研究中心, 2019年8月28日。
- 48刘·J和道恩·J, “朝鲜新浦南部造船厂: 最新动向”, 北纬38度线, 2019年9月26日; 霍瑟姆·O, “能够搭载3枚潜射导弹的朝鲜新型潜艇: 韩国国防部”, NK新闻, 2019年7月31日。
- 49联合通讯社, “朝鲜民主主义人民共和国领导人视察将在东海部署的新潜艇: 国家媒体”, 2019年7月23日。

## 第10节.2019年全球裂变材料库存及生产

莫里茨·库特，齐亚·米安，帕维尔·波德维格

国际裂变材料专家小组

对于所有类型核爆炸物，从第一代裂变武器到先进的热核武器，能够维持爆炸性裂变链式反应的材料都必不可少。这些裂变物质中最为常见的就是高浓缩铀 (HEU) 和钚。本节详细介绍了目前高浓缩铀 (表10.11) 和分离钚 (表10.12)，包括武器级裂变材料，以及此类材料的当前生产能力细节 (表10.13和表10.14)。表中信息根据全球裂变材料报告 (IPFM) 最新估算。

2019年年底，国际原子能机构 (IAEA) 发布最新民用钚和高浓缩铀库存的年度声明 (INFCIRC/549申报)，数据截止至2019年12月31日，因此是也适用于2020年初。

高浓缩铀和钚的生产都是从天然铀开始。天然铀的成分几乎全是不能进行非链反应的铀-238 (U-238) 同位素，而铀-235的含量约为0.7%，但铀-235的浓度可以通过浓缩法提升——最常见的办法就是使用气体离心机。经过浓缩的铀，若铀-235含量低于20% (通常为3% - 5%)，则适合用于核电反应堆。如果铀-235含量达到20%以上，则被称为“HEU” (高浓缩铀)，通常被认为是武器级铀的最低浓度。然而，为了尽量最大限度提升核爆物质质量，武器级铀通常浓缩到超过90%含量。钚的生产是在反应堆中通过中子辐射铀-238，然后以化学后处理办法将其乏燃料中分离出来。钚的形态是多种同位素混合体，其中大部分可用于武器。武器设计师更倾向使用主要含钚-239的同位素，其原因就在于它的中子和伽马射线自发放射较低，其放射性衰变所消耗的热能较小。武器级钚通常含有90%以上的钚-239同位素。核电厂反应堆乏燃料里的钚 (反应堆级钚) 一般只含50%-60%的钚-239，但均已可用于核武器，甚至第一代核武器的设计原理就是如此。

所有拥有民用核工业的国家都有能力生产核武级裂变材料。

表10. 11 2019年全球高浓缩铀库存量

国家	库存量 (吨) a	生产状况	说明
中国	14±3	1987-1989年停产	
法国b	30±6	1996年停产	包括已宣布的4.8吨民用铀c
印度d	4.4±1.6	继续生产	包括海军核反应堆高浓缩铀
以色列e	0.3	--	
北朝鲜f	不确定	不确定	
巴基斯坦	3.7±0.4	继续生产	
俄罗斯g	679±120	1987-1988年停产	包括约6吨用于研究应用
英国h	22.6	1962年停产	包括0.7吨宣布为民用
美国i	565 (其中85吨为非军事用途)	1992年停产	包括海军反应堆留存
其他国家j	15		
总量k	1335		

HEU = 高浓缩铀

a这些材料大部分是丰度为90%-93%的浓缩铀-235，通常被视为武器级。对一些重要的例外情况也进行了说明。

上表数据均为2018年年末，同时可视为适用于2019年年初。重要例外有注明。

b 估计数不确定性只是针对约25吨军事库存，而并非针对申报的民用库存。最近一项分析大大降低武器级高浓缩铀的储存估计数提供了依据（高达10±2吨或低至6±2吨），有证据表明，皮埃拉特浓缩厂的有效运行期可能比先前设想的要短得多，武器级高浓缩铀的生产能力也比以前设想的小得多。

c INFIRC/549向国际原子能机构(IAEA)的声明为2018年年末，同时可视为适用于2019年年初。

d据信印度正在生产高浓缩（浓缩至30-45%）用作海军反应堆燃料。估计高浓缩铀的浓度为30%。

e以色列可能在1965年或之前从美国获得了大约300公斤的武器级高浓缩铀。

f众所周知，朝鲜在宁边建有一座铀浓缩厂，可能还有其他地方建有铀浓缩厂。独立估算表明，朝鲜HEU能力逐步提升，并可能在2018年底生产出高浓缩铀，高浓缩铀储存范围为180-850千克。

g这个估计可能低估了俄罗斯的高浓缩铀量，因为假定俄罗斯在1988年停止生产所有高浓缩铀。然而，俄罗斯可能在1988年之后还在继续生产民用和非武器军事用途高浓缩铀。海军反应堆废料不计入当前库存，因为其浓度低于20%铀-235。

h截至2002年3月31日，英国宣布储存21.9吨高浓缩铀，其平均浓缩没有给出。随着英国继续在海军反应堆中使用高浓缩铀，海军乏燃料将会越来越多。

i 美国高浓缩铀的数量为实际吨量，并非93%浓缩当量等值换算。2016年，美国宣布，截至2013年9月30日，美国HEU库存为585.6吨，其中499.4吨用于国家安全或非国家安全项目，含核武器，舰船推进燃料，能源及科研用途。余下的86.2吨，其中41.6吨如果不是作为低浓度废料，就可能被稀释成低浓度铀，另外还有44.6吨的乏燃料。可供使用HEU存量降至约484吨。截至2018年9月底，另有17吨核乏料稀释或装船。可供使用核燃料数量已降至约480吨，主要原因是海军反应堆的消耗。申报的85吨冗余核燃料包括剩余的约69吨，以及最初为研究反应堆保留的20吨高浓缩铀燃料中的16吨。

j国际原子能机构2018年年度报告列出，截至2018年底，无核武器国家有160个数量可观的高浓缩铀设施处于全面保障监督之下。考虑到材料浓缩程度的不确定性，多数为实验堆燃料，将其假设为15吨HEU。其中大约10吨在哈萨克斯坦，并已受到辐照；它最初为略高于20%的燃料。很可能，此材料经过辐照已不再是HEU。

在INFIRC/912号文件(2017年起)中，20多个国家承诺减少民用高浓缩铀库存，并提供定期报告。到目前为止，只有挪威一国根据计划提交了报告。2018年底，挪威民用高浓缩铀不到4公斤。

k 总数四舍五入至最接近的5吨数量。

资料来源：2015年全球裂变材料报告-核武器和裂变材料库存及生产（IPFM：新泽西州普林斯顿，2015年12月），中国：张·H。

法国：法国关于钚管理政策的来文，INFIRC/549/Add.5/21，2017年9月29日；菲利普·S，格拉泽·A，《气体扩散浓缩工厂的核考古学》，《科学和全球安全》，第66期，No2。（2014年），第27-49页。以色列：迈尔斯·H，“以色列第一种裂变材料的真正来源”，《今日军控》，第37期，No.8（2007年10月），第56页；另见吉林斯基V，马特森·R·J，“重访NUMEC事件”，《原子科学家公报》，第66期，No2，（2010年3月/2010年）。英国：英国国防部（MOD），英国国防高浓缩铀历史记录，2006年3月；国际原子能机构（原子能机构），大不列颠及北爱尔兰联合王国就其钚管理政策来文INFIRC / 549 / Add.8 / 18，2015年10月8日。美国：美国能源（DOE），高度浓缩铀，达到平衡：1945年至1996年9月30日美国高浓缩铀生产，采购和利用活动的历史报告（能源部：华盛顿特区，2001年）；个人通讯，美国能源部，裂变材料处置办公室，国家核安全局；新闻秘书白宫办公室，情况说明：美国高浓缩铀库存透明度”，2016年3月31日；艾恩·C·W，“美国剩余高浓缩铀处置状况”，核材料管理学会，2016

年7月26日，亚特兰大，第57届年会“无核武器国家：国际原子能机构”；美国能源部，2019财年国会预算申请（能源部，华盛顿特区，2018年3月），第474页；“国际原子能机构2017年年度报告”（国际原子能机构：维也纳，2017年），附件表A.4，第119页。

表10.12 2019年全球分离钚存量

国家	军用库存 (吨)	军用生产状况	民用库存 (吨) a
中国	2.9±0.6	1991年停产	0.04b
法国	6±1.0	1992年停产	67.7 (不包括国外存放)
印度c	0.6±0.15	继续生产	6.9±3.7 (包括受保护监督的0.4吨)
以色列d	0.96±0.13	继续生产	---
日本	--	--	45.7吨 (包括存放在英国和法国的36.7吨)
朝鲜e	0.04	不确定	--
巴基斯坦f	0.37±0.1	继续生产	--
俄罗斯g	128±8 (申报40吨过剩)	2010年停产	61.3
英国	3.2	1995年停产	115.8 (不包括外国拥有的23.1吨)
美国h	79.7 (申报41.3吨冗余)	1988年停产	8i
其他国家j	--	--	1.9
总量k	220 (其中81吨为申报冗余)		300

--=零或数据可忽略不计

a法国、日本、俄罗斯、英国和美国数据为2018年底数据，数据来自最新的INFCIRC/549申报。一些拥有民用钚库存的国家并未向国际原子能机构(IAEA)提交INFCIRC/549声明。上述国家中，意大利、荷兰、西班牙和瑞典将钚储存在国外。

b截至2020年3月，中国尚未提交2017年底和2018年底的IAEA INFCIRC/549申报。中国数据基于2016年申报信息。

c作为2005年印美民用核合作倡议的一部分，印度已将其从动力反应堆燃料中分离出来的大部分钚纳入军事部门。由于钚用于增殖反应堆燃料，因此在这里被标记为民用钚，但在印度政府和国际原子能机构于2009年2月2日签署的“针对印度的”保障协定中，钚并未置于保障措施之下。印度没有提交国际原子能机构INFCIRC/549申报。

d据信以色列迪莫纳钚生产反应堆仍在运行，但可能主要用于生产氙。数据估计时间为2018年年底。

e据报道，朝鲜在2008年6月宣布钚库存为37公斤。2009年朝鲜恢复了钚生产，但可能在此后的核试验中消耗了一部分。据信在2016年分离出了多达8公斤的钚。在2018年12月清除的辐照燃料中，可能还有10-14千克钚，此处并未包括在内。

f截至2018年底，巴基斯坦在其库沙布核电站运营4座钚生产反应堆。这一估计假设巴基斯坦在2017年从所有4个反应堆的冷却乏燃料中分离出钚。

g不能用于武器的40吨钚包括储存在马雅克裂变材料储存设施的25吨武器来源钚，1995年1月1日至2010年4月15日期间产生的约15吨武器级钚，随后最后一个钚生产反应堆关闭。根据1997年签署的美俄钚生产反应堆协议条款，目前储存在热列兹诺戈尔斯克的1994年后钚不能用于武器目的。俄罗斯承诺销毁34吨钚不可用钚。作为2000年美俄钚管理和处置协议的一部分，武器(包括储存在马雅克的所有25吨钚)于2000年结束。俄罗斯在其INFCIRC/549声明中不包括不可用于武器的钚。它也没有使它报告的钚作为平民可用于原子能机构的相应保障措施。

h2012年，美国宣布截至2009年9月30日，美国政府拥有钚库存量为95.4吨。在2016年国际原子能机构INFCIRC/549声明中，美国宣布49.3吨未经辐照的钚(分离和MOX)作为库存的一部分，被认定为军事目的过剩。由于这些材料大部分以分类形式存储，因此被视为军用库存。美国认为总共有61.5吨钚被宣布为超出国家安全需求。

i 美国在国际原子能机构的保障监督下，将约3吨多钚的钚储存在萨凡纳河核电站的K区材料储存设施中。此外，报告称，未经辐射的MOX燃料中含有4.6吨钚，还申报了2016年从日本、德国和瑞士运到美国的0.4吨钚(分别为331公斤、30公斤和18公斤)。所有这些材料都被认定为民用用途。

j估算是将INFCIRC/549报告中申报为“属于他人”的钚中减去“其他地方持有”的钚。

k总数四舍五入至最近的5吨。

资料来源：2015年全球裂变材料报告-核武器和裂变材料库存及生产(IPFM: 新泽西州普林斯顿, 2015年12月)。民用库存(印度除外): 各国向IAEA的申报, INFCIRC/549。中国: 张·H, 中国的裂变材料产品和库存(IPFM: 普林斯顿, 新泽西州, 2017年12月)。

朝鲜: 凯斯勒·G, 2008年7月2日, 《华盛顿邮报》; 赫克·S, 《我们对朝鲜核武器的真正了解》, 《外交事务》, 2017年12月4日。俄罗斯: 2000年8月29日和9月1日签署的《关于不再用于国防目的和有关合作项目下钚的管理和处置协定》(俄美钚管理和处置协定), 经2010年4月修订, 于2011年7月生效。美国: 国家核安全局(NNSA), 美国钚平衡, 1944-2009(国家核安全局: 华盛顿特区, 2012年6月), 冈特·A, “美国能源部, 环境管理办公室, K区概况/更新”, 2015年7月28日。

表10.13 2019年世界主要铀浓缩设施和能力

国家	设施名称及所在地	类别	状况	浓缩程序A	浓缩能力 (SWU/年) B
阿根廷C	皮尔卡尼耶乌	民用	恢复运行	GD	20
巴西	雷森浓缩铀厂	民用	扩建	GC	35
中国D	兰州	民用	运行	GC	2600
	汉中(陕西)	民用	运行	GC	2000
	峨眉山	民用	运行	GC	1050
	贺平	军民两用	运行	GD/CP	230
	乔治贝斯浓缩厂2期	民用	运行	GC	7500
法国	格罗瑙厂	民用	运行	GC	3900
印度	Ratthalli	军用	运行	GC	15-30
伊朗E	纳坦兹	民用	有限运行	GC	3.5-5
	库姆(福尔多)	民用	闲置	GC	...
日本	六所村F	民用	恢复运行	GC	75
朝鲜	宁边G	。。	不确定	GC	8
荷兰	阿尔默洛	民用	运行	GC	5200
巴基斯坦	加德瓦尔	军用	运行	GC	...
	卡胡塔	军用	运行	GC	15-45
俄罗斯	安加尔斯克	民用	运行	GC	4000
	新乌拉尔斯克	民用	运行	GC	13300
	谢维尔斯卡	民用	运行	GC	3800
	泽列诺戈尔斯克H	民用	运行	GC	7900
英国	卡本赫斯特	民用	运行	GC	4600
美国I	尤尼斯	民用	运行	GC	4900

A 气体分离 (GC) 是用于提高铀中的铀235含量的主要同位素分离技术, 但还有一些设施继续使用气体扩散技术。(GD)

B SWU /yr是一年的分离功; 一个SWU是计量浓缩设施中把一定量的铀235分离成高低两种浓度的铀235所作的功。表中标出的能力范围是表示该设施正在努力扩大能力, 或表示估量具有不确定性。

C 2015年12月, 阿根廷宣布计划恢复皮尔卡尼耶乌铀生产, 该浓缩工厂曾于20世纪90年代关闭。

D 2015年对中国浓缩能力的最新评估发现了新的浓缩场所, 表明中国当前的浓缩能力大大高于先前预估。2017年报告对上述估算进行了修正。

E 2015年7月, 伊朗同意了一项“联合综合行动计划(伊核协议)”, 结束了纳坦兹铀浓缩作业, 但保留了离心机运行, 并对纳坦兹的5060IR-1离心机产能进行限制(相当于约3500-5000 SWU /年), 为期10年。

F 六所村离心机工厂2011年以来一直在进行新离心机技术技改, 其产量可以忽略不计。

G 北韩在2010年透露了其宁边浓缩设施, 运行状况未知。2019年似乎就停止运行。据信, 朝鲜正在其他地方至少有一个在产浓缩设施。

H 泽列诺戈尔斯克正在为快堆和研究堆燃料的高浓缩铀生产运行级联。

资料来源: 印度-亚洲新闻服务, ‘阿根廷总统为浓缩铀工厂剪彩’, 商业标准, 2015年12月1日; 张·H, “中国铀浓缩复合体”, 《科学和全球安全》第23期, No. 3(2015), 第171-190页; 张·H, 中国的裂变材料生产和库存(国际裂变材料小组: 普林斯顿, 新泽西州, 2017年12月)。增资能力数据基于国际原子能机构, 综合核燃料循环信息系统(INFCIS); 铀浓缩网站; 和国际裂变材料小组(IPFM), 2015年全球裂变材料报告: 核武器和裂变材料库存和生产(IPFM: 新泽西州普林斯顿, 2015年12月)。

表10. 14 2019年世界主要后处理设施

除特别标注外，所有设施均为轻水反应堆。

国家	设施名称或所在地	类别	状况	设计能力 (T <sub>HM</sub> /yr) a
中国 <sup>b</sup>	兰州试验厂	民用	运行中	50
法国	La Hague (UP-2)	民用	运行中	1000
	La Hague (UP-3)	民用	运行中	1000
印度 <sup>c</sup>	卡尔巴卡姆 (重水堆燃料)	军民两用	运行中	100
	塔拉普尔 (重水堆燃料)	军民两用	运行中	100
	塔拉普尔 (重水堆燃料)	军民两用	运行中	100
	特罗贝 (重水堆燃料)	军用	运行中	50
以色列	迪莫纳 (重水堆燃料)	军用	运行中	40-100
日本	JNC东海	民用	将关闭 <sup>d</sup>	(以前为200)
	六所村	民用	2021年 开 始运行	800
朝鲜	宁边	军用	运行中	100-150
巴基斯坦	杰什玛 (重水堆燃料)	军用	在建	50-100
	尼罗里 (重水堆燃料)	军用	运行中	20-40
俄罗斯 <sup>e</sup>	马亚科RT-1奥焦尔斯克	民用	运行中	400
	EDC哲列兹诺戈尔斯克	民用	运行中	5
英国	BNFL B205镁诺克斯反应堆	民用	2020年 将 关闭	1500
	BNFL塞拉菲尔德, 索普	民用	2018年 关 闭	(以前为1200)
美国	萨凡纳河工厂	民用	运行中	15

HWR - 重水反应堆

a 设计能力是指该后处理厂按设计要求能够处理的最大乏燃料量，是以一年的重金属吨位 (t<sub>HM</sub>/yr) 计量。t<sub>HM</sub> 是乏燃料中重金属数量的计量单位，在此处的重金属是铀。实际产量往往是设计产量的小部分。轻水堆乏燃料含量约为1%的钚，重水堆和石墨堆乏燃料中约有0.4%的钚。

b 中国正计划在酒泉建立一个年产能为200t<sub>HM</sub>/yr的后处理试点设施，预计2025年试车。

c 根据2005年签订的《印-美民用核合作倡议》，印度决定它所有的后处理厂不受国际原子能机构的保障监督核查。

d 2014年日本原子能机构宣布计划关闭其东海后处理厂的前端设备，进一步有效结束了进一步的钚分离活动。2018年，日本核管理局批准核电站退役计划。

e 泽列诺戈尔斯克正在建设一个年产能为250 t<sub>HM</sub>/yr的试点实验中心。2018年6月，启动了一条5吨/年的后处理试点生产线。第二条试验线预计将于2020年建成。

资料来源: 设计能力数据基于国际原子能机构, 综合核燃料循环信息系统 (INFCIS); 和国际裂变材料小组 (IPFM), 2015年全球裂变材料报告: 核武器和裂变材料库存和生产 (IPFM: 新泽西州普林斯顿, 2015年12月)。

## 第三部分：2019年不扩散、军备控制和裁军

第十一章 核裁军、军备控制和不扩散

第十二章 化学和生物安全威胁

第十三章 常规军备控制与新武器技术

第十四章 军民两用和武器贸易管制

## 第十一章 核裁军、军备控制和不扩散

### 概述

2019年，维持俄美军控的成果似乎前景已经越来越渺茫。冷战时期，美俄达成了一项划时代的军控条约，1987年《苏美消除中程和短程导弹条约》(INF条约)。而时至2019年，俄美INF条约争端依旧，最终导致中导条约崩塌(见第1节)。美国指责俄罗斯已经开发并部署了一种陆基机动型巡航导弹，其射程正是条约禁止的范围。俄罗斯则反唇相讥，指出这一指控纯粹是空穴来风。今年8月，鉴于俄方未能解决美方对俄合规的关切，美国确认正式退出中导条约。这一举动，标志着INF的彻底废除，也引发了北大西洋公约组织(NATO)欧洲成员国对欧洲再度笼罩在核武恐怖下的担忧。

同样是在2019年，俄美仅存的一个核军控条约——2010年《进一步裁减和限制进攻性战略武器措施条约》(新START)也一样推进无力。俄美在2018年就最后期限前的削减目标最终达成一致。但是，如果俄美双方不能在2021年2月之前就延长条约以及告知和视察机制达成协议，新START也将一样难逃宿命。新START停滞不前的背后是，俄罗斯和美国在导弹防御、先进武器运载系统和中国战略能力不断提升等问题上关系紧张，这样凸显了两国在核军控目标和优先事项上存在的分歧。

2019年，美国和朝鲜民主主义人民共和国(DPRK或北朝鲜)之间的紧张局势持续，其原因就是后者正在推进的核武和导弹运载系统计划(见第2节)。2018年的朝美峰会历历在目，朝韩两国领导人在实现半岛无核化所做的外交承诺声犹在耳，理想却始终难以照进现实。

2019年2月举行的朝韩领导人第2次峰会没有取得任何实际成果。此外，虽然朝鲜坚持宣传已经暂停核武和远程弹道导弹试验，但在这一年里，朝鲜进行了多次短程导弹飞行试验，其中包括几种新系统。

2019年，关于2015年《联合全面行动计划》(JCPOA-伊核协议)执行依旧争议不断，伊核协议是一项旨在限制伊朗核扩散敏感活动并提升国际社会对其核计划完全和平性质的信息(见第3节)。2019年，伊朗宣布将逐步减少协议约束限制，以此作为对美国在2018年退出JCPOA威胁重启对伊制裁的回应。伊朗对伊核协议其他签字国喊

话，尤其是欧盟，至少在一定程度上保证对伊的制裁减免。尽管美国制裁具有域外影响，但作为伊核协议的主要获益方，伊朗根据伊核协议至少还能获得片刻喘息。政治气氛空前紧张，国际原子能机构(IAEA)证实，伊朗依旧按照JCPOA规定为检查和监测活动提供便利。

核裁军、军控和不扩散多边条约和倡议层面，2019年进行了诸多活动(第4节)。在1968年《不扩散核武器条约》(NPT)框架下，不扩散条约2020年审议大会筹委会第3届大会(也是最后一次会议)于4月和5月在纽约举行。《禁止核武器条约》的签署和批准国数量也在稳步增加，这也是第一个全面禁止核武器，包括研究、部署、拥有、使用和威胁使用核武器的条约。2018年12月，联大通过决议，呼吁所有尚未签署、批准、接受或加入条约的国家尽快行动起来。2019年，多边核裁军和不扩散议程领域两项传统活动展开，即9月的促进1996年《全面禁止核试验条约》(CTBT)生效第11届半年大会在纽约召开。会议正是在美国指责俄罗斯违反CTBT承诺的背景下召开。11月，建立中东无核武和其他大规模杀伤性武器区会议在纽约联合国总部召开第一届大会。虽然联大在2018年12月就做出会议决定，但建立中东无核武区的呼吁可以追溯到1974年。

**蒂蒂·埃尔斯特，香农·N·基尔和彼得·托皮奇卡诺夫**

## 第1节. 俄罗斯-美国核军备控制与裁军

彼得·托皮奇卡诺夫和伊恩·戴维斯

2019年事件已经确定无疑，俄美双边核军控机制正在崩塌。<sup>1</sup>8月2日，美国正式退出1987年《消除中程和短程导弹条约》(中导条约)，其主要原因就是美方声称的俄罗斯违规行为，从而导致条约被废止。同时，俄美并未就仅存的核军备控制协议(2010年《进一步削减和限制进攻性战略武器条约》新START)达成延长协议。如果在2021年2月前达成协议，新START也将成为一纸空文。<sup>2</sup>两项条约的落幕，俄美军控机制正面临着自2002年美国退出反导条约(1972年ABM条约)以来最为严重的危机。<sup>3</sup>

随着俄美双边努力几近停滞，俄美双边核军控谈判逐渐演变成包括中国和其他核武国家在内的三边甚至多边形式谈判，而这背后的力量左右摇摆，间或互相矛盾、捉摸不定。然而，多边框架(含中国)取代俄美双边框架，其前景并不乐观。相反，后中导条约时代的世界，核扩散的迹象已经独见端倪，美国也已经试射了两枚条约违禁导弹。

本节对2019INF和新START的核心事件进行了梳理。最后强调，俄美双边核军备条约似乎即将走到尽头。

### 中导条约坍塌

2018年岁末，俄罗斯和美国(以及它的北约盟国)之间的INF条约已经走到了崩溃的边缘。<sup>4</sup>

2018年12月4日，美国国务院和北约成员国外交部同时发文，指控俄罗斯“严重违反”中导条约。<sup>5</sup>指控可追溯至2013年，核心事件就是俄罗斯发射9M729陆基机动巡航导弹(GLCM)，据称该型导弹的射程为INF禁止范围(见方框图11.1)。俄罗斯一直否认这一指控。

### 方框图11.1 9M729导弹系统与1987年中程导弹条约

1987年中导条约禁止俄罗斯、美国和其他国家保有、生产或试验射程为500至5500公里的陆基弹道导弹和巡航导弹。a如陆基发射试验后的导弹(其射程已达到条约禁止范围),计划部署在空基或海基平台,则条约并不禁止。美国声称,俄罗斯首先对一新型导弹进行了试射,代号9M729(北约编号SSC-8),发射平台为陆基固定平台且射程违禁,并将导弹部署于机动平台(条约允许范围内的500公里)。综合实验数据,俄罗斯研制成功一型违禁陆基导弹。b俄罗斯对此表示否认。c

将导弹从固定的地面发射器测试到禁止的射程,前提是该导弹计划在部署后进行海空发射。美国声称,俄罗斯首先测试了一种新型导弹,命名为9M729(或北约代号SSC-8),历经从固定发射架到一个违禁射程,然后从移动发射台架到允许射程(500公里以下)的过程。综合试验结果分析,俄罗斯得以研制出一种违禁地面发射导弹。

9M729导弹系统公开技术资料不多。俄罗斯海军的3M-14口径导弹(北约代号SS-N-30A)可视为该型导弹基本型。d也有人认为9M729导弹可共用伊斯坎德尔-M发射平台。e尽管中导条约并未直接禁止该型发射平台,但因发射违禁导弹则发射平台应该一予以销毁。

a《消除中程和短程导弹条约》摘要和其他细节见本卷附件A第3节。

b美国国家情报局局长办公室,国家情报总监丹尼尔·科茨谈俄罗斯违反中导条约(INF),2018年11月30日。

c美国国务院,“2013年以来美国INF条约重要外交活动时间节点”,资料汇总,2019年7月30日;并且“美国并未能提供俄罗斯违规证据,俄罗斯资深外交官表示”,塔斯社,2019年8月5日。

d 波德维格·P,“中导条约的罪魁祸首已经确认。然后呢?”,俄罗斯战略核力量,2017年12月5日。

e波德维格(注d)。

北约成员国说服美国给与俄罗斯60天宽限期至2019年2月初,随后北约秘书长延斯·斯托尔滕贝格警告俄罗斯,它还有“最后机会”遵守中导条约。<sup>6</sup>对美国 and 北约而言,遵守条约就意味着可核查的销毁9M7229导弹、发射装置和相关装备。如果不这样做,美国将暂停履行条约承诺,并按要求提前6个月发出退约通知。

### 2019年1月:宽限期到期

俄罗斯继续驳斥了对其违约的指控,并将这些指控描述为美国退约的借口。<sup>7</sup>俄罗斯在法律、军事和外交层面进行了驳斥。首先俄外交部副部长谢尔盖·里亚布科夫辩称,从法律上讲,中止中导条约是不可能的,如美国在暂停履约期的任何研制、生产和违禁试验导弹的企图,都将被俄方视为违反条约禁令的行为。<sup>8</sup>第二,俄罗斯威胁要加强军事实力,并将其作为美国退约后在欧洲部署的任何导弹的制衡手段。<sup>9</sup>第三,俄罗斯将继续外交努力,以阻止美方暂停履约或退约。<sup>10</sup>

2019年1月15日,俄美在日内瓦进行磋商。分别由俄罗斯的里亚布科夫和美国负

责军控和国际安全的副国务卿安德烈·汤普森率队。然而，俄美双方依旧是互相指责，美国坚持俄方需拆除争议导弹。<sup>11</sup>中导条约争端机制特别核查委员会(SVC)在2019年没有举行会议。<sup>12</sup>

2019年1月23日，俄罗斯国防部允许外国观察员检查伊斯坎德尔-M型机动发射台和一个独立的导弹筒，但目前尚不清楚两个发射台具是否装填了9M729导弹。无论如何，美国和其多数北约盟友都拒绝参加视察活动。<sup>13</sup>后来批评这完全是俄罗斯“完全控制下的”一场走秀，并坚称此举并未改变俄罗斯已经在中导条约禁止范围内试射9M729导弹的事实。<sup>14</sup>

### 2019年2月至8月：退约

美国总统唐纳德·J. 特朗普启动退约程序，并暂停履行条约义务。<sup>15</sup>暂停自从第二天生效，六个月的退约提前公告期开始计时。北约在一份声明中表示支持美国的决定，并将中导条约可能作废的责任归咎于俄罗斯。<sup>16</sup>美国和其北约盟友还重申，如果俄罗斯拆除相关导弹系统(可核查)，则中导条约继续生效，否则美国将于8月2日正式退出。

俄罗斯最初的回应是宣布将开发一种新型的陆基中程超音速导弹，以对等美国类似计划。<sup>17</sup>例如，2019年2月2日，俄罗斯国防部指责美国扩大了始于2017年的导弹计划规模，其理论射程正被中导条约所禁止。<sup>18</sup>

2月2日至8月2日之间，美俄达成了某种程度的妥协，以挽救风雨飘摇的中导条约。3月4日，俄罗斯总参谋长瓦莱里·格拉西莫夫将军和美国参谋长联席会议主席约瑟夫·邓福德将军，在维也纳举行会议，讨论中导条约和战略稳定问题。<sup>19</sup>会议未能取得突破性进展，就在同日俄罗斯总统弗拉基米尔·普京宣布俄罗斯正式暂停履行条约。<sup>20</sup>5月14日至15日，美国国务卿迈克尔·蓬佩奥在俄罗斯南部索契与普京总统举行了会谈，俄罗斯外交部长谢尔盖·拉夫罗夫和其他俄罗斯官员出席会议；6月12日，里亚布科夫和汤普森在布拉格再次会晤，在先前的双边会谈的基础上继续努力推动。<sup>21</sup>可惜的是，上述会谈最终未能取得任何进展。

条约失效已然成为全球关注的焦点。联合国秘书长安东尼奥·古特雷斯再次呼吁俄美尽力维护中导条约。例如，2019年2月25日，在裁谈会议常会上，古特雷斯强

调中导条约的崩塌可能引发欧洲核竞争风险。<sup>22</sup>一些国家还敦促俄美继续努力，防止条约崩塌，其中就包括中国、法国、德国和日本，这也折射出中导条约的终止可能对欧洲和东北亚产生极大影响。<sup>23</sup>相反，乌克兰(中导条约缔约国)宣布，它现在有权发展中程导弹，尽管应对技术和财务挑战并不现实。<sup>24</sup>

### 中导条约终结：接下来怎么办？

为期六个月的通知期届满，美国于2019年8月2日正式退出中导条约。<sup>25</sup>北约再次表示支持美国决定。<sup>26</sup>

作为回应，俄罗斯自愿承诺不部署陆基中短程导弹，但是只会在美方不部署类似射程导弹的地区这样做。<sup>27</sup>9月19日，普京邀请北约成员国一同遵守这一承诺。<sup>28</sup>尽管北约拒绝了这一提议(因为据称俄罗斯部署了9M729)，俄方的邀请并无诚意。但也有一些北约成员国(包括法国)认为此举释放了一定程度的善意，为日后的谈判铺平了道路。<sup>29</sup>2019年12月，在伦敦的北约领导人会议上，会议宣言中提及北约愿意同俄罗斯展开对话，其条件是“俄罗斯采取行动使之成为可能”，但宣言并未具体说明需要何种外交努力或信任措施来应对后中导条约挑战。<sup>30</sup>

12月3日，法国总统马克龙在与特朗普总统的会面中，阐述了他对后中导条约谈判欧洲层面的设想。马克龙表示，由于条约的废除，欧洲国家面临的风险骤升，欧洲应成为“新中导条约未来谈判的组成部分”。<sup>31</sup>然而，法国的这一立场并未体现在2019年北约领导人会议宣言之中。

美国退出中导条约之时，就对中国不断提升的核武和常规导弹库存表示担忧，此类导弹大都在俄美禁试射程之中。<sup>32</sup>北约2019年领导人峰会也对此表达了类似观点。延斯·斯托尔滕贝格称，北约已和中国就军控问题展开磋商，但未透露将与中国达成何种军控安排的任何细节。<sup>33</sup>直到今天，中国都未对加入中导条约或其替代条约表示出任何兴趣。<sup>34</sup>俄罗斯在美国退约声明中也提到了“第三国”问题(未明确提及中国)，但强调这些国家“还没有准备好承担相关条约义务”。<sup>35</sup>因此，尽管俄罗斯似乎有意愿与其他国家(中法英)就这一问题进行接触，但它似乎反对纠结一个虚无缥缈的进程取代当下的俄美军控机制。

由于其他国家对多边框架替代中导条约兴趣本就不大，中导条约的落幕似乎可

能导致导弹进一步扩散。而随着时间的推移，新的反导防御系统的部署都将铺开，尤其是欧洲和亚洲。<sup>36</sup>虽然俄罗斯本身并没在2019年试验任何一型条约禁试之导弹。但美国将于2019年8月18日试射GLCM，并于2019年12月12日试射陆基弹道导弹，新时代的大幕似乎又要徐徐开启。<sup>37</sup>

## 新START

中导条约危机也为俄美仅存的一个双边核军控协议蒙上了阴影：新START。俄美在军控、安全和政治事务等领域的互相指责造就了两国之间的不信任，进而延伸至核方针和核武能力建设。虽然双方互不信任，但俄美也都履行了新START框架义务。然而，两国对未来军控采取的是完全不同的做法。迄今为止，条约延期谈判始终无法重启。2021年，新START也将到期。

## 条约执行

根据该条约，缔约国必须每年进行两次核弹头及其投送平台数据交换。2019年数据证实，俄美都还在条约最终限制范围之内(见表11.1)。条约双边协商委员会于2019年4月和11月举行。7月，俄罗斯和美国代表团也在日内瓦举行战略稳定磋商会议。

2019年，美国对俄罗斯履行新START义务情况整体上表示赞赏。俄罗斯对美方合规的主要担忧来自美方将核运载系统改装为常规运载系统。俄罗斯抱怨，美国已将56个海基发射装置和41个重型轰炸机改装为非核投送平台，这样就完美规避了条约限制(尽管无法进行核实)。俄罗斯要求美方必须保证此类平台不得再转回承担核武投送任务。同时俄方还抱怨，无法对训练发射井进行核查，新START并未将此类型涵盖在内。<sup>38</sup>

**表11. 1. 新START下俄美战略进攻武器总数  
截至2011年2月5日至2019年9月1日**

数据种类	条约 数量 上限	俄罗斯			美国		
		2011年 2月	2019年 3月	2019年 9月	2011年 2月	2018年 9月	2019年 9月
完成部署的洲际弹道导弹、 潜射弹道导弹和重型轰炸 机	700	521	524	513	882	659	668
部署的洲际弹道导弹、潜射 弹道导弹和重型轰炸机上 的弹头 <sup>a</sup>	1550	1537	1461	1426	1800	1398	1376
部署和未部署的洲际弹道 导弹、潜射弹道导弹发射 装置及重型轰炸机	800	865	760	757	1124	800	800

ICBM = 洲际弹道导弹；SLBM = 潜射弹道导弹

注：新START条约于2011年2月5日生效。条约数量上限必须在2018年2月5日之前达成。

<sup>a</sup>每架重型轰炸机，无论是配备巡航导弹还是重力炸弹，均只计为携带1枚弹头，即便其可携带更大的武器载荷。  
资料来源：美国国务院，军控、核查和合规，‘新START条约下战略武器合计数’，简报，2019年3月1日；2019年9月1日。

### 条约延长或更替前景

俄罗斯外交官表示，在决定条约是否延期之前，俄罗斯必须确保其对美国遵守新START的担忧得到妥善解决，但俄方也强调他们愿意继续同美国就战略问题进行对话。<sup>39</sup>例如，在7月的战略稳定讨论期间，俄罗斯提议将现有的新型核武纳入新START，尤其是萨尔马特发射井发射的洲际弹道导弹（ICBM）及其先锋高超声速滑翔导弹系统。<sup>40</sup>俄罗斯表示先锋导弹将于2019年12月列装，美国核查人员在11月24日至26日条约核查期间，俄方向美方人员展示了先锋系统。<sup>41</sup>此外，2019年12月5日，普京总统建议俄罗斯不设先决条件自行延长条约。<sup>42</sup>俄罗斯外交部长拉夫罗夫12月10日在华盛顿重申了普京总统的提议。12月的一次电视辩论中，重申萨尔马特导弹和先锋导弹均在条约范围内。因此一旦条约延期，也都将包括在条约之中。<sup>43</sup>

对这些提议，美国并未给出正面回应。然而，美国官员提出了几个问题，尽管并未直接涉及新START相关机制，但此类问题可能会影响美国是否同意延长新START。例如，美国对俄罗斯所展示的几种新型武器可能带来的局势动荡表示关切。美国并未对俄方提议做出正式回应。然而，美国官员提出若干问题，尽管这些问题并非直

接涉及新START相关机制，但可能影响美国是否同意延长条约。<sup>44</sup>例如，美国对俄罗斯最近展示的几型武器性质表示关切，此类武器包括海燕核动力巡航导弹、波塞冬核动力鱼雷、具备核能力的空基弹道导弹。美国国防部长马克·埃斯珀认为，如果要延长新START，所有此类武器系统必须都纳入其中，而非俄罗斯仅仅列出的两种武器。<sup>45</sup>

与中导条约的情况一样，美国表示有兴趣同包括中国在内的各方进行新一轮的核军控机制谈判。如，美国代表团在2019年10月联大第一委员会会议上发表声明，“我们需要一个军控新时代。在这个新时代，俄罗斯和中国都将加入谈判桌，都必须有意愿降低核风险，而非加剧核风险”。<sup>46</sup>同样，特朗普总统在10月也表示他打算与中国和俄罗斯就核军控问题进行合作。<sup>47</sup>然而，中国已明确表示，它没有兴趣参加美国和俄罗斯的三边削减核武器谈判。<sup>48</sup>

## 结语

俄美核武控制几近崩溃，背后折射出的是俄美双边关系的恶化，两国在伊核问题上的分歧也越来越大。俄美在1996年《全民禁止核试验条约》(CTBT)和1992年《开放天空条约》上的裂痕进一步加深。<sup>49</sup>美国指责俄罗斯利用低当量试验规避CTBT，对此俄罗斯(和一些专家)提出异议。<sup>50</sup>同样，俄罗斯和美国互相指责对方违反《开放天空条约》，对某些飞行实施了限制，据说美国正在考虑退约。<sup>51</sup>

从本质而言，俄美两国在核军控方面有着不同的做法。俄罗斯在很大程度上是维持现状，这也就意味着其军控侧重削减核武数量，但与制衡美国导弹防御系统高度关联。相比之下，本届美国政府认为与俄罗斯的双边安排毫无益处，希望转向包括中国在内的三边甚至多边安排。美国国务卿蓬佩奥就美国退出中导条约发表声明，对当前美国核理念进行总结：

美国仍致力于高效军备控制，以强化美国、盟国和伙伴国安全；军控必须是可核查可执行；军控体系包括伙伴国责任的履行其义务。特朗普总统责成本届政府能够开启新篇章，超越过去双边条约的老旧军控模式，迎接新时代。展望未来，美国呼吁俄罗斯和中国与美国一道抓住这一机遇，为世界带来真正的安全成果。<sup>52</sup>

尽管有这样的声明，但美国似乎没有为此与中国或俄罗斯(或任何其他核武国家)

积极接触，也没有任何切实可行的建议。鉴于这一明显缺乏基础的提议，同时三边军控谈判的复杂性，在新START到期之前，似乎最多只能进行某种有限形式的三边战略对话。

此外，俄罗斯和美国军控原则和目标之间的错位，加上两国之间更广泛的政治、经济和战略分歧，表明两国签署双边核军备控制协定的时代可能即将结束。任何一方未来的政治变革都可能再次打破这一平衡，特别是因为双方政策界各部门对军控的意愿都很强烈。<sup>53</sup>然而，在大国之间看似战略竞争新时代，他们对任何形式核军控承诺都显得虚无缥缈。<sup>54</sup>

1中导条约概要和其他细节见本卷附件A第3节。

2新START概要和其他细节见本卷附件A第3节。

3反导条约概要和其他细节见本卷附件A第3节。条约废除见基勒·S·N，“弹道导弹防御和核武控制”，SIPRI年鉴2002，第500-11页；基勒·S·N，“核武控制，不扩散和弹道导弹防御”，SIPRI年鉴2003，第603-604页。

4 2018年中导条约，见托皮奇诺夫·P，基勒·S·N和戴维斯·I，“美俄核军控和裁军”，SIPRI 2019年鉴，第369-77页。

5美国国务院，“俄罗斯违反中导条约(INF)”，情况汇总，2018年12月4日；北约，中导条约声明，新闻稿编号(2018)162，2018年12月4日。

6北约，“约秘书长延斯·斯托尔滕贝格在北大西洋理事会外长会议新闻发布会”，2018年12月4日。

7拉夫罗夫指出，美国没有证据显示俄罗斯的新导弹试射违反INF，塔斯社，2019年1月18日。

8“中导条约不能中止，只能是违反”，俄罗斯高级外交官塔斯社说，2018年12月18日。

9“俄罗斯着眼于在美国计划退约的情况下加强武装力量”，塔斯社，2018年12月4日；“中导条约中止后，克里姆林宫将瞄准欧洲部署的任何美国导弹”，塔斯社，2018年12月20日。

10集体安全条约组织(CSTO)成员国外交部长发表声明支持中导条约。欧洲安全与合作组织(OSCE)，部长理事会，亚美尼亚共和国、白俄罗斯共和国、哈萨克斯坦共和国、吉尔吉斯共和国外交部长联合声明，俄罗斯联邦和塔吉克斯坦共和国在欧安组织部长理事会第25次会议上，MC.DEL/21/18，2018年12月6日。

11“俄罗斯、美国未能挽救中导条约，华盛顿将退出”，路透社，2019年1月16日。

12 SVC召开了31次会议，最后一次会议于2017年12月14日举行。

13俄罗斯国防部，“俄罗斯国防部向军事官员简要介绍伊斯坎德尔-M-9M729导弹”，2019年1月23日；“美国动员盟国指责俄罗斯毁掉了中导条约”，塔斯社，2019年2月16日；里维尔·P，“俄罗斯展示导弹——美国正是将这型导弹视为退约的关键原因”，ABC新闻，2019年1月24日；皮弗·S，“互相指责的游戏随着中导条约的落幕而终止，但华盛顿却正在溃败”，布鲁金斯学会，2019年1月25日。

14美国国务院，“中导神话破坏者：粉碎俄罗斯相关中导条约的舆论战”，情况汇总，2019年7月30日。

15白宫，总统中导条约(INF)声明，2019年2月1日；美国国务院，“中导条约：美国打算退出中导条约”，外交照会，2019年2月2日。

16北约，北大西洋理事会，关于俄罗斯未能遵守中导条约的声明，第(2019)015号新闻稿，2019年2月1日。

17“普京表示，俄罗斯开始研发中程陆基高超音速导弹”，塔斯社，2019年2月2日。

18俄罗斯国防部，“俄罗斯国防部：美国在指责俄罗斯违反中导条约的两年前，就开始生产中程导弹”，2019年2月2日。

19“俄罗斯、美国军方高层对导弹防御系统的讨论，INF，新START”，塔斯社，2019年3月4日。

20俄罗斯总统，总统行政令暂停俄罗斯遵守苏美中导条约，2019年3月4日。

21美国国务院，在随行新闻发布会上的讲话，2019年5月14日；美国国务院副部长安德烈·汤普森，在布拉格继续与俄罗斯副外长里亚布科夫进行讨论，2019年6月12日。

22联合国秘书长在裁军谈判会议上的讲话，2019年2月25日。

23德国联邦外交部，“外交部长海科·马阿斯在莫斯科和基辅举行会谈”，2019年1月18日；埃利斯，“国家主席和美利坚合众国总统唐纳德·特朗普进行电话沟通”，新闻稿，2018年10月22日；中国外交部，“刘晓明大使向英国《金融时报》撰文，题为《美国错误地决定退出核武器条约》，2019年5月6日；日本外务省，“外相河野太

郎记者招待会”，2018年10月23日。

24乌克兰外交部，“乌克兰外交部评论中导条约”，2019年3月7日；锡诺维茨·P和敖德萨不扩散中心(ODCNP)，《应对中导条约危机：欧洲层面》(敖德萨国立大学，梅切尼科夫：敖德萨，2019年5月3日)。随着1991年苏联解体，苏美中导条约成员国扩大到包括俄罗斯和苏联的其他3个继承国，白俄罗斯、哈萨克斯坦和乌克兰。

25庞贝·M·R，“美国于2019年8月2日退出中导条约”，美国国务院新闻声明，2019年8月2日。

26北约，北大西洋理事会关于中导条约的声明，2019年8月2日。

27俄罗斯外交部，“外交部关于美国退出中导条约及终止履约的声明”，2019年8月2日。

28契尔年科·E和索罗维耶夫·V，“中短程导弹”，《生意人报》，2019年9月25日。

29皮尔·M和福伊·H，“北约拒绝俄罗斯提出的冻结核导弹数量的提议”，《金融时报》，2019年9月26日；北约，“与北约秘书长延斯·斯托尔滕贝格和法国总统马克龙的联合新闻发布会”，2019年11月28日。

30北约，2019年12月3日至4日伦敦北大西洋理事会会议国家元首和政府首脑发布伦敦宣言，新闻稿编号(2019)115，2019年12月4日。

31白宫，特朗普总统和法国总统马克龙在双边会议前的讲话，2019年12月3日。

32戈沙尔·D，“中国与中导条约”，《比较战略》，第35卷，第5期(2016年)，第363-70页；泰勒·A，“特朗普绝对退出的中导条约，中国作何反应”，《华盛顿邮报》，2018年10月23日；联合国大会第1委员会，美国声明，2019年10月10日。中国核力量，见本卷第10章第5节。

33北约，“北约秘书长延斯·斯托尔滕贝格在北大西洋理事会国家元首和/或政府首脑级会议后的新闻发布会”，2019年12月4日。

34中国外交部，李松大使在会谈会上就美国退出中导条约发表讲话，2019年8月6日。

35俄罗斯外交部(注27)。

36关于导弹扩散与导弹防御之间的联系，见O·洛克·R，海军宙斯盾弹道导弹防御(BMD)计划：背景与国会议题，国会研究服务局(CRS)国会报告RL33745(美国国会，CRS:华盛顿特区，2019年12月17日)；伦巴第·C，“最近的演习证明了分层综合防空导弹防御对抗威胁的重要性”，欧洲动态，2019年10月3日。

37“美国在退出中导条约后试射巡航导弹”，德国之声，2019年8月19日；梅塔·A，“五角大楼测试先前被禁的弹道导弹”，《防务新闻》，2019年12月12日；“导弹继续：导弹试射”，《经济学家》，2019年12月18日；萨夫罗诺夫·I，“普京-奥维尔-纳兹瓦尼-诺沃伊-拉基蒂斯雷德内伊-达尔诺斯蒂”【普京宣布了一种新型中程导弹的名称】，《俄罗斯商业日报》，2019年12月24日。

38俄罗斯外交部，“俄罗斯外交部对美国遵守军控、不扩散和裁军协定和承诺的报告(ACNPD)(将在俄罗斯外交部2019年5月5日的评论中添加)”的评论，2019年9月20日。

39俄罗斯外交部，“外交部不扩散和军控司司长弗拉基米尔·耶尔马科夫回答媒体提问”，2019年7月4日。

40“俄罗斯提议将新型武器纳入新START”，塔斯社，2019年7月17日。

41“俄罗斯向美国展示先锋高超音速导弹系统”，塔斯社，2019年11月26日；“俄罗斯先锋高超音速导弹系统将于12月进入战斗警戒状态”，塔斯社，2019年11月26日。

42俄罗斯总统，“会见国防部领导和国防工业企业负责人”，2019年12月5日。

43“特朗普和蓬佩奥与俄罗斯官员就美国大选进行交谈。只有一个人发出警告了吗？”《纽约时报》，2019年12月10日；俄罗斯外交部，“外交部长谢尔盖·拉夫罗夫在第一频道的伟大游戏节目中回答问题，莫斯科，2019年12月22日”，2019年12月22日。

44联合国(注32)。关于波塞冬系统的自主能力，见托皮奇卡诺夫·P，“俄罗斯核力量的自主性”，V·布拉宁，人工智能对战略稳定和核风险的影响，第1卷，欧洲-大西洋展望(SIPRI:斯德哥尔摩，2019年5月)，第74-75页。

45里昂·M和格里芬·J，“五角大楼非常小心地观察着中国，这是“第一要务”，国防部长马克·埃斯珀接受福克斯新闻采访，福克斯新闻，2019年8月22日。

46联合国(注32)。

47布戈斯，S和雷夫·K，“美国寻求军控新时代”，《今日军控》，第49卷，第9期(2019年11月)。

48如中国外交部，“外交部军控与裁军司司长傅聪通报情况”，2019年8月6日。

49《全面禁试条约》和《开放天空条约》概要及其他细节，分别见本卷附件A第1节和第2节。

50见本章第4节。

51戈登·M·R和萨拉马·V，“特朗普带领另外一个冷战后条约走向终结”，《华尔街日报》，2019年10月27日；《开放天空条约》，《战略评论》，第25卷，第10期(2019年12月)，第4-8页；古尔德·J和梅塔·A，“美国对欧洲：修改开放天空条约或美国退约”，《国防新闻》，2019年11月21日。

52蓬佩奥(注25)。

53爱德曼·E和米勒·F·C，“俄罗斯正在加强其核武库。以下是美国需要做的”《政客》，2019年12月31日；以及“美俄军控对话：它有未来吗？”第8次美俄对话系列会议，加利福尼亚州蒙特利的詹姆斯·马丁不扩散研究中心和莫斯科能源与安全研究中心共同组织，2019年11月7日，尤其是结论和讨论文件。

54此种战略竞争，见本卷第1章第2节。

## 第2节. 朝美核外交

香农·N·基尔

2019年, 朝鲜民主主义人民共和国 (DPRK) 和美国之间的紧张局势依旧。原因就是朝鲜正在实施的核武和弹道导弹运载系统计划。2018年, 朝鲜拆除了位于平溪里的核试验场, 并继续遵守其最高领导人金正恩2018年4月宣布的暂停试验核武器和远程弹道导弹的规定。<sup>1</sup> 2019年, 朝鲜多次试射短程弹道导弹, 违反联合国安理会要求其停止所有导弹试射的决议。<sup>2</sup> 与此同时, 2018朝美为推动半岛和平和实现半岛无核化的政治承诺, 依然陷入外交困局。同时, 始于2018年的朝韩和平进程, 也同样最终破裂。<sup>3</sup>

本节对2019年朝美核外交进行了回顾。首先介绍了2月河内举行的朝美双边峰会, 然后对会晤成果进行了回顾。

### 第2届朝美首脑峰会

#### 新加坡首脑峰会成果

2019年伊始, 金正恩和美国总统特朗普在2018年6月于新加坡举行的首脑峰会上所作的承诺, 最后并未取得任何实质性进展, 这也是在任美国总统和朝鲜领导人之间的首次会晤。<sup>4</sup> 会议结束时, 两位领导人发表了一项联合声明。特朗普承诺向朝方提供安全保障并实现双边关系正常化, 而金正恩则重申了他“坚定不移的致力实现朝鲜半岛完全无核化”。<sup>5</sup> 两位领导人承诺“尽早”举行后续谈判, 并共同努力建议一个稳定的半岛政权。

《新加坡联合声明》并未解决朝美在半岛无核化定义, 同时在实现这一目标的举措上的范围和先后次序的分歧存依旧。美国国务卿蓬佩奥和国家安全顾问博尔顿为首的美国官员, 继续坚持要求朝鲜提供一份详细的书面材料, 披露其核武储备、核乏料回收及相关设施情况, 同时, 在无核化伊始时的弹道导弹发射平台情况。然而, 金正恩一再拒绝朝鲜在美方不签订永久和平协定的情况下进行披露, 因为这样做无异于向敌人拱手奉上打击目标清单。<sup>6</sup>

一个障碍就是, 美国坚持认为, 在朝鲜实现完全、可核查和不可逆的拆除其核

武和弹道导弹计划之前，对朝所有国际制裁都将维持不变。朝鲜方面则继续坚持要求美国同意分阶段解除国际制裁，并同步与半岛无核化进程。金正恩在2019年1月1日的新年讲话中表示，他准备随时同特朗普总统举行第二次首脑会谈，共同商讨半岛无核化问题。<sup>7</sup>然而，金正恩也警告，如果美国坚持对朝实施高压和制裁政策，他将需求一种“新途径”。金正恩还重申了一份清单，列出了朝鲜实现无核化之前美方应采取的具体步骤。其中包括停止美韩联合军演，美国撤出朝鲜半岛及附近核军事力量，并缔结一项和平条约，正式结束1950-1953年的战争状态。<sup>8</sup>

1月18日，白宫宣布，特朗普总统在2月底前与朝鲜领导人举行第二次首脑峰会。会议地点待定。<sup>9</sup>

1月22日，南北韩和美国特别大使在瑞典斯德哥尔摩召开了一次关于落实朝鲜问题联合声明的非正式工作会议。随后，韩方首席谈判代表表示，三方会谈顺利进行，为即将到来的首脑峰会做好外交铺垫。<sup>11</sup>美国朝鲜问题特别代表斯蒂芬·比根明显较之前态度大为缓和，对于朝方向美方提交的披露其核武及弹道导弹计划文件，可延后至无核化进程中的“某个时候”，而并非一定要在启动时点。<sup>12</sup>

## 河内峰会

2019年2月27日，金正日和特朗普携代表团在越南河内聚首，参加朝美第二届首脑峰会。<sup>13</sup>人们都在猜测，两国领导人是否可在新加坡无核化和建设和平承诺达成一致的背景下，落实各项举措。<sup>14</sup>然而，2月28日会议突然结束，朝美两国未发布任何公报和联合声明，峰会草草收场。

会谈破裂的核心原因就是朝制裁减免问题上存在重大分歧。<sup>15</sup>对于分歧的性质，各种说法互相矛盾。特朗普在记者招待会上表示，朝鲜要求解除所有对朝制裁，而作为回报，朝鲜将关闭并拆除位于宁边的大型核材料生产基地。特朗普指出，这样一份协议，对朝鲜核弹头和弹道导弹运载系统不会产生任何影响。<sup>16</sup>蓬佩奥警告，除了宁边核设施，朝鲜各地还有一些疑似的秘密核燃料生产基地。<sup>17</sup>

而相比之下，朝鲜外相李勇浩解释到，朝鲜实际上是在寻求“部分”取消制裁。<sup>18</sup>作为拆除宁边核设施的回报，朝鲜曾要求解除联合国2016/2017年的5项制裁决议。<sup>19</sup>制裁针对的是朝鲜的矿物和粮食及燃料出口，按照李勇浩的说法，制裁损害的是朝

鲜人民的民生。<sup>20</sup>作为回报，朝向将永久拆除宁边所有核设施，包括钚和铀，并且美国专家可参与监督。<sup>21</sup>李强调，朝鲜正在寻求一种渐进的方式，将朝鲜无核化步骤与美国解除对朝制裁和解决其安全关切同步进行。<sup>22</sup>

## 河内首脑峰会后续发展

### 美对朝新措施的最后期限

聚光灯下，唐纳德·特朗普和金正恩对河内峰会破裂都保持了克制。两人都强调大家都是朋友，同时竭尽全力减少朝美两国在无核化问题上长期存在的分歧。<sup>23</sup>

金正恩随后对美国声称在半岛无核化进程初期，美国无意放松对朝制裁表示越来越失望。特朗普曾表示对朝的国际制裁处于“公平的水平”。<sup>24</sup>4月13日在朝鲜最高人民会议(朝鲜议会)上发表讲话，金正恩表示，如果美国真有兴趣进行无核化谈判，美国就必须放弃现在的计算方法，采用新的计算方法与朝方对接。<sup>25</sup>金正恩表示，他愿意同特朗普进行新一轮首脑会谈，商讨一个双方都能接受的协议，最后期限就是2019年年末。

5月4日，朝鲜试射了一种新型固体燃料短程导弹以及两型多管火箭系统。<sup>26</sup>此次发射也标志着朝鲜自2017年以来首次试射弹道导弹。分析人士对朝鲜恢复核试验的动机评估分歧很大，有人猜测朝鲜正努力在陷入僵局的朝美谈判中寻求突破。<sup>27</sup>2019年，朝鲜多次试射短程导弹和火炮火箭系统，其中不乏几种新型武器。<sup>28</sup>

### 谈判再度破裂

2019年年中，朝美重启核外交初现曙光。韩国总统文在寅主持下，特朗普总统接受了金正恩的邀请，在朝韩边境非军事区(DMZ)举行临时会议。<sup>29</sup>会议期间，特朗普成为首位踏上朝鲜领土的现任美国总统。两位领导人随后表示，他们同意双方派出谈判代表在未来几周内举行会谈，就落实《新加坡联合声明》继续进行讨论。他们并未说明是否对具体措施交换了意见。<sup>30</sup>

长时间的外交对话后，10月4日至5日，朝美谈判代表在瑞典政府主持下在斯德哥尔摩举行工作组级会议。<sup>31</sup>双方对会谈效果看法迥异。美国国务院发言人表示，会谈进行了十分“良性”互动。<sup>32</sup>他表示，美国谈判小组提出了新的建议，以实现《新

加坡联合声明》目标。

然而，朝鲜首席核谈判代表金明哲表示，会谈“没有达到我们的预期”。事实上，“彻底”崩溃是因为美方没有“抛弃其对半岛无核化的旧立场和旧态度”，“双手空空如也”来到谈判桌前。<sup>33</sup>金正恩表示，只有美国“真诚回应”半岛无核化问题，朝美两国才可能实实在在的讨论具体步骤，特别是停止核试验和远程导弹试验以及丰溪里核试验场拆除问题。<sup>34</sup>金正恩并未提及美国应为推进无核化谈判具体采取什么措施。

10月10日，朝鲜外交部发表声明，鉴于美国并未提出具体建议，朝鲜警告将重启远程导弹试验。<sup>35</sup>朝鲜指责美国煽动联合国安理会5个欧洲国家发表了一份联合声明，比利时、法国、德国、波兰和英国。<sup>36</sup>针对朝鲜最近发射的一枚新型潜射弹道导弹，欧洲国家谴责这一试验，同时指出该次试验和前几周发射的一系列短程弹道导弹违反安理会决议，并呼吁朝鲜放弃其核计划和导弹计划。<sup>37</sup>

12月3日，朝鲜外交部副部长发表声明警告，如果美国政府在年底前不能提出更具建设措施以放松对朝制裁、减少对抗，美国可能会收到“圣诞惊喜”。<sup>38</sup>分析人士和美国政府官员普遍认为这就是委婉暗示，朝鲜可能会进行远程导弹试验或可能进行新的核武试验。<sup>39</sup>

### 朝鲜劳动党中央委员会会议

朝美紧张局势加剧的背景下，执政的朝鲜劳动党(KWP)中央委员会于2019年12月28日至31日在平壤举行会议，会议由劳动党领导人金正恩主持。<sup>40</sup>为期四天的会议通过了一系列新政策，统筹国内军事、经济和管理问题。会议同时为2020年制定了一条“新道路”，其中包括重启“并进路线”，即一手抓核武研发，一手抓国内经济建设。<sup>41</sup>

官媒会议报道中，金正恩强调，朝鲜迫切需要采取“进攻性措施，确保国家主权和安全”，并对美国持续的敌对政策报以“令人窒息的切实行动”。<sup>42</sup>包括将国家核威慑力量的“持续战备”状态，并继续扩充核武库。金正恩表示，朝鲜在“不久的将来”展示一种新的战略武器。

同时，金正恩也指出朝鲜单方面宣布暂停核武和远程导弹试验的承诺存在问题。金正恩警告，朝鲜主动暂停核试验的同时，得到的只是美国的挑衅，“我们没有理由

再单方面坚守这一承诺”。<sup>43</sup> 然而，金正恩似乎也释放了缓和的信号，并未正式宣布重启核试验。相反，金正恩表示朝鲜是否重启核试验，取决于美国“未来的态度”。

44

此外，金正恩对美国政府建设和平和半岛无核化问题的进一步谈判持开放态度。他强调，只有美国改变对朝的敌对政策，半岛才有可能真正迎来“持续持久的维持和平机制”。<sup>45</sup> 同时，金正恩也表示，朝鲜已经做好了和美国打持久战的准备，尽管朝鲜有意进行外交对话，但朝鲜也并不愿放弃其“彻底扼杀针对朝鲜的政治、军事和经济手段挑衅”。<sup>46</sup>

## 结语

2019年，朝美双边谈判在落实上年特金会无核化和建设和平承诺方面并未取得任何进展。然而，随着双方谈判从国家元首一级落地到工作组进程，理想似乎很难照进现实。小型会议的展开，目的是让谈判小组专注具体措施，然后交由两国领导人在首脑会议上通过。然而，由于双方都不愿意调整其在无核化步骤和范围及次序层面的立场，特别是在解除对朝国际制裁方面，谈判依旧是泥潭一片。

不再是拘泥于在无核化问题上达成一揽子大协议，而是聚焦于可能小步快跑的小目标。然而，岁末临近，还是没有任何迹象表明朝美愿意做出妥协，促成协议达成。

1韩国中央通讯社(KCNA)，“朝鲜民主主义人民共和国第7届全国委员会第3次全体会议，金正恩出席”，2018年4月21日。

2联合国安全理事会第1718号决议，2006年10月14日，第5、7段。

3朝韩对话，见本卷第4章第1节。

4见基勒·S·N，“朝美核外交”，SIPRI 2019年鉴，第363-65页。

5北朝-美国-新加坡首脑会议，联合声明，2018年6月12日。

6柯尔·B，“金正恩不会告诉特朗普核武在哪里，因为那就等于提供了一份“攻击目标清单””，《新闻周刊》，2018年7月11日。

7朝鲜中央通讯社(KCNA)，“最高领袖金正恩新年致辞”，2019年1月1日。

8朝鲜中央通讯社(KCNA)(注7)；桑格·D·E，“金正日和特朗普又回到了原点：如果美国继续制裁，朝鲜将保持其核计划”，《纽约时报》，2019年1月1日。

9中村·D, 哈德逊·J和吉兰·A, “白宫称, 特朗普将于2月底会见朝鲜领导人金正恩”, 《华盛顿邮报》, 2019年1月18日。

10塔纳·J., “在瑞典参加朝美对话的美韩外交官”, 美联社, 2019年1月20日。这次会议由瑞典政府和SIPRI共同组织。

11韩联社, 韩国首席核问题特使认为未来美韩会谈“迅速推进”, 2019年1月23日。

12约翰逊·J, “美国驻朝特使警告“亚太核武挑战”, 但弱化武库清单的需求”, 《日本时报》, 2019年2月1日。

13“特朗普和金正日在晚餐中开始越南峰会”, BBC, 2019年2月27日。

14丹尼尔·S, “宏大的交易在河内初现雏形, 但特金能达成协议吗?”, 《华盛顿邮报》, 2019年2月25日; 崔·S, “韩国说, 特朗普和金正日可能在峰会上宣布朝鲜战争结束”, 《纽约时报》, 2019年2月25日。

15勒米尔·J, 里希曼·D和克鲁格·F, “结束美对朝制裁陷入僵局, 特金会草草收场”, 美联社, 2019年2月8日。

16拉克尔·P, 丹尼尔·S和中村·D, “朝鲜外长说朝鲜只寻求部分制裁减免, 与特朗普表述并不一致”, 《华盛顿邮报》, 2019年3月1日。

17美联社, “特朗普称会谈破裂, 朝鲜予以反驳”, 《朝日新闻》, 2019年3月1日。

18“特朗普对特金会谈崩原因的表述, 朝鲜外相李勇浩进行了驳斥”, 《人民日报》, 2019年3月1日。

19联合国安理会对朝鲜核武和弹道导弹活动的9项制裁决议, 见基勒·S·N, “对朝鲜的国际不扩散制裁”, SIPRI年鉴2018, 第386-88页。

20“特朗普对特金会谈崩原因的表述, 朝鲜外相李勇浩进行了驳斥”(注18)。

21关于拆除宁边核设施影响的非政府评估, 见萨莫雷·G, “拆除宁边核设施意义有多重大?”, 北纬38度线, 2019年3月11日。

22“特朗普对特金会谈崩原因的表述, 朝鲜外相李勇浩进行了驳斥(注18)”。

23美联社(注17); “尽管特金峰会, 但朝鲜依旧努力避免批评美国”, 2019年3月5日。

24科恩·Z, “特朗普称对朝鲜的制裁处于“公平水平””, CNN, 2019年4月12日。

25朝鲜中央通讯社(KCNA), “最高领导人金正恩在第14届SPA第一次会议上发表政策演讲”, 2019年4月13日; 史密斯·J和李·J, “朝鲜金正恩让美国在年末变得更加灵活”, 路透社, 2019年4月13日。

26基姆·D和哈纳姆·M, “朝鲜导弹: 大小尺寸其实不重要”, 《原子科学家公报》, 2019年5月15日。另见本卷第10章第9节。

27潘达·A和纳朗·V, “为什么朝鲜再次试射导弹”, 《外交事务》, 2019年5月16日。

28 CNS朝鲜导弹试验数据库, 核威胁倡议(NTI), 2020年3月31日。

29 BBC, “特朗普在朝鲜: KCNA高喊“令人惊叹的”访问”, 2019年7月1日。

30克劳利·M和桑格·D·E, “新谈判中, 美国可能会接受朝鲜的核冻结”, 《纽约时报》, 2019年6月30日。

31霍瑟姆·O, “朝鲜、美国将在瑞典开始初步工作级会谈”, NK新闻, 2019年10月4日。

32奥尔塔格斯·M, “朝鲜会谈”, 美国国务院新闻声明, 2019年10月5日。

33塔纳·J和李·M, “在美国口中的“良好”谈判被朝鲜称为破裂”, 美联社, 2019年10月6日。另见霍瑟姆·O, “朝鲜首席谈判代表说, 朝美瑞典谈判未能达成协议”, 朝鲜新闻, 2019年10月5日。

34塔纳和李(注33)。

35朝鲜外交部, “朝鲜外交部发言人谴责美国对朝行动”, 2019年10月10日。

36基姆·H, “朝鲜威胁恢复核武、远程导弹试验”, 美联社, 2019年10月10日。

37“谴责朝鲜核导弹试验”, 比利时、爱沙尼亚、法国、德国、波兰和英国的联合声明, 2019年10月8日; 潘达·A, “联合国安理会就朝鲜导弹试验发表声明”, 《外交官》, 2019年10月9日。

38朝鲜外交部, “朝鲜外交部美国事务副外长发表声明”, 2019年12月3日。

39 丹尼尔·S, “朝鲜警告美国别让自己受到不愉快的“圣诞礼物””, 《华盛顿邮报》, 2019年12月3日。

40朝鲜中央通讯社(KCNA), “朝鲜劳动党第7届中央委员会第5次全体会议”, 2019年1月1日。

41在2018年4月的中央委员会全体会议上, 2013年4月通过的“并行政策路线”已被一个只专注经济发展的“新战略路线”所取代。朝鲜中央通讯社(KCNA), “朝鲜民主主义人民共和国第7届第3次全体会议, 金正恩出席大会”, 2018年4月21日。

42朝鲜中央通讯社(KCNA), “第7届中央委员会第5次全体会议上的报告”, 朝鲜民主主义人民共和国, 2020年1月1日。

43朝鲜中央通讯社(KCNA)(注42)。

44朝鲜中央通讯社(KCNA)(注42)。

45朝鲜中央通讯社(KCNA)(注42)。

46朝鲜中央通讯社(KCNA)(注42); 斯科特·B和李·J, “金正恩放弃特朗普, 准备扛起美国制裁”, 彭博社, 2020年1月2日。

47斯沃恩·J, 塔莱夫·M和特里恩·A, “独家报道: 特朗普告诉金正恩想重启谈判”, Axios, 2020年1月12日。

## 第3节. 伊核协议实施

### 蒂蒂·埃尔斯特

联合全面行动计划(JCPOA)是伊朗与E3/EU+3—法国、德国和英国(E3);中国、俄罗斯和美国(+3);在欧盟(EU)推动下于2015年7月14日达成的具有里程碑意义的协议。JCPOA似乎解决伊朗核危机。2002年,伊朗浓缩铀争端升级,最终演变为一场国际危机。伊核协议是各方达成的一项妥协协议,即伊朗接受国际社会对其敏感核计划实施严格限制和监管,以换取解除国际制裁。<sup>1</sup>

监管面对“现今世界最为强大的核查体系”,伊朗也已被证实遵守了伊核协议,但美国政府在2018年5月退出JCPOA。<sup>2</sup>美国随后重启所有对伊制裁,同时还对这个国家进行了附加制裁。尽管伊核协议其他各方都对美国的做法颇有微辞,但也无力阻挡美国继续蹂躏伊朗经济。制裁,尤其是石油和银行业制裁之下,伊朗面临各种社会经济问题,如高企的通胀和失业率,甚至危及国家粮食安全和药品供应。<sup>3</sup>严峻的经济形势导致百姓对JCPOA怨声载道,对鲁哈尼总统更是极为不满。<sup>4</sup>

本节详细介绍了伊朗遵守JCPOA的情况,以及伊朗在2019年5月决定逐步减少其伊核协议承诺,以回应美国制裁。本节同时介绍了美国实施的新制裁措施,以及JCPOA各方对美国和伊朗行动的反应。此外,尽管与JCPOA并没有直接联系,但本节涉及美伊紧张局势升级背后的其他问题,尤其是伊朗导弹计划。

### 伊朗遵守其JCPOA承诺情况

JCPOA旨在通过限制伊朗铀浓缩活动、削减浓缩铀库存和尽量减少阿克拉重水反应堆生产的钚的数量,防止伊朗武器级裂变材料生产。根据伊核协议,过剩浓缩铀和重水库存以及核乏料都将被运往国外。伊朗还同意根据其同国际原子能机构(IAEA)签订的《全面保障协定》和《附加议定书》,进行附加视察,并在议会批准之前暂时适用该议定书,伊朗同意在2023年前尽力推动批准通过。

2019年5月8日,伊朗领导人宣布,伊朗将每隔60天减少其JCPOA承诺义务,除非伊核协议其他各方设法弥补美国制裁。<sup>5</sup>伊朗提到了JCPOA第26条和第36条,其中有表述“如遇再度实施核相关制裁,伊朗可部分或全部停止履行其承诺”,或遇伊核协

议中一方国家严重不作为，则其他一方有理由不履行协议义务。<sup>6</sup> 伊朗还提到伊朗可退出1968年不扩散核武器条约(NPT)，也是应对美国制裁的选项之一。<sup>7</sup>

在5月声明之后，俄罗斯停止遵守浓缩铀和重水储存的限制。<sup>8</sup> 7月，伊朗宣布放弃浓缩限制，并与9月宣布放弃离心机研发限制。9月，伊朗停止遵守福多地下核设施浓缩活动禁令。<sup>9</sup> 伊朗辩称，所有此类措施均可逆，这就意味着，当其他各方采取同样措施之时，伊朗准备恢复全面遵守伊核协议。<sup>10</sup> IAEA关于伊朗遵守伊核协议的季度报告，几份报告记录了伊朗的这些步骤，下文还将作更为详细的论述。

### 重水和再处理相关活动

作为JCPOA的一部分，伊朗同意重新设计阿克拉重水反应堆，以尽量减少核乏料中的钚含量。尽管伊朗在2019年5月宣布，不再遵守JCPOA设定的重水储量限制，但直至2019年11月，IAEA报告显示伊朗一直都在遵守JCPOA相关规定。伊朗并未按照最初设计建造阿克拉反应堆；设计中的天然铀芯块、燃料细棒和组件都还是封存态，重水储量仍低于协议规定的130公吨的上限。<sup>11</sup> 然而11月18日，IAEA报告，伊朗重水库存略超上限，大约保持在131.5公吨的储备量。<sup>12</sup>

### 浓缩和乏燃料相关活动

根据JCPOA，伊朗同意浓缩铀丰度不超过3.67%，将其浓缩铀库存维持在300公斤以下，并将所有的浓缩活动都限制在纳坦兹的燃料浓缩厂(FEP)进行。这一限制将一直适用至2030年。

伊朗还同意将其在FEP运行的离心机的数量控制在5060台以下，而所有非运行的离心机都将保留在仓库中，这一限制将一直持续到2025年。福多燃料浓缩厂(FFEP)将被改造成一个核、物理和技术中心。

IAEA在其2月和5月的报告中确认，伊朗仍在继续履行伊核协议的所有承诺，包括IAEA定期进入纳坦兹和福尔多的所有相关核设施。<sup>13</sup> 然而，IAEA在2019年7月证实，伊朗已超过了协议商定的FEP浓缩水平，浓缩浓度提升至约4.5%，其浓缩铀总储存量超过300千克的限制。<sup>14</sup> 2019年11月，IAEA报告，伊朗在将核材料从纳坦兹转移到福尔多后，重启了铀浓缩活动。<sup>15</sup>

## 离心机研发、制造和库存

根据JCPOA, 伊朗在用铀浓缩离心机只应包括所谓的第一代离心机(IR-1)。然而, 该协议允许在更先进的离心机(IR-4、IR-5、IR-6和IR-8)上进行有限的浓缩研发活动, 只要浓缩铀无累积。许可的研发还允许对最多两台其他类型的单台离心机进行机械试验(通常不涉及铀)。<sup>16</sup>离心机研发的限制计划在2025年之前实施。<sup>17</sup>

在伊朗决定停止遵守离心机研发限制之后, IAEA2019年9月8日报告证实, 伊朗已在纳坦兹的试验燃料浓缩厂(PFEP)安装或正在安装IR-4、IR-5、IR-6和IR-6s型先进离心机。<sup>18</sup>9月26日, IAEA注意到PFEP的离心机级联正在“积累或准备积累浓缩铀”。<sup>19</sup>伊朗还开始使用碳纤维制造离心转子管, 这种管道不受IAEA监管和监督措施的约束。<sup>20</sup>

11月, 国际原子能机构(IAEA)证实, 包括JCPOA未提及类型离心机在内的若干离心机已在PFEP“安装并用UF6进行测试”。按照伊朗向IAEA提供信息, 这些离心机将被“用来积累浓缩铀”。<sup>21</sup>新的离心机类型较旧款IR-1型离心机更为高效, 伊朗先前计划JCPOA限制期限届满后才会进行更换。<sup>22</sup>

## 透明度、附加议定书及其他问题

2019年, IAEA证实, 伊朗还在继续执行附加议定书, 并为IAEA检查监督提供了便利。与往年一样, 2019年报告指出, 按照附加议定书规定, IAEA已获得所需查验的所有伊朗核设施的现场监察权限, 并已按照议定书规定对伊朗申报完成评估。然而, 8月的报告也有措辞暗示合作还有提升的空间。<sup>23</sup>

11月, IAEA代理总干事季度报告提到了本月早些时候的一份机密报告。报告称, IAEA“在伊朗未向IAEA申报的地点监测到未知来源的天然铀颗粒”。季度报告同时指出, “伊朗必须继续同IAEA保持互动, 以尽快解决问题”。<sup>24</sup>这里显然是指IAEA访问了以色列声称的位于德黑兰的一个“秘密仓库”, 保存着2003年以前伊朗核武计划相关档案。<sup>25</sup>据媒体报道, IAEA视察员在2019年早些时候在该地点进行了环境样本采集工作。<sup>26</sup>据报道, 11月7日, 一名观察员被拒绝进入纳坦兹核设施, 并被短暂扣留。

<sup>27</sup>

## 美对伊制裁

美国退出JCPOA后，美国总统特朗普政府对伊朗采取了“极限施压”政策，重点是剥夺伊朗的石油收入，并迫使伊朗停止一切铀浓缩活动。<sup>28</sup> 2019年5月2日，美国更进一步，美国政府撤销了对8个进口伊朗石油的国家的剩余制裁豁免。<sup>29</sup> 美国同时还采取了一些从未使用的制裁手段，伊朗以色列革命卫队 (IRGC) 在4月被认定为恐怖组织，并于6月对伊朗最高领袖哈梅内伊和外交部长扎里夫实施制裁。<sup>30</sup>

今年5月，伊朗履行JCPOA承诺将多余的重水和浓缩铀运往国外的豁免权也被美国撤销。<sup>31</sup> 联合国秘书长称，这一决定以及对伊朗石油出口的制裁违反了联合国安理会2231号决议。<sup>32</sup> 6月召开的JCPOA联合委员会会议“责成专家研究切实可行的解决方案，特别是适当安排低浓缩铀 (LEU) 和重水出口”。<sup>33</sup> 11月，针对伊朗宣布重启FFEP浓缩作业，美国决定不再延长对福多核设施的制裁豁免。<sup>34</sup> 尽管如此，对阿拉克反应堆的豁免依旧有效。<sup>35</sup>

## JCPOA其他各方的作用

其他各方都在2019年继续强调其对JCPOA的承诺，但在反击或是补偿美国重新对伊实施制裁所造成的经济损害层面，各国似乎都没多大作为。<sup>36</sup> 因此，对欧洲能在捍卫JCPOA有多大作用，人们的预期正在逐年下降。E3于今年1月设立了支持贸易交易所 (INSTEX) 的机制工具，但其范围缩小到非美元交易和非制裁商品贸易，如食品和药品，与先前促进伊朗石油出口的计划不同。此外，尽管E3于6月28日宣布了相反的声明，但INSTEX在2019年并未投入运营。<sup>37</sup>

针对伊朗减少其履行JCPOA框架下义务，E3和欧盟外交与安全政策高级代表在5月敦促伊朗“不要采取任何升级步骤”，并在7月强调，他们对伊核协议的承诺取决于伊朗是否完全遵守。<sup>38</sup> 9月，E3表示“现在到了伊朗就其核计划长期框架及区域安全相关问题进行谈判的时候了，包括其导弹计划和其他运载工具”。<sup>39</sup> 尽管E3现在伊朗导弹及其地区角色问题上与美国亦步亦趋，但这一声明显然有了很大的改变。E3反对美国“毕其功于一役”的想法。11月，在伊朗决定突破研发限制后，E3和高级代表威胁要启动JCPOA争端解决机制。<sup>40</sup>

这一机制可能导致联合国安理会重启对伊制裁。<sup>41</sup>5月波斯湾的邮轮遇袭事件和6月美国无人机被伊朗击落，美伊关系再度升级，法国试图在特朗普政府和伊朗之间进行斡旋。<sup>42</sup>法国建议为伊朗提供信贷额度，以换取伊朗全面遵守伊核协议，并就长效核安排和地区问题进行谈判。目的就是补偿伊朗损失的石油收入，从而在未解除制裁的情况下腾出外交空间。可惜，这同样需要美国的豁免，而特朗普政府并未松口。<sup>43</sup>

俄罗斯和中国明确指责美国，称其为伊核协议破裂的最大推手。俄罗斯称美国政策是“对伊核协议草率的政治行为”，中国将其形容为“当前危机的根源”。<sup>44</sup>俄罗斯尤其批评了美国政府重返零浓缩政策并对福多核设施实施制裁。俄罗斯呼吁JCPOA联合委员会对“作出具体回应”，并呼吁欧洲“同俄罗斯和中国合作，捍卫JCPOA。”<sup>45</sup>中国则呼吁美国停止其“错误行为，为外交斡旋腾出空间，为局势缓和创造条件”，并呼吁其他各方努力保持克制。<sup>46</sup>7月，中国一家公司因进口伊朗石油后，遭受美国制裁，中国强烈反对美国对伊朗石油出口的制裁。<sup>47</sup>

### 伊朗导弹争议与联合国第2231号决议

尽管伊核协议并不涉及导弹，但联合国安理会第2231号决议附件(2015年7月通过)，呼吁伊朗在2023年之前“不从事任何旨在运载核武的弹道导弹相关活动”。<sup>48</sup>同时附件还对伊朗实施武器禁运，直至2020年10月。该附件同第2216号决议一起构成禁止伊朗在中东转让短程导弹的法律框架。<sup>49</sup>

伊朗的立场是，它的导弹是常规导弹，而非核武载体。而美国则认为伊朗继续进行的导弹试验和卫星发射违反了第2231号协议，这是美国政府2018年推出伊核协议的理由之一。E3则坚持认为，伊朗导弹活动“不符合”第2231号决议，但也并未将其定义为违规。<sup>50</sup>

联合国秘书长在12月发布的2231号决议执行情况报告中，提及2019年伊朗导弹的持续争议。报告提到美国 and E3的观点，伊朗的流星-3弹道导弹，按照导弹技术控制机制(MTCR)定义，就属于“核武载体”设计。如前所述，伊朗和俄罗斯否认伊朗导弹计划违反2231号决议，因为2231号决议就未有MTCR相关表述。<sup>51</sup>

报告还提及伊朗在向其中东盟友转让导弹的指控，其中包括据称伊朗参与了9

月14日针对沙特石油设施的无人机和巡航导弹袭击。联合国秘书长“无法独立证实”沙特现场找到的武器零部件“来自伊朗,或是以违反2231号决议的形式转让给了其中东盟国”。<sup>52</sup> 尽管与JCPOA没有直接关联,但伊朗导弹转让问题确实也是促成伊美紧张关系升级的一个重要因素。同时,邮轮遇袭事件,可以说多重因素也促成了E3在伊朗问题上的立场趋于强硬。

## 2020年展望

2019年,维护摇摇欲坠的JCPOA似乎已经变得越来越困难了。特朗普政府对伊朗的极限施压政策让欧洲几乎没有回旋余地,似乎也很难弥补美国制裁造成的经济伤害。与此同时,在伊朗采取措施减少伊核协议义务,以及伊朗对美国高压政策在地区做出的反应之后,EU/E3在伊朗问题的立场愈发强硬。这样一来,伊朗看不到继续履行JCPOA的任何好处。假设伊核协议在2020年前还能维持现状,那么决定伊核协议未来的最大变数就是美国大选,几位民主党候选人已经表示希望重返伊核协议。<sup>53</sup>

1联合全面行动计划(JCPOA),2015年7月14日,维也纳,联合国安全理事会第2231号决议附件A,2015年7月20日。背景资料见埃拉斯托·T,“联合全面行动计划的执行”,SIPRI年鉴2019年鉴,第378-86页。

2天野之弥·Y,关于伊朗、JCPOA和IAEA在哈佛肯尼迪学院贝尔弗科学和国际事务中心的演讲,2017年11月14日。

3联合国,联合国大会,“伊朗伊斯兰共和国人权状况”,伊朗伊斯兰共和国人权状况特别报告员报告,A/74/188,2019年7月18日,<<https://undocs.org/en/A/74/188>>。

4埃拉斯托·T(注1)。

5国家最高安全委员会,针对伊核协议各方的声明,伊朗伊斯兰共和国总统官方网站,2019年5月8日。

6JCPOA(注1),第26和36条。

7路透社,“伊朗称退出核武器条约是美国制裁行动后众多选择之一”,2019年4月28日。

8国家最高安全委员会(注5)。

9温图尔·P,“伊核协议在最近一次铀浓缩后处于危险境地”,《卫报》,2019年7月7日;哈菲兹·P和阿尔沙德·M,“伊朗将开发离心机以加快铀浓缩”,路透社,2019年9月4日。

10法尔斯新闻(伊朗),“伊朗采取第4步措施压缩对联合国的承诺”,2019年11月5日。

11新反应堆投入运行后,重水库存限制将降至90公吨。见JCPOA(注1),附件1。

12IAEA,“根据联合国安理会第2231(2015)号决议对伊朗伊斯兰共和国进行核查和监测”,代理总干事报告,GOV/INF/2019/17,2019年11月18日。

13IAEA,“根据联合国安理会第2231(2015)号决议在伊朗伊斯兰共和国进行核查和监测”,总干事报告,GOV/2019/10,2019年2月22日和GOV/2019/21,2019年5月31日。

14国际原子能机构7月1日报告指出,300千克六氟化铀(UF<sub>6</sub>)限量相当于202.8千克铀;IAEA,总干事报告,GOV/INF/2019/8,2019年7月1日。2019年8月和11月,库存分别为241.6千克和372.3千克;见IAEA代理总干事报告,GOV/2019/32,2019年8月30日,GOV/2019/55,2019年11月11日。

15IAEA,GOV/2019/55(注14)。

16除IR-4、IR-5、IR-6和IR-8外,还可在IR-2m、IR-6s和IR-7离心机上进行机械试验。见JCPOA(注1),附件1。

17见JCPOA(注1), 附件1。

18IAEA, 代理总干事报告, GOV/INF/2019/10, 2019年9月8日。

19 IAEA原子能机构, 代理总干事报告, GOV/INF/2019/12, 2019年9月26日。

20 IAEA, GOV/INF/2019/12(注19)。

21离心机型号包括IR-2m、IR-3、IR-4、IR-5、IR-6和IR-6s、IR-6m、IR-6sm、IR-7、IR-8、IR-8s、IR-8B、IR-9和IR-s离心机。见IAEA, GOV/2019/55(注14)。

22伊朗原子能组织, “AEOI副总裁阐述JCPOA承诺压缩, 第3步骤细节”, 2019年11月21日; 哈菲兹·P, “伊朗官方: 伊朗启动更多先进设备加速核浓缩”, 路透社, 2019年11月4日。

23报告指出, 执行《保障监督协定》和《附加议定书》, IAEA需要伊朗充分及时的合作。IAEA继续与伊朗一道实现这一目标。IAEA, GOV/2019/32(注14)。

24 IAEA, GOV/2019/55(注14)。

25内塔尼亚胡·B, 在联合国大会上的声明, 2018年9月27日; 阿诺德·A, “伊朗核档案: 印象和影响”, 报告, 贝尔弗科学和国际事务中心, 哈佛肯尼迪学院, 2019年4月; BBC, “伊朗核交易: IAEA在未申报地点发现铀粒子”, 2019年11月11日。

26BBC(注25)。

27BBC, “伊朗取消对IAEA核检查员的许可”, 2019年11月7日。

28埃拉斯托(注1); 白宫, 新闻秘书声明, 2019年7月1日。关于2019年美伊紧张局势, 另见本卷第6章第1节。

29卡兹曼·K, “伊朗制裁”, 国会研究服务报告, 2019年11月15日更新; 黄·E, “美国因伊朗石油而惩罚中国公司”, 《纽约时报》, 2019年7月22日。

30白宫, 总统关于指定伊斯兰革命卫队为外国恐怖组织的声明, 2009年4月8日; 《纽约时报》, “特朗普对伊朗实施新制裁, 加剧紧张局势”, 2019年6月24日。

31卡兹曼(注29); 达文波特·K, “与伊朗的核外交时间表”, 军控协会, 2019年11月更新。

32联合国, 安理会, “安理会第2231(2015)号决议执行情况”, 秘书长报告, S/2019/492199年6月13日。

33欧洲对外行动署, 伊核协议联合委员会2019年6月28日会议主席声明, 2019年6月28日。

34庞贝·M·R, 对新闻界的评论, 2019年11月18日。

35 尽管政府并未明确说明, 但看起来似乎允许从布什尔核反应堆移除乏燃料和向德黑兰核反应堆推送20%浓缩铀燃料的豁免似乎也仍然有效。普萨莱达西·D, “美国不再放弃对伊朗核基地的制裁”, 路透社, 2019年11月18日; 以及达文波特(注31)。

36见埃拉斯托(注1)。

37欧洲对外行动署(注33); 艾瑞奇·J和潘尼蒂尔·M, “伊朗通过恐怖主义融资法之前没有贸易机制: 法国外交官”, 路透社, 2019年9月4日。

38欧洲对外行动署, 欧洲联盟高级代表和法国、德国和英国外交部长关于伊核协议的联合声明, 2019年5月9日; 欧洲对外行动署, 法德英外交部长和欧洲联盟伊朗问题高级代表, 2019年7月2日。

39英国首相办公室, 法德英国家元首和政府首脑联合声明, 2019年9月23日(2019年9月24日更新)。

40欧洲对外行动署, 法国、德国和英国外交部长和欧盟高级代表关于伊核协议的联合声明, 2019年11月11日。

41 JCPOA(注1)。

42美国和以色列情报部门都将油轮破坏事件归咎于伊朗, 但伊朗否认参与。哈尔布芬格·D·M, “摩萨德高层直截了当地指责伊朗应对油轮袭击事件负责”, 《纽约时报》, 2019年7月1日; 谢尔德·M·D, “特朗普批准对伊朗实施打击, 然后突然撤回命令”, 《纽约时报》, 2019年6月20日; 见本卷第6章第1节。

43金博尔·D·G和马斯特森·J, “随着紧张局势加剧, 法国的提议被搁置”, P4+1和伊核协议警报, 军控协会, 2019年9月24日。

44俄罗斯外交部, 新闻与信息管理局就美国对伊核计划(JCPOA)的一系列口头攻击发表评论, 2019年11月19日; 中国外交部, 外交部发言人耿爽, 2019年11月12日例行记者会。

45俄罗斯外交部(注44)。

46中国外交部(注44)。

47威廉姆斯·A, 谢泼德·D和刘·X., “中国谴责美国对伊朗的原油制裁”, 《金融时报》, 2019年7月23日。

48联合国安理会第2231号决议, 2015年7月20日。

49联合国安理会第2231号决议(注48); 以及联合国安理会第2216号决议, 2015年4月14日。

50见BBC, “欧洲大国警告联合国, 伊朗正在研制核导弹”, 2019年12月5日; 埃拉斯托·T, “剖析国际社会对伊朗导弹的担忧”, SIPRI背景文件, 2018年11月15日。

51根据导弹技术控制制度(MTCR), 所有射程超过300公里、能够携带500公斤有效载荷的导弹均视为具备核能力。见达文波特·K, “导弹技术控制机制一览”, 军控协会, 2017年7月更新; 联合国安理会, “安理会第2231(2015)号决议执行情况”, 秘书长报告, S/2019/934, 2019年12月10日。

52联合国(注51)。

53图西·N, “民主党人希望重新加入伊朗核协议: 但是事情并非那么简单”, 《政客》杂志, 2019年7月20日。

## 第十二章.化学和生物安全威胁

### 概述

禁止化学武器组织(OPCW)2019年继续叙利亚使用化学武器指控展开调查。申报评估小组继续努力解决叙利亚最初申报中的差距和不一致之处。驻叙利亚真相调查团(FFM)继续就相关指控进行资料收集和分析。FFM在2019年3月报告中表示,有“合理的理由”相信2018年4月杜马发生了化学武器袭击。报告中有些发现被证明颇具争议,同时受到一些国家质疑。

我们把视线从叙利亚移开,对2018年3月英国诺维乔克神经毒剂有毒化学物质的调查正在进行。2019年1月,欧盟将被控实施袭击的两名俄罗斯国民列入欧洲制裁名单。俄罗斯联邦武装部队主要情报局GRU负责人和副局长也被列入制裁名单。今年3月,英国宣布索尔兹伯里和阿梅斯伯里12个地点的专家清污工作已经完成。

2018年6月特别会议通过的决议,各缔约国之间分歧依旧,这也使得OPCW在2019年倍感压力。尤其是,少数几个国家认为设立调查和身份查验小组(IIT)的决议本就不合法。尽管如此,旨在识别叙利亚化武肇事者的IIT于2019年3月全面启动,目前聚焦9起化武事件。OPCW执行理事会和今年的24届CSP大会上,政治分歧体现的淋漓尽致。然而,CSP还是竭尽全力以协商一致的方式通过了两项决议,第一次见诺维乔克试剂划为公约化学品附件范围。

截至2019年10月31日,通过国际核查,97.3%的申报一类化武被销毁。美国仍然是唯一一个尚未销毁化学武器的已宣布化武拥有国,但预计将在既定时间内完成剩余销毁工作。

2019年,坦桑尼亚成为第183个批准反对生物战争的主要法律文书:1972年《生物和毒素武器公约》(BWC)的缔约国。2019年重大生物裁军和防扩散活动是2018年第二轮《生物武器公约》闭会期专家会议(MXs),MX1侧重于合作和援助;MX2科学和技术;MX3国家执行;MX4援助、反应和准备;MX5则是机制建设—联合国大会第一委员会和BWC缔约国大会(MSP)。

对BWC进行财务状况审查是2019年MSP大会的核心议题。会议同时审议了各MX报告,但与2018年MSP报告一样,最终也只是“没有就审议达成共识,专家会议也未

取得任何实质性成果”。然而，主席提议并启动了一个新议程，以此绕开报告僵局，并将MXs实质性工作纳入MSP和2021年审议大会。这一进程同时还鼓励缔约国将三个闭会期工作行程连贯性，统筹各项工作以确定彼此之间的业务交叉点，并避免出现业务冲突。尤其需要注意的是，美俄之间的分歧似乎还在继续。

这一领域出现的一个趋势就是民间组织的崛起，成为应对生物武器威胁和对其作出适当反应的全球对话的主要推动者。这也体现在BWC参会人员中NGO人员数量的增加，同时民间组织在召集生物安全相关的全球倡议、各类讲习班和活动中也十分活跃。2019年的一个新建站就是BWC领域对“性别和裁军”议题，认可度日益提升。

**麦克莱什和菲利普·伦佐斯**

## 第1节.叙利亚使用化学武器指控

### 凯特丽奥娜·麦克莱什

2019年，叙利亚冲突进入第8个年头，与往年一样，叙利亚使用和准备使用化武的指控不绝于耳。其中就包括，叙利亚共和国在2019年5月19日在叙利亚西北部村庄卡巴纳使用氯气。<sup>1</sup>OPCW总干事费尔南多·里亚斯在后来报告中表示，OPCW真相调查团(FFM)正在分析和调查这一指控。<sup>2</sup>FFM同时还在继续调查早先的指控。1月5日至15日，FFM向叙利亚派遣了一支调查队对阿勒颇的医院进行访问，并接收叙利亚当局提供的样本，样本与2018年11月24日阿勒颇有毒化学品袭击事件有关。<sup>3</sup>至少还进行了3次调查组派遣，分别是在9月底，10月和12月。最后一次派遣中，调查人员会见了目击者，并收集了2017年10月22日大马士革亚尔穆克、2017年7月7日和2017年8月4日在Khirbat Masasinah、2017年8月9日在Al Salamiyah Qalib Al-Thawr和 Al-Balil, Souran事件的进一步信息，2017年11月8日，OPCW技术秘书处(秘书处)正在对收集到的信息进行最后的分析。

OPCW宣言评估小组(DAT)针对叙利亚2013年提交的初次申报中存在的疑点和不一致之处，继续努力进行确认处理。<sup>4</sup>2月4日至8日，秘书处和叙利亚代表团在黎巴嫩贝鲁特举行会议，审查各类活动的执行情况，包括DAT运行情况。双方讨论了2013年最初宣言中存在的久久悬而未决的问题，并对此类问题进行分类，针对各类问题的特点制定了相应的行动计划。<sup>5</sup>在新商定的结构化对话框架下，双方又进行了三轮磋商，第一轮于2019年3月18日至21日在海牙举行，第二轮和第三轮别于2019年4月10日至17日和10月14日至23日在叙利亚举行。这也是双方的第20轮、第21轮和第22轮咨询。<sup>6</sup>在第21轮磋商期间，DAT进行了一次实地探访，从5个地点收集了33份样本。2016年，叙利亚当局在“允许的研究和开发”中发现了一份未申报的化学战剂样本和信息。<sup>7</sup>

2019年6月，OPCW执行理事会获悉，在2018年11月对巴尔扎赫和贾姆拉亚设施进行第三轮检查期间，巴尔扎赫设施样本中检测到附表2. B. 04化学品。指定实验室报告表明，这种后来被确定为乙基膦酸乙酯的化学品“可能是附表1. a. 01或1. a. 03化学品的主要水解产物”。<sup>8</sup>叙利亚在2019年11月7日的普通照会中就此向秘书处作出解

释。总干事在12月进度报告中表示，秘书处正对此进行深入分析。<sup>9</sup>

9月，执行理事会第92届会议注意到总干事DAT工作报告，报告结论是“秘书处无法确认叙利亚宣言中的不一致之处”，因此“无法完全证实叙利亚提交的声明是否准确完整”。<sup>10</sup>

11月初，阿里亚斯总干事在联合国安理会闭门会议发表讲话。此举“有悖常规”，也是自2013年底2118号决议以来，安理会首次举行闭门会议，听取OPCW每月工作简报。这仍是安理会的正式例会，因此也向“安理会成员和秘书处官员以外人员”开放。<sup>11</sup>会议公报记录显示，若干会员国代表与会发言：美国、俄罗斯联邦、科威特、波兰、科特迪瓦、秘鲁、中国，南非、印度尼西亚、法国、比利时、多米尼加共和国、德国、赤道几内亚、英国。俄罗斯联邦进一步发言。安理会同时还听取了叙利亚代表发言。<sup>12</sup>

1993年11月底，英国驻联合国大使凯伦·皮尔斯向联合国安理会提交主题声明，重申安理会对任何人在任何时候使用化武表示强烈谴责，并再次重申化学武器是国际社会和平与安全的威胁，重申对1993年《化学武器公约》(CWC)的强烈支持。<sup>14</sup>

### OPCW杜马事件真相调查报告

2019年3月1日，FFM就2018年4月杜马使用有毒化学品指控公布106页最终报告(杜马最终报告)，完成了对调查期间收集的所有信息的评估和分析，并收到指定实验室对重点样品的所有分析结果。<sup>15</sup>杜马最终报告表示，有合理理由证明存在有毒化学物质作为武器使用。此类有毒化武含有活性氟。<sup>16</sup>

FFM发现，“在两个采集点采集的样本物体都接触过一种或多种含活性氟物质”；“环境样本中未检出有机磷神经毒剂、降解物或合成杂质”。同时“没有迹象表明”叙利亚当局化武仓库或生产设施参与此类化武的制造。<sup>17</sup>

关于真相调查团在两个不同地点(地点2和地点4)找到的两个黄色工业用气瓶(见下一小节)，杜马报告最终指出：

调查组对既有材料进行分析，并向机械工程、弹道学和冶金学专家咨询，专家利用专业计算机建模技术，对弹道和气缸损伤进行评估测算。分析表明，地点2钢筋混凝土的结构性损伤是具备对称几何图形冲击造成，且冲击力需达到相当的动能。

分析表明屋顶平台、开口、阳台、周围房舍、下方房间和上部结构的损伤，同该位置露台发现的圆柱体缝隙相一致。

地点4，研究结果表明，现场调查光阑形状与真相调查小组观察到的形状和损伤相匹配。研究进一步表明，圆柱体穿透天花板并以较低速度撞击地板后，柱体继续改变轨迹，直至最终位置。根据FFM对圆柱体样本分析结果，两个位置的接近程度以及样本分析结果进行整合。这些钢瓶可能就是活性氯物质来源。<sup>18</sup>

### 杜马最终报告的反响

执行理事会第90届会议于3月12日开幕，即杜马最终报告发布11天后。各国代表团表达了对调查结果的关切。加拿大表示，“FFM杜马事件工作一旦展开，就应转交至调查和身份查验小组(IIT)”。<sup>19</sup>各国代表团对FFM工作表示赞赏：罗马尼亚代表欧盟指出，FFM展现出良好的专业精神；<sup>20</sup>美国赞扬FFM“在极为困难和危险的环境中，独立公正地开展工作”。<sup>21</sup>丹麦表示，它“坚决反对最近出现的诋毁和破坏技术秘书处声誉和工作的企图”。<sup>22</sup>

但也有代表团对最终报告颇为不满。如伊朗对FFM的“工作方法”和最终报告是在“2018年4月7日杜马事件近一年后”才公布，表示强烈不满。<sup>23</sup>会后，俄罗斯联邦于4月26日发表普通照会，要求将其最杜马报告的最终意见作为第90届会议正式文件进行分发。<sup>24</sup>俄罗斯对最终报告中关于两个瓶体的调查结果表示出极大的异议，并指出“圆柱体的参数、特征和外部结构、位置数据”均和飞机掉落的说法并不一致。<sup>25</sup>叙利亚还于3月11日向OPCW发出一份杜马最终报告普通照会。技术秘书处在5月21日对两个问题作出回复。<sup>26</sup>

随后几个月里，关于最终报告结论的争议愈演愈烈，特别是在OPCW技术秘书处一位持有不同观点的工作人员将内部报告曝光之后。总干事阿里亚斯在5月28日的一次简报会上告知缔约国，他也是在3月份第一次知道内部文件“可能会流出秘书处”。<sup>27</sup> 这名工作人员被描述为“在大马士革指挥所(OPCW)的联络官”。总干事继续补充到，其任务是协助真相调查组在杜马特定地点进行资料收集。<sup>28</sup> 总干事向缔约国保证，“秘书处鼓励进行严肃和专业的讨论”，并“对所有意见、分析和信息一视同仁”。“这名工作人员外泄文件并指明出处，这绝对不是FFM授意。因此，我明确指示除FFM专

门保留的副本之外，建议工作人员向IIT提交评估报告。他也这样做了，以后IIT就可以使用这份文件了”。<sup>29</sup>

总干事还通知缔约国，他已授权对泄秘文件进行调查，并将通报调查结果。<sup>30</sup> 秘书处于2020年2月6日公布了调查结果。<sup>31</sup> 2019年7月举行的执行理事会第91届会议上，总干事通知缔约国，调查显示“外传文件与杜马报告调查结果没有任何关联”。

<sup>32</sup>他还补充到：自技术秘书处内部工作文件外泄以来，保密和安保办公室一直在进行信息收集、保存和分析，以了解内部文件是如何外露。我已通知叙利亚常驻代表和执行理事会主席，我已授权进行全面保密调查。为保护调查完整性和任何相关人员的正当程序权利，并按照调查正常流程，目前无法告知更多信息。<sup>33</sup>

11月举行的第24次缔约国会议上，总干事重申了这一观点，即FFM总体结论“基于客观事实”，并指出“FFM中任何个人主观观点表达都必须进行彻底的调查”。<sup>34</sup>“虽然存在着一些不同的观点传播，但我要重申，我坚持FFM得出了公正、专业的结论。”<sup>35</sup>

这一声明非常及时，因为就在一个月前，即10月15日，秘书处另外一名技术人员据报就杜马最终报告向布鲁塞尔一组织提交不同意见。勇气基金会（该基金会自称是一个向冒着生命/自由危险为历史真相做出巨大贡献的人提供保护的<sup>36</sup>国际组织）召集专家召开会议，专家组成员包括OPCW技术秘书处第一任总干事巴西的何塞·布斯塔尼大使。<sup>37</sup>大会在会后发表声明，呼吁OPCW“允许所有参与杜马调查的调查员可以勇敢的站出来，在缔约国论坛发表不同意见”。大会在批评的同时也“期待”OPCW能“重新审视”其调查。<sup>38</sup>

CSP开幕的前一周，缔约国收到专家组成员和其他16位知名人士签署的公开信。<sup>39</sup> 公开信提醒注意审议情况，并请求缔约国采取行动。旨在“重塑OPCW公正操守，重拾公众信任”。<sup>40</sup> CSP会间尤其是在会议闭幕阶段，公开信再度被提及。<sup>41</sup>

- 1 奥尔塔格斯·M, 美国国务院发言人, “叙利亚西北部阿萨德政权涉嫌使用化学武器”, 2019年5月21日。
- 2 PCW执行理事会, “总干事在执行理事会第92届会议上的开幕词(全文)”, EC-92/DG. 34, 2019年10月8日, 第8段。
- 3 OPCW执行理事会, “销毁叙利亚化学武器方案进展”, 总干事报告, EC-92/DG. 6, 2019年8月23日, 第18段。
- 4 OPCW执行理事会, “销毁叙利亚化学武器方案进展”, 总干事说明, EC-93/DG. 5, 2019年12月24日, 第15段。先前关于与上述事件相关的真相调查活动报告指出, “不断变化的”安全局势正在影响真相调查团的活动: OPCW技术秘书处, “OPCW叙利亚真相调查团开展活动的最新情况摘要”, 技术秘书处说明, S/1677/2018, 2018年10月10日, 第11段; 另一份报告将真相调查描述为“等待最后一次样本分析结果, [和]计划下一步行动”: OPCW执行理事会, “总干事向执行理事会第92届会议致开幕词”, EC-92/DG. 33, 2019年10月8日, 第8段。
- 5 OPCW执行理事会, “与阿拉伯叙利亚共和国就其化学武器申报进行磋商的结果”, 总干事说明, EC-91/DG. 23, 2019年7月5日, 第3段。
- 6 OPCW执行理事会, EC-91/DG. 23(注5), 第5段。
- 7 OPCW执行理事会, EC-91/DG. 23(注5), 第6段。
- 8 OPCW执行理事会, “销毁叙利亚化学武器方案进展”, 总干事说明, EC-91/DG. 14, 2019年6月24日, 第13段。以及OPCW执行理事会, “销毁叙利亚化学武器方案进展”, 总干事说明, EC-92/DG. 1, 2019年7月24日, 第12段。
- 9 禁止化学武器组织执行理事会, “消除叙利亚化学武器方案的进展”, 总干事的说明, EC-93/DG. 3, 2019年11月25日, 第7段。11
- 10 OPCW执行理事会, 执行理事会第92届会议报告, EC-92/512019年10月11日, 第7. 21段; 以及OPCW执行理事会, “销毁叙利亚化学武器方案进展”, 总干事说明, EC-93/DG. 5, 2019年12月24日, 第9段。
- 11 安理会报告, “叙利亚化学武器: 与OPCW总干事的私人会晤”, “蓝头盔背后是什么: 对联合国安理会工作的见解”, 2019年11月4日。
- 12 联合国安理会, 安理会第8659次(非公开)会议正式公报, S/PV. 8659, 2019年11月6日。
- 13 英国担任安理会2019年11月主席国。见联合国安理会, 安理会主席声明, S/PRST/2019/14, 2019年11月22日。
- 14 1993年《关于禁止发展、生产、储存和使用化学武器及销毁此种武器的公约》的摘要和其他细节, 见本卷附件A第1节。
- 15 禁止化学武器组织技术秘书处, “关于2018年4月7日阿拉伯叙利亚共和国杜马涉嫌使用有毒化学物质作为武器事件的实况调查团报告”, 技术秘书处说明, S/1731/2019, 2019年3月1日。
- 16 OPCW技术秘书处, S/1731/2019(注15), 第2. 17段。
- 17 OPCW技术秘书处, S/1731/2019(注15), 第2. 6, 2. 7和2. 9段。
- 18 OPCW技术秘书处, S/1731/2019(注15), 第2. 13-2. 16段。
- 19 OPCW执行理事会, 加拿大, “加拿大常驻禁止化学武器组织代表萨宾·诺尔克大使在执行理事会第90届会议上的发言”, EC-90/NAT. 14, 2019年3月12日, 第1页。
- 20 OPCW执行理事会, 罗马尼亚常驻OPCW代表布兰杜莎·普雷德斯库大使代表欧盟在执行理事会第90届会议上的发言”, EC-90/NAT. 9, 2019年3月12日, 第1页。
- 21 OPCW执行理事会, 美国, “美国关于OPCW真相调查团关于叙利亚在杜马使用化学武器的调查报告的声明”, EC-90/NAT. 16, 2019年3月13日, 第1页。
- 22 OPCW执行理事会, 丹麦, 大使延斯·奥托·霍斯伦德的声明, 丹麦常驻OPCW代表, 执行理事会第90届会议”, EC-90/NAT. 21, 2019年3月12日, 第2页。
- 23 OPCW执行理事会, 伊朗伊斯兰共和国, “外交部国际和平与安全总干事雷扎·纳贾菲大使在执行委员会第90届会议上的发言”, EC-90/NAT. 23, 2019年3月13日, 第2页。
- 24 OPCW执行理事会, 俄罗斯联邦, “文件分发请求”, EC-90/NAT. 41, 2019年4月26日。评论见请求书附件(第3-11页): 俄罗斯联邦, “关于叙利亚使用化学武器真相调查团关于2018年4月7日在杜马使用化学武器的报告结论的评论”。
- 25 俄罗斯联邦, 附件(注24), 第10页。
- 26 OPCW技术秘书处, “OPCW叙利亚真相调查团的最新情况”, 技术秘书处说明, S/1755/2019, 2019年5月21日。
- 27 里亚斯·F, OPCW总干事, 总干事在阿拉伯叙利亚共和国的缔约国简报会上的讲话: IIT-FFM-SSRC-DAT的最新情况, 2019年5月28日, 第3页。
- 28 里亚斯(注27), 第3页。
- 29 里亚斯(注27), 第3页。
- 30 里亚斯(注27), 第3页。
- 31 OPCW技术秘书处, “关于可能违反保密规定的调查报告”, 技术秘书处说明, S/1839/2020, 2020年2月6日。
- 32 OPCW执行理事会, “总干事在执行理事会第91届会议上的开幕词(全文)”, EC-91/DG. 25, 2019年7月9日, 第24段。
- 33 OPCW执行理事会, EC-91/DG. 25(注32), 第25段。
- 34 OPCW, 缔约国会议, “总干事在缔约国会议第24届会议上的开幕词(全文)”, C-24/DG. 21, 2019年11月25日,

第16段。

35 OPCW缔约国会议，C-24/DG.21(注34)，第17段。

36勇气基金会，“关于勇气”，[n. d.]。

37勇气基金会，专家小组将OPCW对叙利亚杜马2018年4月7日化武攻击调查批评为“不可接受的做法”，新闻稿，2019年10月23日。

38勇气基金会，新闻稿(注37)。

39勇气基金会，致OPCW常驻代表的公开信，2019年11月18日。

40勇气基金会，公开信(注39)，第1页。

41在议程项目24（任何其他事项）下就这个问题发言的有叙利亚、俄罗斯、伊朗、中国、美国、委内瑞拉、比利时、尼加拉瓜和英国。见OPCW，视频会议CSP-24，“第5天-早上”，0:59.46-1:07.55，1:15.36-1:39.16和1:41.11-2:00.37。

## 第2节.使用诺维乔克

凯特丽奥娜·麦克莱什

### 斯克里帕尔案：英国使用有毒化学物质暗杀企图的最新情况

10个月的修养之后，威尔特郡警官警探尼克·贝利于2019年1月15日重返警队。贝利和另一名警官在2018年3月搜查谢尔盖·斯克里帕尔索尔兹伯里家时，接触到一种有毒化学物质—后被确认为诺维乔克族有毒化学品。<sup>1</sup>

贝利重新执勤约一周后，2019年1月21日，欧盟将被控实施袭击的两名俄罗斯公民(化名亚历山大·彼得罗夫和罗斯兰·博希罗夫)列入欧洲制裁名单。<sup>2</sup>名单中还包括伊戈尔·奥列戈维奇·科斯特尤科夫和弗拉基米尔·斯特潘诺维奇·阿列克塞耶夫，分别为俄罗斯联邦武装部队主要情报机构GRU局长和副局长。这是欧盟新制裁机制自2018年10月通过，首批化武制裁对象。<sup>3</sup>

Bellingcat继续对斯克里帕尔毒杀案进行调查，Bellingcat是一个利用公开信源和社交媒体的网络调查研究组织，它将第三名俄罗斯军事情报官员与袭击联系起来。<sup>4</sup>第三人被确认为丹尼斯·谢尔盖耶夫，Bellingcat暗示“他很可能就是索尔兹伯里行动幕后指挥”。<sup>5</sup>媒体也大肆宣扬，斯克里帕尔中毒事件是“俄罗斯精心策划的一场持续破坏欧洲稳定的大戏，其背后是俄罗斯情报系统擅长颠覆、破坏和暗杀的精英部队”。<sup>6</sup>

斯克里帕尔袭击一周年纪念日前不久，英国环境食品和农村事务部于3月1日宣布，完成了索尔兹伯里和阿姆斯伯里12个地点的专业净化工作—“莫尔洛普行动”。<sup>7</sup>行动期间，包括联合化学公司在内的军事人员，生物、辐射和核特别行动组以及专业承包商“穿着防护服工作了13000小时”，收集了“约5000份样本，从救护车、汽车样本到椅子和石膏碎片”，然后在波顿·唐的国防科技实验室进行了化学分析。<sup>8</sup>所采取方法为“预防性手段”。<sup>9</sup>

两天后的3月3日，即中毒事件周年纪念日前夕，时任英国国防大臣加文·威廉森宣布，将为英国化学袭击应急措施划拨1100万英镑追加拨款。<sup>10</sup>措施包括：“制定应急计划，将无人机和机器人部署到潜在的危险区域”；“通过投资新技术，提升国

防科技实验室物质分析能力”；以及“保持英国在医疗技术前沿，以对抗化学制剂”。

11

时任首相特雷莎·梅第二天访问索尔兹伯里，纪念袭击一周年。特雷莎·梅会见了唐·斯特格斯(已故的阿姆斯伯利受害者)的父亲和其搭档查理·罗利(另一受害者)。斯特吉斯的父亲告诉《卫报》，这是政府第一次有人直接与家人交谈，并补充说：“首相并没有告诉我发生了什么，但值得欣慰的是，那个级别的人都在想着我们。”<sup>12</sup>

一周年之际，国家反恐警务高级协调员、副助理专员迪安·海登表示，对中毒事件的调查仍在继续。<sup>13</sup>海顿利用这一机会呼吁民众提供任何相关信息，特别是从罗利住所找到的香水盒和香水瓶的相关信息。海顿表示，警方目前无法“确定3月4日斯克里斯帕尔斯遇袭到6月27日星期三香水瓶、喷嘴或香水盒，查理·罗利百世他是在6月27日发现香水瓶、喷嘴或香水盒。”<sup>14</sup>

下个月，4月6日，罗利同俄罗斯驻英国大使亚历山大·亚科文科见面。<sup>15</sup>尽管亚科文科详细说明“俄罗斯对索尔兹伯里和阿梅斯伯里事件的看法”，但罗利后来告诉新闻界，这次会议“没有改变他对俄罗斯参与其中的看法”。<sup>16</sup>

随后的一个月，6月21日，罗利在一次采访中透露了斯特格斯是如何接触到诺维乔克。他形容瓶子和喷嘴是“用硬塑料分开包装的”：

“那是一块厚厚的塑料。你撕不碎，很难处理。我记得当时不得不用菜刀。”当把喷嘴连接到香水瓶的时候，罗利按了按喷嘴。“香水喷了出来，我洗了一下。滑滑的，几乎没什么味道。我确定唐说过[香水没啥香味]。她就接着按了几下，喷了喷，也没多想。”<sup>17</sup>

对唐·斯特格斯谋杀预审审查定于2019年1月16日开始。根据英国皇家检察署的两次请求，按照“正在进行的刑事调查，嫌疑人可能被控犯有谋杀罪”，威尔特郡和斯温登郡死因裁判官将日期重新确定为2019年10月18日。<sup>18</sup>迈克尔·曼斯菲尔德，代表斯特吉斯家族，敦促法官根据《欧洲人权公约》第2条的规定进行调查，该条款允许扩大调查范围，以考虑斯特吉斯是如何以及在什么情况下死亡。死因裁判官在9月的一封信中发表了他对这一问题的初步意见，其中列出了调查范围和临时议程，包括他认为并未涉及人权公约第2条。<sup>19</sup>各方对临时议程和范围反应不一。<sup>20</sup>本章编写

之时，预审审查被推迟，允许进行特定范围的司法审查。<sup>21</sup>

## 对《化学武器公约》附表的技术修改

荷兰(东道国)的保罗·范登伊杰塞尔大使就此事发言时，肯定了CWC和OPCW信誉的重要性。随后坚持，增加他称之为“军事级”的两个拟议化学品系列——“剧毒化学品”和“不被禁止用途的已知用途”的化学品，以“强烈加强”信誉度。<sup>25</sup>代表欧盟的罗马尼亚代表对此表示赞同，欢迎“及时提交”这项提案，并鼓励其提出建议。<sup>26</sup>

然而，俄罗斯联邦大使亚历山大·舒尔金在声明中指出，尽管俄罗斯“提交了大量材料(超过300页)，详细说明了数百种化合物”，他对技术变革“仅限于两个系列”表示失望。<sup>27</sup>舒尔金暗示技术秘书处对俄罗斯提交的补充信息并不是太当回事，俄罗斯也有理由相信“倡议受限背后是政治动机”。<sup>28</sup>

会议“审议并以协商一致方式通过了根据加拿大、荷兰和美国的提议建议修改附表1的决定。俄罗斯联邦对这一协商一致意见不予置评。”<sup>29</sup>

俄罗斯联邦提交的关于对附表1进行技术性修改的五个系列提案(2018年11月30日收到)，秘书处于2019年1月29日发布评估报告，随后又发布了两份更正。<sup>30</sup>总干事于2019年2月18日发布了一份关于财务、行政、方案和与通过提案有关后续活动所涉预算问题报告。<sup>31</sup>

执行委员会于2月25日召开会议，审议俄罗斯提案。英国副常驻代表在会议发表评论，拟议的前两组化学品结构与联合提案中的某些化学品相同，因此他们“没有实质性反对意见”。<sup>32</sup>英国还同意秘书处关于第3组和第4组的意见(同时注意到第4组“与索尔兹伯里使用的有毒化学品完全无关”，秘书处认为第5组化学品不符合列入附表1标准)。<sup>33</sup>罗马尼亚的大使布兰杜莎·普雷德斯库代表欧洲联盟发言，对第5组化学品表达了类似看法。<sup>34</sup>

虽然行政理第63次会议没有公开报告证实结果，随后得知，在执行理事会第63次会议第2天举行的新闻发布会上，“由于对第5组化学品是否符合附表1A. 准则存在分歧”，执行理事会不建议通过俄罗斯的提案。<sup>35</sup>舒尔金表示，俄罗斯提议遭到拒绝的原因是“美国及其最亲密的盟友。研究禁止在北约专门中心使用相关化学品。”<sup>36</sup>加拿大大使萨宾·诺尔克拒绝了这一建议，他在执行理事会下一届会议上表示，“通过

与俄罗斯代表团的广泛直接磋商，我们清楚地表明了达成共识的途径。相反，俄罗斯联邦选择了一项知道注定会失败的决定。<sup>37</sup> 根据CWC第15条第5款(d)项，与加拿大-荷兰-美国提案相关决议开启了一个90天窗口，在此期间，缔约国可以反对该决议。4月9日，俄罗斯提出反对。关于不通过俄罗斯提案的决定，第15条第5款(e)项规定，缔约国会议下届会议应将其作为一个实质性事项加以审议。4月9日，布隆迪对执行理事会关于不建议通过俄罗斯提案的决定提出异议。<sup>38</sup>这也意味着这两项修正提案将在11月举行的缔约国会议第二十四届会议上讨论(见本章第3节)。

1 威尔特郡警察局，“最新消息：诺维乔克中毒事件反恐警务调查最新情况”。

- 2 欧盟理事会, “化学武器: 欧盟对9名个人和1个实体实施新制裁”, 新闻稿, 2019年1月21日。
- 3 欧盟理事会, “化学武器: 理事会通过新制裁”, 新闻稿, 2018年10月15日。
- 4 拉库斯齐茨基·M, “斯科里帕尔中毒事件的第三名嫌疑人被确认为丹尼斯·谢尔盖耶夫, GRU高级官员”, Bellingcat新闻, 2019年2月14日。
- 5 Bellingcat调查小组, “GRU环球旅行者: 伦敦使命”, Bellingcat新闻, 2019年6月28日。
- 6 施维兹·M, “安全官员说, 俄罗斯最高秘密机构试图破坏欧洲稳定”, 《纽约时报》, 2019年10月8日。
- 7 英国环境食品和农村事务部(DEFRA), “索尔兹伯里完成清理工作”, 新闻稿, 2019年3月1日。
- 8 海恩斯·D, “诺维乔克袭击: 斯科里帕尔的家回归家园之状”, 天空新闻, 2019年3月1日。
- 10 英国国防部, “国防大臣宣布增加1100万英镑化学防御拨款”, 新闻稿, 2019年3月3日。
- 11 英国国防部(注10)。
- 12 莫里斯·S和班诺克·C, “首相会见诺维乔克受害者唐·斯特吉斯的父亲”, 《卫报》, 2019年3月5日。
- 13 海顿·D, “索尔兹伯里: 调查持续一年”, 索尔兹伯里和阿梅斯伯里调查更新, 英国反恐警察, 2019年3月。
- 14 海顿(注13)。
- 15 俄罗斯驻英国大使馆, “雅科文科大使会见查理·罗利”, 图片报道, 2019年4月7日。
- 16 罗利说: “我喜欢这位大使, 但我认为他所说的试图为俄罗斯无责任辩护的话有些可笑。我很高兴见到他, 我觉得我确实发现了一些以前不知道的事情。但我仍然认为是俄罗斯发动了此次袭击。《卫报》, 2019年4月7日, 见奎因·B, “诺维乔克袭击后遇俄罗斯大使中毒”。
- 17 莫里斯·S和班诺克·C, “诺维乔克受害者: ‘我们被蒙在鼓里’”, 《卫报》, 2019年6月21日。
- 18 威尔特郡和斯温登死因裁判法院, 新闻更新: 法官决定, “关于适用欧洲人权公约第2条的裁决”, 案件号1380/18, 2019年12月20日, 第2段。
- 19 威尔特郡和斯温登死因裁判法院(注18), 第3段。
- 20 威尔特郡和斯温顿死因裁判法院(注18)第5段。
- 21 格里芬·K, “诺维乔克受害者唐·斯特吉斯死亡调查听证会推后”, 索尔兹伯里杂志, 2020年1月30日。
- 22 OPCW, 第4届审议大会, 美国, “美国常驻OPCW代表肯尼斯·D·沃德大使在审查化学武器公约实施情况缔约国会议第4届特别会议上的发言”, RC-4/NAT.7, 2018年11月22日, 第3页; 以及OPCW, 第4届审议大会, 加拿大, “加拿大在第4届审议大会上的发言, 由常驻代表萨宾·诺尔克大使发表”, 2018年11月22日。《关于禁止发展、生产、储存和使用化学武器及销毁此种武器的公约》(化学武器公约, CWC)摘要和其他细节, 见本卷附件A第1节。
- 23 OPCW执行理事会, “与通过执行理事会第62届会议临时议程项目3联合提案相关后续活动的财务、行政及方案和预算执行情况”, 总干事报告, EC-M-62/DG.2, 2019年1月10日。
- 24 OPCW执行理事会, EC-M-62/DG.2(注23), 第5-6段。
- 25 OPCW执行理事会, 荷兰常驻OPCW代表保罗·范登伊杰塞尔大使在执行理事会第62届会议上的发言”, EC-M-62/Nat.3, 2019年1月14日, 第1页。
- 26 OPCW执行理事会, 罗马尼亚, 欧盟关于“加拿大、荷兰和美国对《化学武器公约》化学品附件表1进行技术修改的联合提案”的声明, EC-M-62/Nat.14, 2019年1月14日。
- 27 OPCW执行委员会, 俄罗斯联邦, “俄罗斯联邦常驻OPCW代表A·V·舒尔金大使在执行理事会第62届会议上的发言”, EC-M-62/NAT.4, 2019年1月14日, 第1页。
- 28 OPCW执行理事会, EC-M-62/NAT.4(注27), 第1页。
- 29 OPCW执行理事会, 执行理事会第62届会议报告, EC-M-62/2, 2019年1月14日, 第3.10和3.11段。这是执行理事会缔约国第一个非协商一致决议。然而, 这在其他决策论坛上更是司空见惯。一个国家这样做是为了表达它对文件文本持有不同意见, 但并不会通过要求投票来挑战已有版本。因此, 这一行动在很大程度上只具备象征意义。
- 30 OPCW执行理事会, 总干事在执行理事会第63届会议上的开幕词(EC-M-63), 2019年2月25日。
- 31 OPCW执行理事会, 开幕词(注30), 第1页。
- 32 OPCW执行理事会, 英国, “大不列颠及北爱尔兰联合王国常驻OPCW副代表尼古拉·斯图尔特在执行理事会第63届会议(EC-M-63)上的发言”, 2019年2月25日, 第1页。
- 33 OPCW执行理事会, 英国(注32), 第2页。
- 34 见OPCW执行理事会, 罗马尼亚常驻OPCW代表布兰杜莎·普雷德斯库大使代表欧盟在执行理事会第63次会议上的发言”, EC-M-63/NAT.2, 2019年2月25日。
- 35 OPCW科学咨询委员会, “科学咨询委员会调查科学和技术临时工作组第3次会议摘要”, SAB-28/WP.3, 2019年6月4日, 第6.10段。
- 36 俄罗斯驻荷兰大使馆(@rusembassy1), 推特, 2019年2月26日。
- 37 OPCW执行理事会, 加拿大常驻OPCW代表萨宾·诺尔克大使在执行理事会第90届会议上的发言”, EC-90/Nat.14, 2019年3月12日, 第1页。
- 38 OPCW科学咨询委员会, SAB-28/WP.3(注35), 第6.10条。

## 第3节.化学武器军控和裁军

### 凯特丽奥娜·麦克莱什

截至2019年12月，1993年《化学武器公约》是禁止化武战争的主要国际法律文书。截至2019年12月，CWC共有193个缔约国；一个国家已签字但尚未批准；三个国家既没有签字也未批准该公约。<sup>1</sup> 2019年，没有任何国家加入CWC。

2019年1月14日，喀麦隆共和国大使奥德特·梅洛诺(女)履新技术秘书处，担任禁止化学武器组织(OPCW)副总干事。梅洛诺接替印度大使哈密德·阿里·拉奥，成为第4位副总干事。

2019年2月，OPCW兑现了其对国际性别运动倡议的第一项承诺，任命了10名OPCW性别问题协调人。OPCW总干事费尔南多·里亚斯大使在2019年11月第24届缔约国会议开幕词中还宣布，技术秘书处“在秘书处10个最高管理职位实现了50-50的性别均衡”。<sup>2</sup>

8月，秘书处发布了2019年版《化学品手册》和在线化学品数据库，均囊括2014年至2017年间新申报的表列化学品和美国化学文摘服务社登记的化学品。<sup>3</sup>总干事在CSP宣布，新的电子申报信息系统，将使电子申报(包括防暴乱化学品申报)的编制和提交更加高效，“将于2019年底前发布”。<sup>4</sup>

### OPCW大事件

整个2019年，核实相关化武使用指控依旧是OPCW技术秘书处的主要工作议程。重中之重就是执行缔约国在2018年6月特别会议通过的C-SS-4/DEC.3决议(6月决议)。<sup>5</sup>缔约国内部对此项决议分歧不断，也给OPCW带来很大压力。执行理事会大会和今年的重要会议—缔约国大会第24届大会上都体现的淋漓尽致。

### 执行6月决议

总干事关于截至3月和9月执行情况的两份报告，来自技术秘书处的6月和10月两份IIT工作报告。<sup>6</sup>关于IIT本身的第一份报告预计在2020年初提交。

3月举行的执行理事会第90届会议上，总干事通知缔约国，IIT成员征聘工作正

在进行，将“在未来几周内进入全面运转”。<sup>7</sup>秘书处的明确目标是在构建IIT可持续能力。因此，在完成征聘后，其核心工作就是建立“犯罪现场管理、证人访谈、证据采集和取证等领域的调查能力”。<sup>8</sup>

6月进度报告集中于IIT工作方法和人员。<sup>9</sup>IIT工作人员和配套人员的征聘过程，其中适当考虑了性别均衡和地理区域代表性，聘请了一批“经验丰富的调查员和分析员，具备相关资质和复杂调查、分析和取证方面经验，以及一名信息系统专家、一名行政助理和一名法律顾问”。<sup>10</sup>在“对相关事件的初步评估”基础上，IIT将重点放在9起事件开展工作：2014年4月12日Al-Tamanah；2014年4月18日Kafir Zita；2014年4月18日Al-Tamanah；2015年9月1日Marea；2017年3月24日Ltamenah；2017年3月25日Ltamenah，2017年3月30日Ltamenah；2018年2月4日Saraqib；以及2018年4月7日杜马。<sup>11</sup>报告指出，IIT“正在”与区域和地方一级成员国和其他行为体建立联系，以“收集信息，并在其认为必要和适当的情况下进行调查和分析”。<sup>12</sup>

2019年10月执行理事会第92届会议时，2019年预算中规定的IIT所需的130万欧元自愿资金已筹措到位。<sup>13</sup>技术秘书处10月报告告知执行理事会，IIT“进一步推进了内部工作实践”，尤其是在“信息管理、调查和证据收集、文件和保管链”方面。<sup>14</sup>具体做法包括：在“如遇必须获取”在IIT内部获取信息；即IIT信息管理系统及其文件存储系统只能通过“气隙”的指定终端访问（气隙-同不安全的网络实施物理隔离）；通过其注册程序妥善保管信息；以及为防止记录信息删除或丢失，“只有预先授权的IIT人员才能删除记录”，同时“无法对主机日志进行修改或删除”。<sup>15</sup>

### 对6月决议持续不满

尽管取得了一些进展，但是少数缔约国依旧认为IIT的设立并不合法。2019年7月，也就是IIT运行了几个月后的第91届执行理事会会议上，俄罗斯重申了其立场，即6月决议“是非法的，是对联合国安理会特权的直接侵犯，且远超公约框架和组织授权”。<sup>16</sup>伊朗也表达了不满，称决议“使IIT偏离其专注技术性的特性”。<sup>17</sup>叙利亚坚持其立场，即决议缺乏“国际合法性”，同公约条款背道而驰，偏离了OPCW协商一致通过的传统，这也恰恰是OPCW所有决议的基石。”<sup>18</sup>叙利亚外交部副部长费萨尔·迈克达德于2019年4月23日，通过普通照会通知总干事，“叙利亚不会向计划前往大马

士革的IIT协调员核发签证”。<sup>19</sup>在编写本卷之时，情况仍然如此。

#### 第4届审议大会后续行动

在第4届审议大会、不结盟运动缔约国和中国在执行理事会第90届大会未能通过最终报告，各国对此深表遗憾，共同发表了一份联合立场文件，提议设立一个不限名额工作组(OEWG)，以“确定第4届审议大会主席报告中可通过协商一致达成的项目，并确定项目优先等级。”<sup>20</sup>该进程的共同调解人是萨尔瓦多的阿古斯丁·瓦斯奎斯·戈梅斯大使，他曾担任第4届审议大会主席，以及印度尼西亚的古斯蒂·阿贡·韦萨卡·普贾大使，曾担任第4届审议大会筹备OEWG主席。

7月举行的执行理事会第91届大会上，共同协调人戈麦斯和普贾报告共举行6轮磋商：3月21日和28日；7月3日、5日和8日。<sup>21</sup>6月的磋商中，缔约国就“确保技术秘书处多样化和合格工作人员”的非正式文件交换意见，其中对秘书处未来提出了若干建议。讨论最终带来了一项关于建立OEWG的非正式文件提案。<sup>22</sup>提案修订版于7月发布，但由于各方对OEWG任务存在分歧，未能达成共识。<sup>23</sup>尽管共同调解人注意到，对于设立OEWG提议依旧是“缺乏共识”，但是他们也指出，“有一种强烈的感觉，目前的协调工作正在慢慢看到成效”。<sup>24</sup>执行理事会要求共同调解人继续其工作。<sup>25</sup>

表12.1 《禁止化学武器组织2020年计划和预算草案通过表决记录》

第92届会议，2019年10月11日

投票记录	国家
赞成（30票）	阿根廷、巴西、保加利亚、喀麦隆、加拿大、智利、捷克、丹麦、法国、德国、加纳、危地马拉、印度尼西亚、意大利、日本、马耳他、墨西哥、摩洛哥、荷兰、尼日利亚、巴拿马、秘鲁、葡萄牙、大韩民国、罗马尼亚、沙特阿拉伯、塞内加尔、乌克兰、英国、美国
反对（3票）	中国、伊朗、俄罗斯
弃权（8票）	阿尔及利亚、孟加拉国、印度、伊拉克、肯尼亚、巴基斯坦、南非、苏丹

资料来源：禁止化学武器组织执行理事会，《执行理事会第九十二届会议报告》，EC-92/52019年10月11日，第11.19段。

10月的执行理事会第92届大会上，戈麦斯和普贾在大会报告中指出，他们提议的进一步进行架构改革，也体现在“主席非正式文件——在一个非歧视的基础之上，以高效方式重振协调框架、加强协调和处理缔约国间问题，寻求突破”。<sup>26</sup>对这一提案，各方反应不一，这也就使得共同协调人得出这样一个结论——“尽管它们的提案已经是

尽可能接近平衡各方利益的黄金分割”，但各国不同的做法依旧不容忽视。<sup>27</sup> 戈麦斯和普贾报告，他们认为“有必要采取一种现实的做法，让其他组织接管”。<sup>28</sup>“OPCW不能再故步自封、因循守旧，它需要随着时代发展，不断适应外部环境的变化。我们的工作方式方法必须充分体现和反映这种变化”。<sup>29</sup>

执行理事会主席要求共同调解人戈麦斯和普贾“在一个月内尽最大努力”，进行更多磋商，以期提案达成共识。<sup>30</sup>共同调解人于2019年11月12日发布新提案，提案在第24届CSP大会上受到一些缔约国的欢迎。<sup>31</sup>

### 筹备缔约国会议第24届大会

10月8日至11日举行的执行理事会第92届大会上，缔约国对若干事项进行了审议，其中包括2020年计划和预算草案以及“关键战略融资建议”，以“提升组织机构项目执行和财务实力，解决未来项目预算零增长的实际困难”，如项目执行周期和财务预算周期从单年向两年期的转变。<sup>32</sup>

第92届大会国家声明表明，缔约国对于IIT预算分配(按照6月决议)呈现出泾渭分明的两派，这同2018年几乎如出一辙。<sup>33</sup>如俄罗斯就认为“综合决策组合”的想法尤其令人反感。<sup>34</sup>美国代表将那些反对综合决策方案的国家描绘为“企图劫持2020年预算”。<sup>35</sup>根据第92届大会报告，方案和预算草案表决结果是30票赞成、3票反对、8票弃权(表12.1)。这一结果也意味着，执行理事会通过了方案和预算草案，并将转呈CSP批准。<sup>36</sup>

### 缔约国会议第24届大会

第24届大会于2019年11月25日至29日举行，保加利亚大使克拉西米尔·科斯托夫担任大会主席。除审议修改CWC议程提案外，缔约方大会的任务是就OPCW 2020年方案和预算相关事宜作出决定，但执行理事会尚未就此达成共识。

表12.2 《禁止化学武器组织2020年方案和预算草案通过表决记录》  
第24届会议，2019年11月29日

投票记录	国家
赞成（106票）	阿富汗、阿尔巴尼亚、安道尔、阿根廷、澳大利亚、奥地利、阿塞拜疆、巴林、孟加拉国、比利时、贝宁、不丹、波斯尼亚和黑塞哥维那、博茨瓦纳、巴西、文莱达鲁萨兰国、保加利亚、喀麦隆、加拿大、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、科特迪瓦、克罗地亚、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、厄瓜多尔、萨尔瓦多、爱沙尼亚、埃斯瓦蒂尼、斐济、，芬兰、法国、格鲁吉亚、德国、加纳、希腊、危地马拉、圭亚那、罗马教廷、洪都拉斯、匈牙利、冰岛、印度尼西亚、爱尔兰、意大利、牙买加、日本、科威特、拉脱维亚、利比里亚、列支敦士登、立陶宛、卢森堡、马拉维、马来西亚、马尔代夫、马耳他、毛里求斯、墨西哥、摩纳哥、黑山、摩洛哥、纳米比亚、荷兰、新西兰、尼日利亚、挪威马其顿、挪威、阿曼、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、菲律宾、波兰、葡萄牙、卡塔尔、大韩民国、摩尔多瓦共和国、罗马尼亚、圣卢西亚、圣文森特和格林纳丁斯、圣马力诺、沙特阿拉伯、塞内加尔、新加坡、斯洛伐克、斯洛文尼亚、所罗门群岛、南非、西班牙、瑞典、瑞士、泰国、多哥、突尼斯、土耳其、乌克兰、阿拉伯联合酋长国、英国、美国、乌拉圭、瓦努阿图、越南、赞比亚
反对（19票）	亚美尼亚，白俄罗斯，中国，古巴，伊朗，哈萨克斯坦，吉尔吉斯斯坦、老挝、蒙古、缅甸、尼加拉瓜、巴勒斯坦、俄罗斯、苏丹、阿拉伯叙利亚共和国、塔吉克斯坦、乌兹别克斯坦、委内瑞拉、津巴布韦
弃权（17票）	阿尔及利亚，安哥拉，玻利维亚，布基纳法索，柬埔寨，埃塞俄比亚，印度、伊拉克、约旦、肯尼亚、黎巴嫩、莫桑比克、尼泊尔、巴基斯坦、卢旺达、斯里兰卡、乌干达

资料来源：禁止化学武器组织缔约国会议，《缔约国会议第二十四届会议报告，2019年11月25日至29日》，C-24/5，2019年11月29日，第14.4段。

会议召开前两个月，即2019年9月24日，俄罗斯提交了一份关于修改附表1的提案(见本章第2节)，并将第5组从提案中删除。<sup>37</sup>很多国家在第24届大会国家声明中发声支持提案，也就不再有障碍。结果就是，加拿大-荷兰-美国提议的变更和俄罗斯据此进行修改，最终得以协商一致通过。CSP在议程10项下，对两项提案都进行了审议，并以协商一致方式予以通过。<sup>38</sup>“会心的掌声”终于响了起来。<sup>39</sup>总干事通过各缔约国，CWC议程做出修改，秘书处将在年底前发放一份说明，以便为决议执行提供指导。<sup>40</sup>

缔约国之间的共识是短暂的，而分歧似乎是永恒的。俄罗斯代表亚历山大·舒尔金表示，“似乎总有那么一股力量，不仅想方设法推动经常项目预算，同时对CWC主题不甚相干的一些条款似乎也是不遗余力”。这也许就能解释为什么2020年工作方案和预算(议程14)始终难以形成一致了。<sup>41</sup>同俄罗斯遥相呼应的是中国，中国表示

对方案和预算的“形式和内容”忧心忡忡，“几个国家”的“强力推动”下，草案匆匆表决，并“马不停蹄”提交CSP。<sup>42</sup>俄中反对6月决议，但执行6月决议所需的资金，两国表示都已筹措到位。

美国大使肯尼斯·沃德随后立即发言，俄罗斯和中国的反对意见是“它们拒绝支持技术秘书处有效决议执行”，并要求就此进行唱票表决。<sup>43</sup>拖延了24小时后，按议事规则要求，投票通过了OPCW2020年方案和预算草案。投票结果是106票赞成、19票反对和17票弃权(表12.2)。<sup>44</sup>表决符合三分之二赞成的投票要求。

11个代表团(阿尔及利亚、中国、古巴、印度、伊朗、巴基斯坦、马来西亚、俄罗斯、南非、叙利亚和委内瑞拉)发言，阐述其投票立场。<sup>45</sup>核心主题是“呼吁达成共识和质疑6月决议的合法性”。<sup>46</sup>

CSP期间，45个国家发表了一份联合声明指出，一些非政府组织(NGO)无法获取参会资格。<sup>47</sup>一些国家在CSP会议召开之前表示关切，特别是先前已获得参会批准的NGO。<sup>48</sup>俄罗斯表达了对一些NGO的担忧，特别提到了叙利亚民防组织和白盔组织，担心“技术活动的不当政治化”。<sup>49</sup>俄罗斯在声明中，同时确认其对民间组织参与OPCW骨干组织的支持，并称民间组织的参与是“绝对必须”。

## 2019年其他大事件

### 化学武器销毁

截至2019年10月31日，97.3%的已申报一类化武已在国际核查下销毁。<sup>50</sup>美国仍然是唯一一个宣布拥有待销毁化武的缔约国。2019年4月，OPCW总干事兼执行委员会主席同执委会成员代表团一道访问了科罗拉多州的普韦布洛化学剂销毁试验工厂(PCAPP)，并在华盛顿特区举行会议。<sup>51</sup>代表团不仅同官员进行了接触，同时会见了科罗拉多州公民咨询委员会。主席向执行委员会报告说，代表团“有信心相信”美国能够“既定时间表”完成其剩余销毁工作。<sup>52</sup>美国在缔约国第24届大会上详细介绍了化武销毁计划执行情况时，美国声明将尽快完成化武销毁，并标明自己已按计划时间完成阶段性工作。迄今为止，美国已安全销毁了93.26%以上化武存储，共耗资316亿美元。<sup>53</sup>

2019年日本在华遗弃化武销毁工作继续推进。9月，总干事、执委会主席和代表

访问了哈尔滨废弃化武销毁场,以便“更好的了解废弃化武回收鉴定和销毁相关技术和行政事务的推进情况”。<sup>54</sup>

2019年间,秘书处在中国进行12次相关视察,并在7个缔约国(比利时、法国、德国、意大利、日本、荷兰和英国)对老旧化武库进行了8次实地勘察。<sup>55</sup>

## 化学与技术中心

化学与技术中心项目工作仍在继续,项目的主要目标是位于里杰斯维克的OPCW实验室,目的就是扩建OPCW实验室,并提升其实验能力。<sup>56</sup>最新公开报告指出,招标地块设计将于2019年第四季度完成,预计将于2019年12月底签订地块购买协议。<sup>57</sup>土地购买协议和转让契约按计划于12月19日签署,建筑设计工作计划2020年1月开始。<sup>58</sup>截至2019年12月,28个欧盟国家已为该项目提供或承诺提供资金援助。<sup>59</sup> CSP第24届大会,总干事再次呼吁所有缔约国“有钱出钱,有力出力”。<sup>60</sup>

## OPCW科学咨询委员会

2019年,OPCW科学咨询委员会(SAB)编制了4份报告,并继续其“外交官科学”倡议。SAB第28届大会报告中有一项建议,即考虑任命一名在法医学和国际法领域颇具造诣的法医顾问,可向总干事和OPCW提出专业的咨询意见。<sup>61</sup>总干事在回复报告时说,秘书处正在探讨如何发挥这种咨询作用。<sup>62</sup>最终报告中还有更多的关于临时工作组(TWG)的建议。TWG对化武调查相关新技术进行了审议,包括大规模杀伤性武器的地理空间核查(WMD)、众包WMD核查、远程核查技术、对危险环境调查的机器人技术和人工智能支持、冲突地区的法医生物识别技术、法医大数据分析和通用综合法医工具箱。<sup>63</sup> TWG于2019年11月在赫尔辛基举行了最后一次会议,其最终报告将在2020年2月任务结束前提交。在本章编写时,OPCW网站并未找到这一报告。<sup>64</sup>

通过向化武裁军决策者提供科学建议和制定海牙道德准则的相关经验,SAB成员继续保持同生物武器公约领域专家的接触。<sup>65</sup> 保持SAB同科学界互动的高曝光度做法还在继续。全体SAB成员提出的两条针对神经毒损伤医疗治疗方法的建议,发表在2019年同行评审期刊,以及其他同行评审出版物,包括科学技术调查论文以及绿色和可持续化在武裁军中的作用。<sup>66</sup>

6名SAB成员任期于2019年结束，其中包括SAB主席郑唐博士和TWG调查科学与技术工作组主席韦罗妮卡·博雷特博士。此外，2019年底，OPCW科学政策顾问乔纳森·福尔曼按照OPCW任期政策卸任。新的SAB成员任期于2020年1月1日开始，晚些时候新的科学政策顾问也将加入。

### 教育和外联咨询委员会

2019年，教育和外联咨询委员会(ABEO)于2月26日至28日和8月20日至22日举行了两次会议，欢迎来自阿根廷、澳大利亚、危地马拉、印度、日本、哈萨克斯坦、马来西亚和巴基斯坦的8名新成员。8月会议上，ABEO成员选举乔·丈夫博士和阿德里安娜·贝尔纳奇博士分别担任2020年主席和副主席。

为促进工作，ABEO设立了4个闭会期间工作组，以便项目推进，其中包括探索化武历史，用作反面教材，并编写新的教育和推广材料。<sup>67</sup> ABEO第8届会议期间，总干事表示支持电子学习倡议，指出“本组织需要加强其E&O在线能力”，并指出“提升电子学习服务质量，扩大受众群体，特别是年轻人，以便秘书处培训组织者能够在做好传统模式培训的同时，齐头并进多模式推进培训工作”。<sup>68</sup>

为此，开发在线课程和MOOC(大规模开放在线课程)是ABEO在2020年和2021年期间的电子学习重点。<sup>69</sup>

### OPCW—海牙奖

2019年11月20日，OPCW海牙奖委员会宣布，决定授予罗伯特·米库拉克博士、唐博士和国际纯粹与应用化学联合会为2019年OPCW海牙奖的联合获得者。11月25日，CSP第24届大会第一天，向每位获奖者颁发奖章、获奖证书和9万欧元奖金。

### 中枢神经系统化学物质

OPCW内部一直存在讨论，可追溯到2003年第1届审议大会，讨论是否可将雾化阿片(如芬太尼或同系物)或其他作用于中枢神经系统(CNS)化学品用于执法，其中一些在以前被错误的认为是“无能行为者”。SAB还考虑了全面使用中枢神经系统的科学方法。<sup>70</sup>

澳大利亚、美国和瑞士起草了一份草案，其目的就是促成一项声明，声明宣称CNS化学品的雾化使用与CWC“不被禁止目的”精神不相符。第24届CSP期间，一般性辩论都表达了对澳美瑞三国的支持。三个国家也就此问题共同举办了一次会外活动。

### 与其他国际机构的合作联动

OPCW继续同其他国际组织就共同关心和存在共同利益的领域展开合作，包括担任联合国新威胁和关键基础设施保护工作组副主席，以及联合国裁军事务厅(UNODA)和联合国区域间犯罪和司法研究所。汇同联合国人道主义事务协调厅、世界卫生组织、INTERPOL和生物武器公约执行协助机构一道制定下一阶段项目，以便在发生生化袭击时加强机构间信息共享和相互协调。该提案有待联合国反恐办公室通过。<sup>72</sup>10月16日，技术秘书处和波兰外交部在联合国大会期间，共同组织了一场题为“应对化学恐怖主义挑战：OPCW缔约国能力建设”的专题介绍会。着重介绍7月在孟加拉国举行的医疗机构紧急事件预案的成功案例。<sup>73</sup>

### 联合国裁军和化学武器议程

联合国裁军议程行动9涉及如何恢复对全球禁止化武规范的尊重。<sup>74</sup>这一行动的目标是为联合国安理会“提供反思如何履行其职责的机会”和“为OPCW-联合国联合调查机制提供一个吸取经验教训的契机”。<sup>75</sup>2019年间，UNODA行动9网站页面已将加拿大和法国列为“拥护者”，欧盟、瑞典和芬兰列为“支持者”。<sup>76</sup>网页现场执行计划显示，在编写本章时，前两项活动已“完成”，即为经验教训审查提供资金和框定范围，以及征聘一名新工作人员负责相关行政事务。第3项活动——2019年召开4次研讨会，在本章撰写之时，“正在进之中”；而最后一项活动(报告)，尚未启动”。<sup>77</sup>

联合国裁军议程提出的相关领域，包括鼓励印度提出的负责的科学技术创新(行动28)和社会参与(行动39)——含确定参与模式(步骤1)。<sup>78</sup>关于后一个行动，议程指出：“对于有效伙伴关系层面，裁军倡议在政府、专家组织和民间组织间关系处理上最为成功”。<sup>79</sup>

- 1 《关于禁止发展、生产、储存和使用化学武器及销毁此种武器的公约》(《化学武器公约》，CWC)摘要和其他细节，见本卷附件A第1节。
- 2 OPCW缔约国会议，“总干事在缔约国会议第24届会议上的开幕词(全文)”，C-24/DG. 21，2019年11月25日，第137段。
- 3 OPCW，《化学品手册》，2019年(OPCW：海牙，2019年)。
- 4 OPCW CSP，C-24/DG. 21(注2)，第57段。
- 5 OPCW CSP，缔约国会议第四届特别会议，“应对使用化学武器造成的威胁”，第C-SS-4/DEC. 3号决议，2018年6月27日；OPCW CSP，“缔约国会议第四届特别会议报告”，C-SS-4/3，2018年6月27日，第3. 15段。
- 6 OPCW执行理事会，“关于应对化学武器威胁的C-SS-4/Dec. 3号决定执行情况”，总干事报告，EC-90/DG. 14，2019年3月7日；OPCW执行理事会，“C-SS-4/Dec. 3设立的调查和执行小组的工作(2018年6月27日)”，技术秘书处说明，EC-91/S/3，2019年6月28日；OPCW执行理事会，“关于应对化学武器威胁的C-SS-4/Dec. 3号决定的执行情况”，总干事报告，EC-92/DG. 26，2019年9月27日；OPCW执行理事会，“C-SS-4/Dec. 3(2018年6月27日)，技术秘书处说明，EC-92/S/8，2019年10月3日。
- 7 OPCW执行理事会，“总干事向执行理事会第90届会议致开幕词”，总干事说明，EC-90/DG. 16，2019年3月12日，第11段。
- 8 OPCW执行理事会，EC-90/DG. 14(注6)，第14段。
- 9 OPCW执行理事会，EC-90/DG. 14(注6)，附件1。
- 10 OPCW执行理事会，EC-90/DG. 14(注6)，附件1。
- 11 OPCW执行理事会，EC-90/DG. 14(注6)，附件2。
- 12 OPCW执行理事会，EC-90/DG. 14(注6)，第9段。
- 13来自澳大利亚、加拿大、丹麦、德国、新西兰、挪威、斯洛文尼亚、瑞典、瑞士、联合王国和欧盟的捐款和认捐。见OPCW执行理事会，EC-92/DG. 26(注6)，第10段。
- 14 OPCW执行理事会，EC-92/S/8(注6)，第8段。
- 15 OPCW执行理事会，EC-92/S/8(注6)，第9、11、12和14段。
- 16 OPCW执行理事会，俄罗斯联邦，“俄罗斯联邦常驻OPCW代表A·V·舒尔金大使在执行理事会第91届会议上的发言”，EC-91/NAT. 44，2019年7月9日，第1页。
- 17 OPCW执行理事会，伊朗伊斯兰共和国，“伊朗伊斯兰共和国常驻代表阿利雷扎·卡泽米·阿巴迪博士在OPCW执行理事会第91届会议上的发言”，EC-91/NAT. 27，2019年7月10日，第3页。
- 18 OPCW执行理事会，阿拉伯叙利亚共和国，“阿拉伯叙利亚共和国常驻代表巴萨姆·萨巴格大使在OPCW执行理事会第91届会议上的发言”，EC-91/NAT. 41，2019年7月10日，第1页。
- 19 OPCW执行理事会，EC-91/DG. 14(注8)，第15段。
- 20 OPCW执行理事会，“作为《化学武器公约》缔约国的不结盟运动成员国和中国的联合立场文件：审查化学武器公约实施情况缔约国会议第4届特别会议的后续行动”，EC-90/Nat. 4，2019年3月7日，第1段。
- 21 OPCW执行理事会，“执行理事会第90届会议提名的共同调解人阿古斯丁·瓦斯奎斯·戈梅斯大使和古斯蒂·阿贡·韦萨卡·普贾大使的报告”，EC-91/WP. 11919年7月10日，第5-12段。
- 22 OPCW执行理事会，EC-91/WP. 1(注21)，第9和第10段。
- 23 OPCW执行理事会，EC-91/WP. 1(注21)，第11段。
- 24 OPCW执行理事会，EC-91/WP. 1(注21)，第12和13段。
- 25 OPCW执行理事会，执行理事会第90届会议提名的共同调解人阿古斯丁·瓦斯奎兹·戈麦斯大使和古斯蒂·阿贡·韦萨卡·普贾大使的报告，EC-92/WP. 1，2019年10月9日，第3段。
- 26 OPCW执行理事会，EC-92/WP. 1(注25)，第3段。
- 27 OPCW执行理事会，EC-92/WP. 1(注25)，第7段。
- 28 OPCW执行理事会，EC-92/WP. 1(注25)，第7段。
- 29 OPCW执行理事会，EC-92/WP. 1(注25)，第11段。
- 30 OPCW执行理事会，“执行理事会第92届会议报告”，EC-92/512019年10月11日，第5. 3段。
- 31 见如，OPCW CSP阿塞拜疆共和国外交部政治军事司代理司长贾法尔·胡塞因扎达大使代表不结盟运动成员国中的禁化武条约成员国和中国的发言，缔约国大会第24届会议，C-24/Nat. 7，2019年11月25日，第2页；OPCW CSP，“欧盟驻海牙联络官米卡·马库斯·莱农宁大使在缔约国会议第24届会议上的发言”，C-24/Nat. 48，2019年11月25日，第3页。
- 32 OPCW执行理事会，“总干事在执行理事会第92届会议上的开幕词(全文)”，EC-92/DG. 34，2019年10月8日，第4段。
- 33 如见OPCW执行委员会，伊朗，“伊朗伊斯兰共和国常驻代表阿利雷扎·卡泽米·阿巴迪博士在OPCW执行理事会第92届会议上的发言”，EC-92/Nat. 9，2019年10月8日，第3页。
- 34 OPCW执行理事会，俄罗斯联邦，“俄罗斯联邦常驻代表A·V·舒尔金大使在OPCW执行理事会第92届会议上的发言”，EC-92/Nat. 44，2019年7月9日，第1页。

发言”，EC-92/Nat. 26，2019年10月8日，第2-3页。

35 OPCW 执行理事会，美国，“美国常驻代表肯尼斯·沃德大使在 OPCW 执行理事会第 92 届会议上的发言”，EC-92/Nat. 13，2019年10月8日，第2页。

36 OPCW 执行理事会，EC-92/5(注30)，第11.19段。

37 OPCW CSP，“第24届缔约国会议报告，2019年11月25日至29日”，C-24/5，2019年11月29日，第10.2段。

38 见 OPCW CSP，“对《化学武器公约》化学品附件附表1(a)的技术修改”，C-24/Dec. 4，2019年11月27日；以及 OPCW CSP，“对《化学武器公约》化学品附件附表1的修改”，C-24/Dec. 5决议，2019年11月27日。

39 格思里·R，“一般性辩论结束和附表修正决议”，缔约国会议第24届会议报告，CWC-CSP-24报告编号4，2019年11月28日，第1页。

40 OPCW CSP，“总干事针对根据化学武器公约第15条通过两项决议修正化学品附件的声明”，C-24/DG. 20，2019年11月27日，第7段。

41 OPCW，视频会议CSP-24，“第三天下午”，1:06:17-1:14:49。

42 OPCW，视频会议CSP-24(注41)，1:14:55-1:20:38。

43 OPCW，视频会议CSP-24(注41)，1:20:44-1:23:57。

44 OPCWCSP，C-24/5(注37)，第14.4段。

45 OPCWCSP，C-24/5(注37)，第14.5段。

46 格思里·R，“化学武器销毁、归集、预算和欧共体成员国表决”，第24届缔约国会议报告，CWC-CSP-24报告编号5，2019年11月29日，第2页。

47 OPCW CSP，“关于认可非政府组织参加缔约国会议第24届会议的联合声明”，C-24/NAT. 26，2019年11月25日。

48 如见澳大利亚 OPCW 执行委员会，“澳大利亚常驻 OPCW 副代表米歇尔·麦肯德里在执行理事会第 92 届会议上的发言”，EC-92/NAT. 20，2019年10月8日，第2页。

49 OPCW CSP，俄罗斯，“俄罗斯联邦常驻 OPCW 代表团副团长、俄罗斯联邦常驻 OPCW 代表 A·V·舒尔金大使在缔约国会议第24届会议上针对一些国家关于非政府组织参与的声明所作的发言”，C-24/Nat. 39，2019年11月25日。

50 OPCW，CSP，“总干事向缔约国会议第24届会议致开幕词”，C24/DG. 19，2019年11月25日，第33段。

51 OPCW，“OPCW 执委会和总干事访问美国”，新闻稿，2019年4月15日。

52 OPCW 执行理事会，“执委会主席、总干事和执委会代表访问美国科罗拉多州普韦布洛化学剂销毁试验工厂，2019年4月6日至11日”，EC-91/2019年6月14日，第66段。

53 OPCW，视频会议CSP-24，“第4天—上午”，2:10-15:07。

54 OPCW，“执委会和总干事审查中国销毁遗弃化学武器的进展”，新闻稿，2019年9月9日。

55 OPCW CSP，C-24/DG. 21(注2)，第36和38段。

56 OPCW 技术秘书处，“将 OPCW 实验室和设备仓库升级为化学和技术中心项目的推进情况”，技术秘书处说明，S/1769/2019，2019年7月9日，第3段。

57 OPCW 技术秘书处，S/1769/2019(注56)，第128-29段。

58 OPCW，“OPCW 和皮纳克-诺托普市签署新化学和技术中心选址协议”，新闻稿，2019年12月19日。

59 这28个国家是孟加拉国、比利时、加拿大、智利、中国、捷克共和国、爱沙尼亚、芬兰、法国、匈牙利、爱尔兰、意大利、日本、哈萨克斯坦、卢森堡、荷兰、新西兰、巴基斯坦、波兰、葡萄牙、韩国、斯洛伐克、斯洛文尼亚、西班牙、土耳其、英国、阿拉伯联合酋长国和美国。见 OPCW 新闻稿，(2019年12月19日)。

60 OPCW CSP，C-24/DG. 21(注2)，第30段。

61 OPCW 科学咨询委员会(SAB)，“科学咨询委员会第28届会议报告，2019年6月10日至14日”，SAB-28/1，2019年6月14日，第1.3(a)段。

62 OPCW 执行理事会，“对科学咨询委员会第28届会议报告的答复，2019年6月10日至14日”，总干事说明，EC-92/DG. 12，2019年9月9日，第10(a)段。

63 OPCW SAB，“科学咨询委员会调查科学和技术临时工作组第三次会议摘要”，SAB-28/WP. 3，2019年6月4日，第8.1-8.18段。

64 1972年《关于禁止发展、生产和储存细菌(生物)及毒素武器和销毁此种武器的公约》(生物武器公约)摘要和其他细节，见本卷附件A第1节。

65 见生物武器公约，2019年生物武器公约专家会议，“2019年审查与公约相关科学和技术领域发展情况专家会议临时议程”，BWC/MSP/2019/MX. 2/1，2019年5月21日，议程6和7；以及 OPCW，“OPCW 在 2019 年《生物和毒素武器公约》缔约国会议上的声明”，2019年12月4日。

66 见廷珀利·C，《禁止化学武器组织科学咨询委员会提供的援助和保护建议：第1部分》。关于神经毒剂伤害的医疗护理和治疗，《毒理学》，第415卷(2019年3月)；廷珀利·C，“禁止化学武器组织科学咨询委员会的援助和保护建议：第2部分。关于急性、长期和反复接触神经毒剂对健康的影响及预防和治疗，以及能够减少或消除神经毒剂长期健康影响的医疗对策”，《毒理学》，第413卷(2019年2月)；博雷特·V，“支持禁止化学武器组织(OPCW)的调查性科学和技术”，澳大利亚法医学杂志，第51卷，第6期(2019年)；以及福尔曼·J和廷珀利·C，“绿色和可持续化学在化学裁军和不扩散中的作用？《绿色与可持续化学当前观点》，第15卷(2019年2月)。

- 67 OPCW教育和外联咨询委员会(ABWO),“教育和外联咨询委员会第7届会议报告”,ABEO-7/1,2019年2月28日,第8.6段。
- 68 OPCW ABEO,“教育和外联咨询委员会第8届会议报告”,ABEO-8/1,2019年8月22日,第3.2段。
- 69 OPCW ABEO(注68),附件2。
- 70 OPCW SAB,“OPCW科学咨询委员会对中枢神经系统类化学品的看法”,缔约国大会(CSP-22),2017年11月28日。
- 71 见格思里·R,“一般性辩论结论和附表修正决议”,CBW事件--CWC报告,CSP-24报告编号4,2019年11月28日,第2页。
- 72 OPCW CSP,C-24/DG.21(注2),第76段。
- 73 OPCW,“联合国大会会外活动展示了OPCW应对化学恐怖主义的方案”,新闻稿,2019年10月21日。
- 74 联合国裁军事务厅(UNODA),《确保我们的共同未来:裁军议程》(UNODA:纽约,2018年),第25页。
- 75 联合国毒品和犯罪问题办事处,“确保遵守禁止化学和生物武器的规范”,《目标》。
- 76 UNODA(注75),变更日志。
- 77 UNODA(注75),“步骤和活动”和变更日志。
- 78 UNODA,“鼓励负责任的创新和应用新技术”;UNODA,“加强民间组织的参与和私营部门的参与”,行动39和“步骤和活动”。
- 79 UNODA,确保我们共同的未来(注74),第11页。

## 第4节.生物武器裁军和防扩散

### 菲利普·伦佐斯

对抗生物战的主要法律工具是1972年生物和毒素武器公约(BWC)<sup>1</sup>。2019年,坦桑尼亚共和国加入了BWC,成为第183个缔约国。<sup>2</sup>另外还有4个国家签署了条约但还待批准,10个国家既未签字也未批准条约。<sup>3</sup>

2019年生物裁军和防扩散活动领域大事件都发生在2018-20BWC闭会期间专家会议(MX)、联合国大会第一委员会以及BWC缔约国大会(MSP)期间。这一领域发展趋势是民间组织的崛起,成为围绕生物威胁和对其作出适当反应的全球对话的主要推动者。

### 2019年专家会议

2018-20年BWC闭会期5期MX会议进入第2期,会议于2019年7月29日至8月8日举行。<sup>4</sup>MX1侧重于合作与援助, MX2侧重于科学技术, MX3侧重于国家执行, MX4侧重于援助、反应和准备,以及侧重加强体制建设的MX5,各主题均在2017年就已确定。<sup>5</sup>BWC公约履约支持机构(ISU)就审议中主题编制了一份一般性背景文件。<sup>6</sup>由于2018年主席文件涉及2018年之后MX会议可能结果的思考和建议,因此MX主席并未为2019年会议编制此类文件。

### 专家会议1

MX1于2019年7月29日至30日举行会议,由格鲁吉亚大使维克托·多利兹主持。会议目的是讨论和促进共同理解并对合作和援助采取有效行动,特别侧重加强和平利用生命科学及相关技术方面的合作与援助(第10条)。<sup>7</sup>缔约国共提交6份工作文件(为2018年提交数量一半)。

与会者向大会提交各类意见,其中包括独立专家技术简报两份,向所有5个MX提交的非政府组织(NGO)联合立场文件,以表明NGO对会议关键行动的集体意见。中国和俄罗斯主办了两场侧会活动。<sup>8</sup>

大会共设7项实质性议题以供讨论(议程4-10)。<sup>9</sup>对于第10条执行情况国家报告,

缔约国强调了报告的重大意义，并对如何鼓励和敦促报告自愿提交，以及如何提升报告质量展开了讨论。一些缔约国列举了自己为实现第10条之目标宗旨而展开的活动，以及受援国相应情况。在第2专题下，第7届审议大会建立的援助与合作数据库，通常被叫做第10条数据库，缔约国对ISU当下的修炼内功表示赞赏(爱尔兰提供了资金支持)，并对所列提议和请求数量增加表示欢迎，但也强调数据库的使用率仍然较低。缔约国讨论调动资源支援数据库建设，以及加强数据库运作的种种手段。

一些缔约国举例说明了它们为实现第十条的目的和目标而开展的活动，受援国报告了所支持的活动。在第二个专题下，即第七次审议大会建立的援助与合作数据库，俗称第十条数据库，缔约国欢迎执行支助股在爱尔兰资助下加强业务，并欢迎所列提议和请求数目增加，但强调了数据库的使用率仍然很低。缔约国讨论了调动资源支持数据库的方法，以及加强数据库运作的措施。

缔约国继续就发展和深化发达国家同发展中国家间国际合作所面临的挑战和障碍交换意见(第3个实质性议题)。对于第4专题，缔约国在自愿基础上调集资源(包括资金自愿)，以有效弥合需求差距，并对指导方针和程序进行了审议。一些国家支持设立一个自愿信托基金，以支持合作和援助活动。还有一些国家支持设立一个新的ISU岗位--合作和支助干事。

关于教育、培训、交流和结对方案的第5个专题，缔约国也考虑利用既有国际和区域平台以支持生物科学领域人才培养。缔约国也提及重要的领导活动，以及发展中国家和发达国家之间开展了大量的校际学术界交流，涉及项目方案和技术交流。缔约国在第6个专题，就国际合作促进能力建设交换了意见，并对开展可持续合作的最佳做法进行了审议。

最后一个项目下，缔约国重申继续同防治传染病等相关国际组织和网络保持协调合作大有裨益，同时这也是执行第10条的一种方式。会议同时对区域和次区域合作论坛举行了审议，此类论坛有助于国际利益攸关方参与国际备灾、生物安全和生物安保。

MX1一位评论员指出，“与前一年相比，互动式讨论有所改进，这较以前有很大改进。”<sup>10</sup>

## 专家会议2

MX2于2019年7月31日和8月2日举行会议，由白俄罗斯的尤里·尼古拉奇克主持。会议目的是讨论和促进BWC相关科学技术领域发展达成共识并采取有效行动。<sup>11</sup> 缔约国共提交工作文件7份，而2018年有12份。共举行5场技术简报会和8场侧会活动，是2018年侧会活动数量的两倍。<sup>12</sup>

会议共有4项实质性议题讨论(议程4-7)。<sup>13</sup> 第一个议题为相关科技发展回顾。缔约国强调了生物科技的高速发展，尤其是在合成生物学、基因组编辑、基因驱动技术和代谢工程方面：审议了可能具备军民两用用途的科学研究实例以及可降低生物风险的新技术；并强调“DIY生物”圈日益风靡。缔约国就科学技术审查进程呈现出的系统化和结构化特征交换了看法；建议在ISU内部构建常设科技咨询职能，以及学术界和缔约国间更为常态化的工作信息互通有无。

在生物风险评估和管理的第2个专题下，缔约国表示对未来进展做出预测并评估相关风险和利益实在是勉为其难；强调需进一步改进评估方式；并对现有的各种评估方式进行了探讨，几个国家也分享了他们目前的操作。讨论的其他问题涉及评估效益和无形技术的评估处理以及同其他技术的融合所带来的挑战。缔约国强调对待生物风险评估和管理需要采取一种整体思维模式，需要“跨越学科、整合各类不同背景利益攸关方”。<sup>14</sup>

第3个主题聚焦于生物科学家和相关人员的自愿性行为准则编制。缔约国在交流时指出，不存在任何一种单一准则可涵盖所有情形，一些赞成行为准则的国家表示更希望由专业的行业组织起草各自行业规范细则，而不是让BWC强制出台一个“大一统”的守则。有些国家和国际组织列举了行为守则实例，并强调此类机制的优势。缔约国同时指出，他们认为培养守则意识和加强教育极其重要，是守则重要的补充。

缔约国指出某些领域的聚合，特别是网络技术、人工智能和生物技术的相互融合，远非只是三者的简单叠加；如生物技术和网络技术的融合，其化学反应就造就出“游戏规则的改变者”，对我们这个世界带来了或积极或消极的重大冲击。<sup>15</sup> 缔约国同时指出，新技术和信息(包括无形信息)的传播速度之快、覆盖面之广、民众获取之便利，愈发凸显出专家学者同各相关国际组织彼此间紧密合作的重要性。<sup>16</sup>

MX2讨论总体为互动性，并极具针对性。MX2揭幕之时，主席对会议议程进行了

重新编排，“以便各代表团能够收到其他平台活动以及BWC将要讨论的潜在趋势的最新信息”。<sup>17</sup>

一位评论员指出，此举“并非毫无争议”。<sup>18</sup>更为实质性的是，MX2表明，“在针对科学技术发展进行务实审议这一环节，达成了广泛一致并形成诸多共识，但在最佳方式层面还存在分歧”。多数代表团对某种形式的新会议或指定专门机构表现出兴趣；众目睽睽之下，伊朗是唯一另类，伊朗对任何新事物统统持怀疑态度。”<sup>19</sup>

对于其任务授权、组织架构、主席人选、资金筹措、机构名称以及同BWC其他会议之间的关系，分歧依旧。一些代表团鼓励加大力度，拟定一份实质提案，以便在第9届审议大会上达成共识。

### 专家会议3

MX3于2019年8月5日举行会议，由南非的勒博冈·菲莱拉担任大会主席。会议旨在在强化国家执行层面进行讨论，并最终促成共识形成有效行动。<sup>20</sup> 缔约国共提交6份工作文件，而2018年在这一主题下共提交9份工作文件。禁化武组织(OPCW)和一名独立专家在大会进行技术简报汇报。加拿大、马来西亚、荷兰和乌干达进行联合侧会活动，法国单独举行了另一场侧会活动。<sup>21</sup>

会议共设5个实质性议题(议程4-8)。<sup>22</sup>第1个议题为BWX国家执行措施，包括审议生物安全、生物安保、疫情控制和外联活动。缔约国强调统一、平衡的合作框架以应对各种生物威胁(自然发生、意外或蓄意、国内/国际、影响人类/牲畜或植物)；并强调分享最佳实践和经验交流，其中包括如何应对挑战以及能力建设中的国际援助与合作的重要性。

第2议题为加强信任措施(CBM)的重要性。一些国家依旧认为CBM是自愿的，而不应具有政治约束力。尽管BWC并没有对CBM的直接表述，但第2届审议大会依旧在协商一致的基础之上达成一致，即缔约国应在“相互合作的基础上实施(CBM)”。<sup>23</sup>这一决定意味着，参与CBM已成为所有BWC缔约国的一项具有政治约束力的要求。缔约国同时对CBM新电子平台展开讨论，平台由ISU搭建、德国和欧盟提供资金支持，其目的是简化CBM编制和提交流程。ISU表示已有9个缔约国经由平台完成提交，2019年共收到合计75份提交。<sup>24</sup> 缔约国进一步建议，继续加强CBM使用，包括逐步完成CBM并构

建相关国内机构合作网络的搭建。<sup>25</sup>

会议议程雄心勃勃、各缔约国积极参与，这也就意味着一天的会期着实不够，缔约国无法完成对其余3大议程的审议。许多缔约国都对会期不足表达遗憾，但大会决定直接发布英文公告，同时由于没有配备口译，大会不再进行实质性项目讨论。<sup>26</sup>有评论人士指出，尽管菲莱拉主持会议能力尚可，但推动未尽议程却几乎无能为力，其中尤为重要的原因就是缔约国活动范围和数量过大(演讲、陈述和发言)，显而易见MX3已经承载不了如此重负。<sup>27</sup>

#### 专家会议4

MX4于2019年8月6日至7日举行，由巴基斯坦的乌斯曼·伊克巴尔·贾顿主持。会议的目的是讨论和促进在援助、应对和备灾方面的共识和有效行动。<sup>28</sup>缔约国共提交7份工作文件，而2018年共有11份。MX4共举行4场技术简报会和6场侧会活动。<sup>29</sup>大会共设6份实质性讨论议题(议程4-9)。<sup>30</sup>第1个议题侧重于第7条执行所面临的实际挑战和可能的应对办法，第7条规定如遇任何缔约国面临生化威胁(违反BWC)，则其他缔约国有义务对其进行协助。讨论重点聚焦国际社会对蓄意生物事件时的领导和协调问题。缔约国各国对此存在明显分歧，尤其是协调领导核心问题：许多西方国家认为，核心应该是联合国秘书长，而其他一些国家，尤其是伊朗和俄罗斯，则坚持应该是BWC缔约国，最后才是联合国安理会。<sup>31</sup>如同在随后2019年10月11日的联合国大会第1委员会阐述的一样，俄罗斯的立场就是“违反联合国安理会和公约条款规定，建议一个替代BTWC的核查机制让人无法接受”，并且任何和裁军和军控机制“都应在专门的国际论坛经缔约国协商一致予以讨论和通过”。<sup>32</sup>大会更为积极的重申国家应急准备的重要意义，特别是当面对那些对人类、动植物构成新的生物威胁之时，新技术和设备的检测和应对就尤为重要。<sup>33</sup>

在第2个实质性专题，对于第7条下援助指导方针和形式，南非在2018年提交给MX4的工作文件中对指导方针的概述似乎得到了广泛的支持(2014年也有提交，更早时候也有类似版本)。在第3专题下，会议对针对条款7框架下援助活动构建数据库进行了讨论，以此助力第8届审议大会，类似的也提出了建立援助基金的建议。<sup>34</sup>第4专题，俄罗斯多年来一直在向BWC各国推广机动生化实验室。<sup>35</sup>诚然各国代表普遍认

同移动实验室对任何形式的快速应对都大有益处,但是否应将其列入BWC活动之一并纳入集中经费管理,或者说将其列入相关场景下的备勤名单,各国依旧分歧很大。

36

大会第5专题探讨了加强应对自然和蓄意传染病爆发的国际反应能力。缔约国分享了彼此加强国家卫生系统和国际应急系统能力建设经验,其中包括通过国家应急计划、应急单位以及定期的沙盘演习和实际场景演练。<sup>37</sup>会议同时强调“在事件应对时采取一致和灵活的沟通策略”极为重要;并强调联合国秘书长在2020年开展大型实验室信息化建设的极端重要性。<sup>38</sup>

最后一项实质性议题对蓄意攻击农业、畜牧业和自然环境的问题,讨论较2018年更为深入。同时建议今后可重点关注具体对策实践,例如分享备灾以及应对灾害的最佳做法,制定备灾和应急协调程序。<sup>39</sup>联合国大会宣布2020年为国际植物健康年,一些缔约国提议2020年MX4会议重点讨论植物健康问题。<sup>40</sup>

在主席总结报告中,主席承认第7条执行面临着诸多挑战,但也强调一些领域也获得了广泛的支持。<sup>41</sup>在2019年11月MX4研讨会小组讨论中,他也指出对于援助请求提交准则、援助数据库搭建和移动生物实验室名册编制、培训和演习的价值,第7条和第10条的重叠和联系等方面都已形成普遍共识。<sup>42</sup>同时,主席也指出,对于特定生物事件调查而言,很难达成共识的就是对联合国秘书长、安理会和各缔约国的角色定位。

## 专家会议5

MX5于2019年8月8日召开会议,由瑞士的劳伦特·马斯梅让主持。会议旨在讨论提升BWC机制共识,促成有效行动。<sup>43</sup>缔约国共提交4份工作文件,与2018年数量相同。共设2场技术简报会和1场侧会活动。<sup>44</sup>

大会只有1项实质性议题:对可能必要的附加法律措施或公约框架下的其他措施进行审议并通过,以此进一步强化BWC运作的各种方法手段选择。BWC内部分歧历来集中于公约执行最佳方式的选择。是否需要通过一项具备法律约束力的新协定促成公约目标达成,一直是分歧的焦点所在。<sup>45</sup>本次大会,同样对此莫衷一是。

一边是2001年具有法律约束力协定谈判失败,一边是有些国家认为在BWC背景下

核查几乎就是不可能完成的任务，在两者之间寻找中间地带，以“务实渐进”方式吸收具体举措推动条约既有条款的执行并“采取一系列措施强化BWC体制建设”。<sup>46</sup>上述举措包括加大条款5的磋商力度；改进和扩大CBM范围；分析CBM提交文件内容，以提升其效用；透明度举措，如自愿基础上的同行核查活动和自愿互访；加强生物武器使用调查能力；加强条款7的实施；并形成模块化流程处理科学技术审议。<sup>47</sup>许多缔约国还强调，BWC需要一个长久稳定的金融基础以保证ISU和闭会期的正常运转。虽然代表对2018年MSP基础上设立周转资金(WCF)表示欢迎，但一些缔约国重申，WCF只是为了保证现金流，并非长久之计，无法解决结构性问题或逾期和未付款问题，提出所有缔约国必须履行其经费义务，按期足额缴付经费。<sup>48</sup>

## 联合国大会第一委员会

联合国大会第一委员会于2019年11月4日未经表决通过BWC A/C.1/74/L.44号决议。<sup>49</sup>BWC决议，大多都已高度政治化，一致通过自然是困难重重。第一委员会CWC决议却不是这样，BWC决议一日既往获得一致支持，也折射出国际社会对此类武器的态度，无可辩驳的高度一致。<sup>50</sup>

决议欢迎各国批准并加入BWC，同时强调需要继续大力推广以期实现普世化。<sup>51</sup>决议重申国家措施在执行BWC中的极端重要性，并呼吁所有缔约国参与到审议大会推荐做法的实践当中来，其中就包括CBM数据交换。<sup>52</sup>人们认识到加强国际合作和援助的重要性，鼓励缔约国提出合作与援助请求和建议，并提供BWC条款10执行信息。<sup>53</sup>

决议重申了第8届审议大会决议，强调正在进行中的闭会期活动，并鼓励筹备2021年底9届审议大会。决议在BWC框架下首次引入估计男女代表平等参与的新措辞。

<sup>54</sup>

决议极为重视BWC捉襟见肘的财务状况，并呼吁缔约国认真对待，尽快解决BWC赤字问题。<sup>55</sup>

2019年BWC MSP主席-法国大使Yann Hwang-向第一委员会发出声明呼吁，采取措施应对艰难的财政处境。<sup>56</sup>Hwang也是联合国日内瓦办事处4大裁军公约主席，其这番声明，也代表4大裁军公约主席的身份。<sup>57</sup>他同时强调，4大公约当前所面临的巨大财政困难严重损害了公约工作的推进也伤害了公约的声誉：

多年来，由于资金紧张，缔约国批准的所有会议议程都被压缩，并被迫采取了一些极端的措施以削减费用开支，其中包括会议不设口译员，正式文件不提供多语种翻译版本。此外，财务状况也让一些执行支助机构走到了生死存亡的边缘。但是这些机构的存在对于执行和强化公约至关重要。<sup>58</sup> 联合声明呼吁各缔约国考虑采取新措施来应对久拖不决的款项给付问题。<sup>59</sup>

尽管各方都支持BWC决议，但在第一委员会上的发言依旧可以明显闻到空气中的火药味。比如，美国坚决抵制“少数缔约国一而再、再而三的阻扰行为”，坚持认为前进的唯一道路就是恢复多边谈判，构建一个非歧视性、具有法律约束力的协定书。

<sup>60</sup>

## 2019年缔约国大会

2019年MSP于2019年12月3日至6日召开，由法国大使Yann Hwang主持，罗马尼亚大使阿德里安·维埃塔和印度尼西亚大使安德烈亚诺·埃尔文担任副主席。MSP负责通过MX报告，进行闭会期项目管理，并且就预算和财务事项采取相应的必要措施。2019年MSP主席还在大会前提前编制了普遍化活动报告。<sup>61</sup> 同时应2018年MSP主席要求，编制了一份BWC财务状况报告和金融措施(2018年通过)的执行情况报告。<sup>62</sup> ISU编制了一份年度工作报告。<sup>63</sup> 缔约国共提交5份工作文件，大大少于2018年MSP的11份。63个缔约国在一般性辩论时发言(较2018年减少1个国家)。<sup>64</sup> 共举行侧会活动15场，显著高于2018年MSP的9场。<sup>65</sup>

## 公约财政状况

对BWC财务状况的审议成为本届大会的核心焦点。2019年11月27日，大会主席向各缔约国提交财务报告。WCF收到来自中国、法国、德国、德国、俄罗斯和英国共计276855.04美元自愿捐款。<sup>66</sup> 报告指出，当时并未从WCF中抽取款项，但也同时指出，由于ISU员工聘用合同到期之时WCF资金均为可用状态，ISU本可将聘用合同延至更长期限。WCF资金可作为合同续签之担保，但ISU最终没有使用该笔资金，其原因就是新到捐款及时，能够给付薪金费用。<sup>67</sup>

财务报告指出，尽管2018年MSP措施“有效解决了流动性问题和结构问题”，但

2018年之前各项活动的未给付捐款问题仍然存在；截至2019年10月31日，此类捐款总额接近76000美元。<sup>68</sup> 在讨论期间，严重拖欠债务的国家没有一个发言。<sup>69</sup> 报告结论就是，虽然现在对2018年MSP会议通过的金融措施盖棺定论还为时过早，但最初的影响还是积极的，“使得闭会期项目提供了最需要的可预测性和稳定性，并防范联合国债务问题继续加重”。<sup>70</sup> 缔约国要求2020年MSP主席能够提供一份类似的报告，以便对全年的财务状况进行全面的审计。<sup>71</sup>

## 审议的问题

除财务审议外，会议还对普遍化、ISU年度报告、2020年大会议程安排以及2021年审议大会及其筹委会初步安排进行了审议。大会批准不结盟运动(NAM)提名人斯里兰卡的阿利亚尔·勒贝·阿卜杜勒·阿泽兹大使担任2020年MSP主席。2020年MX计划于2020年8月25日至9月3日，2020年MSP计划于2020年12月8日至11日举行。第9届审议大会将于2021年11月举行，具体日期将在2020年MSP决定。<sup>72</sup>

大会也务实的对每份MX报告进行了审议。遗憾的是，同2018年几无二致，结果就是不了了之。有一点同2018年MSP报告不同，2019年MSP报告对MX主席表示感谢，认同MX报告，并对MX工作进行了肯定。<sup>73</sup> 然而，就实际内容而言，报告中的一句表述同2018年一样：“审计工作未能形成共识，专家会议也未能形成任何成果”。<sup>74</sup> 有几个缔约国在联合国第一委员会和MSP大会，对MSP未能形成成果文件表示遗憾。例如，俄罗斯就在第一委员会宣布，俄将争取通过一份“有意义”的MSP最终文件。<sup>75</sup> 话音刚落，俄罗斯就在第二天发布了一份MSP报告草案，其中包含了对每个MX的拟议段落表述。一位评论员指出：

最终报告只不过是会议室里的人，为了能在最终报告中反映一些实质性问题，而强行炮制的文书而已。对那些实质性问题，伊朗一贯是持反对意见。有代表建议，鉴于大会可供讨论的时间已经所剩无几，俄罗斯可将文件作为MSP工作文件进行分发。美国代表团表示，对俄罗斯文件进行讨论，美方对任何内容都会说不。<sup>76</sup>

2019年MSP主席的一个新举措提供了一个契机，可以绕过各方在实质性问题上的僵局。MSP会议上，主席分发了一份文件，对将MX实质性工作纳入MSP和2021年审议

大会的拟议过程进行了概述。<sup>77</sup> 文件指出,“如果说MSP在实质性工作上毫无作为,那奢望财务成本控制和财务流程循迹,就简直成了痴人说梦”。<sup>78</sup> MSP主席同时建议,由MX主席和MSP主席编写一份备忘录,可在2020年会议后进行更新,并且可提交第9届审议大会。<sup>79</sup>他同时还建议,即将卸任的MSP主席致信履行的新主席,并抄送所有缔约国,将手头工作进行汇总并对可能达成一致的关键提案进行标注。<sup>80</sup>文件鼓励各项工作在3个闭会期形成连贯性,统筹各项工作并努力求同存异,避免对抗性做法。

81

## 俄美分歧

尽管俄美尚未能言全面对抗,但BWC两大核心缔约国俄罗斯和美国之间龃龉已久,这也常常给整个BWC带来不利影响。美国驳回俄罗斯MSP报告草案文本,俄罗斯争锋相对,对MSP主席分发的备忘录中相关表述表示坚决反对。其结果就是,最终报告中相关表述被直接删除。正如一位评论员指出的那样,“俄罗斯提交新文本以供讨论之时,再无反对之声”。<sup>82</sup>

美俄分歧似乎还要继续下去。2020年初举行的俄罗斯2019外交回顾记者招待会上,俄罗斯代理外长拉夫罗夫将美国描述为阻碍各方包容对话的罪魁祸首,美国人的如意算盘就是通过谈判操控国际安全事务。对于BWC具有法律约束力议定书多边谈判,拉夫罗夫表示,美国人的基本操作就是通过一系列不透明的、阴暗的手段单方面阻扰这一方案,通过和各类国际组织的接触,其中就包括联合国秘书处,最终目的就是谋取一己私利。<sup>83</sup>

拉夫罗夫还重申俄罗斯从2018年就向BWC发起重大指控,即美国正在前苏联领土建立生物实验室。<sup>84</sup>

## 协议范围

尽管缔约国之间对如何加强BWC执行仍存在重大分歧,但一些领域的广泛共识却正在形成(即便对细节还有不同的看法)。总体而言条款10数据库还是存在价值,尽管人们普遍认为其还有很大的提升空间。构建一个条款7数据库似乎得到了广泛支持,在条款7框架下构建人道主义援助国家请求准则也普遍受到欢迎。ISU内部设立

了一个跨区域合作官员岗位，等同于科学技术专业岗。人们普遍认为有必要进行某种形式的科学技术审查。行为准则在人们心中具备普世价值。对CBM模式进行审查，其必要性早已广泛认同，构建CBM援助网络也是人们的一致观点。

## 性别与裁军

2019年的一个新进展就是BWC学术界，对“性别与裁军”议题的日益认可。2018年，还没有缔约国提到性别与裁军问题。而在2019年MX上，共有3个代表团提到这一问题，在2019年MSP上，共有12个代表团谈及这一议题。<sup>85</sup> 代表发言呼吁加强性别多样性，以便更好地对生物武器和各自政策进程进行性别冲击分析，并在BWC进程中加入性别观点。2019年MX首次在BWC背景下举行性别问题侧会活动，讨论了生物武器对妇女和男性的影响可能存在的差异，以及对援助和应对的重要性。<sup>86</sup> 随后不久，联合国裁军事务研究所(UNIDIR)发布一项研究报告，强调了性别和性别分列数据以及性别视角观点，以便提升国家生物武器应对准备工作，提高BWC援助效力。<sup>87</sup>

## 日内瓦和纽约以外的对话

大量在2018年启动的BWC研讨会，在2019年继续推进。<sup>88</sup> 两个区域普遍化研讨会(均由ISU和联合国裁军事务厅UNODA承办)得到欧盟资助，一个是在埃塞俄比亚举行的非洲非BWC缔约国研讨班，一个是在新西兰举行的大洋洲非缔约国研讨班。<sup>89</sup> 第2届ISU/UNODA大洋洲非缔约国联合讲习班在斐济开班，讲习班得到了澳大利亚的资助。ISU/UNODA联合讲习班在泰国、吉尔吉斯斯坦和马来西亚共举办3期，目标是提升中亚和东南亚地区区域建设能力。讲习班得到了日本的资助。<sup>91</sup>

针对BWC第7条举行的ISU/UNODA联合沙盘推演在多哥举行，对象为西非法语国家缔约国。<sup>92</sup>

生物裁军领域日益明显的一个趋势就是民间组织的异军突起，成为生物威胁领域对话和适当应对的重要推动者。这也体现在参与BWC及附会活动中的NGO组织越来越多，同时民间组织也积极召集生物安全相关的全球倡议、讲习班和相关活动。<sup>93</sup> 一般意义上，民间组织同BWC的联系多为高技术背景专家，且多为润物无声的游说和各种问题上的相互支持的伙伴关系。个人参与者常为同BWC有着深厚感情，且一路陪

伴BWC(大多也参与了CWC各类活动)的成长壮大。民间组织的参与日见多样化。不同背景、不同组织关系、不同议程和战略目标各异的新行为主体陆续加入进来。正是这样那样的措施,是的BWC大家庭呈现出多元化。但是,从另外一个层面看,BWC的民间组织又高度同质化。绝大多数参与者为北半球西方发达国家的白种人。众多项目的资金来源也高度集中,由开放慈善项目提供资金。这一基金尤为注重生物安全风险中一个极为特殊的维度—全球灾难性生物风险。<sup>94</sup>这可能对今后几年生物裁军和不扩散领域的行动方向产生重大影响。<sup>95</sup>

1关于禁止发展、生产和储存细菌(生物)及毒素武器和销毁此种武器的公约的摘要及其他细节,见本卷附件A第1节。

2BWC,“普及活动报告”,BWC/MSP/2019/3,2019年10月8日,第1段

3BWC,BWC/MSP/2019/3(注2),第1段。

4第一组会议相关讨论,请参见伦佐斯·F,“生物武器裁军与不扩散”,SIPRI年鉴2019,第434-39页。

5BWC,“缔约国会议报告”,BWC/MSP/2017/6,2017年12月19日,第19段。

6背景文件以及所有工作文件、技术简报、会外活动细节和非政府组织联合立场文件,见BWC“2019年专家会议(2019年7月29日至8月8日)”,会议和文件。

7 BWC,“2019年合作与援助专家会议报告,特别关注第10条加强合作与援助”,BWC/MSP/2019/MX.1/2,2019年9月26日,第4段。

8 BWC,“2019年专家会议”。

9 BWC,BWC/MSP/2019/MX.1/2(注7),第16-24段和附件1,第4-33段。

10格思里·R,“MX1的结论和对MX2的展望:科学和技术”,MX报告编号3,2019年7月31日,BWC会议每日报告,生物武器预防项目,第1页。

11BWC,“2019年审查公约相关科学和技术领域发展情况专家会议的报告”,BWC/MSP/2019/MX.2/2,2019年10月8日,第4段。

12 BWC,“2019年专家会议”(注8)。

13BWC, BWC/MSP/2019/MX. 2/2(注11), 第16-20段和附件1, 第4-24段。

14BWC, BWC/MSP/2019/MX. 2/2(注11), 附件1, 第13段。

15格思里·R, “MX2: 未来发展、科学建议和行为准则”, MX报告编号4, 2019年8月2日, BWC会议每日报告, 生物武器预防项目, 第1页。

16 BWC, BWC/MSP/2019/MX. 2/2(注11), 附件1, 第21-22段。

17格思里·R, MX报告编号4(注15), 第2页。

18格思里·R, MX报告编号4(注15), 第1页。

19格思里·R, “MX2结论和MX3对国家实施情况的展望”, MX报告编号5, 2019年8月5日, BWC会议每日报告, 生物武器预防项目, 第1-2页。

20 BWC, “2019年加强国家执行工作专家会议报告”, BWC/MSP/2019/MX. 3/2, 2019年11月1日, 第1段。4

21 BWC, “2019年专家会议”(注8)。

22BWC, BWC/MSP/2019/MX. 3/2(注20), 第16-19段和附件1, 第4-28段。

23 BWC, 《禁止细菌(生物)及毒素武器的发展、生产和储存及销毁此种武器的公约》(最终文件)缔约国第2次审查会议, BWC/CONF. II/13, 1986年9月30日, 第6页。

24格思里·R, “MX3比时间更具实质性, 期待MX4援助和响应”, MX报告编号6, 2019年8月6日, BWC会议每日报告, 生物武器预防项目, 第1页。

25BWC, BWC/MSP/2019/MX. 3/2(注20), 附件1, 第14

26BWC, BWC/MSP/2019/MX. 3/2(注20), 附件1, 第3和第19段。

27格思里, MX报告编号6(注24), 第2页。

28 BWC, “2019年援助、应对和准备专家会议报告”, BWC/MSP/2019/MX. 4/2, 2019年10月8日, 第4段。

29 BWC, “2019年专家会议”(注8)。

30 BWC, BWC/MSP/2019/MX. 4/2(注28), 第16-22段和附件1, 第4-25段。

31BWC, BWC/MSP/2019/MX. 4/2(注28), 附件1, 第5-6段; 格思里, MX报告编号6(注24), 第2页; 和格思里·R, “MX4的第一天: 挑战、指导方针和数据库”, MX报告编号7, 2019年8月7日, BWC会议每日报告, 生物武器预防项目, 第2页。

32耶尔马科夫·V, “俄罗斯联邦出席联合国大会第74届会议第一委员会代表团团长、俄罗斯联邦外交部不扩散和军备控制司司长弗拉基米尔·耶尔马科夫先生在一般性辩论中的发言”, 联合国, 大会第一委员会, 纽约, 2019年10月11日, 第6页。

33 BWC, BWC/MSP/2019/MX. 4/2(注28), 附件1, 第8段。

34 BWC, BWC/MSP/2019/MX. 4/2(注28), 附件1, 第9-15段。

35 BWC, BWC/MSP/2019/MX. 4/2(注28), 附件1, 第16至18段。

36 格思里, MX报告编号7(注31), 第2页。

37 BWC, BWC / MSP / 2019 / MX. 4 / 2 (注28), 附件1, 第19段。

38 BWC, BWC/MSP/2019/MX. 4/2(注28), 附件1, 第19和20段。

39 BWC, BWC/MSP/2019/MX. 4/2(注28), 附件1, 第22段。

40 BWC, BWC/MSP/2019/MX. 4/2(注28), 附件1, 第24段。

41 BWC, BWC/MSP/2019/MX. 4/2(注28), 附件1, 第3段。

42贾顿·U·I, 在联合国裁军事务厅(UNODA)、日本和日内瓦安全政策中心联合举办的研讨会上就MX4进行的小组讨论发表评论, “对当前闭会期方案下的援助、应对和准备工作的审议情况进行总结”, 日内瓦, 2019年11月19日。

43BWC, “2019年强化公约机制专家会议的报告”, BWC/MSP/2019/MX. 5/2, 2019年10月4日, 第4段。

44BWC, “2019年专家会议”(注8)。

45伦佐斯·F, 生物武器制度的遵守和执行(UNIDIR: 日内瓦, 2019年)。

46 BWC, BWC/MSP/2019/MX. 5/2(注43), 附件1, 第11和12段。

47 BWC, BWC/MSP/2019/MX. 5/2(注43), 附件1, 第13-20段。

48 BWC, BWC/MSP/2019/MX. 5/2(注43)附件1, 第24段。

49联合国, 大会第一委员会, 《关于禁止发展、生产和储存细菌(生物)及毒素武器和销毁此种武器的公约》, A/RES/74/79, 2019年12月12日。

50联合国, 联合国大会, 第一委员会, 公约执行情况, “《关于禁止发展、生产、储存和使用化学武器及销毁此种武器的公约》的执行情况”, A/RES/74/40, 2019年12月19日。1993年《关于禁止发展、生产、储存和使用化学武器及销毁此种武器的公约》的摘要和其他细节, 见本卷附件A第1节。

51联合国, 联合国大会, A/RES/74/79(注49), 序言, 第1页。

52联合国, 联合国大会, A/RES/74/79(注49), 序言, 第2页和第4条。

53联合国, 联合国大会, A/RES/74/79(注49), 序言, 第2页和第6条。

54联合国, 联合国大会, A/RES/74/79(注49), 序言, 第2页。

55联合国, 联合国大会, A/RES/74/79(注49), 第11和12条。

56黄·Y, “法国裁军会议常驻代表、法国代表团团长、大使黄延恩先生的发言”], 第74届联合国大会第一委员会, 2019年10月30日。联合国, “第一委员会, 第19次大会, 第74届会议”, 2019年10月30日, 联合国网络电视。

57《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种地雷的公约》, APLC; BWC; 《集束弹药公约》; 《特定常规武器公约》。公约摘要及其他细节, 见本卷附件A第1节。

58黄(注56), 第1页。

59黄(注56), 第2页。

60伍德·R, “美国常驻裁军谈判会议代表罗伯特·伍德大使的发言”, 第74届联合国大会第一委员会, 2019年10月23日, 第2页。

61BWC, BWC/MSP/2019/3(注2)。

62BWC, “BWC总体财务状况报告”, BWC/MSP/2019/5, 2019年11月28日。

63BWC, “执行支持队年度报告”, BWC/MSP/2019/4, 2019年10月8日。

64BWC, “2019年缔约国大会报告”, BWC/MSP/2019/7, 2019年12月11日, 第15段。以及BWC, “2018年缔约国大会报告”, BWC/MSP/2018/6, 2018年12月11日, 第15段。

65BWC, “2019年缔约国大会”。

66《生物武器公约》, BWC/MSP/2019/5(注62), 第. 10

67《生物武器公约》, BWC/MSP/2019/5(注62), 第. 11

68《生物武器公约》, BWC/MSP/2019/5(注62), 第. 16

69 格思里·R, “三个MX, 审查会议的筹备工作和年度报告”, MSP第4号报告, 2019年12月6日, 《生物武器公约》会议每日报告, 生物武器预防项目, 第2页。

70《生物武器公约》, BWC/MSP/2019/5(注62), 第. 17

71《生物武器公约》, BWC/MSP/2019/7(注64), 第. 23

72《生物武器公约》, BWC/MSP/2019/7(注64), 第28-32段。

73《生物武器公约》, BWC/MSP/2019/7(注64), 第. 26

74《生物武器公约》, BWC/MSP/2019/7(注64), 第7段. 25

75耶尔马科夫(注32), 第6页。

76格思里·R, “约国会议闭幕日和一些思考”, MSP第5号报告, 2019年12月31日, BWC会议每日报告, 生物武器预防项目, 第2页。

77 BWC, 2019年MSP会议主席致函, “2019年缔约国会议主席从第9届审议大会角度审议方法学问题”, 2019年12月4日。

77 BWC, MSP主席致函(注77), 第1段, 第4项。

79 BWC, MSP主席致函(注77), 第2段, 第1项。

80 BWC, MSP主席致函(注77), 第2段, 第3项。

81BWC, MSP主席致函(注77), 第1段, 第1、2、3项。

82格思里, MSP报告No. 5(注76), 第1页。

83塔斯社, “拉夫罗夫谴责美国不愿与其他国家公开谈论生物武器”, 2020年1月17日。

84伦佐斯·F, “俄罗斯假消息构成生物危险”, 《原子科学家公报》, 2018年11月19日; 伦佐斯·F, “生物武器裁军和不扩散”, SIPRI 2019年鉴, 第444-45页。

85达成关键意愿(RCW), “2019年生物武器公约缔约国会议”, 来自RCW的最新消息, 2019年12月11日。

86联合国裁军研究所(UNIDIR)和挪威, “关注社会性别BWC? 了解生物武器对性别的影响以及对援助、反应和准备的影响”, 2019年BWC MX4大会间隙举行的互动会议, 日内瓦万国宫, 2019年8月7日。

87达拉卡·R·H, 《缺失的环节: 了解化学武器和生物武器对性别和性别的影响》(UNIDIR: 日内瓦, 2019年)。

88伦佐斯, “生物武器裁军和不扩散”(注84), 第443页。

89BWC, BWC/MSP/2019/3(注2), 第2段。

90BWC, BWC/MSP/2019/3(注2), 第2段。

91BWC, BWC/MSP/2019/4(注63), 第7段。

92BWC, BWC/MSP/2019/4(注63), 第7段。

93例如, 见NTI | bio约翰霍普金斯健康安全中心和乔治敦大学全球卫生科学与安全中心召集的倡议和活动。

94伦佐斯·F, “大规模慈善活动会导致生物安全领域发生方向性错误吗?”, 《原子科学家公报》, 2019年4月25日。

95见伦佐斯(注94)。

## 第十三章.常规军备控制和新武器技术

### 概述

各国常规军控广泛采取的两种防范：限制和(或)禁止武器，包括被视为不人道或滥杀滥伤的武器；或管控武器生产和贸易以防止其破坏稳定性的激增、转移和/或滥用。第1节回顾了2019年全球三大核心监管机制的推进及相关进展，以此管控常规武器的生产、贸易和使用：1981年《禁止或限制使用某些可被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器公约》(CCW公约)；1997年《禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷公约》以及《禁止杀伤人员地雷公约》(APM公约)和2008年《集束炸弹公约》(CCM)。2013年武器贸易条约(ATT)为另一项重要机制，将在第14章进行讨论。

尽管国际社会日益关注在人员聚集区使用燃烧武器和爆炸性武器(EWIPA)，包括非国家武装团体使用的简易爆炸装置(IED)，但CCW讨论并未产生新的具体结果。CCW机制下成果寥寥，导致一些国家决定另起炉灶，探索新的军控机制。2019年11月，在爱尔兰召开了一系列EWIPA公开磋商会议，以期在2020年最终完成并通过宣言。

在制定网络空间负责人国家行为准则方面，国际社会存在分歧，进而导致从2019年开始出现两个平行进程：一个不限名额工作组和一个新的政府专家组。然而，在未形成共识的背景之下，双方在近期内似乎不太可能达成具有约束力的协议。

虽然现在各国使用APM的情况已经极为罕见，但非国家武装组织在冲突中使用APM日益严重，尤其是使用受害人激发的IED(简易爆炸装置)。这类组织在2018年年中至2019年10月在阿富汗、印度、缅甸、尼日利亚、巴基斯坦和也门6个国家使用了APM。西撒哈拉波利萨里奥国家阵线的库存地雷已完成销毁。马尔代夫和菲律宾在2018年成为CCM缔约国，CCM缔约国总数达到107个。2019年，叙利亚还在继续使用集束炸弹。

第2节重点为致命性自主武器系统(LAWS)管控。与2017-2018年的情况一样，在CCW公约框架下，以政府专家组(GGE)形式进行了法律讨论。尽管各国已达成共识，都认为武器系统的自主性不能不加以限制，但在是否需要进行额外的管控方面仍存在分歧。2019年，政府专家组通过了11项指导原则(其中10项是在2018年提出)，并

同意在2020年和2021年再次开会进行讨论。大多数国家希望政府专家组在2021年CCW审议大会形成雄心勃勃的政治目标并达成具体措施计划，但也有少数几个技术先进的军事大国继续阻碍推进。

第3节讨论的是联合国议程项目：防止外太空军备竞赛和相关事态发展。自2017年以来，一些国家，尤其是美国公开宣布太空为战争空间和军事防御行动区域。包括法国、印度和日本在内的其他国家，在2019年宣布新军事空域，2019年3月印度试验了新的反卫星武器。北约也在2019年宣布，将外层空间纳入军事行动范畴。尽管外层空间爆发冲突的风险越来越大，但防止外太空军备竞赛和安全领域的国际对话依旧受到阻扰。尽管外层空间发生冲突的风险越来越大，但关于空间活动包括防止外空军备竞赛的安保和安全方面的国际讨论仍然受阻。

**伊恩·戴维斯**

## 第1节.全球常规军备控制机制

伊恩·戴维斯

### 简介

各国常规军控广泛采取的两种方式：限制和(或)禁止武器，包括被视为不人道或滥杀滥伤的武器；或管控武器生产和贸易以防止其破坏稳定性的激增、转移和/或滥用。管制常规武器生产、贸易和(或)使用共有5项全球性机制：(a)1981年《禁止或限制使用某些可被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器公约》(CCW公约)；(b)1997年《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种地雷的公约》(APM公约)；(c)2001年《联合国从各个方面防止、打击和消除小武器和轻武器非法贸易的行动纲领》(UNPOA)；(d)2008年《集束炸弹公约》(CCM)；(e)2013年《武器贸易条约》(ATT)。

本节回顾了2019年4项机制的重大推进和谈判。第14章对ATT进行了论述。本节同时回顾了2019年，为网络空间和人口稠密区使用爆炸性武器(EPIWA)管控所作出的努力。本章另外两个小节更为详细的论述了致命性自主武器系统(LAWS，第2节)管控和防止外层空间军备竞赛的各类举措(第3节)。

### CCW公约

CCW公约及其5项议定书禁止或限制使用被认为会对战斗人员或不加区别地戕害平民的武器。<sup>1</sup>这是一项所谓总括性条约，可以议定书形式并入具体协议(见方框图13.1)。截至2019年12月底，原公约及其议定书共有125个缔约国。2019年无新国家加入CCW。并非所有缔约国都批准了所有修订或附加议定书。<sup>2</sup>

CCW公约对于应对新型武器及其系统对国际人道主义法的挑战具有重大意义。当前常规军控的诸多辩论均基于“人道主义裁军”理念，该理念优先考虑的是对民众人身安全的保护、民众的安全和福祉，而非国家。特别强调通过减少武器对人类和环境的影响来加强对平民的保护。<sup>3</sup>然而，近年来在人道主义需求的优先次序与某些国家认为的军事需求之间的矛盾日益加剧。其结果就是，条约框架下的很多讨论都陷入僵局。<sup>4</sup>

## 缔约国大会

CCW缔约国每年举行年度大会，每五年举行一次审议大会。会议同时会对政府专家组工作(2001年成立)举行审议，专家组自2001年起以各种形式召开各类会议。修订后的2号议定书和5号议定书都有各自执行进程，并与CCW公约执行同步推进。2019年共举行了7次CCW相关会议(见方框图13.1)。

**方框图13.1 《特定常规武器公约》(CCW)** 《特定常规武器公约》(CCW)最初包含3项议定书：禁止使用X射线在人体内无法定位碎片的武器(第1议定书)；地雷、诱杀装置和类似装置使用的管控(第2议定书)；限制使用燃烧武器(第3议定书)。随后几年，各国同意增加两项议定书：1996年增补禁止使用和转让致盲激光武器的第4号议定书；2003年增补关于战争遗留爆炸物(ERW)的第5号议定书—地雷、未爆弹药和废弃爆炸物。此外，修订扩大公约范围并强化了执行力度。如修订后的第2号议定书对杀伤人员地雷作出进一步的使用限制，而2001年将CCW范围扩充至国内武装冲突范畴。修订后的第2号议定书并未禁止地雷使用，CCW公约的平行进程则推出了《杀伤人员地雷公约》(APM)。

第5议定书缔约国第13届年会对2018年6月专家会议报告进行了讨论，重点讨论国家报告、清除战争遗留爆炸物(ERW)、受害者援助和切实执行第5议定书第4条款中关于信息记录、留存和传递之规定。<sup>5</sup> 年会并未提出新议程，会议同意2020年的工作重心依旧是上述议题。<sup>6</sup>

修订后的2号议定书缔约国第21届年会，对议定书现状和实施情况进行了审议，并对缔约国国家年度报告中的各类问题交换了意见。<sup>7</sup> 同2018年一样，会议呼吁推广议定书，并对专家组简易爆炸装置(IED)报告进行了讨论。<sup>8</sup> 尽管IED威胁日益突出(见下文第2节APM讨论以及人口稠密地区使用爆炸性武器的讨论)，但专家组会议和第21届年会均未达成任何新举措。相反，会议重点依旧停留在身份查验、人道主义通关以及平民免受IED伤害等问题上国家对策和最佳方案的自愿交流。

2019年缔约国大会于2019年11月13日至15日在日内瓦举行，巴基斯坦担任主席。会议审议了CCW公约遵守和普遍化推进情况。有3个实质性议程等：(a) LAWS(见第2节)；(b) 燃烧武器；(c) 非杀伤人员地雷(MOTAPM)。EWIPA上已经有一些讨论，但是由于有些国家阻碍其成为正式议程，这一议题的主要推力已转为奥地利和爱尔兰在CCW之外开始的新政治进程(见下文)。对于GGE对LAWS确认的指导原则，缔约国表示赞同并同意2020-21专家组大会议程。同2017年和2018年一样，会议还同意将“与公

约目标和宗旨相关的新问题”纳入下次会议议程，并公开邀请缔约国提交相关工作文件。<sup>9</sup>

表13.1 2019年常规武器公约相关会议

日期	会议
3月25-29日	LAWS GGE
8月20-21日	LAWS GGE
8月22日	二号议定书修订专家组会议
8月23日	五号议定书专家会议
11月11日	五号议定书缔约国第13届年会
11月12日	HCP第21届二号议定书年会，11月13日至15日

GGE=政府专家组；HCP=缔约方；LAWS=致命自主武器系统。

注：所有会议均在日内瓦举行。

虽然2019年并未像2017年那样因为财务原因取消会议，但CCW资金短缺沉痾已久，依旧是讨论的一个核心主题。主席提出解决结构性现金流问题的几点建议，包括为CCW执行资助单位提供资金的建议，缔约国商定了几种财务应对措施，包括设立一个自愿周转资金，以便在财政年度提供流动资金。<sup>10</sup> 总体而言，与前些年一样，由于共识难以形成，进展甚微，一小撮国家的阻断了CCW大部分进程。尽管CCW历来崇尚包容和透明，但2019年是靠闭门谈判才形成最终报告。<sup>11</sup> CCW第6届审议大会将于2021年12月13日至17日举行。

## 燃烧武器

CCW第3议定书禁止针对任何平民目标使用任何燃烧武器，禁止在居民区内军事目标空投燃烧武器。然而，这一限制措施近年来并未能防止此类武器对平民的伤害，尤其是在叙利亚、乌克兰和也门。第3议定书存在两个重大漏洞：与空投相比，地面发射燃烧武器的管制相对较弱；对战场多用途炸弹的表述并不充分，例如含白磷的弹药，可用作遮蔽物或烟雾，也可作为信号和标记，同时也可用作燃烧武器。

叙利亚并非第3议定书缔约国，因此也不受其限制。叙利亚自2012年以来一直在使用俄制甚至苏联时代的燃烧武器。2015年，作为议定书缔约国的俄罗斯开始与叙利亚一道展开联合行动，叙利亚境内的燃烧武器进攻更加频繁。<sup>12</sup> 2019年，人权观察(HRW)记录下了叙俄联军在联合军事行动中在平民区大肆使用燃烧武器的情况。例如，在2019年5月至6月，燃烧武器至少被使用了27次，主要是在伊德利卜省。自2012

年11月以来，人权观察已查明叙利亚境内约150起燃烧武器袭击事件，但实际发生总数可能会更高。<sup>13</sup> 人权观察也在调查有关土耳其及其盟国在2019年10月在叙利亚使用白磷的指控。<sup>14</sup> CCW中关于燃烧武器的讨论始于2009年以色列在加沙使用白磷事件。<sup>15</sup> 几个国家汇同国际红十字会(ICRC)、联合国秘书长和众多非政府组织(NGO)谴责最近的燃烧性武器袭击事件，并呼吁重新审议并加强第3议定书执行。<sup>16</sup> 这也是2017年和2018年CCW大会议程，但在随后的会议中，俄罗斯在中国和古巴的支持下，阻止将其作为2019年会议的一个单独议程。<sup>17</sup> 尽管如此，至少有14个缔约国在会议期间对使用燃烧武器表示谴责和关切，并再次呼吁专门讨论CCW，以加强议定书执行。然而，由于俄罗斯和美国两个国家公开表示反对，缔约国未能将此纳入2020年议程。最终报告既体现了各方对燃烧武器的广泛关切，同时也反映出在这一问题上的重大分歧。

18

## 非杀伤人员地雷

关于非杀伤人员地雷的讨论侧重于反车辆地雷，其中包括反坦克地雷。最新数据显示，2018年反车辆地雷事件增加18%，共导致23个国家569人据报伤亡，其中53%是平民。<sup>19</sup> 这一问题也是CCW框架下讨论了十多年的议题，但各缔约国之前并未就如何推进辩论达成任何共识。2018年的两次非正式公开磋商未能弥合分歧，尽管主席报告建议在2019年继续进行非正式磋商。<sup>20</sup> 然而，与燃烧武器情况一样，尽管参加2019年非杀伤人员地雷讨论的大多数国家对MOTAPM过渡滥用造成的人道主义灾难表示关切，但俄罗斯和白俄罗斯两个国家反对任何进一步限制。<sup>21</sup> 事实上，CCW最终报告甚至都未提及MOTAPM。

## 杀伤人员地雷公约

2019年，APM迎来20周年(1999年3月1日生效)，并举行了第4届审议大会。APM公约禁止使用、研发、生产和转让杀伤人员地雷。此类地雷是在人员接触时触发，也就是说，它们是“受害者会激发”，因此被称为“建议地雷”的简易爆炸装置也被计入杀伤人员地雷类别。<sup>22</sup> 在2014年第3届审议大会上，缔约国确定了到2025年完全销毁APM和解决既往使用的遗留问题。

虽然APM公约遵守情况总体良好，但由于一些国家，如中国、伊朗、以色列、朝鲜(DPRK，北朝鲜)、俄罗斯、沙特和美国拒绝签署该公约，APM公约依旧举步维艰。目前，已有164个缔约国加入APM公约，其中包括所有欧盟(EU)成员国、撒哈拉以南非洲各国和除古巴和美国以外的美洲各国。全球只有33个国家仍在条约之外。<sup>23</sup> 2019年没有新的国家加入。

## 2019年APM生产和使用

现在，各国新使用APM已是十分罕见。根据地雷监测数据，2019年只有缅甸(非APM缔约国)在2017年10月至2019年10月，存在使用APM的记录，并且在过去20年一直在埋设地雷。<sup>24</sup> 过去有超过50个国家生产APM，但是目前国际禁雷运动组织(ICBL)只确定11个地雷生产国家，而其中只有3个国家(印度、缅甸、巴基斯坦)还在大量生产地雷。<sup>25</sup> 尽管世界绝大多数国家事实上暂停生产和使用，但非国家武装组织在武装冲突中仍在大量使用杀伤人员地雷，包括受害者激活的IED，这已成为一个日益严重的问题。2018年年中至2019年10月，至少在阿富汗、印度、缅甸、尼日利亚、巴基斯坦和也门6个国家存在APM使用。同时还有未经证实的指控显示，非国家武装团体在喀麦隆、哥伦比亚、利比亚、马里、菲律宾、索马里和突尼斯等7个国家使用此类武器。

<sup>26</sup>

2018年，也是有数据可查的最后一年，ICBL共记录下6897起地雷/ERW相关人员伤亡，其中死亡至少3059人，多数为平民(71%)。这样标志着伤亡人数连续第4年超高位，尽管略低于2016年和2017年。这也是连续第3年IED造成年度伤亡持续攀升。2018年为IED伤亡创纪录的一年，共死亡3789人。2018年伤亡人数最多的3个国家是阿富汗(2234)、叙利亚(1465)和也门(596)。1999-2018年的20年间，伤亡人数最多的三个国家是阿富汗(27670)、哥伦比亚(10869)和柬埔寨(8802)。<sup>27</sup>

## 清除和销毁措施

2018年，国际捐款和受影响国家共筹措7亿美元，用于对国际排雷行动的支持，清除地雷及其他ERW，以便将土地归还给人们。这也是20多年来第二高专项金额。世界前5大排雷行动捐助国——美国、欧盟、英国、挪威和德国——他们占到了2018年所有

国际资金的71%。<sup>28</sup>

2014年-18年的五年间，共计约有800平方公里土地完成地雷清除，销毁了至少661491枚地雷。自APM公约生效以来，已有33个国家和地区完成了所有杀伤人员地雷清除工作。在已知存在地雷污染的59个国家和地区中，有33个国家为APM缔约国。世界上受地雷影响最大的国家包括：克罗地亚、乍得、泰国、阿富汗、阿富汗、克罗地亚和阿富汗。截至2019年10月，33个缔约国中有29个国家都需在2025年的最后期限之前完成清雷义务。尽管也门(目前的最后期限为2023年3月)和波斯尼亚和黑塞哥维那(目前的最后期限为2021年3月)都要求临时延期，以便更好确定其剩余地雷污染情况。4个缔约国的最后期限在2025年之后：克罗地亚(2026年)、伊拉克(2028年)、巴勒斯坦(2028年)和斯里兰卡(2028年)。<sup>29</sup>

缔约国总计销毁了5500多万APM库存。2018年销毁了140多万枚APM。只有3个国家没有完成库存销毁义务：希腊、斯里兰卡和乌克兰。2019年1月6日，第8批次也是最后一次销毁2485枚杀伤人员地雷库存之后，西撒哈拉非国家武装组织波利萨里奥阵线销毁了其全部20493枚库存地雷。<sup>30</sup>

据估计，全球剩余杀伤人员地雷库存总量不超过5000万枚，低于1999年的1.6亿枚。除乌克兰外，最大的库存国均为条约非签字国：俄罗斯(2650万)、巴基斯坦(600万)、印度(400-500万)、中国(500万)、乌克兰(350万)和美国(300万)。<sup>31</sup>

## APM公约第4届审议大会

继2019年5月24日和2019年9月18日的两次筹备会议之后，APM公约第4次审议大会于2019年11月25日至29日在奥斯陆举行。<sup>32</sup> 审议大会对所有领域进展进行了评估，并通过了《2020-24年奥斯陆政治宣言》和《2020-24年奥斯陆行动计划》，以指导今后5年的工作，最终实现一个无雷的世界。计划纳入了性别观点，普及地雷危险教育，防范新的伤亡发生，并向缔约国提出加快排雷速度。<sup>33</sup> 阿根廷、柬埔寨、乍得、厄立特里亚、埃塞俄比亚、塔吉克斯坦和也门7个缔约国提出延长扫雷期限的请求，并获准延长扫雷期限，2025年实现全球无地雷目标。<sup>34</sup>

## 集束炸弹公约

2008年集束炸弹公约(CCM)是一项有100多个缔约国的国际条约,包括前主要生产国和使用国以及受影响国家。条约涉及空投或地面发射集束炸弹对平民造成的人道主义后果和不可接受的伤害,这些集束炸弹释放出若干体积较小的子炸弹,意在杀死敌方人员或摧毁车辆。对集束炸弹的批评主要来自三个方面:在一个较大区域内低精度散布大量子炸弹;经常无法引爆,而且很难发现;子炸弹可能在未来几十年内仍然具有爆炸危险性。<sup>35</sup> CCM确定无条件禁止和行动框架。<sup>36</sup>要求在八年时间内销毁全部库存,在十年时间内清除集束炸弹污染残留,并向受害者提供援助。

2019年,CCM新增两个成员国:菲律宾于2019年1月3日批准公约,马尔代夫于2019年9月27日加入。截至2019年12月31日,CCM共有107个缔约国和14个签字国。2019年12月,包括32个公约非签字国在内的144个国家,投票通过联合国大会第5条支持公约的决议。<sup>37</sup>决议为公约外国家提供了一个重要机会,表明它们支持公约的人道主义理念及其普遍化目标。津巴布韦连续第5年是唯一投票反对该决议的国家,另有38个国家弃权(2018年也是如此)。<sup>38</sup>

## 2019年集束炸弹的使用和生产

自公约通过以来,没有一个缔约国使用过集束炸弹,而且大多数尚未加入公约的国家事实上也在恪守着严禁使用和生产集束炸弹的公约精神。然而,尽管备受国际谴责,2019年叙利亚仍在继续使用集束炸弹,虽然数量有所降低。根据集束炸弹监测数据,2018年6月至2019年6月的12个月内,叙利亚至少发生38起集束炸弹袭击,罪魁祸首大多为叙利亚政府武装。据报道,2012年7月至2019年6月间,至少发生了674起集束炸弹袭击事件。<sup>39</sup>利比亚也有未经证实的使用集束炸弹指控。<sup>40</sup>

共有16个国家被列为集束炸弹生产国,其中没有一个国家是CCM缔约国,当然由于透明度的缺乏,尚不清楚是否存在国家在2019年大量生产集束炸弹。<sup>41</sup>

## 销毁和清除措施

截至2019年7月,41个有集束炸弹库存的缔约国中有35个国家已经完成其库存销毁。共销毁了近150万枚集束炸弹,其中包括1.78亿颗子炸弹,相当于销毁了CCM宣

布储存集束炸弹和子炸弹总量的99%。6个缔约国——保加利亚、几内亚、几内亚比绍、秘鲁、斯洛伐克和南非——仍有将近12000枚集束炸弹需要销毁。博茨瓦纳和瑞士是最近分别于2018年9月和2019年3月完成销毁其集束炸弹库存的缔约国。<sup>42</sup>几内亚比绍未能在2019年5月1日最后期限前完成销毁工作，目前已构成违反公约。

保加利亚提交一项请求，请求将销毁储存最后期限延长18个月，至2021年4月1日。它是第一个提出此类请求的缔约国。<sup>43</sup>我们无法提供非签字国当前的集束炸弹数量全球估计数据，究其原因就是此类数据的公开信息不足。

武装冲突和动荡的局势使得2019年一些国家清除集束炸弹工作更具挑战性。因为在很多国家，尤其是非签字国，人们无法准确估计污染区面积，进而很难确定污染程度和清除进展情况。至少有26个国家和其他3个地区仍然饱受集束炸弹之苦。<sup>44</sup>迄今为止，共有8个缔约国完成根据CCM指导的受污染地区清除工作。<sup>45</sup>另有两个缔约国首次请求将其清除期限延长五年（至2025年8月）：德国，清除先前的军事训练区；老挝是世界上受集束炸弹污染最严重的国家之一。<sup>46</sup>

## CCM第9届缔约国大会

CCM第9届缔约国大会原定于2019年9月2日至4日在日内瓦举行，斯里兰卡担任主席国，但由于大会资金预算不足，会议缩短至两天。<sup>47</sup>这是2015年杜布罗夫尼克行动计划通过以来的第4次正式会议。杜布罗夫尼克行动计划为一项五年计划，为各国执行和推进CCM普世化提供路线图。<sup>48</sup>大会最终报告对上年度进行回顾，缔约国“对世界各地最近发生的使用集束炸弹事件及证据表示强烈关切”，并“对任何行为者的任何使用行为表示谴责”。缔约国对执行杜布罗夫尼克行动计划方面所取得的进展表示满意。会议批准了保加利亚延长销毁期限的请求，但延长期限定为12个月，而非18个月；同时也批准了德国和老挝延长5年销毁期限的请求。<sup>49</sup>大会同时对CCM财务状况进行了讨论，但具体行动被推迟至2020年第2次审议大会。<sup>50</sup>

## 努力创建新的全球机制

除上文讨论的现有的常规军控全球框架外，在不同的发展阶段还有一些其他进程和政治机制。

突出以下方向的工作：制定一项关于《电子战法》的政治宣言；以及就EWIPA展开国际讨论；为国家第5战争领域：网络空间活动制定“道路规则”。<sup>51</sup>

### 争取就人口稠密地区爆炸性武器问题发表政治宣言

人们寻求在CCW框架下解决EWIPA问题由来已久，2019年另一个平行进程势头正劲，其目的是制定一项政治宣言，以加强国际人道主义法下的现有承诺执行。<sup>52</sup>这一宣言的目的是制定关于城镇地区使用爆炸性武器新的国际标准，这反过来又会推动军事实践在政策和行动层面的变化。

使用EWIPA，特别是使用破坏半径较大的爆炸性武器、非精准投送系统或大范围投送巨量弹药能力武器，其伤亡90%以上都是平民，而非战斗人员。2019年爆炸性武器相关平民死亡6478人，受伤12908人，同2018年相比(9615人)相比，平民死亡人数有所减少，但受伤人数有所增加(2018年为12720人)。绝大多数伤亡都是在人口稠密地区使用爆炸性武器造成，

叙利亚、阿富汗、也门、索马里和利比亚的伤亡人数最高。<sup>54</sup>如长达8年的叙利亚战争中，爆炸性武器持续使用导致了ERW大规模污染和毁灭性的人道主义影响，同时对医疗、社会和贫困构成巨大的挑战。<sup>55</sup>

国际爆炸性武器网络(INEW)是成立于2011年的一个非政府组织，是第一个将此问题阐明并获取国际关注的国际组织。在INEW的不懈努力下，历任联合国秘书长、国际机构和其他NGO都积极采取各类措施，以期更好的保护平民，防止此类伤害。<sup>56</sup>联合国秘书长2018年5月裁军议程的三大主题之一，“拯救生命的裁军”。包括通过支持“成员国制定政治宣言、符合国际人道主义法的适当限制、共同标准和行动政策”，努力控制毁灭性影响的EWIPA。<sup>57</sup>

行动呼吁在2019年仍在继续。联合国秘书长安东尼奥·古特雷斯在2019年5月7日发表的《保护平民报告》中再次提出这一问题，并在2019年5月23日联合国安理会关于保护平民的年度公开辩论中进行了讨论。<sup>58</sup>辩论标志着联合国安理会第一项关于在武装冲突中保护平民的决议迎来了20周年生日。<sup>59</sup>7月，非盟和平与安全理事会发表声明，表示支持在2019年9月发表政治宣言，停止使用EWIPA。<sup>60</sup>国际红十字会主席和联合国秘书长发出联合呼吁，对“城市战争的破坏性人道主义后果”表示震惊。<sup>61</sup>

2019年10月1日至2日，奥地利召开了关于在城市战争中保护平民的维也纳会议。<sup>62</sup>共有自133个国家、国际组织和非政府组织参加大会。大多数国家就制定一项关于EWIPA的政治宣言提出了实质性和切实可行的建议。<sup>63</sup>2019年10月举行的联合国大会第一裁军和国际安全委员会2019年会上，由爱尔兰协调的一项关于该问题的联合声明得到了71个会员国的支持。<sup>64</sup>

由于国际政治压力与日俱增，爱尔兰于2019年11月18日在日内瓦召开了第一次会议(一系列磋商会议)，讨论EWIPA事宜，其目的就是在2020年完成并通过一项宣言。<sup>65</sup>第一次会议为政府代表提供了契机，就其各自认为的重要事项在政治宣言中发表观点并交换意见。大多数代表团呼吁宣言认同爆炸性武器具有极大的人道主义影响，并支持鼓励分享在城市冲突环境中保护平民和提供受害者援助的经验及政策。然而，对于国际人道主义法应如何对接，以及是否应设法禁止或限制特定类型武器，各方看法不一。一些代表团认为，现有的国际人道主义法已经足够，而另一些代表团则表示，宣言的目标应是加强国际人道主义法。爱尔兰要求在2019年12月6日之前就政治宣言的可能内容提供书面意见，并承诺在2020年1月中旬公布反映趋同和分歧领域的初稿。<sup>66</sup>下一次磋商定于2020年2月中旬和4月初进行。

## 网络空间中的国家治理行为

网络攻击及其后果是一个意义重大的国际问题。如利用关键民用基础设施中的网络漏洞已经成为极为常见的安全威胁。<sup>67</sup>据估计，2019年前11个月，全世界共发生近100起重大网络事件。<sup>68</sup>此类网络事件类型各不相同，其背后的行为者也是形形色色，其中既有非国家组织的网络犯罪，也有国家组织的网络攻击。大多未及武装冲突门槛，处于法律的灰色地带。<sup>69</sup>

但在武装冲突中进行网络攻击，已经成为一个日益严重的问题，许多国家已经或正在其军事理论和战略范畴内推进数字行动。<sup>70</sup>尽管联合国内部就网络空间负责任国家行为准则的国际讨论已经持续了20多年，但是各国在这一威胁的性质和应对这一威胁所需措施却难言共识。成员国在这一问题上的立场可谓是两极分化。第一种是西方国家的立场，认为信息和通讯技术(ICT)的扩散是一种积极趋势，认为既有国家法足以指导规范国家在网络空间的行为。另外一种观点认为，人权不仅适用于线

下，同样适用于线上，其中就包括隐私权及相关权益。中国和俄罗斯最为典型，他们认为数字化就是一种威胁，并倾向于就国家使用和发展ICT构建新的规范性指导，最好是以条约形式制定一项新的法律机制。<sup>71</sup>

有些发展中国家，特别是那些优先发展数字技术且网络化程度更高的国家，却并未归为上述两大类型，他们会注意到先前讨论的网络规范并未体现他们的观点。2019年，随着第一委员会通过了两项关于网络安全和ICT的协议，这一问题被政治化为两大对立阵营：一项由俄罗斯提出，另外一项由美国提出。<sup>72</sup>此类相互对立的观点就成为国际社会达成共识最大的障碍。对应的是，2018年12月，联合国大会设置了两个进程，一个是无限成员名额工作组(OEWG)和一个新的政府专家组(GGE)，以替代联合国在这一领域组织的GGE。两大进程之间的一个核心区别就是两大进程的开放程度——联合国所有成员国都可参与OEWG，而只有25个国家获准参加GGE。<sup>73</sup>

2019年9月，OEWG举行了第一次实质性会议，并与2019年12月举行了一次非正式多方利益攸关者闭门会议。2019年9月9日至13日的OEWG会议聚焦6大主题：现有和潜在威胁；国家法；规则、规范和原则；机构对话；建立信任措施；能力建设。<sup>74</sup>尽管各国在国际人道主义法和人权对网络空间的适用性以及非国家行为者的活动同OEWG有多大程度上的关联存在分歧，会议还是确定了若干切实可行的行动计划。<sup>75</sup>

尽管人们对如何让民间组织参与到OEWG进行了大量讨论，但事实上，许多NGO都被禁止参加第1届实质性会议，而且它们未来介入会议的程度也不甚清晰。虽然2019年12月2日至4日的会议有民间组织与会意义非同寻常，但这也不过是非政府组织利益攸关方参与OEWG进程的唯一一次机会而已。<sup>76</sup>

GGE于2019年12月5日至6日与所有联合国会员国举行了几次区域磋商和非正式磋商，然后于2019年12月9日至13日开始正式工作。<sup>77</sup>在没有达成共识的情况下，在OEWG或GGE进程内达成具有约束力的协议似乎不太可能在近期实现。相反，各国将继续在网络空间独立运作，以促进和保护其战略利益。

## 结语

有分析人士认为，世界正处于一种不断变化的状态，在单边世界和对抗性军备竞赛之外，还有合作的安全政策的一股清流，军控结构性构建正是合作的基础。<sup>78</sup>虽

然接触军控和裁军协议的大部分重点都放在核问题上，而在应对生化武器和常规武器和国际安全领域重大挑战层面，却更加难以预测。

全球常规军控机制的特征林林总总、不一而足，但大多立场相互掣肘、争吵喋喋不休，推进不力，某些情况下甚至出现条约大会资金短缺。CCW尤其如履薄冰，各国纷纷寻求替代性的军控机制，多数国家都发表“自愿宣言”而非形成某种共识性的归则。

- 1 CCW摘要见本卷附件A第1节。
- 2关于哪些缔约国批准了经修正的议定书或附加议定书详情，见本卷附件A第一节。
- 3见安东尼·I，“国际人道主义法：红十字委员会指南及其在城市战争中的应用”，SIPRI年鉴2017，第545-53页；戴维斯·I和费尔布鲁根·M，“某些常规武器公约”，SIPRI年鉴2018，第381页。另见红十字国际委员会，《国际人道主义法与当代武装冲突的挑战：日内瓦公约签署70周年之际再次承诺在武装冲突中提供保护（红十字委员会：日内瓦，2019年10月）。
- 4见戴维斯·I，2016年CCW审议大会讨论，“人道主义军控机制：2016年大事件”，SIPRI年鉴2017，第554-61页；戴维斯和费尔布鲁根(注3)，2017年和2018年大事件论述，第381-92页，布拉宁·V，戴维斯·I和费尔布鲁根·M，《特定常规武器和致命自主武器系统公约》，SIPRI 2019年鉴，第449-61页。
- 5联合国，《禁止或限制使用某些可被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器公约》关于战争遗留爆炸物的第5议定书缔约国第13次会议，2019年11月11日，2019年第5议定书缔约国专家会议报告，CCW/P.V/CONF/2019/2，2019年10月7日。
- 6联合国，《禁止或限制使用某些可被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器公约》关于战争遗留爆炸物的第5议定书缔约国第13次会议，2019年11月19日，“最终文件”，CCW/P.V/CONF/2019/5，2019年11月11日。
- 7联合国，《禁止或限制使用某些可被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器公约第二修正议定书》缔约国第21届年会，“最终文件”，2019年11月12日。
- 8 联合国，经修正的公约缔约国第21届年会，《禁止或限制使用某些可被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器公约》第2议定书，“简易爆炸装置报告”，2019年9月26日。  
另见戴维斯和费尔布鲁根(注3)，简易爆炸装置论述(注3)，第387-88页。
- 9《禁止或限制使用某些可被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器公约》缔约国会议，日内瓦，最终报告，CCW/MSP/2019/9，2019年12月13日。
- 10《禁止或限制使用某些可被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器公约》缔约国会议，日内瓦，2019年11月13日至15日，“进一步建议采取措施，以提高秘书处对公约支持的稳定性，同时涉及公约及其附加议定书相关财政问题”，2019年11月12日，CCW/MSP/2019/CRP.1。另见盖尔·K，“财务问题”，CCW报告，第7卷，第8期，达成关键意愿(2019年11月17日)。
- 11艾奇逊·R，“CCW依旧在那儿，可到底会走向何方？”，CCW报告，第7卷，第8期，达成关键意愿(2019年11月17日)。
- 12叙利亚使用燃烧武器的更多信息，请参阅人权观察和国际人权诊所，“逾期未交审查：在当代背景下应对燃烧武器”，致CCW缔约国大会代表备忘录，2017年11月，第14-18页。叙利亚武装冲突，见本卷第6章第2节。
- 13人权观察，“坚决反对燃烧性武器：致CCW公约缔约国大会代表备忘录”，2019年11月。
- 14“库尔德人指责土耳其使用凝固汽油弹和白磷”，法国，2019年10月24日。
- 15人权观察，“烈火如注：以色列在加沙非法使用白磷”，2009年3月25日。
- 16见戴维斯(注4)，第556-57页；戴维斯和费尔布鲁根(注4)，第388-89页。
- 17 2018年大事件，见布兰宁·戴维斯和费尔布鲁根(注3)，第460-61页。
- 18多切蒂·B，“燃烧性武器”，CCW报告，第7卷，第8号，达成关键意愿(2019年11月17日)；CCW缔约国大会，最终报告(注9)。
- 19 霍夫曼·U，“2018年反车辆地雷大事件全球画像和分析”，日内瓦国际人道主义排雷中心和SIPRI，2019年6月。
- 20《禁止或限制使用某些可被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器公约》缔约国大会，日内瓦，“非杀伤人员地雷”，当选主席报告，2018年11月2日，CW/MSP/2018/3。
- 21盖尔·K，“非杀伤人员地雷”，CCW报告，第7卷，第8号，达成关键意愿(2019年11月17日)。
- 22 CCW公约中也对IED进行了论述，见上文，联大第一委员会，也通过提交决议的形式对IED有所涉及。
- 23 APM摘要见本卷附件A第1节。
- 24国际禁止地雷运动—集束炸弹联盟(ICBL-CMC)，地雷监测，2019年(ICBL-CMC:日内瓦，2019年11月)，第1、8-10页。本报告以2018日历年为重点，尽可能提供截至2019年11月的信息。
- 25其他8家上市生产企业分别来自：中国、古巴、伊朗、朝鲜、俄罗斯、新加坡、韩国和越南。国际禁止地雷运动—集束炸弹联盟(注24)，第15-16页。
- 26国际禁止地雷运动—集束炸弹联盟(注24)，第1、8至14页。
- 27国际禁止地雷运动—集束炸弹联盟(注24)，第2、53-64页。在阿富汗，这一问题跨越了几十年，见菲德林·S和热格基·S，“清除阿富汗战争遗留爆炸物的人力和财政成本”，战争成本项目，布朗大学，2019年9月19日。
- 28国际禁止地雷运动—集束炸弹联盟(注24)，第2-3、83-96页。
- 29国际禁止地雷运动—集束炸弹联盟(注24)，第3-4、25-52页。
- 30日内瓦呼吁，“最后销毁西撒哈拉2485枚杀伤人员地雷库存”，新闻稿，2019年1月22日。
- 31国际禁止地雷运动—集束炸弹联盟(注24)，第4-5、17-18页。
- 32关于议事程序、文件和缔约国声明详情，见《禁止杀伤人员地雷公约》，第4次审议大会，奥斯陆，2019年11

月25日至29日。

33 《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种地雷的公约》缔约国第4届审议大会，奥斯陆，2019年11月26日至29日，“最终文件”，APLC/CONF/2019/5，2019年12月9日。

34 关于每项请求、缔约国提交的补充资料、分析和决定详情，见第四届审议大会(注33)。

35 国会研究局(CRS)，集束炸弹：国会背景资料和问题，CRS向国会提交报告RS22907(CRS：华盛顿特区，2019年)。

36 《集束炸弹公约》摘要见本卷附件A第1节。

37 联合国大会第74/62号决议，全面彻底裁军：《集束炸弹公约》执行情况，2019年12月12日。

38 《集束炸弹公约》，“2019年联合国大会关于《集束炸弹公约》执行情况的决议”。大会第一委员会关于《集束炸弹公约》的辩论摘要，见维琴蒂奇·J，“集束炸弹”，第一委员会监测，第17卷，第6号，达成关键意愿(2019年11月9日)，第14页。

39 集束炸弹监测，2019年侧重于2018日历年，如可能信息尽可能囊括至2019年8月。国际禁止地雷运动-集束炸弹联盟(ICBL-CMC)，集束炸弹监测，2019年(ICBL-CMC：日内瓦，2019年8月)，第12-15页。叙利亚冲突，见本卷第6章第2节。

40 国际禁止地雷运动-集束炸弹联盟(注39)，第14-15页。

41 这些国家是：巴西、中国、埃及、希腊、印度、伊朗、以色列、朝鲜、韩国、巴基斯坦、波兰、罗马尼亚、俄罗斯、新加坡、土耳其和美国。国际禁止地雷运动-集束炸弹联盟(注39)，第16-17页。

42 国际禁止地雷运动-集束炸弹联盟(注39)，第18-25页。

43 《禁止集束炸弹公约》，第3条，保加利亚共和国提出延期请求，2019年4月24日。

44 拥有遗留集束炸弹的缔约国是：阿富汗、波斯尼亚和黑塞哥维那、乍得、智利、克罗地亚、德国、伊拉克、老挝、黎巴嫩、黑山、索马里和联合王国；签署国：安哥拉；非签署国：阿塞拜疆、柬埔寨、格鲁吉亚、伊朗、利比亚、塞尔维亚、南苏丹、苏丹、叙利亚、塔吉克斯坦、乌克兰、越南和也门；其他地区：科索沃、纳戈尔诺-卡拉巴赫和西撒哈拉。国际禁止地雷运动-集束炸弹联盟(注39)，第37-41页。

45 阿尔巴尼亚、刚果民主共和国、格林纳达、几内亚比绍、毛里塔尼亚、莫桑比克、挪威和赞比亚。国际禁止地雷运动-集束炸弹联盟(注39)，第38页。

46 《集束炸弹公约》，德意志联邦共和国根据《集束炸弹公约》第4条规定的义务提出延期请求，前苏联军事训练区维特斯托克，2019年1月；集束炸弹公约第4条延期请求，执行摘要，2019年2月26日；以及《集束炸弹公约》，“9MSP将对延期请求进行审议”。

47 《集束炸弹公约》，CCM公约缔约国第九次会议主席致缔约国的信，2019年6月28日；和《集束炸弹公约》，“临时工作方案草案”，2019年7月3日。

48 《杜布罗夫尼克行动计划》于2015年9月11日在克罗地亚杜布罗夫尼克举行的《集束炸弹公约》第一次审议大会上通过。计划文本见

<http://www.Clusterconvention.org/wp-content/uploads/2016/04/The-Dubrovnik-Action-Plan.pdf>。最新进展，见第9届缔约国大会主席提交至大会的“监测执行杜布罗夫尼克行动计划进展情况报告”，CCM/MSP/2019/11，2019年7月5日。

49 《集束炸弹公约》，最终报告，CCM/MSP/2019/13，2019年9月18日。另见公约执行支助单位网站“第9届缔约国大会”对会议的报道。

50 《集束炸弹公约》，“解决CCM财务可预测性和可持续性的相关措施”，CCM/MSP/2019/5，2019年7月1日。

51 2010年，《经济学人》宣称“战争已经进入第五领域：网络空间”。“网络战争：第五领域战争”，《经济学人》，2010年7月1日。其他四个领域是陆地、海洋、空中和太空。另见克拉克·R·A和纳克·R·K，《第五领域：在网络威胁时代保卫我们的国家、我们的公司和我们自己》(企鹅出版社：纽约，2019年)。

52 CCW公约中关于欧洲武器控制计划的早期讨论，见安东尼·I，“欧洲常规军控的重启”，SIPRI年鉴2017，第557-58页；戴维斯和韦布鲁根(注3)；以及布拉宁、戴维斯和韦布鲁根(注4)。

53 红十字国际委员会，“人口稠密地区的爆炸性武器”，概况介绍，2016年6月14日；以及国际爆炸性武器网络(INEW)，“保护平民免遭在居民区使用爆炸性武器”，2019年10月。

54 武装暴力行动，“2019年爆炸性暴力”，2020年1月7日；以及AOAV数据库，2019年<网址：<http://explosivencedata/>>。

55 赖利·C，《等待名单：解决叙利亚爆炸性武器受害者的近期和长期需求》，《人道与包容》，2019年9月。叙利亚武装冲突，见本卷第6章第2节。

56 例如，见红十字国际委员会(注53)；以及第36条“爆炸性武器的影响”，关于居民区爆炸性武器的工作文件，2019年12月。109个国家和地区以及6个国家组织在声明中公开承认EWPA造成危害，请参阅国际爆炸性武器网络(INEW)网站上的“政治回应”。

57 联合国，裁军事务厅，《确保我们的共同未来：裁军议程》(裁军事务厅：纽约，2018年5月)，第10页，第36页。

58 联合国，安理会，秘书长报告，“武装冲突中保护平民”，S/2019/373，2019年5月7日；联合国秘书长，“秘书

长就武装冲突中保护平民问题在安理会的讲话”，2019年5月23日；以及哈米德·Z，“安理会公开辩论：保护平民”武装冲突中的平民，2019年5月”，和平妇女，2019年5月23日。

59联合国安全理事会第1265号决议，1999年9月17日。

60非盟、和平与安全理事会(PSC)，“2019年7月17日举行的PSC第859次会议新闻声明，专门讨论主题为“保护平民免遭在居民区使用爆炸性武器(EWPA)”，亚的斯亚贝巴，2019年7月24日。

61联合国，联合国秘书长，“联合国秘书长和红十字国际委员会主席关于在城市禁止使用爆炸性武器的联合呼吁”，致记者的说明，2019年9月18日。

62奥地利联邦部，“关于在城市战争中保护平民的维也纳会议”，维也纳，2019年10月1日至2日。

63奥地利联邦部，“关于在城市战争中保护平民的维也纳会议：会议摘要”，维也纳，2019年10月1日至2日；第36条，“维也纳会议标志着各国支持就爆炸性武器问题进行国际政治宣言谈判的转折点”，2019年10月2日；以及皮特拉克·A，“各国承诺在维也纳会议上就爆炸性武器采取政治行动”，第一委员会监测，第17卷，第1号，达成关键意愿(2019年10月7日)，第10-14页。

64联合国大会第一委员会，“关于人口稠密地区爆炸性武器的联合声明”，纽约，2019年10月24日。

65爱尔兰外交和贸易部，“在城市战争中保护平民”。

66讨论问题摘要，见达成关键意愿，“达成一项关于在居民区使用爆炸性武器的政治宣言：各国需要确保将承诺变为实际行动”。另达成关键意愿，“关于禁止在人口稠密地区使用爆炸性武器的政治宣言进程声明”，2019年11月18日。

67参见吉塞尔·L和奥莱尼克·L，“网络操作的潜在人力成本”，红十字国际委员会，专家会议报告，2018年11月14-16日。

68“重大网络事件”被定义为对政府机构或国防相关和高科技公司的网络攻击，或涉及损失超过100万美元的经济犯罪。见“重大网络事件”，战略与国际研究中心。

69莫尼汉·H，《国际法在国家网络攻击的应用：主权与不干涉》，查塔姆研究院研究论文(皇家国际事务研究所：伦敦，2019年12月)。

70参见如，劳德雷恩·A·P·B，“法国新的进攻性网络理论”，法律战，2019年2月26日；布伦特·L，“北约在网络空间的作用”，北约评论，2019年2月12日；以及美国国防部，“网络战略概要，2018年”。

71见蒂克·E.，“网络军控和韧性”，SIPRI 2019年鉴，第479-99页；莱特·B，“在网络空间塑造包容性治理”，德国马歇尔基金政策文件，第23号(2019年9月)。

72联合国第一委员会第L.49/Rev.1号决议“从国际安全角度推进网络空间负责任的国家行为”由美国作为主要提案国提出，并以161票赞成、10票反对、8票弃权获得通过；第L.50/Rev.1号决议，俄罗斯提出“从国际安全角度看信息和电信领域发展”，并以124票赞成、6票反对、48票弃权获得通过。见联合国，“第一委员会推迟将提案提交日内瓦，同时批准9项决议草案”，新闻稿，2019年11月6日；达成关键意愿，第一委员会监测，第17卷，第6号(2019年11月9日)。

73关于这两个小组会议的文件和资料，见联合国政府专家组和联合国不限成员名额工作组。更多分析和讨论，请参阅达成关键意愿，“信息和通信技术(ICT)”。

74联合国，联合国大会，不限成员名额工作组，“第1届实质性会议工作安排”，A/AC.290/2019/2，2019年7月25日。

75萨姆勒·D和皮特拉克·A，《简讯新闻》，网络和平与安全监测，第1卷，第3期(2019年9月)。

76联合国，OEWG与工业界、非政府组织和学术界在闭会期间举行的非正式协商会议，2019年12月2日至4日。

77联合国，2019年12月5日至6日，联合国，“主席摘要：国际安全背景下推进网络空间负责任国家行为政府专家组(GGE)非正式协商会议”。关于区域磋商的整理摘要，见“从国际安全角度推进网络空间负责任的国家行为政府专家组区域磋商系列会议”。

78见罗德高·S，“军控与世界秩序”，《和平与核裁军杂志》，第2卷，第1期(2019年)，第1-18页；以及本卷第1章。

## 第2节.致命性自主武器系统政府专家组

莫阿·佩尔丹·卡尔森和文森特·布兰宁

自2014年以来，致命性自主武器系统(LAWS)带来的法律、道德和安全挑战一直是1981年特定常规武器公约(CCW公约)框架下政府间讨论的重点。<sup>1</sup>多年来，联合国主持的这一进程已经成为军事领域人工智能(AI)和自主系统最新技术交流的主平台。<sup>2</sup>自2017年以来，由不限成员名额政府专家组(GGE)领导，其任务是在“在综合考量过去、现在和未来所有提案的情况下，结合公约目标和宗旨，探讨并商定法律领域中新兴技术相关备选方案和可能建议”。<sup>3</sup>

2016年商定的此项任务，本就有目的的预留出很大的讨论空间，因为即便是历时3年的非正式讨论，缔约国依旧对LAWS所造成问题的范围和性质，以及应对政策都存在极为不同的看法。

2017年至2019年间，政府专家组在实质性工作层面取得重大进展：各国达成共识，即武器系统的自主性不能无上限。在政治层面，对于需要额外监管依旧存在分歧。本节报告了2019年GGE活动。报告介绍了专家组通过的指导原则，然后依次介绍了讨论的而其他问题以及GGE在LAWS层面的推进。

### 指导原则

GGE2019年大会由马其顿的如乔·吉万·乔格金斯基主持。根据2018年CCW缔约国决议在2019年设立GGE，小组会议定期7天，较往年压缩3天。然而，由于主席在一年时间中召开了3天非正式会议，GGE会议实际合计也达到10天。同往年一样，GGE专家来自各国同时还有大量民间组织参与。各国和其他与会者在会议前提交了7份工作文件，这是2018年提交工作文件数量的一半。<sup>4</sup>工作文件同往年在性质和重点都存在差异，但都有一个明确的目标，即努力促成GGE就LAWS事宜达成共识。

2019年讨论的基点是GGE在2018年商定的10项指导原则清单。<sup>5</sup>这一清单涵盖了多年来讨论的趋同点。其中有一个共识就是，即国际人道主义法完全适用于LAWS；人类必须对使用武器的决定承担责任；各国不仅应对新武器、战争手段和方式进行必要的法律审查(称为第36条审查)，而且还应：考虑保障措施，以应对恐怖组织获

取此类武器的风险以及武器扩散的风险。<sup>6</sup> 2019年，GGE同意建议取消“可能”这一限定词，并全面通过10项指导原则以及第11项原则，即指导原则C，人机交互(见方框图13.2)。这一原则也折射出人类对LAWS管控问题的关注度越来越高。缔约国大会随后于2019年11月通过上述建议。<sup>7</sup>

原则指导了2019年GGE大会的讨论，并提出了小组会议的5个议程项目：LAWS对国际人道主义法构成的潜在挑战；系统化特征，以促进对概念的共同理解；使用致命武器中的人的因素；审查相关技术的军事应用；以及应对人道主义和国际安全挑战的可能选择。<sup>8</sup> 以下5个小节会依次进行论述。

**方框图 13.2 致命性自主武器系统政府专家组2019年议定指导原则** [专家组]申明，国际法，尤其是《联合国宪章》和国际人道主义法(IHL)及相关道德视角，应该是工作组今后工作的指导方针。同时我们注意到自主武器系统领域的新兴技术对IHL提出了潜在挑战，在不影响将来讨论结果的情况下，做出如下声明：(a) IHL继续充分适用于所有武器系统，包括致命自主武器系统的研发和使用；国际人道主义法继续充分适用于所有武器系统，包括可能发展和使用致命性自主武器系统；(b) 必须保留对使用武力做出决定的人的责任，机器并不担责；这应贯穿武器系统的整个生命周期；(c) 人机交互可采取各种形式，并在武器生命周期不同阶段实施，应确保基于新兴技术架构的武器系统在致命自主武器系统领域的潜在使用使用国际法，尤其是国际人道主义法(IHL)。在确定人机交互的质量和深度层面，应综合考量包括作战环境、武器系统整体特点和能力等多个变量；(d) 在CCW框架下开发、部署和使用任何新武器系统，必须遵守适用的国际法，包括通过人类指挥和控制链，确保问责；(e) 各国根据国际法需承担的相应义务，在研发、获取或使用一型新武器、作战手段或方法时，必须确定其武器使用在某些或所有情形下是否为国际法所禁止；(f) 在开发或获取基于致命自主武器系统、实体安全、非实物安保(包括防止黑客或数据入侵等网络安全)等新兴技术武器系统时，应考虑到恐怖组织获取武器的风险以及武器扩散风险。(g) 风险评估和缓冲措施应成为任何新兴武器系统设计、研发、测试和部署周期的有机组成；(h) 在坚持恪守国际人道主义法和其他适用国际法义务之时，应考虑在致命性自主武器系统领域使用新兴技术；(i) 在制定可能政策措施之时，致命性自主武器系统领域新兴技术不应被拟人化；(j) 在CCW框架下进行的讨论和采取的任何可能措施，不应妨碍智能自动技术的进展或和平利用；(k) CCW为公约目标和宗旨范围内处理致命性自主武器系统领域的新兴技术问题提供了一个适当的框架，公约力求在军事必要性和人道主义需求之间达到平衡。资料来源：引自《某些常规武器公约》，致命自主武器系统领域新兴技术政府专家组，致命自主武器系统领域新兴技术政府专家组2019年会议报告，CCW/GGE.1/2019/3，2019年9月25日，<<https://undocs.org/CCW/GGE.1/2019/3>>，附件4。

## LAWS对国际人道主义法构成的潜在挑战

商讨统一的指导性原则，随之而来的是对国际人道主义法可能面临的挑战的讨论。同往年一样，各国一致认为，国际人道主义法继续适用于所有武器系统，其中当然包括LAWS；恪守国际人道主义法的主体是人，而非机器；因此，需要保留对使用武器的人的追责。然而，对于国际人道主义法对LAWS之规定是否足够明确，或者

是否需要一个全新的法律框架应对此类武器系统可能造成的人道主义风险，各国依然存在分歧。

在2019年的讨论中，许多国家认为，对第36条进行审查是确保LAWS符合国际人道主义法的有价值的途径。一些代表团(如欧盟和荷兰)主张提高第36条审议的透明度，分享最佳做法，以帮助其他国家更好地遵守国际人道主义法。<sup>9</sup>然而，一些代表团(如奥地利)表示，仅仅进行法律审议可能并不够。<sup>10</sup>一些与会者表示(特别是国际自主武器管制小组，IPRAW，一个国际科学家小组)进一步指出，LAWS的独特属性也对法律审议提出很大的挑战，因为审议武器系统的组成部分可能很困难，如机器自主学习基础上实现的一些功能。<sup>11</sup>其他国家(如奥地利)也指出，第36条审查是各国自行决定的国家程序，因此无助于国际标准的制定。

时还讨论了LAWS对国际人道主义法的影响。一些国家(如俄罗斯和美国)认为，LAWS会从根本上促进国际人道主义法的实施，例如，允许更为精准的适用于武装部队。而其他国家(如巴西、智利和巴基斯坦)和非政府组织(NGO)则针锋相对，他们辩称到，LAWS可能会毁掉国际人道主义法，就巴西看来，适用LAWS将“可能淡化对自己行为和选择承担法律责任的责任概念”。<sup>12</sup>人权观察(一个NGO组织)强调，LAWS不符合“人道原则和公众良知”，因此必将违反马滕斯条款，马滕斯条款是人们公认的国际法底层要素。<sup>13</sup>

### 促进对概念的共同理解

2019年，就LAWS特征达成共识，对于世界各国而言都不啻为一大难题。为支持GGE工作，大会主席提出了几个问题以便各国思考。<sup>14</sup>

第一个问题就是，自主性究竟是整个武器系统的统一属性，还是仅附属于武器系统的不同任务阶段。各国都达成一致，讨论的重心应落脚在自主选择目标和发起攻击两大核心功能。同时都同意，自主性应被视为一个范围，而且我们很难在半自主和完全自主武器系统之间划出明确的分界线。但是，2019年8月的一次会议上，深夜中的俄罗斯代表团斩钉截铁，自主性并非LAWS的核心特征。因为自主性并非就等同于存在问题，而且在现在很多武器系统中已经呈现出不同程度的自主性。俄罗斯的这一表态，让其他代表团深感挫败。<sup>15</sup>同样，在2018年，俄罗斯曾主张GGE应该专

注在“先进”的“人工智能”水平下，对未来LAWS的整体把控，而非讨论“具备高度自主/自动的武器系统”。<sup>16</sup>

从国家人道主义法合规角度看，哪些特征更为重要，存在很大分歧。一些国家(如印度)建议，应将自我学习能力或独立重新界定任务或目标能力视为LAWS的一大核心特征。<sup>17</sup>然而，其他几个国家(如哥斯达黎加和秘鲁)则认为，这种限制过于严苛。<sup>18</sup>同时也有国家提出，对于使用LAWS的讨论应该重点针对人而非某种物质，当然也有代表团(如爱尔兰)认为这两者的区别本就十分模糊。<sup>19</sup>

而针对定义问题，许多国家呼吁采取“技术中立的方法”。他们认为，为推进辩论，将重点放在使用武器的人的因素上，而非花大力气争论LAWS的技术特征，也许更为有效。<sup>20</sup>

## 使用致命武器的人的因素

使用致命武器中的人的因素议程源于指导性原则b(见方框图13.2)。这一议程项目下，GGE审议了维持对使用武器系统中做决策的人的追责的必要性。讨论的重点是国际人道主义法合规而需要的人机交互类型和程度。

正如通过第11条指导原则所反映的那样，各国一致认为，人机交互可以采取各种形式，并在武器生命周期的不同阶段实施。然而，各国无法就武器生命周期不同阶段所需的控制类型和程度达成一致。在辩论中，一些国家(如奥地利、巴西和墨西哥)对缺乏伦理考量表示关切。<sup>21</sup>对他们而言，人机交互的决定不仅只从法律和军事角度思考，还应从道德角度进行考量。在他们看来，伦理道德要求在决定使用武器时直接决定着人的行为。

各国对人机交互必要形式存在不同看法，这也更为鲜明地体现在究竟该用何种措施才能最为恰当的表达人类在使用LAWS时所担负的责任。大多数国家继续使用“人类控制”一词，这也是自LAWS辩论开始以来使用最为频繁的词汇。一些代表团(尤其是澳大利亚和美国)继续对“控制”一词提出批评，指出“控制”一词就算不是自相矛盾，也可以有不同的诠释。澳大利亚在一份工作文件中提出了“控制系统”的概念，这也是澳大利亚正在实施的一个综合系统，以确保其军事进程在设计、研发、训练和使用等所有阶段都是由人类指挥，并符合国际法和国内法。<sup>22</sup>美国同2018年一样，

还是认为“人类判断”较“人类控制”更有意义。<sup>23</sup> 美国国防部在其关于武器系统自主性的指令中使用了替代术语,其中要求“自主和半自主武器系统设计应允许指挥官和操作员对武器使用进行适当程度的人类判断”。<sup>24</sup>

本着妥协精神,一些国家(如比利时、爱尔兰、卢森堡和英国)在其工作文件和声明中提出了替代术语:人的责任、人的干预、人的监督、人的参与、人的权威以及人机交互的类型和程度。<sup>25</sup>

最终,在美国代表团的坚持下,GGE报告先前使用的“人为控制”,在最终报告中单独作为一个短语被剔除。<sup>26</sup>这一决定也遭受一些代表团的批评,尤其是巴西和哥斯达黎加。在分组讨论和几份工作文件中,许多国家提到了2018年GGE讨论的人机交互的不同阶段。<sup>27</sup>这也促成2019年最终报告中使用了“人机交互”一词,作为讨论“控制和判断要素”可被视为使用武器的人的要素的总体概念。<sup>28</sup>

## 相关技术潜在军事应用综述

自主技术的潜在军事应用议程项目审议了指导原则K,其中回顾了关于LAWS的辩论应“在军事必要性和人道主义考量之间取得平衡”。GGE讨论了军队该如何采用和使用自主技术以及这样做的潜在风险。各国一致认为,必须始终考虑平民的伤亡问题。但是对于自动武器是否会增加或降低平民风险,各国持不同意见。值得注意的是,美国辩称,武器系统的自主性可提高目标选择和击发的准确性,从而提升平民的安全保障,强化遵守国际人道主义法。<sup>29</sup>

此外,一些国家强调,武器系统的自主性可以使军事人员运作更为高效,减小伤害风险。<sup>30</sup>

但是形成对比的是,同往年一样,大多数更为关切的是,LWAS在复杂的战场环境中是否还能同预期的一样发挥作用,其使用是否会严格遵照国际人道主义法的要求。<sup>31</sup>

## 应对挑战的选择

自2017年GGE成立以来,GGE进程的最终政策成果一直极富争议。2019年摆在桌面讨论的政策选择同2018年大致相同:从全面禁止到完全袖手旁观。

到2019年年底，许多国家呼吁举行谈判，促成CCW公约议定书或独立条约的形式形成具有法律约束力的机制。机制将禁止或规范LAWS并对其使用施加义务约束。<sup>32</sup>法国和德国呼吁形成一项政治宣言，其中包含有政治性但非法律性的约束力承诺，可最终以其作为指导原则形成行为守则。<sup>33</sup>一些国家(如阿根廷)要切改进第36条审议进程，加强审议信息共享。<sup>34</sup>其他一些国家(如澳大利亚，以色列，俄罗斯和美国)声称，由于现有国际人道主义法完全适用于LAWS，因此无需采取进一步的法律措施。

35

2019年葡萄牙提出了一项新建议：审议现有适用的国际法。<sup>36</sup>将与2018年蒙特勒文件进行比较，蒙特勒文件的目的是促进在武装冲突中开展活动的私营军事和安保服务公司遵守国际人道法和人权法。<sup>37</sup>葡萄牙的提案被视为与拟定的行为守则类似，因为提案将是一项不具备法律约束力的技术成果。<sup>38</sup>

由于在如何应对LAWS带来的挑战达成共识层面依旧难言进展，各国呼吁GGE技术、军事和法律专家工作组继续深入讨论，并加大指导原则的工作力度并进一步进行相应的调整。<sup>39</sup>各国同时指出，无论是何种类型机制，都需进一步明确如何界定人的责任、判断或控制的类型和程度。<sup>40</sup>

## 漫漫前路

根据2019年GGE大会主席摘要，GGE的目标就是在2021年之前就如何应对使用自主武器系统所带来的法律、道德和安全挑战达成共识。因此，大会主席建议，GGE应在2020年将重点放在法律、道德、技术和军事工作层面，并将2021年工作重心放在“审议、厘清以及制定新兴技术领域规范和操作框架”等方面。<sup>41</sup>这也使得GGE能够向2021CCW审议大会提出具体建议。此类建议刻意较为宽泛，其目的就是在未来可以适用各类观点。不过，随后就专家组任务和即将到来的GGE大会进行了数天的长时间讨论。此类讨论从GGE8月会议一直持续到11月的CCW缔约国大会。会议上，各方为达成协议进行了长期的斗争。

许多代表团呼吁制定一项工作方案，以推动专项谈判，促成具有法律或政治约束力的法律条例。例如，法国和德国认为，现在到了落实GGE会议成果的时候了，并建议指导原则可以成为通过政治宣言的坚实基础。<sup>42</sup>制止杀人机器人运动——一个

NGO联盟——也曾断言，如果2019年会议未能确定明确的谈判授权，那么谈判平台就应转向其他地方，如联合国大会第一委员会。<sup>43</sup>

大会主席和许多国家主张将GGE授权范围从仅仅是“厘清”和“考量”LAWS规范和运作框架的各个层面拓展到“发展”。<sup>44</sup> 俄罗斯声称，对此表示反对，GGE无权改变授权，这只能留待2021年审议大会决定。然而，最后，缔约国大会在2020年和2021年GGE授权中都加入了“发展”一词。<sup>45</sup>

针对今后几年的会议天数，会议也进行了进一步深入讨论。几乎所有国家都同意GGE应在2020年和2021年举行为期30天的会议，其原因就是各国都认为2019年会期过短，非正式会议泛滥也是无奈之举。一些代表团抱怨(尤其是法国)，正式议程之外的非正式会议缺乏语言支持，各方没有机会用自己喜欢的语言文字进行发言和讨论。唯一一个反对在未来几年增加会议日的国家。俄罗斯认为，CCW财政状况令人担忧，GGE会议就应控制在20天，要想有所推进每年10天已经足够。<sup>46</sup> 最后达成的共识就是，2020年GGE会期10天，2021年10天至20天，会期最后敲定交由2020年缔约国大会决定。2020年GGE大会由拉脱维亚贾尼斯·卡尔克利什主持。

在会期长短和授权措辞的讨论中，少数技术先进的军事大国与其他CCW缔约国之间存在着明显的分歧。制止杀人机器人运动和一些代表团指出，如果到2021年还是未能取得重大进展，那就是时候开辟新天地了，如联合国大会，甚至可以在类似2008年集束炸弹公约(CCM)的奥斯陆进程中进行讨论。<sup>47</sup>然而，要使这一进程取得成功，就必须有一个大国进行政治和资金推动，目前尚不清楚究竟会是哪个国家。那些表示渴望看到CCW框架取得重大突破的军事大国们，却没有一个明确表示有兴趣在现阶段启动一个单独进程。

1关于LAWS的早期讨论，请参见安东尼·I和霍兰德·C，“自主武器系统的治理”，SIPRI年鉴2014，第423-31页；戴维斯·I，“人道主义军控机制：2016年大事件”，SIPRI年鉴2017年，第559-61页；戴维斯·I和韦布鲁根·M，《特定常规武器公约》，SIPRI年鉴2018，第383-86页；布兰宁·V，戴维斯·I和韦布鲁根·M，《特定常规武器和致命性自主武器系统公约》，SIPRI 2019年鉴，第452-57页。2019年《特定常规武器公约》框架的其他情况见本章第1节。《特定常规武器公约》摘要和其他细节见本卷附件A第1节。

2“自主武器和新战争法则”，《经济学人》，2019年1月19日；以及“人工智能正在改变战争的方方面面”，《经济学人》，2019年9月7日。

3《某些常规武器公约》，第五次审议大会，2016年致命性自主武器系统专家非正式会议报告，CCW/CONF.V/2，2016年6月10日，附件，第3段。GGE成员为开放性：所有《特定常规武器公约》缔约国、作为观察员参加的其他国家、国际组织和非政府组织均可加入。相比之下，联合国大会下设立的政府专家小组只对联合国会员国开放。《特定常规武器公约》，第五次审议大会，议事规则草案，CCW/CONF.V/4，2016年9月28日，第46-49条。

4联合国日内瓦办事处(UNOG)，“2019年致命性自主武器系统(LAWS)政府专家组”。

5《特定常规武器公约》，致命性自主武器系统领域新兴技术政府专家组，2018年会议报告，CCW/GGE.1/2018/3，2018年10月23日，第21段。

6此类法律审查是1949年日内瓦四公约1977年第一附加议定书关于保护国际武装冲突受难者第36条之要求。议定书摘要及其他细节见本卷附件A第1节。

7《特定常规武器公约》，缔约国会议，最终报告，CCW/MSP/2019/9，2019年12月13日。

8《特定常规武器公约》，致命性自主武器系统领域新兴技术政府专家组，临时议程，2019年3月8日，CCW/GGE.1/2019/1。

9《特定常规武器公约》，致命性自主武器系统领域新兴技术政府专家组，“探讨致命性自主武器系统领域新兴技术对国际人道主义法构成的潜在挑战”，欧盟声明，2019年3月25日至29日；《特定常规武器公约》，致命性自主武器系统领域新兴技术政府专家组，“议程5(a)：探讨致命性自主武器系统领域新兴技术对国际人道主义法构成的潜在挑战”，荷兰声明，2019年4月26日。

10 皮特拉克·A和盖尔·K，“新闻概要”，CCW报告，第7卷，第3期(2019年3月29日)，第4-10页。

11皮特拉克和盖尔(注10)。

12皮特拉克和盖尔(注10)；《特定常规武器公约》，致命性自主武器系统领域新兴技术政府专家组，“对国际人道主义法项目5(a)的挑战”，巴西声明，2019年3月25日至29日。

13《特定常规武器公约》，致命性自主武器系统领域新兴技术政府专家组，“关于对国际人道主义法构成挑战的议程5(a)”，人权观察，2019年3月26日。马滕斯条款的一种形式，出现在1977年《第一附加议定书》第1条第2款(注6)和1977年《第二附加议定书》序言，以及其他条约和公约。

14《特定常规武器公约》，致命性自主武器系统领域新兴技术政府专家组，主席提交的临时工作方案，CCW/GGE.1/2019/2，2019年3月19日，第2页。

15艾奇逊·R，“虽然一些国家掌控着CCW，但我们有可能失去对武器的控制”，CCW报告，第7卷，第7期(2019年8月22日)，第1-4页。

16《特定常规武器公约》，致命性自主武器系统领域新兴技术政府专家组，“俄罗斯在公约宗旨目标范围框架下，拟订致命性自主武器系统工作定义和基本功能”，俄罗斯提交文件，CCW/GGE.1/2018/WP.6，2018年4月4日，第3段。

17《特定常规武器公约》，致命性自主武器系统领域新兴技术政府专家组，“对系统进行特征化，以增进公约目标、宗旨相关概念特性的共识”，印度声明，2019年3月25日。

18皮特拉克和盖尔(注10)。

19《特定常规武器公约》，致命性自主武器系统领域新兴技术政府专家组，“对系统进行特征化，以增进公约目标、宗旨相关概念特性的共识”，爱尔兰发言，2019年3月25日。

20《特定常规武器公约》，致命性自主武器系统领域新兴技术政府专家组，2019年致命性自主武器系统领域新兴技术政府专家组讨论主席摘要，CCW/GGE.1/2019/3/Add.1，2019年11月8日，第14段。

21皮特拉克和盖尔(注10)。

22《特定常规武器公约》，致命性自主武器系统领域新兴技术政府专家组，“澳大利亚自主武器系统的控制和应用系统”，澳大利亚提交工作文件，CCW/GGE.1/2019/WP.2，2019年3月20日，第7-9段。

23《特定常规武器公约》，致命性自主武器系统领域新兴技术政府专家组，“致命性自主武器系统领域新兴技术开发、部署和使用中的人机交互”，美国提交工作文件，CCW/GGE.2/2018/WP.4，2018年8月28日。

24《特定常规武器公约》，CCW/GGE.2/2018/WP.4(注23)，第9-13段；美国国防部，“武器系统自主性”，第3000.09号指令，2017年5月8日。

25《特定常规武器公约》，致命性自主武器系统领域新兴技术政府专家组，“思考的食粮”，比利时、爱尔兰和卢森堡提交工作文件，CCW/GGE.1/2019/WP.4，2019年3月28日；《特定常规武器公约》，政府专家组关于致命性自主武器系统领域的新兴技术，“议程5(d)：进一步审议致命武力中人的因素；在致命性自主武器系统领域开发、部署和使用新兴技术中人机互动技术”，英国声明，2019年3月25日至29日。

- 26 《特定常规武器公约》，致命性自主武器系统领域新兴技术政府专家组，致命性自主武器系统领域新兴技术政府专家组2019年会议报告，CCW/GGE.1/2019/3，2019年9月25日。
- 27 《特定常规武器公约》，CCW/GGE.1/2018/3(注5)。
- 28 《特定常规武器公约》，CCW/GGE.1/2019/3(注26)，第21-22段。
- 29 《特定常规武器公约》，致命性自主武器系统领域新兴技术政府专家组，“在武器系统自主性方面实施国际人道主义法”，美国提交的工作文件，CCW/GGE.1/2019/WP.51，2018年8月28日
- 30 皮特拉克和盖尔(注10)。
- 31 《特定常规武器公约》，CCW/GGE.1/2019/3/Add.1(注20)；《特定常规武器公约》，致命性自主武器系统领域新兴技术政府专家组，“解决LAWS问题可能的选项——议程5(e)”，巴西声明，2019年3月25日。
- 32 国家名单与往年大致相同，请参见“制止杀手机器人运动”，“国家对杀手机器人的看法”，2019年10月25日。关于现有《特定常规武器公约》议定书，见本卷附件A第1节。
- 33 《特定常规武器公约》，致命性自主武器系统领域新兴技术政府专家组，“关于议程5(e)在不损害政策成果并总结过往情形，在公约目标和宗旨范围内，应对致命性自主武器系统领域新兴技术所构成的人道主义和国际安全挑战的可能选择，  
“当前和未来提案”，德国声明，2019年3月27日。
- 34 《特定常规武器公约》，致命性自主武器系统领域新兴技术政府专家组，“关于新武器、作战手段和方法的法律审查机制调查表”，阿根廷提交工作文件，CCW/GGE.1/2019/WP.6，2019年3月29日。
- 35 如《特定常规武器公约》，CCW/GGE.1/2018/WP.6(注16)。
- 36 《特定常规武器公约》，CCW/GGE.1/2019/3/Add.1(注20)，第30段。
- 37 瑞士联邦外交部和红十字国际委员会(ICRC)，《与武装冲突期间私营军事和安保公司开展业务有关的各国相关法律义务 和良好做法的蒙特勒文件》(ICRC：日内瓦，2009年8月)。
- 38 《特定常规武器公约》，CCW/GGE.1/2019/3/Add.1(注20)，第30段。
- 39 《特定常规武器公约》，CCW/GGE.1/2019/3/Add.1(注20)，第26(d)段。
- 40 《特定常规武器公约》，CCW/GGE.1/2019/3(注26)，第22(b)段。
- 41 《特定常规武器公约》，CCW/GGE.1/2019/3/Add.1(注20)，第40段。
- 42 《特定常规武器公约》，德国声明(注33)。
- 43 皮特拉克和盖尔(注10)。
- 44 《特定常规武器公约》，CCW/GGE.1/2019/3/Add.1(注20)，第36、40段。
- 45 《特定常规武器公约》，CCW/MSP/2019/9(注7)，第31段。
- 46 《特定常规武器公约》，CCW/MSP/2019/9(注7)，第18段。
- 47 CCM相关摘要和其他详细信息，请参见本卷附件A，第1节。2019年CCM实施，请参阅本章第1节。

## 第3节.外太空空军备竞赛

丹尼尔·波拉斯

2019年是空间安全的多事之秋，众多大事件都同联合国外太空军备竞赛议程关联重大。一些国家宣布太空为战争领域或进攻防御军事行动区域，另外一些国家宣布新的专用军事空间机构，另一个国家进行了反卫星武器实弹演习。所有这些事态的发展让国际社会直面一个核心问题：外太空是否已经开始了军备竞赛？

当今世界日益依赖空间能力进行天气预报、通信、测绘导航等日常用途，这一问题就愈发凸显。现代军事力量尤其如此：通信、侦查和预警信息以及导弹瞄准能力都很大程度取决于卫星。还有一种趋势是发展“反空间能力”，即拒止对手使用外太空并从中获益。当今主要地缘政治对手之间的关系日益紧张，手握控制对手外太空服务的工具自然是越来越有吸引力。事实上，正如2019年反卫星演习所示(见下文)，反空间能力现在被认为是一些国家现代军事力量的重要组成部分。

尽管各国对反太空能力的兴趣越来越明显，但所思所想却并非都是如此美好。在外太空使用武器可能会对军事对手，尤其是核武国家对手产生负面影响，但同时也会对外太空系统的日常民用产生负面影响。此外，反太空能力的兴起激发了人们对战略系统脆弱性的关注。某些情况下，这可能会让一些国家认为先发制人更占便宜。<sup>1</sup> 缺乏对后果的明确预期愈发可能导致误判，进而引发战略升级。这种情况下，反太空能力的破坏力更多体现在地球上而非空间轨道上。

这一背景下，联合国在2019年进行了多次对话，希望能够找到化解外太空武器化趋势的有效途径。遗憾的是，政治紧张局势和缺乏共识也意味着此类对话难言成果，进而2020年及以后防止外太空军备竞赛方面举步维艰。

### 2019年：反卫星闪亮登场的一年

2019年，外太空军备竞赛成为焦点，很大程度上是因为反太空武器两起焦点事件。今年3月，印度国防研究和组织使用弹道导弹拦截器摧毁了一颗位于近地轨道(高度约280公里)的印度卫星。<sup>2</sup>任务代号“沙克蒂”，展示出印度锁定和打击太空飞行器的能力。莫迪总理称赞此次任务为伟大的成就，并表示这是纯粹的“防御”措

施，并不针对任何其他国家。<sup>3</sup>然而，鉴于近些年来印中关系紧张，许多专家认为这一展示就是在向中国传递一个信号。<sup>4</sup>

此次演习还说明，反卫星武器产生的碎片极难预测其轨迹。虽然印度当局预测这些碎片将在45天内“消失”，或者可能“数周内”消失。但过了几乎一年，我们仍可发现30%的碎片残留，其中一些碎片的轨道高度与国际空间站相同。<sup>5</sup>这些碎片可以在轨道上停留数年，速度比子弹还要快，这样也使得驻留太空的飞行物时刻处于碰撞危险之中。

2019年，另一备受瞩目的时间就是俄罗斯一颗共轨卫星的近距离行动。<sup>6</sup>虽然卫星类型尚未得到证实，但观察家认为这是一颗小型、高度机动的卫星(无人机)。一些人推测，卫星可能用于非善意目的，如监视其他国家卫星和进行间谍活动。<sup>7</sup>2019年全年，其中一颗俄罗斯卫星被观测到正在靠近商业和军事卫星。<sup>8</sup>虽然没有官方证实或证据表明俄罗斯卫星构成任何威胁，但包括美国 and 法国在内的一些国家，显然认为这是来自俄罗斯的威胁。<sup>9</sup>这类感知中的威胁带来的结果就是，众多国家都开始为太空冲突做准备。重要的是，发射共轨卫星的并不只有俄罗斯。<sup>10</sup>例如，美国也拥有发射能力。不过，整个2019年美国卫星都未像俄罗斯飞行器那样受人关注。部分原因是因为美国的共轨卫星并未列入美国空间物体目录。此外，能够公开发布涉及俄罗斯飞行器近距离行动信息的是美国公司，也正是美国公司决定不公布美国未列飞行器轨迹。<sup>11</sup>

## 军事空间行动新政策

尽管上述行动引发了人们对外太空武器威胁的极大关注，但一些大国修订其太空政策之后，PAROS问题变得更为引人注目。这一趋势始于2017年，当时美国总统特朗普首次提出组建一支太空部队：一支专门的军事部队，其唯一使命就是确保美国军事太空系统的完整性。2019年12月美国太空部队(USSF)正式成立，“隶属于美国空军，这也就意味着在美国防部指挥下，

空军部长全权负责USSF。<sup>12</sup> 尽管USSF职能同美国空军并没有本质差异，但是外太空一直都是地缘政治斗争对手的角斗场。例如，俄罗斯表示，它需要进一步发展自己的太空军力以应对外在军事威胁。<sup>13</sup> 敌对国家的强烈反弹，可能更多的是来自

特朗普总统组建太空部队时雄心壮志的措辞——美国太空部队被描绘成“维护美国在太空的主导地位”——而非实际任务。<sup>14</sup>尽管如此，这一说法也扣合了五角大楼太空发展局的成立，其主要职能是寻找新的军事空间能力，这也引发了人们的一些担忧，即美国正在寻求新的太空武器，包括进攻武器。<sup>15</sup>

其他国家也开始改变各自的太空军事姿态。例如，“沙克蒂”任务之后不久，印度于2019年4月正式成立了国防航天局，并于2019年6月宣布成立国防航天研究组织，其任务是保护印度的航天能力，并对外国干涉起到威慑作用。<sup>16</sup>

法国和日本都对上述俄罗斯同轨无人机的活动作出反应，宣布自己改变太空姿态。2019年7月，法国总统马克龙宣布，法国将采用新的空间理论，并在法国空军内部建立自己的空间指挥部。<sup>17</sup>这项新政策的目的是发展法国在空间活动的四个领域：“空间服务支持、态势感知、行动支持和主动空间防御。”<sup>18</sup>在最后一点上，法国还宣布打算探索在某些军事卫星上安装“防御”措施，包括高能激光。<sup>19</sup>这种激光可用于打击侵犯法国敏感军事卫星的共轨卫星。同样，日本政府宣布将在自卫队中建立一支太空部队，计划部署“守护者无人机”与其他敌对太空物体交战。<sup>20</sup>

这些政策公告并不局限于各国政府。北大西洋公约组织（北约）宣布，外层空间现在是一个行动领域，根据《华盛顿条约》第5条，对盟国卫星的“攻击”将被视为足以触发集体防御。<sup>21</sup>北约强调，它没有空间武器化的计划，这一政策转变旨在保护北约军事任务的空间服务。然而，北约并没有就其认为是对卫星的“攻击”作出任何澄清，尽管干扰和人身伤害似乎是其中之一。事实上，对于什么构成对空间物体的“攻击”，北约国家之间似乎没有任何共识，更不用说非北约国家了。

所有的这些都使得空间活动，尤其是空间安全，较过去几年愈发受到公众关注。而这关注的背后，伴随着是一种日益增长的担忧，即外太空爆发公开冲突只不过是时间问题。

此外，外层空间的物理特性又使得冲突的后果可能影响的是所有空间服务用户。例如，近地轨道新建激增，2019年不断增加新的空间活动，也就意味着空间碎片的潜在影响极大。所有的一切，2019年都是外太空安全极为令人担忧的一年。

## 多边层面努力及未来挑战

联合国成员国就太空活动安全问题举行了多次会谈,以期找到新举措(或强化现有措施),尽量减少外太空公开冲突的可能性。

裁军谈判会议(CD)是军控和裁军国际谈判机构,其宗旨就是针对个别议程项目重新设立附属机构。这一做法曾经在2018年采用过。近20年CD一直因为各种障碍无法取得突破,设立新机构就是为了绕开这样的障碍。2018年,第3附属机构审议了防止外太空军备竞赛问题,并编写了一份报告,概述了国际社会可能开展工作的交叉领域。<sup>22</sup>十分遗憾的是,外部政治原因使得CD无法在2019年做出重构附属机构的决定;因此,整个2019年PAROS工作推进寥寥。

始于2018年止于2019年的另一倡议是PAROS政府专家组(GGE)。GGE于2018年8月首次举行了为期两周的会议,并于2019年1月31日在纽约再次举行闭会期间会议。会上,GGE主席就当前调查结果提交了一份报告。<sup>23</sup>报告列出了正在讨论的两种方法:一种侧重于禁止技术,另一种侧重于禁止行为。同时强调可能对太空环境造成的各种威胁,如共轨飞行器和反卫星导弹。GGE在2019年3月举行第二届工作会议,为期两周。尽管各方都付出了相当的努力,但未能就最终报告达成共识。但是,2019年4月非洲集团在向联合国裁军审议委员会(UNDC)提交的一份声明中,还是公开了报告草稿。<sup>24</sup>

最后,2017年,UNDC根据其三年期工作方案成立工作组,其中包括自愿性举措,如外太空活动的“透明度和建立信任措施(TCBM)”。由于政治问题,工作组未能在2019年举行正式会议。不过,还是想方设法组织了一次简短的非正式会议,非洲集团在会上发表了上述声明。目前尚不清楚UNDC是否会在2020年召开会议。

联合国第74届大会决议也侧面反映出某些联合国成员国之间的紧张关系。关于TCBM(通常未经投票就通过)连续第二年以表决方式获得通过,美国和以色列都投了反对票。<sup>25</sup>

美国也对PAROS第74/32号决议投下反对票,过去美国曾经投下弃权票。<sup>26</sup>然而,最引人注目的是“防止外太空军备竞赛进一步升级的具体措施”的第74/34号决议,其中提到人们的主要关切就来自于PAROS,“对某些国家宣布的武器计划表示严重关切,其中包括在外太空部署武器,特别是打击作战系统”。<sup>27</sup>

第74/34号决议以绝大多数票获得通过,但弃权票大于其他太空相关决议。此项

决议意义重大，因为决议呼吁CD将GGE工作统筹考虑到PAROS进程，其形式是以报告草案形式(但从未获得协商一致)。新GGE是否还将继续致力于PAROS还有待观察。

2019年弹指一挥间，目前我们依旧很难预测联合国成员国如何就防止外太空军备竞赛达成共识。诚然，裁谈会(CD)仍然是最可能进行讨论的平台，但如果无法挣脱政治僵局的藩篱，任何问题都难言进展。与此同时，我们明显看到，军事大国将继续寻求外太空反制手段，预计很难通过外交手段来确保外太空轨道飞行器。尽管外太空出现公开军事冲突还不能说就一定无法避免，但我们可以越来越清晰的看到，主要地缘政治对手之间正在进行军备竞赛，而外太空无疑是这场军备大赛的主战场之一。目前的挑战就该如何抑制外太空飞行器和武器系统军备竞赛，并努力降低对非竞争方的有害影响。如果我们无法找到解决之道，外太空很可能成为战略不可测的来源，而地球将承受的一定是战争之殇。

- 1见阿尔巴托夫·A,“外层空间军控:俄罗斯视角和可能的前进方向”,《原子科学家公报》,特刊,第75卷,第4期(2019年)。
- 2印度政府,外交部,“关于沙克提任务的常见问题,2019年3月27日进行的印度反卫星导弹试验”,新闻稿,2019年3月27日。
- 3莫迪·N,“反卫星(ASAT)导弹试验成功的演讲”,YouTube,2019年3月26日。
- 4斯瓦米·P,“印度A-SAT计划是为应对中国不断增长的空间能力而诞生:理解沙克提任务”,《第一邮报》,2019年5月8日;拉贾戈帕兰·R·P,“测试了其反卫星能力后,印度应帮助塑造全球空间规范”,观察家研究基金会评论,2019年3月29日。
- 6斯塔特·N,“俄罗斯卫星再次瞄准国际通信卫星组织卫星”,C4ISRNET,2019年9月3日;亨尼根·W·J,“独家报道:将军表示奇怪的俄罗斯航天器跟踪美国间谍卫星”,《时间》,2020年2月10日。
- 7威登·B和萨姆逊·V,“俄罗斯共轨反卫星”,全球反空间能力:开源评估(安全世界基金会:华盛顿特区,2019年4月),第2.1节。
- 8图形分析(公司),“第14集:LUCH太空活动”,YouTube,2019年6月26日。
- 9帕里·F,法国国防部长,“空间战略陈述”,里昂942空军基地,2019年7月25日;美国驻日内瓦国际组织代表团,“助理国务卿波布莱特在裁军谈判会议上的声明”,2019年3月19日。
- 10威登和萨姆逊(注7),“中国共轨反卫星”,第1.1节和“美国共轨反卫星”,第3.1节。
- 11霍尔·B,图形分析(公司),在UNIDIR的发言,“导航空间:绘制可持续的空间环境路线”,联合国,纽约,2019年10月28日。
- 12美国太空部队,“美国太空部队概况”,2019年12月20日;欧文·S,“特朗普签署建立美国太空部队的国防法案:下一步行动”,太空新闻,2019年12月20日。
- 13BBC,现实调查小组,“俄罗斯总统警告美国太空部队扩张”,2019年12月4日;美联社,“中国攻击美国太空部队威胁和平”,空军时报,2019年12月23日。
- 14白宫,“唐纳德·J·特朗普总统正在成立美国太空部队”,资料页,2018年10月23日;白宫,“唐纳德·特朗普在椭圆形办公室签署太空部队命令”,评论,2019年2月19日。
- 15梅塔·A和因辛纳·V,“五角大楼正式成立太空发展局,任命第一任局长”,《国防新闻》,2019年3月13日。
- 16拉格万西·V,“印度将启动一个以国防为导向的空间研究机构”,国防新闻,2019年6月12日;立勒·A,“印度对太空的呼声越来越高,为什么印度需要一支单独的太空部队”,《金融快报》,2019年8月2日。
- 17路透社,“法国将在空军内部建立空间指挥部:马克龙”,2019年7月13日。
- 18法国武装部队部,《空间防御战略:空间工作组报告》(法国政府出版局:巴黎,2019年),第10页。
- 19帕利(注9)。
- 20日本新闻,“SDF太空单元将于2020财年发射”,2019年8月5日。
- 21班克斯·M,“北约将太空命名为“作战领域”,但没有将其武器化的计划”,《国防新闻》,2019年11月20日。
- 22联合国裁军谈判会议(裁谈会),“第三附属机构报告:防止外层空间军备竞赛”,CD/21402018年9月11日。
- 23防止外空军备竞赛政府专家组,“防止外层空间军备竞赛进一步实际措施政府专家组主席的报告”,2019年1月31日。
- 24联合国裁军审议委员会,尼日利亚(代表非洲国家组织),“促进在外层空间活动中切实执行透明度和建立信任措施的建议”,工作文件,A/CN.10/2019/WP.12019年4月25日。
- 25联合国,联合国大会,第74/67号决议,2019年12月12日。投票结果为173票、2票、6票(赞成票、反对票、弃权票)。
- 26联合国,联合国大会,第74/32号决议,2019年12月12日。投票结果是183票对2票对0票。
- 27联合国,联合国大会,第74/34号决议,2019年12月12日,序言。投票结果是131票、6票、45票(赞成票、反对票、弃权票)。

## 第十四章. 军民两用品和武器贸易管制

### 概述

2019年，全球、多边和地区层面都在继续加强对常规武器和军民两用常规、生物、化学和核武及其运载系统的贸易管制。旨在为武器及军民两用品贸易构建通用标准的各类国际、多边机制纷繁复杂、种类繁多，最近逐渐稳定下来。与此同时，越来越多的迹象表明，机制效力正日益受到国家资源紧张和地缘政治局势紧张的考验。未能按照2013武器贸易条约(ATT)规定要求提交报告的国家越来越多；违反联合国武器禁运的违规事件越来越多；而各国家集团内部和国家集团之间对于各类机制的履约义务却分歧巨大。与此同时，我们也看到，各国继续就扩大和发展各类协议的技术层面正取得实质性进步。如各国继续细化条约义务执行的细节问题，并对各类管控机制相互衔接的最佳做法文件和管制清单做了一些补充。

2019年8月，ATT第5届缔约国会议在日内瓦召开(见第1节)。尽管大会气氛紧张、争议不断，但第5届大会依旧在条约执行方式上取得进展，特别是性别暴力方面(GBV)。ATT依旧是武器转让管控机制领域唯一一个对GBV有着清晰条款规定的国际协定，各国也在努力明确GBV条款在实践中的具体含义，以及对其他机制的重要意义。也许对于ATT而言，长期健康发展都是在CSP之外。2019年，美国宣布计划“退签”ATT，而与此同时中国则表示正在采取步骤加入该ATT。两国一退一进，两种做法无疑将对ATT推广产生重大影响，而未来的走向依旧扑朔迷离。

2019年，13项联合国禁运生效，21项欧盟禁运和1项阿盟禁运(见第2节)。未有新增禁运，也未有任何禁运解除。欧盟21项禁运中，有10项为直接执行联合国禁运，3项在禁运期限、适用地域和所涉武器类型方面更为宽泛，8项并无联合国对等禁运。阿盟对叙利亚的1项武器禁运，并无联合国对等禁运。联合国禁运虽然禁令已出，但违禁事件层出不穷，这也前几年几无二致。同时有人指出，联合国利比亚武器禁运存在很多问题，对制止冲突武器流入几乎没起到任何作用。2019年，多起事件也引发了人们对于欧盟武器禁运覆盖类型和武器转让活动的关注，也凸显出改进管控机制和引入独立监督机制已是迫在眉睫。

四大多边出口管控机制：澳大利亚集团(化学和生物武器)、导弹技术管制机制，

核供应国集团和常规武器和军民两用品及技术出口管制的瓦森纳协议——在2019年审查了各自贸易管制清单及准则(见第3节)。2019年,四大管控机制均未吸纳任何新成员国,当然也有若干待批准的加入申请。紧张的地缘政治局势对各机制影响很大,尤其是政治敏感度事件,如军购信息交换共享。相较之下,技术性事务推进较为顺利,例如管控清单修订,包括瓦森纳协议中的网络监视和网络战工具。有些机制在新技术上,管控清单存在覆盖范围上存在很大重叠。

为同时执行上述4项机制,欧盟为军民两用品出口、经纪、过境和转运建立了一套通用法律框架(见第4节)。欧盟是唯一制作这类框架的区域组织。2019年,欧盟各机构继续致力于“重构”欧盟军民两用品条例,并开始审视欧盟在武器出口问题上的共同立场。欧盟共同立场审查工作于2019年9月完成,对机制及其所附《用户指南》文本进行了适当修正。欧盟军民两用品条例审查工作始于2011年,不过2019年年底依旧还在进行之中。虽然取得了一些实实在在的进展,但还是处于谈谈停停之中。漫长的讨论也凸显出各方——欧盟委员会、欧洲议会和欧盟理事会——在管控机制最终目的上的巨大分歧。

马克·布罗姆利

## 第1节.武器贸易条约

乔瓦娜·马莱塔和马克·布罗姆利

2013年武器贸易条约(ATT)是第一个具有法律约束力的国际协定,旨在制定规范常规武器贸易和防止非法武器转让的标准。<sup>1</sup>截至2019年12月31日,已有105个国家加入ATT,33个国家签署但尚未批准。<sup>2</sup>2019年的5个新晋国家为博茨瓦纳、加拿大、黎巴嫩、马尔代夫和帕劳,与2018年的6个新入国家相比略有减少。<sup>3</sup>2019年,唐纳德·J·特朗普总统宣布,美国将退出ATT。<sup>4</sup>而以前一直对ATT持怀疑态度的中国,虽还未签字,但表示有意向加入ATT。<sup>5</sup>

继条约普遍化(WGTU)、条约有效执行工作组(WGETI)和透明度与报告工作组(WGTR)两组筹备会议之后,第5届缔约国会议于2019年8月26日至30日在日内瓦召开,拉脱维亚大使贾尼斯·卡尔克利什任大会主席。106个国家以及47个区域和国际组织、非政府组织、研究所、行业协会和国家执行机构出席会议。<sup>6</sup>会议涉及七大领域:(a)条约执行;(b)透明度和报告;(c)条约普及化;(d)国际援助;(e)秘书处工作;(f)ATT预算的财政捐款状况及如何改善财务状况;(g)CSP6筹备工作。<sup>7</sup>大会第一天还就性别及基于性别的暴力(GBV)进行了讨论,拉脱维亚将GBV选为CSP5正式议题。<sup>8</sup>

表14.1 按区域分列:武器贸易条约批准国、加入国和签字国<sup>a</sup>

地区	国家数量	参与方数量	签字国数量	非签字国数量
非洲	53	26	14	13
美洲	35	27	3b	5
亚洲	29	4	7	18
欧洲	48c	41	2	5c
中东	16d	2e	4	10
大洋洲	14	5	3	6
合计	195	105	33	57

a条约开放供签署,直至2014年12月生效。现有签字国可接受、批准或批准条约,以成为缔约国。非签字国现在必须直接加入条约才能成为缔约国。

b此数字含美国。2019年7月18日,美国通知ATT,告知不成为缔约国的意图。

c此数据含梵蒂冈。

d此数据含巴勒斯坦。

资料来源:联合国,《联合国条约汇编》,条约状况,第26章裁军:8.武器贸易条约。

上述领域的讨论,也为日韩就军民两用品限制交流铺平了道路。日本2019年7月对某些军民两用品(即用于生产智能手机和半导体的化学品)的出口实施限制。日

本将国家安全作为实施限制的初衷，此举也使得韩国在世贸组织等多个国际论坛的强力反弹。<sup>9</sup>韩国官员声称，日本的措施是出于政治动机，并且损害了ATT的可信性。<sup>10</sup>在CSP5的最后一天，对于如何说服各国分摊财政捐款(维持ATT正常运作)的各类措施(见下文标题“财政捐款”)，人们还是吵吵闹闹，分歧依旧。<sup>10</sup>

尽管争议不断，CSP5还是就大会最终报告达成共识，并在制定执行条约核心条款措施的措辞方面取得了一些紧张。本节总结了2019年和CSP5期间(包括工作组和筹备会期间)，ATT相关的重大事件及辩论情况。对条约普遍化和国际援助状况进行了审查；尤其是聚焦条约执行情况和性别暴力；以及条约运行相关问题，特别是不遵守国家报告义务和财政捐助不足。

## 条约普遍化与国际援助

### 条约普遍化

扩大签字国和缔约国数量依旧是ATT工作的重中之重。从目前情况看，条约虽已有100多个缔约国，但ATT参与在地域分布上并不均衡。就签字国和缔约国数量而言，中东和亚洲的代表性尤为不足(见表14.1)。<sup>11</sup>在CSP5之前和大会期间，WGTU对加强普遍性的途径进行了讨论，并提出了相应的措施建议，其中包括开发ATT普遍化工具包和ATT新缔约国迎新包，CSP5也通过了这两大工具包。<sup>12</sup>根据WGTU联席会议主席建议，CSP5还鼓励利益相关方将这些文件翻译成其他语言(其中包括非联合国官方语言)，韩国承担了翻译任务。<sup>13</sup>WGTU同时也强调ATT自愿信托基金(VTF)在外联活动中推动ATT普遍性的重要作用，以及CSP主席，WGST、VTF主席和其他民间组织之间定期交流的必要性。<sup>14</sup>

2019年，美国决定退签ATT，而中国却宣布加入条约意向，一退一进之间，对ATT普遍化产生了重大的影响。美国在ATT谈判中曾经态度十分积极——2013年9月签署ATT条约——ATT中许多核心条款直接反映出当时美国政府的观点和立场。<sup>15</sup>然而，鉴于ATT生效需要美国参议院三分之二多数通过，即便是奥巴马时期，批准的可能性也不大；那么对比本来就对ATT咬牙切齿的特朗普，自然更是天方夜谭。2019年3月，特朗普在美国全国步枪协会(NRA)的一次演讲中宣布，美国正在“收回其签名”。<sup>16</sup>然而，尽管ATT对于已加入条约的国家退出条约，有着详尽的固定，但是ATT并未规定

尚未加入的国家如何撤销其签字的程序。2019年7月，美国政府通知联合国秘书长，美国“不打算成为ATT的一员”，其签字也“不具备法律义务”。<sup>17</sup>

中国也积极参与了ATT谈判，并对条约核心文本表述产生重大影响。<sup>18</sup>然而，中国在2013年4月联大ATT草案表决中弃权，选择不签署条约。中国表示，中方反对ATT是基于这样一个事实，即ATT是一项多边军控条约，应在联大多数票通过，而非协商一致的基础上通过。<sup>19</sup>2019年9月，中国在第74届联合国大会上宣布，启动加入ATT的国内法律程序。<sup>20</sup>中国也将此举描述为致力于多边军控的证据之一，并将其在此类问题上的立场同美方立场进行了对比。<sup>21</sup>2015-19年间，中国为世界第5大武器出口国，加入ATT的决定有助于提升ATT的权威性。对于亚洲那些观望的国家，尤为意义重大。他们都在观察亚洲武器供应大国(包括中国)的动向，然后决定自己是否加入ATT。<sup>22</sup>然而，世界头号武器供应国美国决定停止加入进程，可能对非条约成员国国家产生深远的影响，其中不乏主战武器出口国。<sup>23</sup>同时，美国的声明也会对ATT财务状况产生负面影响(见下文“财务共享”)。

## 国际援助

CSP5同时还讨论了国际援助通过VTF对ATT提供财政支持，以及VTF在ATT普及和实施方面的巨大作用。据VTF秘书处报告，自VTF2016年成立以来，收到自愿捐款超过800万美元。<sup>24</sup>VTF活动经费充足，这也同条约经费捉襟见肘形成鲜明对比(以下见“财政捐款”)。2016年以来，VTF共对44个项目提供资金支持(或已纳入计划)，多数项目为非洲国家；2019年VTF项目甄别委员会共批准20个项目。<sup>25</sup>委员会也于2019年10月发出2020年项目周期申请邀约。<sup>26</sup>

VTF并非ATT唯一关联政策工具。欧盟伙伴对伙伴(P2P)出口管制机制的大量援助工作都是旨在改进ATT的执行效力。联合国信托基金(UNSCAR)也为此类援助提供了资金支持。<sup>27</sup>这些项目或活动在地域和功能上存在一定程度的重叠。<sup>28</sup>作为VTF管理人，ATT秘书处继续寻求同欧盟及其成员国以及联合国的合作，以期避免项目重叠和重复工作。<sup>29</sup>CSP5会议期间，ATT秘书处还强调执行组织同捐助方之间需要更好的协调。

30

根据CSP4授权，VTF甄选委员会在ATT秘书处支持下，还制定了“VTF项目评估指

南”文件，支持对完结项目进行评估，确保管理透明度和问责制。<sup>31</sup>CSP5对文件表示赞赏，并对促进VTF健康发展的各类外延式措施表示欢迎。<sup>32</sup>CSP5还讨论了如何提升VTF效力和覆盖面。例如，英国呼吁建立相关机制，对被拒申请提供“深入反馈”，以提升提交提案质量。<sup>33</sup>来自NGO的代表建议VTF只定向支持民间组织主导的项目并呼吁对VTF实施报告全面审查，以更好提升项目透明度。<sup>34</sup>

## 条约执行

### 性别和基于性别的暴力

ATT第7(4)条要求缔约国在条约7(1)条框架下，对武器出口进行评估时，需要“考虑”出口标的物可能被用来实施或助长针对妇女和儿童的暴力行为的风险。性别暴力可以理解为基于性别或性暴力。诚然，此类暴力行为也可能危及男子或男童，但对妇女和女童的影响特别巨大，尤其是在武装冲突的背景之下。<sup>35</sup>众多组织也强调常规武器，特别是轻小武器(SALW)非法滥用对此类形式暴力的巨大推动作用。<sup>36</sup>然而，GBV是第一部具有法律约束力的国际协定，GBV不但承认武器扩散同GBV之间的关系，又要求缔约国采取切实有效的预防措施加以应对。

将GBV纳入ATT执行条款在很大程度上是NGO的推动，同时一些国家也给予了大力支持开展宣传工作。<sup>37</sup>在第7(4)的实际执行中，又涉及ATT其他条款(包括第6条的禁止表述)以及核心问题的解释问题，WGETI分组会议中此类问题也成为讨论的焦点所在。<sup>38</sup>争论不休的背后凸显出的是专业技能的缺位，各缔约国普遍对条款7(4)的具体执行缺乏方向。尤其是似乎没有哪一个缔约国拥有对GBV完备的评估体系，也没有哪一个国家会据此拒发武器出口许可证。<sup>39</sup>有分析人士指出，有些国家对讨论GBV没有多大兴趣，其中一些国家对其他执行事项给予了更高的优先权，在武器转让中适当考虑GBV相关风险的潜在障碍也正是来自于此。<sup>40</sup>

注意到这些问题后，CSP5主席制定了一份政策建议清单，供CSP5考虑采纳。政策建议不光涉及GBV相关风险评估，也涵盖了诸如在ATT决策过程中性别比例平衡，以便缔约国能够更好的理解武装冲突和暴力对性别的影响，进而各项措施更具针对性。<sup>41</sup>CSP5采纳了其中大部分建议，例如在ATT各类活动和机构中，努力做到代表的性别平衡；在VTF甄别过程中引入性别标准，以此作为项目资助的条件之一；鼓励各

国收集并公开性别分列数据，统一纳入国家犯罪和卫生统计口径，其中包括暴力性犯罪。<sup>42</sup>CSP5同时还对WGETI未来工作制定了一系列措施，包括编撰GBV培训指南；鼓励就条约文本广泛使用的第7条核心术语解释进行讨论，例如“严重”、“促进”、“压倒一切”的风险；推动各国就“缓解方法”交换实践经验。<sup>43</sup>尽管只是前进了一小步，但却是迈出了意义重大的第一步。最初，有些缔约国就反对将GBV相关条款纳入条约，这也再次证明民间组织在推动特定议题辩论能够产生强大的影响力。<sup>44</sup>

## 其他实施问题

尽管WGETI下辖工作小组第6条(禁止)和第7条(出口和出口评估)的工作主要侧重基于性别的暴力，但第5条和第11条的工作小组继续处理总体执行和转移事务。<sup>45</sup>更为具体而言，第5条工作组在拟定“建立国际管制机制的自愿基本指南”的最初部分取得了一些进展。<sup>46</sup>WGETI主席建议，第5条工作组的工作“可以暂时停止，开始处理其他ATT条款”，特别是第9条(过境和转运)。<sup>47</sup> CSP5接受了这一建议。<sup>48</sup>

第11条工作组继续讨论愿意问题，特别强调“缺乏对最终用途和最终用户文件术语的共同理解”，并就制定一份自愿指南达成共识，该指南将作为“各国使用的核心术语库”。<sup>49</sup>最后，工作组一致认为，仍需要就转移进行大量工作，并提出第11条的多年期工作计划；CSP5大会通过了此项提案。<sup>50</sup>WGTR框架内，同样进行了转移讨论。这也是同WGETI主席(转移事务协调人)和ATT秘书处进行协商。最终在CSP5会议间隙组织了第一次非正式会议，讨论具体的转移案例。<sup>51</sup>

## 条约执行问题

### 报告义务

ATT秘书处和缔约国开展了大量工作，协助各国履行ATT规定的报告义务。例如，WGTR编写了指导文件，其中一个聚焦于那些阻碍国家报告的系统性问题，另外一个侧重于“按照ATT要求，报告常规武器授权或实际进出口”；WGTR在2019年对后者进行了修订和更新。<sup>52</sup>尽管做出了这些努力，ATT报告合规率要么停滞不前，要么还会下滑。

批准后的一年内，每个缔约国都有义务向ATT秘书处提交一份报告草案，详细阐

明“为执行本条约而采取的具体措施”。<sup>53</sup>截至2019年12月31日，26%的应提交初次报告的国家都未提交，这也是自条约生效以来，未提交率的最高纪录(图14.1)。促进国际武器贸易的“透明度”一直是条约的目标和宗旨之一。尽管如此，在提交初次报告的72个国家中，有12个国家(贝宁、布基纳法索、塞浦路斯、希腊、洪都拉斯、哈萨克斯坦、马达加斯加、毛里求斯、尼日利亚、塞内加尔、巴勒斯坦和图瓦卢)选择只允许其他ATT缔约国查阅其报告。<sup>54</sup>

ATT缔约国还必须提交上一年度武器进出口年度报告。<sup>55</sup>履行这一报告义务的国家比例从2015年的80%下降至2018年的66%。这也意味着，尽管条约成员国数量有所增加，但提交的武器转让报告并未同步提升(图14.2)。此外，截至2019年5月31日，不到一半的缔约国提交了2018年武器转让报告。<sup>56</sup>

## 财政捐款

所有ATT缔约国和签字国以及作为观察员参加CSP的国家，都必须提供财政捐款，以支付举办CSP和ATT秘书处工作费用。<sup>57</sup>然而，还有相当多的国家没有缴纳其应分摊的会费。截至2019年12月20日，自2015年以来147个应缴会费国家中，共有52个国家拖欠会费，合计造成345,673美元赤字。<sup>58</sup> CSP5最终报告再次强调“如果经费问题再不解决，ATT进程及其核心活动. . . 将会面临. . . ”。<sup>59</sup>美国政府决定不再参与ATT进程，愈发加大了进程风险。与适用联合国分摊会费标准的大多数地区一样，美国对ATT运作的支持为所有国家中最高。2019年所有预算捐款中，美国占到13%。<sup>60</sup>如果美国决定终止对条约的财政支持，将对条约长期健康发展构成重大挑战。

对于如何确保各国提供所需的财政支持，几个裁军和军控机制也面临着类似的挑战。<sup>61</sup>正如其他机制存在的一样，ATT缔约国努力在2019年采取措施，改善财政流动性。在CSP5大会期间，一些欧洲国家和澳大利亚试图促进全面适用“缔约国会议和秘书处财务细则”第8.1(d)条，这一条迄今为止基本上都是处于被忽视的状态。<sup>62</sup>全面使用第8.1(d)条将意味着暂停那些未缴纳财政巨款国家的CSP机构表决权和其他特权两年或两年以上。此举遭到非洲和拉丁美洲国家的强烈反对。CSP5最终报告要求管理委员会就如何处理CSP6讨论的议题拟定指导方针，从而推迟了最终决议的形成。<sup>63</sup>说服各国履行其财政义务也影响了对VTF工作的讨论。在CSP5之前，VTF选举

委员会提议在2020年项目周期内，拖欠财政捐款的国家之申请“不太可能”被“积极考虑”。<sup>64</sup> 资源不足的民间团体和代表认为，VTF和其他援助机制(如赞助项目)中受益最多的国家同时也是履行财政义务上面临具体挑战的国家。<sup>65</sup> CSP5最终报告指出，在CSP6对“这一问题进行审议”之前，在VTF申请上“任何国家都不应受到损害”。<sup>66</sup>

## 结语

同前几年一样，CSP和工作组会议主要集中在ATT的行政和技术问题上，例如履行各国的报告和财政义务。就NGO而言，它们继续强调利用这些机会解决条约执行中存在的“雷声大—雨点小”的问题。<sup>67</sup> 在这些方面，他们指出，虽然CSP广泛讨论了不遵守报告提交义务或财政捐助义务问题，却仍然不愿意直面一些武器转让中的违规问题(例如第6条和第7条)，包括一些国家的国家法院对条约合法性提出质疑。<sup>68</sup> 有国家指出ATT并未提供一个绝对的标准，而将解释权交由各国政府。而这种差异和CSP聚焦“更好的”进行“武器贸易”，可能会增加人们对条约远期目标的怀疑，究竟能不能实现如其所说“减少人类痛苦”的人道主义目标。<sup>69</sup>

1武器贸易条约摘要及其他细节见本卷附件a第1节。2001年联合国武器议定书也具有法律约束力，但只针对武器贸易管制。联合国，联合国大会，第55/255号决议，2001年5月31日通过的《联合国打击跨国组织犯罪公约关于打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的补充议定书》（联合国枪支议定书），于2005年7月3日生效。

2武器贸易条约，“条约状态”。

3黎巴嫩和帕劳分别于2019年5月和4月批准ATT，博茨瓦纳和加拿大于2019年6月批准，马尔代夫于2019年9月批准。见联合国，《联合国条约汇编》，条约现状，第26章载军：8。武器贸易条约；武器贸易条约，“条约地位”(注2)。

4史密斯·D，“特朗普退出联合国武器条约，NRA人们欢呼雀跃”，《卫报》，2019年4月26日。

5斯塔夫里亚纳基斯·A和云·H,《中国与武器贸易条约:前景与挑战》,(更安全世界(网站):伦敦,2014年5月);法新社/路透社,“特朗普抛弃的武器贸易条约,中国正在加速加入”,德国之声,2019年9月28日。

6 共有86个缔约国(当时共有102个缔约国)和15个签字国(当时共有33个签字国)出席CSP5大会。在此外,博茨瓦纳和加拿大也参加了会议,这两个国家当时已经加入ATT。最后,3个国家(中国、斐济和汤加)以观察员身份参加了会议。见武器贸易条约,第5届缔约国大会(CSP5),最终报告,ATT/CSP5/2019/SEC/536/Conf. FinRep. Rev1,2019年8月30日。

7武器贸易条约,CSP5,“CSP5临时附加工作计划”,ATT/CSP5/2019/SEC/525/Conf. AnnPoW,2019年7月26日。

8武器贸易条约,CSP5,“CSP5临时附加说明的工作方案”(注7);

武器贸易条约,“性别和基于性别的暴力”,第五届ATT缔约国会议主席提交的工作文件,ATT/CSP5/2019/PRES/410/PM1. GenderGBV,2019年1月15日。

9约翰逊·K,“为什么日本和韩国要互相掐架?《外交政策》,2019年7月15日。

10大韩民国,“武器贸易条约CSP5”,声明,2019年8月26日,第4页。

11布罗姆利·M,布罗克曼·K和马莱塔·G,“武器贸易条约”,SIPRI年鉴2019,第503-10页;布罗姆利·M和布罗克曼·K,“武器贸易条约”,SIPRI年鉴2018,第405-12页;艾奇逊·R和克林斯·A,“简讯”,ATT监管(网站),第12卷。第7期,2019年8月29日,第10-11页。

12武器贸易条约,CSP5,最终报告(注6),第28段;武器贸易条约,条约普遍化工作组(WGTU),联席主席提交CSP5报告草稿,ATT/CSP5. WGTU/2019/CHAIR/532/Conf. Rep,2019年7月26日,附件A和附件B。

13武器贸易条约,CSP5,最终报告(注6),第28(b)段;《武器贸易条约》,WGTU(注12),第13(b)段。

14武器贸易条约,WGTU(注12),第13(e)段。

15见德国政府,联邦政府武器贸易条约备忘录,2014年3月1日。作为ATT签字国,美国被要求“避免违背条约目的和宗旨之行为”:1969年《维也纳条约法公约》第18条。

16威弗·C,“唐纳德·特朗普将从联合国武器贸易条约中撤出”,《金融时报》,2019年4月27日;史密斯(注4)。

17联合国(注3)。

18布罗姆利·M,杜沙特尔·M和霍尔托姆·P,中国小武器和轻武器出口,SIPRI政策文件第38号(SIPRI:斯德哥尔摩,2013年10月),第9-11页。

19布罗姆利、杜沙特尔和霍尔托姆(注18),第9-11页。

20王毅(中国外交部长),“今日中国:世界大家庭的骄傲成员”,第74届联合国大会发言,2019年9月27日,第6-7页。

21中国外交部军控司司长,在第74届联合国大会上的声明,2019年10月12日。

22布罗姆利和布罗克曼(注11),第405-12页,韦兹曼·P.D,“2019年国际武器转让趋势”,SIPRI概况,2020年3月。

23斯托尔·R,“特朗普撤销武器贸易条约签字:我们是怎么签了这个?”《岩石战争》,2019年5月3日。

24武器贸易条约,自愿信托基金(VTF),“ATT自愿信托基金(VTF)2018年8月至2019年8月期工作报告”,ATT/VTF/2019/CHAIR/531/Conf. Rep,2019年7月26日,第7段。

25其他24个项目是:第一项目周期(2017年)选择了17个项目,但有2个受益对象退出,剩下15个项目;第二项目周期(2018年)选择了10个,但有1个受益对象退出,剩下9个。见武器贸易条约,VTF(注24),第11、12和15段和附件F。

26武器贸易条约,VTF(注24),第17段。

27欧盟委员会,“欧盟P2P武器出口管制计划”,2019年10月3日;联合国裁军事务厅(UNODA),“UNSCAR:联合国支持武器管制合作信托基金”。

28马莱塔·G,“协调武器转让和SALW控制援助:武器贸易条约的作用是什么?”,SIPRI WritePeace博客,2019年3月27日。

29ATT秘书处,“ATT自愿信托基金职权范围”,ATT/VTF18/2018/SEC/251/ToR. Cons. Dr. v1. Rev1,2016年8月,附件,第7段。武器贸易条约,VTF(注24),第24段。马莱塔,“协调武器转让和SALW控制援助:武器贸易条约的作用是什么?”(注28)。

30武器贸易条约,VTF(注24),第24段。马莱塔,“协调武器转让和SALW控制援助:武器贸易条约的作用是什么?”(注28);盖尔·K,皮特拉克·A和克林斯·A,“简讯”,ATT监管(网站),第12卷,第6期(2019年8月28日),第6页。

31武器贸易条约,“ATT秘书处2018/2019年工作报告”,ATT/CSP5/2019/SEC/526/Conf. SecRep,2019年7月26日,第10(j)段;武器贸易条约,VTF(注24),附件H。

32武器贸易条约,CSP5,最终报告(注6),第24段。

33盖尔,皮特拉克和克林斯(注30),第5页。

34盖尔,皮特拉克和克林斯(注30),第6页;武器控制,“CSP5第2天概要”,2019年8月27日,第1页。

35武器控制,《如何利用武器贸易条约应对基于性别的暴力:风险评估实用指南》,武器控制实用指南(武器控制:纽约,2018年8月);林德赛·C,妇女面临战争:ICRC关于武装冲突对妇女影响的研究(红十字国际会:日

内瓦, 2001年10月); 联合国安理会第1325(2000)号决议[关于妇女、和平与安全], 2000年10月31日。关于暴力侵害妇女行为的定义, 见1993年12月20日联合国大会A/RES/48/104号决议; 联合国消除对妇女歧视委员会(CEDAW)、CEDAW一般性建议19(1992年第11届会议), A/47/38; 以及联合国妇女地位委员会(CSW), “关于消除和防止针对妇女和女童的一切形式暴力侵害的商定结论”, 第57届会议报告(2013年3月4日至15日), E/CN.6/2013/11, (联合国: 纽约, 2013年4月2日), 第1章A部分, 第10-11段。

36见联合国CSW(注35), 第25段; 联合国秘书长, 《确保我们的共同未来: 裁军议程》(UNODA: 纽约, 2018年), 第39-40页; UNODA, 《联合国SALW行动纲领》第3次审查会议, 最终报告, A/CONF.192/2018/RC/3, 2018年7月6日, 第73-79段; 联合国, 可持续发展目标知识平台, “可持续发展目标”16。

37这些国家最初是芬兰、冰岛、肯尼亚、马拉维、挪威和特立尼达和多巴哥。见格林·C, “基于性别的暴力与武器贸易条约: 从运动和法律角度的反思”, 性别与发展, 第21卷, 第3期(2013年), 第555-56页。

38武器贸易条约, WGETI, “主席向CSP5提交的报告草稿”, ATT/CSP5.WGETI/2019/Chair/529/确认代表2019年7月26日, 第10段。

39武器贸易条约, WGETI(注38), 第10段; 阿尔瓦拉多·科尔巴尔·J·F和马莱塔·G, “在武器转让决议中纳入基于性别暴力考量: 武器贸易条约案例”, SIPRI WritePeace博客, 2019年8月23日。

40阿尔瓦拉多·科尔巴尔和马莱塔(注39)。

41武器贸易条约, CSP5主席, “CSP关于性别和基于性别的暴力的决议草案”, ATT/CSP5/2019/PRES/528/GenderGBV, 2019年7月26日, 第1.1-1.5和2.1-2.4段。

42武器贸易条约, CSP5, 最终报告(注6), 第22(a)-(b)段。

43武器贸易条约, CSP5, 最终报告(注6), 第22(c)段。

44见格林(注37)。

45武器贸易条约, WGETI(注38)。

46《武器贸易条约》, WGETI(注38), 第31(a)段和附件a。

47武器贸易条约, WGETI(注38), 第31(a)段。

48武器贸易条约, CSP5, 最终报告(注6), 第25段。

49武器贸易条约, WGETI(注38)。

50武器贸易条约, CSP5, 最终报告(注6), 附件D。

51皮特拉克·A, “CSP5将讨论和不讨论的内容”, ATT监管(网站), 第12卷第4期(2019年8月26日), 第2页; 武器贸易条约, 透明度和报告工作组(WGTR), 联席主席提交CSP5的报告草稿, ATT/CSP5.WGTR/2019/CHAIR/533/Conf.Rev1, 2019年8月29日, 第11段。

52武器贸易条约, 工作组(注51), 附件B。

53武器贸易条约(注1), 第13(1)条。

54武器贸易条约, ATT秘书处, “年度报告”。

55武器贸易条约(注1), 第13(1)条。

56武器贸易条约, 工作组(注51)第36(a)条。关于各国根据ATT和其他国际机制提交的武器转让报告, 见本卷第9章第3节。

57武器贸易条约, 第1届缔约国会议(CSP1), “缔约国大会和秘书处财务细则”, ATT/CSP1/CONF/2, 2015年8月25日, 规则5.1和5.2。

58武器贸易条约, ATT秘书处, “ATT预算捐款状况(截至2019年12月20日)”。

59武器贸易条约, CSP5, “最终报告”(注6), 第34段。

60武器贸易条约, ATT秘书处(注58)。

61其中包括《生物武器公约》、《禁止杀伤人员地雷公约》、《集束弹药公约》和《特定常规武器公约》——上述条约详情见本卷附件A第1节。关于财政困难, 见博拉宁·V, 《特定常规武器和致命性自主武器系统公约》, SIPRI年鉴2019, 第449-57页; 莱格林·O, “伴随着2020的曙光, 裁军条约面临财政困难”, Arms Control Now(网站), 2020年1月17日。

62武器贸易条约, CSP1(注57), 条款8.1(d)。

63武器贸易条约, CSP5, 最终报告(注6), 第35段。艾奇逊·R和皮特拉克·A, “将最终报告付诸实施, 我们让ATT成为生命的拯救者”, ATT监管(网站), 第12卷第9期(2019年8月30日), 第2-3页。

64武器贸易条约, 自愿信托基金(注24), 第18段。武器贸易条约, CSP1(注57), 条款8。

65艾奇逊·R, “为ATT的道德和政治信誉而战”, ATT监管(网站), 第12卷第8期(2019年8月30日)。

66武器贸易条约, CSP5, “最终报告”(注6), 第36段。

67艾奇逊(注65), 第1页。

68皮特拉克·A, “实施的意义”, ATT监管(网站), 第12卷第7号(2019年8月29日), 第2页; 马莱塔·G, “欧盟成员国对沙特阿拉伯武器出口的法律挑战: 现状和潜在影响”, SIPRI专题背景文件, 2019年6月28日。

69皮特拉克·A, “减少人类痛苦的新机会”, ATT监管(网站), 第13卷第1期(2020年2月3日), 第3页。

## 第2节.多边武器禁运

马克·布罗姆利和彼得·韦泽曼

联合国安理会利用《联合国宪章》第7章规定的权力实施武器禁运，即限制武器转让。在某些情况下，可对所有联合国会员国提出具备政治约束力的禁运——军民两用品全民禁运——即联合国通常所说的“制裁措施”——武器禁运(表14.2)。<sup>1</sup>欧盟还可根据欧盟共同外交与安全政策(CFSP)实施武器禁运(对所有欧盟成员国都有约束力)，这就是欧盟通常所说的“限制性措施”。<sup>2</sup>2019年，欧盟共实施21项武器禁运。此类禁运中，有10项与联合国武器禁运范围重叠；3项(针对伊朗、南苏丹和苏丹)在时间期限、地域范围或涵盖武器类型方面更为广泛；而8项没有联合国对等禁运。阿盟(对叙利亚)实施了1项武器禁运，但也没有联合国对等武器禁运。<sup>3</sup>2019年新的多边武器禁运实施，也没有解除先前的武器禁运。欧洲理事会讨论了欧盟可能对土耳其实施武器禁运的问题，但并未付诸实施。

多边武器禁运所涉物资种类各有不同。大部分涉及武器和军用物资。然而，联合国和欧盟对朝鲜民主主义人民共和国(DPRK、北朝鲜)、伊朗和索马里的武器禁运，以及欧盟对俄罗斯的武器禁运，也包括某些品类的军民两用品和技术的出口或进口，此类物品和技术既可用于民用目的，也可用于生产、维护或经营常规、生物，化学武器或核武器。<sup>4</sup>某些欧盟武器禁运还包括可能用于内部镇压的设备和某些类型通信监视设备。多边武器禁运的限制类型和对象也各不相同。一些国家禁止向相关国家的所有禁品转让，而其他国家则禁止向非国家行为者或非国家行为者集团转让禁品。某些联合国武器禁运只是“部分”禁运，因为只要供应国或接收国得到联合国制裁委员会或联合国安理会的许可或通知，就可以向相关国家转让武器。某些情况下，部分武器禁运还要求或鼓励接收国制定改进库存管理标准，以防止转入武器被再次转用。

表14.2 2019年执行中的多边武器禁运

目标(涵盖的实体或地区)a	禁运日期 首次实施 (时间类型)	覆盖材料a	2019年大事件
<b>联合国武器禁运</b>			
阿富汗 (塔利班: NGF)	2002年1月16日 (OE)	武器及相关物资和服务	
中非共和国 (政府: PT; NGF)	2013年12月5日 (TL)	武器和军事物资 (政府豁免的小武器)	延长至2020年1月31日; 政府允许在未经政府事先批准的情况下获取小武器; 联合国制裁委员会
民主刚果 (政府: PT; NGF)	2003年7月28日 (TL)	武器和军事物资	延长至2020年7月1日
伊朗 (全境: PT)	2006年12月23日 (TL)	主战武器, 除少量例外; 与核武运载系统相关品类; 核燃料循环中使用的物品	
伊拉克 (NGF)	1990年8月6日 (OE)	武器和军事物资	
ISIL	2002年1月16日 (OE)	武器和军事物资	
<b>基地组织及其相关组织和个人实体 (NGF)</b>			
北朝鲜 (全境)	2006年7月15日 (OE)	武器和军用物资; 与核武、弹道导弹和其他大规模毁灭性武器相关方案相关项目	
黎巴嫩 (NGF)	2006年8月11日 (OE)	武器和军事物资	
利比亚 (政府: PT; NGF)	2011年2月26日 (OE)	武器和军事物资	
索马里 (政府: PT; NGF)	1992年1月23日 (TL)	武器和军用物资; 简易爆炸装置部件	延长至2020年11月15日
南苏丹 (全境)	2018年7月13日 (TL)	武器和军事物资	延长至2020年3月31日
苏丹 (达尔富尔: PT)	2004年7月30日 (OE)	武器和军事物资	
也门 (NGF)	2015年4月14日 (OE)	武器和军事物资	
<b>欧盟武器禁运b</b>			
白俄罗斯 (全境)	2011年6月20日 (OE)	武器和军事物资	延长至2020年2月28日
中国c (全境)	1989年6月27日 (OE)	武器	
埃及c (全境)	2013年8月21日 (OE)	可能用于内部镇压的设备	
伊朗 (全境)	2007年2月27日 (TL)	可能用于内部镇压的设备; 通信监视设备	
缅甸 (全境)	1991年7月29日 (TL)	武器和军用物资; 通信监视设备	延长至2020年4月30日

俄罗斯（全境）	2014年7月31日 (TL)	武器和军用物资；军民两用物 资	延长至2020年1月31日
南苏丹（全境）	2011年7月18日 (OE)	武器和军事物资	
苏丹（全境）	1994年3月15日 (OE)	武器和军事物资	
叙利亚（全境）	2011年5月9日 (OE)	可能用于内部镇压的设备；通 信监视设备	
委内瑞拉（全境）	2017年11月13日 (OE)	可能用于内部镇压的武器和 装备；通信监视设备	
津巴布韦（全境）	2002年2月18日 (OE)	武器和军事物资	延长至2020年2月20日
<b>东盟武器禁运<sup>c</sup></b>			
叙利亚（全境）	2011年12月3日 (OE)	武器	

ISIL=伊拉克和黎凡特伊斯兰国；

NGF=非政府力量；OE=开放式；PT=部分，即禁运允许向有关国家转让，前提是供应国或接受国已获得相关联合国制裁委员会或联合国安理会许可或通知；TL=时间限制。

a自首次实施禁运以来，目标、实体和领土以及所涵盖的物资可能发生了变化。本表所列目标、实体和材料截至2019年底。

b欧盟禁运没有联合国对应制裁，或范围比联合国禁运更广。

c欧盟对中国和埃及的禁运为政治声明，而其他禁运是欧盟理事会决定和欧盟理事会条例实施的法律行为。

资料来源：联合国安理会，“制裁”。SIPRI武器禁运档案

<<https://www.sipri.org/databases/embargoes>>，详细概述了自1950年以来生效的大多数多边武器禁运，以及制定或修订禁运的主要文书。

2019年，联合国对联合国武器禁运执行情况进行了大量调查，结果显示联合国武器禁运正面临着多维度的挑战。尤其突出的是，联合国对利比亚和也门的武器禁运调查显示，两项禁令在阻止交战各方武器转让和制止不断升级的武装冲突方面，几乎只能说聊胜于无。欧盟和阿盟的武器禁运，则更是连系统性的监督机制都没有。

本节回顾了2019年联合国和欧盟武器禁运的重大进展和实施所面临的挑战。特别强调禁运实施、辩论或要求修正禁运令的案例，并举例说明禁令违规或被控违规现象。

### 联合国武器禁运：事态发展和违规情况

2019年，联合国并未实施新的联合国武器禁运，但根据国家政府和地区组织的要求对中非共和国武器禁运进行了修订（见下文）。负责联合国武器禁运监督的联合国专家小组报告2019年发生的两类违规行为。首先，武器交付直接违反武器禁运，即禁止向北朝鲜转让武器，以及禁止向阿富汗、中非共和国、利比亚、苏丹（达尔富

尔)和也门的非政府部队转让武器,大大小小的违规事件,层出不穷。第二,在未经联合国制裁委员会或联合国安理会批准的情况下,发生武器转让事件。利比亚在未经联合国制裁委员会必要批准就接收了武器;据称,伊朗被指控未经联合国安理会许可就出口武器;苏丹则将武器运至达尔富尔地区。两类违规事件中,联合国未对据报参与违规的任何国家实施相应制裁。本节详细介绍了相关8项禁运的执行情况,并对相关违规事件进行说明。

### 阿富汗(塔利班)

联合国对阿富汗的武器禁运禁止向塔利班和其他威胁阿富汗和平、稳定与安全的团体转让武器。<sup>5</sup>按照联合国通过的各项决议,此类组织的名单已扩大到包括伊拉克和黎凡特的基地组织和伊斯兰国(ISIL)。尽管已经实施禁运,联合国阿富汗监测小组在2019年的报告表示,塔利班继续“享有强大的武器、弹药、资金和人力供应”。<sup>6</sup>报告中还引用了阿富汗官员的说法,称塔利班继续通过地区国家接收武器和弹药。<sup>7</sup>然而,对于这些说法,监测小组也无法证实,部分原因就是他们所出示的许多武器上的序列号和制造批次标记都被抹去了。同时报告显示,塔利班的军用夜视装备数量也在增加。前期报告指出,此类物品的来源可能一方面是阿富汗军事部队缴获的战利品,一方面就是公开市场购买。<sup>8</sup>

### 中非共和国

联合国对CAR实施武器禁运,禁止向其非国家武装组织转让武器,但允许向政府安全部队转让武器,前提是事先得到联合国制裁委员会批准。2018年,CAR共和国政府辩称,如果武器进口必须得到联合国制裁委员会的事先批准,会对解决CAR安全危机构成障碍。前几年CAR政府也是这一说辞,这背后不乏西非国家经济共同体和中非国家经济共同体的撑腰。<sup>9</sup>2019年2月,CAR共和国政府与14个非国家武装团体签署和平协议。<sup>10</sup>根据这一协议,联合国安理会在2019年9月一致表决通过修正禁运,取消14.5毫米口径及以下的CAR安全部队提供武器弹药的事先批准要求。取而代之的是,联合国制裁委员会必须收到一份事先通知,详细说明所接收武器之类型和数量、用途、目的地、CAR安全部队番号和预计储存地点。<sup>11</sup>

2019年12月，CAR武器禁运问题专家小组报告表示，2019年2月和平协议执行“十分有限”。中非正义解放者运动(中非共和国复兴人民阵线MLCJ)和中非共和国复兴人民阵线(FPRC)都在2月的和平协议上签了字，可是他们都还在招兵买马，囤积武器装备，其中不乏苏丹境内武装组织提供的军火。<sup>12</sup>专家小组还报告，CAR政府对禁运修正案并不满足，正在尽力催促取消一切武器禁运。<sup>13</sup>

## 伊朗

联合国对伊朗的武器禁运禁止向伊朗转让大多数类型的主战武器(2020年10月18日截至)，禁止伊朗出口任何武器(同样也是截止至2020年10月18日为止)，以及向伊朗转入或从伊朗转出可能用于核武运载系统的任何物品(截止至2023年10月18日)，除非此类物品事先获得联合国安理会批准。禁运还对向伊朗转让可能有助于伊朗从事铀浓缩、核乏料后处理或重水活动之物品(截止至2025年10月18日)提出同等事先批准要求。<sup>14</sup>

只有在伊朗继续恪守《联合全面行动纲领》(JCPOA)的各项规定之时，才有可能解除对伊朗出口或进口所有主战武器的禁令(计划至2020年10月18日)。<sup>15</sup>2019年5月，即美国退出伊核协议一年之后，伊朗开始降低其伊核协议承诺。<sup>16</sup>2019年年末，法德英及欧盟(伊核协议七方中的四方)表示，如判断伊朗存在不遵守伊核协议之行为，它们可能会启动“伊核协议全部应对机制，其中包括争端解决机制”。<sup>17</sup>激活这一机制，随后就可能找到伊朗的违规行为，进而重新实施伊核协议前的联合国制裁措施，包括先前对伊朗的武器禁运。另外，美国表示，美方将寻求在2020年10月之后维持所有现行武器禁运措施。<sup>18</sup>但是，这一做法需要联合国安理会通过新决议。对于此类决议，拥有绝对否决权的俄罗斯则明确表示，俄方不支持在现有期限之上继续延长武器禁运。<sup>19</sup>

自2015年以来，却未有指派任何专家小组监督联合国伊朗武器禁运。联合国秘书长和安理会2231(2015)号决议执行调解人每六个月发表一次简报。2019年的报告中，就含有对伊朗违反联合国武器禁运出口军事实物的指控。以色列声称伊朗向叙利亚运送了一枚导弹，导弹最终射向戈兰高地；向伊拉克转让无人机(UAV)生产技术，并向真主党提供了生产精确制导弹药技术。<sup>20</sup>沙特声称伊朗向也门胡塞反叛分子提供

武器。<sup>21</sup>法国、德国和英国报告，也门胡塞武装正在使用弹道导弹，他们断定可能是由伊朗提供。<sup>22</sup>然而，英国的报告只是罗列出了上述指控，并未就伊朗是否违反联合国武器禁运作出任何结论。

## 利比亚

联合国对利比亚的武器禁运禁止向利比亚非国家武装组织转让武器，但允许向国际公认的民族和睦政府(GNA)提供武器，前提是转让事先得到联合国利比亚制裁委员会批准。2019全年，GNA部队与利比亚最大的非国家武装团体利比亚国民军(LNA)(又称哈夫塔武装部队)之间的紧张局势不断升级，冲突不断。<sup>23</sup>自2011年实施禁运以来，联合国专家小组报告多起涉嫌违规事件。<sup>24</sup>2019年年末，专家组在其报告结论中明确指出，武器禁运在2019年间几乎失效，这也直接导致暴力事件激增，GNA和LNA“经常性地、有时甚至公开地”获取武器和其他军事支持。<sup>25</sup>专家小组评估指出，约旦和阿联酋(UAE)违规向LNA提供装甲车和UAV。报告同时将土耳其列为GNA武器的主要供应国，并指出此类转让违反了武器禁运，原因就在于未得到联合国制裁委员会的事先批准。<sup>26</sup>2019年11月，安理会就利比亚局势进行讨论，一些国家呼吁停止外部势力对利比亚的干预，严格遵守武器禁运。<sup>27</sup>然而，安理会并未对约旦、土耳其或阿联酋采取任何行动。2019年12月，在意大利参议院的一次讲话中，联合国秘书长安东尼奥·古特雷斯表示，他对利比亚和几个联合国成员国对武器禁运置若罔闻表示失望。<sup>28</sup>

## 朝鲜

联合国对朝鲜实施武器禁运禁止向朝鲜转让武器和军事物质，同时也禁止向朝鲜转让可能提升朝鲜军力的物品，或与发展核导弹或弹道导弹或大规模杀伤性武器有关的品类。武器禁运还禁止各国接收来自朝鲜的武器和军事物质，以及任何相关的警察、军事或准军事训练。联合国朝鲜问题专家小组在2019年发布两份报告，两份报告都记录了转让军民两用品的违禁事件，特别是有武器从朝鲜转出。2019年5月的报告记录了朝鲜向多个军事组织提供武器，其中包括胡塞武装、利比亚武装组织以及苏丹和叙利亚武装部队。<sup>29</sup>

然而，究竟有多少武器来自上述渠道，不得而知。朝鲜和利比亚之间在2015年有过接触，当时利比亚最高国防委员会主席兼副总理哈利法·高瓦尔与朝鲜官员交换了信件；目前尚不清楚双方是否签署了何种协议。<sup>30</sup>虽然多次否认，但苏丹还是在2019年年初承认，已经签订了研发“122毫米(武器)和航空炸弹”以及修复其防空系统的军购合同，但这些合同都已取消。<sup>31</sup>事实上，2019年9月报告指出，“随着越来越多的成员国遵守禁运决议，军事合作似乎在减少”。<sup>32</sup>然而，专家组提供了朝鲜叙利亚持续军事合作的证据，其中包括朝向叙利亚武装部队提供武器，同时还有叙利亚人参与斡旋朝鲜向利比亚和也门武装的军火交易。<sup>33</sup>

## 索马里

联合国对索马里实施武器禁运，禁止向非国家武装组织转让武器，但是允许向政府安全部队提供武器。<sup>34</sup>然而，联合国安理会要求索马里政府在接收武器前将任何转让情况告知联合国索马里制裁委员会，并提交交付后报告。<sup>35</sup>此外，安理会要求索马里政府每6个月向联合国制裁委员会报告其库存管理标准和操作。联合国专家小组在2019年呼吁索马里政府改善武器禁运质量。<sup>36</sup>作为回应，联合国安理会决定明确要求各国在有充分证据的情况下，停止向索马里提供可用于制造简易爆炸装置的特定爆炸材料、爆炸物前体、相关设备和技术清单。<sup>37</sup>这也是此类物品首次被纳入联合国武器禁运物质清单。

## 苏丹(达尔富尔)

联合国对苏丹的武器禁运禁止向苏丹达尔富尔地区转让武器。如果得到联合国苏丹制裁委员会的事先批准，苏丹政府可以向达尔富尔运送武器。同前几年一样，联合国苏丹问题专家小组报告表示，2019年，苏丹政府“例行公事”违反禁运，向达尔富尔转让武器。<sup>38</sup>报告还指出了几例达尔富尔反叛组织与利比亚民族解放军之间的合作。例如，苏丹解放军/米尼-米纳维派 (SLA/MM) 作为LNA的雇佣军在利比亚打了好几年，并得到了资金和武器装备汇报。其中包括2016年购买的数辆武装装甲车，SLA/ MM在2017年投入了达尔富尔的战斗，随后的2018年更多装甲车交付。<sup>39</sup>

## 也门

联合国对也门实施禁运，禁止向也门境内的非国家行为者转让武器。<sup>40</sup>关于违反禁运指控和调查的重点是关于伊朗向胡赛叛军提供武器，胡赛武装控制了也门北部大部地区。<sup>41</sup>联合国也门问题专家小组得出结论，胡赛武装通过市场购买各类零部件，如发动机、伺服机构和电子产品，通过几个中间商转到胡赛人手中，然后被用来生产UAV和IED。报告同时得出结论，同几年前一样，胡赛武装继续大肆接受小武器和轻武器(SALW)以及巡航导弹。尽管专家小组并未断言这些武器来自伊朗，但也确实注意到，这些武器的技术特点与伊朗武器极为相似。<sup>42</sup>

对地区安全尤为重要的是，有人指控2019年5月和9月袭击沙特石油设施和2019年6月和8月袭击沙特机场动用了巡航导弹和无人机。<sup>43</sup>9月的袭击事件导致沙特石油生产严重中断，并引发了美沙和沙伊紧张关系升级。胡赛叛军声称对上述袭击事件负责。然而，沙特和美国表示，袭击背后的武器来自伊朗。法国德国和英国也得出结论，认为伊朗应对袭击事件负责。<sup>44</sup>联合国也门问题专家小组得出结论，胡赛武装没有在2019年9月发动袭击。<sup>45</sup>

## 欧盟武器禁运：进展和执行挑战

2019年，欧盟并未对现有欧盟武器禁运做出重大修改，也没有实施任何新禁运。自2015年以来，欧盟成员国内部以及欧洲议会一直在讨论限制沙特供应武器，以回应外界对沙特在也门的军事行动的担忧。2016年2月、2017年10月和2018年10月，欧洲议会通过决议，要求对沙特阿拉伯实施武器禁运。<sup>46</sup>然而，欧洲议会在2019年没有就此事通过决议，尽管个别欧盟成员国在2019年对沙特阿拉伯继续实施武器出口限制。<sup>47</sup>

欧盟最新实施的武器禁运是针对土耳其(见下文)。与联合国不同的是，欧盟并无到位的系统机制监督对土耳其的新武器禁运，尽管欧盟SALW战略更新(见下文)强调了制定此类措施的必要性。然而，同往年一样，2019年期间发生武器转让，引发了对欧盟特定武器禁运所涵盖的活动和货物品类的质疑之声。上述事件同白俄罗斯和缅甸相关(见下文)，也凸显出对武器禁运执行情况进行更为有效监督的必要性。

## 土耳其

2019年10月，土耳其在叙利亚北部发动了一场大规模军事行动，其目的就是將库尔德人民保卫军(YPG)赶出叙土边境。<sup>48</sup>尽管土耳其政府同库尔德武装之间的武装冲突始于上世纪80年代，但来自土耳其的猛烈攻击引起了诸多欧盟成员国的强烈反应，尤其是因为YPG在击溃ISIL发挥了重要作用。一些国家做出的第一反应就是立刻对土耳其武器实施重大限制；这些国家包括法国、德国和意大利，而这些国家一直是土耳其主战武器供应国。<sup>49</sup>10月14日，瑞典在欧盟理事会的一次会议上提议对土耳其实施欧盟武器禁运。<sup>50</sup>安理会谴责土耳其的军事行动严重破坏了叙北部的安全与稳定，并且注意到几个欧盟成员国施加了限制，联合国并未实施欧盟的武器禁运。<sup>51</sup>

### 监测欧盟武器禁运执行情况

与联合国武器禁运不同的是，欧盟武器禁运既无监督机制，也没有任命独立专家监督可能出现的违规情形。然而，欧盟已提供资金，以支持调查和绘制武装冲突中使用的武器来源和供应线路图，其中就包括欧盟禁运规定下的武器品类。<sup>52</sup>2018年7月发布的欧盟SALW战略更新声明，欧洲理事会将“探索改进欧盟武器禁运监测和执行”。<sup>53</sup>

但是，目前尚不清楚此后会采取何种措施履行这一承诺。至于联合国武器禁运，各国必须上报国家一级为执行欧盟武器禁运所采取的步骤。例如，欧盟理事会关于伊朗制裁要求欧盟成员国对“违反、执行问题及国家法院判决”等信息进行共享。<sup>54</sup>目前实施的大多数欧盟制裁措施都包含了相同的语言表述。<sup>55</sup>然而，欧盟成员国正按部就班落实各项要求，如果真是如此，目前具体措施尚不明朗。如果有任何国家正在编写禁运执行报告，也不会像联合国武器禁运那样对外公开。

2019年间，两起武器转让事件凸显了构建欧盟武器禁运强化机制和监督报告机制的必要性。

第一起事件，即保加利亚苏-25战机现代化是否构成违反欧盟对保加利亚的武器禁运，政府各部门之间的意见也存在明显分歧。<sup>56</sup>

与白俄罗斯签署的战机现代化合同于2018年底签署，但保加利亚经济部推迟了合同执行，其原因就是担心可能违反欧盟武器禁运。2019年，保加利亚政府颁发军

事维修工作许可证，合同执行主体从经济部转至国防部，国防部计划批准此项军购交易。<sup>57</sup>

第二起案例发生在奥地利，知情的联合国专家表示，2019年奥地利向缅甸转让小型直升机无人机违反了欧盟对缅甸的武器禁运。<sup>58</sup>对此，奥地利政府表示，其许可证颁发程序符合“欧盟要求和相关适用国际化之规定”。<sup>59</sup>

奥地利相关公司表示，这些无人机用于“缅甸基础设施和交通运输系统现代化及监控和测绘”。然而，缅甸国防部的一份预算文件提到了2018年11月和2019年无人机在缅甸军方服役。<sup>61</sup>

## 结语

同前几年一样，联合国武器禁运所附各种调查机制记录了2019年报告的各种规模和严重程度不一的违法案件。特别值得注意的是，在执行联合国对利比亚武器禁运方面存在各色问题，似乎对武器流入武装冲突只能说聊胜于无。然而，报告却几乎没引起国际社会反应。被点名违反禁运供应武器的国家，也没有一个国家受到联合国安理会指责。

中非共和国的情形也凸显出武器禁运影响冲突方向的作用。禁运修正案在一定程度上是为了支持2019年2月签署的和平协议，但似乎对提升禁运令执行效果没有多大作用。与联合国武器禁运不同，并没有专门的监督机制监督欧盟禁运执行情况。欧盟官方政策文件强调采取此类措施的必要性，但迄今为止尚未采取任何措施，尽管围绕2019年两起武器转让时间的讨论强调了此类措施的重要性。

- 1联合国，安理会，制裁。
- 2欧洲理事会，“制裁：欧盟采取限制性措施的方式和时间”。
- 3此外，一项自愿的多边禁运已经生效：欧洲安全与合作会议（现改名为欧洲安全与合作组织）要求所有成员国对在纳戈尔诺-卡拉巴赫地区作战的亚美尼亚和阿塞拜疆武装实施武器禁运。欧安组织，高级官员委员会，声明，委员会第7次会议日刊No. 2附件1，1992年2月27-28日。
- 4联合国和欧盟对伊朗和朝鲜的武器禁运适用核供应国集团(NSG)和导弹技术控制机制(MTCR)控制清单上的军民两用品。联合国和欧盟对索马里的武器禁运适用于瓦森纳安排控制清单上的某些军民两用品，这些品类可用于生产、维护和操作简易爆炸装置。欧盟对俄罗斯的武器禁运适用于向军事终端用户转让欧盟军民两用品清单上的所有品类。
- 5阿富汗武装冲突，见本卷第4章第2节。
- 6联合国安理会，阿富汗分析支持和制裁监测小组，分析支持和制裁监测小组根据第2255(2015)号决议提交的塔利班和其他相关个人和实体对阿富汗和平、稳定与安全构成威胁的第10次报告，S/2019/481，2019年6月13日，第3页。
- 7联合国安理会，阿富汗分析支助和制裁监测小组，S/2019/481(注6)，第20-21页。
- 8联合国案例还，阿富汗分析支持和制裁监测小组，分析支持和制裁监测小组根据第2255(2015)号决议提交的关于塔利班和相关个人和实体对阿富汗和平、稳定与安全构成威胁的第9次报告，S/2018/466，2018年5月30日，第21页。
- 9布罗姆利·M和韦兹曼·P·D，“武器和军民两用品多边禁运”，SIPRI 2019年鉴，第516页。
- 10中非共和国武装冲突与和平协定，见本卷第7章第3节。另见“中非共和国：联合国秘书长欢迎签署新的和平协议”，联合国新闻，2019年2月6日。
- 11联合国安理会第2488号决议，2019年9月12日。
- 12联合国安理会，“根据安理会第2454(2019)号决议延长的中非共和国问题专家小组最终报告”，S/2019/930，2019年12月14日，第19-20页。
- 13联合国安理会，S/2019/930(注12)，第30页。
- 14与其他联合国武器禁运不同，后者的批准权由相关联合国制裁委员会负责。
- 15联合国安理会第2231(2015)号决议[伊核问题]，2015年7月20日，附件A。
- 16 JCPOA进展，见本卷第11章第3节。
- 17欧盟对外行动处(EEAS)，“法国、德国和英国外交部长和欧盟高级代表关于JCPOA的联合声明”，2019年11月11日。
- 18 伊朗将2020年解除联合国武器禁运视为“巨大的政治目标”，路透社，2019年11月11日；拉扎罗夫·T，“蓬佩奥在以色列表示，联合国必须更新对伊朗的武器禁运”，《耶路撒冷邮报》，2019年10月20日。
- 19俄罗斯外交部，“外交部副部长谢尔盖·里亚布科夫接受国际文传电讯社采访”，2019年12月26日。
- 20联合国安理会，安理会第2231(2015)号决议执行情况的第7次六个月报告，S/2019/514，2019年6月21日，第35段。联合国安理会，“安理会第2231(2015)号决议执行情况”，秘书长第8次报告，S/2019/934，2019年12月10日，第23段。
- 21联合国安全理事会，S/2019/514(注20)，第7段。37关于也门的武装冲突，另见本卷第六章第五节。
- 22联合国安理会，S/2019/934(注20)，第25段。
- 23利比亚武装冲突，见本卷第6章第4节。
- 24布罗姆利和韦泽曼(注9)，第516-17页。另见SIPRI年鉴2012年至2018年相关章节。
- 25联合国安理会，“安理会第1973(2011)号决议所设利比亚问题专家小组最终报告”，S/2019/914，2019年12月9日，第2页。
- 26联合国安理会，S/2019/914(注25)，第2页和第60-62段。
- 27联合国，“外国介入利比亚必须停止”，高级官员向安理会报告，“与时间赛跑——达成和平解决方案，挽救生命”，新闻稿SC/14023，2019年11月18日。
- 28联合国秘书长，关于全球挑战多边解决方案的讲话，罗马，2019年12月18日。
- 29联合国安理会，“第1874(2009)号决议所设专家小组报告”，S/2019/171，2019年3月5日，第4页。
- 30联合国安理会，S/2019/171(注29)，第73段。
- 31联合国安理会，S/2019/171(注29)，第84段。
- 32联合国安理会，“第1874(2009)号决议所设专家小组报告”，S/2019/691，2019年8月30日，第32段。
- 33联合国安理会，S/2019/171(注29)，第90段。
- 34索马里武装冲突，见本卷第7章第4节。
- 35联合国安理会，2019年9月27日索马里问题专家小组给安理会关于索马里的第751(1992)号决议所设委员会主席的信，S/2019/858，2019年11月1日，第5页和第109段。
- 36联合国安理会，S/2019/858(注35)，第5页和第24段。
- 37联合国安理会第2498号决议，2019年11月15日。

- 38联合国安理会,“苏丹问题专家小组最终报告”,S/2020/36,2020年1月14日,第2页。
- 39联合国安理会,S/2020/36(注38),第79-84段。
- 40也门武装冲突,见本卷第6章第5节。
- 41例如见联合国安理会,S/2019/514(注20),第37段;以及联合国安理会,S/2019/171(注29),第4页。
- 42联合国安理会,“也门问题专家小组最终报告”,S/2020/70,2020年1月27日,第2页。
- 43沙特石油设施遇袭和地区紧张局势,见本卷第6章第1节。
- 44英国首相办公室,“法国、德国和英国国家元首和政府首脑联合声明:纽约,2019年9月23日”,2019年9月23日。
- 45联合国安理会,S/2020/70(注42),第19段。
- 46布罗姆利和韦泽曼(注9),第519-20页。
- 47个别欧盟成员国对沙特阿拉伯实施出口限制,见本章第4节。
- 48土耳其在叙利亚的军事行动,见本卷第6章第2节。
- 49埃莫特·R,“欧盟政府限制对土耳其的武器销售,但回避禁运”,路透社,2019年10月14日。
- 50瑞典希望对土耳其实施武器禁运,《每日新闻报》,2019年10月11日。
- 51欧盟理事会,第3720次会议,“理事会会议结果”,13066/19,2019年10月14日,第3-4页。
- 52特别是,欧盟为支持冲突军备研究的iTrace项目提供了资金。参见冲突军备研究,iTrace。
- 53欧盟理事会,理事会通过欧盟打击非法火器、小武器和轻武器及其弹药战略的结论,13581/18,2018年11月19日,第24页。
- 54 2012年3月23日第267/2012号理事会决议,对伊朗采取限制性措施和废除第961/2010号决议,《欧盟公报》,L882012年3月24日,第17页,第44(1)(b)条。
- 55欧盟关于实施欧盟制裁的指导方针建议,相关法律文书应要求成员国“定期报告其所采取的执行措施和执法行动”。见欧盟理事会,“欧盟共同外交和安全政策框架内限制性措施(制裁)实施和评估指南”,5664/19,2018年5月4日,第45页。
- 56“保加利亚”,紧急起飞,第484期(2019年9月),第65-66页。
- 57“NATO国家修改法律维修白俄罗斯飞机”,2019年8月21日,Belsat电视台;“保加利亚的8架苏-25中的第一架,飞往白俄罗斯进行大修”,《索菲亚环球报》,2019年8月29日。
- 58“联合国专家呼吁欧盟调查向缅甸出售无人机的奥地利公司”,今日缅甸(网站),2019年8月10日。
- 59今日缅甸(网站)(注58)。
- 60今日缅甸(网站)(注58)。
- 61联合国人权理事会,缅甸问题独立国际真相调查团,“缅甸军方的经济利益”,A/HRC/42/CRP.3,2019年8月5日,第110页;今日缅甸(网站)(注58)。

### 第3节.多边出口管控机制

科莉亚·布罗克曼

四大核心多边出口管控机制—澳大利亚集团(AG)、导弹技术管制制度(MTCR)、核供应国集团(NSG)和常规武器及军民两用品及技术出口管制的瓦森纳协定(瓦森纳安排, WA)是对对化学、生物、核及常规武器相关货物和技术进行管控的国家间非正式组织(见表14.3)。<sup>1</sup>四大机制以协商一致方式作出所有决定,具有政治约束力,而非法律约束力。机制参与国通过国家法律实施这些制度规定的管制。这些制度在其成员之外还有一个重要的规范制定职能。<sup>2</sup>特别是,许多非管控机制参与国也自愿遵守管控机制制度准则,采纳管控清单,并遵守机制相关指导方针。上述管控机制还发挥着重要的信息交流功能。参与国可共享出口与许可证签发/拒签信息,并提供可参考的流程框架,这也使得面对执行和防扩散挑战之时,政策、许可证、执法、技术和情报机构可在框架内推进多头协调和讨论。

2019年期间,四大机制都未接纳任何新晋国家(或伙伴国),尽管若干机制存在待定申请。这也体现出要想实现机制间的相互平衡和制约,存在着天然的障碍:出口管制标准普遍化、保持功能性和保密性以及确保决策流程的可管理性。许多早期加入管控机制的国家认为,限制成员国数量扩张可实现这一平衡,任何新入成员都必须经过协商一致批准。然而也存在一些情况,成员国会出于政治争端阻止新入成员的加入申请,而政治争端并非管控机制的目标范围。<sup>3</sup>和前些年一样,这类机制既面临高速发展的技术挑战,又不得不面对如何保持高效运作、如何查明并打击违禁军购等诸多困难。地缘政治紧张局势对管控机制工作产生不利影响,尤其是政治敏感活动,如共享军购情报信息。相比之下,各机制中更为技术层面的工作持续取得进展,如管控清单修正。过去几年,各管控机制就清单重叠和新兴技术可能的相互交叉进行了更为密切的接触。<sup>4</sup>

参与上述更为正式的技术对话也表明确实存在一些挑战,其中包括某些成员国的抵制,他们一直坚持不可与非成员国讨论机制问题的原则。然而,也有很多成员国赞成这一做法,他们认为这不啻为一个宝贵的跨机制工具,可以应对技术的飞速进步。<sup>5</sup>通过技术专家会,MTCR是第一个也是唯一一个实现跨机制专家非正式会议的

管控机制，专家交流更为流程化。<sup>6</sup>

**表14.3. 四大多边出口管控机制**

地区（启动执行年份）范围	参与方 <sup>a</sup>	2019年 主席国	2019年年会
澳大利亚集团（1985）可用于化学和生物武器活动的设备、材料、技术和软件	活 43	澳大利亚	6月3-7日；法国-巴黎
导弹技术控制机制（1987）能够运载大规模杀伤性武器的无人机	武 35	新西兰	10月7-11日；新西兰-奥克兰
核供应国集团（1974）核及核相关材料、软件和技术	和 48 <sup>b</sup>	哈萨克斯坦	6月17-21日；苏丹-哈萨克斯坦
瓦森纳协定（1996）常规武器及军民两用品类及技术	品 42	希腊	12月4-5日；奥地利-维也纳

<sup>a</sup> 参与国数量截至2019年12月31日。

<sup>b</sup> 此外，欧盟和桑戈委员会主席是核供应国集团的常驻观察员。

资料来源：澳大利亚集团；导弹技术控制机制；核供应国集团；以及关于常规武器和军民两用品及技术出口管制的瓦森纳协定。

### 澳大利亚集团

AG(澳大利亚集团)，旨在努力通过协调缔约国出口管控，信息共享及加强外联的方式应对生物化学武器(CBW)技术及材料的扩散。<sup>7</sup>澳大利亚为AG常任主席国。AG成立于1985年，即1980年-1988年两伊战争期间，是为了回应联合国对两伊战争期间使用化学武器的调查结果，调查结果显示伊拉克从几个西方国家大量采购前体化学品和材料。<sup>8</sup>至此，AG扩大了其涵盖范围，从化武及其相关生产设备扩大到包括生物武器及其相关设备、材料和技术的生产和使用。<sup>9</sup>在成员国协商一致基础之上，AG控制清单不断更新。自成立以来，AG成员国从18个国家增至43个国家，其中包括欧盟。2019年，AG没有新增成员国，同时还有一些申请仍待批准。AG成员国继续鼓励尽可能多的国家自愿宣布加入该组织。<sup>10</sup> AG为成员国提供更多的信息和技术支持，以帮助他们执行AG指导方针和管控清单。尽管有着这样那样的协助，哈萨克斯坦仍是唯一一个正式向AG主席国提交政治承诺通告的国家，承诺遵守AG指导方针和控制清单。

<sup>11</sup>

2019年，AG工作三大核心职能领域有了重大推进：应对化学武器扩散和使用；评估和处理技术发展；以及与非成员国和专家群体开展合作。

2019年6月巴黎举行的AG全体会议上，与会国对“诋毁”禁止化学武器组织(OPCW)调查工作的行为交换了看法，并表示支持OPCW总干事、技术秘书处以及调查和识别

小组(IIT)。<sup>12</sup> AG呼吁所有国家履行1992年化学武器公约(CWC)规定的义务。<sup>13</sup>

大会期间, AG继续进行技术讨论。同2018年一样, AG就将诺维乔克前体加入管控清单进行了深入讨论。<sup>14</sup> 尽管已时至2019年年底, AG并未进行管控清单变更, 但OPCW于2019年11月第一次修订了CWC化学品附件附表1, 加入了诺维乔克类化学品。<sup>15</sup> AG并不受CWC化学品清单约束, 但与会者认为AG的工作是“切实落实... CWC核心义务”。<sup>16</sup> AG与会者确定, 诺维乔克前体列入管控清单的讨论是来年的优先事项, 并对斯洛伐克提议在2020年初主办一次闭会期间会议表示欢迎。闭会期会议可对诺维乔克前体列入管控清单问题进行讨论, 并“更为有效的”实施全面管控。<sup>17</sup>

与会国还就无形技术转让、武器扩散资金、采购、转运和更为广泛的扩散网络进行了经验交流。同时也强调了新科技发展以及同工业界和学术界沟通的价值, AG秘书处邀请了几位嘉宾就扩散和技术发展议题发言。<sup>18</sup>

2019年, AG进一步加强了同非成员国的外联工作和非政府专家的接触。继2017年同拉美国家和2018年与非洲国家的对话会议后, AG于2019年3月在马耳他组织了一次中东国家区域对话会议。<sup>19</sup> AG成员国同意增加与以往会议对话参与各方的后续行动, 并再次呼吁各国接纳AG指导方针和管控清单, 并将其作为国家最佳实践的典范。

<sup>20</sup>

## 导弹技术控制机制

导弹技术管制机制力求防止可运载化学、生物或核武的导弹和其他无人运载系统之扩散。被称为七国集团(G7)的最大工业化国家最初于1987年创建了导弹技术管制机制, 通过控制与能够携带核武导弹相关货物和技术的出口, 防止核武扩散。<sup>21</sup> 随后, 管制范围扩大至包括弹道导弹和巡航导弹和所有能够运载CBN武器的无人机(UAV)。<sup>22</sup> 导弹技术管制机制涵盖“能够将至少500公斤有效载荷运送到至少300公里射程”或预定用于运载CBN武器的任何此类系统。<sup>23</sup> 七国集团创建以来, MTCR审查制度成员已从7个国家增加到35个国家(伙伴)。2019年, 没有其他合作伙伴获准加入MTCR。爱沙尼亚、哈萨克斯坦和拉脱维亚三国已单方面宣布遵守MTCR指导方针和控制清单。

<sup>24</sup>

2019年, MTCR机制恢复年度全体会议(没有任何伙伴国自愿2018年全体会议)。

新西兰担任2019/20年度MTCR主席国，并于2019年10月在奥克兰主办了全体会议。新西兰戴尔·希吉大使是MTCR第一位女主席。<sup>25</sup>鉴于前一期间主席缺位，MTCR就一系列内部业务问题，包括其任命主席制度展开讨论。为了防止这一问题重演，已有三个国家自愿在今后几年担任主席国。奥地利将在2020/21年期间的下一次全体会议上担任MTCR主席国。<sup>26</sup>各成员国支持俄罗斯在2021/22年担任主席国，并批准了瑞士在2022/23年期间担任主席国的提议。<sup>27</sup>

MTCR技术专家会议(TEM)、信息交流会议(IEM)和许可和执行专家会议(LEEM)均在奥克兰全体会议期间举行。TEM对MTCR控制清单进行了审查，并商定做出一些改动，其中包括推力矢量控制子系统的描述以及导弹制导和导航系统所用精度参数。<sup>28</sup> IEM和LEEM讨论了技术的高速发展和武器扩散军购模式的变化。<sup>29</sup>讨论重点是弹道导弹开发和试验，扩散趋势和军购活动、CBN武器运载工具方案战略、无形技术转让、全面管控、过境和转运、工业外联和出口管制执法。<sup>30</sup>LEEM和TEM还举行了一次联席会议，MTCR合作伙伴讨论了采购战略的演变和有效实施出口管制所面临的挑战。<sup>31</sup>

2018/19年期间全体会议主席缺位的最大影响就是，2019年没有对非成员进行外联访问(通常由主席牵头)，也未派出MTCR代表出席国际会议和活动。法国继续担任MTCR联络点(POC)，并于2019年在巴黎组织了两次加强联络点(RPOC)会议。<sup>32</sup>

### 防止弹道导弹扩散的海牙行为守则

《防止弹道导弹扩散海牙行为守则》(HCOC)是对MTCR的补充，HCOC于2002年在MTCR框架下建立，并自那时起发展成为一项关于弹道导弹扩散的具有政治约束力的透明和建立信任的独立文书，通过协商一致决定接纳参与国，任何国家都可以通过向奥地利外交部提交书面申请申请加入HCOC，奥地利为HCOC直接中央联系人。<sup>33</sup>签字国承诺执行范围有限的透明度和建立信任措施。特别是，同意就国家弹道导弹和空间发射方案和政策提交年度申报，并就其弹道导弹和空间运载火箭的发射和试飞提交发射前通知(PLN)。<sup>34</sup>

2019年6月3日至4日在维也纳举行了HCOC第18次年会，140个签字国中有74个国家的代表团出席了会议，较上年出席人数略有增加。<sup>35</sup>多哥在常会前不久签署了HCOC，成为其第140个签字国。<sup>36</sup>签字国讨论了导弹扩散方面的一系列事态发展，如当时即

将废除的中导条约(INF)，以及朝鲜民主主义人民共和国(DPRK)导弹活动事态发展。德国向HOCO报告，根据其评估，PLN实施率从2017年的66.9%上升至2018年的73.1%。<sup>38</sup>报告进一步说明未签字国在2018年共进行74次发射—29次弹道导弹发射和43次空间发射。<sup>39</sup>德国提议在签字国之间进行不限成员名额讨论，对何时发布PLN门槛的各方争议进行澄清，会上并未形成共识。除定期会议外，2019年1月24日举行的特别“非正式专家会议”提供了另一次交换意见的机会。<sup>40</sup>

挪威接替瑞典担任2019/20年主席国。<sup>41</sup>签字国同意瑞士担任2020/21年主席国。即将上任的挪威主席概述了主席主要目标，即普及和进一步执行HOCO，扩大HOCO等“其他不扩散机制”与联合国的互动。<sup>42</sup>

瑞典担任主席国期间，开展了几项外联活动，包括2018年11月在加勒比地区、2019年1月在南亚和2019年2月在西非举办的区域研讨会。<sup>43</sup>主席国同几个非签字国共同努力实现HOCO普遍化，其中包括率领一个专家团前往马来西亚，讨论成为签字的益处。<sup>44</sup>

## 核供应国集团

NSG旨在通过控制核材料、设备、软件和技术转让，防止核武器扩散。核供应国集团成立于1974年，正值印度进行了第一次核试验，这也是不被NPT条约承认的核武国家首次进行核武爆炸试验。参加NSG的国家数目已从最初的7个国家增至48个。<sup>45</sup>2019年，NSG成员国继续就各国NSG加入申请进行讨论，但并未就吸纳任何其他国家达成共识。关于1968年NPT非成员国参加NSG的问题，NSG成员国继续就技术、法律和政治层面问题展开讨论。<sup>46</sup>其中包括对2008年《与印度民用核合作声明》的执行情况的讨论。2016年NSG全体会议以来，印度和巴基斯坦在2016年提交成员申请后，这一问题更是引发了广泛的关注。<sup>47</sup>2019年，NSG没有接受或拒绝任何一个国家的申请。

哈萨克斯坦于2019年担任NSG主席，并主持了6月20日至21日在努尔苏丹召开的全体会议。全体会议上，德国接任协商小组主席，瑞典继续担任技术专家组主席，美国继续主持信息交流会议。<sup>48</sup>2019年全体会议继续讨论朝鲜相关事态发展，与会国表示支持正在推进的外交进程。<sup>49</sup>与会国再次确认致力于“全面执行”联合国核武相关决议。<sup>50</sup>与会国还注意到联合国2015年关于伊朗核计划的第2231号决议和联合全面行

动计划(JCPOA)规定的各项义务,该计划设立了专门的“采购渠道”用于伊朗合规核活动所需的物项、材料、设备、货物和技术。<sup>51</sup>尽管美国退出了JCPOA,但是NSG继续接收采购渠道简报,并要求坚持提交简报。<sup>52</sup>

全体会议上,与会国同意定期对NSG管控清单进行几项修改,以此保证NSG管控清单同技术进步保持同步。<sup>53</sup>2019年,NSG主席同几个核工业组织和非参与国开展了一项外联活动。2019年4月的一次推广活动中,来自核工业的代表对包括“NSG指导原则和管控清单背景下的技术和工业发展”等问题进行了讨论。<sup>54</sup>NSG还于2019年6月在努尔苏丹举行的全体会议周上同核工业代表举行了另一次会议。为准备2020年下一届NPT审议大会,与会国同意在审议大会期间同相关国家进行接触,“以增进对NSG及其准则的理解”。<sup>55</sup>

2019年,面对技术发展带来的积极机遇和新技术带来的扩散挑战,与会国继续在内部和1.5研讨会及会议期间举行讨论。NSG主席和与会国讨论了一些技术进步和所谓的新兴技术(包括增材制造、云计算和先进反应堆涉及)带来的扩散挑战。NSG内部和其他论坛也进行了非正式讨论,讨论如何运用区块链和人工智能等技术来提升出口管控的有效性。<sup>56</sup>

## 瓦森纳协定

WA旨在提升常规武器和军民两用品货物及技术转让的透明度和责任感,防止诸如向恐怖分子转让会助长此类武器和技术的“不稳定因素累积”,危及国际和区域安全。<sup>57</sup>WA是在“初始要素”的基础之上于1996年成立,是冷战时期多边出口管制协调委员会(COCOM)的继承者。<sup>58</sup>WA成员国已从33个初创国扩大至42个参与国。印度是2017年最新吸纳的国家。2019年没有吸纳新成员国。<sup>59</sup>

WA于2019年12月4日至5日在奥地利维也纳举行年度全体大会,希腊担任大会主席国。<sup>60</sup>克罗地亚于2020年1月1日担任大会主席国,乌克兰担任一般工作组主席,意大利担任许可证和执法委员会大会主席。<sup>61</sup>拉脱维亚在2020年继续担任专家组主席。

与会国通过了一套新的WA管控清单。<sup>62</sup>其中有两套新的管制措施,包括情报机构和执法机构,用于监测、保留和分析通信数据的某类网络监视技术。具体而言,增加了对“通信监测设备”的控制,设备包括某类用于手机、存储和分析多个信源数

据的“监测中心”。<sup>63</sup>同时还加强了对“数字调查工具/法医系统”的管控措施，其中包括用于检索和分析存储在网络、计算机和移动设备数据的某类工具。<sup>64</sup>增加的5类网络监视技术都被囊括在瓦森纳协定军民两用品清单之中。<sup>65</sup>同时对“网络战软件”加强了控制，亚轨道航空航天飞行器，高端集成电路基板生产技术，混联机床，光刻设备和技术。<sup>66</sup>协定缔约国还对既有控制清单进行了修订，明确对“弹道保护、光学传感器、滚珠轴承，以及无机纤维和丝状材料的管控。<sup>67</sup>同时减少了对某些品类的管控，包括对“某些层压板和嵌入密码的商业组件”的管控。<sup>68</sup>

对包括入侵软件、无人机干扰系统、增材制造设备和新型航天器在内的所谓新兴安全技术，WA继续保持密切关注。<sup>69</sup>成员国承认并努力寻求解决“民用和军用交织发展”挑战的“平衡之道”。<sup>70</sup>与MTCR和NSG的非正式技术对话继续进行，主题是增材制造(3D打印)和其他特定管控清单，以“避免重复”。<sup>71</sup>

作为2019年WA全体会议的议程之一，与会国还对“小武器和轻武器出口最佳做法”指南进行了更新，上一次更新是在2017年。自2000年起，就不断进行更新的还有“富余/非军事装备处置最佳做法”指南。定期审议一直在持续，并确定2020年对其他指南也进行适当更新。<sup>72</sup>

2019年，WA秘书处参加了一系列外联活动，其中包括国际会议、活动和教育倡议。秘书处参加了在新德里举行的裁军和国际安全事务研究计划、在东京举行的第26届亚洲出口管制研讨会、欧安组织-联合国毒品和犯罪问题办事处和平与安全奖学金培训、在首尔举行的第六届国际国防技术安全会议，世界贸易组织能力建设讲习班、《武器贸易条约》缔约国第五次会议和联合国裁军研究人员大会。<sup>73</sup>除了秘书处各种外联活动，希腊主席、专家组主席和多个缔约国还参加了对以色列的技术外联访问团。<sup>74</sup>

## 结语

2019年，4大管控机制继续对各自出口管控清单及指引进行审议，其结果就是各管控机制都有若干修正清单。最重要的是，AG依旧对是否有可能将诺维乔克前体列入管控清单进行磋商。WA在其清单中增补了几型网络监视技术和网络战软件品类。2019年，尽管还存在一些待批申请各管控机制都能吸纳新的成员国(或伙伴)。地缘

政治紧张局势依旧对各管控机制产生影响，尤其是政治敏感工作，如采购信息共享。NSG继续加强同工业界的接触，并就新兴技术进行磋商。在管控清单特定重叠品类以及新兴技术重叠部分，4大管控机制进行了更为实质性的接触。尽管有些成员国表达了关切之声，但大多数国家表示赞赏，认为这是处理跨机制应对日新月异的技术发展的有益工具。2019年MTCR技术专家会议期间召开的非正式专家会议，也是更为制度化的进程安排。这也是推动技术问题机制间对话迈出的重要第一步。

- 1各种机制的参与国简要概况和名单，见本卷附件B第3节。
- 2鲍尔·S，“出口管制机制的重要进展和相关讨论”，荷兰外交部政策和业务评估司文献综述：最终报告(SIPRI：斯德哥尔摩，2017年8月)，第62页。
- 3 鲍尔·S和马莱塔·G，“军民两用品和武器贸易管控”，SIPRI年鉴2017，第603-604页；斯图尔特·I·J，“出口管制机制走到了十字路口”，《原子科学家公报》，2015年10月15日。
- 4布罗克曼·K，《多边出口管控面临的挑战：体制间对话与协调案例》(SIPRI：斯德哥尔摩，2019年12月)。
- 5布罗克曼(注4)，第22-23页。
- 7澳大利亚集团，“澳大利亚集团：简介”；澳大利亚集团，“集团目标”。
- 8澳大利亚集团，“澳大利亚集团的起源”。
- 9澳大利亚集团，“澳大利亚集团的起源”(注8)。
- 10澳大利亚集团，“2019年澳大利亚集团全体会议主席声明”，2019年7月15日。
- 11澳大利亚集团，“澳大利亚集团的追随者”。
- 12澳大利亚集团，“2019年澳大利亚集团全体会议主席声明”(注10)。
- 13《关于禁止发展、生产、储存和使用化学武器及销毁此种武器的公约》(《化学武器公约》CWC)的摘要和其他细节见本卷附件a第1节。
- 14澳大利亚集团，“2019年澳大利亚集团全体会议主席声明”(注10)。
- 15关于诺维乔克的添加，见本卷第12章第2节；另见科斯坦西·S和科布伦茨·G·D，“索尔兹伯里之后的诺维乔克控制：修订化学武器公约时间表”，《防扩散评论》(2019年9月30日在线)。
- 16澳大利亚集团，“与化学武器公约的关系”。
- 17澳大利亚集团，“2019年澳大利亚集团全体会议主席声明”(注10)。
- 18来自伦敦国王学院和SIPRI的研究人员就云实验室和添加剂制造的扩散挑战以及反扩散筹资进行演讲。澳大利亚集团，“2019年澳大利亚集团全体会议主席声明”(注10)；布罗克曼·K，“3D打印技术进步：增加生物武器扩散风险？”，SIPRI WritePeace博客，2019年7月29日；伦佐斯·F和因弗尼齐·C，“云端实验室”，《原子科学家公报》，2019年7月2日。
- 19澳大利亚集团，“2019年澳大利亚集团全体会议主席声明”(注10)；澳大利亚集团，“2018年澳大利亚集团全体会议主席声明”，2018年6月8日。
- 20澳大利亚集团，“2019年澳大利亚集团全体会议主席声明”(注10)。
- 21导弹技术控制制度，“常见问题解答”(FAQ)。七国集团成员国包括加拿大、法国、德国、意大利、日本、英国和美国。
- 22导弹技术控制制度，“常见问题(FAQ)”(注21)。
- 23导弹技术控制制度，“导弹技术管制制度指南和设备、软件和技术附件”。
- 24导弹技术控制制度，“合作伙伴”。
- 25导弹技术控制制度，“导弹技术管制机制主席报告：乌克兰全体会议，2019年10月”，2019年11月1日。
- 26导弹技术控制制度，“导弹技术控制制度全体会议的公开声明，乌克兰，2019年10月11日”(“公开声明”)，2019年10月18日。
- 27导弹技术控制制度，“公开声明”(注26)。
- 28导弹技术控制制度，“技术专家会议主席报告：导弹技术控制制度附件更新”，2019年10月18日；导弹技术控制制度，“设备、软件和技术附件”，2019年10月18日(相关变更，请参阅“先前版本变更：(变轨)”)。
- 29导弹技术管制制度，“导弹技术管制制度主席报告”(注25)。
- 30导弹技术控制制度，“公开声明”(注26)。
- 31导弹技术控制制度，“公开声明”(注26)。
- 32导弹技术控制制度，“公开声明”(注26)。
- 33《海牙行为准则》，“什么是HCOC？”，2019年1月。
- 34《海牙行为准则》，“如何加入HCOC”，2018年11月。
- 35《海牙行为准则》，《防止弹道导弹扩散海牙行为准则》签字国第18次定期会议，新闻稿，2019年6月，第1页；以及《海牙行为准则》，“防止弹道导弹扩散海牙行为准则签字国第17次常会”，新闻稿，6月2018年，第1页。
- 36《海牙行为准则》，签字国第18次常会，防止弹道导弹扩散的行为(注35)，第1页。
- 37《海牙行为准则》，ICC，“第18届HCOC年度例会：主席摘要/全体决定”，HCOC(19)016，2019年6月4日，第25段。
- 38《海牙行为守则》，ICC会(注37)，第25段。
- 39《海牙行为守则》，ICC(注37)，第25段。
- 40《海牙行为守则》，ICC(注37)，第25段。
- 41挪威外交部，“挪威担任防止弹道导弹扩散海牙行为守则”主席国，新闻稿，2019年6月4日。
- 42《海牙行为守则》，ICC(注37)，第4段。

- 43 《海牙行为守则》，ICC(注37)，第2段。
- 44 《海牙行为守则》，ICC(注37)，第2段。
- 45 核供应国集团，“参与者”。
- 46 核供应国集团，“2019年核供应国集团全体会议的公开声明”，努尔苏丹，哈萨克斯坦，2019年6月21日。
- 47 美国给予印度的出口管制豁免以及印度成为成员国所付出的外交努力，见努力为成员国建立外交支持的详细情况，见马莱塔·G，“出口管制机制”，SIPRI年鉴2019，第528-29页；鲍尔·S，“出口管制机制”，SIPRI年鉴2018，第431-33页；鲍尔·S和马莱塔·G，“出口管制机制”，SIPRI年鉴2017，第600-601页。
- 48 核供应国集团，“2019年核供应国集团全体会议的公开声明”(注46)。
- 49 核供应国集团，“2019年核供应国集团全体会议的公开声明”(注46)；朝鲜核活动，见本卷第9章第2节。
- 50 最近，联合国安理会第2371号决议，2017年8月5日；2375，2017年9月11日；2397，2017年12月22日。自2017年以来，联合国安理会没有新增对朝制裁决议。联合国安理会针对朝鲜核试验和弹道导弹试验的制裁决议摘要，见基勒·S·N，“对朝鲜的国际不扩散制裁”，SIPRI年鉴2018，第386-88页。
- 51 联合国安理会第2231(2015)号决议，2015年7月20日，附件A。联合国能力评估更多信息，见本卷第9章第3节。
- 52 核供应国集团，“2019年核供应国集团全体会议的公开声明”(注46)，第2页。
- 53 核供应国集团，“更新了NSG第1部分和第2部分控制清单”。
- 54 核供应国集团，“2019年核供应国集团全体会议的公开声明”(注46)，第3页。
- 55 核供应国集团，“2019年核供应国集团全体会议的公开声明”(注46)，第1页。
- 56 本文作者作为主持人参加过几次会议。
- 57 瓦森纳安排，“关于我们”，于2019年8月9日更新。
- 58 瓦森纳安排，“关于我们”(注57)。
- 59 格里菲斯·P，“瓦森纳安排更新”，SMi第14届年会，国防出口，2019年，阿姆斯特丹，2019年9月25-26日，第2页。
- 60 瓦森纳安排，“全体主席就《关于常规武器和军民两用品货物及技术出口管制的瓦森纳安排》2019年成果发表声明”，维也纳，2019年12月5日，第1页。
- 61 瓦森纳安排(注60)，第2页。
- 62 瓦森纳安排(注60)，第1页。
- 63 瓦森纳安排(注60)；国际隐私监测中心：“监视领域的放大器”，《隐私国际》，2014年4月29日。
- 64 瓦森纳安排(注60)，第1页；弗林格·J，“何为数字取证？如何在这个热门领域找到工作”，CSO，2019年1月25日。
- 65 2012年增加了65项对“移动通信拦截设备”的控制，2013年增加了对“互联网协议(IP)网络监控系统”和“入侵软件”的控制。欲了解更多信息，请参见布罗姆利·M，《出口控制、人类安全和网络监控技术：审查欧盟两用品管控法规的拟议变更》(SIPRI:斯德哥尔摩，2017年12月)。
- 66 瓦森纳安排(注60)，第1页。
- 67 瓦森纳安排(注60)，第1页。
- 68 瓦森纳安排(注60)，第1页。
- 69 格里菲斯·P，“多边出口管制机制——瓦森纳安排”，在第26届亚洲出口管制研讨会上的演讲，2019年2月26-28日，东京，第6页。
- 70 格里菲斯(注69)，第6页。
- 71 格里菲斯(注69)，第9页。
- 72 格里菲斯(注69)，第9页。
- 73 瓦森纳安排(注60)，第2页。见格里菲斯·P，“瓦森纳安排对国防技术安全和出口管制的作用”，国防采办项目管理局(DAPA)第6届国际国防技术安全会议，2019年6月20日，首尔。
- 74 瓦森纳安排(注60)，第2页。

## 第4节. 欧盟军民两用品和武器贸易管制

马克·布罗姆利和乔凡娜·马莱塔

目前，欧盟(EU)是唯一一个在军民两用品，甚至一定程度上还包括军品的出口、转手、过境和转运使用共同管控框架的地区。这一法律框架的核心要素是欧盟武器禁运、欧盟军民两用品管控条约、欧盟武器出口共同立场(EU共同立场)，共同你内部转让指令和反酷刑条例。<sup>1</sup>

本章第2节论述了欧盟武器禁运推进情况。本节重点介绍欧盟军民两用品条例和欧盟共同市场的推进，这两大问题是219年审议进程的主题。欧盟成员国和欧洲对外行动署(EEAS)于2019年9月完成了对欧盟共同立场的审议程序。不过，欧盟军民两用品条例的审议工作将在2019年年底进行。

### 军民两用品条例审议

欧盟军民两用品条例涵盖了对军民两用产品、软件和技术出口、过境、转运和转手交易的管控。该条例为欧盟成员国直接适用之法律，但通过国家管控体系实施和执行。根据两用品条例第25条的规定，条约文本自2011年起一直处在审议之中。作为审议进程的一部分，2016年9月，欧盟委员会以新版本法规草案的形式发布了一份“重铸”提案。<sup>2</sup>欧洲议会于2018年1月公布了对欧盟委员会提案的拟议修正案，欧盟理事会于2019年6月公布了自己的谈判授权。<sup>3</sup>与议会修正案(很大程度上赞同委员会提案)不同的是，理事会授权驳回了委员会文本大部分内容，最大限度保持现有条例内容不变。<sup>4</sup>

理事会授权与委员会和议会采取不同立场的一个关键领域就是，为多边出口管控机制清单未涵盖品类制定一份“自主”清单(见本章第3节)。委员会提议定制一份自主清单，并得到议会批准，其主要目的是为了对不受《常规武器和军民两用品及技术出口管制的瓦塞纳尔安排》管控的网络监视技术出口实行欧盟管制。欧盟委员会此后表示，自主清单也可以形成一种机制。通过该机制，欧盟可以跟上美国对所谓“新兴技术”出口新管制的步伐。<sup>5</sup>在授权谈判期间，欧盟成员国似乎在是否支持建立一个自主欧盟清单问题上存在分歧。2018年1月，由11个欧盟成员国发布一份工作文件，

对该提案表示有条件支持。<sup>6</sup> 然而，2018年5月，其他9个欧盟成员国发布第二份工作文件，对该提案表示拒绝，认为这将使欧盟公司处于不利地位，并限制了既有的欧盟军民两用品清单的价值。<sup>7</sup> 理事会谈判授权忽略了关于建立自主清单的所有描述。

委员会、议会和理事会存在立场差异的领域包括：设立新的欧盟一般出口许可证 (EUGEA)，以便利“低风险”出口；在军民两用品条例中加入人权和国际人道主义法 (IHL) 表述；对转手贸易定义进行调整；减少对使用加密技术品类的管控；以及在各国对违反出口管制行为的惩罚层面加大协调力度。在所有层面，理事会谈判都拒绝对委员会提案进行修改，无论其是否得到议会认可。<sup>8</sup>

根据欧盟通过最终版本的立法程序，2019年下半年，委员会提案开始经历一个“三部曲”过程，涉及委员会、议会和理事会 (以芬兰为代表，芬兰在2019年之前担任理事会主席国)。

“三部曲”各方未能达成最终协议。<sup>9</sup> 因此，这一进程还将在2020年继续进行，克罗地亚从2020年接替芬兰，开始担任理事会主席国。

撰写本报告时，尚不清楚三部曲进程是否会带来各方共识的新版法规。目前，委员会、议会和理事会各自立场分歧极大。事实上，他们指出，在确定欧盟出口管制内容和重点时，对军民两用品管控条例总体目的以及欧盟能够且应该在多大程度上确立多边管控规范，存在分歧。

尽管如此，未能完成审议进程并不妨碍推进其他步骤，推动更为协调的执行现有条例。如2019年7月，欧盟颁布了一套针对企业的非约束性准则，旨在提供关于如何建立和实施内部合规方案的信息，以帮助它们满足军民两用品条例要求。<sup>10</sup> 欧盟委员会和欧盟成员国同时也继续致力于制定一套针对科研部门的附加合规准则。<sup>11</sup>

#### 方框图14. 1. 欧盟武器出口共同立场8项标准

1. 尊重会员国的国际义务和承诺，特别是联合国安理会或欧盟制裁、不扩散协定及其他国际义务。
  2. 尊重目的国的人权及遵守该国国际人道主义法。
  3. 由于紧张局势或武装冲突的存在，最终目的地的国内局势紧张。
  4. 维护地区和平、安全与稳定。
  5. 欧盟成员国及盟国有责任保证其他成员国的国家和领土安全。
  6. 武器接收国对国际社会的行为，特别是对恐怖主义的态度、其武装组织性质和对国际法的尊重。
  7. 是否存在军事技术或武器装备在购入方不希望的情况下，再次被转让的可能性。
  8. 军事技术或武器装备的出口与接收国的技术和经济能力相适应，同时考虑到各国应在军备上花费最少的人力和经济资源，满足其合法安全和防务需要。
- 资料来源：2008年12月8日理事会第2008/944/CFSP号共同立场，界定军事技术和武器装备出口管制共同规则，《欧洲联盟官方公报》，L335，2008年12月8日。

#### 欧盟武器出口共同立场述评

2018年年初，根据欧盟理事会2015年授权，EEAS和EU成员国启动欧盟共同立场审议进程，

目标是评估执行情况和“目标实现情况”。<sup>12</sup>经过两年时间，这一进程于2019年9月完成，通过了理事会关于修订欧盟共同立场文本的新决定。<sup>13</sup>欧盟共同立场用户指南对如何使用这一机制进行了指导，也同样进行了一定程度的修订。<sup>14</sup>对比而言，2011年至2015年期间对欧盟共同立场的以前和第一次审议文本主体并未进行修改，而用户指南进行了重点修订。<sup>15</sup>

欧盟共同立场文本的修改大多局限于一些形式上的调整。各国在评估武器出口时必须考虑的8大标准(方框图14. 1)的描述基本保持不变。唯一的实质性变化是标准1，其中涵盖了各国的国际义务，扩大了相关国际机制管控清单。<sup>16</sup>序言部分的改动是增加了2013年武器贸易条约(ATT)、联合国2030可持续发展议程和2018年欧盟控制非法火器、小武器和轻武器(SALW)。<sup>17</sup>尽管非政府组织(NGO)呼吁对应于ATT表述保持一致，但文本标准依旧没有进行更多调整。<sup>18</sup>

与之形成对比的是，用户指南经修改同欧盟共同立场和ATT保持一致，即将基于性别暴力行为(GBV)风险纳入武器出口义务考量，并就如何开展这一过程进行指导(执行标准2)；并对执行标准7给与更多指导。<sup>19</sup>

对欧盟共同立场文本的其他修订影响到条款执行，如报告义务。为最大化改变

欧盟武器出口年度报告迟迟不能提交，欧盟武器出口年度报告往往将被视为欧盟共同立场的执行缺陷之一，成员国提交报告截止时期定位每年的6月30日。<sup>20</sup>此外，智库常常提出建议，NGO和欧盟议会为提升欧盟年度报告的用户友好性，决定搭建一个“可搜索的在线数据库”，以此提升公众获取数据的便利程度，并借此推动透明度。<sup>21</sup>现在用户指南还包含如何遵守报告义务的附加信息，如对此类条款下的“出口”、“出口许可证”和“实际出口”等术语的阐述。<sup>22</sup>此外，欧盟共同立场每5年进行一次审议，而不是3年。其他修正案包括对理事会常规武器出口工作队(COARM)在线系统更为详尽的说明。<sup>23</sup>最后，理事会关于审议进程最终结论中呼吁COARM针对SALW出口，“考虑进行终端用户认证”，2018年欧盟SALW战略也提及此问题。<sup>24</sup>

欧盟共同立场第7条修正案呼吁成员国确定“进一步加强趋同的可能措施”。<sup>25</sup>然而，在欧盟成员国中，似乎对采取步骤促成实质性趋同存在重大阻力，同样在执行欧盟共同立场上也存在着分歧。审议进程中，这些差异在欧盟成员国各国政府对待沙特禁运的做法上，体现地淋漓尽致。<sup>26</sup>

### 欧盟对沙特武器出口政策的分歧

正如联合国机构和国际NGO编写的报告所称，对沙特为首的联军成员国在也门进行的占中行动可能违反IHL深感担忧，同时也在整个欧盟掀起了热烈的讨论，讨论向这些国家出口武器是否符合欧盟共同立场标准和ATT规定义务。<sup>27</sup>部分原因就在于，包括荷兰、德国和瑞典在内的一些欧盟成员国决定停止或暂停向阿盟某些成员国出口武器，尤其是沙特。<sup>28</sup>

2018年10月，沙特记者贾马尔·卡舒吉在沙特驻伊斯坦布尔领事馆遇害，这一事件也直接促成了欧盟成员国决定对沙特采取更为严格的武器出口政策。<sup>29</sup>与此相反，其他几个成员国，如英国、法国，还有意大利都顶住了公众压力，继续向沙特提供武器。而对政府的这一做法，民间组织和NGO都将各自国家告上法庭，质疑其合法性，最终取得了不同程度的成功。<sup>30</sup>

英国上诉法院于2019年6月承认，英国政府为评估沙特是否存在违反IHL的风险程序，“在法律上是错误的”。<sup>31</sup>作为回应，英国政府将对裁决提出上诉，但与此同时，将暂停向沙特以及可能参与也门冲突的其他“联军国家”发放新的出口许可证。<sup>32</sup>2019

年10月，意大利检察官驳回了一项针对意大利出口许可证管理局和军火制造商RWM的刑事指控。<sup>33</sup>原告最初要求检察官对UAMA和RWM出口的航空炸弹进行刑事责任调查。据称炸弹用于2016年10月沙特联军对平民的空袭之中。原告指出，意大利政府并未遵守武器出口管控的国内法和国际法。意大利政府已在2019年夏天宣布，计划暂停向沙特阿拉伯和阿拉伯联合酋长国出口所有飞机炸弹及其部件，但尚不清楚法律挑战是否是影响这一决定的因素之一。NGO认为，法国作为ATT缔约国应履行其ATT条约义务，应暂停对沙特的武器出口。巴黎行政法庭于2019年7月驳回了这一请求。这一决定在2019年9月得到行政上诉法院确认。<sup>34</sup>2019年11月，NGO宣布计划将案件提交法国国务委员会。<sup>35</sup>

与之相反的是，至少在一个案例中，军火公司对其政府限制对沙特武器出口的决定提出质疑。

2019年12月，德国法兰克福行政法院撤销对莱茵金属集团子公司向沙特出口军用的事实禁令。法院辩称，德国政府暂停发放以前批准的出口许可证在形式上就存在缺陷，因为不符合暂停许可证有效性的必要法律要求。法院进一步指出，外交和安全政策利益并不能使得政府可在其发放的许可证中不坚持法律原则。但是，这一判决并不具备法律约束力，德国政府可对上述判决提出上诉。<sup>36</sup>

一些评论员认为，欧盟成员国之间在向沙特联军出口武器上的分歧，不仅仅影响了欧盟在相关国际和区域安全问题上出现杂音，而且也让人们对欧盟共同立场本身的可信度和一致性产生怀疑。旨在加强欧洲防务合作而建立的欧洲防御基金(EDF)也可能会受此影响。EDF的目标是，通过支持军事合作项目开发，从而联合生产武器系统来实现这一目标。然而，考虑到整个欧洲国防工业对出口的依赖型，出口管制标准应用上的分歧很可能对项目的长期可持续性构成挑战。<sup>38</sup>

## 结语

欧盟军民两用品管控条约和欧盟共同立场的相关审议进程是基于两个不同的法律框架，涉及不同的机构行为主体。尽管如此，2019年事态发展表明，某些共通模式可能对欧盟出口管制体系产生更为深远的影响。无论是哪种管控机制，欧盟成员国似乎都拒绝对机制文本进行重大修改，而欧盟和民间组织在管控机制的目标层面，

似乎也是持有不同立场。欧盟委员会、欧洲议会和欧盟理事会在审议军民两用品管控机制上，立场存在分歧，致使这一进程未能在2019年年末完成。与此同时，欧盟成员国本身在执行此类机制上就存在分歧，因为它们对沙特武器出口政策以及管制机制适用范围的看法也不尽相同。这也体现在阐明理事会谈判授权(委员会修改管控条例)的漫长进程之中。这也使得人们对上述管控机制的相关性以及应对新安全挑战的能力提出了质疑。

1 2009年5月5日欧洲委员会第428/2009号条例，建立一个管控军民两用品出口、转让、中间商交易和过境的共同体机制，《欧洲联盟官方公报》，第134页，2009年5月29日；2008年12月8日理事会第2008/944/CFSP号共同立场，定义控制军事技术和装备出口的共同规则，《欧洲联盟官方公报》，L335，2008年12月8日；2009年5月6日欧洲议会和理事会第2009/43/EC号指令，简化共同体内国防产品转让条款和条件，《欧盟官方公报》，L146，2009年6月10日；欧洲议会和欧盟理事会2016年11月23日第2016/2134号条例，修订关于某些可用于死刑、酷刑或其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的某类货物贸易的第1236/2005号条例，《欧盟官方公报》，第338页，2016年12月13日。

2欧洲委员会，《关于欧洲议会和理事会制定欧盟军民两用物品出口、转让、中间商交易、技术援助和过境管制制度的建议》(修订版)，COM(2016)616最终版，2016年9月28日。另见鲍尔·S和布罗姆利·M，“欧盟军民两用物品和武器贸易管制的发展”，SIPRI年鉴2017，第612-15页。

3欧洲议会，“欧洲议会通过关于欧洲议会和理事会关于建立欧盟出口、转让、中间商交易军民两用品技术援助和过境管制制度的条例修正案(修订版)

COM(2016)0616-C8-0393/2016-2016/0295(COD))”，2018年1月17日；欧盟理事会，“关于欧洲议会和理事会制定欧盟出口、经纪、技术援助、过境和转让制度的条例提案”军民两用品(修订版)-与欧洲议会谈判授权(2016/0295(COD))，2019年6月5日。

4欧盟委员会提案和欧洲议会修正案详细概述，见布罗姆利·M和马莱塔·G，“欧盟军民两用物品和武器贸易管制的发展”，SIPRI 2019年鉴，第532-37页。

5见欧盟委员会，《欧盟-美国联合声明实施进度报告(2018年7月25日)》，2019年7月25日，第25-26页。欲了解更多关于美国对新兴技术采取扩大国家管制措施的信息，请参见布罗姆利·M和布罗克曼·K，“控制技术转让和外国直接投资：出口管制的局限性”，SIPRI 2019年鉴，第538-45页。

6欧盟理事会，总秘书处，“欧盟出口管制：第428/2009号条例的重新制定”，工作文件WK 1019/2018 INIT，2018年1月29日。

7欧盟理事会，“讨论文件：通过经改进的欧盟出口管制条例428/2009和促进人权和国际人道主义法的网络监视控制”，工作文件WK5755/2018 INIT，2018年5月15日。

8《欧盟规则修订》，第7期，欧盟委员会发布的“军民两用品”和“军民两用品”“双重用途”指南，参见2019年10月8日发布的《欧盟规则：双重用途的挑战》，第7期，第3版。

相关概要，请参见美国艾金·岗波律师事务所，“欧盟贸易更新：理事会发布重新制定军民两用品法规的谈判授权”，新闻稿，2019年6月11日；布罗姆利·M和格哈兹·P，“修订欧盟军民两用品法规：三驾马车齐头并进的挑战和机遇”，SIPRI专题背景，2019年10月7日。

9查尔顿·S，“欧盟出口管制：2019年更新”，在2019年出口管制论坛上发表的论文，2019年12月13日，第4页。

10欧盟委员会2019/1318号建议(EU)，2019年7月30日，关于欧盟第428/2009号条例(EC)规定的军民两用品贸易管制内部合规计划，欧盟官方公报，L205，2019年8月5日。

11查尔顿(注9)，第8页。

12欧洲联盟理事会，“理事会关于审查武器出口和武器贸易条约执行情况共同立场2008/944/CFSP的结论”，

2015年7月20日。

13欧洲联盟理事会，《武器出口管制：理事会通过结论》，新的更新欧盟共同规则和修订版用户指南的决定，新闻稿，2019年9月16日。

14欧盟理事会，“理事会共同立场2008/944/CFSP用户指南(经理事会第2019/1560号决定(CFSP)修订)定义了控制军事技术和装备出口的共同规则”，12189/19，2019年9月16日。

15欧盟共同立场第一次审查进程的结果，见鲍尔·S和布罗姆利·M，“欧盟出口管制的发展”，第4节“军民两用品和武器贸易管制”，SIPRI 2016年年鉴，第768-69页。

16欧盟共同立场现在明确提及《武器贸易条约》、《某些常规武器公约》及其相关议定书，《渥太华公约》和《联合国小武器和轻武器行动纲领》(UNPOA)是会员国在评估武器出口许可证时必须考虑到其义务的国际文书。见欧盟理事会，“2019年9月16日修订共同立场2008/944/CFSP定义军事技术和装备出口管制共同规则的理事会决定(CFSP)2019/1560”，L239，2019年9月17日。

17武器贸易条约摘要和其他细节见本卷附件A第1节。2030年可持续发展议程，见联合国，《改变我们的世界：2020年可持续发展议程》，A/Res/70/1。欧盟小武器和轻武器战略，见欧盟理事会，“理事会关于通过欧盟打击非法火器、小武器和轻武器及其弹药战略的结论”，1351/18，2018年11月19日，附件。

18SAFERWORD，“民间组织记录—COARM审查共同立场研讨会2008/944/CFSP”，2018年11月。

19欧盟理事会，12189/19(注14)。

20欧盟理事会，L239(注16)；Bauer, S. 等人，《关于武器出口管制的共同立场944/2008/CFSP的进一步发展》(欧洲议会，对外政策总局，政策部：布鲁塞尔，2018年7月)，第24页。

21欧盟理事会，L239(注16)，第3页；鲍尔(注20)，第24页；Saferworld(网站)(注18)；以及欧洲议会，“武器出口报告：执行共同立场2008/944/CFSP (2018/2157(INI))”，A8-0335/2018，2018年10月16日，第7(e)段。

22欧盟理事会，12189/19(注14)。

23理事会常规武器出口工作队负责处理常规武器出口管制方面的工作。COARM还涉及参与外联活动、与非欧盟国家建立政治对话以及参与联合国相关ATT进程。

24欧盟理事会，“理事会关于审查2008年12月8日武器出口管制的共同立场2008/944/CFSP的结论”，12195/19，2019年9月16日，第13段。另见欧盟理事会，1351/18(注17)，附件，第12、15页。

25欧盟理事会，12195/19(注24)，附件，第1段。

26也门武装冲突，见本卷第6章第5节。

27除沙特外，还有巴林、埃及、约旦、科威特、塞内加尔、苏丹和阿联酋；卡塔尔参加会议的时间为2017年6月，摩洛哥为2019年2月。辩论实例见联合国，安理会，“专家小组根据第2402(2018)号决议第6段提交的最终报告”，S/2019/83，2019年1月25日，第47-51页；人权观察，“也门”，世界报告2019年：2018年事件(HRW:纽约，2019)，第663页；大赦国际，“也门”，中东和北非人权：2018年回顾(大赦国际：伦敦，2019年2月26日)，第70页。

28 布罗姆利和马莱塔，“欧盟军民两用品和武器贸易管制的发展”(注4)，第535-37页；布罗姆利·M和马莱塔·G，“也门冲突和[欧盟]武器出口管制：凸显当前机制的缺陷”，SIPRI论文，2018年3月16日。

29布罗姆利·M和马莱塔·G，“欧盟军民两用品和武器贸易管制的发展”(注4)，第535-37页。

30马莱塔·G，“欧盟成员国向沙特阿拉伯出口武器的法律挑战：现状和潜在影响”，SIPRI专题背景文件，2019年6月28日。

31英国法院和法庭司法部，新闻摘要，女王(论反军火贸易运动的运用)V国际贸易国务秘书

《女王诉国际贸易国务大臣(关于反军火贸易运动的申请)的新闻摘要》[2019]EWCA Civ EWCA Civ 1020，2019年6月20日，第1页。相关文件，请参阅反军火贸易运动(CAAT)，“沙特阿拉伯的法律挑战”，2019年9月20日更新。

32福克斯·L(英国国际贸易大臣，国际贸易部)，致下议院武器出口管制委员会主席格雷厄姆·琼斯议员的信，2019年6月24日。

33，欧洲宪法和人权中心(ECHR)，“欧洲对也门战争罪行的责任”。

34巴黎行政法院，2019年7月8日第1807203号判决；[巴黎行政法院宣布有权对法国在也门战争中出售武器的合法性进行判断]，2019年7月9日；巴黎行政上诉法院，2019年9月26日第19号法令PA02929。

35[也门：非政府组织试图对法国军售提出新要求]，路透社，2019年11月19日。

36黑森行政法院，[行政法院因形式错误取消事实上的出口禁令]，新闻稿，2019年12月3日。

37科普斯·D和迪凯·N，“回顾欧盟在武器出口上的共同立场：欧盟武器转让控制在哪里？”弗拉芒和平研究所(FPI)报告(FPI:布鲁塞尔，2019年12月3日)；布罗姆利和马莱塔，“也门冲突和[欧盟]武器出口管制：凸显当前管制机制的缺陷”(注28)。

38科普斯·D和布耶特·A，“欧盟对欧洲防务合作的资助是否可持续？需要对武器出口政策进行负责任和透明的协调”，FPI报告(FPI:布鲁塞尔，2019年12月3日)。

# 附件

附件A.军备控制和裁军协定

附件B.国际安全合作机构

附件C.2019年大事记

# 附件A.军备控制和裁军协定

本附件所列为军控与裁军相关多边、双边条约、公约、协议及协定。除另有说明，缔约方及签署国协议均自2020年1月1日起生效。国际安全合作机构，见附件B。

## 注：

1. 协议分为通用条约(即多边条约对所有国家开放, I)节, 区域性条约(即多边条约开放状态的一个特定的地区, 在第二节)和双边条约(第三节)。每一节中列出的协议日期的顺序, 他们采用, 签名或者开放供签署多边协议或签署了双边协议。还列出了这些条约生效的日期和多边条约的保管人。

2. 资料的主要来源是条约保存人提供的签署国和缔约国名单。在缔约方和签署国名单中, 名字以斜体显示的国家在2019年批准、加入或继承或签署了该协定。

3. 被列为缔约方的国家和组织在2020年1月1日前批准、加入或支持这些协定。由于许多协定将一国在批准或加入后的一段时间内推迟生效, 当2019年末发生时, 该协定可能尚未在2020年1月1日之前对该国全面生效。

4. 前非自治领土在获得国家地位后, 有时对前统治国缔结的所有协定作出连续性的一般性声明。本附件所列缔约国仅包括那些已就连续性作出无异议声明或已将其继承情况通知秘书长的新国家。俄罗斯联邦继续履行苏联的国际义务。

5. 除另有规定外, 本附件所列各项多边协定均向所有国家、各有关地区或区域的所有国家或某一国际组织的所有成员开放, 供其签字、批准、加入或继承。并非所有的签署者和缔约方都是联合国会员国。台湾虽然没有被许多国家承认为主权国家, 但被列为它批准的协定的缔约国。

6. 在可能的情况下, 提供条约文本的精确副本(印刷出版物或在线出版物)的位置。这可以由条约保存机构、与条约有关的机构或秘书处提供, 也可以在《联合国条约汇编》中提供(可在网上< <http://es.un.org/>>)。

斯德哥尔摩国际和平研究所2020年年鉴: 军备、裁军与国际安全  
[www.sipriyearbook.org](http://www.sipriyearbook.org)

## 第1节.普遍性条约

**禁止在战争中使用窒息性、有毒或其他气体和细菌性作战方法的议定书(1925年日内瓦议定书)**

1925年6月17日在日内瓦签署;1928年2月8日生效;法国政府负责文本存托。

议定书禁止在战争中使用窒息性、有毒或其他气体和细菌性作战方法。议定书仍然是国际禁止化学和生物战的基本基础,1972年《生物和毒素武器公约》和1993年《化学武器公约》明确支持其原则、目标和义务。

缔约国(141):阿富汗、阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、安哥拉、安提瓜和巴布达、阿根廷、澳大利亚、奥地利、巴林、孟加拉国、巴巴多斯、比利时、贝宁、不丹、玻利维亚、巴西、保加利亚、布基纳法索、佛得角、柬埔寨、喀麦隆、加拿大、中非共和国、智利、中国、哥伦比亚、哥斯达黎加、科特迪瓦、克罗地亚、古巴、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、多米尼加共和国、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、赤道几内亚、爱沙尼亚、埃塞俄比亚、斐济、芬兰、法国、冈比亚、德国、加纳、希腊、格林纳达、危地马拉、几内亚比绍、教廷、匈牙利、冰岛、印度、印尼、伊朗、伊拉克、爱尔兰、以色列、意大利、牙买加、日本、约旦、肯尼亚、朝鲜(北)、韩国(南)、科威特、老挝、拉脱维亚、黎巴嫩、莱索托、利比里亚、利比亚、列支敦士登、立陶宛、卢森堡、马其顿(前南斯拉夫共和国)、马达加斯加、马拉维、马来西亚、马尔代夫、马耳他、毛里求斯、墨西哥、摩尔多瓦、摩纳哥、蒙古、摩洛哥、尼泊尔、荷兰、新西兰、尼加拉瓜、尼日尔、尼日利亚、挪威、巴基斯坦、巴拿马、巴布亚新几内亚、巴拉圭、秘鲁、菲律宾、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、俄罗斯、卡塔尔、卢旺达、圣基茨和尼维斯、圣卢西亚、圣文森特和格林纳丁斯、沙特阿拉伯、塞内加尔、塞尔维亚、塞拉利昂、斯洛伐克、斯洛文尼亚、所罗门群岛、南非、西班牙、斯里兰卡、苏丹、斯威士兰、瑞典、瑞士、叙利亚、台湾、坦桑尼亚、泰国、多哥、汤加、特立尼达和多巴哥、突尼斯、土耳其、乌干达、英国、乌克兰、乌拉圭、美国、委内瑞拉、越南、也门

注:截至2018年1月1日,除141个缔约国外,亚美尼亚于2018年初加入议定书,巴勒斯坦申请加入。

在加入议定书时，一些国家提出了保留意见，坚持它们有权对议定书的非缔约国使用化学或生物武器，对包括非缔约国在内的联盟使用化学或生物武器，或对违反议定书使用此类武器的一方作出反应。许多这些国家已取消此类保留意见，尤其是在缔结1972年《生物和毒素武器公约》和1993年《化学武器公约》之后，保留此类意见已与其公约下义务相违背。

除了这些“明确的”保留意见外，一些在获得独立时宣布继承前任国家“隐晦的”保留意见。如那些从英国和法国赢得独立的国家，或撤销此类保留或是对其进行修订。加入(而非继承)议定书的国家没有以这种方式继承保留。

议定书文本:国际联盟, 条约系列, 第94卷(1929年), 第65-74页, <  
[https://es.un.org/doc/Publication/aunt/LON/Volume 94/v94.pdf](https://es.un.org/doc/Publication/aunt/LON/Volume%2094/v94.pdf)>

### 防止及惩治灭绝种族罪公约(灭绝种族罪公约)

1948年12月9日在巴黎开放签字;1951年1月12日生效;联合国秘书长负责公约文本存托。

根据公约,任何意图全部或部分摧毁一个民族、族裔、种族或宗教团体的行为都按国际法宣布为种族灭绝罪行。

缔约国(149):阿富汗,阿尔巴尼亚\*,阿尔及利亚\*、安道尔、安提瓜和巴布达,阿根廷\*、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、阿塞拜疆、巴哈马群岛,巴林\*,孟加拉国\*、巴巴多斯、白俄罗斯\*,比利时、伯利兹、贝宁、玻利维亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、巴西、保加利亚、布基纳法索、布隆迪、佛得角、柬埔寨、加拿大、智利、中国、哥伦比亚、科摩罗、刚果民主共和国的,哥斯达黎加、科特迪瓦、克罗地亚、古巴、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、爱沙尼亚、埃塞俄比亚、斐济、芬兰、法国、加蓬、冈比亚、格鲁吉亚、德国,加纳、希腊、危地马拉、几内亚、几内亚比绍、海地、洪都拉斯、匈牙利\*、冰岛、印度、伊朗、伊拉克、爱尔兰、以色列、意大利、牙买加、约旦、哈萨克斯坦、韩国(朝鲜),韩国(南)、科威特、吉尔吉斯斯坦、老挝、拉脱维亚、黎巴嫩、莱索托、利比里亚、利比亚、列支敦士登、立陶宛,卢森堡、马其顿(前南斯拉夫共和国)、马拉维、马来西亚\*、马尔代夫、马里、马耳他、墨西哥、摩尔多瓦、摩纳哥、蒙古\*,黑山\*,摩洛哥\*、莫桑比

克、缅甸\*、纳米比亚、尼泊尔、荷兰、新西兰、尼加拉瓜、尼日利亚、挪威、巴基斯坦、巴勒斯坦、巴拿马、巴布亚新几内亚、巴拉圭、秘鲁、菲律宾\*、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、俄罗斯、卢旺达、圣文森特和格林纳丁斯、圣马力诺、沙特阿拉伯、塞内加尔、塞尔维亚\*、塞舌尔、新加坡\*、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙\*、斯里兰卡、苏丹、瑞典、瑞士、叙利亚、塔吉克斯坦、坦桑尼亚、多哥、汤加、特立尼达和多巴哥、突尼斯、土耳其、乌干达、英国、乌克兰\*、阿拉伯联合酋长国\*、乌拉圭\*、美国\*、乌兹别克斯坦\*、委内瑞拉\*、越南\*、也门\*、津巴布韦\*

\*有保留及/或声明。

签字但尚未批准(1): 多米尼加共和国

公约文本: 联合国条约汇编, <[https://es.un.org/doc/es/1951/01/1951011208-12 PM/Ch\\_IV\\_1p.pdf](https://es.un.org/doc/es/1951/01/1951011208-12_PM/Ch_IV_1p.pdf)>

#### 《关于战时保护平民的日内瓦公约》(四)

1949年8月12日条约在日内瓦开放签字;1950年10月21日生效;瑞士联邦委员会负责条约文本托存。

《日内瓦公约》(四)规定了在战争地区和被占领土内保护平民的规则。1949年4月21日至8月12日举行的外交会议上,还同时制订了另外三项公约:《关于改善战地武装部队伤病员状况的公约》;《改善海上武装部队伤病员和遇难军人状况公约》;《关于战俘待遇的公约》(三)。

缔约国(196): 阿富汗、阿尔巴尼亚\*、阿尔及利亚、安道尔、安哥拉\*、安提瓜和巴布达、阿根廷、亚美尼亚、澳大利亚\*、奥地利、阿塞拜疆、巴哈马、巴林、孟加拉国\*、巴巴多斯\*、白俄罗斯、比利时、伯利兹、贝宁、不丹、玻利维亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、博茨瓦纳、巴西、文莱达鲁萨兰国、保加利亚、布基纳法索、布隆迪、佛得角、柬埔寨、喀麦隆、加拿大、中非共和国、乍得、智利、中国、哥伦比亚、科摩罗、刚果民主共和国的,刚果(共和国)、库克群岛、哥斯达黎加、科特迪瓦、克罗地亚、古巴、塞浦路斯、捷克共和国\*、丹麦、吉布提、多米尼加、多米尼加共和国、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、赤道几内亚、爱沙尼亚、厄立特里亚、埃塞俄比亚、斐济、芬兰、法国、加蓬、冈比亚、格鲁吉亚、德国\*、加纳、希腊、格

林纳达、危地马拉、几内亚、几内亚比绍、圭亚那、海地、教廷、洪都拉斯、匈牙利、冰岛、印度、印度尼西亚、伊朗, 伊拉克, 爱尔兰, 以色列, 意大利, 牙买加、日本、约旦、哈萨克斯坦、肯尼亚、基里巴斯、朝鲜(北)\*, 朝鲜(韩国)\*、科威特\*、吉尔吉斯斯坦、老挝、拉脱维亚、黎巴嫩、莱索托、利比里亚、利比亚、列支敦士登、立陶宛, 卢森堡、马其顿(前南斯拉夫共和国)\*、马达加斯加、马拉维、马来西亚、马尔代夫、马里、马耳他、马绍尔群岛、毛里塔尼亚、毛里求斯、墨西哥、密克罗尼西亚、摩尔多瓦、摩纳哥、蒙古、黑山、摩洛哥、莫桑比克、缅甸、纳米比亚、瑙鲁、尼泊尔、荷兰、新西兰\*、尼加拉瓜、尼日尔、尼日利亚、挪威、阿曼、巴基斯坦\*、帕劳、巴勒斯坦、巴拿马、巴布亚新几内亚、巴拉圭、秘鲁、菲律宾、波兰、葡萄牙\*、卡塔尔、罗马尼亚、俄罗斯\*、卢旺达、圣基茨和尼维斯、圣卢西亚、圣文森特和格林纳丁斯、萨摩亚、圣马力诺、圣多美和普林西比, 沙特阿拉伯、塞内加尔、塞尔维亚、塞舌尔、塞拉利昂、新加坡、斯洛伐克、斯洛文尼亚、所罗门群岛、索马里、南非、西班牙、斯里兰卡、苏丹、南苏丹苏里南\*, 斯威士兰, 瑞典, 瑞士, 叙利亚、塔吉克斯坦、坦桑尼亚、泰国、东帝汶、多哥、汤加、特立尼达和多巴哥、突尼斯、土耳其, 土库曼斯坦, 图瓦卢, 乌干达, 英国\*, 乌克兰\*, 阿拉伯联合酋长国, 乌拉圭\*, 美国\*, 乌兹别克斯坦\*, 瓦努阿图, 委内瑞拉, 越南\*, 也门\*, 赞比亚, 津巴布韦

\*有保留及/或声明。

公 约 文 本 : 瑞 士 联 邦 外 交 部 ,  
[https://www.fdfa.admin.ch/dam/eda/fr/documents/aussenpolitik/voelkerrecht/geneve/070116-conv4\\_e.pdf](https://www.fdfa.admin.ch/dam/eda/fr/documents/aussenpolitik/voelkerrecht/geneve/070116-conv4_e.pdf)

#### 《关于保护国际武装冲突受害者的1949年日内瓦公约第一附加议定书》

#### 《关于保护非国际武装冲突受害者的1949年日内瓦公约第二附加议定书》

1977年12月12日在伯尔尼开放签字;1978年12月7日生效;瑞士联邦储备委员会负责文本托存。

议定书确认, 参与国际或非国际武装冲突的各方选择战争方法或手段的权利并非毫无限制, 并禁止使用造成多余伤害或不必要痛苦的武器或战争手段。

第一议定书缔约国(174)和第二议定书(168)缔约国:阿富汗、阿尔巴尼亚、阿尔及利亚\*, Angola1 \*, 安提瓜和巴布达, 阿根廷\*, 亚美尼亚、澳大利亚, 奥地利\*, 巴哈马, 巴林、孟加拉国、巴巴多斯、白俄罗斯\*, 比利时\*、伯利兹、贝宁、玻利维亚\*, 波斯尼亚和黑塞哥维那\*, 博茨瓦纳、巴西\*, 文莱达鲁萨兰国、保加利亚\*, 布基纳法索\*、布隆迪、佛得角的\*, 柬埔寨、喀麦隆、加拿大\*、中非共和国、乍得、智利\*\*、哥伦比亚\*、科摩罗、刚果民主共和国的\*, 刚果(共和国)、库克群岛\*, 哥斯达黎加\*, 科特迪瓦、克罗地亚\*, 古巴, 塞浦路斯\*, 捷克共和国, 丹麦\*、吉布提、多米尼加、多米尼加共和国、厄瓜多尔、埃及\*、萨尔瓦多、赤道几内亚、爱沙尼亚\*、埃塞俄比亚、斐济、芬兰, 法国\*、加蓬、冈比亚、格鲁吉亚、德国\*、加纳、希腊\*、格林纳达、危地马拉、几内亚\*、几内亚比绍、圭亚那、海地, 教廷\*, 洪都拉斯, 匈牙利\*, 冰岛\*, 伊拉克1, 爱尔兰, 意大利, 牙买加、日本\*、约旦、哈萨克斯坦、肯尼亚、朝鲜(北), 韩国(南)\*, 科威特\*、吉尔吉斯斯坦、老挝\*、拉脱维亚、黎巴嫩、莱索托\*、利比里亚、利比亚、列支敦士登\*, 立陶宛, 卢森堡, 马其顿(前南斯拉夫共和国)\*, 马达加斯加, 马拉维\*, 马尔代夫, 马里\*, 马耳他\*、毛里塔尼亚、毛里求斯\*, 墨西哥1、密克罗尼西亚、摩尔多瓦、摩纳哥\*, 蒙古\*, 黑山\*、摩洛哥、莫桑比克、纳米比亚\*, 瑙鲁, 荷兰, 新西兰, 尼加拉瓜、尼日尔、尼日利亚、挪威\*, 阿曼\*、帕劳、巴勒斯坦, 巴拿马\*, 巴拉圭, 秘鲁, 菲律宾, 波兰, 葡萄牙, 卡塔尔\*, 罗马尼亚, 俄罗斯, 卢旺达\*、圣基茨和尼维斯\*, 圣卢西亚、圣文森特和格林纳丁斯\*、萨摩亚、圣马力诺、圣多美和普林西比, 沙特阿拉伯\*、塞内加尔、塞尔维亚\*, 塞舌尔\*, 塞拉利昂, 斯洛伐克, 斯洛文尼亚, 所罗门群岛, 南非, 西班牙\*、苏丹、南苏丹、苏里南, 斯威士兰, 瑞典, 瑞士, 叙利亚\* 1, 塔吉克斯坦\*, 坦桑尼亚, 东帝汶, 多哥\*, 汤加\*, 特立尼达和多巴哥\*, 突尼斯, 土库曼斯坦, 乌干达, 英国\* \*, 乌克兰阿拉伯联合酋长国\*, 乌拉圭\*, 乌兹别克斯坦、瓦努阿图、委内瑞拉、越南1, 也门, 赞比亚, 津巴布韦

\*有保留及/或声明。1

只适用于第一议定书的缔约方。

第一议定书文本: 瑞士联邦对外事务部, <[https://www.fdfa.admin.ch/dam/eda/fr/documents/aussenpolitik/voelkerrecht/geneve/77prot1\\_en.pdf](https://www.fdfa.admin.ch/dam/eda/fr/documents/aussenpolitik/voelkerrecht/geneve/77prot1_en.pdf)

>

第二议定书文本：瑞士联邦对外事务部，<[https://www.fdfa.admin.ch/dam/eda/fr/documents/aussenpolitik/voelkerrecht/geneve/77prot2\\_en.pdf](https://www.fdfa.admin.ch/dam/eda/fr/documents/aussenpolitik/voelkerrecht/geneve/77prot2_en.pdf)>

## 南极条约

1959年12月1日，12个原缔约国在华盛顿特区签署；1961年6月23日生效；美国政府条约文本存托。

条约宣布南极地区将完全用于和平目的。条约禁止在南极采取任何军事性质措施，例如建立军事基地和防御工事，进行军事演习或试验任何类型武器。条约禁止任何核爆炸以及在南极洲处置任何放射性废料。条约规定了对南极洲所有站点设施进行现场视察的权利，以确保遵守其规定。

通过在南极洲进行大量的科学研究活动，如建立科考站或派遣科考队，表明其对南极洲感兴趣的国家的国家有权成为协商成员国。根据第九条之规定，协商成员国定期举行会议，就南极洲相关事项交换信息、进行协商，并向各国政府建议促进条约原则和目标的措施。

缔约国(53)：阿根廷，澳大利亚，奥地利，白俄罗斯，比利时，巴西，保加利亚\*，加拿大，智利，中国，哥伦比亚，古巴，捷克共和国，丹麦，厄瓜多尔\*，爱沙尼亚，芬兰，法国，德国，希腊，危地马拉，匈牙利、冰岛，印度，意大利，日本，哈萨克斯坦，朝鲜(北)，韩国(南)\*、马来西亚、摩纳哥、蒙古，荷兰，新西兰，挪威，巴基斯坦，巴布亚新几内亚，秘鲁，波兰，葡萄牙，罗马尼亚，俄罗斯，斯洛伐克，南非，西班牙，瑞典，瑞士，土耳其，英国，乌克兰\*，乌拉圭\*，美国\*，委内瑞拉

\*条约第九条协商成员。

条约文本：南极条约秘书处，<[http://www.ats.aq/documents/ats/treaty\\_original.pdf](http://www.ats.aq/documents/ats/treaty_original.pdf)>

《环境保护议定书》(1991年马德里议定书)，1991年10月4日开放签字，1998年1月14日生效。议定书将南极洲定为致力于和平与科学的自然保护区。

议定书文本：南极条约秘书处，<[http://www.ats.aq/documents/ats/treaty\\_original.pdf](http://www.ats.aq/documents/ats/treaty_original.pdf)>

## 禁止在大气层、外层空间和水下进行核武器试验的条约(部分禁试条约, PTBT)

1963年8月5日由三个原缔约国在莫斯科签署, 并于1963年8月8日在伦敦、莫斯科和华盛顿特区开放供其他国家签署; 于1963年10月10日生效; 英国、俄罗斯和美国政府的保管人

《条约》禁止进行任何核武器试验爆炸或任何其他核爆炸 (a) 在大气层, 超过其限度, 包括外层空间, 或在水下, 包括领海或公海; 以及 (b) 在任何其他环境中, 如果这种爆炸导致放射性碎片出现在其管辖或控制下的国家的领土范围之外。

缔约国(126): 阿富汗、安提瓜和巴布达、阿根廷、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、巴哈马、孟加拉国、白俄罗斯、比利时、贝宁、不丹、玻利维亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、博茨瓦纳、巴西、保加利亚、佛得角、加拿大、中非共和国、乍得、智利、哥伦比亚、刚果民主共和国的, 哥斯达黎加、科特迪瓦、克罗地亚、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、多米尼加共和国、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、赤道几内亚、斐济、芬兰、加蓬、冈比亚、德国, 加纳, 希腊, 危地马拉, 几内亚比绍、洪都拉斯、匈牙利、冰岛、印度、印尼、伊朗、伊拉克、爱尔兰、以色列、意大利、牙买加、日本、约旦、肯尼亚、韩国(南)、科威特、老挝、黎巴嫩、利比里亚、利比亚、卢森堡、马达加斯加、马拉维、马来西亚、马耳他、毛里塔尼亚、毛里求斯、墨西哥、蒙古、黑山、摩洛哥、缅甸、尼泊尔、荷兰、新西兰、尼加拉瓜、尼日尔、尼日利亚、挪威、巴基斯坦、巴拿马、巴布亚新几内亚、秘鲁、菲律宾、波兰、罗马尼亚、俄罗斯、卢旺达、萨摩亚、圣马力诺、塞内加尔、塞尔维亚、塞舌尔、塞拉利昂、新加坡、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、斯里兰卡、苏丹、苏里南、斯威士兰、瑞典、瑞士、叙利亚、台湾、坦桑尼亚、泰国、多哥、汤加、特立尼达和多巴哥、突尼斯、土耳其、乌干达、英国、乌克兰、乌拉圭、美国、委内瑞拉、也门、赞比亚

签署但未批准(10): 阿尔及利亚、布基纳法索、布隆迪、喀麦隆、埃塞俄比亚、海地、马里、巴拉圭、葡萄牙、索马里

条约文本: 俄罗斯外交部, < <http://mddoc.mid.ru/api/ia/download/?uuid=561590f5-ed1a-4e2a-a04e-f715bccb16ad>>

## 关于各国探索和利用包括月球和其他天体在内的外层空间活动的原则条约(外层空间条约)

于1967年1月27日在伦敦、莫斯科和华盛顿特区开放签字;于1967年10月10日生效;英国、俄罗斯和美国政府为条约保管人

《条约》禁止任何携带核武器或任何其他大规模毁灭性武器的物体进入地球轨道,禁止在天体上安装此类武器,或以任何其他方式在外层空间驻留。禁止建立军事基地、设施和防御工事,禁止试验任何武器,禁止在天体上进行军事演习。

缔约国(108):阿富汗、阿尔及利亚、安提瓜和巴布达、阿根廷、澳大利亚、奥地利、阿塞拜疆、巴哈马、孟加拉国、巴巴多斯、白俄罗斯、比利时、贝宁、巴西、保加利亚、布基纳法索、加拿大、智利、中国、古巴、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、多米尼加共和国、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、赤道几内亚、爱沙尼亚、斐济、芬兰、法国、德国、希腊、几内亚比绍、匈牙利、冰岛、印度、印度尼西亚、伊拉克、爱尔兰、以色列、意大利、牙买加、日本、哈萨克斯坦、肯尼亚、朝鲜(北),韩国(南),科威特、老挝、黎巴嫩、利比亚、立陶宛,卢森堡、马达加斯加、马里、马耳他、毛里求斯、墨西哥、蒙古、摩洛哥、缅甸、尼泊尔、荷兰、新西兰、尼加拉瓜、尼日尔、尼日利亚、挪威、巴基斯坦、巴布亚新几内亚、巴拉圭、秘鲁、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、俄罗斯、卡塔尔圣文森特和格林纳丁斯,圣马力诺,沙特阿拉伯、塞舌尔、塞拉利昂、新加坡、斯洛伐克、南非、西班牙、斯里兰卡、瑞典、瑞士、叙利亚、台湾、泰国、多哥、汤加、突尼斯、土耳其、乌干达、英国、乌克兰、阿拉伯联合酋长国、乌拉圭、美国、委内瑞拉、越南、、也门、赞比亚

签字但未批准(25):玻利维亚、博茨瓦纳、布隆迪、喀麦隆、中非共和国、哥伦比亚、刚果(民主共和国)、埃塞俄比亚、冈比亚、加纳、圭亚那、海地、教廷、洪都拉斯、伊朗、约旦、莱索托、马来西亚、黑山、巴拿马、菲律宾、卢旺达、塞尔维亚、索马里、特立尼达和多巴哥

条约文本:英国外交和联邦办公室,条约编号 No. 10(1968), <[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/270006/Treaty\\_Principles\\_Activities](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/270006/Treaty_Principles_Activities)

## 《不扩散核武器条约》NPT

于1968年7月1日在伦敦、莫斯科和华盛顿特区开放供签署;于1970年3月5日生效;英国、俄罗斯和美国政府为条约保管人

条约将核武器国家定义为在1967年1月1日之前制造和爆炸核武器或其他核爆炸装置的国家。根据这个定义,有五个核武器国家:中国、法国、俄罗斯、英国和美国。所有其他国家都被定义为无核武器国家。

条约禁止核武器国家向任何接受国转让或控制核武器或其他核爆炸装置,并禁止它们协助、鼓励或诱导任何无核武器国家制造或以其他方式获得这种武器或装置。它还禁止无核武器缔约国从任何来源、从制造或以任何其他方式获得核武器或其他核爆炸装置。

缔约各方承诺便利为和平利用核能交换设备、材料和科学和技术资料,并确保将和平利用核爆炸的潜在利益提供给《条约》无核武器缔约国。它们还承诺就早日停止核军备竞赛和核裁军的有效措施以及关于全面彻底裁军的条约进行诚意的谈判。

无核武器缔约国承诺与国际原子能机构(原子能机构)缔结保障协定,以防止将核能从和平用途转用于核武器或其他核爆炸装置。1997年核可了保障协定附加示范议定书,加强这些措施;各国分别与原子能机构签署了其他安全警卫议定书。

1995年根据《条约》召开的审查和延期会议决定,《条约》应无限期有效。

缔约方(192): 阿富汗\*, 阿尔巴尼亚\*, 阿尔及利亚\*, 安道尔\*, 安哥拉\*, 安提瓜和巴布达\*, 阿根廷\*, 亚美尼亚\*, 澳大利亚\*, 奥地利\*, 阿塞拜疆\*, 巴哈马\*, 巴林\*, 孟加拉国\*, 巴巴多斯\*, 白俄罗斯\*, 比利时\*, 伯利兹\*, 贝宁, 不丹\*, 玻利维亚\*, 波斯尼亚和黑塞哥维那\*, 博茨瓦纳\*, 巴西\*, 文莱达鲁萨兰国\*, 保加利亚\*, 布基纳法索\*, 布隆迪\*, 佛得角, 柬埔寨\*喀麦隆\*, 加拿大\*, 中非共和国\*, 乍得\*, 智利\*, 中国\*†, 哥伦比亚\*, 科摩罗\*, 刚果\*, 刚果(的民主共和国)\*, 哥斯达黎加\*, 科特迪瓦d(的共和国)科特迪瓦\*, 克罗地亚\*, 古巴\*, 塞浦路斯\*, 捷克共和国\*, 丹麦\*, 吉布提\*, 多米尼加\*, 多米尼加共和国\*, 厄瓜多

尔\*，埃及\*，萨尔瓦多\*，赤道几内亚，厄立特里亚，爱沙尼亚\*，埃塞俄比亚\*，斐济\*，芬兰\*，法国\*†，加蓬\*，冈比亚\*，格鲁吉亚\*，德国\*，加纳\*，希腊\*，格林纳达\*，危地马拉\*，几内亚，几内亚比绍，圭亚那\*，海地\*，教廷\*，洪都拉斯\*，匈牙利\*，冰岛\*，印尼\*，\*伊朗，伊拉克\*，爱尔兰\*，意大利\*，牙买加\*，日本\*，约旦\*，哈萨克斯坦\*，肯尼亚\*，基里巴斯\*，韩国（南）\*，韩国（北）一，科威特\*，吉尔吉斯斯坦\*，老挝\*，拉脱维亚\*，黎巴嫩\*，莱索托\*，利比里亚，利比亚\*，列支敦士登\*，立陶宛\*，卢森堡\*，马其顿（前南斯拉夫共和国）\*，马达加斯加\*，马拉维\*，马来西亚\*，马尔代夫\*，马里\*，马耳他\*，马绍尔群岛\*，毛里塔尼亚\*，毛里求斯\*，墨西哥\*，密克罗尼西亚联邦，摩尔多瓦\*，摩纳哥\*，蒙古\*，黑山\*，摩洛哥\*，莫桑比克\*，缅甸\*，纳米比亚\*，瑙鲁，尼泊尔，荷兰\*，新西兰\*，尼加拉瓜\*，尼日尔，尼日利亚，挪威\*，阿曼\*，帕劳\*巴勒斯坦，巴拿马\*，巴布亚新几内亚\*，巴拉圭\*，秘鲁\*，菲律宾\*，波兰\*，葡萄牙\*，卡塔尔\*，罗马尼亚\*，俄罗斯\*†，卢旺达\*，圣基茨和尼维斯\*，圣卢西亚\*，圣文森特和格林纳丁斯\*，萨摩亚\*，圣马力诺\*，圣多美和普林西比，沙特阿拉伯\*，塞内加尔\*，塞尔维亚\*，塞舌尔\*塞拉利昂\*，新加坡\*，斯洛伐克\*，斯洛文尼亚\*，所罗门群岛\*，索马里，南瑞典\*，瑞士\*，叙利亚\*，台湾\*，斯威士兰\*，瑞典\*，斯里兰卡\*塔吉克斯坦\*，坦桑尼亚\*，泰国\*，东帝汶，多哥\*，汤加\*，特立尼达和多巴哥\*，突尼斯\*，土耳其\*，土库曼斯坦\*，图瓦卢\*，乌干达\*，英国\*†，乌克兰\*，阿拉伯联合酋长国\*，乌拉圭\*，美国\*†，乌兹别克斯坦\*，瓦努阿图\*，委内瑞拉\*，越南\*，也门\*，赞比亚\*，津巴布韦\*

\* 根据条约的要求，或核武器国家自愿缔结的与原子能机构生效的保障协定的缔约国。

†条约定义的核武器国家

a 朝鲜于2003年1月10日宣布退出《不扩散核武器条约》。当时一项保障协定已生效。其他各方对朝鲜的现状存在争议。根据条约的要求，或核武器国家自愿缔结的与原子能机构生效的保障协定的缔约国。

条约文本：国际原子能机构，INFCIRC/140，1970年4月22日，  
[iaea.org/sites/default/files/publications/documents/infcircs/1970/infcir](http://iaea.org/sites/default/files/publications/documents/infcircs/1970/infcir)

c140. pdf

生效的附加保障协议（133）：阿富汗，阿尔巴尼亚，安道尔，安哥拉，安提瓜和巴布达，亚美尼亚，澳大利亚，奥地利，阿塞拜疆，巴林，孟加拉国，比利时，波斯尼亚和黑塞哥维那，博茨瓦纳，保加利亚，布基纳法索，布隆迪，柬埔寨，喀麦隆，加拿大，中非共和国，乍得，智利，中国，哥伦比亚，科摩罗，刚果（民主共和国），刚果（共和国），哥斯达黎加，科特迪瓦，克罗地亚，古巴，塞浦路斯，捷克共和国，丹麦<sup>1</sup>，吉布提，多米尼加共和国，厄瓜多尔，萨尔瓦多，爱沙尼亚，欧洲原子能共同体，斐济，芬兰，法国，加蓬，冈比亚，格鲁吉亚，德国，加纳，希腊，危地马拉，海地，教廷，洪都拉斯，匈牙利，冰岛，印度，印度尼西亚，伊拉克，爱尔兰，意大利，牙买加，日本，约旦，哈萨克斯坦，肯尼亚，韩国（南），科威特，吉尔吉斯斯坦，拉脱维亚，莱索托，利比亚，列支敦士登，立陶宛，卢森堡，马其顿（前南斯拉夫共和国），马达加斯加，马拉维，马里，马耳他，马绍尔群岛，毛里塔尼亚，毛里求斯，墨西哥，摩尔多瓦，摩纳哥，蒙古，黑山，摩洛哥，莫桑比克，纳米比亚，荷兰，新西兰，尼加拉瓜，尼日尔，尼日利亚，挪威，帕劳，巴拿马，巴拉圭，秘鲁，菲律宾，波兰，葡萄牙，罗马尼亚，俄罗斯，卢旺达，圣基茨和尼维斯，塞内加尔，塞舌尔，新加坡，斯洛伐克，斯洛文尼亚，南非，西班牙，斯威士兰，瑞典，瑞士，塔吉克斯坦，坦桑尼亚，泰国，多哥，土耳其，土库曼斯坦，乌干达，英国，乌克兰，阿拉伯联合酋长国，乌拉圭，美国，乌兹别克斯坦，瓦努阿图，越南

<sup>1</sup>丹麦格陵兰岛附加议定书于2013年3月22日生效。

注：伊朗通知国际原子能机构，截至2016年1月16日，它将暂时适用2003年签署但尚未批准的附加议定书。台湾已同意实施《示范附加议定书》所载的措施。

附加保障协议文本：国际原子能机构，INFCIRC/540(更正)，1997年9月，  
<<https://www.iaea.org/sites/default/files/infcirc540c.pdf>>

### **禁止在海床洋底及其底土上部署核武器和其他大规模毁灭性武器条约(海床条约)**

1971年2月11日在伦敦、莫斯科和华盛顿特区开放签字；于1972年5月18日生效；英国、俄罗斯和美国政府为保管人

条约禁止植入或安置在海底外部界限之外12海里英里(22-公里)海底区域任何核武器或任何其他类型的大规模杀伤性武器以及结构、发射设施或其他设施专门设计用于存储,测试或使用这种武器。

缔约方(95):阿富汗、阿尔及利亚、安提瓜和巴布达、阿根廷、澳大利亚、奥地利、巴哈马、白俄罗斯、比利时、贝宁、波斯尼亚和黑塞哥维那、博茨瓦纳、巴西\*,保加利亚,加拿大\*,佛得角,中非共和国,中国,刚果共和国,科特迪瓦、古巴、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、多米尼加共和国、埃塞俄比亚、芬兰、德国、加纳、危地马拉、几内亚比绍、匈牙利、冰岛、希腊,印度,伊朗,伊拉克,爱尔兰、意大利\*、牙买加、日本、约旦、韩国(南)、老挝、拉脱维亚、莱索托、利比亚、列支敦士登、卢森堡、马来西亚、马耳他、毛里求斯、墨西哥\*、蒙古、黑山、摩洛哥、尼泊尔、荷兰、新西兰、尼加拉瓜、尼日尔、挪威、巴拿马、菲律宾、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、俄罗斯、卡塔尔卢旺达、圣基茨和尼维斯、圣文森特和格林纳丁斯、圣多美和普林西比,沙特阿拉伯,塞尔维亚\*、塞舌尔、新加坡、斯洛伐克、斯洛文尼亚、所罗门群岛、南非、西班牙、瑞士、瑞典、瑞士、台湾、多哥、突尼斯、土耳其、英国、乌克兰、美国、越南\*,也门,赞比亚

\*有保留及/或声明。

签署但未批准(21):玻利维亚、布隆迪、柬埔寨、喀麦隆、哥伦比亚、哥斯达黎加、赤道几内亚、冈比亚、几内亚、洪都拉斯、黎巴嫩、利比里亚、马达加斯加、马里、缅甸、巴拉圭、塞内加尔、塞拉利昂、苏丹、坦桑尼亚、乌拉圭

条约正文:英国外交和联邦办公室,条约编号13(1973)

### **关于禁止发展、生产和储存细菌(生物)及毒素武器和销毁此种武器的公约(生物及毒素武器公约)**

1972年4月10日在伦敦、莫斯科和华盛顿特区开放签字;1975年3月26日生效;英国、俄罗斯和美国政府为条约保管人

《公约》禁止以其他方式发展、生产、储存或取得或保留种类和数量的微生物或其他生物制剂或毒素(不论其来源或生产方法如何),而这些制剂或毒素没有理由作预防性、保护性或其他和平目的。它还禁止用于敌对目的或在武装冲突中使用这

种药剂或毒素的武器、设备或运载工具。对双方拥有的代理人、毒素、武器、设备和运输工具的销毁，或将其转用于和平目的，应不迟于《公约》对每个国家生效后九个月内进行。

缔约国每年举行政治和技术会议，以加强《公约》的执行。设在日内瓦的一个三人执行支助股支助缔约方执行《条约》，包括协助收集和分发年度建立信任措施和支助它们实现普遍成员资格的努力。

缔约国(180):阿富汗、阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、安道尔、安哥拉、安提瓜和巴布达、阿根廷、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利\*,阿塞拜疆,巴哈马,巴林\*、孟加拉国、巴巴多斯、白俄罗斯、比利时、伯利兹、贝宁、不丹、玻利维亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、博茨瓦纳、巴西、文莱达鲁萨兰国、保加利亚、布基纳法索、布隆迪、佛得角、柬埔寨、喀麦隆、加拿大、智利、中国、哥伦比亚、刚果民主共和国的,刚果(共和国)、库克群岛、哥斯达黎加、科特迪瓦、克罗地亚、古巴、塞浦路斯、捷克共和国\*、丹麦、多米尼加、多米尼加共和国、厄瓜多尔、萨尔瓦多、赤道几内亚、爱沙尼亚、埃塞俄比亚、斐济、芬兰、法国、加蓬、冈比亚、格鲁吉亚、德国,加纳、希腊、格林纳达、危地马拉、几内亚、几内亚比绍、圭亚那、教廷、洪都拉斯、匈牙利、冰岛、印度、印尼、伊朗、伊拉克、爱尔兰,意大利、牙买加、日本、约旦、哈萨克斯坦、肯尼亚、朝鲜(北),韩国(南)\*,科威特\*、吉尔吉斯斯坦、老挝、拉脱维亚、黎巴嫩、莱索托、利比里亚、利比亚,列支敦士登,立陶宛,卢森堡、马其顿(前南斯拉夫共和国)、马达加斯加、马拉维、马来西亚\*、马尔代夫、马里、马耳他、马绍尔群岛、毛里塔尼亚、毛里求斯、墨西哥\*、摩尔多瓦、摩纳哥、蒙古、黑山、摩洛哥、莫桑比克、缅甸、瑙鲁、尼泊尔、荷兰、新西兰、尼加拉瓜、尼日尔、尼日利亚、挪威、阿曼、巴基斯坦、帕劳、巴拿马、巴布亚新几内亚、巴拉圭、秘鲁、菲律宾、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、俄罗斯、卡塔尔卢旺达、圣基茨和尼维斯、圣卢西亚、圣文森特和格林纳丁斯、萨摩亚、圣马力诺、圣多美和普林西比,沙特阿拉伯、塞内加尔、塞尔维亚、塞舌尔、塞拉利昂、新加坡,斯洛伐克,斯洛文尼亚,所罗门群岛,南非,西班牙,斯里兰卡,苏丹,苏里南,斯威士兰,瑞典,瑞士,台湾,塔吉克斯坦、泰国、东帝汶、多哥、汤加、特立尼达和多巴哥、突尼斯、土耳其、土库曼斯坦、乌干达、英国\*,乌克兰、阿拉伯联合酋长国、乌拉圭、美国、乌兹别克斯

坦、瓦努阿图、委内瑞拉、越南 不结盟运动, 也门, 赞比亚, 津巴布韦

\*有保留及/或声明。

签署但未批准的(6): 中非共和国、埃及、海地、索马里、叙利亚、坦桑尼亚

注: 截至2018年1月1日, 除180方外, 巴勒斯坦于2018年1月9日加入《公约》。

条约正文: 英国外交和联邦办公室, 条约编号11 (1976)

### **禁止军事或任何其他敌对使用环境修改技术公约 (Enmod公约)**

于1977年5月18日在日内瓦开放签字; 1978年10月5日生效; 存托联合国秘书长

《公约》禁止军事或任何其他敌对使用环境修改技术, 这些技术作为破坏、损害或损害缔约国的手段, 具有广泛、持久或严重的影响。“环境改造技术”一词是指通过有意操纵自然过程而改变地球的动力学、组成或结构的任何技术, 包括地球的生物群、岩石圈、水圈和大气层, 或外层空间。在谈判中达成的谅解(但未写入公约)定义了“广泛的”、“持久的”和“严重的”。

缔约国(78): 阿富汗、阿尔及利亚、安提瓜和巴布达、阿根廷、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、孟加拉国、白俄罗斯、比利时、贝宁、巴西、保加利亚、佛得角、喀麦隆、加拿大、智利、中国、哥斯达黎加、古巴、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、多米尼加、埃及、爱沙尼亚、芬兰、德国、加纳、希腊、危地马拉、洪都拉斯、匈牙利、印度、爱尔兰、意大利、日本、哈萨克斯坦、韩国(朝鲜), 韩国(南)\*、科威特、吉尔吉斯斯坦、立陶宛、老挝、马拉维、毛里求斯、蒙古, 荷兰, 新西兰, 尼加拉瓜, 尼日尔、挪威、巴基斯坦、巴勒斯坦、巴拿马、巴布亚新几内亚、波兰、罗马尼亚、俄罗斯、圣卢西亚、圣文森特和格林纳丁斯、圣多美和普林西比、斯洛伐克、斯洛文尼亚、所罗门群岛、西班牙、斯里兰卡、瑞典、瑞士、塔吉克斯坦、突尼斯、英国、乌克兰、乌拉圭、美国、乌兹别克斯坦、越南、也门签署但未批准(16): 玻利维亚、刚果(民主共和国)、埃塞俄比亚、教廷、冰岛、伊朗、伊拉克、黎巴嫩、利比里亚、卢森堡、摩洛哥、葡萄牙、塞拉利昂、叙利亚、土耳其、乌干达

\*声明。

公约文本: 《联合国条约汇编》, < [https://es.un.org/doc//1978/10/1978100500am/Ch\\_XXVI\\_01p.pdf](https://es.un.org/doc//1978/10/1978100500am/Ch_XXVI_01p.pdf)>

## 《核材料和核设施实物保护公约》

1980年3月3日在纽约和维也纳开放签字的原有公约;于1987年2月8日生效;2005年7月8日通过的修订;经修订的公约于2016年5月8日对其批准国生效;国际原子能机构总干事

最初的《核材料实物保护公约》(《核材料实物保护公约》)责成缔约国在国际运输中为和平目的保护核材料。

经修订和重新命名的《公约》还责成缔约国保护核设施和储存期间用于和平目的的材料。

原公约缔约国(155):阿富汗、阿尔巴尼亚、阿尔及利亚\*, 安道尔\*, 安提瓜和巴布达, 阿根廷\*, 亚美尼亚、澳大利亚、奥地利\*, 阿塞拜疆\*, 巴哈马群岛\*, 巴林\*、孟加拉国、白俄罗斯\*, 比利时\*、玻利维亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、博茨瓦纳、巴西、保加利亚、布基纳法索、佛得角、柬埔寨、喀麦隆、中非共和国、智利、加拿大中国\*、哥伦比亚、科摩罗、刚果民主共和国的, 哥斯达黎加、科特迪瓦、克罗地亚、古巴\*, 塞浦路斯, 捷克共和国, 丹麦\*、吉布提、多米尼加、多米尼加共和国、厄瓜多尔、萨尔瓦多\*、赤道几内亚、爱沙尼亚、原子能共同体\*, 斐济, 芬兰, 法国\*、加蓬、格鲁吉亚、德国, 加纳, 希腊\*、格林纳达、危地马拉\*、几内亚、几内亚比绍、圭亚那、洪都拉斯、匈牙利、冰岛、印度、印尼\*, 伊拉克, 爱尔兰, 以色列, 意大利, 牙买加, 日本, 约旦, 哈萨克斯坦、肯尼亚、朝鲜(韩国)\*, 科威特\*、吉尔吉斯斯坦、老挝\*、拉脱维亚、黎巴嫩、莱索托、利比亚, 列支敦士登, 立陶宛, 卢森堡, 马其顿(前南斯拉夫共和国)、马达加斯加、马拉维、马里、马耳他、马绍尔群岛、毛里塔尼亚、墨西哥、摩尔多瓦、摩纳哥、蒙古、黑山、摩洛哥、莫桑比克\*, 缅甸\*, 纳米比亚, 瑙鲁, 荷兰, 新西兰, 尼加拉瓜、尼日尔、尼日利亚、纽埃、挪威\*, 阿曼\*, 巴基斯坦\*、帕劳、巴拿马, 巴拉圭, 秘鲁, 菲律宾, 波兰, 葡萄牙, 卡塔尔\*, 罗马尼亚, 俄罗斯, 卢旺达、圣基茨和尼维斯、圣卢西亚岛\*, 圣马力诺, 沙特阿拉伯\*、塞内加尔、塞尔维亚、塞舌尔、新加坡\*, 斯洛伐克, 斯洛文尼亚, 南非, 西班牙\*, 苏丹, 斯威士兰, 瑞典\*, 瑞士\*, 塔吉克斯坦, 坦桑尼亚, 多哥, 汤加, 特立尼达和多巴哥, 突尼斯, 土耳其\*, 土库曼斯坦, 乌干达, 英国\*, 乌克兰, 阿拉伯联合酋长国, 乌拉圭, 美国, 乌兹别克斯

坦，越南\*，也门，赞比亚

\*有保留及/或声明。

注：除截至2018年1月1日的155个缔约国外，巴勒斯坦于2018年1月11日加入《公约》。

签署但未批准的(1)：海地

公约案文：国际原子能机构，INFCIRC/274，1979年11月，

修正后公约缔约国(115)：阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、安提瓜和巴布达、阿根廷、亚美尼亚\*、澳大利亚、奥地利、阿塞拜疆\*、巴林、孟加拉国、比利时\*、玻利维亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、博茨瓦纳、保加利亚、布基纳法索、喀麦隆、加拿大\*、智利、中国、哥伦比亚、哥斯达黎加、科特迪瓦、克罗地亚、古巴、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦\*、吉布提、多米尼加共和国、厄瓜多尔、萨尔瓦多、爱沙尼亚、原子能共同体\*、斐济、芬兰、法国、加蓬、格鲁吉亚、德国、加纳、希腊、匈牙利、冰岛、印度、印度尼西亚、爱尔兰、以色列\*、意大利、牙买加、日本、约旦、哈萨克斯坦、肯尼亚、韩国(南)、科威特、吉尔吉斯斯坦、拉脱维亚、莱索托、利比亚、列支敦士登、立陶宛、卢森堡、马其顿(前南斯拉夫共和国)、马达加斯加、马里、马耳他、马绍尔群岛、毛里塔尼亚、墨西哥、摩尔多瓦、摩纳哥、黑山、摩洛哥、缅甸\*、纳米比亚、瑙鲁、荷兰、新西兰、尼加拉瓜、尼日尔、尼日利亚、挪威、巴基斯坦\*、巴拉圭、秘鲁、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、俄罗斯、卡塔尔圣·露西亚、圣马力诺、沙特阿拉伯、塞内加尔、塞尔维亚、塞舌尔、新加坡\*、斯洛伐克、斯洛文尼亚、西班牙、斯威士兰、瑞典、瑞士、塔吉克斯坦、突尼斯、土耳其\*、土库曼斯坦、英国\*、乌克兰、阿拉伯联合酋长国、乌拉圭、美国\*、乌兹别克斯坦、越南

\*有保留及/或声明。

注：截至2018年1月1日，除115方外，巴勒斯坦于2018年1月11日接受了修改后的公约。

国际原子能机构，INFCIRC/274/Rev.1/Mod，2016年5月1日，9日，

<<https://www.iaea.org/sites/default/files/circ274r1m1.pdf>>

**禁止或限制使用某些可被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器公约**

## (《公约》或《非人道武器公约》)

1981年4月10日在纽约开放第一号、第二号和第三号议定书供签署;于1983年12月2日生效;存托联合国秘书长

《公约》是一项“伞形条约”，根据这项条约，可以以议定书的形式缔结具体协定。为了成为《公约》的缔约国，一个国家必须批准至少两项《议定书》。原《公约》第一条修正案于2001年11月21日在日内瓦开放签字。它扩展了应用程序的范围或其他非国际武装冲突。经修订的公约于2004年5月18日生效。

第一议定书禁止使用旨在用x光无法在人体中检测到的碎片进行伤害的武器。第二议定书禁止或限制使用地雷、饵雷和其他装置。经修订的第二定书于1998年12月3日生效，加强了对杀伤地雷的限制。第三议定书限制使用燃烧弹武器。第四议定书于1998年7月30日生效，禁止使用专门设计来永久失明的激光武器。第五议定书于2006年11月12日生效，承认需要采取一般性的措施，尽量减少战争遗留爆炸物的危险和影响。

原公约和议定书缔约国(125):阿富汗<sup>2</sup>, 阿尔及利亚<sup>2</sup>、阿尔巴尼亚、安提瓜和巴布达<sup>1</sup>, 阿根廷, 澳大利亚, 奥地利, 巴林<sup>5</sup>、孟加拉国、白俄罗斯、比利时、贝宁<sup>2</sup>、玻利维亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、巴西、保加利亚、布基纳法索、布隆迪<sup>4</sup>, 佛得角, 柬埔寨, 喀麦隆, 加拿大, 智利, 中国, 哥伦比亚, 哥斯达黎加, 科特迪瓦<sup>4</sup>, Ivoire<sup>4</sup>, 克罗地亚, 古巴, 塞浦路斯, 捷克共和国, 丹麦, 吉布提、多米尼加共和国、厄瓜多尔、萨尔瓦多, 爱沙尼亚, 芬兰, 法国, 加蓬<sup>2</sup>、格鲁吉亚、德国、希腊、格林纳达<sup>2</sup>、危地马拉、几内亚比绍, 教廷\*、洪都拉斯、匈牙利、冰岛、印度、伊拉克、爱尔兰、以色列\*<sup>1</sup>, 意大利\*, 牙买加<sup>2</sup>, 日本, 约旦, 哈萨克斯坦<sup>2</sup>、韩国(南)<sup>3</sup>、科威特<sup>2</sup>、老挝、拉脱维亚、黎巴嫩<sup>2</sup>、莱索托、利比里亚、列支敦士登、立陶宛, 卢森堡、马其顿(前南斯拉夫共和国)、马达加斯加、马里、马尔代夫<sup>2</sup>日马耳他、毛里求斯、墨西哥、摩尔多瓦、摩纳哥<sup>3</sup>, 蒙古, 黑山, 摩洛哥<sup>4</sup>, 瑙鲁, 荷兰, 新西兰, 尼加拉瓜<sup>2</sup>、尼日尔、挪威、巴基斯坦, 巴勒斯坦<sup>2</sup>、巴拿马、巴拉圭、秘鲁<sup>2</sup>、菲律宾、波兰、葡萄牙、卡塔尔<sup>2</sup>, 罗马尼亚, 俄罗斯, 圣文森特和格林纳丁斯<sup>1</sup>, 沙特阿拉伯, 塞内加尔<sup>5</sup>、塞尔维亚、塞舌尔、塞拉利昂<sup>2</sup>、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、斯里兰卡、瑞典、瑞士、塔吉克斯坦、多哥、突尼斯、土耳其\*<sup>3</sup>, 土库曼斯坦, 乌干达, 英国\*, 乌克兰, 阿拉伯联合

酋长国, 乌拉圭, 美国\*, 乌兹别克斯坦, 委内瑞拉, 赞比亚

\*有保留及/或声明

1仅为1981年第一号和第二号议定书的缔约国。

仅为1981年第一号和第三号议定书的缔约国。

仅为1981年第一号议定书的缔约国。

1981年第二号议定书的缔约国。

仅为1981年议定书III的缔约国。

签署但未批准最初的公约和议定书(4): 埃及、尼日利亚、苏丹、越南

修定后的第二议定书缔约国(104): 阿富汗、阿尔巴尼亚、阿根廷、澳大利亚、奥地利\*、孟加拉国、白俄罗斯\*, 比利时\*、玻利维亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、巴西、保加利亚、布基纳法索、佛得角、柬埔寨、喀麦隆、加拿大、智利、中国、哥伦比亚、哥斯达黎加、克罗地亚、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦\*、多米尼加共和国、厄瓜多尔、萨尔瓦多、爱沙尼亚、芬兰、法国\*、加蓬、格鲁吉亚、德国\*, 希腊\*、格林纳达、危地马拉、几内亚比绍、教廷、洪都拉斯、匈牙利\*, 冰岛、印度、伊拉克、爱尔兰、以色列、意大利、牙买加、日本、约旦、韩国(南)\*、科威特、拉脱维亚、黎巴嫩、利比里亚、列支敦士登\*, 立陶宛、卢森堡、马其顿(前南斯拉夫共和国)、马达加斯加、马尔代夫、马里、马耳他、摩尔多瓦、摩纳哥、黑山、摩洛哥、瑙鲁、荷兰、新西兰、尼加拉瓜、尼日尔、挪威、巴基斯坦\*、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、菲律宾、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、俄罗斯\*、圣文森特和格林纳丁斯、塞内加尔、塞尔维亚、塞舌尔、塞拉利昂、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、斯里兰卡、瑞典、瑞士、塔吉克斯坦、突尼斯、土耳其、土库曼斯坦、英国\*, 乌克兰\*, 乌拉圭, 美国\*, 委内瑞拉, 赞比亚

\*有保留及/或声明

第四议定书缔约国(108): 阿富汗、阿尔及利亚、阿尔巴尼亚、安提瓜和巴布达、阿根廷、澳大利亚、奥地利、巴林、孟加拉国、白俄罗斯、比利时\*、玻利维亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、巴西、保加利亚、布基纳法索、佛得角、柬埔寨、喀麦隆、加拿大\*、智利、中国、哥伦比亚、哥斯达黎加、克罗地亚、古巴、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、多米尼加共和国、厄瓜多尔、萨尔瓦多、爱沙尼亚、芬兰、法国、加

蓬、格鲁吉亚、德国\*、希腊\*、格林纳达、危地马拉、几内亚比绍、教廷、洪都拉斯、匈牙利、冰岛、印度、伊拉克、爱尔兰、以色列、意大利、牙买加、日本、哈萨克斯坦、科威特、拉脱维亚、莱索托、利比里亚、列支敦士登\*、立陶宛、卢森堡、马其顿(前南斯拉夫共和国)、马达加斯加、马尔代夫、马里、马耳他、毛里求斯、墨西哥、摩尔多瓦、蒙古、黑山、摩洛哥、瑙鲁、荷兰、新西兰、尼加拉瓜、尼日尔、挪威、巴基斯坦、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、菲律宾、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、俄罗斯、卡塔尔圣文森特和格林纳丁斯、沙特阿拉伯、塞尔维亚、塞舌尔、塞拉利昂、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非\*、西班牙、斯里兰卡、瑞典\*、瑞士\*、塔吉克斯坦、突尼斯、土耳其、英国\*、乌克兰、乌拉圭、美国\*、乌兹别克斯坦

\*有保留及/或声明。

第五议定书缔约国(94):阿富汗,阿尔巴尼亚,阿根廷,澳大利亚,奥地利,巴林、孟加拉国、白俄罗斯、比利时、波斯尼亚和黑塞哥维那、巴西、保加利亚、布基纳法索、布隆迪、喀麦隆、加拿大、智利、中国、哥斯达黎加、科特迪瓦、克罗地亚、古巴、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、多米尼加共和国、厄瓜多尔、萨尔瓦多、爱沙尼亚、芬兰、法国、加蓬、格鲁吉亚、德国、希腊、格林纳达、危地马拉、几内亚比绍、教廷\*、洪都拉斯、匈牙利、冰岛、印度、伊拉克、爱尔兰、意大利、牙买加、朝鲜(韩国)、科威特、老挝、拉脱维亚、莱索托、利比里亚、列支敦士登、立陶宛、卢森堡、马其顿(前南斯拉夫共和国)、马达加斯加、马里、马耳他、摩尔多瓦、黑山、荷兰、新西兰\*、尼加拉瓜、挪威、巴基斯坦、巴勒斯坦、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、俄罗斯、卡塔尔圣文森特和格林纳丁斯、沙特阿拉伯、塞内加尔、塞拉利昂、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、瑞典、瑞士、塔吉克斯坦、突尼斯、土库曼斯坦、乌克兰、阿拉伯联合酋长国、乌拉圭、美国\*、赞比亚

\*有保留及/或声明。

原《公约和议定书》案文:《联合国条约汇编》,《条约》。 <  
[https://es.un.org/doc/Treaties/1983/12/19831202\\_01-19\\_AM\\_XXVI-2-revised.pdf](https://es.un.org/doc/Treaties/1983/12/19831202_01-19_AM_XXVI-2-revised.pdf) >

公约修正案文本:《联合国条约汇编》, < <https://es.un.org/doc//>

2001/12/20011221am /Ch\_XXVI\_02\_cp.pdf>

修订的第二议定书文本:《联合国条约汇编》, < [https://es.un.org/doc/1996/05/19960503\\_01-38\\_AM/Ch\\_XXVI\\_02\\_bp.pdf](https://es.un.org/doc/1996/05/19960503_01-38_AM/Ch_XXVI_02_bp.pdf)>

第四议定书文本:《联合国条约汇编》, < [https://es.un.org/doc/1995/10/19951013am /Ch\\_XXVI\\_02\\_ap.pdf](https://es.un.org/doc/1995/10/19951013am /Ch_XXVI_02_ap.pdf)>

第五议定书文本:《联合国条约汇编》, < [https://es.un.org/doc/2003/11/20031128\\_01-19\\_AM/Ch\\_XXVI\\_02\\_dp.pdf](https://es.un.org/doc/2003/11/20031128_01-19_AM/Ch_XXVI_02_dp.pdf)>

### **《关于禁止发展、生产、储存和使用化学武器及销毁此种武器的公约》(《禁止化学武器公约》)**

于1993年1月13日在巴黎开放签字;于1997年4月29日生效;存托联合国秘书长

《公约》禁止发展、生产、获得、转让、储存和使用化学武器。《禁止化学武器公约》制度包括四个“支柱”:裁军、不扩散、协助和保护化学武器,以及和平利用化学的国际合作。

各方承诺在2012年4月29日之前销毁其化学武器库存。在宣布储备化学武器的七方中,有三方(阿尔巴尼亚、印度和韩国)销毁了化学武器,俄罗斯在2017年完成了化学武器储备的销毁,三方(伊拉克、利比亚和美国)继续销毁化学武器。叙利亚2013年加入《禁止化学武器公约》(CWC)时申报的化学武器库存在2016年被销毁。旧的和废弃的化学武器将继续被销毁,因为它们将从以前的战场上被发现。

缔约国(192):阿富汗、阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、安道尔、安哥拉、安提瓜和巴布达、阿根廷、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、阿塞拜疆、巴哈马、巴林、孟加拉国、巴巴多斯、白俄罗斯、比利时、伯利兹、贝宁、不丹、玻利维亚、波斯尼亚-黑塞哥维那、博茨瓦纳、巴西、文莱、达鲁萨兰、保加利亚、布基纳法索、布隆迪、佛得角、柬埔寨、喀麦隆、加拿大、中非共和国、乍得、智利、中国、哥伦比亚、科摩罗、刚果民主共和国的,刚果(共和国)、库克群岛、哥斯达黎加、科特迪瓦、克罗地亚、古巴、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、吉布提、多米尼加、多米尼加共和国、厄瓜多尔、萨尔瓦多、赤道几内亚、厄立特里亚、爱沙尼亚、埃塞俄比亚、斐济、芬兰、法国、加蓬、冈比亚、格鲁吉亚、德国,加纳、希腊、格林纳达、危地马

拉、几内亚、几内亚比绍、圭亚那、海地、教廷、洪都拉斯、匈牙利、冰岛、印度、印尼、伊朗、伊拉克、爱尔兰、意大利、牙买加、日本、约旦、哈萨克斯坦、肯尼亚、基里巴斯、韩国(南)、科威特、吉尔吉斯斯坦、老挝、拉脱维亚、黎巴嫩、莱索托、利比里亚、利比亚、列支敦士登、立陶宛, 卢森堡、马其顿(前南斯拉夫共和国)、马达加斯加、马拉维、马来西亚、马尔代夫、马里、马耳他、马绍尔群岛、毛里塔尼亚、毛里求斯、墨西哥、密克罗尼西亚、摩尔多瓦、摩纳哥、蒙古、黑山、摩洛哥、莫桑比克、缅甸、纳米比亚、瑙鲁、尼泊尔、荷兰、新西兰、尼加拉瓜、尼日尔、尼日利亚、纽埃、挪威、阿曼、巴基斯坦、帕劳、巴拿马、巴布亚新几内亚、巴拉圭、秘鲁、菲律宾、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、俄罗斯、卡塔尔卢旺达、圣基茨和尼维斯、圣卢西亚、圣文森特和格林纳丁斯、萨摩亚、圣马力诺、圣多美和普林西比, 沙特阿拉伯、塞内加尔、塞尔维亚、塞舌尔、塞拉利昂、新加坡、斯洛伐克、斯洛文尼亚、所罗门群岛、索马里、南非、西班牙、斯里兰卡、苏丹、苏里南、斯威士兰、瑞典、瑞士、叙利亚、塔吉克斯坦、坦桑尼亚、泰国、东帝汶、多哥、汤加、特立尼达和多巴哥、突尼斯、土耳其、土库曼斯坦、图瓦卢、乌干达、英国、乌克兰、阿联酋、乌拉圭、美国、乌兹别克斯坦、瓦努阿图、委内瑞拉、越南、也门、赞比亚、津巴布韦

签署但未批准的(1):以色列

注:截至2018年1月1日,除192个缔约国外,巴勒斯坦于2017年12月29日交存了《公约》附件。但是,它在《公约》生效之前于2018年1月8日撤回了该文书。

公约文本:《联合国条约汇编》

### **全面禁止核试验条约(CTBT)**

于1996年9月24日在纽约开放供签署;尚未生效;联合国秘书长保存

条约禁止进行任何的核武器试验保爆炸或任何其他核爆炸,敦促双方避免任何这样的核爆炸在任何地方在其管辖或控制,避免造成,鼓励或以任何方式参与任何核武器试验的实施爆炸或任何其他核爆炸。

《条约》将在列入《条约》附件的44个国家交存其批准书之日起180天后生效。所有44个国家都拥有核反应堆和/或核研究反应堆。

待批准生效国家(44):阿尔及利亚、阿根廷、澳大利亚、奥地利、孟加拉国、比利时、巴西、保加利亚、加拿大、智利、中国、哥伦比亚、刚果民主共和国的,埃及\*、芬兰、法国、德国、匈牙利、印度、印度尼西亚、伊朗,以色列,意大利,日本,韩国(朝鲜)\*,韩国(南)、墨西哥、荷兰、挪威、巴基斯坦、秘鲁、波兰、罗马尼亚、俄罗斯、斯洛伐克、南非、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、英国、乌克兰、美国\*,越南

\*尚未批准该条约。

批准书交存(166):阿富汗、阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、安道尔、安哥拉、安提瓜和巴布达、阿根廷、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、阿塞拜疆、巴哈马、巴林、孟加拉国、巴巴多斯、白俄罗斯、比利时、伯利兹、贝宁、玻利维亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、博茨瓦纳、巴西、文莱达鲁萨兰国、保加利亚、布基纳法索、布隆迪、佛得角、柬埔寨、喀麦隆、加拿大、中非共和国、乍得、智利、哥伦比亚、刚果民主共和国的,库克群岛、哥斯达黎加、科特迪瓦、刚果(共和国)、克罗地亚、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、吉布提、多米尼加共和国、厄瓜多尔、萨尔瓦多、厄立特里亚、爱沙尼亚、埃塞俄比亚、斐济、芬兰、法国、加蓬、格鲁吉亚、德国,加纳、希腊、格林纳达、危地马拉、几内亚、几内亚比绍、圭亚那、海地、教廷、洪都拉斯、匈牙利、冰岛、印度尼西亚、伊拉克、爱尔兰、意大利、牙买加、日本、约旦、哈萨克斯坦、肯尼亚、基里巴斯、韩国(南)、科威特、吉尔吉斯斯坦、老挝、拉脱维亚、黎巴嫩、莱索托、利比里亚、利比亚,列支敦士登,立陶宛,卢森堡,(前南斯拉夫马其顿共和国)、马达加斯加、马拉维、马来西亚、马尔代夫、马里、马耳他、马绍尔群岛、毛里塔尼亚、墨西哥、密克罗尼西亚、摩尔多瓦、摩纳哥、蒙古、黑山、摩洛哥、莫桑比克、缅甸、纳米比亚、瑙鲁、荷兰、新西兰、尼加拉瓜、尼日尔、尼日利亚、纽埃、挪威、阿曼、帕劳、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、菲律宾、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、俄罗斯、卡塔尔卢旺达、圣基茨和尼维斯、圣卢西亚、圣文森特和格林纳丁斯、萨摩亚、圣马力诺、塞内加尔、塞尔维亚、塞舌尔、塞拉利昂、新加坡、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、苏丹、苏里南、瑞典、斯威士兰、瑞士、塔吉克斯坦、坦桑尼亚、多哥、特立尼达和多巴哥、突尼斯、土耳其、土库曼斯坦、乌干达、英国、乌克兰、阿拉伯联合酋长国、乌拉圭、乌兹别克斯坦、瓦

努阿图、委内瑞拉、越南、赞比亚签署但未批准(17)：

中国、科摩罗、埃及、赤道几内亚、冈比亚、伊朗、以色列、尼泊尔、巴布亚新几内亚、圣多美和普林西比、所罗门群岛、斯里兰卡、泰国、东帝汶、美国、也门、津巴布韦

条约文本：联合国条约汇编，〈[https://es.un.org/doc//1997/09/1997091007-37 AM/Ch\\_XXVI\\_04p.pdf](https://es.un.org/doc//1997/09/1997091007-37 AM/Ch_XXVI_04p.pdf)〉

### 《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤地雷和销毁此种地雷的公约》

于1997年12月3日至4日在渥太华及1997年12月5日在纽约开放供签字；于1999年3月1日生效；交存联合国秘书长。

公约禁止杀伤人员地雷(APM)，杀伤人员地雷的定义是当人员出现、接近或接触时起爆，使人员丧失行为能力、伤害或杀死一人或数人的地雷。

所有缔约国承诺最晚在公约生效后的四年内，销毁其储存的APM。各缔约国还承诺，在公约生效后的10年内，在其管辖或控制的雷区内，销毁所有地雷设施。

缔约国(164)：阿富汗、阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、安道尔、安哥拉、安提瓜和巴布达、阿根廷、澳大利亚、奥地利、巴哈马、孟加拉国、巴巴多斯、白俄罗斯、比利时、伯利兹、贝宁、不丹、玻利维亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、博茨瓦纳、巴西、文莱达鲁萨兰国、保加利亚、布基纳法索、布隆迪、佛得角、柬埔寨、喀麦隆、加拿大\*、中非共和国、乍得、智利、哥伦比亚、科摩罗、刚果民主共和国的、刚果(共和国)、库克群岛、哥斯达黎加、科特迪瓦、克罗地亚、塞浦路斯、捷克共和国\*、丹麦、吉布提、多米尼加、多米尼加共和国、厄瓜多尔、萨尔瓦多、赤道几内亚、厄立特里亚、爱沙尼亚、埃塞俄比亚、斐济、芬兰、法国、加蓬、冈比亚、德国、加纳、希腊\*、格林纳达、危地马拉、几内亚、几内亚比绍、圭亚那、海地、教廷、洪都拉斯、匈牙利、冰岛、印度尼西亚、伊拉克、爱尔兰、意大利、牙买加、日本、约旦、肯尼亚、基里巴斯、科威特、拉脱维亚、莱索托、利比里亚、列支敦士登、立陶宛、卢森堡、马其顿(前南斯拉夫共和国)、马达加斯加、马拉维、马来西亚、马尔代夫、马里、马耳他、毛里塔尼亚、毛里求斯\*、墨西哥、摩尔多瓦、摩纳哥、黑山\*、莫桑比克、纳米比亚、瑙鲁、荷兰、新西兰、尼加拉瓜、尼日尔、尼日利亚、纽埃、挪威、

阿曼、帕劳、巴勒斯坦、巴拿马、巴布亚新几内亚、巴拉圭、秘鲁、菲律宾、波兰、葡萄牙、卡塔尔、罗马尼亚、卢旺达、圣基茨和尼维斯、圣卢西亚、圣文森特和格林纳丁斯、萨摩亚、圣马力诺、圣多美和普林西比、塞内加尔、塞尔维亚\*、塞舌尔、塞拉利昂、斯洛伐克、斯洛文尼亚、所罗门群岛、索马里、南非\*、南苏丹、西班牙、斯里兰卡、苏丹、苏里南、斯威士兰、瑞典\*、瑞士\*、塔吉克斯坦、坦桑尼亚、泰国、东帝汶、多哥、特立尼达和多巴哥、突尼斯、土耳其、土库曼斯坦、图瓦卢、乌干达、英国\*、乌克兰、乌拉圭、瓦努阿图、委内瑞拉、也门、赞比亚、津巴布韦

\*有保留及/或声明。

签字但尚未批准(1):马绍尔群岛

公约文本:《联合国条约汇编》,

<[https://es.un.org/doc/es/1997/09/1997091807-53AM/Ch\\_XXVI\\_05p.pdf](https://es.un.org/doc/es/1997/09/1997091807-53AM/Ch_XXVI_05p.pdf)>

## 集束弹药公约

2008年12月3日在奥斯陆开放签字;2010年8月1日生效;联合国秘书长负责文本存管。

公约宗旨是禁止使用、生产、传输和储存会对平民造成不可接受伤害的集束弹药,并建立相应框架,以合作和协助确保为受害者提供足够的护理和康复,清除污染地区,风险管控教育和销毁集束弹药库存。该公约不适用于地雷。

缔约国(102):阿富汗、阿尔巴尼亚、安道尔、安提瓜和巴布达、澳大利亚、奥地利、比利时\*、伯利兹、贝宁、玻利维亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、博茨瓦纳、保加利亚、布基纳法索、布隆迪、佛得角、喀麦隆、加拿大、乍得、智利、哥伦比亚、科摩罗、库克群岛、刚果(共和国)、哥斯达黎加、科特迪瓦、克罗地亚、古巴、捷克、丹麦、多米尼加共和国、厄瓜多尔、萨尔瓦多\*、斐济、法国、德国、加纳、格林纳达、危地马拉、几内亚、几内亚比绍、圭亚那、教廷\*、洪都拉斯、匈牙利、冰岛、伊拉克、爱尔兰、意大利、日本、老挝、黎巴嫩、莱索托、列支敦士登、立陶宛、卢森堡、马其顿(前南斯拉夫共和国)、马达加斯加、马拉维、马里、马耳他、毛里塔尼亚、毛里求斯、墨西哥、摩尔多瓦、摩纳哥、黑山、莫桑比克、瑙鲁、荷兰、新西兰、尼加拉瓜、尼日尔、挪威、巴勒斯坦、帕劳、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、葡萄牙、

卢旺达、萨摩亚、圣基茨和尼维斯、圣文森特和格林纳丁斯、圣马力诺、塞内加尔、塞舌尔、塞拉利昂、斯洛伐克、斯洛文尼亚、索马里，南非，西班牙，斯威士兰，瑞典，瑞士，多哥，特立尼达和多巴哥，突尼斯，英国，乌拉圭，赞比亚

\*有保留及/或声明。

签字但尚未批准的国家(17):安哥拉、中非共和国、刚果(民主共和国)、塞浦路斯、吉布提、冈比亚、海地、印度尼西亚、牙买加、肯尼亚、利比里亚、纳米比亚、尼日利亚、菲律宾、圣多美和普林西比、坦桑尼亚、乌干达

注:除截至2018年1月1日的102个缔约国外，斯里兰卡于2018年3月1日加入《公约》。

公约文本:《联合国条约汇编》，

< <https://es.un.org/doc/publication/CTC/26-6.pdf>>

## **武器贸易条约 (ATT)**

2013年6月3日在纽约开放签字;2014年12月24日生效;联合国秘书长负责存管。

条约的目标是为常规武器国际贸易管控制定尽可能高的国际统一标准;防止和根除常规武器非法贸易及转移。如武器将被用于进行种族灭绝、危害人类罪或战争罪，条约禁止缔约国授权转让武器。条约同时还要求出口国对出口武器可能破坏和平与安全，或被用来严重违反国际人道主义法或国际人权法进行评估。每一个缔约国应提交一份关于核准或实际常规武器进出口的年度报告。

缔约国(92):阿尔巴尼亚、安提瓜和巴布达、阿根廷、澳大利亚、奥地利、巴哈马、巴巴多斯、比利时、伯利兹、贝宁、波斯尼亚和黑塞哥维那、保加利亚、布基纳法索、佛得角、中非共和国、乍得、哥斯达黎加、科特迪瓦、克罗地亚、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、多米尼加、多米尼加共和国、萨尔瓦多、爱沙尼亚、芬兰、法国、格鲁吉亚、德国、加纳、希腊、格林纳达、危地马拉、几内亚、圭亚那、洪都拉斯、匈牙利、冰岛、爱尔兰、意大利、牙买加、日本、韩国(南)、拉脱维亚、莱索托、利比里亚、列支敦士登、立陶宛、卢森堡、马其顿(前南斯拉夫共和国)、马达加斯加、马里、马耳他、毛里塔尼亚、毛里求斯、墨西哥、摩尔多瓦、摩纳哥、黑山、荷兰、新西兰、尼日尔、尼日利亚、挪威、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、波兰、葡

葡萄牙、罗马尼亚、圣基茨和尼维斯、圣卢西亚、圣文森特和格林纳丁斯、萨摩亚、圣马力诺、塞内加尔、塞尔维亚、塞舌尔、塞拉利昂、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、瑞典、瑞士、多哥、特立尼达和多巴哥、图瓦卢，英国，乌拉圭，赞比亚

注：截至2018年1月1日，除92个缔约国外，哈萨克斯坦和巴勒斯坦在2017年交存了加入文书，但要到2018年3月才成为缔约国。

签字但尚未批准(41)：安道尔、安哥拉、巴林、孟加拉、巴西、布隆迪、柬埔寨、喀麦隆、智利、哥伦比亚、科摩罗、刚果(共和国)、吉布提、加蓬、几内亚比绍、海地、以色列、基里巴斯、黎巴嫩、利比亚、马拉维、马来西亚、蒙古、莫桑比克、纳米比亚、瑙鲁、帕劳、菲律宾、卢旺达、圣多美和普林西比、新加坡、苏里南、斯威士兰、坦桑尼亚、泰国、土耳其、乌克兰、阿拉伯联合酋长国、美国、瓦努阿图、津巴布韦

条约文本：联合国条约汇编，< [https://es.un.org/doc/Treaty/2013/04/20130410\\_12-01\\_PM/Ch\\_XXVI\\_08.pdf](https://es.un.org/doc/Treaty/2013/04/20130410_12-01_PM/Ch_XXVI_08.pdf)>

### **禁止核武器条约(TPNW)**

2017年9月20日在纽约开放签字；尚未生效；联合国秘书长负责存管。

条约在序言中提到使用核武器对人道主义和环境造成的灾难性后果，并援引国际人道主义法原则和武装冲突国际法规则。条约禁止缔约国发展、试验、生产、制造、获得、拥有或储存核武器或其他核爆炸装置。禁止缔约国使用或威胁使用核武器和其他核爆炸装置。最后，缔约国不得允许在其领土驻扎、安装或部署核武器和其他核爆炸装置。

条约概述了2017年7月7日之后拥有、获取或控制核武器的任何缔约国销毁核武器之程序，由缔约国指定的“主管国际机构”监督。各方须维持其与国际原子能机构(IAEA)之间的现有安全保障协定，并且至少必须同原子能机构缔结并实施一项全面保障协定(INFCIRC/153)。条约同时还包括对测试或使用核武的受害者给予适当补偿和援助，同时对污染地区的环境修复采取必要和适当措施的条款。

条约将在第50份批准文书交存90天后生效。条约成员资格并不损害缔约国其他、

相容国际义务(例如《不扩散条约》和《全面禁试条约》)。条约无固定有效期限。缔约国提前正式通知退出, 12个月后即有权退出条约。

交存批准书国家(3): 圭亚那、梵蒂冈、泰国

签字但尚未批准(53): 阿尔及利亚、奥地利、孟加拉国、巴西、佛得角、中非共和国、智利、科摩罗、刚果民主共和国的, 刚果(共和国), 哥斯达黎加、科特迪瓦、古巴、厄瓜多尔、萨尔瓦多、斐济、冈比亚、加纳、危地马拉、洪都拉斯、印度尼西亚、爱尔兰、牙买加、基里巴斯、老挝、利比亚、列支敦士登、马达加斯加、马拉维、马来西亚、墨西哥、纳米比亚、尼泊尔、新西兰、尼加拉瓜、尼日利亚、帕劳、巴勒斯坦、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、菲律宾、萨摩亚、圣马力诺、圣多美和普林西比, 南非, 圣文森特和格林纳丁斯, 多哥, 图瓦卢, 乌拉圭, 瓦努阿图, 委内瑞拉, 越南

注: 除3个国家在2018年1月批准该条约外, 墨西哥在2018年1月16日批准, 古巴1月30日, 巴勒斯坦3月22日, 委内瑞拉3月27日。截至2018年1月, 共有53个国家签字但尚未批准该条约。哈萨克斯坦于3月2日签署条约。

条约文本: 联合国条约汇编, [https://es.un.org/doc//2017/07/2017070703-42 PM/Ch\\_XXVI\\_9.pdf](https://es.un.org/doc//2017/07/2017070703-42_PM/Ch_XXVI_9.pdf)

## 第2节.区域性条约

### 拉丁美洲和加勒比禁止核武器条约(特拉特洛尔科条约)

原条约于1967年2月14日在墨西哥城开放签字;1968年4月22日生效;1990年、1991年和1992年三次修订;墨西哥政府负责托管。

条约禁止拉丁美洲和加勒比任何国家以任何方式试验、使用、制造、生产或取得核武器,以及接受、储存、安装、部署和以任何形式拥有任何核武器。

各方应与IAEA单独缔结协定,以便对其核活动实施保障措施。IAEA有权进行特别督查。

条约对拉丁美洲和加勒比地区所有独立国家开放签字。

根据《第一附加议定书》,区域内法国、荷兰、英国和美国,承诺对这一区域适用军事非核化规约。

根据《第二附加议定书》,公认的核武国家 - 中国,法国,俄罗斯,英国和美国 - 承诺尊重拉丁美洲和加勒比地区的军事非核化,不参与违反条约之行为,也将不对条约缔约方使用或威胁使用核武器。

原条约缔约国(33):安提瓜和巴布达<sup>1</sup>,阿根廷<sup>1</sup>,巴哈马,巴巴多斯<sup>1</sup>,伯利兹<sup>2</sup>,玻利维亚,巴西<sup>1</sup>,智利<sup>1</sup>,哥伦比亚<sup>1</sup>,哥斯达黎加<sup>1</sup>,古巴,多米尼克,多米尼加共和国<sup>3</sup>,厄瓜多尔<sup>1</sup>,萨尔瓦多<sup>1</sup>,格林纳达<sup>1</sup>,危地马拉<sup>1</sup>,海地,洪都拉斯<sup>1</sup>,牙买加<sup>1</sup>,墨西哥<sup>1</sup>,尼加拉瓜<sup>3</sup>,巴拿马<sup>1</sup>,巴拉圭<sup>1</sup>,秘鲁<sup>1</sup>,圣基茨和尼维斯<sup>1</sup>,圣卢西亚<sup>1</sup>,圣文森特和格林纳丁斯<sup>4</sup>,苏里南<sup>1</sup>,特立尼达和多巴哥<sup>1</sup>,乌拉圭<sup>1</sup>,委内瑞拉<sup>1</sup>

<sup>1</sup>已批准1990年、1991年和1992年条约修订。

<sup>2</sup>仅批准1990年和1992年条约修订。

<sup>3</sup>仅批准1992年条约修订。

<sup>4</sup>仅批准1991年和1992年条约修订。

第1附加议定书缔约国(4):法国\*、荷兰\*、英国\*、美国\*

第2附加议定书缔约国(5):中国\*、法国\*、俄罗斯\*、英国\*、美国\*

\*有保留及/或声明。

原条约文本:《联合国条约汇编》,第634卷(1968年), <[https://es.un.org/doc/Publication/ aunt /Volume 634/v634. pdf](https://es.un.org/doc/Publication/aunt/Volume%20634/v634.pdf)>

修订后的条约文本:拉丁美洲和加勒比禁止核武器机构, S/Inf. 652第3版, 2002年1月29日, <[http://www.opanal.org/wp-content/uploads/2015/08/Treaty\\_Tlatelolco. pdf](http://www.opanal.org/wp-content/uploads/2015/08/Treaty_Tlatelolco.pdf)>

### 南太平洋无核区条约(拉罗通加条约)

1985年8月6日在拉罗通加开放签字;1986年12月11日生效;太平洋岛屿论坛秘书处负责存管。

南太平洋无核区被定义为适用特拉特洛尔科条约的澳大利亚东西海岸和巴布亚新几内亚西部边界以及使用南极条约的南部地区, 大体上都在赤道以北。

条约禁止制造或购买任何核爆炸装置, 以及禁止各方在区域内外任何地方拥有或控制该类装置。各方还承诺不供应核材料或设备, 除非接受IAEA保障措施, 并禁止在其领土部署或测试任何核爆炸装置及转储, 并禁止在该区域任何海域倾倒放射性废物和其他放射性物质。各方仍可自由允许外国船只及飞机访问和过境。

条约对太平洋岛屿论坛成员开放签字。根据《议定书1》, 法国、英国和美国承诺在它们负有国际责任的区域内领土内实施相关制造、驻留和试验核爆炸装置的条约禁令。

根据《议定书2》, 中国、法国、俄罗斯、英国和美国承诺不对条约缔约国使用或威胁使用核爆炸装置, 或对《议定书1》缔约国负有国际责任的区域内的任何领土使用或威胁使用核爆炸装置。

根据《议定书3》, 中国、法国、俄罗斯、英国和美国承诺不在该区域内的任何地方试验任何核爆炸装置。

缔约国(13):澳大利亚、库克群岛、斐济、基里巴斯、瑙鲁、新西兰、纽埃、巴布亚新几内亚、萨摩亚、所罗门群岛、汤加、图瓦卢、瓦努阿图

议定书1(2)缔约国:法国\*、英国\*;签字但尚未批准(1):美国

议定书2(4)缔约国:中国、法国\*、俄罗斯、英国\*;签字但尚未批准(1):美国

议定书3(4)缔约国:中国\*、法国\*、俄罗斯\*、英国\*;签字但尚未批准(1):美国

\*有保留及/或声明。

条约文本:太平洋岛屿论坛秘书处, <<http://www.forumsec.org/wp-content/uploads/2018/02/South-Pacific-Nuclear-Zone-Treaty-Raratonga-Treaty-1.pdf>>

### 欧洲常规武装部队条约(CFE 条约)

北大西洋公约组织(NATO)的16个成员国和华沙条约组织(WTO)的6个成员国于1990年11月19日在巴黎签署CFE原始条约;1992年11月9日生效;荷兰政府负责存托。

条约规定了五类条约限制装备的上限(TLE)-坦克、装甲战车、100毫米以上口径火炮、战斗机和攻击直升机-区域覆盖大西洋至乌拉尔山脉(大西洋至乌拉尔, ATTU)范围。

条约由WTO和NATO成员国在欧洲安全与合作会议(1995年起, 欧洲安全与合作组织, OSCE)框架内谈判达成。

1992年塔什干协议, 采用前苏联加盟共和国的领土ATTU区域内的应用程序(除了爱沙尼亚、拉脱维亚和立陶宛)和1992年奥斯陆文档(特别会议最后文件CFE条约缔约国)介绍修改所需的条约, 因为苏联解体后出现的新国家。

缔约国(30): 亚美尼亚, 阿塞拜疆, 白俄罗斯, 比利时2, 保加利亚2, 加拿大2, 捷克共和国2, 丹麦2, 法国, 格鲁吉亚, 德国2, 希腊, 匈牙利2, 冰岛2, 意大利2, 哈萨克斯坦, 卢森堡2, 摩尔多瓦2, 荷兰2, 挪威, 波兰, 葡萄牙2, 罗马尼亚, 俄罗斯1, 斯洛伐克2, 西班牙, 土耳其2, 英国2, 乌克兰, 美国2

1 2007年7月14日, 俄罗斯宣布计划暂停参与《欧洲常规武装力量条约》以及2007年12月12日生效的相关文件和协议。2015年3月, 俄罗斯宣布完全中止参与该条约。

2 2011年11月至12月, 这些国家通知存管国, 他们将停止条约规定下对俄罗斯的义务。

《欧洲常规武装力量条约》第一次审查会议通过了1996年侧翼文件, 该文件从地理和数字上重新界定了侧翼地区, 使俄罗斯和乌克兰能够以较少约束的方式进行少量TLE部署。

原(1990)条约文本:荷兰外交部,

<[https://treatydatabase.overheid.nl/en/Verdrag/Details/004285/004285\\_Gewaarmerkt\\_0.pdf](https://treatydatabase.overheid.nl/en/Verdrag/Details/004285/004285_Gewaarmerkt_0.pdf)>

合并条约文本:荷兰外交部, <<http://wetten.overheid.nl/BWBV0002009/>>

侧翼文件文本:欧洲安全与合作组织, <<http://www.osce.org/library/14099?download=true>>, 附件A

### **欧洲常规武装部队人员力量谈判修改协议(CFE-1A协议)**

CFE缔约国于1992年7月10日在赫尔辛基签字;修改协议和CFE条约同时生效;荷兰政府负责文本保存。

这项具有政治约束力的协定规定了各方在ATTU地区常规陆基武装部队部署人数上限。

协议文本:欧洲安全与合作组

<http://www.osce.org/library/14093?download=true>>

关于修改欧洲常规武装部队条约的协定

欧洲常规武装力量条约缔约国于1999年11月19日在伊斯坦布尔签字;未生效;荷兰政府负责文本保存。

随着WTO解散以及一些前WTO成员加入北约,该协议将欧洲常规武装力量条约的国与国间的军事平衡转变为区域间军事平衡,建立单个国家TLE上限,并构建新的限制架构和灵活机制,侧翼次上限并同时提高透明度。协议将对所有其他欧洲国家开放CFE机制。所有签字国批准后,即可生效。

欧洲常规武装部队会议1999年最后文件及其附件载有具有政治约束力的安排,涉及格鲁吉亚、摩尔多瓦和中欧以及从外国领土撤出武装部队(即伊斯坦布尔承诺)问题。许多协议签字国都将视政治承诺执行情况来决定协议批准。

交存批准书国家(3):白俄罗斯、哈萨克斯坦、俄罗斯\*1

\*有保留及/或声明。

2007年7月14日,俄罗斯宣布计划暂停参与于2007年12月12日生效的欧洲常规武装力量条约及其相关文件和协定。2015年3月,俄罗斯宣布完全停止参与该条约。

注:乌克兰于2000年9月21日批准了协定,但未向文书保管国交存条约文书。

协议文本:荷兰外交部,

<[https://treatydatabase.overheid.nl/en/Verdrag/Details/009241/009241\\_Gewaarmerkt\\_0.pdf](https://treatydatabase.overheid.nl/en/Verdrag/Details/009241/009241_Gewaarmerkt_0.pdf)>

1999年修订条约文本:SIPRI2000年年鉴,第627-42页

最后文件:欧洲安全与合作组织, <<http://www.osce.org/library/14114>>

## 开放天空条约

1992年3月24日在赫尔辛基开放签字;2002年1月1日生效;加拿大和匈牙利政府负责条约文本存管。

条约规定,缔约国各方有义务在接到临时通知后,向非武装侦察飞机开放其领空。开放范围从加拿大温哥华向东延伸至俄罗斯海参崴。

条约由WTO成员国和NATO成员国谈判达成。自2002年7月1日起,任何国家都可以申请加入该条约。

缔约国(34):白俄罗斯、比利时、波斯尼亚-黑塞哥维那、保加利亚、加拿大、克罗地亚、捷克共和国、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、法国、格鲁吉亚、德国、希腊、匈牙利、冰岛、意大利、拉脱维亚、立陶宛、卢森堡、荷兰、挪威、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、俄罗斯、斯洛伐克、斯洛文尼亚、西班牙、瑞典、土耳其、英国、乌克兰、美国

签字但尚未批准(1):吉尔吉斯斯坦

条约文本:加拿大条约信息,

<<http://www.treaty-accord.gc.ca/text-texte.aspx?id=102747>>

## 东南亚无核武器区条约(曼谷条约)

1995年12月15日,东南亚国家联盟(ASEAN)10个成员国在曼谷签定条约;1997年3月27日生效;泰国政府负责文件文本存管。

东南亚无核武区包括缔约国领土、大陆架和专属经济区。条约禁止在区域内或区域外发展、制造、获取或试验核武器,禁止在区域内或经由该区域部署和运送核武。各缔约国可自行决定是否允许外国船只和飞机访问和过境。各方承诺不向海上

倾倒或向区内任何地方大气排放任何放射性物质或废料，或在区域内陆地处置放射性物质。各方应与IAEA缔结协定，在其和平核活动中实施全面保障措施。该条约开放供东南亚所有国家加入。

根据《条约》的一项议定书，中国、法国、俄罗斯、英国和美国承诺不对条约任何缔约国使用或威胁使用核武器。它们应进一步承诺不在该区域内使用核武器。该议定书将于各缔约国交存批准书之日起对其生效。

缔约国(10):文莱达鲁萨兰国、柬埔寨、印度尼西亚、老挝、马来西亚、缅甸、菲律宾、新加坡、泰国、越南

议定书:未签字，无缔约国

条约文本:东盟秘书处，

<[http://asean.org/?static\\_post=treaty-on-the-southeast-asia-nuclear-weapon-free-zone](http://asean.org/?static_post=treaty-on-the-southeast-asia-nuclear-weapon-free-zone)>

议定书文本:东盟秘书处，

<[http://asean.org/?static\\_post=protocol-to-the-treaty-on-the-southeast-asia-nuclear-weapon-free-zone](http://asean.org/?static_post=protocol-to-the-treaty-on-the-southeast-asia-nuclear-weapon-free-zone)>

### **非洲无核武器区条约(佩林达巴条约)**

1996年4月11日在开罗开放签字;2009年7月15日生效;非洲联盟秘书长负责文本保存。

非洲无核武器区包括非洲大陆领土、非洲联盟(AU)岛屿国家和非盟认为是非洲一部分的所有岛屿。

条约禁止研究、发展、制造和获得核爆炸装置，禁止在该区试验或部署任何核爆炸装置。各方仍可自由允许外国船只和飞机访问和过境。条约还禁止任何针对核设施的攻击。各方承诺不向区域内任何地方倾倒或允许倾倒放射性废物和其他放射性物质。各缔约国应单独与IAEA缔结协定，以便对其和平核活动实施全面保障措施。

条约向所有非洲国家开放加入。

根据第一议定书，中国、法国、俄罗斯、英国和美国承诺不对条约缔约国使用或威胁使用核爆炸装置。

根据第二议定书，中国、法国、俄罗斯、英国和美国承诺不在该区域内测试核爆炸装置。

根据第三议定书，法国和西班牙将承诺遵守条约关于两国在其国际责任区域内领土的某些规定。

缔约国（41）：阿尔及利亚，安哥拉，贝宁，博茨瓦纳，布基纳法索，布隆迪，喀麦隆，乍得，科摩罗，刚果（共和国），科特迪瓦，赤道几内亚，埃塞俄比亚，加蓬，冈比亚，加纳，几内亚，几内亚 - 比绍，肯尼亚，莱索托，利比亚，马达加斯加，马拉维，马里，毛里塔尼亚，毛里求斯，莫桑比克，纳米比亚，尼日尔，尼日利亚，卢旺达，撒哈拉阿拉伯民主共和国（西撒哈拉），塞舌尔，塞内加尔，南非，斯威士兰，坦桑尼亚，多哥，突尼斯，赞比亚，津巴布韦

签字但尚未批准的国家（13）：佛得角，中非共和国，刚果（民主共和国），吉布提，埃及，厄立特里亚，利比里亚，摩洛哥，圣多美和普林西比，塞拉利昂，索马里，苏丹，乌干达

第1议定书（4）缔约国：中国，法国\*，俄罗斯\*，英国\*；签字但尚未批准（1）：美国\*

第2议定书（4）缔约国：中国，法国\*，俄罗斯\*，英国\*；签字但尚未批准（1）：美国\*

第3（1）议定书缔约国：法国\*

\*有保留和/或声明。

条约文本：非洲联盟，

<[http://au.int/sites/default/files/treaties/7777-treaty-0018\\_-\\_the\\_african\\_nuclear-weapon-free\\_zone\\_treaty\\_the\\_treaty\\_of\\_pelindaba\\_e.pdf](http://au.int/sites/default/files/treaties/7777-treaty-0018_-_the_african_nuclear-weapon-free_zone_treaty_the_treaty_of_pelindaba_e.pdf)>

### 次区域军备控制协定（佛罗伦萨协定）

佛罗伦萨协定由五国签订，于1996年6月14日生效。

协定是在OSCE主持下根据1995年波斯尼亚和黑塞哥维那和平框架公约（代顿协定）附件1-B第四条的授权进行谈判。协定为前交战各方军备设定了数字上限。包括五类重型常规武器：武装坦克，装甲战车，重型火炮（75毫米及以上），战斗机

和攻击直升机。 上限需在1997年10月31日之前达到；到目前为止，已经销毁6580件武器，即1996年6月以前武器总量的46%。 截至2010年1月1日，又有2650件武器被自愿销毁。

协定的执行受到OSCE轮值主席私人代表及联系小组(法国、德国、意大利、俄罗斯、英国和美国)的监测和协助，并得到其他OSCE国家支持。根据2009年11月达成的两阶段行动计划，在签署了一系列新的协议修正案之后，协议执行责任将于2014年12月5日移交给双方。

缔约国(4):波斯尼亚-黑塞哥维那、克罗地亚、黑山、塞尔维亚

协议文本:克罗地亚国防部<<https://web.archive.org/web/20120303180926/http://arhiva.morh.hr/hvs/SPORAZUMI/tekstovi/SSKN-engleski.pdf>>

### **美洲禁止非法制造和贩运枪支、弹药、爆炸物和其他有关材料公约(CIFTA)**

公约于1997年11月14日在华盛顿特区对美洲国家组织(OAS)成员国开放签字；1998年7月1日生效；美洲国家组织总秘书处负责文本保存。

公约目的旨在防止、打击和消除非法制造和贩卖枪支、弹药、爆炸物和其他相关材料；促进促成各方之间的合作以及信息和经验的交流。

缔约国(31):安提瓜和巴布达、阿根廷\*、巴哈马、巴巴多斯、伯利兹、玻利维亚、巴西、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、多米尼加共和国、多米尼加共和国、厄瓜多尔、萨尔瓦多、格林纳达、危地马拉、圭亚那、海地、洪都拉斯、墨西哥、尼加拉瓜、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、圣基茨和尼维斯、圣卢西亚、圣文森特和格林纳丁斯、苏里南、特立尼达和多巴哥、乌拉圭、委内瑞拉

\*有保留，签字但尚未批准的国家(3):加拿大、牙买加、美国

公约文本:OAS

<[http://www.oas.org/en/sla/dil/inter\\_american\\_treaties\\_A-63\\_illicit\\_manufacturing\\_trafficking\\_firearms\\_ammunition\\_explosives.asp](http://www.oas.org/en/sla/dil/inter_american_treaties_A-63_illicit_manufacturing_trafficking_firearms_ammunition_explosives.asp)>

### **关于常规武器采购透明度的美洲公约**

美洲国家组织成员国于1999年6月7日在危地马拉城开放签字；2002年11月21日

生效;美洲国家组织总秘书处负责文本存管。

公约目标在于通过常规武器购置信息交换,促进美洲各国之间信任,从而更充分地促进区域在此类信息上的公开性和透明度。

缔约国(17):阿根廷、巴巴多斯、巴西、加拿大、智利、哥斯达黎加、多米尼加共和国、厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、墨西哥、尼加拉瓜、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、乌拉圭、委内瑞拉

签字但尚未批准(6):玻利维亚、哥伦比亚、多米尼加、海地、洪都拉斯、美国  
公约文本:OAS,

<[http://www.oas.org/en/sla/dil/inter\\_american\\_treaties\\_A-64\\_transparency\\_conventional\\_weapons\\_acquisitions.asp](http://www.oas.org/en/sla/dil/inter_american_treaties_A-64_transparency_conventional_weapons_acquisitions.asp)>

#### **关于在南部非洲发展共同体(SADC)区域管制枪支、弹药和其他有关材料的议定书**

2001年8月14日在布兰太尔开放供南部非洲共同体成员国签字;2004年11月8日生效;南部非洲共同体执行秘书负责文本存管。

议定书目标包括防止、打击和铲除枪支、弹药和其他有关材料非法制造,以及防止该枪支弹药在该区域过度贩运、购买和使用。

缔约国(11):博茨瓦纳、莱索托、马拉维、毛里求斯、莫桑比克、纳米比亚、南非、斯威士兰、坦桑尼亚、赞比亚、津巴布韦

签字但尚未批准(2\*):刚果(民主共和国)、塞舌尔\*\*

\* SADC的3个成员国,-安哥拉、科摩罗和马达加斯加既未签字也未批准该议定书。塞舌尔在2001年签署议定书,但在2004年退出SADC(南部非洲发展共同体)之前都未批准该议定书,2008年塞舌尔重新加入SADC。

议定书文本

-SADC<[http://www.sadc.int/files/8613/5292/8361/Protocol\\_on\\_the\\_Control\\_of\\_Firearms\\_Ammunition2001.pdf](http://www.sadc.int/files/8613/5292/8361/Protocol_on_the_Control_of_Firearms_Ammunition2001.pdf)>

#### **关于在大湖区和非洲之角预防、控制和减少小武器和轻武器的内罗毕议定书**

小武器和轻武器问题内罗毕秘书处10个成员国和塞舌尔于2004年4月21日在内

罗毕签署议定书;2006年5月5日生效;大湖区、非洲之角和边界国家小型武器储藏区域中心(RECSA)

议定书目标包括预防、打击和消灭区域内小武器和轻武器的非法制造、贩运、拥有和使用。RECSA负责监督议定书实施。

缔约国(9):布隆迪、刚果(民主共和国)、吉布提、厄立特里亚、埃塞俄比亚、肯尼亚、卢旺达、苏丹、乌干达

签字但尚未批准(6):中非共和国、刚果共和国、塞舌尔、索马里、南苏丹、坦桑尼亚。

协议文本RECSA [web.archive.org/web/20140721014017/http://www.recsasec.org/publications/Nairobi\\_Protocol.pdf](http://web.archive.org/web/20140721014017/http://www.recsasec.org/publications/Nairobi_Protocol.pdf)

### **西非经共体小武器和轻武器、弹药和其他有关材料公约**

西非国家经济共同体(ECOWAS)15个成员国于2006年6月14日在阿布贾通过公约;2009年9月29日生效;西非共同体委员会主席负责文本存管。

公约责成各方防止和打击小武器在ECOWAS的过度军备和破坏稳定。

缔约国(14):贝宁、布基纳法索、佛得角、科特迪瓦、加纳、几内亚、几内亚比绍、利比里亚、马里、尼日尔、尼日利亚、塞内加尔、塞拉利昂、多哥

签字但尚未批准(1):冈比亚

公约文本:ECOWAS执行秘书处, < [http://document.ecowas.int/download/en/publications/Convention\\_on\\_Small\\_Arms.pdf](http://document.ecowas.int/download/en/publications/Convention_on_Small_Arms.pdf)>

### **中亚无核武器区条约(塞米巴拉金斯克条约)**

中亚五国于2006年9月8日在塞米巴拉金斯克签署条约;2009年3月21日生效;吉尔吉斯政府负责文本存管。

中亚无核武器区定义为哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦、乌兹别克斯坦。条约规定,缔约国不得以任何方式研究、发展、制造、储存或以其他方式获得、拥有或控制核武器或任何其他核爆炸装置。

根据议定书,中国、法国、俄罗斯、英国和美国承诺不对条约缔约国使用或威

胁使用核爆炸装置。

缔约国(5):哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦、乌兹别克斯坦

议定书缔约国(4):中国、法国\*、俄罗斯、英国\*;签字但尚未批准(1):美国  
\*有保留及/或声明。

条约与议定书文本:《联合国条约汇编》, < [https://es.un.org/doc/publications/No Volume/51633/Part/I-51633-080000028023b006.pdf](https://es.un.org/doc/publications/No+Volume/51633/Part/I-51633-080000028023b006.pdf)>

### **中非控制小武器和轻武器及其弹药及可用于制造、修理和装配的所有零件和部件公约(金沙萨公约)**

非洲中央经济共同体(CEEAC)和卢旺达10个成员国于2010年11月19日在布拉柴维尔开放签字;2017年3月8日生效;联合国秘书长负责文本托存。

公约旨在防止、打击和根除小武器在中非的非法贸易和贩运(确定为CEEAC成员国及卢旺达领土);加强对小武器生产、贸易、转让和使用的区域控制;打击武装暴力,减轻小武器在该地区造成的人类痛苦;并促进缔约国之间的合作与信任。

缔约国(7):安哥拉,喀麦隆,中非共和国,乍得,刚果(共和国),加蓬,圣多美和普林西比

签字但尚未批准(4):布隆迪,刚果(民主共和国),赤道几内亚,卢旺达  
条约文本:《联合国条约汇编》

[https://treaties.un.org/doc/Treaties/2010/04/12000430-01-12 PM /Ch\\_xxvi-7.pdf](https://treaties.un.org/doc/Treaties/2010/04/12000430-01-12 PM /Ch_xxvi-7.pdf)

### **2011年关于建立信任和安全措施的维也纳文件**

2011年11月30日欧洲安全与合作组织成员国在维也纳通过维也纳文件;2011年12月1日起生效。

2011年维也纳文件以1986年关于欧洲建立信任和安全措施和裁军的斯德哥尔摩文件以及以前的维也纳文件(1990年、1992年、1994年和1999年)为基础。1990年维也纳文件规定每年就军事情报、军事预算信息、风险防控流程、通讯网络和年度战

略弹道导弹执行情况评估等信息进行沟通交流。1992年维也纳文件和1994年维也纳文件扩大了适用范围，为军事活动、国防规划和军事接触推出了新机制和参数。1999年维也纳文件旨在提升双边、多边和区域范围内透明度和信心，同时推出了一些区域改进措施，尤其是在限制性措施方面。

2011年维也纳文件对核查活动的时间和新型武器及装备系统演示等事项进行了修订。文件同时还制定了每五年对维也纳文件进行一次更新的程序，但原定于2016年重新公布的文件并未出现。

文件正文:欧洲安全与合作组织，  
<<http://www.osce.org/fsc/86597?download=true>>

## 第3节.双边条约

### 美苏关于限制反弹道导弹系统条约(ABM条约)

1972年5月26日, 美国和苏联在莫斯科签署条约;1972年10月3日生效;2002年6月13日起失效。

条约双方-俄罗斯和美国-承诺不建设针对弹道导弹攻击的全国性防御系统, 并限制获准部署的战略导弹防御系统的开发和部署。条约禁止各方向防空导弹、雷达或发射器提供对抗战略弹道导弹技术能力, 并禁止其在战略反弹道导弹模式下进行试验。1974年反弹道导弹条约议定书对获准进行的弹道导弹防御采取了进一步的数量限制。

1997年白俄罗斯、哈萨克斯坦、俄罗斯、乌克兰和美国签署了一份备忘录。备忘录接收白俄罗斯、哈萨克斯坦和乌克兰成为条约缔约方以及接收俄罗斯作为前苏联的继任国, 并签署一系列协议将战略导弹防御条约(条约不允许)和非战略或战区导弹防御系统(条约允许)做一个清晰的界定。俄罗斯在2000年4月批准了1997年的一系列协定, 但是由于美国尚未批准, 协议并未生效。

2001年12月13日, 美国宣布退出于2002年6月13日生效的条约。

条约文本:《联合国条约汇编》, 第944卷(1974), < [https://es.un.org/doc/Publication/aunt/Volume 944/v944.pdf](https://es.un.org/doc/Publication/aunt/Volume%20944/v944.pdf)>

协议文本:美国国务院, <<https://www.state.gov/t/avc/trty/101888.htm#protocolabm>>

### 限制地下核武器试验条约(禁试条约, TTBT)

美国和苏联于1974年7月3日在莫斯科签署;1990年12月11日生效。

俄罗斯和美国承诺不进行任何当量超过15万吨的地下核武器试验。1974年的核查议定书在1990年被新的议定书所取代。

条约与议定书文本:《联合国条约汇编》,第1714卷(1993年),<[https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume 1714/v1714.pdf](https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201714/v1714.pdf)>

### **和平利用地下核爆炸条约(和平核爆炸条约, PNET)**

1976年5月28日,美国和苏联在莫斯科和华盛顿签署条约;1990年12月11日生效。条约双方承诺不进行任何单体或组合地下核爆当量超过15万吨的和平目的核试验;不进行任何组合核爆当量超过150万吨的核爆试验,除非组合中单体爆炸可通过商定的核查程序加以识别和测量。1976年核查议定书在1990年被新议定书所取代。

条约和议定书文本:《联合国条约汇编》,第1714卷(1993年), <  
[https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume 1714 / v1714.pdf](https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201714/v1714.pdf) >

### **销毁中程和短程导弹条约(INF条约)**

1987年12月8日,美国和苏联在华盛顿签署条约;1988年6月1日生效。

条约要求条约双方-美国和苏联-在1991年6月1日止销毁所有射程500-5500公里(中程,1000-5500公里;短程,500-1000公里)的陆基弹道导弹和巡航导弹及其发射装置。到1991年5月,共计销毁了2692枚各型导弹。自1991年6月1日之后的10年间,为核查双方遵守情况,美苏进行了联合现场视察。2001年5月31日实地视察结束后,继续使用监测卫星收集数据。

1994年,条约成员国扩大至白俄罗斯、哈萨克斯坦和乌克兰。

条约文本:《联合国条约汇编》,第1657卷(1991年), <  
[https://es.un.org/doc/Publication/ aunt /Volume 1657/v1657.pdf](https://es.un.org/doc/Publication/aunt/Volume%201657/v1657.pdf)>

### **美苏关于削减和限制进攻性战略武器条约(START I)**

1991年7月31日,美国和苏联在莫斯科签署条约;1994年12月5日生效;2009年12月5日条约期满。

条约要求最初的两个缔约国-美国和苏联-在7年内分阶段削减进攻性战略核力量。条约对部署战略核运载工具(SNDV)-洲际弹道导弹(ICBM),海基弹道导弹(SLBM)和重型核弹-以其携带的核弹头-设置了数量上限。

促进执行《削减战略武器条约》议定书(1992年《里斯本议定书》),于1994年12月5日生效。本条约同时恢复了白俄罗斯、哈萨克斯坦和乌克兰对前苏联所应承担的

条约义务。

条约和议定书文本:美国国务院,<<http://www.state.gov/t/avc/trty/146007.htm>>

### **美苏关于进一步裁减和限制进攻性战略武器条约 (START II)**

1993年1月3日,俄罗斯和美国在莫斯科签署;尚未生效。

条约将责成缔约各方在2003年1月1日之前,将装备有分导式多弹头(MIRV)的ICBM全部清除,并将其部署的占了核弹头数量减少至不超过3000-3500枚(其中不超过1750枚将部署在SLBM)。1997年9月26日,双方签署条约附加议定书,将条约实施期限延长至2007年底。

两签署国批准了条约,但从未交换过批准文书。因此,条约从未正式生效。2002年6月14日,作为对美国退出6月13日生效的《反弹道导弹条约》(ABM条约)的回应,俄罗斯宣布不再受《第二阶段削减战略武器条约》(START II)约束。

条约及议定书文本:美国国务院,<<http://www.state.gov/t/avc/trty/102887.htm>>

### **美俄削减进攻性战略武器条约 (SORT条约, 莫斯科条约)**

2002年5月24日,俄罗斯和美国在莫斯科签署条约;2003年6月1日生效;2011年2月5日起失效。

条约责成缔约国双方在2012年12月31日之前,减少其实际部署的战略核弹头数量,各方战略核弹头总数不得超过1700-2200枚。条约于2011年2月5日通过了新的削减战略武器条约。

条约文本:《联合国条约汇编》,第2350卷(2005年),<[https://es.un.org/doc/Publication/aunt/Volume 2350/v2350.pdf](https://es.un.org/doc/Publication/aunt/Volume%202350/v2350.pdf)>

### **美俄关于进一步削减和限制进攻性战略武器条约 (新START条约, 布拉格条约)**

2010年4月8日,俄罗斯和美国在布拉格签署条约;2011年2月5日生效。

条约要求缔约国双方-俄罗斯和美国-将各自(a)部署的ICBM、SLBM及重型轰炸

机数量至700; (b) 装备在ICBM、 SLBM以重型轰炸机的核弹头数量降至1500枚; (c) 部署和未部署ICBM发射装置、 SLBM发射装置及重型轰炸机数量降至800。削减必须在2018年2月5日之前完成; 双边协商委员负责解决相关条约遵守及其他执行问题。条约附加议定书含有核查机制。

条约为START I后续条约，并取代SORT。协议将继续执行10年，除被随后协议取代。如条约缔约国双方同意，可延长5年，但不能超过5年。

条约和议定书文本: 美国国务院, <

<http://www.state.gov/t/avc/newstart/c44126.htm> >

## 附件B 国际安全合作机构

本附件描述了主要的国际组织、政府间机构、条约执行机构和转让管控机制，其目标包括促进安全、稳定、和平或军备控制，并列出了截至2018年1月1日为止的成员或参与者。所述机构分为三类：具有全球重点或成员资格的机构（第I节）、具有区域重点或成员资格的机构（第II节）和旨在控制战略贸易的机构（第III节）。

首先列出联合国成员国和联合国系统机构，然后按字母顺序列出所有其他机构。这些机构的成员国或参与国并非都是联合国成员国。2017年加入或首次加入该组织的国家以斜体表示。各组织信息均附有可查网站信息。军备控制和裁军协定，见附件A。

## 第1节.全球性机构或成员国

### 联合国(UN)

联合国,这一世界性政府间组织,1945年通过其宪章后成立。UN总部设在美国纽约。联合国的六大核心机构为联合国大会、安全理事会、经济及社会理事会(ECOSOC)、托管理事会(1994年暂停运作)、国际法院(ICJ)和秘书处。

联合国大会设有六大委员会。第一委员会(裁军和国际安全委员会)处理裁军和相关国际安全问题。第四委员会(特别政治和非殖民化委员会)处理包括非殖民化、巴勒斯坦难民和人权、维持和平、地雷行动、外层空间、新闻、原子辐射和和平大学的各类事务。

联合国秘书处下属联合国裁军事务办公室(UNODA)致力于推动核武器、生物、化学和常规武器裁军。联合国还有众多专门机构及其他自治机构。

### 联合国会员国(193个)和加入年份

阿富汗, 1946年	厄瓜多尔, 1945年	立陶宛, 1991年
阿尔巴尼亚, 1955	埃及, 1945年	卢森堡, 1945年
阿尔及利亚, 1962年	萨尔瓦多, 1945年	马其顿/前南斯拉夫, 1993年
安道尔, 1993年	赤道几内亚, 1968年	安哥拉, 1976年
厄立特里亚, 1993年	马达加斯加, 1960年	安提瓜和巴布达, 1981年
爱沙尼亚, 1991年	马拉维, 1964年	阿根廷, 1945年
埃塞俄比亚, 1945年	马来西亚, 1957年	亚美尼亚, 1992年
斐济, 1970年	马尔代夫, 1965年	澳大利亚, 1945年
芬兰, 1955年	马里, 1960年	奥地利, 1955年
法国, 1945年	马耳他, 1964年	阿塞拜疆, 1992年
加蓬, 1960年	马绍尔群岛, 1991年	巴哈马, 1973年
冈比亚, 1965年	毛里塔尼亚, 1961年	巴林, 1971年
格鲁吉亚, 1992年	毛里求斯, 1968年	孟加拉国, 1974年
德国, 1973年	墨西哥, 1945年	巴巴多斯, 1966年
加纳, 1957年	密克罗尼西亚, 1991年	白俄罗斯, 1945年
希腊, 1945年	摩尔多瓦, 1992年	比利时, 1945年
格林纳达, 1974年	摩纳哥, 1993年	伯利兹, 1981年
危地马拉, 1945年	蒙古, 1961年	贝宁, 1960年
几内亚, 1958年	黑山, 2006年	不丹, 1971年
几内亚比绍, 1974年	摩洛哥, 1956年	玻利维亚, 1945年
圭亚那, 1966年	莫桑比克, 1975年	波斯尼亚和黑塞哥维那, 1992年
海地, 1945年	缅甸, 1948年	博茨瓦纳, 1966年
洪都拉斯, 1945年	纳米比亚, 1990年	巴西, 1945年
匈牙利, 1955年	瑙鲁, 1999年	文莱达鲁萨兰国, 1984年
冰岛, 1946年	尼泊尔, 1955年	保加利亚, 1955年

印度, 1945年	荷兰, 1945年	布基纳法索, 1960年
印度尼西亚, 1950年	新西兰, 1945年	布隆迪, 1962年
伊朗, 1945年	尼加拉瓜, 1945年	佛得角, 1975年
伊拉克, 1945年	尼日尔, 1960年	柬埔寨, 1955年
爱尔兰, 1955年	尼日利亚, 1960年	喀麦隆, 1960年
以色列, 1949年	挪威, 1945年	加拿大, 1945年
意大利, 1955年	阿曼, 1971年	中非共和国, 1920年
牙买加, 1962年	巴基斯坦, 1947年	日本, 1956年
帕劳, 1994年	乍得, 1960年	约旦, 1955年
巴拿马, 1945年	智利, 1945年	哈萨克斯坦, 1992年
巴布亚新几内亚, 1975年	中国, 1945年	肯尼亚, 1963年
巴拉圭, 1945年	哥伦比亚, 1945年	基里巴斯, 1999年
秘鲁, 1945年	科摩罗, 1975年	朝鲜, 1991年
菲律宾, 1945年	波兰, 1945年	葡萄牙, 1955年
刚果民主共和国, 1960年	哥斯达黎加, 1945年	卡塔尔, 1971年
罗马尼亚, 1955年	科特迪瓦, 1960年	科威特, 1963年
俄罗斯, 1945年	克罗地亚, 1992年	吉尔吉斯斯坦, 1992年
卢旺达, 1962年	古巴, 1945年	老挝, 1955年
圣基茨和尼维斯, 1983年	塞浦路斯, 1960年	拉脱维亚, 1991年
圣卢西亚, 1979年	捷克共和国, 1993年	黎巴嫩, 1945年
圣文森特和格林纳丁斯, 1980年	丹麦, 1945年	莱索托, 1966年
吉布提, 1977年	利比里亚, 1945年	萨摩亚, 1976年
多米尼克, 1978年	利比亚, 1955年	圣马力诺, 1992年
多米尼加共和国, 1945年	列支敦士登, 1990年	圣多美和普林西比, 1975年
沙特阿拉伯, 1945年	苏里南, 1975年	图瓦卢, 2000年
塞内加尔, 1960年	斯威士兰, 1968年	乌干达, 1962年
塞尔维亚, 2000年	瑞典, 1946年	英国, 1945年
塞舌尔, 1976年	瑞士, 2002年	乌克兰, 1945年
塞拉利昂, 1961年	叙利亚, 1945年	阿拉伯联合酋长国, 1971年
新加坡, 1965年	塔吉克斯坦, 1992年	乌拉圭, 1945年
斯洛伐克, 1993年	坦桑尼亚, 1961年	美国, 1945年
斯洛文尼亚, 1992年	泰国, 1946年	乌兹别克斯坦, 1992年
所罗门群岛, 1978年	东帝汶, 2002年	瓦努阿图, 1981年
索马里, 1960年	多哥, 1960年	委内瑞拉, 1945年
南非, 1945年	汤加, 1999年	越南, 1977年
南苏丹, 2011年	特立尼达和多巴哥, 1962年	也门, 1947年
西班牙, 1955年	突尼斯, 1956年	赞比亚, 1964年
斯里兰卡, 1955年	土耳其, 1945年	津巴布韦, 1980年
苏丹, 1956年	土库曼斯坦, 1992年	

非成员观察员国家(2): 梵蒂冈, 巴勒斯坦  
 网站: <<http://www.un.org/>> P588 联合国加入时间

## 联合国安理会

安全理事会负责维护国际和平与安全, 联合国所有成员国都必须遵守其决定。

安理会有五个常任理事国, 每个常任理事国可对安理会决议行使否决权, 同时还设

有10个非常任理事国，由联合国大会选举产生，任期两年。

常任理事国（P5）：中国，法国，俄罗斯，英国，美国

非常任理事国（10）：玻利维亚\*，科特迪瓦\*\*，埃塞俄比亚\*，赤道几内亚\*\*，哈萨克斯坦\*，科威特\*\*，荷兰\*\*\*，秘鲁\*\*，波兰\*\*，瑞典\*

注：2017 - 18年度是50多年来第一次有2名成员国同意分享安理会非常任理事国任期：意大利为2017年，荷兰为2018年。

网站：<<http://www.un.org/en/sc/>>

### 裁军谈判会议（CD）

CD致力于成为国际社会规模最大的多边军备控制和裁军论坛。自1960年以来，多次扩大规模并多次更名。作为非联合国下属机构，CD却需向联合国大会报告。CD设在瑞士日内瓦。

成员国（65）：阿尔及利亚，阿根廷，澳大利亚，奥地利，孟加拉国，白俄罗斯，比利时，巴西，保加利亚，喀麦隆，加拿大，智利，中国，哥伦比亚，刚果（民主共和国），古巴，厄瓜多尔，埃及，埃塞俄比亚，芬兰，法国，德国，匈牙利，印度，印度尼西亚，伊朗，伊拉克，爱尔兰，以色列，意大利，日本，哈萨克斯坦，肯尼亚，韩国（北部），马来西亚，马来西亚，马来西亚，蒙古，摩洛哥，缅甸，荷兰，新西兰，尼日利亚，挪威，巴基斯坦，秘鲁，波兰，罗马尼亚，俄罗斯，塞内加尔，斯洛伐克，南非，西班牙，斯里兰卡，瑞典，瑞士，叙利亚，突尼斯，土耳其，英国，乌克兰，美国，委内瑞拉，越南，津巴布韦

网站：<<http://www.unog.ch/cd>>

### 国际原子能机构（IAEA）

IAEA是联合国系统内的一个政府间组织。IAEA规约于1957年生效，其任务是促进和平利用原子能，并确保核活动不被用于任何军事目的。根据1968年不扩散条约和无核武器区条约，无核武器国家必须接受IAEA核保障，以证明其履行核武义务。IAEA总部设在奥地利维也纳。

成员国（169）：阿富汗，阿尔巴尼亚，阿尔及利亚，安哥拉，安提瓜和巴布达，

阿根廷, 亚美尼亚, 澳大利亚, 奥地利, 阿塞拜疆, 巴哈马, 巴林, 孟加拉国, 巴巴多斯, 白俄罗斯, 比利时, 伯利兹, 贝宁, 玻利维亚, 波斯尼亚和黑塞哥维那, 博茨瓦纳, 巴西, 文莱达鲁萨兰国, 保加利亚, 布基纳法索, 布隆迪, 柬埔寨, 喀麦隆, 加拿大, 中非共和国, 乍得, 智利, 中国, 哥伦比亚, 刚果(民主共和国), 刚果(共和国), 哥斯达黎加, 科特迪瓦科特迪瓦, 克罗地亚, 古巴, 塞浦路斯, 捷克共和国, 丹麦, 吉布提, 多米尼克, 多米尼加共和国, 厄瓜多尔, 埃及, 萨尔瓦多, 厄立特里亚, 爱沙尼亚, 埃塞俄比亚, 斐济, 芬兰, 法国, 加蓬, 格鲁吉亚, 德国, 加纳, 希腊, 危地马拉, 圭亚那, 海地, 教廷, 洪都拉斯, 匈牙利, 冰岛, 印度, 印度尼西亚, 伊朗, 伊拉克, 爱尔兰, 以色列, 意大利, 牙买加, 日本, 约旦, 哈萨克斯坦, 肯尼亚, 韩国(南), 科威特, 吉尔吉斯斯坦, 老挝, 拉脱维亚, 黎巴嫩, 莱索托, 利比里亚, 利比亚, 列支敦士登, 立陶宛, 卢森堡, 马其顿(前南斯拉夫REPUBLIC), 马达加斯加, 马拉维, 马来西亚, 马里, 马耳他, 马绍尔群岛, 毛里塔尼亚, 毛里求斯, 墨西哥, 摩尔多瓦, 摩纳哥, 蒙古, 黑山, 摩洛哥, 莫桑比克, 缅甸, 纳米比亚, 尼泊尔, 荷兰, 新西兰, 尼加拉瓜, 尼日尔LIC, 尼日利亚, 挪威, 阿曼, 巴基斯坦, 帕劳, 巴拿马, 巴布亚新几内亚, 巴拉圭, 秘鲁, 菲律宾, 波兰, 葡萄牙, 卡塔尔, 卢旺达, 罗马尼亚, 俄罗斯, 圣文森特和格林纳丁斯, 圣马力诺, 沙特阿拉伯, 塞内加尔, 塞尔维亚, 塞舌尔, 塞拉利昂, 新加坡, 斯洛伐克, 斯洛文尼亚, 南非, 西班牙, 斯里兰卡, 苏丹, 斯威士兰, 瑞典, 瑞士, 叙利亚, 塔吉克斯坦, 坦桑尼亚, 泰国, 多哥, 特立尼达和多巴哥, 突尼斯, 土耳其, 土库曼斯坦, 乌干达, 英国, 乌克兰, 阿拉伯联合酋长国, 乌拉圭, 美国, 乌兹别克斯坦, 瓦努阿图, 委内瑞拉, 越南, 也门, 赞比亚, 津巴布韦

注: 朝鲜是IAEA成员国, 直至1994年6月。除上述国家外, 佛得角、科摩罗、冈比亚、格林纳达、圣卢西亚和汤加的成员国资格均得到IAEA大会批准; 上述国家向IAEA交存相关必要法律文书, 即可生效。

网站: <<http://www.iaea.org/>>

## 国际法院 (ICJ)

国际法院于1945年基于联合国宪章设立, 为联合国核心司法机关。国际法院的

作用是解决法律纠纷并向联合国下属机构及其他专业机构提供法律咨询。法院由15名法官组成，任期9年，由联大和安理会负责甄选。ICJ设在荷兰海牙。

网站：<<http://www.icj-cij.org/>>

### 双边协商委员会（BCC）

BCC是根据俄美关于进一步削减和限制进攻性战略武器措施条约（新的START，布拉格条约）建立的论坛。新START条约取代了1991年START条约中的遵守条约联合监督委员会（JCIC）。除双方另有约定，BCC每年须至少在瑞士日内瓦举行两次会议。BCC工作内容保密。

网站：美国国防部，负责采办和后勤的国防部副部长，  
<<https://www.acq.osd.mil/tc/nst/NSTtoc.htm>>

### 英联邦

英联邦成立于1949年，是一个由发达国家和发展中国家组成的组织，其目的是在成员国内外推进民主，人权和可持续的经济和社会发展。一项重申其英联邦核心价值观和原则的章程于2012年得以通过。英联邦秘书处设在英国伦敦。

成员国（52）：安提瓜和巴布达，澳大利亚，巴哈马，孟加拉国，巴巴多斯，伯利兹，博茨瓦纳，文莱达鲁萨兰国，喀麦隆，加拿大，塞浦路斯，多米尼克，斐济，加纳，格林纳达，圭亚那，印度，牙买加，肯尼亚，基里巴斯，莱索托，萨摩亚，塞舌尔，塞拉利昂，新加坡，马耳他，马来西亚，马耳他，毛里求斯，莫桑比克，纳米比亚，瑙鲁，新西兰，尼日利亚，巴基斯坦，巴布亚新几内亚，卢旺达，圣基茨和尼维斯，圣文森特和格林纳丁斯，所罗门群岛，南非，斯里兰卡，斯威士兰，坦桑尼亚，汤加，特立尼达和多巴哥，图瓦卢，乌干达，英国，瓦努阿图，赞比亚

注：截至2018年1月1日，英联邦共有52个成员国，冈比亚于2018年2月8日重新加入英联邦。

网站：<<http://www.thecommonwealth.org/>>

## 全面禁止核试验条约组织（CTBTO）

CTBTO将在1996年全面禁止核试验条约（CTBT）生效时开始运作。CTBTO将解决条约遵守中出现的问题，并作为缔约国之间协商与合作的论坛。成立筹备委员会，以便为CTBTO工作做准备，尤其是组建由地面、水声、次声和放射性核素台站组成的国际监测体系，监测数据将传输至CTBTO国际数据中心。总部设在奥地利维也纳。

CTBTO签字国（183）：见附件A

网站：<<http://www.ctbto.org/>>

## 金融行动特别工作组（FATF）

FATF是一个政府间决策机构，其目的是建立国际标准，制定和促进国家和国际两级政策。FATF由七国集团（G7）于1989年成立，最初是为了审查和制定打击洗钱措施；于2001年扩大至包括打击恐怖主义融资，并在2008年再次扩大，包括打击资助大规模毁灭性武器扩散。FATF秘书处设在法国巴黎。

成员国（37）：阿根廷，澳大利亚，比利时，巴西，加拿大，中国，丹麦，欧盟委员会，芬兰，法国，德国，希腊，海湾合作委员会，日本，韩国，南非，卢森堡，马来西亚，墨西哥，荷兰，新西兰，挪威，葡萄牙，俄罗斯，新加坡，南非，西班牙，瑞典，瑞士，土耳其，英国，美国

网站：<<http://www.fatf-gafi.org/>>

## 全球打击核恐怖主义倡议（GICNT）

GICNT成立于2006年，是一个国家和国际组织间的自愿国际伙伴关系，致力于加强预防、发现和应对核恐怖主义全球能力。GICNT通过开展多边活动来加强其合作伙伴计划、政策、程序和互通性，从而实现上述目标。

合作伙伴国（88）：阿富汗，阿尔巴尼亚，阿尔及利亚，阿根廷，澳大利亚，阿塞拜疆，巴林，白俄罗斯，比利时，波斯尼亚和黑塞哥维那，保加利亚，佛得角，柬埔寨，加拿大，智利，中国，科特迪瓦，克罗地亚，塞浦路斯，捷克共和国，丹麦，爱沙尼亚，芬兰，法国，格鲁吉亚，德国，希腊，匈牙利，冰岛，印度，

伊拉克，爱尔兰，以色列，意大利，日本，约旦，哈萨克斯坦，吉尔吉斯斯坦，拉脱维亚，利比亚，尼日利亚，挪威，巴基斯坦，帕劳，巴拿马，巴拉圭，菲律宾，波兰，尼日利亚，摩洛哥，黑山，摩洛哥，墨西哥，马耳他，毛里求斯，马来西亚，马耳他，立陶宛，卢森堡，马其顿，葡萄牙，罗马尼亚，俄罗斯，沙特阿拉伯，塞尔维亚，塞舌尔，新加坡，斯洛伐克，斯洛文尼亚，西班牙，斯里兰卡，瑞典，瑞士，塔吉克斯坦，泰国，土库曼斯坦，英国，乌克兰，阿拉伯联合酋长国，美国，乌兹别克斯坦，越南，赞比亚

官方观察员（5）：国际原子能机构，欧盟，国际刑事警察组织（Interpol），联合国毒品和犯罪问题办公室，联合国区域间犯罪和司法研究所

网站：<<http://www.gicnt.org/>>

## 西方七国集团（G7）

G7是主要的西方工业化国家，自20世纪70年代以来一直在国家或政府层面进行非正式会晤。欧洲理事会主席和欧洲委员会代表欧盟参加首脑峰会。

1997年至2013年期间，G7成员国和俄罗斯一起组成八国集团（G8）进行会晤。俄罗斯吞并克里米亚后，G7于2014年3月决定不再另行通知俄罗斯。

成员国（7）：加拿大\*，法国，德国，意大利\*\*，日本，英国，美国

\*2018年峰会主办国

\*\* 2017年峰会主办国。

网站：<<https://g7.gc.ca/en/>>

## 反对大规模毁灭性武器和材料扩散的全球伙伴关系

全球伙伴关系于2002年由G8发起，旨在解决不扩散、裁军、反恐和核安全问题。成员国每年举行两次会议，由G7主席国主办，主要目标是启动具体项目，以解决常规及大规模杀伤性武器滥用问题，并减少化学、生物、放射性和核武风险。2011年5月全球伙伴关系无确定期限延长。

成员国（32）：澳大利亚，比利时，加拿大，智利，捷克共和国，丹麦，欧盟，芬兰，法国，格鲁吉亚，德国，意大利，日本，约旦，哈萨克斯坦，新西兰，挪威，

菲律宾，波兰，葡萄牙，俄罗斯，西班牙，瑞典，瑞士，英国，乌克兰，美国

注：俄罗斯虽被排除在G8之外，但尚未正式退出全球合作伙伴关系，尽管未被邀请参加相关活动。

网站：<<http://www.gpwmd.com/>>

## 国际刑事法院（ICC）

ICC是一个独立的常设国际刑事法院，处理种族灭绝、危害人类罪、战争罪和侵略罪。ICC设在荷兰海牙。

ICC规约于1998年在罗马通过，并于2002年7月1日生效。2010年通过了罗马规约修正案，定义侵略和灭绝罪。2017年通过的修正案将战争罪定义扩大至包括使用微生物、生物或有毒武器，受到X射线无法察觉碎片伤害的武器以及激光武器。修正案仅适用于已批准这些修正案的国家。

罗马规约缔约国（123）：阿富汗，阿尔巴尼亚，安道尔，安提瓜和巴布达，阿根廷，澳大利亚，奥地利，孟加拉国，巴巴多斯，比利时，伯利兹，贝宁，玻利维亚，波斯尼亚和黑塞哥维那，博茨瓦纳，巴西，保加利亚，布基纳法索，佛得角，柬埔寨，加拿大，中非共和国，乍得，智利，哥伦比亚，科摩罗，刚果（民主共和国），刚果，库克群岛（共和国），哥斯达黎加，科特迪瓦，克罗地亚，塞浦路斯，捷克共和国，丹麦，吉布提，多米尼克，多米尼加共和国，厄瓜多尔，萨尔瓦多，爱沙尼亚，斐济，芬兰，法国，加蓬，冈比亚，格鲁吉亚，德国，加纳，希腊，格林纳达，危地马拉，几内亚，圭亚那，洪都拉斯，匈牙利，冰岛，爱尔兰，意大利，日本，约旦，肯尼亚，韩国（南），拉脱维亚，莱索托，利比里亚，列支敦士登，立陶宛，卢森堡，马其顿（前南斯拉夫共和国），马达加斯加，马拉维，马里，马尔代夫，马耳他，马绍尔群岛，毛里求斯，墨西哥，摩尔多瓦，蒙古，黑山，纳米比亚，瑙鲁，荷兰，新西兰，尼日尔，尼日利亚，挪威，巴勒斯坦，巴拿马，巴拉圭，秘鲁，菲律宾，波兰，葡萄牙，罗马尼亚，圣基茨和尼维斯，圣卢西亚，圣文森特和格林纳丁斯，萨摩亚，圣马力诺，塞内加尔，塞尔维亚，塞舌尔，塞拉利昂，斯洛伐克，斯洛文尼亚，南非，西班牙，苏里南，瑞典，瑞士，塔吉克斯坦，坦桑尼亚，东帝汶，特立尼达和多巴哥，突尼斯，乌干达，英国，乌拉圭，瓦努阿图，

委内瑞拉，赞比亚

已接受ICC管辖权的非缔约国（1）：乌克兰

注：布隆迪于2017年10月27日退出国际刑事法院。2016年冈比亚和南非宣布退出，2017年撤销声明。2018年3月17日，菲律宾提前12个月宣布它将退出 ICC。

网站：<<http://www.icc-cpi.int/>>

## 不结盟运动（NAM）

NAM成立于1961年，是联合国就不结盟国家的政治，经济和军备控制问题进行磋商和协调的论坛。

会员国（120）：阿富汗，阿尔及利亚，安哥拉，安提瓜和巴布达，阿塞拜疆\*，巴哈马，巴林，孟加拉国，巴巴多斯，白俄罗斯，伯利兹，贝宁，不丹，玻利维亚，博茨瓦纳，文莱达鲁萨兰国，布基纳法索，布隆迪，佛得角，柬埔寨，喀麦隆，中非共和国，乍得，智利，哥伦比亚，科摩罗，刚果（民主共和国），刚果（共和国），科特迪瓦，古巴，吉布提，多米尼克，多米尼加共和国，厄瓜多尔，埃及，赤道几内亚，厄立特里亚，埃塞俄比亚，斐济，加蓬，冈比亚，加纳，格林纳达，危地马拉，几内亚，几内亚比绍，圭亚那，海地，洪都拉斯，印度，印度尼西亚，伊朗，伊拉克，牙买加，约旦，肯尼亚，韩国（北），科威特，老挝，黎巴嫩，莱索托，利比里亚，利比亚，马达加斯加，马拉维，马来西亚，马尔代夫，马里，毛里塔尼亚，毛里求斯，蒙古，摩洛哥，莫桑比克，缅甸，纳米比亚，尼泊尔，尼加拉瓜，尼日尔，尼日利亚，阿曼，巴基斯坦，巴勒斯坦解放组织，巴拿马，巴布亚新几内亚，秘鲁，菲律宾，卡塔尔，卢旺达，圣基茨和尼维斯，圣卢西亚，圣文森特和格林纳丁斯，圣多美和普林西比，沙特阿拉伯，塞内加尔，塞舌尔，塞拉利昂，新加坡，索马里，南非，斯里兰卡，苏丹，苏里南，斯威士兰，叙利亚，坦桑尼亚，泰国，东帝汶，多哥，特立尼达和多巴哥，突尼斯，土库曼斯坦，乌干达，阿联酋，乌兹别克斯坦，瓦努阿图，委内瑞拉\*\*，越南，也门，赞比亚，津巴布韦

\*2019年峰会主办国

\*\* 2016年峰会主办国

网站：<<http://www.nambaku.org/>>

### 经济合作与发展组织（OECD）

OECD成立于1961年，其目标是通过协调成员国之间的政策以促进经济发展和社会福利，总部位于法国巴黎。

成员国（35）：澳大利亚，奥地利，比利时，加拿大，智利，捷克共和国，丹麦，爱沙尼亚，芬兰，法国，德国，希腊，匈牙利，冰岛，爱尔兰，以色列，意大利，日本，韩国（拉脱维亚），墨西哥，荷兰，新西兰，挪威，波兰，葡萄牙，斯洛伐克，斯洛文尼亚，西班牙，瑞典，瑞士，土耳其，英国，美国

网站：<<http://www.oecd.org/>>

### 禁止化学武器组织（OPCW）

OPCW执行1993年化学武器公约（CWC）。总部设在海牙，负责监督化学武器库存和相关基础设施销毁，实施核查制度，确保不再重新出现该类武器，并促进和参与国际合作，以加强条约遵守，促进和平利用化学。

化学武器公约缔约国（192）：见附件A.

网站：<<http://www.opcw.org/>>

### 伊斯兰合作组织（OIC）

OIC（原伊斯兰会议组织）于1969年由伊斯兰国家成立，旨在促进成员国间的合作，支持巴勒斯坦人民和所有穆斯林人民的和平、安全和斗争。秘书处设在沙特阿拉伯吉达。

成员国（57）：阿富汗，阿尔巴尼亚，阿尔及利亚，阿塞拜疆，巴林，孟加拉国，贝宁，文莱达鲁萨兰国，布基纳法索，喀麦隆，乍得，科摩罗，科特迪瓦，吉布提，埃及，加蓬，几内亚，几内亚比绍，圭亚那，印度尼西亚，伊朗，伊拉克，约旦，哈萨克斯坦，科威特，吉尔吉斯斯坦，黎巴嫩，利比亚，马来西亚，马尔代夫，马里，毛里塔尼亚，摩洛哥，莫桑比克，尼日尔，尼日利亚，阿曼，巴基斯坦，巴勒斯坦，卡塔尔，沙特阿拉伯，塞内加尔，塞拉利昂，索马里，苏丹，苏里南，叙利亚，塔吉克斯坦，多哥，突尼斯，土耳其，土库曼斯坦，乌干达，阿拉伯联合

酋长国，乌兹别克斯坦，也门

网站：<<http://www.oic-oci.org/>>

### **特别核查委员会（SVC）**

SVC是根据1987年苏美消除中程和短程导弹条约（INF条约）建立，其职能是作为解决合规问题和提高条约可行性和有效性措施的论坛。自2000年SVC就再未举行会议，直至2016年11月和2017年12月再次重启论坛。

INF条约缔约方（5）：见附件

## 第2节.区域性机构及成员国

### 非洲联盟（AU）

AU于2001年正式成立，于2002年启动，取代了成立于1963年的非洲统一组织（OAU）。AU成员国资格对所有非洲国家开放。AU旨在促进非洲团结、安全和冲突解决，民主、人权以及政治社会和经济一体化。其主要机构包括非盟大会（最高机构）、委员会（秘书处）、泛非议会和和平与安全理事会。AU总部设在埃塞俄比亚亚的斯亚贝巴。

成员国（55）：阿尔及利亚，安哥拉，贝宁，博茨瓦纳，布基纳法索，布隆迪，佛得角，喀麦隆，中非共和国，乍得，科摩罗，刚果民主共和国，科特迪瓦共和国，吉布提，埃及，赤道几内亚，厄立特里亚，埃塞俄比亚，加蓬，冈比亚，加纳，几内亚，几内亚比绍，肯尼亚，莱索托，利比里亚，利比亚，马达加斯加，马拉维，马里，毛里塔尼亚，毛里求斯，摩洛哥\*，莫桑比克，纳米比亚，尼日尔，尼日利亚，卢旺达，阿拉伯撒哈拉民主共和国（西撒哈拉），圣多美和普林西比，塞内加尔，塞舌尔，塞拉利昂，索马里，南非，南苏丹，苏丹，斯威士兰，坦桑尼亚，多哥，突尼斯，乌干达，赞比亚，津巴布韦

\*摩洛哥1984年离开OAU后，在2017年1月加入非盟。

网站：<<http://www.au.int/>>

### 和平与安全理事会（PSC）

PSC的15名成员国是非盟预防、管理和解决冲突的常设决策机构。它是非洲和平与安全架构（APSA）的主要支柱。

成员国任期为3年，2016年4月1日至2019年3月31日（5）：刚果（共和国），埃及，肯尼亚，尼日利亚，赞比亚

成员国任期为2年，2016年4月1日至2018年3月31日（10）：阿尔及利亚，博茨瓦纳，布隆迪，乍得，尼日尔，卢旺达，塞拉利昂，南非，多哥，乌干达

成员国任期为2年，2018年4月1日至2020年3月31日 2020（10）：安哥拉，吉布提，赤道几内亚，加蓬，利比里亚，摩洛哥，卢旺达，塞拉利昂，多哥，津巴布

韦

### 亚太经济合作组织（APEC）

APEC成立于1989年，旨在加强亚太地区贸易开放和经济繁荣。自20世纪90年代中期以来，APEC越来越多地讨论安全和政治问题，包括打击恐怖主义、不扩散大规模杀伤性武器和有效的武器转让管控体系。其总部位于新加坡。

成员国经济体(21):澳大利亚、文莱达鲁萨兰国、加拿大、智利、中国、香港、印度尼西亚、日本、韩国(韩国)、马来西亚、墨西哥、新西兰、巴布亚新几内亚、秘鲁、菲律宾、俄罗斯、新加坡、台湾、泰国、美国、越南

网站:< <http://www.apec.org/> >

### 东南亚国家联盟（ASEAN）

ASEAN成立于1967年，旨在促进东南亚经济、社会和文化发展以及区域和平与安全。ASEAN秘书处设在印度尼西亚雅加达。

成员国（10）：文莱达鲁萨兰国，柬埔寨，印度尼西亚，老挝，马来西亚，缅甸，菲律宾，新加坡，泰国，越南

网站: <<http://www.asean.org/>>

### 东盟地区论坛（ARF）

ARF成立于1994年，旨在促进政治和安全问题对话和磋商，并有助于亚太地区建立信任和预防性外交。

参与国（27）：东盟成员国和澳大利亚，孟加拉国，加拿大，中国，欧盟，印度，日本，韩国，南方，蒙古，新西兰，巴基斯坦，巴布亚新几内亚，俄罗斯，斯里兰卡，东帝汶，美国

网站: <<http://aseanregionalforum.asean.org/>>

### 东盟+3（APT）

APT合作于1997年亚洲金融危机后启动，并于1999年制度化。其目的是促进其参

与国之间的经济、政治和安全合作以及金融稳定。

参与国（13）：东盟成员国和中国，日本，韩国

网站：<<http://www.asean.org/asean/external-relations/asean-3>>

### 东亚峰会（EAS）

东亚峰会始于2005年，作为促进战略、政治和经济问题对话的区域论坛，EAS旨在促进东亚和平，稳定和经济繁荣。东亚峰会年会同ASEAN峰会密切相关。

参与国（18）：东盟成员国和澳大利亚，中国，印度，日本，韩国（南部），新西兰，俄罗斯，美国

网站：

<<http://www.asean.org/asean/external-relations/east-asia-summit-eas/>>

### 集体安全条约组织（CSTO）

CSTO的六个签署国于2002 - 2003年正式成立了集体安全条约组织，旨在促进成员国之间的合作。目标是更有效地应对恐怖主义和毒品贩运等战略问题。CSTO设在俄罗斯莫斯科。

成员国（6）：亚美尼亚，白俄罗斯，哈萨克斯坦，吉尔吉斯斯坦，俄罗斯，塔吉克斯坦

网站：<<http://www.odkb-csto.org/>>

### 独立国家联合体（CIS）

CIS成立于1991年，是前苏联加盟共和国之间的多边合作框架，总部设在白俄罗斯明斯克。

成员国（11）：亚美尼亚，阿塞拜疆，白俄罗斯，哈萨克斯坦，吉尔吉斯斯坦，摩尔多瓦，俄罗斯，塔吉克斯坦，土库曼斯坦\*，乌克兰\*，乌兹别克斯坦

\*土库曼斯坦尚未批准1993年独联体宪章，但自2005年8月26日起作为准会员参加独联体活动。乌克兰尚未批准该宪章，自1993年以来一直是该组织的非正式的准成员国。

网站: <<http://www.cis.minsk.by/>>

### **非洲中部非洲经济共同体 (CEEAC, 中非国家经济共同体)**

CEEAC成立于1983年,旨在促进政治对话,建立关税同盟并在中非建立共同政策。CEEAC还与“中非控制小武器和轻武器及其弹药及其所有零部件制造,修理和装配公约”(金沙萨公约)进行协调。CEEAC秘书处位于加蓬利伯维尔。

中非和平与安全理事会(COPAX)是一个旨在在非洲中部冲突预防、冲突管理和解决中促进联合政治军事策略的机制。

成员国(11): 安哥拉, 布隆迪, 喀麦隆, 中非共和国, 乍得, 刚果(民主共和国), 赤道几内亚, 加蓬, 卢旺达, 圣多美和普林西比

网站: <<http://www.ceeac-eccas.org/>>

### **亚洲互动与建立信任措施会议 (CICA)**

CICA于1992年成立,于1999年正式成立,作为加强成员国之间安全合作和建立信任措施的论坛。它还促进经济,社会和文化合作。其秘书处在哈萨克斯坦的阿斯塔纳。

成员国(26): 阿富汗, 阿塞拜疆, 巴林, 孟加拉国, 柬埔寨, 中国, 埃及, 印度, 伊朗, 伊拉克, 以色列, 约旦, 哈萨克斯坦, 韩国, 吉尔吉斯斯坦, 蒙古, 巴勒斯坦, 卡塔尔, 俄罗斯, 塔吉克斯坦, 泰国, 土耳其, 阿拉伯联合酋长国, 乌兹别克斯坦, 越南

网站: <<http://www.s-cica.org/>>

### **欧洲委员会 (COE)**

COE成立于1949年,对所有接受其法律原则并保障其公民人权和基本自由的欧洲国家开放。COE设在法国斯特拉斯堡,下属机构包括欧洲人权法院和欧洲委员会发展银行。

成员国(47): 阿尔巴尼亚, 安道尔, 亚美尼亚, 奥地利, 阿塞拜疆, 比利时,

波斯尼亚和黑塞哥维那，保加利亚，克罗地亚，塞浦路斯，捷克共和国，丹麦，爱沙尼亚，意大利，拉脱维亚，列支敦士登，立陶宛，马其顿（前南斯拉夫共和国），马耳他，摩尔多瓦，摩纳哥，黑山，荷兰，挪威，波兰，葡萄牙，罗马尼亚，俄罗斯，圣马力诺，塞尔维亚，斯洛伐克，斯洛文尼亚，西班牙，瑞士，土耳其，英国，乌克兰

网站：<<http://www.coe.int/>>

### **波罗的海国家理事会（CBSS）**

CBSS成立于1992年，是波罗的海地区合作的区域政府间组织。其秘书处设在瑞典斯德哥尔摩。

成员（12）：丹麦，爱沙尼亚，欧盟，芬兰，德国，冰岛，拉脱维亚，立陶宛，挪威，波兰，俄罗斯，瑞典

网站：<<http://www.cbss.org/>>

### **西非国家经济共同体（ECOWAS）**

ECOWAS成立于1975年，旨在促进西非国家贸易与合作。1981年，ECOWAS通过国防事务互助议定书。ECOWAS执行秘书处设在尼日利亚阿布贾。

成员国（15）：贝宁，布基纳法索，佛得角，科特迪瓦，冈比亚，加纳，几内亚，几内亚比绍，利比里亚，马里，尼日尔，塞内加尔，塞拉利昂，多哥

网站：<<http://www.ecowas.int/>>

### **欧盟（EU）**

欧盟是欧洲各国在广泛领域开展合作的组织，包括一个人员、商品、服务和资本自由流动的单一市场、若干成员国使用的共同货币以及共同的外交及安全政策（CFSP）。其主要组织机构为欧洲理事会、欧洲联盟理事会（又称部长理事会）、欧洲委员会（秘书处）、欧洲议会和欧洲法院。外交政策和共同安全与防卫政策（CSDP）由外交和安全政策联盟高级代表协调，欧洲对外行动处（EEAS）协助。EU主要机构位于比利时布鲁塞尔。

成员国（28）：奥地利，比利时，保加利亚，克罗地亚，捷克共和国，丹麦，爱沙尼亚，芬兰，法国，德国，希腊，匈牙利，爱尔兰，意大利，拉脱维亚，立陶宛，卢森堡，罗马尼亚，斯洛伐克，斯洛文尼亚，西班牙，瑞典，英国\*

\* 2017年3月29日英国通知欧洲理事会，英国计划于2019年3月29日退出欧盟，年触发欧洲联盟条约第50条。

网站：<<http://europa.eu/>>

### **欧洲原子能共同体（欧洲原子能机构或EAEC）**

欧洲原子能机构是1957年，在欧洲原子能共同体条约（欧洲原子能机构条约）基础上创建。旨在促进和平目的核能项目并对其进行管理。欧洲原子能共同体供应机构位于卢森堡，其任务是向欧盟成员国定期平等的提供矿石、原料和特殊裂变材料。

成员国（28）：欧盟成员国

网站：<<http://ec.europa.eu/euratom/>>

### **欧洲防务局（EDA）**

EDA为欧盟下属机构，接受欧盟理事会指导。EDA成立于2004年，旨在帮助欧洲发展防务能力，促进欧洲军备合作，并建立强大的欧洲国防技术和工业基地。EDA决策机构为指导委员会，由成员国国防部长和欧盟外交与安全政策高级代表（机构负责人）组成。EDA设在比利时布鲁塞尔。

成员国（27）：奥地利，比利时，保加利亚，克罗地亚，捷克共和国，爱沙尼亚，芬兰，法国，德国，希腊，匈牙利，爱尔兰，意大利，拉脱维亚，立陶宛，卢森堡，罗马尼亚，斯洛伐克，斯洛文尼亚，西班牙，瑞典，英国

网站：<<http://eda.europa.eu/>>

### **海湾合作委员会（GCC）**

海合会正式名称为海湾合作委员会，成立于1981年，旨在促进成员国间金融、贸易、行政和立法等领域区域一体化，并推动科学和技术进步。成员国同时还在外

交政策，军事和安全事务等领域开展合作。最高委员会是GCC最高权力机构。GCC总部位于沙特阿拉伯利雅得。

成员国（6）：巴林，科威特，阿曼，卡塔尔，沙特阿拉伯，阿拉伯联合酋长国

网站：<<http://www.gcc-sg.org/>>

### **政府间发展管理局（IGAD）**

IGAD成立于1996年，旨在扩大区域合作，促进非洲之角的和平与稳定。IGAD取代了1986年成立的政府间干旱与发展管理局（IGADD），秘书处设在吉布提。

成员国（8）：吉布提，厄立特里亚，埃塞俄比亚，肯尼亚，索马里，南苏丹，苏丹，乌干达

网站：<<http://www.igad.int/>>

### **大湖区国际会议（ICGLR）**

ICGLR于2004年启动，旨在促进大湖区和平与安全，政治和社会稳定以及增长和发展。2006年，成员国通过了大湖区安全、稳定与发展公约，公约于2008年生效，执行秘书处设在布隆迪布琼布拉。

成员国（12）：安哥拉，布隆迪，中非共和国，刚果（共和国），刚果（民主共和国），肯尼亚，卢旺达，南苏丹，苏丹，坦桑尼亚，乌干达，赞比亚

网站：<<http://www.icglr.org/>>

### **阿拉伯国家联盟**

阿拉伯联盟成立于1945年，旨在阿拉伯国家间更为紧密的政治和经济合作。1950年成员国签署了集体防务和经济合作协议。2015年，阿拉伯联盟同意为区域维和行动建立一支阿拉伯联合军事力量，阿盟总秘书处设在埃及开罗。

成员国（22）：阿尔及利亚，巴林，科摩罗，吉布提，埃及，伊拉克，约旦，科威特，黎巴嫩，利比亚，毛里塔尼亚，摩洛哥，阿曼，巴勒斯坦，卡塔尔，沙特阿拉伯，索马里，苏丹，叙利亚\*，突尼斯，阿拉伯联合酋长国，也门

\*叙利亚于2011年11月16日被暂停其成员国身份。

网站: <<http://www.lasportal.org/>>

### 北大西洋公约组织 (NATO)

NATO成立于1949年,北大西洋公约(华盛顿条约)实际为西方国家军事同盟。条约第5条规定北约承诺当任一成员国遭受武装攻击时,成员国需作出回应,其总部位于比利时布鲁塞尔。

成员国(29):阿尔巴尼亚、比利时、保加利亚、加拿大、克罗地亚、捷克共和国、丹麦、爱沙尼亚、法国、德国、希腊、匈牙利、冰岛、意大利、拉脱维亚、立陶宛、卢森堡、黑山、荷兰、挪威、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、西班牙、土耳其、英国、美国

网站: <<http://www.nato.int/>>

### 欧洲-大西洋伙伴关系委员会 (EAPC)

EAPC将北约及其和平伙伴关系(PFP)合作伙伴聚集在一起进行对话和磋商,为双边PFP计划的总体政治框架。

成员国(50): 北约成员国和摩尔多瓦共和国,俄罗斯,塞尔维亚,瑞典,哈萨克斯坦,吉尔吉斯斯坦,马其顿(前南斯拉夫共和国),阿塞拜疆,白俄罗斯,波斯尼亚和黑塞哥维那,瑞士,塔吉克斯坦,土库曼斯坦,乌克兰,乌兹别克斯坦

网站: <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_49276.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49276.htm)>

### 伊斯坦布尔合作倡议 (ICI)

ICI成立于2004年,旨在通过泛中东地区同北约的务实双边安全合作,促进长期全球和地区安全。

参与国(33): 北约成员国和巴林,卡塔尔,科威特,阿拉伯联合酋长国

网站: <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_52956.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_52956.htm)>

### 地中海对话

北约地中海对话成立于1994年,是北约与地中海国家进行政治对话和务实合作

的论坛。对话反映北约观点，即欧洲安全与地中海地区安全与稳定密切相关。

与会国（36）：北约成员国和阿尔及利亚，埃及，以色列，约旦，毛里塔尼亚，摩洛哥，突尼斯

网站：<[http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_52927.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_52927.htm)>

### **北约-格鲁吉亚委员会（NGC）**

NGC于2008年9月成立，旨在成为政治磋商和务实合作的论坛，帮助格鲁吉亚实现加入北约的目标。

参与国（30）：北约成员国和格鲁吉亚

网站：<[http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_50091.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50091.htm)>

### **北约-俄罗斯理事会（NRC）**

NRC成立于2002年，是一个就安全问题进行磋商，建立共识，合作以及联合决策和行动的机制。它侧重于1997年北约 - 俄罗斯相互关系，合作与安全创始法案以及恐怖主义，危机管理和防扩散等新领域确定的共同关心领域。

参与国（30）：北约成员国和俄罗斯

注：2014年4月，俄罗斯军事干预乌克兰之后，尽管大使及以上层面的沟通得以保留，北约暂停了包括俄罗斯在内的所有NRC国家之间的实际合作。

网站：<<https://www.nato.int/nrc-website/>>

### **北约-乌克兰委员会（NUC）**

NUC成立于1997年，负责就政治和安全问题，预防和解决冲突，不扩散、武器和技术转让以及共同关心的其他问题进行磋商。

参与国（30）：北约成员国和乌克兰

网站：<[http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_50319.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50319.htm)>

### **组织联合军备委员会（OCCAR，联合军备合作组织）**

OCCAR成立于1996年，自2001年起具有法律地位，为特定协作武器计划提供更为

有效和高效的安排，总部位于德国波恩。

成员国（6）：比利时，法国，德国，意大利，西班牙，英国

参与国（7）：芬兰，立陶宛，卢森堡，荷兰，波兰，瑞典，土耳其

网站：<<http://www.occar.int/>>

### **OPANAL，拉丁美洲禁止核武器组织**

OPANAL是基于特拉特洛尔科条约在1967年成立，旨在与原子能机构一道解决条约执行问题，OPANAL位于墨西哥的墨西哥城。

“特拉特洛尔科条约”缔约国（33）：见附件

网站：<<http://www.opanal.org/>>

### **民主与经济发展组织 -GUAM**

GUAM为四国集团，旨在促进稳定和加强安全，其历史可以追溯至1997年。GUAM成立于2006年。成员国合作促进八个工作组的社会和经济发展和贸易，秘书处在乌克兰基辅。

成员国（4）：阿塞拜疆，格鲁吉亚，摩尔多瓦，乌克兰

网站：<<http://guam-organization.org/>>

### **欧洲安全与合作组织（OSCE）**

欧洲安全与合作会议（CSCE）于1973年启动，1995年更名为欧安组织。目的是作为重要的全面安全合作工具，涉及早期预警、冲突防控、危机管理以及冲突后重建。总部设在奥地利维也纳，其他分支机构设在欧洲其他地方。

欧安组织三驾马车由当年，前一年和下一年主席国代表组成。安全合作论坛（FSC）负责军备控制以及建立信任和安全措施。

成员国（57）：阿尔巴尼亚，安道尔，亚美尼亚，奥地利\*，阿塞拜疆，白俄罗斯，比利时，波斯尼亚和黑塞哥维那，保加利亚，加拿大，克罗地亚，塞浦路斯，捷克共和国，丹麦，爱沙尼亚，芬兰，法国，格鲁吉亚 见，匈牙利，冰岛，爱尔兰，意大利\*\*，哈萨克斯坦，吉尔吉斯斯坦，拉脱维亚，列支敦士登，立陶宛，卢森堡，

马其顿，前南斯拉夫的马耳他共和国，摩尔多瓦，摩纳哥，蒙古，黑山，罗马尼亚，俄罗斯，圣马力诺，塞尔维亚，斯洛伐克\*\*\*，斯洛文尼亚，西班牙，瑞典，瑞士，塔吉克斯坦，土耳其，土库曼斯坦，英国，乌克兰，美国，乌兹别克斯坦

\* 2017年主席国

\*\* 2018年主席国

\*\*\* 2019年主席国

网站: <<http://www.osce.org/>>

### 联合协商小组（JCG）

JCG是一个基于欧洲常规武装力量条约（CFE条约）建立的欧安组织附属机构，通过协调解释和实施的含糊不清来促进条约的目标和实施。JCG总部位于奥地利维也纳。

CFE缔约国（30）：见附件A

注：2007年俄罗斯暂停参与CFE条约，并在2015年3月份年宣布彻底退出CFE。

网站: <<http://www.osce.org/jcg/>>

### 明斯克小组

明斯克小组支持明斯克进程，是一个正在进行的和平解决纳戈尔诺 - 卡拉巴赫冲突的论坛。

成员国(13):亚美尼亚、阿塞拜疆、白俄罗斯、芬兰、法国\*、德国、意大利、俄罗斯\*、瑞典、土耳其、美国\*、欧安组织三驾马车(奥地利、意大利和斯洛伐克)

\*三个国家共同担任明斯克小组主席国。

网站: <<http://www.osce.org/mg/>>

### 开放天空咨询委员会（OSCC）

OSCC成立的目的是为解决1992年开放天空条约缔约国合规问题而建立。

开放天空条约缔约国（34）：见附件

网站: <<http://www.osce.org/oscc/>>

## 美洲国家组织（OAS）

美洲国家组织于1948年通过其组织宪章，目标是加强西半球和平与安全，活动以民主，人权，安全和发展四大支柱为基础。OAS总秘书处设在美国华盛顿特区。

会员国（35）：安提瓜和巴布达，阿根廷，巴哈马，巴巴多斯，伯利兹，玻利维亚，巴西，加拿大，智利，哥伦比亚，哥斯达黎加，古巴\*，多米尼克，多米尼加共和国，厄瓜多尔，萨尔瓦多，格林纳达，危地马拉，圭亚那，海地，洪都拉斯，牙买加，墨西哥，尼加拉瓜，巴拿马，巴拉圭，秘鲁，圣基茨和尼维斯，圣卢西亚，圣文森特和格林纳丁斯，苏里南，特立尼达和多巴哥，乌拉圭，美国，委内瑞拉

\*根据2009年6月3日决议，1962年将古巴排除在OAS的决议将不再有效；根据2009年决议，古巴参与该组织“将是对话进程之结果”。古巴拒绝参加OAS活动。

网站：<<http://www.oas.org/>>

## 黑海经济合作组织（BSEC）

BSEC倡议成立于1992年，并于1999年发展成为成熟的经济组织。其目的是确保和平，稳定和繁荣，促进和发展黑海地区经济合作和进步。BSEC常设秘书处设在土耳其伊斯坦布尔。

成员国（12）：阿尔巴尼亚，亚美尼亚，阿塞拜疆，保加利亚，格鲁吉亚，希腊，摩尔多瓦，罗马尼亚，俄罗斯，塞尔维亚，土耳其，乌克兰

网站：<<http://www.bsec-organization.org/>>

## 太平洋岛屿论坛

太平洋岛屿论坛，前身为成立于1971年的南太平洋论坛，旨在加强可持续发展，经济增长，治理和安全方面的合作。论坛同时还负责监督1985年拉罗通加条约执行情况，该条约宗旨为建立南太平洋无核区。太平洋岛屿论坛秘书处设在斐济苏瓦。

成员国（18）：澳大利亚，库克群岛，斐济，法属波利尼西亚，基里巴斯，马绍尔群岛，密克罗尼西亚，瑙鲁，新喀里多尼亚，新西兰，纽埃，帕劳，巴布亚新几内亚，萨摩亚，所罗门群岛，汤加，图瓦卢，瓦努阿图

网站：<<http://www.forumsec.org/>>

### 大湖区和非洲之角非法轻小武器区域中心（RECSA）

小武器和轻武器问题秘书处设在内罗毕，目的在于协调执行2000年“关于大湖区和非洲之角非法小武器和轻武器问题的内罗毕宣言”。2005年转为RESCA以执行2004年“内罗毕预防，控制和减少小武器和轻武器议定书”。RESCA总部设在肯尼亚内罗毕。

成员国（15）：布隆迪，吉布提，中非共和国，刚果（共和国），厄立特里亚，埃塞俄比亚，肯尼亚，卢旺达，塞舌尔，索马里，南苏丹，苏丹，坦桑尼亚，乌干达

网站：<<http://www.recsasec.org/>>

### 区域合作委员会

RCC成立于2008年，其职能是作为东南欧稳定公约继承者，旨在进东南欧各国相互合作和欧洲-大西洋一体化，以促进该地区发展，造福人民。RCC侧重于六大领域：经济和社会发展，能源和基础设施，司法和内政，安全合作，建立人力资本和议会合作。其秘书处设在波斯尼亚和黑塞哥维那的萨拉热窝，并在比利时布鲁塞尔设有联络处。

成员国（46）：阿尔巴尼亚，奥地利，波斯尼亚和黑塞哥维那，保加利亚，加拿大，欧洲委员会开发银行，克罗地亚，捷克共和国，丹麦，欧洲复兴开发银行，经济合作与发展组织，经济合作与发展组织，挪威，摩尔多瓦共和国，黑山，芬兰，法国，希腊，匈牙利，意大利，科索沃，拉脱维亚，联合国欧洲经济委员会，联合国开发计划署，美国，世界银行，联合国，西班牙，瑞典，瑞士，土耳其，欧洲，东南欧合作倡议，斯洛文尼亚

网站：<<http://www.rcc.int/>>

### 上海合作组织（SCO）

SCO的前身是上海五国集团，成立于1996年；它于2001年更名为上海合作组织，并向所有支持其目的的国家开放，成员国在建立信任措施和区域安全以及经济领域进行合作。SCO秘书处在中国北京。SCO区域反恐怖主义机构（RATS）总部设在乌兹别克斯坦的塔什干。

成员国（8）：中国，印度，哈萨克斯坦，吉尔吉斯斯坦，巴基斯坦，俄罗斯，塔吉克斯坦，乌兹别克斯坦

网站：<<http://www.sectSCO.org/>>

### 中美洲一体化体系(SICA)

1991年，随着《特古西加尔巴议定书》的签署，SICA成立。该组织的宗旨之一是在合理均衡各方力量的基础上建立一种新的区域安全模式；强化文职政府；克服极端贫困；促进可持续发展；保护环境；消除暴力、腐败、恐怖主义、毒品和武器贩运。该组织总部设于萨尔瓦多首都圣萨尔瓦多。

成员国(8)：伯利兹、哥斯达黎加、多米尼加共和国、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、尼加拉瓜、巴拿马

网站:< <http://www.sica.int/> >

### 六方会谈

六方会谈始于2003年，当时是中国提出的一项外交倡议，旨在解决有关如何解决朝鲜核武器计划争议。自2009年朝鲜宣布退出六方会谈以来，没有举行过任何谈判。

参与国(6)：中国、日本、朝鲜(北)、朝鲜(南)、俄罗斯、美国

### 南部非洲发展共同体 (SADC)

南部非洲发展共同体(SADC)成立于1992年，旨在促进区域经济发展和主权、和平与安全、人权和民主等基本原则。SADC取代了1980年成立的南部非洲发展协调会议(SADCC)。SADC政治、防卫和安全合作机构的目的是促进该区域的和平与安全。秘书处设在博茨瓦纳的哈博罗内。

成员国(16):安哥拉、博茨瓦纳、科摩罗、刚果(民主共和国)、莱索托、马达加斯加、马拉维、毛里求斯、莫桑比克、纳米比亚、塞舌尔、南非、斯威士兰、坦桑尼亚、赞比亚、津巴布韦

网站:< <http://www.sadc.int/> >

### **苏南美尼亚国家联盟(UNASUR, 南美洲国家联盟)**

UNASUR是一个政府间组织,其目的是加强区域一体化、政治对话、经济发展和成员国之间在防务事务方面的协调。UNASUR2008宪法条约于2011年3月11日生效,将逐步取代安第斯共同体和南方共同市场(MERCOSUR,南方共同市场),总部设在厄瓜多尔的基多。

UNASUR联盟成员国于2008年12月批准了《苏里马卡亚防卫委员会(CDS)》,并于2009年3月举行第一次会议。CDS目标是巩固南美洲作为一个和平区的地位,创造一种区域特征,并在防务问题上加强区域合作。

成员国(12):阿根廷\*、玻利维亚、巴西\*、智利\*、哥伦比亚\*、厄瓜多尔\*、圭亚那、巴拉圭\*、秘鲁\*、苏里南、乌拉圭、委内瑞拉

\* 2018年4月20日,这6个国家暂停UNASUR成员国资格一年。

网站:< <http://www.unasur.org/> >

## 第3节.战略性贸易控制机制

### 澳大利亚集团(AG)

AG是一个非正式的国家集团,欧洲委员会于1985年成立。AG每年举行一次年会,就战略贸易管控交换意见,并相互借鉴成功经验,目的在于确保军民两用材料、技术及设备不被用于生化武器活动或项目。

成员国(42):阿根廷、澳大利亚、奥地利、比利时、保加利亚、加拿大、克罗地亚、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、爱沙尼亚、欧盟委员会、芬兰、法国、德国、希腊、匈牙利、冰岛、爱尔兰、意大利、日本、韩国(韩国)、拉脱维亚、立陶宛、卢森堡、马耳他、墨西哥、荷兰、新西兰、挪威、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、英国、乌克兰、美国

注:截至2018年1月1日,共有42个成员国,2018年1月18日,印度加入AG。

网站:< <http://www.australiagroup.net/> >

### 《反对弹道导弹扩散海牙行为准则》

2002年制定HCOC的原则是遏制大规模杀伤性武器弹道导弹系统扩散的需要。成员国在发展、试验和部署这类导弹方面必须实行管控。奥地利外交部实际起到人权理事会秘书处之职责。

成员国(138):阿富汗、阿尔巴尼亚、安道尔、安提瓜和巴布达、阿根廷、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、阿塞拜疆、白俄罗斯、比利时、贝宁、波斯尼亚和黑塞哥维那、保加利亚、布基纳法索、布隆迪、佛得角、柬埔寨、喀麦隆、加拿大、中非共和国、乍得、智利、哥伦比亚、科摩罗、刚果(共和国)、库克群岛、哥斯达黎加、克罗地亚、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、多米尼加、多米尼加共和国、厄瓜多尔、萨尔瓦多、厄立特里亚、爱沙尼亚、埃塞俄比亚、斐济、芬兰、法国、加蓬、冈比亚、格鲁吉亚、德国、加纳、希腊、危地马拉、几内亚、几内亚比绍、圭亚那、海地、教廷、洪都拉斯、匈牙利、冰岛、印度、伊拉克、爱尔兰、意大利、日本、约旦、哈萨克斯坦、肯尼亚、基里巴斯、韩国(南)、拉脱维亚、利比里亚、利比亚、列支敦士登、立陶宛、卢森堡、马其顿(前南斯拉夫共和国)、马达加斯加、马拉维、马尔

代夫、马里、马耳他、马绍尔群岛、毛里塔尼亚、密克罗尼西亚、摩尔多瓦、摩纳哥、蒙古、黑山、摩洛哥、莫桑比克、荷兰、新西兰、尼加拉瓜、尼日尔、尼日利亚、挪威、帕劳、巴拿马、巴布亚新几内亚、巴拉圭、秘鲁、菲律宾、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、俄罗斯、卢旺达、圣基茨和尼维斯、萨摩亚、圣马力诺、塞内加尔、塞尔维亚、塞舌尔、塞拉利昂、新加坡、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、苏丹、苏里南、瑞典、瑞士、塔吉克斯坦、坦桑尼亚、东帝汶、汤加、突尼斯、土耳其、土库曼斯坦、图瓦卢、乌干达、英国、乌克兰、乌拉圭、美国、乌兹别克斯坦、瓦努阿图、委内瑞拉、赞比亚

注:截至2018年1月1日,共有138个成员国加入了HCOC,2018年1月,莱索托加入HCOC。

网站:< <http://www.hcoc.at/> >

### **导弹技术控制系统(MTCR)**

MTCR为非正式国家集团,自1987年以来一直寻求协调各国出口管控,以防止大规模杀伤性武器导弹系统的扩散。MTCR国家集团未设秘书处。法国外交部

负责联络工作,分发政策工作文件,并定期主持政策和信息交流会议。

合作伙伴国(35):阿根廷、澳大利亚、奥地利、比利时、巴西、保加利亚、加拿大、捷克共和国、丹麦、芬兰、法国、德国、希腊、匈牙利、冰岛、印度、爱尔兰、意大利、日本、韩国(韩国)、卢森堡、荷兰、新西兰、挪威、波兰、葡萄牙、俄罗斯、南非、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、英国、乌克兰、美国

网站:< <http://www.mtcr.info/> >

### **核供应国集团(NSG)**

NSG,前身为伦敦俱乐部,成立于1975年。根据其核转让指南(伦敦指南,1978年首次同意),协调国家对核材料转让的管控。其中包含一个触发材料清单,即当对任何无核国家出口用于和平目的的“清单”内材料时,都将触发国际原子能机构IAEA的监管,以及军民两用核相关设备、材料、软件和相关技术(华沙指南)。NSG指导方针是各参与国根据参与国本国法律和惯例执行。NSG未设秘书处。日本常驻维也纳

IAEA代表团实际起到联络和日常辅助之职能。

参与国(48):阿根廷、澳大利亚、奥地利、白俄罗斯、比利时、巴西、保加利亚、加拿大、中国、克罗地亚、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、法国、德国、希腊、匈牙利、冰岛、爱尔兰、意大利、日本、哈萨克斯坦、韩国(南),拉脱维亚,立陶宛,卢森堡,马耳他、墨西哥、荷兰、新西兰、挪威、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、俄罗斯、塞尔维亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、英国、乌克兰、美国

网站:< <http://www.nuclearsuppliersgroup.org/> >

### 防扩散安全倡议 (PSI)

“防扩散安全倡议”是根据美国2003年宣布的一项倡议所设立的一个多边论坛，其重点在于加强执法合作，在陆地、空中或海上过境时拦截和没收非法大规模毁灭性武器、导弹技术和及相关材料。2003年颁布了《防止贿赂条例》。PSI没有秘书处，但其日常活动由21人组成的业务专家组负责协调。

成员国(105):阿富汗、阿尔巴尼亚、安道尔、安哥拉、安提瓜和巴布达,阿根廷\*、亚美尼亚、澳大利亚\*,奥地利、阿塞拜疆、巴哈马、巴林、白俄罗斯、比利时、伯利兹、波斯尼亚和黑塞哥维那、文莱达鲁萨兰国、保加利亚、柬埔寨,加拿大,智利,哥伦比亚,克罗地亚,塞浦路斯,捷克共和国,丹麦,吉布提、多米尼加、多米尼加共和国、萨尔瓦多、爱沙尼亚、斐济、芬兰、法国\*,格鲁吉亚,德国\*\_ ,希腊,罗马教廷,洪都拉斯、匈牙利、冰岛、伊拉克、爱尔兰、以色列、意大利\*,日本\*,约旦,哈萨克斯坦、韩国(南)\*、吉尔吉斯斯坦、科威特、拉脱维亚、利比里亚、利比亚、列支敦士登、立陶宛,卢森堡、马其顿(前南斯拉夫共和国)、马来西亚、马耳他、马绍尔群岛、摩尔多瓦、蒙古、黑山、摩洛哥、荷兰\*,新西兰\*,挪威\*、阿曼、巴拿马、巴布亚新几内亚、巴拉圭、菲律宾、波兰\*,葡萄牙\*,卡塔尔,罗马尼亚,俄罗斯\*、圣卢西亚、圣文森特和格林纳丁斯、萨摩亚、圣马力诺、沙特阿拉伯、塞尔维亚、新加坡\*,斯洛伐克,斯洛文尼亚,西班牙\*†, 斯里兰卡, 瑞典, 瑞士, 塔吉克斯坦, 泰国, 特立尼达和多巴哥, 突尼斯, 土耳其\*†, 土库曼斯坦, 英国\*†, 乌克兰\*†, 阿拉伯联合酋长国\*†, 美国\*†, 乌兹别克斯坦, 瓦努阿图, 越南, 也门

\*业务专家组成员。

†PSI轮值主席国，2003-17年。

网站:美国国务院

### 关于常规武器和军民两用品及技术出口管制的瓦森纳安排(瓦森纳安排，WA)

瓦森纳安排于1996年正式成立。其目的是防止WA成员国密切关注的国家获取武器装备和用于军事目的的敏感军民两用品及技术。WA秘书处设在奥地利维也纳。

成员国(42):阿根廷、澳大利亚、奥地利、比利时、保加利亚、加拿大、克罗地亚、捷克共和国、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、法国、匈牙利、印度、爱尔兰、意大利、日本、韩国(韩国)、拉脱维亚、立陶宛、卢森堡、马耳他、墨西哥、荷兰、新西兰、挪威、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、俄罗斯、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、英国、乌克兰、美国

网站:< <http://www.wassenaar.org/> >

### 桑戈委员会

核出口委员会(简称“桑戈委员会”)成立于1971-74年，是核供应国之间每年举行两次的非正式会议。其目的是根据其定期更新项目清单，协调对核材料的出口管控，对核供应集团工作进行补充。

成员国(39):阿根廷、澳大利亚、奥地利、白俄罗斯、比利时、保加利亚、加拿大、中国、克罗地亚、捷克共和国、丹麦、芬兰、法国、德国、希腊、匈牙利、爱尔兰、意大利、日本、哈萨克斯坦、韩国(韩国)、卢森堡、荷兰、新西兰、挪威、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、俄罗斯、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、英国、乌克兰、美国

网站:< <http://www.zanggercommittee.org/> >

## 附件C.2019年大事记

### 伊恩·戴维斯

列表列出了2019年军备、裁军和国际安全相关重大事件。关键字在右栏显示。

### 一月

1月1日至2日，在布基纳法索的中北部地区，因涉嫌圣战分子袭击而发生的种族冲突造成近50人死亡。

布基纳法索

1月3日，菲律宾批准《集束弹药公约》。

CCM 菲律宾

1月10日，委内瑞拉进入总统危机，反对派领导人胡安·瓜伊多和国民议会宣布现任总统尼古拉斯·马杜罗“非法”。

委内瑞拉

1月15日至16日，青年党武装分子袭击内罗毕一家酒店和办公大楼，造成至少21名平民死亡。

青年党，肯尼亚

1月16日，联合国安理会通过第2452(2019)号决议，成立联合国特派团，支持《荷台达协定》(UNMHA)。

UNMHA，联合国安理会，也门

1月16日，联合国在黎波里实施了四个月的停火协议，但在敌对武装冲突后，停火协议破裂。

利比亚

1月17日，哥伦比亚首都波哥大一所警察学院遭民族解放军(ELN)汽车炸弹袭击，造成至少21人死亡。

哥伦比亚，ELN

1月21日

全民公决认可菲律宾穆斯林棉兰老岛的新班加萨莫罗自治区——和平进程的重要组成部分。

菲律宾

1月21日

塔利班袭击了喀布尔郊外的阿富汗军事基地，造成40多人死亡。

阿富汗，塔利班

1月23日

委内瑞拉反对派领袖瓜伊多宣布自己为总统后，得到包括美国在内的一些国家的支持。委内瑞拉总统马杜罗宣布与美国断交。

美国，委内瑞拉

1月23日

俄罗斯总统普京与土耳其总统埃尔多安举行会谈，讨论俄土两国稳定叙利亚伊德利卜省的联合计划。

俄罗斯，叙利亚，土耳其

1月24日

中非共和国政府和14个武装组织在苏丹喀土穆开始和平谈判。

CAR，和平进程

1月27日

“伊斯兰国”声称对菲律宾苏鲁省至少20人死亡的大教堂爆炸事件负责。这次袭击归咎于与IS结盟的武装组织阿布沙耶夫。

伊斯兰国，菲律宾

1月28日

美国和塔利班谈判代表就双边框架达成一致，其中包括停火和塔利班承诺不窝藏恐怖分子，以换取美国从阿富汗撤军。

阿富汗，塔利班，美国

1月28日

土耳其总统埃尔多安宣布打算在叙利亚北部建立安全区，允许目前居住在土耳其的数百万叙利亚难民返乡。

难民，叙利亚，土耳其

1月28日

美国司法部指控中国科技公司华为多项欺诈罪名，加剧了美中关系紧张。

中国，美国

1月28日

以色列宣布，为保护西岸巴勒斯坦城市希布伦居民而设立的平民观察团希布伦临时国际存在 (TIPH) 的任务期限将不再延长。

以色列，巴勒斯坦，TIPH

1月31日

欧盟(EU)开始特定交易机构(SPV)，其目的是绕过美国单边制裁，维护欧洲与伊朗的贸易。

EU, 伊朗, JCPOA, SPV

## 二月

2月1日

美国正式中止了1987年与俄罗斯签订的《消除中短程导弹条约》(INF条约)。第二天,俄罗斯紧随其后,宣布退出。

INF条约, 俄罗斯, 美国

2月3日

美国向美墨边境增派了3750名士兵,使边境士兵总数增加到6000人左右。

墨西哥, 美国

2月5日

俄罗斯主持召开塔利班代表和阿富汗高官的阿富汗和谈,但阿富汗政府被排除在外。

阿富汗, 俄罗斯, 塔利班

2月6日

苏丹会谈后,中非共和国政府和14个武装组织签署了和平协议。

CAR, 和平协议

2月13日

津巴布韦成为第168个批准《全面禁止核试验条约》(CTBT)的国家。

CTBT, 津巴布韦

2月14日

在印控克什米尔,至少45名印度准军事警察在针对印度安全部队的袭击中丧生。总部位于巴基斯坦的激进组织穆罕默德军声称发动了这次袭击。

印度，克什米尔，巴基斯坦

2月23日

抗议浪潮绵延不绝，苏丹总统巴希尔宣布全国进入紧急状态，解散联邦政府，解雇所有州长。

苏丹

2月25日

联合国秘书长和红十字国际委员会(ICRC)主席承诺将加强打击冲突中性暴力的力度。

ICRC，性暴力，联合国

2月26日-27日

印度对巴基斯坦巴拉科特一个所谓的贾伊什-穆罕默德训练营发动空袭。在第二天对印度的反空袭中，巴基斯坦击落了一架印度战斗机，并扣留了其中一名飞行员。飞行员于3月1日获释。

印度，克什米尔，巴基斯坦

2月27日-28日

美国总统特朗普和朝鲜领导人金正恩抵达越南河内，就朝鲜核计划举行第二次双边峰会。由于双方未能就解除美国制裁的条件达成一致，谈判破裂。

北朝鲜，核武器，美国

三月

3月1日

禁止化学武器组织(OPCW)驻叙利亚实况调查团报告称，有“合理理由”相信2018年4月杜马发生了一起化学武器袭击事件。

化学武器，OPCW，叙利亚

3月14日

从加沙地带向特拉维夫发射的两枚火箭弹，以色列发动100多次报复性空袭。

以色列，巴勒斯坦

3月17日

菲律宾正式退出国际刑事法院 (ICC)。一年前，菲律宾宣布有意退出国际刑事法院对杜特尔特总统毒品战争的初步审查。

ICC，菲律宾

3月21日

特朗普总统呼吁美国承认以色列对戈兰高地的主权。戈兰高地为以色列在1967年从叙利亚手中占领，并与1981年宣布吞并。

以色列，美国

3月22日

23名士兵在乍得西南部的博科圣地袭击中丧生。

博科圣地，乍得

3月23日

库尔德领导的叙利亚民主力量 (SDF) 联盟占领了伊斯兰国在叙利亚的最后一块领土。

伊斯兰国，SDF，叙利亚

3月23日

枪手在马里中部的奥戈萨古村屠杀了大约160名富拉尼牧民，部落间紧张局势不断加剧恶化。

马里

3月25日-26日

哈马斯和以色列在加沙发生军事冲突后，埃及斡旋停火。

停火，哈马斯，以色列

3月27日

印度宣布首次成功试射反卫星武器。

印度，空间安全

3月29日

安理会将联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(MONUSCO)（联刚稳定团）的任务期限延长9个月，并要求对特派团进行独立战略审查，其中包括审议撤离战略。

DRC, MONUSCO, 联合国

3月29日

阿塞拜疆和亚美尼亚举行了关于纳戈尔诺-卡拉巴赫问题的首次正式首脑会议，并承诺加强停火、改善通讯和执行人道主义项目。

亚美尼亚，阿塞拜疆，纳戈尔诺-卡拉巴赫

四月

4月1日

利比亚国民军占领了的黎波里以南100公里的加利安镇，利比亚武装冲突升级。

利比亚

4月8日

特朗普总统指定伊朗伊斯兰革命卫队(IRGC)为国际“恐怖”组织。伊朗宣布美国为“恐怖主义国家支持者”。

伊朗，美国

4月11日

经过4个月大规模抗议，1989年起担任苏丹总统奥马尔巴希尔在政变中被罢黜。  
苏丹

4月18日

朝鲜说，它进行了一次新型“战术制导武器”试验，这是近6个月来首次进行该型  
导弹试验。

朝鲜，导弹扩散

4月21日

斯里兰卡科伦坡发生自杀式爆炸，造成259人死亡，至少500人受伤。政府指责  
当地一个得到外国支持的伊斯兰激进组织，伊斯兰国也声称对袭击事件负责。

伊斯兰极端主义，斯里兰卡

4月25日

朝鲜领导人金正恩和俄罗斯总统普京在俄罗斯城市符拉迪沃斯托克举行首次峰  
会。

朝鲜，俄罗斯

4月26日

特朗普总统宣布，美国将从国际武器贸易条约(ATT)中退出。

美国，ATT

4月29日-5月10日

《不扩散核武器条约》(NPT)筹备委员会在纽约举行会议，但在若干问题上存在  
分歧，阻碍就2020年审议大会的联合建议达成任何一致。

4月30日

委内瑞拉反对派领导人和有争议的临时总统瓜伊多领导了一场反对马杜罗总统的起义。

委内瑞拉

## 五月

5月1日

美国和塔利班谈判代表在卡塔尔多哈开始新一轮(第6轮)和谈。

阿富汗, 塔利班, 美国

5月3日

南苏丹武装冲突各方在埃塞俄比亚的斯亚贝巴举行会议, 同意将组建过渡联合政府期限延长6个月。

5月4日-5日

以色列军方对加沙发动空袭, 造成至少22名巴勒斯坦人死亡, 加沙-以色列冲突升级。

以色列, 巴勒斯坦

5月6日

生物多样性和生态系统服务政府间科学政策平台(IPBES)在2005年以来的第一份报告中警告说, 生物多样性正在“加速”丧失, 目前有100多万物种面临灭绝的威胁。

气候变化, IPBES

5月6日

叙利亚军队对伊德利卜省最后一个叛军据点发动大规模地面进攻。

叙利亚

5月8日

伊朗宣布，将每60天降低其联合全面行动计划(JCPOA)下承诺，除非其他各方设法补偿美国制裁对伊方带来的损失。

伊朗，JCPOA

5月12日

阿拉伯联合酋长国(UAE)说，在富贾伊拉沿海的4艘商船“遭遇破坏行动”。

UAE，波斯湾

5月14日

也门胡塞反政府武装对沙特阿拉伯发动无人机攻击，击中一条输油管道，使其停止使用。

胡塞武装，沙特，也门

5月19日

OPCW正在调查叙利亚西北部卡巴纳使用化学武器的进一步指控。

化学武器，OPCW，叙利亚

5月30日

委内瑞拉总统马杜罗和反对党领袖瓜伊多的各自代表在挪威举行第二轮会谈，其目的就是解决国家政治危机，但最终无疾而终。

委内瑞拉

六月

6月3日

苏丹安全部队在喀土穆军事总部外打死至少100名手无寸铁的抗议者。

苏丹

6月6日

喀土穆大屠杀发生后，非洲联盟(AU)立即暂停苏丹的成员资格。

AU, 苏丹

6月9日

香港爆发大规模抗议活动，反对向中国提出引渡立法。

中国, 香港

6月9日-10日

在喀麦隆最北部地区，爆发博科圣地袭击事件，造成至少16名士兵和8名平民死亡。

博科圣地, 喀麦隆

6月10日

马里中部莫普蒂地区的多贡村遭到武装袭击，造成至少95人死亡。

马里

6月12日

俄罗斯和土耳其斡旋叙利亚政府军和反政府武装在叙利亚伊德利卜省停火，但未能阻止战斗。

叙利亚

6月13日

一艘日本和一艘挪威油轮在阿曼湾遭到袭击。美国指责伊朗发动袭击。

阿曼湾, 油轮袭击, 伊朗, 美国

6月16日-17日

尼日利亚东北部博尔诺州发生多起自杀式袭击，造成至少30人死亡，无人宣布

负责。一天后，西非省伊斯兰国博科圣地组织(ISWAP)袭击一个军事基地，15名士兵丧生。

尼日利亚，ISWAP

6月19日

马来西亚航空公司MH17航班在乌克兰上空被击落，造成298人死亡五年后，由荷兰牵头的调查组宣布对此案的4名嫌疑人(3名俄罗斯人和1名乌克兰人)提出指控。

荷兰，俄罗斯，乌克兰

6月19日

联合国调查发现，沙特阿拉伯政府应对杀害记者卡舒吉负责。

沙特阿拉伯

6月20日

英国上诉法院裁定，英国向沙特阿拉伯出售武器是非法的，这一判决还指责部长们的无视，丝毫不关心也门空袭是否违反人道主义法，而大量平民惨遭涂炭。

武器转让，沙特阿拉伯，英国，也门

6月20日-21日

伊朗击落一架美军无人机；美国和伊朗对无人机是在国际空域还是在伊朗领空存在分歧。美国取消了报复性空袭，转而对伊朗情报和军事资产进行网络攻击。

伊朗，美国

6月22日

美国公布了新的巴以和平倡议的经济部分，包括在达成和平协议后承诺向巴勒斯坦及其邻国投资500亿美元。

以色列，巴勒斯坦，美国

6月28日-29日

在日本举行的20国集团(G20)峰会上,中美双方同意暂时停止贸易战,美国暂停增加关税,中国同意购买更多美国农产品。

中国, G20, 美国

6月30日

苏丹发生大规模抗议活动, 此前6月发生的军事镇压, 全国120多人被打死。

苏丹

6月30日

特朗普总统在朝鲜非军事区与朝鲜领导人金正恩会晤, 双方同意重启朝核计划谈判。

北朝鲜, 核武器, 美国

七月

7月1日

国际原子能机构(IAEA)证实, 伊朗已超过2015年伊核协议(JCPOA)规定的低浓缩铀库存限额。

IAEA, 伊朗, JCPOA

7月2日

利比亚的黎波里郊外一处移民拘留中心遭空袭, 造成至少53人死亡。联合国谴责此次袭击可能就是战争罪。

利比亚

7月4日

英国海军在直布罗陀附近海域扣押一艘油轮, 该油轮涉嫌违反欧盟制裁, 将伊朗石油运往叙利亚一家炼油厂。

伊朗，英国，欧盟制裁

7月5日

苏丹军事过渡委员会与反对派和抗议团体联盟在数月抗议之后，达成联合政府协议。

苏丹

7月7日-8日

塔利班与包括政府官员在内的权贵阿富汗人，在卡塔尔举行了为期两天的和平会议，会议商定“和平路线图”，其目的就是这场长达18年的战争。

阿富汗，和平进程

7月8日

博斯科·恩塔甘达为刚果民主共和国(DRC)前民兵领袖，因在2002-2003年间犯下的罪行被国际刑事法院(ICC)判定犯有战争罪，随后被判处30年监禁。

DRC, ICC

7月8日

伊朗宣布已突破伊核协议(JCPOA)规定的铀浓缩上限。IAEA证实这一上限已被违反。

IAEA, 伊朗, JCPOA

7月8日

UAE宣布遵守联合国斡旋停火协议，从也门港口城市荷台达撤军。

UAE, 也门

7月9日

禁止化学武器组织(OPCW)一份报告显示，叙利亚继续拥有化学神经毒剂和毒气，

因为叙利亚政府“越来越多的证据显示，叙利亚政府故意作出虚假声明”。

化学武器，OPCW，叙利亚

7月12日

伊斯兰组织青年党袭击索马里基斯马尤一家酒店，造成至少26人死亡。

青年党，索马里

7月17日

世界卫生组织(WHO)宣布刚果(金)埃博拉疫情为“国际关注的公共卫生紧急事件”。

DRC，埃博拉，WHO

7月17日

在三边联络小组(乌克兰、俄罗斯和欧洲安全与合作组织)一次会议上，各方承诺在乌克兰东部再次停火。

乌克兰

7月17日

在土耳其接受俄罗斯交付的S-400防空系统后，美国将土耳其从F-35计划中除名。

俄罗斯，土耳其，美国

7月17日

苏丹军方和民间反对派领导人签署了权力分享协定(7月5日达成)，其中规定成立一个过渡军民委员会，随后成立过渡文职政府，最后举行全国选举。

苏丹，和平进程

7月18日

特朗普政府向联合国秘书长表示，美国不打算成为ATT一方，因此没有未来也不承担因签署而产生的法律义务。

ATT，美国

7月19日

海湾紧张局势升级之际，伊朗在霍尔木兹海峡扣押了一艘英国油轮。

伊朗，英国

7月22日

叙利亚政府军多次空袭叙利亚西北部叛军控制地区的一个市场，造成至少43人死亡。

叙利亚

7月27日

尼日利亚东北部迈杜古里附近的一个葬礼和村庄遭到博科圣地的袭击，造成70多人死亡。

博科圣地，尼日利亚

八月

8月1日

莫桑比克政府和莫桑比克民族抵抗运动(RENAMO)签署了一项和平协议，结束了最近6年的武装冲突。

莫桑比克，RENAMO

8月2日

美国宣布正式退出INF条约。

INF条约，美国

8月5日

印度根据宪法第370条撤销克什米尔的特殊地位,并将克什米尔分裂为两个联邦领土。

印度, 克什米尔

8月7日

土耳其和美国宣布计划在叙利亚东北部建立一个联合管理缓冲区。

叙利亚, 土耳其, 美国

8月10日

也门南部分离主义分子与UAE结盟,从沙特阿拉伯支持的总统阿卜杜拉布赫·曼苏尔·哈迪政府手中夺取也门城市亚丁。

沙特, UAE, 也门

8月17日

阿富汗喀布尔发生一起自杀式爆炸事件,造成至少92人死亡,142人受伤。伊斯兰国声称对这次袭击负责。

阿富汗, 伊斯兰国

8月17日

苏丹的民主运动和执政的军事委员会最终敲定了权力分享协议。数月动荡后,为平民领导的政府过渡铺平了道路。

苏丹

8月18日

美国试射了一枚中导条约禁止的陆基巡航导弹。

导弹扩散, 美国

8月18日

乍得宣布东部两省进入紧急状态,本月早些时候大约有100人死于部族间暴力冲突。

乍得

8月24日-26日

法国主办的七国集团(G7)峰会,在其44年历史上首次在没有正式联合声明的情况下落幕。

G7峰会

8月26日-30日

ATT第5次缔约国会议在瑞士日内瓦举行,在确定如何执行ATT核心条款的措辞方面取得了进展。

ATT

8月29日

哥伦比亚革命武装力量(FARC)3名前高级叛军指挥官宣布重返哥伦比亚武装斗争,成为退出2016年和平协议的最高级别叛军指挥官。

哥伦比亚, FARC

九月

9月3日

美国对伊朗民用航天局和两个研究机构实施制裁,声称他们正在进行弹道导弹研究。

伊朗, 美国

9月4日

香港宣布退出一项有争议的反引渡法案,并设立一项独立的研究项目来审查地

区社会和经济不平等。

中国，香港

9月5日

随着美国与塔利班的和谈接近达成协议，塔利班声称对美国驻喀布尔大使馆附近的一次袭击事件负责，袭击共造成至少16人死亡，其中包括一名美军士兵。

阿富汗，塔利班，美国

9月7日

俄罗斯和乌克兰进行了一次重要的囚犯交换，双方共释放35人。其中包括2018年11月被俄罗斯俘虏的24名乌克兰水手。

俄罗斯，乌克兰

9月8日

特朗普总统宣布取消先前与塔利班和阿富汗政府会晤的秘密安排，宣布和谈“已死”。

阿富汗，塔利班，美国

9月8日

布基纳法索北部武装组织发动两次袭击，造成至少29人死亡。

布基纳法索

9月14日-15日

沙特阿拉伯两大石油设施遭到袭击。也门胡塞叛军声称对袭击事件负责，但美国指责伊朗直接参与。特朗普总统在袭击发生后的第二天在推特上说，美国已经“被瞄准并子弹上膛”。

伊朗，沙特，美国，也门

9月15日

结束委内瑞拉长期危机的谈判破裂，主要反对组织退出了挪威在巴巴多斯发起的谈判。

委内瑞拉

9月16日

俄罗斯和土耳其同意在叙利亚伊德利卜省建立缓冲区。

俄罗斯，叙利亚，土耳其

9月16日

经过近两年的时间，欧盟武器出口共同立场审议已经完成，安理会通过了一项新决定。

欧盟共同立场

9月18日-19日

阿富汗和谈破裂后暴力浪潮一浪高过一浪，塔利班在扎布尔省发动的袭击造成至少22人死亡，美国空袭在楠格哈尔省造成至少30人死亡。

阿富汗，塔利班，美国

9月20日

美国对伊朗实施新制裁，特别是针对伊朗中央银行和国家发展基金。

伊朗，美国

9月20-30日

埃及安全部队镇压反政府抗议活动，据报道共逮捕约2000人。

埃及

9月22日

阿富汗政府军在赫尔曼德省的一次袭击造成至少40人死亡，袭击的目标是一个塔利班组织。

阿富汗，塔利班

9月23日

印尼巴布亚省，安全部队在瓦梅纳和省会贾亚普拉与抗议者发生冲突，造成至少30人死亡。

印度尼西亚

9月23日

联合国气候行动峰会结束时，几乎没有新的重大承诺。俄罗斯宣布将批准2015年《巴黎协定》。

气候变化，巴黎协定，俄罗斯

9月26日

促进全面禁试条约生效第11次会议在美国纽约举行，美国首次拒绝参加。

CTBT，美国

9月26日

2008年格鲁吉亚和俄罗斯战争爆发以来，两国外长首次就阿布哈兹和南奥塞梯的冲突举行会谈。

格鲁吉亚，俄罗斯

9月27日

马尔代夫加入CCM。

CCM，马尔代夫

9月27日

中国在第74届联合国大会上宣布，已启动加入ATT的国内法律程序。

ATT，中国

9月28日

阿富汗举行原定于4月举行的总统选举。

阿富汗

十月

10月1日-6日

伊拉克近一周的反政府集会造成逾百人死亡，另有数千人受伤。

伊拉克

10月2日

朝鲜宣布，它试射了一种名为“北极星3型”的“新型”潜射弹道导弹。

朝鲜，导弹扩散

10月2日

马里的布尔凯西和蒙多罗两个军营遭到袭击，造成25名士兵死亡，60人失踪。

马里

10月4日-5日

朝鲜和美国在瑞典斯德哥尔摩举行的无核化谈判未能打破僵局。

朝鲜，核武器，美国

10月6日-7日

特朗普总统宣布从叙利亚东北部撤军，但次日发出警告，如果任何攻势过火，他将“摧毁和抹去”土耳其经济。

叙利亚，土耳其，美国

10月7日-11日

导弹技术管制制度 (MTCR) 今年在新西兰奥克兰恢复举行年度全体会议 (2018年并未举行)。

MTCR

10月9日

土耳其宣布在叙利亚东北部开始军事行动，以建立一个允许叙利亚难民返乡的“安全区”。

叙利亚，土耳其

10月11日

诺贝尔和平奖授予埃塞俄比亚总理艾比艾哈迈德阿里，以表彰他为结束埃塞俄比亚与厄立特里亚长达数十年的战争所作的贡献，以及他在苏丹的调解援助工作。

埃塞俄比亚，诺贝尔和平奖

10月14日

哈利斯科新一代卡特尔在墨西哥米却肯州伏击并杀害14名警察。

墨西哥

10月15日

联合国海地司法支助特派团 (MINUJUSTH) 完成任务，结束了在海地15年的维和行动。取而代之的是一个政治特派团，即联合国海地综合办事处 (BINUH)。

海地，BINUH，MINUJUSTH

10月18日

阿富汗东部一座清真寺发生爆炸，造成至少60人死亡。没有组织声称对此次袭击事件负责。

阿富汗

10月22日

俄罗斯和土耳其同意在叙利亚东北部部署军队，以迫使库尔德武装人员撤出该地区。

俄罗斯，叙利亚，土耳其

10月26日

特朗普总统宣布，伊斯兰国领导人阿布·巴克尔·巴格达迪在美国对叙利亚的军事行动中被打死。

伊斯兰国，叙利亚，美国

10月30日-11月8日

代表叙利亚政府、反对派和民间团体的150名代表在瑞士日内瓦举行了叙利亚新宪法起草第一轮谈判。

叙利亚

10月31日

伊斯兰国宣布阿布·易卜拉欣·哈希米·库拉希为新领导人。

伊斯兰国

十一月

11月1日

大萨赫勒伊斯兰国 (ISGS) 对马里和尼日利亚边境附近的因德利马内一个军事基地发动袭击，打死53名马里士兵和1名平民。

ISGS，马里

11月4日

美国正式通知联合国，计划在2020年秋退出《巴黎气候协定》。

美国，气候变化，巴黎协定

11月5日

也门政府和以南部过渡委员会为代表的分离主义分子签署《利雅得协议》，结束也门南部的权力斗争。

《利雅得协议》，也门

11月6日

加拿大矿业公司在布基纳法索的车队遭到袭击，至少37人死亡。

布基纳法索

11月11日

冈比亚代表罗兴亚穆斯林向国际法院(ICJ)对缅甸提起诉讼，指控缅甸领导人犯下种族灭绝罪。

冈比亚，ICG，缅甸

11月12日-13日

以色列在加沙的空袭炸死了激进组织巴勒斯坦伊斯兰圣战组织(PIJ)高级指挥官巴哈·阿布·阿塔。PIJ以数百枚火箭弹作为回应，以色列后续空袭造成至少34名巴勒斯坦人死亡。

以色列，巴勒斯坦

11月15日-19日

伊朗21个城市至少100名抗议者在为期5天的抗议活动中丧生，抗议活动目的是为了应对油价上涨。

伊朗

11月16日

曝光文件和内部文件揭示了中国政府对新疆维吾尔人实施有计划的打压，同时中国公开表示此类行为均为善意。

中国

11月18日

爱尔兰开始召开一系列公开磋商会议，讨论《禁止在人口稠密地区使用爆炸性武器政治宣言》(EWIPA)，以期在2020年最后确定并通过最终宣言。

EWIPA，爱尔兰

11月18日

美国宣布不再认为以色列在约旦河西岸定居点违反国际法。两天后，联合国安理会其他14个成员国强烈反对这一宣布。

以色列，巴勒斯坦，联合国安理会，美国

11月18日-22日

建立中东无核武器和其他大规模毁灭性武器区会议在纽约联合国举行第一届会议。会议受到以色列和美国抵制，但最终通过一项政治宣言。

无WMD区，中东

11月25日

马里，搭载13名法国士兵的直升机相撞致士兵全部丧生。这是法国军队自上世纪80年代以来最大的一次人员伤亡。

法国，马里

11月25日

世界气象组织报告称，地球大气温室气体含量已达到百万分之407.8，再创新高，“没有减缓迹象，更不用说下降”。

气候变化

11月25日-29日

《杀伤人员地雷公约》第4次审议大会在挪威奥斯陆举行。7个缔约国获准延长排雷最后期限。

APM公约

11月25日-29日

第24届化学武器公约缔约国大会通过了两项决定，首次修订了相关化学品附件。

CWC

十二月

12月2日-13日

一年一度的联合国气候变化大会(COP25)在西班牙马德里举行，会议结束时几乎未形成新承诺。澳大利亚、巴西和美国在一些问题上采取阻挠行动。

澳大利亚，巴西，气候变化，UN，美国

12月3日-4日

北大西洋公约组织(NATO)领导人在英国举行70周年峰会，同意启动一个“前瞻性反思进程”，探讨如何加强其政治层面合作。

NATO

12月4日-5日

瓦森纳安排(WA)在奥地利维也纳举行WA年度全体会议，并通过一系列新管制清单项目，其中包括对某些类型网络监视技术的新管制。

WA

12月7日

伊朗和美国进行换俘。

伊朗，美国

12月9日

俄罗斯和乌克兰领导人在法国和德国主办的巴黎峰会上举行首次面对面会谈。  
他们同意在今年年底前在乌克兰东部实施停火。

俄罗斯，乌克兰

12月10日

美国-墨西哥-加拿大新贸易协议修订版在墨西哥城签署。  
加拿大，墨西哥，美国

12月10日-12日

ICJ举行了为期3天的对缅甸种族灭绝指控的公开听证会。  
ICJ，缅甸

12月11日

伊斯兰武装分子在尼日尔靠近马里边境的伊纳泰斯一个军营发动袭击，造成71  
名士兵死亡。

尼日尔

12月12日

美国试射了一枚中导条约禁止的地面发射弹道导弹。  
美国，导弹扩散

12月18日

美国众议院批准针对特朗普总统的两项弹劾条款，罪名是滥用职权和阻挠国会。  
美国

12月19日

利比亚民族和睦政府启动与土耳其的合作协议，允许土耳其可能对利比亚进行军事干预。

利比亚，土耳其

12月20日

美国组建美国太空部队，隶属于美国武装部队，致力于太空战。

太空，美国

12月20日

英国议会议员于2020年1月31日以358票对234票通过脱欧法案。

脱欧，欧盟，英国

12月22日

阿富汗选举委员会宣布，根据延后到9月的总统选举初步结果，阿富汗总统阿什拉夫·加尼将赢得第2个五年总统任期。

阿富汗

12月28日

苏丹政府与达尔富尔的一些武装组织达成了未来直接会谈的框架协议。

苏丹

12月28日

索马里摩加迪沙，青年党制造的一枚汽车炸弹造成至少81人死亡，125人受伤。

青年党，索马里

12月29日

塔利班执政委员会同意在阿富汗暂时停火，与美国达成可能的和平协议。

阿富汗，塔利班，美国

12月31日

中国武汉一例不明原因肺炎已向世卫组织驻中国国家办事处报告。

中国，COVID-19，WHO

## 作者简介

**何塞·阿尔瓦拉多·科巴尔(危地马拉)**，SIPRI治理和社会方案研究助理员，负责性别、和平进程和冲突方面的研究。在加入SIPRI前，曾在乌普萨拉大学完成和平进程中妇女组织分裂和冲突后建设和平潜在影响的研究生论文。他还对美国和危地马拉人口贩运、帮派暴力和采矿冲突进行了研究，并对约旦的卫生和教育项目进行了监测和评估。最新出版物侧重于性别、和平进程、武器转让和武器转让管制等领域。

**文森特·布兰宁博士(法国/瑞典)**，SIPRI高级研究员，致力于研究武器系统的自主性发展和人工智能(AI)在军事领域的广泛运用所带来的挑战。2014年加入SIPRI之前，曾在巴黎高等社会科学学院获得了政治学博士学位。最新出版物包括《人工智能，战略稳定性和核风险》(SIPRI，2020年6月，第一作者)；《武器系统自主化限制：确定人类控制的实际要素》(SIPRI-ICRC，2020年6月，合著)；《网络事件管理：应对升级风险》(SIPRI，即将出版，2020年，合著)；和生物+X；《军备控制与生物学和新兴技术的融合》(SIPRI，2019年3月，合著)。

**科莉亚·布罗克曼(德国)**，SIPRI军民两用品贸易管控项目助理研究员。2017年加入SIPRI，其研究领域为防扩散和出口管制，重点是合规性、技术转让、增材制造和武器贸易条约。曾就读伦敦国王学院，并以优异成绩获得不扩散与国际安全硕士学位。最新著作包括《生物+X：军控和生物与新兴技术的融合》(SIPRI，2019年3月，合著)和《多边出口管制的挑战：政府间对话和协调案例》(SIPRI，2019年12月)。

**马克·布罗姆利(英国)**，SIPRI军民两用品和武器贸易管制项目主任，其研究领域为国家、区域和国际武器贸易管控。其最新著作包括《侦查、调查和起诉违反出口管制的行为：欧洲视角下的核心挑战和样板经验》(SIPRI，2019年12月，合著)；“衡量非法武器和资金流动：提升对可持续发展目标16的评估”，SIPRI背景文件(2019年7月，合著)。

**玛丽娜·卡帕里尼博士(加拿大)**，SIPRI治理和社会计划高级研究员和主任。研究重点是建设和平以及安全与发展之间的关系。她目前正致力于对性别敏感认识和包容性的医疗服务，以此作为和平的基石。2016年12月加入SIPRI之前，曾在挪威国际事务研究所、国际过渡时期司法中心和日内瓦民主管制武装力量中心担任高级职务。其最新出版物包括《维和警察人员性别培训：我们现在在哪里？》，SIPRI背景文件(2019年10月)；“北爱尔兰警察改革：成就与未来挑战”，SIPRI背景文件(2019年10月，合著)；和“三重关系连接点”，SIPRI背景文件(2019年11月，合著)，人道主义、发展与和平努力之间的相互联系。

**伊恩·戴维斯博士(英国)**，SIPRI年鉴执行编辑和SIPRI军备和裁军领域副高级研究员。2014-16年，戴维斯博士曾担任SIPRI编辑部、出版部和图书馆部主任。加入SIPRI前，曾担任数个高级职位，并出任人类安全和军备控制独立顾问。戴维斯博士长期从事国际和地区安全问题的研究和出版工作，并撰写北约问题相关博客。最新发表的著作包括同I·夏皮洛和A·图兹合著的《建立一个开放和负责任的北约》，《北约宪章》(耶鲁大学出版社，2018年)和《英国核武开支是多少？》基础研究报告(2018年11月)。

**泰蒂·埃拉斯托博士(芬兰)**，SIPRI裁军、军备控制和不扩散领域核武器项目研究员。其目前研究重点为伊朗核协议、禁止核武器条约(TPNW)、建立中东无大规模毁灭性武器区努力以及全球裁军和不扩散制度。此前，她曾就职于华盛顿犁头基金；哈佛大学肯尼迪学院贝尔弗科学与国际事务中心；维也纳裁军和不扩散中心。

最新出版物包括：《军备控制—中东地区安全关系》、《欧盟不扩散与裁军文件》(欧盟不扩散与裁军文件No. 68, 2020年4月)和《欧洲最新动向是否会导致伊核协议终结?》，SIPRI 和平博客(2020年1月)和《不扩散核武器条约五十周年：庆祝或纪念的理由?》，SIPRI和平博客(2019年5月)。

**奥德·弗勒兰特博士(加拿大/法国)**，SIPRI武器和军费支出项目主任。她的研究领域主要集中军火市场转型和供需动态互动分析。最新著作包括《2018年SIPRI百强武器生产和军事服务公司》，SIPRI概况(2019年12月，合著)；以及《全球武器贸易：手册》(劳德里奇出版社，2020年即将出版)中的“欧洲国防工业”。

**香农·N·基尔(美国)**，SIPRI裁军、军备控制和不扩散项目高级研究员和核武器项目负责人。其主要研究领域是核武控制和不扩散，对伊朗和朝鲜的核项目研究颇深，研究同时涉及伊朗和中东相关地区安全问题。1994年以来，凯勒为SIPRI撰写大量出版物，包括SIPRI年鉴中关于核军控及武器技术的相关章节。

**汉斯·M·克里斯滕森(丹麦)**，美国科学家联合会(FAS)核信息项目主任，SIPRI副高级研究员。经常为新闻媒体和研究机构提供相关核武器问题的咨询，并与人合著《原子科学家公报》的《核笔记本》专栏。

**亚历山德拉·库伊莫娃(俄罗斯)**，SIPRI武器和军费支出项目研究助理。负责SIPRI军事支出、军火和武器转让数据库，重点关注中东和北非地区以及后苏联国家。最新著作包括《2019年国际武器转让趋势》，SIPRI简报(2020年3月，合著)；《2018年SIPRI百强武器生产和军事服务公司》，SIPRI简报(2019年12月，合著)；《伊朗、沙特阿拉伯、卡塔尔和阿联酋的军费和武器进口》，SIPRI简报(2019年5月，合著)。

**莫里茨·库特博士(德国)**，汉堡大学和平研究与安全政策研究所高级研究员，从事军备控制和新兴技术研究。重点研究核军备控制、不扩散和裁军协定的新方法和创新工具。尤其力求使无核武国家能够有效地参与此类核查活动。汉堡大学任职之前，库伊特是普林斯顿大学科学与全球安全项目的博士后助理研究员。

**菲利普·伦佐斯博士(挪威)**，伦敦国王学院高级研究员，同时也是SIPRI军备和裁军副高级研究员。她还是《原子科学家公报》生物安全专栏作家、生物科学杂志副主编和《生物与毒素武器公约》非政府组织协调员。作为资深生物学家和社会科学家，伦佐斯博士积极参与生物裁军和防扩散事业逾15年。伦佐斯博士编辑《21世纪生物威胁：政治、人民、科学和历史根源》(450页)，2016年帝国学院出版社出版。

**贾伊尔·范德·金(荷兰)**，SIPRI和平行动和冲突管理项目负责人，同时也是荷兰国际关系研究所高级研究员，纳米根内梅亨大学副研究员。研究方向为和平行动的未来、和平行动评估和影响因素，以及和平任务多重执行手段。最新出版物包括《联合国马里特派团(MINUSMA)有效性评估》(挪威国际事务研究所，2019年，主编)、《争取CAR和DRC的合法稳定：外部假设和本土视角》、《SIPRI政策报告》(2019年9月，合著)和“多边和平行动、非法移民和人口贩运所带来的挑战”，SIPRI背景文件(2019年6月)。

**迭戈·洛佩斯·达·席尔瓦博士(巴西)**，SIPRI武器和军事开支项目研究员。他拥有圣保罗州立大学和平、国防和国际安全研究博士学位。出版物主要涉及武器贸易、武器生产和军费透明度问题。此前，曾在圣保罗州立大学公共政策与国际关系研究所(IPPRI)和拉丁美洲国防与安全网络(RESDAL)担任研究职位。最新出版物包括：K·哈特利和J·贝林编辑的《全球国防工业经济学》(劳特利奇出版社，2019年)中的“重新评估巴西武器工业”；以及《和平与安全经济学期刊》(2018)中的“填补武器生产数据空白：以南美洲为例”。

**乔凡娜·马莱塔(意大利)**，SIPRI军民两用品和武器贸易控制项目研究助理。研究领域涉及出口管制研究，包括合规和执行，尤其关注欧盟(EU)成员国的军民两用品出口管制政策。她的工作还涉及武器转让及SALW管制领域的合作与援助，以及武器贸易条约相关执行活动。此外，马利塔还负责协调SIPRI在欧盟不扩散与裁军联

盟中的相关活动。最新出版物包括《武器转让决定中基于性别的暴力问题：武器贸易条约案例》，SIPRI和平博客(2019年8月，合著)，以及《欧盟成员国对沙特武器出口的法律挑战：现状和潜在影响》，SIPRI专题背景(2019年6月)。

**凯特丽奥娜·麦克莱什博士(英国)**，苏塞克斯大学科学政策研究室(SPUR)高级研究员，也是哈佛苏塞克斯化学和生物武器项目联合主任。研究重点为在高效执行《化学武器公约》和《生物武器公约》中政府对军民两用品的管控，以及如何构建有效机制防止合法科学技术的滥用。其最新研究包括对过往化学和生物战的回顾；审议化武使用指控；同时审查非政府行为者在化学和生物裁军中的作用。

**齐亚·米安博士(巴基斯坦/英国)**，普林斯顿大学科学与全球安全方案联合主任，同时担任南亚和平与安全项目主任。作为一名物理学家，他的工作重点是核武器、军控和裁军以及核能问题。米安博士是《科学与全球安全》杂志联合编辑，也是国际裂变材料小组联合主席。米安是《拆弹：核裁军和核不扩散的裂变材料方法》(MIT出版社，2014)一书合著者。自2007年以来，一直为SIPRI裂变材料年鉴撰稿。

**迪伦·奥德里斯科博士(爱尔兰)**，SIPRI中东和北非(MENA)项目高级研究员和主任。工作重点是中东和北非地区冲突驱动因素和通往和平的道路。同时还是LSE中东中心副研究员。他曾在纽约社会科学研究委员会获冲突研究奖学金，并在曼彻斯特大学人道主义和冲突应对研究所(HCRI)担任研究员和讲师。奥德里斯科在伊拉克实地开展研究工作两年多时间，并在政策和学术界发表多篇相关文章。

**莫阿·佩尔丹·卡尔森(瑞典)**，SIPRI新兴军事和安全技术领域助理研究员。她专注于自主武器系统、人工智能、网络安全、军备控制和新兴技术。在政治学专业学期期间，撰写了一篇关于性别与恐怖主义的概论，并撰写了一篇关于在军事化社会中赋予女性权力的论文。同时研究了南亚对印度和尼泊尔和平与冲突，以及当代全球安全议题、澳大利亚恐怖主义和性别问题。

**帕维尔·波德维格博士(俄罗斯)**，普林斯顿大学科学与全球安全方案研究员，也是联合国裁军研究所(UNIDIR)高级研究员。波德维格主导的研究项目包括俄罗斯核武装力量(RussianForces.org)。同时还是《科学与全球安全》联合编辑，也是国际裂变材料小组成员。

**丹尼尔·波拉斯(美国)**，联合国裁军研究所(UNIDIR)空间安全研究员。研究侧重于围绕太空安全的政治和法律问题，特别是制定可持续的空间行为准则，研究新技术的出现和实现外太空战略稳定策略。波拉斯作为技术专家参加了多个联合国空间安全问题研究机构，包括防止外层空间军备竞赛政府专家组和裁军谈判会议第3分组(防止外太空军备竞赛)。

**索菲亚·萨克斯·费拉利(智利)**，联合国难民事务高级专员办事处(UNHCR)地区数据管理员。2019年到2020年，她是SIPRI和平行动和冲突管理方案助理研究员，同和平行动趋势和妇女参与多边和平行动等研究项目进行合作。

**蒂莫·斯密特(荷兰/瑞典)**，SIPRI和平行动和冲突管理项目研究员，负责SIPRI多边和平行动数据库，并对和平行动趋势和各种相关主题问题进行研究。最近研究重心集中在妇女参与和平行动和欧盟共同安全与防卫政策。

**丹·史密斯(英国)**，SIPRI主任，长期从事各种冲突与和平问题研究与出版工作。目前工作重心为气候变化与安全之间的关联、中东和平与安全以及全球冲突趋势。史密斯连续数年编撰《政治、战争与和平、中东地图集》，同时也是知名的国际政治博客博主。

**南天博士(南非)**，SIPRI武器和军费支出项目研究员，负责领导军费开支研究项目。其研究方向为非洲和中国，重点关注军费开支和国内冲突的原因和影响，以及与军费预算、开支和采购透明度和可信度相关问题。此前，在开普敦大学任宏观经济学讲师。南天博士在《国防与和平经济学》、《和平与安全经济学期刊》、《和

平经济学》、《和平科学和公共政策》发表文章多篇。最新出版物包括《中国军售估算》，SIPRI观点论文(2020年1月，合著)。

**彼得·托皮奇卡诺夫博士(俄罗斯)**，SIPRI裁军、军控和不扩散项目高级研究员，研究核不扩散、裁军、军控和新技术对战略稳定的影响相关问题。2018年加入SIPRI之前，他曾在俄罗斯科学院普里马科夫世界经济与国际关系国家研究所国际安全中心担任高级研究员。最新出版物包括《人工智能对战略稳定和核风险的影响》，第3卷，《南亚展望》(SIPRI，2020年4月，合著)。

**皮耶特·D·韦泽曼(荷兰/瑞典)**，SIPRI武器和军费支出项目高级研究员。自1994年以来，韦泽曼为SIPRI众多出版物撰稿，包括SIPRI全球武器转让、武器工业和军费支出趋势年度报告。韦泽曼还发表多篇关于中东军费开支、多边武器禁运、非洲非法武器流入和欧洲军工企业相关报告。2003年至2006年，担任荷兰国防部武器扩散问题高级分析师；2017年，联合国军费开支报告审议期间，担任联合国政府专家小组技术专家。

**西蒙·T·韦泽曼(荷兰)**，SIPRI武器和军费支出项目高级研究员，研究领域包括武器转让、军费开支和军火公司监控，尤其关注亚太和前苏联地区，冲突中武器使用，武器转让透明度，以及常规军事技术发展。其最新著作包括“联合国常规武器登记册报告”，SIPRI背景文件(2019年6月)；东南亚武器流动(SIPRI，2019年12月)；“2019年世界军费支出趋势”，SIPRI简报(2020年4月，合著)；以及“2019年国际武器转让趋势”，SIPRI概况(2020年3月，合著)。